

M 45-99 | 2008. 11 |

제 99 호

---

**세계농업**  
WORLD AGRICULTURE

2008. 11

---

**KREI**  
한국농촌경제연구원

『세계농업』은 우리 연구원 홈페이지(<http://www.krei.re.kr>)의  
『세계농업정보』 사이트에 게재된 자료를 월간으로 발행한 것입니다.  
자료에 대하여 의견이 있으면 연락주시기 바랍니다.

담당 이명기 전문연구원 [mklee@krei.re.kr](mailto:mklee@krei.re.kr) TEL 02-3299-4166 / FAX 02-968-7340  
김연수 연구원 [yunsoo@krei.re.kr](mailto:yunsoo@krei.re.kr) TEL 02-3299-4307

# 목 차

## 농업 · 농정 동향

- 3 OECD의 농업 지지정책 지표
- 15 유럽연합의 식품·사료 긴급경보시스템
- 21 주요국의 농식품 부문 계약 현황과 시사점
- 33 유럽의 청년 농업인 현안과 대응
- 47 네덜란드 라보뱅크의 조직체계
- 55 이집트 자포니카 쌀 산업



# 농업·농정 동향

OECD의 농업 지지정책 지표

유럽연합의 식품·사료 긴급경보시스템

주요국의 농식품 부문 계약 현황과 시사점

유럽의 청년 농업인 현안과 대응

네덜란드 라보뱅크의 조직체계

이집트 자포니카 쌀 산업

# OECD의 농업 지지정책 지표\*

김 병 료 · 이 명 기

2008년 6월 OECD는 각 회원국 농업 지지정책의 변화를 정리·평가한 보고서를 출판하였다. 이 보고서 내용의 이해를 돕기 위해, 각국 농업정책의 생산자 지지 정도를 계측하여 농업정책 개혁이 어느 정도 이루어졌는지를 파악하는데 주로 사용되는 생산자 지지 추정치(Producer Support Estimate; PSE)의 개념을 소개하고, OECD에서 발표하는 농업 지지정책과 관련된 다양한 지표들을 소개한다.

## 1. PSE의 개념

OECD에서 매년 발표하는 생산자 지지 추정치(PSE)는 농업에 대한 정부 지지와 관련된 자료 중 국제적으로 비교가능하며 공신력있는 유일한 지표이다.

OECD는 1980년대 중반 이후 매년 회원국들의 농업정책과 관련된 이전지출액 또는 지지액(monetary transfer (support))을 계측하여 발표해 왔다. 이를 위해 OECD는 이전지출과 관련된 여러 가지 지표를 개발했는데, 그 중 가장 중요하고 핵심적인 지표가 생산자 지지 추정치(Producer Support Estimate; PSE)이다. OECD에서 매년 발표하는 이 지표는 농업에 대한 정부 지지와 관련된 자료 중 국제적으로 비교가능하고 공신력 있는 유일한 지표이다.

지지 정도를 계측하는 기본적인 방법론은 변경되지 않았으나 정부 정책 계측 방법은 계속 발전해 왔으며, 이는 전체 PSE의 구성요소에 부분적으로 반영되어 왔다. PSE의 구성요소는 정책 개혁에 대한 평가를 향상시키고 정책 분석에 이용하기 위해 몇 개의 그룹으로 분류된다. OECD 국가들은 2년 동안 논의를 거쳐 PSE 내 정책

\* 본 내용은 OECD가 발간한 「Agricultural Policies in OECD Countries」를 참고하여 한국농촌경제연구원 김병률 연구위원과 이명기 전문연구원이 작성하였다. (mklee@krei.re.kr, 02-3299-4166)

그룹 분류(the classification of the generic policy categories)를 크게 바꾸고, 품목 지지 정도의 계측 방식에 변화를 주고, 관련 지표의 대표성(presentation)을 개선하였다. 이러한 수정은 OECD 국가들의 농업 정책 변화를 반영한 결과이다. 아래의 내용은 새로운 PSE 분류와 데이터 및 지표가 정책의 변화를 알아보는데 어떻게 이용될 수 있는지를 설명한다.

### 농업 지지정책의 계측

생산자 지지 추정치는 아래 세 가지 그룹의 정책 수단을 통해 “농업인에게 지급 되는 연간 이전 지출액(annual monetary transfer)”의 추정치를 의미한다.

- 1) 시장 가격 지지 추정(market price support(MPS) estimation): 국내 농축산물의 소비자 가격을 수입산의 국내 가격보다 더 높게 (때때로 더 낮게) 유지하기 위한 정책 수단으로, 이 지지 방식에 소요되는 예산은 소비자에게 전가된다.
- 2) 예산 지출(budgetary payments): 농축산물 생산량, 생산요소 투입량, 사육두수, 경작 면적, 과거의 (일정한) 기준 기간, 농가수입 또는 소득에 기초하여 생산자에게 지불하는 정책을 의미한다. 이 정책에 필요한 예산은 납세자들이 부담하게 된다.
- 3) 포기된 예산 수입 추정(budgetary revenue foregone estimation): 세금이나 요금 할인을 통해 투자 신용 제공(investment credit), 에너지, 물 등 농업생산 투입요소의 비용을 낮추는 간접적인 예산 지지(implicit budgetary support) 정책을 의미한다.

중요한 것은 ‘지지액(support)’이 1) 정부 회계상의 예산 지출 2) 포기된 예산 수입의 추정액 3) 농업생산물의 국내 및 국제 가격 차이에 대한 추정액(시장 가격 지지) 까지도 포함한다는 것이다.

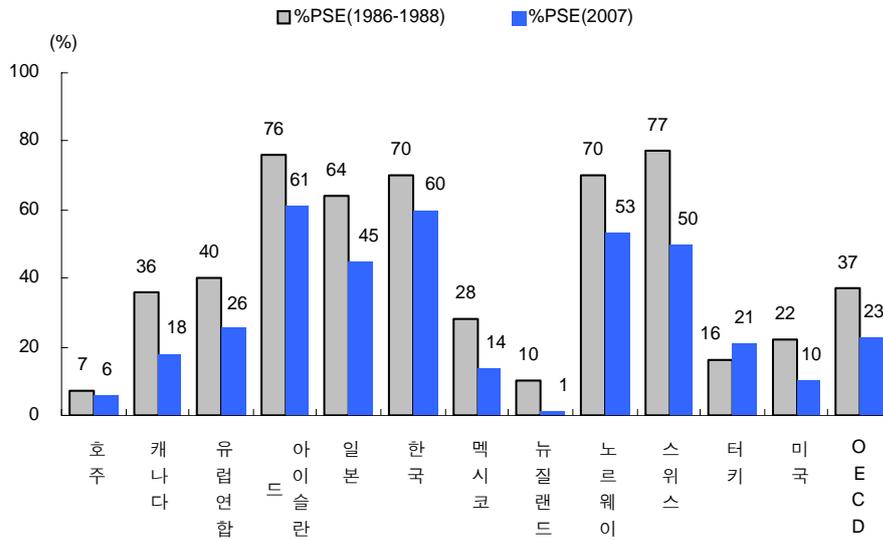
생산자 지지 추정치 = 시장 가격 지지 추정 + 예산 지출 + 포기된 예산 수입 추정

PSE 지표는 자국 통화, US 달러, 유로화로 표시되는 금액 자체와 지지액(support payments)을 포함한 생산자 총 수취액(the value of gross farm receipts)에 대한 PSE 금액의 비율로 표시되는 %PSE가 있다. %PSE는 항상 0과 100사이의 값을 갖는다. %PSE가 100에 가까울수록 생산자의 수입 중 정부 지지정책에 의해 직접 또는 간접적으로 얻게 된 수입이 많다는 것을 의미한다.

$$\%PSE = \frac{\text{생산자 지지 추정치}(PSE)}{\text{생산자 총 수취액}} \times 100$$

지지액은 일반적으로 정부 회계상의 예산지출, 포기된 예산 수입의 추정액, 농업생산물의 국내 및 국제 가격 차이에 대한 추정액을 포함한다.

그림 1 OECD 국가들의 %PSE 변화



- 주: 1) 2007년 %PSE는 잠정치임.  
 2) 유럽연합은 1986~1988년에는 EU-12, 2007년에는 EU-27임.  
 3) 오스트리아, 핀란드, 스웨덴은 모든 기간 동안 OECD에 포함되고 유럽연합에는 1995년부터 포함됨.  
 4) 체코, 헝가리, 폴란드, 슬로바키아는 모든 기간 동안 OECD에 포함되고 유럽연합에는 2004년부터 포함됨.  
 5) OECD, UE 회원국이 아닌 국가는 OECD 전체에 포함하지 않음.

자료: OECD, Agricultural Policies in OECD Countries: At A Glance, 2008.6.

OECD 주요 회원국의 %PSE는 터키를 제외하고 모두 감소하였는데, 뉴질랜드, 캐나다, 멕시코, 미국 등은 크게 감소했으며, 유럽연합, 일본, 한국은 비교적 완만하게 감소하였다.

OECD 회원국 전체의 %PSE는 1986~1988년 평균 37에서 2007년 23(잠정치)로 감소하였다. 주요 회원국의 %PSE는 터키를 제외하고 모두 감소하였는데 뉴질랜드, 캐나다, 멕시코, 미국 등의 %PSE가 크게 감소하였고, 유럽연합, 일본, 한국 등은 PSE 비중 감소가 비교적 완만하게 이루어졌다.

PSE로부터 도출되는 다른 지표들은 생산자 명목 지원 계수(Producer Nominal Assistance Coefficient; NAC)와 생산자 명목 보호 계수(Producer Nominal Protection Coefficient; NPC)가 있다. 생산자 명목 지원 계수는 모든 형태의 지지를 받을 경우 생산자 총 수취액이 얼마나 증가하는지를 계측함으로써 지원의 수준을 측정한다. 생산자 명목 보호 계수는 현행 생산량을 기준으로 지불액이 포함되었을 경우 농가들의 평균 수취가격이 얼마나 높아지는지를 계측하기 위한 것으로, 농가 보호의 수준을 측정한다. PSE를 구성하는 항목들의 비중을 보면 해당 국가 정책의 성격(policy mix)을 분석할 수 있다. 즉, 생산 왜곡(production distorting), 생산 중립성(decoupled), 시장 목표(targeting) 등을 계측할 수 있다.

$$NAC = \frac{\text{생산자총수취액(모든 형태의 지지포함)}}{\text{생산자총수취액(지지 제외)}} \times 100$$

$$NPC = \frac{\text{평균 농가수취가격(현행 생산기준 지불액포함)}}{\text{국경가격 border price}} \times 100$$

이러한 지표들의 주된 목적은 매년 지지정책과 관련된 금액의 추정치와 지지정책의 구성을 보여주고, 모든 OECD 국가들이 수행하는 정책 개혁의 추진 정도를 감시하고 평가하기 위해 국가별로 연도별로 추세를 비교하는 것이다. PSE 데이터는 다양한 정책 수단들이 농업생산, 무역, 소득, 환경 등에 미치는 영향을 알아보기 위한 OECD 분석모델들의 기본 자료로 이용된다.

PSE에서의 정책 그룹 분류는 정책의 목적과 영향에 기초하는 것이 아니고 정책이 실제로 어떻게 집행되는가에 기초한다. 지지정책 구성의 변화는 농업 정책 개혁의 정도를 진단하는데 있어서 중요한 요소이다. 농업 정책의 본질은 계속해서 변화하기 때문에 지지정책을 분류하기 위한 그룹 역시 바뀌어야 한다. 이것이 이번에 PSE의 그룹 분류가 개정된 이유이다. 중요한 것은 PSE에서의 정책 그룹의 종류와 정의만이 변경되었으며 전체 PSE 수준은 이번 개정으로 인해 바뀌지 않는다는 것이다.

PSE 자료들은 다양한 정책수단들이 농업생산, 무역, 소득, 환경 등에 미치는 영향을 알아보기 위한 OECD 분석모델들의 기본 자료로 이용된다.

## 2. 기타 농업 지지정책 관련 지표들

소비자 지지 추정치(Consumer Support Estimate; CSE)는 농축산물 소비자로부터(또는 소비자에게로)의 연간 이전 지출액(annual monetary transfer)을 의미한다. 이 추정치는 농업 지지 정책의 결과 변화된 농가 수취가격을 기준으로 계측하고, 이 과정에서 정책의 속성, 목적, 농축산물 소비에 미치는 영향 등은 고려하지 않는다. 이 추정치가 음의 부호(negative)를 나타내면, 이는 정부의 시장 가격 지지가 소비자들에게 부담(간접적인 세금)을 준다는 것을 의미한다. 즉, 가격을 낮추기 위해 소비자들을 대상으로 실시하는 보조 정책보다 농산물 가격을 높이기 위한 정책의 효과가 크다는 의미이다.

총 농업지지 추정치(Total Support Estimate; TSE)는 농업 지지 정책 실시 결과 납세자와 소비자로부터 이전되는 연간 이전 지출액(annual monetary transfer) 총액을 의미한다. 이 추정치는 정책의 목적(지지의 목적), 지지수단이 농업생산과 농가수입 그리고 소비에 미치는 영향을 반영하지 않는다.

이밖에 소비자지지 추정치와 총보조추정치도 있다.

표 1 OECD 국가별 생산자 지지 추정치

국가	구분	1986-1988	2005년	2006년	2007년
호 주	PSE(백만 달러)	1,014	1,372	1,506	1,872
	%PSE	7	4	6	6
	생산자 NPC	1.04	1.00	1.00	1.00
	생산자 NAC	1.08	1.05	1.06	1.06
캐 나 다	PSE(백만 달러)	6,048	6,497	7,240	7,001
	%PSE	36	22	23	18
	생산자 NPC	1.39	1.13	1.16	1.09
	생산자 NAC	1.56	1.28	1.29	1.23
유 럽 연 합	PSE(백만 달러)	98,585	130,824	130,622	134,318
	%PSE	40	32	31	26
	생산자 NPC	1.76	1.25	1.19	1.13
	생산자 NAC	1.67	1.47	1.44	1.35
아이슬란드	PSE(백만 달러)	193	247	215	212
	%PSE	76	70	68	61
	생산자 NPC	4.10	2.91	2.74	2.18
	생산자 NAC	4.26	3.29	3.10	2.54
일 본	PSE(백만 달러)	49,535	44,576	39,239	35,230
	%PSE	64	54	51	45
	생산자 NPC	2.63	2.10	1.99	1.74
	생산자 NAC	2.76	2.18	2.06	1.83
한 국	PSE(백만 달러)	12,055	23,526	25,282	25,461
	%PSE	70	62	63	60
	생산자 NPC	3.32	2.47	2.56	2.36
	생산자 NAC	3.38	2.65	2.72	2.49
백 시 코	PSE(백만 달러)	8,364	4,960	6,136	6,053
	%PSE	28	13	15	14
	생산자 NPC	1.34	1.05	1.08	1.05
	생산자 NAC	1.39	1.15	1.17	1.16
뉴 질 랜드	PSE(백만 달러)	432	138	96	82
	%PSE	10	1	1	1
	생산자 NPC	1.02	1.01	1.01	1.00
	생산자 NAC	1.12	1.01	1.01	1.01
노 르 웨 이	PSE(백만 달러)	2,800	3,050	3,007	2,803
	%PSE	70	67	65	53
	생산자 NPC	4.15	2.47	2.27	1.63
	생산자 NAC	3.38	3.06	2.89	2.14

국 가	구분	1986-1988	2005년	2006년	2007년
스 위 스	PSE(백만 달러)	5,385	5,591	4,880	4,180
	%PSE	77	68	62	50
	생산자 NPC	4.80	2.31	1.93	1.41
	생산자 NAC	4.38	3.09	2.65	1.99
터 키	PSE(백만 달러)	3,118	12,615	10,810	13,438
	%PSE	16	25	20	21
	생산자 NPC	1.17	1.32	1.20	1.17
	생산자 NAC	1.19	1.34	1.26	1.27
미 국	PSE(백만 달러)	36,782	41,024	30,860	32,663
	%PSE	22	15	11	10
	생산자 NPC	1.14	1.06	1.03	1.04
	생산자 NAC	1.29	1.08	1.13	1.11
OECD 전체	PSE(백만 달러)	239,269	272,076	257,287	258,236
	%PSE	37	28	26	23
	생산자 NPC	1.50	1.24	1.20	1.15
	생산자 NAC	1.59	1.40	1.35	1.29

- 주: 1) 2007년 %PSE는 잠정치임.  
 2) 유럽연합은 1986~1988년에는 EU-12, 2007년에는 EU-27임.  
 3) 오스트리아, 핀란드, 스웨덴은 모든 기간 동안 OECD에 포함되고 유럽연합에는 1995년부터 포함됨.  
 4) 체코, 헝가리, 폴란드, 슬로바키아는 모든 기간 동안 OECD에 포함되고 유럽연합에는 2004년부터 포함됨.  
 5) OECD, UE 회원국이 아닌 국가는 OECD 전체에 포함하지 않음.

자료: OECD, Agricultural Policies in OECD Countries: At A Glance, 2008.6.

표 2 OECD 국가별 소비자 지지 추정치

국가	구분	1986-1988	2005년	2006년	2007년 (잠정치)
호 주	CSE(백만 달러)	-241	-208	-183	-207
	%CSE	-6	-2	-2	-2
	소비자 NPC	1.06	1.00	1.00	1.00
	소비자 NAC	1.06	1.02	1.02	1.02
캐 나 다	CSE(백만 달러)	-2,824	-2,933	-3,904	-2,873
	%CSE	-24	-16	-18	-11
	소비자 NPC	1.37	1.18	1.22	1.13
	소비자 NAC	1.32	1.18	1.22	1.13
유 럽 연 합	CSE(백만 달러)	-74,686	-53,838	-49,608	-45,785
	%CSE	-37	-16	-14	-10
	소비자 NPC	1.75	1.22	1.18	1.13
	소비자 NAC	1.58	1.20	1.16	1.12
아이슬란드	CSE(백만 달러)	-117	-109	-92	-75
	%CSE	-69	-52	-49	-36
	소비자 NPC	4.21	2.15	1.99	1.60
	소비자 NAC	3.34	2.09	1.95	1.57
일 본	CSE(백만 달러)	-61,128	-52,003	-46,349	-39,415
	%CSE	-64	-52	-48	-40
	소비자 NPC	2.80	2.07	1.92	1.67
	소비자 NAC	2.80	2.07	1.92	1.67
한 국	CSE(백만 달러)	-11,754	-25,942	-30,347	-31,437
	%CSE	-66	-59	-61	-57
	소비자 NPC	2.92	2.42	2.58	2.35
	소비자 NAC	2.91	2.42	2.57	2.34
멕시코	CSE(백만 달러)	-6,225	-1,706	-2,442	-2,353
	%CSE	-24	-5	-6	-5
	소비자 NPC	1.37	1.06	1.08	1.06
	소비자 NAC	1.32	1.05	1.07	1.06
뉴질랜드	CSE(백만 달러)	-60	-69	-58	-40
	%CSE	-6	-3	-3	-2
	소비자 NPC	1.07	1.03	1.03	1.02
	소비자 NAC	1.07	1.03	1.03	1.02
노르웨이	CSE(백만 달러)	-1,332	-1,538	-1,485	-1,114
	%CSE	-56	-53	-51	-33
	소비자 NPC	3.29	2.30	2.12	1.55
	소비자 NAC	2.28	2.15	2.03	1.50

국가	구분	1986-1988	2005년	2006년	2007년 (잠정치)
스 위 스	CSE(백만 달러)	-4,937	-3,707	-3,019	-2,010
	%CSE	-73	-55	-47	-30
	소비자 NPC	4.72	2.31	1.96	1.45
	소비자 NAC	3.72	2.21	1.89	1.42
터 키	CSE(백만 달러)	-2,394	-8,956	-6,105	-6,416
	%CSE	-16	-21	-15	-12
	소비자 NPC	1.21	1.30	1.19	1.14
	소비자 NAC	1.19	1.27	1.17	1.13
미 국	CSE(백만 달러)	-4,394	14,712	19,051	12,965
	%CSE	-4	8	10	5
	소비자 NPC	1.12	1.05	1.03	1.05
	소비자 NAC	1.04	0.93	0.91	0.95
OECD 전체	CSE(백만 달러)	-161,389	-135,700	-124,026	-115,904
	%CSE	-30	-17	-15	-12
	소비자 NPC	1.54	1.26	1.22	1.17
	소비자 NAC	1.43	1.21	1.18	1.14

주: 1) 2007년 %PSE는 잠정치임.

2) 유럽연합은 1986~1988년에는 EU-12, 2007년에는 EU-27임.

3) 오스트리아, 핀란드, 스웨덴은 모든 기간 동안 OECD에 포함되고 유럽연합에는 1995년부터 포함됨.

4) 체코, 헝가리, 폴란드, 슬로바키아는 모든 기간 동안 OECD에 포함되고 유럽연합에는 2004년부터 포함됨.

5) OECD, UE 회원국이 아닌 국가는 OECD 전체에 포함하지 않음.

자료: OECD, Agricultural Policies in OECD Countries: At A Glance, 2008.6.

