동유럽 체제전환국의 해외농업투자 유치 분석과 북한에의 함의
- 동독과 루마니아의 사례

이명헌·Carmen Hubbard
동유럽 체제전환국의 해외농업투자 유치 분석과 북한에의 함의
- 동독과 루마니아의 사례

이명현·Carmen Hubbard
동유럽 체제전환국의 해외농업투자 유치 분석과 북한에의 함의

동독과 루마니아의 사례

등 록 | 제6-0007호(1979. 5. 25.)
발 행 | 2017. 12.
발행인 | 김창길
발행처 | 한국농촌경제연구원
우) 58217 전라남도 나주시 빛가람로 601
대표전화 1833-5500
인쇄처 | 세일포커스(주) 02-2275-6943
ISBN | 979-11-6149-141-7 93520

- 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.
  무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
차 례

I 부. 서론 

Ⅱ부. 동독의 사례

제1장 통일시점의 농업구조와 투자관련 정책과제
1. 통일시점의 농업구조와 문제점 ................................................. 5
2. 통일전후의 농업정책과제와 정책체계 ...................................... 8
3. 새로운 농업주체들과 농업투자 .................................................. 10

제2장 협동조합 전환 정책
1. 농업조정법(Landwirtschaftsanpassungsgesetz) ............................... 13
2. 협동조합 전환 추이 .................................................................. 16
3. 경영체 법적 형태의 변화 ......................................................... 18

제3장 토지사유화 정책과 재창업농 신규창업농
1. 신탁청과 BVVG를 통한 사유화 정책 ............................................. 21
2. 서독출신 재창업농과 신규창업농 관련 정책 ................................ 26
3. 서독출신 재창업농과 신규창업농의 BVVG 농지 임대차 참여 ........ 28
4. 우대매각 ........................................................................... 31
5. 2010년대의 시장가격 기준 토지매각 ........................................ 32
6. 농지시장의 추이 .................................................................. 33
7. 동독지역에서 대규모 농업 투자자의 활동상황과 평가 .............. 37
8. 동독지역 협동조합 전환 및 외부 자본의 농업투자 사례 ............ 39
제4장 공공투자지원정책

1. 투자 관련 정책과 GAK ................................................................. 49
3. 개별경영체 투자를 넘어서는 인프라 구축 사업 .................................. 51

제5장 개별 경영체 투자지원 .................................................................. 57

제6장 GAK의 재원배분 분석 ................................................................. 67

부록 .................................................................................................. 71

Ⅲ부. 루마니아의 사례

제1장 서론 ........................................................................................ 75

제2장 거시경제상황 ............................................................................ 77

제3장 국민 경제 내의 농업

1. GDP 및 고용에 대한 농업의 기여 .................................................... 83
2. 농업에 대한 투자 ........................................................................ 85
3. 농업 무역 .................................................................................. 88
4. 토지 자원과 농업 생산 ................................................................ 91
5. 1990년 이전의 루마니아 농업 구조 ............................................. 102
6. 새로운 농업 구조의 출현 .............................................................. 108

제4장 루마니아 농업 정책의 발전: 1990~2000

1. 1990년 이전의 개황 ..................................................................... 119
표 차례

Ⅱ부. 동독의 사례

제1장

<Ⅱ부-표 1-1> 동독의 농업구조(1989년) ......................................................... 6
<Ⅱ부-표 1-2> 동서독 경영체 평균 규모 비교(1989년) ................................. 7
<Ⅱ부-표 1-3> 동독지역 관련 연방정부 농업예산(1990년도 하반기) … 10

제2장

<Ⅱ부-표 2-1> 동독지역 LPG 후속경영체 및 그 밖의 경영체들의 법적 형태 (1998년) ................................................................. 19
<Ⅱ부-표 2-2> 동독지역 LPG 후속경영체 및 그 밖의 경영체들의 법적 형태 … 20

제3장

<Ⅱ부-표 3-1> BVVG의 국유농지 매각 3단계 개념 ............................... 24
<Ⅱ부-표 3-2> BVVG의 임대 통계분류에 따른 임차인 종류 .............. 27
<Ⅱ부-표 3-3> BVVG 농지 장기임차자와 임차(1996년) ..................... 29
<Ⅱ부-표 3-4> 동독지역 법적 형태별 경영체 수와 점유경지(1996년) … 30
<Ⅱ부-표 3-5> 임차지 없는 경영체와 임차지 ...................................... 34
<Ⅱ부-표 3-6> 투자사례의 유형화 .................................................. 39

제4장

<Ⅱ부-표 4-1> 연방-주 공동임무 농업구조개선 및 해안보호(GAK) 사업 (1991~1994) ............................................................... 50

제6장

<Ⅱ부-표 6-1> 공동임무 농업구조 및 해안보호개선의 사업별 예산배분(액수) … 69
<Ⅱ부-표 6-2> 공동임무 농업구조 및 해안보호개선의 사업별 예산배분(비율) … 70
### 부. 루마니아의 사례

#### 제2장

- 제2장 표 2-1 루마니아의 거시경제적 지표 (1989~2000) 79

#### 제3장

- 제3장 표 3-1 GDP 및 전체 노동력에서의 농업 점유율 (1989~2001) 84
- 제3장 표 3-2 CEEC 국가들의 연간 외국인직접투자 유입 (1993~2001) 87
- 제3장 표 3-3 루마니아의 농식품 무역 수지 (1989~2000) 88
- 제3장 표 3-4 용도 및 소유권에 따른 루마니아 농지 이용 면적 (1989~2000) 92
- 제3장 표 3-5 루마니아 농업총생산의 구조 (1989~2000) 94
- 제3장 표 3-6 루마니아 농업총생산의 구조 (1989~2000) 95
- 제3장 표 3-7 일부 유럽 국가들의 곡물 생산성 (1961~1985) 96
- 제3장 표 3-8 루마니아의 가축 사육 두수 변화 (1989~2001) 100
- 제3장 표 3-9 루마니아의 주요 자산별 농업 구조 (1989) 104

#### 제4장

- 제4장 표 4-1 루마니아 농업 예산에서 바우처 제도가 차지하는 비중 (1997~2000) 127

#### 제6장

- 제6장 표 6-1 루마니아의 거시경제지표 (2001~2006) 132
- 제6장 표 6-2 루마니아의 경제 구조 (2001~2006) 132
- 제6장 표 6-3 루마니아의 대외 무역 (2001~2006) 133
- 제6장 표 6-4 루마니아 농식품 무역 수지 (2001~2006) 134
- 제6장 표 6-5 루마니아의 외국인직접투자 순유입 (2001~2006) 135
제7장

<Ⅲ부-표  7-1>  소유권 형태별 농업 구조(2005) ........................................................................ 143
<Ⅲ부-표  7-2>  소유권별·농업유형별 루마니아 농가 유형(2005) ………………… 144
<Ⅲ부-표  7-3>  농업에 대한 총 국내 재정지원(2002~2006) .............................. 148
<Ⅲ부-표  7-4>  중앙유럽 및 동유럽 국가들의 연간 SAPARD 배분예산 (2000~2006) .................................................................................. 150
<Ⅲ부-표  7-5>  루마니아 SAPARD에 대한 정부 및 EU 자금 (2000~2006) ........................................................................................ 152
<Ⅲ부-표  7-6>  루마니아 및 불가리아에 적용 가능한 선별적 SAPARD에 대한 EU의 지원(2000~2006) .................................................. 153
<Ⅲ부-표  7-7>  루마니아의 우선순위 항목별 특정적책정책(2000~2006) ………… 155
<Ⅲ부-표  7-8>  정책 2.1.  ‘농촌 인프라 개발 및 개선’ ................................. 157
<Ⅲ부-표  7-9>  정책 1.1.  ‘농수산품 가공 및 마케팅 향상’ ............................ 157
<Ⅲ부-표  7-10> 정책 3.1.  ‘농업사업체에 대한 투자’ ............................... 158
<Ⅲ부-표  7-11> 정책 3.4.  ‘다양한 활동 및 대체 소득을 창출하는 경제 활동의 개발 및 다양화’ ......................................................... 158
<Ⅲ부-표  7-12> SAPARD의 EU 적격정책별 대상, 승인, 및 변제 프로젝트 ……… 159
<Ⅲ부-표  7-13> 동유럽 주요 체제전환국들의 EU 가입 후 농산물, 식품 수출 규모 ............................................................................... 162
<Ⅲ부-표  7-14> 루마니아 SAPARD 지원사업 계획, 승인, 예산지급 건수 …… 166
그림 차례

Ⅱ부. 동독의 사례

제3장
<Ⅱ부-그림 3-1> 1945년 이후 동독지역에서의 농지 소유의 변화 …… 25
<Ⅱ부-그림 3-2> 동독과 서독의 농지가격(1993~2001) ………………… 36
<Ⅱ부-그림 3-3> 동독과 서독의 농지가격(2001~2015) ………………… 36
<Ⅱ부-그림 3-4> 유기농 펀드 Bio-Bodenfosds Schorfheid의 모델 …… 47

Ⅲ부. 루마니아의 사례

제2장
<Ⅲ부-그림 2-1> 루마니아의 실질 GDP(1989 = 100)(1989~2001) …… 80
<Ⅲ부-그림 2-2> 루마니아의 소비자 물가지수(1990~2001) ………………… 80

제3장
<Ⅲ부-그림 3-1> 순 투자 및 실물 고정 자산에서의 농업 점유율
                      (1989~2000) …………………………………………………………… 86
<Ⅲ부-그림 3-2> 루마니아 전체 무역 중 EU와의 무역 비중(1990~2000) … 90
<Ⅲ부-그림 3-3> 루마니아 농업 생산(1980~1989) …………………………… 93
<Ⅲ부-그림 3-4> 루마니아 농업 생산(1980~1989) …………………………… 94
<Ⅲ부-그림 3-5> 루마니아의 주요 작물 생산량 변화(1989~2001) …… 98
<Ⅲ부-그림 3-6> 루마니아의 육류 생산량(1990~2000) ………………….. 100
<Ⅲ부-그림 3-7> 루마니아의 가축 사육수수 변화(1990~2000) ………… 101
<Ⅲ부-그림 3-8> 루마니아의 우유 총생산량 및 두당 생산량(1989~2000) … 102
 제6장

<Ⅲ부-그림 6-1> 식품 및 음료 산업에 대한 국가 투자(2002~2008) … 136

제7장

<Ⅲ부-그림 7-1> SAPARD 정책별 재정 배분(2000~2006) ……………… 156
본 연구에서는 동유럽 체제전환국 중 동독과 루마니아의 농업 관련 공공부문 및 민간 부문 투자 관련 제도를 검토한다. 동독은 분단국가가 통일된 경우로서 우리나라에 직접적 참고가 된다. 한편, 루마니아는 체제전환 전 사회주의 국가 중에서도 통치체제가 매우 권위주의적이었고 농지면적 대비 농업종사 인구 비율이 높아서 북한과 유사하다는 측면에서 국가사례 연구 의의가 있다.

독일과 관련해서는 크게 두 가지 주제, 즉 민간투자에 영향을 주는 제도적 요인과 직접적 공공재정을 통한 투자 지원정책을 살필 것이다. 첫째 측면과 관련해서는, 농업 분야 체제전환의 두 가지 핵심 문제, 즉 사회주의적 농업협동조합(LPG)의 전환문제와 국유농지의 사유화 정책의 내용과 효과를 검토한다. 이 정책들은 동독지역 농업의 모든 측면에 구조적 영향을 주는 정책이지만, 여기서는 농업분야에 대한 민간 투자에 영향을 주는 제도적 요인이라는 측면에 집중할 것이다. 둘째, 연방정부와 주정부의 공동재정으로 이루어진 농업농촌 인프라 구축 및 개별 경영체 지원정책인 ‘공동임무 농업구조 및 해안보존(GAK)’의 내용과 집행의 중점변화를 살필 것이다.

다음으로 루마니아에 관해서는 1990년대와 2000년대 전반으로 나누어 시기별 접근의 방식을 타한다. 이것은 2001년경에야 비로소 전반적 체제전환 및 농업분야 체제전환이 일관성과 속도감 있게 진행되기 시작했기 때문이다. 그 두 시기별로 각각 거시경제 전반 상황과 농업분야의 구조적 변화를 기술하고, 중요 한 농업 관련 정책의 변화를 기술한다. 특히 두 시기 모두에 걸쳐서 농업분야에 대한 해외직접투자는 미미한데 그 요인을 살펴볼 것이다. 또한, 2000년대 여러 동구 구 사회주의권 국가들의 EU 가입을 앞두고 EU의 재정지원이 행해
진 대규모의 농업농촌분야 공공투자 지원정책이었던 SAPARD(Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development; 농업농촌발전분야 특별가입 프로그램)의 정책구조와 루마니아에서의 집행상황을 살펴본다. 특히, 루마니아에서 이 정책의 효과는 제한적이었던 것으로 평가되는데, 그 이유를 상대적으로 성공적이었던 것으로 평가되는 폴란드와의 비교를 통해서 살펴볼 것이다.

본 연구의 말미에서는 동독과 루마니아의 사례 검토로부터, 북한에 시장경제로의 체제 개혁이 일어날 경우 농업분야로 효과적인 민간 투자를 유치하고 공공투자를 실현하는 일과 관련하여 도출할 수 있는 시사점을 정리한다.
Ⅱ 부. 동독의 사례

Ⅱ 부에서는 독일 통일 후 동독지역 내 농업에 대한 투자와 관련해서 중요한 의미가 있는 제도적 정책과 재정지원 사업의 내용을 살펴본다. 우선 통일시점에서 농업구조 및 투자와 관련해서 중요한 정책과제들이 무엇이었는지를 전반적으로 살핀 후(1장), 그러한 과제 중에서 가장 중요한 것이었던 두 가지 문제와 관련해서 독일이 어떤 정책을 취했는지를 살핀다. 첫째는 사회주의적 농업생산협동조합(LPG)을 시장경제 체제에 부합하는 경영체로 전환시키는 문제이다(2장). 특히 이 과정에서는 탈퇴하는 조합원의 출자자산에 대한 사유권 인정 문제와 LPG가 사회주의 시기에 지게 되었던 구(舊)부채의 처리를 어떻게 하였는지를 살필 것이다. 둘째는 통일 당시에 동독 농지는 국유 농지를 사유화하는 문제(3장)이다. 이 국유 농지는 대부분 2차대전 후 소련군정이 행한 토지개혁에 의해서 창출된 것이었는데, 독일은 이 국유지를 이론바 3단계 접근 방식을 통해서 서서히 사유화하는 방식을 취했다. 이 단계적 접근 방식의 배경, 내용, 그리고 그것이 동일 후 동독지역 농업으로의 외부인 투자에 준 영향을 살핀다. 다음으로는(4~6장) 동일 후 연방정부 주정부가 동독지역의 농업・농촌 인프라 구축 및 개별 경영체 투자지원을 위해서 추진해 오고 있는 정책 패키지인 ‘농업구조 및 해안보존’의 제도적 틀과 그 실시 내용을 살펴본다.
제1장
통일시점의 농업구조와 투자관련 정책과제

1. 통일시점의 농업구조와 문제점

1.1. 통일시점의 농업구조 상황

통일시점에서 동독에서는 가족농 중심의 서독과 달리 대규모화된 농업생산협동조합(LPG) 및 국영농장(VEG)에 의해 농업생산이 이루어지고 있었다. 총 82만 명이 농업 경영체에 취업하고 있었다. 특기할 점은, 그 중 관리행정 담당자가 10.1만, 문화 및 사회업무 담당자가 4.3만 명에 달하고 있었다(Bundesregierung 1991a: 141)는 점인데, 이것은 농업 생산단위가 대규모이고 농업경영체가 농촌 지역의 서비스 기능을 동시에 담당하고 있었기 때문이다.

총 8,668개(1989년 기준)의 경영체가 존재했으며 그중 LPG가 4,530개였고, VEG 및 국유 경영체가 580개였으며, 그중 LPG가 취업자와 농용지의 8할 이상을 점하고 있었다. 또한, LPG와 VEG는 식물생산 조직과 동물생산 조직으로1 분리되어 있었다.

1 '농업'과 '축산'이라는 표현을 쓸 수도 있으나, LPG가 대규모 산업화 생산을 추구한 조직이었음을 고려하여 이하에서는 '식물생산', '동물생산'이라는 표현을 사용함.
LPG는 형식상으로는 조합원들이 토지 및 자본재를 출자의 조직된 협동조합이지만, 시장경제 체제 내의 협동조합과는 달리 명확한 자본 개념이 존재하지 않고, 조합원들에 의한 상향식 의사결정도 이루어지지 않았다. 1970년대 이래 추진된 LPG의 대형화, 조합원 개인과 토지 및 생산수단 사이의 연계 소멸 주거와 노동 공간의 분리 등으로 인해서 조합원은 ‘공장근무자화(化)’ 되어 있었다(Landtag Brandenburg 2014: 218).

### (2부-표 1-1) 동독의 농업구조(1989년)

<table>
<thead>
<tr>
<th>종류</th>
<th>경영체</th>
<th>취업자</th>
<th>농용지</th>
<th>가축 두수</th>
<th>생산액</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>개수</td>
<td>%</td>
<td>개수</td>
<td>%</td>
<td>개수</td>
</tr>
<tr>
<td>LPG</td>
<td>4,530</td>
<td>52.3</td>
<td>694.9</td>
<td>84.2</td>
<td>5,075</td>
</tr>
<tr>
<td>식물</td>
<td>1,164</td>
<td>13.4</td>
<td>306.9</td>
<td>37.2</td>
<td>4,987</td>
</tr>
<tr>
<td>동물</td>
<td>2,851</td>
<td>32.9</td>
<td>343.6</td>
<td>41.6</td>
<td>15</td>
</tr>
<tr>
<td>VEG, 국유</td>
<td>580</td>
<td>6.7</td>
<td>124.8</td>
<td>15.1</td>
<td>464</td>
</tr>
<tr>
<td>식물</td>
<td>152</td>
<td>1.8</td>
<td>46.2</td>
<td>5.6</td>
<td>408</td>
</tr>
<tr>
<td>동물</td>
<td>312</td>
<td>3.6</td>
<td>49.1</td>
<td>6.0</td>
<td>39</td>
</tr>
<tr>
<td>국유</td>
<td>116</td>
<td>1.3</td>
<td>29.5</td>
<td>3.0</td>
<td>17</td>
</tr>
<tr>
<td>사적농업</td>
<td>3,958</td>
<td>41.0</td>
<td>5.5</td>
<td>0.7</td>
<td>336</td>
</tr>
<tr>
<td>개인적 이용(약 37.5천)</td>
<td>297</td>
<td>4.8</td>
<td>351</td>
<td>6.0</td>
<td>2.9</td>
</tr>
<tr>
<td>합계</td>
<td>8,668</td>
<td>100.0</td>
<td>825.2</td>
<td>100.0</td>
<td>6,171</td>
</tr>
</tbody>
</table>


### 1.2. 문제점

통일시점에 동독의 농업구조는 비효율적으로 대규모화된 협동조합 및 국영농장, 식물생산과 동물생산의 분리, 자본의 노후화라는 문제점을 가지고 있었다. 첫째, 농업생산단위가 비효율적으로 대규모화되어 있었다. 동독 경영체의 평균 취업자 수(95.2명)는 서독의 경영체 내 평균 취업자 수(2.6명)의 37배, 평균농용지 규모도 38배에 달하였다. 서독의 노동력을 단순한 취업자 수가 아니라 노동능력과 노동시간을 고려한 노동력 단위(AK)로 측정하면, 그 격차는 더욱
커져서 동독의 경영체당 평균 노동력은 84배나 더 크다. 농용지당 노동력은 서독을 취업자 기준으로 계산하면 동서독이 비슷하지만, 서독을 AK 기준으로 하면 동독(13.4)이 서독(6.1)의 두 배를 넘었다.


셋째, 1970년대 말부터 자본투자가 위축되어 설비와 장비 등이 노후화되어 있었다(Bundesregierung 1991a: 147-148). 이것은 전체 경제 성과의 악화로 투자 자원 총량이 위축되고, 한정된 자원마저 계획된 생산량 증가와 특별 프로그램 수행에 우선 배분되어 설비와 장비에 대한 투자가 제한되어 있었기 때문이 다. 예컨대 트랙터는 총 약 17만 대 중 50.7%가 15년 이상, 수송차량은 총 약 8만 대 중 68.1%가 15년 이상된 것이었다.

〈II부-표 1-2〉 동서독 경영체 평균 규모 비교(1989년)

<table>
<thead>
<tr>
<th>중독</th>
<th>경영체 (개)</th>
<th>취업자 (천 명)</th>
<th>평균 취업자</th>
<th>농용지 (천 ha)</th>
<th>평균 농용지 (ha)</th>
<th>취업자/농용지 (100ha당)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>동독전체</td>
<td>8,668</td>
<td>825.2</td>
<td>95.2</td>
<td>6,171</td>
<td>711.9</td>
<td>13.4</td>
</tr>
<tr>
<td>LPG</td>
<td>4,530</td>
<td>694.9</td>
<td>153.4</td>
<td>5,075</td>
<td>1,120.3</td>
<td>13.7</td>
</tr>
<tr>
<td>-식물</td>
<td>1,164</td>
<td>306.9</td>
<td>263.7</td>
<td>4,987</td>
<td>4,284.4</td>
<td>6.2</td>
</tr>
<tr>
<td>-동물</td>
<td>2,851</td>
<td>343.6</td>
<td>120.5</td>
<td>73</td>
<td>25.6</td>
<td>470.7</td>
</tr>
<tr>
<td>VEG 등</td>
<td>580</td>
<td>124.8</td>
<td>215.2</td>
<td>464</td>
<td>800.0</td>
<td>26.9</td>
</tr>
<tr>
<td>서독</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>경영체 내 취업자</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>경영체 및 가계 내 취업자</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: Bundesregierung(1991a: 9, 12, 141)로부터 필자 계산.
통일 전후의 농업정책과제와 정책체계


이상의 목표는 정책 목표-수단의 체계상 최상위의 것들이며, 통일을 전후로 한 시점에서 보다 구체적인 정책목표와 그 실현을 위한 중요 정책수단은 다음과 같이 정리할 수 있다.


둘째, 서독의 법적 체제에 부합하는 농업경영체들을 형성하는 일이었다. 동독 농업생산의 주축이었던 농업생산협동조합(LPG)은 농업조정법(Lanwirtschaftsanpassungsgesetz, 1990년 6월 29일 제정)에 의해서 서독의 법체계에 부합하

셋째, 새로운 경영체들이 자리를 잡을 수 있도록 투자를 지원하는 것이었다. 소유권 확정과 법적형태에 대한 형식적 규정만으로 새로운 경영체가 경제적으로 생존, 성장할 수 있는 조건이 마련되는 것이 아니었으므로, 새로운 가격, 시장체계에 적응하기 위한 투자가 필요하였다. 그러한 투자에 대한 지원은 주로 연방과 주의 공동임무인 “농업구조 및 해양보호 개선(GAK)”에 의해서 이루어졌다.

넷째, EC의 시장 및 가격정책 체계를 동독지역에도 적용하되 그 과도기적 충격을 완화하는 일이었다. 독일연방공화국의 일부가 된 동독지역에도 EC 시장규칙 및 세도가격을 적용하는 것은 불가피한 것이었고, 이로 인해서 일어나는 급격한 가격체계의 변화로 인한 경영상의 충격을 완화할 수 있도록 ‘적응지원(Anpassunghilfe) 정책’을 통해서 유동성이 공급되었다. 또한, 경영체들이 변화된 가격, 시장조건에 적응할 수 있도록 가공과 유통구조 개선도 지원대상이 되었다.

다섯째, 소유구조 정비, 경영체 전환, 그리고 시장 및 가격조건의 급격한 변화에서 불가피하게 초래되는 고용 감소가 사회적 불안정으로 이어지지 않도록 퇴직자에 대한 사회보장정책이 시행되었다.

이러한 정책적 목표의 달성을 위해서, 특히 단기적 충격을 완화하기 위해서 통일 직후에는 상당한 규모의 연방정부 예산이 투입되었다. 예컨대, 통일이 이루어진 1990년 하반기 동독 관련 연방정부 농업예산구조는 다음과 같다. 우선, 총 69억 DM의 예산 중 가장 비중이 높은 것은 EC의 공동농업정책의 틀에 따른 ‘시장질서’ 정책(수출보조금, 최저가격 보장 등)의 시행(27억 DM)과 가격체계 급격한 변화, 시장 붕괴에 따른 농업소득 급감을 완충시키기 위한 ‘적응 및 과도기 지원(30억 DM)이었다. 다음으로는 농업개별경영 투자지원으로 2.05억 DM, 가공 및 유통 경영체의 투자 지원으로 0.3억 DM이 투입되었다. 그 외에 개별경영체가 아닌 인프라 투자 정책인 총액계산(4,500만 DM)과 경제정리(8백만 DM) 정책에 총 5,300만 DM이 배분되었다.
## <Ⅱ부-표 1-3> 동독지역 관련 연방정부 농업예산 (1990년도 하반기)

<table>
<thead>
<tr>
<th>정책</th>
<th>예산(백만 DM)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1. 농업 및 시장구조 개선</td>
<td>300.0</td>
</tr>
<tr>
<td>- 식물 및 동물생산 조법화</td>
<td>72.0</td>
</tr>
<tr>
<td>- 어미소 지원금</td>
<td>4.0</td>
</tr>
<tr>
<td>- 개별경영 투자지원</td>
<td>205.0</td>
</tr>
<tr>
<td>- 주택개선</td>
<td>5.0</td>
</tr>
<tr>
<td>- 흔적개선</td>
<td>45.0</td>
</tr>
<tr>
<td>- 경지정리</td>
<td>8.0</td>
</tr>
<tr>
<td>- 시장구조 개선</td>
<td>30.0</td>
</tr>
<tr>
<td>- 임업관련 정책</td>
<td>21.0</td>
</tr>
<tr>
<td>2. 친환경 농업</td>
<td>50.0</td>
</tr>
<tr>
<td>3. 조기은퇴</td>
<td>40.0</td>
</tr>
<tr>
<td>4. 적응 및 과도기 지원</td>
<td>3,000.0</td>
</tr>
<tr>
<td>5. 국영 농업 경영체</td>
<td>150.3</td>
</tr>
<tr>
<td>6. 국영 임업 경영체</td>
<td>9.6</td>
</tr>
<tr>
<td>7. 여업</td>
<td>128.0</td>
</tr>
<tr>
<td>8. 시장질서 정책</td>
<td>2,707.0</td>
</tr>
<tr>
<td>9. 기타 농업예산</td>
<td>397.0</td>
</tr>
<tr>
<td>합계</td>
<td>6,871.9</td>
</tr>
</tbody>
</table>


### 3. 새로운 농업주체들과 농업투자

앞에서 서술한 통일 당시의 초기 조건과 동일 당시에 형성된 법적 조건, 그리고 경제적 상황에 따라서 다음과 같은 농업주체들이 형성되었다. 첫째는 LPG의 후속 경영체들이다. 이들은 LPG가 ‘농업조정법’이 정한 틀 속에서 서독법체계에 맞는 법적 성격을 취득한 것이다. 둘째는 재창업자(Wiedereinrichter)들로, LPG 조합원들 중 토지와 건물 등 자신의 지분을 확정하여 탈퇴한 후 농업경영을 시작한 사람들을. 셋째는 신규창업자(Neueinrichter)들로 체제전환 과정에서 인정받은 소유 대상 없이 동독에서 새롭게 토지를 새로이 구매하거나
임대하여 농업경영을 시작한 사람들은. 이들 중에는 서독지역에서 온 사람들 이 많았으며 네덜란드, 미국, 덴마크 등에서도 온 사람들이 있었다.

이들 주체들과 서독으로부터, 또는 외국으로부터의 투자는 다음과 같은 관계를 가지고 있었다. 첫째, LPG 후속 경영체들은 외부로부터의 투자자들이 독립적 경영체를 설립하는 방식으로 농업분야에 진출할 경우 그들과 경쟁관계에 놓이게 된다. 그러나 LPG 후속 경영체들이 경영난의 극복을 위해서나, 발전을 위해서 추가적 투자가 필요한 경우 외부 투자자들은 중요한 파트너가 될 수 있다. 이 경우 외부 투자자들이 LPG 후속 경영체를 전체적으로 인수하여 경영하거나 지배적 지분을 차지하고 경영에 영향력을 행사할 수도 있다. 둘째, 재창업자들과도 외부 투자자들은 비슷한 관계를 가질 수 있다. 특히, 통일 전후 체제전환의 초기에는 후술하는 바와 같이 재창업자들에게 농지 임차나 매입에 대한 우선 권이 주어졌으므로, 외부 투자자들의 입장에서는 이들과의 관계를 맺는 것이 동독지역 농업으로의 진출을 위한 중요한 조건이 될 수 있었다. 셋째, 신규창업자들 중에는 외부 투자자들이 포함되어 있을 가능성이 높다.

따라서 기존의 LPG 후속 경영체, 그리고 재창업농, 신규창업농들의 형성 및 자원(특히 농지)에 대한 접근에 대해서 어떤 정책을 편느냐가 외부 자본의 유입 정도와 형태에 영향을 주는 중요한 요인이었다고 할 수 있다.

제2장
협동조합 전환 정책

1. 농업조정법(Landwirtschaftsanpassungsgesetz)

동독 정부하에서는 강제적 집단화가 추진되어 농업협동조합(LPG)과 국영농장(VEG)이 농업생산을 담당하고 있었다. 이 중 국영농장은 신탁청 또는 BVVG의 관리를 거쳐서 처분되었지만, 농업협동조합은 그 조합원들의 의사결정을 통해서 서독의 법체계에 맞는 조직으로 개편되도록 정해졌다.


이러한 전환 과정의 전제는 집단화 이후에 형식적으로만 남아있던 개별 조합원의 토지소유권과 지분에 대한 청구권을 확정하는 일이었다. 특히 지분에 대한 청구권 확정을 둘러싸고 LPG로부터 탈퇴하려는 조합원과 남으려는 조합원 사이에 갈등이 발생할 수밖에 없었다(Bayer et al. 2003: 4). 이에 대해서 농업조정법은 다음과 같이 3단계로 자산가치를 인정하고 탈퇴하는 조합원이 청
구할 수 있도록 정하였다. 1단계로, 현물 또는 금전 형태로 이루어진 출자자산의 가치를 LPG 자본 내에서 우선적으로 인정하고, 2단계로, 그 후순위로 토지와 자산에 대한 임대로 및 이자에 해당하는 대가를 지불하되, 1단계에서 남은 자본의 80% 이내에서만 하도록 하고, 3단계로는 1단계와 2단계를 거친 후에 남은 자본의 절반을 조합 내에서의 활동기간에 따라서 지불하도록 정하였다(농업조정법 44조 1항 3호). 실제로는 잔존하는 LPG 조합원, 또는 보다 구체적으로는 LPG 경영진들이 되출하는 조합원의 청구권 인정에 매우 인색하였고, 그로 인해서 법정 분쟁이 발생하였을 때 LPG에 유리한 판결이 내려진 사례들로 인해서 결국 농업조정법이 정한 의도에 비해서 탈퇴 조합원이 불이익을 당하는 경우가 많았다(Bayer et al. 2003: 8). 이것은 탈퇴인이 잔류인가라는 선택 앞에선 조합원들로 하여금 후자의 결정을 내리도록 작용하여, 결국 재창업농 형성이 제한되는 결과를 낳았다고 볼 수 있다.


3 농업식품산업은행은 통일 후 베를린 협동조합은행으로 전환되었고, 이 은행은 다시 독일 협동조합은행(DG-Bank)에 인수되었다. 구융자자산의 일부는 라이파이겐 은행에 이전되었다(Bundestag 1994: 471).
은 LPG들에게 구부채는 큰 부담이 되었다. 이자율도 최고 10% 수준으로 상승하여 이러한 상황을 더욱 악화시켰다.


---

5 BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 08. April 1997 - 1 BvR 48/94 - Rn(1-206).
의 수입상황, 자산상태 그리고 유동성을 고려하여 정하도록 되었으며, 그 적절성을 일종의 베타뱅크인 ‘은행주식회사(BAG Hamm)’와 BVVG가 심사하도록 규정되었다(법 7조). 즉, 거의 탕감에 가깝되, 개별 경영체의 경제적 상황에 따라서 실제 청산금 규모를 조정할 수 있게 한 것이다. 이 법에 따라서 청산 신청자격이 있었던 1,350개 경영체 중에서 1,222개 경영체가 조기청산을 신청하였고 2008년 3월 기준 1,095개 신청 건에 대해서 청산금 규모가 확정되었다. 청산금은 2.33억 유로로 청산 대상이 된 부채와 이자 부담의 약 11%가 되었다.

2. 협동조합 전환 추이

앞에서 설명한 제도적, 정책적 틀 속에서 LPG의 통합, 해산, 그리고 전환이 이루어졌다. 동독시대에 분리되었던 식물생산 LPG와 동물 LPG의 통합이 이루어져서 1989년 총 3,844개였던 LPG의 숫자가 약 반으로 줄어들었고, LPG 중 일부는 조합원들의 결의로 해산되었다. 이 이렇게 해산과 전환이 진행된 결과 LPG 후속 경영체는, Bayer 등이 1999년부터 2001년까지 회사 및 협동조합 등기부를 전수조사한 결과에 따르면, 1,790개가 되었다(Bayer et al. 2003: 582). 아래의 표에 나타난 이들이 새롭게 선택한 법적 형태 분포를 보면, 약 70%는 등록 조합(e.G.)이었고, 그 다음은 유한회사(17%), 유한회사 사원을 둔 합자회사(GmbH & Co. KG)(10%)이며 주식회사(2%)는 소수에 불과하다(Bayer et al. 2003: 585). 이 중 대부분, 즉 90%는 사법상의 법인 형태(등록조합, 유한회사, 또는 주식회사)을 갖고 있었다.

---

8 예컨대, 투링엔 주의 경우 해산된 LPG의 비율은 약 10%이다(516개 중 61개)(Bayer et al. 2003: 45).

1989년에 LPG가 경영하고 있던 농지면적은 약 500만 ha였고. 1998년에 그 후속 경영체가 경작하고 있던 농지면적에 대한 공식 통계는 구할 수 없지만, 아래의 <표 2-1>에서 알 수 있듯이 인적회사 중 합자회사와 사법상의 법인체가 경작하는 면적은 약 340만 ha에 불과하다. 앞에서 본 것처럼 이들 경영체수의 절반이 LPG 후속 경영체이므로, LPG 후속 경영체들이 경영하는 농지의 면적도 대략 그에 상응하여 줄어들었다고 가정한다면, 통일 직전 LPG들이 경영하던 농지의 약 30%만을 LPG 후속 경영체들이 경영하게 된 것으로 추정할 수 있을 것이다.
3. 경영체 법적 형태의 변화

그 이후 2000년대의 법적 형태별 경영체의 수와 경지면적 점유 비율을 보면, 법인 형태의 경영체의 숫자는 증가하지만, 경지면적 점유율과 평균 경지규모는 작아지고 있음을 알 수 있다. 즉, 이러한 유형의 경영체의 숫자는 1998년 약 2,900개에서 2003년 약 3,200개, 2007년 3,400개로 늘어났지만, 그 경지점유율은 같은 기간 54%에서 53%로, 그리고 다시 51%로 감소하였고 평균 경지면적도 약 1,000ha에서 900ha로, 그리고 다시 840ha로 감소하였다.

