

# 한국농촌경제연구원 뉴스

2009년 2월

## “쌀 관세화 전환, 빠를수록 국익에 유리”

### ‘쌀 관세화 유예, 아직도 유익한 수단인가?’ 정책토론회 개최



‘쌀 관세화 유예, 아직도 유익한 수단인가?’라는 주제로 2월 24일 정책토론회를 개최했다.

연구원은 2월 24일 대회의실에서 ‘쌀 관세화 유예, 아직도 유익한 수단인가?’라는 주제로 정책토론회를 개최했다. 개회식에서 오세익 원장은 “2004년에 10년 동안 관세화 유예를 지속하되 관세화로 전환할 수 있는 여지를 남겨 놓았는데, 최근 쌀을 둘러싼 국내외 여건이 빠르게 변화해 관세화 유예를 지속할 것인지 논의할 시점이 되어 토론회를 갖게 되었다”고 밝히며 허심탄회한 의견개진을 당부했다.

박동규 선임연구위원은 주제발표에서 현재 유예가 되어 있는 쌀을 조기 관세화하는 것이 국익에 유리하다는 주장을 폈다. 2004년 쌀 관세화 유예는 도하개발어젠다(DDA) 농업협상 결과에 따라 관세가 대폭 감축될 가능성이 있어 선택했으나 최근까지 진행된 DDA 협상 결과, 협상이 타결되더라도 쌀 관세화로 인한 위협은 크지 않을 것이라고 전망했다.

2008년 12월에 나온 4차 수정안에 따르면 우리나라 쌀이 선진국 민감품목으로 분류되면 관세가 46.7% 감축되지만 저율 관세수입물량(TRQ)은 3.5%만 증량되며, 개도국 특별품목 대우를 받게 되면 관세

도 감축되지 않고 TRQ도 증량되지 않을 것이라고 밝혔다.

박 선임연구위원은 현재 톤당 1,102달러인 중립중 국제 쌀 가격이 톤당 400달러 이하로 낮아지기 어려울 것으로 전망

되므로 관세화 조치가 오히려 유리할 수 있다고 주장했다. 관세화 전환 시기를 2010년에서 2011년으로 연기하면 994억~1,873억원 이상의 추가비용이 발생하므로 관세화 전환은 빠를수록 유리한 것으로 나타났으며, TRQ 쌀이 가공용 등으로 저렴하게 공급되고 있는 현실을 고려하면 관세화 전환으로 인한 재정부담은 더 큰 폭으로 줄어들 것으로 예상했다.

이어 오세익 원장 사회로 농민신문 김계홍 편집부국장, 농식품부 김덕호 식량정책팀장, 쌀전업농중앙연합회 문정두 사무총장, 농업경영인중앙연합회 박상희 차장, 서강대 사공용 교수, 김제 새만금 RPC 이익재 사장, 매일경제 온기운 논설위원, 고려대 양승룡 교수, 농민회총연맹 이창한 정책위원장이 각각 토론했다.

## 장태평 장관, ‘위기를 넘어 새로운 농식품 시대로’ 특강



장태평 장관이 ‘위기를 넘어 새로운 농식품 시대로’라는 제목으로 특강을 했다.

우리 연구원이 2월 3일 개최한 월례조회에서 장태평 장관은 ‘위기를 넘어 새로운 농식품 시대로’란 제목으로 특강을 했다. 장 장관은 “현 우리나라 농업은 1970년대 제조업 수준과 비슷해 70년대의 제조 지원 방식을 적용하면 농업도 압축

성장이 가능하다”고 말했다.

농식품 산업이 발전할 수 있는 요인으로 시장의 확대 가능성과 한국농업의 잠재력을 꼽고, 향후 강한 농식품 산업을 위해 경영, 기술, 금융, 시장 등 4개 부문에서 확장형 전략이 필요하다고 강조했다.

오세익 원장은 조희사를 통해 연구원을 둘러싼 국내외 환경 변화를 예로 들며 우리 연구원도 변화야 한다고 강조했다. 오 원장은 이와 연계하여 추진하는 조직 개편에 대해 소견을 밝히며, 전 직원이 하나가 되어 남보다 한 발 앞서는 미래지향적인 연구를 수행해 주길 당부했다.

# 연구원 조직, 3본부 1센터 2실 체제로 전면 개편

## 농림기술관리센터 소장에 김용택 박사 임명



김용택 소장

우리 연구원은 2월 5일자로 연구원의 조직개편을 단행했다. 연구부서는 기존의 6센터 2실을 3본부 1센터 2실로 개편해 농식품정책연구본부, 농업농촌정책연구본부, 글로벌협력연구본부, 농업관측정보센터, 산림정책연구실, 미래정책연구실을 설치했고, 지원부서는 기존의 3실을 2실로 축소해 기획조정실과 행정실을 두게 되었다.

조직개편에 따른 후속인사도 단행해 농림기술관리센터장에 김용택 선임연구위원을 임명했다. 그리고 농식품정책연구본부장에 박현태 선임연구위원, 농업농촌정책연구본부장에 이동필 선임연구위원, 글로벌협력연구본부장에 권태진 선임연구위원, 농업관측정보센터장에 김정호 선임연구위원, 산림정책연구실장에 석현덕 연구위원, 미래정책연구실장에 김병률 연구위원을 각각 임명했다.

이번 조직개편은 최고의 연구팀을 육성하고 연구자원을 탄력적으로 운영하여 국제적 경쟁력을 갖도록 이루어졌다. 또한 정책연구기관으로 농림수산물부의 확대개편에 따른 연구수요에 효율적으로 대응하고, 미래지향적으로 선제적 정책수요를 강화할 뿐만 아니라 팀체제의 강화 필요성에 따라 단행되었다.

농식품정책연구본부는 농산업팀(팀장 성명환 연구위원), 식품·유통팀(팀장 최지현 선임연구위원), 축산·환경팀(팀장 김창걸 연구위원) 3팀으로 운영한다. 주요 연구는 식량, 원예, 바이오자원개발, 농자재, 식품산업, 안전, 유통과 수출, 축산, 환경농업, 저탄소 녹색성장 분야이다.

