

# EU, CAP 전개방향 제시

유 찬 회\*

유럽연합(EU) 농업 및 농촌 개발 집행위원인 마리안 피셔 보엘(Mariann Fischer Boel)은 9월 14일 AGRO Balt 국제무역 박람회에서 공동농업정책(CAP)의 향후 방향과 목표를 제시하였다. 이는 지난 5월 발표한 2008년 EU 농업정책 방향과 연계된 것이다. 주요 내용을 소개한다.

## 1. 문제 제기

이번 여름 EU는 많은 일을 겪었는데, 그 중 빼놓을 수 없는 것이 '여름'이다. 영국과 북유럽은 홍수로 인해 많은 피해를 겪었고, 반대로 남부 유럽은 그리스 산불 등 화재로 인한 참사를 많이 경험했다. 이러한 일들이 전적으로 기후 변화 때문이라고 하기는 어렵겠지만, 이 과정에서 사람들은 주변 환경의 변화와 이에 관한 정책에 관심을 가지게 되었다. 물론 이 범주에는 농업과 농촌 개발이 포함된다.

이외에도 이번 여름 우유 가격이 급상승한 점을 간과해서는 안 된다. 비록 EU 전반의 문제는 아니었지만 몇몇 회원국에서 이 현상은 심각한 문제로 대두되었다. 우유 가격 상승의 원인에 대해서는 다양한 의견이 있었다. 일부에서는 낙농 시스템의 규제가 너무 강한 것이 원인이라고 지적하는 반면, 혹자는 규제가 부족해서라는 의견을 제시하기도 하였고, 소매단계의 거대 유통업체를 원인으로 지적하기도 하였다.

---

\* 한국농촌경제연구원 chrhew@krei.re.kr 02-3299-4232

그러나 식품 유통과 관련이 되어 있다는 점은 분명하다.

식품 공급에 대한 관심이 높아지면서 거론된 또 다른 이슈는 바이오 연료이다. 얼마 전까지만 해도 바이오 연료는 몇몇 전문가들만이 관심을 갖는 영역이었다. 그러나 지금은 EU 시민들도 바이오 연료 생산을 위해 연료작물 재배를 늘리면 곡물 생산에 영향을 주고 나아가 식량 생산에 차질이 있을 수 있다고 걱정을 한다. EU는 바이오 연료 사용 목표량에 많은 관심을 두고 있다. 연구 결과에 따르면 현재 계획대로 2020년까지 수송용 연료 중 바이오 연료 비중을 10%까지 높일 경우 경작 가능한 경지의 15%(약 1,750만 ha)를 이에 할애해야 할 것으로 추정된다.

## 2. 주요 검토 분야

CAP는 우리 생활에 직접 영향을 줄 수 있는 이러한 부문들에 심대한 영향을 미친다. 이런 점에서 이번 가을 동안 CAP에 대한 많은 고민과 논의가 있을 것이다. 그 일환으로 앞으로 몇 달 동안 몇몇 개별 부문의 개혁이 차질 없이 진행되도록 할 것이다.

### 2.1. 개별부문 개혁검증

한 예로 설탕 부문을 들 수 있다. 지난 해 이루어진 개혁의 원칙에는 문제가 없었다고 생각하지만, 설탕 구조조정 기금을 신청한 생산자들은 우리가 기대한 수준에 미치지 못했다. 따라서 생산 할당량(쿼터)을 적정 수준으로 감축할 계획이다. 이를 위해서 기금을 받을 수 있는 조건을 강화하거나 감축 수준을 늘릴 것이다. 이와 더불어 최근 합의된 과일·채소 부문 개혁의 이행을 준비할 것이고 이는 EU의 모든 회원국에 적용될 것이다.

이번 개혁 조치의 성과 중 상당 부분이 생산자 조직(Producer Organization)을 통해 집행될 것이라는 점을 유념해야 한다. 생산자들은 협력·협동을 해야만 거대 소매업체들과의 거래에서 효과적으로 교섭력을 행사할 수 있을 것이다. 마찬가지로

협동조합도 정책을 적극 수용하여 경쟁력을 높이고 환경 변화에 대응할 수 있어야 한다. 다만 리투아니아 등 생산자 조직에 대한 법적인 근거가 없는 회원국에서는 이러한 조치를 시행할 수 없다. 마지막으로 와인 부문 개혁에 대한 논의에서도 상당한 성과가 있음을 밝히고자 한다. 아직 해결하지 못한 난제들이 있기는 하지만 몇 달 내로 성과가 있을 것으로 기대한다.

## 2.2. 종합적인 정책검증

EU는 종합적인 정책검증(Health Check)의 시행이 곧 이루어질 것이다. 이 검증의 목적은 2003년 CAP 개혁 이후의 근본 원칙을 상기하는 것이 아니고, 이러한 원칙들이 정황에 맞게 효율적·효과적으로 집행될 수 있도록 하는 것이다. 물론 대내외적인 정황은 2003년과 크게 달라졌다. 대내적으로는 생산중립(decoupling)이나 상호준수와 같은 새로운 정책을 집행하였고, 대외적으로도 바이오 연료의 성장과 같은 변수가 등장하였다. 12개 회원국이 새로 가입하였으며, 기후 변화에 대한 논의를 새로이 진행하고 있다. 물론 실질적인 논의는 이번 가을 EU 집행위원회가 검토 안을 내 놓은 뒤에야 시작될 것이다. 그러나 몇몇 주요 의제를 미리 공정하게 제기함으로써 논의를 가속화시키는 것은 의미가 있다고 판단하였다.

