

UR 타결과 농정의 대응방향에 관한 세미나 결과보고서

# UR 타결과 농정의 대응방향



빈

면

## 머 리 말

그동안 협상의 타결을 가로막고 있던 각 국간 이해관계의 상충으로 7년을 끌어오던 우루과이 라운드 협상이 드디어 '93년 12월 15일 타결에 이름으로써 세계 교역질서는 물론 산업구조에까지 엄청난 변화가 예상되고 있다.

그 결과 우리 농업은 주식인 쌀을 비롯하여 쇠고기 등 15개 기초농산물이 개방됨으로써 전반적인 농산물가격의 하락에 따른 생산위축과 이탈농의 가속화로 인한 농촌사회의 활력저하, 유희농지의 증가 등 엄청난게 어려운 환경에 처하게 되었다. 그러나 UR 협상의 타결은 다른 한편으로는 우리의 노력 여하에 따라 농업의 국제경쟁력을 키워나가는 새로운 농업발전의 전기를 마련할 수도 있을 것으로 생각된다. 따라서 농업의 구조개선을 통한 생산비 절감 및 농업기술 개발, 품질향상 노력을 통해 농업경쟁력을 증진시킬 수 있는 새로운 농정의 방향이 모색되어야 한다. 이러한 취지에서 당원은 지난 12월 28일 "UR 타결과 농정의 대응방향에 관한 세미나"를 개최하여 UR 타결이 우리 농업에 미치는 영향과 앞으로의 농정 전환방향 그리고 농어촌 생활환경 및 농민복지시책을 주제로 각계 전문가들과 함께 토론의 장을 마련하였다.

이 자료는 본 세미나에서 발표된 주제논문 및 토론내용을 정리한 것으로 농정 당국 및 관련분야에 계신 분들께 다소나마 도움이 되기를 기대한다.

1994. 1.

한국농촌경제연구원장 정영일

빈

면

## 목 차

주제발표 - - - - -	1
농산물 시장개방과 파급영향- - - - -	1
농업여건의 변화와 정책전환의 방향- - - - -	19
새로운 농촌·농민정책의 모색 - - - - -	45
토 론 내 용- - - - -	61
참석자 명단 - - - - -	121

비

면

## 개 회 사

연말이라 여러가지 바쁘신 일정에도 불구하고 오늘 저희 연구원이 주관하는 UR타결과 농정의 대응방향에 관한 정책 세미나에 이렇게 많이 참석해 주셔서 대단히 감사합니다.

여러분들께서 잘아시는 바와 같이 그동안 7년을 끌어오던 우루과이 라운드에 드디어 타결이 되고 농산물 협정의 문안이 확정되었습니다. 그러한 과정에서 농업 협정문의 Annex II에 한국에만 적용이 되는 특별한 부속서를 만드는 내용으로 까지 노력을 했습니다만 농업부문에는 여러가지 어려움이 예상되고 있습니다. UR이라고 하는 것이 농업 뿐만 아니라 무려 15개의 의제가 있는가 하면 특히 이제부터는 GATT 체제를 청산하고 WTO라고 하는 새로운 세계 무역체제가 발족하는 그러한 상황이기 때문에 각국의 여러가지 산업에 많은 새로운 조정문제가 등장할 하게 마련입니다. 우리 경제는 총체적으로 볼 때는 대단히 긍정적인 효과가 많은 것으로 분석이 되고 있습니다만 가장 취약한 농업부분에 있어서는 대단히 어려운 조정과 갈등이 계속 될 것으로 전망됩니다. UR이 타결됨으로써 우리 농업의 대외적인 여건과 앞으로 우리가 취할 수 있는 정책의 제약 문제가 모두 분명해졌기 때문에 UR 농업협상의 타결에 따른 국내외의 정책여건을 검토 해보고 앞으로 농업과 농민·농촌정책이 어떠한 방향으로 가야할 것인가에 관해서 전문가 여러분의 중지를 모으고자 이와 같은 자리를 마련하게 되었습니다.

바쁘신데도 불구하고 오늘 세미나를 위해서 귀중한 시간을 할애해 주신

전문가 여러분들께 다시한번 감사의 말씀을 드립니다. 그리고 오늘 이 자리가 앞으로 농업·농촌정책 입안에 다소나마 기여할 수 있는 일찬 모임이 되기를 기대합니다.

감사합니다.

1993. 12. 28.

한국농촌경제연구원장 정영일

주제발표

## 농산물 시장개방과 파급영향

이 재 욱

(한국농촌경제연구원 연구위원)

### 1. 여건의 변화

- UR협상 타결에 따라 “공정하고 시장지향적인” 무역질서와 농업개혁의 방향으로 세계 농산물시장이 재편되어 나갈 전망이다
- 특히 우리나라는 농산물협상에서의 예외없는 관세화 및 시장접근원칙 타결에 따라 향후 농산물의 전면적인 시장개방이 예정되어 있음
- 또한 UR협상 타결과 WTO체제의 출범으로 국내농업보조금 및 수출보조금의 감축의무와 더불어 국내농업정책을 국제적 규범과 원칙에 합치시켜야 하며 농업정책의 투명성을 제공해야 할 의무를 지게 됨
- 아울러 이러한 다자적인 구속과 의무 이외에도 다양한 형태의 쌍무적, 지역주의적 무역문제가 발생하여 이에 대한 신중한 대처가 요망됨
- 중국과의 경제관계 심화와 중국산 저가농산물의 수입급증, APEC 등 지역경제통합에 따른 역내 수입자유화, OECD가입 등이 대표적인 예라고 할 수 있음
- 특히 현재 추진중인 '96년 OECD가입으로 상품무역자유화 이외에

서비스, 기술, 금융시장개방 의무가 추가적으로 발생하여 토지, 자본, 농업관련 산업에 대한 외국의 국내진출과 투자가 증대될 것으로 전망됨

- UR이후 예견되는 Green Round에서는 지구환경보전을 위하여 기후 온난화 방지와 탄산가스 방출억제, 탄소세도입 등이 논의될 것으로 보여 축산사료의 수입가격 상승과 더불어 점차 에너지 의존도가 높아지는 국내농업에 큰 영향을 미칠 것으로 보임. 이에 따라 첨단기술에 의한 에너지효율증대, 농약의 효율성 제고 등에 관한 대책이 요망되고 있음

## II. UR 농산물협상과 시장개방

### 1. 협상타결내용

#### 가. 시장접근분야

- 포괄적 관세화에 기초한 관세상당치(TE)의 설정 및 삭감, 현행시장 접근(CMA) 및 최소시장접근(MMA) 설정 및 확대
- 다만 일본 및 한국의 쌀에 대해 특별취급(Special Treatment)을 허용
  - 일본 : 6년간 관세화유예, 최소시장접근 4% ⇒ 8%로 증량
  - 한국 : 10년간 관세화유예, 최소시장접근 1% ⇒ 2%, 2% ⇒ 4%로 증량
- 감축약속
  - 이행기간 : 1995 - 2000(6년간), 단 개도국은 10년(1995-2004)
  - 감 축 폭 : 단순 평균 36%, 최저 15% (단, 개도국은 2/3 수준)
  - 기준년도 : 1986-88년 (관세감축은 1986. 9.1 기준)

- 최소시장접근 : 최초 기준년도 국내소비의 3%에서 최종 5%까지 확대

#### 나. 국내보조

- 허용대상보조와 감축대상보조로 분리하여 감축대상보조를 감축
  - 일정 기준하에 생산통제조건부로 지급되는 직접지불은 감축대상에서 제외(미-EC합의 사항)
- 감축대상보조는 Total AMS에 포함되어 감축
  - 이행기간 : 1995-2000년(6년간), 단 개도국은 10년(1995-2004)
  - 감 축 폭 : 20%, 단 1986년 이후 감축에 대해 Credit 인정(개도국은 2/3)
  - 기준년도 : 1986-88년
- 최소허용보조(De minimis) 인정
  - 품목특정적 AMS가 해당품목 생산액의 5%이하이거나 품목불특정 AMS가 농업총생산액의 5%이하인 경우(개도국은 10%)

#### 다. 수출보조

- 물량 및 재정지출 모두를 동시에 연도별 균등감축하되 다소의 융통성 인정
  - 재정지출기준 : 36%
  - 물량기준 : 21% } 단 개도국은 2/3 수준
  - 기준년도 : 1986-90년
  - 이행기간 : 1995-2000년(개도국은 1995년-2004년)

## 2. 농산물 시장개방의 주요내용

### 가. 수입제한 대상품목의 현황(1994. 1 기준)

수입제한품목(H.S 10단위 285개 : 1994. 1 기준)			
통합공고제한 (143개)		수출입공고 (142개)	
(94개)	NTC 15개 품목(116개)		(75개)
	49개	67개	임산물 : 6개 수산물 : 46개
귀리, 녹두, 밀, 메밀 등 곡물과 기타곡물	쌀(14) 보리(11) 옥수수(7) 대두(1) 감자(6) 고구마(4) 참깨유박(1) 대용유 배합사료(5)	맥아(2) 고추(3) 양파(2) 마늘(3) 감귤(9) 참깨, 참기름, 우유 및 낙농제품(3) 쇠고기(13) 돼지고기(8) 닭고기(2)	(23개) 조란 천연꿀, 인조꿀 사과 과실쥬스, 과즙 생강 녹차 잠사류 조주정 매니옥 땅콩조제품 등
잎담배, 인삼, 전분류 등			
수산물, 가축, 산식물 등			
종자, 땅콩			

### 나. 쌀을 포함한 NTC 15개품목

- 쌀 : 관세화 10년간 유예, 단 최소시장접근 허용(1% ⇒ 2%, 2% ⇒ 4%로 증량)
- 보리, 콩, 옥수수, 고구마, 감자 : 관세화, 관세화상당치 10년간 10% 감축 최소시장접근(3% ⇒ 5%) 또는 현행시장접근 보장
- BOP품목
  - 쇠고기(양허품목)

- BOP에 의한 수입제한조치 연장(1997. 6.30 ⇒ 2000. 12.31)
- 양허관세인상 : 20%(현행) ⇒ 43.6%(1995) ⇒ 40%(2004)
- 쿼터물량확대 : 123천톤(1995) ⇒ 225천톤(2000)

#### 돼지고기(양허품목)

- 1997년 7월 1일부로 자유화(그전까지 비관세장벽 유지)
- 양허관세인상 : 25%(현행) ⇒ 37%(1995) ⇒ 25%(2004)
- 수입쿼터설정 : 21,930톤(1995) ⇒ 18,275톤(1997. 1-6)

#### 닭고기(양허품목)

- 1997년 7월 1일부로 자유화(그전까지 비관세장벽 유지)
- 양허관세인상 : 20%(현행) ⇒ 35%(1995) ⇒ 20%(2004)
- 수입쿼터설정 : 7,700톤(1995) ⇒ 6,500톤(1997. 1-6)

#### 신선오렌지(미양허품목)

- 1997년 7월 1일부로 자유화(그전까지 비관세장벽 유지)
- Ceiling Binding : 50%(현행) ⇒ 99%(1995) ⇒ 49.5%(2004)
- 수입쿼터설정 : 15천톤(1995) ⇒ 25천(1997) ⇒ 이후 매년 12.5 % 증량

#### 오렌지쥬스(양허품목)

- 1997년 7월 1일부로 자유화(그전까지 비관세장벽 유지)
- 수입쿼터설정 : 50천톤(1995) ⇒ 55천톤(1996) ⇒ 30천톤(1997.6)

#### 유제품

- 치즈류 : 1995. 1 부터 실행세율(40%)로 자유화
- 유장분말 : 1995. 1 부터 자유화(단 20% 적용물량을 95년 23천톤에서 매년 10% 증가)

Ceiling Binding : 99%(1995) ⇒ 49.5%(2004)

- 버터류 : 자유화시기는 추후 확정

Ceiling Binding : 99%(1995) ⇒ 49.5%(2004)

- 기타 : 자유화시기는 추후 확정

Ceiling Binding : 220%(1995) ⇒ 176%(2004)

- 고추, 마늘, 양파, 참깨 (미양허품목)
- Ceiling Binding을 활용한 준관세화

#### 다. 기타 수입제한품목

- 통합공고 대상품목 (94개 : 기타 곡물, 인삼, 전분류, 종자 땅콩 등)  
⇒ 관세화
- BOP품목(23개 : 조란, 꿀, 사과, 과실쥬스, 생강, 녹차, 잠사류, 매니옥 등)
  - 신선 사과, 포도쥬스, 과실음료 : 1995. 1 부터 실행세율(50%, 단 과실음료는 10%)로 자유화
  - 신선 포도, 사과쥬스 : 1996. 1 부터 실행세율(50%)로 자유화
  - 여타 품목 : Ceiling Binding에 의한 준관세화 적용(개방연도는 미정)

### Ⅲ. 시장개방에 따른 파급영향

#### 1. 농업경제 전반에 대한 영향

- 1992년 현재 총GNP중의 농림수산업 비중은 7.8%인데, 수입자유화가 될 경우는 2001년에는 2.8%로 격감할 것으로 예측됨.
- 농림수산업 취업자의 비중도 1992년 16%에서 2001년 7.9%로 반감될 것이며, 농가인구의 비중은 1992년 13.1%에서 2001년 5.1%로 될 것으로 예측됨.
- 농림수산물의 무역적자는 1992년 42.6억불이던 것이 2001년에 130.3억불로 증가할 것임.
- 농업성장률은 수입자유화가 시작되는 1995년에 전년대비 -1.1%의 마이너스 성장이 예상되고, 1995~2001 연평균 0.1%의 저조한 성장

을 할 것으로 예측됨.

<수입자유화에 따른 농림수산업 총량지표 변화>

	1992	1995	2001
농림수산업비중(%)	7.8	5.5	2.8
농림수산업 취업자(만명)	302.5	268.8	194.8
(비중, %)	(16.0)	(13.1)	(7.9)
농가인구(만명)	570.7	478.7	242.3
(비중, %)	(13.1)	(10.7)	(5.1)
농림수산물무역적자(억불)	42.6	64.3	130.3
농림수산업 성장율(%)*	1.2	-0.9	0.2
농업 성장율(%)*	1.5	-1.1	0.1

주 : 성장율의 적용년도는 실측치(1992)의 경우 1988~92년 평균 증가율이고, 예측치의 경우 1995년은 전년 대비 성장율이고, 2001년은 1995~2001 평균 증가율임.

## 2. 품목별 영향

### 가. 가격하락

- 수입개방의 첫 해인 1995년에 거의 모든 품목의 가격하락이 초래될 것인데, 특히 쇠고기의 가격하락이 클 것으로 보임.
- 1995~2001 기간중의 가격변동을 예측할 때, 개방폭이 작은 쌀과 TE 수준이 상대적으로 높게 책정될 것으로 예상되는 닭고기, 양념 채소류의 가격은 보합세를 보일 것으로 예상되나, 개방폭이 큰 곡물, 쇠고기, 돼지고기, 감귤 등은 지속적인 가격하락이 예상된다.

## &lt; 수입자유화에 따른 가격변화 예측, 1990년 가격 &gt;

	1992	1995	2001
쌀(원/80kg)	86,400	84,900	86,800
보리(원/76.5kg)	55,300	31,600	30,100
맥주맥(원/40kg)	21,000	20,400	19,400
옥수수(원/40kg)	18,000	14,300	13,600
콩(원/kg)	1,010	880	840
감자(원/3.75kg)	1,470	1,320	1,280
고구마(원/3.75kg)	940	810	770
쇠고기(원/kg)	11,200	9,900	6,600
돼지고기(원/kg)	3,900	3,700	3,100
닭고기(원/kg)	1,940	1,850	1,900
감귤(원/15kg)	7,000	8,200	5,400
고추(원/600g)	3,036	1,930	1,770
마늘(원/3kg)	4,151	4,500	5,200
양파(원/kg)	96	170	200
참깨(원/kg)	23,366	22,600	21,300

주 : 2001년까지의 가격변화 예측은 국제가격과 환율의 변동이 없음을 가정.

## 나. 자급률 하락

- 1992년에 83~104% 수준에 있는 10개 주요 품목별 자급률 (옥수수, 콩, 쇠고기, 참깨 등 현재의 수입량 비중이 큰 품목 제외)은 수입개방에 의하여 2000년에 41~99% 수준으로 떨어질 것이 예상된다.
- 자급률의 하락이 클 것으로 예상되는 품목은 쇠고기, 감귤이며, 닭고기와 양념채소류는 96~99%의 자급률을 유지할 수 있을 것으로 예상된다.

**<수입자유화에 따른 자급률 하락>**

	1992	1995	2001
쌀	97.5	98.9	97.1
보리	83.3	81.1	72.1
맥주맥	65.8	62.3	41.6
옥수수	1.5	1.7	1.2
콩	12.2	9.0	2.7
감자	96.2	83.4	69.5
고구마	95.7	49.5	40.5
쇠고기	43.9	47.3	24.3
돼지고기	102.8	97.3	93.1
닭고기	100.0	96.7	98.7
감귤	100.7	98.0	80.0
고추	100.0	97.4	96.0
마늘	103.7	98.3	97.9
양파	102.9	98.2	97.9
참깨	47.7	34.7	11.6

**다. 생산자잉여 감소**

- 수입개방에 대응하여 생산비절감이 이루어지지 않을 경우, 15개 주요 농축산물의 생산자잉여 감소분은 1995~2001 기간중 총 7.8조원으로 예측됨.
- 이는 UR이 던켈초안에 의한 예외없는 관세화원칙으로 타결될 경우를 상정했을 때의 예측치 12.7조원에 비하여 줄어든 것으로서, 특히 쌀의 경우 관세화로 개방될 경우의 농가피해액이 5조원에 달할 것으로 예상되던 것이 1~4%의 최소시장접근만을 허용함으로써 6천억원으로 크게 축소되었음.
- 시간이 경과함에 따라 수입물량이 늘어나고 가격하락이 지속적으로 이루어짐에 따라, 개방 초기년도보다 후기로 갈수록 연간 발생하는 농가의 피해액이 커질 것임 (1995년 7천억원에서 2001년 1조5천억원

으로 증가).

- UR 타결로 인하여 농가의 피해가 가장 큰 분야는 쇠고기, 돼지고기 등 축산물 및 감귤류임.

<수입자유화에 따른 생산자잉여 감소분 예측>

단위 : 억원(1990년 불변가격)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	계*
쌀	532	660	785	909	1,029	1,019	1,260	6,194(49,882)
보리	582	603	632	663	689	711	730	4,610 (3,067)
맥주맥	315	363	420	483	546	616	690	3,433 (2,284)
옥수수	125	145	168	192	217	241	266	1,354 (1,787)
콩	171	166	157	146	131	113	92	976 (1,304)
감자	347	411	476	546	614	687	762	3,843 (4,080)
고구마	455	430	403	374	348	321	295	2,626 (2,673)
쇠고기	1,732	2,484	2,500	2,926	3,618	3,565	4,256	21,081(22,343)
돼지고기	1,092	1,384	1,671	3,611	3,537	3,435	3,306	18,036 (5,548)
닭고기	226	309	393	0	0	66	138	1,132 (1,231)
감귤	746	570	1,798	666	1,746	570	1,853	7,949 (9,783)
고추	199	263	256	299	294	350	356	2,017 (7,056)
마늘	609	159	592	300	601	424	631	3,316(10,210)
양파	47	29	42	41	46	49	53	307 (1,579)
참깨	162	157	149	138	125	109	89	928 ( 0)
계	7,340	8,133	10,442	11,293	13,541	12,276	14,777	77,802(126,935)

주 : ( )내 수치는 UR 타결전 단켈 초안의 예외없는 관세화 원칙이 적용될 경우의 시산치임.

## IV. 시장개방의 문제점과 대응방안

### 1. 효율적 수입관리

#### 가. 필요성

- 시장접근 보장물량의 수입은 단위물량당 국내외가격차에 상당하는 경제적 잉여를 발생. 이를 농업부문에 귀속시킬 제도적 장치 마련이 요청됨.
- 시장접근 보장물량의 수입은 국내시장을 교란시킬 가능성이 높음. 특히 관세화이행과 동시에 해당품목의 급격한 가격하락을 초래할 것으로 보여 시장접근 물량의 공적 관리가 필요함.

#### 나. 대응방안

- 국내가격 및 수급안정 시장접근 보장물량을 적절히 운용
  - 국내가격이 일정 수준이상 상승시 물가안정차원에서 보유 시장접근물량을 방출
  - 국내가격하락시 시장접근 보장물량의 국내시장진입을 사전에 방지시킬 조치 필요(해외수출)
- CMA 운용은 기존 수입창구 유지
  - 농가피해를 최소화하기 위해 국내생산분 구매, 인수제도와 연계하여 수입할당 관리
- MMA는 품목의 중요성에 따라 적정 수입관리방안 필요
  - 국내농가피해가 크게 우려되는 품목은 국영무역 등의 정책적 수입관리 필요
  - 농가피해가 극히 적고 소비자 복지와 관련되는 품목은 수입추천

## 관리를 통해 효율성 증대

## ◦ 수입창구의 검토

## - 생산자단체가 수입할 경우

장점 : ① 품목별 현장지식이 풍부하여 수입시 품질, 등급, 수입선 선정에 효과적

② 직접 피해농민의 보상차원에서 유리

③ 국내수급상황 파악 유리

단점 : ① 생산과 수입은 이율배반적 관계로 MMA 보장이 지난 (이로 인한 통상마찰 초래우려), 소비자 불만

② 긴급수입시 적절한 수입의 어려움

③ 생산자단체는 민간단체로서 수입독점권을 부여시 독과점 금지법 위반 가능성 존재

④ 현재 생산자단체는 사실상 어느 정도 정부의 통제하에 있으나 장기적으로 정부의 통제력 상실 가능성 증대로 국영무역 실시 의미의 상실

⑤ 무역업무 경험부족 및 국내유통(저장, 판매망)시설 부족 우려

⑥ 조합원위주로 이익금이 사용될 경우 소외 농민 불만 (수입개방 연쇄피해 농민에 대한 보상문제 차원)

⑦ 일반 무역업체 등에 비해 비효율성 내지 방만성 우려

## - 생산자 이외의 주체가 수입할 경우

장점 : ① MMA의 확실한 보장으로 통상마찰 우려 불식

② 긴급수급 조정 필요시 적절한 수급관리 가능

③ 정부의 통제지속 가능으로 국영무역의 의미 유지

④ GATT 17조 국영무역 기관으로 적합

단점 : ① 품목별 현장지식 부족으로 적절한 수입여부 판정 곤란. 따라서 품목군별로 세분화도 검토 필요

② 일반 무역업체 등에 비해 비효율성 내지 방만성 우려

- 수입관리에 따른 이익금 관리 및 운용
  - 수입창구와 이익금 관리는 밀접한 관계가 있으므로 두 요인을 동시에 고려하여 운용방안 마련
  - UR협상타결에 따른 국내보조감축을 고려하여 외형상 민간기금 형태를 띠되 방만한 운영을 막기 위해 엄격한 관리 운용이 필요함

## 2. 동식물검역

### 가. 필요성

- 동식물검역을 둘러싼 대내외적인 여건변화에 따른 개선방안 마련 필요
  - GATT/UR SPS 타결에 따른 검역의 과학화 및 객관화 필요성 대두
  - 수입개방확대로 검역건수(물량), 검역품목 및 교역국가의 다양화
  - 수입식품에 대한 소비자 안전성 관심 증대
  - 유입가능한 해외병해충 및 질병으로부터 보호 및 환경보호 차원에서 검역의 중요성 증대

### 나. 대응방안

- GATT/UR SPS에 대한 대응
  - 국제기준에 맞도록 국내법규 개정
  - 동등성원칙에 따른 분쟁가능성 대비 및 수출중대대책 강구
  - 위험평가제도 도입 및 운용을 위한 연구기능 강화 및 정보축적
  - 검역의 과학화 및 객관화
- 인원증원 및 전문인력 육성
  - 조직개편 및 인력보강, 검역원의 품목별, 지역별 전문화
  - 국제협상에 대비한 전문가 육성

- 기술훈련 연수확대 및 체계화
- 검역시설 및 장비확보
  - 검역시설 현대화 및 장비확보
  - 품목별 전문검역시설 및 정밀검사장비 확충
- 검역기능강화 및 효율성 제고
  - 예방검역체제의 확대 및 검역기능 강화
  - 검역정보 system 개발로 업무 효율성 제고
- 정보수집 능력제고 및 외국과의 협력증대
  - 주요 무역국의 검역법규, 제도, 기준 등에 대한 정보 수집 및 분석강화
  - 국제기구에 적극 참여로 검역정보 입수 및 축적
- 개방화 국제화 체제에 맞게 국내법령 및 제도개선
- 정부·학계·연구소 공조체제 구축 및 예찰·방제(방역)기능 강화

### 3. 탄력관세제도

#### 가. 필요성

- UR농산물협상 타결에 따른 GATT 양허품목확대 및 양허세율인하로 현행 관세율 및 관세제도를 통한 농업보호효과는 매우 제한적임
- 향후 전면적 농림수산물 시장개방에 따른 국내농업의 충격완화를 위해 탄력관세제도의 효율적 활용과 함께 종량세를 도입하여 국내농업보호 장치 마련

#### 나. 대응방안

- 저가농산물의 수입억제 등 국내산업보호를 위해 종량관세제도를 도입하여 품목별 특성에 따라 탄력관세제도와 병행 운용
- GATT 및 교역상대국과의 통상마찰을 줄이기 위해 관세제도의 명료성 및 객관성 확보

- 향후 덤핑 및 보조수출에 대비하여 특히 전문성이 요구되는 덤핑 및 상계관세 등의 업무수행을 위한 전문인력 양성
- 탄력관세제도 운용이 적합한 품목 발굴과 적용방안 마련

#### 4. 산업피해구제제도

##### 가. 필요성

- UR협상타결 이후 예외없는 관세화이행 및 전면적 농림수산물 시장 개방 추세에 따라 GATT에서 합법적으로 인정되고 있는 산업피해구제제도 활용 가능성 증대
- 특히 UR 농산물협상 최종협정문의 관세화이행에 따른 급격한 농업 피해구제를 위해 규정된 특별긴급구제제도를 효율적으로 활용하여 국내농업피해를 최소화할 방안마련이 시급함

##### 나. 대응방안

- 현행 무역위원회의 준사법적 독립기구화(준사법적 기관으로 발전시켜 대외 공정성 확보)
- 무역위원회 위원을 분야별 전문가로 상임화시켜 신분의 독립성 보장
- 산업피해조사업무담당 실무진의 전문성 제고
- 농림수산물 특성을 고려한 구제조치의 신속성과 사전적 피해조사 실시
- 구제절차의 단축과 예비판정제도의 적극활용
- 농수산물 산업피해구제 신청 및 조사서식을 산업특성에 맞게 수정
- UR농산물협상 관세화 이행에 따른 피해 발생시 신속한 피해구제를 위한 전담부서 신설

## 5. 농업통상조직의 강화

### 가. 필요성

- 금번 UR협상타결과 함께 국제무역질서 규율 및 분쟁해결기구로서 한계를 보여온 GATT체제가 세계무역기구(WTO)체제로 전환하게 되었음
- 향후 국제무역질서는 WTO의 규제하에 강력히 통제/조정될 것이며 특히 UR협상 타결과 이행 및 감시기능을 WTO산하 농업위원회가 갖게됨
- UR협상 결과이행 및 향후 신세계 무역질서를 이끌어 갈 WTO체제에 능동적으로 대처하기 위해 현행 농업통상조직의 강화 및 확대개편이 요구됨

### 나. 대응방안

- 농업통상조직의 확대개편을 통해 급변하는 농산물 무역질서에 효율적 대응
- 세계 13위 무역대국으로서, GATT출연금 순위 10번째 국가로서 새로이 형성되는 국제기구 및 회의에 적극 참여함으로써 아국입장 최대한 반영
- 통상전문가 양성을 위한 장기적 계획수립 및 국제기구 파견 등 적극적 참여
- 향후 UR협상 결과의 효율적 이행 및 점검을 위해 설치될 농업위원회에 적극 참여
- 타국 UR협상이행, 덤핑수출 등의 면밀한 분석 검토를 통한 대응방안 모색
- 아국의 UR협상 이행사항 및 무역정책검토(TPRM) 등을 국제기구에 보고, 수행할 부서 확충

- UR 농산물협상 결과이행에 따라 발생가능한 대외통상마찰에 효율적 대응을 위한 전문통상인력 육성 및 통상조직의 개편
- 농업통상업무의 효과적 수행을 위해 국제법규, 정보수집 및 분석 등 지속적 연구체제 확립

비

면

주제발표

## 농업여건의 변화와 정책전환의 방향

서 종 혁

(한국농촌경제연구원 연구위원)

### I. 농업 여건의 변화

#### 1. 국제적 여건의 변화

- UR협상의 타결로 인하여 농업의 국제화와 개방화가 시급히 요청되고 있음.
  - GATT/UR 농업협정의 예외없는 관세화와 시장접근 원칙 타결에 따라 향후 농림수산물의 전면적 시장개방은 불가피한 실정임.
  - 농업에 대한 국내보조도 국제적 규범과 원칙에 합치하는 방향으로 농업의 국제화가 시급히 요청되고 있음.
  - 따라서 국제규범 준수와 UR농업협정 이행으로 초래될 충격을 최소화하고, 우리 농업이 국제화 과정에서 순조롭게 적응해 나갈 수 있는 효율적인 농업정책의 수립과 방향 제시가 어느때 보다 시급히 마련되어야 할 시점임.

## 2. 국내여건의 변화

- 농산물 시장개방의 일정과 조건이 확정됨에 따라 경쟁력이 약한 농업부문의 생산과 농가소득의 감소로 인하여 농민들의 개방에 대한 피해 의식이 확산되고 있음.
  - 앞으로 국제경쟁력 향상 여부가 개별농산물의 존립과 직결되며, 경쟁력이 낮은 농산물의 생산축소와, 경쟁잠재력이 있는 농산물에 대한 구조조정 기간의 단축이 요구됨.
  - 한편 수입개방으로 인한 피해의식의 확산으로 농민들의 영농의욕 상실과 농업포기 현상이 우려되며, 그 결과 농지가격의 하락과 농지소유의 자유화 요구가 증대될 전망이다.
  - 농지가격 하락은 영농을 계속할 농가들에게는 규모화된 영농을 가능케 해 주는 긍정적인 측면도 있으나, 농업포기 농가가 다수 발생할 경우에 농지를 포함한 자산가치 하락과 소득 감소가 동시에 발생함으로써 각종부채의 상환능력의 저하가 예상되며 이에 따른 부채파동이 재연될 가능성도 있음.
  - 한편 UR 타결로 농민들의 농정에 대한 불신이 팽배한 상태를 감안해 볼때 앞으로의 농정은 국민적인 합의를 바탕으로, 장기적인 농업 발전에 대한 비전과 함께 정부와 농민의 역할을 명확하게 제시할 필요가 있음.

