

공공기관 농산물 수급안정 사업 분석

- 한국농수산물유통공사를 중심으로



공공기관 농산물 수급안정 사업 분석

- 한국농수산물유통공사를 중심으로 -

공공기관 농산물 수급안정 사업 분석

- 한국농수산물유통공사를 중심으로 -

2017. 11.



국회에산정책처
National Assembly Budget Office

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 「보고서발간심의위원회」의 심사(2017. 11. 22)를 거쳐 발간되었습니다.

발간사

농산물은 저장이 어려워 단기간에 유통되어야 하며, 기후 등 외부 요건에 따라 공급량이 변동되는 특성으로 인하여 수요공급의 조절이 어렵고 가격변동이 공산품에 비하여 크게 발생하고 있습니다.

정부는 농산물의 적정한 가격을 유지하고 유통을 원활하게 하기 위해 수급안정, 유통지원 및 도매시장 활성화 사업 등의 농산물 가격 안정 정책을 농림축산식품부 소관 공공기관인 한국농수산물유통공사를 통하여 추진하고 있습니다.

본 분석에서는 공공기관의 농산물 가격안정을 위한 수급안정 사업의 성과와 문제점을 재정사업 위주로 분석하고, 국제조약 및 우리나라 유통구조 변화 등을 감안하여 필요한 개선과제를 도출하는데 중점을 두고 분석하였습니다.

분석 결과, 일부 채소류 농산물은 최근 가격 변동폭이 확대되고 있고, 유통비용이 전체 농산물 가격에서 차지하고 있는 비율이 높으므로 이를 개선할 필요성이 있다는 점이 지적되었고, WTO 협상 결과 등 국제조약에 따라 감소될 예정인 농산물 수출물류비 지원금을 대체할 수 있는 간접적인 정책 지원방식을 마련할 필요가 있다는 점이 제시되었습니다.

또한, 일부 유통지원 분야 사업에서 2018년도 신규사업의 예산 편성 시 필요한 사전절차의 이행을 미흡하게 수행한 문제가 있었고, 수출진흥 사업에서는 수출실적 등 성과가 저조하게 나타난 사업이 일부 있었으며, 수입비축 사업에서는 실제 필요 예산 대비 과소·과다 계상된 경우가 있었습니다.

본 보고서가 공공기관의 농산물 수급안정 사업의 효율적인 추진에 관심을 갖고 계신 국회의원님들의 의정활동과 정부부처 관계자들의 정책수립에 유용하게 활용될 수 있기를 바랍니다.

2017년 11월

국회예산정책처장 김 춘 순

요 약

1. 분석 개요

- 공공기관인 한국농수산식품유통공사를 중심으로 농산물 수급안정 사업의 현황과 문제점을 분석
 - 정부는 농산물 가격 안정 정책을 「한국농수산식품유통공사법」에 따라 설립된 공공기관인 한국농수산식품유통공사를 통하여 추진
 - 농산물의 경우 저장이 어려워 단기간에 유통될 필요가 있고, 기후 등 외부 요건에 따라 공급량이 변동되므로 수요공급의 조절이 어렵고 가격변동이 공산품에 비하여 크게 발생하고 있어 면밀한 수급관리가 필요
 - 이러한 농산물의 가격변동을 감소시키기 위한 한국농수산식품유통공사의 농산물 수급안정 사업에 대해 분석하고 개선방안을 제시

2. 공공기관 농산물 수급안정 사업의 범위·분야

- 한국농수산식품유통공사가 실시하고 있는 농산물 수급안정 사업을 유통지원사업, 수출진흥사업, 수입비축사업으로 나누어 분석
 - 유통지원 사업은 산지유통종합자금 운영, 친환경농산물직거래지원, 농식품유통교육훈련 등 기존(도매시장) 및 새로운(직거래, 사이버거래 등) 유통 방식에 대한 용자 및 보조 지원과 유통 관련 교육훈련 등을 포함
 - 수출진흥 사업에는 신선농산물 및 가공식품 수출업체 용자 지원, 국제박람회 참가지원, K-Food 페어 지원 등이 포함된 수출인프라강화 사업 및 할랄식품산업 육성 등의 농산물 수출 지원 사업이 해당됨
 - 수입비축사업에는 주요 농산물을 비축하는 비축사업, 의무수입물량을 국영 무역을 통하여 수입하는 쌀도입 사업 등이 해당됨

3. 채소류 농산물의 가격 변동폭 감소 노력 필요

- 채소류의 가격 민감 품목인 무, 배추 등은 최근 가격 변동폭이 확대되고 있어, 가격안정을 확보하기 위한 정책 방안이 필요
 - 무는 20kg 당 연평균 도매가격이 2014년 9,692원에서 2016년 17,420원으로 80% 가량 상승한 것으로 나타났으며, 배추 1kg 당 연평균 가격이 2014년 479원에서 2016년 1,086원으로 2배 가량 상승하여 가격 변동폭이 큼
 - 배추의 연도별 월기준 최고, 최저 가격의 차이가 2014년 1kg당 467원에서 2016년은 1,552원으로 최근 가격 변동폭이 확대되고 있는 추세

4. 농산물 소비자가격 중 유통비용이 차지하는 비율 감소 필요

- 농산물 가격 중 유통비용이 차지하는 비율이 높음
 - 2006년 전체 농산물가격 중 유통비용이 차지하는 비율이 44.0%였으며, 2015년도 43.8%로 거의 변동이 없는 것으로 나타나고 있어, 정부와 한국농수산식품유통공사의 농산물 수급안정 사업의 효과가 분명하게 나타나지 않고 있음
- 우리나라 농산물 유통비용의 감소를 위해서 농가에서 직접 유통센터로 공급하는 신유통 경로를 적극 활용하여 유통경로를 축소할 필요
 - 2015년 기준으로 도매시장을 경유하는 경우 45.8%가 유통비용으로 소요되는 반면, 농가에서 유통센터로 직접 공급되는 경우에는 41.5%가 유통비용으로 소요
 - － 직접 경로는 기존 도매시장 방식에 비해 간접비와 이윤이 낮기 때문에 유통경로 축소 필요

5. 수출물류비 지원 감소에 따른 대응방안 마련 필요

- WTO 규정을 준수하기 위하여 농산물 수출업체 등을 대상으로 하는 간접적인 농산물 수출 지원 방안을 마련할 필요
 - WTO 체제하에서 우리나라는 국내산 농산물 수출에 대한 물류비를 직접 지원하고 있으나, 제10차 세계무역기구(WTO) 각료회의의 협상결과에 따라 개발도상국에게 허용하던 농산물 수출물류비를 2023년 말 폐지하기로 결정

6. 유통지원 분야별 사업분석

- 일부 신규사업은 예산 편성 이전에 필요한 법적 근거 마련, 부처 협의 등 사전절차를 미흡하게 이행
 - 지역단위 푸드플랜 구축 사업: 농림축산식품부나 지자체가 이미 추진하고 있는 지역 식품 관련 계획과 연계하여 추진할 필요가 있으며, 2017년 10월 기준 법적 근거가 미흡하므로 향후 보완될 필요
 - aT-PLANET 마스터플랜 수립 사업: aT 센터의 종전부동산 처리 방식에 대한 국토교통부와의 협의를 조속히 완료하여, 마스터플랜 사업의 실효성을 확보할 필요
 - － aT-PLANET 조성 사업 부지에 한국농수산물유통공사가 소유하고 있는 aT센터가 포함될 예정
 - － 한국농수산물유통공사가 지방으로 이전함에 따라 기존 본부로 사용하였던 aT센터의 일부는 부분매각이 예정된 종전부동산에 포함
 - － 국토교통부는 해당 종전부동산을 매각 대상에서 제외하고 있지 아니하여, 마스터플랜의 실효성 확보위하여 향후 협의가 필요
- 직매장 설치 사업은 연례적인 수요 부족으로 인하여 실집행이 부진하므로 개선방안 마련 필요
 - 직매장 설치 사업은 2015년과 2016년도의 예산 대비 실집행률이 각각 38.9%, 35.1%로 저조

7. 수출진흥 분야별 사업분석

- 검역해소품목 및 對중국전략품목육성지원 사업과 수출인프라강화 사업은 사업목적, 사업방식 등에서 유사·중복되고 있어 차별화된 사업추진 필요
 - 검역해소품목 및 대중국수출전략품목육성 사업: 대중국 수출을 위해 선정된 품목을 대상으로 바이어 초청, 웹투어, 판로확대, 홍보 영상 제작 등의 수출 지원 사업을 실시
 - 수출인프라강화 사업: 우리나라 농식품 수출 지원을 위하여 농식품 국제박람회 참가지원, 수출상담회 지원, 미디어 마케팅 등을 실시하여 유사
 - 삼계탕과 조제분유 등의 상품을 중복적으로 중국 대상으로 홍보하는 등 사업간 유사중복되는 측면이 있어 개선 필요
- 프론티어 업체 시장개척 활동 및 수출 전략형 제품 인큐베이팅 지원대상 기업을 중소기업에 집중하여 추진할 필요
 - 중소기업의 열악한 재무구조와 사업환경을 고려하고, 농식품 분야의 경우 대부분의 기업이 중소기업이라는 점을 감안할 때 중소기업 위주 지원 필요
- 일부 공공기관 농산물 수출진흥 사업은 수출 지원 성과가 저조하고 성과를 정확하게 측정하지 못하고 있어, 향후 개선방안을 강구할 필요
 - K-Food 페어 사업: 수출 현장 계약실적이 저조하고, 페어 개최 후에 발생하는 수출 실적이 정확하게 파악되지 않고 있어 개선 필요
 - － 수출 현장 계약금액이 2015년도에는 317만 달러, 2016년도에는 478만 달러로, 매년 60~70억원 대로 투입되는 K-Food 페어 사업의 실적이 예산 규모에도 못 미치고 있음
 - － 또한, 페어 개최 6개월 이후 발생하는 수출 실적에 대해서는 미측정
 - 검역해소품목 및 對중국전략품목육성지원 사업: 정부 예산 지원이 이루어지고 있음에도, 수출 실적이 개선되지 않고 있음
 - － 예산 지원품목인 인삼의 대중국 수출 규모는 2015년 3,479만 1,000달러에서 2016년 2,168만 1,000달러로 감소

8. 수입비축 분야별 사업분석

- 수확기 산지 쌀값의 상승 추세를 감안할 때, APTERR¹⁾용 미곡의 매입 단가가 과소 추계된 것으로 보이므로 적정 예산 편성 필요
 - APTERR용 미곡을 수확기 이후에 1만톤 매입할 예정이며, 매입 단가는 80kg 당 134,378원을 책정
 - 2017년도 7월부터 10월까지 산지 쌀값을 살펴보면, 2017년 7월 5일 80kg 당 산지 쌀값은 12만 6,732원이었으나, 2017년 7월 15일 12만 7,564원, 2017년 11월 5일 기준으로는 15만 2,224원으로 크게 상승
 - 농림축산식품부는 시장을 조기에 안정시키기 위해 역대 수확기 최대 물량인 37만톤의 양곡을 격리하고, 쌀 수급이 불안해지거나 가격이 급등하지 않는 한 시장격리곡 등 정부양곡의 시장방출을 최대한 자제할 계획으로 향후 쌀 값이 상승할 가능성이 높음
- 농산물가격안정기금의 재고자산매각대는 연례적으로 실제 징수액 대비 수입 계획이 과다 편성되고 있어, 세수 추계의 정확성을 제고할 필요
 - 재고자산매각대의 수입 계획액 대비 수납률이 2014년 63.4%, 2015년 69.4%, 2017년 9월말 기준으로도 수입 계획액 8,598억 6,500만원 대비 수납액이 4,367억 7,000만원으로 50.8%에 불과해 연례적으로 수납률 저조

1) ASEAN+3 비상 쌀 비축 협정(ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve Agreement, APTERR): 아세안(ASEAN)과 한·중·일 3개국이 쌀을 미리 비축해뒀다가 비상시에 정해진 물량을 서로 판매하거나 무상으로 지원하는 협정을 의미한다.

차 례

I. 분석 개요 / 1

1. 분석 배경 및 목적	1
2. 분석 범위 및 대상	2

II. 공공기관 농산물 수급안정 사업 개요 / 5

1. 공공기관 농산물 수급안정 사업 현황	5
가. 공공기관 농산물 수급안정 사업의 법적 근거	5
나. 공공기관 농산물 수급안정 사업수행체계	8
2. 공공기관 농산물 수급안정 사업의 분야별 예결산 현황	11
가. 공공기관 농산물 수급안정 사업의 예결산 현황	11
나. 유통지원 분야 예결산 현황	13
다. 수출진흥 분야 예결산 현황	14
라. 수입비축 분야 예결산 현황	17

III. 농산물 수급안정사업 분야별 주요사업 현황 / 21

1. 유통지원 분야 주요사업 현황	21
가. 산지유통지원 주요사업	21
나. 도매시장지원 주요사업	22
2. 수출진흥 분야 주요사업 현황	24
가. 농식품원료구매 및 시설현대화 사업	24
나. 수출인프라 강화 사업	25
다. 농식품 글로벌 경쟁력 강화 사업	27
3. 수입비축 분야 주요사업 현황	29
가. TRQ쌀도입 사업	29
나. 정부비축 사업	30
4. 농산물 수급안정 사업 해외사례	31
가. 유럽의 농산물 수급안정 사업 현황	31
나. 일본의 농산물 수급안정 사업 현황	34

IV. 농산물 수급안정 사업의 문제점 및 개선방안 / 37

1. 공공기관 농산물 수급안정 사업의 종합 분석	37
가. 채소류 농산물 가격의 변동폭 감소 노력 필요	37
나. 농산물 소비자가격 중 유통비용이 차지하는 비율 감소 필요	41
다. 수출물류비 지원 감소에 따른 대응방안 마련 필요	44
라. 농산물 무역적자 감소를 위한 수출진흥 활동 강화 필요	46
2. 공공기관 농산물 수급안정 사업 분야별 분석	49
가. 유통지원 분야	49
나. 수출진흥 분야	57
다. 수입비축 분야	70

V. 정책적 시사점 / 75

1. 농산물 가격의 변동폭 감소 노력 필요	75
2. 농산물 소비자가격 중 유통비용이 차지하는 비율 감소 필요	76
3. 수출물류비 지원 감소에 따른 대응방안 마련 필요	76
4. 사업방식 변경 및 성과 개선 필요	77
5. 집행률 개선 및 예산 편성 이전 사전절차 준수 필요	77

참고문헌 / 79

표 차례

[표 1] 농산물 수급안정 사업의 법적 근거	7
[표 2] 한국농수산물유통공사 수급안정 용자 사업수행체계	8
[표 3] 한국농수산물유통공사 농산물 수급안정 보조사업 수행체계	10
[표 4] 농산물 수급안정 사업 분야별 예결산 개관	11
[표 5] 농산물 수급안정 사업 결산 현황	12
[표 6] 유통지원 분야 예결산 현황	13
[표 7] 소비자유통활성화 및 산자유통종합자금 사업 집행 현황	14
[표 8] 수출진흥 분야 예결산 현황	15
[표 9] 할랄식품산업육성 사업 집행 현황	16
[표 10] 수입비축 분야 예결산 현황	17
[표 11] 우리나라 쌀 의무수입물량 및 예산 현황	18
[표 12] 주요 농산물 품목 정부 정부비축 사업 예산 현황	19
[표 13] 산자유통지원 주요사업 예결산 현황	21
[표 14] 도매시장 지원 주요사업의 연혁	23
[표 15] 도매시장 지원 주요사업 예결산 현황	23
[표 16] 농식품원료구매 및 시설현대화 사업의 연혁	24
[표 17] 농식품원료구매 및 시설현대화 사업 예결산 현황	25
[표 18] 수출인프라강화 사업의 연혁	25
[표 19] 수출인프라강화 사업 예결산 현황	26
[표 20] 수출인프라강화 사업 세부내역	27
[표 21] 농식품 글로벌 경쟁력 강화 사업 예결산 현황	27
[표 22] 농식품 글로벌 경쟁력 강화 사업 세부내역	28
[표 23] TRQ쌀도입 사업의 연혁	30
[표 24] TRQ쌀도입 사업 예결산 현황	30
[표 25] 정부비축 사업 예결산 현황	30
[표 26] 유럽연합의 생산자조직 중심 자율적 수급관리 방식	33

[표 27] 유럽연합의 농산물 자조금 사업 추진 현황	34
[표 28] 일본 채소지정산지 지정기준 및 운영/공급계획 수립절차	35
[표 29] 일본 지정채소 가격안정대책사업	36
[표 30] 품목별(배추) 수급조절 매뉴얼(출하기 가격하락시 심각)	38
[표 31] 무, 배추의 연도별 도매가격 변화 현황	38
[표 32] 무, 배추의 연도별 월기준 최고, 최저 가격의 비교	39
[표 33] 2015년 농산물 유통비용 현황	41
[표 34] 연도별 농산물 유통비용 비율 추이	42
[표 35] 2015년 유통센터 직접 공급 시와 도매시장 경유 시 유통비용 비율 비교	43
[표 36] 중앙정부 연도별 수출물류비 지원기준	45
[표 37] 수출물류비 예결산 현황	45
[표 38] 수출진흥 분야 사업의 예산 편성 현황	46
[표 39] 우리나라 농산물 수출입 현황	47
[표 40] 농식품 수출목표 및 실제 수출액 현황	48
[표 41] 수출진흥 분야 예결산 현황	48
[표 42] 2018년도 공공기관 농산물 수급안정 사업의 유통지원 분야 신규 사업 현황	49
[표 43] 지역단위 푸드플랜 구축지원 사업 예결산 현황	50
[표 44] 2018년도 지역단위 푸드플랜 구축지원 사업의 세부내역	51
[표 45] 유통개선 사업운영 예결산 현황	53
[표 46] aT센터 종전부동산 현황	54
[표 47] 농산물직거래활성화지원 사업 계획안 현황	55
[표 48] 직매장설치 예산 세부내역	56
[표 49] 직매장 설치 사업의 실행 현황	56
[표 50] 검역해소품목 및 對중국전략품목육성지원 및 수출인프라강화 사업 예결산 현황	57
[표 51] 검역해소품목 및 對중국전략품목육성지원과 수출인프라강화 사업 비교	58
[표 52] 양 사업의 중국 대상 홍보·마케팅 지원 사업(예시)	59
[표 53] 농식품 수출시장 다변화 사업 예결산 현황	60
[표 54] 2018년도 농식품 수출시장 다변화 사업의 예산안 세부내역	61
[표 55] 기업 규모별 프론티어 업체 시장개척 활동 등 지원금액 현황(2017년 8월 기준)	61
[표 56] 중견기업, 대기업을 대상으로 한 프론티어 업체 시장개척 활동 지원 현황	62

[표 57] 2017년도 K-Food 페어 사업 세부내역	63
[표 58] K-Food 페어 사업 수출 계약 현황	64
[표 59] 수출 계약금액(현장)이 감소한 페어 현황	64
[표 60] 해외전시회 성과 평가 세부 측정방법(대한무역투자진흥공사)	65
[표 61] 농산물 및 농산가공품 품목의 예산 지원 및 대중국 수출 현황	66
[표 62] 수출업체 맞춤 지원 내역사업 예결산 현황	68
[표 63] 수출업체 맞춤 지원 내역사업의 세부내역	68
[표 64] 수출업체 맞춤 지원 내역사업의 분야별 실집행 현황	69
[표 65] 정부양곡매입비 사업 예결산 현황	71
[표 66] 2018년도 APTERR용 미곡 매입 예산안 현황	71
[표 67] 산지 쌀값 현황	71
[표 68] 재고자산매각대 세목 예결산 현황	73
[표 69] 2018년도 재고자산매각대 수입 계획안 세부내역	73
[표 70] 농산물가격안정기금 재고자산매각대 수입의 징수 현황	74

I. 분석 개요

1. 분석 배경 및 목적

농산물의 경우 저장에 어려움이 있어 단기간에 유통되어야 하며, 기후 등 외부 요건에 따라 공급량이 변동되는 관계로 수요공급의 조절이 어렵고 가격변동이 공산품에 비하여 크게 발생하고 있다.

정부는 농산물 가격변동에 대응하여 적절한 가격을 유지하고 유통을 원활하게 하기 위하여, 유통지원 및 도매시장 활성화 사업 등의 농산물 가격 안정 정책을 「한국농수산물유통공사법」에 따라 설립된 공공기관인 한국농수산물유통공사를 통하여 추진하고 있다.

구체적으로 한국농수산물유통공사는 쌀 의무수입물량(MMA)¹⁾ 수입과 농산물 가격 안정을 위하여 국내 방출 시점 조절, 주요 농산물의 저장·비축 등을 실시하는 수급안정·정부비축 사업을 실시하고 있고, 도매시장 활성화 지원, 농산물 유통물류비 지원, 원료구매자금 융자 지원 등 농산물 유통 활성화를 도모하는 유통지원 사업 및 수출물류비 지원, 대중국 콜드체인(저온유통체계) 육성, 농산물 수출마케팅 등을 실시하는 수출지원 사업을 실시하고 있다.

그러나, 우리나라는 연례적으로 발생하는 배추·마늘 등 식재료의 가격 변동, 최근 발생한 조류독감으로 인한 계란 가격 급등 등 농산물 가격 불안정 문제가 지속적으로 발생하고 있어, 정부 및 한국농수산물유통공사의 농산물 가격 안정 대책이 효과를 제대로 발휘하고 있는지 검토할 필요가 있다.

정부는 농산물 유통지원을 위해 수출물류비 지원을 실시하고 있으나 WTO는 2023년 농산물에 관련된 수출물류비를 폐지하기로 결정하기로 하였다. 또한, 농산물 유통경로도 기존의 도매시장을 통한 유통체계에서 대형마트, 온라인 등을 통한 신유통경로가 등장하고 있어 이러한 우리나라 농산물 수급경로의 환경변화에 따라 정부의 농산물 관련 유통지원 및 수급안정 정책의 변화를 모색할 필요도 있다.

1) 최소시장접근(minimum market access)으로 쌀 등 주요 농산물 시장을 개방하면서 국내 시장의 충격을 최소화하기 위해 규정된 의무 수입물량을 의미하며, 2015년도부터 우리나라는 쌀 관세화 정책을 채택하여 WTO에 쌀 관세화를 513%를 통보한 상태이다.

따라서, 본 보고서에서는 농산물 수급안정 사업을 담당하는 공공기관인 한국농수산식품유통공사의 농산물 가격안정을 위한 수급안정 사업의 추진현황을 분석하고, 국제조약 및 우리나라 유통구조 변화 등을 감안하여 필요한 개선과제를 도출하는데 중점을 두고 분석이 이루어졌다.

2. 분석 범위 및 대상

우리나라 농산물의 가격안정을 목적으로 하고 있는 농산물 수급안정 사업이 당초 계획대로 적절하게 추진되고 있는지를 분석하기 위해 농림축산식품부 소관 공공기관인 한국농수산식품유통공사가 실시하고 있는 농산물 수급안정 사업을 유통지원사업, 수출진흥사업, 수입비축사업으로 분류하여 분석한다.

