

현행 직접지불제의 평가와 개선방향 : 수혜자 조사의거

김은순^{1*} · 장효선¹ · 엄대호²

Evaluation of the Current Direct Payment Schemes and Direction : based on farmers' survey data

Gim, Uhn-Soon^{1*} · Jang, Hyo-Sun¹ · Um, Dae-Ho²

ABSTRACT

The purpose of this study is to evaluate farmer's general contents on the current direct payment schemes and to derive some improvement measures, based on the survey data for the three types of direct payment schemes currently executed in Korea: Rice Farmer's Income Support, Early Retirement Aged Farmer's Support and Less Favored Area Direct Payment. In recent years we have introduced diverse direct payment schemes that are expected to have immediate effects in a short term period without enough preparation of the policy, which raises some contradiction between the agricultural policy and the original purpose of the direct payments. The result shows some important revisions should be made related the direct payment schemes, such as farmer's income stability through the improvement of unit payment and the payment length jointed with criteria of the payment, in addition to keeping up multifunctionality of agriculture and enhancing the effect of structural adjustment in agriculture.

Key words : survey data, rice farmer's income support, early retirement aged farmer's support, less favored area direct payment

2008년 2월 20일 접수: 2008년 6월 26일 채택

¹ 충남대학교 농업경제학과(Dept. of Agricultural Economics, Chungnam National University, Daejeon, Korea)

² 한국농촌공사 농어촌연구원(Rural Research Institute, Korea Rural Institute & Agricultural Corporation, Ansan, Korea)

*교신저자: 김은순(E-mail: ugim@cnu.ac.kr)

I. 서론

농산물 시장개방의 흐름속에서 농가소득 유지 및 안정을 위한 대안중 하나로 직접지불제의 시행과 확충에 관한 논의가 꾸준히 있어왔다. 우리나라의 직접지불제는 1997년 경영이양직접지불제를 시작으로 2005년 경관보전직접지불제까지 총 9종류의 다양한 직접지불제를 수정·보완하면서 시행해오고 있다.

2006년 현재 농가가 신청가능한 직접지불제는 여섯 종류로 경영이양직불제, 친환경농업직불제, 쌀소득등보전직불제, 조건불리지역직불제, 친환경축산직불제, 경관보전직불제가 시행되고 있다. 직접지불제 정책은 크게 3가지 유형으로 구분해 볼 수 있는데 첫째, 농가소득안정화 둘째, 영농규모 확대와 구조조정 셋째, 농업과 농촌의 다원적 기능의 유지와 발전의 성격을 갖는다.

그러나 미국, EU, 일본 등 선진국에 비해 농업정책에서 농가소득 안정이나 농업의 다원적 기능유지를 위한 직접지불 정책의 비중은 크지 않다. 우리나라 직접지불예산은 농림예산에서 2004년 8.4%에 불과한 반면 미국(36%), EU(70%), 일본(13%)에 비해 미흡한 수준이며 농가소득에서 차지하는 직불소득의 비중은 2004년 2.4%이며 스위스 73%(2002)에 비교하면 상대적으로 낮은 수준이다. 우리 정부는 농산물 시장개방에 대비해 2013년까지 직불제 예산비중을 23%, 직불소득 비중을 10%까지 증대할 예정이지만 아직은 초보적인 수준이며, 쌀 산업위주이다(이영만 외, 2005).

짧은 기간 동안 다양한 종류의 직불제를 도입하여 상호 유기적 연계가 부족하고 일부 상충적

인 문제가 발생하는 등 직불제 정책 확충과 수용을 위한 제도적 정비가 필요하다. 따라서 본 연구에서는 현재 우리나라에서 시행되고 있는 직접지불제의 정책유형에 따라 구분하여 농가소득안정화, 영농규모 확대 및 구조조정, 농업과 농촌의 다원적 기능의 유지와 발전의 성격을 갖는 직접지불제에 대한 수혜자(농업인) 견해 조사를 통하여 현행 직불제 시행상의 문제점을 파악하고 개선방향을 도출하고자한다.

정책유형에 따라 농가소득안정화목적의 쌀소득등보전직불제, 영농규모 확대 및 구조조정목적의 경영이양직불제, 농업과 농촌의 다원적 기능의 유지와 발전의 성격을 갖는 조건불리지역직불제를 선택하여 수혜자(농업인) 조사를 실시하였다. 주된 조사내용은 현재 시행되고 있는 직불제에 대한 수혜자 만족도, 직불금 수준, 직불제의 효과(소득, 영농규모, 지역 개발 등의 측면), 향후 개선방향 등이 포함되었다. 조사방법은 2006년 11월 초부터 중순에 걸쳐 강원도 일대와 충남북, 전남북, 경남북일부 농가를 무작위로 추출하여 조사원이 조사표를 이용해 농민 개개인과 직접 면담을 통한 1 대 1 개별 면접조사가 이루어졌다.¹⁾

II. 직접지불제 수혜자(농업인) 조사개황

조사대상 농업인의 연령층은 대부분 60대 이상의 고령층이며 학력수준이 낮아서 정부의 농업정책에 대한 이해부족을 가져올 수 있다고 본다. 조사농가의 경지면적 및 농지소유면적을 보면 1ha 내외로서 우리나라 호당 평균 경지면적

1) 조사원은 충남대학교 농업경제학과 4학년 학생들로 구성되었다.

에 못 미치고 있으며 전문적인 대규모 영농보다는 농업소득이 영세한 농가가 주를 이루고 있다²(표2-1).

조사대상농가의 연평균 소득은 1천만원 이하의 영세농이 대부분이며 이는 직접지불제를 통한 직불금이 농가소득에 상당한 부분을 차지할 수 있다는 것을 의미하며 조사결과 농가소득중 평균 약 7.8%를 차지하는 것으로 나타나고 있다. 조사 농가의 주소득원은 농업소득이며 소득 중 농업소득비율은 평균 약 80%이상으로 전업농이 대다수를 차지하고 있다.

직불제의 수혜자인 농업인들이 현재 우리나라에서 시행하고 있는 직접지불제 전반에 대한 이해정도를 묻는 질문에 90% 이상이 잘 알지 못한다고 답하였으며 이는 앞서 밝혔듯이 고령화, 저학력에 의해 기인하는 것으로 보인다. 직불제의 지원 절차에 대한 용이성은 대체로 용이하거나 만족스러운 정도를 나타내고 있으나 지원절

차가 용이하다고 응답한 농업인들의 대부분이 마을이장 또는 마을대표가 지원절차를 대행해주고 있기 때문이라고 밝혔다.

