

# 세계농업

World Agriculture

2013. Vol. 158

# 10

해외 농업 · 농정 포커스

농촌개발정책

세계 농식품산업 동향

담배산업

국가별 농업자료

르완다 · 칠레

국제기구 동향

아시아개발은행(ADB) · UN식량농업기구(FAO)

해외 농업 · 농정 동향

세계 농업 브리핑

---

편집자문위원

---

• 편집자문위원장

충북대학교 성진근 교수

• 자문위원

충북대학교 윤병삼 교수

한국농촌경제연구원 석현덕 선임연구위원

고려대학교 임송수 교수

한국농촌경제연구원 송주호 연구위원

서울대학교 임정빈 교수

한국농촌경제연구원 허장 연구위원

충남대학교 홍승지 교수

한국농촌경제연구원 김태곤 연구위원

농협경제연구소 유춘권 박사

---

• 전문가 교열 박헌태 박사

---

M 45-158 | 2013. 10 |

제 158호

---

**세계 농업**  
WORLD AGRICULTURE

**2013. 10**

---

**KREI**  
한국농촌경제연구원

「세계농업」은 단독 홈페이지(<http://worldagri.krei.re.kr/>)를 개설하였습니다.  
자료에 대하여 의견이 있으면 연락주시기 바랍니다.

담 당 박준기 연구 위원 jkpark@krei.re.kr TEL 02-3299-4173/ FAX 02-962-7312  
이혜은 연구 원 flaubert@krei.re.kr TEL 02-3299-4244/ FAX 02-962-7312  
윤성은 연구 원 graceyoon@krei.re.kr TEL 02-3299-4393/ FAX 02-962-7312

<b>1</b>	<b>해외 농업·농정 포커스</b>	
	농촌개발정책	
	미국의 농촌개발정책 .....	김윤성   7
	EU의 농촌개발정책 .....	조영수   23
	일본의 농촌진흥정책과 시사점 .....	김응규   37
<b>2</b>	<b>세계 농식품산업 동향</b>	
	담배산업	
	세계 담배산업 동향 .....	김효근   59
	세계 잎담배 생산 동향 .....	이 이   83
	세계 담배가공산업 동향 .....	홍승지   101
<b>3</b>	<b>국가별 농업자료</b>	
	르완다·칠레	
	르완다 농업 현황 .....	김용택   125
	칠레 농업 현황 .....	서강철   155
<b>4</b>	<b>국제기구 동향</b>	
	아시아개발은행(ADB)·UN식량농업기구(FAO)	
	ADB 및 FAO 농업 관련 논의 동향 .....	임송수   173
<b>5</b>	<b>해외 농업·농정 동향</b>	191
<b>6</b>	<b>세계 농업 브리핑</b>	235



# 해외 농업·농정 포커스

## 농촌개발정책

미국의 농촌개발정책 | 김운성

EU의 농촌개발정책 | 조영수

일본의 농촌진흥정책과 시사점 | 김응규

2013년 10월호 해외 농업농정 포커스는 『**농촌개발정책**』으로 미국, EU, 일본의 농촌개발 정책을 소개한다.



## 세계농업 HISTORY

□ 해외 농업·농정 포커스		
연도별	월별	제 목
2012년	1월	<b>축산물 수급 및 가격안정제도</b> 일본의 육류 수급 및 가격 정책 미국의 축산물 수급정책 유럽 축산물 수급 및 가격안정제도
	2월	<b>농산물수출지원제도</b> 일본의 농산물 수출지원제도 호주와 뉴질랜드 농산물 수출지원제도 남아프리카공화국 농산물 수출지원제도
	3월	<b>귀농·귀촌</b> 일본의 신규 취농 현황과 지원제도 유럽 주요국의 귀촌 동향
	4월	<b>식품안전</b> 해외 주요국의 농식품 이력관리제도 운영 실태 중소 식품업체를 위한 해외 HACCP제도 운영 실태
	5월	<b>농업예산</b> 미국과 EU의 농업예산 현황과 시사점 일본의 농림예산 현황과 시사점
	6월	<b>귀농·귀촌</b> EU의 귀농·귀촌 사례 - 덴마크 사례를 중심으로 미국의 귀농·귀촌 사례
	7월	<b>농식품기술 R&amp;D</b> 미국의 농식품 연구개발 정책 동향 일본의 농식품 연구개발 정책 동향
	8월	<b>농산물유통정책</b> 미국의 농산물 유통정책 일본의 농산물 유통정책 EU의 농산물 유통정책
	9월	<b>농산물유통정책 및 식량안보장정책</b> 일본의 농식품 도스매 유통산업 정책 현황 일본의 식량안보장정책 현황
	10월	<b>수자원</b> 농업용수자원과 세계식량 안보 주요 국가의 수자원 확보·이용현황과 정책방향

□ 해외 농업·농정 포커스 (계속)

연도별	월별	제 목
2012년	10월	<b>기후변화</b> 기후변화가 세계농업에 미치는 영향과 대응 세계 기후변화 실태와 농업부문 과제 일본의 농업부문 기후변화 대응 방안
	11월	<b>국제농업개발협력</b> 국제개발협력의 동향과 과제: 아프리카 사례를 중심으로 일본 국제농업개발협력의 동향 미국 국제농업개발협력의 동향
	12월	<b>농업법</b> 미국 농업법 개정 동향 유럽 농장개혁의 평가와 전망 일본의 2012 농업농정동향
2013년	1월	<b>직접지불제도</b> 일본의 직접지불제(1): 호별소득보상제도의 성과와 특징 EU 직접지불제 현황과 개혁을 둘러싼 논쟁들 캐나다의 농가소득안정 정책
	2월	<b>농업협동조합</b> 프랑스 브레타뉴 채소협동조합연합 미국 농업협동조합의 현황과 사례 일본 JA전농의 경제사업 활성화 전략
	3월	<b>농업보험제도</b> 미국 작물보험의 유형 및 현황 일본의 농업보험 -농업재해보상제도-
	4월	<b>식량안보</b> 글로벌 식량위기와 한국의 식량지급을 향상을 위한 현실적 전략 지수로 본 세계의 식량안보 추이 중국의 식량안보 체계와 시사점 EU의 식량안보 논의와 영국의 식량안보 정책 일본의 식량안보정책 동향과 시사점
	5월	<b>동남아시아와 아프리카의 농업개발협력</b> 동남아시아 농업개발 협력의 과제와 발전 전략 캄보디아의 쌀 증산 및 수출 전략 대(對)아프리카 농업 원조의 방향 모잠비크 농업과 비료산업 진출기회 Ethiopian Agriculture and Development Cooperation

□ 해외 농업 · 농정 포커스 (계속)

연도별	월별	제 목
2013년	6월	<b>유기농업</b> 세계 유기농산물 생산 동향과 발전 전망 세계 유기농식품 시장 동향 주요국의 유기농업정책 추진현황
	7월	<b>식품안전</b> 세계 식품안전정책 동향
	8월	<b>Farmer' s Market</b> EU 농식품 직거래와 파머스마켓 일본 직거래 확대정책과 직매장 운영의 특징 미국 파머스마켓 운영현황과 시사점
	9월	<b>유전자변형농산물(GMO)</b> GM농산물 무역동향과 쟁점 분석 세계 GMO 표시제 현황 GMO 표시제 주요 쟁점



## 미국의 농촌개발정책 \*

김 윤 성  
(농협경제연구소 책임연구원)

### 1. 서론

미국은 세계 농산물 수출 1위인 농업 최강국이다. 그러나 2011년 기준 미국 전체의 농장수는 220만 여개에 불과하고 농업부가가치가 GDP에서 차지하는 비중은 1.2%에 불과할 정도로 전체 경제에서 농업이 차지하는 비중은 매우 낮다. 미국 역시 다른 선진국들과 마찬가지로 산업화와 도시화가 진행되면서 농촌은 쇠락하고 농업인구는 지속적으로 감소하고 있기 때문이다.

현재 미국의 농촌에는 미국 전체 인구의 약 16%가 거주하며 거주민 중 극히 일부만이 농업에 종사하고 있다. 면적은 광활하고 인구밀도가 낮으며, 농업생산은 매우 적은 수의 농업인에게만 집중되어 있다. 이러한 상황이 미국 농촌의 현실이다. 미국에서 농촌문제는 기본적으로 농업의 문제라기보다는 지역의 인구감소와 쇠퇴의 문제이다. 이러한 이유로 1930년 대공황부터 시작되는 미국의 농촌개발정책은 농업을 하는 농촌과 그곳에 거주하는 농업인에 초점이 맞추어져 있다기보다는 대도시와 비교하여 상대적으로 낙후되고 쇠퇴되어 가는 지역에 대한 '지역지원정책'의 성격이 강하다.

이러한 미국의 농촌은 지역경제에서 여전히 농업이 중요한 위치에 있고 농촌에 농

\* (panmaker@gmail.com 02-2022-3825).

업인구가 여전히 많으며 다수의 소농들이 생산을 담당하고 있는 우리와는 다른 상황이다. 그러나 농촌인구의 고령화와 농업인구의 고령화, 그리고 농촌지역의 인구가 감소하고 지역 활력이 감소한다는 점에서는 우리의 고민과 다르지 않다.

미국이 본격적인 농촌개발정책을 전개한 시점은 1970년대로 볼 수 있으며, 이때를 기점으로 볼 때 이미 40년간 다양한 농촌개발정책을 시행해 왔다. 농촌주민들의 복지과 일자리, 기반시설 등의 수준을 향상시키기 위해 시도한 다양한 프로그램들은 우리 농촌정책을 위한 중요한 선례가 될 수 있다.

2000년대 이후 미국의 농촌개발정책은 주택개량과 인프라 설비 확충을 중심으로 하던 전통적인 범주의 ‘농촌개발에 환경보존 프로그램과 지역 소농들을 대상으로 하는 로컬푸드 프로그램 등을 더하면서 새로운 영역을 시도하고 있다. 이러한 농촌개발정책들은 농촌지역이 농업부문과 연계를 잃지 않으면서 지역에 새로운 활력을 가져오도록 하려는 시도라고 볼 수 있다.

본고는 미국의 농촌개발정책이 무엇을 목적으로 추진되고 있으며, 농촌개발정책을 구성하는 주택, 지역경제 발전, 인프라 확충과 같은 전통적인 프로그램들이 어떻게 전개되고 있는지 살펴보고자 한다. 아울러 최근 진행되고 있는 새로운 농촌개발정책의 특징들에 대해서 알아보고 이러한 과정을 통해 우리 농촌개발 정책에 주는 시사점이 무엇인지 언급하고자 한다.

## 2. 미국의 농촌과 농촌 주민

### 2.1. 미국의 농촌

미국의 농업 관련법들은 농촌지역을 매우 포괄적인 개념으로 접근하고 있다. 농업법은 ‘농촌과 ‘농촌지역’, ‘농촌의 특징을 지닌 지역’에 대해 각각 정의하고 있는데, 이는 농촌을 대상으로 하는 정책과 그에 따른 예산이 ‘농촌’이라는 곳을 한정되게 정의하여 실질적으로 정책을 필요로 하는 지역이 소외되는 일을 방지하려는 의도가 있다.

미국의 농업 관련법에서 ‘농촌(rural)’ 혹은 ‘농촌지역(rural area)’이란 대도시권이 아닌 지역(non-metropolitan)을 의미한다. 즉 대도시권을 먼저 정의하고 난 다음 ‘대도시권’이 아닌 지역을 농촌지역으로 지정하여 농촌개발정책의 대상으로 하는 것이다. ‘대도시권’은 중심 카운티(county)나 시의 인구가 최소 5만 명 이상이며 전체 대도시권의 인구가 10만 명 이상인 곳이다. 그리고 대도시권을 이루는 카운티들이 경제적으로 중심 카운

---

티에 연계되어 있어야 한다. 이러한 기준과 다른 곳이 농촌 혹은 농촌지역이라고 볼 수 있다. 또한 ‘농촌’ 또는 ‘농촌지역’으로 농촌개발정책의 대상이 되기 위해서는 인구가 1만 명을 넘어서는 안 되며 도시에 인접하여 도시화된 지역이어서는 안 된다.<sup>1)</sup>

한편 대도시권 안에 있지만 농촌의 특징을 지닌 곳이 농촌개발정책에서 배제되지 않도록 「2008 농업법 (2008 Farm Bill)」부터는 ‘농촌의 특징을 지닌 지역(areas rural in Character)’을 별도로 정의하고 있다. 따라서 제도적인 측면에서 본다면 미국에서 농촌이란 농업이 이루어지고 농민이 거주하는 곳이라기보다는 인구밀도가 낮고 대도시화되지 않은 지역을 의미한다고 이해할 수 있다.

실제로 미국의 농촌지역에서 농업은 지역경제의 중심산업이 아니다. 농촌지역에서 순농장소득(Net Farm Income)이 지역 거주민들의 개인소득(Personal Income)에서 차지하는 비중은 2~3%에 불과하다.

## 2.2. 미국의 농촌 거주민

미국 농무부 경제조사국에 따르면 2012년 현재 미국의 농촌지역에는 5,107만여 명의 인구가 살고 있다. 이는 전체 인구 3억 1,391만 명의 16.3%에 해당하는 수준이다. 농촌지역 인구가 4,558만 명이었던 1980년과 비교하여 12% 증가하였다. <그림 1>에서 보는 바와 같이 미국 농촌지역의 인구는 전체 인구에서 차지하는 비중은 다소 감소하였지만 농촌지역의 인구 자체는 증가추세에 있다.

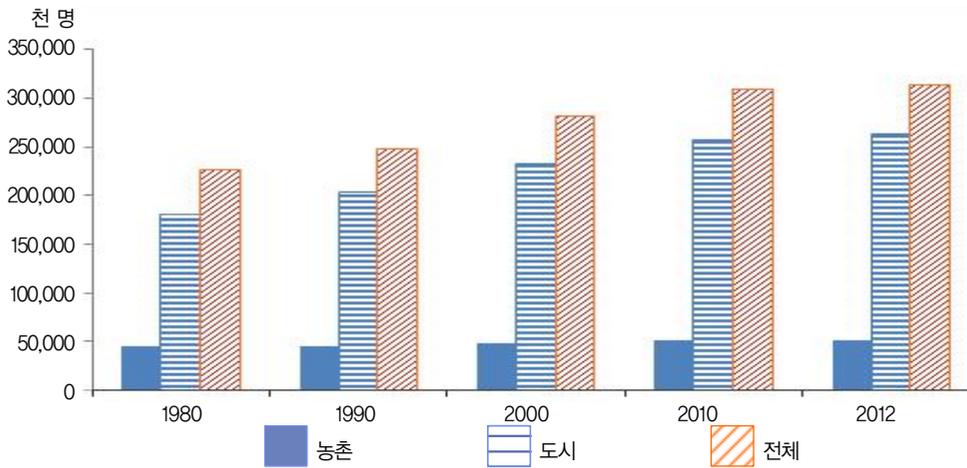
한편 농촌인구의 1인당 소득은 2011년을 기준으로 33,247달러로, 43,191달러인 도시지역과 비교하여 77% 수준에 그치고 있다. 빈곤율은 농촌지역이 18.3%로 도시지역의 15.5%보다 3%가량 높다. 즉 미국에서 농촌지역은 도시지역과 비교하여 훨씬 적은 인구가 살고 있으며 상대적으로 소득이 낮고 빈곤율도 더 높다고 볼 수 있다.

이런 곳이기 때문에 미국에서 농촌개발정책은 ‘농업’과 크게 연계되어있다고보다는 ‘농촌’이라는 낙후된 지역을 어떻게 발전하도록 지원할 수 있는지에 초점이 맞추어져 있다. 이러한 점은 유럽이나 우리나라와 상이하다고 할 수 있다.

---

1) 「농장 및 농촌개발 통합법」 제07조 (7).

그림 1 미국의 농촌과 도시 인구



자료: USDA, 2013.

### 3. 미국 농촌개발정책의 전개

#### 3.1. 농촌개발정책의 제도적 변천

미국 농촌개발정책의 효시는 1930년대 대공황시대라 할 수 있다. 당시 연방정부의 연방긴급구호청(Federal Emergency Relief Administration)은 1932년 농촌지역의 저소득 주민들에게 긴급히 식량을 지원하고 소득을 보조하는 일을 시작하였고, 이후 연방정부는 농촌 지역에서 전기, 전화 등 인프라 설치사업을 진행하였다. 이후 1966년도에는 농촌의 빈곤 문제를 해결하기 위한 융자 및 보조금 프로그램들이 운영되기 시작하였고, 1972년에 「농장과 농촌개발을 위한 통합법(Consolidated Farm and Rural Development Act)」이 제정되면서 농촌개발정책이 본격적으로 농업관련 법에서 제도화되기 시작하였다.

미국의 농촌개발정책이 무엇인지에 대한 명확한 규정은 법률에 명시되어 있지 않지만 역사적으로 볼 때 농촌지역의 주택문제, 일자리 창출, 경제활동지원, 인적자본에 대한 지원, 빈곤문제와 의료문제에 대한 대응, 전기·통신과 같은 인프라 공급은 어느 시기나 농촌개발정책의 핵심적인 영역이 되고 있다.

또한 농촌개발정책 분야의 전문가들은 지역경제활동에 대한 지원과 지역계획을 위한 공동체 프로그램을 마련하고 프로그램에 대한 타당성을 평가하는 일, 다른 지자체 및 주정부, 연방정부와 협력하고 광대역 통신망을 건설하는 일 등을 농촌개발정책의

영역으로 보기도 한다.

이러한 논의의 흐름으로 볼 때 미국의 농촌개발정책은 농촌의 경제와 지역주민의 삶의 질을 향상시킬 수 있도록 상하수도·전기·통신 시설과 같은 사회기반시설을 설치하고 경제활동을 지원하며 농업생산자 및 생산자들의 협동조합에 기술적 금전적 지원을 하여 지역 공동체가 자생력을 기를 수 있도록 하는 일련의 활동들이라 정의할 수 있을 것이다.

표 1 농촌개발정책 관련 법제도의 전개

명 칭	주요 내용
농촌전력법 (Rural Electrification Act, 1936)	농촌지역에 전기시설을 설치하는 협동조합을 지원
농장과 농촌개발을 위한 통합법 (Consolidated Farm and Rural Development Act, 1972)	경제발전을 포함한 다양한 투자자 프로그램의 법적 근거 마련
농촌개발정책법 (Rural Development Policy Act, 1980)	연방정부 및 주정부들이 운영하는 다양한 농촌개발정책 제시
농촌경제발전법 (Rural Economic Development Act, 1990)	「1990농업법」 제 13장에서 농촌개발 관련 법령 명시
작물보험개혁과 농무부 조직개편에 관한 연방법 (Federal Crop Insurance Reform and Department of Agriculture Reorganization Act, 1994)	‘농촌주택청’ ‘농촌 경제-협동청’ ‘농촌설비청’ 을 농촌개발을 담당하는 세 개 주요 기구로 개편
농업 개선과 개혁을 위한 연방법 (Federal Agriculture Improvement and Reform Act, 1996)	「1996농업법」 제 7장에서 농촌개발 관련 법령 명시
농장 안정과 농촌 투자를 위한 법 (Farm Security and Rural Investment Act, 2002)	「2002농업법」 제 6장에서 농촌개발 관련 법령 명시
식품, 보존 및 에너지에 관한 법 (Food, Conservation, and Energy Act, 2008)	「2008농업법」 제 6장에서 농촌개발 관련 법령 명시
복구 및 재투자를 위한 법 (American Recovery and Reinvestment Act, 2009)	농촌개발정책 집행을 위해 예산 증액

자료: Cowan(2010)본문에서 재구성

위의 <표 1>에서 보는 바와 같이 미국의 농촌개발정책과 관련된 법은 대공황시기인 1936년 제정된 「농촌전력법」을 출발점으로 보고 있다. 한편 농촌개발과 관련된 정책은 「농장과 농촌개발을 위한 통합법(Consolidated Farm and Rural Development Act)」이 제정된 1972년부터 관련 행정기구와 프로그램들이 체계를 갖추기 시작하였다. 동 법은 농촌개발의 범위에 농촌의 교육, 연구, 재정지원, 계획의 문제를 포함시켰고 농무부를 농촌개발의 주무부처로 명시하였다. 또한 동 법을 통해 농촌지역의 경제발전을 위한 투자자 프로그램들의 설치근거를 마련하면서 연방정부의 농무성이 주도하는 농촌개발정책들이 시행된다.

1980년에는 「농촌개발정책법(Rural Development Policy Act)」이 제정되면서 연방정부가 주도하는 다양한 농촌개발 프로그램들이 운용된다. 그러나 농산물에 대한 수출보조금을 금지하는 우루과이라운드의 타결(1994)과 행정비용의 절감과 지방 자치를 강조하는 세계적인 흐름과 더불어 농촌개발정책은 1990년대에 대대적인 변화를 겪게 된다(Padr and Luloff, 2009). 이전에는 연방정부가 농촌개발과 관련된 사업들을 직접 집행하는 경우가 많았다면, 1990년대 이후부터는 연방정부와 주정부, 자치단체와 같은 행정기구 뿐만 아니라 농촌지역의 다양한 이해관계자와 비정부기구들이 참여하는 협치를 강조하고 있다.

본래 명칭을 「식품, 농업, 보존과 무역에 관한 법률(Food, Agriculture, Conservation and Trade Act)」로 하는 「1990 농업법<sup>2)</sup>」은 연방정부가 주도하는 농촌개발 프로그램들의 성격을 카운티 단위의 지방자치단체와 주정부뿐만 아니라 지역경제의 주체들과 비정부기구 등 농촌지역의 다양한 이해관계자들이 협의하고 참여하는 프로그램으로 바꾸어 나가기 시작한다. 연방정부가 지급하는 투융자금에 민간의 투자를 더하도록 하고 시행주체 또한 연방정부나 주정부가 단독으로 하지 않고 민간이 공동으로 참여하거나 아니면 단독으로 시행하기도 하며 민관협의체가 집행하도록 하는 프로그램들이 만들어지기 시작한다.

이러한 새로운 흐름은 1992년 ‘대통령 직속 미국 농촌 위원회(President's Initiative on rural America)<sup>3)</sup>가 출범하는 데에서도 발견할 수 있다. 이 기구에는 주정부뿐만 아니라 자치단체와 비정부기구 등 민간인도 함께 위원으로 참여하고 있다. 또한 민간이 투자에 공동 참여하는 개발 프로그램인 ‘Empowerment Zones and Enterprise Communities(EZ/EC)’도 이 무렵 시작된다. EZ/EC는 ‘농촌’을 대상으로 한다기보다는 쇠락한 구 시가지지를 재개발하는 도시계획사업 성격이 강하다. 예를 들면 미시시피 강 유역에서 항구역할로 발전하던 지역이 수운시대가 내리막을 걸으면서 침체기를 겪고 있을 때 구도심의 재건을 위해 민간이 협력하여 계획을 세우고 민간과 공공의 투자를 이끌어내는 사업이 대표적인 EZ/EC 프로그램의 모습이다.

「1996 농업법(농업개선 및 개혁을 위한 연방법)」의 제7장을 농촌개발에 대해 언급하고 있다. 장거리학습지원, 의료지원 등의 사업이 포함되어 있으며 기존 보조금 및 융자

2) 미국의 농업 관련 법률은 대략 5년마다 ‘농업법(Farm Bill)’이라는 이름으로 통합 정비되는데 정식 이름은 정비되는 해에 따라서 달라짐

3) ‘대통령 직속 미국 농촌 위원회’는 이후 보다 많은 민간 기구가 참여하는 ‘대통령 직속 농촌위원회(President's Council on Rural America)’로 발전되고 확대되어 현재 ‘국립농촌개발협의체(NRDP: National Rural Development Partnership)’로 이어짐

---

프로그램을 관리하는 기구인 '농촌 공동체 발전 프로그램(Rural Community Advancement Program)'이 설립된다.

「2002 농업법(농장 안정과 농촌 투자를 위한 법)」은 농촌개발정책에서 의무집행(mandatory spending)기금을 처음으로 도입하였다. 의무집행기금은 임의집행기금과 달리 연간 기금 지출에서 전용이 허용되지 않는다. 이 법에서는 새롭게 농촌 전략 투자 기금(Rural Strategic Investment fund)과 소기업 투자를 지원하는 농촌 경영 투자기금(Rural Business Investment Program)이 도입되었다. 또한 농산물 부가가치 상품 시장 발전 기금(Value-added Agricultural Product Market Development Grants)이 새롭게 만들어지는데, 이 기금은 유기농업을 비롯해 농산품에 부가가치를 더할 수 있는 농업 생산자 및 생산자가 소유한 농업회사들을 지원하는데 사용된다.

가장 최근의 농업법인 「2008 농업법(식품, 보존 및 에너지에 관한 법)」에서는 광대역통신설치 확대와 최소규모 기업 지원 프로그램(Microentrepreneurial Assistance program) 및 세 개의 지역개발청 설립에 관한 기금이 신설되었다.

### 3.2. 농촌개발정책의 전담 기관 및 주요 프로그램

미국 연방정부가 운영하는 농촌개발 프로그램은 현재 88개 이상이며 유관부처는 16개에 이를 정도로 여러 부서에서 다양한 정책을 시행하고 있다(Cowan, 2010). 그런데 이러한 농촌개발 관련 기금의 50% 이상은 농무부가 주관하고 있기 때문에 농무부를 농촌개발정책의 주무부서로 볼 수 있다.<sup>4)</sup> 한편 「2008 농업법」의 제6장(Title VI)에 해당하는 '농촌개발정책의 예산은 회계년도 기준으로 2008년~2012년의 5년간 총 1,940억 달러 수준이다(Monke, 2010). 이는 동기간의 전체 농업법 예산 283조 9,210억 달러의 0.07%에 해당하는 수준으로 상품작물에 대한 보조금이나 식량보조 프로그램, 환경보존 프로그램 등에 배분된 예산규모에 비하면 크다고 할 수 없다.

농무부에서 농촌개발을 담당하는 부서는 크게 네 곳으로 볼 수 있다. 농촌개발정책의 초점이 농촌지역의 열악한 생활조건을 개선하고 쇠락한 지역경제를 활성화시키는 프로그램에 있기 때문에 주택, 경제, 설비 관련 세 개 부서가 주된 프로그램을 운영하고 여기에 공동체 발전과 관련된 사업을 담당하는 부서가 하나 더해진다.

---

4) 한편 미 연방정부안은 농촌개발 정책과 유사하게 공동체 개발사업도 수행하고 있음. 이와 관련된 예산은 '포괄적 보조금(Block Grants)' 안에 포함되어 있으며 규모는 연간 약 30억 달러 정도임. 포괄적 보조금을 집행하는 주요부서는 연방정부 내의 '주택 및 도시개발부(Department of Housing and Urban Development)'이며, 시행되는 사업은 주택, 공동체시설 설치 및 경제활동 지원으로 농촌개발정책의 영역과 유사함.

농촌개발 관련 정책을 집행하는 농무부 내의 부서는 농촌지역 주거개선을 담당하는 ‘농촌주택청(Rural Housing Service)’, 경제활성화를 담당하는 ‘농촌 경제-협동청(Rural Business-Cooperative Service)’, ‘농촌설비청(Rural Utilities Service)’, ‘공동체발전부(Office of Community Development)’의 4곳으로 나누어 볼 수 있다. 이들은 배정된 예산을 지자체나 비영리단체와 같은 비정부기구에 배분하고 사업을 관리하는 역할을 맡는다. 아래 <표 2>는 농촌개발정책의 주요 담당 기관과 기관에서 현재 운용하고 있는 주요 프로그램 및 계정들을 명시하고 있다.

표 2 농촌개발정책의 주요 담당 기관 및 프로그램

담당기관	주요 프로그램
농촌주택청 (Rural Housing Service)	Single Family Housing Direct Loan Program
	Guaranteed Single Family Housing Purchase and Refinance Loans
	Very Low-Income Rural Housing Repair Loan and Housing Assistance Grants Program
	Farm Labor Housing Program Loan and Grant Program
	Rental Assistance Program
	Rural Community Facilities Program Account
농촌경제협동청 (Rural Business-Cooperative Service)	Community Facility Direct and guaranteed Loans
	Rural Intermediary Relending Program
	Rural Economic Development Loans, Grants
	Appropriate Technology Transfer for Rural Area
	Value-added Agricultural Product Grants
	Rural Business Investment Program
	Renewable Energy Loan and Grant Program
	Rural Microentrepreneur Assistance Program
Rural Business Program Account	
농촌설비청 (Rural Utilities Service)	Electrification Loan Program
	Broadband Loan and Grants
	Rural Water and Waste Disposal Program account
공동체 개발부 (Office of Community Development)	Empowerment Zone/Enterprise Community Initiative(EZ/EC)
	Rural Economic Area Partnership Zone(REAP)
	National Rural Development Partnership

자료: USDA

### 3.2.1. 농촌주택청

농촌주택청(Rural Housing Service)은 농촌개발과 관련된 부서 중에서 가장 오래되고

---

운용중인 프로그램이 가장 많은 곳이다. 연방정부에 주택교통부가 있음에도 불구하고 농무부에 농촌주택청이 별도로 존재하는 이유는 농촌지역이 평균적인 주택의 질이 낮고 빈곤율이 높으며, 도시와 비교해 주택에 소요되는 비용이 높으면서도 적절한 금융상품에 접근하기 어렵다는 인식에 기초하고 있다. 도시민과 농촌 거주민의 삶이 질에 격차가 벌어지는 대표적인 영역이 주거부문에 있다고 보는 것이다.

농촌주택청이 운영하는 대표적인 농촌 주택 지원 프로그램은 저소득 가구가 집을 짓거나 수리하는 일, 혹은 상하수도시설 등을 설치하는 자금을 지원하는 ‘단일 가구 주택 직접 융자 프로그램(Single Family Housing Direct Loan Program)’이 있다. 그 밖에 ‘단일 가구 주택구매 보증금 및 재융자금(Single Family housing Purchase and Refinance Loans)’, ‘최저소득 가구의 주택수리 및 주택지원 보조금(Very Low-Income Rural Housing Repair Loan and Housing Assistance Grants Program)’이 농촌지역의 저소득층을 대상으로 주택구입이나 수리비용을 지원하기 위한 금융 프로그램으로 운용중이다.

한편 농장에서 일하는 노동자들의 주거안정을 위해 ‘농장 노동자 주택 프로그램 융자 및 보조 프로그램(Farm Labor Housing Program Loan and Grant Program)’과 주택을 임차하는 데에 소득의 30% 이상을 지불하고 있는 가구들을 위한 ‘주택임대 보조 프로그램(Rental Assistance Program)’도 농촌주택청에서 운영하고 있다.

한편 농촌지역에 공동시설을 설치하도록 지원하는 ‘농촌 공동체 시설 프로그램 계정(Rural Community Facilities Program Account, RCAP)’은 소방서, 커뮤니티 센터, 어린이 집, 병원 등을 설치하는 비용을 지원하고 있다. 위 계정은 인구 2만 이하인 커뮤니티가 받을 수 있고 소득이 낮은 지역에 우선권이 있는 경우가 많다.

### 3.2.2. 농촌경제협동청

농촌경제협동청은 지역의 경제활동과 일자리 창출을 지원하는 프로그램들을 운용한다. 기본적으로는 농촌의 경제활동을 지원하는 것이기에 가장 먼저 농업, 그리고 광업, 어업, 목재산업과 관련된 일자리들이 주요 지원 대상이 될 것이다.

하지만 1950년대 이후 지금까지 농촌지역 일자리 창출의 중심은 공업이었다.<sup>5)</sup> 그동안 미국 농촌은 풍부한 비숙련 노동과 광활한 토지, 낮은 수준의 환경규제를 내세워서 적극적으로 제조업을 유치해왔다. 때문에 세계시장에서 개도국과 경쟁하는 입장인 미국의 농촌에는 여전히 제조업의 기반이 있고 지역의 일자리 창출에도 매우 중요하다. 최근 농촌경제협동청은 지역 기업가들이 자본을 형성하고 시장에서 기술경쟁력을 가

---

5) Cowan, *ibid.*

질 수 있도록 지원하는 데 초점을 맞추고 있다.

대표적인 프로그램은 지자체나 비정부기구 등을 중개자로 해서 지역의 기업이나 비영리단체를 지원하도록 하는 ‘농촌 재대출 중개 프로그램(Rural Intermediary Relending Program)’, 지역 공동체 시설에 지원하여 일자리 창출이나 교육훈련을 지원하도록 하는 ‘농촌 경제 발전 보조금(Rural Economic Development Grants)’, 지역의 비영리기구나 상급 교육기관이 수혜 받을 수 있는 ‘농촌 협동 발전 보조금(Rural Cooperative Development Grants)’, 지속가능농업을 실천하는 농가에 정보를 제공하는 ‘농촌지역을 위한 적정 기술 이전 프로그램(Appropriate Technology Transfer for Rural Areas(ATTRA) Program)’, 농산품에 부가가치를 더하는 생산자들을 지원하는 ‘부가가치 농산물 보조금(Value-Added Agricultural Product Grants)’ 등이 있다. 또한 기존의 에너지시설을 효율적으로 개선하거나 재생가능 에너지 시스템을 구매하도록 지원하는 ‘재생가능에너지 융자 및 보조금 프로그램(Renewable Energy Loan and Grant Program)’도 농촌경제협동청에서 운용한다.

농촌경제협동청은 별도의 ‘농촌 경영 프로그램 계정(Rural Business Program Account)’을 통해 다양한 경영활동과 일자리 창출을 지원하고 복수의 주정부가 함께 운용하는 지역개발청<sup>6)</sup>의 운영비를 지원하기도 한다.

### 3.2.3. 농촌설비청(Rural Utilities Service)

농촌설비청(Rural Utilities Service)은 농촌지역이 필요로 하는 인프라를 설치하는 프로젝트를 운용한다.

농촌개발정책과 관련된 최초의 법률이 농촌지역의 전기설치를 지원하는 「농촌전기설치법」인 데서 알 수 있듯이, 전기·통신망 구축이나 도로개설, 철도 연장 같은 인프라 설치의 농촌개발정책의 핵심 영역이었다. 광활한 지역에 드문드문 떨어져 사는 농촌 생활상의 특징과 농산물을 도시의 시장으로 원활하게 공급해야 할 필요성 때문에 인프라 공급은 언제나 농촌지역에서 중요한 문제가 되었을 것이다.

최근에는 인터넷 이용을 위한 광대역망을 설치하는 프로젝트가 가장 중요한 사업 중 하나이다. 또한 깨끗한 물을 공급하고 이를 위생적으로 관리하는 상하수도 시설을 설치하는 사업도 꾸준히 진행된다.

농촌설비청이 운용하는 대표적인 프로그램은 ‘전력설치 융자 프로그램(Electrification Loan Program)’, ‘통신융자(Telecommunication Loan)’, ‘장거리 학습과 원격의료를 위한 융

6) 델타지역청(Delta Regional Authority)은 앨라배마, 아칸소, 일리노이, 켄터키, 루이지애나, 미시시피, 미주리, 테네시 총 8개 주가 함께 다수의 공동체 프로젝트를 수행함.

---

자 및 보조금(Distance Learning and Telemedicine Loans and Grants), '광대역망 융자 및 보조금(Broadband Loan and Grants)' 등이 있다.

'농촌지역 수자원 및 폐기물 처리 프로그램 계정(Rural Water and Waste Disposal Program Account)'은 별도로 운영되어 농촌지역에 시급한 상하수도 시설이나 폐기물 처리시설을 설치하도록 지원한다. 지원금은 지자체 뿐 아니라 비영리단체도 직접 집행할 수 있다. 오폐수와 폐기물을 수거, 선별, 처리하는 사업을 지원하는 '하수 및 폐기물 처리 직접-보증 융자(Water and Waste Disposal Direct and Guaranteed Loans)', '긴급 공동체 수자원 지원 보조금(Emergency and Imminent Community Water Assistance Grants)' 등의 사업이 운용되고 있다.

#### 3.2.4. 공동체 개발부(Office of Community Development)

미국 농무부 산하의 공동체 개발부는 농촌개발 업무를 수행하는 현장 사무소를 지원하는 업무를 맡고 있다. 또한 민·관이 함께 참여하고 투자하는 구도심 재개발 계획의 성격을 갖는 'Empowerment zones/Enterprise Community(EZ/EC)' 사업과 '농촌 경제 협력 지역(Rural Economic Area Partnership Zones)' 사업을 주관하고 있다.

EZ/EC는 저소득 농촌지역의 구도심을 대상으로 선정하여 사업을 진행하는데, 2000년 현재 EZ로 선정된 지역의 평균 빈곤율은 35%이며 실업률은 14% 수준이다. '농촌 경제 협력 지역'사업은 농촌 재활성화를 위한 시범사업으로 운영되고 있는데 EZ/EC와 유사하게 공동체 단위로 진행되며 장기계획을 갖고 정기적으로 성과를 보고하도록 하고 있다.

한편 공동체 개발부는 '국립 농촌 개발 협력체(National Rural Development Partnership, NRDP)'의 운영도 주관하고 있다. 현재 NRDP에는 36개 주정부와 40여개의 연방정부 기관 및 민간의 비영리 기구를 비롯한 다양한 주체가 참여하고 있다.

## 4. 「농업법 2002, 2008」에서 본 농촌개발정책의 새로운 흐름

미국의 농촌개발정책 전문가들은 농촌정책과 농업정책의 연계가 필요한가에 대해 의문을 제시하곤 한다. 이는 미국의 농촌지역에서 실제로 농업인구가 적고 농업이 지역경제에서 차지하는 비중이 적기 때문에 농업부문에 투자하고 지원을 해도 농촌지역에 미치는 승수효과(multiplier effect)<sup>7)</sup>가 크지 않기 때문일 것이다. 그러나 한편으로 농업법 안의 '농촌개발' 장 안에 들어가지는 않지만 농촌경제에 혁신을 가져올 수 있고

농업을 발전시킬 수 있는 새로운 시도들도 이어져 오고 있다.

2010년 경 미국 농무부 장관은 지역혁신의 원동력<sup>8)</sup>으로 바이오에너지, 지역농산물 생산 과 같은 농업과 환경, 농업과 지역 공동체 사이의 연계가 중요함을 언급한 바 있다. 바꾸어 말하면 환경적 가치와 공동체적 가치가 농업에 질적인 혁신을 가져올 동력이 될 수 있다는 의미이다.

미국의 농업법은 ‘환경보존’ 정책을 농가의 소득지지 수단으로 활용한다. 대표적인 프로그램은 지속가능한 농업을 위해 습지나 경작지를 보존하거나 재생가능에너지와 관련된 영농을 할 때 보조금을 지급하는 사업을 들 수 있다<sup>9)</sup>. 지속가능농업을 전제로 하는 환경보존 프로그램들은 미국 내부에서는 소농을 지원하는 가장 효과적인 정책수단으로 인정받고 있다. 또한 지속가능농업이나 유기농업을 통해 생산된 농산물은 관행농업을 통해 생산된 농산물과 질적인 차이를 인정받을 수 있기 때문에 더 큰 부가가치를 지닌다.

한편 직접적인 농촌 경제활동으로 분류되지 않더라도 오히려 농업과 농촌의 연계를 더욱 강화하는 효과를 지닌 정책도 있다. ‘영양보조’ 정책의 하나로 시행되는 ‘농장에서 학교로(Farm-to-School)’사업과 같은 급식보조는 지역농산물 생산과 소비를 지지하는 핵심이다.

이러한 새로운 흐름들은 전통적인 ‘농촌개발’ 정책 영역의 안팎에서 발견할 수 있다.

#### 4.1. 부가가치 농산품(Value-added Agricultural Product)

미국 농촌에서 농업은 경제적으로 매우 낮은 비중을 차지한다. 농촌지역 노동인구의 8% 가량만이 농장에서 일을 하며 농촌인구의 1.7%만이 전업으로 농업에 종사한다 (Cowan, 2002). 또한 단순히 ‘농촌’이라고 하지만 지역에 따라 처해 있는 상황도 매우 다르다. 다른 지역보다 농업비중이 높을 수는 있으나 지역 경제는 제조업, 광업, 혹은 서비스업이 중심일 수도 있다.

한편 농촌지역은 오랫동안 경기침체를 겪으면서 빈곤문제로 큰 어려움을 겪고 있기 때문에 농촌지역의 새로운 일자리 창출은 매우 중요한 정책과제가 되고 있다. 1950년

7) 승수효과란 경제 현상에서, 어떤 경제 요인의 변화가 다른 경제 요인의 변화를 가져와 파급 효과를 낳고 최종적으로는 처음 몇 배의 증가 또는 감소로 나타나는 총 효과를 의미함.

8) 미국 농무부 장관 Tom Vilsak은 지역 혁신 운동(Regional Innovation Initiative)을 제안하면서 지역 혁신의 원동력이 되는 다섯 개의 기둥으로 ① 광대역 통신, ②바이오에너지 등 바이오산업에 기반을 둔 경제발전, ③지역 농산품 간의 연계, ④생태적 시장발전 ⑤신림 복구 및 토지 보전을 꼽았다.

9) 에탄올과 같은 바이오연료 생산을 지원하는 프로그램은 전 세계적인 관점에서 보았을 때 환경적인 가치에서 논란의 여지가 많다.

---

대 이후 농촌지역에서 가장 많은 일자리를 제공한 산업은 제조업이었기 때문에 제조업부문을 활성화시키는 일은 농촌개발정책에서 매우 중요하게 여겨진다.

‘부가가치 농산품 생산에 대한 지원정책은 「농업법 2002」의 ‘농촌개발’ 장에 처음으로 삽입되었다. 소위 ‘1차 산업’으로 분류되는 농업은 관행농 방식으로 대량으로 생산하고 소비될 때는 큰 부가가치를 갖지 못하며, 양적으로 생산을 늘리거나 비용을 다소 절감한다고 해도 성장에 큰 기여는 하지 못한다. 반면에 생산품의 질적인 수준에 변화를 가져올 경우에는 새로운 성장의 동력을 만들 수 있다.

미국 농촌개발정책에서 농산품의 ‘부가가치’는 보다 가치가 높은 작물을 생산하거나, 생산한 농산물을 단순히 판매하는 데 그치지 않고 유기농업을 통해 생산하거나, 특별한 작물을 재배하는 경우, 재배한 작물을 단순 판매하는 데 그치지 않고 지역에서 가공해서 최종 소비자에게 직접 전달하면서 생성되는 가치를 의미하고 있다. 이렇게 기존의 대량 생산된 상품(bulk commodity)과 구분되어 특수성이 만들어진 상품은 ‘형질이 보존된 상품(identity-preserved(IP) commodities)’이라고 할 수 있는데, 부가가치를 더한 농산품 지원정책은 IP상품의 생산과 유통에 대한 지원이라고 할 수 있을 것이다.

‘부가가치 농산품’ 정책은 크게 두 가지 분류로 나누어 볼 수 있는데, 첫 번째는 기존과 같은 농업구조에서 생산하되 부가가치가 더 높은 작물을 생산하는 경우다. 에탄올의 원료가 되는 옥수수나 같이 바이오매스나 바이오연료의 원료가 되는 작물 생산자나 유기농업 생산자에 대한 지원이 여기에 해당한다. 두 번째는 소비자의 수요를 중심으로 소비자와 직접 연결되는 판매망을 생산자와 협동조합이 만들거나 최종소비자의 요구에 맞는 직접 계약재배를 추진하는 사업을 지원하는 경우가 해당한다. 소위 말하는 ‘가치 사슬(value chain)’을 연결한 상품 생산·가공·유통구조에 대해 지원하는 것이다.

현재 ‘부가가치 농산품 생산 지원 정책은 농촌경제협력청이 주관하여 지원 프로그램들을 운영하고 있다. 제도가 처음 만들어졌을 때는 재생가능에너지와 관련된 지원에 보다 무게가 실려 있었다. 그러나 2008년 법이 개정되면서 정책의 수혜대상을 특히 신규 영농인, 소규모 가족농, 생산자들의 협동조합, 생산자가 장애인 등 사회적 약자인 경우에 더 우선하여 지원하도록 제도를 정비하였다.

## 4.2. 지역농산물(Local Food)과의 연계 강화

오바마 행정부는 지역농산물의 생산판매와 관련하여 적극적인 지원정책을 전개하고 있다. 2008년 현재 미국에서 지역농산물 시장은 규모는 작지만 매우 빠르게 성장하는 분야이다. 시장규모는 48억 달러로 전체 농산물 시장의 1.6%를 차지하고 있지만 107,000명의 농민들이 참여하고 있어 전체 농장의 5%는 지역농산물 시장에 참여하고 있다고 볼 수 있다. 이는 지역농산물 시장의 생산자들이 소농중심임을 보여준다.

‘지역농산물과 관련이 있는 프로그램들은 파머스마켓, 생산자-소비자 직거래 시장, 학교급식, 공동체지원농업(Community Supported Agriculture), 공동체 농장, 도시농업까지 매우 다양하다.

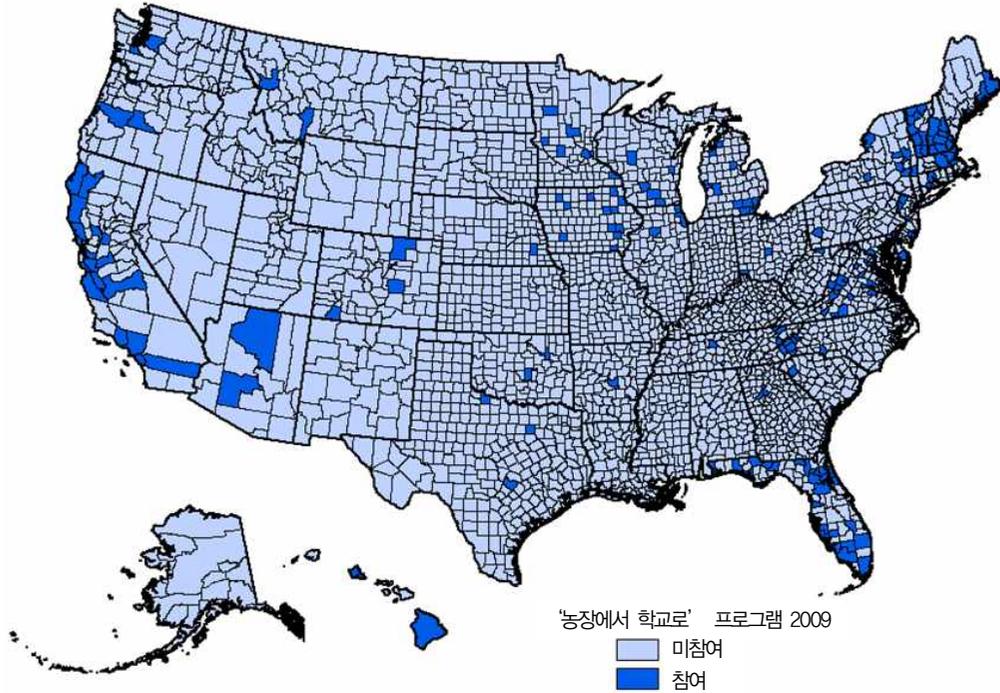
지역농산물 지원 프로그램은 ‘농촌개발 정책의 영역 안에서도 운용되고 있고 농산물 시장창에서 주도하는 파머스마켓 지원정책(Farmer’s Market Promotion Program)도 들 수 있다. 지역농산물에서 ‘지역’의 의미는 명확하지는 않다. 미국 농무부 보고서에서는 ‘다양한 사람들에게 다양한 물품이 필요한 곳이 지역이라고 정의한 바 있는데, 소비자들의 농산물 구매행위가 다양한 공익적 결과로 이끌어질 수 있는 농산물을 지역농산물이라고 할 수 있을 것이다. 생산단위당 더 많은 일자리를 창출하는 효과도 지역경제에 대한 높은 기여라고 볼 수 있다. 미국 농무부는 관행 농산물은 1백만 달러 생산당 3명의 고용을 창출하는 반면 지역농산물은 같은 생산규모에서 13명의 고용을 창출한다고 계산한 바 있다(Monke & Johnson, 2010).

지역농산물 지원을 위한 가장 중요한 정책 중 하나는 식료지원 정책의 일환으로 진행되는 ‘농장에서 학교로(farm-to-school)’ 프로그램이다. 2009년부터 미국 농무부는 ‘당신의 농부를 알자(Know Your Farmer)<sup>10)</sup>를 구호로 내걸고 지역농산물을 지지하는 운동을 펼치고 있는데, 여기에는 농무부 내의 20여 개 기금이 관여되어 있다. 이 중 ‘농장에서 학교로’ 프로그램은 초중고교의 급식에 지역농산물을 공급해 학생들이 균형 잡힌 식사를 하고, 농업에 대해서 배우며, 지역 농민들을 지원하는 것을 목표로 하고 있다. 현재 43개 주가 참여하고 있는데 주로 인구가 많은 동서 연안과 플로리다 지역의 참여가 활발하다. 여기에는 생산자뿐 아니라 가공업자들도 참여한다.

앞으로도 지역농산물 지원정책은 ‘농촌개발’ 정책의 안팎에서 다양한 정책과 결합하며 영역을 확장할 것으로 예상된다.

10) 즉, 우리에게 먹거리를 제공하는 사람이 누구인지 알자.

그림 2 '농장에서 학교로' 프로그램에 적극 참여하는 지역



자료: Monke & Johnson(2010).

## 5. 결론

1930년대 대공황 시기부터 시작된 미국의 농촌개발정책은 오랫동안 농촌지역에 부족한 인프라와 주택을 정비하고 경제활동을 지원하는 사업을 수행하여왔다. 그러나 미국의 농촌은 오랫동안 경제가 침체되어 빈곤율이 높아지고 지역경제에서 농업이 차지하는 비중은 경제활동인구의 2% 미만의 인구만이 전업으로 농업에 종사할 만큼 중요성이 낮아진 것이 현실이다.

미국은 농촌지역의 일자리 창출과 새로운 경제 발전의 동력을 찾기 위한 방편으로 2000년대 초반에는 재생가능에너지와 수요자 중심의 제조업 발전 지원정책을 펼쳤다.

또한 2000년대 후반 오바마 행정부는 농업법에서 매우 큰 비중을 차지하고 있는 영양보조와 급식지원 정책과 연계된 지역농산물 생산·판매를 새로운 성장 동력으로 키

우기 위해 지원하고 있다. 지역농산물은 지역경제에 미치는 효과와 공동체에 가져오는 공익의 성격이 분명한 영역이기 때문에 앞으로도 농업과 농촌 정책의 중심에 있게 될 가능성이 높다.

우리나라의 농업은 미국과 비교하여 훨씬 소규모이며 농촌이 처한 상황도 상이한 면이 많다. 그러나 지역의 인구감소와 경제 쇠퇴의 문제는 양국에 공통점이 있다. 미국의 농촌개발정책 안에는 공익적인 성격을 지니면서도 지역경제와 지역주민의 삶의 질을 높일 수 있는 다양한 사례들을 찾을 수 있다. 특히 영양보조를 중심으로 식료를 지원하고 지역농산물과 농업 생산자, 소비자를 연계하는 정책들은 우리 농업·농촌 정책 안에서 더욱 강화되어야 할 방향임이 분명하다.

### 참고문헌

- 김홍상, 2007. “미국 농촌개발정책의 주요 내용과 시사점”. 「농촌경제」 제27권 1호.
- 박덕병, 이민수, 2009. “EU의 농촌개발정책의 동향과 시사점”. 「한국지역개발학회지」 제21권 제3호.
- Boyd, E. et al., 2006. 「*An Overview of the Administration's Strengthening America's Communities Initiative*」. RL32823. Congressional Research Service. U.S.
- Boyd, E., 2012. 「*Community Development Block Grants: Funding Issues in the 112th Congress and Recent Funding History*」. R41754. Congressional Research Service. U.S.
- Cowan, T., 2006. 「*Value-Added Agricultural Enterprises in Rural Development Strategies*」. RL31598. Congressional Research Service. U.S.
- Cowan, T., 2010, *An Overview of USDA Rural Development Programs*, Congressional Research Service, U.S.
- Padt, F. J. G., and A. E. Luloff. 2009. “An Institutional Analysis of Rural policy in the United States”. 「*Community Development*」, No.40, Vol.3, pp:232-246, UK.

### 참고사이트

미국 농무부 ([www.usda.gov](http://www.usda.gov))

## EU의 농촌개발정책 \*

조영수

(서울대학교 농업생명과학정보원 책임연구원)

### 1. 서론

#### 1.1. 농촌개발의 중요성

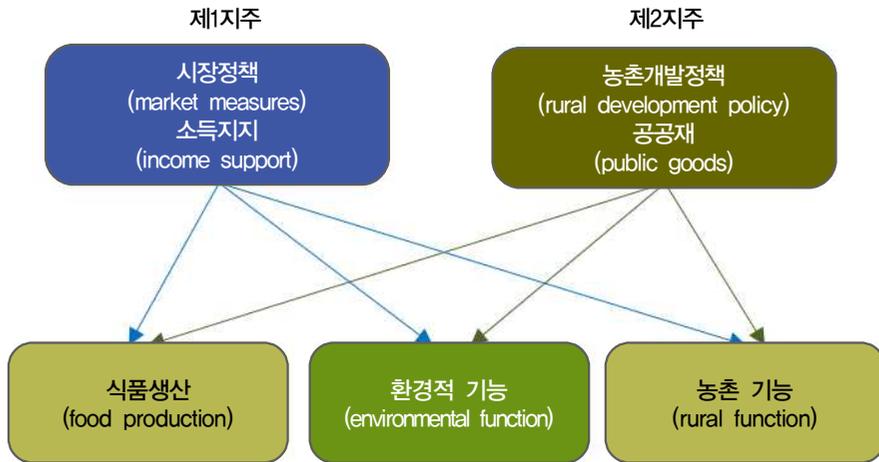
EU 인구의 59% 이상이 도시 이외의 지역에 살고 있고, 이들 지역이 27개 회원국(크로아티아가 2013년 7월 1일 EU에 가입하여 현재는 28개국) 영토의 91%에 이르는 등 EU에 있어서 농촌개발은 인구 및 면적 비중 면에서 매우 중요한 정책영역이다. 또한 농업과 임업은 EU 농촌지역의 자연자원 관리뿐만 아니라 지역사회의 경제적 다각화를 위한 플랫폼으로서 여전히 중요하다.

EU의 공동농업정책(Common Agriculture Policy, CAP)은 지난 수년간 큰 틀은 유지되었지만 몇 차례의 개혁을 통해 정책적 수단에는 변화가 있어 왔다. 농촌개발 관련 정책적 요소들은 CAP 속에 본래 포함되어 있었으나, 2000년 CAP가 두 개의 정책 지주(pillars)로 개편되면서 EU의 농촌개발정책은 분리되어 구체적으로 시행되었다.

CAP의 제1지주(the first pillar)는 직접지불과 시장정책(market measures)에 관한 것이고, 제2지주(the second pillar)는 다년도 농촌개발 프로그램(multi-annual Rural Development Programmes, RDPs)에 관한 것으로, 두 정책 지주는 상호 보완적인 성격을 가진다<그림 1 참조>.

\* 본 내용은 EU 농촌개발네트워크(European Network for Rural Development)의 홈페이지(<http://enrd.ec.europa.eu>) 자료를 기반으로 작성되었음(oeconom@snu.ac.kr, 02-880-4829).

그림 1 CAP 2대 정책 지주 및 상호 보완성



농촌개발정책은 도입 이후 정책의 채택 및 전개과정에서 EU의 핵심 우선과제 (priorities)가 반영되어 왔다. 성공적인 투자에 대한 강조는 농업인들의 새로운 기술 취득 및 설비 개선, 구조조정 등을 통해 경쟁력 제고를 가능하게 하였다.

또한 상당한 환경규정의 도입으로 생물다양성, 온실가스 배출, 토양 및 수질, 경관보전 등의 문제에 대한 대응이 새로운 국면을 맞고 있다. 농촌개발정책은 농촌에서의 기본 서비스의 제공과 다른 유형의 일자리 창출을 위한 지원 필요성도 받아들였다. 상기 정책들은 농촌사회의 삶의 질 향상에 기여하며, 삶의 질 향상은 농촌사회의 지속적인 발전을 위해 중요한 요소이다.

EU의 농촌개발정책은 2000년부터 2006년까지의 시행에 이어 2007년부터 2013년까지 제2기 프레임워크에 의해 시행되고 있다. 이의 기본지침은 2005년 9월 Council Regulation (EC) No. 1698/2005<sup>1)</sup>에 근거하고 있으며, 농촌개발정책의 네 가지 축(axis)을 설정하고 있다. 3개의 분야별 축(thematic axis) 및 1개의 수평 축(horizontal axis)으로 구성되어 있다.

## 1.2. CAP 개정

2005년 합의된 CAP 재정에 관한 규정에 따라 2007년 유럽농업보증기금(European Agricultural Fund for Guarantee, EAFG)과 유럽농업농촌개발기금(European Agricultural Fund for Rural Development, EAFRD)이 새로이 설립되었고, 각각 CAP 제1지주와 제2지

1) (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:277:0001:0040:EN:PDF>).

---

주의 재정을 담당하고 있다.

유럽농업농촌개발기금이라는 단일 기금과 공통된 실행 규칙, 재정, 보고 및 관리는 농촌개발정책의 집행을 단순화하는 데 그 목적이 있다. 새로운 기금은 다년도 프로그램의 실행을 위해 적용된 규정에 의해 운영되며, 국가가 인정한 지불 기관 및 회계 관리 시스템과 같은 회원국 내의 조직 구조와 절차를 활용한다.

### 1.3. 농촌개발정책 개편 - 건전성 평가(Health Check)

EU 농촌개발정책은 최근 '건전성 평가(Health Check)'로 알려진 CAP 정책 검토 과정을 거쳐 개편이 추진되었다. 이에 따라 2008년 EU 지도자들 간의 합의 하에 일련의 정책적 변화가 있었다. '건전성 평가는 기후변화와 재생에너지의 수요 증가 등 유럽 농촌에 영향을 미치는 새로운 도전과 기회에 대한 대응력을 높이기 위해 현행 정책을 개선할 수 있는 기회가 되었다.

'건전성 평가에 따른 정책의 변화는 CAP의 현대화, 단순화 및 능률화를 통해 농업인에 대한 규제를 완화하고 시장의 신호와 새로운 도전에 대한 대응력을 높이고자 하는 데 그 본질이 있다. 이러한 변화의 일환으로, 농업인에 대한 직접지불을 축소하여 농촌개발을 위한 지원 확대를 뒷받침하였다. 결과적으로 모든 국가의 농촌개발전략과 농촌개발 프로그램이 수정되었다. 17개 회원국들은 농촌지역의 광대역 인터넷 접속을 위해 추가적인 기금을 조성하기도 했다. 한편, 건전성 평가 개편과 함께 2008년 금융위기에 대응하기 위한 유럽경제회복패키지(the European Economic Recovery Package)도 도입되었다.

## 2. EU 프레임워크

EU의 농촌개발정책 프레임워크는 (1) EU 전략 가이드라인(European strategic guidelines), (2) 국가전략(National strategies), (3) 프로그램(Programmes), (4) 분야별 축과 정책수단에 따른 세부 실행(Detailed implementation by thematic axis and measure) 등 네 가지 단계로 구분된다.

이러한 구조는 개별 회원국의 농촌개발 계획과 프로그램 수립에 있어서 EU의 전략 가이드라인에 따른 공동 프레임워크를 제공한다. 이를 통해 회원국과 해당 지역이 EU의 공동 가이드라인 내에서 자체적인 특수성과 과제에 적합한 계획을 수립할 수 있도록 한다.

프레임워크는 각 단계별 계획문서가 포함되며, 여기에는 농촌개발전략의 우선과제, 세

부 프로그램, 특정 국가 및 지역의 필요에 따른 개별적 농촌개발조치 등이 명시된다.

그림 2 EU 농촌개발정책 프레임워크



## 2.1. EU 전략 가이드라인

EU의 농촌개발정책은 전략적 접근방식에 기초하고 있는데, 이는 농촌개발에 있어서 EU의 우선과제(priorities)를 명확하게 하기 위함이다. 2006년 2월 EU 집행위원회는 농촌개발을 위한 여섯 개의 전략 가이드라인을 채택했으며 그 내용은 이하와 같다.

- 농업 및 임업 부분의 경쟁력 강화(Improving the competitiveness of the agricultural and forestry sectors)
- 농촌환경 개선(Improving the environment and the countryside)
- 농촌지역의 삶의 질 개선 및 다양화 촉진(Improving the quality of life in rural areas and encouraging diversification)
- 고용 및 다양화를 위한 지역역량 구축(Building local capacity for employment and diversification)
- 프로그램 수립의 일관성 유지(Ensuring consistency in programming)
- 공동체기구들간의 상호 보완성(Complementarity between Community instruments)

---

상기 가이드라인은 회원국들이 농촌개발을 위한 국가전략계획을 수립하는데 있어서 프레임워크를 제공하며, 국가전략은 다시 회원국 자체의 농촌개발 프로그램에 영향을 미친다.

### 2.1.1. 농촌개발정책의 초점

전략 가이드라인은 농식품 경제, 환경, 농촌경제 및 인구 등 세 가지 중점영역으로 농촌개발정책의 초점을 이루고 있다. 가이드라인은 2007~2013년 회원국 수준에서의 농촌개발 전략과 프로그램 개발을 위한 프레임워크를 이루며, 이는 네 개의 정책 축(axis)을 중심으로 구축되어 있다.

## 2.2. 국가전략

각 회원국은 농촌개발을 위해 EU 전략 가이드라인에 근거하되 자국의 특수한 여건과 필요한 사항을 충분히 고려한 자체적인 국가전략계획(National Strategy Plan, NSP)을 개발한다.

국가전략계획은 유럽농업농촌개발기금(EAFRD) 프로그램을 준비하기 위한 참조 도구로 제공되며, 전략은 국가 또는 일부 회원국의 경우 특정 행정구역의 농촌개발 프로그램을 통해 실행된다.

### 2.2.1. 국가전략의 의의

- 농촌 개발을 위한 EU의 지원을 통해 가장 높은 가치를 창출할 수 있는 지역의 선정
- 리스본 의제(성장과 일자리를 위한 전략)<sup>2)</sup> 및 예테보리 의제<sup>3)</sup>(지속가능성 목표) 결정 사항 등 EU의 주요 우선과제와의 연계
- EU 정책과의 일관성, 특히 경제적 결속 및 환경 정책과의 일관성
- 새로운 시장 지향적 CAP의 실행과 구 회원국 및 신 회원국의 필요한 구조조정에 대한 지원

### 2.2.2. 국가전략계획의 내용

- 경제·사회·환경적 상황과 발전 가능성 평가

---

2) 2000년 리스본에서 열린 EU 각료사회에서 합의한 의제로서 지식기반 경제로의 발전을 위해 취해야 하는 고용, 경제적 개혁, 사회적 통합을 강화하기 위한 EU 차원의 전략적 목표를 설정하고 있음.

3) 2001년 예테보리 각료사회에서는 주로 경제적, 사회적 부분만을 강조한 2000년의 리스본 전략에 지속가능한 발전의 필요성을 통합시킴.

- EU와 관련 회원국 간의 공동 행동을 위한 전략 - EU 전략 가이드라인과의 일관성 유지
- 각 정책 축에 해당하는 분야별·영역별 농촌개발 우선과제, 주요 정량적 목표와 적절한 모니터링 및 평가지표
- 국가전략계획 실행을 위한 농촌개발 프로그램의 목록 및 각 프로그램에 대한 유럽농업농촌개발기금(EAFRD)의 배분
- 다른 CAP 정책수단과의 조정 방안 및 필요한 경우 '수렴(convergence)' 목표<sup>4)</sup> 달성을 위한 예산
- 회원국의 농촌개발 네트워크(the national rural network) 구축을 위한 준비 및 예산 사항

### 2.3. 국가 및 지역 프로그램

각 회원국은 농촌개발 프로그램(RDPs)을 통해 2007-2013년 농촌개발정책을 집행하며, 이때 개별 회원국은 전 지역을 대상으로 하는 단일 프로그램을 선택하거나 또는 다수의 지역별 프로그램들을 선택할 수 있다.

농촌개발 프로그램은 EU 전략 가이드라인과 각 회원국의 국가전략계획과 일관성을 유지하며, 회원국이 단일 프로그램이나 다수의 지역별 프로그램들 중 어느 것을 선택하던 프로그램에는 다음의 내용이 고려되어야 한다.

- 농촌지역의 상황 분석 - 강점 및 약점 - 및 전략 선택
- EU 전략 가이드라인 및 국가전략계획 하에서 선택 우선사업의 당위성 및 예상 효과
- 정책 축(axis) 및 해당 정책수단에 대한 정보, 구체적이고 검증 가능한 정책수단의 목표, 프로그램의 진척·효율성·효과에 대한 측정 지표 등
- 유럽농업농촌개발기금(EAFRD)의 총 분담액 및 각 정책 축에 있어서 각 년도 및 전체 사업기간에 대한 국가/지역별 공적기금 조성 계획, 정책수단별 초기자금의 할당 내역 등 자금 조달 계획
- EU 통합정책(cohesion policy) 및 공동체의 어업 지지정책 등 다른 CAP 지원 정책 수단과의 보완성에 대한 정보
- 지정된 모든 관련 기관 및 관리/통제 구조에 대한 요약 기술 등 프로그램 집행 협의사항에 대한 세부 내용

4) '수렴' 목표는 발전이 가장 뒤진 지역의 성장잠재력을 높임으로써 EU 평균치로의 실질적인 수렴을 도모하고자 하는 것

- 
- 모니터링, 평가시스템에 대한 기술 및 모니터링위원회의 구성
  - 프로그램 공표를 위한 세부 계획

농촌개발정책 프레임워크는 41개 정책수단으로 구성된 ‘메뉴’를 제공한다<제3장 참조>. 회원국들은 자국의 농촌지역의 수요에 가장 부합하는 정책수단을 이 정책수단 카탈로그에서 선택할 수 있으며, 선택된 프로그램들은 해당 회원국의 국가 또는 지역 프로그램에 포함된다. 한편, EU의 정책지원 분담금의 규모는 지역 및 해당 정책수단에 따라 달라진다.

### 3. 정책 축 및 정책수단

전략 가이드라인은 농촌개발정책을 그 강조점에 따라 농식품경제, 환경, 농촌경제 및 인구의 세 가지 중점영역으로 구분하여 기술하고 있다. 가이드라인은 회원국 수준에서의 농촌개발 전략과 프로그램을 위한 프레임워크를 규정하며, 프로그램들은 네 개의 정책 축(axis)에 근거를 두고 있다.

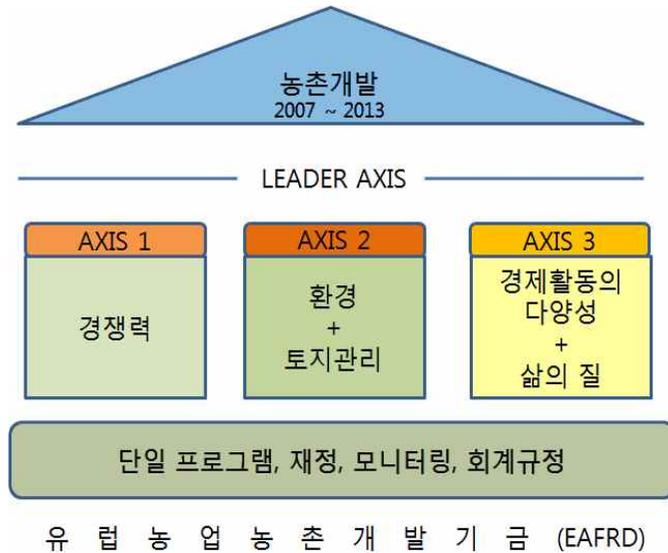
전략이 균형을 이루기 위해서는 각 분야별 축(thematic axis)을 위한 최소한의 예산배분이 필요하다. 최소 예산배분비율은 제1축(경쟁력 강화) 10%, 제2축(환경 및 토지 관리) 25%, 제3축(경제적 다양성 및 삶의 질 개선) 10%가 제안되었으며, 이는 각 프로그램이 적어도 세 가지 주요 정책목표를 반영하도록 하기 위한 보호 장치이다.

그러나 이 비율은 충분히 낮게 설정되어 있어, 회원국 또는 지역이 농촌개발사업을 수행함에 있어서 자체 상황과 필요에 따라 특정 정책 축을 강조할 수 있는 유연성을 가진다.<sup>5)</sup>

---

5) 농촌개발사업은 EU와 각 회원국의 재원을 공동으로 부담하는 방식으로 추진되며, EU는 농촌개발사업을 위한 각 회원국의 공적지출 예산의 50~55%, 수렴목표(Convergence Objective) 지역의 경우 75~80%를 부담함. 수렴목표 지역은 1인당 GDP가 EU 27개 회원국 평균치의 75%에 미달하는 지역으로 EU 전체 268개 지역 중 100개 지역이 이에 해당함.

그림 3 EU 농촌개발정책 접근전략



자료: ([http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/en/policy-in-action\\_en.cfm](http://enrd.ec.europa.eu/policy-in-action/en/policy-in-action_en.cfm)).

표 1 농업농촌개발기금 및 총공적지출 현황

단위: 억 유로

구 분	집행 (2007~2012)		예산 (2007~2013)		집행율	
	EAFRD	총공적지출	EAFRD	총공적지출	EAFRD	총공적지출
제1축	174.6	281.5	318.4	496.6	54.8%	56.7%
제2축	310.0	526.2	434.9	716.6	71.3%	73.4%
제3축	60.4	89.2	128.5	187.8	47.0%	47.5%
LEADER	18.7	29.3	60.6	93.1	30.9%	31.5%

자료: EU 농촌개발네트워크(ENRD). (<http://enrd.ec.europa.eu>).

LEADER 축의 경우 각 프로그램을 위해 최소한 EU 기금의 5%가 예비 비축되어 있으며, LEADER 사업을 위한 지출은 상기 세 가지 정책 축(axis)으로 분류된다.<sup>6)</sup>

Council Regulation (EC) No. 1698/2005에 규정된 바, 모든 회원국들은 제공된 농촌정책 수단 세트로부터 정책수단들을 선택할 수 있고, 이로써 통합 농촌개발 프로그램 수행을 위한 EU의 재정지원을 받을 수 있다. 각 축은 상기 정책수단 메뉴를 통해 실행된다.

6) LEADER(Liasons Entre Actions de Developpement de L'Economic Rurale; 농촌경제발전을 위한 행동연대)는 유럽연합(EU) 단위로 추진하는 대표적인 농촌개발 프로그램으로서 1991년부터 시행됨. LEADER 프로그램은 전통적인 품목산업 중심의 농업 개발에서 지역중심의 통합적 농촌개발, 주민참가, 파트너십, 자율성, 유연성을 강조하고 있음.

---

### 3.1. 제1축

농림식품 부문의 인적·물적 자본 개발(지식 전달 및 혁신의 촉진)과 생산 품질 제고 방안 등 농림업 분야의 경쟁력 강화관련 부분으로 구성되어 있다.

#### 3.1.1. 정책수단7)

- 인적자원의 잠재력 개발 및 지식 향상: 직업교육 및 정보제공, 청년농 지원, 조기 은퇴지원, 농업컨설팅 이용 지원, 창업 및 경영난 해소를 위한 컨설팅 지원
- 물적 자본의 구조조정 및 혁신 촉진: 농가 근대화, 산림의 경제적 가치 증대, 농림산물의 부가가치 증대, 농림식품 부문의 새로운 상품, 공정, 기술개발을 위한 협력, 농림업의 발전을 위한 인프라 조성
- 농산물 품질개선: EU 품질규정의 회원국 도입 장려, 식품품질 사업에 대한 농민의 참여 장려, 식품품질에 대한 홍보

### 3.2. 제2축

자연자원의 보호 및 개선, 유럽 농촌지역의 문화경관 보존 및 고기능(자연환경보호 기능 등) 농림업 시스템의 보전 방안 등 생태환경 및 환경의 개선 등의 내용으로 구성되어 있다.

#### 3.2.1. 정책수단8)

- 농지의 지속적 이용: 조건불리지역에 대한 보조금, NATURA 2000<sup>9)</sup> (농지)사업에 대한 보조금, 농업환경정책에 따른 보조금, 동물복지정책에 따른 보조금, 기타 비경제적인 사업(환경 및 전원보존)에 대한 보조금
- 임지의 지속적 이용: 농지의 조림 지원, 농업과 임업의 혼합지(agroforestry system) 조성 지원, 일반 토지의 조림 지원, NATURA 2000 (임지)사업에 대한 보조금, 임업환경정책에 따른 보조금, 임지의 보존 및 복원 지원, 기타 비경제적인 사업(환경 및 전원보존)에 대한 보조금

---

7) 이들 정책수단에 대해 EU는 총 공적지출 예산의 50%를 회원국에 지원, 수렴목표(Convergence Objective) 지역에서 실시되는 사업에 대해서는 75%를 지원

8) 이들 정책수단에 대해 EU는 총 공적지출 예산의 55%를 회원국에 지원, 수렴목표(Convergence Objective) 지역에서 실시되는 사업에 대해서는 80%를 지원

9) 유럽 내 생물종 보존을 위한 핵심 프로그램으로, 유럽 곳곳에 산재한 주요한 야생동식물 서식처를 특별구역으로 지정해 보호하는 한편 다양한 홍보 프로그램을 통해 '내추라 2000' 지정 구역을 환경교육과 자연체험의 장으로 활용하고 있음.

### 3.3. 제3축

농촌지역의 인프라 및 인적자본 개발 지원 등을 통한 농촌지역의 삶의 질 개선 및 농촌경제의 다각화, 전 영역에 있어서 성장 및 직업창출 조건의 개선 및 경제활동의 다양화 관련 내용으로 구성되어 있다.

#### 3.3.1. 정책수단<sup>10)</sup>

- 농촌경제 다각화: 비농업활동으로의 다각화 지원, 창업 및 기업적 활동 지원, 농촌관광 활동 지원
- 농촌지역 삶의 질 향상: 농촌주민과 경제에 대한 기초서비스 지원, 농촌전통자원의 보존 및 복원 지원
- 직업교육 및 활성화: 직업훈련 및 정보제공 지원, 기술습득 및 활용 지원

### 3.4. 제4축(LEADER 축)

LEADER 사업의 경험에 근거한 지역 기반의 상향식(bottom-up) 농촌개발 방식을 통해 혁신적인 거버넌스의 가능성 도입 등의 내용으로 구성되어 있다.

