

특집 / IMF 관리체제하의 농업동향과 정책방향

## IMF 관리체제가 농업에 미친 영향과 정책방향

윤 호 섭\*

1. 서론
2. IMF 구제금융의 신청 배경과 합의 내용
3. IMF 관리체제하의 농업동향
4. IMF 관리체제하의 농업정책방향
5. 요약 및 결론

### 1. 서론

정부는 1997년 11월 21일 IMF(International Monetary Fund: 국제통화기금)에 유동성 조절자금(통상 구제금융이라고 함)을 신청하고, 12월 3일 협상 결과를 발표하였다. 주요 합의내용은 1998년의 경제성장률을 3% 수준(후에 1% 이내 수준 그리고 다시 負의 성장 가능으로 재수정)으로 하고, 물가상승률은 5% 이내로 하며(후에 10% 미만으로 상향 조정), 경상수지적자를 국내총생산의 1% 이내로 유지하고(후에 US\$80억 이상 흑자로 수정), 금융부문을 구조조정하며, 자본 자유화를 가속화하고, 기업의 재무구조를 개선하

며, 노동시장을 개혁하는 내용 등을 포함하고 있다.

합의 내용중 농업 부문과 관련된 것은 정책금융은 유지하되 이자손실은 재정에서 부담해야 한다는 내용밖에 없었으나, 농업부문에 엄청난 파급효과를 가져 왔다. 농업사회를 충격속으로 몰아 넣었던 우루과이 라운드(UR) 농산물협상 결과보다도 파급효과가 더 큰 것으로 판단된다. UR 농산물 협상결과는 점진적인 시장개방을 요구함으로써 그 효과도 서서히 나타나고 있지만, IMF와의 합의사항이 발표된 이후 환율과 이자율 등이 급격히 상승하여 농업용 원자재 가격을 상승시키는 등 파급효과가 곧바로 나타났기 때문이다.

따라서 IMF와 협의를 기초로 경제가 운용되고 있는 IMF 관리체제하에서 농업 부문에 미치고 있는 영향을 검토해 보는 것은 중요한 일이다. 그 이유는 금융·외환위기가 아직은 완전히 극복된 것이 아닌 진정된 국면일 뿐이고, IMF로부터 차입한 자금을 상환할 때까지는 IMF 관리체제가 지속될 것이며, 또한

\* 연구위원

해외의 불안정한 금융·외환시장 동향이 우리 경제에 제2의 금융·외환위기를 가져올 수 있기 때문이다. 특히, 해외경제의 동향에 따라 제2의 금융·외환위기가 재발할 가능성에 대처하기 위해서도 1997년 12월부터 현재까지 발생했던 상황들을 검토해 보는 것은 중요하다. 이러한 의미에서 여기서는 IMF 구제금융의 신청 배경과 합의 내용, 그리고 합의 내용이 농업 부문에 미치고 있는 영향 등 크게 두 부분으로 나누어 보고자 한다.

## 2. IMF 구제금융의 신청 배경과 합의 내용

IMF의 자금지원을 받은 국가들의 공통점은 경상수지적자의 누적과 이에 따른 외화유동성의 부족이라고 볼 수 있다. 1970년대 중반의 영국과 1990년대 중반의 멕시코가 외화유동성 부족으로 IMF로부터 자금지원을 받았다. 우리 나라가 IMF에 구제금융을 신청하게 된 직접적인 원인도 경상수지적자의 누적에 따른 외화유동성의 부족때문이다. 이밖에도 금융기관의 부실채권 누증 및 대기업의 연쇄부도로 우리 경제에 대한 대외신인도가 하락함으로써 외환수급에 차질을 가져온 것도 주요 원인중의 하나로 지적되었다.

1990년대에 들어와서 경상수지는 1993년을 제외하고 매년 적자를 기록하였으며, 특히 1996년의 경상수지 적자는 US\$230억을 초과하였다. 1991~97년 기간의 경상수지적자 누계는 \$552억을 초과하였다. 이는 우리 경제가 규모가 커질수록 또는 수출이 증가할수록

자본재와 공업용 원료 및 원유 등의 수입이 증가할 수밖에 없는 수입의존적 구조였기 때문이다. 이와 함께 농림수산물 수입도 1991년 \$69억에서 1997년에 \$112.5억으로 증가하였으며, 이 기간중 농림수산물의 무역수지는 \$424억의 적자를 기록하였다. 소비재 수입의 급격한 증가도 경상수지적자에 기여하였고, 특히 사치성 소비재의 수입 증가에 대한 비판이 대두되었다. 그리고 해외여행 및 조기유학 등 왜곡된 여행과 교육 풍조도 외화지출을 증가시키면서 경상수지적자에 기여하였다. 이러한 경상수지적자의 원인 중의 하나는 국내 원화가 고평가되었기 때문이다.

소득증대에 따른 내수시장의 확대에도 불구하고 국내 기업들은 불황을 겪고 있었으며, 1997년 중에 대기업 집단들의 연쇄적인 부도가 발생하였다. 대기업의 연쇄부도에 따라 금융기관의 부실채권이 급격히 증가하면서 금융기관들은 신규대출의 역제는 물론 기존 대출자금도 회수하기 시작하였다. 따라서 자금시장은 경색되고 이자율은 상승하였으며, 기업의 자금사정은 더욱 악화되면서 부도는 증가하였다. 이 결과 국내에 유입된 외국자본들은 국내 기업의 장래성에 대하여 불신하기 시작하면서 국내시장을 이탈하게 되었다.

