

제173호(2018. 10. 31.)

2018년 미국의 농업법 개정 동향과 시사점

김상현 임정빈



목 차
contents

1. 개정 배경 및 동향	1
2. 2018년 농업법(안)의 구성과 주요 내용	4
3. 시사점	22

감 수	전형진 선임연구위원	061-820-2020	hjchon@krei.re.kr
내 용 문 의	김상현 부연구위원	061-820-2280	sanghyun@krei.re.kr
자 료 문 의	성진석 선임전문원	061-820-2212	jssaint@krei.re.kr

- 「KREI 농정포커스」는 농업·농촌의 주요 동향 및 정책 이슈를 분석하여 간략하게 정리한 것입니다.
- 이 자료는 우리 연구원 홈페이지(www.krei.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

KREI 농정포커스 제173호

2018년 미국의 농업법 개정 동향과 시사점

등 록 | 제6-0007호(1979. 5. 25.)

발 행 | 2018. 10.

발행인 | 김창길

발행처 | 한국농촌경제연구원

우) 58217 전라남도 나주시 빛가람로 601

대표전화 1833-5500

인쇄처 | (주)한디자인코퍼레이션

ISBN | 979-11-6149-197-4 93520

- 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.
- 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.

요약 Summary

- 미국 상원과 하원 농업위원회는 보통 5년 주기로 개정되는 전례에 따라 **현행 2014년 농업법 개정 법안 마련을 위한 논의에 전격 착수함.**
 - 2018년 4월 12일 하원은 “2018년 농업 및 영양법(Agriculture and Nutrition Act of 2018)”이란 명칭으로 하원안(H.R.2)을 발의하여 6월 21일 농업위원회를 통과함.
 - 한편 상원은 2018년 6월 8일 “2018년 농업개선법(Agricultural Improvement Act of 2018)”이란 명칭의 상원안(S.3042)을 발의하여 6월 28일 농업위원회를 통과시킴.
- 정부의 재정적자 감축 기조 아래 농업 부문의 예산 감축이 불가피한 상황에서 2018년 상원과 하원 농업법(안)은 2014년 농업법의 기본골격을 유지하면서 예산 지출을 절감하고 농정구조를 개혁하는 방향으로 논의됨.
 - 상원과 하원 농업법(안)은 품목별 농가지원 정책을 강화함으로써 농가의 소득과 경영 안전망을 확충하고, 핵심 이슈 가운데 하나인 농업예산의 70% 이상을 차지하는 국민영양 부문의 규율을 강화하는 방향으로 전개됨.
- 상원과 하원 농업법(안)은 양원 합동위원회에 회부되어 합의안 도출을 시도하였으나 정부 농업예산 감축규모와 국민영양 부문에 대한 규정 강화 등에 대한 간극을 좁히지 못하고 합의안 도출에 실패함.
 - 상원과 하원은 미·중 무역마찰 등 통상현안이 산재해 있고, 2018년 11월 대통령 집권 2년차 중간평가의 성격이 강한 중간선거와 의원선거를 앞두고 있어 새로운 농업법을 기한 내에 개정하고자 하는 정치적 결단이 부족한 상황이었음.
- 교착상태에 빠진 양원 합동위원회는 11월 중간선거 이후 새로운 농업법에 대한 논의를 재개할 전망이다. 합의안은 공화당이 합동위원회의 다수를 차지하고 있을지라도 투표가 아닌 협상 또는 타협에 의해 마련됨.
 - 따라서 11월 중간선거 이후 양원 합동위원회는 2014년 농업법의 시효를 연장하여 새로운 정책이나 프로그램의 추가 도입 없이 기존 상·하원 농업법(안)의 테두리 내에서 논의를 다시 시작할 것으로 보임.
 - 향후 5년 동안의 미국 농정 방향과 비전을 제시할 새로운 농업법이 연내 개정될 가능성은 사라졌지만, 지난 농업법 개정과정을 비추어볼 때 새로운 농업법도 상원과 하원의 농업법(안) 테두리 내에서 마련될 것으로 보여 두 법안을 미리 살펴보는 것도 의미가 있음.

01 | 개정 배경 및 동향

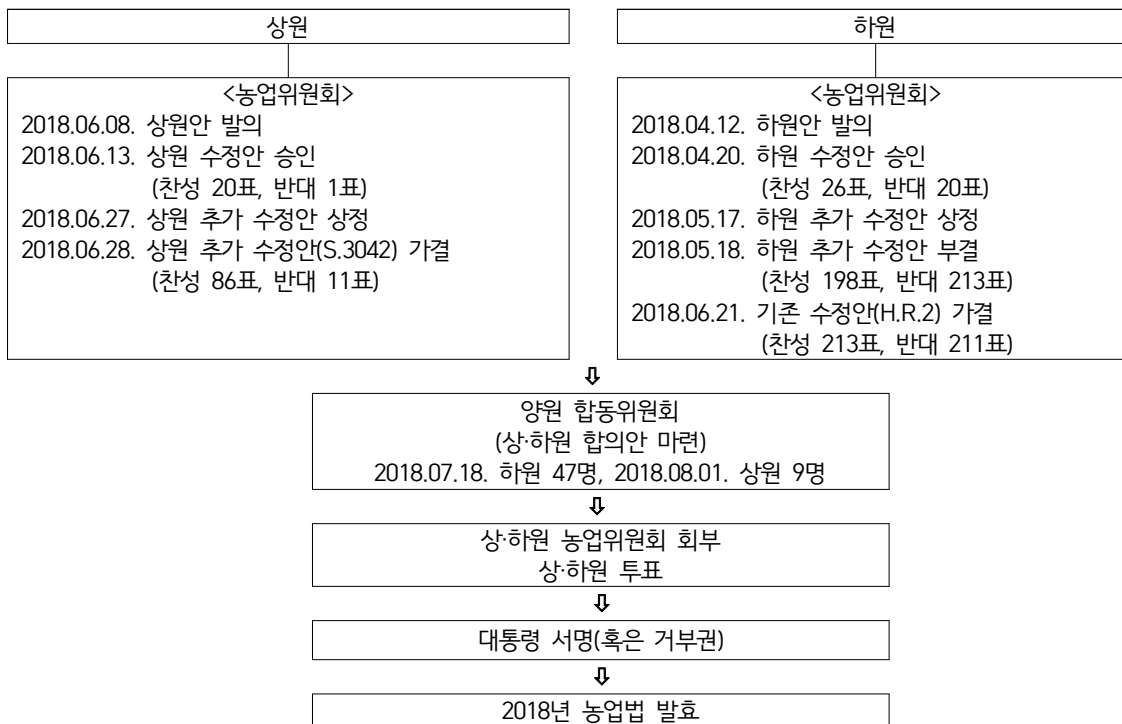
미국 정부와 의회는 향후 5년 동안 추진될 농업정책의 비전과 정책프로그램을 담은 현행 2014년 농업법 개정에 착수

- 미국 정부와 의회는 향후 5년 동안(2019~2023) 추진될 농업정책의 비전과 정책 프로그램을 담은 현행 2014년 농업법(Farm Bill)¹⁾ 개정에 착수함.
 - 미국 농업법은 농업과 농촌의 중장기 농정비전과 정책방향을 제시하는 기본법임. 최근 농업환경의 변화와 새롭게 부상하는 농정현안을 반영하여 품목별 농가지원, 농업환경보전, 농업 연구 및 개발, 농산물 교역, 해외식량원조, 국내영양지원, 농촌개발 등 다양한 부문의 농정시책에 대한 기본적인 사항을 규정하고 있음.
- 현행 2014년 농업법의 시효가 2018년 9월 30까지로 규정되어 있어 상원과 하원은 각각 2017년 중순 전국 순회 농업법 공청회를 시작으로 새로운 농업법 마련에 본격 돌입함.
 - 2018년 4월 12일 하원은 “2018년 농업 및 영양법(Agriculture and Nutrition Act of 2018)”이란 명칭으로 하원안(H.R.2)을 발의, 심사(markup)한 이후 6월 21일 농업위원회를 통과함.
 - 반면, 상원은 6월 8일 “2018년 농업개선법(Agricultural Improvement Act of 2018)”이란 명칭으로 상원안(S.3042)을 발의하고 심사한 이후 6월 28일 농업위원회를 통과시킴.
- 상원은 균형 있는 초당적(bipartisan) 법안을 마련한 반면, 하원안은 정당 간의 일부 쟁점에 대한 간극을 극복하지 못하고 공화당 출신 하원 농업위원장이 단독 제안함.
 - 상원안은 공화당과 민주당 간의 협력하에 균형 있는 초당적 법안을 발의하여 지난 6월 28일 일부 공화당 보수 강경파의 반대에도 불구하고 민주당 의원 전원의 찬성으로 찬성 86표, 반대 11표의 압도적인 차이로 상원 농업위원회를 통과함(<그림 1> 참조).

1) 농업법(Farm Bill)은 비공식 법령 명칭으로 가장 최근의 농업법인 2014년 농업법의 정식 명칭은 “2014년 농업법(Agricultural Act of 2014)”임. 또한 2018년 상·하원의 농업법(안)의 경우, 상원안은 “상원 (Senate)”의 머리문자 “S”, 하원안은 “하원 (House of Representatives)”의 머리글자 “H.R.”과 함께 고유번호가 부여됨(송주호 외 2012). 1933년 최초의 농업법인 1933년 농업조정법(Agricultural Adjustment Act of 1933) 이후 2014년 농업법(Agricultural Act of 2014)까지 17개의 농업법이 개정됨(<부표 1> 참조).

- 반면, 하원안은 일부 공화당 강경파 의원과 민주당 의원 전원의 반대에도 불구하고 공화당의 전격 지원 아래 지난 6월 21일 찬성 213표, 반대 211표의 근소한 차이로 하원 농업위원회를 통과함.
- 특히 하원의 민주당은 푸드 스탬프(Food Stamp)로 알려진 2008년 농업법에서 명칭이 변경된 영양보충지원 프로그램(Supplemental Nutrition Assistance Program: SNAP) 수혜대상자의 근로요건 강화 규정에 적극 반대하고 있고, 일부 공화당 보수 강경파 역시 작물보험과 설탕 지원 등 과잉 농업보조에 적극 반대하고 있는 상황임.

〈그림 1〉 2018년 농업법 개정과정



자료: 저자 작성

□ 상원과 하원 농업위원회는 양원 합동위원회(conference committee)에 개별 농업법(안)을 상정하여 합의안(compromise bill)을 마련하는 단일화 단계로 접어들.

- 상원 9명(민주당 4명, 공화당 5명), 하원 47명(민주당 18명, 공화당 29명)으로 구성된 양원 합동위원회에서 상원과 하원은 투표가 아닌 협상을 통해서 각 정당 간의 정책목표와 정치쟁점 간의 차이점을 해소하게 됨(American Agriculturist 2018).
- 양원 합동위원회의 합의안은 다시 상원과 하원 농업위원회에 각각 회부되어 투표를 통해 최종 합의안(final farm bill)을 마련함. 이후 대통령의 승인을 거쳐 새로운 농업법이 제정되면 미국 농업부(USDA)는 농업법 이행을 위한 세부 규칙과 규정을 수립함.