#### 3.4.1. 정책수단<sup>11)</sup>

- 제1~3축에 따른 지역개발전략의 실행: 경쟁력 강화, 환경 및 토지 관리, 경제적 다양성 및 삶의 질 향상
- 협력 프로젝트의 수행, 지역활동가 그룹 운영, 기술 획득, 활성화(지역주민들의 적극적인 참여 유도 등)

## 4. 프로그램 실연

농촌개발프로그램(RDPs)은 주로 회원국 관리기관(Managing Authorities, MAs)의 책임 하에 실행된다. 회원국들은 경우에 따라 단일 농촌개발 프로그램이나 다수의 지역별 농촌개발 프로그램들을 실행하며, 모든 농촌개발 프로그램은 동일한 프레임워크, 즉 4

10) 이들 정책수단에 대해 EU는 총 공적지출 예산의 50%를 회원국에 지원, 수렴목표(Convergence Objective) 지역에서 실시되는 사업에 대해서는 75%를 지원

11) 이들 정책수단에 대해 EU는 총 공적지출 예산의 55%를 회원국에 지원, 수렴목표(Convergence Objective) 지역에서 실시되는 사업에 대해서는 80%를 지원

---

개의 축과 정책수단 카탈로그를 기반으로 한다.

개별 정책수단에 할당되는 예산을 수취하기 위해서는 모든 경우에 있어 농장의 위치/규모, 토지의 구체적 이용 등과 같은 자격기준(eligibility criteria)을 충족해야 한다. 많은 정책수단의 경우 선택기준(selection criteria)에 대해서도 규정되어 있다. 이와 같은 자격기준 및 선택기준의 운용은 농촌개발 프로그램의 목표를 달성하기 위해 유럽농업농촌개발기금(EAFRD)을 합목적적이고 효율적으로 사용하고자 함이다.

대부분의 경우 잠재적 수혜자가 하나 또는 다수의 특정한 정책수단과 관련된 예산을 신청하면 검토를 거쳐 관련 기관과의 합의조건에 따라 예산지원을 받게 되지만, 구체적인 지원체계는 회원국과 정책수단에 따라 각각 달라진다.

## 4.1. 모니터링 및 평가

공동모니터링평가제(The Common Monitoring and Evaluation Framework, CMEF)는 2007~2013 프로그램 기간 동안의 모든 농촌개발 정책수단에 대한 단일 모니터링 및 평가 프레임워크를 제공한다. 공동모니터링평가제는 프로그램 실행을 개선하기 위한 토대가 되며, 프로그램의 방향성에 대한 검토 및 목표달성에 대한 판단 등을 수행한다. 이는 EU 집행위원회에서 결정되고 회원국의 동의하에 작성된 일련의 문서에 규정되어 있다.

### 4.1.1. 모니터링 과정

모든 회원국 공히 담당기관 및 모니터링위원회가 재정, 산출 및 결과 지표를 통해 각 농촌개발 프로그램을 모니터링한다. 각 담당기관은 프로그램 실행에 관한 중간 연차보고서를 6월 30일까지 EU 집행위원회에 보내며, 이하의 내용을 포함한다.

- 프로그램의 재정집행 상황 및 사업별 대상자에 대한 해당연도 지급자료
- 산출 및 결과에 대한 공동지표에 근거한 정량적 정보

EU 집행위원회는 모든 모니터링 자료를 농촌개발정보시스템(Rural Development Information System, RDIS)에 저장한다.

유럽농업농촌개발기금(EAFRD)은 모니터링 지표에 대한 검증을 지원하고, 각 회원국 및 농촌개발 프로그램 또는 대부분의 개별 조치들의 진행상황에 대한 정보자료를 생산한다.

#### 4.1.2. 평가 과정<sup>12)</sup>

회원국에서 시행된 농촌개발정책에 대한 평가는 독립적인 기관이 수행하도록 하고 있으며, 사전에 EU 집행위원회에서 제공한 평가용 공동설문지를 근거로 수행된다. 이를 위해 각 회원국의 농촌개발 담당기관은 모니터링 자료를 비롯하여 각종 평가에 필요한 자료를 수집하여 제공하도록 하고 있다.

평가는 농촌개발 프로그램의 품질 효율성과 효과성을 높이기 위해 총 7년의 정책기간 동안 사전평가(ex-ante evaluation), 중간평가(mid-term evaluation), 사후평가(ex-post evaluation)의 세 단계로 이루어진다.

- 사전평가(ex-ante evaluation)는 농촌개발계획서의 작성과정에서 실시하며 농촌개발정책의 잠재적 영향을 평가
- 중간평가(mid-term evaluation)는 농촌개발정책의 초기목표 달성 여부 및 농촌개발프로그램의 적절성 및 일관성에 대한 조사를 시행하고 특히 단기목표의 달성 여부를 측정
- 사후평가(ex-post evaluation)는 중간평가에도 포함하고 있는 농촌인구의 생활수준, 인구구조, 농업 및 농외소득, 고용, 농업구조, 생산, 품질, 경쟁력, 임산자원, 환경 등에 관한 요소를 조사

이러한 평가보고서는 회원국 담당기관뿐만 아니라 모니터링위원회 및 EU 집행위원회에서 검토되고 대외적으로 공표된다.

## 5. 2014~2020 CAP 개혁안<sup>13)</sup>

지난 6월 EU 이사회, EU 집행위원회, 유럽의회 3개 기관이 차기(2014~2020) 공동농업정책 개혁안의 주요 내용에 대해 정치적으로 합의했다. 합의된 내용은 EU 각 회원국의 언어로 번역된 뒤 EU 이사회와 유럽의회의 승인 절차를 거쳐 올해 하반기에 최종 확정될 예정이다.

농촌개발정책과 관련된 개혁안은 농업의 공익성과 환경성을 강화하고, 정책의 효율

12) 이정환 외(2009)에서 재인용.

13) 2013년 7월 2일자 주 유럽연합 대한민국 대사관 보도자료 참조.

---

성과 투명성을 강조한다는 특징이 있으며, 주요 합의사항은 이하와 같다.

- 농촌개발정책은 메뉴화 된 세부 정책수단 가운데 회원국이 자국의 실정에 맞게 구성하도록 하는 현재의 시스템을 대체로 유지
- 농촌개발 예산은 EU와 회원국이 분담하며, 구체적인 분담비율 등은 추후에 결정하기로 했으며, 농촌정책 예산의 30%는 토양, 수질, 생물다양성 관리, 기후변화대응 등 환경적 조치에 집행, 5%는 LEADER 사업에 집행
- 농촌개발정책의 6대 우선과제(priorities) 설정: 지식전파·혁신 촉진, 농업의 경쟁력 제고와 지속가능한 산림관리, 식품체인 조직화 촉진(가공, 마케팅, 경영위험관리), 생태시스템 복구·유지 및 강화, 자원효율화 및 저탄소경제로의 이행, 농촌 지역 사회통합·빈곤감소·경제발전 촉진
- 농촌개발정책은 EU 차원에서는 공동 전략 프레임워크(Common Strategic Framework)와 회원국 차원에서는 유럽구조투자기금(European Structural and Investment funds)로서 EAFRD, ERDF, Cohesion Fund, ESI, EMFF 등이 해당)의 지원을 받는 (회원국과 EU 집행위원회간의) 파트너십 협정(Partnership Agreements)을 통해 다른 분야의 정책들과 긴밀히 조정과정을 거쳐 운영
- 회원국들은 청년농, 중소농, 산악지대, 농촌지역여성, 기후변화대응, 생물다양성, 유통단계축소 등과 같은 분야별 하위정책(thematic sub-programmes)을 구체적으로 디자인

## 참고문헌

이정환 외. 2009. 「EU의 농촌개발정책 분석」. GS&J 인스티튜트.  
전찬익. 2012. 「차기 CAP(공동농업정책) 개혁과 EU의 재정·성장 전략」. NHERI 리포트 제186호. 농협경제연구소.

## 참고사이트

주 유럽연합 대한민국 대사관 ([missiontoeu.mofa.go.kr](http://missiontoeu.mofa.go.kr))  
EU 농촌개발네트워크 ([enrd.ec.europa.eu](http://enrd.ec.europa.eu))



## 일본의 농촌진흥정책과 시사점 \*

김응규  
(농협경제연구소 연구위원)

### 1. 서론

일본 아베정부는 2013년 7월부터 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership, TPP)에 본격적으로 참여하여 협상을 진행 중이다. 또한 TPP 협상 본격 참여를 앞둔 지난 6월에는 ‘일본성장전략에 농업분야를 포함시키고 야심찬 목표도 제시하였다. 구체적으로는 일본의 농림수산업은 우량농지와 풍요로운 산림·해양 자원을 지니고 있어 비교우위를 지니고 있다고 강조하고, 향후 10년간 농업·농촌의 6차산업화를 통하여 농업·농림전체의 소득을 두 배로 증가시키겠다는 내용이다.

이러한 아베정부의 발표에 대해 일본 농림수산업계는 그 동안 농업부문이 산업화 과정에서 쇠퇴의 길을 걸어왔고, 현재 농업·농촌의 어려운 여건을 고려해 볼 때 도저히 달성하기 어려운 목표에 지나지 않을까 우려하는 목소리가 높다. 그러면서도 현재 농림수산성이 적극 추진 중인 농업·농촌 6차산업화 정책이 위축되어 가고 있는 농업·농촌에 새로운 활력을 불어 넣을 수 있기를 기대하고 있다

오늘날 일본의 농업·농촌정책은 1999년에 제정된 새로운 ‘식료·농업·농촌기본법’이 근간을 이루고 있다. 이 기본법 이전의 ‘농업기본법(1961년 제정)’ 시대에는 농촌

\* (kimeg1@naver.com).

정책이 농정의 이념에 포함되지 않았으나, 새로운 기본법 제정부터 농촌정책이 농정의 기본이념으로 자리 잡게 되었다. 따라서 현재의 일본 농정은 신기본법을 토대로 2000년에 제정한 ‘식료·농업·농촌 기본계획’에 따라 추진 중이며, 이 기본계획은 5~10년 단위로 개정하여 새로운 환경변화에 대응할 수 있도록 했다. 2000년 기본계획은 2005년에 한 번 개정된 바 있고, 2013년 현재의 농업·농촌정책은 2010년에 개정한 ‘식료·농업·농촌 기본계획’ 방침에 따라 진행 중이다. 동 기본계획에서 농촌정책은 농촌활성화에 초점이 맞추어져 있다. 이에 따라 농림수산성내 농촌진흥국의 기능이 더욱 강화되었고, 농촌사회 활성화와 지역경제 부흥이라는 두 개의 큰 정책 틀 속에서 다양한 세부 정책들이 추진 중이다.

본고에서는 일본 농림수산성의 다양한 식료·농업·농촌 정책가운데서도 농촌분야에 한정하여 그 주요 내용을 다루고자 한다. 일본 농촌사회를 둘러싼 최근 변화상황을 살펴보고, 이러한 변화에 대응한 일본 정부의 농촌진흥정책 기본방향과 주요 정책을 소개한다.

## 2. 일본 농촌의 환경 변화

### 2.1. 농촌인구 동향

일본 전체인구 동향(총무성)에 따르면 2006년(127,055천명)에 최고 정점을 이룬 후 감소로 전환되어 2013년에는 126,923천명에 이르고 있으며, 2050년에는 1억 명으로 1966년 인구규모 수준까지 줄어들 것이라는 전망이다.

특히 농촌지역은 인구감소와 더불어 과소화·혼주화(混住化)·고령화의 진전이 더욱 급속히 진행되고 있다. 농가와 농가인구의 감소율은 매년 지속적으로 감소하고 있으며 2025년에는 2000년 기준보다 16%이상 대폭 감소할 것이라는 전망이다. 또 농가의 고령화율은 1990년 이후 일본 전체 고령자 비율보다 15년이나 앞서서 진행되고 있는 상황이다. 이러한 추세는 앞으로도 더 심각해질 것으로 예측돼 농촌지역의 농업취업자수는 더욱 줄어들 전망이다. 최근 들어 신규취농자수가 미미하게나마 늘고 있지만, 대부분이 베이비붐세대 등 60세 이상의 은퇴취농자가 대부분이며, 대학(고교)을 졸업한 신규취농자수는 아주 적은 편이다.

그림 1 농가인구 감소 추이

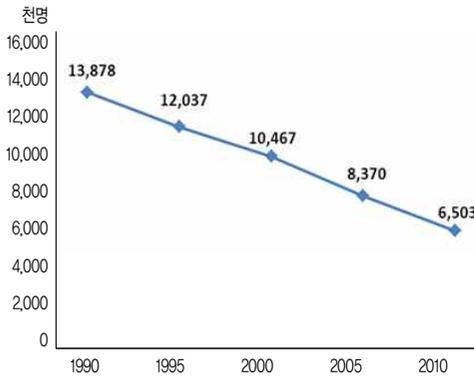
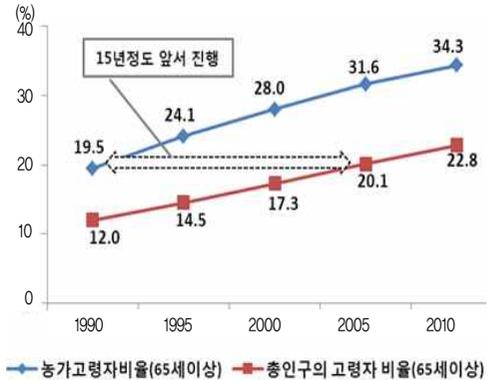


그림 2 농가와 총인구의 고령화 추이



자료: 일본농림수산성, 2011, 「세계농림업센서스」; 일본농림수산성, 2011, 「농림업기본통계」.

## 2.2. 농업집락(農業集落)<sup>1)</sup> 동향

2010년 기준 농업집락수는 13만 9,176 집락으로, 해마다 농업집락은 기능을 상실하며 감소세를 보이고 있다. 농업집락으로서의 기능을 상실한 집락(마을공동체)의 유형을 보면 다음과 같다.

① 총세대중 농가비율이 감소함에 따라 농업취락으로서의 기능이 사라진 집락, ② 집락은 존재하지만 농가가 존재하지 않는 집락(도시화 등), ③ 사람이 없는 집락 등으로 구분된다. 농업집락으로서의 기능을 상실한 집락의 절반 정도는 고령화·공동화 현상이 심각한 중산간지역이 차지하고 있다. 또 나머지 절반은 도시인근 지역의 집락으로 도시화에 따라 농업취락으로서의 기능을 상실한 것으로 나타났다.

앞으로 농가인구의 감소와 함께 고령화의 급속한 진전은 집락(마을공동체)의 황폐화를 더욱 가속화 시킬 것으로 예측되고 있어, 최근에는 집락(마을공동체)의 재편을 통한 활성화가 추진 중이다. 이를 위해 한 집락에서 다른 집락으로 이주 후에도 통근하며 농업생산을 지속적으로 할 수 있게 하거나 타 지역으로 부터의 농업참여를 촉진시키는 등 다른 집락과의 광역단위 제휴가 나타나고 있다. 특히 중산간지역에서는 집락당 경지면적이 적기 때문에 집락단위를 넘어선 영농의 조직화·법인화가 불가피해져, 이에 따른 생산·생활·정보기반의 정비가 중요시되고 있다. 이와 함께 농업집락은 안정적 식료공급과 농업의 다원적 기능 발휘, 농촌경관·전통문화 등 지역자원의

1) 농업집락은 시정촌(市町村)의 일부 지역에 있어서 농업상 형성되어 있는 지역사회를 말함. 원래 농업집락은 자연발생적으로 존재하는 지역사회로, 자연·혈연적으로 연결되어 있고 사회생활의 기초적 단위였음. 우리나라의 마을단위 개념과 유사.

유지·발전을 위해 매우 중요하다는 정책적 인식이 강화되고 있다.

### 2.3. 농촌에 대한 국민들의 관심은 고조

앞서 살펴본 것처럼 농촌사회가 인구감소, 고령화 등으로 활력을 잃어가고 있는 가운데, 최근 도시민들의 농산어촌에 대한 관심도가 점차 높아져 가고 있는 것도 특징 중의 하나이다. 특히 2007년부터 단카이(団塊)세대<sup>2)</sup>의 대량 정년퇴직이 시작돼 농촌에서 생활하려는 자가 늘어나면서 농촌에 대한 관심은 크게 높아졌다. 또 국민들의 의식은 물질적 풍요로움보다도 정신적 풍요로움을 중시하는 방향으로 전환되기 시작하였다. 단카이세대 가운데 도시생활자의 10명중 1명은 노후에 농촌에서 생활하며 농업을 경영하는 것을 희망하고 있으며,<sup>3)</sup> 도시생활자의 고향회귀 희망자는 2000년 이전에 비해 크게 증가하였다. 이처럼 정년퇴직을 계기로 농촌거주를 희망하는 도시민이 늘어나고 있을 뿐만 아니라 식(食)의 안전·안심, 여가나 농촌체험 등에 대한 국민들의 관심이 높아지면서 농촌지역이 도시민의 다양한 수요에 대응할 수 있는 정책적 추진이 요구되고 있다.

그림 3 농산어촌의 이주 희망

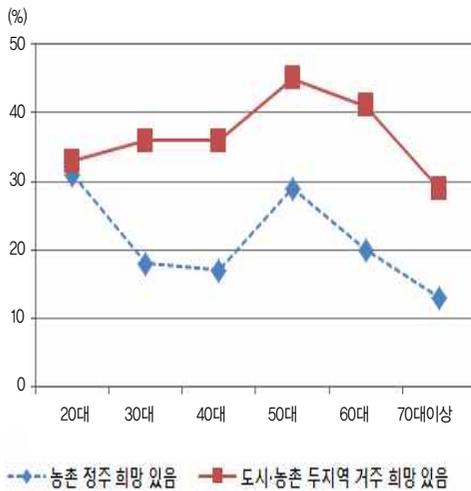
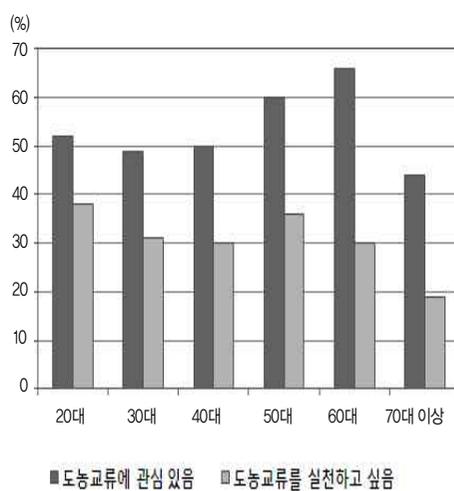


그림 4 도농교류에 대한 관심



자료: 일본내각부, 2005, 「도시와 농산어촌의 교류에 관한 여론조사」(2005년 11월).

2) 단카이세대는 일본에서 47년~49년 출생의 베이비붐 세대를 말하며, 약 670만 명 정도로 일본 총인구의 5%정도임.

3) 도시생활자에 대한 고향회귀·순환운동에 관한 설문조사, 일본농림수산성 2005년.

---

### 3. 일본 농촌진흥정책의 기본방향

#### 3.1. 식료·농업·농촌기본법과 정책영성 과정

1961년 농업기본법이 제정될 당시와 비교해 볼 때 1990년대 이후는 우루과이라운드 농업협상 타결 등 국제화가 진전되고, 식량자급률의 저하, 경작포기지의 증가, 농가의 고령화가 가속화되었다. 또한 식품의 안전성에 대한 국민적 관심이 높아지고 농업·농촌의 다원적 기능에 대해 재평가 하려는 움직임도 일어났다. 이러한 배경 하에 ‘농업기본법’이 폐지되고 1999년 ‘식료·농업·농촌기본법’이 제정되었다.

식료·농업·농촌기본법의 특징은 크게 세 가지로 정리된다. 첫째, 법 명칭에서 알 수 있듯이 대상 정책분야는 농업정책뿐만 아니라 폭넓은 식료정책과 농촌정책 등 세 분야를 핵심정책으로 다루고 있다. 둘째, 국가가 식료·농업·농촌정책을 실시하는 4가지 이념은 식료의 안정적 공급 확보, 농업의 다원적 기능의 발휘, 농업의 지속 발전, 농촌진흥이다. 국민 전체의 관점에서 식료의 안정적 공급 확보와 다원적 기능의 발휘를 들 수 있고, 이 두 가지 역할을 충실히 하기 위해 농업의 지속발전과 농촌진흥이 필요하다는 것이다. 셋째, 식료·농업·농촌 기본계획을 수립하여 5년 단위로 수정해 간다는 내용을 담고 있다.

이 중 세 번째 특징인 식료·농업·농촌 기본계획의 수립은 과거 농업기본법과 달리 정책을 추진하는데 매우 중요한 역할을 하였다. 과거 농업기본법에서는 정책의 이념 및 정책의 방향성만 정하고 구체적인 정책 추진내용을 담지 않고 있었기 때문에 경제사회적 환경 변화 속에서 기본법과 정책추진과의 괴리가 발생하는 등 상황에 따라 달라졌다. 그러나 새로운 식료·농업·농촌기본법에서는 식료·농업·농촌 기본계획을 수립함으로써 기본법과 구체적인 정책 내용이 동일한 방향으로 추진 할 수 있게 되었다. 다시 말해 10년을 목표기간으로 정하고 5년 단위로 수정할 수 있도록 하고 기본 계획 하에서 세부 구체적인 정책이 이뤄지도록 하였다.

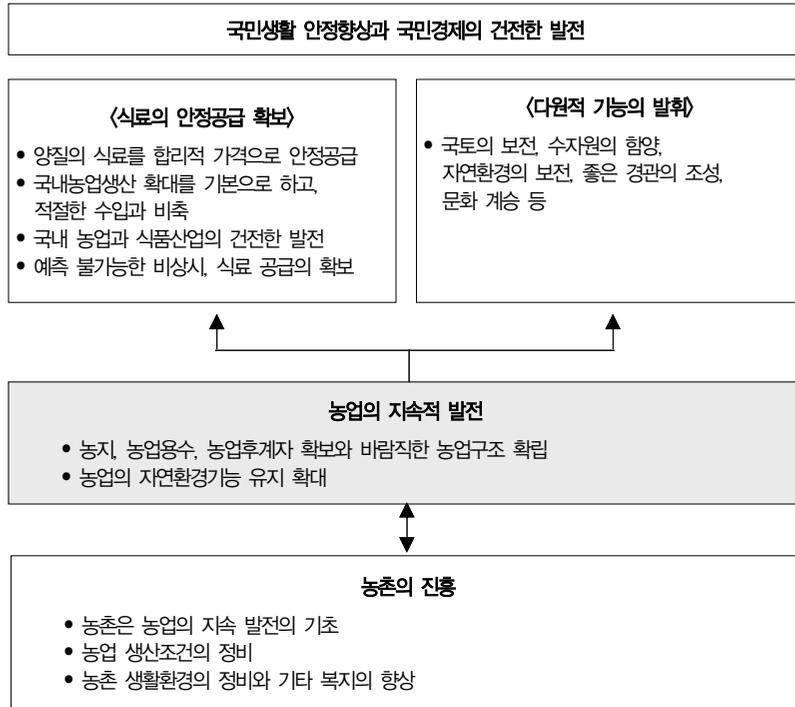
예를 들면 2005년 3월 기본계획 변경 내용에는 농지의 유효활용과 경작포기지 대책을 추진하는 관점에서 농지제도의 개정을 위한 법률개정을 실시한다는 내용이 포함되었다. 이에 따라 ‘농업경영기반강화촉진법 등 일부 법률안의 개정안이 국회에서 통과되었다. 또한 현재 40%인 식량자급률 향상을 위해 관련기관<sup>4)</sup>이 하나가 되어 추진할 필요성이 있어 이들 기관이 협의회를 만들어 추진하자는 내용을 기본계획에 포함함으

---

4) 정부, 지자체, 농업인단체, 식품산업 사업자, 소비자단체

로써 즉시 식량자급률 향상 협의회가 설립되고 관련기관들의 역할 분담을 통해 구체적인 행동계획으로 이어졌다. 이처럼 현재 식료·농업·농촌 정책은 ‘기본법→기본계획→법률안·예산안 작성’의 과정을 통해 구체적인 정책이 추진되고 있다.

그림 5 식료·농업·농촌기본법의 이념



자료: 일본농림수산성

### 3.2. 「식료·농업·농촌기본법」에 따른 농촌정책

<그림 5>에서 알 수 있듯이, 식료·농업·농촌기본법에서는 국민이 농업·농촌에 기대하는 ‘식료의 안정공급 확보’와 ‘다원적 기능의 발휘’를 위해 필요한 ‘농업의 지속 발전’을 지탱해 주는 근간으로 농촌진흥이 필요하다고 명기되어 있다. 농촌분야 핵심 정책으로 농촌의 종합적 진흥, 중산간지역 등의 진흥, 도시와 농촌의 교류 활성화 등을 강조하였다. 이 밖에 농지의 확보와 유효 활용, 농업생산기반의 정비 등 농업의 지속발전에 관한 정책 역시 농촌진흥에 있어서 매우 중요시되었다. 또한 농촌지역의 정보통신·의료·교육 등 생활환경의 정비도 종합적으로 추진되어야 한다는 필요성을

---

포함하고 있다. 이런 점에서 일본의 농촌진흥정책은 농업과의 연결 관계를 기본으로 하고 있으며, 교육·의료·복지 등은 관련 정부부처와의 협력적 정책 속에서 해결하려고 하였다.

2010년 3월 개정된 식료·농업·농촌 기본계획에서 농촌정책의 기본방향은 ‘활력 있는 농산어촌 재생을 위한 정책의 종합화’이다. 이를 위해 농촌에서 신산업 육성과 도시·농촌 간 교류, 집락기능의 강화 등을 하나 된 개념 속에서 종합적으로 추진하도록 하였다. 세부 추진 정책은 크게 다섯 가지로 정리된다. 첫째 농업·농촌의 6차산업화이다. 농업과 제2차·제3차 산업의 융합 등을 통하여 농산어촌의 모든 자원<sup>5)</sup>을 새로운 산업으로 연결시켜 지역 비즈니스 전개와 새로운 산업창출을 촉진시킨다는 내용이다. 이 6차산업화는 농촌정책 뿐만 아니라 농업정책분야에서도 지속적 농업을 위해 함께 추진 중이다. 생산·가공·판매의 일체화를 통해 6차산업화를 추진함으로써 새로운 부가가치와 고용 창출로 젊은이와 어린이들이 농산어촌에 정주할 수 있도록 지역사회를 만들어간다는 것이다.

둘째, 농산어촌에 활력을 불어 넣기 위해 도시와 농촌의 교류를 더욱 활성화하는 것이다. 농촌지역에 새로운 교류 수요를 창출하고 도시지역을 포함한 의료, 간호, 교육의 장소로서 농촌어촌을 활용하는 정책을 추진한다.

셋째, 도시와 그 주변지역의 농업 진흥에 관한 것이다. 도시농지의 보전과 도시농업의 진흥을 위해 도시농지의 제도적 개선정책을 통하여 도시농업을 지키고 도시민에게 도시농업의 기능과 효과를 지속적으로 이해시키며, 더 나아가 농업·농촌에 대한 중요성을 확산시켜 나가는 정책이다.

넷째, 붕괴되어 가는 농촌공동체를 회복하기 위한 집락기능의 유지와 지역자원·환경보전에 관한 내용이다. 농촌공동체를 유지·발전시키기 위한 대응책을 검토하고 중산간지역 등에 대한 직접지불제도의 지속적 실시를 포함해 살기 좋고 안전하며 풍요로운 농촌의 삶을 실현하는 정책을 추진한다.

마지막으로 농어촌 활성화 비전을 수립하는 것이다. 농산어촌의 미래상을 명확하게 제시하고 국가와 지자체의 역할 분담을 통하여 농산어촌활성화 비전을 관련 정부부처와 제휴하여 추진하도록 하였다.

---

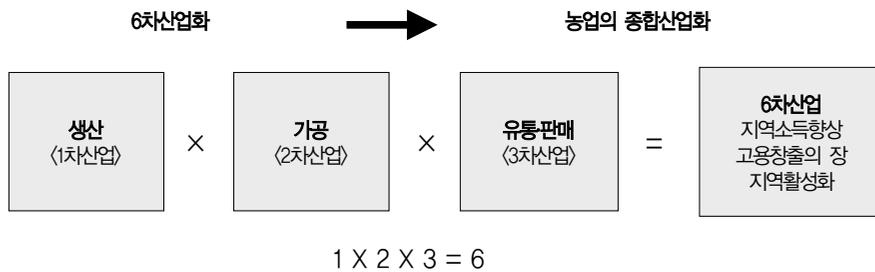
5) 농산물 생산, 바이오매스와 농산어촌 풍경, 식품산업, 관광산업.

## 4. 농촌진흥에 관한 주요 정책과 사례

### 4.1. 농업·농촌의 6차산업화 추진

일본 정부가 농업·농촌진흥정책의 하나로 적극 추진 중인 ‘농업·농촌 6차산업화’는 1차산업(농림어업)의 종사자가 주도적으로 관여하고, 2차산업(제조, 가공)과 3차산업(유통, 서비스, 관광)과의 유기적 연계로 새로운 부가가치를 창출하지는 의미를 담고 있다. 한마디로 말하면 6차산업화를 통하여 농업의 종합산업화를 추진하지는 의미이다. 일본에서 ‘6차산업화’의 개념을 처음으로 제기한 것은 1994년 동경대 이마무라 나 라오미(今村奈良臣) 명예교수가 처음으로 주장하였다. 이마무라 교수는 산업의 단순한 집합(1차+2차+3차) 관계보다는 산업의 융합적(1차×2차×3차) 관계를 통해 농업·농촌이 활력을 갖고 건전하게 존재해야만 6차산업이 성립된다는 점을 강조하였다.

그림 6 일본의 6차산업화 개념



일본에서 6차산업화 시행이전에 이와 유사한 개념의 '농상공(農商工)제휴' 정책이 있었다. 2008년 7월 '농상공 등 제휴촉진법'이 시행되었는데, 이것은 농림수산성과 경제산업성이 공동으로 추진한 정책으로 농림어업과 상업·공업과의 산학 간 연계를 강화하지는 것이다. 지역경제 활성화 차원에서 농상공이 연계할 경우 다양한 제도적 지원을 통해 사업 활동을 촉진하는 것을 목적으로 하고 있어 6차산업화법의 목적과 유사한 부분이 있다. 6차산업화법과 농상공 제휴법의 법률적 차이를 정리하면 다음과 같다.

표 1 '6차산업화법'과 '농상공 등 연계촉진법'의 차이

	6차산업화법	농상공 등 연계촉진법
포인트	① 농림어업의 진흥 및 농산어촌의 활성화 등이 목적 ② 농림어업인 등에 의한 추진이 지원대상 ③ 농지 전용절차 간소화 등 농림어업인 을 위한 지원 조치	① 농림어업인과 중소기업인의 상호 경영개선이 목적 ② 농림어업인과 중소기업인이 제휴하여 추진하는 경우가 지원대상
목적	농림어업인 등에 의한 사업 다각화 및 고도화, 신사업 창출 등에 관한 시책 및 지역 농림수산물의 이용촉진에 시책을 종합적으로 추진함으로써 농림어업의 진흥, 농산어촌 활성화, 식량자급률 향상 등에 기여	중소기업인과 농림어업인이 유기적으로 제휴해 각각의 경영자원을 유효하게 활용함으로써 중소기업의 경영향상과 농림어업의 경영개선을 도모하고, 더 나아가 국민경제의 발전에 기여
주체	<b>(종합화사업계획)</b> • 농림어업인 등	<b>(농상공 등 연계사업계획)</b> • 중소기업인과 농림어업인이 제휴
지원 조치	농림어업인 등의 가공 또는 판매 추진을 지원하기 위해 ① 농지개량자금융자법 등의 특례 ② 농지법 특례(농지전용절차 간소화) ③ 채소생산출하안정법 특례(릴레이 출하지원) 등을 조치	농림어업인 및 중소기업인을 지원하기 위해, ① (주)일본정책금융공고에 의한 저리융자 ② 중소기업신용보험법 특례(보증한도액의 확대 등) ③ 농업개량자금융통법 등 특례 등을 조치

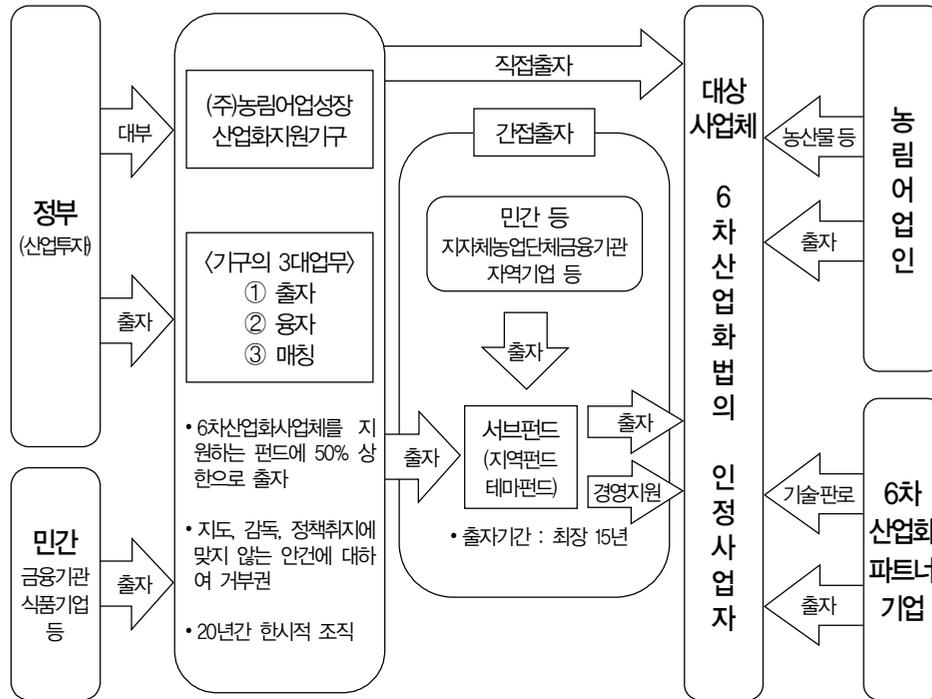
자료: 일본농림수산성.

일본 정부가 6차산업화에 주목한 것은 일본의 농림어업이 수요침체와 판매가격 하락으로 소득이 감소하고, 농림어업 종사자의 고령화, 농산어촌의 활력 저하 등 농업·농촌의 위기상황을 돌파하기 위해서이다.

이에 따라 일본 농림수산성은 2010년 식료·농업·농촌 기본계획에 '농업·농촌 6차산업화 추진'을 반영하고, 이를 제도적으로 뒷받침하기 위해 2011년 3월 '6차산업화·지산지소(地産地消)법'을 제정·시행하였다. 이 법에 의해 농림어업인이 농림수산물의 생산·가공·판매를 연계 추진 할 경우, 각종 법률의 특례조치를 받을 수 있도록 인정하였다. 예를 들면, 융자금의 상환기간 연장, 신상품 개발과 판로확대 보조지원, 농지전용절차 간소화 등이다. 농림수산성은 이러한 법적지원을 토대로 농림어업인의 가공·판매를 촉진하고 농산어촌의 자원 활용 촉진, 해외시장 개척 등을 추진 중이다.

이와 함께 농업·농촌 6차산업화 정책에 따른 자금지원을 원활히 하기 위해 정부와 민간이 공동으로 조성하는 '농림어업성장산업화펀드'를 2012년 8월에 도입하여, 2013년 2월부터 실시 중에 있다. 이 펀드는 국가와 식품기업·금융기관 등 민간이 공동으로 출자하여 '농림어업성장화지원기구를 설립하고, 이 기구가 서브펀드(지역펀드·테마펀드)에 다시 출자하여 6차산업화법 인정사업자에게 지원하는 방식이다. 서브펀드는 민간기관과 농림어업성장화지원기구가 절반씩 공동출자하여 설립되며, 2013년 3월 기준 18개에 460억 엔(민간 230억 엔, 지원기구 230억 엔)이 조성되었다.

그림 7 일본의 농림어업성장산업화펀드 추진 체계도



자료: 일본농림수산성, (주)농림어업성장산업화기구.

2013년 5월 31일 기준, '6차산업화·지산지소법'에 따른 인정사업자 건수는 모두 1,478건으로 집계됐다. 이 중 농산물 관련이 1,315건, 임산물 관련 68건, 수산물 관련 95건, 기타 (연구개발·성과이용사업계획) 27건이다. 6차산업화 종합화사업계획 사업 내용별 비율을 살펴보면 가공·직거래가 66.4%로 가장 많았고, 가공 23.4%, 가공·직거래·레스토랑 5.5%, 가공·직거래·수출 1.5%, 수출 0.4%, 레스토랑 0.1%의 순이다. 이처럼 일본의 6차산업화 내용은 가공분야가 대부분을 차지하고 있다.

일본에서 '농업·농촌 6차산업화' 와 관련된 사례는 마을단위, 농가단위, 농협단위로 다양하게 나타나고 있다. 이 중 야마가타현(山形縣) 시라다카 마을의 사례를 보면, 지역 특산물 판매, 농산물 가공, 관광 사업을 연계하여 농가소득 향상과 지역활성화를 추진 중이다. 마을의 여성이 중심이 되어 겨울철 스키장의 산장에 농가레스토랑을 개설하여 향토음식을 제공하고, 학교급식에도 향토음식을 메뉴로 제공함으로써 지산지소(地產地消)를 실천하고 있다. 또한 농산물직매장을 개설하여 지역농산물 이외에도 농가가 직접 만든 김치와 과자류 등 다양한 가공제품을 개발하여 판매 중이다. 최근에

---

는 마을의 벚꽃이 유명한 점을 활용하여 관광사업으로 까지 연계 발전시켜 지역활성화에 성공한 사례로 꼽힌다.

동 사례이외에도 재활치료 목적의 농원과 기능성농산물 생산 분야가 의료기관과 연계하고, 체험농원사업의 경우 숙박업·여행업·부동산업 등 다양한 업종과 제휴하는 것도 6차산업화의 예로 들 수 있다.

## 4.2. 도시와 농촌의 교류를 통한 지역경제 활성화

도시와 농촌의 교류는 사람·물건·정보의 활발한 교류를 통하여 도시와 농촌의 주민이 서로 지역의 매력을 나누고 상호 이해의 폭을 넓히는데 중요한 역할을 한다. 도농간 교류의 형태로는 그린투어리즘<sup>6)</sup>을 중심으로 한 일시 체재형에서부터 5도(都)2촌(村)형<sup>7)</sup>, 농촌정주형에 이르기까지 다양하다. 일시 체재형은 농업체험, 어린이교류체험, 체험형 수학여행, 농촌자원봉사활동, 향토문화체험, 식교육 등을 들 수 있다. 5도2촌형은 시민농원을 활용하여 주말에만 농촌에서 생활하는 형태가 대표적이다. 정주형의 경우는 농촌의 빈집이나 휴경지를 활용하여 귀농·귀촌하는 형태를 들 수 있다.

이 같은 도시와 농촌의 교류는 도시민들에게 여유와 치유를 할 수 있는 생활을 제공하는 이외에 전통 향토식과 전통문화, 농촌자연환경 등을 통하여 농촌지역의 매력을 재발견하고 이를 이용함으로써 농촌지역 활성화에 기여하고 있다.

일본 정부는 도농교류의 활성화를 위하여 다양한 정책적 지원을 실시 중이다. 첫째는 ‘도시농촌교류 종합대책교부금’의 지원이다. 마을집락이 시정촌(市町村), NPO 등 다양한 주체들과 협력하여 농산어촌이 지닌 풍요로운 자연과 식(食)을 관광, 교육, 건강 등에 활용하는 활동들에 대하여 종합적 지원을 실시하고 있다. 둘째는 ‘농산어촌활성화 프로젝트 지원교부금’의 지원이다. 농산어촌에 정주하게 하거나 주말에 농촌에서의 생활과 교류를 촉진시키기 위해 생산기반과 생산시설, 생활환경시설, 지역 간 교류거점시설의 정비 등을 지원하고 있다. 셋째는 새로운 교류 수요의 창출을 위해 관련 부처와 협력을 통한 다양한 지원이다. 특히 관광과 관련된 정부 관계부처와의 협력을 통하여 도농 간 교류를 촉진시키고, 국내외 관광객이 2박3일 이상 체재형 관광을 할 수 있는 ‘관광관’의 정비도 추진 중이다. 넷째는 농업분야를 교육·복지 등과의 연계를 통한 교류 지원을 들 수 있다. 대표적인 정책으로는 농림수산성이 총무성, 문부과학성

---

6) 농산어촌에서의 체재형 여가활동.

7) 도시와 농촌 2곳에서의 거주형태.

과 제휴하여 2008년부터 실시한 ‘어린이 농산어촌 교류 프로젝트’이다. 이 프로젝트는 교육의 장으로써 농산어촌을 활용하기 위해 학교, 지역사회, 행정이 일체가 되어 추진하는 것으로 초등학생의 농산어촌에서의 장기 숙박체험을 지원하고 있다. 2013년 5월부터는 농업과 복지가 연계된 ‘복지농원’에 대한 지원도 실시 중이다. 고령자 재활(개호)과 장애인 고용을 목적으로 개설하는 ‘복지농원’에 대하여 농원개설에 따른 제반비용과 홍보 활동비를 지원한다.

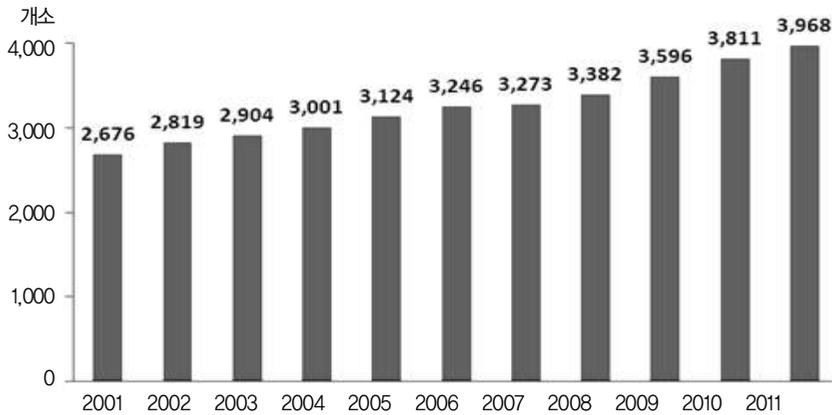
이 밖에 일본은 재생가능에너지 개발을 통한 지역활성화도 함께 추진 중에 있다. 2011년 3월 11일 동일본 대지진으로 인한 원전사고를 계기로 새로운 에너지 공급원의 필요성이 더욱 높아졌다. 이에 따라 농산어촌 지역의 풍요로운 토지와 물, 바이오매스 등의 지원 자원을 활용한 태양광·풍력·바이오매스 등의 재생에너지 개발에 대한 관심도가 어느 때 보다 높다. 현재 일본의 총 발전 전력량에서 재생에너지가 차지하는 비율은 10% 정도이며, 그 대부분은 수력발전에 의한 것으로 태양광과 풍력, 바이오매스 등의 비율은 1% 정도에 지나지 않는다. 일본 정부는 앞으로 농산어촌 지역에서 재생에너지를 신사업 창출의 기회로 활용함으로써 지역경제 활성화에 기여할 수 있을 것으로 기대하고 있다.

### 4.3. 도시와 그 주변 지역에서의 농업 진흥

도시의 주민이 ‘농(農)’이 있는 삶을 즐기고 싶다는 니즈가 높아지고 지진이나 수해 등에 대한 대책으로 농지를 유지·활용해야한다는 주장이 제기되면서 도시농업에 대한 정책도 적극 추진 중이다. 이를 위해 도시와 그 주변지역의 주민·NPO·농업인 등이 실시하는 다양한 농업 진흥 활동 이외에, 시민농원 등의 시설정비를 지원하고 도시농업의 진흥과 도시농지의 보전을 위한 정책적 지원을 실시 중에 있다.

시민농원은 주로 도시민이 여가 등을 목적으로 농작업을 실시하는 시설이다. 그 형태는 이용자가 농원 개설자로부터 소규모 농지를 빌려 농작업을 하는 ‘임차방식’이외에도 농원 개설자인 농업인의 지도를 받아 파종부터 수확까지 체험하는 ‘농원이용방식’ 등이 있다. 이 같은 도시인근의 시민농원은 도시민과 소비자에게 농업에 대한 이해를 높일 뿐만 아니라 도시와 농촌의 교류를 활성화하는 데도 중요한 역할을 하고 있다. 시민농원 개설 수는 2001년 2,676개소에서 2011년에는 3,968개로 10년 동안 1.5 배 증가하였다.

그림 8 시민농원 개설수의 추이



주: 「특정농지대부에 관한 농지법등의 특례에 관한 법률」 및 「시민농원촉진법」에 의해 설립된 각년도 3월말 수치  
 자료: 일본농림수산성 조사

시민농원 이외에 지자체 단계에서 도시농지를 보전하기 위해 추진 중인 사례를 소개한다. 전형적인 도시농업지역인 오사카부(大阪府) 히가시오사카시(東大阪市)에서는 2009년 5월부터 지역농산물을 구입함으로써 지역의 농지를 지킬 수 있다는 ‘팜마일리지 운동’을 실시 중이다. 소비자가 구입한 농산물의 양만큼 생산하려면 농지가 어느 정도 필요한지를 사진과 함께 제시함으로써 농산물 구입과 농지보전의 연관성을 높여 나가는 운동이다. 예를 들어, 배추 1개(2.5kg)에 4,167cm<sup>2</sup>, 무 1개(1kg)에 1,667cm<sup>2</sup> 등 품목 별로 구입 양에 필요한 농지를 제시하는 방식이다.

#### 4.4. 집락(集落)기능의 유지와 지역자원·환경의 보전

고령화와 공동화 등이 급속히 진전되고 있는 일본의 농촌지역에서는 그 지역의 미래를 이끌어 갈 인재(농업인력) 확보가 최대의 과제이다. 이에 따라 농촌지역에서 농업생산활동은 물론이고, 농지보전활동, 집락기능 유지를 위한 인재 육성과 지원이 요구되면서 일본 정부는 농촌에 관심을 가진 도시지역 인재의 참여를 유도하는 정책을 추진 중에 있다.

그 일환으로 2008년부터 실시 중인 ‘전원에서 일하는 부대’사업에서는 농촌에 관심을 가진 도시민을 활용해 농촌활성화에 종사할 인재를 육성하고 확보하는 집락에 지원 중이다. 2011년 기준 196명이 참여해 지역주민과의 연구회, 의견교환회, 농업체험, 전통문화와 농촌 환경 보전 등 다양한 연수과정을 거쳐 지역에 정주하며 지역문제를 해

결하는 역할을 수행 하고 있다. 또한 젊은 농업 인력을 확보하기 위해 신규취농인력 지원을 위한 새로운 정책도 도입되었다. 2012년 4월부터 새로 농업에 취업하는 젊은 층에게 연간 150만 엔을 생활비 명목으로 지원하고 있다. 급여 지원대상은 45세 미만의 신규취농자이며, 취농 준비기간 2년과 독립영농기간 5년을 합해 총 7년간 지원한다.

특히 농촌지역 중에서도 인구감소와 고령화가 심각한 중산간지역의 집락기능(공동체기능)을 회복시키기 위해 2000년부터 직접지불제도를 도입하여 지속적으로 강화하고 있다. 이 제도는 중산간지역 등 농업생산조건이 불리한 지역에서 5년 이상 농업을 계속할 것을 협약한 농업인을 대상으로 직불금을 지원하는 것이다. 구체적으로는 집락의 미래상을 명확히 하고 지속적 농업생산활동을 추진하며 농작업(농기계)의 공동화, 농지집적 활동을 하는 농가가 대상이다. 협약에 참가한 농업인은 경작포기 농지를 예방하고 수로와 농로의 관리, 경관작물의 재배 등을 기초로 활동한다. 이 외에 2011년부터는 이도(離島)의 평지 등 조건불리지역의 지원도 실시 중이다. 2013년부터는 의욕 있는 다양한 농업인 육성·확보와 생산성 향상 정책에 따라 중산간지역 직접지불제도를 실시하고 있는 집락이 미실시 집락등과 제휴하여 해당지역 활성화를 담당할 인재를 육성할 경우에 직불금을 추가 지급하고 있다. 2013년 1월 기준 추진 실적을 보면, 전국 68만 2천ha의 농지를 대상으로 27,852협정이 체결되었다.

농업·농촌의 다원적 기능을 보전하기 위해 농지관리, 경관작물의 재배 등 다양한 활동에 대한 정책적 지원도 추진 중이다. 2007년부터 ‘농지·수자원보전관리 교부금’을 통하여 농지와 농업용수 등 기초적인 보전활동이나 농촌환경 보전활동에 대해 지원하고 있다. 또한 농업용 배수로의 시설보수와 교체, 수질과 토양 등에 대한 고도의 보전활동을 실시 중인 집락에 대한 지원도 실시 중이다.

이와 함께 2011년도부터는 ‘환경보전형농업직접지원대책’을 창설하였다. 이 지원 대책은 화학비료·화학합성농약을 원칙적으로 50%이상 절감하고 지구온난화 방지와 생물다양성보전에 기여하는 영농활동을 추진 농업인을 대상으로 국가와 지방자치단체에서 지원하고 있다.

## 5. 시사점

지금까지 살펴보았듯이 일본의 농촌진흥정책은 도시와 농촌의 교류, 지역자원의 활용을 통한 농촌지역의 활성화와 지역경제의 부흥에 초점이 맞춰져 있다. 우리나라 농촌지

---

역 역시 일본과 동일하게 인구감소, 고령화, 후계농업인력 확보라는 과제를 안고 있어 일본과 유사한 방향으로 농촌정책이 추진되고 있다고 할 수 있다. 이런 측면에서 일본의 농촌진흥정책 가운데 우리나라가 참고해 볼 만한 내용 몇 가지를 제시해 보고자 한다.

첫째, 농업·농촌의 6차산업화 정책이다. 우리나라도 최근 농업·농촌 6차산업화추진을 위해 관련법 제정과 육성계획에 관한 논의가 한창 진행 중이어서 일본의 추진 사례는 참고가 될 수 있다. 6차산업화는 농업뿐만이 아니라 농촌지역의 모든 자원을 최대한 활용할 때 의미가 있고 효과도 크다. 일본의 경우 6차산업화 인정내용에서 알 수 있듯이 농산물 생산·가공·판매가 절반이상을 차지한다. 일본도 아직 시작단계여서 그럴 수 있다고 보지만, 가공·판매이외의 다양한 지역자원을 활용한 부가가치 창출이 아쉬운 부분이다. 그런 가운데서도 일본이 농업분야를 의료·복지·교육과 연계시키려는 정책 추진은 우리가 6차산업화를 다양화하는 측면에서 검토해 볼 수 있는 점이다.

둘째, 농업인력 확보 정책이다. 일본은 농촌의 인재 육성과 농업인력 확보를 위해 도시의 젊은 층을 농촌지역으로 적극 유도하는 정책을 실시하고 있다. 대표적인 사례로 2012년 4월부터 추진 중인 신규취농자에 대한 생활비 명목의 자금지원이다. 45세 미만의 신규취농자가 농업에 취업할 경우 연간 150만 엔(약 2,000만원)을 7년간(취농준비 기간 2년, 독립영농기간 5년) 지원한다. 농촌에서 생활할 경우 적지 않은 금액이며, 농촌에서 안정적으로 정착하는데 큰 도움이 될 수 있다. 우리나라도 농촌으로 젊은 층을 끌어들이기 위해서는 현재의 영농교육 지원과 각종 시설자금 지원 등으로는 불충분하며 일본처럼 강한 인센티브의 제공이 필요하다.

셋째, 농업·농촌의 가치증진에 관한 정책이다. 일본의 농촌 현황에서 살펴보았듯이 도시민의 농촌에 대한 관심도는 높아지고 있다. 이런 점에서 도시민의 니즈에 맞춰 농업·농촌의 가치를 새롭게 평가하고, 이를 보전·발전시킬 수 있는 정책이 중요한 시점이다. 일본이 농업·농촌의 가치를 유지 보전하기 위해 집락의 붕괴를 막는 대책을 수립하고 지역자원을 보전하는 데 정책적 지원을 강화하고 있는 점은 우리나라도 주목할 필요가 있다. 아울러 국민들에게 농업·농촌의 가치를 재인식시키는 홍보·캠페인 활동도 중요하다. 이를 위해선 민관의 협력체제가 효과가 있는 만큼, 현재 정부에서 추진 중인 식생활 교육 정책과 농협의 식사사랑 농사랑 운동을 확산시키는 것도 의미가 있다.

## 참고문헌

- 서윤정. 2013. 「6차산업 융복합 혁명」. HNCOM.
- 고바야시 시게노리, 2013. “일본의 6차산업화 정책방향과 과제” 「농업·농촌 6차산업 활성화 심포지엄」, 농림축산식품부·농촌진흥청·산림청.
- 鈴木宣弘, 2010, “食料・農業・農村対策の現状と展望”, 「共済総合研究」第59号, 共済総合研究所.
- 室屋有宏, 2011, “6次産業化の理論と基本課題”, 「農林金融」4月号, 農林中金総合研究所.
- 片上敏喜, 2012, “新産業としての農業の6次産業化の成立要件に関する研究”, 「農業研究」第25号, 日本農業研究所.
- 今村奈良臣, 2013, “農業の6次産業化の理論と実践の課題”, JC総合研究所.
- 藤野信之, 2013, “農業・農村の所得倍増は可能か”, 農林中金総合研究所レポート.
- 農林水産省, 2006, “農山漁村をめぐる現状について”内部資料.
- 農林水産省, 2007, “農山漁村の活性化について”内部資料.
- 農林水産省, 2007, “農村振興政策推進の基本方向-中間とりまとめ”, 研究會資料.
- 農林水産省, 2008, “農村の現状と振興施策の展開方向”, 過疎問題懇談會資料(第2回).
- 農林水産省, 2010, “新たな食料・農業・農村基本計畫の概要”, 内部資料.
- 農林水産省, 2012, “食・健康・環境をつなぐ-農林漁業の6次産業化-”内部資料.
- 農林水産省, 2013, “食料・農業・農村白書2012”.
- 農林水産省, 2013, “2013食料・農業・農村施策” 第183回国會(常會)提出資料.
- 中小企業診断協會, 2013, “6次産業化推進のための効果的な6次産業化サポートセンターの活用と運用”, 報告書.
- 國立社會保障・人工問題研究所, 2012, “日本の將來推計人口”, 報告書.

## 참고사이트

日本農林水産省 ([www.maff.go.jp](http://www.maff.go.jp))

# 세계 농식품산업 동향

## 담배산업

세계 담배산업 동향 | 김효근

세계 잎담배 생산 동향 | 이 이

세계 담배가공산업 동향 | 홍승지

2013년 10월호 세계 농식품산업 동향은 「**담배산업**」으로 세계 잎담배생산 및 담배가공산업 동향을 전달한다.



세계농업 HISTORY

□ 세계 농식품산업 동향		
연도별	월별	제 목
2012년	2월	<b>사료산업</b> 세계 사료산업 동향 일본 사료산업 동향 대만 사료산업 동향
	3월	<b>종자산업</b> 글로벌 종자산업
	4월	<b>농기계산업</b> 세계 농기계 산업의 동향
	5월	<b>비료산업</b> 세계 비료산업의 동향 세계 비료수급 전망(2011-2015) 한국과 일본의 비료산업 비교
	6월	<b>농약산업</b> 세계 작물보호제 시장의 현황과 전망 일본의 농약산업 동향
	7월	<b>가공식품산업</b> 세계 농식품 산업 현황과 구조 세계 가공식품산업 동향 <b>설탕산업</b> 세계 설탕산업 구조 세계 설탕 수급 전망 브라질 설탕산업 개요
	8월	<b>바이오연료산업</b> 녹색유전 한국농업의 도전 세계 바이오연료산업 동향과 전망 미국 바이오연료산업 동향과 전망 일본 바이오연료산업 동향과 전망 EU 바이오연료산업 동향과 전망
	9월	<b>카사바산업</b> 세계 카사바산업 동향 태국의 카사바산업 동향 <b>커피산업</b> 세계 커피산업 동향 중남미 및 아시아 커피산업 동향 아프리카 커피산업 동향 EU 커피산업 동향

□ 세계 농식품산업 동향 (계속)		
연도별	월별	제 목
2012년	10월	<b>팜유산업</b> 세계 팜유산업 동향 동아시아의 팜유산업 동향
	11월	<b>외식산업</b> 세계 외식산업의 분야별 동향 세계 외식산업의 현황과 특징 세계 외식산업의 전망 주요국의 외식산업 동향
	12월	<b>농식품산업</b> 2012년 세계 농식품 산업 동향
2013년	1월	<b>와인산업</b> 세계 와인산업 동향 EU 와인산업 동향 북·남미 와인산업 동향 신흥 와인 생산국의 와인산업 동향
	2월	<b>전분산업</b> 세계 전분산업의 동향 세계 전분의 유형별 소비 동향
	3월	<b>사료산업</b> 세계 사료산업의 동향과 전망 일본 사료산업의 동향과 시사점 중국 사료산업의 동향
	4월	<b>곡물수송</b> 미국 곡물 수송 전망
	5월	<b>면화산업</b> 세계 면화산업 현황 및 전망 중국 면화산업의 동향과 전망 미국 면화산업 동향 브라질 면화 생산과 정책 동향 <b>곡물수송</b> 해외농업개발의 현황과 확보곡물의 비상시 해상운송(안) 세계 곡물 유통, 물류 산업 동향 및 발전 방향
	6월	<b>낙농산업</b> EU의 낙농정책 변화와 영국의 낙농정책 미국 낙농산업 수급 현황 및 자조금제도 구조 호주와 뉴질랜드의 낙농산업 동향 일본 낙농 근대화를 위한 정책 방향과 시사점

□ 세계 농식품산업 동향 (계속)

연도별	월별	제 목
2013년	7월	<b>화훼산업</b> 네덜란드 화훼산업 현황과 특징 중국 화훼산업 현황 케냐 화훼산업 동향 북미지역 화훼산업 동향
	8월	<b>유지종자산업</b> 세계 유지종자산업 동향 브라질 유지종자산업 동향 인도 유지종자산업 동향 미국 유지종자산업 동향
	9월	<b>양돈산업</b> 미국 양돈산업 동향 중국 양돈산업 동향과 전망 EU 양돈산업 동향 칠레 양돈산업 동향과 시사점 일본 양돈산업 동향



## 세계 담배산업 동향 \*

김 효 근  
(KT&G연구원 팀장)

### 1. 서론

잎담배의 생산과 소비는 수세기 동안 널리 이루어져 왔지만 껌련담배의 상업적인 대량 생산은 19세기가 되어서야 시작되었고 그 이후로 껌련담배 흡연과 다른 담배제품들의 소비가 세계 각지로 대규모로 퍼져 나갔다. 성인 인구의 증가로 인해 오늘날 세계 총 흡연인구는 약 13억 명에 달하는 것으로 추정된다.<sup>1)</sup>

새롭고도 진보된 기술의 발달로 인해 농업의 모습은 급속히 변해가고 있으며 대부분의 농업관련 업계와 마찬가지로 잎담배 산업은 최근에 급격히 변모하였고 진화하고 있다. 원료 잎담배는 세계 120개국 이상에서 약 4백만ha의 농지에서 재배되며 몇몇 국가에서는 국가 경제에 큰 기여를 한다. 비교적 근래의 통계자료에 의하면 지구상에서 1천 2백만 개비의 껌련담배가 1분에 흡연된다. 2012년도 세계 전체 담배제품 시장은 8천 50억 달러(USD)를 상회하였으며 이는 2013년도 우리나라 예산(342조원)의 약 2.5배에 달하는 규모이다.<sup>2)</sup>

최근 중국은 세계 잎담배의 최대 생산국가로 발돋움하였다. 중국은 세계 잎담배 시

\*(hkkim@ktng.com, 042-866-5404).

1) The global tobacco industry, Mazars Thought Leadership Series(<http://www.mazars.co.in>).

2) Tobacco Industry: Market Research Reports, Statistics and Analysis(<http://www.reportlinker.com/ci02053/Tobacco.html>)

장의 40% 가까이 차지할 정도로 성장했지만 국내 잎담배 생산량의 5%를 약간 넘는 양만을 해외로 수출한다. 미국처럼 인도 역시 잎담배 생산에 있어서 중국을 뒤쫓고 있는데 세계 잎담배 생산량의 10%를 차지하고 있다. 현재 개발도상국들이 세계 잎담배 수출의 약 65%를 담당한다.

세계보건기구는 세계 흡연인구가 향후 5년 동안 3.5~4%의 연평균복합성장률(CAGR)로 증가할 것으로 전망하였다. 담배의 건강에 대한 위해성 논란에도 불구하고 세계 인구의 증가로 인해 담배산업은 지속적으로 성장할 것으로 보인다. 담배산업이 정점에 이르렀거나 시장이 포화된 선진국에서는 담배교역의 수익이 감소하기 시작한 반면, 담배규제가 덜 엄격하고 수요가 증가세에 있는 개발도상국들에서는 담배산업의 성장이 예상된다.

## 2. 원료 잎담배와 담배제품의 종류

담배는 영어 ‘Tobacco’에서 유래된 말로서 우리나라에서는 원료잎담배와 여러 종류의 담배제품들을 통칭하는데 쓰인다. 그러나 영어권에서의 ‘Tobacco’는 담배제품을 만들기 위해 사용되는 원료 잎담배와 그 부산물로 재생된 것, 그리고 가공된 잎담배를 의미하며 소비자들이 직접 소비하는 담배제품은 ‘Tobacco Products’로 구분하여 사용한다.<sup>3)</sup>

### 2.1. 원료 잎담배<sup>4)</sup>

원료 잎담배는 재배환경이나 건조방법에 따라 색상과 이화학적 성상이 달라지는데, 이 중 담배제품을 만드는데 가장 많이 사용되고 담배제품의 맛에 영향을 미치는 잎담배는 황색종 잎담배와 버리종 잎담배이며 오리엔트종 잎담배는 향미료로, 매릴랜드종 잎담배는 담배제품에 특수한 맛과 향을 부여하기 위해 사용된다.

#### 2.1.1. 황색종 잎담배

황색종 잎담배는 철관건조를 한다고 하여 철관건조 담배(flue-cured tobacco)라고 불리우기도 하지만 처음으로 황색종 잎을 생산한 지역인 미국 버지니아주의 이름에서 유래한 버지니아 타바코(Virginia tobacco)나, 밝은 황색이라 하여 브라이트 타바코(bright

3) 석영선 외, 2009, 「창립 30주년 기념 담배과학」, 한국연초학회.

4) 2012 SUPPLY & DEMAND, Universal Leaf Tobacco Company Inc.

(<http://www.universalcop.com/Operations/Tobacco/Tobacco-WorldLeafProduction.asp?Menu=>).

---

tobacco)로 불리기도 한다. 황색종 잎담배는 다른 잎담배와 달리 잎 조직이 선황색이며 치밀하고 무거우면서 향기와 감미를 지녀 킁미료로 사용된다. 현재 세계적으로 가장 많이 재배되고 있는 품종으로 2012년도 생산량은 4,748천 톤으로 추정된다.

### 2.1.2. 버리종 잎담배

버리종 잎담배는 갈색에서 적갈색을 띠며 잎 조직이 얇고 가벼우면서 세포간극이 넓어 연소성과 부풀성이 양호하고 향료 등 첨가물과의 친화력이 높아 켈런 담배제품에서 물리성을 좋게 하는데 중요한 역할을 한다. 니코틴 등 질소화합물의 함량이 높아 킁미가 강하지만 켈런담배가 연소될 때 구수한 맛을 나타내므로 미국형 켈런담배에서는 꼭 필요한 원료 잎담배이다. 2012년도 세계 전체 생산량은 716천 톤에 달한다고 알려졌다.

### 2.1.3. 오리엔트종 잎담배

오리엔트종 잎담배는 지중해의 동쪽인 중동지역에서 생산되는 잎담배라 하여 Oriental tobacco라고도 하며 다른 잎담배와 달리 향킁미(香喫味)<sup>5)</sup>가 뛰어나 향킁미 담배(aromatic tobacco)라고도 불린다. 특히 발레릭산(valeric acid)<sup>6)</sup> 계열의 휘발성 유기산 등과 같은 방향성 성분함량이 높으므로 향미가 아주 좋아 미국형 켈런 담배 제조 시에 향킁미료로 약 10% 내외를 혼합하고 있다. 2012년도 전 세계 생산량은 232천 톤 수준이다.

이 세 가지 원료 잎담배 외에도 시가 잎담배, 메릴랜드종 잎담배 등이 있으나 재배지역이 한정되어 있고 교역규모가 상대적으로 적어 이들에 대한 설명은 생략하기로 한다.

## 2.2. 담배제품의 종류

담배제품(Tobacco Products)은, 원료 잎담배를 다른 재료들과 함께 가공하여 연소시켜 발생하는 연기를 흡연하는 켈런담배, 시가, 시가필료(시가보다 작으면서 켈런형태이나 켈런지 대신 시가 잎이나 잎담배를 원료로 만든 판상엽 등으로 각초를 짠 제품) 및 'Loose Tobacco'<sup>7)</sup>와, 잎담배를 원료로 하여 씹거나 냄새 맡기에 적합하게 만든 무연 담배(smokeless tobacco)로 크게 나뉜다. 2012년도 기준으로 세계 전체 담배제품 시장의 총규모는 8천50억 달러(USD)이며 각 담배 제품군의 비중은 <표 1>과 같다.<sup>8)</sup>

---

5) 향킁미(香喫味, flavor and aroma taste): 향기와 태워서 나는 맛.

6) 끈은 직선의 사슬 모양의 알킬카복실산이며 포화지방산의 하나로 불쾌한 냄새가 나는 무색 액체이다. 에탄올·에테르에는 잘 녹지만, 물에는 약간 녹는다. 발레로니트릴의 가수분해나 n-아밀알코올의 산화 등에 의해 합성됨.

7) 썬 담배라고도 부름.

8) Global Tobacco 2013, MarketLine Industry Profile(<http://www.marketline.com>).

표 1 각 담배제품들의 전 세계 판매액과 비중(2012년)

제품 종류	판매액(10억 달러, USD)	비중(%)
궐련	685.8	85.2
시가 및 시가릴로	87.2	10.8
Loose tobacco	19.9	2.5
무연담배	12.3	1.5

자료: Global Tobacco 2013, MarketLine Industry Profile.

### 2.2.1. 궐련담배(cigarette)

잎담배를 가늘게 썰어 각초로 가공하고서 종이와 필터 등을 사용하여 막대모양으로 만들어 흡연할 수 있도록 한 담배제품이 궐련(cigarette)인데 사용되는 잎담배 종류들의 배합비율, 형태, 연기성분에 따라 다음과 같이 구분한다.

우선 궐련제조에 사용되는 원료 잎담배들의 배합비율에 따라 미국형, 영국형 및 터키형 등 3가지 타입으로 분류한다. 제조된 궐련의 굵기에 따라 레귤러(regular), 슬림(slim), 초슬림(ultra slim) 궐련으로도 나뉘며, 궐련을 태워서 발생하는 연기 중 타르 수준에 따라 고타르, 중타르, 저타르 및 초저타르 궐련으로 분류되기도 한다.

미국형 궐련(American blended cigarette)은 일반적으로 황색종 잎담배를 40% 내외, 버리종 잎담배를 25% 내외, 오리엔트종 잎담배를 15% 수준으로 배합하여 만들어지며 세계 궐련담배시장에서 점유율이 가장 높는데 미국, 일본, 한국 등에서 주로 소비된다.

영국형 궐련(English blended cigarette, Virginia type cigarette)은 황색종 잎담배로만, 또는 오리엔트종 잎담배를 약간만 배합해서 잎담배 고유의 맛을 느끼도록 만들어진 궐련이다. 영국형 궐련은 영연방 국가를 중심으로 유럽과 중국, 그리고 아프리카 등에서 주로 생산·소비 되고 있으나 독일 등의 유럽 국가들을 중심으로 최근 급속하게 미국형 궐련의 소비가 증가하고 있다.

터키형 궐련(Turkish type cigarette, Oriental type cigarette)은 터키, 그리스 등 오리엔트 지방을 중심으로 이집트, 러시아 등지에서도 소비되는 담배제품으로 잎담배 생산지별 품질특성에 따라 원료를 배합하며 향을 첨가하지 않는 것이 특징이다.

FAO의 자료에 의하면 전 세계 생산 잎담배의 80%이상이 궐련제품 제조에 이용되며 나머지가 시가 등 다른 제품들의 제조에 사용되고 있다.<sup>9)</sup>

9) FAO OF UN. PROJECTIONS OF TOBACCO PRODUCTION CONSUMPTION AND TRADE TO THE YEAR 2010, FAO OF UN. (<http://www.fao.org/docrep/006/y4956e/y4956e00.htm#Contents>).

### 2.2.2. 시가 및 시가릴로 (cigar and cigarillo)

잎말음 담배라고도 하며 미국과 유럽에서 많이 판매되고 있는 담배제품의 한 유형으로 대부분이 특수한 잎담배(엽권종 잎)만으로 수공업 형태의 제조과정을 통해서 일정한 모양으로 만들어진다. 시가 담배는 속을 채워주는 충진용(filler)과, 체제와 형태를 만들어 주는 중권용(binder), 그리고 전체를 미려하게 싸서 겉모양을 만드는 상권용(wrapper)으로 구성되는데 상권용이 시가 담배의 품질을 결정하는 가장 중요한 요소로 둥근 막대모양으로 만들어지는 것이 보통이다.

상권용인 wrapper의 생산지역이 쿠바의 하바나, 인도네시아의 수마트라, 미국의 코네티컷주 등으로 매우 제한적이어서 제품 특성 차이 또한 크지 않다.

### 2.2.3 Loose Tobacco(쌌 담배)

쌌 담배는 잎담배를 파이프와 같은 흡연기구를 사용하거나 마는 종지와 필터를 사용하여 소비자가 직접 손으로 말아 흡연할 수 있도록 한 제품(Roll Your Own, RYO)에 사용되도록 일정한 폭으로 썰어진 잎담배(각초)를 말한다. 원료 잎담배는 그 자체로는 흡연하기에 맛과 향이 부적합하므로 잎담배를 썰기 전에 향료와 첨가물로 맛과 향을 증진시켜 흡연감을 향상시킨다.

과거에는 주로 세각연초와 파이프 담배용으로 생산, 판매되어 소비량이 상대적으로 적었으나, 최근 세계 각국의 담배규제 강화로 인해 껴련제품에 부과되는 세금이 큰 폭으로 인상되어 상대적으로 과세율이 낮아서 값이 싼 RYO 제품에 대한 수요가 증가하면서 시장규모가 커졌다.

### 2.2.4. 무연담배(smokeless tobacco)

18세기에 들어서면서 유럽의 상류사회를 중심으로 담배를 잘게 썰거나 가루로 만들어 그 냄새를 코로 들이마시는 풍습이 유행하게 되었다. 이 코담배(snuff)는 후각을 자극해서 재채기를 유발하기도 했다. 'Snuff'는 유럽을 중심으로 사용되어 오다가 최근 공공장소에서 껴련이나 시가 등 흡연제품의 사용이 규제되면서 소비가 늘고 있다.

코담배에서 유래하였지만 수분을 머금은 축축한 가루형태의 'Moist snuff'로 불리는 제품들이 19세기 이후에 스칸디나비아 국가와 미국등지에서 사용되기 시작했다. 스누스(snus)는 수분이 있어 축축한 가루 형태의 담배 제품으로 19세기 초에 코담배의 변종으로 스웨덴에서 유래하였다. 현재 일반적으로 소비되는 스누스는 티백에 잎담배 가루가 일정량 들어 있는데 이를 윗잇몸과 입술사이에 채워 넣어 지긋이 머금고 있으

면 니코틴이 잇몸의 모세혈관을 통해 흡수된다. 미국식 dipping tobacco와는 달리 사용 중에 침을 뱉을 필요가 없다. 스누스에 사용되는 잎담배는 발효과정을 거치지 않으며 설탕을 첨가하지 않는데 저온 살균(pasteurization) 과정을 통해 제품화 된다.

미국식 'Dipping tobacco'는 역사적으로 스웨덴에서 사용되는 스누스의 변종으로 스웨덴 이민자들에 의해 19세기 초반에 미국으로 도입되었다. 이 제품은 축축한 가루 형태이나 특징적인 향미를 부여해 주는 발효 과정을 거치며 스누스와는 달리 아랫잇몸과 입술 사이에 본 제품을 끼워서 사용하며, 사용 중에 침을 뱉게 되어 비위생적이고 몰상식하다는 인식 때문에 주로 미국 남부 및 중동부 지역 노동자들이 주된 사용자이며 캐나다 일부지역에서만 소비된다.

이 외에도 흐트러진 잎 형태의 씹는담배, 빨아먹는 담배, 물담배 등 다양한 형태의 담배제품들이 존재하나 상대적으로 작은 시장규모 등을 고려, 설명을 생략한다.

### 3. 세계 담배산업 개관

세계 담배산업계는 전체적으로 잎담배의 재배, 가공, 제품 제조, 운송, 광고와 배송 등을 담당하는 인력과 조직들로 구성되어 있다. 잎담배는 온난하고 습기가 있는 환경이면 어느 곳에서도 자랄 수 있으므로 대부분의 식물이 서식 가능한 장소에서 재배될 수 있어서 세계적인 작물로 자리매김하였다.

주요 잎담배 품종인 황색종, 버리종 및 오리엔트종 잎담배의 세계 전체 생산량은 2012년도에 각각 4,748천 톤, 716천 톤, 232천 톤에 달했으며 4개 국가 즉 중국, 브라질, 인도, 미국이 세계 잎담배 생산량의 2/3를 차지하였다.<sup>10)</sup>

세계 담배제품 시장규모는 2012년도 기준 8천억 달러(USD) 이상으로 추정되며 2017년에는 1조 달러를 상회할 것으로 예상된다. 전 세계의 담배제품 시장은 중국국영담배회사(China National Tobacco Co., CNTO)를 제외하고는 몇몇 다국적 기업들이 과점하는 양상을 보이고 있는데 담배제품의 85% 이상을 차지하는 킬런제품의 2008년도 주요 회사별 시장 점유율은 <표 2>와 같다.