외국자본 이탈의 또 다른 원인으로 정부정책의 불신이 지적되고 있다. 예를 들면, 부실기업의 처리가 시장기능에 의존하기 보다는 기업에 따라 부도유예협약, 협조융자, 법정관리 및 부도처리 등 다양한 방법으로 진행됨으로써 정부의 기업정책에 대한 불신문제가 제기되었다. 1997년 중에 추진되었던 금융개혁에 대해서도 외국자본은 예상보다 미흡하

다고 간주한 것으로 알려졌다. 그리고 대기업의 연쇄부도로 금융기관이 부실하여졌음에도 정부는 확실한 부실규모를 발표하지 않았으며, 정부의 외환보유고 통계에 대한 불신문제까지 제기되었다. 즉, 정부 정책의 일관성 및 투명성 결여와 정부 통계에 대한 불신 문제 등도 외국자본이 국내시장을 이탈하게 하는 요인으로 작용하였다.

대기업의 연쇄부도와 금융기관의 부실채권이 증가하는 가운데 외국자본마저 국내시장을 이탈하면서 금융과 외환시장이 불안정한 상태에 빠지고 있었다. 정부는 1997년 10월말 현재 외환보유고는 \$305억이라고 발표하였으나 가용외환보유고는 \$100억 미만인 것으로 알려졌으며, 1997년말까지 상환해야 할 외채는 \$200억 수준인 것으로 추계되었다. 이러한 가운데 국내 외환시장에서 외화에 대한 수요는 폭증하고 공급은 중단되는 상황까지 발생하였으며, 환율은 급격히 상승하였다. 그리고 홍콩 등에 개설된 NDF(Non-Deliverable Forwards: 비인도선물환거래) 시장에서 헤지펀드 등의 투기적 수요 증가로 원화의 환율상승이 가속화되었다.

금융시장이 불안정한 기조를 나타내고 국내 금융기관에 대한 외국의 신인도가 저하된 상황에서 외화자금의 수급에 차질이 나타나자 정부는 1997년 11월 19일 “금융시장 안정 및 금융산업 구조조정을 위한 종합대책”을 발표하였다. 그 주요 내용은 부실채권 정리기금을 10조원으로 확대하고, 금융산업의 구조조정을 강력히 추진하며, 외환시장의 안정을 위하여 1일 환율변동폭을  $\pm 2.25\%$ 에서  $\pm 10\%$ 로 확대하는 내용들을 포함하였다. 이 대

책은 혁신적인 내용을 포함하고 있다는 측면에서 환영을 받았으나, 소기의 성과를 거두지 못하였다. 즉, 11월 20일 외환시장에서 외화수요는 폭증하고 공급은 중단되면서 환율은 거래제한폭까지 상승하였으며, 금융기관의 외화유동성이 부족한 상황이 발생하고, 금융공황이라는 파국 국면으로 돌입하고 있다는 위기감마저 고조되었기 때문이다. 이에 정부는 미국과 일본 등에 지원을 요청하였으나, 이들은 다자간 지원 프로그램인 IMF 구제금융신청을 촉구하였다. 이에 따라 정부는 1997년 11월 21일 IMF에 구제금융을 신청한다고 발표하였고, 12월 3일 IMF와의 협상 결과를 발표하였다(표 1 참조).

IMF는 구제금융의 신청국가에 자금지원의 대가로 주요 경제정책의 방향과 경제지표에 대한 목표를 제시하며, 신청국은 통상 IMF의 의견을 따르고 있다. 예를 들면, 1976년부터 IMF로부터 자금지원을 받은 영국도 IMF의 요구에 따라 공공부문 차입액(Public Sector Borrowing Requirement)을 연 £10억씩 삭감하고 영국석유회사(British Petroleum)의 주식도 판매한 바 있다. 이와 같이 IMF와의 합의 사항을 이행하는 것은 경제정책의 운용상 IMF의 간섭을 받는 것을 의미하며, 일부에서는 IMF의 자금지원을 경제주권의 IMF 위임 또는 경제의 IMF 신탁통치라고까지 표현하였다. 그리고 IMF와의 합의 내용에 자본자유화의 가속화 및 수입선다변화 제도의 폐지 등 미국과 일본의 요구 사항이 대부분 반영되었다는 지적이 있었으며, 또한 합의 내용이 우리 경제에 너무 가혹한 요구를 하고 있다는 평가가 국내외에서 제기되었다. 이에 따라

표 1 IMF와의 합의 내용 및 파급효과

주요 합의 내용	파급 효과
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 거시 경제지표 1998년 경제성장률 3% 물가상승률 5% 이내 경상수지적자 축소</li> <li>○ 통화·환율정책 통화긴축 신축적인 환율 변동</li> <li>○ 재정(긴축) 지출삭감 세수증대</li> <li>○ 금융부문 구조조정 금융개혁법안 연내 처리 한국은행 독립(물가안정목표제 도입) 통합감독기구 설립 부실금융기관 구조조정 국제결제은행 기준 충족 외국금융기관 진출</li> <li>○ 기타 구조 개혁 무역 자유화 자본 자유화 기업구조 노동시장 개혁</li> </ul>	<p>실업증대(120만명 수준) 및 소득 저하 물가상승 억제 수입 억제, 수출 증대</p> <p>자금사정악화 → 투자와 소비위축 환율변동폭 확대</p> <p>SOC 투자 위축, 농업투자 위축 조세부담 증가</p> <p>금융기관 구조조정 가속 물가 안정 3개 감독기관 일원화 부실 금융기관 통·폐합 금융기관의 건전성 제고 외국 금융기관의 국내 시장 잠식</p> <p>수입국 다변화제도 폐지 국부의 해외유출 기업운영의 어려움 가중 실업증가</p>

일부에서 IMF와 재협상해야 한다는 주장까지 제기하였으나, 이는 국제금융사회에서 우리에게 대한 신뢰도를 더 하락시키는 요인으로 작용하여 금융·외환위기를 수습하기보다는 오히려 불안요인을 가중시키는 결과를 초래하였다. 따라서 우리가 해야 할 일은 IMF와의 합의사항을 이행하면서, IMF의 자금을 활용하여 현재의 위기를 극복하기 위해 최선을 다해야 한다는 점이다.

