

## 국제농업협력 강화 과제와 전략 \*

임 정 빈  
서울대학교 농경제사회학부 교수

### 1. 머리말

어느 국가에서나 농업은 경제발전과정에서 식량의 안정적 확보와 자본 축적 및 인력 공급의 원천으로 매우 중요한 역할을 수행해 왔다. 또한 농업은 인간의 기본적인 생존을 위한 필수 산업이며, 이로 인해 많은 개도국의 절대 빈곤과 기아 해결을 위해 농업발전의 필요성은 매우 큰 의미를 가진다. 따라서 개도국의 경제발전에 있어서 농업개발은 빈곤 극복뿐만 아니라 지속 가능한 개발에서 중요한 요소로 인식되고 있다.

그런데 농업부문의 개발과 성장이 개도국의 빈곤 극복에 있어서 제조업에 비해 훨씬 높은 효과를 가져 온다는 공감대 형성에도 불구하고 아직도 대부분의 개도국에서 농업과 농촌개발에 대한 투자는 미흡한 상태이고, 낮은 농업 생산성으로 농가소득은 매우 낮은 수준이다.

이런 측면에서 전체인구의 4분의 3이 농촌주민이고 3분의 2가 농업에 종사하는 저개발국에서 농업발전과 농촌개발을 위한 국제사회의 지원은 다른 어떤 분야보다도 절실하다. 이미 우리가 오래전에 경험했듯이 대부분의 저개발국가에서 농업기술보급, 품종개량, 농업기계화 등을 통한 농업생산성 향상과 농촌 생활환경 개선은 기아와 빈곤

\* (jeongbin@snu.ac.kr, 02-880-4721)

해결, 그리고 기본적 생존권 보장 차원에서 가장 시급한 과제이다. 국제연합(UN)의 새 천년개발목표(MDGs) 달성을 위해서도 개도국 농업과 농촌 지역 개발은 매우 중요한 이슈로 간주되며 OECD/DAC(OECD 개발원조위원회) 회원국과 국제기구를 통한 개도국 농업 부문에 대한 지원의 중요성에 대한 인식이 확산되는 추세이다.

주요 선진공여국들은 농촌 개발과 농업 생산성 향상에 초점을 두고 지원하는데, 이들 국가는 이미 오래전부터 개도국의 농업 분야의 공적 개발 원조 수요에 부응하여 다양한 농업 및 농촌 개발 협력 프로그램을 시행함으로써 자국의 국가 브랜드와 품격을 제고해 나가고 있다. 우리나라는 2012년 기준 세계 15위의 경제규모, 세계 8위의 교역대국으로서 저개발국에 대한 원조를 통해 기아와 빈곤 해결에 기여하도록 국제사회의 요구가 증대하고 있다. 또한 우리나라는 1990년대 이후 다양한 국제회의에서 대개도국 공적개발원조(ODA)를 증대할 것임을 천명해 왔으며, 이에 대한 약속차원에서 2009년 11월 25일 우리나라는 OECD 개발원조위원회(DAC) 24번째 회원국이 됨으로써, 전 세계 원조의 90%를 담당하며 국제원조를 주도하는 선진공여국 모임에 정식 가입하였다.<sup>1)</sup>

우리나라는 높아진 국제적 위상에 걸맞게 국제사회에 대한 기여를 꾸준히 늘려나가야 한다. 특히 개발도상국들에 대한 농업개발 협력을 강화하고, 이를 위한 관련 정책 및 전략을 적극적으로 개발하고 추진하는 것은 궁극적으로 국제사회에서 우리나라의 경제·정치적 목소리를 높이고, 다른 국가의 신뢰와 지지를 확보하면서 중장기적으로 우리의 입장을 관철하기 위한 중요한 방편이 될 수 있다. 주요 선진국들은 이미 오래전부터 저개발국에 대한 공적개발원조를 통해 쌍무적인 국가 간 협력과 교류를 활성화하기 위한 다양한 프로그램을 시행함으로써 자국의 국가브랜드와 품격을 제고하고, 궁극적으로 자국의 이익을 확보해 왔다.

하지만 그 동안 우리나라는 WTO, OECD, FAO 등과 같은 국제기구 및 APEC 등 지역 경제협력체를 통하여 다자간 협력을 중점적으로 추진해 온 반면에 개별국가에 대한 원조성 양자협력은 소홀히 해 왔다.

따라서 향후 우리나라도 국제기구를 통한 다자간 농업협력뿐만 아니라, 우리나라의 위상에 걸맞은 공적개발원조(ODA) 자금 확대와 대개도국 농업협력강화에 적극 참여함으로써 우리의 위상에 맞는 역할을 수행하고 국제사회의 신뢰와 지지를 확보해 나가야 할 것이다. 사실 우리의 선진화된 농업기술과 성공적인 농촌개발 경험은 많은 개

1) 24개 회원국 중 EU 집행위를 제외하면 실제 OECD/DAC 회원국 수는 23개국임.

발도상국들이 배우고자 하는 성공사례로서 다른 어떤 분야보다도 국제협력이 활발히 이루어질 수 있을 뿐만 아니라 성공가능성도 큰 분야이다.

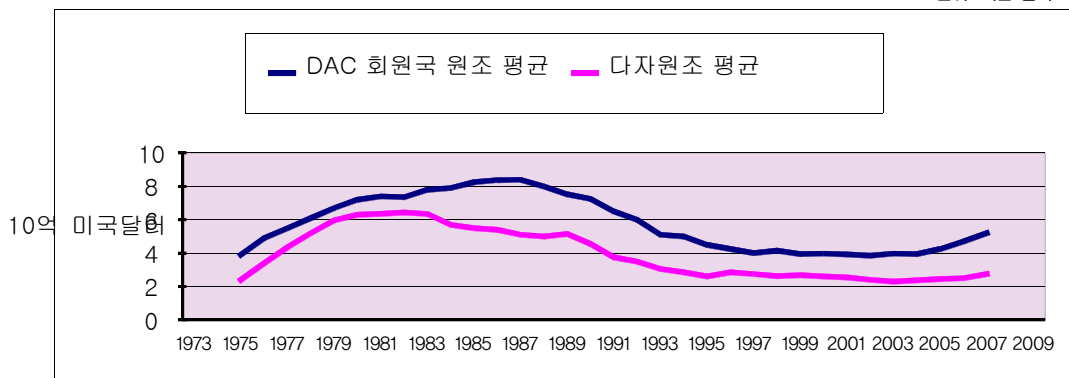
이에 본고는 주요 선진국의 국제농업협력 동향과 지금까지 우리나라의 대개도국 농업협력에 대한 검토와 평가를 바탕으로 향후 우리나라의 효과적인 국제농업협력 추진을 위한 정책과제를 도출해 보고자 한다.

## 2. 농업분야 개발협력의 국제적 동향<sup>2)</sup>

국제적으로 1980년대 중반 이후 농업분야에 대한 원조 비중이 지속적으로 감소하여, 2008년에는 1980년대의 43% 수준으로 감소하였으나 최근에는 다시 증가 추세이다. 2008~2009년에 OECD/DAC 회원국의 농업에 대한 양자원조 총액은 60억 달러였고, 다자원조 31억 달러를 포함하여 전체 원조 총액은 91억 달러를 기록하였다. DAC 회원국 중 양자원조에서 농업분야 원조가 차지하는 비중은 최근에 급격히 감소하여 1980년대 말 17% 수준에서 6% 수준까지 떨어졌으나 최근 증가추세에 있다.

그림 1 DAC 회원국 및 다자기구의 농업 분야 원조액 추이

단위: 백만 달러



자료: OECD, Aid to Agriculture and Rural Development(2011).

농업분야에 대한 양자원조는 대부분 몇몇 특정 국가에 의해 이루어지고 있다. 2008~2009년에는 DAC 회원국의 전체 원조액 60억 달러 중 미국이 15억 달러, 일본 9억 달러, 프랑스 5.3억 달러로 전체 양자원조 총액의 절반가량을 차지하고 있다. 지불

2) OECD, Aid to Agriculture and Rural Development(2011)에서 발췌 정리

금 총액(total disbursements)에 있어서도 전체 48억 달러 중 일본이 11억 달러, 미국이 9억 달러, 프랑스 4.7억 달러로 절반가량을 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다.

표 1 DAC 회원국별 농업분야 원조 규모 및 비중

단위: 백만 달러, %

	총 약정액 (Total commitments)			전체 원조액 대비 농업분야 원조 비중			지불금 총액 (Total disbursements)		
	04-05	06-07	08-09	04-05	06-07	08-09	04-05	06-07	08-09
호주	85.7	88.7	144.2	6.9	5.6	5.9	97.5	103.1	128.5
오스트리아	22.9	23.4	26.2	8.5	6.8	6.7	21.5	20.2	24.5
벨기에	119.5	142.1	162.6	12.9	13.3	12.3	80.4	98.4	128.2
캐나다	220.3	127.3	270.0	12.7	7.2	10.9	107.0	127.4	165.7
덴마크	237.2	92.0	139.1	15.5	9.8	12.0	80.3	91.1	111.6
핀란드	81.4	54.9	116.9	17.7	12.7	14.7	0.0	46.8	73.6
프랑스	189.8	502.0	535.7	4.9	9.7	8.4	253.1	449.8	469.3
독일	353.4	474.7	395.3	6.8	7.4	4.8	359.5	394.0	420.9
그리스	1.6	5.3	4.0	0.9	2.7	1.8	1.6	5.3	4.0
아일랜드	29.6	39.0	71.6	8.8	8.2	13.8	29.6	39.0	71.6
이탈리아	32.3	57.2	154.8	4.6	7.4	18.1	31.2	50.5	75.6
일본	893.9	1,168.8	965.2	9.1	11.2	7.8	734.5	971.8	1,141.0
한국	..	52.5	45.1	..	8.3	3.4	0.0	23.8	49.5
룩셈부르크	21.6	21.7	23.5	15.0	12.9	12.7	21.6	21.7	23.5
네덜란드	191.2	186.1	160.6	7.3	4.6	4.2	157.6	149.0	162.2
뉴질랜드	12.8	14.9	12.7	8.9	8.1	6.6	7.2	9.9	12.4
노르웨이	125.5	126.3	253.0	8.6	6.5	10.2	125.1	115.1	186.8
포르투갈	4.2	2.7	4.8	1.7	1.1	2.0	4.2	2.7	4.8
스페인	127.3	162.3	249.8	11.0	6.8	8.2	149.5	152.9	262.8
스웨덴	114.7	146.0	88.7	7.8	9.1	5.8	103.3	144.8	121.5
스위스	95.2	111.1	120.5	11.1	12.4	13.5	104.0	97.1	98.1
영국	197.4	263.4	506.3	6.2	6.5	7.5	193.6	182.2	247.2
미국	712.4	1,018.7	1,555.2	3.6	5.5	6.9	552.3	490.0	904.2
DAC회원국 총계	3,868.7	4,881.1	6,005.8	6.8	7.6	7.5	3,214.6	3,786.6	4,887.1

자료: OECD, Aid to Agriculture and Rural Development(2011).