수급안정 사업은 그 성격에 따라 3개 분야로 구분이 가능하다. 구체적으로, 유통지원 분야는 국내의 농산물을 산지에서 소비자까지 유통하는데 필요한 정책적 지원을 통해 농산물의 수급안정을 도모함에 중점을 두고 있고, 수입비축 분야는 정부가 외국에서 농산물을 수입하거나 국내 농산물을 비축·방출하여 농산물의 가격안정을 추진하는데 중점을 두고 있고, 수출진흥 분야는 우리나라의 여유 농산물 등을 외국에 수출함으로써 농산물 수급안정을 도모하고 있다.

공공기관 농산물 수급안정 사업의 분야별 주요 사업을 살펴보면, 유통지원 분야에는 도매시장 활성화를 위한 자금 융자, 산지유통종합자금 운영, 친환경농산물직거래지원, 농식품유통교육훈련 등 기존(도매시장) 및 새로운(직거래, 사이버거래 등) 유통 방식에 대한 융자 및 보조 지원과 유통 관련 교육훈련·정보제공 등의 주요 사업이 있다.

수출진흥 분야에는 신선농산물 및 가공식품 수출업체 융자 지원, 국제박람회 참가지원, K-Food 페어 지원 등이 포함된 수출인프라강화 사업 및 할랄식품산업 육성 등의 농산물 수출 지원 사업이 있다.

수입비축 분야³⁾에는 한국농수산식품유통공사가 실시하고 있는 주요 농산물을

2) 한국농수산식품유통공사는 2016년 국내 파프리카의 출하 과잉으로 국내 가격이 하락(도매가격: 4월 5,026원/kg → 5월 3,636원/kg)하자 6~7월에 일본을 대상으로 국내 파프리카의 긴급 수출을 실시함으로써 국내 가격(8월 5,474원/kg)을 안정시킨바 있다.

3) 한국농수산식품유통공사는 쌀 및 곡물을 수입하거나 비축하는 사업을 수급안정 사업(협의)으로

우리나라 식량안보 및 수급조절을 위하여 비축하는 비축사업, 주요 곡물을 비축하기 위한 창고를 건립하는 비축기지 사업 및 쌀 의무수입물량을 국영무역을 통하여 수입하는 쌀도입 사업 등이 있다.

표시하고 있으나, 본 보고서에서는 수급안정 사업을 유통지원, 협의의 수급안정 및 수출진흥 사업을 포함하는 개념으로 사용하고 있으므로, 협의의 수급안정 사업을 수입비축 사업으로 나타내기로 한다.

Ⅱ. 공공기관 농산물 수급안정 사업 개요

1. 공공기관 농산물 수급안정 사업 현황

가. 공공기관 농산물 수급안정 사업의 법적 근거

정부와 공공기관(한국농수산물유통공사)은 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 등의 법적 근거에 따라, 농산물의 유통을 원활하게 하고 적정한 가격을 유지하기 위한 농산물 수급안정 사업을 실시하고 있다.

(1) 유통지원 분야

유통지원 분야는 같은 법 제6조4)에 따라 농림축산식품부는 주요 농산물의 원활한 수급과 적정한 가격 유지를 위해 농산물 수요자와 생산자 간에 계약생산 또는 계약출하를 장려할 수 있어 농산물 유통 지원에 대한 근거를 마련하고 있다.

또한, 같은 법 제70조의2는 신유통경로인 농수산물 전자거래를 촉진할 수 있도록 규정하고 있으며, 같은 법 제73조에서는 도매시장·공판장 및 민영도매시장의 개설자에 대하여 용자하거나 보조금을 지급할 수 있는 내용이 규정되어 있고, 농림축산식품부가 유통지원 분야의 농산물 수급안정 사업을 실시할 수 있는 법적 근거가 명시되어 있으며, 다수의 사업이 한국농수산물유통공사로 보조·위탁되고 있다.

4) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제6조

제6조 (계약생산) ① 농림축산식품부장관은 주요 농산물의 원활한 수급과 적정한 가격 유지를 위하여 지역농업협동조합, 지역축산업협동조합, 품목별·업종별협동조합, 조합공동사업법인, 품목조합연합회, 산림조합과 그 중앙회(농협경제지주회사를 포함한다)나 그 밖에 대통령령으로 정하는 생산자 관련 단체(이하 "생산자단체"라 한다) 또는 농산물 수요자와 생산자 간에 계약생산 또는 계약출하를 하도록 장려할 수 있다.

② 농림축산식품부장관은 제1항에 따라 생산계약 또는 출하계약을 체결하는 생산자단체 또는 농산물 수요자에 대하여 제54조에 따른 농산물가격안정기금으로 계약금의 대출 등 필요한 지원을 할 수 있다.

(2) 수출진흥 분야

수출진흥 분야의 경우에는 「한국농수산물유통공사법」 제10조제1항제5호⁵⁾에서 농수산물과 그 가공제품 및 식품의 시장개척과 수출입 및 알선을 한국농수산물유통공사가 할 수 있게 하는 등 법적 근거가 마련되어 있다.

(3) 수입비축 분야

수입비축 분야는 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제9조⁶⁾에 근거하고 있으며, 채소류 등 저장성이 없는 농산물의 가격안정을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 농림축산식품부가 그 생산자 또는 생산자단체로부터 농산물을 구매할 수 있도록 규정하고 있고, 해당 사업을 한국농수산물유통공사에 위탁할 수 있도록 하고 있다.

또한, 농산물 비축사업에 대하여 같은 법 제13조⁷⁾에 법적 근거가 마련되어 있

5) 「한국농수산물유통공사법」 제10조

제10조(사업) ① 공사는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 한다.

5. 농수산물과 그 가공제품 및 식품(「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조제7호에 따른 식품을 말한다. 이하 같다)의 시장개척과 수출입 및 알선

6) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제9조

제9조 (과잉생산 시의 생산자 보호) ① 농림축산식품부장관은 채소류 등 저장성이 없는 농산물의 가격안정을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 그 생산자 또는 생산자단체로부터 제54조에 따른 농산물가격안정기금으로 해당 농산물을 구매할 수 있다. 다만, 가격안정을 위하여 특히 필요하다고 인정할 때에는 도매시장 또는 공판장에서 해당 농산물을 구매할 수 있다.

② 제1항에 따라 구매한 농산물은 판매 또는 수출하거나 사회복지단체에 기증하거나 그 밖에 필요한 처분을 할 수 있다.

③ 농림축산식품부장관은 제1항과 제2항에 따른 구매 및 처분에 관한 업무를 농업협동조합중앙회·산림조합중앙회(이하 "농림협중앙회"라 한다) 또는 「한국농수산물유통공사법」에 따른 한국농수산물유통공사(이하 "한국농수산물유통공사"라 한다)에 위탁할 수 있다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 구매·처분 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

7) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 제13조

제13조 (비축사업 등) ① 농림축산식품부장관은 농산물 (쌀과 보리는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)의 수급조절과 가격안정을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 제54조에 따른 농산물가격안정기금으로 농산물을 비축하거나 농산물의 출하를 약정하는 생산자에게 그 대금의 일부를 미리 지급하여 출하를 조절할 수 있다.

② 제1항에 따른 비축용 농산물은 생산자 및 생산자단체로부터 구매하여야 한다. 다만, 가격안정을 위하여 특히 필요하다고 인정할 때에는 도매시장 또는 공판장에서 구매하거나 수입할 수 있다.

③ 농림축산식품부장관은 제2항 단서에 따라 비축용 농산물을 수입하는 경우 국제가격의 급격한 변동에 대비하여야 할 필요가 있다고 인정할 때에는 선물거래(선물거래)를 할 수 있다.

으며, 농산물의 수급조절과 가격안정을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 같은 법 제54조에 따른 농산물가격안정기금으로 농산물을 비축하거나 농산물의 출하를 약정하는 생산자에게 그 대금의 일부를 미리 지급하여 출하를 조절할 수 있도록 하고 있고, 해당 사업을 한국농수산물유통공사에 위탁할 수 있도록 규정하고 있다.

TRQ 쌀도입 사업은 「양곡관리법」 제11조, 제24조 및 제29조 등을 통해 한국 농수산물유통공사에 위탁할 수 있도록 하고 있다.

[표 1] 농산물 수급안정 사업의 법적 근거

사업분야	법적 근거
수입비축	○ 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 － 제9조(과잉생산 시의 생산자 보호) － 제13조(비축사업 등) － 제14조(과잉생산 시의 생산자 보호 등 사업의 손실처리) 등 ○ 「양곡관리법」 － 제11조(양곡의 수출입) － 제24조(업무대행) － 제29조(권한의 위임·위탁)
유통지원	○ 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 － 제6조(계약생산) － 제67조(유통시설의 개선 등) － 제73조(재정 지원) 등
수출진흥	○ 「한국농수산물유통공사법」 ○ 「식품산업진흥법」 ○ 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」 등

자료: 국가법령정보센터

④ 농림축산식품부장관은 제1항에 따른 사업을 농림협중앙회 또는 한국농수산물유통공사에 위탁할 수 있다.

⑤ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 비축용 농산물의 구매 · 수입 · 관리 및 판매 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

나. 공공기관 농산물 수급안정 사업수행체계

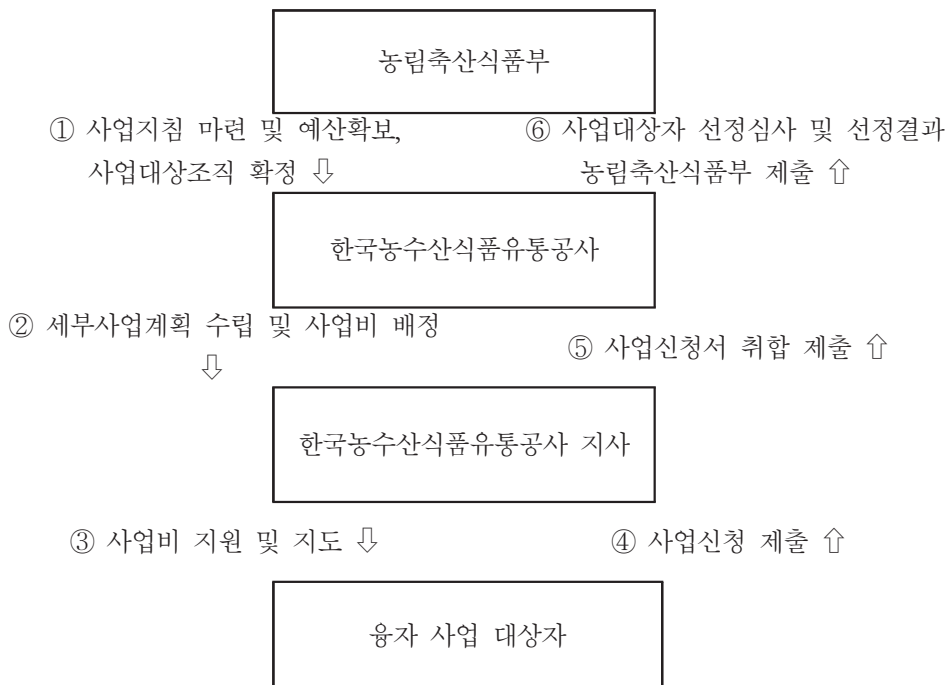
농산물 수급안정 사업은 농업인 등을 대상으로 특정 정책금리로 자금을 대출하는 융자 방식과, 농산물 수급안정을 목적으로 사용용도가 한정되어 있지만 융자와 달리 상대방에게 반대급부가 요구되지 않는 보조 방식으로 구분된다.

(1) 융자 방식 사업수행체계

한국농수산물유통공사는 원료구매자금지원, 산지유통종합자금, 도매시장 활성화 자금 등 다수의 농산물 수급안정과 관련된 융자 사업을 실시하고 있다.

한국농수산물유통공사가 농산물 수급안정과 관련하여 실시하고 있는 융자사업의 사업수행체계를 살펴보면, 세부 사업별로 차이가 있지만 대체적으로 농림축산식품부에서 융자 사업에 대한 사업지침을 마련하고 재정당국과 국회 심사를 통하여 융자 예산을 편성하고, 한국농수산물유통공사로 교부하는 절차로 구성되고 있다.

[표 2] 한국농수산물유통공사 수급안정 융자 사업수행체계



자료: 농림축산식품부 산지유통종합자금(융자) 사업수행체계

한국농수산물유통공사는 교부된 예산 하에서 농산물 수급안정 용자 신청을 받고, 사업지침에 따라 사업대상자를 선정하여 용자를 하며, 향후 용자금 회수 및 정산 절차를 수행하게 된다.

공공기관 농산물 수급안정 사업의 분야별 지원 대상을 살펴보면, 유통지원 분야의 지원대상은 주로 농산물 유통을 담당하는 영농조합, 산지유통법인, 도매법인, 중도매인이나, 직거래 등 신유통에 참여하는 농업인 등으로 구성되어 있다.

수출진흥 분야는 농산물 수출에 종사하는 농업 수출법인이나 식품업체 등을 대상으로 삼고 있어, 다른 농업 관련 용자 사업과 달리 농업인보다 주로 농업법인을 대상으로 용자금이 지원되고 있다.

(2) 보조 방식 사업수행체계

한국농수산물유통공사는 농산물 수급안정 사업 관련 보조 사업으로 유통지원 분야에서는 농산물마케팅지원, 발작물공동경영체육성지원 사업을 수행하고 있고, 수출진흥 분야의 대중국수출전략품목육성지원, 신선농산물수출업체지원(보조) 등의 사업을 추진하고 있다.

한국농수산물유통공사가 농산물 수급안정과 관련하여 실시하고 있는 보조사업의 사업수행체계를 살펴보면, 사업신청 단계에서 한국농수산물유통공사는 농림축산식품부와 협의하여 기본계획을 수립하고, 계획에 따라 선정된 사업자에 대하여 보조금을 교부한다.

이행점검 단계에서는 한국농수산물유통공사는 사업대상자가 보조금을 적절히 사용하였는지 이행실적을 점검하고, 부당사용 등이 발생한 경우 회수하는 정산 절차를 수행하고 있으며, 해당 사업이 적절한 성과를 창출하고 있는지에 대한 성과평가도 실시하고 있다.

[표 3] 한국농수산물유통공사 농산물 수급안정 보조사업 수행체계

구 분	담당기관	세부 내용
사업신청 단계	한국농수산물유통공사	○ 사업대상자 선정기준 등을 포함한 기본계획을 농림축산식품부와 협의·수립
	사업대상자 (법인 등)	○ 전산시스템을 통하여 신청 및 사업계획서 제출
사업자 선정단계	한국농수산물유통공사	○ 사업대상자를 선정 및 자금배정(안)을 농림축산식품부에 보고
	농림축산식품부	○ 사업대상자 선정 및 사업자별 예산 배정 통보
세부계획수립 및 시행 단계	사업대상자 (법인 등)	○ 세부사업계획을 수립하여 한국농수산물유통공사에 제출 - 세부사업계획에는 보조금 사용계획, 사업자금 소요시기 및 금액 등이 포함
	한국농수산물유통공사	○ 농수산물유통공사는 사업자별 보조금 및 사업자금의 소요시기·금액을 포함한 세부사업계획을 검토한 후 승인결과를 농림축산식품부에 보고
자금배정단계	농림축산식품부	○ 각 사업자 및 농수산물유통공사의 사업비 배정요청에 의해서 자금배정
	한국농수산물유통공사	○ 농림축산식품부로부터 배정된 보조금을 사업계획에 의거 집행, 정산 등 운영관리
이행점검 단계	한국농수산물유통공사	○ 사업추진실적 점검 ○ 사업대상자의 목적외 사용 및 부당사용이 확인될 시 관련규정 등에 따라 처리
성과측정 단계	한국농수산물유통공사	○ 성과지표 측정

자료: 농림축산식품부 사업시행지침을 바탕으로 제작됨

2. 공공기관 농산물 수급안정 사업의 분야별 예결산 현황

가. 공공기관 농산물 수급안정 사업의 예결산 현황

2007~2017년 농산물 수급안정 사업의 예결산 현황을 살펴보면, 우선 전체 농산물 수급안정 사업 예산규모는 2007년 9,954억 8,000만원에서 2017년 1조 6,868억 7,500만원으로, 2007년 예산 대비 6,913억 9,500만원(69.5%)이 증가하였다.

농산물 수급안정 예산이 확대된 이유는 수입비축 사업의 예산이 2007년 4,458억 4,900만원에서, 2017년 9,939억 5,300만원으로 2배 가량 증가한데 주로 기인하고 있다.

[표 4] 농산물 수급안정 사업 분야별 예결산 개관

(단위: 백만원)

구분		유통지원	수출진흥	수입비축	합 계
2007년	예산	220,858	328,773	445,849	995,480
	결산	220,345	328,174	417,554	966,073
2008년	예산	379,223	350,485	658,517	1,388,225
	결산	342,528	349,482	626,719	1,318,729
2009년	예산	246,493	391,743	820,279	1,458,515
	결산	230,587	391,550	810,414	1,432,551
2010년	예산	239,786	405,777	822,478	1,468,041
	결산	219,981	391,335	802,004	1,413,320
2011년	예산	266,471	433,921	828,151	1,528,543
	결산	263,381	433,921	828,151	1,525,453
2012년	예산	177,550	408,250	953,665	1,539,465
	결산	173,968	407,002	897,796	1,478,766
2013년	예산	388,027	436,176	1,018,747	1,842,950
	결산	233,886	397,628	962,129	1,593,643
2014년	예산	238,821	510,712	1,026,306	1,775,839
	결산	191,769	347,819	894,565	1,434,153
2015년	예산	259,564	587,226	1,022,235	1,869,025
	결산	226,671	274,117	996,201	1,496,989
2016년	예산	200,650	581,606	1,098,444	1,880,700
	결산	182,217	363,263	1,070,798	1,616,278
2017년	예산	188,417	504,505	993,953	1,686,875
2018년	예산안	184,062	460,157	963,159	1,607,378

주: 예산은 한국농수산식품유통공사 단계 예산현액 기준

자료: 한국농수산식품유통공사 제출 자료를 바탕으로 재작성

이처럼 수입비축 예산이 확대된 이유를 살펴보면, 우리나라는 2004년 쌀 협상에서 관세화유예를 2014년까지 연장하기로 한 대가로, 쌀 의무수입물량(MMA)⁸⁾을 2005년 22만 6천톤에서, 2014년 40만 9천톤으로 증량하였으며, 이에 따라 한국농수산물유통공사가 수입하는 쌀 물량이 증가됨에 따라 수입비축 사업의 예산 규모가 확대된데 기인하고 있다.

공공기관 농산물 수급안정 사업의 전체 결산 현황을 살펴보면, 2007년 예산 9,954억 8,000만원 중 9,660억 7,300만원이 집행되어, 예산 대비 집행률이 97.0%로 나타나고 있으나, 2016년은 예산 1조 8,807억원 중 1조 6,162억 7,800만원이 집행되어 예산 대비 집행률이 85.9%로 하락하였으며, 이·불용액이 2,644억 2,200만원 발생하였다.

이는 주로 수출진흥 분야에 해당하는 신선농산물 및 가공식품 수출지원 사업의 원료구매자금지원 사업(융자)에서 시중금리에 비해 높은 정책금리⁹⁾ 수준, 강한 담보 요건 등으로 인하여 융자 수요가 부족하였기 때문이다.

[표 5] 농산물 수급안정 사업 결산 현황

(단위: 백만원, %)

연도	불용액 (A)	이월액 (B)	미집행액 (A+B)	집행률 (예산 대비)
2007	20,620	8,787	29,407	97.0
2008	69,496	0	69,496	95.0
2009	25,964	0	25,964	98.2
2010	40,585	14,136	54,721	96.3
2011	3,090	0	3,090	99.8
2012	60,699	0	60,699	96.1
2013	238,485	10,822	249,307	86.5
2014	340,137	1,549	341,686	80.8
2015	372,036	0	372,036	80.1
2016	260,234	4,188	264,422	85.9

자료: 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 재작성

8) 최소시장접근(Minimum Market Access : MMA) 물량은 쌀 등 특정 농산물 품목의 관세화를 유예하는 동안 해당 국가는 국내 소비량의 일정 비율 이상을 의무 수입하는 물량을 의미한다.

9) 신선농산물 및 가공식품 수출지원 사업의 원료구매자금지원 융자금의 대출금리는 2014년 기준 3~4%였으나, 동 기간 중소기업 대출금리는 4.60%로 거의 차이가 없었고 2015년 1~7월까지의 중소기업 대출금리가 3.87%로 정책금리와 시중금리 간의 금리 역전이 발생한바 있다.

나. 유통지원 분야 예결산 현황

2007~2017년도 유통지원 분야 예결산 현황을 살펴보면, 2007년도 유통지원 예산은 2,208억 5,800만원이었으나 2017년도 예산이 1,884억 1,700만원으로 일부 감소하였으며 2018년도 예산안은 1,840억 6,200만원으로 전년과 비슷한 수준이다. 예산 대비 집행률이 2007년도에는 99.8%로 높게 나타나고 있으나, 2013년도에는 60.3%, 2014년도에는 80.3%로 낮게 나타나고 있다.

[표 6] 유통지원 분야 예결산 현황

(단위: 백만원, %)

연도	예산 (A)	결산 (B)	불용액	이월액	집행률 (B/A)
2007	220,858	220,345	513	0	99.8
2008	379,223	342,528	36,695	0	90.3
2009	246,493	230,587	15,906	0	93.5
2010	239,786	219,981	19,669	136	91.7
2011	266,471	263,381	3,090	0	98.8
2012	177,550	173,968	3,582	0	98.0
2013	388,027	233,886	154,141	0	60.3
2014	238,821	191,769	45,503	1,549	80.3
2015	259,564	226,671	32,893	0	87.3
2016	200,650	182,217	14,245	4,188	90.8
2017	188,417	-	-	-	-
2018 (예산안)	184,062	-	-	-	-

주: 예산은 한국농수산물유통공사 단계 예산현액 기준

자료: 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 재작성

특히, 2013년도의 예산 대비 집행률이 60.3%로 낮게 나타나고 있는데, 그 이유는 유통지원에 포함되는 소비자유통활성화¹⁰⁾, 산자유통종합자금¹¹⁾ 사업의 2013년도

10) 한국농수산물유통공사를 통하여 화훼 농가 및 생산자 단체, 중도매인, 화훼공판장 등을 대상으로 선도금, 결제자금 등을 융자로 지원함으로써 공영도매시장 출하 촉진을 도모하는 사업이다.

예산이 각각 2,225억원, 1,023억 4,800만원으로 2012년도 예산(2012년도 각각 901억 5,000만원과 691억 9,000만원) 대비 크게 증액되었음에도 불구하고, 시중금리에 비하여 상대적으로 높은 정책금리 수준과 담보 기준 충족 어려움으로 인하여 예산에 비해 실제 용자 수요가 부족한 데 기인하고 있다.

그 결과 2013년 소비지유통활성화 사업의 예산현액 대비 집행률은 63.8%에 머물렀고, 산지유통종합자금 사업의 집행률은 40.5%에 불과하였다.

[표 7] 소비지유통활성화 및 산지유통종합자금 사업 집행 현황

(단위: 백만원, %)

구 분		예산액	예산현액 (A)	집행액 (B)	불용액	이월액	집행률 (B/A)
2012	소비지유통활성화	89,150	90,150	88,983	1,167	0	98.7
	산지유통종합자금	63,600	69,190	69,190	0	0	100.0
2013	소비지유통활성화	140,500	222,500	141,857	80,643	0	63.8
	산지유통종합자금	122,752	102,348	41,457	60,891	0	40.5

자료: 한국농수산식품유통공사 제출 자료를 바탕으로 재작성

다. 수출진흥 분야 예결산 현황

2007~2017년도 수출진흥 분야 예결산 현황을 살펴보면, 2007년도 수출진흥 분야 예산액 3,287억 7,300만원에서, 2017년도 예산액은 2007년 예산 대비 54%가 증가한 5,045억 500만원으로 나타나고 있으며, 2018년도 예산안은 4,601억 5,700만원으로 2017년 대비 감소하였다.

