

한국농촌경제연구원 뉴스

2008년 12월

농어촌 정주여건 개선과 농수산 산업의 활성화 방안 모색



농어촌 정주여건 개선과 농수산 산업의 활성화 방안 모색을 위한 워크숍을 12월 22일 개최했다.

우리 연구원과 농어업·농어촌특별대책위원회(이하 농특위)는 12월 22일 aT센터 중회의실에서 농어촌 정주여건 개선과 관련 산업의 활성화 방안 모색을 위한 워크숍을 개최했다. 오세익 원장은 개회식에서 이번 워크숍을 통해 농어촌지역 경제 활성화와 농어촌 정주여건을 개선하는 방안을 모색하길 당부했다.

농림수산식품부 농촌정책과 박동민 사무관이 '농어촌 정주여건 개선 및 산업 활성화 방안'이란 제목으로 발표했다. 박 사무관은 정주여건을 개선하고 농어촌산업 활성화를 통해 인구나 자본을 유입하여 '삶과 휴양, 산업이 조화된 살맛나는 농어촌을 건설하겠다'는 비전을 제시하며 향후 추진 계획을 밝혔다.

우리 연구원 이동필 선임연구위원은 '농어촌 경제 활성화를 위한 지역특화산업의 발전 방안'이란 제목으로 발표했다. 이 선임연구위원은 향후 지역특화산업의 활성화를 위해 기초생활권 개발 구상에 따른 산업정책 추진체계 정비, 향토자원에 대한 일제조사 및 특화산업 육성 사업 대상 선정, 연구개발 및 포장·디자인 개선 지원, 창업지원과 기술 및 경영지도 강화, 지역특화산업체에 대한 종합적인 지

원, 지역특화산업 육성을 위한 제도 정비가 필요하다고 지적했다.

(주)이장 임경수 대표이사는 '사회적 기업과 녹색일자리'라는 제목의 발표에서 마을만들기 운동이 지역공동체 형성 전략의 대안이며 우리 사회의 문제를 해결할

수 있는 방안이라고 말했다. 송미령 연구위원은 '농어촌 지역개발 추진 체계 재편과 대응 방안'이란 제목으로 발표했다. 송 연구위원은 지역개발정책의 현황을 토대로 문제점을 지적하며 지자체와 농식품부의 대응과제에 대해 밝혔다. 더불어 농촌정책의 새로운 도전으로 삶의 질 계획과의 관계 설정, 농식품부와 타 부문 사업과의 연계, 농촌정책 추진 관련 조직 정비, 농촌서비스의 기준설정을 제시했다.

배평암 농특위 2분과위원장의 사회로 열린 토론에는 한국문화관광연구원 김향자 선임연구위원, 농촌진흥청 박덕병 박사, 한국농촌공사 박동진 전문위원, 영동군 서경길 농정과장, 농림수산식품부 손건수 도농교류과장, 협성대 이병기 교수, 한국해양수산개발원 이승우 연구위원, 서울대 이태호 교수가 참여하여 토론했다.

농업전망 2009 발표대회 1월 21일 개최

우리 연구원은 1월 21일 잠실 롯데호텔에서 9시부터 '한국 농업·농촌, 도전과 새로운 희망'이란 주제로 농업전망 2009 발표대회를 개최한다.

1부는 '농업·농촌, 도전과 기회'란 제목으로 '한국경제와 농업', '2009 농업투자 방향', '2009 농업·농가 경제 동향', '도하개발어젠다(DDA), 자유무역협정(FTA) 협상동향과 전망'이란 제목으로 각각 발표한다.

2부는 '농업·농촌 새로운 희망을 찾아서'란 주제로 4분과로 나뉘어 개최한다. 1분과는 '농업의 활로'란 주제 하에 농식품 수출, 선진국 농정을 발표한다. 2분과는 '식품안전, 안전성'이란 주제 하에 유전자 변형(GM), 기능성 농식품 등을 발표한다. 3분과는 '환경, 에너지'란 주제 하에 녹색

성장, 기후 변화, 바이오에너지 등에 대해 발표한다. 4분과는 '경영안정, 농촌 발전'이란 주제 하에 농업 경영안정, 농자재, 농어촌지역 산업 육성 등에 대해 발표한다.

3부는 산업별 주요 이슈와 전망에 대해 4분과로 나뉘어 발표한다. 1분과는 쌀과 곡물 분과, 2분과는 축산물 분과, 3분과는 과일, 과채, 채소 분과, 4분과는 임업·산림 분과로 나뉘어 진행한다.

농업전망 2009 발표대회에 참가를 희망하면 연구원 홈페이지(www.krei.re.kr)와 농업관측정보센터 홈페이지(aglook.krei.re.kr)를 방문, 등록방법과 일정을 확인하고 신청하면 된다. 사전 등록은 2009년 1월 16일까지 접수한다. 온라인 신청을 하면 행사 당일 혼잡함을 피할 수 있고, 참가비 할인혜택도 받을 수 있다.



바람직한 협동조합 개혁방향

황 의 식 연구위원

개방화 시대에서 농협개혁은 농정의 핵심과제였다. 농협의 역할변화와 기능강화가 지속적으로 요구되어 왔다. 그럼에도 불구하고 다시 농협 비리문제가 제기되면서 강도 높은 농협개혁이 요구되고 있다. 농협도 인적쇄신과 함께 금융지주회사로 전환한다는 개혁방향을 제시하였다. 바람직한 농협개혁의 방향이 무엇일까?

이사회 중심의 지배구조로 전환

농협개혁은 올바른 지배구조 구축에서 출발한다. 협동조합은 다양한 목적을 가진 다수의 조합원이 공통의 의사를 모아 함께 사업에 참여하는 경영체이다. 자본이익의 극대화라는 목적을 가진 주식회사와는 다른 지배구조를 가져야 한다. 회장, 조합장 1인의 리더십이 아니라 다수가 함께 의사를 결정하는 지배구조가 바람직하다.