다자원조 총액은 2004~2005년 23억 달러, 2006~2007년 30억 달러, 2008~2009년 31억 달러를 기록하여 증가 추세에 있는 것으로 나타나고 있다. 2006~2007년에는 전체 다자원조액 30억 달러 중 IDA(국제개발협회)가 11억 달러, EU 6.8억 달러, AsDF(아시아

개발기금)가 3.6억 달러를 지원하여, 다자원조의 대부분은 IDA, EU, 지역개발은행, IFAD(국제농업개발기금), FAO(국제연합식량농업기구) 등을 통해 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 한편 2008~2009년에는 전체 다자원조 31억 달러 중 EU가 14억 달러로 가장 많은 금액을 지원하였고 다음으로 IDA(7억 달러), IFAD(3.7억 달러) 순이었다.

DAC 회원국 중 몇몇 국가들은 전체 원조액 대비 농업분야 원조 비중이 높은 것으로 나타났다. 2008~2009년에 이탈리아는 농업 분야 원조 비중이 18.1%를 기록하여 가장 높은 비중을 차지하는 것으로 나타났고, 핀란드는 14.7%, 아일랜드 13.8%, 스위스 13.5% 등으로 DAC 회원국 평균 7.5%를 훨씬 상회하는 것으로 나타났다.

표 2 농업분야 다자원조 규모 및 비중

단위: 백만 달러, %

구 분	총 약정액 (Total commitments)			전체 원조액 대비 농업분야 원조 비중		
	04-05	06-07	08-09	04-05	06-07	08-09
AfDF(아프리카개발기금)	181.5	290.4	239.3	27.4	17.2	12.6
AsDF(아시아개발기금)	257.0	362.4	77.6	16.8	22.7	5.9
EU	497.7	684.4	1,416.1	5.7	6.5	12.8
FAO(국제연합식량농업기구)	213.5	245.9	231.6	100	100	100
IDA(국제개발협회)	979.5	1,170.6	713.4	8.8	10.7	5.6
IDB sp. Fund	42.9	9.8	34.5	9.6	2.5	9.7
IFAD(국제농업개발기금)	207.2	241.7	373.7	45.7	48.0	70.2
OFID(OPEC 국제발전기금)	..	..	55.5	..	..	10.0
UNDP	10.1	3.7	5.0	2.3	0.8	1.0
다자원조 총계	2,389.3	3,008.9	3,146.8	10.1	11.4	10.7

자료: OECD, Aid to Agriculture and Rural Development(2011).

### 3. 주요 선진국의 농업분야 지원연왕 및 추진전략

#### 3.1. 미국

##### 3.1.1 연왕 및 특징

2008~2009년 전 세계 농업 분야 원조액 91억 달러 중 미국은 17%에 해당하는 15억 달러를 지원하였는데, 양자원조를 통한 농업분야 주요 수원국을 살펴보면 다음과 같다. 2008~2009년 미국은 대테러전쟁 지역인 아프가니스탄에 주요 수원국 원조액 15억 달러 중 2.8억 달러를 집중 지원하였다. 역시 대테러전쟁 지역인 이라크도 주요 수원국으

로 나타났는데 6천만 달러를 지원한 것으로 나타났다. 그밖에 모로코에 약 3억 달러를 지원하였으며 에티오피아, 가나, 말리 등의 아프리카에도 원조를 집중하여 지원하였다. 다음으로 1.1억 달러를 지원한 콜롬비아를 비롯한 남미 국가에도 원조를 집중하였다.

표 3 2008~2009년 미국 농업 분야 최대 수원국 및 원조액

구 분	원조액
모로코	299.1
아프가니스탄	281.8
콜롬비아	117.7
파키스탄	59.8
이라크	59.6
가나	57.0
말리	38.3
모잠비크	19.9
에티오피아	15.4
우간다	10.5
필리핀	3.9
인도네시아	3.2
방글라데시	1.8
인도	1.6
베트남	0.6
기타	585.0
전체	1,555.2

자료: OECD, Aid to Agriculture and Rural Development(2011).

다자원조를 통한 미국의 원조 현황을 살펴보면 다음과 같다. 2008~2009년 미국은 다자원조를 통해 약 2.1억 달러를 지원하였다. 이는 DAC 회원국의 다자원조 총액인 23억 달러의 약 10%에 해당하는 금액으로 회원국 중 여섯 번째로 높은 금액이다. 한편 미국은 다자원조액 2.1억 달러 중 1.2억 달러를 IDA를 통해 지원하였으며, FAO를 통해 5천만 달러를 지원하였다.

표 4 2008~2009년 미국 농업분야 다자원조액

단위: 백만 달러

구 분	금액
IDA	122.7
FAO	53.2
AfDF	15.1
IFAD	13.8
AsDF	9.3
UNDP	0.8
EU	0.0
IDB	0.0
전체	214.9

자료: OECD, Aid to Agriculture and Rural Development(2011).

미국의 농업 분야 원조 총액은 2009년 14억 달러에서 큰 폭으로 증가하여 2010년 20억 달러를 기록하였다. 2006년 6억 달러에 비해 3배 가까이 증가하였고 2009년에 소폭 감소한 것을 제외하고는 꾸준히 증가하였다. 2010년 농업 원조 분야를 사업별로 살펴

표 5 미국 농업원조 사업별 지원규모

단위: 백만 달러

구 분	2006	2007	2008	2009	2010
농업 정책	169.39	332.40	95.74	189.41	385.98
농업 개발	5.71	263.57	325.51	588.36	1065.99
농지 개발	..	0.04	9.41	..	0.1
농업용 수자원	212.74	67.34	249.86	208.64	257.41
농업관련 기자재	0.10	5.03	0.48	1.12	0.01
식용작물 생산	2.15	10.79	274.23	0.47	7.85
특용 작물/ 수출용 작물	2.19	4.04	4.76	7.64	8.85
가축	0.83	0.96	0.86	1.41	1.46
농촌 지도	0.91	0.98	8.54	9.40	0.03
농업 교육/훈련	2.88	69.90	8.76	6.85	6.40
농업 연구	42.22	8.68	15.63	4.04	19.98
농업 서비스	0.36	8.64	104.88	35.13	18.35
곡물농약처리/ 병충해 관리	0.33	22.30	9.97	6.05	0.66
농업금융 서비스	0.28	59.61	4.04	18.70	19.86
농업 협동조합	8.79	8.30	2.74	0.99	1.62
축산 위생 서비스	..	1.21	2.81	19.24	0.09
총계	599.99	1,214.04	1,495.23	1,396.75	2,063.50

자료: OECD/DAC(2012) 데이터베이스 이용.

보면 농업 개발 분야에 10억 달러로 가장 많은 원조액이 집중되었다. 다음으로는 농업 정책 분야에 3.8억 달러, 농업용 수자원에 2.5억 달러가 집중되어 이 세 분야가 전체 농업 분야 원조의 3/4을 차지하였다. 특히 농업 개발 분야는 2006년 5백만 달러에 불과하였는데 2007년 2.6억 달러로 약 50배가량 증가하였다. 이후로는 농업 개발 분야가 농업 원조액 중 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 한편 2008년 식용작물 생산과 농업 서비스 분야에 지원된 금액은 각각 2.7억 달러, 1억 달러였으나 2010년 7백만 달러, 1.8천만 달러로 큰 폭으로 감소하였다.

### 3.1.2. 원조 전략<sup>3)</sup>

미국은 USAID가 수립한 농촌 및 농업 발전 전략을 통해 USAID의 농촌 및 농업 발전 원조의 갱신 여부를 결정하는데, USAID가 제시한 네 가지 전략은 다음과 같다.

- 거래 기회 확대 및 생산자와 농촌의 교역 역량 향상
- 농업의 사회적, 경제적, 환경적 지속가능성 제고
- 과학과 기술 동원 및 혁신 역량 육성
- 농업훈련 및 교육에 대한 원조 및 결과에 대한 연구 강화

이상의 전략들은 농촌 발전을 통한 빈곤 완화와 기아 해방을 중심으로 하는 새천년 개발계획(MDGs) 목표 달성을 위한 지원에 초점을 맞추고 있다. 한편 위의 전략들은 농식품 산업 및 무역, 천연 자원 관리 및 지속가능한 환경보호, 농업 연구 및 개발, 교육 등 미국이 비교우위를 가지고 있는 분야들을 중심으로 수립되었다.

#### 1) 거래 기회 확대 및 생산자와 농촌의 교역 역량 향상 (Expanding Trade Opportunities and Improving Trade Capacity of Producers and Rural Industries)

지역(Regional) 성장, 급속도로 확장되고 있는 도시, 지역무역협정, WTO의 출현 등은 농업 생산자와 기업가들이 보다 치열해진 국내 농산물 시장 경쟁을 마주하게 되었다는 것을 의미한다. 이것은 또한 농촌 및 국내, 혹은 국제 시장에 참여할 기회가 비약적으로 증가했다는 것을 의미한다. 따라서 미국정부는 생산자들이 이러한 시장에 참여할 수 있게 하는 정책과 제도적 환경을 정비하고 농업 생산자들과 기업가들이 그들의

3) U.S. Agency for International Development(2004), USAID Agriculture Strategy Linking Producers to Markets에서 발췌 정리



---

소득 수준의 증대를 달성하기 위해 그러한 기회에 부응할 수 있는 역량을 갖추는데 원조를 집중하고 있다.

이 주제는 부분적으로 USAID의 '개발도상국에서 교역 역량 개발 전략에 기반한다. 교역과 투자는 세계 시장 세력(경쟁, 인적 자원 개발, 기술 전이, 기술 혁신)이 개발도상국과 선진국에서 성장을 촉진하는 주요한 메커니즘이다. 개발도상국의 생산효율성 제고와 일자리 창출에 있어 농업과 농산업의 중요성을 감안하여 USAID의 교역 역량 창출 노력은 필연적으로 이 영역들에 집중하고자 하고 있다.

농업 교역은 생산자들이 시장에 어떻게 접근하고 생산품질, 정시성, 가격 등 필요조건을 어떻게 맞춰야 하는지 알지 못하면 이루어질 수 없다. 관세 장벽, 위생과 식물 위생 기준 미달, 부적합한 사회기반시설과 수확 후 기술, 그리고 정치적 불안정과 부패는 모두 농업 교역 성장을 저해한다.

따라서 시장접근성 및 역량 문제는 생산자들을 시장과 연결하려는 USAID 전략의 주요 주제이다. 안정성을 높이고 부패를 줄이는 것이 모든 USAID 프로그램에 있어 주요 이슈이므로, 이 문제의 가장 좋은 해결방법은 분야의 경계를 넘어서 파트너들, 그리고 미국 정부 기관들과 공동으로 노력하는 것을 추구하고 있다.

생산자들과 농촌 산업의 농업 교역 기회 확대를 위해 USAID가 주요 방안으로 추진하고 있는 것들은 다음과 같다.