IMF는 자금지원의 대가로 우리에게 경제 개혁과 구조조정 및 시장개방의 가속화를 요구하고 있다. 즉, 부실금융기관을 정리하고, 재정과 통화운용을 긴축적으로 하며, 국제수지 적자를 축소하고, 무역 및 자본자유화를 가속화하며, 노동시장의 유연화 등을 추진해

야 한다. 이러한 사항들이 성공적으로 추진되면 금융기관의 건전성과 경쟁력이 제고되고 기업의 재무구조도 개선되어 생산성과 경쟁력이 강화될 수 있는 긍정적인 측면이 있다. 이밖에도 IMF의 자금지원을 통하여 금융·외환시장의 안정을 기하면서 국가신용도를 회복할 수 있다.

긍정적인 측면과 함께 부정적인 측면도 있다. 즉, 경제정책의 기본방향에 대하여 IMF와 협의를 해야 함으로써 정책의 자율성이 위축되고, 국제사회에서 국가위상이 낮아졌다. 외국자본의 국내유입을 위한 고금리 수준의 유지는 기업의 투자를 위축시키고 있다. 특히, 국내기업의 외부자금 차입의존도가 높은 상황에서 고금리 수준의 유지는 기업의

채산성을 악화시키고 수출까지 위축시킬 수 있다. 환율이 상승하고 주식가격이 하락하면서 국내기업의 경영권이 싼 가격에 외국자본에 인수될 가능성도 높아졌다. 자본시장의 대폭 개방으로 환율과 이자율 수준에 따라 단기 투기성 자금의 유출입이 가능하여짐으로써 금융시장의 불안 가능성이 증폭될 수도 있다. 금융산업과 기업의 구조조정과정에서 대량 실업이 발생하고, 가계소비가 크게 위축되면서 경기침체가 가속화되고, 국민생활의 질이 저하되고 있다. 따라서 이러한 부정적인 파급효과가 복합적으로 발생하는 최악의 상황에 대한 대책이 마련되어야 한다. 예를 들면, 금융시장에서 신용공황이 발생하고 물가가 폭등하며, 대량실업이 발생하는 가운데 사회불안이 증폭되는 경우에 대한 대책 등이 수립되어야 한다.

이밖에도 IMF 자금지원이 갖는 장단점은 많이 있다. 특히, 그 파급효과가 전경제부문에서 나타나고 있기 때문에 모두를 열거할 수 없을 뿐이다. 따라서 우리는 IMF 관리체제하에서 나타나고 있는 현상을 주시하면서, IMF 자금지원이 갖는 긍정적인 효과를 극대화하면서 부정적인 파급효과를 최소화하여 조기에 현재의 난국을 극복해야 할 것이다.

### 3. IMF 관리체제하의 농업동향

IMF 관리체제가 시작되면서 재정긴축으로 농업부문 예산이 축소되었다. 즉, 1998년도 농림예산은 당초 8조 5,276억원에서 7조 7,324억원으로 7,952억원이 삭감되었다. 이 예

산은 1997년의 예산보다도 2,474억원이 적은 것이다. 이는 농업 부문이 투자 효율성이 낮은 분야로 인식되고 있고, 현재의 위기 상황을 단기간 내에 극복하기 위해서는 제한된 예산을 금융산업 구조조정과 실업대책에 집중적으로 사용해야 하기 때문이다. 농업부문 예산이 감축됨에 따라 농업 및 농촌 지역에 대한 투자와 지원이 적어지면서 농업성장은 위축되고 농촌 경제도 침체될 것이다. 1998년의 농업성장률은 -3.5~-3.9%가 될 전망이다 (강 정일의, 1998).

다음은 물가상승률을 한자리 수 이내로 유지한다는 조항이 주는 시사점이다. 물가안정은 IMF와의 합의사항이 아니더라도 국민경제의 안정을 위하여 반드시 필요하다. 그러나 농업 부문에서 우려하지 않을 수 없는 점은 물가안정대책이 강력히 시행될수록 농산물 가격의 안정이 우선시되어 왔고, 이번에도 농산물 가격의 안정화 시책이 강화될 가능성이 높다는 점이다. 특히, IMF 관리체제가 시작되면서 경기침체와 소득감소에 따라 농산물 수요가 감소하여 생산자 수준에서의 농산물 가격이 하락하고 있다. 즉, 생산자물가지수는 1997년 12월부터 1998년 6월 사이에 6.1% 상승하였으나, 농림수산물은 4.2% 상승하였을 뿐이다. 그러나 소비자물가지수는 이 기간중 3.3% 상승하였으나, 그중 식료품 가격은 5.3% 증가하였다. 즉, 농림수산물의 생산자물가는 전체 생산자물가의 상승률을 하회하고 있지만 소비자물가중 식료품 물가의 비중은 빠르게 상승하고 있다. 이 기간중 농가판매가격지수는 0.7% 하락하였으나, 농가구입가격지수는 4.3% 상승하여 농가교역조건은 악화되었다.

표 2 주요물가지수

	1997. 12	1998. 6	증가율(%)
생산자물가	134.7	142.9	6.1
농림수산물	139.4	145.3	4.2
공산품	134.7	143.2	6.3
소비자물가	113.5	117.3	3.3
식료품	110.3	116.1	5.3
식료품외	114.9	117.9	2.6
농가판매가격지수	99.3	98.6	△0.7
농가수입가격지수	111.9	116.7	4.3
농가교역조건	88.7	84.4	-

