

政策討議시리즈 25
1985. 7

第6次 5個年計劃의 農水産政策方向

韓國農村經濟研究院

빈

면

머 리 말

이 책자는 지난 7월 5일 經濟企劃院이 主催한 「第6次 5個年計劃 農業部門政策協議會」에서 발표된 主題와 討議內容을 정리하여 엮은 것이다

이 政策協議會에는 學界, 研究機關, 言論界, 農業團體 및 政府기관에서 많은 전문가들이 참석하여 經濟企劃院 政策調整局에서 마련한 農水産政策方向(案)에 대하여 진지하게 논의하였다.

討議는 農業 전반적인 문제는 물론 농업과 관련되는 非農業部門에 이르기까지 광범위한 內容이 다루어졌으며 특히 農業發展의 轉機가 될 수 있는 農地制度와 농업재해보상제도에 관하여도 討議되었다. 本研究院은 이번 政策協議會에서 發表되고 討議된 사항을 정리하여 발표하는 바 이 資料가 第6次 5個年計劃 樹立에 관여하는 모든 관계기관의 實務에 참고가 되기를 바란다.

1985. 7

韓國農村經濟研究院長 金 榮 鎮

빈

면

目 次

머 리 말

主 題 發 表

農水產政策方向(案)	崔 鍾 璨	1
I. 經濟發展의 段階와 農水產政策		1
II. 與件의 變化와 앞으로의 農水產政策方向		4

討 議 內 容	19
---------------	----

附 錄

1. 開 會 辭	59
2. 參席者名單	61

비

명

農水産政策方向(案)^{*}

崔 鍾 璿

經濟企劃院 産業1課長

I. 經濟發展의 段階와 農水産政策

1. '60年代 産業化 初期段階의 農水産政策

— 基本與件

- 시멘트, 精油, 肥料 등 基幹産業과 經濟開發基盤의 構築을 위한 道路, 通信, 電力 등 社會間接資本建設 注力
- 勞動集約的 輕工業製品 中心의 對外指向的 工業化戰略의 選擇推進

— 農水産政策의 目標: 農漁村經濟의 自立安定

— 主要農水産政策

- 營農與件의 安定과 農漁業基盤의 整備
 - 農漁村高利債 整理
 - 農地基盤造成과 肥料供給 擴大
 - 農水産團體, 農漁村指導體制의 整備補強

* 本資料는 6次計劃 指針 마련을 위하여 各界의 意見을 收斂하기 위해 討議資料로 作成된 것으로서, 資料에 包含된 內容은 確定된 政府 方針이 아님을 留意하여 주시기 바랍니다.

- 低穀價政策
- 一 結 果
 - 農漁村經濟의 安定與件造成
 - 農家所得 및 農水産部門의 相對的 落後

2. '70年代 高度成長期의 農水産政策

가. 農水産政策의 與件

- 一 所得 및 人口增加에 따라 食品消費需要가 急激히 增加
 - 食品消費增加率：年平均 3.5 % (1972 ~ 82)
- 一 1973 年度의 世界穀物波動以後 食糧問題에 대한 認識增大
 - 安保·社會安定側面에서 主穀의 安定的 確保가 重要的 課題로 浮刻
- 一 輸出爲主 工業化戰略의 推進으로 都市勤勞者 所得이 빠르게 增加함에 따라 都·農間 所得隔差縮小가 課題로 登場
 - 農家所得 / 都市勤勞者 家計所得：99.7 % (1965) → 67.1 % (1970)
- 一 製造業部門의 急速한 成長으로 農産物價格引上을 比較的 容易하게 受容可能
 - 製造業 年平均 成長率：17.9 % (1970 ~ 79)

나. '70年代의 農業政策

主穀中心의 增産과 價格支持를 통하여 食糧問題의 解決과 農家所得增大를 同時에 追求

- 一 米穀中心의 增産優先政策
 - 大單位 農業綜合開發 등 米穀生産基盤造成中心 農業投資

	農水産開發投資(A)	畚 作 投 資(B)	畚作投資比重(B/A)
1976 ~ 84	24,077 億원	16,636 億원	69.1 %

- 米穀爲主의 農業技術開發 및 行政支援體系 樹立
- 農產物 價格支持 擴大
 - 二重穀價制度 및 高米價政策 實施
 - 農產物의 實質價格이 1970 ~ 79年中 年平均 1.7% 上昇
 - 쌀의 경우 實質收買價格을 年平均 2.6% 引上
 - 大部分 品目을 輸入制限하여 國內生産 支援
- 反面 農業構造改善, 流通部門, 農漁村社會間接施設 擴充, 水産部門開發에 대한 政策的 配慮는 相對的으로 未洽

다. 成 果

- 米穀의 自給 水準到達
 - 新品種 開發普及과 生産基盤擴充 등으로 生産이 增大되고
 - 1人當 消費가 減少함에 따라 自給水準 到達

	1970(A)	1984(B)	增減(B-A)
• 段 收 (kg/10a) (新 品 種)	330	463 (502)	133
• 農業用水開發 (千ha)	745	947	202
• 米 穀 生 産 (萬石)	2,735	3,946	1,211
• 1人當米穀消費 (kg)	136.4	129.8	△ 6.6
• 米 穀 自 給 率 (%) (當 年 生 産 및 消 費 基 準)	89.6	102.8	13.2

- 農家所得增大
 - 農家와 都市勤勞者家計間의 所得均衡이 達成됨.
 - 農家所得/都市勤勞者家計所得 : 102.7% (1983), 100.0%
100.0% (1984)

II. 與件의 變化와 앞으로의 農水産政策方向

1. 農水産政策의 基本目標과 課題

一 基本目標

- 非農業部門 從事者와 所得均衡을 達成할 수 있도록 農漁家所得 增大
- 農漁民을 包含하는 消費者에게 低廉한 價格의 食品을 安定的으로 供給
- 農漁村을 農水産物生産基盤뿐 아니라 農漁民의 快適한 安住生活 空間으로 開發

一 基本課題

- 國民營養, 國內農業與件, 食品消費構造變化 趨勢등을 勘案하여 農水産物消費 및 生産構造를 調整하고 이와 연계된 農水産物輸入制度 發展
- 主穀増産 및 價格支持 등에 의한 農家所得増大가 限界에 이룸에 따라 生産性 向上과 農外所得源 開發을 통한 農家所得増大 施策 推進
- 商業的 營農의 増大에 따라 價格安定 및 流通構造改善 施策의 強化
- 農業機械化의 擴大 및 農地制度의 改善으로 營農規模를 擴大하고 生産性을 向上
- 農漁村地域의 社會間接施設 및 福祉施設을 擴充하여 農漁村開發을 本格化

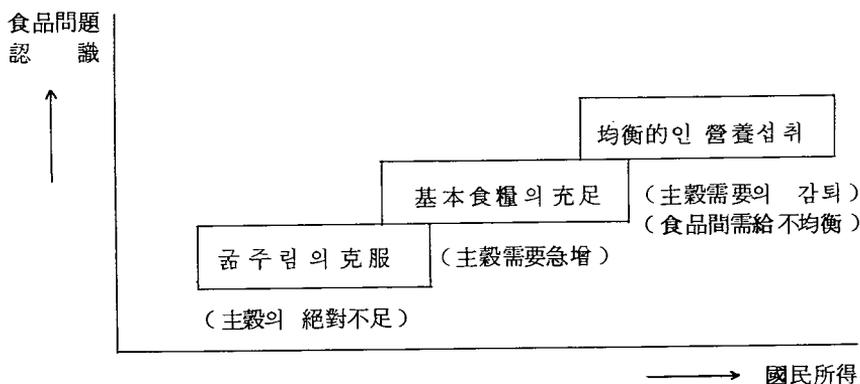
2. 農水産物の 效率의 生産體系의 定立 및 生産基盤의 調整

가. 與件變化와 課題

1) 食品에 대한 認識의 變化

- 一 國民所得의 向上에 따라 앞으로의 食品問題는 質的으로 均衡된 營養을 섭취하는 方向으로의 認識變化 豫想

〈食品에 대한 認識의 變化〉



2) 食品消費構造의 變化와 이에 따른 食品需給 不均衡 豫想

- 一 쌀消費는 人口增加에도 不拘하고 1人當 消費가 減少함에 따라 總消費가 現在 消費水準에서 停滯 내지 減少되리라고 展望됨
- 一 現行 生産政策이 持續되는 경우 쌀生産過剩問題 招來豫想

〈쌀消費 및 生産展望〉

(千石)

	1984 (實績)	1985	1987	1991
總 消 費(A)	38,370	38,564	37,925	36,531
(1人當消費, kg)	(129.8)	(128.7)	(122.8)	(111.9)
生 産(B)	39,457	37,806	38,164	39,033
過 不 足(A-B)	1,087	△ 758	239	2,502

- 一 反面에 菜蔬, 果實, 肉類等 糧穀 以外的 食品消費는 꾸준히 增加하고 加工食品의 消費가 增大되는 등 消費構造가 지속적으로 變化豫想
- 食品費中 加工食品消費支出 比重 : 7.4 % (1975) → 9.9 % (1983)

(主要農產物 需要展望)

(千%)			
	1983	1991	年平均增減率(%)
穀 物*	13,783	18,448	3.71
(食糧用 쌀)	(5,221)	(5,161)	(△0.14)
채 소	5,454	8,211	5.25
과 실	941	1,514	6.12
肉 類	530	857	6.19

* 飼料穀物 包含.

資料 : 李貞煥, 趙德來, 「韓國의 農畜產物需要分析 : 模型開發과 政策實驗」, 1984

- 3) 쌀, 보리 재배面積의 減少에 따른 耕地利用率提高問題와 새로운 農產物 生産體系定立의 必要性 增大

<예시> 쌀, 보리 對替作物을

- 果菜類, 양념류로 할 경우 → 生産過剩우려
- 밀, 옥수수 등 현재 需入依存穀物로 할 경우 → 食料品 價格上昇우려

나. 農水產物의 效率의 生産體系의 定立 및 生産基盤의 調整

- 食品消費構造 變化와 營養供給, 農水產物生産與件, 輸入代替 效果 등을 考慮하여 現行 生産體系를 再檢討, 效率的인 生産體系를 定立함.
- 主穀自給에 따른 生産基盤의 調整 및 代替作物 開發을 모색

1) 農水産物生産과 國民營養供給의 連繫性 確保

- 營養供給과 國內生産與件 등을 考慮하여 가장 合理的인 食糧消費方案 講究

〈例示〉 · 食品消費變化趨勢를 그대로 수용하는 것이 옳은가?
 · 단백질 供給의 경우 쇠고기, 돼지고기, 닭고기, 水産物中 어느 것이 가장 有利的한지에 대한 評價와 가장 有利的 品目の 消費를 擴大하는 方案을 講究할 必要는 없는가?

2) 國內 農水産物의 效率的인 生産體系 樹立

- 食品消費構造變化와 農家所得效果, 輸入代替效果 등을 考慮하여 어떤 品目の 生産이 相對的으로 有利的한지를 評價하여 合理的인 作付體系를 樹立

〈例示〉 · 食糧自給度 提高 또는 耕地利用率提高와 消費者負擔增大를 어떻게 調和할 수 있는가?
 · 國際價格보다 約 6배가 비싼 참깨를 栽培할 것인지 아니면, 콩栽培를 擴大할 것인지를 檢討
 · 輸入飼料作物의 國內生産에 대한 經濟性 檢討

3) 國內 生産政策과 效率的으로 連繫되는 輸入政策의 發展

- 現行 農水産物輸入은 需給調節과 價格의 安定을 위한 단기적인 目的으로 운용되는 傾向이 있어 國民經濟的 立場에서 바람직한 生産체계와 連繫性 微弱
- 農業與件이 動的으로 變化함에 따라 伸縮的으로 國內生産이 有利的 品目の 生産이 장려되고 農産物 輸入이 適切히 調整될 수 있는 輸入制度 講究

〈例示〉 · 輸入賦課金制度 導入檢討

- 輸入이 不可避한 農産物의 경우 安定的 確保를 위하여 農産物을 海外에서 開發 輸入하는 方案, 長期供給 契約을 締結하는 方案 등 關聯施策 發展

4) 農水産物 生産基盤 調整擴充

가) 主穀生産基盤 調整

- 一 쌀 消費減少 趨勢을 反映하여 벼 栽培面積을 調整
 - 新規 開畝事業의 抑制 및 限界畝의 田轉換 推進

〈1991年의 畝面積〉

(千ha)			
1984 植付面積 (A)	推進中인 開畝事業 (B)	1991年植付必要 面積 (C)	過 不 足 (A+B-C)
1,231	35	1,138	128

- 一 보리의 生産基盤도 消費需要減少趨勢에 따라 調整

〈보리 需要展望〉

(千石)				
	1984 (實績)	1986	1988	1990
食 用 ¹⁾	2,035	1,500	1,000	700
酒 精 用 ¹⁾	317	1,047	1,745	1,745
計 ²⁾	4,946	3,184	3,431	3,056

1) 農水産部 展望.

2) 食用 및 酒精用消費의 25%를 감모, 증자 등의 수요로 計算하여 加算.

나) 田作物 및 飼料生産基盤의 擴充改良

- 一 需要가 增加되는 채소, 特用作物 등의 生産을 위한 田基盤 造成 및 改良
 - 밭 耕地整理 및 水利事業, 園藝施設 改良 등

- 一 牧草, 畝裏飼料作物 등 飼料生産基盤 造成

다) 水産物 生産基盤 造成擴大

- 一 魚類 畜養施設 및 稚魚生産基盤 擴充
- 一 內水面 漁業의 本格的 開發

3. 農水産物 價格安定 및 流通改善

가. 與件變化 및 課題

- 商業的 農業의 增加
 - 半自給的 營農에서 商業的 營農으로 轉換 擴大 → 農産物 價格變動에 대한 生産農家의 反應이 민감
 - 自家消費보다는 市場出荷를 目的으로 하는 農産物 生産이 增加 → 農産物 價格變動에 따른 農家 및 消費者 被害增大
- 農産物 價格의 不安要因 增大
 - 食品消費構造가 急變하고 있는데 반하여 生産構造의 迅速한 適應微弱 → 價格不安 要因 增大
(例示) · 米穀과 보리의 需要減退에 對應하는 代替作物이 定着될 때까지는 換金性 作物에 대한 探索의 栽培가 늘어나 需給 및 價格不安이 深化될 우려
- 따라서, 農水産物 需給 및 價格安定의 重要性이 增大될 것으로 展望되며 이 경우 政府의 적절한 역할이 定立되어야 함.
- 또한, 氣象異變 등 災害로 인한 農作物 被害에 대하여 適切한 補償을 實施함으로써 農家所得의 安定을 圖謀하는 制度的 裝置의 강구가 必要

나. 農水産物 價格安定 및 流通改善方向

- 作目, 品種의 選擇 등 農業生産에 있어서는 政府의 介入을 最大限 縮小하고 農家의 自律生産을 誘導하되
- 流通情報의 蒐集·分散機能, 農水産物 收買·備蓄機能의 提高, 流通制度의 改善 및 施設擴充을 통하여 需給 및 價格安定을 圖謀
- 農作物 災害로 인한 被害를 適切히 補償할 수 있는 制度的인 裝置의 講究

- 1) 流通情報·蒐集·分散機能의 提高
 - 生産觀測의 強化, 流通豫告制 擴大
 - 迅速하고 正確한 生産 및 價格情報의 蒐集·分析·傳播機能 擴充
 - 流通情報 시스템施設 擴大 및 自動化 促進
- 2) 農水產物 價格安定機能 強化
 - 價格安定帶를 設定하여 政府 및 公共機關의 市場介入을 客觀化 하고 生産者 및 消費者에 대하여 合理的인 價格을 保障
 - 價格安定帶 對象品目を 選定하고 安定帶의 適切한 범위를 定立
 - 價格安定帶 下限價格 以下로 價格下落時는 收買를 實施하고, 上限價格 以上으로 上昇時는 放出 또는 輸入 實施
 - 適正한 備蓄水準은 常時維持
 - 農水產物 價格安定資金 擴充運用
- 3) 流通施設 및 組織의 擴充
 - 農水產物의 公正去來 促進 및 合理的 價格形成 誘導
 - 主要都市에 農水產物綜合都賣市場 建設
 - 農水產物 規格 標準化事業 定着
 - 產地流通施設 擴充
 - 農水產物 產地集荷場 設置 擴大
 - 產地貯藏·加工施設 擴充
 - 產地協同出荷組織 의 育成
 - 消費地在來市場近代化 및 連鎖化 事業推進
- 4) 流通關聯機關의 機能擴充
 - 農漁村開發公社의 價格調節 및 流通機能의 提高
 - 農·水·畜協의 流通機能 擴充
- 5) 農業災害保險制度導入 推進
 - 火災災害保險制度 示範事業의 施行을 통하여 農事災害保險制度 發展

4. 農水産構造改善과 生産性 向上

가. 現況 및 問題點

1) 農業所得增大面에서 構造改善의 重要性

- 쌀生産이 自給水準에 도달함에 따라 農業所得增大 制約
 - 쌀의 單位面積當 所得이 相對的으로 높은데 增産困難

〈10a 當 作物別 所得, 1983〉

(千원)