- 시장과 민간 투자, 그리고 생산, 상품, 수입의 요인들에 양성 평등적 접근을 가능하게 하는 건전한 정책 지원
- 여성과 남성 생산자들이 신흥 시장과 교역의 기회를 활용하는데 필요한 자산을 획득 및 사용할 수 있게 도와주는 기관과 관리조직 진흥
- 농촌 금융을 확대하여 생산자들과 생산자조직들이 생산과 처리시설에 투자하고 성차별적 제약을 극복할 수 있는 역량 제고
- 시장지배력을 얻고 거래비용을 줄이며, 국내, 지역, 국제 시장에 대한 정보를 얻고 효과적으로 사용할 수 있도록 하는 동시에 기술 이전을 촉진시키기 위해, 생산자조직 및 기타 농촌 조직 강화
- 남성 및 여성 생산자들이 시장이 요구하는 품질의 상품을 경쟁력 있는 가격으로 공급할 수 있도록 가격생산, 저장, 가공 기술에 대한 접근성 제고
- 고부가가치로 판매할 수 있고 생산자들과 소비자 모두에게 이득을 주는 고영양 식품에의 집중

## 2) 농업의 사회적, 경제적, 환경적 지속가능성 제고 (Improving the Social, Economic and Environmental Sustainability of Agriculture)

전 개발도상국에 걸쳐 생물다양성과 천연자원은 농촌 생계에 매우 중요하기 때문에, 이 문제를 사회적·경제적·개발 문제와 별개로 생각할 수 없다. 환경자원과 천연자원의 건전한 관리는 농업생산시스템 및 경제적 혜택의 지속가능성에 있어서 핵심인 동시에 미래에 생산성을 높여줄 가능성을 제공한다.

농촌 인구에게 천연자원에 대한 접근과 통제권은 거버넌스의 문제이다. 거버넌스와 경제체제의 개선은 장기적으로 대지, 물, 생물다양성을 보존할 수 있는 강력한 원동력이 된다. 건전한 환경관리는 농업자원과 천연자원에 기반한 회사들의 경쟁이 날로 치열해지는 세계 시장에서 농촌의 취약성을 줄이는 열쇠가 된다.

따라서 생태계와 지역 소득에 긍정적인 혜택을 보장하기 위해 USAID는 다음과 같은 주요 방안들을 추진하고 있다.

- 토지자원, 수자원, 산림자원을 회복하고 황폐해진 토지의 생산성을 회복하기 위해 지속가능하고 재생가능한 에너지 자원 개발, 존립가능한 생태계 유지 및 재해취약성 감소, 국내·산업·농업·환경이 필요로 하는 자원들의 적합한 품질과 양의 보장
- 지역사회와 시행 파트너들이 자연재해와 갈등관련 재난에 의한 환경적 위험과 피해를 더 잘 평가할 수 있게 하는 환경평가 방법론의 개발 및 적용 지원
- 공공재를 절약하면서 개인들의 혜택을 극대화하기 위해 농업전망과 자연전망의 통합적 관리를 위한 지역 역량 강화
- 세계 경제 네트워크에서 경쟁력을 제고하며 자원 보호와 경제 성장이라는 두 가지 목표를 달성하기 위해서 농업자원투자와 천연자원투자를 연결하는 분석적·경제적 체계 개선
- 농업다양성을 포함한 생물다양성 관리를 개선하고 농업 생산성을 높이는데 필요한 자원보존을 위해 멸종 위기에 처한 생물을 찾고 그들을 종자은행과 식물원에 포함으로써 자연 생태계 보호
- 지역주민의 권한을 높이고, 경쟁력을 제고하고, 자원 기반의 생산성을 높이는 건전한 통치방식을 진흥하기 위한 농업자원과 천연자원 정책개발 지원

USAID와 파트너들은 건전한 환경자원관리와 천연자원관리에 있어 효율적인 방법을 찾는데 착수하고, 특히 적응적 관리(adaptive management)의 원칙을 따르고자 노력하고 있다.

### 3) 과학과 기술 동원 및 혁신 역량 육성 (Mobilizing Science and Technology and Fostering Capacity for Innovation)

작물과 축산 연구를 통해 현재 농업부문은 낮은 비용으로 더 많은 식량을 생산하게 되었다. 산출량을 두 배, 세 배로 늘린다는 것은 밀, 쌀, 옥수수가 40년 전보다 소비자들에게 절반가격으로 저렴해진 것을 의미한다. 전반적으로 주식 작물의 생산성 증대는 농업 발전과 빈곤 및 기아감소에 큰 공헌을 했다. 그러나 이러한 성취를 지속하기 위해서 연구와 개발은 계속되어야 한다.

주식 작물의 성장만으로는 농업 발전과 식량 안보를 보장하지 못한다. 고영양 식품에 대한 접근성과 더불어 주요 식품과 채소의 단백질과 필수비타민 및 무기질의 이용가능성을 높이는 것도 중요하다. 식량 안보의 영양 부문을 해결할 수 있는 또 다른 방법은 다양한 식품을 생산하는 것이다. 동물의 단백질과 필수비타민 및 무기질은 생산성과 경제발전에 장기적 영향을 줄 수 있다. 이 영양소들은 아이들의 인지·신체·행동발달에 강력하고 긍정적인 영향을 주는 것으로 알려져 있다.

따라서 USAID는 단백질의 양을 늘리고 필수비타민 및 무기질의 생물학적 이용가능성을 높이는 과학과 기술의 발전을 통해 가난한 소비자들(특히 청소년)의 건강에 긍정적인 기여를 하기 위해 노력하고 있다.

USAID는 농업생산성을 제고하고 소규모 농가의 시장참여를 높이는 문제는 과학과 기술발전을 활용하고 농산업에 새로운 도구(예를 들면, 생명공학, 나노공학, 위성 위치 파악 시스템, 지리 정보 시스템(GIS)이 제공하는)를 이용하는 것에 달려있다는 사실을 인지하고 있다.

USAID는 과학과 기술 역량을 향상시키고 개발도상국이 지역적으로 적합한 방향으로 새로운 기술을 만들어내고, 활용, 총괄할 수 있도록 개발도상국 내의 혁신을 촉진하기 위해 파트너들과 협력하고 있으며 다음과 같은 분야를 지원하고 있다.

- 특정 문화 내에서 남성과 여성의 권리, 의무, 그리고 역할을 반영하고 과학과 기술에 대한 투자가 최대의 효과를 내도록 보장하는 과학 정책, 전략, 통치 시스템의 입안
- 농업 생산성 증대, 개발도상국의 식량, 사료 및 섬유 생산 증대, 주요 식품과 채소 내의 단백질 함유량과 미량영양소의 생물학적 이용가능성 제고, 환경훼손과 오염의 감소를 위한 농업 분야 전반에 걸쳐 서로 다른 필요성과 제약요인 하에서의 기술 개발 및 활용 지원
- 작물(주요 식품과 채소, 천연자원 관리, 식품·사료·섬유 시스템의 다른 면을 포함)

전문가들의 네트워크를 통해 응용 연구의 협력을 촉진하기 위한 공공부문과 민간 부문의 파트너십과 네트워크 확대

- 지속적인 기후변화와 시장변화, 정치적 불안정성, 여성들의 특별한 필요성과 같은 오늘날의 농업환경의 과제를 해결하기 위한 과학과 기술 혁신 역량과 국가적 혁신 시스템의 육성

USAID와 파트너들은 국가/지역의 특정적인 상황에 적합한 과학과 기술 종합시스템의 체계화를 지원하고, 국가의 연구역량을 강화하고, 농업성장을 가속화하는데 있어서 대중의 의식을 제고하기 위해 노력하고 있다.

#### 4) 농업훈련 및 교육, 원조 및 적응가능한 연구 강화 (Strengthening Agricultural Training and Education, Outreach, and Adaptive Research)

농업분야에 있어 과학과 기술의 중요한 발전이 있었지만 이의 적용에 있어서의 문제점 때문에 다양한 계층의 생산성과 생계에 불균등하게 영향을 가져왔다. 일부 농민은 신기술을 도입하는 것은 생산 및 재정의 측면에서 위험하다고 인식하고 있다. 또한 잠재적으로 도움이 되는 다른 기술들은 농민들이 접할 기회가 없기 때문에 활용되지 못하고 있다. 따라서 과학과 기술의 발전이 농민의 소득증대를 가져올 수 없었다.

지난 20년 동안 새로운 정보 및 커뮤니케이션 기술은 생산 기업, 교역 및 상업에 영향을 주었다. 이를 통해 농민들은 새로운 시장 및 생산에 대한 접근 정보를 얻는 것이 가능하게 되었다. 정보를 얻고 관리하는 능력은 빠른 속도로 농업부문의 생산자들이 세계화되고 있는 식품사료섭유 시스템에 효율적으로 참가하는 데에 필수 요건이 되었다.

농업부문의 생산자들과 관련 가공 및 마케팅 당사자들을 대상으로 하는 교육과 훈련프로그램들은 새로운 정보 및 커뮤니케이션 기술의 도움을 받을 수 있다. 특히 농촌사회는 지원을 받았을 때 천연자원을 더 유용하고 지속가능하게 관리하기위해 혁신적인 정보 기술을 활용하는데 뛰어난 능력을 발휘해 왔다. 세계 시장의 생산자들은 생산 및 처리기술의 향상을 새로운 정보기술과 연계함으로써, 수익을 창출하기 위한 방안들을 모색하였다.

그러나 새로운 정보와 커뮤니케이션 기술에 대한 접근은 여전히 제한되어 있다. 많은 농업 생산자들은 농업 신기술에 대한 정보를 농업지도원의 방문이나 입소문, 농업인의 날 행사, 농자재 공급업자들 등에 의존하고 있다. 이러한 방법은 매우 효과적이기는 하지만, 일부 농업 생산자들만이 이용 가능한 실정이다.

---

따라서 기술 채택률을 높이고, 보다 효율적이고 사용자 중심의 연구 접근법이 필요하다. 생산과 처리의 신기술은 소비자들을 위해 안전하고 경제적인 상품을 만들어 내도록 하며, 정보와 커뮤니케이션 기술은 농업 연구, 교육, 훈련, 농산업에서 더 큰 역할을 담당하여야 한다.

그러나 새로운 정보와 커뮤니케이션 기술은 아직 충분하지 못한 것이 현실이며 대부분의 개도국 농민들은 기본적인 기술이 부족하다. 그리고 에이즈, 말라리아, 빈혈로 인한 사망이, 특히 질병률이 높은 아프리카 국가들은 생산가능 노동력을 심각하게 줄이고 있고 세대 간의 농업 기술과 모범 경영 전달에 악영향을 미친다. 남성과 여성의 문자가독률, 교육률, 고등교육과 훈련률 격차 역시 악영향을 미치는 실정이다. 개발도상국들은 숙련된 전문가들의 지속적인 교체와 세계 지식경제사회에서 경쟁하기 위한 강화된 인적자원 기반을 가능하게 하는 지속가능하며 성차별적이지 않은 제도화된 시스템을 확립해야 한다.

개발도상국에서 지식 격차를 줄이는 일은 전문 농업 연구와 교육계의 리더십, 농산업과 시장 참여자들의 참여 확장, 생산자와 기업가들이 농산업을 그들이 필요로 하는 정보와 연결시켜주는 혁신적인 모델 개발을 필요로 한다. USAID는 농업생산자와 기업가들이 새롭고 개선된 기술과 시장 기회들로부터 이득을 볼 수 있도록 다음의 주요 방안들에 대해 지원을 시행하고 있다.