## II. UR 농업협정과 국내농업 지원의 제약

### 1. 국내보조 분야의 농업협정 내용

#### 가. 개요

- 세계 농산물 교역의 보다 공정하고 자유로운 질서확립을 위하여 UR 농업협정에서는 관세인하 및 비관세장벽의 예외없는 관세화와 더불어, 회원국의 농업지원보조에 관한 감축방안이 논의되어 왔음.
  - UR농업협정에서 논의되는 보조란 각회원국 정부의 농업지원을 위한 직접 재정지출 뿐만 아니라 조세감면이나 우대금융 등을 포함하는 포괄적 개념
- 한편, UR농업협정에서는 국내보조와 관련된 정책을 일정기준에 따라서 허용대상과 감축대상으로 분류하고, 허용대상 기준을 충족시키지 못하는 모든 국내보조를 감축대상으로 함.
  - 보조금감축은 감축대상에 한하여 일정기간 동안 점진적으로 균등 감축하되, 감축수단으로는 농업보호 총량축정장치(AMS)를 채택하고 있음.
  - 허용대상으로 분류된 농업보조는 계속지원이 가능하며, 또한 감축 대상의 경우도 감축약속 범위내에서 신축성있는 지원이 가능함.
- 허용대상 정책은 크게 정부서비스(GSP)와 허용대사인 직접지불정책(DP)으로 구분되며, 이에 따른 세부정책들이 제시되고 있음.
  - 허용대상으로 분류된 정책들이 갖추어야 할 일반적인 허용기준의 조건은 다음과 같음.
    - ① 소비자로부터의 이전이 아닌 공공재정에 의한 보조일 것
    - ② 생산자에 대한 가격지지 효과가 없을 것
  - 이와같은 두가지 일반적 기준과 정책별 구체적 기준을 동시에 만족하여야 허용대상 정책으로 분류된다는 것이 기본원칙임.

#### 나. 국내보조 감축방법

- 국내보조 감축은 1986-88년 평균 감축대상 지원실적을 기준으로 1995년부터 2005년까지 기준년도 보조금의 13.3%를 매년 균등하게 감축함.
  - 다만 최소허용보조(De-minimis)가 인정됨에 따라 품목특정적 A

MS계산가능 품목의 보조총액이 해당품목 생산액의 10%이하 이거나, 품목불특정 AMS 보조총액이 농업 총생산액의 10%이내인 경우에는 Total AMS계산에서 제외됨.

- 개도국 특별우대를 고려한다는 인식하에 최종안에서는 국내보조 감축과 관련하여 우대조치를 규정하고 있음(우리나라는 여기에 해당).
- o 생산통제하의 직접지불정책 : 다음의 생산통제조건부 직접지불정책 (Direct Payment under Production-Limiting Programs)은 Total AMS계산에서 제외됨.

<표 1> UR농업협정에 의한 국내보조정책의 분류

감축대상정책		I. 시장가격지지 II. 감축대상 직접지불 III. 기타 감축대상보조
허용대상정책	정부서비스	I. 일반서비스 : 연구 방제, 방역 등 병해충 예방 교육/훈련 지도, 홍보 검사 유통촉진 하부구조 개선  II. 국내식량 구호 III. 식량안보 목적의 공공비축
	허용대상직접지불	I. 생산중립적 소득지지 II. 소득보험 및 소득 안정화정책 III. 재해복구 및 구호 IV. 은퇴/탈농지원 V. 휴경보상 VI. 무자보조를 통한 구조조정 지원 VII. 환경보존 관련 지원 VIII. 낙후지역 개발 지원

- 고정된 면적과 단수에 기초한 직접지불
- 기준생산수준(Base level of production)의 85% 이하에 대한 직접지불
- 고정된 마리수에 대해 보조되는 직접지불(축산물)

<표 2> 국내보조관련 주요 합의사항

구 분	일반원칙(선진국)	개도국 우대
◦ 감축목표	20%	13.3%(선진국의 2/3이상)
◦ 감축이행기간	6년(1995-2001) - 회계년도 경우:1995-2001	10년(1995-2005) - 회계년도 경우:1995-2004
◦ 기준년도	1986-1988 평균	1986/88 평균
◦ 기준감축수준	1986-1988 평균 감축대상 보조액	1986/88평균 감축대상 보조액
◦ 감축약속 표시방법	Total AMS - 품목특정 AMS 품목불특정 AMS, 그리고 상응한 보조(EMS)의 합계	Total AMS - 품목특정 AMS - 품목별특정 AMS, 그리고 상응한 보조(EMS)의 합계
◦ 감축방법	연도별 균등감축	연도별 균등감축
◦ 최소의무 면제상한	5%	10%
◦ 허용보조 범위	앞의 <표 1> 참조	일반적 허용대상 이외의 일반투자보조, 마약작물 작목전환, 영세농에 대한 투입재 보조허용

## 2. 향후 농업지원 정책의 기본방향

### 가. 기본방향

- UR협상 결과의 효율적 이행과 효과적인 대응을 위하여, UR이후 우리나라 국내 보조정책은 다음과 같은 방향으로 설정되어야 할 것임.
  - ① 대외적으로는 UR협상결과의 이행과 농업의 국제화/개방화라는 시대적 조류를 감안하면서
  - ② 대내적으로는 농업경쟁력 확보를 위한 혁신적인 농업구조조정과 농가소득 보호 측면을 고려하면서
  - ③ 식량안보 등의 농업이 갖는 비교역적 기능(NTC)을 유지시키도록 함.
- 따라서 향후 농업부문지원은 허용대상을 통하여 국내정책의 목표를 효과적으로 달성할 수 있는 방향으로 강구되어야 할 것이며, 다른 한편 감축대상보조의 경우는 이를 최대한 허용화하여 감축에 따른 정책수행의 차질을 최소화하는 방안을 강구해야 함.

### 나. 국내보조의 현황과 문제점

- 우리나라는 1989년 이후 국내농업에 대한 지원이 확대되어 왔으나 감축대상 보조액이 매년 증가 추세를 보이고 있음.
- 한편 우리나라 농산물에 대한 국내보조의 특징은 쌀 1개품목이 차지하는 비중이 매우크며 (1988년 기준 전체보조의 85%), 정책별로는 UR/농산물협상에서 논의되는 허용대상보조는 매우 미미한 실정임.
- 특히 농어촌구조개선을 위하여 추진중인 42조원의 투융자계획중 일부는 UR농업협정에서 제시한 국내보조 기준에 따라 재조정이 필요함.

### 다. 국내농업지원의 재조정방향

- UR농업협정과 현재 추진중인 신농정의 투융자계획을 감안해 볼때 앞으로의 국내보조정책은 <표 3>와 같이 재조정할 필요가 있음.
- 즉,
  - 가격지지와 안정화 정책은 공공비축 허용범위내로 축소 유지하되 수매가격과 시장가격 차이는 축소(쌀, 양념류)

<표 3> UR이후 국내농업 지원정책의 조정방향

축소 또는 조정대상	지원강화 또는 신규도입 대상
<p><b>가격지지 및 안정</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이증가격지지(쌀)→주곡의 공공비축(쌀)</li> <li>- 양념류 가격지지→양념류의 가격안정화 사업</li> </ul>	<p><b>지원강화 대상</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 연구교육 훈련사업</li> <li>- 병충해 방제지원</li> <li>- 생산자단체 중심의 유통 촉진사업</li> <li>- 수리사업등 기반정비사업</li> </ul>
<p><b>기반정비</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 경지정리사업→농지범용화사업</li> <li>- 농지확대사업→지역개발 및 대단위 농업개발사업</li> </ul>	<p><b>신규도입 대상</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상수원 보호구역 농업의 환경보전 지원</li> <li>- 낙후지역(산간,도서) 농어촌개발</li> <li>- 이농/은퇴농가 지원</li> <li>- 생산통제조정 지원(쌀,콩,옥수수)</li> </ul>
<p><b>농기계 및 시설농업지원</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농기계지원→기계화 및 시설현대화 사업</li> <li>- 시설농업지원→(개도국우대)</li> </ul>	
<p><b>투입재 보조사업</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농약비료지원→병충해방제(공동) 및 지력유지사업</li> <li>- 영농양축자금→영세농어의 생활안정 자금</li> <li>- 후계자 지원자금→교육훈련 및 구조조정 투자보조</li> </ul>	

- 기반정비사업은 농지의 범용화사업으로 전환, 쌀 단일작목만의 지원 탈피
- 농기계 및 시설농업지원은 개도국 우대조건을 살릴 수 있도록 조건이 불리한 지역중심의 기계화 및 시설현대화 사업으로 전환
- 농업투입재(비료,농약) 지원은 축소하되 허용범위 전환
- 지원이 강화되거나 신규도입이 필요한 분야 : 연구, 지도, 교육부문과 환경보전지원 (강원도등 산간지역), 이농/은퇴 농가지원 및 '86-'88대비 생산량 감소가 나타나는 주요곡물 (쌀, 콩, 옥수수등)에 대한 생산통제 조정지원 (직접소득 지불방식)

#### 라. 필요한 국내보조의 유지를 위한 구체적 방안

- 1) 농민에 대한 실질적 수혜분만을 고려
  - UR 국내보조 감축이 Total AMS를 기준으로 감축되나 감축대상보조액산정은 실질 농민 수혜분만을 계산하도록 하고 있음. 따라서 우리나라의 감축대상 국내보조인 시장가격지지, 감축대상직접지불, 투입재보조등은 아래와 같이 계산되어야 함.
    - 양곡관리기금 결손액중 행정·조작비용, 소비자 수혜부분은 가격지지에서 제외
    - 축산물과 과채류의 수급조절 및 결손보존지원을 가격안정화 정책으로 허용하거나 판매결손만을 가격지지에 포함.
    - 농안기금 결손, 고추수매 비축에 따른 결손등 상당부분은 정책운용에 따라 발생하는 행정비용으로 감축대상 시장가격지지는 더욱 줄일 수 있을 것임.
  - 위와 같은 허용화 방안에 따라 1988년도 가격지지보조의 약 59%가 감축에서 제외되는 효과가 발생함.
- 2) 정책의 명칭변경을 통한 허용화
  - 감축대상 직접지불정책으로 분류되는 농어민후계자 지원과, 기타 감

축대상정책으로 분류되는 영농자금지원 등은 정책의 명칭으로 인해 감축대상으로 분류될 가능성이 큼. 따라서 다음과 같은 형태로 전환이 필요함.

- 농어민 후계자기금은 동기금의 취지에 맞게 일반서비스정책의 인적자원확보/육성을 위한 교육훈련 내지 지도보급 등으로 재분류하고 이 경우 “농어촌 인력개발 정책”등과 같이 포괄적 개념을 갖는 정책으로 변경
- 영농자금지원 중 약 43%는 농가가계비, 학자금, 경조사비, 부채상환 등 생산활동과는 무관한 비생산적 자금으로 지출되는바 이에 해당하는 부분만큼은 생산중립적 소득지원 정책으로 전환.
- 대농이하에 대한 영농자금지원은 영세소농에 대한 투입제 보조로 전환할 수 있으며, 생산비 절감을 위한 농약지원 등은 병해충 방제와 방역을 위한 기술지도 또는 보급전파라는 명목으로 지원.
- 과제류 및 원예류의 경우는 특히 주산단지 조성 방향으로 구조조정이 추진될 것인바, 시범단지라는 명목하에 농업기계화 및시설현대화를 추진하면 어느정도 탄력적 지원이 가능할 것으로 판단됨.

### 3) 허용대상보조의 효율적 활용

- 농업하부구조와 서비스개선 정책으로서 농촌도로, 시장건설, 항만시설, 용수공급, 댐건설 및 환경보전 관련 정책지원은 허용대상으로 되어 있어 우리의 경지정리 및 용수개발을 이에 적용하여 허용화.
- 농업투자자를 통한 구조조정지원은 허용대상으로 분류되나 이의 조건을 갖추어야 함. 즉, 구조적으로 취약한 지역과 이를 해소하기 위한 농민의 자구적 노력의 전제하에 정부가 이를 돕기 위해 재정적/물리적 지원만을 허용화 하고 있어 경지정리나 기계화사업은 이 기준에 맞는 지역이나 농가만 가능함.
- 아울러 농업구조조정을 위해 필수적인 농업기계화, 시설현대화 부분의 지원을 위해 농기계회사, 위탁영농회사, 생산자단체, 생산단지를

통한 우회적 지원방안 모색이 필요함.

- 한편 허용대상으로 분류된 환경보호 목적의 환경 및 토양보존 관련 지원을 강화하고 특히 축산관련 시설지원(축산폐수 처리시설 등)이나 품질고급화를 유도하기 위한 퇴비공장의 건설지원은 이들 항목을 통해 지원이 가능하도록 방안강구.

#### 4) 개도국 우대조치의 활용

- 개도국에게는 감축의무를 선진국의 2/3수준인 13.3%와 이행기간(10년) 연장뿐만 아니라 허용대상정책 범위를 확대해 주고 있는데 그 대상정책은 다음과 같음.
  - 농촌·농업개발을 위한 일반적 투자보조
  - 마약작물 작목전환지원
  - 저소득 영세농가에 대한 현물, 혹은 투입재 보조
- 따라서 향후 농업구조개선 사업의 핵심인 경지정리, 대단위 농업개발 농업기계화 및 시설현대화 사업 등을 일반적 투자보조로 인정받을 수 있도록 노력 요망.

#### 5) 최소의무면제상한(De-minimis)의 활용

- 각국간의 보조금 지급규모의 상이함에 따른 불균형적 감축의무를 방지하기 위해 UR 농산물협상에서는 감축의무면제상한(De-minimis)를 설정하여 구체적 수치를 제시하였슴.
  - 품목특정적 AMS가 당해 농산물 총생산액의 10%를 초과하지 않을 경우, 혹은 품목불특정 AMS가 농업총생산액의 10%를 초과하지 않을때 감축의 기준이 되는 Total AMS 계산에서 제외함으로써 감축의무를 면제시키고 있음.
  - 따라서 동조항을 활용하여 국내보조 감축의 기준이 되는 Total AMS 수치를 줄이는 방안도 검토되어야 함.

#### 5) 생산통제정책의 활용

- 생산감축 혹은 통제하 직접보조정책이 허용대상으로 분류되어 있는 바, 우리나라도 걱정품목을 선정하여 동 정책의 도입을 고려할 필요가 있음.
- '86-'88년대비 생산감소의 추세를 보여온 쌀, 옥수수, 보리, 고구마 등 식량작물의 생산정책을 생산통제조건과 일치시키는 정책으로 전환하여 이에 대한 직접지불은 Total AMS 계산에서 제외토록 함.

### Ⅲ. 주요부문별 파급영향과 대응방안

#### 1. 쌀

##### 가. 개방조건과 파급영향

##### 1) 개방조건

- ① 시장접근 분야 : 관세화 10년간 (1995~2004) 유예  
10년간 MMA 1~4% (1986~88평균 소비량 기준)  
증량
- ② 국내보조금 감축분야 : 수매가격과 국제가격과의 격차(1986~88평균 기준) 10년간 13.3% 감축

## 2) 개방의 파급영향

단위: 억원(1990년 불변가격)

구 분	1995	2000	2004	1995~2004
시장접근 허용에 의한 피해	532	1,019	1,950	11,366
국내보조 감축에 의한 피해	95	570	950	5,135
계	627	1,589	2,900	16,501

## 나. 경쟁력 제고 목표

- 국내가격/국제가격: 4배(1992) → 3배(2004)
- 생산비절감(향후 10년간 30%) 목표규모 : 1.1ha(1995)→3.2ha(2004)

구 분	1995	2000	2004
총 생산목표			
- 생산량(천톤)	5,100	4,900	4,700
- 단수(kg/10a)	465	480	490
- 재배면적(천ha)	1,100	1,020	960
국제경쟁력 목표(90년 불변가격)			
- 농가판매가격(원/80kg)	85,000	82,000	80,000
- 경영비(원/80kg)	23,000	19,000	16,000
경영규모 목표			
- 도농간 소득균형 규모(ha)	4.4	5.3	6.1
- 생산비절감 목표규모(ha)	1.1	2.0	3.2

주: 경영규모 목표는 '90년 가격기준으로서 가격 변동에 따라 변경될 수 있음.

## 다. 중점 정책 방향

## 1) 생산구조의 개편

## ○ 규모화된 경영체 육성

- 대규모 전업농: 가족농(1.5인 노동력)의 경작가능면적 10ha 내외
- 생산법인(영농회사, 영농조합): 오퍼레이터 1인당 15~20ha

- 기반정비와 농지유동화 지원
    - 경지정리, 배수개선 등을 종합한 「농지범용화사업」으로 전환
    - 중대형 기계화 체계의 확립(보조금 지원방식의 개선)
    - 임대차와 작업수탁을 통한 영농규모 확대 지원
- 2) 국내보조 정책의 전환
- 수매제도 개편
    - UR원칙에 맞춰 정부 수매량은 장기적으로 소비량의 16%(FAO 권장)로 축소
    - 수매가격과 시장가격의 격차 해소 (수매가격 수년간 동결)
    - 수매 축소에 따른 생산자 소득 감소분을 직접소득보상
  - 농지를 대상으로 환경보존 보상제도 실시
    - 논의 환경보존적(홍수관리, 지하수보존등) 기능에 국가적 보상
    - 보상기준은 쌀농사의 수익성이 농지처분의 기회비용과 동일한 수준 (평당 200~300원 수준의 환경보상금)
    - 면적비례적으로 지급함으로써 경영규모 확대 유인 제공
- 3) 경쟁력 향상을 위한 추가적 정책
- 쌀 생산과 유통의 시스템화
    - 품종 선택부터 가공처리까지 미질 향상에 주력
    - 미곡종합처리장 중심의 수확후 유통체계의 일관화, 규모화로 유통 비용절감 및 미질 향상
    - 위탁영농회사와 미곡종합처리장에 농민의 고용 및 자본 참여
  - 가격 자율화로 농가간, 산지간 품질 차별화 유도
    - 물가정책에서 쌀을 제외
    - 상품정보가 표시된 소포장 단위의 쌀유통 체계 확립

## 2. 축산물

### 가. 개방조건과 파급영향

#### 1) 개방조건

##### ① 쇠고기

- 수입쿼타 : 126천톤(1995) → 225천톤(2000)
- 관세 : 43.6%(1995) → 41.6%(2000)
- SBS : 30%(1995) → 70%(2000)
- Mark-up : 70%(1995) → 0%(2000), 2001년부터 수입자유화
- 관세 : 41.6%(2001) → 40.0%(2004)

##### ② 돼지고기

- '95-'97 상반기까지 MMA(관세 25%) 허용
- '95 : 지육기준 21,930톤 → '96 : 29,240톤 → '97 상반기 : 14,620톤
- '97.7.1일부터 양허세율 33%로 자유화하되 2004년까지 25%로 감축

##### ③ 닭고기

- '95-'97 상반기까지 MMA(관세 20%) 허용
- '95 : 지육기준 7,700톤 → '96: 10,400톤 → '97 상반기: 6,500톤
- '97.7.1일부터 양허세율 30%로 자유화하되 2004년까지 20%로 감축

## 2) 파급영향

구 분	쇠고기		돼지고기		닭고기	
	1995	2001	1995	2001	1995	2001
소비량(천톤)	239.2	286.2	645.6	949.0	232.5	318.6
생산량(천톤)	113.2	69.6	628.1	883.2	224.8	314.5
수입량(천톤)	126.0	216.6	17.5	65.8	7.7	4.1
생산자잉여감소액(억원)	2조 1,081억원		1조 8,036억원		1,132억원	

## 나. 경쟁력제고 목표

## ① 쇠고기

- 국내가격/국제가격(냉장육 기준) : 2.4배('95)→1.8배(2004)
- 생산비절감(향후 10년간 27%) 목표규모 : 3.5두('92)→60두(2004)

## ② 돼지고기

- 국내가격/국제가격 : 1.6배('95)→1.3배(2004)
- 생산비절감(향후 10년간 16%) 목표규모 : 55두('92)→600두(2004)

## ③ 닭고기

- 국내가격/국제가격 : 1.2배('95) → 1.1배(2004)
- 생산비절감(향후 10년간 10%) 목표규모 : 390수('92) → 20,000수(2004)

## 다. 중점 정책방향

## 1) 생산구조의 개편

## ○ 규모화된 경영체 육성

- 전업농 : 한우 10두내외, 젖소 30~50두, 돼지 500두 이상 등
- 계열화 조직 및 기업농 육성 : 특히 한우의 계열화 추진

## 2) 국내 보조정책의 전환

- 시설투자 자금지원을 종합자금 방식으로 전환
- 환경보존형 농업을 위한 지원확대(분뇨처리시설 등)

## 3) 경쟁력 향상을 위한 추가적 정책

- 규모확대와 비용절감을 위한 지원체제
  - 배합사료 및 축산기자재에 대한 부가가치세 영세율 적용
  - 규모확대를 위한 사육 상한선 철폐
- 생산지원을 위한 공공서비스 확대
  - 한우 비용절감을 위한 송아지 공동사육시설 지원
  - 유희농지 및 한계농지의 조사료 기반 활용
  - 품종 개량, 육질 향상 등에 대한 기술지원
  - 환경오염물질 처리 등의 연구 지원
- 수입축산물에 대한 차별화 정책
  - 국내산 축산물의 전문판매장 확대
  - 도체 등급제 및 정육 부위별 차등가격제 정착
  - 수입산 축산물의 원산지 및 도축일자 표시

## 3. 과실류

## 가. 개방조건과 파급영향

## 1) 개방조건

## ① 신선과일

- 배, 복숭아, 단감 : 현행관세(50%)로 1994년부터 개방
- 사과 : 현행관세(50%)로 1995년부터 개방
- 포도 : 현행관세(50%)로 1996년부터 개방
- 오렌지
  - 수입쿼타 : 15천톤(1995) → 20천톤(1996) → 25천톤(1997)

'97년 이후는 키탈량 매년 12.5%씩 증가

- 1997.7월부터 개방(관세: 키탈량은 50%, 키탈 초과 물량은 99% 양허 후 2004년까지 49.5%로 감축)

## ② 과일 가공품

- 이미 개방된 품목 : 포도주(1990년), 복숭아조제품(1991년), 사과조제품, 감귤류조제품, 복숭아쥬스, 포도조제품, 포도즙(1993년)
- 포도 쥬스 : 1995년 개방
- 사과 쥬스 : 1996년 개방
- 오렌지 쥬스
  - 수입키탈 : 50천톤(1995) → 55천톤(1996) → 30천톤(1997 상반기)
  - 1997.7월부터 개방(관세 : 60% 양허 후 이행기간 동안 54%로 감축)

## 2) 파급영향

구 분	감 굴		사 과	
	'95/96년	2000/2001	'95년	2001
생산량(천톤)	596	584	727	702
소비량(천톤)				
생과용	505	669	676	756
가공용	103	64	62	58
수입량(천톤)	18	156	16	117
생산자잉여 감소액(억원)	7,950억원		5,130억원	

주 : 금액 단위는 1990년 불변가격.

## 나. 경쟁력 제고 목표(예 : 감귤)

- 국내가격/국제가격 : 2.08배(1992) → 1.46배(2004)
- 생산비절감(향후 10년간 30%) 목표규모: 0.94ha(1995)→2.0ha(2004)

구 분	1995	2000	2004
총 생산목표			
- 생산량(천톤)	601	625	651
- 단수(kg/10a)	2,682	3,124	3,257
- 재배면적(천ha)	21	20	20
경영규모 목표			
- 도농간 소득균형 규모(ha)	2.0	3.5	4.3
- 생산비절감 목표규모(ha)	0.9	1.5	2.0

주 : 경영규모 목표는 '90년 가격기준으로서 가격 변동에 따라 변경될 수 있음.

#### 다. 중점 정책 방향

##### 1) 생산구조의 개편

- 규모화된 경영체 육성
  - 전업농 : 가족노동력 규모(2~4ha 수준)
  - 관광농원형 : 소규모 재배농가
- 과수원의 생산기반 정비: 농로 정비, 스프링클러 등 기계화

##### 2) 국내보조 정책의 전환

- 수출용봉지 공급, 차액보상, 작목전환 지원 등은 구조조정 지원으로 전환
- 과수원 시설지원, 수출시장 개척지원, 저온저장고 지원 등은 대폭 확대
- 품종갱신 등 기술향상을 위한 연구·보급 투자 확대

##### 3) 경쟁력 향상을 위한 추가적 정책

- 소규모 농가의 유통조직 육성
- 산지단위의 대규모 과장, 저온저장고, 가공시설 등 지원(생산자 조직)

## 4) 기타 제도적 보완

- 동질적 혹은 유사 품종의 과일 수입권을 생산자 단체에 부여
- 과일 가공품의 국내산 과일 최저 혼합비율 설정

## 4. 채소류

## 가. 개방조건과 파급영향

## 1) 개방조건

## ① 고추

- 수입쿼터 : 4,311톤('95) → 7,185톤(2004)
- 쿼터관세 : 50%
- 쉐어링관세에 의한 자유화 : 관세율 300%('95), 10% 10년간 감축

## ② 마늘

- 수입쿼터 : 8,680톤('95) → 14,467톤(2004)
- 쿼터관세 : 50%
- 쉐어링관세에 의한 자유화 : 관세율 400%('95), 10% 10년간 감축

## ③ 양파

- 수입쿼터 : 12,369톤('95) → 20,645톤(2004)
- 쿼터관세 : 50%
- 쉐어링관세에 의한 자유화 : 관세율 150%('95), 10% 10년간 감축

## ④ 참깨

- 수입쿼터 : 매년 6,731톤 유지('95-2004)
- 쿼터관세 : 40%
- 쉐어링관세에 의한 자유화 : 관세율 700%('95), 10% 10년간 감축

## 2) 파급 영향

구 분	고추		마늘		양 파		참 개	
	1995	2001	1995	2001	1995	2001	1995	2001
소비량(천톤)	164.6	161.6	508.2	593.8	699.7	838.7	63.1	68.1
생산량(천톤)	160.3	155.4	687.3	581.3	687.3	820.8	21.9	7.9
수입량(천톤)	4.3	6.2	8.7	12.5	12.4	17.9	41.2	60.2
생산자잉여 감소액(억원)	2,017억원		3,316억원		307억원		928억원	

## 나. 경쟁력제고 목표(예 : 고추)

- 생산비 절감(향후 10년간 30%) 및 품질 고급화 추진
- 국내가격/국제가격 : 2.12배(1995) → 1.5배(2004)

## 다. 중점 정책방향

- 1) 국내보조정책의 전환 : 가격안정대에 의한 수매비축제도
  - 현행 가격안정대사업을 생산자조직(단체)에 이관
- 2) 경쟁력 향상을 위한 추가정책
  - 규모확대와 전업농 중심의 생산자조직 육성
    - 밭 경지정리와 농로 정비, 스프링쿨러시설 지원
    - 육묘과정의 노동력 절감을 위한 육묘센터 지원
    - 주산지를 중심으로 생산 및 판매(출하조절)를 전담할 생산자조직 육성
    - 생산자조직 중심으로 채소가격 안정기금을 조성하여 생산 및 출하의 약정사업 추진
  - 연구개발과 기술혁신

- 일시 다수확 품종 개발로 수확작업의 대폭 축소
- 기존에 대부분 수작업으로 이루어지는 육묘, 정식, 수확작업의 기계화를 위한 연구 지원
- 국내산과 수입품의 유통차별화
  - 수입 채소류의 원산지 표시제, 품질인증제를 강화
  - 유통 차별화를 위해 국내산 채소류의 포장규격출하 및 산지표시를 통한 얼굴있는 농산물 유통 정착 유도

## IV. 농업구조 혁신을 위한 제도 개선

### 1. 경쟁력 제고의 조건과 방향

#### 가. 농업구조의 국제비교

##### ① 요소시장 조건

- 농지가격 : 미국의 55배, 프랑스의 24배, 구서독의 5배 등의 고지가
- 임금수준(제조업) : 일본, 미국의 1/3, 유럽국가의 1/2 수준
- 자본비용 : 선진국의 대출금리 5~6%에 비하여 2배 수준

##### ② 생산기반 조건

- 경지정리 : 선진국은 경지정리, 수리시설 등 기반정비가 완료된 상태
- 벼농사기계화율(경운, 이앙, 수확) : 한국 88%, 일본 99%, 대만 97%
- 호당경영규모 : 한국 1.2ha, 미국 183ha, 프랑스 28ha

##### ③ 산업조직과 제도

- 농업 참여의 제한 : 농지제도의 가족농주의(자격, 상한규제), 기업농 배제

- 사업영역의 제약 : 농산물 가공 등 관련사업확장의 제약 등

#### ④ 관련산업의 여건

- 자재산업 : 농기계, 시설, 비료, 농약 등 자재산업의 영세성

- 식품가공산업 : 소규모농민형 기업의 태동단계

#### ⑤ 연구 개발과 기술 수용

- 농업부문 연구개발 투자의 미흡

- 경영주의 고령화로 신기술 수용에 한계(92년까지 후계자 59천명 육성)

#### ⑥ 농업부문 예산과 정책

- 농림수산업예산액 : '93년 한국 4조원(9.7%), 일본 3조4천억엔

- 생산보조와 가격지지 : 농업생산과 가격지지에 치중, 유통구조 개선, 시장개척 및 기술개발에 소홀

→ 우리나라와 경쟁관계에 있는 국가들과 비교할 때 농업여건이 매우 열악하며, 특히 산업조직 측면에서도 경쟁력 향상에 제약이 많음.