한편, 조건불리지역직불제의 경우 조건불리지역직불제가 시행되고 있는 강원도, 충북, 경남북 일원에서 무작위로 12개 부락을 추출하여 각 마을 대표를 통한 마을조사를 병행하였는데 8개 부락이 2004년부터 조건불리지역직불제를 도입³한 것으로 나타났다. 조사부락 전체로 볼 때 전업농비율이 90% 이상인 농업지역이며, 각 부락에서 조건불리직불제에 참여하는 농가비율은 평균 80%를 넘고 있다. 직불제 도입전 경작포기되었거나 유휴지 상태였던 농지의 일부(39%)가 직불제 도입후 재경작이 이루어진 것으로 나타나고 있다. 이는 조건불리지역직불제 시행후 휴경농지 일부를 마을활성화를 위해 마을단위로 공동 경작⁴하는 사례가 있는 것으로 보인다.

표 2-1. 직불제별 조사농가 개요

구분	쌀소득 보전직불제	경영이양 직불제	조건불리 직불제	전체
조사농가호수(호)	30 (27)	30 (16)	60 (58)	120 (101)
평균연령(년)	59	64	56	59.7
평균교육연수(년)	8.2	6.4	6.7	7.1
농업소득비중(%)	66.7	80.0	90.0	78.9
농가소득기여 여부(%)	73.3	53.3	61.6	62.7
직불금의 농가소득중 비율(%)	6.3	19.7	5.2	7.8
경지면적(평)	2,902	3,038	3,715	3,354
직불제 참여면적(평)	2,312	1,897	2,309	2,248

주 : ()는 직불제 참여 농가호수임

2) 경영이양직접지불제 참여 농가의 경우 농지를 매도 또는 임대하면서 더 이상 농지를 소유하지 않거나 경작하지 않아 영농규모가 적게 나타나는 경우도 있다.

3) 조건불리지역직불제 시행연도

(단위:부락(%))

구분	2003년	2004년	2005년	2006년	무응답	합계
마을수	2 (16.7)	8 (66.6)	2 (16.7)	0 (0)	0 (0)	12 (100)

4) 개별농가 조사의 경우 직불제 도입전후를 비교하여 영농규모의 변화가 없다고 답한 것과 상치하는 부분이 있다.

표 2-2. 조건불리지역직불제 시행 조사마을 개황

구분	평균값	표준편차	(최소, 최대)
직불제 참여 농가비율(%)	81.1	18.7	(49, 100)
전업농가비율(%)	92.6	16.6	(51, 100)
전업농중 직불제참여농가비율(%)	84.6	18.1	(50, 100)
직불전 총휴경지면적(논제외, 평)	3,000	4,431	(0, 12,000)
직불후 재경작지면적(논제외, 평)	1,875	3,033	(0, 8,100)
직불후 경작재개 비율(%)	39.3	37.5	(0, 80)

III. 직접지불제에 대한 수혜자 평가

1. 직접지불제 전반에 대한 견해

현행되고 있는 여섯가지 직불제 전반의 농가 소득, 영농규모변화, 지가 및 임대료 등에 미치는 영향에 대한 농가의 견해를 조사하였다. 현행되는 제반 직불제중에서 WTO, FTA 등에 따른 쌀시장개방에 대한 보상책으로 시행되고 있는 쌀소득보전직불제가 농가소득증진에 가장 도움을 주고 있는 것으로 답하였다. 두 번째로 도움이 되는 직불제로서는 조건불리지역직불제로 나타났다<표3-1>.

또한 직불제의 농가소득기여 여부를 조사한 결과 쌀소득보전직불제의 경우 73.3%, 경영이양 직불제 53.3%, 조건불리지역직불제 61.6%로 각각 조사되었으며 농가소득기여도에서 역시 쌀소득보전직접지불제가 가장 농가소득에 기여하는 정도가 높은 것으로 나타났다<표2-1>. 경영이양 직접지불제의 농가소득기여도가 타 직불제에 비해 상대적으로 낮은 이유는 경영이양시 영농이탈을 전제로 하기 때문에 향후 농가소득원인 농지 상실로 인한 소득 감소를 우려하기 때문인 것으로 보인다. 조건불리지역직불제는 마을공동기금의 조성, 지급대상농지의 상한 등에 의해

표 3-1. 농가소득에 도움을 주는 직접지불제 순위

(단위 : 호(%))

구분	1순위	2순위	소계
쌀소득보전직불제	71 (59.1)	17 (14.17)	88 (36.7)
조건불리지역직불제	20 (16.7)	29 (24.18)	49 (20.4)
경영이양직불제	7 (5.8)	7 (5.83)	14 (5.8)
경관보전직불제	5 (4.2)	0 (0)	5 (2.1)
친환경농업직불제	2 (1.7)	4 (3.33)	6 (2.5)
친환경축산직불제	2 (1.7)	1 (0.83)	3 (1.3)
모든 직불제	1 (0.8)	19 (15.83)	20 (8.3)
무응답	12 (10.0)	43 (35.83)	55 (22.9)
합 계	120 (100)	120 (100)	240 (100)

현행 직접지불제의 평가와 개선방향 : 수혜자 조사서거

실질적인 농가소득에 있어서 기여도가 낮은 것으로 보인다.

직불금의 주 사용처에 대한 조사에서 생활비로 사용한다는 응답이 가장 많아 WTO에서 허

용하는 농가소득보조 수단⁵으로 직불제가 유용하다는 결과를 보여주고 있다. 이러한 반면 조사 농업인중 22.5%가 직불금을 농업생산에 사용하는 것으로 조사되었으며 이는 투입생산재보조

표 3-2. 직접지불금의 주 사용처

(단위 : 호(%))

구분	쌀소득보전 직불제	경영이양 직불제	조건불리지역 직불제	전체
생활비로 지출	21 (70)	10 (33)	37 (61)	68 (56.7)
용돈으로 사용	0 (0)	0 (0)	1 (2)	1 (0.8)
노후대비 저축	0 (0)	0 (0)	1 (2)	1 (0.8)
여가선용	0 (0)	0 (0)	1 (2)	1 (0.8)
농업생산에 지출	4 (13)	5 (17)	18 (30)	27 (22.5)
무응답	5 (17)	15 (50)	2 (3)	22 (18.3)
합 계	30 (100)	30 (100)	60 (100)	120 (100)

표 3-3. 직접지불제가 지가 및 임차료에 미치는 영향

(단위 : 호(%))

