

(미래정책연구실, 2009.04.27)

- ※ 2009.4.18~20일 이탈리아 Cison di Valmarino에서 G8 농업장관회의 개최, 세계식량위기(the world food emergency)라는 주제로 논의하고 13개항 선언문 채택

## □ 개최 배경

- 2007~08년 국제곡물가격 급등과 애그플레이션은 BRICs의 식량 수요 증가, 원자재가격 상승, 투기수요, 생산 부진 등 복합적인 요인이 작용한 결과였음.
  - 2008년 여름 이후 세계적인 경기침체와 에너지 비용 감소로 식량 가격은 하강국면에 접어들었으나, 구조적인 문제가 해결되지 않아 문제 재발 가능성이 있음.
  - UN, 연구기관 등에서는 세계경기가 회복국면에 접어들면 식량가격이 다시 급등할 수 있어 중·저소득 국가에 심각한 피해를 줄 수 있고 선진국도 인플레이션이 나타날 수 있다고 지적
- 2008.7.7~9일 일본 토야코에서 개최된 G8 정상회의에서 세계 식량 위기에 대한 공감대를 형성하고, 농업장관회의 개최 합의
  - 식량위기가 수백만 명의 삶에 미치는 부정적 영향 인식
  - 단기·중기·장기적 대안을 통한 식량 불안정과 빈곤문제 해결 필요 합의
  - 농산물 및 투입재 가격에 의한 미래 식량위기 방지
- 2009.4.18~20일 이탈리아 발마리노에서 개최된 G8 농업장관회의에서는 세계식량위기(the world food emergency)라는 주제로 논의를 하였고 13개 항목으로 구성된 선언문을 채택
  - G8(미국, 일본, 독일, 프랑스, 영국, 이탈리아, 캐나다, 러시아) 외에도 중국, 인도, 브라질, 멕시코, 남아공, 아르헨티나, 호주, 이집트 참석

- 아프리카 연합(African Union), UN 고위급 세계식량안보 T/F(High Level UN Task Force on Global Food Security), 국제농업발전기금(IFAD), OECD, World Bank, 세계식량계획(WFP) 참석
- ⇒ 논의 결과는 2009.6월 La Maddalena에서 개최될 G8 정상회의에서 발표하기로 함.

## □ 주요 논의 내용

### ○ '09.4.18일 첫째날, Luca Zaia 이탈리아 농림장관 발언

- 주요 의제: 식량안보, 기아, 음식물 쓰레기 및 투기와의 전쟁, 농업과 환경, 생산 증대, 농업인에 대한 보상 증대 등
  - “현재 기아로 고생하는 8.5억명의 인구에게 구체적인 답안 제시가 필요하다. 60억명의 인구를 부양하기 위해서는 식량생산을 2배로 늘릴 필요가 있고, 금전적인 투기 문제에 대한 효과적인 대안 모색이 필요하다.”
  - “이번 회의에서는 지역의 생산을 유지할 수 있고 각국의 농업유산을 보전할 수 있는 생산경제모델 지원에 대해서도 논의할 것이다”
  - “식량안보는 모든 사람이 식량을 확보할 수 있는 것만을 의미하는 것이 아니고, 안전성과 품질까지도 포함하는 개념이다. 그 점에서 원산지 문제가 중요한 의미를 지닐 수 있다”
- 유전자재조합 농산물(GMOs)에 대한 의견 피력
  - “과학적인 부분은 여전히 논쟁이 진행 중이다. 그러나 GMOs 재배 지역의 농업인들이 생각보다 고소득을 올리지 못하고, GM 종자는 기업이 특허를 출원했다는 점을 명심해야 한다. 이러한 맥락에서 몬산토 사의 Mon810 사용을 금지한 독일의 결정에 동의한다”
- 식량의 품질과 안정성 정리
  - “식량의 품질과 안정적 확보는 모든 사람에게 보장되어야 한다. 품질 좋은 농식품은 사치재가 아닌 모두에게 보장되어야 하는 기준이다.”

### ○ 4월 19일 논의

- G3, G5, G8과 국제기구 등에서 FAO 개혁, 농업인과 무담보 소액대출(microcredit) 지원을 받는 사람들에 대한 기회 제공, 세계 기아 등에 대해 논의
- Zaia는 아프리카 지원 문제에 대해 다음과 같이 설명  
 “우리는 자유시장을 지향하지만 모든 이들이 동의하는 규칙과 식량 안보에 대한 의정서(protocol)가 있어야 한다. 지난 십년간 아프리카에 투자한 1조 달러 중 일부는 전쟁 자금, 무기 불법거래 등에 이용되었는데, 이런 점을 고려하여 개발 프로젝트에 일정한 통제를 가하여 자원배분을 효율화함과 동시에 농업부문이 제대로 자리 잡을 수 있도록 해야 한다”