### 나. 농업구조 전환의 기본 방향

- 국내 식량공급력의 유지를 위한 우량농지 확보와 생산기반 정비
  - 농촌지역 토지이용체계의 확립하고 비농업적 수요에 능동적 대응
- 품목별로 효율성 있는 농업경영체를 다양하게 육성 지원
  - 가족농 체제를 근간으로 하여 농업생산법인을 활성화
- 산업적 경쟁력 제고를 저해하는 제반 규제를 대폭 완화

### 다. 농가유형별 정책지원의 차별화

- 농가의 발전유형별로 선택가능한 정책프로그램을 제시
- 농가유형별 차별화된 정책지원을 위한 「농가대장」 제도 도입

농 가 유형	지 원 정 책
- 전업적 기간농가 - 이농, 탈농 농가 - 과도기적 고령농가	농업정책(경쟁력제고, 종합자금 지원 등) 산업정책(직업훈련, 취업기회 제공 등) 사회보장정책(경영이양연금, 소득보상 등)

## 라. 전업농 육성정책의 강화

- 경영발전 계획에 따른 중장기적 지원 체계의 확립
  - 농가의 발전 의향에 따라서 차별 선택할 수 있는 정책 수단을 지향
  - 육성대상농가를 지정하여 정책적으로 장래에 대한 비전 제시
  - 종합금융 방식에 의한 경영계획의 일괄승인 용자제도 도입
- 원활한 경영 승계와 후계자 확보를 위한 대책
  - 경영주와 후계자의 2세대농가(건설한 농가)에 대한 지원강화
  - 농업인력 개발정책 강화

## 2. 다양한 농업경영체 육성과 제도 보완

### 가. 다양한 경영체의 필요성

- 상업농의 기업화 : 생산력구조 변화와 함께 기업조직이 무리없이 진입
- 농가의 영농조직화 : 규모확대 한계를 극복하기 위한 농가간의 협력 체제
- 산업적 경쟁체제 : 기존 상속농가 외에 U-턴농가(창설농가) 및 기업농을 허용하여 경쟁 체제를 갖추어야 한다는 인식의 확산

### 나. 영농유형별 경영체 육성의 형태

- 수도작등 토지이용형농업 : 대규모 전업농, 기업농(영농조합, 영농회

사)

- 노지채소 등 일반경종 : 대규모 전업농(다품목 복합경영)
- 시설원예 : 전업농, 기업농(식물공장)
- 과수 : 전업농(다품목 복합경영)
- 축산 : 전업농, 기업농(계열화농장)

#### 다. 농업생산법인의 육성

- 현행 제도하에는 영농조합법인과 위탁영농회사가 있으나 이를 「농업생산법인」으로 확대하여 다양한 형태로 육성
- 법인의 형태 : 조합형(영농조합), 회사형(합자, 합명, 유한회사), 제3섹터형(지자체, 농협, 기업체 등이 공동출자)로 구분  
 ※자본결합체인 주식회사는 현재의 농업여건으로 볼 때 농업생산법인으로는 부적절한 것으로 판단됨.(일본의 경험)
- 법인의 사업 : 영농만이 아닌 「생산+가공+판매」사업의 경영체로서 농기업으로 육성

#### 라. 농지제도의 검토

- 국제경쟁력을 갖추기 위한 경영규모 확대와 농지의 효율적 이용 제고를 위하여 현행 농지소유제도는 재검토할 필요가 있음.
  - 농업생산법인의 농업 참여를 유도하기 위하여 일정요건을 갖춘 경우에 한하여 농지소유 허용
  - 이 경우, 토지공개념에 입각하여 농지의 투기적 소유를 막을 수 있는 제도적 장치 마련(농업을 포기할 때는 농가나 생산법인에게 매도)
- 경영규모 확대를 위한 농지소유 상한규제의 완화
  - 농업진흥지역내의 농가에 대해서는 소유 상한을 대폭 확대
  - 농업생산법인은 작목별 경작가능 면적을 감안하여 상한을 규정함이 바람직함.

- 농지거래 활성화와 농지유동화 지원 정책
  - 향후 급증할 것으로 예상되는 이탈농가의 소유농지를 관리하고 이를 전업농의 규모 확대에 연결시킬 수 있는 별도의 장치 마련 (농어민연금, 농지신탁제 등)
  - 농지구입자금 지원규모 상한(현행 3ha)의 폐지
  - 농업생산법인에도 농지구입자금 지원
  - 농지세분화 방안을 위한 세제상의 인센티브 강화
- 농지의 효율적인 이용과 보전 대책
  - 농지는 가능한 한 농지로 이용될 수 있도록 제도 정립
  - 비농업적 수요에 대하여 적절하게 대응하면서 무질서한 전용을 방지. 이를 위하여 농촌지역에 대한 토지이용계획의 수립이 요망됨.

#### 마. 재원조달 방안의 강구

- 신농정으로 추진중인 농어촌 구조개선의 42조원 투자재원에 대하여 아직까지 재원 조달방법이 불투명한 상황이기 때문에 향후 단기간 내에 구조개선을 실현하기 위해서, 그리고 개방에 따른 농가소득보상을 위하여 재정수요가 증가할 것으로 예상됨.
- 따라서 추가적인 재원조달 방안이 강구되어야 함.

농업구조 개선을 단기간에 차질없이 추진하기 위해서는 농업 현실에 대한 정확한 진단과 실현 가능성을 바탕으로 한 계획 수립이 요망되며, 세부 추진시책을 마련함에 있어서도 신중을 기해야 할 것임.

비

면

주제발표

## 새로운 농촌·농민정책의 모색

정 명 체

(한국농촌경제연구원 연구위원)

### I. UR농업협정과 농촌·농민정책의 필요성

#### 1. UR이후의 농업정책과 농촌·농민정책

- UR농업협정으로 우리농업은 직·간접의 상당한 피해를 받게되었고 이러한 피해는 영농의 규모화, 전업화 및 기술고도화 등 농업구조개선을 통한 국제경쟁력 성장속도에 반비례하여 증가하게 될 것임
  - 여기에서 우리농민들이 받게되는 당장의 피해를 보존하고 농업구조개선정책을 지속해 나갈 수 있도록 지원하는 농촌기업 육성과 농촌취업기회의 확대 및 소득지원 효과가 있는 복지제도의 개발이 필요하며
  - 영농규모 확대를 위해 감소되어야 할 은퇴, 이·탈농대상 농가들의 노후보장, 이농 지원 및 탈농의 취업지원대책 등이 사회정책적 차원에서 강구되지 않으면 안될 것임.
- 왜냐하면 우리나라의 농업여건은 현재까지도 영세, 소농이 대다수를 차지하고 있고 젊은이들의 지속적인 이농으로 노령경영이 증가하고

있으며 농가는 자본축적이 빈약하고 조직적 활동이 부족하여 농업 구조개선을 어렵게 만들고 있기 때문이다.

- 더구나 우리농업은 UR협정으로 이제 국제경쟁력을 갖추기 위한 농업구조개선의 충분한 시간적 여유를 가지고 있지도 못하며 현재의 추세를 방치할 경우는 오히려 노령경영증가와 농가소득감소로 농업 구조를 악화시키게될 위험에 처해 있음
- 또한 영농의욕을 가지고 지금까지 우리농업을 지켜온 농어민이라도 농어촌지역의 취약한 교육여건이나 보건의료, 주택 등의 생활환경여건이 계속 악화될 경우 농촌을 지켜갈 수는 없을 것이므로 필요한 농업인력의 확보와 유지문제도 그 동안의 계속된 이농 경향에 비추어 볼때 심각한 과제임.
- 이와 같이 시급해진 우리농업의 구조개선과 경쟁력 강화를 위한 농업정책에 있어서 농업정책만으로는 수용되기 어려운 영세소농과 빈농 및 노령농민에 대해서는 노후보장과 직업전환 및 은퇴, 이·탈농 지원의 사회정책과 필요한 영농인력의 확보유지를 위한 교육 등 농촌생활환경정책이 동시에적으로 수행되어야 할 것임.

## 2. 농촌·농민정책 개발의 기본방향

- 농업적 성장 가능성이 없는 영세소농과 빈농 및 노령농가는 사회정책을 통해 직업전환 및 은퇴, 이·탈농을 유도하고 영농의욕이 있는 성장가능 농가는 농업정책으로 지원하는 선별적 정책이 필요함.
  - 농업기반이 있고 영농의욕이 있는 젊은 농민 - 농업경쟁력 강화 대상
  - 농업기반이 취약한 영세소농
    - ┌ 영농의욕있는 젊은농민 - 겸업 및 농정대상
    - └ 탈농 희망농민 - 겸업 및 직업전환 대상
  - 영농능력이 쇠퇴한 노령농민 - 은퇴유도, 노후보장 정책대상
- UR협정의 규제대상이 아닌 농촌사회정책적 제도와 농업정책을 연

결할 수 있는 방안을 강구하여 농업구조개선을 촉진해야함

- 농업구조개선을 촉진하여 농정과 연계된 복지정책개발
- 농어민소득보장 및 이·탈농의 취업기회확대와 연계되는 사회정책
- 후계영농인력 육성과 농촌지역사회개발에 연계되는 생활환경대책 등
- 위와 같이 농촌·농민정책을 포괄하는 종합적인 농정수행을 위하여는 이와 관련되는 부처와의 협조 및 관련법제의 준비를 바탕으로 하는 범정부적 정책추진체계가 갖추어져야 할 것임.
  - 농어민 복지대책 : 보사부, 경제기획원 등
  - 농촌기업육성대책 : 건설부, 상공부, 보사부 등
  - 생활환경개선대책 : 내무부, 교육부, 건설부 등

## II. 농어민복지대책

### 1. 농업구조개선을 촉진하는 영농은퇴장려연금제도

#### 가. 농업구조개선을 위한 농업경영이양조건의 연금제도 도입의 필요성

- 1) 농업인구의 노령화와 노령농업경영주의 은퇴촉진 필요성
  - 젊은이들의 지속적인 이농과 노령농민의 농업경영 계속으로 농업구조악화
  - 그러므로 노령농업경영자의 은퇴를 촉진해야함.
    - 노령농민의 은퇴촉진은 노후생활보장이 약속되어야함
    - 따라서 농업경영권을 이양할 경우 연금을 지급하는 방법이 필요함
    - 독일, 프랑스, 오스트리아, 일본 등은 이미 경영이양연금제도를 도입, 실시하여 농업구조개선을 추진해왔음

	독 일	프랑스	일 본
실시시기	1957	1962	1971
실시방법	전국민대상 강력한 은퇴조건	전국민대상 강력한 은퇴, 이농 조건	농민대상 소극적인 은퇴조건
명 칭	농민노령보조제 농업경영이양연금	이농장려연금	농업자연금기금제

## 2) 경영이양조건의 연금방식

- 60세가 된 노령농업경영주는 그 이후 65세까지 사이에 농지, 농장의 경영권을 이양하는 조건으로 국민연금이 지급되도록 하고 규정에 따라 경영이양을 완료할 경우 경영이양장려연금이 추가지급됨
  - 국민연금에 20년이상 가입했다라도 65세이후에 농업경영을 계속 하고 있는 자는 노령연금 지급을 보류 또는 감액지급함
- 경영이양방법
  - 경영이양은 60세부터 65세까지를 장려기간으로 함
  - 이양방법은 ①영농을 하는 후계자녀에게 상속완료하는 것 ②후계 영농자가 없는 경우 소유농지를 다른 젊은 영농인에게 매도하는 것 ③소유농지를 젊은 영농인에게 장기임대하는 것

## 3) 경영이양조건이 연금과 연계될 때 효과적인 이유

- 노령농민의 노후생활보장이 전제조건이므로
  - 농업경영이양을 하면 노령연금이 지급됨(가입기간을 채운 경우)
  - 경영이양 즉시 장려연금이 지급됨(가입기간과 상관없이 정액노령 연금의 40%까지 지급)
  - 국민연금의 가입기간을 채운 경우는 노령연금과 경영이양장려연금을 함께 받으므로 노후보장이 강화됨
- 경영이양 조건이 연금제도에 감안되지않는 경우 문제점 발생
  - 노령자의 계속적인 농지, 농장소유와 경영으로 인한 농업구조악화

- 적립방식의 연금체계성격상 저액각출, 저액연금농민층의 노후생계 불안
- 농업경영주의 노령화로 인한 연금수혜 제외 대상자(60%이상)의 비율증가문제
  - \* 따라서 경영이양조건의 연금제도를 통해 노후보장을 강화하고 국민연금의무각출기간을 채울 수 없는 노령농민에게도 장려연금 혜택을 받을 수 있게 하며 농업구조개선을 유도해야 함

#### 나. 농업경영이양조건의 국민연금제도 확대방안

- 1) 기본적인 국민연금체제로 확대하되 법의 일부조항을 개정
  - 농어민에게 연금을 확대 실시할 경우 기존의 국민연금법을 적용하고 관리운영체계도 통합일원화시키되 다만 연금법 중 일부 조항을 개정하여 연금수급권 발생이 농업의 은퇴조건을 만족시켜야만 하는 문항을 삽입하는 것임.
  - 현행법에서는 20년이상 가입하고 60세가 된 경우라도 계속해서 직업활동을 하는 경우는 재직자 노령연금을 받게됨. 여기에서 20년이상 가입하고 60세가 된 경우라도 농지나 농장을 직접 또는 간접 경영하여 소득이 있는 자는 대통령령이 정하는바에 따라 연금지급의 보류 또는 재직자노령연금을 지급할 수 있도록 개정하는 것임.
- 2) 경영이양조건의 관리
  - 농업경영자가 65세이후까지 농지나 농장을 계속 소유 경영하여 소득을 취하고 있는 경우는 65세이전에 20년 이상의 연금가입기간을 만족했어도 연금지급을 보류함
  - 경영이양을 위하여 내놓게 되는 농지나 농장의 매매·임대차 사업은 농어촌진흥공사 구조개선사업중의 농지매매·임대차사업으로 수용하고 규모확대, 전업농육성, 후계자육성정책으로 연결시키도록 함

## 2. 농민부담경감을 위한 농어촌 지역의료보험제도 개선

### 가. 보험조직관리운영상의 문제점

- 농어촌지역의료보험은 사회구조적인 재정적자요인을 제도적으로 떠맡고있어 농민부담이 과중해짐
- 지역의료보험조합의 사회구조적인 재정적자요인
  - 지속적인 이농과 출산률저하로 인구가 감소하고 조합규모가 축소됨
  - 젊은이들의 지속적인 이농으로 인구가 노령화되고 노인의료수요는 증대됨
  - 직장의 퇴직자들이 고향으로 귀향하여 노령인구를 더욱 증대시킴
  - 공장이나 직장에서의 직업병이나 산업재해자가 퇴직후 귀향하면 지역의보에 편입됨
  - 지역조합은 모두 자영업이고 자영업자의 노동사고는 산재보험적용이 안되므로 의료보험이 모두 책임지게됨
  - 농어촌의 가구는 산골자기에 산재해있어 소득조사, 보험료의 부과징수등 관리비가 많이 들어감
  - \* 이와같은 재정적자요인을 군단위의 지역조합에서 모두 책임지게 만드는 현행 소규모 조합방식은 지역주민의 보험료부담증가와 재정적자로 인한 급여제한이 따르게됨

### 나. 보험료 부과기준의 문제점

- 농민의 의료보험료 부과방식이 불공평하게 되어있음
  - 현행보험료 부과기준  

$$\text{소득비례보험료(농지세과표기준)} + \text{재산비례(농지, 가옥의 재산세과표기준)} + \text{자동차비례(차종별)} + \text{가족원 1인당보험료} + \text{호당기본보험료} = \text{호당의료보험료}$$

- 농민에게 농지는 생산수단인 토지자본이며 가족원은 노동자본임. 따라서 생산요소에 대해 보험료를 부과하고 그 결과인 소득(농지 세과표)에도 보험료를 부과하게되는 중첩부과의 모순 발생
- 농지가격의 상승과 소득의 향상으로 매년의 보험료 인상효과가 있음에도 매년 보험료를 대폭 인상하여 부담이 크게 높아짐

#### 다. 지역의료보험제도의 개선방향

- 사회구조적이고 법제도적인 의료재정적자요인은 제도의 통합을 통해 국민이 공동으로 분담해야 함
  - 농촌노인들의 의료비 부담책임은 국민모두에게 있음
  - 특히 퇴직노인들의 노후의료부양 책임은 직장에 있음
  - 그러므로 지역조합, 직장조합, 공무원, 교직원 의보공단등을 모두 통합한 관리운영방식으로 개선하여 근본적인 해결을 유도해야함
- 의료보험료의 부과기준과 부과방식은 국민모두에게 공평하고 능력에 따른 부담이 이루어지도록 소득비례보험료 부과방식을 채택해야함
  - 자영인의 소득파악을 높이기 위한 제도개발과 노력이 필요(금융거래실명제, 토지종합과세제, 종합소득세제 등)
  - 일정한 정도의 소득파악율이 달성될때까지만 한시적으로 호당 기본보험료를 부과할 수 있도록 통일시킬 수 있음
    - \* UR이후 농어민의 소득이 낮아지면 의료보험료 부담이 더욱 크게 부각될 것이므로 신속한 제도 개편이 요구됨

### 3. 소득보장을 위한 작물보험제도

#### 가. 농업재해대책의 현황과 문제점

- 농업재해에 대한 사후대책으로는 정부가 일반재정에서 피해농가에게 생계구호적 차원에서 무상으로 지급하는 재해보상제도와 수익자 부담원칙의 보험원리에 따라 농민이 일정한 보험료를 납부하고 그 대

- 가로 피해시에 보험금을 받게되는 작물보험제도가 있음
- 현재 우리나라에서 이루어지고 있는 농업재해에 대한 지원은 농업재해대책법과 풍수해대책법에 의해 재해보상차원에서 이루어지고 있음
    - 지원은 직접지원과 간접지원으로 구분하여 이루어지고 있음
    - 지원수준은 피해수준에 훨씬 못미치는 실정임
    - 지원대상농가도 영세소농(1~1.5ha)이 주대상이었음
    - 구체적인 지원내용은 당해년도의 재정형편을 고려하여 관계부처의 협의를 거쳐 국무회의에서 결정되기 때문에 지원수준이 매년 불규칙할 뿐만 아니라 지원수준도 미미한 실정임
  - 따라서 현행 농업재해대책은 여러가지 문제점을 지니고 있음
    - 지원액이 피해액에 비해 매우 적음
    - 재해지원에 필요한 재원이 별도로 설정된 예산항목에서 이루어지는 것이 아니라 당해년도의 농림수산부예산중 가용예산 범위내에서 이루어지기 때문에 일관성이 없음
    - 재해업무가 전문화되어 있지않아 피해평가 및 재해지원과정에서 논란의 여지가 많음
  - 현재와 같은 재해보상대책은 생계구호가 주목적이므로 대규모 재해시 재생산능력을 갖출정도까지 지원해 줄 수 없음. 따라서 대규모 전업농가의 경우 농작물 손실을 최대한으로 줄이기 위해서는 재해보험이 실시되어야함

#### 나. 농작물보험의 필요성(농업여건의 변화)

- 산업화 국제화에 따라 현재 대부분 영세한 우리나라의 농가들도 상업농 내지 기업농으로 발전될 수 밖에 없음. 이 경우 각종 재해로 인한 손실은 재해농가에게 적지않은 충격을 주게될 것임
- 최근 경제발전의 반대급부로 선후진국을 막론하고 세계 곳곳에서 기상이변이 자주 발생하고 있으며 이로 인한 피해는 점점 대규모화

되고 있는 실정임

#### 다. 농업재해대책의 기본방향

- 예측할 수 없는 이상재해에 대비하여 모든 농민들을 대상으로 하는 재해보상제도는 현재의 수준에서 유지하되 재해보상규정에 따른 보상재원이 별도로 책정되어야 하며 피해조사나 보상업무가 전문화되도록 하여 보상의 일관성과 공평성이 확보되어야 함
- 농업재해시 소득보장효과가 높은 임의가입방식의 작물보험제도를 수립하되 수익자 부담을 원칙으로 하고 농업의 중요성을 고려하여 국가에서 일부를 지원하는 방식으로 추진함
- 작물보험이 실시되지 않는 작목들에 대해서는 재해보험이 실시될 때까지 현재의 각종 농업재해대책을 재해구호차원에서 유지함

### Ⅲ. 농촌기업육성과 소득원개발대책

#### 1. 농촌기업의 육성대책

##### 가. 국토공간의 균형개발과 산업구조조정 차원에서 도시산업의 지방분산과 농촌기업의 활성화

- 도시지역의 비공업지역에 입지하거나 비도시형 기업을 농촌지역으로 분산
  - 환경문제 차원에서 도시지역의 공업입지 요건을 엄격히 관리
  - 인허가 및 지원행정업무의 대폭적인 지방정부 이양
  - 종합적으로 농촌기업육성업무를 담당할 「농촌기업촉진센터(가칭)」의 설치
- 지방중소도시 및 농촌지역에 입지한 기업에 대한 지원강화

- 신용보증기금의 대폭적인 확대로 농촌기업에 대한 자금지원 확대

#### 나. 농민 및 생산자단체에 의한 농산물의 유통 및 가공산업의 적극 육성

- 농산물가공산업의 육성 차원에서 인삼, 담배, 민속주 등을 포함한 모든 농산물의 유통 및 가공산업을 체계적으로 지원할 수 있는 제도적 장치 마련
  - 가공 및 판매에 대한 인허가 업무를 농림수산부로 일원화
  - 농림수산부의 가공산업 지원행정 조직 및 기능 강화
- 농산물의 생산, 저장, 유통 등 농업관련산업(Agribusiness)를 적극 육성
  - 농업관련산업의 계열화 촉진
  - 작목반등 소규모 생산자단체의 유통 및 가공산업 지원의 제도화
- 농산물 유통 및 가공업체에 대한 종합적인 지원
  - 자금 및 판로지원, 해외시장개척, 제품개발, 포장 및 디자인 개선, 가공기계개발 등 종합지원

#### 다. 농촌지역의 농촌기업 지원행정기능의 강화

- 지방정부의 사업선정 및 지원에 대한 재량권을 확대하여 지역의 실정에 알맞는 농촌기업 육성 유도
  - 각종 인허가권의 대폭적인 지방자치단체 이양
  - 지방정부의 상공관련 행정기능 강화와 전문인력 배치
  - 중앙정부의 지방에 대한 각종보조금을 포괄적으로 지원하여 융통성 부여
- 각 도단위에 제품 및 포장이나 디자인 등에 관한 기술개발과 자문, 경영지도, 정보교환 등의 업무를 수행할 「농촌기업진흥센터(가칭)」 설치, 운영

## 2. 농촌소득원 개발을 위한 서비스산업의 육성

- 농촌지역의 부존자원을 활용한 서비스산업개발
  - 휴양단지나 관광농원과 같은 서비스산업개발
  - 노인을 대상으로한 고급양로원, 성인병등 장기치료를 위한 건강재활원
  - 은퇴노인을 위한 실버타운, 학자나 예술인을 위한 文人村
  - 희귀동식물이나 지역의 전통문화 등을 배울 수 있는 전문교육장
- 농촌지역의 서비스산업개발을 제약하고 있는 관련제도의 정비
  - 토지의 이용과 관광, 서비스산업 개발을 규제하는 국토이용관리법과 농어촌정비법 등 관련법률의 조정
  - 기업체, 생산자단체 및 지방정부가 참여하는 제3섹타를 사업주체로 지원
- 농촌지역의 서비스산업개발을 위한 종합적인 지원프로그램의 마련
  - 지역의 관광명소에 대한 입장료 수입의 지방세 전환으로 지방재정 강화

## 3. 이·탈농의 직업훈련과 전업농지원대책

### 가. 직업훈련사업의 문제점

- 현재 영세농어민과 직업전화 희망농가에 대한 직업훈련이 실시되고 있으나 직업훈련 사업규모가 위축되고 기능이 약화되고 있음. 1992년 130억 → 1993년 99.9억
- 재촌 취업율이 낮음.  
재촌 취업율('90년 43.1%, '91년 45.6%, '92년 57.8%)
- 1ha미만의 영세농에게만, 그것도 19세미만의 젊은층 위주로 직업훈련의 혜택을 부여해 왔음

## 나. 직업훈련사업 개선대책

- 이·탈농을 희망하는 농가에게는 구분없이 직업훈련을 받을 수 있게 대상을 확대해야 함
  - 농촌 유희노동력을 직업교육에 포함시킬수 있도록 조치
  - 장년층에게도 직업훈련혜택이 주어지도록
- 기존 훈련프로그램의 개선
  - 단순기술 습득 위주의 교육에서 중간기술이나 고급기술로 전환
  - 훈련내용을 다양화하고 기업가로서의 자질을 함양하기 위한 프로그램개발
  - 새로운 기술전수를 위한 재교육 프로그램설치

## 다. 이농, 탈농의 농지이양을 통한 전업정착기반지원

- 이농, 탈농자가 농지처분을 의뢰할 경우 구조개선 사업부서는 이를 인수하고 그 대금은 이들의 전업정착기반 확보를 위한 자금수요에 맞도록 일시금 또는 분할금으로 지급하며 이를 담보로 하는 재정보증방법을 개발함
- 직업훈련 이수후 자격증을 획득하고 이농을 위하여 농지처분을 의뢰할 경우는 현실성 있는 전업장려금을 지급함 (현행 1인당 50,000원)

## IV. 농어촌 생활환경 개선대책

### 1. UR이후 농어민 사기양양을 위한 생활환경개선의 기본방향과 과제

#### 가. 기본방향

- UR이후 경쟁력있는 농업을 주도하게 될 농어민의 생활환경조성을 통하여 영농생활을 지원하고 편익을 제공하므로서 복지를 향상시킬 수 있어야 함.
- 소득이 보장되고 영농의 직업적 안정성이 확보된다고 하더라도 주거 환경이나 교육여건 등 농촌지역의 생활환경이 취약할 경우 필요한 농촌인력의 이농은 계속될 것이기 때문임.
- 뿐만아니라 농어촌지역개발도 종합적인 토지이용계획속에서 장기적인 지역발전을 염두에 두고 자연환경과 생태계보존 및 공공이용의 편익등을 고려한 생활환경대책으로 추진되어야 할 것임.

#### 나. 개선과제

- 도·농 통합적 정주체계에 바탕을 둔 중심도시와 연계한 생활권 형성과 정주기반 확충
  - 농공단지, 특산단지 등 농외소득기회를 창출하는 산업입지정책과 연계
  - 농어촌 정주체계에 맞는 교육, 의료 등 공공서비스 시설의 획기적 개선
  - 접근도향상과 생활권 통합을 위한 교통, 통신, 정보망 체계의 확립
- 주민의 생산과 생산활동을 효율적으로 담는 마을공간의 재편성과 종합정비사업의 촉진
  - 6만여개의 소규모 자연부락과 3만개 이상의 행정부락 단위를 정비사업지구 단위로 통합하여 계획적 재편성
  - 생산공간과 주거공간의 일체화와 연계성을 제고하고 도로등 하부구조를 현대적 시설기준에 맞추어 확충
  - 공동생산시설을 중심으로 한 협동작업을 촉진하고 생산자 조직의 강화를 통한 지역사회유지 강화
- 농어촌 합리적인 토지이용질서 확립과 깨끗한 환경보존 도모

- 농어촌 토지이용 관리제도를 현실성에 맞게 재정비하여 계획적으로 관리
- 자연생태계와 환경보존 및 방지대책의 강구로 농어촌의 안정성과 건강성 유지
- 농어촌 실정에 맞는 오·폐수 처리 및 분뇨·쓰레기 수거체계 확립으로 주거의 쾌적성 제고
- 상기의 과제들을 효율적이면서 계획적으로 실행하기 위해서 농촌계획제도를 도입(농촌계획법 제정)
  - 농촌계획 : 현행 군단위 농촌지역을 대상으로 각종 시설물 입지 및 구체적 토지이용 방안을 제시

## 2. 농어촌 마을정비사업의 확대와 주택사업의 촉진

### 가. 마을정비사업

- 농어촌 마을구조를 유형별로 구분하고 생산기반정비와 연계한 생활환경을 종합적으로 정비
  - 평야지대 : 대규모(100호 이상)로 집촌화 유도(미곡등)
  - 준산간지대 : 중규모(30-50호)로 분산된 집촌화 유도(전작·과수등)
  - 산산지대 : 소규모(30호 미만) 또는 독가형(전작·축산등)
- 마을종합정비사업의 개발물량을 조사하여 연차별 계획을 통·폐합형, 개발형, 재개발형, 신촌조성형, 보존정비형 등 정비유형을 결정한 후 수립하고 주민의사와 우선순위에 따라 마을 정비사업지구 지정을 통해 단계적으로 추진

### 나. 주택사업

- 현재 추진하고 있는 농어촌 집단마을 조성사업의 주택용자금(농어촌 발전기금)의 한도와 용자조건을 개선하고 국민주택기금에서도 농어촌 주택자금을 지원할 수 있도록 조치

- 농어촌 주택자재의 표준화와 다양한 주택모델개발 및 표준설계도 보급(농촌주택의 설계비 면제)
  - 다양한 농촌주택모형개발(단독형, 연립형 및 단독세대, 다세대 등) 및 농어촌 주택자재의 재정비
  - 건축허가 및 규제완화 등 점차 간소화
  - 농어촌 주택사업 전담공사 설치 또는 농어촌 진흥공사의 주택사업 기능 보강
- 농어촌 주택사업을 마을 정비사업과 연계하여 추진하고 농어촌 구조 개선차원에서 추진체계를 재정비
  - 농어촌마을 정비사업지구의 주택신축 및 개량사업을 우선지원
  - 농림수산부, 내무부, 농촌진흥청 등으로 나누어 추진하고 있는 주거환경개선 주택사업의 역할 재정립과 추진체계 재정비

### 3. 농어촌 하부구조시설 정비와 공공서비스의 질적 향상

#### 가. 하부구조시설

- 농어촌 생활기반과 농수산물 유통개선을 위한 농어촌 도로의 확포장사업의 조기완료
  - 농어촌 구조개선과 마을조합정비사업에 맞추어 토지이용계획과 연계한 도로망체계 확립(간선도로-지구도로-구획도로 등)
  - 농어촌도로정비법에 의한 개발물량(약 50,000km)에 대한 확·포장 조기완비
- 상·하수도, 오·폐수처리장 및 마을공공시설과 간이체육시설 등을 마을 종합정비사업과 연계하여 확충·정비
  - 70%이상의 농어촌지역을 광역상수도 구역에 편입시켜 상수도 수혜혜택을 받게하고 광역 상수도 구역에 편입될 수 없는 농어촌은 간이상수도 시설을 현대화하고 위생적인 수원관리를 지속적으로 추진

- 농어촌 실정에 맞는 하수도시설과 소규모 오·폐수처리시설의 공급 확대

**나. 농어촌 교육**

- 농어촌 영세 초·중학교의 합리적 통폐합으로 교육의 질 향상
  - 소규모 분산·영세 초·중학교의 통폐합으로 종합캠퍼스화 추진
  - 지역실정에 맞추어 통학버스를 제공하거나 교사의 순회지도제 도입을 검토
  - 군단위마다 우수고교 1개교씩을 중점 육성해 나가기 위한 지원대책을 강력이 추진
- 지역교육환경 혁신을 위한 획기적인 「지역학교 살리기 운동」 전개
  - 군단위마다 우수고교 1개교씩 지정하여 중점육성
  - 지방국립대 정원의 일정비율을 농촌지역 출신 진학자에 할애하거나 한시적 우대조치 실시
- 불합리한 학구제한의 철폐 및 교사의 인사교류 확대
  - 직할시와 인접 도 단위간의 광역적 학구 운영
  - 타도시간 교사의 인사교류 확대와 농촌근무기간을 점수화해 인사고가에 반영

**다. 양질의 의료시설 확충과 의료전달체계 및 문화·복지시설의 공급확대**

- 군보건소의 병원화 사업 확대 및 긴급 의료전달체계 확립
- 군단위 중심지에 다목적 문화·복지관시설 확충과 순회공연기획 확대
- 지방문화활동과 향토문화계발의 적극 지원

## 토 론 내 용

사회(정영일 한국농촌경제연구원장)

지금까지 저희 연구원에서 UR 타결이라고 하는 새로운 여건변화에 대응해서 우리가 이 시점에서 한번 짚고 넘어가야 될 커다란 문제들을 주제별로 제시했습니다. 오늘 발표는 연구원에서 나름대로의 결론을 도출했다기 보다는 이와 같은 문제들이 종합적으로 검토가 되어야 한다는 문제제기라고 이해해 주시면 좋겠습니다.

