

研究ノ우트

農產物 輸入開放壓力과 農業調整問題

許 信 行^{*}
白 善 基^{**}

- I. 開放壓力의 震源
- II. 美國의 經濟事情과 農業
- III. 韓國의 農業與件
- IV. 開放化에 따른 農業의 調整問題

최근 쇠고기와 담배를 중심으로 한 農產物의 輸入開放問題가 韓·美간에 심상치 않은 通商摩擦을 야기시키고 있을 뿐만 아니라 農민들의 반발도 만만치 않게 확산되고 있다. 호텔용 고급 쇠고기의 輸入物量이 얼마되지 않을 것으로 내다보는 사람들은 農民들의 집단적인 행위에 대해서 이해를 못하고 있지만 그들이 연간 8백만 % 이상의 穀物輸入에 대해서 무관심하다는 사실을 뒤집어 생각해보면 쇠고기의 輸入은 확실히 단순하지 않은 내용을 담고 있음이 틀림없다. 比較優位論의 많은前提 가운데 가장 중요한 것은 生產資源(人的資源 포함)의 完全雇傭이다. 農業資源이 완전한 고용상태에 놓여 있다면 國內外價格의 차이가 큰 쇠고기와 담배 등의 輸入

은 農民들로 하여금 收益性이 더 높은 他品目으로의 生產轉換을 가능케 할 것이다. 그런데 곡물을 중심으로 한 農산물의 輸入增加와 殘餘品目的 過剩生產 그리고 農業의 前近代性으로 인한 農산물 輸出의 부진등으로 인하여 쇠고기나 담배 대신 다른 生產으로 전환할 여지가 없다. 그렇다고 해서 교육수준이 낮고 숙련되지도 않은 農民들에게 非農業部門의 雇傭機會마저 주어지는 것이 아니다. 그렇다면 쇠고기와 담배 등의 輸入은 바로 農家所得의 감축과 직결되고, 더 많은 農業資源이 遊休狀態에 놓이게 될 것이다.

그러면 農業부문의 對應戰略은 무엇인가? 이 물음에 대답하기 위해서는 먼저 農產物 輸入開放壓力의 震源地와 그 背景을 알아보고, 韓國 農業의 여건을 정리할 필요성이 생긴다. 이어서 對應手段의 일환으로 農業調整問題를 다루어보기로 한다.

* 研究委員。

** 責任研究員。

I. 開放壓力의 震源

韓國은 어려운 여건 속에서도 1970년대 이후高度成長을 지속, 놀라운 交易擴大를 실현시키고 있다. 1979년에만 하더라도 150억 달러에 지나지 않던 輸出額이 86년에는 347억 달러로 급증하였고, 만성적인 貿易赤字를 벗어나 모처럼 黑字의 시대를 여는 일대 전환기를 맞게 된다. 1986년에 42.1억 달러이던 貿易黑字가 87년에는 76.5억 달러로 늘어나게 되었다.

이처럼 급증하는 우리나라 輸出의 40% (1986) 가 <表 1>에서 보는 것과 같이 美國市場을 향하고 있다. 對美貿易에 있어서 처음으로 黑字를 내기 시작한 1982년의 貿易依存度가 28.3%이고, 이어서 83년에 33.6%, 84년 35.8%, 85년에 35.5%로 커지고 있다는 사실은 韓·美간에 貿易構造가 바뀌고 있다는 증거를 엿보게 하는 점이다. 輸出의 의존도라는 차원에서 볼 때 美國 다음에 日本이 15.6%, 홍콩 4.9% 등 <表 1>에서 보는 것과 같이 10位까지 나열되어 있지만 결국 美國市場이 얼마나 중요한가를 알 수 있게 된다.

그런데 <表 2>에서 主要國別 韓國의 輸入構成比를 보면 1986년 오히려 日本으로부터 34.4% 나 수입하고 있으며, 다음이 美國으로서 20.7%에 불과하다. 결국 對美交易에 있어서 韓國의 輸出은 증가하는데 반해서 輸入은 상대적으로 감소하고 있다는 구조적인 문제가 생기고 있는 것이다. 그 결과 <表 3>에서 보는 것과 같이 貿易收支는 1986年 日本으로부터 54억 달러의 輸入超過인데 반해서 美國으로부터는 73억 달러의 輸出超過로 나타나고 있다. 다음으로 輸出超過

表 1 韓國의 主要國別 輸出構成比와 順位, 1986

國	家	構成比	輸出順位
美	國	40.0	1
日	本	15.6	2
홍	콩	4.9	3
캐	나	3.6	4
西	獨	3.6	5
英	國	3.0	6
사우디아라비아		2.5	7
프	랑	1.6	8
오스트레일리아		1.5	9
싱가포르		1.5	10

*1986年 輸出總額 : 347억 달러

자료 : 한국무역협회, 「貿易動向」, 1987.