이를 위해서는 이사회 중심의 지배구조가 되어야 한다. 지역별, 품목별 조합원 대표의 이사를 공식적 제도로 선출하고, 이 이사회가 최고 의사결정 기구가 되어야 한다. 회장의 인사권을 개선하여 이사회가 전문경영인을 추천하여 선임하는 것으로 전환되어야 한다. 경영은 전문경영인이 일관되게 책임지고, 이사회는 전문경영인을 관리감독하는 경영기능과 감독기능을 분리하여 전문화한 구조로 전환하는 것이다.

이사회는 전문경영인을 관리감독하여 조합원의 요구를 효율적으로 수행하도록 하는 역할을 강화해야 한다. 그러나 선출된 이사는 전문성이 부족하다. 이사회 사무국을 강화하여 조합장 이사들이 올바른 경영감독을 할 수 있도록 보완해 주어야 한다. 충분한 정보가 있어야만 강력한 통제력을 발휘할 수 있기 때문이다. 전문경영인의 농협이 아닌 조합원을 위한 농협이 되도록 통제기능을 강화하는 것

이다.

농협개혁의 다른 중요한 과제는 일선조합을 규모화, 전문화하여 경쟁력을 제고하는 것이다. 중앙회가 신용사업 수익으로 영세한 일선조합을 지원한다는 방식에서 과감히 탈피하여야 한다. 중앙회가 일선조합에 지원하고 있는 무이자자금 지원에 대한 개혁이 핵심적인 사항이다. 중앙회 정책이 일선조합의 구조를 결정하고 있기 때문이다. 일선조합 경영의 어려움을 지원하는 것이 아니라 사업을 규모화하고, 전문화하여 자립기반을 구축하도록 유도하는 지원으로 전환하는 것이다.

일선조합의 규모화, 전문화를 추진

예를 들어 산지유통사업의 전문화를 위하여 산지유통시설 투자에 대한 지원, 자본출자 등이 한 방향이다. 영세한 산지유통사업을 보조하는 것이 아니라 경쟁력있는 산지유통조직을 육성하는 것이다. 품목조합, 조합공동사업법인, 일선조합 경제사업 자회사 등 경제사업만을 전문적으로 수행하는 농협조직의 역할을 강화하는 것에 대한 지원이 확대되어야 한다. 또 일선조합의 합병추진에 대한 인센티브만 제공하면 된다. 일선조합을 규모화하여 스스로 자립기반을 구축하도록 유도하는 것이 장기적으로 효과적이다. 중앙회 자금지원에 대한 엄격한 원칙을 수립·적용하여야 한다.

농협개혁에서 중요한 과제는 농협중앙회의 신용사업과 경제사업의 분리이다. 중앙회가 신용사업을 바탕으로 일선조합을 지배하는 구조를 개선하는 것이다. 금융시장 위기에 대응하여 중앙회가 제시하고 있는 금융지주회사 전환이 올바르게 추진되어야 한다.

지주회사 전략은 혁신적인 경영기법으로 협동조합에서도 적용할 필요가 있다. 그러나 금융지주회사로 전환하더라도 조

합원 농가가 요구하고 있는 농협의 경제사업 활성화 과제를 촉진해야 한다는 조건이 선행되어야 한다. 둘째로는 일선조합의 물적 토대인 상호금융의 경쟁력을 제고하는 조건도 만족시켜야 한다. 이 두 조건을 훼손하는 금융지주회사 전환은 문제가 있다.

경제사업 활성화와 신경분리 연계

중앙회가 금융지주회사를 도입할 때는 일선조합의 상호금융과 연계된 구조이어야 한다. 프랑스 세계일류 농협금융기관인 크레디아그리폴과 같은 구조인 것이다. 지역단위 예대기능에 대해서는 지역 밀착형 상호금융을 강화하고, 중앙회 금융지주회사는 다양한 자금운용기능을 강화하면서 상호금융에 대한 건전성, 지도기능을 담당하는 구조이어야 한다.

중앙회 경제사업 부문에서도 지주회사 형태를 도입하는 것이 필요하다. 경제사업에서 지도지원기능과 사업기능을 분리할 필요가 있기 때문이다. 즉, 사업기능은 자회사로 분리하여 전문화하고, 일선조합의 지원지도기능, 정책지원기능은 지주회사가 담당하는 구조이다.

자회사로 전환하면서도 중앙회 단독 출자보다 사업과 관련된 일선조합이 공동으로 출자하여 참여하도록 하는 개혁을 추진하여야 한다. 중앙회 사업과 일선조합 사업이 엄격히 구분되는 이분법적 구조에서 벗어나야 한다. 중앙회 경제사업이 보다 조합원 농가와 밀착되도록 하고, 일선조합이 업무구역 한계를 가지는 단점을 보완하도록 하기 위한 것이다.

농협이 본연의 역할을 강화하여 우리 농업의 발전을 선도하는 역할을 담당해야 한다. 농협이 농업, 농가를 지원한다는 소극적 역할자에서 농업발전을 선도하고 농업구조를 개선하는 적극적 역할자로 변화되는 개혁이길 기대한다. **R**



축산자조금 제도의 개선방향

허 덕 연구위원

지난 12월 15일 우리 연구원은 마사회 강당에서 '자조금제도 개선을 위한 토론회'를 개최했다. 그동안 부분적으로 자조금제도에 대해 문제 제기는 있었지만, 이번 토론회는 자조금제도의 개선방안을 마련해야 한다는 논의를 시작하였다는 점에서 의미가 크다.

자조금 제도를 개선해야 한다는 논의의 시작은 올해 초 농림수산식품부의 자체감사에서 비롯되었다. 감사 결과, 자조금의 운용이 소비홍보에 치중되어 있고, 객관성과 투명성이 떨어진다는 지적이 있었다.