표 3 OECD 국가별 생산자 지지 추정치 구성

단위: %

국가	구분	1986-1988	2005년	2006년	2007년
호 주	%PSE	7	4	6	6
	- 품목산출량 기준 지불	45	5	0	0
	- 투입 생산요소 기준 지불	35	49	60	44
	- 현재 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 연계)	0	2	2	3
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불(생산 연계)	0	0	0	0
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불(생산 중립적)	20	43	38	53
	- 비품목 기준 지불	0	0	0	0
	- 기타 지불	0	0	0	0
캐 나 다	%PSE	36	22	23	18
	- 품목산출량 기준 지불	58	45	54	41
	- 투입 생산요소 기준 지불	18	7	8	8
	- 현재 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 연계)	22	24	25	27
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불(생산 연계)	0	0	2	8
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불(생산 중립적)	0	22	11	14
	- 비품목 기준 지불	0	1	0	0
	- 기타 지불	2	1	0	1
유 럽 연 합	%PSE	40	32	31	26
	- 품목산출량 기준 지불	91	51	42	37
	- 투입 생산요소 기준 지불	5	10	11	12
	- 현재 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 연계)	4	233	17	17
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불(생산 연계)	0	0	0	0
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불(생산 중립적)	0	15	30	33
	- 비품목 기준 지불	0	1	2	1
	- 기타 지불	0	0	0	0
아이슬란드	%PSE	76	70	68	61
	- 품목산출량 기준 지불	92	78	78	73
	- 투입 생산요소 기준 지불	8	7	5	5
	- 현재 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 연계)	0	0	0	3
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불(생산 연계)	0	14	16	19
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불(생산 중립적)	1	0	0	0
	- 비품목 기준 지불	0	0	0	0
	- 기타 지불	0	0	0	0

국가	구분	1986-1988	2005년	2006년	2007년
일 본	%PSE	64	54	51	45
	- 품목산출량 기준 지불	93	93	93	89
	- 투입 생산요소 기준 지불	4	3	3	4
	- 현재 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 연계)	0	1	1	0
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 연계)	0	0	0	0
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 중립적)	3	3	4	6
	- 비품목 기준 지불	0	0	0	0
	- 기타 지불	0	0	0	0
한 국	%PSE	70	62	63	60
	- 품목산출량 기준 지불	99	89	90	91
	- 투입 생산요소 기준 지불	1	2	2	3
	- 현재 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 연계)	0	6	4	3
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 연계)	0	0	0	0
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 중립적)	0	3	3	3
	- 비품목 기준 지불	0	0	0	0
	- 기타 지불	0	0	0	0
멕시코	%PSE	28	13	15	14
	- 품목산출량 기준 지불	83	37	43	30
	- 투입 생산요소 기준 지불	17	35	33	41
	- 현재 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 연계)	0	1	2	4
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 연계)	0	4	3	6
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 중립적)	0	23	18	19
	- 비품목 기준 지불	0	0	0	0
	- 기타 지불	0	0	0	0
뉴질랜드	%PSE	10	1	1	1
	- 품목산출량 기준 지불	19	51	57	46
	- 투입 생산요소 기준 지불	48	27	38	54
	- 현재 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 연계)	12	22	5	0
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 연계)	21	0	0	0
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 중립적)	0	0	0	0
	- 비품목 기준 지불	0	0	0	0
	- 기타 지불	0	0	0	0

국가	구분	1986-1988	2005년	2006년	2007년
노르웨이	%PSE	70	67	65	53
	- 품목산출량 기준 지불	72	53	51	42
	- 투입 생산요소 기준 지불	9	6	6	7
	- 현재 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 연계)	19	28	29	36
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불(생산 연계)	0	14	13	16
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불(생산 중립적)	0	0	0	0
	- 비품목 기준 지불	0	0	0	0
	- 기타 지불	0	0	0	0
스위스	%PSE	77	68	62	50
	- 품목산출량 기준 지불	83	58	52	40
	- 투입 생산요소 기준 지불	7	3	4	5
	- 현재 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 연계)	7	14	16	22
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불(생산 연계)	0	1	1	2
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불(생산 중립적)	0	19	22	25
	- 비품목 기준 지불	0	2	2	3
	- 기타 지불	3	3	3	3
터키	%PSE	16	25	20	21
	- 품목산출량 기준 지불	71	83	74	77
	- 투입 생산요소 기준 지불	29	3	8	8
	- 현재 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 연계)	0	0	0	0
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불(생산 연계)	0	0	0	0
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불(생산 중립적)	0	14	17	15
	- 비품목 기준 지불	0	0	0	0
	- 기타 지불	0	0	0	0
미국	%PSE	22	15	11	10
	- 품목산출량 기준 지불	45	35	26	38
	- 투입 생산요소 기준 지불	19	23	31	28
	- 현재 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 연계)	33	9	11	6
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불(생산 연계)	0	0	0	0
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불(생산 중립적)	1	27	25	22
	- 비품목 기준 지불	2	5	8	7
	- 기타 지불	0	0	0	0

국가	구분	1986-1988	2005년	2006년	2007년
O E C D	%PSE	37	28	26	23
	- 품목산출량 기준 지불	82	60	54	51
	- 투입 생산요소 기준 지불	8	10	11	13
	- 현재 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불액(생산 연계)	8	14	11	11
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불(생산 연계)	0	0	0	1
	- non-current 생산면적/두수/수령액 /소득 기준 지불(생산 중립적)	1	14	21	23
	- 비품목 기준 지불	0	1	2	1
	- 기타 지불	0	0	0	0

주: 1) 단위는 %PSE 대비 각 항목의 비중임.

2) 2007년 %PSE는 잠정치임.

3) 유럽연합은 1986~1988년에는 EU-12, 2007년에는 EU-27임.

4) 오스트리아, 핀란드, 스웨덴은 모든 기간 동안 OECD에 포함되고 유럽연합에는 1995년부터 포함됨.

5) 체코, 헝가리, 폴란드, 슬로바키아는 모든 기간 동안 OECD에 포함되고 유럽연합에는 2004년부터 포함됨.

6) OECD, UE 회원국이 아닌 국가는 OECD 전체에 포함하지 않음.

자료: OECD, Agricultural Policies in OECD Countries: At A Glance, 2008.6.

# 유럽연합의 식품·사료 긴급경보시스템\*

유 찬 회

유럽연합은 일찍이 식품안전성 강화를 위하여 다양한 조치를 취해 왔다. 이와 관련된 제도 중 하나인 식품·사료 긴급경보시스템은 식품·사료 등이 건강에 위해를 줄 수 있는 문제가 발생할 경우 신속하게 대응하기 위해 구축된 시스템으로, 역내 회원국과 관련 기관들의 긴밀한 협조하에 운영되고 있다.

## 1. 식품·사료 긴급경보시스템이란?

식품·사료 긴급경보시스템은 식품·사료 사고를 탐지하였을 때 식품 및 사료 관리 기관들로 하여금 대응 수단에 관한 정보를 효과적으로 교환하여 효율적인 대응이 가능하도록 하는 네트워크다.

식품·사료 긴급경보시스템(The Rapid Alert System for Food and Feeds, RASFF)은 식품·사료 사고를 탐지하였을 때 식품 및 사료 관리 기관들로 하여금 대응 수단에 관한 정보를 효과적으로 교환하여 효율적인 대응이 가능하도록 하는 네트워크다. 식품·사료 긴급경보시스템에 가입한 회원국들은 상호 협력을 통해 식품·사료로 인해 발생하는 건강·보건상의 문제에 대해 보다 신속하게 대응할 수 있다.

이러한 대응의 효과성을 유지하기 위해서는 구조의 간소화가 필수적이다. 즉, 유럽연합 차원에서는 담당 집행위원회, 국가 차원에서는 회원국 간의 연락체계 담당처(contact points)를 분명하게 하고, 정보 교환시에도 간략한 기호(templates)를 사용하여 의미를 신속하고 정확하게 전달해야 한다.

\* 본 내용은 유럽연합 집행위원회의 보고서 및 데이터를 참고하여 한국농촌경제연구원 유찬회 연구원이 작성하였다. (chrhew@krei.re.kr, 02-3299-4232)

## 2. 식품·사료 긴급경보시스템의 법적 근거

유럽연합은 2002년 1월 Regulation(EC) N° 178/2002를 통해 식품·사료 긴급경보시스템의 법적 근거를 마련하였다. 규제 제50조는 긴급경보시스템의 설립, 성격과 범위에 대해 규정하고 있다.<sup>1)</sup> 이에 따라 회원국, 유럽연합 집행위원회, 유럽식품안전청(the European Food Safety Authority, EFSA) 등이 네트워크를 구축하고, 집행위원회가 시스템을 관리한다. 여기에는 유럽경제지역(European Economic Area, EEA) 회원국들인 노르웨이, 리히텐슈타인, 아이슬란드도 참여하고 있다.

규제 제50조 제2항은 네트워크에 참여하는 회원이 인체에 직·간접적으로 유해한 영향을 줄 수 있는 위험의 존재에 대한 정보를 획득할 경우 이를 집행위원회에 신속하게 통보하도록 규정하고 있다. 통보를 받은 집행위원회는 이 정보를 네트워크 내 회원들에게 신속하게 전파하여 초동대응을 강화할 수 있다. 이와 함께 유럽식품안전청으로 하여금 과학적·기술적 정보를 추가적으로 제시하여 회원국들이 신속하고 적절한 조치를 취할 수 있도록 지원하는 의무를 부과하였다.

규제 제50조 제3항은 식품·사료 긴급경보시스템 통보에 필요한 추가적인 기준을 제시하고 있다. 이에 의거하여 회원국들은 유럽연합의 다른 법안을 침해하지 않는 범위 내에서 집행위원회에 다음과 같은 사실을 즉각 통보해야 한다.

- 해당 국가가 국민의 건강 보호 차원에서 취한 식품·사료 출하 금지 및 회수 조치 등 신속한 대응을 위해 도입한 수단
- 인체에 심각한 위해를 끼칠 수 있는 식품 또는 사료의 실제적인 사용이나 시장출하를 금지, 제한하거나 특정한 조건을 부과하기 위해 전문가에게 구한 조언이나 동의(자발적·의무적 경우 모두 포함)
- 법적 자격을 갖춘 기관이 국민 건강에 직·간접적으로 위협이 된다고 판단하여 유럽연합 국경에서 특정 식품이나 사료의 묶음(batch)·컨테이너·화물 유입을 중단시킨 경우

유럽연합은 2002년 1월 Regulation(EC) N° 178/2002를 통해 식품·사료 긴급경보시스템의 법적 근거를 마련하였다.

## 3. 식품·사료 긴급경보시스템 외원 현황

식품·사료 긴급경보시스템에 참여하고 있는 모든 회원국·기구들은 근무 시간 외에 긴급한 보고가 이루어지더라도 담당 직원이 사태를 파악하고 적절한 대응을 취할 수 있도록 상시 협정(7 days/7, 24 hours/24)을 체결하고 있다. 현재 식품·사료 긴급경보시스템에 가입해 있는 회원국·기구는 다음과 같다.

1) “이 항에 근거하여 식품 또는 사료에서 파생되어 인간의 건강에 직·간접적인 위해를 미칠 수 있는 상황을 알리는 긴급경보시스템을 네트워크로 설립한다. 이 네트워크에는 회원국, 유럽연합 집행위원회 그리고 유럽식품안전청이 참여한다. 회원국, 유럽연합 집행위원회, 유럽식품안전청은 각각 연락과 접촉 기능을 수행할 주체를 결정하고, 이 주체도 네트워크에 참여하게 된다. 집행위원회는 네트워크 운영을 책임진다.”

표 1 식품·사료 긴급경보시스템 네트워크 회원

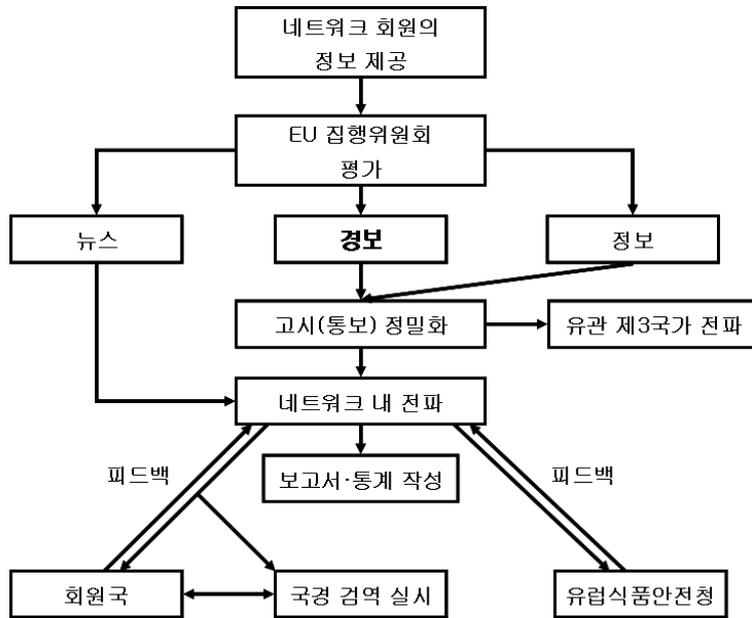
국가	담당 기관	홈페이지
유럽연합	보건 및 소비자 집행위원회 유럽식품안전청	<a href="http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/index_en.htm">http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/index_en.htm</a> <a href="http://www.efsa.europa.eu/EFSA/efsa_locale-1178620753812_home.htm">http://www.efsa.europa.eu/EFSA/efsa_locale-1178620753812_home.htm</a>
EFTA	EFTA 감독청	<a href="http://www.eftasurv.int">http://www.eftasurv.int</a>
오스트리아	오스트리아 보건·식품안전청 식품안전연방사무국	<a href="http://www.ages.at">http://www.ages.at</a> <a href="http://www.ages.at">http://www.ages.at</a>
벨기에	연방 식품체인 안전청	<a href="http://www.afsca.be">http://www.afsca.be</a>
불가리아	농림부	<a href="http://www.mzgar.government.bg">http://www.mzgar.government.bg</a>
사이프러스	보건부 의약·공중보건청	<a href="http://www.moh.gov.cy">http://www.moh.gov.cy</a>
체코	체코 농식품 검역청	<a href="http://www.szpi.gov.cz/cze/default.asp">http://www.szpi.gov.cz/cze/default.asp</a>
덴마크	농수산식품부	<a href="http://www.uk.foedevarestyrelsen.dk/Forside.htm">http://www.uk.foedevarestyrelsen.dk/Forside.htm</a>
에스토니아	수의·식품 위원회	<a href="http://www.vet.agri.ee">http://www.vet.agri.ee</a>
핀란드	핀란드 식품안전청	
프랑스	경제·재정·산업부 농수산·식품·농촌부	<a href="http://www.minefi.gouv.fr/index.htm">http://www.minefi.gouv.fr/index.htm</a> <a href="http://agriculture.gouv.fr">http://agriculture.gouv.fr</a>
독일	연방 소비자보호·식품안전국	<a href="http://www.bvl.bund.de">http://www.bvl.bund.de</a>
그리스	그리스식품청	<a href="http://www.efet.gr/index.html">http://www.efet.gr/index.html</a>
아이슬란드	아이슬란드 환경·식품청	<a href="http://www.mebih.gov.hu">http://www.mebih.gov.hu</a>
아일랜드	아일랜드 식품안전국	<a href="http://www.ust.is/Umhverfisstofnun">http://www.ust.is/Umhverfisstofnun</a>
이탈리아	보건부	<a href="http://www.ministerosalute.it">http://www.ministerosalute.it</a>
라트비아	식품·수의청	<a href="http://www.pvd.gov.lv">http://www.pvd.gov.lv</a>
리히텐슈타인	식품검역·수의청	<a href="http://www.llv.li">http://www.llv.li</a>
리투아니아	국립식품수의청	<a href="http://www.vet.lt/lt">http://www.vet.lt/lt</a>
룩셈부르크	룩셈부르크 안전청	<a href="http://www.securite-alimentaire.public.lu">http://www.securite-alimentaire.public.lu</a>
말타	식품안전위원회	<a href="http://www.health.gov.mt/fsc/fscheme.htm">http://www.health.gov.mt/fsc/fscheme.htm</a>
네덜란드	식품·소비자제품안전청	<a href="http://www.vwa.nl">http://www.vwa.nl</a>
노르웨이	노르웨이 식품안전청	<a href="http://www.matilsynet.no">http://www.matilsynet.no</a>
폴란드	최고 위생검역관	<a href="http://www.gis.gov.pl">http://www.gis.gov.pl</a>
포르투갈	농수산·농촌개발부	<a href="http://portal.min-agricultura.pt/portal/page/portal/MADRP/PT">http://portal.min-agricultura.pt/portal/page/portal/MADRP/PT</a>
루마니아	국립위생수의검역·식품안전청	<a href="http://www.ansv.ro">http://www.ansv.ro</a>
슬로바키아	국립위생·식품부	<a href="http://www.svssr.sk">http://www.svssr.sk</a>
슬로베니아	보건부 슬로베니아 보건부 위생검역관	<a href="http://www.mz.gov.si">http://www.mz.gov.si</a> <a href="http://www.zi.gov.si">http://www.zi.gov.si</a>
스페인	보건·소비부	<a href="http://www.msc.es">http://www.msc.es</a>
스웨덴	국립식품부	<a href="http://www.slv.se">http://www.slv.se</a>
영국	식품기준청	<a href="http://www.foodstandards.gov.uk">http://www.foodstandards.gov.uk</a>

#### 4. 식품·사료 긴급경보시스템 운영 체계

식품·사료 등에서 위해 가능성이 발견되면 이를 최초로 발견한 회원이 이를 집행위원회에 통보한다.

식품·사료 등에서 위해 가능성이 발견되면 이를 최초로 발견한 회원국이 이를 집행위원회에 통보한다. 집행위원회는 위험성을 평가하는 한편, 매체 등을 통해 정보를 전파한다. 그리고 상황 추이를 반영하여 사태의 심각성과 통보 내용을 정밀화하고 즉각 네트워크 내 회원들에게 전파한다. 필요한 조치를 시행하면서 유럽식품안전청 및 회원국들과의 피드백을 통해 시의적절한 대응이 이루어질 수 있도록 한다.

그림 1 식품·사료 긴급경보시스템 운영 체계



자료: 유럽연합 집행위원회

## 5. 시스템 개요

식품·사료 긴급경보시스템은 세 가지 형태로 정보를 제공하여 네트워크 회원국들의 안전성 관리를 지원한다.<sup>2)</sup>

### 경보 통보 (Alert Notification)



경보 통보는 시장에 출하된 식품·사료에서 위해 요소가 발견되어 즉각적인 대응이 필요할 때 발효한다. 문제를 감지하거나 리콜 등 관련 조치를 최초로 실시한 회원국이 경보를 발효한다. 경보 통보의 목적은 네트워크 내 모든 회원에게 정보를 제공함으로써 해당 제품이 시장에 출하되었는지 확인하도록 하여 필요한 조치를 강구하도록 하는 것이다.

소비자들은 경보 통보 대상이 된 제품이 회수되었거나 현재 시장에서 회수 중이라는 점에 확신을 가질 수 있다. 회원국들은 독자적인 방식으로 회수 조치 등을 실시할 수 있고, 필요한 경우 대중 매체를 통해서 상세한 정보를 제공할 수 있다.

식품·사료 긴급경보시스템은 세 가지 주제로 정보를 제공하여 네트워크 회원국들의 안전성 관리를 지원한다. 경보 통보는 시장에 출하된 식품·사료에서 위해 요소가 발견되어 즉각적인 대응이 필요할 때 발효한다.

<sup>2)</sup> 이 분류는 2008년 1월 1일 개정되어 실시되고 있다.

정보 통보는 시장에 출하된 식품이나 사료에서 문제점을 발견하였지만 다른 회원국들이 즉각적인 조치를 취할 필요는 없을 경우 발효한다.

## 정보 통보 (Information Notification)



정보 통보는 시장에 출하된 식품이나 사료에서 문제점을 발견하였지만 다른 회원국들이 즉각적인 조치를 취할 필요는 없다고 판단한 경우 발효한다. 문제가 된 식품이나 사료가 다른 회원국 시장에 출하되지 않았거나 시장 재고가 없을 경우 또는 리스크의 속성상 즉각적인 조치가 필요하지 않은 경우 이 조치를 취한다.

국경 반송은 식품·사료 적송품이 역외 국경(external borders of the EU) 검역 과정에서 문제가 발견된 경우 발효된다.

## 국경 반송 (Border Rejection)

국경 반송은 식품·사료 적송품이 역외 국경(external borders of the EU) 검역 과정에서 문제가 발견된 경우 발효된다. 이 조치는 유럽연합의 모든 역외 국경 검역소로 전파되어 통제를 강화하고 반송 대상 물품이 다른 검역소를 통해 재반입되는 것을 방지한다.

표 2 중국 멜라민 사태 사례

2007년 2월 미국에서 애완견들이 대규모로 앓거나 폐사하는 사태가 발생하면서 미국 유관기관들이 조사에 착수하였다. 3월 중순 발표한 조사 결과 중국에서 불법 수입하여 애완동물 사료 생산에 이용한 밀 글루텐(wheat gluten)이 원인으로 밝혀졌고, 이에 따라 밀 글루텐이 포함된 사료에 대한 리콜 조치가 이루어졌다. 추가 조사 결과 중국에서 수입한 쌀 응축 단백질(Rice Protein Concentrate)에서도 멜라민, 그리고 멜라민과 관련된 화합물인 디클로로이소시아누르 산(Cyanuric acid)이 발견되었다.

이 사태는 식품·사료 긴급경보시스템에 2007년 3월 20일 '원인 불명 사고'로 최초 보고되었고, 4월에 멜라민이 원인이라는 점이 밝혀졌다. 4월 20일 동물영양 분과위원회와 4월 27일 식품·사료 긴급경보시스템 분과모임에서 이 문제를 논의하였다. 이 회의에서 회원국들은 중국에서 수입한 밀 글루텐 및 쌀 응축 단백질 내 멜라민과 관련 화합물의 존재에 대한 경계 수위를 높이기로 하였다.

멜라민 등을 포함한 중국산 밀 글루텐 및 쌀 응축 단백질, 기타 단백질 소스가 유럽 연합에 수입되었다는 증거는 없었지만 예방 차원에서 대응을 하였다. 유럽연합 집행위원회는 2007년 5월 2일 회원국들에게 중국을 위시한 제3국가에서 수입한 밀·옥수수 글루텐, 옥수수분(corn meal), 대두 단백질, 쌀겨(rice bran), 쌀 응축 단백질 등에 대해 검사를 실시하고 문제가 발견되면 집행위원회에 통보할 것을 공식 요청하였다.

2007년 5월 8일 집행위원회는 유럽식품안전청에 식품·사료에 포함된 멜라민이 보건과 건강에 미칠 수 있는 영향에 대한 긴급 질의를 하였다. 유럽식품안전청은 2007년 6월 8일 자문 의견을 발표하였다.<sup>3)</sup> 이에 근거하여 같은 날 멜라민과 관련 화합물이 발견될 경우에 대한 통일된 감시(harmonized enforcement)를 시행하기로 합의하였다.

식품체인 및 가축위생 분과위원회는 2007년 10월 22일 회의에서 통제 결과, 유럽식품안전청의 자문 결과, 중국 기관의 조치 등을 고려할 때 더 이상 강화된 수준의 조치를 취할 필요가 없다고 결론을 내린바 있다.

3) 이번 중국 멜라민 사태와 관련하여 같은 과정을 진행하고 있다.