구분	지가				임차료			
	쌀소득보전	경영이양	조건불리	전체	쌀소득보전	경영이양	조건불리	전체
상승함	3 (10.0)	0 (0)	0 (0)	3 (2.5)	0 (0)	1 (3.3)	0 (0)	1 (0.8)
영향없음	25 (83.4)	29 (96.7)	58 (96.7)	112 (93.3)	28 (93.4)	29 (96.7)	58 (96.6)	115 (95.9)
향후상승	0 (0)	1 (3.3)	1 (1.7)	2 (1.7)	0 (0)	0 (0)	1 (1.7)	1 (0.8)
하락함	1 (3.3)	0 (0)	1 (1.7)	2 (1.7)	1 (3.3)	0 (0)	0 (0)	1 (0.8)
무응답	1 (3.3)	0 (0)	0 (0)	1 (0.8)	1 (3.3)	0 (0)	1 (1.7)	2 (1.7)
합 계	30 (100)	30 (100)	60 (100)	120 (100)	30 (100)	30 (100)	60 (100)	120 (100)

5) 직접지불제를 「WTO 협정문 부속서 2」에서 “정부의 공공재정에 의해 지불되는 보조금 중 생산자에 대한 가격지 지효과가 없는 보조금”, 「OECD 보고서(1987)」에서는 “공공재정에 의해 재원이 마련되고, 생산에 직접적인 영향을 주지 않는 모든 소득보조금”으로 정의하고 있다.

또는 가격지지 정책 축소에 대한 보상으로 직불금을 사용하는 측면도 나타나고 있는 것이다.

다음은 직불제별로 조사지역 인근의 농지가격과 임차료에 미치는 영향을 조사하였다. 농지가격 및 농지임차료는 기본적으로 토지생산성에 의한 기대소득에 의해 결정되어지는데 직불금 수혜를 통해 동일 토지생산성하에서 기대소득이 증가하게 된다면 농지가격 및 농지임차료가 상승⁶할 것으로 예상된다.

하지만 조사결과 현재까지는 직불제가 농지가격 및 농지임대료 상승에 미치는 영향은 거의 없는 것으로 나타나고 있다. 농업의 특성상 농지가 주요 생계수단으로 매매 자체가 잘 이루어지지 않는 특성이 있어 직불금이 지가에 반영되지 않았을 가능성이 크다. 농지매매시 경영이양 직불금이 매도농업인에게 지급되면서 농지가격이 상승한 것과 같은 효과를 갖게 하며 이는 상대적으로 농지가격이 낮은 지역에서 더 큰 효과를 나타낼 수 있을 것으로 생각된다. 향후 직불금 규모가 확대된다면 지가 상승에 영향을 줄 것으로 보인다.

그리고 직불금 수혜가 농지임차료에 영향을 주지 못하는 원인은 임차목적이 직불금 수혜에

있지 않다는 점과 임대농지의 기대수익이 직불금 보다 크다는데 있다. 또 각 지역별로 관행적 임대료가 정해져 있거나 인간관계 등에 의한 농지임대가 이루어지다보니 임차료상승에 영향을 미치지 않는 것으로 보인다. 최근 농지 매매는 농업인간 매매보다 부동산투자를 목적으로 하는 외지인과 농업인간의 매매가 주를 이루고 있으며, 매매된 농지는 농업인에게 다시 임대되는 과정에서 임대료가 직불금이나 관행적 임대료 등과 무관하게 낮게 책정되거나 무상임대 되는 경우가 많다. 하지만, 직불금이 생산비의 절감 및 농산물의 가격지지효과를 가져오는 경우 임대료 책정기준이 농지의 토지생산성에서 소득생산성으로 변화시킬 가능성이 있으며, 향후 임차료 역시 상승할 것으로 생각된다.

한편 직불제 시행후 영농규모의 변화가 있었느냐는 질문에 대체로 변화가 없다고 응답하였으나, 쌀소득보전직불제 대상자중의 일부(10%)는 오히려 영농규모가 감소한 것으로 응답하였는데 이는 직불금 지급에 따라서 지주의 농지반환 요구에 의한 것인지 여부를 이번 조사에서 파악하지 못하였으나 향후 이 부분에 대한 연구가 필요할 것으로 보인다.

표 3-4. 직불제 도입후 영농규모의 변화

(단위 : 호(%))

구분	쌀소득보전직불제	조건불리직불제	전체
영농규모 증가	1 (3.3)	0 (0)	1 (1.1)
영농규모 감소	3 (10.0)	1 (1.7)	4 (4.4)
변화 없음	25 (83.4)	59 (98.3)	84 (93.3)
무응답	1 (3.3)	0 (0)	1 (1.1)
합 계	30 (100)	60 (100)	90 (100)

6) 김관수 등(2006)의 분석결과에 따르면, 1993년 이후 토지순수익이 100원 증가하면, 임차료가 약 299원 상승하는 것으로 나타났다. 따라서 이 분석결과에 따르면 총 직불예산의 16% 정도는 결국 지주에게 귀속 될 것으로 추정하였다.

2. 직접지불제별 수혜자 견해

현행되고 있는 직불제 중에서 쌀소득보전직불제가 농가소득기여 여부 및 농가소득증진에 가장 도움을 주고 있는 것으로 나타났다. 경영이양직접지불제의 농가소득기여도가 타 직불제와 비교해 상대적으로 낮은 이유는 농지 매도 및 임대로 인해 생산수단 상실로 인한 소득 감소가 우려되기 때문으로 보인다. 조건불리지역직불제는 타 직불제에 비해 지급단가가 낮고 마을공동기금으로 30%이상을 조성하여야하므로 농가소득기여 여부에 대한 정도는 떨어지지만 농가소득에 기여하는 것으로 조사되었다. 농가가 고려하는 조건불리지역직불제 적정지급단가는 밭·과수원 100원/ha, 초지 60만원/ha이며 타직불제간 지급단가에 대한 형평성 문제를 제기하였다. 아울러 경사도 기준을 완화해 조건불리직불제 대상농지를 확대하는 방안도 강구 되어야 할 것으로 보인다.

직불금의 주 사용처는 생활비로 사용하고 있는 반면 일부 농업생산에 사용되고 있는 것으로 조사되어 직불제 도입목적에 어긋나는 면도 발생하고 있다. 직불제가 농지가격과 임차료에 미치는 영향은 아직까지 없는 것으로 나타났으며 개별 농가의 영농규모변화에 미치는 영향도 미미한 수준이다. 특히 경영이양직불제 도입목적이 영농규모화에 있는 만큼 지급기간, 지급단가, 지급연령 등에 대한 재검토가 필요할 것으로 보인다.