자조금 용도와 투명성 문제 지적

이후 헌법재판소의 관련 사안에 대한 판결이 결정적으로 논의에 박차를 가하는 계기가 되었다. 올 초 축산자조금 활동 자금 수납을 위탁받은 2곳의 도축장에서 '축산물 자조금을 대신 수납함에 있어 거출되지 않은 자조금의 납부에 대한 과태료 부과처분에 대해 이의를 제기'한 바 있다.

이에 대해 현재에서는 '도축업자에게 거출금을 강제로 징수할 의무를 부과하고 있지 않다'고 보고, '축산업자들이 납부하지 않은 거출금에 대해서는 도축업자도 이를 축산단체에 납부할 의무를 부담하지 않으며, 이럴 경우 과태료 부과처분이 있어서는 안된다'고 판결하였다. 이에 따라 자조금 거출방법에도 제동이 걸렸다.

지난 11월 정부가 발표한 자조금제도 개선(안)의 주요 이슈는 다음과 같이 요약된다. 첫째, 소비홍보 비율을 축소하고 탄력적으로 운용한다. 즉, 정부 보조금(매칭펀드) 사용의 효율성 제고를 위해 정부 보조 부분의 50% 이상을 생산성 향상과 기술개발 및 조사연구, 유통구조 개선 등 농가와 소비자에게 직접 혜택이 돌아가는 사업에 사용토록 한다. 아울러 자조금 지원금을 다음 해로 이월할 시에도 지원 가

능토록 한다. 둘째, 투명성 확보를 위해 인원이 확충된 '자조금 예산편성위원회'에서 예산 계획을 수립하고, 광고대행사 선정 시 평가위원수도 확대한다. 셋째, 자조금 미납 시 제재를 강화하고 사무국 경비를 5% 내에서 확대 지원 하는 등 자조금 사무국의 역할을 강화하며, 수납회수도 2회로 늘리고, 거출금 납부규정도 임의규정에서 강제규정으로 변경한다.

소비홍보 및 연구개발에 제한 필요

제시된 정부의 개선안에 대해 축산단체와 정부 간 또는 축산단체 간에 다소의 의견 차이가 있다. 의견 차의 초점은 자조금의 용도와 관련한 문제와 자조금 관리기구와 관련된 문제로 대별된다.

우리나라 축산 자조금은 미국의 경우와 달리 한우고기, 국산 돼지고기 등의 홍보가 큰 목적이라 할 수 있다. 따라서 자조금 거출 시 수입업자에 대한 거출은 현실적으로 어렵다. 단, 다른 상품과의 차별성을 강조하기 위한 연구나 홍보를 위한 자금도 필요하므로 사안에 따라 수입업자와 협조하여 홍보 등을 실시할 필요는 있다.

자조금은 소비홍보에 치중될 수밖에 없는 것도 사실이다. 소비홍보 비용 자체가 비싸기 때문이다. 그렇다 하더라도 연구개발의 효과는 장기간에 걸쳐 나타나기 때문에 등한시되어서는 안된다. 장기적으로 볼 때 연구개발이 더 필요한 경우도 있다. 어렵게 모은 귀중한 자금을 보다 효과적으로 사용하기 위해서는 장기적인 계획에 의해 체계적인 연구개발을 해 나가는 것이 중요하다. 이에 따라 연구개발 자금도 배정되어야 한다.

과거 감사원 감사에서 자조금과의 기능이 겹친다는 이유로 수급위원회(양돈 및 가금수급위원회) 자금의 원금이 회수된 바 있다. 수급위 자금이나 자조금의 용

도가 불분명하였기 때문에 발생한 문제이다. 특히 수출의 경우 자조금과 수급위 자금의 용도에 불명확한 부분이 많다. 예를들면 수출시장개척사업은 자조금사업과 수급위사업을 모두 추진하고 있다. 자조금과 양돈, 가금수급위원회 자금과의 역할분담을 명확히 할 필요가 있다. 시장확대를 위한 홍보 등은 자조금으로, 수출을 위한 수입 바이어 등과의 상담 지원 등은 수급위에서 부담하는 편이 바람직할 것으로 본다.

자조금의 규모를 감안하여 볼 때, 자조금의 용도 중 수급조절 기능은 수요 확대로 수정하여야 한다. 정부가 제시한 유통구조 개선 등 소비자에게 직접 혜택이 돌아가는 사업은 자조금 사업과 별도로 추진되어야 한다.

자조금 관리기구 효율성 고려해 선정

자조금의 관리는 기본적으로 분리되어야 한다. 미국의 경우 관리비용 절약차원에서 협회의 자금과 독립된 계정으로 관리한 바도 있지만, 한국의 경우 생산자단체로서 협회 이외에도 농협이 있다는 특수성을 감안해서 분리하여 운영하는 것을 원칙으로 하고 있다.

그러나 자조금의 규모가 영세하다는 현실을 감안하면, 별도의 조직을 만들어 자조금을 관리하기에는 운영비용 부담이 큰 것도 사실이다. 특히, 이번처럼 자조금 거출방법에서 제동이 걸린 경우 추가적인 비용 소요가 예상되므로 자금을 보다 아껴 쓸 필요가 있다. 별도 조직인 축종별 자조금관리위원회를 만들어 관리하는 것이 바람직하지는 않지만, 여건상 당분간은 생산단체에서 계정을 분리하여 운용하는 방안도 함께 검토되어야 한다. 이 경우 자조금 운용의 투명성 제고를 위해 수시 모니터링 체계를 갖추어야 함은 물론이다. **R**

또다시 해를 넘긴 DDA 협상

송 주 호 연구위원

지난 2001년 시작된 DDA 협상은 금년 내 모델리티(세부원칙) 타결이란 연초의 목표를 무산시키면서 또 다시 내년을 기약하게 되었다. UR 때도 그랬듯이 DDA 협상도 매년의 협상이 기대와 실망의 반복이었다. 금년도에는 4차례의 모델리티 수정안 제시, 7월의 소규모 각료회의에서 타결직전 결렬, 그리고 12월 소규모각료회의 개최 무산이라는 굵직굵직한 사건을 경험하면서 정말 앞을 예측하기 어려웠던 한 해였다.