10) 2012 SUPPLY & DEMAND, Universal Leaf Tobacco Company Inc.

표 2 주요 담배회사들의 세계 궐련 담배 시장 점유율(2008년, 판매량 기준)

회사명	판매량 (10억 개비)	점유율(%)	본사 소재지
CNTC	2,143	38.3	중국
Philip Morris International(PMI)	869	15.5	스위스
British American Tobacco(BAT)	830	14.8	영국
Japan Tobacco Inc. (JT)	612	10.9	일본
Imperial Tobacco Group(ITG)	329	5.9	영국
Altria/Philip Morris USA(PM USA)	169	3.0	미국

자료: Tobacco Atlas, WHO, 2008.

지난 20년 동안 광범위한 인수·합병을 통해 궐련담배나 시가담배 등의 시장은 CNTC, Philip Morris(PM), British American Tobacco(BAT), Japan Tobacco(JT), Imperial Tobacco Group의 5개 회사가 과점하는 구조로 변화하였다.

엄격한 기준의 규제가 세계 도처에서 시행되고 있고 높은 세금과 흡연제한정책에도 불구하고 매년 6조 개비 이상의 궐련담배가 여전히 세계적으로 소비되고 있는 것으로 추정된다. 생산 및 판매량으로 봤을 때 세계에서 가장 큰 담배제품 회사는 중국 정부 소유의 중국국영담배회사(China National Tobacco Co., CNTC)이다. 중국은 지구상에서 인구가 가장 많은 국가인데 흡연자 수도 가장 많아 3억 5천만 명에 달하며 매년 2조 2천억 개비의 궐련담배를 소비한다. 담배는 중국정부의 중요한 수입원인데 중국정부 자체가 담배 사업을 운영하기 때문이다. WHO의 자료에 의하면 전세계 흡연자의 약 60%가 5개 국가에 거주하는데 중국(38%), 러시아(7%), 미국(5%), 인도네시아(4%), 일본(4%) 순이다.<sup>11)</sup>

미국에서는 21개 주에서 담배가 재배되고 있으며 2010년도에는 3천 200억 개비의 궐련담배가 소비되었고 'Philip Morris'를 포함한 3개사가 소비량의 약 85%를 판매하였다. 중국과 미국 다음으로는 인도가 세계에서 세 번째로 큰 담배제품 생산국이다. 인도는 또한 세계 여덟 번째의 담배 및 담배제품 수출국이다. 780천 톤의 잎담배를 생산하며 농부, 농장 근로자, 배송인, 소매인 등을 포함하는 36백만 명 이상이 담배산업계에 종사하고 있다.

11) Tobacco Atlas 2012, WHO(<http://www.tobaccoatlas.org>).

#### 4. 세계 잎담배 및 담배제품 교역 연왕

세계 담배산업계는 지구상에서 가장 강력한 몇몇의 다국적 기업집단으로 이루어져 있다. 다국적 담배기업들은 그들의 사업영역을 금융업, 식품, 원료, 제약업, 부동산, 호텔, 요식업, 통신사업, 의류업 등으로 다각화해 왔다. 향후 세계 담배산업계의 성장에 예측되지만 담배산업계는 성장을 가로막는 여러 도전에 직면해 있다. 담배제품의 마케팅과 판매에 대해 집중하는 제한과, 현재 진행 중인 규제와 함께 높은 징벌세 부과 등으로 인해 선진국에서는 담배회사들이 보다 많은 소비자들에게 다가가기는 점점 어려워지고 있다. 따라서 담배회사들은 소비자들의 주목을 끌기 위해 향담배와 전자담배와 같은 혁신적인 제품들을 도입하는 전략들을 사용하고 있다. 지난 수년간 전체적으로 세계 담배산업은 성장했으나 이러한 성장은 특정 국가들에 집중되었다. 상위 25곳의 담배 시장 중 8곳에서만 담배소비가 증가하였고 나머지 시장에서는 감소 또는 정체하는 경향이 나타났다. 선진국들에서는 쉐련담배의 판매가 감소하였는데 이는 공공장소에서의 흡연금지 강화, 광고제한, 세금인상, 건강 경고문구 도입 의무화, 소매점 제한 등에 기인한 것이다. 이러한 조치들은 소비자들의 수요에 영향을 미치는 주요한 요인들 중의 하나인 구매가격에 반영되는데 그러한 조치들로 인해 담배회사들이 부담해야 하는 비용이 자동적으로 상승하기 때문이다. 미국에서 쉐련담배 한 갑의 가격은 12~15달러 수준으로 몇 년 이전의 가격에 비해 훨씬 높다. 담배산업 동향을 분석한 결과에 따르면, 소비자 기반을 확대해서 선진국에서의 판매 감소를 벌충하려는 다국적 담배회사들에게 개발도상국들은 점점 더 중요한 표적시장이 되고 있다.

전문가들에 따르면 잎담배생산은 소비자들의 수요에 부응하여 계속 확대될 것으로 전망된다. UN산하 국제농업기구(FAO)에 의하면 세계적으로 잎담배 생산량은 1971년의 4,200천 톤에서 2010년에 7,100천 톤으로 증가하였는데 같은 시기에 미국을 포함한 선진국의 잎담배 생산량은 조세증가와 담배 마케팅에 대한 엄격한 규제에 의해 오히려 감소하였다. 현재 전 세계 생산 잎담배의 80% 이상이 쉐련담배의 제조에 사용되며 나머지가 시가, 스누스 등 다른 종류의 담배제품의 제조에 사용된다.<sup>12)</sup>

같은 자료에 의하면 개발도상국들이 세계 전체 잎담배 생산량의 87%를 차지하고 있는데, 중국이 최대 잎담배 생산국가 위치를 계속해서 유지해 왔다. 또한 개발도상국들은 전 세계 담배 수출의 약 65%를 차지하고 나머지는 선진국들이 수출한 물량이다.

12) FAO OF UN. PROJECTIONS OF TOBACCO PRODUCTION, CONSUMPTION AND TRADE TO THE YEAR 2010, FAO OF UN.

다음의 <표 3>에서 나타난 국가들 중 아프리카의 짐바브웨와 말라위의 국가 경제는 잎담배 수출에 매우 심하게 의존하고 있는데 말라위는 버리종 잎담배와 등급이 낮으면서도 니코틴 함량이 높은 잎담배의 세계 최대 산지이다.

표 3 세계 주요 잎담배 생산국과 국가별 생산비중

국가명	생산 비중(%)	지역
중국	39	아시아
인도	10	아시아
브라질	8	남아메리카
미국	7	북아메리카
유럽연합	5	유럽
터키	5	아시아
짐바브웨	3	아프리카
인도네시아	2	아시아
말라위	2	아프리카
러시아	1	유럽
기타국가	19	-

자료: The global tobacco industry, Mazar.

원료 잎담배의 주요 소비국과 세계 전체소비량 중 차지하는 국가별 비중을 다음의 <표 4>에 나타내었다. 2010년도의 세계 전체 잎담배 소비량은 7백만 톤에 달했다.

중국은 세계 전체 잎담배의 40% 가까이를 재배하지만 생산된 잎담배의 대부분은 3억 5천만 명의 국내흡연자들이 소비하고 5%만 수출하였다. 이전에는 주요 잎담배 생

표 4 세계 주요 잎담배 소비국과 국가별 비중

국가명	소비량 비중(%)	지역
중국	38	아시아
인도	8	아시아
브라질	3	남아메리카
미국	6	북아메리카
유럽연합	10	유럽
터키	2	아시아
일본	3	아시아
인도네시아	2	아시아
파키스탄	1	아시아
러시아	7	유럽
기타국가	20	-

자료: The global tobacco industry, Mazar.

산국이었지만 담배농업이 점진적으로 퇴조하고 있는 미국을 제치고 브라질, 인도, 중국이 세계 잎담배 생산의 대부분을 차지하고 있다.

다음의 <표 5>에서는 세계 주요 잎담배 수출국들과 각 국가들이 차지하는 비중을 나타내고 있다.

표 5 세계 주요 잎담배 수출국과 국가별 비중

국가명	수출량 비중(%)	지역
중국	6	아시아
인도	6	아시아
브라질	17	남아메리카
미국	10	북아메리카
유럽연합	18	유럽
터키	7	아시아
짐바브웨	9	아프리카
말라위	5	아프리카
러시아	4	유럽
기타국가	20	-

자료: The global tobacco industry, Mazar.

담배산업에 있어서 국제 상품 교역은 중요한 사업 분야로서 원료 잎담배가 220억 ~ 270억 달러(USD), 완제품은 150억 달러(USD) 규모로 추정된다.

전 세계적인 차원에서 보면, 1인당 평균 궤련담배 소비량의 증가로 인해 총 궤련담배 소비량은 꾸준히 증가해 왔으며 이러한 점은 세계 인구 증가를 감안할 때 더욱 명확해진다. 선진국에서의 소비량은 엄격한 규제와 가격 상승, 그리고 소비자들의 습관 변화로 인해 약간씩 감소하고 있다. 그러나 통계 자료에 의하면 개발도상국들의 흡연자들은 선진국 흡연자보다 평균적으로 매년 2,500개비 이상을 더 흡연하며 따라서 최고 흡연을 국가는 개발도상국에 위치한다.

전체 담배제품 중 궤련담배의 압도적인 판매 추세가 계속되겠지만 궤련담배의 위해성에 대한 인식 증대와 궤련담배 흡연자들 사이의 건강 관심도로 인해 궤련담배 대안으로서 무연담배 소비시장이 커지게 되었다. 2012년도 세계 무연담배 시장은 123억 달러(USD)에 달하였는데 무연담배 제품군의 주요시장은 미국과 유럽 국가들로서 특히 스웨덴과 노르웨이의 무연담배 시장이 두드러진다. 최근 무연담배 시장의 성장은 미국시장의 성장에서 기인하는데 미국의 무연담배 시장은 2010~2012년 기간 중에 매년

---

평균 약 7% 수준으로 성장할 것으로 예측된다. 무연담배 제품군들 중 스너프와 스누스가 가장 중요한 제품들인데 제조사들에게 유망한 성장기회를 제공하고 있다. 미국은 'Dipping tobacco'와 같은 'Moist snuff' 제품의 가장 큰 시장으로, 이 시장은 과거 10년 동안 배 이상 증가하였다. 또한 무연담배 제품군과 관련된 이점에 대해 일반적인 인식이 개선되면서 수요가 증가하여 스웨덴식 스누스 시장도 현저하게 성장하였다.

## 5. 세계 담배산업 전망

선진국들과 개발도상국들의 담배산업에 대한 전망은 엇갈리게 예측된다. 선진국들의 담배시장은 최근 4~5년간 뚜렷하게 성장하지 않은 반면, 개발도상국들의 담배시장은 담배산업계에 좋은 기회를 제공해 오고 있다. 몇몇 선진국에서 엄격한 국제적 담배규제와 소비 제한정책이 시행되면서 전 세계 담배회사들은 많은 어려움에 직면하게 되었다. 선진국에서의 담배 시장 위축을 여성흡연 비율의 미미한 증가와 개발도상국 흡연자들 수의 소폭 증가를 통해 상쇄하고 있다.

담배의 위해성에 대한 대중의 인식이 높아지면서 담배 회사들의 신흥시장 개발에 차질이 생겼고 이에 따라 개발도상국에서의 성장 전망도 악화되었다. 그러나 BAT사가 쉐련담배보다 안전한 대체 담배제품으로서 “혁신적이고도 규제 상 인증된” 제품을 개발하고 있는 것처럼 몇몇 기업들은 혁신적인 제품들을 개발하기 위해 노력하고 있다. 비슷하게 다른 회사들도 보다 적극적으로 멘솔 쉐련시장에서의 교두보 확보를 고려하고 있다. 또한 선두 쉐련 제조업체들 중 몇 곳은 무연담배 제품을 검토하기도 하고 흡연 치료제 시장을 살펴보고 있다. 가장 주요한 목적은 니코틴 대체제(nicotine replacement therapies)를 제공하는 것이다. 가까운 장래에 이러한 사회적 압력들이 수요에 얼마만큼의 영향을 미칠지 예측하기는 어렵지만, 전문가들은 소비자들의 점증하는 건강에 대한 관심과 담배규제가 합쳐져서 이러한 제품들에 대한 수요를 끌어 올릴 것으로 예상한다.

세계적으로 담배 소비를 줄이기 위한 계획이나 운동들이 시작되었고 그 중 두드러진 것이 WHO가 주도하여 세계적으로 인준된 담배규제기본협약(WHO FCTC)이다. WHO 담배규제기본협약은 2003년 5월 21일의 제 56차 세계 보건총회에서 채택되어 2005년에 발효되었고 168개국에서 비준되었다. 이 조약의 조항들은 담배의 생산, 판매, 배송, 광고, 조세 등을 통제하는 규정들을 포함하고 있다.

공공장소에서의 금연정책은 개발도상국들에서는 선진국에 비해 다소 뒤늦게 시행

되고 있지만 전 세계적으로 확대되고 있다. WHO 등의 통계자료에 의하면 2010년도 세계 담배시장은 5천억 달러 규모이나 20~30년 이내에 1조 달러 수준으로 확대되고 현재 13~14억 명 수준의 흡연자 수도 성인 인구의 증가로 인해 2025년경에는 16억 명으로 늘어날 것으로 추정된다. 향후 정부에서 담배사업을 운영하는 체제(전매제도)의 국가들에서는 민영화가 가속화 될 것이고, 담배제품에 대한 조세부담 증대로 인해 밀수 담배의 비율이 증가할 것으로 예상된다. 또한 궤련담배에 대한 엄격한 규제로부터 비교적 자유로운 무연담배, 시가 등에 대한 소비자들의 관심도 증가할 것으로 생각된다.

## 6. 국가별 담배산업 현황

### 6.1. 브라질

현재 브라질의 흡연율은 약 17%로서 남성의 경우 21.6%, 여성의 경우 13.1%가 흡연자이다. 최근 브라질에서의 잎담배 재배는 ha당 순수익이 옥수수나 두류보다 높은 경향을 보이고 있다. 브라질과 같이 경작 가능한 농경지가 많은 국가에서는 수요에 비해 공급이 원활한 과일이나 채소보다 잎담배 재배가 보다 매력적인 것으로 판단되고 있다.

2010년도의 담배제품을 통한 브라질 정부의 세수는 22억 달러에 달했다. 브라질에서 담배산업은 일자리를 창출하는데 중요한 역할을 하고 있다. 약 70만 명이 잎담배 재배 및 건조 등의 농업분야에 종사하며 150만 명이 담배제품의 제조, 판매, 운송 및 수출 업무를 담당한다.

브라질 전체의 잎담배 생산량은 매년 국내수요를 충족하고도 30만 톤 정도가 남는 수준이며 이 양이 주로 유럽(50%)과 미국(30%)으로 수출된다. 잎담배와 궤련제품의 수출액수를 합한 금액은 브라질 전체 수출액의 3%를 차지하고 있다.

### 6.2. 중국

중국은 세계 최대의 잎담배 생산국이자 담배제품의 최대 소비국이다. 담배산업은 중국의 국가경제에서 중요한 역할을 담당하며 중국 정부의 주요 회계수입원이다.

2010년 기준으로 중국의 흡연자는 3억 5천만 명으로서 전체 인구의 약 30%를 차지하는데 전 세계 흡연인구의 1/4에 해당하며 그 중 2천만 명이 여성 흡연자다. 국가소유인 중국국영담배회사(China National Tobacco Co., CNTC)에서 국내시장의 99%를 점유하

---

고 있다. 중국 담배 시장에서도 서방기업들과의 제휴관계가 존재하지만 CNTC의 강력한 위상으로 인해 중국 시장에서 터전을 닦기 위해 노력하는 국제 담배회사들은 많은 어려움을 겪고 있다. 중국의 궐련담배 소비량은 꾸준히 증가하여 1978년도의 5천 9백억 개비에서 2010년에는 2조 5천억 개비에 달하였다. 중국 담배산업의 절대 생산 가치는 1978년의 150억 달러(USD)에서 2010년에는 780억 달러로 증가하였다. 최근에는 높은 관세가 중국으로 수입되는 궐련제품의 완충역할을 하여 국내제품에 비해 가격과 품질에 차이가 나는 외산 궐련제품들이 다른 경로들을 통해 중국시장에 유입되고 있다.

중국에서는 현재인구의 28.1%가 흡연자여서 흡연인구가 3억 5천만 명에 이르며 전 세계에서 흡연되는 궐련제품의 1/3이 중국에서 소비된다. 남성의 흡연율은 52.9%, 여성은 2.4%의 흡연율을 보이고 있다.

중국의 담배산업은 2010년에 780억 달러의 세수와 순익을 창출하였는데 이는 중국 중앙정부세입의 7.5%에 해당하며 183개 공장에서 52만 명을 고용하고 있다. 담배관련 조세에 기반을 둔 세입은 주요 잎담배 생산 지역(성)에서 지방정부 예산수입의 상당한 부분을 차지하고 전체 정부 조세수입의 20%에 달한다.

중국의 담배 수출은 2009년도에 총 8억 9천만 달러(USD)에 달하였는데 이 중 1천 2백만 달러가 미국으로, 나머지 8억 7천 8백만 달러가 다른 국가들로 수출한 금액이다. 최근에 중국의 담배수출은 가파른 상승세를 보이고 있는데 2010년도 총 수출액은 10억 2천 7백만 달러였다. 그 중 미국을 제외한 국가들로의 수출액은 전년도에 비해 16% 증가한 반면, 미국으로의 수출은 36% 감소하였다.

### 6.3. 인도

인도는 잎담배 생산규모에 있어서 중국과 미국 다음으로 세 번째에 위치하는데 매년 78만 톤의 잎담배를 생산하며, 담배 및 담배제품 소비규모는 전 세계를 통틀어 여덟 번째에 해당한다. 지난 30년간 인도의 잎담배 경작면적은 세계 전체 경작면적의 9%에서 11%로 증가하였으나 잎담배 생산비중은 8%에서 9%로 완만한 증가세를 보였다. 2010년 기준 인도의 담배시장은 135억 달러(USD) 수준으로 추정되며 2004~2009년 기간 동안 연평균 복합성장율(CAGR)은 8.5% 수준으로 파악되었다.

인도의 흡연율은 2010년 기준 14% 수준인데, 다른 주요 담배시장과는 달리 소비되는 담배제품들 중 궐련담배의 비중은 금액기준으로 45%에 불과하고 씹는담배 등 궐련담배 외 다른 유형의 담배제품들이 담배소비시장의 55%를 차지했다. 특히 시가 및 시가

릴로(Cigarillo)와 같은 제품들의 소비는 2009~2010년 기간 동안 35% 가까이 성장했다.

담배는 고용, 수입창출, 정부 세수 측면에서 인도경제에 큰 기여를 하고 있는데 매년 담배산업은 4억 5천만 달러(USD)의 수입을 가져온다. 인도에서는 약 85만 명의 잎담배 경작자가 있는데 주로 소규모 가족 영농이라는 특성을 띤다. 약 6백만 명의 농부와 근로자들이 잎담배 재배와 가공분야에 종사하면서 생계를 유지하고 있다. 담배와 담배제품은 담배소비세를 통해 23억 달러(USD)가 국고로 편입될 수 있도록 해준다.

최근의 세계경제의 불황에도 불구하고 인도의 담배 수출은 상승세를 유지하고 있다. 담배와 담배제품의 수출은 2009~2010 회계연도에 약 9억 7천 8백만 달러(USD)에 달해 이전 회계연도에 비해 약 30% 증가했다. 벨기에와 러시아가 인도의 주요한 잎담배 수출대상국이며 한국, 네덜란드, 남아프리카공화국, 이집트, 베트남, 독일, 네팔, 예멘, 영국 등도 인도 잎담배의 비중 있는 수입국들이다. 2010년도에 인도는 켈련, 시가 및 다른 종류의 담배제품들을 쿠바와 네덜란드, 그리고 미국으로부터 450톤 이상 수입했는데 금액 기준으로 약 8백만 달러(USD)에 달했다.

#### 6.4. 미국

미국에서 잎담배는 여전히 농가의 주요 수입원으로 자리 잡고 있다. 노스캐롤라이나 주는 미국에서 가장 많은 잎담배를 생산하는 주로서 잎담배 재배를 통해 2010년도에 7억 5천만 달러의 현금 수입을 올렸다 두 번째로 많은 양의 잎담배를 생산한 켄터키 주는 3억 8천 5백만 달러의 수입을 올렸다. 2010년 기준으로 354천 에이커에서 37만 톤의 잎담배가 생산되었다. 미국에서 잎담배 경작자들의 수는 1950년대에 50만 명 이상 이었다가 1987년에는 136,000명, 그리고 2007년에는 16,500명으로 감소하였다. 최근 미국에서는 잎담배가 21개 주에서 재배되고 있다.

2010년도에 미국에서는 3천 5백억 개의 켈련이 판매되었고 이 중 Philip Morris USA, Reynolds American Inc, Lorillard 등 상위 3개사의 점유율이 85%에 달했다. 또한 미국에서는 2010년도에 5만 5천 톤의 무연담배가 소비되었다. 1997년과 2007년 사이 10년 동안 미국의 켈련제품 생산과 수출은 약 34% 감소하였고 소비는 약 31% 줄었다. 2010년도에 잎담배 재배, 담배제품 제조, 배송, 판매 분야에서는 66만 명의 근로자들을 고용해서 150억 달러(USD)의 임금을 지불했다.

## 6.5. 기타 국가들

담배산업은 대략 120개 국가들이 생산과 교역에 관여하는 글로벌 산업이다. 원료 및 담배 총생산의 약 87%를 개발도상국들이 차지하면서 담배산업의 기반이 미국과 같은 초기의 중심지역에서 다국적 담배기업들의 역할에 대한 정부 규제와 논쟁이 상대적으로 느슨한 아시아 국가들로 옮겨가고 있다. 앞 페이지의 <표 6>에서는 전 세계 담배 제품의 지역별 판매금액과 비율을 보여주고 있다.

미국의 궐련담배 수출량은 1996년 이래 50% 이상 하락하였다. 네덜란드와 독일은 각각 30억 달러(USD)이상의 궐련담배를 매년 수출하고 있다. 중국, 말레이시아, 폴란드, 인도네시아와 같은 저소득 또는 중간소득의 국가들은 잎담배와 궐련담배 생산설비 및 수출능력을 확충하여 기존의 주요 궐련담배 수출국들과 경쟁하고 있다. 비슷하게, 최근에는 다른 많은 국가들이 세계 담배 산업의 판도변화를 인지하고 발 빠르게 대응하고 있다.

### 6.5.1. 아르헨티나

아르헨티나의 담배시장은 2003년부터 2010년까지 연평균복합성장률(CAGR)이 3.1%에 달했고 남아메리카 전체 담배시장의 15%를 차지한다. 궐련담배의 비중이 전체 담배 판매액의 95%에 달하는데 최근에는 2개의 다국적 회사, 즉 Massalin Particulares S.A.(PMI社의 자회사)와 Nobleza Piccardo(BAT社의 자회사)가 압도적인 시장 점유율을 보이고 있다. 담배회사들은 상대적으로 낙후된 담배 생산지역들의 경제에 중요한 기여를 하고 있다. 최근에 아르헨티나 담배산업에는 50만 명 이상이 종사하며 그들 중의 절반이 직접 잎담배를 재배·수확하고, 3%가 담배제품 제조를, 나머지 인원이 배송과 판매 업무를 각각 담당한다.

담배 산업의 광고에 대해 상대적으로 느슨한 규제로 인해 아르헨티나는 남아메리카

표 6 세계 지역별 담배제품 판매금액과 비율(2012, USD)

지역명	판매금액(십억달러)	비중(%)
아시아-태평양	384.9	47.8
유럽	218.8	27.1
아메리카	194.9	24.2
중동 및 아프리카	6.8	0.8

자료: The global tobacco industry, Mazar.

국가들 중 남성과 여성의 궐련담배 흡연율이 가장 높은 국가들 중의 하나다. 아르헨티나의 담배산업은 주로 청소년과 성인 초반 인구 층의 흡연 습관에 의해 팽창해 왔는데 아르헨티나의 성인 중 33.5%가 흡연자이고 30%가 11살 이전에 흡연을 시작하는 것으로 파악되었다. 정부는 궐련담배에 대한 세금을 통해 매년 약 10억 달러(USD)의 수입을 올리고 있다.

### 6.5.2. 호주

호주의 잎담배 생산규모는 비교적 작으며 이 분야의 사업도 축소되고 있다. 대부분의 호주산 잎담배는 지역 내에서 판매되며 호주의 담배제품 제조업자들은 미국을 비롯한 다양한 국가들로부터 잎담배를 공급받는다. 호주에서의 궐련담배 수요는 건강에 대한 염려증가, 금연운동, 점증하는 규제와 높은 소비세 등으로 인해 지난 5년간 감소해 왔다. 2010년도 호주의 담배시장 규모는 70억 달러(USD)에 달했으며, 약 1,400ha의 농경지에서 잎담배를 재배하였다.

### 6.5.3. 캐나다

캐나다에서의 담배 제품 제조는 주로 3개 회사, 즉 JTI-Macdonald, Imperial Tobacco, Rothmans Inc.에 의해 이루어지고 있다.

캐나다의 잎담배 재배농가들은 가금류와 계란 생산자들 다음으로 높은 소득을 올리고 있는데 온타리오 주의 서남부에서 캐나다 잎담배의 95%가 생산되며 나머지는 퀘벡 주에서 생산된다. 2010년도 캐나다에서의 궐련담배 판매규모는 280억 개비였고 15세 이상 인구의 18%가 흡연자인데 이 흡연율은 2005년 이후 변동 없이 유지되고 있다.

### 6.5.4. 칠레

칠레는 남아메리카국가들 중 담배제품의 최대 소비국으로서 매년 담배에 대한 일인당 지출이 91.4달러(USD)에 달하며 일인당 평균 8개비의 궐련을 매일 소비하고 18세 이상 인구들 중 흡연자가 450만 명으로 추산된다. 흡연율도 높아서 총 남성인구의 45%, 여성인구의 35%가 담배 소비자이다.

칠레의 담배시장은 궁극적으로 전매시장 형태로서 'Chiletobaccos'가 지배하는데 이 회사의 역사는 100년이 넘으며 96%의 담배시장 점유율을 차지하고 있다. Philip Morris와 같은 다른 담배회사들은 단지 1.5% 정도의 미미한 시장 점유율을 보이는데, 칠레 정부는 WHO FCTC(담배규제 기본협약)를 비준했지만 더디게 협약조항들을 이행해 오

---

고 있다. 칠레의 담배 산업 전매제도를 감싸는 규제들에 반대하는 수많은 주장들이 제기 되어 왔다. 잎담배를 사용하여 만든 담배제품들에 대해서는 광고금지규제가 적용되나 다른 니코틴 함유제품들에는 적용되지 않는다.

#### 6.5.5. 프랑스

프랑스는 유럽에서 다섯 번째로 잎담배를 많이 생산하는 국가로 7천ha 이상의 경작 면적에서 매년 1만 8천 톤 이상의 잎담배를 생산하며, 생산량의 97%가 자연풍 및 열풍 건조 잎담배(light air- & flue-cured type)이고 3%가 인공건조잎담배(dark air-cured tobacco)이다.

현재 프랑스에는 2천명의 경작자가 있는데 평균 경작면적이 1.5~8ha에 달한다. 잎담배 생산과정에 있어서 약 3만 명의 계절노동자 고용효과가 유발되며 경작농가 소득의 40~60%가 잎담배 재배에서 창출된다. 프랑스는 최근에 20개 이상의 국가에 잎담배를 수출하고 있다.

#### 6.5.6. 인도네시아

인도네시아는 세계에서 다섯 번째로 큰 담배시장이다. 인도네시아의 주요 담배회사로는 Gudang Garam, Sampoerna(PMI), Djarum, Bentoel(BAT)등이 꼽히며 이 4개 회사가 인도네시아 전체 담배시장의 70% 이상을 차지하고 있다. 2010년도에 1,650억 개비 이상의 켈런담배가 판매되었는데 인도네시아의 담배가격과 세금은 이 지역의 다른 국가들에 비해 상대적으로 저렴하다.

인도네시아 인구의 1/3이 흡연자이며 흡연자들의 대부분(88%)이 클로브(Clove)가 가향된 정향담배(Kreteks)를 피운다. 인도네시아는 국가법으로 대중교통, 교육시설, 종교 시설 등에서의 흡연을 금지하고 있지만 WHO FCTC(담배규제기본협약)를 비준하지 않은 몇몇 국가들 중의 하나이며, 담배광고는 전면적으로 금지되어 있지 않다.

#### 6.5.7. 이탈리아

이탈리아의 잎담배 경작면적은 3만5천ha에 달하며 매년 110천 톤의 잎담배가 생산되는 것으로 알려져 있다.

이탈리아는 세계에서 네 번째 공공장소흡연을 규제한 국가로서 이러한 흡연규제 정책으로 인해 대부분의 국내 생산 잎담배를 수출하며 국내 담배 소비도 2005년 이래로 현재까지 8% 감소하였다. 이탈리아 인구의 20%정도가 담배 제품을 소비하며, 담배 제

품의 총 소비량은 2005년 이래로 감소하였지만 소비자 수는 약간 늘었다.

### 6.5.8. 일본

일본은 세계적으로 가장 큰 담배시장 중 한 곳으로 흡연인구가 약 30백만 명에 달한다. 전체 흡연율은 24%이며 남성의 흡연율은 대략 24%, 여성은 12% 정도인데 일본에서는 20세 이하의 흡연을 법으로 금지하고 있다.

일본의 국내 담배시장은 인구의 노령화, 흡연의 위해성에 대한 인식 증대 및 소비세 인상 등으로 인해 계속 줄어들고 있다. 잎담배 재배면적은 1만9천ha이고 최근의 잎담배 생산량은 4만 톤 이상으로 파악된다.

### 6.5.9. 파키스탄

파키스탄에서는 잎담배 재배, 담배제품 제조, 판매 등의 담배산업이 국가 소비세 수입원 중에서 가장 큰데 총 세금의 5% 이상을 담배산업에서 납부한다. 약 35만 명이 담배산업에 종사하면서 매년 3억 9천만 달러(USD)의 소득을 올리고 있다.

담배산업이 매년 각종 세금을 통해 정부에 기여하는 금액은 645백만 달러(USD)에 달하는데, 파키스탄 국내에서 판매되는 켈련담배의 1/5이 밀수나 세금을 피해 제조된 제품으로 파악된다.

파키스탄에서 잎담배는 경작 가능면적의 20%에 해당하는 8만1천ha에서 재배되며 2010년도의 생산량은 8만 톤으로 전년도 생산량인 7만 5천 톤보다 증가하였다.

### 6.5.10. 필리핀

경작 가능 면적의 24.3%에서 잎담배가 재배되며 생산량은 45,000톤으로서 이 중 30%가 수출된다. 필리핀에서의 담배제품 소비량은 국내 생산량을 초과하는데 금액 기준으로 150%에 해당하는 담배제품을 다른 국가들로부터 수입하고 있다.

15세 이상 성인의 28.3%(대략 1천 7백만 명)가 흡연자인데 남성 흡연율이 47.7%인 반면 여성 흡연율은 9%에 불과하다. 최근에는 담배 조세체계를 개혁하려는 작업이 이루어지고 있다.

### 6.5.11. 폴란드

폴란드의 켈련담배 총 수출액은 2003년도에 12억5천만 개비에서 2010년에는 약 800억 개비로 증가했다. 헝가리가 주요 수출대상국으로 약 84억 개비가 수출되었는데 2010년도 폴란드의 켈련 담배 수출액은 약 12억 달러였다. 20개비들이 켈련담배 한 갑

---

의 평균 가격은 30센트(USD)로 최근 몇 년간 큰 변화 없이 유지되어 왔다.

폴란드는 수입한 잎담배의 대부분을 켈련담배 제조에 사용하는데 브라질, 아르헨티나, 인도 등을 포함한 22개국으로부터 잎담배를 수입한다. 한편 폴란드는 상당한 양의 황색종 잎담배를 생산하는데 그 양이 매년 3만 톤에 이른다. 폴란드는 약 980만 명이 흡연자로서 성인 남녀의 흡연율은 각각 31.5%, 21%에 달한다.

#### 6.5.12. 러시아

러시아는 담배 소비량 면에서 세계에서 가장 큰 담배시장 중 하나이다. 다국적 기업 4개사, 즉 Japan Tobacco International(37%), Philip Morris International(25%), British American Tobacco(20%), Imperial Tobacco(9%)가 각각 러시아에 생산 공장을 가동하면서 켈련 담배 시장의 90%이상을 점유하고 있다. 러시아의 켈련담배 생산량은 1999년도에 2,900억 개비에서 2009년도에는 30% 이상 증가한 3,820억 개비이다.

러시아의 전체 흡연율은 39.1%로서 약 4,400만 명이 흡연자이며 성인 남성의 흡연율은 60%, 여성은 20%이다. 러시아에서 무연담배를 즐기는 사람들은 전체 인구의 0.6%에 불과한 정도로 적다. 러시아에서 켈련 20개비 들이 1갑의 가격은 대략 1달러(USD)이다.

#### 6.5.13. 싱가포르

싱가포르는 자국 내에서 잎담배를 재배하지 않으며 주요한 담배제품 제조 중심지도 아니다. 그럼에도 교역 허브국가로서 담배 제품들의 재수출을 통해 이익을 거두고 있다. 싱가포르 정부는 지구상에서 가장 엄격한 담배규제정책을 펼치고 있는 나라들 중의 하나로서 소비세율이 높고, 금연구역 위반에 대해 벌금액수가 크며 금연을 활발하게 장려하고 있다.

엄격한 규제정책으로 인해 싱가포르의 흡연율은 지난 몇 년간 23%에서 19%로 감소하였는데 남녀의 흡연율은 각각 24%, 4%이다

#### 6.5.14. 한국

한국에서는 켈련담배가 소비되는 담배제품의 거의 대부분을 차지하며 2012년도 소비량은 893억 개비였는데, 정부의 금연정책과 소비자들의 웰빙 인식 증대로 총 소비량은 최근 5년간 6% 이상 감소하는 추이를 보이고 있다.

정부투자기관이었던 한국담배인삼공사가 민영화되면서 민간회사로 변신한 KT&G가 시장의 약 60%정도를 점유하고 있으며 나머지 부분을 한국에 진출하여 제조공장을 가동 중인 다국적 기업 3개사(Philip Morris International, British American Tobacco, Japan Tobacco International)에서 차지하면서 치열한 경쟁을 벌이고 있다.

현재 한국에서는 약 3천 8백 가구의 농가에서 매년 약 8천 톤의 잎담배를 생산하는데 KT&G에서 전량 구매하며 작년(2012) 기준으로 잎담배 생산농가에 지불한 돈이 820억 원에 달했다. 한국의 성인 남자 흡연율은 2007년 이후 45% 전후로 큰 변화를 보이지 않으며 여성 흡연율도 5~7% 수준으로 정체되어 있는 것으로 조사되었다.

#### 6.5.15. 남아프리카공화국

남아프리카 공화국에서는 켈런 담배가 소비되는 담배제품의 대부분을 차지하며 British American Tobacco(South Africa) Ltd.가 압도적인 시장 점유율을 보이고 있다. 그 외에 Philip Morris South Africa와 JT International South Africa도 각각 Marlboro와 Camel 브랜드로 시장을 공략하고 있다.

황색종 잎담배가 주로 재배되는데 Mpumalanga와 Limpopo지역이 주산지이며, 오리엔트종 잎담배도 상대적으로 적은 양이지만 Western and Eastern Cape지역에서 재배되고 있다. 남아프리카 공화국의 담배 산업은 세금을 통해 13억 5천만 달러(USD) 이상 정부 수입에 기여하였다(2010 기준). 남아프리카 공화국에서는 1천 가구 이상의 잎담배 경작자가 있고 약 24,000ha의 면적에서 34,000톤 이상의 잎담배를 생산하는 것으로 추산된다.

#### 6.5.16. 터키

터키의 잎담배 생산량은 과거 15년에서 20년 동안 계속해서 감소하는 경향을 보였지만 여전히 오리엔트종 잎담배의 세계 최대 생산국가로서 2012년도 생산량이 55,000톤에 달했다. 터키 성인 흡연율은 31.2%이고 남성과 여성 흡연율은 각각 47.9%와 15.2%로서 흡연자 수는 1,600만 명이다.

#### 6.5.17. 우크라이나

우크라이나는 새로운 장비와 시설을 갖춘 공장들에서 배합된 켈런담배를 제조하고 있는데, 2010년도 생산량은 115십억 개비였다. 같은 년도의 우크라이나 켈런담배 수입량은 5.5십억 개비, 수출량은 10.75십억 개비에 달하였다. Philip Morris, British American Tobacco, Japan Tobacco International이 우크라이나의 주요한 켈런담배 생산업체들이다.

---

### 6.5.18. 영국

세계 최대의 다국적 담배기업 4개사 중 2개 기업인 British American Tobacco와 Imperial Tobacco社가 영국에 본사를 두고 있는데 이 두 개 회사의 영국 담배시장 점유율은 85%에 달한다.

영국의 2010년도 담배 소비금액은 220억 달러(USD)였는데 그 중 쉐넬담배가 약 90%를 차지하였다. BAT社와 Imperial社 모두 영국 내에서 생산하는 쉐넬담배의 대부분을 수출하며, 영국의 담배산업은 소비세 175억 달러(USD) 및 부가세 30억 달러(USD)를 정부에 납부하여(2010년) 국가 재정에 기여하였다.

## 7. 결론

잎담배 재배와 다양한 담배제품의 생산 및 소비는 인류 역사와 밀접한 관련이 있다. 담배산업은 지나 2세기동안, 특히 19세기의 산업혁명이 이후 급속히 성장하였지만 지난 몇 년간 상대적으로 낮은 성장세를 보이고 있다. 이는 여러 요인들에 기인하지만 가장 중요한 요인은 담배 소비를 큰 폭으로 억제시킨 흡연 규제정책들이 여러 선진국들에서 시행되었기 때문이다.

엄격한 흡연규제 정책들은 담배 산업계의 모든 마케팅 전략을 무력화시켜 수입이나 교육수준에 무관하게 모든 사람들의 담배소비를 감소시켰다. 이로 인해 담배업체들은 점점 더 상대적으로 마케팅 규제가 느슨한 국가들에서 성장 모멘텀을 찾고 있다.

세계 담배산업계는 전 세계적인 경제 침체에 소비자들의 가처분 소득 폭락에도 불구하고 비교적 안정된 상태를 유지했다. 세계 상위 5개 담배회사가 3,150억 달러(USD)이상의 시가 총액을 유지하면서 세계담배시장의 약 절반을 점유하고 있다.

그동안의 소비 추세로 볼 때 선진국에서는 담배 소비량이 앞으로 감소할 것으로 예측되지만 세계 인구가 2050년에는 90억 명으로 늘어나기 때문에 전 세계적으로는 담배산업이 성장세를 유지할 것으로 보인다.

세계 담배회사들은 갈수록 경쟁이 치열한 시장에 직면해 있는데, 선진국에서는 소비자들의 건강에 대한 인식이 확산되면서 보다 안전하고 품질이 좋은 제품을 찾고 있고, 개발도상국에서도 담배 품질과 혁신성이 시장 점유율을 높이는데 있어서 핵심요소가 되고 있기 때문이다.

담배제품의 불법거래는 몇몇 나라에서 심각한 문제가 되고 있는데 세계 담배 소비량

의 12% 정도가 지하시장에서 거래되는 것으로 추정된다. 켈련담배는 높은 순익 마진, 생산·운송의 상대적인 용이성 및 낮은 검거율로 인해 지하시장에서 가장 일반적으로 거래되는 담배제품이다. 담배제품의 불법거래를 촉진하는 요인들로는 소비자들의 값싼 켈련담배에 대한 수요와 밀수자와 위조담배 제조자들의 높은 수익을 들 수 있다. 국가별 요인으로는 느슨한 국경통제와 비효율적인 제재 등이 꼽힌다. 전문가들은 매년 소비되는 불법담배의 규모가 6천 6백억 개비까지 이를 것으로 추산하며, 전 세계의 각국 정부는 이로 인해 소비세와 다른 종류의 세 수익에서 390억 달러(USD)의 손해를 보고 있고 적법한 담배 회사들의 손실은 매년 100억 달러에 달하는 것으로 추정된다.

또한 국제적인 담배규제는 더욱 더 엄격해지고 세계 담배규제 기본협약(FTC)의 지원을 받고 있다. 포장지(包匣紙)와 다른 1차 포장에서의 건강 경고 문구는 많은 나라에서 이미 의무화되었다. 많은 국가들의 정부는 자국의 흡연율을 떨어뜨리기 위해 담배에 대한 조세를 활용한다. 그러나 소비세율을 급작스럽게 인상하면 시장을 불안하게 하고 소비자들이 보다 값싼 불법 제품들을 찾도록 하는 부작용을 초래할 수 있다.

담배 소비와 관련된 건강의 위해성에 대해 소비자들의 인식이 확산됨에 따라 담배 회사들은 신제품을 개발하는데 있어서 혁신을 도모하고 있다. 담배회사들은 새로운 담배 제품에 대한 수요를 충족시키고 더 많이 창출하기 위해 지리학적으로 새로운 위치에 신규 제조 기지를 설치하고 있다. 담배의 건강 위해성에 대한 사회적 인식과 이에 대한 규제 등과 같은 여러 요인들로 인해 무연 담배제품과 전자담배의 소비가 세계적으로 급증하고 있다.

소비자들의 건강에 대한 인식 증대와 흡연규제 조치들로 인해 성숙된 시장들은 위축되고 있지만 인구가 지속적으로 증가할 것으로 예상되는 개발도상국 및 미개발국에서 담배회사들은 기회를 추구하고 있다.

통계자료에 의하면 건강에 미치는 위해성이 덜한, 새롭거나 개선된 담배제품에 대한 연구가 활발히 이루어지고 있다. 이들 제품 중 몇몇은 시험을 통해 켈련담배나 시가와 같은 전통적인 담배제품들에 비해 덜 해롭다고 밝혀졌는데 Eclipse, Advance, Omni, Ariva, Stonewall, Revel, Exalt, Nicotine Water 등이 시장에서 유통되는 제품들의 이름이다. 그러나 장기적으로 이들 제품들이 실제 흡연자들에게 덜 해로운지, 이러한 제품들이 유발할 수 있는 흡연율 증가 등 사회적 부작용에 대한 의문은 가시지 않았으며 여전히 많은 연구를 필요로 한다.

---

## 참고문헌

석영선 외. 2009. 「창립 30주년 기념 담배과학」. 한국연초학회.

Tobacco Industry: Market Research Reports, Statistics and Analysis

(<http://www.reportlinker.com/ci02053/Tobacco.html>)

2012 SUPPLY & DEMAND, Universal Leaf Tobacco Company Inc.

(<http://www.universalcorp.com/Operations/Tobacco/Tobacco-WorldLeafProduction.asp?Menu=>)

FAO. 2010. *PROJECTIONS OF TOBACCO PRODUCTION, CONSUMPTION AND TRADE TO THE YEAR 2010*, FAO OF UN

(<http://www.fao.org/docrep/006/y4956e/y4956e00.htm#Contents>)

The global tobacco industry, Mazars Thought Leadership Series

(<http://www.mazars.co.in>)

Global Tobacco 2013, MarketLine Industry Profile

(<http://www.marketline.com>)

WHO. 2012. *Tobacco Atlas 2012*. WHO.

(<http://www.tobaccoatlas.org>)



## 세계 잎담배 생산 동향 \*

이 이  
(충북대학교 특용식물학과 교수)

### 1. 세계 잎담배 생산 동향

세계 잎담배 생산에 있어 건강문제에 대한 우려 및 각종 흡연규제 강화와 같은 수요 감소 요인과 인구증가 및 각국의 경제성장과 무역의 활성화로 세계 각국의 생산량이 급격하게 변화하는 수요 증가요인이 공존하고 있다. 본고에서는 최근 10여 년간 세계 전체적인 잎담배 생산 추이를 설명하고 특히 경지면적으로 전 세계 생산면적의 1/4을 차지하고, 잎담배 생산량으로 전 세계 생산량의 1/3을 차지하고 있는 중국의 생산 현황과 앞으로의 생산전망을 중점적으로 살펴보고자 한다.

#### 1.1. 잎담배의 종류

담배는 아메리카대륙 원산으로 가지과에 속하는 다년생의 큰 키 초본 현화식물로서 비식용작물 중 가장 광범위하게 재배되고 있는 식물이다. 모든 품종은 *Nicotiana* 속에 속하고 대부분은 *Nicotiana tabacum*이며 *N. tabacum*보다 훨씬 적은 양이긴 하나 *Nicotiana glauca*가 오리엔트종으로 일부 재배되기도 한다.

작은 잎을 가지고 향이 강한 것으로부터 크고 넓은 잎을 가진 시가용 담배에 이르

\* (leeyi22@hanmail.net, 043-261-3373).

기까지 다양한 품종의 담배가 개발되어 있으나 아직도 담배는 생물학적인 품종보다는 수확한 잎을 건조하는 방법과 잎담배의 용도에 따라 황색종, 버리종, 오리엔트종, 흑담배 등으로 나누고 있다. 다양한 방법으로 건조된 잎은 최종적으로 권련, 시가, 파이프 담배, 씹는담배, 코담배, 스누스(snus) 등으로 가공되어 판매된다.

황색종은 잎을 하나하나 따서 건조실 안에 매달고 열을 가해 건조한 것으로 1주일 정도 건조하며 건조된 잎은 엷은 노란색을 띠는 것이 특징이고 북아메리카원산으로 세계적으로 가장 널리 재배되는 담배이다.

버리종은 잎을 하나하나 따지 않고 개체를 통째로 수확한 후 열을 가하지 않고 건조하는 것이 특징이고 건조된 잎은 황갈색 또는 연한갈색을 띠며 버리종 특유의 코코아와 비슷한 향이 난다. 부풀성과 연소성이 양호하여 권련의 제조에 필수적으로 사용된다.

오리엔트종은 터키, 그리스 등 지중해성 기후에서 생육하는 품종으로 잎이 작고 독특한 향이 있는 것이 특징이며 지중해지역의 국가와 독립국가연합에서 주로 생산된다.

흑담배는 주로 시가나 씹는담배, 코담배를 생산하는데 사용하는 잎담배로 원료를 강하게 발효시킨 것이 특징이고 카리브해 지역의 쿠바나 도미니카지역과 플로리다와 위스콘신 수마트라 필리핀 등이 주요 산지이다.

## 1.2. 생산추이

2013년 현재 전 세계적으로 125개국 이상에서 잎담배를 생산하고 있으며, 재배면적은 4백만 ha 이상이고 생산액은 200억 달러에 달한다. 1960년대까지 아메리카대륙에서 주로 생산되던 잎담배가 인건비의 상승 등으로 인하여 아프리카와 아시아로 생산지가 이동하였다.

그 결과 미국, 캐나다, 멕시코에서는 경작지가 절반으로 감소하고 그 대신 중국과 말라위, 탄자니아에서는 경작면적이 두 배로 증가하였다(IBISWorld, 2013).

중국의 잎담배 생산은 집약도가 매우 낮아 2013년 현재 260만 농가가 담배를 재배하고 있으며 시장지배력을 가진 농가는 하나도 없는 실정이다. 이는 중국 정부가 시장을 완전히 장악하고 있기 때문으로 파악된다.

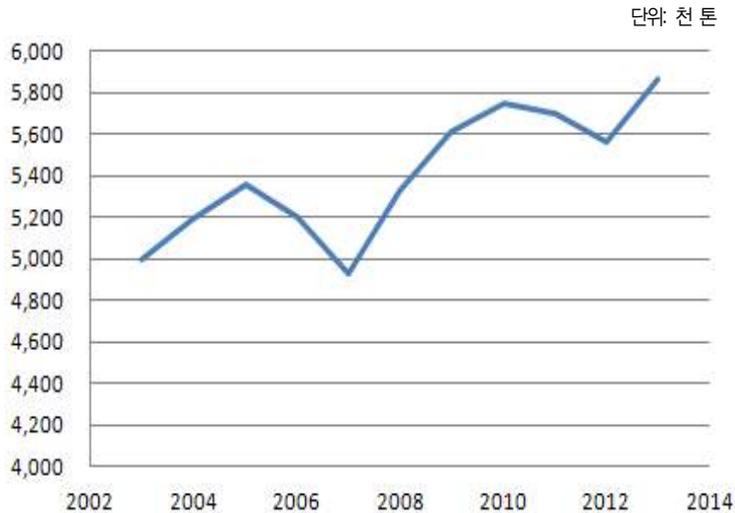
중국 정부는 전년도 담배소비의 추이에 따라 매해 잎담배 생산을 계획한다. 중국의 잎담배 생산 산업은 중국의 담배소비와 신기술의 도입에 힘입어 꾸준히 증가할 것으로 예측되나 2012년부터 담배규제가 시행됨에 따라 장기적으로는 성장세가 둔화될 것으로 전망된다.

전 세계적인 잎담배 생산량 추이를 살펴보면 4~5년을 주기로 증가와 감소를 반복

하는 경향을 보이거나 대체로 완만히 증가하고 있다<그림 1 참조>. 2003년 500만 톤이었던 잎담배 생산량은 2011년 570만 톤, 2013년에는 587만 톤에 달할 것으로 추정된다.

이처럼 잎담배의 생산량이 증가와 감소를 반복하는 이유는 잎담배의 경우 가공된 것을 상당 기간 저장할 수 있는 특징이 있기 때문이다. 따라서 작황이 좋거나 생산면적이 증가하여 잎담배 재고가 쌓이면 수급조절을 위해 잎담배 생산을 조절할 수 있다. 이러한 현상은 잎담배생산이 대부분의 경우 계약재배에 의해 이루어지고 있는 현실과 무관하지 않다.

그림 1 세계 연도별 전체 잎담배 생산량

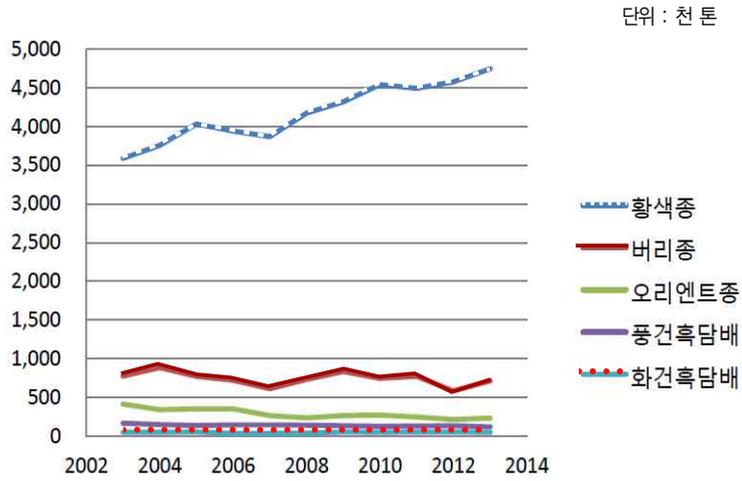


자료: Universal Leaf Tobacco Company, 2012 (2012년은 추정, 2013년은 예상치임).

잎담배 종류별 생산추이를 살펴보면 최근 10년 동안 황색종은 약간의 등락이 있으나 완만한 증가세인 반면 버리종과 오리엔트종은 지속적인 감소세를 보이고 있다. 특히 오리엔트종 생산량이 가장 많이 감소하고 있다. 생산량이 가장 적은 흑담배의 경우 생산량의 변동이 별로 없이 꾸준히 생산되는 것을 볼 수 있다<그림 2 참조>.

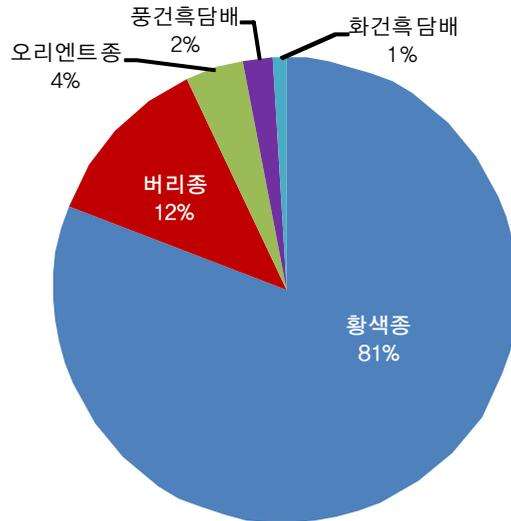
전체 잎담배 생산에서 각 종류별 생산량을 보면, 2013년 생산 예상치의 경우 황색종이 약 81%를 차지하는 가운데 버리종 12%, 오리엔트종 4%, 흑담배 3% 순이다<그림 3 참조>.

그림 2 앞담배 종류별 최근 10년간 생산량 추이



자료: Universal Leaf Tobacco Company, 2012 (2012년은 추정, 2013년은 예상치임).

그림 3 2013년 앞담배 종류별 예상 생산량 비율



자료: Universal Leaf Tobacco Company, 2012.

### 1.3. 잎담배 종류별 생산 추이

#### 1.3.1. 황색종

황색종의 경우 2011년 생산량이 449만 톤으로 2013년에는 약 475만 톤이 생산될 것으로 전망된다. 중국이 2011년 전체 황색종 잎담배 생산의 54%인 258 만 톤 이상을 생산하였다<표 1 참조>. 그 외 브라질, 인도, 미국이 연간 20만 톤 이상을 생산하고 있다.

황색종은 국가별 생산량 변동이 심한 편이다. 황색종 잎담배 생산량이 증가하고 있는 국가는 중국, 인도, 짐바브웨, 탄자니아, 방글라데시 등으로 중국의 경우 2003년 180만 톤에서 2013년 258만 톤에 이를 것으로 보여 10년 동안 43% 이상 증가하였다. 인도의 경우에도 2003년 20만 톤에서 2013년 28만 톤에 달할 것으로 추정되어 10년간 약 40% 생산이 증가하였다. 동기간에 짐바브웨와 탄자니아, 방글라데시에서도 각각 100% 이상 생산량이 증가하였다.

반면 이탈리아, 일본, 대한민국에서는 황색종 생산량이 점진적인 감소를 보이고 있다. 이탈리아는 2003년에서 2011년 사이 17% 감소하였고 일본은 52% 감소하였는데, 같은 기간 대한민국은 33,000 톤에서 5,500 톤으로 83% 이상 급감하여 전 세계 주요 생산국 중에서 일본과 대한민국의 황색종 잎담배 생산 감소가 가장 심한 것으로 나타났다. 특히 대한민국의 경우 2009년 전망자료에 의하면 2003년 황색종 경작 면적이 12,912 ha이던 것이 2011년 3,496 ha로 줄어 경작면적의 75%가 감소할 것으로 예측되었는데 실제로는 그러한 예측보다 더 큰 감소율을 보였다(석영선 외, 2009).

표 1 국가별 황색종 잎담배 생산량

단위: 천 톤

생산연도	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012E	2013P
수출국											
브라질	479.9	701.3	694.3	631.6	643.0	608.0	608.2	567.0	707.7	590.0	630.0
인도	201.4	238.3	235.9	242.3	259.6	279.3	325.6	335.3	277.5	273.0	276.0
미국	230.3	226.5	195.0	209.6	220.0	218.6	235.9	222.3	168.7	204.1	229.5
짐바브웨	81.8	69.9	73.4	55.5	73.0	48.8	58.4	123.3	132.3	144.0	165.0
탄자니아	30.1	41.4	49.9	47.8	49.0	51.2	55.6	88.7	122.2	69.9	125.0
아르헨티나	69.1	90.5	91.1	81.3	84.8	82.2	82.1	94.5	87.4	74.3	85.0
방글라데시	39.5	42.5	42.0	49.0	57.0	53.0	65.0	89.0	87.0	90.0	95.0
필리핀	39.3	24.0	23.1	22.0	25.0	23.0	33.0	42.2	45.0	43.7	47.0
이탈리아	52.1	49.3	51.3	48.5	50.7	49.5	53.3	50.8	43.3	30.0	35.0
인도네시아	36.4	36.2	38.0	37.0	41.0	42.0	45.2	30.0	37.2	47.5	47.5

표 1 국가별 황색종 잎담배 생산량 (계속)

단위: 천 톤

생산연도	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012E	2013P
기타수출국	255.1	293.0	297.6	225.7	200.6	201.1	203.4	225.5	237.1	238.0	241.0
소계	1,515.0	1,812.8	1,791.7	1,650.1	1,703.8	1,656.8	1,765.4	1,868.5	1,945.6	1,804.5	1,975.9
기타국가											
캄보디아	12.0	5.0	5.0	5.0	7.7	8.2	8.4	8.6	8.5	8.5	8.5
일본	33.6	35.7	32.8	24.2	25.0	25.5	21.5	23.0	16.1	14.3	12.0
파키스탄	51.3	50.3	65.8	73.8	65.8	69.4	69.0	84.0	69.0	69.0	69.0
대한민국	33.0	33.0	17.2	13.5	13.4	12.8	10.9	7.0	5.5	9.6	9.2
베트남	19.8	19.8	24.0	30.0	20.0	18.0	18.0	17.5	17.5	17.0	16.8
기타생산국	124.8	101.3	97.2	95.7	83.4	82.1	76.6	70.8	76.3	76.0	76.4
소계	274.4	245.2	242.0	242.1	215.2	216.1	204.4	210.9	192.9	194.4	191.9
중국의 합계	1,789.4	2,057.9	2,033.7	1,892.2	1,919.0	1,872.9	1,969.8	2,079.4	2,138.5	1,998.9	2,167.8
중국	1,800.0	1,700.0	2,000.0	2,050.0	1,950.0	2,300.0	2,350.0	2,461.0	2,353.9	2,579.7	2,580.0
총계	3,589.4	3,757.9	4,033.7	3,942.2	3,869.0	4,172.9	4,319.8	4,540.4	4,492.4	4,578.6	4,747.8

자료: Universal Leaf Tobacco Company, 2012 (2012년은 추정, 2013년은 예상치임).

### 1.3.2. 버리종

버리종 잎담배는 2011년 말라위가 21만 톤으로 가장 많이 생산하여 전 세계 생산량의 28%를 차지하였고 브라질, 미국, 모잠비크, 아르헨티나, 중국이 뒤를 이었다. 최근 10년간 버리종 잎담배 생산은 세계적으로 완만한 감소세를 보이고 있어 지속적인 성장세를 보이는 황색종과 큰 차이를 보이고 있다. 2003년까지 세계에서 가장 많은 버리종 잎담배를 생산하던 미국은 지속적으로 생산량을 줄여 2011년 말라위와 브라질에 이어 세계 3위 생산국으로 밀려났다.

일본과 대한민국은 황색종과 마찬가지로 주요 생산국 중에서 버리종 생산 감소세가 강한 심한 나라들이다. 2003년에서 2011년 사이 일본은 16,400톤에서 7,400톤으로 55% 감소하였고 대한민국의 경우 동기간 16,500톤에서 3,300톤으로 80% 이상 감소하였다. 대한민국의 경우 2003년의 버리종 경작면적 4,929 ha가 2011년 1,762 ha로 64% 감소할 것으로 2009년 연구결과 예측되었는데 실제로는 더 많이 감소하여 대한민국의 잎담배 경작면적의 감소가 심각하게 진행 되고 있음을 알 수 있다(석영선 외, 2009).

이처럼 일본과 대한민국에서 유독 생산량의 감소가 심한 것은 담배의 생산이 다국적 기업에 의해서 주도되고 있어 자국에서 생산되지 않은 잎담배를 수입해서 사용하

고 있고, 이들 두 나라에서 고령화가 급속히 진행되고 농촌인구의 감소가 심화되고 있는 현상과 관계가 있어 보인다. 특히 우리나라의 경우 잎담배 경작자 중 70세 이상 고령자의 비율이 2003년에 7.09%였던 것이 2009년 15.99%로 6년 사이에 두 배 이상 늘어 급격한 고령화가 일어나고 있음을 알 수 있다(석영선 외, 2009).

표 2 국가별 버리종 잎담배 생산량

단위: 천 톤

생산연도	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012E	2013P
수출국											
말라위	102.7	151.5	119.5	123.4	86.6	169.2	208.7	193.2	208.3	64.6	160.0
브라질	115.3	143.7	137.4	132.8	104.8	100.0	121.6	90.0	111.1	85.0	90.0
미국	123.5	127.6	93.0	97.5	102.1	95.3	90.7	81.2	71.4	90.7	90.7
모잠비크	23.4	39.4	44.1	45.9	28.2	44.5	58.4	55.3	65.9	53.0	65.0
아르헨티나	38.3	55.8	59.5	52.3	37.1	42.2	48.4	34.9	42.1	35.4	38.0
중국	45.0	45.0	29.0	25.0	25.0	36.0	35.0	35.0	37.0	37.0	37.0
타이	43.2	45.0	42.0	40.0	43.0	36.0	38.0	38.0	36.0	28.0	32.0
필리핀	24.8	9.2	7.5	7.5	8.1	9.0	12.7	17.0	19.2	13.5	17.0
이탈리아	52.4	52.1	49.1	29.1	26.4	29.7	31.4	25.9	18.3	16.0	16.0
방글라데시	1.8	2.8	3.7	4.1	5.3	7.2	14.0	25.0	16.0	16.0	20.0
과테말라	11.4	12.7	12.4	10.6	10.2	10.5	13.1	16.3	15.1	13.0	15.5
멕시코	16.8	13.1	11.4	12.8	10.0	9.9	10.0	7.1	14.1	9.7	10.4
우간다	17.0	18.5	1.6	3.5	5.5	10.0	16.3	9.2	14.0	15.0	15.0
잠비아	11.7	23.8	21.5	17.3	4.7	14.8	14.9	14.6	13.5	11.5	11.5
인도	10.5	8.7	12.8	11.8	15.3	20.9	24.5	20.5	11.5	14.0	17.0
폴란드		9.9	11.7	14.5	12.6	12.5	13.3	12.6	10.3	11.0	11.5
기타생산국	47.4	47.6	47.4	33.7	33.2	33.6	36.9	28.8	24.2	25.3	22.8
소계	685.2	806.4	703.6	661.7	558.2	681.1	787.7	704.4	728.0	538.6	669.3
기타생산국											
일본	16.4	16.3	13.5	13.2	12.4	12.6	6.6	7.0	7.4	5.1	7.3
대한민국	16.5	16.5	10.1	7.9	7.9	7.5	6.4	4.1	3.3	3.8	3.0
시리아	9.8	10.5	10.5	10.5	11.0	11.0	11.0	10.8	10.8	10.8	10.8
기타생산국	50.1	36.9	34.7	28.3	25.1	22.7	23.7	23.5	25.5	25.3	25.5
소계	92.7	80.2	68.8	59.9	56.4	53.9	47.7	45.4	46.9	45.0	46.6
총계	777.9	886.5	772.5	721.6	614.5	735.0	835.3	749.8	774.9	583.6	715.9

자료: Universal Leaf Tobacco Company, 2012 (2012년은 추정, 2013년은 예상치임).

### 1.3.3. 오리엔트종

오리엔트종 생산량은 전체 잎담배 중에서 감소 속도가 가장 현저한 상태이다. 오리엔트종 생산량은 2002년 415,000톤에서 2011년 216,000톤으로 생산량이 9년 동안 48% 감소하였다. 전통적인 오리엔트종 생산지였던 터키와 그리스, 독립국가연합에서 생산량이 감소한 것이 전체적인 생산량 감소에 결정적인 요인으로 작용하였다<표 3 참조>.

특히 터키지역에서 2002년 154,000톤에서 2011년 43,000톤으로 9년 동안 72%나 감소하였다. 터키에서 오리엔트종의 주요 생산지는 이즈미르지역인데 이 지역에서의 생산이 현저하게 감소한 것이 터키 전체 생산량 감소에 영향을 미친 것으로 보인다. 2011년 현재 옛 소련지역인 독립국가연합에서 가장 많은 생산을 하고 있으며 터키, 중국, 마케도니아, 그리스, 불가리아가 생산량에서 뒤를 잇고 있다.

표 3 국가별 오리엔트종 잎담배 생산량

생산연도	단위: 천 톤										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012E
수출국											
터키	154.4	108.3	124.5	129.0	93.1	71.0	92.4	80.1	50.3	43.6	55.3
터키(이즈미르)	104.2	66.3	82.1	83.4	53.8	38.6	59.7	62.9	40.2	34.0	42.0
마케도니아	26.3	19.7	20.1	23.7	23.2	17.0	17.0	23.2	26.4	21.0	24.4
그리스	63.8	57.8	56.9	53.9	21.8	21.4	20.2	20.5	17.5	17.7	18.7
불가리아	31.1	28.5	33.5	35.6	17.4	18.2	21.9	28.8	29.1	17.0	18.3
타이	6.8	6.4	5.0	5.8	5.8	5.8	10.0	10.0	10.0	7.9	9.7
인도					1.5	2.9	4.4	6.4	9.2	3.7	2.0
이탈리아	5.2	5.3	2.3	1.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
소계	287.6	226.0	242.3	249.0	162.7	136.4	165.9	169.1	142.5	110.9	128.4
기타생산국											
독립국가연합	74.5	67.2	63.0	56.6	56.2	52.8	49.5	47.3	48.4	45.0	42.7
중국	6.0	6.0	6.0	6.0	7.0	8.0	12.0	18.0	18.0	22.5	22.5
파키스탄	9.4	10.8	11.0	9.9	13.2	11.6	15.0	15.0	14.0	15.0	15.0
시리아	10.0	10.0	10.2	10.5	10.5	11.0	11.0	11.0	10.8	10.8	10.8
레바논	10.9	9.6	8.4	8.5	8.5	7.9	7.2	7.2	5.5	5.2	5.2
알바니아	4.5	4.7	4.7	4.6	4.3	4.0	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5
이란	3.3	2.0	1.7	2.0	2.7	3.0	2.1	2.5	2.8	1.1	1.3
기타생산국	8.4	5.3	4.8	4.9	2.3	1.5	1.9	2.4	3.2	3.1	3.3
소계	127.0	115.7	109.8	103.0	104.7	99.9	101.2	105.9	105.1	105.1	103.2
총계	414.6	341.7	352.1	352.0	267.4	236.3	267.1	274.9	247.6	216.0	231.6

자료: Universal Leaf Tobacco Company, 2012 (2012년은 추정, 2013년은 예상치임).

터키(이즈미르)는 터키의 생산량에 포함되어 있는 양이며, 이즈미르 지역에서 생산된 것만을 별도로 표기한 것임.

오리엔트종의 생산이 이처럼 모든 잎담배 중에서 생산량이 가장 현저하게 감소한 것은 담배의 제도가 관련중심으로 이루어지고 있으며 임금의 상승으로 생산비가 증가하고 있는 것에 반해 국제 잎담배 가격은 정체되고 있기 때문으로 파악된다(Gumus, 2008).

#### 1.3.4. 풍건흑담배

풍건흑담배의 경우 시가와 코담배 또는 씹는담배를 만드는 원료로 이용되며 생산량은 오리엔트종보다 적으며 생산량이 감소되고 있는 추세인 잎담배이다. 국가별로 보면 쿠바에서 가장 많은 생산을 하고 있고, 브라질, 필리핀, 미국, 인도네시아 등의 순으로 많이 생산하고 있다. 2002년에서 2011년 사이 풍건흑담배의 최대 생산지인 쿠바에서 생산량이 43% 정도 감소하였으며, 이탈리아에서도 다른 잎담배의 생산과 더불어 생산량 감소를 보였다<표 4 참조>.

표 4 국가별 풍건흑담배종 잎담배 생산량

단위 천 톤

생산년도	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012E
쿠바	35.0	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	21.0	18.0	20.0	22.0
브라질	17.5	10.7	11.7	13.5	16.6	16.0	15.3	12.9	14.7	18.9	12.9
필리핀	13.8	13.5	10.5	8.2	3.9	10.9	11.2	11.6	13.1	17.1	11.4
미국-코담배+ 씹는담배	5.9	6.9	7.2	5.9	5.6	6.8	9.6	8.4	7.5	7.1	8.0
미국-시가	4.3	4.4	3.3	3.2	3.0	4.4	4.4	2.7	3.8	3.6	4.0
인도네시아	11.5	8.4	7.3	10.2	7.6	7.5	6.4	7.7	5.6	7.7	6.7
도미니카공화국	3.9	5.5	7.3	8.2	8.0	11.5	8.6	7.8	6.0	7.5	6.4
이탈리아	13.7	13.0	11.2	11.7	15.4	10.7	9.5	10.0	9.3	4.8	2.5
니카라과아	0.8	0.8	1.0	1.2	1.5	2.5	3.5	4.0	4.5	4.5	4.5
파라과이	2.3	6.0	4.0	2.2	6.0	3.0	2.3	4.5	8.0	4.5	6.5
남아프리카공화국	6.5	4.5	3.0	3.2	2.8	2.2	2.0	2.3	2.7	3.3	3.6
스페인	5.2	3.5	3.6	4.3	3.2	1.5	1.5	2.9	2.6	2.9	2.5
아르헨티나	6.2	4.0	6.5	6.4	7.2	6.9	2.5	2.3	1.8	2.3	2.2
콜롬비아	5.0	4.5	2.0	4.2	1.8	1.0	1.4	1.4	2.2	2.2	2.2
폴란드	1.2	1.7	2.3	2.7	3.6	3.0	3.1	3.9	2.7	2.0	1.7
프랑스	4.1	3.5	2.4	1.1	0.4	0.3	0.6	0.6	0.4	0.2	0.2
소계	136.9	120.9	113.2	116.2	116.6	118.3	111.9	103.9	103.0	108.5	97.3
기타생산국	30.5	30.4	26.3	28.5	28.2	25.1	22.9	25.0	27.2	25.6	24.8
총계	167.5	151.3	139.5	144.7	144.8	143.5	134.8	128.9	130.2	134.1	122.0

자료: Universal Leaf Tobacco Company, 2012 (2012년은 추정치임).

### 1.3.5. 와건흑담배

와건흑담배의 경우 가장 진한 색을 가진 잎담배로 잎담배 건조 시 불을 사용한다. 자극적이고 연기냄새가 나며 씹는담배, 코담배, 시가, 파이프담배와 스누스(잎에 무는 담배) 등 다양한 종류의 담배를 만드는 원료로 이용되며 생산량은 전체 잎담배 종류 중 가장 적어 2011년 기준 54,000톤에 불과한 정도이다. 국가별 생산량은 미국이 전체의 35%인 18,900톤 정도를 생산하고 인도, 인도네시아, 말라위, 모잠비크 등이 그 뒤를 잇고 있다<표 5 참조>. 전 세계적인 생산량 변동은 크지 않으나 국가별로는 2002년에서 2011년 사이 상당한 변화가 있었다. 인도에서는 그동안 5배로 증가하였고, 말라위에서는 3배로 증가하였으며, 인도네시아에서는 37% 감소하는 등의 변화가 있었으나 생산량이 아주 적은 상태에서의 변동으로 큰 의미를 두기에는 무리가 있다고 판단된다.

표 5 국가별 와건흑담배중 잎담배 생산량

생산연도	단위: 천 톤										
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012E
미국	15.8	15.6	16.7	13.8	15.8	19.1	24.5	19.6	20.1	18.9	20.8
인도	1.1	1.2	1.8	1.0	1.3	2.1	2.8	4.2	7.0	5.5	6.3
인도네시아	8.0	8.0	7.0	3.2	3.7	5.1	7.5	5.5	3.0	5.0	4.0
말라위	1.6	4.5	5.5	0.4	0.7	1.1	1.9	3.3	2.6	5.0	2.5
모잠비크	3.2	4.3	5.4	2.6	2.3	1.9	4.0	4.7	4.5	4.8	3.0
탄자니아	4.5	3.2	5.8	5.2	3.5	1.0	2.4	3.5	4.5	3.7	2.5
이탈리아	4.7	5.3	4.7	4.1	3.4	3.2	2.8	3.1	3.1	2.8	3.0
케냐	1.8	2.0	1.3	1.2	1.1	1.2	2.0	2.0	3.4	2.5	2.5
우간다	5.0	4.5	2.6	0.3	0.4	0.5	1.0	2.5	3.0	2.5	2.8
캐나다	1.8	1.6	1.5	1.4	1.3	1.9	2.0	1.2	0.9	1.2	0.9
잠비아	0.2	0.8	1.2	1.1	0.7	0.8	1.0	0.5	0.5	0.7	0.7
콩고민주공화국	1.5	1.5	1.5	1.5	1.0	1.0	0.9	1.1	0.5	0.3	0.3
소계	49.2	52.3	55.0	35.9	35.2	38.9	52.8	51.3	53.1	52.9	49.3
기타생산국	1.3	1.4	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.4	1.4	1.4	1.4
총계	50.5	53.7	56.4	37.2	36.5	40.3	54.1	52.8	54.5	54.3	50.7

자료: Universal Leaf Tobacco Company, 2012(2012년은 추정치임).

## 2. 중국의 잎담배 생산

중국은 전 세계 잎담배 생산면적의 1/4을 보유하고 있으며 생산량은 전 세계의 1/3

을 차지하고 있다. 특히 황색종의 경우 2013년 전 세계 생산량의 54%를 차지하여 세계 황색종 잎담배의 생산량을 좌우하고 있다. 전매제도가 시행되고 있어 전매청이 매해 잎담배의 생산을 할당에 의해 계획적으로 통제하고, 수매가격 또한 전매청에서 결정하고 있다.

