
**OECD 한국농업 혁신보고서(공동연구) 초안
검토회의 참석 및 후속 작업계획 협의를
위한 현지출장 결과보고**

2018. 4. 4

KREI
한국농촌경제연구원

1. 출장 개요

(1) 출장목적

- 우리 연구원과 OECD가 공동으로 수행하고 있는 연구보고서 “Innovation, Agricultural Productivity and Sustainability in Korea”(2017.1~2018.6)의 초안 검토회의가 3월 20~21일 OECD 제73차 농정시장작업반(APM)의 세 번째 의제(Item 3b)로 상정됨.
- 농림축산식품부의 요청에 따라(공문 첨부 예정), 본 공동연구의 파트너인 우리 연구원을 대표함과 동시에 한국 대표단의 일원으로서, 검토회의 시 상기 보고서 초안의 전반적인 내용과 한국농업의 특수성 등을 설명하고, 보고서 관련 OECD 회원국 대표들의 질의에 대응함.
- 검토회의에서 논의된 내용을 바탕으로 최종보고서 작성을 위한 후속 작업계획을 협의함 (OECD 농업위원회 사무국, 한국농촌경제연구원, 농림축산식품부).

(2) 출장기간 및 출장자, 출장지

- 출장기간: 2018. 3. 19(월)~3. 23(금) (3박 5일)
- 출 장 자: 문한필 연구위원
- 출 장 지: 프랑스 파리(OECD 본부)

(3) 주요 출장 일정

일 시	내 용
3.19(월)	인천공항(14:00)→파리(19:00)
3.20(화)-3.21(수)	OECD 농업위원회 농정시장작업반(APM) 회의 참석 공동연구 후속작업 계획 협의(OECD 농업위원회 사무국)
3.22(목)-3.23(금)	파리(21:00)→ 인천공항(16:00)

2. 세부 출장 결과

(1) KREI-OECD 공동연구보고서 “Innovation, Agricultural Productivity and Sustainability in Korea” 초안 검토회의

- 일시: 2018. 3. 20(화)
- 장소: 프랑스 파리, OECD 본부
- 참여: OECD 사무국, 회원국 대표단, 농식품부 정일정 국제협력국장, KREI 문한필 연구위원, 주OECD 대표부 강민철 과장, 농식품부 이인애 사무관, 농정원 전우석 과장(이상 한국 대표단 5인)

<주요 내용>

- 동 공동연구보고서는 OECD 제73차 농정시장작업반(APM)의 세 번째 의제(Item 3b)로 상정됨.
- OECD 사무국은 한국농촌경제연구원(Korea Rural Economic Institute, KREI)과 공동으로 진행한 이번 보고서가 한국의 협력으로 순조롭게 진행된 점에 사의를 표하고, 보고서의 작업의 경과, 주요내용에 대해 발표함.
- 사무국은 농가 고령화 및 도농 소득격차가 심화되고 있으며, 한국 농업의 지원 수준이 높고 특정 품목 생산과 연계된 경우가 많다고 평가하면서 이를 개선하기 위해 ① 정책 목적 달성을 위한 맞춤형(targeted) 접근(상업적 농가의 생산성·지속 가능성 향상/사회보장 제도 강화/정책 일관성 제고 등), ②경쟁과 구조조정 촉진(비료 시장 등에 신규 사업자 참여 촉진, 민간 투자 활성화, 농지 규모화 등), ③농식품 R&D 민간 역량 강화 및 참여 촉진 등을 권고함.
- Peer Review) 국가인 일본과 독일이 한국 보고서에 대한 코멘트 및 질의사항 등을 발표함.
- 일본 대표는 일본과 한국은 농업 분야에서 공통점이 많으며 본 보고서를 한국 농업과 정책 환경에 대해 유용한 보고서로 평가하고 일본과 한국의 유사한 여건을 감안하여 다음과 같은 8가지 질의를 함.
 - ① 2000년대 초반부터 농가소득이 줄어드는 추세라고 했는데, 주요 이유는 무엇이고 어떤 조치를 취해야 하는가? 소득 증대를 위해 6차산업화 등 포괄적인 조치가 이행될 필요가 있는지?
 - ② 한국의 축산 부문은 지난 40년간 농업 부문에서 가장 높은 성장세를 보이고 있으며, 구제역 및 조류 독감과 같은 가축질병 예방 대책의 중요성이 커지고 있음, 이에 대한 대책은 무엇인가?
 - ③ 일본은 2016년 투입재 시장을 개혁하였음. 농협은 한국의 비료 시장에서 매우 큰

