

농림부, 2003년 “생색내기식 예산 따내기” 전략?

지난 5월 31일 농림부는 「2003년 예산(안) 요구」안을 아주 조용히(?) 확정 발표했다. 해마다 5월이 되면 당월 말까지 시한인 다음해 세입·세출예산안을 만들어 제출해야 한다. 물론 요구서만 낸다고 100% 반영되는 것이 아니기 때문에 농림부 담당자의 말처럼 ‘그리 큰 의미를 지니지 않는다’고 볼 수 있다.

하지만, 지난해의 경우만 보더라도 농림부는 올해 예산(81,856억원)에 대해 94,956억원을 요구한데 비해 정작 예산에 반영된 규모는 13,100억원이 삭감된 규모에 그치고 말았다. 이는 곧 22%의 증액을 요구해, 5.3%의 예산증액만을 이끌어냈다는 결론이다.

이렇듯 올해 20.9%의 증액을 요구한 농림부 2003년 예산규모는, 매년 관례(?)에 따라 5%도 채 안되는 규모가 결국 반영될 것으로 예상돼, 85,948억원으로 그야말로 “검값”에 지나지 않는 예산편성이 될 것이 뻔하다.

비교우위 논리에 밀려 등 떠밀리는 ‘농업예산’

지난 5월말 마감을 통해 요구된 정부 각 부처의

내년 예산요구액은 무려 140조원을 넘어섰다. 그러나, 예산당국인 기획예산처는 내년에 균형재정을 달성하기 위해 과감한 세출구조조정을 추진할 방침이어서, 편성과정을 통해 요구액 중 많은 금액이 삭감될 것으로 예상되고 있다. 즉 120조원을 하한선으로 약 20조원 정도를 삭감하겠다는 것이다.

그런데, 문제는 농림부 예산 요구액이다. 앞에서 밝힌바와 같이 매년 타 부처와의 비교우위에 놀려 제대로 힘(?) 한번 써보지도 못하고, 지레 겁을 먹어 타 부처에 비해 상대적으로 작은 요구액을 제시하면서도 결국에는 그것조차 관철하지 못하고 대부분 삭감조치 되는 것이다.

올해 예산편성을 보더라도, 농림부문 예산은 9조2594억원으로 전체예산의 8%도 채 되지 못한다. 뿐만 아니라, 전체예산이 11.7% 증가한 반면, 농업은 5.5% 증가하는데 그쳤다. 이는 국방부 16조3000억원, 건설교통부 14조8000억원, 교육인적자원부 28조1000억원 등에 비하면 한참 모자란 수치이다.

늘 그랬듯이 이번 2003년 예산요구액도 사정

2003년 농림부 예산요구(안) 주요내용

은 비슷하다. 항상 비교우위를 차지하고 있는 건설교통부나 국방부 등의 당당함은, 최소한 농림부에게만큼은 '먼 나라' 얘기일 뿐이다. 이는 최근 정부 재정정책이 공적자금 지출, 대규모 시설투자, 국채 이자지급, 방위비 등 경직성 경비에 기조를 맞추고 있는 탓이다.

그 사례를 자세히 살펴보면 더욱 명확해 진다. 건설교통부는 2003년 예산으로 올해 예산 142,111억원에서 51,411억원 늘어난 193,523억원을 요구했다. 이는 올해 대비 36.2% 증가된 요구액이다. 또한, 국방부는 18조4천444억에 달하는 예산을 요구했을 뿐만 아니라, 2002 한일 월드컵의 성공적 개최를 계기로 내년도에 예산 10억여원을 투입해 군부대 내무반별로 일정량의 축구화를 제공하겠다는 데에 이르면 벌어진 입을 다물 수가 없을 정도다.

안에서 새는 바가지, 밖에서도 샌다

이번 농림부의 2003년 예산요구(안)을 내용을 보면 더더욱 어이가 없어진다. 농림부는 올해 예산대비 20.9% 증가한 9조 8,949억원 규모를 자랑스레(?) 요구하면서, 마치 증가한 부분이 모두 농가에게 혜택이 부여되는 것처럼 과장하고 있다는 것이다.