자료: 한국은행, “주요경제지표,” 1998. 7. 5

농업협동조합중앙회, “농협조사월보,” 1998. 8

IMF 관리체제가 시작되면서 환율은 급격히 상승하였다. 즉, 1997년 10월의 환율은 달러(US\$)당 921.9원이었으나 12월에는 1,484.1원으로 그리고 1998년 1월에는 1,706.8원으로 상승하였다. 그 이후 환율은 하락세를 나타내면서 6월에는 1,397.2원을 기록하였으나, IMF 관리체제가 시작되기 이전보다는 많이 상승하였다. 이와 같은 환율상승으로 원화로 표시된 단위물량당 농산물 수입금액은 증가하였으며, 특히 농업용 원자재의 수입금액 증가는 농업 부문에 압박요인으로 작용하고 있다. 사료가격의 상승이 그 예가 될 수 있다. 배합사료의 제조원가중 재료비의 비중은 77% 수준이고 배합사료 원료의 수입의존도는 96% 정도이므로 환율상승률의 74% 정도만큼 배합사료 가격의 인상요인이 발생한다. 따라서 환율이 50% 인상될 경우 배합사료의 인상요인은 37% 정도가 발생하며, 1998년 6월 현재 환율은 1997년 10월과 비교하여 이미 50% 이상 상승하였다. 배합사료의 가격은 1997년 12월중에 41% 정도 인상되었고, 환율이 1998년 2월부터 하향안정세를 나타냄에 따라 6월

부터 조금씩 떨어지고 있으나 아직도 IMF 관리체제가 시작되기 이전보다 높은 수준이다. 이에 따라 축산물 생산비는 증가하였으나 수요 감소로 가격은 하락세를 나타내고 있다. 비료와 농약도 환율상승으로 가격이 상승하였다. 즉, 비료가격은 재정지원에도 불구하고 금년에 들어와 이미 29.4% 인상되었다. 그리고 농약의 제조원가 인상요인도 35~60%가 발생한 것으로 보인다(강 정일의, 1998). 이와 같이 비료와 농약 등의 가격인상으로 경종농업의 생산비도 증가할 것이다.

한편, 환율상승은 가격경쟁력 제고를 통하여 농산물 수출을 증대시키는 요인으로 작용할 수 있다. 즉, 외화로 표시된 우리 농산물의 수출가격이 인하됨으로써 수출 경쟁력이 제고되어 수출이 활성화될 수 있다. 그러나 수입선들이 수출단가의 인하를 요구하고 수출업체간 과당경쟁으로 수출단가가 하락하고 있어 환율상승에 따른 수출증대 효과가 충분히 나타나고 있지 않다. 즉, 1998년 1월~5월 사이에 농산물 수출물량은 20% 이상 증가하였으나, 수출액은 오히려 4.5% 감소하였다.

즉, 수출단가의 하락이 환율상승으로 인한 수출증대 효과를 잠식하고 있다.

환율 상승은 수입농산물의 가격을 상승시키면서 수입농산물의 소비를 감소시키는 효과도 있다. 예를 들면, 환율이 50% 상승하면 수입농산물의 가격도 50% 인상 요인이 발생한다고 볼 수 있어 수입농산물의 소비가 감소될 것이다. 따라서 치즈와 낙농품 등 소득탄력성이 높은 수입농산물의 소비는 위축되고, 주류와 담배 등 기호품의 수입도 감소될 전망이다. 가공용 원료농산물을 수입하던 식품가공업체들도 환율상승으로 수입농산물을 국내산 농산물로 대체하는 현상도 나타나고 있다. 이에 따라 1998년 1월~5월사이 서울의 가락동 농수산물 도매시장에서 수입농산물의 거래량은 전년동기 대비 50% 이상 감소한 것으로 나타났다.

다음은 농산물 소비구조의 변화를 들 수 있다. 1997년 12월 IMF와의 합의사항에는 1998년의 경제성장률을 3% 유지한다고 하였으나, 그 이후 수정과 재수정을 거치면서 1998년 5월에는 -1%로 그리고 8월에는 -5%를 기록할 것으로 예측되고 있다. 그리고 1998년 1/4분기 중의 성장률은 -3.8%로 추계되었다. 이와 같은 부(負)의 성장으로 실질소득은 감소하고, 산업구조 조정에 따른 실업의 증가로 전반적인 구매력은 감소하고 있다. 구매력의 감소는 농산물 수요의 감소를 유발하고 있다. 소득 감소로 소득탄력성이 상대적으로 높은 육류와 신선과채류 등의 소비감소가 나타나고 있으며, 특히 축산물 소비가 많이 위축되고 있다. 그러나 우루과이 라운드 협상 결과에 따른 1998년도 쇠고기 수입량은 1997

년보다 2.0만톤이 증가한 18.7만톤이다. 따라서 축산업계는 생산비는 상승하고 수요는 위축되는 가운데 수입은 확대해야 하는 3중고를 겪고 있다. 한편, 부(負)의 소득탄력성을 나타냈던 일부 곡물의 소비는 증가할 것이 예상되며, 특히 쌀 소비가 약간 증가할 것으로 전망된다.

IMF 관리체제 이후 나타난 주요 문제 중의 하나가 통화긴축에 따른 고금리 문제이다. 고금리 정책은 외국자본의 유입과 경제의 거품 제거를 위해 필요하나, 농업 부문의 고통을 수반하고 있다. 즉, 축산업이나 시설원예업 등 비교적 자본 투입이 많은 업종들일수록 외부자금의 차입 경향이 높으며, 외부차입이 많은 농가일수록 고금리체제하에서 금리부담은 증가하고 있다. 따라서 농민들은 환율상승에 따른 원자재 가격의 상승과 금리부담의 증가 등으로 수익성이 저하되는 문제에 직면하고 있다. 이밖에도 농업관련기업도 다른 기업들과 마찬가지로 자금의 외부차입의 의존도가 높다. 따라서 비료, 농약, 농기계 등을 생산하는 농업관련산업의 기업들도 자금시장 경색과 이자율 상승으로 자금압박을 받고 있으며, 업계에 따라 정도의 차이는 있으나 조업 축소 및 구조조정 등이 추진되고 있다.