○ 4.20일, 최종선언문 채택

- 최종 선언문(“Agriculture and Food Security at the Cor of the International Agenda”) 채택
- Zaia는 “불공정 경쟁, 농산물 무역 왜곡(수출제한조치 포함)의 회피”와 “농업 생산요소의 지속가능한 이용을 위한 장애물 제거”를 주요 안건으로 선정
- 중국 농무부 장관 Niu Dun 입장  
 “무역을 방해하지 않는” 공통의 규정을 제정하는 것이 필요하다”  
 “그럼에도 개도국 발전에 필요한 관세 시스템을 유지하는 것은 중요하다. 이와 함께 불공정한 관세를 삭감하여 지속가능한 농식품 교역이 가능하도록 해야 한다”

□ **최종 선언문 주요 내용**

- 새천년 선언문(the 2000 Millennium Declaration)은 2015년까지 기아로 고생하는 인구의 비중을 1990년의 절반으로 줄이겠다는 목표를 제시하였으나 현 시점에서 그 달성 정도가 매우 미흡함.

- 2008.6.3~5일까지 로마에서 40여개국 정상과 151개국 대표단이 모여 개최한 식량안보정상회의(FAO High-Level Conference on World Food Security)에서는 식량 증산과 취약계층에 대한 즉각적 대응을 천명하였음. 특히 기후변화 적응과 충격 완화에 초점을 맞추었음 (<부록> 참고).
- 유관 국제기구는 개도국 및 시장경제이행국에 대한 지원을 통해 농업 저변 확대, 식량 증산, 농업·농산업·농촌개발에 대한 투자를 확대할 수 있도록 긴급히 지원해야 하는 점을 주문하였음.
- 전 세계 경기침체로 2008년 여름부터 거의 모든 농산물의 국제 가격이 하락하고 있으나, 많은 국가에서는 여전히 이전보다 높은 수준임.
  - 경제위기는 더욱 많은 사람을 빈곤과 기아에 빠뜨릴 수 있음.
  - 중장기적으로 구조적인 요인에 의해 가격 불안정성이 커질 수 있고, 수요도 증가할 것이므로 미래의 식량 안보도 불확실할 수 있음.

### < 최종 선언문의 주요 내용 >

1. 농업과 식량안보는 국제 아젠다의 핵심임.
2. 적절한 식량과 수자원 확보가 보장되어야 지속가능한 발전을 할 수 있음. 전세계, 특히 개도국의 식량안보, 식량 증산, 빈곤 감소를 위한 모든 전략을 이행할 필요가 있음.
3. 지속가능한 농업, 농촌개발, 환경 보전에 대한 공공·민간 부문의 투자가 중요함. 기후 변화 대응, 수자원·산림자원 등의 지속가능한 관리가 핵심임.
4. 국가·세계 차원에서의 건전한 농업정책과 전략을 통해 이러한 투자를 뒷받침할 필요성을 역설함. 이러한 정책과 전략은 모든 관계자들을 통합적으로 포함하여야 하고, 신뢰할 만한 통계에 근거해야 함.
5. 농업 과학연구, 기술·교육, 지도 서비스, 혁신 등에 대한 투자 지원

강화가 필요함. 다른 국가와 기술과 아이디어를 공유하여 식량안보를 강화하고 국가, 지역, 정부의 역량을 강화하고자 함. 이러한 노력은 지속가능하면서도 생산성 높은 농업, 농촌 개발을 활성화시키고, 생물학적 다양성을 지키고, 국민들의 식량에 대한 접근권을 향상시킬 수 있음. 또한 개도국의 동물 및 식물 위생검역 기준(SPS) 수립 역량을 계속 지원하여 시장 접근성으로 높이고 소비자 요구에 부응할 수 있도록 할 것임.

6. 농업인이 농업부문의 주역이 되어야 함. 농업은 식량안보와 식품 안전성에 대한 국민의 수요를 만족시키고, 소비자 수요에 맞추어 안전하고 영양가 있는 식품을 공급하며, 무역왜곡에 부정적인 영향을 받아서는 안 됨.

- 농식품 체인(agri-food chain)의 효율성을 높이기 위한 국제적으로 조율된 전략 필요
- 선진국·개도국의 식품체인(특히 수확후 관리 단계의 감모)에서의 음식물 쓰레기 발생을 줄이고 위생, 건강, 영양 수준을 높임.
- 세계화와 열린 시장의 편익을 유지하고, 특히 보호주의를 배제하고 지역, 국가, 국제 단위의 통합된 농산물 시장 유지의 중요성을 강조함.
- 규칙에 의거한 국제 농산물 무역 시스템의 중요성을 강조함과 동시에 DDA에서 균형 잡히고 통합된 결론을 내리기 위해 노력함.