비유를 하자면, 쥐꼬리만한 예산 받아와서, 마치 뭐든지 다해줄 것처럼 허풍에다가, 생색이다. 정작 소득보전을 위해 농가 주머니를 채우기는커녕, 생산비조차 보장되지 않는 것이다. 이러한 실정이니 오히려 타 부처에게, '쥐도 제대로 못쓴다' 다는 핀잔(?)을 듣는 것이 아닐까 싶다.

여기서, 농림부의 2003년 예산요구(안) 내용과 문제점을 간략히 살펴보도록 하자.

첫째, “밀빠진 독에 물붓기” 식 한심한 농가소득 지원정책

즉, 쌀값안정대책, 농가부담경감, 직불제확대 등 농가소득안정을 비롯해 규모화 지원은 확대하되, 경지정리(‘2006년 지원중단), 비료, 농기계, 객토 등 생산관련 지원 축소하겠다는 것이 농림부 예산책정 방향의 가장 큰 축이다. 그러나, 한마디로 ‘구조조정과 소득안정’이 핵심임에도 불구하고, 실질적인 농가소득 보장을 위한 대책과 예산이 전혀 없다. 또한, 국내에서 구조조정은 인력감축의 다른 말로 쓰인다는 점을 감안한다면, 내년부터 규모화하지 못한 영세농가는 퇴출로 갈 게 뻔하다.

더구나, 농가소득과 쌀값안정을 위해 15,221억원을 집중투입 하겠다고 했지만, 정작 400만 농민과 농민단체들이 강력히 요구하고 있는 논농업 직접지불제의 선진국 수준 단가 조정은 일언반구조차 없다. 게다가 양곡수매지원 및 쌀값안정지원 자금이 대부분 정부 및 농협, 관련 시설운영에 소요되는 것으로서, 소비촉진 홍보비를 비롯해 농협 차액 보상, RPC운영자금 지원 등만을 늘리는 등 주인이 아닌 객에게만 좋은 일시키는 생색내기 꼴이 된 것이다.

둘째, 농가부담 경감을 위해 정책자금을 획기적으로 내린다?

2001년에 농가부채특별법 제정은 여전히 부채에 허덕이고 있는 농가에게 일시적인 농가부채문

제를 유예할 수 있는 계기가 되었다. 하지만, 본질적으로 보면 오히려 대상자금 및 정책자금 금리 등 제반 조건이 농가경제의 현실과 농업인의 어려움 극복에는 한계가 있어 근본적인 후속대책 마련이 시급한 실정이다.

그럼에도 불구하고, 이번 예산안을 보면, 정책자금은 5%에서 4%로 1%인하에 그치고 말았으며, 농가부채 경감특별대책 관련 예산은 이차보전 기준금리 인하와 지원대상자금 감소를 이유로 오히려 1,427억원이나 감소했다.

그간, 한농연을 비롯한 제 농민단체들이 요구해왔던 △정책자금 금리인하(5%→1%) △상호금융 금리인하(평균 약8%→3%) △개인부채로 전환된 연대보증피해지원자금의 금리인하 △정책자금 대상확대 등에 비하면, 지원확대는커녕 오히려 퇴보한 것과 다름없다.

셋째, 「선택과 집중」은 농가경쟁력을 위한 어쩔 수 없는 “차별”정책?

최근 농림부는 「선택과 집중」이라는 말을 자주 인용한다. 의도가 뭘지 의심하지 않을 수 없다. 결국 ‘농업’을 시장경제에 맡기기 위한 적당한 논리를 개발하고자 한 것이다. 즉, 정책시행과 지원을 하는데, 선후를 따져 경쟁력이 안되는 것은 차별화를 해 ‘워크아웃’ 시키겠다는 것이다. 후계농업 인육성 정책과 예산을 보더라도 한눈에 알 수 있다. 이미 정착한 농민(후계농업인)에 대해서는 선발인원과 지원을 유지 또는 감축하고, 신규 취업농업인에 대해 보다 많은 지원을 해 발굴·육성하겠다는 것이다. 어차피 똑같은 후계농업인 육성정책에 차별화를 도입해, 질적 향상보다는 언젠가는 한계를 드러낼 양적 성장만을 도모하겠다는

것이 목적이다.