토론은 특별한 순서를 두지않고 여러 분야의 토론자들을 고루 모시는 방식으로 진행하겠습니다. 그리고 오늘 세미나는 특정 분이 특정 주제에 대해서만 말씀을 해달라고 하는 것이 아니고 발표 전반에 관해서 포괄적으로 자유롭게 토론을 해주시도록 하는 형식입니다. 먼저 생산자 단체쪽에서 말씀을 시작해 주시는 것이 좋겠습니다. 농협의 서부장님부터 말씀해 주십시오.

서원호(농협 조사부장)

세 분 박사님 발표를 잘 들었습니다. 여러가지 아이디어도 많고 좋은 이야기도 많았습니다. 결론적으로 그러한 아이디어를 어떻게 구체화할 것이며, 가시화할 것이냐 하는 것은 재원조달에 달려 있다고 보면서 Post UR 대책의 선행조건에 대해서 몇가지 말씀을 드리겠습니다. 최근의 농

민들 동향을 보니까 이제 농사는 다 끝난게 아니냐며 농촌을 떠나겠다고 하는 농민들이 상당히 많았습니다. 다시 말씀드리면 농정에 대한 신뢰가 유사 이래 최저점으로 떨어지지 않았느냐는 생각을 합니다. 물론 그것을 촉발시킨 것은 쌀 개방이 현실로 나타났기 때문일 것입니다. 왜 이런 농정불신이 나타났느냐 하면 그동안 농민의 소리에 귀를 기울이지 않았기 때문입니다.

비근한 예로 신농정이 얼마전에 성안이 되었습니다마는 그때도 생산자 단체가 참여했습니다. 그러나 결국 들러리만 선 격이 되고 말았습니다. 농민의 소리에 진정으로 귀를 기울이지 않고 자기네들이 책상에 앉아서 해놓고 농민단체는 따라와라 하는 식으로 하다보니까 농민들의 자발적인 참여를 유도하지 못했다고 생각합니다. 그래서 앞으로 농정신뢰 회복을 위해서는 농민의 소리에 귀를 기울여 달라고 하는 것입니다. 특히 생산자단체=농민으로 보아야 됩니다. 농민의 소리를 듣는다고 하고는 농협보다는 다른 단체의 소리를 경청하는 사례가 되풀이 되어서는 안되겠습니다.

지금 국무총리 밑에 몇 개의 위원회가 생긴다고 하는데 제 생각에는 총리가 관장해서는 안될 문제라고 봅니다. 대통령이 직접 챙겨야 됩니다. 과거 수출진흥확대회의에 버금가는 월례 농촌진흥확대회의를 대통령이 직접 주재해야 합니다. 그렇지 않고는 농촌을 회생시키겠다는 정부의 말은 공염불로 그치고 말 것입니다.

농업관련 기관이 100여개에 이르고 있다고 하는데 너무 많다고 생각합니다. 이것은 무슨 이야기냐 하면 유사기능이 중복 수행되고 있다는 뜻입니다. 앞으로는 농업관련기관의 유사 중복기능을 합리적으로 조정할 수 있는 방안이 강구되어야 할 것입니다. 이러한 세 가지의 전제조건을 Post UR 대책으로서 말씀드립니다.

지금 UR 이후의 농정방향을 세 분이 말씀하셨는데 농지거래 자유화라든가 농지은행이라든가 또 심지어는 기업이 쌀 농사를 짓는 등 아이디어가 백출하는데 너무 졸속으로 흐를 경향이 있습니다. 신중에 신중을 기

해서 구체적이고 피부에 와닿는 Post UR 대책이 마련되어야 한다고 생각합니다.

종합적으로 말씀드리면 농지제도가 가장 중요한 것 같습니다. 저도 조사부장 자리에 있다보니까 최근에 농민들 특히 조합장님들이 저한테 전화를 많이 합니다. 내용인즉 정부에다가 농지거래자유화를 건의해 달라, 상한제 철폐를 건의해 달라, 농지소유 자격제한을 철폐하도록 건의해 달라 등입니다. 이것은 완전히 농지거래자유화를 관철시켜 달라는 것인데 이 이야기는 농지를 팔아가지고 떠나겠다는 것입니다. 저로서도 우리 조합장님들 그리고 600만 농민들의 정서를 감안한다면 완전히 농지거래를 자유화하자고 제안하고 싶습니다만 우리가 어디까지나 소위 영세소농, 가족농의 생산자 단체이기 때문에 저는 완전한 농지거래 자유화는 반대합니다. 단, 약간의 농지소유자격을 완화할 필요는 있지 않겠느냐는 생각은 합니다. 그래서 농업생산법인의 농지소유는 허용을 해야 되겠지만 주식회사의 경우는 아직도 곤란하다고 봅니다.

생산법인의 인적 결합체인 합자, 합명, 유한회사로 한정해서 생산법인에게 농지소유를 허용하면 좋겠다는 생각을 합니다. 지금 규제가 상당히 강화된 진흥지역의 경우에 비농민이 농지를 소유할 수 있도록 하는 것도 검토해 봐야 된다고 생각하지만 이것도 농업이라는 견지에서 보면 틀린 말입니다. 그러나 진흥지역은 농업목적 이외 전용을 엄격히 규제하고 있기 때문에 진흥지역 내에서 비농민의 농지소유를 허용해도 투기의 소지는 그렇게 많지 않을 것으로 생각합니다. 그래서 이것이 이농희망농가의 농지 매도 수요를 어느 정도 충족시킬 수 있을 것 같습니다. 단, 진흥지역 내의 농지소유를 비농민한테까지 확대할 경우 용도를 농업용으로만 이용하도록 철저히 하고 휴경 또는 타목적으로 전용할 경우에는 종과세를 부과한다든지 하는 이용규제를 강화해야 될 것입니다.

앞에서도 조합장님들의 얘기를 했지만 비농지의 가격이 최근에 다소 떨어졌다고 하지만 그동안 상당히 올랐습니다. 상대적으로 농지가격은 이용규제에 묶여서 농민들이 불이익을 받고 있습니다. 따라서 진흥지역 내

의 자경농민을 대상으로 해서 어떤 형태든지 직접소득보상을 해 주어야 됩니다.

아시다시피 우리 나라의 진흥지역이 너무 좁습니다. 48% 밖에 안된다고 하는데 우선 현행 진흥지역의 면적만 가지고 안정적인 식량공급이 위태롭다고 볼 때 앞으로 진흥지역 밖의 농지에 대해서도 최소한의 비농업적인 수요를 제외하고는 농업적 활용을 증진시킬 수 있는 대책이 강구되어야 할 것입니다. 추정된 것을 보면 2001년까지 비농업부분 농지수요는 약 13만ha로 이것은 진흥지역 밖 농지의 10%에 불과합니다. 그래서 앞으로 진흥지역 밖의 농지에 대해서도 생산요건이 좋은 농지를 대상으로 과수, 채소, 축산 등 고부가가치 농업생산 용도로 지정해서 관리에 철저를 기해야 될 것 같습니다. 그리고 진흥지역의 생산기반 정비도 조기에 완료되도록 추진해야 됩니다. 지금 필지당 900-1,200명인데 앞으로 기계화가 될려면 3,000명 이상으로 대구확화되고 기존농지를 교환 분합하는 작업도 추진되어야 할 것입니다. 그리고 진흥지역 밖의 농지가 전용될 때 개발이익을 환수해 가지고 진흥지역 내의 전업농 영농규모 확대라든가 진흥지역 내의 농가지원으로 사용해야 된다고 봅니다.

그 다음에 양정문제에 대해서 간략하게 말씀드리겠습니다. 앞에서도 말씀드렸지만 지금 진흥지역이 너무 좁고 특히 '95년도 쌀 개방으로 인하여 미곡농가의 영농의욕이 형편없이 감퇴했습니다. 그래서 쌀 농사가 앞으로 위기에 직면할 것이 아닌가하는 우려도 낳고 있습니다. 따라서 앞으로 최소시장 접근에 의해서 수입되는 외국 쌀을 제외하고는 전량을 자급해야 한다는 자급의지를 분명히 해야됩니다.

앞으로 수매정책이 어차피 국내보조감축 때문에 수매량도 줄고 수매가격도 동결내지 인하 될 것으로 예상되는데 그렇게 된다면 판로가 없는 상황에서 미가가 급락할 우려가 있습니다. 따라서 이에 대한 보완대책으로서 미답용자 제도를 검토해 볼 필요가 있다고 생각합니다. 그리고 지금 민간유통기능이 거의 없습니다. 앞으로 민간유통기능을 활성화하기 위해서는 정부양곡의 방출가를 현실화하는 동시에 미가 계절진폭이 KREI가

추정한 18% 수준으로 허용되어야 한다는 것을 말씀드립니다.

앞으로 미곡유통이 미곡종합처리장(RPC) 중심이 되도록 혁신해 나간다고 하는데 이때 RPC 사업은 생산자단체 중심으로 추진되어야 한다고 말씀드립니다. '97년도까지 300개소의 RPC를 설치할 계획인데 1/3에 달하는 100개소는 현재 민간업자들이 설치하기로 되어 있습니다. 그런데 과연 민간업자가 RPC 사업에 참여할 경우 건조, 가공, 포장 등 소위 수확이후 단계에서 획득하는 부가가치를 농가에 환원할 수 있겠는가 하는 것은 상당히 불확실합니다. 더구나 민간의 경우는 쌀 작목반 같은 생산조직하고 연계가 안되어 있습니다.

그 다음 지엽적인 이야기지만 미곡종합처리장을 운영하다 보니까 적자가 상당히 발생했습니다. 우리가 첫년도에 설치한 당진, 합덕, 의성, 안계에서 무려 1,200만원과 3,500만원의 적자를 냈습니다. 물론 운영의 미숙도 있겠지만 여러가지 정부지원이 안되서 그런것 같습니다. 지금 청과물, 화훼류의 경우에는 35개 품목에 대해서 포장 자재비의 40%를 국고보조하고 있습니다. 그러나 쌀 포장 자재에 대해서는 정부의 지원이 전혀 없습니다. 그리고 현재 미곡종합처리장에서 사용하는 전력중에 건조 및 저장의 경우에는 농사용 적용을 받고 있어 높은 요금을 내고 있습니다.

'98년도까지 전업농과 영농법인을 만들면서 최고 100ha 규모의 쌀 영농법인 10만개를 만든다고 하는데 물론 경쟁력을 제고하기 위해서는 전업농으로 나아가는 것이 장기적인 방향이라고 볼 수도 있겠습니다만 지금 단계에서 과연 전업농 육성이 가능할 것인가 하는 것은 우리가 깊이 연구해 보아야 되겠습니다. 현단계에서 전업농이나 기업농을 육성하려면 소위 영세소농의 탈농이 불가피합니다. 영세소농이 탈농할 경우에 엄청난 탈농인력을 생산적으로 흡수할 수 있는 비농업부문이 지금 존재하고 있지 않습니다. 그리고 탈농을 해서 비농업부문에 취업할 기회가 주어진다고 해도 현재 대부분의 수도작 농가가 50-60대입니다. 과연 이러한 영세농이 전직을 하겠느냐, 그리고 인위적인 탈농에 따른 후속대책이 현재 아무 것도 없습니다. 앞으로 Direct Subsidy를 도입한다고 하는데 이런 상황

에서 과연 전업농을 육성하는 것이 어느정도 타당한가, 10만개가 육성될 수 있겠느냐 하는 점을 문제로 제기합니다.

대만의 경우를 보면 70년대 후반기부터 소위 제2단계 토지개혁을 시행했습니다. 그래서 도작농업을 전업농으로 육성하려고 했습니다만 결국 실패하고 말았습니다. 전업농 비중이 약 6%인데 전업농의 대부분은 과수, 채소, 특용작물, 축산으로서 수도작의 전업농은 극소수입니다. 이러한 외국의 사례에 비추어 볼 때도 전업농육성은 상당히 조심스럽게 접근해야 됩니다.

생산자단체에서는 영농후계자 문제를 중요하게 보고 있습니다. 지금 아시다시피 급속한 상업화, 공업화로 인하여 농촌인력이 상당히 노령화, 부녀화가 되었습니다. 90년도 농업센서스를 보면 후계자가 있는 농가가 한국은 16.4% 밖에 안됩니다. 그런데 일본은 무려 42.7%의 농가가 후계자가 있다는 것입니다. 우리가 90년도에는 16.4% 였지만 지금 시점에서 조사하면 5%도 안될 것입니다. 따라서 우리 나라 농업의 앞날을 짚어지고 갈 영농후계자를 어떻게 확보할 것인가, 어떻게 이 사람들을 농촌에 머무르게 할 수 있을 것인가, 여기에 대해서 각종 지원책을 강구하고 여러가지 아이디어가 제시되어야 할 것입니다. 물론 후계자에 대해서 영농 정착 장려금도 주고, 또 자녀 교육비까지 지원해 준다는 이야기도 들었습니다. 그런데 이 후계자들이 계속 농촌을 떠나지 않도록 하기 위해서는 농업·농촌의 활성화 대책을 강구해야 할 것이고 그러기 위해서는 농민들이 정부를 신뢰하고 따를 수 있도록 장기 비전을 실감나게 제시해야 되겠습니다.

농촌생활환경은 정명채 박사께서 여러가지 좋은 말씀을 많이 하셨습니다. 교육, 의료보험 등을 강조하였지만 농촌생활환경이 쾌적하게 도시생활 못지않게 되어야 하는데 과연 그렇게 할 수 있을 것인지, 재원은 어떻게 조달할 것인지, 가능성은 있는지 등을 두고 볼때 상당히 어두운 측면이 많습니다.

이재욱 박사께서 효율적인 농산물 수입관리에 대해서 말씀하셨습니다.

시장접근 물량의 운용문제에 있어서 국내가격 및 수급안정을 기하기 위해서 시장접근 물량의 방출이나 해외수출 방식을 제시하였는데 이것은 다소 바람직하지 않은 면도 있는 것 같습니다.

우선 물가안정을 위해서 시장접근 물량을 방출하는 방식은 농가보다는 소비자를 위한 것이 될 것입니다. 적어도 최소시장 접근물량(MMA)은 국내 유통시장과 격리시켜야 된다고 생각합니다. 그리고 시장접근 물량을 해외로 유출하는 것은 수출국의 통상마찰을 야기시킬 가능성이 있습니다. 그래서 이것 보다는 MMA, CMA로 들어오는 채소류, 과일류에 대해서는 품목별 국내 수확기 및 수급사정을 감안해서 사전에 시기별로 연간 수입물량을 조절해 주어야 될 것으로 생각합니다. 그리고 시장접근 물량을 성출하 시기에는 도입을 최소화하는 대신에 비출하기에는 최대한으로 할당하는 메카니즘을 도입해야 하겠습니다.

수입 창구 문제에 대해서는 이재욱 박사께서 CMA 및 MMA 물량에 대한 수입권을 생산자단체에 주면 여러가지 단점이 많다고 하였는데 농촌이 붕괴하는 지금 상황에서 그것을 따질 것이 아니라 생산자단체에 줄 때 통상마찰이 올 가능성이 있다든지, 비관세장벽으로 오인을 받는다면 통상면에서 극복할 방안을 찾아야 합니다. 그러한 단점을 열거해서 생산자단체를 배제하려는 것에 대해서는 섭섭하게 생각합니다. 오히려 농·수·축협같은 생산자단체한테 수입권을 주어야 합니다. 특히 NTC 품목에 대해서는 그렇게 해야 된다고 생각합니다. 생산자단체로 하여금 수입을 하게 하고 국내 판매 차액을 기금화해서 농업부문에 환원시킬 수 있는 메카니즘이 도입된다면 아무도 이의를 제기하지 않을 것입니다.

다음으로 산업피해구제 기구에 대해서 이 박사께서 말씀을 하셨는데 현행 GATT 19조에는 Safeguard도 있고 새로 Special Safeguard도 장치되었습니다. 그러나 지금 무역위원회에는 농업부문 전문가가 좀 취약합니다. 그래서 무역위원회에서 하는 것 보다는 무역위원회는 Safeguard에 의한 산업피해구제 제도만 담당하고 Special Safeguard는 농림수산부내에 별도 기구를 설치해 가지고 운영토록 하는 것이 오히려 전문성을 살리는

길이라고 생각합니다.

서종혁 박사께서 허용대상 국내보조의 적극활용에 대해서 좋은 말씀을 많이 하셨는데 우선 정책의 명칭을 변경해서 허용화로 바꾼다든지 또 허용대상보조를 효율적으로 운용한다든지 하는 것은 좋은 국내 농업정책의 방향을 제시한 것으로 고맙게 생각합니다. 그런데 우리 농협 조사부에서 드니 안을 검토한 결과 영세농에 대한 소득지지도 가능할 것으로 보는데 UR 조항에서는 명백하게 정의된 기준에 따라서 생산과 연계되지 않은 소득지지가 가능하도록 되어 있습니다.

예를 들면 도시근로자 소득의 70% 미만 농가를 대상으로 생활안정자금을 지급할 수 있다고 봅니다. 물론 여기에도 재원이 문제가 되겠습니다. 그리고 생활안정화 계획에 의한 보조도 한번 검토해 보아야 할 것입니다. UR 조항에서는 조수익 또는 순소득 기준 농업손실액이 30%를 초과할 경우에 정부의 보조가 가능하도록 되어 있습니다. 따라서 농가소득 안정화 계획을 마련해서 향후 수입개방 등에 따른 농가의 소득이 30% 이상 감소할 경우 정부는 적극적으로 농가를 보조 지원토록 해야 하겠습니다. 특히 앞으로 생산집중에 따른 과잉생산이 예상되는 채소류 생산농가는 물론이고 수입이 전면적으로 개방되는 옥수수, 콩, 보리, 고구마 생산농가를 위해서도 이러한 Scheme의 도입이 필요하다고 생각합니다. 그리고 과일, 채소류에 대한 가격안정화 사업도 가능하다고 봅니다. 가격안정화 사업은 UR에서도 인정되고 있습니다. 그러므로 생산자, 소비자 모두를 위해서 가격등락이 심한 채소, 과일류가 적정한 가격을 유지할 수 있도록 가격안정화 사업을 강화해 나갈 수 있을 것입니다. 그리고 휴경보상금도 지원할 수 있을 것이고 재해보상금도 UR에서 자연재해 구호지원금을 허용하고 있습니다. 이것도 대폭 확충하도록 해야 하겠습니다.

농어민 복지대책에 대해서는 정명채 박사께서 여러가지 좋은 제안들을 해주었습니다. 우선 의료보험제도가 앞으로 개선이 될 것으로 알고 있습니다만 먼저 군단위 지역에서 종합병원의 설치가 상당히 시급한 것 같습니다. 그리고 농촌지역의 의료보험조합에 대해서 현재 국고보조가 50%

인데 이것을 적어도 70%로 인상시켜야 할 것입니다. 또한 농촌기업 육성  
성과 소득원 개발에 있어서 앞으로 새로 설립되는 대기업의 계열기업에  
대해서는 지방 중소도시 및 군단위지역 설치를 의무화해야 합니다. 특히  
농업관련 2차산업은 예외를 인정하지 않고 반드시 농촌지역에 설치한다는  
법제화가 있어야 될 것입니다. 단, 대도시 공장입지요건을 강화해야 할  
것입니다. 그리고 지방 이전 기업에 대해서는 세제 및 금융상의 지원도  
강화해야 될 것입니다.

농어촌 생활환경 개선대책에 대해서는 현재 농어촌 마을 정비사업이 시  
범적으로 추진되고 있는데 이것 하나만 떨어져 시행되어서는 안됩니다.  
소득원 개발 및 창출과 병행이 되어서 농어촌 마을이 정비되어야 함을 강  
조하고 싶습니다. 그리고 농촌주택 문제에 대해서 너무 소홀히 다룬 것  
같습니다. 후계자를 농촌에 계속 머물게 하려면 농촌주택 건설을 실효성  
있게 추진할 수 있도록 건설부 내에 농촌주택개발과 정도는 하나 있어야  
됩니다.

농어민 자녀에 대한 교육비 면제는 현재 읍·면단위 소재 모든 고등학교  
에까지 혜택을 확대하고 또한 앞으로 기업체들이 농촌을 구하기 위해 나  
선다고 하니까 중소도시 및 대도시에 농어민 자녀를 위한 기숙사를 건립  
하도록 해야합니다. 또한 농촌학교 근무교사에 대한 처우도 파격적으로  
개선해서 소위 읍·면지역 근무교사들에 대해서는 도서벽지 교사수준의 대  
우를 해주어야 하겠습니다.

다음은 대기업의 농업진출에 대해서 코멘트하도록 하겠습니다. 최근에  
재벌들이 농업을 돕겠다고 나서고 농민들을 동정하는 동정론이 나오는데  
대해서 상당히 고맙게 생각합니다. 물론 이것은 농촌이 그들의 주요한  
내수시장이라는 것을 새삼스럽게 인식하고 있는 것이 아닌가하고 생각합  
니다. 대기업중 모기업이 쌀 농사 짓겠다고 하지만 지금 쌀 농사 수지가  
맞지 않는데 왜 농사를 짓겠다고 하겠습니까. 이것은 부동산 투기를 목  
적으로 하는 것이 아닌가 하는 사회적 오해를 불러 일으킬 가능성이 있으  
니까 그런 꿈은 버리고 가족농을 중심으로 한 농촌살리기 운동에 동참을

해주시면 고맙겠습니다.

기술개발에 많은 투자를 해주시기 바랍니다. 생명공학이나 유전공학은 대재벌밖에 할 수 없습니다. 지금 농기계 가격이 상당히 비싼 수준인데 저렴하고 성능 좋은 한국형 농기계를 대기업에서 개발하여 보급해 주어야 합니다. 그리고 농산물 수입에 앞장서지 말고 농산물 수출에 앞장서 주시기 바랍니다. 신설 계열기업 공장은 농촌에 건립해 주시고 농촌을 도와 주려면 농촌발전기금을 조성하면 됩니다. 그리고 생산자 단체를 통한 농업지원 체제를 구축해 주어야 합니다. 농민=생산자단체라고 정부가 인식을 하지 않고 있는데 문제가 있습니다. 앞으로 농민을 지원하려면 농·수·축협같은 생산자단체를 통해서 지원해야 합니다. 그렇게 된다면 생산자단체가 시행할 수 있는 보조정책으로써 우선 콩, 보리 등 주요 곡물의 계약재배 및 수매를 할 수 있을 것입니다. 그리고 채소, 과일 등 생산 과잉품목의 생산 출하조정 및 가격안정도 정부를 대신해서 할 수 있을 것입니다. 비료, 농기계 등 생산자재를 저가 공급하는 것도 Mechanism만 잘 장치하면 가능할 것으로 봅니다. 지도사업비 보조는 정부가 해야 될 일인데도 농협이 지도사업을 하고 사업비를 부담하고 있습니다. 또한 산지, 소비지 협동조합 유통시설에 대해서도 지원을 해 주어야 합니다. 사회간접자본 투자를 정부가 해야지 왜 생산자단체가 해야합니까. 공공예금과 정부기금도 생산자단체에 예치시켜 주어야 합니다.

대만의 경우 왜 농업이 잘되는가 하면 정부가 공공예금을 무이자로 농회에 예치하고 있습니다. 우리는 왜 이것을 본받지 못하느냐 하는 겁니다. 그리고 정책대행 수수료도 깎으려고만 하지말고 듬뿍 지원해 주어야 합니다. 이것이 농민을 위하는 길입니다. 그리고 주요품목의 수입권, 최소한 NTC 15개 품목에 대해서는 생산자단체로 이관해 주어야 합니다.

마지막으로 소요자원 확보문제로서 소요자원이 확보가 안되면 모든 아이디어 및 대책이 공염불로 끝날 것입니다. 또 부총리께서는 사회간접시설을 민자로 유치하면 그 여유분 가지고 농촌을 도울 수 있다고 하는데 그렇다면 민자유치가 안되면 농촌에 투자하지 않겠다는 이야기가 아닌가

반문하고 싶습니다. 이번을 마지막 기회라고 생각하고 소요재원을 어떻게 확보할 것인가 하는 것이 농정성패의 관건이라는 말씀을 드리면서 우선 우리가 주장했던 목적세인 농촌부흥세를 신설해 주시고 그리고 수입농산물의 관세수입도 농촌으로 돌리고, 수입농산물의 국내판매 차액도 농촌 개발에 사용하고 무역특계자금도 이런 때에 파격적으로 지원해 주시기 바랍니다. 그 다음에 지엽적이지만 담배인삼공사, 마사회 운영수익도 농촌 부흥에 투자해 주시면 감사하겠습니다.

홍원탁(서울대 교수)

서원호 농협 조사부장께서 농지제도를 거론하셨는데 제가 보기에는 지금 농지제도가 우려되는 형태로 발전되고 있는 것 같습니다. 지난 7월에 국회에서 통과된 국토이용관리법이 보기에는 굉장히 복잡하지만 핵심은 전국토의 41.7%에 해당하는 비농림지역의 임야, 전답을 Positive System에 의해서 자동적으로 공장용지나 택지로 전용시켜 주겠다는 것입니다.

그 다음 신농지법이라고 해서 내년초에 국회에서 처리될 농지법의 내용은 누구든지 나무를 심겠다거나 농사를 짓겠다고만 하면 농지, 임야를 구입하도록 하겠다는 것입니다. 또한 이전에는 나무를 심거나 농사를 짓겠다고 했을 때 6개월 동안의 현지 거주요건이 있었습니다. 그것이 농지나 임야 투기를 해본 사람은 알겠지만 위장전입을 해 놓으면 두고두고 주민등록초본에 따라다니기 때문에 나중에 큰 공직에 진출할 때 굉장히 문제가 많습니다. 그래서 아마 이번에 거주요건을 삭제하기로 한 것 같습니다. 그러니까 국토이용관리법과 새해 초에 처리될 신농지법을 합해 놓고 보면 아마 땅 투기꾼들이 보기에 이것도 꿈인지 생시인지 모를 정도로 아주 이상한 제도가 되고 있습니다. 처음에는 이렇게 하계된 이유를 도 사용 토지공급 확대에다 두었습니다.

지금 도시용 토지로 사용하고 있는 것이 전국토의 4.7% 밖에 안되고 건설부 추계에 의하면 '92년부터 2001년까지 1.3%만 추가하면 된다는 것

입니다. 제 생각에는 1.3%는 그만두고라도 4.7%를 더 전용을 시켜서 아예 지금 도시용 토지를 배가 시켜도 좋다고 봅니다. 그런데 이 규모가 1.3%나 4.7%가 아니라 41.7%를 지금 아무나 농사 짓겠다, 나무 심겠다하면 다 구입할 수 있게 하고 구입 즉시 국토이용관리법에 의해서 용도변경을 해주겠다는 것입니다. 농업에 관계되는 분들은 분명히 택일을 해야 될 것 같습니다. 누구 편에서 농지제도를 만들 것인지, 농업의 장래를 비관해서 아예 포기하고 도시로 떠날 사람 위주로 농지제도를 만들 것인지, 그렇지 않으면 농촌에 남아서 농업의 새로운 혁신적인 일을 해보겠다는 사람들을 위해서 농지제도를 만들 것인지, 이 두 가지가 동시에 안되는 것 같습니다. 현재 우리나라 농산물 비용구조를 보면 반 가까이 Inputed Land인데 여기에 도시 투기자금을 끌어들이고 그것을 더 높혀 놓으면 어떻게 농업구조를 개혁할 수 있을지 문제가 됩니다.

그 다음에 영농후계자 선정문제는 이것도 되도록이면 시장 메카니즘을 도입해서 적자생존, 경쟁원칙, 자연도태 이러한 Market Mechanism이 작용할 수 있는 Process를 통해서 영농후계자가 자연 발생적으로 선정되도록 해야 합니다. 지금 방식인 어떤 관상학적인 접근으로 지방자치단체의 장이 누구를 만났더니 틀림없이 유능한 영농후계자가 될 것 같으니까 집중적으로 지원을 해 주겠다는 이런 방식은 굉장히 문제가 많은 것 같습니다. 유럽같은 곳은 어느 정도의 영농의사를 표시하면 그 단계에 알맞는 지원을 해주고 또 몇년동안 실제 영농 행위하는 것을 관찰한 다음 어느 정도 분명한 능력이 증명 되면 그 단계에 맞는 지원을 또 해주고 그 다음 단계 몇년동안 자기능력이 증명되면 또 확대지원을 해주고 이런 과정을 통해서 시장 메카니즘을 통한 자연발생적인 영농후계자의 생성을 지원하고 있는 것으로 들었습니다. 우리나라에서도 영농후계자의 선발과정에 큰 변화가 있어야 되겠습니다.

우리 나라 농업의 장래를 이렇고 저렇고 글씨로 아무리 설명해야 농민들에게 큰 영향을 주기가 힘든 것 같습니다. 백문이 불여일견이라는 말도 있으니까 각 지역마다 각 품종별로 시범영농 가구를 만들어서 이렇게

하면 앞으로 살아 남을 수 있다는 것을 모범적으로 보여줌으로써 앞으로 농업을 전문적으로 하겠다는 의욕을 가진 사람이 이렇게 하면 되는구나 하는 것을 보고 느낄 수 있도록 해야 합니다. 이렇게 하는 것이 과학영농이다, 기계화다, 대규모 단지다 하고 추상적인 용어로 나타내는 것보다 훨씬 더 효과가 있을 것이고 또 학습효과로 따진다해도 실지로 볼 수 있는 경우를 만들어 놓는 것이 추상적인 표현으로 책에다가 써 놓는 것보다 훨씬 나을 것 같습니다.