대부분 경영이양직불제 신청시 임대형으로 신

청하여 경영이양 효과가 한시적으로 끝날 가능성이 있는 것으로 생각된다. 농업인이 생각하는 적정지급단가는 임대형 350~400만원/ha, 매도형 400~450만원/ha로 나타나고 있으며 연령 및 지급기간을 연장·확대해줄 것을 요구하고 있다.

쌀소득보전직불제의 경우 논작물을 재배하거나 휴경하여도 고정형 직불금을 지급하고 있으나 쌀소득 고정형 직불금보다 높아 쌀을 재배하고 있으며 변동형 직불금을 통해 쌀 가격하락분을 보전 받고 있다. 농업인이 생각하는 적정지급단가는 고정형의 경우 100만원/ha, 변동형은 현 수준을 유지하되 지급비율 100%를 원하는 것으로 나타났다. 쌀소득보전직불제의 탈농역제 효과가 미미한 수준이지만 일부 있는 것으로 나타나 경영이양직불제와 상충되는 문제를 해결할 필요가 있다.

1) 쌀소득보전직불제

쌀소득보전직불제는 논 면적에 비례하여 논작물을 재배하거나 휴경하여도 일정금액을 생산농가에 직접 지원하는 고정직불제와 쌀(생산물) 가격 하락분의 85%를 보전하는 변동직불제 두 가지로 구분되어 시행되고 있다. 특히 변동직불제는 쌀시장 개방에 따라 시장가격이 하락하는 경우에 생산농가의 소득이 급격히 감소하는 것을 방지하여 농가경제와 경영을 안정시키려는 목적으로 도입되었다.

조사 농가 대다수는 논작물로 벼를 재배하고 있으며 고정직불금과 변동직불금을 모두 지급받

7) 쌀소득보전직불제 참여농지에 재배하고 있는 작물

(단위 : 호(%))

구분	벼	연근	왕골	미나리	휴경	기타	무응답	합계
농가수	26 (86.7)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	1 (3.3)	3 (10.0)	30 (100)

고 있는 것으로 나타났다. 쌀소득보전직불제 지급요건(고정형: 농지의 기능 및 형상유지, 변동형: 농약 및 화학비료의 사용기준 준수)의 이행 수준(만점 10점)은 평균 5.6점(표준편차 2.4) 정도로 관행농법을 지속적으로 유지하고 있는 것으로 보인다. 하지만 현재 친환경농산물이 농산물트렌드로 부각되고 있어 앞으로 변동형 지급요건은 비교적 잘 이행될 것으로 생각된다.

쌀소득보전직불금중 고정직불금에 대한 만족 수준(10점 만점)이 평균 3.3점(표준편차 1.2)으로 낮고 적정 지급단가를 ha당 약 100만원 내외 수준으로 상향조정해 줄 것을 요구하였다. 고정직불금의 지급단가 인상에 대한 이유는 쌀생산농가의 소득안정과 시장개방 확대에 인한 쌀값의 지속적인 하락에 대비하기 위해서로 나타났다. 변동직불제의 경우 목표가격을 현 수준에 고정되거나 높혀 줄 것을 원하는 것으로 나타나고 있다. 목표가격의 고정 및 상향에 대한 견해를 밝힌 농업인은 대체로 현 목표가격(170,083

원/쌀 80kg) 수준에 만족하고 있다. 반면 목표가격인상에 대한 이유로 쌀생산농가의 소득안정과 시장개방 확대에 의한 쌀값의 지속적인 하락에 대비하기 위해서로 조사되었다.

변동형의 경우 목표가격과 시장가격과의 차액 85%를 보전하는 현행 보전비율은 시장가격 하락에 따라 목표가격을 하락시키는 결과를 가져오고 따라서 향후 농가소득이 점차 감소할 것으로 보인다. 이에 대한 대책으로 농업인들은 변동직불금의 적정보전비율을 100%로 인상할 것을 원하고 있는 것으로 조사 되었다.

한편 쌀소득보전직불제에 참여하지 않는 주요인은 경지면적이 0.1ha 미만으로 영세하기 때문에 53.4%로 나타났다. 쌀소득보전직불제 참여후 영농규모 변화에 대한 조사에서 대부분 농가의 영농규모가 변화하지 않은 것으로 나타나고 있다. 그렇다면 쌀소득보전직불제가 영세농의 잔존과 고령농의 탈농억제에 영향을 주는가에 대한 의문에 대하여는 일부 영향을 주고 있는 것

표 3-5. 쌀소득보전직불금중 고정직불금의 적정단가 (단위 : 호(%))

구분	80~100 만원/ha	100~120 만원/ha	120~150 만원/ha	150~200 만원/ha	200만원 /ha 이상	무응답	합계
농가수	11 (36.6)	12 (40.0)	1 (3.3)	2 (6.7)	2 (6.7)	2 (6.7)	30 (100)

표 3-6. 쌀소득보전직불금중 변동직불금의 적정 보전비율 (단위 : 호(%))

구분	85%	90%	95%	100%	무응답	합계
농가수	3 (10.0)	0 (0)	0 (0)	26 (86.7)	1 (3.3)	30 (100)

표 3-7. 쌀소득보전직불제의 탈농억제 및 영세농 잔존에 미치는 영향 (단위 : 호(%))

구분	그렇다	그렇지 않다	기타	무응답	합계
농가수	12 (40.0)	17 (56.7)	0 (0)	1 (3.3)	30 (100)

으로 나타났다. 이는 영세농이 영농지속여부를 결정하는데 있어 쌀산업에 대한 전망과 농업인의 개인적 상황(고령, 건강 등)이외에 쌀소득보전직불금이 영향을 주고 있는 것으로 이해된다.

2) 경영이양직불제

쌀 농업에 있어서 규모화는 경쟁력 제고와 소득 증대 효과가 있는 것으로 생각된다. 따라서 1997년부터 경영규모 확대를 촉진하고 고령은퇴농가의 소득안정을 도모하기 위하여 경영이양직불제를 도입하였다. 임대형의 경우 일시불로 297만 7천원/ha를 지급하고, 매도의 경우에는 만70세까지(최장 8년) 매년 289만 6천원/ha를 지불한다. 2004년도에 매도시 매월 일정액을 지불하는 분할지급형이 새롭게 추가되었다.

