

주요국의 유기농업정책 추진현황 *

정 학 균
(한국농촌경제연구원 부연구위원)

박 단 비
(한국농촌경제연구원 연구원)

1. 서론

세계적으로 웰빙트렌드의 영향으로 유기농업의 성장세가 이어지고 있다. 세계 유기농업은 2010년 현재 약 160개국에서 이루어지고 있다(IFOAM, 2012). 유기농경지의 경우 1999년의 1,100만 ha에서 2010년 3,700만 ha로 3.4배 증가하였다. 시장규모는 1999년 152억 달러에서 3.9배 성장한 591억 달러를 나타내고 있다.

유기농업이 성장하고 있는 나라들은 유기농업 지원정책이 있다. 유기농업 비중이 전체 농경지의 5.1%를 차지하고 있는 EU는 상당한 지원정책이 이루어지고 있는 것으로 나타나고 있다. 미국은 그동안 유기농산물 시장에 정부가 개입하기 보다는 시장 기구에 맡기는 것을 선호했으나 최근 들어 급격한 유기식품에 대한 수요 증가에 부응하여 생산자를 지원하는 정책으로 방향을 수정하고 있다. 일본의 경우 그동안 유기농식품을 대부분 해외 시장에 의존하였으나, 최근 국내 생산자 지원을 통해 국내산 유기농식품 생산을 늘리고 있다.

세계의 유기농업 발전과 관련하여 유기농업정책을 살펴볼 필요가 있다. 여기에서는

* 본 내용은 EU와 미국의 정책은 IFOAM의 자료를 주로 번역하여 제시하였으며, 일본의 정책은 나카지마 기이치(전 일본유기농업학회 회장, 이바라키 대학 농학부 교수)의 발표 자료의 관련부분을 주로 인용하였음(hak8247@krei.re.kr, 02-3299-4248).

세계 주요국의 유기농업정책에 대하여 EU, 미국, 일본을 중심으로 추진배경 및 현황을 살펴보고, 우리나라의 친환경농업 발전을 위한 정책적 시사점을 도출하고자 한다.

2. EU, 미국, 일본의 유기농업정책 추진연망

2.1. EU의 유기농업정책

1980년대 이후 유럽에서 발생하기 시작한 각종 식품안전사고와 이에 따른 소비자들의 인식 및 식품 수요 패턴의 변화가 계기가 되어 유기농업에 대한 정책적 지원의 필요성이 제기되기 시작하였다. EU 회원국들 가운데에는 덴마크가 처음으로 유기농업에 대한 국가적 차원의 보조금 지급 정책을 시행하기 시작하였다. 덴마크의 뒤를 이어 독일이 1989년에 EU의 조방화에 관한 규정 4115/88에 의거해서 유기농 전환을 장려하고 보조금을 지급하는 정책을 도입하였다. 이러한 개별 회원국의 유기농업정책에 대응해서 EU는 1991년에 ‘유기농산물의 생산 및 표시에 관한’ EU 규정 2092/91을 도입하여 회원국 간 또는 회원국내 유기농산물의 시장교환을 원활하게 하기 위한 기준을 제시하였다. 하지만 이는 기본적으로 EU 내에서 유기농산물의 생산과 유통을 원활히 하는데 목적이 있었으며 유럽공동농업정책(Common Agricultural Policy, CAP)의 일환으로 EU 차원에서 유기농업을 장려하기 위한 조치를 포함하고 있던 것은 아니었다. 이와 같은 소극적인 시장 관리적 차원의 정책적 지원에서 직접적으로 유기농업을 지원하는 정책은 1992년 ‘전원 유지와 환경보호에 필요한 농업생산방법에 관한’ EU 규정 2078/92(CEC, 1992)의 도입을 통해 이루어진다. 이 규정에 따른 가장 대표적인 시책은 농업환경정책(agri-environmental scheme)이지만 이 정책을 통해서 농민들에게 유기농업 실행에 따른 소득 감소분과 추가 생산비에 대한 지원을 제공할 수 있었다. 하지만 이 또한 유기농업 분야에 한정해서 적용되는 유기농업 지원정책은 아니었다. EU는 2007년에 비로소 유기농업을 지원하기 위한 다양한 정책을 실시할 수 있는 규정 834/2007(CEC, 2007)을 도입하였다(김태연, 2008).

2007년 7월 20일에 새로운 유기농 규정이 발표되었다. 유기농 생산 및 유기농산물 표시(labeling)에 관한 이사회규정(Council Regulation)(EC) 834/2007과 인증취소 규정(repealing regulation)(EEC) 2092/91이 그것이다. 유럽연합 집행위원회(European Commission)의 언론 발표에 따르면 새로운 규정들은 유기농생산을 위한 하나의 완전한 조합의 목표와 원칙 그리고 기본 규정을 나타내고 있으며, 새로운 영구 수입관리제도와 보다 일관된 관리제

도를 포함하고 있다. EU 유기농 로고의 사용은 의무가 되었다. 그리고 그것은 국가 혹은 민간 로고도 함께 사용될 수 있다.