수출진흥 분야의 경우 국내 농산물 경쟁력 강화와 농업 소득 향상을 위하여 농림축산식품부(구 농림수산식품부)를 통하여 정책적으로 중요성이 강조되고 지원이 확대되면서 예산이 증가하는 경향이 나타나고 있다.

2007~2017년도 수출진흥 분야 집행률 현황을 살펴보면, 2007~2012년도는 예산 대비 집행률이 거의 100%에 근접하여 나타나고 있으나, 2012년 이후부터 집행률이 하락하고 있다.

- 11) 한국농수산식품유통공사를 통하여 농업회사법인, 농업인 등을 대상으로 원물확보자금(계약금, 중도금, 잔금), 농자재공급자금(용자 평잔의 10% 이내 제한)을 용자로 지원함으로써 산지유통축진을 도모하는 사업이다.

특히, 2015년도의 경우 수출진흥 분야 예산액 5,872억 2,600만원 중 2,741억 1,700만원이 집행되었고, 불용액이 3,131억 900만원이 발생하여, 예산 대비 집행률이 46.7%로 매우 저조하게 나타나고 있다.

[표 8] 수출진흥 분야 예결산 현황

(단위: 백만원, %)

연도	예산 (A)	결산 (B)	불용액	이월액	집행률 (B/A)
2007	328,773	328,174	599	0	99.8
2008	350,485	349,482	1,003	0	99.7
2009	391,743	391,550	193	0	100.0
2010	405,777	391,335	442	14,000	96.4
2011	433,921	433,921	0	0	100.0
2012	408,250	407,002	1,248	0	99.7
2013	436,176	397,628	38,548	0	91.2
2014	510,712	347,819	162,893	0	68.1
2015	587,226	274,117	313,109	0	46.7
2016	581,606	363,263	218,343	0	62.5
2017	504,505	-	-	-	-
2018 (예산안)	460,157	-	-	-	-

주: 예산은 한국농수산물유통공사 단계 예산현액 기준

자료: 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 재작성

이처럼 수출진흥 분야의 예산 대비 집행률이 최근 하락하고 있는 이유는, 첫째 유통지원 분야와 같이 정책금리 및 담보 문제로 인하여 수출진흥 관련 융자금의 수요가 감소하였기 때문이다.

둘째, 할랄식품산업육성 사업과 같이 일부 수출진흥 분야 신규사업은 관련 중

교에 대한 부정적인 의견과 해외 할랄 인증 취득에 필요한 소요 기간의 증가 등으로 이월액과 불용액이 과다 발생하였기 때문이다.

구체적으로 2016년도부터 추진된 농어촌구조개선특별회계 할랄식품산업육성 사업의 경우, 할랄식품¹²⁾ 산업 육성을 위하여 국내 업체가 할랄인증을 받을 수 있도록 경비를 보조하는 할랄인증활성화지원(보조) 사업과, 할랄인증을 받으려는 식당 등 외식업체의 시설 개보수에 필요한 비용을 융자로 지원하는 외식업체 리모델링 지원사업(융자)으로 구성되었다.

이 중 할랄인증활성화지원 사업은 할랄인증기관의 심사가 엄격해지고 취득 소요기간이 증가하여 연내 인증획득이 어려워 수요가 감소하면서 예산액 20억원 중 15억 4,200만원이 불용¹³⁾되었으며, 외식업체 리모델링 지원사업은 관련 종교의 부정적 여론 측면과 낮은 시중금리로 인한 수요 감소 등으로 사업신청업체가 없어 예산 전액인 5억원이 불용되었다.

[표 9] 할랄식품산업육성 사업 집행 현황

(단위: 백만원, %)

구 분		예산액	예산현액 (A)	집행액 (B)	불용액	이월액	집행률 (B/A)
2016년	할랄인증 활성화지원 (보조)	2,000	2,000	458	1,542	0	22.9
	외식업체 리모델링 지원사업 (융자)	500	500	0	500	0	0.0

자료: 한국농수산식품유통공사 제출 자료를 바탕으로 재작성

이처럼 수출진흥 분야의 일부 신규 사업은 수요가 부족하거나 사업환경의 변화가 발생하면서, 수출진흥 분야의 집행률 저조에 영향을 미친 것으로 판단된다.

12) 할랄(Halal)은 아랍어로 이슬람 율법에 따라 허용된 것 또는 합법적인 것을 의미하며, 할랄식품의 경우 이슬람교도가 먹을 수 있는 식품을 의미한다.

13) 사업예산 20억 중 18억에 대한 지원업체 선정(135개) 및 배정은 완료하였으나 인증 소요기간이 평균 6개월(기존 6개월~12개월 → 12개월~18개월) 증가하여 사업기간 내 84개 기업이 연내 인증획득 불가로 인하여 15억 4,200만원이 반납·불용되었다

라. 수입비축 분야 예결산 현황

2007~2017년도 수입비축 분야 예결산 현황을 살펴보면, 2007년도 수입비축 분야 예산액은 4,458억 4,900만원이며, 2017년도 예산액은 2007년 예산 대비 약 120%가 증가한 9,939억 5,300만원으로 나타나고 있으며 2018년도 예산 정부안은 9,631억 5,900만원이 편성되었다.

[표 10] 수입비축 분야 예결산 현황

(단위: 백만원, %)

연도	예산 (A)	결산 (B)	불용액	이월액	집행률 (B/A)
2007	445,849	417,554	19,508	8,787	93.7
2008	658,517	626,719	31,798	0	95.2
2009	820,279	810,414	9,865	0	98.8
2010	822,478	802,004	20,474	0	97.5
2011	828,151	828,151	0	0	100.0
2012	953,665	897,796	55,869	0	94.1
2013	1,018,747	962,129	45,796	10,822	94.4
2014	1,026,306	894,565	131,741	0	87.2
2015	1,022,235	996,201	26,034	0	97.5
2016	1,098,444	1,070,798	27,646	0	97.5
2017	993,953	-	-	-	-
2018 (예산안)	963,159	-	-	-	-

주: 예산은 한국농수산물유통공사 단계 예산현액 기준

자료: 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 재작성

이처럼 수입비축 분야 예산이 크게 증가하고 있는 이유는 첫째, 우리나라 쌀 의무수입물량의 증가로 인하여, TRQ¹⁴⁾ 쌀도입 사업(양곡관리특별회계) 예산이 확

14) 관세 할당 제도(Tariff-rate quota, TRQ): 정부가 지정한 특정 제품의 수입에 대하여 일정한 할당 수량까지는 무관세 또는 저율의 관세를 부과하나 이를 초과할 경우에는 고율의 관세를 적용하는 이중세율제도를 말한다.

대되었기 때문이다.

WTO 협정 하에 정부는 1995년과 2004년 두 번에 걸쳐 쌀 관세화를 유예¹⁵⁾하였으며, 이는 WTO의 무역자유화 원칙에 대한 예외이므로 WTO는 우리나라에 대하여 예외를 인정하는 대신 쌀 의무수입물량을 매년 약 2만 톤씩 증가시킬 것을 요구하여, 해당 물량 도입에 필요한 ‘TRQ 쌀도입 사업(양곡관리특별회계)’ 예산이 크게 확대되었다.

구체적으로 쌀 의무수입물량은 2007년도 26만 6,270톤에서 2017년도 40만 8,700톤으로 증가하였으며, 도입 예산액은 2007년도 1,612억 2,600만원에서 2018년도 예산안 기준 3,869억 500만원으로 증액되었다.

[표 11] 우리나라 쌀 의무수입물량 및 예산 현황

(단위: 톤, 백만원)

연도	2007	2008	2009	2010	2011	2012
쌀 의무수입물량	266,270	286,217	306,964	327,311	347,658	368,006
예산	161,226	161,364	369,486	288,268	299,525	307,588
연도	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (예산안)
쌀 의무수입물량	388,353	408,700	408,700	408,700	408,700	408,700
예산	326,978	328,184	305,791	325,257	357,026	386,905

주: 예산은 한국농수산식품유통공사 단계 예산현액 기준이며, 쌀 의무수입물량은 백미 기준
 자료: 농림축산식품부, 한국농수산식품유통공사 제출 자료를 바탕으로 재작성

둘째, 쌀 이외의 국민생활에 있어 가격안정이 요구되는 주요 농산물 품목을 수입·수매하는 사업인 정부비축 사업 예산이 물가상승, 물량증대, 품목 확대 등의 이유로 증액되었기 때문이다.

구체적으로, 주요 농산물 품목의 경우 2017년 기준으로 수매비축 대상은 고추, 마늘, 양파, 땅콩, 콩, 사과, 배, 배추, 무 등 9개 품목이며, 수입비축 대상은 고추, 마늘, 양파, 생강, 참깨, 땅콩, 콩, 팥(녹두) 등 8개 품목이 선정되어 있다.

15) 정부는 2015년도에 쌀 관세화를 실시하여, 2014년 이후에 우리나라 쌀 의무수입물량은 증가하지 않고 있다.

배추와 무의 경우 각각 2013년과 2014년에 신규 품목으로 추가되어 예산 증액의 원인이 되었으며, 고추 가격¹⁶⁾의 경우 2007년 5월 초순 9,629원에서 2017년 5월 초순 11,351원으로, 마늘 가격¹⁷⁾의 경우 2007년 5월 초순 7,956원에서 2017년 5월 초순 10,240원으로 상승하는 등 주요 농산물 품목의 가격 상승이 발생하였다¹⁸⁾.

이로 인하여 주요 농산물 품목의 정부비축 예산은 2007년 2,846억 2,300만원에서 2018년 5,532억 3,700만원으로 2007년 예산 대비 94.4% 증가한 것으로 나타나고 있다.

[표 12] 주요 농산물 품목 정부 정부비축 사업 예산 현황

(단위: 백만원)

연도	2007	2008	2009	2010	2011	2012
정부비축 예산	284,623	497,153	450,793	534,210	528,626	597,241
연도	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (예산안)
정부비축 예산	661,531	671,142	633,716	612,500	601,422	553,237

주: 예산은 한국농수산물유통공사 단계 예산현액 기준

자료: 농림축산식품부, 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 제작됨

16) 양건 상품 600g 소매 기준

17) 깐마늘 상품 1kg 소매 기준

18) 한국농수산물유통공사, 농산물 유통정보(<https://www.kamis.or.kr/>)

Ⅲ. 농산물 수급안정사업 분야별 주요사업 현황

1. 유통지원 분야 주요사업 현황

한국농수산식품유통공사는 산지유통조직 등의 원물확보자금 등을 지원하는 산지유통지원사업, 도매시장 관계자의 결제자금 등을 지원하는 도매시장 지원 사업 등을 실시하여, 유통비용의 감소를 통한 농업인의 수취가격 향상 및 소비자 지불가격의 하락을 도모하고 있다.

가. 산지유통지원 주요사업

산지유통지원을 위한 주요사업으로 산지유통종합자금, 산지유통시설지원, 농산물공동출하확대지원 사업 등이 있다.

산지유통종합자금 사업은 2018년 기준으로 예산안이 250억원 편성되었으며, 지역농협 등 산지유통조직의 산지유통활성화자금(원물확보) 및 노지채소의 수급안정자금(계약재배)을 용자¹⁹⁾로 지원하는 사업이다.

[표 13] 산지유통지원 주요사업 예결산 현황

(단위: 백만원)

사업명	2014년		2015년		2016년		2017년 예산 (계획액)	2018년 예산안 (계획안)
	예산	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산		
산지유통 종합자금	49,301	40,127	77,000	76,131	54,960	48,954	35,112	25,000
산지유통 시설지원	652	444	930	753	612	424	612	625
농산물공동 출하확대지원	16,215	16,215	16,215	16,215	16,200	15,877	14,580	14,580

주: 예산은 한국농수산식품유통공사 단계 예산현액 기준

자료: 한국농수산식품유통공사

19) 2017년 기준 금리: 0~3.0%(고정금리)

산지유통시설지원 사업은 각 지역 농산물 품목에 맞는 산지유통센터²⁰⁾(APC: Agricultural Products Processing Center)를 신설·보완²¹⁾하는데 필요한 비용을 보조로 지원하는 사업이다.

농산물공동출하확대지원 사업은 산지 생산자조직을 대상으로 농산물을 규격 상품화하는데 필요한 공동선별비나 수송용 펠릿, 플라스틱 상자 등 물류기기 공동이용 비용을 보조로 지원하는 사업이다.

2015년 기준으로 우리나라 농산물 산지유통을 담당하는 단체별 현황을 살펴보면²²⁾, 생산자단체를 통한 계통출하가 40.4%, 산지유통인 35.0%, 가공(저장)업체 15.3%, 산지공판장 3.2%, 도매상 1.9%, 그 외 4.2%로 나타나고 있어, 우리나라 산지유통 방식은 주로 지역농협 등 생산자단체를 통한 수탁판매²³⁾·매취²⁴⁾ 등을 통한 계통출하 형태와 물량을 직접 확보하고 도매시장에 출하하는 산지유통인 형태의 유통방식으로 구성되어 있으며, 해당 방식이 전체 산지유통에서 차지하는 비중이 75% 이상으로 나타나고 있다.

한국농수산식품유통공사는 이러한 우리나라의 산지유통에 참여하는 생산자단체, 산지유통인 등에게 필요한 자금을 융자로 지원하거나, 공동출하에 필요한 물류기기 등을 보조로 지원하고 있다

나. 도매시장지원 주요사업

한국농수산식품유통공사는 농산물 유통환경 개선을 위하여 농산물 유통에 중요한 역할을 하는 도매시장의 유통 개선을 지원하고 시장역할 제고를 위한 용자사업을 실시하고 있다.

한국농수산식품유통공사는 도매시장 지원을 위하여 2013~2015년에는 소비지 유통활성화 사업 등을 실시하였으며, 2016~2017년에는 도매유통활성화 사업과 공

20) 산지유통센터란 농산물의 선별·포장·저장·출하·전처리 등 상품화 작업을 수행하는 복합시설을 의미한다.

21) 신규시설(신설) - 총 사업비가 25억원 이상이고 시설규모가 총 1,650㎡ 이상이며, 연간 최소 8개월 이상 가동이 가능한 시설

보완시설 - 최근년도 가동률이 6개월 이상이고 보완 사업비가 5억원 이상인 시설

22) 한국농수산식품유통공사, ‘조사결과 종합분석’, 2016

23) 조합원의 물량을 수탁 받아 도매시장 등으로 출하하는 방식으로 생산자단체는 일정 부분의 수수료료를 수취하고, 지역조합 등 생산자단체 판매담당자가 가격동향을 관찰하여 전국 각 지역 도매시장으로 출하한다.

24) 지역조합 등 생산자단체가 자체자금으로 농산물을 매입하거나 구매하여 재선별·포장 후 도매시장 또는 대형유통업체 등에 판매하고 손익발생은 조합 자체가 부담하는 방식을 의미한다.

영도매시장시설현대화 사업 등을 추진하였다.

공영도매시설현대화 사업 예산은 2015년 91억 5,600만원, 2016년 34억 9,400만원, 2018년도 예산안은 125억 8,700만원이다. 소비자유통활성화 사업 예산은 2015년에 1,349억 2,600만원이었으며 2016년에는 폐지되었다.

[표 14] 도매시장 지원 주요사업의 연혁

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년 (예산안)
사업명	소비지유통활성화		도매유통활성화 (직거래 사업 부분은 타 사업으로 분리)		
	-	공영도매시설현대화			

자료: 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 재작성

[표 15] 도매시장 지원 주요사업 예결산 현황

(단위: 백만원)

사업명	2014년		2015년		2016년		2017년	2018년
	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	예산안 (계획안)
도매유통 활성화	-	-	-	-	61,993	61,903	79,501	72,841
공영도매시장 시설현대화	-	-	9,156	9,156	3,494	3,494	8,245	12,587
소비자유통 활성화	150,287	124,165	134,926	107,741	-	-	-	-

주: 예산은 한국농수산물유통공사 단계 예산현액 기준이며, 소비자유통활성화사업에는 온라인 직거래 활성화 자금, 직거래 매취자금 및 사이버거래소지원도 포함

자료: 한국농수산물유통공사

도매유통활성화 사업은 도매시장 유통 관계자인 도매시장법인, 시장도매인, 중도매인 등에게 결제자금, 출하선도금이나, 국내산 농산물의 정가수의매매 결제자금 등을 용자로 지원하거나 도매시장 평가 등을 지원하는 사업이다.

공영도매시장시설현대화 사업은 농산물도매시장 시설기준 중 경매장, 주차장 등 필수시설과 저온창고, 중도매인 점포 등 부수시설 및 기타시설의 현대화 비용, 설계비·감리비 등 시설부대 경비를 용자로 지원하는 사업이다.

2016년 이전에는 소비자유통활성화 용자 사업을 통하여 도매시장법인 등을 대상으로 원물 결제 등에 필요한 자금을 보조 및 용자하였다.

2. 수출진흥 분야 주요사업 현황

한국농수산물유통공사는 농산물 수출진흥을 위하여 신선농산물 및 가공식품 수출업체의 원료구매에 필요한 자금 등을 지원하는 농식품원료구매 및 시설현대화 사업(구 신선농산물 및 가공식품 수출업체 지원 사업)과, 농산물 수출업체의 해외판로개척을 위한 K-Food 페어, 해외박람회 참가 등을 보조로 지원하는 수출인프라 강화사업, 수출선도조직 및 수출업체 대상으로 수출물류비 등을 지원하는 농식품 글로벌 경쟁력 강화 사업을 2017년 신규사업으로 추진하고 있다.

가. 농식품원료구매 및 시설현대화 사업

한국농수산물유통공사는 2014년에는 우수농식품구매지원 사업을 통해 농식품 수출사업자를 대상으로 농식품 수출을 위해 원료 및 부자재 구입, 저장, 가공 등에 소요되는 자금을 용자로 지원하였다.

2015~2016년에는 농산물의 가공정도에 따라 신선농산물과 가공식품으로 나누어 별도의 세부사업에서 우수농식품구매지원과 동일하게 농식품 수출업체를 대상으로 용자 자금을 지원하였으며, 수출업체의 저장·가공·부대시설의 건축, 증설, 개보수 등 시설자금을 집행하였다.

[표 16] 농식품원료구매 및 시설현대화 사업의 연혁

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년 (예산안)
사업명	우수농식품 구매지원	신선농산물수출업체지원		농식품원료구매 및 시설현대화	
		가공식품수출업체지원			

자료: 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 재작성

2017년에는 신선농산물과 가공식품 수출업체지원 사업을 다시 농식품원료구매 및 시설현대화 사업으로 통합하여, 농식품 수출업체를 대상으로 용자·보조금을 지원²⁵⁾하고 있으며, 2018년 해당 예산안이 3,286억 4,200만원이 편성되었다.

25) 2017년 용자조건: (원료구매) 고정금리 2.5~3% (변동금리 선택 가능), 1년 상환
(시설현대화) 고정금리 2.0~3.0%(변동금리 선택 가능), 3년거치 7년 균분상환

[표 17] 농식품원료구매 및 시설현대화 사업 예결산 현황

(단위: 백만원)

사업명	2014년		2015년		2016년		2017년	2018년
	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	예산안 (계획안)
우수농식품구매지원	419,971	266,169	-	-	-	-	-	-
신선농산물수출업체 지원(용자)	-	-	316,000	114,522	300,000	168,391	-	-
신선농산물수출업체 지원(보조)	-	-	37,362	35,287	40,286	36,070	-	-
가공식품수출업체 지원(용자)	-	-	169,600	73,365	161,300	88,251	-	-
가공식품수출업체 지원(보조)	-	-	26,253	18,292	24,483	18,180	-	-
농식품원료구매 및 시설현대화(용자)	-	-	-	-	-	-	377,500	328,642

주: 예산은 한국농수산물유통공사 단계 예산현액 기준

자료: 한국농수산물유통공사

나. 수출인프라 강화 사업

2013~2014년에는 해외시장개척사업이라는 세부사업으로 농식품 수출업체 대상으로 공동물류활성화 지원, 수출농식품 인증 지원, 통관운송비 등 물류비 지원, 수출 제품 해외 마케팅, 해외박람회 참가 지원 등의 사업을 보조로 실시하였다.

[표 18] 수출인프라강화 사업의 연혁

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년 (예산안)
사업명	해외시장 개척사업	수출인프라강화 사업			

자료: 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 재작성

2015년 이후에는 수출인프라 강화 세부사업에서 해외 안테나숍²⁶⁾ 운영, 중국 유통력 온라인 쇼룸물 입점 지원, 해외 현지 미디어 홍보 사업 등을 실시하고 있다.

수출인프라 강화 사업의 구체적인 세부 내역을 살펴보면, 2017년 기준으로 한국농수산물유통공사는 동 사업에서 농산물 가격정보시스템 운영 사업, 농산물 수

26) 안테나숍은 소비자의 평가를 파악하거나 타사 제품에 대한 정보를 입수하기 위하여 운영하는 유통망을 의미한다.

출 관련 해외정보를 조사하는 해외정보조사 및 제공 사업, 해외공동물류센터를 운영하고 중국 내에서 우리나라 농산물의 신선 유통을 위한 콜드체인을 지원하는 수출농식품 콜드체인 구축사업을 추진하고 있다.

[표 19] 수출인프라강화 사업 예결산 현황

(단위: 백만원)

사업명	2014년		2015년		2016년		2017년	2018년
	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	예산안 (계획안)
해외시장개척사업	33,100	30,833	-	-	-	-	-	-
수출인프라강화 사업	-	-	34,455	29,750	47,097	45,994	39,978	46,546

주: 예산은 한국농수산물유통공사 단계 예산현액 기준

자료: 한국농수산물유통공사

2015년 이후에는 수출인프라 강화 세부사업에서 해외 안테나숍²⁷⁾ 운영, 중국 유통 온라인 쇼핑몰 입점 지원, 해외 현지 미디어 홍보 사업 등을 실시하고 있다.

수출인프라 강화 사업의 구체적인 세부 내역을 살펴보면, 2017년 기준으로 한국농수산물유통공사는 동 사업에서 농산물 가격정보시스템 운영 사업, 농산물 수출 관련 해외정보를 조사하는 해외정보조사 및 제공 사업, 해외공동물류센터를 운영하고 중국 내에서 우리나라 농산물의 신선 유통을 위한 콜드체인을 지원하는 수출농식품 콜드체인 구축사업을 추진하고 있다.

또한, 우리나라 농식품 전반에 대한 수출 홍보 사업을 실시하는 농식품홍보관 운영, 해외박람회 참가 지원, K-FOOD 페어 참가 지원, 안테나숍 개설 및 운영 등으로 구성된 농식품 수출홍보 사업과 수출탐시상식, 수출개척협의회를 운영하는 민·관 수출협의체 운영 사업이 수출인프라강화 사업의 세부내역으로 편성되었으며, 2018년도 예산안은 465억 4,600만원이 편성되었다.

