

세계농업

WORLD AGRICULTURE

2014. Vol. 167 **7**

해외 농업·농정 포커스

협동조합금융

세계 농식품산업 동향

양돈산업

국가별 농업자료

에디오피아

국제기구 동향

UN환경계획(UNEP)·세계은행(World Bank)·UN식량농업기구(FAO)

특별기고

해외 농업·농정 동향

세계 농업 브리핑

편집자문위원

• 편집자문위원장

한국농촌경제연구원 김태곤 연구위원

• 자문위원

한국농촌경제연구원 허장 선임연구위원

한국농촌경제연구원 김수석 연구위원

한국농촌경제연구원 김용렬 연구위원

한국농촌경제연구원 마상진 연구위원

한국농촌경제연구원 민경택 연구위원

한국농촌경제연구원 한석호 연구위원

한국농촌경제연구원 김성우 부연구위원

한국농촌경제연구원 이병훈 부연구위원

고려대학교 임송수 교수

서울대학교 임정빈 교수

☐ 03-2014-7

제 167호

세계농업
WORLD AGRICULTURE

2014. 7.

KREI
한국농촌경제연구원

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

답 당	한석호 연구위원	shohan@krei.re.kr	TEL 02-3299-4279 / FAX 02-962-7312
	이혜은 연구원	flaubert@krei.re.kr	TEL 02-3299-4244 / FAX 02-962-7312
	서강철 연구원	softvalue@krei.re.kr	TEL 02-3299-4257 / FAX 02-962-7312

1	해외 농업·농정 포커스	
	협동조합금융	
	독일 협동조합 금융	박준기 7
	네덜란드 협동조합은행 라보뱅크	박성재 23
	프랑스 농업협동조합은행의 농업부문 정책 및 동향	김두년 41
	일본 협동조합 금융	박준기 59
2	세계 농식품산업 동향	
	양봉산업	
	세계 및 국내 양봉산업 동향	한재환 77
	호주·뉴질랜드 양봉산업 동향	정철의 89
3	국가별 농업자료	
	에티오피아	
	에티오피아 농업 실태 및 전망	조현묵 109
4	국제기구 동향	
	UN환경계획(UNEP)·세계은행(World Bank)·UN식량농업기구(FAO)	
	UNEP의 세계 토지 사용에 관한 평가	임송수 125
	세계은행과 FAO의 도시농업 논의 동향	이효정 151
5	특별기고	
	일본의 새로운 농업 경쟁력 강화 방안	윤명중 173
6	해외 농업·농정 동향	187
7	세계 농업 브리핑	203

1 PART

WORLD AGRICULTURE

해외 농업·농정 포커스

협동조합금융

독일 협동조합 금융 | 박준기

네덜란드 협동조합은행 라보뱅크 | 박성재

프랑스 농업협동조합은행의 농업부문 정책 및 동향 | 김두년

일본 협동조합 금융 | 박준기

2014년 7월호 해외 농업·농정 포커스 기획주제로 「협동조합금융」을 선정하고,
독일, 네덜란드, 프랑스, 일본의 협동조합 금융을 살펴본다.

세계농업 HISTORY

□ 해외 농업·농정 포커스		
연도별	월별	제 목
2013년	1월	직접지불제도 일본의 직접지불제(1): 호별소득보상제도의 성과와 특징 EU 직접지불제 현황과 개혁을 둘러싼 논쟁들 캐나다의 농가소득안정 정책
	2월	농업협동조합 프랑스 브레타뉴 채소협동조합연합 미국 농업협동조합의 현황과 사례 일본 JA전농의 경제사업 활성화 전략
	3월	농업보험제도 미국 작물보험의 유형 및 현황 일본의 농업보험 농업재해보상제도
	4월	식량안보 글로벌 식량위기와 한국의 식량지급률 향상을 위한 현실적 전략 지수로 본 세계의 식량안보 추이 중국의 식량안보 체계와 시사점 EU의 식량안보 논의와 영국의 식량안보 정책 일본의 식량안보정책 동향과 시사점
	5월	동남아시아와 아프리카의 농업개발협력 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
	6월	유기농업 세계 유기농산물 생산 동향과 발전 전망 세계 유기농식품 시장 동향 주요국의 유기농업정책 추진현황
	7월	식품안전 세계 식품안전정책 동향
	8월	Farmer' s Market EU 농식품 직거래와 파머스마켓 일본 직거래 확대정책과 직매장 운영의 특징 미국 파머스마켓 운영현황과 시사점

