

## EU, 공동농업정책과 리스본 전략

2005년 2월 2일 유럽연합(EU) 집행위원회는 리스본 전략(the Lisbon Strategy)을 재개했다. 이 전략은 EU 차원에서 경제성장과 일자리 창출을 촉진하고, 궁극적으로 세계 시장에서의 경쟁력을 높이는 것을 목적으로 하고 있고, EU 정책에서 중요한 비중을 차지한다. 리스본 전략은 친환경적이고 사회적으로 지속가능한 방식을 통해 국민들에게 보다 높은 삶의 질을 제공하고자 한다. 집행위원회가 제시한 핵심 과제는 다음과 같다.

- 단일시장의 확대와 강화
- 유럽시장의 개방성 제고와 경쟁력 강화
- EU 기간구조의 향상
- 연구 개발을 위한 투자 증대
- 정보·소통기술(ICT) 활용과 자원의 지속적인 이용을 통한 혁신 촉진
- 친환경적인 기술 개발 촉진
- 일자리 창출
- EU 내부적 통합 강화 및 혁신·교육을 위한 구조 자금 확충
- 규제 완화 및 관료주의 지양(cutting red-tape)

리스본 전략의 이러한 지향점에 발맞춘 공동농업정책(CAP)의 방향은 2001년 Göteborg에서 열린 EU 이사회에서 결정된 바 있고, 2003년 6월 Thessaloniki 회담에서 확정되었다. 최근의 CAP 개혁은 이 원칙에 기초하고 있다. CAP이 없었다면 유럽의 많은 농촌 지역은 여러 가지 경제적·사회적·환경적 문제에 직면했을 것이다. 특히 농촌개발 정책수단은 농촌지역을 활성화하고 유지하는데 결정적인 기능을 했다.

## 1. 농업 : 농촌지역의 핵심

유럽에서 농업·농촌 지역은 특히 중요한 의미를 지닌다. 농촌지역(rural areas)<sup>1)</sup>은 EU 면적의 90% 이상을 차지하고 있고, 이 지역에 EU 인구의 절반 이상이 거주한다. 농업과 임업은 토지 이용과 자연 자원 관리에 있어서 중요한 역할을 하고, 농촌지역의 경관을 좌우한다. 또한 농업은 농촌지역의 사회·경제적인 발전에 기여하고, 농촌 지역의 잠재력을 끌어내는 역할도 하고 있다.

EU 차원에서 농업의 역할을 더욱 중요하다. 농식품 부문(음료 포함)의 총생산 가치는 7,920억€로 EU 제조업부문 가치의 14.7%에 이른다. 또한 2002년 기준으로 1,600만 개의 일자리를 창출함으로써 EU 내에서 세 번째로 많은 고용 효과를 창출한 부문이기도 하며, 6,108억€의 수출을 통해서 세계 제2의 수출국으로 자리매김했다.<sup>2)</sup>

## 2. 새로운 공동농업정책과 리스본 전략

1990년대 초부터 CAP은 지속적으로 개혁되어 왔다. 이러한 개혁은 지지가격을 낮추는 대신 직접지불금을 지급함으로써 농업의 경쟁력을 높이는 데 주안점을 두어왔다. 특히 2003/04년 CAP 개혁과정에서는 직접지불금 지급과 생산을 분리(de-coupling)함과 동시에, 소비자의 요구를 반영함으로써 커다란 변화를 가져왔다. 이러한 개혁은 보다 시장 지향적이고 지속가

---

1) 여기에서 사용한 농촌지역의 정의는 OECD의 the Organization for Economic Co-operation and Development의 정의를 따른 것이다.

2) 출처: Eurostat(2002)

능한 CAP의 초석이 되었다. 이에 더해 과도한 생산 유인을 제거하고 친환경 서비스와 관련된 보조금을 제공으로써 보다 환경적인 측면에서 지속가능한 발전을 가능하도록 했다. 소비자 입장에서 이 개혁은 환영할만한 것이었다. 2003/04년 개혁을 통해서 식품 안전성, 식품 품질, 가축보건, 가축 후생 문제를 통합적으로 다루게 되었기 때문이다. 고품질 농산물 생산(quality production)에 대한 지원 강화를 통해서 소비자들의 요구에 부응할 수 있도록 했다. 이 개혁은 직접원조 자금(direct aids)을 농촌개발 수단으로 전용함으로써(2007년부터 연간 10억€ 수준) 농촌개발 측면을 강화하기도 했다.

2003/2004년 CAP 개혁은 리스본 전략의 이행에도 결정적인 기여를 했다. 이 개혁의 결과 농민들은 시장 지지에 의존하기 보다는 시장 지향성을 높이는 방향으로 선회하도록 함으로써, 이전 CAP의 부정적인 인센티브를 상당 부분 제거했다.