- 개발도상국의 인적역량과 기관 역량을 강화하기 위한 농업과학과 관련 분야에서의 장기훈련과 기본 교육 커리큘럼, 여성들에게 특별히 맞춰진 교육 및 훈련 지원
- 분산된 농민들과 농산업 기업가들의 농업 훈련과 활용에 대한 정보 접근성 향상을 위한 서로 다른 능력과 필요를 감안하는 농촌의 혁신적인 정보 및 커뮤니케이션 기술 시스템의 개발 및 확장
- 문제 중심(Problem-based)적이고 장소 특정적 학습 접근법을 개선하여 지역적, 조직적, 장소 특정적인 문제의 해결

USAID는 교육과 훈련에 있어서 제도적 제약을 포함한 성차별적인 장애물들을 없애므로써 가난한 사람들이 훈련과 보조 서비스(예를 들면 정보와 커뮤니케이션 기술)에 접근할 수 있도록 노력하고 있다.

한편 미국의 농업관련 국제지원 사업은 농업의 특성을 고려하여 USDA와 USAID간의 상호간 유기적 협력 속에서 수행된다. 우선 USDA와 USAID는 농업개발원조 프로그램

램에 대한 정보를 적극적으로 교환하고 있으며, 상호 기관협력 프로그램을 통해 각자의 사업을 사전 협의하며, 수원국의 중복 프로그램 수혜 불가 규정을 준수하고 있다. 이것은 USAID 사업추진 규정에 교육, 보건, 농업분야 지원에 관련해서는 해당 정부부처와의 협의와 협력을 명시하고 있기 때문이다. 대외원조법(FAA)에서도 USAID에서 농업개발원조를 수행하는 직원은 농업, 자연자원관리 등에서 USDA의 역량을 명확히 인지하고 USDA에 프로그램의 계획, 실행과 평가를 위한 자원을 요청해야 한다. 이러한 효과적 협력을 위해 USDA와 USAID는 식량원조 및 농업개발을 위해서 식량원조자문그룹(FACG)의 공동 운영, 식량원조정보시스템(FAIS)과 공동 컨퍼런스 개최 등 다양한 활동을 적극적으로 추진 중이다. 이런 측면에서 우리나라의 경우도 미국과 같이 다양한 국제농업협력 추진기관간의 상호 정보교환 및 실질적 협력체계 구축을 위한 노력이 필요한 실정이다.

### 3.2. 일본

#### 3.2.1. 연왕과 특징

일본은 2008~2009년 전 세계 농업분야 원조 총액 91억 달러의 11%에 해당하는 9억 달러를 지원하였다. 일본의 원조는 인도네시아, 필리핀을 비롯한 아시아 국가와 인도를 비롯한 신흥 시장에 집중되고 있다. 2008~2009년 일본의 주요 수원국 원조액은 약 10억 달러인데, 그 중 1억 5천만 달러가 인도네시아에 집중되었고, 인도에 1억 달러, 필리핀에 9천만 달러가 지원되었다. 미국의 원조가 대테러국가, 남미, 아프리카에 집중된 것에 비해 일본의 경우 아시아 국가에 원조액이 집중된 것이 특징적이다.

표 6 2008~2009년 일본 농업 분야 최대 수원국 및 원조액

단위: 백만 달러

구 분	원조액
인도네시아	147.9
인도	101.2
필리핀	89.5
파키스탄	61.3
이라크	51.3
베트남	21.8
아프가니스탄	12.6

표 6 2008~2009년 일본 농업 분야 최대 수원국 및 원조액 (계속)

단위: 백만 달러

구 분	원조액
우간다	10.1
모잠비크	5.6
에티오피아	4.5
가나	4.3
방글라데시	3.2
말리	3.0
모로코	1.4
콜롬비아	1.3
기타	446.3
전체	965.2

자료: OECD, Aid to Agriculture and Rural Development(2011).

일본은 다자원조를 통해 총 2.6억 달러를 지원하였다. 이는 DAC 회원국 중 독일, 프랑스, 영국에 이어 네 번째로 많은 금액이다. 일본은 IDA를 통해 총 1.5억 달러를 지원하여 가장 많은 금액을 지원하였고, 다음으로 FAO, AsDF(아시아개발기금) 순으로 지원하였다.

표 7 2008~2009년 일본 농업분야 다자원조액

단위: 백만 달러

구 분	금액
IDA	153.1
FAO	42.9
AsDF	35.3
AiDF	19.2
IFAD	10.8
UNDP	0.6
EU	0.0
IDB	0.0
전체	261.9

자료: OECD, Aid to Agriculture and Rural Development(2011).

일본의 농업분야 원조 총액은 2006년 3.2억 달러에서 2008년 6.4억 달러로 증가하였으나, 그 이후 감소하여 2010년에는 4.6억 달러를 기록하였다. 2010년 일본의 농업 분야 원조액을 세부 분야별로 보면 농업용 수자원에 2.3억 달러로 총 원조액 중 절반가량이 집중되었다. 다음으로는 농업 정책과 농업 개발 분야에 각각 8.9천만 달러, 8.7천만 달러가 지원되고 있어 이 세 분야에 90%가량의 원조액이 집중되었다. 2009년을 제외하고는 일본은 농업 원조액 중 가장 많은 금액을 농업 수자원에 집중하고 있다. 한편 농업 개발 분야는 2007년 1백만 달러, 2008년 260만 달러 정도 규모였으나, 2009년부터 큰 폭으로 증가하여 2009년 7.7천만 달러, 2010년 8.7천만 달러가 집중되었다. 한편 농업 토지 자원에 대한 원조액은 2006년 4.3천만 달러에서 2010년 5백만 달러로 계속해서 감소하고 있다.

표 8 일본 농업원조 사업별 지원규모

단위: 백만 달러

구 분	2006	2007	2008	2009	2010
농업 정책	84.33	102.90	115.00	89.49	89.624
농업 개발	9.36	1.19	2.60	77.52	87.96
농지 개발	43.63	15.69	12.82	4.62	5.70
농업용 수자원	108.72	262.06	430.58	25.59	230.52
농업관련 기자재	42.58	64.89	58.64	53.64	13.50
식용작물 생산	0.001	0.06	0.04	0.09	1.88
특용작물/ 수출용 작물	..	..	..	..	0.16
가축	9.75	8.95	8.78	6.36	9.47
농촌 지도	..	0.02	0.004	..	..
농업 교육/훈련	1.66	11.19	5.07	5.27	5.46
농업 연구	0.12	0.04	2.77	8.77	6.44
농업 서비스	0.15	0.25	0.26	..	1.08
곡물농약처리/ 병충해 관리	0.33	0.02	..	0.19	0.97
농업금융 서비스	..	..	..	156.40	..
농업 협동조합	1.03	0.17	0.21	0.23	0.49
축산 위생 서비스	23.78	20.62	11.24	6.25	7.11
총계	325.49	588.31	648.05	434.60	460.44

자료: OECD/DAC(2012) 데이터베이스



### 3.2.2. 원조체계<sup>4)</sup>

일본의 종전의 ODA 원칙(ODA Charter)은 개발도상국 스스로의 자립을 강조하였고, 빈곤, 기아 등을 비롯한 기본적인 필요와 함께 글로벌 이슈를 제시하였지만, 조직적인 접근을 제시하지는 못하였다. 1999년도에 제시되었던 종전의 ODA 중장기 정책은 DAC 회원국의 새로운 발전 전략을 채택하였고, 개발도상국의 자립, 자조를 강조하였다. 이 정책은 빈곤 및 사회 발전, 경제 및 사회 인프라, 인적자원 개발, 글로벌 이슈 등과 같은 우선 분야를 제시하였다.

2003년 새로이 제정된 ODA 원칙은 새천년개발목표(MDGs)로 대변되는 국제사회의 발전목표를 보다 명시적으로 제시하였고, 빈곤 완화, 지속가능한 성장, 국제적 이슈에 대한 관심, 평화구축 등의 우선분야를 명시하였다. 2005년 신 중장기 정책은 ODA 원칙의 4대 우선분야에 대한 구체적인 접근을 제시하였다. 신 중장기 정책은 또한 보다 효과적인 ODA 계획과 수행에 관한 보다 구체적인 접근을 제시하였다.

농업 및 지역 발전 분야의 ODA 정책은 신 중장기 정책에 명시되어 있다. 이 분야는 '빈곤 완화와 관련되어 있는데, 농촌 지역의 발전은 균형 발전에 있어서 중요하기 때문이다. 이러한 발전은 정책 및 인프라의 개선, 생산 기술의 개선, 지역 주민 조직 및 마케팅의 개선 등을 통해 이루어진다. 2005년 일본 정부는 지역 경제의 활성화를 통한 빈곤 완화를 목표로 하는 '개발 계획'을 발표하였다. 이 계획을 통해 시장 매커니즘과 무역 등을 포함하는 광범위한 협력을 통한 농업 및 지역 발전을 촉진하기 위한 방안을 제시하였다.

일본의 농업분야 ODA는 농업 생산성 증대, 지역 경제 및 식량 생산 강화를 포함한다. 이러한 지원을 위해 JICA는 외무성의 책임하에 기술 협력과 무상원조를 담당하고, JBIC는 유상원조를 담당하였으나 최근 두 기관이 통합되어 유상원조와 무상원조가 단일기구에 의해 이루어지고 있다.

### 3.2.3. 무상원조 지원전략

일본의 농업 및 지역 발전 원조의 목적은 식량을 안정적으로 공급하고, 농촌지역의 빈곤을 경감시키며 국가 및 지역차원의 경제성장을 도모하여 MDGs의 첫 번째 목표인 극단적인 빈곤과 기아를 완화하는데 있다. 안정적인 농업 생산에 대한 원조와 식량 공급 그리고 빈곤의 경감은 서로 밀접하게 관련되어 있다. 효과적인 지원을 위해, 식량안보와 지역 발전을 목적으로 하는 원조들은 거시적 차원에서 미시적 차원으로 확장할 필요가 있다.

4) The Ministry of Foreign Affairs of Japan(2007), Evaluation of Japan's ODA for Agriculture and Rural Development에서 발췌정리

지속가능한 농업 생산은 안정적인 농업 생산의 핵심이라고 할 수 있다. 이러한 관점에서 일본은 지속가능한 농업생산, 안정적인 식량 공급, 지역의 활성화 촉진의 세 가지 목적을 수립하였는데 그 세부적 내용은 다음과 같다.

### 1) 지속가능한 농업 생산 (Sustainable Agricultural Production)

안정적인 식량 공급의 측면에서, JICA는 개별 국가의 농업 분야의 현황을 조사하여 농업 정책을 수립한다. 이러한 정책에 기초하여, JICA는 농업 생산을 증대시키기 위해 다양한 노력을 펼친다. 이러한 노력들은 관개 시스템, 기술발전, 농촌지도의 확장, 농업 장비의 개선, 농장 경영 혹은 마케팅의 개선 등을 포함한다. 다른 노력들로는 농산물 수출을 위한 기구의 설립, 농촌 교육을 통한 인적 자원의 훈련 등을 포함한다.

아프리카는 전 세계에서 영양실조로 고통 받고 있는 사람들의 대부분을 차지하고 있어 농업 생산의 증대가 필요하다. 아프리카의 쌀 소비는 빠른 속도로 증가하고 있다. 그러므로 쌀은 식량 안보를 위해 필수적이다. 따라서 다른 공여국과 함께 JICA는 2008년 CARD(Coalition for African Rice Development)를 발의하였다. 이는 10년 이내에 아프리카의 쌀 생산량을 두 배 늘리는 것을 목표로 하고 있다. JICA는 22개 CARD 회원국들의 쌀 경작 발전 전략을 수립하는데 도움을 제공하고 있다.