表 2 韓國의 主要國別 輸入構成比와 順位, 1986

國	家	構成比	輸入順位
日	本	34.4	1
美	國	20.7	2
西	獨	3.8	3
오스트레일리아		3.4	4
말 래 이 지 아		2.9	5
캐 나 다		2.2	6
프 랑 스		2.2	7
사우디아라비아		2.0	8
英	國	1.4	9
自 由 中 國		1.4	10

*1986年 輸入總額 : 315억 달러

자료 : 한국무역협회, 「貿易動向」, 1987.

表 3 韓國의 主要國別 貿易收支現況, 1986

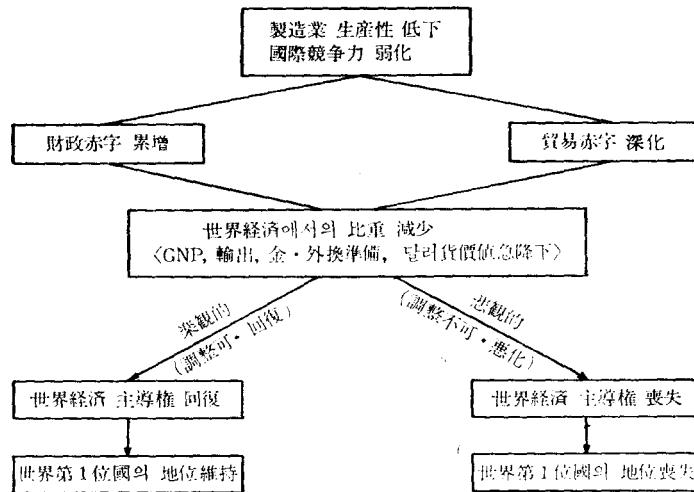
단위 : 百萬달러

國	家	輸出額 (A)	輸入額 (B)	貿易收支 (A-B)
美	國	13,880	6,544	7,335
日	本	5,426	10,869	△5,443
홍	콩	1,690	400	1,290
캐	나	1,247	709	538
西	獨	1,241	1,215	25
英	國	1,034	454	580
사우디아라비아		854	634	220
프	랑	534	705	△162
오스트레일리아		534	1,079	△545
싱	가	531	215	316

자료 : 한국무역협회, 「貿易動向」, 1987.

를 많이 획득한 輸出對象國은 홍콩, 英國, 캐나다, 싱가포르, 사우디아라비아, 西獨의 순위로 나타나 있지만 대부분 초과액이 얼마되지 않고,

그림 1 美國經濟에 대한 두 가지 視覺



또 홍콩의 3角貿易이라는 특수사정까지 감안한다면 韓國에 대한 輸入開放壓力은 대체로 美國으로부터 온다는 사실을 실감하게 한다. 더욱이 美國은 세계적인 農業國으로서 많은 農산물을 저렴하게 생산할 뿐만 아니라 輸出의 저력까지 가지고 있다는 점을 감안할 때 農산물 輸入開放壓力의 震源地는 美國이라고 단정해도 무리는 아니다.

II. 美國의 經濟事情과 農業

美國人들이 자기 나라의 經濟變動과 그 未來에 대해서 대충 두 가지 視覺을 가지고 있는 것 같다. <그림 1>에서 보는 것처럼 美國이 世界經濟에서 제 1위를 유지시킬 수 있느냐 없느냐 하는 매우 심각한 문제가 가로놓여 있다. 다시 말해서 美國이 앞으로 2等國家로 전락되느냐 아니면 1等國으로 남아 있느냐 하는 갈림길에서 풀부림을 치고 있다고 말해도 과언이 아니다. 그러기에 1等國의 체면을 생각할 겨를도 없이

表4 世界經濟에서 차지하는 美國의 比重과 位置

단위 : %

區 分	國 家	1950	1960	1970	1980 ¹⁾	1985 ¹⁾
對世界 GNP 比 重	美 國	34.2	29.7	26.5	25.4	23.4
	日 本	2.8	4.3	7.3	8.8	9.9
	西 獨	5.2	7.1	6.9	7.0	7.7
對世界 輸出額 比 重	美 國	18.0	17.4	15.1	11.7	11.9
	日 本	1.4	3.4	6.8	6.9	9.9
	西 獨	3.4	9.6	12.0	10.2	10.3
對世界 金 및 外換準備 比 重	美 國	50.1	32.3	15.5	6.1	8.8
	日 本	1.3	3.3	5.2	5.7	5.8
	西 獨	3.4	11.8	14.6	11.2	10.0
\$ 當 换 率 ²⁾	日 本 (엔)	361.1	360.0	358.1	226.7	238.5
	西 獨 (DM)	4.20	4.17	3.65	1.82	2.94

1) 1980, 1985년의 GNP는 GDP임.