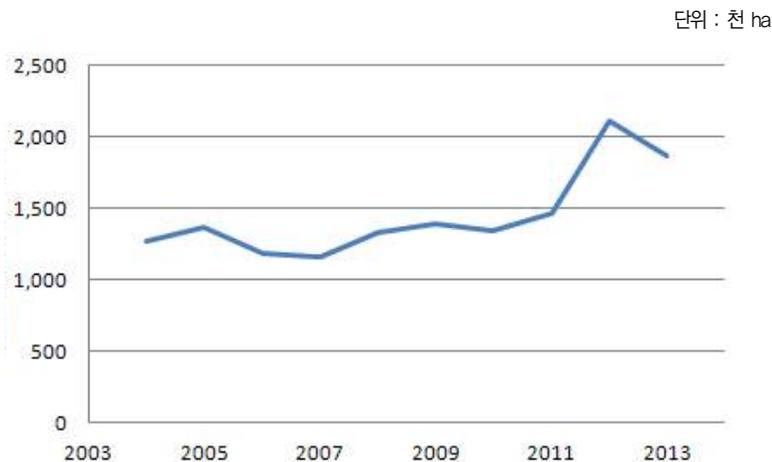
이러한 중국의 잎담배 생산 동향을 파악하고 중국의 잎담배 생산의 특징을 살펴보는 것은 앞으로 세계 잎담배 생산을 예측하는데 도움이 될 것으로 보인다.

## 2.1. 중국의 잎담배 생산 추이

중국의 잎담배 생산면적은 2004년 126만 ha에서 2012년 212만 ha로 68% 증가하였고 2013년에는 다시 약간 감소하였다<그림 4 참조>.

중국의 잎담배 생산지역은 남중국 쪽에 집중되고 있는데 남중국 지역에 80%의 경작지가 분포하고 동중국 지역에 11%, 북중국 지역에 9%가 분포하는 것으로 알려져 있다(IBISWorld, 2013).

그림 4 중국의 연도별 잎담배 생산면적



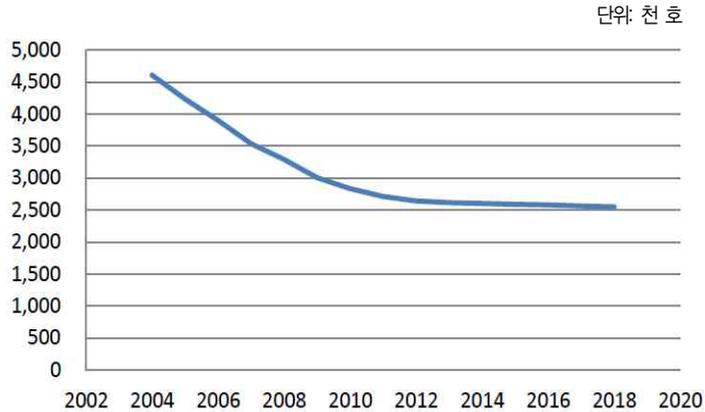
자료: IBISWorld, 2013 (2012년은 이후는 추정치임).

경작농가의 수는 2004년 461만 농가에서 지속적으로 감소하여 2013년 261만 농가로 43% 감소하였다. 앞으로도 농가의 수는 점진적으로 감소할 것으로 예상되며 2018년에는 255만 농가가 될 것으로 전망된다<그림 5 참조>.

잎담배 생산액은 2008년 53억 달러에서 2013년 67억 달러로, 5년 동안 평균 4.9%의 성

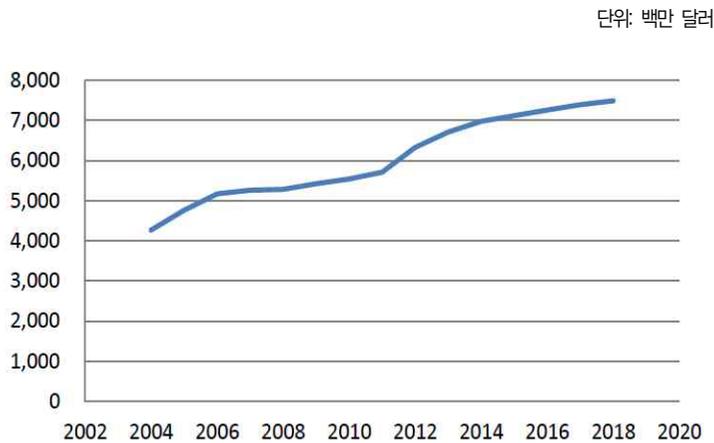
장을 보이고 있으며, 2018년에는 75억 달러에 달할 것으로 예상된다<그림 6 참조>. 그러나 중국의 경제발전과 국민소득의 증가로 인하여 다른 농작물의 가격상승폭이 상대적으로 큰 것에 비해 잎담배 수매가의 상승폭이 낮아 농민들이 재배를 꺼리는 실정이다.

그림 5 중국의 잎담배 생산 농가 수 전망



자료: IBISWorld, 2013 (2012년은 이후는 추정치임).

그림 6 중국의 잎담배 생산액 전망



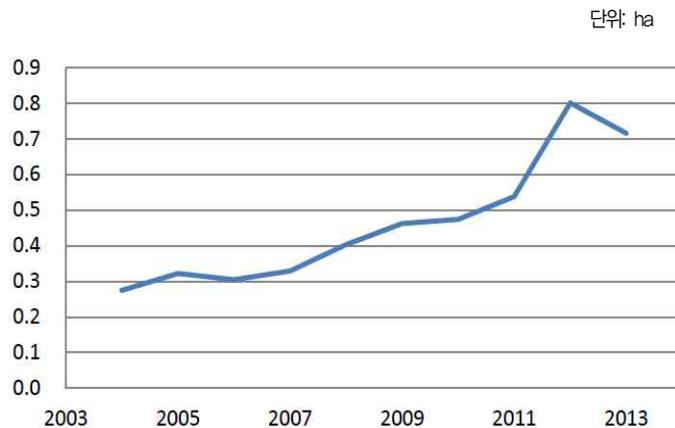
자료: IBISWorld, 2013 (2012년은 이후는 추정치임).

## 2.2. 중국 잎담배 생산 농가의 경쟁력 양상

중국에서 잎담배 생산 농가 수가 감소했음에도 불구하고 경작면적이 증가하고 있는 것으로 보아 중국의 농가당 경작면적이 늘어나고 있음을 알 수 있다. 실제 농가당 경작 면적을 계산해 보면 2004년 농가당 0.275ha를 경작한 것에 비해 2012년에는 0.801ha로 8년 동안 농가당 경작 면적이 거의 3배로 증가하여 중국에서 잎담배 경작 농가당 경작규모가 커짐을 알 수 있다<그림 7 참조>.

중국의 잎담배 생산 농가당 경작 규모가 커질 수 있었던 것은 경제발전에 힘입어 기계화가 진행되었기 때문으로 생각된다.

그림 7 중국의 잎담배 생산 농가당 경작 면적의 변화



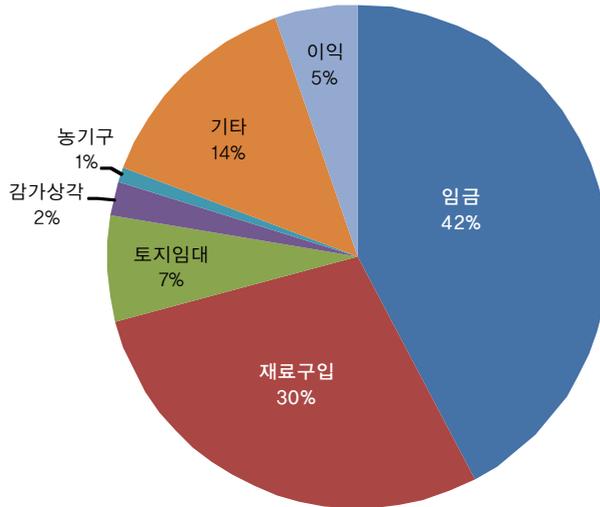
자료: IBISWorld, 2013 (2012년은 이후는 추정치임).

하지만 중국에서는 아직 기업이 잎담배를 생산하는 것을 허용하지 않고 있으며 국제적인 기준으로 보아 시장에서 경쟁력을 가진 농가는 없는 실정이다. 중국에서는 아직 잎담배 전매제도가 시행되고 있고 정부에 의해 담배의 제조와 소비에 따른 잎담배의 생산과 판매가 계획 경제에 의해 조절되고 있기 때문에 잎담배의 생산과 가격에 대한 자율성은 없으나 농가는 과잉생산에 따른 가격하락 등의 위험요인을 피하면서 경작을 하고 있다(IBISWorld, 2013).

중국 잎담배 산업의 비용구조를 보면 임금이 전체의 42%로 가장 많은 비중을 차지하고 재료의 구입이 30%로 뒤를 잇고 있으며 토지 임대와 기타 비용이 차지하고 있

다. 이익은 전체의 5.3%에 불과해서 결국 잎담배 생산농가는 자가 노동을 통한 임금에 수입을 의존하고 있는 것으로 파악된다<그림 8 참조>.

그림 8 2013년 중국 잎담배 산업의 비용 구조



자료: IBISWorld, 2013.

### 2.3. 중국의 잎담배 수출과 수입

중국은 세계 제1의 잎담배 생산국이어서 상당한 양을 수출하고 있음에도 불구하고 상당히 많은 양을 수입하고 있는 실정이다<그림 9 참조>.

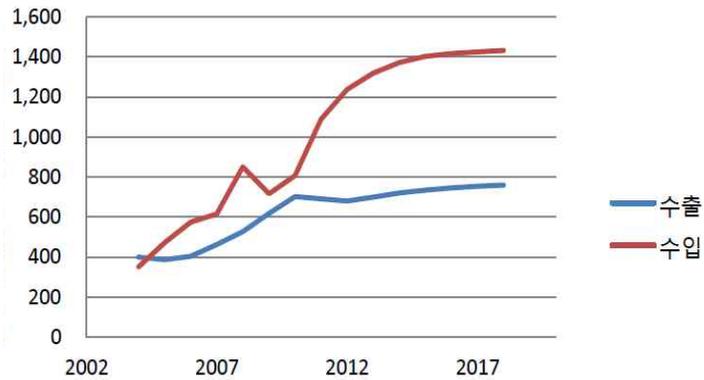
2004년까지는 중국이 잎담배 수출이 수입보다 많은 순수출국이었으나 수출은 크게 늘지 않은 반면 수입은 급속히 늘어서 2012년부터는 수입이 수출의 거의 2배에 달하고 있다. 중국이 이처럼 많은 양의 잎담배를 수입하고 있는 것은 특수한 담배나 고급 담배의 제조에 필요한 고품질의 잎담배와 특수잎담배를 중국내 생산으로는 충족하기 어렵기 때문인 것으로 판단된다. 앞으로의 전망치를 보면 중국은 2015년 약 7억 달러의 잎담배를 수출하고, 14억 달러의 잎담배를 수입하는 최대 수입국 중 하나가 될 것으로 전망된다.

또한 중국에서 생산되는 잎담배의 종류별 분포를 보면 2011년 전체 생산량의 98%가

황색종이고 버리종과 오리엔트종이 각각 1%를 차지하고 있어서 중국에서는 황색종이 생산 앞담배의 주종을 이루고 있어서 각종 담배의 제조에 필요한 버리종과 오리엔트종, 흑담배종 앞담배의 수입이 꼭 필요한 상황인 것으로 파악된다<그림 10 참조>.

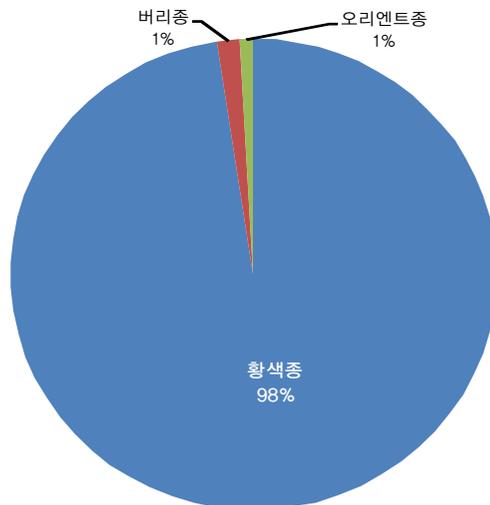
그림 9 중국의 연도별 앞담배 수출입 현황과 전망

단위: 백만 달러



자료: IBISWorld, 2013 (2012년은 이후는 추정치임).

그림 10 2011년 중국의 앞담배 종류별 생산 현황



자료: Universal Leaf Tobacco Company, 2012.

## 2.4. 중국의 잎담배 생산 조절과 가격 결정 구조

중국에서 잎담배 생산은 전적으로 전매청에 의해 조절된다. 전매청에 의해 잎담배 생산자와 생산지 선정부터 잎담배의 생산에 소요되는 종자나 비료에 이르기까지 결정되며 필요물품들은 고정된 저렴한 가격에 공급된다.

생산된 잎담배 또한 국영기업에 의해서 독점적으로 수매되며 어떠한 개인이나 회사도 잎담배를 시장에서 거래할 수 없다. 경작자는 정부에서 등급에 따라 정한 가격에 전량 국영기업에 판매해야 한다. 이러한 전매제도로 인해 경작자는 판로에 대한 걱정이 없이 경작하고 싼 가격에 재료를 공급받긴 하지만 생산된 잎담배를 싼 가격에 판매해야 하므로 시장에 판매가 가능한 다른 작물에 비해 많은 이득을 얻을 수 없어 농민들이 잎담배 경작을 선호하지 않는 경향이 있다.

1991년 제정된 중국전매법을 간단히 살펴보면 첫째, 각 지역 담배회사는 지역에 적합한 종자를 시험을 거쳐 농가에 공급하고, 둘째, 잎담배 수매계획은 경제계획 당국에 의해서만 결정되며, 셋째, 담배회사는 전매당국에 의해 결정된 등급에 따른 가격에 경작자와 수매계약을 체결하며, 넷째, 담배회사는 등급에 따라 전량 수매하고 정해진 등급을 하향조정할 수 없고, 다섯째, 생산된 잎담배와 재가공된 잎담배의 분배계획은 당국의 지도를 받으며 다른 어떤 기관이나 개인이 계획을 변경할 수 없다고 규정하고 있다.

또한 2012년 말 중국담배규제계획이 시행되면서 잎담배 재배지역이 더욱 강하게 규제될 것으로 보여 앞으로 중국의 잎담배 산업은 어느 정도 위축될 것으로 예상된다.

## 3. 결론

지난 10여 년 동안의 전 세계 잎담배 생산의 추이를 분석해 본 결과, 총 생산량에서는 완만한 증가를 보이고 있었다. 잎담배의 종류별로는 황색종의 생산이 증가하는 반면, 다른 종류의 잎담배들은 변화가 없거나 감소하는 경향을 보이고 있었다. 특히, 오리엔트종의 생산 감소가 두드러졌다. 국가별로는 중국이 전 세계 황색종 잎담배 생산의 반 이상을 계속해서 차지하면서 생산량이 늘고 있었고, 아프리카 국가들의 생산이 증가하는 반면 이탈리아, 일본, 대한민국의 생산 감소가 두드러졌다. 우리나라의 경우 황색종과 버리종을 생산하는데 지난 10년간 각각 83%와 80%가 감소하여 주요 잎담배 생산국 중에서 감소율이 가장 컸다. 이러한 감소는 담배제조회사의 잎담배 수입의존도가 높아지고 잎담배 재배인구의 노령화가 심화되는 것이 가장 큰 원인으로 지적되었다.

---

중국의 경제발전과 임금의 상승 등으로 인하여 중국의 잎담배 산업 전망이 밝지 않으며 중국 당국이 2012년부터 담배규제정책에 적극 나서면서 세계 잎담배 가격은 상승할 것으로 전망된다. 이러한 상황에서 잎담배의 생산이 과중으로부터 정식, 수확, 건조에 이르기까지 고도의 숙련을 필요로 한다는 것을 감안할 때 우리나라가 잎담배 생산 기반을 유지해야 하고 그러기 위해서는 더 이상의 경작면적 감소를 막는 대책이 필요할 것으로 생각된다.

### 참고문헌

- 강광원 외. 2009. 「담배과학」. 한국연초학회
- 석영선 외. 2009. 「중장기 엽연초생산협동조합 발전 방향 연구」. 충북대학교 산학협력단.
- FAO. FAOSTAT [www.fao.org](http://www.fao.org)
- Gumus, S.G. 2008. Economic analysis of oriental tobacco in Turkey. *Bulgarian Journal of Agricultural Science*. 14: 470-475.
- IBISWorld, 2013. *Tobacco growing in China: Market Research Report*. IBISWorld Industry Report 0118.
- Universal Leaf Tobacco Company. 2002. *2002 Supply and Demand*. Universal Leaf Tobacco Company.
- Universal Leaf Tobacco Company. 2004. *2004 Supply and Demand*. Universal Leaf Tobacco Company.
- Universal Leaf Tobacco Company. 2006. *2006 Supply and Demand*. Universal Leaf Tobacco Company.
- Universal Leaf Tobacco Company. 2008. *2008 Supply and Demand*. Universal Leaf Tobacco Company.
- Universal Leaf Tobacco Company. 2012. *2012 Supply and Demand*. Universal Leaf Tobacco Company.



## 세계 담배가공산업 동향 \*

홍 승 지  
(충남대학교 농업경제학과 부교수)

### 1. 머리말

담배가공산업은 담배의 주원료인 담뱃잎을 가공하여 다양한 담배관련 제품을 생산하는 산업으로 한국표준산업분류표 상에서는 담배제조업으로 분류하고 있다. 산업분류표 상 담배제조업은 건조된 잎담배를 구입하여 재건조하거나 이를 가공하여 각종의 담배를 제조하는 산업 활동으로 정의하고 있으며, 담배 재건조업과 담배제품 제조업으로 세분하고 있다.

담배 재건조업은 1차 건조된 잎담배를 구입하여 줄기를 제거하거나 재건조하는 산업 활동을 의미하며, 수수료 또는 계약에 의하여 타농가의 잎담배를 건조할 경우나 재배 농가에서 자가 생산한 잎담배를 직접 건조하는 경우는 제외된다. 담배제품 제조업은 잎담배를 가공하여 각종 담배제품을 제조하거나 담배가 함유되지 않은 담배대용품을 제조하는 산업 활동을 의미하며, 니코틴 제조나 담배필터 제조의 경우는 해당되지 않는다.

담배가공산업(이하 담배산업)은 농작물 가공 산업으로서 신규진입이 비교적 용이할 것으로 예상되지만 실제로는 진입장벽이 매우 높은 독과점적 시장구조를 갖고 있다. 이는 담배산업이 규모의 경제가 요구되는 장치산업으로 다량의 원료구입과 2년간의

\* (hseungj@cnu.ac.kr, 042-821-6745).

원료숙성기간을 필요로 하는 등 자본의 회임기간<sup>1)</sup>이 길고, 생산설비와 판매유통망 구축 및 마케팅비용에 거액의 자금을 수반하는 산업이기 때문이다. 또한 광고를 통해 이루어지는 제품차별화의 결과물인 브랜드 충성도와 광고의 누적효과가 크게 작용하고, 흡연과 건강과의 관계 때문에 사회적인 규제가 높아지고 있는 현실도 신규진입이 어려운 이유로 작용하고 있다. 2005년에는 담배수요 감소를 위한 조세 및 가격정책 실시 외에 담배의 광고, 후원 소비를 규제하는 내용 등을 담은 담배규제기본협약(Framework Convention on Tobacco Control)이 공식 발효되어 담배소비에 대한 규제가 국제적으로 확산되고 있는 추세이다.

담배소비에 대한 국제적인 규제의 확산 추세에도 불구하고 세계 담배산업은 가장 수익성이 높은 산업들 중의 하나이다. 2001년부터 2012년까지 세계 담배 판매량은 9% 증가하였으며, 소매 판매액은 102% 증가하였다. 이처럼 담배산업이 성장할 수 있었던 것은 담배제조사들이 정부 규제가 강화되고 담배 소비도 감소추세인 서유럽과 같은 시장에서 담배에 대한 느슨한 규제, 인구 성장, 그리고 소득 증가 등의 이점을 갖고 있는 아시아와 아프리카 지역 등 신흥시장에서의 판매를 확대해 왔기 때문이다. 산업 전문가들에 따르면 담배산업의 성장세는 향후 5년간 지속되어 판매량은 3%, 판매액은 49% 가량 증가할 것으로 예측하고 있다(Euromonitor International, 2012).

다음 장부터는 담배산업을 세계 담배시장 개황, 담배산업의 경쟁요인 분석, 세계 담배시장의 선도 기업 등 3가지 측면에서 살펴보고자 한다.

## 2. 세계 담배시장 개황

담배 제조사들의 판매액으로 평가한 세계 담배시장규모<sup>2)</sup>는 2008년 6,871억 달러에서 지속적으로 증가하여 2012년 8,052억 달러로 2008년부터 2012년까지 연평균 4% 성장하였다<그림 1 참조>. 2012년 제품별 시장규모는 제조담배가 전체 시장의 85.2%를 차지하여 비중이 가장 큰 것으로 나타났으며, 다음으로는 시가(cigar, 엽권련)로 10.8%를 차지하였다<그림 2 참조>.

2012년 지역별 담배시장규모는 아시아태평양지역이 세계 담배시장 판매액의 47.8%인 3,849억 달러로 비중이 가장 높았으며, 다음으로는 유럽지역으로 27.1%인 2,186억

1) 기업이 설비투자를 할 경우 기계 설비를 발주하고 나서 그것이 제작되어 실제로 인도될 때까지의 기간(두산백과).  
2) 각 제품별 시장규모는 소매판매가격을 기준으로 계상되며 관련 세금을 포함한 수치이다. 각 국가별 시장규모는 2012년 연평균 환율을 기준으로 각 국가들의 통화를 달러나 유로화로 전환한 뒤 계산되었다.

달러였다. 아메리카지역은 1,949억 달러로 24.2%, 중동 및 아프리카지역은 68억 달러로 0.8%를 차지하였다<표 1 참조>.

담배 제조사별 시장 점유율에서는 중국담배공사(China National Tobacco Corporation, CNTC)의 점유율이 32.4%로 가장 높았고, 다음으로는 필립모리스(Philip Morris International Inc., PMI) 13.1%, 브리티쉬아메리칸토바코(British American Tobacco p.l.c., BAT) 9.4%, 저팬 토바코(Japan Tobacco, Inc., JT) 8.9% 순이었다<그림 3 참조>.

그림 1 세계 담배시장규모 변화 : 2008-2012



자료: MarketLine, *Global Tobacco*, 2013, 8.

그림 2 2012년 담배 제품별 시장점유율



자료: MarketLine, *Global Tobacco*, 2013, 8.

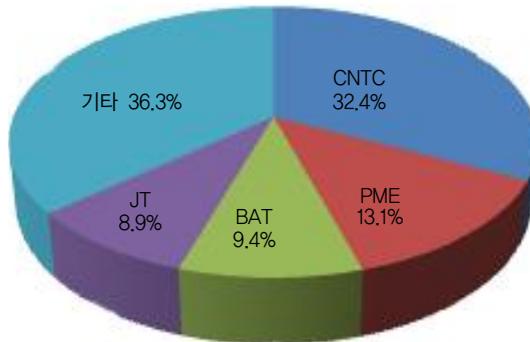
표 1 2012년 지역별 담배시장규모 및 점유율

단위: 10억 달러, %

구 분	시장규모	점유율
아시아·태평양	384.9	47.8
유럽	218.6	27.1
아메리카	194.9	24.2
중동 및 아프리카	6.8	0.8
합계	805.2	100.0

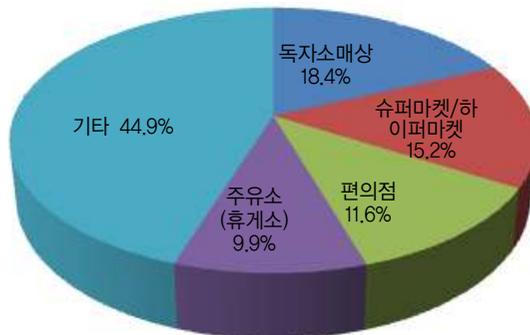
자료: MarketLine, *Global Tobacco*, 2013, 8.

그림 3 2012년 담배 제조회사별 시장점유율



자료: MarketLine, *Global Tobacco*, 2013, 8.

그림 4 2012년 담배 소매시장 유통경로별 시장점유율



자료: MarketLine, *Global Tobacco*, 2013, 8.

한편 소매시장 유통경로별 점유율은 독자소매상이 18.4%로 가장 높고, 다음으로는 슈퍼마켓과 하이퍼마켓이 15.2%, 편의점 11.6%, 주유소(휴게소) 9.9% 순이었다<그림 4 참조>.

담배시장은 2012-2017년에도 연평균 4.7% 성장할 것으로 예상됨에 따라 2017년에는 시장규모가 1조 132억 달러 수준이 될 것으로 전망된다. 지역별로 유럽시장은 동기간에 연평균 3.3% 성장할 것으로 예상된 반면 아시아-태평양지역시장은 연평균 5.7%로 전 세계 담배시장과 비교하여 성장세가 다소 높을 것으로 예상되고 있다. 2017년 유럽의 담배시장규모는 2,569억 달러, 아시아-태평양지역의 담배시장규모는 5,070억 달러가 될 것으로 전망된다.

그림 5 세계 담배시장규모 전망: 2012-2017



자료: MarketLine, *Global Tobacco*, 2013, 8.

### 3. 담배시장의 경쟁요인분석: 다섯 가지 경쟁요인 분석 (Five Forces Analysis)

#### 3.1. 다섯 가지 경쟁요인 분석(Five Forces Analysis)<sup>3)</sup>

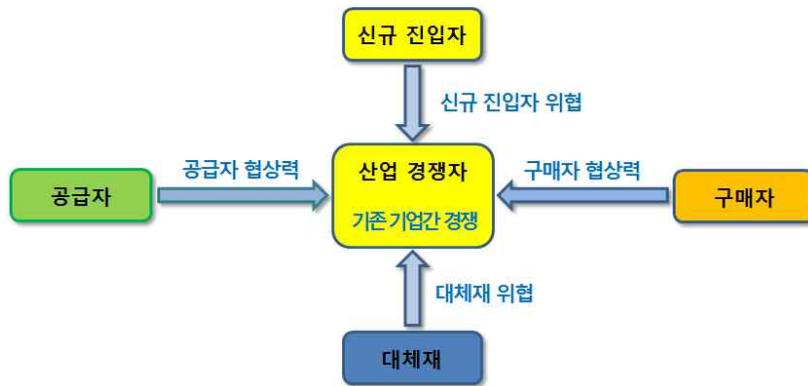
Five Forces Analysis는 산업구조분석을 처음으로 경영전략에 도입한 마이클 포터(Michael E. Porter)가 제시한 분석틀로서 장기적으로 특정 산업의 수익성 및 매력도는 산업의 구

3) 본 절의 내용은 경영실무리뷰(www.mbr.co.kr) 경영자료실의 '마이클 포터의 Five Forces Analysis' 내용을 요약·정리한 것임.

조적 특성에 의하여 영향을 받으며, 이는 다섯 가지 경쟁요인에 의해 결정된다는 것을 주요 내용으로 하고 있다. 다섯 가지 경쟁요인에는 신규 진입자의 위협, 공급자의 협상력, 구매자의 협상력, 대체재의 위협, 산업 내 기존 경쟁자간 경쟁강도 등이 포함된다.

산업구조분석은 산업의 경쟁강도와 수익성 및 산업의 구조적 매력도를 결정하는 다섯 가지 경쟁요인을 분석하여 기업의 경쟁전략 수립에 기초자료를 제공하기 위해 수행된다. 해당 산업에 속한 기업들은 다섯 가지 경쟁요인이 현재와 미래에 있어서 그 경쟁강도에 어떤 영향을 미치는 지를 분석함으로써 기업의 전략방향을 도출하게 된다.<sup>4)</sup> 다섯 가지 경쟁요인을 간략하게 정리하면 다음과 같다.

그림 6 마이클 포터의 Five Forces Analysis



### 3.1.1. 신규 진입자의 위협(Threat of new entrants)

신규 진입자는 시장점유율 및 실질적인 자원을 획득하려 하거나 새로운 능력을 산업에 가져다주기도 한다. 신규 진입자에 의해 기존 기업들의 수익성은 가격 경쟁이나 원가 인플레이션 등으로 낮아질 수 있다. 신규 진입장벽의 결정요인으로는 규모의 경제, 제품 차별성, 브랜드, 교체비용, 소요자본, 유통채널 접근, 원가우위, 학습곡선, 투입원재료, 저원가제품 디자인, 정부정책, 예상되는 보복 등이 있다.

4) Five Forces Analysis는 다섯 가지 요인들 이외에 정치적 요소, 글로벌 경제 상황 등 산업의 구조적 매력도와 경쟁강도, 수익성에 영향을 미치는 요인들이나 동일 산업 내 세부 세그먼트에 따른 매력도의 다양성, 그리고 기업의 전략과 산업구조 간의 상호작용 등을 충분히 반영할 수 없으며, 산업 트렌드 변화에 따른 산업구조 변화를 적절하게 고려할 수 없는 정태적 분석이라는 점 등에서 문제점이 있다는 지적을 받고 있다.

---

### 3.1.2. 기존 경쟁자간 경쟁강도(Intensity of rivalry among existing competitors)

기존 기업들 간의 경쟁은 경쟁자들이 경쟁위치 개선에 대한 압력을 느끼거나 기회를 찾고 있을 때 발생하며, 경쟁 양상은 가격경쟁, 광고·홍보전쟁, 제품 출시 등으로 나타난다. 대부분의 산업에서 경쟁강도와 산업 전체의 수익성을 결정하는 가장 중요한 요인은 그 산업 내에서 이미 경쟁하고 있는 시장 참여자들 간의 경쟁관계이다. 기존 기업들 간의 경쟁강도를 결정하는 결정요인으로는 산업 성장, 고정비, 과잉생산능력 및 설비, 제품 차별성, 브랜드, 교체비용, 집중과 균형, 정보의 복잡성, 경쟁자의 다양성, 이해관계자, 철수장벽 등이 포함된다.

### 3.1.3. 공급자의 협상력(Bargaining power of suppliers)

공급자들은 가격을 인상하거나 품질을 저하시키려는 위협으로 협상력을 제고할 수 있으며, 강력한 협상력을 갖고 있는 공급자들은 원가 상승 가능성이 없을 정도로 수익성을 잠식할 수도 있다. 공급자 협상력의 결정요인으로는 투입원재료 차별성, 교체비용, 대체 원재료의 출현, 공급자 집중도, 공급물량의 규모, 총구매가 차지하는 상대적 비용, 원가 또는 차별화에 관한 원재료의 영향도, 전후방 통합 위협 등이 있다.

### 3.1.4. 구매자의 협상력(Bargaining power of buyers)

구매자들은 가격 인하 및 품질 제고 압력을 통하거나 판매경쟁자간 수익성을 훼손토록 조정하면서 산업과 경쟁하게 된다. 구매자의 협상력 결정에는 다음의 두 가지 요소가 중요한데, 첫째는 구매자들이 얼마나 가격에 민감한가의 정도이고, 둘째는 공급자에 대한 구매자들의 상대적인 교섭능력이라 할 수 있다. 이외에도 구매비중, 구매규모, 교체비용, 구매자의 정보력, 후방통합 능력, 대체품의 존재, 가격대비 총구매물량, 제품차별성, 브랜드, 품질과 성능효과에 관한 영향정도, 구매자 이익, 구매의사 결정자의 인센티브 등이 포함된다.

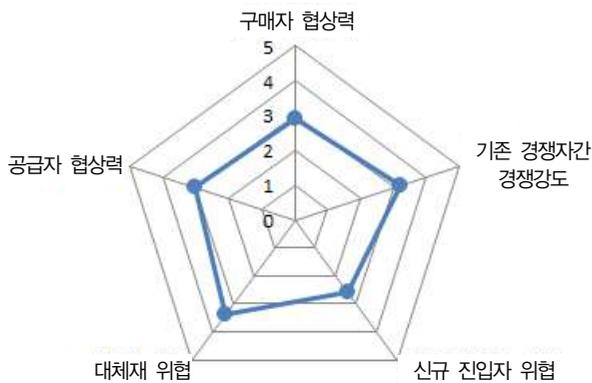
### 3.1.5. 대체재의 위협(Threat of substitute product or services)

대체재는 기업이 용인할 수 있는 가격의 상한선을 설정케 함으로써 기존기업의 잠재적 수익을 제한하게 되는데, 만일 산업의 수익성이 구매자가 그 제품이나 서비스에 대해 기꺼이 지불하려는 가격에 따라 결정된다면 산업의 수익성은 대체재가 많을수록 줄어들게 된다. 대체재 위협의 결정요인으로는 대체재의 상대적 가격이나 성능 및 효과, 교체비용, 대체재에 대한 구매자의 성향, 대체품의 특성 등이다.

### 3.2. 담배산업에 대한 다섯 가지 경쟁요인분석

앞에서 논의한 다섯 가지 경쟁요인분석을 담배시장에 적용하는 데 있어서 담배제조사들은 경쟁자로, 소매상들은 주요 구매자로, 담뱃잎 생산농가들과 다른 원재료 공급자들은 주요 공급자들로 분류하였다. 2012년 기준 세계 담배시장에 대한 다섯 가지 경쟁요인분석 결과는 <그림 7>에 제시되어 있다.

그림 7 2012년 세계 담배시장에 대한 다섯 가지 경쟁요인



자료: MarketLine, *Global Tobacco*, 2013, 8.

세계 담배시장은 상위 4개 제조사들이 전체 시장판매액의 63.7%를 점유하고 있는 독과점적 시장이라고 할 수 있으며, 많은 국가들이 흡연과 관련된 정부의 규제 강화 및 법제화에도 불구하고 상대적으로 높은 시장 성장세를 유지하고 있다. 신규진입과 관련하여 많은 담배시장에서 광고에 대한 규제가 강화되고 있는 가운데 CNTC, JT, PMI와 같은 대기업들의 독점적 지위로 인해 새로운 기업들이 담배시장에서 브랜드를 확립하는 것은 더욱 어려운 상황이 되고 있다. 담배 대체재는 흡연이 건강에 미치는 영향 때문에 담배 대체재를 이용하는 소비자들에게 다양한 혜택을 주고 있으며, 이는 담배시장에서 대체재가 적지 않은 위협요인으로 대두되고 있는 이유를 설명하고 있다. 한편 기존 경쟁자간 경쟁강도는 제품차별화 부족과 불법 담배교역에 따른 주요 제조사들의 압박으로 인해 다른 요인들과 비교하여 상대적으로 높은 수준을 유지하고 있다. 다섯 가지 경쟁요인별 분석결과는 다음과 같다.

### 3.2.1. 구매자 협상력

세계 담배시장에서 주요 소매상(구매자)들에는 독자소매상, 슈퍼마켓/하이퍼마켓, 편의점 등이 포함된다. 담배시장에서 소매 경로는 상당 수준 세분화되어 있는데, 이는 담배제품이 판매될 수 있는 다양한 경로가 있기 때문이다. 독자소매상들은 세계 담배 시장에서 가장 우월적인 유통경로로 전체 물량의 18.5%를 취급하고 있다. 최근 담배 제품에 부과되는 소비세의 증가는 담배제품에 대한 수요 감소로 이어질 가능성이 높고, 이는 소매상들의 담배 재고 감소로 이어져 결국 구매자의 협상력을 높지게 되는 결과를 초래할 가능성이 있다. 게다가 담배는 대부분 소매상들이 판매하는 수많은 상품 중 하나이기 때문에 그들의 수익을 담배판매액에 의존하지 않는다는 사실도 구매자 협상력을 더욱 높지게 된다. 그러나 소비자들의 특정 브랜드에 대한 높은 충성도는 구매자 협상력을 어느 정도 감소시키는 영향을 주게 된다. 따라서 전반적으로 담배시장에서 구매자 협상력은 중간 수준이라고 할 수 있다.

그림 8 2012년 세계 담배시장에서 구매자 협상력의 핵심 요인들



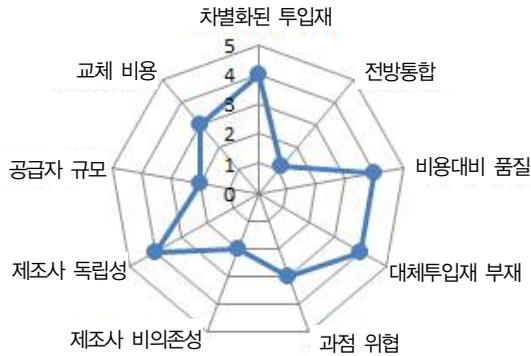
자료: MarketLine, *Global Tobacco*, 2013, 8.

### 3.2.2. 공급자 협상력

담배는 기본적으로 농산물이기 때문에 담배시장의 주요 공급자에는 담배잎 생산농가들이 포함된다. 이들 농가들은 공급채널에서의 지배력이 낮은 수준으로 이는 가족 경영체제로 운영되는 생산농가들의 영세성 때문이며, 특히 개도국의 경우 이러한 특징이 두드러진다. 담배잎 이외의 주요 투입재로는 담배가공 보조제, 습윤제, 방부제와 같은 보존제, 브랜드 특유의 향미료 등이 있다.

담배 포장의 글로벌 선도 제조업체인 알칸패키징(Alcan Packaging)과 같은 기업들도 담배시장에서 주요 공급자라고 할 수 있다. Alcan은 담뱃갑, 손으로 만드는 담배에 이용되는 용지, 담배쌈지 등의 세계 최대 공급자이다. Alcan 이외에 글로벌 담배 포장 공급업체로 앰코(Amcor)가 있다. 2012년부터 호주와 같은 국가들에서 평범한 담배포장을 도입하고자 하는 노력이 증가함에 따라 담배시장에 대한 이들 업체들의 영향력이 다소 감소할 수 있으나, 상대적으로 큰 규모의 이점으로 인해 담배시장에 미치는 영향력은 상당한 편이다. 담배시장에서 원재료 대체가능성이 제한적임에 따라 담배제조업체들은 원료 공급업자 교체를 꺼리고 있으며, 이는 공급자 협상력을 증가시키는 요인으로 작용하고 있다. 이상과 같은 요인들을 고려할 때 공급자 협상력은 전반적으로 중간 수준이라고 할 수 있다.

그림 9 2012년 세계 담배시장에서 공급자 협상력의 핵심 요인들



자료: MarketLine, *Global Tobacco*, 2013, 8.

### 3.2.3. 신규 진입자

많은 국가들에서 담배시장은 집중도가 매우 높은데다 새로운 기업의 시장 진입을 어렵게 만드는 강력한 브랜드들이 존재하고 있다. 이와 같은 기존 브랜드들의 시장 지배력은 현저한 수준으로 PMI의 ‘말보로(Marlboro)’나 JT의 ‘카멜(Camel)’, ‘윈스톤(Winston)’ 등은 전 세계 120여 개국에서 영향력을 발휘하고 있다. 게다가 소매점의 판매-전시 공간 제약으로 소매점들이 새롭거나 입증되지 않은 브랜드 제품 판매를 꺼리고 있는 점도 새로운 브랜드의 시장 진입을 어렵게 만드는 이유라고 할 수 있다.

흡연과 관련된 법률 제정과 정부 규제는 지속적으로 증가하는 추세이다. 예를 들어

공공장소에서의 흡연금지, 흡연 연령제한 강화, 그림으로 된 경고문 등이 여러 국가에서 채택되고 있으며, 이러한 일련의 상황은 신규 기업들에게 진입 장벽으로 작용하고 있다. EU 내 몇몇 국가들과 호주에서는 법적으로 담뱃갑에 ‘SMOKING KILLS’라는 경고 문구를 표시해야만 한다. 이처럼 현행 담배와 관련된 각 국가들의 전략은 소비자들의 건강한 행동습관 수용 가능성을 제고함과 동시에 담배산업으로의 진입장벽을 높일 수 있는 수단들을 통해 근본적으로 담배 소비를 감축하려는 데 목적을 두고 있다. 담배소비 감축을 위한 규제 수위가 국가별로 상이하긴 하지만 많은 국가들이 호주나 EU 국가들의 사례를 채택하는 경향이 증가하고 있어 향후 담배소비와 관련된 정책들은 세계 담배시장에 영향을 미칠 것으로 예상된다. 수년 내에 평범한 담뱃갑의 이용과 광고에 대한 규제들이 여러 나라로 확산될 경우 신규 기업의 브랜드 인지도 제고는 더욱더 어려워질 전망이다. 종합적으로 평가하면 세계 담배시장에 있어서 신규 진입자로부터의 위협은 그다지 크지 않다고 할 수 있다.

그림 10 2012년 세계 담배시장에서 신규 진입 가능성에 영향을 미치는 요인들



자료: MarketLine, *Global Tobacco*, 2013, 8.

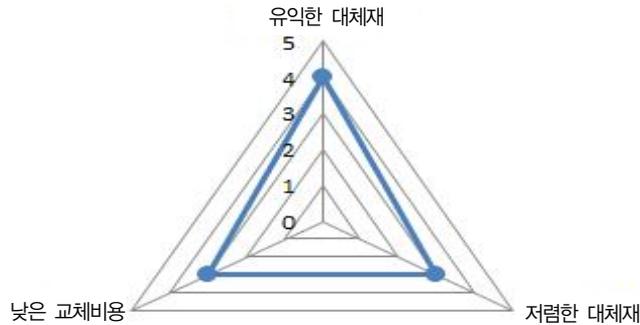
### 3.2.4. 대세계의 위협

담배 대체제로는 니코틴 껌, 니코틴 패치, 허브 담배와 같은 다양한 비내구적 소비재들이 있으며, 폐암이나 심장병 등 흡연과 관련된 질병에 대한 소비자들의 인식이 증가하면서 이들 대체제에 대한 관심이 증가하고 있다. 또한 담배제품에 포함되어 있는 니코틴의 중독성 때문에 금연을 시도하는 많은 흡연자들이 니코틴 껌이나 패치 등을 통해 담배를 대체하려는 노력도 담배 대체제의 관심을 증가시키는 요인이라고 할 수

있는데, 이는 이들 제품들이 담배연기 흡인으로 인한 해로운 영향 없이 흡연자의 니코틴 필요를 충족시켜줄 수 있기 때문이다. 이에 더하여 많은 국가들에서 광고 규제에 직면하고 있는 담배제품들과는 달리 니코틴 대체 제품들은 다양한 미디어 매체를 통해 판매가 촉진된다는 점도 대체제의 위협이 증가하는 중요한 요인이라고 할 수 있다.

한편 흡연감을 느낄 수 있으면서 흡연자의 욕구를 충족할 정도의 소량의 니코틴을 제공하는 전자담배는 담배의 대체상품으로서 빠르게 인기를 얻고 있으며, 전자담배의 인기가 증가하면서 담배시장에 대한 전자담배의 위협이 증가하고 있는 상황이다. 이러한 상황들을 고려할 때 전반적으로 담배시장에 대한 담배 대체제의 위협 수위는 중간 정도라고 할 수 있다.

그림 11 2012년 세계 담배시장에서 대체제의 위협에 영향을 미치는 요인들



자료: MarketLine, *Global Tobacco*, 2013, 8.

### 3.2.5. 기존 경쟁자간 경쟁강도

세계 담배시장은 CNTC, JT, PMI, BAT 등 4개 기업의 시장 점유율이 63.7%에 달하는 과점시장이라고 할 수 있다. 담배 제조사들이 담배 제품별로 상이한 향을 이용하는 정도의 제품차별화는 가능하지만 제조담배, 씹는담배, 시가, 담뱃가루 등을 포함한 핵심 담배 제품 간에 제품 차별화는 본질적으로 한계가 있다. 또한 평범한 담배 포장 등 추가적인 담배 규제로 인해 담배 제품들 간의 차별화는 더욱 미미해 질 것으로 예상되며, 이는 곧 기존 경쟁자간의 경쟁강도가 증가함을 의미한다.

이와 같은 상황에 대응하여 일부 담배 제조사들은 전자담배 시장과 같은 고성장 분야의 진입 기회를 탐색하기 시작하였다. 일례로 BAT는 '니코벤처스(Nicoventures)'라는 회사를 설립하였으며, 2014년까지 전자담배(니코틴 흡입 장치)를 출시할 계획이다. 이

와 같은 제품 다각화 전략은 잠재적인 담배 대체품들의 영향을 조절할 수 있을 뿐만 아니라 기존 경쟁사들 간의 경쟁강도를 줄여줄 수 있을 것으로 기대되고 있다.

불법 담배 공급업자들도 기존 담배 제조사들의 수익에 영향을 주고 있다. 불법 담배 공급업자들이 밀수 등을 통해 공급하는 담배 물량은 연간 세계 담배 소비량의 10% 이상으로 추정되고 있다. 담배 밀수는 주요 담배 제조사들의 수익성에 영향을 미치고 있으며, 이는 기존 경쟁사간 경쟁강도를 높이는 역할을 하고 있다. 한편, 세계 담배시장은 상대적으로 꾸준한 성장세를 유지하고 있는데, 이러한 성장세는 어느 정도 기존 경쟁사간 경쟁강도를 완화하는 역할을 하고 있다. 이상과 같은 요인들을 고려하면 전반적으로 세계 담배시장에서 기존 경쟁사간 경쟁강도는 중간 수준이라고 할 수 있다.

그림 12 2012년 세계 담배시장에서 기존 경쟁사간 경쟁강도에 영향을 미치는 요인들



자료: MarketLine, *Global Tobacco*, 2013, 8.

## 4. 세계 담배시장의 선도 기업

### 4.1. British American Tobacco p.l.c.(BAT)

BAT는 제조담배, 시가, 무연스누스 등을 판매하는 세계적인 담배회사로 영국 런던에 본사를 두고 있다. BAT는 미주, 서유럽, 아시아태평양, 동유럽, 중동아시아 및 아프리카 등 세계 180개국에서 자회사와 관련기업을 통해 영업을 하고 있다.

BAT는 200개 이상의 브랜드를 갖고 있으며, 이 중 세계화 추진 브랜드라고 불리는 ‘Dunhill’, ‘Kent’, ‘Lucky Strike’, ‘Pall Mall’과 같은 세계적인 브랜드를 보유하고 있다. ‘Dunhill’ 브랜드를 통해 BAT는 일련의 프리미엄급 제조담배와 시가 등을 120여 개국

에서 판매하고 있다. 'Kent' 브랜드는 BAT에서 판매 규모가 가장 큰 브랜드로 75개국에서 판매되고 있으며, 'Lucky Strike'와 'Pall Mall' 브랜드도 각각 60개국, 110개국에서 판매되고 있다. BAT가 소유하고 있는 다른 국제적 브랜드 및 지역 브랜드에는 'Vogue', 'Viceroy', 'Kool', 'Rothmans', 'Peter Stuyvesant', 'Benson & Hedges', 'John Player Gold Leaf', 'State Express 555' 등이 있다.

BAT는 슈퍼마켓, 편의점, 호텔, 바, 레스토랑, 커피숍, 담배전문점, 면세점 등 다양한 판매 경로를 통해 전 세계에 제품을 공급하고 있다.

2011년에 BAT는 39개국, 46개 공장에서 제조된 7,050억 갑의 담배를 판매하였다. 46개 공장 중 8개 공장은 시가나 말아 피는 담배, 파이프 담배 등의 제조와 연관되어 있으며, 1개 공장은 무연 스누스를 생산하고 있다. BAT는 2011년에 14만 계약 농가들로부터 44만 3,480톤의 잎담배를 구매하였으며, 잎담배 이외에도 담배 생산에 필요한 포장재, 담배 종이, 필터, 접착제, 잉크 등 원자재도 상당량 구매하고 있다.

BAT는 전 세계를 아시아태평양, 동유럽·중앙아시아·아프리카(Europe, the Middle East and Africa, EEMEA), 서유럽, 미주 등 4개 지역으로 분리하여 관리하고 있다. 아시아태평양 지역에서는 호주, 방글라데시, 인도네시아, 일본, 말레이시아, 뉴질랜드, 파키스탄, 한국, 대만, 베트남 등지에서 영업활동을 하고 있으며, 이들 지역의 관리는 호주, 방글라데시, 일본, 말레이시아 지역에 있는 자회사들이 담당하고 있으며, 뉴질랜드, 파키스탄, 한국, 싱가포르 등지에도 자회사를 보유하고 있다.

EEMEA 지역은 알제리, 이집트, 이란, 카자흐스탄, 모로코, 나이지리아, 러시아, 남아공, 터키, 우크라이나 등으로 구성되며, 이 지역의 영업 및 경영관리는 브리티시 아메리칸 토바코 카자흐스탄 무역회사, OJSC 브리티시 아메리칸 토바코 STF 등 다양한 유형의 자회사들을 통해 이루어지고 있다.

서유럽 지역에는 벨기에, 체코, 덴마크, 프랑스, 독일, 헝가리, 이탈리아, 네덜란드, 폴란드, 루마니아, 스페인, 스웨덴, 스위스, 영국 등지에서 영업활동을 하고 있으며, 이 지역의 영업을 담당하는 자회사들은 벨기에, 프랑스, 독일, 스위스, 영국 등지에 위치하고 있다.

미주 지역에는 아르헨티나, 브라질, 캐나다, 칠레, 콜롬비아, 멕시코, 베네수엘라 등지에서 영업활동을 하고 있으며, 이 지역의 주요 BAT 자회사로는 Nobleza-Piccardo, Souza Cruz, Imperial Tobacco Canada 등이 있다.

다양한 지역의 자회사들 이외에 BAT는 미국에 Reynolds American과 인도의 ITC 두 관련회사를 통해 담배제품을 판매하고 있다.

BAT는 2012년에 2011년 대비 1.4% 감소한 243억 6천 2백만 달러의 판매액을 기록하였으며, 순수입은 2011년 37억 5천만 달러보다 약 18억 달러 증가한 55억 6백만 달러를 기록하였다.

표 2 British American Tobacco p.l.c.의 주요 재무 지표

단위: 백만 달러, 명

구 분	2008	2009	2010	2011	2012
판매액	19,441.9	22,787.5	23,870.1	24,697.7	24,362.5
순수입	4,264.6	4,373.7	6,320.8	3,751.4	5,506.0
총자산	44,187.7	42,684.8	44,683.2	43,494.8	43,828.4
총부채	32,615.9	29,995.2	29,369.7	29,903.8	31,352.0
고용자수	96,381	97,078	92,285	87,813	87,485

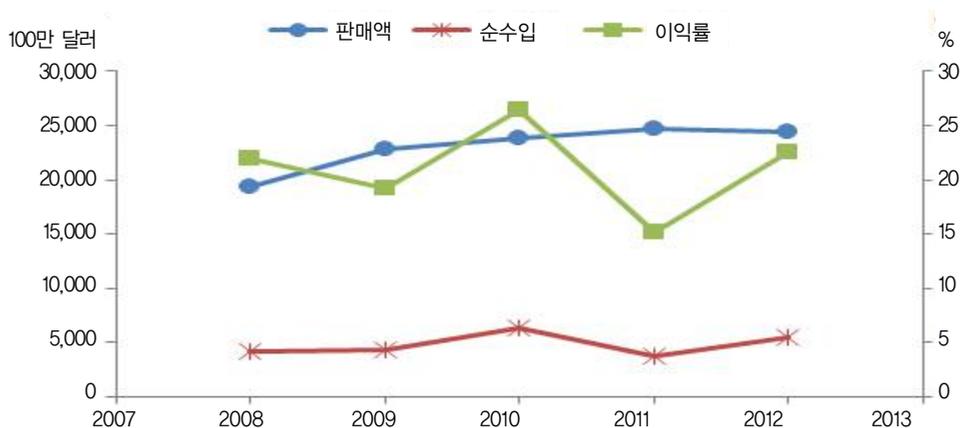
자료: MarketLine, *Global Tobacco*, 2013, 8.

표 3 British American Tobacco p.l.c.의 주요 재무 비율

단위: % 달러

구 분	2008	2009	2010	2011	2012
이익률	21.9	19.2	26.5	15.2	22.6
판매액 증가율	21.0	17.2	4.8	3.5	-1.4
자산 증가율	46.8	-3.4	4.7	-2.7	0.8
부채 증가율	74.2	-8.0	-2.1	1.8	4.8
부채/자산 비율	73.8	70.3	65.7	68.8	71.5
자산 수익률	11.5	10.1	14.5	8.5	12.6
종사자 당 수익	201,719	234,734	258,656	281,253	278,476
종사자 당 이윤	44,248	45,053	68,492	42,720	62,937

그림 13 British American Tobacco p.l.c.의 판매액과 이익률 변화



## 4.2. China National Tobacco Corporation(CNTC)<sup>5)</sup>

CNTC는 담배 제조 및 중국과 해외 시장에서의 담배 판매를 담당하는 국영기업으로 본사는 베이징에 위치하고 있다.

CNTC는 900개 이상의 브랜드를 갖고 있으며, 핵심 담배 브랜드는 ‘Hongtashan’이다. CNTC는 Philip Morris와의 합작을 통해 중국 시장에서 ‘Marlboro’ 제품을 생산, 판매하고 있으며, 중부유럽, 동유럽, 라틴아메리카 지역 등 해외시장에서 Philip Morris를 통해 ‘RGD’, ‘Harmony’, ‘Dubliss’와 같은 제품을 판매하고 있다. CNTC는 Philip Morris 이외에도 BAT의 ‘555’, R.J. Reynolds의 ‘Kool’과 ‘Camel’, American Tobacco Company의 ‘Lucky Strike’와 같은 브랜드 제품들도 제조사와의 특허권 협약을 통해 중국 내에서 생산, 판매하고 있다. 한편 CNTC는 중소규모의 지역 공장들과 분할 주문방식으로 제품 생산 계약을 맺고 이들 공장들은 CNTC의 유통 라인에 생산한 담배를 공급한다.

2010년에 CNTC는 담배 브랜드 수를 20개로 감축함으로써 자사 브랜드의 세계화를 꾀하고 있다.

## 4.3. Japan Tobacco, Inc(JT)

JT는 세계 담배시장을 대상으로 담배 제조 및 판매를 하고 있는 일본계 기업으로 동경에 본사가 있으며, 담배 이외에도 약품, 가공식품, 음료산업 분야에서 활동하고 있다. JT는 일본, 네덜란드, 캐나다, 스위스, 프랑스, 독일, 중국, 홍콩, 러시아, 중동아시아 및 아프리카 등 세계 120여 개 국에 걸쳐 시장을 확장하고 있다.

JT의 사업부문은 일본 국내 담배, 국제 담배, 식품, 약품, 기타 등 5개로 구성되어 있다. 일본 국내 담배 부문은 담배의 제조 및 일본, 중국, 홍콩, 마카오 지역의 면세 소매점에 담배 제품 판매를 담당하고 있다. 국내 담배 사업부의 주요 브랜드로는 ‘Mild Seven’, ‘Seven Stars’, ‘Pianissimo’ 등이 있다. JT의 유통 자회사인 TS Network는 담배 제품 유통과 해외 브랜드 담배 제품의 도매 기능을 담당하고 있다.

국제 담배 사업부문은 ‘Winston’, ‘Camel’, ‘Mild Seven’, ‘Benson & Hedges’, ‘Silk Cut’, ‘LD’, ‘Sobranie’, ‘Glamour’ 제품 생산과 판매를 담당하고 있으며, 세계 120여 개 국에서 영업활동을 펼치고 있다. JT는 1999년 미국의 R.J. Reynolds가 운영하던 미국 이외 나라의 담배사업을 인수함으로써 미국 이외 지역에서 판매되는 ‘Winston’, ‘Camel’, ‘Salem’

5) CNTC는 국영기업인 관계로 재무 상태를 공표할 의무가 없기 때문에 주요 재무 지표와 관련된 자료는 이용이 불가한 상황이다.

브랜드의 담배들은 JT가 판매하는 브랜드가 되었다. 국제 담배 사업부문은 JT인터내셔널(JTI)에 의해 관리되고 있다. JTI는 29개 지역에 공장을 운영하고 있으며, 전 세계 90개 지역에 걸쳐 담배 이외의 사업 시설도 관리하고 있다.

JT는 2013년 3월에 끝나는 회계연도 기준으로 전년 대비 4.2% 증가한 266억 2백만 달러의 판매액을 기록하였으며, 순수익은 2012년 회계 기준인 44억 1천만 달러보다 약 3억 달러 감소한 41억 2천 2백만 달러를 기록하였다.

표 4 Japan Tobacco, Inc.의 주요 재무 지표

단위: 백만 달러, 명

구 분	2009	2010	2011	2012	2013
판매액	85,725.3	85,725.3	77,723.4	25,518.5	26,602.2
순수입	1,548.3	1,737.1	1,818.8	4,410.5	4,122.4
총자산	48,680.1	48,589.7	44,817.2	46,010.1	48,339.3
총부채	28,300.1	26,967.6	24,852.3	24,496.6	24,600.1
고용자수	47,977	49,665	48,472	48,529	49,507

자료: MarketLine, *Global Tobacco*, 2013, 8.

표 5 Japan Tobacco, Inc.의 주요 재무 비율

단위: %, 달러

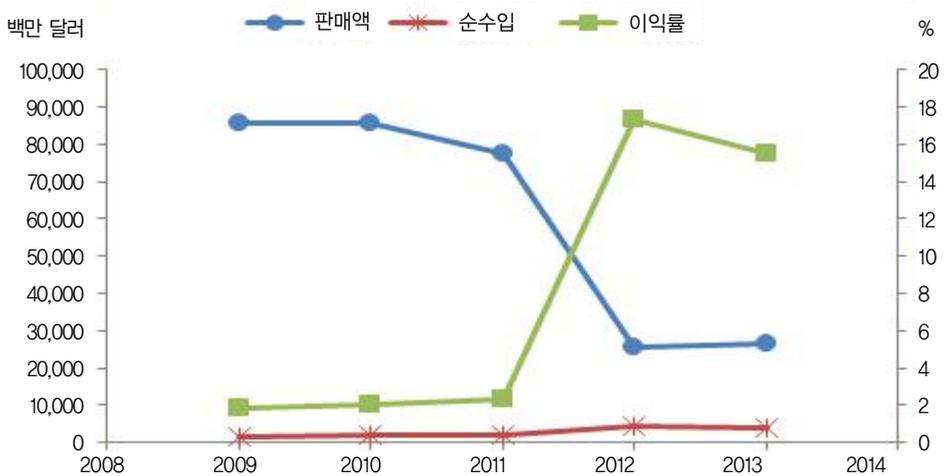
구 분	2009	2010	2011	2012	2013
이익률	1.8	2.0	2.3	17.3	15.5
판매액 증가율	6.6	0.0	-9.3	-67.2	4.2
자산 증가율	-23.7	-0.2	-7.8	2.7	5.1
부채 증가율	-23.1	-4.7	-7.8	-1.4	0.4
부채/자산 비율	58.1	55.5	55.5	53.2	50.9
자산 수익률	2.8	3.6	3.9	9.7	8.7
종사자 당 수익	1,786,800	1,726,071	1,603,470	525,840	537,342
종사자 당 이윤	32,272	34,977	37,524	90,884	83,270

자료: MarketLine, *Global Tobacco*, 2013, 8.

#### 4.4. Philip Morris International Inc.(PMI)

PMI는 뉴욕에 본부를 두고 있는 세계적인 담배회사이며, 미국 이외 국가들에 설립한 자회사를 통해 전 세계에 걸쳐 담배판매를 하고 있다. PMI는 EU, 아시아, 동유럽·중동아시아·아프리카(EEMA), 라틴아메리카와 캐나다 등 4개 지역별로 사업 관리 및 조직이 구성되어 있다.

그림 14 Japan Tobacco, Inc.의 수입과 이익률 변화



EU 지역사업부는 슬로베니아, 불가리아, 루마니아를 제외한 모든 EU 국가들을 담당하고 있으며, 무역협정을 통해 EU와 연계되어 있는 스위스, 노르웨이, 아이슬란드 등도 포함하고 있다. 아시아 지역사업부는 호주, 뉴질랜드, 태평양 제도뿐만 아니라 모든 아시아 국가들을 포함한다. EEMA 지역사업부는 발칸반도에 위치한 국가들과 이전 소비에트 연방국들, 몽고, 터키, 중동 및 아프리카 국가들과 면세사업을 담당하고 있다. 라틴아메리카와 캐나다 지역사업부는 남미 대륙과 중남미지역 국가들, 멕시코, 캐나다 등을 담당하고 있다.

PMI의 주요 브랜드에는 ‘Marlboro’, ‘L&M’, ‘Bond Street’, ‘Philip Morris’, ‘Chesterfield’, ‘Fortune’, ‘Parliament’ 등이 있다. PMI는 2011년 기준으로 55개의 제조 시설을 보유하고, 멕시코에 제조시설 한 곳을 임차 운영하였다. 또한 23개 시장에서 21개의 제3자 제조업체들과 계약생산관계를 유지하였으며, 인도네시아에서는 말라 피우는 담배 제조를 위해 38개의 제3자 운영자들과 협력하였다.

PMI는 소매상에게 회사가 직접 담배를 판매하는 유형, 단일 시장에 대해 책임을 지는 독자적 유통업자를 통해 담배를 판매하는 유형, 유통업자가 어떤 국가 내에서 배타적인 영역을 갖게 되는 유형, 그리고 도매상을 통한 담배 판매 유형 등 4가지 형태의 유통체계를 운영하고 있다. 이외에도 많은 국가들에서 주유소, 소매체인, 슈퍼마켓을 포함한 주요 거래처에 직접 담배 제품을 공급하기도 한다.

PMI는 2012년에 2011년 대비 1.4% 증가한 773억 9천 3백만 달러의 판매액을 기록

하였으며, 순수입은 2011년 88억 7천 9백만 달러보다 약 3억 달러 증가한 91억 5천 6백만 달러였다.

표 6 Philip Morris International Inc.의 주요 재무 지표

단위: 백만 달러, 명

구 분	2008	2009	2010	2011	2012
판매액	63,640.0	62,080.0	67,713.0	76,346.0	77,393.0
순수입	7,150.0	6,552.0	7,498.0	8,879.0	9,154.0
총자산	32,972.0	34,552.0	35,050.0	35,488.0	37,670.0
총부채	25,472.0	28,407.0	29,929.0	33,725.0	39,523.0
고용자수	75,600	77,300	78,300	78,100	87,100

자료: MarketLine, *Global Tobacco*, 2013, 8.

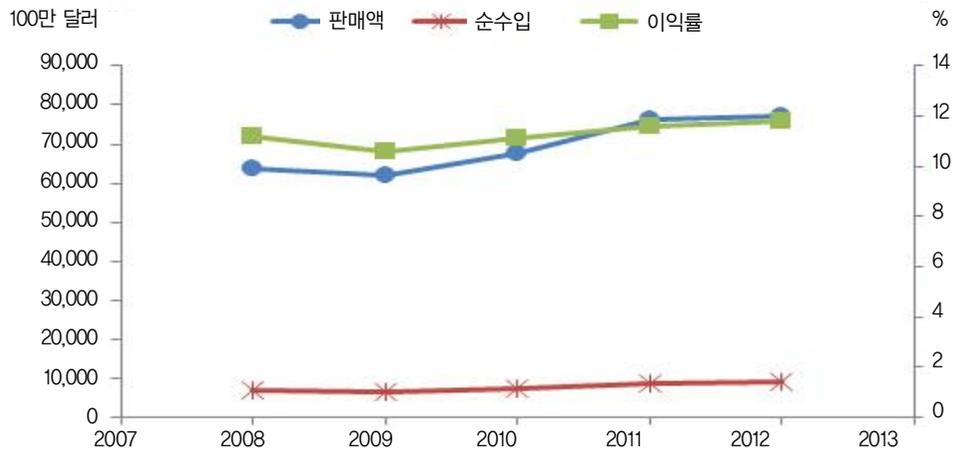
표 7 Philip Morris International Inc.의 주요 재무 비율

단위: %, 달러

구 분	2008	2009	2010	2011	2012
이익률	11.2	10.6	11.1	11.6	11.8
판매액 증가율	15.2	-2.5	9.1	12.7	1.4
자산 증가율	3.8	4.8	1.4	1.2	6.1
부채 증가율	57.4	11.5	5.4	12.7	17.2
부채/자산 비율	77.3	82.2	85.4	95.0	104.9
자산 수익률	22.1	19.4	21.5	25.2	25.0
종사자 당 수익	841,799	803,105	864,789	977,542	888,553
종사자 당 이윤	94,577	84,761	95,760	113,688	105,098

자료: MarketLine, *Global Tobacco*, 2013, 8.

그림 15 Philip Morris International Inc.의 수입과 이익률 변화



### 참고문헌

경영실무리뷰 <http://www.mbr.co.kr>

British American Tobacco Annual Report 2012 <http://www.bat.com>

Euromonitor International. Cigarettes: Global. Euromonitor International. c 2012.

MarketLine Industry Profile Global Tobacco <http://www.marketline.com>

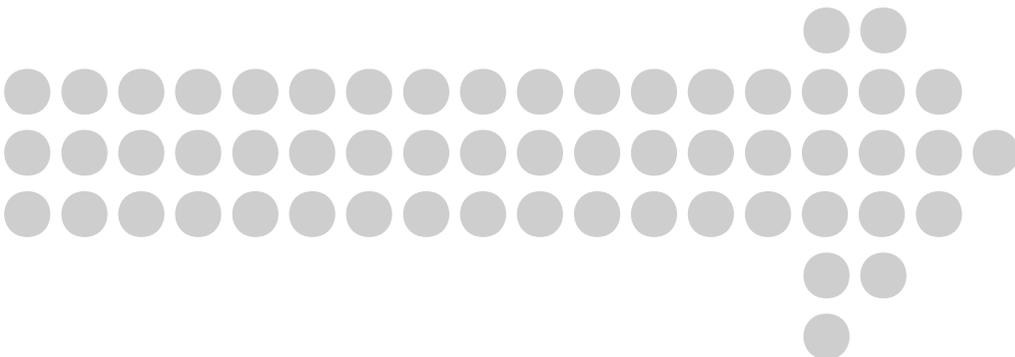
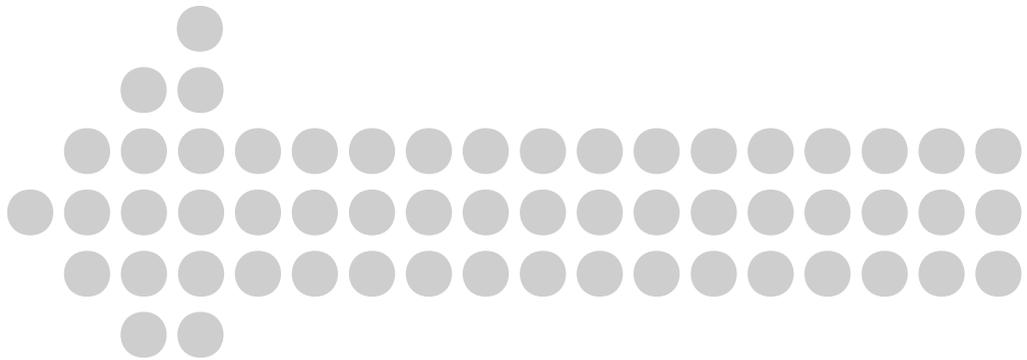
Philip Morris International Annual Report 2012 <http://www.pmi.com>

# 국가별 농업자료

르완다 · 칠레

르완다 농업 현황 | 김응택

칠레 농업 현황 | 서강철





세계농업 HISTORY

□ 국가별 농업자료		
연도별	월별	제 목
2012년	2월	EU 공동농업정책과 농장개혁
	3월	일본의 농정 평가
	4월	미국 농장개혁 평가
	5월	호주의 농업 및 농업정책 개요 브라질 농업
	6월	캐나다 농업 및 농식품 산업의 현황 캐나다 농산업 및 교역 현황 미얀마 농업의 현황과 과제
	7월	아르헨티나의 농업과 농정
	8월	뉴질랜드 농업협동조합
	9월	브라질 농업 : 마토피바(MATOPIBA)지역 농업
	2013년	1월
2월		프랑스의 농업과 농정 필리핀의 식량자급 정책
3월		덴마크 농업의 이해 - 농업발전 과정의 도전과 대응사례 캄보디아 농업 잠재력과 정책 방향
4월		인도 농업의 개황 및 정책
5월		우크라이나의 농업 현안과제와 한국의 투자진출 전략
6월		스위스 농업 개황 및 농장개혁
7월		러시아 아무르주 농업 현황 러시아 남부지역 농업 현황 호주 서부지역 농업 현황
8월		탄자니아 농업 개황 프랑스 농작물 보험제도 동향
9월		영국 농업 동향과 시사점 우간다 농업 개황



## 르완다 농업 현황 \*

김 용 택  
(한국농촌경제연구원 선임연구위원)

### 1. 국가 개요

르완다는 아프리카 중동부 국가로 탄자니아, 콩고민주공화국(DRC), 우간다, 부룬디에 둘러 싸여 있는 내륙 국가이며 총 국토면적이 남한면적의 1/4 수준인 26,338km<sup>2</sup>로 작은 나라이다. 기후는 열대성 기후로 연평균 기온이 23℃이며 2011년 현재 인구는 1,137만 명으로 수도인 키갈리에 110만 명<sup>1)</sup>이 거주하고 있다. 행정구역은 수도인 키갈리와 4개 지역(동부, 서부, 북부, 남부 등)으로 구성되며 지방 행정구역은 30개 구(Districts), 416개 지방자치구(Sectors), 2,146개 셀(Cell)로 이루어져있다. 정치 체제는 대통령 중심제이다. 2011년 르완다 국내총생산(GDP)은 59억 달러로 1인당 GDP는 584달러에 불과하다. 이처럼 르완다는 매우 작은 나라이지만 아프리카 어느 나라보다 대통령의 강력한 리더십을 바탕으로 경제발전을 적극 추진하고 있어 최근 국제사회로부터 많은 관심과 지원을 받고 있다.

\* (yongkim@krei.re.kr, 02-3299-4233).

1) 2012년 현재

표 1 르완다 국가 개요

국 명	르완다 공화국(Republic of Rwanda)		
위 치	아프리카 중동부 내륙(탄자니아, 콩고민주공화국, 우간다, 부룬디와 접경)		
수 도	키갈리(Kigali)		
주요 도시	부타레(Butare), 키부이에(Kibuye), 니안자(Nyanza)		
행정구역	4개 주 및 1개 시(30개 구 및 416 지방 자치구)/2006년 개편 기준		
기 후	열대성 기후, 연평균 23°C		
주요자원	커피, 차, 주식, 텅스텐		
종 족	Hutu(85%), Tutsi(14%), Twa(1%)		
면 적	26,338km <sup>2</sup> (남한의 약 1/4)	GDP	59억 달러(2011년)
인 구	1,137만 명 (2011년)	1인당 GDP	584달러(2011년)
정치 체제	공화제 (대통령 중심제) (7년 임기, 1회 재선 가능)	대외 정책	다변화 개방정책
주요 정당	르완다애국전선(RPF) - 투자 민주공화운동(MDR) - 후투 사회민주당(PSD), 자유당(PL), 온건민주당(PDC) 등	산업 구조	농업(33.6%), 제조업(14.1%), 서비스업(52.3%)
		한국과의 수교일	1963.3
독 립 일	1962.7.1 (벨기에)	통화단위	르완다프랑(Rwanda Franc) (13: USD 1=RF 630)
종 교	가톨릭(56%), 기독교(26%), 이슬람교(4%), Adventist(11%)	언 어	공식언어: 영어, 프랑스어, 키냐르완다어

그림 1 르완다 지도



그림 2 르완다 행정구역



자료: Promar consulting, 2012.

## 2. 일반경제 동향

르완다는 1962년 독립 이후 1970년대까지 건전한 재정정책과 해외원조 및 양호한 교역 조건으로 비교적 견실한 경제성장을 이루어왔다. 그러나 1980년대 들어와 주력 수출품인 커피의 국제가격이 하락하면서 불안정한 경제성장을 보이기 시작하여 급기야는 1985년에 성장률이 2.9%까지 하락하였고, 1990년까지 정체된 경제성장을 겪었다.

르완다 내란 이후 집권한 투치정권은 화해(Reconciliation), 개혁(Reform), 구조조정 (Reconstruction), 지역 안정(Regional stability) 등 4R 정책을 통하여 전후 경제복구 및 생활 안정을 도모하였다. 그리고 생계형 농업에 의존하는 후진적 산업구조를 탈피하고자 노력한 결과 1995년 9%의 높은 성장률을 기록하였다.

1995년 이후 연평균 경제성장률이 10%를 넘어섰으며, 2000년대에 들어서는 아프리카 전체 평균 성장률을 넘어섰다. 2011년에는 세계경제 위기에도 불구하고, 정부지출 확대, 서비스산업 성장, 관광산업 회복 등으로 경제성장이 8.2%까지 증가하는 안정적

성장세를 보이고 있다.

르완다는 국가 재정의 약 50%를 해외 원조에 의존하는데, 2009/10년에는 원조액이 증가하여 균형 예산을 달성한 바 있다. 비록 르완다 정부가 수출 및 세수 증가를 바탕으로 빈곤 감소를 위한 인프라 투자를 적극 추진하고 있지만, 유럽 경제의 불황으로 대외 원조의 감소와 함께 재정적자도 예상된다. 경제구조를 보면 GDP에서 제조업과 농업이 차지하는 비율이 점차 감소한 반면, 무역, 교통, 통신, 금융 및 보험 부문 비율

표 2 르완다 거시 경제지표

구분	단위	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
경상 GDP	Rwf	1,440	1,718	2,046	2,579	2,992
성장률	%	19	19	19	26	16
실질 GDP(2006)	Rwf	1,571	1,716	1,849	2,064	2,187
성장률	%	9.4	9.2	7.7	11.6	6
1인당GDP	1000 Rwf	161	186	214	262	296
1인당GDP	경상 달러	289	333	391	480	520
GDP 기여도						
농업	%	38	38	36	33	34
제조업	%	14	14	14	15	14
서비스	%	42	42	44	46	46
조정	%	6	6	6	6	6

자료: Claude Bizimana, Felicien Usungumakiza, John Kalisa and John Rwirahira, 2012.

표 3 르완다 경제정책의 목표

지표(단위)	2000	2006	2010 목표	2020목표
인구(천명)	7700	8200	10200	13000
문맹율(%)	48		80	100
기대수명(년)	49	49	50	55
여성 출산율(%)	6.5	6.1	5.5	4.5
유아사망률(%)	107	86	80	50
산모사망률(%)	1070	846	600	200
유아영양결핍률(%)	30	152	20	10
인구성장률(%)	2.9	2.6	2.3	2.2
순 초등학교 등록률(%)	72	92	100	100
초등학교 등록률 성장률(%)		24	100	100
중학교 전환율(%)	42		60	80
중학교 등록 성장률(%)	7	23	40	60

자료: Claude Bizimana, Felicien Usungumakiza, John Kalisa and John Rwirahira, 2012.