## 6. 제3국가로의 정보 제공

식품·사료 긴급경보시스템은 역외 원산국(third countries of origin)에 통보함으로써 발견된 문제의 재발을 방지하는 노력을 기울이고 있다. 제3국가에는 집행위원회 교섭단(the Commission Delegation)을 통해서 통보를 하고, 회원국에는 식품·사료 긴급경보시스템에서 직접 전파한다. 2007년에는 문제가 된 제품이 발견된 국가에 1,957차례 통보를 실시하였다. 또한 식품·사료 긴급경보시스템에서 발견한 상품·사료가 원산국의 다른 제3국가들에 유통되었는지 여부를 통보한다. 2007년 이러한 정보를 306차례 제공하였다.

### 참고자료

유럽연합 이사회·의회, *REGULATION (EC) No 178/2002 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL*, 2002.1.28.

유럽연합집행위원회, *The Rapid Alert System for Food and Feed (RASFF) Annual Report 2007*, 2008.

유럽연합 집행위원회, *Draft GUIDANCE DOCUMENT ON Notification criteria for pesticide residue findings to the Rapid Alert System for Food and Feed(RASFF)*, 2004.7.14.

식품·사료 긴급경보시스템은 역외 원산국에 통보함으로써 발견된 문제의 재발을 방지하는 노력을 기울이고 있다.

# 주요국의 농식품 부문 계약 현황과 시사점\*

김성훈

최근 우리나라도 양계나 양돈 등의 축산업을 중심으로 생산 농가와 식품가공업체의 계약이 활성화되고 있는데, 이를 지원하는 사회적 장치는 아직 미흡한 실정이다. 본 자료에서는 주요국에서 진행되고 있는 농식품 부문 계약의 실태와 관련 정책적 이슈들을 소개하여, 우리나라 계약 생산을 통한 농식품 산업과 농업의 연계 강화에 도움을 주고자 한다.

## 1. 서론

농식품 부문은 최근 괄목할만한 구조 변혁을 겪고 있는데, 주로 개별 독립 시장들이 식품 공급체인으로 엮어지는 모습을 보이고 있다. 이러한 변화를 야기하는 주요 요인 중에 계약이 있다.

농식품 부문은 최근 전세계적으로 괄목할만한 구조 변혁을 겪고 있는데, 주로 개별 독립 시장들이 식품공급체인(Food supply chain)으로 엮어지는 모습을 보이고 있다. 이러한 변화를 야기하는 주요 요인 중에 계약(Contracts)이 있다.<sup>1)</sup> 계약의 활성화를 통한 농식품 부문의 구조 변화는 그 이행속도가 매우 빨라서 계약에 참여하는 경제 주체뿐만 아니라 정부도 큰 관심을 가지게 한다.

계약은 공급체인의 효율성을 제고하고 농식품 부문에 대안적인 거버넌스 메커니즘(Governance mechanisms)을 제공하는 기능을 한다. 또한 시장 참여자들에게 또 다른 참여 유인을 제공하고, 농식품 부문의 전·후방산업 간의 협력을 강화시키며, 상하간의 정보

\* 본 내용은 OECD가 발간한 보고서 및 데이터를 참고하여 한국농촌경제연구원 김성훈 부연구위원이 작성하였다. (shkim@krei.re.kr, 02-3299-4330)

1) 미국의 최근 연구에 따르면, 2003년 미국 농업부문 전체 생산액 중 약 40%가 계약을 통한 생산이 차지하는 것으로 나타났는데, 이는 과거 30년 동안 거의 3배나 증가한 수치임.

비대칭성을 완화하고, 농식품의 품질과 공급흐름을 관리하는 등의 역할을 한다. 반면에 계약의 활성화는 현물시장의 약화(Thin spot market)와 기준 가격으로서의 시장 가격 정보 기능 저하를 유발하기도 한다. 또한 집중화가 진행된 시장에서의 계약은 시장을 장악하고 있는 계약주체의 시장 지배력(Market power)의 남용을 조장할 수도 있다.

계약의 이러한 장단점은 정부의 관여를 야기하게 되는데, 정책 담당자들은 계약의 순기능을 강화하고 역기능을 최소화하기 위한 노력을 하게 된다. 특히 계약의 효율성과 반-시장 경쟁적(Anti-competitive) 특성이라는 상반된 기능을 조정하는 데 정책을 집중하고 있다. 본 자료에서는 농식품 부문에서의 계약 현황을 분석하고 계약 실태를 제시한 다음, 계약 관련 정책적 이슈들을 소개하고자 한다.

## 2. 농식품 부문에서의 계약

### 계약의 활성화와 유인

농식품 부문의 계약은 1940년대 종자 생산 계약까지 거슬러 올라간다. 1940년대의 유럽과 북미지역에서 종자 상인과 생산 농가간의 계약이 존재했었는데, 당시 계약에서는 종자 품질과 공급량에 대한 엄격한 계약 조건들이 적용되었다. 이후 계약은 주로 농산물 생산 농가와 가공업체간에 주로 이루어졌는데, 특히 유가공업체와 원유 생산 농가, 또는 농산물 가공업체와 과일·채소 농가간의 계약 생산이 진행되었다.

농식품 부문의 계약을 활성화시킨 유인들로는 농식품 기업 간 합병(Consolidation)의 증대, 농식품 소비의 변화, 농식품 관련 기술의 발전 등이 제시된다. 이러한 유인들은 농식품 산업의 구조를 보다 계약에 유리한 형태로 변화시켜 왔는데, 구체적인 내용은 다음과 같다.

### 기업 간 합병

농식품 부문에서 진행되는 기업 간 합병을 통한 시장의 집중화(Concentration)는 그 속도가 더욱 빨라지고 있음을 관련 지표들을 통해 알 수 있다. 첫째, 농가 수 급감과 농가의 전문화·규모화가 동시에 진행되고 있다.<sup>2)</sup> 동시에 농식품 가공분야에서 시장 집중화가 뚜렷하게 증가하고 있다. 미국의 경우, 양돈 산업의 상위 3개 업체의 종돈 보유 비율이 1994년에 15%에서 2004년에 45%로 급증하였고, 신선 우육산업(Beef

농식품 부문의 계약을 활성화시킨 유인들로는 농식품 기업 간 합병의 증대, 농식품 소비의 변화, 농식품 관련 기술의 발전 등이 제시된다.

농식품 부문에서 진행되는 기업 간 합병을 통한 시장의 집중화는 그 속도가 더욱 빨라지고 있음을 관련 지표들을 통해 알 수 있다.

2) 미국의 경우, 1989년부터 2003년의 기간동안 대규모 농가(연매출이 5십만 달러 이상인 농가)가 전체 농가 생산액에서 차지하는 비율이 38%에서 56%로 증가한 반면, 소규모 농가(연매출이 1만 달러에서 25만 달러인 농가)의 비율은 40% 이상 감소하였음. 같은 기간 전체 농가 수는 20% 이상 감소함. 유럽의 경우도 이와 유사한데, 프랑스의 경우 1958년부터 2000년 사이의 농가수가 2/3로 떨어진 반면, 평균 경작 규모는 두 배로 증가함.

packing industry)의 상위 4개 업체의 시장집중도(CR4)가 1976년에 25%에서 1999년에 82%로 증가하였다. 또한 농식품 소매업에서도 시장집중도가 강화되고 있는데, 호주나 캐나다의 경우 상위 5개 업체의 시장 점유율이 최근 90%에 달하고 있다. 이러한 여건에 의해 농식품의 전·후방산업간 수직적 조정(Vertical coordination)과 산지 농가에 대한 관리가 강화되고, 이는 계약의 활성화로 이어지고 있다.

### 농식품 소비의 변화

선진국 소비자들은 품질과 안전성, 식품의 다양성 여부를 중시하며 동물 복지와 환경 보존 등을 식품소비에 연계시키기도 한다.

선진국 소비자들은 더 이상 식품의 가격에 구애받지 않는 대신 품질과 안전성을 중시하고 있다. 또한 식품의 다양성과 건강에 도움이 되는지 여부를 중시하며 동물 복지와 환경 보존 등을 식품소비에 연계시키기도 한다. 이러한 식품 소비의 변화는 개발도상국 소비자에게 확산되고 있는데, 주로 소득 상승과 식품 소비의 서구화·도시화 등에 의한 결과이다. 식품 소비자의 변화에 대응하기 위해 농식품 업체들은 원료 농축산물 생산 농가와 협력을 강화할 필요가 있는데, 이를 계약 생산을 통해 진행하는 사례가 많이 발생하고 있다.

### 농식품 관련 기술의 발전

관련 기술의 발전은 농식품 가공업체와 산지 생산자와의 연계를 강화시킨다. 농식품 가공업체들은 자신들의 요구 조건을 충족하는 생산자를 선별한 다음, 계약을 통해 지속적인 관계를 유지하고 있다.

농식품 관련 기술의 발전으로 농식품 산업에도 변화가 발생하고 있는데, 첫째, 운송비용 감소<sup>3)</sup>로 인한 장거리 원료 농축산물의 구매 가능성 증대 및 구매처의 다각화, 둘째, 바이오 기술의 발전을 통한 다양한 농식품의 개발, 셋째, 정보 기술의 발전을 통한 공급 체인의 관리 효율성 증대 등이 대표적이다.

관련 기술의 발전은 농식품 가공업체와 산지 생산자와의 연계를 보다 강화시킨다. 예를 들어 운송 기술의 발전을 통해 가공업체는 지역적 제약을 벗어나 보다 적합한 생산 농가와 거래할 수 있게 되었고, 바이오 기술로 개발되는 특정 식품(예: 기능성 식품)의 주요 원료를 공급할 수 있는 생산자를 밀접하게 관리하게 되었으며, 정보 기술의 발전을 통해 농가와 가공업체간의 교류를 보다 편리하게 진행할 수 있게 되었다. 이에 따라 농식품 가공업체들은 자신들의 요구 조건을 충족하는 생산자를 선별한 다음, 계약을 통해 지속적인 관계를 유지하는 추세가 늘어나고 있다.

이상과 같은 유인들로 인해, 농식품 부문에서는 계약 등을 통한 수직결합의 발생이 증가하고 있는데, 각 단계별 거버넌스 메커니즘은 <표 1>과 같이 정리될 수 있다. 수직결합이 전혀 없는 현물 시장 단계에서 농축산물 생산 농가는 독립적인 의사 결정을 하면서 판매하는 농축산물의 시장 가격에 따라 대가를 지불받지만, 수직결합 단계에서의 농가는 결합 주체에 종속된 고용자와 같은 신분을 유지하게 된다.

3) 운송비용 감소는 수송 기술의 발전에 따른 것인데, 구체적인 내용으로 컨테이너의 도입, 냉장 운송 등을 통한 운송 환경 조절, 운송 규모 및 속도의 향상, 운송 수단의 연료 효율 향상, 지리적 네비게이션 시스템 적용 등을 들 수 있음.

표 1 수직적 결합 정도에 따른 거버넌스 메커니즘

거버넌스의 형태 <sup>1)</sup>	개념	생산 관리	농가 지불 형태
현물 시장 (Spot markets)	상품이 현금으로 팔리고 즉시 구매자에게 전달됨. 가격은 거래를 통해서만 결정됨.	생산 농가가 모든 것을 관리하고 결정함.	농가는 상품 전달 직전에 협상된 가격으로 대가를 지불 받음.
마케팅 계약 (Marketing contracts)	판매 조건에 따라 계약이 체결됨. 상품의 전달 시점과 양에 대한 내용이 결정됨.	생산 농가가 모든 것을 관리하고 결정함.	농가는 농축산물의 생산 이전이나 생산 중에 협상으로 결정된 가격으로 대가를 지불받음.
생산 계약 (Production contracts)	판매 조건과 생산 조건에 따라 계약이 체결됨. 상품의 제배 내용에 대한 내용도 결정됨.	계약자가 농가의 일부 생산관련 의사 결정을 관리함.	농가는 농축산물의 제배 서비스 제공에 대한 대가로 수수료를 지불받음.
수직 결합 (Vertical integration)	농축산물 구매업체가 가격과 생산 과정 등을 전적으로 결정함.	수직 결합 주체가 모든 것을 관리함.	농가는 업체에 기술과 시간을 제공한 대가로 임금을 지불받음.

주: 1) 위에서 아래로 내려갈수록 식품업체의 생산 농가 관리의 정도가 강해짐.

자료: OECD

### 계약의 이론적 분석

계약의 유인과 성과 등을 분석하는 이론의 틀로는 크게 두 가지를 들 수 있는데, 거래비용 이론(Transaction cost economics)과 대리자 이론(Agency theory)이다. 거래비용 이론의 경우, 계약이 당사자 간의 거래 비용을 줄여주어 효율성을 증대시키는 효과가 발생함을 주장한다. 반면에 대리자 이론에서는 계약이 경제 행위에 따르는 위험(Risk)을 전가해 주는 기능이 있음을 제시한다. 이러한 계약의 역할이 농식품 부문에서 계약을 확대되는 유인이 되는 것이다.

한편, 계약이 시장 지배업체의 시장 지배력 강화를 위한 수단으로 사용되고 있음을 지적하는 연구도 있다. 이는 계약 생산이 마지막에는 업체의 수직 결합으로 이어지는 현상에 주목한 결과로 공급자의 예측화(Captive supply)를 주장하고 있는 것이다. 즉, 계약에 의해 식품업체에 원료 농축산물을 공급하는 생산자가 실질적으로는 해당 업체의 피고용인 신분으로 전락하여 종속되는 것을 주장하고 있다.

계약의 유인과 성과 등을 분석하는 이론의 틀로는 크게 두 가지를 들 수 있는데, 거래비용 이론과 대리자 이론이다.

## 3. 농식품 계약의 실태

### 분석 과정

농식품 계약의 실태를 분석하기 위해 두 가지 조사가 진행되었다. 첫째는 생산자 측면의 계약 실태 분석을 위해 국제 농산물 생산자 연맹(International Federation of

Agricultural producers: IFAP)의 협조를 받아 관련 생산자 조직<sup>4)</sup>을 대상으로, 둘째는 국가 단위 분석을 위해 OECD 회원국의 농업 관련 부서를 대상으로 조사가 진행되었다. 그 외의 추가 조사를 위해 전문가 면담 및 관련 문헌 조사도 함께 실시되었다.

## 생산자 조사 결과

계약의 활용 정도는 OECD 회원국과 비회원국 생산자간에 차이를 보이는데 우유 생산 계약의 경우, OECD 회원국은 절반 이상, 브라질과 남아프리카는 각각 10%와 20% 미만으로 조사되었다.

생산자 조사의 경우 조사표 회수율이 낮아서 계약에 대한 세부적인 실태 분석에 한계가 발생하였으나, 몇 가지 시사점이 발견되었다. 계약의 활용 정도에서 OECD 회원국의 생산자와 비회원국 생산자간에 차이가 나타났다. 예를 들어, 우유의 계약 생산 비율이 OECD 회원국은 절반 이상으로 나타났지만, 브라질과 남아프리카는 그 비중이 각각 10%와 20% 미만으로 낮게 조사되었다.

계약서에 명기되는 조항관련 조사 결과, 비밀 유지 조항(Confidentiality clauses)은 거의 사용되지 않는 것으로 나타났다.<sup>5)</sup> 반면에 농산물 공급자가 계약한 업체 이외에 판매하는 것을 금지하는 조항인 독점성 조항(Exclusivity clauses)은 계약서에서 빈번하게 명시되고 있었다. 이력추적(Traceability)관련 조항은 과일과 축산물에서 중요하게 다루어진 반면, 곡류에서는 중요도가 낮았다. 가격 결정 메커니즘의 경우 납품량과 납품가가 고정된 형태(Fixed-quantity-and-price)와 품질과 생산물의 특성에 기초한 가격식(Price formula)의 형태가 가장 많이 사용되고 있는 것으로 조사되었는데, 생산자가 제공하는 서비스 가치에 대한 조항은 없었다. 한편, 통상적인 계약 기간은 12개월 미만이며, 계약이 만료되면 자동갱신이 아니라 재협상을 통해 다시 체결하는 경우가 대부분인 것으로 나타났다.

표 2 계약의 참여 유인

단위: 응답 건수, 점수

계약 참여 유인	동의	다소 동의	다소 부정	부정	무응답	최종점수 <sup>1)</sup>
생산 계획의 편의성 제고	9	2	0	0	1	20
가격 리스크 감소	8	4	0	0	0	20
공급자/구매자간의 협력 용이	7	5	0	0	0	19
판매 리스크 감소 (판매자를 찾는 탐색 비용 절감)	7	4	1	0	0	17
투자 및 금융 신용도 증대	7	1	1	1	2	12
경영 지원 및 기술 보조 제공	3	5	1	0	3	10
판매 중지의 리스크 감소	2	3	0	1	6	5
생산성 향상	2	2	5	1	2	-1
신기술에의 접근성 제고	2	1	3	2	4	-2

주: 1) 최종점수는 응답 결과를 점수화한 것임 (동의: 2점, 다소 동의: 1점, 다소 부정: -1점, 부정: -2점).  
자료: OECD

4) 생산자 조사표가 79개국의 120개 국가 단위 생산자 조직에게 발송되었음.

5) 비밀 유지 조항이 적용된 계약 사례는 밀과 옥수수 계약 사례가 유일하였고, 이마저도 중요 조항이 아니었음.

농가가 계약에 참여하게 되는 유인이 조사되었는데, 그 결과는 <표 2>와 같다. 농가들의 계약 참여 유인과 관련하여, 생산 계획의 편의성 증가와 가격 리스크 감소에 가장 많이 응답한 것으로 나타났다. 또한 계약이 농축산물 공급자와 구매자 간의 협력을 용이하게 하거나, 판매상의 리스크를 감소시키는 유인을 제공한다는 응답도 많았다. 그러나 계약이 생산성을 향상하고 신기술의 접근을 쉽게 만드는지에 대해서는 회의적인 응답이 많은 것으로 나타났다.

한편 농가가 계약에 참여하여 얻은 성과를 조사한 결과가 <표 3>에 나타나 있는데, 대부분의 응답자들은 계약이 품질관리나 생산 효율 향상에 기여한다는 점에 동의하는 것으로 조사되었다. 또한 계약 참여가 농가에 대한 관리 수준을 높이거나 가격 결정의 투명성을 저해한다는 점에 일부 동의하는 것으로 나타났다. 흔히 계약의 문제점으로 지적되어 온 “계약 구매자와 공급자의 종속성 발생 여부”에 대해서는 응답자의 일부만 동의하는 것으로 나타났다. 그러나 계약이 생산 투입재 가격을 낮추준다는 점과 관련해서는 의견이 엇갈렸다. 한편 계약이 생산자 가격 인상에는 도움이 되지 못한다는 의견이 지배적인 것으로 조사되었다.

농가들의 주된 계약 참여 유인으로 는 생산 계획의 편의성이 증가되거나 가격 리스크가 감소함을 가장 많이 응답한 것으로 나타났다.

표 3 계약의 참여 성과

단위: 응답 건수, 점수

계약의 참여 성과	동의	다소 동의	다소 부정	부정	무응답	최종 점수 <sup>1)</sup>
품질 관리 제고 (이력추적)	7	5	0	0	0	19
생산 과정 개선	5	7	0	0	0	17
농가에 대한 관리 수준 증가	4	4	0	2	2	8
가격 결정의 투명성 저하 및 현물 시장의 기능 저하	2	6	1	1	2	7
공급자와 구매자의 종속성 발생	4	4	1	3	0	5
투입재 가격의 하락	1	4	3	1	3	1
신기술에의 적응성 향상	2	2	2	3	3	-2
새로운 관리 기술에 대한 유인 제공	1	3	3	2	3	-2
생산자의 생산 관련 의사 결정 감소	0	5	1	3	3	-2
농가 수취 가격 제고	1	2	4	5	0	-10

주: 1) 최종점수는 응답 결과를 점수화한 것임 (동의: 2점, 다소 동의: 1점, 다소 부정: -1점, 부정: -2점).  
자료: OECD

계약에 대한 정부 개입 정도는 지극히 낮은 것으로 조사되었는데, 계약 농가에 대한 정부나 관련 단체의 지원 형태는 계약 협상에서의 생산자 지원, 계약 협상·체결에 관한 교육 제공 등인 것으로 나타났다. 예를 들어 이탈리아의 경우, 농가가 매년 또는 3년마다 계약을 갱신할 때 고정된 가이드라인을 참조하도록 하고 있다. 슬로바키아의 경우, 생산자 단체에서 계약 관련 컨설팅과 관련 시장 조사 등을 제공하고 있으며 신규 계약 작성 농가들을 대상으로 한 교육 프로그램을 운영하고 있다. OECD 비회원국의 공공부문 계약 관련 지원은 더욱 제한적인 것으로 조사되

었는데, 지원 형태가 주로 비공식적이거나 불충분한 것으로 나타났다. 예를 들어 필리핀의 경우, 농가들이 계약을 체결한 후 어려움이 발생한 경우에만 관련 조인을 생산자 단체 등에 구하고 있는 것으로 나타났다.

농식품 계약에서의 정부 개입 필요성에 대해서는 응답자의 절반 정도가 정부 개입 불필요를 주장했는데, 이는 계약 행위가 민간 당사자끼리의 사적인 경제 행위로 인식되고 있기 때문이다. 나머지 응답 또한 제한된 형태의 정부 개입(예: 계약 체결의 규칙이나 가이드라인 설정, 계약 관련 생산자 교육 제공, 분쟁 중재 등)만 요구하는 것으로 조사되었다.

## 국가단위 조사 결과

농식품 부문의 계약 실태를 국가 단위로 분석하기 위해 OECD 회원국의 농업 관련 부서를 대상으로 조사가 진행되었는데, 조사 대상국 중 계약 관련 통계 자료 접근이 가능한 국가는 미국, 일본, 핀란드 등이었다.<sup>6)</sup> 이들 자료를 중심으로 계약 관련 통계 내용을 정리하면 다음과 같다.

농식품 부문 계약의 실태를 국가 단위로 분석하기 위해 OECD 회원국의 농업 관련 부서를 조사하였는데 대상국 중 계약 관련 통계 자료 접근이 가능한 국가는 미국, 일본, 핀란드이다.