고령농을 중심으로 조사한 결과 경영이양직불제의 신청형식은 주로 임대형(경영이양직불제 참여자의 80%)에 참여하고 있는 것으로 나타났

다. 임대형을 신청한 주 이유는 임대기간 만료 후 다시 해당농지를 경작하기 위해서이며 건강 악화로 영농을 임시 중단하거나 농지의 재산적·유산적 가치를 고려해 농지를 매도하지 않고 임대 하고 있는 것으로 나타나고 있다. 평균 수명의 연장과 농업인들의 노후대책이 마련되지 않아 은퇴연령은 갈 수록 늦춰지고 있는 실정이다. 반면 매도를 통해 경영이양을 하게 되는 주요인은 고령으로 인해 영농활동이 어렵기 때문으로 나타났다.

경영이양직불금중 임대형 직불금 수준에 대한 만족수준(10점 만점)이 평균 2.8점(표준편차 1.5)으로 낮았고 적정 지급단가에 대한 농업인 의견은 약 350~400만원 수준으로 나타나고 있다. 임대형직불금의 지급단가 인상에 대한 이유는 쌀농업의 순수익과 탈농할 경우 일자리가 없다는 점을 고려하여 임대형 직불금의 지급단가를 인상할 필요가 있다고 답하였다.

표 3-8. 경영이양직불제 유형별 적정 지급단가(ha당) (단위 : 호(%))

구분	300~ 350만원	350~ 400만원	400~ 450만원	450~ 500만원	500~ 600만원	600~ 800만원	800만원이상	합계
임대형	2 (6.7)	10 (33.3)	1 (3.3)	4 (13.4)	5 (16.7)	1 (3.3)	7 (23.3)	30 (100)
매도형	1 (3.3)	3 (10.0)	8 (26.7)	1 (3.3)	6 (20.0)	3 (10.0)	6 (20.0)	2 (6.6)

표 3-9. 경영이양직불제의 매도형 지급요건 변경에 따른 신청의향 (단위 : 호(%))

구분	지급기간 연장	지급단가 인상	지급기간연장 및 단가인상	신청의향 없음	무응답	합계
농가수	3 (10.0)	0 (0)	10 (3.3)	12 (40.0)	5 (16.7)	30 (100)

경영이양직불금중 매도형 직불금수준에 대한 만족수준(10점 만점)은 평균 3.1점(표준편차 1.1)으로 낮았고 적정 지급단가는 약 400~450만원 수준으로 나타나고 있다. 매도형 직불금의 지급 단가 인상에 대한 이유는 쌀농업의 순수익과 쌀 소득보전직불금 수준과의 형평성을 고려해서라는 의견이 많았다.

경영이양직불제의 두 가지 신청형식 중에 주로 임대형을 신청하고 있는데 매도형으로 전환하기 위해서는 지급기간 연장과 지급단가의 인상이 전제되어야 하는 것으로 나타났다.

3) 조건불리지역직불제

조건불리지역직불제는 조건이 불리한 지역의 농업인에게 저생산성과 고생산비에 의한 소득격차 일부를 경작면적기준으로 보조금을 지불함으로써 농업인을 정주시키고 농지의 기능과 형상을 유지시키는 것을 일차적인 정책 목표로 하고 있다. 조건불리지역직불제의 시행으로 기대되는 파급효과는 인구이동과 과소화에 의한 사회적

비용을 감소시키는 것 이외에 조건불리지역 농업·농촌의 다원적 기능을 증진시키는 것이라고 볼 수 있다.

마을공동기금조성 비율은 마을단위로 지급되는 조건불리지역직불금중 30%이상으로 규정하고 있다. 조사 마을 대부분이 직불금 총액의 30%를 마을공동기금으로 조성⁹⁾하고 있으며 기금의 규모는 평균 300만원으로 나타나고 있다. 마을공동기금의 마을활성화에 대한 기여정도(만점 10점)가 평균 6.3(표준편차 2.2)정도로 비교적 마을활성화에 도움을 주고 있는 것으로 나타났다. 또 조건불리지역직불제 지급요건의 이행수준(만점 10점)은 평균 6.9점(표준편차 1.4)정도로 비교적 충실히 이행하고 있는 것으로 나타났다.

마을공동기금은 마을활성화 실천활동에 투입하고 있으며 농외소득창출에 주로 사용하고 있다. 마을공동기금으로 인한 공동수익이 발생한 경우 공동기금으로 재사용하여 마을활성화에 지속 투자한다는 의견¹⁰⁾이 많았다. 하지만 기금의 영세성으로 인해 마을활성화를 위한 투자가 적

표 3-10. 조건불리직불금중 마을공동기금의 주 사용처 (단위 : 부락(%))

구분	마을활성화 실천 활동	공익적 기능 증진 활동	농용지 보전 활동	공동기금 미사용	합계
농가수	5 (41.7)	2 (16.7)	1 (8.3)	4 (33.3)	12 (100)

8) 조사결과 지급기간은 80세까지 지급단가는 1,000만원 수준이 되어야 임대형에서 매도형 경영이양직불제로 전환할 의향이 있는 것으로 조사되었다.

9) 조건불리지역직불금중 마을 공동기금 조성비율 (단위 : 부락(%))

구분	30~35% 미만	35~40% 미만	40~45% 미만	45~50% 미만	50% 이상	합계
마을수	11 (91.7)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	1 (8.3)	12 (100)

10) 마을공동기금을 통한 공동수익발생시 수익분배방법 (단위 : 부락(%))

구분	마을공동 기금으로 재사용	참여 농가만 동일배분	수익 미발생	무응답	합계
마을수	3 (25.0)	1 (8.3)	3 (25.0)	5 (41.7)	12 (100)

현행 직접지불제의 평가와 개선방향 : 수혜자 조사의거

절히 이루어 지지 못하고 있다.

조건불리지역직불제가 시행되고 있는 12개 조사부락의 전체 농가 중에서 약 20% 농가가 조건불리지역직불제에 참여하지 않는 것으로 나타났다. 그 이유는 경작농지가 없거나 지급단가가 낮기 때문인 것으로 나타났다. 현행 조건불리지역직불제는 대상농지를 밭·과수원, 초지로 한정하고 있으며 쌀소득보전직불제 대상농지를 제외하고 있다. 쌀소득보전직불제는 논작물을 재배하거나 휴경하여도 비진흥지역 59.7만원/ha의 고정직불금을 지급하고 있는데 조건불리지역

직불제 지급단가 밭·과수원 40만원/ha, 초지 20만원/ha 보다 크다. 조사 농가들이 조건불리지역직불제 대상농지에 논도 포함하자는 의견이 많았으나 우선적으로 쌀소득보전직불제와의 형평성을 고려한 지급단가의 조정이 필요하다. 조건불리지역농지의 유지·보전과 지역활성화 차원에서 논이 휴경보다는 경작을 유도하는 것이 바람직할 것이다.