EU의 현재 공동농업정책(Common Agricultural Policy, CAP)은 2013년 말까지 이루어진다. 현재 2014년에서 2020년까지의 기간 동안의 정책을 개선하기 위해 논의가 진행 중이다. EU의 농업-환경 프로그램(CAP의 Pillar II, 농촌개발)하에서 1990년대 초 이후 정부지원이 유기농업에 이루어져 왔다. 국제유기농업운동연맹 유럽그룹에 의하면 현재의 CAP는 근본적인 개혁을 필요로 하고 있다. CAP 개혁은 현재의 환경적인 도전에 사전대책을 강구하도록 반응해야만 한다. 그리고 지속가능한 자원 이용을 통해 미래의 고품질 식량을 공급하고 공정한 사회경제 개발을 실현하는데 있어 결정적인 역할을 하도록 개혁되어야만 한다.

표 1 EU 유기농업정책의 발전과정

연도	EU 규정	내용
1991	'유기농산물의 생산 및 표시에 관한' 규정 2092/91	회원국 간 또는 회원국내 유기농산물의 시장교환을 원활하게 하기 위한 기준을 제시
1992	'전원 유지와 환경보호에 필요한 농업생산방법에 관한' 규정2078/92	농민들에게 유기농업 실행에 따른 소득 감소분과 추가 생산비에 대한 지원을 제공
2007	'유기농 생산 및 유기농산물 표시(labeling)' 에 관한 이사회규정(Council Regulation)(EC) 834/2007	유기농업 분야에 한정해서 유기농 생산 및 유기농산물 표시관련 기준을 제시
2007	인증취소 규정(repealing regulation)(EEC) 2092/91	유기농산물 인증을 취소할 수 있는 기준을 제시

EU의 유기농업 지원은 EU의 농촌 개발 프로그램 하에서의 지원, 최근에 개정된 유기농업에 대한 EU 규정 하에서의 법률적인 보호, 그리고 2004년 6월의 유기농식품에 대한 유럽의 액션플랜의 착수 등을 포함하고 있다(IFOAM, 2008).

2007-2013년의 농촌개발 정책은 2005년 9월 20일의 이사회규정(Council Regulation) 1698/2005에 설명된 대로 농업부문에 일반적인 지원(general support) 대신에 농촌개발을 강화시키기 위한 조치를 이용한다. 농촌개발 프로그램은 유기농업을 실천하는 농가에게 면적 직불금(area payments)을 1992년 이후 지급해왔으며, 이러한 직불금으로 인해 EU와 다른 유럽 국가들의 유기농가수가 증가하였다. 그리고 이들 국가들은 비슷한 제도(similar schemes)를 가지고 있다. 2007-2013년의 농촌개발 정책은 대부분의 국가에서 유기농업을 실천하는 농가에게 면적 기반의 직불금을 지급한다. 하지만 이러한 직불금은 국가별로 혹은 심지어 한 국가 내에서도 차이가 있다. 예를 들어 독일의 경작지

직불금은 연간 ha당 120-190유로이고, 몇몇 주 정부에서는 전환기 직불금으로 262유로 까지 지급한다. 영구초지에 대한 직불금은 120-187유로, 포도와 과일 같은 영년생 작물은 연간 ha당 380-1,020유로를 지급한다.

슬로바키아 공화국의 2007-2012 농촌개발프로그램안을 보면, 영구피복작물에 대해 약 130유로를 지급하는 데서부터 과수원과 포도원에 대해 약 903유로까지 유기농업을 지원한다. 경작지에 대한 재정지원은 약 205유로를, 그리고 채소, 약효 식물(medicinal plants), 향료 식물(spice and aromatic plants)에 대해 직불금은 ha당 약 665유로이다.

유기농업을 위한 보다 중요한 지원은 유기농 액션플랜이다. 2011년에 유럽의 26개국의 국가 및 지역은 액션플랜이 있었으며, 그들 중 많은 국가들이 정량적인 목표를 가졌다. 예를 들어 오스트리아는 2010년 말까지 유기농업의 경지면적 비중 20% 목표를 가졌는데 그 목표는 2010년 중반까지 19.7%로 거의 성취되었다. 2004년에 유럽의 유기농업 및 유기식품을 위한 액션플랜이 시작되었으며, 그 플랜에서 제시된 정보 캠페인(액션1, 소비자 공공기관 구내식당, 학교, 다른 핵심 수요자들에게 알리는 다년간