### 3. 농촌개발 : 리스본 전략의 중심

농촌개발은 농업 부문 구조조정과 농촌지역 다각화·혁신 과정에서 핵심을 이루고 있다. EU가 확대되면서 농업 판도가 적지 않게 변화하였고, 이에 따라 구조조정이 불가피해졌다. 농촌개발 정책은 이러한 구조조정을 보다 효율적으로 이루어지게 하고 농촌지역의 가치를 높인다는 점에서 리스본 전략과 궤를 같이 한다. 회원국 별로 나타난 농촌개발의 성과는 다음의 <표 1>과 같다.

### 5. EU 내에서 농촌개발의 우선순위

집행위원회는 농촌개발 전략 지침<sup>3)</sup>을 개발하여 이사회에 승인을 받을

예정이다. 이 지침에서는 농촌개발 우선순위와 EU 차원에서의 집행 목표를 제시하고 있다. 농촌개발과 관련된 EU의 우선순위는 국가 단위 전략과 농촌개발 프로그램으로 전환될 것이며, 이를 통해 회원국들로 하여금 리스본 전략을 수행할 토대를 제공한다.

표 1 농촌개발 성공 사례

국가	부문	성과	세부 사항
스페인	ICT 및 다각화	콜센터(call center) 설립	인구밀도가 낮은 농촌 지역의 사람들이 모일 수 있도록 함으로써 상호 연계 강화
네덜란드	주택 개비 및 다각화	제과점	마을 건물 개비를 지원하고 지역 제과점 개점을 도움으로써 지역 내 고용 창출을 늘리고 삶의 질 향상
오스트리아	생산 다각화	아마 섬유 가공	보온·절연재의 원료가 되는 아마 생산·수집·가공을 지원(단, 유기 재배한 것만 지원)
독일	영농 다각화 및 지역 서비스	어린이 집 설립	지원을 통해서 헛간이나 광을 편의시설로 개조하고 이를 활용
프랑스	영농 다각화	유기 아로마 및 약용 작물 재배	연구와 지원을 통해서 아로마 용이나 약용으로 쓰는 작물을 재배하는 전문 영농인 육성
그리스	친환경	수질 관리, 홍수 방지	수량·수질 관리 활동을 지원함으로써 보다 친환경적인 방식으로 농업 생산성 향상
덴마크	경쟁력	낙농 위생 투자	낙농 조합을 지원해서 시설 보수·설비 교체 등을 함으로써 품질 관리 방식 및 작업 환경 개선, 일자리 창출, 부가가치 증대

3) European Strategy Document for Rural Development, 2005년 출간 예정

농촌개발 전략은 ‘무에서 시작하는’ 것이 아니고, 수많은 소규모 정책 수단이 있다. 농촌개발 행위는 이러한 소규모 지방 기간구조들을 연결하여 농촌 공동체들을 연결하고, 이 위에서 지역 단위의 대규모 투자와 통합 정책을 실시하는 것이다. 이러한 전략을 보다 활성화하기 위해서 통신, 수송, 에너지, 수자원 등에 막대한 투자를 하고 있다. 이러한 여건 위에서 농촌개발 전략의 승수효과(multiplier effect)를 기대할 수 있다.

리스본 전략은 교육과 훈련, 연구에도 지속적인 투자를 하고 있다. 인적 자원에 대한 투자도 리스본 전략에서 빼 놓을 수 없는 부분이다. 이러한 투자는 농촌개발 전반에 긍정적인 영향을 줄 수 있다. 다음은 농촌개발 수단과 리스본 전략을 연결할 수 있는 분야이다.

- 주민들로 하여금 보다 시장 지향적인 농업을 도입하게끔 유도
- 보다 시장경쟁적인 상황에서의 판매 방식 교육
- 경제활동 및 취업률 향상
- 혁신과 연구 활동 장려
- 농식품 사슬(agri-food chain) 내 과정 관리
- ICT 사용 장려

#### 4.1 정보화 사회(IS)와 정보·소통 기술(ICT)에 대한 투자

농민이나 소규모 식품 가공업자들의 정보·소통 기술 이용률은 상대적으로 낮은 편이다. 대부분의 농촌 지역에서도 이러한 현상이 나타나고 있다. 이러한 상황에서 투자를 통해 다음과 같은 효과를 기대할 수 있다.

- 정보·소통 기술의 채택과 전파를 촉진함으로써 새로운 판매 방식을 도입하고 리스크 관리를 보다 원활하게 한다.
- 컴퓨터 장비 보급과 네트워크 설치, 교육을 통해서 마을별로 정보·소통 기술에 대한 접근성을 높이도록 한다.
- 정보·소통 기술 도입, 예를 들어 예약 시스템 개선, 홍보 등으로 농가 단위 관광을 촉진할 수 있다.