각료회의 무산의 원인

지난 7월 소규모 각료회의가 타결 직전 결렬되면서 금년 내 DDA 타결은 어려울 것이라는 전망이 우세했다. 물론 WTO에서는 DDA 협상 모멘텀을 유지하기 위해 9월 이후에도 잔여쟁점에 대한 논의가 계속되고 있었다. 이런 와중에 미국발 금융위기로 말미암아 촉발된 세계 경기 침체 속에서 주요국들이 자국의 경제회복을 위해 보호무역주의로 회귀할지 모른다는 우려가 확산되었다.

이에 따라 11월 15일 워싱턴 DC에서 선진 20개국 정상회담이 열렸고 연말까지 모델리티 타결을 위해 노력한다는 공동선언을 발표하였다. 이에 고무된 파스칼 라미 WTO 총장은 12월 중 DDA 각료회의를 다시 개최하여 잔여쟁점에 대한 정치적 타협을 이루려는 강한 의지를 보이고 협상을 독려했다. 11월 30일 라미 총장은 12월 13~15일 사이에 각료회의 개최 가능성을 시사하였고, 12월 6일에는 그동안의 협상 진전내용을 담은 모델리티 4차 수정안이 발표되었다. 하지만 핵심사항에 대한 이해당사국 간의 의견이 좁혀지지 않자 라미총장은 마침내 12월 12일 금년 내 각료회의는 개최하지 않는다고 선언하였다.

각료회의 소집자체가 무산된 주요 원인

은 핵심쟁점에 대한 주요국 간의 의견이 절충되지 않아 각료회의를 개최해 보아 타결가능성이 낮다는 판단에 따른 것이다. 라미 총장은 핵심쟁점으로 세가지를 언급하였는데 비농산물분야(NAMA)에서는 분야별 자유화에 대한 참여의 강제성 여부이고, 농업분야에서는 개도국 특별 긴급관세(SSM)의 발동조건, 그리고 면화 보조금 감축문제이다.

미국의 경우, 농업분야에서 보조금을 대폭 삭감하여야 하는데 반해, 개도국들이 SSM 조치를 빈번히 활용하면 농산물 수출확대도 기대하기 어렵다고 보고 있다. 또한 비농산물분야에서도 분야별 자유화에 중국이나 인도의 참여를 담보하지 못하면 별로 얻을 것이 없기 때문에 더 이상의 양보는 어렵다고 판단하고 있는 것으로 보인다. 한편, 중국과 인도는 이번 DDA협상이 개발도상국가의 개발을 위한 다자간 협상이라는 점을 최대한 활용하려는 전략을 갖고 있어 좀처럼 양보할 기미가 없다.

농업분야 핵심 내용, 사실상 거의 확정

지난 12월 6일 발표된 모델리티 4차 수정안은 지난 7월의 소규모 각료회의에서 잠정합의된 내용들과 최근의 논의에서 진전이 있던 내용들을 중심으로 문안을 수정하였고, 논의의 진전이 없었던 분야(SSM, 민감품목의 저율관세할당물량(TRQ) 신설 문제, 비민감품목에 대한 관세상한 적용방안)에 대해서는 팔코너 의장이 구상하는 접점을 별도의 작업문서로 제시하였다.

따라서 관세 감축률과 보조금 감축률, 민감품목과 특별품목에 대한 조건들이 거의 확정되었다. 우리나라의 주된 관심 사항인 특별품목의 수와 감축률은 7월 각료회의 시 제시된 수치가 변경없이 명문화되었고, 특별품목은 관세상한도 적용되지 않는다는 조항이 유지되었다. 이에 따라 우리나라는 개도국 기준을 적용할


수만 있다면 DDA로 인한 영향은 최소화할 수 있게 되었다.

비록 올해 DDA 모델리티 타결은 무산되었지만 사실상 주요 내용은 대부분 확정되었고, 일부 잔여쟁점도 기술적인 사항에 대한 검토는 상당부분 진행되었다. 따라서 2009년에 DDA 협상이 재개되면 모델리티 협상은 각국의 정치적 의지만 있으면 쉽게 끝날 수도 있다.

앞으로 무엇을 해야 할 것인가?

금년 말까지 DDA 모델리티를 타결하도록 노력하라는 G20 정상들의 의지는 이번 각료회의가 무산되면서 권위에 손상을 입었다. 하지만 세계경제 침체 속에서 WTO 같은 다자간 무역체제는 오히려 강화되어야 한다는 의견이 지배적이기 때문에 WTO는 DDA 협상을 조기에 재개시키려 노력할 것이다. 문제는 세계경제에서 영향력이 막강해진 중국과 인도 같은 신흥 개도국과 미국 간에 농업분야와 비농산물분야 협상의 균형을 어떻게 달성하느냐에 달려있다.

오바마 차기 미국 대통령당선자는 아직 DDA 협상에 대한 의견을 제시하지 않고 있다. 2009년 초 오바마 행정부가 출범하면서 DDA 협상 책임자가 교체되면 미국의 입장과 협상전망이 보다 구체화될 것이다.

앞으로 우리에게 남은 과제는 SSM이 우리에게 유리하게 타결되도록 G33 국가들과 공조를 유지하고 개도국 기준 적용을 위해 이해당사국들과 사전 협의를 조심스럽게 진행하는 것이다. 국내적으로는 이행계획서를 만들기 위한 준비작업을 해야 하는데, 이 과정에서 특별품목과 민감품목 선정을 위해 관련 단체들과의 협의와 설득 노력이 동시에 이루어져야 한다. 대외 협상보다 대내 협상에 더 많은 시간과 공을 들여야 할 시점이다. 