표 2 주요 국가별 유기농 액션플랜

국가	액션플랜 이름	기간	정량적 목표
오스트리아	2008-2010년 유기농업 액션플랜	2008-2010	2010년까지 20%
불가리아	2007-2013년 불가리아의 유기농업 개발을 위한 국가 계획	2007-2013	2013년까지 8%
체코공화국	2010년까지의 체코 공화국의 유기농업 개발을 위한 액션플랜	2010년까지	2010년까지 10%
덴마크	유기농업 개발 액션플랜 II	1999-2003	2003년까지 12%
에스토니아	2007-2013년 에스토니아의 유기농업 액션 플랜	2007-2013	
프랑스	2012년까지 유기농업	2008-2012	2012년까지 6%
독일	연방 유기농업 제도	2008-2015	20% 비중, 목표연도는 없음
아일랜드	2008-2012년 유기농업 액션플랜	2008-2012	2012년까지 5%
이탈리아	유기농업 및 유기농산물을 위한 이탈리아 국가 액션플랜	2005년 이후 몇 년 안에 추가 조치	
슬로베니아	슬로베니아의 장기 유기농업 개발 계획	2005-2015	2015년까지 20%
스페인	2007-2010년 유기농업을 위한 통합적 액션 플랜		
스웨덴	2010년까지의 유기농업 액션플랜	2010년까지	2010년까지 20%
네덜란드	유기농업에 대한 정책 문건	2008-2011	
잉글랜드	영국의 유기농식품 개발을 위한 액션플랜	2007년까지	2010년까지 소비되는 유품 국내산비중 70%

자료: IFOAM(2009).

의 EU 차원의 정보 및 관측 캠페인)이 2008년 7월에 실행되었다. 이 캠페인은 2000년 12월 19일 내부시장 농산물을 위한 정보 및 관측 액션에 관한 이사회 규정(EC) 2826/2000하에서 자금지원이 이루어진다. 그러한 자금으로 몇몇 국가의 정보 캠페인이 이미 있어 왔거나 혹은 현재 공동자금지원이 이루어지고 있다. 그 사례로 독일 캠페인 'Bio - mir zuliebe' 혹은 프랑스의 'Printemps Bio.'를 들 수 있다. 이미 캠페인 웹사이트는 유기농업에 대한 광범위한 정보와 수많은 수단(예를 들어 그림, 광고지)을 제공하여 유기농업의 홍보를 지원하고 있다.

2.2. 미국의 유기농업정책

미국의 유기농업은 수 년 동안 농가 중심으로 발전해 왔고, 정부는 기본적으로 국가적 차원의 인증기준을 설정하였으며, 일부 주 정부에서는 유기농업으로 전환하는 농가에 보조금을 지불하였다(김호, 2004). 최근까지 미국 연방의 유기농 정책은 시장 지지 메커니즘을 이용하는 쪽으로 향하여 미국 유기농 부문의 성장을 용이하게 해왔다. 예를 들어 USDA의 유기규정프로그램(organic regulatory program)과 상표(label)의 개발 및 성공에 기인하여 유기농 식품에 대한 미국 소비자 수요가 지난 10년에 걸쳐 빠르게 증가하여 왔다.

USDA는 2000년 유기농프로그램(National Organic Program, NOP)을 발효하여 '유기제품에 대한 규정을 마련했다. 미국 농무성의 4단계 유기농 인증은 '100% 유기농', '유기농', '유기 원료로 제조', '유기농 원료 함량이 70% 미만인 제품의 경우'로 나누어 제시되었다<표 3 참조>.

표 3 미국의 유기제품에 대한 규정(2000)

100% 유기농	유기적으로 생산된 원료만 사용하여 제조함(물과 소금은 제외).
유기농	수분과 염분을 제외한 중량의 최소한 95%가 유기적으로 생산된 원료임. 5% 이하의 나머지 원료는 천연 목록에서 허용되는 비유기적 성분일 수 있음. 동일한 원료를 유기농 공급자와 비유기농 공급자에게서 동시에 가져올 수 없음. 유전공학, 허수 침전물 또는 방사선 사용 안함.
유기 원료로 제조	원료의 최소 70%, 최대 90%는 유기적으로 생산됨. 유기적으로 생산된 원료 또는 식품군이 최대 3개까지 기명됨. 동일한 원료를 유기농 공급자와 비유기농 공급자에게서 동시에 가져올 수 없음.
유기농 원료 함량이 70% 미만인 제품의 경우	생산자들은 제품 라벨에 유기 원료의 정확한 백분율 함량을 표시할 수 있다. 예를 들어 97% 유기농 제품이라고 표시할 수는 있으나 95% 이상 유기 제품만 미국 농무성의 인증 표시를 사용할 수 있다.