이처럼 법인 경영체 전체의 경지점유율이 감소하는 가운데에서도 그중 등록조합의 점유율은 감소하지만, 유한회사는 그 숫자가 급속히 증가하면서 점유율도 조금씩 증가하고 있다. 즉, 전자는 평균적인 규모에는 큰 변화가 없지만, 그 개수가 감소하면서 점유율이 30%에서 28%, 26%로 감소하는 반면, 후자는 1998년 22%에서 2003년 23%로 약간 증가하였다. 이것은 법인체 중에서도 LPG 후속 경영체가 압도적으로 많이 선택했던, 인적결합의 성격이 강하고 민주적인 의사결정이라는 특징을 가지고 있는 등록조합이 동독 농업의 시장경제 통합 이후 시간이 호르면서 일종의 조직 간의 경쟁에서 불리한 위치에 처하고 있음을 보여준다고 해석할 수 있다. 인적회사도 전체적으로 법인 경영체와 비슷한 추세를 보여주고 있고 다만 그 변화가 보다 완만한 편이다. 반면, 개인경영체의 숫자는 감소하지만, 경지면적 점유율과 평균경지 규모는 커지고 있다. 즉, 1998년 약 26,000개에서 2003년 24,000개로, 2007년 23,000개로 개수가 줄어드는 반면 점유율은 23%에서 25%, 26%로 점진적이지만 상승하였고, 그 결과 평균경지 규모는 23ha에서 25ha, 26ha로 증가하였다.
### 동독지역 LPG 후속경영체 및 그 밖의 경영체들의 법적 형태(1998년)

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>LPG 후속경영체</th>
<th>전체 경영체 수</th>
<th>연역지점</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>개수</td>
<td>비율(%)</td>
<td>개수</td>
</tr>
<tr>
<td>개인경영체</td>
<td>25,925</td>
<td>81.0</td>
<td>1.3</td>
</tr>
<tr>
<td>인적회사</td>
<td>182</td>
<td>10.2</td>
<td>3,064</td>
</tr>
<tr>
<td>- 민법상 조합</td>
<td>2,541</td>
<td>7.9</td>
<td>0.9</td>
</tr>
<tr>
<td>- 합영회사</td>
<td>9</td>
<td>0.0</td>
<td>0.0</td>
</tr>
<tr>
<td>- 합자회사</td>
<td>182</td>
<td>10.2</td>
<td>364</td>
</tr>
<tr>
<td>- 기타</td>
<td>150</td>
<td>0.5</td>
<td>0.0</td>
</tr>
<tr>
<td>사법상 법인</td>
<td>1,608</td>
<td>2,942</td>
<td>9.2</td>
</tr>
<tr>
<td>- 등록조합</td>
<td>1,262</td>
<td>70.5</td>
<td>1,218</td>
</tr>
<tr>
<td>- 유한회사</td>
<td>306</td>
<td>17.1</td>
<td>1,560</td>
</tr>
<tr>
<td>- 주식회사</td>
<td>40</td>
<td>2.2</td>
<td>58</td>
</tr>
<tr>
<td>- 기타</td>
<td>106</td>
<td>0.3</td>
<td>0.0</td>
</tr>
<tr>
<td>공법상 법인</td>
<td>66</td>
<td>0.2</td>
<td>0.0</td>
</tr>
<tr>
<td>전체</td>
<td>1,790</td>
<td>100.0</td>
<td>31,997</td>
</tr>
</tbody>
</table>

주 1) 원자료에는 ‘1,000ha’로 되어 있으나 1999년 수치와 비교하면 ‘백만 ha’의 오기임이 분명함.

주 2) 원자료에는 ‘유한회사가 무한책임 사원인 합자회사(GmbH & Co. KG).’

주 3) LPG 후속경영체 중 등록조합의 수가 전체 경영체 중 등록조합의 수보다 큼. 이것은 두 자료의 기준시점이 다르기 때문으로 생각됨.

### 동독지역 LPG 후속경영체 및 그 밖의 경영체들의 법적 형태(2003년, 2007년)

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2003</th>
<th>2007</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>개수</td>
<td>비율 (%)</td>
</tr>
<tr>
<td>개인경영체</td>
<td>23,544</td>
<td>78.3</td>
</tr>
<tr>
<td>인적회사</td>
<td>3,236</td>
<td>10.8</td>
</tr>
<tr>
<td>- 민법상 조합</td>
<td>2,662</td>
<td>8.8</td>
</tr>
<tr>
<td>- 합명회사</td>
<td>6</td>
<td>0.0</td>
</tr>
<tr>
<td>- 합자회사</td>
<td>489</td>
<td>1.6</td>
</tr>
<tr>
<td>- 기타</td>
<td>79</td>
<td>0.3</td>
</tr>
<tr>
<td>사법상 법인</td>
<td>3,239</td>
<td>10.8</td>
</tr>
<tr>
<td>- 등록조합</td>
<td>1,110</td>
<td>3.7</td>
</tr>
<tr>
<td>- 유한회사</td>
<td>1,895</td>
<td>6.3</td>
</tr>
<tr>
<td>- 주식회사</td>
<td>74</td>
<td>0.2</td>
</tr>
<tr>
<td>- 기타</td>
<td>160</td>
<td>0.5</td>
</tr>
<tr>
<td>공법상 법인</td>
<td>63</td>
<td>0.2</td>
</tr>
<tr>
<td>전체</td>
<td>30,082</td>
<td>100.0</td>
</tr>
</tbody>
</table>

주: * 점유면적 단위는 천 ha임.
제3장

토지사유화 정책과 재창업농·신규창업농

1. 신탁청과 BVVG를 통한 사유화 정책

1944년부터 1949년까지 소련군의 동부 독일지역 점령기에 이루어진 토지개혁 (Bodenreform)과, 1949년 동독정부의 수립 이후 추진된 집단화를 통해서 동독의 농업구조는 크게 변화하였다. 이 과정에서 토토지, 설비, 기계, 건물 등 농업용 생산수단들에 대한 소유는 개인의 사유를 중심으로 하는 시장경제적 소유구조와는 전혀 다른 모습을 가지게 되었다. 그 체계의 특징은 첫째, 극소수의 예외를 제외하면 생산수단은 개인의 사유 대상이 되지 않고 집단적 소유 혹은 국유였다는 것이며 둘째, 그 형성과정에 있어서 1945년부터 1949년까지의 토지개혁이나 1949년 이후 서독으로의 도망자 재산 몰수와 같은 강제적 수단이 동원되었다는 것이다. 1989년 동독의 독일연방공화국으로의 편입이 가시화되고 제제전환이 시작되면서 이러한 농업 관련 생산수단들의 소유는 시장경제체제에 부합하는 방식으로 전환되어야 했다. 이 과정은 매우 복잡한 수밖에 없었는데, 그 까닭은 앞에서 말한 역사적 과정을 거치면서 소유권의 변화가 여러 번 일어났고, 그러한 변화에 대해서 시장경제적 소유권 개념에 입각한 정책이 나 기록이 이루어지지 않았기 때문이다. 또한, 강제적 수단에 의해서 소유권을 잃은 사람들의 재산을 되찾기 위해 많은 이들을 위해 토지사유화 정책을 시행하였다.
수 없는 문제였다.

이러한 상황에서 통일 과정에서의 동서독 정부의 합의, 그리고 통일 후 연방의회가 전환 정책의 그림과 같이 정리할 수 있다. 간단히 요약하면, 첫째, 1944년부터 1945년까지 소련 점령군이 행한 토지개혁으로 이루어진 몰수 대상 토지는 구소유주에게 되돌려 주지 않는다(1990년 8월 31일. 동서독 통일조약(Einingungsvertrag)). 몰수된 토지가 국유화되었던 경우에는 신탁청을 통해서 새롭게 사유화한다. 또한, 토지개혁을 통해서 새롭게 사유하게 되었던 사람(‘새로운 농민(Neubauer)’)의 경우에는 그의 소유권을 인정한다. 즉, 그가 동독 시기의 집단화를 통해서 사실상 상실했던 사유권을 회복시킨다. 둘째, 앞에서 말한 기간을 제외한 나치 시대나, 동독 정부 시기에도 합법적으로 이루어진 수용(gegen jederman wirksame Enteignung)에 대해서는 원상복귀하지 않고 신탁청을 통해서 사유화한다(1990년 9월 23일. 미해결 자산문제규율을 위한 법(Gesetz zur Regelung offener Vermögensfragen)). 반면, 합법적이지 않은 몰수(예컨대 서독으로 도망한 시민의 재산 몰수)에 대해서는 반환을 원칙으로 한다.

이렇게 해서 통일 후 국유가 인정된 농지의 관리 및 사유화는 신탁청(Treuhandanstalt) 및 토지관리처분회사(Bodenverwertungs- und verwaltungs-GmbH: BVVG)가 맡게 되었다. 즉, BVVG는 동독 농지 전체 약 617만 ha 중에서 1/3에 달하는 면적을 사유화하는 업무를 담당하게 되었다. 이 BVVG의 토지 사유화를 어떤 방식으로 할 것인가를 둘러싸고 여러 집단 간의 입장차이와 갈등이 있었다. 특히 농지의 구소유주들과 LPG 후속 경영체들 간의 이해관계는 충돌할 수밖에 없었다. 구소유주들은 1990년 4월 ‘농업문제 작업반(Arbeitsgemeinschaft für Agrarfrage)’이라는 단체를 구성하여 원칙적으로는 소련 군정기와 그 전후를 구분하지 않는 농지의 반환을 요구하면서, 그것이 여의치 않을 경우 충분한 배상을 요구하였고, 그러한 반환이나 배상을 받기 위해서 ‘직접경영’이 전체조건이 되는 것에 반대하였다(Klages 2001: 140-142).

한편, 연방정부 내에서도 통일 직후 연방재무부는 농지의 매각업무를 자신의 관할하에 두고 가능한 한 신속한 매각을 통해서 통일 후 증가한 재정 소요 총
당에 이용할 수 있는 대규모 재정 수입을 확보하고자 하였으며, 매각 수입 중
가를 위해서 상당한 농지를 비농업 용도로 전환시키려는 구상을 가지고 있었
다(Bundestag 1994: 470). 반면, 연방농림부는 매각 이전에 장기임대 단계를 선
행시키고, 장기적으로 매각을 시행하려고 했다. 결국 토지 사유화는 연방농림
부의 구상에 따라서 이루어지게 되었다. 이렇게 된 데에는 세 가지 고려가 작
용한 것으로 볼 수 있다. 첫째는 기술적인 것으로, 농지를 둘러싼 복잡한 역사
때문에, 앞에서 언급한 원칙에 따라서 사유권이 확정되는 데에는 상당한 절차
와 시간이 소요된다는 점이었다(Dells 2008a: 5). 둘째, “동독지역의 대규모 토
지가 신속하게 매각되면 독일 전체의 농지 가격이 짧은 시간 안에 붕괴될 것이
다”(Bundestag 1994: 470)라는 우려가 중요한 역할을 한 것으로 보인다. 셋째는
조속한 매각이 있을 경우 자금규약이 약한 동독 현지 농민들이 농지를 확보할 수
없을 것이라는 고려였다. 즉 매각 이전에 임대로 농지를 확보할 수 있는 기회를
동독 현지 농민들에게 보장해주라는 정치적 고려가 있었던 것이다(Bundestag

이 같은 이해관계와 견해의 대립 끝에, 총리부 장관 프리드리히 볼(Friedrich
Bohl)의 주도하에 1992년 11월 16일 구 동독주들과 연방정부가 합의한 이른바
‘볼 문서(Bohl-papier)’를 통해서 국유지 사유화 방식의 원칙이 정해졌다(Klages

1단계에는 BVVG가 보유한 농지를 장기임대한다.

2단계는 1996년부터 시작되는 것으로, 사유화를 진행시키는 그 대상은 토지
개혁 이전의 구소유주와, 동독 현지에서 이미 개인농업 경영을 하고 있는 농업
인으로(이른바 재창업농(Wiedereinrichter)과 신창업농(Neueinrichter)) 국한하며,
매각은 시장가격이 아니라 우대된 저렴한 가격으로 이루어진다. 구체적으로 전
자에 대해서는 ‘토지취득 프로그램(Landerwerbsprogramm)’을 후자에 대해서
는 ‘정착 프로그램(Siedlungsprogramm)’을 운영한다. 후자의 경우 1단계에서
임대차 관계에 놓여 있던 농지를 대상으로 한다. 즉, 이 2단계의 매각은 토지
개혁으로 손실을 본 구소유주에 대한 보상이라는 성격과 통일을 전후하여 개
인경영을 시작한 경영체를 지원한다는 성격을 동시에 가짐으로써, 구체적 실행은 1994
년 9월 27일 제정된 보상 및 배상법(Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsge setz: EALG) 및 토지취득시행령(Flächenerwerbsverordnung)에 의해서 이루어지 게 되었다.

3단계에서는(Klages 2001: 173-175) 기본적으로 입찰에 의한 시장가격을 기 준으로 한 매각을 행한다. 구체적으로 매각은 신탁청 지침에 따라서 이루어지는 데(Klages 2001: 175), 이 지침은 낙찰자 결정에 있어서는 응찰가격만을 고려 하는 것이 아니라, 응찰자의 경영계획과 경영인의 자격과 토지 보유 조건, 지역 에 미치는 영향 등을 고려하고, 그들의 재창업농, 신규창업농 여부 등도 고려하 도록 정하고 있다(Klages 2001: 160-161).

<table>
<thead>
<tr>
<th>단계</th>
<th>1단계: 임대(장기 중심)</th>
<th>2단계: 제한적 매각 (보상 및 배상법)</th>
<th>3단계: 시장가격에 따른 판매</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>중요 활동</td>
<td>소유권 정리</td>
<td>토지개발 토지 구소유주에 대한 보상</td>
<td>충분히 발전한 농지 매각 내에서의 판매</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>새로운 경영체 안정화</td>
<td>새로운 경영체 안정화</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>다음 단계 매각 준비</td>
<td>세롭게 형성된 농업구조 정착</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

자연인 및 사법(私法)상 법인 소유, 독일제국, 주, 지방자치단체의 소유

1945~1949 년 토지개혁 몰수

국유토지에 편입

1949~1989년 기간의 몰수

분단으로 인한 몰수 (예: 도망자)

국유로 편입

신탁청

구소유주 반환청구권 없음

사유재산

1989년

사유재산

각급 지자체 등

신식청

건물 특별소유권

토지와 건물 소유권 통합

건물 소유자의 완전소유

LPG 후속법인 소유

자료: 필자 작성.

〈Ⅱ부-그림 3-1〉 1945년 이후 동독지역에서의 농지 소유의 변화
이러한 제도적 조건은 통일 후 동독지역의 농업으로 새롭게 진입을 모색하는 투자자의 입장에서는 두 가지 면에서 중요한 의미가 있다.

첫째, 대규모의 국유지가 합법적으로 인정되어서 사유화의 대상이 되었다는 점이다. 이론적으로는 동독지역에서도 시장경제 체제가 도입되었으므로 국유지이든 사유지이든 농업으로의 진입에 제도적 장애는 없다. 그러나 독일의 경우 이전의 소유가 인정되어서 반환되었다면, 그 사유지는 수많은 개인에게 소규모로 나누어져 있으므로 신규 진입을 희망하는 투자자, 특히 규모의 경제를 실현하려는 대규모 투자자의 입장에서는 그 매매에 많은 거래비용이 들게 된다. 반면, 토지의 매매단위가 대규모화되어 있고 그 관리 및 과도적 소유자가 신탁청 또는 1992년 이후 토지관리처분회사(BVVG)로 일원화되어 있는 상황은 그러한 거래비용을 낮추어 주는 장점이 있다.

둘째, BVVG가 관리하는 국유지의 원소유자 또는 임차농에 대한 우대매각 정책으로 인해서, 투자자가 원소유자 또는 임차농과 인적 관계를 갖고 있거나 자본투자를 통해서 관계를 형성한 경우에는 저렴한 가격으로 토지에 접근하여 경영상 유리한 여건을 창출할 수 있게 된다.

2. 서독출신 재창업농과 신규창업농 관련 정책

신규창업농과 재창업농은 구동독 지역에서 개별적 농업경영을 시작한 주체들이다. 이들은 동독출신일 수도 서독출신일 수도 있으나, 통일 후 불확실한 상황에서 개별적인 농업경영을 시작하려는 주체들로서 이 지역에서의 농업구조 발전에 중요한 역할을 하는 주체들이며, LPG의 후속 경영체들과 농지와 농산물 시장의 두고 경쟁관계에 있는 주체들이라고 할 수 있다.

BVVG의 임대 통계분류에 따른 신규창업농과 재창업농은 보다 구체적으로 다음의 표에 보인 바와 같이 구분된다.

표 3-2의 분류에 따르면 세 가지 부류의 임차인들, 즉 ‘현지 거주’라는 수

<Ⅱ부-표 3-2> BVVG의 임대통계분류에 따른 임차인 종류

<table>
<thead>
<tr>
<th>번호</th>
<th>종류</th>
<th>설명</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1</td>
<td>현지 거주 재창업농</td>
<td>1990년 10월 3일 기준 현지 거주하였고, 원래의 농림업 경영체를 다시 스스로 경영하려는 사람, 인적회사(민법상의 조합)를 결성한 사람을 포함한다.</td>
</tr>
<tr>
<td>2</td>
<td>유(有)반환청구권(서독출신) 재창업농</td>
<td>자신의 원래 농림업 경영체를 재건하는 과정에서 현지 거주하게 된, 자신의 경영체를 스스로 경영하려는 사람, 인적회사(민법상의 조합)를 결성한 사람을 포함한다.</td>
</tr>
<tr>
<td>3</td>
<td>무(無)반환청구권(서독출신) 재창업농</td>
<td>자신의 원래 농림업 경영체의 반환이 법적인 혹은 실제적 이유에 의한가, 소련점령군정법 혹은 소련점령군정 당국의 권력 행사로 인해서 자신을 박탈당한 사람</td>
</tr>
<tr>
<td>4</td>
<td>1990년 10월 3일 기준 현지 거주 신규창업농</td>
<td>1990년 10월 3일 기준 현지 거주하였고 농림업 경영체를 새롭게 창업한 사람</td>
</tr>
<tr>
<td>5</td>
<td>1990년 10월 3일 이후 현지 거주(서독출신) 신규창업농</td>
<td>경영체 건립 과정에서 현지 거주하게 된 사람</td>
</tr>
<tr>
<td>6</td>
<td>법인</td>
<td>등록주식회사(e.G.), 유한회사 및 주식회사 그리고 유한회사 사원을 둔 합작회사(GmbH &amp; Co.KG)와 같은 혼합 형태 등의 법적 형태를 가진 기업</td>
</tr>
</tbody>
</table>


○ 1순위: 제창업농(위의 표에서 번호 1)과 1990년 10월 3일 기준 현지 거주 신규창업농으로서 현재 경작하고 있는 농지에 대해서 임차신청을 한 신
청인(번호 4). 1순위에 속하는 신청인들이 경합하는 경우에는 토지개혁 회생자를 우대하도록 규정되어 있었다.

○ 2순위: LPG 후속경영체
○ 3순위: 1990년 10월 3일 기준으로 현지에 거주하고 있지 않았고 지금까지 신탁청 토지를 임차하지 않았던 신청인


3. 서독출신 재창업농과 신규창업농의 BVVG 농지 임대차 참여

서독출신 재창업농과 신규창업농들이 BVVG가 행한 농지사유화 1단계의 장기임대에서 어느 정도 농지를 확보하였는지를 살펴보자. 아래의 표는 1996년 시점에서, 앞의 표에서 보인 다양한 주체들이 BVVG의 장기임대에서 차지했던 비중을 보여준다. 1996년 이후 농지매각이 추진되기 시작하고, 그 과정에서 기존에 장기임차하고 있던 주체들에 대해서는 일종의 기득권이 인정되었으므로 그 시점에서의 장기임차 상태는 중요한 의미를 가진다.

우선, 장기임차자의 숫자를 보면 법인(번호 6)이 2,549개로 같은 연도 동독지역 전체 사법(私法)상 법인 수 2,894의 88.1%이고, 개인들(1-5)은 6,238명으로 같
은 연도의 개별경영체와 민법상의 조합(GbR)을 합한 수 27,305의 22.8%이다. 즉 BVVG 관리하의 농지 장기임대는 법인들 대부분이 접근할 수 있었던 반면, 개인경영을 하는 사람들 중에는 소수만이 접근할 수 있는 제한된 시장이었다.

법인들의 평균 임차지 규모는 196ha로 같은 해 사법상 법인 경영체들의 평균 경지 규모 1,074ha의 18% 수준이었다. 반면, 재창업농과 신규창업농들(번호 1~5)의 평균 임차지 규모는 평균 60ha로 같은 해 개별경영체와 민법상의 조합의 평균 경지 규모 74ha의 75%에 달하고 있다. 즉, BVVG로부터의 장기임차는 재창업농과 신규창업농들에게 경지 규모 확보를 위해서 매우 중요한 의미를 가지고 있었다고 할 수 있다.

<table>
<thead>
<tr>
<th>임차자 분류</th>
<th>평균 차지규모 (ha)</th>
<th>임차자</th>
<th>합계</th>
<th>비율 (%)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>0~20</td>
<td>20~50</td>
<td>50~100</td>
<td>100~200</td>
<td>200~500</td>
</tr>
<tr>
<td>재창업농</td>
<td>1,607</td>
<td>1,025</td>
<td>654</td>
<td>335</td>
</tr>
<tr>
<td>특허구권 재창업농</td>
<td>47</td>
<td>34</td>
<td>26</td>
<td>20</td>
</tr>
<tr>
<td>특허구권 재창업농</td>
<td>535</td>
<td>342</td>
<td>259</td>
<td>148</td>
</tr>
<tr>
<td>비정부단체</td>
<td>53</td>
<td>82</td>
<td>88</td>
<td>101</td>
</tr>
<tr>
<td>현지 신규창업농</td>
<td>143</td>
<td>142</td>
<td>126</td>
<td>71</td>
</tr>
<tr>
<td>시외 신규창업농</td>
<td>321</td>
<td>409</td>
<td>455</td>
<td>524</td>
</tr>
<tr>
<td>법인</td>
<td>516</td>
<td>25</td>
<td>12</td>
<td>7</td>
</tr>
<tr>
<td>기타</td>
<td>3,242</td>
<td>2,059</td>
<td>1,620</td>
<td>1,206</td>
</tr>
</tbody>
</table>

### 동독지역 범적 형태별 경영체 수와 점유경지(1996년)

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>경영체 수</th>
<th>경지</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>개</td>
<td>비율(%)</td>
</tr>
<tr>
<td>개별경영체</td>
<td>25,014</td>
<td>81.1</td>
</tr>
<tr>
<td>인적회사</td>
<td>2,820</td>
<td>9.1</td>
</tr>
<tr>
<td>그중 민법상조합</td>
<td>2,291</td>
<td>7.4</td>
</tr>
<tr>
<td>사법상 법인</td>
<td>2,894</td>
<td>9.4</td>
</tr>
<tr>
<td>공법상 법인</td>
<td>115</td>
<td>0.4</td>
</tr>
<tr>
<td>합계</td>
<td>30,843</td>
<td>100.0</td>
</tr>
</tbody>
</table>


개인들 중에서는 임차인 기준으로 가장 비중이 높은 종류는 통일시점에서 현지 거주한 재창업농(번호 1)(40%)과 역시 현지 거주하던 신규창업농(번호 4)(15%)이었다. 반환청구권 유무(有無)를 불문하고 통일 시점에서 현지 거주하지 않던 재창업농(번호 2, 3)과 통일시점에서 현지 거주하지 않은 신규창업농은 그 비율이 낮았다.

그러나 임차지 점유기준으로 보면, 임차인 종류별 중요성에서 다른 모습이 나타난다. 즉, 현지 거주 재창업농(번호 1)은 평균 임차지 규모가 47ha로 작아서 전체 임차지 중 20%만을 점유하고 있고, 현지 거주 신규창업농(번호 4)도 평균 임차지 규모가 62ha로 상대적으로 작아서 전체 임차지 중 점유비가 10%에 그쳤다. 반면 무청구권 재창업농은 평균 임차지 규모가 135ha로 법인의 평균 임차규모 196ha에 비해금 잘 정도로 커서, 전체 임차지 중 점유비도 6.5%에 달하고 있다. 이들 무청구권 재창업농은 그들 임차지의 절반이 200~500ha 규모에 집중되어 있을 정도로 대형농의 비율이 높았다.

이상을 종합해보면 BVVG의 장기임대 농지는 법인 경영체들 입장에서는 대부분 접근할 수 있었고, 그 임대지 규모도 절대적으로 컸다. 그러나 이들의 평균 경영 규모에 비하면 그 중요성이 개별경영체나 인적회사들에 비해서 낮았다고 할 수 있다. 반면, 재창업농이나 신규창업농에게 BVVG의 장기임대 농지는 진입이 제한되어 있었고, 진입하는 경영체들에게는 경영 규모 유지와
확대를 위해서 그 중요성이 매우 높았다고 볼 수 있다. 특히, 반환 청구권이 없는 서독출신의 재창업농(번호 3), 즉 분단 전에 동독지역에 소유 농지가 있었지만 서독으로 이주했고, 법적인 이유나 실질적인 이유로 인해서 반환청구권을 인정받지 못했으며, 그럼에도 불구하고 아마도 연고가 있는 지역에 유리한 조건으로 상당한 규모의 농지를 확보하여 진입하려는 계획을 가진 농업인들에게 BVVG의 장기임대는 매우 중요한 의미를 가지고 있었을 것으로 보인다.

4. 우대매각

1994년 9월 27일 제정된 보상 및 배상법(Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz: EALG)에 따라서 BVVG 관리의 농지들이 일정한 요건을 충족하는 수요자들에게 우대조건으로 매각되었다. 즉, 소련점령군정 시기에 농지를 몰수당했으나, 그것이 반환되지 않는 구소유자들과, BVVG 관리하 농지의 장기임차자들이라는 두 그룹이 우대매입을 할 수 있도록 한 것이다. 이것은 통일조약으로 인해서 소유권 반환의 가능성이 봉쇄된 구소유주들의 불만을 달래는 한편, 장기임차를 통해서 동독지역에서 경영기반이 형성해가고 있는 생산자들의 경영을 안정시킨다는 이중의 목적을 추구하는 것이었다. 따라서 두 그룹 모두가 1935년 평가가격(Einheitswert)의 세 배를 기준으로 하여 조정한 가격(약 3천 DM/ha)으로 농지를 매입할 수 있었다(Klages 2001: 190-191).

이러한 우대매입에 대해서는 두 가지 중요한 제약조건이 붙어 있었다. 하나는 우대매입을 할 수 있는 농지 규모에 상한선이 정해져 있었다. 우선 수확지수(Ertragsmesszahl)9 600,000을 넘어서는 안되고, 또한, 우대매입한 농지를 포


주목할 점은, 두 그룹 중에서는 기존의 장기임차농이 더 우대를 받게 되어 있다는 것이다. 즉, 장기임차를 하지 않았던 구소유자들은 장기임차를 하고 있던 원매자(願買者)에 비해서 후순위가 되었으며, 매입한 농지를 지금까지의 임차자에게 장기 임대할 의무가 있었으며, 수확지수 상한선도 절반으로 낮게 적용되었다(Klages 2001: 193).

이러한 제도 설계는 결국 우대매각에 선행한 임대단계에서 진입한 경영주체 들이 농지확보에서 매우 유리한 지위에 서게 되었음을 의미한다.

이러한 틀 속에서 1996년부터 2009년까지 보상 및 배상법에 따라서 389,000ha가 우대매각되었고, 이를 포함하여 1992년부터 2009년까지 총 636,000ha의 농지 가 BVVG에 의해서 매각되었다. 그중 91%가 매각농지의 임차자에게 매각되었고, 53,000ha(8.3%)만이 공개 입찰을 통해서 매각되었다(BVVG 2010: 1). 이 시기 BVVG의 농지매각은 전체 농지거래의 약 60%를 점할 정도로 그 비중이 높았다(Schulz 2015: 10).

5. 2010년대의 사장가격 기준 토지매각

2009년 보상 및 배상법에 의한 우대매각이 종료되었다(BVVG 2010: 1). 따라서 그 이후 BVVG는 거래가격을 기준으로 한 농지사유화를 진행하였다. 그러나 이것은 일반적인 민간 토지소유주처럼 원매자를 상대로 개별적 교섭을 통해서 매각함을 의미하지는 않는다. 이때부터의 매각은 BVVG 농지사유화 원칙(Grundsätze für die weitere Privatisierung der landwirtschaftlichen Flächen der BVVG)(BVVG 2010)에 의해서 이루어지게 되었다. 이에 따라서 여전히 일정한 조건을 가진 원매자에게 직접 매각하는 방식부터, 제한된 입찰, 완전히 공개
6. 농지시장의 추이


2010년 후 지금까지도 BVVG는 동독지역에서 일어나는 농지거래의 40~60%를 점하여 농지시장에서 큰 비중을 차지하고 있다. 이 시기에 농지임차료와 농지가격이 상승하면서 BVVG의 농지 매각이 비등록, 비농업 출신의 대규모 자본에게 집중되고 있다는 일반의 비판이 제기되기도 하였다. 이에 대해서 BVVG는, 1992년 이후 매각을 통한 매각은 76,000ha로 전체 매각 토지의 9.4%에 불과하다고 밝히고 있지만 (Schulz 2015: 26), 2010년 이후 매각토지가 17.9만 ha였고, 그중 입찰을 통한 매각이 2.3만 ha이므로 그 비율이 12.8%로 그 이전 시기의 8.3%에 비해서 의미 있게 증가했다고 볼 수 있다.
사이에 78%에서 1993년 90%까지 높아졌지만, 1990년대 중반부터 서서히 감소하기 시작해서 2003년 85%까지 내려왔고, 그 후 더 급속히 낮아져서 2013년에는 71%가 되었다. 이것은 서독지역에서 1991년 43%에서 2013년 55%에 이르기까지 임차지 비율이 꾸준히 상승한 것과 대조를 이룬다. 이것은 1990년대 중반부터 BVVG를 통한 농지매각이 진행되어 온 것에 기인한 것으로 보인다. 이 점 역시, 이 시기에 농지를 매입하면서 동독지역에 진입하는 서독 또는 외국 투자자들의 활동이 상당하게 이루어졌음을 가능성을 시사한다.

<table>
<thead>
<tr>
<th>연도</th>
<th>임차지 있는 경영체 수</th>
<th>농용지</th>
<th>임차지 비율</th>
<th>평균 임차료</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>전체</td>
<td>임차지 있는 경영체</td>
<td>전체</td>
<td>임차지</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>전체</td>
<td>1,000</td>
<td>%</td>
<td>1,000 ha</td>
</tr>
<tr>
<td>1991</td>
<td>22</td>
<td>11</td>
<td>48.8</td>
<td>5,282</td>
</tr>
<tr>
<td>1993</td>
<td>27</td>
<td>15</td>
<td>57.1</td>
<td>5,291</td>
</tr>
<tr>
<td>1995</td>
<td>31</td>
<td>19</td>
<td>59.7</td>
<td>5,519</td>
</tr>
<tr>
<td>1997</td>
<td>32</td>
<td>20</td>
<td>62.2</td>
<td>5,559</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>29</td>
<td>21</td>
<td>69.6</td>
<td>5,589</td>
</tr>
<tr>
<td>2001</td>
<td>29</td>
<td>21</td>
<td>71.1</td>
<td>5,584</td>
</tr>
<tr>
<td>2003</td>
<td>30</td>
<td>21</td>
<td>70.3</td>
<td>5,552</td>
</tr>
<tr>
<td>2005</td>
<td>29</td>
<td>21</td>
<td>69.6</td>
<td>5,580</td>
</tr>
<tr>
<td>2007</td>
<td>30</td>
<td>20</td>
<td>68.2</td>
<td>5,567</td>
</tr>
<tr>
<td>2010</td>
<td>25</td>
<td>19</td>
<td>73.3</td>
<td>5,577</td>
</tr>
<tr>
<td>2013</td>
<td>24</td>
<td>18</td>
<td>73.4</td>
<td>5,515</td>
</tr>
</tbody>
</table>
(계속)

<table>
<thead>
<tr>
<th>연도</th>
<th>전체 경영체 수</th>
<th>임차지 있는 경영체</th>
<th>그 비율</th>
<th>전체 임차지</th>
<th>평균 임차지</th>
<th>임차지 비율</th>
<th>평균 임차료</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>전체</td>
<td>%</td>
<td>1,000ha</td>
<td>ha</td>
<td>%</td>
<td>유로/ha</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>1991</td>
<td>621</td>
<td>387</td>
<td>62.4</td>
<td>11,754</td>
<td>4,993</td>
<td>12.9</td>
<td>42.5</td>
</tr>
<tr>
<td>1993</td>
<td>579</td>
<td>362</td>
<td>62.4</td>
<td>11,731</td>
<td>5,292</td>
<td>14.6</td>
<td>45.1</td>
</tr>
<tr>
<td>1995</td>
<td>536</td>
<td>331</td>
<td>61.7</td>
<td>11,638</td>
<td>5,471</td>
<td>16.5</td>
<td>47.0</td>
</tr>
<tr>
<td>1997</td>
<td>504</td>
<td>311</td>
<td>61.6</td>
<td>11,623</td>
<td>5,607</td>
<td>18.0</td>
<td>48.2</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>432</td>
<td>296</td>
<td>68.3</td>
<td>11,530</td>
<td>5,760</td>
<td>19.5</td>
<td>50.0</td>
</tr>
<tr>
<td>2001</td>
<td>407</td>
<td>278</td>
<td>68.4</td>
<td>11,394</td>
<td>5,926</td>
<td>21.3</td>
<td>52.0</td>
</tr>
<tr>
<td>2003</td>
<td>383</td>
<td>265</td>
<td>69.2</td>
<td>11,430</td>
<td>6,127</td>
<td>23.2</td>
<td>53.6</td>
</tr>
<tr>
<td>2005</td>
<td>360</td>
<td>253</td>
<td>70.1</td>
<td>11,455</td>
<td>6,104</td>
<td>24.2</td>
<td>53.3</td>
</tr>
<tr>
<td>2007</td>
<td>339</td>
<td>235</td>
<td>69.1</td>
<td>11,340</td>
<td>6,046</td>
<td>25.8</td>
<td>53.3</td>
</tr>
<tr>
<td>2010</td>
<td>276</td>
<td>205</td>
<td>74.4</td>
<td>11,215</td>
<td>5,912</td>
<td>28.8</td>
<td>52.7</td>
</tr>
<tr>
<td>2013</td>
<td>260</td>
<td>199</td>
<td>76.5</td>
<td>11,160</td>
<td>6,080</td>
<td>30.6</td>
<td>54.5</td>
</tr>
</tbody>
</table>


그러나 2008년 이후 동독지역에서 농지가격은 급등하여 2015년에는 15,000 유로/ha에 육박하였다(그림 3-3). 서독지역에서도 같은 시기에 농지가격이 급등하였고 절대적인 폭은 더 컸지만, 그 상승률은 거의 3배가 오른 동독지역이 2배 상승에 그친 서독에 비해서 훨씬 높았다. 같은 기간에 농지매각 건수(15,000건
내외에는 큰 변화가 없었고, 매각면적은 약 4.5만 ha에서 4.0만 ha로 감소할 것을 보면(Satistisches Bundesamt 2017: 6), 수요의 증가와 더불어 매각 단위당 농지 규모가 줄어들었음을 짐작할 수 있고, 이것은 이 시기에 BVVG의 매각 단위가 작아진 것에 영향을 받았다고 볼 수 있다.