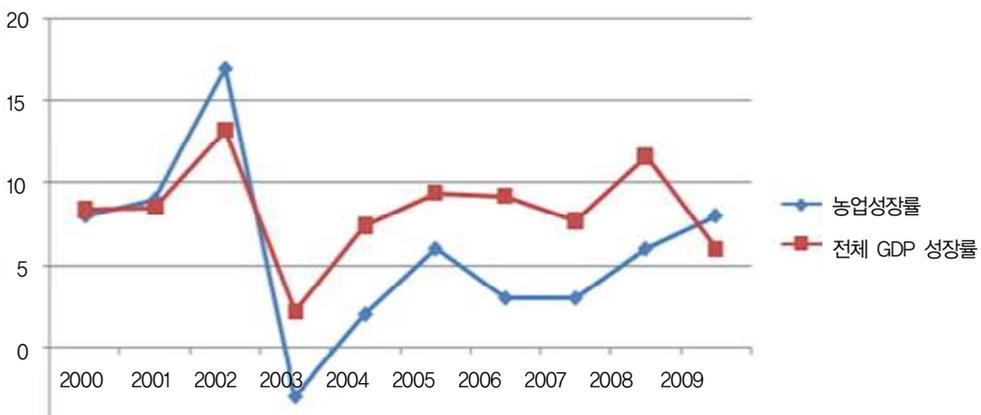
이 증가하고 있다.

농산물 가공업과 소수의 소비재 산업을 포함하는 제조업은 시장 점유율을 높이기 위하여 인근 국가와 경쟁하고 있으며 서비스 산업의 비중은 2010년까지 꾸준히 증가하여 르완다 경제의 47%를 차지하고 있다. 내륙국인 르완다는 지리적 조건으로 수송비가 높게 들며 수출품목이 제한되어 있어 수출은 주로 커피, 차, 관광업 등 소수 품목에 의존하고 있는 실정이다. 르완다는 다른 아프리카 국가들과 달리 광물자원 매장량이 적은 국가로, 소량의 금, 주석, 원광석, 텅스텐 등을 생산하고 있으며 최근 키부 호수 근처에서 메탄가스가 발견되어 이의 상용화가 추진되고 있다.

### 3. 르완다의 농업 현황

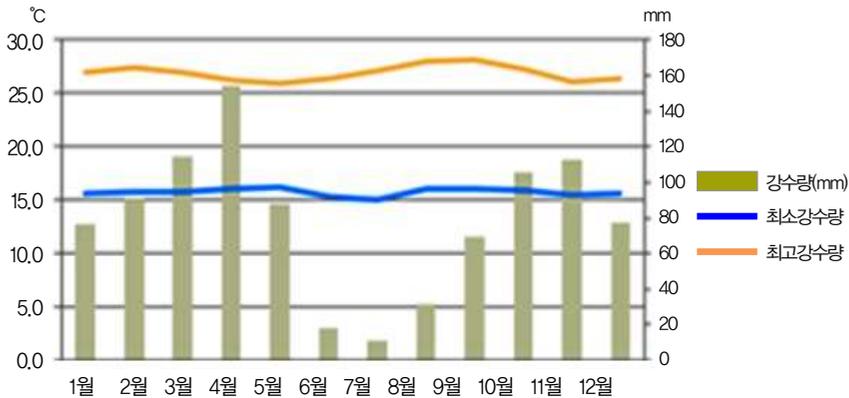
국민총생산의 34%를 차지하는 르완다의 농림수산업은 수출의 79%, 고용의 80%를 차지하고 있어 르완다 경제에 있어 가장 중요한 산업이다. 이와 같은 산업 비중으로 인하여 농업은 르완다의 빈곤 해소에 크게 기여하는 산업이며 경제성장을 위한 투자 효율성이 높은 산업이다. 그리하여 르완다에 있어 농업은 해외로부터 투자를 유치하고자 하는 산업의 하나이다. 제조업은 아직 발전이 이루어지지 않고 있는 상태이며 전체 국민총생산의 7%만을 차지하고 있다. 르완다 경제는 2004년 이후 연평균 5~10% 정도의 성장률을 보이고 있으며 이 추세는 향후에도 지속될 전망이다. 수도 키갈리는 지속적인 도시화가 이루어지고 있는 상태로 중규모의 건설 사업들이 증가하고 있다. 더불어 시장에서 과일과 채소 판매 또한 증가하고 있다.

그림 3 르완다 전체 GDP 성장률과 농업성장률



르완다는 장기 우기(2월~5월)와 단기 우기(9월~11월) 등 2개의 우기가 있다. 그리고 아래 그림에서 보는 바와 같이 3개의 작부체계가 있다. 곡물은 주로 9월~10월에 파종되는 A시즌과 2월~4월까지 파종되는 B시즌에 생산되며 대부분 2모작이 가능하다. C시즌에는 저지대 습지나 오랜 건기동안 관개되어 있는 지역에서 주로 채소를 생산한다.

그림 4 키갈리의 강우량 추세



자료: WMC.

그림 5 르완다 작부체계



자료: The National Institute of Statistics of Rwanda 2009.

르완다는 고도 800~4,500m에 있으며 수많은 호수가 있고, 1,000개 이상의 구릉으로 이루어진 나라(country with a thousand hills)이다. 르완다의 농경지는 전체 247만ha 중 193만ha며, 이 중 경작 가능한 용지는 전체의 62.3%, 관개시설을 갖추어진 용지는 1만 5천ha로 대부분의 경작지는 자연 강우(천수답)에 의존하고 있다.

표 4 경지면적과 재배면적(2005-2010), NISR(2010b)

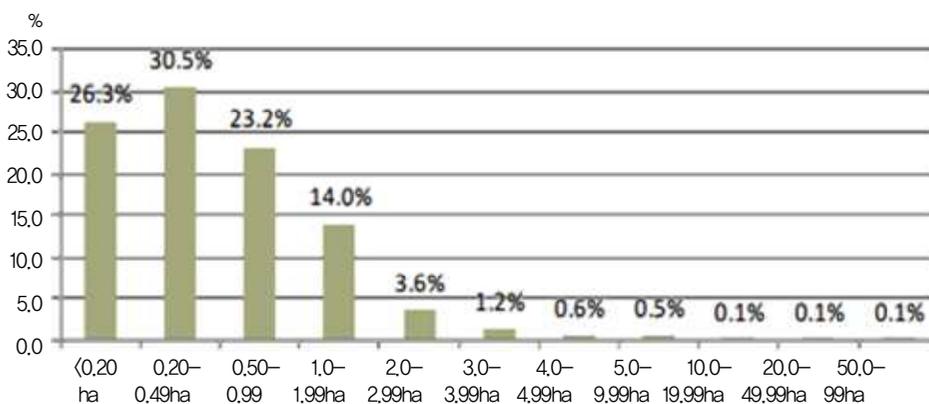
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
총 경지 면적 (1,000ha)	2,294.38	2,294.38	2,294.38	2,294.38	2,294.38	2,294.38
총 재배 면적 (1,000ha)	852.26	868.31	846.42	1,715.64	1,735.03	1,755.32

자료: Claude Bizimana, Feliaen Usengumakiza, John Kalisa and John Rwirahira, 2012.

### 3.1. 농지

농가당 경지면적은 매우 작아 60%이상의 농가가 0.7ha 미만이며, 50%가 0.5ha 미만을 25%가 0.25ha의 농지를 소유하고 있다. 그리고 대부분의 농지가 분산되어 있고 작게 분할되어 있어 르완다의 농업 발전에 큰 장애 요인으로 작용하고 있다.

그림 6 르완다의 농지규모 분포, National Institute of Statistics of Rwanda 2008



자료: The National Institute of Statistics of Rwanda 2009.

르완다는 험준한 산악지형을 가지고 있으나 농토가 비옥하여 농지로 사용이 가능하다. 비료와 같은 투입물의 사용은 사하라이남 아프리카지역의 평균량의 절반도 되지 않으며, 생산성이 있는 종자도 거의 사용되지 않고 있다. 작물의 55%이상이 산지의 급경사 지역에서 재배되고 있고 수요가 적은 카사바 같은 작물들은 한계 농지인 경사지나 비옥도가 낮은 지역에서 주로 재배되고 있다.

농업통계(2008)에 따르면 농지의 24.3%가 구릉지의 높은 지대에 위치하고 있으며 45.8%가 구릉경사지, 12.0%가 구릉지의 낮은 지대, 15.8%가 평원지역, 2.2%가 저습지역

이다. 르완다 경작가능면적의 82.1%가 구릉 경사지에 놓여 있다. 구릉 경사지에서는 바나나, 옥수수, 카사바, 감자, 콩, 커피, 차, 아보카도 등이 경작된다. 구릉경사지는 거의 관개가 이루어지지 않아 어떻게 하면 강우량이 낮은 건기(5월-8월)에 토양 수분을 유지시킬 것인가 하는 문제가 있다. 현재 르완다 정부는 정책목표로 2020년까지 구릉경사지 6만ha에 관개시스템을 구축하기로 정하였다. 대부분의 구릉 경사지는 이미 작물 재배로 개발된 상태이기 때문에 비로 인하여 토양이 쉽게 침식되고 그 결과 토양이 매우 척박한 상태로 남아있게 된다. 이와 같은 토양 침식을 방지하기 위하여 대부분 농가에게 배수로를 파거나 테라스 주변에 코끼리 부들(elephant grass)<sup>2)</sup>을 심도록 권고하고 있다.

저습지는 구릉으로 둘러싸여 있는 지역이다. 이들 지역은 물관리가 어렵고 말라리아 등으로 인하여 영농관리가 잘 되지 않는 지역이다. 식민지 시대부터 배수 처리를 통하여 저습지를 개발해 왔으며 특히 차 농업이 시작되었다. 르완다 정부는 저습지의 농업개발을 위하여 중국의 기술협력을 통하여 대규모 쌀 농업을 도입하였다. 현재 모든 저습지 지역은 르완다 정부에 의하여 국유화된 상태이다. 저습지는 르완다에서 농업을 확장하기 위하여 유일하게 남아있는 지역이므로 농촌지원프로그램(Rural Sector Support Program, RSSP)과 같은 정책프로그램을 통하여 대규모 관배수시스템을 구축하고 있다. 이렇게 구축된 시스템은 농민조합에 임대된다. 정부는 6만6천ha의 저습지 지역을 확인하였고 이중에서 13,500ha는 이미 개발하였으며 2020년까지 추가로 4만ha를 개발할 예정이다.

### 3.2. 농산물 재배면적과 농업 생산

<표 5>는 작물별 재배면적의 변화 추이를 보여주고 있다. 르완다 통계연보에 따르면 2010년 전체 농산물 재배면적은 175만 5천ha이며 이중에서 곡물은 38만ha, 옥수수는 18만 5천 톤, 콩류는 46만ha, 감자와 카사바 등 서류는 48만 9천ha, 바나나는 33만 4천ha이었다.

농업생산은 연속적인 흉년으로 심각한 식량부족을 경험한 2003년을 제외하고 안정적으로 증가하는 추세를 보이고 있다. 2000년대 후반에 들어와서 커피와 차의 국제가격이 높아지면서 이들 생산도 되살아나고 있다. 르완다의 전통적인 자급 작물은 바나나, 카사바, 감자, 고구마, 수수, 강낭콩이다. 또한 비교적 새로운 자급 작물로 옥수수, 밀, 쌀 재배를 정부가 추진하고 있으며, 이러한 생산도 증가하고 있다. 감자는 북서부 비교적 온도가 낮은 지역인 주산지에서 카사바는 남동부의 비교적 고도가 낮은 지역

2) 부들의 일종.

표 5 농산물 재배면적 변화(1990 - 2010)

단위: 천 ha

구분	1990	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
총계	1,414	1,151	1,214	1,302	1,511	1,592	1,614	1,616	1,597	1,620	1,642	1,681	1,727	1,724	1,755
곡물	248	195	196	212	278	287	295	311	321	344	322	342	359	350	380
옥수수	99	76	71	73	89	106	105	103	107	109	115	140	145	147	185
수수	133	109	115	129	174	165	172	180	179	197	170	160	143	146	133
밀	9	6	6	5	10	11	12	21	22	24	23	27	52	42	49
쌀	7	3	4	5	4	5	6	8	12	14	14	15	18	14	13
콩	345	289	289	281	406	420	436	445	407	406	446	467	458	480	460
일반 콩	263	239	235	228	333	344	358	357	319	313	356	356	337	346	319
대두	27	14	18	19	30	30	31	36	37	42	42	55	62	66	72
그 외	46	34	29	27	30	32	31	35	32	35	31	37	39	45	48
땅콩	9	3	7	7	13	15	16	17	19	16	16	19	21	23	21
덩이식물	402	316	300	377	425	477	476	443	457	426	423	436	472	459	489
커피	132	82	76	118	120	136	130	134	134	116	119	143	163	180	197
차	42	42	28	30	109	117	125	134	133	136	140	114	127	126	151
제충국	176	149	149	180	175	198	195	147	163	149	139	147	150	123	112
시탕수수	52	43	46	49	21	26	25	27	27	27	25	32	32	29	29
바나나	401	350	405	410	360	363	359	358	363	361	366	352	349	344	334
과일 및 채소	18	na	19	21	42	44	47	58	48	82	85	84	90	90	92
그 외															
커피	na	33	39	32	43	*29	*29								
차	na	na	na	na	na	10	10	10	10	12	12	12	13	*13	*14
제충국	na	na	na	na	na	2	3	3	3	3	na	na	na	na	na
시탕수수	na	4	4	4	*4	*4									

주 \*추정치

자료: Rwanda Statistical Year Book.

을 중심으로 생산되고 있으며, 바나나는 동부에서 많이 재배되는 등 지역별 차이가 보이지만, 자급 작물은 거의 모든 지역에서 재배가 되고 있다. 이런 자급 작물은 농가에서 자가 소비용으로 재배되는 것 외에, 농촌과 도시의 시장에서 널리 판매되고 있으며, 농가에서는 이런 자급 작물을 현금용으로 중요하게 여긴다.

최근 들어 식량작물의 생산이 빠르게 늘고 있는데 2007년 A시즌에 330만 톤이었던 식량작물의 생산량은 2011년 A시즌에는 1.6배 증가한 524만 톤으로 늘어났다. 이렇게 식량작물 생산량이 크게 늘어난 것은 <표 6>에서 보는 바와 같이 옥수수와 감자 생산량이 크게 늘었기 때문이다.

표 6 르완다 식량작물의 생산량 변화(2006A-2011A)

단위: 천 톤

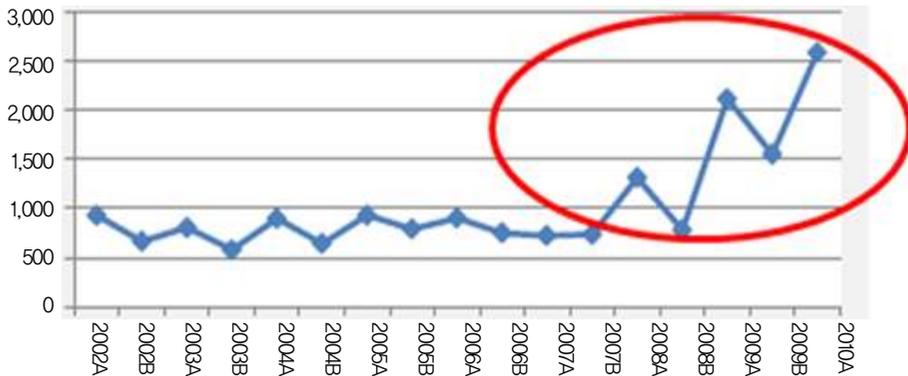
작물	2006A	2007A	2008A	2009A	2010A	2011A
총작물	3,432	3,295	3,891	4,783	5,079	5,243
곡류	116	128	232	331	414	409
수수	13	14	13	20	14	8
옥수수	66	74	133	217	327	341
밀	9	11	38	38	42	27
벼	28	29	48	56	31	33
콩류	145	248	232	241	244	210
완두	120	195	181	187	187	179
콩	8	13	12	16	18	12
땅콩	6	6	6	6	5	6
대두	12	34	32	32	34	13
곡류	1,567	1,156	1,625	2,048	2,405	2,588
감자	759	374	573	822	1,035	1,113
고구마	317	296	288	332	313	283
타로	75	83	77	77	76	67
카사바	416	403	688	818	981	1,124
바나나	1,187	1,307	1,308	1,651	1,505	1,483
채소 및 과일	417	457	494	511	511	552

자료: MINAGRI, 2010.

특히 옥수수 생산이 빠르게 증가하고 있는데 이는 아래 <그림 7>에서 보는 같이 옥수수 단수의 빠른 증가에 기인하고 있다. 르완다 정책담당자들은 옥수수를 주요 정책 대상 및 투자 우선순위가 높은 품목으로 인식하고 있다. 왜냐하면 옥수수는 르완다의 전통적인 주곡이 아니지만 최근 옥수수 생산이 급증하여 이의 효율적인 활용에 대한 관심이 증가하고 있다. 또한 옥수수는 이모작으로 윤작과 농업생산성 향상에 유리한 작물이기 때문에 르완다 정부는 사료산업 육성의 기반으로 옥수수 생산에 많은 정책적 관심을 갖고 있다.

그림 7 옥수수 단수의 변화 추이

단위: Kg



자료: MINAGRI, 2010.

르완다에서 콩류는 곡물 재배면적의 19%를 차지하고 있다. 콩류의 생산은 2004~2010년 사이에 10.2% 증가하였고, 2007~2010년 사이에는 재배면적이 축소되어 생산량이 약간 증가하였다. 콩은 농촌인구의 주요한 식량자원이기 때문에 수확 후 관리기술을 적극 보급하는 것이 시급한 상태이다.

과수와 채소재배는 1990년에 비해 4배 정도 급격히 증가하였고(18,374ha→83,959ha), 감자(42,055ha→114,164ha)와 밀(9,313→27,161ha) 재배가 3배 정도 증가 되었으며, 다음으로 쌀, 수수, 옥수수, 그리고 땅콩의 면적이 눈에 띄게 늘어났다.

바나나와 카사바의 재배면적은 약간 줄었고, 고구마 등 뿌리작물은 재배면적이 급격히 줄었다. 르완다의 현금 작물은 커피, 홍차, 제충국 등이 있다. 이 밖에 야채나 과일 등 원예작물 생산도 증가하고 있다.

### 3.3. 가축 사육

르완다 정부는 가축 사육을 통하여 영양 상태를 개선시키고 가축 분뇨를 퇴비로 활용하는 토양 개량 측면에서 가축 사육의 확대를 장려하고 있다. 2009년 조사에서는 농촌가구에서 가축을 사육하고 있는 가구가 62%로 나타났다. 가축은 주로 젖소와 육우를 사육하고 있다. 정부가 1 농가에 소 1 마리씩 사육하는 것을 목표로 하는 프로젝트를 시행하면서 사육 두수가 증가하고 있다. 전통 품종 이외에 최근에는 적극적으로 개량 품종을 도입하고 있다. 또한 염소도 사육이 용이하기 때문에 고기와 우유를 얻을

목적으로 농가에서 많이 사육하고 있다. 육계 산업은 아직 발달되지 않고, 또한 돼지 사육 두수도 제한되어 있다. 그러나 육류 수요 증가에 따라, 닭, 돼지, 토끼 사육도 증가하는 경향이다<표 7 참조>.

표 7 축산물 생산량 변화 추이(2000 - 2010)

단위: 톤

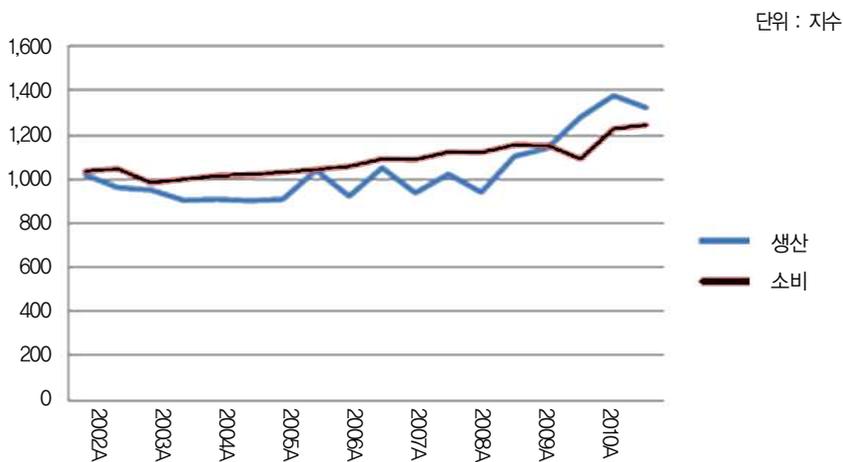
구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
우유	57,853	63,484	97,981	112,453	121,417	135,141	152,511	189,827	257,480	334,727	401,672
육류	25,608	35,748	39,128	43,589	48,681	49,861	52,228	54,780	69,637	65,863	79,035
생선	6,996	7,308	7,612	8,144	8,126	8,180	9,267	9,655	12,594	14,104	16,924
알류	920	1,015	2,432	3,402	2,452	2,452	1,538	1,620	2,327	3,268	3,921
꿀	762	760	819	908	1,029	1,671	1,676	1,084	1,654	2,684	3,221
가죽	N.A	N.A	N.A	982	2,158	3,138	3,183	4,137	4,496	4,098	5,327

자료: MINAGRI, 2011.

### 3.4. 농산물 소비

르완다는 곡물과 식품을 많이 수입하지만 2003년 이후 곡물생산이 빠르게 늘어나 2011년에는 주곡을 자급하였다. 2007년 르완다 식품수급표를 보면 일인당 하루 소비 영양 칼로리는 2,200kcal로 취약한 식량안보 상황을 보이고 있다. 더욱이 이들 칼로리

그림 8 르완다 곡물의 생산과 소비



자료: MINAGRI, 2010.

---

가 대부분 채소, 요리용 바나나, 감자, 카사바, 곡물, 콩 등으로부터 얻어지는 것이며 동물단백질 소비는 인당 4.5g에 지나지 않는다.

르완다 정부는 2011년 총인구를 1천 70만으로 추정하였다. 매년 인구증가율이 2.9%에 이른다. 르완다 정부는 인구를 조정하기 위하여 가족계획프로그램을 시행하지만 유엔은 르완다 인구가 2025년에는 현재 인구의 1.5배인 1,500만을 넘어설 것으로 전망하고 있다. 따라서 이와 같은 인구 증가에 대응하기 위해서는 농산물 생산이 크게 증가되어야 한다.

### 3.5. 농가의 식량수급 및 영양공급 상태

UN식량농업기구(FAO)는 2005-2008년 기간 동안 르완다의 연간 영양결핍인구가 평균적으로 전체 인구의 32%에 달하는 3백만에 이르는 것으로 발표하였다. 이들 영양 결핍인구들은 주로 농지가 매우 부족한 북서부지역과 남부지역에 집중되어 있다. 그럼에도 2006년에 비해서는 영양 상태가 크게 개선되었다.

농촌 가구의 식량소비 실태를 보면 소비의 45%는 자가 생산이고 나머지 52%는 시장에서 구입한다. 이 사실은 농촌지역이라고 하더라도 시장이 얼마나 중요한지를 잘 보여주는 것이다. 농촌 가계가 월 평균 소비하는 금액은 27,500르완다프랑(RWF)이다. 이중 식품에 소비되는 비중은 45%이다. 주로 농업에 고용되어 있는 가난한 농가는 식량 구입에 소득의 53%를 사용하는 반면, 농업에 고용되어 있는 부유한 농가들은 소득의 44%를 식량구입에 사용하고 있다. 농업고용노동자들의 경우는 자신 소득의 62%를 식품소비로 사용하고 있다. 소득을 어떤 식품 구입에 사용하는지를 살펴보면 소득의 24%는 곡물, 24%는 바나나, 괴경(Tuber), 구근(Root)에, 10%는 기름과 지방, 9%는 설탕과 소금, 단지 9%만이 고기와 동물 식품 구입에 사용하고 있다.

### 3.6. 농가와 영동조합

르완다 정부의 2008년 농업통계에 따르면 2008년 당시 르완다 농가 수는 약 167만 가구로 전체 가구의 약 85%를 차지하였다. 이 중 90%는 자가 농업을 주로 하는 가구이다. 세대별 평균 소유면적은 0.76ha 이지만, 56.8%의 가구가 0.5ha 이하 농지를 소유하고 있다. 2ha이상의 농지를 소유하는 농가는 전체의 6.2%를 차지하고 있지만 과거 1984년에는 2ha이상의 농지를 소유한 비중이 16.4%이었다. 르완다 농정 과제의 하나는 이처럼 갈수록 진행되고 있는 농지 세분화이다. 지역별로 보면 특히 남부 Huye 및 Bugesera, 북부 Nyabihu에서는 농지 면적이 0.1ha도 미치지 못하는 가구가 30%를 초과하고 있는 상태이다. 또한 농가 중 세대주가 남성인 가구가 73%, 여성인 가구는 27%

이다. 이는 전쟁과 학살로 과부가 많아졌다는 것을 반영한 것이다. 또한 농가인구는 828만 명으로 인구의 약 84%를 차지한다. 6세 이상이 669만 명이지만, 이 중 학교 교육을 전혀 받은 적이 없는 이들이 21.7%, 초등학교를 졸업하지 않은 이들이 53.5%, 초등학교 졸업 16.9%, 중학교 이상의 학교 교육을 받은 이가 7.9%이다.

2007년에 협동조합법(Cooperative Law)이 제정됨에 따라 무역산업부(MINICOM) 산하의 협동조합국 관할 하에 농업을 포함한 각 분야에서 주민의 조직화가 이루어지고 있다. 농업기축자원부(MINAGRI)도 협동조합(지역협회와 연맹을 포함)을 중요한 조직으로 인식하고 협동조합의 설립을 추진하고 있다. 2010년까지 인증된 조합 중 약 60%가 영농조합이다. 영농과 관련된 협동조합은 대부분이 작물별로 조직되어있다. 옥수수, 쌀, 바나나, 밀 등의 경종 작물과 원예 작물, 커피 재배, 차 재배, 양돈, 양식 등 폭넓게 분포하고 있다. 또한 바나나 맥주 가공 등의 가공 분야도 협동조합이 조직되고 있다. 기본적으로 협동조합은 자연적인 내용이 아니라, 생산자들이 자발적으로 모여 형성하는 것이다. 공공 조직이 아닌 민간 기업과 거의 같은 위상이지만, 협동조합은 다양한 우대 조치가 있다. 차 재배에 있어 이전 국영공장이 소유하고 있던 차 농장을 민영화함에 따라 조직된 협동조합이 있다. 습지 개발에도 협동조합이 있다. 습지에서 쌀 생산을 하기 위해서는 반드시 협동조합을 형성해야하고, 100% 조직화가 이루어지고 있다. 정부 주도로 2007년에 곡물저장 조합도 설립되었다. 농가는 의무적으로 수확물 100kg을 조합에 공출한다. 이는 식량 안보를 위하여 부당한 가격으로 판매가 이루어지는 것을 방지하기 위해서이다.

2009년 조사에 따르면 29%의 가구가 신용대출을 받은 경험이 있다고 대답했다. 주요 차입처는 은행/소액금융(micro-credit)이 38%, 가족이나 친구가 24%이었다. 자금을 차입한 이유는 가사/재건축(27%), 식료품 구입(18%), 농업을 포함한 사업 투자(16%), 부지 매매(12%), 농업 투입재 구입(12%), 질병 치료(11%) 등으로 되어 있다. 르완다는 농업 금융 및 소액 금융의 계획은 아직 일반화되어 있지 않지만, 산업의 발전을 위하여 신용 사업을 강화하고 있다. 재정경제계획부(MINECOFIN)는 2006년에 르완다 소액금융정책을 발표하고 2008년에 소액금융기관협회(AMIR)를 설립하여 소액 금융을 총괄하고 있다. 민간 상부상조를 위한 협동조합 형식으로 소액 금융기구(Umurenge SACCO(Savings and Credit Cooperative))를 추진하고 있으며, 2009년 9월 현재 이미 87개의 조합이 만들어져있다. 또한 소액 금융의 전문 은행으로 Urwego Opportunity Bank가 설립되어 있다. 또한 비료 구입에 관해서는 커피, 쌀, 차 등의 협동조합이 지원하고 생산물의 판매에서 비료 대금을 공제하고 있다.

### 3.7. 농수산물 수출입

르완다에서는 농산물 수입이 수출을 초과한다. 수출 농산물에서 가장 중요한 품목은 커피와 차이다. 이들 2개 품목이 전체 수출에서 차지하는 비중은 84%에 이른다. 2010년에 커피 총 수출액은 5천 7백만 달러이었으며 차 수출액은 3천 4백만 달러이었다. 다른 수출 농산물로는 가축(소와 염소)과 알코올과 기타 음료수 등이다. 제충국(Pyrethrum) 수출액이 가장 중요한 수출품목의 하나이고 수출액은 160만 달러였다. 르완다는 세계 제충국 시장의 5%를 차지하고 있다. 주요 농산물 수입품은 곡물, 기름, 설탕이다. 르완다는 곡물을 탄자니아에서 수입하고 쌀은 파키스탄, 밀은 아르헨티나와 아랍 에미리트에서 수입하며 옥수수는 우간다 같은 이웃나라로부터 수입한다. 팜오일, 기타 오일이나 지방 및 설탕 공급은 이웃나라에 의존한다. 가공식품과 유제품은 이웃나라로부터 수입한다. 무역적자를 줄이기 위해서는 커피, 차, 기타 농산물 수출을 증대시키는 것이 필요하다. 농업과 관련하여 많이 수입하는 것이 비료이다. 2010년에 비료 수입으로 2천만 달러를 사용하였다. 또한 르완다와 이웃나라인 콩고민주공화국, 우간다, 탄자니아와 비공식적인 무역도 르완다 경제에 있어서는 매우 중요하다. 정부의 비공식적인 통계에 따르면 대부분의 비공식적인 무역은 콩고민주공화국에 수출하는 것이며 비공식적인 수출이 비공식적인 수입보다 더 많지만, 비공식적인 무역을 감안하더라도 농수산물 교역은 무역적자의 기초이다.

2010년 르완다의 비공식적인 무역액은 5,170만 달러였으며 이중 농수산물 수출은 전체 수출액의 75% 수준인 4,000만 달러이었다. 공식적인 무역통계에 따르면 농산물 수출액은 1억 8백만 달러이었으며 이 공식적인 무역액과 비공식적인 농산물 무역액인 4,000만 달러를 비교해보면 비공식적인 무역이 공식 무역액의 40%에 이르고 있음을 알 수 있다. 콩고민주공화국으로 수출하는 상품이 르완다 총 비공식적 무역의 80%에 달한다. 공식적인 무역통계에 따르면 대부분이 콩고로 수출되는 커피 원두와 차이다. 반면에 비공식적인 무역으로 생가축, 염소, 돼지, 옥수수가루, 감자, 우유, 땅콩, 고기 등이 역시 DRC에 수출된다. 우간다와의 비공식적인 무역과 같이 생가축, 콩, 감자, 땅콩 등이 주요 수출품목들이다. 반면 비공식적인 수입액 2,070만 달러의 75%가 농수산물이며 이는 총 공식적 무역액의 약 10%를 차지하는 것이다. 비공식적 수입의 절반가량이 우간다로부터 수입되며 주요 수입품은 수수, 양파, 쌀, 부룬디에서 수입하는 커피원두, 콩고민주공화국에서 수입하는 요리용 바나나, 탄자니아로부터 수입하는 쌀 등이다.

커피와 차 이외에 르완다 주요 외화 수입원은 친환경 관광부문이다. 2010년 친환경 관

광산업으로부터 거의 2,700만 달러를 벌어들였다. 르완다 친환경관광의 주요 고객은 주로 유럽인이다. 이와 같은 친환경 관광산업은 외화 수입과 지역에 고용 기회를 창출한다.

## 4. 농업 정책

르완다 정부의 정책체계는 2000년에 책정된 국가개발계획 '비전 2020(Vision 2020)'에 설정되어 있다. 2020년은 정책 목표에 매우 중요한 해이다. 또한 2002년에는 '빈곤 감소 전략 문서(Poverty Reduction Strategy Paper, PRSP)'가, 2007년에는 '경제개발 빈곤 감소 전략(EDPRS)'이 작성되어 현재는 2008~2012년을 대상으로 하는 '경제개발 빈곤 감소 전략(EDPRS)'에 따라 각종 경제·사회 정책을 수립·실시하고 있다.

농업 정책으로 2004년 '국가 농업정책(NAP)'과 '농업개혁 전략계획(PSTA)'을, 2009년에 2기의 '농업개혁 전략계획(PSTA II)'을 수립하였다. 르완다는 외국으로부터 원조를 받는 수원국이지만 정부가 중점 분야를 주도하고 원조 프로그램을 효율적으로 조정하여 농정 목표를 총괄적으로 조정·추진하고 있다. 정부 정책은 EDPRS 목표에 대한 영향과 GDP 지표, 무역 적자 감소에 대한 기여 등을 고려하여 시행되고 정책담당자가 개별적으로 목표 달성의 책임을 지고 있다. 르완다 정부는 계획에서 실시까지 시행 속도가 매우 빠른 편이다. 또한 정부 예산이 제한되어 있어 외국으로부터의 지원을 적극 이끌어 내고 있으며 외국의 민간 투자에 대한 기대도 높다. 한편, 르완다 정부는 국영 기업을 민영화하여 산업을 활성화 시키려고 하고 있으며 고부가가치 농업·농산물 가공산업에 대하여 외자를 적극 유치하고자 하고 있다. 또한 부패 방지 노력도 진행되고 있어 세계 은행이나 IMF 등으로부터 거버넌스를 잘하는 모범 국가로 평가받고 있다. 또한 르완다는 사형을 폐지하고, 학살 관여 등 많은 수감자를 도로 건설과 농지 정비 등 공공사업에 무상 노동력으로 활용하고 있으며, 이는 공공사업의 조속한 시행에 기여하고 있다.

### 4.1. 르완다 농업정책의 중점분야

르완다 농업정책의 중점 과제는 식량안보의 관점에서 식량공급을 증가시키고 수입을 대체하는 것이다. 작물별로 보면 자급 작물로 쌀, 밀, 옥수수, 콩, 감자, 카사바 등 6개의 작물이지만 하나나도 중요시 되고 있다. 이외에도 경제 발전을 위하여 고부가가치 수출 작물의 생산을 중요한 과제로 다룬다. 수출용 작물로는 전통적 수출 작물인 커피, 차, 제충국 외에도 고부가가치 원예 작물과 가공품 육성이 중요시 되고 있다.

또한 농업생산의 증가를 위해서는 ① 토양 침식으로부터 농지 보호, ② 시비량 증

가, ③ 습지와 구릉지의 관개 면적의 증가 등 3개 목표를 중요 목표로 설정하고 있다. 축산 분야에서는 개량종의 젖소를 보급하여 소득을 향상시키고 축산 증산을 통하여 단백질 공급의 증가와 퇴비 생산을 도모하고 있다.

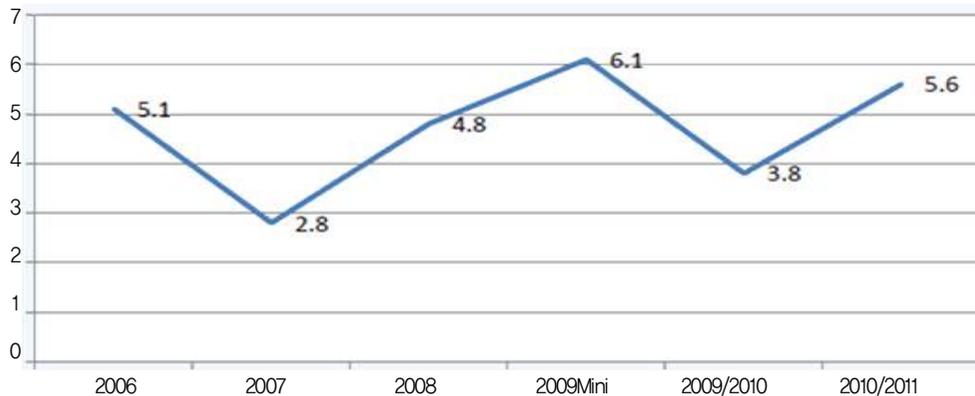
비전 2020에서는 농정 목표로 2020년까지 농업 인구를 50%, 비료의 투입량을 ha당 15kg, 공급 열량을 2,200kcal/일인, 토양 침식에서 농지 보호 비율을 90% 등으로 설정하였다.

표 8 비전 2020에 있어서의 주요 농정목표

비전 2020 지표	단위	2000	2010	2020
농업 GDP 성장률	%	9	8	6
농업 인구	%	90	75	50
개관 농지	%	3	20	50
비료 투입량	Kg/ha/년당	0.5	8	15
농업 분야의 정부 지출	%	1	15	20
공급 열량	Kcal/일당/인당	1,612	2,000	2,200
단백질 공급	% (1일 권장량)	35	55	65
토양 침식에서 농지 보호 비율	%	20	80	90

또한 아프리카연합(AU, African Union)의 농업개발 종합프로그램(Comprehensive Africa Agriculture Development Programme, CAADP)에 따라 르완다 정부는 의무적으로 정부지출의 10%를 농업 발전에 사용하기로 약속한 바 있다<그림 9 참조>.

그림 9 국가재정과 농업재정 규모



자료: MINECOFIN(2011).

르완다 정부는 선진국의 원조공여국 지원 하에 작물집중사업(Crop Intensification Programme, CIP), 축산수경관개(Land husbandry, Water harvesting and Hillside irrigation programme, LWH)사업에 중점적으로 노력을 기울이고 있다. 국가적으로 토지 사용 강화, 비료 및 종자 배분, 수확 후 활동, 마케팅, 농업의 변환을 위한 전략적 계획 2단계(Strategic Plan for the Transformation of Agriculture, Phase II 2009-2012)를 수립하여, 2008년부터 곡물 증대 프로그램을 시행한 결과로 식량 생산성이 증대되었으며 아프리카 북동부의 식량 위기 극복에 기여하고 있다. 작물집중사업(Crop Intensification Program, CIP)은 2007년 9월에 시작한 르완다 정부의 프로젝트로 자급자족 및 식량 안보로 자국의 농업 생산성을 높이는데 목적이 있다. 이처럼 작물집중사업을 통하여 2006~2010년 사이 4.9%의 평균 농업성장률을 달성하였으며 이 기간 동안 비료, 개량종자와 영농 지도에 많은 투자가 이루어짐으로써 농업 발전에 크게 기여하였다. 작물집중사업의 주요한 성과는 개량종 옥수수 종자의 사용 증가(61.8%), 전국의ha당 비료 사용이 2006년 8.5kg에서 2010년 거의 두 배인 16.0kg으로 늘었고, 통합 정리된 토지사용의 면적이 2008년 28,000ha에서 2010년 254,448ha로 9배 정도 늘어났다. 경제개발 빈곤감소전략(EDPRS)의 농업정책 우선순위는 농업투입요소에 대한 접근성 강화, 토양 보전과 수자원 관리(관개 포함), 축산물 개량 육종에 대한 접근성 강화 등이 있다.

표 9 EDPRS에 포함된 농업부문 목표, PSTA II

EDPRS	단위	2006	2012
토양 침식에서 농지 보호	%	40	100
관개 면적	ha	15,000	34,000
관개 면적 중 구릉지 관개 면적	ha	130	10,000
매립한 습지대	ha	11,105	31,105
비료 사용	Kg/ha	4	12
무기질 비료의 사용	% (농가)	11	17
개선된 씨앗의 사용	% (농가)	24	37
가축 사용 농가	% (총)	71	85

자료: Promer consulting, 2012.

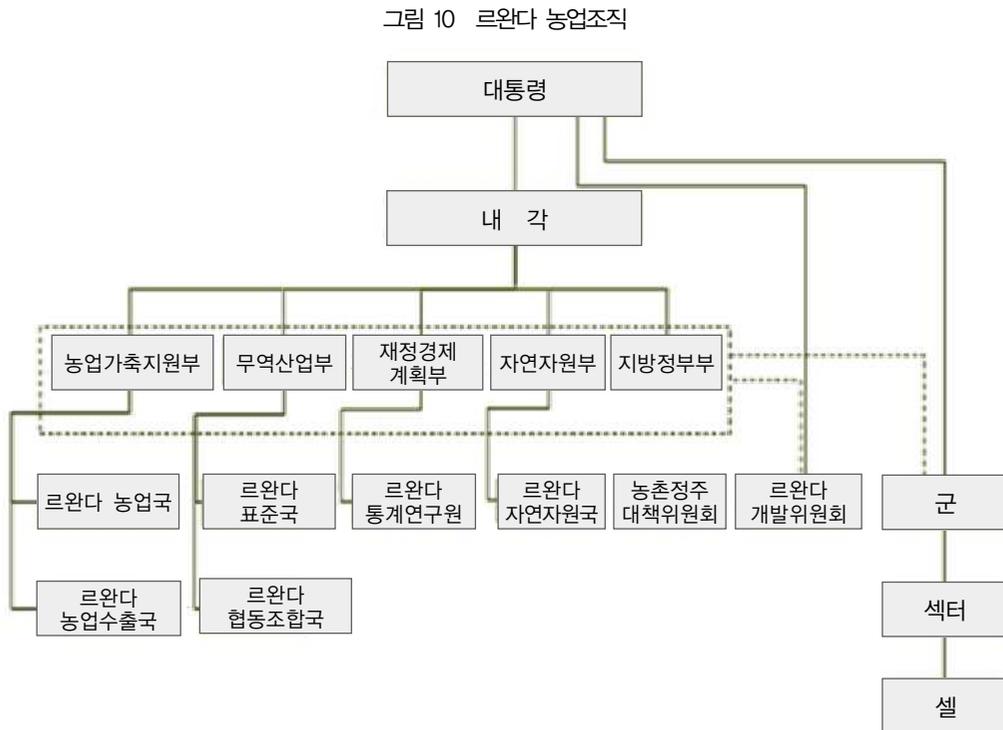
이상에서 농정의 주요 목표, 수단, 사업 등을 정리해 보면, 르완다 농업정책의 목표는 농업구조개선과 현대화, 농업가치사슬체계의 발전, 농업경쟁력 제고, 기업가 정신

의 개발 등이며, 농정의 주요 정책 수단으로는 농촌 지역사회의 농촌개발의 주체임을 인식(책임감), 농업생산성 제고를 통한 농업생산 증대, 농촌 소득기회의 다양화를 통한 농가소득 증가, 생산과 시장의 연계성 강화, 자연자원의 지속가능한 관리 등이 있다.

EDPRS에서 설정된 농업 분야의 목표는 ① 토양 침식에서 농지 보호, ② 관개 면적의 구릉지의 확대와 습지 개발, ③ 투입물(씨앗·비료)의 증가·개선, ④ 가축 사육의 증가 등을 들 수 있다. 토양 침식에서 농지 보호를 위하여 비전 2020보다 앞당겨 2012년에 100% 완료하는 것으로 설정하고 있다.

## 4.2. 농정 조직

르완다 농업에 관한 정부기구는 <그림 10>과 같이 되어 있다.



자료: Promar consulting, 2012.

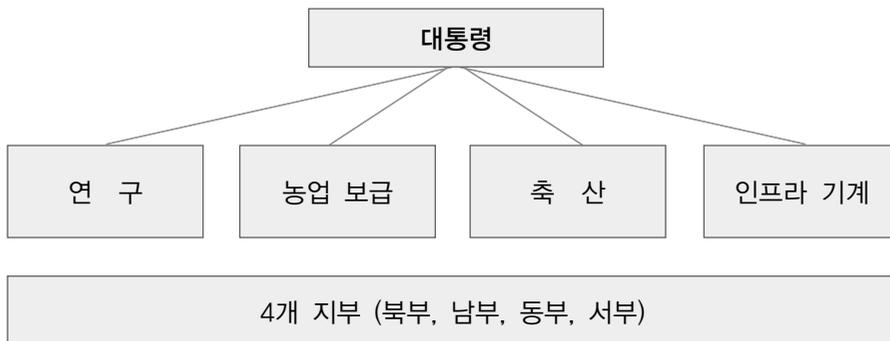
내각을 구성하는 장관이 이끄는 농업 관련 프로젝트 수행에 관련된 부처로는 농업 가축지원부(MINAGRI), 무역산업부(MINICOM), 재정경제계획부(MINECOFIN), 자연자

원부(MINIRENA) 지방정부부(MINALOC) 등이 있다. 이 밖에 르완다 개발위원회(RDB)는 산업개발과 해외로부터의 투자 촉진을 위해 새롭게 2008년에 설립된 대통령 직할 조직에서 내각의 주요 멤버를 이사로 운영하고 있지만, 이 기관도 농업·농업 관련 산업의 발전에 영향력을 가진다. 지방 행정은 행정구역상으로는 키갈리시 외에 동부 지방, 북부 지방, 남부 지방, 서쪽지방의 4개 지역으로 나누어져 있지만, 지방정부는 정치·행정기구는 없고, 그 아래의 군(District)이 주도하는 형태로 지방 분권을 진행하고 있으며, 군 아래에 섹터(Sector)와 셀(Cell)이 구성되어 있다.

농업가축자원부(Ministry of Agriculture and Animal Resources, MINAGRI)는 2006년에 개편되어 현재의 형태로 운영되고 있다. 농업축산자원장관 아래에 사무차관이 있으며 현재는 총 38명 체제에서 정책 입안자, 곡식, 가축자원 수출마케팅, 보급 등의 다른 주요 프로젝트 마다 1명씩 담당자가 업무를 추진하고 있다. MINAGRI 아래에는 정책 실시기관으로 르완다농업국(Rwanda Agriculture Board, RAB)과 르완다농업수출국(Rwanda Agriculture Export Board, RAEB)이 있다.

르완다농업국(RAB)은 2011년 7월에 농업개발공사(RADA), 동물자원개발공사(RARDA), 국립농업연구소(ISAR)를 합병하여 설립된 기관으로 농업 연구개발과 보급 모두를 담당하는 농업정책 실시 기관이다. 농업국은 연구, 농업 보급, 축산, 인프라 기계의 네 부문으로 나누어져 있다. 연구 부문과 농업 보급 부문에는 쌀과 바나나, 커피 등을 포함하여 9개의 작물 연구·보급이 있다. 또한 지방에서 실제 연구·보급을 하기 위하여 북부, 남부, 동부, 서부의 4개의 지부가 있고 지부에는 지부장 아래 연구, 농업 보급, 축산 등 3개 팀이 있다.

그림 11 르완다 농업국의 조직



---

르완다농업수출국(NAEB)은 2011년에 원예작물개발공사(RHODA), 르완다차개발공사(OCIR), 르완다커피개발공사(OCIR)를 통합시켜 설립한 기관으로 약 150명의 직원이 일하고 있다. 농업수출국에는 커피, 차, 원예 작물의 세 종류가 있다.

르완다개발위원회(Rwanda Development Board, RDB)는 2008년 산업 개발과 투자 유치를 목적으로 대통령 직할기관으로 설립되었다. RDB는 특히 GDP에 미치는 영향과 무역 적자의 감소에 직접 공헌할 수 있는 활동이 중요시되고 있다. 외자 유치에서 투자 승인, 회사 설립 등기, 비자 발급, 정보 서비스 등을 모두 원스톱 서비스를 실시할 수 있도록 되어 있다. 투자 승인을 받은 기업은 이런 서비스를 패키지로 제공받을 수 있다. 농업국에는 경제 클러스터로 5개의 클러스터(농업, 서비스, 관광·보존, ICT 산업, 무역·제조)가 설립되어 있다. 농업국에 따르면 농업 부문은 농식품 가공 분야를 포함하고 있으며, 2011년부터 ①농업 관련 산업에 대한 투자 촉진, ② 농업 관련 산업 발전을 위한 정책 수립, ③잠재력이 높은 민간기업 지원 등 3개 활동을 중점적으로 다루고 있다.

1997년 재무부와 정부 당국이 합병하여 재정경제계획부(Ministry of Finance and Economic Planning, MINECOFIN)를 설립하였으며 1999년에는 외무부 경제협력부문이 재정경제계획부에 옮겨졌다. 사무차관 아래 국가개발계획 조사국, 수석 이코노미스트, 기업 서비스국, 회계국, 국가 예산국, 내부감사국 등 6개의 국이 있고 이 중 국가개발 계획 조사국은 정책 입안 및 공공 투자에 있어 추가적으로 경제개발 빈곤감소전략(EDPRS)의 조정을 통하여 국가/국제기구에서의 경제협력을 조정하고 있다.

르완다는 2004년부터 유엔 등에 의한 ‘후발 개도국 무역 관련 기술지원의 통합 체계(IF)’를 실시하고 있지만 일련의 활동을 관할하기 위해 2006년에 무역산업부(Ministry of Trade and Industry, MINICOM)를 설립하였다. 금융 부문, 민간개발계획부, 석유 장치 산업개발부, 무역부의 5개 부문으로 이루어져 있고 이 밖에 투자·지적 재산권 담당, 주요 프로젝트 담당을 두고 있다. 또한 산하에 식품 제조 기준 등을 취급하는 르완다 표준국(Rwanda Bureau of Standards, RBS)과 협동조합의 인허가 및 추진을 담당하는 르완다 협동조합국(Rwanda Cooperative Agency, RCA)이 있다.

자연자원부(Ministry of Natural Resources, MINIRENA)는 2011년에 신설된 지방에서 토지 계획, 환경, 수자원, 산림, 광산 등 5개 분야를 관할한다. 산하에 르완다환경관리기구(Rwanda Environment Management Authority, REMA)와 르완다자연자원국(Rwanda Natural Resources Authority, RNRA)의 두 기관이 있다. 지방정부 교육부(Ministry of Local Government)는 지방으로 권한 이양, 사회 보장, 사회 정착 등의 행정 관리 및 정책을 수행한다.

행정 구역 상으로는 국가-키갈리, 시/도-군(30주)-부문(416 부문)-셀(2,146 셀)이 있지만, 도의 행정 기능은 없고, 일반적으로 군 단위가 개발 주체이다. 군은 분야에서 대표가 선출되는 군 의회(District Council)와 카운티 의회 중에서 선출되어 일상의 행정 집행 감시를 담당하는 집행위원회(Executive Committee) 및 안전보장위원회(Security Committee)가 설치되어 있다. 군수(Mayor)는 집행위원회의 위원장을 맡는다. 또한 지방 행정 기관으로는 군(District)의 분권화가 진행되고 있으며, 군수는 대통령으로부터 직접 달성해야 할 행정 목표를 받아 대통령에 대해 직접 행정 성과를 보고 한다. 군수는 직책과 업무 비중이 높고, 비교적 단기간에 바뀌는 경우가 많다. 군은 일반적으로 농축산업 관련에서 3명의 전문가(농업 전문가, 축산 전문가, 환경 전문가)를 고용하고 있다. 농업전문가는 경종 농업 이외에 관개, 농가 거주용, 임업 및 수산업 등까지 폭넓게 관할하고 있다. 섹터에는 보통 2명의 전문가(농업 전문가, 축산 전문가)가 있다.

### 4.3. 농정(농업) 개혁 전략계획

2004년 "비전 2020"에 따라 '국가 농업정책(National Agricultural Policy, NAP)'과 '농업 개혁 전략계획(Strategic Plan for Agricultural Transformation, PSTA)'이 수립되고 이어 2009년에 2009~2012년을 대상으로 제 2기의 농업 개혁 전략 계획 (PSTA II)이 수립되었다. 또한, 르완다는 아프리카 연합(AU)이 2003년에 책정 한 포괄적 아프리카 농업개발 프로그램(Comprehensive Africa Agriculture Development Programme, CAADP)를 최초로 도입한 나라의 하나로, 2007년에 CAADP 협정에 서명하였으며, PSTA II는 CAADP의 지원 하에 수립된 계획이다. PSTA II에서 르완다 정부는 9.7억 달러의 예산을 계상하고 있다. 아래 <표 10>은 각 정책 분야에 대한 예산 배분과 주요 관련 프로그램 등이다. 르완다 정부의 예산은 기본적으로 원조를 바탕으로 하기 때문에 <표 10>에 나와 있는 예산은 확정된 예산이 아니다.

표 10 PSTAII(2009 ~ 2012)의 예산 할당

프로그램과 부프로그램(SP), 주프로그램		예산 (USD)
프로그램 1. 지속 가능한 생산 시스템 개발과 강화		741,663,955
SP 1.1. 천연 자원의 지속 가능한 경영과 물, 토양 보존		214,571,429
SP 1.2. 곡물과 가축의 통합적 시스템	저소득 농가 당 소 1두	154,238,626
SP 1.3. 습지대 개발		51,188,900
SP 1.4. 관개 개발	RSSP(습지대-구릉지)와 LWH(구릉지)	222,660,000

표 10 PSTAⅡ(2009 ~ 2012)의 예산 할당 (계속)

프로그램과 부프로그램(SP), 주프로그램		예산 (USD)
SP 1.5. 농업 투입 자본의 사용과 수요	OP(곡식 강화 프로그램)	56,655,000
SP 1.6. 식량 안보와 취약요소 관리		42,350,000
프로그램 2. 생산자의 전문성에 대한 지원		91,950,157
SP 2.1. 농민 조직화 진흥과 생산자 역량 강화		12,555,000
SP 2.2. 서비스 접근성 재구성		15,935,000
SP 2.3. 농업 혁신을 위한 연구		63,460,157
프로그램 3. 상품 사슬의 홍보와 기업식 영농의 개발		114,095,933
SP 3.1. 사업 개발과 시장 접근성을 위한 환경 조성		13,177,600
SP 3.2. 전통적인 수출의 개발	목표 : 커피, 차, 제충국	37,180,647
SP 3.3. 비전통적인 고부가가치 수출 상품의 개발		9,820,000
SP 3.4. 국내 주요 상품의 생산과 부가가치 창출	목표: 옥수수, 쌀, 카시바, 생선	13,744,686
SP 3.5. 시장 지향적 농촌 인프라		18,573,000
SP 3.6. 농촌 금융 시스템의 강화		21,600,000
프로그램 4. 제도적 개발		19,520,000
SP 4.1. 제도적 강화와 역량 개발		11,450,000
SP 4.2. 정책과 규제 틀		330,000
SP 4.3. 농업 통계와 ICT		5,190,000
SP 4.4. M&E 시스템과 농업 분야의 조직		1,050,000
SP 4.5. 농업 분야의 분산 프로그램		1,500,000
PSTA II의 총 프로그램(1-4)		967,230,045

#### 4.4. 해외 원조

르완다 농업 부문의 최대 지원국은 미국에 이어 세계은행, IFAD, EU, 네덜란드 순이다. 그 중에서도 가장 원조 규모가 큰 프로젝트는 세계은행과 미국 등이 공동 출자한 RSSP과 LWH 2개의 관계 프로젝트이다. 르완다 정부는 해외로부터 지원되는 원조를 조정하는 능력이 매우 높다. 또한 르완다 전 정권에서 북서부의 개발을 중시했던 경향으로 개발이 늦어지고 있는 동부 지방은 전후에 귀환 백성이 많은 들어온 지역이기 때문에, 르완다 현 정부는 동부 개발에 다양한 지원을 하고 있다. IFAD와 아프리카 개발은행, 일본, 룩셈부르크 등이 모두 동부 현의 농업 개발을 지원하고 있다<표 11 참조>.

표 11 르완다 농업 부문에 대한 각국의 지원 현황(2000년 이후)

공여국	주요 프로젝트	예상	지출
미국	식량지원, 지역 농촌 개발, LWH	211,050,807	197,050,807
월드뱅크	RSSP I, II, PRSCI, LWK	144,450,000	71,360,657
UN		57,861,776	46,052,491
IFAD	환급 작물 수출, kirehe 지역 개관, 농촌 개발 프로그램 개발	53,161,257	46,232,024
One UN Fund		2,450,213	1,717,152
FAO		1,831,095	932,449
UNDP		35,000	10,000
UNIDO		348,211	169,866
EU	분산된 농촌 개발 정책의 실행, 작물 강화 프로그램 지원	56,707,384	55,130,464
네덜란드	2차 HIMO	50,898,665	43,830,259
아프리카 개발은행	Bugsera 지역 농업 개발 지원 프로젝트(PADAB)	49,739,701	37,489,688
벨기에	씨앗 개발, 농업 보급체계 프로그램	39,901,382	34,168,055
캐나다	2차 HIMO, LWH	16,424,261	12,528,448
일본	PADAB, 관개 전문가 파견 등	10,638,986	5,820,172
룩셈부르크	PADAB	10,470,508	9,745,629
영국		5,287,798	5,445,601
이탈리아		2,069,031	1,599,010
프랑스		785,714	254,833
독일		595,238	
스웨덴		417,440	296,768

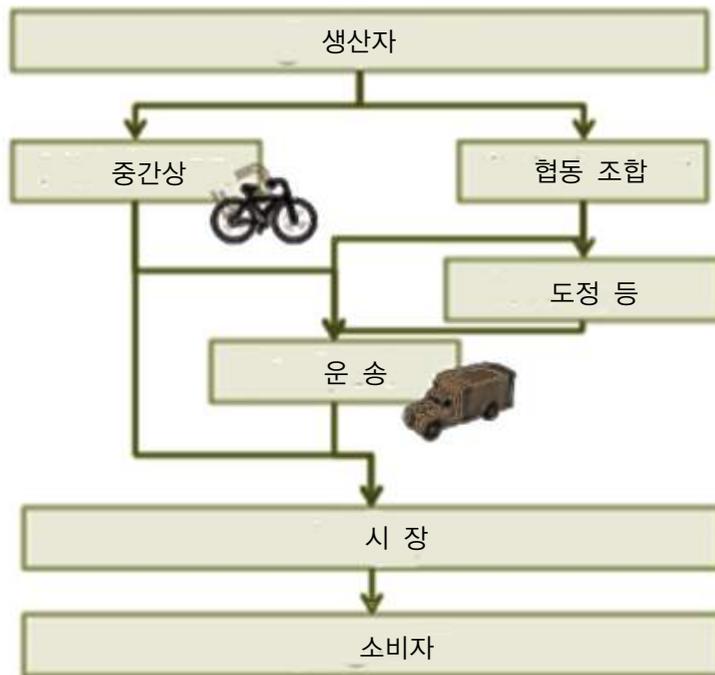
자료: DAD 르완다.

## 5. 농산물 유통

르완다의 농산물 유통은 대부분 시장에 의존하고 있다. 슈퍼마켓 등 소매점은 아직 소규모로 일부 가공 식품을 취급하는 정도이다. 제조업자로부터 중간상을 1~3회 정도 거쳐 시장까지 운반된다. 시장에서 농산물을 취급하고 있는 것은 주로 시장 엄마라는 여자 주인이지만, 신선 육류 및 냉각된 물고기·고기, 곡물 등은 부스가 있는 점포나 도매업 남성의 점주가 많다. 농촌도 일주일에 한번 내지 몇 차례 시장이 이루어진다.

농촌 가구가 소비하는 식품 중에 자가 생산분이 45%를 차지하지만, 52%는 시장에서 구입한다. 따라서 도시 거주자뿐만 아니라 농촌 주민에게도 시장은 중요한 역할을 한다. 시장 시설을 위하여 도시 및 농촌 개발 등의 일환으로 콘크리트 상품 진열대 정비 등과 같은 현대화 사업이 진행되고 있다<그림 12 참조>.

그림 12 농산물의 주요 유통경로



자료: Promar Consulting.

## 5.1. 농산물 유통 과제

르완다는 간선 도로를 제외하고는 도로가 포장되어 있지 않아, 접근성이 떨어져 농산물 출하가 어려운 형편이다. 또한 운반 트럭의 운송비용이 높고, 자전거나 수레 같은 나무 운반기구 등도 여전히 널리 사용되고 있다. 농산물 유통에서 물고기가 일부 냉동이 되지만 다른 대부분은 냉동냉장 시설이 없는 이유로, 생산물의 약 15%가 수확 후 손실이다.

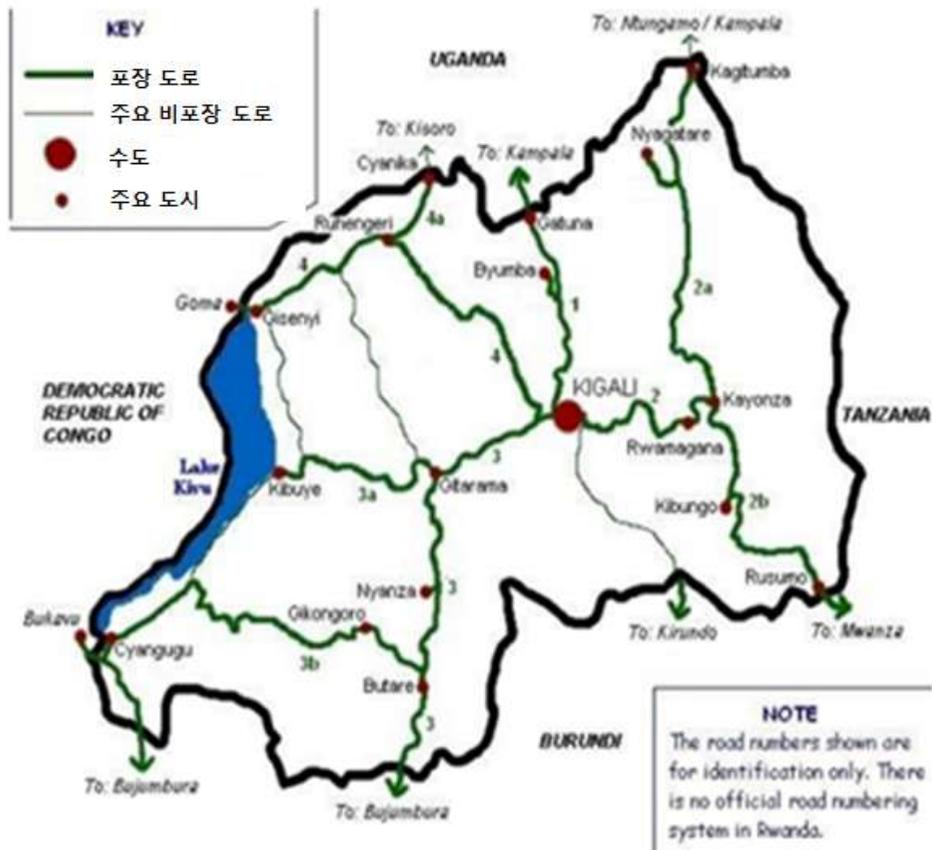
## 5.2. 르완다 곡물공사

2012년 르완다 곡물공사(Rwanda Grains and Cereal Corporation, RGCC)가 설립되었다. 옥수수과 밀 등의 곡물은 르완다 식품으로 별로 사용되지 않았지만 정부의 생산 촉진 정책에 따라 증가하고 있으며 곡물공사는 곡물류에 대한 홍보도 하고 있다.

## 5.3. 도로와 수출입

포장된 국도는 271km로, 키갈리에서 방사형으로 퍼지는 간선 도로는 포장이 완료되어 있는 상태이다. 그러나 일부에서는 도로 포장이 문제가 되는 경우도 있다. 부타레에서 찬구구로 가는 <그림 13> 3b의 구간에서 현재 재포장 공사가 진행되고 있다. 또

그림 13 르완다의 주요 도로망



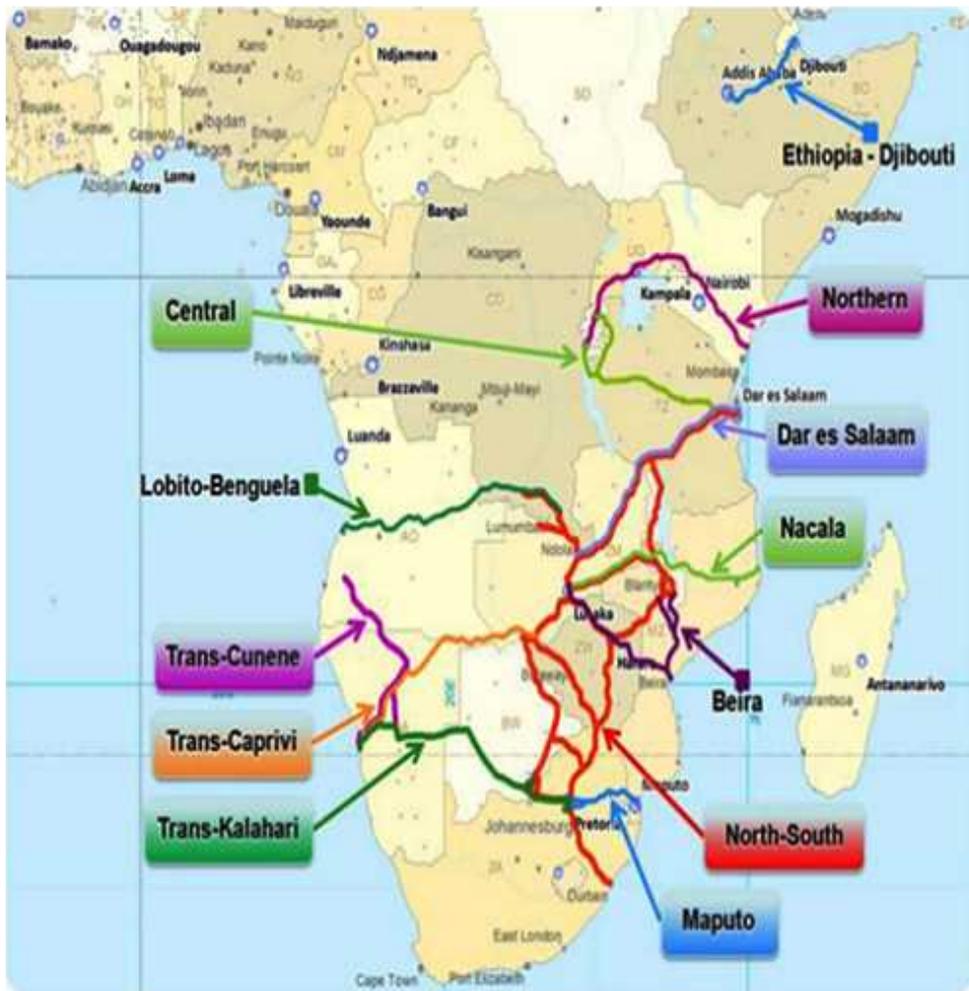
출처 : Steve Rwanda, Wikipedia commons.

한 비포장 국도는 780km에 이른다. 주로 수감자의 공익 봉사형(TIG)으로 정비가 이루어지고 있으며, 이 도로는 비포장이지만 상태는 비교적 양호하게 유지되고 있다.

#### 5.4. 수송도로

르완다 농산물 수출입은 두 개의 경로를 통하여 이루어진다. 한 경로는 우간다를 통해서 케냐 몸바사 항구를 이용하는 루트이고 다른 한 경로는 루스모 탄자니아에 빠져, 탄자니아의 다르에스살람 항구를 이용하는 루트이다<그림 14 참조>.

그림 14 동아프리카의 주요 도로



자료: Trademark SA.

### 5.5. 식품가공산업

르완다의 식품·농산 가공산업은 맥주 제조 및 비스킷, 주스 등 일부 제조업체가 있을 정도로 그다지 발달하지 않지만 조금씩 소규모 생산자가 증가하고 있다. 예를 들면 유제품 내용은 르완다 유제품 생산자협회(RDPA)에 14개사가 가입하고 있고, 르완다 주스 주류협회에 가입하고 있는 음료 관계기업은 약 100개사이다. 또한 협동조합 중에는 식품·농산 가공을 시도하는 조합도 나오고 있다. 바나나 맥주는 일반 가정에서 제조 금지되어 있기 때문에, 협동조합이나 소규모 제조업자가 많은 나타나고 있다. 르완다 개발위원회(RDB)에서 특히 과일 가공 산업의 진흥을 도모하고자 하며 현재 르완다 산이 일부 케냐 등으로 가공되고 있으므로, 국내에서 가공할 수 있도록 조치하는 것이 필요하다. 특히 전기 요금이 높아 생산 비용은 높기 때문에 고부가가치 식품 제조가공에 집중하는 것이 필요하다.

표 12 르완다의 주요 식품·농산 가공기업 (커피·차 제외)

기업명	내 용
ADAMA International	비스킷 생산 공장, 2003년 설립
BRALIRWA	르완다 유일한 맥주 제조 회사, 4개의 브랜드를 가지고 있음. (Primus, Mutzig, heineken, Amstel) 이 회사는 코카콜라 등 음료를 제조함.
INYANGE Industry	1999년 설립. 이 회사는 우유, 분유, 요거트, 미네랄워터, 주스 등을 생산함. 몇몇 제품들은 수출됨
KABUYE Sugar Works	설탕 가공 공장, 인도의 Madhvani 그룹에 팔리며 1997년 민영화 됨
Nyanza Daily	이 회사는 우유, 분유, 요거트를 가공함. 1937년 국립 가공 공장으로 설립되었으나 현재는 민영화 됨. 유제품 산업에서 가장 큰 회사.
Premier Tobacco company	담배 가공 회사
Scheme fruit	과일 잼과 주스 등
Sosoma Industries	이 회사는 밀과 대두, 콘스타치와 음료 관련 제품을 가공.
Sorwatom	토마토소스 생산
Sopyrwa	재충국 추출 가공 회사
Unwibuso Eses	베이커리, 바나나 맥주, 와인, 과일 주스, 칠리페퍼 추출 등. Sina Gerard 소유, 회사 소유의 농장이 있음.

자료: Promar Consulting .

## 6. 르완다 농림수산업과의 협력 분야

르완다의 농림수산업은 국민총생산의 34%, 수출의 79%, 고용의 80%를 차지할 정도로 르완다 경제에 있어 중요하며 외화 획득과 생태 관광측면에 있어서도 중요한 산업

---

이다. 따라서 르완다의 농림수산업은 르완다의 식량 안보와 빈곤 감소에 있어 가장 중요한 산업이다. 그러나 르완다의 국가 재정은 매우 취약하여 자체 재정으로 농업발전을 추진할 수 없다. 따라서 르완다의 농림수산업의 발전을 위해서는 해외 원조와 외국의 민자 유치가 중요하다. 국제적으로 르완다는 아프리카 내의 투자 안전성이 높은 국가로 평가되고 있으며 르완다 정부는 해외 원조보다 민간 투자를 보다 중요한 것으로 인식하여 외자 도입에 적극적이다. 그러나 시장 규모와 발전 정도, 현지의 소비 수준과 교육 수준 등을 감안할 때 해외로부터 민간자본을 유치하기에는 아직도 많은 장애가 남아 있다.

현재 르완다 정부가 식량안보를 위해 직면하고 있는 과제는 농업생산성 증대 이외에도 부족한 동물성 단백질을 공급하는 것이다. 이에 르완다 정부는 양계산업과 수산양식업 육성을 주요 정부시책으로 추진하고 있다. 이런 의미에서 사료산업 육성은 양계산업과 수산양식업 육성·발전에 크게 기여할 것으로 예상 된다. 더욱이 현재 르완다는 사료산업에 대한 수요는 높으나 현대화된 시설이 없어 사료의 대부분을 외국으로부터 수입한 사료에 의존하고 있으며 대부분 농민은 사료를 제래 방식으로 생산하고 있어 사료와 축산물 생산성이 매우 낮은 수준이다.

또한 옥수수, 밀, 감자, 카사바 등 곡물 생산이 빠르게 증가하고 있으나 이들 식량작물의 수확 후 손실이 20%에 달하고 있어 농가소득이 감소되는 주요 원인이 되고 있다. 따라서 곡물의 부가가치를 높이고 사료산업의 안정적인 원료 확보를 위해서는 외부로부터 수확후처리 시설 및 기술 도입이 시급한 실정이다.

따라서 우리나라와 르완다 간의 농업협력은 이들 수확후 처리기술과 사료산업 분야에서 이루어지는 것이 효과적이라 할 수 있다. 특히 우리나라는 수확후 처리시설에 관한 기술 수준이 높고 사료산업에 대한 국제경쟁력이 높아 르완다 축산업과 수산업 발전에 크게 기여할 수 있다. 르완다 정부는 그 어느 때보다 이들 축산업과 수산업 발전에 강한 의지를 가지고 있으므로 한국 정부가 이들 분야에 대한 적극적인 협력의지를 보인다면 한국과의 국제협력은 보다 진일보된 관계로 발전하게 될 것이다.

## 참고문헌

- 대외경제정책연구원, 세계 주요국의 아프리카 진출 전략 및 시사점, 2012. 12
- Claude Bizimana. Feliaen Usengumakiza. John Kalisa and John Rwirahira. " Trend in Key Agriculture and Rural development Indicators in Rwanda". 2012. 7.
- David Booth & Frederick Goloda - Mutebi. 2012. *Policy for Agriculture and Horticulture in Rwanda*. 2012. 3.
- The Republic of Rwanda. 2007. *Economic Development & Poverty Reduction, Strategy 2008 - 2012*, 2007. 9.
- The Republic of Rwanda, MINAGARI. 2009. *Strategic Plan for the Transformation of Agriculture in Rwanda,- Phase II(PSTA II)*, 2009. 2.
- The Republic of Rwanda, MINAGARI. 2012. *Rural Sector Support Project (RSSP 3)*. 2012. 3.
- The Republic of Rwanda, Ministry of Finance & Economic Planning. 2000. *Rwanda Vision 2020*. 2000. 7.
- Promar consulting, Agriculture, Forestry, and Fisheries of Rwanda, 2012. 4.
- World Bank. 2011. *Rwanda Economic Update*, 2011. 4.

## 칠레 농업 현황 \*

서 강 철  
(한국농촌경제연구원 연구원)

### 1. 칠레 경제 개요

칠레는 2009년 GDP의 1.5%감소를 초래한 2007~2008년도의 글로벌 경제 위기뿐만 아니라, 2010년 2월 참혹한 지진으로 인한 손실(297억 달러로 집계되었으며 GDP의 17%에 해당)을 극복하고, 오늘날 라틴 아메리카에서 가장 번영하고 안정된 국가 중 하나로 자리매김하고 있다. 그리고 2010년 5월에는 남아메리카 국가들 중 처음으로 OECD에 가입하였으며, 세계 경쟁력 보고서(2009-2010)에서 세계 30위(브라질 56위, 멕시코 60위, 아르헨티나 85위 등), 라틴 아메리카 대륙 1위의 국가로 선정된 바 있다. 2011년도에는 세계 GDP 순위 중 50위에 올랐으며, 1인당 국민소득은 12,040달러로 중남미 국가들 중 1위를 기록한 바 있다. 그 밖에, 국제적인 수준의 긴축 통화 정책과 불확실성에도 불구하고 두터운 국내 수요층으로 인하여 최근 경제 성장률은 2010년도에 6.1%, 2011년도에 5.9%, 그리고 2012년도에 5.6%를 기록하였다.