또 재원문제를 보면 지금 42조원 이라고 하지만 그 가운데서 실질적 사업비로 들어갈 수 있는 것은 인건비, 경상비 제외하면 약 6조원 정도 밖에 안되는데 그것 가지고 농업문제가 해결된다고 생각한다면 사실 우리나라 농업문제가 그렇게 심각하다고 할 수도 없을 것입니다. 농협 서 부장님도 말씀하셨지만 이 42조원이란 재원도 불분명한 상태로서 이것 가지고 안되고 재원이 더 많이 필요한데 그것을 어디서 확보할 것인가를 분명히 해 주어야 할 것입니다. 제가 예시를 해 본다면 지금 정부에서 종합토지세 과표 현실화를 한다고 하는데 과표 현실화만 제대로 한다면 GNP의 약 1%를 넘는 추가재원이 확보될 수 있습니다. 농협이나 농민단체가 그것을 농업구조개혁에 투입하도록 요구할 수도 있고 이연과세 형태만 남겨놓고 양도소득세 예외규정을 모두 없애버리면 거기서도 GNP의 약 1% 이상 추가적인 재원이 생길 수 있으니까 그것을 요구할 수도 있을 것 같습니다. 그래서 농민단체에서도 어떤 구체적인 방안과 숫자를 제시하고 정부와 타협을 해야 될 것 같습니다. 그리고 농어민연금, 혹은 농지신탁 이러한 형식으로 이야기를 한다고 한 것이 총리께서 이야기를 잘못해 가지고 농지은행이 되었다고 합니다만 여기서 농지은행도 적절한 유인을 주어서 끌어 들일려고 하는 발상 비슷합니다. 그렇게 하지 말고 애당초 농지은행이란 말도 나왔으며 제가 보기에는 상당히 좋은 것 같습니다. 재원은 정부에서 공기업을 민영화하게 되면 엄청난 규모의 새로운 재원이 나오게 됩니다. 그것을 전부 농지은행의 재원으로 활용하게 되면 아마 탈농하려고 하는 사람들의 임야농지를 적절한 가격으로 수매를 해서 전업

농가에게 임대 또는 장기분양 형태로 영농규모 확대를 도와줄 수 있을 것으로 생각합니다.

신성순(중앙경제신문 부국장)

저는 농업문제 전문가도 아니고 UR 전문가는 더더욱 아닙니다. 다만 경제를 오랫동안 다룬 Journalist로서 농업문제에 대한 의견을 제시해 주면 좋겠다는 그런 말씀이 있어서 이 자리에 나왔는데 이렇게 열기띤 토론에 제가 압도되었습니다. 우선 저는 방향이 조금 다른 이야기를 해야 되겠습니다. UR이라는 것이 농업부문에 있어서는 처음 경험하는 사태라고 생각됩니다. 그래서 처음 닥치는 이런 문제에 우리가 어떻게 대처해야 할 것이냐 하는데 대해서 저는 상당한 철학이 필요하다고 생각합니다. 이 문제를 어떻게 보고 어떻게 대처하는 것이 이 나라 경제 전체 또는 국민경제 전체에 최대의 도움이 될 것인가를 생각해야 합니다.

앞에서 농협 서부장님이 장시간 좋은 말씀을 많이 해 주셨고 또 세 분 박사님께서 충실한 내용을 발표 해 주셨는데 저는 이 문제를 국민경제라는 차원에서 좀 넓게 봄으로써 아주 근본적인 문제를 한번 생각해 보는 계기가 되었으면 합니다.

사실 지금까지 농업문제라고 하면 정부의 지원, 처음부터 끝까지 전부 지원 이야기입니다. 어떻게 해서든지 지원해서 농업을 살려야 한다는 이야기입니다. 또 과거의 문제가 이 지경에 와서, 이 지경까지 왔다고 말씀드리는데는 좀전 이 박사님께서 발표하신 내용을 보면 농업이 참담한 지경으로 간다는 것이 숫자로 모두 드러납니다. 서부장께서는 정부가 잘못해서 그렇다, 생산자단체의 말을 안들어서 그렇다고 했는데 저는 생산자단체에도 책임이 있다고 봅니다. 가장 큰 책임이 말을 마음대로 못하게 하는 것입니다. 농업부문에 관한한 함부로 말을 하면 혼이 납니다. 잘못하면 쇠뿔을 뒤집어 씹니다. 그런 분위기를 만들어 가지고서는 좋은 의견은 물론 새로운 방안이나 아이디어를 제시 받을 수가 없습니다.

농림수산부에서 무엇을 그렇게 잘못해서 야단을 맞는지는 잘 모르지만 생산자단체에서는 그동안 한 것이 뭐가 있습니까. 제가 듣기엔 지원해 달라는 이야기밖에 없습니다. 저도 농업문제 모임에 자주 나가지만 그런 자리에 가면 늘 듣는 이야기가 정부가 지원해 주어야 한다는 것입니다. 그래서 농민들에게 얻어 준 것이 뭐가 있습니까. 지원이 없어서 이렇게 되었습니까, 제 생각에도 우리 농업이 스스로 경쟁력을 갖추기에는 사실 어려운 여건입니다. 그렇다고 해서 끝까지 지원체제에만 매달려서 우리 농업이 살 수 있다고는 절대로 믿지 않습니다. 저는 이 문제를 우선 UR 이후에 생긴 사태에 대해서 국민경제적인 입장에서 보고, 그리고 농업부분을 그 한 부분으로 보아야 한다고 생각합니다. 그래서 전체가 조화를 이루어야 실효성있는 대책이 나올 수 있습니다. 이것은 제 개인적인 생각인데 잘못된 생각이라고 볼 수도 있겠습니다만 솔직히 말씀드리면 UR 타결로 인해서 농업은 설자리가 없어진 것입니다. 어떤 부분이든지 4-5배의 비싼 가격으로 어떻게 살아 남겠습니까. 4-5배 이상 차이나는 것을 전부 정부가 지원하라는 것은 안되는 것입니다.

그러나 저는 그렇게 비관적으로 보는 것도 아닙니다. 그동안 우리가 농산물 개방을 해서 꽤 괜찮은 결과를 본 것이 있습니다. 대표적인 것이 바나나입니다. 바나나 들여올 때 좀 시끄러웠습니까. 국내 과수 작물은 모두 망하는 것처럼 생각했습니다. 결과는 어떻게 되었습니까. 바나나 들여오던 사람은 다 망하고, 지금 바나나값 싸지만 아이들 잘 안먹습니다. 국내 과수원 그것 때문에 망한 것 별로 없어요. 성공한 사례입니다. 身土不二라는 말을 하지만 우리 입맛에 맞지 않은 것은 농업분야에 관한한 가능성이 있다고 봅니다. 과자들여 올 때도 시끄러웠지만 지금 외국 과자 찾는 아이들 그렇게 많지 않습니다. 수입최고기도 한우하고 가격차이가 꽤 있습니다. 그러나 역시 한우 찾는 사람은 찾습니다. 그런데서 저는 우리 농업의 설 자리가 있다고 믿습니다. 그리고 그런 설자리를 확보하는 것은 정부가 아니라 농민들입니다. 이제는 농민들이 밤낮으로 지원해 달라고 이야기 할 때가 아니라 스스로 경쟁력을 갖추어 나가야 합니

다. 정부는 규제 많이 하던 것을 풀어야 됩니다.

지금까지 왜 우리 농업이 어렵게 되었느냐 하면 영세농 보호해야 된다고 해서 기업농 같은 것의 참여를 일체 막았습니다. 그 결과가 오늘날이 꼴입니다. 벌써 철회하고 물러났어야 될 농가들이 그대로 농업에 매달려 있습니다. 이래 가지고 어떻게 경쟁력을 갖출 수 있습니까. 그래서 저는 이번 UR 사태에서 기본적으로 우리가 보아야 할 것은 농업에 있어서 가장 중요한 것은 농업인구를 어떻게 철수시키느냐 하는 것입니다. 이 박사께서 제시한 자료를 보면 지금 농업인구가 570만인데 10년뒤인 2001년에는 240만명이 되는 것으로 되어 있습니다. 앞으로 10년 동안에 남는 사람보다도 떠나는 사람이 328만명으로 더 많다는 이야기입니다. 이것은 사실 별로 이상한 것이 아닙니다. 82년부터 91년 사이에 360만명이 농촌을 떠났습니다.

저는 이 박사가 마련한 이 자료가 여러가지 GNP 비중도 나오고 하지만 과연 무엇을 전제로, 무엇을 근거로 해서 산출하셨는지 묻고 싶습니다. 가만히 내버려 두어도 우리 농업은 그렇게 가게 되어 있는 것입니다. 10년 동안 3백만명이 줄어들고 그 다음에 비율은 좀 높아지겠지요. 그렇다면 문제는 지금 13.1%의 농민이 GNP의 7.8%를 생산하고 있습니다. 그것은 무슨 뜻인가 하면 나머지는 그만큼 지원을 받고 있다는 이야기입니다. 최소한도 13.1%의 농민이 GNP의 13.1%를 생산하면 자기 몫은 하는 것입니다. 그런데 7.8% 밖에 생산을 못하고 있는 것입니다. 앞으로 10년 뒤를 추계한 것을 보니까 5.1% 농민이 GNP의 2.8%를 생산한다고 하는 똑같은 구조로 간다는 것입니다. 그렇다면 우리 농업은 전혀 발전이 없다는 얘기가 아닌가 합니다. 저는 무엇을 근거로 해서 이 수치가 나왔는지 그 근거를 묻고 싶습니다. 우리가 해야 될 것은 5.1%의 농민이 남는다면 이 분들이 GNP의 5.1%를 생산하도록 하는 것입니다. 그때 가서 2.8% 밖에 생산을 못한다고 하면 우리 나라 농업은 끝나는 겁니다. 그렇게 생산성이 낮고 생산성이 낮으면 소득이 낮고 따라서 생활수준이 떨어질 수 밖에 없는데 왜 누가 농촌으로 가겠습니까. 밤낮 정부에서 하는

지원만 가지고 살아갈 수 있습니까. 그렇다고 젊은 사람들이 나는 농촌 가서 정부의 지원 받겠다고 하겠습니까. 그런 발상 가지고는 절대로 우리 나라 농촌이 살아남지 못한다고 봅니다.

지금 세 분 박사님들께서 모두다 지원문제만 가지고 얘기하고 있습니다. 저는 그 자체가 잘못되었다고 봅니다. 우리는 지금 새로운 시대에 전혀 경험하지 못한 여건을 맞이하고 있습니다. 따라서 우리의 전략을 새로 수립해야 합니다. 다가오는 문제가 얼마나 큰지 모릅니다. 농협 서부장께서 직접 UR 협상에 갔다 오신 본인데도 이런저런 대목을 잘모르겠다고 하고 넘어가는데 저는 더 모릅니다. 우리가 앞으로 해야 될 것은 연구단체나 농업단체에서 AMS가 어떻고 MMA가 어떻고 이런 소리만 앉아서 할 것이 아니라 농민들에게 앞으로 닥쳐올 문제가 이런 것이다, UR이 어떤 내용이다라는 것을 아주 구체적이고 자세하게 알려서 그 분들이 스스로 판단할 수 있게 해야 합니다. 나는 농사 안짓겠다고 농촌에서 나오는 반발은 감정적인 것이고, 사실은 자세한 내용은 잘 모르고 있습니다. 그래서 그것을 자세하게 알려줘야 됩니다. 농협이 해야 될 것은 바로 그것이라고 생각합니다.

여러분들 앞에 놓여 있는 문제는 이런 것입니다. 앞으로 어떻게 이 문제에 대처하느냐에 따라 농촌에 남든지 아니면 떠나든지 해야 할 것이고, 떠나는 경우에는 어떻게 해야 할 것이냐 하는 문제까지 생각해야 합니다. 따라서 이 자리에서는 농업문제만 가지고 들여다보고 대답을 구하려고 해서 안됩니다. 3백만명이 떠나고 2백만명이 남는다는 전제를 내걸면서 떠나는 문제에 대해서는 아무 얘기가 없고 사회보장쪽의 얘기만 합니다. 더 중요한 것은 국가적으로 국민경제적으로 그 분들이 떠나서 높은 생산 분야에서 행복하게 생활 할 수 있는 여건을 만들어 주는 그 문제가 같이 논의되어야 합니다. 그것이 농업문제입니다. 현재까지 거기에 대한 언급이 한마디도 없습니다. 사회복지정책 차원에서만 언급이 되고 있는데 저는 이 점에 대해서 이쉽게 생각을 합니다. 앞으로 농업문제는 절대 농업문제만 가지고 해결하려고 할 것이 아니라 타분야 타산업의 문제까지 겸

해서 같이 논의되어야 합니다. 오늘 경제기획원 신과장께서도 나오셨는데 이런 관련 부처와 같이 상의가 되어야 한다고 봅니다.

농업자체로는 당연히 상업적 영농이 되어야 합니다. 저는 농지가 어떻게 하는 그런 구체적인 내용은 잘 모릅니다. 그러나 한 가지 분명한 것은 농사를 짓는 분들이 경쟁력을 스스로 갖추도록 하는 것, 즉 자생능력을 갖추어야 합니다. 그것이 벼농사든 과수원든간에 외국 애기를 많이 하시는데 농민들 스스로도 신품종을 개발 해내야 합니다. 그래서 후지사과의 경우 아오모리에 있는 후지사과를 개발한 농업연구소 현장까지 가보았습니다만 새로운 품종을 개발을 해서 경쟁력을 쌓는 겁니다. 우리도 그런데 대한 노력이 필요하다고 생각합니다.

앞으로 농촌에서 철수하는 인력에 대한 흡수방안은 직업훈련입니다. 타산업 분야와 관련하여 농협 서부장께서 대기업에 대한 주문을 많이 하셨는데 특히 지방에 관한 기업들은 개별기업들의 지사를 반드시 지방에다 세워야 합니다. 그렇게 해서 그 기업이 경쟁력을 갖도록 하는 것은 아주 좋은 의견입니다. 기업이 잘되서 거기서 3백만명을 흡수해야 되는 겁니다. 어느 분야이든 그것을 같이 생각하지 않으면 나라 전체가 무너집니다. UR이 농업만 타격을 주는 것이 아닙니다. 제조업, 서비스업 모두에게 타격을 주는 것입니다. 그 분야에 있는 사람들 모두 어려운 것입니다. 그것은 생각 안하고 모든 재원을 동원해서 농업만 도와달라고 하는 것은 통할 수 없는 이야기입니다. 우리끼리 앉아서 이 자리에서 얘기하는 것으로 끝날 수는 있어도 밖에 한 발자국만 나가면 아무 쓸모없는 애깁니다. 현실적인 문제를 감안해서 얘기해야 될 것이라고 생각합니다.

사실 가장 심각한 문제가 철수하는 농업인력의 흡수방안이고 또 하나는 식량안보 문제입니다. 농업에 있어서 지금 식량안보 문제는 어떻게 되었는지 속 들어 갔습니다. 그런데 현재는 UR이 타결되서 수입도 마음대로 한다니까 필요하면 사다 먹으면 된다고 할 수 있습니다만 그러나 여건이 언제 어떻게 바뀔지 모릅니다. 그리고 몇몇 나라들 특히 미국같은 나라가 얼마나 자원을 무기화 하는지 여러분 보셨을 겁니다. 소련이 무너진

것은 식량금수 조치가 큰영향을 주었기 때문입니다. 미국이 일본하고 친하다고 하지만 일본이 말 안듣으니까 닉슨이 콩을 금수시켰습니다. 그러니 앞으로 어떤 사태가 벌어져서 문제나 마찰이 일어났을때 미국이 우리는 쌀을 한국에 공급할 수 없고 그리고 태국하고 중국하고 협의해서 만약에 너희들 한국에 지원을 하면 안된다고 했을때 우리는 어떻게 할 것입니까. 지금 베트남에도 엠바고를 걸어가지고 다른 나라들이 못들어가고 있는 것 아닙니까. 저도 미국에 가서 얼마동안 있기까지 했지만 국제정세란 것은 얼마든지 변화할 수 있는 것인데 거기에 대해서 우리 정부가 대안을 마련해야 될 때 입니다. 그래서 최소한 식량안보를 위해서 우리가 어느 정도는 갖추어야 된다는 것을 제시할 것으로 기대했습니다. 그런데 거기에 대해서는 한마디도 없습니다. 저는 수매제도에 대해서는 가격지지 정책이 아니더라도 정부가 수매정책을 지속해야 되지 않겠느냐는 생각입니다. 제가 잘 몰라서 그럴 수도 있습니다만 식량안보 차원에서 최소한도의 기반은 갖춰야 됩니다. 거기에 우리 농업이 설 최소한도의 자리가 있는 것입니다.

나머지 그 이외의 분야는 자유경쟁에 맡겨서 농민 스스로가 해결하고 다만 정부는 원하는 사람에 대해서만 지원을 해주면 됩니다. 흥 박사께서 영농후계자 말씀을 아주 적절하게 하셨는데 영농후계자 뽑아서 돈대주고 얼마동안 기간이 지나면 몇몇은 떨어져나가고 이런 일 반복할 필요가 없습니다. 농업인구를 많이 철수시키고 정말로 할려고하는 그 사람들한테 지원을 해주면 됩니다. 여기서는 연금제도로 해서 지원을 해주어야 한다고 하는데 저는 연금제는 반대입니다. 농지를 가지고 있는 분들은 자산가입니다. 그 자산 가지고 노후의 생활은 보장받을 수 있는 겁니다. 그분들 자기 땅은 자식들에게 상속을 해주고 정부에서는 연금을 받고, 왜 그런 농민들에게 혜택을 주어야 되는지 저는 이해할 수 없습니다. 그러면 공장에 있는 근로자들은 어떻게 해야 됩니까. 마찬가지로 생각을 봐야 됩니다. 다만 그 사람이 농업을 그만두어야 되겠다고 하는데 농지를 살 사람이 없을때 그것은 정부가 농지은행이나 채권형태로 하든지, 아

니면 농지를 받고 대신 노후연금을 지급하든지, 어쨌든 댓가가 있는 방식으로 지원을 하는 것은 괜찮다고 봅니다. 그 문제도 신중히 검토를 해 봐야 한다고 생각합니다.

식량안보에 대한 문제를 정부가 입장을 확실히 정리해야 됩니다. 그 부분에 대해서는 정부가 수매를 하되 가격지지정책 같은 것은 안된다고 하니까 같은 값으로 사준다든지 해서 기반을 유지하는 방안을 마련해야 된다고 봅니다. 식량안보가 확보되고 난 다음 농촌에서 철수하는 인력을 원만하게 더 생산적인 쪽으로 흡수해야 할 것이며, 나머지 문제는 농어민 자활에 맡겨서 자유경쟁에 의할 때만이 외국 농산물이 들어오는 것을 막을 수 있고 또 身土不二에 의해서 우리 농업이 살 수 있다고 봅니다.

김상균(서울대 교수)

중앙경제신문 신성순 부국장님께서 좋은 점을 지적해 주셨다고 생각합니다. 상당부분 동감하는 부분이 있습니다. 정명채 박사님께서 여러가지 대책을 말씀 하셨는데 크게 세 가지로 볼 수 있습니다. 복지대책, 소득원 개발, 그리고 생활환경 개선입니다. 그 아이디어 자체는 수차례 토론이 된 바 있고 또 어느 정도 준비가 되어 있는 상태이기 때문에 아이디어 자체에 대한 논의보다는 그런 아이디어를 어떻게 하면 실현하느냐 하는 문제가 되겠습니다. 이 문제가 지금쯤 논의가 되어야 합니다. 요컨대 정부가 해야할 부분이 있고 농민들 자신들이 해야할 부분이 있고 또는 정부나 당사자 아닌 다른 제3의 지원단체들이 해야할 부분들이 있습니다. 경우에 따라서는 재원이 필요한 경우가 있고 인력이 필요한 경우가 있고 대책을 시행하는 단계에서 고려해야 될 점이 많이 있다고 봅니다. 그 중에서 제가 오늘 좀 강조를 하고 싶은 부분이 있습니다. 그 부분을 신국장님이 방금 말씀하셨지만 저는 이 UR의 파고가 지금 농민들 자신에게 어떻게 이해가 되고 있고 또 얼마만큼 영향을 주고 있느냐에 대해서 생각을 해봤습니다. 그래서 이렇게 결론을 내렸습니다. 우리가 지금까지 자랐던 문

화와 완전히 다른 어떤 문화에서 처음 느끼는 문화적인 갈등을 Cultural shock라고 이야기 하는데 농민들 자신에게는 UR이 그에 버금갈 정도로 큰 Shock로 와 닿는게 아닌가 생각합니다. 우리 나라 농민들이 지금까지 수천년 내려오면서 미국의 쌀 값이 얼마냐, 우리와 비교해서 얼마나 비싼가, 싼가, 중국의 콩값이 얼마냐하고 생각해 본 적은 아마 이번이 처음이라고 생각합니다.

지금 완전히 다른 어떤 환경 속에 내던져진 그런 상태입니다. 그래서 신국장님께서 농민들이 지금 굉장히 감정적으로 반응을 보인다고 했는데 저가 볼 때는 결코 이상한 것이 아니라고 생각합니다. 누구든지 그와 같은 Shocking한 상황에 처하게 되면 일단은 불만을 그런 식으로 표출할 수 밖에 없을 것이라고 봅니다. 따라서 우리가 여기서 굉장히 합리적인 대책을 마련한다고 하더라도, 예컨대 정부나 도와주는 제3의 지원단체들이 적극적으로 나선다고 하더라도 과연 농민들이 지금 이와같은 정신상태, 심리적인 상태에서 얼마만큼 그와 같은 합리적인 방안들을 소화해서 과연 지금 우리가 말하듯이 10개년 농업구조개선 또는 농촌 되살리기 이런 쪽으로 움직여 줄 것이냐 하는 문제를 좀 심각하게 생각해 봐야 할 것입니다. 제 생각에는 상당히 어려울 것이라고 봅니다. 그런 점에서 우리가 이미 UR에 대비하는 시기가 늦었다고 보는데 농민들이 어떤 새로운 환경 대처에 대한 마음자세라든지 이런 것을 준비하는 시간이 별로 없었다는 것입니다. 그래서 어떤 과거의 준비 부족상태를 우리가 현실로 받아들이고 이제부터 실제로 움직이는 것은 농민들이므로 농민들이 움직일 수 있도록 무엇을 해야 되는가 이점에 대해서 논의를 해야 됩니다. 그런 점에서 본다면 농촌부흥이라든지 농촌살리기에 있어서 어떤 물리적인 개선, 또는 물리적인 지원 이것도 중요하지만 그것보다 더 중요한 것은 정신적인 지원을 할 수 있는 방안을 마련하여야 되겠습니다. 그런 점에서 생각을 한다면 지금 현재 정신적 지원을 해 주어야 하는 농민들과 일선에서 피부로 와닿는 사람들이 어디에 있느냐를 찾아내야 됩니다. 지금 현재 행정체계를 통해서 동원할 수 있는 부분이 있을 것이고 그렇지 않으면

농민들이 자발적으로 할 수 있는 역량을 키워주는 방법도 있을 것입니다. 물론 얼핏 새마을운동을 생각할 수 있는데 새마을운동은 정치적으로 큰 된서리를 맞았기 때문에 이것을 재이용 한다는 것은 옛날의 악몽을 되살리는 그런 결점이 있기 때문에 그것이 아닌 다른 어떤 방안, 정부가 직접 하지 않더라도 이를 위한 좋은 방안을 마련해야 됩니다.

제 생각 같아서는 농민들이 가장 신뢰를 많이하는 단체로서 농민들과 일선에서 접촉을 많이할 수 있는 지원체계가 무엇인지, 그것이 농협이 될지, 아니면 농촌진흥청이 될지, 읍·면·동에 있는 지방행정조직이 될지 한번 깊이 연구해야 합니다. 물론 어느 한 조직만을 가지고 하기에는 힘들 것이고 일선조직도 다양한 지원체계와 협조체계를 가지고서 지원망을 구성해야 된다고 봅니다. 그래서 지원망을 통해 가지고 우선 일차적인 Shock를 완화시켜 주고 그 다음에 우리도 UR에 대비해서 이 파고를 충분히 넘어설 수 있다는 자신감을 불어넣어 주어야 됩니다. 그렇게 하면서 농촌을 지원할 수 있는 합리적인 대안을 제시해야 합니다. 그렇지않고 지원만 한다면 오히려 자칫 잘못할 경우에는 지원의 효율을 떨어뜨릴 뿐만 아니라 지원에 대한 Dependency를 길러주는 나쁜 영향도 우리가 우려할 수 있습니다.

그 다음에 프로그램별로 말씀을 드리겠습니다. 정명채 박사께서 제일 먼저 지적하신 것이 복지 프로그램입니다. 거기에는 연금과 의료보험이라는 사회보험 파트가 있고, 그 다음에는 작물보험이라는 실제 생산물에 대한 보험체계가 제시되어 있습니다. 그 중에서 사회보험제도에 관해서 먼저 말씀을 드리겠습니다. 신국장께서는 연금제도에 대해서 별로 탐탁하게 호의적인 반응을 보이지 않았습니다. 지금 이와 같은 사회복지 프로그램은 UR과는 무관하다면 어폐가 있을지 모르지만 사실은 처음에 UR을 고려하지 않고 사회복지 프로그램이 만들어진 것입니다. 예컨대 의료보험이 77년도 시작되었고 또 88년도에 국민연금이 비용자들을 우선적으로 먼저 실사가 될 때 1차, 2차 모두 그 당시에 마련된 방안입니다. 다만 UR의 영향을 받아서 그 시기를 단축한다든가 또는 국고부담을 조금 더

늘리게끔 영향을 미쳤다면가 이와 같은 미세한 영향을 받은 것은 인정을 할 수 있지만 UR 대책으로 연금을 한다든가 의료보험제도를 개선한다든가 하는 쪽으로 이해를 하실 필요는 없을 것 같습니다. 그 중에서 제가 볼때 연금제도는 그래도 사회보장제도 원칙에 입각해 가지고 처음 출발을 잘한 편입니다. 현재까지도 잘되어 오고 있습니다.

따라서 UR때문에 경영이양 쪽에 새로운 고려를 해야할 필요가 있는데 이점에 대해서는 정박사와 저는 조금 의견이 다릅니다. 정박사는 상당히 낙관적으로 보고 있습니다만 저는 조금 우려가 됩니다. 경영이양연금을 할려면 자기가 갖고 있는 토지를 내놔야 된다는 말씀입니다. 그런데 우리 나라 농민들이 생명과 같이 여기고 있는 토지를 과연 내놓겠는가 하는 어려움이 있습니다. 농업구조개선을 하기 위해서는 토지를 내놓지 않으면 안되게끔 되어 있습니다. 농민들에게 토지를 내놓는 것이 자기 자신을 위해서도 좋고 사회를 위해서도 좋다는 인식을 심어주는 과정이 굉장히 어려울텐데 이것을 어떤 과정을 밟아서 누가 하느냐 하는 계획을 가지고 출발해야 합니다. 그렇지않고 선불리 했다가는 경영이양에 선뜻 동의를 안해주는 농민이 절대다수가 되면 제도만 만들고 결국은 실시가 안되는 문제가 발생하므로 이 부분을 보완해야 된다는 생각이고, 그렇게 된다면 농어민연금은 95년에 실시를 해야 되리라고 봅니다. 농어민연금제도를 하면 이것은 장기성보험이기 때문에 최소한 5년 이상이 지나야 혜택이 나오게 됩니다. 지금 현재 나이많은 농민들이 있으니까 그 분들은 경영이양연금 플러스 상당부분에 대한 연금도 우리가 고려를 해야된다고 생각합니다. 연금제도는 제가 조금 전에 말씀을 드렸습시다만 우리 나라 제도가 다른 나라에 비해서 커버리지 레이트가 낮아서 그렇지 제도의 골격 자체는 잘 짜여진 제도라고 생각합니다.

그러나 의료보험은 그렇지 않습니다. 의료보험은 출발할 때 부터 굉장히 잘못되어 있는 제도입니다. 잘못되어 있던 결함이 이번에 UR 때문에 앞으로 수년 사이에 현저화 될 수 있는 그런 시점에 와있는데 그게 무슨 뜻인가 하면 이제 국민연금은 하나로 되어 버렸습니다. 비용자도 돈을

내면 하나의 기금으로 통합되고 농어민, 도시근로자도 하나로 들어갑니다. 그런데 의료보험은 그렇지 않습니다. 따라서 농어촌지역 주민들인 경우에 있어서는 도시지역의 여유있는 의료보험 조합에 비하면 굉장히 열악한 상태인데 이러한 열악성이 UR 때문에 소득이 줄어드는 것을 계기로 해서 문제가 더욱 심각하게 나타날 가능성이 있습니다. 따라서 기존에 있던 결함은 차제에 고쳐져야 합니다. 물론 고치도록 우리가 준비를 해왔습니다만 고치는 시기를 앞당겨 주는 그런 계기를 마련해 주었다고 봅니다.

사회보장제도 실시에 있어서 지금까지 가장 큰 걸림돌이 소득파악의 어려움이었습니다. 그런데 이제 실명제도 되었고 재산도 노출이 되고 했기 때문에 소득파악에 대한 어려움이 상당히 감소됐습니다. 그렇기때문에 농어촌지역에 대한 부과방식하고 직장인에 대한 부과방식을 굳이 달리할 필요가 없습니다. 그러므로 부과방식도 단일화하고 재정도 통합하고 하는 식으로 가야 된다고 제시를 했는데 저도 전적으로 동감입니다. 그러면서 한 가지 강조 드리고 싶은 것은 UR 때문에 이렇게 하는 것은 분명히 아니라는 겁니다. 다만 자극을 받았다는 것은 사실입니다.

그 다음 작물보험에 대해서는 저는 조금 의아하게 생각하는데 이제 앞으로 농업구조가 개선이 되고 기업농이 육성되고 그렇게 되었을 때도 과연 국가가 작물보험제를 해야할 필요가 있겠는가 하는 것입니다. 지금과 같이 영세농이 무수히 많을 때는 천재지변의 영향 등으로 보험의 필요성이 있을지 모르지만 소위 말해서 기업농이 되어서 자체 자생력을 갖고 있을 때는 굳이 보험까지 할 필요는 없다는 생각입니다. 저는 전문가가 아니기 때문에 그 부분에 대해서 조금 더 자료를 제공 해주었으면 합니다. 작물보험의 필요성에 대해서 지금 현재의 상태에서는 저도 필요성을 인정하는데 앞으로 10년 후 또는 20년 후 우리 농업이 상당히 달라졌을 때 이것이 필요한지 그 부분을 조금 보충해 주면 좋겠습니다.