2) 年平均 기준임.

자료 : Owen, H. & C. L. Shultz, 「Setting National Priorities」, The Brookings Institution, 1976.
IMF, 「IFS Yearbook, 1986」, 1987.

호텔용 쇠고기처럼 작은 품목의 輸出擴大에 협안이 되어있다.

美國經濟의 움직임을 悲觀的으로 볼 수 있는 근거는 많다. <表 4>를 통해 世界經濟에서 점하는 美國의 위치를 점검해 보면 세계의 總 GNP 가운데서 차지하는 美國의 비중은 1950년 34.2%

에서 1985년에는 23.4%로 낮아지고 있으며, 세계의 總輸出가운데서도 같은 기간에 18.0%로부터 11.9%로 줄어들고, 세계의 金 및 外換가운데서는 50.1%에서 8.8%로 현저하게 떨어지고 있다. 이와 함께 달러貨 價值가 폭락하고, 미국의 경제가 침체일로를 답습하고 있다.

美國의 財政赤字는 <表 5>에서 보는 것과 같이 1983년부터 연간 1,500억 달러를 벗어나 2,000억 달러를 윗도는 해도 있었다. 雪上加霜으로 美國의 貿易赤字까지 <表 6>에서 보는 것처럼 해를 거듭할수록 늘어나고 있어서 1987년에는 1,700억 달러를 초과하였다.

그럼에도 불구하고 美國의 農業은 정부로부터 엄청난 재정적인 지원을 받고 있는데 그 추세는 <그림 2>에서 보는 것과 같이 1980년이후 상승추세에 있으며 1987년에는 무려 260억 달러에 이르러 農가 호당 평균 所得의 35%가 農業補助로 나타나고 있을 정도다. 그런데도 農산물은 과잉으로 생산되고, 그 輸出은 부진한 상태에 머물러 있다. <表 7>에서 보는 것처럼 美國의 農產物輸出額이 1981년에 438억 달러에 이르렀지만 1987년에는 279억 달러로 대폭 감소되고 있다.

表 5 美國의 財政赤字 變動, 1982~87

단위 : 억 달러

區 分	1982	1983	1984	1985	1986	1987*
歲 入	6,178	6,006	6,665	7,341	7,691	8,541
歲 出	7,457	8,083	8,518	9,463	9,898	10,046
赤 字	1,279	2,077	1,853	2,123	2,207	1,504
赤字의 GNP 대비율(%)	4.1	6.3	5.0	5.4	5.3	3.4

*1987년은 추정치임.

자료 : 美 재무성, 관리예산처, 상무성,
Wall Street Journal, 1988. 2. 19.

表 6 美國의 貿易赤字 變動, 1980~87

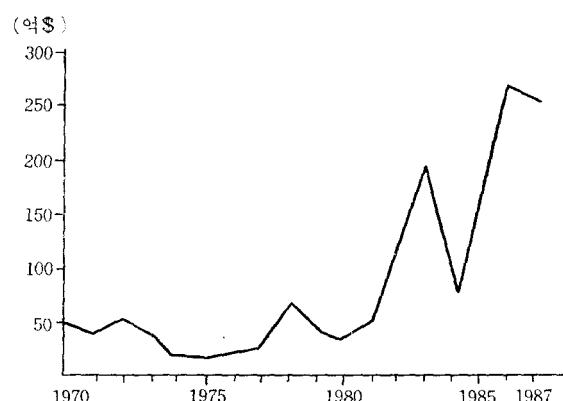
단위 : 억 달러

年度	輸出(A)	輸入(B)	收支(A-B)
1980	2,255	2,569	△314
1981	2,387	2,733	△346
1982	2,164	2,548	△384
1983	2,056	2,698	△642
1984	2,239	3,463	△1,224
1985	2,188	3,524	△1,336
1986	2,268	3,829	△1,561
1987	2,529	4,241	△1,712

자료 : 美商務省, Wall Street Journal, 1988. 2. 19.