조건불리지역직불제의 지급대상 농지상한에 대해 철폐¹¹해야 한다는 의견이 많았다. 하지만, 지급대상 토지구모가 밭·과수원 5ha, 초지 10ha

표 3-11. 조건불리지역직불제 대상농지에 대한 견해 (단위 : 호(%))

구분	현행 적절	논 포함	무응답	합계
농가수	11 (18.3)	38 (63.4)	2 (3.3)	60 (100)

표 3-12. 조건불리지역직불금중 밭·과수원의 적정 지급단가(ha당) (단위 : 호(%))

구분	60~80만원	80~100만원	100~120만원	120~150만원	150만원 이상	무응답	합계
농가수	13 (26.6)	22 (36.7)	12 (20.0)	0 (0)	11 (18.3)	2 (3.3)	60 (100)

표 3-13. 조건불리지역직불금중 초지의 적정 지급단가(ha당) (단위 : 호(%))

구분	40~60만원	60~80만원	80~100만원	100~120만원	150만원 이상	밭과 동일	무응답	합계
농가수	9 (15.0)	11 (18.4)	2 (3.3)	3 (5.0)	3 (5.0)	2 (3.3)	30 (50.0)	60 (100)

표 3-14. 조건불리지역직불제 대상지역의 경사도(14°이상) 제한 (단위 : 호, (%))

구분	적절함	동일 지급단가 수준에서 완화	차등 지급단가 적용하며 완화	무응답	합계
농가수	13 (21.7)	14 (23.3)	33 (55.0)	0 (0)	60 (100)

11) 조건불리지역직불제의 호당 지급대상 토지상한 (단위 : 호(%))

구분	적절함	상한철폐	초지만 철폐	밭·과수원만 철폐	무응답	합계
농가수	17 (28.3)	31 (51.7)	1 (1.7)	1(1.7)	10 (16.6)	60 (100)

로 우리나라 호당평균경지면적을 크게 웃돌고 있어 토지 상한이 문제라기보다는 직불금 인상에 대한 요구라고 보겠다. 쌀·과수원의 지급단가 40만원/ha, 초지 20만원/ha으로 호당 최대 지급받을 수 있는 직불금의 규모는 200만원이다. 더욱이 마을공동기금으로 직불금의 30% 이상을 규정하고 있어 농가소득에 기여하는 바가 일정부분 감소하고 있다.

조건불리지역직불금에 대한 농가의 만족수준(10점 만점)은 평균 3.0점(표준편차 1.3)으로 낮았고 적정 지급단가는 쌀·과수원의 경우 약 100만원 내외, 초지는 약 60만원 내외로 나타나고 있다. 지급단가 인상에 대한 이유는 쌀·과수농가의 소득안정과 쌀소득보전직불금과의 형평성을 고려해서인 것으로 나타났다.

한편 조건불리지역직불제 대상지역의 경사도(14°이상) 제한에 대해 경사도에 따라 직불금을 차등지급하며 경사도기준을 완화하자는 의견이 많았다. 우리나라 농지를 보면 특정지역을 제외하고 대부분 경사지이다. 이는 농업 강대국의 농업환경과 비교해 볼 때 상대적으로 생산성이 떨어지고 생산비가 증가하는 요인이 되고 있다. 경사도 완화를 통한 조건불리지불금의 차등지원 제도는 향후 보다 많은 농지와 농업인이 직불제 대상으로 포함되도록 하는 중요한 정책이라고 보겠다.

IV. 직접지불제 개선방향

본장에서는 농가조사 결과에 의거하여 현행 직불제의 향후 개선방에 대하여 논의 한다. 쌀소득보전직불제 참여후 영농규모 변화에 대한 조사에서 대부분 영농규모가 변화하지 않은 것

으로 나타났다. 쌀소득보전직불제가 영세농의 잔존과 고령농의 탈농억제에 미치는 영향에 대해 조사 농업인의 40%가 그렇다고 답하여 실제 쌀소득보전직불제가 영농규모화를 저해하고 있는 것으로 나타났다. 그렇다면 쌀소득보전직불제가 영농규모화 정책과 상충하는 부분을 해소하기 위한 방안은 무엇인가에 대한 조사에서 일정 영농규모 이상의 전업농만을 지원하는 것이 효과적일 수 있다는 의견이 많았다. 그러나 전업농만을 대상으로한 쌀소득보전직불제는 농가간 형평성의 문제를 낳을 수 있어서 신중을 기해야 한다고 본다. 또한 쌀소득보전직불제를 신청하지 못하는 이유가 대부분 영세농이라는 점을 감안할 때 지급기준을 논면적에서 농가단위로 전환하는 등 영세농에 대한 소득보전 대책이 필요하다.

쌀소득보전직불제 지급단가를 높이는 것은 쌀재배 농가의 이탈을 막고 농가간 경쟁을 심화할 수 있다. 이를 막기 위해서 경영이양직불제를 활용하여 쌀재배 농가의 경영이양 및 영농규모화를 꾀하는 것이 합리적이다. 경영이양직불제의 지급단가 및 지급기간을 조정하여 쌀소득보전직불제와 상충하는 문제를 해결하여야 한다. 쌀소득보전직불제의 고정직불금(진흥·비진흥 지역 평균 64만원/ha)을 5년간 받는다고 하였을 때 300만원 이상을 받을 수 있으며 부가적으로 쌀 생산소득이 추가되어진다. 반면 농가가 주로 선택하는 임대형 경영이양시 5년간 2,977천원/ha만을 받게 되므로 경영이양직불제가 경영이양시 인센티브로 작용하지 못하고 있는 것이다. 이는 경영이양후 쌀재배 농가의 생계수단 상실 우려와 맞물려 경영이양직불제의 고령농 탈농촉진 및 구조개선효과가 현재는 미미한 것으로 나타나고 있다. 즉, 경영이양직불제를 통한 경영이

양이 효과적으로 이루어지기 위해서는 지급단가와 지급기간, 지급연령에 대한 조정이 필요하며, 은퇴이후에 사망까지의 적절한 소득보상책이 마련되어야 한다.