### 2) 안정적인 식량 공급 (Stable Food Supply)

식량의 안정적인 공급은 국가의 경제 및 사회 안정을 위한 기본적인 조건이다. 따라서 일본의 JICA는 식량의 공급과 수요에 관한 정책을 만드는데 도움을 주고, 농업 통계 구축을 돕고 있다. 그리고 JICA는 식량 분배 기능의 개선을 위해 원조를 제공하고 있다. 이러한 노력에는 식량의 생산지와 소비지를 연결하는 도로를 만들거나, 도매시장을 형성하거나 식량 비축기능을 강화하기 위해 식량저장 창고 등을 만들거나, 이러한 시설들을 관리하는 것을 포함하고 있다.

JICA는 동티모르에서 식품 가공, 분배 기능을 강화하는 목적을 가진 기본 플랜의 형성을 지원하고 있기도 하다. 이러한 지원에는 관리 시스템을 발전시키고, 농업 관련 기구들이나 기업들의 서비스를 강화하거나, 분배 시스템을 개선하고, 도로를 비롯한 기본적인 인프라를 구축하는 것 등이 포함되어 있다.

### 3) 농촌 지역 활성화 (Promoting Vitality in Rural Areas)

JICA는 지역의 발전을 위해 기술을 전파하고 지역 단체를 강화할 뿐만 아니라 지역

---

행정 기관의 개발계획 수립, 수입 증대, 생활수준 개선을 위한 시스템 구현을 돕기 위한 원조를 집행하고 있다.

예를 들어 방글라데시에서 지역 발전과 관련된 지역 관리 기관과 지역 주민을 연계하는 새로운 시스템을 시험 중에 있으며, 개발 프로그램을 진행 중인 마을에서 주민들의 의견을 반영하고 있다. 가이드라인과 매뉴얼을 준비하여, 시스템이 널리 퍼질 수 있게 노력하고 있다. 또한 미얀마에서 JICA는 빈곤 경감을 위한 계획을 수립하거나, 빈곤의 정도가 높은 건조지역을 타깃으로 하는 지역 발전 계획을 수립하는데 지원하고 있다. 빈곤을 일으키는 다양한 이슈들을 해결하기 위해, JICA는 다양한 개발 계획의 수립 및 수행역량 강화를 지원하고 있다.

#### 3.2.4. 유상원조 지원전략

일본의 농업 분야 유상원조 지원은 관개, 도로, 농지 개선 등에 집중되어 있으나, 지역 개발, 빈곤 경감 등 다양한 분야로 확장되고 있다. 이 분야에 관한 구체적인 가이드라인은 없지만, 일본의 농업 분야 유상원조는 ODA 중장기 정책에 명시된 우선 분야의 틀 내에서 빈곤 완화 및 글로벌 이슈와 관련되어 있다.

일본은 농촌 지역의 성장에 기초가 될 인프라의 개발을 위해 빈곤 문제가 심각한 농촌 지역에 유상원조를 제공하고 있으며 효과적인 농업 인프라를 포함한 다양한 지원 방안을 마련하고 있다.

또한 일본은 효과적인 유상원조를 위해 3년마다 중장기 계획을 수립하고 있는데 빈곤 완화와 지속가능한 경제 성장의 기반 마련을 최우선으로 하고 있다. 빈곤 완화에 공헌하는 지속가능한 경제 성장을 지원하기 위해 유상원조의 형식으로 ODA를 제공하고 있다. 유상원조는 관개 시스템, 도로 등의 농촌지역 인프라의 발전, 농업 발전, 소액대출 등 농촌 지역의 발전을 위해 지원되고 있다.

한편, 농촌 지역 인프라가 지역 주민들의 필요를 충족시키기 위해 지역 주민들을 개발 과정의 주체로 참여시키고 있는데, 이러한 참여는 프로젝트의 효과를 극대화 하고 있다. 또한 NGO, 지방 정부 및 대학과 협력하고 있는데, 그들의 노하우를 통해 대중의 관심을 유발하는 방식을 활용하고 있다.

일본은 과거 자국의 경제적 이익을 위해 원조를 활용함으로써 원조 이념의 부재, 상업 원조라는 국내외적인 비판을 받았으나 최근 국제사회의 평화와 발전에 공헌한다는 원칙하에 인도주의적 지원을 증가시킴으로써 일본의 국제적 위상에 어울리는 역할 설정을 도모하고 있다. 우리나라의 경우도 일본의 과거 ODA 기조와 비슷하게 실리주의

적인 기조가 강하나 앞으로 UN 새천년개발목표 달성, 인도적 지원 확대 등 국제사회 요구를 ODA 전략에 반영할 필요성이 있다.

### 3.3. 독일

#### 3.3.1. 연왕과 특징

2009년 독일은 농업 분야 원조액으로 약 2.7억 달러를 지원하였다. 독일의 양자원조 최대 수원국은 <표 9>에 나타나는 것처럼 말리, 이집트, 케냐 등 주로 아프리카 국가에 집중되어 있는 것을 확인할 수 있다. 최대 수원국 및 원조액은 말리 4천 5백만 달러, 인도 4천만 달러, 이집트 3천만 달러 순으로 나타나고 있다.

표 9 2009년 독일 농업 분야 최대 수원국 및 원조액

단위: 백만 달러

구 분	원조액
말리	45.5
인도	39.5
이집트	29.9
케냐	16.0
에콰도르	14.5
짐바브웨	8.0
브라질	6.9
아프가니스탄	6.7
중국	4.8
에티오피아	3.5
볼리비아	3.4
카메룬	2.9
미얀마	2.7
부르키나파소	2.6
양골라	2.5
기타	86.9
전체	276.3

자료: OECD/DAC(2012) 데이터베이스

다자원조를 통한 독일의 원조 현황을 살펴보면 다음과 같다. 2008~2009년 DAC 회원국의 다자원조 출자 금액 23억 달러 중 3.4억 달러를 지원하였는데 이는 DAC 회원국 중 가장 많은 금액으로 나타났다. 한편 독일은 전체 다자원조액 3.4억 달러 중 EU를 통해 2억 달러를 지원하였다. 다음으로 IDA, AfDF 순으로 지원한 것으로 나타났다.

표 10 2008~2009년 독일 농업분야 다자원조약

단위: 백만 달러

구 분	금액
EU	200.8
IDA	86.8
AIDF	22.5
FAO	21.2
IFAD	10.4
AsDF	4.6
UNDP	0.3
IDB	0.0
전체	346.6

자료: OECD, Aid to Agriculture and Rural Development(2011).

독일의 농업 분야 원조 총액은 2006년 3.2억 달러를 기록하였고 이후 2007, 2008년에는 1.8억 달러로 감소하였으나 다시 증가하여 2010년에는 3.8억 달러를 지원하였다.

표 11 독일 농업원조 사업별 지원규모

단위: 백만 달러

구 분	2006	2007	2008	2009	2010
농업 정책	4.28	22.72	18.34	20.34	55.18
농업 개발	59.35	53.83	52.06	66.54	78.78
농지 개발	33.96	7.82	43.69	12.20	35.76
농업용 수자원	177.83	49.34	20.79	81.90	134.07
농업관련 기자재	0.75	0.92	1.06	11.57	8.90
식용작물 생산	2.27	1.13	0.51	2.05	2.68
특용 작물/ 수출용 작물	0.01	3.54	0.09	2.89	2.55
가축	0.85	0.53	1.99	0.08	0.68
농촌 지도	4.25	5.35	5.86	4.64	5.45
농업 교육/훈련	7.73	5.19	9.99	2.32	7.58
농업 연구	18.27	25.41	17.16	29.75	22.77
농업 서비스	5.33	0.24	5.93	0.73	0.62
곡물농약처리/ 병충해 관리	0.90	0.59	0.43	0.16	..
농업금융 서비스	0.17	0.12	0.03	34.10	6.73
농업 협동조합	2.66	0.31	0.09	1.45	1.42
축산 위생 서비스	2.39	3.69	0.84	0.41	0.90
총계	326.37	186.29	186.97	276.32	381.60

자료: OECD/DAC(2012) 데이터베이스.

독일의 농업원조 사업별 지원 규모를 살펴보면 농업용 수자원, 농업 개발, 농업 정책, 농지개발, 농업 연구 등에 많은 금액이 지원되는 것으로 나타나고 있다. 특히 농업용 수자원의 경우, 2010년에 농업 원조액 3.8억 달러 중 약 30%에 해당하는 1.3억 달러를 지원하여 가장 많은 금액이 집중되고 있다. 농업용 수자원 분야 원조액은 2006년 1.7억 달러가 지원된 이후에 큰 폭으로 감소하였으나 다시 증가한 것으로 나타나고 있다. 한편, 농업금융 서비스에 대한 지원은 거의 이루어지지 않고 있으나 2009년에 3천만 달러가 지원되기도 하였다.

### 3.3.2. 원조전략<sup>5)</sup>

독일연방정부는 1961년에 연방경제협력개발부(BMZ)를 설립하여, 개발원조정책의 수립 및 시행을 전담하도록 하였다. BMZ는 예산 수립 및 집행 등 원조관련 대부분을 맡고 있으며, 독일 ODA의 양자원조 대부분을 전담하고 있고 다자원조도 직접 관장하고 있다. BMZ 산하에 기술협력을 담당하는 기술협력공사(GTZ)와 자금협력을 담당하는 KfW(개발은행)을 두고 업무를 관장해왔다. 2011년 1월 기술협력 및 인적자원 교류를 담당하던 독일기술공사(GTZ), 독일개발서비스(DED), 국제인력개발(Inwent) 세 기관이 통합되어 GIZ라는 새로운 기관이 출범되었다.

독일 BMZ는 농촌 발전의 목표로 농촌 인구의 역량을 강화하고 자조(self-help)를 통한 빈곤 완화를 제시하고 있다. 이는 개발도상국을 발전시켜 생활수준을 개선하는 것을 가능하게 하는데, 독일 정부의 2009 연합 협정(2009 coalition agreement)에 제시되어 있다. 한편 BMZ는 농촌 발전을 위한 추진 목표를 다음과 같이 천명하고 있다.

- 소규모 농가들로 하여금 생산 요소에 대한 접근을 용이하게 한다.
- 토지 개혁을 통해 공정한 토지의 분배가 가능하게 한다.
- 농촌 교육과 소액대출을 제공하여 소규모 농가를 지원한다.
- 도로와 시장을 구축한다.
- 교육과 정치 참여에 대한 접근을 개선한다.

GIZ는 오랜 경험과 축적된 노하우에 기초하여 지역에 맞는 농촌 발전 전략을 수립하는 역할을 담당하고 있다.

5) Federal Ministry for Economic Cooperation and Development(2010), Rural Development and Food Security에서 발췌 정리

### 3.3.3. BMZ의 주요 사업 분야

BMZ는 농업 생산의 증대는 물론 농촌 지역의 경제, 사회, 환경, 제도적인 측면에서의 발전을 농촌 발전으로 정의하고 다음의 6가지 주요 분야를 중심으로 농촌발전분야 원조를 지원하고 있다.