쌀	과 맥	밀	대 두	新品種옥수수
204.5	63.2	87.1	66.4	113.7

資料: 農水産部; 「農産物生産費 調査結果報告」. 農振廳; 「農畜産物標準所得」

- 農産物價格引上을 통한 所得增大도 이미 우리나라 農産物の 價格水準이 높은 狀態에 있기 때문에 全體經濟能率面에서 어려움이 있음.
- 따라서 戶當 農業所得의 增大를 위해서는 農業經營費를 節減하거나 戶當 耕地面積規模를 擴大해야 함.
 - 農家人口의 流出로 인하여 農家戶當耕地規模가 多少 增加하는 趨勢에 있으나 그 정도가 매우 微微하며 아직도 營農規模가 零細
 - 農家戶當耕地面積이 1.1 ha에 不過
 - 0.5 ha未滿의 零細農이 約 1/3 차지

〈耕地規模別 農家戶數, 1984〉

	0.5 ha 未 滿	0.5 ~ 1.0 ha	1.0 ~ 2.0 ha	2 ha以上	合 計
農家戶數(千戶)	556	707	552	108	1,922
(比重, %)	(28.9)	(36.8)	(28.7)	(5.6)	(100.0)

2) 農業勞動力的 減少 및 質의 低下

- 農業就業者減少趨勢와 農業勞動力的 高齡化 趨勢 持續展望
 - 農業就業者 減少：年平均 約 2% 豫想
 - 55 歲以上的 農業就業者 比重展望：18.6% (1984)
→ 25.0% (1991)
- 農業人力開發과 効率的인 農業機械化가 뒤따르지 못하게 되면 農業勞動力的 減少로 인하여 耕地利用率의 低下 豫想

3) 農地의 効率的 利用側面에서의 農地制度 未備

- 離農의 增加, 非農民의 農地購入 등으로 不在地主의 農地所有가 增加趨勢에 있으며 陰性的인 農地賃貸借가 普編化
 - 全體農地中 賃貸借農地面積比重：26.8% (農水産部, 農家經濟結果報告, 1983)
 - 賃借農地中 非農民의 所有面積：約 60% (總耕地의 16%) 정도 로 推定됨 (KREI, 農地所有 및 利用에 관한 實態調查結果, 1983)
- 離農, 農業人力의 高齡化, 營農機械化趨勢 등에 따라 農地의 賃貸借가 不可避한데 이에 대한 關聯制度 不在

4) 漁業構造改善 未洽

- 漁業의 生産性 低調
 - 연안의 單純採捕漁業從事者가 全體漁民의 28%
 - 木船이 全體漁船의 95%
- 漁業免許制度改善 遲延
 - 漁業權 不法賃貸借의 盛行, 地先漁民과 個人免許權者間의 분쟁발생 등

나. 農水産構造改善 및 生産性向上 推進方向

- 營農機械化를 促進하고 農地所有 및 利用에 관한 制度를 整備하는 한편 農家의 選擇的 育成을 推進하여 營農規模의 擴大와 營農의 專業化 (full - time farming)를 圖謀
- 農業人力開發과 技術開發을 통하여 生産性向上을 圖謀하는 한편 農外所得源을 적극 開發하여 零細農의 在村脫農을 誘導

1) 營農機械化促進

— 耕地整理事業擴大

- 營農規模擴大와 農村賃金上昇에 對備 農業機械化基盤造成

— 農機械의 適切한 擴大普及

- 農機械의 供給은 擴大하되
- 과도한 農機械供給을 豫防하고 農機械利用의 效率性 提高를 위해 農機械 共同利用 積極誘導
 - 새마을機械化營農團 育成擴大
 - 營農代行會社 育成 등

2) 農地所有 및 利用制度改善

— 農家의 農地所有를 늘리고 營農規模를 擴大토록 制度改善

〈主要檢討事項〉

- 非農民의 農地所有制限問題
- 農地所有上限 緩和問題
- 農地賃貸借 現實化 및 農地流通化促進方案
 - 脫農 등으로 發生하는 農地와 高齡者의 所有農地를 有能한 農民이 購入 또는 賃借하여 機械化 耕作할 수 있도록 誘導하는 方案 등
- 農地의 細分化防止方案
- 農地購入金融支援 擴大方案

3) 農家類型別 選擇的育成

(必要性)

- 營農規模를 擴大하고 專業化 함으로써 生産性 向上과 農業所得 增大
- 向後 農外就業의 擴大에 따른 農業의 副業化로 인한 生産性 下 落을 防止

(例 示)

商業的專業希望農家

- 農地의 購入 또는 賃借의 促進으로 營農規模擴大
- 農業機械化促進과 生産의 協業化 등으로 生産性 向上
- 營農技術教育 및 指導擴大를 통한 經營改善誘導

脫農轉職希望農家

- 短期的으로 複合營農을 實施하면서 農外就業을 誘導
- 轉職을 위한 職業訓練實施와 職業斡旋으로 脫農轉職誘導
- 商業的 專業農에게 農地賃貸 또는 販賣의 斡旋

4) 農漁村人力開發 및 技術開發普及

- 農漁民後繼者育成事業擴大 改善
 - 現在는 農民後繼者가 畜產業에 集中되어 있으나 (1984 年末 까지 全體의 50.3%) 向後에는 農村定着 및 規模擴大 등에 直接 寄與할 수 있는 一般耕種農業部門에 農民後繼者育成을 擴大
 - 이를 위해 農漁民後繼者 育成資金支援制度 改善
- 農民教育院 農業技術訓練機能 擴大
- 農水產技術開發普及
 - 遺傳工學 등 尖端農業技術을 應用한 新品種開發 普及
 - 水產養殖技術開發 普及 등

5) 漁船의 近代化促進 및 漁業免許制度의 改善

- 小型 木造漁船 代替建造擴大 및 動力化 誘導
- 漁業免許制度改善 推進

5. 農外所得增大 및 農漁村開發의 本格化

가. 必 要 性

- 主穀의 自給到達과 食品消費增加의 鈍化 등으로 農業所得에만 依存한 農家所得增大는 限界가 있으므로 農外所得增大施策 추진 필요

〈農外所得比重 比較〉

	韓 國(1984)	日 本(1983)	臺 灣(1983)
· 農外所得比重(%):	33.3	80.7	64.5

- 農外所得增大의 基盤造成을 위해서는 農漁村地域의 社會間接施設 및 福祉施設의 擴充이 不可避
- 또한 人口의 都市集中 抑制側面에서 離農人口가 農村에 定着도록 하기 위해서는 農漁村地域의 本格開發 必要
- 交通, 通信, 醫療 등 社會間接施設 및 福祉施設의 擴充은 實質的인 農漁家所得支援임.

나. 政 策 方 向

- 郡單位生活圈을 中心으로 農工地區를 造成하여 農外所得을 增大시키고, 道路, 通信, 醫療 등 社會間接施設 및 福祉施設을 大幅 擴充하여 快適한 定住生活環境을 造成

1) 農漁村 工業化의 促進으로 農外所得 增大

- 農工地區 開發

- 農漁村地域 中心地에 1~3萬坪 規模의 工業團地를 造成하여 農漁村工業導入據點으로 育成
- 入住業體에 대하여 行政節次 簡素化, 金融, 稅制 등 支援強化
- 入住與件이 良好한 地域부터 漸次 擴大 造成
- 農漁村地域 工業導入與件 改善 및 支援 擴大
 - 首都圈 整備計劃實施 등 大都市 人口集中 抑制施策 強化
 - 農漁村地域 工場建設 節次 簡素化
 - 農漁村地域 工業支援 擴大方案 講究
- 農漁村職業訓練 強化
- 2) 農漁村社會間接施設 및 福祉施設 擴充
 - 農漁村 道路鋪裝 擴大 및 交通서비스 改善
 - 地方道, 郡道 등 地方道路鋪裝事業 擴大
 - 農漁村所得源開發 道路鋪裝事業 實施
 - 電話普及 擴大 및 給水施設 擴充
 - 農漁村保健醫療施設의 擴充 및 醫療서비스 改善
 - 1次保健醫療施設 改善 및 醫療裝備의 補強
 - 農漁村地域 保健醫療人力 配置 擴大
 - 農漁村地域 醫療保險制度 實施 推進
 - 農漁村教育機會 擴大
 - 農漁村地域 中學校 義務教育實施方案 講究
- 3) 農漁村開發方式의 改善으로 農漁村開發을 本格化

	1960~70年代	向 後
○ 開發單位	마을單位 또는 小都邑單位	定住生活圈(郡)單位(都·農統合)
○ 開發目標	農水產業 生産空間	能率的인 生産空間 및 快適한 定住生活空間
○ 主要事業	農業開發, 農漁村새마을運動事業 등	地域農業開發, 農漁村工業開發, 農漁村定住環境開發
○ 投資方式	個別事業으로 支援	地域單位에서 綜合開發하여 事業間 連繫性確保

6. 農水産業支援施策의 改善

農水産部門의 與件과 政策重點의 變化에 따라 投資優先順位를 調整하고 支援體制를 改善

가. 投資優先順位の 調整 및 投資의 擴大

從 前	向 後
<ul style="list-style-type: none"> ○ 米穀基盤 造成 <ul style="list-style-type: none"> • 大單位綜合開發 • 大中規模用水開發 • 開墾, 干拓 ○ 生産獎勵 및 價格支持 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 田作物, 水産物 生産基盤 擴大 ○ 農業機械化, 營農規模 擴大 ○ 流通 및 價格安定事業 擴大 ○ 農外所得源開發 ○ 農漁村社會間接施設 및 福祉施設 擴充

나. 農業關聯基金統廢合

〈現況 및 問題點〉

- 各種 農業關聯基金이 特定目的에만 使用토록 되어 있어 資金에 따라 過不足이 發生하는데도 相互融通이 안되고 政策重點이 變化함에도 불구하고 伸縮性이 缺如되는 등 農業投資財源의 効率的 使用을 沮害
- 營農規模의 擴大를 支援하는 農地購入金融 未備

〈改善方向〉

1) 基本方向

- 糧穀管理基金을 除外한 農水産關聯基金을 1~2 個로 統廢合

2) 財源造成

- 統合되는 基金의 財源, 輸入農産物賦課金, 國庫出捐 등

3) 運 用

- 農業機械化, 流通構造改善 및 價格安定, 營農規模擴大, 農外所得源 開發에 重點支援

다. 農業行政 및 關聯組織의 轉換

- 一 앞으로의 農水産政策이 從來의 生産 및 基盤造成 中心으로부터 價格安定 및 流通施設擴充, 農業構造改善 및 農漁村開發方向으로 轉換됨에 따라 行政 및 關聯組織의 再編成 및 機能調整이 必要

〈關聯組織〉

- 農水産部
- 農業振興公社
- 農漁村開發公社
- 農·水·畜協

1991年 農漁村의 모습

- 近大的인 營農·營漁裝備와 經營技術을 保有한 健實한 經營主體로서의 農·漁民의 이미지定着
 - 農家は 主要作目別로 專業·商業農化
 - 營農의 協業化, 機械化 등으로 營農規模가 擴大
 - 農水産物生産·流通動向에 따라 農漁家의 自律的 生産·出荷能力이 提高
- 農水産物生産·流通基盤이 整備되고 安定的 食品供給基盤이 構築
 - 논面積은 減少되나 田作物·水産物生産基盤은 造成 擴大
 - 收買·備蓄 擴大 및 流通構造改善으로 農水産物價格 安定
 - 効率的인 生産·輸入體系가 定立되고 營養的으로 均衡된 食品消費構造 定立
- 農漁家所得의 增大 및 農漁村經濟의 活性化
 - 農業構造改善과 農外所得의 增大로 都農間所得均衡維持
 - 農漁村地域에 工場建設 增大
 - 社會間接施設 및 福祉施設의 擴充으로 農漁村地域이 快適한 定住生活 空間으로 發展
 - 脫農在村現象 增大: 農業人口는 減少하나 脫農人口의 農漁村地域內 農外就業이 增加

討 議 內 容

司會(金榮鎭：韓國農村經濟研究院 院長)：崔鍾璨課長(經濟企劃院 產業1課)이 제 6 차 5개년계획의 범위와 문제점에 대해서 중점적으로 말씀해 주셨다. 앞으로 토의를 할 때 과거에 어떠하였다는 말씀을 하게 되면 시간이 많이 걸릴 것이므로 앞으로 어떻게 하여야 되겠다는 구상이나 문제점 중 주제발표에서 빠져 추가되어야 할 문제라든지 또는 주제발표에 들어는 있으나 그것이 너무 그늘에 가려서 앞으로 제 6 차 계획이 완성될 때 가서는 결실이 안될 것 같은 것들을 보다 돋보이게 하여야겠다는 문제에 중점을 두어서 말씀해 주기 바란다.

특히 이번 협의회는 제 6 차 계획의 가장 기초되는 주춧돌을 놓는 과정이다. 주춧돌을 놓을 때부터 좋은 구상이 들어가야 된다고 생각한다. 또 그것이 들어가 있다 하더라도 부엌 옆에 변소를 짓는다든지 안방이 아무리 따뜻하게 잘 되었다라도 문지방이 높아서 어린아이들이 들어가지 못한 다든지 하는 등의 문제점을 잘 생각하여서 토의를 하여 주시되 각 토의자께서는 대략 5분 내외로 농축시켜서 말씀하여 주실 것을 부탁드립니다.

또 주제발표를 한崔과장께서는 설령 토의를 하는 분이 주제발표의 의도를 곡해하고 하는 말씀이 있다 하더라도 즉각 반응을 하지 말고 최종에 가서 해명 겸 보충말씀을 해 주시기 바란다.

나중에 여기에 방청하는 분들 — 청와대를 비롯하여 여러 분야에서 온 분들께도 발언의 기회를 드리고자 한다. 마지막으로 언론계에서 온 분들

께서는 어제는 KDI에서 제 6차 5개년계획 총괄부분을, 오늘은 오전중에 저희 연구원에서 농업분야를, 오후에는 국토개발분야를 계속하여 나아가고 있는 관계로 오늘 다루는 것은 보도순서상 월요일까지 맥락을 잇는 것으로 알고 있으니 그점을 참고하시기 바랍니다.

발언순서는 진행상 의견수렴의 편리성을 생각해서 사회자가 일방적으로 지명을 해서 말씀을 부탁하겠습니다.

제일 먼저 농업문제에 대하여 해박한 지식을 가지고 있으며 현실적인 문제에 많이 부딪치고 계신 農協의 徐箕源 調査部長께 말씀을 부탁드립니다.

徐箕源(農協中央會 調査部長): 몇 가지를 말하겠습니다. 첫째는 쌀에 대한 문제인데, 쌀에 대한 1人當 소비가 줄어든다고 해서 그것을 그대로 받아 들일 것이냐 하는 문제다. 사실상 아까도 여기서 발표가 나왔지만 현재 가까운 일본이나 대만의 경우를 보더라도 일본의 농민들은 지금도 역시 쌀만큼 안정적인 소득을 가져다 주는 것은 없다고 하는 점이다. 일본이 최근에 와서 1人當 쌀 소비가 76kg/年 수준에 이르고 있으나 우리는 그냥 내버려 둔다면 앞으로 어느 수준으로 갈 것인가? 지금 2000년대에 가서는 85~86kg/年 수준까지 될 것을 추정하고 있지만, 가능하다면 앞으로 쌀을 먹이는 정책이 필요할 것으로 보며, 그것이 곧 밀에 대한 수요를 줄이고 동시에 사료의존도를 줄이는 길이 될 것이라고 본다. 이러한 측면에서 의도적으로 쌀을 증산할 수는 없다 하더라도 적어도 앞으로 계속 소비를 조장하는 측면으로 가는 것이 국가적으로나 부존자원 활용의 면에서 바람직할 것이다.

둘째는 生産基盤造成의 문제이다. 이제 논은 한계에 와 있고 도리어 그것이 田轉을 하여야 한다고 하며, 여기서도 물론 밭에 대한 生産基盤을 논하고 있지만 그러나 적어도 기계화가 전제되었을 때 논에 대한 것은 물론이고 밭에 대한 生産基盤造成이 계속되어야 한다고 생각한다.

세번째, 農業機械化에 있어서 한 가지 문제가 되는 것은, 특히 모를 심는 이앙기와 수확기인 콤바인이 피크 타임에 가장 많이 이용되는 농기계인데, 잘 아는 바와 같이 이앙기의 경우 연간 15일밖에 사용되지 않고 있

고 콤바인도 대체로 20 일을 넘지 않는 상태인데 이 부분에 막대한 투입이 되고 있어서 농기계가 과잉투자되고 있다는 사실에 대해 깊이 인식하여야 한다. 따라서 적어도 이 2개機種에 대해서만은 가능하다면 국고보조를 통해서 과잉투자되지 않도록 하는 것이 바람직하다고 생각한다.

네번째는 農業部門에 가지고 있는 축산진흥기금이 라든가 농안기금 등의 몇 가지 기금이 일시적으로 여유가 있다 해서 그 운영상의 비탄력성에 대해 지적하고 있지만, 도리어 선진국일수록 농업부문의 기금이 더욱 다양화되고 있다. 일본의 경우 채소 單一品目만에도 3개 기금이 있고, 전체적으로는 18개 기금을 가지고 있는 것으로 알고 있다. 이와 같은 시점에서 볼 때 기금이 일시적으로 과부족이 있다 해서 그것이 비능률적이라고 하는 것은 조금 성급하지 않나 생각한다.