표 4 부문별 계약 생산 농가 비율

구 분	일본 <sup>1)</sup>		핀란드		미국 <sup>2)</sup>		슬로바키아
	현재	5~10년 전	현재	5~10년 전	현재	5~10년 전	현재
농산물							
밀			46	30	9.7	6.3	80~90
옥수수					22.6	14.7	80~90
과일류	12.4	6.6			34.8	41.2	< 25
채소류	17.2	10.4			17.2	22.1	
축산물							
가금류	45.7	49.0			40.6	49.3	
돼지	25.6	26.9	82	69	20	12.7	> 90
소	8.9	9.1	42	60	1.5	1.4	> 90
유가공	15.6	16.9	91	84	36.7	29.5	100

주: 1) 현재 자료는 농림성의 2005년 자료이고, 5~10년 전 자료는 2000년 자료임.

2) 현재 자료는 ERS의 2005년 추정치이고, 5~10년 전 자료는 1998~2000년 자료의 계산 값임.

자료: OECD

최근 5~10년 동안 계약생산 농가의 비율은 국가나 품목에 따라 매우 다양하게 나타나고 있는데, 구체적인 내용이 <표 4>에 정리되어 있다. 일본의 경우 계약생산 농가의 비율은 2005년을 기준으로 양계는 약 46%, 양돈은 약 26%로 나타났다. 이들 축산 농가의 계약 비율은 2000~2005년의 기간 중 감소하였으나, 과일 및 채소 농가는 계약 비율이 거의 두 배 정도 증가한 것을 알 수 있다.

6) 조사 응답국은 9개국이었음.

핀란드의 경우 양돈 및 낙농가의 80~90%가 계약생산을 하고 있으며, 그 비율이 과거에 비해 증가하고 있는 것으로 나타났다. 밀 생산 농가의 계약 비율은 46%로 낮지만 과거에 비해 증가한 것으로 조사되었다. 반면에 소 사육 농가의 계약 생산 비율은 42%로 낮은 편인데, 이는 과거 60%에서 줄어든 수치이다.

미국의 경우 곡물 생산 농가의 계약 비율은 밀이 10%, 옥수수가 23%로 상대적으로 낮게 나타났다. 그러나 이들 비율이 과거에 비해 증가하고 있는 상태이다. 반면에 과일과 채소 농가의 계약 비중은 각각 35%와 17%였으며, 그 비중이 과거보다 낮아지고 있는 것으로 나타났다. 또한, 육계 농가의 계약 생산 비율은 최근 감소 추세로 약 41%이다. 소 사육 농가의 계약 생산 비율은 2% 미만으로 낮은 반면, 낙농가는 약 37%가 계약 생산중인 것으로 나타나 대조를 보이고 있다. 그러나 소 사육 농가와 낙농가의 계약 비중은 둘 다 과거보다 증가하고 있다.

계약 생산량이 전체 생산에서 차지하는 비중을 제시한 <표 5>를 보면, 앞서 논의한 계약 농가의 비중과는 다른 양상임을 알 수 있다.

계약 생산 비중은 핀란드의 경우 양돈 및 낙농이 80~90%, 밀이 46%이며, 미국은 밀이 10%, 낙농은 37%이다. 일본은 양계 46%, 양돈 26%로 나타났다.

표 5 부문별 계약 생산량 비율

단위: %

구 분	미국 <sup>1)</sup>		슬로바키아	캐나다
	현재	5~10년 전	현재	현재
농산물				
밀	7.5	7	60~70	
옥수수	19.6	12.9	< 50	
과일류	63.6	65.4	< 25	
채소류	54.3	39.7		
축산물				
가금류	94.2	88.8		
돼지	76.2	55.1	> 90	22
소	17.6	24.3	> 90	5
유가공	59.2	53.6	100	

주: 1) 현재 자료는 ERS의 2005년 추정치이고, 5~10년 전 자료는 1998~2000년 자료의 계산 값임.  
자료: OECD

미국의 경우, 계약 생산량의 비중이 밀과 옥수수 같은 곡물을 제외하고는 대부분의 품목에서 계약 농가 비중을 상회하는 것으로 나타났는데, 이는 계약 농가의 생산 규모가 일반 농가에 비해 더 큼을 반영하는 결과로 볼 수 있다. 특히 미국 양계와 양돈에서 계약 생산량 비중이 각각 94%와 76%로 해당 산업의 계약 생산이 상당 부분 진행되었음을 알 수 있다. 또한, 양돈의 경우 계약 생산량의 비중이 최근 20% 이상 급증하였고, 채소류의 계약 생산 비중도 15% 정도 증가하여 농가 계약이 활성화되고 있는 것으로 판단된다.

슬로바키아의 경우도 이와 유사한데, 축산부문에서 계약 생산의 비중이 90~100%로 매우 높게 나타나고 있다. 반면에 캐나다는 계약 생산의 비중이 매우 낮은 것으로 조사되어 대조를 이룬다.

한편, 납품량과 가격, 배달 조건 등만 규정하는 마케팅 계약(Marketing contracts)과 생산 투입재 및 생산과정까지 규정하는 생산계약(Production contracts)의 비중을 미국 사례로 조사한 결과, 품목에 따라 계약 비중이 서로 다른 모습을 보이고 있다. 구체적으로 보면, 미국의 경우 밀, 옥수수, 과일류 등의 생산 농가 및 소 사육 농가의 마케팅 계약 비중이 높은 것으로 나타났다. 반면 생산계약이 많은 농가는 양계 및 양돈 농가인 것으로 조사되었다.

표 6 생산 계약과 마케팅 계약의 비중

단위: %

구 분	미국	
	생산계약의 비중	마케팅 계약의 비중
농산물		
밀	1.5	98.7
옥수수	2.6	98
과일류	0.1	99.9
채소류	38.3	63.8
축산물		
가금류	98.5	1.5
돼지	88.2	11.9
소	15.9	84.4
육가공	0	100

자료: OECD

미국의 경우 농산물보다 축산물의 계약생산이 더 활성화되었는데, 이는 육가공 산업의 특성상 계약 생산에 대한 수요가 더 높기 때문인 것으로 추정된다.

미국 농가 중 계약 생산을 하는 농가의 매출액을 전체 농가와 비교해 보면 계약 참여 농가의 규모가 전반적으로 일반 농가에 비해 큰 것을 알 수 있다. <표 7>에 제시된 바와 같이, 농산물과 축산물 전 품목에서 계약에 참여하는 농가의 매출액이 일반 농가보다 높은 것으로 나타났는데, 특히 양돈과 소 사육의 경우 계약 생산 농가의 매출액이 일반 농가보다 각각 4배와 12배 큰 것으로 나타났다. 계약 참여 농가의 계약 매출 비중은 품목별로 다양한데, 밀 농가의 계약 매출의 비중이 8%인 반면 양계 농가는 94%를 상회하는 것으로 나타났다. 소 사육 농가를 제외한 축산물 생산 농가의 계약 매출 비중은 농산물 재배 농가보다 대체적으로 높게 조사되었는데, 이를 통해 미국의 경우 농산물보다 축산물의 계약생산이 더 활성화되어 있는 것으로 볼 수 있다. 우리나라도 이와 유사한 양상을 보이고 있는데, 이는 육가공 산업의 특성상 계약 생산에 대한 수요가 더 높기 때문인 것으로 추정된다.

표 7 계약 농가와 전체 농가의 규모 비교

단위: %

구분	계약 농가의 평균 규모		전체 농가의 평균 규모
	총 매출액	계약 매출의 비중	총 매출액
농산물			
밀	67,241	7.5	40,886
옥수수	136,485	19.6	67,681
과일류	307,634	63.6	168,349
채소류	690,295	54.3	218,497
축산물			
가금류	873,786	94.2	376,096
돼지	1,071,030	76.2	280,809
소	586,296	17.6	50,609
유가공	624,087	59.2	386,963

자료: OECD

#### 4. 농업 계약과 정책 개입

계약에 대한 정부의 개입과 관련해서는 의견이 분분하나, 계약으로 인한 시장 효율성 감소나 시장 실패를 보완하기 위한 정책적 개입은 필요한 것으로 주장되고 있다. 기본적으로 경제 주체간의 사적인 협상 결과인 계약의 특성상 정부의 개입 여지가 적은 것은 사실이나, 계약의 불완전성과 불공정성, 계약 당사자 간의 시장 지배력 격차 등으로 인한 문제 해결에 정부의 개입이 필요한 것으로 판단된다. 이와 관련된 몇 가지 이슈들을 살펴보면 다음과 같다.

##### 계약의 불완전성 및 시장 지배력

일반적으로 계약의 불완전성을 악용하여 부당한 이득을 취하는 사례가 있는데, 이는 상대적으로 계약에 대한 이해가 부족한 농가를 대상으로 하는 농식품 부문에서 더 심각한 것으로 나타난다. 즉 업체 등이 일부러 복잡한 법률 문구나 모호한 계약 문구를 삽입하여 계약 농가에 피해를 주는 사례가 발생하고 있는데, 이에 대해 정부가 개입할 여지가 있는 것이다. 구체적으로 농식품 부문 계약 문구로 쉬운 용어를 사용하도록 하거나, 계약 관련 농가 교육을 실시하는 국가가 있는 것으로 조사되었다. 일부 국가에서는 주요 품목에 대한 표준 계약서를 마련하여 농식품 부문 계약에 적용하도록 하는 경우도 있었다.

또한, 계약 당사자 간의 비대칭적인 시장지배력(Market power)은 계약의 불평등성을 가중시키는 요인으로 작용한다. 즉 식품가공업체는 다수의 공급 농가와 계약을 체결하는데, 상대적으로 영세한 농가에 비해 더 큰 시장 지배력을 지니기에 농가에

계약에 대한 정부의 개입 관련 의견이 분분하나, 계약으로 인한 시장 효율성 감소나 시장 실패를 보완하기 위한 정책적 개입은 필요한 것으로 주장되고 있다.

계 불평등 조항의 삽입을 강요할 수 있게 되는 것이다. 심지어는 상대적 강자가 약자에게 불평등 계약을 하기 싫으면 공급을 하지 말라는 배짱을 부리는 경우 (Take-it-or-leave-it)나 계약 내용에 대해 문제를 제기하지 말고 사인만 하라는 묻지마 계약(Signing-without-reading)의 사례까지 발생하고 있다. 이러한 문제 해결을 위해 정부나 제3자 단체 등의 개입을 요구하는 목소리가 커지고 있다.

계약 관련 정부의 시장 개입 중 대표적인 사례로 미국의 2008년 팜 빌(US Farm bill 2008)을 들 수 있는데, 미국 정부는 2008년 6월 18일에 법률로 발효한 팜 빌에서 생산 계약에 참여하는 축산 농가의 보호를 제고하는 내용을 삽입하고 관련 대책을 마련하였다. 예를 들어 정육업자(Packers)들이 공급 농가에게 불평등 계약에 대한 이의 신청 철회를 요구하지 못하도록 명시하여 일단 시작된 불평등 계약의 중재 재판을 공공부문에서 독자적으로 진행할 수 있게 하였고, 농가의 생산 설비나 건물에 대한 중대한 개선이 계약 기간을 초과하여 진행되어야 하는 경우, 신규 계약이나 갱신 계약에 반드시 명시하도록 하였다.

또한 생산자 단체인 영국 농가 조합(National Farmers Union: NFU)은 2007년 11월에 우유 계약 모형(Model milk contract)을 마련하였는데, 단순하고 유연한 문구를 사용한 계약<sup>7)</sup>을 제시하여 계약 농가가 활용할 수 있도록 하고 있다.

## 계약에 대한 농가 접근성

농가는 계약에 참여할 수 있는 접근성이 서로 다른데, 특히 소규모 농가일수록 계약 참여의 기회가 적다. 이러한 현상은 선진국보다 개도국에서 더 심각하게 나타나고 있다. 소규모 농가의 계약 참여 기회가 적은 이유는 계약 업체의 입장에서는 상대적으로 규모가 큰 농가와 계약을 체결해야 일정한 품질의 농축산물을 필요한 만큼 조달할 가능성이 높아져서 거래비용이 감소하기 때문이다. 이러한 특성으로 인해, 계약 농가들의 규모가 일반 농가에 비해 큰 것으로 나타나게 되는 것이다.

정부나 제3자 단체(예: NGO) 등이 소규모 농가의 계약 접근성을 높이는 노력을 하고 있는데, 주로 소규모 농가와 계약 업체를 직접 연결시켜 주거나 관련 정보를 농가와 업체에 제공하는 시스템을 구축하는 형태로 나타나고 있다.

## 가격 발견 및 자료 수집

농식품 부문 계약과 관련한 또 다른 정책적 이슈는 계약의 활성화로 인한 현물 시장의 약화 문제이다. 이른바 얇은 시장(Thin market)현상이 발생하는데, 이는 농가와 업체 간의 계약이 증가할수록 현물시장에서 거래되는 양이 줄어드는 것의 의

업체의 입장에서 규모가 큰 농가와 계약이 일정한 품질의 농축산물을 필요한 만큼 조달하여 거래비용을 감소시킬 수 있기 때문에 상대적으로 소규모 농가는 계약 참여의 기회가 적어진다.

7) 구체적 내용은 다음과 같음: 계약 기간, 구매 의무, 가격 결정 및 대금 지불 방법, 계약 파기 사항, 보증 사항, 배상, 보험 및 책임의 제한, 계약 사항 불이행에 대한 사항, 분쟁 시의 법적 절차 등.

미한다. 현물시장(대표적으로 농수산물 도매시장)의 거래 가격은 해당 국가의 농축산물의 기준가격 역할<sup>8)</sup>을 하고 있는데, 현물시장의 거래물량 감소가 발생하면 이러한 기준가격 기능이 위협받게 된다.

이에 따라 정부나 관련 연구기관이 계약가격 관련 자료를 확보하는 등 대책을 마련하고 있는데, 대표적으로 미국은 축산물 가격보고 의무법(Livestock mandatory price reporting act)을 통해 정육업자(Meat packers)들이 계약농가에게 지불한 가격을 의무적으로 보고하도록 하고 있다.

## 5. 시사점

농식품 부문의 구조 변화는 계약의 증가와 상호 관계를 가지고 있는데, 향후 농가의 계약 생산은 지속적으로 증가할 것으로 예상된다. 기본적으로 계약은 산업의 효율성을 증대시키고 농가에 경제적 혜택을 부여하기도 하지만, 시장 실패를 야기하기도 한다. 따라서 농식품 부문 계약에 정부의 개입을 요구하는 목소리가 있고, 실제 정부나 관련 단체 등에서 계약에 대해 일정 부분 개입을 하고 있는 실정이다.

본 자료는 농식품 부문에서의 계약 유인, 결과, 관련 이론들을 살펴본 다음 생산자 조직과 OECD 회원국의 농업관련 부서를 대상으로 조사를 진행하여 각국의 계약 실태를 분석하였다.

기본적으로 민간부문의 경제주체 간에 실행되는 계약에 공적 기구가 적극적으로 개입하는 것이 바람직하지 않을 수도 있지만, 계약으로 인해 발생하는 시장 실패와 효율성 저하 등을 보완하기 위한 정부의 역할은 필요한 것으로 판단된다. 특히, 계약의 적절한 성립과 중재, 관련 정보 제공 등과 같은 업무는 정부의 몫으로 생각되며, 이와 관련하여 우리나라 정부의 대책이 필요할 것으로 본다.

### 참고자료

OECD. 2008. "Role, Usage and Motivation for Contracting in Agriculture." Paper submitted to the 47th Session of the working Party on Agricultural Policies and Markets. TDA/CA/APM/WP(2008)14.

농식품 부문의 구조 변화는 계약의 증가와 상호 관계를 가지고 있는데, 향후 농가의 계약 생산은 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

8) 심지어 농식품 부문 계약의 가격이 결정되는 과정에서도 현물시장의 대표 가격이 참고 가격으로 사용된다.

# 유럽의 청년 농업인 현안과 대응\*

마 상 진

농업인구의 고령화 및 농가 경영 승계률의 급격한 하락은 전세계적 추세이다. 이에 농촌의 활력 증진, 농업경쟁력의 유지, 그리고 환경보호 및 경관보전 그리고 토지를 택지개발 등의 농업외 다른 용도에 의한 개발로부터 보호하기 위한 차원에서 신규 청년농의 유입 정책을 추진하고 있다. 유럽은 청년 농업인과 관련하여 구체적으로 어떤 문제를 안고 있고, 이를 극복하기 위하여 무슨 노력을 하고 있는지 살펴보았다.

## 1. 유럽 청년 농업인 관련 연안

유럽 청년 농업인들은 심각한 경제적 어려움에 처해 있으며, 이는 농촌 인구 감소, 농촌지역의 쇠퇴 등의 문제를 악화시키고 있다.

유럽 청년 농업인들은 심각한 경제적 어려움에 처해 있으며, 이는 농촌인구 감소, 농촌지역의 쇠퇴 등의 문제를 악화시키고 있다. 유럽의 청년 농업인들이 안고 있는 주요 현안은 다음과 같다.

- 높은 생산비용과 불확실한 경제 전망
- 미래 피상속자, 은퇴자, 그리고 상속 및 과세 법률
- 청년 농업인으로서의 진입시 높은 토지비용 및 높은 임차료, 가용 농장의 부족, 농장 확장 기회 부족, 법률적 장벽
- 높은 기계 및 기본 시설 비용

\* 본 내용은 'Belinda Wilkes 세계 청년농 정책 탐방 보고서([http://www.churchilltrust.com.au/res/File/Fellow\\_Reports/WilkesBelinda2002-1.pdf](http://www.churchilltrust.com.au/res/File/Fellow_Reports/WilkesBelinda2002-1.pdf))"를 토대로 한국농촌경제연구원 마상진 부연구위원이 최근 현황 자료를 보완하여 작성하였다. (msj@krei.re.kr, 02-3299-4258)

- 농업에 대한 부정적 이미지
- 환경 및 식품안전 문제
- 훈련 기회 부족 및 낮은 수준의 학력
- 농촌 관련 행정 비용 부담
- 농촌 지역사회의 쇠퇴
- 출산휴가와 같은 (여성)농업인을 위한 사회보장제도의 부적절성
- 삶의 질, 스트레스 및 우울증(청년 자살)

### 가능한 해결책

수많은 연구들이 청년 농업인들에게 영향을 주는 이슈들에 대한 논의를 담고 있다. “The Future of Young Farmers in the EU(Gordon 2000)”는 이러한 연구들 중의 하나이며, 이 연구는 청년 농업인들이 직면하고 있는 현안과 더불어 가능한 해결책까지 제공하고 있다. 이 연구에서 제시된 핵심적인 해결책 중 일부를 보면 다음과 같다.

- 혁신, 신기술과 관련된 ‘청년 농업인의 정보 창구(Young Farmers’ Information Desk)’ 개발
- 청년 농업인의 신용 계약 지원: 충분한 담보를 가지고 있는 청년 농업인에게 EU가 신용 보증을 부여
- 공유 영농(Share Farming Practice) 촉진: ‘공유 영농’은 스페인과 같은 국가에서 성공적으로 활용된 것으로 청년 농업인을 농업 분야로 유입시킬 수 있는 방법 중의 하나가 될 수 있음. 광의의 관점에서 정착농(established farmer)은 토지와 자본을 제공하고, 청년 농업인은 기술과 노동력을 제공하며, 양자는 이윤을 공유. 이러한 체계는 정착농과 청년 농업인이 함께 일할 수 있도록 하며, 경험과 혁신의 조화를 제공
- 농촌 관광이 경제의 주축이 되고 안정적이고 지속적인 발전에 공헌할 수 있는 농촌에서 부의 원천으로서 유기농, 농촌관광 등과 같은 대안적 구조 촉진
- 청년 농업인들에게 농촌 현안에 대한 국제적인 사고를 증진시키고, 청년 농업인들간 협력과 서로의 노하우 교환을 증진하고, 유럽의 다양한 농업 구조 간의 상호작용을 촉진하고, 이를 통해 전문적인 생산 및 경영 기술을 향상
- 농업분야의 은퇴 및 정착을 예측하기 위한 도구를 개발하기 위하여 은퇴한 농업인들의 연령 및 수, 청년 농업인들의 연령 및 수 등을 기록할 수 있는 통계 시스템 개발
- 사업에 정착하기를 희망하는 청년 농업인 지원 및 분야 선택, 투자, 세금, 상속법 등에 대한 종합적인 조언 제공
- 초, 중, 고등학교 및 각종 성인 교육 기관에서 이루어지는 진로 상담을 통해 농업을 직업으로 선택하도록 촉진하는 데 있어 농업 관련 기관의 책무성 강조

수많은 연구들이 청년 농업인들에게 영향을 주는 이슈들에 대한 논의를 담고 있다.

## 2. EU 사원의 청년 농업인 지원 프로그램

아래에 제시된 프로그램은 청년 농업인 지원과 관련하여 유럽 각국이 자발적으로 운영하고 있는 사례들이다. 대부분의 국가에서는 다양한 형태로 한 가지 혹은 그 이상의 프로그램을 선택하여 활용하고 있다.

아래에 제시된 프로그램은 청년 농업인 지원과 관련하여 유럽 각국이 자발적으로 운영하고 있는 사례들이다.

## 정착 보조(Installation Aid)

정착 보조 프로그램은 청년 농업인들의 유입을 촉진하고, 청년 농업인들이 농촌에 처음 정착할 때 지원하는 것이다.

정착 보조 프로그램은 유럽 이사회 규정 제22조에 근거하여 각국에서 자발적으로 운영되고 있는 프로그램이다. 이 프로그램의 목적은 청년 농업인들의 유입을 촉진하고, 청년 농업인들이 농촌에 처음 정착할 때 지원하는 것이다. EU의 협의 아래 각 국가에서는 농업에 정착하려는 청년 농업인들에게 최대 55,000유로를 보조금 혹은 대출 형태로 제공할 수 있다. 또한, 지역에 따라 정착하는데 소요되는 비용이 매우 높다고 판단되는 경우 이 금액을 초과하여 지원하는 것도 허용된다. 정착 보조를 받기 위해서는 다음과 같은 조건이 만족되어야 한다.

- 청년 농업인은 40세 미만, 첫 정착 지원자여야 하고
- 농장 경영에 필요한 기술과 역량을 갖추고,
- 농장 활동을 발전시키기 위한 경영계획을 제출해야 함.