칠레는 총 인구가 약 1천 700만 명인 나라로 1인당 국민소득은 약 1만 5천 미국달러에 달해 중상위권의 경제 수준을 자랑한다. 그러나 지니계수<sup>1)</sup>(Gini coefficient)에 의하면 경제

\* (softvalue@krei.re.kr, 02-3299-4257).

1) 오늘날 가장 널리 사용되는, 불균형의 정도를 나타내는 통계학적 지수로, 이탈리아의 통계학자인 코라도 지니(Corrado Gini)가 1912년 발표한 논문 "Variabilità e mutabilità"에 처음 소개되었다. 지니 계수는 소득 분배의 불평등함 외에도, 부의 편중이나

적인 불평등이 심한 편으로, 칠레의 최고소득층인 ABC1 계층은 전체 가구 중 5.2%에 불과하지만 빈곤층과 극빈층인 D, E계층은 전체 가구의 반을 넘는다 <표 1 참조>. 월 평균 수입은 ABC1 계층의 경우 406만 페소(한화 약 941만 원)인데 비해, 극빈층인 E 계층의 월 평균 수입은 약 15만 페소(한화 약 34만원)로 양계층간 소득격차는 27배에 달한다.

표 1 칠레 사회계층별 분류

분류		월 평균수입	가구비율(%)	해당가구수
칠레 전체	ABC1	4,068,991	5.2	242,851
	C2	1,350,933	14.9	698,021
	C3	706,912	23.4	1,095,213
	D	368,701	41.8	1,956,612
	E	155,136	14.8	692,793

주: ABC1(최고소득층), C2(고소득층), C3(중산층), D(서민층), E(빈곤층)  
 자료: 농수산물유통공사

다음으로 칠레의 주요 산업은 크게 광공업과 서비스업으로 나눌 수 있는데, 이 두 부문은 국가 총생산량의 96%가량을 차지한다. 주요 활동 부문에는 서비스업(유통, 금융 등), 광업(구리, 석탄, 질산염 등), 제조업(식품 가공, 화학, 목재 등), 농업(어류, 과일류 등)이 있으며, 제조업보다는 광업을 중심으로 산업발전이 이루어진 경제구조로 인해 전통적으로 대부분의 공산품을 비롯한 기계, 중간재 등을 수입에 의존하고 있다. 칠레에서는 서비스업의 비중이 매우 높으며, 세계 1위 매장량인 구리를 포함한 광물 자원은 수출액의 약 절반을 차지함으로써 칠레 경제의 근간이 되고 있다. 그에 따라 서비스 부문은 GDP의 약 59.5%, 광공업 부문은 37%, 그리고 농업 부문은 3.5%를 차지하며, 종사자 비중은 서비스 부문이 64%, 광공업과 농업 부문이 각각 13%, 23%를 보이고 있다.

그 외에 칠레는 세계 59개국과 지역무역협정을 체결한 소규모 개방경제로써 수출주도형 경제성장을 추구하고 있다. 2012년도에는 GDP의 38%를 수출에 의존하였으며, 특별히 주요 경제국인 EU, 미국, 중국 그리고 한국과 FTAs(Free-Trade Agreements)를 체결하였다. 칠레의 주요 수출대상국은 중국(전체 수출의 23%를 차지), 미국, 일본으로서 이 세 개 국가에 주로 수출하는 품목으로는 구리, 과일류, 어류 제품이 있다. 주요 수입대상국은 미국, 중국, 아르헨티나, 브라질이며, 수입품으로는 광물 연료와 석유, 기계류, 차량, 그리고 전기 장비 및 전자 장치 등이 있다<표 2 참조>.

에너지 소비에 있어서의 불평등함에도 응용된다.

표 2 칠레의 주요 무역 대상국가

주요 수출국	비 중	주요 수입국	비 중
중국	23.3%	미국	22.9%
미국	12.3%	중국	18.2%
일본	10.7%	아르헨티나	6.6%
대한민국	5.8%	브라질	6.5%
브라질	5.5%	독일	3.6%
기타	42.4%	기타	42.2%
합계	100.0%	합계	100.0%

자료: Comtrade, 2012 .

## 2. 칠레 농업 여건

### 2.1. 지리적 여건

칠레는 길이가 약 4,300km, 폭은 대략 175km의 특이한 국토 형태로 남아메리카의 남서부해안 극단에 자리 잡고 있으며, 서쪽으로는 태평양, 동쪽으로는 아르헨티나, 북동쪽으로는 볼리비아, 그리고 북서쪽으로는 페루, 국토 최남단에는 드레이크 해협이 자리 잡고 있다. 국토 면적은 75만 6,096km<sup>2</sup>로 한반도의 약 3.4배이고, 그 중 농지는 15만 7,620km<sup>2</sup>로 전체 면적의 20%정도를, 관개지(irrigated land)는 농지의 약 5.6%를 차지한다. 한편, 산림 면적은 16만 2,358km<sup>2</sup>로서 전체 면적에서 차지하는 비중은 농지와 비슷하며, 그 외 사막지대 33%, 적설 및 빙하지대 6% 등으로 구성되어 있다.

칠레는 위도 38도에 걸쳐 뻗어있어 기후조건은 매우 다양하며 일반화하기 어려운데, 이는 북부 지역은 사막기후, 중부는 지중해성 기후, 동부는 아열대습윤기후, 그리고 남부는 서안 해양성 기후를 보이는 등 총 7개의 대표적인 기후대가 있기 때문이다. 칠레의 북부 지역에는 세계에서 가장 건조한 아타카마(Atacama) 사막이 있으며, 강수량은 극히 적은 편으로 비가 수년간 내리지 않는 지역도 존재한다. 북부의 전형적인 사막 기후로 인하여, 일 년 동안 계절의 변화는 거의 없으며 밤사이에는 기온이 크게 떨어진다. 중부는 여름철에 따뜻하고 강수량이 적은 편이며, 겨울에는 그리 춥지 않지만 소나기가 자주 내리는 편이다. 따라서 생산성 높은 농업을 경영하기에 매우 적합한 지역이다. 그 밖에도 눈이 많고 피오르(fjord)와 호수가 있는 남부는 여름철에도 비가

자주 오며 습하다. 그러나 대부분의 지역에서 봄(9~11월), 여름(12~2월), 가을(3~5월), 겨울(6~8월)의 사계절이 관찰 가능하다.

그림 1 칠레 지도



칠레의 주요 재배지역은 서쪽의 칠레 코스트 산맥(The Chilean Coast Range)을 경계로 하는 센트럴 밸리(Central Valley)와, 아콩카과(Aconcagua) 강과 비오-비오(Bío-Bío)강 동쪽의 안데스 산맥 부근이다. 주 재배지역의 북쪽은 재배의 절반가량이 관개에 상당히 의존하며, 센트럴 밸리 이남의 재배는 서서히 양식업이나 임업, 그리고 축산업 등으로 대체되고 있다. 칠레의 중부 지역은 포도 재배와 포도주를 만드는 양조장(Winery), 기타 농업에 의존하며 중남부 지역은 임업에, 그리고 남부 지역은 연어 양식을 중심으로 한 수산업과 삼림업에 종사한다.

특히 칠레는 북서쪽에 위치한 페루에서부터 남쪽의 남극까지 4000km에 달하는 긴 해안을 활용해 거의 모든 종류의 수산물 채취가 가능하며, 미국, 캐나다 등을 비롯한 북반구 국가들과는 계절이 반대이므로 과일 수출이 유리하다.

## 2.2. 식품업계 연망

최근 소비 트렌드와 관련한 칠레의 식품시장을 보면, 각종 육류 즉석식품이나 고칼로리 냉동식품보다는 열량을 줄인 제품들에 대한 관심과 소비가 큰 폭으로 증가하고 있다. 소비 성향은 소득 수준과도 관련이 있어 보이는데, 소득수준이 높은 가구일수록 저칼로리 제품에 대한 수요가 높은 것으로 나타났다. Nielsen에서 발표한 자료에 따르면 칠레 고소득층 그룹의 연간 저칼로리 제품 구입액은 약 200달러로 음료 제품 중심으로 구매하며 연간 24회 이상 구입한 것으로 나타났다. 중산층의 경우에는 연간 제품 구입액이 80달러 미만으로 연간 17회 정도 구입하는 것으로 조사되었다.

칠레에서는 10여 년 전만 해도 개인이 운영하는 슈퍼마켓이 시장의 절반가량을 차지 하였으나 최근에는 대규모 유통업체들이 급속히 성장하는 추세이며 도매업계는 대형 마트와 유통시장을 포함해 연간 30~40억 달러의 매출을 올리고 있다. 또한 슈퍼마켓 업계는 남미 지역에서 소수 업체에 집중되어 있기로 유명한데, 팔라벨라(Falabella), 센코수드(Cencosud), 월마트(Walmart Chile), 리플리(Ripley), 라 폴라르(La Polar) 등이 대표적인 도소매 회사라고 할 수 있다. 팔라벨라와 센코수드는 백화점, 슈퍼마켓, 하이퍼마켓<sup>2)</sup>(Hypermarket)에, 월마트는 슈퍼마켓과 하이퍼마켓에, 리플리와 라 폴라르는 백화점에 각각 중점을 두고 있다. 이 중 가장 큰 곳은 월마트로서 시장 점유율의 약 34%를 차지 하며, 그 뒤를 잇는 센코수드는 30%가량을 차지한다. 칠레 슈퍼마켓 협회에 따르면, 2011년 동안 152개의 새로운 상점들이 늘어(전년대비 11.9% 증가) 총 1,233개의 상점이 집계되었는데, 이 중 314개는 월마트의 소유이고 262개는 센코수드의 소유이다. 그 밖에, 신설되고 있는 상점의 규모는 400m<sup>2</sup>~1000m<sup>2</sup> 정도로 소형에서 중형이 일반적이다.

슈퍼마켓은 칠레에서 가장 중요한 유통 채널로 자리 잡고 있으며, 음식 소매업의 65%를 차지하고 있다. 지역적으로는 산티아고(Santiago Metropolitan) 내 슈퍼마켓 매출이 가장 높게 나타나고 있으며, 칠레 남부의 비오-비오(Bío-Bío)지역, 산티아고 서부 해안에 위치한 발파라이소(Valparaiso) 지역이 차례로 뒤를 잇고 있다. 한편 가공식품업계는 칠레 수출산업 중 가장 큰 폭으로 성장하고 있는 업계 중 하나인데 이는 채소와 과일 가공시장이 성장했기 때문이다. 칠레 가공식품 업체들은 최근 몇 년간 인수와 합병을 통해 그 수가 많이 줄어들었으며 현재는 50여개의 업체가 시장을 점유하고 있다.

2) 슈퍼마켓·대형 할인점·백화점의 형태가 결합된 대규모 소매 점포로서, 기존의 슈퍼마켓에서 취급하는 식료품·일용잡화에서부터 의류·자동차용품·전자제품·가구 등도 취급하는 대형 점포를 말함.

### 3. 농업 연망

#### 3.1. 농가인구 및 농업종사자 수

칠레의 농가인구는 2011년도 기준으로 약 230만 명이며, 농업종사자 수는 96만 명, 종사자 수 비중은 42.5%에 달한다. 또한 2007년부터 2011년까지 최근 5년간 농가인구 및 농업종사자수는 매년 조금씩 감소하고 있다. 그러나 농가인구의 감소폭이 상대적으로 더 큼에 따라 전체 농가인구 중 농업종사자수의 비중은 해마다 0.2~0.3%가량 증가하고 있다<표 3 참조>.

표 3 농가인구 및 농업종사자 수

연도	농가인구	전년대비 증감률	농업종사자수	전년대비 증감률	단위 천 명, %
					종사자수 비중
2007	2,333		971		41.6
2008	2,315	▽0.77	969	▽0.21	41.9
2009	2,297	▽0.78	967	▽0.21	42.1
2010	2,279	▽0.78	964	▽0.31	42.3
2011	2,261	▽0.78	961	▽0.31	42.5

자료: 통계청 (www.kosis.k).

#### 3.2. 농업 생산 연망

칠레는 오늘날 150여 국가에 상당히 신선한 가공식품을 공급한다. 포도(국제시장의 29%), 자두(23%), 신선한 생선의 살코기(22%)는 세계에서 가장 많이 수출을 하고 있으며, 태평양산 냉동 연어(30%), 아보카도<sup>3)</sup>(16%), 그리고 기타 냉동 생선(10%)은 두 번째로 많은 수출량을 보이고 있다. 이 뿐만 아니라, 와인(5%)과 냉동 돼지고기(5%)는 세계에서 다섯 번째로 수출량이 많다.

위에서 언급한 것과 관련 있듯이 칠레의 주요 신선 농산물에는 포도, 돼지고기, 닭고기, 우유, 쇠고기 등이 있는데 그 중 포도의 생산액이 가장 높다. 포도 생산액은 전체 생산액의 20.8%를 차지하며, 돼지고기 생산액의 2배 이상에 달하는 수치를 보이고 있다.

3) 아보카도는 멕시코와 남아메리카가 원산지인 초록 과일이며, 전 세계적으로 남캘리포니아를 포함해 열대지방에서 자람.

표 4 주 요 생산물(2011년)

단위: MT, 천 미국달러(U.S. \$), %

순위	생산품	생산량	생산액 및 비중	
1	포도	3,149,380	1,800,239	20.8
2	돼지고기	527,905	811,517	9.4
3	닭고기	562,012	800,534	9.2
4	우유	2,620,000	766,110	8.8
5	쇠고기	190,993	515,944	6.0
6	사과	1,169,090	494,425	5.7
7	토마토	872,485	322,439	3.7
8	감자	1,676,440	266,775	3.1
9	아보카도	368,568	255,403	2.9
10	밀	1,575,820	219,567	2.5
	기타		2,407,409	27.8
	계		8,660,362	100.0

자료: FAOSTAT, 2011.

### 3.2.1. 곡물 생산

<표 5>의 주요 곡물 생산량 수치를 살펴볼 때, 2007년도에 비해 2011년도에 총생산량과 단위면적당 생산량 모두 증가하였음을 알 수 있다. 특히 주요 생산 품목인 밀의 재배면적은 1961년 이후 줄어들어 1975년경부터 급감하였으며, 최근 10년간 30%이상 감소하였다. 그럼에도 불구하고 생산량은 그에 비해 10%정도만 감소하였는데 이는 단위면적당 수확량이 증가하였기 때문이다. 반면 옥수수의 경우에는 2000년대 이후 종자용 옥수수의 수출 수요가 늘어나면서 제 1의 곡물로 부상하였으며, 2007년도 기준으로 밀과 함께 생산량 세계 4위를 기록하였다.

표 5 주요 곡물 생산량

단위: 천 톤, kg/ha

연도	쌀		밀		옥수수		감자	
	총생산량	단위면적당 생산량	총생산량	단위면적당 생산량	총생산량	단위면적당 생산량	총생산량	단위면적당 생산량
2007	110	5,077	1,096	4,786	1,123	8,930	323,916	17,363
2008	121	5,792	1,238	4,575	1,365	10,141	329,910	18,153
2009	127	5,376	1,145	4,081	1,346	10,496	333,956	17,931
2010	95	3,860	1,524	5,766	1,358	11,081	334,263	17,809
2011	130	5,190	1,576	5,806	1,438	11,998	374,382	19,450

자료: 통계청 (www.kosis.kr).

### 3.2.2. 과실류 생산

칠레는 원래 밀 자급 국가였으나, 오늘날에는 북반구와 계절이 반대인 입지 조건을 살려 과일 생산 및 수출국으로 전환해오고 있다. 과일 생산 종사자 수와 관련하여, 2011년도 칠레 과일생산연합회 조사에 따르면 칠레에는 과일 생산자가 약 2만 8천명이 있는데 그 중 1만 9천여 명은 국내 시장 생산자이며, 9천여 명은 수출 생산자로 활동하고 있다. 그러나 이 중에서 수출 생산자의 과실류 재배면적이 전체 과실류 면적의 60%이상을 차지한다.

칠레는 과일 산업이 매우 발달되어 있어 국가의 수출 경제와 일자리 창출에 큰 기여를 하고 있으며, 대표적인 과일에는 포도, 사과, 키위, 자두, 오렌지, 복숭아 등이 있다. 아래의 <표 6>은 주요 수출 품목을 중심으로 재배면적, 생산량, 전년대비 생산량 증감, 단위면적당 생산량을 재구성한 것이다.

과실류의 경우 포도는 수출 비중이 남반부 국가의 50%이상을 차지할 정도로 많이 재배되고 있다. 위의 <표 4>에서 생산액 비중이 다른 항목보다 월등히 높음을 통해서도 짐작해 볼 수 있다. 한편 칠레 과실류 중 포도 다음으로 생산액이 많으며 남반구 국가들 중에서도 수출량이 가장 많은 사과의 경우, 재배면적은 포도 면적의 20%가 채 되지 않는다. 마지막으로 2011년도 기준으로 주요 과일들의 전년대비 생산량 증감을 살펴보면 2011년도에 배, 자두, 복숭아를 제외한 나머지 품목들은 최소 3.5%에서 최대 11.7%까지 증가했음을 알 수 있다.

표 6 주요 생산물(2011년)

단위: 헥타르, 천 톤, %, kg/ha

구분	재배면적	생산량	전년대비 생산량 증감률	단위면적당 생산량
포도	202,000	3,149	8.5	15,591
사과	35,030	1,169	6.3	33,374
키위	10,920	237	3.5	21,713
배	6,547	177	▽1.8	26,987
아보카도	36,388	369	11.7	10,129
자두&야생자두	21,001	293	▽1.6	13,961
오렌지	7,839	141	5.2	17,983
체리	13,174	61	3.5	4,637
레몬&라임	7,106	171	10.4	24,071
복숭아	19,235	320	▽10.4	16,632

자료: FAOSTAT, 2011.

### 3.2.3. 축산물 생산

2007~2011년도 축산물의 생산량을 살펴보면 신선우유 생산량이 가장 많음을 알 수 있다. 고기류의 경우에는 2009년도까지는 돼지고기가 닭고기보다 더 많았으나, 2010년도부터는 닭고기, 돼지고기, 쇠고기 순으로 생산량이 많다. 칠면조 고기는 매년 약 10만 톤가량이 생산되며, 고기류는 전체적으로 약 10~55만 톤 정도 생산되고 있다.

표 7 칠레의 연도별 축산물 생산량

단위: 톤

구 분	2007	2008	2009	2010	2011
우유(신선)	2,450,000	2,550,000	2,350,000	2,530,000	2,620,000
돼지고기	498,706	522,423	513,741	498,489	527,857
닭고기	486,265	509,533	513,366	503,768	562,091
소고기	241,677	240,257	209,853	210,744	190,979
달걀	137,200	142,600	137,000	190,849	198,348
칠면조고기	94,706	101,909	90,600	89,954	94,853

자료: FAOSTAT, 2011.

## 3.3. 칠레 무역

### 3.3.1. 무역 여건

칠레는 2012년도 기준으로 21개의 협정을 통해 58개국과 FTA를 체결하였고, 최근에는 태국과의 FTA 협상을 마무리 지은 상태이다. 또한 '환태평양 경제적 동반자 협정'(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership, TPP<sup>4)</sup>) 협상에도 적극 참여하고 있다.

칠레 정부는 칠레 북부의 이키케<sup>5)</sup>(Iquique)와 남부의 폰타아레나스(Punta Arenas)에 자유무역지대를 설정하여 지역 균형 개발뿐만 아니라 수출산업을 장려하고 있다. 이키케 자유무역지대는 240ha의 규모로 1975년에 설립되어 자유무역지대공사(Zona Franca de Iquiques S.A)에 의해 운영되고 있으며, 상업 및 공업 활동을 영위하는 개인 및 법인의 경우 입주할 수 있다. 이키케 자유무역지대의 아리카(Arica) 공업단지 마찬가지로

4) 2015년까지 아시아·태평양 지역의 관세 철폐와 경제통합을 목표로 뉴질랜드·싱가포르·칠레·브루나이 등 4개국이 2005년 체결한 자유무역협정으로 맺어진 협력체제로서, 이후 미국·호주·뉴질랜드·일본 등이 참여를 선언하여 2013년 4월 현재 12개국이 교섭에 참여 중임.

5) 칠레 북부 태평양 연안에 위치한 항구도시 이키케 자유무역지대는 남미지역 중계 무역의 중심지이며, 해변가를 보유한 관광지로도 유명함. 도소매업체 1,800개사, 무역관련 서비스 업체 150개사, 창고(1,500m<sup>2</sup>), 부품센터, 공업시설, 쇼핑몰 등의 인프라가 구축되어 있으며, 하루 40억 달러 이상의 유동 자금이 있음.

로 자유무역지대공사가 관할하고 있으며, 자유무역지대 이외 별도의 산업공단은 운영되고 있지 않다. 기타 자유무역지대 입주 시에는 수입관세(6%) 및 부가가치세(19%)가 면제되는 법률상의 특혜가 있으며 자유무역지대에서 칠레의 여타지역으로 반입될 경우에는 관세 및 부가가치세를 납부해야 하는 점이 있다.

칠레로 수입할 수 있는 제품들의 수량이나 유형, 외환시장 이용 조건 등에는 사실상 제한이 없다. 하지만 3,000달러 이상의 가치를 가지는 모든 수입 건에 대해서는 관세 당국의 승인과 보고서 제출이 이뤄져야 하며, 상업은행은 3,000달러 미만의 수입을 승인할 수 있다.

마지막으로 칠레에서의 해상 수출수입과 관련하여 간략하게 언급해보면, 우선 칠레에서의 해상 수출에 있어서는 컨테이너 당 약 980달러의 금액이 소요되며 수출에 필요한 서류는 7가지이다. 서류 준비를 비롯하여 수출 통관 및 국내 운송, 항만에서의 업무를 포함하여 수출에 총 소요되는 기간은 15일이다. 반대로 해상 수입에 있어서는 컨테이너 당 약 965달러의 금액이 소요되며 수입에 필요한 서류가 5가지, 서류 준비를 비롯하여 수입 통관 및 국내 운송, 항만 업무 등에 소요되는 기간은 12일이다.

### 3.3.2. 무역 연망

칠레의 최대 수출 품목은 구리로서 전성기 때에는 칠레 전체 수출의 약 70% 이상이었으며, 현재도 절반 이상의 비중을 차지하고 있다. 2011년도 수출 내역을 보면, 광산물 전체가 수출액의 61.1%, 농림수산물 및 가공품은 205억 달러로 25.5%에 달하였는데 농림수산물 및 가공품은 2000년 이후 금액과 수출 점유율 모두 증가하는 추세이다.

무역에 있어서는 2011년도 기준으로 수출액은 806억 달러, 수입액은 742억 달러로서 최근 10년 이상 안정된 흑자를 올리고 있다. 그 중 농림수산물 무역수지와 관련하여, 대미 수출에 대한 수입은 19%, 대(對)EU 수입은 13%에 불과 하는 등 수출이 압도적으로 많은 편이다. 따라서 거의 모든 국가와 지역에서 무역수지 흑자를 내고 있는데, 예외적으로 아르헨티나와의 교역에서는 무역수지 적자를 보이고 있다.

칠레의 농수산품의 수출과 수입은 최근 10년 사이에 크게 늘어났으며 수출은 약 51억 달러에서 145억 달러로 3배, 연평균 12% 성장한 반면 수입은 12억 달러에서 50억 달러로 4배 이상, 연평균 17% 증가하였다. 현재 거의 모든 국가를 대상으로 수출 및 수입이 증가하고 있는 추세이며, 향후 뉴질랜드 유제품 등의 수입을 확대할 가능성을 보이고 있다.

이하에서는 칠레의 농축산업과 관련한 수출액 현황을 살펴보고자 한다. 아래 <표 8>은 2010~2012년도의 주요 과실류 수출액을 정리한 것이다. 과실류 수출액 중에서 가장 많은 비중을 차지하는 것은 역시 포도(건포도 포함)로 2012년도 수출액은 약 12억 1천만 달러이며, 과실류 수출액에서 차지하는 비중은 해마다 30%를 초과하고 있다. 다음으로 수출액이 많은 품목은 사과, 배 등으로 과실류 수출액에서 차지하는 비중은 약 20%에 달한다. 살구·자두류가 차지하는 비중은 2012년도에 11.7%이며 최근 3년간 증가추세에 있음을 주목할 필요가 있다. 2011년 대비 생산액 증감률을 살펴보면 사과, 배, 살구, 자두 및 기타 과실류 등의 품목은 증가한 반면, 포도(건포도 포함), 냉동과실, 견과류, 파인애플, 아보카도 등은 감소하였음을 알 수 있다. 특히 파인애플과 아보카도는 전년 대비 감소 비율이 15%로 주요 과실류 중 가장 컸다.

표 8 과실류 수출액

단위: 십만 달러(U.S.), %

품목	수출액			비중			수출액 증감률 (2012/2011)
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	
포도(건포도 포함)	10,866	12,126	12,101	33.1	31.9	31.1	▽0.95
사과, 배 등	6,436	6,901	7,196	19.6	18.0	18.5	4.27
살구, 자두류	3,139	4,230	4,550	9.6	11.0	11.7	7.57
기타 과실류	3,875	4,736	4,828	11.8	12.4	12.4	1.94
냉동 과실 견과류	2,284	3,190	2,927	7.0	8.3	7.5	▽8.23
파인애플, 아보카도 등	1,226	1,379	1,172	3.7	3.6	3.0	▽15.00

주: '비중' 항목은 과실류 수출액에서 해당 품목의 수출액이 차지하는 비율을 의미함.  
 자료: 칠레 관세청

칠레의 대표산업 중 하나인 임업은 칠레 중남부 지역에 집중되어 있으며 주요 수출 품목으로는 펄프, 원목 등이 있는데 펄프의 수출량은 세계 2위 수준이다. 칠레의 주요 목재류 수출액은 2010년도에 비해 2012년도에 모두 증가하였는데, 이는 2010년의 경우 대지진 발생으로 인하여 칠레 임업의 생산량 및 수출량이 일시적으로 감소하였기 때문이다.

2010~2012년도까지 최근 3년간 주요 목재류 수출액을 살펴보면 펄프의 수출액은 2012년도에 약 25억 3천만 달러로서 매년 가장 많았으며, 꾸준히 50% 이상을 차지하였다. 그 다음으로 목재는 2012년도에 약 20억 8천만 달러의 수출액을 달성하였으며, 그 비중은 꾸준히 증가하고 있는 추세이다. 2011년도 대비 수출액 증감률을 살펴보면 목재와 펄프는 모두 감소한 반면, 코르크는 다소 증가하였다. 그러나 코르크

는 수출액이 상대적으로 미미하기 때문에 전체 수출액에서 차지하는 비중은 거의 동일하였다<표 9 참조>.

표 9 주요 목재류 수출액

단위: 십만 달러(U.S.), %

품목	수출액			비중			수출액 증감률 (2012/2011)
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	
목재	18,152	21,721	20,833	43.0	42.8	45.0	▽4.09
펄프	23,984	28,985	25,360	56.8	57.0	54.8	▽12.51
코르크	84	77	93	0.2	0.2	0.2	20.26

주: '비중' 항목은 주요 목재류 수출액에서 해당 품목의 수출액이 차지하는 비율을 의미함.  
 자료: 칠레 관세청

주요 육류 수출액을 살펴보면 돼지고기, 닭고기, 쇠고기 순으로 그 비중이 큼을 확인할 수 있다. 특히 돼지고기의 경우 주요 육류 수출액 가운데 차지하는 비중이 2012년도에는 69.1%로, 약 4억 7천만 달러의 수출액 달성하였다. 또한 다른 품목과는 달리 돼지고기는 최근 3년간 수출액에서 차지하는 비중이 꾸준히 증가하고 있다는 점도 눈여겨볼만 하다. 이 밖에 2011년 대비 수출액 증감률을 보면 돼지고기와 닭고기는 각각 18.4%, 2.0%씩 증가하였으나, 쇠고기는 전년 대비 44.2% 감소하였음을 확인할 수 있다<표 10 참조>.

표 10 주요 육류 수출액

단위: 십만 달러(U.S.), %

품목	수출액			비중			수출액 증감률 (2012/2011)
	2010	2011	2012	2010	2011	2012	
돼지고기	3,230	4,035	4,776	61.3	64.4	69.1	18.4
닭고기	1,691	1,930	1,969	32.1	30.8	28.5	2.0
쇠고기	349	303	169	6.6	4.8	2.4	▽44.2

주: '비중' 항목은 주요 육류 수출액에서 해당 품목의 수출액이 차지하는 비율을 의미함.  
 자료: 칠레 관세청

---

## 4. 칠레의 주요 농업지원제도

### 4.1. 농업 보조금 정책

OECD 보고서에 의하면, OECD 국가 평균적으로 농가 소득액의 약 6분의 1이 농업인에 대한 보조에서 기인한다. PSE는 2011년도에 총 농가소득의 15%에서 2012년도에 17%로 증가하였다. 그러나 최근의 농가 지원 수준의 향상에도 불구하고, 전체적으로는 하향 현상을 보이고 있는데 생산자 보조금 추정액이 1995~1997년도에 평균적으로 21%를 보였던 것에 비해, 2010~2012년도에는 16%를 보였던 것이 그것을 입증하고 있다.

대륙별로도 북아메리카(캐나다, 미국, 멕시코)의 평균 보조금은 지난 15년간 12%에서 9%로 하락하였으며, 유럽(중서부 유럽과 터키, 이스라엘 포함) 또한 34%에서 20%로 감소하였다. 아시아에서도 감소하였는데, 변동이 컸음에도 불구하고 평균 생산자 보조금 추정액은 1995~1997년 동안 22%에서 2010~2012년에는 20%로 2%p 하락에 불과하였다. 한편, 칠레를 비롯하여 기타 남반구에 위치한 국가들(호주, 브라질, 뉴질랜드, 남아프리카 국가들 등)은 2010~2012년도에 낮은 수준이지만 평균 4%의 안정적인 지원 수준을 보이고 있다.

칠레 농업 정책은 농업 생산성, 경쟁력, 천연 자원의 보유와 향상, 식량 안보, 그리고 시장왜곡의 최소화에 초점을 두고 있다. 총 보조금은 예산을 통해 농업인의 50%가량에게 필수적으로 제공되고 있다. 농업인에 대한 농업 보조, 또는 생산자 보조금 추정액(Producer Support Estimate, PSE)은 근본적으로 투입량에 근거한 직접 지불금에서 기인하며, 주로 영세 농업(가족단위 농가)과 직접적인 연관이 있다. 예산 배분 현황은 2011년도의 7억 3천 6백만 달러에서 2012년도에는 7억 3천 5백만 달러로 소폭 감소하였다.

2012년도에는 농업인에 대한 직접 지불금의 54%가 농가 생산성과 경쟁력을 향상시키기 위해 사용되었으며 이 지원액은 2억 7백만 달러에 이른다. 이러한 범주에 포함되어 있는 계획안은 영세 농업과 지역발전을 위해 고안된 것으로 소규모 농가와 함께 일하는 INDAP(National Institute for Agricultural Development)에 의해 운영된다. 중요한 것은 토착 사회(Indigenous Community)를 위한 앞의 계획안이 지난 2년 사이 2010년의 1천 7백 50만 달러에서 2012년도에는 3천 3백 70만 달러로 재원(財源)을 늘렸다는 것이다.

농업인에게 지급되는 지불금의 또 다른 범주 하나는 비옥도 증진 프로그램과 연관 있다. 2012년에 이 프로그램을 수행하기 위한 금액은 6천만 달러에 달하였고, 재원의 60%는 INDAP에 의해, 나머지 40%는 칠레 농림부(SAG)에 의해 운영되었다. INDAP은

정부 기관으로 소작농들에게 현 이율로 용자를 제공한다. 용자금액은 2012년도에 1억 1천 8백만 달러였으며 4만 5천명의 소작농들에게 혜택을 주었다.

#### 4.2. 작물 보험 및 기타 제도

작물 보험 프로그램은 중·대규모의 농가들에게는 보험료의 50%를 보상하며, 소규모 농가들에게는 최대 90%까지 보상해주며, 최대 지원 가능 금액은 1인 기준으로 3,698달러 정도이다. 추가로 2012년도에는 우(牛)과의 동물의 보건 및 사망 등의 사고(특정 질병, 도난, 자연재해 등에서 기인)와, 가격 변동이 심한 밀과 옥수수 및 관련된 두 개의 새로운 보험 계획안이 도입되었다. 가격 변동에 대한 보상은 시카고 증권 거래소의 국제 가격을 참고로 하여 농업인들이 최소 생산비용은 만회할 수 있도록 지원하는 체계이다.

2011년도에는 계절적 노동 계약을 좀 더 유연하게 할 수 있는 농업 근로자 관련 노동 법안이 국회에 제출되었다. 이는 연간 평균 근로 시간, 월 최대 초과근무 시간, 보수액 등을 재정비 한 것이다. 이 법안은 80만 명 이상의 농업 노동자들에게 혜택을 줄 수 있었으며, 2013년도 1월에는 국가적으로 산후 관련 법안이 새롭게 재정됨에 따라, 출산 연령대의 여성 농업인 6만 3천여 명이 수혜를 입게 되었다. 노동력 부족과 관련하여서는 특정 조건 및 업무와 관련하여 외국인 노동자를 고용하는 방안이 법안으로 제출된 상황이다.

이 밖에도 2012년도 농업 분야 예산 배분의 20%는 관개 사업에 지원되었다. 칠레 중부 지방의 5년에 걸친 최악의 가뭄으로 인하여, 물 저장 능력을 2022년까지 30% 증대시키고 유통체계 망과 관개 지역을 확충시킬 목적으로 범국가적인 “관개(Irrigation) 계획안”을 세웠다. 수용 면적은 15개의 댐 건설로 인해 120,000m<sup>3</sup>가 확충될 것이며 관개 유통로는 1000km 연장되어 25만 3천 ha의 관개 이용이 가능해 질 것으로 전망되고 있다.

---

## 참고문헌

- 한국수출입은행 해외경제연구소. 2009. 「칠레 농업의 현황과 전망」. 한국수출입은행 해외경제연구소.
- 한국조세연구원 세법연구센터. 2012. 「신흥교역국의 통관환경 연구\_칠레」. 한국조세연구원.
- OECD. 2013. *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation*. OECD.
- USDA FAS. 2009. *Chile Food Processing Sector, 2009*, USDA Foreign Agricultural Service

## 참고사이트

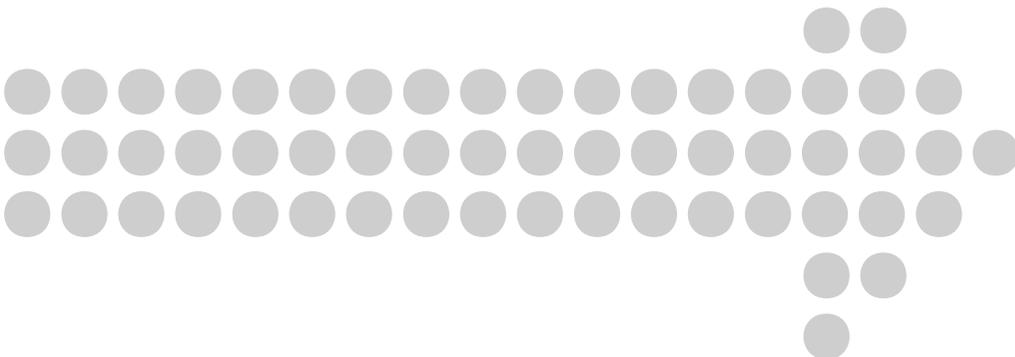
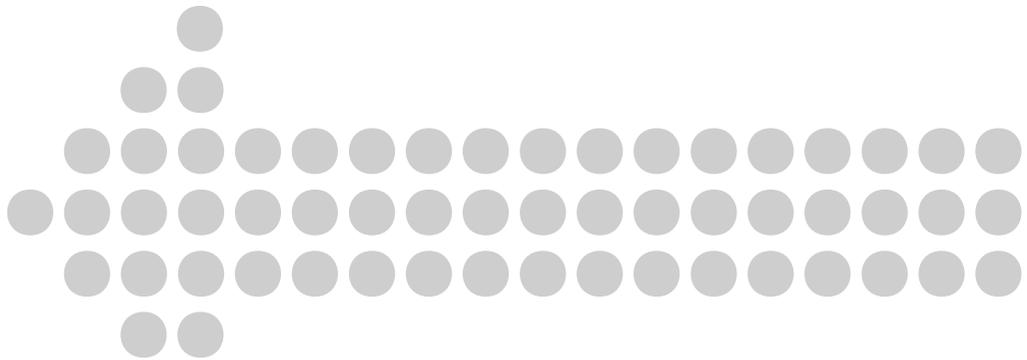
- 구글 ([www.google.co.kr](http://www.google.co.kr))
- 국제무역협회연맹 ([www.fta.org](http://www.fta.org))
- 글로벌무역정보서비스 ([www.gtis.com](http://www.gtis.com))
- 농수산물유통공사 ([www.kati.net](http://www.kati.net))
- 대한무역투자진흥공사 ([www.kotra.or.kr](http://www.kotra.or.kr))
- 위키백과 ([www.en.wikipedia.org](http://www.en.wikipedia.org))
- 칠레관세청 ([www.aduana.cl](http://www.aduana.cl))
- 통계청 ([www.kosis.kr](http://www.kosis.kr))
- 해외산업정보 ([www.kiet.go.kr](http://www.kiet.go.kr))
- 해외진출통합정보시스템 ([www.ois.go.kr](http://www.ois.go.kr))
- FAOSTAT ([faostat.fao.org](http://faostat.fao.org))
- UN Comtrade ([www.comtrade.un.org](http://www.comtrade.un.org))



# 국제기구 동향

아시아개발은행(ADB) · UN식량농업기구(FAO)

ADB 및 FAO 농업 관련 논의 동향 | 임송수





# ADB 및 FAO 농업 관련 논의 동향 \*

임 송 수  
(고려대학교 식품자원경제학과 교수)

## 1. 아시아-태평양 지역의 식량안보

2012년에 아시아개발은행(Asia Development Bank, ADB)은 캐나다 외교부(Department of Foreign Affairs, Trade and Development)<sup>1)</sup>, APEC(Asia-Pacific Economic Cooperation)<sup>2)</sup>, 브리티시 콜롬비아 대학(Univ. of British Columbia)의 리우 국제문제연구소(Liu Institute for Global Issues)<sup>3)</sup>와 공동으로 아시아-태평양 지역(이하 “아태지역”)의 식량안보에 관한 이해를 높이기 위한 연구 과제를 추진하였다. 이를 통해 14개의 논문이 제시 되었고, ADB(2013)는 이를 종합한 보고서를 발간하였다. 본 장에서는 동 보고서의 내용을 요약, 소개하고자 한다.

### 1.1. 아시아에서 식량안보란 무엇인가?

식량은 다른 상품과 달리 대체재가 존재하지 않는다. 인류는 생존을 위해 적절한 양의 먹을거리를 필요로 하며, 그렇기 때문에 미래의 식품을 확보하는 것은 매우 중요하다.

\* (songsooc@gmail.com).

1) ([www.international.gc.ca/international/index.aspx](http://www.international.gc.ca/international/index.aspx)).

2) ([www.apec.org/](http://www.apec.org/)).

3) ([www.ligi.ubc.ca/](http://www.ligi.ubc.ca/)).

1996년에 개최된 세계 식량 정상회의(World Food Summit)는 다음과 같이 식량안보를 정의하였다.

“식량안보는 모든 사람의 건강한 삶을 위해 필요한 식량을 충족시킬 수 있으며, 안전하며 영양가 있는 식량을 물리적·경제적으로 확보할 수 있을 때 실현된다.”<sup>4)</sup>

식량안보는 크게 3개의 축으로 구성된다.<sup>5)</sup> 첫째, 식량 가용성(food availability)으로 공급측면을 말한다. 즉, 사람들이 섭취할 충분한 식량이 있는가에 관한 것이다. 식량 가용성은 식량생산과 기술, 재고, 공급망의 효율성, 지역 및 국제무역에 따라 결정된다.

둘째, 식량에 관한 접근(food access)이다. 적절한 양의 식량을 확보할 수 있는 능력, 식량에 대한 구매력, 사회안전망을 포함한 적절한 전달체계 등을 말한다.

셋째, 식량 활용(food utilization)이다. 이는 영양 측면에서 또한 문화적 선호<sup>6)</sup>를 충족시킬 수 있는 경우를 말한다.

식량안보는 앞날에 먹을 식사(meal)에 대한 확신을 뜻하기도 한다. 다음의 식사가 어디에서 올지 모른다는 것은 경제 행태에 영향을 미친다. 미래의 식량자원을 확보하는 것은 교육이나 건강 등 다른 사회적 지출보다 우선된다. 그러나 식량가격은 계속 증가하며 임금 상승을 촉발하였고, 민간 투자의 감소와 전체 경제활동을 위축시켰다. 식량안보의 약화는 인간과 자본에 대한 투자를 감소시키며 국가의 장기 성장을 저해할 수도 있다.

아시아 지역에서 식량안보 상황은 근본적으로 바뀌고 있다. 인구의 급속한 성장과 더불어 눈부신 경제 성장으로 인해 이들의 식량 소비와 공급 양상이 크게 변화되고 있다. 갑작스러운 식량 구조의 변화는 향후 세계 식량 체계에 광범위한 영향을 미칠 것으로 예상된다.

### 1.1.1. 아시아의 인구 성장과 경제규모

아태지역은 2050년까지 미래 인구의 약 1/3을 차지할 것이다. 인구 증가와 더불어 경제적 측면에서 아태지역은 세계에서 가장 빠른 경제 성장률을 보이고 있다. 지난 1990-2010년에 아태지역은 세계 연평균 GDP 성장률인 3.4 %보다 높은 수준인 7.6 %

4) 원문은 다음과 같다: “when all people at all times have access to sufficient, safe, nutritious food to maintain a healthy and active life.”

5) 세계보건기구 (World Health Organization: WHO)의 사전 참조: (<http://www.who.int/trade/glossary/ston028/en/>)

6) 예: 한국 사람이 선호하는 장립종(Indica)이 아닌 중단립종(Japonica) 쌀.

---

를 기록했다. 이러한 성장이 지속된다면 2050년에는 아시아가 세계 GDP의 절반 이상을 차지할 것으로 전망된다. 더불어 곡물 수요도 해마다 1.6% 증가할 것으로 예상된다.

아시아에서 주목할 만한 특징으로 중국과 인도라는 두 거대 경제의 출현을 들 수 있다. 중국과 인도는 세계 인구의 37%를 차지하며, 큰 폭의 경제 성장과 국민 소득의 상승을 보여주고 있다. 이와 더불어 중국과 인도의 식량 수요도 빠르게 증가하고 있는데, 이는 국제 식량안보에 잠재적 위험요소로 작용할 가능성이 있다.

### 1.1.2. 도시화와 식습관의 변화

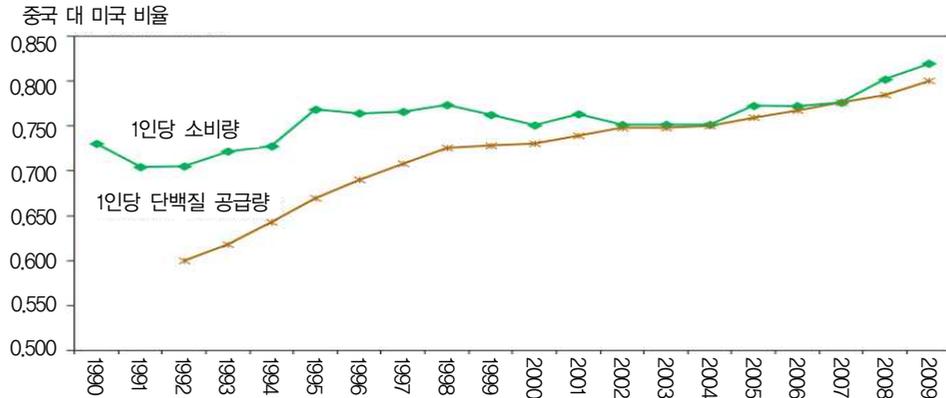
아시아의 도시 인구는 1970년에 24.6%에서 2010년에 46.5%로 두 배 가까이 증가했으며, 2050년에는 70%에 이를 것으로 예상된다. 도시화는 사회문화적 환경과 생활방식의 변화를 일으키며 식습관에도 지대한 영향을 미친다. 이러한 변화는 농업과 식품산업의 구조를 변화시키고 세계 식량시장의 움직임과 가격 변동에 영향을 미치는 요소로 작용한다.

중산층의 증가로 인해 아시아의 식습관은 곡물에서 육류, 유제품, 과일, 채소 등으로 다양화되었다. 급속한 도시화와 거대 도시의 출현은 이러한 양상을 가속화시켰다. 결국 총 섭취열량(total caloric intake)에서 곡물이 차지하는 비중은 눈에 띄게 줄어들었으며, 육류나 가공식품, 유제품과 같은 고가의 식품 비중이 점차 큰 비중을 차지하게 되었다.

중국의 식습관 변화는 글로벌 식품 시장과 가격에 지대한 영향을 미치고 있다. 중국의 육류와 유제품 및 어류 가공품의 소비는 빠르게 늘고 있으며, 전체적인 섭취열량 역시 증가하고 있다<그림 1 참조>. 식습관의 변화와 함께 농업 생산량도 증가했지만, 이를 압도할 만큼 수요가 빠르게 증가했기 때문에 중국은 오늘날 세계 농산물의 주요 수입국이 되고 있다.

또 다른 특징은 돼지고기를 중심으로 중국의 수요가 크게 증가해 세계 돈육시장과 식품 균형을 근본적으로 변화시키고 있다는 것이다. 지난 30년 동안 중국의 육류 소비는 5배 정도 증가해 연간 7,000만 톤에 달한다. 이는 세계 시장의 1/4 수준에 맞먹는 양이다. 최근 콩류 가격이 급등한 현상 역시 중국의 수요 증가로부터 영향을 받았다는 결과가 제시되었다. 이는 직접 소비가 아닌 가축 사료의 사용 증가로부터 유발된 간접 소비에 의한 것으로 추정되는데, 가축 사육의 증가는 식량생산 체계에 압박을 줄뿐만 아니라 환경에 부정적인(-) 영향을 미치고 있다.

그림 1 중국과 미국의 1인당 평균 단백질 공급량과 소비량 추이 비교



자료: ADB(2013).

### 1.1.3. 구조변화와 지속 가능한 농업

아시아의 눈부신 경제발전은 사회 및 경제구조의 근본적인 변화를 불러왔고, 이와 관련된 현상으로 GDP에서 농업이 차지하는 비중이 낮아진 것을 확인할 수 있다. 만약 이러한 구조변화가 계속 자원의 가용성과 지속 가능성에 부정적인(-) 영향을 미친다면, 미래의 식량안보는 보장받지 못할 것이다. 유일한 해결책은 천연자원의 효율적인 사용, 농산물 유통의 효율성 제고 및 쓰레기 최소화 등을 통한 농산물 사용 측면의 효율 개선 등과 더불어 단수 증대를 통한 농업생산성 향상이다. 이를 위해 미래 세대의 자원을 해치지 않는 범위에서 식량 수요를 충족시키는 것이 중요하다.

### 1.1.4. 기후변화

기후변화는 아시아의 농산물 가용성에 영향을 미치는 동시에 식량안보의 지속 가능성을 위협할 것이다. 예를 들면, 중국의 경우 쌀, 밀, 콩 등 주요 곡물의 2050년 생산량은 2000년도 기준치 대비 15-25% 감소할 것이라는 연구가 있다. 동남아시아의 쌀 생산량도 1990년에 견주어 2100년까지 50% 이상 떨어질 것으로 전망되기도 했다. 기후변화가 식량생산에 미칠 영향에 대해서는 이견이 존재하나 앞으로 식량안보에 심각한 위협요소가 될 것임은 틀림없다.

아태지역의 식량안보를 이해하려면 쌀의 역할에 대한 이해가 선행되어야 한다. 쌀은 아시아의 1일 열량섭취에 큰 비중을 차지하는 주요 곡물이다. 이에 따라 쌀 가격의 안정은 아시아 국가의 경제성장과 산업화에 있어 매우 중요한 정책 사안이었다. 그러

나 쌀은 다른 주요 곡물에 견주어 “얇은(thin) 시장”이란 특성 때문에 가격 변동이 상당히 크게 나타났다. 쌀 섭취열량의 비중이 과거에 비해 급격히 감소한 것은 사실이지만, 쌀은 여전히 가난한 사람들의 주요 식량원으로 남으며 빈곤층의 가계 소비에서 큰 비중을 차지한다. 이런 이유 등으로 아시아 지역은 2007-2008년 식량위기로 말미암은 쌀 가격 폭등에 의해 큰 위협을 받았다.

## 1.2. 식량의 가용성

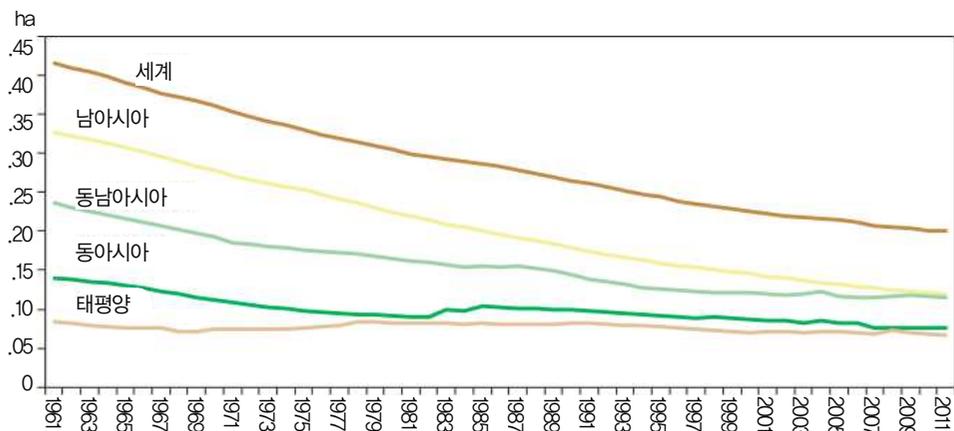
식량안보의 3가지 축 가운데 여기서는 식량의 가용성(availability)에 대해 살펴본다. 특히 유한한 자원과 생산성 및 농업연구에 대한 수요 측면에서 나타나는 경쟁의 관점에서 접근하고자 한다.

끝없이 늘어가는 수요량에 대응하여 식량 자원의 생산을 늘리려는 노력은 자원 감소의 문제에 봉착했다. 수요압박을 해결하기 위해선 더 적은 자원으로 더 많은 양을 생산하는 것이 유일한 해결책이 된 것이다. 곧 농업의 생산성을 높이는 것을 의미한다. 이는 식량 이용의 낭비를 줄이고 배급 방식을 향상하는 것을 수반해야 한다.

### 1.2.1. 토지, 물, 에너지에 대한 경쟁적 수요

개도국의 인구 및 경제성장으로 말미암아 식량 수요는 앞으로 수십 년간 폭등할 것으로 전망된다. 사회가 더 풍요로워질수록 사람들은 곡물보다 육류 및 유제품, 채소, 설탕 등 고단백 식품을 원할 것이고, 이러한 욕구로 인해 더 많은 에너지와 물이 식량

그림 2 1인당 농경지 면적의 추이(ha)



자료: ADB(2013).

을 생산하는데 사용될 수밖에 없다. 이러한 경향이 지속되면, 토지, 물, 에너지 이용의 경쟁이 심해져 지속 가능한 농업과 세계 식량체계가 위협에 놓일 수 있다.

① 농지

동남아시아의 총 농경지는 19610-63년에 1인당 0.24ha에서 2005-07년에 0.13ha로 감소하였다. 이 수치는 2050년까지 0.10ha까지 줄어들 것으로 전망된다<그림 2 참조>.

아태지역의 식량 생산을 증가시키기 위해 경작지를 확대하는 것은 불가결한 일이 되었다. 그러나 주목할 점은 현재의 가용 자원으로 더 많은 식량을 생산할 수 있는 여지가 있다는 사실이다. 예를 들면, 동남아시아 관개 지역의 평균 쌀 최대 생산량은 ha 당 8.5톤으로 추정된다. 그러나 실제 생산량은 잠재 단위생산량의 60%밖에 미치지 못한다는 것이다. 이러한 생산량 차이는 중앙아시아의 다른 곡물의 경우에도 나타난다.

② 물

세계 물 자원은 인구에 비해 매우 불균형적으로 분포한다. 특히 상대적으로 인구가 많은 아시아에서 물은 더욱 부족한 실정이지만, 이들 지역의 인구증가와 급속한 도시화로 인해 물 자원의 경쟁이 더욱 심화되고 있다. 아시아에서 농업용 물 소비가 차지하는 비중은 60-90%인데, 1992-2002년에 가정과 산업부문의 물 소비 비중이 13%에서 22%로 오름세를 보이고 있다. 앞으로 이러한 증가 추세는 계속될 것으로 전망되는데, 아태지역에서 2050년까지 각 소비자에게 하루에 1,800ℓ의 물을 공급하기 위해서는 하루에 24억m<sup>3</sup>의 물이 추가로 필요할 것으로 전망된다.

③ 에너지

최근 치솟은 에너지 가격은 농업활동에 이용되는 물 자원을 압박하고 있다. 높은 에너지 가격은 식량생산에 저해하며 지하수 채취, 관개와 관련한 공급 비용을 증가시켰다. 또한 높은 에너지 가격은 생산요소의 비용을 높이고 심지어 제조와 운송 및 유통 과정에서도 비용 상승을 초래한다. 농업도 예외는 아닌데, 에너지의 가격 상승은 농업 생산과 식량가격에 큰 영향을 미친다.

**1.2.2. 농업 생산성**

농업은 농촌지역에 거주하는 아시아 빈곤층의 대다수를 가난에서 구할 수 있는 중요한 역할을 지니고 있다. 농업 생산성 향상은 식량의 가용성을 증가시킬 뿐만 아니라

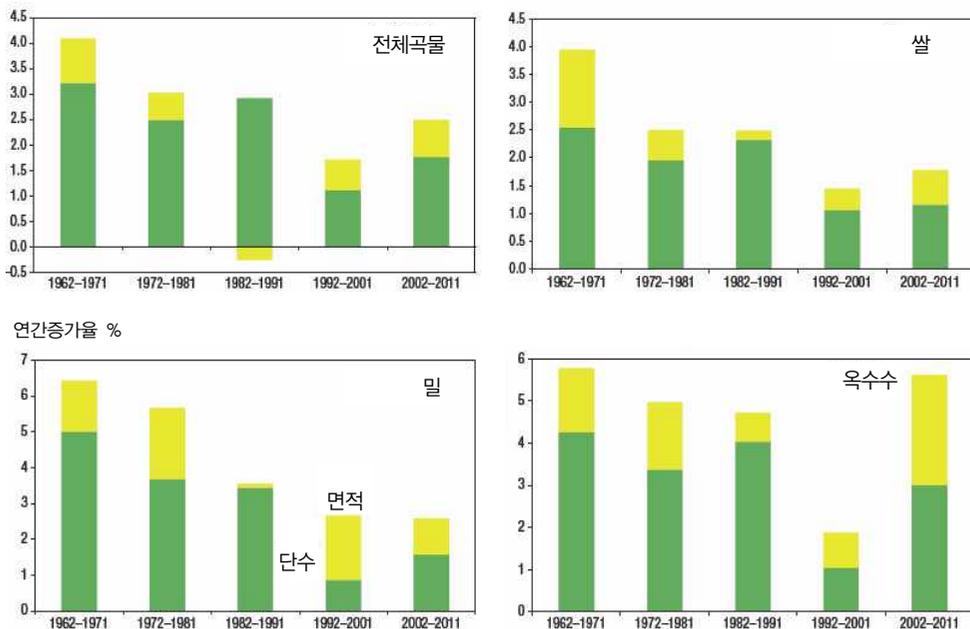
농촌 빈곤층의 소득 또한 증가시키기 때문이다. 이는 식량에 관한 접근성을 높이며 더 나은 식량안보를 확보할 수 있는 길이기도 하다.

향상된 농업 생산성은 두 가지 방향으로 이루어 질 수 있는데, ① 농가 수준에서 생산성 증대를 통해 식량 생산비용의 감축과 이를 통한 도매시장 가격의 하락과, ② 수확 후 생산성의 향상을 통해 생산자와 도매업자 간의 효율적 식량 유통을 이끌어 내는 것이다. 공급망(supply chain)에 포함되는 모든 과정에서 식량 손실을 감소시킴으로써 농가와 판매 이윤을 높일 수 있으며 합리적인 가격으로 소비자에게 더 많은 식량을 공급할 수 있다.

### ① 농가 수준에서 생산성 증대

아태지역의 곡물 생산량은 해마다 뚜렷한 성장세를 보였다. 1960년대 초 3억 5000만 톤에 달했던 생산량은 2000년대 후반에 약 11억 5000만 톤으로 증가했다. 같은 기간에 세계 총 곡물생산에서 아태지역이 차지하는 비중은 37.0%에서 47.5%로 늘어났다. 그러나 곡물 생산량 증가율은 감소하고 있다. 이는 1990년대에 녹색 혁명의 양(+)의 효과가 수그러들면서 단수가 감소했기 때문이다. 쌀과 밀의 생산, 단수, 재배면적 등에서

그림 3 아태지역의 곡물 단수와 재배면적 증가율 추이



자료: ADB(2013)

도 비슷한 양상이 확인되었다<그림 3 참조>. 쌀과 밀의 경작면적은 1960년대 이후 감소하고 있는데, 두 작물 모두 연간 1.4%에서 2002-2011년에는 쌀이 0.6%, 밀이 1%를 기록하였다. 같은 기간에 단수의 성장률도 쌀이 2.5%에서 1.5%로, 밀이 4.9%에서 1.1%로 하락하였다. 옥수수의 생산 증가율도 1990년대의 절반 수준으로 하락하였는데, 단수의 성장률 하락이 주된 원인이다. 그러나 옥수수의 생산 증가율은 지난 세기에 3배 이상을 기록하였다. 재배면적과 단수가 증가했기 때문이다. 가축 사료로서 옥수수에 대한 수요 증대가 생산증대의 견인차 역할을 하였다.

장기적으로 아시아 농업에서 생산성 증대를 결정하는 요인과 관련해 총 요소생산성(total factor productivity, TFP)를 살펴보는 게 유용하다. 아시아 지역 안에서 쌀 생산의 TFP는 1980년대부터 2000년대 초반까지 증가한 것으로 나타났다. 최근 10년간 쌀 생산 TFP는 동아시아 2.2%, 남아시아 3.5%, 동남아시아 3.1%를 기록하였다. 단수의 증가율이 감소하고 있는 점을 감안할 때 농지 이외의 생산요소 생산성은 보고된 총 요소생산성보다 더 빨리 증가했음이 틀림없다. 이는 기계화를 통해 노동 생산성이 높아졌다는 것을 뜻한다.

지속 가능한 생산성 증대를 위협하는 요인들을 다음 세 가지로 살펴볼 수 있다. (a) 녹색혁명의 이득 약화, (b) 다모작의 확장으로부터 토양의 건전성을 유지시키는 것, 그리고 (c) 해충과 병해의 확산과 화학적 방제에 저항을 가진 병균의 발생이다. 이 세 가지 주요 위협요소들과 함께 토양 침식, 염류화, 수질오염, 과도한 지하수 채취 등 또한 총 요소생산성의 향상을 저해할 수 있다.

## ② 수확 후 생산성(postharvest productivity)

농업 생산성은 농가의 안팎에서 결정된다. 아시아에서 식품의 최종 소비자가격 중 절반가량이 농가에서 비롯되고, 나머지 절반은 수확 후 비용이 차지하는 것으로 나타났다. 지역과 상품에 따라 이러한 비중은 상당히 달라질 것이지만, 이 둘은 최종 소비자에게 전해지는 가격을 결정하는 요소이므로 식량안보를 확충하는데 중요한 요소라 할 수 있다. 하지만 수확 후 생산성은 가격에 50% 정도의 영향을 미침에도 불구하고 그간 많은 주목을 받지 못해왔다.

식품산업의 가치 사슬(value chain)을 구성하는 세 단계 즉, 상위단계(농업과 투입요소 공급의 상위단계, 가공과 도매의 중간단계, 소매의 하위단계)는 상당한 변화 과정을 거치고 있다. 수확 후 비용이 감소되면서 농업인과 소비자 모두 혜택을 누리고 있다. 이

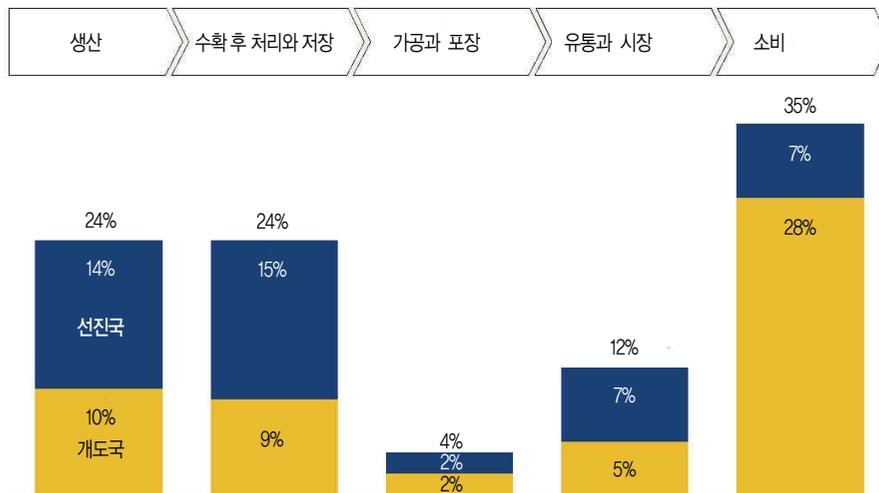
는 주로 민간 부문에 의해 주도되고 있지만 공공 정책 또한 중요하게 작용하였다. 식품이 공급망을 거쳐 가는 방식도 빠르게 변화하고 있다. 특히 식품유통 부문의 변화가 두드러진다.

생산 과정에서 손실(loss)과 낭비(waste)를 최소화한다면 식량을 더욱 효율적으로 이용할 수 있다. FAO는 인간의 소비를 위해 생산되는 세계 식량의 1/3가량이 낭비되거나 손실되고 있다고 밝혔다. 식량 손실은 농장 생산에서부터 가계의 소비 단계까지 공급망 전체 과정에 걸쳐 발생한다. 식량 손실과 낭비는 일반적으로 개도국보다 선진국의 경우 더 크다.

예를 들면, 유럽과 북미의 1인당 식량 손실은 연간 280-300kg인 반면, 사하라이남 아프리카와 남아시아, 동남아시아 등은 120-170kg이다. 그러나 개도국의 1인당 총생산량이 더 작다는 사실을 감안했을 때 개도국의 총 식량 생산량 대비 식량 손실률은 선진국에 못지않게 높은 수준이다. 사하라이남 아프리카, 동아시아, 동남아시아의 1인당 총 식량 생산량은 연간 460kg으로 유럽의 900kg보다 50%가량 낮다. 결국 아시아에서 생산되는 식량의 1/3가량이 손실되는 있는 것이다.

선진국과 개도국에서 식량 손실이 일어나는 양상은 차이를 보인다<그림 4 참조>. 선진국의 경우 대량의 식품이 소비 과정에서 낭비된다. 소비자가 먹을 수 있는 식품임

그림 4 가치사슬 단계별 총 식량손실과 낭비의 비율



주: 1. 2009년 기준.  
2. 100%=1,500조 kcal.  
자료: WRI(2013).

에도 불구하고 그대로 버려지는 것이다. 아시아 개도국의 경우 소비자에 의한 식품 낭비보다 생산 및 수확 후 관리와 저장 과정에서 상대적으로 더 많은 양의 식량이 버려지고 있다.

수확 후 가공 단계에 걸쳐 일어나는 식량 손실은 총 손실량의 40% 정도를 차지했다. 이러한 현상은 현재 남아시아와 동남아시아의 개도국에서 식량의 종류를 불문하고 나타나고 있다. 이들 개도국의 식품섭취 패턴이 곡물 위주에서 과일과 채소 및 육류로 변화하고 있으므로 짧은 유통 주기를 가진 이들의 특성을 고려하여 수확 후 식품의 질을 향상시키기 위한 기반 구축이 필요하다.

이처럼 식량 손실은 경제 및 환경 측면에서 상당한 수준의 부정적인(-) 영향을 가져온다. 경제 측면에서 식량 손실은 농업인의 소득을 감소시키고 소비자의 지출을 늘린다. 환경 측면에선 불필요한 온실가스를 발생시키는 요인이 된다. 또한, 토지와 물의 자원 낭비를 가져와 결국 생태계를 파괴시키기도 한다.

여기에서 “식량 손실(food loss)”은 식량이 소비자에게 전달되기 전에 그 품질의 악화로 버려지는 것을 말한다. 이는 저장기술이나 유통과정에서 오류 등에 의해 발생하며, 농업 과정에서 비의도적으로 버려지는 것을 뜻한다. “음식쓰레기(food waste)”는 소비되기 위해 적절한 품질을 지니고 판매되었으나, 소비된 후 버려지는 것을 말한다.

지역적으로 보면, 식량손실의 절반가량이 유럽, 북미, 오세아니아, 중국, 일본, 한국 등 선진국 위주로 이뤄지고 있다. 그리고 1/4 가량(23%)이 동아시아와 동남아시아에서 발생하였다.

최근 이러한 식품 손실을 줄이려는 다양한 해결책들이 시도되고 있다. 예를 들면, 저소득 국가에 전력을 사용한 냉장고를 도입하는 시도들은 이러한 식량손실을 방지할 수 있다. 이는 아시아 국가의 가치사슬 단계에서 다량의 식량 손실을 초래하는 수확 후 처리 및 저장 과정의 효율성을 향상시킬 것이다. 가치사슬에 따라 식량손실을 줄이는 노력은 효율과 실용 측면에서 아시아의 식량안보에 기여할 것이다.

아시아의 식량손실 해결책은 가치사슬 전체 과정의 발전이 전제되어야 효율성 향상과 연계시킬 수 있다. 예를 들면, 농업인이 첨단 기술의 저장 시스템을 도입하였다고 해도 이를 소비시장과 연결해 이윤을 창출할 수 없다면 결국 식량손실은 줄어들지 않을 것이기 때문이다. 따라서 식량손실과 낭비를 줄이기 위한 접근 방법은 공급망 전체에 걸친 통합적 향상을 가장 궁극적 목표로 설정해야 할 것이다.

### 1.2.3. 농업 연구

농업 연구는 생산성의 향상을 위해 매우 중요하다. 기후변화로 말미암아 농업은 환경 측면에서 많은 변화를 겪고 있으며, 이 변화에 적응할 혁신적 방안을 강구할 때에 연구가 기여할 수 있기 때문이다. 각 개도국에 의해 수행되는 농업 연구는 대학을 포함한 국제기관에 의한 연구와 근본적으로 차이를 지닌다. 좋은 결과물이 나오기 전까지 기초 농업 연구는 많은 시간을 투자해야 하는 반면 응용 연구는 단기간 안에 수행되는 특성을 가진다. 그러나 응용 연구는 주로 지역의 특성을 반영하기 때문에 다른 지역에 적용하지 못하는 경우가 많다. 이런 이유로 두 가지 방향의 농업 연구는 대체재가 아닌 서로 보완재의 특성을 지닌다.

농업 GDP 대비 공공부문의 농업연구 비중을 살펴보면 아시아는 세계 수준과 견주어 뒤처지고 있는 것이 사실이다. 그러나 1990년대 이후 아시아의 R&D 지출은 오름세를 보이고 있다. 아태지역의 농업 R&D 지출이 세계 전체에서 차지하는 비중은 1981년에 11%에서 2008년에 24%로 증가하였다. 이는 아시아의 농업 생산성이 성장한 배경 아래 이룬 결과물이다. 이러한 오름세를 지속시키는 것은 앞으로 아시아 농업 연구의 중요한 과제로 남을 것이며, 이를 통해 아태지역의 자원 문제를 해결하는데 있어서 커다란 역할을 할 것으로 기대된다.

## 2. 빈곤감축 목표에 관한 UN식량농업기구(FAO)의 중간 평가

### 2.1. 기아감축 목표를 달성한 국가

2013년 6월에 UN식량농업기구(FAO)는 식량과 관련하여 기아 문제 해결에 큰 진전을 이룬 38개국을 발표하였다<표 1 참조>. 이 평가의 기준은 세계식량정상회의(World Food Summit, WFS)가 제시한 목표와 새천년개발목표(Millennium Development Goal, MDG)의 충족 여부이다. WFS의 기준은 2015년까지 영양부족 인구(number of undernourished)를 절반 수준으로 감축하는 것이고, MDG는 기아 인구의 비율(proportion)을 2015년까지 절반으로 줄이는 것이다.<sup>7)</sup>

7) 영양부족(undernourishment)은 적어도 1년 동안 충분한 식량을 얻지 못하는 상태를 말한다. 충분한 식량은 식량 섭취를 통해 필요한 에너지 요건을 충족시킬 수 있는 수준이다. 기아(hunger)는 만성적인 식량부족과 같은 의미로 사용하기로 한다. 영양실조(undernutrition)은 영양부족의 결과이다.

표 1 기아문제 해결 국가

구분	국가
새천년개발목표(MDG) 달성국 (20개국)	알제리, 앙골라, 방글라데시, 베냉, 브라질, 캄보디아, 카메룬, 칠레, 도미니카 공화국, 피지, 온두라스, 인도네시아, 요르단, 말라위, 몰디브, 니제르, 나이지리아, 파나마, 토고, 우루과이
세계식량정상회의(WFS) 목표 달성국 (18개국)	아르메니아, 아제르바이잔, 쿠바, 지부티, 조지아, 가나, 가이아나, 쿠웨이트, 키르기스스탄, 니카라과, 페루, 세인트빈센트 그레나딘, 사모아, 상투메 프린시페, 태국, 투르크메니스탄, 베네수엘라, 베트남

자료: FAO(<http://www.fao.org/news/story/en/item/177728/>).

MDG 기준에 따른 성과를 살펴보면, 개도국에서 영양부족 인구의 비율은 1990-92년에 23.6%에서 2011-13년에 14.3%로 감소하였다<표 2 참조>. 같은 기간에 선진국의 경우 그 비율이 5%미만을 기록하여 미미하다. 지역별로 살펴보면, 같은 기간에 중남미가 14.7%에서 7.9%로 하락하였고, 아시아가 24.1%에서 13.5%로 감소하여, 개도국 중 상대적으로 감소폭이 컸다. 반면에 아프리카와 오세아니아는 그 감소폭이 상대적으로 미미하여 목표 이행을 위한 주요 관심지역이 되고 있다.

표 2 영양부족 인구와 비율의 추이

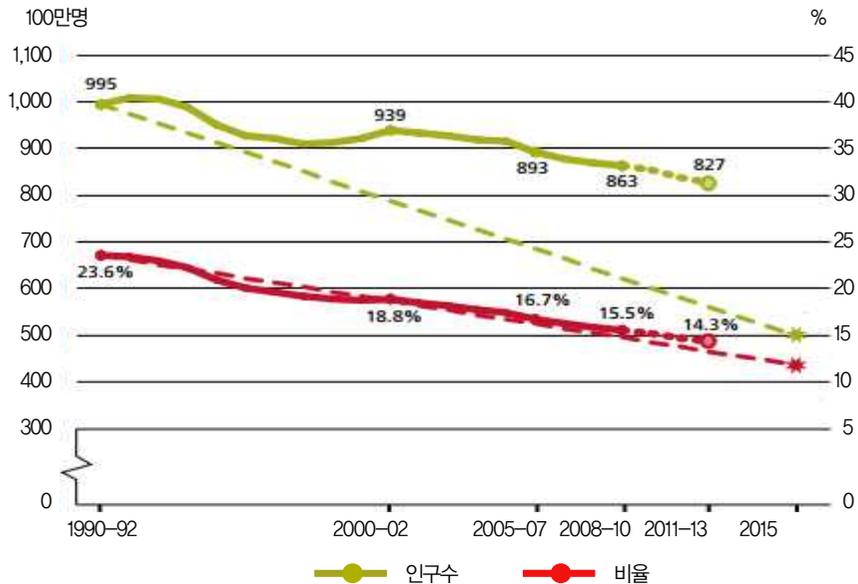
단위: 백만 명

구분	1990-92년	2011-13년
세계 전체	1,015.3 (18.9%)	842.3 (12.0%)
선진국	19.8 (5%)	15.7 (5%)
개도국	995.5 (23.6%)	826.6 (14.3%)
아프리카	177.6 (27.3%)	226.4 (21.2%)
아시아	751.3 (24.1%)	552.0 (13.5%)
중남미	65.7 (14.7%)	4.0 (7.9%)
오세아니아	0.8 (13.5%)	1.2 (12.1%)

자료: FAO(2013).

WFS 기준은 1996년에 185개국 및 EC(European Community)가 참석한 회의가 합의하여 설정한 것으로, 모든 국가에서 기아를 퇴치하기 위해 영양부족 인구를 2015년까지 절반으로 줄인다는 목표이다. 그러나 지금까지 이행결과로는 그 목표 달성이 묘연한 상황이다.

그림 5 개도국의 영양부족 인구수와 비율 추이



자료: FAO(2013).

개도국의 영양부족 인구는 1990-1992년에 9억 9,550만 명에서 2011-2013년에 8억 2,660만 명으로 1,680만 명이 감소하였으나, 그 목표인 5억 명 수준까지 줄이는 것과 큰 차이를 보이고 있다. 개도국 전체로 보면 인구의 15%가량이 굶고 있는 것이다. 특히 아프리카의 경우 같은 기간에 영양부족 인구는 1억 7,760만 명에서 2억 2,640만 명으로 오히려 증가했으며, 오세아니아의 경우에도 작은 폭이나마 상승하였다.