□ 해외 농업·농정 포커스 (계속)		
연도별	월별	제 목
2013년	9월	유전자변형농산물(GMO) GM농산물 무역동향과 쟁점 분석 세계 GMO 표시제 현황 GMO 표시제 주요 쟁점
	10월	농촌개발정책 미국의 농촌개발정책 EU의 농촌개발정책 일본의 농촌진흥정책과 시사점
	11월	농업의 6차산업화 일본 6차산업화 정책 동향 여성농업인 역할을 중심으로 일본 6차산업화 마을별 사례 중국 농업산업화(農業産業化) 정책 개요 중국 농업산업화(農業産業化) 지역사례 연구
	12월	농식품산업의 국제화 전략 국제농업협력 강화 과제와 전략 해외농업개발 활성화 과제와 전략 농식품 수출 활성화 과제와 전략
2014년	1월	유기농식품 인증제도 미국 유기식품 인증제도 일본 유기농업 인증제도 중국 유기식품 인증제도
	2월	농업예산 일본의 농정개혁과 2014년 농림수산업예산 미국 농업예산과 성과 평가
	3월	동물복지정책 EU 동물복지정책 동향 일본의 동물복지정책과 사례 국내 동물복지정책 동향
	4월	식품안전정책 EU 식품안전 정책 동향 미국 식품법의 변화 일본 식품안전 정책 동향 중국 식품안전 정책 현황

□ 해외 농업·농정 포커스 (계속)		
연도별	월별	제 목
2014년	5월	메가 FTA TPP 및 RCEP 논의 동향 미국-EU FTA TTIP 협상 현황과 전망
	6월	국제농업개발협력 유럽 주요 공여국의 농업 ODA 체계 국제농업개발기금(IFAD)의 사업 추진체계와 전략 미국의 농업부문 ODA 현황과 사례

세계농업 「해외농업농정포커스」 원문자료 <http://worldagri.krei.re.kr/web/worldagri/4>

독일 협동조합 금융*

박 준 기
(한국농촌경제연구원 연구위원)

1. 독일 은행제도와 협동조합 금융

1.1. 독일 일반은행의 세 기둥 체계¹⁾

독일의 은행산업은 크게 일반은행(universal banks)과 특수은행(special banks)으로 구분되며, 일반은행은 상업은행, 저축은행, 협동조합은행의 세 기둥으로 이루어져 있다. 일반은행의 성격별 특성을 살펴보면, 먼저 상업은행은 대형은행, 지방은행 및 기타 상업은행, 외국은행 등으로 구성된다. 대형은행은 주주 가치 극대화를 목표로 삼고 있는 글로벌 투자은행으로 민간은행인 Deutsche Bank, Commerz Bank 등이 여기에 속한다. 이 은행들은 주로 주식시장에 상장되어 있으며, 단기 수익성을 중시하는 경향이 강하다. 지방은행 및 기타 상업은행은 주로 해당 지역을 거점으로 예금 및 대출업무를 수행하여 그 규모가 크지 않다. 외국은행은 주로 자국계 기업을 대상으로 한 예금, 대출 및 지급결제 업무를 수행한다.

저축은행은 지방정부와 공공컨소시엄이 주요 주주인 법인형태로 저축은행(Sparkasse)과 주립은행(Landesbank)으로 구분된다. 저축은행은 상업은행과 다르게 주로 공공의 이

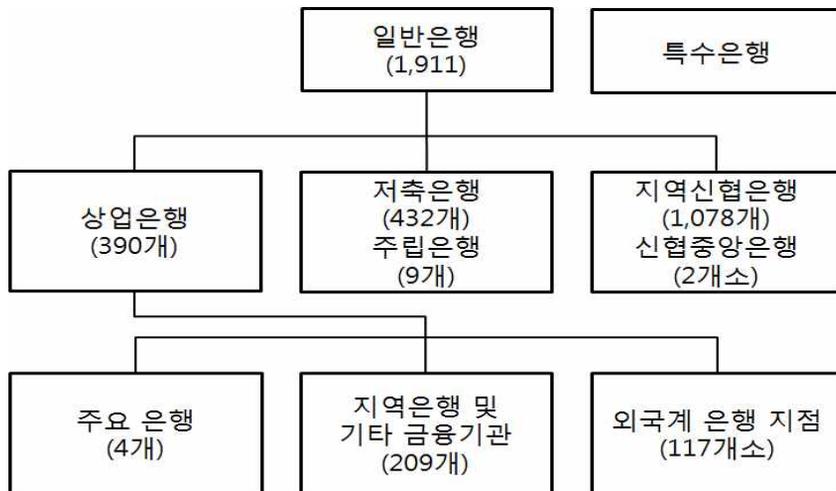
* (jpkpkr@krei.re.kr 02-3299-4173).