## 조기 은퇴 프로그램(Early Retirement Scheme)

조기 은퇴 프로그램은 은퇴가 10년이 남지 않은 농업인들의 조기 은퇴를 지원하고, 청년 농업인에게 농장 이양을 촉진시키기 위한 EU차원의 재정지원 프로그램이다.

조기 은퇴 프로그램은 유럽 이사회 규정 제23조에 근거한 것으로 55세 이상 또는 은퇴가 10년이 남지 않은 농업인들의 조기 은퇴를 지원하고, 청년 농업인에게 농장 이양을 촉진시키기 위한 EU차원의 재정지원 프로그램이다. 인수받는 청년 농업인은 일정 자격(18세에서 50세 사이의 연령, 적절한 영농경험 및 영농활동으로부터 일정 수준 이상의 소득)을 갖추어야 한다. 은퇴하는 농업인에게는 평균적인 은퇴연령이 될 때까지 장려금이 주어진다. 영농을 그만두는 농장주에게는 매년 18,000유로, 총 180,000유로까지 지원하며, 농장 근로자의 경우는 매년 4,000유로, 총 40,000유로까지 지원된다.

## 청년 농업인을 위한 생산권(Production Rights for Young Farmers)

EU 차원의 공동농업정책은 청년 농업인들에 대한 권리를 전적으로 보장해 주지는 않는다. 다만 회원국들에게 따라야 할 지침을 정해 주고 있다.

EU 차원의 공동농업정책은 청년 농업인들에 대한 권리를 전적으로 보장해 주지는 않는다. 다만 회원국들에게 따라야 할 지침을 정해 주고 있다.

### 우유(Milk)

청년 농업인에 대해 우선 생산자(priority producer)에 대한 우유 쿼터 할당에 있어 회원국은 융통성을 발휘할 수 있다. EU 수준에서 지침이 있지만, 할당량은 회원국의 결정에 따라 크게 좌우된다. 예를 들어 벨기에는 35세 미만의 청년 농업인을 위해 50%의 쿼터 기금을 준비하고 있다. 덴마크는 26세를 초과하는 청년 농업인에게 전체 쿼터 중 56만 톤을 배정하는데, 배정된 쿼터의 30%는 무상으로, 나머지 70%는 시장 가격을 지불하도록 한다.

### 포도주 (Wine)

포도 생산권은 40세 미만 생산자에게 할당될 수 있다. 이들은 충분한 기술과 역량을 보유하고 있으며, 처음부터 포도주 생산을 위해 정착하였고, 토지를 보유하고 있는 생산자여야 한다.

### 쇠고기 (Beef)

회원국은 제한된 범위 내에서 신규 진입자, 청년 농업인 및 기타 우선 생산자에게 특별 생산 권한(premium right)을 할당할 수 있다. 이를 적용한 벨기에 프랑드르 지방에서는 40세 미만 청년 농업인만이 국가 준비금(National Reserve)으로부터 추가 쿼터를 살 수 있도록 하고 있다.

### 의무 훈련(Compulsory Training)

EU 회원국들은 국가별로 농장 구입 또는 정착 지원을 받기 위해서 다음과 같은 의무적인 훈련을 받도록 하고 있다. 다만 네덜란드, 영국 같은 나라는 청년 농업인의 농장 구입이나 정착지원을 위해 어떠한 지원도 하지 않는다.

표 1 유럽 각국의 청년 농업인 지원을 위한 의무훈련 규정

국가	지역	의무 훈련		훈련 조건
		농장 구입	정착 지원	
벨기에	프랑드르	×	○	- 농업 고등학교 교육 이상 이수 또는 - 비 농업분야 교육이수자의 경우 고등학교 이상 교육 이수 - 농업장관이 인정하는 농업분야 현장경험 - 또는 이에 상응하는 다음의 코스 이수를 통해 정착자격 (installation certificate) 취득 ·코스 1(80시간): 농업법, 영농 경제 및 제정 관리 분야 ·코스 2(40시간): 농업/원에 분야 전문기술 ·코스 3(20일): 자기 농장이외 농장에서의 인턴십 ·코스 4: 서면 및 구두 시험
	왈로니	×	○	- 농업 고등학교 교육 이상 이수 또는 - 2년간의 농업분야 현장경험과 비 농업분야 교육이수자의 경우 대학 이상의 교육 이수 또는 - 2년간의 현장 경험과 비농업분야 고등학교 교육 그리고 Type B 훈련(또는 이와 동등한 농가경영훈련이수 자격) 또는 - 3년간의 현장 경험과 Type B 훈련(또는 이와 동등한 농가경영훈련이수 자격) 또는 - 3년간의 현장 경험과 150시간의 자격과정 이수 ※ Type B(훈련)(최소 90시간)의 내용구성 ·농장인수와 관련한 경제, 재정, 법률 지식 ·농장 한 개 이상 모형에 대한 경영 및 경제학적 분석 ·공동농업정책 등 정책관련 지식 ·농업관련 공공서비스와 경제 관련자

EU 회원국들은 국가별로 농장 구입 또는 정착 지원을 받기 위해서 의무적인 훈련을 받도록 하고 있다. 다만 네덜란드, 영국 같은 나라는 어떠한 지원도 하지 않는다.

국가	의무 훈련		훈련 조건
	농장 구입	정착 지원	
덴마크	○	○	- 농업 대학학위와 17개월 이상의 현장 경험 또는 - 농업 전문학위와 29개월 이상의 현장 경험 또는 - 농업 고등학교 졸업과 코스 1, 2 이수 또는 ·코스1: 3개월의 학교 수업 ·코스2: 6개월의 학교 수업과 17개월의 인턴십 - 그린카드(green card) 코스 1, 2, 3 이수 ·코스 1: 2+5개월의 학교 수업과 12개월의 인턴십 ·코스 2: 6개월의 학교 수업과 17개월의 인턴십 ·코스 3: 6개월의 학교 수업
독일	×	○	- 그린카드 코스 이수 또는 ·코스: 2+5개월의 학교 수업과 12개월의 인턴십 - 농업 고등학교 학위 취득이후 5년간의 현장 경험
그리스	×	○	- 중학교 학위와 인정된 기관에서의 최소 300시간의 전문 훈련
스페인	×	○	- 농업 대학 학위 또는 - 인수할 농장의 농업인과 농장경험
프랑스	×	○	- 고등학교 졸업 그리고 6개월간의 추가 훈련
아일랜드	×	○	- 농업 전문대학에서의 1년 수업과 3개월 농장 경험 또는 - 인정된 교육기관에서의 농업분야 180시간 교육 이수
이탈리아	×	○	- 농업 고등학교 졸업 그리고 - 3개월간의 지역 코스 이수 그리고 농장 노동자로서 최소 2년간 현장 경험 또는 농장 경영자로서 2년 이상의 경험
오스트리아	×	○	- 농업 고등학교 학위와 2개의 인턴십(4주짜리, 14주짜리) 또는 - 농업 중학교 학위와 2개의 인턴십(인수할 농장에서의 6개월, 다른 농장에서 5개월)
네덜란드	×	×	- 정착지원 없음
영국	×	×	- 정착지원 없음

## 청년 농업인을 위한 세금 혜택

EU 회원국들에게 있어서 청년 농업인을 유인하기 위한 세금 혜택은 강화되고 있다. 이 중에서도 아일랜드는 매우 선도적인 국가이다.

EU 회원국들에게 있어서 청년 농업인을 유인하기 위한 세금 혜택은 강화되고 있다. 다음은 몇 가지 프로그램의 사례들이다.

- 잘 훈련된 청년 농업인들에 대한 세금 혜택 : 100%
- 영농 전환 후 4년간 잘 훈련된 청년 농업인들에 대한 100% 자본금 혜택
- 친분 관계가 없는 55세 이상의 농업인에게 임대한 토지에 대하여 소득세 공제
- 증여 혹은 상속재산에 대한 세금은 실질적으로 증가함. 이는 상속재산에 대하여 CAP Probate 세금으로부터 면제받았던 제도가 폐지되었음을 의미함.
- 55세 이상의 농업인들은 자본 증여세 혜택을 활용할 수 있다. 이는 청년 농업인들에게 세금혜택을 줄 수 있으며, 우유 및 기타 물품에 대해서 적용됨.

이러한 프로그램은 청년 농업인들에게 적용되어 왔다. 이 중에서도 아일랜드는 매우 선도적인 국가이다. 또한, 교육훈련과 명확하게 설정된 진로경로는 청년들에

게 농업을 매력적으로 인식시키는데 매우 중요하다. 아일랜드는 현재 기술교육 기관과 연계하여 농업훈련을 활발하게 실시하고 있다.

### 3. 아일랜드 청년 농업인 협회 (Macra Na Feirme: Irish Young Farmers' Association)

Macra Na Feirme는 청년 농업인들에게 훈련을 제공하고, 농촌 지역에서의 사회복지를 제공하기 위하여 1944년에 설립되었다. 25만 명 이상의 청년들이 이 협회에 가입한 바 있고, 현재는 아일랜드 전역에 걸쳐서 300개의 클럽에 약 8,000명 정도의 회원이 있다. Macra 회원 모두가 농업인은 아니다. 회원의 약 1/3 정도는 농촌 지역에 사는 청년들과 유대관계를 가지면서 영농과 관련짓고 있지만, 직접 영농활동에 종사하지는 않는다. 회원자격은 17세에서 35세 사이의 사람들로 제한된다. Macra는 다른 큰 농민단체인 아일랜드 농업자 협회(The Irish Farmers' Association) 그리고 아일랜드 축산 협회(Irish Cattle Breeding Federation)와 파트너십을 형성하면서 정부 정책에 영향을 미친다. Macra는 청년들의 개인적, 사회적, 직업적 개발에 기여하며 농촌지역 발전에 공헌하고 있다.

그림 1 아일랜드 청년 농업인 협회



표 2 Macra가 수행하는 8가지 영역의 활동

영역	활동
스포츠 및 친목	국가 체육의 날, 축구 대회, 주말 교류, 연차 총회 등을 주체한다.
여행	회원들에게 국내 및 국제여행 주선한다
경진대회	의사소통 기술과 자신감을 개발시키고, 청년 농업인들에게 필요한 기술 개발을 위한 프로그램을 개설한다.
예술 및 문화	드라마 경쟁(drama competitions)
영농	Macra의 가장 중요한 목표는 농업의 발전이기 때문에 Young Farmer Development Groups(YFDG)는 이 목표를 달성하는데 중요한 역할을 수행한다. Macra는 청년 농업인들과 관련된 관점을 대변하고 정책을 개발하는 유일한 국가기관이다.
농촌 개발	회원들이 지역사회에서 실제적인 역할을 수행. 이는 지역사회의 협회에 참여하는 것, 지역구 협회에 참여하는 것, 사회적인 서비스 활동에 참여하는 것 등을 포함한다.
각종 교양교육 프로그램	회원들의 개인적, 사회적, 직업적 개발을 촉진하기 위해 컴퓨터, 개인 개발, 정치교육, 대중연설 등과 같이 다양한 과정을 운영한다.
리더십 훈련	회원들이 Macra 혹은 기타 기관에서 리더로서 필요한 지식, 기술 및 태도를 개발한다.

## 4. Wales의 국외의 Farming Connect

그림 2 farming connect



다른 EU 회원국들과 마찬가지로 Wales는 농촌인구의 고령화 문제에 직면하면서 건강과 안전문제가 현안으로 등장하였다. 그래서 청년 농업인들의 대부분은 농가 유지를 위해 농의 활동을 계속할 것을 강요받고 있다. Wales 국회(National Assembly)는 청년 농업인들이 사업계획을 가지도록 지원하기 위한 농촌 개발전략으로 ‘Farming Connect’를 실행하고 있다. Farming Connect는 2001년 수립된 ‘미래를 위한 영농(Farming for the Future)’의 핵심 정책수단 중 하나로 농업인들에게 다음과 같은 서비스를 제공한다.

- 농장 사업개발 계획(Farm Business Development Plan)을 수립을 도와주는 무료 경영 컨설팅 서비스
- 훈련된 지역 촉진자(local facilitator) 팀 지원
- 교육, 토론, 시범 농 네트워크 등의 방법을 통해 개발된 기술을 이전하는 4개의 품목 개발 센터(Sheep & Beef, Dairy, Organic, Grassland) 운영
- 농가 모든 구성원을 위한 다양한 보조 사업과 인터넷을 활용한 훈련 기회
- 환경 관련 컨설팅 지원
- 다양한 종류의 자금 지원제도에 대한 접근성 확대

특히 컨설팅 서비스를 통해 생산과 농가 경영이라는 모든 측면에서 농업인의 사업계획을 검토해 주고, 필요한 자본금의 35~45% 정도를 재정지원하며, 청년 농업인들에게는 부가적으로 10%를 더 지급한다.

## 5. 영국의 청년 농업인 클럽(Young Farmer Club)

그림 3 영국의 청년 농업인 클럽



England와 Wales에는 700여 개 이상의 농업분야에 종사하는 청년들을 위한 농업인 클럽이 있고, 국가 단위의 연합인 청년 농업인 클럽 국가 연합(National Federation of Young Farmers' Club: NFYFC)이 있다. NFYFC는 10세~26세 사이 약 20,000명 정도의 청년 농업인으로 구성된 영국 내 가장 큰 농촌 청년 조직이다.

청년 농업인 클럽은 농촌에 살거나 일하거나 흥미를 가지고 있는 청년들로 조직되어 있는데, 회원들은 농업, 스포츠, 지역사회 봉사, 사회적 프로그램 등과 같은 프로그램을 통하여 자신의 관심사를 추구할 수 있다. 회원들은 자신의 활동과 재정부담에 대한 책무를 받아들이며, 동호회의 지속과 번영을 위하여 매년 임원을 선출한다. 임원들은 지속적으로 청년들의 요구를 찾고, 이러한 요구를 프로그램에 반영한다.

## 6. 프랑스 청년 농업인 연맹(Centre National des Jeunes Agriculteurs: CNJA)

40여 년 전에 설립된 프랑스의 청년 농업인 연맹(CNJA)은 18세부터 35세 미만의 영농후계자를 회원으로 하는 조직으로 현재 80,000명 이상의 회원들로 구성되어 있다. CNJA는 영농후계자들의 경제, 사회적 이익을 대변하고, 직업교육과 사회교육을 통해 농업 여건 변화에 효과적으로 대응하는 활동을 하고 있다. CNJA는 프랑스 농업경영인연맹 (Federation Nationale des Syndicats d'Exploitations Agricoles: FNSEA)에 단체회원으로 가입되어 있으나, 독립성을 확보하고 있으며 프랑스 4대 농민단체의 하나로 대정부 관계에서 영향력을 발휘하고 있다. CNJA에서 하고 있는 활동은 다음과 같다.

- 청년 농업인의 정착 지원
- 훈련관련 현안 개발
- 농업에 대한 긍정적 이미지 촉진
- 산업에 대한 미래의 방향을 포함하여 장기목표 수립

그림 4 프랑스 청년 농업인 연맹



## 7. 유럽 청년 농업인 협회(Conseil European des Jeunes Agriculteurs: CEJA)

1958년에 로마에서 설립된 CEJA는 유럽 청년 농업인들의 권익 신장을 위한 조직이다. 현재 CEJA는 22개 EU 회원국의 27개 기관으로 구성되어 있으며 1백만 명의 청년 농업인들이 참여하고 있다.

CEJA는 유럽의 청년 농업인들의 교육, 훈련, 조직 및 대표조직으로 청년들이 농업에 종사할 수 있도록 하기 위해 유럽의 청년 농업인들 간의 커뮤니케이션을 위한 포럼 개최, 농업과 농촌 지역의 개발 촉진, 농업의 역할에 대한 정보 제공 등의 목적을 가진다.

그림 5 유럽 청년 농업인 협회



표 3 CEJA 회원 국가 및 조직

국가	단체명	홈페이지
오스트리아	LANDJUGEND ÖSTERREICH-LJO	www.landjugend.at
키프러스	CYPRUS YOUNG FARMERS ORGANISATION COUNCIL	-
벨기에	GROENE KRING	www.groenekring.be
	FEDERATION JEUNES AGRICULTEURS (FJA)	www.fwa.be
체코	SMA CR Spolecnost Mladych Agrarniku Ceske republiky	www.smacr.cz
덴마크	LANDBOUNGDOM	www.landbougdom.dk
핀란드	CENTRAL UNION OF AGRICULTURAL PRODUCERS AND FOREST OWNERS (MTK)	www.mtk.fi
프랑스	JEUNES AGRICULTEURS	www.cnja.fr
독일	BUND DER DEUTSCHEN LANDJUGEND (BDL)	www.landjugend.de
그리스	PANHELLENIC FEDERATION OF YOUNG FARMERS' ORGANIZATIONS (GESASE)	www.gesase.gr
헝가리	AGRICULTURAL AND RURAL YOUTH ASSOCIATION - AGRYA	www.agrya.hu
이탈리아	ASSOCIAZIONE NAZIONALE GIOVANI AGRICOLTORI (ANGA)	www.anga.it
	MOVIMENTO GIOVANILE-CONFEDERAZIONE NAZIONALE COLDIRETTI (CNCD)	www.coldiretti.it
	ASSOCIAZIONE GIOVANI IMPRENDITORI AGRICOLI (AGIA)	www.agia.it
룩셈부르크	LËTZEBUERGER LANDJUGEND- LËTZEBUERGER JONGBAUEREN A JONGWË NZER(JB&JW)	www.jongbaueren.lu
	CENTRALE PAYSANNE - Service jeunesse - Lëtzebuenger Bauerejugend	www.lbj.lu
네덜란드	NEDERLANDS AGRARISCH JONGEREN KONTAKT (NAJK)	www.najk.nl
스웨덴	LANTBRUKARNAS RIKSFÖRBUND(LRF)	-
포르투갈	ASSOCIAÇÃO DOS JOVENS AGRICULTORES DE PORTUGAL(AJAP)	www.ajap.pt
영국	SCOTTISH ASSOCIATION OF YOUNG FARMERS'CLUBS (SAYFC)	www.sayfc.org
스페인	JUVENTUDES AGRARIAS DE COAG	www.coag.org
	ASOCIACIÓN AGRARIA JÓVENES AGRICULTORES(ASAJA)	www.asaja.com
폴란드	TRADE UNION - NATIONAL CENTRE OF YOUNG FARMERS	www.zzcnmr.pl
	POLISH RURAL YOUTH ORGANISATION	-
슬로베니아	SLOVENIAN RURAL YOUTH ASSOCIATION (ZSPM)	ww.zveza-zspm.si
리투아니아	LITHUANIAN YOUNG FARMERS CIRCLES UNION	www.zur.lt

자료: [http://www.ceja.be/downloads/A/About/CEJA-N-051-2008-EN\\_external\\_member\\_list.pdf](http://www.ceja.be/downloads/A/About/CEJA-N-051-2008-EN_external_member_list.pdf)를 재정리

## CEJA의 활동

### 세미나

CEJA는 매년 6~7회 정도 청년 농업인들과 관련된 주제 혹은 농업의 미래와 관련 있는 특정 주제에 관한 세미나를 개최한다. 세미나를 통하여 청년 농업인 리더들은 서로 만나서 경험과 지식을 공유할 수 있다.

### 교섭(Contact Work)

CEJA는 정기적으로 학회, 의사결정자, 생산조직, 산업체, 소매상, 소비자 보호론자 등과 교섭한다.

### PEJA

지난 10년 동안 CEJA는 청년들이 6개월간 농가에서 거주하면서 일하거나 일주 일간 단체로 외국을 방문하게 함으로서 농업에 대해 학습할 수 있도록 하는 청년 농업인 대상 프로그램의 상호 교환(PEJA, Exchange Programme for Young Farmers)을 운영해 왔다. 프로그램의 목적은 농업의 다양한 방식, 새로운 농업기술 및 새로운 사고방식 등을 발견하기 위한 것이다.

### 교육 프로젝트

CEJA는 유럽인들 사이에 농업에 대한 지식이 부족함을 인식해 왔다. 교육프로젝트의 일환으로 CEJA는 초등학교에서 활용할 수 있는 교수자료(팸플릿, 인터넷 사이트)를 개발해 왔다. 교수자료 개발은 농업의 현실(식품의 기원, 생산기술, 청년 농업인들의 역할 등)에 대한 정보를 제공하고 있다.

### PHARE 프로젝트

CEJA는 EU 후보국에 청년 농업인 조직의 설립을 목적으로 PHARE 프로젝트를 시행하여 왔다.

### 방문(Visit to European Institutions)

청년 농업인들은 유럽의 주요 협회를 방문한다.

### 출판

CEJA는 청년 농업인들과 관련 있는 현안에 대한 연구를 수행하고 이를 출판한다.

## CEJA의 주요 관심사

- 농업 기업가에 대한 효과적인 정책 및 경제적 인센티브
- 농업인력의 고령화 억제
- 공동농업정책(CAP)의 수정-청년 농업인의 관심사 반영
- WTO의 자유무역보다 안전하고 공정한 무역 촉진
- EU 후보국의 청년 농업인들과의 연계강화를 통한 확대과정에서의 공헌
- 소비자들과의 대화 및 보호
- 청년 농업인들 간의 네트워크 촉진
- 농업 분야의 새로운 수단에 대한 논의

## CEJA가 추구하는 기본입장

### 청년 농업인들의 진입 촉진

CEJA는 청년 농업인들의 진입 촉진, 농업 분야의 변화 모니터링, 청년 농업인들에 대한 훈련을 추구한다.

다른 어떠한 분야보다도 농업 분야의 고령화는 지속되고 있는 추세이다. EU회원국의 50% 이상이 55세 이상의 연령층이며, 청년 농업인들이 정착할 기회는 부족하다. CEJA는 청년 농업인들에게 재정적 지원뿐만 아니라 다양한 서비스(토지와 생산에 대한 권리 보장, 설비 지원, 교육 및 훈련 강화 등)를 제공하여야 함을 요구하고 있다.

### 농업 분야의 변화 모니터링

농업 분야의 미래를 모니터링할 수 있는 자료를 구축한다.

### 청년 농업인들에 대한 훈련

훈련과 전문성은 농업 분야가 직면하고 있는 핵심적인 사항이며 청년 농업인 기관의 리더에 대한 훈련은 매우 중요하다.