다섯번째는 農地制度 문제이다. 農地制度는 상당히 철학이 담기는 문제로서, 우리가 최근에 와서 도시 지역의 땅도 公概念을 도입하고 있는 이 시점에서 (현실적으로 賃貸借가 많이 늘고 있어서 대응을 하긴 해야겠으나) 農地制度는 경제적 측면 뿐 아니라 사회적 정치적인 여러 가지 면이 고려되어야 하기 때문에 선불리 결론내리기는 어려운 문제라고 본다.

司會: 다음은 우리가 生産할 수 있는 잠재력에 비해서 과거 제5차 계획기간 중에 投資 등이 적었다고 보는 부분이 水産分野인데, 水協企劃調査部長의 말씀이 있겠다.

張相漢 (水協中央會 企劃調査部長): 지금 발표하신 내용을 보면 대부분 農業分野만 있기 때문에 水産分野는 많이 배제되었다고 본다. 이 자리에 水産廳의 관계관이 나왔으면 좋았을 거라고 생각한다.

지금 水産業은 그동안의 채포업에서 재배업으로 전환해야 할 단계에 와 있다. 東西南海 연안어족은 고갈되고 아울러 생산시설은 계획조선 등에 의해 점점 늘어나고 있다. 앞으로 家計所得이 늘어나면 당연히 국민들이 고단백질의 수산물을 찾게 될 것으로 보며 그 경우 연안의 자원은 점점 감소되고 수요는 늘어날 것이다. 여기에 대한 적극적인 대응책이 마련되

어야 할 것이다. 여기에 나와 있는 것을 보면 단순히 재선어민의 어장인 공동어장 정도로 이야기를 하고 있는데 이를 벗어나서 국제관계에서 얻어 져야 될 수산물과 연안어족을 더더욱 증대시키고 생산을 하여야 하는 문제 등을 비롯해 많은 분야가 빠져 있는데 이런 것들이 정책적으로 감안되어야 할 것이라는 의견을 갖고 있다. 아울러 여기에서는 農水畜協이란 단체가 농어민을 위한 지원체제를 갖추기 위해서 기능이 조정되고 강화되어야 한다고 하는데, 내무부에서도 와 있으니 하나 문제를 제기한다면, 정부에서는 地方自治制와 農水產 機構를 어떻게 개편할 것인가에 대한 장기적인 안목을 가지고 이를 조직별, 기능별로 검토해서 이것이 農水畜協에 반영이 되도록 하여야 할 것이다. 또한 이에 대한 깊은 연구가 필요하다고 생각한다.

司會 : 다음은 연구기관에서 李貞煥박사가 말씀해 주겠다.

李貞煥 (農經研 首席研究員) : 먼저, 거의 모든 내용이 잘 짜여 있고 또 모든 표현이 객관적으로 상당히 온전하게 되어 있다는 점을 말하고 싶다. 그런데 서너 가지 좀 더 강조되어야 할 사항이라든지 혹은 조금 설명이 부족하다고 보는 부분에 대해서 좀 지적하겠다.

첫째, 가장 미흡하다고 생각되는 부분이 16페이지에 나오는 구조개선 문제인데, 거기에 보면 구조개선의 필요성에 대해서 언급하고 있다. 그 다음페이지에는 구조개선의 정책방향에 대하여 나와 있는데, 이점에 대하여는 크게 異論이 없다. 그런데 구조개선 문제는 상당히 민감한 문제이고 또 이에 대하여는 상당한 오해도 있기 때문에 그 필요성에 대한 부분이 좀 더 연구 검토되어야 한다고 본다. 왜냐하면 흔히 구조개선이라 하면 곧 그것은 規模擴大라는 것과 등식으로 인식하는 경향이 있고 또 여기서도 구조개선의 필요성을 規模를 擴大하여 所得을 증대시키는 것으로 그 필요성을 지적하고 있다. 그렇기 때문에 결국 구조개선 이야기가 나오면, 農業人口 減縮政策이라는 식의 반발이 생기고 또한 農業人口를 과연 얼마나 축소시켜서 현재의 1.1 ha 규모를 몇년 후에 2 ha로 할 것인지 3 ha로 할

것인지 얼마만큼 規模擴大가 가능하나 하는 현실적인 가능성 문제가 제기 되곤 한다.

본인의 생각으로는 構造改善政策이라는 것은 農業人口를 감축하자는 정책이 아니라 農業人口를 효율적으로 농업부문에 유지하는 정책이라고 역설적으로 이야기하고 싶다. 왜냐하면, 構造改善 문제가 제기되는 배경은 결국 雇傭문제와 관련되기 때문이다. 지금 약 400 만 명이 農林水産業에 종사하고 있는데 현재 연 2.5% 이상씩 경제활동인구가 증가하고 있기 때문에 非農業部門의 여러 가지 고용 여건을 볼 때에 90년대에 가서도 농업부문에 350 만 명 이상은 고용해 주어야 된다는 것이 국민경제적인 측면에서의 농업부문에 대한 요청이라고 생각한다. 그런데 90년대에 가서도 농업부문이 350 만 명을 아무 조건없이 고용할 수 있는 것이 아니고, 가격조건이 국제가격과의 격차를 더 늘리지 않으면서 농업부문에 400 만 명 이상을 고용해 주어야 된다는 것이 국민경제적 측면에서 본 요청이라고 생각한다. 그러면 90년대에 가서 가격조건이 개선없이 350 만 명을 고용하려면 농업부문이 최소한 연 2.5~3.0%씩 성장을 지속해야 한다는 계산이 나온다. 한편 식품공급 측면에서 보면 1人當 국민소득이 연 5.4%씩 증대한다고 할 경우 식품의 수요탄성치는 약 0.6이라고 보면 식품수요는 3~3.5%씩 증가한다는 계산이 나온다. 그러면 總合自給率이 현재 수준을 유지하려면 農業生産도 3~3.5%씩 성장하여야 하는데 그것은 불가능하니까 조금 낮게 잡더라도 農業生産이 2.5~3% 성장을 해야 식품의 전체적인 自給率이 급격히 떨어지지 않을 것이라고 본다. 결국 식품공급이란 차원에서, 그리고 고용기회의 유지라는 차원에서 볼 때 농업이 2.5~3%의 성장을 해야만 된다는 것이 국민경제적인 측면에서 농업부문에 대한 요청이다.

그러면 어떻게 2.5~3% 성장을 할 것인가? 일본이 1970년대 쌀 과잉생산에 들어간 이후에 日本農政이 잘되는 것으로 생각하지만 사실은 0.5% 내외의 성장밖에 못하고 있다. 그런데 우리가 어떻게 앞으로 쌀 과잉상태 속에서 2.5~3%씩 성장할 것인가는 상당히 어려운 문제이다. 즉 2.5~3% 성장을 해야만 비로소 농업부문에 400 만 명을 고용함으로써

써 국민경제 전체로 봐서 문제가 안 생기겠고, 또 2.5~3% 성장해야 농업의 소득 문제도 해결이 된다. 200만ha를 가지고서 2.5~3% 성장을 하여야 하므로 專業農 문제가 대두되는 것이다. 즉 專業農이 되어야만 200만ha를 가지고서 2.5~3% 성장이 가능하다는 이야기가 된다. 요컨대 구조개선 문제는 규모를 확대해서 農業人口를 축소한다는 것에 주안점이 있는 것이 아니라 도리어 專業農을 만들어서 200만ha의 조건하에서 되도록 많은 勞動力을 農業部門에서 흡수하자는 정책이라고 구조정책의 성격을 규정지어야 한다고 생각한다.

그와 관련하여 專業農家가 되었다고 할 적에 규모확대는 분명히 한계가 있고 또 專業農을 한다고 하여도 兼業農家가 상당히 늘어날 것은 필지의 사실이다. 따라서 政策 측면에서 선택적 육성 또는 農地制度의 개선 등 모두 좋은데 거기에 하나 덧붙여서 農業의 組織化 문제가 강조되어야 하겠다. 우리 나라에서는 어차피 專業化되더라도 1~2ha를 가지고 100~200ha를 가지는 나라와 경쟁해서 「規模의 經濟」를 추구한다는 것은 불가능하므로 역시 우리 나라의 조건에 맞는 「규모의 經濟」를 주장하고자 한다. 따라서 여기서 이야기하는 선택적인 육성과 아울러서 농업에 있어서 生産組織의 擴大 측면이 강조되어서 경제효율적인 이용을 추구하는 방향으로 나아가야 되리라고 본다.

두번째는 맨 마지막 부분에 나오는 農外所得增大 문제이다. 여기에 대해서도 나는 기본적으로 생각을 달리하는 면이 있다. 최근 農業所得 가지고 안되니까 農外所得으로 農家所得 문제를 해결하자는 이야기들을 많이 하는데 農外所得으로 農家所得 문제를 해결하자는 것에는 근본적으로 오해가 있지 않나 생각한다. 왜냐하면, 농업취업자 400만 명을 국민경제적으로 흡수해야 하는데 農外所得을 개발한다고 하여서 농업취업자가 350만 명으로 줄어도 국민경제적으로 아무 문제도 안 생기느냐 하면 그것이 아니다. 農外所得을 개발해도 농업부문에서 400만 명을 흡수해 주어야 하는 데는 변함이 없다. 결국 農外所得源을 가진다는 것은 시골에서 그대로 취업하느냐 혹은 도시로 가서 취업하느냐 하는 인구배치상의 문제일 뿐이지 농업부문의 고용문제는 그대로 남는 것이라고 생각한다. 따라서 農業

部門에서 農外所得을 증대시키겠다는 이야기를 하는 것은 적절치 않다고 본다.

여기에 한 가지 덧붙여서, 日本의 경우 80~90%가 農外所得이니까 우리도 그렇게 해야 된다고 하는 이야기들이 있는데, 사실 日本에서 보면 農外所得으로 農家所得을 증대시키자는 것이 日本農政의 主政策으로 나온 적은 없다고 본다. 日本은 中小企業을 중심으로 농촌에 들어가게 함으로써 농민이 離農하지 않고 취업하게 하고, 이로써 취업비용을 낮추어 임금을 싸게 하고, 부품을 값싸게 생산할 수 있었던 것이다. 다시 말해 中小企業이 농촌에 많이 들어가게 함으로써 고용기회를 좀 더 늘릴 수 있는 산업체제로 나아가자는 경제개발전략을 통하여 日本의 농촌개발이 이루어지고, 나아가서 農外所得이 증대된 것이다. 결국, 농업부문에서 農外所得으로 農家所得을 증대시키자는 차원에서 농촌개발이 된 것은 아니었다. 또 日本에서는 지방분권제도 즉 지방자치제도를 하다 보니 각 지방의 존립조건을 따지게 되었고, 결국은 농촌에 공장이 들어가야 되겠다고 생각하여서 농촌공업개발이 추진되었고 그 결과로서 農外所得이 늘어난 것이다. 도리어 공장이 들어와서 자꾸 부업화되는 농업을 어떻게 專業農으로 하느냐 또는 農外所得比重을 어떻게 늘어나지 않게 하느냐는 것이 日本農政의 지속적인 비원이었고, 그것이 日本農政이 노력해 온 것이라고 본다. 그런데 日本의 전체적인 경제개발 전략이라는 측면에 밀려서 農政의 비원을 실현시키지 못한 것이 바로 日本農政의 실패라고 평가되는 것이다. 그러한 의미에서 農外所得을 가지고 農家所得 문제를 해결하자는 식으로 農政側에서 農外所得을 들고 나오는 것은 잘못된 것이라고 본다.

그 다음에, 두 가지만 더 지적하겠다. 여기서 食糧政策을 生産政策에 포함시켜서 생각하였는데 앞으로 식량수입이 상당히 늘어난다고 볼 때 食糧政策이 生産政策보다는 上位概念이라고 생각한다. 그러한 의미에서 食糧政策이 독립된 항목으로 부각될 필요가 있다고 본다.

다음, 쌀이 남으니까 논에 대한 生産基盤은 더 하지 않아도 된다고 이야기하고 있으나, 현재 水利畓이 90만ha라고는 하지만 그중 약 40만ha는 완전치 못한 水利畓이다. 따라서 쌀의 안정적인 공급을 위해서는 畓에

대한 基盤造成事業은 계속되어 水利施設을 계속 확충해 나가야 한다.

司會：다음은 총량부문에서 농수산관계를 다루고 있는 宋大熙박사께 말씀을 부탁한다.

宋大熙(韓國開發研究院 研究委員)：오늘 주제가 「農業部門政策協議會」로 되어 있는데 내용을 나름대로 좀 더 깊이 이해해 보니, 이것은 農業部門에 한정하기보다는 農民所得對策 또는 農村地域對策이라고 보는 것이 타당하지 않을까 생각한다. 왜 그런가 하면, 아까 李貞煥박사도 지적한 바와 같이 여기에 나와 있는 農外所得 문제 등은 농업이라는 차원보다는 농민이라는 차원에서 강조되다보니 농민이 하는 일은 뭐든지 도와 주고 뭐든지 政策으로 반영해 주어야겠다는 차원이 되었다. 그러다보니 결국은 非農業部門도 상당부분이 포함되었는데 그점에 대해서는 별반 異議가 없다. 오히려 농업부문에 집착하는 것보다 시급한 문제는 농민문제 또는 농민의 소득문제라고 볼 때 그것이 農外所得을 통해서 증대되든 또는 농업부문의 소득을 통해서 증대되든 그것은 농민의 입장에서도 큰 문제가 아니라고 생각한다. 단지 소득이 증대될 수 있는 방안과 묘책을 어떻게 강구하느냐는 것이 앞으로 제 6 차 5개년계획 기간중에 가장 큰 고민이 되어야 한다는 점에 대해서는 적극 동감한다. 그런데 단지 農民이란 農村에 살고 있는 모든 사람을 의미하느냐 하는 점을 한번 재고하여야 한다고 본다. 예를 들어서 農業所得이 20% 農外所得이 80%인 사람이 있다면 사실상 그는 非農民이며 다만 農村에 거주하고 있을 따름이라고 하여야 할 것이다. 다만 여기서 農村이라는 개념은 우리 나라에서 전통적으로 농촌에 사는 사람들의 대부분이 농업에 뿌리가 있고 비농업부문에의 취업은 부분적이기 때문에 농민의 정의에는 별 문제가 없겠으나, 농촌지역에 사는 사람 모두를 農民으로 볼 경우 앞으로 이러한 문제를 어느 부처에서 다뤄야 하느냐는 것이 상당히 미묘한 문제라고 본다. 여기에도 나와 있는 바와 같이 농업부문에서 소득이 증대될 수 있는 방안은 사실 이궁리 저궁리해 보아도 현재로서는 價格을 대폭적으로 올려 주지 않고는 앞으로 약 2%정

도의 生産性 向上을 통하여 앞으로 5~10년간 계속 국민의 평균적인 소득수준으로 끌고 간다는 것은 상당히 어려운 일이라고 본다. 국제적인 비교로 보아도 농업자체의 성장률이 제조업이나 서비스업에 비해서 낮기 때문에 낙관적으로 보더라도 농업부문에서 생기는 소득만 가지고는 국민의 평균적인 소득수준을 따라가기는 힘들다고 생각한다. 여기서는 현재 우리나라의 경우 농업부문의 생산성 향상을 통해서 얻을 수 있는 여지는 충분히 있다고 보고 단순히 쌀만으로는 앞으로 한계가 있으므로 뭔가 새로운 생산조정을 해야 한다고 말한 바에 대해서는 동감한다. 그러나 무엇을 새로이 심을 것인가? 양파도, 소도, 돼지도 우리의 所得品目으로서 적당치 않다는 것이 현재 농민들의 선택의 고민이라고 볼 때 정부에서는 한국 풍토에 맞고 한국 국민들이 소비할 수 있는 새로운 품目の 개발에 집중적인 研究가 필요하다고 본다. 특히 앞으로 쌀의 잉여문제가 여러 곳에서 야기될 것이므로 무엇을 심어야 할 것인가에 대한 연구가 보다 절실히 요구되는 바이다.

그리고 農業生産性 向上의 하나로서 農業機械化 문제가 많이 이야기되고 있으나 우리 나라에서의 農業機械라는 것이 서구식 대형기계화가 되고 있기 때문에 자칫 과잉투자되기 쉽다. 따라서 한국현실에 맞는 多目的 機械(얼마전 農村調查를 나가보니 어떤 농가는 엔진을 3개씩 가지고 있었다. 이는 우리 나라 실정에 도저히 맞지 않는 것이다), 가령 엔진하나로 밭에서도 쓰고 논에서도 쓸 수 있는 多目的 機械의 개발에 대한 연구가 있어야 할 것이다. 땅이 풍부한 서구에서는 3~4개의 엔진을 가져도 경제성이 있으나 역시 이러한 부분에 대한 연구는 아시아적 小農이라는 제약 속에 있는 우리 나라만이 리드가 있다고 본다. 이러한 측면에서 제 6차 5개년계획 기간중에는 자체적으로 農業機械에 대한 연구가 색다른 각도에서 이루어져야 할 것이다.