- 양원 합동위원회에서 상원과 하원은 정부 농업예산 감축규모, 국민영양 부문에 대한 규정 강화에 대한 간극을 좁히지 못하고 합의안 마련에 실패함. 현재 2014년 농업법의 시효(2018년 9월 30일)를 넘김에 따라 대부분의 정책 프로그램들은 그 시효가 소멸되거나 과거 농업법의 적용을 받게 되어 정책 집행에 상당한 제약을 받게 됨.
 - 기존 시행 중인 대다수 정책 프로그램은 2014년 농업법에 따라 2018년도 예산 집행이 가능하지만, 2019년도 새로운 정책 프로그램의 집행은 제약을 받게 됨.
 - 반면, 품목별 농가지원 프로그램은 영속법인 1938년 농업법과 1949년 농업법에 따라 집행이 가능하지만, 관련 규정이 오늘날의 농업 및 농촌 현실뿐만 아니라 국제무역협정과 상충되어 연방정부의 막대한 재정비용을 초래하게 됨(CRS 2018a).
 - 한편, 농업예산의 70~80%를 차지하는 영양지원 프로그램은 농업법과는 별도로 지출승인법(Appropriations Act)에 의거해 매년 의회의 승인을 거쳐 집행되며, 작물보험 프로그램은 연방작물보험법(Federal Crop Insurance Act)에 따라 영구적으로 승인되어 새로운 농업법에 의해 주기적으로 수정, 보완되고 있음.
- 상원과 하원은 미·중 무역마찰 등 통상현안과, 2018년 11월 대통령 집권 2년차 중간평가의 성격이 강한 중간선거와 의원선거를 앞두고 있어 새로운 농업법을 기한 내에 개정하고자 하는 정치적 결단이 부족한 상황이었음.
 - 합의안은 공화당이 합동위원회의 다수를 차지하고 있을지라도 투표가 아닌 협상 또는 타협에 의해 마련됨. 따라서 11월 중간선거 이후 양원 합동위원회는 2014년 농업법의 시효를 연장하여 새로운 정책이나 프로그램의 추가 도입 없이 기존 상·하원 농업법(안)의 테두리 내에서 논의를 다시 시작할 것으로 보임.
 - 향후 5년 동안의 미국 농정 방향과 비전을 제시할 새로운 농업법이 연내 제정될 가능성은 사라졌지만, 지난 농업법 개정과정을 비추어볼 때 새로운 농업법도 상원과 하원의 농업법(안) 테두리 내에서 마련될 것으로 보여 두 법안을 미리 살펴보는 것도 의미가 있음.

02 | 2018년 농업법(안)의 구성과 주요 내용

2018년 농업법(안)은 정부 예산 절감 기조 및 농가경제의 부정적 전망 아래 농업예산을 절감하고 농가 소득 및 경영안전망을 강화하는 방향으로 논의

2.1. 개정방향

- 농업 부문의 예산 감축이 불가피한 상황에서 2018년 상원과 하원 농업법(안)은 2014년 농업법의 기본골격을 유지하면서 예산 지출을 절감하고 농정구조를 개혁하는 방향으로 논의됨.
 - 미국 정부의 만성적인 재정적자 증가로 정부부채가 급증하는 상황 속에서 예산 감축이 주요 정책과제로 부상함.
 - 상원과 하원 농업법(안)에서 제시된 농업예산은 2014년 농업법과 비교하여 예산 절감 효과가 기대되며, 이는 정부의 재정적자 해소에 기여할 것으로 전망됨.
 - 중소농, 특용작물, 면실(cottonseed), 유기농, 지역 및 지방 식량체계, 도시농, 건강영양식품, 음식물 쓰레기 감축, 연구, 농경지 보전, 농촌개발 등 정책 우선과제와 경쟁하는 여타 부문에 대한 지원증대와 지역별 형평성에 대한 니즈(needs) 또한 증가함.
- 2018년 상원과 하원 농업법(안)은 품목별 농가지원 정책을 강화함으로써 농가의 소득과 경영 안전망을 확충하는 한편, 농업예산의 70% 이상을 차지하는 국민영양 부문의 규율을 강화하는 방향으로 논의가 전개되어 농업법 개정 과정에서 핵심 이슈로 부상할 전망이다.
 - 농산물가격 하락, 농가소득 감소, 대외 통상마찰, 수출 감소 등 국내외 농가경제에 대한 부정적인 전망이 제시되는 상황임.²⁾ 이에 따라 품목별 농가지원 정책 가운데 참여율이 저조한 프로그램들을 과감히 통폐합함으로써 효율성을 개선하고, 기준가격 및 단수를 상향조정함으로써 주요 품목별 농가지원 프로그램을 강화할 전망이다.
 - 반면, 정부의 농업예산 감축 기조와 지속적인 개혁요구가 맞물리는 상황 속에서 국민영양 부문의 규율 강화를 통한 개혁과 예산 지출 삭감은 불가피할 전망이다.

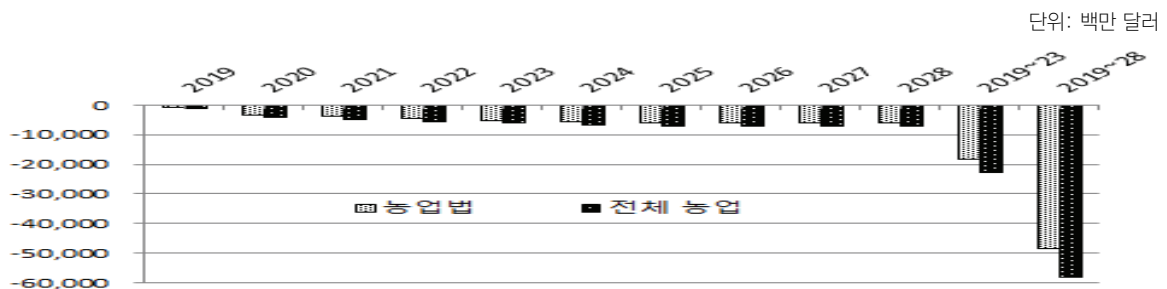
2) CRS(2017a)에 따르면, 미국 농업은 2010~14년에 높은 수준의 농산물가격 유지, 수출 호조, 농가소득 및 자산가치 상승에 힘입어 호황기를 맞이했으나, 2014년 농업법 제정 이후 농산물 과잉생산과 해외수요 감소로 수출은 침체되고, 이로 인해 농산물가격 하락세가 지속되었으며, 농가소득과 자산가치가 감소하여 농가부채가 증가할 것으로 전망됨.

- 품목별 농가지원 프로그램의 예산 증감과 반대방향으로 움직이는 작물보험 프로그램의 예산은 축소될 전망이다. 그 밖에 품목별 농가지원 프로그램과 같이 영농활동과 연계된 환경보전지원 프로그램과 대중무역마찰 등 통상 현안 관련 무역지원 프로그램에 대한 예산 지출은 증액될 전망이다.

2.2. 예산 배분 현황

- 2018년 상원과 하원의 농업법(안)은 2014년 농업법의 기본골격을 유지하면서 예산 지출을 절감하고, 농정구조를 개혁하는 방향으로 논의됨. 이는 미국 정부의 만성적인 재정적자 증가에 따른 정부부채 증가로 예산 절감이 주요 정책과제로 부상하고 있기 때문임.
 - 미국 의회예산처(Congressional Budget Office: CBO)의 예산전망에 따르면, 2019~28년 정부 재정적자는 연평균 1조 2,000억 달러에 달하며, 10년 동안 총 12조 4,000달러 증가할 것으로 전망됨. GDP 대비 재정적자 비중 또한 지난 50년 동안 연평균 2.9%인 반면, 2017년 3.5%, 2022년 5.4%로 급증한 이후 2023년 4.6%, 2028년 5.2%로 증감을 반복할 것으로 내다봄(CBO 2018c).
 - 한편 미 행정부의 2019년 예산안(OMB 2018)에 따르면 재정적자 감소를 위해서 농업 전체 예산이 향후 10년(5년) 동안 583억 2,800만 달러(227억 5,000만 달러)의 감축이 불가피하며, 그중에서 농업법 개혁에 따른 절감액이 486억 9,900만 달러(182억 9,600만 달러)에 달할 것으로 전망됨(<그림 2> 참조).³⁾

〈그림 2〉 2019년 미국 농업 부문 예산 감축안



자료: OMB(2018).

- 새로운 농업법에 대한 논의가 개시될 때 농업예산 배분은 가장 중요한 이슈로 대두됨. 농업예산은 직접지출(Direct Spending)이라고 불리는 의무지출(Mandatory Spending)과 재량지출(Discretionary Spending)을 통해서 집행됨(CRS 2017a). 농업법은 시행과 함께 다년도 예산 추정치가 부여된 의무 지출을 승인하고 집행함.

3) GDP 대비 공공부채의 비중은 2017년 76.5%, 2022년 85.7%, 2028년 96.2%로 증가할 전망이다.

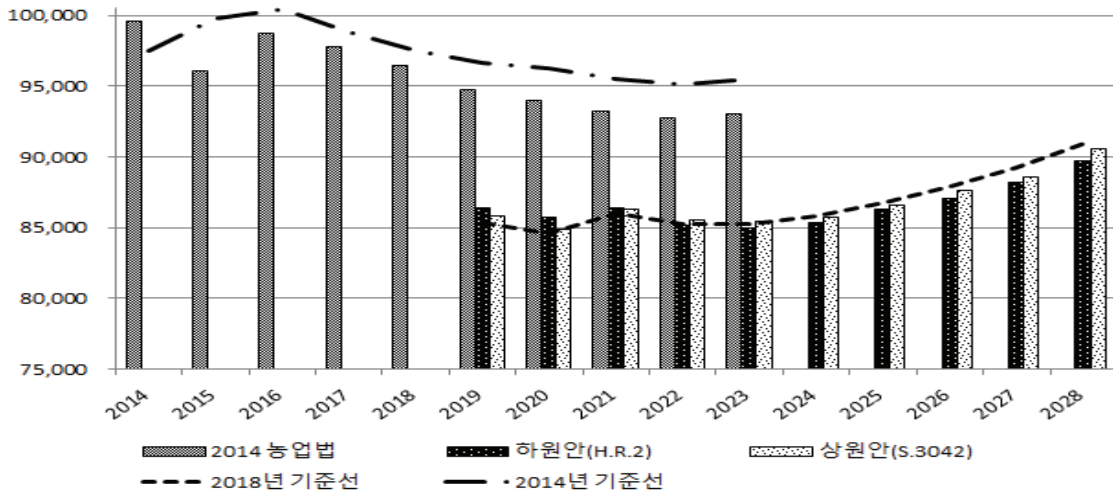
- 재량지출의 경우, 매년 의회 세출위원회(Appropriations Committee)의 지출승인법(Appropriation Acts)에 의해 예산 권한이 부여되고, 주로 농촌개발 프로그램, 연구 및 교육 프로그램과 농업 신용 프로그램을 대상으로 함.
 - 반면, 의무지출의 경우 통상 지출승인절차 없이 기존 법령(가령 농업법)에 의해 예산 권한이 부여되며, 주로 품목별 농가지원 프로그램, 작물보험, 영양지원 프로그램, 일부 농경지보전 프로그램과 무역 프로그램에 대해 예산 지출 권한이 부여됨. 이런 의무지출 대상 프로그램은 농업 정책을 주도하며 농업법의 예산 배분과 관련된 핵심임.
- CBO는 1985년 균형예산 및 비상적자통제법(Balanced Budget and Emergency Deficit Act of 1985)의 기준선 전망 규칙에 따라 2018년 농업법 시행에 필요한 향후 5년 또는 10년 동안의 농업예산⁴⁾을 전망함. 여기서 농업예산은 특별한 언급이 없을 경우 재량지출을 제외한 농업법과 같은 기존 법률에 의해 결정되는 의무지출만을 포함함.
- 2018년 농업법은 미국 농업부가 2019~23년 동안 법령에 의해서 새롭게 생성, 수정, 승인될 농업정책 지원 프로그램을 집행하는 데 소요되는 의무지출의 예산 집행권한을 부여하게 됨. 또한 의무지출에 영향을 미치는 새로운 안건(bill)이 도입될 경우 이를 감안하여 집행될 것으로 예상되는 추가 비용효과(score)를 기준선 전망치와 관련하여 제시함.
 - 특히, CBO는 2014년 농업법이 유지되고 농업법에서 명시된 정책에도 변화가 없다는 가정 아래 중장기 예산 전망치인 예산 기준선(baseline)을 제시함. 이는 그 자체로서는 어떤 정책적인 성격을 내포하거나 정책적 제안을 포함하지 않지만, 예산상의 변화나 정책의 변화를 확인하는 데 사용되는 정책 중립적인 비교기준(benchmark)이며 지급 가능한 상한(limit)이 됨(국회예산정책처 2012).
- 2018년 농업법(안)에 따라 향후 5년 또는 10년 동안 집행될 농업예산 지출(의무지출) 누적액은 CBO의 2018년 예산 기준선을 기준으로 상원과 하원 각각의 정책 우선순위와 새로운 안건의 도입에 따른 예산의 증감을 고려하여 추계됨(〈그림 3〉 참조).
- CBO의 농업예산 기준선 전망에 따르면, 현행 2014년 농업법의 경우 2008년 농업법에 규정된 기존 정책이 지속된다는 가정 아래 기준선 대비 향후 5년(2014~18년) 동안 54억 달러 감소한 4,886억 달러, 향후 10년(2014~23년) 동안 166억 달러 감소한 9,564억 달러가 소요될 것으로 전망되었음.
 - 반면, 2018년 상원 농업법(안)의 경우 2014년 농업법이 지속된다는 가정 아래 향후 5년 동안 기준선 대비 15억 달러 증액된 4,280억 달러, 향후 10년 동안 기준선과 동일한 8,672억 달러가 소