### CEJA의 확장

CEJA는 EU의 확장과 관련된 이해 증진에 목적을 두고 있는 세미나와 PHARE 프로젝트를 통해 동유럽 청년 농업인들과 밀접한 관련을 맺고 있다. 이 밖에 CEJA는 프랑스에서 처음 제기된 ‘승계 계획(Succession Planning)’ 문제를 공식화하기 위해 노력하고 있다. 청년들은 2년간 일한 후, 사업에 대한 모든 책무를 계승받기 이전에 진단과정을 수행한다. 이로 인해 청년들은 농업에 쉽게 접근할 수 있을 뿐만 아니라 유용한 훈련과 멘토링을 제공받을 수 있다. 또한 CEJA는 도시·농촌 격리(City Country Divide) 문제에 대해서도 관심을 기울인다. 공식적인 학교 교육과정의

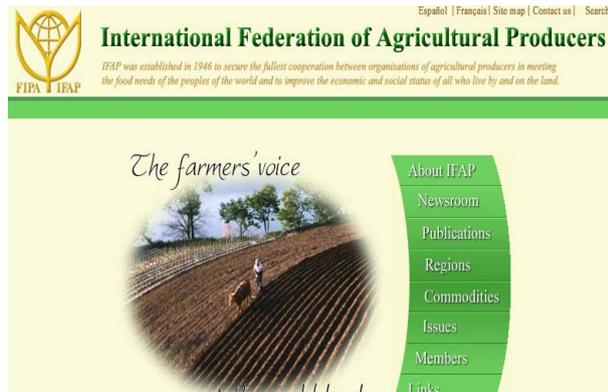
일부로서 농업의 중요성에 대해 학생들에게 가르치고 있는데, 이는 회원 기관의 경제적 도움과 더불어 교육부의 협조로 수행되고 있다.

## 8. 국제 농업 생산자 연외(International Federation of Agricultural Producers: IFAP)

IFAP는 1946년에 설립된 국제 농업인 조직이다. 이 조직은 국내외 수준에서 의사결정에 영향을 주는 농업인들의 역량 개발을 설립 목적으로 하고 있다. IFAP의 회원은 현재 36개 개발도상국을 포함하여 68개국의 89개 조직으로 구성되어 있고, 선진국 대부분의 농업 생산자들과 개발도상국의 5백만 농업인들을 대표하고 있다.

IFAP는 2001년 국제농업 청년위원회를 발족한 후 청년 농업인들을 위한 여러 가지 일들을 해 오고 있는데, 주로 다음과 같은 4가지 활동 목표 하에 활동하고 있다.

그림 6 국제 농업 생산자 협회



- 농업으로 청년들의 유입 촉진, 농촌 이탈 방지 및 매력적인 경로로서의 농업 촉진
- 다양한 수준의 활동을 하기 위한 청년 농업인들의 역량 강화
  - 집단을 통하여(국가, 지방, 지역 수준에서 집단을 구성하도록 촉진)
  - 농업 리더들의 훈련을 통하여
  - 기술 및 재정 수단을 통하여
- 생각과 경험의 교환을 촉진하기 위한 포럼 제공
- 청년 농업인과 관련한 구체적인 대안을 IFAP 위원회에 제공

한편 IFAP는 2003년부터 매 4년 주기로 세계 청년농업인 대회(IFAP World Congress of Young Farmers)를 개최하고 있는데, 2007년 부에노스아이레스에서 열린 제2차 대회에서는 다음 선언(Final Declaration)을 채택하였다.

- 농업은 중요한 역할을 수행하고 있고, 가족을 유지하는 수단으로 인정되어야 한다.
- 청년 농업인은 정책 이반자들에게 영향을 미치고, 지지하여 문제들을 극복하고, 적절한 해결점을 찾도록 노력하는데 책임감을 느껴야 한다.
- 청년 농업인이 성공하기 위해서는 토지, 정보, 재정, 공동 정책들과 같은 자원에 대한 접근이 필요하다. 이와 관련하여 청년 농업인에게 인센티브를 부여하여 이들이 농촌에 머무를 수 있도록 도와야 한다.
- 지속가능성과 줄어드는 농업 수입은 청년 농업인에게 매우 중요한 문제이다. 이는 농산물에 대한 공정하고 적절한 가격이 부여될 때 가능하며, 기존 농가가 젊은 농가

IFAP는 1946년에 설립된 국제 농업인 조직으로 현재 36개 개발도상국을 포함하여 68개국의 89개 조직으로 구성되어 있다.

가 대체되기 위한 매우 강력한 인센티브가 된다.

- 청년 농업인 프로그램과 조직은 모든 가능한 수단에 의해 강화되어야 한다. 교육과 훈련을 통한 인적 자본의 개발은 중요한 해결책이다. IFAP는 청년 농업인들이 지식을 공유하고, 토론하기 위한 기회를 제공하는 데 있어 중요한 역할을 수행해야 한다.
- 청년 농업인은 함께 협동하여 해결책을 찾아가는 협상 기술을 개선하고 더불어 정책 이반자들에게 효과적으로 영향력을 행사하는 방법을 배워야 한다.
- 소비자들은 청년 농업인들이 기여하는 바를 인식하고, 식품 공급에 있어 이들의 노동 가치를 인정해야 한다.
- 청년 농업인은 다른 농업 단체에서 활발히 활동하여, 모든 세대의 농업인간의 의사소통이 개선되어야 한다.
- 청년 농업인은 전세계 농업인의 삶의 개선을 위한 IFAP의 역할과, 서로 정보와 경험을 공유하는 가치의 소중함을 인정하고, IFAP의 활동에 적극 참여해야 한다.
- 농업분야 기술보급 그리고 연구개발은 농업인이 새로운 영농기술을 채택하는 것을 지원해야 한다.
- 청년 농업인은 무역을 왜곡시키지 않는 지불행위(non trade distorting payments)와 관련한 지원과도 차단된 공정무역(fair trade)에 대하여 가치를 두어야 한다.
- IFAP는 위험관리체제를 촉진하기 위한 국가간의 관계를 개발하고 강화해야 한다.
- 청년 농업인의 수입을 증진시키는 바이오 에너지 사업을 강화하는 사업과의 균형을 유지하면서 적절한 식량 증진을 해야 한다.
- WTO의 정책은 무역 정책에 의해 심하게 영향을 받는 생산자들을 고려해야 한다.
- 지구 식량안보와 농장의 수익성은 선진국과 개도국간의 현안을 접근하는 다자간 무역 협약의 규칙에 따라 달라진다.
- 지속적인 전 세계적 정보 교환은 지구 식량 생산의 수익성과 지속가능성에 중요한 요인이다.

#### 참고자료

- Gordon, Ross. 2000. The Future of Young Farmers in the EU. European Parliament  
Macra Na Feirme: <http://www.macra.ie>  
CEJA: <http://www.ceja.be/english/mainframe.htm>  
IFAP: <http://www.ifap.org/en/index.html>  
NFYFC: <http://www.nfyfc.org.uk/>  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:277:0001:0040:EN:PDF>  
[http://www.churchilltrust.com.au/res/File/Fellow\\_Reports/WilkesBelinda2002-1.pdf](http://www.churchilltrust.com.au/res/File/Fellow_Reports/WilkesBelinda2002-1.pdf)

# 네덜란드 라보뱅크 (Rabobank)의 조직체계\*

이영현·황의식

네덜란드 라보뱅크는 프랑스의 크레디 아그리콜과 함께 세계적인 농업협동조합 금융기관으로 지역농협과 중앙회가 연합하여 하나의 금융그룹으로 인식되고 있다.

네덜란드 라보뱅크(Rabobank<sup>1)</sup>)는 프랑스의 크레디 아그리콜(Crédit Agricole)과 함께 세계적인 농업협동조합 금융기관으로 금융시장에서도 상위에 위치한 우수한 기관이다. 라보뱅크는 지역농협과 중앙회가 연계된 하나의 금융그룹으로 인식되고 있다. 네덜란드 라보뱅크의 구조를 이해하는 것은 우리나라 농업금융기관의 개편 방향 등에 유용한 참고자료가 될 수 있다. 본 글에서는 네덜란드 라보뱅크의 조직 구조와 특징, 그리고 조직별 역할에 대해 알아보려고 한다.

## 1. 조합은행의 특징과 구조

협동조합 은행은 단위 지역농협과 중앙회 두 가지 중요한 요소로 구성되어 있다. 라보뱅크는 네덜란드에서 금융시스템 감독법(Act on the Supervision of the Credit System)에 의해 ‘협동적으로 조직된 은행’으로는 유일한 금융기관이다. 이 법에 의해서 협동조합 금융기관들은 중앙 금융기관에 협력적으로 연결되어 있다.

지역농협들은 독립되고 자주적인 존재로 자체 운영책임을 갖고 있으며 개별적인 이사회와 감독위원회를 갖고 있다. 라보뱅크 그룹은 지역농협이 중앙회의 조합원으로 가입되어 있고, 각각의 지역농협들은 중앙은행을 통해서 관계를 맺고 있다.

\* 본 내용은 Herman H.J.Bol과 Albert M.Dierick이 1990년에 발간한 The Cooperative banking system in the Netherland 중 협동조합의 구조·기능 부분을 한국농촌경제연구원 황의식 연구위원과 이영현 연구원이 발췌 정리하였다. (eshwang@krei.re.kr, 02-3299-4234)

1) 1972년 Raiffeisen bank와 Boerenleen bank가 합병하여 탄생.

## 단위 지역농협들의 특징

지역농협들의 운영은 Raiffeisen 협동조합 원칙에 기초하여 운영되고 있다.

### 조직의 협력유형

지역농협들의 두드러진 특징은 대출과 용자, 저축과 예금 및 기타 금융서비스를 제공하고 이를 운영하여 조합원들의 이익을 증진하는데 도움을 주는 인적 결합체라는 것이다.

### 업무 구역의 제한

지역농협의 관할구역은 지리적으로 나뉜다. 정해진 지역에서의 운영은 지역사회와의 긴밀한 관계를 유지시켜 준다는 이점이 있으며 동일 지역 내에 지역농협이 설립되는 것을 억제하여 중복 활동을 피할 수 있게 해 준다.

### 지방자치권

각각의 라보뱅크는 독립된 법적 존재이기 때문에 스스로 의사결정을 할 수 있으며 이에 대한 책임을 가지고 있다. 지방자치권은 전체 협동조합 금융시스템의 기초로서 과거의 경험들에 비추어 보면 지방자치권의 가치는 충분히 증명되었다.

### 민주적 원리

조합원들은 이사회와 감독위원회를 결정할 때 투표할 수 있는 권리를 갖고 있다. 매년 개최되는 연간 총회에서 조합원들은 의견을 표출할 수 있으므로 은행 정책 결정에 상당한 영향을 미친다.

### 조합원의 책임

지역농협들은 어떠한 사건에 대해 부분적 또는 전체적으로 책임을 가지는 조합원들로 구성되어 있다. 오랜 시간동안 라보뱅크의 조합원들은 은행 청산시 결손 보전에 대해 무한책임 대상이었다. 초기 협동조합 은행의 운영에 있어서 이러한 무한책임 제도는 은행의 저축과 예금에 대한 안정장치 역할을 하였다. 그러나 시간이 흐르면서 적립금이 축적되어 보증보다는 상징적이고 법적인 개념이 되었다. 1980년에는 조합원당 책임 최대한도를 5,000길더로 정했으며 기업여신이나 전문여신을 받는 경우에는 조합원의 가입을 의무화하였다.

### 이익준비금의 내부적립

협동조합의 신용 시스템은 은행의 조합원과 고객 양쪽 모두에게 충분한 안전장치가 되도록(특히, 경제적으로 어려운 시기에) 재정적으로 탄탄한 구조를 갖추고

지역농협들은 독립되고 자주적인 존재로 자체 운영 책임을 갖고 있으며 개별적인 이사회와 감독위원회를 갖고 있다.

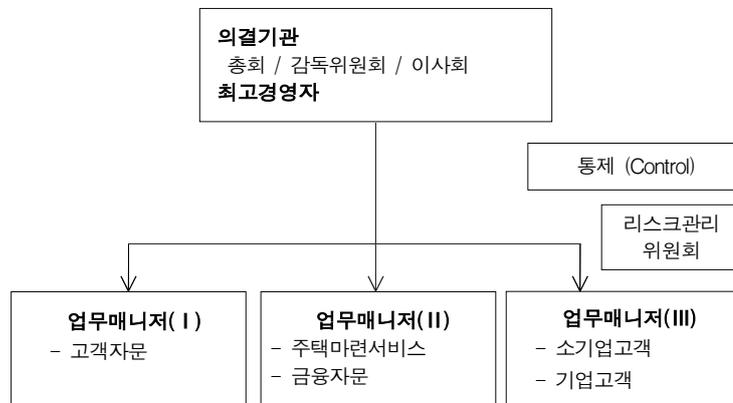
있어야 한다. 그러므로 정관에서는 지역농협들의 재무적 기초를 강화시키기 위해 이익의 대부분을 사업 준비금으로 배분하도록 규정하고 있다. 이익을 준비금에 적립하는 것은 준비금이 조합은행 자기자본의 유일한 원천이기 때문이다. 협동조합은 조직적 구조 때문에 주식발행을 통해 자본을 조성할 수 없으므로 지역농협들은 주주를 갖지 않는다. 그러나 지역사회와의 유대를 강조하기 위해 대부분의 지역농협들은 이익의 일부를 지역사회에 기부금 형식으로 배분한다.

## 단위 지역농협의 구조

라보뱅크 그룹의 지역농협들은 이사회, 감독위원회, 총회 이렇게 3가지에 의해 운영된다.

라보뱅크 그룹의 지역농협들은 이사회, 감독위원회, 총회에 의해 운영된다.

그림 1 단위 지역농협(Local Rabobanks)의 조직체계



자료 : 세계적인 협동조합(1) 김두년 저 농협중앙회 2000

## 이사회

일반적으로 이사회에는 세 명의 임원이 있고, 기본적인 업무는 정관(특히, 조합원의 의무와 권리에 관한 것)을 준수하는 것이다.

일반적으로 이사회에는 세 명의 임원이 있고, 운영규모에 따라 더 많은 인원으로 조직되는 경우도 있다. 이사회는 기본적인 업무는 정관(특히, 조합원의 의무와 권리에 관한 것)을 준수하는 것이다. 이사회는 법령 또는 정관에 의해 다른 업무집행기관의 권한으로 되어 있는 사항을 제외하고는 은행의 관리와 대표에 관한 권한을 갖는다. 따라서 관리정책의 입안을 준비하고 전반적인 정책에 대한 의사결정을 하는데 이는 자금을 유치하고 대출을 제공하는 것뿐만 아니라 유동성, 지불능력, 수익성에 관한 의사결정 등을 포함하고 있다. 이외에도 내부조직과 예금보호 정책, 지역 정책, 직원관리 정책, 금융서비스와 관련된 정책에 대해서도 권한을 가진다. 또한 금융서비스를 제공하는 해당 지역의 유동성과 수익성, 대출, 내부 통제 등의 정책실행에 대한 감독의 책임도 갖고 있다.

법령에 의해 이사들은 협동조합의 정책 수행에 의한 부실에 대해 책임을 가진다.

정관에서는 이사가 기밀성을 위반하여 파산이나 해산을 초래하게 되는 경우, 그 결과에 따른 손실에 대해 스스로 책임을 지도록 규정하고 있다. 광범위한 책임은 이사로서의 상당한 헌신과 전문 직업의식을 요구한다.

### 감독위원회

감독위원회에는 최소한 세 명의 위원이 있다. 이사회 임원이 1명 이상 결석하여 제안의 통과를 방해하는 몇몇 사건에 대해서 감독위원회의 위원이 이사회 임원으로 대체될 수 있다. 그러나 정관에서는 이사회와 감독위원회 양쪽의 멤버가 되는 겸직을 금지하고 있다. 이름에 함축되어 있듯이 감독위원회는 이사회 업무에 대한 감독을 하며 이사회 의사결정을 승인하는 것뿐만 아니라 충고하고 보조한다.

감독은 지역농협을 관리하고 지휘하기 위한 방법으로써 필요하다. 또한 중앙회로부터 나온 조건과 제한, 법령, 정관, 내부규정 등을 지키는 것도 감독위원회의 의무이다. 이것은 감독위원회가 실제로 이사회 활동을 감독하고 있음을 의미한다.

승인 또한 감독위원회의 책임 중 한 부분이다. 연간 예산, 이자율과 고용에 관한 일반 조건, 대표자 선임과 해고, 지사의 폐업 등 이사회에서 하는 많은 결정들은 감독위원회의 승인 대상이다. 감독위원회의 책임 발생은 이사회와 같은 조건으로 기밀을 지키지 않은 경우에는 결과에 대해서 이사회와 똑같은 적용을 받는다. 감독위원회와 이사회 회원의 중요한 특징은 특정 제약의 대상이라는 것이다. 자금 및 증권 사업에서는 이사회 또는 감독위원회의 기능이 양립될 수 없는 것으로 간주한다. 또 은행의 직원으로 고용될 수도 없다. 즉 관리와 감독에 있어서 양쪽 모두에서 활동할 수 없다.

### 총회

총회는 협동조합 조직 내에서 최고의 공식적인 권위를 갖고 있는데 감독위원회와 이사회 멤버들이 총회에서 선출된다. 또한 정책과 연간회계에 대한 승인, 이익의 일정 부분을 지역 또는 일반 이자로 배분할 것인지에 대해서도 결정하는데 이익의 배분은 관련 법령의 제한을 받는다. 일반적으로 총회는 1년에 한번 개최되거나 계류 중인 다른 단위농협과의 합병과 같은 특별한 사건이 발생하면 연중에도 개최될 수 있다는 조항이 있다.

## 2. 중앙회의 구조

단위 지역농협과 같이 중앙회도 협동조합이다. 공식적으로 암스테르담에 등록된 이름은 Cooperative Centrale Raiffeisen-Boerenleen-bank BA이다. 지역농협과 달리 중앙회는 공동출자 협동조합 형태로 주식은 조합원들이 보유하며 지역농협들이 바로

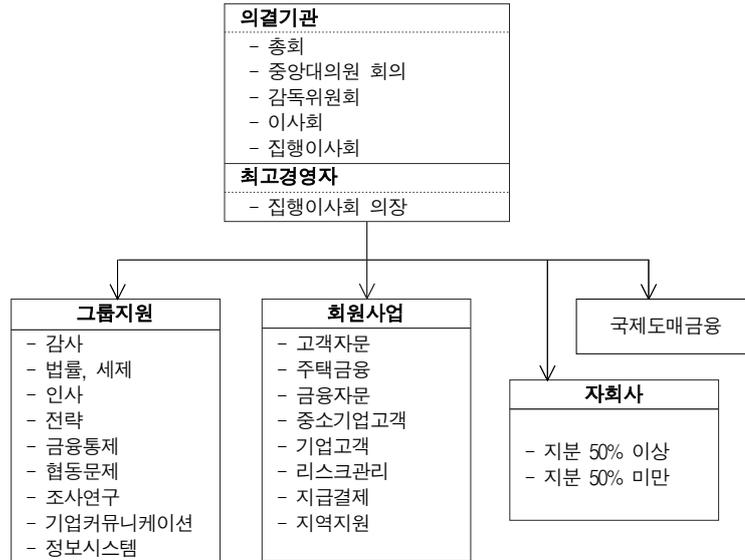
감독위원회에는 최소 세 명의 위원이 있으며 이사회 업무에 대한 감독하고 의사결정을 승인하며 보조한다.

총회는 협동조합 조직 내에서 최고의 공식적인 권위를 갖고 있는데 감독위원회와 이사회 멤버들이 총회에서 선출된다.

중앙회는 공동출자 협동조합 형태로 주식은 조합원(지역농협)들이 보유하며 지역농협의 대차대조표상 자산 총액에 따라 보유되는 주식의 수가 달라진다.

조합원이고 특정 지역농협의 대차대조표상 자산 총액에 따라 보유되는 주식의 수가 달라진다. 중앙회의 공식적인 이름에서 문자 BA는 부실책임이 한정되어 있는 유한회사라는 것을 나타낸다. 지역농협들은 주식 보유의 비중에 따라 결손을 책임지며 액면가를 초과할 경우 최대 책임금액은 주당 2,000길더로 제한된다. 중앙회는 총회, 중앙 대의원 총회, 집행 이사회, 이사회, 중역회의 이렇게 다섯 개의 조직체를 갖고 있다.

그림 2 중앙회(Rabobank Nederland)의 조직체계



자료: 세계적인 협동조합(1) 김두년 저 농협중앙회 2000

## 총회

중앙회의 총회는 조합원들의 회의로 협동조합 안에서 최종적인 법적 권위를 가지고 있다. 정관에 의해 총회는 몇몇 사항에 대해 권한을 가진다.

중앙회의 총회는 지역농협의 총회와 같은 일을 수행한다. 즉, 조합원들의 회의로 협동조합 구조 안에서 최종적인 법적 권위를 가지고 있다. 정관에 의해 총회는 몇몇 사항에 대해 권한을 가진다.

- 중앙회의 정관과 내부규정을 작성하고 개선하는 것
- 감사원과 이사회의 멤버들을 지명, 정직, 해고시키는 것
- 정책의 실행이나 연간 회계에 대한 승인과 배당금을 결정하는 것

총회는 중앙회 이사회의 의장에 의해서 진행된다. 총회는 정책의 실행에 대한 보고를 통해 협동조합의 권력을 표명하는 것이며, 미래 계획을 공적이고 신뢰적으로 결정하고 중요한 사항에 대해서 논의하고 투표할 수 있다.

## 중앙대의원 회의

라보뱅크의 조합원들은 지역에 따라 지역대의원 회의 그룹으로 나뉘진다. 오랜 기간 동안 그룹은 44개였으나 Friesland의 2개가 합병되면서 현재는 43개의 그룹이 있다. 지역 회의는 1년에 상반기와 하반기 2번 개최된다. 여기서는 중앙회에 전달할 주요 시사 이슈에 대해서 토론하는데 주로 각 지역농협 이사회의 멤버가 참석한다.

지역회의에서 이사회의 구성이 결정되고, 지역 대의원들의 이사회 중 일정 비율이 중앙회 이사회의 멤버가 된다. 상반기 지역 대의원 회의는 중앙은행의 총회 직전에 개최되는 첫 번째 중앙대의원 회의가 끝나고 4주 후에 열린다.