7. 동독지역에서 대규모 농업 투자자의 활동상황과 평가


그들은 동독 3개 그리고 서독 1개 사례지역에서의 농가 및 관련 기관 면담 등을 사례연구를 통해서 확인된 대규모 투자자들의 특징을 다음과 같이 정리하고 있다(Forstner et al. 2012: 190-191).

농업에 진출한 대규모 투자자 중 대다수는 해당 지역에서의 경제활동을 이 미 1990년대 초부터 시작해왔다. 이들은 1,000~2,000ha 규모의 LPG 후속경영체를 인수하여 스스로 혹은 렌리자를 통해서 경영하거나, 그보다 크거나 작은 규모의 토지를 자산가치 상승을 기대하는 투자기형으로 매입해서 임대하고 있다. 대규모 투자자인 많은 경우, 이들은 특정한 지역을 근거지로 삼지 않고 초(超)지역적으로 활동하는 경우가 많다. 그러나 더 빈도로 늘은 것은 그보다 중규모 투자자들을 하고 투자자 자신이 특정지역에 사회
적으로 뿌리를 내리고 직접 경영하거나 대리인을 통해서 경영하는 경우이다. 동원되는 자본들의 ‘출신’은 산업으로 보면 농업과의 관련성이 없는 경우도 많으며, 지역적으로는 서독출신인 경우도 있고 그 출신이 불명확한 경우도 있다.

이상에서 주목할 점은 이들 대형 자본의 활동이 이미 1990년대 초반에 시작되고 있었다는 점이다. 앞에서 1996년 기준 BVVG 관리 농지의 장기임차자 중에 반환청구권이 없는 제창업자들과 현지 거주하고 있지 않은 신규창업농들의 비중이 지배적이지는 않지만, 무시할 수는 없는 수준임을 보았는데, 이러한 주체들이 바로 이러한 대규모 투자자들 자신이거나, 그러한 투자자들과 특별한 관계를 가지고 있었을 가능성이 높다고 볼 수 있다.

대규모 투자자들의 활동이 경제적, 사회적으로 미치는 영향과 관련해서는 다음과 같이 정리하고 있다(Forstner et al. 2012: 192-193). 토지시장에서는 가격을 상승시키는 주체라기보다는 경쟁자이며, 기술 및 경영 측면에서는 전문성이 높은 것으로 평가받는 경우가 많다. 축산분야를 축소하면서 인력을 감축시키고 작부체계를 단순화시키는 경향이 나타나기도 하지만, 이것은 대규모 투자자에 국한된 것이 아니고 동독지역에서 이윤추구 과정에서 나타나는 일반적인 현상이다. 투자자들이 진출로 인해서 지역의 다른 경영체들의 존속이 위협받는 경우는 흔하지 않으며, 오히려 경영난에 빠진 경영체를 인수하여 정상화, 합리화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도 있으므로, 간소화시키는 경우가 많다. 사회적으로는 시설의 개선, 전통 유지를 지속적으로 보장하는 경영체도从而使, 단기적으로는 큰 문제가 없는 것처럼 인식되더라도 중·장기적으로 농업체계의 안정성과 회복력(resilience)을 약화시키고, 농업의 다기능성 발휘에도 장애로 작용할 가능성이 있다.
8. 동독지역 협동조합 전환 및 외부 자본의 농업투자 사례

이하에서는 앞에서 설명한 신탁청의 임대과정 및 서독지역으로부터의 개인 및 대규모 자본의 투자 유입, 그리고 사회적 금융기관과의 연계를 통한 현지 임차농들의 안정성 확보 사례를 제시한다. 사례들은 다음의 표와 같이 유형화 할 수 있다. 사례 1, 2, 3은 구소유주 또는 그 후손, 또는 신규창업농들이 개인적으로 농지를 확보하고 성장하는(사례 1, 2) 사례이다. 그중 사례 1은 초기 임차인 선정과정에서 발생했던 행정상 혼란의 예를 보여준다. 사례 4, 5, 6은 광역적으로 활동하는 투자자들의 활동 사례인데, 그중 사례 4와 5의 전반부는 직접 기존 경영체 전체를 인수하거나 지분을 인수하여 경영상의 지배를 하는 경우이다. 사례 5의 후반부와 사례 6은 농지를 매입하여 임대하는 경우인데, 이들 투자자들이 현지 소재 임차농들과 암묵적 협력관계를 맺거나 명시적 조직을 형성하여 농지를 확보한 후 장기 임대하면서 바이오가스 생산 등 자신의 이익을 추구하거나, 임대계약 만료 후 직접 경영을 꾀하기도 한다. 이 두 사례에서 현지 임차농들이 영업체와 안정성 확보를 위해서 외래 자본을 끌어들인다는 점이 흥미롭다. 사례 7도 크게 보면 그러한 법주라고 볼 수 있지만, 이때 그 제휴의 대상이 사회적 금융기관이고, 그들의 제휴가 ‘유기농 펀드’를 통해서 매우 장기적으로 이루어지며, 투자자들이 유기농이라는 사회적 가치에 관심이 있고 경영지배를 목적으로 하지 않는다는 점에서 흥미로운 사례이다.

<table>
<thead>
<tr>
<th>유형</th>
<th>사례</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>구소유주와 LGP 후속 회사의 경합</td>
<td>1</td>
</tr>
<tr>
<td>구소유주 후손의 진입과 국유지 우대매입을 통한 성장</td>
<td>2</td>
</tr>
<tr>
<td>신규창업농의 국유지 우대매입을 통한 성장</td>
<td>3</td>
</tr>
<tr>
<td>대규모 광역 투자자들의 인수</td>
<td>4, 5</td>
</tr>
<tr>
<td>대규모 광역 투자자들의 토지매입 후 임대</td>
<td>5, 6</td>
</tr>
<tr>
<td>임차농과 사회적 금융기관의 연대</td>
<td>7</td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: 필자 작성.
[사례 1] 신탁청의 임차인 선정과정에서의 혼란(Bundestag 1994: 473-474)


추가적 협상이 진행되어 1993년 3월 1일 신탁청, A씨, 주식회사 Y, 농업청(그 사이에 청장은 교체되었음), 곡물생산 유한회사 X(농장의 후속경영체로 보임) 사이에 협의가 이루어졌다. 협의내용은 A씨가 12년 272ha를 12년 장기임차하고, 민법상의 조합(GbR) Z-감자가 243ha를 임차하고, 나머지 820ha를 주식회사 Y가 임차하는 것이었다. 임대차 관계는 1993년 4월 1일 개시하기로 하였다. 그러나 A씨는 1993년 3월 3일 협의를 파기하였다. 같은 날 주식회사 Y도 VEG-X와의 분리와 관련하여 추가적 요구조건을 제시함으로써 합의를 파기하였다. 추가적 협의를 통해서 A씨가 272ha를 일단 단년도 임차하면서 동시에 12년 장기임대차 계약을 준비하기로 하였다. 주식회사 Y의 820ha 임차와 경작은 일단 그대로 진행되었다.

신탁청의 내부 재검토 결과 A씨는 신탁청이 BVVG에 시달한 임대지침상의 상속자로 볼 수 없으므로 장기임대차 계약요구권이 없다는 결론이 내려졌고, 따라서 A씨가 아니라 그 조부인 B씨와 협의를 벌으라는 권고가 내려졌다. 주식회사 Y에 대해서도 농지 경작과 관련한 법적 권리가 없다는 판단이 내려졌고, 따라서 우선 단년도 임대차 계약을 맺은 후 향후 보다 장기적 임대 시에 그 대상으로 고려하라는 권고가 내려졌다.
혼란이 빚어진 이유는 다음과 같이 분석할 수 있다. 
첫째, 임대 대상의 선정에 대한 지침이 확정되지 않은 상태에서 구소유자로 하여금 임대 관련 ‘기득권’을 얻었다는 생각을 하게 하는 접촉이 있었다. 
둘째, 구소유자의 상속자 B씨가 아니라 B씨의 손자인 A씨와 임대차 계약을 맺었다. 이것은 임대 대상 선정에 대한 지침이 미비한 것에도 일부 원인이 있지만, 임대 대상으로 우대되는 ‘구소유자의 상속자’를 기본적 법 원칙에 따라 정하지 못한 데에도 원인이 있다고 할 수 있다. 
셋째, VEG-X와 주식회사 Y의 분리조건에 대한 협상과, 농지 이용 관련 협상은 분리하지 못하였다.

[사례2] 구소유주 후손의 임차를 통한 진입과 우대매입을 통한 확대: 뮐러-쉐셀 (Muller-Scheeßel) 씨 농장 (BVVG 2017: 22-23)

보히아트 뮐러-쉐셀 씨 가족은 서독의 니더작센에서 농업을 경영하고 있었다. 1992년 노이브란덴부르크 지역의 셀츠(Seltz)에서 증조부 소유였던 농지를 포함하여 BVVG로부터 200ha를, 그리고 한 개인으로부터 50ha를 임차하여 동독지역에서의 농업경영을 시작하였다. 그 후 300ha의 농지와 70ha의 임지를 배상보상조치법(EALG)에 따라서 BVVG로부터 매입하였다. 수년간에 걸쳐 서독 니더작센의 농장과 동독 셀츠의 농장을 동시 경영하였고, 셀츠 지역사회에 완전히 정착하게 되었다. 
1996년 당시 22세의 농학을 전공한 아들 코르트 뮐러-쉐셀 씨가 승계하여 현재 960ha의 경지에서 350ha의 밀, 220ha의 유채, 140ha의 보리, 60ha의 옥수수, 50ha의 사탕수수 등을 재배하고 있다. 곡물은 주로 해외로 수출하고 있다. 아내 이외에 3명이 전업 고용되어 있다.

성공요인은 다음과 같이 분석할 수 있다. 
첫째, BVVG의 구소유주에 대한 임차를 통해서 연고가 있는 지역으로의 진입이 가능했다.
둘째, 진입하는 경영주가 서독에서 농업을 경영하고 있어서 이미 경영에 필요한 지식과 경험을 가지고 있었고, 시장상황에 적응이 용이했을 것으로 보인다.

셋째, 임차를 통한 초기 진입단계 후에 EALG에 따른 BVVG의 우대매각을 통해서 경영 규모를 확대하고, 안정화할 수 있었다.

넷째, 가족 내에 경영후계자가 이미 있었고 필요한 전문지식을 대학에서의 농학전공을 통해서 습득하였다.

사례 3] 보상 및 배상법(EALG)을 통한 우대구매와 장기임대를 통한 경영안정
크리발트(Kriewald) 씨 농장(BVVG 2013: 23-26)


현재 900ha를 경작하고 있으며 그중 절반 정도가 소유지이다. 평지, 밀, 보리에 경지를 약 1/3씩 배분하여 재배하고 있다. 부인 이외에 딸이 농학을 전공하고 경영에 함께 종사하고 있으며 6명을 연간 향시 고용하고 있다.

사례 4] 우커마르크(Uckermark) 지역의 광역 활동 투자자들(Forstner et al. 2011: 91 이하)

슈타인호프 가족 지주회사(Steinhoff Familienholding GmbH)는 다수의 경영체를 인수하여 바이오가스 시설을 갖춘 곡물재배 특화 경영체로 전환시키는
경영전략을 사용한다. 예전대 게르스발데(Gerswlade) 지역에서 총 5MW 용량의 10개 시설 건설을 추진했으나 중단하였다.

또한, 특송유통업자인 토마스 필립스(Thomas Philipps)는 경영체들을 인수하여 친환경 육우사육으로 전환하였다.

투자자들은 경영체 인수 후에 가축두수를 줄이고 곡물특화경영으로 전환하는 경우가 많지만, 이것은 투자자가 없었다라도 수익성 차이 때문에 일반적으로 발생할 수 있는 변화이다. 앞에서 언급한 것처럼 친환경 축산을 추구하는 투자자도 존재한다. 특히 바이오가스 생산분야에서 비농업 투자자들의 활동이 활발하며, 이것은 작부체계를 옥수수 중심으로 단순화시키므로, 지속가능성에 문제 가 있을 수 있다.

고용에 미치는 영향이 지역사회에서 투자자의 평판에 큰 영향을 미친다. 가축두수 감축과 곡물생산으로의 전환은 고용감소로 이어지지만 이것은 광역 활동 투자자들이 인수한 경영체에서만 벌어지는 변화는 아니다.

또한, 비농업 투자자의 농지시장 진입으로 기존 경영체들이 지가 부담을 받게 될 수 있다. 특히 BVVG의 유대매각 프로그램에 참여하지 못한 경영체들의 부담이 크다.

투자자들은 인수 초기에 대규모의 투자를 한 후에는 매년 일정한 수익률 달성을 요구하지는 않지만, 자체적으로 수익을 낼 것을 기대하며, 지속적으로 순실을 내면 처분하거나 폐업 처리한다.

지역사회 기여, 지력 유지, 환경보호 측면에서 광역투자자들의 기여는 사례 별로 긍정적이기도 하고, 부정적이기도 하다.[사례 5] 오스트 포메른 군(Landkreis) 사례(Forstner et al. 2011: 106 이하)

1) 지분이나 경영체 전체인수

투자자들이 기존 경영체의 지분을 인수하는 경우가 있다. 다수의 지분소유자가 있는 경영체의 경우, 특히 그중 한 사람이 세대교체와 더불어 그 지분을 처분하려 할 때 그것을 여타 지분소유자들이 인수할 수도 있으나 비용 부담 때문에
인수를 주저할 때 외부 투자자의 진입 가능성이 있다. 이를 통해서 투자자들은 특히 토지거래법의 저촉을 받지 않고 토지에 대해서 소유권 확보가 가능하다.

더 빈번한 형태는 외부 투자자들이 기존 경영체 전체를 인수하는 경우이다. 사례지역에서 800, 2,000 그리고 3,000ha 규모의 경영체를 인수한 사례가 있다. 이들이 농업출신이 아닌 경우에는 관리자를 두어 경영을 위임한다.

2) 임대를 위한 토지 매입

여기서는 안클람(Anklam) 지역과 우제돔(Usedom) 지역의 사례를 들 수 있다. 안클람 지역에서는 선박 태양열 분야 출신 자본력 강한 투자자들이 BVVG 토지 직접[우선]매입권이 있는 농민을 통해서 BVVG 토지를 직접매입하였다 (현지인들은 그러한 농민을 ‘허수아비’라고 칭함). 농민은 요구권이 있는 200~300ha 정도의 BVVG 토지를 직접 매입하고 즉시 동일한 가격에 투자자에게 매각하고 대신 그 토지를 그 투자자로부터 장기 임차하였다. 즉, 농민이 자신이 이미 경영하고 있던 토지를 유동성 부담 없이 장기임차하여 영업안정성을 추구한 것으로 볼 수 있다. 대규모 농지매각에서는 경작농민이 자신의 임차안정성을 높이기 위해서 이처럼 자본력 강한 투자자와 결합해서 구매/임차하는 경우가 적지 않게 보고되고 있다. 단, 임대차 계약 기간 종료 후 투자자(소유자)가 그 경지를 직접 경영하려 하거나 임차인을 교체하려 할 때 갈등이 발생한다.

공개입찰의 경우는 비농업 투자자도 참여할 수 있으며, 대규모 토지(예: 500ha 규모)에 대해서 이들이 높은 가격을 제시하면서 적극적으로 참여하고 있다.

우제돔 지역에서는 비농업 건설 기반 투자자가 부동산 중개상을 통해서 소규모 농지를 다량 매입하고 있다. 이 투자자는 이렇게 매입한 농지를 단기임차하다가 계약을 연장하지 않고 점차하여 대농장을 만들고 있다고 한다. 이런 과정에서 현지 농업인들과 갈등을 벌고 있다. 농지매입을 위해서 제출한 경영계획을 인행하지 않아서 일선 농업청이 이의를 제기하고 선매권을 행사한 바도 있으나 법원 소송에서 경영계획이 유효한 것으로 인정받아서 농업청이 패소하였다.

이상의 지역에서 이들이 농업과 지역사회에 미치는 영향은 다음과 같이 요
약할 수 있다.

생산구조면에서 투자자들은 가축사육두수를 줄이고, 곡물경작지를 확대하는 데, 이것은 고용(雇用)에는 부정적 영향을 미치는 것으로 인식되고 있다. 단, 이 러한 경향은 이 지역의 일반적인 추세이기도 하다. 그러나 사례별로 차이가 있어서 대형 국영 축산농장을 인수한 투자자가 그것을 유지하고 현대화하여 지역사회에서 긍정적 평가를 받는 경우도 있다.

바이오가스 시설이 외부 투자자들에게 집중되는 경향이 있으며, 이것도 고용 효과가 제한되고 융착체계를 단순화시키고, 대형 교통 부담을 유발하는 것으로 인식되어 비판의 대상이 된다. 투자자들이 집중하고 있는 곡물 중심 경영은 그 속성상 연중 고용 규모의 변화가 크고(12~5월에 노동 수요 낮음), 임금의 수준도 높지 않은 것으로 보인다.

지역에 따라서는 자신이 임차하고 있는 농지를 장기적으로, 안정적으로 경영하고자 하는 농업인들이 안전한 투자처를 찾는 투자자들을 스스로 찾아서 매입/장기 임차 관계를 맺으려 시도하기도 한다.

투자자들은 사회적으로는 지역사회에 적극적으로 참여(교회 등 공공시설 보수, 마을 수확축제 주최, 소방대, 스포츠클럽 등)하고 기여하는 유형과 부재-은둔하는 유형이 구분된다.

[사례 6] 뮬르데(Börde) 군 사례(Forstner 2011: 113 이하)

농업입지가 좋은 곳에서 외부자본의 활동은 눈에 띄지 않는다. 이것은 현지 농업인들의 지가 부담력이 높기 때문으로 해석된다. 단, 경영 규모 확대를 꾀하는 임차농들이 투자자, 특히 기존의 임대인을 추가적 농지 매입으로 유도해서 그 농지를 자신이 장기임차하는 경우가 반복히 관찰된다. 이 경우 임차농과 투자자들이 민법상의 조합(GbR)을 결성하기도 한다(p. 124). 이때 투자자 또는 임대인들은 현지인인 경우도 있지만, 농업과 무관한 타지(서독)인들인 경우가 많다. 대규모 투자자들은 KTG Agrar AG, Tonkens Agrar AG 등의 기업들이다.
광역적(überregional aktiv) 바이오가스 시설 기업들이 시설의 입지 확보, 투입 할 작물의 확보, 그리고 소화액 처리를 위해서 농업경영체와 협력하는 경우도 있다. 이러한 투자자들의 활동은 지가 압력을 작용해서 현지 농민에게 부담으로 작용한다는 보고가 있다.

[사례 7] 유기농 펀드 Bio-Bodenfonds 쇼르프하이드(Schorfheid) (Forstner et al. 2011: 94 이하)10

바이오스피어 보존구역 쇼르프하이터-코린 지역에서 2,500ha 규모의 BVVG 관리 농지를 13개 경영체가 임차하여 유기농을 경영하고 있었다. 이들은 2009년 BVVG가 제시한 가격에 농지를 매입할 수 없어서 경영이 위협을 받게 되자, 직접매입권을 사회적 금융기관인 GLS-은행에 양도하였다. 이 은행은 고객들로부터 조달한 자금으로 유기농 펀드를 조성하여 2년간에 걸친 협상 끝에 농지를 매입하였다(위의 SZ 보도). 펀드는 이 농지를 위에서 얻은 13개 경영체에 30년 유기농 재배를 조건으로 매입가격의 3.2% 임대료 조건으로 임대한 것이다.

출자자들이 출자의 대가로 받은 수익증권(Genussschein)은 해약 불가능하며, 이에 대해서 무기한으로 연 2.5%의 이자가 고정적으로 지급되고 성과에 따라서 0.2%가 추가 지급될 수도 있다.

이 사례는 유기농 경영을 유지하려는 농업인들과 사회적 금융이 BVVG의 농지매가 프로그램을 통해서 결합하게 된 흥미로운 모델이다. 이 모델은 다음 그림과 같이 도식화할 수 있다.

---

성공요인은 다음과 같이 들 수 있다.

첫째, 장기적으로 유기농 재배를 해왔고, 그것을 유지하기를 바라던 현지 농민들이 존재하였다. 이들이 유기농 펀드의 아이디어를 내었다.

둘째, 사회적 금융분야에서 40년의 경험을 가진 GLS은행이 존재하였다.

셋째, BVVG 입장에서는 이 바이오 펀드가 자연관리협회에 무상으로 넘길 수도 있었던 자연보존구역을 상당한 가격으로 매각할 수 있는 기회를 의미했다.

넷째, 주 농업부의 적극적 지원을 받았다.

참고로, GLS은행(Gemeinschaftsbank für Leihen und Schenken)은 1974년 건립된 협동조합 은행이며 사회적 경제 및 생태학적 지향을 중시하는 금융활동을 하고 있다. 이 은행의 설립자들은 1974년 이전에도 유치원, 대안학교(Waldorfschule) 등 지역사회 공공목적 실현을 돕기 위한 재단을 운용했던 경험이 있었고11, 은행

건립 후에도 마이크로 파이낸스, 대안학교, 재생에너지, 장애인시설, 지속가능한 건축 등에 특화된 금융활동을 하고 있다. 2016년 말 기준 조합원 4.6만 명, 자산 규모 46.0억 유로, 자기자본 3.4억 유로, 직원 524명을 두고 있다. 융자 규모는 24.5억 유로이다. 융자는 신재생에너지(35.0%), 주거(21.0%), 사회 및 건강(17.5%), 학교 및 문화(13.8%), 지속가능한 경제(5%) 등에 이루어지고 있다. 13 농업과 관련해서는 GLS 재단(Treuhand) 산하에 소규모 기금 ‘미래재단 농업’(Zukunftsstiftung Landwirtschaft)을 두어서 유기농 종자 개발, 종전화적 육종, 지속가능한 농업을 위한 소규모 프로젝트 지원 등을 행하고 있다. 14

---

제4장

공공투자지원정책

1. 투자 관련 정책과 GAK

개별 경영체의 투자에 대한 지원, 그리고 개별 경영체를 넘어서는 인프라의 구축을 위한 지원은 연방과 주가 공동 관리하고 재정 부담을 하는 “농업구조 및 해안보호 개선”(GAK)이라는 정책 묶음(package)을 통해서 이루어졌다. 이 정책은 통일을 맞이해서 새로이 만들어진 것이 아니라 1969년부터 운용되고 있는 오랜 역사를 가진 제도이다.15 통일에 즈음하여 동독지역의 농업, 농촌의 구조개선을 위한 독일정부의 투자 지원도 주로 GAK를 통해서 이루어졌다. 따라서 이하에서는 GAK를 중심으로 통일 후 동독지역의 농업투자 지원정책을 개별경영체를 넘어서는 인프라 구축 지원과 개별경영의 투자 지원 두 가지로 나누어서 살펴볼 것이다.

15 GAK 제도의 연혁과 보다 자세한 내용에 대해서는 이명현(2016)을 참조.


<table>
<thead>
<tr>
<th>분류</th>
<th>세부사업</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>인프라 구축 사업</td>
<td>농업구조 기초계획(Vorplanung)</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>경지정리</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>자발적 환지(換地)</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>촌락개선(Dorferneuerung)</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>가축생산 수출(出) 증가 지원</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>해안안전 및 허전 범람 대비 안전 체고</td>
</tr>
<tr>
<td>개별경영체 지원 사업(농업생산, 가공, 유통 경영체)</td>
<td>개별경영체 투자지원</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>조건부리지역 경영체 지원</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>시장구조개선 지원</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>특별한 규제에 따라 생산된 농산물 판매 지원</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>시장구조법의 기초에 따른 지원</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>수산물 가공 및 판매 개선 지원</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>임업 투자 지원</td>
</tr>
<tr>
<td>농업노동자 지원 및 농업경영자 전직 지원</td>
<td>농업노동자 주택건설 및 적응 지원</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>농업경영자 전직(再職) 지원</td>
</tr>
<tr>
<td>동독지역 개별경영체만 적용하는 사업</td>
<td>주업농 농민의 가축경영의 재창업과 현대화를 위한 지원</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>농업기업의 법인화 및 이자지할 이상을 위한 지원</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>주업농 농업경영의 재창업과 현대화를 위한 지원</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>농업기업의 법인화 및 이자지할 이상을 위한 사업</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>농업경영자 전직(再職) 지원</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>시장구조 부문 지원(서독지역에도 동일한 사업이 있으나 지원을 동독지역 적용시점을 별도로 등)</td>
</tr>
</tbody>
</table>

3. 개별경영체 투자를 넘어서는 인프라 구축 사업

이 절에서는 개별경영체 투자를 넘어서는 농업, 농촌 인프라 구축을 위한 사업들의 운용지침을 요약하여 소개한다.16


□ 지원목적
○ 다른 분야와 조정하여 농업구조 개선을 위해서 어떠한 사업을 추진할 것인가에 대한 의사결정을 도움
○ 농업구조 개선의 중점을 정하는 데 기여함을 목적으로 함

□ 지원대상활동
○ 농업구조 개선을 위한 사업의 종류, 규모, 시기에 대한 제안

□ 지원대상
○ 주(州) 정부가 사전계획을 의뢰한 비국가 기관

□ 지원전제조건
○ 주법(州法)에 따른 담당 기관이 농업구조 기본계획(agrarstrukturelle Rahmenplanung) 또는 기타 구조 데이터에 따라서 발전 사업이 필요하다고 판단한 경우
- 이 계획은 연방 수준의 국토계획(Raumordnung)과 주정부의 토지계획(Landesplanung)의 목적에 합치되어야 함

16 사업 간의 비교를 용이하게 하고 가독성을 높이기 위해서 개조식(個條式)으로 서술한다.
(2) 경지정리(FLURBEREINIGUNG)(Deutscher Bundestag 1991: 25-27)

□ 목표
○ 농촌 토지소유 관계의 정리, 농촌의 물적 구조 개선을 통한 공간정비

□ 지원대상 활동
○ 경지정리를 위한 사전작업, 토지 중도취득, 그리고 집행비용 지원

□ 지원대상
○ 경지정리 참여자 조합(Teilnehmergemeinschaft), 그 조합들의 연결체, 물관리 연합(Wasserverband), 토지관리연합(Bodenverband)

□ 지원전제조건
○ 경지정리 허가 이전에 농업구조 사전계획이 이루어져 있어야 함

□ 지원방식
○ 보조금 또는 공공 융자
  - 융자는 2년 거치, 최저 3% 이자
  - 참가자 조합의 자기부담 상한은 서독에서는 20%, 동독지역에서는 10%임

(3) 촌락개선(DORFERNEUERUNG)(Deutscher Bundestag 1991: 29-30)

□ 목표
○ 포괄적인 물적 농업구조 개선을 위한 사업을 지원하며, 특히 농림업에서
의 생산 및 노동조건의 개선, 그리고 농민의 가족의 생활조건을 개선하는 것을 목표로 함

□ 지원대상 활동
○ 사전작업(연구 및 조사), 촌락개선 계획수립, 지원대상자에 대한 컨설팅, 촌락 내 교통상황 개선, 홍수방지, 하천정비, 소규모 건축 및 도로 연결, 촌락 특성을 나타내는 농림업용 건조물의 유지 또는 형상화, 농림업용 공동시설 신축, 중축, 개축, 위의 사업 중 특정한 것을 수행하기 위해서 필요한 토지 취득

□ 지원대상
○ 기초자치단체(Gemeinde) 또는 그 협회
○ 경제정리 참여자 조합, 자연인, 법인, 사법상의 인적 조합(Personengemeinschaft)

□ 지원전제조건
○ 지원사업이 기초자치단체나 농촌 취락구조를 가진 구역 등에서 이루어질 것

□ 지원방식
○ 보조금 형태로 이루어짐
  - 사전작업은 전액 지원 가능
  - 기초자치단체와 경제정리 참여자 조합에 대해서는 60%, 동독지역에서는 80%까지 지원 가능
  - 자연인과 법인에 대해서는 30%, 동독지역에서는 50%까지 단 최대 4만 DM까지 지원 가능
○ 동독지역에서는 사전작업과 촌락개선 계획 수립을 다른 공공계획(농촌공간 발전계획(territorales Entwicklungsprogramm des ländlichen Raumes) 및 지역조성기본계획(Ortsgestaltungskonzeption)으로 대체할 수 있음
(4) 물관리 및 재배용 건설(Förderung wasserwirtschaftlicher und kulturautechnischer Massnahmen)(Deutscher Bundestag 1991: 67-70)

□ 지원목표
○ 농림업 지원과 농촌공간의 발전

□ 지원대상활동
○ 사전작업
○ 배수 균형 시공
○ 풍수해 방지 시공
○ 농촌도로 건설(연결도로, 농도)
○ 농촌 기초자치단체의 물공급 상하수도 시설
○ 물관리 및 재배용 건설 시공 결과 필요한 다른 사업들(특히 자연보호와 경관보존 관련)

□ 지원대상: 주(州) 또는 기타 지방자치단체(Körperschafen des öffentlichen Rechts)

□ 지원전제조건
○ 토지, 건물, 건축시설들이 12년 이내에, 기술시설, 기계, 장비 등이 5년 내에 판매되거나 본래 목적과 달리 사용되면 지원은 취소됨
○ 경관생태적 영향을 고려해야 함
○ 물관리 기본계획(wasserwirtschaftliche Rahmenplanung), 농업구조 사전계획(agrarstrukturelle Vorplanung), 그리고 환경보호, 자연보호, 경관보존의 필요를 고려해야 함

□ 지원방식
○ 보조금
○ 지원가능 비용의 최대 70%를 지원
  - 단, 배수시설은 30%, 살수(撒水)시설은 50%, 도로는 40%가 한도임
○ 동독지역에서는 상하수도 시설에 대해서는 80%, 도로는 80%가 한도임
제5장
개별 경영체 투자지원

앞에서 언급한 바와 같이 연방-주 공동임무 ‘농업구조 개선 및 해안보호 개선’의 틀 속에 동독지역에서 개별 경영체의 투자를 지원하는 사업이 다음과 같이 4개 신규편성되었다.
○ 주업농 농민적 가족경영의 재창업과 현대화를 위한 지원
○ 농업기업의 법인형태로의 전환을 위한 초기 지원
○ 에너지 절약과 에너지원 전환을 위한 사업
○ 시장구조 부문 지원(서독지역에도 동일한 사업이 있으나 동독지역 적용지침을 별도로 돕)

이하에서는 이 개별 경영체 지원 사업들의 운용지침을 요약하여 소개한다.17

(1) 주업농 농민적 가족경영의 재창업과 현대화를 위한 지원
(Deutscher Bundestag 1991: 89–95)

□ 목표
○ 경쟁력 있는 경영체의 재창업을 지원하여 그에 종사하는 경영주와 그 가

17 사업 간의 비교를 용이하게 하고 가독성을 높이기 위해서 개조식(個條式)으로 서술한다.
족에게 지속적으로 충분한 소득을 확보할 수 있도록 하는 것
○ 기존 경영체의 구조 개선을 지원함으로써 농업소득을 개선하고 안정화시키는 것

□ 지원대상 투자활동
○ 다음을 목표로 하는 투자가 지원됨
- 생산비 절감 및 노동조건 개선
- 시장수요에 따른 생산의 개선 및 전환
- 에너지 절약 및 환경친화적 에너지원으로 전환
- 스스로 생산한 농산물의 직거래
- 시장상황에 대한 적응과 경영체 유지를 위해서 필요한 범위 내에서, 여가 휴양 분야의 투자
- 재창업 또는 현대화와 관련된 환경보호와 개선, 동물보호 투자
○ 또한 다음과 지원대상임
- 이동, 또는 정지 기계 및 장비의 최초 구입
- 가축(단, 돼지, 가금, 고기용 송아지, 양 제외)의 최초 구입
- 재창업 또는 현대화 계획의 작성 비용
- 건축, 공학, 지원 관련 수수료
○ 주거 관련 투자, 세법상 경영으로 분류되는 경영부문은 지원대상에서 제외됨

□ 지원대상
○ 농림업 경영체
- 전체 소득 중 농업부문 비율이 목표 연도 절반에 달하고 농업경영체 내 노동 시간이 전체 노동시간의 절반에 달하는 농업 또는 농림업 경영체(전업농)
○ 차지농은 적절한 지속기간(통상 12년)을 계약서 등을 통해서 증명할 수 있어야 함
○ 경영체 내에서의 농업, 임업, 관광, 또는 수공업 활동 자연 공간의 유지를 위해서 공적 지원이 대상이 되는 활동이 총소득의 적어도 50%가 되고 경
영체 외부에서의 노동시간이 전체 노동시간의 절반 미만인 농업경영자로서 경영체 내에서의 농업활동으로 얻게 되는 소득의 비율이 그 경영자 전체 소득의 25% 이상인 경우

□ 지원 전제조건
○ 지원 수혜자는 직업교육 등 또는 적절한 경험이 보유하여 적절한 경영을 할 수 있는 능력을 입증해야 함
○ 후속하는 '초기지원(Starthilfe)'을 받기 위해서는 농업직업 수료시험에 합격하고 농업전문학교(Fachschule)를 졸업했거나 그와 동등한 직업교육을 이수한 자이어야 함
- 단, 40세 이하인 경우에는 지원이 시작되고 2년 이내에 이수 증명을 제출하면 됨
- 55세를 초과한 경영주는 초기지원 대상에서 제외됨
○ 지원 수혜자와 배우자의 소득이 10만 DM를 초과하지 않아야 함
○ 4개년에 걸친 재창업 또는 현대화 계획을 다음의 내용을 포함하여 제출해야 함
  - 경영 데이터
    - 재창업의 경우 재창업 단계 종료 후 기대 소득(1노동력 단위당 연간 53,452DM를 초과하지 않아야 함)
    - 현대화의 경우 신청제출 시의 기준소득이 적용됨
○ 경영계획은 수익성 계산을 통해서 그 타당성이 입증되고, 그것을 검행했을 때 노동단위당 충분한 노동소득을 지속적으로 충분히 확보할 수 있음을 증명되어야 함
○ 특히 이자 부담이 경영체 전체 상황과 적절한 생활 부담을 전제로 할 때 감당 가능해야 함
○ 신청승인 시점부터 적절한 경영 부기가 도입되어 10년간 지속되어야 함

□ 지원방식
○ 지원은 이자보조, 공공융자 그리고 보조금의 형태로 이루어짐
○ 초기지원(Starthilfe): 재창업의 경우 투자와 결부되지 않은 초기지원을 23,500DM까지 받을 수 있음
○ 전체 투자 규모의 적어도 10%는 수혜자가 현금 또는 비현금 형태로 기여해야 함
○ 이자경감: 경영체당 최대 30만 DM의 금융시장 용자에 대해서 최고 5%까지 이자경감을 할 수 있으며, 이 경감은 부동산의 경우 최장 20년, 기타 투자의 경우 최장 10년으로 함
○ 보조금: 이자 경감 대신에 최대 30만 DM의 투자에 대해서 지급 가능하며 부동산의 경우 25%, 기타 투자의 경우 20%까지 가능함
○ 공공융자: 추가적으로 건물과 건축물에 대해서 재창업의 경우 16만 DM, 현대화의 경우 5만 DM까지 제공할 수 있음
○ 또한 재창업농이 행하는 초지 가축사육을 위한 건축 투자에 대해서 5만 DM의 추가적 보조금 지급이 가능함
○ 공공융자가 투입되거나 건축 투자 규모가 10만 DM을 초과하는 사업의 경우 컨설파인(Betreuung) 수수료 지원이 가능함

□ 보증
○ 이자지원 대상 투자에 대해서 주정부는 보증을 제공할 수 있으며 연방정부는 보증액의 60%를 감당함
○ 보증은 원금, 이자, 기타 부채비용의 최대 80%까지 제공됨

