

# 2008 OECD 농업분야 논의 대응

-농업위원회와 농업정책·시장작업반회의를 중심으로-

송 주 호 연 구 위 원  
정 호 근 부 연 구 위 원  
윤 형 현 초 청 연 구 원

## 연구 담당

|     |         |                           |
|-----|---------|---------------------------|
| 송주호 | 연구 위원   | 연구총괄, 제 1장, 4장, 5장, 6장 집필 |
| 정호근 | 부 연구 위원 | 제 5장 집필                   |
| 윤형현 | 초청 연구원  | 제 2장, 3장, 4장, 5장 집필       |

## 머 리 말

---

우리나라는 1996년 OECD에 가입한 이래 각 분야별 논의에 적극 참여하고 있으며, 농업분야에서도 농업위원회와 농업정책 및 시장작업반회의, 농업·무역 합동작업반 회의, 농업·환경 합동작업반 회의 등에서 의제별로 우리나라의 입장과 의견을 개진하고 있다.

농업정책 및 시장작업반회의(APM)는 매년 2번 개최되다가 2008년부터는 3차례 개최되었고, 2월의 APM에서는 우리나라의 농업정책에 대한 평가 및 권고 보고서가 승인되었다. 그 밖에 생산자지지추정치(PSE) 개선 문제, 회원국 농정평가, 위험관리, 농식품 가치창조, 농촌정책 등 시대적 변화에 상응한 다양한 의제들이 논의되었다.

OECD는 각 회원국들에게 공동의 이익을 위해 국제적인 기준에 따른 정책을 집행하도록 가이드라인을 제시하고 정책 권고를 하는 것을 목적으로 한다. 그런데 OECD에서의 논의는 현실을 바탕으로 하되 이론적인 분석이 중심이 되기 때문에 정부 담당자들이 대응하기에는 한계가 있으며, 학자나 연구자들의 적극적인 참여가 필수적이다. 또한 하나의 의제를 갖고 2년 내지 3년 정도 논의하기 때문에 전체를 제대로 이해하려면 지속적으로 관심을 가져야 한다.

이 보고서는 OECD 농업분야의 논의 동향을 정리함으로써 OECD에 대한 이해를 높이는 데 도움을 줄 것으로 기대된다. 특히 2008년도에는 특히 한국농촌경제연구원 30주년을 맞아 OECD와 공동으로 ‘한국의 농정개혁’이란 주제로 국내에서 세미나를 개최하여 국내에 OECD의 기능과 역할을 홍보하는 데 많은 기여를 하였다. 금년을 계기로 더 많은 사람들이 앞으로 OECD에서의 논의에 관심을 갖고 적극 참여하기를 희망한다.

2008. 12.

한국농촌경제연구원장 오 세 익



## 요 약

---

우리나라는 1996년 12월 OECD에 회원국으로 가입한 이래 농업분야에서 OECD 농업·무역국 산하 농업위원회와 산하 3개 작업반(농업정책·시장 작업반, 농업·무역 작업반, 농업·환경작업반 등) 회의에 정례적으로 참석하고 있다. OECD에서 논의되는 내용들은 농업정책과 관련된 분야의 국제적인 이슈를 선도하고 있으며 현실에서도 유용하게 쓰일 수 있다. 하지만 국내에서는 정부와 학계가 인력 부족 등의 이유로 적극적으로 OECD 논의에 대응하지 못하고 있다. 2008년에 OECD 주재 농무관 자리가 없어지고, 농림수산식품부내에서도 OECD 담당자가 2명에서 1명으로 줄어드는 등 오히려 상황이 나빠지고 있다. 따라서 앞으로는 정부와 학계, 연구기관들이 OECD 논의내용을 체계적으로 뒷받침할 수 있도록 긴밀히 공조하여야 할 필요성이 높아지고 있다. 본 연구보고서는 농업정책·시장 작업반 회의(연 3회)와 농업위원회 (연 2회)를 대상으로 의제를 분석하고 논의내용을 정리하고자 한다.

한국농촌경제연구원 개원 30주년 기념행사의 일환으로 OECD와 공동으로 4월 3일 서초동 메리어트 호텔에서 개최한 워크숍에 OECD 무역농업국의 카멜 카힐(Camel Cahil) 과장 외 3인이 참석하였다. 이 자리에서 생산자지지추정치(PSE), 정책평가모형(PEM), 환경지표 등 OECD에서 각국의 농업정책을 분석하는 모형을 비롯해 OECD의 정책목적 달성방안에 대해 토의했다. 또한 OECD의 입장에서 본 한국의 농정개혁과 한국인의 입장에서 본 한국의 농정개혁이란 주제로 발표와 토의가 있었다.

OECD 사무국직원들은 워크숍 하루 전에 농림수산식품부를 방문하여 한국 농정에 대해 토의하는 시간을 가졌다. 워크숍 다음날에는 낙농가, 미곡종합처리장(RPC), 원예시설단지, 관광농원 숙박 등 농촌현장을 견학하고 한국 농업에 대한 이해를 높였다.

제 150차 농업위원회 회의 (2008. 5. 13.~15.)에서는 2009-2010년의 사업계획과 예산안, 바이오 연료 지원정책에 대한 경제적 평가, 농업위원회 심층 평가,

농업과 환경, 농업세계포럼 등이 논의되었다. 2009~2010년의 사업계획과 예산안 논의결과 농업정책 개혁 영역, 농업무역 영역, 농업환경 영역 등 3개 영역에 10개 단위사업, 31개 세부사업이 확정되었다. 농업위원회 평가보고서 초안은 위원회의 작업에 대해 적절성과 효율성은 보통이고, 유효성은 높은 것으로 평가받았다. 이와 함께 농업위원회와 농업환경작업반의 임무안이 승인되었다.

제 151차 농업위원회 회의(2008. 11. 18.~19.)에서는 농업위원회의 업무실적에 대한 평가가 이루어졌다. 농업위원회의 시장작업반 산하 농정작업반(APM) 산하 2개의 품목그룹(육류낙농그룹 & 곡물사료설탕그룹)을 하나의 ‘품목시장그룹(Group on Commodity Market)’으로 통합하는 것이 결정되었다. Part II 사업 중 연구협력프로그램(Cooperative Research Program: CRP)에 대한 평가에서 CRP 활동의 연구 결과가 제대로 공개되지 않은 점이 지적되었다. 2010년 농업각료회의에서 논의될 주제로 ‘식품과 농업: 글로벌 도전과 기회’, ‘식품과 농업의 새로운 도전에 필요한 정책’, ‘지속적인 미래를 위한 식품과 농업정책’이 많은 이들의 관심을 끌었다. ‘세계화가 식품체제와 공공정책에 갖는 함의’에 관한 심포지엄이 2009년 3월 30일부터 31일까지로 확정되었다. 그 밖에 2009년 농업위원회 산하 각종 작업반 등의 회의 일정이 확정되었다.

제 45차 APM 회의(2008. 2. 19.~20.)에서는 우리나라의 지난 10년간의 농정개혁의 성과를 평가하고 추가적인 개혁을 권고하는 내용의 「한국농정개혁 평가보고서」가 공개 승인되었다. 디커플링, 타게팅, 농가소득문제를 성공적으로 개혁하기 위한 원칙을 기술한 「정책설계 및 집행에 관한 종합보고서」 역시 공개 승인되었다. 농촌경제에서 농가와 농식품분야의 역할, 농업의 위험관리정책, 바이오 연료지원정책에 관한 경제적 평가, PSE 관련 제안 등이 의제로 논의되었다.

46차 APM 회의(2008. 5. 20.~21.)에서는 2008~2017 OECD-FAO 농업전망에서 2017년까지 곡물, 유지작물의 수급전망과 가격전망 결과를 발표하였다. 회원국 농정평가보고서는 금년은 요약본만이 발표되는 해로, 2007년 %PSE는 23%로서 역대 최저 수준으로 계산되었다. 식품체인에서의 표준, PSE 지표 개선, 일본 농정에 대한 평가초안, 농촌지역경제에서의 농식품분야와 농가의 역

할에 대한 국가별 조사에 대한 보고서가 발표되고 논의가 이루어졌다.

제 47차 APM 회의(2008. 10. 13.~15.)에서는 사무국이 제출한 농업에서의 계약의 역할에 관한 보고서에서 회원국들은 낮은 회수율 및 기술변화가 미치는 영향을 과대평가한 점을 지적하였다. 농식품 부문의 신규 가치 창출을 위해서 관련 현황과 정부의 역할을 논의하였다. 회원국들은 분석내용이 정책적 시사점을 줄 수 있는 방향으로 기술하도록 요청하였다. 물에 관한 PSE 측정 대상은 ‘집행’을 기준으로 함으로써 실제로 생산농민 개개인에게 직접적으로 이전된 것만을 대상으로 해야 한다는 원칙이 확인되었다. 그 밖에 식습관과 건강, 영양에 관한 정책 이니셔티브 보고서가 논의되었고 최적 위험관리에 대한 논의결과, 공개승인이 보류되었다.



## ABSTRACT

## 2008 Agricultural Issues and Lessons in OECD

Korea has been attending the Committee for Agriculture (CoAg) and its three working parties (APM, JWP on Agriculture and Trade, JWP on Agriculture and Environment) since becoming a member of the OECD in December, 1996. The agendas discussed at the OECD are leading global policy issues of agriculture and could be applied in the policy field usefully.

In Korea, however, the government and the academic community have limitations in coping with the OECD discussion due to lack of relevant experts. Therefore, cooperation among the government, academic community, and research institutes is essential. This study analyzes the issues discussed at the sessions of APM (3 times a year) and CoAg (2 times a year).

A KREI-OECD workshop was held in Seoul on April 3, 2008 as part of the 30th anniversary of KREI. At the workshop, where 4 OECD representatives took part, PSE, PEM, and Environmental Indicators, the models that analyze agricultural policies of member countries, were reviewed by the participants. Also, a synthesis report titled "Agricultural Policy Design and Implementation" was presented by the OECD representatives. In other sessions, Korea and the OECD representatives exchanged views on the 'Evaluation of Agricultural Policy Reforms in Korea.'

At the 150th OECD Committee for Agriculture (13-15 May, 2008), discussions were held on the main agendas of '2009-2010 PWB,' 'Economic Assessment of Biofuel Support Policies,' 'Agriculture and the Environment,' and the schedule of GFA. The document titled 'In-Depth Evaluation of the CoAg' reported that the Committee's operations were evaluated 'average' in the areas of relevance and efficiency and 'high' in the area of effectiveness.

One of the main issues discussed at the following 151st CoAg (18-19 Nov., 2008) concerned the Committee's administrative operations like follow-up recommendations of an in-depth evaluation of CoAg and a review of the committee's sub-structure. Decisions were also made to integrate the two commodity groups of the APM into the 'Group on Commodity Market' and to determine the date of a symposium to be held on what implications globalization might have on the food market and public policy. Also, a survey

of participating delegates to the 151st Committee Meeting was conducted to find out about their preferences for the themes to be discussed at the 2010 Ministerial Meeting.

At the 45th APM (19-20 Feb., 2008), an OECD report titled “Evaluation of Agricultural Policy Reforms in Korea” was published. The report assessed the achievement of agricultural policy reform in Korea and advised additional measures for more market-oriented agriculture. A synthesis report on agricultural policy design and implementation was also published. It described policy principles behind the successful reforming of decoupling, targeting, and farm income issues. The other agendas discussed at the meeting were “The Role of Farm Households and the Agro-Food Sector in the Economies of Rural Areas,” “Risk Management in Agriculture,” and “Recommendations of PSE Expert Group.”

At the 46th APM (20-21 May, 2008), the OECD-FAO Agriculture Outlook 2008-2017, which forecast the supply, demand and price of grains, was presented. According to Monitoring and Evaluation, the producer support estimate (PSE) for 2007 was shown to be at 23%, the lowest level ever. Also, the delegates examined ‘the interaction of public and private standards in the food chain’ and ‘the evaluation of agricultural policy reforms in Japan.’

At the 47th APM (13-15 Oct., 2008), the delegates pointed out that the document “The Role of Farm Households and Agro-Food Sector in the Economy of Rural Areas: Evidence and Policy Implications” overstated the influence of technical change. They discussed the state of affairs related to the creation of new values and the government's role in the agro-food sector. Member countries asked the Secretariat to prepare the document in a way that analysis results can present policy implications. In the discussion of ‘coverage and measurement of transfers of water in the PSE and GSSE calculations,’ the delegates confirmed the principle that PSEs are calculated based only on the amount of water that is actually supplied to farmers. Discussions were held on the document ‘Policy Initiative Concerning Diet, Health and Nutrition,’ but the delegates decided to shelve the idea of declassifying it after they reviewed the document ‘Risk Management in Agriculture - a Holistic Conceptual Framework.’

Researchers: JooHo Song, HoGun Jung, HyungHyun Yoon

Research period: 2008. 3-12

E-mail address: jhsong@krei.re.kr

## 차 례

---

### 제1장 서론

|                           |   |
|---------------------------|---|
| 1. 연구 필요성 및 목적 .....      | 1 |
| 2. OECD 관련 국내 연구 동향 ..... | 2 |
| 3. 주요 연구 내용 .....         | 3 |
| 4. 기대효과 .....             | 5 |
| 5. 활용방안 .....             | 6 |

### 제2장 농업관련 OECD 조직

|                  |    |
|------------------|----|
| 1. OECD 개요 ..... | 7  |
| 2. 농업위원회 .....   | 10 |

### 제3장 KREI-OECD 공동 워크숍

|                        |    |
|------------------------|----|
| 1. 행사 개요 .....         | 15 |
| 2. 주요 의제 및 발표 내용 ..... | 17 |

### 제4장 농업위원회 회의

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| 1. 회의 개요 .....                   | 33 |
| 2. 주요 의제별 논의 내용 및 핵심보고서 요지 ..... | 35 |

### 제5장 APM 회의

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| 1. 회의 개요 .....                   | 65 |
| 2. 주요 의제별 논의 내용 및 핵심보고서 요지 ..... | 68 |

## 제6장 요약 및 결론

|                                    |     |
|------------------------------------|-----|
| 1. 요약 .....                        | 120 |
| 2. 결론: OECD 논의에 대한 대응 강화 필요성 ..... | 125 |
| 부록 1 .....                         | 128 |
| 부록 2 .....                         | 137 |
| 부록 3 .....                         | 144 |
| 참고 문헌 .....                        | 147 |

## 표 차 례

---

### 제2장

|                                   |    |
|-----------------------------------|----|
| 표 2-1. OECD 회원국 확대 추이 .....       | 8  |
| 표 2-2. 2008년 OECD 농업분야 회의일정 ..... | 13 |

### 제3장

|                                               |    |
|-----------------------------------------------|----|
| 표 3-1. 워크숍 일정 및 의제 .....                      | 16 |
| 표 3-2. 2014년 쌀 시장 시뮬레이션 .....                 | 24 |
| 표 3-3. 현재 지지정책을 고정직불제로 전환할 때 후생에 미치는 영향 ..... | 25 |
| 표 3-4. UR 이후의 농업부문 주요 경제 지표 변화(명목가격 기준) ..... | 30 |

### 제4장

|                                                       |    |
|-------------------------------------------------------|----|
| 표 4-1. 2009~10년 우선순위 설문조사결과 .....                     | 36 |
| 표 4-2. 2009~10년 사업계획 .....                            | 37 |
| 표 4-3. 특정 국가들에서 재생 가능한 에너지와 연료를 위한 목표 .....           | 41 |
| 표 4-4. 바이오 연료 지원이 화석연료 감소에 미치는 영향(2013~2017 평균) ..... | 44 |
| 표 4-5. 기후 변화로 인한 농업분야 영향 .....                        | 57 |
| 표 4-6. OECD 농업위원회 2009년 회의일정 .....                    | 64 |

### 제5장

|                                        |    |
|----------------------------------------|----|
| 표 5-1. 농업 위험 관리에서 정부의 잠재적 역할 .....     | 77 |
| 표 5-2. 식물성 기름의 수요 전망 .....             | 93 |
| 표 5-3. 세계 잡곡, 밀, 식물성 기름 시장 지표 비율 ..... | 95 |

**부록**

|                                       |     |
|---------------------------------------|-----|
| 부표 1. 1998년 OECD의 정책권고 및 이행된 정책 ..... | 138 |
| 부표 2. 글로벌 포럼 일정 및 의제 .....            | 144 |

## 그림 차례

---

### 제2장

|                           |    |
|---------------------------|----|
| 그림 2-1. 농업위원회 조직 구성 ..... | 13 |
|---------------------------|----|

### 제3장

|                                                     |    |
|-----------------------------------------------------|----|
| 그림 3-1. OECD 회원국의 농업생산자보호수준(%PSE) .....             | 18 |
| 그림 3-2. 한국 및 기타 OECD 국가에서의 PSE 비율 (2004-2006) ..... | 18 |
| 그림 3-3. 한국 총생산자보호추정치(TSE)와 %TSE 추이 .....            | 19 |
| 그림 3-4. 국가별 GDP대비 TSE비율 .....                       | 19 |
| 그림 3-5. 한국농업정책이 후생에 미치는 영향, 1986-2006 .....         | 22 |
| 그림 3-6. 농업정책의 이전효율성, 1986-2006 .....                | 23 |
| 그림 3-7. 기준수준(reference level)과 환경적 목표의 관계 .....     | 26 |

### 제4장

|                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| 그림 4-1. 바이오 연료 지원정책 목적의 우선순위 지표 ..... | 40 |
|---------------------------------------|----|

### 제5장

|                                 |    |
|---------------------------------|----|
| 그림 5-1. OTP변화로 본 PSE 구성예시 ..... | 87 |
|---------------------------------|----|



# 제 1 장

---

## 서 론

### 1. 연구 필요성 및 목적

- 우리나라는 1996년 12월 OECD에 회원국으로 가입하였으며, 농업분야에서는 OECD 농업·무역국 산하 농업위원회와 산하 3개 작업반(농업정책·시장 작업반, 농업·무역 작업반, 농업·환경작업반 등)회의에 농림수산식품부 담당자가 정례적으로 참석하고 있음.
- OECD는 농업의 다원적 기능에 대한 분석을 비롯하여 목표 지향적인 농업 정책, 비용 효율적인 생산 비연계정책의 중요성, 농가소득 문제, 생산자 지지 추정치의 새로운 분류 등 많은 연구들을 추진하고 있음. 또한 시대적 상황변화에 따라 연구 분야가 농업환경, 식품경제, 농촌개발 등 여러 분야로 확대되고 있음.
- OECD에서 분석된 내용들에 대해서는 우리나라도 농업정책 수립시 참고해야 할 내용이 많으며, 선진국들이나 세계 농업정책이 나가야 할 방향을 예시하기 때문에 한국농촌경제연구원도 OECD 논의에 적극적인 참여가 필요함.

- 그러나 OECD에서 논의되는 내용들은 농업정책과 관련된 분야의 국제적인 이슈를 선도하고 이론과 현실을 같이 다루면서 연구범위가 방대하기 때문에 체계적으로 대응하지 않으면 제대로 논의를 이해하기도 어려운 실정임.
  - 공무원들이 전담하기에는 전문성이 떨어지고 순환보직 때문에 한계가 있으며 주요정책 이슈에 대한 국내정책 경험이 풍부한 정책담당자의 참여 부족으로 국내 정책과의 연계가 미약한 실정임.
  - 학계에서도 전공에 가까운 주제에만 관심을 보여 모든 논의 내용을 포괄하는 데 어려움이 있음. 따라서 이제는 분야별로 다양한 전문가를 보유한 한국농촌경제연구원이 OECD 농업분야의 논의내용을 체계적으로 뒷받침할 필요가 있음.
- 이 연구의 목적은 OECD 농업분야의 논의 내용을 핵심 주제별로 정리하는데 있음. 이를 통해 국내적으로 OECD 농업이슈에 대한 이해를 높이고 국제적으로 국제기구에서 이루어지는 논의에 대해 보다 적극적으로 대응함.

## 2. OECD 관련 국내 연구 동향

- OECD에서 논의되는 사항에 대한 국내 연구 실적은 매우 제한적이며, 앞으로 이 분야에 대한 연구는 많지 않을 것으로 전망됨. OECD 논의사항을 제대로 파악하려면 회의 참석을 통한 분위기 파악이 중요한데, 개인적 참가는 제한되어 있으며 시간과 경비가 많이 소요됨.
- OECD 가입 초기 윤호섭(1998)이 OECD 농업위원회의 논의 내용과 향후 대응방안을 제시하였으며, 농업의 다원적 기능에 대한 논의에 대비하여 권오상 등(2000)이 대응방안을 논의한 바 있음. 송양훈 등(2005)은 생산자지지추정치(PSE) 논의에 대비하여 우리나라 입장에서 PSE 산출방식의 개선필요성을 연구하였음.

- 또한 환경 분야에서는 임송수 등(2002)이 외국의 농업환경정책 수단을 소개하고, 김창길 등(2006)이 농업환경지표 개발에 대비하여 국내 농업환경지표를 계산하고 환경지표 개선방안을 연구한 실적이 있음.
- 성명환 등(2006)은 OECD 정책평가모형(PEM)의 기본 구조를 연구하고, PEM을 이용한 정책의 시장효과 분석결과를 정리하였음.
- 정기적인 회원국 농정평가 작업의 일환으로 2007년도에 실시한 OECD 한국 농정평가에 대비하여 송주호 등(2007)은 한국 PEM 모델 개발과 한국 농정평가에 대한 예비분석을 실시하였음.
- 그 외에 OECD에서 전망을 위해 사용하는 Aglink 모델을 한국에서 운용·개발하는 연구가 진행 중임.

### 3. 주요 연구 내용

#### 3.1 의제내용 검토

- 이 과제에서는 OECD에서 논의되는 의제를 검토하고 주요 논의 내용을 정리하는 것을 주요 연구 내용으로 함. 보통 OECD 회의는 회의 개최일 2~3주일 전쯤 의제별로 보고서가 OECD 홈페이지에 회람되며(ID 보유자만 열람 및 다운로드 가능), 작업반별로 의제가 10 - 20개로 매우 많음.
  - 주요 의제별로 내용요약, 검토의견, 필요시 발언내용 등을 정리함.
  - 회의에서 완결된 보고서를 심의한 경우, 가급적 보고서의 내용을 요약 정리하여 실었음.

### 3.2 OECD 회의 참석 및 동향 파악

- 연구진은 OECD 회의에 농촌경제연구원 자체경비로 한국대표단의 일원으로 연간 4회(APM 3회, 농업위원회 1회) 참석함.
- 다른 회원국 동향을 파악하고 정보를 수집함.

### 3.3 OECD 논의 동향 전파

- OECD 주요 논의 내용별로 세미나를 개최하여 논의 내용을 전파함.
- 온라인에서 운영 중인 ‘OECD 포럼’을 활성화하고 관련 자료를 게재하여 OECD에 관한 자료를 축적함.
- 종합보고서를 연 1회 발간함.

## 3.4. 연구 범위

### 3.4.1 농업위원회와 농업정책 및 시장 작업반에서의 논의로 한정

- OECD의 작업반 회의가 너무 많고, 의제 내용이 광범위하여 수시과제로 OECD에서 논의되는 모든 것을 대상으로 하기에는 무리가 있음. 따라서 수시과제로는 농업정책·시장 작업반 회의(연 3회)와 농업위원회 (연 2회)만 대상으로 하고자 함.
- OECD 농업정책·시장 작업반은 PSE, 농정개혁, 식품, 농촌개발 등 범위가

매우 넓기 때문에 체계적으로 흐름을 정리할 필요가 있음. 농업위원회는 산하 3개 작업반(농업정책·시장 작업반, 농업·무역 작업반, 농업·환경 작업반)에서 논의되는 모든 사항을 총괄하기 때문에 너무 포괄적이어서 농업정책·시장 작업반 관련 사항만 부분적으로 파악하고자 함.

- 농업·무역 합동작업반, 농업·환경 작업반은 비교적 논의 내용이 특정 사안에 집중되어 있으므로 이번 수시과제에서는 포함하지 않기로 함.

### 3.4.2 연구 의제 검토 범위

- 농업정책·시장 작업반 회의와 농업·무역 작업반 회의의 의제가 너무 방대하여 연구진이 모든 의제를 검토하기 곤란함.
  - 연구진이 검토할 수 있는 분야는 연구진이 검토하되, 중요한 의제 중 연구원 내 관련분야 전문가가 있는 경우에는 별도 검토를 의뢰하고, 연구진은 검토내용을 취합함.
  - 연구진은 취합된 의제 검토 내용을 농림수산식품부와 협의하여 의견을 조율하는 역할을 담당함.
- OECD AgLink 과제는 별도 예산으로 독립적으로 추진함
  - PEM(Policy Evaluation Matrix)은 AgLink와 연계하여 추진함.

## 4. 기대효과

- WTO의 무역 자유화 추세에 이론적 기반을 제공하는 OECD 논의에 보다 적극적으로 참여함으로써 농산물 수입국의 입장을 균형 있게 반영하여 DDA 농산물협상에서 우리나라에 유리한 결과를 도출하는 데 도움이 됨.

- 선진 농업국가의 농업정책과 세계 농정의 흐름을 파악함으로써 국내 농업정책 방향을 세계 규범과 일치하도록 할 수 있음. 목표지향적인 농업정책, 생산과 분리된(decoupled) 정책 등 보다 효율적인 농정개혁 수립에 도움이 됨.
- 농업정책에 관한 이론과 현실을 반영한 학문적 연구를 선도하는 OECD 논의에 보다 많은 사람이 관심을 갖고 참여함으로써, 국내 농업정책 관련 이론적 분석을 한 단계 발전시키는 계기가 됨

## 5. 활용방안

- 농림수산식품부와의 유기적인 협조 하에 체계적인 OECD 논의 대응을 통해 국제사회에 한국농정의 발전상황을 효과적으로 설명함.
- OECD에서 논의 되는 주요국들의 농정 변화와 개혁방향을 세미나, 자료 발간 등을 통해 국내에 전파하여 농업정책 담당자와 연구자들에게 참고자료를 제공함.
- 한국농촌경제연구원 내에 OECD 포럼을 운영하여 OECD의 각종 분석 자료를 시간대별로 축적함으로써 국내 농업정책 연구자들에게 앞서가는 자료를 제공함.

## 제2 장

---

### 농업관련 OECD 조직

#### 1. OECD 개요

##### 1.1. 연 혁

- 1948년 유럽경제부흥을 위한 미국의 경제원조정책인 ‘마샬플랜’을 집행하기 위한 기구(Organization of European Economic Cooperation: OEEC)로 탄생하여, 1961년 경제협력체로 확대되었음.
- 1994년 이후 구사회주의 국가, 북미자유무역협정(North American Free Trade Agreement: NAFTA) 회원국, 아시아권 등으로 확대됨. 회원국 확대를 위해 1997년 비회원국협력위원회(CCN) 및 1998년 비회원국협력센터(CCNM)를 설치함.
  - 멕시코, 체코, 헝가리, 폴란드, 한국 및 슬로바키아 등 6개국 신규 가입
  - 회원국 가입기준: 유사성(Like-mindedness), 활동성(Significant player), 상호이익(Mutual benefit), 보편적 관심(Global considerations)
- 현재 회원국은 총 30개국으로 한국은 1996년 12월, 29번째로 가입함.

표 2-1. OECD 회원국 확대 추이

| 연도    | 회원국                                                                                                 |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1961년 | 오스트리아, 벨기에, 캐나다, 덴마크, 프랑스, 독일, 그리스, 아이슬란드, 아일랜드, 룩셈부르크, 네덜란드, 노르웨이, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 스위스, 터키, 영국, 미국 |
| 1962년 | 이탈리아                                                                                                |
| 1964년 | 일본                                                                                                  |
| 1969년 | 핀란드                                                                                                 |
| 1971년 | 오스트레일리아                                                                                             |
| 1973년 | 뉴질랜드                                                                                                |
| 1994년 | 멕시코                                                                                                 |
| 1995년 | 체코                                                                                                  |
| 1996년 | 헝가리, 폴란드, 한국                                                                                        |
| 2000년 | 슬로바키아                                                                                               |

- 정책부문별 전문위원회(총23개)가 있으며 위원회 산하에 위원회의 과제를 수행하는 약200여 개의 작업반(Working Party/Group/Programme) 운영.
  - 담당부문의 세계동향 및 회원국 동향 분석
  - 사업추진 현황 검토 및 주요 주제에 관한 정책 대화 실시
  - OECD는 평균 연 3,000일의 회의(일평균 10~15회) 개최: 600여명의 각국 상주대표 외 연 4만명의 각국 대표단이 회의에 참석

## 1.2. 특징

- 무역 확대와 시장기능 활성화에 의한 세계경제 발전을 추구하는 경제 협의체로서 결정사항에 법적 구속력은 없으나 상호간의 신뢰를 바탕으로 준수됨.

- 무역자유화를 위하여 무역 이슈에 대한 분석 작업을 진행하고 그 결과가 WTO협상 과정에 반영됨.
- 회원국 정책담당자들 간의 정책 대화에 의한 정책 협의, 학문적·실증적·전문적 분석에 의한 결론 도출, 동료 압력에 의한 정책개선 유도함.
- 의사결정은 30개 회원국의 합의(consensus)로 이루어지며 최종 의사결정기관은 이사회임. 개별회원국 의사에 반하는 결정은 있을 수 없으나, 동료간 압력(peer pressure)으로 인해 명분없는 입장 유지는 곤란함.

### 1.3. 조직 구성

- 이사회(Council)는 OECD의 최고 의사결정기구로 회원국당 1명과 EC 대표가 참석함. 대표부 대사급 회의가 정기적으로 열리며, 1년에 한번 각료급 회의가 개최되어 주요 문제들을 논의하고 위임사항을 결정하여 OECD 사무국에 전달함.
- 위원회(Committee)는 경제, 무역, 과학, 고용, 교육, 금융시장 등 특정 정책 분야에 관한 의제를 논의하는 조직으로 회원국의 대표들이 참석함.
  - 위원회, 작업반(Working Group), 전문가 그룹회의 등 약 200개가 운용 중임.
  - 연간 4만 명 정도의 정부 관료들이 위원회 활동에 참여함.
  - OLISnet을 통해 온라인으로 논의와 정보 교류가 이루어짐.
- OECD 사무국(Secretariat)은 프랑스 파리에 있으며, 총 2,000명 정도의 직원(이 가운데 경제, 과학, 법률 등의 전문가는 700명 정도)이 연구와 분석을 수행함.
  - 사무국 산하에 Center(조세정책·행정, 경영·SME·지역개발, 개발, 유럽교통장관회의·교통연구), Directorate(개발협력, 교육, 고용·노동·사회 문제,

환경, 금융·기업 문제, 무역·농업, 공공관리·지형개발, 과학·기술·산업, 통계), Department(경제)와, 성(gender), 국제선물제도, 국제에너지청, 법률, OECD Forum, 핵에너지청, 개발 정책연대, 사헬(Sahel)·서부아프리카 클럽 등이 구성되어 있음.

## 2. 농업위원회

### 2.1. 농업위원회 구성

- 회원국의 농업 및 식량정책의 조화로운 발전을 도모하고, 회원국농업정책에 대한 검토·농산물 수급전망 및 대처방안을 강구할 목적으로 설립됨.
- 농업위원회는 1961년 창설된 초기 OECD 위원회 중 하나임. 농업위원회는 농업정책시장작업반(Working Party on Agricultural Policies and Markets: APM) 이라는 하나의 하부기관을 가지고 있음. APM은 관련사항을 농업위원회에 직접 보고함.
- 운영개요: 매년 2~3회 회의 개최, 주로 각 회원국 농업부의 국·과장들이 회의참석
- 농업위원회에는 30개 OECD 전 회원국이 참여하고 있음. 옵서버(observer)는 아르헨티나, 브라질, 칠레임. 현재 가입심사국은 칠레, 에스토니아, 이스라엘, 러시아, 슬로바키아 5개국임. 농업위원회의 칠레, 러시아에 대한 평가는 상당 부분 진행 중이며, 이스라엘에 대한 평가는 2008년 9월 착수되었음.
- 활동참가국은 브라질, 중국, 인도, 인도네시아, 남아프리카공화국으로 5개

국가임. 현재 농업위원회는 회원국 확대 사업을 벌이고 있음.

- 우리나라는 1994년 12월 준회원국 지위를 획득하고, 1995년부터 농업위원회 등 각종 회의에 참석하였으며, 1996년 12월 OECD가입에 따라 정회원국으로 참석함.

## 2.2. 농업위원회 조직

- 농업위원회는 두 개의 합동작업반(Joint Working Party: JWP)의 모체임. 농업무역합동작업반과 농업환경합동작업반은 무역위원회(Trade Committee)와 환경정책위원회(Environmental Policy Committee: EPOC)에 기관간 연계되어 있음.
- 농업무역합동작업반은 1962년에 설립되어 농산물 시장 및 무역정책 모니터링, 농산물 무역 장애요인을 검토함.
- 농업환경정책합동작업반을 1993년에 설립되어 농업과 환경 간의 상호관계 분석, 농업환경지표 개발, 환경적으로 바람직한 농업을 촉진시키기 위한 방안을 강구함.
  - 2001년부터 2007년까지 한국이 부의장국으로 활동(2004-2007년 동안 한국농촌경제연구원 김창길 박사가 부의장 역임)
- 농업정책 및 시장작업반은 1987년 설립되어 농업정책 점검평가, 농업정책 목적달성수단 및 분석기법 개발 등을 담당함. APM 회의는 농업정책 및 농업시장 이슈에 관한 보고서를 검토하고 최종발간 여부를 결정하는 OECD 농업위원회의 핵심 산하기구임.