#### 1) 경제활동 촉진 (Economic promotion)

저소득 국가에서 농업은 경제발전의 기회를 제공하는 분야로서, 농업 생산의 촉진은 농촌 발전 분야에서 독일 개발협력의 가장 많은 부분을 차지하고 있다. 독일의 수원국 역시 전체 예산의 최소 10%를 경제 촉진 분야, 특히 소규모 농업에 투자하고 있다.

이 분야는 농촌 지역에서 일어나는 모든 경제 활동, 예를 들어 소규모 사업의 촉진, 농촌 금융 시스템의 촉진, 농촌 연구 시설 및 인프라의 촉진 등을 포함한다.

#### 2) 지방분권 지원 (Support for decentralization)

지방분권을 통해 보다 효율적으로 행정을 처리할 수 있다. 또한 지방분권은 농촌 인구의 정치 참여를 불러일으킨다. 효과적인 지방 행정은 법, 교육, 보건 분야에 있어 농촌 발전의 가장 중요한 요소이다.

독일은 수원국의 지방분권을 지원한다. 독일 개발협력은 이렇게 새롭게 생겨나는 지방 행정 조직과 정부가 농촌 발전 분야의 업무를 잘 수행할 수 있도록 지원하고 지역 주민들과의 파트너십이 이루어질 수 있게 한다.

#### 3) 토지 및 농지 개혁 추진 (Initiating land and agricultural reform)

개발도상국에서 토지는 소수의 소유주와 다수의 소작농으로 불평등하게 분배되어 있다. 또한 불분명한 토지 소유권 역시 문제가 되고 있는데, 이로 인한 분쟁이 잦다.

독일 정부는 수원국이 그들의 법을 준수하는 선에서 토지를 개혁하는 것을 지원하고 있다. 토지 개혁은 공정하고 사회적으로 수용 가능한 토지의 분배와 토지 등록 시스템의 개발을 통해 토지 소유권의 법적인 근거를 확실히 하는 것을 목적으로 한다. 토지 개혁은 순수한 토지의 매매를 넘어 구조적인 변화를 불러일으키는 다른 수단들과 연계될 때 성공적인데, 이러한 예에는 소액 대출 프로그램이 있다. 독일 개발협력은 소액 대출 프로그램을 지원하는데, 이를 통해 창업을 가능하게 하고 자신의 노력을 통해 생활을 개선한다.

또한 독일은 농촌 지도 프로그램을 지원하여 조직을 설립하고, 도로와 시장을 비롯

한 농촌 인프라를 개선하고, 최신 기술을 도입하며, 부패를 방지하여 토지 개혁을 지원하고 있다.

#### 4) 천연자원의 지속가능한 관리 (The sustainable management of natural resources)

UN은 토양비옥도를 유지하기 위해 사막화 방지 협약을 추진하였다. 이 협약은 1996년 발효되어 2010년 현재, 193개 국가에 의해 비준되고 있다. 독일의 개발협력은 개발도상국 국가들이 이 협약을 준수할 수 있도록 지원하며 침식 관리, 토지 자원 관리, 지속가능한 수자원 관리 등의 분야에서 정부와 민간의 프로젝트 및 프로그램을 지원하고 있다.

한편 개발도상국의 농업생물 다양성은 빈곤 완화를 위한 중요한 전략이다. 독일 개발협력은 식물유전자원의 지속가능한 사용을 보호하는 목적으로 하는 UN 국제 종자 조약의 수행을 지원하고 있다.

농업 분야는 전 세계 수자원 사용의 70%를 차지하는 분야이지만, 종종 효과적으로 사용되지 못하고 있다. 독일 개발협력은 효율성을 증진하고 수자원이 보다 지속가능한 방식으로 사용될 수 있도록 하고 작물 생산량과 생산성을 증진하도록 하는데 초점을 맞추고 있다.

#### 5) 양성평등의 함양 (Fostering gender equality)

개발도상국에서 토지는 남성이 소유하고 있고, 여성이 대부분의 식량 생산을 담당하고 있다. 또한 여성은 교육이나 대출에 있어서 차별을 받고 있다. 성공적인 농촌 발전을 위해서는 성역할에 있어서 변화가 필요하고, 여성의 참여가 확장되어야 한다. 따라서 독일개발협력은 양성평등의 동등한 권리, 책임 및 기회를 기본적인 원칙으로 제시하고 이의 실현을 지원하고 있다.

#### 6) 개발지향적인 마약 정책 (Development-oriented drugs policy)

코카나무 및 양귀비의 재배는 소규모 농가의 주요한 소득원이지만, 이는 불법적인 것이고 농민을 범죄조직에 의존하게 하는 악영향을 미치고 있다.

따라서 독일 정부는 소규모 농가들이 카카오, 커피, 팜유 등 합법적인 작물들을 재배하게 하는 등 소규모 농가를 지원하기 위한 다양한 방안들을 마련하고 있다. 이러한 프로그램 및 프로젝트는 소규모 농가로 하여금 새로운 소득원을 창출하도록 하는 것을 목표로 하고 있다. 또한 독일 개발협력은 소액대출 시스템을 추진하여, 소규모 농가들의 마약상에 대한 의존을 줄이고 있다.



한편 독일 BMZ에는 대개도국 농업개발협력의 중요성을 감안하여 농촌개발, 농업, 식량안보를 전담하는 부서가 설치되어 있으며, 지속가능한 농업 개발협력을 위한 구체적인 목표가 설정되어 있다. 독일은 올해 농업 전략문서를 통해 ‘빈곤감소와 식량안보’ 및 ‘자원보존과 기후변화대응’과 같은 농업분야 개발정책의 핵심 목표를 설정하고 각 목표를 달성하기 위한 구체적인 가이드라인과 행동범위를 제시하고 있다. 이런 차원에서 우리나라의 경우도 농업과 농촌개발 지원에 대한 구체적 비전과 목표, 실천전략의 수립이 필요하다. 예를 들어 국제협력 수요 증대와 함께 농업의 특수성을 감안한 KOICA 독립부서의 설치와 함께 구체적인 농업과 농촌 관련 국제개발협력 전략 수립이 필요하며, 국제농업협력사업 추진 과정에서 반드시 범정부적 차원의 실질적 협력 체계 구축이 필요하다.

## 4. 우리나라의 국제농업협력 추진 연왕과 정책과제

### 4.1. 연왕과 문제점

국제기구의 분담금 납부 수준으로 진행되던 우리나라 ODA는 1987년도에 EDCF(한국수출입은행, 유상원조), 1991년도에 KOICA(한국국제협력단, 무상원조)가 설립되면서 본격적으로 시작되었다.

현재 한국의 공적개발원조(ODA) 운영체계는 크게 양자간 협력과 다자간 협력으로 나뉘며 양자간 협력은 기본적인 실시체계가 무상원조와 유상원조로 이원화 되어있다. 무상원조에 해당하는 무상자금협력과 기술협력은 외교부 감독 하에 원조집행기관인 한국

표 12 공적개발원조(ODA)의 종류와 담당기관

협력형태		실시기관	주무부처
양자협력 원조	무상원조	물자공여 현금공여 프로젝트 사업 기술협력(개발조사, 연수생 초청, 전문가 파견, 해외봉사단 파견 등)	한국국제협력단 (KOICA) 외교부
	유상원조	개발협력차관 (대외경제협력기금: EDCF)	한국수출입은행 기획재정부
다자협력 원조	국제기구 분담금	UN 등	외교부 외교부
	국제기구 출자금	국제개발금융기관	한국은행 기획재정부

자료: 외교부.

국제협력단(Korea International Cooperation Agency, KOICA)이 집행하고, 유상원조는 기획재정부 감독 하에 한국수출입은행 대외경제협력기금(Economic Development Cooperation Fund, EDCF)이 집행하고 있다. 한편 무상원조 중 무상자금협력사업의 경우 한국국제협력단에서 전담하고 있지만, 기술협력사업은 농림축산식품부 등 다른 정부부처 및 기관에서도 일부 분담하여 실시 중이다. 다자간 협력의 경우에는 UN 등 국제기구 분담금 출연은 외교부가, 국제금융기관 등에 대한 출자는 기획재정부가 관장하고 있다. 전체적으로 유무상 원조의 효과적인 조정 및 부처 간 원활한 협의를 위하여 국제개발협력위원회(위원장: 국무총리) 및 실무위원회(위원장: 국무차장)가 설치되어 운영되고 있다.

우리나라는 신흥원조공여국(emerging donor)으로서 개도국의 개발에 기여하기 위하여 지속적으로 ODA를 증대시켜 왔다. 그 결과 1991년 0.6억 달러에 불과하던 원조규모가 2011년에는 약 13.2억 달러를 기록하여 절대 규모면에서 큰 증가세를 나타내고 있다. 하지만 2011년 기준 우리나라의 ODA 규모는 23개 DAC(개발원조위원회) 회원국 중 17위이고, 총 국민소득 대비 ODA 비율(ODA/GNI)은 0.12%로서 경제규모에 비해 매우 낮은 수준인 세계 22위에 머물러 있다. 이는 DAC 회원국의 2011년도 평균 ODA/GNI 비율인 0.31% 및 UN 2015년 목표치 0.7%에 크게 못 미치는 수준이다.

표 13 우리나라 ODA 공여 규모

단위: 백만 달러

국가전체	2007	2008	2009	2010	2011	비중(% 2011기준)	
ODA총계	699	802	866	1174	1321	100	
양자	합계	494	539	581	901	970	73.4
	무상 - KOICA	361	369	367	574	558	양자 중: 57.5 무상 중: 73.1
	유상 (EDCF)	132	171	214	327	412	양자 중: 42.5
다자간(분담금 등)	206	263	235	273	351	26.6	
ODA/GNI 비율 (%)	0.07	0.09	0.10	0.12	0.12	-	

자료: 한국국제협력단, 수출입은행

2011년도 우리나라 전체 ODA원조액(13.2억 달러)에서 차지하는 양자간 원조 비중은 73.4%로 9.7억 달러이고, 다자간 원조 비중은 26.6%로 3.5억 달러 수준이다. 특히 국제기구 분담금이나 출자금 등을 제외한 우리나라 전체 양자간 ODA 지원액 중 양허성 차관 형식의 유상원조 비중이 42.5%로 다른 나라에 비해 높다. 또한 한국의 ODA는 아

프리카, 중남미나 최빈국보다 아시아와 하위중소득 개도국에 집중되어 있다. 예컨대 2011년 양자간 전체 무상원조 중 65.2%가 아시아 개도국에 집중되어 있으며, 그 뒤를 이어 아프리카(15.5%), 중남미(7.2%)의 순이다.

2011년 기준으로 양자간 ODA 분야별 지원규모(순지출기준)는 사회 인프라 및 서비스(416백만 달러, 42.0%), 경제 인프라 및 서비스(308.2백만 달러, 31.1%), 생산(산업)분야(77.1백만 달러, 7.8%)의 순이며, 특히 사회 및 경제 인프라 구축지원이 전체 양자 ODA 지출의 73.1%를 차지하고 있다. 2011년 양자간 ODA 지원규모를 세부 항목별로 살펴보면, 운송 및 창고(229.8백만 달러), 교육(179.4백만 달러), 보건(91.2백만 달러) 등의 순이다.