(2) 농업기업의 법인형태로의 전환을 위한 초기지원(Deutscher Bundestag 1991: 95-99)

□ 목표
○ 환경친화적 농업생산을 고려하는 가운데 농업 생산협동조합의 전환을 지원함
○ 수혜자는 농민적 기초(bäuerliche)를 지향하는 가운데, 회원들 또는 지분소유자의 소유와 노동투입에 기초한 농업을 영위하는 것이어야 함
지원대상 투자활동
○ 기본적으로 다음의 투자가 지원대상이 됨
- 노동생산성 제고, 노동력 감축 그리고 생산비용 감소를 위한 합리화 투자
- 특히 경제성이 낮은 경영부문의 분리, 식물과 동물생산의 통합, 그리고 경제적으로 의미 있고 생태적으로 수용가능한 경영단위를 구축함으로써 필요해진 투자
- 이때 식물생산에서는 환경보호와 환경친화적 생산(농약살포, 자비용 기계 및 장비의 현대화, 수확 및 저장손실 감소를 통한 보존적 토지관리), 동물생산에서는 환경오염의 감소와 제거를 고려해야 함
- 에너지 절약, 에너지원 전환, 환경친화적이고 비용절약적 에너지 종류의 이용, 환경부하의 감소
○ 또한, 건물 투자와 관련해서는 다음과 같은 것도 지원 가능함
- 자체 생산한 원예, 농림, 내수면 어업 산물의 직접 판매
- 여가와 휴양 부문
- 이러한 투자들은 경영체의 시장변화에 대한 적응 및 유지 그리고 그 종사자들의 적절한 소득 확보에 도움이 되는 것이어야 함
○ 기타
- 기업구조개선 및 발전계획 수립 비용
- 컨설팅 수수료
- 한편, 쇼핑기와 설계 사육 관련 투자는 생산을 증가시키지 않는 경우에 지원 가능함

支援大賞 投資活動
○ 基本上，以下的投資為支援對象
- 提高勞動生產率，減少勞動力及生產成本的合理化投資
- 尤其是對經濟效益低的企業部門的分離，植物和動物生產的集成，以及經濟上意義和生態上可接受的經營單位的建設
- 這時，植物生產應注重環境保護和環境友好的生產（農薬的使用、規格及設備的現代化，收穫及儲存損失的最小化以實現保育性土地管理），動物生產應注重環境污染的減少和移除
- 能源節約，能源來源的轉換，環境友好的和成本節約的能源的使用，環境負荷的降低
○ 除此之外，與建築投資相關的以下也是支援對象
- 自製生產的園藝、農林、內需漁業產品的直接銷售
- 娛樂和休閒部門
- 這些投資應應對市場變化進行適應及維持，並應對其從業者的適當收入進行幫助
○ 其它
- 企業結構改善及發展計劃費用
- 咨詢費
- 一方面，與設計和家禽飼養相關的投資，不應增加生產。
지원전제조건
○ LPG로부터의 전환절차가 농업조정법의 규정에 따라서 이미 시작되었고 자산분할이 대부분 확정되었음을 증명해야 함
○ 서독 마르크(DM)로의 초기 대차대조표가 있어야 함
○ 관련된 모든 개인들과 합의하에 구조개선과 발전계획을 제출해야 하며, 여기에는 다음과 같은 내용이 포함되어야 함
- 기업현황에 대한 데이터
- 경영분리 및 동식물 생산 통합과 노동력 규모 조정을 포함한 조직정비 계획
- 투자계획 설명과 근거제시(지속적 노동소득의 확보를 위한 필요성)
- 경영분리를 통해서 성립하게 될 기업의 수와 법적 형태
- 계획된 투자사업과 신청 지원이 앞으로 형성될 기업들에 어떻게 귀속될 것인지에 대한 설명
○ 기업의 경영을 직업교육과 적합한 경력을 통해서 적절한 기업경영을 보장할 수 있는 자연인이 맡아야 함
- 그의 농업소득이 전체 소득에서 차지하는 비율이 절반 이상이고, 해당 농업기업을 위한 노동시간이 그의 전체 노동시간의 절반을 넘어야 함
○ 경영에 필요한 노동력 단위(AK)당 노동소득이 신청 시점에 53,452DM을 넘지 않아야 함
○ 신청승인 시점부터 적절한 경영 부기가 도입되어 10년간 지속되어야 함

지원방식
○ 보조금과 이자보조로 이루어짐
○ 지원대상 투자 규모는 전업적 노동력 1명당 143,000DM을 넘지 않아야 하며, 또한 전체 규모가 2.5백만 DM를 넘지 않아야 함
○ 전체 투자 규모의 적어도 10%는 수혜자가 현금 또는 비현금 형태로 기여해야 함
○ 이자경감: 지원대상 투자액의 최고 90%에 달하는 금융시장 응자에 대해
서 최고 5%까지, 최장 10년간 이자경감을 할 수 있음
- 10만 DM 미만의 4년 미만 만기의 융자에 대해서는 지원을 하지 않음
○ 공공기관의 규정에 따라서 기업이전 또는 부분이전을 하는 경우에는 인프라 연결(도로, 배수, 에너지, 전화 연결 등)을 위해서, 비용의 최고 25%까지, 단 최고 10만 DM까지 지원이 주어짐
○ 20만 DM을 초과하는 건축 투자가 있는 경우 건설팅 수수로 보조가 가능함

□ 보증
○ 이자지원 대상 투자에 대해서 주정부는 보증을 제공할 수 있으며 연방정부는 보증액의 60%를 감당함
○ 보증은 원금, 이자, 기타 부대비용의 최대 80%까지 제공됨

(3) 에너지 절약과 에너지지원 전환을 위한 사업(Deutscher Bundestag 1991: 99–101)

□ 목표
○ 에너지 절약, 에너지지원 전환, 환경친화적이고 비용절약적 에너지지원 이용을 위한 투자를 지원함
○ 환경보호와 개선에 기여하고 생산증가를 초래하지 않아야 함

□ 지원대상 투자활동
○ 단열(Wärmédämmung)을 위한 건축상 기술상의 조치(축사, 건조시설, 온실 등)
○ 열재활동, 열펌프, 태양에너지 시설, 바이오매스 시설, 풍력 시설, 및 소규모수력발전시설 생성
○ 난방시설의 갈탄(褐炭)으로부터 보다 환경친화적 에너지지원으로의 전환
○ 기존 에너지 전환시설에 환경보호 장치 설치
○ 주거부분에 한정되거나 농산물 가공을 위한 투자는 지원 대상이 아님
지원대상
○ 가족농, 협동조합, 자본회사, 인적회사, 직접적으로 교회, 공공 및 자선 목적의 농림, 내수면 어업경영체를 경영하는 법인
○ 국영농장의 법적 후계자인 법인체와 공공 기관의 지분이 1/4을 초과하는 경영체

지원 전제조건
○ 경영체의 효율성과 경쟁력 입증자료 제출과 시행하려는 투자의 합목적성과 경제성 제시

지원방식
○ 보조금
○ 지원대상 투자규모는 250만 DM 이하여야 함
○ 전체 투자규모의 적어도 10%는 수혜자가 현금 또는 비현금 형태로 기여해야 함
○ 태양에너지 시설, 바이오매스 시설, 풍력발전 시설, 그리고 소형 수력발전 시설 갱신은 40%까지 가능하며 그 외는 30%까지 가능함

(4) 시장구조 부문 지원(Deutscher Bundestag 1991: 101-103)

서독지역에 대해서도 동일한 사업이 있으나 동독지역 적용지침을 별도로 두었음

목표
○ 농산물의 판매를 수량, 품질, 종류 면에서 시장요구에 맞게 조정함
○ 가공 및 유통기업의 경쟁력을 개선하여 생산자의 판매 조건을 창출함

지원대상 투자활동
○ 기술적 시설과 그에 필요한 토지 구매를 포함한 처리시설의 신축 및 증축
○ 개축과 시설의 현대화를 통한 가공 및 유통 경영체 합리화
○ 투자계획은 최장 5년 내에 집행되어야 함
지원대상
○ 기존 또는 신설되는 판매시설 및 농산물 유통, 처리 및 가공회사
○ 독자적 법인격을 가지고 있어야 하며 동시에 미가공 농산물 생산활동을 하고 있지 않아야 함
○ 도축장 시설, 낙농품 시설 개선
○ 산실품목 및 채소 유통 시설, 보존 및 냉동 과실 및 채소 생산, 과일 및 채소 주스 및 과일주, 채소주 생산
○ 감자, 곡류, 유량 과실 처리 및 저장 시설
○ 가축도제 제거, 가금육 도축시설

지원 전제조건
○ EEC 규정(Nr.866/90)에 따라서 농산물 가공 및 유통부문 개선계획(sector plan)을 독일 정부가 작성하여 EC 위원회에 제출해야 함
○ 지원대상 사업들은 위에 언급한 부문 개선계획에 부합해야 함
○ EC의 품질 및 위생규정, EC의 경쟁력 있는 규모 기준을 충족해야 함
○ 지원대상 기업들은 최단 5년에 걸쳐서, 처리용량의 최소 40%를 생산자들 과의 공급계약을 통해서 지원받는 품목에 향후시켜야 함
○ 투자계획의 수익성 계산을 제출해야 하며, 그를 통해서 계획된 판매량의 지속적 달성이 가능함을 보여야 함

지원방식
○ 지원대상 투자의 최고 30% 보조금 지원 가능
○ EU 지도보증기금의 지도부문의 지원을 동시에 받을 경우에는 두 가지 지원금을 합하여 지원대상 투자의 최고 45%까지 지원 가능
통일 후 GAK가 처음 집행된 1991년부터 동독지역과 서독지역의 GAK 예산 배분을 비교해보면 동독지역은 통일 직후에는 개별경영체에 대한 지원의 비중이 높았지만, 그 후 인프라 지원의 비중이 높다는 특징을 보였다(<표 6-1>, <표 6-2> 참조).

통일 직후인 1991년을 보면, 서독지역에서는 조건불리지역에 대한 직접지불(29.7%)과 물관리(16.6%), 경지정리(14.7%)가 차지하는 비중이 높은 반면, 동독지역에서는 경영체 단위의 개별투자지원(41.0%)과 물관리(20.0%) 그리고 시장구조 개선(15.1%)의 비중이 높았다. 경지정리는 그 추진의 전제가 되는 토지소유권 확정이 완료되어서지 않았으므로 우선순위를 가질 수 없었을 것으로 보인다. 서독에 비해서 시장구조개선 사업, 즉 농산물 처리, 가공, 유통에 대한 투자의 비중이 높았던 것은, 사회주의적 판로 보장이 붕괴된 가운데, 동독의 가공, 유통 능력이 현저하게 낮았던 문제를 해결하기 위한 시도였다. 시장구조개선 사업은 지원의 대상은 가공, 유통을 하는 개별경영체와 시설이지만, 농업생산자의 입장에서 보면 일종의 인프라 구축이라고 볼 수 있다. 다른 한편, 촌락개선(11.0%)에도 1.3억 DM라는 적지 않은 예산이 배정되어 낙후된 농촌 공간의 인프라 개선이 중요한 정책과제였음을 보여준다.

1990년대 중반(1995년)에도 동독지역에서는 물관리(20.7%)를 중심으로 하여 농업 및 농촌의 물적 인프라 구축에 투입되는 예산의 비중이 서독지역에 비
해서 높았다. 한 가지 주목할 점은 절대적 규모가 크지는 않지만 지역단위 농업구조 개선을 위한 계획과 경지정리 투자의 비중이 증가하였다는 것이다. 기 본계획 수립은 1991년 0.3%에서 1994년 0.8%로, 경지정리는 1991년 0.4%에서 1994년 3.3%로 증대하였다. 다른 한편, 총액계산 사업의 비중도 1991년에 비해서는 감소하였지만(11.9%에서 8.6%로), 절대액은 증가하였으며(1.3억 DM에서 1.6억 DM으로), 서독(3.7%)에 비해서는 높은 비중을 유지하였다. 또한, 시장구조개선 사업의 비중도 11.4%로 여전히 서독지역(4.3%)에 비해서 높았다.

이 시기에 개별경영체에 대한 지원 중에서는 투자에 대한 지원의 비중은 낮아지고 조건불리지역 직접지불이 높아졌다. 또한, 절대적 규모가 크지는 않지만, 이 시기에 GAK의 새로운 정책요소로 도입된 시장 및 입지적응형 농업 (Markt- und standortangepasste Landwirtschaft), 즉 조합화된 농업 및 유기농업(Okologische Anbauverfahren)에 대한 지원 비중이 동독지역(3.2%)에서 서독지역(1.4%)보다 더 높다는 점도 주목할 만하다.

1990년대 말(1999년)에는 GAK의 예산 규모가 전체적으로 축소되는 가운데, 개별경영체 투자지원과 조건불리지역 직불제의 비중은 이전 시기와 비슷하게 유지되는 반면, 물관리와 시장구조 개선 투자의 비중이 감소하고 경지정리와 총액계산 사업의 비중이 증대하였다. 물관리와 시장구조 부분에서 통일 직후 동독의 낙후된 상태를 개선하기 위해서 집중적으로 이루어진 초기 투자가 어느 정도 마무리된 것으로 보인다. 총액계산 사업은 GAK 전체 예산 규모가 감소하는 가운데에도 동독지역에서는 1994년에 비해서 증가세를 보이고 있어서 GAK 사업에서의 비중(16.2%)이 매우 높아졌다. 또한, 시장 및 입지적응형 농업 지원예산도 전체 예산 축소에도 비해서 감소율이 낮아서 그 비중이 증가하였고(5.2%) 절대액 기준으로도 서독에 비해서 우위를 유지하였다(동독은 5,300만 DM, 서독은 4,500만 DM).

2000년대 초(2003년)에는 개별경영체에 대한 지원의 비중이 줄어드는 가운데 경지정리 지원의 절대적 규모와 비중(17.9%)이 크게 증가하였다. 이와 같은 변화는 경지정리의 전체가 되는 토지 소유권의 정립이 어느 정도 마무리되고, 그
렇게 형성된 소유상황을 생산성 증대를 위해서 다시 정리할 필요가 중요해지고 있음을 시사한다. 다른 한편, 촌락개선(13.5%)과 물관리 투자 지원(14.2%) 사업은 1990년대 전반에 비해서 감소하였지만, 여전히 그 비중이 높았다.
요약하면, 통일 직후 시기에는 응급처치의 성격이 큰 개별경영체 투자지원과 인프라 중 시급성이 높은 시장구조개선 및 물관리 투자 지원에 GAK의 중점이 있었고, 시간이 흐름에 따라서 경지정리, 촌락개선 등의 농업, 농촌 인프라 형성 및 유지의 비중이 증가하였다 하게 할 수 있다.

|Ⅱ부-표 6-1> 공동임무 농업구조 및 해안보호개선의 사업별 예산배분(액수) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1986년(백만 DM) | 총액 | 기본계획 | 경지정리 | 촌락개선 | 개별투자 | 조건불리 | 시장구조 | 물관리 | 임업 | 기타 | 해안보호 |
|액수 | 2,136 | 3 | 447 | 58 | 381 | 370 | 54 | 525 | 82 | 34 | 183 |
| 1991년(백만 DM) | 서독 | 2,501 | 3 | 367 | 89 | 414 | 743 | 113 | 415 | 129 | 35 | 192 |
| 동독 | 1,080 | 3 | 4 | 129 | 443 | 0 | 163 | 216 | 36 | 68 | 19 |
| 합계 | 3,581 | 6 | 371 | 218 | 857 | 743 | 276 | 631 | 165 | 103 | 211 |
| 1995년(백만 DM) | 총액 | 기본계획 | 경지정리 | 촌락개선 | 개별투자 | 조건불리 | 시장구조 | 물관리 | 임업 | 시장, 입지 적응농업 | 기타 | 해안보호 |
| 서독 | 2,232 | 3 | 286 | 82 | 440 | 653 | 95 | 317 | 92 | 32 | 38 | 194 |
| 동독 | 1,800 | 14 | 60 | 155 | 489 | 287 | 206 | 373 | 68 | 58 | 73 | 17 |
| 합계 | 4,031 | 17 | 346 | 238 | 929 | 940 | 301 | 689 | 160 | 90 | 111 | 211 |
| 1999년(백만 DM) | 총액 | 기본계획 | 경지정리 | 촌락개선 | 개별투자 | 조건불리 | 시장구조 | 물관리 | 임업 | 시장, 입지 적응농업 | 기타 | 해안보호 |
| 서독 | 1,787 | 4 | 202 | 71 | 430 | 484 | 40 | 193 | 77 | 45 | 29 | 213 |
| 동독 | 1,020 | 5 | 53 | 165 | 263 | 174 | 48 | 125 | 50 | 53 | 56 | 30 |
| 합계 | 2,808 | 10 | 255 | 235 | 692 | 657 | 88 | 318 | 126 | 97 | 85 | 97 |
| 2003년(백만 EUR) | 총액 | 기본계획 | 경지정리 | 촌락개선 | 개별투자 | 조건불리 | 시장구조 | 물관리 | 임업 | 시장, 입지 적응농업 | 기타 | 해안보호 |
| 서독 | 960 | 5 | 133 | 78 | 199 | 183 | 45 | 117 | 49 | 54 | 13 | 85 |
| 동독 | 296 | 2 | 53 | 40 | 50 | 36 | 16 | 42 | 13 | 18 | 9 | 17 |
| 합계 | 1,256 | 7 | 186 | 118 | 249 | 218 | 62 | 159 | 62 | 72 | 22 | 102 |

자료: BMEL GAK-Rahmenplan(각 연도).
## II부-표 6-2 공동임무 농업구조 및 해안보호개선의 사업별 예산배분(비율)

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>1998년</th>
<th></th>
<th>1999년</th>
<th></th>
<th>2003년</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>총액</td>
<td>기본계획</td>
<td>경지정리</td>
<td>총락개선</td>
<td>개별투자</td>
</tr>
<tr>
<td>비율</td>
<td>100.0</td>
<td>0.1</td>
<td>20.9</td>
<td>2.7</td>
<td>17.8</td>
</tr>
<tr>
<td>서독</td>
<td>100.0</td>
<td>0.1</td>
<td>14.7</td>
<td>3.6</td>
<td>16.6</td>
</tr>
<tr>
<td>동독</td>
<td>100.0</td>
<td>0.3</td>
<td>0.4</td>
<td>11.9</td>
<td>41.0</td>
</tr>
<tr>
<td>합계</td>
<td>100.0</td>
<td>0.2</td>
<td>10.4</td>
<td>6.1</td>
<td>23.9</td>
</tr>
<tr>
<td></td>
<td>100.0</td>
<td>0.1</td>
<td>12.8</td>
<td>3.7</td>
<td>19.7</td>
</tr>
<tr>
<td>서독</td>
<td>100.0</td>
<td>0.8</td>
<td>3.3</td>
<td>8.6</td>
<td>27.2</td>
</tr>
<tr>
<td>동독</td>
<td>100.0</td>
<td>0.4</td>
<td>8.6</td>
<td>5.9</td>
<td>23.0</td>
</tr>
<tr>
<td>합계</td>
<td>100.0</td>
<td>0.4</td>
<td>8.6</td>
<td>5.9</td>
<td>23.0</td>
</tr>
<tr>
<td>서독</td>
<td>100.0</td>
<td>0.2</td>
<td>11.3</td>
<td>4.0</td>
<td>24.1</td>
</tr>
<tr>
<td>동독</td>
<td>100.0</td>
<td>0.5</td>
<td>5.2</td>
<td>16.2</td>
<td>25.8</td>
</tr>
<tr>
<td>합계</td>
<td>100.0</td>
<td>0.4</td>
<td>9.1</td>
<td>8.4</td>
<td>24.6</td>
</tr>
<tr>
<td>서독</td>
<td>100.0</td>
<td>0.5</td>
<td>13.9</td>
<td>8.1</td>
<td>20.7</td>
</tr>
<tr>
<td>동독</td>
<td>100.0</td>
<td>0.7</td>
<td>17.9</td>
<td>13.5</td>
<td>16.9</td>
</tr>
<tr>
<td>합계</td>
<td>100.0</td>
<td>0.6</td>
<td>14.8</td>
<td>9.4</td>
<td>19.8</td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: BMEL GAK–Rahmenplan(각 연도).
부 록

동독 농업 체제전환 관련 중요 법률 및 시행령

□ 동독지역 농업의 사회적 생태적 시장경제로의 구조적 조정에 관한 법률(농업조정법)(1990. 6. 29.)
  ○ 구동독 시기 농업생산협동조합(LPG) 내부 자산에 대해서 시장경제 질서에 부합하는 소유관계를 정립하고, LPG가 서독의 법체제에 부합하는 조직으로 전환되는 절차를 규정함
  ○ 구체적 규율의 내용은 다음과 같음
    - 농림업에서의 사유권의 재건과 보장
    - 협동조합의 구조전환, 새로운 구조 형성, 구동독 시기의 경영체 간 협동 기관의 전환
    - 농민적 개별경영(가족경영)의 구축
    - 투자된 토지, 재고, 자산지분, 조합원 자격 등과 관련하여 발생하는 문제들의 해결
    - 소유권 확정과 신규정립 절차
    - 농업 관련 소송절차

□ 국영 농용지 소유와 임대의 협동조합, 협동조합원, 그리고 다른 시민으로의 이전에 관한 법률(1990. 7. 22.)
  ○ 현재 협동조합이나 개인이 보유하고 있는 국유 농림지의 판매, 임대, 기타 처분 및 기타 국유 자산의 처분을 규정함

□ 동독 농업의 농업구조 및 농업사회적 조정의 지원에 관한 법률(조정법) (1990. 7. 6.)
   ○ 재정지원 방식 규정
□ 가격붕괴 적응지원과 입지에 따른 추가지원 시행령
□ 주업 및 겸업농 농민적 가족경영의 재창업과 현대화 지원에 관한 시행령
□ 농기업의 법인 형태로의 전환을 위한 초기 지원 제공에 관한 시행령

다음으로는 (4장) 이러한 기초 위에서 행해진 1990년대 전반과 후반의 농산물 소비자 및 생산자 관련 정책들을 살펴보는데, 이를 통해서 이 시기 농업정책이 시장경제로의 전환에 있어서 주저하는 경향이 강했음을 보게 될 것이다.

다음으로, 2000년대 전반까지 시기에 대해서는 이 시기 정책변화를 결정적으로 규정한 EU 가입 과정(5장)을 살핀 후, 외국인 투자를 포함한 거시경제상황(6장)의 전개를 정리한다. 이 시기에도 농업분야에 대한 FDI는 그 앞의 시기와 마찬가지로 매우 저조했는데 그 이유를 검토한다.

그 다음으로 (7장) 이 시기에 EU 가입 준비의 일환으로 EU의 지원하에 이루어진 농업분야 공공투자 프로그램인 SAPARD 정책에 대해서 살펴본다. 구체적으로는 이 정책의 도입배경, 기본구조, 루마니아에서의 정책집행의 중점, 그리고 루마니아의 성과가 제한적이었던 이유를 검토할 것이다.
제 1 장
서 론

루마니아는 어렵고 고통스러운 전환 과정을 거쳐 2007년 1월 1일, 유럽연합 (EU) 회원국이 되었다. 1990년대 초반에 시작된 이 전환과정은 그 속도가 느렸고, 구조적 변화에 대해서는 저항이 있었으며, 개혁에는 일관성이 결여되었고, 임시적인 정치 결정들이 있었다는 등의 특징이 있다.

마니아 농업에 대해서 막대한 재정 지원이 이루어지게 되었음을 의미하였다.

2007년에서 2013년 사이, 루마니아의 농업부문 및 농촌 지역은 CAP를 통해 약 100억 유로를 지원받았고, 2014년부터 2020년까지 농업 및 농촌 개발에 책정된 EU 예산은 약 200억 유로에 달한다.19 EU 가입 이후에도 농업부문이 국가 경제의 중요한 요소가 되고 있는 것은 명백한 사실이다. 농업은 2014년 기준 총부가가치(GVA)의 5.3%, 총 고용의 28.3%를 차지하는 등 경제 전반 및 노동 부문에 크게 기여하고 있다. 이것은 EU 28개국 평균인 1.6%와 4.7%에 비해 훨씬 높은 수치이다.20 본 연구에서는 체제전환과정에서의 루마니아 농업부문의 변화를 살펴본다. 먼저 1990년대 농업의 규모, 외국인직접투자, 무역, 농업구조 등에서의 특징적 변화를 검토한다. 다음으로 EU 가입을 위하여 2000년대 추진된 SAPARD에 대하여 살펴본다. SAPARD의 도입 배경, 목표, 중점정책, 성과와 문제점 등에 대한 검토는 향후 북한 농업에 대한 우리의 투자에 있어서 중요한 시사점을 제공할 것으로 기대된다.

제 2 장
거시경제상황

[시장경제로의 전환: 1990~2001년]


1989년에는 1,000명 이상의 인력을 보유한 1,075개 기업이 전체 기업의 51%를 차지하였고, 이 기업들의 생산은 총 산업 생산의 85%를 차지하였으며, 산업 노동력의 87%를 고용하였다(Daianu 1999: 8). 그러나 제한된 국내 에너지 자원과 수입, 특히 석유 수입에 의존하였던 이 기업들은 오래지 않아 매우 비효율적인 상태가 되었다. 1970년대에 발생한 석유 파동으로 인해 경제 상황이 악화된 루마니아는, 외부 금융 시장으로부터 막대한 돈을 차입할 수밖에 없었다. 그 결과, 1980년대 초 루마니아의 대외 부채는 GDP의 20~30%를 차지하였다(OECD 2000: 32). 1980년대에 대외 부채 상황을 위하여 공산주의 정부가 채택한 정치적...


시장경제로의 전환 직후 12년간, 특히 1990년부터 1997년까지 루마니아에서 시장 경제가 작동하도록 하기 위한 전진은 서서히 이루어졌다. 이처럼 진전이 지체된 주요 원인은, 명확한 경제 전략의 결여와 거시경제 및 구조 개혁에 관한 정부 정책의 일관성 결여에 있다.


21 불가리아, 체코, 에스토니아, 헝가리, 라트비아, 라투아니아, 루마니아, 폴란드, 슬로바키아, 슬로베니아.
<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>GDP 실질 성장률</td>
<td>%</td>
<td>-5.8</td>
<td>-5.6</td>
<td>-12.9</td>
<td>-8.8</td>
<td>1.5</td>
<td>3.9</td>
<td>7.1</td>
<td>3.9</td>
<td>-6.1</td>
<td>-4.8</td>
<td>-1.2</td>
<td>2.1</td>
</tr>
<tr>
<td>실업률 (연말 기준)</td>
<td>% (전체노동력 대비 비율)</td>
<td>…</td>
<td>…</td>
<td>3.0</td>
<td>8.2</td>
<td>10.4</td>
<td>10.9</td>
<td>9.5</td>
<td>6.6</td>
<td>8.9</td>
<td>10.4</td>
<td>11.8</td>
<td>11.8</td>
</tr>
<tr>
<td>고정자본 형성총액</td>
<td>% (GDP 대비 비율)</td>
<td>29.9</td>
<td>19.8</td>
<td>14.4</td>
<td>19.2</td>
<td>17.9</td>
<td>20.3</td>
<td>21.4</td>
<td>23.0</td>
<td>21.2</td>
<td>18.2</td>
<td>17.7</td>
<td>18.9</td>
</tr>
<tr>
<td>수출 (FOB 기준)</td>
<td>10억 달러</td>
<td>10.5</td>
<td>5.8</td>
<td>4.3</td>
<td>4.9</td>
<td>6.2</td>
<td>7.9</td>
<td>8.1</td>
<td>8.4</td>
<td>8.3</td>
<td>8.4</td>
<td>8.5</td>
<td>10.4</td>
</tr>
<tr>
<td>수입 (CIF 기준)</td>
<td>10억 달러</td>
<td>8.4</td>
<td>9.2</td>
<td>5.7</td>
<td>6.2</td>
<td>6.5</td>
<td>7.1</td>
<td>10.3</td>
<td>11.4</td>
<td>11.3</td>
<td>11.8</td>
<td>10.4</td>
<td>13.0</td>
</tr>
<tr>
<td>외국인 직접투자 (유입)</td>
<td>% (GDP 대비 비율)</td>
<td>…</td>
<td>…</td>
<td>0.1</td>
<td>0.4</td>
<td>0.4</td>
<td>1.1</td>
<td>1.2</td>
<td>0.7</td>
<td>3.4</td>
<td>4.9</td>
<td>2.9</td>
<td>2.8</td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: INSSE(2002a, 2002b); OECD(2000: 33); BNR(2002); CEC(2002).

<그림 2-1>은 1989년부터 2001년까지의 루마니아 실질 GDP 변화를 나타내는데, 전 기간에 걸쳐 1989년 수준을 밑돌았으며, 연평균 1.5%씩 감소하였다. 2000년 루마니아 GDP는 전체 후보국22 GDP의 약 15% 수준이었고, EU 15개국23 GDP의 1.6% 수준에 불과하였다. 1인당 GDP는 5,900 유로(2001년 구매력 기준) 혹은 EU 15개국 평균의 25% 수준이었다(CEC 2002).

22 유럽경제협력위원회(CEEC) 회원국 및 키프로스, 몰타를 포함한 모든 유럽연합 가입 후보국.
23 유럽 연합 15개국: 오스트리아, 덴마크, 독일, 그리스, 퀸랜드, 프랑스, 아일랜드, 이탈리아, 불가무르크, 네덜란드, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 영국.
자료: 루마니아 통계청, INSSE(2002a).

<Ⅲ부-그림 2-1> 루마니아의 실질 GDP(1989 = 100)(1989~2001)


<Ⅲ부-그림 2-2> 루마니아의 소비자 물가지수(1990~2001)

인플레이션율은 1990년에서 2000년 사이에 매우 높게 나타나는데, 예를 들면 2000년 평균 인플레이션율은 47.5%였으나 2001년에는 34.5%로 낮아졌다. <그림 2-2>. 대조적으로, 같은 기간(1990~2000년) 평균 실업률은 9%로 다소 높았다.<표 2-1>. 이렇게 실패율이 낮았던 것은, 구조조정 과정이 느리게 진행되었던 것과 더불어 농업이 다른 부문의 과잉 노동력을 흡수하여 과잉 고용(2001년 기준, 노동력의 44.4%) 상태를 유지함으로써 사회적으로 중요한 역할을 수행하였기 때문이다.

1997년까지 개혁의 속도는 다소 느렸지만 GDP에서 민간 영역이 차지하는 비중은 매년 증가하였다(1997년 기준, 60.6%). 그러나 주로 산업부문에서 이루어진 민영화 과정에 대규모 국영 기업은 포함되지 않았고, 국가의 지원은 대부 분 크고 비효율적인 이 기업들이 집중되었다. 엄격한 재정 규율이 부재하였으므로, 이 기업들이 생존 연장을 위하여 상당한 부채 혹은 연체료(1996년 기준, GDP의 34% 이상)를 계속 쌓아갈 수 있었다(Daianu 1999: 18). 이러한 부채는 구조조정 속도를 늦추고, 자원의 효율적인 배분을 저해하였다.

제 3 장

국민 경제 내의 농업

1. GDP 및 고용에 대한 농업의 기여


약 1,500만 ha의 농지를 보유한 루마니아는, EU에서 폴란드 다음으로 가장 큰 농업 생산국이자 EU 28개국 내에서 6위를 차지하고 있다. 1999년 기준, 루마니아 농업 생산액은 EU 15개국 생산액의 약 4% 수준이었고, 12개 가입후보국(CC-12)24 생산액의 26%를 차지하였다. 루마니아는 12개 가입후보국 농업 생산에 상당한 기여를 하였고, 특히 곡물(옥수수 46%, 밀 17%), 야채와 과일(25%), 양고기(46%), 계란(20%) 및 우유(18%) 등의 생산에 대한 기여도가 높았다(CEC 2002h). EU 15개국 수준과 비교했을 때, 생산 비율이 높은 농산물은 밀(22%)과 과일(13%)이었다.

시장 경제로의 전환은 전체 경제 내에서 농업부문의 역할을 강화시켰다. 1990년부터 2001년까지 농업의 총 GDP에 대한 기여는 평균 17%에 달하였으나, 그 비중이 1993년 21%에서 2001년 13%로 하락하기는 하였으나 EU 15개국이 2% 미만이었고 12개 가입후보국이 4.5%였던 것과 비교했을 때, 그 것은 여전히 높은 수준이었다.

〈제2부-표3-1〉 GDP 및 전체 노동력에서의 농업 점유율(1989~2001)

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>GDP 점유율(%)</td>
<td>13.7</td>
<td>21.2</td>
<td>18.3</td>
<td>18.6</td>
<td>20.6</td>
<td>19.4</td>
<td>19.3</td>
<td>18.8</td>
<td>17.6</td>
<td>14.0</td>
<td>12.9</td>
<td>10.6</td>
<td>12.8</td>
</tr>
<tr>
<td>노동력 점유율(%)</td>
<td>28.0</td>
<td>28.2</td>
<td>28.9</td>
<td>32.1</td>
<td>35.2</td>
<td>35.6</td>
<td>33.6</td>
<td>34.6</td>
<td>36.8</td>
<td>37.4</td>
<td>40.6</td>
<td>40.8</td>
<td>40.9</td>
</tr>
</tbody>
</table>


24 CC-12: 불가리아, 체코, 키프로스, 에스토니아, 헝가리, 라트비아, 리투아니아, 몰타, 폴란드, 루마니아, 슬로바키아, 슬로베니아.
루마니아는 불가리아와 함께 1989년 공산주의가 붕괴된 이후 농업이 다른 부문의 잉여 노동력을 흡수하여 총 고용에서 농업이 차지하는 비중이 상당히 증가한 중동구 국가 중 하나였다. 예를 들면, 2001년에 전체 노동력의 41%가 농업부문에 종사하고 있었는데, 이는 EU 15개국 평균 4.3%, 12개 후보국 평균 22%였던 것과 비교되는 수치이다.25 그러나 전체 경제 내의 농업 기여도를 나타내는 수치들<표 3-1>이 반드시 훌륭한 경제적 성과를 보여주는 것은 아니며, 단순히 산업과 같은 다른 경제 부문에 비해 덜 감소하였을 뿐이다. 불가리아, 폴란드, 라트비아 및 리투아니아 등과 같은 다른 유럽경제협력위원회 회원국들이 그러하였듯, 루마니아 농업은 다른 부문이 쇠퇴함에 따라 증가하는 실업에 대응하여 농촌 지역에서 사회 안전망 또는 사회적 완충제 역할을 하게 되었다 (CEC 1998; Trzeciak-Duval 1999; Pouliquen 2001).

2. 농업에 대한 투자


---

시장 경제로의 전환이 이루어졌지만, 농업 투자 및 고정 자본은 강화되지 못하였고, 오히려 한층 더 악화되었다. 1990년부터 2000년 사이, 농업에 대한 투자는 평균적으로 순 국가 투자26의 10%에 불과하거나 평균 GDP의 1.7% 수준에 불과하였다. 이 기간 동안 국가 실물 고정 자산 중 농업의 비중은 평균 7.5%였다. 이러한 자원들은 주로 당시의 고정 자산을 대체하는 데 사용되었고, 농업 부문의 지속가능한 발전을 위해 사용된 것은 아니었다(Otiman 1999).