농업농촌정책연구본부는 농업구조팀(팀장 김수석 연구위원), 지역산업팀(팀장 김태곤 연구위원), 농촌발전팀(팀장 박시현 연구위원) 3팀으로 운영한다. 주요 연구는 농지, 수자원, 금융, 협동조합, 생활환경, 경영인력, 지역경제, 지역개발, 인력, 교육, 복지, 농촌사회 분야이다.

글로벌협력연구본부는 총 3팀으로 북

한·중국팀(팀장 김영훈 연구위원), 농업통상팀(팀장 송주호 연구위원), 아시아농업연구센터(팀장 허장 연구위원)이다. 주요 연구는 북한, 중국농업, FTA·DDA 등 농업통상, 아시아농업개발, 공적개발원조(ODA) 지원 분야이다.

농업관측정보센터는 기존의 정보화팀(팀장 김배성 부연구위원)과 채소관측팀(팀장 신용광 부연구위원)은 그대로 운영하나 과일팀과 과채팀은 하나로 묶어 과일·과채관측팀(팀장 정은미 부연구위원), 축산팀과 곡물팀을 하나로 묶어 축산·곡물관측팀(팀장 허덕 연구위원)으로 개편했다.

미래정책연구실은 기존의 동향분석업무뿐만 아니라 모형개발 연구도 병행·수행하며, 기획조정실은 자료정보지원실과 통합, 기능을 재정립하여 업무를 수행한다. 특히 이번 조직개편은 팀조직의 활성화에 초점을 두고 추진, 팀장의 권한을

대폭 강화하여 신속한 의사결정과 관리가 이루어지도록 제도적으로 보강했다.

연구원은 연구조직을 대부서 체제로 전환해 외형은 슬림화하고, 내부조직은 농림수산물부의 과단위 편제를 고려한 팀제로 운영하여 정책 수요에 더욱 효율적으로 대처할 수 있게 되었다.

## 농식품 수출 TF 출범

농어가 소득 증대 및 농어촌 활성화에 기여하기 위해 해외시장에서 우리 농산물의 수요를 창출하는 농수산물 수출사업과 관련하여 정책방안과 대안을 제시하기 위해 2월 16일자로 '농식품 수출 TF'를 구성·출범했다.

앞으로 농식품 수출 TF에서는 수출시장 개척과 확대를 위한 연구, 국내외 수출 관련 조직과 네트워킹, 수출촉진을 위한 정책개발과 지원 등의 업무를 수행한다. 총 8명으로 TF가 구성되었으며 팀장에는 최세균 선임연구위원, 간사에는 김태훈 부연구위원, 팀원은 김연중, 권오복 연구위원, 김경필, 국승용, 김성훈 부연구위원, 정대희 초청연구위원이다.

## 2008년 기본연구보고서 발간



우리 연구원은 지난해 수행한 23개 기본연구과제 보고서를 최근 발간했다. 기본연구과제 보고서는 다음과 같다.

- △경제·사회여건 변화에 따른 농지제도 개편방안(1/2차)
- △국토 공간구조 변화에 대응한 농촌 중심지 발전방안
- △기후변화에 따른 농업부문 영향분석과 대응전략(1/2차)
- △농산물 수출 유망시장 분석과 대응방안
- △농산물 안전관리제도의 적용실태와 개선방안 - GAP를 중심으로
- △농식품 감모 및 폐기통계 구축을 위한 기초 연구
- △농업부문 전망모형 구축 연구(2/2차)

- △농촌의 다문화가정 실태와 정책방향
- △농촌지역통계 DB 구축을 위한 연구
- △동아시아 FTA 대비 농업부문 연구(2/2차)
- △목재의 수급 모형구축 및 전망
- △북한산 농림산물 반입 및 유통실태 조사연구
- △산지유통조직의 성공요인 분석
- △살기좋은 농촌만들기를 위한 정책재편 방안(2/2차)
- △선진국형 농정으로의 전환을 위한 연구(2/2차)
- △수입 청과물의 유통체계 연구
- △시장개방에 따른 농업부문 보상체계 개선방안
- △신규 취농의 진입장에 해소 방안
- △오리, 꿀벌, 산양, 사슴산업의 현황과 발전방안
- △전업농의 위험관리 방안 연구
- △중국의 주요 농산물 주산지 변동에 관한 연구
- △친환경 농자재의 효율적 이용과 관리제도 개선
- △UR 이후 농업부문 시장개방 영향분석



# 농정비전과 패러다임 전환

김 병 루 연구위원

우리 농업은 일대 전환기에 있다. 농지 개혁 이후 50여년 동안 도시화와 산업화로 수많은 농가가 도시로 떠나고, 농촌에 남은 대부분의 영세농들은 고령화로 농사현장에서 은퇴하여 새로운 영농주체가 우리 농업을 책임지는 거대한 세대교체가 진행되고 있다. 대외적으로도 DDA 농업협상이 진행되고 FTA 체결이 확산되어 국경 없는 무한경쟁시대가 도래할 것이다.

## 고질적인 저성장 악순환고리를 끊어야

우리 농업은 망망대해 거친 파도를 넘을 수 있는 강한 농업으로 거듭날 필요가 있다. 우리 농업의 미래 비전은 농업을 세계시장에서 경쟁력이 있는 강한 산업으로 만들고, 농촌은 농업인과 비농업인이 어울려 사는 쾌적하고 풍요로운 공간으로 만드는 것이다.

이를 위해 혁신적인 농업경영주체를 기업농으로 육성하여 규모화와 전문화, 조직화를 유도해야 한다. 혁신주체를 통해 농식품산업을 세계적인 수준의 첨단 기술농업과 수출농업으로 육성하여 고품질, 고부가가치 농식품을 만들어야 한다. 이로써 우리 농업의 고질적인 '저성장 악순환' 고리를 '고성장 선순환'으로 전환해야 한다.