- 비중을 차지하고 있는데, 이에 따른 문제가 있는지?
- ④ 한국의 농식품 수출은 2014년 이후 매년 9.9% 증가했고, 매우 인상적인 성장이나, 보고서에는 농식품 수출 정책에 대한 언급이 거의 없는데, 이에 대한 상세 내용을 좀 더 공유해줄 수 있는가?
 - ⑤ 보고서에 농업 세금 시스템을 많이 언급하고 있는데, OECD의 농업인 소득세 신고 의무화 권고에 대한 한국 정부의 의견은?
 - ⑥ 한국은 정보통신기술(ICT) 분야에서 매우 높은 경쟁력을 보유하고 있으나, 보고서는 농업과 정보 통신 간의 연계성에 관해 많은 언급이 없음. 한국정부의 ICT 활용을 통한 농업의 생산성 및 지속가능성 강화 정책은 무엇이며, 농업에서 디지털화를 촉진하기 위해 어떤 투자를 했는가?
 - ⑦ 농업부문에 많은 공공 R&D 투자가 이루어지고 있는 이유는?
 - ⑧ OECD 보고서에 따르면 공공 R&D 기관에서 농업법인 또는 농가로의 기술이전이 활성화되지 않는다고 하는데 그 이유는?
- 독일 대표는 동 보고서가 모든 회원국들의 관심대상이며, 한국농업에 대한 넓고 포괄적인 시각을 보여주고 있다고 평가함.
- 독일과 한국은 1883년에 첫 양자 조약을 체결하였고, 통일 관련 유사점을 가지고 있다고 발언함. 경제개발 단계에서 서로 다른 이해당사자들의 관심사항 반영을 위해서는 거버넌스 및 정책 관리가 중요하고, 효율적이고 효과적인 거버넌스를 유지해야 하며, '공정 경쟁을 위한 장'의 마련도 필요하다고 언급함.
 - 또한, 농가소득의 경우, 독일도 지난 70년 동안 농업인들의 낮은 소득을 경험해왔다는 구조적 유사점을 가지고 있지만, 독일이 GDP에서 차지하는 농업 비중은 더 낮고 (한국은 2.2%, 독일은 0.6%), 한국의 인구밀도는 매우 높다는 차이가 있다고 평가하며, 앞으로 한국은 △경영이양 촉진, △수질 및 토양 오염의 원인이 되는 분뇨배출 개선 및 △농지병합을 통한 토지분절 개선 등이 중점을 뒀야 하는 정책분야일 것 같다고 제안하면서, 5가지 질의를 함.
- ① 목표는 더욱 효율적이고, 경쟁력 있으면서, 동시에 지속가능한 농업을 만드는 것이다. 보고서에서 좀 더 고려되어야 할 사항은 무엇이라고 보는가?
 - ② 국가정책이 어떻게 필요한 변화과정을 지원할 수 있을지?
 - ③ 경제 전반의 농촌개발 정책이 농촌지역의 저소득 문제를 해결하는 데 있어 어떤 역할을 할 수 있을지?
 - ④ 농업의 구조변화와 더불어서 농지 규모를 확대하고 경계를 재정비하면 농업이 더욱 효율화될 수 있는데, 이를 위한 방안은?
 - ⑤ OECD 권고가 정책에 긍정적으로 반영될 수 있는 방안은?
- 한국 대표단(정일정 국장)은 동 보고서를 진행한 사무국 및 동료검토 회원국들에 감사를 표하며, 일본 및 독일의 코멘트에 대해 간략히 답변함.
- 일본 언급대로 일본과 한국의 농업은 유사한 점이 있으나, 한국 농가의 평균 농지규

모는 1.5ha 정도인데, 일본 농가의 50%는 10ha 이상으로 발전하였으며, 향후 한국도 비슷한 속도로 일본의 사례를 따르게 될 것임. 현재 한국이 농업인 50% 이상이 65세 이상인데 10년 후면 75세, 80세 이상이 되고 구조변화가 있을 것이며, 내년에 일본 혁신보고서가 나오면 일본 연구와의 비교를 통해 한국 농업의 나아갈 방향을 가늠할 수 있을 것임.