각각의 지역대의원 회의는 여섯 명으로 구성된 위원회가 있다. 위원회의 멤버들은 회의를 통해 선출되며 각자 다른 지역농협에서 선출된다. 6명 중 2명은 반드시 지역농협의 일반 관리자여야 하며 나머지 4명은 지역농협의 감독위원이거나 이사회의 멤버여야 한다. 지역대의원 회의는 다음과 같은 역할을 수행한다.

- 중앙회와 지역농협 뿐만 아니라 대의원회 멤버들간의 관계와 의사소통을 강화시키는 것
- 조합원들의 이익에 대해 협의하는 것
- 조합원들에게 필요한 정보를 제공하는 것
- 중앙은행에 정보를 주고 조언하는 것

중앙대의원 회의에는 130명의 회원이 있다. 이 중 2/3는 감독위원회와 이사회의 멤버이며, 나머지 1/3은 지역농협의 일반 관리자들이다. 회의는 중앙회의 감독위원회 의장에 의해 진행된다. 중앙회의 감독위원회, 이사회, 중역이사회의 멤버들은 라보뱅크 그룹 내의 의사소통 흐름을 향상시키기 위해 회의에 참석한다. 비상시에는 파견위원으로부터 선출된 비상대책위원회가 중앙대의원 회의를 대신할 수 있다.

## 감독위원의

중앙회의 감독위원회는 11명 이상 23명 이하의 지역농협 조합원으로 구성되어 있다. 감독위원회의 위원을 선출할 때에는 지역적인 균형과 중앙회의 대외적 이미지를 고려하여 이에 적합한 사람을 뽑는다. 감독위원회의 위원은 총회를 통해 선출되고 임기는 5년이며 다음과 같은 책임을 가진다.

- 중앙회의 정책, 관련 법령, 정관, 내부 규정의 관리를 감독하는 것
- 총회에서 정해진 연간 예산에 대해서 검토하는 것
- 중역회의 멤버의 임명, 해고, 이사회의 결정에 대한 승인, 총회의 개최와 같은 사항들에 대해서 결정하는 것
- 정관에서 제공되는 항소위원회의 역량에 맞는 행동을 하는 것

중앙대의원 회의는 중앙회의 감독위원회 의장에 의해 진행된다. 중앙회의 감독위원회, 이사회, 중역이사회의 멤버들은 라보뱅크 그룹 내의 의사소통 흐름을 향상시키기 위해 회의에 참석한다.

감독위원회는 모든 종류의 정보에 대해 요청할 수 있으며, 중앙회의 경영관리나 다른 문서들에 대해 감사할 수 있고, 재무적 결과와 회계감사에 협력할 수 있는 권리도 있다.

이와 같이 중앙회의 감독위원회는 지역농협의 감독위원회와 유사한 임무를 수행한다. 감독위원회는 모든 종류의 정보에 대해 요청할 수 있으며, 중앙회의 경영 관리나 다른 문서들에 대해 감사할 수 있고, 재무적 결과와 관련된 제안뿐만 아니라 회계감사에 협력할 수 있는 권리도 있다. 감독위원회는 1년에 최소 4번 개최된다. 이사회와 중역 의회 멤버들은 내부 의사소통을 향상시키기 위해 대개 감독위원회의 회의에 참석한다.

## 이사회

이사회는 중앙회의 일반 관리에 대한 업무를 수행하고 이에 대한 책임을 진다.

이사회는 최소 5명 이상이며 대개 9명으로 구성되고 모두 지역농협의 조합원이다. 중역 이사회와 함께 이사회는 중앙회의 일반 관리에 대한 업무를 수행하고 이에 대한 책임을 진다. 보통 이사회는 라보뱅크 그룹의 조직에 대한 감독을 하며 중역 이사회는 재정적·경제적 측면의 운영에 대해서 책임을 가진다. 이사회는 지역농협과 중앙회 사이의 관계에 영향을 미치는 모든 문제에 대해 결정할 수 있는 힘이 있다. 또 중역 이사회와 함께 지속적인 자문을 하고 그들이 따라야 하는 책임에 대한 지침들을 규정하는 것도 이사회 업무이다.

이사회는 중역 이사회 관리 책임에 대한 감독을 해야 할 의무가 있으며 지역농협의 정관에 관한 승인 등 중요한 사항에 대해 결정을 내려야 한다. 이러한 결정들은 지역농협의 운영지침이 되며 경영문제 발생시 해결책을 제시해 준다.

## 집행 이사회

중앙회의 집행 이사회는 은행 사업의 관리나 총회와 이사회에 의해 결정된 사항을 이행하는 것과 관련이 있는데 중앙회의 대표자로서 행동한다.

중앙회의 집행 이사회는 은행 사업의 관리나 총회와 이사회에 의해 결정된 사항을 이행하는 것과 관련이 있는데 중앙회의 대표자로서 행동한다. 정관에 의해 집행 이사회를 몇 명으로 구성할 것인가는 이사회에 의해 결정되며, 이사회 추천과 감독위원회의 승인에 의해서 멤버가 결정된다. 집행 이사회는 대리인의 권위를 부여받아 중앙회 직원들의 고용과 해고에 관한 결정들을 할 수 있다. 집행 이사회 회의는 최소한 일주일에 1번 이상 열리며 대개 이사회 의장이 회의에 참석한다.

## 3. 중앙회의 기능과 업무

중앙회의 목적은 협동조합의 설립 이유와 관련이 있고, 조합원들의 이익을 보호한다는 점에서 지역농협과 매우 유사하며 다음과 같은 도움을 준다.

- 협동조합 은행의 연속성과 발전을 장려한다.
- 가능한 한 폭넓은 금융 서비스를 제공한다.
- 위의 두 가지 목적을 활성화시키기 위한 행동을 한다.

중앙회의 새로운 조합원이 되기 위한 주된 조건은, 중앙회의 규칙과 내부규정들을 지키며 신용사업을 행하는 데에 있어서 정해진 지역을 준수하는 것이다. 지역농협의 주된 권리와 혜택은 중앙회의 총회에 참여하고 중앙회의 서비스를 이용하며 이익을 배분받을 수 있는 권리를 갖는 것이다.

지역농협의 주된 의무와 책임은 다음과 같다.

- 지역농협들은 중앙회의 정관과 내부 규정에 응해야 하며, 또한 지역농협 자체의 정관도 지켜야 한다.
- 지역농협들은 각각의 대차대조표 총액에 비례하여 중앙회의 자본금 출자유지를 하여야 한다.
- 지역농협들은 대출이나 초과 인출을 사용하지 않은 자금을 중앙회의 계정에 예치하여야 한다.
- 지역농협 간 송금을 하는 경우 반드시 중앙회를 매개로 하여 거래해야 한다.
- 지역농협들은 예산과 연간 회계에 관한 재무정보들을 중앙회에 제출해야 한다.
- 새로운 지점이나 임시 대행사를 설립할 때는 중앙회의 승인을 받아야 한다.
- 중앙회가 지역농협들을 대신하여 수행하는 활동에 대한 비용을 매년 납부해야 한다.
- 지역농협들은 중앙회의 조합원인 다른 지역농협에게 우호적인 협력을 장려하여야 한다.
- 지역농협들은 중앙회가 요구하는 지불능력과 유동성을 확보해야 하며, 지역농협 운영에 재정적인 건실성과 영속성을 보장하기 위한 여러 협정들에 참여할 의무가 있다.

중앙회의 새로운 조합원이 되기 위한 주된 조건은, 중앙회의 규칙과 내부규정들을 지키며 신용사업을 행하는 데에 있어서 정해진 지역을 준수하는 것이다.

조합원들의 이익을 증진시키는 기능을 수행하기 위해 중앙회는 다음과 같은 책임을 가진다.

- 지역농협이 중앙회에 예치한 자금을 대해 적절한 관리와 수익을 보장한다.
- 지역농협을 위한 일반정책(특히, 지불능력과 유동성에 관한)에 대한 지시를 내린다.
- 연간 예산이나 고정금리, 수수료 비율의 책정과 같은 주제에 관한 조언이나 안내를 가능한 한 최대의 범위에서 제공한다.
- 조합은행들의 운영이나 관리를 감독하고 그들의 이익을 위한 관점에서 조치를 취한다.
- 정부나 기업과 관련된 금융거래에서 조직을 보호한다.
- 지역농협들의 영속과 발전을 증진시키는데 도움을 줄 수 있는 서비스를 광범위하게 제공한다.

1980년 6월 5일에 열린 총회는 정관의 1항을 수정하는 것에 대해서 표결하였다. 따라서 중앙회의 원래 이름으로 등록되었던 Cooperative Centrale Raiffeisen-Boerenleen-bank BA는 더 이상 사용할 필요가 없어졌다. 1980년대 이래로 라보뱅크 중앙회는 세계적으로 Rabobank Nederland라는 이름으로 알려졌다.

참고자료

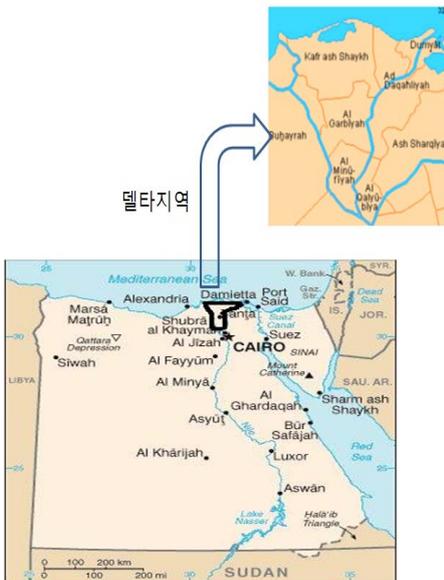
네덜란드 라보뱅크 : 세계적인 협동조합은행(1). 김두년. 농협중앙회. 2000  
 Herman H.J.Bol, Albert M.Dierick. The Cooperative banking system in the Netherland.

# 이집트 자포니카 쌀 산업\*

윤형현 · 이대섭

## 1. 이집트 쌀 산업 연망

그림 1 이집트 델타 지역



이집트는 국토면적의 3%가 경지이고, 이 중 90%는 이집트 북부 나일강 유역의 델타 지역에 집중되어 있다. 그러나 따뜻한 기후, 비옥한 토양 덕분에 좁은 경지면적에도 불구하고 많은 농산물을 수출하고 있다. 특히 쌀은 면화에 이어 두 번째로 수출량이 많은 작목으로 생산량의 약 30% 정도를 수출하고 있다.

쌀은 중요한 여름작물 중 하나로 이집트에서 약 1,400년 전부터 재배되기 시작했으며 아스완 댐(Assuan Dam)이 건설된 뒤 풍부한 수자원을 바탕으로 재배면적이 크게 확대되었다. 이집트는 높은 기온, 5월과 9월 사이 생육 기간 동안 일조기간이 길어 쌀을 재배하기에 좋은 기후환경을 가지고 있다.

현재 이집트에서 쌀은 전체 경지면적의 약 10%를 차지하고 있다. 쌀은 충분한 용수 공급이 중요하므로 관개시설이 구비된 북부 델타 지역에서 주로 재배된다. 그러나 쌀 재배지역이 대규모 개간사업으로 이루어졌기 때문에 토양에 남아있는 염분이 아직 제거되지 않은 경우가 있어서 재배지역간 생산량의 격차가 크다.

\* 본 내용은 이집트 쌀 산업에 관한 여러 자료를 참고하여 한국농촌경제연구원 이대섭 부연구위원과 윤형현 연구원이 작성하였다. (ldaeseob@krei.re.kr, 02-3299-4169)

자포니카 쌀은 전체 쌀 생산량의 약 85%를 차지한다. 이집트 소비자는 다수확 장립종인 인디카쌀을 선호하는 경향이 있지만 농가에서는 가격이 높고 생산지역에서 쉽게 도정할 수 있는 자포니카 쌀 생산을 선호한다(USDA GRAIN Report, 2005). 쌀을 이용한 요리법에는 여러 가지가 있는데 알렉산드리아와 같은 대도시에서는 비둘기·우유와 함께 먹는 구운 쌀 요리가 식당에서 주로 팔린다(FAO).

이집트는 1991년에 IMF의 구제금융을 받으면서 경제개혁 조치를 단행했다. 일련의 거시경제적 시장 자유화 조치들은 쌀 생산과 유통에도 중요한 변화를 가져왔다. 쌀 가격 및 유통에 대한 각종 규제가 사라졌고 인접국과 FTA를 추진하며 쌀 수출 확대를 위해 노력하고 있다. 현재 쌀 시장은 국제곡물가격 인상으로 가격이 불안정한 상황이지만 장기적으로 이집트의 쌀 생산 및 수출은 증가할 것으로 전망된다.

## 2. 자포니카 쌀 수급 현황

### 재배면적

재배면적은 1980년 이후 증가 추세를 나타내고 있다. 1980년에 34만 7천ha였던 재배면적은 2007년 57만 4천 ha로 65% 증가했다. 특히 1990~96년까지 7년간의 증가율은 36%에 이르렀다. 이는 관개용수가 무료로 제공되고 옥수수나 면화와 같은 다른 여름작물에 비해 수익성이 높아 농가에서 선호하기 때문이다. 그러나 2001~2007년 7년간 재배면적 증가율은 2%에 그치고 있는 실정이다.

재배면적이 확대되자 미래 수자원 부족을 우려한 정부에서는 공익 수자원부(Ministry of Public Work and Water Resources)를 중심으로 재배면적을 제한하고 있다. 목표면적을 30만ha로 정하고 이를 초과하여 경작하는 농가에 600LE/페단 (\$261.64 /ha: 2008.9월 환율 1\$당 5.46LE 기준)의 벌금을 부과하는 대신 쌀 생산 증대를 위해 단수 확대에 나서고 있다. 그러나 실제로 벌금이 집행되는 사례는 거의 없고 재배면적은 목표면적을 계속 초과하여 정부의 목표면적 설정은 사실상 무의미하다.

재배면적은 1980년 이후 증가추세를 나타내고 있다. 특히 1990~96년까지 7년간의 증가율은 36%로 가파르게 상승하였다. 하지만 2001~07년 7년간 재배면적 증가율은 2%에 그치고 있는 실정이다.

### 단수(정곡 기준)

단수는 관개시설 정비와 비료의 공급 증대로 1980년에 ha당 3.91톤에서 2007년에 6.49톤으로 66% 증가했다. 특히 일본산 조생품종을 개량한 다수확 품종 재배면적은 1982년 전체 면적의 2%였으나 1984년에 25%로 확대되면서 생산량 증가에 큰 영향을 미쳤다. 이집트 정부는 국립 쌀 연구소를 통해 다수확 품종을 개발하여 단수 증가를 꾀하고 있지만, 2000년 이후 8년간 증가율이 7%에 그치면서 품종개량에 의한 단수 증가에 한계를 드러내고 있다. 이밖에도 단수 증가의 제약조건으로 토양염분, 병충해 등을 들 수 있다.

표 1 재배면적 및 단수(정곡 기준)

단위: 천ha, 톤/ha

연도	재배면적	단수
1980	347	3.91
1981	342	3.73
1982	366	3.80
1983	358	3.89
1984	350	3.79
1985	331	3.98
1986	390	3.99
1987	360	3.69
1988	299	4.05
1989	299	4.05
1990	370	4.88
1991	393	5.01
1992	434	4.76
1993	457	4.72
1994	489	4.92
1995	476	4.64
1996	502	5.06
1997	536	5.57
1998	428	5.25
1999	556	5.79
2000	557	6.05
2001	479	6.35
2002	500	6.30
2003	523	6.34
2004	548	6.40
2005	568	6.19
2006	574	6.49
2007	574	6.49

자료: USDA, PS&D(2008) 자료에서 도정율(%)을 이용해 정곡기준을 환산한 것임.

## 생산

재배면적과 단수증가에 힘입어 생산량은 증가했다. 1980년 135만 7천톤이던 생산량은 2007년 221만 톤으로 63% 증가했다.

재배면적과 단수 증가에 힘입어 쌀 생산량 또한 증가했다. 1980년 135만 7천 톤이던 생산량은 2007년 221만 톤으로 63% 증가했다. 특히 1989년~1990년에는 생산량이 121만 3천 톤에서 180만 4천 톤으로 48% 이상 증가하였다. 이후 1990년대에 생산량은 지속적으로 증가하여 1999년 생산량은 321만 9천 톤에 이르렀다. 이는 규제 철폐로 효율성이 확보되고 이집트 화폐의 환율 인상으로 국제시장에서 가격 경쟁력을 가진 이집트 쌀에 대한 수요가 증가했기 때문이다. 반면 2000~2007년 사이 증가율은 10%로 낮아졌다. 현재 65%에 그치고 있는 도정율이 개선되면 생산량은 늘어날 전망이다.

## 수입

이집트의 쌀 수입량은 미미한 편으로 대부분 대규모 슈퍼마켓에서 고품질 브랜드쌀로 유통되고 있다. 간헐적인 대규모 쌀 수입은 국내 가격이 오를 때 시장을 안정시킬 목적으로 이루어진다. 2006년에는 도매업자들의 투기로 조곡 가격이 1,100LE에서 1,350LE로 23% 상승하여 인도에서 10만 톤의 중립종 쌀을 수입하기도 했다. 수입쌀에는 관세 20%, 검역비 및 기타 서비스 비용으로 추가 5%가 부과된다.

간헐적인 대규모 쌀 수입은 국내 가격이 오를 때 시장을 안정시킬 목적으로 수입된다.

## 소비

1980년대에는 전체 쌀 소비량은 증가했지만 인구 성장으로 인해 1인당 소비량은 감소하였다. 1990년대 초반부터 증가하기 시작한 1인당 소비량은 1990년에 29.23kg, 1996년에 37.38kg으로 나타났으며 2000년대 들어서는 38kg 수준이다. 하지만 도시민들이 쌀을 더 소비하는 경향이 있으므로 도시화가 진전됨에 따라 쌀 소비는 점차 늘어날 것으로 전망할 수 있다. (Sabba,1995)

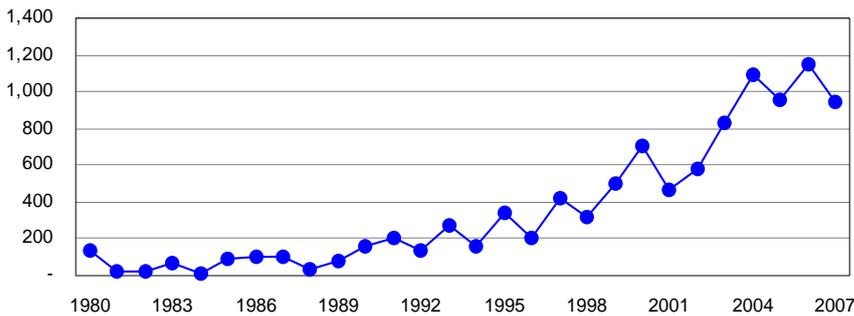
## 수출

1980년 이후 이집트의 쌀 수출량은 연도별로 소폭 등락을 보이지만 장기적으로 크게 증가했다. 1980년에 13만 4천 톤에서 2007년에 95만 톤으로 7배 이상 증가했다. 특히 1990년대 중반 이후 수출량 증가가 두드러져 1995년 33만 8천 톤에서 2004년 109만 5천 톤으로 10년간 224% 증가했다. 이처럼 쌀 수출량이 증가한 것은 수출보조금과 풍작의 영향이 큰 것으로 보인다. 2006년 115만 톤이던 수출은 2007년 95만 톤으로 감소했는데 이는 국내 쌀 가격이 예년보다 30% 높은 톤당 730달러로 치솟자 쌀 수출업협회에서 쌀 수출을 무기한 중단했기 때문이다.

1990년대 중반 이후 수출량 증가가 두드러져 1995년에서 2004년까지 10년간 224% 증가했다. 이처럼 쌀 수출이 증가한 것은 수출보조금과 풍작의 영향이 크다.

그림 2 수출량 추이

단위: 천 톤



자료: USDA, PS&D(2008)

2007년 말에는 국제 쌀 가격이 안정되어 이집트 정부가 쌀 수출제한 조치를 해제했다. 그러나 2008년 3월까지 90만 톤이 수출되자 다시 2009년 6월까지 수출을 잠정 중단하였다. 이 때문에 국제시장에서 자포니카 쌀 가격이 폭등했으며 국제 쌀 시장에서 이집트의 영향력이 크게 확대되고 있다.

현재 이집트는 1백만 톤 내외를 수출할 수 있고 적합한 기후, 품종 개발 노력, 관리기술의 향상으로 수출 잠재력이 큰 것으로 보인다. 수출용 쌀은 고품질 자포니카쌀로 터키, 루마니아, 수단 등으로 수출되고 있으며 최근에는 대만에 수출하기 시작했다.

## 재고량

쌀 재고량은 수출량의 증감에 크게 영향을 받는다. 수출량이 늘어나면 재고량은 감소하고 환율 등의 이유로 수출이 감소하면 재고량은 증가한다. 또한 도정업자들이 벼를 구매하여 시장 상황에 따라 조금씩 도정하여 판매하는 것도 재고량에 영향을 미치는 요인 중 하나다. 2000~01년 75만 여 톤에 이르던 재고량은 이후 감소하여 2007년에 36만 3천 톤이다.

## 쌀 가격

이집트의 쌀 가격결정 구조는 시장 자유화 조치에 따라 크게 변화했다. 1980년대 이집트 정부는 의무 인도제를 통해서 벼를 수매했는데 1981~85년에는 수매가격이 단위 생산비보다 낮았다. 1980년대 중반 이후 점진적으로 자유화 조치가 시작되면서 정부가 최저가격을 인상했고 1985년부터 생산이익이 조금씩 증가했다.

표 2 이집트 쌀 가격 추이

단위: \$/톤

연도	수출 가격	국내시장 조곡 가격
1994	325	133
1995	405	192
1996	410	305
1997	345	200
1998	410	200
1999	315	179
2000	230	151
2001	200	208
2002	275	194
2003	300	-
2004	350	-
2005	405	-
2006	350	220
2007	500	325

주: 수출가격은 5% Broken FOB 기준  
 자료: GAINs REPORT, USDA/FAS, 각년도.

쌀 재고량은 수출량의 증감에 크게 영향을 받는다. 수출량이 늘어나면 재고는 감소하고 환율 등의 이유로 수출이 감소하면 재고는 증가한다.