두번째로 소득원과 관련된 대책입니다. 직업훈련을 많이 강조하셨는데 이 직업훈련에 있어서는 훈련체계는 어느 정도 마련되어 있는데 농민들이나 도시지역에 있는 영세민들도 마찬가지로 직업훈련에서 가장 큰 애로는

직업훈련 시설과 그것을 이용할려고 하는 사람들의 직업훈련에 대한 인식이 가장 큰 문제입니다. 과연 지금 5백만 넘는데서 3백만을 직업훈련을 시키겠다고 하면 그 중에서 직업훈련을 받아서 그것을 활용해서 새로운 직업으로 전업을 해서 그 직업에 종사할 수 있는 사람이 얼마나 될지 궁금합니다. 어떻게 보면 이것이 직업훈련에 있어서의 관건이라고 볼 수 있는데 지금까지 노동부 또는 보건사회부에서 행하고 있는 직업훈련에서는 성과가 썩 만족스럽지 못하다는 것입니다. 그것의 가장 큰 원인은 역시 제도상의 문제도 있겠지만 직업훈련을 받고 난 다음에 그것을 천직으로 활용하는 활용도가 상당히 떨어진다는 것입니다. 따라서 직업훈련 문제는 재고를 해야되지 됩니다. 물론 정박사는 그런 식으로 이야기하지는 않았으리라고 보는데 어차피 농촌인구를 반이상 줄이면서 직업훈련을 지금과 같이 안일하게 생각해 가지고는 별로 효험을 보지 못할 것입니다. 따라서 농민들의 직업훈련 자세를 우리가 면밀히 검토해야 됩니다.

끝으로 생활환경개선 문제입니다. 지금 이농도 있지만 아마 다시 농촌으로 돌아오는 사람들도 있으리라 봅니다. 저는 실버타운같은 그런 부분을 지금 유심히 봐야 된다고 생각하는데 어떤 사람들이 농촌으로 다시 돌아오는가 하면 제가 볼때는 어느정도 도시생활을 하고 난 뒤에 청년퇴직자들의 상당수가 농촌지역으로 돌아올 가능성이 앞으로 높아질 것입니다. 그러면 농촌으로 돌아올 사람들의 취향에 맞는 생활환경 개선을 해야 된다고 봅니다. 그 다음에는 당분간 노령인구의 비율이 많아질테니까 노령자들을 위한 생활환경이 무엇인가가 중요합니다. 교육은 제가 볼때 시설을 아무리 잘해 봐야 나갈 사람들은 나간다고 생각합니다. 오히려 농촌에 있어서 의료시설을 확충하는데 중점을 두어야 됩니다. 의료시설 중에 가장 큰 애로는 돈을 아무리 많이 주어도 의사가 오지 않는다는 것입니다. 의사활용에 관해서는 정년이 가까워서 농촌으로 돌아오는 원로 의사들을 활용하는 것이 좋겠습니다. 그 다음에는 역시 주택과 문화면인데 이것은 우리 나라 농촌의 기반시설 개선입니다. 그것은 역시 옛날에 했

던 새마을운동이 가장 큰 획기적인 계기가 되었다고 보고 있으며 앞으로 도 그와 같은 계기를 마련하는 것이 농촌을 되살리는데 있어서 가장 핵심적인 과제라고 생각합니다.

강봉순(서울대 교수)

세 분이 발표하신 것을 들으면서 그동안 고생을 많이 하셨다는 생각이 듭니다. 그동안 우리가 농촌대책을 논의할 때 일반적인 인식이 총론만 있고 본론이 없다는 이야기를 많이해 왔는데 오늘 세 가지 발표를 들으면서 느낀 것은 오히려 본론만 있고 총론이 없다는 생각입니다. 왜 이런 말씀을 하느냐 하면 각자 세 분들이 나누어서 작업을 하고 관련된 부분들을 발표하다 보니까 자기분야에 초점을 맞추기 위해서 그렇게 된 것이라고 이해는 됩니다만 전체적인 틀이 먼저 짜여지고 그 틀속에서 각 파트별로 문제를 풀어가야 하기 때문입니다. 조금전에 말씀하신 신국장님 같은 분은 사실 끝까지 남아서 더 들어야 하실 분인데 말씀만 하고 나가셨습니다. 오히려 제가 생각할 때 문제가 되는 이런 부분들 즉 총론부분이 비교적 약하기 때문에 각론부분을 읽으면서 자기에게 귀에 들어오는 부분만 읽고 귀에 안들어오는 부분은 싹 빼버리고 하기 때문에 효과면에서 떨어지고 있다고 생각합니다. 적어도 한 파트 정도는 총론에서 엮어져야 되겠습니다. 그래서 총론쪽에서 각 제안들끼리의 상호연계성 문제가 다루어져야 됩니다. 어떻게 보면 뒤에 있는 것은 농업이나 농촌 쪽에 도움이 될수 있는 제안들을 다 끌어내 가지고 나열해 놓았다는 인상을 지을 수가 없습니다. 각 제안에 대한 상호 연계성 그리고 중요한 것은 그것들을 연결시켜 나가는 방향을 설정해서 풀어나가는 과정에서 무엇보다 풀어나가야 되겠는가 하는 쪽에 초점이 맞춰져야 앞으로 UR 이후 개혁방안을 내놓을때 좀 더 설득력이 있습니다. 어떻게 보면 좋다고 생각되는 것을 전부 다 얘기를 하고 있으니까 내가 듣기로는 그것이 아닌데도 신국장님께서 전부 다 도와만 달라는 식으로 이해를 하셨습니다. 이것이 너무 나열

식이기 때문에 그런것 같습니다. 이것이 왜 필요한가가 강조가 되어야 하겠다는 것이 전체적으로 받은 인상입니다.

각론으로 들어가서는 하나 하나 그동안 많이 논의되었던 부분들도 있고 또 그 중에는 이전보다 훨씬 더 구체적인 것들이 많이 제시되고 있다고 생각하는데 나중에 종합해서 다시한번 말씀드리겠습니다. 좀 더 구체적으로 하나 하나에 대해서 조금만 언급을 하고 다시 마무리 짓도록 하겠습니다. 제일 첫 부분에 이재욱 박사님 발표하신 것 가운데서 크게 중요한 것은 아닙니다만 품목별 영향을 분석해 봤는데 제 생각에는 이 품목별 영향 혹은 시장개방의 영향 분석이 일반국민들에게 UR 이후에 우리 나라 농업이 어떻게 될 것인가 하는 것을 설득시키는데는 상당히 약하지 않겠으나 혹은 과소 평가되지 않았느냐 하는 생각입니다. 그렇게 보는 이유는 물론 계산하시면서 과학적인 방법을 동원해서 이 숫자들의 상호연계성까지 고려했겠지만 농업경제 전반에 대한 영향에서 총량지표 같은 것에 너무 치우쳐 있다는 생각입니다. 오히려 농민들이 느끼는 자산가치에는 어떤 영향을 미칠 것인가, 구조조정 과정에서 어떻게 사회적인 혼란이 일어날 것인가 하는 부분도 포함시켰으면 좋겠고, 품목별 영향에서 특히 가격같은 것을 보면 그런 생각이 듭니다. 이것이 전제 자체가 품목의 가격도 그렇고 또 생산자 잉여를 계산하는 과정에서도 그랬을 것 같습니다. 예를 들어서 최소시장 접근의 물량이 들어오고 나머지 물량에 대해서는 생산자들이 수요를 적절하게 잘 공급한다고 하는 다시말하면 과잉이 생기지 않고 적절하게 잘 공급해 준다는 전제 하에서 가격이 좀 떨어지고 수요가 조금 떨어질 것이라는 가정으로 이것을 추정했지 않았겠느냐는 생각입니다. 확실하지는 않습니다만 그렇지 않다면 나중에 말씀을 해주시기 바랍니다. 거기에서 제가 왜 이런 말씀을 드리는가 하면 일부품목이 감축되고 또 최소시장 접근물량 만큼이 떨어지고 그렇게 되면 농민들은 당연히 상대적으로 조금 나은 부문으로 생산을 집중시킬 것이 뻔한 일이고 따라서 생산자 잉여도 상당히 달라질 소지가 있다는 것입니다. 생산과잉에 의해서 가격하락이 예상되는 이런 부분들이 제대로 충분히 반영이 되지

않았다는 인상을 받습니다.

그런 의미에서 본다면 제가 느끼고 있는 피해액은 여기에서 계상된 것 보다는 훨씬 더 클 가능성이 있다는 것입니다. 뒷 부분에서 구체적인 대책으로 여러가지 좋은 의견들을 많이 제시해 주셨는데 한 가지 더 보완을 해야 될 필요가 있습니다. 어차피 UR 이후의 우리 나라 농업이라고 하는 것이 세계 경제속의 한국 농업을 준비해야 되는 입장이라고 할 것 같으면 세계 경제와 관련해서 특히 농산물시장과 관련되는 정보를 실제 농민들이 접할 수 있도록 하는 정보체계가 이 과정에서 좀 논의 되어야 합니다. 다시 말하면 국제시장의 시장정보가 농민들이 이해할 수 있는 그러한 모양으로 바뀌어져서 그것을 농민들에게 직접 전달할 수 있는 체재 즉 농민들이 영농계획이라든가 앞으로의 수출계획을 세운다든지 할 때 반영할 수 있도록 하는 체재를 추가 시켜주는 것이 좋겠습니다.

특히 이것은 아주 지엽적인 것이 되겠습니다만 동식물검역과 관련지어서는 농산물의 여러가지 검역기준을 강화하는 것에 대해 자세하게 많이 나와 있습니다만 그렇게 하기에 앞서 국내농산물의 안전성 기준 등이 먼저 설정 되어야 수입농산물 검역을 강화시키는 것이 됩니다. 국내농산물 안전성 기준이 상당히 강화가 되고 난 다음에 그 기준에 의해서 수입농산물의 검역이 강화되는 방향으로 접근할 필요가 있습니다.

두번째 발표하신 서박사님은 상당히 구체적인 제안들을 많이 하셨는데 특히 UR 이후의 정책을 어떻게 해야 될 것인가에 대해서는 여러가지로 많이 배웠습니다. 그 부분은 앞으로 UR 대책에서 유용하게 쓰일 수 있는 자료라고 공감을 합니다. 이 부분에 대해서 각 품목별 대책 같은 것을 보면 적어도 바이어블화하기 위해서는 규모를 어느정도 해야 되며, 최소한도는 어떻게 해야 된다는 제시들을 많이하고 계십니다. 제가 볼 때는 그러한 수치제공이 상당히 큰 기여를 한다는 생각이 들면서도 그러한 규모확대가 가능하도록 만들어 주는데 따르는 애로사항이 무엇인지, 그것은 어떻게 해결해야 규모확대 등이 가능할 것인가 하는 부분이 앞으로 더 중요한 대책이 될 수 있습니다. 그 부분에 대해서는 연구가 되어

있을 줄로 알고는 있습니다만 지금 발표과정에서는 그 부분이 빠져 있습니다. 어차피 앞으로 UR 이후의 대책을 발표할 것 같으면 그 부분에 할애를 좀 더 해주어야 되겠습니다.

그 다음에 그것과 관련 지어서 규모 확대와도 관련이 됩니다만 농가수 준의 Balance of Payment, 예를들어 영농규모를 확대한다고 했을때 농지도 구입하고 새로운 시설도 증설하게 되어 자본이 많이 소요되는데 현재 농민들의 자본 도입 여력은 사실 정부에 크게 의존하는 처지입니다. 과연 자본을 빌려서 앞으로 농민들이 국제경쟁력을 확보하고 또 값이나 갈 수 있는 여력이 있는 것인지, 그러한 규모가 되었을 때의 시기별 Balance of Payment 같은 것들을 상당히 고려해 가면서 접근을 해 들어가야 되겠습니다. 다시 말하자면 규모를 확대하겠다고 농지를 2ha-3ha 정도 구입을 해가지고 농사지어서 남는 것 가지고 살아도 가야겠지만 빌린 돈도 값이 나가야 됩니다. 즉 원금하고 이자의 상환능력을 감안한 적정규모 차원으로 접근을 해 들어가야 될 것입니다.

그 다음에 농정정책 전환의 방향이라는 제목을 본다면 그 중에서 크게 빠져 있는 부분이 지원조직 문제입니다. 지원조직이라고 할 것 같으면 정부조직까지도 포함해서 애깁니다. 세상이 바뀌어졌으면 지원조직의 틀도 바뀌줘야 됩니다. 그 부분에 대해서 정부지원조직의 틀 자체를 어떤 식으로 접근해 들어가야 될 것인가 하는 것도 보완이 되어야 설득력을 더 얻을 수 있을 것입니다.

특히 그 제일 마지막 부분에서 보면 재원조달 방안을 강구해야 한다고 했는데 조금 전에 토론을 하신 많은 분들이 재원조달 방안까지도 제시를 해주셨습니다. 그러나 제 생각에는 물론 재원이 조달되어야 한다는 것을 전제로 하더라도 오늘 발표되는 이런 내용들을 커버하기에 충분한 정도의 자금 동원이라는 것은 상당한 제약이 따를 것입니다. 그렇다면 사실 투자의 우선순위가 여기에서 분명히 논의가 되어져야 할 필요성이 있습니다. 지금 단시간 내에 투자의 우선순위 논의는 어렵겠지만 앞으로 그것까지 포함이 되어야 전체 농업발전을 풀어나가는데 큰 걸림돌이 무엇

인가, 어느 것부터 풀어나갈 것인가 하는 짜임새가 있을 것입니다. 왜냐 하면 돈이 어떤 방법으로 어디에 쓰여질 것인가에 대한 제시가 안된다고 할 것 같으면 자칫하면 주어진 재원가지고 그 재원 속에서 무슨 사업을 할 것인가 하는 이러한 형태로 바뀌어 접근할 가능성이 상당히 큽니다. 그렇게 될 경우 굉장히 중요한 부분인데도 불구하고 돈이 많이 소요되고 예산을 나누다보니까 흥내만 내는 이런 형태가 지금까지 많았습니다. 그러한 전철을 계속 밟지 않기 위해서도 돈이 많이 들여야 할 부분은 시기를 조금 늦춘다든가 당긴다든가하는 이런 프로그램이 상당히 구체적인 것은 제외하더라도 큰 틀속에서는 무엇인가 제시가 되어져야 합니다.

그것과 바로 연결지어서 세번째 정박사님 발표하신 내용으로 들어 가겠습니다. 조금전에 김상균 교수께서도 여러가지 좋은 말씀을 해주셨는데 저는 뭐니뭐니해도 농민들이 지원에만 의존해서 살아갈 수는 없다는데 동의를 합니다. 그러나 현재의 농업문제를 풀어가는 데는 지원을 하지 않고는 조금도 움직이지 못한다는 것이 저의 전제입니다. 특히 그 중에서도 규모화 시켜나갈 것 같으면 탈농하는 농가도 분명히 생겨야 될 것이고 탈농대책 부분을 주로 정박사님이 말씀을 하셨지만 이러한 부분들이 사실은 소홀히 되어 왔습니다. 그 문제가 풀리지 않는다면 구조조정은 말로만 하는 것이지 결코 이루어질 수 없다는 것이 전제입니다. 다시 말하자면 노령 농어민대책이 어떤 형태로든지 만들어져야 사회정책이든지 구조조정 정책이든지간에 규모확대가 가능하지 그렇지 않으면 어떻게 규모확대가 일어날 수 있습니까. 그래서 규모확대를 하기 위해서는 전체적으로 소요될 예산이 어느 정도 필요하고 그것이 우선적으로 상당히 배정이 되어야 다음 정책이 움직인다는 차원에서 접근해야 됩니다.

세번째 정박사님이 발표하신 내용중에 보면 전에도 기회가 있으면 가끔은 말씀을 드렸습시다만 영농이양연금 이것은 사회정책의 차원이라기 보다는 구조개선대책의 차원에서 접근이 되어야 할 것이라고 분명히 말씀드리고 싶습니다. 왜냐하면 중앙경제신문 신부국장님이 그런 말씀을 하셨습니다. 어떻게 계속 보조만 받으려고 하느냐 하는데 농업부문에서 먹여

살릴 부분은 제외하고 나머지 부분은 다른데서 생산성을 높여서 처리해 나가야 되지 않겠느냐고 했습니다.

제가 보기에는 정박사님도 언급을 했습니다만 실제 농어민 대부분들이 지금 은퇴해야 될 농어민, 다시 말하면 60세 이상의 농어민이 상당수 차지하고 있는데 이 분들이 다른 부분에 들어가면 은퇴할 나이지 어떻게 생산성을 높일 그런 나이입니까. 그 분들에 대한 대책은 마련되지 않고 생산성을 높이고 직업훈련으로 전직을 시킨다고 하는 것은 구조개선을 전혀 하지말고 농업을 그만두자는 뜻이 됩니다. 모르는 사람이 들으면 그럴싸하게 들릴지 모르지만 농업을 조금이라도 아는 사람이 들으면 이것은 말도 안되는 얘기라는 생각이 듭니다. 그런 측면에서 경영이양연금이라고 하는 것은 모든 정책에 앞서서 빨리 추진되어야 합니다. 그것이 선행되어야 구조개선이 움직이기 시작한다는 생각이 듭니다. 그런 맥락에서 저는 정박사님이 제안하신 경영이양연금을 노령연금하고 연계시킨다는 이런 제안은 조금 불안합니다. 농민 경영이양연금의 장기적인 방향은 동의하겠습니다.

장기적으로는 전체적인 국민연금 틀 속에서 농어민 연금제도도 도입이 되어야 하고 또 그 틀 속에서 이양연금제도도 고려가 되어야 합니다. 만약에 경영이양 연금제도가 노령연금제도의 일환으로서 그것을 조금 보충해 주는 차원에서 도입되는 그 정도 수준이라면 조금 전에 말씀 드린 구조개선을 움직이게 할 수 있는 유인이 결코 될 수 없을 것입니다. 적어도 이것은 당분간 좀 분리해 가지고 구조개선 차원에서 좀 더 적극적으로 추진해야 되겠다는 생각이 듭니다. 왜 이런 말씀을 드리느냐 하면 자칫하면 이것이 농어민 연금제도의 전체적인 큰 틀 속에서 경영이양연금이 명목만 유지할 뿐이지 실질적으로 구조개선에 도움을 줄 수 있는 정도로 폭을 넓히기는 힘들 것 같기 때문입니다. 그리고 연금제도라고 하는 것을 정박사님도 말씀을 하셨습니다만 제가 볼 때 보다 더 중요한 것은 10년 또는 20년동안 연금을 부어서 정부가 연금에 대한 보조금도 주고 그 기금을 키워 나가면서 나중에 수혜를 받는 이런 식이 된다고 할 때 앞으

로 10년이나 20년 정도 후의 농민, 다시말하면 지금 농사짓는 젊은 사람이나 앞으로 농사를 시작하려고 하는 이런 사람들에게는 상당히 매력적인 제도가 되겠지만 이런 문제를 푸는 것 하고는 관계가 없는 것입니다. 오히려 이것은 바로 UR과 관계가 되는 연금제도, 구조개선 정책하고 연계시켜서 조금 다른 차원에서 접근이 되어야 된다는 생각이 들고 이것을 훨씬 더 강조하는 방향으로 제도가 조정되어야 합니다. 그래서 장기적인 연금제도하고 단기적으로 구조개선하고 연계 지어서 풀어야 될 문제는 조금 정도의 차이를 두든지 해서 분리를 해 두는 것이 마땅합니다.

정박사님 쪽하고 관련이 되겠습니다만 어쨌든 농업과 또 농업에서 좀 끌어드는 소득 파트는 지금 농외부분이나 혹은 다른 사회지원제도를 통해서 보충을 해주는 틀로 짜고 있는데 사실은 이 농외부분 확대라는 것도 당장 일어나기 힘든 부분이고 상당히 세월이 흘러야 정착되는 부분인데 장기정책으로선 나무랄 데가 없습니다. 제가 볼 때는 지금 당장 발등의 불을 꺼야 될 입장인데 한 10년이나 20년 후를 기대하면서 그것만 계속하고 있을 시기가 아니라고 보고 단기적으로는 Direct Payment 부분이 상당히 강조가 되어야 하는데 그 쪽 부분이 오히려 약화되어 있습니다. 그것이 앞에서 제시했던 여러가지 형태가 될 수 있겠습니다만 환경보호차원에서 지원을 하든 지역사회 유지 차원에서 하든 여러가지 UR에서 허용될 수 있는 이러한 것들을 사회정책의 일환으로 큰 비중을 두고 추진해야 될 것 같은데 그 부분이 조금 미약하게 다루어져 있어 앞으로 보완해 주시는 것이 좋겠습니다.

지금까지 잡다하게 여러가지 말씀을 드렸습시다만 제가 볼 때는 앞서 말씀 드린 바와 같이 전체적인 것들을 엮어서 틀을 만들어야 할 것이며, 그 틀이 움직여 나가는데 장애가 되는 걸림돌들을 제거하는 방법을 찾아 나감으로써 문제를 풀어나가야 합니다. 거기에 대한 제도개혁이라든가 보조가 필요하면 보조하고 농민들이 해야 할 부분 혹은 소비자가 해야 할 부분, 기업들이 해야 할 부분 이러한 부분들을 전부 한번 엮어서 풀어나가야 됩니다.

이한구(대우경제연구소 소장)

앞에서 너무 좋은 말씀들을 하셔서 사실 보충할 것도 없는 것 같습니다. 그런데 제가 몇가지 강조드리고 싶은 것중에 제일 중요한 것이 한국 사람들의 문화적인 특성을 이해하고 정책을 펴야 된다고 생각합니다. 한국 사람들의 속성은 일이 벌어지면 난리법석이다가 시간이 조금 지나고 나면 다 잊어버립니다. 잊어버리는 속도는 자기하고 이해관계가 적어지면 빨리 잊게 되어 있습니다. 저는 농촌문제도 그렇다고 봅니다. 그래도 지금은 많은 사람들이 농촌출신이기 때문에 40대든 50대든 농업에 대해서 애착을 갖고 농민들에 대해 특별한 사랑을 느끼고 있습니다만 5년 내지 10년 뒤에도 계속될 수 있을지 거기에 대해서는 의심스럽습니다.

지금 전체 틀을 짤때 미래에서도 계속 가능한 틀을 짜야 되는게 아닌가 하는 생각을 갖습니다. 몇년 뒤에 또는 년도별로 해도 좋고 우리 나라는 농업인구가 도대체 얼마나 되어야하고, 또 어떤 농업을 해야 되고, 거기에 또 소득이 어느 정도 창출이 될 수 있고 하는 것에 대한 시나리오를 제시해야 합니다. 그러한 Scheme하에서 이농자가 얼마가 되며 이 사람들 중에 은퇴를 시킬 사람들은 어떻게 조치하고 전직훈련을 시킬 사람은 어느 정도 되며 어느 방향으로 훈련을 시킨다든지 하는 정책의 카테고리가 구분되어야 합니다. 그 다음에 어떤 정책을 할려면 대충 돈이 얼마 들어가고 누가 부담하는 것이 좋겠고 하는 식으로 얘기가 풀어가야 하는데 그것은 전혀 없고 좋은 얘기들만 다 해 놓으니까 지금은 모두들 찬성할 것입니다. 누구도 반대할 사람이 없을 것입니다. 그리고 나서 1-2년 지나면 또 탄소리 하고 그것 언제 봤느냐는 식으로 나올 겁니다. 농촌경제연구원에서 그런 측면을 일단 전제로 해서 다시한번 문제를 풀어나가는 것이 필요합니다.

또 농촌문제는 농업소득에 관계되는 문제가 있고 생활환경개선에 관계되는 문제가 있고, 복지문제와 농촌환경문제도 있습니다. 그래서 지금까

지 미루고 미루다 보니까 쌓일대로 싸여서 해결이 절실한 상황까지 온 것이 틀림 없습니다. 이것을 한꺼번에 다 풀어야 되는데 나는 방법이 없으니까 누가 좀 와서 풀어달라, 이렇게 접근해 가지고는 도저히 풀 수가 없습니다. 그래서 농촌경제연구원이든 지도계층에 계신 분들이든 원칙을 몇가지 제시하는 것이 중요합니다. 그 원칙 중에는 시스템이 장기적으로 가고 싶으면 역시 소득을 창출해 가면서 시스템을 끌고 갈 생각을 해야지 소득창출은 제쳐놓고 옛날에 못했으니까 지금 모두 한꺼번에 해결하자는 식으로 접근하면 그것은 해결책이 못됩니다. 역시 제일 중요한 것은 농업경쟁력을 확충하는데 직접적으로 들어갈 것이 얼마나 되고 그 방법이 무엇인가 하는 쪽에 상당한 정도의 구체성과 엑센트를 두어야 됩니다.

그 다음에 전직에 관계되는 것입니다. 이것도 말이 쉽지 전직훈련 한다는 이야기는 많이 하십니다만 전직훈련을 받으려면 아무리 젊은 사람이라고 해도 최소한 1-2년 이상 받아야 합니다. 그러면 농촌에 있는 사람들이 자기가 살고 있는 지역에서 떨어진 훈련시설에 가서 1-2년씩 무슨 돈으로 어떤 방법으로 훈련을 받을 수 있는 것인지, 어떤 분야에 훈련을 시키면 되겠는지, 이런 것도 지금 전혀 생각들을 못하고 있습니다. 요즘은 농고에서 기계도 잘만진다는 그런 이야기를 들었습니다만 어떤 계통이랴야 되는 것인지 이런 것을 잘 생각 해보아야 됩니다.

신 부국장님께서 말씀을 하셨지만 저도 다시한번 농업쪽에 강조하고 싶은 것은 식량자급을 목표를 분명히 세워 놓아야 합니다. 무슨 수단을 동원하더라도 이것만은 확보하고 나머지는 그야말로 경쟁 Base, 상업 Base로 가도록 해야 합니다. 상업 Base로 가는 것이 1-2년에 어렵다면 몇년에 걸쳐서라도 상업 Base로 움직여진다는 모습이 보여지게 그림을 그려야 될 것입니다. 그것은 여러가지 특화전략이라고 생각을 합니다. 도단체 어디에서 무슨 농업을 할 것인지 지역별로 개인별로 따질 사항은 따지고 농협에서 할 것, 중앙에서 할 것, 단위농협에서 할 것 등 이런 것이 이제는 좀 구별이 되어서 얘기가 되어야 합니다. 흔히들 유통쪽에 여러가지 할 일이 있고 가공산업에도 할 일이 많고 무공해 농작물도 좋다는 등 별

소리가 다 나옵니다만 그냥 그것이 좋다더라 이렇게 해갖고는 오래 갈 수가 없습니다. 이런 쪽에 각각 어떻게 할려면 무슨 조건이 필요하겠다는 것은 따져야 됩니다. 도대체 유통쪽에 무엇을 개선할려면 무슨 조건이, 거기서 성공을 할려면 어떠한 전제조건이 들어가야만 합니다. 이것은 누가 제일 이십나하면 당사자, 해당자들이 아쉬운겁니다. 이것을 다른 사람들 보고 해달라는 것은 이야기가 되지 않습니다. 다른 사람도 지금 코가 석자나 빠져 있는 판에 누구를 위한 연구를 해줄 수가 없는 겁니다. 그 동안에 농업과 관련된 곳으로 농민들이 여러가지 도와줬던 그런 단체들이나 연구소에서 이런 것을 연구 지원해 주어야 합니다.

또 한 가지 이러한 계획에서는 국민들을 설득하는 프로세서가 있어야 됩니다. 농민들만 설득할 것이 아니라 다른 비농민들을 설득하는 프로세서도 거쳐야 됩니다. 제가 생각컨데 돈이 얼마가 더 들어갈 지 모르기 때문에 확언을 할 수 없습니다만 상당한 정도의 금액을 놓고 너 이것 좀 부담하라고 하면 다 이유를 대고 안한다고 할 것입니다. 따라서 프로세서를 밟을 때 농민들은 도대체 무엇을 어떤 식으로 부담한다. 즉 소위 바깥에서 도와 주는데 대해서 우리들은 무슨 일을 한다 하는 것이 보여져야 됩니다. 그것도 없이 대충 어려우니까 도와달라는 식으로 해 가지고는 정치적으로 진행하기가 어려울 것입니다.

제가 지금 걱정을 하고 있는 것 중에 중요한 것은 농기업에 관계되는 문제입니다. 전업농 이야기도 나오고 유통쪽에도 농기업이 있을 수 있고 하지만 제가 보기에 제일 걱정스런 것은 경영능력 문제입니다. 아무나 기업하는 것이 아닙니다. 농공단지도 만들고 농업과 관련해서 별별 사업도 많이 해봤지 않습니까. 그것이 다 실패로 돌아간 것은 경영능력이 없는 사람들이 모여서 무엇을 해보려니까 결과가 그렇게 된 것입니다. 앞으로는 이 문제가 더 심해진다고 봅니다. 그래서 농기업을 하는 사람들의 조건을 너무 까다롭게 기존의 농민들에만 한정해서 하면 실패할 확률이 큼니다. 만일에 굳이 그렇게 하고 싶으면 상당한 기간동안 경영능력 배양과 관계되는 훈련을 준비해야 된다는 것을 강조하고 싶습니다.

마지막으로 대기업들이 무엇을 도와 주었으면 좋겠다고 농협의 서부장님이 말씀하셨는데 제가 솔직히 이야기 하겠습니다. 지금 시점에서 총수들 만나가지고 부탁하면 다 고개 끄떡이고 도와 주겠다고 할 것입니다. 그러나 실제로는 전혀 안됩니다. 저는 이것을 확신하며 자신있게 말씀드릴 수 있습니다. 왜냐하면 이해관계가 전혀 없기 때문입니다. 예를 들어 농업기술 개발이나 Bio Technology를 개발해서 그것과 관련된 Business가 되면 할 겁니다. 그러나 지금 자기들도 살기가 바쁜 세상입니다. 대기업도 이젠 사정이 그렇게 좋지 않습니다. 대기업도 내수를 주로하던 기업들은 혼날 줄로 생각합니다. 그런 상황에 빠져 들어가기 때문에 기부하는 방식으로 해서 자기 사업하고 관계없이 기술개발을 해 준다는 것은 있을 수가 없습니다. 그러면 농업에 관련된 사업을 하는 사람만 이런 것을 할텐데 국내에 그런 시장이 있느냐 하는 것을 생각해 보면 그렇지 않습니다. 그래서 이 문제도 큰 기대를 할 수가 없습니다.

농산물 수입 문제도 다시한번 생각을 해 볼 필요가 있습니다. 지금 당장은 수입을 안한다고 하지만 대기업이 안한다고 해서 농산물 수입이 안 되는 것이 아닙니다. 외국기업들은 눈뜨고 있는 봉사들이 있습니다. 외국사람들이 와서 국내서 수입상을 하면 얼마든지 할 수 있게 되어 있습니다. 그러니까 그것은 아무 의미가 없습니다. 오히려 국내 대기업들이 하면 나중이라도 너무 심하면 압력이 나갈 수 있지만 외국 사람들은 그렇게도 못합니다. 그러니까 이것도 다시 생각해야 합니다.