- 독일은 70년대에 구조개혁을 하였으며, 우리도 비슷한 구조변화 과정을 따라갔음. 그러나 아시아 국가들은 다른 특성이 있는데, 일본, 중국 및 한국은 농지 규모가 여전히 작으며, 베트남, 캄보디아 등도 마찬가지임. 동남아시아 국가들은 한국 및 일본과 매우 유사한 구조변화를 겪게 될 것임. 남북통일을 바란다는 독일 코멘트에 감사하고 향후 북한 농업 문제도 다뤄야 할 것임. 농지규모와 관련, 농지은행을 운영하고 있으며, 고령농들이 은퇴하면 이러한 병합이 더 빨라질 것으로 예상함. 현재 한국은 농업과 4차 산업혁명에 관심이 큰데, 농업부문의 ICT 적용을 통한 생산성향상 등이 미래 농업을 크게 변화시킬 것으로 예상되기 때문이며, 따라서, ICT와 농업과의 연계에 대한 OECD의 추가 연구를 희망함. OECD의 권고사항과 관련하여, 농식품부 담당자들은 한국 농업의 경쟁력 제고 등 시장 효율성 측면의 권고에는 일반적으로 동의하였으나, 동 보고서가 효율성과 경쟁력에 너무 집중하고 있다는 지적도 있었음. 국내에서는 어느 정도의 농업을 유지해야 한다는 사회적 합의가 있으며, 국민 먹거리 산업으로서의 역할 뿐만 아니라, 국민의 휴식처, 국토관리 및 환경보전 등의 역할도 수행하는 농업의 다원적 기능에 대한 논의가 있음. 현재 보고서에 동 내용에 대한 언급이 없는데, 추후 수정작업을 통해 효율성과 더불어 농업의 다원적 기능 등에 대한 언급이 포함되기를 희망함
- 한국농촌경제연구원 문한필 박사는 공동연구를 함께 진행한 사무국에 감사인사를 전하며, 일본 및 독일의 질문에 보다 구체적으로 답변함.
 - 일본의 질의에 대한 답변으로 농가소득 감소의 주된 이유는 임금, 토지임대료, 사료 등 생산비가 지속적으로 상승한 반면, 농산물 판매 가격은 정체되었거나 약간 증가했기 때문임. 또한 농가 생산비지수(1.7%) 상승은 농가 판매가격 지수(0.9%)를 상회할 것으로 예상됨에 따라 농가의 교역조건은 연평균 0.8% 악화될 것으로 전망됨.
 - 일본의 6차 산업정책에 대한 의견에 동의하며, 한국 정부는 농촌 지역의 유무형 자원을 활용하여 유통, 관광 등 가공, 제조 및 서비스를 결합하여 농업 부문에서 부가가치 창출을 지원하는 정책을 적극적으로 추진하고 있음. 또한, 4차 산업혁명 시대를 맞이하여 농업과 정보 통신 기술의 체계적인 연계를 통해 부가가치 창출을 지원할 계획임.
 - 농협의 일부 투입재 시장에서 보이고 있는 독점적 지위와 관련해서, 농협은 그 구성원인 농업인의 이익을 위해 운영되므로 농협의 비료시장 점유율이 높은 것이 특별히 문제된 적은 없음. 농협이 농업인의 수요를 반영하고, 저렴한 가격으로 비료를 공급하므로 농업인에게 도움이 되는 측면도 있는 것으로 생각되며, 추후 시장상황을 지

속적으로 모니터링할 계획임.