- APM 산하에 곡물·사료·설탕 품목그룹(Group on Cereals, Animal Feeds and Sugar)은 1980년에, 육류·유제품 품목그룹(Group on Meat and Dairy Products)은 1987년에 창설됨. 이들 품목 그룹은 ‘품목시장그룹(Group on Commodity Market)’으로 통합하기로 2008년 11월 제 151차 농업위원회에서 결정되었음.
- 곡물사료설탕그룹은 물, 사료, 설탕에 대한 중·단기 수급전망 및 관련 정책에 대한 분석을 토의함. 육류 낙농품그룹은 육류(쇠고기, 돼지고기, 양고기 등), 우유 및 유제품에 대한 중·단기 수급전망 및 관련 정책에 대해 분석 토의함.
- 농업 코드와 스킴(Code and Schemes)은 농업용트랙터 표준 Code, 종자인증, 과채류표준, 산림재생산 통제 스킴 등이 있으며, 한국은 트랙터코드에 가입해 활동함.
- 농업위원회 사무국은 2006년 무역국(Directorate for Trade)과 식량농업수산물국(Directorate for Food, Agriculture and Fisheries)을 통합한 무역농업국(Trade and Agriculture Directorate: TAD)에 바탕을 두고 있음.
- 무역농업국 산하에 농업 관련 4개과(농업정책·무역 및 조정, 농업정책 및 환경, 무역 및 시장, 비회원국 농업정책), 농업기술관련 협력연구프로그램, 수산관련 1개과 총 60여명으로 구성
- 농업위원회는 1962년 OECD 최초로 각료회의를 시작으로 총 10번의 각료회의를 진행했음. 가장 최근의 각료회의는 1998년에 열렸으며, 현재 2010년 각료회의를 준비 중임.
- 농업위원회 회장단은 의장 1명, 부의장 4명으로 구성되며 해마다 선출됨. 다음 해의 의장은 그 전 해에 선출해야 함.

그림 2-1. 농업위원회 조직 구성

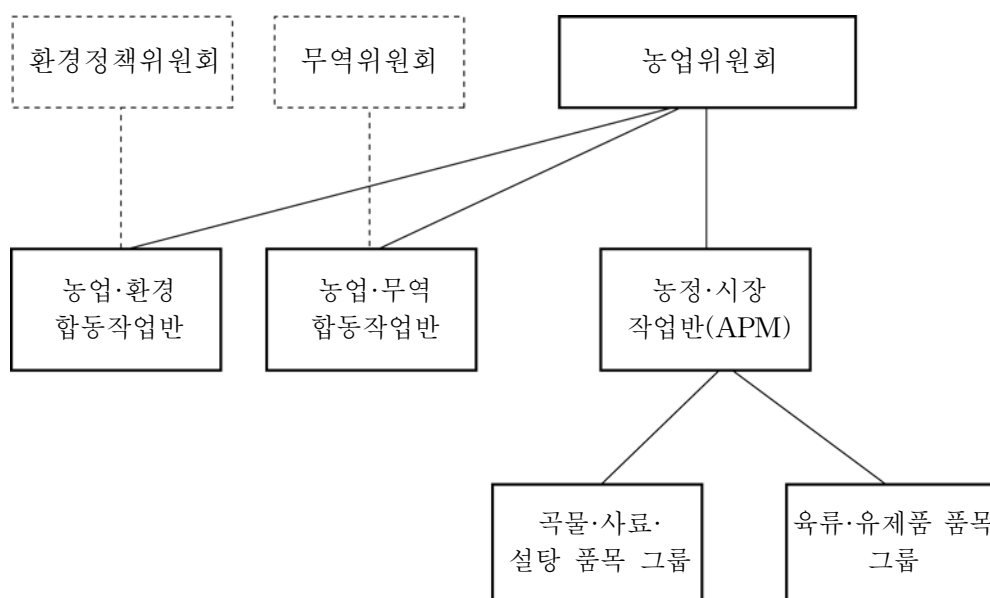


표 2-2. 2008년 OECD 농업분야 회의 일정

| 분류                  | 제목                                                    | 일정                                   | 빈도     |
|---------------------|-------------------------------------------------------|--------------------------------------|--------|
| 농업위원회               | 제150차 농업위원회<br>제151차 농업위원회                            | 5월 13-16일<br>11월 17-19일              | 연 2회   |
| 농업정책·시장작업반<br>(APM) | 제45차 농업정책·시장작업반<br>제46차 농업정책·시장작업반<br>제47차 농업정책·시장작업반 | 2월 19-20일<br>5월 21-23일<br>10월 13-15일 | 연 3회   |
| 농업무역 합동작업반          | 제59차 농업무역합동작업반<br>제60차 농업무역합동작업반                      | 5월 19-20일<br>10월 16-17일              | 연 2회   |
| 농업환경 합동작업반          | 제26차 농업환경합동작업반<br>제27차 농업환경합동작업반                      | 7월 1-3일<br>12월 8-10일                 | 연 2회   |
| 품목그룹 회의             | 곡물·사료·설탕 품목 그룹<br>육류·낙농품 품목그룹                         | 3월 27-28일                            | 격년 1회  |
| 워크숍, 전문가 포럼 등       | PSE 전문가 그룹<br>세계농업포럼                                  | 3월 13-14일<br>11월 20-21일              | 연 3-4회 |

### 2.3. 농업위원회의 성격

- 농업위원회는 농업정책, 농업무역, 농업환경 등 산하작업반 활동에 대한 기본적인 결정을 내리는 상위기구로서, 연2회 회의를 통해 OECD 농업분야의 향후 활동방향을 논의하고 결정함.
- 회원국의 농업 및 식량정책의 조화로운 발전을 도모하고, 회원국 농업정책에 대한 검토와 농산물 수급전망 및 대처방안을 강구함.
- 또한 도하개발의제(Doha Development Agenda: DDA) 협상의 배경을 제공하고 원활한 협상이 될 수 있도록 기여하고자 함. 다자간 무역 체계에서 농업과 식품산업을 통합하고자 하는 비전을 가지고 있음.

## 제 3 장

---

### KREI-OECD 공동워크숍

#### 1. 행사 개요

##### 1.1 개최 목적

- KREI 개원 30주년 행사의 하나로 OECD와 공동으로 워크숍을 개최하여 KREI의 위상을 제고함.
- 국내에 OECD의 분석기법과 농정개혁에 대한 시각에 대한 토의를 통해 연구자와 정책담당자들의 OECD에 대한 이해를 제고함.
- OECD의 ‘한국농정 평가보고서’ 공개(2008년 2월 20일)를 계기로 향후 한국 농정이 가야 할 방향에 대하여 국내외 전문가 논의를 통해 공감대를 모색함.

##### 1.2 주요 내용 및 행사 일정

- 최근 OECD가 출간한 정책설계와 실행에 관한 종합보고서와 한국농정보고

서에 대한 검토와 토론을 진행함. 또한 OECD의 농업정책분석방법인 PSE, PEM, SAPIM을 논의함.

○ 세부사항

- 주최: 한국농촌경제연구원, OECD
- 일시: 2008년 4월 3일(목) 10:00~17:30
- 장소: JW메리어트 호텔 미팅룸2

표 3-1. 워크숍 일정 및 의제

| 구분 | 내용                     | 발표자                                         |
|----|------------------------|---------------------------------------------|
| 오전 | 생산자 지지 추정치(PSE)와 한국농업  | Roger Martini(OECD),<br>정일정(OECD)           |
|    | 정책평가모형(PEM)의 한국농업에의 적용 | Roger Martini(OECD)                         |
|    | 농업과 환경: 개관 및 정책입안자의 관심 | Jussi Lankoski(OECD)                        |
| 오후 | 환영사                    | 최정섭 KREI 원장                                 |
|    | 정책목적의 달성방안             | Carmel Cahill(OECD)                         |
|    | OECD의 관점에서 본 한국의 농정개혁  | Jussi Lankoski, Roger<br>Martini, 정일정(OECD) |
|    | 한국인의 관점에서 본 농정개혁       | 박성재 선임연구위원(KREI)                            |

## 2. 주요 의제 및 발표 내용

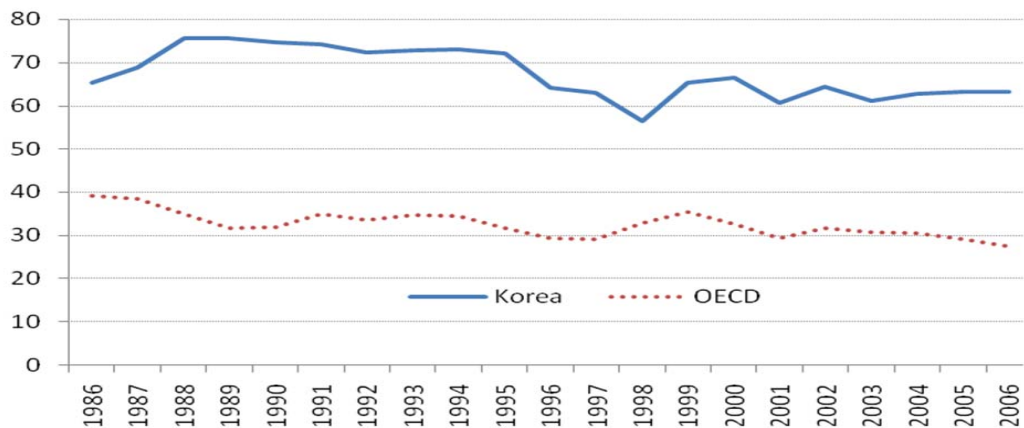
### 2.1 생산자지지추정치(PSE)와 한국농업

#### 2.1.1 발표 내용

- 1982년 ‘정책의 철회로 인한 농가의 소득 손실분을 보전하기 위한 지불액’으로 측정된 PSE가 1987년 첫 결과를 발표하며 농업정책개혁에 대한 합의를 이끌어 냄. 1990년 PSE를 ‘농업정책으로 인해 농가에 이전된 연간총액’으로 재정의 함.
- 한국의 PSE는 점차 감소하고 있으나, OECD 평균에 비하면 여전히 높은 편임. <그림 3-1>은 1986년부터 2006년까지 PSE 비율의 변화를 보여주고 있음. 1986년 65%였다가 1988년에는 75%로 최대치를 기록하였고 이후 점진적으로 감소하고 있음. 1988년에서 1995년까지 PSE의 비율은 70%를 상회하였고, 1996년부터 2006년까지 60~67%를 유지하였음(단, 환율이 비정상적으로 높아진 1998년은 예외).
- 현재 한국 PSE비율은 OECD 평균의 2배 이상임. 이는 아이슬란드, 노르웨이, 스위스에 이어 4번째로 높은 수치임.
- 총지지추정치(TSE: Total Support Estimate)는 기존의 PSE에 기술개발(R&D), 마케팅과 같은 서비스 지출에 관한 지원을 합한 금액임. TSE 금액은 1986에서 1988년까지의 기간과 2004년에서 2006년까지의 기간을 비교할 때 10조 5,390억 원에서 27조 456억 원으로 2.6배 증가하였음.
- TSE비율(GDP에 대한 비율로 표시됨)은 시간이 지나면서 점진적인 감소를

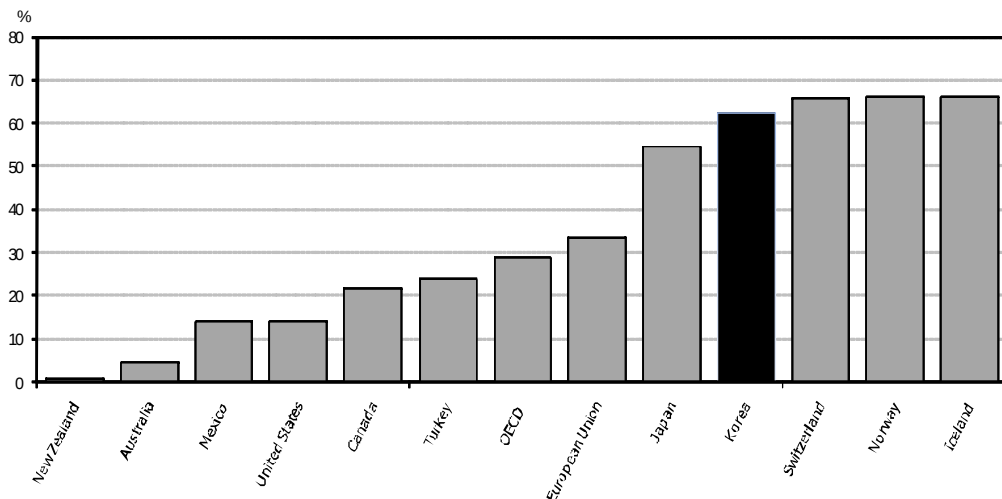
보이고 있음. 경제성장과 더불어 급격히 상승했음에도 불구하고 1986년에는 9%였으나, 2006년에는 3.3%로 떨어져 지속적인 하락세를 보임.

그림 3-1. OECD 회원국의 농업생산자보호수준(%PSE)



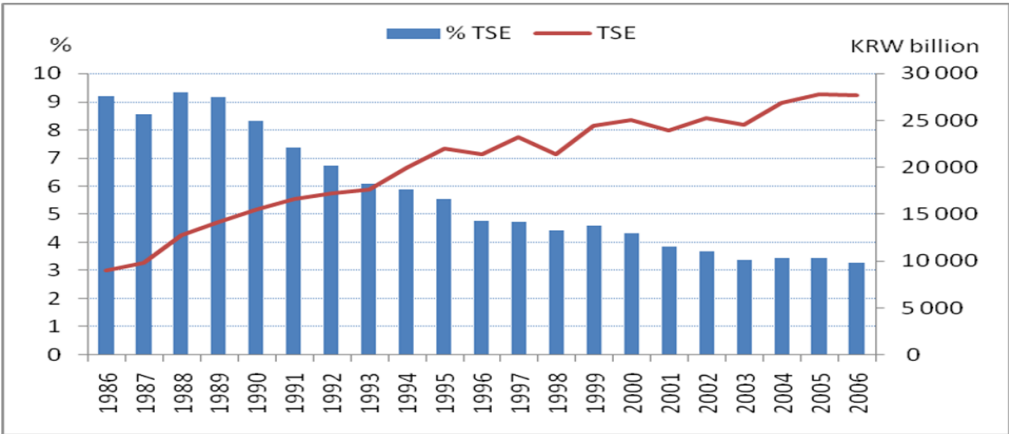
자료: 농림수산물부, 『농림통계연보』, 각 연도.

그림 3-2. 한국 및 기타 OECD 국가에서의 PSE 비율 (2004-2006)



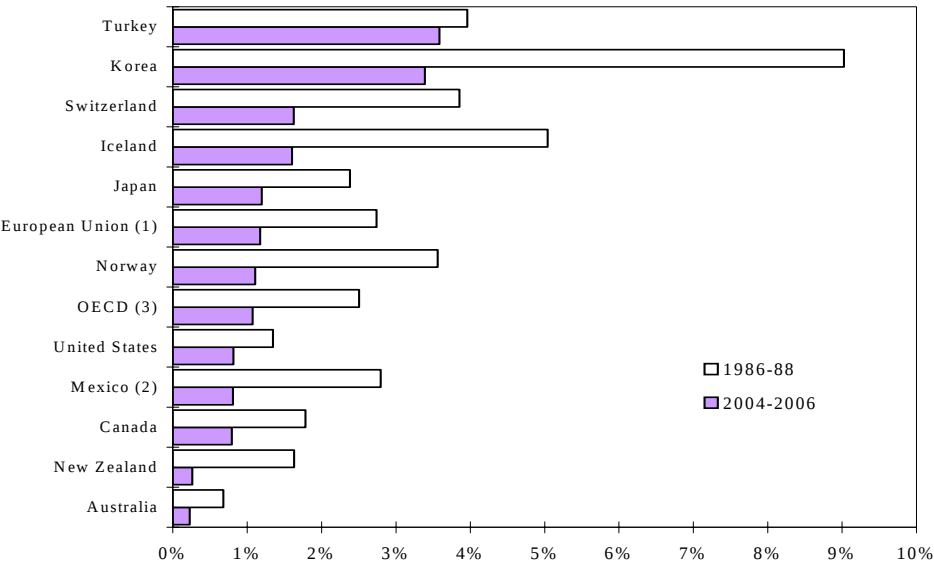
자료: 농림수산물부, 『농림통계연보』, 각 연도.

그림 3-3. 한국 총생산자보호추정치(TSE)와 %TSE 추이



자료: 농림수산식품부, 「농림통계연보」, 각 연도.

그림 3-4. 국가별 GDP대비 TSE비율



- 1. 1986-1994년 동안에는 EU12를 의미하고, 본 기간 중 1990년부터는 GAR이 제외됨. 1995-2003년 기간 동안에는 EU15, 2004년부터는 EU25를 의미함.
- 2. 멕시코의 1986-1994년 자료는 1991-1993년 자료로 대체되었음.
- 3. 호주, 핀란드, 스웨덴은 모든 기간이 OECD총계에 포함되어 있음. OECD 총계에는OECD 비회원국 6개국이 제외됨. 해당기간에 대한 이들 국가의 GDP 통계가 없기 때문에 1986-1988년에 OECD 총계에 대한 GDP 대비 TSE 비율을 계산할 때에는 체코공화국, 헝가리, 폴란드, 슬로바키아가 제외되었음.

- OECD 국가의 TSE비율은 2004년에서 2006년까지 약 1.1로, 이중 한국과 비슷한 수준인 국가는 터키 정도임. 하지만 1986~1988년과 비교하면 감소폭이 매우 커서 OECD 회원국 중 가장 많이 감소했음.
- 한국의 PSE와 관련하여 한우와 수입산 쇠고기의 품질 차이에 의한 잠재적 영향 여부, 국내산 쌀의 품질향상에 따른 가격상승에 대한 추가적인 검증이 필요함.

## 2.1.2 토론 내용

### 1) 성명환(한국농촌경제연구원 연구위원)

- 쌀의 경우, 2005년에 정부수매제를 폐지하였음. 또한 직접지불제를 실시하고 있으며 시장개방을 대비하여 고품질 쌀을 생산하는 데 주력하고 있음. 쇠고기의 경우 2001년 시장개방을 단행하였으며, 수입산과 국내산의 상품차별화를 통해 경쟁력을 키우고 있음. 우유 수요 감소에 따른 우유의 과잉공급은 생산쿼터제를 실시하여 수급불균형을 해소하고자 함. 이러한 일련의 농정은 정부의 지원보다 품질차별화를 통한 가격 상승을 꾀하는 것임.
- WTO 체제하에서 상품 차별화를 통해 비가격 경쟁력을 높이는 것이 주요 정책 방향이지만 PSE에서 설정한 MPS가 실제 적용되면 한국의 높은 생산비가 포함된다는 점을 인식해야 할 것임.

### 2) 임정빈(서울대학교 교수)

- PSE는 정부지원의 수준뿐만 아니라, 정책수단의 구성에 관한 정보를 제공한다는 점에서 유용한 분석도구임.

- 분석모형에서 완전경쟁, 완전대체, 국내산과 수입산 농산물의 동질성과 같은 여러 가지 가정으로 인해 품질차이에 의한 가격 차이를 분석하기 어려움. 또한 PSE의 기준가격은 미국, EU와 같은 거대 농업국의 수출보조로 인해 과소평가되므로 적절하지 않음.
- 관련분야 연구에서 농업의 정부보조가 농민이 아닌 지주나 투입재 생산자에게로 이전된다고 지적하고 있으므로, 실제 농업지지 수준은 과대평가되어 있음. 특히 PSE는 어떠한 정책변화 없이 국제가격과 환율의 변화만으로도 감소할 수 있음.
- 개발도상국의 경우 농업의 기반시설을 구축하는 데 많은 비용과 시간이 요구됨. 따라서 회원국의 농업발전단계를 적절히 고려할 필요가 있음.

### 3) 기타 의견

- 농업인 1인당 PSE 금액 비교가 필요하다는 의견과 PSE의 기능 중 하나가 타겟팅(Targeting) 이라는 의견이 있었음.

## 2.2. 정책평가모형(PEM)의 한국농업에의 적용

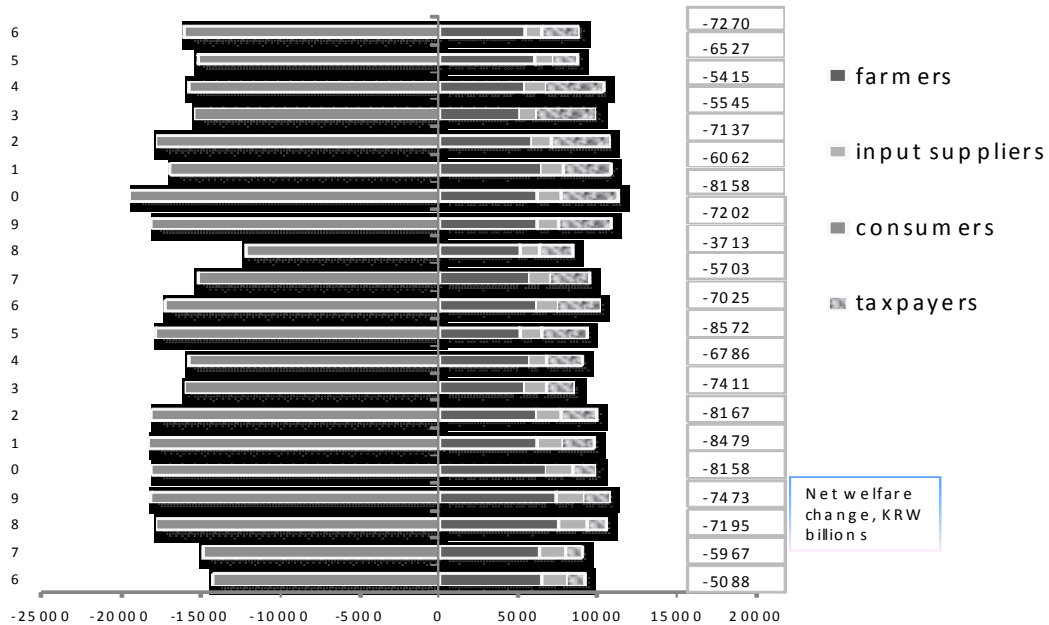
### 2.2.1 발표 내용

- PEM은 PSE의 구조아래 설계 되었으며, 주요 농산물과 투입재 시장을 고려한 부분균형모형임.
- 이 모형의 주요 목적은 정책의 이전효율성(transfer efficiency)에 따른 후생변화를 측정하는 것임. 이전 효율성은 정책비용 대비 생산자 후생이익으로 측정함.

- 모형결과를 살펴보면 소비자는 1998년 870억 원(\$86억 4,000만)을, 2000년에는 19조 4,090억 원(\$173억 3,100만)을 써 높은 농산물 가격에 가장 큰 후생손실을 받음. 높은 가격과 예산이전으로 농가는 5조 9,980억 원(\$ 66억 7,500만)의 후생이익, 투입재 공급자는 농업투입재 수요증가로 평균 1조 3,990억 원(\$15억 6,800만)의 후생이익을 얻음. 납세자는 수입관세로 평균 2조 3,640억 원(\$24억 7,500만)을 수령했음.
- 전체적으로 볼 때 소비자에 대한 비용이 다른 경제주체에 돌아간 이익보다 훨씬 크다는 것을 알 수 있음. 순후생비용은 1996년 5조 880억 원 에서 2006년에는 7조 270억 원(\$111억 1,700만)으로 증가했음.

그림 3-5. 한국농업정책이 후생에 미치는 영향, 1986-2006

단위: 십억 원(2000년 실질 환율기준)

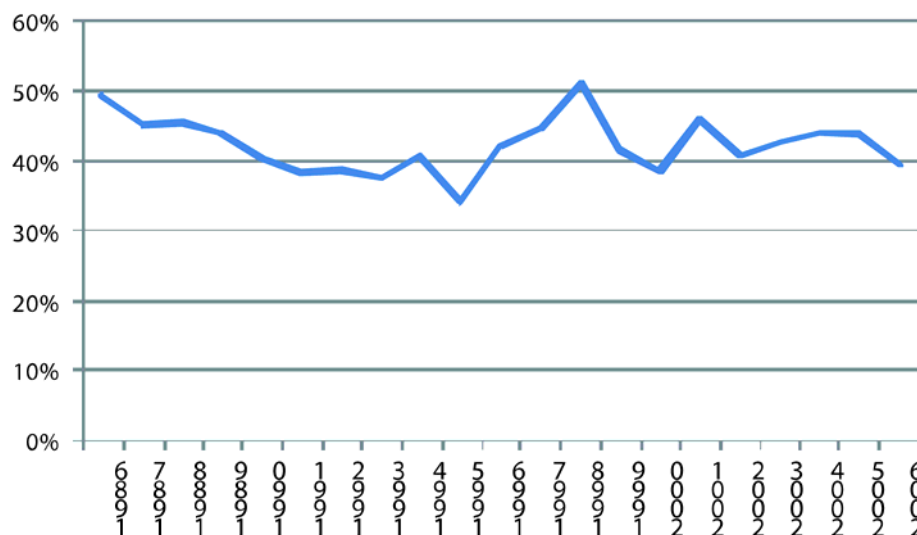


자료: OECD PEM. 농림수산물부, 농림통계연보, 다년통계, 서울.

- 한국 PSE 조사결과, PSE의 50%는 농가소득으로 이전되지만, 나머지는 투입재 생산자에게 귀속되거나 시장왜곡으로 인한 손실로 귀착됨. 단, 농지는 법에 의해 농민이 독점적으로 사용한다는 가정 하에 소득 이전율이 향상시킬 수 있음. 경작에 참여하지 않는 지주를 배제하는 경우, 이전효율성이 눈에 띄게 개선됨.

그림 3-6. 농업정책의 이전효율성, 1986-2006

단위: %



자료: OECD PEM. 농림수산물부, 농림통계연보, 다년통계, 서울.

- 쌀 수입 쿼터가 2014년까지 증가하고 인구 구성비 변화로 국내 쌀 소비량이 지속적으로 감소한다는 가정 하에 쌀 시장 시뮬레이션 결과는 아래의 표와 같음. 2006년 목표 가격이 유지될 경우, 쌀 생산량은 5.8% 줄어들고 생산자와 납세자의 후생손실이 커서 순 후생은 46억원 손실을 입게 됨.
- 2006년 수준의 변동지급이 유지될 경우, 생산자가 9천 225억원의 후생 손실을 입게 되지만, 납세자와 소비자의 후생이득이 커서 순 후생변화는 9억원의 손실에 그침.

표 3-2. 2014년 쌀 시장 시뮬레이션

|               | 2006년 목표가격이<br>유지될 경우 | 2006년 변동지급제가<br>유지될 경우 |
|---------------|-----------------------|------------------------|
| <b>시장 변화</b>  | <b>변동분(단위: %)</b>     |                        |
| 쌀 생산량         | -5.8                  | -6.3                   |
| 쌀 소비량         | -2.2                  | -2.7                   |
| 쌀 가격          | -14.0                 | -11.9                  |
| 쌀 수입량         | 66.2                  | 66.2                   |
| <b>후생 변화</b>  | <b>변동분(단위: 10억 원)</b> |                        |
| 생산자 후생변화      | -20.9                 | -922.5                 |
| 소비자 후생변화      | 1148.4                | 976.8                  |
| 납세자 후생변화      | -956.5                | 105.8                  |
| 투입재 공급자 후생변화  | -175.7                | -161.1                 |
| 순 후생변화        | -4.6                  | -0.9                   |
| <b>PSE 변화</b> | <b>변동분(단위: 10억 원)</b> |                        |
| MPS           | -1,355.0              | -1,220.5               |
| 변동 지급액        | 1,040.0               | -6.9                   |

자료: OECD, PEM. 농림수산물부, 농림통계연보, 다년통계, 서울.

- 따라서 현재의 목표가격을 유지하는 것은 너무 큰 비용을 야기함. 논에 대한 고정직불제는 관세부과로 높은 국내가격을 보호하는 것보다 효율적으로 농가의 소득을 향상시킬 수 있는 방법임. 쌀 쿼터제를 통해 무역보호를 함으로써 현재 제공되는 일부 지지가 유사금액만큼 고정지급액 제도로 변경됨. 이를 통해 생산자로의 총이전이 동일한 수준으로 머물게 됨.
- 이는 낮은 가격으로 인한 소비자 잉여 역시 발생시킬 것임. 납세자는 고정지급액이 높아지면서 추가비용을 부담하지만, 수입량 증가에 따른 관세수입으로 부분적으로 상쇄될 것임. 순후생은 790억원 증가하며, 무역보호로 인한 사중손실은 감소함.

표 3-3. 현재 지지정책을 고정직불제로 전환할 때 후생에 미치는 영향

| 분류       | 영향        |
|----------|-----------|
| 쌀 생산     | -2%       |
| 쌀 가격     | -4%       |
| 쌀 수입     | +53%      |
| 생산자 후생   | +1,020억 원 |
| 소비자 후생   | +3530억 원  |
| 납세자 비용   | -3200억 원  |
| 투입재 공급업자 | -550억 원   |
| 순 후생     | +790억 원   |

## 2.2.2 토론 내용

- PEM 분석에서 MPS가 중요한 요인인데, 실제 국내가격은 정부정책 이외에도 농업인 단체의 홍보 노력도 영향을 미치고 있음.

## 2.3 농업과 환경: 개관 및 정책입안자의 관심

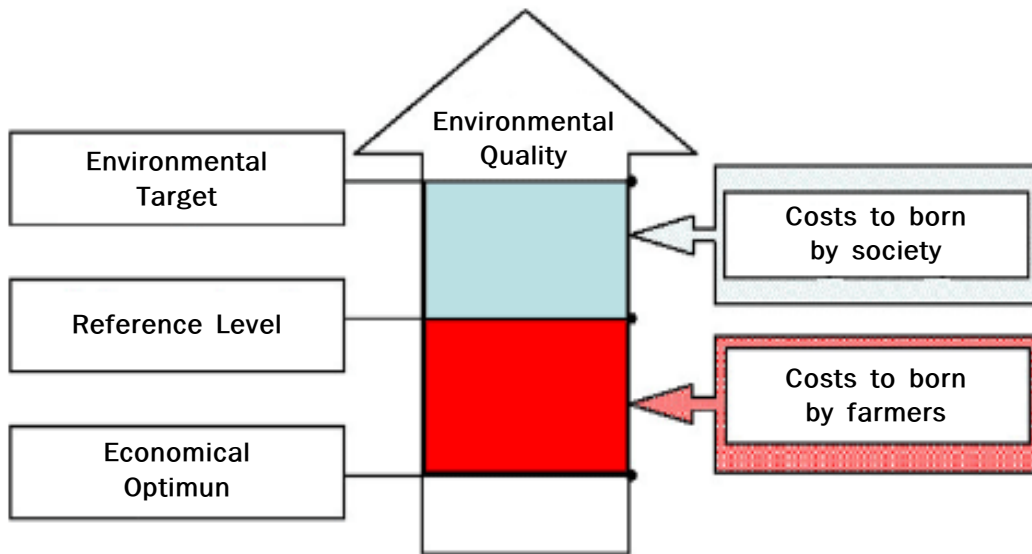
### 2.3.1 발표 내용

- OECD는 각국의 정책설계와 집행이 좀 더 효율적으로 이루어질 수 있도록 환경-농업의 관계에 대한 정보를 제공하고자 함.
- 농업이 환경에 미치는 영향은 농업환경지표(Agro-Environmental Indicator: AEIs)로 나타내고, 농업-환경이 연계된 정책으로 인한 영향은 SAPIM (Stylized Agri-Environment Policy Impact Model)으로 측정할 수 있음. SAPIM은 일련의 농업-환경관련 조치가 환경, 농가소득, 예산제약에 어떤 영

향을 미치는지를 파악하기 위한 정책시뮬레이션 분석기법임.

- SAPIM은 구체적으로 기후변화, 바이오 에너지의 이용확대, 농업·환경 상호 수준을 통한 정책 효과 등을 평가함.
- SAPIM의 분석결과를 통해, 경제적 최적수준과 목표 환경기준 사이의 적절한 기준을 설정하고 이를 근거로 농가와 사회의 비용분담 방안을 제시함.

그림 3-7. 기준수준(reference level)과 환경적 목표의 관계



- 한국의 경우 과잉 질소비료와 암모니아 투입에 의한 환경오염이 증가하고 온실가스배출은 농경지면적 감소로 다소 감소하였음. 수자원이용과 관리, 토질관리, 생물다양성, 대기오염 등 개선해야 할 농업환경문제가 많음.
- 현재 높은 수준의 생산연계지지는 감소하고 있으며, 환경관련 정책비용은 빠르게 성장하고 있음. 이를 위해 정책과 환경적 결과에 대한 인과관계를 설정하여 모형을 설계할 필요가 있음. 현재 많은 농업-환경 조치들이 무제한적

으로 생산과 연계되어 있음. 생산과 연계된 환경 조치의 경우 생산량이 증가하면 비용이 커지기 때문에 생산과 연계되지 않은 환경관련 보상은 비용을 줄이는 데 더 효과적임.

### 2.3.2 토론: 김창길(한국농촌경제연구원 연구위원)

- OECD가 개발한 SAPIM은 농업-환경간 영향관계를 분석하는 데 유용한 방법임.
- SAPIM 보완을 위한 제언은 다음과 같음. 첫째, 농가가 각기 다른 형태를 지니고 있으므로 지역모형, 부문모형으로 세분화 시킬 필요가 있고, 환경의 특성이 반영되지 않은 집적오류(aggregation bias)도 역시 고민해야 할 문제임. 둘째, 농업-환경 영향분석의 동태적 특성으로 동태분석이 좀 더 유용함. 셋째, SAPIM을 보급시키기 위해서는 모형 적용에 대한 매뉴얼과 가이드라인이 제공되어야 함.
- 한국에서는 OECD가 제안한 농업환경지수(Agro-Environmental Indicators: AEIs)를 이용하여 정책연계 분석을 시도하고 있음. 또한 농경지의 과도한 양분투입문제를 다루기 위해 지역단위 양분총량제를 도입함(2007).

## 2.4. 정책목적의 달성방안

### 2.4.1 발표 내용

- 발표에 이용한 프레젠테이션 자료가 실린 부록1을 참고할 것.

## 2.4.2 토론 내용

### 1) 한두봉(고려대학교 교수)

- 투명성, 목표지향성, 유연성, 공정성 등의 정책기준은 타당하나 ‘예측가능성’이 추가되어야 함. 이를 통해 농가가 가진 미래에 대한 불안을 줄일 수 있는 정책수립이 가능할 것임.
- 직접지불은 실제 집행이 어렵고 정부 예산제약과 납세자의 반발이 생길 수 있으므로 신중한 단계를 거쳐 집행되어야 할 것임.
- 명시적이고 양적인(explicit and quantifiable) 목표설정에는 한계가 있음. 한국의 새마을운동과 같이 농가의 의식을 고양시킬 수 있는 질적인 목표도 필요함.
- 지자체나 국가의 관료적인 일처리 방식으로 인해 정책집행비용을 낮추기는 쉽지 않음. 따라서 정보공개와 현대적인 행정기법이 도입되어야 함.