경영이양직불제 대상농지를 농업진흥지역에서 비진흥지역으로 확대하고, 논 이외의 농지도 경영이양직불제 대상으로 추가하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다. 경영이양직불제 대상지역의 확대는 쌀농업 이외의 농업에서도 경영이양을 통한 영농규모화를 꾀할 수 있게 한다. 즉, 조건불리지역에서도 영농규모화를 통한 생산비 절감 및 소득증대 효과를 가져오기 위해 경영이양직불제 대상지역 확대가 필요하다. 아울러 농업노동력이 고령화되고 있는 우리 농업환경 속에서 경영이양을 통한 영농규모화 구조개선사업의 성과를 얻기 위해서는 한시적 운영보다는 적절한 시점까지 연장하여야 한다.

우리 농업에서 이루어지고 있는 경영이양을 살펴보면 직불제에 의한 인위적인 경영이양보다는 고령은퇴에 의한 경영이양이 더 주도적이다. 현재 영농중인 고령농을 인위적인 유인책으로 탈농시켜 사회보장비용 및 생산손실을 증대시키기 보다는 고령농에 대한 적절한 지원과 자연은퇴시 적절한 경영이양이 이루어질 수 있도록 하는 방안이 강구되어야 한다. 예를 들어, 사전에 경영이양을 약정하고, 이에 대한 직불금(농지가격+보상금 또는 연금개념)을 지급하고 자연은퇴시 농지은행과 같은 기관이 이 농지를 인수하는 것이다. 이후 영농규모화를 꾀하는 농가에 농지를 매매 또는 저렴한 임대료를 받고 임대하는 것이 하나의 방안이 될 수 있을 것이다. 따라서 경영이양직불제의 경우 농업인의 노후대책보장보험 성격으로 변화시켜 사망시까지 직불금을 지급해야 경영이양이 이루어질 것으로 생각되며,

영농규모화 정책에도 부합할 것으로 보인다.

한편, 조건불리지역직불제를 통해 영농조건이 불리하거나 생산성이 떨어지는 지역의 농가소득을 보조함으로써 주민의 정주의식 함양과 지역의 활성화 그리고 농업농촌의 다원적 기능·유지 발전을 꾀하고 있지만, 조사결과 현행 조건불리직불제가 이러한 부분에 미치는 효과는 거의 없는 것으로 나타났다. 또한 농촌이 활성화되기 위해서 우선 농촌에 일정 이상의 인구가 정주해야하는데 현행 조건불리지역직불제는 인구감소 방지효과 역시 거의 없는 것으로 나타났다. 아울러 조건불리지역직불제 참여후 영농규모 변화에 대한 조사에서 영농규모가 변화하지 않았다는 의견이 많았다. 이것은 현행 직불금규모가 휴경농지의 재경작을 유도할 정도의 크기가 되지 못한다는 것을 반증하는 것이다. 더욱이 농업인의 고령화와 농업노동력 부족에 의해 한계농지에 대한 영농포기는 지속될 것으로 보인다.

조건불리지역직불제에 참여하지 않는 주된 이유는 지급단가가 낮기 때문으로 나타났다. 이는 영농조건이 불리하여 저생산성, 고투입비용에 기인하는 소득격차 해소를 위한 직불제간 형평성 문제를 고려할 필요가 있다. 경관보전직불제의 경우 지급단가가 170만원/ha이며, 쌀소득보전직불제는 100만원/ha(고정+변동) 정도로 나타나고 있다. 조건불리지역직불제의 지급단가(밭·과수원 40만원/ha, 초지 20만원/ha)가 다른 직불제보다 적어 영농조건이 불리한데 따른 생산성저하와 투입생산비 증가에 의한 소득격차를 적절히 보상해 주지 못하고 있는 것이다. 즉, 조건불리지역직불제가 지역활성화에 기여하기 위해서는 직불금의 지급단가가 타직불제 수준 또는 그 이상으로 인상되어야 한다고 본

다. 또한 현재 지역활성화를 위해 조성되는 마을공동기금이 조건불리지역직불금으로 충당되고 있어서 실질적인 농가소득에 대한 기여도가 일정부분 반감되고 있다. 조건불리지역 농가지원과 마을단위 지원을 분리하여 직불금을 지급하는 방안이 마련되어야 한다. 아울러 마을공동기금이 지급대상면적에 비례해 조성되고 이마저 지급상한이 존재해 공동기금 조성에 어려움이 있다. 마을공동기금의 영세성으로 마을활성화에 대한 투자효과가 미미하게 나타날 수 있어 정부나 지자체의 추가적인 지원이 필요하다.

마지막으로 직불제의 개선방안의 하나로 종종 논의되고 있는 논과 밭을 통합한 품목횡단적 직접지불제에 대한 의견을 조사한 결과 논과 밭을 통합하여 농가단위로 직접지불제를 통해 농가 지원을 하는 품목횡단적 직접지불제 도입에 긍정적인 반응을 보였다. 각 직접지불제별로 살펴보면 지급대상농지의 기준을 완화하고 논과 밭 모두 직접지불대상농지에 포함할 것을 요구하고 있다. 즉, 현행 직불제와 달리 지급기준을 토지면적 또는 농업생산물에서 농가단위로 전환하는 것이 필요해 보인다. 직불제를 신청하지 못하는 가장 큰 이유가 농지가 없거나 0.1ha 미만의 농지를 소유하고 있기 때문으로 나타난 조사결과가 말해주듯이 영세소농의 경우 실질적인 직불제 혜택을 보지 못하고 있으며, 자칫 잘못하면 직불제가 농가간 소득격차를 심화시킬 우려가 있다.

따라서 영세소농이 농업·농촌에서 주요 농업노동력 공급원임을 감안하여 영세농의 영농이탈을 막고 지속적인 농업노동력 공급원 기능을 유지시키기 위해서 지급기준을 농가단위로 전환해 농가에 다양한 소득지원을 할 필요가 있다. 아울러 과거 투입생산재 보조 및 가격지지 정책에

비해 소득보조 정책에 대한 만족도가 떨어지는 것으로 나타나고 있으며 농가소득 감소폭 보다는 최근 농업생산자재 원가의 상승으로 생산비 증가 폭이 커 이에 대한 보상기준을 재정비해야 할 필요가 있을 것으로 보여 진다.

V. 결론

본 연구에서 조사된 쌀소득보전직불제, 경영이양직불제, 조건불리지역직불제를 토대로 직불제에 대한 전반적인 내용 및 수혜자(농업인) 중심의 평가와 그 평가를 바탕으로 한 개선방안을 도출해 보았다. UR 협상 이후 농업생산성 향상과 구조조정을 통한 경쟁력 강화보다는 단기간에 효과를 얻을 수 있는 직불제를 우선 도입함으로써 현재는 여섯 종류의 다양한 직불제가 혼재되어 있는 상황이다. 그러다 보니 농업정책과 직불제 도입목적 간 혹은 직불제 상호간에 상충되는 부분이 나타나고 있으며, 실질적인 직불제 도입목적에 부합되지 못하는 부분도 나타나고 있다.