- 독일 대표가 언급한 대로 효율성, 경쟁력 및 지속 가능성은 기본적인 농정 목표임. 한국 정부는 보다 포괄적으로 모든 국민에게 안전하고 신뢰할 수 있는 식량을 지속적으로 제공할 수 있는 안정적인 식량체계를 구축하기 위해 노력해 왔고, 이와 관련하여 농식품의 순수입국인 우리는 적정 식량자급률을 유지하기 위해 노력하고 있음. 또한 농촌 지역의 지속가능성을 위해 정부는 농업 환경 보전 프로그램과 농촌 통합 개발을 위한 계획 등의 실행을 통해 농촌 지역의 사회경제적 향상을 추진하고 있음. 참고로, 최근 한국에서는 헌법에 농업의 공적가치를 반영하기 위해 농업인들이 노력하고 있음.
- 농촌 지역의 초고령화와 토지 분절은 이 부문의 구조변화를 방해하는 가장 어려운 문제임. 따라서, 한국 정부는 젊은 세대의 농업 부문으로의 유입을 위해 다양한 정책을 시행중이며 효과도 최근 나타나고 있음. 젊은 세대와 베이비 붐 세대가 농업 분야에 진출하도록 장려하기 위해 정부는 병원 및 기타 복지 관련 시설을 포함한 농촌 지역에서보다 나은 인프라를 개발중이며, 또한 젊은 농업인 육성, 농업인 후계자에 대한 인센티브 제공, 융자에 대한 접근성 향상을 위한 시스템 구축도 검토 중임. 정부는 올해 청년농업직불제를 도입했음.
- 2000년대 후반부터 경제 전반에 걸친 국가 균형발전 계획은 대도시권의 인구를 분산시키고, 균형 발전을 이루기 위해 시행되었고, 정부는 중부 지방에 행정 수도를 설립하고 공공기관을 농촌지역으로 이동시켰음. 150개가 넘는 공공기관을 농촌 지역으로 이전하는 것은 일반적으로 민간 비농업 기업의 후속 이전과 사회적 인프라 개발을 수반하며, 장기적인 관점에서 농촌 지역 개발에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 기대함. 시간 관계 상 답변하지 못한 질의들은 서면으로 전달하도록 하겠음.
- EU, 터키, 영국, 노르웨이, 호주 등의 회원국들은 한국농업의 과제 및 시사점에 대한 높은 수준의 보고서를 작성한 사무국과 한국에 감사를 표하며, 생명공학을 통한 식량안보 달성 가능성, 청년층의 농업종사 의사, 농업 관련 환경규제, 다원적 기능에 대한 기술내용 포함 동의, 향후 보고서의 정책 반영 계획 등에 관한 추가적인 검토 의견을 제시하고 궁금한 점에 대해 질의함.
- 한국 대표단(정일정 국장)은 이번 보고서 작성을 위한 사무국과 협의과정에서 많은 토론을 거쳤는데, 이러한 논의 등이 농식품부가 올해 초 발표한 '2018-2022 농업·농촌 식품산업 발전계획'에 참고가 되었음. 사무국이 진행중인 국가별 보고서 통합본도 많은 도움이 될 것임. 향후 보고서 수정과정에서 한국 상황이나 현실을 잘 반영할 수 있도록 설명을 추가하거나 자료를 업데이트 하는 등 보고서 마무리 과정에서 사무국에 긴밀하고 적극적으로 협력할 준비가 되어 있음.
- 사무국의 추가 답변과 향후 작업 계획에 대한 설명이 있는 후, APM 의장은 5월 APM(5/22~25) 시 동 보고서의 공개 여부를 최종 결정할 예정이라고 공지함.

(2) OECD 제73차 농정시장작업반(APM) 회의

- 일시: 2018. 3. 20(화) ~ 21(수)
- 장소: 프랑스 파리, OECD 본부

<회의 주요 내용>

- 아시아 공공비축제도
 - 쌀 공공비축과 관련된 아시아 국가들의 정책이 국내 및 국제 시장에 어떤 영향을 미치는지 살펴보는 것이 목적이며, 적정 공공비축물량을 3개월 소비량(high) 또는 2주 소비량(low)으로 설정한 시나리오 분석을 통해 국내외 가격, 및 글로벌 생산 충격(생산량 3%감소) 발생 시의 영향 등을 분석.
 - High 시나리오에서 각국은 비축 물량을 늘리므로 국내외 가격이 상승하고, low 시나리오에서는 각국이 비축 물량을 방출하므로 국내외 가격이 하락함. 생산충격 발생 시 가격에 미치는 영향은 공공비축물량이 높을 경우 작으나, 균형으로의 회복 속도는 느린 것으로 분석됨.
- 농업분야 디지털 기회
 - 사무국은 5월 개최 예정인 글로벌 농업 포럼에서 ICT 등 디지털 기술 도입 촉진 방안, 정책 수립·집행 등에 디지털 기술 활용 방안 등을 논의할 예정이라고 안내함.
 - 한국 대표(정일정 국장)는 디지털화가 최근 농업 정책의 주요 관심 사항임을 언급하며, 향후 우리 경험과 회원국의 경험을 공유를 제안함. 또한, 2019-20 PWB에서 디지털 관련 추가 연구가 수행되길 희망한다고 언급함.
- 종자시장 집중화의 영향
 - 사무국은 인수·합병 등으로 인한 종자시장 집중화가 종자 가격, 종자 선택권, 종자 산업 혁신에 미치는 영향을 분석하고 있다고 설명함.
 - 문헌조사 결과, 인수·합병으로 경쟁이 줄어들면 가격은 상승하고, R&D 등 혁신에 투자할 유인이 감소함. 그러나 종자·농약 같은 보완재 생산 기업간 인수·합병은 혁신을 촉진할 것임. 향후 추가 자료를 확보하여 실증분석을 진행할 계획임.