자료: USDA

2007년 6월 9일 이전에는 어떤 비(非)유기농 원료도 만약 유기농 형태가 이용가능하지 않다면 'Organic'이라는 상표가 부착된 생산품에는 남아 있는 5%의 원료에 사용될 수 없었다. 그러나 법정 결정의 결과로 정부가 정한 목록에 있는 농산물 원료라면 6월 9일 이후에는 이러한 방법으로 이용될 수 있다. 임시적인 최종 규정이 공포되기 이전에 단지 5개의 원료가 목록에 있었으나, 7월 27일에 발표된 임시적인 최종 규정은 38개의 다른 원료들을 포함하였다.

임시적인 규정이 의미하는 것에 대한 엄청난 혼란 때문에 미국유기농유통협회(Organic Trade Association, OTA)는 유기농 시스템이 건전하게 유지되기 위해서는 이러한 융통성이 아직 필요하다는 것을 보여 주기위해 편지 캠페인을 벌였다. 예를 들어 임시적인 최종 규정은 38개의 비유기 농산물 원료에 대한 자동적인 사용을 제공하지 않는다. 다시 말하면 만약 그것들이 유기농 형태로 이용가능하지 않고, USDA의 공인된 인증기관에 의해 인증을 받는다는 조건하에 그들의 이용을 허용하는 것이다.

2011년에 NOP는 기준에 대한 지침을 유기농 프로그램 핸드북으로 공고하였다. 이 지침서, 정책 메모, 그리고 설명서의 발간은 정책들을 분명하게 하고, NOP 규정을 따르는 유기농 경영을 소유하고 관리하며 혹은 인증하는 사람들을 지원하기 위해 이루어졌다. 예를 들어 2011년 5월에 NOP는 퇴비(compost)와 지렁이퇴비(vermicompost) 이슈, 야생식물수확(wild crop harvesting), 혼합및오염방지(commingling and contamination prevention), 그리고 유기농 생산 및 취급에 있어 염소자재(chlorine materials)의 사용에 대한 최종 지침을 공고하였다.

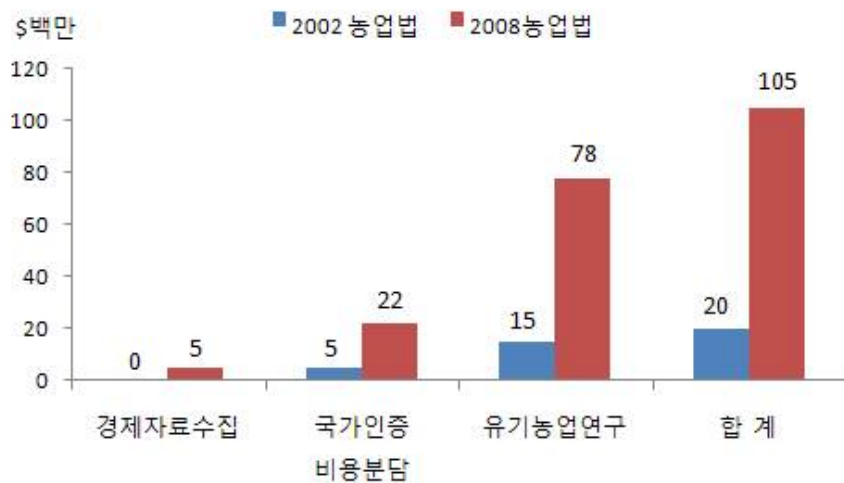
미국은 유기농식품에 대한 수요가 급속하게 증가하면서 공급이 수요를 따라가지 못하게 되자 미국 연방정부는 2008 농업법에 농가들에게 직접적 재정 지원을 제공하는 규정으로 진로를 수정하였다. 2008 농업법은 많은 새로운 법조항들을 담고 있어 국내 생산자들이 유기농업의 도전들(challenges)에 대처하고, 소비자들이 유기농 식품에 용이하게 접근하도록 돕는다. 2008년 식량, 보존 그리고 에너지 법안에서 미국 연방 유기농 정책이 유기농 생산으로 전환하는 농가들에게 직접적 재정 지원을 제공하는 규정을 두게 되었다. 부분적으로 유기농법에 의한 공급 부족에 대응하여 2008년 의회는 인증 비용 분담 프로그램(certification cost-share program)과 자료 이니셔티브(data initiative)를 위한 자금을 후원하였다. 의회는 또한 환경질 인센티브 프로그램 하에서 유기농 생산 및 전환(transition)과 관련된 보존 실행(conservation practices)을 만들었는데, 6년에 걸쳐 최고 80,000달러까지, 연간 20,000달러 한도의 지불(payments)을 한다. 2008 농업법은 의무적

인 연구 자금으로 2002년 법안 의무 수준의 다섯 배를 지원하였다<그림 1 참조>.

2008 농업법은 많은 다른 규정들을 포함하여 미국 유기농 부문의 성장을 용이하게 한다. 그 규정들은 다음과 같다.