1991년 본격적인 시장자유화 정책 도입 이후 쌀 가격은 시장 수급에 의해 결정되었고 농판가격, 선택적 유통가격, 생산비가 같이 상승하기 시작했다. 시장 불안을 잠재우기 위해 최저가격을 공표했으나 차츰 시장이 안정되면서 최저가격제는 철폐되었다. 현재 쌀 가격은 10월에 추수가 시작되면 민간업체가 벼를 구매하여 대량으로 저장했다가 시장 가격에 따라 조금씩 도정하여 판매하는 과정에서 결정된다.

1991년 본격적인 시장자유화 정책으로 쌀 가격은 시장 수급에 의해 결정되었고 농판가격, 선택적 유통가격, 생산비가 같이 상승하기 시작했다.

표 3 이집트 쌀 수급(정곡기준)

단위: 천 톤

연도	기초 재고량	생산량	수입량	공급량	수출량	기말 재고량	소비량	수요량
1980	-	1,357	6	1,363	134	-	1,229	1,363
1981	-	1,273	-	1,273	22	-	1,251	1,273
1982	-	1,388	-	1,388	21	-	1,367	1,388
1983	-	1,391	-	1,391	65	-	1,326	1,391
1984	-	1,327	3	1,329	16	-	1,313	1,329
1985	-	1,317	52	1,369	92	-	1,277	1,369
1986	-	1,556	9	1,565	105	-	1,460	1,565
1987	-	1,328	13	1,340	108	-	1,232	1,340
1988	-	1,213	1	1,214	32	-	1,182	1,214
1989	-	1,213	3	1,216	85	-	1,131	1,216
1990	-	1,804	-	1,804	159	128	1,517	1,804
1991	128	1,966	-	2,094	209	170	1,715	2,094
1992	170	2,063	-	2,233	135	173	1,925	2,233
1993	173	2,159	3	2,334	268	88	1,979	2,334
1994	88	2,406	2	2,495	163	238	2,094	2,495
1995	238	2,210	1	2,449	338	85	2,026	2,449
1996	85	2,541	-	2,626	201	229	2,196	2,626
1997	229	2,984	14	3,226	426	510	2,290	3,226
1998	510	2,248	39	2,797	320	170	2,307	2,797
1999	170	3,219	30	3,419	500	536	2,382	3,419
2000	536	3,370	9	3,916	705	754	2,457	3,916
2001	754	3,039	-	3,793	468	760	2,565	3,793
2002	760	3,149	43	3,952	579	740	2,633	3,952
2003	740	3,315	-	4,055	826	611	2,617	4,055
2004	611	3,509	-	4,120	1,095	427	2,598	4,120
2005	427	3,515	24	3,965	958	309	2,698	3,965
2006	309	3,726	85	4,120	1,150	337	2,633	4,120
2007	337	3,723	-	4,060	950	363	2,748	4,060

자료: USDA, PS&D(2008) 자료에서 도정율(%)을 이용해 정곡기준을 환산한 것임.

### 3. 쌀 생산 및 유통 정책

이집트는 1952년 나세르 혁명 이후 사회주의적 계획경제체제를 유지하며 모든 생산수단을 국유화했다. 이후 재정적자 누적과 경제성장률 하락으로 경제 위기를

맞으면서 1974년 인피타(infitah: 개방)정책으로 경제개방을 추진하고 외국인 투자를 적극적으로 유치했다. 하지만 국내경제에 있어서는 식료품, 전력, 기초재화에 대해 장기 한계비용 이하의 가격을 설정하는 형태로 보조금을 지급하고 생산영역에서는 투입물과 산출물의 가격을 조절하는 형태로 보조금을 지불하여 가격을 엄격히 통제했다. 그 결과 1980년 후반 국가에 의한 자원배분의 비효율성이 드러나면서 경제위기를 겪게 되었다.

물가 급등과 외채 증가에 시달리던 끝에 1991년 IMF로부터 4억 달러, 세계은행으로부터 3억 달러를 지원받고 강도 높은 경제개혁과 개방정책을 수용했다. 이를 통해 장기적으로 가격, 시장, 투자, 민간부문의 규제를 철폐하게 되었다. 특히 무역 자유화를 추진하며 1995년에 WTO 가입, 1999년에 COMESA(Common Market for Eastern and Southern Africa) 가입, 2001년에 EU와의 FTA 조인 등 차례로 시장을 개방했다. 또한 2010년에는 유로-지중해 자유무역지대(Euro-Mediterranean Free Trade Area) 창설을 앞두고 있다(장건, 2005).

이러한 거시경제적 변화들은 쌀 정책에도 직접적으로 영향을 미쳤다. 가격 정책과 관련하여 의무인도제와 소비자 보조금 제도가 폐지되면서 쌀 가격이 자유화되었다. FTA 체결로 적극적인 농산물 수출에 나섬으로써 쌀 생산과 수출이 장려되었고 민간업체가 참여하여 시장경쟁력을 높이도록 했다.

가격 정책과 관련하여 의무인도제와 소비자 보조금 제도가 폐지되면서 쌀 가격이 자유화되었다.

표 4 경제개혁 이후 쌀 정책 변화

연도	분류	세부 내용
1990	가격	쌀 가격 자유화: 자유화 초기에 최저가격제를 시행했으나 철폐함.
1991	시장	농가의 의무인도제 폐지, 자유 거래 허용
1991	거래 범위	전국적인 쌀 유통 가능
1992	유통주체	민간업체 참여 허용
1992	도정	민간 도정업체 출현
1992	수출	정부의 쌀 수출 독점 폐지
1993	유통	배급 및 정부판매처로 유통 → 저소득층을 위한 식량배급을 제외한 배급제 폐지

## 생산 정책

쌀 생산 정책의 방향은 기본적으로 증산(增産)이다. 농업생산 분야의 개혁은 1980년대 중반부터 시작되었고, 특히 1986년과 1996년 사이에 USAID(US Agency for International Development)의 협조로 시행된 농업생산 및 신용 프로젝트(APCP : Agricultural Production and Credit Project)는 벤치마킹을 통해 생산 효율성을 높이고자 했다. 쌀의 경우 조생종 다수확 품종 보급, 농업용수 절감, 도정시설 민영화, 시장자유화를 주요 개혁 목표로 설정하였다. 총 242개 농업분야 과제 중 쌀 관련 과제가 14개를 차지했는데 농업용수 절감이 큰 성과를 보인 것으로 평가되었다.

<표 5>는 2005년 이집트 수자원 공급 현황을 나타낸 것이다. 나일강에서 끌어

쌀 생산 정책의 방향은 증산이다. 농업생산 분야의 개혁은 1980년대 중반부터 시작되었는데, 특히 농업생산 및 신용프로젝트는 벤치마킹을 통해 생산 효율성을 높이고자 했다.

다 쓰는 물이 약 550억m<sup>3</sup>로 전체 공급량의 84%를 차지한다. 수자원의 사용 용도는 농업용수가 530억m<sup>3</sup>로 82%를 차지하고 산업용수가 12%로 그 뒤를 잇고 있다. 생활용수는 7% 정도지만 도시민의 증가와 현대화된 생활의 확대로 그 비중은 점차 증가할 전망이다. 또한 농업용수를 재활용하는 방법을 간구하고 있지만 관개용수 문제는 쌀 재배의 가장 큰 제약 요인으로 떠오르고 있다.

이같은 수자원의 한계를 극복하기 위해 품종 개량에 대한 연구가 진행 중이다. 병충해에 강하고 수확량이 많은 조생종 벼를 개발하기 위해 노력하고 있는데 신품종을 통해 절약된 연간 30억m<sup>3</sup>의 관개수를 나일강 남부 지역의 대규모 개간사업에 사용할 예정이다. 국립 쌀 연구소는 조곡 평균 단수가 세계에서 가장 높은 수준인 14톤/ha에 이르는 신품종을 개발했고, 이 품종은 2004년에 90%의 보급률을 보이고 있다.

관개용수문제는 쌀 재배의 가장 큰 제약 요인인데, 수자원의 한계를 극복하기 위한 품종개량 연구가 진행중이다. 또 다른 생산 증대정책은 '보장가격' 발표이다.

표 5 수자원 수급 현황(2005년)

단위: 10억 m<sup>3</sup>

구분	수량	비율	사용용도	수량	비율
나일강	55.5	84%	농업용수	53.1	82%
재활용된 농업용수	4.5	7%	산업용수	7.5	12%
처리된 배수물	0.7	1%	음용, 생활용수	4.5	7%
얕은 지하수	4.8	7%	-	-	-
깊은 지하수	0.6	1%	-	-	-
합계	66.1		합계	65.1	

자료: Annual Report, CIHEAM(2006)

또 다른 생산 증대 정책은 '보장가격(guarantee price)' 발표이다. 정부에서 밀, 면화, 사탕수수, 쌀과 같은 전략적 품목의 가격을 파종 전에 미리 발표한다. 이 가격은 고정가격으로 생산을 장려하기 위해 국제시장가격과 국내 가격 동향을 반영하여 생산비를 웃도는 수준에서 결정된다. 지역자원을 산업화하고 소비자의 요구에 부응하기 위해 충분한 양의 작물을 생산하는 것을 정부가 보장하는 것이다.

표 6 쌀 보장가격

단위: \$/톤

연도	보장가격
2000	168
2001	149
2002	149
2003	170

자료: Annual Report, CIHEAM(2005)

추가적인 생산 증대 정책은 다음과 같다.

- 관개수 이용이 가능한 토지를 배분하고 토양에 적합한 품종을 재배함

- 최신 재배기술을 도입하고 기계화를 촉진함.
- 품질 향상과 수송을 용이하게 함.
- 쌀 관련 연구결과를 농촌에 보급함.
- 농업 투입재의 양과 질을 확대시킴.

## 유통 정책

쌀 유통은 의무유통체계에 의해 운용되었다. 쌀 농가는 생산된 쌀을 정해진 고정가격으로 정부에 ha당 3.57톤씩 의무적으로 인도해야했다.

1991년부터 쌀 유통체계가 바뀌었다. 정부주도의 유통에서 자유시장으로의 전환이 일어나 쿼터제가 폐지되었고 쌀 농가는 시장에 자유롭게 쌀을 유통시킬 수 있었다.

쌀 유통은 의무유통체계(forced delivery system)에 의해 운용되었다. 쌀 농가는 생산된 쌀을 정해진 가격으로 정부에 ha당 3.57톤씩 의무적으로 인도해야 했다. 이 쿼터는 당시 재배면적당 평균 단수의 65%에 해당했다. 농가들은 생산량 중 조달 물량을 뺀 나머지를 시장에 팔거나, 자가 소비를 위해 보유했다.

수집된 쌀은 각 지역단위에 있는 정부판매처를 통해 월별로 할당되어 유통되었다. 쌀 가격에 대해 소비자 보조를 시행했기 때문에 정부에서 발급한 카드를 가지면 무상으로 쌀을 배급받거나 쌀 가격에 살 수 있었다. 민간 기업과 무역업자에 대한 정부의 통제로 지역행정단위 사이의 유통이 허용되지 않았고 쌀 수출은 정부가 독점적으로 운영했다.

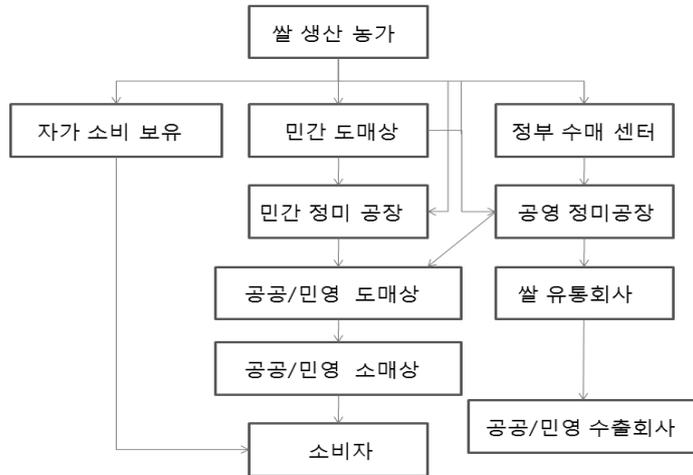
1991년부터 쌀 유통체계에 변화가 일어났다. 정부 주도의 유통에서 자유 시장으로의 전환이 일어나 쿼터제가 폐지되었고 쌀 농가는 시장에 자유롭게 쌀을 유통시킬 수 있었다. 또한 1993년 4월에는 식품 보조를 위한 재정지출을 줄이고 시장경쟁력을 키우기 위해 밀가루, 설탕, 식용 유지를 제외한 식품의 배급을 폐지했는데 이로 인해 쌀 배급도 중단되었다.

지역 간의 쌀 재고의 이동이 자유로워지면서 민간 거래상이 전국적으로 쌀을 취급할 수 있게 되었다. 대부분의 조곡은 민간 도매상과 정부 구매센터를 거쳐 공영·민간 정미 회사를 거친 후 주요 도시지역으로 유통된다. 민간업체에서 도정하는 쌀은 별크나 소매용으로 포장되어 국내시장에서 판매된다.

1992~93년 사이 쌀 유통 체계가 급속히 민영화되면서 시장안정을 위해 농정당국은 최저가격제 실시를 선언했다. 이는 도정 업체가 제시된 가격에 대규모 벼를 구매할 수 있도록 초기 자금을 지원하는 것과 같은 간접적 방식으로 이루어졌는데 곧 폐지되었다.

쌀 유통의 자유화는 시장 불안도 가져왔다. 정부의 재배면적, 시장 동향에 대한 부정확한 정보 제공으로 쌀 가격이 불안해져 부정적인 영향을 끼치기도 했다. 이는 쌀 수출 경쟁력을 약화시키고 국내가격을 상승시켜 재고를 확보한 도매상들만 이익을 보는 형태로 변질되기도 했다. 또한 농가들의 불안 심리를 자극해서 재배면적에도 영향을 주었다. 이에 쌀 수출업자와 도정업자들은 2002년 정부에 쌀 가격 안정을 주문하면서 정부조달을 독점적으로 맡고 있는 협동조합에 대한 대안을 제시하기도 했다.

그림 3 자유화 이후 쌀 유통 체계



자료: Badawi외(2004)

### 도정 정책

이집트의 총 도정용량은 연간 약 420만 톤으로 쌀 생산에 필요한 충분한 도정시설을 갖추었다고 할 수 있다. 하지만 도정 시설의 절반 이상이 약 3,000여개의 마을에서 공동으로 운영하는 맷돌을 이용한 작은 민간시설이다(Badawi외, 2004). 1990년대 이전에는 공영 도정회사와 소규모 마을 도정시설이 대부분이었는데 고품질의 쌀을 생산하지 못하고 파쇄미가 많이 생산되었다. 또한 소매가격 안정을 위해 도정요금을 정부가 일률적으로 낮추기도 했다.

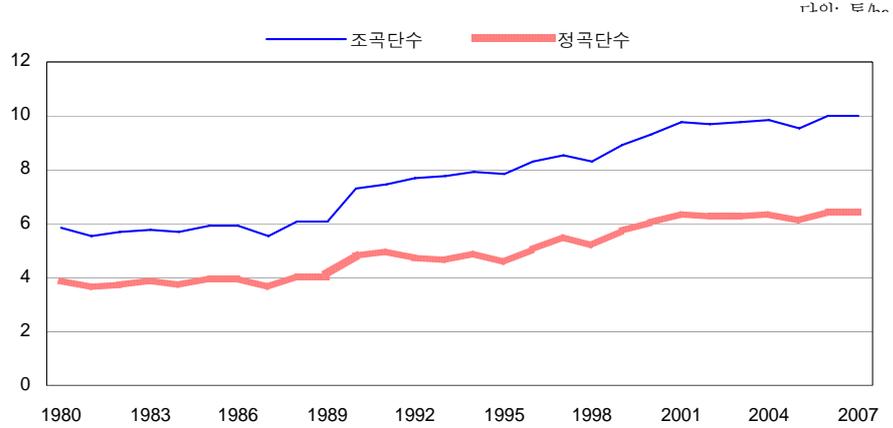
이집트 쌀의 도정율은 1980~2007년까지 평균 65%에 머무르고 있다. 이로 인해 2007년 조곡 단수는 ha당 9.98톤으로 세계 최고 수준을 자랑하지만 정곡 단수는 ha당 6.49톤으로 조곡 단수를 크게 밀돌고 있다.

이 때문에 도정 설비의 현대화와 도정율 제고는 이집트 쌀 산업의 중요한 과제이다. 이를 위해 1990년부터 상업용 민간 도정시설을 허가했는데 초기에는 민간 도정 시설이 정부 도정시설보다 더 열악해 수출용 쌀은 정부 도정시설에서 처리했다.

하지만 민간 도정시설에 투자가 이루어지면서 현대화된 설비가 갖추어지기 시작했다. 민간 기업들이 모든 쌀 유통에 개입하면서 경쟁을 통해 처리용량을 확대하고 효율성을 높이면서 쌀 산업 민영화는 이집트 경제개혁의 모델로 언급되기도 했다. 도정업은 농촌지역과 델타지역 소도시에 대규모 일자리를 만들어내면서 카이로와 알렉산드리아와 같은 대도시의 인구과잉을 해소하고 지역경제를 활성화시키는 데 도움을 주었다.

이집트의 총 도정용량은 연간 약 420만 톤으로 쌀 생산에 충분하다. 하지만 도정시설의 절반 이상이 약 3,000여개의 마을에서 공동으로 운영하는 작은 민간 시설이다.

그림 4 조곡단수와 정곡 단수의 추이



자료: USDA, PS&D(2008) 자료에서 도정율(%)을 이용해 정곡기준을 환산한 것임.

노동력 과잉과 도정 수요 감소로 정부도정시설은 시장 자유화에 직접적인 타격을 받았다. 하지만 지역별로 있는 정부도정시설은 농가로부터 벼를 직접 조달하기에 유리하고 안정적인 물량 확보가 가능하다. 이를 바탕으로 도정요금을 내리고 도정 품질을 높이기 위해 고무 롤러를 설치하는 등 장비를 개선하면서 민간 업체와 경쟁에 나서고 있다.

### 수출 정책

쌀 수출은 정부의 독점으로 이루어졌으나 1992년 초 민간 수출업자들이 참여할 수 있게 되었다.

쌀 수출은 정부의 독점하에 이루어졌으나 1992년 초 민간수출업자들이 참여할 수 있게 되었다. 초기에는 민간 도정시설이 열악하여 정부의 밀·쌀 도정 지주회사(HCWRM : Holding Company for Wheat and Rice)에서 도정한 쌀을 구매하여 각자의 브랜드를 붙여 판매했으나 점차 자체 도정시설을 갖춘 민간 수출업자들이 늘어나게 되었다.

표 7 2006년 지역별 수출 비중

단위: %

구분	쌀 수출	총 농산물 수출
아랍지역	60.6	18.8
북 아프리카	0.7	5.2
유럽	32.7	30
기타	6.5	46
합계	100.0	100.0

자료: GAINs REPORT, USDA/FAS(2007)

2006년 지역별 쌀 수출비중을 살펴보면 아랍 지역으로의 수출비중이 60.6%로 높게 나타났으며, 21만 5천 톤을 수출한 시리아가 최대 수출국이며, 리비아와 터키가 그 뒤를 이었다.

생산량 대비 수출 비중은 1980년대에 10% 미만이었으나 점차 증가해 2000년대 이후 평균 25%에 이른다. UR 타결은 이집트 수출 시장 확대에 중요한 계기가 되었다. 관세 장벽이 감소하면서 EU로의 농산물 수출이 용이해졌고 이집트의 쌀, 면화, 과일, 채소 분야에서 시장을 개척할 수 있었다. 지역간·양자간 무역협정이 활발해지면서 2001년 EU와의 FTA 결과 수출 쿼터가 8천 톤에서 3만 2천 톤까지 확대되었다. 아랍지역 FTA (AFTA: Arab Free Trade Area)와 QIZ(Qualified Industrial Zone) 협정이 2005년 초부터 발효되면서 농산물 품질을 WTO의 Codex와 EU의 EuroGAP, HASP기준과 같은 국제 시장 규격에 맞추려는 노력이 진행되고 있어 향후 이집트의 쌀 수출 잠재력은 증가할 것으로 전망된다.

2000년대 이후 평균 수출비중은 25%에 이르고 있으며 WTO의 UR타결은 이집트 수출시장 확대에 중요한 계기가 되었다.

참고자료

박평식 외 『세계의 쌀 : 생산과 수출』(2007) 2006년도 농업경영공동연구 과제 “ 쌀 시장 개방 확대에 따른 국내외의 동향과 대응방안”의 협동연구 산출물 농촌진흥청 농업경영정보관실

장건 “이집트의 세계화와 경제발전” 중동연구 제24권 1호 (2005)

Badawi,A.T., Mounir,F.S., "Egyptian policies for rice processing and marketing after liberalization in Egypt"(2004) CIHEAM Options Mediterraneennes

Mohamed, F., "Role of Agricultural Cooperative in Agricultural Development of Menoufiya Governorate, Egypt"(2003)

Elshennawy A. "Egypt : The Enviroment for Adjustment to Trade Liberalization"(2007)

Ender,G., "Accomplishment in Agricultural Policy Reform in Egypt, 1997-2001"(2000)

Oerter,K., Meyers.W.h. The Uruguay Round of GATT : Potential Opportunities for Egypt Working Paper 95-WP 128(1995)

Sabaa M. F.,"Rice Consumption in Egypt", CIHEAM Options Mediterraneennes(2005)

CIHEAM(Central International Advanced Mediterranean Agronomics Studies) 『Agri Med. Annual Report』, 2003, 2005, 2006

GAINs Report, USDA/FAS 각년도

미디어그레인라스스닷컴www.mediumgrainrice.com

UN 식량농업기구 [www.fao.org](http://www.fao.org)

M45-99 세계농업 제99호 (2008. 11)

---

등 록 제6-0007호 (1979. 5. 25)

인 쇄 2008년 11월

발 행 2008년 11월

발행인 오세익

발행처 한국농촌경제연구원

130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

전화 02-3299-4224 팩시밀리 02-965-6950

<http://www.krei.re.kr>

인쇄처 동양문화인쇄포럼 전화 02-2242-7120 팩시밀리 02-2213-2247

E-mail: [dongyt@chol.com](mailto:dongyt@chol.com)

---

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.  
무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 우리 연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.