4) 농업예산은 재량지출을 제외한 기존 법률(가령 농업법)에 의해 결정되는 지출인 의무지출만을 포함함.

요될 전망이다. 하원의 농업법(안)의 경우 예산 지출 추정액은 기준선 대비 향후 5년 동안 22억 달러 증액된 4,287억 달러, 향후 10년 동안 18억 달러 감액된 8,654억 달러에 달할 것으로 추산됨.

〈그림 3〉 2014년 농업법과 2018년 상·하원 예산 지출 추정액 추이

단위: 백만 달러



주: 2014년 농업법의 의무지출 추정액은 양원 합동위원회에서 도출된 합의안의 결과이며, 수입증가분은 제외함.
 자료: CBO(2014; 2018d; 2018e)를 활용하여 저자 작성

□ 상원과 하원 농업법(안)의 농업예산 지출 누적 추정액이 기준선 대비 향후 5년 증가하는 반면, 향후 10년 감소하는 추세를 보여 예산 중립적인(budget-neutral) 성격을 띠(〈그림 4〉 참조).

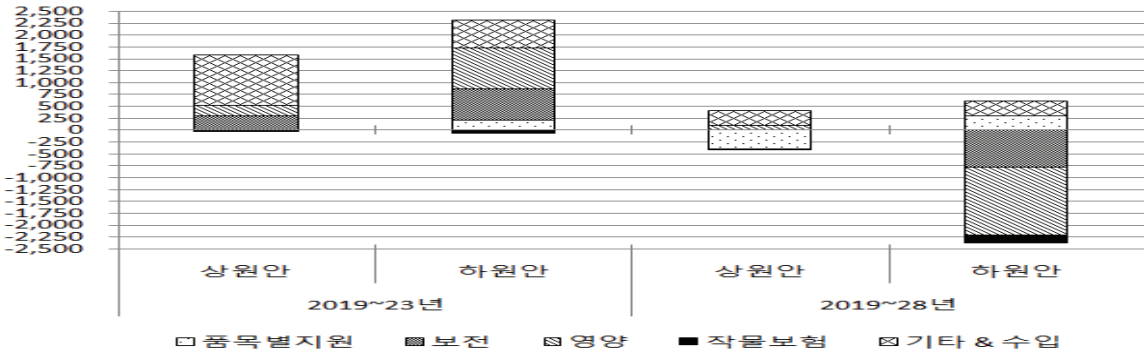
- 향후 5년 동안 상원안의 경우 기준선 대비 품목별 농가지원(2,300만 달러), 농촌개발(8.3억 달러), 작물보험(100만 달러) 등의 예산 지출은 감액되는 반면, 환경보전, 무역, 국민영양, 에너지, 원예 등은 2~3억 달러, 연구 교육 및 관련 사업분야는 4억 달러 이상 증액되어 총 추정액이 15억 달러 이상 상향조정될 것으로 보임. 하원안의 경우 에너지(2.7억 달러)와 작물보험(7,000만 달러)을 제외한 국민영양, 환경보전 무역, 품목별 농가지원 등이 증액되어 총 추정액이 22억 달러 이상 상향 조정될 전망이다.
- 향후 10년 동안 상원안의 경우 품목별 농가지원(4억 달러), 작물보험(200만 달러), 농촌개발(23억 달러) 부문이 감액되는 반면, 영양(9,000만 달러), 연구 및 교육(7억 달러), 원예(6억 달러), 무역(5억 달러), 에너지(4억 달러) 및 기타(5억 달러), 산림(500만 달러) 부문 등이 증액되어 향후 10년 동안 의무지출 기준선과 동일한 예산이 소요될 전망이다.⁵⁾
- 반면, 하원안의 경우 향후 10년 동안 국민영양(14억 달러), 환경보전(8억 달러), 에너지(5억 달러), 작물보험(2억 달러) 등은 보다 감액되는 반면, 품목별 농가지원(3억 달러), 무역(5억 달

5) 보다 자세한 내용은 〈부표 2〉 참조.

리), 연구 및 교육(3억 달러), 원예(1,000만 달러), 기타(6억 달러) 부문 등은 증액되어 향후 10년 동안 의무지출 기준선 대비 18억 달러의 예산 절감이 예상됨. 특히 하원안의 경우 국민영양 지원 대상자의 근로요건을 강화함에 따라 가장 큰 폭의 예산 절감이 예상되며, 2018년 농업법 개정과정에서 가장 큰 이슈로 부상할 전망이다.

〈그림 4〉 2018년 상·하원 항목별 예산 지출 증감액 비교(5년, 10년 누적액 기준)

단위: 백만 달러

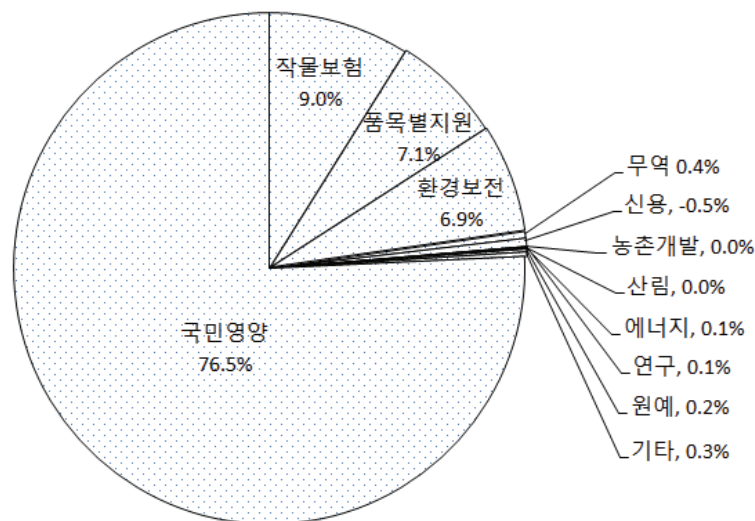


자료: CBO(2018b)를 활용하여 저자 작성.

□ 2018년 농업법(안)의 농업예산에서 향후 10년간 가장 큰 비중을 차지하는 부문은 국민영양(4장)이며, 다음으로 작물보험(11장), 품목별 농가지원(1장), 환경보전(2장) 등의 순이며, 이들 4개 부문이 의무지출에서 차지하는 비중은 99.5%에 달할 전망이다(〈그림 5〉 참조).

○ 특히, 농업예산에서 영양보충지원 프로그램이 포함된 국민영양이 차지하는 비중은 76.5%로 가장 높음. 다음으로 작물보험 9.0%, 품목별 농가지원 7.1%, 농업환경보전 6.9%를 차지하며, 그 밖에 무역, 원예, 연구 및 에너지 등이 차지하는 비중은 0.5% 수준임.

〈그림 5〉 CBO 예산 기준선 예산 배분 현황 (2019~2028년, 10년 누적액 기준)



자료: CBO(2018a)를 활용하여 저자 작성.

- 2014년 상·하원 양원합동위원회에서 도출된 2014년 농업법의 농업예산과 비교하여 2018년 농업법(안)의 농업예산은 예산 절감 효과가 기대되며, 이는 정부 재정적자 해소에 기여할 것으로 전망됨.
- 2014년 농업법과 비교하여 2018년 상원과 하원 농업법(안)의 농업예산 지출은 향후 5년 동안 12.4~14.0%, 향후 10년 동안 9.3~10.5% 감소할 전망이다. 품목별 농가지원과 농업 환경보전 부문의 예산 지출은 2014년 농업법과 비교하여 더욱 증가하는 반면, 영양 부문과 작물보험 부문 예산 지출액은 큰 폭으로 감소할 것으로 추산됨(〈표 1〉 참조).
 - 상원과 하원 농업법(안)의 품목별 농가지원 부문의 예산 지출액은 2014년 농업법과 비교하여 향후 5년 32.9~33.9%, 향후 10년 36.6~38.2% 증가하여 예산 절감의 상당 부분을 상쇄할 것으로 보임. 또한 농업예산 지출에서 품목별 농가지원 부문의 예산 지출이 차지하는 비중 또한 증가할 것으로 보임. 환경보전 부문 예산 지출은 향후 5년 3.0~4.3%, 향후 10년 2.4~3.7% 증가하고, 무역 부문 또한 향후 5년 14.7~16.0%, 향후 10년 14.5~15.8% 증가할 것으로 추정됨.
 - 2018년 농업법(안)의 국민영양 부문 예산 지출은 영양보충지원 프로그램에 대한 개혁 요구와 보조금 지급기준이 강화되면서 감소할 전망이다. 2014년 농업법과 비교하여 상원과 하원 농업법(안) 국민영양 부문의 예산 지출은 향후 5년 동안 16.3~16.5%, 향후 10년 동안 12.2~12.4% 감소할 것으로 추정됨.
 - 특히, 2018년 상원과 하원 농업법(안) 각각의 농업예산 절감액에서 국민영양 부문의 예산 절감액이 차지하는 비중이 향후 5년과 10년 동안 100%를 초과하고 있어 2018년 농업법의 예산 절감을 주도할 것으로 판단됨. 농업예산 지출 추정액의 8~9%를 차지하는 작물보험의 예산 지출액도 2014년 농업법에 비해 향후 5년 8.1~8.3%, 향후 10년 13.1~13.8% 감소할 것으로 추정됨.