넷째, WTO협상 준비는 예산이 필요없다?

이번 2003년 농업예산 요구(안)에는, 아무리 눈을 씻고 봐도 WTO협상에 대비한 정책수립과 전략방안 마련을 위한 예산이 전혀 없다. 예산 한푼 없이 “WTO협상을 잘 할수 있다”는 자신감이 있는 것일까? 당장 내후년에는 “쌀 재협상”이 코앞에 다가왔다. 한 나라의 곡간 열쇠를 내놓느냐, 지키느냐의 기로에 서있는 것이다. 뿐만 아니라, 국제시장과 동향은 시시각각 변화하고 있는데, 도대체 책상 앞에 앉아서 무엇을 하고 있는지 모를 정도다.

정작, 사안의 중요성을 앞세우지 않더라도, 향후 WTO협상을 준비하기 위한 예산편성을 ‘필요없다’고 생각한다면 더 이상 우리농업은 미래가 없는 것과 마찬가지다.

다섯째, 결국 들러리로 전락한 농어업·농어촌특별위원회

지난 3월, 대통령 직속기구인 ‘농어업·농어촌특별위원회’는 농어촌 회생이라는 화려한 목적을 가지고 구성되 현재까지 운영되고 있다. 최소한 당시만 하더라도, 주위의 많은 걱정과 우려에도 불구하고 관심과 기대를 불러일으킨 획기적인 일이었다. 그런데, 400만 농민들의 기대를 여지없이 무너뜨리며, 당시의 우려가 현실로 나타나고 말았다. 이번 2003년 농림부 예산요구(안)에서조차 그간 여러 차례의 논의과정을 거쳐왔던 400만 농민들의 목소리는 철저히 배제되어 있는 것이다. 결국 많은 의구심과 소외를 극복하며 심혈을 기울여 참여한 농민대표와 농민단체들을 들러리로 전락시켜 버린 것이다.

[참고] 농림부 2003년 예산 요구안의 사업별 주요내용

농림부 예산안	'02 예산	'03 예산	증가액	증가율
예산 증가	81,856억원	98,949억원	17,093억원	20.9%

1. 농가소득 및 경영안정

(1) 쌀값안정

구 분	2002년	2003년	증 감	내 용
양 곡 수 매 지원	5,297억원	11,607억원	6,310억원 ↑	공매중단, 농협차액수매보상 쌀소비촉진 홍보비,
RPC운영자금지원	782억원	2,270억원	1,488억원 ↑	총지원액 9,840억원 (30억원×328개소)중 5,940억원은 농협자금 사용
전작보상제 실시	-	789억원	789억원 ↑	20천ha
전 체	6,470억원	15,221억원	8,751억원 ↑	

* RPC운영자금은 특별자금 5,000억원 반영지원

(2) 농가부담 경감과 경영위험관리 강화 지원

정 책 자 금	2002년	2003년	증 감	내 용
농 업 종 합 자 금	5%	4%	-1%	
	1,480억원	1,480억원	-	
농 축 산 경 영 자 금	5%	4%	-1%	농업경영체회생자금(3%) 신규 500억 포함
	2,133억원	2,902억원	769억원 ↑	
재해대책복구자금	5%	4%	-1%	
농 가 부 채 경 감	5,796억원	4,369억원	1,427억원 ↓	지원대상자금 감소
농 작 물 재 해 보 험	89억원	168억원	79억원 ↑	운영비 70%→100%
농 업 인 재 해 공 제	72억원	80억원	8억원 ↑	