반대로 農산물의 輸入額은 늘어나는 추세에 있기 때문에 美國의 農業전망이 결코 밝은 것은 아니다. 그 결과 美國의 穀物在庫量은 <表 8>에서 보는 것과 같이 세계 전체의 절반 이상을 차지하고 있으며, 가까운 장래에 크게 줄어들 것

그림 2 美國의 農業補助金 支拂變動趨勢



註 : 1987年은 추정치.

資料 : Wall Street Journal, 1987. 11. 9.

表7 美國의 農產物貿易 推移, 1975~87*

단위 : 억 달러, 배당 %

	1975	1980	1981	1985	1986	1987
수출액	219	405	438	312	263	279
수입액	95	173	172	197	209	206
收支支	124	232	266	115	54	73
수출량	94	164	162	126	110	129
品目別輸出額						
곡물(사료)	115	186	219	134	97	93
油種實 및 製品	49	100	94	64	65	65
면화	10	30	22	20	7	14
담배	9	13	13	16	13	12
과실·채소	12	27	31	26	27	32
설탕, 열대작물	4	8	14	8	8	9
가축·육류	14	31	31	33	35	40
乳製品	1	2	2	4	4	5
雞産物	1	5	8	4	5	6
종자	3	3	4	4

*年度는 會計年度임 (前年10.1~當年9.30)

資料 : USDA, *Outlook for U.S. Agricultural Exports*.

같지 않다.

農產物의 生산이 세계적으로 과잉될 뿐만 아니라 美國의 在庫量이 累積됨으로써 主要穀物의 價格마저 크게 떨어지고 있다. 예를 들어 옥수

수의 價格이 美國 現物市場에서 1980년 톤당 171 달러였었는데 1987년에는 95달러로, 大豆價格은 323달러에서 221달러로, 그리고 밀의 價格은 161 달러에서 113달러로 모두 떨어졌다. 이처럼 美國穀物의 輸出價格이 떨어지게 되니 설령 輸出物量이 약간 늘어난다고 하더라도 그 금액은 작아지는 소위 豊年饑饉의 현상이 일어난 셈이다. 그런데도 美國의 農業減產政策은 크게 성공하지 못하고 있으며 각국의 農業생산이 향상되고 있는 추세라서 가까운 장래에 美國의 農業事情이 好轉될 전망은 별로 엿보이지 않고 있다. 따라서 美國의 對韓 農產物輸入開放壓力은 앞으로 더욱 강화되리라고 판단된다.

III. 韓國의 農業與件

韓國農業은 發展論의 차원에서 볼때 1968년 까지 自給自足의 生計農業의 단계에 머물러

表8 世界와 美國의 穀物生產 및 在庫量變動, 1985~87

단위 : 배당 %

品目	穀物年度 ¹⁾	生産量		供給量		交易量		在庫量 ³⁾	
		世界	美國	世界	美國	世界	美國	世界	美國
밀	1985/86	499	66	625	105	96	25	137	52
	1986/87	529	57	666	109	102	27	146	50
	1987/88	504	57	649	107	109	39	129	38
옥수수	1985/86	481	225	542	268	62	32	123	103
	1986/87	476	210	599	312	62	38	146	124
	1987/88	443	179	589	303	65	43	124	105
총곡물	1985/86	1,663	345	1,918	446	204	63	346	181
	1986/87	1,680	314	2,026	497	212	76	382	204
	1987/88	1,597	277	1,980	482	217	94	333	169
대두	1985/86	97	57	115	66	26	20	23	15
	1986/87	98	53	122	67	29	21	20	12
	1987/88	101	52	121	64	29	21	17	8

1) 1986/87년도는 추정치이며 1987/88년도는 예측치임.

2) 총곡물은 밀, 옥수수, 쌀, 수수, 보리, 귀리, 호밀, 기장 등

3) 재고량=공급량-(소비량+교역량), 공급량=생산량+前年度 재고량.

資料 : USDA, *World Agricultural Supply and Demand Estimates*, 1988. 1.

있다가 1970년대초부터 動態的인 商業農을 지향하는 轉換期에 접어들게 된다. 그리고 이때 소위 傳統的이고 前近代的인 農業部門과 近代的으로 발전하고 있는 工業部門의 二重構造가 하나로 통합된다. 그럼에도 불구하고 정부는 農業部門을 非能率的인 산업으로 취급, 農業의 근대화 작업을 계울리하게 되었다. 이것이 아마도 우리나라의 經濟政策에 있어서 가장 큰 失策이라고 생각된다.