〈표 1〉 2014년 농업법과 2018년 상·하원안 농업지출 추정액 항목별 비교

단위: 백만 달러

㉓ 5개년 예산 전망 비교

농업법 주요 항목	2014년 농업법 (I) (2014~18년)	2018년 농업법(안) (II) (2019~23년)		예산 추정액 차액 (II - I)	
		상원안	하원안	상원안	하원안
품목별 농가지원	23,556	31,317	31,538	7,761	7,982
환경보전	28,165	29,005	29,371	840	1,206
무역	1,782	2,067	2,044	285	262
국민영양	390,650	326,146	326,784	-64,504	-63,866
신용	-1,011	-2,205	-2,205	-1,194	-1,194
농촌개발	218	-734	98	-952	-120
연구, 지도 및 관련 사업	800	755	497	-45	-303
산림	8	10	5	2	-3
에너지	625	673	95	48	-530
원예	874	1,095	782	221	-92
작물보험	41,420	38,056	37,987	-3,364	-3,433
기타	1,544	1,853	1,812	309	268
소계	488,631	428,035	428,806	-60,596	-59,825
수입증가분	51	33	115	-18	64
총액	488,580	428,002	428,691	-60,578	-59,889

㉔ 10개년 예산 전망 비교

농업법 주요 항목	2014년 농업법 (I) (2014~23년)	2018년 농업법(안) (II) (2019~28년)		예산 추정액 차액 (II - I)	
		상원안	하원안	상원안	하원안
품목별 농가지원	44,458	60,743	61,435	16,285	16,977
환경보전	57,600	59,754	58,959	2,154	1,359
무역	3,574	4,139	4,094	565	520
국민영양	756,433	663,922	662,402	-92,511	-94,031
신용	-2,240	-4,558	-4,558	-2,318	-2,318
농촌개발	241	-2,172	168	-2,413	-73
연구, 지도 및 관련 사업	1,256	1,289	854	33	-402
산림	13	15	10	2	-3
에너지	1,122	987	95	-135	-1,027
원예	1,755	2,173	1,557	418	-198
작물보험	89,827	78,035	77,876	-11,792	-11,951
기타	2,363	2,940	2,989	577	626
소계	956,401	867,267	865,881	-89,134	-90,520
수입증가분	104	68	465	-36	361
총액	956,297	867,200	865,416	-89,097	-90,881

주 1) 2014년 농업법의 의무지출 추정액은 양원 합동위원회에서 도출된 합의안의 결과임.

2) 하원 농업법(안)은 2014년 농업법의 기본골격과 같이 12장으로 구성되어 있는 반면, 상원 농업법(안)은 5장 농촌개발과 9장 에너지를 6장 농촌구조개선과 경제개발로 통합한 11장으로 구성되어 있음.

자료: CBO(2014; 2018d; 2018e)를 활용하여 저자 작성.

2.3. 주요 항목별 프로그램

- 상원과 하원 농업법(안)은 2014년 농업법의 기본골격을 유지하면서 품목별 농가지원, 국민영양, 작물보험, 환경보전, 무역, 산림, 에너지 등 주요 항목(Title)들을 거의 그대로 포함함.
 - 하원 농업법(안)(S.3042)은 현행 2014년 농업법의 기본골격과 마찬가지로 12개 장(Title)⁶⁾으로 구성되어 있는 반면, 상원 농업법(안)(H.R.2)은 11개의 장으로 구성됨. 특히 상원 농업법(안)은 현행 2014년 농업법의 6장 농촌개발(Rural Development)과 9장 에너지(Energy)를 6장 농촌 구조개선과 경제개발(Rural Infrastructure and Economic Development)로 통합하여 11장으로 이루어져 있음(〈부표 3〉 참조).
- 상원과 하원 농업법(안)은 2014년 농업법에 비해 예산을 절감하고 재정적자 축소라는 정책 기조에 맞춰 농정개혁을 추진하고 있음. 반면, 농산물가격 하락, 농가소득 감소, 대외 통상마찰, 수출 감소 등 국내외 농가경제에 대한 부정적인 전망 아래 품목별 농가지원 등 농가의 소득 및 경영 안전망을 확충하고 강화하는 방향으로 개정되고 있음.
 - 본 절에서는 2018년 농업법 예산의 99% 이상을 차지하는 품목별 농가지원, 환경보전, 국민영양, 작물보험 등의 지원 프로그램에 초점을 맞추어 현재까지 상원과 하원 농업위원회에서 논의된 주요 내용을 살펴보고자 함.

2.3.1. 품목별 농가지원(Title I - Commodity)

- 1930년대부터 시행되어 온 품목별 농가지원 프로그램은 농가의 소득을 보전하고, 기초농산물의 가격을 지지하는 대표적인 농가 소득 및 경영 안전망 지원 정책임. 이전 농업법들은 국내외 시장여건이나 정책 환경변화를 반영하여 품목별 농가지원 정책의 운영이나 대상품목의 범위를 수정, 보완해 왔음(CRS 2018a).
 - 미국은 현재 농업경영 위험관리 전략이라는 명분으로 농가소득의 핵심을 이루는 주요 사업대상 품목에 대해 가격손실보상(Price Loss Coverage, PLC)과 지역단위(county level)와 농가단위(farm level) 수입손실보상(Agriculture Risk Coverage, ARC), 유통지원융자(Marketing Assistance Loan, MAL) 프로그램 등을 시행중임. 뿐만 아니라 낙농품 대상 프로그램과 농업 재해지원 프로그램을 통해서 농가의 소득 및 경영 안정을 도모함.

6) 2014년 농업법은 1장 품목별 농가지원 프로그램(Title I, Commodity Program), 2장 보전(Title II, Conservation), 3장 무역(Title III, Trade), 4장 영양(Title IV, Nutrition), 5장 신용(Title V, Credit), 6장 농촌개발(Title VI, Rural Development), 7장 연구·지도 및 관련사업(Title VII, Research, Extension, and Related Matters), 8장 산림(Title VIII, Forestry), 9장 에너지(Title IX, Energy), 10장 원예(Title X, Horticulture), 11장 작물보험(Title XI, Crop Insurance), 마지막으로 축산물 생산 관련 규정을 포함해서 1~11장에서 다루지 않는 프로그램과 정책을 포함하는 12장 기타(Title XII, Miscellaneous)로 구성됨.

□ 2018년 상원과 하원 농업법(안)은 2014년 농업법과 같은 20개 정책대상품목(covered commodity)과 24개의 용자대상품목(loan commodity)을 제시함.

- 정책대상품목은 옥수수, 대두, 밀, 귀리, 보리, 수수, 쌀(장립종), 쌀(중단립종), 땅콩, 건조완두, 렌즈콩, 이집트콩(대), 이집트콩(소), 실면(seed cotton), 해바라기씨, 평지씨, 카놀라, 잇꽃씨, 아마인, 겨자씨, 야채겨자(crambe), 참깨 등이며, 용자대상품목은 정책대상 품목(실면 제외)과 함께 육지면화(upland cotton), ELS 면화, 등급 양모(graded wool), 무등급 양모(nongraded wool), 양골라 염소의 털, 꿀 등임.
- CBO(2018f) 전망에 따르면, 2019~23년 미국 농업부의 정책대상품목과 용자대상품목의 전체 보조금 가운데 옥수수, 밀, 대두, 면화, 쌀, 땅콩 등 7개 품목이 차지하는 비중이 85% 이상 달할 것으로 추정함.

□ 상원과 하원 농업법(안)은 2014년 농업법에서 신설된 가격손실보상(PLC)과 수입손실보상(ARC), 기존 유통지원용자(MAL) 프로그램을 큰 틀에서 재승인하고 있음.

- 반면, 상원과 하원이 독자적으로 제출한 농업법안은 주요 프로그램별로 구체적인 내용에서 현행 프로그램과 차이가 존재함.⁷⁾

□ 2018년 농업법 하원안은 농업환경 변화에 따라 참조가격과 지불단수를 조정할 수 있는 신축 조항을 신설함으로써 2014년 농업법보다 유리한 PLC 보조금 산출방식을 제시하고 있으며, 참여율이 낮은 농가단위(farm level) ARC(ARC-IO)는 폐지함.

- PLC 보조금 산출을 위한 정책대상품목의 법정 참조가격을 유통연도 최근 5개년 올림픽 평균 농가판매가격(시장가격)의 85%와 참조가격을 비교하여 참조가격의 115%까지 상향조정할 수 있도록 함. 또한 PLC 참여농가가 농산물가격이 상대적으로 높았던 2008~12년 동안 20주 연속 극심한 가뭄을 경험한 경우 지불단수를 갱신하도록 허용함.

7) MAL은 용자대상 품목을 담보(collateral)로 한 임시 용자지원제도로써 용자대상 품목의 시장가격이 고정된 법정 용자단가(loan rate)와 이자를 합한 금액 이상으로 상승할 경우 용자금을 상환하여 해당 품목을 되찾을 수 있지만, 이하로 하락할 경우 미국 농업부에 담보로 제공한 품목의 소유권을 이전하지 않고 실제 용자단가보다 낮은 수준에서 용자금을 상환할 수 있는 제도임. PLC는 유효가격(유통연도 전국 평균 농가판매가격(혹은 시장가격) 또는 용자단가 중 큰 가격)이 고정된 법정 참조가격(reference price) 이하로 하락할 때 그 차액을 보전하는 가격기준 보조정책으로서 20여 개의 정책 품목을 대상으로 지원함. ARC 또한 PLC와 동일한 정책대상품목을 대상으로 유통연도 실제 작물수입(actual crop revenue)이 기준수입(benchmark revenue)의 86% 이하로 하락할 경우 그 차액을 보전하는 수입기준 보조 정책이며, ARC 최대지불금액은 기준수입의 10%를 초과할 수 없기 때문에 실제 농가수입 손실의 보상범위는 기준수입의 76~86%에서 이뤄짐. 농업 생산자는 농업법 이행 5년 동안 지역단위(country level) ARC(ARC-CO)와 농장단위(farm level) ARC(ARC-IO) 중 하나를 선택해야 할 뿐만 아니라, PLC와 ARC 중 하나를 선택해야 함. PLC와 ARC는 2008년 농업법의 직접지불(Direct Payment: DP), 가격보전직불제도(Counter-Cyclical Payment: CCP), 수입보전직불제도(Average Crop Revenue Election: ACRE)를 폐지하고, 2014년 농업법에서 신설된 정책임(임정빈 2014; CRS 2017b; 2018a).