### 2) 정호근(한국농촌경제연구원 전문연구원)

- 한국의 경우, 낮은 소득수준, 도농 간 소득격차, 고령화 등의 농업문제가 있음. 따라서 전업농, 소규모 고령농가주, 겸업농 등으로 정책목표대상을 세분화할 필요가 있음. 농업지원의 경우 정부와 농가가 합의한 고정금액을 지불하여 생산과의 연계를 없애야 함.
- 이를 위해서 인프라 구축, 비용편익분석, 지역단위의 보다 세밀한 정보 구축과 같은 제반조건이 필요함.

## 2.5. 한국의 농정개혁

### 2.5.1 발표 내용

#### 1) OECD의 관점에서 본 한국의 농정개혁

- 부록에 실린 한국농정평가보고서(OECD에서 2월 20일 승인)의 한글 요약본을 참고할 것.

#### 2) 한국인의 관점에서 본 한국의 농정개혁

##### 가. 서론: OECD 관점과의 차이

- OECD는 그동안 한국의 농정개혁이 OECD의 정책방향과 일치하나 시장 개방 속도나 농업부문의 기여에 추가적인 조치가 필요하다는 평가를 내림. 국내에서의 평가와 비교해 볼 때 진행 속도에 상당한 시각차이가 있음.
- 한국의 농정개혁에 대한 국내와 국외(OECD) 평가 결과가 다른 것은 평가의 관점과 기준의 차이에서 비롯됨. OECD는 시장의 개방을 전제로 하고 생산과 무역의 왜곡 최소화를 평가하지만, 국내의 평가는 생산자인 농업인, 소비자, 농촌지역사회의 지속가능성 등에 주목하기 때문임. 평가 방법도 OECD는 PSE나 PEM의 양적 분석을 이용함. 반면 국내에서는 산업과 정책 진행을 근거로 질적 평가를 실시하여 현실 이해에 도움을 줌.
- 연구의 목적은 한국 농정개혁을 국내적 시각에서 평가하고 정책과제를 도출하는 데 있음. 구체적으로 1992년 이후 취해 온 농정개혁과 그 성과를 정책목적이었던 구조조정, 농가경제, 농촌경제와 복지, 사회적 갈등 측면에서 평가함. 개방과 시장지향성은 국민의 삶의 질을 개선하기 위한 수단이기 때문임. 이는 OECD와는 다른 시각으로 한국 농정 평가를 서로 보완하는 것임.

### 나. 한국 농업정책의 과제

- 한국의 농업정책은 1970년대에는 식량자급에 힘쓰다가 1980년대에 농가부채가 문제시 되는 등 총체적인 정책실패가 일어나고, 현재 농업개방에 대비하여 농업경쟁력 강화를 위한 여러 방안이 강구되고 있음.
- 농가소득은 정체되고 부채는 늘어나면서 소득 불안정성이 심각한 가운데 FTA 등으로 농촌의 미래는 어두운 상황임. 또한 투입재 비용이 농산물 판매액보다 빠르게 늘어나면서 교역조건이 악화되었으며, 도농 간 소득격차도 커지고 있음.
- 이러한 가운데 중소규모의 농가 이탈이 빠르게 진행되고 있으며, 고령농가주의 은퇴를 촉진하는 정책은 실효성이 없는 상황임. 또한 이러한 구조조정의 속도는 점진적으로 농업 구조조정을 완료한 다른 OECD 회원국에 비해서 결코 느리다고 할 수 없음. 농가 소득이 감소하면서 농촌에서의 삶의 질도 악화되고 있으며, 농업문제는 사회문제화되고 있음.

표 3-4. UR 이후의 농업부문 주요 경제 지표 변화(명목가격 기준)

|              | 1990   | 1995   | 2000   | 2006   | 기간별 증감  |         |         |
|--------------|--------|--------|--------|--------|---------|---------|---------|
|              |        |        |        |        | '90-'95 | '95-'00 | '00-'06 |
| 농업생산액(10억 원) | 13,018 | 19,925 | 21,672 | 21,737 | 1.531   | 1.088   | 1.003   |
| 농가소득(천원)     | 11,026 | 21,803 | 23,072 | 32,303 | 1.977   | 1.058   | 1.400   |
| 농업소득         | 6,264  | 10,469 | 10,897 | 12,092 | 1.671   | 1.041   | 1.110   |
| 노동생산성(원/시간)  | 4,932  | 9,387  | 11,778 | 13,384 | 1.903   | 1.255   | 1.136   |
| 수출액(백만 달러)   | 795    | 1,242  | 1,277  | 2,180  | 1.562   | 1.028   | 1.707   |
| 수입액(백만 달러)   | 3,751  | 6,890  | 6,783  | 10,866 | 1.837   | 0.984   | 1.602   |

자료: 농림수산식품부, 「농림업주요통계」, 각 연도.

- 한국 농가의 경영규모가 매우 작기 때문에 규모 확대의 효과가 충분히 발휘되기 위해서는 오랜 시간이 필요함. 필요 이상으로 구조조정의 속도를 낮추려 하는 것도 잘못된 선택임.
- UR 이후 수차례에 걸친 농촌종합대책에서는 생활여건개선과 후생복지 증진에 역점을 두었지만 농촌지역의 자생적인 경제사회 활성화를 목적으로 두지 않아 경제기반의 취약화가 지속됨. 특히 도농 간의 격차는 확대되고 있음. 불리한 교육·의료여건은 농촌정주의 가장 큰 장애요인임.

#### 다. 한국 농정 개혁의 방향

- 한국과 칠레의 FTA 추진은 농업인의 불만을 증폭시켰으며, 이어 진행된 한·미 FTA로 대립은 극에 달했음. 이는 농업계와 비농업계의 대립으로 확산되어 사회적 통합성이 약화됨. 농업인과 정부는 첨예하게 대립하면서 농업인과 정부 모두에 대한 비판의 소리가 높아짐.
- 따라서 한국의 농정 개혁에 대한 국내의 평가는 악화된 농업환경에서 농촌을 안정적으로 유지할 수 있는가에 맞춰줘야 할 것임. 즉 농업 개혁은 필요하나, 그에 따른 사회적 갈등 비용이 커서 자칫 정책 목표를 달성하기 어려울 수 있음.
- 한국의 농정개혁을 위해서는 구조 조정속도에 대한 사회적 공감대를 형성하고 국민에게 안전한 식품을 안정적으로 공급할 수 있는 체계를 구축하며, 중소농의 생활을 안정화하고, 농촌정주환경을 개선시켜야 함.

### 2.5.2 일반토론

- 기술진보로 우유쿼터제도가 불필요하다고 하는데 한국의 경우, 우유쿼터제도로 인해 과잉생산이 많이 줄어들었음.

- OECD에서는 많은 국가들이 농정개혁의 속도가 느리다고 지적하지만 한국의 경우 지나치게 빠르게 구조조정이 이루지고 있어 그에 따른 문제가 발생하고 있는 현실임.

## 제4장

---

### 농업위원회 회의

#### 1. 회의 개요

##### □ 제 150차 농업위원회

○ 일자: 5월 13일(화)-15일(목)

○ 참석자: OECD 대표부 윤동진 1등 서기관, 농림수산물부 박경희 사무관

○ 제 150차 농업위원회 회의 의제 및 관련 문서

- 의장선출
- 의제 채택 [TAD/CA/A(2008)1]
- 의제에 대한 director 공지사항
- 2009-10 사업예산계획 논의 [TAD/CA(2008)3]
- “바이오 연료 지지정책에 관한 경제적 평가” 보고서 논의 [TAD/CA(2008)5]
- 2009-10 사업예산계획 논의 [TAD/CA(2008)6]
- 2009-10 사업예산계획 논의 [TAD/CA(2008)4]

- 농업위원회 심층 평가를 위한 진도 보고 구두로 보고함
- 기념 심포지엄 비공개로 진행됨
- 농업의 환경적 역할 수행: OECD 농업-환경 지표[TAD/CA/RD(2008)8]
- 개발사업 상황보고 [TAD/CA/RD(2008)2]
- 농업세계포럼의 보류제안 [TAD/CA(2008)9]
- 비회원국 확대사업을 위한 위원회 전략 [TAD/CA/RD(2008)1]

## □ 제 151차 농업위원회

○ 일자: 11월 18일(화)-19일(수)

○ 참석자: 주 OECD 대표부 윤동진 1등 서기관, 농림수산물식품부 박경희 사무관, 유미선 사무관, 한국농촌경제연구원 윤형현 연구원

○ 회의 의제 및 관련 문서

- 의제 채택 [TAD/CA/A(2008)1]
- 2009-2010 예산사업 관련 무역농업국장 현안보고 [구두 보고]
- 농업위원회 평가결과 및 후속조치 [TAD/CA(2008)21] [C(2008)82]
- 농업위원회 하부구조 평가 [TAD/CA(2008)22]
- 코드 및 스킴, 생물자원관리 [TAD/CA(2008)23]
- [TAD/CA(2008)24]
- [C(2008)95], [C(2008)96]
- 2010년 농업각료회의 준비 [TAD/CA(2008)25]
- “농업과 식품의 미래에 관한 심포지엄” 준비 [TAD/CA/RD(2008)3]
- 2009-2010년 회의 계획 [TAD/CA(2008)26]
- 정책포럼: 기후변화와 농업의 연계 [TAD/CA(2008)27]
- 작업반의장 보고(농업무역합동작업반, 세계농업포럼) [TAD/CA/RD(2008)6]
- [TAD/CA/RD(2008)7]

- 발전 관련 현황보고 [TAD/CA(2007)7]  
아프리카 대상 농정DB 및 지표  
지속발전 및 빈곤감축을 위한 농업의 경제적 중요성
- 의장단 선출

## 2. 주요 의제별 논의 내용 및 핵심보고서 요지<sup>1</sup>

### 2.1. 의장 선출

- 호주의 Roland Pittar와 영국의 Jack McIver가 이끈 선거 예비절차 결과, 위원회는 2008년 선거를 다음과 같이 마쳤음.
  - 의장: Mr. Gerri Meester(네덜란드)
  - 부의장: Mr. Jan Dyer(캐나다), Mr. Yasuhiko Kurashige(일본), Mr. Francois Pythoud(스위스), Ms. Hedwig Wogerbauer(오스트리아)

### 2.2. 2009~10년 사업계획과 예산안

- 사무국은 지난 회의 때 회원국이 범위에 대한 의견을 반영한 2009~2010년의 사업계획안에 대체적인 만족을 나타냈음. 사업예산계획(PWB) 계정을 실질항목으로 2007년 계산된 Part1 예산에 포함시키기 위해 중간결과물의 최종 리스트를 논의하고 합의함. 관련 작업반에서 시작보고서를 통해 조정된 여러 프로젝트에 대해 알림.

---

<sup>1</sup> 논의 내용은 회의 후 발표되는 회의 요약본(Draft Summary Record)을 참고로 작성하고, 핵심보고서 요약은 관련 보고서에서 주요 내용을 발췌함.

- 각료이사회를 준비하기 위해 고문단(Advisory Group)을 확정하기로 합의하고 위원회 부서와 관심 있는 회원국으로 구성하기로 함(대표단은 5월 말까지 고문단 참가 희망자를 사무국에 알려야 함).
- 2009~2010년의 사업예산계획에 개별 프로젝트와 관련 예산안에 대해 위원회가 논의한 내용을 반영할 것을 요청함. 수정된 사업예산계획은 OECD 사업예산안 준비를 위해 사무총장에게 제출될 것임.
- 작업영역에서 제안된 세부사업계획의 우선순위 조사를 5월 19일까지 마무리하기로 함. 조사결과는 대표단에게 통보되며, OECD 2009~2010년 사업예산계획 준비의 일환으로 사업예산계획 의뢰서를 사무총장에게 제출할 것임.
- 논의 결과 농업정책 개혁 영역, 농업무역 영역, 농업환경 영역의 3개 영역에서 10개 단위사업, 31개 세부작업이 확정됨. 가장 높은 수요를 보인 사업계획은 ‘비회원국 농업정책 모니터링과 평가’임.

표 4-1. 2009~2010년 우선순위 설문조사 결과

| 작업<br>영역 | 세부 사업 계획               | 우선순위 | 합계 | 평균   | 표준편차 |
|----------|------------------------|------|----|------|------|
| 농정<br>개혁 | 1. 회원국 농업 정책 모니터링과 평가  | 1.1  | 35 | 1.13 | 1.04 |
|          | 2. 비회원국 농업 정책 모니터링과 평가 | 2.5  | 78 | 2.52 | 1.58 |
|          | 3. 세계화: 식품체제와 공공정책의 관계 | 1.8  | 56 | 1.81 | 1.26 |
|          | 4. 정책수행의 진전            | 2.3  | 71 | 2.29 | 1.40 |
| 농업<br>무역 | 5. 시장과 정책에 대한 중기 전망    | 1.0  | 32 | 1.03 | 0.78 |
|          | 6. 농업자유화: 성과와 과제       | 1.6  | 49 | 1.58 | 1.04 |
|          | 7. 농업시장개방에 따른 기회       | 2.0  | 63 | 1.03 | 1.20 |
| 농업<br>환경 | 8. 농업환경 정책수행의 모니터링     | 1.5  | 48 | 1.55 | 1.07 |
|          | 9. 자연자원 이용의 지속가능성 증대   | 1.5  | 48 | 1.55 | 1.15 |
|          | 10. 기후변화 대응            | 1.5  | 48 | 1.55 | 1.07 |

표 4-2. 2009~2010년 사업계획

| 영역               | 단위사업                         | 세부작업                                                                                                                                                             |
|------------------|------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 농업정책<br>개혁<br>영역 | 농업정책<br>점검·평가                | 회원국 농업정책 점검, 평가<br>특정이슈와 국가의 중간점검 및 평가: US, EU, 터키<br>데이터베이스 및 사용자 매뉴얼: PSE/CSE<br>PEM의 개발과 유지<br>외부협력: 미시경제자료를 요하는 농업정책분석 네트워크<br>PSE 및 CSE의 방법론과 결과에 대한 커뮤니케이션 |
|                  | 비회원국의<br>검토와 정책평가            | 신흥경제도약국의 농업정책 점검·평가<br>농업글로벌 포럼<br>개도국의 농정 설계<br>지속가능한 개발과 빈곤감축을 위한 농업의 경제적 중요성<br>아프리카                                                                          |
|                  | 식품체제와<br>공공정책에 대한<br>세계화의 함의 | 세계화에 따른 농식품업의 미래<br>글로벌 식품분야 미래탐색을 위한 시나리오 분석<br>(DDA 타결시 제외)                                                                                                    |
|                  | 정책수행의 개선                     | 농업의 최적위험관리 정책<br>농업의 혁신과 경쟁력, 생산성 성장의 차이<br>농업각료회의 준비                                                                                                            |
| 농업무역<br>영역       | 시장 및 정책에<br>대한 중기전망          | 중기 농업전망<br>Aglink-COSIMO 모델의 재검토 및 업데이트<br>글로벌 농업시장의 구조적 변화<br>농업전망: 특별 초점과 확산<br>사회적 관심에 대한 정책대응의 경제적·무역적 함의<br>가공품 무역의 추세                                      |
|                  | 농업자유화                        | 지역화와 농업시장에 대한 영향(DDA 타결시 제외)                                                                                                                                     |
|                  | 농업시장<br>개방의 기회               | 농식품 분야에 적용되는 비관세 조치의 비용과 편익                                                                                                                                      |
| 농업환경<br>영역       | 농업환경정책<br>성과 점검              | 환경성과 측정 및 농업환경정책의 점검                                                                                                                                             |
|                  | 데이터베이스와<br>모델 개발             | 농업과 농촌개발: 종합보고서<br>농업환경정책: 정책 가이드라인 및 쇄신적 접근                                                                                                                     |
|                  | 효율적 농업환경<br>정책방안             | 온실가스 감축에 있어 농업의 기능<br>기후 변화에 대한 농업의 적응과 농업정책<br>수질과 농업                                                                                                           |

## 2.3. 바이오 연료 지원정책에 대한 경제적 평가보고서

### □ 주요 내용

#### 1) 바이오 연료 개괄

##### 가. 바이오 연료의 생산현황

- 바이오 연료는 크게 바이오 에탄올과 바이오 디젤로 나눌 수 있음. 바이오 에탄올은 사탕수수와 전분식물에서 추출됨. 바이오 디젤은 야자, 대두와 같은 유지식물을 원료로 이용함.
- 2007년 전 세계 바이오 연료 생산량은 620만 리터(3천 6백만 톤)로 이는 에너지 기준으로 바꾸면 전체 수송연료 소비의 1.8%에 해당함. 바이오 에탄올을 주로 생산하는 브라질과 미국은 전 세계 공급의 3/4을 담당하고 있음.
- 수송 연료 바이오 에탄올은 가솔린이 혼합되어야 함. 바이오 에탄올과 가솔린의 혼합비율은 국가마다 다름. 혼합 연료는 엔진 교체를 필요로 하지 않아 많은 국가에서 상용화되고 있음. 연료를 탄력적으로 선택할 수 있는 자동차가 개발되기도 함. 이와 같이 기술발전은 가솔린과 바이오 에탄올 시장을 더욱 강하게 연결시키고 있음.

##### 나. 바이오 연료의 원료

- 바이오 에탄올은 사탕수수나 사탕무에서 직접 추출하거나, 곡물에 함유된 전분을 전환시켜 간접적으로 추출하여 생산함. 생산된 바이오 에탄올을 증류·탈수시켜 연료 단계의 액체를 생산함. 대부분의 OECD 국가에서는 옥수수, 밀, 보리와 같은 전분 식물을 이용하는데, 열대지방에 있는 브라질의 경우 사탕수수를 원료로 쓰고 있음.

- 바이오 에탄올 생산과정에서 발생하는 부산물은 단백질이 풍부하여 동물사료로 이용됨 이는 바이오 에탄올 생산비를 절감시키고 있음. 생산과정에 발생한 곡물 잔여분 및 부산물은 생태 순환적 관점에서 이산화탄소 균형을 맞추는 데 도움을 줌.
- 바이오 디젤의 생산량은 바이오 에탄올에 비해 작은 편으로 2007년 102억 리터가 생산되었음. 바이오 디젤의 60%는 EU에서 생산되었고 독일이 EU의 최대 생산국임. 최근 미국의 바이오디젤 생산량이 증가하여 독일의 뒤를 잇고 있음. 바이오 디젤도 혼합하여 이용하는 데 5% 혼합율이 보편적임.
- 가장 안정적인 바이오 디젤 생산방법은 식물성·동물성 유지를 변환시키는 것임. 가정이나 식당에서 쓴 식물성 기름을 수집하여 바이오디젤을 생산하는 방법도 제안되었으나 그 비중은 아직 미미함. 수집비용이 높더라도 환경을 고려하여 이처럼 재활용하는 방안은 적극 모색되어야 함.
- 곡물이나 사탕수수가 아닌 볏짚, 우드칩(wood chip), 풀과 같은 셀룰로우스 물질을 이용한 바이오 에탄올 생산기술을 각국에서 개발 중임. 이 2세대 바이오 연료는 식품이나 사료 생산에 큰 영향을 미치지 않아 주목받고 있지만, 생산량은 아직 미미함.

#### 다. 바이오 연료 무역

- 바이오 에탄올과 바이오디젤의 교역량은 미미함. 브라질은 바이오 에탄올 최대 수출국으로 2006년 세계 전체 수출량 5억 리터에서 35억 리터를 수출함. 중국은 최근 바이오 에탄올 순수출국으로 부상함. 중국은 일본과 한국과 같은 아시아 지역에 바이오 에탄올을 수출하고 있음. 유럽은 미국에 이어 두 번째로 큰 수입국으로 주로 브라질에서 수입하고 있음. 바이오 에탄올 국제 교역량은 연 50억 리터 미만으로 전체 바이오 에탄올 생산량의 9%임.

## 라. 바이오 연료의 가격

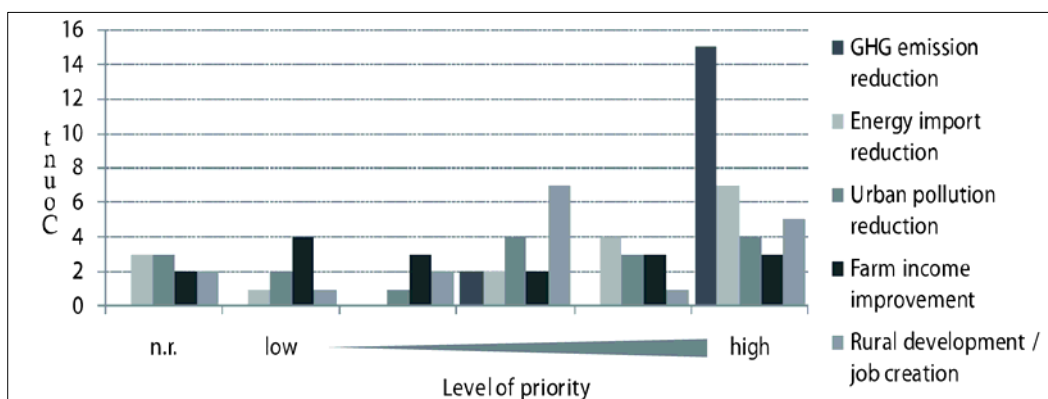
- 단기변동을 제외하면 바이오 에탄올 가격은 화석연료와 원유의 가격에 영향을 크게 받음. 원유가 오르면 바이오 에탄올 가격 역시 상승함. 미국과 EU는 높은 생산비·운송비와 강력한 보호로 가격이 높은 편임에도 브라질과의 가격차를 좁히고 있음.

## 2) 바이오 에너지 지원 정책

### 가. 지원 정책의 목적

- 지난 10년간 선진국과 개도국은 모두 바이오에너지에 대한 정부지원을 강화해왔음. 바이오 연료 지원의 대체적인 목적으로 에너지 안보, 환경 개선, 농산물의 새로운 수요처 창출, 경제활동을 통한 지역 개발 등을 꼽을 수 있음.
- OECD 사무국에서는 바이오 연료의 지원 목적의 우선순위를 설문을 통해 측정함. 조사결과 온실가스 감축이 공통적으로 높은 정책우선순위를 가진 것으로 나타났음.

그림 4-1. 바이오 연료 지원정책 목적의 우선순위 지표



n.r.: not relevant

자료: 2007년 10월에서 2008년 4월 사이 OECD 사무국이 시행한 설문조사 자료

## 나. 재생가능 에너지를 위한 국가적 목표

- 많은 국가들이 전체 에너지 소비에서 재생 가능한 에너지 비중을 높이기 위한 명시적인 목표를 설정·시행하고 있음. 목표단위는 재생 가능한 에너지 (Renewable Energy Source: RES) 이용비율임. 아래의 표는 2010년까지 생산되는 전체 바이오 연료 생산에서 차지하는 RES비율을 나타낸 것임.

표 4-3. 특정 국가들에서 재생 가능한 에너지와 연료를 위한 목표

| 국가    | 주요 에너지 중 RES 비중 | RES를 이용한 연료              |
|-------|-----------------|--------------------------|
| EU-25 | 12%             | 5.75%                    |
| - 독일  | 4%              | 5.75%까지 의무화              |
| - 프랑스 | 2010년까지 10%     | 7%(2010), 10%(2015)      |
| - 덴마크 | 2011년까지 20%     | 5.75%                    |
| 호주    | -               | 3억 5천만 리터                |
| 캐나다   | -               | E5                       |
| 일본    | -               | 2011년까지 국내생산으로 5천만 리터    |
| 뉴질랜드  | 총 전력의 90%       | 2012년까지 총 운송연료의 3.4% 의무화 |
| 미국    | -               | 2012년까지 75만 갤런           |

## 다. 바이오 연료를 위한 정책 수단

- OECD 회원국들은 바이오 연료산업을 증진시키기 위한 여러 정책적 지원을 시행하고 있음. 지원을 통해 바이오 연료의 생산과 유통사슬에서 바이오매스 생산을 장려하고 있음. 또한 바이오 연료의 생산과정에서 기술개발, 최종 연료의 유통 지원까지 단계별로 영향을 미치고 있음.
- 바이오매스 생산 지원정책: 바이오 연료 생산에 필요한 사료작물의 생산비를 감소시키기 위해 직접보조금이 시행되고 있음. EU의 2003년 공동농업정책(CAP)에서 시행된 에너지작물보조(ECA: Energy Crop Aid)는 비식용 혹은 산업용 소비를 위한 작물 생산을 장려하기 위해 농가에 ha당 45유로를

지원함. 또한 생산 조정된 농지에 재생 가능한 에너지 생산용 작물을 재배하도록 장려함.

- 기반비용의 절감지원: 농산물을 재생 가능한 에너지로 전환하기 위해서는 많은 초기 비용이 필요함. 기반비용 절감을 위한 여러 정책들이 시행됨. 재생 가능한 에너지 생산시설 지원자금 일부는 광범위하게 이용되고 있음. 대출자금보증(system of guaranteed loans)은 미국이 1980년 에너지안보법(Energy Security Act)을 통해 바이오 에탄올 생산자를 지원하기 위해 처음 시작되어 주별로 적용하고 있음. 강화된 자금지원(Enhanced Capital Allowance)은 시설 투자기간 동안 세금을 감면해 주고 있음.
- 생산비 직접절감정책: 바이오에너지 생산량당 일종 금액을 직접 지원하는 정책임.
- 바이오 연료 가격보장제(Guaranteed for Biofuel produced): 바이오 연료 유통업자에게 최저가격을 보장해주는 정책으로 생산자의 중장기 불확실성을 제거함.

### 3) 정책적 변수에 따른 바이오 연료 전망

#### 가. 바이오 에너지의 환경영향 평가 분석 방법

- 전과정평가(LCA: Life Cycle Assessment): 바이오 연료의 생산유통과정이 환경에 영향을 미치는 요인을 판별하고 이를 다른 화석연료와 비교함.
  - 바이오 연료와 이에 관련된 정책의 장단점을 전체적인 관점에서 평가하기에 유용함.
  - 현재의 기술수준과 방식을 기준으로 평가하기 때문에 기술개선, 농지전용, 농지확장에 따른 영향은 고려되지 않음.

○ 농업-경제 모델(Agro-Economic Model): 경지전환 영향을 평가함

- 삼림, 사나바를 농지로 전환하는 과정에서 많은 CO<sub>2</sub>가 배출되는데 전과정평가는 이를 고려하지 않음. 최근 연구들에서는 바이오 연료 생산을 위한 토지이용변화가 가지는 환경적 영향의 중요성을 강조하고 있음. 최악의 경우 심지어 토지전용에 따른 가스배출로 인해 CO<sub>2</sub>를 감축하려는 본래의 의도와 상충하는 결과를 낼 수 있음.
- 직접적 경지 전환 영향은 토지의 탄소저장능력의 차이를 통해 판단함. 통상 20년 동안의 저장능력 차이를 분석하는 데 예를 들어 농지는 헥타르당 82톤, 초지는 181톤임. 저장능력과 바이오 연료 사용에 따른 온실가스 배출감소효과를 합하여 분석함.
- 간접적 경지전환 영향은 기존 농지가 바이오작물 생산으로 전환되어 발생하는 효과를 말함. 기존 농지를 바이오 연료 생산에 이용할 경우 온실가스 배출 감소 효과는 현저히 떨어짐.

나. 정책별 영향 시뮬레이션

- 유가, 지원정책의 유지 여부, 바이오 연료 생산 작물의 가격 변화 등의 상황을 가정함. 석유가격이 배럴당 \$100 유지를 가정한 경우, 바이오 연료 생산과 소비는 지원정책에 큰 영향을 받는 것으로 나타났음.
  - 지원정책은 특히 바이오 작물 생산에 큰 영향을 미침. 또한 바이오디젤이 바이오 에탄올보다 정책의 영향을 더 많이 받는 것으로 밝혀짐. 사탕수수 가격이 현재 수준을 유지한다면 바이오 에탄올은 경쟁력을 가질 것임.
- 현재 수준으로 바이오 연료 생산을 유지하면 미래의 곡물가격을 안정시키는 데 도움이 됨. 하지만 이는 보조를 통해 확충된 생산기반 때문에 정부 지원이 없어져도 바이오 연료의 생산·이용은 어느 정도 계속 증가할 것으로 예측됨.
- 곡물시장에 대한 바이오 연료의 중기적 영향은 작지 않지만, 과대평가할 필요는 없음. 지원정책이 없을 경우, 2013-2017년까지 평균 곡물가격은 5%, 아

채기름 가격은 13% 하락할 것으로 예측됨. 하지만 사탕수수에서 추출한 에탄올 생산증가로 설탕 가격은 상승할 전망이다. 앞으로 곡물, 유지작물 가격 상승여부는 2세대 바이오 연료 개발에 의해 결정될 것임.

- 지원정책의 온실가스 감축 효과는 기대에 미치지 못함. 미국, EU, 캐나다의 바이오 연료 지원정책이 모두 폐지될 경우 순 온실가스 배출증가는 2013~2017년에 1,500-2,600만 톤 정도로 추정됨. 이는 2015년 운송연료에 의한 온실가스 발생량 추정치의 0.5-0.8% 수준임.

표 4-4. 바이오 연료 지원이 화석연료 감소에 미치는 영향(2013~2017 평균)

단위: 백만 리터

|                 |             |    | 미국         |           | EU         |           | 캐나다        |           |
|-----------------|-------------|----|------------|-----------|------------|-----------|------------|-----------|
|                 |             |    | 바이오<br>에탄올 | 바이오<br>디젤 | 바이오<br>에탄올 | 바이오<br>디젤 | 바이오<br>에탄올 | 바이오<br>디젤 |
| 총연료사용           |             |    | 603,652    | 275,348   | 160,013    | 231,408   | 44,119     | 18,587    |
| 바이오<br>연료<br>사용 | 지원유지        |    | 55,091     | 1,614     | 13,405     | 13,931    | 2,905      | 521       |
|                 | 지원없음        |    | 45,835     | 403       | 8,495      | 1,092     | 1,932      | 465       |
|                 | 차이          |    | 9,256      | 1,211     | 4,910      | 12,839    | 974        | 57        |
| 화석연료<br>대체      | 대체량<br>(연간) | 최저 | 951        | 468       | 757        | 4,961     | 125        | 22        |
|                 |             | 최고 | 2,357      | 643       | 1,513      | 6,822     | 275        | 30        |
|                 | 대체비율        | 최저 | 0.16%      | 0.17%     | 0.47%      | 2.14%     | 0.28%      | 0.12%     |
|                 |             | 최고 | 0.39%      | 0.23%     | 0.95%      | 2.95%     | 0.62%      | 0.16%     |

#### 4) 정책적 함의

- 2세대 바이오 연료는 에너지 측면에서 다양한 효과를 발생시킬 것임. 잔여물을 이용한 연료생산은 현재의 에너지와 식량이 원료를 두고 각축을 벌이는 상황에 도움이 될 것임.
- 경지이용 분석에서 버려지는 바이오매스와 생산조정 경지의 바이오매스의

가치가 드러남. 바이오매스에 대한 평가와 공급체계가 지속될 수 있도록 정책적 지원이 필요함.

- 열대지방이나 아열대 지방에서 1세대 바이오 연료 생산이 개선된 점에 주목해야 함. 산림황폐화와 천연자원의 고갈이라는 문제가 있지만, 바이오 연료 생산을 통해 경지 효율성과 생산성이 증대되었음. 최적의 바이오 연료 생산 방법을 찾고 경지이용으로 인한 환경적 결함을 최소화하는 정책이 요구됨.
- OECD 회원국의 1세대 바이오 연료는 환경적 생물주기관점에서 심각한 한계를 드러냄. 식품과 사료 생산의 원료 확보 경쟁은 법제화를 통해 해결될 필요가 있음.

## 5) 결론

- 바이오 연료 공공지원의 목적은 매우 다양해서 바이오 연료의 생산과 이용에 있어 잠재적인 영향을 가진 경우가 많음. 모든 것을 해결할 수 있는 정책은 없으므로 정책목적을 세분화해야 함. 또한 각국의 상황에 맞게 적절한 정책을 조합하는 노력이 필요함.
- 바이오 연료 지원은 공급측면보다 수요측면에 주목해야 함. 즉 에너지 소비 감소를 강조해야 함. 화석연료 이용감소는 대체에너지 개발로 연결됨.
- 바이오 연료 생산을 증진시킬 새로운 기술을 개발해야 함. 버려지는 물질의 활용은 비용 측면에서 효율적임. 산림과 곡물 이용은 토질을 개선시키는 지속가능 에너지 생산방법임. 연구결과 현재 사탕수수를 이용한 바이오 에탄올 생산은 이산화탄소 개선비율이 70% 정도인 것으로 밝혀짐. 에탄올 추출 후 사탕수수 잔여물 이용 방법이 활성화되면 개선비율은 100%에 달할 것으로 예측됨. 2세대 바이오 연료의 개선 비율 역시 높으므로 2세대 바이오 연료를 적극적으로 개발해야 함.

- 바이오 연료 생산이 식품 가격 상승에 영향을 끼치는 것은 사실임. 현재 시행되는 지원 정책의 목표대로 바이오 연료 생산이 증가할 경우, 중기에 밀은 5%, 조곡은 12% 정도 가격이 상승할 것으로 예측됨. 미국과 EU가 현재 검토하고 있는 지원정책들이 현실화되면 추가적인 곡물가격 인상은 불가피함. 각국은 식량안보에 대한 대비방안을 세워야 함.

## □ 논의 내용

- 2007년 각료이사회는 스웨덴과 네덜란드의 제안으로 OECD-IEA가 바이오 연료 생산 및 이용이 농업 시장과 무역에 미치는 영향 분석을 착수한 것을 환영했음을 알림. 제안을 해준 스웨덴·네덜란드와 단기간에 질 높은 보고서를 준비한 사무국을 치하함.
- 보고서 개정본은 IEA와 기타부서 자문과 위원회의 의견을 반영할 것임. 최종본은 7월 중하순 사무총장 명의로 대표단에게 배포되고 출간됨.