- 유기 보존 농업에 대한 기술적 지원
- 농산물 수출 시장 확대 위한 비용 부담 자금 프로그램에 유기품목 포함
- 유기농업생산으로 전환하기 위해 융자금을 사용하는 자격이 있는 빈곤한 생산자들, 소유자들 혹은 소작인들에게 우선권을 부여하는 규정
- 유기농 생산 및 마케팅에 관한 자료 수집을 확대하는데 자금 제공
- USDA의 규제적 프로그램을 위한 지원
- 유기농 생산 보험 보상범위의 개선 연구에 협약하는 규정

그림 1 유기농업에 대한 정부지출 변화(2002-08년)



자료: Office of Budget and Policy Analysis budget summary data(2002) and Congressional Budget Office(2008).

2009년 미국 유기농프로그램에서 2008 농업법의 효과가 나타나기 시작하였다. 농업법에 포함된 유기농 조항(provisions)의 결과로써 USDA는 예산뿐만 아니라 다른 수단에서도 유기농 투자에 있어서 더욱 세계적인 수준이 되었다.

그 결과 유기농프로그램은 2009년 10월 1일에 시작된 2010년 회계연도에 예산과 직원이 증가하였다. 즉 2009년 회계연도에는 16명의 직원과 397만 달러였는데 2010년에는 31명의 직원과 697만 달러로 증가하였다. 2010년 회계연도에 유기농자료 수집 분야

는 전년에 비해 25만 달러가 증가한 75만 달러를 받았고, 유기농전환 연구 프로그램 분야는 2009년에 180만 달러에서 2010년에는 5백만 달러로 증가하였다.

최근에 많은 주에서 지역 농업을 지원하는 법률이 제안되어 왔다. 예를 들어 일리노이주(Illinois)는 일리노이주를 지역 및 유기농 식품 생산과 섬유 생산의 중서부 리더로 만들기 위해 제정한 2007 법률을 통과시켰다. 그래서 공공기관에서의 지역 및 유기농 농산물 구매 프로그램들을 늘리는 전략을 개발할 테스트포스를 만들고, 유기농산물 생산으로 전환하는 농가들을 지원한다. 연방 수준에서 USDA의 농산물의 마케팅 서비스는 여러 지역들에서의 많은 지역-유기농 기업심(initiatives)을 돕는 몇 개의 거대한 프로그램을 관리한다. 민간단체는 여러 공립학교에서 지역 및 유기농 식품 프로젝트를 시작하였고 지역 및 유기 농산물을 유통하는 여러 마케팅 협동조합이 부상해 왔다.

2.3. 일본의 유기농업정책

일본에서는 1961년에 농업기본법의 제정과 농업근대화 정책의 추진 이후 농약이나 화학비료의 적극적인 사용이 장려되었다. 그 결과 농업과 농촌 환경 및 먹거리 안전에 문제가 생기게 되어 일본정부의 정책의 방향전환을 요구하는 방향으로 유기농업 운동이 전개되었다. 이로 인해 일본 정부 내에서는 유기농업 운동이 반정부 활동이라는 인식이 생겼으며 정부는 유기농업에 대해 계속 부정적인 대응을 해왔다.

이러한 정부의 태도는 1980년대 후반부터 바뀌기 시작해 농촌의 지역 활성화 활동의 한 유형으로서 유기농업 등과 관계된 활동을 긍정적으로 평가하기 시작했으며 정부주도로 농산물의 시장 유통 시의 표시규칙을 제정하게 되었다. 1987년에 농림수산성의 농업백서에서 처음으로 ‘유기농업’을 언급하였고, 1989년에는 ‘유기농업 대책실’을 설치하였다.

1992년에 ‘유기농업 대책실’을 ‘환경 보전형 농업 대책실’로 확대 개편한 뒤 우루과이라운드 교섭타결에 대비하여 농업정책의 ‘신 정책’을 발표하였다. 이 신 정책의 주요 정책 중 하나로 정의된 환경 보전형 농업의 한 형태로 유기농법이 정의되었다. 또한 농림수산성은 ‘유기농산물 등에 관한 청과물 등 특별표시 가이드라인’을 제정하였고 이는 1996년에 ‘유기농산물 및 특별 재배농산물에 관한 표시 가이드라인’으로 개칭되었다.

1999년에는 농업 기본법을 대신하는 ‘식량·농업·농촌 기본법(신기본법)’이 제정되었다. 이 법에서는 농업 생산 활동이 자연계에서의 물질 순환에 의존하고 이를 촉진하는 기능인 자연순환기능의 유지 증진으로 인한 지속적인 발전을 도모한다. 또한 농업 생

산 활동이 이루어짐으로써 생기는 식료품 기타 농산물 공급 기능 이외의 측면에 걸친 기능인 다면적 기능을 중시하는 정책 방향이 세워지는 등, 환경에 대한 농업정책의 인식전환이 이루어졌다. 이와 동시에 '지속성이 높은 농업생산방식의 도입촉진에 관한 법률(지속농업법)'이 제정되었다.