1997년말 현재 농가호당 부채는 1,301.2만원 수준이며, 1992~96년의 농가호수 감소율을 감안할 경우 1997년말의 총농가부채는 18.7조원 수준으로 추계된다. IMF 관리체제 이후 정책자금의 이자율은 1.5% 상승하였고 상호금융의 이자율도 3% 정도 인상된 것으로 추계되므로 부채를 갖고 있는 농가의 이자부담은 증가하고 있다. 즉, 1997년말의 농

가부채를 기준으로 이자율이 1% 상승할 때 마다 농가당 추가 이자부담은 13만원 수준이며 총농가부채에 대한 추가부담은 1,900억원에 육박하고 있다. 따라서 상호금융의 이자율 인상률을 기준으로 할 때, 농가부채에 대한 이자의 추가부담은 농가당 39만원, 그리고 총농가부채에 대해서는 5,700억원의 추가부담이 발생할 것으로 추계된다. 특히, 금융기관이 신규대출을 억제하고 있으므로 많은 농가들이 단기영농자금을 차입하지 못하는 신용경색현상까지 나타나고 있다. 따라서 일부 농가가 자금의 추가차입을 못하여 파산하는 경우 농가간 연대보증이 농촌사회에 큰 문제로 대두될 가능성도 있다.

IMF와의 합의에 따라 콤파인의 수입선다변화 제도가 1998년부터 폐지되어 일본산 콤파인의 수입이 가능하게 되었으나, 농기계업체는 콤파인 생산에 있어 아직도 일부 핵심부품을 일본 등 외국업체에 의존하고 있다. 그리고 기술제휴선이 다양함에 따라 부품의 표준화도 이루어지지 않고 있다. 따라서 일본의 콤파인 생산업체들이 국내업체와의 제휴관계 청산 및 부품조달을 축소하고 국내 시장에 직접 진출하는 경우 국내 콤파인 생산업체에 부정적 효과를 미칠 수 있다. 그러나 외국의 농기계 제조업체들이 국내 유통망 확보의 미흡 등의 이유로 직접 진출할 가능성은 적다고 볼 수 있으나, 대형 농기계의 수요 증가 등을 감안하여 필요하다면 국내 기업의 인수 또는 국내기업에의 투자를 통한 경영참여 가능성은 예상할 수 있다.

외국자본의 국내 진출도 용이하여질 전망이다. 1997년 현재 농업 부문에서 외국인 직

접 투자가 제한된 업종은 곡물 도정업, 육우 사육업, 고기 도매업 및 보통작물 생산업 등 4개 업종이며, 보통작물 생산업을 제외한 나머지 3개 업종은 2001년 1월까지 개방될 예정이다. 그러나 1999년 1월부터 개방예정이던 곡물 도정업은 1998년 4월로 개방일정이 앞당겨졌다. 그리고 외국인의 주식투자 한도도 50%까지 확대되는 등 주식시장이 완전히 개방되고 특히, 금융기관에 대한 인수·합병까지 가능하게 되었다. 따라서 농업자재 및 유통과 가공 부문에 외국자본이 진출할 것으로 전망되며, IMF 관리체제가 시작된 이후인 금년에 외국기업이 흥농종묘와 중앙종묘 등 일부 종자업체를 인수하였다. 이에 따라 국내 종자시장이 외국기업에 잠식당할 것이라는 우려도 나오고 있다. 그리고 외국 유통업체가 일부 지역에 진출하여 상당한 시장 몫을 확보하고 있는 상태임을 감안할 때, 자본력이 크고 경영기술이 앞선 외국의 유통업체가 농산물 유통 및 가공 분야에도 진출할 것으로 예상된다. 물론, 이와 같은 외국자본의 국내 농업부문 진출 가능성은 IMF 관리체제가 시작되기 이전에도 존재하였다. 다만, 외국 자본의 국내 진출이 더욱 용이하여지고 그 폭도 확대되었으며, 환율의 평가절하로 저렴한 비용으로 국내 진출이 가능하게 되었다는 점이다. 이에 따라 외국 자본의 국내 농업부문 진출이 가속화될 것으로 전망되고 있다.

금융산업의 구조조정과정에서 농협과 축협 등 농업금융기관에도 파급효과가 나타나고 있다. 회생 불가능한 금융기관은 폐쇄되어야 하고, 회생 가능한 금융기관은 구조조정과 자본 확충이 필요하다. 대표적인 농업금융기관

인 농협중앙회와 축협중앙회의 신용사업부문도 국제결제은행(BIS) 기준인 위험가중자산에 대한 자기자본 비율을 국제결제은행이 권고하는 8%를 상회할 수 있도록 조정해야 한다. 농협중앙회와 축협중앙회는 재평가적립금의 자본화, 후순위 채권의 발행 및 회원조합 출자금의 특별 증자 등을 통하여 위험가중자산에 대한 자기자본비율을 8% 이상 유지하고 있다. 그러나 중앙회의 회원조합 대출금에 대한 위험가중치를 상향조정할 경우 자기자본비율은 저하될 것으로 전망된다.

한편, 국내 금융기관들은 최대 문제점인 부실채권은 물론 유가증권 평가손에 대한 충당금도 100% 이상 적립하면서 BIS 기준 자기자본비율을 8% 이상 유지해야 한다. BIS 기준 자기자본비율을 준수하기 위한 은행감독원 기준은 대손충당금은 94%, 그리고 유가증권평가충당금은 50%를 적립하는 것이었다. 정부는 IMF가 권고하는 방법에 따라 은행들의 1997년말 현재 BIS 자기자본비율을 추계한후 1998년 2월에 12개 은행에 대하여 경영개선명령 또는 경영개선권고를 하였다. 이 조치로 경영성적이 우수한 우량은행과 부실은행의 구분이 가능하게 되었으며, 이후 은행들은 외국자본을 유치하거나 은행간 합병작업을 추진하고 있다. 농협 및 축협중앙회 등 농업금융기관들도 이러한 금융산업 구조조정과정에서 경쟁력있는 금융기관으로 살아남기 위해서는 국제결제은행 기준으로 자기자본을 확충해야 한다.