## 4.2 공급 사슬 내에서의 혁신 촉진

유럽 농업과 농식품 부문에서 혁신의 중요성이 점차 커지고 있다. 다음과 같은 방식을 통해서 소규모 가공업자 농산업 종사자들에게 보다 많은 기회를 제공할 수 있다.

- 설비·관리·가공·교육에 대한 투자를 늘린다.
- 개별 농가와 농식품 사슬(agri-food chain)을 대상으로 혁신을 촉진함으로써 승수효과를 창출한다.

## 4.3 연구 개발

연구기관, 식품 산업, 농민 간의 협력을 통해서 새로운 기술 도입을 앞당길 수 있다. 농촌 개발 과정에서도 네트워크 조직과 경험 공유를 통해서 보다 전략적인 접근을 시도할 수 있다.

## 4.4 경쟁력 제고

최근의 CAP 개혁은 시장 개방과 경쟁력 제고에 크게 기여했다. 농촌개발도 다음과 같은 점에 도움을 줄 수 있다.

- 상품의 구입 여부와 품질에 대한 정보를 제공할 수 있다.
- 농민(특히 신규 회원국의 농민)들로 하여금 시장 동향에 보다 신속하게 대응할 수 있는 관리 시스템을 도입하게 할 수 있다.
- 우수한 영농 관행을 교환하고, 사업 전략에 대한 조언을 제공함으로써 농기업의 경쟁력을 높일 수 있다.
- 생산과정과 관련된 투자와 훈련, 그리고 재고 관리를 통해서 식품 품질을 크게 높일 수 있다. 특히 농촌 지역의 소규모 기업의 경우 그 효과가 더욱 크다.
- 품질 향상과 라벨링, 그리고 틈새상품(niche products)을 통해서 범위의 경제를 이루고, 생산자-가공업자-소매상 간의 협력을 강화할 수 있다.

## 4.5 고용 창출과 농촌 다각화

농가 단위에서의 다각화를 통해 농촌지역의 성장과 고용을 이룰 수 있다. 농촌관광, 수공예 그리고 농촌 어메니티는 많은 지역에서 높은 성장세를 보여주고 있다. 농촌 개발 정책은 다음과 같은 점에서 이 부문에 기여할 수 있다.

- 농업 구조조정(특히 신규 회원국)을 도울 수 있다.
- 생계 수준을 유지하는 소득을 가진(semi-subsistent) 농민들로 하여금 시장 진출을 하게끔 도와 농업 소득을 높일 수 있다.
- 소규모 사업의 발전을 지원할 수 있다(설비 구입, 교육 등).
- 보육 시설을 제공·확장함으로써 여성의 노동 시장 진입을 촉진할 수 있다.

## 5. 친환경적인 전략

농림업은 여전히 가장 많은 토지를 이용하는 산업이고, 농촌 지역의 환경과 경관을 형성한다. 환경재(environmental goods)의 제공, 특히 농업환경적인(agri-environmental) 방식을 통한 제공은 농촌 관광과 어메니티를 제공하는 기초가 될 수 있다.

이러한 연계는 비식품 부문에도 적용될 수 있다. 농가는 정밀포장관리(precision-farming)를 받아들임으로써 경제적·환경적인 성과를 높일 수 있다. Natura 2000<sup>4)</sup> 지역 관리를 포함한 환경 프로젝트는 가른 관광·교육 프로젝트에도 파급 효과를 줄 수 있다.

---

4) Natura 2000은 1)Council Directive No 92/43에 의해 EU 차원에서 중요한 지역으로 인정되거나, 2)Birds Directive(Council No 79/409)에 의해서 지정된 보호 지역을 의미한다.

## 6. 비용/편익 분석

최근의 조사에 따르면<sup>5)</sup> EU 국민들은 CAP의 농업 지지 및 농촌개발 정책 방향에 대해 긍정적으로 평가하고 있다. EU 국민의 66%가 CAP이 생산과 연관된 보조금 지급 위주에서 전반적인 농촌경제를 보호하고 발전시키는 것을 지원하는 방향으로 변한 것을 바람직하다고 보고 있다. 하지만 아직도 개선의 여지는 남아 있다.

집행위원회는 2007~13년에 새로운 농촌개발 단일지불제 시행을 위해서 8875억€를 책정했다. 이 금액은 새로운 농촌개발정책 목표를 달성하고, 혁신과 다각화를 이루고, 경쟁력 있고 지속가능한 농업에 대한 사회적 기대를 충족하기 위해 필요한 것이다.

자료: EU 농업집행위원회  
(유찬희 ruledes78@naver.com 019-251-8793 지역아카데미)

---

5) 자세한 예는 [http://europa.eu.int/comm/agriculture/survey/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/agriculture/survey/index_en.htm)에서 확인할 수 있다.