## 2.4. 농업위원회 심층평가

### 2.4.1 진도 보고: 제 150차 농업위원회

## □ 주요 내용

- 평가보고서 초안은 위원회의 작업이 적절성과 효율성은 보통(medium)이고, 유효성은 높은(high) 것으로 결론내림. 방법론적 접근, 부속기관과의 협력, 수평적 협력, 관련 국제행사 준비의 어려움과 관련한 네 가지 권고가 이루어 졌음.

## □ 논의 내용

- 농업위원회 의장은 2008년 5월 13일에 위원회 부서와 부속기관의 회의결과를 평가위원회와 평가 조정위원(Evaluation Coordinator)과 함께 심층 검토할 것임을 알림. 참석자들은 평가보고서가 균형 있게 작성되었는지를 검토했음.
- 평가에서 제기된 권고사항의 후속조치를 2008년 11월 17~19일 열리는 위원회 회의에서 논의하였음. 합의된 후속조치는 평가위원회와 이사회에 다시 보고하였음.
- 검토회의에서 논의되고 서면으로 제출된 의견을 반영한 평가보고서 개정안(특히 위원회의 방법론적 접근의 진전을 위한 권고관련)은 다음에 논의할 것임.

### 2.4.2. 농업위원회 평가결과 및 후속조치: 제 151차 농업위원회

## □ 주요 내용

- OECD 이사회가 농업위원회의 2007~2008년 업무실적에 대하여 2008년 5월 경까지 심층 평가를 수행하고 위원회 운영에 대한 권고사항을 제시함. 이에 농업위원회는 그에 따른 후속계획(follow-up plan)을 수립함. 프로그램(스킵과 코드, 협력연구)은 농업위원회와 동시에 검토함.
- 권고1: 정책분석은 기본적으로 국가의 다양한 농업정책 맥락 및 새로운 정책이슈를 고려하여 접근해야 함.
  - 2009~2010 예산사업계획(PWB)을 다양한 정책적 맥락과, 정책적 우선순위가 반영될 수 있도록 구성함.
  - 2010년 봄 농업각료회의 준비를 위한 고문단을 구성하여 각료회의 의제에 각국의 입장을 반영토록 함.

- 권고2: 농업위 의장단은 위원회 내 및 하위 작업단, 사무국과의 조정역할을 강화해야 함.
  - 의장단은 회의 전 정규적 회합을 지속하고, 작업단 등 부속기구의 장으로 하여금 각 활동을 정규적으로 보고하게 하며, 작업반 의제 중 중요한 것은 위원회 안건으로 상정함.
- 권고3: 농업위원회는 무역, 환경 분야와의 협동작업에서 균형을 유지할 것과 농촌개발 및 다른 정책 분야에서의 역할강화를 재검토해야 함.
  - 무역 및 환경과의 작업반회의에 무역·환경 분야 대표단 참석을 독려하고, 지역개발정책위원회(TDPC) 의장단과 양 위원회 간 관련 업무에 대해 논의할 것임.
  - 다른 정책 분야와의 협업을 위해 ‘개혁의 정치경제’, ‘기후변화’, ‘물’ 등의 분야에서 2009~2010 예산사업계획(PWB)이 추진될 수 있도록 함.
- 권고4: 농업위원회는 글로벌 이벤트를 강화하고 그 결과에 대한 피드백을 정기적으로 해야 함.
  - 글로벌포럼 의장 및 사무국은 글로벌 이벤트 진행상황을 정기적으로 업데이트하고, 그 결과 및 정책적 효과에 대한 정보를 제공해야 함.
- 협력연구(Cooperative Research Program: CRP)와 농업위원회의 관계에 대한 권고: 예산 지원 주제는 통상적인 정책대상이 아니라 농업위원회의 정책적 우선순위를 반영하고 OECD의 정책 위원회(농업위원회 및 작업반)가 언급한 것을 해야 함.
  - 2006년부터 협력연구 의장이 하반기에 개최되는 농업위원회에 참석하여 협력연구 사업경과를 보고하고 농업위원회의 의견을 듣도록 함.
  - 2009년 3월 심포지엄 ‘글로벌화 세계에서 농업과 식품산업의 미래’는 농업위원회 주관으로 개최될 것임. 2009~2010 협력연구 사업계획은 농업위원회의 2009~2010 예산사업계획을 토대로 결정될 것임.

## □ 논의 내용

- 대표단들은 후속조치가 전체적으로 구체적이지 않다는 점을 지적하고 각 권고에 대한 의견을 표명함. 다른 조직과의 협력을 강조한 권고2에 대한 의견이 많았는데 의사조정 및 이슈 보고가 적기에 이루어지기를 희망함.
- 권고3에 대해서는 TDPC와의 협력 강화를 강조하면서 기본적인 협력방안부터 모색할 것을 주문했음. 일부 대표단은 바이오기술 작업반도 수평적 협력 파트너에 포함하길 희망하였음.
- 사무국은 내용과 예산에 대한 보고를 보다 상세히 할 것이라고 밝힘. 정책분석의 품질을 제고하기 위해 금융위기 등의 세계적 이슈에 대한 농업의 입장을 조명하고 본국의 정책개선에 실질적 도움을 주는 성과물이 나올 수 있도록 노력할 것임을 밝힘.
- 또한 현안에 발 빠르게 대응하는 정책포럼 운영을 적극 활용할 것임. 정책제공자에게 높은 수준의 정보를 제공하고 보고서는 논의된 모든 내용을 요약하고 운영모드 몇 개를 정리해서 액션플랜으로 이어지게 할 것임.

### 2.4.3. 농업위원회 하부구조 평가: 제 151차 농업위원회

- 농업위원회는 농정작업반(APM) 산하 2개의 품목그룹(육류낙농그룹 & 곡물사료설탕그룹)을 하나의 ‘품목시장그룹(Group on Commodity Market)’으로 통합함.
- ‘품목시장그룹(Group on Commodity Market)’의 향후 5개년(2009~2013년) 임무안은 다음과 같음.
  - 농산물의 현황 및 OECD-FAO 중기 농업전망을 검토함.

- 농산물 관련 추세와 정책적 이슈를 알아보고 시장영향을 평가함.
- 농업위원회가 요청하는 연구를 수행함.
- 위의 임무를 농정시장작업반에 보고함.

## 2.5. 2009~2013년 농업위원회 임무안(Draft mandate) 승인요청

- 149차 농업위원회에서 논의된 사항을 반영한 농업위원회 임무안의 개정본이 승인됨.

## 2.6. 농업의 환경성과: OECD 농업환경지표의 활용방안

- 1990년 이후 OECD 회원국의 환경성과에 대한 보고서가 완성됨에 따라 7월 9일 발간될 예정임.
- 지표 활용에 대한 공동 경험을 각국과 사무국이 유용하게 이용하고 있음. 2009~2010년 사업계획으로 농업환경지표에 대한 진전된 작업을 다른 국제기관과 함께 진행할 것임을 알림. 5개국에서 이루어지고 있는 농업환경지표(AEIs) 개발에 관심을 표명하고 FAO의 협조 아래 비회원국에 대한 분석도 고려되어야 한다고 지적함.

## 2.7. Part II사업 보강

### □ 주요 내용

- Part II사업은 예산으로 수행되는 Part I 사업과는 달리 자발적 기여금에

의해 수행되는 사업을 말함. 현재 연구협력프로그램(Cooperative Research Program: CRP)은 3개 분야(자연자원에 대한 도전/ 지속가능성/ 식품체인) 대한 국제회의 및 연구 예산을 지원하고 있음.

- 2008년에는 8개의 국제회의 및 워크숍을 지원하였고, 2009년에는 9개 행사에 대한 예산지원을 요청받음. 2008년에는 39개 연구 사업에 대한 연구비를 지원하였고, 2009년에는 75개 사업에 대한 예산지원을 요청받음.
- ‘농업표준과 스킴’ 및 ‘생물자원관리 협력연구’에 대한 이사회의 평가보고서가 2008년 9월에 발간되었고, 2009년 1월 평가위원회에 심층 보고서가 제출될 예정임. 평가결과에 대한 후속조치는 일부 진행 중임.
- ‘지속가능한 농업유지를 위한 생물자원관리 협력연구 프로그램(Cooperative Research Programme)’의 2010~2014년간 다음의 임무안을 승인함.
  - 농업, 수산업, 농식품 분야 연구의 국제적/ 학제적 협력과 네트워크를 촉진함.
  - 농업과 수산업 자원의 지속가능한 활용 촉진함.
  - 농업, 수산업, 농식품 분야의 장기적 연구를 통해 농업위원회 및 수산위원회 활동에 기여함.
- 2010~2014 임무안에 포함될 연구주제
  - 지속적 농업생산체제 유지를 위한 자연자원의 질 유지하기
  - 식품, 섬유, 바이오에너지 기업체(전통적/현대적) 개발하기
  - 투입부터 최종소비까지 글로벌 식품 및 농업 시스템 유지를 위한 기술발전에 기여하기

## □ 논의 내용

- 일부 대표단은 **CRP** 활동의 명확성이 떨어지고 연구 결과가 제대로 공개되지 않은 점은 지적함. 또한 **CRP** 활동에 대한 평가 역시 기준이 애매하고 그에 따른 권고도 너무 광범위하다고 비판함.
- 반면 일본을 비롯한 일부대표단들은 **CRP**는 장기적인 연구개발 투자임을 강조하고 **CRP**의 연구지원제도(fellow-ship)로 많은 개도국들이 혜택을 보고 있음을 지적함.
- 대표단들은 **CRP**의 학문적 성격과 농업위원회의 정치적(정책적) 성격을 언급하며 이러한 관계가 상호 연결될 수 있기를 희망하였음.

## 2.8. 2010년 농업각료회의 준비사항

### □ 주요 내용

- 1998년 이후 12년만인 2010년 봄에 농업각료회의를 개최하기로 함.
- 사무국은 각료회의 고문단의 3차례 회합결과를 토대로 논의자료를 마련하였으며, 관련 자료는 [www.oecd.org/agriculture/min2010](http://www.oecd.org/agriculture/min2010)에 게시되었음이 공지됨.

### □ 논의 내용

- 각료회의 기간 설정에 대한 논의 중 1.5일 등의 제안이 나오기도 했으나 현실적으로 각료들의 바쁜 일정을 고려하여 2010년 2월 26일(금) 하루 동안 각료회의를 개최하기로 함.

- 논의 주제와 관련하여 대표단들은 ‘식품과 농업: 글로벌 도전과 기회’, ‘식품과 농업의 새로운 도전에 필요한 정책’, ‘지속적인 미래를 위한 식품과 농업 정책’에 대해 선호를 나타냈음. 사무국은 고문단회의 등을 거쳐 압축된 주제 후보 등을 고려하여 주제선정을 할 것임을 설명하였음.
- 참가범위에 관해 독일을 비롯한 여러 국가들이 시민사회 참석을 희망하였으나 다른 국가들이 반대함. 시민사회는 심포지엄과 같은 부대행사에 참석토록하고 각료회의에 국제기구 장까지 포함시키는 것으로 결론지음.

## 2.9. ‘심포지엄: 농업과 식품의 미래’ 준비사항

### □ 주요 내용

- 2009~2010 예산사업계획(PWB) 중 ‘세계화가 식품체제와 공공정책에 갖는 함의’사업의 일환으로 OECD 내외 기관 및 시민사회, 민간기업 등이 포괄적으로 참석하는 심포지엄을 2009년 3월 30~31일까지 개최하기로 함.
- 세계화 진전에서 향후 10년간 농업과 식품분야가 직면하게 될 도전과 기회를 환경/사회/경제/정치적 시각에서 파악하고 관련 정책이슈를 파악하기 위해 개최됨. 심포지엄 결과는 2010년 2월 농업각료회의의 논의 토대가 될 것임.
- 기조연설 1: 농식품의 미래를 형성하는 글로벌 경제
  - 글로벌 사회에서 농식품 산업에 영향을 미치는 자본, 노동력, 토지 등 경제적 요소 관련 이슈를 파악
- 기조연설 2: 자원과 기후변화에 대한 권리주장 경쟁(competing claims)

- 용수, 경작지, 비옥화를 위한 미네랄 등 한정된 자연자원을 두고 5f(food, feed, fiber, fuel, forest: 식품, 사료, 섬유, 연료, 산림)와 비농업 분야가 경쟁하고 있는 양상이 대두되고 있음.
- 최근 기후변화 문제는 국가 간 자원경쟁을 더욱 심화시킬 수 있음. 기후 변화에 따른 농업생산 적응과 전체 식품업계의 영향 감소에서 자원경쟁이 발생함.

#### ○ 4개 분야 패널

- 기술과 혁신: 한정된 자원을 극복할 수 있는 신기술 모색
- 권리주장 경쟁(회소성): 경제/사회/환경의 지속가능성 측면에서 희소자원(물, 대지, 에너지, 노동력 등)을 파악
- 농업과 비농업분야의 관계: 비농업 경제 분야(요소/에너지/자본 시장 등)의 변화를 파악
- 소비자 기대: 식품의 안전 및 품질에 대한 소비자 기대와 이에 대한 사회적 책임을 탐색

#### ○ 전체패널토의: 무엇이 임박하였는가?

- 기조연설자 및 4개 패널의장 등이 모여 각 논의에서 도출된 바를 정리함
- 정책권고가 아니라, 정책입안자가 장기적 관점에서 이해해야 할 요인들을 파악하는 것을 목적으로 함.

#### ○ 전체연설: 농식품분야의 또 다른 미래

- 심포지엄 내용을 요약하고 정책적 결론을 끌어냄.

### □ 논의 내용

- 대표단들은 보다 구체적인 내용을 요구하고, 예산부족에 대한 우려를 표명하였음.

- 일부대표단은 심포지엄의 목적을 분명히 하고 보다 구체적인 내용을 다룰 것을 요구함. 또한 패널 4개 분야와 기조연설과의 일관성이 낮은 것이 지적되었음.
- 최근 농업에서 이슈가 되고 있는 용수(water) 등의 새로운 분야가 논의되길 희망함. 또한 서면의견 제출시한을 분명히 할 것을 요청하였음. 또한 예산부족에 대한 우려를 나타냈음.
- 사무국은 이 심포지엄에 비회원국이 참여할 수 있음을 알리고 11월까지 서면의견을 제출할 것을 요청함. 예산은 협력연구프로그램(CRP)에서 지원받을 예정임을 언급하였음.
- FAO는 관련 행사로 2009년 6월 FAO가 주관하는 ‘2050년 세계 식량 수급 (feeding world) 관련 고위급회의’가 개최될 예정임을 알렸음.

## 2.10. 정책 포럼: 기후변화와 농업

### □ 주요 내용

#### 1) 배경

- 과학적 연구에 의하면 현재의 기후변화가 가져온 충격과 초기 신호로 보아 미래에는 기후변화로 중대한 충격이 있을 것을 지적함. 기후변화에 대한 정부간 패널(Intergovernmental Panel on Climate Change: IPCC)은 지구 온난화와 기상변화가 전 세계적으로 농업에 영향을 미칠 것이며, 이로 인해 긍정적·부정적 결과를 가져올 수 있다고 보고함.

- 기후변화가 작물 생산량에 미치는 변화 이외에도 생산 불안정성과 사회적 위험, 무역 등의 연계에서 발생할 충격은 더 복잡하다고 할 수 있음. 미래에 일어날 충격의 비용을 예측하고 이에 적응하는 것은 절대적으로 필요한 과제임.

## 2) 농업과 온실가스 배출

- 1990년 이후 OECD 국가들의 농업에 있어 환경적 성취도(Enviromental Performance of Agriculture in OECD Countries since 1990. OECD, 2008)에서 농업의 온실가스 배출량 추이를 보고하고 있음. 농업으로 인한 온실가스 배출은 전체 배출량의 평균 10~12%를 차지함. 이중 75%가 EU-15개국과 미국의 배출량임.
- 농업은 온실가스 경감에도 기여할 수 있음. 유기 토양, 가축사육에서 나온 유기 퇴비 활용, 목초지 개선, 바이오 에너지 작물 생산 등이 그 예임. 복잡한 영농 체계로 온전한 전과정평가는 이루어질 수 없지만, 농업 경영 행태가 생태계에 간접적인 영향을 미치는 것은 사실임.

## 3) 2030년까지의 전망

- OECD 환경전망: OECD Environment Outlook to 2030. OECD, 2008에서 2030년에는 경제성장과 인구 성장으로 현재보다 50% 많은 농작물 생산이 요구된다고 지적함. 이에 대해 어떤 조치도 취해지지 않으면 환경 부하는 매우 커질 것임.

표 4-5. 기후 변화로 인한 농업분야 영향

| 세부 분야    | 지역    | 결과                                                                                                                                     |
|----------|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 식량 작물    | 온대지역  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 모든 작물에 저온한계가 완화됨</li> <li>- 옥수수와 밀의 단수가 10-15% 증가</li> <li>- 벼 단수는 변화 없음</li> </ul>           |
| 목초지 및 가축 |       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 목초지의 저온한계가 완화됨</li> <li>- 열로 인한 가축 스트레스 발생 빈도가 높아짐.</li> </ul>                                |
| 식량 작물    | 열대    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 밀과 옥수수 단수는 기준선 밑으로 감소</li> <li>- 쌀은 변화 없음</li> <li>- 옥수수, 밀, 쌀의 단수 적응은 현재 수준에서 유지됨</li> </ul> |
| 목초지 및 가축 | 반건조지역 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 순생산성은 증가하지 않음</li> <li>- 열로 인한 가축 스트레스 발생 빈도가 높아짐.</li> </ul>                                 |

자료: IPCC 2007, WG I I.

#### 4) 정책

○ OECD 개발협조위원회(Development Assistance Committee)의 지원 아래 기후변화에 관한 여러 연구를 주요 개도국과 함께 진행하고 있음.

- 정책분석을 통해 경제적 효율성과 환경적 효율성을 평가하고 개혁에 필요한 정치경제적 조건을 제시함.
- 국가간 공통의 이해기반을 위해 포럼을 개최함.
- 각료들에게 제공할 기후 정책의 원칙을 제공함.
- 건전한 경제적 기반 아래 2012년 이후 국제적 기후관련 협력 틀을 구성함.

○ 경감(mitigation) 전략

- 정의: 인간 활동으로 인한 온실가스 배출량을 감소시키기 위한 행동
- 온실가스 감축, 탄소배출과 경쟁력, 행동에 대한 인센티브를 위한 정책 혼합(policy mix)
- 2012년 이후 정책선택범위에서 국가 간 비용 및 비용 분배를 검증함.
- 합동작업: 경제, 금융, 환경 각료 간 합동작업

## ○ 적응(adaption) 전략

- 정의: 기후변화의 부정적 영향을 최소화하거나 이로 인한 기회를 이용하기 위해 기후 변화에 반응하는 생태적·사회적·경제적 적응 체계
- 개발에 따른 기후변화에 통합적으로 적응할 수 있는 정책적 지침이 필요함.
- 적응의 경제학을 통해 비용, 편익, 분배 효과를 검증해야 함.
- 농업과 적응(2009~10)과 같은 부분별 적응이 시도되고 있음.

## 5) 결론

- 무역, 세금, 잘못된 보조금의 철폐 등 가격을 중심으로 정책을 운용해야 함. 이는 규제 및 표준 제시, 연구개발, 정보 확대에 이루어질 수 있음. 연구 개발 정책은 가격을 보상함: 가격은 혁신의 인센티브로 작용함.
- 공동정책에 참가하지 않는 것은 행동비용을 높이고, 오염감소 잠재력을 축소시킴. 많은 국가와 분야가 참가할 때 탄소배출에 따른 경쟁력 변화는 사라질 수 있음. 이 때 개도국 참가를 독려할 인센티브가 필요함.
- 저탄소 경제를 위한 구조조정이 필요함

## □ 논의 내용(각국 정책 사례 발표 및 후속 토의)

- 뉴질랜드 농업의 온실가스 배출량은 총방출량의 49%를 차지함. 분야별 할당정책, 불복종에 대한 강한 벌칙, 연구혁신 및 기술이전 등에 대한 지원, 산림화, ETS 2013년 진입과 같은 다양한 정책이 진행 중임을 소개함.
  - 감축/적응/비즈니스 기회를 위한 정책방향을 수립하고, 전환관리 및 손실 보상 등을 목적으로 구체적 방법을 모색 중임.
  - 정책적 고려사항으로는 세금 부과로 낙농/양/소 농가의 순수입 감축 예상, 생산 감축으로 인한 식량안보 문제, 산업과학정책의 연계 등

- 호주는 강우량 및 유거수(runoff) 감소, 관개보유량 감소, 온도상승, 수분 증발로 기후 변화가 심하여 예측능력이 저하되고 있음을 설명함.
  - 농업생산 측면에서는 소, 낙농, 양 생산 감축량이 클 것으로 예상됨.
  - 배출권 거래제, ‘탄소감축계획’의 2010년 도입, 감축/적응/연구개발/신속한 의사결정 및 의사소통 관련 정책 등을 추진 중임.
- 벨기에는 관련기관 간 협력협정 체결, 국립기후위원회 설립, 관련예산 증가, 기후변화 적응연구에 대한 지원, 기후변화 정보제공 및 경고정책 등을 지방정부 및 연방차원에서 추진 중임을 소개함.
- 슬로바키아는 재생자원, 물관리, 생물다양성에 대한 정책을 현재 추진 중임. 이 정책들은 상호준수 및 식품정보프로그램(health check)과 같은 EU의 공동농업정책과 연계되어 있음. 농촌개발, 새로운 품종개발 및 가축생산 기술에 대한 지원정책을 소개함.
- 영국은 기후변화법(climate change bill), 5개년 계획 및 예산, 독립기관인 기후변화위원회 설치, 감축정책(온실가스감축, 작물생산에너지감축, 바이오가스 생산 등), 적응정책(관개, 기술개발 등에 대한 투자) 등을 소개함.
- 노르웨이는 현재 농업생산방식으로 어떻게 2050년 목표치를 달성할 수 있을지 의문을 제기함.
- 미국은 기온상승으로 인한 주경작지가 변화하고 있으며 동절기 가축 조사료 비축이 감소하고 있다고 설명함. 농업법에 의한 보존프로그램 및 2003~2006년 에너지효율성개선프로그램 등이 진행 중임을 설명함.
- 그리스는 기후변화의 긍정적 효과에 대한 언급이 없어 균형 접근에 실패하였음을 지적하고, 다른 국제기구와의 협업 중요성을 강조함.

- 덴마크는 농업녹색성장(green growth of agriculture)을 소개하고, 바이오매스 및 에너지 관련 정책의 중요성을 언급함.
- 한국은 기온 상승과 쌀 생산량에 대한 연구결과를 밝히고 현재 기후변화가 농업에 미치는 경제적 영향평가가 진행 중이라고 밝힘. 기후변화에 대응하여 ‘저탄소 녹색성장’을 비전으로 2008~2012년 기후변화대응종합기본계획이 수립되었음을 소개하였음.
- 사무국은 회원국들의 관심에 사의를 표명하며, 농업과 기후변화의 상호관계 및 정책의 역할 등에 기후변화 관련 작업의 초점을 둘 것이며, 복잡하고 불확실성이 높아 관련 연구를 폭넓게 할 계획임을 밝혔음.

## 2.11. 사업진도 보고

### □ 2008년 개발 사업진도 보고

- 2007 농업위원회에서 논의된 ‘서남아프리카의 농업, 빈곤 정책: 카메룬, 가나, 말리로부터의 교훈’[TAD/CA(2007)21/FINAL]의 개정본이 사무총장 명의로 승인됨.
- 게이츠 재단이 아프리카 농업개발의 기여에 대한 지원을 제안했음을 알림. 이를 통해 FAO와 IFAD의 협력으로 아프리카의 농업정책 데이터베이스 구축과 지표 개발을 위해 방법론적·제도적 틀을 수립하는 내용을 담은 범위조사를 실시하기로 함.
- 네덜란드가 자발적으로 재정 지원한 ‘지속가능한 개발과 빈곤감소를 위한 경제적 중요성’ 프로젝트가 예산위원회의 승인을 얻어 6월에 시작될 것임을

알림. 이 프로젝트는 국제조직 특히 FAO와 세계은행이 협력하고 IFPRI와 파트너십으로 시행됨.

- 작업과 관련한 개발은 개발보조위원회의 협조로 시행되었음.

#### □ 회원국 확대(Accession and Enhanced Engagement)를 위한 위원회 전략: 업데이트

- 업무 로드맵 일정에 따라 칠레, 이스라엘, 러시아 농업정책을 회원국의 의견과 위원회의 의견을 바탕으로 심사할 것임. 로드맵에서 에스토니아와 슬로베니아의 공식적인 심사는 요구되지 않음.
- OECD가 참여증진을 위한 국가(Enhanced Engagement)로 지정한 브라질, 중국, 인도, 남아공을 2008 세계 포럼에 초대하고, WTO와 함께 하는 농업과 무역에 관한 지역포럼(2008년 말)에 인도네시아를 초청할 것을 알림.
- 2009년 농업위원회 회의일정을 소개하고, 농업환경합동작업반 및 농업글로벌포럼 의장은 2008년 활동에 대하여 구두로 보고함.
- 농업환경합동작업반은 1990년 이후 OECD 회원국의 농업환경성과 보고서 ‘환경상호준수(environmental cross compliance)’를 발간하고, SAPIM에 일본사례가 포함되었고, 2009~2010 PWB에 ‘농업과 기후변화’, ‘농업환경 이슈에 관한 혁신적 접근들(경매, 관민협정, 교역승인 등)에 대한 분석’ 등이 포함됨을 보고함.
- ‘중국농촌개발정책에 대한 검토’ 및 지역개발위원회의 주최로 12월 3일 개최된 글로벌포럼에 대한 간략한 구두보고가 있었음.

- 사무국은 빌게이트재단 기금으로 수행되는 ‘아프리카 농정 데이터 및 지표 (APDI: Agricultural Policy and Development Indicators)’를 위한 시작보고서(scoping paper)가 거의 완료단계에 있음을 구두로 보고하였음. APDI는 아프리카 국가 농업정책을 평가하고 정책대화를 촉진하고자 OECD 및 FAO, 아프리카 국가의 협조로 개발 중에 있는 지표임.
- 사무국은 네덜란드 예산지원으로 수행되는 ‘지속개발과 빈곤감축을 위한 농업의 경제적 중요성’ 보고서에 관한 구체적 활동계획을 조만간 농업위원회에 제출할 것이라고 보고하였음.
  - 이 연구는 유엔 새천년개발목표(MDG) 달성을 위하여 농업이 기여할 수 있는 바를 경제개발 단계가 상이한 4개 개도국(인도네시아, 베트남, 케냐, 에티오피아) 사례를 통해 분석하고 정책적 시사점을 찾고자 추진되는 사업임.
- Stephan Tangermann은 6년간 농업무역국장으로 역임하고 12월에 퇴직하는 것을 알림.
- OECD 회원국 확대사업(Accession and Engagement)에 대한 현황 보고
  - 칠레, 러시아, 이스라엘의 농업환경성과에 대한 보고서가 2009년 7월 농업환경합동작업반에서 토론될 예정임.
  - 개도국 5개국 중 인도네시아를 제외한 4개국의 농정점검이 격년으로 진행되었는데, 5개국 모두에 대한 농정 점검은 2010~2011년 개도국 보고서에 포함될 예정임.

## □ 읍서버 제안

- 남아공의 읍서버 지위: 2007년 11월에 남아공에 위원회와 부속기관에서의 읍서버 지위를 주는 것이 논의된 후 남아공이 사무총장에게 읍서버 지위에

대한 공시적인 요청을 제출했음. 확정 절차에 따라 농업무역합동작업반의 읍서버십을 주는 것은 상위기관인 무역위원회의 동의를 필요함을 알림.

- 임시 읍서버 초청: 중국, 에스토니아, 러시아, 슬로베니아를 2008년 가을 세션부터 2008~2009년의 APM과 모든 상품그룹회의에 초청할 것을 ERC에 알리는 데 합의함. 불가리아, 라트비아, 리투아니아, 루마니아를 2009년 APM과 상품그룹(전망과 모니터링 리포트 이슈에만)으로 초청할 것을 ERC에 알리기로 합의함. ERC가 합의함에 따라, 상기 국가는 초청과 참석여부 확인을 통보받을 것임.

## 2.12. 기타 사안

- 위원회 의장이 이사회 참가에서 느낀 점을 보고함. 의장은 대사들이 위원회에서 수행한 작업의 타당성과 우수함에 대해 치하한 사실을 알림. 특히 모니터링과 전망, PSE 방법론, 디커플링, 타겟팅, 바이오 연료, 지속가능한 농업, 식량문제에 대한 이해당사자 심포지엄이 언급되었음.
- 이사회는 현재 식량위기에 대처하기 위해 OECD가 개발한 방법론과 분석도구를 지속적으로 발전시킬 것을 강조함. 대사들은 무역농업국 합병이 긍정적인 결과를 낳았음을 언급함.
- 식품산업과 농업의 국제적 과제에 대한 주빌레 심포지엄이 비공개로 개최됨.
- 2009~2013년 농업·환경 합동작업반의 임무안 승인요청에 따라 농업·환경 합동작업반의 현재 임무안에 합동작업반의 관점이 추가된 개정안이 승인됨.

### 2.13. 농업위원회의 2009~2010 회의일정

○ 사무국은 2009~2010년 농업위원회 회의일정을 소개함.

표 4-6. OECD 농업위원회 2009년 회의일정

| 일 시        | 회의                                 |
|------------|------------------------------------|
| 2월 23-24일  | 제48차 농정시장작업반                       |
| 2월 25일     | 합동세미나: 농정시장작업반 & 농가단위분석망           |
| 2월 26일     | 제3차 농가단위분석망                        |
| 3월 30-31일  | 농업위원회 심포지엄: 농업의 미래                 |
| 4월 1-3일    | 제152차 농업위원회                        |
| 4월 6-7일    | 제9차 품목작업그룹회의: 곡물, 사료, 설탕, 육류, 낙농제품 |
| 5월 25-27일  | 제49차 농정시장작업반                       |
| 5월 28-29일  | 제61차 농업무역 합동작업반                    |
| 6월 22-23일  | 농업에 관한 글로벌 포럼                      |
| 7월 6-8일    | 제28차 농업환경 합동작업반                    |
| 10월 26-27일 | 제20차 농정시장작업반                       |
| 10월 29-30일 | 제62차 농업무역 합동작업반                    |
| 11월 2-3일   | 워크숍: 사회적 관심에 대한 정책의 경제적/무역적 시사점    |
| 11월        | 워크숍: 농업환경지표의 활용과 교훈                |
| 12월 2-4일   | 제153차 농업위원회                        |
| 12월 7-9일   | 제29차 농업환경 합동작업반                    |
| 12월 10일    | 워크숍: 효과적인 농업환경지표의 개발과 집행           |

## 제 5 장

### APM 회의

#### 1. 회의 개요

##### □ 제 45차 APM 회의

○ 일자: 2월 19일(화)-20일(수)

○ 참석자: 한국농촌경제연구원 송주호 박사, 농림수산물부 최병국 과장, 박경희 사무관, 임정연 주무관

○ 회의 의제 및 관련 문서

- 의장단 선출
- 44차 APM의 요약본 채택 [TAD/CA/APM/WP/A(2008)1]
- 한국농정개혁평가보고서 [TAD/CA/APM/WP(2007)32/REV1]
- 정책설계와 집행에 관한 종합보고서[TAD/CA/APM/WP(2007)10/REV2]
- 농촌경제에서 농가와 농식품 분야의 역할 [TAD/CA/APM/WP(2008)1]
- 농업 최적 위험 관리정책 시작보고서 [TAD/CA/APM/WP(2008)3]
- 바이오 연료 지원정책의 경제적 평가보고서의 진도 구두 보고됨.