27) 안테나숍은 소비자의 평가를 파악하거나 타사 제품에 대한 정보를 입수하기 위하여 운영하는 유통망을 의미한다.

[표 20] 수출인프라강화 사업 세부내역

내역사업	세부내용
해외정보조사 및 제공	○ 해외정보조사 ○ 농산물 가격정보 시스템운영
수출농식품 콜드체인 구축	○ 해외공동물류센터 운영 ○ 중국 콜드체인지원
농식품 수출홍보	○ 농식품 홍보관 운영 ○ 해외박람회 참가 지원 ○ K-FOOD 페어 참가 지원 ○ 안테나숍 개설 및 운영 ○ 재외공관 연관 홍보 사업 ○ 온라인·모바일 농식품 수출홍보 ○ 해외미디어홍보 등
민·관 수출협의체 운영 등	○ 수출탐시상식 ○ 수출개척협의회 운영 등

자료: 농림축산식품부 제출 자료를 바탕으로 제작성

다. 농식품 글로벌 경쟁력 강화 사업

농식품 글로벌 경쟁력 강화 사업은 2015년 이전에 신선농산물 및 가공식품 수출업체 지원 사업에서 추진하고 있던 보조 사업을 통합·재편성한 사업으로 2017년도 신규사업이며, 2018년 예산안은 713억 6,400만원이 편성되었다.

[표 21] 농식품 글로벌 경쟁력 강화 사업 예결산 현황

(단위: 백만원)

사업명	2014년		2015년		2016년		2017년	2018년
	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	예산안 (계획안)
농식품 글로벌 경쟁력 강화	-	-	-	-	-	-	72,022	71,364

주: 예산은 한국농수산물유통공사 단계 예산현액 기준

자료: 한국농수산물유통공사

농식품 글로벌 경쟁력 강화 사업은 수출농산물의 안정적인 수출물량 공급 체계를 구축하기 위한 수출전문생산단지와 품목별 전문 판매조직인 수출선도조직을 육성하고, 수출업체 대상으로 수출물류비·안전성검사·검역·통관·보험·브랜드 홍보 등 맞춤형 지원을 추진하는 보조 사업이다.

농식품 글로벌 경쟁력 강화 사업의 2017년 기준 세부내역을 살펴보면, 수출전문생산단지 육성을 위하여 수출전문생산단지²⁸⁾의 조직화 교육, 안전성 관리, 검역관 초청 사업을 생산기반 사업을 통해 실시하고 있으며, 판매조직 사업을 통하여 수출선도조직 육성 지원, 수출협의회 지원과 판매를 담당할 전문인력을 고용하는 것을 지원하고 있다.

[표 22] 농식품 글로벌 경쟁력 강화 사업 세부내역

내역사업	세부내용
생산기반	○ 수출전문생산단지 조직화교육 ○ 안전성 관리 ○ 수출전문생산단지 농식품 안전 위한 검역관 초청
판매조직	○ 선도조직 육성 지원 ○ 수출협의회 지원 ○ 전문인력 고용 지원 등
수출업체 맞춤지원	○ 수출물류비 지원 ○ 보험·통관·선도유지제 지원 ○ 수출농식품 해외인증 지원 ○ 현지화 지원 ○ 수출컨설팅 실시 ○ 상품개발, 마케팅 지원 등

자료: 농림축산식품부 제출 자료를 바탕으로 재작성

또한, 수출업체 대상으로 수출물류비, 보험·통관·선도(鮮度)유지제, 수출농식품 해외인증, 컨설팅, 상품개발, 마케팅 지원 등을 실시하는 수출업체 맞춤지원 사업을 농식품 글로벌 경쟁력 강화 사업에서 실시하고 있다.

28) 농산물 수출을 전문적으로 실시하는 농업 집약 단지로, 농림축산식품부는 전체 농산물 생산량 중 50% 이상을 수출하는 단지를 수출전문생산단지로 지정하고, 농식품 글로벌 경쟁력 강화 사업을 통하여 각종 지원을 하고 있다.

3. 수입비축 분야 주요사업 현황

수입비축 분야의 주요 사업은 WTO 규정에 따라 우리나라에 할당된 쌀 의무수입물량을 국내로 도입하는 TRQ쌀도입 사업과, 콩, 배추 등 주요 농산물의 수급안정을 위하여 정부가 해당 품목 농산물의 전체 유통 물량 중 일정 부분을 비축하는 정부 비축사업으로 구성되어 있다.

가. TRQ쌀도입 사업

정부는 2004년 WTO 이행계획서 양허표²⁹⁾에 따라 관세화를 유예하는 대신에 쌀 의무수입물량을 2014년까지 확대하였다.

TRQ쌀도입 사업 예산은 우리나라가 WTO 규정 상 해외로부터 수입해야 하는 쌀 저율관세할당물량과 과거 수입 실적으로 산출한 단가로 책정되며, 2015년 예산부터는 매년 40만 8,700톤의 물량에 국제 쌀 가격을 예상하여 산출한 금액으로 해당 사업의 예산 규모가 결정되고 있다.

TRQ쌀도입³⁰⁾ 사업(구 MMA쌀도입 사업)은 쌀 도입의 국영무역기관인 한국농수산식품유통공사가 저장품매입비를 활용하여 우리나라 쌀 의무수입물량을 해외에서 도입하는 사업으로, 2018년 기준 예산안이 3,869억 500만원이 편성되었다.

29) ‘WTO 이행계획서 양허표 LX-대한민국(04년 쌀 협상문)’

- 제1부(최혜국대우 관세) 제1절(농산물) 제1-B절(관세할당)

① 제3열 및 제4열에 명시된 2005년부터 2014년까지의 최소시장접근 물량은 매년 균등하게 증가한다.

② (쌀에 대한 특별대우의 검토) 쌀에 대한 특별대우는 2014년까지 추가로 10년간 연장된다. 제5년차에 이의 이행에 관한 다자간 검토를 실시한다.

③ (최소시장접근 물량의 할당)

3.1 현행 최소시장접근 물량 20만5,228톤(정곡기준)은 2001년부터 2003년까지의 수입실적에 근거하여 다음 회원국들에게 할당된다(국별쿼타). 중국 11만6,159톤(정곡기준), 미국 5만76톤(정곡기준), 태국 2만9,963톤(정곡기준), 호주9,030톤(정곡기준)

3.2 향후 증가되는 최소시장접근 물량은 최혜국대우의 원칙에 따라 운영된다(총량쿼타). 제한된 물량이 특수한 용도의 쌀에 대한 국내수요를 위하여 할당될 수 있다.

3.3 이행기간중 특별대우가 중단되는 경우나 이행기간이 완료된 후에는 상기 국별쿼타 총물량은 최혜국대우 원칙에 따른 총량쿼타가 적용된다.

④ (이행기간중 특별대우가 중단되는 경우)

4.3 대한민국은 특별대우가 중단된 이후에는 특별대우가 중단된 시점에서 유효한 최소시장접근 물량 수준을 유지한다. 특별대우가 중단된 시점에서 유효한 최소시장접근 물량 수준과 도하개발아젠다 협상 결과에 따라 결정된 해당 물량 수준이 상응하지 않으면 이중 더 높은 수준의 물량을 적용한다.

30) 농림축산식품부 세부사업명은 양곡관리특별회계 ‘수입양곡대(2131-362)’이다.

[표 23] TRQ쌀도입 사업의 연혁

구분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년 (예산안)
사업명	TRQ쌀도입 (수입양곡대)				

자료: 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 재작성

[표 24] TRQ쌀도입 사업 예결산 현황

(단위: 백만원)

사업명	2014년		2015년		2016년		2017년 예산 (계획액)	2018년 예산안 (계획안)
	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산		
TRQ쌀도입 (수입양곡대)	328,184	328,184	305,791	305,791	325,257	325,257	357,026	386,905

주: 예산은 한국농수산물유통공사 단계 예산현액 기준

자료: 한국농수산물유통공사

나. 정부비축 사업

정부비축 사업은 주요 농산물 품목을 대상으로 국내산 농산물을 수매 또는 외국산 농산물을 수입하여 비축한 후 시장가격 동향에 따라 탄력적으로 방출하여 농산물의 수급조절 및 가격안정을 도모하는 사업으로, 한국농수산물유통공사가 위탁하여 수행하고 있다.

[표 25] 정부비축 사업 예결산 현황

(단위: 백만원)

사업명	2014년		2015년		2016년		2017년 예산 (계획액)	2018년 예산안 (계획안)
	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산		
정부비축	671,142	539,411	633,716	617,485	612,500	605,621	601,422	553,237

주: 예산은 한국농수산물유통공사 단계 예산현액 기준

자료: 한국농수산물유통공사

동 사업은 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률」에 근거하여 1978년 8월에 농산물 가격안정 사업을 실시할 수 있는 농수산물가격안정사업단을 설치하여 비축사업을 본격적으로 추진하였으며, 주요 농산물 품목에 2013년 배추, 2014년 무가

추가되는 등 대상 품목이 확대되고 있다.

2017년 비축계획을 살펴보면, 수매 품목으로 고추, 마늘, 양파, 콩, 배추, 무 6 품목이 선정되었고 국내 시장에서 해당 품목의 물량 총 42,324톤(1,351억 500만원)을 수매할 예정이며, 수입 품목으로 고추, 마늘, 양파, 참깨, 콩, 팥 6품목이 선정되었고 해외 시장에서 해당 품목의 물량 311,192톤(4,294억 9,400만원)을 수입할 예정으로, 상대적으로 수입 비축의 규모가 크다는 점을 알 수 있다³¹⁾.

4. 농산물 수급안정 사업 해외사례

농산물 수급안정 사업의 해외사례는 유럽과 일본에 대해서 분석하고, 유럽의 경우에는 기존의 생산할당제에서 시장가격에 간접적 영향을 미치는 직접지불제 등으로 수급안정 정책이 변화한 내용을, 일본의 경우에는 채소류 관련 수급안정 정책을 중심으로 분석한다.

가. 유럽의 농산물 수급안정 사업 현황

유럽의 농산물 수급안정 사업은 기존에 유럽이 실시하고 있던 시장가격지지 정책인 생산할당제에서 시장가격에 간접적 영향을 미치는 정책으로 변화한 과정을 중심으로 분석한다.

(1) 생산할당제

유럽은 기존에 과다 생산되는 품목에 대하여 적정 수준으로 생산을 제한하는 생산할당제(Quota)를 통하여 농산물 수급안정을 추진하였으나, 농업 경쟁력 강화 및 자유무역 원칙 등에 따라 폐지하고 있는 추세이다.

구체적으로 1984년에 도입된 우유 생산할당제는 중국의 수입 수요 증가를 계기로 2015년 폐지하였으며, 1968년 도입된 설탕 생산할당제는 2017년 9월 30일에 폐지하였다³²⁾.

31) 농림축산식품부는 수입비축 예정 물량 중 92.6%인 288,282톤(콩 230,782톤, 팥 21,000톤, 참깨 36,500톤)은 국내 수요에 비하여 생산량이 절대 부족하기 때문인 것으로 설명하고 있다.

32) 다만, EU의 설탕시장은 높은 수입관세를 상당 부분 유지하고 있어, 완전한 경쟁 시스템의 구축은 이루어지지 않고 있다.

또한, 동유럽 국가(불가리아, 루마니아 등)는 과거 공산주의 체제의 특성으로 인하여 집단 농업 시스템과 계획경제 체제하에서 농산물에 대한 생산할당제를 실시하였으나, 현재는 시장경쟁체제로 전환하여 생산할당제를 폐지하였다.

(2) 유럽연합(EU)의 공동농업정책³³⁾

유럽연합의 공동농업정책은 유럽연합의 농업 보조를 위하여 최소가격 보장, 유럽 연합 권외의 특정 농산물 품목에 대한 관세 등을 통한 가격보조, 곡물과 경작지에 대한 직접 지불 보조금(Direct Payment) 등에 관한 정책을 포함하고 있다.

공동농업정책은 초기에는 시장개입을 통해 농산물 가격을 지지하는 수매, 수출 보조금 위주로 정책을 실시하였다.

유럽연합은 농산물 수급안정 시스템으로 공동시장제도(CMO: Common Market Organization of Agricultural Products)의 운영을 통해 각각의 농산품 품목에 대해 역내의 생산량을 조절하고, 수출보조금을 지급하고 생산 보조금을 지급하는 등의 수출보조 및 농산물 가격보조 정책을 실시하였으며, 농산물 생산물을 기준으로 한 소득지지 정책도 실시하였다.

그러나 수출보조 및 가격보조 비용 부담, 저장비용의 증가, 높은 관세로 인한 농산물 수입 감소로 발생한 관세 수입액 등의 감소로 유럽연합의 재정부담이 가중됨에 따라, 시장 지향적 농산물 수급안정 사업을 위하여 1992년, 1999년, 2003년에 세 차례의 개정을 거쳐 가격지지, 수출보조 비율을 감소시키는 개혁을 하였다.

이러한 개혁을 통한 현재 유럽연합의 농산물 수급안정 사업의 특징을 다음과 같이 살펴볼 수 있다.

첫째, 주로 간접 시장개입 방식인 직접 지불 보조금을 통하여 농산물 수급 안정을 도모하고 있다.

구체적으로 유럽연합은 2003년 곡물·쇠고기·낙농 개혁, 2004년 올리브오일·면화·담배 개혁 등을 통해 기존의 생산량과 연계되는 지불금 방식에서 농지면적, 과거생산실적 등에 따라 직접 지불 보조금을 지급하는 생산량과 비연계되는 농가단위 직접지불제로 전환확대하였다.

둘째, WTO 체제 하의 정부 직접 지원 어려움 등을 이유로 생산자조직 중심의

33) 공동농업정책(Common Agricultural Policy, CAP): 유럽 연합(EU)의 농업 보조를 위한 시스템이다.

자율적 수급관리 방식을 추진하고 있다.

생산자조직 중심 자율적 수급관리 방식을 강화하기 위하여, 유럽연합은 유통 측면에서 판매창구 단일화 및 생산조직 규모화를 통해 생산자 조직의 주도적 수급 조절 및 판매가격 안정화 기능이 원활하게 수행되도록 지원하고 있으며, 상품이 시장에 출하된 이후에는 정부에 의한 사후적 개입을 최소화 하고 있다.³⁴⁾

[표 26] 유럽연합의 생산자조직 중심 자율적 수급관리 방식

단계	내용	세부내용
생산전	생산자조직 지원정책	○ 정부는 생산자조직의 운영프로그램 및 운영자금 계획 검토, 승인 후 보조금 지원
생산	시장지향적 수급관리	○ 생산자조직 생산계획량 수립: 시장수요에 대한 전망을 토대로 품질과 물량을 계획적으로 생산
유통	시장가격 안정화	○ 전날 출하 물량 파악, 다음날 과잉 공급 우려 시 사전에 가공원료 등으로 공급하여 시장에 미출하
	판매창구 단일화·규모화	○ 생산자조직의 주도적 수급조절 및 판매가격 안정화를 위한 판매창구 단일화
소비	정부 사후적 개입	○ 시장에 출하된 이후 수급불안정이 올 경우 한시 개입

자료: 한국농촌경제연구원, ‘5대 민감품목 수급안정을 위한 제도 개선방안, 2015. 12

셋째, 유럽연합의 여러 국가(프랑스, 네덜란드 등)는 품목별 생산조직 등이 조성한 농산물 품목별 자조금³⁵⁾을 통한 수급안정 사업을 실시하고 있다.

구체적으로 프랑스는 품목별 개입조직을 설립하여 생산자·유통·가공업자 등에 자조금을 부과하고 해당 자조금을 활용하여 민간 자율 수급관리(소비촉진 등)을 실시하고 있으며, 스위스는 생산자와 정부가 공동 부담하여 자조금을 운용하고 있다.

34) 한국농촌경제연구원, ‘5대 민감품목 수급안정을 위한 제도 개선방안, 2015. 12

35) 자조금은 자조금단체가 특정 품목의 소비촉진, 품질향상, 자율적인 수급조절 등을 도모하기 위하여 관련 업자가 납부하는 금액을 주요 재원으로 하여 조성·운용하는 자금을 의미한다.

[표 27] 유럽연합의 농산물 자조금 사업 추진 현황

국가	자조금 내용
프랑스	○ 농림부 산하 공공기관으로 품목별 개입조직을 설립하여 생산자·유통·가공업자 등에 자조금을 부과 － 육류, 우유 등 품목별로 총 14개 사무소를 설립하였으며 국립 직능사무소가 시장개척, 정보제공, 품질관리 등을 수행하며 자조금은 조직별 매출액을 기준으로 납부
네덜란드	○ 화훼, 채소, 과수, 구근화훼류, 버섯, 노지채소 생산자와 무역·가공업체는 의무적으로 생산물 위원회에 자조금을 납부
스위스	○ 생산자와 정부가 공동 부담하여 자조금을 운용 － 대표성(농산물 절반이상, 경영자 60% 이상 등)이 있는 생산자, 직능단체에 거출금 징수권한을 부여하고 단체 대표자 회의의 2/3 찬성으로 의무적 자조사업 신청 가능

자료: 한국농촌경제연구원, '5대 민감품목 수급안정을 위한 제도 개선방안', 2015. 12

나. 일본의 농산물 수급안정 사업 현황

일본의 농산물 수급안정 사업은 다른 농산물 품목에 비하여 가격변화폭이 큰 채소류 관련 농산물 수급안정제도를 중심으로 분석한다.

(1) 일본의 지정채소 제도

일본은 1999년 7월 시행된 「식료·농업·농촌기본법」에 따라 식료자급률의 목표 설정을 의무화하고 있다. 채소 수급의 경우에도 목표로 설정된 채소 자급률³⁶⁾의 달성을 위하여 농산물 수급안정 사업을 실시하고 있다³⁷⁾.

일본의 채소류 관련 수급조정 사업은 소비량이 상대적으로 많거나 많아질 것으로 예상되는 채소를 지정(지정채소)하고, 해당 채소를 생산하는 지역 중 생산면적 등이 일정 기준을 상회하는 지역을 채소지정산지로 지정하여 생산 및 출하 근대화 지원, 채소가격 하락시 교부금 교부, 계약생산거래에 대한 수량 확보 필요시 교부금 교부 등의 혜택을 부여하고 있다.

36) 일본 농림수산성(2015년 3월)은 식량자급률 기준으로 칼로리 대비 (2013): 25% → (2025) 45%, 생산액 기준 (2013): 65% → (2025): 73%를 설정하고 있다.(한국농촌경제연구원)

37) 한국농촌경제연구원, '일본의 농산물 유통정책', 2012. 8

[표 28] 일본 채소지정산지 지정기준 및 운영/공급계획 수립절차

구분	지정채소 종류	작부면적 (대규모 생산지역)	작부면적 (대규모 생산자)
엽경채류 근채류	○ 양배추, 토란, 무, 양파, 당근, 파, 배추, 감자, 시 금치, 양상추	25(20)ha 이상	약 7ha 이상
과채류	○ 夏秋오이, 夏秋토마토, 夏 秋가지, 夏秋피망	15(12)ha 이상	약 3ha 이상
	○ 冬春오이, 冬春토마토, 冬 春가지, 冬春피망	10(8)ha 이상	약 2ha 이상

자료: 한국농촌경제연구원, '5대 민감품목 수급안정을 위한 제도 개선방안', 2015. 12

채소지정산지 지역은 원칙적으로 시읍면 단위로 구성되며, 도도부현, 지방농정국을 통해서 일정한 지정기준에 근거해 매년 조사·심사를 받아 필요에 따라 신규지정, 지정해제, 구역변경을 고지하도록 하고 있다³⁸⁾.

(2) 일본 지정채소 관련 수급안정 정책

일본은 주요 채소(지정채소 등)의 계획생산 및 출하를 위해 5년 정도의 수요와 공급전망을 수립하고, 해당 전망에 근거하여 매년 수급 가이드라인 및 필요한 출하량을 수립하며, 이러한 공급계획은 지정채소의 품목별·출하시기별 재배면적과 지역별 출하 계획을 결정하는 근간이 된다.

해당 계획에 따라 2003년에 채소 대책 담당기관인 '채소안정기금'과 축산물 대책 담당 기관인 '농축산업 진흥사업단'이 통합하여 설립된 법인인 농축산업진흥기구(독립법인)가 주도하여 수급안정정책을 2015년 기준으로 실시하고 있다.

농축산업진흥기구는 채소류 관련 가격안정정책의 주요 사업으로 각종 제도운영 및 보조 사업을 통한 경영안정대책사업, 채소류·육류·유제품 등 수급조절 및 가격안정을 도모하는 수급조정·가격안정대책사업, 구제역, AI 등 가축질병, 경제 정세 변화 대응하는 긴급대책사업, 생산자의 경영안정 및 수급의 판단 기준 정보를 제공하는 정보수집 및 제공 사업을 수행하고 있다.

38) 한국농촌경제연구원, '5대 민감품목 수급안정을 위한 제도 개선방안', 2015. 12

[표 29] 일본 지정채소 가격안정대책사업

구분	주요 내용
자격요건	농림수산대신이 지정한 지정산지에서 생산 (독)농축산업진흥기구에서 지정한 시장에 출하한 채소만 해당 ① 전국의 중앙도매시장(58시장, 도매회사 89사) ② 전국의 지방도매시장(160시장, 도매회사 184사) ③ 전국농업협동조합연합회 청과센터(3시설), (2011년 4월 1일 기준)
대상품목	양배추, 양파, 겨울무, 추동배추, 파, 시금치, 양상추, 오이, 토마토, 가지, 피망, 당근, 토란, 감자(14개)
부담비율	생산자: 도부현: 구가 = 2 : 2 : 6 일부 대상야채에 대해서는 생산자, 도부현의 부담을 줄이고 있음 ※ 배추, 양파, 추동무, 추동배추는 1.75: 1.75: 6.5
보전비율	대상야채의 계획적인 출하(공급계획)의 공헌도에 따라 보증기준액과 평균판매가격의 차액 최대 90%까지 보전
효과	풍작 등으로 인해 채소의 시장가격이 폭락하더라도, 하락상당액이 보전되기 때문에 경영이 안정되어 안심하고 채소를 생산

자료: 한국농촌경제연구원, '5대 민감품목 수급안정을 위한 제도 개선방안, 2015. 12

농축산업진흥기구에서 실시되고 있는 채소가격 안정대책사업은 생산자, 도도부현 및 국가가 적립한 자금을 재원으로 하여 판매한 채소의 평균판매가격이 평균가격의 90% 이하로 하락할 경우, 차액을 보전하여 주고 있다³⁹⁾.

39) 한국농촌경제연구원, '5대 민감품목 수급안정을 위한 제도 개선방안, 2015. 12.

Ⅳ. 농산물 수급안정 사업의 문제점 및 개선방안

1. 공공기관 농산물 수급안정 사업의 종합 분석

가. 채소류 농산물 가격의 변동폭 감소 노력 필요

한국농수산식품유통공사는 농산물 가격안정을 위하여 정부 비축 사업, 농산물 수입(국영무역), 농산물 가격 정보제공, 계약재배 지원, 비축물량 시장출하 등의 사업을 정부로부터 위탁받아 실시하고 있다.