농업 경쟁력을 제고하고 농업성장을 견인할 수 있는 혁신주체를 육성하기 위해 농정대상을 산업정책 대상과 복지정책 대상으로 명확히 구분하여 정책을 추진해야 한다. 주업농과 법인경영체, 농기업을 육성하여 식품 생산의 규모화, 기업화, 전문화, 첨단화를 유도하기 위해 농업 내부의 자본축적과 영농인력에 대한 전문교육도 필요하지만, 농업 외 민간자본의 자유로운 진입을 통해 시설현대화와 농지규모화를 촉진하고 농업 외 경영자, 기술자 등을 적극 유치하여 기술과 경영의 전문성을 획기적으로 끌어올릴 필요

가 있다.

산업으로서 농업정책 대상에 종자, 농자재, 식재료, 가공, 외식 산업 등 모든 전후방관련산업을 망라하여 세계적인 수준의 클러스터, 계열화 등 연계성 있는 농정을 추진함으로써 규모의 경제, 연계의 경제 효과를 높일 필요가 있다.

현재 우리 농업이 처해 있는 어려운 현실을 극복하여 새로운 돌파구를 마련할 수 있도록 신성장동력을 발굴하여 집중 육성해야 한다. 신성장동력에는 자본기술 집약적인 첨단 시설원예농업과 친환경농업을 포함하는 녹색성장산업이 있다. 농업의 외연 확장과 전후방 연계를 통한 시너지효과 실현을 위해 식품산업을 포함한 전후방 관련산업과 수출농업도 있다. 또한 농업성장의 기초로서 연구개발(R&D) 혁신과 경영체의 혁신을 통한 인적, 기술적 발전동력을 활용할 필요가 있다.

## 비전 달성 위해 패러다임 바꿔야

새로운 비전 달성을 위해 농정의 패러다임을 바꿔야 한다. 농식품에 대한 소비와 시장에 대해서는 가격보다 품질, 안전성, 서비스를 중시하는 '가치'의 관점으로 전환해야 한다. 소비자와 시장을 지향하는 생산과 유통을 위해 고품질 안전을 추구하는 생산을 유도하고 부가가치와 효율성을 추구하는 가치체인(value chain) 유통체계를 구축해야 한다.

농업정책을 추진하는 과정에서 정책 대상과 범위를 명확히 해야 한다. 그동안 정치적인 목소리와 입장을 고려하여 농업정책과 복지정책을 구분하지 않고 모든 농업인을 망라한 평균적 정책을 추진하였다. 앞으로는 산업정책과 복지정책을 명확히 구분하여 주업농과 기업농을 대상으로 한 농업정책을 추진하되 영세농과 고령농은 복지정책 중심으로 추진해야 한다.

또한 농정 대상 산업 범위를 기존의 농업생산 중심 정책에서 과감히 탈피하여 부가가치가 높고 성장 잠재력이 매우 큰 종자, 농자재 등 후방산업, 식재료, 식품가공, 외식, 서비스 등 전방산업을 포함한 외연 확대와 산업 간 연계 정책에 집중할 필요가 있다.

## 발상의 전환이 필요

그동안은 우리 국민의 주식으로서 모든 농업인이 생산해 온 쌀 농업 중심의 농정, 국내시장 중심의 농정을 추진하였지만, 미래 농업은 성장산업인 첨단원예농업과 축산, 수출농업과 친환경 녹색산업을 주력산업으로 육성하는 발상의 전환이 필요하다. 이와 함께 그동안 국내농업을 방어하는 데 주력해 왔지만 '최선의 공격이 최선의 방어'라는 발상의 전환으로 세계시장을 상대로 한 공격적 수출농업에 주력할 때이다.

농업 경쟁력을 강화하기 위해서는 기본적으로 주체인 농업경영체, 기업의 경쟁을 촉진해야 한다. 경쟁 제한을 통해 사회가 발전하는 것이 아니라 경쟁 촉진을 통해 사회는 발전한다. 국내외 시장에서 농업의 경쟁력 강화를 위해서는 경쟁 제한적인 요소는 가급적 제거 또는 완화하고, 농업 내부의 자본뿐 아니라 외부의 민간자본을 과감히 끌어들이어 산업발전을 촉진할 필요가 있다.

이제는 정치적 표를 의식한 단기적 시혜 농정, 원칙이 적용되지 않는 임시방편적 농정을 극복해야 한다. 농정의 정치재성격을 배제하고 일관성을 유지하기 위해 우리나라도 미국, 일본, 유럽과 같이 중요한 농정방향과 시책 등을 중장기적 차원에서 입법화하여 정책의 일관성을 유지할 필요가 있다. 농업·농촌 기본법을 보다 실용적인 법으로 만들고 법 개정을 정례화할 필요가 있다. **R**



# 농촌 다문화가정정책의 개선방향

박 대 식 연구위원

다문화가정이란 국제결혼 등을 통해서 서로 다른 국적의 상대를 만나 결합한 가정을 의미하는 것으로 한국인과 외국인이 결혼하여 구성한 가족을 지칭한다.

최근 농촌에서 다문화가정이 급격히 증가함에 따라 결혼이민자들은 농촌사회의 새로운 구성원으로서 다양한 역할을 수행하도록 기대되고 있다. 이뿐만 아니라 다문화가정의 사회문화적 적응과 가족의 안정성 강화, 사회통합이 중요한 사회문제로 부상하고 있다.

## 다문화가정의 해체 사례 급증

농촌의 다문화가정은 일반가정과 다른 여러 가지 독특한 문제를 안고 있다. 의사소통의 제한, 문화적 차이 등으로 인해 농촌의 다문화가정은 부부관계, 자녀양육, 가족관계, 이웃 및 지역사회와의 관계 등에서 많은 갈등과 문제를 가지고 있다. 이에 따라 농촌 다문화가정의 해체 사례도 급증하고 있다.