(3) 직불제 확충 및 내실화

직 불 제	2002년	2003년	증 감	내 용
논 농업 직 불 제	3,929억원	5,789억원	1,860억원 ↑	상한확대(0.1~3ha), 진흥지역 만(50만→70만/ha) 단가인상
경 영 이 양 직 불 제	17억원	155억원	138억원 ↑	대상(65세→60세이상)확대 단가(281만→400만/ha)인상
조건불리지역직불제	15억원	231억원	216억원 ↑	경사도14%(±3%조정허용) 단가 25만원/ha

2. 선택과 집중을 통한 경쟁력 강화

(1) 농업경영체 육성

구 분	2002년	2003년	증 감	내 용
후계 농업인 육성	1,000억원	1,200억원	200억원 ↑	취농창업농업인:인원확대, 단가50백만원→60백만원인상 신규후계농업인:인원축소, 단가유지30백만원
농업경영컨설팅	17억원	20억원	3억원 ↑	사업량 확대
농업인교육훈련	28억원	32억원	4억원 ↑	교육인원확대, 지원단가 5%증액
농지관리기금 출연		2,500억원		영농규모화사업 적자 국고보전
부실조합정리자금		5,000억원		이차보전 180억원

(2) 고품질·안전농산물 생산·유통기반 구축

구 분	2002년	2003년	증 감	내 용
친 환경 농업 직 불 제	30억원	39억원	9억원 ↑	대상논의 논직불제로 통합 발중심의 특성화 사업
가 축 방 역 지 원	231억원	489억원	258억원 ↑	축발기금사업→예산사업
축산분뇨처리시설지원	424억원	473억원	49억원 ↑	
농 산 물 품 질 관 리	124억원	149억원	25억원 ↑	품질인증, GM농산물원산지 등
유통시설활용도 제고	5,235억원	6,240억원	1,005억원 ↑	H/W보다 S/W 위주 증액
해외시장 개척지원	523억원	527억원	4억원 ↑	무역진흥센터, 수출물류센터

(3) 지식·정보·기술농업 육성지원 강화

구 분	2002년	2003년	증 감	내 용
농림기술개발 지원	412억원	471억원	59억원 ↑	현장애로기술개발 첨단농업기술개발
농업벤처육성	2억원	3억원	1억원 ↑	창업보육센터 등
정보화사업	138억원	230억원	92억원 ↑	농림수산정보센터 지원중단
농업관측	20억원	25억원	5억원 ↑	조사횟수 확대(38천건 → 72)

(4) 생산관련 투자

구 분	2002년	2003년	증 감	내 용
생산기반조성	16,418억원	17,301억원	883억원 ↑	일반경지정리사업은 대폭축소
농기계지원	1,940억원	1,937억원	3억원 ↓	중고활용거래활성화, 임대사용
토양개량사업	494억원	493억원	1억원 ↓	객토는 오염농경지 등으로 대상 최소화
비료판매가격 차손보전	1,347억원	1,000억원	347억원 ↓	사후정산→사전물량제한 방식

3. 농촌활력증진사업 발굴 및 지원

(1) 농외소득원 개발

구 분	2002년	2003년	증 감	내 용
농공단지조성	71억원	215억원	144억원 ↑	9개지구 확대
그린투어활성화	29억원	40억원	11억원 ↑	마을조성 16개소 확대
농촌투자유치센터	-	4억원	신규	도시자본 유치
가공산업지원확대	78억원	111억원	33억원 ↑	운영비위주 지원, 지역제한해제

(2) 농촌생활 여건개선

직 불 제	2002년	2003년	증 감	내 용
생활환경정비	350억원	369억원	19억원 ↑	정주권, 문화마을, 하수처리시설
농업인자녀 학자금	119억원	213억원	94억원 ↑	인문계 고교생 포함, 대상농가 현행유지(1ha)
여성농업인 센터	11억원	21억원	10억원 ↑	32개소 확대
농가도우미 지원	10억원	17억원	7억원 ↑	출산의 가족원 사망까지 적용 지원단가 27천원→34천원