農業의近代化過程을 거치지 않고 先進國의 農業과 경쟁을 하려고 거둔다는 것은 처음부터 무리한 일이기에開放化政策은 바로 農民들의 畏生과 직결될수밖에 없다. 그렇지 않아도 전체 農 가의 65%에 해당되는 零細小農은 <表 9>에서 보는 것과 같이 都市勤勞者家口所得보다 훨씬 낮은 수준의 소득을 얻고 있기 때문에 보호를 받아야 될 계층에 속한다. 설상가상으로 農家負債는 소득의 증가보다 더 빠른 속도로 늘어나고 있어서 1986년에 호당 평균 2,192천원에 해당되고 있지만 이대로 나가면 앞으로 줄어들 확률은 낮은 것 같다. 그런데 農家支出은 날로 늘어나서 子女들의 教育費만 살피더라도 <表 10>에서 보는 것처럼 都市勤勞者家口의 교육비보다 더 많아지고 있다. 그러기에 農家經濟는 惡化一路에 놓여있다고 말해도 틀린 설명은 아니다.

농민들이 쇠고기와 담배의 수입을 반대하고 나설 때 많은 소비자들은 農民들을 지나친 保護主義者로 생각하기 쉬우나 農수산물의 輸入現況을 알고보면 반드시 보호주의적인 입장만이 아니라는 것을 인식하게 될 것이다. <表 11>에서 보면 1986년에 8,434千噸의 穀物輸入을 위해 10억달러 이상의 外貨를 지불한 것을 비롯하여 糖類와 油脂, 水產物 등의 수입에 무려 20억달러 가까운 돈을 쓰고 있다. 그리하여 穀物의 自給

表 9 零細小農과 都市勤勞者家口의 所得, 1984~86
단위: 千원, %

耕地規模	1984	1985	1986
0.5ha 미만 ¹⁾	3,904(30.8)	4,078(30.1)	4,348(30.5)
0.5~1.0	4,699(35.8)	4,902(35.6)	5,233(34.8)
1.0~1.5	5,556(19.8)	5,708(20.3)	5,833(20.3)
1.5~2.0	6,940 (8.1)	6,982 (8.3)	7,082 (8.4)
2.0ha 이상	8,638 (5.5)	8,622 (5.7)	9,233 (5.9)
농가평균	5,549	5,736	5,995
도시근로자 가구소득 ²⁾	4,828	5,172	5,772

()안은 農家 構成比

1) 0.5ha 미만에는 경종의 農家比率로 포함됨.

2) 自家評價額 제외.

자료: 農林수산부, 「농림수산통계연보」, 각년도.
경제기획원, 「도시가계연보」, 각년도.

表 10 農家와 都市勤勞者家口의 教育費變動, 1984~86
단위: 千원

區 分	1984	1985	1986
農 家	547	609	643
都市勤勞者家口	384	423	436

자료: 農林수산부, 「농림수산통계연보」,
경제기획원, 「도시가계연보」.

表 11 農水產物의 類別 輸入實績, 1980~86

단위: 百萬달러

類 別	1980		1983		1986	
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比
穀 物 類	1,241	54.7	1,197	54.6	1,044	54.2
肉 類	23	1.0	155	7.1	12	0.6
油脂作物類	40	1.8	29	1.3	37	1.9
動植物性油脂	125	5.5	146	6.7	129	6.7
菜 蔬 類	6	0.3	26	1.2	35	1.8
산 動 物 類	10	0.5	67	3.1	7	0.4
茶·香 辛 料	37	1.6	30	1.4	89	4.6
糖 類	534	23.5	224	10.2	187	9.7
煙 草	78	3.4	17	0.9	14	0.7
植物性粕類 ¹⁾	3	0.1	74	3.4	44	2.3
水 產 物	34	1.5	49	2.2	108	5.6
其 他	139	6.1	176	8.0	221	11.5
計 ²⁾	2,270	100.0	2,190	100.0	1,927	100.0

1) CCCN 23.04의 실적임.

2) CCCN 1~24類의 수입실적임.

자료: 關稅廳, 「貿易統計年報」, 各年度.

度는 44% 정도로 떨어지고, 앞으로 農산물의 수입은 더욱 확대될 전망이다. 그만큼 農家所得源은 줄어드는 셈이다.