- 정책의 중복적용 방지를 위해 지역단위 ARC(ARC-CO) 또는 육지면화소득보호계획(Stacked Income Protection plan: STAX) 대상 농가는 단위면적당 단수와 수입 손실을 기준으로 보조하는 작물보험과 추가보장옵션보험(Supplemental Coverage Option: SCO)의 수혜자격에서 제외됨.⁸⁾
 - 또한 하원안은 MAL 대상 품목에 실면(seed cotton)을 신규로 추가하고, 실면에 대한 용자단가를 부셸당 0.25달러로 할 것을 제안함.
- 반면, 상원안은 2014년 농업법의 PLC와 MAL 운용을 그대로 유지하는 반면, 지역단위 ARC의 기준수입 산출 시 사용되는 단수를 조정함. 과거 단수를 상향 조정하기 위해서 추세조정 단수(trend-adjusted yield)를 도입하여 최저기준단수(yield floor)를 지역단위 단수의 70%에서 75%로 상향 조정함.
- ARC 보조금의 지역 간 불균형을 해소하기 위해서 농가가 위치한 지역을 적용하도록 명시하여 ARC의 기준수입과 실제수입을 산출하고, 데이터 공급원을 일원화함으로써 지역단위 단수를 추산하도록 함. 또한 기준면적의 설정·산출·재할당·재조정에 대한 객관성을 유지하기 위해서 미국 농업부의 검토 및 보고 업무를 의무화하는 규정을 추가함.
- CBO는 최근 시장가격 동향, 지불단수 및 품목별지원 정책의 일부 수정을 반영하여 대부분의 농가들이 ARC보다 PLC를 선호할 것이라고 전망함.
- CBO(2018b) 추정에 따르면, 2019~23년 동안 하원안의 PLC 보조금은 기준선 전망에 비해 2.4억 달러 증액되는 반면, ARC-CO와 ARC-IO 보조금은 각각 0.4억 달러, 0.5억 달러 감액될 것으로 전망함. 반면, 상원안의 ARC 보조금은 0.6억 달러 증액됨.
- 2014년 농업법은 MAL, PLC, ARC 3개의 프로그램 보조총액에 대한 지급한도를 연간 일인당 12만 5,000달러(단, 땅콩은 별개로 일인당 12만 5,000달러, 배우자 포함 시 25만 달러)로 설정함. 또한 수혜대상자의 소득한도로서 농업소득과 농외소득을 구분하지 않고 농업소득과 농외소득 총액의 이전 3개년 평균을 기준으로 조정된 농가소득(Adjusted Gross Income: AGI)을 설정하여 AGI가 90만 달러 이상인 농가들은 수혜자격에서 배제함.
- 2018년 농업법 상원안은 지급한도를 그대로 유지하고, AGI 한도를 90만 달러에서 70만 달러로 하향 조정하고 지급요건을 강화함. 과거 농업법 개정 과정에서 주요 쟁점으로 부각되었던

8) 2014년 농업법은 2002년 미국-브라질 간의 면화분쟁에 대한 WTO 분쟁해결기구의 권고사항을 반영하여 면화지원정책을 개혁코자 육지면화를 품목별 농가지원 프로그램(Title I)에서 제외하는 대신 STAX와 SCO 등 새로운 작물보험 정책(Title XI)을 도입함. STAX는 농가수준이 아닌 지역수준의 정보를 이용하여 지역 예상평균수입의 10~30% 사이에 해당하는 경미한 손실(shallow loss)을 보상하는 제도임. SCO는 작물보험에 가입한 농가가 손실 발생 시 농가가 부담해야 하는 자가부담금을 보상해 주는 작물보험과 연계된 경손 보장형 보험으로 PLC에 등록된 농가가 선택적으로 SCO를 구매할 수 있음(임정빈 2014).

대농 및 기업농과 같은 고소득자에 대해 정부 재정지출을 감축해야 한다는 여론을 반영한 결과임. 2014년 농업법과 같이 정책대상 품목의 지원 총액을 수혜한도로 규정하고 일원화된 소득으로 품목별 농가지원제도의 지급대상을 제한함.

- 반면, 하원안은 수혜대상자들이 특정 조건 아래 지급한도와 소득한도의 적용으로부터 면제될 수 있는 추가 요건을 도입함. 첫째, MAL 보조금은 지급한도와 AGI 한도 규정에서 배제됨. 둘째, 파트너십, 합작투자회사, 유한책임주식회사 등을 포함하는 적격 도관회사(Qualified Pass Through Entities: QPTE)의 개념을 도입하여 모든 수혜자격 기준을 충족하는 개별 QPTE 소유주에 대한 지급한도를 설정함.⁹⁾ 셋째, 사촌과 조카를 포함하는 가족농의 개념을 재정의함으로써 가족농 사업체에 대한 개별 지급한도 대상인 개인의 범위를 확대함.

□ 2018년 상원과 하원 농업법(안)은 2014년 농업법에서 영구적으로 승인된 농업재해지원 프로그램의 일부 내용을 각각 수정 제안함.

- 하원안은 선택형 재해지원 프로그램을 통해 제공되는 보조금의 지급한도를 수정하고, 농가소득의 75% 이상이 농축산업 및 산림업으로부터 발생하는 보조금 수혜대상자를 AGI 요건에서 배제함. 또한 질병으로 인한 가축손실에 대한 보조금을 확대함. 반면, 상원안은 백신접종 이전 발생한 어린 가축 손실 대상 보조금과 신규 및 경력 과수 재배업자 대상으로 이식 및 복구 지원금을 상향조정함.

□ 2014년 농업법은 낙농가의 소득 및 경영 안전망을 확충하기 위해서 낙농마진보호 프로그램(Dairy Margin Protection Program: DMPP)을 신설한 바 있음.¹⁰⁾ 2018년 상원과 하원 농업법(안)은 기존 DMPP의 운영방식을 그대로 유지하면서 마진 보장범위를 확대하여 낙농가의 선택폭을 넓히고, 보험료의 하향조정을 통해 비용부담을 줄이는 등 낙농가에 대한 보조를 확충하는 방향으로 개정됨.

- 상원안은 낙농위험보장 프로그램(Dairy Risk Coverage Program; DRCP), 하원은 낙농위험관리프로그램(Dairy Risk Management Program: DRMP)으로 DMPP의 명칭을 변경함. DRCP와 DRMP는 마진보장 최저수준을 100파운드당 기존 5달러에서 4달러로 하향조정하고, 선택가능한 보장비율을 낙농가의 우유생산이력에 따라 기존 25~90%에서 5~90%로 확대 적

9) 2014년 농업법 아래 2인 또는 그 이상의 개인 및 법인이 공동으로 사업을 소유하고 운영하는 파트너십과 합작투자회사의 각 구성원 개개인은 정부 지원정책의 수혜자격과 지급한도 적용을 받는 반면, 주식회사는 단일 법인체로 취급되므로 단일 수혜자격과 단일 지급한도의 적용을 받음. 또한 보조금 수혜대상인 개인, 파트너십, 주식회사 등의 법인체(legal entities)는 영농활동에 적극 관여(Actively Engaged in Farming: AEF) 한다는 규정을 준수해야 함.

10) DMPP는 낙농가의 경영여건에 따라 탄력적으로 선택 가능한 보험상품으로, 전국 평균 우유가격에서 사료비용을 제외한 전국 실제 마진(margin)이 농가선택형 재해보장마진(100파운드당 4~8달러 사이(0.5달러씩 증가)에서 선택 가능) 수준 이하로 하락할 경우 최저 마진수준을 보장함. DMPP 참여 우유 생산자는 100달러의 행정비용과 마진 보장수준 및 과거 생산량 이력(500만 파운드 이하를 제1구간, 그 이상을 제2구간으로 구분)에 비례하여 인상되는 법정 고정보험료를 지불함.

용함. 또한 구간별 마진에 대한 보험료를 보다 세분화하여 조정하고 일부 구간의 보험료를 인하하여 낙농가의 부담을 완화함.

- 특히, 상원안의 DRCP는 200만~1,000만 파운드를 생산하는 중소규모 낙농가에 생산이력에 따라 보험료 할인을 차등 적용하는 반면, 대규모 낙농가에 대해서는 보험료를 인상함으로써 경영규모에 따른 형평성을 유지하려고 시도함.

□ 그 밖에 상원안은 육지면화 생산자에 대한 면화전환지원 프로그램(Cotton Transition Assistance Payments: CTAP)을 폐지함. 또한 상원과 하원 농업법(안)은 2014년 농업법의 설탕 프로그램을 그대로 유지하고 재승인함.

- CTAP는 2010년 미국-브라질 간의 WTO 통상분쟁 결과를 반영하여 2014년 농업법의 ARC와 PLC 대상 품목에서 면화가 제외됨에 따라 발생하는 손실을 보상하기 위해 도입한 프로그램임.
- 2014년 농업법은 가격지지용자(Price Support Loan), 유통할당제(Marketing Allotments), 저율관세쿼터(Tariff Rate Quota: TRQ), 그리고 설탕의 과잉공급을 억제하는 수급관리 프로그램을 도입하여 설탕의 시장가격을 지지함으로써 미국 농업부의 불필요한 추가 예산 지출을 억제함.

2.3.2. 환경보전(Title II - Conservation)

□ 미국 농업부의 농업환경보전 프로그램은 7개의 유형과 20여 개의 세부 프로그램으로 구성됨(〈표 2〉 참조).

- 환경보전 프로그램은 미국 농업부 산하 자연자원보전청(Natural Resources Conservation Service: NRCS)과 농가지원청(Farm Service Agency: FSA) 주관 아래 운영되며, 기술 및 재정지원을 제공함. 또한 농업연구청(Agricultural Research Service: ARS), 경제연구소(Economic Research Service: ERS), 산림청(Forest Service: FS), 전국농식품협회(National Institute of Food and Agriculture: NIFA)의 지원으로 연구 및 교육지원을 제공함.

□ 2018년 상원과 하원 농업법(안)은 현행 모든 환경보전 프로그램을 재승인하고 일부를 개정함. 특히, 경작농지(working land), 토지휴경(land retirement) 및 지역권(easement) 대상 프로그램을 중심으로 개정됨.

- CBO 농업예산(의무지출) 추정에 따르면, 하원안의 경우 기준선 전망에 비해 5년(2019~23년) 동안 약 6.6억 달러 증액되는 반면, 10년(2019~28년) 동안 8.0억 달러 감액될 전망이다. 상원안의 경우 5년 동안 1.9억 달러 증액되며, 이후 연속 감소하여 10년 동안 중립적인 예산을 유지할 전망이다(CBO 2018b).

□ 경작농지 대상 대표적인 프로그램은 CSP와 EQIP로 전체 환경보전 예산 지출의 50% 이상을 차지함.¹¹⁾

- 하원안은 CSP를 폐지하는 대신 EQIP에 50% 미만의 EQIP 예산이 CSP 환경보전의무 이행계약(stewardship contract)에 사용될 수 있는 규정을 추가함. 또한 보조금의 60%가 축산물 생산에 배정된다는 요건을 없애고 관개배수시설에 대한 선택권을 확대함. CSP 폐지로 인해 EQIP 예산은 2018년 18억 달러에서 2023년 30억 달러로 증액될 전망이다.
- 반면, 상원안은 CSP를 재승인하고 연간 사업대상 등록면적(acreage enrollment)을 기존 연간 1,000만 에이커에서 880만 에이커로 축소 운영함. 또한 EQIP는 야생서식지와 물의 질적·양적 환경개선 실천에 중점을 두어 일부 수정됨. 특히, 축산 부문 환경보전행위에 대한 배정을 유지하되 50%로 축소하고, 야생서식지 환경보전행위에 대한 배정을 현행 5%에서 10%로 확대 운영함. EQIP 예산은 2018년 18억 달러에서 2019년 15억 달러로 감액된 이후 2023년 16억 달러로 소폭 증액됨.

〈표 2〉 미국 농업부 농업환경보전 프로그램 유형별 분류

유형	세부 프로그램
경작농지대상지원 프로그램 (Working Land Program)	환경개선장려 프로그램(Environmental Quality Incentives Program: EQIP) 환경보전의무 프로그램(Conservation Stewardship Program: CSP) 농업경영지원 프로그램(Agricultural Management Assistance Program: AMAP)
토지휴경/지역권 프로그램 (Land Retirement/Easement Program)	환경보전지역지원 프로그램(Conservation Reserve Program: CRP) ¹⁾ 농업환경보전지역권 프로그램(Agricultural Conservation Easement Program: ACEP) ²⁾ 산림보호지원 프로그램(Healthy Forests Reserve Program: HFRP)
유역지원 프로그램 (Watershed Program)	유역홍수예방사업(Watershed and Flood Prevention Operations: WFPO) 유역복구지원 프로그램(Watershed Rehabilitation program: WRP)
긴급지원 프로그램 (Emergency Program)	긴급환경보전 프로그램(Emergency Conservation Program: ECP) 긴급산림복원 프로그램(Emergency Forest Restoration Program: EFRP) 긴급유역보호 프로그램(Emergency Watershed Protection Program: EWPP)
환경보전준수규정 (Conservation Compliance)	고도침식가능농경지보전규정(Sodbuster) 습지보전규정(Swampbuster) 초지보전규정(Sodsaver)
기술지원 프로그램 (Technical Assistance Program)	환경보전기술지원, 토양 및 강설량조사, 물공급예측사업
기타	환경보전혁신기금(Conservation Innovation Grants: CIG) 상수원보호 프로그램(Grassroots Source Water Protection Program: GSWPP) 환경보전지역협력 프로그램(Regional Conservation Partnership Program: RCPP) 자율개방 및 서식지보호장려 프로그램(Voluntary Public Access and Habitat Incentive Program: VPAHIP) 습지보전농경지장기임대 프로그램(Water Bank Program: WBP)

주 1) 환경보전지역개선 프로그램(Conservation Reserve Enhancement Program: CREP)과 경작가능습지개선 프로그램(Farmable Wetland Program: FWP)을 포함함.