1991년 이후, 외국인 직접 투자(FDI)는 다른 부문뿐 아니라 농업에서도 미미했는데, 그 주요 원인은 외국인 투자와 관련된 법률상의 인센티브 부족, 불확실성 및 모호성 등이었다. 더욱이 투자자들이 사업을 시작하기 위해서는 많은 행

26 루마니아 통계청(http://www.insse.ro/cms/en)에 따르면, 투자는 “건설, 설치 및 조립 작업에 대한 지출, 장비 및 운송 수단 구입에 대한 지출, 새로운 고정 자산 창출 및 기존 고정 자산의 개발, 현대화, 재건축 등에 대한 지출, 그리고 수수료, 운송비 및 하역비 등 기존 고정 자산 및 토지의 소유권 이전과 관련된 서비스의 가치”를 나타냄.
정적 절차들을 통과해야 했고, 이로 인해서 외국인 직접 투자라는 측면에서 루마니아의 매력은 더욱 줄어들었다. 1993년부터 2001년까지 CEEC 7개국으로 유입된 총 연간 외국인 직접 투자에서 각 국이 차지하는 비중은, 폴란드가 42%, 체코 및 헝가리가 각각 23%, 18%로 높았던 반면, 루마니아는 평균 6.6%에 불과하였다<표 3-2>. 정부가 외국인 투자법을 개정하고 세제 혜택을 통해 투자 촉진을 시도한 1997년 이후, 루마니아로의 외국인 직접 투자 유입이 두드러지게 증가하였다. 1994년에서 2001년 사이, 루마니아에 대한 외국인 직접 투자의 대부분(약 60%)은 EU 회원국인 네덜란드, 독일, 이탈리아 및 프랑스 등에 의해 이루어졌다.


### III부-표 3-2 CEEC 국가들의 연간 외국인직접투자 유입(1993-2001)

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>불가리아</td>
<td>40</td>
<td>105</td>
<td>90</td>
<td>109</td>
<td>505</td>
<td>537</td>
<td>819</td>
<td>1,002</td>
<td>689</td>
<td>3,896</td>
</tr>
<tr>
<td>체코</td>
<td>654</td>
<td>869</td>
<td>2,562</td>
<td>1,428</td>
<td>1,300</td>
<td>3,718</td>
<td>6,324</td>
<td>4,986</td>
<td>4,916</td>
<td>26,757</td>
</tr>
<tr>
<td>헝가리</td>
<td>2,339</td>
<td>1,147</td>
<td>4,453</td>
<td>2,276</td>
<td>2,173</td>
<td>2,036</td>
<td>1,970</td>
<td>1,649</td>
<td>2,443</td>
<td>20,486</td>
</tr>
<tr>
<td>폴란드</td>
<td>1,715</td>
<td>1,875</td>
<td>3,659</td>
<td>4,498</td>
<td>4,908</td>
<td>6,365</td>
<td>7,270</td>
<td>9,342</td>
<td>8,000</td>
<td>47,632</td>
</tr>
<tr>
<td>루마니아</td>
<td>94</td>
<td>341</td>
<td>419</td>
<td>263</td>
<td>1,215</td>
<td>2,031</td>
<td>1,041</td>
<td>1,040</td>
<td>1,137</td>
<td>7,581</td>
</tr>
<tr>
<td>슬로바키아</td>
<td>179</td>
<td>273</td>
<td>258</td>
<td>358</td>
<td>220</td>
<td>684</td>
<td>390</td>
<td>2,075</td>
<td>1,475</td>
<td>5,912</td>
</tr>
<tr>
<td>슬로베니아</td>
<td>113</td>
<td>128</td>
<td>177</td>
<td>194</td>
<td>375</td>
<td>248</td>
<td>181</td>
<td>175</td>
<td>442</td>
<td>2,033</td>
</tr>
<tr>
<td>합계</td>
<td>5,134</td>
<td>4,738</td>
<td>11,618</td>
<td>9,126</td>
<td>10,696</td>
<td>15,619</td>
<td>17,995</td>
<td>20,269</td>
<td>19,102</td>
<td>114,297</td>
</tr>
</tbody>
</table>

3. 농업 무역


<table>
<thead>
<tr>
<th>농업 무역의 농식품 수지(1989~2000)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>단위: 백만 달러, (%)</td>
</tr>
</tbody>
</table>

<table>
<thead>
<tr>
<th>연도</th>
<th>수출(FOB)</th>
<th>수입(CIF)</th>
<th>무역 수지</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>1989</td>
<td>521(5.0)</td>
<td>366(4.4)</td>
<td>153</td>
</tr>
<tr>
<td>1990</td>
<td>84(1.5)</td>
<td>1,210(13.1)</td>
<td>-1,126</td>
</tr>
<tr>
<td>1991</td>
<td>261(6.1)</td>
<td>786(13.6)</td>
<td>-525</td>
</tr>
<tr>
<td>1992</td>
<td>291(6.7)</td>
<td>992(16.0)</td>
<td>-701</td>
</tr>
<tr>
<td>1993</td>
<td>330(6.7)</td>
<td>966(14.8)</td>
<td>-636</td>
</tr>
<tr>
<td>1994</td>
<td>399(6.5)</td>
<td>664(9.3)</td>
<td>-265</td>
</tr>
<tr>
<td>1995</td>
<td>533(6.7)</td>
<td>895(6.7)</td>
<td>-362</td>
</tr>
<tr>
<td>1996</td>
<td>707(8.7)</td>
<td>870(7.6)</td>
<td>-163</td>
</tr>
<tr>
<td>1997</td>
<td>594(7.0)</td>
<td>695(6.2)</td>
<td>-101</td>
</tr>
<tr>
<td>1998</td>
<td>440(5.3)</td>
<td>1,017(8.6)</td>
<td>-577</td>
</tr>
<tr>
<td>1999</td>
<td>484(5.7)</td>
<td>795(7.6)</td>
<td>-311</td>
</tr>
<tr>
<td>2000</td>
<td>339(3.3)</td>
<td>932(7.5)</td>
<td>-593</td>
</tr>
</tbody>
</table>


1997년 이후, 루마니아 농업 무역 체계는 점차 개방되었고, 농식품 수출에 대한 모든 규제와 차단이 철폐되었다. 또한, 농식품 평균 수입 관세도 28%로 낮아졌다. 농식품 수출은 주로 부가가치가 낮은 상품 중심으로 이루어졌다. 예를 들면, 1997년부터 2000년까지 살아 있는 동물, 곡물 및 유지 종자의 수출이 전체 농식품 수출의 44%를 차지하였다. 상대적으로 많은 양이 수출된 유일한 가공제품은 유지(14%)와 육류(8%)였다. 동기간 가공 식품, 담배 및 음료 수입은 전체 농식품 수입의 약 절반을 차지하였다. 루마니아의 가공제품 수출 비중이 작았던 것은 주로 식품 가공 사슬의 비효율성과 낮은 품질 규격 준수율 때문이었고, 그것은 세계 시장에서 루마니아 상품의 경쟁력을 떨어뜨렸다. 토지 파편화(破片化), 불완전한 시장과 농업 가격 정책으로 인한 왜곡, 그리고 민영화 및 구조 조정의 지연 등이 루마니아 농식품 산업의 효율성을 저해하는 주요 걸림돌로 혼히 지적되고 있다(Gorton et al. 1998; Pouliquen 2001).

이 크게 증가하여 2000년 기준 전체 수출의 64%, 전체 수입의 71%를 차지하였다<그림 3-2>.

1997년 7월, 루마니아는 중부유럽 자유무역협정(CEFTA)에 가입하였고, CEFTA는 루마니아에게 EU 15개국 다음으로 큰 무역 파트너가 되었다. 1998년에 CEFTA를 통한 수출 및 수입은 각각 전체 무역 흐름의 4.4%와 9.2%를 차지하였다. 이후 수입 비중이 그대로 유지된 반면, 수출 비중은 1999년 7%에서 2000년 8.2%로 계속 증가하였다. 따라서 CEFTA 가입은 그 당시 정치인들에 의해 루마니아 무역 부문의 성공으로 간주되었지만 그것은 머지않아 성가신 존재가 되었다.

---

27 이 협정은 관세 퀘터 체제 내에서 농업 수입 장벽을 제거하기 위하여 수출 보조금을 상호 배제하도록 규정하고 있다.

عودة. 예를 들면, 1998년에 폴란드 및 체코와 함께, 루마니아는 세이프가드 조항을 사용해서 밀, 밀가루 및 육류 등의 헝가리 수입품에 부여된 특혜 관세 적용을 잠정 중단하였다(Tesliuc 1999).


4. 토지 자원과 농업 생산

4.1. 토지 이용

영국보다 약간 작은 나라인 루마니아는 풍부한 천연자원을 가지고 있다 (CEC 1998). 총 면적 3,280만 ha 중 65.3%가 농지와 산림이다. 2000년 기준으로 농지는 약 1,500만 ha에 이르렀고, 그중 63%가 경작지였다<표 3-4>. 1990년까

29 국내 지원에 관한 최소허용보조(de minimis) 조항은 개발도상국이 상품별 생산적 정책을 위해 각 제품 생산 가치의 10%까지 지원할 수 있도록 하거나 비생산적 정책을 위하여 전체 농산물 가치의 10%까지 지원할 수 있도록 허용한다. 그러나 Josling (1996)은 이 관행이 오히려 국내 지원을 협상된 기준으로 제한하여 개발도상국에 불이익을 준다고 주장하였다.
지 대부분의 토지(1989년 기준, 농지의 90%)를 농업협동조합을 포함한 국가가 소유하고 극히 일부만은 민간이 소유하였으나 시장 경제로의 전환은 그러한 상황을 역전시켰다.


1989와 2000년 주요 농업 생산의 동향

<table>
<thead>
<tr>
<th>용도 및 소유권</th>
<th>1989</th>
<th>2000</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>총 농지 면적</td>
<td>14,759</td>
<td>14,857</td>
</tr>
<tr>
<td>(민간 소유 비중)</td>
<td>(9.6)</td>
<td>(95.7)</td>
</tr>
<tr>
<td>경작지 면적</td>
<td>9,457</td>
<td>9,381</td>
</tr>
<tr>
<td>(민간 소유 비중)</td>
<td>(4.2)</td>
<td>(96.5)</td>
</tr>
<tr>
<td>목초지 및 건초지</td>
<td>4,705</td>
<td>4,949</td>
</tr>
<tr>
<td>(민간 소유 비중)</td>
<td>(18.9)</td>
<td>(95.0)</td>
</tr>
<tr>
<td>포도밭</td>
<td>278</td>
<td>272</td>
</tr>
<tr>
<td>(민간 소유 비중)</td>
<td>(12.6)</td>
<td>(96.3)</td>
</tr>
<tr>
<td>과수원</td>
<td>318</td>
<td>255</td>
</tr>
<tr>
<td>(민간 소유 비중)</td>
<td>(22.0)</td>
<td>(93.7)</td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: Chis and Merce(1999); INSS(2001); Dumitru et al.(1997).

4.2 농업 생산

공산주의 정권의 경제적 우선순위는 산업부문의 발전이었지만 농업은 대부분의 식량 공급을 담당하고 루마니아가 농식품 수출국으로서의 지위를 유지하도록 함으로써 경제 전반에 걸쳐 중요한 부문으로 남아있었다. 대부분의 자원

자료: Dumitru et al.(1997).

농업총생산의 구조<표 3-5>는, 이 기간 동안 작물 생산에 의해 농업부문이 유지되었고, 축산부문은 상당히(2000년 기준, 1989년 대비 20%) 감소하였음을 보여준다. 농업총생산이 감소했던 해에는 감소의 원인이 주로 작물 생산의 큰 감소에 있었다.

### 루마니아 농업총생산의 구조(1989~2000)

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>농업총생산지수 (1989=100)</td>
<td>100</td>
<td>97.1</td>
<td>97.9</td>
<td>84.8</td>
<td>93.5</td>
<td>93.7</td>
<td>97.9</td>
<td>99.1</td>
<td>102.5</td>
<td>94.8</td>
<td>99.8</td>
<td>85.7</td>
</tr>
<tr>
<td>- 곡물</td>
<td>100</td>
<td>92.8</td>
<td>96.8</td>
<td>82.5</td>
<td>94.5</td>
<td>94.8</td>
<td>100.0</td>
<td>101.8</td>
<td>111.8</td>
<td>99.4</td>
<td>112.0</td>
<td>89.1</td>
</tr>
<tr>
<td>- 축산</td>
<td>100</td>
<td>102.2</td>
<td>98.3</td>
<td>87.9</td>
<td>91.6</td>
<td>91.6</td>
<td>94.3</td>
<td>94.9</td>
<td>88.9</td>
<td>87.8</td>
<td>84.8</td>
<td>82.0</td>
</tr>
<tr>
<td>농업총생산에 대한 비중 (%)</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>- 곡물</td>
<td>54.4</td>
<td>53.0</td>
<td>65.9</td>
<td>58.0</td>
<td>62.9</td>
<td>60.8</td>
<td>59.6</td>
<td>59.8</td>
<td>62.9</td>
<td>53.9</td>
<td>63.5</td>
<td>61.1</td>
</tr>
<tr>
<td>- 축산</td>
<td>45.6</td>
<td>47.0</td>
<td>34.1</td>
<td>42.0</td>
<td>37.1</td>
<td>39.2</td>
<td>40.4</td>
<td>40.2</td>
<td>37.1</td>
<td>46.1</td>
<td>36.5</td>
<td>38.9</td>
</tr>
</tbody>
</table>

시장경제로 전환되는 동안, 특히 토지 민영화가 진행됨에 따라, 농업총생산에서 민간 영역이 차지하는 비중이 증가하였다. 1989년 민간 농업총생산은 전체의 51%를 차지하였으나 해마다 그 비중이 높아져 2000년에는 95%에 달하였다(표 3-6).

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>농업총생산 대비 비중</td>
<td>51.1</td>
<td>56.1</td>
<td>79.3</td>
<td>80.8</td>
<td>84.5</td>
<td>86.4</td>
<td>86.1</td>
<td>86.3</td>
<td>89.5</td>
<td>90.4</td>
<td>93.3</td>
<td>94.7</td>
</tr>
<tr>
<td>작물총생산 대비 비중</td>
<td>36.2</td>
<td>56.0</td>
<td>81.6</td>
<td>80.9</td>
<td>86.8</td>
<td>87.4</td>
<td>88.1</td>
<td>87.6</td>
<td>90.2</td>
<td>90.2</td>
<td>91.7</td>
<td>92.6</td>
</tr>
<tr>
<td>축산총부문 대비 비중</td>
<td>68.8</td>
<td>56.3</td>
<td>74.8</td>
<td>80.5</td>
<td>80.6</td>
<td>84.9</td>
<td>83.2</td>
<td>84.4</td>
<td>88.2</td>
<td>90.7</td>
<td>96.2</td>
<td>98.1</td>
</tr>
</tbody>
</table>


4.2.1. 경종 작물

공산주의 체제 전 기간에 걸쳐, 루마니아 농업은 다른 서양 국가들에 비해 곡물 생산성이 떨어졌다. 1961년에서 1965년 사이, 루마니아는 ha당 평균 1.6톤 가량을 수확하였고, 이것은 유럽 평균의 3/4, 영국의 1/2 수준에 불과하였다 (Chis and Merce 1999). 이후 서부지역으로부터 수입된 새로운 자원이 투입되면서 루마니아의 곡물 생산성이 향상되었지만 그것은 여전히 유럽 평균 수준을 밑돌았으며, 네덜란드의 절반 수준에 그쳤다(표 3-7).
1990년대에 작물부문은 평균적으로 농업총생산의 60%를 차지하였고, 1990년 53%에서 1999년 64%로 증가하였다. 곡물 생산에 유리한 자연 조건 때문에 곡물이 루마니아 농업에서 가장 중요한 작물이었으며, 곡물 중에서도 특히 옥수수, 밀 그리고 보리의 생산 비중이 컸다. 허바라기 등과 같은 유지식물, 감자, 파일(특히 사과 및 자두), 포도 및 채소는 두 번째로 중요한 작물이었다. 1990년 이후 작물 생산 구조는 토지 사유화의 영향과 가격 및 기상 조건 변화 등으로 인해 허바라기 변화되었다. 농민의 선호는 주로 기계화되지 않은 단순한 기술을 필요로 하고 생산 비용이 적게 드는, 옥수수와 같은 작물로 옮겨갔다.

1990년부터 2000년까지 시장경제로 전환된 직후 11년간, 전체 경지 면적의 약 67%가 곡물 재배 면적이었으며, 농업총생산의 20%가 곡물 부문에 의해 생산되었다(INSSE 2001). 동기간 평균 곡물 생산량은 약 1,700만 톤에 달하였다. 옥수수가 가장 주된 곡물이였고, 다음으로 밀과 호밀이 주로 생산되었다. 1990년 에서 2000년 사이, 옥수수는 전체 곡물 생산량의 54%를 차지하였으며, 밀과 호밀은 34%를 차지하였다. 그러나 이 기간 동안 루마니아 곡물 생산성은 여전히 EU 15개국 수준에 미치지 못하였다. 밀 생산성은 ha당 2.6톤으로 EU 15개국 수준

---

의 40%에 그쳤고, 옥수수 생산성도 ha당 3톤으로 EU 15개국 수준의 35%에 불과하였다.31


시장 경제로의 전환에 의해 가장 큰 영향을 받은 작물은 사탕무였다<그림 3-5>. 재배 면적은 1989년 25만 6천 ha에서 2001년 4만 ha로 거의 85% 가까이 크게 줄어들었다. 높은 국내 생산 비용과 몰도바 및 우크라이나와의 극심한 경쟁은 이 기간 동안 사탕무가 루마니아 농민들로부터 인기를 잃게 된 주요 원인 이었다. 결과적으로, 사탕무 생산량은 1989년 680만 톤에서 2001년 87만 6천 톤으로 급격히 감소하였고, 루마니아는 설탕 수입에 크게 의존하게 되었다.


31 INSSE(2002a) 통계에 기초하여 자체 계산.
32 석유 회사들은, 곡물을 특정 가격에 구입할 것을 보장하는 내용의 사전계약을 체결함으로써 소작농들이 해바라기를 심도록 권장하였다. 그 회사들은 혼히 농민들에게 특정 품질의 씨앗을 제공하였고 하였다.

(III부-그림 3-5) 루마니아의 주요 작물 생산량 변화(1989~2001)

단위: 천 톤


4.2.2. 축산

1990년 이후 루마니아 농업부문은 다른 CEEC 국가들처럼 축산부문의 상당한 감축을 경험하였다. Liefert(2000)는, 공산주의 체제가 붕괴된 후 모든 CEEC 국가들에서 축산부문이 감소하게 된 것은 공산주의 정부 시기에 시행되었던

시장 경제로의 전환, 특히 생산자와 소비자에 대한 보조금 삭감 또는 철폐, 더욱이 가격 자유화가 진행되면서 그 산업단지들은 막대한 부채를 떠안고 거의 파산에 이르게 되었다. 그럼에도 불구하고, 1990년부터 1997년까지 상당한 기간 동안 루마니아 정부는 이 산업단지들을 지원하였으며, 민영화 과정에서 보호하기 위하여 노력하였다. 소비자 실질 소득 감소는 축산 제품 수요를 감소시켰고, 그 결과 축산부문이 감축되었다. 축산 감소에 영향을 미친 주요 요인은, (1) 축산업에 특화된 농업협동조합의 해체 및 소규모 농가들의 새로운 시장 조건에 대한 느린 적응, (2) 가축 사육업자들에게 불리한 경제적 조건, (3) 생산자 및 소비자에게 높은 생산 비용을 전가하는 하류 부문의 비효율성, (4) 1997년 이후 보조금 절제 등이었다(OECD 2000: 12, 45).

그 결과, 전환기에 걸쳐 가축 사육두수가 크게 감소하였고<표 3-8>, 2001년에 대부분의 가축 사육두수는 1989년 수준의 절반에도 못 미쳤다. 예를 들면, 2001년 소 사육두수는 1989년 대비 45%, 돼지와 양은 각각 33%, 47%에 불과하였다.
表 3-8 루마니아의 가축 사육두수 변화(1989~2001)

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>소</td>
<td>6.4</td>
<td>6.3</td>
<td>5.4</td>
<td>4.4</td>
<td>3.7</td>
<td>3.6</td>
<td>3.5</td>
<td>3.5</td>
<td>3.4</td>
<td>3.2</td>
<td>3.1</td>
<td>3.0</td>
<td>2.9</td>
</tr>
<tr>
<td>돼지</td>
<td>14.3</td>
<td>11.7</td>
<td>12.0</td>
<td>10.9</td>
<td>9.8</td>
<td>9.3</td>
<td>7.7</td>
<td>8.0</td>
<td>8.2</td>
<td>7.1</td>
<td>7.2</td>
<td>5.8</td>
<td>4.8</td>
</tr>
<tr>
<td>양</td>
<td>16.2</td>
<td>15.4</td>
<td>14.1</td>
<td>13.9</td>
<td>12.1</td>
<td>11.5</td>
<td>10.9</td>
<td>10.4</td>
<td>9.7</td>
<td>8.9</td>
<td>8.4</td>
<td>8.1</td>
<td>7.7</td>
</tr>
<tr>
<td>염소</td>
<td>1.1</td>
<td>1.0</td>
<td>1.0</td>
<td>0.9</td>
<td>0.8</td>
<td>0.7</td>
<td>0.7</td>
<td>0.7</td>
<td>0.6</td>
<td>0.6</td>
<td>0.5</td>
<td>0.5</td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>가금류</td>
<td>127.6</td>
<td>114.0</td>
<td>121.4</td>
<td>106.0</td>
<td>87.7</td>
<td>76.5</td>
<td>70.2</td>
<td>80.5</td>
<td>78.5</td>
<td>66.6</td>
<td>69.5</td>
<td>69.1</td>
<td>70.1</td>
</tr>
</tbody>
</table>


소는 주로 상업적 목적이 없는, 다수의 소규모 민간 농가(농가 당 평균 2두)에 의해 사육된다. 돼지 및 가금류는 소규모 농가와 산업단지 두 곳 모두에서 사육된다. 예를 들면, 2000년에 돼지의 37%와 가금류의 33%가 산업단지에서 사육되었다(MAAP 2002). 그러나 작물 부문과 마찬가지로, 현재는 가축의 대부분을 민간이 소유하고 있다. 2001년 말 기준, 전체 양의 98.3%, 소의 97.4%, 돼지의 95%가 민간 소유였다(INSSE 2001). 1990년 이후, 축산업의 폐쇄의 결과로 육류 생산량이 줄어들었고, 2000년에는 특히 가금류 및 돼지고기 생산이 크게 감소하여 전체 육류 생산량이 1990년 생산량 대비 63%에 불과하였다<그림 3-6>.

<그림 3-6> 루마니아의 육류 생산량(1990~2000)

돼지고기는 가장 중요한 육류 상품으로서 1990년부터 2000년까지 전체 육류 생산량의 약 50%를 차지하였고, 다음으로 가금류, 쇠고기 및 양고기 순이었다.<그림 3-7>.


생산되었다. 그것은 1989년의 2.3배가 넘는 수준이었고, 생산량은 절반 이상 증가하였다. 우유 생산량의 상당 부분은 생산자가 생우유, 치즈, 크림 등으로 자체 소비하거나 동물 사료로 사용하였다.


국내 공급이 증가했음에도 불구하고, 루마니아는 이 기간 동안 여전히 유제품을 수입하였다. 낙농가들의 매우 작은 규모, 저조한 기계 및 장비 보급 수준, 소규모 농가들에 대한 금융 및 신용 거래 부족, 위생 문제 및 우유 수집의 어려움, (비교적 고가이지만) 고품질의 수입 제품에 대한 소비자 선호 등이 루마니아 낙농부문의 발전을 저해한 요인이다.

5. 1990년 이전의 루마니아 농업 구조

1990년 이전, 루마니아 농업부문을 구성하는 세 가지의 주요 농가 유형은 대규모 국영농장, 농업협동조합(APC) 그리고 민간 농가였다. 이 구조는 전후 공
산주의 정부에 의해, 특히 1945년에서 1962년 사이에 진행된, 토지 소유권에 대한 중요한 구조적 변화의 결과였다. 1945년에 정부는 토지법 L87/1945를 채택함으로써 새로운 농업 개혁의 첫걸음을 내딛었다. 그 법은 토지 소유 면적을 50ha 이하로 제한하고 대지주들의 토지 소유권을 몰수하여 그 토지를 토지가 없거나 5ha 미만의 토지를 소유한 농가들에게 분배하도록 규정하였다. 대지주들로부터 강제 수용된 146만 ha의 토지 중 75%가 약 91만 8천 호의 농민들에 게 이전되었고, 나머지는 국가에 귀속되었다(Leonte 2000). 그러한 개혁은 경작 면적을 늘리고 농가 수를 늘림으로써 영세 농민들과 농업 노동자들을 돕는 사회적 특징을 띠했지만, 정치적 본성은 1945년 10월에 개최된 공사당 회의에서 “대지주들의 경제적, 정치적 영향력 제거(mosieri)” 및 사회주의 원칙에 입각한 농업의 창조임이 명백히 강조되었다(Costea et al. 1996: 88). L87/1945 실행의 결과는 지나친 토지 분열이었다. 따라서 토지 면적 5ha 미만의 영세 농가 수는 전체 농가 수의 91%인 약 500만 호로 증가하였고, 이들이 소유한 토지는 전체 농지면적의 51%를 차지하였다.

表 3-9 루마니아의 주요 자산별 농업 구조(1989)

<table>
<thead>
<tr>
<th>지표</th>
<th>전체 면적 (1,000ha)</th>
<th>농가 유형별 비중(%)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>협동조합</td>
<td>국가</td>
</tr>
<tr>
<td>개체수</td>
<td>3,776</td>
<td>1,124</td>
</tr>
<tr>
<td>농지</td>
<td>14,759</td>
<td>60.7</td>
</tr>
<tr>
<td>경작지</td>
<td>9,457</td>
<td>73.2</td>
</tr>
<tr>
<td>초지 및 뼈밭</td>
<td>4,705</td>
<td>34.6</td>
</tr>
<tr>
<td>포도밭 및 과수원</td>
<td>586</td>
<td>61.3</td>
</tr>
<tr>
<td>가축(천 마리)</td>
<td>11,351</td>
<td>34.1</td>
</tr>
</tbody>
</table>


5.1. 농업협동조합

농업협동조합은 공산주의 체제 전반에 걸쳐 루마니아 농업에 존재하였다. 집단화 과정에서 설립된 농업 협동조합은, 새로운 농업 단위에 속하기 위한 조합원들의 자유로운 선택의 결과였다. 사실상 농민들은 다른 대안이 없었고, 그들은 함께 모여 토지, 가축 및 다른 자산을 공동 사용할 수밖에 없었다. 농업협동조합에 가입한 조합원들은 각자의 토지 및 자산에 대한 소유권을 가지고 있었으나 사실상 농업 협동조합의 재산은 분할될 수 없는 것이었다(Leonte 2000). 조합원들은 그들의 집 근처에 있는 1,500m²의 작은 구역의 토지만을 사용할 수 있도록 허용되었다. 그들은 또한 선출된 조합장의 조정하에 협동조합을 관리하도록 되어 있었다. 사실상 그들은 어떠한 의사 결정권도 갖지 못하였고, 선출된 조합장은 지역 공산당국의 승인을 받아야 했다(Leonte 2000; OECD 2000: 77). 협동조합의 생산목표는 연간 및 5개년 계획을 수립하고 시행하는 중앙 행정 기관인 국가계획위원회에 의해 정해졌다. 조합원들은 현금 또는 현물을 지급받았다. 1989년에 농업협동조합은 전체 농지 면적의 61%와 전체 가축의 34%, 전체 농업 노동력의 66%를 점유하고 있었다. 농업협동조합의 평균 농지 규모는 2,557ha였다(Leonte 2000). 토지 외에 과수원 및 포도밭도 그들의 중요한 고정 자산이었다. 대규모 국영농장들이 소유한 농기계 및 기타 장비는 농기계사업소
를 통해 계약을 기반으로 하여 협동조합에 제공되었다. 협동조합은 주요한 작물 생산주체였다. 1989년에 전체 작물 생산량의 2/3가 농업협동조합에 의해 생산되었고, 특히 밀과 호밀, 옥수수, 해바라기 및 사탕무 등의 생산 비중이 높았 다. 농업협동조합은 국영농장에 비해 자본집약도가 훨씬 낮았고, (사탕무를 제외하고) 생산성도 낮았다.

생산목표 및 생산양식, 가격, 생산물 분배 등과 관련된 중앙집권적 시행계획은 전적으로 공산주의 정부에 의해 시장 신호를 무시한 채 설립되고 통제되었다. 그러한 계획의 결과로서, 조합원과 경영진의 동기 부족, 무임승차조합원 및 연성(軟性) 예산 제약33 등에 동반된 소비자 선호 무시와 부적절한 자원 배분은 대부분의 협동조합들이 비효율적이었고 거의 파산에 이르게 된 주요 원인 이었다(Lerman et al. 2002: 42-43).

5.2. 국영농장


33 이익 저항성 결여와 부채 탕감 및 보조금에 대한 의존.

1989년 말, 411개의 국영농농기업과 573개의 농기계사업소가 존재하였고 (Chis and Merce 1999), 그들은 전체 경작지의 23%를 경작하였다. 국영농농기업의 평균 농지 규모는 5,000ha였고, 근로자 수는 약 650명이었다. 각각은 농작물, 가축, 가공 및 유통에 특화된 다수의 기업들을 포함하고 있는, 통합적 농업 주체였다. 농기계사업소가 농기계 임대 서비스(1989년 기준, 트랙터 11만 6,653대)를 제공하였지만 상당수의 트랙터(2만 4,773대), 콤바인(1만 6,436대), 운송장비 및 기타 고정자산은 국영농농기업의 소유였다(Leonte 2000). 대부분의 국영농농기업은 집약적이고 상업적인 축산업, 특히 돼지고기 가공업에 집중하였고, 수년에 걸쳐 대규모 산업체로 발전하였다.

국영농장의 생산성이 농업협동조합에 비해 높기는 하였으나 그들의 활동 영역, 양적 생산 지향 및 고정된 가격, 근로자와 경영진의 인센티브 부족, 도덕적 해이, 높은 거래 비용 및 연성 예산 제한 등의 특징을 갖는 중앙집중식 계획의 대상이 되었다. 1989년 말에 많은 국영기업이 파산에 이르렀다. 원칙적으로, 국영기업들은 규모가 컸기 때문에 기술적 관점에서 보았을 때 예: 노동 및 장비 특화(내부적 규모의 경제)가 발생하여 이익을 얻었을 수도 있다. 그러나 중앙 집중식 관리 및 조정 때문에 그들은 아마 경영적 관점에서 내부 불경제에 직면하였을 가능성이 매우 높다.

5.3. 민간 농가

민간 영역은, 농업협동조합에 가입된 농가와 집단화되지 않은 지역의 소규모
민간 농가, 두 가지 유형의 농가로 구성되었는데, 민간 농가는 주로 지리적 조건이 불리하고 토질이 낮은 언덕이나 산, 그리고 다뉴브 삼각지에 위치하였다. 그들은 가족 노동력에 의존하여 주로 자급을 목적으로 생산하였고, 생산물의 일부를 시장에 팔기도 하였다. 그들은 농업 장비를 소유하고 있지 않았다. 농업 협동조합의 조합원들은 자신의 이익을 위해 1,500m²의 토지를 사용하는 것과 특정 수의 가축 및 무제한으로 많은 가금류를 사육하는 것이 허용되었다. 농가는 조합원으로서의 임무를 수행했을 때에만 그 토지를 사용할 수 있었으며, 발생한 이익에 대해서는 세금이 부과되지 않거나 소액의 세금만이 부과되었다. 그러나 어떤 작물을 생산할 것인지, 어떤 가축을 사육할 것인지, 농업 생산물을 어떻게 판매할 것인지 등에 대한 국가의 개입은, 특히 공산주의 정권의 마지막 몇 년간, 농가의 자유를 감소시켰다.

미집단화 지역의 민간 농가들은 평균 면적이 2.34ha에 불과한 66만개의 작은 구획을 경작하는 소규모 농가들이었고, 그들은 축산업, 포도밭 및 과수원 운영에 주력하였다. 그들이 소유한 1.40만 ha의 농지 중 60%는 초지 및 풀밭이었으며, 33%는 경작지, 7%는 포도밭 및 과수원이었다(Leonte 2000). 민간 농가가 통제 가능한 경작지는 국가 전체 경작 면적의 4%에 불과하였다. 그러나 농업총생산에서 민간 영역이 차지하는 비중은 무시할 만한 수준이 아니었다. 1989년에 민간 영역은 농업총생산의 51.1%를 차지하였고, 작물 생산의 36.2%, 가축 생산의 68.8%를 차지하였다(CNS 1995b). 민간 영역은 육류, 우유, 과일 및 채소의 주된 공급자였다. 생산량의 일부는 농산물 시장에서 시장 가격에 판매되었는데, 시장 가격은 보통 국가 고정 가격보다 약간 높았다. 그러나 민간 영역과 국가 영역 모두에 대한 공식 통계는 의심스러웠으며, 특히 공산주의 사회의 변영을 위하여 국가 영역에 대한 통계는 과대평가되는 경우가 많았다.

협동조합과 국영농장을 포함한 국가부문이 전체 농지의 90%와 모든 농기계 및 장비를 점유하였으나 공산주의 정부가 기대했던 만큼 높은 수준의 성과를 달성하지 못하였다고 볼 수 있다. 이것은 주로, 시장의 힘과 그 영향력을 무시
한 정부의 엄격한 중앙집중식 계획 시스템 때문이었다. 민간 영역은, 특히 축산업에 있어, 농업총생산에 대한 기여도가 높았다. 그럼에도 불구하고, 과거의 모든 공산주의 국가들에서 사회주의 농업의 구조 및 조직은 시장 경제와 양립할 수 없음을 드러냈다(Lerman 2000).

6. 새로운 농업 구조의 출현

6.1. 법률 체계


34 독립국가연합(CIS)과 알바니아도 이 전략을 시행하였다. 루마니아와 헝가리만이 토지 반환과 배분이 복합된 형태의 토지 민영화 전략을 취한 유일한 공사회주의 국가였다(Lerman 1999).
1999). 게다가 그 법은, 이전의 국영농장(IAS)이 소유한 토지의 반환에 대해서는 다루지 않았다.


토지법 외에도, 새로운 루마니아 농업 구조와 시장 경제에 필요한 조건을 형성하는

35 체코 및 슬로바키아는 농가당 150ha, 헝가리는 농가당 300ha의 토지가 반환되었다.

6.2. 농업 구조: 1990~2000


앞서 설명한 법적 체계를 바탕으로, 1990년에서 2000년 사이에 하나의 지배적 농업 구조가 발달하였다. 그 구조는, 조합적 및 비조합적 형태 모두를 포함해서, 공산주의 기간의 민간 영역과 다르다. 조합적 형태에는 공식적(법적) 조합과 비공식적(가족단위의) 조합이 있고, 비조합적 형태에는 소규모 개별 농가가 포함된다. 비조합적 형태에, 법률 L31/90에 근거하여 전체 또는 적어도 50%의 민간 자본으로 설립된 영리회사도 포함된다.