농촌지역에 공장 설치하는 문제도 그렇습니다. 이것도 흔히들 그 쪽 지역에서 생산되는 작물을 어떻게 이용해 볼려고 하는데 그것도 의미는 있습니다. 그것도 한 가지 메리트이기는 하지만 그것만 가지고는 안됩니다. 지난번에 각종 농림수산부 정책 중에 실패한 것들이 작물만 가지고 해결 해 볼려고 하니 안되는 것입니다. 기업이 농촌에 와서 거기 있는 사람들을 활용하든, 도로를 활용하든, 물을 활용하든 그것은 따질 필요가 하나도 없는 겁니다. 필요한 작물이 있다면 수입을 해다가 거기있는 사람을 고용해서 가공을 하도록 하는 것이 오히려 잘하는 것입니다. 그러

니까 이것도 상업 Base로 생각을 하실 필요가 있다는 것입니다. 그래서 이것이 모두다 인센티브로 맞물려 들어가 주어야지 그냥 잘해 달라고 하면 일부는 좀 해줄 수도 있지만 오래 갈 수는 없습니다. 그리고 대규모로 되지도 않습니다. 도와준다고 해야 발전기금 만든다고 하면 수재의연금 만드는 식으로 몇 번 내고는 그 다음엔 모른척 할 것입니다. 몇 푼 되겠습니까. 괜히 받았다는 소리만 듣습니다. 제가 강조하고 싶은 것은 무엇인가 굴러갈 수 있는 시스템을 만들어야 한다는 것입니다.

박정근(전북대 교수)

총론부분이 빠졌지 않았느냐 하는 말씀을 하신 분이 계셨는데 사실 농어촌 발전 계획이라든가 신농정이라든가 하는 것이 서로 얼마나 다른지 확실하게 알 수가 없습니다. 짧은 시간에 구체적으로 각론을 엮을 수 있었던 것은 UR 타결 이전에는 모든 것이 불확실하니까 확실한 것을 나타내기 어려웠는데 UR이 타결 되서 이제는 구체적으로 무엇인가를 짚어 낼 수가 있었기 때문입니다.

오늘 제가 이 자리에 참석할 수 있었던 것은 아마 호남평야에 있는 전북대학교이기 때문에 호남평야 농민들은 어떻게 생각하고 있는지 알고 싶어 저를 초대했다고 생각되어서 어제 저녁에 김제에 있는 농민을 만났습니다. 내일 내가 세미나에 가서 UR 타결 이후에 어떻게 돌아가는 가에 대해서 이야기를 해야 되는데 어떻게 생각하느냐고 물었더니 대학교수라는 사람들이 지금까지 세미나 한 두번 했느냐, 지금까지 세미나를 안해서 농업문제가 이렇게 복잡하냐, 갈 것도 없는데 당신 거기 가서 무슨 말을 할려고 그러느냐고해 사실 한 마디도 도움을 못 받았습니다. 그런데 그 말에서 제가 얻을 수 있었던 것은 좀전 서부장님께서 서두에 그런 말씀을 하셨지만 농정불신이라는 것입니다. 이것이 가장 근본적인 문제라는 말씀에 저도 깊이 공감을 하고 있습니다. 문제는 이 자료를 가지고 농민들을 설득해서 당신들 앞으로 이런 비전이 있으니까 이렇게 한번 해 보겠느

나고 했을때 농민들이 얼마나 그것을 받아 들일 것인가 하는 것이라고 생각합니다. 전라북도에서는 요즘 도의회 의원들이 식발을 하고 쌀 개방을 반대하는 데모를 여기저기서 하지만 사실 그것이 중요한 문제가 아닙니다. 제가 들은 얘기로는 요즘 다른 때 같으면 새 법씨 품종은 어떤 것을 선택해야 할 것인가를 놓고 농민들이 서로 정보를 주고 받을 시기지만 전혀 그런 움직임이 없습니다. 또 하나는 농기계 대리점에 농기계를 주문하는 농민들이 거의 없다는 이 현실을 이 자료 가지고 설득해서 당신들 내년에 농사 지으시오 하고 이야기 할 수 있느냐 하는 것입니다. 예를 들어서 고양이 목에 방울을 다는 것은 좋은데 누가 방울을 달 것인가에 대한 논의가 여기 이 내용 속에 포함이 안된 것은 농촌경제연구원의 책임도 아니고 과거 지금까지의 정부 뿐만이 아니라 모든 역사의 책임이라고 할 수 있습니다.

극단적인 표현으로 법도 믿을 수가 없다는 것입니다. 농업기본법이라는 것이 1970년대에 만들어져 농업소득과 도시근로자 소득을 균형시켜 준다고 명시를 해놓고서 식량증산 정책으로 주도를 한 그런 일관성 없는 불일치 문제와 같은 역사적 현실, 또 UR 협상에서 지금 가격정책과 소득정책이 한참 논의되고 있는데 농기계를 반값으로 공급을 해야 한다는 이야기와 같은 이런 것도 하나의 농정불신의 높이 되고 있습니다. 더구나 UR 쌀 개방이 클라이막스에서 이루어졌지만 과거에는 군사정권 때문에 어쩔 수 없었지 않았느냐해도 문민정부에서 농정불신을 해소할 수 있는 좋은 기회를 잃지 않았는가 합니다.

왜 제가 이런 말씀을 드리느냐 하면 경제기획원에서 오신 분도 이런 통계를 가지고 계신지 모르겠지만 현재 우리 나라의 작년도 결식 아동 수가 8,400명입니다. 그런데 전라북도의 결식 아동 수가 890명입니다. 인구비례로 전국의 5% 미만인 전라북도가 결식 아동의 12% 이상을 차지하고 있다는 것입니다. 가장 평야지대며 곡창지대로 쌀이 많은 전라북도가 대한민국에서 결식 아동 수가 가장 많고 생활보호 대상자가 많다는 농촌 현실을 가지고 생각을 해야지 숫자만 가지고 판단해서는 안됩니다. 왜

이 말씀을 드리느냐 하면 농업에 대한 모든 사람의 인식이 되어 있지 않다는 것입니다.

앞에서 13.1%의 농민이 7.8%의 GNP를 차지하고 있는 것으로 보아 농업에 과잉투자가 되고 있으니 농민이 더 많이 빠져 나가야 한다고 하는데 GNP의 허구를 모든 사람들이 다 알고 있으면서도 농업문제에서 대표적으로 이 이야기가 대두됩니다. 이것이 바로 신고전학파의 하나의 문제점이라고 할 수 있습니다. 그러니까 지금 UR 타결이니 농민대응 방안이니 하는 것보다도 이런 인식의 전환이 오히려 더 중요하다는 생각이 듭니다. 즉 농업문제를 구조조정을 통해서 국제경쟁력을 높여서 시장경제에 의해서 풀어가야 한다는 것이 UR 타결의 가장 중요한 핵심부분입니다. 이렇게들 생각을 하고 있는 인식이 문제입니다. 제가 얼마전에 신문을 보니 독자투고란에 눈에 우렁이를 키워서 UR에 대응할 수 있다는 이야기들을 하고 있는데 이것이 농민 아닌 다른 사람들의 농업에 대한 인식이라면 이것은 문제가 된다는 생각입니다. 농업이라는 것이 단지 생산이나 유통이 문제가 아니라 여러분도 다 잘 아시겠지만 경제적 가치라든가 생태환경 가치, 우리 생활의 사회적 문화적 가치와 같은 이런 것이 가장 중요한데도 불구하고 GNP의 허구 속에 전부 빠져 가지고 있습니다.

제가 얼마전에 보니까 일본에서는 쌀 개방으로 인한 피해가 3조엔 정도 된다면 다른 NTC 가치에 의해서 추계되는 피해 액수는 12조엔 정도가 된다고 하는 것을 구체적으로 계산해서 국민들을 설득하고 있었습니다. 지금까지 농업에 대한 인식이 생산력을 증진 한다든가 국제경쟁력을 높여서 해결을 할 수 있다고 한다면 농림수산부가 무슨 필요가 있습니까. 전부 상공부로 가버리든지 일부는 보사부에 맡기든지 환경처에 맡겨 버리면 될 일이지 무엇 때문에 농림수산부가 있고 농대에 농업경제과가 있을 필요가 있습니까. 이것이 바로 농업계획을 수립하고 농업문제를 분석하는데 있어서 역사적인 인식이 결여되어 있다는 뜻입니다.

과거 우리가 1950년대에 정부수매가가 시장가격의 30%도 안될 정도로 댔다든가 1960년대까지 잉여농산물 때문에 농민들이 저곡가 속에 살아 왔

다는 것은 전혀 생각 하지도 않고 현재만 가지고 생각을 하는 것은 농업에 대한 역사인식을 계획 속에 전혀 반영 안하고 있다는 것입니다. 극단적인 예를 한 가지 들면 전주까지 새마을호가 하루에 한번 있던 것이 최근에 두번씩 다니고 있습니다. 경부선은 매일 한시간마다 새마을호가 있습니다. 승객이 없는데 새마을호를 여러번 증편할 필요가 있느냐는 이야기입니다. 군산항에 컨테이너 시스템을 만들려면 그만큼 물동량이 있어야 하고 수요가 있어야 하는데 그것도 없이 Infrastructure를 설치할 필요가 있느냐는 것입니다. 역사를 생각하지 않고 왜 그렇게 새마을호를 못타고 통일호만 타고 다니는가는 전혀 고려하지 않고 현재만 가지고 생각하는 이 계획 자체가 문제입니다. 이러한 역사적 사실들이 계획 속에 수렴이 되고 모든 국민들이 그런 인식을 가지고 있다면 그까짓 42조원이 아니라 420조원이라도 재원이 문제가 아니고, 재원 확보도 전혀 문제가 안됩니다. 다들 어디서 재원을 확보해야 하느냐고 하는데 이것은 그만큼 우선순위가 없고 인식이 부족하다는 이야기이지 어떤 소스가 없다는 뜻이 아닙니다. 농민들이 비합리적이고 불철저하기 때문이라고 하지만 직파재배의 경우를 보면 전혀 정부에서 지원을 하지 않았는데도 농민들 스스로가 직파 길을 만들어서 보급을 하는데 자기들끼리 엄청난 속도로 파급이 되고 있습니다.

이러한 것을 볼 때 농민들한테 포텐셜리티가 없는 것이 아니라 농민들이 가장 합리적으로 행동하고 있다는 이야기입니다. 거기에 대해서 분석을 해 봤느냐 하는 것입니다. 농민들이 가격에 얼마나 민감하고, 제도 자체에 얼마나 민감한 지, 소작료가 달라졌을 때 그 사람들이 과거의 인습에 젖어 가지고 제도 속에 파묻혀 있느냐 하면 전혀 그렇지 않습니다. 거기에 대해 전혀 분석도 없고 어떤 단순한 선입견만을 가지고 생각한다면 이런 계획 백번 만들어봐야 무슨 소용이 있겠습니까. 그래서 원천적으로는 시장경제에 대한 연구가 굉장히 중요하면서도 오늘날의 농업문제는 사회경제적인 문제라고 봅니다. 농업이라는 것이 식량안보를 위한 식량창고 역할만을 하는 것은 아니기 때문입니다. 이런 기계론적인 사고방

식을 여기에 오는 사람들마저 갖고 있는데 하물며 문외한인 국민들은 어떻게 생각 하겠습니까. 바로 이런 문제를 생각하는 것이 UR 타결에 대응하는 길이지 42조라는 것이 문제가 아니라는 것입니다.

설광언(KDI 연구위원)

발표자들을 위해서 세세한 것 몇가지만 지적하겠습니다. 우선 이재욱 박사가 발표한 것 중 탄력적인 관세에서 종량세 도입하자는 이야기가 있는데 국제가격이 올라갈 때는 종가세가 유리해 질 것이고 국제가격이 떨어지면 종량세가 유리해지기 때문에 저는 이 두 가지를 그때 그때 적용시킬 수 있는 그런 관세방법이 없는 가 하는 것을 검토해 보시는 것이 좋겠습니다.

서종혁 박사님 발표하신 내용중에 생산량 단수를 2004년에 490Kg를 잡아 놓으셨는데 이것은 너무 많이 잡아 놓으신것 아닌가 합니다. 그래서 자급율이 97%까지 계산이 나왔는데 제가 보기에는 한계농이 탈농되고 해서 단수가 올라가기는 하지만 현재로 봐서는 너무 단수를 많이 책정한 것 같습니다.

그 다음에 정명채 박사님 말씀 중에 연금제도 도입하고자 하는 것은 저도 원칙적으로 찬성입니다. 다만 재원 해결문제와 관련해서 앞으로는 농업재정도 효율적으로 운영이 되어야 합니다. 그렇다면 무조건 돈만 많이 내놓으라고 주장하는 것 보다 지금 다소 비효율적으로 운영되고 있는 단적으로 말씀을 드리자면 추곡수매제도의 국회 동의 같은 것, 이런 것을 개선하면서 연금재원을 내놓으라고 농민이나 농민단체들이 주장을 해 주셔야 국회 통과가 가능할 것입니다. 그 다음 작물보험에 있어서는 이것이 과연 보험으로 성립할 수 있을까 하는데 대해서 개인적으로 약간 의문입니다. 상업쪽으로 얘기한다면 과연 민간기업이 참여 할 것인가, 만약 정부가 한다면 추가로 행정비용이 들어서 배보다 배꼽이 커져 버릴 것입니다. 차라리 냉해 같은 것이 생겼을때 직접 재정을 보상해 주는 것이

낮지 보험을 유지하기 위해서 돈을 많이 들여 기구를 유치한다든지 하는 것은 인건비 등을 감안할 때 상당히 비효율적입니다. 그리고 정부가 한다고 할 때 작물보험이라는 것이 UR에서 허용되고 있는 Income Insurance라든지 Income Safty Net 규정하고 혹시 상반되는 것은 아닌지, 손실이 30% 이상 될때만 보상해 주도록 되어 있는데 30% 일때만 해 준다는 조건으로 작물보험에 가입하라면 과연 가입할 농민들이 있을까 하는 것을 따져볼 때 작물보험은 다소 실현성이 없다고 봅니다.

그 다음에 농촌기업 육성과 관련해서 농촌기업 촉진센터를 설치하든지 농촌기업진흥센터를 설치하자고 하는데 우리는 새로운 정책이 필요하면 정치에서 배웠는지 모르겠지만 간판부터 내거는데 가능하면 이번 대책에서는 새로운 기관을 만드는 것은 피했으면 좋겠습니다. 기존의 기관을 줄여야 될 판인데 새로운 기관을 만드는 것은 좋지 않다고 봅니다. 이러한 것들이 세세한 내용의 지적입니다.

너무 오랫동안 말씀 드릴 수는 없고 본질적으로 정책을 수립하는데 있어서 농민도 정부와 마찬가지로 농업에 대한 인식전환을 해야 될 때입니다. 농업 내부가 어떻게 변하고 있는지 그리고 농업과 관련된 산업분야에서 도대체 기술이라는 것이 얼마나 빨리 변하고 있는지를 냉철하게 깨달아야 됩니다. 물론 현실에 바탕을 두고 정책을 세워야 되겠지만 사고의 틀까지 현실에 안주하는 것은 곤란합니다. 미래에 대한 통찰력을 가지고 정책을 세워야 합니다. 그런 의미로 본다면 과연 우리가 기존의 농민만을 대상으로 농업정책을 세워 가지고 10년 후에 농업이 경쟁력을 확보할 수 있을지를 고려해야 됩니다. 그리고 새로운 경영체가 들어온다고 하면 기업이 들어와 농촌 다 뺏아갈 것이라는 시각도 과감히 탈피할 때가 되었습니다.

앞에서 식량자급률 목표가 중요하다는 이야기도 나오고 농가소득 향상 이야기도 나왔지만 장기적으로 식량자급을 유지라든지 소득향상이라는 것이 농사짓는 경영주체가 경쟁을 이길 수 있는 농산물을 생산할 수 있는 능력을 갖추어야 가능한 것이지 무조건 자급을 목표만 세운다고 가능한

것은 아닙니다. 그렇다면 농업정책 목표는 분명히 경쟁력 확보에다 최우선을 둘 수 밖에 없다는 것을 냉정히 생각해야 됩니다. 경쟁력 있는 농업주체가 생겨서 농업을 해도 돈벌이가 된다고 할 때 새로운 후계세력이 들어오는 것이지 그냥 후계자만 키운다고 후계세력이 양성 되는 것은 아닙니다. 따라서 장기적인 농업인력 문제 해결이라는 것은 건전한 형태의 농업경영체를 빨리 갖출 때만 가능한 것입니다. 그렇다면 앞으로 농민이라는 개념을 좀 넓게 생각해서 기존의 농사짓는 사람만이 농민이라고 생각하지 말고 농업이라는 산업이 상당히 다양화 될테니까 농업이라는 산업에 종사하는 사람은 모두 농민이라고 보아야 합니다. 앞으로의 농민은 자영업자 일 수도 있고 건전한 경영체에 근무를 하면서 주말도 즐길 수 있는 근로자일 수도 있습니다. 이런 생각을 가지고 정책을 펴야 됩니다. 그래서 우리는 가능하면 새로운 경영체가 생기는 것에 대해서 지나치게 제약을 두지 말자는 것입니다. 그런 의미에서 본다면 농지문제를 개혁하는데 있어서도 상당히 전향적으로 볼 필요가 있습니다.

제가 생각하고 있는 농지개혁 문제는 일단은 투기위험이 적은 지역부터 상한 철폐라든지 거래자유화를 추진할 필요가 있다고 생각합니다. 오히려 진흥지역 바깥보다는 진흥지역 내에 농지상한 철폐나 거래자유화를 좀 더 적극적으로 검토하는 것이 훨씬 효과적일 것입니다. 다만 여기서는 진흥지역이 계속 농업목적으로 사용된다는 일관된 정책기조를 유지해 주어야 된다는 전제가 성립된다는 것을 가정합니다.

진흥지역내에 상한철폐라든지 거래자유화가 중요하다는 것은 이 지역이 특혜나 물리적으로 집단화 되어 있고 경지가 양호한 지역이기 때문에 이런 지역이야말로 빨리 현대적인 경영체가 들어올 수 있기 때문입니다. 그리고 농업보호라는 목적하에 진흥지역 내에 있는 사람들은 평생 거기서 농사만 지으라고 규제해야 할 권리가 우리에게 있습니까. 따라서 이 사람들한테도 농지처분의 선택권을 주어야 됩니다. 흔히 이런 것을 이야기 할때 기업체라든지 대규모 영농을 하면 약탈농법을 하므로 지력이 떨어진다라든지, 농지투기가 생기는 것 아니냐 하는 우려를 많이 합니다. 진흥

지역이 계속 농업용으로만 묶여지고 거기서 농업으로 돈을 벌겠다는 사람이 장기이윤을 추구한다면 약탈농법을 쓸 이유가 없습니다. 그리고 꼭 대규모로 농사를 하면 약탈농법이고 소규모로 자작농을 하면 약탈농법이 아니다라는 전제는 어디서 나오는지 이런 것도 우리가 한번 냉정하게 생각해 봐야겠습니다.

투기목적으로 농업진흥지역에 들어오는 것을 막아야겠다고 한다면 그때는 성실경작을 이행하지 않으면 현재 있는 농지보전 및 이용에 관한 법률에 따라 대리경작도 명령할 수 있는 것이고 또한 구입시 가격으로 정부가 되사들이되 불이익을 감당하도록 만들면 되는 것입니다. 그래서 대금지불 방법도 장기적으로 분할해서 투기목적으로 들어왔다가는 손해 본다는 것을 인식시키면 될 것입니다. 그리고 궁극적으로 농지투기문제라는 것은 조세정책이나 물가안정으로 해결해야 되는 것입니다. 토지투기를 막는다는 명목으로 농업이나 농민만 상대적으로 경제적 피해를 보고 있다는 문제도 우리는 생각해야겠습니다. 보다 근본적인 것은 농촌지역을 투기를 우려해서 이대로 방치한다는 것이 과연 국가발전이라는 측면에서 옳은 일이나 하는 것도 우리가 검토해야 합니다.

그 다음에 꼭 말씀 드리고 싶은 한 가지는 앞으로 점차 과학영농이 중요해지는데 다른 산업하고 마찬가지로 농업도 이제는 첨단기술에 누가 빨리 접근하느냐가 더 중요합니다. 그렇다면 농업기술 개발 보급도 진흥청 위주의 공공조직만이 꼭 중심이 되어야 하는가, 여기에도 민간이 들어올 수 있는 길을 열어 주는 것이 좋습니다. 앞으로는 농민이 요구하는 기술도 상당히 다양할 것입니다. 그렇다면 더욱 더 민간참여를 유도해 주는 것이 농업발전에 도움이 될 것입니다.

서종혁 박사님이 발표한 내용은 주로 생산단계에서 구조조정 중심으로 되어 있습니다. 그런데 이것 못지 않게 중요한 것이 시장에서 생산단계를 지나 유통시장에서 경쟁력을 확보하는 것입니다. 그 중에서도 제일 중요한 것이 가격경쟁력이라고 할 때 경쟁력을 가지고 있는 농산물 품목이 지금 하나도 없습니다. 그렇다면 결국 맛이나 품질에 의해서 경쟁을

해야 되는데 그것을 할려면 맛도 좋고 품질이 좋은 농산물을 생산할 수 있는 유인을 줘야 된다는 것입니다. 유인을 줄 수 있는 가장 중요한 방법은 우수한 농산물에 대해서는 가격을 마음대로 받을 수 있도록 해야 됩니다. 그래서 국가나 정부차원에서 적어도 우수농산물에 대해서는 가격 자유화가 되어 됩니다. 이것 없이는 우수농산물 생산이 불가능 합니다.

그리고 마지막으로 농촌문제라는 것이 농업만으로 절대 해결될 수가 없다는 인식은 이미 보편화 되어 있기 때문에 앞으로는 농촌지역도 산업경제구조가 다원화 될 수 있도록 하는 측면에서 농지개혁도 고려를 해야 될 것입니다. 농업소득만으로는 현재의 영세소농들이 앞으로 아무리 경쟁력을 강화한다고 하더라도 소득증대에 분명히 한계가 있다는 것을 우리가 냉정하게 인정을 해야 합니다. 그렇다면 농촌지역을 어떻게 개발할 것이냐에 상당한 중점을 두는 쪽으로 정책방향을 설정하는 것이 장기적으로 중요합니다.

#### 문기한(축협 조사부장)

저도 오늘 여기에 나오면서 나름대로 토론을 하려고 준비를 많이 했는데 힘이 빠져버립니다. 홍원탁 교수님 말씀 중에 재원조달 방법 두 가지를 듣고서 왜 우리가 그런데는 전혀 신경을 못썼던가에 대해서 자책을 했는데 신국장님과 이소장님이 그렇게 다른 시각으로 볼 수가 있는지. 그분들도 분명히 따지고 보면 농촌에 자기 부모도 계시테고 어쩌면 농촌에서 자라고 학교도 다니고 했을텐데 다만 생산자단체에 몸담고 있다는 것하고 그렇지 않고 소위 중앙경제지라든지 기업의 연구소에 계신 그것만 가지고 그렇게 시각이 달라져 버리는가 하는 점에 저는 아주 비애를 가지고 있습니다. 사실 저는 오늘 발표한 것을 보고 개인적으로는 굉장히 아이디어를 많이 얻었습니다. 이렇게 스타디를 많이 했는가, 그런데 다만 문제는 어떻게 이것을 실행해 나갈 것이냐 하는 것인데 결국 재원조달이 여의치 않다면 오히려 농민들이 볼 때는 또 정부를 불신하게 하는 만들

소지가 있을 정도로 굉장히 좋은 애기들이 많이 나와 있습니다. 그리고 제가 볼 때도 금년도의 냉해리든지 또한 싫든 좋든 UR이 타결되어 전국적으로 농업에 대한 하나의 컨센서스가 상당히 형성되어 있습니다.

이 때야말로 우리가 하기 나름에 따라서 또는 어떤 대안 제시 여하에 따라서 분명히 비농업 분야로부터 지원도 유도할 수 있다고 생각하고 저도 항상 지원을 강조하고 있습니다. 제가 볼 때 세가지 측면에서 지원을 해줘야 된다고 봅니다. 농업은 본질적으로 저성장산업입니다. '강조할 필요가 없습니다. 계절적인 여러가지 요인이 있는가 하면 생산을 해 놓으면 Price maker가 아니라 Price taker의 역할 밖에 할 수 없는게 농업의 현실입니다. 그렇기 때문에 농업분야에는 분명히 지원이라는 것이 따라야 된다고 지금까지 생각해 왔습니다. 두번째 이론은 Your turn입니다. 이번에는 비농업 차례이기 때문입니다. 이것을 이웃나라 대만의 경우를 보면 정책기조 중의 하나가 “以農業 培養工業, 以工業 培養農業”이라고 되어 있습니다. 그러니까 경제발전의 초기단계에서는 농업이 비농업분야에 일방적으로 기여할 수 밖에 없는 것이 경제구조입니다. 저임금, 값싼 식량공급 그것은 당연하지 않습니다. 우리가 과거에 경험을 해왔습니다. 그러나 경제가 어느 정도 도약단계에 들어가면 거꾸로 이번에는 공업이 농업에 기여해야 된다는 이야기입니다. 그러니까 환원지원이 이웃나라 대만만 보더라도 엇보입니다. 우리도 지금까지 언제 비농업이 농업을 지원했습니까. 제 소견으로는 했다고 한다면 70년대 초에 농어민 소득증대 특별사업 할 때입니다. 그러니까 이번에는 네 차례니까 어려울 때 좀 지원을 해달라고 하는 것입니다.

그 다음 세번째로는 UR 타결로 분명히 이익보는 집단과 손해보는 집단이 있지 않느냐 하는 것입니다. 국가에서도 발표 했듯이 비농업분야는 현재의 성장률에 1-2% 추가 성장을 가져온다고 했습니다. 그런데 이재욱 박사가 추정 한 것은 농업분야의 성장률이 과거 20년동안 따지면 연평균 3% 미만인데 앞으로는 그것도 -0.1%로 감소 한다고 합니다. 그러니까 지원을 해달라는 얘기입니다. 농업분야에 계신 분들은 항상 지원만

해달라, 그저 좀 도와달라고 하는데 대해 그런 논리가 어디 있느냐고 하지만 현시점에서 보면 그런 이야기가 나옵니다. 지금까지 농업이 경쟁력을 못갖고 있는 것이 어디서부터 왔느냐 하는 것을 생각해 보면 도대체 근무하는 자리가 다르다고 보는 시각이 다를 수가 있습니까.

UR 타결에 대한 축산업계의 입장을 말씀 드려야 되겠습니다. 저희가 UR 협상이 한창 진행중일 때 축협을 중심으로 해서 대표단, 지원단들을 파견 했는데 우리 나라에서 쌀이 농업의 상징이다 보니까 잘못하면 거기에 묻혀서 축산물쪽이 상대적으로 불리한 결과를 얻지 않을까 해서 보냈던 겁니다. 저희들이 그렇게 본 이유는 새삼스럽게 말할 필요도 없습디만 92년에 농업생산액이 약 22조원인데 그 중에 쌀이 31%, 축산이 21%입니다. 그러니까 축산도 상당히 중요합니다. 그래서 축산쪽에 다소 상대적으로 소홀해서는 곤란하다는 것이었습니다. 우리와 타결 상대국인 미국의 쌀 생산액은 쇠고기 생산액의 15분의 1입니다. 쌀 생산액은 약 20억불인데 쇠고기 생산액은 약 300억불입니다. 15분의 1밖에 안됩니다. 수출액을 보더라도 쌀 수출액이 7억불인데 쇠고기 수출액은 21억불입니다. 3분의 1밖에 안됩니다. 그래서 저희들의 생각은 미국 쪽에서 한국 쪽의 쌀을 틀어잡고 늘어진다는 것이 이해가 안됩니다. 그야말로 우리나라는 쌀이 맥입니다. 생명의 맥인 쌀에 치중하다 보면 다른 쪽에 희생이 있지 않을까 해서 보냈던 것인데 결과는 최근에 여기서도 지적된 것처럼 정말 축산쪽이 어렵게 되었습니다.

제가 보기엔 Opinion maker 또는 리더라고 할 수 있는 사람들, 농촌지역에서 보면 소 키우는 사람들, 특히 낙농하는 사람들이 말이 많은데 요즘은 조용합니다. 말할 녀도 잃어 버렸습니다. 저희가 보는 시각은 돼지나 닭의 경우에 일본에서 키우나, 돼지고기 상대국인 덴마크에서 키우나, 대만에서 키우나, 땅에 가둬 놓고 사료곡물 먹여서 키우는 것은 우리도 어느 정도 생산성만 올리면 이웃나라 일본의 돼지고기 수입시장 50만톤도 점령할 수 있다고 봅니다. 그러나 소의 경우에는 세 가지의 문제가 있는데 쿼터량이 우선 2000년에 22만5천톤, 부과금이 0%, SBS 물량 70%로

확대, 어느 것 하나 건질만할 것이 없습니다. 조사부에서 추정해 본 결과 2000년에 수요량이 32만3천톤입니다. 그러면 22만5천톤을 수입해다 먹는다고 할 때 자급률은 30%에 불과합니다. 자급률이 30% 이하로 뚝 떨어진다는 이야기입니다.

그래서 저희가 볼 때는 아마 협상 테이블에 계산기가 없었던 것 아니냐는 생각도 듭니다. 왜냐하면 10만6천톤에 어떻게 매년 2만톤씩 올라갑니까. 예를 들어서 전년 대비 쿼터 물량이 10%라든지 이렇게 올라가면 모르는데 그냥 계산하기 귀찮고 하니까 2만톤씩 플러스 해 가지고 년도별로 2만톤씩 늘린 것 아닌가 그런 생각도 해봤습니다. 사실 저희가 쿼터를 전년대비 10% 정량으로 하면 2000년에 18만톤 정도입니다. 그렇게 되면 자급률에 대한 국내생산 추정을 해보니까 45% 내지 50%에 육박합니다. 그렇다면 저희들이 농민들한테 설득할 수 있는 여지가 있지 않느냐 하는 것입니다. 저희들은 정말 안타깝게 생각합니다. 쿼터량이 많이 들어오면 앞에서 제가 말씀드렸던 어느 정도의 경쟁력이 있다고 해도 치명적입니다. 그 다음에 부과금 문제라든지 물량 같은 것은 일일이 이야기 안하겠습니다. 저희들이 이번에 축산분야의 협상결과를 보면 어떤 분도 그런 말씀을 하셨지만 소위 협상결과가 얻어졌다기 보다는 사실 축산 쪽에는 자기 마음대로 해 버린 것 아니냐 그렇게 평가하고 있습니다.