(3) 최종보고서(한국 농업분야 혁신보고서) 작성을 위한 후속 작업계획 협의

- 일시: 2018. 3. 21(수)
- 장소: 프랑스 파리, OECD 본부
- 참여: Shingo Kimura, Catherine Moreddu, Frank Van Tongeren, Jonathan Brooks, Annelies Deuss, Hubertus Gay (이상 OECD 사무국 실무담당자 7인),

회원국 대표단, 농식품부 정일정 국제협력국장, KREI 문한필 연구위원, 주OECD 대표부 강민철 과장, 농식품부 이인애 사무관, 농정원 전우석 과장(이상 한국 대표단 5인)

- (한국 대표단) 회의에서 언급했다시피 국내에서는 일정 수준으로 농업을 유지해야 한다는 사회적 합의가 있으며, 최근 헌법 개정 시 이를 반영하기 위해 범농업계가 노력하고 있는 중임. 농업은 기본적인 국민 먹거리 산업으로서의 역할뿐만 아니라, 국민의 휴식처, 국토관리 및 환경보전 등의 역할도 수행하고 있는데, 현재 보고서에는 농업의 다원적 기능에 대한 내용이 포함되어 있지 않음. 최종보고서 작성 시 농업의 다원적 기능과 사회적 형평성에 대한 기여 등에 대한 기술이 포함되기를 희망함.
- (사무국) 한국이 언급한 다원적 기능과 사회적 합의는 포함 가능하며, 정책 목표, 계획, 농업계가 어떤 기대를 가지고 있는지 연구 등은 매우 도움이 될 것임. 세부적인 목표(동물복지, 경관, 환경 등)와 연계되는 것이 매우 중요할 것이며, 한국과 정책 정보에 대해 의견을 교환하겠음.
- (한국 대표단) 헌법 개정 논의와 관련해서, 지금까지 경자유전 원칙만 헌법에 반영되어 왔었는데, 농업의 공익적 측면을 반영하기 위해 노력중임. 농업의 다원적 기능은 10년 전 OECD에서 많은 논의가 있었고, 결과물들의 권고사항 반영이 가능할 것임. 또한, 식품안전 및 가축질병 이슈도 중요한 만큼 이에 대한 언급도 희망함
- (사무국) 이번 APM에서는 스웨덴 혁신 보고서를 통해 스웨덴 농업 부문의 성과와 과제 및 혁신, 생산성 및 지속 가능성을 향상을 위한 정책 권고안을 제시하였고, 이번 한국을 대상으로 한 보고서 작업도 사무국이 진행 중인 국가별 보고서 통합본 작업에 많은 도움이 될 것임. 또한, 동 보고서의 시사점들이 좀 더 혁신과 연계되어야 한다는 회원국들의 지적에 동의하며, 어떤 권고가 어떤 부분에 더 연계되는지 잘 보일 수 있도록 수정할 계획임. 향후 보고서 수정과정에서 한국 상황이나 현실을 잘 반영할 수 있도록 설명을 추가하거나 자료를 업데이트 하는 등 보고서 마무리 과정에서 한국정부와 KREI에 긴밀하고 적극적으로 협력할 준비가 되어 있음.
- (사무국) 금번 글로벌포럼(5월)에서는 Digitalization을 주제로 농업분야의 적용실태와 정책 방향 및 시사점을 논의할 예정임. 한국은 이 분야에서 앞서나가고 있는 나라인 만큼 사례발표 등 적극적으로 참여할 수 있다고 봄.
- (한국 대표단) 한국에서는 ICT를 농업에 적용을 하는 것도 중요한 이슈이며 국제적

으로도 광범위한 분야에서 역할을 할 것으로 판단하고 있음. 예를 들어 아프리카에 농촌지도 인력은 적고, 식물병이 많다고 하는데 휴대폰으로 사진을 찍어서 인공지능(AI)에게 보내면, 어떤 식물 질병인지 방책은 무엇인지 AI가 알려준다고 함. 농약을 드론으로 뿌리면 더 효율적이라고 하며, GPS 기술을 쓰는 무인 트랙터, 수직농장 등에도 적용 가능함. 이것이 농업의 미래 컨셉을 바꿀 것임. 한국정부와 KREI는 내부적으로 상의해서 글로벌포럼에 어떤 방식으로 기여할 수 있을 지를 사무국에 알려주겠음.