또한, 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 시행규칙」 제8조⁴⁰⁾에 따른 농산물수급조절위원회(민관 합동 운영)의 배추 품목별 수급조절 매뉴얼 중 한국농수산식품유통공사의 기관별 조치사항을 살펴보면, 한국농수산식품유통공사는 가격 하락시(출하기 심각) 계약재배 및 상시비축물량의 시장출하 중지, 계약재배 및 비축물량의 취약계층 무상기증 추진, 계약재배 최저가격에 의한 수매·폐기 실시 등을 하여 농산물 가격안정을 도모하도록 하고 있다.

이처럼 한국농수산식품유통공사는 농산물 가격안정을 위한 여러 정책을 실시하고 있음에도, 배추나 무 등 채소류 중 가격변동이 심한 일부 품목은 최근 가격변동폭이 확대되어 가격안정 사업의 성과가 적절하게 나타나지 않고 있다.

40) 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 시행규칙」 제8조

제8조(농산물수급조절위원회의 설치) ① 다음 각 호의 사항에 관하여 농림축산식품부장관의 자문에 응하기 위하여 농림축산식품부에 농산물수급조절위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항에 관하여 농림축산식품부장관의 자문에 응한다.

1. 농산물의 수급상황 판단 및 수급조절에 관한 사항

2. 법 제8조제1항에 따른 예시가격 결정에 관한 사항

3. 법 제10조제2항에 따른 유통조절명령에 관한 사항

4. 그 밖에 농산물의 수급조절을 위하여 농림축산식품부장관이 필요하다고 인정하는 사항

③ 위원회는 위원장 2명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하며, 위원장은 농림축산식품부의 고위공무원단에 속하는 일반직 공무원 중에서 농림축산식품부장관이 지명하는 사람과 공무원이 아닌 위원 중에서 호선(互選)에 의하여 선출된 사람이 된다.

④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 위원회의 구성과 운영에 필요한 사항은 농림축산식품부장관이 정한다.

[표 30] 품목별(배추) 수급조절 매뉴얼(출하기 가격하락시 심각)

상황	기관	조치사항
심각	농협	○ 계약재배 및 상시비축물량의 시장출하 중지 ○ 계약재배 및 비축물량의 취약계층 무상기증 추진 ○ 계약재배 최저가격에 의한 수매·폐기 등 실시 ○ 소비촉진 운동 및 가공용 공급확대
	aT	○ 계약재배 및 상시비축물량의 시장출하 중지 ○ 계약재배 및 비축물량의 취약계층 무상기증 추진 ○ 계약재배 최저가격에 의한 수매·폐기 등 실시 ○ 소비촉진 운동 및 가공용 공급확대
	농식품부	○ 계약재배 최저가격에 의한 수매·폐기 등 실시
	지자체	○ 소비촉진 운동 및 가공용 공급확대

자료: 농산물수급조절위원회(<https://www.sugeup.or.kr/su/succ/succ01.do>)

한국농수산물유통공사는 장기적으로 연도별 채소류 가격의 안정을 도모하고 있는데, 채소류 중 가격 변동이 심한 5대 민감 품목인 배추, 무, 고추, 마늘, 양파 중 무와 배추의 2014~2017년 10월까지 월별 도매가격 현황을 살펴보면, 무는 20kg 당 연평균 도매가격이 2014년 9,692원에서 2016년 17,420원으로 80% 가량 상승한 것으로 나타나며, 배추 1kg 당 연평균 가격이 2014년 479원에서 2016년 1,086원으로 2배 가량 상승한 것으로 나타나, 가격 변동이 심하게 발생하고 있다.

[표 31] 무, 배추의 연도별 도매가격 변화 현황

(단위: 원)

품목	무				품목	배추			
연도	2014	2015	2016	2017	연도	2014	2015	2016	2017
1월	8,650	8,805	10,580	21,416	1월	462	380	552	1,011
2월	8,158	9,671	13,633	18,950	2월	407	415	823	1,007
3월	8,448	9,755	15,118	16,755	3월	360	485	1,200	947
4월	9,293	9,727	19,190	15,810	4월	356	499	1,508	778
5월	9,806	10,500	17,720	15,695	5월	337	898	1,143	430
6월	9,780	13,670	11,433	12,276	6월	391	747	625	490
7월	10,245	18,043	12,476	14,410	7월	601	645	750	846
8월	10,853	13,369	15,782	21,623	8월	768	667	1,524	1,521
9월	11,589	9,115	23,737	17,371	9월	804	611	2,104	1,742
10월	10,949	8,614	26,560	11,086	10월	497	442	1,063	926
11월	9,380	9,060	17,814	-	11월	417	445	847	-

품목	무				품목	배추			
연도	2014	2015	2016	2017	연도	2014	2015	2016	2017
12월	9,384	9,190	25,429	-	12월	384	433	930	-
연평균	9,692	10,873	17,420	16,937	연평균	479	554	1,086	982

주: 1) 등급은 상품 기준

2) 무는 20kg 당 가격, 배추는 1kg 당 가격 기준

자료: 한국농수산식품유통공사 농산물유통정보

또한, 한국농수산식품유통공사는 단기적으로 출하기와 비출하기의 채소류 가격 안정을 도모하고 있는데 무와 배추의 월별 가격 변동 현황을 살펴보면, 무의 2017년도 1월의 도매가격은 21,416원이었으나, 6월에는 12,276원으로 크게 하락하였으며, 다시 8월에는 21,623원으로 상승하는 등 월별 가격변동의 등락폭이 크게 나타나고 있다.

배추도 2017년 1월 가격이 1,011원에서 6월 가격이 490원으로 하락하였다가, 9월에는 1,742원으로 상승하는 등 월별 가격변동의 등락폭이 크게 나타나고 있다.

특히, 최근 무, 배추의 최고, 최저 가격 변동폭이 확대되는 추세가 나타나고 있다. 구체적으로 무, 배추의 연도별 월기준 최고, 최저 가격의 차를 비교하면, 무는 2014년 최고, 최저 가격의 차이가 3,431원, 2015년은 9,429원이었으나 2016년은 15,980원으로 최근 가격 변동폭이 확대되는 경향이 있다.

배추도 최고, 최저 가격의 차이가 2014년 467원에서 2016년은 1,552원, 2017년(10월 기준)은 1,332원으로 무와 유사하게 최고, 최저 가격 변동폭이 확대되고 있다.

[표 32] 무, 배추의 연도별 월기준 최고, 최저 가격의 비교

(단위: 원)

구분	2014		2015		2016		2017 (10월 기준)	
	최고 (A)	최저 (B)	최고 (A)	최저 (B)	최고 (A)	최저 (B)	최고 (A)	최저 (B)
무	11,589	8,158	18,043	8,614	26,560	10,580	21,623	11,086
차이(A-B)	3,431		9,429		15,980		10,537	
배추	804	337	898	380	2,104	552	1,742	430
차이(A-B)	467		518		1,552		1,312	

주: 1) 등급은 상품 기준

2) 무는 20kg 당 가격, 배추는 1kg 당 가격 기준

자료: 한국농수산식품유통공사 농산물유통정보를 바탕으로 재작성

무, 배추와 같은 채소류 농산물은 저장성이 없고 기후에 따라 작황에 크게 영향을 받아 타 농산물 품목에 비하여 가격 변동이 크게 발생하고 있는 점도 감안할 필요가 있지만, 2014~2015년에 비하여 2016~2017년의 가격 변동폭이 확대되고 있다는 점을 감안하여, 한국농수산물유통공사는 채소류의 가격 민감 품목에 대한 가격변동을 감소시키기 위한 정책 방안을 강구할 필요가 있다.

구체적으로 정부와 한국농수산물유통공사는 다음과 같은 방안을 강구할 필요가 있다.

첫째, 농협과 한국농수산물유통공사 등에서 실시하고 있는 계약재배를 확대하여 농산물 가격의 안정을 도모할 필요가 있다.

한국농수산물유통공사 등은 채소류 등의 품목을 생산하는 농가와 일정한 가격에 농산물을 인수하도록 계약하는 계약재배를 실시하고 있다. 우리나라의 농산물의 주 계약 방식인 포전 거래 방식에 비하여 계약재배 방식은 거래 시 안정적 가격 보장, 거래상대방(농협, 한국농수산물유통공사 등)의 높은 신뢰성 등으로 인하여 농산물 가격과 농업인의 소득 안정을 도모할 수 있다는 장점을 지니고 있다.

또한, 계약재배를 통하여 확보된 물량은 과잉 공급시 출하 제한 등을 통하여 물량 조정이 가능하고, 과소 공급으로 농산물 가격이 급등하고 있는 경우에는 계약에 따라 적정 가격 이하로 농산물 가격 상승을 억제할 수 있어 농산물 수급안정에 유리한 측면이 있으므로 향후 한국농수산물유통공사 등은 계약재배를 확대하기 위한 정책 방안을 마련할 필요가 있다⁴¹⁾.

둘째, 생산자단체 등의 자체 수급안정 기능을 강화할 필요가 있다.

한정된 정부 예산과 WTO 협정 등의 국제조약에 따라 정부가 예산을 통하여 실시하고 있는 농산물 수급안정 사업은 가격지지 정책으로 판단되어 점차적으로 감축되는 경향이 있어, 정부의 농산물 수급안정 사업 효과는 한계를 지니고 있다.

따라서, 생산자단체가 적정 재배면적을 확보하고 자율적으로 비축사업을 실시할 필요가 있으며, 농림축산식품부와 한국농수산물유통공사도 자조금 등을 활용한 민간 부분의 자율적 비축사업을 지원할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

41) 다만, 농산물 가격이 급등하는 경우 계약재배를 체결한 농업인이 해당 계약을 파기하는 경우가 발생하고 있어, 계약재배의 실효성이 떨어지는 경우가 발생하고 있으므로 계약재배의 표준계약서 등을 개선할 필요가 있다.

나. 농산물 소비자가격 중 유통비용이 차지하는 비율 감소 필요

우리나라 일반적 농산물 유통구조는 산지에서 농업인이 채소, 곡물류를 생산하는 생산 단계, 산지유통인이나 계약재배자(농협, 한국농수산식품유통공사)에게 농산물을 판매하는 출하단계, 도매시장(중도매인 등)을 활용하여 농산물을 유통하는 도매단계와 소매점을 활용하여 일반 소비자에게 판매하는 소매단계로 이루어진다.

각 농산물 판매단계에 위치한 유통업자는 농산물 유통비용을 추가하게 되며, 한국농수산식품유통공사에 따르면 2015년 농산물 가격 중 이러한 유통비용이 차지하는 비중이 43.8%로, 농산물 소비자 구입비용이 1,000원이라고 가정한다면 농가가 실제 받는 금액은 562원이며, 유통비용이 438원 발생하고 있어, 농산물 가격 중 유통비용이 차지하는 비율이 높다.

농산물 유통비용 438원(소비자 지불가격 1,000원 가정) 중 유통단계별로 부담하는 비용을 살펴보면, 출하단계에서 93원, 도매단계에서 126원, 소매단계에서 219원을 부담하여, 농산물 유통의 경우 소매단계 부담이 가장 크다.

[표 33] 2015년 농산물 유통비용 현황

(단위: %)

구 분	소비자 지불가격(100.0)			
평 균	농가수취 56.2	유통비용 43.8		
비용별	-	직·간접비 29.8		이 윤 14.0
		직접비 15.8	간접비 14.0	
단계별	-	출하단계	도매단계	소매단계
		9.3	12.6	21.9

주: 34종류의 조사지역 전체 가중평균치(조사품목 42종류 중 수입농산물 7종, 수산물 1종은 제외)
자료: 한국농수산식품유통공사

한국농수산식품유통공사에 따르면 소매단계의 부담이 가장 큰 이유에 대하여 소매단계에서 상점 임대료 및 인건비가 많이 들며, 재포장 비용, 상품 손실과 감모 발생이 많기 때문이라고 설명하고 있다.

연도별 농산물 유통비용 비율 추이를 살펴보면, 2006년 전체 농산물가격 중 유통비용이 차지하는 비율이 44.0%였으며, 2015년도 43.8%로 거의 변동이 없는 것으로 나타나고 있다.

[표 34] 연도별 농산물 유통비용 비율 추이

(단위: %)

연 도		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
유통비용율		44.0	43.4	44.5	44.1	42.3	41.8	43.9	45.0	44.8	43.8
비용별	직접비	14.2	14.0	14.1	14.4	12.9	13.4	14.1	14.3	16.9	15.8
	간접비	14.1	14.1	16.7	16.6	15.6	15.9	14.9	17.3	13.3	14.0
	이윤	15.7	15.3	13.7	13.1	13.8	12.5	14.9	13.4	14.6	14.0
단계별	출하단계	11.7	11.8	10.3	12.2	11.1	10.0	9.1	9.1	10.0	9.3
	도매단계	9.1	9.6	9.6	9.3	7.9	8.6	12.1	12.3	11.6	12.6
	소매단계	23.2	22.0	24.6	22.6	23.3	23.2	22.7	23.6	23.2	21.9

자료: 한국농수산식품유통공사

농산물 수급안정 사업의 목표가 유통단계를 간소화하여 농업인의 수취가격을 인상시키고 소비자 지불가격의 하락을 도모한다는 측면과, 최근 10년 동안 우리나라 농산물의 유통비용 비율이 거의 변하지 않았다는 점(2006년 44.0% → 2015년 43.8%)을 감안할 때, 농산물 수급안정 사업의 효과가 분명하게 나타날 수 있도록 개선방안을 강구할 필요가 있다.

특히, 한국농수산식품유통공사는 유통 지원을 위하여 채소류 및 버섯류의 저온유통을 지원하는 저온유통체계개선 사업, 주산지별로 품목 특성에 맞는 규모화 및 현대화된 산지유통시설을 지원하는 농산물산지유통시설지원 사업 등을 실시하고 있다. 이와 같은 사업들이 유통인프라 개선에 긍정적 영향이 있었지만 실질적인 농산물 유통비용 비율의 감소 효과는 미미한 것으로 판단된다.

따라서, 우리나라 농산물 유통비용의 감소를 위해서는 유통단계가 상대적으로 복잡한 기존의 도매시장을 경유하는 유통방식보다 농가에서 직접 유통센터로 공급되는 신유통 경로가 적극 활용될 필요가 있다.

한국농수산식품유통공사에 따르면, 2015년 기준으로 도매시장을 경유하는 경우 전체 소비자 지불가격 중 45.8%가 유통비용으로 소요되고, 농가수취 가격이 54.2%인 것으로 나타나고 있으며, 농가에서 유통센터로 직접 공급되는 경우에는 전체 소비자 지불가격 중 41.5%가 유통비용으로 소요되고, 농가가 수취하는 부분이 58.5%로 나타나고 있다.

두 경우를 비교하면, 유통비용 비율은 도매시장 경우보다 유통센터 직접 공급하는 것이 4.3%p 낮게 나타나고 있으며, 이에 따라 농가가 수취하는 부분도 4.3%p 증가하는 것으로 나타나고 있어, 유통비용 감소 측면에서 유통센터를 활용해 직접 공급하는 것이 기존의 도매시장 방식보다 유리한 것으로 판단된다.

[표 35] 2015년 유통센터 직접 공급 시와 도매시장 경유 시 유통비용 비율 비교

(단위: %)

구분	농가수취	비용별				단계별		
		계	직접비	간접비	이윤	출하	도매	소매
도매시장 평균	54.2	45.8	19.9	11.9	13.9	15.1	9.9	20.8
유통센터 직접 공급 평균	58.5	41.5	22.4	11.0	8.1	21.7	3.5	16.3

주: 간접비 내역은 점포임차료, 지급이자, 제세공과금, 감가상각비 등

자료: 한국농수산식품유통공사 자료를 바탕으로 재작성

이처럼 유통센터 직접 공급 경로가 도매시장 경유 경로보다 소비자 지불가격 중 유통비용이 차지하는 비율이 감소하는 이유는 직접 경로의 경우 유통과정의 단계 축소로 인하여 간접비와 이윤이 낮기 때문이다⁴²⁾.

따라서, 향후 한국농수산식품유통공사는 농산물 유통비용 감소를 위해서 도매시장 경유보다 유통단계가 축소되는 유통센터 직접 공급 더 나아가서는 사이버 거래, 직거래시장을 통한 신유통 경로가 더욱 확대될 수 있도록 유통지원 사업을 추진할 필요가 있다.

42) 유통센터 직접 경로는 도매시장경로보다 포장선별강화로 직접비와 출하비용이 높으나(직접비: 도매시장 19.9% < 유통센터 직접 22.4%), 유통단계 축소로 인한 간접비와 이윤의 감소분이 이를 상회하고 있어 최종 유통비용 비율은 도매시장 경유보다 유통센터 직접 경로가 낮게 나타나고 있다.

다. 수출물류비 지원 감소에 따른 대응방안 마련 필요

「세계무역기구 설립을 위한 마라케쉬 협정」의 농업에 관한 협정 제9조⁴³⁾에 따라 개발도상국은 농산물 수출에 대한 유통비용절감을 목적으로 한 보조금의 제공이 가능하므로, 우리나라는 WTO 체제하에서 국내산 농산물 수출에 대한 물류비 지원을 하고 있다.

구체적으로 한국농수산식품유통공사는 국내산 신선농산물 및 신선농산물을 투입한 가공식품을 수출하는 농업법인이나 농업인 가운데 과거 1년 이내의 단일부류 수출액이 FOB⁴⁴⁾ 기준 US 10만불 이상인 법인이나 개인을 대상으로 ‘중앙정부 연도별 수출물류비 지원기준’에 따라 물류비의 일정 비율을 지원하고 있다.

43) 「세계무역기구 설립을 위한 마라케쉬 협정」의 농업에 관한 협정 제9조

1. 다음의 수출보조금은 이 협정에 따라 감축약속의 대상이 된다.

가. 수출실적을 조건으로 기업, 산업, 농업 생산자, 이러한 생산자조합이나 다른 협회 또는 유통위원회에 대한 정부 또는 정부대행기관의 현물지급을 포함한 직접보조금의 제공
나. 국내시장의 구매자에게 동종 상품에 대해 부과되는 비교 가능한 가격보다 낮은 가격으로 정부 또는 정부대행기관에 의해 농산물의 비상업적 재고의 수출목적의 판매 또는 처분
다. 관련 농산물 또는 수출품의 원료가 되는 농산물에 대한 부과금을 재원으로 한 지불을 포함하여, 공공회계의부담여부에관계없이정부의활동을통하여조성된재원에의한 농산물수출에 대한 지불

라. 취급, 등급향상과 다른 가공 비용 및 국제운송 비용을 포함하여, 농산물 수출에 대한 유통비용절감을 목적으로 한 보조금의 제공 (광범위하게 이용가능한 수출증진 및 자문서비스는 제외)

마. 국내 수송물량에 비해서 보다 유리한 조건으로 정부가 제공하거나 의무화한 수출물량에 대한 국내 운송비

바. 수출상품에 포함되는 것을 조건으로 한 농산물보조금

(중략)

4. 이행기간 동안 개발도상회원국은 위의 제1항 라호 및 마호에 열거된 수출보조금과 관련한 약속을 이행할 의무가 요구되지 아니한다. 단, 동 수출보조금이 감축약속을 우회하는 방법으로 적용되어서는 아니 된다.

44) 본선 인도조건(FOB: free on board)은 물품 선적 시까지의 제비용과 목적항에 도착하기까지의 운임을 매도인이 부담하는 계약을 의미한다.

[표 36] 중앙정부 연도별 수출물류비 지원기준

(단위: %, 만불)

연도	2009	2010	2011	2012~ 2013	2014~ 2015	2016	2017
지원비율	표준물류비*20%	15	10	8~10	6~10	6~10	6~10
지원요건	전체부류 20만불 (단일부류 15)	20 (15)	(20)	(25)	(25)	(10)	(10)

주: 복수 부류의 지원대상이 되기 위해서는 각 부류별 수출액이 10만불 이상

자료: 한국농수산물유통공사

이러한 기준에 따라 지원된 한국농수산물유통공사의 2013~2018년(예산안) 수출물류비 예결산 현황을 살펴보면, 2014년 기준 예산액 329억 2,100만원 중 315억 7,600만원이 집행되었으며, 2015년은 380억 400만원 중 329억 1,100만원이 집행되었으며, 2018년도 예산안은 379억 9,200만원이 편성되었다.

[표 37] 수출물류비 예결산 현황

(단위: 백만원)

연도	2014	2015	2016	2017	2018
예산 (예산안)	32,921	38,004	37,992	37,992	37,992
결산	31,576	32,911	36,716	-	-

자료: 한국농수산물유통공사

그러나, 2015년 제10차 세계무역기구(WTO) 각료회의는 협상을 통해 개발도상국에게 허용하던 농산물 수출물류비를 2023년 말 철폐하기로 결정하였으며, 농림축산식품부와 한국농수산물유통공사는 이에 따라 우리나라 농산물 수출업체의 자생력 강화 등을 위해 농산물 수출물류비 지원사업의 지원비율 및 지원단가를 단계적으로 축소할 계획이다.

이러한 수출물류비의 감소로 인하여 우리나라 농산물의 수출 경쟁력 약화가 우려되므로, 농림축산식품부와 한국농수산물유통공사는 WTO 규정을 준수하기 위하여 농산물 수출업체를 대상으로 하는 수출 마케팅 지원 확대 등 간접적인 농산물 수출 지원 등의 방안을 마련할 필요가 있다.

라. 농산물 무역적자 감소를 위한 수출진흥 활동 강화 필요

한국농수산물유통공사는 우리나라 농산물의 수출증가를 위하여 융자 및 보조 형태의 수출진흥 사업을 실시하고 있다.

전체 공공기관 농산물 수급안정 사업 중 수출진흥 사업이 차지하는 비율이 2013년 예산 기준으로 23.7%에서, 2015년 예산 기준으로 31.4%로 상승하였으며, 2018년 예산안 기준으로 28.7%로 2013~2018년(예산안) 기준으로 살펴볼 때, 전체 공공기관 농산물 수급안정 사업 예산에서 수출진흥 분야 예산이 차지하고 있는 비율이 약 20% 후반에서 30% 수준으로 나타나고 있다.

[표 38] 수출진흥 분야 사업의 예산 편성 현황

(단위: 백만원, %)

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년 (예산안)
수출진흥사업(A)	436,176	510,712	587,226	581,606	504,505	460,157
농산물 수급안정 사업(B)	1,842,950	1,775,839	1,869,025	1,880,700	1,686,875	1,603,410
(A/B)	23.7	28.8	31.4	30.9	29.9	28.7

자료: 한국농수산물유통공사 자료를 바탕으로 재작성

수출진흥 사업의 예산 규모도 2013년 4,362억원 수준에서 2015년 5,872억원으로 2013년 대비 34.6% 증가하였으며, 2018년 예산안 기준으로 4,602억원 수준이다.

이처럼 수출진흥 예산의 규모와 비중이 확대되는 추세임에도 우리나라 농산물의 무역적자 규모는 감소되지 않고 있어 성과의 개선이 필요한 측면이 있다.

구체적으로 2009년에는 농산물 수출액은 29억 9,100만 달러, 수입액은 117억 5,400만 달러로 무역적자액은 87억 6,300만 달러였으나, 2013년은 농산물 수출액은 47억 4,100만 달러, 수입액은 191억 600만 달러로 무역적자액이 2009년 대비 60% 이상 증가한 143억 6,500만 달러였으며, 2016년의 무역적자액도 120억 8,500만 달러로 2009년에 비하여 크게 나타나고 있다.