이 당시 농산물에 대한 안전성이나 건강 지향 등에 대한 소비자의 관심의 고조 속에서 '유기', '무농약' 등의 표시가 범람해 소비자의 걱정된 상품 선택에 차질이 빚어지고 있었기 때문에 1992년에 표시 가이드라인을 제정해 표시의 적정화를 도모했으나, 가이드 라인에는 강제력이 없다는 점에서 검토 작업이 시작되어 1999년에 '유기 생산 식품의 생산, 가공, 표시 및 판매관련의 가이드라인'이 채택되었고, '농산물의 품질표시에 관한 JAS법'이 채택되었다. 이에 이어 2000년에는 '유기농산물' 및 '유기가공식품'규격이 제정되었으며, 2001년에 유기농산물의 국가인증제도(유기 JAS제도)가 시행되었고 2005년도에는 유기축산물과 유기사료에 대한 일본 농림규격도 개정되었다.

2006년 12월에는 유기농업의 종합적인 생산 환경조성을 지원하기 위한 '유기농업 추진법'이 제정되었다. 이러한 '유기농업 추진법'은 일본정부의 유기농업 추진 정책의 틀을 규정하는 기본법과 같은 성격을 가지고 있다. 여기서 밝히고 있는 '유기농업'의 정의는 화학적으로 합성된 비료와 농약을 사용하지 않는 것과 유전자 조작 기술을 이용하지 않는 것을 기본으로 하고 농업 생산에 생기는 환경에의 부하를 최대한 낮춘 농업 생산의 방법을 사용하여 이루어지는 농업을 한다는 것이다. 또한 정부 및 지방자치단체와 유기농업 종사자 등 민간과의 협력을 통한 유기농업 추진이라는 행정방식규정은 이 법의 큰 특징이다.

'유기농법추진법'의 규정에 근거해 '유기농업의 추진에 관한 기본적인 방침'이 2007년 4월에 공포되었다. 이에 따르면 유기농업은 현재 일반적인 농업에 비해 품질 및 수량의 저하가 생기기 쉬우며 유기농업에 대한 소비자나 실수요자의 이해가 충분하지 않은 상황에서 그 대처가 아직 부족하기 때문에 국가 및 지방 공공 단체가 생산, 유통, 소비의 측면에서 유기농업의 추진에 관한 시책을 강구하기 위한 기본 방침을 책정하였다고 말하고 있다. 이러한 기본 방침은 유기농업에 관한 기술의 개발·보급, 연수 교육의 충실, 소비자의 이해와 관심 증진 등 농업인이 유기농업에 종사함에 있어서의 조건 정비에 중점을 두고 정하고 있어 향후 유기농업인 및 기타 관계자의 협력을 얻으면서, 지방 공공 단체와도 연계하여 시책을 추진해 나가기로 하고 있다고 밝히고 있다.

유기농업의 추진에 관한 기본적인 사항으로는 농업인이 유기농업에 쉽게 종사할 수

있도록 유기농업에 관한 기술체계의 확립과 보급, 유기농업의 대처를 대상으로 하는 각종지원시책의 충실함과 적극적인 활용을 추진하며, 농업인 그 외의 관계자가 유기농업에 의해 생산된 농산물의 생산, 유통 또는 판매에 적극적으로 대처할 수 있도록 유기농업인, 농업단체 등과 유통판매업자, 실수요자, 소비자와의 중개를 추진하는 것이다.

또한 소비자가 쉽게 유기농업에 의해 생산된 농산물을 입수 할 수 있도록 해당 농산물의 생산, 유통, 판매 및 소비에 관한 정보의 수신과 발신, 유기농산물 등의 적정 표시를 추진하며, 먹거리 교육이나 자급자족 농업 체험 학습, 도시 농촌 교류 등의 대응을 통해 유기농업인 기타관계자와 소비자와의 제휴를 촉진하며, 농업인과 그 외의 관계자의 자주성을 존중하기 위해 유기농업인과 그 외의 관계자의 의견반영에 노력하며 유기농업에 관한 대응을 획일적으로 추진하지 않도록 유의한다고 나와 있다.

2008년도부터는 정부의 예산으로 유기농업 지원시책이 시작되었다. 그 중에서도 2009년도에는 ‘지역유기농업 추진사업’ 즉 유기농업 모델타운 사업을 실시해 2011년에는 전국 47개소에서 실시하고 있다. 또한 지방자치단체에서는 중앙정부의 기본방침에 따라 ‘유기농 추진 계획’이 만들어졌고 2009년도 말에는 계획수립이 완료되었다. 각 지역의 유기농업 실태조사 등도 폭넓게 실시되어 지역의 유기농업 실태파악도 이루어지게 되었다.