그리하여 정부에서는 관련법(예를 들면, 다문화가족지원법)을 제정하고, 다문화가정을 위한 다양한 정책방안을 마련하기 시작하였다. 그러나 중앙정부 차원에서 실시되고 있는 다문화가정정책을 살펴보면, 지원내용이 획일적이고, 수요자 중심의 지원 대책이 부족하다. 또한 중앙부처의 관련 사업들은 교육 분야에 편중되어 있는 반면에 결혼이민자 스스로 주체가 되는 활동이나 네트워크를 구축하는 사업은 크게 부족한 것으로 나타났다. 그리고 다문화가정에 대한 지원이 결혼이민자들의 한국사회의 적응과 통합에 초점을 두는 경우가 많다. 또한 농업 및 농촌의 특수성을 고려한 실질적인 지원 대책이 미비하며, 농촌지역 및 농업여건의 변화를 고려한 정책지원 방안이 미흡한 실정이다.

지방자치단체에서 추진하고 있는 결혼이민자를 위한 사업들을 보면, 결혼이민자의 특수한 경험과 현실적 어려움을 충분히 고려하지 못하고 기존의 일반 여성이나 소외계층 대상 프로그램을 유사하게 적용하는 경우가 많은 것으로 나타났다. 그리고 결혼이민자들이 한국사회에 제기하는 문제와 요구에는 무관심한 채 한국인 가족들이 제기하는 요구에 대응하는 데 초점을 두는 경향이 있다. 결혼이민자들의 고국 문화에 대해서 남편이나 자녀와 같은 가족이나 주변의 한국인에게 소개하고 이해시키는 노력도 부족한 것으로 나타났다. 그러므로 농촌 다문화가정정책은 다음과 같은 방향으로 개선할 필요가 있다.

## 다문화주의적 시각 필요

첫째, 결혼이민자는 한국사회에 동화시키고 통합시킬 대상이 아니라 그들의 문화를 인정하고 상호공존해야 할 우리의 동료라는 점을 인식하는 다문화주의적 시각이 필요하다. 결혼이민자들은 우리나라 농촌의 새로운 인적 자산이다. 따라서 우리는 결혼이민자들을 동료 및 이웃으로 따뜻하게 받아들여서 더불어 살아가려는 노력이 필요하다. 다문화가정이 원만한 가정생활을 유지하기 위해서는 결혼이민자뿐만 아니라 남편, 시부모 등의 적극적인 협조와 노력이 필요하다. 다문화에 대한 국민의 인식을 개선하고 이해를 높이기 위해서는 방송, 신문, 잡지, 학교 및 사회교육을 적극적으로 활용할 필요가 있다.

둘째, 중앙정부가 아닌 지방자치단체 및 시민사회 주도의 지원정책을 강화할 필요가 있다. 이를 위해서는 중앙부처 간의 역할 분담 및 협조체계 구축이 필요하고 정부, 시민사회, 결혼이민자 가족, 결혼이민자 당사자 등의 역할 분담 및 파트

너십이 요구된다.

셋째, 결혼이민자들이 자신들의 고국에서 체득한 다양한 문화적 역량을 적극적으로 활용하고 발전시킬 수 있도록 지원할 필요가 있다. 결혼이민자들의 문화적 자산을 활용, 다문화예술 프로그램을 개발하여 지역축제 등에 참여할 수 있도록 지원하고 개발할 필요가 있다. 그리고 결혼이민자들의 다양한 음식문화를 활용하여 부업이나 창업으로 발전시키고 출신 국가나 지역과의 문화교류를 촉진해야 한다.

## 맞춤형 지원 대책 마련해야

넷째, 다문화가정의 생활실태와 문제점, 정책 요구사항 등을 면밀하게 파악하여 맞춤형 지원 대책을 마련할 필요가 있다. 농촌의 다문화가정은 사회·경제적 특성에 따라서 경제활동이나 사회서비스 수혜 등에서 상당한 차이가 난다. 그러므로 농촌의 다문화가정 관련 정책은 결혼이민자 및 남편의 사회경제적 특성(본국에서 거주 지역, 농사 경험, 결혼이민자와 남편의 연령차, 학력, 한국거주 기간, 결혼이민자의 연령대, 주 작목, 가구소득, 농가 형태 등)을 충분히 고려하는 맞춤형 대책이 되어야 할 것이다.

농촌의 다문화가정을 위한 주요 정책 과제로는 ① 다문화가정 관련법의 개선, ② 농촌 다문화가정을 위한 사이버 지원 체계 구축, ③ 혼인 당사자들의 사회·경제적 여건에 대한 정확한 정보 제공 및 사전 교육 실시, ④ 농촌 다문화가정 서비스 전달체계 개선, ⑤ 다문화가정 대상 한국어 및 결혼이민자 모국어 교육 강화, ⑥ 다문화가정 대상 영농교육의 개선, ⑦ 영농기반 구축 및 다문화 후계세대 육성, ⑧ 농업 관련 산업 및 비농업 경제활동 지원, ⑨ 사회보장에서의 차별 해소 및 사회서비스 확대 등을 들 수 있다. **R**



## 연구자의 비애(悲哀)

박 석 두 연구위원

안톤 슈낙(Anton Schinack)의 ‘우리를 슬프게 하는 것들’은 이런 것들이다. “울음 우는 아이들은 우리를 슬프게 한다. 정원의 한편 구석에서 발견된 작은 새의 시체 위에 초추(初秋)의 양광(陽光)이 떨어질 때, 가을은 우리를 슬프게 한다.……날아가는 한 마리의 백로, 추수 후의 텅 빈 논과 밭, 술에 취한 여인의 모습, 어렸을 적에 살던 조그만 마을에 많은 세월이 지나 다시 들렸을 때, 그곳에는 이미 아무도 당신을 알아보는 이 없고 일찍이 뛰놀던 자리에는 붉고 거만한 주택들이 들어서 있고, 당신이 살던 집에서는 낯선 이의 얼굴이 내다보고, 왕자처럼 경이롭던 아가시아 숲도 이미 베어져 없어지고 말았을 때, 이 모든 것은 우리의 마음을 슬프게 한다. 그러나 우리를 슬프게 하는 것들이 어찌 이것들뿐이라…….”