7. 잘 기능하는 시장을 통해 식량안보 여건을 개선하고자 함. 식량 재고의 효율적 관리를 위해 다양한 옵션을 모색하고, 이 시스템이 인도주의적 위기에 적절히 대응하거나 가격 불안정성을 완화할 수 있는 수단이 될 수 있는지 검토할 것임.

8. 농가와 소규모 농업인의 기능과 토지 이용 강화, 여성의 참여 확대, 양성 평등, 젊은 농업인의 참여 확대 등으로 농업과 농촌개발을 지속가능한 경제 성장의 주축으로 자리매김함.

- 이러한 성장 방식은 식량안보에 필요한 자원의 효율적인 이용에 기여하고, 상대적으로 낙후된 농촌지역의 요구에도 부합함.

9. 바이오매스를 이용한 재생가능한 에너지 생산 및 관련 투자를 확대

해야 함. 이는 에너지 정책과 농업 생산 양면에서 수요를 만족시키고 동시에 식량안보를 위태롭게 해서는 안 됨.

- 정책 면에서는 바이오연료를 환경적으로 지속가능한 방식으로 생산·이용하도록 하고, 편익은 극대화하되 잠재적인 리스크를 최소화할 필요가 있음. 차세대 바이오연료 개발에도 주목할 필요가 있음(차세대 연료 개발은 식량안보정상회의에서도 언급).

10. 농업인에게 리스크와 시장 위기를 관리할 수 있는 적절한 메커니즘이 필요함. 이를 위해서는 농업 전망 및 통계 관리시스템, 조기경보시스템을 개선하고 조율해야 함.

11. FAO 등 국제기구가 포함되는 국제식량안보 시스템의 개혁의 진행과 완결에 적극 참여할 것임. 모든 UN 회원국 및 관련 단체가 이러한 노력에 동참하기를 바람. FAO의 효과성과 집중도를 높이는 것은 식량안보 강화에 매우 중요하기에, UN 세계식량안보 위원회의 근본적 개혁과 재활성화를 지원할 것임.

12. Global Partnership 설계와 조기 구축을 적극적으로 지원할 것임. 이 파트너십은 모든 이해관계자와 기관이 참여하고, 세계적인 차원에서 조율 기능을 하고 국제 전략·정책을 공고히 함으로써 세계 식량안보 강화를 조성할 수 있을 것임.

- 그 일환으로 식량안보 및 농업 관련 고위 전문가 네트워크가 과학적인 분석을 제공하고, 수요 및 미래의 리스크를 조명할 것임.

13. UN 세계 식량위기 T/F(High Level UN Task Force on Global Food Security와 포괄적 행동계획(Comprehensive Framework for Action)을 지원할 것임.

## 〈부록〉 2008 식량안보정상회의의 주요 내용

- 식량가격의 폭등 원인을 다음과 같이 정리하고 공동선언문을 발표
  - 무분별한 바이오연료 생산 보조 지적: 선진국 농업보조금으로 2006년에만 110~120억 달러, 보호관세정책으로 1억 톤 분량의 곡물이 차량 연료 소비
  - 바이오연료가 2005~07년 세계 곡물 사용 증가분의 59% 차지, 선진국들이 매년 농업보조금으로 수십억 달러 지출, 식량 과잉소비로 200억 달러 낭비
    - \* 반론(에드워드 샤퍼 미국 농무부 장관): 미국의 바이오연료 확대에 의한 곡물가 상승 영향은 2~3%에 불과
  - 2030년까지 곡물 생산량이 50% 증가되어야 수요 충족 가능, 긴급자금 필요(FAO 자크 디우프 총장)
  
- 공동선언문의 목적 제시: “국제 식량가격 상승, 기후변화, 바이오에너지 도전에 대응해 세계 식량안보 달성을 위한 장단기 방안 모색”
  
- 긴급 및 단기 조치
  - 개도국, 특히 저개발국과 고곡가로 피해가 극심한 국가들에 대한 모든 기부국들과 UN체제의 지원 확대 요구
  
- (1) 피해국들의 지원 요청에 즉각 대응
  - \* UN 관련 기구들이 기아와 영양실조에 대응해 적시에 식량의 지역 구매를 위해 사용할 수 있도록 ‘식량 원조 및 지원 안전망 프로그램’ 확대 재원 확보
  - \* 식량가격 급등에 효과적 대처를 위해 긴급식량안보협정을 맺고 있는 지역 기구들은 협력 증진
  - \* 인류애와 개발 원조 강화를 위해 각국 정부와 NGO들이 초국적 기구들과 공동 노력으로 시너지효과 창출, 긴급원조에서 장기적 원조에 이르기까지 연속성 필요
  - \* 국제 긴급식량원조가 빈곤에 처해 있는 사람들에게 신속하고 효