1) 노영진 2012. "독일경제와 은행시스템분석 및 시사점", 「KIET 산업경제」를 참고하여 작성하였다.

익을 위해 운영되는 특징이 있다. 저축은행의 설립목적은 투자자의 이익 극대화가 아닌 소재지역의 경제 활성화와 일자리 창출, 그리고 소액저축 보유자의 이익 증진 등 공적 이익의 증대에 있다. 전국적으로 13,094개(2012년 기준)의 점포를 가지고 있으며, 공익적 특성으로 인해 주로 장기금융 위주로 운영되고 있다. 저축은행은 특히 중소기업금융에서 높은 비중을 차지하여 중요한 역할을 담당하고 있다. 주립은행은 각 주에서 개별 근거법에 의해 설립된 공법기관으로 주정부 및 지역 내 저축은행 협회의 소유이다. 주립은행은 일반은행의 업무를 수행하면서 주정부의 은행역할, 관할지역 저축은행의 중앙은행 역할을 수행한다. 저축은행은 공영금융기관으로 소재 지역에서 주로 가계 및 중소기업을 대상으로 소매금융을 수행하며, 다른 지역의 저축은행과 경쟁이 금지되어 있다.

마지막으로 협동조합은행(Raffaezbanken-Volksbanken)은 지분을 소유한 조합원들을 예금자 겸 대출고객으로 하는 형태의 은행으로 상공업신용협동조합과 농업신용협동조합이 있다. 19세기 중반 이후 유럽에서 전개된 협동조합운동의 일환으로 설립되었으며, 기존 은행권이 제대로 충족시키지 못하는 농업 및 수공업 기업 등을 대상으로 중소기업 및 서민금융 기능을 담당하고 있다. 조합원이 주주이자 대출자인 특성으로 인해 단기적 이익보다는 예금자인 조합원과 장기적 신용관계를 형성하고 있으며, 지역 신탁은행과 지역신탁의 상위기구인 신탁중앙은행으로 구성된다.

그림 1 독일 일반은행의 세 기둥 체제



자료: Rudolf Faltermeier, 2013. *The German Banking System—Types of Banks and Experience in the Crisis*, TU Munich Business School.

1.2. 협동조합은행의 위치

협동조합은행은 상업은행이나 저축은행과는 다른 특성을 가지고 있다. 지배구조 측면에서 상업은행의 소유자는 주주이며, 운영 목적도 주주의 이윤을 극대화하는 데 있다. 반면, 독일의 저축은행은 주로 지방정부 소유의 공공적 성격이 강하며, 이윤의 최적화와 지역발전을 목적으로 운영된다. 반면, 협동조합은행의 소유자는 조합원이며, 운영 목적은 이윤의 최적화와 조합원의 발전을 도모하는데 있다.

독일 은행산업은 일반상업금융기관 외에 주정부 주도로 공익적 성격이 강한 저축은행을 설치하여 중소기업의 신용문제를 해소해주고 있으며, 농촌과 도시 중소기업자를 중심으로 조합원 중심의 협동조합은행을 세계 최초로 설립하였고, 협동조합금융이 종합금융그룹으로 확고한 위치를 갖고 성장하고 있다는 점이 특징이다.

독일 은행 성격별 점포수 및 시장점유율 지표를 비교분석하였다. 점포수 측면에서는 상업은행(4개 은행)의 점포수(2012년 기준)는 7,041개로 전체 금융기관 점포수의 19.4%를 차지하며, 저축은행은 13,094개로 36.1%, 협동조합은행은 11,798개로 32.5%를 차지하고 있다.