### 최고 상품이라고 믿어야 팔 수 있다

30년 전 쯤 「뿌리 깊은 나무」라는 잡지를 발간하던 한국브리태니커 회사에 응시한 적이 있었다. 내심으로는 잡지사의 편집기자 정도로 생각하고 응시한 것이다. 서류전형에 합격하였다는 통지를 받고 면접을 보러 갔더니 다음 날부터 신입 사원 교육에 나오라고 하였다. 다음날 아침 출근 시간에 맞춰 나갔더니 바로 교육을 시작하는데, 내용은 브리태니커 백과사전을 판매하는 영업 교육이었다. 사태가 이렇게 되고 보니 쉬는 시간에 교육 담당자에게 확인하였다. 영업사원이 아니라 편집부 쪽에서 일하고 싶은데 어떻게 된 거냐고. 교육 담당자 왈, 누구든 처음에는 영업사원 일을 해야 한다는 것이었다. 미심쩍었지만 어쩔든 교육을 받았다. 처음으로 상품을 파는 것(아이스 브레이크: 얼음깨기라고 한다)이 어렵지 그 다음은 어렵지 않다는 설명에는 그러려니 했다. 사막에서 눈 치우는 기계를 팔

았다는 전설적인 영업사원 이야기는 감탄할 만했다. 상품을 팔기 위해서는 판매자 자신이 그 상품이 세계 최고라는 믿음이 있어야 팔 수 있다는 말에는 고개를 끄덕였다. 그런데 시장 바닥에서 나물 한 움큼 놓고 팔고 있는 할머니에게 당시 80만원이나 하던 백과사전을 팔았다는 자랑에는 참을 수가 없었다. “에이 순도 독놈들, 차라리 벼룩의 간을 빼먹지.” 그 다음 시간에 나는 집으로 돌아오고 말았다. 다음날부터 브리태니커에 나가지 않았음은 물론이다. 그 때는 물론 지금도 나는 브리태니커 백과사전이 세계 최고 상품이라 믿고 있다. 그러나 그 때는 물론 지금도 나는 그것을 누구에게나 팔 자신이 없다.


### 공무원은 영혼이 없다?

오래 전 텔레비전에서 보았던 일본의 어떤 공무원 이야기가 생각난다. 그는 원래 유수의 민간기업에 다녔는데 그보다 월급이 적은 우체국으로 자리를 옮겨 공무원이 되었다고 했다. 민간기업에 다닐 때 자신이 하는 일은 돈벌이에 불과하였지만 공무원은 국민을 위해 봉사하는 것이기 때문에 보람이 있다는 게 그 이유였다. 그래서인지 일본 최고의 명문 동경대학교는 고급 관료의 산실이다. 우리나라의 이른바 명문대학도 각종 고시를 통해 입법·사법·행정부의 고급 관료를 독차지한다. 1998년 외환위기 때 실직과 도산이 줄을 잇고 구조조정이란 이름으로 명예퇴직·조기퇴직이 황행할 때 사십오세 정년을 뜻하는 ‘사오정’이 풍미하였는데, 지금도 민간기업에서는 40대 퇴직이 다반사이다.

반면에 공무원은 정년을 보장하니 ‘철밥통’이란 말과 함께 최고 인기 직업이 되었다. 9급 공무원 채용시험의 경쟁률이 2천 5백대 1에 달하기도 하였다. 그런

데 지난해에 ‘영혼 없는 공무원’이라는 말이 향간에 회자되었다. “관료는 영혼이 없다”고 한 막스 베버의 말을 인용한 것인데, 관료는 어느 정부에서나 그 정부의 철학에 따라 일할 수밖에 없다는 의미”라는 해명이 뒤따랐다. 이에 대해 장관직을 역임한 어떤 이는 공무원에게는 영혼이 있다고 주장하였다. 영혼이 있는데, 그것을 상부에서 인정하지 않으면 없는 것처럼 감추고, 지시에 따를 뿐 다른 의견과 새로운 정책은 컴퓨터에 넣어둔 채 교육이나 해외연수 나갈 기회나 찾는다는 것이다. 공직사회의 자율성과 정치적 중립성을 인정하고 그들의 사명감과 자부심을 존중할 때 영혼을 드러내며, 그때 비로소 국가발전을 위한 정책을 기획하고 매진한다는 것이다. 공무원은 영혼이 있을까, 없을까. 있어야 좋은가 없어야 좋은가.

### 연구자를 슬프게 하는 것

어느 술자리에서 20년 지기 동료 연구자에게 물었다. 연구원에 다니면서 연구자로서 비애를 느낀 적은 없느냐. 농업정책이 잘못되었을 때 강하게 막지 못하거나, 반대로 미지근하게 주장하여 어정쩡한 정책이 되었을 때 후회하거나 비애를 느낀다는 대답이었다. 최소한 믿음은 있다는 의미이다. 나는 좀 다른 의견을 말했다. 확신 없는 정책대안을 내놓을 때, 타의에 의해 자신은 동의하지 않거나 반대하는 견해를 자신의 것인 양 제시하게 되었을 때, 사실을 숨기게 되었을 때, 나아가 그렇게 내놓은 정책이 실현되어 잘못된 것으로 판명이 났는데 고치지 못할 때, 양심의 가책을 받고 비애를 느끼는 것이니겠느냐고. 한마디로 믿음이 없었다는 의미이다. 아아, 그렇다면 우리 자신에게도 물어야겠다. “연구자에게 영혼이 있을까, 없을까.” 