다음, 현재 경지규모를 늘리든 늘리지 않든 자금면에서나 제도면에서 農地所有가 대폭적으로 늘어날 가망성은 당분간 없다고 본다. 그러나 점차 기계가 보급되기 때문에 소유가 어떻든간에 경영하는 규모를 키우는 것이 農業生産性을 向上시키는 길이라고 본다. 따라서 農業生産組織을 어떻

게 운영해 나갈 것인가에 대한 검토가 있어야 한다고 본다. 다만 이것이 중공의 人民公社와 같은 스타일이 아닌 자생적으로 農業의 生産組織을 운영해 나가는 형태로서 소유는 세분되어 있으나 경영의 규모는 커져 가는 형태가 돼야 할 것이다.

앞으로 非農業部門이 農水産部나 농정담당자들의 고민이라고 생각한다. 왜냐하면 이들의 기본목표가 農民의 所得을 올려주는 것인데, 현재 농업부 문보다는 오히려 비농업부문의 잠재력이 크지 않느냐는 것이고 따라서 농정당국자는 非農政的인 측면에서 연구하고 고민해야 하는데 農外所得이 그 중의 하나라고 생각한다. 農外所得은 단지 이름이 ‘農外’라고 되어 있을 뿐이지 사실 지역경제 활성화와 직결이 되기 때문에 종합적인 부처간 연계 (inter-ministry)적인 측면에서 사회·정책적인 측면에서 지역경제 활성화를 통한 農外所得의 기회증대가 이루어져야 한다고 생각한다. 그중의 하나로서 통신요금의 市外料金과 市內料金間의 격차가 큰 것이 都農間·地域間 커뮤니케이션의 단절요인이 되고 있다. 이미 果川 - 서울 간은 트는 단계에 있으나, 통신위성 등을 보다 개발해서 市內通話圈을 보다 확대한다면 지역경제가 훨씬 활성화될 것으로 본다. 非農業部門에 대한 情報交換도 활성화시키고 地域經濟도 활성화시켜서 所得을 増大시키는 것이 農民을 잘 살게 하는 길이 아닌가 생각한다.

司會 : 다음에는 서울大學校 家政大學의 牟壽美教授께 부탁드립니다.

牟壽美 (서울大 家政大 教授) : 우리 나라가 지금 人力資源開發에 상당히 노력하고 있는데 그중에 중요한 문제가 營養이라고 생각한다. 健康한 國民이 國家發展에 기여할 수 있기 때문이다. 우리 나라에서는 지금까지 食糧事情이나 食糧政策에 맞추어서 사후적으로 營養對策이 이루어져 왔다. 1960년대에 밀을 많이 먹어야 한다는 캠페인이 벌어졌을 때에는 營養教育을 맡은 사람들도 거기에 맞추어 밀의 營養을 강조했다. 쌀의 營養이 밀보다 월등하다는 것을 알면서도 國家施策에 맞추어 밀의 營養을 강조했던 것이다. 國家에서 밀을 먹어야 한다고 하면 밀에 대한 교육을 했고, 보리

혼식을 해야 한다고 하면 보리 혼식에 대한 교육을 했다. 이제 쌀이 남아돌아가게 될 때 어떻게 교육을 해야 할지 벌써부터 걱정이다. 先進國에서는 모든 國民이 알고 있는 營養指針이 있으나 우리 나라는 아직 없다. 이제 우리도 營養指針을 만들어야 한다. 營養을 공부하는 사람과 農業經濟나 保健 등 여러 분야에서 연구하는 분들이 모여서 계획을 세워야 한다. 우리 나라는 오랫동안 쌀 문화권에 속해 왔으며 쌀은 좋은 점이 아주 많다. 밀이 들어 올 때 쌀이 나쁜 것처럼 소외되었으나 쌀의 營養價는 대단히 좋다. 쌀을 먹으면서 알레르기가 일어나는 國民은 없으나 밀을 먹으면 알레르기가 많이 일어나고 있다. 가장 편안한 주식은 쌀이다. 과거에는 하루 에너지 섭취량의 쌀에 대한 의존도가 85~90%까지 높았으나 요즘에는 70~75%로 조화되었는데 이것은, 교육의 결과라기 보다는, 자연히 낮아진 것이다. 일부 영세층에서는 아직 80% 수준에 이르고 있으나 전체적으로는 많이 낮아졌다. 食生活의 맹목적인 西歐化가 가장 심각한 곳은 日本이다. 日本은 西歐化食生活로 成人病과 肥滿症이 만연하고 있는데 우리나라에서도 서서히 이런 현상이 나타나고 있다. 도시에서 비대한 어린이를 많이 보게 되었고 農村에서도 過剩營養과 過剩에너지 현상이 소수나마 나타나고 있다. 그래서 가장 바람직한 食生活를 구성해야 할 필요성이 절실한데 아직 국가적인 계획이 없는 것이 우리의 현실이다. 우리의 食生活를 회고할 때 美國이나 유럽보다 나쁘다고 할 수는 없다. 어떤 면에서는 더 우수하다. 얼마전 英國의 營養學者가 農村振興廳을 다녀간 일이 있는데 우리나라가 부럽다고 했다. 우리는 脂肪攝取量이 적어서 전체 칼로리 필요량의 10% 내외밖에 안되는데 先進國에서는 지방섭취량이 너무 많아서 高血壓, 心臟病, 動脈硬化症 등의 원인이 된다. 지금 우리는 쌀을 재평가해야 할 때가 왔다. 그렇다고 과거와 같이 여러 가지 김치에다 쌀밥만 먹을 것은 아니고 폭넓은 채소요리와 蛋白質食品을 먹어야 한다. 우리 나라에서는 蛋白質食品으로 쇠고기를 편애하는 경향이 있는데 콩, 생선, 닭고기, 돼지고기 등으로 넓혀 나가야 할 것이다. 中國에서는 쇠고기보다 닭고기, 돼지고기, 오리고기를 더 먹는 것으로 알고 있다. 日本은 營養教育에서 가장 중점을 두는 食品이 생선이고 그 다음이 콩이다. 이런 점을 고려해서 農

業政策을 수립할 때 쇠고기를 輸入하기보다는 삼면이 바다인 우리 나라로서는 생선의 공급에 힘써야 할 것이다. 우리 나라 國民은 콩이 조리하기 귀찮다고 생각하고 있는데 콩의 조리법이나 가공기술을 연구하고 가공제품의 유통을 확대시켜야 할 것이다. 앞으로 어떤 食品을 食糧으로 생산할 것인가를 계획 세우기 전에 國民營養부터 생각해서 營養指針을 마련하고 그 指針에 따라 계획을 세웠으면 좋겠다.

司會 : 다음에는 成均館大學의 柳炳瑞박사께 부탁드립니다.

柳炳瑞 (成均館大 農大 教授) : 이 토의자료가 대체로 합리적으로 잘 짜여져 있어 同意를 표하며 몇 가지 첨가하고자 한다.

우선 國民을 잘 부양하기 위해서는 모든 것이 需要와 供給이 균형을 이루어야 한다. 需給이 균형을 이루지 못하고 供給이 부족하면 輸入을 해야 되는데 지금까지는 非農產品에 대한 輸出을 강조하다 보니 農產物도 輸出關係制度에 관한 연구만 추진되고 輸入에 관해서는 별로 연구가 안된 것 같다. 農產物의 輸入에 있어서도 非農產物과 거의 동일한 이론을 적용하는 경향이 있다. 農產物의 경우에도 非競爭品을 輸入하는 경우에는 國民을 부양하기 위해서 불가피하다고 하겠지만 競爭輸入을 할 경우에는 좀 다르다고 생각한다. 非農產品의 경우 경쟁수입을 하면 技術의 개발, 品質의 향상, 價格의 인하 등이 유발되어서 좋겠지만 農產物은 경쟁수입으로 品質을 좋게 하기는 어렵다. 또 경쟁수입을 하면 그 生産에 고용되어 있던 資源이 유향되므로 이를 어떻게 轉用할 것인가 하는 계획이 먼저 수립되어야 한다. 農業分野에서도 品目에 따라서는 과잉생산이 상당히 발생하고 있기 때문에 資源轉用에 관한 연구가 필요하다.

두번째는 價格政策인데 價格政策에 대하여는 거의 의견을 같이 한다. 經濟發展初期에 있어서는 農家交易條件을 전체 經濟의 개발을 위해서 좀 불리하게 한 것이 先進國의 예이다. 그런데 우리 나라에서는 先進國에서 農產物價格 補助政策을 시행하니까 우리도 해야 된다고 상당히 말들 하는데 그것은 좀 문제가 있다고 본다. 農產物價格이 오르면 非農產物價格도

따라서 오르는데, 農家에서 非農産物의 購入이 늘어나야 農民이 잘 산다고 할 수 있으므로 農産物價格의 인상을 통한 農家所得의 增大는 별로 이득이 없게 된다. 그러나 農産物價格이 너무 낮으면 農業에 중사하고자 하는 사람이 없게 되므로 이에 필요한 정도의 價格補助는 해야 한다. 또 農家人口가 어느 수준에 갈 때까지는 農家交易條件을 불리하게 하고 그 수준을 넘어서 내려가면 農産物價格支援政策을 강력하게 추진하겠다는 확고한 의지를 보여야 하겠다. 農業分野人口가 많으면 非農業分野 사람들이 農業分野에 보조하는 1人當 부담이 크고, 반면 農民이 줄면 부담이 감소되어 農民을 돕는 것이 어렵지 않을 것이다. 어느 수준이냐는 확실하지 않지만 외국과 같이 2~5% 수준으로 내려가면 강력한 價格補助政策이 실시되어야 할 것이다. 즉 현재로서는 價格을 보조해 주지 못하지만 앞으로 非農業分野가 상당히 개발되고 발전한 다음인 제 6차 5개년계획, 또는 제 7차 5개년계획이 끝난 다음에는 價格政策을 강력하게 추진하겠다는 의지를 보여 주었으면 좋겠다.

세번째, 農業構造調整政策인데 農業은 非農業分野와 달리 보수적이어서 構造가 변하지 않는다. 그렇다고 農業構造를 언제까지나 그대로 둘 수는 없으므로 農業構造를 조정하겠다는 방향은 상당히 좋다고 생각한다. 農村經濟研究院의 李貞煥博士가 農業分野의 成長率이 2.5% 이상은 되어야 취업이 유지된다고 하였는데 나의 견해는 약간 다르다. 非農業分野에서의 成長은 貯蓄의 增加, 投資의 擴大, 生産施設의 增大로 연결되어 취업기회를 확대시키지만, 農業分野의 成長은 주로 生産性的의 향상을 통해 달성되는 것이며, 農地의 絶對規模가 늘어나는 것을 成長이라고는 하지 않는다. 따라서 構造調整은 무엇보다도 土地面積에 대한 人口比率이 중요하다고 생각한다. 1人當 土地面積이 넓어야 生産費가 감소되고 農家所得이 증가될 것으로 본다. 이것은 결국 非農業分野가 잘 되어야 農業構造가 개선된다는 뜻이 된다. 農外所得問題도 農業 자체보다는 非農業分野의 개발이라는 측면에서 검토되어야 한다. 農村地域에 工場을 건설해 취업기회를 확대시켜서 겸업으로 所得을 올리자는 것이므로 非農業部門의 개발이 중요하다. KDI의 宋大熙博士가 지적한 바와 같이 地域開發政策의 일환으로 보아야

할 것이다. 최근에 構造調整, 價格問題와 관련해서 양념류가 문제되고 있다. 이 문제는 農家所得과 관련되는 것이다. 1970년대초 農水産部에서 農家所得增大 特別事業을 추진하면서 成長農産物의 재배를 장려하였다. 그 결과 1974년을 전후해서 과채류, 양념류의 생산이 배증하였던 것이다. 양념류는 營養과는 관계가 없는 것 같은데 生産의 增加에 따라 消費도 대폭 확대되었다. 消費가 증가되면서 이 증가추세에서 생산이 조금만 오르거나 내리면 價格의 폭등과 폭락이 발생하였다. 需要를 감안하지 않고 한 가지 분야만 고려했기 때문이라고 생각한다. 모든 政策이나 計劃을 수립할 때에는 여러 방향에서 효과를 분석했으면 좋겠다.

마지막으로 災害保險의 문제이다. 保險은 외국에서도 많이 시행하고 있다. 美國과 같이 큰 나라에서는 氣候條件이 지역에 따라 다르지만 우리나라는 좁기 때문에 같은 氣候條件에 들어 있어서 홍수, 한파, 우박 등 災害가 다같이 들기 때문에 위험의 분산이 어렵다고 생각한다. 그리고 農外所得 增大를 위해서 農村工業化를 추진하는 경우 農村地域의 公害問題와 農業副業化로 인한 自給自足的 營農 및 일손 부족에 따른 機械의 과잉 투입 등의 문제가 우려되므로 이에 대한 연구가 필요하다고 본다.

司會 : 다음은 MBC의 李殷明 解說主幹께 부탁드립니다.

李殷明 : (MBC 解說主幹) : 전문지식이 없기 때문에 최근에 보고 느낀 것을 말하겠습니다.

첫째는 經濟社會開發 5 個年計劃을 수립하는 과정에서 준비된 것이기 때문에 主務部處가 經濟企劃院이라고 할지라도 報告書가 農水産部の 것과 2 개가 나왔으면 좋았을 것으로 생각했다. 農民과 직접 대면하고 접하는 農水産部에서 계획을 세우면 農心을 알고 農業政策을 수립할 것으로 생각되었고, 또 하나는 계획은 經濟企劃院에서 발상되고 집행은 農水産部에서 할 때 발상과 집행이 합일되기 어려울 것으로 생각되었기 때문이다.

두번째로는 情報의 蒐集, 分析, 傳達에 관해 많은 이야기가 있었는데 情報의 기초는 統計라고 본다. 그러나 우리나라 農水産 統計는 아직도 정확

하지 못한 것으로 지적되고 있다. 최근에 글을 쓸 때에도 상당히 어려움을 당한 적이 있었다. 그래서 이번 5개년 계획기간중에는 農業統計를 근대화하고 과학화하는 방안이 마련되었으면 좋겠다.

세번째는 農外所得問題가 많이 거론되었고 이를 위해서 農工團地를 조성하고 있는 것으로 알고 있다. 農外所得增大를 위한 시책은 정부수립 후 7번이나 시행되었지만 모두 실패한 것으로 알려졌다. 따라서 이번에는 經濟企劃院에서 배수진을 치고 농공단지를 추진한다고 볼 수 있다. 그래서 그런지 農工團地에 너무 많은 특혜를 주고 있다. 그런 특혜를 農家에 주었을 때 어떠한 효과가 있을지 분석해 보았으면 좋겠다. 또 그렇게 특혜를 주어서 農村에다가 農工團地를 조성하기 보다는 비용을 적게 들여서 都市近處에 단지를 조성하는 것이 더 유리하지 않겠는가 하는 생각도 들었다. 農工團地에 주는 열의를 畜産에다 기울였으면 좋겠다. 우리는 흔히 “畜産은 안된다. 國際價格보다 비싸다”고 하면서 比較優位論을 자주 내세우는데 우수하다고 사람을 바꿀 수는 없지 않겠는가? 基本的 思考의 변화가 있어야 할 것이다. 全國土의 草地化 등 基盤造成부터 해야 한다. 시골 전체가 풀 같지만 소에게 배어다 줄 풀이 없는 것이 農村의 實情이다. 기초가 없는데서 畜産이 제대로 될 리가 없다. 따라서 農水産部가 앞장서서 基本計劃을 세우고 經濟企劃院에 앞서 公廳會도 가져서 各界의 의견을 수렴하여 農業部門發展計劃이 수립되었으면 좋겠다.

司會 : 감사하다. 다음은 서울대학교의 鄭英一박사께 말씀을 부탁드립니다.

鄭英一(서울大 社會大 教授) : 오늘 이 자리는 6차계획 실무작업반에서 案을 만들었고, 그리고 대부분 각계의 전문가가 모인 자리가 되어서 이야기 내용도 상당히 실무적이랄까 전문적인 차원에서 모아지고 있다고 여겨진다. 그러한 이야기에 들어가기에 앞서서 조금 비전문적인 이야기를 하고 나서 전문적인 이야기를 하고자 한다.

지금 韓國農業이라는 것이 어디로 갈 것이고 농민이 무엇을 해 먹고 살아야 될거나 하는 장래에 대한 불안감이 팽배해 있고, 農村問題가 대단히

심각하다는 것을 누구나 다 알고 있다. 결국은 어떻게 하면 農村이라고 하는 地域, 農業이라고 하는 産業, 農民이라고 하는 存在 — 이것이 필요한 이상 이러한 存在와 이러한 地域에 사람이 사는 지역으로 살아 남도록 하기 위해서는 어떻게 할 것이냐는 것이 가장 기본적인 문제이고, 그것을 위해서 農業生産도 뒷받침해야 되겠고 農外所得도 뒷받침해야 되겠다는 것이다.

崔鍾璨課長팀이 지금 현재의 정책에 대해서 과오를 솔직히 인정하는 태도도 있고 여러 가지 고민한 흔적도 있다는 점에서 오늘 이 자료를 상당히 높이 평가하고 싶다. 이러한 자세들이 바탕이 되어 정책을 입안한다면 우리도 장래가 상당히 밝지 않겠느냐는 기대를 가지게 된다. 다만 최근에 정부 정책에서 느끼는 기본적인 문제점들은 이 자료에도 그대로 남아 있고 그러한 범위를 크게 벗어나지 못한다고 생각한다.