- 농업정책 평가 2008년 요약본(At a Glance)PSE 관련 제안

[TAD/CA/APM/WP(2008)4]

## □ 제 46차 APM 회의

○ 일자: 5월 20일(화)-21일(수)

○ 참석자: 주 OECD 대표부 윤동진 1등 서기관, 한국농촌경제연구원 정호근 박사, 경상대학교 안병일 교수

○ 회의 의제 및 관련 문서

- 46차 APM 의제 채택 [TAD/CA/APM/A(2008)2]
- 45차 APM 요약본 채택 [TAD/CA/APM/M(2008)1]
- OECD-FAO 농업전망, 2008-2017 [TAD/CA/APM/WP(2008)5]
- 2008 OECD 농업정책 요약본 [TAD/CA/APM/WP(2008)6]
- [TAD/CA/APM/WP(2008)7]
- [TAD/CA/APM/WP(2008)8]
- [TAD/CA/APM/WP(2008)9]
- 식품체인의 공공·민간 기준의 상호작용 [AGR/CA/APM(2006)2/REV2]
- 식이, 보건, 영양에 대한 정책이니셔티브: 기초조사 결과 [TAD/CA/APM/WP(2008)10]
- OECD PSE와 농업지지 관련지표: 개념, 계산, 해석, 이용 [TAD/CA/APM/WP(200)30/REV1]
- PSE 전문가 그룹 회의 구두보고
- 일본농정개혁평가보고서 [TAD/CA/APM/WP(2008)11]
- 1차 OECD 네트워크 모임 보고 [TAD/CA/APM/WP(2008)12]
- 농촌개발과 농업정책 영향 평가방법 및 모니터링: 예비조사 결과 [TAD/CA/APM/WP(2008)13]

- 농촌지역경제에서 농식품분야와 농가의 역할에 대한 국가별 조사
  - [TAD/CA/APM/WP/RD(2008)7]
  - [TAD/CA/APM/WP/RD(2008)8]
  - [TAD/CA/APM/WP/RD(2008)9]
  - [TAD/CA/APM/WP/RD(2008)10]
  - [TAD/CA/APM/WP/RD(2008)11]
  - [TAD/CA/APM/WP/RD(2008)12]
  - [TAD/CA/APM/WP/RD(2008)13]
- OECD 지역정책조사: 중국 유인물 배포

## □ 제 47차 APM 회의

○ 일자: 10월 13일-15일(수)

○ 참석자: OECD 대표부 윤동진 1등 서기관, 농림수산식품부 박경희 사무관, 정경석 사무관, 이지은 주무관, 한국농촌경제연구원 송주호 박사, 경상대학교 안병일 교수

○ 회의 의제 및 관련 문서

- 2009년 의장단 선출
- 의제 채택 [TAD/CA/APM/WP/A(2008)]
- 46차 회의 요약본 채택 [TAD/CA/APM/WP/M(2008)2]
- 농업에서 계약의 역할, 활용, 동기화 [TAD/CA/APM/WP(2008)14]  
[TAD/CA/APM/WP(2007)13]
- 농식품 부문에서의 가치 창출 [TAD/CA/APM/WP(2008)15]
- 식이, 건강, 영양에 관한 정책 이니셔티브 [TAD/CA/APM/WP(2008)10/REV1]
- 물 보조금의 PSE와 GSSE 범주 및 측정 [TAD/CA/APM/WP(2008)16]
- 6차 PSE 전문가회의 결과 및 권고 [TAD/CA/APM/WP(2007)17]



## □ 논의 내용

- OECD사무국은 개별 회원국의 농정개혁 흐름을 평가하고 회원국 간 비교를 위하여 특정회원국을 선정, 평가함. 2007년 5월 농업위원회에서 결정된 ‘2007~2008 사업계획’의 일환으로 농정개혁에 대한 평가 대상국이 한국, 일본, 미국으로 결정되었음. 한국농정에 대해서는 2007년 10월 44차 APM 회의에서 1차로 초안이 배포되었고, 이번에 수정안이 논의되었음. 일본과 미국의 농정개혁 평가서는 2008년에 발표하기로 함.
- 한국은 동 보고서가 계량화 작업 과정의 한계로 인하여 한국농업 현실이 충분히 설명되지 못한 점을 지적함. 또한 경제적 효율성 외 형평성, 다원적 기능과 같은 농업정책 전반적 효과를 평가하지 못한 한계를 지적함. 이를 보완하기 위해 PSE 지수 및 PEM 모델의 일반적 한계에 대한 단락 추가 및 부적절한 단어 수정을 서면으로 요청함.
- 한국과 일부 대표단들의 이의 제기가 있는 후 대표단들은 보고서 발간을 승인함. 제출된 의견이 반영되어 개정본[TAD/CA/APM/WP(2007)32REV2]이 다음날 확정됨. 사무국은 한국농업정책 입안자들 및 학계와 함께 이 연구결과를 공유하기 위해 4월 서울에서 OECD-KREI 공동 워크숍이 개최됨을 알림.

## 2.3. 정책 설계 및 집행에 관한 종합보고서

### □ 주요 내용

- 정책설계 및 집행에 관한 종합보고서(Synthesis Report: Policy Design and Implementation)는 ‘제 3장: KREI-OECD 워크숍’에 OECD 사무국과 한국의 전문가들이 논의한 것을 정리하여 수록함. 또한 OECD 사무국이 동 워크숍

에서 발표한 프레젠테이션 자료를 부록1에 정리하였음.

## □ 논의 내용

- 동 보고서는 2003~2006년 수행된 OECD 분석 작업 결론들을 종합하여 바람직한 정책설계와 집행에 대한 이론적·실천적 권고를 제시하고 있음. 사무국은 제44차 APM에서 제시된 의견을 반영한 수정안을 제안하면서 공개승인을 요청함.
- 논의가 합의된 사항만을 담으려는 수입국과 정책혁신 의미를 강조하려는 수출국 및 사무국의 대립으로 문구수정에 대한 논의가 이루어짐. 또한 EU의 상호준수(Cross Compliance) 사례에 대해 EU가 삭제할 것을 요구하였음. 논의과정을 통해 문구의 수정을 거친 후 승인되었음.

## 2.4. 농촌경제에서 농가와 농식품 분야의 역할

### 2.4.1. 시작보고서(Scoping paper): 제 45차 APM

## □ 주요 내용

### 1) 연구 배경 및 목적

- 농촌개발은 농업정책의 주요 목표 중 하나임. 지난 회의에서 농업정책의 영향과 농촌개발 정책의 개혁을 다루는 평가를 위한 연구가 필요하다는 주장이 제기됨. 또한 최근 농가 소득원이 다양해짐에 따라 농촌지역경제에서 농가의 역할을 이해하기 위해 농가의 비농업소득을 파악하는 것이 중요함.

- 농촌지역에서 농가와 농식품 산업의 역할을 검토하고, 농촌관광과 같은 비농업생산소득과 비농업활동소득과 같은 다양한 농가의 소득원을 파악하고자 함. 아울러 농촌지역의 농가 통합에 관한 정책입장을 평가할 것임.
- 이와 관련해 ‘농업정책 개혁과 지속가능한 농촌개발의 연계 분석’과 ‘지속가능한 토지이용에 대한 농업정책의 영향과 농촌경제 개발을 위한 합의’를 다루는 추가적인 연구가 진행될 예정임.

## 2) 국제적·국내적 관점에서의 ‘농촌지역’ 정의

- 대부분 농촌지역은 도시와 다른 특징을 지닌 공간으로 간주되는데, 많은 국가 통계체계에서도 이러한 사실이 드러나고 있음. 즉 농촌은 비도시적 인구학적·사회적 특징을 지닌 곳으로 인구밀도, 취업기회, 통신접속비율, 교육 및 문화적 체험접근성과 같은 특성이 도시보다 낮은 곳으로 설명됨.
- 지역적 크기로 살펴보면 일반적으로 ‘기초 지역’으로 분류되어 행정단위로 쓰이기도 함. 하지만 국가마다 지역단위의 수준이 다르므로 일률적으로 적용하기에는 무리가 있음. OECD의 정의는 거주인구수, 지역사회에 사는 인구수, 지역의 크기로 농촌을 분류함.
- 최근 OECD 보고서에 의하면 농촌지역으로 분류된 곳은 여러 측면에서 낙후된 모습을 보임. 하지만 모든 농촌지역이 쇠퇴하고 있는 것은 아님. 국가마다, 지방마다 각기 다른 특성이 나타나고 있음. 현재 농업은 농촌경제의 핵심적인 산업으로 보기 어려움. 농촌지역에서 농업인의 비중이 줄어들고 있고 농가의 비농업소득이 증가하고 있음. 하지만 농촌토지이용은 주로 농업이 차지하고 있는 경우가 많음.

### 3) 결론

- 농촌경제와 농업의 관계를 파악하기 위해서는, 농가가 농촌에서 발생하는 비농업활동에 얼마만큼 참여하는지 또한, 그로 인한 소득의 비중은 어느 정도인지를 조사해야 함. 지역 농업인의 취업기회 정도를 통해 지역 경제의 잠재력을 파악할 수 있음.
- 올바른 정책결정을 위해서 농촌과 도시의 소득 수준을 비교할 기준을 설정하는 것 역시 중요함. OECD 회원국 중 농가의 비농업소득을 파악할 수 있는 자료를 가진 경우는 많지 않음. 또한 모든 소득 자료가 구비되었다라든가 국가 간 농가소득 비교는 쉽지 않음. 따라서 농가의 범위를 좁혀서 명확한 정의를 내리고 농가의 비농업소득 비율을 비교하는 것이 가장 적절함.

## □ 논의 내용

### 1) 농촌경제에서 농가와 농식품 분야의 역할: 예비 조사 결과

- 대표단들은 문건에서 밝힌 각 국가별 농촌과 소득에 관한 정의와 가용 데이터 범위를 알려주기를 요청함. 또한 농촌지역을 정의하는 기준으로 ‘기능적 지역’을 이용하는 것이 타당한지에 대한 여부와 데이터의 국가 간 비교가 가능한지를 두고 논란이 일어나기도 했음.
- 일부 대표단들은 소득 다양화에 있어서의 여성의 역할, 농촌지역에서 생물 다양성 유지에 있어서의 농업의 역할과 같은 이슈들이 최종본에서 다루어지기를 희망했음. 사무국은 2008년 3월 중순까지 서면 답변서 제출을 부탁함.

## 2) 국가별 조사

- 6개국(오스트리아, 캐나다, 멕시코, 폴란드, 스페인, 영국)의 조사 결과가 발표됨. 7번째인 미국에 대한 조사[TAD/CA/APM/WP/RD/(2008)7]는 제 시간에 준비되지 못하여 다음 달 홈페이지(OLIS)를 통해 발표하기로 함.
- 여러 대표단이 전문가의 세부적인 답변을 기다리고 있다고 밝히고 사무국은 2008년 3월 중순까지 서면 답변을 요구함. 일부 대표단은 공공부문 국가별 조사를 제안함에 따라 사무국은 공공부문 조사가 가능한지 검토하기로 함.

## 3) 설문지

- 대표단들은 관련 설문지를 받고, 3월 중순까지 답변을 제공하기 위해 자국 전문가들이 최선을 다하고 있음을 밝힘. 일부 대표단은 설문지에 대해 의견을 내고 싶다고 말함. 기술적 질문은 사무국과 따로 다루기로 합의함.

### 2.4.2. 국가별 조사: 제 46차 APM

- 7개국(오스트리아, 캐나다, 멕시코, 폴란드, 스페인, 영국, 미국)조사가 제시되었으나 시간부족으로 논의되지 못함. 사무국은 2008년 7월 첫째 주까지 서면 의견서를 요청함.

## 2.5. 농업 분야의 최적 위험관리

### 2.5.1 시작보고서(Scoping Paper): 45차 APM

#### □ 논의 내용

- 대다수 대표단들이 시작보고서(Scoping paper)에서 제안된 ‘전체적인 접근(holistic approach)’에 동의함. 분석 틀의 개발을 강조한 부분 역시 지지되었음. 또한 여러 대표단이 자국의 입장과 연구를 보고서에 반영하도록 제안함. 대표단의 제안 중 농가와 관련해 직접적으로 발생하지 않는 위험은 동 연구 범위를 뛰어넘기 때문에 제외하기로 함.
- 사무국은 ‘전체적인 접근’ 방식을 위험과 정책수단 그리고 그들의 상호관계를 포괄하는 개념이라 정의하며, 이것이 모든 종류의 위험과 정책수단을 상세하게 다루는 것을 의미하는 것은 아니라고 강조함. 대표단은 이 프로젝트의 시한이 촉박함, 연구 제목 변경, 2009/2010년 사업계획에 제안된 사업과의 연계가 필요하다는 의견을 표명했음.

#### □ 주요 내용

##### 1) 배경

- 시장이 발전함에 따라 기술적·사회적 요인은 새로운 형태의 위험과 잠재적 ‘위기’를 발생시키고 있음. 본격적인 연구를 시작하기에 앞서 위험과 그에 대응하는 여러 정책수단의 범위를 설정하기 위해 사전 논의를 가짐.
- 위험에 대해 입장과 태도가 국가별로 서로 다르다는 것을 인정하고 위험관리에 있어서의 정부역할에 관심을 표명했음. 사무국과 전문가들의 비공식적

인 논의 결과, 주제를 농업 위협의 변화, 정부의 역할, 새로운 제도와 그 영향으로 한정하기로 결정하였음.

- 농업에 영향을 미치는 다양한 위협의 종류와 그 영향의 범위에 대해서 여러 입장이 있음. 특히 위험관리를 위한 정책행동의 두 이론 배경의 차이를 이해해야 함. 정부가 시장실패의 잠재적 위험에 대해 효율성을 추구해야 하는지, 또는 저소득층을 고려하여 관련 목표의 형평성을 중시해야 하는지에 대한 차이가 있을 수 있음. 정부 행동의 적합성을 결정하기 위하여 위험이 일상적인지, 혹은 파국을 몰고 올 중대한 것인지에 대한 기준 역시 필요함.
- 농업위험에 대비하는 여러 기구와 제도가 크게 다른 것은 아니지만 제도별 효율성은 국가별로 큰 차이를 보일 수 있음. 각국별 발전 단계가 상이하기 때문에 위험을 막기 위한 제도와 기구의 효율성 역시 다름. 이러한 차이가 시장과 민간의 독창력을 막을지 혹은 활성화시킬지를 결정하게 됨.
- 일상적인 위험과 파국적 위험 사이에 있는 중간수준의 위험을 담당할 민간 부문의 제도적 장치가 개발될 수 있으나 이 영역의 위험에 대한 명확한 정의 역시 필요함. 정부기구와 민간기구들의 역할을 어떻게 나눌지는 각국의 의사결정에 달린 것임. 때문에 전체적인 관점에서 각 제도적 장치의 역할을 잘 이해하는 것이 우선시 되어야 함.

## 2) 연구 범위 설정: 전체적인 접근

- 정책 기구와 정부 프로그램의 가용성이 위험관리 기구와 방법의 효율성과 수요를 결정함. 현재 고려되는 위협의 범위가 너무 넓기 때문에 범위를 줄이는 것이 타당함. 따라서 연구 범위를 농업 생산 활동으로 한정하고 이와 관련된 기후, 질병에 의한 위협과 투입재, 산출물의 가격과 같은 시장위험, 재정위험, 정책·제도의 위험을 함께 다루기로 함.

- 이 연구의 주요목적은 농업 위험관리에 있어 보다 일반적인 질문에 답할 수 있는 틀과 가이드라인을 생산하는 것임. 또한 제도, 층위, 정책, 전략별로 서로 연계된 농가의 위험을 평가하기 위한 개념적 틀을 제시할 것임.
- 연구 영역: 농업위험관리에 연관된 정책분석에 필요한 개념적 틀
  - 위험의 종류, 제도, 정부의 역할에 대해 정의함
  - 농업부문의 위험 노출에 대한 선행연구 검토함.
  - 위험 노출 정도와 위험원인의 범위에 대해 검토함.
  - 최신 제도와 방법을 소개함.
  - PSE 데이터와 WTO 정의를 포함한 위험관리에 필요한 정책수단과 재정 지출에 대해 살펴봄.

### 3) 실행과 후속작업

- 시작보고를 통해서 논의된 내용을 바탕으로 초안을 작성할 것임. 개념적·분석적 틀, 위험노출에 관한 선행연구 검토, 최근 개발된 정책수단에 대한 보강과 같은 3가지 측면을 10월에 다시 논의하기로 함. 후속작업으로 ‘위험관리체계’를 비교분석하는 것이 결정됨.

## 2.5.2. 최적위험관리 정책 보고서: 47차 APM

### □ 주요 내용

- 2007년 11월 사전시작보고서(pre-scoping paper) 논의를 시작으로 이번 회의에서는 농업분야 위험 관련 개념들과 위험요인 및 위험관리방안, 각국의 위험관리정책 등을 논함
- 농업위험은 발생원인에 따라 시장·가격위험/생산위험/재무위험/제도적·법

적 위험으로 구분됨. 위험관리전략은 예방전략/완화전략/극복전략으로 구분됨. 예방 및 완화 전략은 소득안정화에, 극복전략은 소비안정화에 중점을 두게 됨.

- 위험유형: 시장/가격위험(농가가 수취하고 지불하는 가격의 불확실성), 생산위험(작물·가축의 자연적 성장에서의 불확실성), 재무위험(자금상환 실패 및 파산 직면), 제도적/법적 위험(정책 및 규제 변화로 농업경영방식의 변화를 가져오는 위험)
- 위험관리방안: 영농 다각화, 수직적 통합, 계약생산, 유통협약, 생산자조합을 통한 공동계산(pooling), 선물거래, 작물보험, 농외소득활동, 사회보조, 재해구제 등

○ 위험관리시장에서 발생할 수 있는 문제점(정보비대칭, 거래비용, 시장지배력, 정보접근 및 위험감당 능력의 격차)을 해결하기 위해 정부 역할이 필요함.

표 5-1. 농업 위험 관리에서 정부의 잠재적 역할

|           | 시장창조                                                                                                                                                                                                                       | 시장 인센티브 조정                                                                                                                                                                                | 위험감소 및 완화                                                                                                                         | 위험극복                                                                                        |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| 사전적<br>역할 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 거시경제 및 경영환경 안정화</li> <li>- 위험관리 교육 및 정보제공</li> <li>- 생산 및 정보 공유 촉진</li> <li>- 보험시장 경쟁 촉진</li> <li>- 선물 옵션시장의 법제도화</li> <li>- 정부와 농가의 위험 관리 책임 제한</li> <li>- 사적/공적 파트너십</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보험료 보조</li> <li>- 재보험료 보조</li> <li>- 선물계약 보조</li> <li>- 상호기금 마련</li> <li>- 저축 장려</li> <li>- 신용접근성 확대</li> <li>- 산출물 시장 개입 (규제, 가격안정화)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 재해 예방</li> <li>- 동물 질병 예방</li> <li>- 법제도 마련</li> <li>- 연구개발</li> </ul>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 모든 농업지지 정책</li> </ul>                              |
| 사후적<br>역할 |                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전염성 질병 발생 시 무역 및 관련 정책</li> <li>- 경기대응소득 정책</li> <li>- 경영회생지원</li> <li>- 세금제도</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사회보조</li> <li>- 재해구제</li> <li>- 특별사후직불제</li> </ul> |

- 효율적이고 형평한 위험관리를 위하여 정부는 시장의 창조, 시장 인센티브의 조정, 위험감소 및 완화, 위험극복 등의 분야에서 긍정적 역할이 기대됨.

## □ 논의 내용

### 1) 농업의 위험관리: 통합론적인 개념틀[TAD/CA/APM/WP(2008)22]

- 대표단들은 통합론적인 개념틀이 연구에 있어 적절하다고 언급함. 일부 대표단은 주제보고(Thematic Review)에 자국의 사례를 발표하고 싶다는 의사를 밝힘. 전문용어에 대한 정의를 정확히 하고, 중복을 피하며 요약본을 첨부하자는 제안이 이루어짐.
- 향후 일정으로 11월 15일까지 필요한 서면 답변을 제출하고 수정본을 2009년 2월 APM에 다시 제출하기로 하였음. 또한 시작보고서에 제시된 접근법을 2009~2010년의 위험관리에 대한 작업에 적용하기로 하였음.

### 2) 농업에 있어서의 위험 노출 평가: 선행연구 검토[TAD/CA/APM/WP(2008)23]

- 대표단들은 서로 다른 위험요소 사이의 관계와 순소득 효과에 대한 검토가 부족하다는 의견을 제시했음. 또한 유럽을 비롯한 다른 지역의 연구 검토 역시 좀 더 이루어져야 한다고 지적함. 각국은 11월 15일까지 추가적인 서면의 견과 제안을 사무국에 보내기로 함. 저자들이 의견을 수렴하여 개정하면 2008년 말에 공개하기로 함.

### 3) 위험관리에 대한 정책조치 개괄[TAD/CA/APM/WP(2008)24]

- 대표단들은 보고서가 개도국 정보를 담고 있는 점을 환영하며, 명확성을 보완하고, 국내보조에 대한 WTO 분류에 따라 용어를 수정하기를 희망함. 사

무국은 위험 관리에 있어서 지식의 역할을 질문 받고, AMS에서 안정화지불에 대한 정보를 추가할 것을 요청받음. 대표단은 시장가격지지에서 지원(support)과 안정화(stabilization)를 구분할 것을 요구함. 사무국은 의견을 수렴하여 보고서를 개정하고 2009년 2월 APM에서 개정본을 다시 논의하기로 함.

## 2.6. PSE 관련 논의

### 2.6.1. 농업정책 평가 2008년 요약본에 대한 생산자지지추정치(PSE) 관련 제안: 제 45차 APM

- 캐나다가 카테고리 E 분류의 범주 세분화를 요구하고 사무국은 2007년 11월 APM 회의기간 동안 이미 알려진 변동/고정 지불수준이 포함된 상품제의 수준을 참고할 것을 제안함. 대부분의 대표단들은 제기된 문제를 이를 통해 해결할 수 있다는 의견을 보였으나, 일부 대표단은 이를 거부함.
- 캐나다는 기타 생산자이전(Other Transfer to Producers)의 정의에 관한 염려를 나타냈음. 사무국은 2008년 보고서에 총 PSE를 OPT, SCT, ATP 카테고리로 분류하지 말고 보고서에 이를 이용한 분석을 제외하자고 제안해 이를 대표단들이 수용했음.
- 단일품목이전(Single Commodity Transfer)은 특정품목으로의 이전과 PSE에서의 비중 부분만을 보고서에 싣기로 함. 보고서에서 상당한 양을 누락시키는 것보다 장기적인 해결책을 기대하며, 2008년 3월 13~14일 PSE 전문가 그룹 회의에서 더 논의하기로 함.

## 2.6.2. 농업지원에 관한 OECD 생산자지지추정과 관련 지표: 개념, 계산, 해석 및 이용(PSE 매뉴얼) 제 46차 APM

- 매뉴얼의 최신판에 많은 진전이 있었고 매뉴얼이 OECD PSE/CSE 방법론에 대한 실질적이며 포괄적인 참고자료가 되고 있다고 알림. 여러 대표단들은 매뉴얼을 바탕으로 많은 연구를 진행하고 있다고 밝히고, 매뉴얼에 대한 의견제안함.
- 사무국은 OECD PSE/CSE 데이터베이스와 업데이트된 국가별 PSE가 2008년 모니터링·평가보고서(Monitoring and Evaluation report)에 발표될 것임을 알림. 사무국은 추가 주제와 방법상의 변동을 수용하기 위해 매뉴얼이 매년 업데이트될 것임을 강조했다.
- 일부 대표단은 익숙하지 않은 사람도 이용하기 쉽도록 매뉴얼 요약본(Policy Brief)을 만들 것을 제안했으며, 사무국은 필요할 경우 방법론과 PSE 분류법을 요약한 요약본을 준비할 가능성이 있음을 언급했음.
- 한국은 지난 회의시 지적한 대로 PSE지표가 지닌 전제와 계산시 발생할 오류, 해석상 유의사항 등을 하나의 별도 섹션으로 분리해 달라고 하였음.
  - 특히, 지난 4월 이사회 문건 C(2008)63/REV1 을 일부 인용하면서 OECD 내에서도 PSE를 금융적 지원(financial support) 혹은 보조금(subsidies) 등으로 잘못 사용하고 있으며, 일반인들의 오해는 이보다 더 빈번하다는 점을 설명하였음.
  - 노르웨이, 프랑스, 네덜란드, 독일, 멕시코 등도 우리 입장을 지지하였으며, 동 보고서 자체의 유용성은 다수 회원국이 인정하는 분위기였음.
  - 사무국은 PSE 설명서에 그 한계를 명시하자는 데 대해 부정적 의견상 내 놓았고 동 문건이 공개승인절차가 필요 없는 특성을 감안하여 해석상의 오류를 상세히 다루고 회의록에 우리 대표단의 요구를 담는 수준에서

마무리하였음.

### 2.6.3. 농업생산자지지추정치(PSE) 전문가 그룹회의 보고서 구두

보고: 제 46차 APM

- 사무국은 2008년 5월 13-14일 열리는 PSE 전문가 그룹 회의에 대해 구두로 보고함. 전문가 그룹 회의 보고서는 2009년 모니터링 보고서(Monitoring report)의 구조·내용에 대한 사무국 제안과 전문가 추천, 전문가 의견서로 이루어지고 10월에 있을 APM 회의에 논의될 것임.

### 2.6.4. 물 보조금의 PSE와 GSSE 범주 및 측정: 제 47차 APM

#### □ 주요 내용

#### 1) 원칙

- PSE 측정의 대상은 ‘집행’을 기준으로 함으로써 실제로 생산농민 개개인에게 직접 이전된 것만을 대상으로 해야 함. 농업용수에 대한 이전 정책의 목표에 따라 분류할 수 있음. 정책 목표는 다음과 같음.
  - 관개농업을 위한 투입재로서의 용수
  - 농업에서 배출하는 배수(drainage)
  - 홍수·가뭄에 대한 재난 지원
  - 농업이 제공하는 수생 생태계 서비스(습지 보존 등)
- PSE와 일반서비스지지추정치(General Service Support Estimate: GSSE)에 계측되는 관개용수에 대한 이전은 총공급비용(full supply cost)만을 대상으로 함

## 2) 실행

- 개개의 농업생산자에게 직접적으로 이전된다면 PSE로 계측되어야 하지만, 그렇지 않고 농업생산자에게 공동으로 제공된다면 GSSE로 계측되어야 함. 연구개발, 교육, 홍보, 검역 등이 이에 해당함.

## 3) 향후 계획

- 2008년 10월 APM 논의결과에 따라, 사무국은 2009 M&E Report를 준비하기에 앞서 물 관련 이전 측정을 위한 데이터 검토를 제안할 것임.
  - 2008년 10월 말까지 각국 대표단에게 현재의 PSE/GSSE 데이터베이스상의 자료 중 본 보고서의 물 관련 이전을 측정하는 네 개의 카테고리 각각에 대한 구체적인 데이터 시리즈를 제공할 것임.
  - 2008년 12월 말까지 대표단에게 제공된 데이터에 대한 확인, 자료에 대한 보완 및 사무국에 대한 기타 관련 사항 제안을 요청할 것임.
- 한국은 사전 수입국공조모임을 통해 농업용수 이용료 감면 및 관개시설의 유지·관리비 지원 정책 등의 분류 문제를 논의하고 공조를 도모하기로 함.
  - GSSE의 하위범주인 N. Miscellaneous의 개념에 'K. Infrastructure (댐, 수문, 수로 등)을 관리하는 데 필요한 인건비, 유지관리비, 운영비 등'을 명시할 것을 요청함(용수자원과).
- OECD에 보고된 한국의 물 관련 보조액 현황은 2006년을 기준으로 다음과 같음(TDA/CA/APM/WP(2007)28 보고서의 47~52 페이지).
  - PSE: 농촌공사의 관개관련 사업 예산으로 760억원
  - GSSE: 농촌공사의 관개시설유지 관련 지원예산 760억원
  - 한국이 보고한 관개 관련 보조금 액수 중 PSE로 분류하는 760억원과 GSSE로 분류하는 760억원은 단순히 농촌공사의 관개관련 총예산을 1/2로 각각 분배한 것임.

## [ 참고: 물 관련 이전(지원)정책의 분류 예시 ]

## (1) 관개 용수에 대한 이전

## &lt;PSE 항목으로 분류&gt;

- B category: payment based on input use
  - B.1.: Variable input use: 농업생산을 위한 가변 투입요소 비용을 줄이는 목적의 이전(수세감면 등)
  - B.2. Fixed capital formation: 농업 생산에 드는 투자비용을 줄여주는 이전(파이프, 펌프 등의 관개장비에 대한 지원)
  - B.3. On-farm services: 물과 관련된 현장 서비스에 대한 이전(효율적으로 물을 사용하는 방법에 대한 농장지도에 대한 보조)
- F category: Payment based on non-commodity criteria
  - F.1 Long term resource retirement: 생산요소를 농업생산으로부터 은퇴시키는 대가로 지불하는 이전(멕시코, 물 사용권한 유보에 대한 지원 등)

## &lt;GSSE 항목으로 분류&gt;

- H category(연구개발): 관개와 관련된 연구개발을 목적으로 하는 예산지원이 이에 해당됨.
- K category(인프라): 농업생산 현장에는 직접적으로 이전되지 않는 댐이나 수문 건설과 같은 인프라 지원 비용
- M category(기타): 특정 GSSE category로 분류되지 않는 지원(일본의 수로 청소비용에 대한 지원 등)

## (2) 배수에 대한 이전

## &lt;PSE 항목으로 분류&gt;

- B category: payment based on input use
  - B.2. Fixed capital formation: 농업생산 현장에 직접 지원되는 배수 관련 지원

## (3) 홍수와 가뭄에 대한 이전

## &lt;PSE 항목으로 분류&gt;

- B category: payment based on input use
  - B.1.: Variable input use: 예를 들어 가뭄발생시 캐나다에서 사료작물에 대해 단위면적당 지원하는 프로그램이 이에 해당됨.
  - B.2. Fixed capital formation: 홍수와 가뭄에 의해 발생한 농업생산 피해 복구를 지원하는 EU의 프로그램
  - B.3. On-farm services: 미국의 홍수 예방을 위한 기술지원이 이에 해당됨.
- C category: payment based on current area/animal numbers/receipts/income, production required
  - C.1. Based on current receipts/income: 노르웨이의 홍수나 재난으로 인한 작물 생산 피해액에 대한 보상

- C.2 Based on current area/animal numbers: 캐나다의 가목으로 인한 농산물 피해에 단위면적당 보상을 해주는 프로그램
- E category: payment based on non-current area/animal numbers/receipt/income, production not required
  - E.1. Variable rate: 가목 피해 때문에 최저 생계가 충족되지 않는 농가에 지원하는 호주의 프로그램이 이에 해당
  - E.2. Fixed rates: 캐나다의 경우 봄철에 발생하는 홍수 때문에 파종을 하지 못하는 농가에게 단위면적당 지원하는 보상 프로그램이 이에 해당.
- < GSSE로 분류 >
  - K category (인프라): 뉴질랜드의 홍수 방지 시설이나 배수 계획에 대한 지원 등이 이에 해당됨
- (4) 수생 생태계 서비스에 대한 이전
  - <PSE로 분류>
    - B category: payment based on input use
      - B.3. On-farm services: 미국의 생물다양성을 회복하기 위한 물보전 계획에 대한 기술적인 지원이 이에 해당됨.
    - F category: Payment based on non-commodity criteria
      - F.1 Long term resource retirement: 미국의 습지 회복과 보전에 관한 지원프로그램이 이에 해당됨
      - F.2. A specific non-commodity output: EU의 연못이나 습지로 전환되는 농경지에 대한 단위면적당 지원이 이에 해당됨.
  - <GSSE로 분류>
    - K category(인프라): 호주의 통합 저수지 개발 계획에 대한 지원 등

## □ 논의 내용

- 농업용수에 대한 이전(지원) 성격에 따라 PSE와 GSSE로 구분하는 문제는 EU의 2005/2006 자체 프로젝트에 의해 처음 문제 제기됨. 이후 2006년 12월 11~12일 전문가회의, 2007년 5월 9~11일 APM, 2007년 11월 5~7일 APM 등 3번의 중요 검토회의가 있었음.
- 대표단들은 OECD PSE의 예산기반인 빌딩블록접근법(Building Block Approach)을 이용해 물 보조금의 범위와 일관성을 증진시킨 점을 환영함. 사

무국은 대표단이 관련 OECD 조직, 특히 농업환경합동작업반의 ‘농업에 있어서의 지속가능한 물관리’에 대한 협조를 상기시킴.

- 일부 대표단들은 물 보조금을 구분하는 카테고리가 전체를 포괄하지 못하면서 상호배타적이지 않은 점을 지적함. 또한 주어진 물의 가치 및 비용 정의가 충분치 않다는 점이 언급되었음.
- 관개비용을 감소시키기 위한 보조정책의 계산이 문제가 되는 가운데 특히 농업 및 비농업과 비농업 분야의 구분과 보조금 배분 문제가 쟁점으로 떠올랐음. 농업용수는 많은 농가들이 농가에 물 공급 시설을 따로 소유하고 있는 사례가 많음.
- 농업과 비농업 분야의 지원비중 계산은 복잡하므로 사무국은 되도록 많은 자료를 제공하도록 대표단에게 요구하였음. 적합한 비중을 결정할 계수를 포함하여 사무국이 제공할 회원국의 물 관련 보조금(정책)에 관한 데이터를 각국이 검토하기로 결정됨.

## 2.6.5. 6차 PSE 전문가회의 결과 및 권고: 제 47차 APM

### □ 주요 내용

- 보고서는 축산물에 대한 시장가격지지·초과사료비용 측정·신용양여(Credit Concession)의 PSE 반영에 대해 각각 측정방법, 사용된 데이터 및 측정방법상의 일관성 문제 등 현재 OECD에서 검토하고 있는 주요 내용들을 회원국에 전달하고자 함.

### 1) 새로운 PSE에서의 정책분류(option 1, option 2)

- 정책분류 C와 F에 관련하여, 아래의 두 가지 option 중 option 1이 채택되었음. 하지만 option 2를 계속적으로 연구하여야 한다는 의견이 있었음.
  - option 1: 새로운 하위카테고리 및 꼬리표를 만드는 것.
  - option 2: 카테고리 F의 보다 포괄적인 정의를 가능하게 하는 추가적인 질문을 의사결정나무에 도입하는 것.

### 2) 카테고리 E의 품목특정도 지표

- 품목특정도와 관련하여 다음을 PSE표에 추가하는 것을 추천하기로 함.
  - 품목예외가 있는(또는 없는) 가변율(variable payment rates with / without commodity exceptions)
  - 품목예외가 있는(또는 없는) 고정율(fixed payment rates with / without commodity exceptions)

### 3) 생산유연성지표

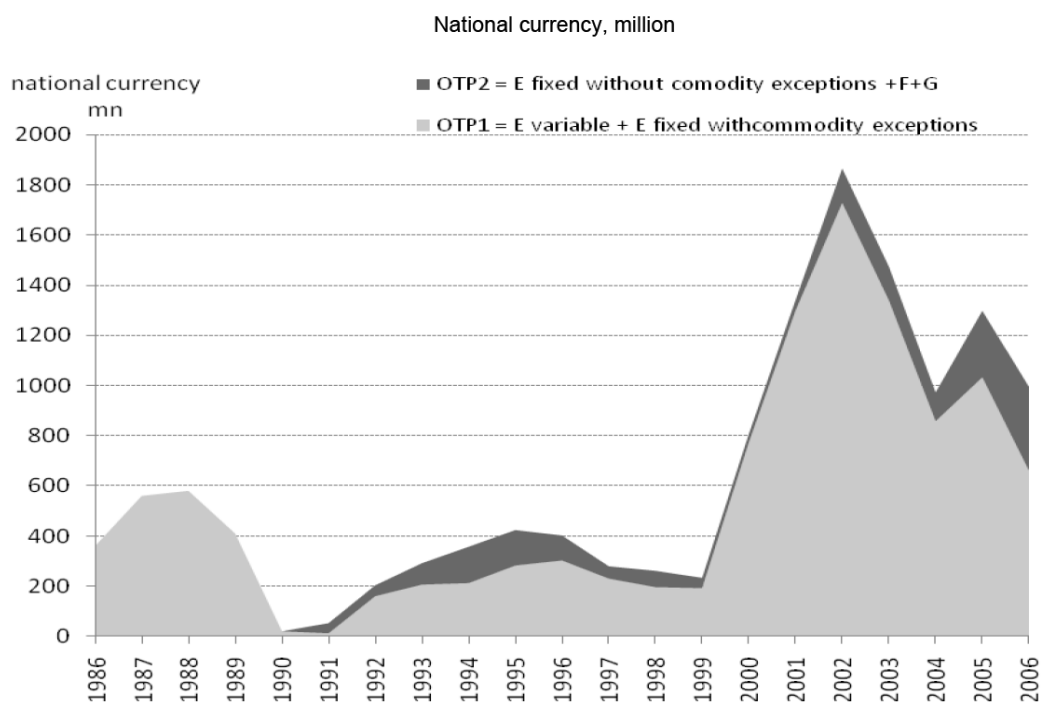
- 사무국이 제안한 정보엔트로피(information entropy)를 이용한 지표는 복잡하고 개념적·기술적 문제가 있어 전문가들이 추천하지 않음. 사무국이 제안한 다른 지표들도 추천되지 않았음.