과적으로 전달되도록 모든 국가적 노력과 국제적 노력 필요

- \* 기부국들과 국제금융기관들은 높은 식량가격 조절을 위해 적시에 식량 수입국과 저소득국들에게 자금 공급 필요. 필요 시 채무상환 연기를 비롯해 국가 금융상황 개선 방안도 고려 필요. 국제기구들이 이들 국가의 농업과 환경을 지원하기 위해 기존의 금융 메카니즘의 적격 절차를 단순화할 필요.

## (2) 농업생산 및 무역에 대한 즉각적 지원

- \* 저개발국 농민, 특히 소농들의 농업생산 확대와 국제시장 통합을 위한 정책 추진에 필요한 지원을 요청할 경우, 모든 관련 기구들과 협력국가들은 지원 준비. 남남협력을 증진 필요
- \* 식량가격 급등에 대응한 국제적, 지역적 사업에 개발파트너들을 참여 필요. 특히 저소득 식량 부족국과 피해 극심 국가들의 농민들에게 지역에 적합한 종자를 제공하는 국가 주도 정책을 지원하기 위한 FAO 사업(2007.12.17일 시작)에 협력
- \* 개발파트너들은 불안정한 식량가격을 완화하기 위한 사업들을 담당. 특히 저개발국들의 식량비축능력 제고, 피해 극심 국가들이 식량안보위험관리 강화 대책에 관련 기구들 지원
- \* WTO 회원국들은 개도국들 식량안보 증진을 위해 DDA 협상의 신속하고 성공적인 타결에 노력할 필요.
- \* 모든 국가들은 식량안보 증진을 위해 식량 및 농산물 교역과 전반적인 무역정책 노력. 이를 위해 국제가격의 변동성을 악화시킬 수 있는 무역제한 조치 사용 최소화

## ○ 중장기 조치

- 현재의 위기는 세계의 식량시스템 취약과 충격 대응 능력 부족에서 비롯되었기 때문에, 근본적으로 중장기대책 병행 추진 필요

- (1) 각국 정부, 모든 금융기관, 기부단체와 모든 국제사회가 빈곤 개도국 농촌과 도시 빈민 지원과 농업투자를 확대하는 사람 중심적인 정책 틀을 충분히 포용하기를 촉구

- (2) 기후 변화 도전에 현재 식량생산체계가 어떻게 대응할 수 있는가에 대한 근본적인 질문에 답해야 하는 것이 중요
- \* 생물 다양성 유지가 미래의 생산성과 지속에 핵심
  - \* 특히 기후변화 적응 및 완화, 기술개발이전 및 전파를 지원하기 위한 금융체제와 투자흐름에 취약한 지역의 원주민들을 포함해 세계의 영세소농과 어민들이 참여하여 혜택을 받을 수 있는 기회를 갖도록 각국에서 농림수산업 부문에 정책 우선 필요. 기후 변화와 생태계 균형에 도움이 되는 농업체제와 지속가능한 산림관리방법 수립 지지
- (3) 기후변화와 식량안보의 도전 상황에 작은섬들에 대한 지속가능 개발을 위한 모리셔스 개발전략 실천 요구
- (4) 민간부문을 포함한 국제사회가 식량과 농업을 위한 과학기술 투자 확대 촉구. 선진기술과 정책을 연구, 개발, 적용, 이전, 전파하기 위한 국제적 협력 증진 노력 필요. 몬트레이 합의(Monterrey Consensus)에 따라 회원국들이 농업기술 향상을 위한 투자를 촉진할 정치 및 정책환경을 수립 촉구
- (5) 국제사회가 무역장벽과 시장왜곡정책을 줄여 농산물 무역자유화를 위한 지속적 노력 촉구. 교역자유화는 특히 개도국 농민들에게 세계시장에 농산물 판매기회를 주고 생산성 향상과 증산에 기여
- (6) 세계의 식량안보, 에너지와 지속가능한 개발 필요성 관점에서 바이오연료에 대한 논의 필요, 바이오연료의 생산과 사용이 지속가능해야 하며, 세계식량안보 달성과 유지를 고려해야 한다는 점에서 심도있는 연구 필요. 바이오연료의 기술, 표준, 규범에 대한 경험들 교환 필요. FAO 등 국제기구들이 각국 정부, 파트너쉽, 민간부문, 시민사회 등과 식량안보와 지속가능개발 관점에서 바이오연료에 대해 일관적, 효과적, 결과지향적인 국제적 논의 진행 요구