이러한 의미에서 농림부에 설치된 협동조합개혁위원회가 협동조합 개혁방안을 제시한 것은 시사하는 바가 크다. 그러나 협동조합

개혁은 농협과 축협 등 협동조합의 조직체제와 경영관리체제 및 협동조합간 협력체제뿐만 아니라 금융산업 구조조정이라는 차원에서 검토될 필요성이 있다. 농협과 축협 등 협동조합은 시중은행과 다른 특수한 성격을 갖고 있지만, 협동조합(중앙회)의 신용사업은 은행법상 은행으로 간주되고 있고 통화신용정책 등과 관련하여 시중은행과 동일한 취급을 받고 있다. 그리고 현재의 금융·외환위기를 수습하기 위한 핵심 사항중의 하나가 부실금융기관 정리이며, 협동조합의 신용사업부문도 필요할 경우 금융개혁 또는 부실금융기관 처리 차원에서 구조조정이 이루어질 수 있다. 그리고 농협과 축협 등도 부실여신을 보유하고 있다. 1996년의 경우 농협과 축협중앙회의 부실여신비율은 국민은행보다 높은 수준이었다. 또한, 농협과 축협중앙회의 신용사업 부문의 생산성을 1인당 예수금 및 대출금, 1인당 순이익 및 부가가치, 점포당 예수금 및 대출금 등 각종 지표로 볼 때, 시중은행보다 낮은 것으로 알려져 있다. 따라서 현재와 같은 금융산업조정기에 협동조합도 일류 금융기관으로 발전하기 위해서는 통폐합 등을 포함한 과감한 개혁 방안을 적극적으로 검토하여야 한다.

재무구조의 건전성을 포함한 기업의 구조조정과정에서 농업자재산업도 영향을 받고 있다. 종묘업, 농약 및 농기계 제조업 등 농업자재업체들도 부채비율이 높은 것으로 알려져 있다. 따라서 IMF 관리체제 이후 이자율의 급격한 상승과 자금시장 경색으로 부채가 많은 일부 농업용자재 제조업체들의 이자부담은 증가하였고 자금난도 심화되었을 것이

다. 이러한 현상은 현재도 진행되고 있으며, 따라서 일부 한계기업들은 도태되거나, 타기업에 합병될 것으로 판단된다.

고도성장을 유지하여 오던 우리 경제의 성장률이 1998년에는 -5% 정도 기록할 것으로 예측되고 있으며 처음으로 대량 실업 사태를 경험하고 있다. 즉, 부(負)의 경제성장과 기업의 구조조정과정에서 대량 실업이 발생하고 있으며, 1998년말에는 실업자 수가 200만명에 육박할 것으로 예측되고 있다. 실업자중 일부는 농촌으로 돌아오고 있으며, 이러한 귀농인력이 영농에 성공적으로 정착할 경우 농업 부문에 긍정적으로 기여할 것으로 전망된다. 그러나 경기침체와 실업의 증가로 농가의 농외취업기회는 줄어들고, 이에 따라 농가의 농외소득 비중도 감소될 것으로 전망된다.

#### 4. IMF 관리체제하의 농업정책방향

IMF 관리체제가 농업부문에 주는 중요한 시사점은 농업부문도 환율과 이자율 등 거시경제변수에 심각하게 영향을 받는 국면에 돌입했다는 점이다. IMF 관리체제 이전까지 농업부문에서는 환율에 대한 관심이 높지 않았다. 그러나 이제부터 농업부문도 환율을 포함한 거시경제변수의 동향에 관심을 가져야 한다. IMF와의 합의사항에 따라 금융 및 자본시장까지 개방의 폭이 확대되어 환율과 이자율 등이 시장의 힘에 의해 결정되고 있으며, 이에 따라 정책영역의 폭이 축소되고 있다. 따라서 농업부문에서도 시장의 힘이 점증하고, 정부의 직접개입보다는 시장경제원리에

충실해야 한다는 요구가 점증할 것으로 전망된다. 예를 들면, 비료가격에 대한 정부 보조는 줄어들고, 가격도 단계적으로 환율에 연동될 것으로 전망된다. 또 다른 예를 환율상승에 따른 사료 및 농업용 유류 등 농용원자재 가격 상승에 대한 정부 지원의 한계에서 찾을 수 있다. 그리고 IMF 관리체제 이후 수요 감소 등에 따라 한우의 산지가격이 떨어지고 쇠고기 재고가 증가하였으나, 정부개입에 한계가 나타났다. 즉, 전반적으로 볼 때, 농업부문에서도 정부의 직접개입의 폭은 줄어들고 시장경제원리가 적용되는 폭이 증가할 것으로 전망된다.

재정의 많은 부분이 금융산업 구조조정과 실업대책으로 사용되고 있고 목적세인 농특세를 폐지하여 일반조세화하는 방안도 검토되는 상황에서 현재 수준의 농업부문 예산 확보는 쉽지 않을 것으로 판단된다. 그러나 직접지불제의 도입을 요구하는 압력도 점증하는 등 지출 수요는 증가할 전망이다. 이러한 측면에서 농림예산의 확보와 함께 확보된 예산의 효율적 사용도 중요한 문제로 대두되고 있다. 이에 따라 농업투융자 사업 방향도 수정되어야 하며, 그 기준은 기본적으로 경제적 타당성에 기초해야 할 것이다.