2) 농경지보호지역권(agricultural land easements)과 습지보호지역권(wetland reserve easements)을 포함함.

3) CRS(2017c)을 참고하여 정리하였으며, 세부 프로그램에 대한 설명은 본 자료 참조.

11) EQIP는 환경보전 관행을 이행하는 생산자나 농경지 소유주가 자연자원의 환경문제를 경감하기 위해서 구조물 설치, 식물재배, 친환경 토지관리 농법을 개선하고 계획할 경우 재정 및 기술지원을 제공함. 반면, CSP는 민간 경작농지 소유주가 토양, 물, 공기, 에너지, 동식물 생명 등의 보전과 개선 등 환경보전 목적을 증진하는 경우 재정 및 기술지원을 제공하며, EQIP의 기본 환경보전 노력보다 강화된 의무이행기준(stewardship threshold)을 충족하거나 초과달성해야 함(CRS 2017c).

- 토지휴경 및 지역권 프로그램은 민간 농경지 소유주가 농업환경 보전을 위해 영구 혹은 장기 생산을 중단하고 휴경할 경우 보조금을 제공하는 정책임. CRP와 ACEP는 토지휴경 프로그램 중 규모가 가장 큰 대표적인 프로그램임.¹²⁾
 - CRP의 경우 하원안은 2018년도 CRP 사업면적 한도를 2023년까지 현행 2,400만 에이커에서 2,900만 에이커로 상향조정하는 대신 CRP의 연간 임대보조금을 임대료의 80%로 제한하여 운영함. 또한 2019년에 벌금부과 없이 CRP 계약의 조기종료를 1회 허용하며, 연속 계약에 대한 인센티브를 축소하고, 비용분담 지원을 제한함.
 - 반면 상원안은 2,500만 에이커로 상향 조정하고, 연간 임대보조금을 임대료의 88.5%로 제한하며, 조기종료 규정을 폐지함. 또한 기존 연속계약 계획을 규범화하고, 지역권 프로그램을 신설하며, 자원제약 신규 생산자에 대한 이행옵션을 확대함.
 - 상원안과 하원안은 ACEP를 재승인하여 정책대상 법인체와 협약을 체결하는 농경지보전지역권에 중점을 두어 관련 조건이나 기준을 일부 수정함으로써 농경지 소유주가 지역권을 원활히 공급할 수 있도록 함. 특히, 비용분담요건 폐지, 지역 차이 고려, 지역권 조건, 자격대상 법인체의 인증기준 등과 관련하여 ACEP 대상 법인체에 대한 추가 신축성을 부여함. 2018년 현재 ACEP 예산액(2.5억 달러)이 2023년까지 하원의 경우 5.0억 달러, 상원의 경우 4.5억 달러로 상향 조정될 전망이다.

2.3.3. 국민영양(Title IV - Nutrition)¹³⁾

- 국민영양 부문의 주요 프로그램은 영양보충지원 프로그램, 식품긴급지원 프로그램(TEFAP), 식품보조 프로그램(CSFP), 인디언보호지역 대상 식품지원 프로그램(FDPIR) 등임. 특히, 영양보충지원 프로그램은 미국 농업부의 국내 식품지원 프로그램 중 참여도와 예산 측면에서 규모가 가장 큰 정책임 (<표 3> 참조).
 - 상원과 하원 농업법(안)은 2019~23년 시행될 주요 프로그램의 대부분을 재승인함. 그러나 두 법안은 SNAP 수혜 자격요건과 보조금 산출 규정과 관련하여 상당한 차이를 보임.

12) CRP는 침식도가 높은 환경 민감 농경지에 작물재배 대신 장기 자원보전용 식물을 재배하는 생산자에게 보통 10년 이상 매년 임대료를 지불하는 정책임. 반면, ACEP는 생산가능 농경지와 초지에 대한 비농업용도 사용 제한 지역권인 농경지보호지역권과 습지보호 및 복구 목적의 지역권인 습지보호지역권을 통해 재정 및 기술지원을 제공하는 정책임(CRS 2017c).

13) 농업예산의 약 80%를 차지하는 국민영양 부문은 농업정책과는 별도로 복지정책 차원에서 다뤄져야 한다는 일부 견해가 제시되고 있음. 하지만, 미국의 국내 식품영양지원 프로그램들은 미국의 잉여농산물의 국내 수급과 가격 안정에 중요한 역할을 하는 동시에 국민, 특히 취약계층의 건강과 영양 증진을 위해서 국내 농산물을 지원한다는 취지 아래 농가를 간접 지원하는 정책 수단의 성격도 있음(송주호 외 2012).

- 상원안은 기존 2014년 농업법의 영양보충지원 프로그램 수혜 자격요건 및 보조금 산출 규정을 거의 그대로 유지하는 반면, 하원안은 SNAP 수혜 대상자와 보조금 산출에 대한 규정을 강화함.

□ 수혜대상 자격요건과 관련하여, 하원안은 극빈가정임시지원(Temporary Assistance for Needy Families: TANF) 정책에 따라 현금 지원을 받는 영양보충지원 프로그램 수혜대상 가구에 대한 제한 규정을 추가함.

- 즉, 무상 수혜자격의 경우 60세 이상의 고령자나 신체장애를 가진 사람이 없는 가구는 연방빈곤선(Federal Poverty Line: FPL)의 130% 이하에 포함되고, 그렇지 않은 가구는 FPL의 200% 이하에 포함되어야 한다는 제한 규정을 마련함.
- CBO 기준선 추정에 따르면, 하원안은 제한 규정의 도입으로 SNAP 예산 지출을 향후 10년 동안 약 40억 달러 감액하고, 40만 가구가 수혜대상에서 배제될 전망이다. 영양보충지원 프로그램 수혜대상 가구는 또한 자동적으로 학교무료급식 대상이기 때문에 26만 5,000명의 아동이 무료급식에서 배제될 전망이다. 또한 하원안은 차량이나 저축에 대한 소득 공제액을 대폭 늘리고, 영양보충지원 프로그램 수혜대상자의 재산 한도액을 상향조정함.

〈표 3〉 주요 영양 및 국내식품지원 프로그램

프로그램	주요 내용
영양보충지원 프로그램(Supplemental Nutrition Assistance Program: SNAP)	취약계층인 저소득 가구를 대상으로 SNAP 지정 소매상에서 SNAP 대상 식품을 구매할 수 있도록 일종의 직불카드인 EBT(electronic Benefit Transfer) 카드를 제공
식품긴급지원 프로그램(The Emergency Food Assistance Program: TEFAP)	주정부를 통해서 푸드뱅크와 같은 지역 식품지원 복지서비스 단체에 식품을 제공(저장 및 유통비용에 대해서는 현금지원)
식품보조 프로그램(Commodity Supplemental Food Program: CSFP)	주로 저소득 노약자를 대상으로 영양가 있는 식품으로 식단을 보충하기 위해 매월 인증된 식량을 제공
인디언보호지역식품지원 프로그램(Food Distribution Program on Indian Reservations: FDIPIR)	인디언보호지역의 저소득 가구를 대상으로 SNAP 지원을 대신하여 식품을 제공
취약계층 저소득 노인을 위한 영양지원 프로그램(Senior Farmer's Market Nutrition Program: SFMNP)	저소득 노약자를 대상으로 파머스마켓 등 직거래장터에서 신선농산물을 구매할 수 있는 바우처나 쿠폰을 제공
지역식품지원사업(Community Food Projects)	저소득 가구를 대상으로 로컬푸드의 접근을 개선하는 프로그램을 제공하는 비영리단체에 보조금 지급
초등학교급식지원 프로그램(Fresh Fruit and Vegetable Program: FFVP)	초등학생을 대상으로 신선과일과 채소 과자류를 무료로 제공

자료: CRS(2017d)를 참고하여 재정리함.

□ 근로요건과 관련하여, 하원안은 피부양자가 없는 신체건강한 성인(able-bodied adults without dependents: ABAWD)에 대한 SNAP 일반 근로요건을 강화함. 하원안은 ABAWD의 최소 근로시간을 2021년 주당 20시간에서 2026년 25시간으로 상향조정함. 아동이 없는 18~49세의 ABAWD에

적용한 2014년 농업법과는 달리, 하원안은 18~59세 ABAWD를 대상으로 6세 이상의 아동이 있는 부모나 보호자도 근로요건에 추가함.

- 또한 하원안은 일정 업무량을 면제하고 노동시장 조치에 따라 면제조항을 요청할 수 있는 권한을 주정부에 계속 부여하고, 2014년 농업법과는 달리 주정부로 하여금 근로요건을 준수하는 개인들에게 취업과 교육훈련 기회를 제공하도록 규정함. 이에 따라 영양보충지원 프로그램의 취업·교육훈련(Employment and Training: E&T) 지원에 대한 주정부의 의무지출을 증액하도록 명시함. 이에 따라 의무지출액이 2014년 농업법의 1억 1,000만 달러에서 2020년 2억 7,000만 달러, 2021년 10억 달러로 매년 증액하게 됨.
 - CBO 추정에 따르면, 하원안은 근로요건 강화에 따라 영양보충지원 프로그램 예산 지출이 기준선과 비교하여 향후 10년 동안 141억 달러 감액되고, 프로그램 관리예산이 73억 달러 증액되어 68억 달러의 순 예산 지출이 감액될 전망이다.
 - 반면, 상원안은 취업·교육훈련 시범사업을 추가하고 있지만, 근로요건이 2014년 농업법의 규정과 거의 유사함.
- 상원과 하원 농업법(안)은 거래오류 축소, 부정수령 감시기능 강화를 위한 조치들을 도입함. 또한 미국 농업부는 동시등록을 방지하는 데이터시스템 확충, 품질관리시스템 강화를 통해서 주정부에 대한 성과관리 감독기능을 한층 강화함.
- 하원안은 성과상여금에 대한 예산 규정을 폐지하는 반면, 상원안은 성과상여금에 대한 예산과 범위를 축소함.
- 2014년 농업법에 따라 영양보충지원 프로그램 대상 저소득 가구는 난방비, 에어컨 사용료 등 유틸리티 비용이 20달러 이상인 경우 에너지비용 보조정책인 저소득가족용 에너지지원 프로그램(Low Income Home Energy Assistance Program: LIHEAP)을 활용하여 표준 유틸리티 보조금(Standard Utility Allowance: SUA)을 수령할 수 있음.
- 하원안은 LIHEAP 수혜자격에서 60세 이상의 고령자나 신체장애를 가진 사람이 없는 가정을 배제함. CBO의 추정에 따르면, 이런 하원안의 제한 규정으로 인해 56만 가구의 SNAP 보조혜택이 월평균 84달러 감소할 것으로 전망함(CRS 2018b).
 - 상원과 하원 농업법(안)은 TEFAP, FDPIR 등을 재승인하고 예산 지출을 증액함.