# 브라질, 세계최강 농업강국으로 성장한 배경

김태곤 연구위원

브라질은 2002년 미국·호주를 제치고 농산물 순수출액에서 세계 1위를 차지한 이후 생산 증대와 수출 확대를 계속하는 세계 최강의 농업대국이다. 농업보호 수준은 구미제국에 비해 낮은 편이다. 이를 배경으로 DDA 협상에서도 주요 20개국 그룹(G20)을 선도하면서 발언권을 높여나가고 있다.

브라질은 광활한 토지를 배경으로 남반구 최대의 농산물 생산과 수출국으로 등장하면서 미국에 대항하여 남미 통합을 주도하고, 중국·일본 등 아시아 국가와는 푸드체인을 확장하고 있다. 지금까지 농산물 수출국은 북반구에 대부분이 위치하고 있었으나 아르헨티나·호주와 함께 브라질은 남반구의 이점을 살리고 있다.

## 브라질에서, 중국·일본 등으로 푸드체인 확장

브라질은 세계 1위의 농산물 순수출국이다. 사탕·에탄올·커피·오렌지주스·담배 등이 생산량과 수출량에서 1위 품목이며, 쇠고기는 생산량 2위(수출량 1위), 대두 2위(2위), 닭고기 3위(1위), 옥수수 3위(4위), 돼지고기 4위(4위) 등이 상위 품목이다. 품목 구성으로 보면 전통적인 커피에서 소득탄력성이 높은 대두나 식육까지 분포되어 있는 것이 강점이다.

주요 수출품은 대두·대두박·대두유 등 대두 관련제품을 비롯하여, 식육·목재·사탕·알코올 등이다. FAO 통계에 의하면 2006년 농산물 수출액은 347억 달러, 수입액은 47억 달러로서 300억 달러의 무역흑자를 기록하는 등 국가 전체 흑자의 80%를 넘어서고 있다.

특히 대두 생산과 수출의 신장세가 빠르다. 미국 농무부에 의하면, 2008/09년 세계 대두 생산량은 2억 2,400만톤, 이중 수출량은 7,480만톤에 달할 것으로 전망한다. 3대 생산국은 미국(8,050만톤), 브라질(5,700만톤), 아르헨티나(4,380만톤)로서 세계 생산량의 81%, 수출량의 92%를 차지한다.

대두는 그동안 미국이 최대 생산국이면서 수출국이였다. 1990년대 이후 브라질과 아르헨티나에서 대두 생산이 급증하면서 양국의 생산과 수출이 미국을 능가한 것이 2002년이며, 최근까지 이러한 추세는 계속되고 있다. 2008년 브라질의 대두 수출량은 2,490만톤으로 미국에 이어 2위이며, 중국에 1,000만톤 이상을 수출한다. 브라질 중부지역의 열대초원지대 '세라드'를 중심으로 생산이 빠르게 늘어나고 있다.

이렇게 대두 생산과 수출이 급증한 배경에는 세라드라는 토지 조건과 정부의 기술개발, 그리고 곡물메이저의 애그리비즈니스 확대 등을 지적할 수 있다. 특이한 현상은 곡물메이저의 비즈니스에 의한 증산이다. 곡물메이저가 고금리 등으로 자금압박을

받고 있는 대규모 농가에게 영농자금을 융자하여 생산을 늘리고, 이를 중국이나 일본으로 수출하는 일종의 푸드 체인을 구축한 결과 생산이 대폭 늘어났다고 보고있다.


일본 농림중금의 리안웨이(阮蔚)에 의하면(農林金融, 2008. 9), ADM, 병기(Bunge), 카길(Cargil), 루이 드레퓌스(Louis Dreyfus) 등 소위 메이저 'ABCD'가 브라질에서 농가에게 영농자금을 지원하여 대두 생산을 확대하는 한편, 중국에 제유회사를 설립하여 판매처를 확보함으로써 브라질산 대두의 판로를 개척하였다. 또한 이 4대 메이저가 중국 수입대두의 80%를 장악하고 있다.

브라질은 국가 재정상 농업보조금이 적은 편이고, 이자율은 높다. 세라드 지역의 농가는 토양개량 등의 운전자금을 마련하는데 어려움이 많다. 특히 대규모 농가는 영농자금 문제와 판로 문제를 안고 있었으나 곡물메이저가 진입하여 생산물을 담보로 영농자금을 융자하는 것으로 두 가지 문제를 동시에 해결하였다. 세라드 지역은 토지가격이 남부지역에 비해 싼 편이어서 호당 규모는 800ha에서 2000ha에 달한다.

한편 세라드 지역에 대해서는 대립되는 견해가 있다. 대두 식부면적을 확대하는 과정에서 아마존 유역의 산림 파괴나 지구온난화 등의 영향으로 장기적으로 생산 제약을 받게 될 것이라는 우려가 있다. 반면에 새롭게 산림 파괴를 하지 않더라도 과거 개간한 목초지를 재개발하거나 기술개발에 의한 식부확대 가능성이 높다는 것이다. 또한 옥수수는 지금까지 세라드에서 재배되지 않았지만 열대성 품종이 개발되고, 대두의 병충해 억제제를 위한 대두·옥수수 윤작이 늘어나면서 증산의 가능성이 오히려 높아지고 있다는 지적도 있다.

## 곡물메이저, 브라질에서 집하·가공능력 확대

주요 수입국의 사정을 보면 중국·일본·한국에서 사료용 옥수수 수요가 늘어나는 반면에 옥수수 수출국인 중국이 중장기적으로 수입국으로 전환할 것이라는 전망이 지배적이다. 이를 감안하면 향후 곡물메이저는 브라질에서 집하·가공 능력을 확대하는 동시에, 동북아로의 수출·가공을 확대하는 비즈니스를 가속화 할 것으로 보인다.