우선 두어가지 정도로 70年代의 고도성장기의 農水産政策에 대한 현실 인식에 약간의 차이가 있다는 점을 말하고자 한다. 하나는 食糧問題이고, 또 하나는 所得問題다. 이 자료에서는 食糧問題는 主穀을 중심으로 해서 상당한 정도로 해결이 됐다고 기본적으로 보고 있고 또 所得問題도 都農間 所得均衡이 달성되었다고 전제하고 있다. 물론 쌀이 자급되었고 경상 가격으로 따지면 농가소득과 도시근로자소득이 거의 같은 수준이 되어 있다는 것은 우리가 늘 보는 숫자이다. 다만 食糧問題에 있어서 主穀問題가 해결된 반면에 보다 심각한 사료곡물의 문제는 70년대를 통해서 꾸준히 확대되어 왔다. 그결과 새로운 食糧問題가 심각하게 생겼고 또 食糧自給率이 50%선 이하로 떨어졌고, 앞으로 이런 추세로 간다면 또 이 자료에 들어 있는 정책기조로 간다면 더 떨어질 것이 분명하다. 이에 대한 보다 심각한 인식이 있어야 한다고 본다.

두번째 所得問題에 관해서는 所得均衡이 일응 달성되었다고 쓰고 있으나, '70년대 후반 이후로 農家の 交易條件이 상당히 악화되었고, 都市所得이 현금인데 비해서, 農家所得이라는 것은 숫자 속에 재고자산평가 등의 항목이 들어 있어서 농가의 실제 가처분소득과 연결이 되는 것이 아니라는 점과 도시의 근로자소득이 과연 농가와 대비할 수 있는 이론적인 대

상이 되느냐의 문제가 여전히 남아 있다. 소득면에 있어서 최근의 負債문제 등의 현실과 지금 말한 바와 같은 몇 가지 요인을 감안할 때 所得均衡이라는 것은 역시 현실과는 차이가 있다는 점을 지적한다.

다음 이 레포트의 부분부분에 관한 본인의 의견을 덧붙이고자 한다.

우선 7페이지에는 農水產政策의 앞으로의 기본목표라고 하여서 所得均衡, 食品의 葉加공급, 生産基盤·定住生活空間 이렇게 3개항이 나와 있다. 그중 두번째 항은 기본목표로서는 너무 안이한 목표라고 여겨진다. 가령 여기에 적어도 食糧需給의 安定, 國內供給能力의 擴充이라는 목표가 들어가야 이것이 하나의 정책 방향을 기본적으로 설정하는 데 있어서 우리나라 경제가 처한 현재의 문제에 대해서 적극적인 대처의사를 가진 것으로 간주가 되지 않겠느냐는 생각이다.

다음 10페이지에 보면 食糧問題에 대한 政策方向을 수요·소비패턴과 국내공급, 수입 등과 연계시켜서 모색하려는 것은 대단히 중요한 문제라고 본다. 食糧自給度에 관해서는 우리도 차제에 어느 정도의 가이드라인을 설정해 놓고 우리 경제의 외환사정 등 여러 가지 조건이 좋아지면 그때 가서 가이드라인의 目標率을 높일 수도 있고, 어려울 때는 目標率을 조금 낮출 수도 있는 탄력성을 두어야겠다. 中期에는 가령 지금 50%는 너무 낮다든지 또는 60% 이상이 되어야 한다든지, 또는 그것을 위해서 사료곡물과 식용곡물의 비율을 어떻게 유도해야 되겠다든지 하는 그같은 目標가 제 6차계획에는 설정이 되었으면 한다. 그래야 農業政策이 표류한다는 이야기를 덜 들을 것이라고 생각한다. 그리고 또한 그것은 EC 선진국들의 하나의 정책지침·방향이기도 하다.

다음 13페이지 중간에 보면 식품소비구조가 급변하고 있는데 반해서 生産構造의 신속한 적응이 미약하다고 하고 있는데, 이것은 미약한 부분이 있는가 하면 작부체계 및 작목선정에 있어서 농민들이 투기적으로 왔다갔다 하는 문제를 인식하여야 한다. 즉 신속한 적응이 잘 안되고 있는 것은 농민이 잘못하고 있는 것이 아니라 신속한 적응을 하기 위한 基盤造成이나 여건의 안정 등과 같이 농민 개인이 해결할 수 없는 문제로 인한 것으로서 정책이 그만큼 늦었던 것이라고 본다. 食糧問題에 관해서 앞에서도 언급하

였듯이 70년대부터 정작 추진했어야 될 것을 그때는 쌀에만 매달려있다가 다급해지니까 이같은 상태가 되는 것이라고 본다. 따라서 이 문제와 관련해서 정부는 基盤造成의 문제 등을 좀더 심각하게 받아들여야 할 것이다. 그렇지 않으면 앞으로 韓國農業은 갈수록 더 어려워지고 농민들이 무엇을 심어야 될지 모르겠다는 상태가 앞으로도 계속 될 것이다. 따라서 이 부분에 정책의 가장 중요한 중점이 주어져야 될 것이다.

16 페이지에는 構造改善과 관련해서 戶當 經營費를 절감하거나 戶當 耕地面積規模를 확대해야 한다고 하고 있다. 價格을 더 이상 올린다는 것이 여러 가지 사회적으로 바람직하지 않은 이상 경영비를 줄여야 된다는 것은 당연한 이야기이다. 이와 관련해서 經營費 중에 많은 비중을 차지하는 것이 애그리비즈니스 부문에서 공급되는 기술적 생산요소이다. 또한 流通加工部門상에 많은 문제가 있다. 즉 현대의 農業은 농민들의 자급요소만으로 생산하는 것이 아니라 공장에서 만드는 생산요소를 中間財로 투입하는 부분이 많고 당연히 그것은 費用을 이룬다. 그런데 우리 나라는 농민들의 勞賃만 비싸고 땅값만 비싼 것이 아니라 비료값도 비싸고, 농기계값도 비싸고, 농약값도 비싸고, 此外 그밖의 것이 모두다 비싸다. 따라서 농민들 이전 단계에서 그와 같은 애그리비즈니스 부문의 효율화를 어떻게 능률적으로 뒷받침할 것인가 하는 문제 (특히 비료)가 바로 농업의 효율을 달성하는 전제조건이 된다. 그런데 그런 부분에는 전부 이해집단이 있어서 이것이 전부 압력집단이 되어 있는데 반해 농민은 고립분산되어 있어서 전부다 농민쪽으로 주름살이 가는 듯한 사회적인 분위기를 어떻게 바로잡아야 될 것인가 하는 문제가 있다. 이는 정치적인 발언을 하는 것이 아니고 경제적 효율성의 관점에서 이 문제는 꼭 짚고 넘어가야 된다고 생각한다. 더불어 국제비교의 경우 언제나 이 점을 고려해서 비교되어야 한다.

그 다음, 農地制度問題에 대해서는 앞에서 여러분들의 말씀이 있었기 때문에 간단히 말하고자 한다. 19 페이지에는 賃貸借를 現實化한다는 말이 있다. 調整·現實化라는 용어는 상당히 애매하게 자주 쓰이는 실정인데 賃貸借 現實化라는 것이 내용상 무엇을 의미하는 것인가를 명백히 하여야 한다. 경우에 따라서는 이는 대단히 위험한 이야기가 될 수도 있다. 말하

자면 非農民의 기왕의 농지소유를 다 인정하고 이제 이것을 質貸借하는 방향으로 가는 것이 아니냐는 의구심을 낳을 소지가 있다. 따라서 이러한 용어는 상당히 신중하게 사용되어야 하겠고, 그와 관련해서 農地所有資格에 대한 규제는 엄격하게 이루어져야 한다.

요즘 신문을 보니 農地上限에 대하여 10 정보 이야기가 나왔다가 또 아니라는 얘기도 나오고 있다. 어떻든 上限線 문제는 되돌이킬 수 없는 상당히 심각한 문제라는 점과, 所有規模와 經營規模는 전혀 별개라는 점을 인식하고 또한 사회 전체적인 여건도 고려해서 農地制度에 의한 부작용면을 충분히 신중하게 다루어야 될 것이다.

마지막으로 農外所得과 農漁村開發問題인데 農工地區造成과 農漁村開發은 주로 內務部측의 정주생활권계획과 관련이 있는 것으로, 이것은 말할 필요도 없이 농업고유의 문제만은 아니고, 이것은 産業의 지역간 배치 또는 국토공간의 균형적 이용이라는 측면에서 농수산부, 내무부, 건설부, 기획원, 상공부 등 여러 부처의 공동보조로 상호간에 차질이 없도록 일관성 있게 추진되어야 하고, 과거의 취락구조개선 사업이나 새마을 사업 등과 같은 시행착오가 없도록 잘 조성되고 추진되어야 한다. 그리고 農工地區 조성이 農外所得의 증가로 연결되기 위해서는 결국은 기업에서 지역농민을 고용해 주어야 하는 것인데, 기업의 立地因子 중에 비숙련노동의 지역농민을 어느 정도 고용하느냐는 것은 극히 미미한 하나의 요인에 지나지 않기 때문에 그것과 그것을 바로 등식으로 연결하는 것은 논리적으로 적합치 못하다. 우리는 이를 정확하게 인식하여야 할 것이고, 또 農工地區 조성사업 자체가 전국적으로 농민의 소득문제를 해결하기에는 2000년이 될지 2030년이 될지 모르기 때문에 農業所得을 대체할 수 있는 정책방안은 되지 못한다는 한계를 뚜렷이 그어야 되겠다.

司會: 다음은 政府의 입장이나 農民의 입장을 잘 알고 계신 李啓謐 KBS 解説委員長께 말씀을 부탁드립니다.

李啓鎔(KBS 解説委員長) : 전체적으로 이 案에 대한 느낌이 별로 새롭다고 생각되지 않는다. 그러나 농업에 관계되는 한 이 이상 더 다른 새로운 이야기를 기대할 수 있는 것도 아니지 않겠느냐 하는 점에서 우리 나라 농업이 안고 있는 여러 가지 문제를 다 잘 다루었다고 생각하고 좋은 자료라고 평가한다.

본인은 구체적이고 세부적인 사항에 관한 생각보다는 여러분들의 말씀을 들으면서, 한국적인 경제생활 속에서 농업을 어떻게 보아야 할 것이냐에 대하여 몇 가지 의문을 가졌다.

방대한 농지가 있는 것도 아니고 여러 가지 불리한 입장에서 人口는 많이 안고 있고 資源이 없는 나라가 工業化를 가속해 나가면서 1991년까지는 적어도 선진국의 초기단계의 어느 모양을 갖추려고 하는 것이 제 6차 5개년의 계획이라고 볼 때 이러한 틀 속에서 우리가 이렇게 많은 문제점과 애로점을 가지고 있는 농업을 어떻게 설정하고 볼 것이냐 하는 데 관심이 있다. 그러한 점에서 農水産問題를 정책 측면에서 풀어야 할 몇 가지 점이 있다고 할 때 農村·農業을 전체경제와 별개의 것으로 격리, 보호하는 사고방식이 과연 農業을 현대화하거나 농촌의 소득을 늘리는 데 플러스로서 작용할 것이냐 하는 데 대해서 의문이 간다.

農地制度에 손을 대는 것은 위험한 일이고 또 자칫 도시의 투기가 농촌으로 번져서 걷잡을 수 없는 사태로 가는 것이 예상도 되고 위험성으로 충분히 생각해야겠지마는 도시의 소득을 농촌으로 회귀시키는 방법은 없겠는가, 농촌의 投資를 지금의 농촌 내부에서의 소득 축적만을 가지고 가능한 것인가, 아니면 정부의 財政으로서만 가능한 것인가, 어차피 우리가 自由私企業제도에 바탕을 둔 경제인데 도시의 돈이 농촌으로 갈 수 있는 길을 부작용없이 트는 길은 없겠는가? 이에 대해 여기서 취급된 것 중에 중요한 것이 임대차 영농방식이라든지 不在地主 문제들이 있는데 부작용은 부작용대로 막으면서 효과적으로 도시의 富를 농촌으로 흘러 들어가게 할 수 있는 길은 없겠는가 하는 각도에서 정책을 볼 필요도 있다고 생각한다.

또 하나는 90년대로 가면 과연 우리 나라 국토공간 속에 농촌이라고 할 수 있는 지역이 살아 남겠느냐는 생각이다. 웬만하면 1~2시간 이내에

달을 수 있는 거리권이 될 것이고 그때에 가서는 무리하더라도 농민들도 포니승용차 정도는 가질 수 있는 단계가 되지 않겠는가? 그런 단계에서 빚을 지든 어떻든간에 그들이 과연 收支 안맞는 농업에 매달려 있겠는가 하는 문제가 있다.

본인이 어려서 오래 산 지역에 읍에서 40리되는 산골이 있었는데 최근에 몇 번 가 보니 한 시간마다 도시에서 시내버스가 들어오는데 농민들이 대개 도시로 나가버려 農地가 폐농되는 경우가 많았다. 요컨대 도시와 농촌의 경계를 떼어서 농촌만으로 한정하는 데에는 무리가 있다. 따라서 都農間의 강력한 연계하에서 공업과 농업을 같이 보는 시각에서 농촌 모습도 그려볼 필요가 있다고 생각한다. 그와 관련해서 教育制度의 방향에서 볼 때 농촌에서 자식을 길러서는 써 먹을 수 없다는 절망감을 최소로 줄일 수 있는 보장책이 필요하다.

한편 지방자치제가 부분적으로 실시될 적에는 지방자치 쪽에서 정책을 입안하고 정책을 집행하는 과정에서 이와 같은 농촌문제가 중앙의 정책과 어떠한 충돌이 일어나겠는가 또는 보완적으로 서로 도움이 되는 쪽으로 발전하겠느냐를 검토해야 한다고 본다.

또 하나는 농민들의 영농자세에 관해서 조금 더 조직적이고 계획적으로—교육을 통하든 어떠한 방식으로든 간에—技術을 가르쳐 줌으로써 농업이 혜택받는 산업이라기보다는 농업도 이제는 경영차원에서 농민 스스로가 생각할 수 있도록 해 주는 적극적인 노력이 필요하다고 생각한다. 그렇지 않으면 계속 시대는 발전하고 경제는 발전하게 되는데 반해 집단적으로 정부에 대해서 물어내라는 시위라든지 항의만 나오게 될 것이고 이것은 국론을 조정한다는 면에서 계속 문제가 될 것이다. 즉 경제는 주고 받는 이해관계의 대립이고 조화를 통해서 한다는 기본적인 바탕에서 제 6차 5개년계획 안에 교육의 강화가 조그만 부분이라도 반영되어야 하지 않겠는가 생각한다.

司會 : 다음은 全南大學의 張東燮박사께 말씀을 부탁드립니다.

張東燮(全南大 農大 教授) : 이 자료를 보면서 이것을 만드느라고 고생 많았을 것이라고 생각했다. 어차피 최선의 것은 없는 것이고 누가 만들어도 이보다 더 잘 만들 것인가 하는 생각이 들었다. 다만 특별한 질문은 아니고 참고가 될까해서 몇 가지 느낀 소감을 말하고자 한다.

우선 자료 6 페이지를 보면 都市勤勞者와 農家所得이 83년도 현재는 農家가 높았고 84년에는 서로 같다고 되어 있다. 이는 상당히 의문이 가는 수치이다. 기왕에 계획을 짜는 입장이기 때문에 먼저 비교지표가 되는 기초를 한번 짚고 넘어가야 할 필요가 있다고 생각되기 때문이다.

所得이라는 것은 보통 $Y=C+S$ 가 된다. 소득은 소비되고 남은 것은 저축하는 것인데 所得이 같다고 하면 農民들이 도시민보다 훨씬 잘 살 것이다. 왜냐하면 자기경제의 유리성이 있고 불필요한 지출내용이 그만큼 절약될 것이기 때문이다. 그런데 과연 농민들이 도시근로자보다 잘 사는 것인지, 소비를 더하는 것인지에 대해 의문이 간다. 의복도 음식도, 주택도 어디가 농민들의 것이 더 나은가. 최근에 대한상공회의소가 서울특별시 경제집중도라는 것을 조사한 일이 있다. 62개 항목에 걸쳐서 조사했는데 그 중에 몇 가지를 보면 총예금액의 64%, 승용차의 54%, 칼라TV의 45% 종합병원의 39%가 서울이라는 한 개 도시에 집중되어 있다고 보고되고 있다. 만일 서울 한 개 도시뿐만 아니라 전국의 6大도시 또는 다른 도시의 경제집중도가 어떤 것인가를 조사해 본다면 농촌소득과 도시소득이 같다는 이야기를 해도 되는 것인지, 아닌지가 자명해질 것이다. 먼저 소비 면에서 의문을 가져 본다. 오늘 아침 여기 나오기 전에 잠깐 통계를 보니까 전국평균 戶當年間 고기를 66kg 즉 110근 먹는 것으로 되어 있다. 과연 농민들이 110근 먹는 것인가? 계란을 연간 약 600개를 먹는 것으로 되어 있는데, 과연 농민들이 연간 계란 600개를 먹는 것인가? 우유를 연간 80kg 먹는다고 되어 있는데 농민들도 전국 평균만큼 먹는 것인가?