### 4) 6차 PSE 전문가회의 권고사항

- PSE표의 카테고리 E에 다음과 같은 항목을 추가함.
  - With variable payment rates  
With commodity exceptions
  - With fixed payment rates  
With commodity exceptions

- 이러한 PSE표상의 변화를 그림으로 나타내기 위하여 2007년 M&E 보고서의 OTP, ACT, GCT, SCT를 나타내는 그림에 추가하여 OTP를 두 개로 분류하는 것을 제안하고 있음.

그림 5-1. OTP 변화로 본 PSE 구성 예시



##### 5) PSE 전문가회의 다음 단계

- 사무국은 생산유연성지표에 대하여 지금까지 작업한 것을 2008년 10월 APM에 독립된 기술적진행보고서(working paper)로 제출하여 인터넷에 올릴 것임. 사무국은 이 보고서를 학계에 회람하여 의견을 받을 것임.
- 한국은 권고사항에 대하여 찬성함. 상대적으로 감추어져 있는 다른 OECD 회원국들의 카테고리 E를 보다 세분화하면 생산왜곡 정도를 파악하기 쉬워짐. 따라서 상대적으로 유리할 수 있음.

- OTP의 경우, 생산을 요구하지 않는 과거의 A/An/R/I 기준 지불(카테고리 E), 품목과 연계되지 않은 지불(카테고리 F), 기타 지불(카테고리 G) 정책들을 모두 포함함.
- 보다 상세하게 카테고리 E를 분류함으로써, OTP1(지불이 생산량에 가변적이고, 고정율에 의하여 지불되어도 품목예외가 있는 경우는 OTP 중에서도 더 생산 왜곡적)을 더 확실히 하려는 의도로 판단됨.

## □ 논의 내용

- 사무국은 생산유연성지표에 2008년 10월 APM에 독립된 기술적진행보고서(working paper)와 새로운 PSE 하에서의 보조(이전) 분류 보고서를 제출할 계획임을 밝힘.
- 일부 회원국은 ‘품목 특정적’이라는 표현의 기준이 매우 모호하다고 지적함. 또한 OPT1/OPT2 구분 기준은 ‘품목 특정성’이 아니라 ‘품목 집행기준’이라고 주장함.
- 사무국은 논의가 유의미한 나라에만 figure 2를 제공할 것이라고 밝히고 OPT1/OPT2 구분 문제는 내년도 APM에서 추가적인 논의를 거쳐 확정할 것임.
- 또한 생산유연성지표(production flexibility index)는 이미 전문가회의에서 문제점이 많기 때문에 사실상 채택하지 않기로 회원국의 의견을 모은 상태임에도 다시 AMP에서 공개여부를 논하겠다는 사무국의 계획은 동의할 수 없다고 주장함.
- 사무국은 생산유연성지표를 공개하겠다는 제안을 철회하고 대신 논의를 유지해 나가겠다는 의사를 표시함. 생산유연성지표는 학문적인 가치가 있으므로 적용 계획을 폐기하는 것은 안타깝다는 의사를 밝힘.

## 2.6.6. PSE 측정의 범위, 일관성, 방법: 제 47차 APM

### □ 주요 내용

- 보고서는 축산물에 대한 시장가격지지·초과사료비용 측정·신용양여(Credit Concession)의 PSE 반영에 대해 각각 측정방법, 사용된 데이터 및 측정방법상의 일관성 문제 등 현재 OECD에서 검토하고 있는 주요 내용들을 회원국에 전달하고자 함.

#### 1) 축산물에 대한 시장가격 지지

- 재검토 대상이 되는 주요내용은 운송비용에 대한 정확한 측정, 비교가능한 생산자 가격의 도출, 품질 보정문제임.
- 현행 한국의 쇠고기 MPS 계산 방식을 수입관세를 사용하는 방식으로 전환하는 문제를 면밀히 검토할 필요가 있음.
- 한국의 경우 국내 생산 쇠고기와 수입쇠고기 간에는 현저한 품질차이가 있기 때문에 수입쇠고기와 한국산 쇠고기 간의 직접적인 가격비교는 문제가 있다는 주장이 제기되어 왔음. 이 이슈는 현재 사무국에서 검토하고 있으며 시장 전문가에게 자문을 구한 상태임.
- 한국의 쇠고기 MPS가 과대평가되었다는 점을 다시 한 번 주지시킴.
  - 한국산 쇠고기 특히 한우와 수입쇠고기 간에는 현저한 품질 격차가 존재함. 그러나 현재 한국의 쇠고기 MPS에는 이러한 품질 격차가 반영되어 있지 않음
  - 쇠고기 MPS 계산을 위해 쓰이는 국산 쇠고기의 생산자 가격과 수입쇠고기 가격에 대한 측정에 서로 다른 기준이 적용되고 있음.

## 2) 축산물에서의 초과사료비용

- MPS의 한 부분으로 축산물 생산자에게서 사료생산자에게로 이전되는 액수를 측정하는 것임.
- 초과사료비용 계산과 관련하여 어느 범위까지 데이터와 계산방법상의 업데이트가 필요한지에 대해서는 컨설턴트를 통해 연구진행 중
  - 한국 및 아이슬란드는 초과사료비용을 '0'으로 계산하고 있음

## 3) 신용양여(Credit Concession)

- 이자율 경감, 상환기관 연장, 부채탕감, 부채에 대한 정부보증 모두를 포함하고 있음. 대부분의 나라에서 신용양여는 이자율 경감이 가장 큰 비중을 차지하고 있음.
- 한국은 2005~2007년 동안에 미국, 유럽연합에 이어 2억 달러로 세 번째로 액수가 많은 나라임.
  - 사무국에서는 신용양여에서 관련 내용에 대한 검토가 완료되면 이 이슈를 보다 명확하게 하기 위하여 설문지를 준비하여 각국 대표단으로부터 필요한 도움을 받을 예정임.

## □ 논의 내용

- 사무국은 시장가격지지(MPS) 추정, 초과사료비용, 신용양여 현황 및 각 분야의 개선안에 대해 보고함. 대표단은 이 작업에 대한 지지를 보내고 모든 회원국을 고려해야 한다는 점을 강조함.
- 대표단들은 시장가격지지 추정치와 비관세 조치의 관계, 통합관세접근, 신

양양허 추정, 농업신용의 정의, 초과사료비용추정에 포함되는 추가 작물, 초과사료비용추정시에 이용되는 수량기준 등 다양한 측면에 관심을 표명함. 보다 명확한 신용양허에 대한 설명이 요구함. 대표단들은 사무국에 자료와 정보를 기꺼이 제공할 것임을 밝힘. 사무국은 요구되는 방법론 변화와 새로운 자료를 담은 후속보고서를 2009년 10월 APM에서 발표하기로 함.

## 2.7. 2008~2017 OECD-FAO 농업전망

### □ 주요 내용

#### 1) 서론

- 2005~2007 유통연도 사이 옥수수, 밀, 유지작물의 국제가격은 명목가격 기준으로 2배 상승함. 식량가격 상승에 대한 각국 정부와 언론의 지속적인 관심에 따라 OECD는 중기에 걸쳐 국제곡물가격의 변동을 결정하는 다양한 요인을 정성적, 정량적으로 분석함.
- 곡물과 유지작물의 가격 상승은 복잡한 원인들이 상호작용한 결과임. 주요 곡물 생산지역의 가뭄, 바이오 연료용 농산물 수요 증가, 원유가격 상승, 주요 농산물 가격표시에 이용되는 미국 달러화의 가치 하락 등이 주요 원인임. 특히 투기자본이 농산물 선물 시장으로 유입되면서 농산물 시장의 혼란이 더욱 가중됨.

#### 2) 역사적 관점에서 최근의 농산물 가격 상승

- 장기적인 연평균 국제 가격 변화 추이의 특징은 다음과 같음. 첫째, 가격은 단기 재고량에 민감하게 반응함. 이는 공급측면에서 생산의사결정과 실제

생산과의 시간차가 존재하고 수요측면에서 가격변화에 따른 수요량 조정이 느리기 때문이다.

- 둘째, 최근의 가격 상승은 장기적인 시계열로 보았을 때 특이한 현상이 아님. 실질 가격으로 현재 곡물 가격 수준은 1970년대 초반보다 상당히 낮음. 이 같은 특징을 고려하여 곡물 가격상승의 다양한 원인을 이해하고, 장기적인 요인을 분리할 필요가 있음.

### 3) 곡물 및 식물성 유지 가격의 변화: 과거와 미래

#### 가. 과거

- 밀과 잡곡: 2005-2007 유통 연도사이에 밀과 잡곡(옥수수, 보리, 사탕수수, 귀리) 세계 생산면적은 기본적으로 일정함. 가격 상승에도 불구하고 유럽의 재배면적은 감소했음. 이는 정책 변화에 따른 국내시장 인센티브에 영향을 받은 것임. 호주는 지속적인 가뭄이 원인으로 단수가 크게 감소했음. 바이오 연료 생산은 수요 증가를 일으킨 중요한 원인임. 미국 바이오 연료 수요량은 4천 1백만 톤이 증가함. 이는 전 세계 바이오 연료용 소비량 증가의 대부분을 차지함.
- 유지작물: 세계 식물성 기름생산량은 2005~2007 유통연도 사이에 7% 증가했으나 소비량은 보다 빠르게 증가하였음. 다른 용도의 소비증가율이 인구 성장률과 비슷한 4% 정도인 반면 바이오 연료용 소비가 수요증가량의 절반 이상을 차지했음.

표 5-2. 식물성 기름의 수요 전망<sup>1)</sup>

| 구분                 | 2005년 | 2007년 | 2017년 | 2005년 대비 2017년<br>비교 |       |
|--------------------|-------|-------|-------|----------------------|-------|
|                    |       |       |       | 물량                   | 증가율   |
| 가격 (미 달러/톤, 명목)    |       |       |       |                      |       |
| 유지작물               | 269   | 486   | 457   | 188                  | 70    |
| 식물성 기름             | 556   | 1,015 | 1,055 | 499                  | 90    |
| 식물성 기름의 수요량 (백만 톤) |       |       |       |                      |       |
| 전 세계               | 96    | 105   | 143   | 47.5                 | 49.5  |
| -OECD              | 34    | 37    | 50    | 16.3                 | 48.2  |
| --호주, 캐나다          | 1     | 1     | 2     | 1                    | 85.8  |
| --유럽연합             | 17    | 19    | 29    | 12.3                 | 72.5  |
| --미국               | 10    | 11    | 12    | 2.5                  | 25.2  |
| -비 OECD 국가         | 62    | 68    | 93    | 31.1                 | 50.2  |
| --브라질              | 3     | 3     | 6     | 2.6                  | 78.3  |
| --중국               | 17    | 20    | 25    | 7.7                  | 43.9  |
| --인도               | 9     | 9     | 11    | 2.4                  | 27.6  |
| --인도네시아            | 4     | 5     | 8     | 3.9                  | 100.4 |
| --남아프리카            | 1     | 1     | 1     | 0.3                  | 32.8  |
| 바이오 연료             |       |       |       |                      |       |
| 전 세계               | 4     | 9     | 21    | 16.9                 | 388   |
| -유럽연합              | 3     | 6     | 12    | 9                    | 266.8 |
| -미국                | 1     | 2     | 2     | 0.9                  | 121.8 |
| 전 세계 기말재고량 (백만 톤)  | 9     | 8     | 9     | 0.2                  | 2.6   |

주: 1) 과거 바이오 연료용 곡물 소비량 자료는 추정치이며 수정될 수 있음.

2) 가중 평균 유지작물 가격, 유럽 항구

3) 유지작물 기름과 야자 기름의 가중 평균 가격, 유럽 항구

자료: OECD and FAO Secretariats.(2008)

## 나. 미래

### ① 전망을 위한 조건 및 가정

- 공급 감소 요인 중 기후변화 또는 용수부족에 의한 영향은 지속적인 것으로, 나머지 원인은 일시적인 것으로 간주함. 거시적 상황 중에서 세계적인 경제 성장이 농산물의 수요 증가를 불러일으킨 것과 미국 달러의 약세는 영구적인 특징으로 분류됨.
- 원유 가격은 지속적으로 상승할 것이며, 이는 농산물 생산비용의 구조적 상승으로 이어질 것으로 가정함. 또한 원유 가격 상승으로 인한 바이오 연료의 생산 역시 확대될 것이며 이를 위한 사료곡물의 수요는 지속될 것임.
- 상품선물시장으로 유입된 투자자금의 효과는 매우 불확실해서 현재의 자금 유입이 가격에 미치는 영향은 한시적이지만, 가격 변동성에 영향을 미치는 새롭고 지속적인 요인으로 간주함.
- 국제곡물교역시장은 대체로 얇은 시장(thin market)으로 외부 충격에 더 크게 반응함. 전망에서는 얇은 시장을 지속적인 특징으로 간주함.
- 곡물과 유지작물에 대한 바이오 연료 생산과 같은 산업적 수요는 일반적으로 전통 식품과 사료용 수요에 비해 가격에 덜 민감함. 또한 식품수요 탄력성은 소득이 증가하고, 식품공급사슬이 더 복잡해짐에 따라 보다 감소할 수도 있음. 이러한 변화는 미래 국제곡물가격의 변동성을 더 확대할 수 있는 지속적 요인임.

표 5-3. 세계 잡곡, 밀, 식물성 기름 시장 지표 비율

단위: %

| 비율     |         | 2005년 | 2007년 | 2017년 | 성장률<br>(05-07) | 성장률<br>(05-17) |
|--------|---------|-------|-------|-------|----------------|----------------|
| 잡곡     | 수출량/생산량 | 11.1% | 11.7% | 10.4% | 4.6%           | -6.3%          |
|        | 생산량/소비량 | 10.4% | 11.2% | 10.5% | 8.6%           | 1.1%           |
| 밀      | 수출량/생산량 | 17.8% | 17.4% | 18.3% | -2.4%          | 3.0%           |
|        | 생산량/소비량 | 17.5% | 17.9% | 18.3% | 2.1%           | 4.9%           |
| 식물성 기름 | 수출량/생산량 | 44.8% | 44.1% | 44.0% | -1.4%          | -1.7%          |
|        | 생산량/소비량 | 44.0% | 43.7% | 44.1% | -0.5%          | 0.2%           |

자료: OECD and FAO Secretariats.(2008)

## ② 전망결과

## i. 밀과 잡곡

- 2017 유통연도를 예상해 볼 때 밀과 옥수수 가격은 2005년과 2007년 사이의 가격 수준이 될 것으로 보임. 지역적 재배치가 일어나 미국은 곡물, 유럽연합은 유지작물에 집중할 것으로 보임. 재배면적은 소폭 증가하여 2017년 재배면적은 2005년에 비해 3% 증가할 것으로 예측됨.
- 사료로 이용되던 곡물의 바이오 연료 수요는 지난 2년 만큼 빠르게 증가하지는 않지만 2007년부터 2017년까지 거의 2배 증가할 것으로 전망됨. 바이오 연료 수요가 수요량 증가분에서 차지하는 비중은 60%에서 40%로 떨어질 것으로 보임. OECD 비회원국에서 식품 및 사료 수요가 평균적으로 약 15% 이상 증가할 것임.
- 총 수요량 증가에 중요한 부분은 비 OECD 회원국의 식품 및 사료 수요 증가임. 이들 국가의 식품 및 사료 수요는 평균 15% 이상 증가할 것임. 반면 OECD 회원국 수요는 그보다 낮을 것으로 예측됨.

## ii. 유지작물

- 2017년까지 유지작물 및 유지작물 가루 가격은 현재보다 낮지만 비교적 높은 수준을 유지하고 식물성 기름은 지속적으로 높은 수준을 유지할 것임. 유지작물(식물성 기름) 가격은 2005년 \$269(556)/톤, 2007년 \$486(1,015)/톤이었고, 2017년 전망치는 \$457(1,055)/톤임.
- 높은 가격이 지속됨에 따라 재배면적과 단수는 증가하여 전체 공급량이 늘어날 것임. 특히 브라질과 아르헨티나의 유지작물 재배면적이 증가할 것으로 보임. 또한 우크라이나와 러시아의 재배면적도 증가할 것으로 예상됨.
- 식물성 기름의 바이오 연료용 사용은 2005년부터 2017년까지 식물성 기름 수요량 증가의 3분의 1이상을 차지할 것임. 다른 용도의 수요량은 2005년 9,200만 톤에서 2017년 122백만 톤으로 33% 증가할 것임. 소득증가로 수요가 확대되어 비 OECD 회원국의 식물성 기름 소비는 2017년까지 약 50% 증가할 것으로 예상됨.

## 4) 결론

- 바이오 연료 생산 증가와 같은 요인들로 수요가 공급보다 빨리 증가함.
- 공급은 정상적으로 증가하지만, 주요 곡물 생산국가에서 기후변화로 세계 곡물 시장의 공급량이 감소할 수 있음. 원유가 상승이 공급에 악영향을 끼칠 수 있음.
- 다양한 원인으로 가격변화에 대한 수요의 민감도가 감소할 수 있음. 따라서 공급충격이 있을 경우 시장 균형을 위해 대폭적인 가격변화가 필요함.

- 지난 10년간 세계 재고가 기록적으로 낮았기 때문에 수요와 공급측면에서의 변화를 잘 흡수하지 못하고, 시장가격에 더 큰 영향을 미칠 수 있음.
- 상품선물시장에 유입된 금융자본의 증가로 단기적인 가격 변동의 가능성이 커졌으나 그 파급효과를 가늠하는 것은 어려움.
- 국내시장의 공급을 늘이기 위해 수출을 제한하는 조치는 가격변동을 확대시킬 것임.

## □ 논의 내용

- FAO와의 네 번째 공동작업인 2008 OECD-FAO 농업전망을 소개하고 전망에 이용된 베이스라인이 곡물, 동물사료, 설탕 품목그룹과 육류 및 유제품의 품목그룹 공동회의의 논의에 기반을 둔 것임을 알림. 작업반은 전망 보고서 중 특히 쇠고기 전망, 개괄, 제2장의 내용을 검토함.
- 한국, 프랑스, 노르웨이 등은 국제 농산물 시장의 구조적 변화요인을 현재 분석모델(Aglink-COSIMO)이 제대로 반영하지 못하고 있을 가능성을 제기하며 모델의 수정보완 필요성을 지적하였음. 이에 사무국은 부분적으로 동의하면서 모델 보완을 2009-2010년 작업에 반영할 것이라고 하였음.
- 각료회의 일정을 감안해 사무총장 명의로 동 보고서를 5월29일 언론에 공개함.

## 2.8. 2008년 OECD 농정평가(Monitoring & Evaluating) 보고서

### 2.8.1. 요약본(M&E at a glance): 제 46차 APM

#### □ 주요 내용

##### 1) 농업정책의 주요 변화

- 미국은 2007년 농업법을 2008년 중으로 통과시킬 예정이며, 스위스는 직불제 강화를 주요 내용으로 하는 농업법 2011을 채택하였고, 캐나다는 위험관리 프로그램을 단순화하고 재조정하는 것을 근간으로 한 새로운 정책(Growing Forward)을 시작하였음.
- EU의 경우 설탕, 와인, 과일 분야의 농업정책 개혁을 계속하였고 CAP 프로그램의 Health Check 프로그램에 대한 논의를 2007년 말에 시작하였음. 일본은 농가의 소득안정을 목적으로 하는 새로운 직불제를 시작하였으며, 한국의 경우 새로이 마련된 쌀 직불제 시행 3년차에 접어들었음.
- 농촌의 활력을 증진시키거나 농업의 친환경적 기능을 제고하고 동물복지나 식품의 질을 개선시키는 정책 역시 회원국에서 다수 시행되었는데, EU에서는 2007~2013년 동안을 기간으로 하는 농촌개발 계획(Rural Development Plans)을 마련하였으며, 터키의 경우 EU의 농촌개발계획과 같은 선상에 있는 농지보전, 농민조직 및 농촌의 활성화를 주요 내용으로 하는 참여적 농촌개발 프로그램(Participatory Rural Development Programme)을 시작하였음.
- 한국은 식품산업진흥법(Agro Food Promotion Act)을 제정하였으며, 뉴질랜드에서는 물관리 등 자원보전 및 관리와 기후변화 및 생물다양성 보전을 주요 내용으로 하는 지속가능 개발에 초점을 맞추는 농업 정책이 시행되었음.

## 2) 농업 보조 부문의 개선

- 2007년의 OECD 국가들의 %PSE는 역대 최저 수준으로 23%를 기록하였음. 2005이후 3년 연속 %PSE는 하락하는 추세임.
  - 2007년 농업생산자 지지 수준은 호주, 터키 및 미국을 제외한 대부분의 OECD 회원국에서 하락하였음. 이 가운데 터키는 PSE 절대치와 %PSE 모두 증가했음.
- 하지만 PSE 수준 하락은 보조수준의 감소 이외에도 국제 농산물 가격 상승으로 국내가격과 국제가격의 차이가 좁혀진 것을 반영함.
  - 국제 농산물 가격의 증가는 농산물의 국내외 가격차이로 측정되는 MPS를 하락시키기 때문에 결과적으로 PSE 역시 하락하게 됨.
  - 2007년에 농업지원 예산이 증가한 회원국이 많았음에도 MPS가 이보다 더 큰 폭으로 하락하였기 때문에 PSE는 전반적으로 감소한 것으로 나타남.
- 생산자 지지수준에 대한 회원국 간 차이가 상당한 것으로 나타남.
  - 뉴질랜드와 호주는 %PSE가 1%와 5% 수준인 반면, 아이슬란드, 노르웨이, 한국, 스위스 및 일본은 %PSE가 50% 이상임.
  - 미국과 멕시코는 %PSE가 OECD 회원국 평균의 절반 정도 수준이며, 캐나다와 터키는 OECD 회원국 평균 수준임. EU는 OECD 회원국 평균보다 약간 높은 수준임.
- 소비자지지추정치(Consumer Support Estimate: CSE)가 음(-)으로 나타나면 농업정책으로 소비자에게 암묵적인 세금이 부과되고 있다고 해석할 수 있음. 2007년의 CSE는 호주, 한국, 터키를 제외한 모든 회원국에서 그 절대적인 수준이 하락하였으며, 호주를 제외하고는 %CSE는 모든 회원국에서 하락하였음.
  - 2005~2007년 %CSE는 1986-1988의 약 절반 정도의 수준임. 특히 멕시코

코, 호주, 뉴질랜드, EU, 스위스에서의 %CSE 하락수준이 두드러짐. 미국은 CSE가 양(+)으로 나타난 유일한 국가임.

- 왜곡효과가 가장 크게 나타나는 생산연계보조의 경우 감소 추세이지만 여전히 가장 큰 비중을 차지하고 있음.
- 생산자 보조 구성은 회원국 간 차이를 보임. EU, 멕시코, 노르웨이, 스위스는 생산물과 가변투입요소에 대한 보조를 가장 많이 감축했음. 이에 반해 일본과 한국은 생산물과 가변투입요소가 아닌 부문에의 지급이 7%와 9%임.
  - 호주, 멕시코, 터키, 미국 등은 경작면적, 가축수 및 소득의 과거 실적을 근거로 보조금을 지급하고 있음. 생산자에게 과거실적 이외에 추가적인 조건을 요구하고 있지 않음.
  - 노르웨이나 아이슬란드는 보조의 상당부분을 현재의 경작면적, 가축수 및 소득을 근거로 지급하고 있음.
- PSE에서 특정품목지지(Single Commodity Transfers :SCT)의 비중은 1986~1988년 88%에서 2005~2007년 59%로 하락하였음. 특히 SCT의 PSE 대비 비중은 최근 들어 가파르게 하락하였음.
- 총지지측정치(Total Support Estimate: TSE)는 OECD 전 회원국에 걸쳐 2007년 365십억 달러임. OECD 회원국 GDP 중에서 TSE의 GDP 대비 비중은 2007년 0.89%임. 1986~1988년 기간의 2.49%에서 2005~2007년 기간의 0.97%로 하락하였음.
  - 아이슬란드, 노르웨이, 한국, 뉴질랜드는 TSE의 비중이 최근 들어 가장 크게 하락한 나라들임.

### 3) 개혁성과에 대한 평가

- PSE에 근거해서 평가할 때 OECD 회원국들은 보조수준 자체나 무역이나 생산을 왜곡하는 형태의 보조의 비율이 전반적으로 줄어드는 추세라고 할 수 있음.
- PSE 수준의 하락은 개혁의 진전 이외에도 농산물의 국제 가격이 상승하는 등의 시장적인 요인 또한 크게 작용한다는 것을 염두에 둘 필요가 있음.
- 국제 농산물 가격이 상승해 국내산과 가격 차이가 크게 나지 않는 것은 국제 농산물 시장에서의 가격신호가 국내시장에 제대로 영향을 주지 못함을 의미함. 따라서 국제 농산물 가격이 상승해도 국내 농산물 공급 확대에는 한계가 있음. 그러므로 현재 높은 농산물 가격은 당분간 지속될 것임.
- 바이오 에너지의 최소 연료함유량 규정, 바이오 에너지 생산 시설에 대한 정부지원과 같은 바이오 에너지 지원정책은 농민에게 직접 지급하는 형태가 아니기 때문에 현재 PSE에 계산되고 있지 않음.

### □ 논의 내용

- 2008년은 정식 M&E 보고서 발간이 없고 요약본(at a glance)이 나오는 해로서 총평, 총론, 국가별 챕터, 요약 순으로 회원국 의견을 수렴하였음.
- 개정본에 대한 밀도 있는 논의가 이어짐. 대표단은 보고서 제 2장과 3장에 EU-25의 데이터를 담은 표를 추가하고 EU의 PSE를 EU-25로 다시 정리하는 데 동의함.
- 캐나다 대표단은 보고서에 쓰이지 않은 GCT, ATP, OTP 같은 특정 품목 지지 지표와 관련한 서술을 1장에서 제외하고 방법론 부록에 있는 서술을 조

정할 것을 제안함. 요약과 파트 1에 나와 있는 변동은 APM의 승인을 위해 배포된 자료와 논의내용을 기초로 수용됨.

- 한국은 현재 세계 쌀 가격상승이 농가 소득에 추가 이익을 주지 않음을 설명했음. 또한 대부분의 사료를 수입에 의존하는 만큼 곡물 가격 상승으로 인한 피해에 대한 정부 지원이 필요함을 주장함.
- 또한 회원국 정부가 판단할 사항을 OECD가 강하게 제시하는 것은 바람직하지 않음을 설명하였음. 또한, Box 1.5에 식량수급에 있어 국제교역이 핵심이라는 문구 또한 수위조절이 필요함을 지적하였음.
- 한국의 MPS수치가 상대적으로 크게 하락하지 않은 이유는 한국 PSE 주요 품목인 쌀, 쇠고기 등이 지난해 기준으로 국제상승이 크지 않았기 때문임을 설명함.
- 프랑스는 현재 높은 가격상황이 농산물 무역 자유화로 가야하는 당위성을 제공하지 않으며, 이에 대한 위험과 국가 고유 권한을 지적하는 것에 대한 우려를 나타냈음. 또한 시장을 모두 개방하게 되면 농산물 생산기반이 무너져 국지적 기후변화, 바이오 연료 수요 증가 등과 같이 예측치 못한 충격때문에 시장흡수력을 떨어뜨리는 결과를 가져올 것이라고 지적함.

## 2.8.2. 2009년 농정평가(M&E) 보고서

### □ 주요 내용

#### 1) 보고서 성격

- OECD 국가의 연례 농업정책검토평가(Monitoring & Evaluation)는 PSE 및

관련 지표를 이용하여, 농업지원의 수준과 구성에서의 동향을 보여주는 보고서임.

- 가능한 분명한 방법으로 관련 농업 정책 정보를 제공하는 것이 목표이며, 회원/비회원국의 정부를 우선 대상으로 하고 그 외 언론, 정치인, 업계, NGO, 연구원, 일반 대중을 대상으로 함.
- 완결된 ‘검토 및 평가 보고서’를 2년 마다 출간하기로 2003년에 동의하였음. 2008년에 요약본(At a glance)이, 2009년 보고서는 ‘검토 및 평가 보고서완결본’이 될 것임

## 2) 보고서의 구성

- 1장은 2008, 2009년 농업정책의 주요 변화와 신규 계획 등을 다루며, 시간이 지나면서 지원의 수준, 구성, 변화 차원에서 어떤 발전에 있었는지 평가함.
  - 그래픽, 표 등은 2008년 판과 유사하나, E 범주 지불 분류에 관해 지속되는 논의를 마무리하기 위해서, PSE 전문가그룹은 제시되는 표준표를 변화시킬 것을 권고하고 있음.
  - 각국의 지원구성의 특징은 기존 표와 그래프에 나와 있는 것에 더하여, 하위 범주, 라벨 등을 사용하여 언급할 수도 있음: 예를 들면, 지원의 일정부분이 투입재 제약(input constraint)이라는 점에 주목할 수 있음. 또한 ‘환경, 동물, 복지 등의 다른 기준과 관련 있다’와 같은 제약 요소들의 특징을 설명할 수 있는 국가별 정보가 도입될 수도 있음.
- 2장은 OECD 국가 섹션을 포함하며 2007년 보고, 평가 보고서에 사용된 포맷을 따를 것임.
  - 각국 섹션은 3페이지의 요약내용이 포함됨. 지원에서의 상품별 특성에 대한 수치가 이 국가별 섹션에 있는 박스 내에 제시됨. 주요정책 전개과

정을 개괄하면서 짧은 설명이 덧붙여짐.

- 유럽연합 섹션은 하나의 통합 보고서로 EU 수준의 정책 발전을 보고하며, 각 EU 국가공동자금 출자조치 발전을 다룰 예정. 2009년 보고서는 이전과의 비교를 위해 EU-25를 위한 PSE 테이블을 포함할 예정.

○ 3장을 위해 제안된 특별 이슈(special issues)는 농업 환경 조치와, 효과적인 농업 환경 정책을 위한 지침의 실태 조사임.

○ 참고(Text boxes)에는 미국 농업법, EU의 건강정보프로그램(Health Check) 결과에 관한 보고서 등이 포함될 계획임.

## □ 논의 내용

○ 사무국은 2009년 개도국 농업정책 보고서에 브라질, 칠레, 중국, 인도(PSE 추정 없음), 러시아, 우크라이나, 남아공이 다루어질 것이라고 공지함. 각 챗터는 특별주제로 세계 식품가격 상승에 대한 정책대응이 다루어진 후 정책 개괄의 형태로 구성될 것임. 국별 농업정책 개괄은 11월 세계농업포럼에 발표·논의되고 보고서는 2009년 3~4월에 발간될 예정임.

○ 대표단은 이 보고서가 개도국 농정을 이해하기 위한 중요한 정보가 될 것이며 이 사업을 재정적으로 지원한 EC에 사의를 표함. 대표단들의 질문에 사무국은 인도 정부의 비협조로 PSE 추정이 어렵다고 답변함. 또한 러시아 농정 평가서는 러시아의 OECD 가입 추진을 위한 배경보고서(background document) 중의 하나가 될 것임을 밝힘.

## 2.9. 식품 체계(food chain)에서 공공·민간 표준의 상호작용

### □ 주요 내용

#### 1) 배경

- 지난 10년간 주요국 정부는 품질 기준을 강화하여 사전 직접규제와 사후 조절을 도입했음. 민간 프로토콜과 메커니즘은 급속하게 발전했고, 고품질 식품공급에 중요한 역할을 담당하고 있음. 그 결과 농식품 시장에 있어 공공기준과 민간기준의 복잡한 네트워크가 생겨나게 되었음.
- 공공기준은 과학적 검증절차와 경제적 효율성의 관점에서 WTO의 정밀검사에 가까워졌음. 원래 공공기준은 등급, 무게, 크기 설정에 관여해 왔으나, 현재는 민간 식품기업의 식품품질 관리를 감독하는 데까지 확장되었음. 민간 부문은 식품품질 강화를 통해 제품차별화를 꾀하고 경쟁적 입지를 구축하고자 노력해왔음.

#### 2) 민간/공공 부문 식품품질 기준의 전개

- 환경, 지속가능성, 동물 복지에 대한 사회적 관심이 커지면서 민간과 공공부문은 품질에 대한 사회적 수요에 부응하기 위해 함께 노력해 왔지만, 이해관계가 다른 부문 역시 있었음. 이처럼 민간과 공공부문이 다른 목적으로 동시에 식품 품질 기준을 강화시킴에 따라 민간/공공 부문의 식품품질 기준의 접점에 대한 질문을 제기하고자 함.
- 식품공급체계는 가공기술의 발달과 국제무역을 지원하는 정책 환경에 힘입어 국경을 넘어 확장되고 있음. 식품소매업체, 식품 서비스 기업, 가공업체는 제품차별화를 통해서 발전하고 있는데, 공공부문의 기준은 현대의 식품 공급체계에는 부적합한 면이 있음.