브라질 농업은 높은 이자율에 의한 생산비 압박을 비롯하여, 환율 인상에 따른 비료·농약 등 수입 원자재의 가격 상승, 국내 수송비 문제 등 해결해야 할 과제가 많다. 그렇지만 유리한 토지 조건과 곡물메이저의 비즈니스가 결합되어 1990년 중반 이후 급속한 농업성장을 가져왔다. 수입국 한국도 세계 농산물 비즈니스 지도가 변화하고 있는 데 관심을 가져야 한다. 

## 2월 주요 농정 동향

### 농식품부, 「농업의 경쟁력 강화방안」 보고

농림수산식품부는 1월 29일 국가경쟁력강화위원회 제10차 회의에서 「농업의 경쟁력 강화 방안-세계와 경쟁하는 강한 농식품 산업 전략」을 보고하였다. '세계와 경쟁하는 강한 농식품산업 육성-농업의 고품질·고부가가치화 실현'을 목표로 제시한 이번 방안은 생산주체의 경쟁력 제고, 농업부문 자본투자 확대, 고품질 기술 및 수출농업 육성 등을 핵심 추진과제로 설정하고, 정부간 지원시스템을 개편하여 과제 추진을 지원하겠다는 방침이다. 또한 경쟁력 강화와 함께 농가소득안정 추진을 병행하겠다는 내용도 포함하고 있다.

생산주체의 경쟁력 강화와 관련한 주요 사안은 주업농 중심 농업인력 양성, 품목단체 조직화, 고령농의 경영이양 등의 지원 강화이다. 농업인력 양성은 '기업형 주업농'을 육성하기 위하여 규모화와 법인화를 유도하고, 장부 기장을 정책자금 지원과 연계하는 방식으로 의무화하는 계획을 제시하였다. 품목단체의 조직화는 단체들의 실질적·자율적 기능 강화에 초점을 맞추고 있다. 이를 위해 사업집행권의 단계적 이양과 조직화 수준 및 생산량을 고려한 단일품목 조직·품목군 조직 병행 육성 등을 제시하였다. 경영이양과 관련하여 영농 은퇴를 희망하는 고령농에 대한 지원을 강화하기로 하였다. 2009년 1월부터 경영이양직불제를 개편하여 시행하고 있으며, 2011년부터는 농촌형 역모기지론제도도 도입할 계획이다.

농업 부문 투자유치 촉진을 위해서 다양한 제도 개편이 이루어질 전망이다. 우선 농업회사법인 규모화를 위해 현행 75%인 비농업인 지분 제한 규정을 폐지할 방침이다. 또한 현재 일정 규모 이상 축산업에 대기업의 진입을 제한하는 규정도 폐지하는 것을 검토하고 있다. 유통·식품업체의 참여 확대를 유도하기 위하여 조합공동사업법인 규모화 및 유통업체 등의 출자 허용, 유통·가공시설 현대화 사업 대상을 민간으로 확대하는 방안 등을 검토하고 있다. 이외에도 농식품 전문 투자펀드 확대 조성, 외국인 직접투자 유치 확대, 「근로기준법」 적용 합리화, 투자 활성화를 위한 세제 개선 등의 내용도 포함하였다.

고품질 기술 및 수출 농업 육성 부문에서는 농림기술관리센터를 「농림수산식품기술기획평가원」으로 개편하고 미래 첨단 기술 분야 투자를 확대하는 연구개발(R&D) 혁신, 저탄소 녹색 성장과 관련된 친환경 농자재 및 바이오매스 산업 육성, 친환경 농업 촉진 및 인증체계 정비 등을 제시하였다. 또한 국가식품 클러스터 조성 및 간척지를 활용한 첨단 유리온실단지·대규모 농기업 조성 등을 주요 내용으로 하는 수출농업 인프라 구축도 제시하였다.

### 쌀직불금 관련 법 개정 현황

2월 19일 국회 농림수산식품위원회는 '쌀소득보전법 개정안'을 의결하고 법제사법위원회에 회부했다. 이번 안은 2008년 쌀 직불금 부정 수령 사태 이후의 「쌀소득 등의 보전에 관한 법률」 개정안을 반영하였다.

이번 개정안의 주요 내용은 실경작자 확인, 지급 자격기준 강화, 처벌 규정 강화 등이다. 기존의 문제점으로 지적되던 '실경작자'의 개념을 '농작업을 직접 수행하거나 일부 위탁하여 경영하는 자'로 더 분명하게 하였다. 또한 직불금 신청자가 실제로 영농활동에 종사하는지 확인하기 위하여 읍·면·동에 실경작심사위원회를 설치하도록 하였다.

직불금 수령 자격과 지급대상 농지 면적 상한도 적용되었다. 직불금을 신청한 사람 중 농외소득이 연간 3,700만원 이상인 경우는 지급 대상에서 제외하는 내용을 대통령령으로 규정하기로 하였다. 또한 직불금을 받을 수 있는 농지면적 상한을 개인 30ha, 법인 50ha로 제한하기로 하였다.

이번 개정안은 부정수령자에 대한 처벌도 강화하였다. 부정수령 금액의 2배를 부당이익금으로 징수하도록 하는 한편, 부정한 방법으로 직불금을 신청하거나 수령한 경우 등록제한 기간을 현행 3년에서 5년으로 연장하기로 하였다.

### 주요 규제개혁 과제 선정

2월 20일 농림수산식품부는 중점적으로 개선할 규제 52개를 선정하였다. 농식품부는 대상 개혁과제 중 60% 이상에 대해 상반기 중에 법령 개정을 추진할 계획이다.

농지이용 효율화 및 농촌지역개발 제도 정비는 한계농지 소유·전용에 따른 진입 완화와 농업인 소득증대 등에 중점을 맞추었다. 주요 과제는 소유규제 폐지 대상 한계농지 범위 설정, 농업진흥구역 내 축산물 판매시설 허용, 농공단지 지정면적 확대 등이다. 협동조합 관련 제도 개선은 현재 진행 중인 농업중앙회 개혁안의 내용을 일부 반영한 것으로 분석되고, 조합원에게 조합선택권 부여, 조합공동사업법인 출자자 확대 등을 담고 있다.