2008년 세계농업 회고, '위험회피형 정책'으로의 전환

김태곤 연구위원

2008년은 곡물가격 폭등 속에서 수출규제와 식량폭동이 빈발한 한 해였다. 지구온난화를 방지하기 위한 교토의정서가 이행되었고, 포스트 교토의정서를 둘러싼 각국의 논쟁도 치열하였다. 세계 기아인구가 대폭 늘어나는 가운데 선진국과 개도국, 수출국과 수입국 간에 격차가 확대되었다. 세계 금융위기가 농업 성장을 제약하는 요인으로 작용하고 있지만 오히려 농업의 새로운 역할이 기대된다.

세계 농업에 불확실성과 리스크 증가

곡물가격은 2006년 9월을 기점으로 급등하여, 2008년 7월 최고를 기록, 이후 하락하고 있으나 12월 초 가격은 급등이전 가격보다 30% 정도 높은 수준을 유지하고 있다.

곡물가격의 폭등 요인은 아시아 등 신흥국의 소비증가, 바이오 연료용 수요 증가와 같은 구조적인 변수와 국제자본시장에서 거액의 투기자금 유입 등을 생각할 수 있다. 투기자금은 2006년 8월 시카고 시장에서 곡물의 프로그램 거래가 도입된 이후 대폭 유입되었다. 이것이 가격 상승기조에 편승하여 더욱 증폭시키는 요인으로 작용하였다. 일본 경제산업성의 '2008년 통상백서'에 의하면 2008년 5월 시점에서 투기자금에 의한 가격 상승분은 소맥은 34.6%, 옥수수는 46.7%나 차지하고 있다.

2008년 상반기에는 수출규제가 심각한 문제로 작용하였다. 17개국이 수출금지를 비롯하여, 수출세 부과, 수출수량 제한, 수출허가제 등과 같은 수출규제를 실시하였고, 20개국에서 식량 폭동이 발생하였다.

자유무역은 식량안보에 기여한다는 주장이 무색한 한 해였다. 수출국의 수출규제에서 알 수 있듯이 식량에 대해서는 예외였다. 수입국이 식량의 안정적인 확보를 위해서는 대외적으로는 공정한 무역규율을 확립하는 한편, 국내 농업의 생산력을 유지하는 길을 찾아야 한다.

2008년부터 2012년까지는 지구온난화를 방지하기 위하여 선진국이 온실가스를 감축하는 교토의정서의 이행기간이다. 선진국은 5년간 1990년 대비 6% 정도의 온실가스를 감축해야 한다. 또한 포스트 교토의정서를 둘러싼 논쟁도 치열하였다. 교토의정서 참가에서 이탈한 미국이 온실가스 대량 배출국인 중국과 인도의 참가를 요구하고, 세계 전체의 배출량 감축수준을 둘러싼 합의는 실패하였다. 다만 유럽연합(EU)은 2020년까지 온실가스 20% 감축을 합의하여 세계를 선행하고 있다.

농업은 지구온난화의 영향을 강하게 받는 산업이다. 이미 세계 각지에서 농산물 품질저하나 생산감소가 보고되고 있다. 농

업부문은 온실가스 배출감소와 흡수대책을 동시에 강구할 수 있다. 내온성이 강한 품종육성을 비롯하여, 유기물 퇴비 투입증가, 무경운 재배, 목탄 등 토양개량제 사용, 다모작 재배 등 농법전환과 토양관리를 통한 대책개발에 노력해야 한다.

세계 기아인구가 다시 급증하고 있다. 국제식량농업기구(FAO)는 1996년 식량정상회의에서 당시 8억 4,200만명의 기아인구를 2015년까지 4억 2,000만명으로 반감하는 계획을 결정한 후 실행에 착수해 왔다. 실행초기에 기아인구는 감소하였다. 그러나 곡물가격 상승 등의 요인에 의해 2007년 9억 2,300만명, 2008년 9억 6,300만명으로 늘어나고 있다.


반면에 수출국의 수출액은 대폭 증가하였다. 미국의 2008년도 농업부문 순수익은 869억 달러로서 사상 최고를 기록하였다. 과거 10년 평균 611억 달러보다 대폭 상승하였다. 농가 호당 소득도 86,798 달러로서 전체 가구 평균을 상회하는 등 부유한 생활을 즐기고 있다.

세계무역기구(WTO) 체제에서 자유무역의 일방적인 전개는 선진국·개도국 간, 수출국 간·수입국 간에 격차확대를 가속화한다. 이를 배경으로 도하개발어젠다(DDA) 모델리티 협상은 2008년 내 타결에 실패하였고, 2009년의 과제로 넘어갔다. 빈곤문제를 포함하여 격차문제는 금융위기로 인해 더욱 악화될 것이다.

세계는 지구촌의 온난화문제를 비롯하여, 수입국의 식량문제, 개도국의 빈곤문제 등이 누적되고 있다. 여기에 금융위기로 인한 고용문제와 소득문제가 가세하고 있다. 누가 이 문제를 풀 것인가. WTO는 가맹국의 국내농정에까지 개입한 나머지 세계 공통문제 해결에 소홀하였다. 새로운 이념과 질서가 필요하다.

농업의 고용창출과 사회안정 역할 기대

불확실성과 리스크가 높은 시대의 정책선택은 위험부담형보다는 위험회피형(risk-aversion)이 되어야 한다. 안전을 선호하는 정책이 위험회피형이다. 식량수급의 리스크가 중장기적으로 계속된다면 국내생산이 중요하다. 유사시 수출국의 수출규제가 간단히 단행되는 것을 보면 평상시부터 국내생산으로 대응해야 한다는 인식이 필요하다.

세계 금융위기가 각국의 실물경제에 심각한 영향을 미치고 있다. 또 국가 간의 격차문제만이 아니라, 국내의 지역 간의 격차도 확대되고 있다. 이것은 농촌문제로 귀결된다. 고용을 창출하고 사회안정에 기여하는 것이야말로 경제위기 시 농업의 중요한 역할이다. 