그것이 아니라면, 소득은 소비와 저축으로 나뉘지므로, 소비는 적게 밖에 못하지만 저축이 많을지 모른다고 생각해서 저축이 어떤가를 조사해 보았다. 저축은 200만 농가가 진 빚이 戶當平均 200만원을 넘는다고 한다.

그러면 소비도 더한 것 없고 저축도 못해서 역저축이 일어났는데 그렇다면 소득이 서로 같다는 말이 거짓말이 아니냐? 거짓말이라면 너무 가혹하니 수정하겠다는 것인지 의문이 간다. 그러면 기왕에 작업을 하는 것이니까 또 이 작업은 아주 중요한 의미를 갖는 것이므로, 먼저 문제를 정확히 정립하기 위해서 都農間の 所得이 거의 均衡이 잡혔다는 이야기에 대한 비교지표를 다시 한 번 정리하고 나서 문제를 풀어나가는 것이, 문제를 푸는 관건이라고 생각한다. 이와 관련지어서 7 페이지를 보면 農水產政策의 基本目標로서 농업부문종사자와 비농업부문종사자의 소득균형을 도모하겠다고 되어 있다. 이때 말하는 비농업종사자라는 개념이 무엇인가. 이것이 도시근로자를 염두에 둔 개념인가, 아니면 그밖의 다른 사람까지 다 포함된 개념인가? 만일 도시근로자를 염두에 둔 개념이라면 이 자료에 의하면 이미 83년에 농가소득이 102.7%로 2.7% 높았고 84년에 100%로 이미 다 均衡이 되었는데 새삼스럽게 均衡을 추구한다는 이야기는 왜 하는가? 따라서 비농업종사자의 정의가 무엇인지 분명히 해야 한다고 생각한다.

그 다음으로 아까 徐部長께서 말씀하셨고 鄭英一教授도 말씀하셨는데 자료 중에서 農地制度 문제에 대한 내용을 보면 賃借農을 현실화하는 문제와 所有上限線을 철폐하는 문제로 되어 있다. 그런데 農地所有上限線을 확대하는 문제는 상당히 신중히 검토하지 않으면 아무런 성과도 가져오지 못하고 엄청난 부작용만을 가져올 가능성이 있다고 생각한다. 所有가 확대되었다고 해서 經營이 확대된다는 보장은 없다. 본인이 全南의 경우에 약 600戶 농가를 조사해 보았는데 3정보 이상을 소유하고 있는 농가가 적지아니 있었지만 그 농장을 가 보면 예외없이 50~60%의 소유지를 남에게 小作을 주고 있었다. 그렇다면 왜 토지를 많이 가지고 있으면서도 耕作을 더 하지 아니하고 남을 주는가? 이러한 원인을 근본적으로 해소하지 못하는 한 農地所有의 擴大를 위한 法의 개정은 결국 소작지를 더 확대하는 부작용만을 가져오지, 그것이 경영의 확대를 가져온다는 보장이 없다는 점을 염두에 두고 정책을 실천해 나가는 것이 필요하다고 본다.

세째, 12 페이지에서 보면 보리 생산기반을 소비수요의 감소추세에 따라

서 조정한다고 되어 있다. 이는 아주 경제원론 같은 이야기지만, 우리가 알아야 할 것은 농민들은 벼 심고 보리 심는 이상의 특별한 기술을 가지고 있지 않고 또 당장에 보리 심던 땅에 다른 작목을 이용할 수 있는 별다른 代案이 없다는 점이다. 그런데 만일 보리를 못심게 한다면 그 땅이 묵게 되고 따라서 식량생산이 그만큼 감소되고, 또한 所得도 그만큼 줄기 때문에 농민들은 당장 타격을 받을 것이다. 全南의 경우 이것은 아주 심각한 문제이다. 그런데 여기의 정부안은 보리의 생산기반을 소비수요의 감소추세에 따라서 조정한다는, 즉 단축한다는 뜻인 것 같은데 본인은 이와는 달리 감소하고 있는 보리 소비수요를 확대시키는 측면에서 문제를 푸는 방안을 생각해 보았다.

국민들로 하여금 우리 보리를 많이 먹도록 하는 國民食糧案을 만들어 제 몫시키는 작업이 필요할 것 같고 또 하나는 보리를 원료로 하는 加工食品을 개발해서 보리의 消費需要를 확대시키면 문제가 대폭 완화될 것으로 본다. 消費가 감소되니까 生産을 적게 한다기 보다는 消費를 확대시키는 적극적인 해결방안을 모색해야 할 것이다. 아울러서 보리栽培面積을 축소하는 대신 自給度가 낮은 小麥을 많이 경작한다면 土地利用에 많은 경합없이 상당한 효과를 거둘 수 있고 食糧自給度도 높이는 동시에 外貨도 절약할 수 있을 것으로 생각된다. 보리를 원료로 하는 加工食品의 개발 등 보리需要의 확대와 보리를 심던 土地에 小麥을 경작하는 등 적극적인 정책으로 전환해 주었으면 좋겠다.

다음에는 資料 24 페이지에 農業部門 支援政策의 改善이란 제목이 있어서 어떻게 개선되는가 보았더니 내가 잘못 이해했는지 모르지만, 오히려 종래의 農業用水開發政策, 開墾・干拓에 의한 新規農地 擴張事業 生産獎勵 및 價格支持政策 등을 중단하겠다는 느낌이 들었다. 그러나 나는 農業用水開發事業은 계속되어야 한다고 생각한다. 天水畜이 아직도 많이 있고 또 特用作物의 栽培에는 灌水施設이 수반되어야 하기 때문이다. 그 다음 開墾・干拓事業인데 내가 조사해 보니 최근 3년 동안에 既存耕地가 연평균 26,000 ha씩 감소되었고, 開墾・干拓에 의해서 증가된 耕地는 연평균 15,000 ha이어서 純減少面積이 연평균 11,000 ha에 달했다. 이와 같이 15,000

ha씩 開墾을 했어도 연평균 11,000 ha이상의 農耕地가 純減少하는 결과를 가져왔는데 新規耕地擴張을 위한 開墾・干拓事業을 중지한다고 할 때 과연 우리 나라 農耕地가 얼마나 유지될 수 있을까 우려된다. 이 자료를 보고 느낀 소감중의 하나는 아주 중요한 문제의 하나인 農地保存問題가 빠져 있는 것 같다. 왜 중요하나 하면 1966년부터 81년까지 16년간의 耕地面積減少를 보면 연평균 약 43,000 ha이었고 新規開墾面積은 38,000 ha로 연평균 純減少가 약 5,000 ha이었다. 그리고 1979~81년까지는 조금 전에 말한 대로 純減少가 11,000 ha이었다. 農業에 있어서 가장 중요한 資源의 하나인 農耕地의 減少가 이와 같이 심화되고 있으므로 農地保存問題가 하나의 항목으로 반드시 들어가야 할 것으로 생각되어 보완해 줄 것을 당부한다.

끝으로, 나의 오해인지 모르겠지만, 生産獎勵 및 價格支持政策을 철회하겠다고 되어 있는데 과연 增產政策과 增產이나 農家所得에 뒷받침이 되는 價格支持政策을 철회하여도 될 것인가, 큰 의문이 간다. 우선 食糧의 增產政策과 價格支持政策을 철회하면 減產될 것이 틀림없고 따라서 自給度는 떨어지고 外債累積問題는 훨씬 더 심각해질 것이다. 특히 主穀의 自給도가 50% 내외가 되었고 앞으로 2000년대에는 40%이하로 떨어질 전망인데 그래도 食糧增產政策을 포기해도 되는 것인지 의문스럽다.

司會：다음에는 李正漢 博士께 부탁드린다.

李正漢 (慶尙大學校 教授)：會議 직전에 자료를 받아 충분한 검토를 하지 못하고 코멘트하는 것을 양해해 주기 바란다. 우선 이 자료를 보고 이제는 計劃樹立技法이 발전해서 農業部門뿐 아니라 全體 經濟發展에 새로운 계기가 마련되는 것 같아 고무적인 느낌이 들었다. 종전에는 生産政策 所得政策, 消費政策들이 조화를 이루지 못했었는데 오늘 보고서에서는 서로 잘 조화가 되어 있는 것을 보고 격려해 마지 않는다.

첫째는 農業經濟學을 공부하는 사람으로서 우리 스스로가 연구를 통해서 제시했어야 할 여러 가지 問題와 研究課題가 經濟企劃院에 의해서 제시된

점에 부끄러움을 느꼈다. 반면에 이러한 문제들은 農業經濟學會에서도 研究할 수 있는 능력이 축적되어 있으므로 經濟企劃院에서는 農經研을 도와서 간접적으로 하든지 아니면 다른 방법을 통해서 하든지 研究를 하도록 해서 그 結果를 政策에 반영되도록 하는 분위기를 조성했으면 좋겠다는 생각이 들었다.

두번째는 農業部門이나, 農村部門이나 하는 것이 거론되었지만 어쨌든 중심과제의 하나는 所得向上으로 보고, 所得向上의 방안은 生産性的 向上과 農外所得의 발굴로 나누고, 또 農業生産性的 향상방안으로는 構造改善과 技術開發 등을 들어 놓는 것으로 생각되었다. 그런데 문제는 構造改善에 있다. 構造改善에는 農業에도 規模의 經濟가 작용하기 때문에 構造를 개선해서 規模가 커지면 効率が 높아지고 동시에 所得도 향상된다는 것을 大前提로 하고 있다. 그러나 내가 검토해 본 바로는 畜産分野에서 規模의 경제가 작용하는 근거를 발견하지 못했고 外國文獻을 조사해 보아도 畜産에서 규모의 경제가 작용한다는 근거는 없다. 얼마 전 朴振煥博士가 발표한 보고서에서도 畜産에서는 규모의 경제가 작용하지 않는다고 한 부분이 있는 것으로 알고 있다. 또 耕種部門에서도 규모의 경제가 작용한다는 근거는 발견하지 못했다. 張東燮教授께서 말한 바와 같이 大農들이 얼마는 소작을 주고 실제로 자기가 경작하는 것은 얼마 안된다. 이와 같이 현실적으로 규모의 경제가 작용하지 않는데도 작용하는 것으로 생각하게 된 것은 규모가 크면 機械化할 수 있고 규모가 작으면 기계화하지 못한다는 데서 온 착각이라고 나는 생각한다.

세번째는 技術革新의 문제인데 요즘도 比較優位論을 근거로 農業은 우위성이 없으므로 農業生産은 포기하고 農家所得은 農外所得에 의존하고 食糧은 輸入하자는 論理가 계속되는지 모르겠는데 내가 하고 싶은 이야기는 왜 國際競爭力이 낮아졌는가 하는 것이다. 우리는 下部構造나 技術革新에 투자를 안했기 때문에 生産성이 낮아진 것이다. 아까 張東燮教授도 水利施設의 확대를 포기해서는 안된다고 했는데, 水稻作에서건 田作에서건 農業에 있어서 水利는 필수조건이다. 비가 올 때는 괜찮겠지만 조금만 가물면 水利安全畚이라고 생각했던 것도 不安全畚이 된다. 農經研에서는 水利安全

率을 72%인가로 보았는데 이 자료에는 90%로 되어 있다. 문제는 몇 년의 한발에 견딜 수 있는 水利施設인가이다. 管井만들어 놓은 것들이 비올 때 물을 푸면 잘 나오는데 가물때는 안나온다. 이렇게 해 놓고 水利安全畚이라고 한다면 말이 안된다. 또 耕地整理對象面積이 56만ha인가로 나와 있는데 나는 그 근거가 빈약하다고 생각한다. 예를 들면 1960년대에 損益分岐點에 있는 것이 50여만ha이었다면 70년대에는 대상면적이 많아지고 90년대에는 더 많아질 것이다. 資本費用과 勞動費用의 比에 따라서 耕地整理對象面積이 달라져야 할 것이다. 生物學的 技術革新에 관해서도 언급되었는데 내 욕심으로는 어떤 방향으로 갈 것인가 하는 技術革新에 대한 비전이 있었으면 좋겠다. 技術革新도 農村工業化와 마찬가지로 大單位 綜合計劃에 의해서 유도될 수 있는 것이지 農村振興廳 같은 일부 부서만으로는 될 일이 아니다. 오늘날 젊은이들이 農科大學에 갈 인센티브가 주어져 있지 않아 農大學生의 수준이 낮아지고 있는데 이들만을 통한 技術革新에는 한계가 있다.

農家所得增大와 관련해서 農民들이 무엇을 심을 것인가에 대하여 고심하고 있다는 이야기가 많이 나왔다. 이와 관련되는 것이 企業畜産이다. 아까 營農後繼者들이 모두 畜産만 하려고 한다고들 말했는데 사실은 耕地規模를 늘리지 않고 所得을 증대시킬 수 있는 가장 손쉬운 길이 畜産이다. 畜産에 규모의 경제가 작용한다는 근거를 현실적으로나 문헌상으로나 발견하지 못하였지만, 일부 財閥에서 영세농민들의 所得作目に 침투하여 농민들의 취업기회나 소득기회를 잃게 하고 있다. 中小企業育成과 관련해서 중소기업 고유업종을 지정하고 大企業의 참여를 막고 있는데 零細農民의 所得源인 畜産에는 일부 재벌기업이 참여해서 돼지를 키워도 왜 그대로 두는지 모르겠다. 간섭을 안해야 할 것은 간섭을 하면서 정작 이렇게 중요한 일에는 왜 간섭을 안하는가 하는 생각이다.

그 다음 機械化 問題에서는 協業이 마치 聖域化나 된 것처럼, 協業만이 機械化할 수 있는 것 같이, 協業 이외의 機械化는 들지도 않고 새 마을 機械化營農團이나 營農代行會社와 같은 거창한 말들이 나오고 있다. 이것이 과연 우리에게 맞는 제도인가를 검토해야 한다. 본인이 조사한 바에 의하

면 이름만 걸어놓고 실제로는 특정 개인에게 위탁관리하는 형식으로 되어 있었다. 台灣과 日本 이야기를 많이 했는데, 대만에서 거창한 회사를 만들어서 社長 등 경영인을 두고 운영하는가? 日本에서도 機械와 관련된 協業은 실패했다. 日本과 台灣은 기계를 가지고 있는 사람이 자기 농사짓고 여력으로 남의 농장의 일을 하거나 청부를 맡는 방식으로 유도되고 있다. 어쨌든 우리 나라는 日本에서 안된다고 실증된 것을 밀고 나가려고 하는지 모르겠다. 西獨의 機械銀行도 거창한 것이 아니고 자기 기계를 가지고 자기 농사를 짓고 여력이 남는 사람과 모자라는 사람을 중개시켜서 供給과 需要를 매치시켜 주는 역할을 하는 데에 불과하다. 이것을 우리나라의 큰 銀行과 같이 생각한다면 문제가 아닐 수 없다. 協業이라는 성역을 떠나 좀더 검토해 보면 과잉투자를 막으면서 기계화를 빨리 추진할 수 있는 방안이 나올 것으로 생각된다.

農地上限線問題와 過剩生産 및 過少生産 등의 이야기가 나왔는데 2000년대에는 우리 경제도 成人의 수준에 도달한다. 성인은 성인답게 대접해야 하는 것 같이 우리 農業도 이제는 지나친 간섭은 배제하고 自律化하여 資本主義 원래의 技能을 살려 가는 經濟秩序를 수립해 나가야 할 것이다. 政府가 농지상한선이다. 무엇을 심어라 하는 등의 간섭을 하면 부작용이 더 커질 수 있다. 돼지 파동, 소 파동, 양파 파동 등도 정부의 책임도 크다. 따라서 農業에도 自律政策을 도입할 뿐만 아니라 어떤 정책을 입안할 때에는 몇 사람이 숙의해서 하지 말고 엄밀한 실험을 거친 실증적인 연구를 통해 입안해 주기 바란다.

마지막으로 말하고 싶은 것은 안정적으로 食糧供給을 한다고 되어 있는데 우선 食品公害問題가 해결되어야 한다고 생각한다. 내 개인적인 생각으로는 加工食品의 거의 전부가 不正食品이라는 느낌이다. 이러한 不正食品 食品公害問題가 해결되지 않고서는 均衡된 營農의 安定供給은 달성되기 어렵다고 본다.

司會 : 다음에는 潘性執 교수께서 말씀해 주시기 바랍니다.

潘性執(서울大農大教授) :저는 다음과 같은 네 가지 問題에 대해서 말씀드리고자 한다.