2011년부터 환경보전 효과가 높은 영농활동에 대한 메뉴방식의 환경보전형농업 직접지원 교부금을 주고 있는데 여기에 유기농업 사업(화학비료, 농약을 사용하지 않는 사업)도 포함되었다. 지원대상자는 에코팜으로 인정을 받고, 농업환경규범에 근거한 점검을 시행하는 농업인과 농업인그룹(집락영농)이며 지원단가는 10a당 8,000엔(중앙정부 4,000엔, 지방정부 4,000엔)이다(농림수산성, 2011).

농림수산성에서는 2012 년도에 생산지 활성화 종합 대책 사업 중 유기농업지구 추진 사업을 실시하였으며, 2013년에는 생산지 활성화 종합 대책 사업 중 유기농업 공급력 확대 지역 추진 사업을 공모하였다. 이 사업은 유기농업의 추진을 위해 생산지가 생산지 수익력 향상 프로그램을 제정하며 이 프로그램에 기초해서 실시한다. 안정공급력 강화, 생산지판매력 강화, 유기농업인육성력 강화 등의 대처를 지원하는 추진사업 이외에도 추진사업과 일체적으로 실시하는 기계·시설임대 지원사업을 실시할 수 있다.

그리고 2013년 5월에 전국추진 사업으로 생산 환경 종합대책 중 유기농업 종합 지원사업을 공모하였는데 이 사업은 전국 단계에서 유기농업의 참가 지원, 유기농업의 이해를 촉진하기 위해 유기농업이 지역에 정착하는 것에 의한 경제적 파급 효과 등에

대한 수집·분석 등, 유기농업 표준 재배 기술의 체계화, 실수요자에 대한 유기 JAS 인증 농산물의 취급 촉진을 위한 강습회, 지역 블록별 매칭 페어의 개최 등을 실시 할 예정이다.

표 4 일본 정부의 유기농업정책 동향

1980년대	1987 농업백서에서 '유기농업' 언급 1989 '유기농업 대책실' 설치
1990년대	1992 '유기농업 대책실' 을 '환경 보전형 농업대책실' 로 확대 개편(4월) '신정책' 발표(6월) 농림수산성 '유기농산물 등에 관한 청과물 등 특별표시 가이드라인' 제정 1996 '유기농산물 및 특별 재배농산물에 관한 표시 가이드라인' 으로 개칭 1999 '식량·농업·농촌기본법(신기본법)' 제정 '지속성이 높은 농업생산방식의 도입촉진에 관한 법률(지속 농업법)' 이 제정 '유기 생산 식품의 생산, 가공, 표시 및 판매관련의 가이드라인' 이 채택 '농산물의 품질표시에 관한 JAS법' 이 채택
2000년대	2000 '유기농산물' 및 '유기가공식품' 규격 제정 2001 유기 농산물의 국가 인증제도 (유기 JAS제도)가 시행 2005 '유기 JAS법' 개정(유기축산물, 유기사료에 대한 일본 농림규격 개정) 2006 '유기농업추진법' 제정 2007 '유기농업의 추진에 관한 기본적인 방침' 공표(4월) 2008 정부의 유기농업 종합지원대책 시행 2009 '지역유기농업 추진사업(유기농업 모델타운 사업)' 실시 지방 자치단체의 '유기농 추진 계획' 수립 완료
2010년대	2011 환경보전형농업 직접지원 교부금 실시 2012 농림수산성 '생산지 활성화 종합 대책사업' 중 '유기농업지구 추진사업' 실시 2013 '생산지 활성화 종합 대책사업' 중 '유기농업 공급력 확대 지역 추진사업' 공모 '생산 환경 종합대책' 중 '유기농업 종합지원사업' 공모(5월)

3. EU, 미국, 일본의 유기농업정책 시사점

우리나라의 유기농업 발전을 위한 시사점을 찾기 위해 EU, 미국, 일본을 중심으로 유기농업정책의 추진배경 및 현황을 살펴보았다. 세계 주요국의 농업정책은 안전농산물을 추구하고 환경보전에 초점을 맞추는 방향으로 가고 있다.

EU는 소극적인 시장 관리적 차원의 정책적 지원을 해 오다가 1992년 '전원 유지와 환경보호에 필요한 농업생산 방법에 관한' EU 규정을 통해 유기농업 지원정책을 도입하였고, 이 정책을 통해 농민들에게 유기농업 실행에 따른 소득 감소분과 추가 생산비에 대한 지원을 제공할 수 있었다. 그리고 2007년에 유기농 생산 및 유기농산물 표시

에 관한 규정, 인증취소 규정 등 유기농업을 지원하기 위한 다양한 정책을 실시할 수 있는 규정을 도입하였다. 그 결과 2007-2013년의 농촌개발 정책 하에 대부분의 국가에서 유기농업을 실천하는 농가에게 면적 기반의 직불금을 지급하고 있다.