6.2.1. 공식적(법적) 조합(사회적 협동조합, Societati Agricole)

공식적 조합은 법률 L36/1991에 의해 설립되었고, 이 법의 제5조는 공식적(법적) 조합을 "농지, 도구, 가축 및 기타 수단의 개발과 농업 투자 이행을 목적
으로 하는 "민간 농업단체"로 규정하였다. 공식적 조합은 그들의 생산물을 판매할 수 있었으나 법에 따르면, "조합은 본질적으로 비영리적이었다". 조합은 최소한 10인의 조합원이 있어야 하고, 조합원은 토지 소유자여야 한다고 규정하였다. 조합원들은 그들의 토지와 가축, 기계, 장비 및 현금 등의 자산을 각자의 소유권은 유지한 채 결합하였으며, 이익 및 손실을 공유하였다. 조합 운영은, 총회에서 선출된 최소 3인의 조합원으로 구성되어진 행정위원회(Consiliul de Administratie)에 의해 이루어졌다(법률 L36/1991의 제36조 및 제37조). 조합은 노동자를 고용할 수 있었고, 그들이 사용하기 위한 토지를 임대할 수도 있었으며, 조합원이 조합 내에서 일을 하면 임금을 지급하였다.

그들은 주로 밀, 옥수수 및 해바라기 등의 작물 생산에 주력하였고, 축산품은 덜 생산하였다. 1999년에 공식적 조합들은 민간 농지의 12% 및 국가 전체 농지의 9.6%를 경작하였다. 공식적 조합의 수, 그들의 전체 농지 면적 및 조합별 평균 규모의 변화는 <그림 3-9>에 제시되어 있다.

<Ⅲ부-그림 3-9> 루마니아의 공식적 조합의 수, 농지 면적 및 평균 규모 변화(1993~1999)(연말 기준)

자료: Dumitrut al.(1997); Leonte(2000); MAA(2000).

6.2.2. 비공식적(가족 단위의) 조합

이 농업 주체는 법적 근거 없이 몇몇 농가들이 상호 간 구두 또는 서면 동의를 통해 조직한 조합이었다. 이러한 유형의 조합이 갖는 장점은, 설립이 쉽고 부가 의무가 없다는 것이었다. 토지, 가축 및 농산물 생산, 가공, 판매 등을 공동하는 것이 이 조합들의 목표였다. 이 유형의 농가들은 법적 조합에 가입된 농가들에 비해 규모가 작았고, 1999년 기준 평균 규모는 139ha였다. 그들은 민간 농지의 7.4%, 국가 전체 농지의 5.9%를 경작하였다. 노동력은 조합원 및 그들의 가족들에 의해 제공되었다. 농가 조합의 수와 그들이 소유한 농지 면적 및 평균 규모의 변화는 <그림 3-10>에 나타나 있다.
현저한 하향세, 특히 조합 수 감소(1993년 대비 절반 이하 수준)가 나타난 이유는 경영상 약점이라고 볼 수 있고, 특히 설립, 운영 및 해산 절차 관련 제도 때문이다. 법적 조합의 경우, 조합 해산을 위해서는 총회에서 2/3 이상의 동의를 얻어 승인이 이루어져야 하지만 비공식적 조합은 조합원이 원할 때 언제든 조합을 탈퇴할 수 있었으므로 해산에 있어 어려움이 없었다. 또한, 법적 조합의 경우, 토지 임대 및 판매가 가능해지자 상당수의 지주들은 이러한 비공식적 조합에서 탈퇴한 것이 조합 해산을 촉발하였다.

6.2.3. 개인 농가

공산주의 이후 루마니아 농업은 주로 조합 형태가 아닌 다수의 소규모 개인 농가(SIH)로 구성되었다. 1991년 이후부터 현재까지, 이러한 유형의 농가는 루마니아 농업총생산에 있어 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 개인 농가 수의 변화는 토지 거래와 관련된 법과 제도의 발달과 밀접한 관계가 있다. 토지법 L18/1991이 채택되자 다수의 토지 소유자들이 생겨났다. 1993년 개인 농가는

1999년 개인 농가 수는 420만 호로 증가하였고, 농지는 약 940만 ha로 전체 민간 농지의 80.4%, 국가 전체 농지의 63.4%를 차지하였으며, 농가당 평균 농지 규모는 2.3ha였다<그림 3-11>. 같은 해에 개인 농가들의 생산이 농업총생산에서 차지하는 비중은 85%였고, 그들은 작물 생산의 83%, 축산 부문 생산의 89%를 담당하였다.

(Ⅲ부-그림 3-11) 루마니아의 개인 농가 수, 농지 면적 및 평균 규모(1993~1999)(연말 기준)


이러한 유형의 농가들의 주된 특징은 자급자족 및 시장과의 비연계성이다. 예를 들면, 1994년에서 1998년 사이, 밀의 42%, 옥수수의 62%, 55%의 가금류 및 68%의 우유가 비매물이었다. 또한, 1996년 세계은행 조사 결과, 1,650호의 조사 가구 중 51%가 그들이 생산한 농산물을 전혀 판매하지 않았다. 그들은 대부분 0.5~2.0ha 규모의 농지를 소유한 농가들이었다(WB 1997: 39). 1999년에 개인 농가의 약 89%는 5ha 미만의 농지를 소유하였고, 주로 자가 소비를 목적으로 생산하였다. 나머지 11%의 농가는, 생산성 측면에서 더 전문화되어 있었으며, 더 시장지향적인 경향이 있었다(Leonte 2000). 그러나 개인 농가들은 평균적으로 생산 농산물을 총 약 20%만을 판매하였고, 그것은 전체 시장 판매량의 약 절반을 차지하였다(OECD 2000). 1999년 농가 데이터 분석 결과 역시, 농가총소득의 56%가 자가소비에 의한 것이고 농산품 판매를 통한 소득은 19% 만을 차지하여 농가들의 시장지향성이 낮았음을 보여준다. 이것은, 개인 농가


6.2.4. 민영회사

민간 농업부문에는 다수의 민영회사(PCC)들이 존재하였고, 그 회사들은 1999년 말 기준, 전체 농지의 1.2%인 18만 ha를 소유하고 있었다 (Leonte 2000). 소유한 토지의 비중은 작았지만 그 회사들은 소규모 지주들로부터 토지를 임대하였기 때문에 토지 이용 비중은 높았다. 민영회사들의 평균 규모에 대한 공식적인 통계는 존재하지 않지만 일반적인 민영회사는 수백 ha를 경작할 수 있는 것으로 알려졌다 (Leonte 2000). 주로 국영농장 또는 조합의 전직 이사장이 개인 사업가에 의해 운영된 이 회사들은 토지 이용의 재배분 및 집중에 대한 궁정적 사례를 제공하였다.

가. 국영농장


116
 되었다. 국영기업은 주로 이전의 국영영농기업(작물 및 축산 농장)을 말하지만, 거기에는 과일 및 채소 농장, 누에 농장 및 양어장 등 다양한 농업 주체들도 포함되었다. 1997년까지 농산품 교역 및 농업 서비스 제공뿐 아니라 에너지, 전기 통신, 국방 산업 등을 담당하는 “전략적 기업”으로서 설립되었던 Regie Autonoms는, 민영화 대상에서 제외되었다(Leonte 2000).

1996년에 400만 ha(28%)의 농지와 150만 ha(16%)의 경작지는 여전히 국가가 소유하고 있었다(MAA 1998). 같은 해, 국영농장에는 477개의 작물 농장과 115개의 축산 농장(특히 돼지 및 가금류)이 있었다. 작물 농장의 규모는 수 ha에서 1만 2천 ha까지 다양하였고, 2천~1만 ha 규모의 농장들에 의해 경작되는 면적이 국영농장 전체 면적의 90%를 차지하였다(Irimescu et al. 1997). 돼지 및 가금류 농장도 대규모였고, 일관생산체제(변식농장, 육성농장, 비육농장 및 도축장 등)로 조직되었다(Irimescu et al. 1997).

1999년 국가 소유의 토지는 1996년 대비 절반 수준인 220만 ha(전체 농지의 15%)로 줄었고, 그중 11%는 영리회사가 소유하고 있었으며(소위, 국가의 사적 영역), 전체 농지의 약 4%는 공공 영역에 속하였다. 국가 소유의 농지 면적이 줄었음에도 불구하고 국영농장은 대규모로 운영되었으며, 평균 3,000ha의 농지를 가지고 있었다. 종합적으로, 농업총생산에서 국가 부분이 차지하는 비중은 1990년 44%에서 2000년 5%로 줄어들었다. 1990년에서 1997년 사이 국영농장의 민영화 과정이 매우 느리게 진행되었는데, 세계은행의 ASAL(Agricultural Sector Adjustment Loan) 프로그램 등을 통해 루마니아 정부에 가해진 국제기구 압력의 결과로서 다소 진전이 있었다.

국가 전략적으로 중요하게 여겨진 Regie Autonome는 1997년에 법률 L207/1997에 근거하여 국영기업으로 변경되었고, 민영화되었다. 2001년 5월 말, 농림식품부

36 국가가 55~70%를 소유하고, 나머지 소유권은 주로 사내 근로자인 민간 주주들에게 배분되었다(Leonte 2000).

37 포도밭, 과수원 및 온실(Irimescu et al. 1997).
산하 국영기업은 6개였다(L268/2001). 대부분의 국영기업은 생산 및 고용 과잉 상태였고, 설비시설이 빈약하였으며, 에너지 소비가 많았다. 더욱이 책임 및 동기 부족으로 인한 부실 경영의 결과로 이 회사들은 은행 또는 생산재 공급업체들에게 많은 빚을 지고 있었고, 따라서 민간 투자자들에게는 덜 매력적인 투자대상이었다. 이전 국영농장들의 민영화 및 해산을 가속화하기 위해 정부는(사적 및 공적) 국가 토지를 관할하는 영리회사(국영농장)의 민영화와 국유자산청(the State Domain Agency)38 설립에 관한 L268/2001과 L626/2001을 채택하였다. 시장 경제로 전환 직후 7년간 이 기업들의 민영화가 지연되었으며, 이것은 농업 개혁 과정을 지연시키고 수년간 정책 입안자들 간의 트거운 논쟁을 불러왔다.

EU 협상의 압력 아래, 루마니아 정부는, 특히 2001~2002년에, 이러한 농가들의 민영화를 가속화하고자 노력하였다. 그러나 국유자산청에 의해 새로운 방식의 매각 방법(네덜란드식 경매 방식)이 도입되었음에도 불구하고, 대규모 부채와 빈약하고 노후화된 고정 자산으로 인해서 투자자들은 이 기업들에 대한 투자 가치를 거의 느끼지 못하였다.

요약하면, 공산주의 체제가 붕괴되고 시장 경제로 전환된 직후 10년간의 루마니아 농업 구조의 특징은, 다수의 소규모 농가 및 대규모 영농기업의 감소였는데, 공산주의 정권기에 직면했던 집단 농업의 힘든 경험 때문에 체제전환의 첫 10년 기간에는 개인 농업이 선호되었다. 적절한 법과 제도의 존재 및 기능이 루마니아 농업 구조와 토지 시장을 위해서 필수적이었다. 외국인은 토지를 구입하거나 임대할 수 없는 등의 다른 제약조건들과 함께, 토지 반환 과정의 연과 지주들의 토지 소유권 문제39는 그 기간 동안 루마니아 토지 시장의 발전을 더욱 느리게 하였다.

38 State Domains Agency는 국유 농지 관리에 관한 법률 46/2000에 근거하여 설립되었다.
제4장

루마니아 농업 정책의 발전: 1990~2000

1. 1990년 이전의 개황

1945년 공산주의 정부의 설립은 루마니아 농업부문의 극적인 변화를 불러왔다. 1949년에서 1962년 사이에 시행된 강제 집단화 과정은 농부들로 하여금 농 경사를 구성하는 데 필요한 그들의 토지와 자산을 포기하도록 만들었다. 1989년 말, 농지의 90%는 주로 농업협동조합을 통해 정부가 관할하였다. 민간 농가의 역할은 매우 축소되었고, 농산물의 의무 공급 할당량과 시장가격 통제 시스템 등을 통해 그들의 활동은 국가에 의하여 철저히 감시되었다.

공산주의 정권하에서의 농업 및 식량 정책은, 생산자에서 소비자에게 이르기 까지의 전체 농식품 시장 체인을 정부가 관리하기 위한 중앙 계획 시스템의 일부였다. 무엇을, 얼마나 생산할 것인지를 결정하는 것은 시장의 힘이 아닌, 국가 행정에 의해 고정된 가격이었다. 국가는 모든 작업에 자금을 제공하였고, 생산과 서비스를 제공하였으며, 생산물의 사용과 분배를 전적으로 통제하였다. 또한, 생산을 촉진하기 위하여 소매 “생산 프리미엄”으로 불리는 추가 수당을 농업 생산자들, 특히 축산농가들에게 지급하였다(Serbanescu 2000). 소비자 가격에는 주로 생활비를 낮추기 위한 압록적 보조금이 포함되었다. 그러나 1980

2. ‘국가의 무거운 손’(1990~1996)


정부의 엄격한 통제를 받았다. 이러한 상품들의 생산자는 제품을 공공자본회사(Public capital companies) 또는 소위 “통합” 기관(“integrator” agencies)에 판매할 경우, 프리미엄을 포함한 최저 보장 가격\(^{40}\)을 받을 수 있는 자격이 주어졌다(Esanu and Lindert 1996). 주로 국유기업인 총괄업체들(The integrators)은 농식품부(MAF) 예산을 통해 그 프리미엄 지급분을 보상받았다. 네 개 상품에 대한 이 형태의 보조금은 1994년 농식품부 전체 예산의 26%, GDP의 0.6%에서 1995년과 1996년에는 농식품부 예산의 46%, GDP의 1.1%로 증가하였다. 이러한 정책 수단은 민간 도매업체, 가공업체 및 유통업체들은 이 프리미엄을 받을 수 없었다는 점을 고려할 때, 차별적이었고, 전체 농식품 체인을 왜곡시켰다. 그러나 이러한 경제적 행위자들은 생산자들에게 최저 보장 가격을 지불할 의무가 없었다. 또한, 국가는 집행/재정, 가공 및 유통 등 마케팅 체인에 대하여 원가 가산 방법을 통해 마진을 산정에 개입하였다.

신용 정책

대부분의 루마니아 농업 생산자들에게 이 기간은 힘든 기간이었고, 특히 소규모 개인 농가들에게는 더더욱 그러했다. 소규모 개인 농가들은 농업 대출에 대한 접근이 거의 불가능했다. 신용 접근이 불가능했던 주요 원인은 담보 부족(토지는 담보로 사용할 수 없음), 은행의 요식절차에 의해 요구되는 서류 준비에 대한 지식 부족, 부패, 중소기업 지원에 대한 은행권의 관심 부족, 높은 신용 비용(이자 및 거래 비용) 등이었다. 1990년대 초반에 은행 시스템의 구조 조정이 시작되어 다수의 민간 상업 은행 은행이 출현하였지만 정부농업은행(Banca Agricola)은 농업 부분의 주요 자금 공급 주체로 남아있었다. 정부는 주로 돼지고기와 가금류의 대규모 국가 산업단지를 유지하고 운영하기 위하여 특혜 금융 시스템(L83/1993)을 도입하였다. 그러나 낮은 금리를 적용하는 특혜 금융은

\(^{40}\) 최저 보장 가격은 농림부와 재정부, 각종 이익 단체(농민, 가공업자, 유통업자 등) 간의 협상을 통해 매년 확정되었고, 각 제품의 전년도 국제 평균가격 수준에 프리미엄을 더하여 산출되었다.

정부는 다수의 상업 은행들도 농업 생산자들에게 특혜 금융을 제공하도록 설득하였다. 이러한 유형의 신용에 대한 수요가 증가함에 따라 루마니아 중앙은행(RNB)은 더 많은 돈을 발행하였고, 이로 인해 인플레이션율이 상승하였으며, 경제 전반에 영향을 미쳤다(Tesliuc 1999). 특혜 금융은, 재배 및 수확, 가축 생산을 위한 단기 신용 또는 농기계 및 건축물 구매 자금과 투자 신용을 포함하였다. 이러한 준(準)재정 이전은 1994년 GDP의 0.44%에서 1996년 1.6%로 증가하였다(MAA 1998). 그럼에도 불구하고, 농지의 60% 이상을 소유한 소유모 개인 농가들은 이 우대 금리 혜택을 거의 받지 못하였다. 1997년 세계 은행이 조사를 실시한 결과, 1,650호의 조사 농가 중 단 1%만이 특혜 금융 혜택을 받은 것으로 나타났다. 1993년과 1996년 사이, 농업으로 이전된 준(準)재정의 약 80%는 국영농업부문으로 이전되었다. 대부분의 국영농장이 비효율적이고 대출금을 상환할 능력이 없었다는 점을 감안할 때, 특혜 금융 시스템은 납세자들의 세금으로 이 부문의 구조 조정과 개혁을 미루고자 하였던 루마니아 정부의 또 다른 전략이었다.

정부 개입은 민간 투입 및 생산 시장의 발전을 저해하였다(Tesliuc 1999). 투입재 공급업체(비료 및 종자 공급업체, 장비 및 기계 서비스업체, 창고업체)는 국가 통제하에 있었고, 정부는 마케팅 체인에 쉽게 개입할 수 있었다. 다른 보조금과 동일한 방식으로 투입에 대한 보조금이 지급되었다. 생산자들은 그들의 생산물을 사전 계약에 의해 고정가격으로 총괄업체(integrator)에 납품할 경우 이러한 보조 혜택을 누릴 수 있었다. 1992년에서 1996년 사이, 투입 보조금은 평균적으로 농업부문으로 이전된 총 예산의 36%를 차지하였고, 대부분 비료,
토지 매립 및 수입 사료 등에 대한 것이었다. 그러나 소규모 생산업체들은 그러한 투입 보조금 혜택을 거의 받지 못하였다. 사실, 투입계 시장을 지배하는 대규모 총괄업체(integrator)들이 대부분의 혜택을 누렸다. 투입 시장에서의 민간 경쟁을 차단하고 투입계에 대한 보조금을 지급하는 것은 농업부문의 발전에 도움이 되지 않았다.


1996년 말에 있었던 선거는 대부분의 루마니아 사람들에게 큰 기대를 가져다주었다. 새로 선출된 정부는 모든 경제 분야에서 근본적인 개혁을 약속하였고, 농업은 다시 한 번 국가 우선순위가 되었다. 시장 경제 메커니즘에 기초한 효율적인 농식품부문을 통해서 식량 안보를 확보하는 것이, 거시 안정성 및 개발 프로그램의 주요 정책 목표로 규정되었다. 1997년, 세계은행과 협상된 농업 부문 조정 대출(Agricultural Sector Adjustment Loan: ASAL) 승인 과정에서, 루마니아 정부가 단기간에 이행해야 하는 일련의 조건들이 부과되었다. 그것은 주로, 가격 보조, 가격 및 무역 자유화, 특혜 금융 폐지, 민영화 가속 또는 국영 농장(특히, 돼지 및 가금류 농업단지)의 해산, 하류 및 상류부문 총괄업체(integrator agencies)의 민영화, 그리고 토지 시장 기능 개선 등이었다.

이러한 정책들의 대부분은 1997년에 이행되었으나 실질적인 구조 개혁은 더디고, 일관성이 부족했고, 2000년까지 지연되었다. 1997년 상반기에는 행정 물가, 프리미엄 및 이윤 통제가 제거되었고, 4월에 모든 농식품 가격은 자유화되었다. 수출 금지 및 일방적 퀘터 제한은 5월에 폐지되었고, 1997년 중순에는 수입 판세가 크게 줄어들었다(예를 들면, 생산가 중 평균관세율은 27%였다) (Rusali 2000). 특혜 금융이 폐지되고, 루마니아 국가 은행(RNB)은 이러한 유형의 자금 지원을 허가하지 않았다. 국가의 지원은 계속되었지만 신흥 기금은 농림부 예산(봄철 캠페인을 위한 회전 기금, 밀부문 기금, 창고 기금 등)으로 산업 은행에 의해 운영되었으며, 이 은행들도 약간의 인센티브를 받았다. 완전하지는 않았지만, 새로운 금융 시스템의 도입은, 이전 금융 시스템이 촉발했

41 회전 자금의 경우, 상업 은행들은 중개자로서 신용의 20%를 수취하는 대신 위험을 부담하였다. 상업적 이자율이 130~140%였던 데 비해, 우대 이율은 80%로 고정되어 있었고, 정부로부터 이자율에 60%를 가산한 신용 자금을 수령하였다(MAA 1998).
던 중요한 거시경제적 결과 중의 하나인 인플레이션 효과를 제거하였고, 농업 은행(Banca Agricola)의 독점력을 약화시켰다.

루마니아 농업 정책 중 새로운 한 가지는, 1997년 가을 세계은행의 기술적 지원하에 시행된 바우처 제도(the voucher scheme: VS)의 시행이었다. 이 제도는 주로 소규모 농민들에게 보조금을 제공하고, 보조의 대상을 국가 영역으로 부터, 앞서 설명한 대로 1997년까지 거의 보조 혜택을 받지 못했던 민간 영역으로 옮겨오기 위해 도입되었다. 일시적인 시행기간(3~5년)으로 설계된 이 제도는, 경쟁력 있는 민간 투입재 및 서비스 시장을 개발하는 것에서부터 시작되었다(Lazaroiu et al. 1998).

이 제도하에서, 민간 농가들(사실상 지주들42)만이 토지 보유 면적에 비례하는 바우처(1ha당 1바우처, 최대 6ha)를 받을 자격이 있었고, 농가들은 이 바우처를 가지고 투입재(비료, 살충제, 종자, 경유 및 농기계 서비스 등)를 구입할 수 있었다. 투입재 및 서비스 공급업체들은 이 바우처를 농식품부에 의해 승인된 (다섯 곳의 상업 은행에서 현금화하였다. 1998년에 세계은행과 농업경제연구소가 실시한 조사에 따르면, 바우처의 38%는 비료를 구입하는 데 사용되었고, 22%는 농기계 서비스 구입에, 16%는 경유 구입에 사용되었다.

이 제도가 폐지된 2001년까지 매년 여러 가지 수정조치가 있었다. 1998년에 바우처 제도는 교육기관 및 교회 등의 기관과 로케이터(locators)43로 확대되었으며, 한도가 10ha로 상향조정되었다. 동물 사료 및 의약품도 투입재 리스트에 추가되었다. 1999년에 적용된 조건은 대부분 동일하게 유지되었으나 경유는 더 이상 바우처 투입재 대상이 아니라는 점에서는 차이가 있었다. 그럼에도 불구하고

42 지주들은 이 제도의 분배가 정확히 이루어지는지를 원하였고, 따라서 토지 소유권이 증가로써 사용되었다. 그러나 최소 0.5ha, 최대 6ha의 한도가 부과되었다(Luca 2001).
43 로케이터 또는 임대인들은, 소유한 토지가 국영농장의 한도 내에 속하고 L16/1994에 의해 5년 임대 계약을 체결하기로 동의한, 과거 국영기업의 지주들이었다. 그러나 바우처는 이들에 의하여, 그들 회원사의 이름으로 수령 및 사용되었다(Luca 2001).
구하고 경유에 대한 보조는 폐지된 것은 아니었다. 정부는 농식품부에 의해 제안된 해결 방안을 승인하였다. 토지소유자들이 국가석유회사(PETROM)가 발행한 경유 티켓을 받고, 후자는 그것을 국가 재정에 대해서 지고 있는 부채 상환으로 인정받는 방식이었다(Luca 2001). 티켓은 민간 농가 규모에 따라 한도 없이 할당되었고, 따라서 농가 규모가 클수록 많은 티켓을 수령하였다.


<table>
<thead>
<tr>
<th>년도</th>
<th>1997</th>
<th>1998</th>
<th>1999</th>
<th>2000</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>총 예산(10억, 명목 가격)</td>
<td>4,759.6</td>
<td>5,209.1</td>
<td>4,872.5</td>
<td>8,877.2</td>
</tr>
<tr>
<td>- 총 보조금(%)</td>
<td>87.1</td>
<td>80.3</td>
<td>80.6</td>
<td>77.0</td>
</tr>
<tr>
<td>- 바우처(%)</td>
<td>28.0</td>
<td>52.1</td>
<td>43.3</td>
<td>54.7</td>
</tr>
<tr>
<td>총 보조금 중 바우처 비중(%)</td>
<td>32.2</td>
<td>64.8</td>
<td>53.8</td>
<td>71.0</td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: 루마니아 농식품부 예산 자료.

상당한 양의 공적 자금이 바우처 제도에 투입되었던 것을 고려할 때, 누가 수혜자였을까? 경제적인 측면에서, 투입 보조는 농민들의 한계 비용을 줄이고 공급 곡선을 우하향시킨다(Colman and Young 1989). 따라서 남세자들의 비용 부담에 따라 생산자 잉여가 증가할 것이고, 식품 소비자들은, 페쇄 경제일 경우, 낮은 제품 가격에 따른 혜택만을 누릴 수 있을 것이다. 결국, 투입 보조 정책의 순효과는 경제적 사중 손실이 될 것이다. 사실상 루마니아 제도의 효과를 평가하는 것은 특히 어려운데, 그것은 농가 수준에서의 실질적 경제 후생 효과를 측정한 사전 연구가 없기 때문이다. 그러나 1998년과 2001년에 세계은행이
루마니아에서 실시한 두 번의 설문조사 결과, 총 농업투입비용 중 바우처 제도가 차지하는 비중은 1997년에 36%였고, 2000년에는 27%였던 것으로 나타났다. 다른 연구(Cristoiu et al. 1998)에 의하면, 이러한 정책적 도구는 농업 이익, 특히 소규모 개인 농가들의 이익을 증대시켰다. 처음 3년간은 바우처 쿠폰이 도시 및 농촌 지역의 자주들 모두에게 분배되었으나 소규모 농가들 사이에는 지원 수준이 더 균등하게 분배되었다. 또한, 그 제도는 상류층에게 부과된 상한선이 낮았기 때문에 사회적 지향성을 가진 것으로 간주될 수 있다. 이 제도 시행 마지막 해에 상한선이 제거되면서 소유한 토지 면적에 따라 제도적 지원이 이루어졌고, 따라서 대규모 영리회사들과 토지 임대인들에게 유리하게 되었다. 2001년 2월, 정부는 바우처 제도를 폐지하고 CAP 제도를 따른 생산적불제를 도입하기로 결정하였다.


토지 문제에 관하여 정부는 1997년에 토지 반환을 가속화하고 토지 시장의 발전을 도모하기 위하여 토지임대법, 토지거래법 개정 등 다크의 법안을 국회에 상정하였다. 그것의 대부분은 1998년 말까지 실행되지 않았지만 그것은 토지 거래를 활성화하고 토지 시장의 기능을 강화하는 기회들을 창출하였다.
제5장

EU 가입 경로

[가입 준비 기간: CAP 준비 (2001∼2006)]


가입 파트너십은, 각국의 우선순위에 따른 모든 형태의 지원들을 단일 체계로 일원화하였다. 루마니아는 1998년 3월에 가입 파트너십을 승인하였다. 같은 해에 유럽 위원회는 각 후보국에 대한 첫 번째 연례보고서를 작성하였고, 유럽 이사회는 추가 결정을 할 수 있었다. 1999년 말은 매우 중요한 시기였는데, 루마니아는 불가리아, 러투아니아, 라트비아, 몰타 및 슬로바키아와 함께 2000년 EU 가입을 위한 협상에 초점되었다.
EU 집행위원회는 루마니아의 EU 가입 과정을 면밀히 관리하였는데, 동 위원회는 1998년 이래로 정기적인 모니터링 보고서를 발행하고 있었다. 후보국들은 정치적·경제적 기준을 충족함과 함께, EU의 법체계인 ‘공동기준(communautaire acquis)’을 채택하고 이행해야 했다. 그 공동기준은 총 31장으로 이루어져 있는 데, 이 모든 것들은 가입일 이전에 “충족(closed)”되어야 했다. 루마니아는 시장 경제에 의해 작동하는 기본적 경제적 조건과 정치적 조건은 만족시켰으나 EU 집행위원회는 개선이 필요한 다수의 사항을 정하였고, 이는 “공공 행정 개혁, 사법 제도의 기능, 교도 부패의 기소, 인신 매매 근절, 구금 중 학대, 정신건강 관리 시스템 및 로마 소수 민족의 통합”이었다(CEC 2005: 4).


EU 협정 및 가입 파트너십에 대해서, 가입준비 전략의 기초가 된 것은 EU의 재정 원조에 기초하였는데 이것은 다음의 3가지 주요 프로그램을 통해서 이루어졌다. 즉, Phare(폴란드 및 헝가리 경제 재건을 위한 원조), SAPARD(농업 및 농촌 개발을 위한 특별 사전 가입 프로그램) 및 ISPA(구조적 정책을 위한 가입 준비 제도), 그리고 Aquis 도입을 위한 국가 프로그램(NPAA)이었다. 2006년 기준으로, 루마니아가 다양한 EU 회원자격 기준을 달성하는 것을 돕기 위하여 115만 5천 유로의 EU 금융 원조가 이루어졌다(CEC 2005: 11). SAPARD 프로그램은 본 연구의 뒷부분에서 별도로 논의한다.
제6장

거시경제상황 개요

1. 주요 거시경제지표

가입 준비기간 동안, 경제가 강화되고 거시경제적 안정성이 유지되어 GDP 성장률 등의 주요 경제지표들이 바람직한 방향으로 움직여서, 예컨대, 인플레이션은 하락하였으며, 고용이 증가하였다. 그러나 EU 집행위원회는 대외 부채 증가, 정부의 신중한 재정 정책 지속 필요성 및 공공 부문 임금 인상 조정 등과 같은 특정 경제 분야에 대한 우려를 표명하였다.

이 기간 동안의 경제 구조는 <표 6-2>에 나와 있다. 농업은 총부가가치(GVA)의 약 10%를 차지하는 중요한 부문이었고, 경제 발전의 광범위한 지표인 서비스는 총부가가치의 절반 이상을 차지하였다. 총고정자본형성(투자)은 GDP의 1/4 이상을 차지하였으며, 이는 영국을 포함한 일부 EU 15개국보다 높은 수치였다.

### 테이블 6-1: 루마니아의 경제 구조(2001~2006)

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2001</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
<th>2005</th>
<th>2006</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>실질 GDP 성장률(연간, %)</td>
<td>5.7</td>
<td>5.1</td>
<td>5.2</td>
<td>8.5</td>
<td>4.1</td>
<td>8.1</td>
</tr>
<tr>
<td>1인당 GDP(EU25=100)</td>
<td>26.1</td>
<td>28.1</td>
<td>29.9</td>
<td>32.5</td>
<td>34.1</td>
<td>36.3</td>
</tr>
<tr>
<td>정부 적자(흑자)(GDP 대비 비중, %)</td>
<td>-3.3</td>
<td>-2.0</td>
<td>-1.5</td>
<td>-1.5</td>
<td>-1.4</td>
<td>-1.9</td>
</tr>
<tr>
<td>정부 채무(GDP 대비 비중, %)</td>
<td>-</td>
<td>23.8</td>
<td>21.5</td>
<td>18.8</td>
<td>15.8</td>
<td>12.3</td>
</tr>
<tr>
<td>실업률(총 노동력 대비 비중, %)</td>
<td>6.6</td>
<td>7.8</td>
<td>7.8</td>
<td>8.0</td>
<td>7.6</td>
<td>7.4</td>
</tr>
<tr>
<td>인플레이션율(연간, %)</td>
<td>34.5</td>
<td>22.5</td>
<td>15.3</td>
<td>11.9</td>
<td>9.0</td>
<td>6.6</td>
</tr>
</tbody>
</table>


### 테이블 6-2: 루마니아의 경제 구조(2001~2006)

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2001</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
<th>2005</th>
<th>2006</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>농업(GVA 대비 비중, %)</td>
<td>14.7</td>
<td>12.6</td>
<td>13.0</td>
<td>14.1</td>
<td>9.6</td>
<td>9.1</td>
</tr>
<tr>
<td>산업&amp;건설(GVA 대비 비중, %)</td>
<td>36.4</td>
<td>37.4</td>
<td>34.7</td>
<td>34.3</td>
<td>34.5</td>
<td>34.9</td>
</tr>
<tr>
<td>서비스(GVA 대비 비중, %)</td>
<td>48.9</td>
<td>50.0</td>
<td>52.3</td>
<td>51.6</td>
<td>55.9</td>
<td>56.0</td>
</tr>
<tr>
<td>총고정자본형성(GDP 대비 비중, %)</td>
<td>20.7</td>
<td>21.3</td>
<td>21.4</td>
<td>21.8</td>
<td>23.1</td>
<td>24.6</td>
</tr>
<tr>
<td>외국인직접투자(€m)</td>
<td>1,294</td>
<td>1,212</td>
<td>1,946</td>
<td>5,183</td>
<td>5,213</td>
<td>9,059</td>
</tr>
</tbody>
</table>


대외 무역도 앞서 본 바와 같이 국가 경제 발전에 있어 중요한 역할을 하였다. 그러나 2001년부터 2006년까지 수출 및 수입이 GDP에서 차지하는 비중이 작았고, 수입이 수출에 비해 압도적으로 많아 무역수지가 적자였다. 이 기간 동안, EU는 루마니아 수출의 70%를 차지하는 주요 무역 상대국이었고, EU 25개국으로부터의 수입은 총수입의 60% 이상을 차지하였다<표 6-3>.

<table>
<thead>
<tr>
<th>Ⅲ부-표 6-3 루마니아의 대외 무역(2001~2006)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>수출(% of GDP)</td>
</tr>
<tr>
<td>수입(% of GDP)</td>
</tr>
<tr>
<td>무역수지(€ million)</td>
</tr>
<tr>
<td>EU 25개국으로의 수출 비중(%)</td>
</tr>
<tr>
<td>EU 25개국으로부터의 수입 비중(%)</td>
</tr>
</tbody>
</table>


<table>
<thead>
<tr>
<th>연도</th>
<th>수출(백만 유로)</th>
<th>수입(백만 유로)</th>
<th>무역수지(백만 유로)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>2001</td>
<td>483.9</td>
<td>1,347.5</td>
<td>-863.6</td>
</tr>
<tr>
<td>2002</td>
<td>459.3</td>
<td>1,241.1</td>
<td>-781.8</td>
</tr>
<tr>
<td>2003</td>
<td>497.9</td>
<td>1,535.3</td>
<td>-1037.4</td>
</tr>
<tr>
<td>2004</td>
<td>587.4</td>
<td>1,649.2</td>
<td>-1062</td>
</tr>
<tr>
<td>2005</td>
<td>673.3</td>
<td>2,021.9</td>
<td>-1348</td>
</tr>
<tr>
<td>2006</td>
<td>854.0</td>
<td>2,424.8</td>
<td>-1570.8</td>
</tr>
</tbody>
</table>


2. 외국인직접투자(FDI): 2001~2006


EU 가입은, 루마니아 정부가 가스, 전기 및 통신, 운행 및 건설 등과 같은 부문을 지배하는 주요 국영기업들은 민영화하도록 압력을 받게 되었음을 의미하였다. 2004년 외국인직접투자 유입(순유입)은 52억 유로였고, EU 가입 다음 해인 2006년에는 총 90억 유로였다<표 6-5>. 그러나 1인당 FDI 순유입은, 2004년 5월 EU에 가입한 CEEC 국가들의 약 35% 수준으로, 상대적으로 낮았다. 약 80%의 FDI는 EU 15개국에 의한 것이었고, 전체의 절반 이상은 오스트
리아, 네덜란드 및 독일 3개국에 의하여 제공되었다.