이러한 추이 속에서 38개국이 MDG 수준을 이미 달성했다는 FAO의 발표는 매우 고무적이다. 이 가운데 MDG 수준보다 더 엄격한 기준인 WFS 목표를 달성한 국가는 태국, 베트남, 쿠웨이트, 키르기스스탄 등의 아시아 국가를 포함하여 모두 18개국이다. 참고로 한국, 멕시코, 말레이시아, 이란 등 이미 영양부족 인구의 비율이 5% 이하로 낮은 15개 국가들은 별도로 분리되어 발표되지는 않았다.

## 2.2. 베네수엘라의 사례

FAO는 기아퇴치의 가장 모범된 사례로 베네수엘라를 선정하여 이를 기념하는 행사를 가졌다.<sup>8)</sup> 영양부족 인구의 비율이 1999년에 15%에서 2013년 현재 5% 이하로 줄었

8) 다음 웹사이트 참조 <<http://www.avn.info.ve/contenido/fao-recognized-venezuela-progress-fight-against-hunger>>

기 때문이다. 그러나 베네수엘라의 실상은 그렇지 않다는 주장이 제기되었다(Agra Europe, 2013).

2013년에 베네수엘라의 중앙은행이 발표한 식량부족지수(food scarcity index)는 21%로 이 지수가 설정된 2009년 이후 가장 높았다. 지수 21%는 100개의 기본적인 식품 가운데 21개를 슈퍼마켓에서 찾을 수 없음을 뜻한다. 이는 베네수엘라의 주식인 아레파(arepa)<sup>9)</sup>를 만드는데 필요한 옥수수 가루를 비롯해 우유, 설탕, 식용유 등을 거의 구입하지 못하는 상황이다.

1980년대 이후 석유산업이 확대되면서 생산과 고용 측면에서 농업이 위축되었고, 농업 인프리는 발달하지 못했다. 2001년에 토지개혁이 이뤄졌으나, 가격통제, 운송수단의 미비, 치안문제, 투입재 부족, 농업 노동력 문제 등으로 농업생산은 어려움을 겪었다. 이에 따라 석유 붐이 일기 전에 GDP의 절반가량을 차지하던 농업부문은 2004년에 GDP의 5%와 고용의 10%를 차지하는 데 머물렀다.

따라서 FAO의 찬사는 일부 사실에만 기초한 것으로 볼 수 있다. 1990년대 말에 차베스(Chavez) 정부가 들어선 후 빈곤층에 지급된 식량보조로 말미암아 기본식량에 대한 접근성이 개선된 것은 사실이다. 예를 들면, 정부 보조가 제공되는 슈퍼마켓에선 1kg의 파스타(pasta)가 2 볼리바레스(volivares, 약 400원)에 팔린다. 이는 민간 슈퍼마켓에서 팔리는 가격의 1/10 수준이다.

그러나 베네수엘라는 3,000만ha의 풍부한 농지와 큰 연안을 가지고 있으면서도 필요한 식량의 70%를 수입에 의존한다. 이에 따라 식량 대부분의 무역수지는 적자이며, 높은 물가상승률 아래 식량부족을 겪고 있다. 차베스 대통령의 사후에 마두로(Maduro) 정권이 2013년 4월에 새로 들어섰으나, 이전 정권의 정책을 답습할 것으로 보여 농업생산의 획기적인 개선 가능성이 희박한 상태이다.

9) 옥수수 가루를 반죽해 만든 평평한 형태의 빵.

---

## 참고문헌

Agra Europe. 2013. Comment: Is Venezuela Really a Champion in the Hunger Fight? August 29, 2013.

Asia Development Bank [ADB]. 2013. *Food Security in Asia and the Pacific*.  
(<http://www.adb.org/publications/food-security-asia-and-pacific>).

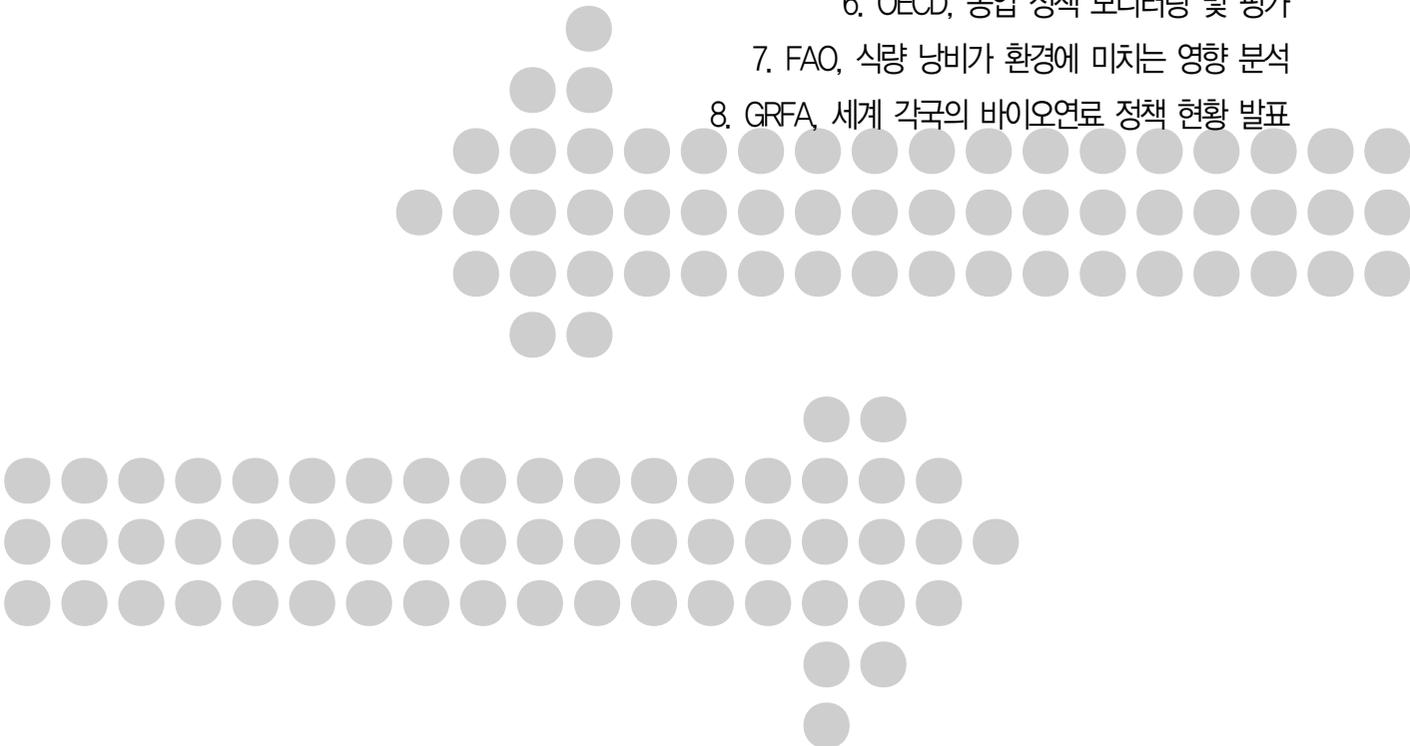
Food and Agriculture Organization [FAO]. 2013. *The State of Food Insecurity in the World: The Multiple Dimensions of Food Security*.  
(<http://www.fao.org/publications/sofi/en/>)

World Resources Institute [WRI]. 2013. *Creating a Sustainable Food Future, Installment Two: Reducing Food Loss and Waste*.  
(<http://www.wri.org/publication/reducing-food-loss-and-waste>)



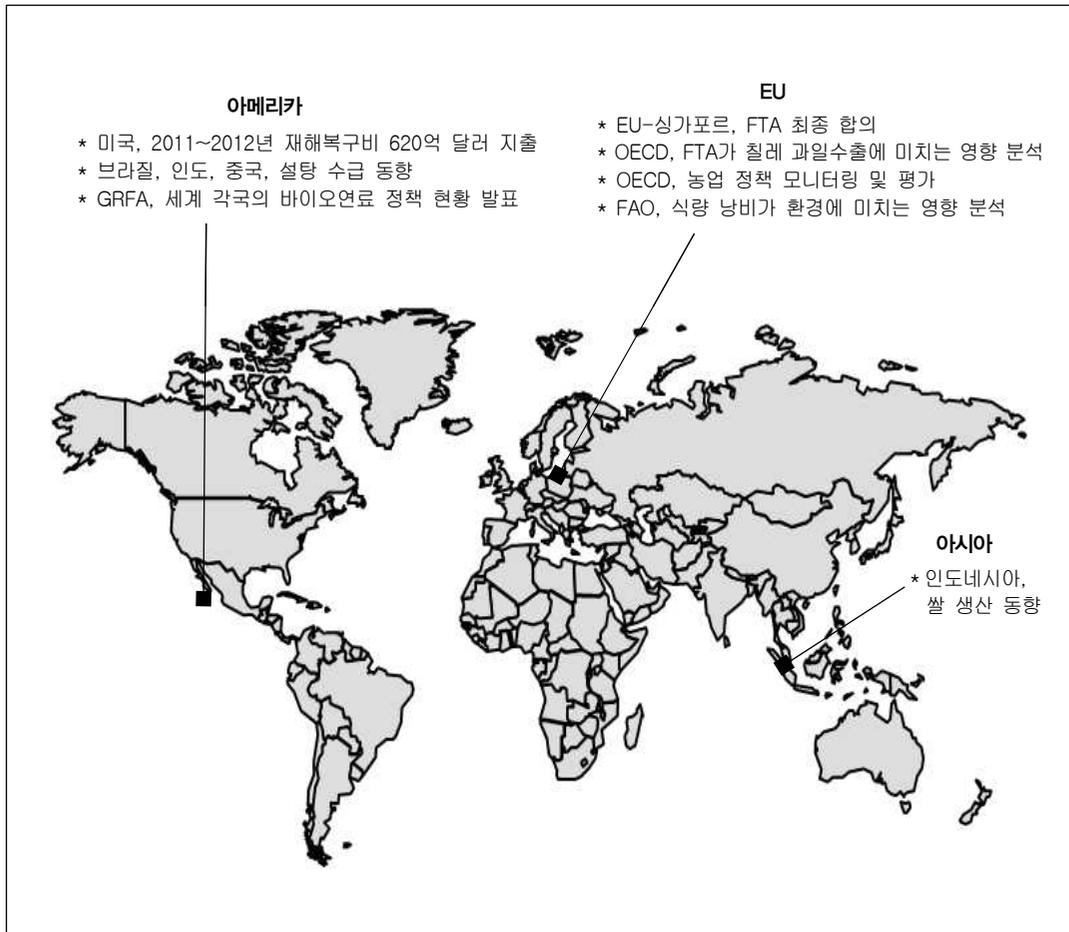
# 해외 농업·농정 동향

1. 미국, 2011~2012년 재해복구비 620억 달러 지출
2. EU-싱가포르, FTA 최종 합의
3. 브라질, 인도, 중국, 설탕 수급 동향
4. 인도네시아, 쌀 생산 동향
5. OECD, FTA가 칠레 과일수출에 미치는 영향 분석
6. OECD, 농업 정책 모니터링 및 평가
7. FAO, 식량 낭비가 환경에 미치는 영향 분석
8. GRFA, 세계 각국의 바이오연료 정책 현황 발표





## 해외 농업·농정 동향 (2013. 10)



## 미국, 2011~2012년 재해복구비 620억 달러 지출

### □ 미국진보센터, 지난 2년간 미국 재해 구호 지출 비용 분석

- 미국 진보진영의 핵심 싱크탱크인 미국진보센터(Center for American Progress)가 9월 11일 2011~2012년 2년간 미연방정부가 지불한 자연재해 구호비용을 주별로 분석한 보고서를 발표함.
  - 미국은 2011~2012년 약 25개의 혹독한 기상이변(대규모 태풍, 홍수, 가뭄, 열파, 산불 등)으로 인해 1,880억 달러의 손실을 입었음. 미연방정부가 피해 복구를 돕기 위해 2011~2012 회계연도 사이 지불한 금액은 620억 달러에 육박하나 이는 복구비용의 일부로 사보험 및 개인이 지불한 비용도 수십억 달러에 이룸.
- <표 1>은 회계연도 2011~2012년 연방 재해구호 프로그램별 지출규모를 나타냄. 미국농무부(USDA)의 지출액이 지난 2년간 지출한 재해구호 비용의 절반 이상을 차지하였는데 이중 작물보험프로그램 비용으로 282억 달러가 소요됨.

표 1 회계연도 2011~2012년 연방 재해구호 프로그램별 지출액

연방 재해 구호 프로그램	총 지출, 2011~2012 회계연도 (백만 달러)
농무부 작물보험 Department of Agriculture Crop Insurance	28,239
연방비상관리국 재해구호펀드 Federal Emergency Management Agency Disaster Relief Fund	8,824
육군공병단 재해복구 프로그램 Army Corps of Engineers disaster-recovery programs	3,018
미국농업진흥청 재해복구 프로그램 Department of Agriculture Farm Service Agency disaster-recovery programs	2,839
농무부 화재진압 Department of Agriculture Fire Suppression	2,216
교통부 연방도로국 긴급구호 Department of Transportation Federal Highway Emergency Relief	2,140
중소기업청 재해 융자 Small Business Administration Disaster Loans	1,417
상무부 경제조정지원 Department of Commerce Economic Adjustment Assistance	206
연방 긴급사태 관리청 화재관리지원 Federal Emergency Management Agency Fire Management Assistance	80
총 액	48,979

자료: Center for American Progress.

○ <그림 1>에서 보는 바와 같이 2011년과 2012년에 가장 많은 재해복구비용을 수령한 10개주는 평야지대와 중서부지역에 위치한 농업발달 지역임. 해당 주들은 오랫동안 지속된 가뭄으로 인해 수십억 달러의 곡물생산 손실을 겪은 지역들로 대규모의 작물보험금을 수령함.

- 납세자보조 작물보험시스템 하에서 미연방정부는 보험프리미엄 1달러당 62센트를 지불하고 대재해에 대한 손실을 보험회사와 공동 부담함.
- 가장 많은 정부 재해구호 지불금을 수령한 주는 텍사스로 2년 동안 약 52억 달러의 지원금을 받음. 그 외 일리노이주, 노스다코타주, 아이오와주, 캔자스주, 루이지애나주, 미주리주, 네브라스카주, 사우스다코타주 등이 있음.

그림 1 회계연도 2011년과 2012년 상위 10위 재해복구지원 수혜주



자료: Center for American Progress.

○ 지난 30년간 기상이변 발생 횟수를 분석한 결과 피해규모가 수십억 달러에 달하는 극심한 기상이변 발생 빈도가 증가하고 있음<그림 2 참조>. 1980년대 10억 달러 이상의 피해를 초래한 연간 대재해 발생건수는 2건 미만으로 연평균 피해규모

표 2 주별 재해복구 지출규모 (백만 달러)

지출순위	주	총지출	지출순위	주	총지출
1	텍사스	5,252	27	아칸소	489
2	일리노이	4,167	28	조지아	480
3	노스다코타	3,428	29	애리조나	469
4	아이오와	2,758	30	뉴멕시코	446
5	캔자스	2,734	31	아이다호	417
6	루이지애나	2,570	32	플로리다	417
7	미주리	2,466	33	워싱턴	389
8	네브래스카	2,103	34	매사추세츠	353
9	인디애나	1,919	35	네바다	330
10	사우스다코타	1,889	36	미시간	323
11	뉴욕	1,748	37	오리곤	305
12	캘리포니아	1,222	38	코네티컷	284
13	앨라배마	1,048	39	버지니아	258
14	미네소타	970	40	와이오밍	146
15	오클라호마	927	41	유타	138
16	노스캐롤라이나	865	42	메릴랜드	135
17	켄터키	847	43	사우스캐롤라이나	123
18	오하이오	822	44	알래스카	97
19	뉴저지	792	45	뉴햄프셔	84
20	펜실베이니아	764	46	웨스트버지니아	81
21	미시시피	739	47	로드아일랜드	61
22	콜로라도	621	48	워싱턴 DC	46
23	몬태나	618	49	하와이	37
24	버몬트	603	50	메인	35
25	테네시	591	51	델라웨어	12
26	위스콘신	561	합계		48,979

자료: Center for American Progress.

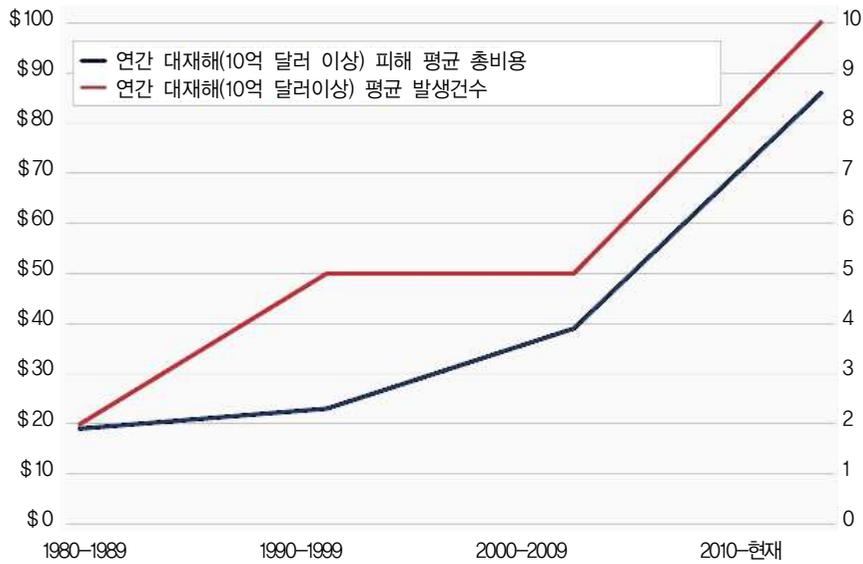
액은 200억 달러였음(2012년 달러 기준). 하지만 2010~2012년 사이 피해규모 10억 달러 이상 대재해 발생건수는 연평균 9건 이상으로 증가하였고, 이에 따라 연평균 피해규모액도 850억 달러로 증가함(2012년 달러 기준).

- 본 보고서에 사용된 자료는 회계연도 2011년과 2012년에 주별로 지불된 재해복구 프로그램 지출비용으로, 재해복구 연방기금을 제공한 6개 연방부처의 지출비용을 취합한 것임. 하지만 하나의 관련부처가 주별 지출 자료를 제공하지 않아 적어도

하나의 재해구호 프로그램이 포함되지 않았음.

- 또한 연방정부 회계연도가 9월 30일에 종료되어 본 보고서에서는 지난해 10월에 미국 동해안 지역을 강타한 대규모폭풍 샌디의 구호·복구비용 500억 달러를 포함하지 않음.
- 더불어 피해규모는 역년(calender year)으로 산정된 반면, 정부지불은 회계연도(fiscal year)로 산정되어 두 비용 추정치를 정확히 비교하는 것은 무리가 있음.

그림 2 1980~2012년 증가하는 대재해 발생건수 및 피해비용



자료: Center for American Progress.

※ 자료: Center for American Progress(2013.9.11), Reuters(2013.9.11)

## EU-싱가포르, FTA 최종 합의

### □ EU 집행위원회, EU-싱가포르 최종합의안 발표

- EU 집행위원회는 9월 20일, EU가 싱가포르와 교섭 중이었던 FTA가 최종합의에 이르렀다고 발표하고 합의안도 공표하였음.
  - 합의안은 현재 EU의 공식 언어 24개 국어로 번역 중으로 정식승인을 위하여 추후 EU 집행위원회에 제출될 예정임.
  - EU 각료이사회에서 정식으로 채택한 후에 유럽의회에서 비준하는 것 이외에 EU 각국의회나 싱가포르 국내에서의 비준 절차를 밟고, 2014년 말이나 2015년 초에 발효될 전망이다.
- 한편, EU의 기본조약을 개정한 리스본 조약(Treaty of Lisbon)<sup>1)</sup> 하에서 EU 집행위원회에 새롭게 투자 분야의 교섭 권한이 부여되어, 늦게 교섭을 시작한 투자 보호 분야에 대해서는 현재 교섭이 진행 중임. 합의안이 정식 최종승인 전에 투자 장(章)(제9장)으로 협정에 통합될 예정임.
- EU와 싱가포르는 2012년 12월 16일, FTA가 합의에 이르렀다고 발표하였지만 최종 합의안 조정에 시간을 요하고 있었음. EU에 있어서 본 FTA가 ASEAN 국가와 최초로 체결하는 FTA임.
  - EU와 싱가포르의 상품무역은 520억 유로 (2012년), 서비스무역은 280억 유로 (2011년)로, EU에 있어서 싱가포르는 동남아시아에서 가장 중요한 무역 및 투자 파트너임.

### □ 서비스와 정부조달 분야에서의 성과를 강조

- EU 집행위원회가 발표한 EU-싱가포르 FTA의 주된 내용은 다음과 같음. 또한 비공식적인 개요안도 발표되었음.

1) 2005년 프랑스와 네덜란드의 국민투표에서 부결되어 무산된 유럽헌법조약을 대체하는 조약으로 2009년 12월 1일에 발효되었음. 정식 명칭은 유럽연합 개정조약(EU reform treaty)임. 유럽연합 27개 회원국 정상들이 2007년 10월 포르투갈의 수도 리스본에서 개최된 정상회담에서 최종 합의한 뒤 같은 해 12월 공식 서명하여 보통 리스본조약이라고 부름.

- 서비스 분야와 정부조달 분야는 WTO에서 약속 이상의 수준을 서로 제공하는 것으로 합의하였음. 싱가포르는 많은 분야에서 EU의 서비스 공급자를 타국보다 우대함. 동일하게 공공입찰에 관한 약속은 중요한 공공계약이 많은 공공사업의 분야를 포함하고 있음. 공공사업 부문은 EU가 다수의 선도적인 공급자를 가진 분야임.
- 통신, 우편 서비스, 금융 서비스, 국제해상 수송 등 많은 서비스 분야에 있어서의 선진적인 규제 안에 합의하였음. 서로가 쌍방의 시장에서 활동 시 대등한 경쟁 환경을 보증함. 서비스 분야에서는 허가 및 인가나 자격을 취득하기 위한 수속에서 투명성과 부당차별금지를 보증하고 장래 직업자격에서의 상호승인을 제공함.
- 외국직접투자를 위한 새로운 기회를 제공하고, 진행 중인 교섭이 한번 완료되면 높은 수준에서의 보호를 제공함.
- 자동차나 전기·전자제품, 특정한 환경기술에 대한 쌍방의 이중 시험 요구와 같은 무역에 관한 많은 기술적인 장벽을 제거함.
- 싱가포르측은 이미 무관세를 적용받고 있지만, EU측은 최장 5년의 이행 기간을 거치면서 모든 관세를 철폐함.
- 국가의 검사 시스템을 근대화하여 육류 수출을 용이하게 함.
- 높은 수준에서의 지적재산권 보호 및 강화에 합의함. WTO/TRIPS<sup>2)</sup>(무역관련 지적재산권에 관한 협정) 이상의 높은 수준에서의 지리적 표시(GI)<sup>3)</sup>보호를 위하여 싱가포르는 새롭게 GI 등록을 도입하는 동시에, 싱가포르에서 EU의 GI를 보호함.
- 투명성과 경쟁을 강화하는 규칙과 함께, 수출업자를 위한 근대적인 규제안을 마련함. 금번 FTA는 중재 패널 혹은 조정자의 중개를 통한 효율적인 분쟁 해결을 담고 있음.

## □ 환경배려와 지속가능한 개발 분야에 노력

- EU와 싱가포르는 쌍방이 「녹색성장(Green Growth)」을 자극하는 수단으로서의 FTA에 특별한 노력을 기울임.
  - 특정 녹색 테크놀로지 무역 및 투자 장해를 제거하는 조항과 환경 서비스 자

2) TRIPs(Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights): 무역관련 지적재산권에 관한 협정으로 특허권, 의장권, 상표권, 저작권 등 지적재산권에 대한 다년간 규범을 말함.

3) GI(Geographical Indication).

유화와 녹색공공입찰에 주안점을 두었다고 강조함. 많은 환경제품에 대한 관세는 즉시 철폐한다고 함.

○ EU-싱가포르 FTA에는 무역과 지속가능한 개발에 관한 포괄적인 항목(제13장)이 마련되어 있다고 설명함.

- 제13장의 목적은 무역이 주요 국제법에 따라 환경보호나 사회개발을 유지하는 동시에, 환경과 노동자의 권리를 희생시켜 추진되는 것이 아니고, 기업의 사회적 책임(CSR)이나 삼림과 어업의 지속가능한 관리 추진을 보증한다고 함. 또한 그 실시와 감시에 시민사회를 관여시키는 구조를 설정하였음.

## □ EU에 있어서 동남아시아 최대 무역 상대

○ 장래 세계경제의 성장 약 90%은 EU역외에서 초래된다는 예측과 함께 유럽에서의 경제성장이 취약한 마을, 근본적인 재정재건에 대한 대처로 EU에 있어서 특히 역내의 수요가 정체하고 있을 때 역외 성장 요소나 수요를 받아들이는 것이 불가피함.

○ 싱가포르에도 세계 최대 경제권인 EU는 매력적인 시장으로 싱가포르 기업은 EU 28개국, 5억 명의 소비 시장에 접근할 수 있음.

- 결과적으로 EU의 수입업자나 소비자가 싱가포르에 진출하는 EU기업이 제조하는 제품을 포함한 동국에서의 상품이나 서비스로의 접근이 용이해지는 것을 강조함. EU는 싱가포르에 있어서 2012년 시점에서는 말레이시아의 뒤를 잇는 2번째 무역 파트너임.<sup>4)</sup>

## □ ASEAN 전체와의 FTA를 위한 첫걸음

○ EU 집행위원회 통상 총국의 수석 이코노미스트의 FTA체결에 따른 경제효과분석에 의하면, EU의 싱가포르 대상 수출은 이후 10년간 약 14억 유로 증가한다고 전망하고 있음.

- 한편, 싱가포르의 EU로의 수출은 싱가포르에 설립한 많은 EU기업에서의 수출도 포함하고, 동 시기에 약 35억 유로 증가할 것으로 예측함.

○ EU와 싱가포르의 경제규모의 큰 차이를 반영하고, FTA체결로 싱가포르의 실질 GDP 성장률을 0.94포인트 성장시켜 27억 유로 증가, EU의 실질 GDP은 약 5억

4) 단, 2013년 상반기 중국과의 무역량이 EU와의 무역량을 넘었음.

---

5,000만 유로로 증가할 것으로 전망함.

- EU-싱가포르 FTA는 EU와 다른 ASEAN 국가와의 포괄적인 FTA체결, 최종적으로는 EU와 ASEAN지역 전체와의 FTA를 위한 발판이 될 것임.
- EU측 수석교섭관은 EU와 싱가포르는 이미 매주 10억 유로 상당의 상품무역을 하고 있으며, FTA는 비즈니스를 더욱 번창할 수 있게 하는 기반을 닦는 수단이라고 언급함. 또한 본 FTA가 세계 주요 통합 지역인 ASEAN과 EU와의 사이 경제 관계 및 11억 명의 시민의 경제 관계 긴밀화를 위한 첫걸음이라고 강조함.

※ 자료: 日本貿易振興機構 JETRO(2013.09.24)

## 브라질, 인도, 중국, 설탕 수급 동향

### □ 브라질 설탕 생산량 증가

- 2013/14설탕년도(4월~다음 해 3월) 브라질의 사탕수수 생산량은 6억 5,380만 톤(전년대비 11.0% 증가)으로 작년보다 대폭 증가할 것으로 예상됨.
  - 이는 사탕수수 수확 면적이 전년대비 4.8% 증가한 889만ha로 확대된 것과 2년 연속으로 저수준이었던 사탕수수 단수가 1ha당 73.5톤(전년대비 5.9% 증가)로 회복될 것이라는 전망에 기인함.
  - 2013/14 설탕생산량은 사탕수수 증산 전망으로 4,133만 톤(조당환산(粗糖換算), 전년대비 2.8% 증가)으로 예상됨<표 1 참조>.
  - 8월 9일 브라질 국가식량공급공사(Conab) 보고에 의하면, 올해 설탕 생산량은 4월 예측보다 하향 조정되어 4,097만 톤(전년대비 6.9% 증가)으로 전망됨.
  - 에탄올용 생산이 증가하고 있는 것<sup>5)</sup>에 기인하며, 올해 에탄올 생산량은 4월 예측보다 상향 수정된 271억7천만ℓ(전년대비 14.9% 증가)로 전망됨.

표 1 브라질 설탕수급 추이

연도	단위: 천 톤/조당환산					
	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
수확면적(천ha)	7,058	7,410	8,056	8,362	8,485	8,893
생산량	33,652	34,510	39,872	37,582	40,219	41,333
수입량	0	0	0	0	0	0
소비량	12,325	12,530	12,850	12,770	12,900	13,945
수출량	21,300	24,610	28,045	25,131	27,243	28,306
기말재고량	5,392	2,762	1,739	1,420	1,495	577
재고율(%)	43.7	22.0	13.5	11.1	11.6	4.0

자료: Agra CEAS Consulting "WORLD SUGAR SUPPLY BALANCE, PRICE AND POLICY TREND ANALYSIS, August 2013".

- 브라질 사탕수수산업협회(UNICA)<sup>6)</sup>에 의하면, 생산의 약 90%를 차지하는 중남부 지역의 올해 4~7월의 사탕수수 압착량은 2억 6,876만 톤(전년 동기대비 23.9%

5) 사탕수수 생산량의 52.1%가 에탄올로 만들어짐

6) Brazilian Sugarcane Industry Association.

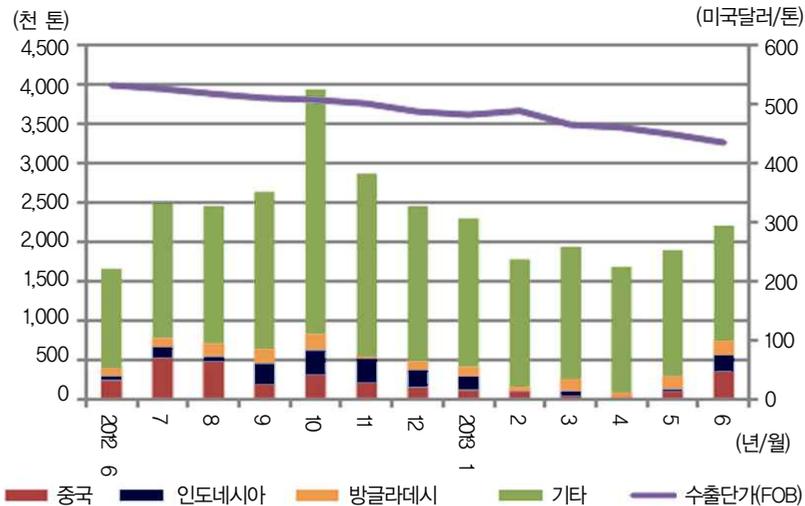
증가), 설탕생산량은 1,384만 톤 (전년 동기대비 12.6% 증가), 에탄올 생산량은 1,133만k(전년 동기대비 38.1% 증가)로 모두 작년에 비해 대폭 증가하였음.

- 톤당 회수당분 수치(TRC)는 126.01kg으로 전년 동기보다 2.10kg 상승하였음.

## □ 브라질 무역 및 정책 동향

- 설탕 증산 예측으로 2013/14년도 수출량은 2,831만 톤(조당환산, 전년대비 3.9% 증가)이 전망됨. 2013년 6월 조당 및 백당 수출량은 221만 톤(전년 동월대비 32.9% 증가)임. 주요수출국은 중국, 인도네시아, 방글라데시임.
- 올해부터 연리 5.5%로 인하한 융자 계획 'Prorenova(사탕수수 갱신 및 신규포장개발이 대상)'의 올해 융자 이용 목표액은 30억 레알<sup>7)</sup>이었지만, 4월에서 7월까지의 이용 총액은 7억 레알로 낮은 수준이었음.
  - 브라질 국립경제사회개발은행(BNDES)은 동 융자계획 이용 기간을 2013년 12월31일까지 연장하는 것을 공표하였음.

그림 1 브라질 조당 및 백당 수출 추이



주: HS code 170의 수치, 국가별 데이터는 직전월 상위 3개국을 표시함.  
 자료: GT, "Global Trade Atlas".

7) 1레알은 한화로 485.61원(2013년 10월 7일 기준).

## □ 인도 설탕 생산량 2,740만 톤 전망

- 2012/13년 인도 설탕년도(10월~다음해 9월)의 제당은 타밀나두주(Tamil Nadu州) 일부에서 이루어졌지만 거의 종료되었음.
  - 올해 사탕수수 생산량은 경작증가로 3억 7,016만 톤(전년대비 3.4% 증가)으로 증가가 전망되지만, 제품 비율이 작년을 밀돌고 있어 설탕 생산량은 2,740만 톤(조당환산, 전년대비 4.3% 감소)으로 작년부터 감소될 전망이다.
  - 주요산지인 마하라슈트라주(Maharashtra州)와 카르나타카주(Karnataka州)가 가뭄으로 인해 생산량이 감소하였기 때문임.
- 가뭄은 2013/14년 사탕수수 생산량에도 심각한 영향을 주고 있어, 사탕수수 생산량은 지난달 예측보다 2,500만 톤 하향 조정된 3억4,795만 톤 (전년대비 6.0% 감소)으로 예측되었음.
  - 사탕수수 감산 예측으로 설탕생산량도 2,576만 톤(조당환산, 전년대비 6.0% 감소)으로 생산이 감소할 것으로 전망됨.

표 2 인도의 설탕수급 추이

단위: 천 톤/조당환산

연도	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
수확면적(천ha)	4,415	4,175	4,944	5,093	5,288	4,971
생산량	15,799	20,547	26,510	28,632	27,400	25,756
수입량	2,507	4,872	840	241	1,465	1,612
소비량	24,904	23,025	22,640	24,200	25,500	25,500
수출량	226	227	2,825	3,680	1,100	880
기말재고량	2,586	4,752	6,636	7,630	9,895	10,882
재고율(%)	10.4	20.6	29.3	31.5	38.8	42.7

자료: Agra CEAS Consulting "WORLD SUGAR SUPPLY BALANCE, PRICE AND POLICY TREND ANALYSIS, August 2013".

## □ 인도 무역 및 정책 동향

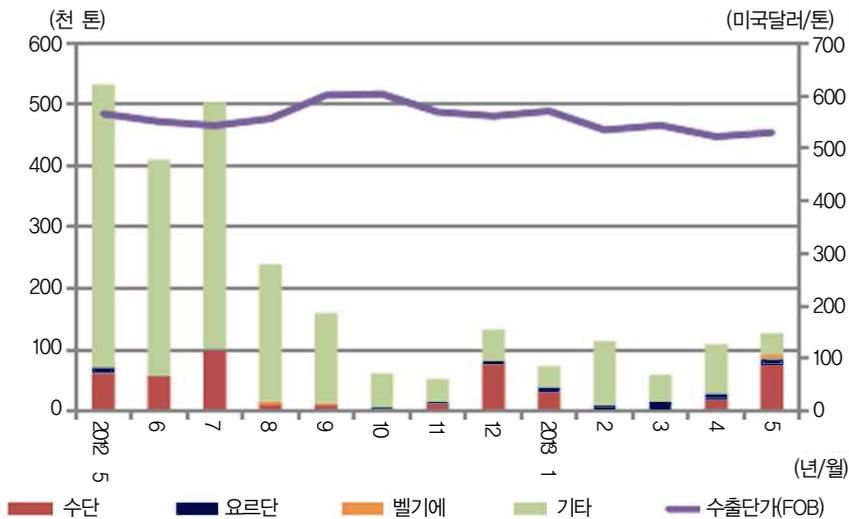
- 2012/13년 설탕소비량은 2,550만 톤(조당환산, 전년대비 5.4% 증가)으로 예측되고 있어, 3년 연속 생산량이 소비량을 상회할 전망이다. 국제설탕가격 하락으로 국내가격보다 저가격의 설탕을 수입하는 것이 가능해져 수입량은 147만 톤(조당환산, 전년대비 507.9% 증가)으로 대폭 증가가 예측됨.
  - 7월 9일 재무성 중앙물품세관세국(CBEC)은 국내가격의 침체로 조당과 백당의

수입 관세를 10%에서 15%로 인상한다고 발표하였음.

- 인도제당협회(ISMA)는 동 조치에 의한 가격개선 효과는 적으며 시기는 너무 늦었다고 언급함.

- 한편, 수출량은 110만 톤(조당환산, 전년대비 70.1% 감소)으로 작년에 이어 대폭 감소할 전망이다. 2013년 5월 조당 및 백당 수출량은 12만7천 톤(전년 동월대비 76.1% 감소)으로, 주요 수출국은 수단, 요르단, 벨기에이었음.

그림 2 인도의 조당 및 백당 수출 추이



주: HS code 170의 수치, 국가별 데이터는 직전월 상위 3개국을 표시함.  
 자료: GT, "Global Trade Atlas".

## □ 중국 생산 전망

- 2012/13설탕년도(10월~다음해 9월)의 제당은 5월 종료하였음. 국내설탕생산의 약 90%를 차지하는 사탕수수당(糖) 생산량은 1,363만 톤(조당환산, 전년대비 18.3% 증가), 사탕무당(糖) 생산량은 57만 톤(조당환산, 전년대비 43.3% 감소)으로 전망됨.
  - 중국 전체 최종적인 설탕 생산량은 제품 비율 회복으로 1,419만 톤(조당환산, 전년대비 13.4% 증가)으로 전망됨.
- 2013/14년 설탕 생산량은 원료작물의 증산 전망으로 1,446만 톤(조당환산, 전년대비 1.9% 증가)으로 작년보다 증가될 전망이다.

표 3 중국의 설탕수급 추이

단위: 천 톤/조당환산

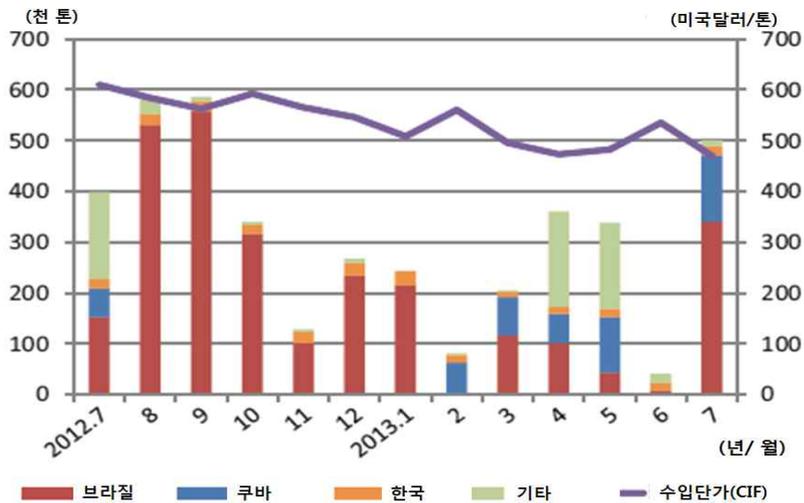
연도	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
시탕수수수확면적(천ha)	1,708	1,696	1,731	2,030	1,930	1,966
시탕무 수확면적(천ha)	186	219	227	300	300	306
생산량	13,513	11,672	11,363	12,519	14,193	14,457
수입량	1,047	1,493	2,096	4,293	2,700	2,911
소비량	15,109	14,985	14,730	15,300	15,760	16,230
수출량	75	94	77	52	60	58
기말재고량	4,381	2,467	1,119	2,579	3,652	4,733
재고율(%)	29.0	16.5	7.6	16.9	23.2	29.2

자료: Agra CEAS Consulting "WORLD SUGAR SUPPLY BALANCE, PRICE AND POLICY TREND ANALYSIS, August 2013".

### 중국 무역 및 정책 동향

- 2012/13년 수입량은 270만 톤(조당환산, 전년대비 37.1% 감소)으로 작년부터 대폭 감소될 전망이다. 2013년 7월 조당 및 백당 수입량은 50만 톤(전년 동월대비 25.6% 증가)이며, 주된 수입국은 브라질, 쿠바, 한국이었음.
  - 2013년 1월~7월 수입량은 176만 8천 톤(전년 동기대비 4.1% 감소)으로 그 중 브라질산이 83만 톤으로, 작년 태국산을 대체하고 있음.

그림 3 중국의 조당 및 백당 수입 추이



주: HS code 170의 수치, 국가별 데이터는 직전월 상위 3개국을 표시함.  
 자료: GT, "Global Trade Atlas".

※ 자료: Agra CEAS Consulting(2013.8), 日本農畜産業振興機構(2013.09.10)

## 인도네시아, 쌀 생산 동향

### □ 인도네시아 쌀 생산과 수입

- 인도네시아의 농지면적은 약 49만km<sup>2</sup>로 적도 바로 밑에 위치하고 있으며, 일조량, 강우량도 많은 비옥한 토지를 가짐. 하지만 주식인 쌀 자급량을 달성할 수 없어 2011년에는 275만 톤의 쌀을 수입하였고, 세계 1위의 쌀 수입국이 되었음.
- 인도네시아는 중국, 인도의 뒤를 잇는 세계 3위의 쌀 생산 대국임.
  - 인도네시아는 세계 쌀 수입 대국임. 2000년과 2002년에는 세계 1위, 2003년, 2007년에는 세계 2위, 2011년에는 다시 세계 1위가 되었음.

표 1 세계의 쌀 생산과 인도네시아의 지위

구 분	단위: 천 톤										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
중국	189,814	179,305	176,342	162,304	180,523	182,055	183,276	187,397	193,284	196,681	197,212
인도	127,465	139,900	107,730	132,789	124,697	137,690	139,137	144,570	148,770	133,700	143,963
인도네시아	51,898	50,461	51,490	52,138	54,089	54,151	54,455	57,157	60,251	64,399	66,469
방글라데시	37,628	36,269	37,593	38,361	36,236	39,796	40,773	43,181	46,742	47,724	50,061
베트남	32,530	21,108	34,447	34,569	36,149	35,833	35,850	35,943	38,730	38,950	39,989

자료: FAOSTAT, 2011.

### □ 쌀 생산 장기 동향

- 인도네시아 농업부에 따르면, 1970~1984년경은 쌀 증산기, 1984~1998년은 쌀 추세자급화기, 1999년 이후는 쌀 수입자유화기로 나뉨.
  - 쌀 증산기는 수입 의존으로부터 벗어나 식량 안전보장과 경제안정화를 최우선사항으로 한 시기임.<sup>8)</sup> 1960년대부터 증산을 위하여 농민에게 비료, 농약, 종자와 같은 근대적 투입 재산을 일괄적으로 제공하는 비마스(BIMAS) 계획이 시작되었음.
  - 1970년대에는 인마스(INMAS) 계획을 시작하여 지급제도면 뿐만 아니라 고수

8) 수하르토 대통령 취임(1968년)시부터 시작되었음.

량품종 보급으로 대폭적인 증산이 실현하였고, 1984년 수하르토는 쌀 자급 달성을 선언하였음.

- 1990년대에 들어가면서 단수 성장이 없어지고, 생산 확대가 수요확대를 따라잡지 못하고, 대량수입이 재정착하게 되었음. 동 시기에는 관개가 정비된 자바섬(Java Island)에서의 면적이 감소하였고, 관개가 미정비 된 소위 주변 섬에서의 면적이 증가하였음.
- 2000년 이후가 되면서 다시 단수가 상승하였음. 이것은 고수량품종 보급에 의한 것으로 수확면적은 증가하였음.

표 2 세계 쌀 수입량

단위: 천 톤

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
세계합계	12,916	12,878	14,974	17,779	14,140	13,955	15,680	17,516	17,242	16,433	16,729	18,823
인도네시아	1,364	645	1,805	1,429	237	190	438	1,407	290	250	688	2,750
말레이시아	596	529	502	3,101	519	585	843	799	1,097	1,087	931	1,031
멕시코	621	678	701	751	675	724	802	823	798	822	842	947
남아프리카	525	540	748	791	750	764	817	963	653	748	733	886
일본	656	646	651	706	662	787	607	643	597	671	664	742
필리핀	642	811	1,201	889	1,003	1,830	1,723	1,810	2,439	1,763	2,386	710

자료: Global Trade Atlas, 2012.

○ 1971년에서 1980년에 걸쳐 생산이 51%도 증가하였는데, 단수의 공헌이 현저한 것을 알 수 있음. 단수의 상승만으로 9년간 생산량을 34% 증가시킴. 1980년에서 1990년에도 거의 같은 결과로 동 시기는 대폭적인 단수 상승을 실현했다는 것을 알 수 있음.

- 1990년에서 2000년이 되면서 상황은 급변하였음. 생산은 10년간 불과 14% 증가하였고, 수확 면적에 의한 상승분이 13%, 단수에 의한 증가분이 겨우 1%이었음. 2000년에서 2010년이 되면서 생산이 30% 증가하였는데, 수확 면적이 9%, 단수가 19%이었음. 단수가 상승하고 있다는 것을 알 수 있음.

표 3 쌀 생산성장 요인 분석

단위: %

연차	구분	생산	수확면적	단수
1971→1980	성장률	51	13	34
	공헌도	100	25	67
1980→1990	성장률	52	15	32
	공헌도	100	29	61
1990→2000	성장률	14	13	1
	공헌도	100	91	8
2000→2010	성장률	30	9	19
	공헌도	100	32	62

주: 생산성장률=면적성장률+단수성장률로 완벽하게 일치하지는 않음.  
 자료: 인도네시아 농업부 데이터로 계산.

### □ 흉작 요인 분석

- 인도네시아의 흉작은 특히, 생산량이 전년보다 감소한 1997년(다음해 290만 톤 수입), 2001년(다음해 180만 톤 수입), 흉작이었던 2006년(다음해 140만 톤 수입)을 들 수 있음.
  - 한편, 275만 톤이 수입된 2011년을 대상으로 하지 않는 것은 전년 2010년 쌀 생산량이 2009년보다 3.22% 증가하여(인구증가율 1.03%), 대량수입 원인이 단순히 흉작에 따른 생산량 부족이라고만 볼 수 없기 때문임.
- 요인분석 결과, 생산 감소의 약 90%가 수확 면적 감소로 인한 것, 수마트라섬(Sumatra Island)의 수확 면적감소로 인한 생산 감소가 전체 생산 감소 요인의 약 50%를 차지하고 있다는 것을 알 수 있음.
  - 특히 수마트라섬(Sumatra Island)으로 대표되는 주변 섬에서의 불안정한 생산이 흉작의 주요 원인이라고 할 수 있음.

표 4 생산변화율의 섬별 수확면적 변화율 요인 분석

단위: %

연도	생산변화율 인도네시아	면적변화율 인도네시아	수확면적변화율에 있어서 각 지역 공헌						단수변화율 인도네시아
			자바	발리, 누사통가라	수마트라	칼리만탄	솔라웨시	마르크, 파푸아	
1997	-3.35	-3.67	-0.94	-0.09	-1.48	-0.12	-0.96	-0.09	0.32
2001	-3.15	-6.46	-3.41	-0.23	-1.38	-0.23	-1.19	-0.04	3.31
2006	0.56	-0.45	-0.03	0.51	-1.31	0.32	0.03	0.04	1.01

자료: 인도네시아 농업부.

- 인도네시아는 세계 3위의 쌀 생산 대국인 동시에 대수입국임. 그 이유는 자급가능한 생산력수준을 유지하면서, 필요에 따라 탄력적으로 수입하는 추세자급화 정책을 채용하고 있는 것도 있지만, 기후불안정으로 인해 흉작이 발생했을 경우, 안이하게 수입을 하는 경향이 있음.
  - 인구규모가 크기 때문에 약간의 흉작이라도 대량의 쌀 수입을 필요로 함. 인도네시아의 쌀 생산은 1990년대에는 정체되었는데, 2000년 이후 다시 증산 경향에 있음.
  - 돌발적인 쌀 수입을 발생시키는 주원인은 관개가 정비되지 않은 주변 섬에서의 쌀 생산이 불안정하여 기후변화 등에 취약하다는 것을 확인함.

※ 자료: 日本 農林水産政策研究所 Primaff Review(2013.09 No. 55)

## OECD, FTA가 칠레 과일수출에 미치는 영향 분석

### □ OECD, 칠레의 자유무역협정이 과일 수출에 미치는 영향 분석 보고서 발표

- 경제협력개발기구(Organization for Economic Cooperation and Development, OECD)는 지난 8월 12일 칠레가 체결한 지역무역협정(Regional Trade Agreements, RTAs) 및 자유무역협정(Free Trade Agreements, FTA)이 칠레 과일 수출에 미치는 영향을 분석한 보고서를 발표함.
- 신선과일 주요 수출국 중의 하나인 칠레는 현재 약 60개국과 22개의 자유무역협정을 체결한 상태이며 관세의 95% 이상이 현재 또는 완전히 이행될 때 무관세에 해당됨. <표 1>은 칠레의 자유무역협정 체결국 목록이며, <표 2>는 최혜국대우(Most Favored Nation treatment, MFN)와 자유무역협정(FTA) 하에서 평균적용관세를 나타냄.
  - 칠레가 체결한 무역협정은 칠레 전체 수출의 93%를 차지함. 자유무역협정 하에서 칠레 수출품 평균 관세는 90% 이상 감소하였는데 모든 상품이 3.2%에서 0.31%로 감소하였고, 농산품은 12.4%에서 1.4%로 감소함.

표 1 칠레 자유무역협정 국가 현황

국가/그룹	협정 유형	체결연도	상대국 GDP 비중(%)
베네수엘라	ECA <sup>1</sup>	1993	0.47
볼리비아	ECA	1993	0.05
MERCOSUR	ECA	1996	3.90
캐나다	FTA <sup>2</sup>	1997	1.80
멕시코	FTA	1999	2.09
코스타리카	FTA 의정서	2002	0.07
엘살바도르	FTA 의정서	2002	0.06
유럽연합	EAA	2003	20.45
미국	FTA	2004	19.74
한국	FTA	2004	1.97
EFTA	FTA	2004	3.9
중국	FTA	2006	17.4
Pacific-4 <sup>5</sup>	EAA <sup>3</sup>	2006	1.03
인도	부분협정	2007	5.4

표 1 칠레 자유무역협정 국가 현황 (계속)

국가/그룹	협정 유형	체결연도	상대국 GDP 비중4(%)
일본	EAA	2007	5.58
파나마	FTA	2008	0.06
쿠바	부분협정	2008	-
온두라스	FTA 의정서	2008	0.05
페루	FTA	2009	0.37
호주	FTA	2009	1.91
콜롬비아	FTA	2009	0.58
과테말라	FTA 의정서	2010	0.09
에콰도르	EAA	2010	0.15
터키	FTA	2011	1.29
니카라과	FTA 의정서	2012	0.02
말레이시아	FTA	2012	0.056

주1: ECA: 경제보완협정(Economic Complementation Agreement),

주2: FTA: 자유무역협정(Free Trade Agreement),

주3: EAA: 경제제휴협약(Economic Association Agreement),

주4: 상대국 GDP 비중: 세계 전체 구매력평가(PPP) 중 각 국가의 GDP 비중, 2010년(World Bank),

주5: 상대국 GDP비중에 칠레 GDP 포함.

자료: OECD, *The impact of regional trade agreements on chilean fruit exports*, OECD.

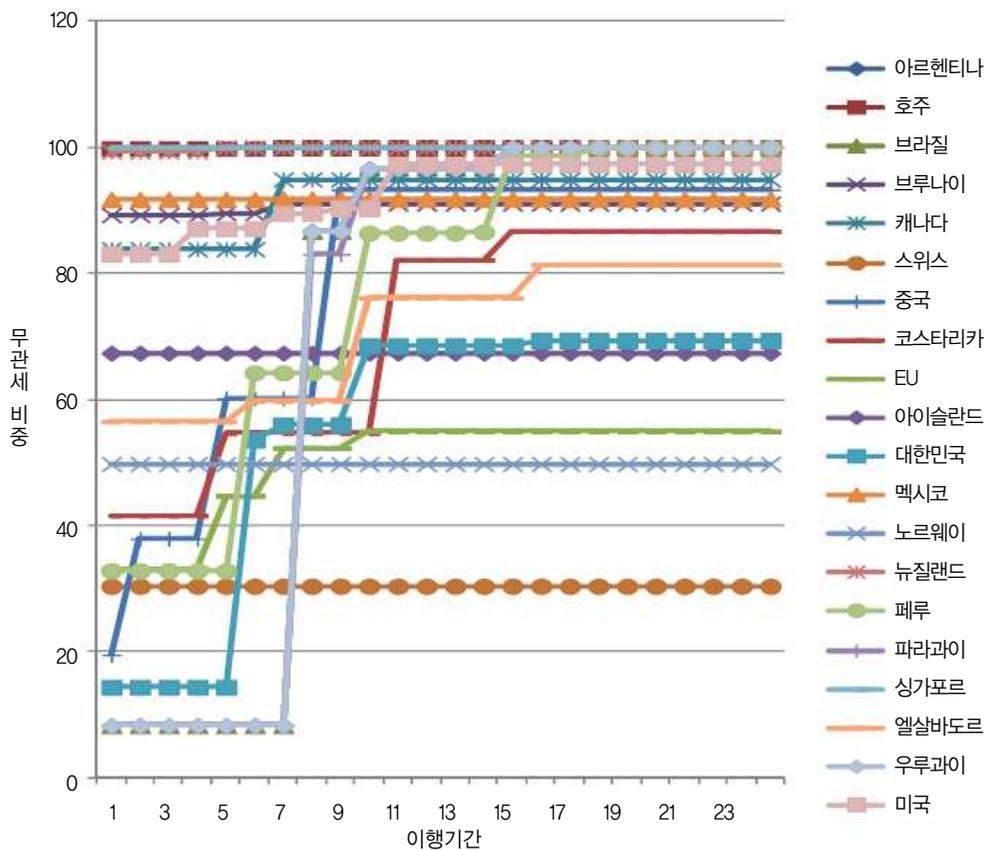
표 2 자유무역 하에서 칠레 수출품 적용평균관세

	칠레 수출품 평균 관세 (%)			
	농업부문		전체 부문	
	최혜국대우(MFN)	FTA 관세	최혜국대우(MFN)	FTA 관세
메르코수르 (Mercosur)	15.3	0.2	7.7	0.02
안데스공동시장	13.7	0.8	9.7	0.7
멕시코	54.0	2.0	20.0	0.6
미국	3.2	1.0	2.0	0.2
캐나다	10.0	0.0	2.5	0.0
중앙아메리카	13.2	3.0	6.5	1.8
파나마	14.6	10.0	11.0	4.0
호주	1.0	0.0	0.4	0.0
한국	32.1	12.0	4.1	0.7
유럽연합	9.1	0.0	1.2	0.04
유럽자유무역연합 (EFTA)	8.3	4.7	0.7	0.3
중국	15.1	6.9	1.6	0.1
인도	50.0	50.0	3.1	2.8
일본	8.0	6.0	0.8	0.5
전체	12.7	1.47	3.2	0.31

자료: OECD, *The impact of regional trade agreements on chilean fruit exports*, OECD.

○ 자유무역협정 하에서 칠레에게 적용된 전체적인 평균 양허관세(tariff concessions)<sup>9)</sup>를 무관세 비중 측면에서 살펴보면 다음과 같음. <그림 1>은 각 협정 하에서 이행 기간 동안 칠레에게 적용된 무관세 평균 비중의 궤도를 나타냄. 모든 관세가 제거되지 않은 상태로 유럽자유무역연합(EFTA) 협정의 경우 완전히 이행될 경우에도 무관세 비중은 50%에 불과하며 유럽연합의 경우 70%임. 뉴질랜드, 싱가포르, 호주와 같은 특정 일부 국가의 경우 협정 첫 시행연도부터 100%의 관세감축을 보장함.

그림 1 무역 상대국별 농산물 부문 무관세(duty free tariff lines) 평균 비중(HS 1-24)



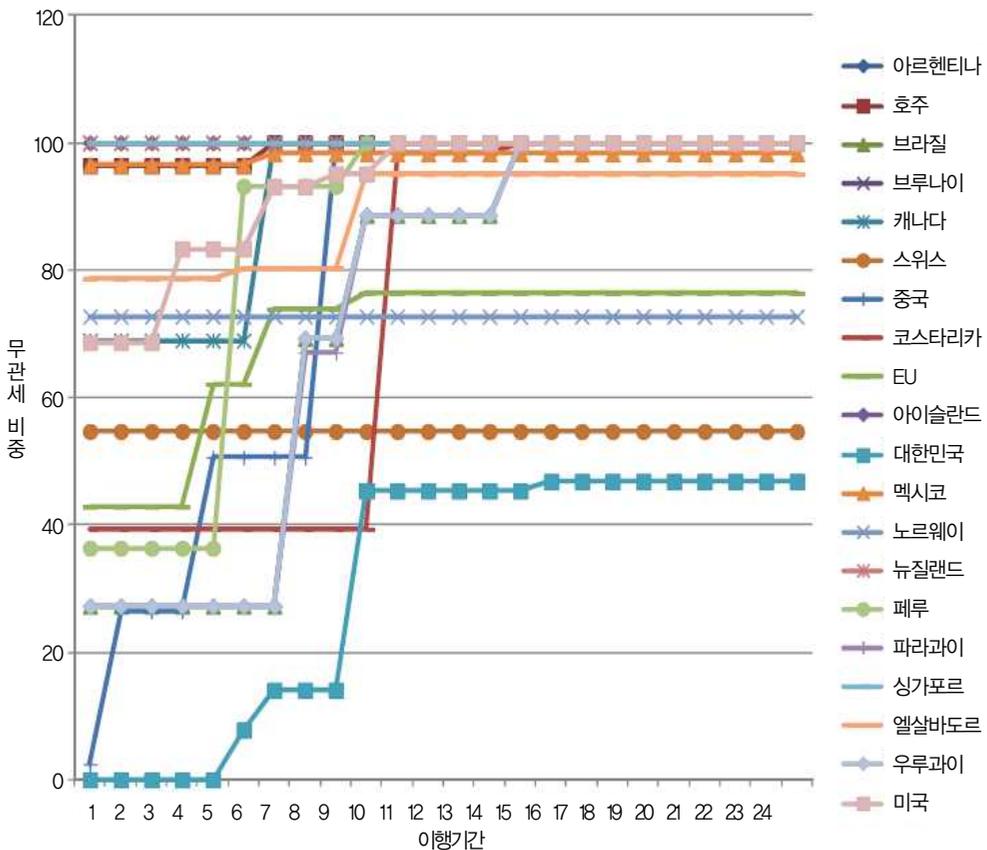
자료: OECD, *The impact of regional trade agreements on chilean fruit exports*, OECD.

○ <그림 2>는 칠레 과일부문의 무역 상대국별 무관세 평균 비중을 나타냄. 무관세

9) 양허관세: 다자간 협상을 통해 국제적으로 공인된 관세로 일정 세율 이상은 관세로 부과하지 않는 것(두산백과).

평균 비중은 협정 시행 첫 기간에는 완만히 증가하다가 이행기간의 마지막 시점, 일반적으로 10년째 급격히 증가하는 모습을 보임. 싱가포르, 뉴질랜드, 멕시코, 호주는 칠레과일에 협정 첫해부터 무관세를 적용한 반면, 한국과 스위스의 무관세 평균 비중은 협정 완전 이행 시에도 60% 미만에 그침. 노르웨이와 유럽연합의 경우 완전 이행시 칠레산 과일 무관세 평균 비중이 75%에 달함.

그림 2 무역 상대국별 과일 부문 무관세 평균 비중(HS-08)



자료: OECD, *The impact of regional trade agreements on Chilean fruit exports*, OECD.

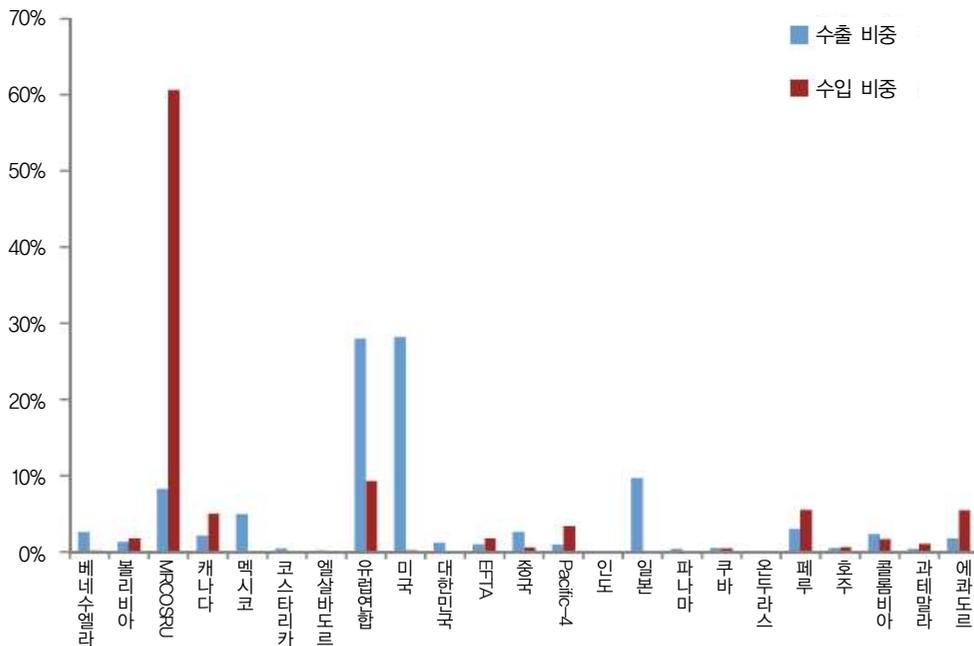
### ☐ 칠레 과일 수출 연방

- 칠레의 농산품 수출입은 지난 20년간 상당히 증가하여 수출은 6배 증가하고, 수입은 5배 증가함. 농산품 무역의 85% 이상이 FTA 체결국간 교역에서 발생하며 과일은

부문은 90% 이상임. <그림 3>은 2009년 칠레의 협정 체결국별 농산물 수입 및 수출비중으로 칠레의 수출이 일부 협정 체결국에 집중되어 있음을 보여줌. 칠레의 주요 수출시장은 미국, 유럽연합, 일본이며 가장 큰 수입시장은 메르코수르(Mercosur)지역임.

- 농산물 중 가장 많이 수출되는 품목은 신선과일과 와인임. 칠레는 북반구 국가들에 비해 지리적 이점으로 인한 연중 생산이 가능하다는 비교우위를 가지고 있음. 1990~2011년 사이 HS-08기준 과일 부문 수출이 6배 증가하여 과일부문은 칠레 전체 농산물 수출의 약 40%를 차지하고 있음. 칠레의 주요 과일 수출품은 신선포도, 아보카도, 사과, 키위이며 최근 베리류의 수출 비중이 상당히 증가하고 있음<표 3 및 그림 4 참조>.

그림 3 2009년 기준 칠레의 FTA 체결국별 농산물 수출 및 수입 비중



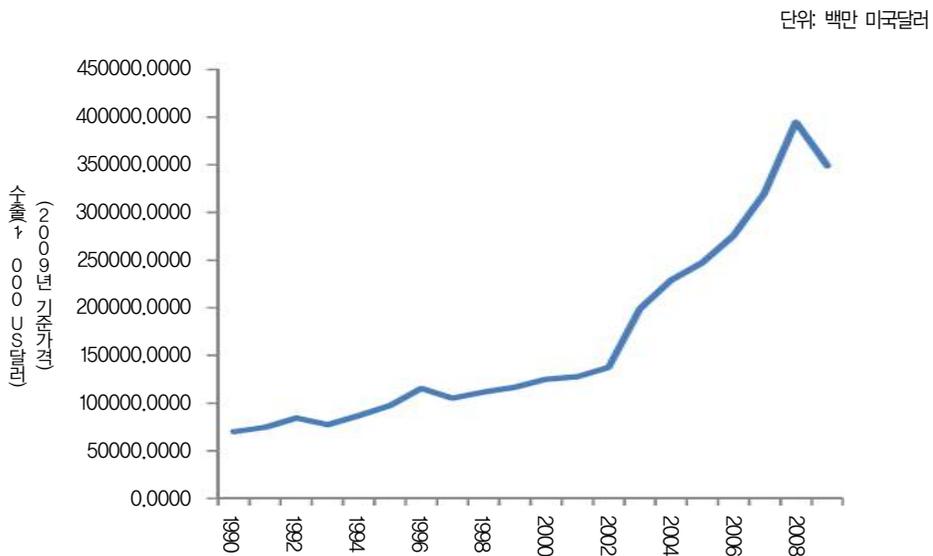
자료: OECD, *The impact of regional trade agreements on chilean fruit exports*, OECD.

표 3 HS08 및 HS22 중 상위10개 수출 비중

상품	HS코드	2007~2009년 평균
아보카도	080440	6%
신선포도	080610	33%
사과	080810	16%
배	080820	3%
체리	080920	4%
복숭아	080930	3%
자두	080940	4%
블루베리	081040	5%
키위	081050	4%
Wine with DO_HS22	22042110	78%

자료: OECD, *The impact of regional trade agreements on chilean fruit exports*, OECD.

그림 4 칠레 과일부문(HS08) 총수출액



자료: OECD, *The impact of regional trade agreements on chilean fruit exports*, OECD.

- 중력모형을 이용하여 양자무역 협정 체결국과 미체결국가간의 무역 교역량 차이를 분석함. 계량분석 결과 자유무역협정이 칠레 과일 수출에 유의한 정(+)의 영향을 미치고 있는 것으로 나타남.

- 
- 최혜국대우 관세와 특혜관세 간 비중 차이인 특혜마진(preferential margin)을 모든 협정에서 계산해 보면 농산품 및 총 무역에서 약 90%로 나타남. 특혜마진은 협정마다 달라 인도 0%에서 캐나다 100%까지 다양하게 나타남.
  - 가격을 포함한 관세 1% 감소에 상응하는 특혜마진은 양자 간 무역협정 미체결국에 비해 수출을 4.95% 증가시키는 것으로 나타남. 즉 관세가 1% 인하될 시 무역량이 5% 가까이 증가하여 자유무역협정체결이 칠레의 수출을 증가시키는 것을 알 수 있음. 또한 특혜관세 5% 또는 그 미만으로 체결된 FTA 체결국간 무역량이 비FTA체결국간 무역량보다 65% 많은 것으로 나타남.

※ 자료: OECD(2013.08.12)

## OECD, 농업 정책 모니터링 및 평가

※ 보고서의 분석대상 국가는 경제협력개발기구(OECD) 가입국 34개국과 비가입국 유럽 6개국, 그리고 신흥 개발도상국(브라질, 중국, 인도네시아, 카자흐스탄, 러시아, 남아프리카 공화국, 우크라이나) 7개국으로 총 47개국이며, 이 국가들이 세계 농업 부가가치에서 차지하는 비중은 약 80%임.

### □ 주요 농업 정책 변화

- 해당 국가들의 대부분은 농민들이 수매 가격을 국제 시장 수준 이상으로 유지하고 있으며, 다수 국가에서 높은 자국시장 가격은 농업 생산량에 근거한 보상 체계를 통해 보완됨.
  - 2012년도에 이스라엘에서는 산란계 생산업자에게 지급하는 직접지불(direct payments)<sup>10)</sup>를 전년대비 15% 증가시켰으나, 카자흐스탄, 노르웨이, 러시아 등에서는 주로 축산물 생산량을 기준으로 한 지급 구조를 크게 변화시키지는 않음. 한편 EU, 일본, 노르웨이, 아이슬란드 등에서는 생산량을 제한함으로써 높은 생산자 가격을 유지시키는 생산할당량(production quotas) 제도를 시행해 오고 있음.
- 오늘날 다수 국가에서 농가의 생산면적과 가축 수 등에 근거한 지급 방식이 상대적으로 더 큰 비중을 차지하고 있음.
  - 가격 보조와 비교하여, 농가의 생산면적이나 가축 수 등에 근거한 지급 방식은 현재보다 과거의 정보에 근거하여 책정한다면, 생산자의 의사결정을 반영하여 농업인의 소득을 더욱 효율적으로 증가시킬 수 있는 특성이 있음. 시장가격 지지 방식의 감소와, 이러한 형태의 지원 체계는 두드러지고 있는 추세임.
  - 중국에서는 2012년도에 생산면적에 대한 지급액이 약 1,078억 위안(약 170억

10) 농업분야 보조 방식의 하나로 정부가 인위적으로 농산물의 시장가격을 높여 농가 소득을 보전하는 '가격지지' 정책과는 달리, '정부가 시장기능을 통하지 않고 재정에 의하여 농가에 직접 소득 보조를 하는 것을 의미함.

미국 달러)에 달하였으며, 일본에서도 쌀 단위면적 당 지급액이 농가소득 지원 계획안에 있어서 더 중요한 요소가 되고 있음.

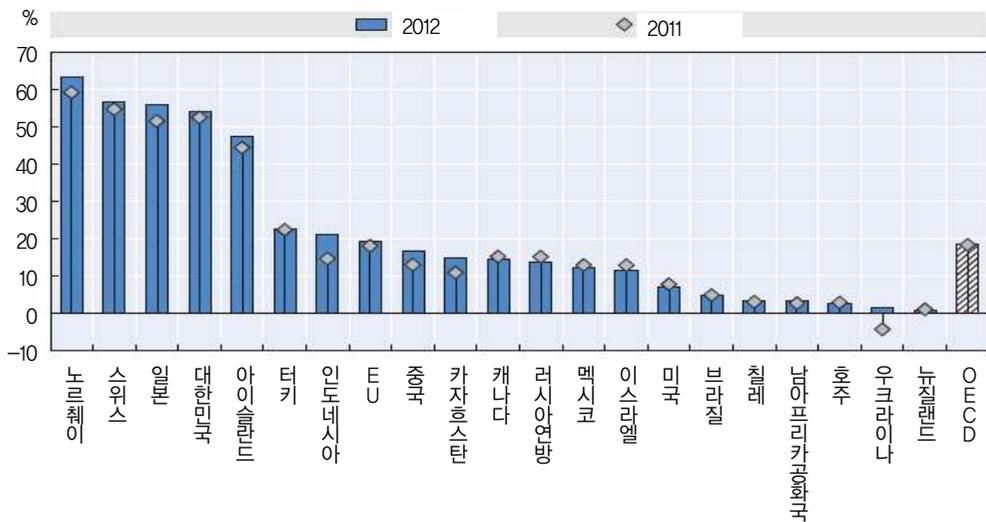
- 농업인들은 경영 소득에 영향을 줄 수 있는 다양한 위험 요소가 있음. 예를 들면, 기후로 인한 불안정한 생산량, 가축 질병이나 기타 요소뿐만 아니라, 그로 인한 가격 변동은 농업인 소득과 현금 유출입 등에 막대한 영향을 줄 수 있음. 몇몇 국가들은 기후 여건으로 감소한 생산량 보상을 위하여 농업인에게 지불금 제도를 시행함.
  - 특정 재해에 대한 보상과 관련하여 브라질에는 작물 보증(garantia safra)제도가 있는데, 동 제도는 기상관련 사고 등으로 인한 영세 농가의 생산량 손실분을 보상해주며, 지불금은 2011년도에 비해 2012년도에 5배 정도 증가하였음.
  - 멕시코에서는 중부와 북부 지방의 가뭄으로 인한 재해 원조 프로그램의 지출액이 2010년도부터 2012년도까지 2.4배 증가한 반면, 미국에서는 2012년도 가뭄 이후 긴급자금대출(emergency loan) 이자율이 감소하였음.
- 농장 내외의 인프라에 투자하는 것은 농가의 생산성을 증진시키고 유지하는데 중요한 역할을 함. 지난 수십 년간 OECD 대다수 국가들의 R&D 지출액은 매년 약 1%씩 증가하였으나, 2007년도 이후 예산 감축 정책으로 인해 지출 증가추세는 다소 완화됨.
  - 칠레의 경우 중부지방에 지속된 가뭄으로 인하여 정부는 2022년도까지 물 저장 능력을 30%증대시키고 유통체계와 관개(irrigation) 지역을 확충시킬 목적으로 범국가적인 “관개 계획안”을 세웠으며, 노르웨이에서는 2012년도에 농경지 배수시설을 지원하는 프로그램을 수행함.
  - 중국에서는 종종 관개 시스템의 발전을 통해 인프라가 향상되는데, 2012년도에 농산업화와 관개에 투자된 금액은 632억 위안(약 100억 미국 달러)에 달함.
  - 이스라엘에서는 농업 인력을 대체 할 농기계 가격을 최대 40%까지 지원함으로써 농업의 외국인 노동자 의존도를 줄이는 제도를 시행함. 한편 카자흐스탄에서 인프라 자금 조달은 용수 관리, 간척 사업, 그리고 관개 시설 개선 등을 포함한 것임

## □ 주요 농업 정책 평가

- OECD 보고서에 의하면, OECD 국가 평균적으로 농가 소득액의 약 6분의 1이 농업인에 대한 보조에서 기인함.

- 생산자 지지 추정치(Producer Support Estimate, PSE) 비율은 2011년도에 총 농가 소득의 15%에서 2012년도에 17%로 증가하였음. 그러나 최근의 농가 보조 수준의 향상에 불구하고, 전체적으로는 하향 추세를 보이고 있음.
  - PSE 비율이 1995~1997년도에 평균적으로 21%를 보였던 것에 반해, 2010~2012년도에는 16%를 보였던 것이 그것을 입증함.
- 2011년도 대비 2012년도에 본 보고서에서 다루는 국가들의 PSE의 비율은 대부분 조금씩은 증가한 것으로 나타남.
- 전년 대비 가장 크게 증가한 국가는 인도네시아로서, 증가율은 약 6.4%에 달하며 우크라이나(‘-’에서 ‘+’로 전환), 일본(4.5% 증가), 노르웨이(4% 증가)가 그 뒤를 이었음. 반면 중국, 카자흐스탄, 아이슬란드, 스위스, 대한민국, 유럽에서 PSE의 증가 비율은 앞의 네 국가에 미치지 못하지만 1% 이상은 증가함.
  - 그 밖에, 보조 수준이 감소한 국가로는 러시아(-1.6%), 이스라엘(-1.4%) 등이 있으며 기타 국가들은 1%미만으로 증가하였거나 감소하였음.