개인적으로 곁들여서 말씀드리자면 이번에 축산관측을 하는데 있어서 전문가 교수 몇 분과 자문회의를 했는데 거기서 나온 결론이 이렇습니다. 앞으로 축산관측 어떻게 하느냐, 할 필요도 없고, 할 수도 없고, 어떻게 될 보고 짐작해서 가격예측을 하고 수요예측을 하고 사육예측을 하겠느냐는 것입니다. 그래서 상당히 당황한 적도 있었습니다. 저희가 UR 타결 이후 여러가지 대책을 생각해 볼 수 있습니다만 몇가지로 요약해서 큰 줄거리만 말씀 드리겠습니다.

첫째 대외적으로 본다면 통상력을 제고해야 합니다. 이것은 무슨 얘기가 하면 자료에 보니까 우리 나라가 GATT 출연순위가 10위국 정도 된다고 합니다. 정확한 정보인지 모르겠습니다만 미국에서 입수한 정보에

의하면 도대체 어떻게 해서 콰터량이 2000년에 22만5천톤인가 했더니 미국에서 보는 시각은 한국은 쇠고기 생산능력을 10만톤 이하로 억제할 것이라고 본다는 것입니다. 그러니까 딱 맞습니다. 지금 현재 소가 2백2십만 두가 되는데 22만5천톤으로 줄일려면 소 사육두수가 160만 내지 170만 두로 줄어들어야 됩니다. 혹시 이것이 사실이라고 한다면 저희가 보다 더 통상력을 제고해 가지고 UR 타결과는 관계없이 슈퍼 301조 가지고 더 조이겠다고 하는 강대국의 논리를 기술적으로 타파해 나가야 된다고 생각합니다.

두번째 정책적인 면에서 보면 경쟁력을 키우려면 생산비를 얼마나 절감해야 될 것인가에 대해서 스타디를 해봤습니다. 그런데 이런 것들이 하나의 추정이기 때문에 정확하게 Total amount로 해서 몇%라고 이야기하기는 어렵습니다만 두자리 이상 수치, 지금 현재 있는 그 상황에서 제도만 바꾸어 주면 노력에 따라서는 20-30% 절감이 가능하다는 이야기입니다. 예를 들어서 부과세 영세율, 규모확대에 따른 노력비 절감, 가장 중요한 것으로 소에서는 송아지 가격 안정사업입니다. 그러니까 지금 소값은 217만원인데 송아지 가격이 얼마에 입식되었느냐에 따라서 전혀 의미가 달라집니다. 송아지 가격 안정사업을 정부에서 의도를 가지고 정책적으로 시행만 해준다면 쇠고기 생산비는 굉장히 낮출 수 있습니다. 그 다음에 저희가 번식률을 올리고 지금 축산정책 자금의 금리를 다른 것과 균형되게 조정하면 여유있게 보아 35%까지도 가능하리라 봅니다. 저희가 연구는 더 하겠습니다만 거기에서 생산성 증대까지 한다면 상당히 경쟁력을 높일 수 있는 여지는 있다고 봅니다.

세번째 고품 축산물 생산에서 본다면 물론 이것은 우량종축 개량입니다. 이웃 일본을 보더라도 사양관리, 특히 미국의 싹 쇠고기가 들어오면서 젓소, 숫소 처리를 어떻게 하느냐 이것도 연구를 해야 됩니다. 그 다음에 유통개선과 연결되는데 어떤 식육학자의 말에 의하면 우리 나라는 소 자체는 상등육을 생산했는데 도축장에서 도축하고 가정에 까지가면 하등육, 열등육이 되어 버린다는 이야기입니다. 그 얘기는 뭐냐면 이웃나라

일본은 도축하는 부위에 따라서 칼이 각각 다르다고 합니다. 우리는 한 개의 칼을 가지고 작업하다 던져놓고 담배 한대 피우고 다시 그 칼 가지고 또 자릅니다. 그러니까 위생문제도 굉장히 떨어져버리고 지금 냉장육 상태로 가정에 가더라도 한근 사서 먹다가 냉장실에 보관하면 2-3일 정도는 가는 것에도 불구하고 소비자들 교육이 안되다 보니까 냉동실에다 넣어 버립니다. 그 다음에 먹기위해 꺼내서 조금썰고 다시 냉동실에 넣고 하다보니까 고기가 얼었다 녹았다 반복하는 과정에서 상등육으로 생산한 것이 하등육으로 바뀌어 버립니다. 이것도 우리가 소비자 교육같은 것을 해가지고 합리적인 소비행태를 유도해야 합니다. 구체적인 것은 제가 이야기를 압겠습니다.

그 다음 마지막으로 발표내용에 대해서 몇가지만 말씀을 드리고 싶은 것이 이재욱 박사님 말씀하신 것 중에 통계적인 분석결과로 생산자 잉여 감소가 나와 있습니다. 이것이 신문에 자꾸 보도도 되고 해서 저희들 나름대로 추정을 해보았습니다. 저의 솔직한 심정은 박고수님 말씀하신대로 이렇게 개량할 수 있는 것까지 하면 설불리 우리가 추정을 3조다, 5조다, 11조다 해서는 곤란하다고 봅니다. 수입창구 문제는 제가 다시 거론 압겠습니다. 축산물 쇠고기의 경우에는 SBS가 2000년대에 70%까지 확대돼 버립니다. 그러면 어디서 할 것이냐 하는데 대해서는 논의할 필요도 없다고 봅니다.

그 다음 한 가지는 축산진흥기금 문제인데 이재욱 박사께서 답변이 가능하시면 해주시고 아니면 연구를 좀 해주시기 바랍니다. 지금 현재 제가 보기에는 축산분야에 있는 돈도 축산분야에 마음대로 투자를 못하게 되어 있습니다. 지금 제도적으로 공공기금관리법이 성안되어서 통과 되었는데 거기에 의하면 모든 기금의 여유자금은 일괄 정부에 예탁하도록 되어 있습니다. 그래서 축산진흥기금에서 이미 상당액이 예탁이 되어 있고 이것이 시행세칙까지 만들어진다고 하면 기금에서 여유자금은 전부 그 쪽으로 예탁이 됩니다. 그리고 지금 현재 축산진흥기금 가지고 사업을 할 수 있는 것이 축협을 중심으로 해서 사업자 주체가 농림수산부하고 협

의한 다음에 EPB의 협의를 거치게 되어 있습니다. 말이 협의지 사실 승인입니다. 그러니까 축산분야에 있는 돈도 지금 마음대로 활용 못하고 있는데 다른데서 재원을 끌어 온다는 것은 상당히 어려울 것입니다. 앞에서 이 소장님 말씀대로 아예 기대를 하지 말라는 것은 맞는 이야기입니다. 그래서 이것도 앞으로 UR 타결에 맞춰서 본다면 기금을 어느 주체가 어떤 형태로 운영하는 것이 바람직한가, 민간주체기금으로 활용해서 지원하는 것이 나을런지 아니면 지금 형태로 갈 수 밖에 없는지 이런 것도 스타디 된 것이 있으면 답변 해 주시기 바랍니다.

그 다음 제2주제의 서박사님 말씀하신 것 중에 감면대상지원과 허용대상지원을 분리해서 정책의 분리가 필요하다는 것을 저도 절실하게 느낍니다. 축산에서 보면 축산폐수시설 명분으로 해서 지원보조가 조금 나갑니다. 그런데 그것을 환경 측면에서 보면 수자원 보호라든지 주거환경 개선이라든지 이런 측면으로 명칭을 바꾸면 그것도 지원이 가능하지 않느냐 하는 것입니다. 그러니까 우리가 앞으로 UR과 관련한 측면에서 머리를 많이 써야 될 것입니다. 전적으로 동감합니다.

그 다음에 금후 UR 타결의 영향으로 생산 감소되는 작목, 지금 UR 타결이 되고 나서 농민들이 자연스럽게 탈락하고 생산의욕을 상실하고 거기에 따라서 쌀은 물론이고 여러가지 작목이 생산 감소하는 것을 통계정책으로 활용한다는 것은 저희도 적극 찬성합니다. 다만 생산비 절감에서 약간 논의가 되어 될 것 같은데 경영규모의 확대 측면에서 소의 경우에는 조금 견해를 달리합니다. 결국 우리 나라에서 소를 60두까지로 규모화해야 한다고 설명하셨는데 소는 키우려면 대규모 초지가 따라가야 됩니다. 두당 1헥타만 한다고 하더라도 60헥타가 필요합니다. 그래서 소의 경우 우리 나라에서 규모의 확대화가 반드시 바람직한가 하는 것에 대해서 저는 반대의견입니다만 더 연구가 되어 할 것입니다. 왜냐하면 막대한 초지개발을 해도 효율성을 얻지 못하고 있기 때문입니다.

마지막 주제로 정명채 박사께서 농촌, 농민정책 기본방향에서 농업기반이 있고 영농의욕이 있는 젊은 농민만 경쟁력이 있다는 쪽으로 분류를 해

서 이 사람들을 경쟁력 강화대상으로 육성한다고 했는데 아주 논리적으로 분류는 잘되었지만 과연 여건이 있으면서 영농의욕이 있는 젊은 농민들을 지금 찾으면 얼마나 될지 모르겠습니다. 저희도 농민들 여론조사를 하려고 합니다. 제가 미리 못해서 결과를 가져오지 못했습니다만 그런 부분에 다소 회의적인 생각이 들고 그 다음에 지적을 잘해 주신 것이 Agri. business 차원에서 농업이라는 것이 농산물 생산의 차원만이 아니고 농업 자체의 생산 내지는 농산물 가공이라는 측면에서 농림수산부로 가공지원 행정을 일원화 해달라는 것에 대해 아주 전적으로 동감입니다.

#### 신영수(EPB 산업1과장)

저나 옆의 서국장님이나 경청하는 입장으로 왔습니다만 원장님께서 부탁을 하시니까 한 말씀 드리겠습니다. 이것은 어디까지나 저희 조직을 대표하는 의견이 아니고 제 개인의 의견이라고 들어 주시기 바랍니다. 구체적인 정책대안을 세 박사님이 제시해 주신 것 같습니다. 그래서 제가 여기에 대한 언급은 시간관계상 하지 않겠습니다. 물론 그 가운데는 제 개인적으로 판단할 때 좋은 것도 있고 어떤 제도는 충분한 토의나 논란이 생길 정책대안도 있습니다만 그런 것은 생략을 하고 전체적인 정책의 기본방향에 대해서는 제자신 상당히 동감 합니다. 그리고 제가 한 가지 더 욕심을 낸다면 우리도 앞으로 수출농업이 가능하다고 보기 때문에 수출 전략품목을 육성개발할 필요가 있다는 말씀들은 많이 하시면서 수출전략에 대해서는 언급이 부족한 것 같아 아쉽습니다. 여러분도 잘 아시겠습니다만 92년도에 되지고기도 4,300만불을 수출했고 사과만 하더라도 2,500만불을 수출한 실적이 있습니다. 제가 통계적으로 알기로는 이웃나라 일본의 수입 농산물시장이 560억불 규모가 되는 것으로 알고 있습니다. 따라서 UR을 대비해서 이런 단기적이고 방어적인 전략보다는 좀더 공격적인 대책으로 우리도 농산물을 수출전략 품목화 할 수 있는 적극적이고 구체적인 대안을 제시해 주시면 좋겠습니다.

그리고 복지시책에 대해서도 농업재해보험 제도라든지 경영이양 연금제도라든지 하는 구체적인 대안을 제시해 주셨는데 제가 한 가지 말씀드리고 싶은 것은 정부 쪽에서 보든 학계에서 보든 아무리 좋은 복지시책이라도 농민들이 수용을 하고 농민들이 적극적으로 참여할 수 있는 여건이 안 되면 사실상 공염불에 불과합니다. 특히 보험제도나 연금제도 같은 것은 국고부담금이 얼마가 되든 간에 농민의 자부담이 전제되어야 하고 농민의 참여도가 전제가 되어야 성립될 수 있는 제도이기 때문에 이런 제도를 검토할 때는 농민들의 수용태세라든지 참여의사, 시행여건 등을 충분히 고려해서 정책대안을 제시해야 됩니다.

그 다음은 농외소득개발 부분으로 여러가지 좋은 아이디어와 대책을 제시해 주셨습니다. 그러나 설박사님 말씀대로 사실상 농촌이라고 하면 농사짓는 농민만 사는 곳이라는 그런 과거 사고에서 벗어나서 농촌에는 전업농도 있고 전업농 이외의 사람들도 재촌할 수 있는 하나의 발전적인 공간개념으로 본다면 앞으로의 정책목표는 전업농은 그야말로 농사만 지어가지고도 충분한 소득을 보장할 수 있고 전업농 이외의 재촌농민에 대해서는 농외 소득으로 충분한 생활기반이 보장될 수 있는 방향으로 설정되어야 합니다. 그렇게 할려면 농외소득 정책개발이 전제되어야 하기 때문에 농외소득 개발대책에 대해서 획기적인 대안이 제시되었으면 좋겠습니다.

#### 서한혁(농림수산부 농정국장)

오늘 세 박사님과 대학교수님, 또 생산자단체 여러분들의 이야기를 많이 들었습니다만 농업문제를 이야기하다 보면 감정대립 문제까지로 발전되는데 먼저 우리에게 토의문화가 정립이 되어 하겠습니다. 그래야 농업이 잘되지 어떤 이데올로기적인 감각을 갖고 공방만 해서는 안된다고 봅니다. 특히 이재욱 박사의 UR 타결에 따른 피해예상액이나 영향등은 관심있게 보았습니다. 여러가지 가정이 있을 수 있겠습니다만 일본이나 미국이 수출을 자유화할 때 미국의 Deficient payment라든지 Loan rate같은

것이 완전히 철폐가 되고 생산조정도 철폐가 되어 새로운 Rate volume에 도달해서 미국 무역상에까지 영향을 미칠려면 상당한 시간이 걸릴 것이라는 가정도 충분히 감안해서 추정을 해야 할 것입니다.

여러가지 GNP상의 허상이 있다고 하지만 본 자료의 GNP 문제라든지 GDP 문제를 놓고 따져 보더라도 1992년도에 농수산업의 비중이 7.8%이고, 물론 정의상의 여러 문제가 있습니다만 그 다음에 취업자가 302만이었을 때 GNP 1%당 약 397,000명의 share를 갖고 있습니다. 그러면 점점 갈수록 나아져야 할 텐데 95년도에는 GNP 1%에 488,000명, 2001년도에는 695,000명이 됩니다. 이렇게 본다면 농업이라는 1차 산업의 소득만 가지고는 탈출구가 전혀 없지 않느냐는 생각입니다. 그래서 상당히 암담하다고 생각되지만 전체산업이 이렇다고 해서 거기에 종사하는 사람 전부가 적자경영을 하는 것이나하면 그렇지 않습니다.

역시 이러한 상태에서는 당초 초기 개발단계에서 써왔던 어떤 경사방식에 의해서 경영감각이 뛰어난 경영체를 집중 육성해 가지고 이 사람들로 하여금 돌파를 시킨다고 한다면 가능성이 있다고 생각합니다. 두번째는 이와 같은 많은 사람이 배제되는데 따른 농촌 취업문제는 어떻게 할 것인가 하는데 구조개선을 너무 급히 서두르다 보면 굉장히 획일적이 되기 쉽고 진전이 없다는 것을 우리 뿐만 아니라 여러 유럽이나 일본에서도 보았습니다.

구조개선을 위해서 대규모 농업을 전적으로 표방한다고 해 놓고 예정대로 따라가지 못하면 그 트랙에 타지 못한 탈락농민에 대해서 괜히 저항세력을 길러내는 것이 된다는 생각을 할 수 있습니다. 이 점에 정부로서도 상당히 문제가 있습니다. 그래서 이러한 청사진을 내놓기가 현재로서는 곤란한 입장입니다. 따라서 이러한 것들과 조화를 이루는 가운데 농촌 취업문제의 개선도 동시에 해결해야 할 것이고 기업농 문제도 균형을 봐가면서 다루어야 그렇지 않으면 상당히 문제가 있다고 봅니다.

그리고 특히 농업 내부적인 문제입니다만 역시 기본적으로는 토지이용적인 농업을 어떻게 튼튼히 세우느냐 하는 것입니다. 그래서 흔히들 땅

만 몰아주면 또는 돈만 몰아주면 된다고 생각하는 것 같은데 저는 그렇게 보지 않습니다. 이한구 박사의 이야기도 있었고 다른 여러분들도 지적을 했습니다만 경영 감각이 뛰어난 경영체를 어떻게 육성할 것이냐 하는 것이 중요합니다. 간단히 얘기하면 벼농사의 경우를 보더라도 농지가 집단화 되고 경지정리도 일정규모 이상 되어야 하고, 그 다음에 농기계 이용자가 충분히 다소 농기계를 분해, 조작, 수리가 가능해야 됩니다. 그래야 중대 규모의 농사를 짓는 것이지 기계를 만지지 못하는 사람은 대규모 농사가 거의 불가능 합니다. 이런 것을 해결하기 위해서는 다소 시간이 걸리므로 인력육성과 아울러 기계교육, 중대형 기계교육에 전적으로 정부가 투자를 해서 대규모 경영에서는 공정관리식 농작업이 선행되어야 하겠다는 것입니다.

지금 농과대학을 보면 생명공학 분야만 공부하고 기계에 대해서는 별로 공부를 안하는 것 같습니다. 이런 점에서 대규모 영농으로 나간다면 그에 따른 상당한 준비를 해야 된다는 생각이 들고, 다른 시설이나 자본장비가 들어가는 기술적인 농업에 대해서는 그외 부분에서 해결한다고 하면 농업 내부분제는 어느 정도 해결이 가능하다고 생각합니다. 그리고 서종혁 박사가 말씀하신 문제에 대해서는 우리도 정부에서 계획을 수립하면서 쇼핑리스트식으로 아이템을 많이 열거합니다만 총 규모에 대한 재원이 얼마나 필요한 것인지, 자원조달이 가능한 것인지 그 다음에 실질적으로 실행가능한 것인지 생각해 보아야 합니다.

그 다음에 복지후생문제에서는 농업의 경쟁력 문제에 대한 어떤 해결의 실마리가 풀리지 않았는데 이것부터 손대는 것도 상당히 문제가 있는 것으로 봅니다.

이재욱(농경연 연구위원)

앞서 축협에서 축산진흥기금 관리방식에 대해 그 기금을 쓸 때마다 EPB의 승인을 받는 식으로 운영이 된다는 말씀을 하셨습니다. 이것은 앞으

로 MMA물량이 들어와서 기금관리가 된다고 하면 합의가 된 상태이기 때문에 그런 문제는 아마 없을 것입니다. 제 개인적인 소견은 그렇습니다. 그래서 그 기금이 어떠한 이름이나 형식으로 마련되느냐가 문제이지 그것이 농업분야로 재투자가 되어서 환원될 것은 확실하다는 생각입니다.

그리고 설박사가 말씀하신 종량세가 반드시 좋은 것은 아니지 않느냐는 이런 말씀을 하셨는데 이것은 국제시장가격이 높은 경우에는 종가세가 수입제한 효과가 더 있고, 낮은 경우에는 종량세가 더 있기 때문에 이것을 혼합해서 적용할 필요가 있다는 지적인데 맞는 것 같습니다. 그러나 여기에서 강조하고자 하는 것은 지금 종량세를 도입하는 근본취지가 같은 종류의 농산물인데도 불구하고 국경을 넘어서 들어올 때 같은 율의 관세를 물고 수입되는 그런 단점도 있기 때문에 그런 것에 대비하기 위한 것입니다. 특히 중국산 농산물이 싼가격으로 들어올 경우에는 싼가격에 일정한 관세를 부과하면 역시 싼 상태로 들어오기 때문에 그 양을 기준으로 해서 관세를 물릴 것 같으면 상대적으로 값싸고 저렴한 중국산 농산물의 수입이 억제될 수 있다는 것입니다. 그래서 이 종량세 도입문제는 주로 일반적인 농산물에 대한 수입문제가 아니라 중국 농산물에 대한 대책입니다.

그리고 중앙경제신문에서 오신 분이 질문을 상당히 신랄하게 하셨기 때문에 대답을 할려고 준비를 했습니다. 농가인구를 볼 것 같으면 1992년도에 570만이고 2001년은 242만이 되는데 지금 통계로 나와 있는 것을 보면 50세 이상이 50%-60%입니다. 92년도 현재가 이렇다면 2001년에 남아 있는 242만 농민중에서 거의 70%가 50세 이상일 것입니다. 그러므로 농사를 지을 수 있는 완력을 가지고 있는 젊은 농민은 100만 미만일 것이라고 생각합니다. 이 숫자가 정확한 것이라면 242만이라는 숫자를 놓고 농민이 더 많이 빠져야 된다고 이야기하는 것은 그야말로 농업을 모르고 하는 소리입니다. 어떻게 그 사람들이 고무신발 공장에 가서 취업을 할 수 있는 사람들 입니까. 이와 같은 측면이 있기 때문에 UR 이후에 농업 대책 뿐만 아니라 심각해지는 농민대책이 전체 농업정책의 한 기둥을 이

루는 중요한 정책이 되어야 한다는 말씀을 드립니다.

서종혁(농경연 연구위원)

많은 분들이 좋은 지적들을 해 주시고 기본적으로는 그런 지적을 해주신 것에 대해서 저는 별로 이견이 없습니다. 다만 주요 품목별 대책에서 축협이 문기한부장께서 한우는 개인적인 의견이지만 규모화 하는 것 보다는 소규모 생산이 오히려 경쟁력이 있지 않겠느냐는 말씀을 하셨습니다. 그런데 품목별 전문가들이 검토한 결과 기본적으로 한우도 생산비 절감을 통해서 가격경쟁력을 갖지 못하면 품질경쟁만 가지고는 한계가 있습니다. 소규모 생산체제를 가지고는 소위 코스트 다운이 되기 어렵다는 것입니다. 그래서 코스트 다운을 할 수 있는 방법이라고 하는 것은 결국 규모화이며 또 규모화는 다른 축산업에서 이루어지고 있는 분업화, 계열화 하는 체제로 갈 수 밖에 없지 않느냐 하는 것입니다.

기술적인 이야기이지만 송아지를 대량으로 생산하는 체제와 관련해서 대규모 초지확보 문제는 지금 한계농지가 많이 나오고 있으므로 이것을 개발해서 규모화 체제로 유도하되 비육우의 경우에는 토지가 많이 필요한 것이 아니기 때문에 지금도 부분적으로 이루어지고 있는 집단적인 대량사육을 생각해 볼 수 있습니다. 이것은 벣짚을 잘 활용하고 도입사료를 적절히 사용한다면 충분히 가능하다고 생각합니다. 이 부분에 대해서는 좀 더 검토를 할 필요가 있다고 생각합니다.

정명채(농경연 연구위원)

제가 발표한 것 중에는 농어민 연금제도에 대해서 질문이 제일 많았습니다. 강봉순교수께서 말씀하신 것 중에 중요한 부분이 있기 때문에 설명을 드리겠습니다. 경영이양 연금제도를 구조개선 정책의 일환으로 추진하는 것이 좋겠다. 그리고 농어민 연금하고 연결하지 않는 것이 좋겠

다는 코멘트를 했습니다. 이 부분에 대해서 왜 국민연금하고 연결했느냐 하는 부분을 설명해야 될 것 같습니다. 그것은 농민만 65세에 경영이양을 하라고 하게되면 농지의 관리가 이분화 되어 버립니다. 비농민이 가지고 있는 농지는 영원히 조절할 수가 없습니다. 일본이 안고 있는 문제는 농업경영자 이양연금제도를 하고 있으면서도 농지는 이분화되어 있기 때문에 구조개선 효과를 못보고 있습니다. 10년이 지났는데도 별로 효과가 없습니다. 그러나 독일은 강력한 제도를 모든 국민에게 적용을 시켰습니다. 누구든지 공무원이었다라도 65세 이후에 농지를 계속 가지고 있으면 연금 지급을 안합니다. 그래서 살아 있는 농지개혁법이라고 합니다. 이 법은 강력한 구조개선 효과를 가지고 있습니다. 꼭 국민연금과 연결 시킬려고 하는 이유가 여기에 있습니다. 농민만 억울하게 65세에 농지를 내놓으라고 하면 나중에 문제가 생깁니다. 그 부분을 이해를 못하시는 것 같아서 말씀드렸습니다.

그리고 농어민연금을 실시한다고 했을 때 농어민이 과연 땅을 내놓을 것인가를 염려하는데 지금 현재 상태에서는 오히려 너무 많이 내놓아가지고 그것을 정부가 소화해 낼 수 있을까 하는 것이 문제일 것입니다. 그래서 그 부분은 인센티브를 제시할 때 얼마나 올려주느냐 낮춰주느냐로 조절할 수 있습니다. 인센티브를 10% 이하로 제시할 것 같으면 내놓지 않습니다. 그 조정은 인센티브로 얼마든지 할 수 있습니다. 그 조정을 농림수산부가 쥐고 있기 때문에 가능하다는 얘기입니다. 그것을 연금의 100%를 다 주겠다하면 다 내놓을지도 모릅니다. 따라서 조정은 얼마든지 가능하다는 말씀을 드립니다.

그 다음에 연금에 대해서 과민한 반응을 보이는 사람들이 있습니다. 특히 신성순씨께서 엄청난 반응을 보였는데 누가 이런 반응을 보이느냐 하면 지금 농지를 가지고 직장을 다니는 사람 중에 많은 사람이 이 부분을 반대합니다. 왜냐하면 자기 농지를 내놓아야 하기 때문입니다. 우리나라가 농업을 계속 유지해야 된다고 생각한다면 농민이 아닌 사람이 65세 이후에도 농지를 계속 가지겠다는 욕심은 부리지 말아야 합니다. 65

세 이후에 농지를 가지는 것이 농사를 짓겠다고 가지는 것입니까. 투기입니다. 투기가 아니라는 것을 증명할 수 있다면 저는 이 말씀을 안하겠습니다.

개인적으로 능력에 따라서는 다를 수도 있겠습니다만 어느 나라에서나 평균적으로 65세 이후에는 노동생산성이 떨어져서 마이너스로 들어간다고 증명이 되었습니다. 다른 나라에서도 이런 제도를 이미 실시하면서 검토한 것인데, 우리 나라 국민이라고 해서 65세 이후에 다른 나라보다도 노동력이 훨씬 높다고 생각할 수 있는나 하는 것입니다. 농업을 살릴려면 땅은 65세 이후에는 젊은 사람에게 내주어서 구조개선 쪽으로, 전업농화 하는 방향으로 유도를 해야 한다는 차원에서 농어민연금을 보자는 것입니다.

마지막으로 농업이 경쟁력을 못가진 이유를 엉뚱하게 농업정책에다 두고 이야기를 하는데 이것은 산업균형발전 차원에서 보아야 할 것입니다. 과거 기업위주의 정책을 통해서 농정을 추진해 온 결과 결국 농민이 자본 축적을 통해 가지고 생산기반을 확보하는 그런 단계를 거치지 못했습니다. 그 단계를 거쳐서 생산기반이 갖춰져야만 가공이니 유통이니 하는 쪽으로 진출을 할 수 있는데 그 부분은 전혀 생각도 못했습니다. 그 결과 농산물가공은 공업으로 분류되어서 기업이 모두 독점하고 있습니다. 지금 현재 그렇지 않습니까.

그 다음에 유통은 상업으로 분류되어서 상인이 다 독점을 하고 있습니다. 그런 상태에서 생산만 해가지고 농민이 앞으로 소득을 보장 받는다는 것은 불가능한 이야기입니다. 영원히 불가능한 이야기입니다. 구조개선이 아니라 어떤 방법을 써도 불가능하다고 저는 생각합니다. 그렇다면 그런 분야를 이관해 올 수 있는 방법들이 개발되어야 합니다. 그렇게 하기 위해서는 농정의 목표가 바뀌어야 되겠다고 생각합니다. 왜 농산물만 농정대상으로 하느냐. 조금만 가공해 버리면 식품으로 취급되어 전부다 보사부에서 관리하는데 이런 것을 모두 뺏기다 보면 앞으로 농정의 알맹이를 다 뺏기게 될 것이 아니냐는 생각이 듭니다.

그 다음에 국토관리 정책목표를 세워야 되겠습니다. 전체적인 국토관리 차원에서 농업도 정책방향을 세워나가야 될 것 입니다.

마지막으로 인력육성인데 인력육성에서 중요한 것은 소득보장이 되어야 합니다. 소득보장이 되기 위해서는 여러가지 사회정책적이고 환경정책적인 부분이 포함되어야 됩니다. 그러한 정책목표가 세워진다면 사회정책 예산항목도 확립될 수 있다고 생각합니다.

방청석(성진근 충북대 교수)

정책을 세워야 하는 당위성을 보면 UR이라는 새로운 시장경제 질서 속에서 이익을 보는 집단이 있고 손해를 보는 집단이 있는데, 이것이 자유 시장 기능에 의해서 효과적으로 조절이 안되기 때문에 정책이 필요합니다. 따라서 지금은 이익을 보는 집단에서 손해보는 집단에게 이익부분을 돌려 줄 수 있도록 하는 방법에 대해 깊이 있는 논의가 필요하다고 생각합니다.

사회자

원래 3시간 예정이었으나 2시간이나 초과해 가면서 열띤 토론을 하여 주신 발표자, 토론자 여러분께 다시 한번 감사를 드립니다.

오늘 제시해 주신 귀중한 의견은 저희들이 지금 미숙한 형태로 제시하고 있는 Post UR 정책을 발전시켜 나가는데 귀중한 자료로 삼고자 합니다. 그리고 오늘 말씀해 주신 내용을 저희들이 빠른 시일내에 Proceeding s형태로 정리를 해서 농정을 다루는 분들이나 여러 전문분야에 계신.분들께 제공을 해 드리도록 하겠습니다. 늦은 시간까지 이렇게 적극적으로 참여를 해주시고, 또 여러가지 의견이 많이 있을텐데 발표기회를 충분히 제공하지 못한 점에 대해 다시 한번 송구스럽게 생각합니다. 대단히 감사합니다.

## 참 석 자 명 단

사 회 자	정영일	한국농촌경제연구원장
주제발표자	이재욱	한국농촌경제연구원 국제무역실장
	서종혁	한국농촌경제연구원 지역경제실장
	정명채	한국농촌경제연구원 사회복지실장
토 론 자	강봉순	서울대학교 교수
	김상균	서울대학교 교수
	박정근	전북대학교 교수
	홍원탁	서울대학교 교수
	설광언	KDI 연구위원
	신성순	중앙경제신문 편집부국장
	이한구	대우경제연구소 소장
	서한혁	농림수산부 농정국장
	신영수	경제기획원 산업1과장
	문기한	축협중앙회 조사부장
	서원호	농협중앙회 조사부장