12월 주요 농정 동향

농식품부, 한·미 FTA 추가 대책 마련 예정

농림수산식품부는 12월 17일 한·미 FTA 비준동의안 국회 상정과 관련하여 추가 보완대책을 마련하고 있다고 밝혔다. 이에 앞서 범정부적인 논의를 통해 2007년 11월 농업 분야 20.4조원, 수산 분야 0.7조원 규모의 한미 FTA 보완대책(2008~2017)을 확정할 바 있다. 또한 새정부 출범 이후 미국산 쇠고기 수입 재개에 따라 2조원 규모의 축산업 대책을 마련하여 기존 대책을 보완하였다. 이외는 별도로, 농림수산식품부는 그동안 국회 및 농민단체 등으로부터 추가로 제기된 요구 사항을 검토하여 왔으며, 조만간 관계부처와 협의를 거쳐 새로운 대책의 형태로 발표할 예정이다.

FTA 추가 보완대책은 크게 농어가 경영 안정, 신규투자 활성화, 복지 확충 등 3개 분야의 주요 내용을 담고 있다. 먼저 취약 계층 농어가의 경영 안정을 강화하고 적극적인 수출농업 육성을 위해 농어업 분야의 신규투자를 활성화해 나갈 계획을 가지고 있다. 그리고 농어업인에 대한 복지 대책을 강화하는 방안에도 대해서도 적극 검토하고 있다고 밝혔다.

음식점 원산지표시제 적용 범위 확대

농림수산식품부는 음식점에서 조리·판매되는 돼지고기, 닭고기, 배추김치에 대한 음식점 원산지표시제를 12월 22일부터 시행키로 했다. 이에 따라 원산지표시제 대상 품목은 먼저 적용되기 시작한 쇠고기, 쌀 등을 포함하여 모두 5종으로 늘어났다.

돼지고기와 닭고기는 쇠고기의 기준을, 배추김치는 쌀의 기준을 적용한다. 이에 따라 돼지고기와 닭고기 원산지표시 대상은 모든 일반음식점, 휴게음식점, 전문급식업체가 운영하는 위탁급식소, 직영하는 집단급식소이다. 식사류와 함께 제공되는 배추김치는 100㎡ 이상 규모의 중·대형 일반음식점과 휴게음식점, 위탁급식소에 우선적으로 적용된다.

구체적으로 일반음식점이나 휴게음식점에서는 메뉴판이나 게시판에 게시된 주메뉴에 대해 원산지 표시를 해야 한다. 집단급식소는 1식 3찬 등의 개념이므로 돼지고기와 닭고기가 들어간 음식이 표시 대상이다. 배추김치는 배추를 절이거나 양념을 혼합한 뒤 그대로 또는 발효시켜 반찬으로 제공하는 경우가 원산지 표시 대상이다.

농림수산식품부는 새로운 제도 적용에 대한 음식점의 적응을 위해 100㎡ 미만 일반음식점과 휴게음식점은 3개월, 33㎡ 이하 일반음식점과 휴게음식점은 6개월의 계도기간을 두기로 했다.

국가균형발전위원회, 2단계 지역발전 정책 추진방향 논의

국가균형발전위원회(이하 균발위)는 12월15일 개최된 제3차 회의에서 2단계 지역발전정책 추진방향을 발표하였다. 이와 함께 관련 부처들의 농어촌 정주여건, 지역 의료·복지, 환경 서비스 개선 등에 대한 논의도 이루어졌다.

종부세 개편, 농특세 등 목적세의 본세 통합에 따른 지방 재정 부담 가중과 수도권 규제 완화 방침을 고려하여 후속 대책을 마련했다고 균발위는 밝혔다. 구체적인 추진 방안은 지방·주민이 체감하는 실질적인 대책 추가, 초광역개발권 기본 구상으로 개방형 국토개발전략 제시, 규제개선 사항 및 지역투자 사업 지속 발굴, 행정·재정·입법 권한의 획기적 이양 추진 등의 4가지이다.

균발위는 추진 과제로 살고 싶은 정주공간의 형성과 삶의 질 향상을 위한 기초생활권 추진 계획 등을 제시하였다. 이외에 농림수산식품부는 농어촌 서비스 기준안을 마련하고 향토자원 활용형 농어촌 산업을 육성하기 위해 2012년을 목표로 4조원의 예산이 지원되는 농어촌 정주여건 개선 및 산업활성화 방안 등을, 환경부는 농산어촌 지역 상하수도 보급률 제고 및 지역의 환경자원을 활용한 지역경제 활성화를 위한 지역 환경서비스 제고방안 등을 제시하였다.

2009년 농림수산식품부 예산안 확정

내년도 농림수산식품부의 예산은 16조 5,636억원으로 전년 대비 4.8% 증가할 전망이다. 예산과 기금 일반지출을 합산한 총지출 기준으로는 14조 5,159억원으로 2008년 대비 4.0% 증액되었다.

분야별로 살펴보면 농업·농촌 분야가 4,251억원 증액되어 총지출의 83.3%를 차지하고, 수산업·어촌과 식품업의 지출 비중이 각각 9.9%, 3.3%이다. 농업·농촌 분야에서는 농업체질강화(9.3%), 복지증진(13.6%) 분야 등이 예산이 확충된 반면, 농가소득 경영안정 지출은 전년 대비 3.8% 감소하였다. 식품업 관련 지출은 신규사업 확대로 전년 대비 28.1%나 증액되었다.