2.3.4. 작물보험(Title X - Crop Insurance)

- 작물보험은 연방작물보험법(Federal Crop Insurance Act)에 의거 영구적으로 승인된 정책으로 자연재해뿐만 아니라 농가에 불리한 시장상황으로부터 발생하는 경제적 손실을 보상하기 위해 1930년대 말 이후 농업법 개정을 통해 대폭 강화되어옴(CRS 2017e).
 - 2014년 농업법은 기존 농업법의 작물보험 정책 대부분을 재승인하고 STAX와 SCO 등 새로운 작물보험을 도입하면서 관련 재정지출을 확대하여 농가 소득 및 경영 안전을 보다 강화한 바 있음(임정빈 2014).
 - 농가들은 보험대상 품목을 종합위험(multiple peril) 작물보험에 가입시킴으로써 농작물의 단위당 생산량(yield)이나 소득 손실과 관련된 농가경영 위험요소를 관리함. 현재 소득 보장보험(revenue policy)과 작물단수 보장보험(yield policy)이 총 보험료에서 차지하는 비중은 각각 77%, 23% 수준임. 또한 작물보험은 식재 전(preplanting) 수확기 선물계약(future contract) 금액을 사용하여 당해 연도 초 가격보장 수준을 설정하여 특정 기간 발생한 손실을 보장하게 됨.
 - 2018년 상원과 하원 농업법(안)의 작물보험 조항 대부분은 연방작물보험법상의 각기 다른 규정들을 수정하고 있어 소수 규정을 제외하고 상호 비교하기 어려움. 따라서 여기서는 상원안과 하원안 각각의 작물보험 규정 수정 내용을 간략히 살펴보고자 함.
- 하원안의 작물보험 예산 지출 추정액은 향후 5년 동안 7,000만 달러, 10년 동안 1억 6,100만 달러 감액될 것으로 전망되는데, 이는 주로 미국 농업부 위험관리청(Risk Management Agency: RMA)에서 운영하는 작물보험에 대한 교육·정보지원 및 농업경영지원 프로그램이 폐지되기 때문임.
 - 다음으로 기본보장보험인 거대재해보험(Catastrophic Coverage: CAT)의 수수료 인상(작물당 주당 300달러에서 500달러로 상향조정), 과거 R&D 우선사업 폐지, R&D 협력사업 중단, 상품신용공사의 R&D 예산 축소(1,250만 달러에서 800만 달러로 축소) 등이 주요 감액 요인인 것으로 전망됨.
- 하원안은 기존 CAT 보장 대상 품목에서 제외되었던 방목 용도의 작물이나 가축 먹이용 풀(grass) 등에 대한 개별 작물보험(CAT 포함) 보장 품목을 확대 적용하여, 개별 작물보험의 사용용도에 따라 보험금을 독립적으로 지급할 수 있도록 함.
 - 기존 신규 농축산업자의 정의를 농장이나 목장을 최소 10년 동안 활발하게 운영, 관리하는 개인으로 확대, 적용하여 이들이 연방정부의 보조금 혜택을 받도록 확대 적용함.

- ARC 또는 STAX 사업대상 작물은 소득보장보험과 작물단수보장보험, 그리고 SCO 대상에서 제외됨. 보험계획을 설계·검토하고, 프로그램의 회계 건전성과 재정 투명성을 유지하는 데 소요되는 예산을 연간 900만 달러에서 700만 달러로 축소한다는 규정을 명시함.
- 연방작물보험공사(Federal Crop Insurance Corporation: FCIC)는 연방작물보험법에 따라 동일 지역에 거주하고 동일 작물을 재배하는 여타 생산자와 비교하여 보험 및 생산 이력이 우수한 생산자를 대상으로 성과기준에 따라 보험료 할인 혜택을 제공함.
 - 하원안은 FCIC의 할인 혜택 제공 권한을 폐지한 반면, 상원안은 경영 위험요소를 제거하는 것으로 입증되는 농법에 대해서는 할인혜택을 제공하도록 그 권한을 확대함.
- 상원안은 1개 이상의 지역에 위치한 개별 기업농을 통합하는 규정을 신설하여 보험료 지급기준을 간소화하고, 토종 잔디 생산에 대한 초지보존규정(Sodsaver)의 혜택을 축소함.
 - 이에 따라 예산 지출이 향후 5년 동안 1,500만 달러, 향후 10년 동안 3,400만 달러 감액될 전망이다. 이러한 예산 절감액은 보험대상 작물로서 산업용 대마의 신규 승인, 인디언 부족의 목초지와 방목지 대상 보조금 증액, 소득보장보험 상품에 대한 인센티브 증액, 정보기술 예산 증액 등으로 상쇄될 전망이다.

03 | 시사점

품목별 지원 및 농업환경 보전 부문의 예산 지출 증가 전망되나 국민영양 부문과 작물보험 부문은 큰 폭의 지출 감소 전망

- 상원과 하원은 현행 2014년 농업법에 이어 향후 5년 동안 적용할 새로운 농어법 개정 작업에 착수함. 하원은 “2018년 농업 및 영양법”이란 명칭으로, 상원은 “2018년 농업개선법”이란 명칭으로 각각 농업위원회를 통과시킴.
 - 현재 상원 9명(민주당 4명, 공화당 5명), 하원 47명(민주당 18명, 공화당 29명)으로 구성된 상원과 하원 합동위원회는 2018년 농업법 합의안을 마련하기 위해 논의에 들어감. 그러나 상원과 하원은 대외 통상현안이 산재해 있고, 11월 중간선거와 의원선거를 앞둔 상황 속에서 새로운 농업법을 기한 내 개정하고자 하는 정치적 결단이 부족한 상황임.
- 상원과 하원은 재정적자 증가와 이로 인한 정부부채 축소라는 정책기조에 맞춰 농업예산 감축이 불가피한 상황 속에서 농정개혁을 추진함.
 - 2014년 농업법과 비교하여 상원과 하원 농업법(안)의 전체 예산 지출은 향후 5년 동안 12.4~14.0%, 향후 10년 동안 9.3~10.5% 감소할 것으로 보여 정부의 정책기조에 기여할 것으로 전망됨.
 - 농업예산의 감축 전망에도 불구하고 2018년 농업법(안)의 농업예산에서 가장 높은 비중을 차지하는 부문은 국민영양(77%)이며, 다음으로 작물보험(9%), 품목별 농가지원(7%), 환경보전(7%) 순이고, 그 밖에 무역, 신용, 농촌개발, 에너지, 연구 분야가 차지하는 비중은 0.5% 수준에 불과함.
 - 정부 재정적자 감축 기조에도 불구하고 품목별 농가지원과 환경보전 예산지출은 2014년 농업법과 비교하여 더욱 증가할 전망이다. 반면, 작물보험뿐만 아니라 국민영양 부문의 예산 감축은 농업예산 감축을 주도할 것으로 보임.
- 상원과 하원 간의 최대 쟁점 부문은 국민영양의 영양보충지원 프로그램 관련 규정임. 상원은 정부지원이 강화된 2014년 농업법의 기조를 거의 그대로 유지하고 있는 반면, 하원은 작물보험 및 영양보충

지원 프로그램 개혁에 대한 니즈(needs)를 반영하여 관련 규정을 강화하고 있음. 특히 영양보충지원 프로그램 수혜대상자에 대한 근로요건이 강화됨에 따라 관련 예산 지출액도 큰 폭으로 감축될 전망이다.

- 2014년 농업법 개정 당시 국민영양 부문의 개혁 필요성이 강하게 제기되었으나, 식품가격이 지속적으로 상승하고, 의회선거와 대통령 선거가 예정된 상황에서 저소득 빈곤층에 대한 복지 정책 차원에서 국민영양 지원정책을 유지, 확충한 바 있음. 그러나 정부의 만성적인 재정적자와 부채의 감축 기조 아래, 농가경제에 대한 부정적인 전망이 맞물리면서 국민영양 부문의 개혁을 통한 예산 지출 삭감은 불가피할 것으로 예상됨.

□ 품목별 농가지원 정책은 농산물가격 하락, 농가소득 감소, 대외 통상마찰에 따른 해외수요 감소 등 대내외 농가경제에 대한 부정적인 전망 속에서 보조금 지급 기준을 일부 상향 조정함으로써 농가 소득 및 경영 안정망을 확충하고 강화하는 방향으로 추진됨.

- 특히, 정책운용과 관련하여 농가의 참여율이 저조하거나 정책 집행의 중복성으로 인해 실효성이 떨어지는 정책들은 과감히 통폐합하여 강화하는 방향으로 개정될 전망이다. 또한 WTO 농업 협상에서 감축대상 국내보조(AMS)로 분류되고 있는 낙농 부문을 포함한 대부분의 품목별 농가지원 프로그램에 대한 지원 강화로 예산 지출이 증가할 것으로 전망됨에 따라 세계 각국의 주목을 받을 것으로 보임.¹⁴⁾

□ 상원과 하원 양원 합동위원회는 새로운 농업법 합의안 마련에 실패하고 2018년 9월 30일 2014년 농업법의 시효를 넘긴 상태임.

- 상원과 하원은 주요 쟁점에 대한 첨예한 의견대립을 보이고 있어 당분간 타협점을 찾기는 쉽지 않을 전망이다. 하지만 새로운 농업법 개정이 늦어질 경우 농가경영 및 정책 집행의 불확실성이 가중될 것으로 보여 연내 합의안 마련 가능성은 사라졌지만, 11월 중간선거 이후 기존 2014년 농업법의 시효를 연장할 가능성이 큼.

□ 양원 합동위원회에서 상원과 하원 합의안은 공화당이 합동위원회의 다수를 차지하고 있을지라도 투표가 아닌 협상 또는 타협에 의해 마련됨.

- 따라서 기존 농업법 개정 선례에 비추어 볼 때, 11월 중간선거 이후 합동위원회는 2014년 농업법의 시효를 연장하여 새로운 정책이나 프로그램의 추가 도입 없이 기존 상원과 하원 농업법(안)의 테두리 내에서 논의를 다시 시작할 것으로 보임.

14) AMS로 분류되는 대표적인 가격 및 소득지원 정책은 PLC, ARC, MAL, DMPP, STAX, SCO, CAT 등이 있음.

- 미국 정부와 의회는 농업법을 주기적으로 개정함으로써 농업인과 소비자의 요구변화에 신속적, 능동적으로 대응해 옴. 최우선 정책목표인 농가 소득 및 경영 안정을 달성하기 위해서 다양한 정책수단을 개발 또는 연계하거나 농가의 경영여건에 따라 특정 정책수단을 탄력적으로 도입 운영함.
- 우리나라는 최근 양자·다자 FTA를 통한 시장개방 확대, 대외 통상압력, 자연재해, 가축질병 확산 등으로 그 어느 때보다 농가의 소득과 경영 불안정성이 높아지는 상황임. 우리나라도 쌀 중심의 농정 전환이 시급한 시점에서 미국과 같이 다양한 정책지원 대상 품목을 개발하고 부족한 부분은 작물보험 및 재해보험 등과 연계함으로써 이중 삼중의 농가 소득 및 경영 안정망을 확충하는 데 지혜를 모아야 할 것임.