그렇다고 해서 農外所得이라도 획기적으로 늘어나야 할텐데 이것마저 상대적으로 침체되어 있

는 설정이다. <表 12>에서 農家所得中 農外所得의 구성비를 보면 수년간 35~38% 사이에서 벗어나지 못하고 있음을 알 수 있다. 이같은 농외소득의 대부분이 農村工業化과정에서 획득된 것 이 아니라 都市로 떠난 子女들의 送金補助와 被贈補助라고 하는 사실은 농외소득의 異常성을 드러내는 한 단면이라고 지적할 수 있다.

이러한 農村經濟의 어려운 가운데서도 소는 農家經濟에서 몇 가지 중요한 의미를 갖는다. 1980년대에 들어와서 평균 2농가중 1농가가, 그것도 대부분의 零細小農들이 호당 2마리 정도의 소를 副業畜產形態로 길러 왔었다. 美國이나 우리나라 정부의 입장에서 보면 별것도 아닌 소 및 쇠고기가 이들 零細小農들에게는 生存에 관한 문제요, 土地(68.7% : '86)와 建物(11.8% : '86) 다음으로 중요한 세번째의 資產目錄에 해당되고 있다. 소가 農家資產에서 차지하는 비중은 그 값에 따라 다르지만, 소값이 한창 높았던 1983년에는 10% 가까운 수준에까지 이를 적도 있었다.

소를 포함한 養畜의 收入은 <表 13>에서 보는 것과 같이 農業粗收入에서 20% 내외를 차지하고 있다. 그 비중이 최근에 낮아지고 있는 이유는 物量보다 價格의 하락 때문이다. 또한 소는 耕種農業에서 빼놓을 수 없는 廐肥를 생산해줄 뿐만 아니라 農家經濟의 중요한 賯蓄手段으로서의 기능까지 담당하고 있다.

소나 담배, 감자 등 美國이 압력을 넣고 있는 수입 대상 농산물들은 이제 대부분 우리나라 농민들의 마지막 카드 중 일부라는데 문제의 심각성이 배태되어 있다. 우리가 比較優位論을 논할 때 하나의 大前提是 人的資源을 포함한 모든 生產資源의 完全雇傭狀態를 가정하고 있다는 점이다. 모든 生產資源이 완전한 고용상태에 놓일

表 12 農外所得의 構成比 變動, 1970~86

단위: 千원, %

年度	農家所得(A)	農外所得(B)	B/A
1970	256	62	24.2
1975	873	158	18.1
1980	2,693	938	34.8
1985	5,736	2,037	35.5
1986	5,995	2,318	38.7

자료: 농림수산부, 「농가경제조사 결과보고」, 각년도

表 13 農業粗收入 중 養畜收入의 比重變動, 1980~86

단위: 千원, %

年度	農業粗收入(A)	養畜收入(B)	B/A
1980	2,342	284	12.1
1981	3,269	530	16.2
1982	3,998	863	21.6
1983	4,702	1,193	25.4
1984	5,277	1,023	19.4
1985	5,477	932	17.0
1986	5,619	991	17.6

자료: 농림수산부, 「농가경제조사 결과보고」, 각년도,

때 값이 상대적으로 높은 농산물의 수입을 개방하는 대신에 낮은 농산물의 생산을 特化하여 수출을 하면 농민들의 소득이 開放 이전의 상태보다 더 향상된다고 하는 것이 比較優位論의 장점이다. 그런데 韓國農業의 여건은 그런 완전고용의 단계에 이르지도 못했을 뿐만 아니라 지금 생산하고 있는 他農產物의 생산 근대화도 이루어지지 않은 상태에 놓여 있어서 쇠고기나 담배 등의 輸入開放은 바로 農家所得의 감축과 일부 生產資源의 遊休化를 더욱 촉진시키게 될 것이다.

IV. 開放化에 따른 農業의 調整問題

開放化는 이제 하나의 時代의 변화요 둘이킬 수 없는 政策方向인데 이 거센 물결에 농업이 어떻게 대응해 나갈 것인가? 開放化에 대한 對

應力を 갖추느냐 못갖추느냐가 바로 농업의 장래를 결정짓는 것이요, 농업을 全業으로 하는 농민들의 생존에 관한 문제와 직결되는 것이다. 그러기에 어떤 형태로든지 農業構造를 재개편해야 하고, 그 시기는 빠를수록 좋다.

1. 成長戰略品目的 選擇問題

農業構造를 재개편한다는 것이 쉬운 과제가 아니지만, 그렇다고 해서 어떤 試圖마저 포기할 수는 없는 일이다. 開放化에 따른 절박한 상황과 費연성을 감안한다면 먼저 성장 잠재력을 가진 품목부터 선택해야 될 것이다.