현재 시행중인 직불제중에서 쌀소득보전직불제가 농가소득보전에 가장 도움이 되는 것으로 나타나고 있는데 이는 우리나라 농업이 미작중심 농업이라는데 기인하고 있는 것이다. 하지만 지나친 쌀농업 위주의 소득보전 정책은 우리 농업의 다양성을 훼손하고 생산과잉 및 농업경쟁력을 약화시키는 결과를 초래할 수 있으므로 농가단위의 직불제 도입을 고려할 필요가 있다.

또한 소득안정화 직불제와 영농규모화 및 구조조정 목적의 직불제 정책이 서로 상충하는 면이 발생하고 있으므로 이에 대한 조정이 필요하다. 경영이양직불제의 연령상한을 연장함으로써

경영이양 농가의 소득원 상실에 대한 부담을 줄여주어 경영이양이 보다 잘 이루어질 수 있도록 해야 한다. 우리나라에서 토지는 중요한 자산으로 영농자금조달을 위한 담보 또는 부채탕감 수단으로 중요한 역할을 하고 있으므로 농지매매 보다는 임대형 경영이양을 유도하는 것이 합리적이다.

쌀소득보전직불제는 쌀가격하락에 대한 염려가 커 조사결과 고정직불금과 변동형직불금의 지급단가를 상향조정해 줄 것으로 요구하고 있으나 현재 수준을 유지함으로써 더 이상 쌀농업의 영농규모화 및 구조조정을 저해하지 말고 서서히 구조조정이 이루어질 수 있도록 하여야 할 것이다. 이와 함께 경영이양직불제를 수정·보완하여 직불제간 상충문제를 해결한다면 구조조정은 더 가속화될 것이다.

조건불리지역직불제의 경우 논을 대상지역에 포함시켜 대규모농지에서 이루어질 수 없는 친환경농업을 조건불리지역에서 시행하도록 유도할 필요가 있다. 생산여건의 불리성으로 발생하는 생산비증가에 의한 소득손실부분을 직불금 이외에 친환경농산물 판매 소득으로 보전할 수 있도록 하는 것이 합리적일 것이다. 농산물 시장개방에 따라서 국내농업환경과 외국농업환경과의 격차를 감안한 소득보전정책이 필요하다고 본다.

본 연구는 제한된 농가조사규모를 통하여 현행직불제의 문제점과 개선방안을 도출하는데 있어 한계점을 가지고 있다. 과연 직접지불금이 생산농가의 소득을 얼마나 안정시키는 효과를 나타낼 수 있을 것인가, 직불제가 영세농의 온존 조건을 만들어 구조개선에 역기능을 나타내는 것은 아닌가, 반면 이 제도가 생산유인으로 작용하여 공급과잉을 심화시키게 될 우려가 있

지는 않은가, 또한 모럴해저드(제도 악용)에 의한 직불금의 부적절한 지급은 없는가 하는 등의 다양한 의문이 제기되고 있다. 앞으로 보다 객관화되고 광범위한 조사와 계량적 연구를 통하여 이러한 의문에 대한 해답이 구체적으로 제시되고 나아가 이 제도의 계속 여부와 시행 방법에 대한 포괄적 개선 방안이 도출될 수 있을 것이다.

참고문헌

1. 加賀爪優, 2005, 6. “일본의 직접지불제도(품목별 단적 경영안정대책)의 과제와 전망”, 한국농업경제학회 『2005년 하계학술대회 발표 논문집』: 143~159.
2. 강태구, 2001, “논농업 직접지불제의 정책적 타당성”, 한국지방자치학회보 제13권 제3호(통권 35호): 227~247.
3. 김명환 외, 2002, 『소득보전 직접지불제 시행방안 연구』, 수탁연구보고 C2002-15, 한국농촌경제연구원.
4. 김충실, 2000, “직접지불제 실체와 전개방향”, 농업경영·정책연구 제27호: 116~129.
5. 김태곤, 2000, “일본의 중산간지역 직접지불제”, 농촌경제 제23권 제1호, 한국농촌경제연구원: 89~106.
6. 김태곤, 1999, “농정개혁의 국제적인 동향과 직접지불제”, 농촌경제 제22권 제1호, 한국농촌경제연구원.
7. 농림부, 2006, 『2006년도 농림사업시행지침서』, 한국농림수산정보센터.
8. 박동규, 2004, 『쌀농가 소득·경영안정 직불제 도입과 양곡관리 제도 개편』, 한국농촌경제연구원, 제16호.
9. 박동규 외, 2004, 『중장기 직접지불제 확충 방안 연구』, 수탁연구보고 C2004-2, 한국농촌경제연구원.

- 구원.
10. 박동규 외, 2000, 『논농업 직접지불제』, 수탁연구보고 C2000-7, 한국농촌경제연구원.
 11. 박진하 외, 2005, 6. “조건불지역 직접지불제 시범사업의 평가와 과제,” 한국농업경제학회 『2005년 하계학술대회 발표 논문집』:526~545.
 12. 서종혁 외, 1998, 『조건불지역 및 환경보전에 대한 직접지불제 조사연구』, 수탁연구보고, C1998-04, 한국농촌경제연구원.
 13. 심완보 · 엄대호 외, 2003, 『조건불지역 발전전략 및 활성화 방안에 관한 연구, 농업기반공사 농어촌연구원.
 14. 엄대호 외, 2004, 『경관보전직불제 시범사업 시행방안 연구』, 농업기반공사 농어촌연구원.
 15. 오내원 외, 2002, 『조건불지역 밭농업 직접지불제 세부 시행방안』, 수탁연구보고 C2002-7, 한국농촌경제연구원.
 16. 이영만, 임정빈, 2005, 6. “한국의 농업직접지불제도의 현황과 개선방향”, 한국농업경제학회 『2005년 하계학술대회 발표 논문집』:178~182.
 17. 이정환 외, 1995, 『WTO 출범과 농업부문 직접지불제』, 정책연구보고 P014, 한국농촌경제연구원.
 18. 황연수, 1999, “소득안정 직접지불제의 도입방안”, 농촌경제 제22권 제1호, 한국농촌경제연구원:131~148.
 19. 농림부홈페이지 <http://www.maf.go.kr>
 20. 전국농민회총연맹 <http://www.ijunnong.net>