[표 39] 우리나라 농산물 수출입 현황

(단위: 백만달러, %)

연도		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
농산물	수출 (A)	2,991	3,722	4,941	4,785	4,741	5,224	5,221	5,581
	수입 (B)	11,754	13,988	18,362	18,717	19,106	19,308	17,902	17,666
무역 적자	농산물 (A-B)	△8,763	△10,266	△13,421	△13,932	△14,365	△14,084	△12,681	△12,085
	농식품 (C)	△15,048	△18,248	△23,611	△23,803	△24,575	△25,453	△24,117	△23,208
(A-B)/C		58.2	56.3	56.8	58.5	58.5	55.3	52.6	52.1

주: 농식품 전체는 농산물, 임산물, 축산물의 합계임

자료: 한국농수산식품유통공사 자료를 바탕으로 제작됨

또한, 전체 농식품(농산물, 임산물, 축산물) 무역적자액 중 농산물 분야가 차지하고 있는 비율이 2009~2016년 기간 동안 50%를 상회하고 있으며, 특히 2013년은 58.5%로 거의 60% 수준으로 나타나고 있어 주로 농산물 분야에서 무역적자가 크게 발생하고 있음을 알 수 있다.

한국농수산식품유통공사의 농산물 수출진흥 예산 규모의 확대에도 불구하고 우리나라 농산물 무역적자폭이 증가하고 있는 이유는 수입 부분에서 외국 농산물의 가격 상승과 국내 수요에 따른 수입 물량 증대에도 원인이 있지만 수출 부분에서 농림축산식품부의 농식품 수출액 목표를 달성하지 못한 측면에도 기인하고 있다.

구체적으로 농림축산식품부는 2015~2016년 주요업무계획을 통하여 2015년의 농식품 전체(농산물 포함)의 수출 목표를 77억 달러로⁴⁵⁾, 2016년의 수출 목표를 81억 달러로⁴⁶⁾ 설정하였으나, 실제 농식품 수출액은 각각 2015년 61억 달러, 2016년 65억 달러로 수출 목표에 못 미치고 있다.

45) 농림축산식품부, '농업의 미래성장산업화 원년소통과 실천으로 대도약을 이루겠습니다.', 2015. 1. 3.
2. '15년 추진계획

□ 수출기업 중심 통합적 애로해소 지원으로 농식품 수출액 77억불 달성

46) 농림축산식품부, '농업 6차산업화를 통한 농촌경제 및 수출 활성화', 2016. 1.

◆ 전략품목 중심으로 중국 및 신시장 등 수출 확대

* 농식품 수출액 : ('14) 61.8억불 → ('15) 61.1 → ('16) 81

[표 40] 농식품 수출목표 및 실제 수출액 현황

(단위: 백만달러, %)

구 분	수출 목표 (A)	농식품 수출액				목표 달성률 (B/A)
		소계(B)	농산물	축산물	임산물	
2015년	7,700	6,104	5,221	497	387	79.3
2016년	8,100	6,465	5,581	458	425	79.8

자료: 농림축산식품부, 한국농수산물유통공사 자료를 바탕으로 재작성

이처럼 농식품 수출목표의 달성이 이루어지지 않고 있음에도 농림축산식품부에서 한국농수산물유통공사로 교부된 수출진흥 분야 예산의 집행률이 부진하여 농산물 수출업자 등에 대한 지원이 충분하게 이루어지지 않고 있는 문제가 있다.

구체적으로 2014~2016년의 한국농수산물유통공사 수출진흥 분야 예결산 현황을 살펴보면, 2014년은 예산액 5,107억 1,200만원 중 3,478억 1,900만원이 집행되어 예산 대비 집행률이 68.1%이며, 불용액이 1,628억 9,300만원 발생하였고, 2015년은 예산 대비 집행률이 46.7%, 2016년은 62.5%로 낮게 나타나고 있으며 불용액도 2015년은 3,131억 900만원, 2016년은 2,183억 4,300만원으로 과다하게 발생하고 있다.

[표 41] 수출진흥 분야 예결산 현황

(단위: 백만원, %)

연도	예산 (A)	결산 (B)	불용액	이월액	집행률 (B/A)
2014	510,712	347,819	162,893	0	68.1
2015	587,226	274,117	313,109	0	46.7
2016	581,606	363,263	218,343	0	62.5

주: 예산은 한국농수산물유통공사 단계 예산현액 기준

자료: 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 재작성

이처럼 한국농수산물유통공사의 수출진흥 분야 예산의 집행률이 낮은 이유는 농업정책금리가 높게 책정되어 신선농산물 용자 자금 등에서 불용액이 과다하게 발생⁴⁷⁾하였으며, 할랄식품 관련 사업에서 수요부족, 국내 정서 등으로 사업 추진이 어려운 이유 등에 기인한다.

47) 신선농산물 융자금 불용액: 2015년(1,998억원), 2016년(1,316억원)

따라서, 한국농수산물유통공사는 우리나라 농산물 무역수지 적자 해소를 위해 국내의 수출업자를 지원하는 수출진흥 분야 사업의 집행률이 개선될 수 있는 방안을 마련하여, 우리나라 농산물 수출액의 증가를 도모할 필요가 있다.

2. 공공기관 농산물 수급안정 사업 분야별 분석

가. 유통지원 분야

(1) 신규사업의 예산 편성 사전절차 이행 미흡

공공기관 농산물 수급안정 사업 유통지원 분야의 한국농수산물유통공사 2018년도 신규 사업(내역사업 포함)은 신규 세부사업으로 지역단위 푸드플랜 구축지원 사업의 예산안이 2억 5,000만원 편성되었으며, 신규 내역사업은 이미지 경매 시스템 운영 3억 4,000만원, 친환경농산물 유통소비실태조사 3억 4,300만원, aT-PLANET 마스터플랜 수립 2억원을 합한 8억 8,300만원이 예산안으로 편성되었다.

[표 42] 2018년도 공공기관 농산물 수급안정 사업의 유통지원 분야 신규 사업 현황
(단위: 백만원)

사업명	2018년도 예산(계획)안	세부사업명
전체 합계	1,133	-
신규 세부사업 소계	250	-
지역단위 푸드플랜 구축지원 (농어촌구조개선특별회계, 보조)	250	지역단위 푸드플랜 구축지원
신규 내역사업 소계	883	-
이미지 경매 시스템 운영 ⁴⁸⁾ (농산물가격안정기금, 보조)	340	도매유통활성화
친환경농산물 유통소비실태조사 ⁴⁹⁾ (농산물가격안정기금, 보조)	343	농산물 유통소비정보조사
aT-PLANET 마스터플랜 수립 (농산물가격안정기금, 보조)	200	유통개선사업운영

주: 2018년도 예산안 중 한국농수산물유통공사에 교부(보조 등)될 예정인 금액으로 작성
자료: 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 재작성

48) 이미지 경매는 온라인(웹, 모바일) 등 ICT를 기반으로 제공되는 농산물 정보를 바탕으로 시간과 장소에 구애받지 않고 경매가 가능한 경매 방식으로 한국농수산물유통공사는 이를 위한 정보 시스템 구축을 도매시장을 대상으로 실시할 예정이다(2018년도는 3개 시장 대상).

49) 친환경농산물의 생산, 유통 등 친환경 농산물의 생산에서 소비에 이르는 전반적인 내용에 대한 종합적인 실태 조사를 한국농수산물유통공사 보조 사업으로 실시할 예정이다.

2018년 유통지원 분야 신규사업 중 지역단위 푸드플랜 구축지원 사업과 aT-PLANET 마스터플랜 수립 사업은 예산 편성 이전 법적 근거 마련 등의 사전절차 이행이 미흡한 측면이 있다.

㉓ 지역단위 푸드플랜의 기존 계획과 연계 필요 및 법적 근거 미흡

지역단위 푸드플랜 구축 사업은 농림축산식품부나 지자체가 이미 추진하고 있는 지역 식품 관련 계획과 연계하여 추진할 필요가 있으며, 2017년 10월 기준 법적 근거가 미흡하므로 향후 보완될 필요가 있다.

지역단위 푸드플랜 구축지원⁵⁰⁾ 사업은 농업인의 안정적인 판로를 제공하고 국민건강 증진 및 환경개선을 위해 지자체별 지역 순환형 농식품 생산·소비 푸드플랜 구축을 수립하는데 필요한 교육·컨설팅 등을 한국농수산물유통공사를 통하여 민간보조로 지원하는 사업으로 2018년도 신규 사업이다.

[표 43] 지역단위 푸드플랜 구축지원 사업 예결산 현황

(단위: 백만원)

사업명	2015년		2016년		2017년	2018년
	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	예산안 (계획안)
지역단위 푸드플랜 구축지원	0	0	0	0	0	350
교육 및 거버넌스	0	0	0	0	0	250

자료: 한국농수산물유통공사

동 사업의 2018년도 예산안 세부내역을 살펴보면, 지자체·실행조직·유통주체 등 지역단위 푸드플랜 플레이어 대상 역량강화를 위한 교육·컨설팅 사업에 필요한 비용 2억원과 시·군·구 자치단체장, 생산자·소비자단체, 농림축산식품부·타부처, 농협 등 유관기관 간 거버넌스 구축·운영에 필요한 비용 5,000만원을 합한 2억 5,000만원과 푸드플랜 모델 개발 비용 1억원이 편성되었다.

한국농수산물유통공사는 동 사업을 통하여 지자체가 자율적으로 지역특성을 반영하여 지역 단위로 먹거리 생산과 소비를 효율적으로 연계하고 안전, 영양, 복

50) 코드: 농어촌구조개선특별회계 2832-383

지, 환경, 식문화까지 종합적으로 관리하는 지역 단위 푸드플랜을 세우는데 필요한 교육, 거버넌스 등을 지원할 예정이다.

[표 44] 2018년도 지역단위 푸드플랜 구축지원 사업의 세부내역

(단위: 백만원)

구분	세부내용	2018년 예산안
푸드플랜 모델 개발 (일반연구비)	○ 국내외 사례분석을 통한 지역여건별 푸드플랜 모델 개발 등을 위한 연구용역	100
교육 및 거버넌스 (민간경상보조)	○ 지자체·실행조직·유통주체 등 지역단위 푸드플랜 플레 이어 대상 역량강화를 위한 교육, 컨설팅	200
	○ 시·군·구 자치단체장, 생산자소비자단체, 농식품부타 부처, 농협 등 유관기관 간 거버넌스 구축·운영	50
합 계		350

자료: 한국농수산물유통공사

농림축산식품부는 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제14조⁵¹⁾에 따라 농업·농

51) 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제14조

제14조(농업·농촌 및 식품산업 발전계획의 수립) ① 농업의 지속가능한 발전과 농촌의 균형 있는 개발·보전 및 식품산업을 포함한 농업 관련 산업의 육성을 위하여 5년마다 농림축산식품부장관은 농업·농촌 및 식품산업 발전계획을 세워야 한다.

② 제1항에 따른 농업·농촌 및 식품산업 발전계획(이하 "기본계획"이라 한다)에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 농업·농촌 및 식품산업의 발전 목표와 정책의 기본방향
2. 식량 및 주요 식품의 적정한 자급목표 및 그 추진계획
- 2의2. 쌀 소비 확대를 위한 시책
3. 농업·농촌 및 식품산업에 관하여 정부가 추진하여야 할 시책
4. 농업·농촌 및 식품산업에 관한 시책을 추진하기 위한 재원의 조달방안
5. 농업경영비 절감 등 그 밖에 농업·농촌 및 식품산업의 종합적·계획적 발전을 추진하기 위하여 필요한 사항

③ (생 략)

④ 농림축산식품부장관은 제1항에 따라 기본계획을 세운 때에는 지체 없이 국회에 제출하여야 한다.

⑤ 광역시장·특별자치시장·도지사 및 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 기본계획과 그 관할 지역의 특성을 고려하여 광역시·특별자치시·도·특별자치도 농업·농촌 및 식품산업 발전계획(이하 “시·도계획”이라 한다)을 세우고 시행하여야 한다.

⑥ 시장·군수 및 자치구(특별시의 자치구는 제외한다. 이하 같다)의 구청장은 시·도계획과 그 관할 지역의 특성을 고려하여 시·군 및 자치구의 농업·농촌 및 식품산업 발전계획(이하 “시·군·구

촌 및 식품산업 발전계획을 수립하고 있고, 2013년 10월에 수립한 농업·농촌 및 식품산업 발전계획의 ‘Ⅱ. 기술농업 및 6차산업화로 농식품산업 경쟁력 강화⁵²⁾’ 챕터의 ‘2. 지역농업 조직화 및 허브 구축⁵³⁾’에서 지역 농특산물을 중심으로 지역전략산업 및 향토산업을 육성하도록 규정하고 있다.

로컬푸드(지역식품) 활성화에 대해서도 생산자 조직과 연계한 로컬푸드숍(직매장) 확대, 공감대 확산을 위한 체계적 홍보 및 한국형 로컬푸드 모델 구축 추진을 규정하고, 구체적인 목표달성 추진전략과 주요사업 내용 및 추진일정을 제시하고 있다.

또한, 같은 법 같은 조 제5항에 따르면, 광역시장·특별자치시장·도지사 및 특별자치도지사는 기본계획과 그 관할 지역의 특성을 고려하여 광역시·특별자치시·도·특별자치도 농업·농촌 및 식품산업 발전계획을 세우고 시행하도록 규정하고 있다.

동 사업의 지원을 통하여 지자체가 수립할 지역단위 푸드플랜의 계획도 로컬푸드 육성, 지역단위의 먹거리 생산 계획 등을 중심으로 시·도 등 지자체에서 작성될 예정이므로 향후 농림축산식품부와 한국농수산물유통공사는 기존 농림축산식품부와 시·도 지자체의 법정 계획인 농업·농촌 및 식품산업 발전계획(시·도계획, 시·군·구 계획)의 지역 식품 파트와 연계되어 작성되고 상반된 내용을 담지 않도록 하여 식품계획 간의 혼선을 방지할 필요가 있다.

또한, 농업·농촌 및 식품산업 발전계획의 경우 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」에 근거를 두고 작성되고 있으나, 지역단위 푸드플랜은 현재 법령상 근거가 미흡한 계획으로 이를 추진하는데 필요한 교육·컨설팅 비용을 예산으로 지원하기 위해서는 법적 근거를 분명할 필요가 있다.

따라서, 농림축산식품부와 한국농수산물유통공사는 지역단위 푸드플랜과 기존의 농림축산식품부 농업·농촌 및 식품산업 발전계획이 연계될 수 있도록 하고, 해당 계획의 법적 근거를 분명히 할 필요가 있다.

계획”이라 한다)을 세우고 시행하여야 한다.

⑦ 기본계획, 시·도계획 및 시·군·구계획을 세우고 시행하는 데에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

52) 농업·농촌 및 식품산업 발전계획 P. 52

53) 농업·농촌 및 식품산업 발전계획 P. 59

2. 지역 농특산물을 중심으로 지역전략산업 및 향토산업 육성

○ 농특산물 산업화 발전단계에 따라 농어촌자원복합산업화(개별경영체, 소규모지역), 향토산업(시·군), 지역전략산업(광역 단위)으로 차별화

④ aT-PLANET 마스터 플랜 수립 사업의 실효성 확보 방안 마련 필요

aT-PLANET 마스터 플랜 수립 사업은 양재화훼공판장부지 및 aT센터를 농업비즈니스센터, 화훼산업센터 등이 포함된 농식품 미래 산업육성 플랫폼(aT PLANET)로 조성하는데 필요한 마스터플랜 비용을 한국농수산물유통공사에 보조로 지원하는 유통개선 사업운영⁵⁴⁾ 사업의 2018년도 신규 내역사업이다.

농림축산식품부는 동 내역사업의 2018년도 계획안 2억원을 정부 보조금으로 편성하였다.

[표 45] 유통개선 사업운영 예결산 현황

(단위: 백만원)

사업명	2015년		2016년		2017년	2018년
	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	예산안 (계획안)
유통개선 사업운영	45,346	44,066	47,049	46,218	48,361	49,508
aT-PLANET 마스터 플랜 수립	-	-	-	-	-	200

주: 예결산 현황은 부처 기준으로 작성

자료: 한국농수산물유통공사

aT-PLANET 조성 사업은 양재화훼공판장부지 및 aT센터를 활용하여 농식품 관련 기관, 단체 및 협회, 지자체사무소 등 수도권에 집적된 농업관련 공공기관을 위한 농업 비즈니스센터를 설치하고 산지조직화·규모화 촉진을 위한 산지마케팅보드 전용직매장 등 신유통채널을 갖춘 국산 농산물 허브센터 등을 조성하며, 화훼공판장의 절화·분화 전용 경매장 등을 대상으로 현대화 인프라 구축을 도모하는 사업으로, 해당 사업을 통하여 aT-PLANET 조성 규모, 총사업비, 사업방식에 대한 마스터 플랜을 구축할 예정이다.

「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」에 따른 중전부동산⁵⁵⁾은 수도권에 있는 이전공공기관의 청사 등의 건축물과 그 부지를 말한다.

54) 코드: 농산물가격안정자금 7076-250

55) 「공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

6. "중전부동산"이라 함은 수도권에 있는 이전공공기관의 청사 등의 건축물과 그 부지를 말한다.

현재 한국농수산물유통공사가 소유하고 있는 aT센터는 aT-PLANET 조성 사업 부지에 포함될 예정이며, 한국농수산물유통공사가 나주 지방혁신도시로 이전한 공공기관에 해당하여 기존의 본부 청사로 사용하고 있던 aT센터의 일부는 부분매각이 필요한 종전부동산에 포함되어 있다.

구체적으로 aT센터의 종전부동산 현황을 살펴보면, 서울 서초구 양재동에 있는 aT센터 중 6~15층(건물연면적 13,652㎡, 대지면적 4,063㎡) 및 지분토지가 종전부동산에 해당한다.

[표 46] aT센터 종전부동산 현황

구 분	aT센터(전체)	종전부동산 (aT센터 6~15층 및 지분토지)
소재지	• 서울시 서초구 양재동 232, 232-1	• 서울시 서초구 양재동 232
건물 (연면적)	• 59,103.85㎡(17,879평) * 지하 3층, 지상 15층	• 13,562㎡(4,103평) * 지상 6~15층
대지 (면적)	• 17,637.1㎡(5,335평)	• 4,063㎡(1,229평)
주요 시설	• 전시컨벤션시설, 사무실 및 편의시설 등	• 농식품 관련 업체 사무실
용도 지역	준주거지역, 제1종지구단위계획구역, 유통업무설비	

자료: 한국농수산물유통공사

국토교통부는 2009년 10월 해당 법령에 따라 지방이전기관 종전부동산 처리계획을 마련하였으며, aT센터의 전시·컨벤션 시설 등을 제외한 사무동 시설의 부분매각을 결정하였고, 2015년 9월에는 감정평가를 실시하여 aT센터 종전부동산의 감정평가액으로 703억 5,000만원을 산출하였다.

aT-PLANET 조성 부지에 aT센터의 종전부동산이 포함되기 때문에 aT-PLANET 마스터플랜 수립의 실효성을 확보하기 위해서는, 국토교통부와 협의의 통하여 aT센터 종전부동산의 매각 제외가 필요한 상태이다.

2017년 10월 기준으로 한국농수산물유통공사는 국토교통부와 aT센터 종전부동산의 매각 대상 제외를 논의하고 있으나, 국토교통부는 타 기관과의 형평성 등을 이유로 해당 종전부동산을 매각 대상에서 제외하는 것을 결정하지 않은 상태로 마스터플랜에 따른 사업 추진에 문제가 발생할 가능성이 있다.

따라서, 농림축산식품부와 한국농수산물유통공사는 국토교통부와 aT센터 중 전부동산을 매각 대상에서 제외하는 것에 대한 협의를 조속히 실시하여, 동 사업을 통한 마스터플랜의 실효성을 확보할 필요가 있다.

(2) 직매장설치 사업의 연례적 집행부진 개선 필요

한국농수산물유통공사가 보조 또는 용자로 실시하고 있는 직매장 설치 사업이 내역으로 포함된 농산물직거래활성화지원⁵⁶⁾ 사업은 농산물 직거래 활성화를 통해 기존 유통경로와의 건전한 경쟁을 촉진하기 위하여 직거래장터나 직매장 설치, 전통 시장 지역농산물 판매촉진 등을 실시하는 사업이다.

농림축산식품부는 동 사업의 2018년도 계획안을 2017년 계획액 대비 16억 7,200만원이 증액된 543억 7,400만원으로 편성하였다.

[표 47] 농산물직거래활성화지원 사업 계획안 현황

(단위: 백만원)

사업명	2015년		2016년		2017년	2018년
	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	예산안 (계획안)
농산물직거래활성화 지원	16,150	15,350	53,677	53,077	52,702	54,374
직매장설치	7,875	5,550	7,875	7,875	6,300	5,250

주: 1) 2016년에 사이버거래소결제자금 지원(용자) 253억원, 농산물직거래구매지원(용자) 130억원이 해당 사업으로 이관

2) 예결산 현황은 부처 단계 기준으로 작성

자료: 농림축산식품부

동 사업의 내역사업인 직매장설치 사업은 로컬푸드 직매장의 지속적인 시설 확충을 위하여 2017년 기준으로 독립 매장형이면서 공동작업장을 제외한 직매장 순면적이 100㎡ 이상인 매장을 대상으로 하여 직매장 내부시설, 인테리어, 기자재 구입비인 시설자금과 전단지, 현수막 제작비 등의 홍보비를 민간보조⁵⁷⁾로 지원하는 사업이다.

56) 코드: 농산물가격안정기금 3039-310, 311

57) 시설자금: 국고보조 30%, 홍보비: 국고보조 100%

동 내역사업의 2018년도 계획안 세부내역을 살펴보면, 25개소의 직매장을 대상으로 평균 사업비 7억원 중 30%를 국고 지원하는데 필요한 계획액 52억 5,000만원이 편성되었으며, 2017년 계획액 대비 10억 5,000만원이 감액되었다.

[표 48] 직매장설치 예산 세부내역

(단위: 개, 백만원, %)

연도	개소	평균 사업비	국고보조율	계획 (계획안)
2017	30	700	30	6,300
2018	25	700	30	5,250

자료: 농림축산식품부

2013~2016년도 직매장 설치 사업의 실집행 현황을 살펴보면, 2013년도 예산상 23억 9,400만원이 편성되었으나 실제 지출된 금액은 7억 9,800만원에 불과하였으며, 2014년도에 44억 5,000만원의 계획액이 편성되었으나 집행액은 17억 3,000만원으로 계획액 대비 집행률은 38.9%로 저조하였으며 2015년과 2016년도 계획액 대비 집행률도 각각 38.9%, 35.1%로 저조한 것으로 나타나고 있어, 동 내역사업은 연례적으로 집행부진이 발생하고 있다.

[표 49] 직매장 설치 사업의 실집행 현황

(단위: 건, 천원, %)

연도	예산				결산				집행률 (B/A)
	건수	평균 단가	지원 비율	예산 (A)	건수	평균 단가	지원 비율	결산 (B)	
2013	10	239,000	30	2,394,000	13	61,398	30	798,168	33.3
2014	25	178,000	30	4,450,000	27	64,087	30	1,730,338	38.9
2015	35	156,000	30	5,460,000	21	54,408	30	2,121,922	38.9
2016	50	158,000	30	7,875,000	14	81,269	30	2,763,147	35.1

자료: 한국농수산물유통공사

농림축산식품부는 높은 자부담률 및 자금용도 제한(직매장 내부인테리어·기자재 보조 30%), 부지매입·건축 관련 각종 인허가 등에 따른 사업포기와 사업규모 축소 등이 발생하여 연례적으로 해당 내역사업의 집행이 부진한 것으로 설명하고 있다.