- 민간기준은 정부에서 요구하는 최소 규제를 기반으로 품질 기준을 세워왔음. 하지만 앞으로의 민간부문의 품질 기준은 제품 차별화와 시장분할을 기반으로 발전해야 함. 즉 소비자의 품질강화 요구를 맞추기 위해 식품의 품질 기준을 조절해야 함.
- 민간 기업이 사업영역을 확장해가고, 소비자 요구를 맞추기 위해 품질 기준을 강화하면 정부가 정한 최소 품질기준을 뛰어넘을 수 있음. 또한 민간부문은 더 넓은 범위에서 유연하게 식품품질기준을 설정하고 적용할 수 있음.
- 민간 품질 기준이 발전함에 따라 정부의 기준과 식품관리의 역할이 변화해야 함. 개별 민간 기업이 설정하는 기준이 믿을 만한지, 공공부문과 민간부문의 기준을 조절할 수 있는 기준이 존재하는지를 논의하고 합의해야 함.
- 국제 무역이 더욱 활발해짐에 따라 공공부문과 민간 부문의 품질 기준은 더욱 복잡해짐. 식품품질 기준에 무역이 끼친 영향에 대한 연구 결과, 식품 품질 기준은 무역을 증가시킬 수도, 감소시킬 수도 있는 것으로 나타남. 하지만 민간기준은 일부 선진국 시장에 접근할 수 있는 결정요인이 되고 있음이 분명해 지고 있음.

### 3) 결론

- 전체적으로 볼 때, 복잡한 기준은 전체 시스템의 효율을 떨어뜨리는 결과를 가져옴. 식품업 사슬에서 민간 기업이 각기 다른 기준을 제시하여 납품업자들에게 혼란을 가져올 수 있음. 이는 거래비용을 높이고 식품기업의 비효율성을 높임.
- ISO 22000과 같이 민간 프로토콜을 통합하고 국제식품 기준을 설정하는 것이 대안이 될 수 있음. 하지만 이를 실행하고 이후 체계적으로 자리 잡을 수

있을지는 알 수 없음.

## □ 논의 내용

- 보고서는 지난 10월 회의에서 EC가 동 보고서가 식품안전(Food safety)과 식품품질(food quality)의 근본적 개념차이를 전제하지 않고 서술되었다고 지적한 바 있어 이를 보완해 공개 승인을 요청한 것임.
- 사무국은 대표단이 지난번 논의하고 서면으로 제출했던 의견 중 반영된 부분과 변동된 부분을 기록한 개정된 문건을 공지함. 지정 발언한 대부분의 대표단들은 개정판에 만족을 나타내고 승인에 동의했음. 일부 대표단이 차후 개정을 위한 서면 의견을 제출하고, 사무국은 작은 문구의 변동이라도 수용하기 위해 노력할 것을 밝힘.

## 2.10. 식이, 건강, 영양에 있어 정책 이니셔티브

### 2.10.1 초기 조사 결과: 제 46차 APM

- 보고서는 지난해 시작보고서(scoping paper) 논의 후 회원국 설문조사를 거쳐 초안상태로 제시되었으며 회원국 설문을 추가(현재까지 9개국 제출)로 받아 재보완을 거쳐 10월 APM 회의에서 논의할 예정임.
- 많은 대표단은 설문지 질문이 지역적·지방적 차원에서 이루어져 구별이 힘들고 질문에 답하기 어려웠던 점을 언급하였음. 여러 대표단은 이니셔티브에 기여하기를 희망함.
- 한국은 농림수산물식품부의 설립 취지가 식품산업과 농업의 연계, 시너지 효

과를 모색하는 차원임을 소개함. 이와 같은 맥락에서 다른 나라의 정책경험(식생활 교육, 레이블, 영양정보, 행정체계 등)을 배우는 기회가 되길 희망하였음. 또한, 설문조사의 경우 본국과 협의해 빠른 시일 내 제출기로 하였음.

## 2.10.2. 보고서: 제 47차 APM

### □ 주요내용

- 세계적으로 비만율과 만성질환 발병률의 증가로 건강관리 비용이 증가하고 있는 추세임. 이에 따라 대부분의 OECD 국가들에서 식습관 및 건강 관련 정책에 대한 논의의 필요성이 대두됨.
- 보고서는 각국의 식습관, 영양, 건강과 관련된 정책 현황 및 계획에 대한 정보를 제공하여 각국의 향후 정책에 도움을 주고자 함.
- OECD의 각국 정부들은 주로 소비자의 바람직한 식품선택을 돕거나 특정 식품(과일, 채소 등)의 소비를 촉진하는 것을 정책목표로 제시함. 관련 정부 기관 간에 협력을 바탕으로 하여 주로 표시제도와 공공캠페인을 통해 정보를 제공하고 있음. 또한 어린이와 성인대상의 영양교육프로그램, 과일·채소 소비촉진 정책 등을 실시함.
- 대부분의 OECD 국가들에서 농림부는 주도적인 역할을 하고 있지는 않지만 보건복지부와의 협력의 증가와 함께 정책적 참여가 증가하고 있는 추세임. 따라서 생산자 그룹에서 소매업체까지를 포함하는 식품산업의 협력이 중요함.

## □ 논의 내용

- 영양 및 건강 관련 최근연구가 적절하게 반영되거나 검토되지 못한 아쉬움을 나타냄. 또한 OECD의 역할 및 본 보고서가 각국에 제안하고자 하는 내용이 무엇인지를 명확히 하기를 희망함.
- 개정된 ‘식품, 건강, 영양에 관한 정책이니셔티브’ 보고서가 대표단들에게 잘 전달되었고, 많은 국가의 농업부서가 식품관련 책임의 승인을 위해 이 보고서를 최종 개정 검토하기로 했음.
- 대표단들은 행동경제학과 식품소비, ‘질 나쁜 음식’이 건강에 미치는 영향, 세금 및 보조금등 식품소비 인센티브 활용방안 등 추가적인 주제에 대한 짧은 토의를 요구하였음. 일부 대표단들은 정보업데이트와 정정사항을 10월 31일까지 보내기로 하였음.
- 이 보고서의 당초 목적은 ELSA의 보건부와 WHO의 ‘예방경제학’에 대한 연구협력이었으나 작업이 아직 완료되지 못함. 대표단들의 많은 관심에 따라, ELSA는 다음 APM에서 연구 결과를 발표할 것을 요청받음.

## 2.11. 일본 농정개혁평가보고서

### □ 주요 내용

- 농업분야 경쟁력 증진은 농업 보호로써 성공하기 어려움. 대규모 농가에 대한 지원은 효율성을 향상시키고, 농업지원 비용을 절감하는 효과적 방법임. 또한 이는 국내시장 개방과 함께 이루어져야 함.
  - 현재의 쌀 생산조정 정책은 비효율적이므로 점진적인 보조금 삭감을 통

해 쌀 생산을 다른 작물로 전환시켜야 함. 원유, 우유 가공품, 채소에 대한 생산 쿼터를 없애고, 생산량과 출하시기를 개별 생산자가 결정할 수 있게 해야 함. 생산연계지불 폐지는 생산자가 더 나은 소득을 제공하는 직업으로 이전을 촉진시킴.

○ 농지 거래에 방해가 되는 규제를 없애야 함. 현재의 규제는 농지용도 전환을 어렵게 하여 임대나 매매를 통한 농가 퇴출에 장애가 되고 있음. 토지 이주 시장을 장기적으로 유지하는 것은 어려우므로 농지를 비농업 용도로 전환할 수 있게 해야 함.

- 농지의 용도 변경은 농업 생산성이나 다원적 기능의 명분으로 유지되고 있음. 하지만 이는 너무 넓고 부정확한 정책 목표이므로 투명성과 효율성을 높이기 위해서는 좀 더 명확하게 설정된 목표가 필요함.
- 토지에 대한 상속세와 양도세가 농지를 비농업인 가족에게 물려주는 것을 어렵게 하고 있음. 이는 농업인의 수를 줄이고 대규모 농가를 형성하는 정책 목표와 맞지 않음.
- 토지임대에 대한 정책 지원이 강화되어, 임대애 필요한 탐색·협상 비용 감소에 도움을 주어야 함.
- 기준 임대가격 설정과 같은 정부 개입은 재검토되어야 함. 시장가격은 효율적인 자원배분을 위한 신호이며, 임대가격이 유연하게 형성되지 않을 경우, 지주들이 토지를 임대하기를 꺼려할 수 있음.

○ 세계식량위기의 성격은 수량 부족이 아니라 가격 인상이기 때문에 경제 선진국인 일본에서 절대적인 식량 위기 사태가 발생한다고 보기는 어려움. 또한 식량안보정책과 농업의 시장지향성은 상충되는 정책 목표가 아니므로 식량자급률을 유지하면서 농업개혁을 동시에 추진할 정책수단을 모색해야 함.

- 식량안보의 가장 좋은 방법은 경쟁력 있는 농업을 확립하는 것임. 식량자급률이라는 양적 목표의 추구가 농업개혁에 방해가 될 필요는 없음.
- 식품유통에서 발생하는 음식물 쓰레기를 줄이고, 이를 동물 사료 등으로

재활용하는 정책은 식량안보 확립에 긍정적임.

- 시장왜곡을 줄이면 쌀 이외의 다른 농산물의 생산을 증진시켜 식량안보 강화와 농지의 효율적인 이용이 가능해짐.
- 안정적인 식량 수입을 위해 식량 수출국과의 경제동반자협정(EPA)이 적극적으로 추진되어야 함. 식량수출국과의 장기적이고 안정적인 관계가 중요함.

○ 농촌정책과 농업정책을 분리시켜야 함. 농촌 지역에서 농업의 중요성은 줄어들고 있음. 미래 농촌지역 경제의 동력은 도시와 마찬가지로 기업과 거주민을 끌어들일 수 있는 건강, 교육, 기타 서비스가 될 것임. 농촌개발을 위해 농업에 주력하는 것은 비효율적이고 복잡하므로 특정 분야 이슈에 주목할 필요가 있음.

○ 총 농업보조의 95%를 차지하는 시장가격지지와 같은 농업 보호는 일본 농산물의 수출경쟁력을 잃게 함. 무역보호를 통한 높은 가격은 농가 소득 증가에도 상대적으로 비효율적인 방법임.

- 연구개발을 통해 획득한 일본 농산물의 높은 품질은 세계시장으로 진출할 잠재력을 갖고 있음.
- DDA와 FTA와 같은 무역 자유화 노력은 계속 되어야 함. 국영무역기업을 개혁하고 최고관세율을 낮추어야 함.

○ 지속가능한 농업은 환경 친화적 농업에 달려있음. 농업생산은 화학비료 의존성이 크므로 농업생산을 통해 오염 위험이 커질 수 있음. 농가들은 오염자 부담원칙을 지키는 한편 생산 과정에 친환경성을 증진시킬 수 있는 도움을 받아야 함.

## □ 논의 내용

○ 일본 농업과 최근 농정 개혁을 개괄하고 잇단 개혁과정에 정책제안을 위해

작성되었음. 대표단은 논의대상이 된 초본을 환영하고 문건에 대해 많은 의견을 제시했음. 일부 대표단은 추가할 주제의 범위(예를 들어 위생조치, 식물검역)와 정책집행에 관한 보다 자세한 사항을 질문했음.

- 대규모 농가는 가격변화에 민감하지만 겸업농(소농)은 가격변화에 상관없이 생산을 계속하는 특징이 있기 때문에 생산조정제도(*adjustment program*)를 점진적으로 폐지해야(*phase out*) 한다는 보고서의 권고는 개혁이 필요하다는 수준으로 정정할 것을 제안함.
- 또한 논의 다원적 기능을 예로 들며 농지 전용 제한이 비경제적이라는 보고서 내용에 이의를 제기함. 즉, 미래의 농지수요를 예측하고 이에 적절한 농지를 보전하는 것은 매우 중요하며 국내 생산기반의 유지에 위협을 분산하는 측면에서도 중요하다고 주장하였음.
- 한국은 직접투자나 계약생산에 의한 해외식량기지 확보가 식량안보 및 안정적인 식량 공급차원에서 중요하다고 발언하면서 이에 대한 부분이 추가되길 희망하였음.

## 2.12. OECD 네트워크에 관한 첫 번째 회의 보고

- 사무국은 2008년 2월 21~22일에 열린 첫 네트워크 회의의 논의 내용을 대표단들에게 보고함. 네트워크와 농업위원회, 작업반의 관계를 정리하고 이를 회의 요약본에 삽입하기로 하였음. 네트워크가 제대로 작동할 때까지 시간이 걸릴 것임을 알림. 일부 대표단은 네트워크가 빨리 운용되어야 한다고 주장했음. 논의 결과 네트워크 활동의 다음 단계가 정리되었음.
- 특히 네트워크의 활동에 관한 문건이 게재될 웹사이트를 보호하기 위해서

대표단이 허가된 접속을 이용할 것을 알림. 또한 접속자가 확정되지 않은 경우 지명을 해달라고 대표단에게 부탁함. 여러 대표단이 네트워크를 지지하고 있음을 밝히고 미시경제정책분석에 관심을 나타냄.

## 2.13. 농업정책이 농촌경제에 끼친 영향 평가 방법

### 2.13.1. 예비 결과: 제 46차 APM

- 이 문건은 농촌개발에 정책개혁과 농업정책의 영향을 평가하기 위해 정부와 학계에서 개발된 평가방법을 이용하여 농촌개발에서 농업정책과 농업의 역할을 예비적으로 분석하였음. 이 연구는 2007~2008년 농업위원회 사업예산 계획의 ‘농촌사회 후생과 농업정책의 영향에 관한 종합보고서(Impacts of Agricultural Policies and Rural Community Well Being: Synthesis Report)’ 프로젝트의 일환임.
- 대표단들은 예시에 포함된 국가의 범위를 높게 평가함. 일부 대표단은 OECD 회원국이 농촌개발을 바라보는 시각이 각기 다를 뿐더러, 농정이 넓은 의미에서 농촌개발 정책의 부분이어서 연구를 수행하기 어렵다는 점을 지적함. 일부 대표단은 국가별 농촌개발 접근방식을 더욱 반영할 필요가 있다고 지적했고, 정부 농업환경정책 영향평가를 포함시켜야 한다고 주장했음.
- 사무국은 농촌개발을 위한 농업정책의 영향 평가를 위해 국가별 접근방식 사례연구를 마무리 하는 것이 중요하다고 강조했다. 시작보고서(scoping paper)를 2008년 6월 중순까지 작성하기로 함. 전체 연구의 완성본은 2008년 10월 APM에 제출되기로 했음.

### 2.13.2. 농촌지역개발: 제 47차 APM

#### □ 주요 내용

- 1995년부터 2000년까지 OECD 국가들에서 농지와 농업고용의 수는 감소되었지만 국가마다 편차가 있고, 농업 GDP는 증가하고 있음. 다양한 비농업 활동(non-agricultural diversification activities)이 강조되고 있는 가운데, 농촌 관광정책이 활발함. ‘농업’이 협의로 정의될 때 다양한 활동은 행정수요와 농장운영의 복잡성을 증가시키게 됨
- 비교적 풍부한 각국의 데이터를 이용하여 인구, 토지이용, 고용, GDP 측면에서 농업이 농가와 농촌경제에 미치는 기여를 파악하고자 하는 의도는 매우 의미 있음.
- 농가의 다각화에 영향을 미칠 수 있는 다양한 요인들을 규명하고 이에 대한 정부의 간섭과 규제와 잠재적 영향을 가늠한 것도 의미 있음. 정부는 다각화를 위해 농가가 원하지 않는 간섭을 해서는 안 되지만, 농촌경제에서 정보·교육·기반시설 등의 서비스를 제공해야 함을 시사.

#### □ 논의 내용

##### 1) 농촌지역경제에서 농식품 부분과 농가의 역할: 사례 및 정책함의 [TAD/CA/APM/WP(2008)25]

- 대표단들은 사실관계 정정을 위해 대부분 즉각적인 불승인을 요구함. 국민총생산(GDP)은 농업의 역할을 나타내는 타당한 지표가 될 수 없음을 지적하고 경관관리와 같은 농가의 또 다른 역할을 강조했음. 사무국은 지적된 사항이 농업환경합동작업반에서 수행되고 있는 다른 연구와 중복된다고 설명함.

- 정보 부족 또한 지적사항으로 떠올랐음. 사무국은 정보가 부족했다는 점을 인정하고 세분화된 정보를 제공한 캐나다에 사의를 표함. 한 대표단은 문맥상 농가의 다각화(diversification)를 정책목적으로 제시한 것으로 오해될 소지가 있다고 경고함.
- 이외에도 각 대표단들은 ‘농가’에 대한 OECD의 정의가 미흡함을 지적함. 또한 농가 인구가 가족농을 중심으로 추정되어 비가족농이 빠진 점을 언급함. 2009년 2월 APM에서 개정본을 다시 논의하기로 함.

## 2) 농촌개발정책 평가 방법론에 대한 진도 보고[TAD/CA/APM/WP(2008)26]

- 이 연구는 2007~2008년 PWB의 ‘농업정책과 농촌사회 웰빙의 효과에 대한 종합보고서’ 사업의 일환으로 제시되었음. 사무국은 가능한 빨리 구각별 섹션을 마무리 지을 것을 강조함. 농촌개발 정책 및 정책개혁의 효과를 평가하기 위해 각국 정부가 이용한 평가법을 제출해 줄 것을 요청함.
- 대표단들은 정보제공에 협조하기로 함. 완성본은 2009년 2월 APM에 승인을 위해 제출하기로 함.

## 2.14. 농업에서 계약의 역할, 활용, 동기화

### □ 주요 내용

- 계약의 활성화로 농식품 부문의 구조적 변화 및 새로운 정책과제가 대두됨. 보고서는 농식품부문 계약 활성화의 유인 및 결과, 계약실태에 관한 조사 결과를 제시함. 또한 관련 정책현안 중 특히 계약의 효율성 및 반시장경쟁적 특성에 대한 고민과 대책을 논의함.

- 계약생산의 혜택으로는 생산 편의성 증가, 가격·매출 리스크 감소, 시장 탐색 비용 절감, 식품업체와의 협력 강화, 투자 및 기술지원 보조 등이 제시됨. 계약농가는 일반농가보다 생산 규모가 큰 것으로 나타남. 계약 생산의 비중은 국가별, 품목별로 다양하게 나타나고 있음.
- 계약의 불완전성과 불공정성, 계약 당사자 간의 시장지배력 격차(특히, 계약을 통한 생산자의 종속화 문제) 등으로 인한 문제 해결에 정부개입이 필요함.
- 계약체결의 규칙 및 가이드라인 설정, 계약 관련 교육 제공, 분쟁중재 등과 같은 간접적 개입형태가 제시됨. 정부는 계약가격의 공정한 결정을 위해 기준가격 정보를 제공하고, 가격 모니터링 등을 통해 계약의 투명성 등을 제고할 필요가 있음.

## □ 논의 내용

- 사무국은 연구 목적을 상기시키며 가용 데이터와 응답된 설문지가 부족하여 연구에 차질을 빚고 있다고 호소함. 숙지된 논의와 정책 가이드를 위해 데이터 개선이 강조되었음.
- 대표단들은 농업계약 이면에 있는 계약이론과 동기에 대한 분석을 높게 평가하였음. 대표단들은 10월 22일 전에 서면의견을 제출키로 회의 사전에 논의하였음. 보고서가 정보 제공만을 목적으로 하므로 승인되지 않았음. 회의 다음 주에 개정되어 재발간될 것임.

## 2.15. 농식품 부문에서의 가치 창출(value creation)

### □ 주요 내용

- 보고서는 농식품 부문의 신규 가치창출을 위해 전통적인 농식품 생산·유통 등의 혁신과 타 산업 기술 혁신의 활용 방안을 분석하고, 관련 현황과 정부의 역할 등을 논의함.
- 전통적인 농식품 생산·유통의 혁신을 통한 가치창출 방법
  - 소비자가 원하는 방향으로 농식품을 차별화하고 라벨링(labelling)하기, 농민시장(Farmers' markets), 농가와 소비자단체의 계약직거래 등으로 유통 중간단계 건너뛰기, 생산자가 스스로 관리구조(Governance structure) 형성하기
  - 전통적인 농식품 부문의 가치 창출 지원을 위해 정부는 농식품 라벨링에 대한 정부 관리, 대안적인 유통채널의 확산 촉진, 신규 거버넌스 설립을 위한 법적 지원 등의 기능을 수행할 수 있음.
- 타 산업 기술혁신을 활용한 가치창출 방법
  - 클러스터 구축, 바이오기술의 활용, 기능성 식품의 개발 등
  - 이를 위해 정부는 법률적·제도적 인프라 구축 및 지원, 공공부문과 민간 부문 간 교류확대 도모

### □ 논의 내용

- 일부 대표단은 농식품의 가치를 높이는 것이 반드시 바람직한 결과로 귀결 되는지에 대해 고려할 것을 지적함. 예를 들어 가치창출을 위한 혁신 비용이 매우 높아 해당 식품의 가격상승과 소비위축을 가져올 수도 있음. 또한 소비자의 식품 구매력에 대한 분석이나 판단이 선행되어야 할 것임.

- 농식품의 가치창출 관련 정부의 구체적인 역할 및 대안적인 유통과정에 대한 고민이 필요하다는 주장도 제기되었음.

## 2.16. OECD 관계자와 대표단의 면담 - 농업부문 피해보상에 관해서<sup>3</sup>

### □ 논의 개요

- 주제: 2007년 OECD 보고서 ‘정책개혁에 대한 보상의 역할(The Role of Compensation in Policy Reform)’의 주제 내용을 바탕으로 한 정부의 농업부문 피해보상체계 전반에 관한 쟁점, 문제점, 해결방안
- 참석자: Mr. Martini(OECD 보고서 저자), 정일정 박사(OECD 파견관), 정호근 박사(한국농촌경제연구원)

### □ 논의 내용

#### 1) 지불 방식

- 피해계측과 적절한 피해보상의 어려움을 극복하기 위해서는 사전적인 것과 사후적인 것을 함께 사용하는 것이 바람직하다는 데에 서로 동의함.
- 피해보상방식은 한시적인 기간 동안 일시불 방식으로 집행하는 것(Lump sum time limited payment)이 적절하다고 지적함.

<sup>3</sup> 이 논의는 제 46차 APM에 참석한 한국농촌경제연구원 정호근 박사가 사전에 토의의 필요성과 주요 토의내용을 제안하여 이루어졌음.

## 2) 제도 운영

- 보상제도는 만료가 되면 쉽게 폐지할 수 있게 디자인 하는 것이 매우 중요함. 만료가 되면 관련 자료를 보존해야 함.
- 캐나다 순소득안정계정(Net Income Stabilization Account: NISA)경우 제도가 너무 쉬워 지나치게 많이 이용되는 폐단이 일어남. 미국의 무역조정지원(Trade Adjustment Association:TAA)의 경우 제도가 너무 복잡하고 조건이 까다로워 배정된 예산의 30% 정도도 사용하지 못하는 일이 4년 동안 지속됨.
- 이로 미루어 바람직한 보상제도는 너무 사용하기 쉬워서도 너무 어려워서도 안 됨. 제도 이용의 수월성은 TAA와 NISA의 중간정도가 바람직함.

## 3) 보상 계산방식, 보상범위

- 쌀 만평과 과수 3천 평 하는 농가와 과수 3천 평 전업농가가 있는 경우 피해가 과수에 대해 같이 일어난다면 보상을 어떻게 실시할 것인가? 라는 질문에 많은 논의를 하였으나 뚜렷한 결론에는 도달하지 못함.
- 가족의 농외소득이 많은 전업농 경우 피해보상을 해야 하는가 말아야 하는가에 대해서도 토론이 있었으나 결론에 도달하지 못함.

## 제 6 장

### 요약 및 결론

#### 1. 요약

##### □ 연구의 필요성 및 목적, 연구내용

- 우리나라는 1996년 12월 OECD에 회원국으로 가입한 이래 농업분야에서는 OECD 농업·무역국 산하 농업위원회와 산하 3개 작업반(농업정책·시장 작업반, 농업·무역 작업반, 농업·환경작업반 등)회의에 정례적으로 참석하고 있음.
- OECD에서 논의되는 내용들은 농업정책과 관련된 분야의 국제적인 이슈를 선도하고 이론과 현실을 같이 다루면서 연구범위가 방대하기 때문에 체계적으로 대응하지 않으면 제대로 논의를 이해하기도 어려운 실정임.
- OECD 논의는 공무원들이 전담하기에는 전문성이 떨어지고 순환보직때문에 한계가 있으며, 정책담당자의 참여부족으로 국내 정책과의 연계가 미약한 실정임. 학계에서도 전공에 가까운 주제에만 관심을 보여 모든 논의 내용을 포괄하기에는 어려움이 있음. 따라서 이제는 분야별로 다양한 전문가를

보유한 한국농촌경제연구원이 OECD 농업분야 논의내용을 체계적으로 뒷받침할 필요가 있음.

- 이 연구는 OECD 농업부문의 논의 동향을 파악하고 국제적 농업 이슈에 대한 이해를 높이기 위해 수행됨. 특히 OECD 농업정책시장작업반과 농업위원회 회의에 한국 대표단으로 참가하여 체계적으로 논의에 대응함.
- OECD의 회의수가 너무 많고, 의제 내용도 광범위하여 수시과제로 OECD에서 논의되는 모든 것을 대상으로 하기에는 무리임. 따라서 금년에는 농업정책·시장 작업반 회의(연 3회)와 농업위원회 (연 2회)만 대상으로 의제를 분석하고 논의내용을 정리함.

#### □ KREI-OECD 공동워크숍(2008. 4. 3.)

- KREI 개원 30주년 기념행사의 일환으로 4월 3일 OECD와 공동으로 서초동 메리어트 호텔에서 개최한 워크숍에는 OECD 카멜 카헬 과장 외 3인이 참석하였음.
  - 오전에는 PSE, PEM, 환경지표 등 OECD에서 각국의 농업정책을 분석하는 모형과 분석틀에 대하여 전문가들이 발표와 토의시간을 가짐.
  - 오후에는 일반을 대상으로 OECD의 정책목적 달성방안에 관한 토의가 있었으며, OECD의 입장에서 본 한국의 농정개혁과 한국인의 입장에서 본 한국의 농정개혁이란 주제로 발표와 토의가 있었음.
- OECD 사무국직원들은 워크숍 일정 하루 전에는 농림수산식품부를 방문하여 한국농정에 대한 토의를 하였으며, 워크숍 다음날에는 낙농가, 미곡종합처리장, 원예시설단지, 관광농원 숙박 등 농촌현장을 견학하고 한국 농업에 대한 이해를 높였으며, 개군 한우 쇠고기를 맛보고 PSE 지표 계산시 한국 쇠고기의 경우 품질격차를 인정할 필요성이 있다는 인식을 같이 함.

## □ 농업위원회 논의내용과 결과

- 제 150차 농업위원회 회의(2008. 5. 13.~15.)에서는 2009~2010년의 사업계획과 예산안, 바이오 연료 지원정책에 대한 경제적 평가, 농업위원회 심층 평가, 농업과 환경, 농업세계포럼 등이 논의되었음.
  - 바이오 연료에 대한 정책지원 효과를 분석한 결과 바이오 연료 생산이 식품가격 상승에 영향을 미치기 때문에 각국은 식량안보에 대한 대비방안을 세워야 하며, 2세대 바이오 연료개발이 필요하고, 바이오 연료는 온실가스 감축효과에는 기대에 미치지 못한다고 결론을 내림.
  - 농업위원회 평가보고서 초안은 위원회의 작업이 적절성과 효율성은 보통이고, 유효성은 높은 것으로 결론내림. 방법론적 접근, 부속기관과의 협력, 수평적 협력, 관련 국제행사 준비로 인한 어려움에 관련한 네 가지 권고가 이루어졌음.
  
- 제 151차 농업위원회 회의(2008. 11. 18.~19.)에서는 농업위원회의 업무실적에 대한 평가, 농업위원회의 시장작업반 산하 2개 그룹의 통합문제, 자발적 기여금에 의한 사업(Part II 사업) 보장, 2010년 농업각료회의 준비사항, 2009년 3월의 심포지엄에 관한 논의가 있었으며 2009년 농업위원회 산하 각종 작업반 등의 회의 일정이 확정되었음.
  - OECD 이사회는 농업위원회의 2007~2008년 업무실적에 대하여 2008년 5월경까지 심층 평가를 수행하고 위원회 운영에 대한 권고사항을 제시하였으며, 농업위원회는 그에 따른 후속계획(follow-up plan)을 수립하였음. 이에 대해 대표단들은 후속조치가 구체적이지 않다는 점을 지적하고 의사조정 및 이슈 보고가 적기에 이루어지기를 희망함.
  - 농정작업반(APM) 산하 2개의 품목그룹(육류낙농그룹, 곡물사료설탕그룹)을 하나의 ‘품목시장그룹(Group on Commodity Market)’으로 통합하기로 함.
  - Part II 사업은 예산으로 수행되는 Part I 사업과는 달리 자발적 기여금에

의해 수행되는 사업으로서 현재 연구협력프로그램(Cooperative Research Program: CRP)은 3개 분야(자연자원에 대한 도전 / 지속가능성 / 식품체인) 대한 국제회의 및 연구에 대한 예산을 지원하고 있음. 일부 대표단은 CRP 활동의 연구 결과가 제대로 공개되지 않은 점은 지적하고 CRP 활동에 대한 평가 기준이 애매하고 그에 따른 권고도 너무 광범위하다고 비판함.

#### □ 농업정책 및 시장작업반 (APM) 회의 논의내용과 결과

- 2008년 2월에 개최된 제 45차 APM 회의에서는 「한국농정개혁 평가보고서」와 「정책설계 및 집행에 관한 종합보고서」가 공개 승인 되었으며, 농촌경제에서 농가와 농식품분야의 역할, 농업의 위험관리정책, 바이오 연료지원정책에 관한 경제적 평가, PSE 관련 제안 등이 의제로 논의되었음.
  - 우리나라의 지난 10년간의 농정개혁의 성과를 평가하고 추가적인 개혁을 권고하는 내용의 보고서가 공개 승인되었음. OECD 사무국은 우리나라가 그동안 시장개방을 위해 쌀 수매제를 폐지하고 직접지불제를 확충한 것을 높게 평가하면서도 지속적으로 PSE 비율을 낮추고 시장개방을 확대하며, 쌀과 우유, 농가소득, 농촌개발, 지속가능한 개발 등에 관련한 12가지 정책을 권고하였음.
  - 「정책설계 및 집행에 관한 종합보고서」는 2003-2006년간 OECD에서 수행한 여러 작업들을 총 정리한 것으로서 디커플링, 타게팅, 농가소득문제를 성공적으로 개혁하기 위한 제반 사항 등을 기술하고 있음. 이 의제에서는 협의한 사항만을 담으려는 수입국 입장과 정책 개혁의 의미를 강조하려는 수출국과 사무국의 입장이 대립하여 표현문구가 수정되어 승인됨.
- 46차 APM 회의(2008. 5. 20.~21.)에서는 2008~2017년 OECD-FAO 농업전망, 2008 OECD 농업정책 평가, 식품체인에서의 표준, PSE 지표 개선, 일본 농정에 대한 평가초안, 농촌지역경제에서의 농식품분야와 농가의 역할에 대

한 국가별 조사에 대한 논의가 이루어 졌음.

- FAO와의 4번째 공동작업인 중장기 농업전망에서는 2017년까지 곡물, 우지작물의 수급전망과 가격전망 결과를 제시하였음. 밀과 잡곡은 2017년에 2005~2007년 가격과 유사할 것이며, 유지작물은 현재보다는 낮아질 것으로 전망함. 우리나라와 일부 국가들은 현재 분석모델인 Aglink - COSIMO 모형이 국제농산물시장의 구조적 변화요인을 제대로 반영하지 못하므로 모델의 보완을 요구하고 사무국은 2009~2010년 작업에 반영할 것임을 답변함.
- 금년의 회원국 농정평가보고서는 요약본만이 발표되며, 2007년 %PSE는 23%로서 역대 최저 수준으로 계산되었음. 미국의 농업법 개정, 스위스의 직불제 강화, 캐나다의 위험관리프로그램의 단순화, EU의 설탕, 와인, 과일분야의 개혁, 일본의 농가소득 안정목적의 직불제 등이 소개됨. 우리나라는 곡물가격 상승으로 인한 사료가격 상승에 대한 정부지원의 필요성을 주장하고, 국제교역이 핵심이라는 문구의 조정이 필요함을 주장함.

○ 제 47차 APM 회의(2008. 10. 13.~15.)에서는 농업에서의 계약의 역할, 농식품분야에서의 가치창출, 식습관과 건강, 영양에 관한 정책 이니셔티브, 물보조금 계산, PSE 개선, 회원국 농정평가보고서, 위험관리정책, 농촌개발, 바이오에너지 정책 등에 관한 논의가 이루어 짐.

- 농식품 부문의 신규 가치 창출을 위해서 ①전통적인 농식품 생산·유통의 혁신을 통한 가치창출 방법 ②타 산업 기술혁신을 활용한 가치창출 방법을 분석하고, 관련 현황과 정부의 역할을 논의하였음. 회원국들은 분석내용이 정책적 시사점을 줄 수 있게 기술하도록 요청함.
- 물에 관한 PSE 측정의 대상은 ‘집행’을 기준으로 하여 실제로 생산농민 개개인에게 직접적으로 이전된 것만을 대상으로 해야 함. 특히 관개 용수에 대한 이전은 총공급비용(full supply cost)만을 대상으로 한다는 원칙을 세우고, 2008년 말까지 각국 대표단에게 제공된 데이터에 대한 확인, 자료에 대한 보완 및 사무국에 대한 기타 관련 사항 제안을 요청키로 함.

## 2. 결론: OECD 논의에 대한 대응 강화 필요성

□ 최근의 OECD 논의는 시대상황변화를 반영하여 참고할 만한 내용이 많이 논의되고 있어 적극적 참여 필요.

○ 과거 OECD는 무역자유화를 옹호하는 내용의 보고서를 많이 발간하여 수입국과 수출국들 간의 심한 대립구도를 조장한 바 있음. 그러나 2008년도에 APM이나 농업위원회에서 다룬 의제들을 보면 알 수 있듯이 OECD에서의 논의는 현재 세계적으로 이슈가 되는 사항들(식품산업, 농촌개발, 위험관리 연구 등)에 대해 적기에 정책적으로 대응할 수 있도록 선도적인 연구들을 많이 수행하고 있음. 따라서 우리도 이에 적극적으로 참여하여 다른 나라의 사례 등을 통해 참고할 만한 점들을 발굴하고 국내에서 활용할 필요가 있음.