미국의 유기농업은 수 년 동안 농가 중심으로 발전해 왔고, 정부는 기본적으로 국가적 차원의 인증기준을 설정하였다. 최근까지 미국 연방의 유기농 정책은 시장 지지 메커니즘을 이용하는 쪽으로 향하여 미국 유기농 부문의 성장을 용이하게 해왔다. 그런데 최근 들어 웰빙트렌드에 의해서 유기농식품에 대한 수요가 꾸준히 증가하였고 이는 미국의 유기농업정책방향을 바꾸어 놓았다. 미국은 2008년 농업법에 유기농가와 유통업자를 위한 지원 규정을 두었다. 유기농 생산에의 기술적 지원과 유기농 전환을 위한 재정적 인센티브를 통해 미국 내의 유기 곡물 공급을 확대하고, 유기농업 도입 속도가 느린 지역들에서 유기농 생산을 용이하게 하였다(정학균, 2009). 미국은 주마다 유기농업에 대한 지원정책을 실시하는 경우가 있는데, 아이오와와 미네소타는 유기농업으로 전환하는 농가에 대해 환경편익(environmental benefits)의 확보 대가로 보조금을 지불하고 있다(김호, 20014). 또한 1990년에 캘리포니아의 비영리기구인 유기농업연구재단(the Organic Farming Research Foundation)은 유기농업 생산-유통 시스템에 관해 연구하는 연구팀(과학자와 농가로 구성)을 지원하고 있다.

일본은 1999년에 ‘유기 생산 식품의 생산, 가공, 표시 및 판매 관련 가이드라인’이 채택되었고, ‘농산물의 품질표시에 관한 JAS법’이 채택되었다. 이어서 2000년에는 ‘유기농산물’ 및 ‘유기가공식품’ 규격이 제정되었으며, 2001년에 유기농산물의 국가인증 제도가 시행되었다. 2006년 ‘유기농업추진법’이 제정되었으며, 2008년부터 정부의 예산으로 유기농업 지원시책이 시작되었다. 이를 통해 유기농업 모델타운 사업을 실시하였고, 각 지역의 유기농업 실태조사 등도 이루어졌다. 2011년부터 유기농업에 대해 환경보전형농업 직접지원 교부금을 줌으로써 환경보전형 농업을 장려하고 있다.

EU는 미국이나 일본에 비해 비교적 일찍 유기농업 육성정책을 실시하였다. 농가들에 대한 보조금 형식의 직접지불금을 주고 있다. 일본은 최근 들어 유기농업에 대한 환경보전형농업 직접지원 교부금을 지원하기 시작했다. 한편 미국의 경우 연방정부는 국가 인증비용분담, 연구개발 등 유기농업 육성을 위한 환경조성의 간접적인 지원 방식을 택하고 있으며, 지방정부에 따라서는 보조금 형식의 직접지불금을 지불하고 있다. EU, 일본의 직불금 지원은 우리나라와 같이 한시적인 지원이 아니라 지속적인 지원이 이루어지고 있다. 또 EU의 직불금은 우리나라와는 달리 품목류별로 차등적으로

이루어지고 있다. EU, 일본의 직불금 단가의 경우 우리나라와 비교해 볼 때 상대적으로 높게 나타난다. 우리나라도 최근 친환경농업 직불제 개편 움직임이 있는데 이와 같이 유럽 사례를 벤치마킹하여 품목류별 차등지원, 지속직불금 지원등을 고려할 필요가 있다. 미국의 유기농업 지원내용에는 연구개발을 포함하고 있으며, 2008년 농업법은 2002년에 비해 연구비 지원을 5배 증가시켰으며, 이는 연구개발의 중요성을 강조하고 있는 것으로 우리나라의 유기농업정책에 시사하는 바가 크다고 할 수 있다. 특히 저농약 인증제도 폐지에 대응하여 저농약 과일농가가 유기나 무농약으로 전환할 수 있도록 연구개발 투자를 통해 재배기술을 개발할 필요가 있다. 세계의 대부분의 국가들은 유기나 무농약 인증은 없고 유기 인증만 있는데 우리나라도 중장기적으로 국제적인 조화를 위해 유기농 인증만을 다룰 필요가 있을 것이다.

참고문헌

- 나카지마기이치. 2010. “일본 유기농업의 발자취와 미래.” 「한·일 유기농업학회 공동심포지엄」 발표자료집.
- 김태연. 2004. “영국 유기농업정책의 변화과정과 시사점.” 「한국유기농업학회지」 제12권 3호.
- 김호. 2004. “미국 유기농업의 추진동향과 전망.” 「한국유기농업학회지」 제12권 2호.
- Catherine Greene et al. 2009. “Emerging Issues in the U.S. Organic Industry.” USDA Economic Information Bulletin Number 55.
- IFOAM. Annual. The World of Organic Agriculture: statistics and emerging trends.