IMF 관리체제가 시작되면서 부정적인 영향을 많이 받은 분야는 축산과 시설원예업이며, 농업관련산업도 피해를 보고 있다. 축산 부문은 사료가격의 인상으로 생산비는 상승하였으나 수요는 감소하여 축산농가들이 경영압박을 받고 있으며, 시설원예업의 경우도 에너지 가격의 상승으로 생산비가 증가하였으나 수요는 위축되었다. 따라서 외부충격에

다른 자재가격의 상승으로부터 농업생산을 보호할 수 있는 정책개발이 필요하며, 그 중 대표적인 것이 국내부존자원을 활용하는 농업생산기술의 개발 및 농업자재의 국산화율 제고 정책이다. 특히, 자원절약형 농업생산기술의 개발 및 보급이 중요한 정책과제로 대두되었다.

위와 같은 예는 농업자재산업도 마찬가지이다. 예를 들면, IMF와의 합의에 따른 수입선다변화제도의 폐지에 따라 일본산 콤파인의 수입이 가능하여졌다. 그러나 국내 농기계업계는 콤파인 등 대형 농기계의 주요 부품을 수입에 의존하고 있다. 따라서 대형 농기계의 주요 부품의 국산화를 위한 기술개발 투자가 이루어져야 한다. 종묘업이나 농약제조업 등의 기술선진화도 중요한 과제이다. 따라서 정부는 기술개발과 같은 장기간에 걸쳐 많은 투자비가 소요되는 기술개발 부문에 대한 투자를 강화하여 국내자재산업을 발전시켜야 한다. 이러한 발전을 통하여 국내농업의 발전을 가속화시킬 수 있기 때문이다. 특히, 현재 진행되고 있는 경제개혁이 부실기업을 시장에서 퇴출시키면서 시장경제와 경쟁의 규칙을 적용하겠다는 것으로 요약해 볼 때, 농업관련산업에 대한 지원은 기대하기 어려울 것으로 판단된다. 따라서 농정당국은 농업과 농업관련산업의 발전에 필요한 기술개발에 대한 투자를 강화해야 하는 도전에 직면하고 있다.

금융산업의 구조조정과정에서 농업금융기관도 예외일 수 없다. 정부는 금융산업의 건전한 발전을 위하여 부실금융기관의 퇴출 및 통폐합을 유도하고 있다. 협동조합개혁위원

회도 개혁방안으로 독립사업부제 강화 방안, 기능별 분리·통합 방안 및 각 중앙회를 1개로 통합하여 독립사업부제를 실시하는 방안 등을 제시하였다. 또한 회원조합의 구조조정과 관련하여 부실조합의 과감한 정리 및 조합의 경영기반 확충을 포함하는 개선방안을 제시하였다. 협동조합 중앙회의 신용사업은 은행법상 은행으로 간주되고 있으므로 협동조합 신용사업의 개혁도 은행의 구조조정을 참고하여 추진되어야 한다. 즉, 부실은행은 퇴출되고 은행간 통합으로 대형은행이 출현하고 있는 상황 등을 고려할 때, 은행 등과 비교하여 금융업에 대한 전문성이 상대적으로 취약하다고 알려진 농업금융기관들도 강도높은 구조조정을 추진해야 한다. 그리고 그 기본 방향은 신용사업의 안전성과 건전성을 제고하면서 경쟁력을 강화해야 하며, 이용자인 편의를 중시하는 체제로 가야 한다. 즉, 협동조합(중앙회)이 종합금융기관으로 발전하기 위해서는 대형화를 추구하면서 체질도 강화해야 한다. 이 과정에서 필요하다면, 부실여신 정리 등 신용산업 구조조정에 들어가는 자금을 정부에 요청해야 할 것이다. 그리고 자기자본의 확충을 위하여 필요하다면 비조합원의 출자를 가능하게 하는 방법도 도입해야 한다.

회원조합의 경우도 농촌인구의 감소와 노령화로 조합원이 감소할 전망이며, 교통 및 통신수단의 발달에 따라 도시와 농촌의 구분이 적어지면서 농가의 생활권이 도시로 흡수되는 현상이 예상되고 있음을 감안할 때, 상호금융의 기반은 약화될 것이다. 따라서 회원조합이 지속적으로 발전하기 위해서는 합병

을 통하여 대형화를 추구하고, 금융전문인력의 육성을 통하여 경영의 전문성을 제고하면서 다양한 서비스를 제공할 수 있어야 한다. 특히, 예수금 증대를 위한 고객기반을 확충해야 하며, 이를 위해 상호금융 예금자 보호의 안전성을 제고해야 한다.

## 5. 요약 및 결론

정부는 1997년 11월 21일 IMF에 유동성 조절자금을 신청하고, 12월 3일 IMF와의 협상 결과를 발표하였다. 주요 합의 내용은 1998년의 경제성장률을 3% 수준으로 하고, 물가상승률은 5% 이내로 하며, 경상수지적자를 국내총생산의 1% 이내로 유지하고, 금융시장을 구조조정하며, 기업구조를 개선하고, 노동시장을 개혁하는 내용들을 포함하고 있다. 합의 내용중 농업 부문과 관련된 것은 정책금융은 유지하되 이자손실은 예산에서 부담해야 한다는 간단한 언급밖에 없었으나, 농업 부문에도 엄청난 파급효과를 가져왔다.

농업부문에 미친 영향으로는 재정긴축에 따른 농업예산의 감축을 들 수 있으며, 이에 따라 농업성장은 위축되고 농촌경제도 침체될 전망이다. 환율상승으로 농업용 원자재의 가격이 상승되어 농업생산비를 증대시키고 있다. 특히, 배합사료와 에너지가격의 급격한 상승으로 축산업과 시설원예업의 생산비가 크게 상승하였다. 그러나 재정긴축과 부(負)의 성장에 따른 실질소득의 감소에 따라 축산물과 신선과채류 등 소득탄력성이 높은 농산물의 소비가 위축되고 있다. 따라서 축산업

과 시설원예업에 종사하는 생산자는 생산비는 상승하고 수요는 위축되어 가격이 떨어지는 등 이중고를 겪고 있다.