2018년도 계획안으로 동 내역사업이 52억 5,000만원이 편성되었는데 최근 4개년의 계획액 실행액이 평균 18억원 수준이라는 점을 감안하면, 2018년도에도 동 내역사업의 집행부진이 발생할 가능성이 있으므로 농림축산식품부와 한국농수산물유통공사는 동 내역사업의 집행관리를 철저히 할 필요가 있다.

나. 수출진흥 분야

(1) 유사·중복된 공공기관 농산물 수출진흥 사업의 차별화 필요

한국농수산물유통공사 수출진흥 분야의 검역해소품목 및 對중국전략품목육성지원 사업은 농가 소득과 연계성이 높은 대중국 수출 확대 가능 농식품 품목(인삼·버섯·화훼·유자차·유제품 등)을 발굴하고 집중 지원하여 육성하는 사업으로, 한국농수산물유통공사를 통하여 보조 사업으로 수행되고 있다.

수출인프라강화 사업은 우리나라 농식품 수출 지원을 위하여 국제박람회 참가 지원, 마케팅·홍보 등을 실시하는 한국농수산물유통공사 보조 사업으로, 2018년 기준 예산안이 465억 4,600만원 편성되었으며, 양 사업은 공공기관 농산물 수급안정 사업 중 수출진흥 사업에 해당한다.

[표 50] 검역해소품목 및 對중국전략품목육성지원 및 수출인프라강화 사업 예결산 현황
(단위: 백만원)

사업명	2015년		2016년		2017년	2018년
	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	예산안 (계획안)
검역해소품목 및 對중국전략품목육성지원	-	-	3,400	3,385	4,400	3,000
제2파프리카육성	1,500	954	-	-	-	-
수출인프라강화	34,455	29,750	47,097	45,994	39,978	46,546

자료: 한국농수산물유통공사

한국농수산물유통공사가 추진하는 검역해소품목 및 對중국전략품목육성지원 사업의 수행체계를 살펴보면, 대중국 수출 유망 농산물·식품 10개 품목을 선정하여, 해당 품목의 중국 지역 수출지원, 마케팅, 홍보 등에 필요한 비용을 지원하는 사업으로, 한국농수산물유통공사의 타 수출 지원 사업인 수출인프라강화 사업과 유사·중복되는 측면이 있다.

구체적으로 전체 사업내용에서 검역해소품목 및 대중국수출전략품목육성 사업은 대중국 수출을 위해 선정된 품목을 대상으로 바이어 초청, 팸투어⁵⁸⁾, 판로확대 사업, 홍보 영상 제작 등의 수출 지원 사업을 실시하고 있는데, 수출인프라강화 사업도 우리나라 농식품 수출 지원을 위하여 농식품 국제박람회 참가지원, 수출상담회 지원, 미디어 마케팅 등을 실시하고 있어 양 사업의 내용이 유사하다는 것을 알 수 있다.

[표 51] 검역해소품목 및 對중국전략품목육성지원과 수출인프라강화 사업 비교

(단위: 백만원)

구분	검역해소품목 및 대중국전략품목육성지원	수출인프라강화
사업시행주체	농림축산식품부 (한국농수산물유통공사)	농림축산식품부 (한국농수산물유통공사)
회계·기금	농어촌구조개선특별회계	농어촌구조개선특별회계
사업내용	○ 각 품목별 바이어 초청, 팸투어 등 수출 지원 ○ 대중국 소비 확대 위한 판로확대 사업 ○ 장류, 쌀 등의 판매촉진 위한 홍보 영상 제작, 지하철 광고 등 ○ 소비자체험행사 개최 등	○ 농식품 국제박람회 참가 지원 ○ K-FOOD 페어 참가 지원 ○ 수출농식품 홍보관 운영 ○ 해외 대상 홍보 영상 제작 등 미디어마케팅 실시 ○ 수출상담회 지원 등
사업방식	민간 보조	민간 보조
2018 예산	3,000	47,896

자료: 농림축산식품부 제출 자료를 바탕으로 재작성

58) 팸투어(Familiarization Tour, 사전답사여행)는 홍보가 필요한 기관이 자신의 관광상품이나 특정 관광지를 홍보하기 위하여 여행사 또는 관련업자들, 유관인사들을 초청하여 관광하는 것을 의미한다.

특히, 2016년도 동 사업과 수출인프라강화 사업에서 중국을 대상으로 추진한 수출 관련 홍보·마케팅 지원 사업을 살펴보면, 삼계탕의 경우 동 사업에서 중국 대상으로 ‘중국 베이징 버스 연계 삼계탕 홍보동영상 방영’ 사업을 추진하였으며, 수출인프라강화 사업에서 ‘중국 진출 한국기업 삼계탕 소비자체험 홍보사업’을 추진하여 양 사업간 사업내용이 유사·중복되고 있다.

또한, 조제분유의 경우 동 사업에서 ‘중국 수출 한국 조제분유 브랜드 광고 홍보 사업’을 추진하였으며, 수출인프라강화 사업에서 ‘중국 영화관 한국산 조제분유 광고 방영사업’을 추진하여 조제분유와 관련한 홍보 사업의 추진도 양 사업에서 중복되고 있다.

그 외의 쌀, 김치 등 품목에서도 동 사업과 수출인프라강화 사업에서 중국 대상으로 유사한 홍보·마케팅 사업을 실시하고 있다.

[표 52] 양 사업의 중국 대상 홍보·마케팅 지원 사업(예시)

품목	홍보·마케팅 지원 사업	세부사업
조제분유	중국 수출 한국 조제분유 브랜드 광고 홍보 사업	검역해소품목 및 대중국수출전략품목육성
	중국 영화관 한국산 조제분유 광고 방영사업	수출인프라강화
삼계탕	중국 수출 삼계탕 공동CI 홀로그램 제작	검역해소품목 및 대중국수출전략품목육성
	중국 베이징 버스 연계 삼계탕 홍보동영상 방영	수출인프라강화
	중국 진출 한국기업 삼계탕 소비자체험 홍보사업	수출인프라강화
쌀	한국 쌀 초도수출 연계 홍보행사	검역해소품목 및 대중국수출전략품목육성
	한국산 쌀 수입바이어 초청 팸투어	
	전기밥솥연계 국산 쌀 수출확대사업 행사	
	상하이국제박람회 쌀 홍보관 전시	수출인프라강화
	쌀 수출협의회 중국수출분과 회의	
김치	청두 고급 유통매장 김치 시식 체험 홍보행사	검역해소품목 및 대중국수출전략품목육성
	베이징 유명 쇼핑몰 연계 한국김치 체험홍보행사	
	상해박람회 김치, 쌀 홍보관 운영	수출인프라강화
	중국 시장 한국김치 소비확산 및 김장체험사업	

자료: 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 재작성

따라서, 검역해소품목 및 對중국전략품목육성지원 사업은 수출인프라 강화 사업과 중국 대상으로 한 수출 지원을 위한 마케팅, 홍보 사업의 추진에서 유사·중복되는 측면이 있으므로 향후에는 차별화된 사업방안을 강구할 필요가 있다.

(2) 수출진흥 사업에서 대기업, 중견기업의 지원 지양 필요

농식품 수출시장 다변화⁵⁹⁾ 사업은 농식품 수출지원을 위하여 정보·네트워킹 플랫폼 구축을 위한 사전 준비팀을 파견하거나 신시장·신품목 수출업체 대상으로 현지 마켓테스트 비용 등을 지원하는 사업으로 한국농수산물유통공사를 통하여 보조 사업으로 추진되고 있다.

농림축산식품부는 동 사업의 2018년도 예산안을 2017년과 동일한 84억 2,000만원으로 편성하였다.

[표 53] 농식품 수출시장 다변화 사업 예결산 현황

(단위: 백만원)

사업명	2015년		2016년		2017년	2018년
	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	예산안 (계획안)
농식품 수출시장 다변화	-	-	-	-	8,420	8,420
시장 개척 플랫폼 구축·운영	-	-	-	-	6,470	6,470
수출 전략형 제품 인큐베이팅	-	-	-	-	1,950	1,950

자료: 농림축산식품부

동 사업의 2018년도 예산안 세부내역을 살펴보면, 우선 시장 개척 플랫폼 구축·운영 내역사업은 우리나라 농식품 미개척 지역을 대상으로 정보·네트워킹 플랫폼 구축을 위한 사전 준비팀(생산자·수출업체·지역 전문가 등)을 운영하고 파일럿 개척요원을 파견하는 미개척 시장 개척단 파견 57억 5,000만원과, 신시장·신품목 수출업체를 대상으로 현지 마켓테스트, 맞춤형 홍보전략 수립을 지원하는 프론티어 업체 시장개척 활동 지원 7억 2,000만원을 합한 64억 7,000만원이 편성되었다.

59) 코드: 농어촌구조개선특별회계 2835-306

또한, 패키지로 지원하는 수출 전략형 제품인큐베이팅 내역사업은 레시피 개발, 적합원료 탐색, 제조기술 지원 등을 통하여 권역별 소비자 선호에 부합하는 제품을 개발하는 예산 19억 5,000만원이 편성되었다.

[표 54] 2018년도 농식품 수출시장 다변화 사업의 예산안 세부내역

(단위: 백만원)

내역사업명	세부내역	2018년도 예산안
시장 개척 플랫폼 구축·운영	○ 미개척 시장 개척단 파견	5,750
	○ 프론티어 업체 시장개척 활동 지원	720
수출 전략형 제품인큐베이팅		1,950
합 계		8,420

자료: 농림축산식품부

동 사업은 2017년도 신규 사업으로 2017년도 8월 기준으로 프론티어 업체 시장개척 활동 및 수출 전략형 제품 인큐베이팅 지원대상 기업을 규모별로 살펴보면, 2017년 지원받은 총 36개 기업 중 중소기업이 29개, 중견기업이 5개, 대기업이 2개이다.

또한 기업규모에 따른 지원금액을 살펴보면 중소기업에 각각 7억 7,600만원과 15억 3,100만원, 중견기업에 각각 1억 2,800만원과 1억 8,400만원, 대기업에 각각 2,600만원과 5,200만원이 지원되었다.

[표 55] 기업 규모별 프론티어 업체 시장개척 활동 등 지원금액 현황(2017년 8월 기준)

(단위: 개, 백만원)

구분	기업수	지원금액	
		프론티어 업체 시장개척 활동	수출 전략형 제품 인큐베이팅
중소기업	29	776	1,531
중견기업	5	128	184
대기업	2	26	52
합계	36	930	1,767

자료: 한국농수산물유통공사 자료를 바탕으로 재작성

[표 56] 중견기업, 대기업을 대상으로 한 프론티어 업체 시장개척 활동 지원 현황
(단위: 백만원, %)

기업명	권역	프론티어 업체 시장개척 활동 지원		수출전략형인큐 베이팅		기업 규모
		총사업비	지원비율	총사업비	지원비율	
○○○	아세안	30	80	80	80	중견
△△△△(주)	중앙아시아	29.1	80	9.5	80	중견
★★주식회사	아세안, 중동	30	80	10	80	중견
□□□	아세안, 중남미	33	80	89	80	중견
◆◆	아세안, 중남미, 유럽	37.6	80	41.9	80	중견
○○○○○	아프리카	37	50	63	50	대기업
★★★★★	중남미, 유럽	15	50	40	50	대기업

자료: 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 재작성(2017년 8월 기준)

구체적으로 프론티어 업체 시장개척 활동 지원과 수출 전략형 제품 인큐베이팅에서 중견기업이나 대기업을 지원 대상으로 선정한 경우를 살펴보면, 중견기업에서 아세안, 중앙아시아 권역 등에서 5개 기업이, 대기업에서는 아세안, 중동, 유럽, 아프리카 등의 권역에서 2개 기업이 지원을 받았다.

대기업이나 중견 기업은 중소기업에 비하여 상대적으로 새로운 사업에 진출할 수 있는 재무적·사업적 역량이 우수한 편이며, 농식품 분야의 경우 대부분의 기업이 중소기업이라는 점에서, 동 사업에서 중견기업, 대기업을 지원 대상으로 선정한 것은 형평성 측면에서 타당성이 미흡하다.

따라서, 농림축산식품부와 한국농수산물유통공사는 동 사업을 통하여 시장개척 활동을 지원하는 프론티어 업체나 수출 전략형 제품 인큐베이팅 지원 기업을 선정할 때, 중견기업 및 대기업의 선정을 지양하고 중소기업에 집중하여 사업을 추진할 필요가 있다.

(3) 공공기관 농산물 수출진흥 사업의 성과 개선 필요

한국농수산물유통공사가 실시하고 있는 수출진흥 분야의 K-Food 페어 사업과 검역해소품목 및 對중국전략품목육성지원 사업의 농산물 수출 지원 사업의 성과가 저조하여 개선될 필요가 있다.

첫째, K-Food 페어 사업의 성과에 있어, 수출 현장 계약실적이 저조하고, 페어 개최 후에도 발생하는 수출 실적이 정확히 파악되지 않고 있어 개선이 필요하다.

한국농수산물유통공사는 우리나라 농식품 수출 촉진을 위하여 외국 시장을 대상으로 수출상담(B2B), 소비자체험 농식품 프로모션(B2C) 등 통합마케팅을 추진하는 사업인 K-Food 페어 사업을 추진하고 있다.

2017년도 K-food 페어 사업의 세부내역을 살펴보면, 일본(동경), 미국(뉴욕), 중국(상해), UAE(두바이)에서 총 4회의 K-Food 페어를 실시하여, 해당 페어 참가업체를 대상으로 국내 수출업체와 해외바이어간 1:1매칭하는 수출상담회, 현지 시장 진출을 위한 수출 검역, 통관 등 관련 이슈에 대한 세미나 개최, 신상품 홍보를 위한 바이어, 유통업체 대상 수출상품 설명회를 추진하고 있다.

해당 사업의 2017년 예산은 보조로 72억 7,000만원이 편성되었으며, 2018년 예산안은 86억원이 편성되었다.

[표 57] 2017년도 K-Food 페어 사업 세부내역

(단위: 백만원)

구 분	주 력 시 장		유 망 시 장	개 척 시 장
행사국가	일 본 (동 경)	미 국 (뉴 욕)	중 국(상 해)	UAE(두바이)
행사월일	7.26~7.27	9.4~9.5	9.21~9.22	10.25~10.26
수출업체 모집규모	50업체	50업체	50업체	30업체
바 이 어 참가규모	100업체	100업체	100업체	60업체
행사별 주요내용	○ B2B 수출상담회, 이슈세미나, 수출상품설명회 등 2일간 행사 - 수출상담회 : 국내 수출업체와 해외바이어간 1:1매칭 수출상담회 - 이슈세미나 : 현지 시장 진출을 위한 수출 검역, 통관 등 관련이슈 세미나 개최 - 상품설명회(PPT) : 신상품 대상 바이어, 유통업체 대상 수출상품 설명회로 이해도 제고			
2017년 예산	7,270		2018년 예산안	8,600

자료: 한국농수산물유통공사

우선, K-Food 페어 사업에 참여하는 기업의 수출 현장 계약 실적이 저조하고, 일부 페어의 경우 수출실적이 과거 대비 감소하고 있다.

2016년도 K-Food 페어 사업 수출 계약 현황을 살펴보면, 우선 K-Food 페어 횟수는 2013년도 4회에서 2016년도 8회로 확대되고 있으나, 수출 현장 계약금액은 2013년도는 미파악, 2014년도는 4,199만 달러, 2015년도는 317만 달러, 2016년도는 478만 달러로, 2014년도를 제외하고 매년 60~70억원 대로 투입되는 예산 규모에도 못 미치는 수출 성과를 보여주고 있다.

[표 58] K-Food 페어 사업 수출 계약 현황

(단위: 회, 개, 천달러)

연도	횟수	참여기업수	계약금액 (현장)	계약금액 (6개월 이내)
2013	4	123	미파악	미파악
2014	7	164	41,990	미파악
2015	7	138	3,167	미파악
2016	8	193	4,775	미파악

자료: 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

또한, 중국 청두, 말레이시아 쿠알라룸푸르 등 일부 K-Food 페어는 2016년도 수출상담회 현장 계약금액이 과거 대비 감소한 것으로 나타나고 있어, 향후 한국농수산물유통공사는 K-Food 페어의 수출 실적이 제고될 수 있는 지역을 중심으로 사업을 추진할 필요가 있다.

[표 59] 수출 계약금액(현장)이 감소한 페어 현황

(단위: 개, 천달러)

페어 도시	연도	참가기업수	계약금액(현장)
중국 청두	2014	28	700
	2016	28	0
말레이시아 쿠알라룸푸르	2015	20	1,680
	2016	20	1,024
중국 시안	2015	20	26
	2016	25	0

자료: 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

다음으로, 한국농수산물유통공사는 K-Food 페어의 현장과 함께 페어 개최 후에도 발생하는 수출 실적을 정확히 파악하여, 성과제고에 활용할 필요가 있다.

한국농수산물유통공사는 2016년도 말 기준으로 상담실적, 참여기업 수 및 현장 수출 계약금액 등에 대한 성과평가를 하고 있으나, 실제 계약이 다수 이루어지는 페어 개최 후 6개월이 경과된 이후의 수출계약실적에 대해서는 파악하지 못하고 있다.

한편, 유사한 수출지원 업무를 담당하는 대한무역투자진흥공사는 해외 국제 전시회에 우리나라 기업이 참여하여 수출 계약을 체결할 수 있도록 지원하는 단체참가전시회 지원 사업⁶⁰⁾을 실시하고 있다.

대한무역투자진흥공사는 대부분의 전시회 참가성과는 통상 전시회 종료 후 6개월 이후에 나타나는 점을 감안하여, 2016년도부터 전시회가 종료된 후 일정기간이 경과한 이후에 2차 후속상담을 추진하여 계약실적을 조사하고 있고, 다음연도 전시회 선정 시 성과평가 결과를 적극 반영하여 성과저조 전시회는 지원대상 전시회에서 적극적으로 제외하는 개선방안을 마련하여 실시하였다.

[표 60] 해외전시회 성과 평가 세부 측정방법(대한무역투자진흥공사)

구 분	세부내용		비 고
조사방법	이메일, 팩스, 전화		-
조사기간	1차	전시회 종료 후 2주 이내	현장성과 및 만족도 조사
	2차	전시회 종료 후 6개월 후	사후성과 조사
수행방법	측정기관이 직접 조사		객관성 및 신뢰도 제고

자료: 대한무역투자진흥공사

한국농수산물유통공사도 유사한 수출 지원 사업을 실시하는 타 기관의 성과평가 개선안을 벤치마킹하여 수출 실적 평가를 엄밀히 실시할 필요가 있다.

향후 한국농수산물유통공사는 일부 수출 실적이 지속적으로 저조한 도시에 대해서는 K-Food 페어 대상으로 선정하는 것을 신중히 검토할 필요가 있고, 타 기

60) 대한무역투자진흥공사는 단체참가전시회 지원 사업을 산업통상자원부 일반회계 중소중견기업 수출경쟁력강화(1137-305)의 해외전시회 내역사업에서 보조사업으로 수행 중이다.

관의 수출실적 평가 제도를 벤치마킹하여 K-Food 페어 사업의 수출 실적 성과를 개선할 필요가 있다.

둘째, 검역해소품목 및 對중국전략품목육성지원 사업은 정부 예산 지원이 이루어지고 있음에도, 수출 실적이 개선되지 않고 있는 문제가 있다.

검역해소품목 및 對중국전략품목육성지원(구 제2과프리카육성지원 사업) 사업은 2015년도에 인삼, 버섯, 화훼, 유자차, 유제품의 5개 품목을, 2016년도에 인삼, 버섯, 화훼, 유자차, 유제품, 쌀 및 쌀가공품, 삼계탕, 포도, 김치, 장류의 10개 품목의 대중국 수출에 필요한 마케팅, 홍보 비용 등을 지원하였다.

2015~2016년도에 지원된 해당 농산물 및 농산가공품 품목의 대중국 수출 현황을 살펴보면, 인삼의 대중국 수출 규모는 2015년 34,791천 달러에서 2016년 21,681천 달러로 감소하였으며, 화훼의 대중국 수출 규모는 2015년 5,937천 달러에서 2016년 4,024천 달러로 감소하는 등 일부 대중국 농산물 품목의 수출 금액 감소가 발생하고 있다.

[표 61] 농산물 및 농산가공품 품목의 예산 지원 및 대중국 수출 현황

(단위: 백만원, 천달러)

품목	예산		대중국 수출실적	
	2015년	2016년	2015년	2016년
인삼	223	379	34,791	21,681
버섯	25	53	1	50
화훼	231	103	5,937	4,024
유자차	189	199	22,611	21,402
유제품	286	287	116,108	127,129
쌀, 쌀가공품	0	483	87	970
삼계탕	0	1,122	12	848
포도	0	104	101	441
김치	0	458	199	245
장류	0	123	8,529	11,751
공동사업	0	74	0	0
합 계	954	3,385	188,376	188,541

자료: 한국농수산물유통공사 자료를 바탕으로 제작성

또한, 2015년 전체 품목 지원 예산은 9억 5,400만원에서 2016년 33억 8,500만원으로 약 3배 가량 증가하였으나, 예산이 지원된 전체 품목의 대중국 수출 규모는 2015년에 188,376천 달러이었으며 2016년에는 188,541천 달러로 크게 차이가 없어, 해당 사업의 성과가 적절하게 나타나지 않고 있다.

해당 지원품목의 대중국 수출 실적은 외부 환경 변화에 따라 영향을 받을 수 있지만, 해당 사업의 목적이 중국 시장의 수출에 특화하기 위하여 지정된 농산물 및 농산가공품 품목의 수출을 지원하여 우리나라 농산물 등의 대중국 수출 확대를 도모하는데 있으므로, 해당 사업을 통하여 지원받은 품목의 경우 대중국 수출액이 개선될 필요가 있다.

특히, 동 사업의 지원 대상 품목 현황을 살펴보면, 신규로 사업을 추진한 2015년도에는 5개 품목에 대하여 지원하였으나 2018년 예산안 기준으로 10개 품목으로 확대하여 지원할 예정으로 사업효과가 분명하게 나타나고 있지 않음에도 성과평가 없이 지원품목이 확대되고 있는 문제가 있다.

향후 농림축산식품부와 한국농수산물유통공사는 검역해소품목 및 對중국전략품목육성지원 사업을 통하여 지원된 품목의 대중국 수출 실적이 증가할 수 있도록 성과 개선방안을 마련할 필요가 있다.

(4) 수출업체 맞춤 지원 사업의 집행부진 개선 필요

수출진흥 분야 수출업체 맞춤 지원 사업의 내역사업 중 보험·통관·선도유지제, 현지화, 수출컨설팅, 상품개발 등의 경우 연례적으로 실집행이 부진하여 예산의 조정이 필요하다.

수출업체 맞춤 지원 사업은 수출업체를 대상으로 물류비, 보험·통관, 해외인증, 마케팅 등 수출과정에서 필요한 맞춤형 지원을 추진하는 농식품 글로벌 경쟁력 강화⁶¹⁾ 사업의 내역사업으로 한국농수산물유통공사를 통하여 보조 사업으로 수행되고 있다.