표 14 양자간 ODA 분야별 지원 상황(순지출 기준)

단위: 백만 달러

구 분	2007	2008	2009	2010	2011	비중 (%, 2011기준)
양자간 ODA 국가전체	490.5	539.2	581.1	900.6	989.6	100.0%
(1) 사회 인프라 및 서비스	263.1	231.8	273.5	387.5	416.0	42.0%
교육	104.3	60.5	69.5	142.8	179.4	18.1%
보건	46.3	49.2	91.0	130.1	91.2	9.2%
식수공급 및 위생	21.1	42.5	41.3	53.2	71.7	7.2%
공공행정 및 시민사회	85.9	62.6	61.2	48.2	53.0	5.4%
인구정책	2.1	8.8	3.3	4.6	4.1	0.4%
기타	3.4	8.2	7.1	8.6	16.7	1.7%
(2) 경제 인프라 및 서비스	104.2	123.9	152.5	249.9	308.2	31.1%
운송 및 창고	41.4	75.6	77.4	117.7	229.8	23.2%
통신	34.7	45.8	59.5	63.3	40.0	4.0%
에너지	25.1	1.1	14.1	64.5	35.0	3.5%
금융	1.9	2.6	0.9	2.0	1.5	0.2%
기타	1.0	0.9	0.5	2.4	1.9	0.2%
(3) 생산(산업)부문	62.8	103.2	97.5	63.0	77.1	7.8%
농림어업	29.3	50.2	38.6	48.1	55.8	5.6%
공업, 광업, 건설	11.9	10.1	12.5	12.5	13.5	1.4%
통상, 관광, 기타	21.6	42.9	46.4	2.3	7.8	0.8%
(4) 인도적지원	17.0	23.7	16.8	16.8	23.8	2.4%
(5) 행정비용	31.4	31.5	27.8	38.4	53.6	5.4%
(6) NGO지원	6.8	9.1	7.8	11.4	0.7	0.1%

자료: 대외경제협력기금, ODA 통계조회, <http://www.edcfkorea.go.kr>

한편 양자간 전체 ODA에서 농림어업이 차지하는 비중은 2007년 5.9%에서 2011년 5.6%로 오히려 감소하였으며, 2011년도에 농림어업분야 ODA 지원규모는 약 56백만 달러 수준이다. 또한 2011년 기준 농림어업분야 양자 ODA에서 무상원조가 차지하는 비중은 80.8%로 국가 전체 ODA 무상원조 차지 비중 57.5%보다 높은 수준이다. 즉 국제 농업협력분야는 상대적으로 다른 분야에 비해 무상원조 비중이 높다는 특징이 있다.

표 15 양자간 ODA와 농림어업 지원 상황(순지출 기준)

단위: 백만 달러, %

구 분	2007	2008	2009	2010	2011
양자간 ODA 합계(A)	490.5	539.2	581.1	900.6	989.6
농림어업 합계(B)	29.3	50.2	38.6	48.1	55.8
-무상원조(C)	16.4	22.7	21.5	33.1	45.1
-유상원조(D)	13.0	27.5	17.1	15.0	10.7
B/A(%)	6.0%	9.3%	6.6%	5.3%	5.6%
C/B(%)	55.8%	45.1%	55.8%	68.8%	80.8%
D/B(%)	44.2%	54.9%	44.2%	31.2%	19.2%

자료: 대외경제협력기금, ODA 통계조회, <http://www.edcfkorea.go.kr>

우리나라 농림어업 양자 ODA의 대부분은 농업분야에 대한 지원인데, 2011년 기준으로 농림어업 양자 ODA에서 농업, 임업, 어업이 차지하는 비중은 각각 83.9%, 9.8%, 6.3%이다.

표 16 농림어업 분야별 ODA 지원 상황(순지출 기준)

단위: 백만 달러, %

구 분	2007	2008	2009	2010	2011
농림어업 ODA 합계(A)	29.3	50.2	38.6	48.1	55.8
농업(B)	27.2	43.3	31.4	35.7	46.8
임업(C)	1.1	3.9	3.8	9.2	5.5
어업(D)	1.1	3.0	3.4	3.2	3.5
B/A(%)	92.7%	86.2%	81.3%	74.2%	83.9%
C/A(%)	3.6%	7.8%	9.8%	19.1%	9.8%
D/A(%)	3.7%	6.0%	8.9%	6.7%	6.3%

자료: 대외경제협력기금, ODA 통계조회, <http://www.edcfkorea.go.kr>

농림어업 양자간 ODA 지원규모(순지출기준)를 세부 분야별로 살펴보면, 2007년~2011년 누계기준으로 농업개발(54.8백만 달러, 29.7%), 축산(53.8백만 달러, 29.2%),

농업용수(28.5백만 달러, 15.5%), 임업개발(17.6백만 달러, 9.5%)의 순으로 지원이 이루어지고 있다. 농림어업 분야에 대한 ODA 지원은 나름대로 높은 성장률을 보이고 있으나 아직도 규모가 작은 실정이고, 일부 분야에 집중적으로 이루어지고 있으며, 매년 분야별 지원규모도 변화가 심한 편이다.

표 17 농림어업 세부 분야별 ODA 지원 상황

단위: 백만 달러, %

구 분	2007	2008	2009	2010	2011	'07~'11 합계	전체 농림어업 ODA대비 차지비중
(1) 농업 ODA 합계	27.2	43.3	31.4	35.7	77.1	184.4	100.0%
농업정책 및 행정관리	1.3	0.6	0.4	-0.3	-0.1	1.7	0.9%
농업 개발	8.5	7.7	7.4	8.0	23.2	54.8	29.7%
농지 개발	2.4	-	-	1.1	0.2	3.7	2.0%
농업용수지원	4.5	7.0	4.1	3.8	9.2	28.5	15.5%
농업관련 기자재	5.9	5.6	1.5	1.4	0.6	14.9	8.1%
식량생산	1.3	3.0	1.0	0.1	1.4	6.9	3.7%
경제작물/수출작물	0.3	-	0.2	0.3	-	0.9	0.5%
축산	1.6	18.0	13.5	15.0	5.7	53.8	29.2%
비정규 농업훈련	0.0	-	0.3	1.6	0.7	2.7	1.5%
농업관련 교육/훈련	1.2	1.3	1.8	2.9	4.7	11.9	6.5%
농업 연구	0.0	0.1	0.7	0.6	0.4	1.7	0.9%
농업관련 서비스	-	-	-	-	0.1	0.1	0.1%
병충해 구제	-	0.2	0.1	-	-	0.3	0.2%
농업금융 서비스	-	-	0.1	0.0	0.1	0.2	0.1%
농업협동조합	-	0.1	0.1	1.2	-	1.4	0.8%
축산 진료	0.1	-	0.1	0.1	0.6	0.9	0.5%
(2) 임업 ODA 합계	1.1	3.9	3.8	9.2	5.5	23.5	12.7%
임업정책 및 행정관리	0.5	1.1	1.2	0.6	1.1	4.5	2.4%
임업 개발	0.5	2.8	2.5	8.3	3.5	17.6	9.5%
임업 교육/훈련	0.03	-	0.1	0.4	0.6	1.2	0.7%
임업 연구	-	-	-	-	0.25	0.3	0.2%
(3) 어업 ODA 합계	1.1	3.0	3.4	3.16	3.45	14.1	7.6%
어업정책 및 행정관리	-	0.4	0.3	0.85	1.20	2.7	1.5%
어업 개발	0.9	1.6	1.6	1.78	2.41	8.3	4.5%
어업 교육/훈련	0.1	1.1	0.7	0.76	0.30	2.9	1.6%
어업 연구	0.0	-	0.9	0.02	-	0.9	0.5%
수산물 유통지원	0.0	0.0	0.0	-0.24	-0.46	-0.7	-0.4%

자료: 대외경제협력기금, ODA 통계조회, <http://www.edcfkorea.go.kr>

농림어업 ODA 지원의 기관별 지원 상황을 살펴보면, 2006년~2011년 누계기준으로 KOICA(116.4백만 달러, 51.2%), 대외경제협력기금(EDCF, 91.2백만 달러, 40.2%), 농림축산식품부(7.8백만 달러, 3.4%), 지자체 등 기타(6.9백만 달러, 3.0%), 산림청(5.5백만 달러, 2.4%), 농진청(0.33백만 달러, 0.1%)의 순이다. 즉 농림어업 분야에 대한 양자간 ODA 지원의 91.4%가 EDCF와 KOICA에서 이루어지고 있는 반면에 농림축산식품부, 농진청, 산림청 등을 통한 원조는 농어업 양자간 전체 ODA 지원의 6%에 불과한 실정이다.

표 18 농림어업 ODA의 기관별 지원 상황(순지출 기준)

구 분	'06~' 10 합계	단위: 백만 달러, % 비중
<b>농림어업 양자간 ODA 합계</b>	<b>228.1</b>	<b>100.00</b>
EDCF(수출입은행)	91.2	40.2
KOICA	116.4	51.2
농림축산식품부	7.8	3.4
농진청	0.33	0.1
산림청	5.5	2.4
지자체 등 기타	6.9	3.0

자료: 한국농촌경제연구원, 「농림수산 분야 ODA 평가」(2012) 재가공.

현재 우리나라의 ODA를 통한 국제농업협력은 사업규모 및 추진 시스템 등 여러 측면에서 다음과 같은 문제점을 안고 있다. 첫째, 농림수산업 분야에 대한 ODA 지원 규모는 성장추세를 보이고 있으나 아직도 절대적 규모가 매우 작은 실정이다. 우리나라 농림어업분야 ODA 규모는 전체 양자간 ODA의 5.6%(2011년 기준)인 약 56백만 달러로 낮은 수준이다. 이로 인해 KOICA, 농림축산식품부, 농진청, 산림청이 수행해 온 국제농업협력 사업은 사업규모가 작아 초청 연수, 세미나 개최 등 일회성 사업에 치중되는 경향이 며, 기타 농촌개발, 임업개발, 어업개발 사업도 소규모 시범사업에 국한되고 있다.

둘째, 국제농업협력 업무 추진주체의 다양화로 체계적 조정기능이 미흡하다. 앞서 살펴본 바와 같이 농림어업분야 양자간 유상원조는 한국수출입은행이 담당하는 대외경제협력기금(EDCF)을 통해서 전적으로 이루어지며, 양자간 무상원조의 경우는 대부분 KOICA에서 이루어지고 있으나, 일부는 농림축산식품부, 농진청, 산림청, 지자체 등으로 나뉘어 진행되고 있다. 국제농업협력사업은 농촌진흥청(농촌지도사업, 농업기술전수), 산림청 및 산하기관(임업개발, 임업기술전수 등), 한국농촌경제연구원(농업·농

---

촌발전정책, 농정 및 농촌개발 연수, 농업·농촌개발 분야 컨설팅), 한국농어촌공사(EDCF, KOICA. 농업 인프라, 농촌개발 사업 등), 대학과 기타 연구소(KOICA, 농림축산식품부 등이 발주하는 소규모 국제농업협력사업 등)에서 개별적으로 수행되며, 추진 주체간 정보교환도 미흡하여 체계적인 집행이 어려운 상황이다. 이에 따라 농림축산식품부는 현재 농림수산분야 대외 협력사업을 통합·조정하기 위해 민관 협의체인 ‘글로벌농림수산협력추진협의회’를 구성하여 운영하고 있으나 법적구속력이 없는 심의기관으로서 조정기능이 미약하고, 대부분의 농림어업분야 ODA 재원을 관리하는 EDCF와 KOICA 등과의 체계적 협력과 연계도 부족하다.