2009년 예산안은 '돈버는 농어업, 살맛나는 농어촌' 실현을 위한 효율적 재원 배분에 중점을 두는 것을 기본 방향으로 설정하였다. 이를 위하여 39개 신규사업을 발굴하고, 사업간 통합을 통해 기존 사업 중 75개를 30개로 간소화하였다. 중점을 둔 분야는 식품, 기술개발(R&D), 수출 등 새로운 성장 동력 확충 등이고, 개방 확대에 대응, 농어업경쟁력 제고 및 소득보전 지원 강화, 농어업인 복지증진 및 농어촌 지역 활성화 지원 등도 중요하게 고려하였다.

(동향분석실)

농림수산식품부 2009년 주요 농정 방향

김 병 료 연구위원

농림수산식품부(이하 농식품부)는 12월 22일 대통령께 보고한 2009년 업무계획에서 “위기를 넘어 새로운 농림수산식품의 시대로”라는 비전을 제시하였다. 2008년 농림부에서 농림수산식품부로 개편한 이후 농정의 범위와 대상을 넓히는 한편, 공격적인 정책 추진과 ‘선택과 집중’ 형태의 지원 방식을 도입하였다.

농식품부는 여건 변화에 대응하여 농정 변화와 개혁, 농어업 역량 강화, 농수산식품 수요 창출, 농어촌 삶의 질 향상 등 4대 목표와 이를 달성하기 위한 12가지 핵심과제를 제시하였다.

협동조합 개혁과 저탄소 녹색성장 선도

협동조합 및 공공기관 개혁과 연구개발(R&D)체계 개편 및 녹색성장 지원 과제는 관련 기관의 구조 개선과 효율성 제고에 초점을 맞추었다. 이번 업무보고에서는 농협 개혁과 관련하여 회장 권한 축소를 포함한 지배구조 개선과 경제사업 역량 강화를 주요과제로 다루었다. 지배구조 개편은 지난 9월 입법예고된 「농업협동조합법 일부개정법률(안)」에서도 논의가 되었고, 농협 개혁위원회에서도 중점적으로 다루고 있다. 개정(안)에서 논의되었던 조합공동사업법인 활성화와 조합선택권 허용을 통한 경쟁 및 합병 활성화도 추진할 전망이다.

중복투자 및 현장 수요 반영 미흡 등의 비판을 받아온 R&D 부문에 대해서도 개편이 이루어질 것으로 전망된다. 「농수산식품 과학기술위원회」를 설치·운영하여 효율성을 높이고 중장기적인 육성계획을 수립할 계획이다. 또한 지역 연구기관의 중복을 배제하고 성장유망 상품 중심의 지역특산품 전문기관으로 육성하여 경쟁력을 높일 계획이다. 또한 바이오매스 에너지기술 산업 육성, 저탄소형 농어업 확산을 통한 탄소흡수 확대 등 저탄소 녹색성장 기반 조성에도 중점을 두고 있다.

쌀 직불제 개선과 수출농업 적극 추진

쌀 직불제도 개선을 위해 지급대상자의 자격 요건을 강화할 계획을 밝혔다. 농촌 지역에 거주하면서 농업을 주업으로 하는 사람을 지급대상으로 하되, 농외소득 규모가 일정 수준이거나 신규 진입자 등에 대해서는 제한을 두고, 직불금 지급상한을 설정하여 대규모 기업농에 대한 편중을 방지할 계획이다. 이와 함께 친환경·안전 축산물 직불제 등의 신규 도입과 경관보전직불제 확대, 경영이양직불제 개편 등도 변화하는 여건에 대응하는 조치이다. 중장기 계획으로는 농가경영체 등록 농가를 대상으로 하는 「농가단위 소득안정제」기본계획을 마련했다.

유통구조 개혁의 핵심과제는 시군 유통회사 시범사업을 통해

지역 단위의 규모화된 전문 경영체를 육성하는 것이다. 이를 위해 2009년 사업대상자 6개소를 선정하고 추가로 4개 시·군을 선발할 계획이다. 또한 업체와 소비자 단체에 직거래 매입자금을 용자·지원하고 사이버 거래소를 설립하여 유통비용을 절감하겠다는 계획도 세웠다.


농식품부는 2009년 농수산식품 수출 목표를 53억불까지 확대하겠다는 계획을 갖고 있다. 이를 위해 식재료 수출을 본격적으로 추진하고 마케팅과 판촉 활동을 집중 지원할 계획이다. 또한 2012년 100억불 수출 목표 달성을 위해 수출전문 유리온실단지 조성, 2010년까지 계열화 수출선도조직 50개 육성, 15대 수출품목 집중 육성 등의 전략도 제시했다. 식량 및 사료자원의 안정적 확보를 위한 해외 농림어업 개발 및 자원 확보도 핵심과제이다. 개발은 민간주도로 추진하되 정부는 법적 근거 및 지원체계 마련, 외교·기술·금융 지원 등을 통해 성과를 높일 계획이다.

식품산업 육성과 농어촌 지역 활력 증진

식품산업 육성은 농림수산물물의 부가가치 제고와 수출산업 역량 강화와도 연계되는 과제이다. 김치 등 전통발효식품의 명품화 지원, 한식 세계화 및 식생활 개선을 통한 수요 창출, 수요 변화에 부응한 식재료 가공 확대 등을 주요 과제로 제시했다. 또한 국가 식품클러스터 조성 및 지역 농어업-식품산업 연계로 시너지 효과를 창출할 전망이다. 식품안전성의 중요성을 감안해 제도를 정비해 사전적 예방원칙을 강화하고, 이력추적제 확대 시행 등으로 유통단계 안전관리 강화도 추진할 계획이다.

원자재 가격 상승에 대응한 농어업 생산비 절감으로 농어가 경영을 안정시키겠다는 계획도 포함되었다. 비료·사료·유류 등의 가격과 수급 안정을 위한 대책 마련 및 녹비작물·조사료 재배 확대를 통한 국내 공급 기반 확충, 경영비 절감 기술 개발, 농기계은행 활성화, 농가 경영회생 지원 확대, 농어업 재해보험 통합을 통한 효과 제고 등이 주요 시책이다.