농림축산식품부는 2018년도 동 내역사업의 계획안을 2017년 계획액 대비 15억 8,800만원 감액된 633억 4,100만원을 편성하였다.

61) 코드: 농산물가격안정기금 2834-406

[표 62] 수출업체 맞춤 지원 내역사업 예결산 현황

(단위: 백만원)

사업명	2015년		2016년		2017년	2018년
	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	예산안 (계획안)
농식품 글로벌 경쟁력 강화	-	-	-	-	72,022	71,364
수출업체 맞춤 지원	(62,225)	(62,225)	(59,908)	(59,908)	64,929	63,341

주: 수출업체 맞춤 지원 사업은 2017년 이전에는 신선농산물 및 가공식품 수출업체 지원에 포함되어 있다가 2017년 신규 사업인 농식품 글로벌 경쟁력 강화사업으로 이관

자료: 한국농수산식품유통공사

2018년도 수출업체 맞춤 지원 내역사업의 세부내역을 살펴보면, 농식품 수출확대에 따른 수출물량 증가에 따른 물류비 예산 379억 9,200만원, 보험·통관·선도유지제 36억 7,900만원, 할랄, 중국 유기인증 등 소요 증가로 인한 해외인증 예산 50억 1,800만원, 중국·할랄 등 전략시장에 대한 현지 전문가 풀을 구성하고 상품개발 현지화를 지원하는 현지화 사업 예산 30억원, 신규시장 진출 및 수출 확대 컨설팅 예산 27억원 등을 합한 633억 4,100만원이 편성되었다.

[표 63] 수출업체 맞춤 지원 내역사업의 세부내역

(단위: 백만원)

구 분	세부내역	2018 예산안
물류비	○ 농식품 수출확대에 따른 수출물량 증가 (247천톤×154원/kg)	37,992
보험·통관· 선도유지제	○ 186개업체×22백만원×90%	3,679
해외인증	○ 할랄, 중국 유기인증 등 소요 증가 (256업체×28.6백만원×70%)	5,018
현지화	○ 중국·할랄 등 전략시장에 대한 현지 전문가 풀을 구성, 상품개발 현지화 지원 (125개소×30백만원×80%)	3,000
수출컨설팅	○ 신규시장 진출 및 수출 확대 컨설팅 (113개소×40백만원×80%)	2,700
상품개발	○ 수출 유망상품에 대한 포장·디자인 등 개선 (65개소×50백만원×80%)	2,600
마케팅 지원	○ 개별 브랜드 홍보, 해외유통매장 판촉, 개별 박람회, 바이어 지원(209개소×50백만원×80%)	8,352
합 계		63,341

자료: 농림축산식품부

2015~2017년 9월말까지 수출업체 맞춤 지원 내역사업 중 보험·통관·선도유지제, 현지화, 수출컨설팅, 상품개발 등의 실집행 현황을 살펴보면, 보험·통관·선도유지제는 2016년 예산 36억 3,000만원 중 실집행액이 21억 4,900만원으로 실집행률이 59.2%이며, 2017년 9월말 기준으로 예산액 대비 실집행률이 24.2%에 불과하다.

또한, 현지화, 수출컨설팅, 상품개발, 마케팅 지원 분야에서도 연례적인 실집행 부진이 발생하고 있으며, 특히 상품개발, 수출컨설팅은 2017년 9월말 기준으로 예산 대비 실집행률이 11.9%로 저조하다.

[표 64] 수출업체 맞춤 지원 내역사업의 분야별 실집행 현황

(단위: 개, 백만원, %)

분야	연도	예산			실집행				실집행률 (B/A)	2018 예산안
		업체 수	단가	지원 비율	예산 (A)	업체 수	단가	지원 비율	실집 행액 (B)	
보험· 통관· 선도 유지제	2015	143	22	90	2,840	111	18	90	1,798	3,679
	2016	183	22	90	3,630	96	25	90	2,149	
	2017 (9월말)	216	22	90	4,279	50	23	90	1,034	
현지화	2015	47	30	80	1,130	10	28	80	213	3,000
	2016	89	30	80	2,130	55	31	80	1,371	
	2017 (9월말)	109	30	80	2,600	21	33	80	546	
수출 컨설팅	2015	46	30	90	1,248	28	28	90	712	2,700
	2016	105	30	80	2,500	54	34	80	1,479	
	2017 (9월말)	113	30	80	2,700	13	31	80	322	
상품 개발	2015	38	50	80	1,510	21	58	80	974	2,600
	2016	35	50	80	1,410	22	49	80	864	
	2017 (9월말)	50	50	80	2,000	6	53	80	238	
마케팅 지원	2015	346	50	80	13,821	231	54	80	9,962	8,352
	2016	256	50	80	10,246	198	49	80	7,744	
	2017 (9월말)	256	50	80	10,250	47	55	80	2,073	

자료: 한국농수산물유통공사 제출 자료를 바탕으로 재작성

이처럼 일부 분야 사업의 연례적인 실집행 부진이 발생하고 있음에도, 2018년도 예산안 규모는 수출컨설팅의 경우 2017년도 예산과 동일한 27억원, 상품개발은 2017년 예산 20억원 보다 6억원 증액된 26억원이 편성되어, 해당 분야의 2018년도 예산도 실집행 부진이 발생할 가능성이 있다.

수출업체 맞춤지원 내역사업 일부 분야의 실집행이 저조한 이유에 대하여, 한국농수산식품유통공사는 보험·통관·선도유지제 분야는 환율 안정으로 인한 환변동 보험(가입보험료의 95%를 지원)의 수요 부족이 발생하였으며, 수출컨설팅은 컨설팅 사업 수진 후 수진결과에 따른 마케팅 연계 등 후속 비용부담 등에 따른 소극적 사업 신청 등을 원인으로 설명하고 있다.

따라서, 한국농수산식품유통공사는 수출업체 맞춤 지원 내역사업 중 보험·통관·선도유지제, 현지화, 수출컨설팅, 상품개발 등의 연례적인 실집행 부진을 감안하여 제도 개선 등을 통하여 집행실적이 개선될 수 있도록 노력할 필요가 있다.

다. 수입비축 분야

(1) APTERR⁶²⁾용 미국 매입비 적정 수준의 예산 편성 필요

정부양곡매입비⁶³⁾ 사업은 국민식량의 안정적 확보를 위한 공공비축양곡을 비축·운용하고, ASEAN+3 비상 쌀 비축 협정(APTERR)의 약정물량(15만톤) 이행용 미국을 비축하는 등의 사업으로 한국농수산식품유통공사는 저장품매입비를 활용하여 ASEAN+3 비상 쌀 비축 협정 관련 비축을 위한 양곡을 매입하고 있다.

농림축산식품부는 동 사업의 2018년도 예산안을 2017년 대비 191억 3,400만원이 증액된 7,828억 1,100만원을 편성하였다.

62) ASEAN+3 비상 쌀 비축 협정(ASEAN Plus Three Emergency Rice Reserve Agreement, APTERR): 아세안(ASEAN)과 한·중·일 3개국이 쌀을 미리 비축해뒀다가 비상시에 정해진 물량을 서로 판매하거나 무상으로 지원하는 협정을 의미한다.

63) 코드: 농어촌구조개선특별회계 2835-306

[표 65] 정부양곡매입비 사업 예결산 현황

(단위: 백만원)

사업명	2015년		2016년		2017년	2018년
	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	예산안 (계획안)
정부양곡매입비	999,742	922,376	1,020,878	828,671	763,677	782,811
저장품매입비 (APTERR)	60,327	50,630	61,486	40,969	17,974	16,797

자료: 농림축산식품부, 한국농수산물유통공사

동 사업 중 한국농수산물유통공사는 저장품매입비(430-02)의 일부를 활용하여 ASEAN+3 비상 쌀 비축 협정을 준수하기 위한 공공비축용 양곡을 매입하고 있으며, 2018년도에는 APTERR용 미곡을 수확기 이후에 1만톤을 매입할 예정이다.

매입 예산안은 저장품매입비로 80kg 당 134,378원을 기준으로 167억 9,700만원이 편성하였다.

[표 66] 2018년도 APTERR용 미곡 매입 예산안 현황

(단위: 백만원)

매입량(톤)	80kg 당 매입단가(원)	2018년 예산안
10,000	134,378	16,797

자료: 농림축산식품부

2017년도 7월부터 11월까지 산지 쌀값을 살펴보면, 2017년 7월 5일 80kg 당 산지 쌀값은 12만 6,732원이었으나, 2017년 7월 15일 12만 7,564원, 8월 5일 12만 9,232원으로 상승하였으며 2017년 11월 5일 기준으로는 15만 2,224원으로 크게 상승하였다.

[표 67] 산지 쌀값 현황

2017년								
일자	7.5	7.15	7.25	8.5	8.15	9.5	10.5	11.5
쌀가격 (원/80kg)	126,732	127,564	128,500	129,232	130,224	132,096	150,892	152,224

자료: 농림축산식품부, 통계청

또한, 한국농촌경제연구원의 농업관측본부는 2017년 10월의 쌀 관측월보에서 파종시기의 지속된 가뭄과 출수기의 잦은 비로 벼 이삭이 패지 않는 등의 생육부진이 발생하여 금년 쌀 단수가 전년대비 1.8% 감소한 529kg/10a가 될 것으로 예측하고, 2017년 벼 재배면적에 예상단수 적용 시, 금년 쌀 생산량은 399만 5,000톤 내외로 전년대비 4.8%가 감소할 것으로 예측하고 있다⁶⁴⁾.

특히, 농림축산식품부는 조기 시장안정을 위해 역대 수확기 최대 물량 37만톤의 양곡을 격리하고, 쌀 수급이 불안해지거나 가격이 급등하지 않는 한 시장격리곡 등 정부양곡의 시장방출을 최대한 자제할 계획⁶⁵⁾이어서 향후 쌀 가격의 상승 추세가 이어질 가능성이 높다.

이러한 산지 쌀값의 추세를 볼 때, 2018년도 예산상 편성된 APTERR용 미국 매입 단가인 80kg 당 134,378원보다 2018년도 수확기 이후 매입 시의 실제 단가가 상승할 가능성이 높아, 향후 예산 부족이 우려된다.

따라서, 동 사업의 APTERR용 미국 매입단가를 최근 산지 쌀값 추이에 맞추어 상향 조정하여 적정 수준의 예산을 확보하고, 매입단가 산정의 정확성을 높일 필요가 있다.

(2) 농산물가격안정기금의 재고자산매각대 수입 계획액의 세수 추계 정확성 제고할 필요

농산물가격안정기금의 재고자산매각대는 연례적으로 실제 징수액 대비 수입 계획이 과다 편성되고 있어, 수입 계획안의 적정 편성이 필요하다.

농산물가격안정기금의 재고자산매각대⁶⁶⁾ 수입은 가격안정용 구매·수입 농산물(콩, 팥, 참깨, 마늘 등)을 도매시장, 중·도매인 등에게 공급하고 징수한 판매 대금(농산물판매수입) 및 국립종자원이 벼·보리·밀 등 주요 식량작물의 우량종자를 수요 농가에 보급종으로 공급하고 징수한 종자 판매 대금(종자판매수입)을 수입으로 편성한 것으로, 농산물판매수입은 한국농수산식품유통공사에 위탁하고 종자판매수입은 국립종자원에 위임하여 집행을 하고 있다.

64) 한국농촌경제연구원, 농업관측(2017년 10월 관측월보) ‘쌀 생산량 지난 해보다 20만톤 내외 감소 전망’, 2017. 10

65) 농림축산식품부 보도자료 ‘쌀 72만톤 정부매입 포함, 「17년 수확기 쌀 수급안정 대책」 발표’, 2017. 9. 27

66) 세목: 농산물가격안정기금 73-731

[표 68] 재고자산매각대 세목 예결산 현황

(단위: 백만원)

사업명	2015년		2016년		2017년	2018년
	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	결산	예산 (계획액)	예산안 (계획안)
재고자산매각대	811,600	562,991	794,900	655,654	859,865	743,045

자료: 농림축산식품부, 한국농수산식품유통공사

농산물가격안정기금의 재고자산매각대의 2018년도 수입 계획안 세부내역을 살펴보면, 농산물판매수입 6,642억 800만원과 종자판매수입 788억 3,700만원을 합한 7,430억 4,500만원이 편성되었다.

[표 69] 2018년도 재고자산매각대 수입 계획안 세부내역

(단위: 백만원)

연 도	금 액	편성근거 및 산출내역
2017 계획	859,865	■ 농산물판매수입 + 종자판매수입 = 784,389백만원 + 75,476백만원 = 859,865백만원
2018 계획안	743,045	■ 농산물판매수입 + 종자판매수입 = 664,208백만원 + 78,837백만원 = 743,045백만원

자료: 농림축산식품부

2014~2017년 9월말까지 농산물가격안정기금의 재고자산매각대 수입의 징수 현황을 살펴보면, 2014년도 수입 계획액 8,598억 6,500만원 대비 수납액이 5,453억 1,100만원으로 수입 계획액 대비 수납률이 63.4%이며, 2015년은 수입 계획액 대비 수납률이 69.4%, 2017년 9월말 기준으로도 수입 계획액 8,598억 6,500만원 대비 수납액이 4,367억 7,000만원으로 50.8%에 불과해 연례적으로 수입 계획액 대비 수납률이 저조하게 나타나고 있다.

[표 70] 농산물가격안정기금 재고자산매각대 수입의 징수 현황

(단위: 백만원, %)

연도	계획액		계획현액	징수결정액 (B)	수납액(C)	수납률 (C/A)	수납률 (C/B)	미수납액	불납결손액
	당초	수정(A)							
2014	859,865	859,865	859,865	545,311	545,311	63.4	100.0	0	0
2015	811,600	811,600	811,600	562,991	562,991	69.4	100.0	0	0
2016	794,900	794,900	794,900	655,654	655,654	82.5	100.0	0	0
2017 (9월)	859,865	859,865	859,865	436,772	436,770	50.8	99.9	3	-
2018 (안)	743,045	-	-	-	-	-	-	-	-

자료: 농림축산식품부

농림축산식품부와 한국농수산물유통공사에 따르면 수입 계획상 예측하였던 농산물 비축물량과 단가에 비하여 실제 판매된 비축물량과 단가가 적거나 낮았기 때문으로 설명하고 있다.

동 수입의 2018년도 수입 계획안은 7,430억 4,500만원이 편성되었으나, 2014~2016년도 평균 수입 수납액이 5,879억 8,500만원⁶⁷⁾으로 편성된 계획안에 못 미치고 있으며, 2017년의 경우에도 9월말까지 수납액이 4,367억 7,000만원으로 저조하게 나타나고 있다.

따라서, 농림축산식품부와 한국농수산물유통공사는 농산물가격안정기금의 재고자산매각대 수입 계획액을 과거의 수납 실적 등을 감안하여 적정 수준으로 편성하여 세입 추계의 정확성을 제고할 필요가 있다.

67) (545,311+562,991+655,654)/3

V. 정책적 시사점

1. 농산물 가격의 변동폭 감소 노력 필요

농림축산식품부와 한국농수산물유통공사는 농산물 가격의 변동을 감소시키기 위한 농산물 수급안정(유통지원, 수출진흥, 수입비축 분야) 사업을 실시하고 있음에도 우리나라 채소류 등의 농산물 가격의 변동이 크게 발생하고 있어 향후 농산물 가격 변동폭을 감소시키기 위한 정책방안이 필요하다.

한국농수산물유통공사는 농산물 가격안정을 위하여 수입비축 사업을 실시하고 있으나, 우리나라 전체 농산물 품목의 생산량 중 수입비축하는 물량이 전체 생산량에 비하여 소규모로 정부 예산을 통한 직접적인 매수 등을 통한 정부비축사업의 효과에 한계가 있다.

구체적으로 양과는 2016년 기준 국내 수매량은 10,327톤으로 국내 전체 생산량 129만 9,000톤 대비 0.8%이며, 배추도 국내 수매량은 12,740톤으로 국내 전체 생산량은 187만 3,000톤 대비 0.7%에 불과하다.

따라서, 농산물 수급안정 사업의 경우에는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있다.

첫째, 농협과 한국농수산물유통공사 등에서 실시하고 있는 계약재배를 확대하여 농산물 가격의 안정을 도모할 필요가 있다.

구체적으로 계약재배 방식은 거래 시 안정적 가격 보장, 거래상대방(농협, 한국농수산물유통공사 등)에 대한 높은 신뢰성 확보 등으로 농산물 가격과 농업인의 소득 안정을 도모하는데 장점을 지니고 있어 계약재배를 확대할 필요가 있다.

둘째, 생산자단체 등의 자체 수급안정 기능을 강화할 필요가 있다. WTO 협정 등의 국제조약에 따라서 정부 지원보다 생산자단체가 적정 재배면적을 확보하고 자율적으로 추진하는 비축사업을 정책적으로 장려할 필요가 있으므로, 농림축산식품부와 한국농수산물유통공사도 민간 부분의 자율적 비축사업을 지원할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

2. 농산물 소비자가격 중 유통비용이 차지하는 비율 감소 필요

우리나라 유통체계는 생산자에서 소비자로 연결되는 과정에 다수의 중간 판매인이 존재하여 복잡하게 구성되어 있다.

구체적으로 배추의 경우 생산자, 산지유통인, 도매시장법인, 중도매인, 소매상, 소비자로 연결되는 유통체계로 구성되어 있어, 생산자에서 소비자에게 이르기까지 6단계의 유통 절차가 필요하다.

한국농촌경제연구원이 실시한 2012년 농산물 유통개선 사업군 재정사업 심층 평가에 따르면, 배추의 생산자 가격은 292.4원에 불과하지만, 산지유통단계에서 868.0원, 도매시장법인 단계에서 933.3원, 도매가격은 1,163.3원 및 소비자 가격은 1,400원으로 생산자 가격 대비 소비자 가격이 약 5배 상승한 것으로 나타나고 있다.

따라서, 이러한 복잡한 기존의 유통경로를 단순화하기 위하여 신유통경로인 직매장 설치 확대, 사이버거래 활성화 등의 사업을 실시할 필요가 있다.

특히, 앞에서 살펴본 바와 같이 우리나라의 유통비용은 생산, 도매 단계보다 소매 단계에서 주로 발생하고 있으므로, 소량(날개) 판매 등에 따른 재포장 비용 추가, 상품 손실과 감모 발생 등의 소매 단계에서 발생이 가능한 비용을 감소시킬 수 있는 정책방안이 요구된다.

3. 수출물류비 지원 감소에 따른 대응방안 마련 필요

정부와 한국농수산물유통공사는 WTO 체제하에서 국내산 농산물 수출에 대한 물류비를 직접 지원하고 있으나, 제10차 세계무역기구(WTO) 각료회의 협상에서 개발도상국에게 허용하던 농산물 수출물류비를 폐지하기로 결정된 바, 우리나라도 2023년 농산물 수출물류비가 폐지될 가능성이 높다.

따라서, 정부와 한국농수산물유통공사는 WTO 규정을 준수하기 위하여 농산물 수출업체 등을 대상으로 하는 간접적인 농산물 수출 지원 방안을 마련할 필요가 있다.

4. 사업방식 변경 및 성과 개선 필요

수출진흥 분야의 일부 사업이 사업목적과 내용 등에서 유사·중복되고 있으며, 성과가 저조하고 성과 측정이 정확하게 이루어지지 않고 있어 개선될 필요가 있다.

첫째, 검역해소품목 및 對중국전략품목육성지원 사업과 수출인프라강화 사업은 사업목적, 사업방식 등에서 유사·중복되고 있으므로 차별화된 사업의 추진이 필요하다.

구체적으로 중국 대상으로 양 사업은 삼계탕의 수출을 지원하면서, 검역해소품목 및 對중국수출전략품목육성 사업은 중국 베이징 버스 연계 삼계탕 홍보동영상 방영 사업을 실시하고, 수출인프라강화 사업은 중국 진출 한국기업 삼계탕 소비자 체험 홍보사업을 실시하는 등 사업내용에 있어서 유사한 측면이 있다.

둘째, 농산물 수출진흥 사업은 수출 지원 성과가 저조하고 성과를 정확하게 측정하지 못하고 있어, 향후 성과 개선방안을 강구할 필요가 있다.

구체적으로 K-Food 페어 사업은 수출 현장 계약실적이 저조하고, 페어 개최 후에도 발생하는 수출 실적이 정확히 파악되지 않고 있어 개선이 필요하며, 검역해소품목 및 對중국전략품목육성지원 사업도 특정 품목에 대한 정부 예산 지원이 이루어지고 있음에도, 해당 품목의 대중국 수출 실적이 개선되지 않고 있다.

5. 집행률 개선 및 예산 편성 이전 사전절차 준수 필요

공공기관 농산물 수급안정 사업 중 일부는 예산 편성 이전에 필요한 법적 근거 마련, 부처 협의 등 사전절차를 미흡하게 이행하였거나, 집행률이 부진한 경우가 발생하여 개선될 필요가 있다.

첫째, 지역단위 푸드플랜 구축 사업은 농림축산식품부나 지자체가 이미 추진하고 있는 지역 식품 관련 계획과 연계하여 추진할 필요가 있으며, 2017년 10월 기준 법적 근거가 미흡하므로 향후 보완될 필요가 있다.

둘째, aT-PLANET 마스터 플랜 수립 사업은 aT 센터의 종전부동산 처리 방식에 대한 국토교통부와의 협의를 조속히 완료하여, 마스터플랜 사업의 실효성을 확보할 필요가 있다.

셋째, 직매장 설치 사업은 연례적으로 수요 부족으로 인하여 2015년과 2016년도의 예산 대비 집행률이 각각 38.9%, 35.1%로 나타나는 등 실행이 부진하므로 집행률을 개선할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다.

참고문헌

- 국회예산정책처, 「2016회계연도 공공기관 주요사업 집행 점검·분석」, 2017. 8
- 국회예산정책처, 「2018년도 공공기관 예산안 분석」, 2017. 10
- 한국농촌경제연구원, 「농업관측(2017년 10월 관측월보)」, 2017. 10
- 한국농촌경제연구원, 「농산물 유통구조개선 사업군 재정사업 심층평가」, 2012
- 한국농수산식품유통공사, 「조사결과 종합분석」, 2016
- 한국농촌경제연구원, 「5대 민감품목 수급안정을 위한 제도 개선방안」, 2015. 12
- 한국농촌경제연구원, 「일본의 농산물 유통정책」, 2012. 8

집 필

총괄 | 조용복 예산분석실장

심의 | 고기석 사업평가심의관
상지원 예산분석총괄과장
서세욱 산업예산분석과장
임종수 사회예산분석과장
박혜진 행정예산분석과장
정연수 경제산업사업평가과장
김수옥 사회행정사업평가과장
박홍엽 공공기관평가과장

작성 | 이동엽 예산분석관

지원 | 박미현 행정실무원
안성준 자료분석지원요원

사업평가 17-19(통권 제407호)

공공기관 농산물 수급안정 사업 분석 **- 한국농수산물유통공사를 중심으로 -**

발간일 2017년 11월 24일

발행처 **국회예산정책처**

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)에서
보실 수 있습니다.

ISBN 978-89-6073-458-6 93350

© 국회예산정책처, 2017

나라살림 지킴이
나라정책 길잡이