## 4.2. 국제농업협력 강화를 위한 정책과제

### 4.2.1. 농업관련 ODA 규모 확대

개도국들로부터 가장 수혜받기를 원하는 분야로 뽑힌 농업분야에 대해 적극적인 국제협력과 국제적 위상에 맞는 역할 수행을 위해 ODA 지원규모의 확대가 요청된다. KOICA에 의하면 개도국들이 우리나라를 통해 절실히 수혜 받고 싶어 하는 분야는 바로 농업, 정보기술(IT), 보건의료, 한국어 등의 순이다. 우리의 농업기술 수준은 IT, 조선, 자동차 산업에 못지않게 세계적 수준으로 국제적 위상에 맞게 역할을 수행하도록 요청받고 있다. 농업과 농촌개발이 시급한 저개발국에게는 우리의 농업발전과 농촌개발 경험이 주요한 벤치마킹의 대상이다. 미국이나 유럽, 일본, 중국 등 전통적 혹은 신흥 원조공여국과는 차별적인 우리만의 농업·농촌 발전모델이 베트남, 캄보디아, 라오스 등 동남아시아, 몽골, 우즈베키스탄, 카자흐스탄 등 중앙아시아와 튀니지, 수단 등 아프리카에서 각광받고 있으며, 우리 농업의 발전 경험 전수 요청이 쇄도하고 있다.

따라서 이러한 수요에 적극적, 체계적으로 부응하기 위해 농업관련 ODA 자원 확충 노력이 필요하다. 특히 농업관련 ODA 규모 확대를 위해 외교부, 기획재정부의 개별 원조전략(Country Assistance Strategy, CAS) 수립 시 저개발국, 개도국의 농업중사 및 농촌거주 인구비중이 높고 농업이 국민경제에서 차지하는 비중이 커 농업관련 ODA 수요가 많다는 점을 적극 강조하고, 농업관련 ODA 규모 확대의 필요성을 지속적으로 설득해 나가야 한다. 이를 위해 ODA에 대한 정부 간 협의 및 정책결정에 농림수산식품관련 기관이 적극 참여할 필요가 있다.

#### 4.2.2. 국제농업협력 추진체계 정비

현재 국제농업협력사업은 다양한 추진 주체별로 농업, 임업, 어업 분야별로 개별적, 분산적으로 추진되고 있어 사업별 연계 방안 마련을 통해 국제농업협력사업의 효율성과 효과성 제고가 필요하다. 민관 협의체인 글로벌농림협력협의회는 정보공유 위주로 운영되고 있어 농림 ODA 사업의 총괄 조정 및 연계협력 역할은 미흡하다. 이러한 측면에서 우선 단기적으로 국제농업협력 관련 부처·유관기관 간 유기적 협조체계 구축과 농업관련 ODA 재원의 종합적이고 체계적인 집행을 위해 현행 ‘글로벌농림협력추진협의회’ 운영체제를 강화하여 농업분야 ODA 중장기 추진방향을 실질적으로 총괄·조정하도록 해야 할 것이다. 현재 농업관련 유관기관이 자체적으로 추진 중인 국제농업협력사업의 단순 정보공유 위주로 운영 중인 글로벌농림협력협의회의 역할 강화를 통해 중점 지원 국가 및 국가별 지원 방향 설정, 패키지 사업 기획 및 기관별 사업 연계협력·조정 등을 수행하도록 개선해야 한다.

현재 국제농업협력 사업은 2011년에 독립부서로 만들어진 농림축산식품부 국제개발협력과에서 해외농업개발 업무와 함께 수행하고 있는데, 아직도 담당인력이 매우 부족한 상황으로 전문인력 확충이 필요한 실정이다. 아울러 국제농업협력사업의 효과성을 증진시키고, 체계적으로 국별 농업협력사업을 추진하기 위해서는 무엇보다 농림축산식품부와 대부분의 농업분야 ODA 재원을 관리하는 KOICA와 EDF 등과의 공식적 의견조정 및 협력연계체계 강화가 필요하다.

따라서 농업분야 ODA 추진 컨트롤 타워 기능을 강화하여 유관기관 간 사업조정 및 연계협력을 증진시키고, 이와 함께 국제농업협력사업의 효과적 추진을 위한 법적, 제도적 뒷받침도 보다 내실화하여야 할 것이다. 「해외농업개발협력법」이 제정되었음에도 불구하고 국제농업협력에 관한 규정이 미흡하고 구체적으로 이를 시행할 수 있는 시행령과 규칙이 구비되어 있지 않다는 것은 이 법률이 농업자원의 개발에 보다 초점을 맞추고, 협력사업은 이를 보조, 지원하는 것으로만 인식하였기 때문이 아닌가 생각된다.

#### 4.2.3. 국제농업협력 사업방식의 체계화와 규모화

농업분야의 전문성과 차별성을 부각시킬 수 있는 국제협력사업을 발굴하여 추진하는 것이 중요하다. 농림축산식품부의 소속기관과 양청, 유관기관, 연구소 등이 독자적 전문성을 활용하면서 우리나라 전 부문을 아우르는 개발협력 전략 속에서 이를 효과적, 차별적으로 추진할 수 있는 방안을 마련해 나가야 한다. 이를 통해 점진적으로 타 부처의 시행기관(KOICA 등)에서 수행되는 농업관련 ODA 사업에서도 주도적 역할을



하면서 효과적인 양자간·다자간 협력을 추진할 수 있을 것이다.

농림축산식품부 등 농업관련 기관들의 전문성을 활용하면서 국가전체의 협력사업과 연계하여 협력 사업을 수행하기 위해서는 사업의 형성과정에서 현지조사를 통한 타당성 조사나 부문별 지원전략의 수립에 참여하거나, 사업종료 후 지속가능성 확보를 위한 사후 관리와 운영 등을 전담하는 기관을 독립적으로 만드는 것을 적극 고려할 필요가 있다. 이러한 독립 운영기관을 통해 농업 ODA 규모 확대를 도모하면서 기존의 다양한 종류의 일회성·소규모 사업을 기획사업 및 국제사회와의 공동협력사업 2개 카테고리 단순화하고 사업 규모를 확대해 나감으로써 효과성을 제고해 나가야 한다.

우선 소규모·단순 초청연수, 일회성 지원 사업 등은 지양하고, 인적·물적 지원이 결합된 전략적 기획사업의 발굴 및 추진이 필요하다. 예컨대 농업분야 협력 대상국에 대하여 국별, 분야별, 단계별 원조전략을 수립하고, 관련 사업들을 유기적으로 추진함으로써 효과성을 제고한다. 특히 수혜국 특성에 따라 농업 인프라 구축 등 물적 수단과 농업기술 전수 등 인적 수단을 결합하고, 농촌개발 등 상호 관련 있는 프로젝트를 연계시켜 추진함으로써 사업비 절감, 사업의 시너지 효과, 사업 추진의 효율성 증가를 도모할 필요가 있다.

또한 FAO, IFAD, WFP 등 국제기구와 수원국의 종합적인 농업·농촌개발 협력사업을 공동발굴하고 협력사업 선정을 주도해 나가야 한다. 국제기구와의 공동사업에 우리측 사업관리자를 파견하여 주도적으로 사업을 관리해 나감으로써 국제사회에서 농업관련 ODA 사업의 글로벌 역량을 강화시켜 나가야 한다.

한편 국제농업협력 사업자 선정기준, 사업에 대한 중간 및 결과평가, 사후관리 등 체계적 관리절차를 도입하여 사업의 효과성을 극대화하고, 국제농업협력을 위한 국가별, 지역별, 분야별 전문가를 적극 발굴, 육성하며, 민관정보 네트워크를 구축하여 축적된 정보를 제공하도록 한다.

#### 4.2.4. 해외농업개발사업과 효과적 연계 강화

양자적 원조 성격의 국제농업개발협력과 해외투자 성격의 해외농업개발사업이 긴밀히 연계 추진되는 전략이 필요하다. 이는 원조 수혜국의 농업발전에 기여하면서 우리나라 농식품기업들이 효과적으로 해외로 진출하여 에너지, 광물, 식량 등 필요 자원을 확보하는 윈윈전략이다. 즉 저개발국의 빈곤과 기아, 식량안보 해결, 농업생산성 증대, 농가소득원 개발, 농촌개발이라고 하는 국제농업협력의 목표와 국내 부족한 식량 등 농업자원의 확보라고 하는 해외농업개발의 목표 간의 효과적 연계가 필요하다. 국제농

업협력사업과 해외농업개발을 조화하기 위해서 민간은 해외농업개발을 통한 식량자원 확보에 다양한 방식으로 진출하고, 정부는 수원국의 농업·농촌개발을 지원하는 형태의 민관 협력관계 구축이 요구된다. 예를 들어 해외농업개발과 국내 기업의 진출이 유망한 개도국으로서 우리 농업과 농촌개발 경험을 전수받기 원하는 국가의 경우 중점협력 대상국으로 선정하여 우선적으로 국제농업협력사업을 시행해 나갈 필요가 있다.

국제농업협력이 단순한 일방적 원조가 아니라 우리나라와 수원국이 상호 이익을 볼 수 있는 방식의 모델을 모색할 필요가 있다. 즉 국제농업협력을 통하여 우리나라 민간 부문의 글로벌화 등 해외진출을 측면 지원할 수 있도록 해외농업개발과의 연계방안을 적극 모색할 필요가 있다.

### 참고문헌

- 김경덕, 김정승. 2010. “OECD/DAC 가입에 따른 개발도상국 농업기술지원 전략”. 「연구보고」 R627. 한국농촌경제연구원.
- 김용택, 허장, 김정승, 박복영, 이태희. 2010. “국제농업협력사업 중장기 추진 방안”. 「연구자료」 D301. 한국농촌경제연구원.
- 송유철, 임정빈. 2012. 「농업부문 ODA 전략연구」. 대외경제정책연구원
- 한국국제협력단. 2012. 「2011 KOICA 대외무상원조실적통계」. 한국국제협력단.
- 한국수출입은행. 2013. 「대외경제협력기금 업무통계」. 한국수출입은행.
- 허장, 정기환. 2009. 「국제농업협력의 추진전략 및 실천방안」. P109. 한국농촌경제연구원.

대외경제협력기금, ODA 통계조회, <http://www.edcfkorea.go.kr/statistics>

Bill & Melinda Gates Foundation <http://www.gatesfoundation.org>

BMZ. <http://www.bmz.de>

Global Donor Platform. <http://www.donorplatform.org/>

JICA. <http://www.jica.go.jp>

KOICA 통계사이트 <http://stat.koica.go.kr>

OECD/CRS <http://stats.oecd.org>

OECD/DAC <http://www.oecd.org/dac/aidstatistics>

USAID. <http://transition.usaid.gov>