농어촌 생활여건 개선과 지역 활력 증진을 위해서 50~300세대 규모의 농어촌 뉴타운을 조성하고, 기초 생활권의 인프라를 확충하여 정주여건을 개선할 방침이다. 저소득·취약계층에 정부비축미의 할인 공급을 확대하여 가계부담을 경감하고 학자금, 연금, 가사·영농도우미 지원 등을 확대하여 복지 부문을 강화하는 계획도 가지고 있다.

마지막으로 농어촌의 향토자원을 활용한 산업을 육성하여 지역 경제를 활성화하고 투자 및 고용효과를 창출할 계획이다. 농어촌 관광 인프라 시설 314개를 신규로 조성하고 도농교류 확대를 통해 저변을 확대할 계획이다. 

‘식품정책의 방향과 과제’ 정책워크숍



식품정책연구센터는 12월 23일 과천 그레이스호텔에서 ‘식품정책의 방향과 과제’란 주제로 정책워크숍을 개최했다. 이날 워크숍에는 농림수산식품부 식품산업정책단의 식품산업정책팀과 소비안전팀, 우리 연구원 식품정책연구센터 연구자 등 전문가들이 참석해 발표와 토론을 하였다.

우리 연구원 최지현 선임연구위원은 ‘식품정책의 효율적 추진방향-식품산업정책을 중심으로’란 제목의 발표에서 농정에서 식품정책의 위치를 설정하고 선진국의 식품정책을 분석하여 국내 식품산업정책의 효율적인 추진방향을 제시했다. 단국대학교 문현경 교수는 ‘영양정책의 방향이란 제목으로 발표를 하였다.

호서대학교 정혜경 교수는 ‘한국 식생활문화와 정책방안-고민과 모색’이란 제목으로 발표했다. 한국보건사회연구원 광노성 박사는 ‘식품안전관리체계란 제목의 발표를 통해 바람직한 식품안전관리의 방향을 제시하였다.

주제 발표 후 식생활 문화의 구축 방안, 호주의 식품안전관리 체계, 정보의 공개와 공표 문제, 리스크 평가 및 커뮤니케이션 방안, 통계자료의 정확성, 한식의 세계화 활성화 방안 등에 대해 의견을 나누었다.

“축산자조금 제도의 효율적인 운영 방향 모색”



우리 연구원은 축산신문과 공동으로 12월 15일 마사회 대강당에서 축산자조금 제도 개선 방안을 모색하기 위한 토론회를 개최했다. 개회식에서 박동규 농업관측센터장은 자조금 운영의 오랜 경험이 있는 미국의 축산자조금제도를 참고하여 축산자조금 제도의 바람직한 발전방향을 모색하는 시간이 되길 당부했다.

정찬진 미국오클라호마주립대학교 교수는 ‘미국 농업 자조금 운영 현황 및 발전 방향’이란 제목으로 발표했다. 정 교수는 ‘미국은 초창기에 임의자조금제도로 출발했다가 현재는 의무자조금제를 운영하고 있는 반면 한국은 27개 품목의 임의자조금제도를 도입하였고, 양돈, 한우, 낙농은 의무자조금제도를 도입하여 운영하고 있다’고 말하며, 양국의 자조금 운영 현황을 설명했다. “자조금 운영은 평가에 치중하기보다는 더욱 효율적인 사용방법과 시장 개척에 초점이 맞춰져야 한다”고 말했다.

축산경제연구원 노경상 원장의 사회로 열린 토론회에는 건국대 김민정 교수, 한우자조금관리위원회 남호경 위원장, 충남대 박종수 교수, 농림수산식품부 석희진 축산정책팀장, 양돈자조금관리위원회 윤상의 위원장, 낙농자조금관리위원회 이승호 위원장, 우리 연구원 허덕 축산관측팀장이 참여하였다.

연말 경비 절감, 농촌자매마을 돕고 사회복지단체 후원



오세익 원장은 12월 24일 (사)나눔과 기쁨의 사랑의 쌀을 전달했다.

우리 연구원 오세익 원장은 12월 24일 연말 행사 경비를 절감해 20kg 쌀 65포를 구입, ‘(사)나눔과 기쁨’을 방문하여 전달했다.

오세익 원장은 나눔 경영의 일환으로 경기위축에 따라 어려움을 겪고 있는 이웃과 사랑을 나누고, 연구원과 자매결연을 맺은 고창군 덕천리 마을을 돕기 위해 연말 행사 경비를 절감하여 이번 행사를 열게 되었다고 밝히며, 이번 행사를 계기로 나눔경영을 더욱 확대 실천할 계획이다.

▣ 연구진 동정

- △ 김용택 선임연구위원은 12월 9일 제주에서 열린 한·중아 농업협력 포럼에서 ‘한·중아 농업협력중대 방안’이란 제목으로 발표했다.
- △ 김창길 연구위원은 12월 12일 동국대학교에서 열린 한국유기농업학회 동계기술발표대회에서 ‘유기농업 실천농가의 경영효율성 분석’이란 제목으로 발표했다. 12월 15일 농특위에서 열린 회의에서 ‘유기농 식품인증제 통합화 추진 방안’이란 제목으로 발표했다.
- △ 김태곤 연구위원은 12월 5일 농특위에서 열린 회의에서 ‘직불제 정책 효과 제고를 위한 상호 준수 의무 개선 방안’이란 제목으로 발표했다.
- △ 송미령 연구위원은 12월 5일 상주시청에서 한국농어촌산업학회가 개최한 세미나에서 ‘포괄보조금과 지방정부의 대응 방향’이란 제목으로 발표했다.

▣ 내방객

- △ 정찬진 미국 오클라호마주립대학 교수가 12월 11일 연구원을 방문, 오세익 원장과 강창용 기획조정실장, 옥치목 행정실장을 만나 상호 관심사와 협력 방안에 대해 의견을 나눴다.