그림 1 2011, 2012년도 국가별 PSE (농가 총소득에서 비중)



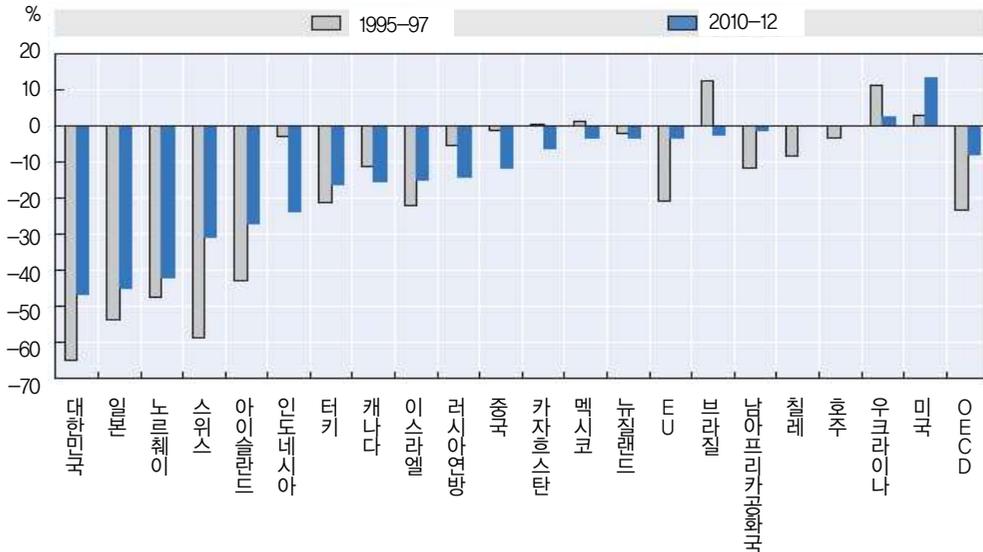
주: EU는 EU회원국 27개국을 포함함.

자료: OECD, 2013, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013*, OECD.

○ 농업 정책은 생산자 외에 소비자에게도 영향을 미치며, 소비자에게 영향을 미치는 주요 정책에는 ‘시장가격 지지(Market Price Support, MPS)’가 있음. 따라서 MPS는 주로 소비자 지지 추정치(Consumer Support Estimate, CSE) 비율에 반영되어 있다고 볼 수 있음<그림 2 참조>. 소비자에게 부과하는 소비는 국가마다 다르나, 본 보고서에서 다루는 대부분의 국가는 소비자에게 세금을 지우는 것으로 나타남.

- 1995~1997년과 2010~2012년도 두 기간 사이에 대부분의 국가들은 소비자의 잠정적 세금 부담액을 줄였음에도 불구하고 한국, 일본, 노르웨이에서의 CSE는 2010~2012년도에 여전히 -40%미만이며, 스위스와 아이슬란드도 약 -30%에 달함.
- 칠레와 호주의 경우 소비자들은 사실상 농업 정책에 영향을 받지 않는데, 이는 비중 있는 ‘시장가격 보조’ 부재에 따른 결과로 볼 수 있음.
- 우크라이나에서는 폭락된 곡물 가격으로 소비자가 이득을 얻은 반면, 미국에서는 가격보조 감축과 영양식품 프로그램의 홍보 등으로 1995~1997년도의 3%이었던 CSE는 2010~2012년도에 13%이상까지 증가하였음.

그림 2 1995~1997, 2010~2012년도 국가별 CSE(농가 소비자출에서 비중)



주: 국가들은 2010~2012년도 기준으로 나열되었으며, (-)비율은 소비에 대한 세금 부과를 내포함.  
 자료: OECD, 2013, *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2013*, OECD.

※ 자료: OECD(2013.09.18)

## FAO, 식량 낭비가 환경에 미치는 영향 분석

※ 유엔식량농업기구(FAO)는 2013년 9월 세계 식량손실량이 환경에 미치는 영향을 평가한 보고서를 발행함. 이 보고서는 생산되는 식량의 1/3이 유통 및 소비과정에서 낭비되고 있는 것으로 추정함.

### □ 용어 정의 및 연구 범위

- 식량손실(food loss)은 인류의 소비를 위해 생산되는 식량의 질량이나 영양분 감소를 의미하며, 주로 열악한 기반시설과 복잡한 유통단계와 같은 식품 공급과정상의 비효율성, 기술 부족, 시장 접근성, 자연재해 등에 기인함. 식량폐기물(food waste)은 소비에 적합한 식량 중 버려지는 양을 의미하며 종종 부패나, 시장으로의 과잉 공급 또는 개개인의 소비 형태나 식습관 등에 기인함. 식량손실량(food wastage)은 부패나 폐기 등에 의해 손실되는 모든 형태의 식량을 뜻하며, 식량손실과 식량폐기물을 모두 포함하는 개념임.
- 범주 및 방법론에 있어서 FAO에서는 식량 낭비량이 환경에 미치는 영향을 평가하기 위해 세계를 7개 지역으로 분류하고, 식량은 다양한 농산품을 포함하여 총 8개 식품군으로 분류함. 아래 <표 1>과 <표 2>에서 해당 지역들과 상품군은 하위 집단으로 추가 분류되어 있음.

표 1 식량손실량 프로젝트 선정 지역

지역 분류	관련 지역
유럽	유럽
북아메리카 & 오세아니아	호주, 캐나다, 뉴질랜드, 미국
아시아 선진국	중국, 일본, 대한민국
사하라 사막 이남 아프리카	동부 아프리카, 중부 아프리카, 남부 아프리카, 서부 아프리카
북아프리카, 서아시아 & 중앙아시아	중앙아시아, 몽골, 북부 아프리카, 서아시아
남아시아, 동남아시아	남아시아, 동남아시아
라틴아메리카	카리브해 지역, 중앙아메리카, 남아메리카

자료: FAO, *Food wastage footprint: Impacts on natural resources*, FAO.

표 2 식량손실량 프로젝트 선정 식품

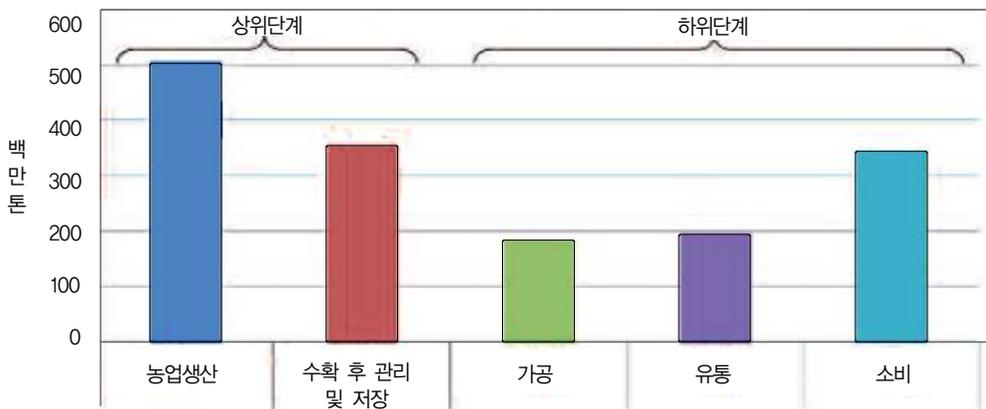
농산물 품목 분류	관련 품목
곡류(맥주 제외)	밀, 호밀, 귀리, 보리, 기타 곡류, 옥수수,
근(根)류(녹말 다량)	근류
유료 작물 & 두류	유료 작물 & 두류
과실류(와인 제외)	사과, 바나나, 감귤류 과일, 포도, 기타 과일
육류	쇠고기, 양고기 & 염소고기, 돼지고기, 가금육
어류 & 해산물	어류 & 해산물
우유(버터 제외) & 달걀	우유, 달걀
채소	채소

자료: FAO, *Food wastage footprint: Impacts on natural resources*, FAO.

## □ 식량손실량

- FAO에서는 식량손실량을 두 종류로 구분하였는데 하나는 식용물(edible parts of food)이고 다른 하나는 비식용물(non-edible parts of food)임.
- <그림 3>은 식량공급체인(Food Supply Chain, FSC)에 따른 식량손실량을 나타내고 있으며, 농업생산이 식량손실량에서 차지하는 비중이 33%로 가장 큼.
  - 상위단계의 손실은 생산, 수확 후 관리, 저장 문제 등이 주요 원인으로 전체 손실량의 54%를 차지함. 반면 하위단계의 식량손실은 가공, 유통 및 소비 단계에서 발생하며 전체 손실량의 46%를 차지함.

그림 1 식품 공급 단계에 따른 세계 식량손실량



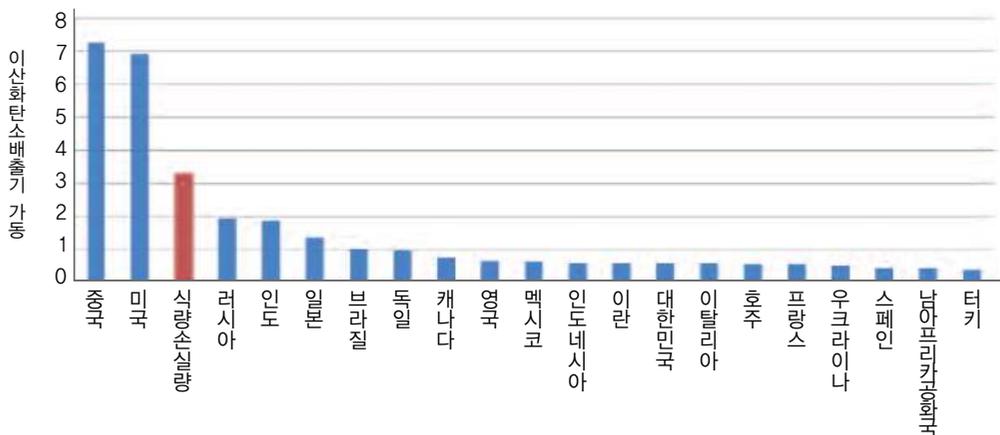
자료: FAO, *Food wastage footprint: Impacts on natural resources*, FAO.

- 식량손실량은 식량 공급 체인의 모든 단계에서 다양한 이유로 발생하는데 각 국가의 지역적 특색에 따라 매우 상이함. 세계적으로 특정한 패턴을 보이는데, 소득이 상대적으로 높은 지역에서는 식량손실이 식량 공급의 하위 단계에서 더 많이 발생하며, 소득이 낮은 지역에서는 식량손실이 식량 공급의 상위 단계에서 보다 많이 발생함.
  - 개발도상국에서는 실제로 식량 공급의 상위 단계에서 상당량이 '수확 후 손실' 단계에서 발생하는데, 이는 식품이 부패하기 쉬운 기후 여건과 함께 수확 기술, 저장과 수송기반시설 등에 있어 자본 및 구조적 한계가 있기 때문임.

### □ 탄소발자국(carbon footprint)

- 어떠한 생산물의 탄소발자국이란 그 개체의 생산과정 및 생애주기 동안 배출되는 온실가스(Greenhouse Gases, GHGs)의 총량으로 이산화탄소 질량(kg)으로 나타낼 수 있음. 이는 농업에 있어서 작물 외에 토양이나 가축으로부터 나오는 메탄(CH<sub>4</sub>)과 아산화질소(N<sub>2</sub>O)의 배출량도 포함한 것임.
- 세계 식량손실량을 탄소발자국으로 변환하면(토지 이용 변화로 인한 배출량 제외) 이산화탄소의 양은 2007년도 기준에 약 3.3기가톤(Gt)<sup>11)</sup>으로, 이는 온실가스 방출 상위 20개국과 비교하였을 시 중국, 미국의 배출량 다음으로 높은 수준임. 이것은 또한 미국 전체 도로교통수단으로 발생하는 온실가스량 1.5Gt(2010년 기준)의 두 배가 넘는 수치임.

그림 2 GHGs 배출 상위 20개국과 식량손실량의 온실가스 배출량 비교



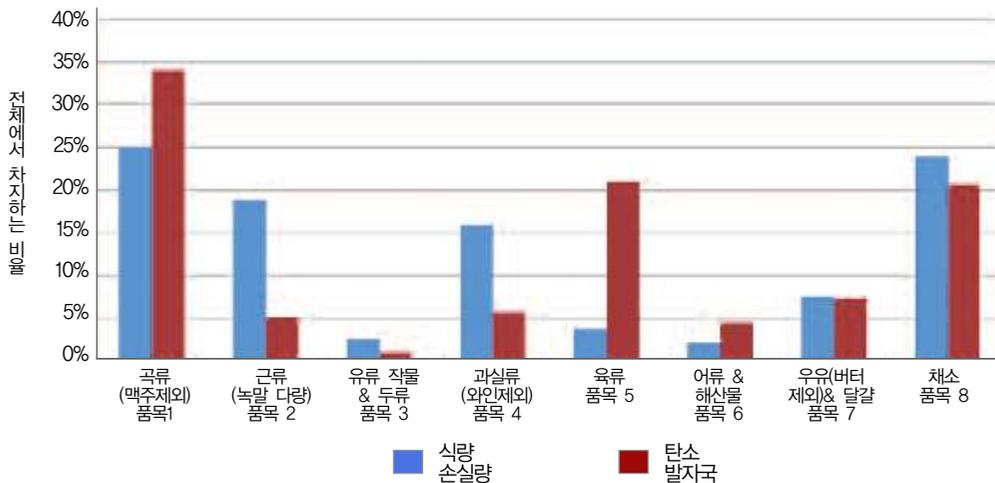
자료: FAO, *Food wastage footprint: Impacts on natural resources*, FAO.

11) 1Gtonnes = 1,000,000,000kg.

○ <그림 3>은 각 농산물 품목이 식량손실량에서 차지하는 비중과 그 식량손실량이 탄소발자국에서 차지하는 비중을 나타낸 것임. 식량손실량이 높아 탄소발자국이 많은 품목은 곡류(맥주제외)로 전체의 34%를 차지하며, 육류(21%)와 채소(21%)가 그 뒤를 잇고 있음.

- 동물성 관련 품목들을 통틀어 볼 때, 해당 품목들이 탄소발자국에서 차지하는 비율은 33%인 반면에 식량손실량에서 차지하는 비율은 15%에 불과함.
- 그림의 빨간 막대와 파란 막대 중간 비율은 각 품목들의 평균 탄소집약도(carbon intensity)<sup>12)</sup>를 나타냄.

그림 3 품목별 식량손실량 및 탄소발자국 비중



자료: FAO, *Food wastage footprint: Impacts on natural resources*, FAO.

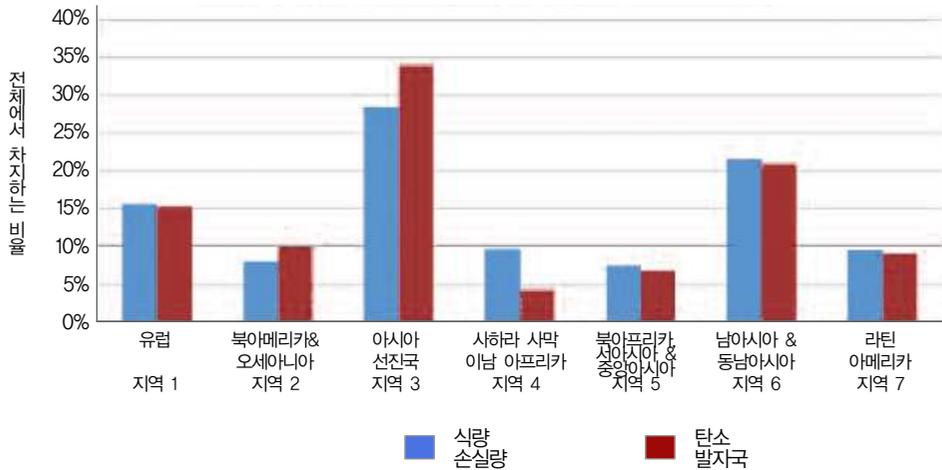
○ <그림 4>는 지역별 평균 탄소집약도를 보여주고 있으며, 집약도 차이는 지역마다 손실되는 식량의 조합이 다르기 때문임.

- 지역의 탄소집약도는 유럽보다는 북아메리카에서 더 높은 수치를 보이는데 이는 식량손실량에 있어서 육류 점유율이 북아메리카(9%)가 유럽(5%)보다 더 높기 때문임.
- 탄소집약도는 사하라 사막 이남 아프리카에서 매우 낮는데, 그 이유는 탄소

12) 탄소집약도란 소비한 에너지로 인해 배출된 CO<sub>2</sub> 량을 총 에너지소비량으로 나눈 값으로서 탄소집약도가 높다는 의미는 상대적으로 탄소함유량이 높은 에너지(고탄소 에너지) 사용 비율이 높다는 것임.

집약도가 낮은 식품군인 근류(녹말 다량 포함)가 식품손실량에서 차지하는 비중이 50%이상이기 때문이다.

그림 4 지역별 식량손실량 및 탄소발자국 비중



자료: FAO, *Food wastage footprint: Impacts on natural resources*, FAO.

## 물발자국(water footprint)

- 식량손실량의 농업생산 단계에서 사용된 농업용수량은 2007년도 기준 약 250km<sup>3</sup>로, 이는 미국 전체 가구가 필요로 하는 물 양의 38배, 미국 총 물 소비량의 3.6배에 달하는 수준임. 이는 또한 제네바 호수 용량의 거의 3배에 달하며, 불가강<sup>13)</sup> (Volga River)의 연간 방류량과 맞먹음.
- 아래의 <그림 5>는 물발자국으로 변환한 식량손실량을 국가별 농업용수량과 견주어 본 것임. 손실된 식량을 생산하기 위해 사용된 농업용수량은 개별국가 전체 농업생산에 사용된 용수량보다 더 많으며, 그것은 심지어 열대기후로 인해 물 사용량이 많은 인도나 국토면적이 넓은 중국보다 더 많은 사용량임.

13) 러시아 서부의 강으로서, 길이 3,690 km로 유럽에서 가장 긴 강이며 러시아의 중요한 교통로이고 그 길이는 3,690km에 달함.

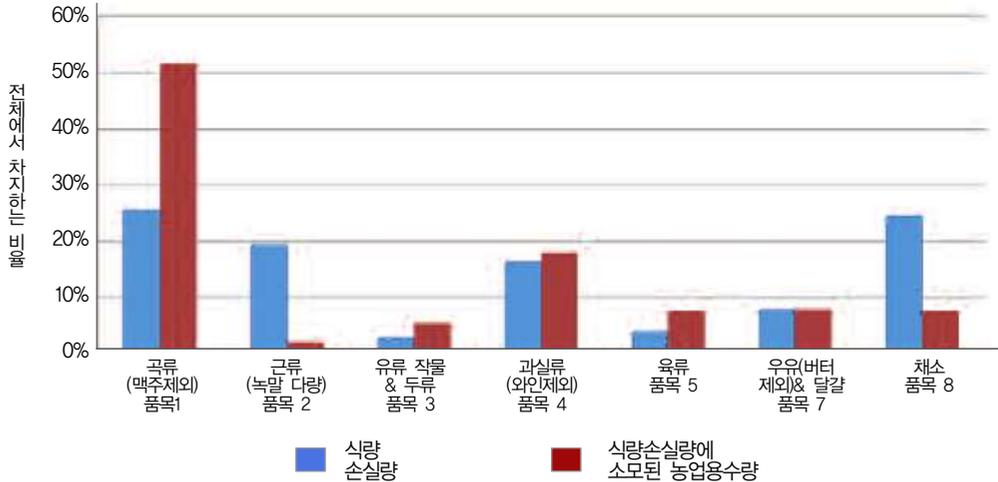
그림 5 국가별 농업용수량과 식량손실량의 농업용수량 비교



자료: FAO, *Food wastage footprint: Impacts on natural resources*, FAO.

○ 식량손실량에서 농업용수 이용량이 많은 품목은 곡류(맥주제외)(52%)와 과실류(18%)가 있지만, 식량손실량에서 차지하는 비율은 각각 26%와 16%임. 역설적으로 녹말을 다량 포함한 근류는 식량손실량의 19%를 차지하지만 식량손실량에 소모된 농업용수량에서는 2%만 차지함<그림 6 참조>.

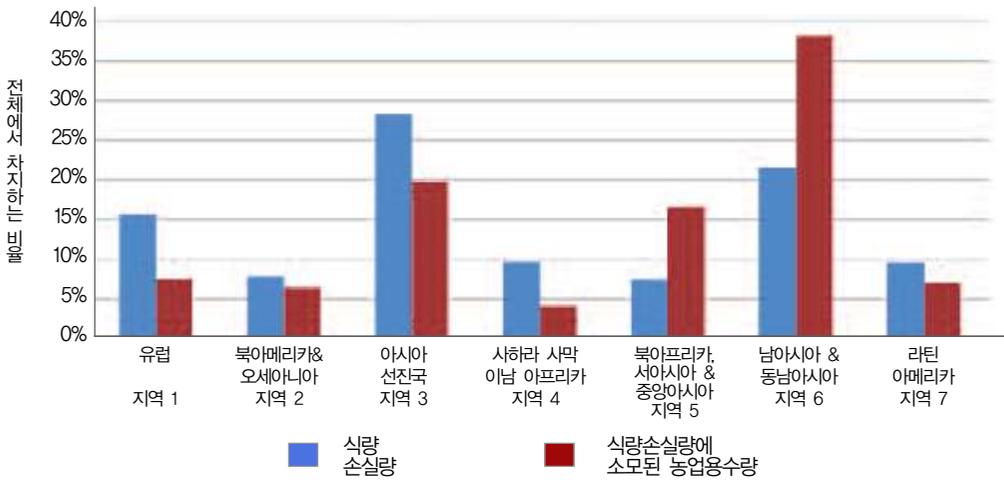
그림 6 품목별 식량손실량에 소모된 농업용수량 사용 비중



자료: FAO, *Food wastage footprint: Impacts on natural resources*, FAO.

- 지역적으로 농업생산에 사용되는 용수집약도(water intensity)를 보면 북아프리카서 아시아-중앙아시아, 남아시아-동남아시아 지역이 다른 지역들에 비해 훨씬 높음을 알 수 있는데, 이는 용수사용량의 많은 비중이 각각 식량손실량의 50%, 60%를 차지하고 있는 곡류(맥주제외)에 기인하기 때문이다. 반면, 사하라 사막 이남 아프리카 지역은 식량손실량은 매우 많음에도 불구하고 용수집약도는 매우 낮는데, 이는 녹말을 다량 포함한 근류가 전체 품목에서 차지하는 비율이 50% 이상이기 때문이다.

그림 7 지역별 식량손실량에 소모된 농업용수량 사용 비중

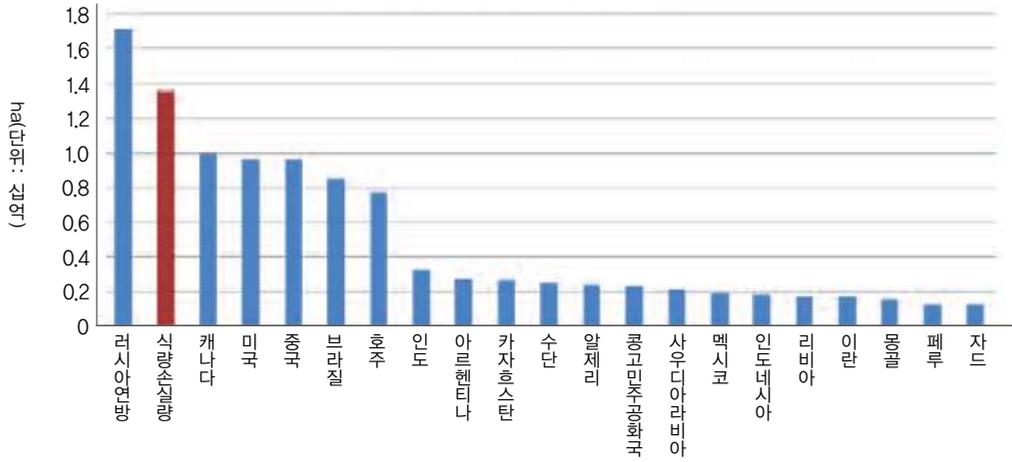


자료: FAO, *Food wastage footprint: Impacts on natural resources*, FAO.

## 토지 이용

- 본 연구에서 다루는 토지점유량(land occupation)은 식량을 생산하기에 적합한 땅의 표면을 뜻하며, 농경지와 목초지를 포함한 개념임. 더 나아가 식량이 생산되지만 손실되어 버려지는 면적도 측정함. 토지 점유 지표는 상대적으로 낮은 불확실성(uncertainty)을 갖으며, 이해하기 쉬운 ha 등의 면적 단위로 표시될 수 있다는 장점이 있음.
- 2007년도에 세계적으로 손실되는 식품의 양이 차지하는 면적은 약 14억 ha이며 이는 세계 농경지 면적의 약 28%에 달하는 수치임. 이러한 수치는 세계에서 가장 큰 국가들의 면적과 비교 가능한데, 생산은 되나 소비되지 않는 식품의 양을 면적으로 변환하면 러시아 연방 다음으로 넓은.

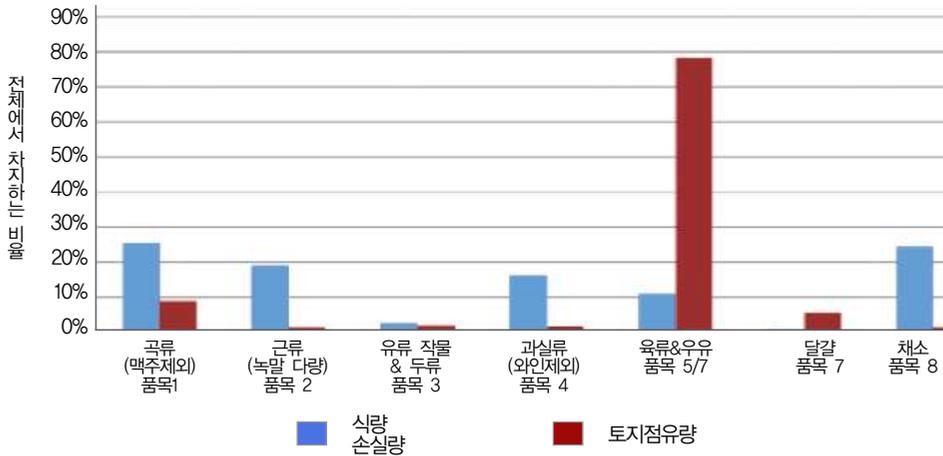
그림 8 국토면적 상위 20개국과 식량손실량 면적변환 비교



자료: FAO, *Food wastage footprint: Impacts on natural resources*, FAO.

- 식량손실량 가운데 토지이용 비율이 상대적으로 높은 품목은 육류와 우유로서 전체 지표면의 78%를 차지하지만, 식량손실량 그 자체에서 차지하는 비율은 11%에 불과함.

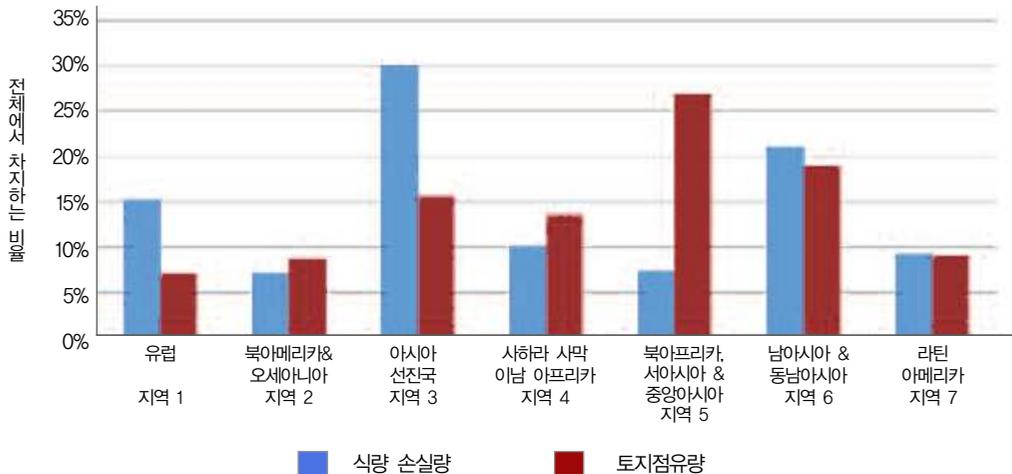
그림 9 품목별 식품손실량과 토지점유량에서 차지하는 비중



자료: FAO, *Food wastage footprint: Impacts on natural resources*, FAO.

- 각 지역이 식량손실량과 토지점유량에서 차지하는 비중을 살펴보면 다른 지역에 비해 북아프리카·서아시아·중앙아시아에서 토지점유집약도(land occupation intensity)가 더 높은 반면에, 유럽과 아시아 선진국들은 가장 낮은 것으로 나타남.
  - 북아프리카·서아시아·중앙아시아 지역에서는 식량손실량 면적의 85%가 육류(소, 양, 염소 등)와 우유 생산에 알맞은 비경작지이기 때문임. 결과적으로 생산 체계가 주로 가축을 기르는 초원이 많아서 비경작지 요소의 영향이 매우 크지만, 가축의 생산성은 낮음.

그림 10 지역별 식량손실량과 토지점유량에서 차지하는 비중



자료: FAO, *Food wastage footprint: Impacts on natural resources*, FAO.

※ 자료: FAO(2013.09.11)

## GRFA, 세계 각국 바이오연료 정책 현황 발표

### □ 세계재생연료연합(GRFA), 세계 각국의 바이오연료 정책 현황 발표

- 세계재생연료연합(Global Renewable Fuels Alliance, GRFA)은 지난 8월 22일 바이오연료 정책을 채택한 62개국의 정책 현황을 지도로 나타냄. GRFA는 바이오연료 친화 정책 채택을 촉구하는 국제 비영리단체로 전 세계 바이오연료 생산의 65% 이상을 담당하는 44개국이 가입되어 있음.
- GRFA는 현재 전 세계적으로 62개국이 바이오연료 친화정책을 채택하였으며 바이오연료 수요가 하루에 백만 배럴 이상으로 최근 바이오연료시장이 이러한 정책 도입에 힘입어 상당히 확대되고 있다고 보고함. 바이오연료 정책을 도입한 각국의 현행 의무 혼합비율 및 향후 목표는 <표 1>과 같음.
  - EU는 현재 운송연료의 10%를 재생에너지로 사용할 계획이나 유럽이사회 및 유럽의회가 전통 식량작물의 바이오연료 사용비율을 5%로 상한하는 정책 도입 여부를 평가하고 있어 향후 변경될 가능성이 있음.
- GRFA 관계자는 보고서를 통해 바이오연료 생산 및 정책이 미국과 브라질에만 국한되어있는 것이 아니라 온실가스 방출량을 감소시키고 석유수입 의존도를 낮추고자 하는 많은 나라들이 도입하고 있다고 언급함.
  - 근래 바이오연료 정책을 도입한 국가는 인도로 현행 의무 혼합비율을 에탄올 5% 설정하고 향후 생산능력이 보장될 시 10%로 증가시킬 계획임. 더불어 2017년까지 전체 연료의 20%를 바이오연료로 충당할 예정임. 또한 아프리카(나이지리아, 에티오피아, 수단, 모잠비크 등) 10여 개국도 바이오연료 정책을 채택함.
  - GRFA 관계자는 인도와 같은 신흥경제국과 저개발국의 바이오연료 친화정책 도입이 전 세계적인 바이오연료산업의 지속적인 성장과 석유 수입 의존도 감소에 매우 중요하다고 언급하며 이와 같은 추세를 환영함.

표 1 국가별 바이오연료 현행 법규 및 실행계획

국가	현행 의무 혼합비율		실행계획 또는 자발적 혼합
양골라	에탄올	10%	-
아르헨티나	에탄올	5%	-
	바이오디젤	7%	
호주	에탄올	4%	에탄올 10%까지 증가
	바이오디젤	2%	
브라질	에탄올	20%	에탄올 25% 목표
	바이오디젤	5%	
캐나다	에탄올	5%	-
	바이오디젤	2%	
칠레	-	-	에탄올 5% 목표
중국	에탄올	10%(9개 주)	에탄올/바이오디젤 10% 목표
콜롬비아	에탄올	8%	에탄올 10% 목표
코스타리카	에탄올	7%	-
	바이오디젤	20%	
에티오피아	에탄올	5%	-
유럽연합	모든 운송연료에서 10%의 재생에너지 사용		-
피지	-	-	에탄올 - 자발적 10%
인도	에탄올	5%	에탄올/바이오디젤 20% 목표
인도네시아	에탄올	3%	-
	바이오디젤	2.5%	
자메이카	에탄올	10%	-
케냐	에탄올	10% (키수무)	-
말라위	에탄올	10%	-
말레이시아	바이오디젤	5%	-
멕시코	에탄올	2%	-
모잠비크	에탄올	10%	-
나이지리아	-	-	에탄올 자발적 10%
파나마	에탄올	2%	에탄올 10% 목표
파라과이	에탄올	24%	-
	바이오디젤	1%	
페루	에탄올	7.8%	바이오디젤 5% 목표
	바이오디젤	2%	
필리핀	에탄올	10%	-
	바이오디젤	2%	
남아프리카	에탄올	10%	-

표 1 국가별 바이오연료 현행 법규 및 실행계획 (계속)

국가	현행 의무 혼합비율		실행계획 또는 자발적 혼합
대한민국	바이오디젤	2.5%	-
수단	에탄올	5%	-
대만	바이오디젤	1%	에탄올 3% 실행 검토
태국	바이오디젤	5%	-
미국	매년 재생연료 혼합비율 증가		2022년까지 재생연료 1360억 리터 목표
우루과이	바이오디젤	2%	에탄올 5% 목표
베트남	에탄올	5%	-
잠비아	-	-	바이오디젤 5% 목표 에탄올 10% 목표
잠비아	-	-	에탄올 10% 목표

자료: Global Renewable Fuels Alliance.

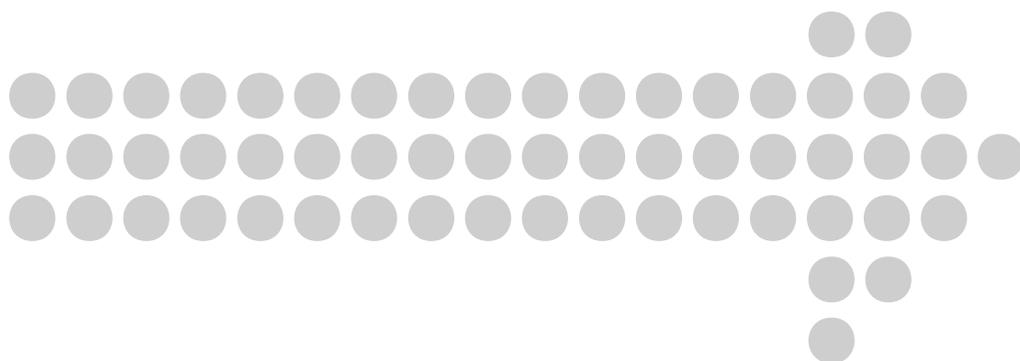
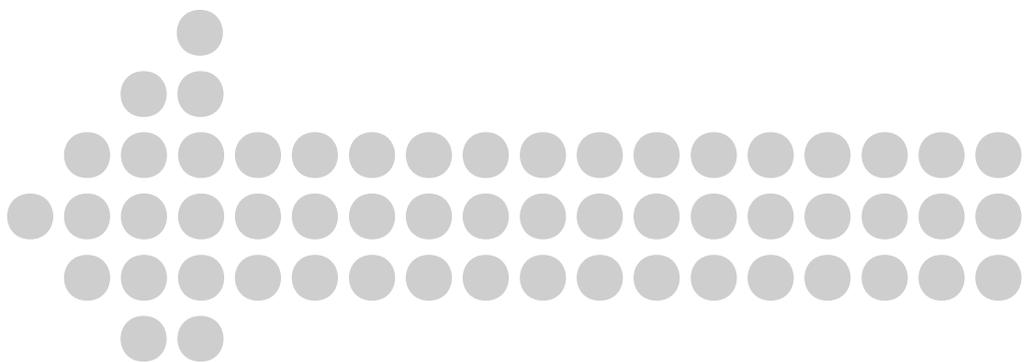
※ 자료: Global Renewable Fuels Alliance(2013.8.22)

자료 작성: 이해은 연구원, 윤성은 연구원, 서강철 연구원



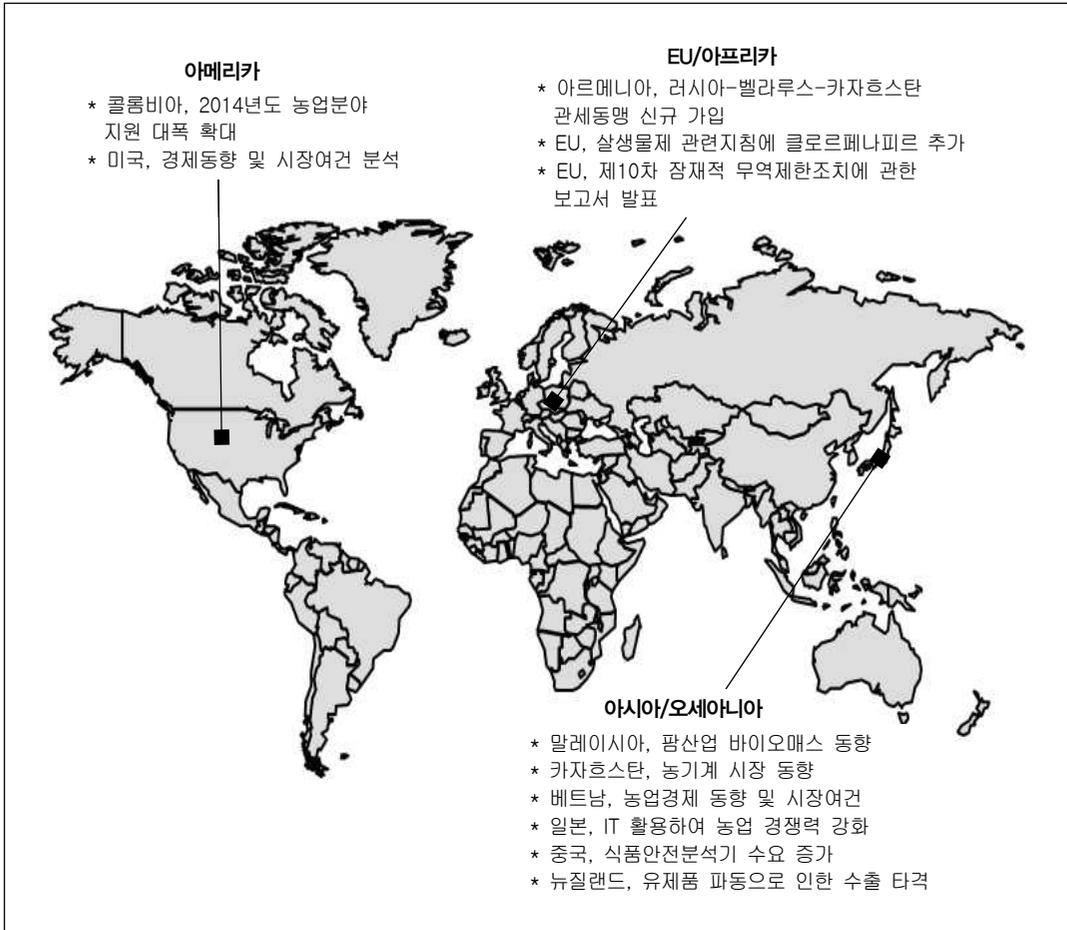
# 세계 농업 브리핑

주요외신동향





## 세계 농업 브리핑 (2013. 10)



### 1. 아시아/오세아니아

#### □ 말레이시아, 팜산업 바이오매스 동향

- 말레이시아는 인도네시아에 이어 세계 2대 팜오일 생산국으로 팜산업이 전체 바이오매스의 85%를 차지하는 것으로 알려짐.

\* 세계 농업 브리핑의 보다 자세한 내용은 세계농업 홈페이지(<http://worldagri.krei.re.kr>)를 참조하시기 바랍니다.

- 팜산업에서 발생하는 바이오매스는 나뭇잎과 나무 몸통, 열매 껍데기(Empty Fruit Bunch, EFB), 껍질, 섬유질 등임. 이와 같은 바이오매스는 팜나무에서 직접 발생하는 바이오매스로 현지 업계에 따르면 연간 8,000만 톤의 바이오매스가 팜나무에서 생산된다고 함,
- 2011년 발표된 국가 바이오매스전략 2020(National Biomass Strategy 2020)에 따르면 2020년까지 말레이시아의 팜산업 관련 바이오매스가 순조롭게 증가할 경우 최대 1억1,000만 톤까지 증가할 것으로 전망됨.
  - “국가 바이오매스전략 2020”에 따르면 팜오일 살균 및 착유과정에서 발생한 부산물(Palm Oil Mill Effluent, POME)은 2010년 6,000만 톤에서 2020년 7,000만~1억1,000만 톤까지 증가할 것으로 예상됨. POME은 바이오가스를 만드는 주원료임.
  - 앞서 살펴보았듯이 팜산업 관련 바이오매스가 현재 8,000만 톤에서 2020년까지 1억 톤 수준으로 증가할 것으로 예상되는 만큼 말레이시아 정부 및 관련 업계에서는 팜산업에서 발생하는 바이오매스를 효과적으로 활용하는데 매우 많은 관심을 가지고 있음.
- 팜산업에서 발생하는 바이오매스를 활용하는 방식은 크게 ① 제품으로 활용하는 방식과 ② 에너지로 활용하는 방식으로 나눌 수 있음. 제품으로 활용하는 방법은 팜산업에서 발생한 바이오매스를 비료, 바이오 플라스틱, 펄프, 사료, 흡착제 등으로 사용하는 방식임. 에너지로 활용하는 방식은 바이오매스를 펠렛, 바이오에탄올, 바이오오일 등으로 전환해 에너지효율을 높여 사용하는 방식을 말함.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2013.09.01)

#### □ 카자흐스탄, 농기계 시장 동향

- 카자흐스탄은 세계 10대 곡물수출국으로 총인구 중 농업인구가 35%를 차지하는 독립국가연합(Commonwealth of Independent States, CIS)의 대표적인 농업국가임. 식량자원이 미래전략자원 중 하나로 급부상함에 따라 정부는 농업관련 각종 프로그램을 제시함. 그러나 카자흐스탄의 농기계 대부분이 낡아 단위면적당 생산력이 크게 떨어짐. 따라서 이러한 추세에 대해 알아보고 관련 한국 기업의 카자흐스탄 진출 방안을 모색해보고자 함.

- 카자흐스탄은 세계 9위의 영토대국으로 총면적 2억7,000만 ha 중에서 농경지가 8,130만 ha를 차지함. 이 중 경작가능지는 2,210만 ha, 목초지는 5,580만 ha를 차지하여 농업개발 잠재력이 매우 높은 나라임. 카자흐스탄은 미국, 캐나다, 러시아, 아르헨티나, EU를 잇는 제6대 밀 수출국임. 카자흐스탄에서 생산되는 보밀은 단백질 함량이 풍부해 국제 곡물시장에서 인기가 높음.
- 2010년 10월에 발표한 "2010~2014 농업발전프로그램"에 따르면 카자흐스탄 정부는 농·축산업 분야의 경쟁력 강화와 현대적인 기반시설 구축을 위해 약 960억 텡게(6억4,000달러)를 2014년까지 투자할 계획임.
  - 정부는 농업 관련 산업단지 개발을 위해 2013년 2월 "Agrobusiness 2020 프로그램"을 발표함. 지난 8월 26일에는 카자흐스탄 국무총리가 관련 정부기관, 대규모 농경기업, 농업협회, 관련 학자들과 함께 추가적인 사항을 논의함. 위 프로그램의 주요 사항으로는 농업생산량 제고를 위한 농업보조금 지급 대폭 확대, 투자 보조금 구현, 농업 종사자 금융기관 보증 및 대출보험 시스템 지원, 농업 관련 전문 인력 양성 등이 있음.
- 2013년 1월 카자흐스탄 통계청 자료에 따르면 현재 카자흐스탄 농기구는 트랙터 약 12만5,100대, 견인 트레일러 약 6,960만 대, 파종기 약 7만 7,200대, 수확기 약 3,060만 대임. 유럽산 제품이 카자흐스탄 시장의 대부분을 차지하며 관세동맹으로 가격 경쟁력을 가진 러시아산, 벨라루스산 농기계의 비중도 높음.
  - 카자흐스탄의 농기계 수입량은 꾸준히 증가하는 추세임. 특히, 카자흐스탄 농기계 시장에서 가장 높은 점유율을 차지하고 있는 네덜란드(28%)의 경우 2012년 대(對)카자흐스탄 농기계 수출액이 2011년 대비 4배가량 증가함. 그 외 주요국으로 독일(17.24%), 미국(14.14%), 중국(10.8%), 캐나다(9.9%) 등임. 우리나라가 카자흐스탄 농기계 시장에서 차지하는 비중은 0.05%로 18위임.
- 카자흐스탄 농업부문 중요성과 농기계에 대한 수요, 기존 농기계의 노후 등을 고려할 때 해당 시장은 우리 기업의 진출이 유망한 잠재시장으로 가치가 있음. 한국은 세계적으로 인지도 있는 건설·중장비 생산국가인 만큼 생산 기술력에 대한 높은 신뢰도를 가지고 있음.
  - 카자흐스탄의 농업 관련 분야는 타고난 자연환경과 정부 차원의 지원으로 꾸준히 발전할 것이며, 이에 따라 농기계의 수입량 또한 꾸준히 증가할 것으로 전망됨. 아직까지 한국산 농기계는 가격 경쟁력과 물류비용 면에서 인지도가

부족함. 따라서 앞으로 한국산 농기계가 카자흐스탄의 자연환경에서도 활용 가능한지에 대한 철저한 시장 조사가 필요함. 부가적으로 카자흐스탄 농업 생산기지 직접 진출을 위해서는 국영 농업지주회사인 Kazagro Holding과의 협력이 필수적임.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2013.09.05)

#### □ 베트남, 농업경계 동향 및 시장여건

- 2012년 베트남의 농·임·수산분야 생산규모는 255조 2천억 동(약 122억 6천만 달러)으로 전년대비 4.7% 증가하였음. 농업생산은 전년대비 2.8% 증가한 183조 6천억 동(약 88억 18백만 달러), 산림업 생산은 전년대비 6.4% 증가한 8조 3천억 동(398백만 달러), 수산업 생산은 전년대비 4.5% 증가한 63조 3천억 동(30억 40백만 달러)임.
- 시장특성과 관련하여, 물량이 많지 않은 수입식품의 경우 주 시장(하노이 또는 호치민)에서 수입된 후 내륙이나 항공으로 운송하는 경우도 있으나, 하노이와 호치민을 제외한 주변도시로의 수입품 공급에 어려움을 겪고 있으며 냉장물류는 더욱 어려운 실정임. 판매망이 구축된 로컬 식품의 경우 주요 도시 및 거점 대리점 운영을 통해 판매 물량을 지속적으로 납품하는 형태를 갖추고 있음.
- 소비구조와 관련하여, 베트남 소비자들의 식품류와 비식품류 소비비중은 6:4로 식품류 소비비중이 높으며, 주요 소비 식품류는 쌀, 고기, 설탕, 채소기름, 소스 등과 같은 기본식품임. 또한 소득 증가와 주 5일 근무 등의 요인은 최근 유제품(신선우유, 요거트, 치즈 등) 및 과자류와 같은 부가가치 제품에 대한 지출을 증가시켜 조리(read-to-eat)식품, 스낵 및 고급식품 판매량이 증가하고 있음. 그 외, 식품소매 분야는 재래시장(wet market)과 집주인이 직접 운영하는 소형 슈퍼마켓 형태가 지배적이거나 최근 현대적 유통매장(대형유통매장, 슈퍼마켓)의 확대로 현대유통이 확산될 것으로 전망됨.
- 편의점 시장과 관련하여, 베트남에서 소형 슈퍼마켓은 현지인에게 가장 익숙한 형태의 매장으로 편의점(24시간 운영)은 현재 대중화된 매장 형태가 아님. 하지만 편의점은 미래의 유망한 매장형태로 수입식품 및 편의식품 판매에 있어 유리한 수익조건을 갖추고 있어 조기 선점이 필요함. 말레이시아 계열인 슝앤고(Shop&Go)를 시작으로 써클케이(Circle K, 캐나다), 웨미리마트(Family Mart, 일본)

등이 진출해 있으며 특히 Family Mart는 프랜차이즈 형태로 매장을 확대해 나갈 계획으로 2015년까지 300개 매장 오픈을 목표로 두고 있음.

- 2012년 한국의 대(對) 베트남 수출실적을 살펴보면 채소류와 김치, 가공류 등과 같은 한식의 인기와 김치홍보, 공동물류사업 추진 등으로 인하여 수출이 증가하고 있는 반면, 과일류나 버섯류 등은 중국산 품목의 영향으로 수출이 감소하였음. 수산물의 경우 어류를 제외한 연체류, 해조류, 갑각류 등은 전년수준 이상의 수출량을 보였으며, 가공식품 수출량 또한 과자류를 제외하고는 전반적으로 전년대비 증가하였음.
- 마지막으로 베트남의 한국 농식품과 관련한 시장 현황을 살펴보면, 한국 농식품은 정상적인 수입절차를 거쳐 수입되고 있는 경우가 상당수이나 일부는 인편 또는 이삿짐화물 등을 통해 수입되고 있음. 또한 호치민과 하노이 등 대도시 대부분의 현대식 대형슈퍼마켓에서 한국 농식품을 판매하고 있으며, 취급하고 있는 대표적인 제품에는 면류, 제과류(아이스크림), 소스류, 해조류(김, 미역)등이 있음. 그 외 국내 기업들은 생산비 절감을 통한 '동남아시아 시장 확대'를 위해 베트남에 공장 및 법인 등을 설립하여 자체 영업망을 구축하고 있는데, 오리온, 미원(대상)은 현지공장 설립 후 체계적인 판매망 관리로 성공한 경우임.

※ 자료: 농수산물유통공사(2013.09.26)

#### □ 일본, IT 활용하여 농업 경쟁력 강화

- 일본농림수산성에서 발표한 최신 농업 통계자료에 따르면, 2010년 일본 전국의 농업 종사자 인구는 260만6,000명으로 지난 2005년보다 74만7,000명(22.3%) 감소함.
  - 뿐만 아니라 농업인구의 연령별 구성 비율을 보면 65세 이상이 60% 이상이며, 15~49세 비율은 약 11%로 젊은층 인력 부족이 심각함. 그에 따라 부족한 젊은층 인력을 보완하기 위해 정보기술(Information Technology, IT)을 활용한 농업의 효율화, 자동화가 필요한 상태임.
- 밭이나 논에서 농작업을 하기 위해 농업용 트랙터를 사용하는데, 밭이나 논은 일반 도로와 달리 땅이 고르지 않아 직진하기가 어려우며, 별도의 작업용 길이 없어 작업을 실시한 부분을 구분하기 어려운 문제점이 있음.
  - 이를 해결하기 위해 농업용 트랙터에 현재 위치를 측정하여 운전을 지원하는 농업용 내비게이션이 등장함. 이는 위성항법장치(Global Positioning System,

GPS)를 이용해 주행 궤적을 파악할 수가 있어 농약이나 비료의 효율적인 산포 또한 가능함.

- 농업용 내비게이션 화면에는 안내선, 현재 위치, 비료 산포 상황 등이 표시되어 있어 작업 진행 상황을 간편하게 파악할 수 있음. 특히 무인 헬리콥터의 경우에는 탑재한 카메라로 150m 높이에서 농지 촬영과 함께 농지의 질소 함유량과 비옥도 측정이 가능함. 농지를 10m 간격으로 구분하여 비옥도가 높은 구역은 비료를 산포하지 않게 조치함으로써 1000㎡당 7,800엔의 비료 사용량 감소 효과가 있음.
- 농업은 예측하지 못한 다양한 변수가 존재하여 가장 자동화하기 어려운 산업 중 하나이나, 최근 일본에서는 IT를 활용하여 이를 최소한으로 줄이는, 이른바 농업 자동화 시도가 증가하는 추세임. 한국도 농업인구 고령화 추세에도 불구하고 경쟁력을 갖춘 농업을 육성하기 위해 농업부문 IT 기술 도입 등이 필요할 것으로 사료됨.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2013.09.20)

#### □ 중국, 식품안전분석기 수요 증가

- 최근 중국에서 각종 매체들을 통한 플라스틱사이저(plasticizer), 멜라민(melamine), 프탈산(phthalic acid) 등의 유해물질 검출 보도가 잇따르면서 중국 소비자들의 식품안전에 대한 관심이 증가하고 있음.
  - 2012년 중국 정부는 유제품 기업과 육류제품 기업이 각각 멜라민과 돼지 성장촉진제인 클렌부테롤(clenbuterol)의 검사 여건을 갖추도록 지시한 바 있음.
  - 이에 더해 중국 식품 기업들은 자국 식품을 수입하는 국가들이 일부 식품의 유해물질 측정 기준치를 기존 mg/kg 단위에서  $\mu\text{g}/\text{kg}$ 으로 강화함에 따라 식품 안전분석기 생산업체에게 정밀도 향상을 요구할 예정임.
- 현재 중국의 식품안전분석기 생산기업은 300여 곳이며, 중저가의 중국제품이 시장을 주도하지만, 외국 고가제품의 시장점유율도 점차 상승하는 추세임. 현재 30여개 외국 브랜드가 중국 식품안전분석기 시장에 진출한 상태로 중국은 매년 1만 대 이상의 액체 색층분석기와 질량분석기를 수입하고 있음.
  - 한편 중국 기업의 가스 색층분석기, 고성능 액체 색층분석기, 가시광선 분광광도계, 원자흡수분광계 등은 성능 대비 저렴한 가격경쟁력을 보유하고 있음. 베이징푸시(北京普析)는 중국 내 128개 자사 점포를 통한 판매 및 서비스 네트워크를 구축하고, 유럽, 미국, 아시아 지역으로 제품을 수출하고 있음.

- 국내기업의 시장진출 방안과 관련하여, 중국의 대다수 기업은 제품 설계, 생산과 판매 위주로 경영을 하기 때문에 제품 판매와 동시에 식품 이물질 혹은 잔류물질 검출 서비스와 유지보수 서비스를 패키지로 제공하는 전략이 필요함.
  - 또한 매년 규모가 확대되고 많은 국내외 식품기업들이 참가하는 중국 식품안전 제어 및 계측장비 전시회에 참가하여, 한국 기업의 제품 브랜드 인지도를 확보할 필요가 있음.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2013.09.27)

#### □ 뉴질랜드, 유제품 파동으로 인한 수출 타격

- 2013년 9월 25일 뉴질랜드 통계청의 8월 무역수지동향 발표에 따르면 수출은 33억3,000만, 수입은 45억2,000만 뉴질랜드 달러로 총 11억9,000만 뉴질랜드 달러의 무역수지 적자를 기록했음.
  - 특히 유제품을 비롯한 식품 수출의 하락세가 두드러졌는데, 유제품은 5억7,700만 뉴질랜드 달러, 분유 및 이유식의 원료 중 하나인 제분류는 5,200만 뉴질랜드 달러의 수출실적으로, 올해 1월에 비해 각 1.8%, 28% 하락했음.
  - 이번 8월의 무역수지 적자규모는 2008년 9월에 12억5,000만 뉴질랜드 달러 적자를 기록한 이후 최대 규모이며, 올해 7월의 무역수지 적자규모에 비해 약 4억 뉴질랜드 달러 증가했음.
- 뉴질랜드 주요 언론인 헤럴드에 따른 주요 적자원인으로는, 8월 초에 발생한 폰테라 유제품 오염파동으로 인한 유제품 및 분유, 이유식 등의 수출 급감과, 2억 뉴질랜드 달러 규모의 시추설비 수입 등이 있음.
  - 특히, 뉴질랜드 유제품의 최대 수출 지역인 중국으로의 8월 수출 총액은 5억5,000만 뉴질랜드 달러로 7월에 비해 1억 뉴질랜드 달러 이상 급락했음.
  - 시추설비는 일회성 수입이라 더 이상 무역수지에 영향을 미치지 않을 전망이나, 유제품 수출의 하락세는 계속될 것으로 전망됨.
- 뉴질랜드 수출 총액의 약 25%를 차지하는 유제품 수출의 하락세가 지속될 경우 2013년 올해 무역수지는 작년에 이어 2년 연속 적자를 기록할 것으로 전망됨. 무역수지 불균형을 타개하기 위한 뉴질랜드의 노력 역시 계속될 전망인데 한국과의 FTA 역시 그 연장선상에서 추진되고 있어 현명한 대처가 필요함.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2013.10.01)

## 2. 아메리카/중동

### □ 아르메니아, 러시아-벨라루스-카자흐스탄 관세동맹 신규 가입

- 유로존 경제위기가 계속되는 가운데 EU는 교역확대를 위해 외연을 넓힐 계획을 계속 추진함. EU는 미국, 일본 등 경제대국뿐만 아니라 아르메니아를 비롯한 약 소국에도 FTA 체결을 제안하는 등 적극적인 구애를 펼쳐 왔음.
  - 이러한 노력으로 지난 7월경 EU는 아르메니아와 FTA 체결에 합의했다고 발표한 바 있음. 카를 데 휘흐트 EU 통상담당 집행위원은 7월 24일 아르메니아와 FTA 협상을 마무리했다고 언급하며 11월 EU 정상회의에서 FTA 체결을 공식화할 것이라고 밝힌 바 있음.
- 아르메니아와의 협상이 순조롭게 진행되면서 EU는 구소련 국가와의 FTA 체결을 확대할 것으로 예상됨. 하지만, 아르메니아는 EU의 이런 노력에도 불구하고 결국 지난 9월 3일 구소련 시절의 옛 친구를 선택하겠다고 선언하여 EU의 FTA 체결 확대 전략에 적지 않은 타격을 줄 것을 예상됨.
- EU는 러시아가 주도하는 ‘관세동맹’(Eurasian Customs Union)이 EU 체제와 양립할 수 없다는 판단 하에 ‘관세동맹’을 시발점으로 러시아가 추진 중인 ‘유라시아경제연합(EEU)’ 창설을 견제해왔음.
  - 하지만 아르메니아 대통령의 러시아 방문과 푸틴 대통령과의 정상회담 결과 아르메니아가 EU 가입 대신 ‘관세동맹’에 가입할 것을 밝히면서, EU는 아르메니아에 대한 주도권을 완전히 상실한 것으로 판단됨.
- 러시아를 방문한 아르메니아 대통령은 9월 3일 푸틴 대통령과 정상회담을 가진 후, 러시아-벨라루스-카자흐스탄 3국 관세동맹에 가입할 것이라고 발표했다. 이에 더불어 아르메니아는 구소련권의 경제연합이라고 볼 수 있는 ‘유라시아경제연합(EEU)’ 창설을 위한 유라시아 통합 과정에도 적극적으로 참여할 것이라고 밝혔음.
  - 아르메니아가 관세동맹 참여의사를 밝힌 것은 푸틴의 정치적 승리로 평가되는데, EU에 대항하기 위해 구소련 국가들의 경제통합을 설득한 푸틴이 EU의 CIS권 진출을 막아낸 점이 내부적으로 높이 평가됨.
  - 아르메니아의 관세동맹 참여를 유도하기 위해 러시아는 천연가스공급가격 인하와 기타 무역특혜를 약속한 것으로 알려졌는데, 이런 방법은 기타 CIS권 국가에도 유효할 것이며, EU에 대항할 수 있는 강력한 유인책이 될 것으로 예상됨.
  - 실제로 러시아는 아르메니아의 최대 교역국이자 최대 투자국 중 하나로 2012

년 양국 간 교역규모는 12억 달러에 달했고, 아르메니아가 러시아로부터 유치한 투자금액은 30억 달러에 이르렀음. 아르메니아로 유입되는 외국인 자본의 절반은 러시아로부터 비롯되는 상황임.

- 이번 아르메니아의 EU 가입철회는 러시아의 통상정책에 힘을 실어주는 계기가 될 것이며, 우크라이나와 같은 EU 가입 추진 CIS 국가에 적지 않은 충격이 될 것임. EU와 러시아의 팽팽한 힘겨루기 양상이 계속될 전망으로 러시아가 추진 중인 '유라시아경제연합(EEU)'의 향방 및 러시아의 대외통상정책을 면밀히 분석하여 한-러시아 FTA 재협상을 적극 추진하는 것도 고려할 필요가 있음.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2013.09.05)

#### □ 콜롬비아, 2014년도 농업분야 지원 대폭 확대

- 콜롬비아 재무부 장관은 지난 9월 23일 2014년 예산안 중에서 투자 예산을 40조 6,000억 페소에서 46조3,000억 페소로 증액할 것이라고 언론에 발표함. 이 중 농업분야 투자액은 전년도 대비 40% 상승한 5조2,000억 페소로 결정됐으며, 이는 최근 14년 이래 가장 많은 예산임.
- 콜롬비아의 주요 산업인 커피재배업 지원예산은 1조4,000억 페소 가량으로 이번 예산안 증액을 통해 가장 큰 혜택을 받을 것으로 전망됨. 커피재배 농민에게는 16만5,000페소가량의 지원금 형식 소득보전금이 지급될 예정이며, 이를 위한 커피가격 기준은 최소 48만 페소에서 최대 70만 페소로 결정됨.
  - 그 다음으로 혜택을 받게 될 업종은 낙농업계로 1,200억 페소가량의 지원 예산이 책정됨. 이외에도 감자재배업 700억 페소, 카카오재배업 320억 페소, 강낭콩과 양파 같은 한랭작물 재배업에 총 2,000억 페소의 예산이 책정됨. 그러나 일부 전문가는 농업분야 예산안의 증액이 대부분 보조금 지급을 위한 것으로 콜롬비아의 농업 경쟁력 강화에 도움을 주지 못할 것이라고 경고함.
- 콜롬비아 정부의 증액된 예산안 활용 방안의 연구는 현재 진행 중이므로 아직까지 예산안 사용 목적, 집중전략, 활용부처가 명확히 정해지지 않은 상황임. 즉, 현재로서는 농민 시위에 따른 불만 여론을 잠재우기 위한 전시성 예산으로 판단됨.
  - 콜롬비아 정부는 예산안에 여전히 만족하지 못하는 농민 단체와 농업예산 증액에 반대하는 세력 모두를 만족시켜야 하는 과제를 안고 있음. 이에 따라 콜롬비아와의 FTA 체결 후 상황에 대한 국내 농가 및 관련 부처의 대응책 마련

이 시급할 것으로 판단됨.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2013.09.28)

#### □ 미국, 경제동향 및 시장여건 분석

- 미국은 국내총생산(GDP)이 15조 달러, 1인당 GDP가 4만8천 달러에 이르는 세계 최대의 단일시장으로 다인종, 다민족의 다양한 식품시장을 형성하고 있음. 인구는 약 3억 15백만으로 세계에서 3번째로 많으며, 인구 구성 비율은 백인 64%, 흑인 13%, 히스패닉 및 라티노 16%, 아시안 5%, 기타 2%임.
- 식품소비 관련 트렌드는 로컬푸드, 글루텐프리(gluten-free), 저칼로리, 환경을 생각하는 특수 포장으로 건강관련 식품이 지속적으로 인기를 얻고 있음. 레스토랑에서는 고기가 아닌 채소가 메인 요리로 나오는 곳이 증가하고 있으며, 커피 외에도 다양한 차 종류가 인기임.
- 미국은 농수산물 수출국임에도 불구하고 많은 농수산식품을 수입하고 있어 농수산물 수출입 교역규모가 매우 큼. 2012년도 기준으로 수출액은 약 1,360억 달러, 수입액은 1,090억 달러에 달하였으며 주요 수입 품목에는 와인 및 맥주, 스낵류, 가공 및 신선 과채류, 육류, 새우 등의 농수산식품이 있음. 그 외에 주로 캐나다, 멕시코, 중국으로부터 다량의 농수산식품을 수입하며, 한국은 2010년도 기준으로 39위의 수입국이었음.
- 유통 및 시장구조 관련하여, 한국산 식품은 대부분 교포상이 수입하여 한인마켓에서 가공식품을 중심으로 판매함. 또한 지역에 따라 차이가 있지만 도심지역 주류시장의 동남아 식품을 일컫는 에스닉푸드(ethnic foods section)의 매대가 증가하여 라면정도에 국한 되었던 한국식품이 불고기 소스, 스낵김 등으로 점차 확대되고 있음. 미국에서는 주로 대형 유통업체들이 제조업체보다 크기 때문에 구매자 중심의 시장이 형성되며, 대부분 에이전트나 유통업체를 통해 납품을 하고 있음.
- 마지막으로 한국의 대(對)미국 식품별 수출 동향을 살펴보면, 채소류와 김치는 각각 전년 대비 28.6%, 38.6% 증가하였음. 인삼류, 과일류, 수산식품 또한 전년 대비 약 6% 증가한 반면 화훼류는 전년대비 5% 감소하였는데 이는 난류의 가격 및 품질경쟁력의 상대적 저하와 장미 수출 중단 등에서 기인함. 한편 버섯류, 산림부산물, 가공식품 등은 전년 대비 약 10% 증가함.

※ 자료: 농수산물유통공사(2013.10.02)

### 3. 유럽

#### □ EU, 살생물제 관련지침에 클로르페나피르 추가

- EU는 살충제, 제초제, 살균제, 소독제 등 생물을 방제하는 목적으로 제조된 화학 제품과 그 성분을 관리하기 위해 제정된 EU 살생물제 지침(Biocidal Product Directive Directive 98/8/EC) 부속서 I에 농약 성분인 클로르페나피르(chlorfenapyr)를 추가함. 이 지침의 부속서 I에 등록된 활성물질은 EU 내 살생물제 제품에 사용하기 위해 별도의 허가를 받아야 함.
- 클로르페나피르(Chlorfenapyr)는 목재 방부제로 주로 쓰이는 할로겐화된 피롤(halogenated pyrrole) 계통의 살충 물질임. 전구체 형태로 숙주에 들어온 후 화학 분해가 이뤄지며 세포 내 미토콘드리아(mitochondria)의 산화성 인산화 반응(oxidative phosphorylation)에 장애를 주어 아데노신3인산(adenosine triphosphate, ATP) 생성을 저해함. ATP는 아데노신에 인산기가 3개 달린 유기화합물로 모든 생물의 세포 내에 존재하여 에너지 대사에 매우 중요한 역할을 함.
- 규제 도입 배경 및 절차를 살펴보면 Directive 98/8/EC의 16조 2항에 따라 EU집행위는 시장에 유통 중인 모든 활성 물질들에 대한 점진적 평가를 시행하여 이들을 부속서 I, IA, IB으로 분류함. 부속서에 포함된 물질은 10년 간 유지됨.
  - 부속서 I은 유럽 내 살생물제 제품에 사용하기 위해 별도의 허가를 받아야 하는 활성물질 목록이며, 부속서 IA는 유럽 내 저위험 살생물제 제품에 사용하기 위해 별도의 허가를 받아야 하는 활성물질 목록임. 마지막으로 부속서 IB는 별도의 허가가 요구되는 기초 물질(basic substances) 목록임.
  - Regulation (EC) No 1451/2007에서 부속서 I, IA, IB에 포함시키기 위해 평가될 활성 물질목록에 클로르페나피르가 포함됨. 클로르페나피르는 Directive 98/8/EC 부속서 5에 정의된 '제품 분류(product-type) 8: 목재 방부제'에 포함됨. 클로르페나피르가 포함된 목재 방부제 용도의 살생물제는 2013년 5월 17일 Directive 2013/27/EU에 의해 부속서 I에 포함됨.
- 각 회원국은 2014년 4월 30일까지 지침서 내용에 부합하는 자국법과 규정을 채택·공포해야 함. 부속서 적용일(Date of inclusion)은 2015년 5월 1일이며, Article 34에 따라 각 회원국은 부속서 적용일로부터 24개월 이내에(2017년 4월 30일 이내) 채택·공포된 자국법과 규정을 발효시켜야 함. 부속서 적용만료일(Expiry date of

inclusion)은 부속서 적용시점으로부터 10년 후인 2025년 4월 30일임.

- 클로르페나피르가 포함된 물질에 대한 지침은 모든 EU회원국에 동시 적용될 것이며, 이에 따라 전 세계 살생물제시장에도 영향을 미칠 수 있음. 한편, EU의회는 2012년 5월 22일 Directive 98/8/EC을 대체할 Regulation (EU) No 528/2012를 채택했으며, 이 규정은 2013년 9월 1일부터 적용될 예정임.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2013.09.03)

#### □ EU, 제10차 잠재적 무역제한조치에 관한 보고서 발표

- EU집행위원회는 9월 제10차 잠재적 무역제한조치에 관한 보고서(Tenth Report on Potentially Trade-Restrictive Measures)를 발표하며 지난해 주요 교역국들이 새롭게 취한 잠재적인 무역제한 조치가 150건에 달한 반면, 폐지된 무역제한 조치는 18건에 불과하다고 밝힘. 조사대상 국가는 우리나라 등 G20 국가를 포함한 31개 주요 교역대상국으로, 이번 보고서는 2012년 5월부터 2013년 5월까지를 조사 기간으로 함.
  - EU가 2008년 10월부터 정기적으로 동 보고서를 발표하는 목적은 2008년 워싱턴 DC에서 개최된 G20 정상회담에서 참가국들이 약속한 무역제한조치 완화가 제대로 이행되고 있는지 점검하기 위한 것임.
- EU집행위원회는 2011~2012년 조사기간에 비해 지난 한 해 무역제한조치 증가세가 다소 둔화되기는 했지만, 일부 조치의 경우 교역억제효과가 매우 높다고 지적했으며, 이와 관련 교역담당 EU집행위원은 모든 교역국이 보호무역주의에 반대한다는 약속을 지키는 것이 필요하다는 것을 인식하면서도 아직도 많은 보호조치가 시행되고 있고 사실상 거의 철폐되지 않고 있다는 것에 대단히 우려스럽다고 밝힘.
  - 보호무역주의 문제가 2013년 9월 5~6일 러시아의 페테르부르크에서 개최되는 G20 정상회담에서도 주요 의제로 상정될 예정임.
  - 무역제한조치 형태로 수입관세 인상, 국내산 상품 사용 강요, 수출촉진정책, 공정경쟁 왜곡조치 등이 지적됨. 수입관세 인상 형태 등으로 국경에서 직접적으로 수입제한 효과가 있는 조치가 급격히 늘었는데, 특히 브라질과 아르헨티나, 러시아, 우크라이나 등이 과도하게 관세를 인상했다고 판단함.
- 국내산 상품 사용이나 비즈니스 활동지역 이전을 강요하는 조치가 확산되고 있

는데 특히 정부 구매시장에서 이러한 경향이 강하게 나타남. 브라질의 경우 수입제한조치의 1/3이 정부 구매와 관련이 있으며, 아르헨티나와 인도도 이러한 경향이 짙음. 일부 국가의 경우 수출활동 지원 등 여러 촉진정책을 시행하는데, 이러한 조치들의 일부는 상당히 포괄적이고 장기적이며 공정경쟁을 크게 왜곡하는 복합적인 정책임.

- 또한 일부 국가가 여전히 해외기업과 경쟁에서 자국 기업을 보호하기 위한 조치를 취하는데, 이는 소비자는 물론 여타 산업에도 피해를 줄 수 있는 것임. 특히, 브라질과 인도네시아가 이러한 경향이 가장 강함.
- EU 집행위원회는 우리나라를 포함하여 브라질, 남아공, 터키, 일본 등이 다양한 수출지원정책을 새롭게 도입한 것에 대해 우려를 표명함. EU집행위는 우리나라가 새롭게 도입한 잠재적 무역제한조치로 ① 대형매장 개업을 제한하는 유통산업개발법 개정, ② 구조조정을 하는 기업에 대한 금융상 혜택 등을 규정하는 산자부 계획, ③ 무역과 투자를 통해 경제성장과 일자리 창출을 목적으로 하는 산자부의 중소기업 금융지원 계획 ④ 중소기업의 해외 플랜트 및 조선 입찰참여 지원을 위한 공공용자 및 보험에 관한 산자부 지원계획 등을 열거함.
  - EU집행위원회는 우리나라 전체에 대해 총 24가지의 잠재적 무역제한조치를 지적했는데, 분야별로는 서비스 및 투자 장벽 2가지, 수출촉진정책 7가지, 국내산업 부양정책 및 기타 15가지임.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2013.09.06)

자료 작성: 이해은 연구원, 윤성은 연구원, 서강철 연구원



## 세계농업 HISTORY

□ 2013년 세계농업전망		
연도별	월별	제 목
2013년	1월	<b>라보뱅크</b> 2013년 세계농업전망(1)
	2월	<b>라보뱅크</b> 2013년 세계농업전망(2)
	3월	<b>USDA</b> USDA 2013년 곡물 및 유지작물 전망 USDA 2013년 축산부문 농업전망 USDA 2013년 미국 농업 전망
	4월	<b>호주 ABARES</b> 세계 식품 생산 및 가격 전망(2050) 2013년 국제 곡물 수급 및 가격 전망 2013년 낙농업 전망
	5월	<b>세계은행</b> The World Bank 상품시장 전망
	6월	<b>OECD-FAO</b> OECD-FAO 중국 농업의 전망과 과제(2013-2022년) OECD-FAO 세계 육류, 유제품, 수산물, 면화 시장 전망 OECD-FAO 세계 바이오연료, 곡물, 유지종자, 설탕 시장 전망



M 45-158 세계농업 제158호 (2013. 10)

---

등 록 제6-0007호 (1979. 5. 25)

인 쇄 2013년 10월

발 행 2013년 10월

발행인 최세균

발행처 한국농촌경제연구원

130-710 서울특별시 동대문구 회기로 117-3

전화 02-3299-4000 팩시밀리 02-965-6950

<http://www.krei.re.kr>

인쇄처 동양문화인쇄포럼 전화 02-2242-7120 팩시밀리 02-2213-2247

E-mail: [dongyt@chol.com](mailto:dongyt@chol.com)

---

ISSN 2288-5587

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.  
무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 우리 연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.