農產物의 종류를 조사해 보면 대충 수백 가지가 넘는데 그 가운데서 비교적 중요하다고 생각되는 것은 113개 남짓된다. 쌀 보리 밀 옥수수 등 穀物이 9종, 콩 팥 녹두의 豆類 3종, 감자와 고구마 薯類 2종, 배추와 상치 등 葉菜類 12종, 무우와 양파 등 根菜類 10종, 고추와 토마토 등 果菜類 11종, 참깨와 담배 등 特用作物 20종, 인삼과 칙약 등 藥用作物 29종, 벼섯을 포함한 特殊林產物 5종, 사과와 배 등 果實類 12종, 은행과 밤 등 堅果類 6종, 소 돼지닭 등 畜產物類 11종을 들 수 있다. 그리고 수많은 花卉類가 있지만 일일이 열거할 수가 없다.

이들 農產物 가운데서 土地資源을 粗放的으로 많이 필요로 하는 품목은 대부분의 곡물과 草食家畜을 포함한다. 그렇지만 대부분의 菜蔬와 果實, 特用作物, 藥用作物, 花卉類, 돼지, 닭 등의 농산물은 오히려 資本과 技術 또는 勞動集約의이다. 그렇다면 韓國은 土地資源이 가장稀少한데 비해서 資本과 技術 그리고 人的資源이 상대적으로 풍부한 나라이기 때문에 장기적으로는 資本과 技術集約의 농산물의 輸出이 가능해지리라 본다.

실제 농업의 근대화 없이도 돼지고기와 달걀, 사과, 배, 밤, 인삼, 담배, 꽃 등 많은 품목의 수출이 이루어지고 있지 않은가. 민일 우리가 이들 國內生產 有利品目의 기반경비와 기술혁신을 꾸준하게 추진해 나왔더라면 지금쯤 이들 품목의 수출이 활발해져서 比較優位性을 결여하고 있는 일부 곡물과 쇠고기 등의 輸入開放이 마찰 없이 가능해질 수 있었을 것이다.

따라서 지금이라도 늦지 않으니 輸出有望品目과 효율적인 輸入代替品目을 成長戰略品目으로 간주하고 정밀한 분석작업을 통해 이를 품목의 優劣를 가려내야 할 것이다. 그래야 農業構造의 개편방향을 바로 잡을 수 있을 것이기 때문이다.

2. 農業構造改編과 基盤整備問題

開放化時代에 대비하기 위해서는 어떤 형태로든지 농업의 생산기반을 근대화시켜 生产성을 고도로 높이지 않으면 안된다. 이러한 조건을 충족시키려면 가장 중요한 것이 규모의 확대요, 機械化가 용이해지도록 그 기반을 高能率體制로 정비하는 일이다.

規模의 擴大를 위해선 우선 다섯가지 문제를先決시켜야 한다. 첫째, 不在地主의 農用地를 生产농민들이 활용할 수 있는 여건을 조성해야 한다. 私有財產權이 보장되고 있도록 自由主義社會에서 혁명적인 수단을 통해 不在地主의 土地를 농민들에게 배분할 수는 없는 일이다. 그렇지만 土地資源이 가장稀少한 나라에서 土地가 생산활동에 이용되지 않고 投機對象으로 전락된다는 것은 어떤 면으로 보나 바람직하지 못하다. 따라서 不在地主에 대한 重課稅나 土地銀行의 설립운용을 통해 농민들이 土地資源을 최대한 활용할 수 있는 제도적 장치를 만들어야 할 것이다.

둘째, 農地의 流動性을 제고시키는 조치들이 강구되어야 한다. 農家間 農地賃貸借의 허용과 農地購入資金의 장기저리융자, 農地金庫의 신설 등을 통해 규모의 확대를 원하는 농가가 토지를 용이하게 늘려나갈 수 있도록 제도적 뒷받침을 강화해야 할 것이다.

세째, 農地制度를 개선해야 한다. 農地所有上限線을 완화시켜 규모의 확대가 용이하게 만들어야 되며, 一子相續을 유도하여 農地의 細分化를 막아야 할 것이다.