〈Ⅲ부-표 6-5〉 루마니아의 외국인직접투자 순유입(2006-2011)

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>2006</th>
<th>2007</th>
<th>2008</th>
<th>2009</th>
<th>2010</th>
<th>2011</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>총 외국인직접투자</td>
<td>9,059</td>
<td>7,250</td>
<td>9,496</td>
<td>3,488</td>
<td>2,220</td>
<td>1,815</td>
</tr>
</tbody>
</table>

단위: 백만 유로

지난 10년 동안 농업은 여전히 외국인직접투자에 있어 매력적이지 않은 부문으로 남아 있었고, 2001년에서 2006년 사이 전체 GDP에서 농업에 대한 FDI가 차지하는 비중은 3% 미만이었다. 이것은 식품 및 음료(그리고 담배) 산업과 비교되는 수치이다<표 6-6>.
부문별 FDI 잔액(2003~2006)(연말 기준)

<table>
<thead>
<tr>
<th>부문</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
<th>2005</th>
<th>2006</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>산업</td>
<td>51.1</td>
<td>53.8</td>
<td>48.8</td>
<td>44.0</td>
</tr>
<tr>
<td>- 식품, 음료 및 담배 산업</td>
<td>9.7</td>
<td>7.4</td>
<td>6.5</td>
<td>5.5</td>
</tr>
<tr>
<td>무역/상업</td>
<td>11.4</td>
<td>14.5</td>
<td>15</td>
<td>12</td>
</tr>
<tr>
<td>운송 및 보험업</td>
<td>9.1</td>
<td>11.4</td>
<td>14.5</td>
<td>22.2</td>
</tr>
<tr>
<td>우편 및 통신업</td>
<td>14.8</td>
<td>10.6</td>
<td>10.9</td>
<td>8.2</td>
</tr>
<tr>
<td>기타 서비스업</td>
<td>7.0</td>
<td>5.6</td>
<td>7.7</td>
<td>4.1</td>
</tr>
<tr>
<td>총 FDI 잔액(백만 유로)</td>
<td>9,662</td>
<td>15,040</td>
<td>21,885</td>
<td>34,512</td>
</tr>
</tbody>
</table>

단위: 총 잔액 대비 비중, %


더욱이, 식품 및 음료 산업은 국가 투자 혜택도 받았다<그림 6-1>.

식품 및 음료 산업에 대한 국가 투자(2002~2008)

단위: 백만 RON

이처럼 1989년의 혁명으로부터 EU 가입 이전까지 농업분야의 FDI가 저조했던 원인은 적어도 세 가지로 볼 수 있다.


<표 6-7> 농업분야 체제전환 요소별 진전 정도(1997~2005)

<table>
<thead>
<tr>
<th>영역</th>
<th>가격시장 자유화</th>
<th>토지개혁</th>
<th>전후방 산업 민영화</th>
<th>농업금융</th>
<th>농업공공부문</th>
<th>평균</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>연도</td>
<td>'97 '00 '05</td>
<td>'97 '00 '05</td>
<td>'97 '00 '05</td>
<td>'97 '00 '05</td>
<td>'97 '00 '05</td>
<td>'97 '00 '05</td>
</tr>
<tr>
<td>헝가리</td>
<td>9 8 10</td>
<td>9 9 10</td>
<td>9 10 10</td>
<td>8 9 10</td>
<td>8 9 10</td>
<td>8 9 10</td>
</tr>
<tr>
<td>폴란드</td>
<td>9 8 10</td>
<td>8 9 10</td>
<td>8 9 10</td>
<td>6 7 10</td>
<td>8 8 10</td>
<td>10</td>
</tr>
<tr>
<td>불가리아</td>
<td>6 9 10</td>
<td>7 8 9 10</td>
<td>7 8 9 10</td>
<td>4 7 8 9</td>
<td>5 8 9 8.6</td>
<td>8.6</td>
</tr>
<tr>
<td>루마니아</td>
<td>7 7 9 9</td>
<td>7 8 8 9</td>
<td>8 6 8 9</td>
<td>6 6 6 6</td>
<td>4 6 8 8.4</td>
<td>8.4</td>
</tr>
<tr>
<td>러시아</td>
<td>7 6 6 5</td>
<td>6 7 7 9</td>
<td>5 6 7 8</td>
<td>5 6 7 3</td>
<td>5 4 5 6.6</td>
<td>6.6</td>
</tr>
<tr>
<td>우크라이나</td>
<td>7 6 6 5</td>
<td>5 5 5 5</td>
<td>6 7 8 5</td>
<td>5 6 7 3</td>
<td>3 4 5 6.2</td>
<td>6.2</td>
</tr>
<tr>
<td>카자흐스탄</td>
<td>7 6 7 5</td>
<td>8 8 6 6</td>
<td>6 6 6 5</td>
<td>5 6 5 5</td>
<td>5 5 5 6.2</td>
<td>6.2</td>
</tr>
<tr>
<td>벨라루스</td>
<td>3 2 3 1</td>
<td>2 2 2 4</td>
<td>2 2 2 4</td>
<td>2 2 1 1</td>
<td>1 1 4 3.0</td>
<td>3.0</td>
</tr>
<tr>
<td>투르크메니스탄</td>
<td>2 2 2 3</td>
<td>3 2 1 1</td>
<td>2 1 1 2</td>
<td>1 1 3 2</td>
<td>2 2 1.8</td>
<td>1.8</td>
</tr>
<tr>
<td>평균</td>
<td>6.3 6.0 6.9</td>
<td>6.4 6.6 6.7</td>
<td>6.4 6.7 6.4</td>
<td>6.4 4.7 6.4</td>
<td>4.7 5.2 6.4</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

자료: 이명현(2016: 7); Csaki et al.(2006); Heath(2003); Pieniadz(2010).

셋째, 농지사유화 정책이 초래한 농지경영의 소규모화이다. 루마니아 정부는 농지사유화에 있어서 반환(restitution)과 판매(sale)를 혼합한 방식을 취하면서, 국유화 이전 소유주에 대한 반환은 10ha를 상한으로 하였고, 국유화 이후 국영 농장에서 일했던 농민에게 0.5ha씩 분배하였다. 그 결과 농지소유구조가 소규모화되었다(최용호 외 2016: 80). 이것은 독일에서 농지사유화 과정이 대규모 경영체의 출현을 가능하게 해주었던 것과 대조적이다. 앞에서 본 바와 같이 독일에서는 소련군의 농지개혁으로 창출되었던 농지소유권을 통일 이후에도 인 정해주고 법제도의 정비를 통해서 구 동독 LPG들이 새로운 대규모 법인으로 전환할 수 있게 해주므로써, 또한 구소유자나 국유농지의 장기임차인들이 우대 매입을 할 수 있게 해주므로써, 결과적으로 대규모의 경영체들이 출현할 수 있는 조건을 마련해주었다. 이와 달리 루마니아의 농지사유화는 경영 규모의 소규모화를 초래함으로써 외국 자본이 농업에 진출할 때 고려해야 할 농지와 관련된 거래비용을 크게 높이고, 투자대상으로 고려할 만한 경영체들을 제한시키는 결과를 초래한 것으로 보인다.
3. 외국인 투자 사례

앞에서 언급한 바와 같이 루마니아에서는 농업분야로의 외국인직접투자는 활발하게 이루어지지 않았다. 그러한 가운데에서도 주목할 만한 투자사례의 하나로 듀폰 파이오니어(Dupont Pioneer)를 들 수 있다.46 이 회사는 1970년대부터 이미 루마니아에 옥수수 종자와 해바라기를 공급해왔다. 체제전환 후 이 회사는 2002년에 투자하여 수도 부쿠레슈티에 가까운, 주요 곡물 및 유채 재배 지역인 아푸마티(Afumati)에 물류시설을 갖춘 종자 생산시설을 건립하였다. 이 공장의 투자가치는 6천만 달러에 달하며, 옥수수 120만 포대와 해바라기 25만 포대의 생산능력을 갖추고 있고, 생산량의 69%가 수출된다. 수출 대상국은 EU 회원국은 물론 생산잠재력이 크고 인접해 있는 러시아, 우크라이나, 몰도바 등이다. 또한 듀폰 파이오니어는 아푸마티 연구센터를 두고 옥수수 및 해바라기 육종 연구를 통해서 새로운 품종을 개발 및 테스트하고 있다. 이 회사는 옥수수와 해바라기 각각 30%, 40%의 시장점유율을 차지하며 시장을 주도하고 있으며, 루마니아 내에서 130명의 정규직 및 50명의 계약직을 고용하고 있으며, 농번기에는 약 450명의 임시직을 고용하고 있다.

듀폰 파이오니어의 투자과정에서 루마니아 정부의 지원은 없었던 것으로 알려져 있다. 즉 전적으로 모회사 자금을 이용하여, 순차적으로 여러 생산시설에 사무실 및 건물, 저장시설, 품질 관리를 위한 실험실, 유통 허브 등을 구축하고 연구·개발에 대한 투자가 이루어졌다.

제 7 장

농업 정책 및 SAPARD 프로그램

1. 농업의 중요성

EU 확대라는 맥락에서, 농업은 루마니아와 EU 전체에 대해서 중대 사안이었는데, 이것은 새로운 회원국들에서 이 부문이 매우 중요했을 뿐 아니라 EU 예산의 거의 절반(2005년 기준, 43% 또는 약 500억 유로)이 농업부문에 분배되었기 때문이다. 더욱이, 세계무역기구(WTO)에 대한 EU의 약속, CAP 연장을 위한 예산 비용, 그리고 소비자(특히, 저소득층) 식품 물가 상승효과 등으로 인해 농업부문은 EU 가입에 있어서 중요한 문제가 되었다. 역사적으로 CAP는 자유 시장 조건하에서보다 농산물 및 식품 가격을 더 상승시킨 것으로 잘 알려져 있다. 산지가격보조가 줄어들고 농가에 대한 직접보조로 대체됨에 따라 농산물 가격이 하락하였으나 EU에 대한 세금 부담은 증가하였다. 2003년 코펜하겐 정상 회담에서 새로운 회원국에 대한 직접보조를 전면적으로 폐지하고 점진적인 점근법(가입 첫 해에 EU 수준의 25%, 2년차에 30% 등)을 채택하였음에도 불구하고 EU 가입 및 CAP 도입은 새로운 회원국의 농가 소득, 농업부문 및 경제 전반에 걸쳐 상당한 영향을 미칠 것으로 예상되었다. 이러한 이유로, 농업은 EU 가입 협상 기간 동안 가장 논란이 되는 ‘장(章)’ 중의 하나였다.

시장 경제로의 전환은 루마니아 농업 구조 내에서 근본적인 변화를 가져왔고, 토지소유권 및 농업경영에 관한 다양한 법이 제정됨에 따라 매우 다른 농

47 농업, 수렵, 임업 및 어업.
업 구조가 출현하였다. 2005년 말 루마니아 농업부문의 특징은, 소수의 대지주들과 다수의 소규모 농가로 구성된, 극단적인 농업 구조 및 심각한 토지 파편화(破片化)였다. 약 1,400만 ha의 농지를 소유한 전체 430만 농가 중 99.6%는 평균적으로 겨우 2.2ha를 소유하고 있었다<표 7-1>. 2005년에는 (1) 법인체와 (2) 소규모 개인 농가 형태의 전통적인 주체의 두 가지 농업 유형으로 구분되었다. 법인체는 민영회사(PCC), 농업협회(SA), 국영농장(SF), 공공업체(public domain unit)(PU), 협동조합(CoU) 및 기타 법인체 등 다양한 유형으로 구성되었다. 그들이 루마니아 전체 농가 수에서 차지하는 비중은 0.5% 미만이었으나 전체 이용농지(UAA) 중 1/3 이상(35%)을 점유하였고, 각 법인체는 평균 270ha의 농지를 보유하고 있었다. 민영회사, 농업협회 및 public domain unit은 수적으로, 그리고 이용농지면적 측면에서 매우 중요하였고, 그들의 평균 규모는 민영회사의 400ha에서 public domain unit의 1,500ha까지 다양하였다<표 7-1>.

<table>
<thead>
<tr>
<th>III부-표 7-1</th>
<th>소유권 형태별 농업 구조(2005)</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td></td>
<td>개체수</td>
</tr>
<tr>
<td>전체 농가</td>
<td>4,256,152</td>
</tr>
<tr>
<td>1. 개별 농가</td>
<td>4,237,889</td>
</tr>
<tr>
<td>2. 법인체</td>
<td>18,263</td>
</tr>
<tr>
<td>- 민영회사</td>
<td>1,630</td>
</tr>
<tr>
<td>- 국영농장</td>
<td>4,574</td>
</tr>
<tr>
<td>- 공공업체</td>
<td>250</td>
</tr>
<tr>
<td>- 농업협회</td>
<td>4,818</td>
</tr>
<tr>
<td>- 협동조합</td>
<td>108</td>
</tr>
<tr>
<td>- 기타</td>
<td>6,883</td>
</tr>
</tbody>
</table>

의심할 여지 없이, 소규모 개별 농가(및 가족 단위 협회)가 수적 측면 (99.6%), 농업생산 측면(82% 이상) 모두에서 루마니아 농업을 지배하고 있었 다. 이에 따라 그들의 숫자는 1993년 340만 호에서 2005년 420만 호로 1/4 가까이 증가하였다. 전통적인 개별 농가의 중요성은 표 7-2에 나타나 있다. 개 별 농가(및 가족 단위 협회)에서는 혼합 농업(작물 재배 및 축산)이 우세하였던 반면, 법인체는 작물 재배가 우세하였다(전체 법인체 중 84%). 루마니아의 산 업적 작물 생산량의 대부분은 법인체, 특히 대규모의 농업협회 및 민영회사에 의해 생산되었다(유채 및 대두 생산의 83%, 해바라기 및 사탕무 생산의 절반 이상). 더욱이, 이 두 그룹이 전체 농산물 생산에서 차지하는 비중은 45%였고, 가금류 생산의 약 70%를 차지하였다. 그들의 평균 규모와 생산 패턴을 감안할 때, 법인체의 대부분은 상업 지향적이었다.

표 7-2 소유권별·농업유형별 루마니아 농가 유형(2005)

<table>
<thead>
<tr>
<th>농가 유형</th>
<th>작물재배농가</th>
<th>혼합농가</th>
<th>축산농가</th>
<th>계</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>전체 농가</td>
<td>802,918</td>
<td>3,318,329</td>
<td>134,905</td>
<td>4,256,152</td>
</tr>
<tr>
<td>1. 개별 농가</td>
<td>787,607</td>
<td>3,315,797</td>
<td>134,485</td>
<td>4,237,889</td>
</tr>
<tr>
<td>2. 법인체</td>
<td>15,311</td>
<td>2,532</td>
<td>420</td>
<td>18,263</td>
</tr>
<tr>
<td>- 농업협회</td>
<td>1,402</td>
<td>212</td>
<td>16</td>
<td>1,630</td>
</tr>
<tr>
<td>- 민영회사</td>
<td>3,408</td>
<td>917</td>
<td>249</td>
<td>4574</td>
</tr>
<tr>
<td>- 국영농장</td>
<td>200</td>
<td>38</td>
<td>12</td>
<td>250</td>
</tr>
<tr>
<td>- 공공업체</td>
<td>4,161</td>
<td>589</td>
<td>68</td>
<td>4,818</td>
</tr>
<tr>
<td>- 농업협동조합</td>
<td>77</td>
<td>12</td>
<td>19</td>
<td>108</td>
</tr>
<tr>
<td>- 기타</td>
<td>6,063</td>
<td>764</td>
<td>56</td>
<td>6,883</td>
</tr>
</tbody>
</table>


토지 소유권 측면에서, 2005년 루마니아 전체 농업 면적의 3/4은 농업경영주체가 소유한 농지였고, 14%는 임대농지었으며, 나머지는 장기 양허 및 기타(무상) 협정 농지였다. 전체적으로, 루마니아 농가 10호 중 9호는 농지가 없거나 5ha 미만의 농지를 소유하고 있었고, 주로 자체 소비를 위해 농산물을 생산하
루마니아 소규모 개별 농가들은 평균적으로 그들의 농업생산량 중 약 20%만을 시장에 판매하였다 (OECD 2000). 이것은 EU 가입 당시 자급자족(또는 반 자급자족)하는 루마니아 농업 구조의 특징을 더욱 강화시켰다.

2. 루마니아 농업 정책: CAP 모방


EU 집행위원회는 그들의 정기보고서 (2002년 11월)에서, EU의 IACS (the EU Integrated Administration and Control System)와 같이 CAP 메커니즘을 관리 및 조정하고 실행할 수 있는 행정 기구의 개발을 위한 즉각적인 조치의 필요성을 대해 강조하였다. 국영농장 민영화 및 구조 조정 그리고 토지 반환의 가속화는 농식품 시장 기능을 위한 초석이 되었다. 이에 따라 국영회사의 민영화에

상업적 농업 개발 지원, 농업 생산 장려 및 시장 판매 촉진 등을 위해 생산직접 지급 형태의, CAP와 다소 유사한 메커니즘이 도입되었다. 2001년 시작된 작물 생산에 대한 직접 지급(ha당 약 40유로) 형태의 보조는, 2002년에 가축생산으로 확장되었다. 그러나 이러한 유형의 농업 생산자 지원은 일련의 조건을 만족시켜야 했다. 예를 들면, 작물재배농가의 경우 평균 110ha 또는 언덕 50ha, 채소 농가는 2ha, 우유 목장은 척소 15두, 비육 목장은 소 50두, 돼지 농장은 100두, 가금류 농장은 5,000두 이상의 농업 규모를 가지고 있어야 했다(루마니아 국가 조례 108/2001의 제5조). 계다가 기술, 비료, 보증된 종자 및 기계 작동의 적절한 사용 또한 의무적이었다. 소규모 개별 농가들(특히 축산농가들)은 정부보조를 받기 위해 협회를 구성하도록 장려되었다. EU 가입은 “민주주의와 시장경제에 관한 협약”의 준수를 의미할 뿐 아니라 “EU 정책들의 조화로운 운영을 보장하기 위한 성공적인 행정 구조 조정”을 의미하였다.

2006~2007년에 루마니아는 “국가 보조”로서 지급 가능한 보조금을 일시적으로 최대화하였다. 이에 따라, 가축 질병 발생(돼지 콜레라, 조류 인플루엔자 등) 또는 다른 여건(2007년 이래적인 가뭄 등)에 의한 어려운 상황에 대응하여 다양한 보상금을 지급하는 것이 EU 집행위원회와 협의되었다.

요약하면, EU 가입 이전의 국내 보조는 다음과 같이 주요 유형의 농업 보조를 포함하는 다섯 가지 카테고리로 분류될 수 있다(Hubbard et al. 2014: 101).

○ 소규모 및 대규모 농가들에 대한 농업 바우처 또는 현금보조 형태 또는 ‘종신연금’ 형태로 주어지는 소득보조
○ 선별된 종자 생산자, 국립토지개발청(the National Authority of Land Reclamation) (국가기관) 및 농업용수사용자협회(관개 보조)에 지급되는 보조금, 또는 경유에 대한 보조(소비세 감면 또는 단순 보조금 지급) 등과 같은 투입보조
○ 작물 재배 및 축산물 생산 지원 프로그램(온실 채소, 가공용 채소 및 과일, 돼지, 가금류 및 우유) 하에 지급되거나 시장에 제품을 판매한 농산물 원료 생산자들에게 직접지급 형태로 지급되는, 상품/생산 보조
○ 농업 및 관개 시설, 가축 생산 시설 개선, 낙농업 현대화 등에 대한 투자 보조
○ 낮은 이자율로 금융 서비스 제공, 자연 재해 및 농작물 보험료 보상 등 기타 보조

루마니아 농업부문이 주로 자가소비를 위해 생산 활동을 하는 다수의 소규모 농가들로 구성되어 있다는 점을 고려할 때, 이러한 정책들은 생산을 촉진하고 상업적 기업의 발전을 장려하기 위하여 상대적으로 대규모의 농가들을 지향하고 있었다. 또한, CAP를 모방하기 위한 지원 정책의 도입은 자금 배분 구조의 변화를 의미하였다. 예를 들면, 소득보조가 총 국내보조에서 차지하는 비중이 2002년 3%(2억 4,200만 유로)에서 2004년 46%로 높아진 반면, 투입 보조

49 농업종신연금제도는, 10ha 이상의 농지를 소유한 농민들을 대상으로 정부가 그들의 여생 동안 고정적인 급액을 지급하는 조건으로 토지를 매각하거나 임대하도록 하기 위해 2005년에 도입된 국가정책이다.
는 동기간 41%에서 13%로, 투자 보조는 22%에서 4.4%로 낮아졌다. 투입 보조의 비중은 계속해서 하락하여 2006년에는 겨우 6%에 그쳤다. 상품/생산 보조는 2002년 7,800만 유로에서 2006년 2억 600만 유로로 증가하였다<표 7-3>.

<table>
<thead>
<tr>
<th>보조</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
<th>2005</th>
<th>2006</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>투입 보조</td>
<td>99.8</td>
<td>155.6</td>
<td>69.2</td>
<td>32.6</td>
<td>33.9</td>
</tr>
<tr>
<td>상품/생산 보조</td>
<td>78.3</td>
<td>92.0</td>
<td>135.2</td>
<td>188.1</td>
<td>205.8</td>
</tr>
<tr>
<td>소득 보조</td>
<td>6.4</td>
<td>38.1</td>
<td>253.0</td>
<td>231.9</td>
<td>181.3</td>
</tr>
<tr>
<td>투자 보조</td>
<td>54.4</td>
<td>19.7</td>
<td>24.2</td>
<td>32.7</td>
<td>46.5</td>
</tr>
<tr>
<td>기타 보조</td>
<td>3.3</td>
<td>19.5</td>
<td>14.6</td>
<td>40.8</td>
<td>28.7</td>
</tr>
<tr>
<td>계</td>
<td>242.2</td>
<td>324.9</td>
<td>496.2</td>
<td>526.1</td>
<td>496.2</td>
</tr>
</tbody>
</table>

단위: 백만 유로

3. 왜 SAPARD인가?


2000~2006년의 기간에 할당된 제정 자원은 제한적이었지만(CAP 지출의 10.2%) 농촌진흥규정(RDR)의 새로운 접근은 그것의 실행 메커니즘에 있었다.
국들은, 그들 농촌 지역의 특별 요구사항에 부합하되 'EU식 접근법'을 따르는, 그들만의 농촌개발프로그램(농업·농촌 개발을 위한 국가 계획 또는 NPARD)을 설계하도록 요청받았다(Ward and Lowe 2004).

후보국들의 EU 가입 준비를 돕기 위하여 2000년 이후 사전가입 재정 지원을 제공하는 세 가지 주요 정책수단들, 즉, 농업·농촌 개발을 위한 특별 사전가입 프로그램(SAPARD), 환경 및 교통 인프라 지원을 위한 사전가입 구조적 정책 기구(ISPA), 그리고 기술 지원을 제공하는 Phare 프로그램이 마련되었다. 루마니아는 이 세 가지 프로그램으로부터 연간 국가 예산의 약 6%에 달하는 6억 3천만 유로를 매년 지원받아, 폴란드 다음으로 많은 지원금을 수령한 국가였다.

EU 지원 및 보증기금(EAGGF)의 보증 섹션과 유사한 원칙에 입각하여 작동하도록 설계된 SAPARD는, (몰타 및 키프로스를 제외한) 후보국들이 그들의 농업·농촌 지역을 구조적으로 변화시키는 것을 돕고, CAP 및 관련 정책에 관한 공동기준(acquis communautaire)을 준수하고 실행하도록 돕기 위해 만들어졌다. 다른 두 기구(ISPA 및 Phare)와는 달리, RDR를 모방한 SAPARD는 EU 원조에 새로운 차원을 가져다 주었는데(Wilkinson and Korakas 2001), 그 예로서, 완전히 분산된 재정관리시스템, 후보국들에게 전달되는 공동자금의 관리에 대한 위원회의 책임 등을 들 수 있다. 각 후보국은 자체적인 국가 농업·농촌 7개년(2000~2006) 발전 계획을 세우도록 요청받았다. 원칙적으로, SAPARD 자금은 후보국들의 농업 지역, 농촌 인구, 국민 소득 및 특정 영토 상황에 기초하여 분배되었다(CEC 2001).

2000년에서 2006년까지50 연간 최대 5억 3천만 유로가 10개국에 분배되었고, 그중 폴란드와 루마니아로 분배된 비중이 각각 32%, 29%로 가장 컸고, 슬로베니아 비중이 1.2%로 가장 작았다<표 7-4>.

50 반대로, 같은 기간 동안 보증기금(EAGGF)의 보증을 통해 EU 15개국 농촌 개발에 배분된 자금은 329억 6백만 유로이다.

---
51 2004년 5월, 체코, 키프로스, 에스토니아, 폴란드, 러시아, 러투아니아, 몰타, 폴란드, 슬로바키아 및 슬로베니아 10개국이 EU에 가입하였다.

2000~2006년 루마니아에 대한 SAPARD 재정 지원 추정액은 1999년 고정가격으로 총 1조 5,400억 유로에 달하였다. EU가 최대 75%까지 공동 재정을 지원한 주요 목적은, 후보국들이 CAP 및 EU 단일 시장에 참여하도록 지원하는 데 있었다. 특히, CAP 및 농촌 개발 분야에서 acquis communautaire를 이행하도록 하는 것과 우선순위를 가진 문제들 및 국가별로 특정한 농업·농촌 개발 문제를 다루는 데 있었다. 그 예로서 농업에 대한 투자, 농수산품 가공 및 마케팅 개발, 경제적 활동 개발 및 다양화, 생산자 그룹 조성, 농촌 인프라 개발 및 개선, 기술 지원 등을 들 수 있다.


53 엄격히 말하면, 이 금액은 2002년 11월 이전까지의 지원 추정액 합계이다.
부족하여 필요한 국가 기구를 설립하는 데 있어 상당한 지연이 야기되었다. SAPARD Agency는 2002년 7월에 인가되었지만 9월까지 운영되지 않았다. 이러한 지연에 따라 SAPARD에 대한 EU의 지원금이 지급되지 않았고, 2003년 말이 되어서야 루마니아는 약 500만 유로를 수령하였다.

2006년에 SAPARD에 대한 EU 자금은 거의 2억 유로에 달하였다. <표 7-5>는 2002년에서 2006년까지 SAPARD 프로그램에 대한 루마니아 정부 및 EU의 기여를 보여준다.

<table>
<thead>
<tr>
<th>정부 자금</th>
<th>2002</th>
<th>2003</th>
<th>2004</th>
<th>2005</th>
<th>2006</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>EU 자금</td>
<td>0</td>
<td>1.5</td>
<td>58.5</td>
<td>49.1</td>
<td>61.0</td>
</tr>
<tr>
<td>계</td>
<td>0</td>
<td>4.5</td>
<td>174.5</td>
<td>147.2</td>
<td>183.6</td>
</tr>
</tbody>
</table>

단위: 백만 유로


<table>
<thead>
<tr>
<th>정책</th>
<th>정의</th>
<th>루마니아</th>
<th>불가리아</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>정책 I</td>
<td>농업 투자</td>
<td>농업사업체에 대한 투자</td>
<td>195.4</td>
</tr>
<tr>
<td>정책 II</td>
<td>가공 투자</td>
<td>농수산품 가공 및 마케팅 향상</td>
<td>285.9</td>
</tr>
<tr>
<td>정책 III</td>
<td>동물 건강</td>
<td>소비자 보호를 위한 가축 및 식물 품질 구조 개선</td>
<td>28.3</td>
</tr>
<tr>
<td>정책 IV</td>
<td>농업 환경</td>
<td>환경을 보호하고 농촌을 유지하기 위한 농업 생산 방법</td>
<td>1.4</td>
</tr>
<tr>
<td>정책 V</td>
<td>다양화</td>
<td>다양한 활동 및 농업 소득을 제공하는 경제적 활동의 개발 및 다양화</td>
<td>63.3</td>
</tr>
<tr>
<td>정책 VI</td>
<td>농촌 구제</td>
<td>농촌 구제 및 농촌 관리 서비스 구축</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>정책 VII</td>
<td>생산자 그룹</td>
<td>생산자 그룹 조성</td>
<td>0.750</td>
</tr>
<tr>
<td>정책 VIII</td>
<td>마을 재건</td>
<td>마을 재건 및 개발과 지역 유산 보호 및 보존</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>정책 IX</td>
<td>토지 개발</td>
<td>토지 개발 및 재배양</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>정책 X</td>
<td>토지둘기</td>
<td>토지둘기 및 농업 생산 및 경신</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>정책 XI</td>
<td>직업훈련</td>
<td>직업훈련 강화</td>
<td>2.96</td>
</tr>
<tr>
<td>정책 XII</td>
<td>수자원</td>
<td>농업 수자원 관리</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>정책 XIII</td>
<td>임업</td>
<td>임업을 포함한 임업, 민간 소유자들이 운영하는 임업사업체와 임하림 가공 및 마케팅에 대한 투자</td>
<td>55.8</td>
</tr>
<tr>
<td>정책 XIV</td>
<td>기술 지원</td>
<td>프로그램 준비 및 점검, 정보 및 홍보 캠페인 등을 돕기 위한 연구를 포함하여 SAPARD에서 다루는 정책들에 대한 기술 지원</td>
<td>1.15</td>
</tr>
<tr>
<td>계</td>
<td>1,159.78</td>
<td>443.76</td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>


이러한 예산 배분은 2000년에서 2006년 사이 루마니아와 불가리아가 그들의 SAPARD 자금을 세 가지 주요 정책에 집중적으로 투입하였음을 보여준다. 루마니아에게 (총예산의 절반 이상을 차지하는) 가장 중요한 정책은, 정책 XIII ‘농촌 인프라 개발 및 개선’이었다. 공산주의 붕괴 이후에 농촌 지역 인프라에 대한 투자가 거의 이루어지지 않았으므로, 이것은 당연한 조치라고 할 수 있다. EU 가입 시점에서, 루마니아의 농촌 지역 대부분은 공공 도로 및 기초 서비스가 부족하였다. 예를 들면, 농촌 인구의 1/3(340만 명)만이 공공용수를 공급받고, 단 10%만이 하수시설을 갖추고 있었다(Metis GmbH 2013: 69). 두 번째로 큰 비중(25%)을 차지하는 정책은, 정책 II ‘농수산품 가공 및 마케팅 향상’이었
고, 그 다음은 정책 I ‘농업사업체에 대한 투자’(17%)였다. 이러한 정책수단을 취한 배경은, 식료 산업이 이중적 구조, 낮은 집중도 및 낮은 생산성이라는 문제를 안고 있던 데서 찾을 수 있다. 1만 1천 개의 기업 중 66%가 상대적으로 소규모(최소 9명의 근로자)였고, 단 1%만이 대규모(250명 이상의 근로자)로 간주되었다. 설상 및 맹주 등과 같은 일부 부문은 소수의 대규모(근로자 수 50 명 이상) 기업에 의해 지배되었다. 더욱이, 루마니아 식품회사의 대부분은 식품 안전 기준이 낮았고, EU 표준(ISO, HACCP 표준 등)에 적합하지 않았다(ibid).
농촌 경제의 다양화 역시 중요한 정책이었는데, 루마니아 농촌경제는 특히 다양성이 약하고 주로 농업에 의존하고 있어 상대적으로 소득 수준이 낮았다.

불가리아 또한 그들 총예산의 2/3를 정책 I(32.8%)과 정책 II(33.6%)에 배분하였고, 13%는 정책 V ‘다양한 활동 및 대안적 소득을 제공하는 경제적 활동 개발 및 다양화’에, 10%는 정책 VIII ‘마을 재건’에 투입하였다. 이 수치들은, 2000년부터 2006년까지의 농업·농촌 개발을 위한 국내 계획(NPARD)에 대한 각국의 우선순위를 반영한다. 특히, 루마니아 NAPRD는 SAPARD 프로그램을 통해 달성하고자 하는 세 가지 종합적인 정책 목표(EU 가입 준비, 농업 경쟁력 강화, 그리고 농촌 인구 생활 여건 개선)를 설정하였다. 따라서 NAPARD는 농업·농촌 개발 우선순위 목표를 다음과 같은 네 가지 축(축)에 따라서 구분하였다. (1) 가공농산품의 시장 접근성 및 경쟁력 향상, (2) 농촌 개발 및 농업 인프라 개선, (3) 농촌 경제 개발, (4) 인적 자원 개발이다. NAPARD에 정의된 요구 사항에 기초하여 이 4대 축들은 루마니아의 10개 국가단위 지원대상 정책으로 세분화되었다<표 7-7>.
앞서 언급한 바와 같이, SAPARD하에서 자금을 조달한 모든 프로젝트는 EU 재정을 지원받았다. 즉, 공공 지원의 75%는 EU에 의해 제공되었고 나머지 25%는 루마니아 정부에 의해 제공되었다. 이 공공자금은 각 프로젝트의 총 가치(승인된 투자비용)의 절반을 충당해야 했고, 설립 및 지방중부문 투자 관련 프로젝트 등 일부 프로젝트는 공공자금의 비중이 30%에 그쳤다. 승인투자 비용 중 나머지 절반은 민간자금에 의해 충당되었다. 즉, SAPARD 자금을 이용하기 위해서 수혜자(법인체 및 자격이 승인된 개인)이 전체 자금의 50%를 감당해야 했다. 따라서 자금은 수혜자들이 제출한 프로젝트를 기반으로 접근되었고, 자금의 배분은 정책 또는 하위 정책의 유형에 따라 다양하였다. 프로젝트 는 2006년 말까지 제출되어야 했으며, SAPARD 프로그램을 통해 승인된 모든 프로젝트에 대한 최초의 자금지원 예정일은 2008년 12월이었다. 그러나 자금 활용도를 높이기 위해서 EU 집행위원회는 2009년 12월 31일로 마감 시한을 연장하였다.

<그림 7-1>는 개별지원대상 정책수단별 EU 및 국내 재정자원의 분포를 보여준다. 2000년에서 2006년까지의 기간 동안, 재정된 15억 유로 중 87%가 세 가지 정책에 배분되었고, 정책별 재정자원 분포는 다음과 같았다. 정책 2.1. 농수산업 가공 및 마케팅 향상, 정책 2.2. 가축 및 식물의 질병 관리, 식품 품질 및 소비자 보호 구조 개선.
촌 인프라’(45%), 정책 1.1. ‘농수산품 가공 및 마케팅 향상’(25%) 그리고 정책 3.1. ‘농업사업체에 대한 투자’(17%), 정책 3.4. ‘경제 활동 다양화’(5.5%), 정책 3.5. ‘임업’(5%), 기타 적격정책(3%)이다.