참고문헌

- 국회예산정책처. 2012. 미국의회예산처: The Congressional Budget Office.
- 송주호 외 4인. 2012. 2012년 미국 농업법 (Farm Bill) 제정동향과 시사점. 한국농촌경제연구원. P163. 2012.12.
- 임정빈. 2014. 2014년 미국 농업법의 품목별 농가지원 정책의 주요내용 및 시사점. 한국농촌경제연구원. 세계농업 제169호.
- American Agriculturist. 2018. Farm Bill 2018 Conference Committee members announced. 2018.8.1. <<https://www.americanagriculturist.com/farm-policy/farm-bill-2018-conference-committee-members-announced>>. 검색일: 2018.8.16.
- Congressional Budget Office (CBO). 2014. H.R.2642, Agricultural Act of 2014. <<https://www.cbo.gov/publication/45049>>. 검색일: 2018.8.6.
- CBO. 2018a. The House Agriculture Committee's 2018 Farm Bill (H.R.2): A Side by Side Comparison with Current Law. CRS Report. R45197.
- CBO. 2018b. H.R.2, as Passed by the House of Representatives and as Passed by the Senate. <<https://www.cbo.gov/publication/54284>>>. 검색일: 2018.8.6.
- CBO. 2018c. The Budget and Economic Outlook: 2018 to 2028.
- CBO. 2018d. Congressional Budget Office Cost Estimate: H.R.2 Agriculture and Nutrition Act of 2018.
- CBO. 2018e Congressional Budget Office Cost Estimate: S.3042 Agriculture Improvement Act of 2018.
- CBO. 2018f. USDA Mandatory Farm Programs-CBO's April 2018 Baseline. <<https://www.cbo.gov/about/products/baseline-projections-selected-programs#25>>. 검색일: 2018. 8.24.
- Congressional Research Service (CRS). 2017a. Previewing a 2018 Farm Bill. R44784.
- CRS. 2017b. Farm Safety-Net Payments Under the 2014 Farm Bill: Comparison by Program Crop. R44914.
- CRS. 2017c. Agricultural Conservation: A Guide to Programs. R40763.
- CRS. 2017d. Farm Bill Primer: SNAP and Other Nutrition Title Programs. In Focus. 7-5700.
- CRS. 2017e. Farm Bill Primer: The Farm safety Net. In Focus. 7-5700.
- CRS. 2018a. U.S. Farm Commodity Support: An Overview of Selected Programs. R45165.
- CRS. 2018b. The House and Senate 2018 Farm Bills(H.R.2): A Side-by-Side Comparison with Current Law. R45275.
- Johnson, R. and Monke, J. 2018. What is the Farm Bill?. Congressional Research Service(CBO). RS22131.
- House Agriculture Committee. 2018. H.R.2, Agriculture and Nutrition Act of 2018. <<https://agriculture.house.gov/farmbill>>. 검색일: 2018.8.20.
- Office of Management and Budget(OMB). 2018. Budget of the U.S. Government, Fiscal Year 2019. <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/02/budget-fy2019.pdf>>. 검색일: 2018.8.29.
- Senate Committee on Agriculture, Nutrition, & Forestry. 2018. S.3042, Agriculture Improvement Act of 2018. <<https://www.agriculture.senate.gov/2018-farm-bill>>. 검색일: 2018.8.20.
- USDA. ERS. 2017. Outlook for U.S. Agricultural Trade. AES-104.

〈부표 1〉 미국 농업법 추진 경과

연도	공식명칭	개정 주기
1933	1933년 농업조정법 Agricultural Adjustment Act of 1933(P.L. 73-10)	-
1938	1938년 농업조정법 및 연방작물보험법 Agricultural Adjustment Act of 1938 and Federal Crop Insurance Act(P.L. 75-430)	5년
1948	1948년 농업법 Agricultural Act of 1948(P.L.80-897)	10년
1949	1949년 농업법 Agricultural Act of 1949(P.L.81-439)	1년
1954	1954년 농업법 Agricultural Act of 1954(P.L.83-690)	5년
1956	1956년 농업법 Agricultural Act of 1956(P.L.84-540)	2년
1965	1965년 식량·농업법 Food and Agricultural Act of 1965(P.L.89-321)	9년
1970	1970년 농업법 Agricultural Act of 1970(P.L.91-524)	5년
1973	1973년 농업·소비자 보호법 Agricultural and Consumer Protection Act of 1973(P.L.93-86)	3년
1977	1973년 식량·농업법 Food and Agricultural Act of 1977(P.L.95-113)	4년
1981	1981년 농업·식량법 Agricultural and Food Act of 1981(P.L.97-98)	4년
1985	1985년 식량안보법 Food security Act of 1985(P.L.99-198)	4년
1990	1990년 식량·농업·보전·무역법 Food, Agriculture, Conservation and Trade Act of 1990(P.L.101-624)	5년
1996	1996년 연방농업개선·개혁법 Federal Agriculture Improvement and Reform Act of 1996(P.L.104-127)	6년
2002	2002년 농가안전·농촌투자법 Farm Security and Rural Investment Act of 2002(P.L.107-171)	6년
2008	2008년 식량·보전·에너지법 Food, Conservation and Energy Act of 2008(P.L.110-246)	6년
2014	2014년 농업법 Agricultural Act of 2014(P.L.113-79)	6년

자료: Johnson and Monke(2018)를 이용하여 저자 작성.

〈부표 2〉 미국 상·하원 농업예산 5년, 10년 의무지출 추정액

단위: 백만 달러

2018년 농업법 주요항목	2019~23년 (5년 기준)				2019~28년 (10년 기준)			
	예산 지출 기준선	예산 지출 추정액		예산 지출 기준선	예산 소요점검 (score)		의무지출 예산 추정치	하원안
		상원안	하원안		상원안	하원안		
품목별 농가지원	31,340	31,317	31,538	198	-23	31,151	60,743	61,435
환경보전	28,715	29,005	29,371	656	290	59,754	59,754	58,959
무역	1,809	2,067	2,044	235	258	3,624	4,139	4,094
영양	325,922	326,146	326,784	862	224	663,828	663,922	662,402
신용	-2,205	-2,205	-2,205	0	0	-4,558	-4,558	-4,558
농촌개발	98	-734	98	0	-832	168	-2,172	168
연구, 교육 및 관련 사업	329	755	497	168	426	604	1,289	854
산림	5	10	5	0	5	10	15	10
에너지	362	673	95	-267	311	612	987	95
원예	772	1,095	782	10	323	1,547	2,173	1,557
작물보험	38,057	38,056	37,987	-70	-1	78,037	78,035	77,876
기타	1,259	1,853	1,812	553	594	2,423	2,940	2,989
소계	426,462	428,035	428,806	2,344	1,573	867,200	867,267	865,881
수입증가액	-	33	115	115	33	68	68	465
총액	426,462	428,002	428,691	2,229	1,540	867,200	867,200	865,416

주 1) 예산전망은 기존 2014년 농업법이 지속된다는 가정 아래 전망된 농업예산 기준선(baseline)임.

주 2) 상원 농업법(안)은 기존 2014년 농업법의 구조와 동일한 12장으로 구성된 반면, 하원 농업법(안)은 6장 농촌개발(Rural Development)과 9장 에너지(Energy)를 6장 농촌 구조개선과 경제개발(Rural Infrastructure and Economic Development)로 통합된 총 11장으로 구성됨.

자료: CBO(2018a, 2018b)를 활용하여 저자 작성.

〈부표 3〉 미국 농업법의 항목 구성내용 비교

	2002년 농업법		2008년 농업법		2014년 농업법		2018년 농업법(안)	
	품목별 농가지원(Commodity)	환경보전(Conservation) 농산물무역과 원조 (Agricultural Trade and Aid)	품목별 농가지원(Commodity)	환경보전(Conservation) 농산물 무역 및 원조 (Agricultural Trade and Aid)	품목별 농가지원(Commodity)	환경보전(Conservation)	상원안	하원안
제1장	품목별 농가지원(Commodity)	환경보전(Conservation)	품목별 농가지원(Commodity)	환경보전(Conservation)	품목별 농가지원(Commodity)	환경보전(Conservation)	품목별 농가지원(Commodity)	품목별 농가지원(Commodity)
제2장	환경보전(Conservation)	농산물무역과 원조 (Agricultural Trade and Aid)	환경보전(Conservation)	농산물 무역 및 원조 (Agricultural Trade and Aid)	환경보전(Conservation)	환경보전(Conservation)	환경보전(Conservation)	환경보전(Conservation)
제3장	농산물무역과 원조 (Agricultural Trade and Aid)	농산물무역과 원조 (Agricultural Trade and Aid)	농산물무역과 원조 (Agricultural Trade and Aid)	농산물 무역 및 원조 (Agricultural Trade and Aid)	무역(Trade)	무역(Trade)	무역(Trade)	무역(Trade)
제4장	영양(Nutrition)	영양(Nutrition)	영양(Nutrition)	영양(Nutrition)	영양(Nutrition)	영양(Nutrition)	영양(Nutrition)	영양(Nutrition)
제5장	농업신용(Farm Credit)	농업신용(Farm Credit)	신용(Credit)	신용(Credit)	신용(Credit)	신용(Credit)	신용(Credit)	신용(Credit)
제6장	농촌개발(Rural Development)	농촌개발(Rural Development)	농촌개발(Rural Development)	농촌개발(Rural Development)	농촌개발(Rural Development)	농촌개발(Rural Development)	농촌개발(Rural Development)	농촌구조 개선과 경제개발 (Rural Infrastructure and Economic Development)
제7장	연구(Research)	농업연구 (Agricultural Research)	농업연구 (Agricultural Research)	농업연구 (Agricultural Research)	연구, 지도 및 관련 사업 (Research, Extension, and Related Matters)	연구, 지도 및 관련 사업 (Research, Extension, and Related Matters)	연구, 지도 및 관련 사업 (Research, Extension, and Related Matters)	연구, 지도 및 관련 사업 (Research, Extension, and Related Matters)
제8장	임업(Forestry)	임업(Forestry)	산림(Forestry)	산림(Forestry)	산림(Forestry)	산림(Forestry)	산림(Forestry)	산림(Forestry)
제9장	에너지(Energy)	에너지(Energy)	에너지(Energy)	에너지(Energy)	에너지(Energy)	에너지(Energy)	에너지(Energy)	에너지(Energy)
제10장	기타(Miscellaneous)	기타(Miscellaneous)	원예 및 유기농 농업(Horticulture and Organic Agriculture)	원예 및 유기농 농업(Horticulture and Organic Agriculture)	원예(Horticulture)	원예(Horticulture)	원예(Horticulture)	원예(Horticulture)
제11장		축산(Livestock)	축산(Livestock)	축산(Livestock)	작물보험(Crop Insurance)	작물보험(Crop Insurance)	작물보험(Crop Insurance)	작물보험(Crop Insurance)
제12장		작물보험 및 재해지원사업 (Crop Insurance and Disaster Assistance Programs)	작물보험 및 재해지원사업 (Crop Insurance and Disaster Assistance Programs)	작물보험 및 재해지원사업 (Crop Insurance and Disaster Assistance Programs)	기타(Miscellaneous)	기타(Miscellaneous)	기타(Miscellaneous)	기타(Miscellaneous)
제13장		농산물신물 (Commodity Futures)	농산물신물 (Commodity Futures)	농산물신물 (Commodity Futures)				
제14장		기타(Miscellaneous)	기타(Miscellaneous)	기타(Miscellaneous)				
제15장		무역 및 관세 규정 (Trade and Tax Provisions)	무역 및 관세 규정 (Trade and Tax Provisions)	무역 및 관세 규정 (Trade and Tax Provisions)				

주: 저자 작성