자금시장이 경색되고 이자율도 상승하면서 농민은 물론 농업관련기업도 자금난에 봉착하고 있다. 생산농민은 자재구입 등 단기 영농자금의 확보에도 어려움을 겪고 있으며, 이자율이 상승함에 따라 부채에 대한 이자부담이 증가하고 있다. 농업관련기업도 자금의 외부차입의존도가 높아 이자율 상승으로 추가 부담이 발생하고 있으며, 무역금융이 제대로 작동하지 않아 자재구입 등에 어려움을 겪고 있다.

환율상승으로 농산물 수출은 증대하고 수입은 감소될 것으로 예측되었다. 그러나 농산물 수출물량은 증가하였으나, 수출단가의 하락으로 수출액은 오히려 감소하는 결과가 나타나고 있다. 환율상승으로 농산물 수입은 급격하게 감소하였다.

외국자본의 농업관련산업 진출이 가속화될 가능성도 있으며, 이에 따라 영세한 국내자영업계 및 유통참가인들의 어려움이 가중될 것으로 판단된다. 그리고 농업금융기관도 국제결제은행 기준에 따라 자기자본을 확충해야 하며, 금융산업구조조정과정에서 강도높은 구조조정을 추진해야 한다. 경제성장률 저하와 비농업부문의 실업증대에 따라 농민의 농외취업기회는 감소하고 있다.

이와 같이 IMF 관리체제에 돌입한 이후 농업 부문에도 많은 변화가 나타나고 있으며, 따라서 농업 부문의 경제주체들도 부정적 파급효과를 최소화하기 위하여 노력해야 한다. 특히, 환율과 이자율 인상 등에 따른 농업 부

문의 추가부담을 분담하기 위하여 관련 경제주체들의 노력이 요구되고 있다. 즉, 추가부담중 일부는 정부가 재정에서 충당하되, 농업관련산업도 경영합리화를 통하여 추가부담의 일부를 흡수하고 생산자도 고통스럽지만 가격인상을 자제하고 소비자는 가격 상승을 감수하는 등 모든 경제주체들이 고통을 분담해야 한다. 환율과 이자율 등 거시경제변수의 대한 정부개입의 영역이 적어지고 시장의 힘이 점증할 것으로 예상됨에 따라 시장경제와 경쟁의 원리가 적용되는 폭이 확대될 것이다. 이에 따라 농업부문에서도 시장원리가 적용되는 영역이 확대될 것이다. 따라서 IMF 관리체제가 시작되면서 나타난 주요 변화는 시장경제원리의 도입이 확대되고 있는 것이며, 농업정책에도 시장경제원리가 확대되어 갈 것으로 보인다. 따라서 농업관련산업 경제주체들도 시장여건에 맞추어 경영의 합리화를 추구하고 경쟁력을 제고해야 하는 노력이 요구되고 있다.

그리고 정부는 기술개발과 같은 장기간에 걸쳐 많은 투자비가 소요되는 기술개발 부문에 대한 투자를 강화하여 농업생산기술과 국내자재산업을 발전시켜야 한다. 특히, 현재 진행되고 있는 경제개혁이 부실기업을 시장에서 퇴출시켜면서 시장경제와 경쟁의 규칙을 적용하는 방향으로 가고 있음을 고려할 때, 농업관련산업에 대한 직접 지원은 기대하기 어려운 상황이다. 따라서 농정이 추구해야 할 과제는 농업과 농업관련산업의 필요한 기술개발에 대한 투자를 강화해야 하는 것이다.

금융산업의 구조조정과정에서 농업금융기

관도 예외일 수 없다. 정부는 금융산업의 건전한 발전을 위하여 부실금융기관의 퇴출 및 통폐합을 유도하고 있다. 협동조합 중앙회의 신용사업은 은행법상 은행으로 간주되고 있으므로 협동조합 신용사업의 개혁도 은행의 구조조정을 참고하여 추진되어야 한다. 즉, 은행 등과 비교하여 금융업에 대한 전문성이 상대적으로 취약하다고 알려진 농업금융기관들도 강도높은 구조조정을 추진함과 동시에 대형화를 추구해야 한다. 그리고 필요하다면, 부실여신을 과감히 정부에 넘기는 등 금융산업 구조조정에 들어가는 자금의 일부를 요구해야 한다. 회원조합도 합병을 통하여 대형화를 추구하며, 금융전문인력의 육성을 통하여 경영의 전문성을 제고하면서 상호금융 예금자 보호의 안전성을 제고해야 한다.

## 참 고 문 헌

- 강정일외. 1988. "IMF 관리체제가 농업 부문에 미치는 영향과 대응방안," 정책연구보고 P26, 한국농촌경제연구원.
- 윤호섭. 1988. "IMF 자금지원이 농업에 미치는 영향," 1997년도 동계학회 학술발표대회 논문집, 한국농업정책학회.
- 윤호섭. 1988. "금융시장개방에 따른 농업금융제도 개선 방향," 연구보고 376, 한국농촌경제연구원.
- 농림부. 1997. "농림업 주요통계,"
- 농림부. 1998. "IMF 위기 극복을 위한 '98 주요 농정 추진시책,"
- 농업협동조합중앙회(신용사업총본부). 1997. "1996 경영분석,"
- 농업협동조합중앙회. 1998. 8. "농협조사월보,"
- 재정경제원. 1997. 11. "금융시장 안정 및 금융산업구조조정을 위한 종합대책,"
- 통계청. 각년도. "한국주요경제지표,"

한국은행. 1998. 7. 5. “주요경제지표,”

한국은행(은행감독원). 1997. 12. “감독업무정보,”  
193호.

한국은행(은행감독원). 1997. 2. “은행감독원 규  
정집,”

Cairncross, Alec., 1995. “The British Economy  
since 1945,” Blackwell Publishers.

Holderness, B.A., 1985. “British Agriculture  
since 1945,” Manchester University  
Press.