네째, 墓地制度를 개선해야 한다. 이것은 국민 대다수의 祖上崇拜思想과 밀접한 관계를 가지고 있기 때문에 쉬운 과제가 아니다. 그러나 資源의 配分은 죽은 영혼보다 살아 있는 사람을 위해서 이루어져야하는 것이므로 墓地制度를 개선하여 개발의 장애를 없애야 할 것이다. 開發의 차원에서 볼 때 墓地 그 자체도 문제이지만 그것을 둘러싸고 있는 山地의 遊休化가 더 큰 문제라고 생각된다. 전국에 무계획적으로 흩어진 墓地 때문에 土地資源을 우리나라처럼 낭비하고 있는 국가를 거의 찾아 볼 수 없다. 우리 국민과 같이 祖上을 숭배하고 있는 日本이나 中國에서도 墓地를 共同墓地에 잘 집결시켜 놓고 있다. 사실 墓地制度의 개선없이 野山開發을 시도한다는 것은 매우 非經濟의 일 수 있다.

다섯째, 農家를 3群으로 분해하여 專業農을 육성해야 한다. 모든 농가의 영농규모를 확대시킨다는 것은 현실적으로 어려운 하나의理想에 불과하다. 어차피 經濟의 성장에 따라 農家人口가 계속 빠져 나가야 한다면, 農業構造의 개편에 도움이 될 수 있는 방향에서 이루어지는 것이 좋다. 기준의 大農이거나 農民後繼者를 가지고 規模를 용이하게 확대시킬 수 있는 基幹農家를 육성, 이들 농가에 農地를 모아주는 장치가

필요하다. 나머지 中小農家 가운데서 異農을 희망하는 사람들에게는 직업교육과 직장알선을 추진하고 나머지 농가들에게 農外就業機會를 제공함으로써 이들 농가가 가지고 있는 土地를 大農에게 들릴 수 있도록 유도해야 할 것이다.

위와 같은 조건들이 해결되면 野山과 밭 그리고 天水畠을 대상으로 하여 마치 都市의 無許可村을 재개발하듯이 새로이 확대 정비해 나가야 할 것이다. 이때 규모와 개발의 형태는 成長戰略品目 가운데서 지역의 여건에 따라 몇 가지를 골라내고 그 생산에 알맞게 정비되는 것이어야 한다. 그렇다고 해서 어느 한 품목만을 위해 독특하게 정비할 필요는 없다고 본다. 그 이유는 農作物의 경우 連作의 피해가 있을 뿐만 아니라 상호 경합된 농산물이 많고, 또 축산물간에도 생산의 전환이 용이하기 때문이다.

3. 人力開發과 技術革新問題

開放化時代에 알맞는 農業의 조정과 근대화를 실현시키려면 生產基盤의 확대정비와 함께 人力開發과 技術革新이 뒤따르지 않으면 안된다. 아무리 규모가 크고 잘 정비된 農地를 가지고 있다 하더라도 그것을 이용하는 사람과 적용되는 기술수준이 낮으면 생산성을 향상시킬 수 없기 때문이다.

專門農民後繼者를 확보하고 그들을 효과적으로 지원하려면 먼저 農業高等學校 이상의 교육을 履修한 青壯年을 엄선하고, 이들을 대상으로 하여 일정기간 (최소한 1년 이상)의 農가경영 교육 및 農場實習을 실시해야 할 것이다. 그리고 충분한 營農定着 기본자금과 農地 및 機械의 구입자금을 中長期低利로 지원해야 할 것이다. 한편 農業經營主에 대해서는 現場實習 위주의 교육을 강화시키고, 產學協同體系를 확대시켜서

農家의 경영분석과 지도를 조직적으로 추진할 수 있도록 해야 할 것이다.

農業의 技術革新을 위해서는 基礎科學에 관한投資를 확대하며, 技術開發의 촉진을 위해 각종研究機關을 통폐합시키고, 民間의 農業기술연구 활성화를 위한 제도적 장치를 만들며, 農村指導事業의 체계를 再定立시킬 필요가 있을 것이다. 21세기의 農業은 遺傳工學 등 尖端技術의 혁신에 의존할 것으로 예상되기 때문에 우리나라처럼 土地資源이 희소한 국가에서 土地節約型의 기술혁신에 박차를 가해 나감으로써 開放化時代

에 능동적으로 대비할 수 있어야 할 것이다.

參 考 文 獻

- 韓國農村經濟研究院, 「2000년을 향한 國家長期發展構想—農業部門」, 1986. 4.
- 許信行, 「貿易政策과 農業發展」, 研究叢書11, 韓國農村經濟研究院, 1983.
- _____, 「韓國農業의 成長과 發展方向」, 研究叢書17, 韓國農村濟經研究院, 1986.
- _____, 「長期綜合農政基本構想」, 54페이지資料, 韓國農村濟經研究院, 1986. 12.