첫째, 政府가 政策을 樹立하는 데 있어서 政策目標을 뚜렷이 세워야 한다는 점이다. 農業政策의 境遇는 國民全體가 農業내지는 農村에 대해서 가지는 가치관이 무엇인지를 포착하여 樹立해야 할 것이다. 지금 現在 農村을 農民의 입장에서 보면 所得과 價格의 不安定性이 가장 큰 問題라고 생각된다. 그런데 이 資料에 의할 것 같으면 所得을 農業所得과 農外所得으로 구분해서 어떻게 向上시킬 것인가, 또는 어떻게 農水產物價格을 安定시킬 것인가 하는 문제에 대한 政策意志가 강력하게 나타나 있지 않다. 따라서 유 박사나 장 박사께서 말씀하셨듯이 農產物價格의 적정수준유지 혹은 가격안정도모 등이 政策目標에 들어가야 될 것으로 생각한다. 왜냐하면, 政策이란 政策目標을 세워 놓고 그것을 達成하기 위한 여러 가지 手段을 동원하는 것이라고 볼 수 있는데, 그 目標가 안나타나 있으면 동원할 수 있는 手段이 약화되기 때문이다. 農產物價格問題는 農家所得問題와 직결되고 또한 農產物輸入에 의하여 영향을 받는다. 農產物價格을 어떻게 安定시키느냐에 대한 저의 見解는 농산물가격안정을 政策目標에 분명히 제시하고 그것을 달성하기 위한 手段으로서는 農產物價格安定基金을 대대적으로 확대하는 것이 좋다고 생각한다. 그리고 農產物輸入品에 대해서는 수입부과금을 많이 책정하여 이것을 價格安定基金造成에 활용하는 방법(이 方法은 EC에서 실시한 政策이다)을 제의한다. 所得과 관련해서 좀 더 말씀드리면 農外所得增大를 위한 手段으로서는 農村工業促進法을 立法化해야 할 것으로 본다. 왜냐하면 강력한 立法化를 통하여 財政·金融面에 있어서 利子, 稅制上的 利益 등의 효과를 거둘 수 있을 것이기 때문이다.

둘째, 이 資料에서 상당한 정도로 느껴지는 政策方向의 轉換에 대해서 말씀드리겠다. 즉, 그동안 우리가 실시해 온 增產政策에서 流通, 價格 등의 政策으로 전환하고 또한 農業部門에 배정될 資源을 農村과 관련되는 諸事業들에 이용한다고 되어 있다. 그렇게 되면 農業에 배정된 財政이 農村에서 이루어지는 다른 어떠한 非農業部門의 活動(예, 農村工業, 하부

구조 등)으로 분배되며, 이것은 資源配分面에서 農業部分으로부터 다른 부분으로 移轉될 가능성이 있음을 의미한다. 그러한 것은 지양되어야 할 것으로 생각한다. 즉 農業部門에 배정될 資源量은 그대로 놓아두고 農村工業에 배정될 資源은 상공부나 기타 부처에서 가져와야 할 것이다. 그것과 관련해서 政策의 극적인 變化는 지양해야 한다. 이러한 현상은 農產物에도 나타나고 있다. 供給量이 조금 부족하다고 해서 農產物을 大量輸入하여 가격을 폭락하게 하고, 價格이 떨어지면 또 다른 方法을 써서 價格이 폭등하게 하는 현상이다. 이러한 현상은 農業部門에서건 非農業部門에서건 다같이 지양되어야 할 것이다. 增產政策에서 方向을 轉換할 적에도 완만한 轉換을 해야지 너무 급격한 轉換을 하면 곤란하다.

세제, 아직도 정책발상에 있어서 너무나 많은 比重을 效率性에 두고 있다는 느낌이 든다. 지금 이야기하고자 하는 것은 農工業의 效率性이 아니라 農村內部에 있어서 地域間的 所得問題이다. 이런 말을 하는 까닭은, 이번에 시골을 다녀왔는데, 農村의 현실이 農工地區, 耕地整理, 주택개발 등의 事業은 극단적으로 표현하자면 도로주변의 잘 보이는 곳으로부터 시작한다는 점을 느낄 수 있었기 때문이다. 이 資料에서 보면 農工地區도 여건이 좋은 곳에 하는 것으로 되어 있는 데 여건이 좋은 곳이라면 분명히 市場條件이 좋은 곳일 것이며 限界地는 아닐 것이다. 실제로는 限界地의 限界農民이 근본적으로 더 큰 문제라고 생각된다. 불평도 그런 계층에서 많이 나온다. 지금 農工地區를 7~8個 지역 선정한다고 하는데 분명히 效率를 우선으로 한다면 投資效率이 높고 企業이 들어갈 때 도로포장 등의 하부시설을 다 해 줄 것이다. 따라서 그런 地域은 고속도로가 옆에 있는 데도 또 양쪽 옆길이 포장될 것이며, 이러한 예는 실제로 많다. 반면 限界地 農民들은 막연하다. 그들이 오직 바랐던 것이 소인데 소를 기른 결과는 다 아는 사실이기 때문에 굳이 얘기하지 않겠다. 또한 그러한 地域에는 流通業者가 도로가 나쁘고 들어오지 않으므로 經濟作物도 재배하기 어렵다. 따라서 그런 地域의 農民들이 할 수 있는 것은 쌀과 보리인데 보리는 消費되지 않으므로 쌀밖에 할 것이 없다. 이러한 사정은 政策을 수립할 적에 충분히 고려되었으면 좋겠다.

네째, 需要問題에 대해서 잠시 말씀드리겠다. 지금 農產物 生産은 品目에 따라 과잉생산 혹은 과소생산되고 있다. 따라서 우선 需要를 創造해야 되겠다. 需要創造의 方法으로 國民의 消費패턴을 變化시키는 방법을 제의한다. 요즈음 美國에서는 人造肉을 많이 먹는다고 하며, 日本의 消費패턴도 많이 바뀌고 있다고 한다. 우리 나라의 경우 보리를 消費하지 않으며 비싸니까 飼料로도 쓰이지 않고 있는데, 보리를 加工해서 學校給食을 해 보면 어떨까 싶다. 보리죽을 만들어서 우유와 설탕을 타서 배식하는 일을 5~10년간 계속하면 보리의 수요가 늘어날 것이다. 또 하나의 需要創造 方案으로서 輸出을 農產物에 대해서도 고려해 볼 시점에 왔지 않는가 하는 생각이 든다 가령 우리 나라의 배와 사과 등의 판로를 해외시장에 개척해 보는 방법을 제시하고 싶다.

마지막으로 사소한 지적을 하고 싶은 것은 이 資料에 單位를 “石”과 ㄷ를 공용하고 있는 데 ㄷ로 통일하는 것이 좋을 것 같다.

司會 : 좋은 말씀을 해 주셔서 고맙다. 행정부의 발언기회는 뒤로 미루었는데 그 이유는 좋은 의견이 없어서가 아니라 주로 듣는 쪽에 속하기 때문이다. 이제 간단간단하게 소감이 있으면 말씀을 좀 해 주시기 바란다. 먼저 내무부의 새마을과장부터 말씀해 주시면 좋겠다.

金興來(內務部 새마을企劃課長) : 이 政策案에는 1년에 약 60萬 정도의 농민이 都市로 유출된다는데 이런 속도로 나가면 앞으로 십수 년 후면 농민이 하나도 없게 된다. 이러한 農民의 都市 이주현상은 무엇을 大前提로 하고 책정한 것인지, 또 하나는 이 政策의 對象인 農民의 지식과 의식수준이 상당히 높아졌는데 이러한 사실이 감안되었는지 먼저 의문을 제기하고 말씀드리고자 한다.

며칠전 신문을 보니까 꺾치포를 生産하는 漁民들이 꺾치포란 이름을 청도미로 바꿔 달라는 건의를 했다. 완도에 가면 미역이 굉장히 많이 生産된

다. 그런데 이에 대한 消費問題, 加工問題는 政府에서 방치할 뿐만아니라 對日 輸出量이 限定되어 있기 때문에 많이 생산해서는 안된다고 하면서 생산을 억제하고, 郡廳에서도 漁民들의 미역 생산을 억제하는 것을 보았다 또 나주근방에 가면 무우가 많이 생산되는데 그 무우가 가을에 다 안팔리면 혹시 봄에 팔릴까 기대하여 흙을 덮어 둔다. 봄에도 안팔려서 파보면 흙속에서 동이 나고 꽃이 피는 현상도 보았다. 農業政策을 이제까지의 생산위주의 政策에서 앞으로는 流通問題, 消費問題, 情報問題, 등을 포괄적으로 다루는 政策으로 轉換한다는데 이러한 과정에서 農業政策의 對象이 農民이라는 사실을 분명히 인식해야 할 것이다. 즉 이제까지의 增產政策에서는 新品種開發, 기술보급 등을 行政的인 指導에 의해서 끌고 나왔으나 앞으로는 農民이 농사를 짓겠다는 의욕을 고취시키는 것이 중요할 것이라고 본다. 앞으로는 아무리 行政指導를 해도 農民의 의욕이 없을 때는 생산을 안할 것이라는 점을 大前提로 할 때 行政組織의 차원에서 조직의 조정을 해야 할 것으로 생각된다. 즉 道の 행정조직을 보면 食産국 또는 농림국 안에 生産과 관련되는 農産科, 특작계 등은 있어도 農民이 바라는 流通問題, 情報問題를 다루는 기구는 없는데 앞으로의 政策方向에서는 그러한 기구의 신설문제도 고려해야 할 것으로 생각한다. 또한 일선에 있는 상당히 많은 農水産關係기관 혹은 단체의 모든 조직도 業務를 재조정하여 유통문제, 정보제공문제 등을 다루는 방향으로의 制度的인 轉換이 필요하다고 생각한다. 그리고 農民이 생산한 農産物에 대한 판로의 개척, 加工方法의 개발 등에 대한 정부의 적극적인 支援이 중요하다고 생각한다. 이상이다.

司會 : 다음에는 李永來과장께서 말씀해 주시기 바랍니다.

李永來 (農水産部 企劃豫算擔當官) : 실무자 입장에서 그 동안의 좋은 말씀 많이 들었으며, 기본적으로 이번의 지침안이 잘 되어 있다고 생각합니다. 지난번에도 農經研에서 「제 6 차 5 개년계획과 2000 年代의 長期構想에 관한 공청회」를 가졌는데 공청회를 하는 의의를 다시 한번 생각을 하

면서, 가능하다면 공청회에서 나왔던 여러 가지 좋은 말씀을 經濟企劃院에서 충분히 수렴을 하였으면 고맙겠다.

이 자료에 대해서 한두 가지 말씀을 드리면 첫째로 제 6 차 5개년계획의 시작년도인 1987年度부터의 投資方向과 지금 현재 우리가 구상하고 있는 方向이 과연 어느 정도 밀접한 가운데서 엮어져 나갈 것인가 하는 점을 생각하면서 제 6 차 5개년계획을 계획해야 하지 않을까 생각한다. 즉 반성환교수께서 말씀하신 바와 같이 너무 비약적이고 극적인 變化는 지양하면서 2000年代의 계획과 제 6 차 5개년계획이 서로 상충되는 것은 조화를 이루어야 할 것으로 생각된다. 두번째는 제 6 차 5개년계획에서는 生産者團體(農·水·畜協)의 役割이 보다 더 강조되었으면 좋겠다. 즉 가능하다면 政府는 政策的인 方向에만 신경을 쓰고 流通, 價格問題 등에 관한 일차적인 책임은 農民과 生産者團體에 부과되는 方向에서 生産자단체의 역할이 강조되어야 할 것으로 보인다. 더불어서 財政뿐만 아니라 金融問題도 좀더 깊이 있게 다루어졌으면 좋겠다고 생각한다. 그리고 技術革新 및 普及問題에 대해서 좀 더 강조되었으면 좋겠고, 農産物의 輸出入을 링크시키는 문제와 輸出의 기초를 다지는 문제 등에 대해서는 비전이라도 제시하는 方向에서 언급되었으면 좋겠다.

司會：다음에는 金英泰局長께 부탁드립니다.

金英泰(經濟企劃院 政策調整局長)：우선 오늘 저희들이 마련하여 미흡하나마 여러분께 제시한 案에 대해서 많은 좋은 말씀을 해주셔서 대단히 고맙다.

李啓諡 해설위원장께서는 왜 이것이 農水産部가 마련하지 않고 經濟企劃院이 마련했느냐는 말씀을 하셨는데, 이 문제는 저희들이 독창적으로 한 것이 아니라 準備過程에서 서너 번에 걸쳐서 關係專門家들의 의견을 수렴했다. 따라서 經濟企劃院의 의견이라기보다는 綜合된 의견이다. 오늘 이 案은 어떤 결정이 아니라 問題를 제기해서 다시 한 번 問題點들을 점검해 보아야 하겠다는 의미에서 作成한 것이다. 보시기에 미흡한 점도 있겠고, 또 저희

들이 보기에는 오해를 하고 계시는 점이 있지 않나 하는 생각이 들어 저희들이 생각했던 기본생각을 잠깐 말씀드리겠다. 우선 全般的으로 저희들이 생각하고 있는 것은 農業問題를 農業에서 볼 때와 全體에서 볼 때는 상당히 시각이 다를 수 있다는 점이다. 저희들이 協議會와 같은 곳에 여러 번 다니면서 느끼는 것은 農業하시는 분들이 저희들을 좀 야속하고 서운하다고 느끼시는 듯하고, 또 經濟 전체적인 입장에서 보아야 하는 저희들의 입장에서는 그분들이 너무 農業쪽에서만 문제를 보는 것이 아닌가 하는 생각을 하게 된다. 사실 최근처럼 農村問題와 연관하여 여러 가지 問題들이 제기된 적도 없고 또 심각성에 대해서 여러 가지 이야기들을 많이 한다. 그러나 이 문제, 즉 農業問題는 근본을 따져 들어가면 우리 경제 전체의 문제에서 파생되는 문제들이라고 생각한다. 왜냐하면 지금 현재 우리 경제를 이끌어가는 工業部門만 보아도 우리들이 흔히 이야기하는 여러 가지 轉換期的 문제들을 가지고 있다. 지금 우리 경제 자체도 단순한 勞動力으로만 해결될 수는 없고 이제는 技術開發로서 헤쳐나가지 않으면 안되는 문제를 안고 있다. 그러므로 企業하시는 분들도 전부 그런 어려움을 이야기하며 經營面에서도 이제는 경영외적인 소득은 기대하기 어려우므로 결국 제품을 어떻게 잘 만들어서 팔 수 있는가 하는 압박이 자꾸 가해지고 있다. 그에 따라서 工業의 成長이 저조해지고 이것이 農業에 미치는 영향은 크다. 즉 所得이 2,000 불을 넘어서면서 消費패턴도 자꾸 바뀐다. 이 消費行態는 좋으나 나쁘냐를 판단하여 제도해 나가야 하겠지만 基本的인 흐름에서 보면 소비패턴이 달라지는데 따라서 農業構造를 비롯한 모든 문제가 달라져야 한다. 또 지금까지 우리 나라는 高度成長을 한 代表的인 開途國이라고 하는데 그런 工業成長이 있었기에 價格指導를 할 수 있었고 그것을 지탱하면서 經濟開發도 했던 것이다. 따라서 최근의 價格支持가 과거보다 못하지 않느냐는 등 모든 불만이 全體經濟와 연관되어 있으므로 農業쪽의 측면에서만 볼 수 있는 것이 아니라고 생각한다.

두번째는 全體와 部分에 대한 말씀을 드리겠다. 예를 들어 이 資料에서 農業投資政策의 轉換이라는 항목의 내용만 보면 간척, 농업용수 등 기반조성과 價格支持 등은 안하는 것처럼 보이며, 그러면 결국 무엇을 하겠다는 것이냐는 의문이 제기될 수도 있다. 그러나 저희들은 그런 뜻으로 여

기에 정리해 놓은 것이 아니다. 政策的으로 農業投資가 限定된 財源 속에서 어떻게 결정될는지 모르지만 그 問題들은 저희들이 앞으로 구체적인 지침을 만드는 과정에서 農水產部와 충분히 협의를 하겠다. 그리하여 다시 案을 만들게 되면 또 한번 여러분들을 모시고 논의할 기회가 있으리라고 생각한다.

司會：마지막으로 農水產部의 企劃管理室長께 부탁드립니다.