농축산 가공·유통 활성화 지원은 관련 행정 절차 간소화 및 관계자 부담 경감에 중점을 두었다. 농자재 산업 활성화를 위해 개선을 검토하는 11건의 과제는 행정절차 간소화와 비용 절감 등이 주된 내용이며, 이 중 가축살처분과 관련된 사항은 조류인플루엔자 등의 경험을 반영한 것으로 분석된다. 농식품 표시 및 인증제도 개선은 농산물 인증제도 통합·개선, 농산물이력추적관리제 개선 등 운영 관련 사항이 주요 내용이다. <정리: 미래정책연구소>

# 식품산업 육성·복지증진, 국제화 대응 연구 기본연구 22개 과제 설계세미나 개최



연구원은 2월 18일부터 올해 시작하는 22개 기본연구과제 설계세미나를 갖고 있다.

우리 연구원은 올해 연구사업을 농림업의 신발전 체제 구축 및 부가가치의 새로운 창출을 위한 식품산업 육성방안 연구와 농어촌지역의 복지 증진, 자유무역협정과 도하개발어젠다 등 국제화에 대응한 연구를 중점으로 추진하고 있다.

기본연구사업 방향을 △농림업과 식품산업의 생산·유통혁신 연구, △농업·농촌부문의 성장잠재력 및 자원개발 연구, △농가경제 안정 및 경영인력 육성 연구, △농촌지역 활성화 및 복지 증진 연구, △FTA·DDA 협상과 국제화 대응 연구로 정하고 22개 기본연구과제를 선정, 설계세미나를 갖고 있다. 올해 수행하는 기본연구과제명은 다음과 같다.

- △쇠고기산업의 구조와 발전 방안
- △시설원예산업의 생산·수출부문 진단과 재도약 방안
- △농산물 물류체계 진단과 효율화 방안
- △농림수산물 연구개발(R&D)의 미래 전망과 정책 과제
- △기후변화에 따른 농업부문 영향분석과 대응전략(2/2차)
- △농어업 부가가치의 새로운 창출을 위한 식품산업의 중장기 발전 전략(1/5차)
- △전처리농산물 시장의 실태와 활성화방안
- △식품안전기본법 시행에 따른 농식품 안전관리 체계 개편방향
- △지방자치단체의 농림투융자 국고보조금 운용 효율화 방안
- △농업·농촌부문 지방공기업의 발전 방안
- △지역농업 경영주체의 확립과 육성방안
- △경제·사회여건 변화에 따른 농지제도 개편 방안(2/2차)
- △농촌개발사업 참여 주체의 역량 강화방안
- △기초생활권 생활 서비스 기준 설정에 관

## 한 연구

- △농어촌 노인장기요양보험제도의 개선 방안
- △경제·생활권 광역화에 따른 농어촌경제 활성화 방안(1/2차)
- △북한농업·농촌실태와 대북 농업지원 사례 연구
- △국제 곡물시장 분석과 수입방식 개선 방안
- △식량안보체계 구축을 위한 해외농업개발과 자원확보 방안(1/3차)
- △농업부문 FTA 이행 및 보완대책 평가
- △임산물과 식품산업의 연계 강화 방안
- △식품산업부문 수급모형 개발

## KREI세미나, 농경토론회

연구원은 2월 26일 소회의실에서 중국 청도농업대학교 이종수 교수를 초청, '중국축산업의 현황과 전망'이란 제목으로

KREI 세미나를 개최했다.

지난 2월 16일에는 중회의실에서 농경토론회가 열려 농림기술관리센터 김용택 소장이 '농식품분야 투자활성화 방안'이란 제목으로 발표한 뒤 토론했다.

## 송주호 박사, 축산경영학회 최우수논문상 수상

우리 연구원 송주호 연구위원이 대표 집필한 '잉여원유 차등가격제의 경제적 효과 분석' 논문이 지난 3년 동안 축산경영학회지에 게재된 논문 중 가장 우수한 논문으로 선정되어, 2월 19일 건국대학교에서 열린 축산경영학회 동계학술대회에서 최우수논문상을 수상하는 영광을 안았다. 정민국 연구위원과 김현중 연구원이 이 논문의 공동 연구자로 참여했다.

## □ 연구진 동성

- △ 권태진 선임연구위원은 2월 24일 국회에서 열린 토론회에서 '북한의 최근 식량 사정과 국제지원 동향'이란 제목으로 주제발표를 했다.
- △ 김창길 연구위원은 2월 17일 사천시농업기술센터에서 열린 사천시 농업인 대회에서 '광역친환경농업단지조성사업의 성공적 추진 방안'이란 제목으로 특강을 했다.
- △ 김정섭 전문연구원은 2월 18일 전북농업인회관에서 열린 지방자치단체토론회에서 '농촌 지역정책의 변화와 지역 대응과제'란 제목으로 발표했다.

# 산림청장, 뉴질랜드 대사 내원



정광수 산림청장이 내원하여 상호협력 방안을 논의했다.

정광수 산림청장이 2월 9일 우리 연구원을 방문, 오세의 원장과 강창용 기획조정실장, 석현덕 산림정책연구실장 등을 만나 우리 연구원과 맺은 연구협력협정(MOU)을 더욱 강화하기로 약속했다. 이

를 위해 앞으로 필요한 사안에 대해 긴밀하게 협조하며 주요 정책 사안에 대해 공동으로 세미나와 공청회를 개최해 정책 방향을 설정하기로 했다. 정 청장은 앞으로 연구원이 임정에 대해 현장을 토대로 한 선제적인 연구를 해주길 당부했다.

뉴질랜드 리처드 만(Richard Mann) 대사가 2월 5일 우리 연구원을 방문, 오세의 원장, 최세균 선임연구위원 등을 만나 한국 농업이 당면한 문제(도전), 농업인력, 농업통상, 한·뉴질랜드 FTA와 농업 협력 등에 대해 의견을 나눴다.