○ OECD의 주요 활동은 각국이 세계경제의 일원으로서 다른 나라와 공존하며 상호 이익이 되는 경제정책을 추진하도록 각종 정책을 권고하는 것임. 하지만 수도권 위주의 작부체계를 갖고 있으며 소농 위주인 우리나라 농업정책은 미국이나 EU, 오세아니아 국가들의 정책과 같을 수 없음. 따라서 우리나라도 OECD 논의에 적극 참여하여 우리나라의 입장을 충분히 알리고 함께 해결방안을 모색할 필요가 있음.

□ 우리나라에 대한 OECD의 평가에 대해서도 많은 관심 필요.

○ 전통적으로 OECD는 각국의 농업보호정도를 PSE 수치를 사용하여 평가함. 우리나라는 PSE가 아이슬란드, 노르웨이, 스위스와 같이 가장 높은 나라에 속함. 일본의 경우에는 우리보다 농산물 가격이 높음에도 불구하고 국내산 쇠고기가 수입쇠고기와 품질이 다르다는 점을 인정받아 PSE 수치가 우리보다 낮게 나타나고 있는 점은 참고할만 하며 우리도 PSE를 낮추는 노력을 해야 함.

- OECD에서의 논의가 단지 논의로만 끝나는 것이 아니라 국내농정이 실질적으로 지향해 나가야 할 방향으로 개혁되도록 하는 의지와 노력이 필요함. 우리나라의 농업에 대한 지원은 무역왜곡이 많은 시장가격 지지 비율이 높은 것으로 나타나고 있음. 향후에는 OECD와 WTO에서 권장하는 생산과 연계되지 않는 직접지불 형태로 발전해 나가도록 정책전환이 필요함.

□ 우리나라의 OECD에 대한 체계적인 연구는 매우 부족한 실정이며 장기적으로 전문가를 양성할 계획수립 절실.

- 아직까지 우리나라에서 OECD 농업분야 논의에 대응하는 방식은 구체적 계획이나 종합적인 전략이 없이 그때그때 단편적으로 대응해오고 있는 실정임. 정부 담당자도 1-2년 마다 수시로 바뀌고, 연구기관이나 학계에서도 관련 전문가가 부족한 실정임. 의제별로 2-3년 동안 논의가 진행되는데 하나의 의제를 처음부터 종료될 때까지 일관성 있게 담당하는 체계가 마련되어 있지 않는 현실임.
- 금년에는 한국농촌경제연구원에서 OECD와의 공동세미나 개최, 자체예산을 이용한 수시과제 수행으로 어느 정도 OECD 논의에 체계적으로 대응할 수 있었지만, 내년 이후에는 장기적 계획이 없음.
- 농림수산물식품부의 OECD 담당자가 1명으로 줄어들고 OECD 농무관 자리도 폐지될 계획으로 있어 정책적 관심도는 앞으로 더욱 저하될 것으로 보임. 내년에는 한국이 OECD 농업위원회 부의장이 될 차례이지만 지금 같은 상황에서는 제대로 부의장국 역할을 할 수 있을지 의문이며, 획기적인 변화가 없는 한 OECD논의에의 참여도는 앞으로 더욱 낮아질 것으로 보여 특단의 대책이 마련되어야 할 것으로 판단됨.
- 따라서 앞으로 OECD 에서의 논의에 적극 참여하여 우리의 입장을 반영하

고, 우리나라에도 OECD에서의 논의사항을 전파할 수 있는 획기적인 대책을 수립해야 함. 정부와 연구원의 OECD 관련예산을 대폭 확충하여 매년 계속과제로 수행할 수 있도록 지속적이고 체계적인 대응체제가 필요함.

- 아울러 PSE, PEM, AgLink 같은 모형전문가와 아울러 농업정책개혁, 구조조정, 농식품 이슈, 농촌개발, 농업무역 등 분야별로 OECD 전문가 양성이 될 수 있도록 지속적인 지원과 관심이 필요함.

## 부록 1

### 정책 설계와 집행에 관한 종합 보고서<sup>4</sup> (Synthesis Report: Policy Design and Implementation)

#### 정책 과제

국내 농업정책의 포괄적 목적은  
시장지향성(market orientation)과  
자유무역(open trade)의 추구를 표방해야 함

경제적 왜곡을 최소화 해야 함

납세자와 소비자의 부담을 최소화해야 함

4 45차 APM 회의에서 승인된 정책 기획 및 종합 보고서[TAD/CA/APM/WP(2007) 10/REV2]의 요점을 정리하여 발표용 자료로 만든 것임. 4월 3일 KREI- OECD 공동 워크숍에서 무역농업국의 Camel Cahill 과장이 발표하였음.

## 어떻게?

### 다음의 기준을 지침으로써

- 투명성(Transparent)
- 생산비 연계된 타겟팅(Targeted, Decoupled)
- 맞춤형(Tailored)
- 유연성(Flexible)
- 형평성(Equitable)

OECD 각료회의는 '98년  
“가장 바람직한” 정책  
집행 기준으로 정의함.

## 핵심 사항

- 생산과 연계된 지원은 대부분의 목적에 적합하지 않음.
  - 비효율적이며 형평성 떨어지고, 시장을 왜곡함.
- 디커플링은 농가 소득지원시에 왜곡을 덜 초래함. 그러나
  - 특정품목 시장 실패를 드러내지 못함.
  - ‘보상’으로 시행된다면 왜곡이 바로 잡히지 않음.
- 올바른 정책을 위해서는:
  - 특정품목 시장 실패를 겨냥한 정책
  - 소득지원을 기존의 사회보장망으로 흡수시켜야 함.
- 정책 개혁의 조건
  - 신뢰
  - 이행을 촉진시키는 정책수단의 병행

## 정책 사이클

- 정책 목적을 정식화하라
- 현 정책의 성과를 확인하라
- 새 정책의 성격을 명확히 하라
- 실행/강화
- 평가/모니터링

각 단계에서 검증이  
끝난(evidence-based)  
방법을 이용하라

## 연속성이 중요하다



## 정책과제

정책목적은 명시적이고, 계량화 되어야 한다  
( explicit and quantifiable)

농가

소비자

사회



## 집행 목적의 작성

“납득될만한 농가 소득 수준을 성취하자”는 부정확함.

“농가의 최소소득 수준을 달성하자”가 바람직함.

“농업이 환경에 미치는 영향을 개선하자”는 애매모호함.

“질산 비료로 인한 수질오염을 25% 감축시키자”가 바람직함.

## 목적, 타겟, 정책수단

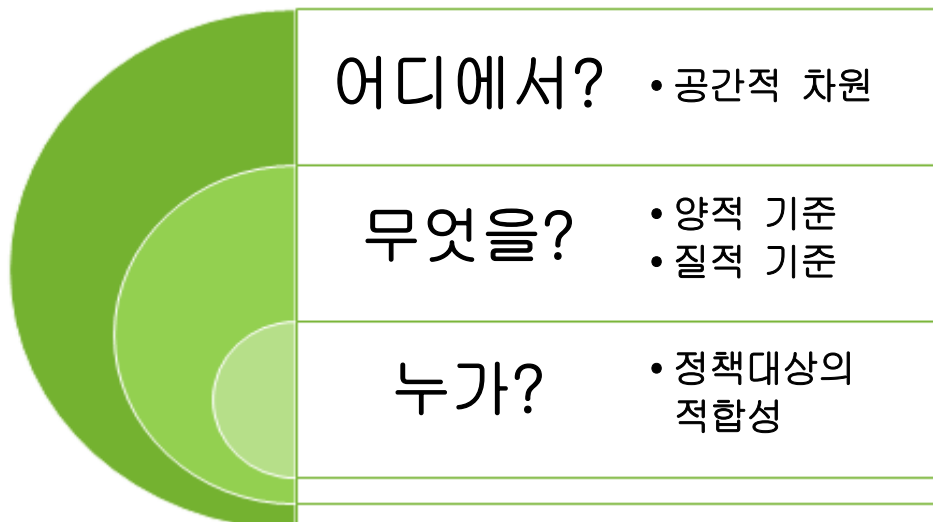
전략적 목표

집행 목표

정책수단의 선택

개입지점이나 목적변수를  
선택

## 타겟팅의 차원



## 정책 수단

- 전통적 수단: 세금, 규제, 인센티브 중 에서 선택
- 바람직한 결과가 되도록 ‘방향(vector)’을 설정
- 불필요하거나 의도치 않은 이전이 일어나지 않도록 정책수단을 조정(tailoring)
- 시장창출의 가능성을 이용
- 행정 단위의 선택 – 중앙정부, 지방정부

## 일반화에서 구체화로 가는 정책 설계 절차

- 정보 불균형에 주목
- 계약 차별화
- 경매
- 시장 창출

## 타겟된 프로그램의 실행비용

• May be high and rather visible but are only one element among many different costs and benefits.

• 비용 절감 방법

- 지역화
- 공개된 기술 정보를 이용
- 근대적인 행정적 기술적 방법을 이용
- 안정적인 정치체제

## 장애물 없애기 – 올바른 절차 수행

- 심층적 연구를 착수하라.
- 의논하고 공지하라.
- 승자와 패자를 가려라.
- 개혁이 불가피함을 명확히 하라 .
- 농가들이 스스로의 구조조정 방법을 결정하게 하라.

## 구조조정 조치

- 구조조정의 장애물을 없애라(토지, 부채, 세금, 농가의 상태 ).
- 남아있는 사람의 성과를 향상시켜라.
- 퇴출을 용이하게 하라 .
- 조정조치는 완료 시한을 지키고 디커플링 하라.

## 개혁과정의 교훈들

- 개혁은 어렵고, 점진적이고 느리며, 때로 주제들은 전도되기도 한다.
- 시장가격지지(국내 농산물 보호)는 지배적인 지원 형태로 이어진다.
- 지원수준을 변화시키기 보다 집행 매카니즘을 변화시키는 것이 더 쉽다.
- 보상이라는 왜곡된 지원형태는 시한을 두고 운용된 경우가 거의 없다.
- 일부 조치는 자본화(capitalisation)를 가속화시켰다.
- 결과적으로 소득과 시장실패를 위한 조치들이 뒤엉켰다.

### 무엇을 해야 하는가?

- 디커플링 - 타겟팅과 테일러링
- 소득정책과 시장실패를 위한 정책을 분리시켜라.
- 특정목표를 위한 조치를 재연결하라.
- 구조조정의 장애물을 없애라.
- 정책 역행에 대비한 예방책을 수립하라.
- 강화하라, 모니터하라, 평가하라.
- 계획하라, 논의하라, 공지하라, 의사소통하라.
- 모든 이해당사자들과 함께

## 부록 2

### 한국농정개혁평가 보고서<sup>5</sup> (Evaluation of Agricultural Policy Reforms in Korea)

#### 1. 배경

- 한국정부는 지난 10년간 국내외 변화하는 환경에 직면하여 이를 극복하려는 다양한 농업정책개혁을 이행해왔음. UR협정이 이행되면서 쌀 이외 주요 농산물의 수입금지조치는 관세정책으로 변경되었음. 그 결과 한국농업은 국제사회 및 농업분야에서 보다 큰 경쟁에 노출되었음. 이러한 변화를 반영한 정책조정이 정책입안자의 시급한 정책 목표가 되었음.
- 농업분야에 대한 국내사회의 관심도 큰 변화를 보임. 친환경농산물에 대한 소비자 관심이 증가했고, 가축질병의 발생은 식품안전에 대한 전 국민의 관심이 집중됨. 산업화와 함께 나타난 농촌인구의 급속한 이농현상은 농촌인구의 감소를 가져오며, 농촌개발에 대한 관심을 더욱 환기시키게 되었음.
- 이 연구의 목적은 지난 10년간 앞서의 농업 현실을 극복하고자 취해졌던 한국정부의 농업정책개혁 성과를 평가하고 향후 개혁과정을 지속하기 위한 정책을 제안을 하는데 있음.

<sup>5</sup> 45차 APM에서 승인된 한국농정평가보고서(Evaluation of Agricultural Policy Reforms in Korea) [TAD/CA/APM/WP(2007)32/REV1]의 한글 요약본임.

## 2. 과거 10년간 농업정책 정책 평가

### 2.1. 주요 개혁 프로그램

○ OECD는 1998년에 한국농업정책에 대한 ‘한국 농업정책검토’ 보고서를 출간하고, 10가지 정책권고를 제시했음. OECD 정책 권고에 상응해 시행된 정책 목록은 아래와 같음.

부표 1. 1998년 OECD의 정책권고 및 이행된 정책

| 정책권고               | 이행된 정책                                                                                                                                     |
|--------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| (1) 직접지불제도 확대      | 다수의 직불제도 도입: 경영이양 직불제(1997), 친환경농업 직불제(1999), 친환경축산 직불제(2004), 조건불리지역 직불제(2004), 경관보존 직불제(2005), 논 농업 고정 및 변동직불제                           |
| (2) 시장개방노력 증대      | 우루과이라운드협정 이행(1995-2004)<br>2004년 쌀협상결과 이행(2005-2014)<br>한-칠레(2004), 한-싱가포르(2006), 한-EFTA (2006), 한-아세안(2007)과의 FTA 체결<br>한-미 FTA 체결 (2007) |
| (3) 식량안보를 위한 대안    | 추곡수매제도 폐지 및 공공비축제도 도입(2005)                                                                                                                |
| (4) 후방산업 개발        | 식량유통제도 구조조정(1998)<br>지역농업 클러스터 프로그램 도입(2005)                                                                                               |
| (5) 투입제에 대한 보조금 삭감 | 농기계 구매 보조금 폐지(2001)<br>화학비료 보조금 폐지(2005)                                                                                                   |
| (6) 기반시설 개선        | 도매시장에서 전자입찰제도 도입(1999)<br>농산물 전국 전자시장(e-market)제도 도입 (2000)                                                                                |
| (7) 효과적인 구조조정정책 이행 | 농장의 규모화 프로젝트 시작 (1988)<br>농지은행제도 도입 (2005)                                                                                                 |
| (8) 지속가능한 농업 진흥    | 친환경농업 직불제(1999) 및 친환경축산 직불제(2004)<br>IPM 및 INM 도입(1993)<br>화학비료 및 농약보조금 폐지(2005)                                                           |
| (9) 규제개혁 촉진        | 여러 차례의 농지법 개정을 통해 최대농지보유규모의 확대(1999, 2002, 2006)                                                                                           |
| (10) 정책이행의 투명성 증대  | 총경영자금조달제도 도입(1999)<br>종자펀드와 인삼펀드를 농산물가격안정화펀드로 통합(2000)<br>농업프로젝트 평가시스템 개정(2005)                                                            |

- 전반적으로 한국정부는 여러 측면에서 OECD 농업장관회의에서 제시한 투명성, 목표지향성, 맞춤형, 유연성, 형평성 원칙을 대체로 준수하면서 농업정책을 이행해왔음. 특히 2005년부터 2014년까지 쌀 관세유예를 인정한 쌀 협상이 타결된 이후, 2005년부터는 논 직접지불제가 도입되었음.
- 생산, 가공, 유통의 인프라 개선을 위해 여러 가지 종합농업투자계획이 이행되었고 이는 효율성 향상에 기여하였음. 노동생산성과 토지 생산성이 상승했음. 거의 모든 쌀은 현대화된 미곡종합처리장(Rice Processing Centers: RPC)에서 처리되고 있음.
- 상당량의 축산물은 축산물종합처리장(LPC)이나 현대화된 도살장에서 처리된 후 박스육(box meat) 형태로 유통되고 있음. 종합자금제 도입과 농업프로젝트 이행 매뉴얼 공개를 통해 예산배정프로세스의 투명성이 향상됨.
- 친환경농업진흥 노력을 통해 전체 농산물에서 친환경농산물이 차지하는 비중이 증가했음. 화학비료 지원금제도를 2005년 철폐하여 비료가격이 18% 인상되었고 그 결과 비료와 농약사용이 감소하였음.
- 농지사용 및 소유에 대한 규제가 보다 시장 지향적으로 개정됨. 농지보유한도 규제가 2002년 농지법의 개정으로 철폐됨. 최근의 개혁조치는 토지사용 법률에 유연성을 주면서도 경자유전의 헌법 원칙을 지키고자 함. 예를 들어, 농업기업이 2002년부터 농지를 소유할 수 있게 되었고, 비농민도 2003년부터 주말농장 목적으로 최대 0.1헥타르의 농지를 보유할 수 있게 되었음. 지은행제도가 2005년에 도입되어 농장의 규모증대와 농지소유자간의 농지이동성이 증대되었음.
- 2004년 쌀 협상과 일부 FTA가 이행되는 과정에서 농산물시장개방이 심화됨. 특히, 한-미 FTA의 경우 상당한 시장개방을 유도하고 국내시장의 경쟁

을 증가시킬 것임. 이러한 환경은 한국의 농식품 부분의 현대화에 기여하고, 효율성을 강화하고, 식품가격 인하를 통해 소비자 권익을 신장시킬 것임.

## 2.2. 지속적 개혁의 필요

- 위와 같은 발전에도 불구하고, 농업이 보다 시장을 지향하고, 국가경제 발전에 기여할 수 있도록 추가 개혁이 불가피함. 한국의 생산자지지추정치 비율은 다른 OECD 국가대비 높은 편으로, 대부분의 지지는 시장가격지지(MPS) 형태로 제공되고 있음.
- 논에 대한 여러 형태의 지불이 쌀 생산과 연동되어 있음. 또한 현행의 쿼터 기반 우유가격책정 정책은 여전히 과도한 생산을 유발하고 생산자에 대해 상당한 지원을 제공하고 있음. 지원 수준을 낮추고 우유마케팅의 규제를 완화하면 효율성 및 형평성이 개선되며 상당한 예산절감효과도 낼 수 있음.
- 품목에 대한 높은 수준의 지원, 특히 높은 수준의 쌀 지원은 집약적 생산행위를 촉진함. 이는 환경친화적이고 지속가능하게 농지를 사용할 수 있는 기회를 박탈하고 있음.
- 여전히 비농민이나 기업의 농지소유에 대해서는 강력한 규제가 적용되고 있음. 농지 소유에 대한 규제가 지속되는 경우 신규인력, 아이디어, 투자의 유입이 제한되어 농업분야의 성장이 둔화될 수 있음.
- 보다 강력하고 활력이 있는 농촌경제지원을 위한 경제기반의 다각화가 촉구됨. 이는 농촌개발정책은 농촌은 교통, 의료, 교육, 오락기회의 측면에서 경쟁력 있는 서비스를 제공하도록 주목해야 함.

### 3. 미래 정책개혁을 위한 권고

○ 한국 농업은 보다 효율적이고 현대화된 산업으로 발전하여 국가경제와 지역 사회에 긍정적인 기여를 해야 함. 이 같은 맥락에서 OECD는 한국의 추가 정책개혁과 관련해 다음과 같은 몇 가지 권고를 하고자 함.

- 1) 농업 PSE 비율은 OECD 국가 중 4위로 높은 편에 속함. 특히 PSE의 91%는 생산과 무역을 가장 왜곡시키는 시장가격지지로 구성됨. 그 결과 국내 가격과 국제가격 간의 가격 격차가 매우 큼. 생산과 연계되지 않는(decoupled) 한시적인 직접지불을 통해 가격격차를 줄일 수 있음.
- 2) 지속적으로 농업시장개방을 위해 노력해야 함. FTA와 DDA를 성공적으로 마무리 짓고 국영무역기업 개혁을 통해 경쟁을 늘리고, 관세 상한을 낮추어 전체 교역을 증대시켜야 함.
- 3) 쌀 생산을 장려하는 변동직불제도를 재검토해야 함. 고정직불제의 역할을 확인하고 본래의 목표를 위해 사용되는지를 확인해야 함. 목적과 대상을 명확하게 결정하여 고정직불제가 농지가격에 영향을 주거나 지주를 지원하지 않도록 해야 함.
- 4) 음용우유가격이 시장에서 결정되도록 하며, 국내에서 생산되는 음용우유는 음용우유의 수입시 직면하는 운반 제약성에 따른 프리미엄만 부과할 수 있도록 해야 함.
- 5) 농가소득은 도시가구 소득의 78%에 농가소득원을 다양화하려는 노력이 필요함. 지역특산물을 활용한 농산업 및 농촌관광을 촉진하는 것이 예가 될 수 있음.

- 6) 농촌정책은 농업정책과는 구분되어야 하며 농업이 농촌경제의 핵심동력이라는 의견은 수정되어야 함. 농가소득증가를 위해 농외소득을 통해 농가소득을 보충할 기회를 제공할 수 있음. 이를 위해 농촌경제를 활성화 하고 성공을 위한 도구를 제공해야 함. 교육, 교통, 보건, 주택인프라에 대한 투자를 통해 농촌지역 선호도를 높일 수 있음. 농지를 리조트나 기타 관광시설로 개발하는 등의 다른 용도로 사용하는 것도 농촌경제를 촉진할 수 있음. 이런 결정을 내릴 때에는 수요 및 농촌 상황을 고려하여, 지역사회 차원에서 결정하도록 해야 함.
- 7) 한국의 평균농장 규모는 1.4헥타르에 불과하여 규모의 경제를 실현할 수 없으므로 농장규모화에 초점을 맞추어야 함. 농지가격이 높기 때문에, 임대시장을 추가적으로 개발할 필요가 있음. 또한, 현재의 농지소유제한제도도 추가로 완화할 수 있을 것임. 진흥구역지정(zoning) 규제를 주의 깊게 사용하여 지역사회의 수요를 존중하면서도 해당 지역의 높은 사회적 가치를 보존하는 방식으로 토지가 사용될 수 있도록 해야 함.
- 8) 대상 범위가 넓은 현재의 농가에 대한 정의는 재검토될 필요가 있음. 농업인에게 상당한 사회적 혜택을 주고 있기 때문에 계속 ‘농가’로서의 지위를 유지하고자 하고 그 결과 대지가 작고 비경제적인 단위로 보유하고 있는 경우가 많음. 농가를 비즈니스 지향적인 농가로 재정의하는 경우 이러한 지원 왜곡 감소, 효율적인 토지 이용, 부당한 사회비용을 절감을 꾀할 수 있음.
- 9) 한국의 비료 및 농약사용량은 세계적으로 매우 높은 편임. 화학약품의 사용이 환경을 파괴할 수 있기 때문에 비료 및 농약사용을 줄여야 함. 잉여양분 흡수와 유출농약을 모으기 위한 농지와 수로 사이 완충지역 설치, 작물의 양분요구량에 따른 비료 사용, 비료사용을 위한 토양테스트, 농약사용 경제적 투입량 설정, 수자원에 바탕을 둔 양분관리계획을 작성 등을 고려할 수 있음. 또한, 가축분뇨를 효과적으로 관리해야 함. 환경정책은 오염자

부담원칙을 적용해야 함. 품목정책이 환경목표와 상충되지 않도록 주의를 기울여 함.

- 10) 안전한 양질의 농산물 제공이 농정의 목표가 되어야 함. 향후 인증제도를 간소화하고 농식품에 대한 신뢰도를 높이며 품질을 향상시켜야 함. 농림수산식품부로의 변화가 농식품 분야의 목표 달성에 도움이 되어야 함.
  - 11) 한국의 전통음식이 세계시장에 알려지고 있음. 한국음식에 대한 홍보를 확대해야 함. 또한, 전통식품의 장점을 홍보하고 국내시장에 대한 프리미엄상품을 개발하려는 노력을 지속해야 함. 시장개발 및 홍보 정책은 시장지향적인 농업으로 나아가는 데 중요한 역할을 함.
  - 12) 협동조합, 농업인단체, 지역 농산업클러스터, 혁신적인 기업농이 농산업과 농촌관광에서 차지하는 비중이 점점 증가하고 있음. 농업생산, 마케팅, 농가수입과 관련된 컨설팅 제공을 위해 정책적 노력을 기울여 농업부문의 기업가정신을 고양해야 함. 농업생산망의 전방산업 및 후방산업의 효율성개선 노력도 지속되어야 함.
- 한국 정책입안자들은 농업이 국내외 소비자들이 모두 선호하는 고품질의 상품을 생산할 수 있는 산업으로 발전할 수 있다는 비전을 가져야 함.

### 부록 3

## 세계농업포럼(Global Forum on Agriculture) : 개발도상국 농업정책(Agricultural Policies in Emerging Economies)

부표 2. 글로벌 포럼 일정 및 의제

| 11월 20일(목)                    |                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 제 1 세션<br>영세 농업의 구조조정         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 영세농 구조조정: 이슈 및 정책 대응</li> <li>- 사례연구 1: 칠레</li> <li>- 사례연구 2: 멕시코</li> <li>- 사례연구 3: 한국</li> <li>- 토의 및 정리</li> </ul>                        |
| 제 2 세션<br>개도국 농업정책의 효율성       | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 개도국 농업정책의 후생효과</li> <li>- 개도국 농업의 구조적 특징</li> <li>- 토의 및 정리</li> </ul>                                                                       |
| 11월 21일(금)                    |                                                                                                                                                                                       |
| 제 3 세션<br>개도국 농업정책: 모니터링 및 평가 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 개도국 경제에서 농업시장발전과 정책대응</li> <li>- 농업정책 전개: 중국, 인도</li> <li>- 농업정책 전개: 러시아, 우크라이나</li> <li>- 농업정책 전개: 브라질, 칠레, 남아공</li> <li>- 논의 정리</li> </ul> |

## 세션 I: 중소농의 구조조정

- 농업의 비중이 전체 경제에서 차지하는 비중이 작아지는 것은 전 세계적 추세로, 특히 한국의 경우 농업의 GDP 비중 및 농업고용의 비중 등이 급감함.
- 경쟁력이 약한 중소농에 상대적으로 구조조정 압력이 크며, 농업 구조조정을 전체 경제개발의 한 과정으로 인식하여 농업정책을 전체 경제정책 안에서 전략적 틀에 맞추어 논의하는 것이 필요함.
- OECD 국가와 같은 고소득 국가의 경우 모든 농업인을 대상으로 지원이 이루어지고 가격지지 정책 또한 대규모 생산자의 수익의 기여하는 경우가 많으나, 신흥 경제권의 경우 정책목적 및 정책대상을 보다 명확히 할 필요성이 있음.
- 농업분야에 잠재적으로 경쟁력이 있는 농가는 경쟁력 확보에 주력하고, 경쟁력이 없는 농가는 비농업소득 기회확대 및 사회적 정책 실행으로 보완해야 함.

## 세션 II: 개발도상국의 농업정책

### 1) ‘개발도상국에서의 교역과 정책효과 모델링’

- 개발도상국이 정책대안의 효과를 판단하고 정책을 선택하는 문제에 있어 적용 가능한 모델을 검토함. 또한 2009-2010년 관련연구를 소개함.
- PEM: OECD 국가에 있어 농가 지원정책의 이전 효율성(transfer efficiency) 및 복지측면의 효과 등을 측정하는 시장모델임. 주요 전제는 생산과 요소시장이 연결되어 있고 정책이 요소소득에 미치는 영향과 그 소득에 대한 농가의 지배력에 의해 분배효과가 결정됨.

- PEM 모델의 수정: 개발도상국의 경우 보편적인 하나의 모델보다는 각국의 특수성 및 시장 불완전성을 반영한 유연한 모델설정이 필요함. DREM (Disaggregated Rural Economy-wide model)은 약 15개 국가 모델을 변수화하여 개입에 대한 반응 측정, 결과를 반영한 수정한 것임.

## 2) ‘자산, input, 시장에의 접근에 있어 농가의 이질성 - 국가간 비교’발표

- RIGA(Rural Income Generating Activities) project: 발표내용의 기술적 분석 수단, FAO, 월드뱅크, 미국대학과의 공동 작업임. 농가의 주요자산(토지, 인프라 등), input 시장, 상품 시장에의 접근성 및 높은 식품 가격 등이 빈곤한 농가에 미치는 영향을 분석함.
- 분석결과, 주요자산, input 시장, 상품시장에의 접근 정도에 따른 농가간 이질성과 성과변수(농업에서의 성공 등) 간에 밀접한 관계가 있음이 나타났으며, 향후 이러한 정보를 활용해 보다 정교한 모델을 개발할 계획임.

## 세션Ⅲ: 신흥경제권(Emerging Economies)의 농업정책: 점검 및 평가

- 식품 등 생필품 가격이 급격히 상승함. 이는 수요·공급의 복합요인, 각국 정부의 정책대응 영향, 에너지 가격 상승 등이 원인임.
- 정부의 정책대응 세분화: ①교역측면(관세감축, 수량할당, 세금) ②생산자측면(최소가격 및 투입재에 대한 지원) ③소비자측면(가격통제, 직접이전지원)
- 정책평가 및 권고사항: 정책전달의 지속성 및 투명성 제고, 무역장벽이 시장을 왜곡할 가능성, 생산촉진을 위한 투입재 지원에 신중, 보험 프로그램은 제한적으로 긍정적(전액 보상, 민간영역으로 이전될 경우) 등임.

## 참고 문헌

- 권오상, 김기철. 2000.1.2. 「농업의 다원적기능 관련 논의에 대한 대응방안연구」. 서울대학교 농업개발연구소.
- 김창길, 김태영, 정은미. 2006. 「OECD 농업환경지표개발 논의에 대응한 농업환경지표개발과 과제」. C 2006-48. 한국농촌경제연구원.
- 농림수산식품부. 1999. 「농업의 다원적기능에 대한 OECD 논의 자료집」.
- 농림수산식품부 국제협력과. 2003. 「OECD 논의동향」. 농림수산식품부 국제농업국 통권 제 4호 성명환, 승준호. 2006. 「OECD 정책평가모형 운영을 위한 기초연구」. W31/2006. 11. 한국농촌경제연구원.
- 임송수, 김상현. 2002. 「주요 OECD 회원국의 농업환경 정책수단」. 연구자료 D165-2/2002. 7. 한국농촌경제연구원.
- 윤호섭. 1998. 「OECD 농업위원회 논의 동향과 대응방향」. 연구자료 D131/1998. 6. 한국농촌경제연구원.
- 송양훈, 임정빈. 2005. “OECD PSE비율추정방식의 평가와 개선방안: 한국 PSE를 중심으로.” 농업경제연구 제 46권 제 4호(2005. 12). pp. 167-193.
- 송주호, 성명환, 이웅연. 2007. “OECD 정책평가모형 운영체계 구축과 한국농정평가 대응방안.” C50/2007.12. 한국농촌경제연구원.
- Jung-Hwan Lee, Song-Soo Lim. 2003. *The Road Ahead for Korean Agriculture: Soft Landing on a new Plateau in the WTO*. Korea Rural Economic Institute.
- OECD. 2001a. *Multifunctionality: Towards an Analytical Framework*.
- \_\_\_\_\_. 2000. *Market Access, Domestic Support and Export Subsidy Aspects of Uruguay Round Agreement of Agriculture: Implications in OECD Countries*. 2000. 12
- \_\_\_\_\_. 2003. *Farm Household Income: Issues and Policy Response*.
- \_\_\_\_\_. 2004. 「OECD 한국경제보고서」. Volume 2004. 10.
- \_\_\_\_\_. 2007. *Interaction of Public and Private Standards in the Food Chain*.
- \_\_\_\_\_. 2008. *An Assessment of Risk Exposure in Agriculture: A Literature Review*.
- \_\_\_\_\_. 2008. *AN Overview of Policy Measure for Risk Management*.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Coverage and Measurement of Transfer for Water in the PSE and GSSE Calculation*.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Draft Report on Economic Assessment of Biofuel Support Policies*.

- \_\_\_\_\_. 2008. *Draft Summary Records of the 150th Session of the Committee for Agriculture.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *Evaluation of Agricultural Policy Reforms in Korea.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *Follow-Up to the Recommendations of the In-Depth Evaluation of the Committee for Agriculture- Draft Action Plan.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *Meeting Plans for 2009.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *New Avenues of Value Creation in the Agro-food Sector.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *OECD Agricultural Policies 2008: At a glance.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *Policy Initiative Concerning Diet, Health and Nutrition.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *Policy Initiative in Diet, Health and Nutrition: Initial Survey Results.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *Preperations for the 2010 Ministerial.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *Progress Report on Methods to Monitor and Evaluate the Impacts of Agricultural Policies on Rural Development.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *Review of Coverage, Consistency Method in the PSE Calculations: Status Report.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *Review of the Committee for Agriculture's Substructure.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *Risk Management in Agriculture: A Holistic Conceptual Framework.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *Role, Usage, Motivation for Contracting in Agriculture.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *Scoping Paper: Optimal Risk Management Policies for the Agricultural Sector.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *Summary Record from the 6th Meeting of the PSE Expert Group.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *Synthesis Report: Policy Design and Implementation.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *The Evaluation of Agricultural Policy Reforms in Japan.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *The OECD-FAO Agricultural Outlook. 2008-2017*
- \_\_\_\_\_. 2008. *The Role of Farm Households and the Agro-food Sector in the Economies of Rural Areas.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *The Role of Farm Households and the Agro-food Sector in the Economy of Rural Areas: Evidence and Policy Implications.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *Update on Part II Programmes.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *Working Party on Agricultural Policies and Markets Draft Summary Record: 44th Session.*
- \_\_\_\_\_. 2008. *Working Party on Agricultural Policies and Markets Draft Summary Record: 45th Session.*

- \_\_\_\_\_. 2008. *Working Party on Agricultural Policies and Markets Draft Summary Record: 46th Session*.
- \_\_\_\_\_. 1996. "The Impacts of BSE on European and World Agricultural Commodity Markets." AGR/CA/APM/MD(96)8, Oct.
- \_\_\_\_\_. 2001b. *Environmental Indicators for Agriculture 3: Methods and Results*. Paris. France.
- \_\_\_\_\_. 2008. *Report and recommendations from the 6th meeting of the PSE Expert Group*. 13-14 March, 2008 for Next steps.



---

정책연구보고 P105

2008 OECD 농업분야 논의대응

---

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)  
인 쇄 2008. 12.  
발 행 2008. 12.  
발행인 오세익  
발행처 한국농촌경제연구원  
130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102  
02-3299-4000 <http://www.krei.re.kr>  
인 쇄 (주)문원사  
02-739-3911~5 E-mail: [munwonsa@chol.com](mailto:munwonsa@chol.com)

---

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