朴正潤(企劃管理室長)：먼저 오늘 이 자리를 마련하여 주신 經濟企劃院 當局과 韓國農村經濟研究院에 심심한 감사를 드린다. 또한 시간이 바쁘신데도 불구하고 나오셔서 좋은 高見을 들려주신데 대해서 주무부서를 대표해서 거듭 감사드린다. 다만 저희들이 제 5차 5개년까지는 순수한 農水產業을 위주로 한 計劃아래서 추진해 나왔고 또 그 計劃 자체가 성공적으로 이루어졌다는 것은 이 자리에서 말씀드릴 수 있다고 생각한다. 제 6차 5개년계획의 특징이라고 한다면 戶當耕地面積 1정보로서는 2000年代에 5,000 달러 所得을 달성하기에는 도저히 불가능하므로 農業部門뿐 아니라 農業外部에서 所得을 올려야 한다는 의도가 근본적으로 이 計劃에 반영이 되었다는 점을 들 수 있겠다. 오늘 會議에서 나왔던 여러 가지 좋은 의견은 이 자리에 참석하신 金局長님과 상의해서 앞으로 더욱 더 보강을 시켜 나가겠다. 아울러 개인적인 의견을 몇 가지 말씀드리고자 한다. 우선 쌀 生産問題가 되겠는데 이 資料에 의하면 1人當 쌀 消費量이 1991년에 111.9 kg으로 줄어들 것으로 보고 있으나 이것은 너무 낮게 책정되었다고 생각한다. 왜냐하면 과거의 우리의 경험을 비추어 볼 때 1977년 이후 지금까지 7년동안 3.4 kg 증가하였고 1970년부터 지금까지 14년 동안에는 약 6.6 kg 감소되었다. 그런데 앞으로 食生活 패턴이 근본적으로 변한다고 해서 갑자기 줄어들 것으로는 보지 않는다. 우리 조상들이 쌀 농사를 위주로 해서 主食으로 쌀을 먹게 한 데는 이유가 있다. 즉 아시아의 몬순기후 地域에서는 쌀농사가 가장 잘 된다. 그렇다면 앞으로 우리가 肉類를 많이 消費하고 미국이나 구라파식의 食生活로 변화해 가야 할

것인가 하는 데에는 좀 의문이 있다. 따라서 우리 나라 여건에 맞는 食生活의 방향으로 政府가 계몽하고 지도해 나가는 것이 제 6 차 5 개년계획에 반영이 되어야 할 것으로 보인다. “쇼쿠리오”라는 日本 잡지를 보면 2000년대에는 世界人口가 약 61 억으로 30 % 증가하는 반면 穀物增産은 약 4 %에 머물 것이라고 한다. 이런 식으로 나간다면 앞으로 우리의 生産基盤을 어느 정도 확보해서 유지해 나가지 않으면 여러 가지 문제가 야기될 것이라고 생각된다. 따라서 政府는 韓國의인 食品綜合需給計劃을 수립하여 거기에 맞는 生産計劃을 추진해 나가야 할 것이다. 그렇게 한다면 앞으로 쌀이 남을 것이라는 이야기는 나오지 않을 것으로 생각된다.

두번째로 計劃 자체에 쌀이 남으므로 水稻 면적이 남게 되는데도 불구하고 개간 및 간척을 하고 農地基盤을 造成해야 하는냐는 문제가 제기되었는데 좀 더 생각해 볼 필요가 있겠다. 만일 서구식 食生活패턴으로 바뀌어서 쌀 生産을 할 필요없는 논 면적이 생긴다고 하더라도 거기에 대한 投資는 계속되어야 한다. 왜냐하면 논은 우리 나라에서 가장 좋은 立地만을 가려서 農地로 만든 곳이므로 다른 耕地, 예를 들어 밭보다 生産力이 훨씬 높기 때문이다. 앞으로는 논을 논·밭 구분없이 이용할 수 있는 方向에서 生産基盤을 조성해야 할 것으로 생각한다. 특히 강조하고 싶은 것은 農地基盤造成에 대해서는 投資에 소홀함이 없이 지속적으로 행해져야 한다는 점이다.

세째로 營農規模를 확대한다고 하였는데 영농규모 확대는 물론 바람직한 일이지만 상당히 어려운 문제가 아닌가 생각된다. 經濟大國이라고 하는 日本의 경우도 경지규모 확대가 이루어지지 않고 戶當耕地面積은 1.1 ha에 머물고 있다. 日本 역시 경지규모 확대를 위해 노력해 왔지만 失敗했다는 사실을 볼 때 과연 우리가 政策的으로 어떠한 手段을 써서 規模를 확대하려고 한다면 거기에는 상당히 많은 어려움이 따를 것으로 생각된다

네째로 아까 KBS 李殷明 해설주간께서 情報의 전달·수집·분석관계 및 통계관계에 대해서 잠시 말씀이 계셨는데, 사실 4~5년 전만 하더라도 農水産統計에 대해서 그다지 자신이 없었다. 그러나 최근에는 지방에도 약 2,000여명의 통계요원이 상주하고 있는 등 상당히 정착되었고, FAO나 세

계적으로 학자들로부터도 科學的인 統計로 인정받고 있으며, 아뭏든 앞으로 農業內部에서만 所得을 찾는 것은 어려울 것이므로 農業과 工業 혹은 관광사업 등에 의한 所得擴大를 통한 농업문제 해결책이 요구되며, 이러한 方向이 제 6 차 5 개년계획에 상당히 반영되어야 할 것으로 생각한다.

司會 : 이상으로 討議에 참석하신 분들의 말씀을 잘 들었다. 혹시 방청하시는 분들 중에 꼭 하실 말씀이 있으시면 1~2 분 동안에 말씀해 주시기 바란다. 청와대에서 오신 이상무 과장께 말씀을 부탁한다.

이상무 : 對象과 目標가 무엇이나 하는데 대해서는 논란이 그치지 않는다. 이것이 農水産部の 政策이나 아니면 다른부처의 政策이나 등의 논란이 자주 나오는데, 農政은 어떤 특정한 부처의 政策만은 아니고 大韓民國政府의 政策이라고 본다. 農政의 對象 역시 특정한 국민의 일부가 아니고 國民 전체라고 보아야 할 것이다. 따라서 農政의 目標은 消費者인 國民全體를 고려해야 하고, 農政의 對象으로는 꼭 농사를 짓는 사람들뿐 아니라 農漁村에 살고 있는 주민 전체를 포괄해야 한다고 생각한다. 그러므로 앞으로의 農政은 農水産部만이 아닌 관련된 모든 부처나 단체, 업계, 학계 등의 중지와 노력을 합쳐서 추진하는 것이 필요할 것이다. 그리고 앞으로의 政策機能은 과거에 종종 그랬던 것처럼 指導를 통해서 조장 혹은 규제하는 그러한 機能이 되어서는 안될 것이다. 즉 각 계층간의 상충되는 이해를 조정함으로써 균형을 이루도록 도모하고, 자유롭고 공정한 경쟁을 통하여 調和를 이루고, 直接的인 지원보다는 國民의 모든 계층이 자율적으로 문제를 해결할 수 있는 능력과 현실에 적응할 수 있는 적응력을 함양시키기 위한 間接支援에 政策의 초점이 모아져야 한다고 생각한다. 또한 이 資料(案)에서 協同組織과 農業金融問題가 좀 소홀히 다루어진 것 같은 느낌이 들어서, 좀 더 신경을 써 주시기를 건의한다.

司會 : 이미 豫定時間보다 50 분이 지났다. 마지막으로 主題를 發表하신 분께서 발표내용이 잘못 전달되었다고 생각되는 부분이 있으면 간단히 말

씀해 주시기 바란다.

崔鍾璫 (經濟企劃院 産業1課長) :여러분들의 조언에 대해서 대단히 고맙게 생각하며 간단히 한두 가지만 말씀드리겠습니다.

農地制度에 관해서는 이 案을 작성할 때 부터 상당히 민감한 부분임을 고려하여 政策方向을 간단하게 한 줄만 적어 놓았다. 즉 農民의 農地所有를 늘리고 營農規模를 확대할 수 있도록 改善을 해야 겠다고 매우 조심스럽게 써 놓았다. 그런데도 불구하고 다른 부분보다 反應들이 많은 것 같다. 農地所有 및 利用은 農村에서는 굉장히 중요한 문제의 하나이며 현실적으로 일어나고 있는데도 各種計劃書에 본격적으로 거론이 된 적도 없을 뿐만 아니라 오늘도 상당히 많은 분들께서 함부로 쉽게 그 문제를 거론하지 말라는 식의 말씀을 하셨다. 그러나 민감한 부분이라고해서 무작정 덮어두기만 한다고 문제가 改善되는 것은 아닐 것이다. 지금까지 우리 나라에는 農地制度에 관한 法律도 제대로 없는데도 불구하고 不在地主는 점점 늘어나고 農地所有制度는 상당히 음성적으로 되어 잘못되는 부분이 많은데도 그것을 귀찮다거나 구설수에 오를까 보아 피하는 것은 문제의 해결책이 아니라고 생각한다. 農地制度를 지금처럼 가만히 놓아둔다면 農民이 득을 볼 것은 별로 없는 반면 오히려 不在地主는 손쉽게 농토를 구할 수 있다. 따라서 어떤 制度를 만들어서 規制를 해야 할 부분은 규제해야 할 것이다. 만약에 規制를 한다고 할 때, 그 方向이 잘못되는 것은 막아야 하겠지만, 논의 자체를 기피할 필요는 없다고 생각한다. 우리 나라 헌법에 의하면 소작은 금지하되 法律이 정하는 바에 의해서 質貸借는 허용한다고 되어 있다. 그런데 거기에 관한 法律은 없으면서도 술한 質貸借가 일어나고 있으니까 어떻게 보면 모든 사람을 범법자로 만들고 있는 셈이라고도 볼 수 있다. 선량한 사람들에게 法律의 뒷받침도 없이 그냥 슬금 슬금 質貸借가 일어나게 해서는 안되겠다는 이야기이다. 그래서 이 農地制度가 상당히 민감한 문제라는 것은 인정하지만 그렇다고 해서 그 자체를 論議조차 안하고 지나가는 것은 좀 곤란할 것이며, 우선 방향이라도 잘 설정하여야 될 것이라는 생각에서 일단 문제를 제기하였다. 이 점에 관해서 오

해없으시기 바란다. 그리고 農業投資 우선순위에 대해서 말씀드리면 제 생각으로는 價格安定, 流通構造改善, 基盤造成 등 모두가 중요한 문제이지만 어차피 選擇의 문제가 따른다고 본다. 즉 한정된 農水産部門의 豫算을 각 事業에 나누어 써야 하므로 어차피 선택을 해야 하는데, 여기서 말하는 우선순위란 하자거나 혹은 하지말자는 흑백논리가 아니라 效率性을 고려하자는 이야기이다. 이런 생각에서 문제를 제기한 것이므로 이점 또한 오해 없으시기 바란다. 장시간 좋은 의견 많이 주셔서 대단히 고맙게 생각한다.

司會：豫定時間보다도 한 시간이 넘도록 장시간 진지하게 討議를 해주신데 대해서 감사드린다. 오늘은 시간을 초과해 가면서까지 충분히 討議를 했으므로 다음에는 그것의 반영여부 등을 검토해 보시면 될 것이라고 생각한다. 주제 발표 하신 분께서 農地問題는 아주 민감한 문제이며 여러 가지 異論이 있을 수 있고 현재까지 그것을 논의하지 않는 것이 더 좋은 것처럼 여겨 왔다는 말씀을 하셨는데, 이와 같은 지금까지의 자세가 農業을 다루는 입장에서 옳은 태도인가 하는 물음을 스스로 해 보아야 할 것이다. 성역화 할려면 아주 영원히 성역화시키든지 아니면 문제를 제기해서 해결하는 방향으로 나갈 것인가 하는 것이 第6次 5個年計劃에 반영되어야 할 것이라는 개인적인 생각을 갖고 있다. 農村에 돈을 많이 投資해야 한다가 아니라, 농가소득을 높여야 한다는 등의 말은 많이 하면서 반대로 돈이 農村에서 都市로 유출되는 데 대해서는 왜 검토하지 않는지 의심스럽다. 예를 들면 소작료가 1년에 4,000 ~ 5,000 억원이 되는데 그중에서 都市에 있는 不在地主에게 가는 것이 3,000 억원이나 된다. 즉 아무리 農業投資를 많이 하여도 이와 같이 農村의 돈이 자꾸 都市로 流出되는 문제가 해결되지 않고는 소용없을 것이므로 農地制度問題는 거론이 되어야 좋겠다고 개인적으로 생각하고 있다. 그리고 이 資料에 언급된 보험문제에 관해서는 부정적인 방향에서 말씀하신 분도 계시지만, 이 문제도 몇 년을 두고 검토만 할 것이 아니라 第6次 5個年計劃에서는 이루어졌으면 좋겠다고 생각한다. 예를 들면 지금 우리 農家の 빚이 戶當 170 ~ 180 만원 된다고 하

는데, 그 주요原因의 하나가 1980年度の 냉해이다. 우리가 그해에 1,800萬석의 쌀을 수입해 왔는 데 석당 10萬원으로 계산하여도 1조 8천억원이며 이것을 200萬農家로 나누면 戶當 90萬원씩이 된다. 그 해에 냉해를 당한 후 그 다음해에 영농자금을 갚지도 못했고 그것이 계속 작용하여 부채가 자꾸 늘어나게 되었다고 본다. 이러한 사태를 방지하기 위하여 농업재해보험제도의 도입은 필요하다고 생각된다.

이상 두 가지 말씀드린 것은 農村에서 損害를 보는 것과 流出되어 버리는 것에 대해서도 所得問題 못지않게 중요히 다루어야 하지 않을까 하는 생각에서 였다.

오늘 여러분들께서 아주 진지하게 말씀해 주신 데 대해 다시 한번 감사드린다.

附錄 1

開 會 辭

韓國農村經濟研究院長 金 榮 鎮

무더운 날씨에公私多忙하심에도 불구하고 이 자리에 參席하여 주신 學界・言論界, 農漁民團體의 高名하신 學者・專門家 여러분과 政策當局者 여러분께 진심으로 感謝를 드린다.

오늘 이 자리는 經濟企劃院 實務陣이 第6次 經濟社會發展 5個年計劃 樹立作業의 一環으로 작성한 「農水産政策의 基本方向」에 대한 격의없는 忠言과 批判을 듣기 위하여 마련된 것이다. 政府는 앞으로도 이러한 機會를 計劃이 확정되기까지 자주 가질 計劃인 것으로 알고 있다.

事實 1960년대 이래 다섯 차례에 걸친 5個年計劃을 樹立하는 과정에서 計劃樹立 初期段階에서부터 얼마나 진지하고 폭넓게 關係專門家の 意見을 聽取하고 그 結果를 實際計劃內容에 반영시켜 왔는가 하는 것을 反省해 볼 때 외람스럽게도 本人은 그에 대하여 그리 만족스럽지 못했다는 結論을 내리고 싶다. 이러한 뜻에서 本人은 오늘 이러한 자리가 마련되었다는 것만으로도 이제까지 보다 크게 進一步한 것으로 評價하고 싶으며, 이러한 評價때문에 經濟企劃院 當局이 저희 研究院에 대하여 오늘과 같은 이 자리를 마련해 달라고 要請하였을 때 이를 기쁘게 받아들였고 또 앞으로 언제라도 이런 機會를 주시길 뜻을 가지고 있다고 본다.

그동안 저희 韓國農村經濟研究院에서도 農水産分野의 6次計劃樹立에 적극적으로 대처하기 위하여 광범위한 研究를 遂行하여 왔으며, 그 結果는 繼續 政府政策當局에 建議해 왔다. 특히 최근에는 「韓國農業의 與件變

化와 農政課題」를 가지고 關聯學者, 專門家를 모신 가운데 지난 4월에 討論會를 가진 바 있으며, 그 結果를 다시 整理하여 關係部處에 이미 提出한 바 있다. 저희 研究院에서는 앞으로도 6次計劃樹立作業이 進行되는 동안 계속 여러가지 農水産政策分野에 대한 研究結果를 다시 整理하여 政府에 建議해 나갈 생각으로 있다.

여기에 계신 高名하신 參席者 여러분께서 더욱 잘 아시는 바와 같이 최근 우리나라 農業・農民・農村은 國際化되고 産業社會化되어가는 國民經濟의 與件變化에 적절히 적응하지 못하여 여러가지 어려움을 겪고 있는 실정이다. 더욱 요즈음 이러한 問題들은 政治・社會的인 不安要素로까지 表出되는 現象이다. 그러나 이러한 問題의 解決方法은 발등의 불을 끄는데 그치지 않고 앞으로 우리나라 農業・農村이 지향하여야 할 發展方向과도 잘 연결되도록 결정되어야 한다는 점에서 効果적이고도 확고한 中長期農水産政策方向의 設定은 매우 緊要한 課題라고 생각된다. 이러한 점에서 오늘의 이 討論場은 매우 뜻깊은 자리라고 믿고 싶다.

다시한번 參席하신 여러분의 격의없는 意見의 개진있으시기를 仰請드리면서 開會辭에 가름하고자 한다.

附錄 2

參 席 者 名 單

座 長	金 榮 鎮	(農經研 院長)	
主 題 發 表	崔 鍾 璨	(經濟企劃院 產業 1 課長)	
討 論 參 加 者			
政 府 機 關	朴 正 潤	(農水産部 企劃管理室長)	
	金 英 泰	(經濟企劃院 政策調整局長)	
	金 興 來	(內務部 새마을企劃課長)	
	李 永 來	(農水産部 企劃豫算擔當官)	
學 界	潘 性 紈	(서울大 農大 教授)	
	牟 壽 美	(서울大 家政大 教授)	
	柳 炳 瑞	(成均館大 農大 教授)	
	李 正 漢	(慶尙大 農大 教授)	
	張 東 燮	(全南大 農大 教授)	
	鄭 英 一	(서울大 社會大 教授)	
	言 論 界	李 啓 諡	(KBS 解說委員長)
		李 殷 明	(MBC 解說主幹)
研 究 機 關	宋 大 熙	(韓國開發研究院 研究委員)	
	李 貞 煥	(農經研 首席研究員)	
農 業 團 體	徐 箕 源	(農協中央會 調查部長)	
	張 相 漢	(水協中央會 企劃調查部長)	

비

면

第 6 次 5 個年計劃의 農水產政策方向

1985年 9月 日 發行

發行處：韓國農村經濟研究院

登 錄：1979年 5月 25日 第 5 - 10號

印刷處：株式會社 文 苑 社
723 - 6068, 722 - 6053