<Ⅲ부-그림 7-1> SAPARD 정책별 재정 배분(2000~2006)

다음 표는 배분된 공적 자금액(EU 및 국가 분담금)과 지원을 받고 완료된 프로젝트 숫자, 그리고 네 가지 중요 정책에 대한 하위 정책의 총 가치(투입비용)를 보여준다.54

54 다른 정책들에 대한 자세한 정보는 “The final report of the ex-post evaluation of SAPARD Romania, Ecosfera V.I.C./Agriculture Capital & Engineering, 2011”에서 확인할 수 있다.
## 정책 2.1. '농촌 인프라 개발 및 개선'

<table>
<thead>
<tr>
<th>하위 정책</th>
<th>공적 자금 (백만 유로)</th>
<th>프로젝트 수</th>
<th>프로젝트 총가치(비용) (백만 유로)</th>
<th>완료된 프로젝트 수</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>농촌지역 도로</td>
<td>339.1</td>
<td>442</td>
<td>334.2</td>
<td>441</td>
</tr>
<tr>
<td>식수 공급</td>
<td>237.4</td>
<td>292</td>
<td>183.2</td>
<td>292</td>
</tr>
<tr>
<td>중앙집중식 하수처리시스템</td>
<td>65.1</td>
<td>91</td>
<td>74.6</td>
<td>91</td>
</tr>
<tr>
<td>홍수 예방 및 방지 인프라</td>
<td>36.6</td>
<td>22</td>
<td>27.1</td>
<td>19</td>
</tr>
<tr>
<td>계</td>
<td>678.2</td>
<td>847</td>
<td>619.1</td>
<td>843</td>
</tr>
<tr>
<td>- 그중 EU 공적 자금</td>
<td>524.8</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>


## 정책 1.1. '농수산품 가공 및 마케팅 향상'

<table>
<thead>
<tr>
<th>하위 정책</th>
<th>공적 자금 (백만 유로)</th>
<th>프로젝트 수</th>
<th>프로젝트 총가치(비용) (백만 유로)</th>
<th>완료된 프로젝트 수</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>육류</td>
<td>87.3</td>
<td>197</td>
<td>174.7</td>
<td>192</td>
</tr>
<tr>
<td>우유 및 유제품</td>
<td>87.3</td>
<td>91</td>
<td>48.5</td>
<td>91</td>
</tr>
<tr>
<td>곡물</td>
<td>37.9</td>
<td>65</td>
<td>41.3</td>
<td>63</td>
</tr>
<tr>
<td>지방종자</td>
<td>11.4</td>
<td>3</td>
<td>3.1</td>
<td>3</td>
</tr>
<tr>
<td>와인</td>
<td>34.2</td>
<td>44</td>
<td>28.0</td>
<td>43</td>
</tr>
<tr>
<td>과입 및 채소</td>
<td>60.7</td>
<td>40</td>
<td>30.9</td>
<td>39</td>
</tr>
<tr>
<td>아름 및 수산품</td>
<td>22.8</td>
<td>18</td>
<td>10.3</td>
<td>18</td>
</tr>
<tr>
<td>설탕</td>
<td>15.2</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
<td>-</td>
</tr>
<tr>
<td>설탕 제품</td>
<td>22.8</td>
<td>1</td>
<td>0.7</td>
<td>1</td>
</tr>
<tr>
<td>계</td>
<td>379.5</td>
<td>459</td>
<td>337.4</td>
<td>450</td>
</tr>
<tr>
<td>- 그중 EU 공적 자금</td>
<td>285.9</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

## 정책 3.1. '농업사업체에 대한 투자'

<table>
<thead>
<tr>
<th>하위 정책</th>
<th>공적 자금 (백만 유로)</th>
<th>프로젝트 수</th>
<th>프로젝트 총가치(비용) (백만 유로)</th>
<th>완료된 프로젝트 수</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>땅 작물</td>
<td>49.2</td>
<td>1,213</td>
<td>110.1</td>
<td>1,209</td>
</tr>
<tr>
<td>원예(채배 좌석의 1.5%)</td>
<td>20.7</td>
<td>76</td>
<td>3.0</td>
<td>76</td>
</tr>
<tr>
<td>포도밭</td>
<td>20.7</td>
<td>62</td>
<td>7.3</td>
<td>62</td>
</tr>
<tr>
<td>과일 재배</td>
<td>20.7</td>
<td>71</td>
<td>5.0</td>
<td>71</td>
</tr>
<tr>
<td>유휴수지</td>
<td>10.4</td>
<td>44</td>
<td>5.3</td>
<td>44</td>
</tr>
<tr>
<td>논농 탕소/물소</td>
<td>36.3</td>
<td>230</td>
<td>31.1</td>
<td>223</td>
</tr>
<tr>
<td>반식우 및 비옥우</td>
<td>36.3</td>
<td>15</td>
<td>3.2</td>
<td>15</td>
</tr>
<tr>
<td>양/염소 농장</td>
<td>7.8</td>
<td>28</td>
<td>3.9</td>
<td>23</td>
</tr>
<tr>
<td>어린 양 비옥 농장</td>
<td>7.8</td>
<td>10</td>
<td>2.1</td>
<td>9</td>
</tr>
<tr>
<td>뜨지 농장</td>
<td>25.9</td>
<td>87</td>
<td>30.2</td>
<td>86</td>
</tr>
<tr>
<td>가금류 농장</td>
<td>12.9</td>
<td>81</td>
<td>26.5</td>
<td>80</td>
</tr>
<tr>
<td>기타 재소/축산 농장</td>
<td>10.4</td>
<td>18</td>
<td>2.9</td>
<td>18</td>
</tr>
<tr>
<td>계</td>
<td>259.1</td>
<td>1,935</td>
<td>230.5</td>
<td>1,916</td>
</tr>
<tr>
<td>- 그중 EU 공적 자금</td>
<td>195.4</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>


## 정책 3.4. '다양한 활동 및 대체 소득을 창출하는 경제 활동의 개발 및 다양화'

<table>
<thead>
<tr>
<th>하위 정책</th>
<th>공적 자금 (백만 유로)</th>
<th>프로젝트 수</th>
<th>프로젝트 총가치(비용) (백만 유로)</th>
<th>완료된 프로젝트 수</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>농업 서비스</td>
<td>1.7</td>
<td>2</td>
<td>188.5</td>
<td>2</td>
</tr>
<tr>
<td>농촌 관광</td>
<td>21.0</td>
<td>638</td>
<td>52.7</td>
<td>595</td>
</tr>
<tr>
<td>기타 농촌 관광 활동</td>
<td>16.8</td>
<td>63</td>
<td>5.1</td>
<td>63</td>
</tr>
<tr>
<td>수산업</td>
<td>8.4</td>
<td>18</td>
<td>1.2</td>
<td>17</td>
</tr>
<tr>
<td>양식업</td>
<td>6.7</td>
<td>16</td>
<td>1.8</td>
<td>16</td>
</tr>
<tr>
<td>기타 농업</td>
<td>8.4</td>
<td>330</td>
<td>5.7</td>
<td>324</td>
</tr>
<tr>
<td>전동 및 유기 안정 제품 기공</td>
<td>21.0</td>
<td>1</td>
<td>0.036</td>
<td>1</td>
</tr>
<tr>
<td>계</td>
<td>84.2</td>
<td>1,058</td>
<td>66.8</td>
<td>1,018</td>
</tr>
<tr>
<td>- 그중 EU 공적 자금</td>
<td>63.3</td>
<td></td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

표 7-12는 모든 적격정책의 승인, 실행/변제된 프로젝트 숫자이다(2000-2009).

<table>
<thead>
<tr>
<th>하위 정책</th>
<th>대상 프로젝트</th>
<th>승인 프로젝트</th>
<th>변제 프로젝트</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>I 농업 투자</td>
<td>11,000</td>
<td>1,935</td>
<td>1,916</td>
</tr>
<tr>
<td>II 가공 투자</td>
<td>1,900</td>
<td>459</td>
<td>450</td>
</tr>
<tr>
<td>III 동식물 건강</td>
<td>20</td>
<td>20</td>
<td>19</td>
</tr>
<tr>
<td>IV 농업환경</td>
<td>600</td>
<td>1</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td>V 다양화</td>
<td>7,150</td>
<td>1,058</td>
<td>1,018</td>
</tr>
<tr>
<td>VII 생산자그룹</td>
<td>700</td>
<td>3</td>
<td>0</td>
</tr>
<tr>
<td>XI 직업훈련</td>
<td>305</td>
<td>5</td>
<td>5</td>
</tr>
<tr>
<td>XII 농촌 인프라</td>
<td>724</td>
<td>847</td>
<td>843</td>
</tr>
<tr>
<td>XIV 임업</td>
<td>2,400</td>
<td>113</td>
<td>113</td>
</tr>
<tr>
<td>XV 기술 지원</td>
<td>n.a.</td>
<td>10</td>
<td>10</td>
</tr>
<tr>
<td>계</td>
<td>24,799</td>
<td>4,451</td>
<td>4,374</td>
</tr>
</tbody>
</table>


지역적 분배에 있어서는, 농촌 인프라(정책 2.1)에 특히 많은 자금이 투입되었기 때문에 자금의 상당 부분은 북동 및 남부 지역에 집중되었다. 농산품 가공 및 마케팅 향상(정책 1.1)에 초점을 맞춘 남동 및 중부 지역이 그 뒤를 이었다. 초기 EU 승인 예산이 11억 5,900만 유로였던 데 비해, 2006년까지 루마니아는 확정 자금의 절반 이하(46%)를 유치할 수 있었다. 2009년까지 루마니아가 SAPARD 정책에 지출한 총예산은 1억 유로를 조금 넘었고, 이것은 4,374개의 프로젝트에 투입되었다. 이는, EU 자금 흡수율(약 89%)이 2004년에 EU에 가입한 다른 CEEC 국가들에 비해 여전히 낮았음을 의미한다(Metis GmbH 2013: 41). 루마니아의 자금 흡수율이 낮았던 주요 원인은, SAPARD Agency 승인 지역, 관리 부실 및 재정자원 부족으로 인한 EU 집행위원회의 자금지급 중단 및 회복 기금 부과, 수혜자들의 자금 운용 경험 부족 등이었다. 그러나 사후평가서(Ecosfera V.I.C 2011: 12; Metis GmbH 2013: 14)는, 루마니아가 프로
그럼 실행에 있어 직면한 난제들에도 불구하고, SAPARD는 어떤 측면에서는 비교적 성공적이었다고 강조하였다. 예를 들어, SAPARD 정책은 총 7만 2천 개(농촌 지역 총고용의 약 2%)의 농촌 지역 일자리를 창출 또는 유지하였다.

이러한 기여는 특히 정책 1.1, 3.1 및 3.4 그리고 부분적으로 정책 3.5와 관련되어 있었다(Ecosfera V.I.C 2011: 12-14). 그럼에도 불구하고 SAPARD가 농촌 인구의 유출을 막지는 못하였고, 농촌인구는 2002년에서 2009년 사이 5.2% 감소하였다. 또한, 프로그램은 일반적으로 농촌 지역 주민들의 생활 여건을 개선시켰다. 정책 2.1 ‘농촌 인프라’는 도로와 석수, 하수처리 등 기초 서비스에 대한 접근을 향상시켰고, (특히, 민간회사에 대한) 정책 1.1, 3.1 및 3.4는 농가 소득을 증대시켰으며, 이에 따라 농촌 지역 삶의 질이 개선되었다. 평균적으로, SAPARD 수혜들은 투자가 이루어지기 전에 비해 약 1/3 정도 수입이 증가하였고, 3,500명의 수혜자들의 수입합계는 64% 증가하였다. 프로그램은 (특히, 토양 보호 분야에서) 환경 조건을 개선하는 데 직접적인 기여를 하고 환경적 관점에서도 유익하였다. 홍수 예방 및 방지에 대한 투자(정책 2.1), 산림자원 보호 및 강화(정책 3.5) 및 농업 환경 정책에 대한 투자는 루마니아 영토의 약 1.8%를 보호하고 개선시키는 데 직접적으로 일조하였다. Ecosfera 보고서는, 공해, 도로 정체 및 이동 시간 감소에 도움이 되는 도로 인프라 프로젝트를 강조하지 않았기 때문에, 이 수치가 과소평가되었을 수 있다고 강조하였다. 홍미롭게도 이 보고서는 환경 보호에 대한 투자(정책 3.3)에 있어 공공 및 민간 부문 기여도의 차이를 언급하고 있는데, 민간부문 투자의 배려가 더 적었다. 오히려 장인의 수혜자만이 이 정책 관련 자금을 지원받았고, 따라서 그 효과는 기대한 것보다 작았다. 제도적 관점에서, SAPARD 자금은 루마니아가 EU 가입하는 데 필요한 법적·행정적 시스템을 구축하는 데 기여하였다. 약 50여 개의 관련 법령 문서들이 승인되었는데, 그것들은 EU와 루마니아의 SAPARD 프로그램에 대한 협정 승인, 생산자 그룹 및 (홍수 피해 지역을 포함한) 소외 지역에 관한 제도, 농업 대출 등 농업정책 및 농촌개발의 제도적 시스템 관리에 대한 다양한 주제를 다루었다. 실제로, 어떤 정책들(정책 1.1, 1.2, 3.1 및 4.2)은 다른 정책들에
비해 더욱 효과적이고, 적절하였으며, 지속가능하였다.

전반적으로, SAPARD 프로그램이 EU 가입 후의 농촌개발정책 실행과 가입을 위한 농촌경제, 특히 농업부문의 준비과정에 영향을 미쳤다는 점은 분명하다. 가입 필요조건으로 도입한 이 프로그램은, 모든 수준(국가, 지역 및 지방)의 행정기구뿐만 아니라 SAPARD 이해관계자들 및 수혜자들에게 새로운 과제를 안겨주었다. 관련된 정보와 커뮤니케이션은 산발적이었고, 전달이 지체되었고, 종종 명확하지 않아서 혼란을 부르는 등 시작부터 많은 문제에 직면하였다. 또한, 자금을 이용하기 위해 요구되는 자격 요건은 가장 힘든 장애물 중 하나였다. 그것은 매우 까다롭고 복잡했기 때문에 다수의 수혜자들이 자금을 이용하는 데 어려움을 겪었다. 일부 수혜자만이 자금 및 (승인 및 완료된 프로젝트 수가 반영된) 한정된 재정자원을 신청할 자격이 있었다. 이를 감안할 때, 이 프로그램은 다수의 소규모 농가로 구성된 농업부문의 구조적 결함을 해결하지 못하였다. 대부분의 이전 국가 자금지원 프로그램들과 마찬가지로, SAPARD는 공동자금 조달이 부족하고 이러한 유형의 프로그램을 다룬 경험이 부족한 소기업들을 지원하도록 설계되어 있지 않았다. 장비 및 농장 현대화에 있어 SAPARD의 효과는 적었고, 소규모 생산자들은 공급 체인에 통합되는 데 실패하였다. 그러나 낙농업 공장이 130명의 소규모 생산자들의 지역 “생태계”를 구성하는 등 궁정적인 예도 존재한다(Metis GmbH 2013: 92). 그럼에도 불구하고, 이 프로그램은 “법과 행정적 구조에 대한 일련의 개혁을 시작하고, 이해당사자들에게 그들의 역할과 EU 농업정책에 대한 인식을 제고시킴으로써, … 당국이 EU 가입 후 농촌 개발 프로그램을 준비하는 데 있어 성공적이었다”(ibid: 111). 그러나 기능적 행정 능력의 개발은 많은 시간이 소요되고 선형적인 과정이 아니기 때문에, 제도적 안정성 및 연속성이 중요하다.
5. 루마니아 SAPARD 정책 시행 성과가 제한적이었던 이유

루마니아는 앞에서 살펴본 바와 같이 SAPARD의 집행을 통해서 농촌지역 일자리 창출 및 유지, 농촌의 생활여건 개선, EU 국가로서 갖추어야 할 법적, 행정적 체계의 도입 등의 긍정적 성과를 어느 정도 거두었다. 그러나 다른 지원 대상 국가와는 달리 사업 초기 예산의 집행이 매우 저조했고, 결국 2009년 말까지도 배정된 EU 예산을 모두 소진하지 못하는 등 그 시행에 있어서 여러 문제점이 있었다고 평가된다. 이하에서는 EIF(2005)와 Metis GmbH(2013)의 사후 평가를 기초로 해서, 루마니아가 그런 문제점 보였던 원인을 살펴보고자 한다. 그 과정에서 루마니아의 상황을 주로 폴란드와 비교할 것이다. 폴란드를 비교 대상으로 하는 이유는 그 나라가 루마니아와 더불어 EU로부터 SAPARD 예산지원을 가장 많은 받았고, 루마니아와 달리 예산 소진의 문제가 없었으며, 2004년 EU 가입 후에 농산물의 수출 규모를 4.0억 달러에서 2016년 22.8억 달러로 연평균 13.5% 증가시켰고 수출의 절대적 규모도 동유럽 체제전환국 중, 체코나 폴란드와의 격차를 크게 확대하면서 단연 가장 큰 규모를 유지하는 등, 상당한 성과를 거둔 것으로 평가되기 때문이다(루마니아의 경우 수출 증가율은 높지만, 그 절대적 규모는 아직 4.8억 달러에 불과하다.).

表 7-13 동유럽 주요 체제전환국들의 EU 가입 후 농산물, 식품 수출 규모

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
<th></th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>불가리아</td>
<td>2007</td>
<td>999.3</td>
<td>3,074.0</td>
<td>3.5%</td>
<td>13.3%</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>체코</td>
<td>2004</td>
<td>1,782.2</td>
<td>6,556.3</td>
<td>11.5%</td>
<td>13.5%</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>크로아티아</td>
<td>2013</td>
<td>1,072.9</td>
<td>1,690.6</td>
<td>16.4%</td>
<td>13.5%</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>체코나</td>
<td>2004</td>
<td>2,674.6</td>
<td>6,615.8</td>
<td>7.8%</td>
<td>13.5%</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>폴란드</td>
<td>2004</td>
<td>4,959.6</td>
<td>22,768.0</td>
<td>13.5%</td>
<td>21.2%</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>루마니아</td>
<td>2007</td>
<td>853.9</td>
<td>4,829.7</td>
<td>21.2%</td>
<td>13.2%</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
<tr>
<td>슬로바키아</td>
<td>2004</td>
<td>354.7</td>
<td>1,563.1</td>
<td>13.2%</td>
<td>10.8%</td>
<td></td>
<td></td>
</tr>
</tbody>
</table>

(1) 집행기구의 구성


둘째, 루마니아에서는 지역 단위에서 집행기관, 지방정부, 그리고 이해당사자 간의 사업집행 관련 의사소통을 위한 조직이 존재하지 않았거나 활성화되어 있지 않았던 것으로 보인다. 반면, 폴란드의 경우 지역단위에도 집행기구 이외에 지역 운영위원회와 지역 점검위원회가 존재해서 관련 정부조직 및 이해당사자 조직들 간의 상호작용이 이루어질 수 있는 절이 존재했다(EIF 2005: 189-190). 물론, 폴란드의 경우에도 조직운용이 완전하지 못하여서, EIF는 지역단위에서
는 점검위원회의 활동이 미미하므로 운영위원회와 점검위원회를 통합하는 것이 더 효과적이라는 권고를 하기도 하였다(EIF 2005: 190). 그러나 SAPARD가 기본적으로 농촌발전 정책의 성격을 강하게 가지고 있어서 지역 단위의 사업발굴과 집행을 중심시켰다는 점을 고려할 때, 지역단위에서 여러 수준의 행정기구는 물론 이해당사자가 참여해서 통해서 원활한 정책집행에 필요한 의사소통을 하고, 집행방식의 개선을 논의하는 둘의 중요성을 간과해서는 안 될 것이다.


(2) 수혜자들의 정책협응(協應)능력과 공공 지도지원기능

루마니아는 SAPARD 지원대상국가 중에서 폴란드 다음으로 EU로부터 가장 많은 지원예산을 책정받은 국가였지만, 대부분의 국가들이 그 예산을 집행한 결과 2009년 말까지 배정된 EU 예산의 89%만을 소진하는 데 그쳤다 (Metis GmbH 2013: 41). 이처럼 예산집행률이 낮은 이유로는 다음과 같이 서로 연관된 세 가지를 들 수 있다(Metis GmbH 2013: 13).

첫째, 지원자격과 집행기준(implementation criteria)이 까다롭고 복잡하였다.
둘째, 지원 대상이 되는 농민, 농기업들에게 지원 기준에 맞는 사업을 개발할 능력과 준비가 부족하였다.

셋째, 위에 언급한 두 가지 요건 사이의 격차를 메워줄 지도·지원 기능이 발달해 있지 못했다.

### 루마니아 SAPARD 지원사업 계획, 승인, 예산지급 건수

<table>
<thead>
<tr>
<th></th>
<th>전체</th>
<th>농업 투자</th>
<th>가공분야 투자</th>
<th>농촌 인프라</th>
</tr>
</thead>
<tbody>
<tr>
<td>계획</td>
<td>24,799</td>
<td>11,000</td>
<td>1,900</td>
<td>724</td>
</tr>
<tr>
<td>승인</td>
<td>4,451</td>
<td>1,935</td>
<td>459</td>
<td>847</td>
</tr>
<tr>
<td>예산지급</td>
<td>4,374</td>
<td>1,916</td>
<td>450</td>
<td>843</td>
</tr>
<tr>
<td>승인/계획 비율(%)</td>
<td>17.9</td>
<td>17.6</td>
<td>24.2</td>
<td>117.0</td>
</tr>
</tbody>
</table>

제8장
결 론

험난한 전환 과정을 거친 후, 루마니아 경제는 2000년에서 2006년 사이 상당히 회복되었다. EU 25개국 평균의 1/3 수준에 불과하기는 했지만, 1인당 GDP가 증가하였고, 세계은행에 의해 ‘중상위 소득 국가’로 분류되었다. 실업률과 인플레이션은 계속해서 하락하였고, 공공부채 수준도 많은 서부유럽 국가들에 비해 낮았다. EU의 다른 회원국들과의 수입 및 수출 규모에서 알 수 있듯이 EU 시장이 중요해졌다. 경제가 강화되고 EU 회원국으로서의 정치적 기준이 만족되었음에도 불구하고, EU 집행위원회는 더 나은 개선이 필요하다고 판단되는 특정 부분을 계속해서 감독하였다. 루마니아는, 경제 전반적인 부분에서와 마찬가지로, 농업 및 농촌 경제에서도 급진적인 변화를 경험하였다. 시장 경제 전환 초기에, 다른 경제 부문의 영여 노동력을 흡수함에 따라 농업 고용이 크게 증가하였다. EU 가입이 임박했을 때, 농업 고용 수준은 경제 개발에 발맞추어 하락하였다. 대부분의 루마니아 대다수 농가들은 여전히 매우 소규모라서, 서부유럽 국가들처럼, 상업적인 주체로 간주되지 않을 정도이다. 집단농업은 공산주의 정권기에도 힘든 경험을 하였고, 그 이후 시장 경제로의 전환 이래로도 어려운 경제적 조건을 겪었기 때문에, 루마니아에서는 개별적 농장이 가장 선호되는 농업경영 형태가 되었다. 개별 농가 수의 변화는 토지 반환 및 토지 거래와 관련된 법제의 개발과 밀접하게 관련되어 있다. 더욱이 EU 가입이 반드시 농가 합병 및 소규모 농가의 점진적인 소멸을 동반하지는 않았
다. 경제 성장의 결과로 소규모 농가들이 사라질 것으로 예상될 수 있지만, 현재까지 이러한 구조적 변화 과정은 느리게 진행되었고, 많은 농촌 가정에 계속해서 주요 수입원을 제공하고 있다.


그 중요성을 감안할 때, 농업은 가입 협상에서 가장 논란이 되는 '장' 중 하나였다. EU 집행위원회는, 공동농업정책(CAP)의 효율적인 이행을 포함하여 이 분야에 영향을 미치는 많은 문제들에 대해 우려하였다. 이에 따라, 특별히 후보국들이 그들의 농업·농촌의 구조를 변화시키고 CAP 및 관련 정책들을 준수·이행하는 것을 돕기 위하여 SAPARD가 만들어졌다. 루마니아는 폴란드에 이어 두 번째로 큰 SAPARD 프로그램 수혜자였다. 실제로, EU에 가입된 대부
분의 다른 중부 유럽 및 동유럽 국가들에서와 마찬가지로, SAPARD는 EU 법체계 이행에 기여함으로써 루마니아가 EU에 가입할 수 있는 길을 열어주었고, 농업 및 농촌 경제 개발을 촉진시켰다. 그것은 또한, 참여, 지원 및 의사소통을 확대해 주었고 다양한 이해관계자들로 하여금 의사 결정 과정에서 자신들의 역할을 더 잘 인식할 수게 해주었다. 그러나 루마니아(및 불가리아)는 “농업부문 및 농촌 지역들이 큰 범위에서 지속가능한 방식으로 적응하기 위해서 풀어야 할 우선순위가 높은 문제들과 특정한 문제들을 해결하는 데에 있어서는 퇴 성공적이었고, SAPARD은 매우 작은 스펙트럼 속에서 제한된 자원으로만 개입할 수 있었다”(Metis GmbH 2013: 114). 공산주의 붕괴 이후, 루마니아는 EU 가입을 포함하여 많은 것을 성취했지만 특히, 농업 및 농촌 경제에 있어 여전히 달성해야 하는 많은 과제들을 남겨두고 있다.
Ⅳ 부. 동독과 루마니아 사례로부터 북한에의 시사점

이상에서 동독과 루마니아의 체제전환 과정에서 공공투자의 내용(GAK 및 SAPARD)과 민간투자에 영향을 주었던 제도적 측면들을 살펴보았다. 이하에서 서는 그러한 검토로부터 북한에 시장경제로의 체제 개혁이 일어날 경우 적용 될 수 있는 정책적 시사점을 정리한다. 시사점을 제시하기 전에 언급해 두어야 할 점은 민간투자의 원활한 유지라는 정책 목표는, 농업에서의 체제전환을 국 민경제적으로 바람직하게 이루내기 위한 하부 목표 중의 하나라는 점이다. 바람직한 체제전환이 무엇인가에 대해서는 논쟁의 여지가 있겠지만, 적어도 체제 전환을 겪고난 농업이 점증한 농산물을 국민들이 감당할 수 있는 가격에 안정적으로 공급하고, 거기에 종사하는 사람들에게 적정한 소득을 보장하는 가운데, 환경적 부담을 최소화하는 농업이 되고, 그러한 전환과정에서의 설립, 농촌 공동화 등의 사회적 고통을 최소화해야 한다는 데에는 비교적 쉽게 합의할 수 있을 것이다. 그러한 최상위 목표들은 달성하기 위해서 시장 경제 원리와 부합하는 농업 자원 소유권의 확립, 자기 책임하에 합리적 생산결정을 할 수 있는 경영주체의 형성, 효율적 생산을 가능하게 하는 농업 자본의 형성 등이 중요한 중간 목표가 될 것이고, 민간투자의 원활한 유지는 그러한 중간 목표를 달성하기 위한 하부정책 목표가 될 수 있을 것이다. 이 하부정책 목표는 상위의 정책 목표와 충돌을 일으키지 않고, 그리고 다른 하부 정책 목표들과 조화되어야 할 것이다. 따라서 아래에 제시되는 시사점은 다른 정책 목표들과 충돌하지 않는 범위 내에서 유효하다 할 것이다.

이 같은 전제하에서 시사점을 정리하면 아래와 같다.

첫째, 사회주의 시기에 형성된 대규모의 협동농장이나 국영농장의 경영단위
나 토지소유가 체제전환 과정에서 급격히 세분화되는 것은 외부로부터 투자 유입에 걸림돌이 될 수 있다. 독일의 경우에는 농업적응법을 통해서 대규모 LPG가 서독 법체계에 부합하는 후속 경영체로 발전할 수 있는 제도적 조건을 창출해주었고, 소련 군정하에서 이루어진 토지개혁으로 창출된 국유지를 통일 후에도 국유지로 유지한 후 대규모 단위로 매각하였다. 이로써 민간 자본의 농업 진출의 거래비용을 낮추어 주었음에 유의할 필요가 있다.

둘째, 사회주의 시기에 농업경영체가 지게 된 부채에 대해서는, 그 부채의 발생 책임을 경영체에게 묻기 어려운 경우에는 정부의 정책으로 그 부담을 경감하거나 청산해줄 필요가 있다. 독일의 경우 LPG의 농업생산이라는 본연의 목적이 관해서도 경제적 계산이 아닌 정치적 목적에 따라서 금융자금 배분이 이루어졌고, 농업생산 이외의 사회적 서비스 공급을 수행하기 위해서도 LPG가 부채를 떠안게 된 측면이 있음을 보았다. 북한의 경우에도 그와 비슷한 이유로 발생한 부채에 대해서는 그 부담을 경감해주는 것이 농업경영체에 대한 민간의 투자 활성화를 위해서 중요하다. 참고로, 독일은 초기에 경영지속가능성이 있는 경영체의 부채의 약 1/3을 경감해 주었고, 그 후 연방헌법재판소의 판결에 기초하여 부채 규모의 평균 11%에 해당하는 일시 청산금 지불을 통해서 탕감하는 정책을 택하였다.

셋째, 농업 지도·지원(指導支援) 조직과 농업행정 조직의 구축이 공공투자의 효과적 집행과 민간투자 유치가 이루어지기 위한 기본전제조건이다. 공공투자는 그 공적 목적을 달성하기 위해서 사업 참여 주체에 대해서 일정한 기준에 부합하는 계획의 수립과 공공적 목적달성의 입증 등의 협응을 요구한다. 그런데 자율적 기획의 경험을 없는 경영주체들은 그러한 활동에 어려움을 겪게 되므로, 이를 지원할 수 있는 공적, 사적 기구의 활동이 필요하다. 루마니아의 경우 SAPARD의 정책효과가 폴란드와 같은 국가에 비해서 제한적이었던 것으로 판단되는데, 그 중요한 요인 중의 하나가 바로 영세한 민간주체들의 협응 능력 부족이었고, 이를 지원할 만한 지원, 지도 기구도 그 부족을 베어줄 주기에 발전 정도가 낮았던 것으로 보인다. 다른 한편, 대규모 민간투자의 경우에는 그러한 지원, 지도 기구의 필요성은 적지만, 토지 소유권 및 이용권의 정리와 확정을 해주는 공공기
구가 효과적으로 작동해야만 그러한 민간투자가 활성화될 수 있다.

넷째, 공공투자의 집행에 있어서는 자원의 배분전략 수립을 위한 중앙정부와 지방정부의 협의가 제도화되어 원활한 의사소통이 이루어져야 한다. 북한의 개혁개방 시기에 중앙정부가 재원을 마련하고 지방정부 또는 행정기구가 집행기능을 담당하게 될 것이다. 이때 재원을 제공하는 중앙정부가 제도의 기본적 설계는 물론 재원배분, 집행방침에까지 주도권을 가지게 될 가능성이 높은데, 실제 시장 경제로의 전환에서 생기는 애로와 재원의 재배분 필요성에 대해서는 지방정부 및 집행기구가 더 많은 정보와 경험을 가질 가능성이 많다. 이러한 권한과 정보의 비대칭성을 극복하기 위해서 양자의 소통과 협의의 필요성이 있다. 동독지역에서 농업 및 농촌 관련 공공 투자의 중요한 정책수단이 된 연방주 정부의 ‘공동임무 농업구조개선 및 해안보호’는 이러한 중앙정부와 지방정부의 협의의 전형을 보여준다. 폴란드의 경우에도 SAPARD 중앙 운영위원회에 지방정부가 참여하여 자원의 전략적 배분에 참여하였음을 본 바 있다. 반면, 루마니아의 경우 이러한 체제의 미비성이 정책효과가 제한되었던 요인 중 하나라고 볼 수 있었다.

다섯째, 지역단위에서 집행기관과 이해당사자 대표들 간의 협의기구 운영이 필요하다. 중앙에서의 공공투자 프로그램은 범주별로 설계되고 예산이 배정되지만, 실제 집행에 있어서는 지역단위의 여러 프로그램을 아우르는 통합적 접근이 필요하다. 폴란드의 경우 중앙은 물론이고 지역수준에서도 운영위원회(steering committee)를 두어서 지방정부와 이해당사자 대표들이 지역단위의 자원배분을 조정할 수 있는 틀을 두었음을 보였다.

여섯째, 경제적 이익을 추구하는 대규모 민간 투자자 이외에도, 다수의 시민들이 참여하여 사회적 가치를 추구하는 투자 형태가 가능하도록 제도적 공간을 열어둘 필요가 있다. 독일의 쇼르프하이드 지역 유기농 펀드의 사례는, 사회적 가치(유기농)를 추구하는 다수의 투자자들과 생산자가 연계하여, 후자는 경영안정성을 확보하고, 전자는 가산이 추구하는 가치를 실현하면서 안정적 수입을 확보하는 모델을 보여준다. 우리의 경우에도, 다양한 사회적 가치를 추구하는 투자자주체들이 농업분야에 진출할 수 있는 제도적 틀을 마련할 필요가 있다.
참고문헌

[Ⅱ 부. 동독의 사례]


Der Bund und Der Bund und die Länder Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Brandenburg, Thüringen und Sachsen. 2010. ‘Grundsätze für die weitere Privatisierung der landwirtschaftlichen Flächen der BVVG.’


Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL). 2001. “Statistisches Jahrbuch über Ernährung; Landwirtschaft und Forsten der
Bundesrepublik Deutschland 2001."

Bundesregierung: Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BML).
1991."

Bundesregierung: Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (BML).
1991b. "Materialband (einschließlich Buchführungsergebnisse) zum Agrarbericht
1991 der Bundesregierung"

BMEL GAK-Rahmenplan. 각 연도.

Studies from Eastern Germany and Ukraine - lessons learned for countries in transition - Paper presented on FIG/FAO/CNG International Seminar on State and Public Sector Land Management.

Dells, K.. 2008b. “Privatization of Agricultural Land in Eastern Germany” Slides Presented
on FIG/FAO/CNG International Seminar on State and Public Sector Land Management(https://www.fig.net/resources/proceedings/2008/verona_fao_2008_

Agrarstruktur und des Küstenschutzes” für den Zeitraum 1991 bis 1994,
Unterrichtung durch Bundesregierung.

‘Treuhandanstalt’ nach Artikel 44 des Grundgesetzes,” Drucksache 12/8404,
31.08.94.

der Bundesregierung” Unterrichtung durch die Bundesregierung, Drucksache
13/6868, 05.02.97

Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, Braunschweig

von nichtlandwirtschaftlichen und überregional ausgerichteten Investoren auf dem
landwirtschaftlichen Bodenmarkt in Deutschland, Endbericht, 2., aktualisierte
Fassung”, von Thünen-Institut Sonderheft 352

und überregional ausgerichteten Investoren auf dem landwirtschaftlichen


Statistisches Bundesamt. 2017. “Kaufwerte für landwirtschaftliche Grundstücke” Fachserie 3 Reihe 2.4


[Ⅲ부. 루마니아의 사례]


Banca Nationala a Romaniei Investiite straine directe in Romania in anul 2003.

Banca Nationala a Romaniei Investiite straine directe in Romania in anul 2004.

Banca Nationala a Romaniei Investiite straine directe in Romania in anul 2005.
Banca Nationala a Romaniei Investiile straine directe in Romania in anul 2006.
p.266-284


Gavrilă, C. 2015. ‘Romanian agri-food trade with the new member states (NMS-13) of the EU - a comparative analysis,’ MPRA Paper 69261, University Library of Munich, Germany.


Hubbard, C, Luca, L, Luca, M and Alexandri, C.. 2014. ‘Romanian farm support: has European Union membership made a difference?’ Studies in Agricultural Economics, 116(2), 100-106.


Ministerul Agriculturii, Alimentatiei si Padurilor (MAAP). 2002. Situatia privind suprafetele cultivate si productiile totale la principalele culturi. Evolutia efectivului de animale


* * * Legea Fondului Funciar nr. 18/1991.
* * * Legea 31/1991 privind societatile comerciale.
* * * Legea 36/1991 privind societatile agricole si alte forme de asociere in agricultura.
* * * Legea 83/1993 privind sprijinul acordat de stat produselor agricole.
* * * Legea 1/2000 pentru reconstruirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole si cele forestiere.
* * * Legea 268/2001 privind privatizarea societăților comerciale ce detin în administrare terenuri proprietate publică si privată a statului cu destinatie agricola si infiintarea Agentiei Domeniilor Statului.
* * * Legea 2/1968 privind organizarea administrativa a teritoriului Republicii Socialiste Romania.
* * * Ordonanta de Urgenta (OU) 108/2001 privind exploatatiile agricole.
* * * SAPARD – National Agriculture and Rural Development Plan 2000-2006.

<법령>

<인터넷자료>


<http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Agricultural_census_in_Romania
#Labour_force>. 2017. 7. 18.