상호준수는 다시 논의의 대상이 될 것이다. 이 원칙을 장기적으로 유지해야만 CAP를 유지할 수 있다는 점에서 그 중요성은 더할 나위 없이 크다. 다만 다양한 논의를 통해서 이 시스템이 보다 유연하게 작동할 수 있도록 할 수 있을 것이다. 올해 초 EU 집행위원회에서 발간한 상호준수에 관한 보고서가 초안이 논의의 시발점이 될 것이고, 상호준수의 정확한 범위에 대한 논의를 집중적으로 할 것이다.

정부의 시장 개입과 같은 CAP의 다양한 시장 조치(market measures)에 대해서도 새로이 검토할 필요가 있다. 특히 우유 할당제가 종료될 경우를 대비하여 충분한 논의를 할 필요가 있다. 지금까지 CAP에서 장려해 온 경쟁력 있고 시장지향적인 농업만으로는 우유 할당제를 해결하기 어렵다. 특히 최근 몇 주 동안 생산국의 가목과 주요 소비국의 수요량 증가가 맞물려 우유 가격이 폭등하면서, 우유 할당제의 구속 효과에 대한 논의가 활발해졌다.

농산물 가격이 전반적으로 오르고 있다는 점에 주목해야 한다. 2003년 CAP 개혁 이후 유례없이 낮은 가격 수준을 기록한 이래 농산물 가격은 지속적으로 오르고 있다. 물론 이에 대한 조치는 이미 이루어지고 있다. 지난 6월 이후 모든 낙농품에 대한 수출 상환금 지급을 중단(수출 감소를 통한 내수 공급 증대)하였고, 우유 재고를 전부 시장에 풀었다. 또한 2003년 개혁 조치에서는 우유 할당량을 2006~08년 동안 매년 0.5%씩 늘리도록 하였다. 이를 통해서 이 기간 동안 추가적으로 150만 톤의 할당량을 확보할 수 있다. 그럼에도 우유 할당제 종료를 대비하여 생산농가·업체의 적응을 돕고, 공급을 확대하기 위한 조치가 필요하다.

동시에 소비자 가격 상승이 농업부문에서 전적으로 기인한 것이 아니라는 것을 소비자들이 이해해 주었으면 한다. 오히려 슈퍼마켓에서 구입하는 상품의 가격 상승의 원인이 비용 상승에서 비롯된 것인지를 따져 보아야 할 것이다. 이는 낙농제품에만 국한되는 문제가 아니다. 빵의 경우도 원료곡 가격은 매년 약 4% 상승하고 있음에도 소매가격은 큰 폭으로 오르고 있다. 또한 일부 농가에서는 소매단계의 이윤이 증가함에도 농가수취가격이 높아지지 않는다는 불만을 제기하고 있다. 필요한 경우 유관 기관에서 이 문제를 면밀하게 검토할 것이다.

종합적인 정책 검증은 EU의 단일한 농산물 시장을 대상으로 하는 것이므로 각 회원국에 영향을 미치게 될 것이다. 주요 의제는 다음과 같다.

- (1) 직접지불과 생산의 분리 수준 증가 여부
- (2) 직접지불금 규모 감축 및 농촌개발 예산 규모 증액 여부
- (3) 의무적인 휴경의 영구 중단 여부

### 2.3. 농촌개발 정책

종합적인 정책 검증의 한 축이자 향후 미래 변화에 대응하기 위한 핵심 분야는 농촌개발이다. 농촌개발정책은 기후 변화에서 파생되는 새로운 과제인 수자원 관리 및 의무 휴경 폐지에 대한 보상과 밀접한 관련이 있다. 농촌개발 부문 예산에 대한 지원을 강화함으로써 재정적인 여유를 확보할 것이다. 몇몇 회원국들은 농촌개발 정책에 더 많은 예산을 배정함으로써 경쟁력 제고에 우선순위를 두고 있다. 특히

신규 회원국의 농가들은 이러한 정책을 더욱 잘 활용해야 할 것이다.

그럼에도 불구하고 미래에는 과거 어느 때보다도 경쟁 관계에 있는 정책 목표들을 조율하는 것의 중요성이 커질 것이다. 장기적으로도 많은 회원국들은 농촌 지역의 소득원을 다각화하고 삶의 질을 높이는데 더 많은 노력을 기울여야 할 것이다. 이러한 준비가 필요한 이유는 농업이 농촌지역에서 중요한 역할을 하는 것은 분명하지만, 농업 자체로는 새로운 일자리를 창출하고 농촌 지역의 지속가능성을 유지하는 것에 한계가 있기 때문이다. 예를 들어 2004년 기준으로 도시 성격이 강한 지역의 평균 고용률은 농촌 성격이 강한 지역보다 5% 높았다. 이러한 고용 격차를 해소하는 것이 농촌개발 정책의 주요 목표 중 하나이다.

재정 면에서 제약이 있다는 점은 인정한다. 따라서 의사결정권자들에게 현재 농촌개발정책이 어느 정도 일을 하고 있는지를 인지시키고, 충분한 예산을 확보하는 것이 매우 중요하다.

#### 2.4. 대외적 여건 변화

마지막으로 도하개발아젠다(DDA)에 대해 언급할 필요가 있다. 이 국제협상의 중요성은 새삼 강조할 필요가 없지만, 그럼에도 별다른 성과 없이 시간을 소요하고 있는 것이 현주소이다. 논의를 빠르게 진행시켜 가능한 빠른 시일 내에 합의를 도출하여야 한다.

EU는 이전부터 협상 타결을 강력하게 희망해 왔다. 그러나 균형 잡힌 타결 결과가 아니면 그 의미는 퇴색할 수밖에 없다. 농업 부문 내의 여러 분야 간에도 균형이 맞아야 함은 물론, 농업·제조업·서비스 부문 간의 균형도 고르게 고려해야 한다.

참고자료

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/07/533&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> 번역