시장점유율 지표 비교 결과, 총자산 규모는 6,148십억 유로이며, 이 중에서 상업은행 점유율이 39.0%로 가장 높고, 저축은행 28.0%, 협동조합은행 12.0%로 나타났다. 대출비중은 상업은행이 27.0%, 저축은행 36.0%, 협동조합은행 15.0%의 순이었다.

그림 2 독일 일반은행 성격별 지배구조와 운영 목적

	상업은행	저축은행	협동조합은행
소유자	주주	지방정부	조합원
목적	이윤극대화	이윤최적화 + 지역발전	이윤최적화 + 조합원 발전

자료: Rudolf Faltermeier, 2013. *The German Banking System—Types of Banks and Experience in the Crisis*, TU Munich Business School.

표 1 독일 일반은행의 성격별 기관수 및 점포수 현황(2000년, 2012년)

구 분		기관수				점포수			
		2000		2012		2000		2012	
금융기관 특성									
상업은행	소 계	294	10.7	390	19.7	6,520	15.1	9,610	26.5
	대형은행	4	0.1	4	0.2	2,873	6.6	7,041	19.4
	지역은행	200	7.3	209	10.6	3,567	8.2	2,444	6.7
	외국계은행 지점	90	3.3	177	9.0	80	0.2	125	0.3
저축은행 그룹	소 계	575	21.0	432	21.9	17,530	40.5	13,094	36.1
	저축은행	562	20.5	423	21.4	16,892	39.0	12,643	34.9
	주립은행	13	0.5	9	0.5	638	1.5	451	1.2
협동조합 은행그룹	소 계	1,796	65.5	1,106	56.0	15,357	35.5	11,789	32.5
	협동조합은행	1,792	65.4	1,104	55.9	15,332	35.4	11,779	32.5
	중앙기관	4	0.1	2	0.1	25	0.1	11	0.0
기 타		75	2.7	48	2.4	3,887	9.0	1,746	4.8
계		2,741	100.0	1,976	100.0	43,294	100.0	36,239	100.0

자료: Dilek Bulbul, Reinhard H. Schmidt and Ulrich Schuwer, 2013, *Savings Banks and Cooperative Banks in Europe*, Center of Excellence.

표 2 독일 일반은행의 주요 지표별 시장점유율 현황(2000년, 2012년)

구 분		총자산		대 출(비은행권)		예금 및 차입금(비은행권)	
		2000	2012	2000	2012	2000	2012
금융기관 특성							
상업은행	소 계	28.0	39.0	26.0	27.0	26.0	36.0
	대형은행	16.0	25.0	15.0	13.0	14.0	17.0
	지역은행	10.0	10.0	10.0	13.0	12.0	16.0
	외국계은행 지점	2.0	4.0	1.0	1.0	0.0	3.0
저축은행 그룹	소 계	35.0	28.0	35.0	36.0	39.0	34.0
	저축은행	16.0	13.0	19.0	21.0	26.0	24.0
	주립은행	20.0	15.0	16.0	15.0	13.0	11.0
협동조합 은행그룹	소 계	12.0	12.0	12.0	15.0	18.0	17.0
	협동조합은행	9.0	9.0	11.0	13.0	17.0	16.0
	중앙기관	4.0	3.0	2.0	2.0	1.0	1.0
기 타		24.0	20.0	26.0	22.0	17.0	12.0
계(10억 유로)		6,148	8,315	3,479	3,949	2,261	3,328

자료: Dilek Bulbul, Reinhard H. Schmidt and Ulrich Schuwer, 2013, *Savings Banks and Cooperative Banks in Europe*, Center of Excellence.

2. 독일 협동조합 금융의 생성과 발전

2.1. 라이파이젠의 협동조합운동

협동조합은 자본주의 경제의 성장과 함께 생성·발전하여 왔다. 그러나 각국의 자본주의 발생과 발전과정이 다른 만큼 협동조합도 국가마다 다른 형태로 발전하였다. 유럽의 주요 국가에서 자본주의 경제의 발전 정도와 사회적·역사적 환경의 차이에 따라 영국에서는 소비자협동조합, 프랑스에서는 생산자협동조합, 독일에서는 신용협동조합이 발생하였다.

독일의 산업혁명은 영국보다 1세기 정도 늦게 시작되었다. 독일 산업혁명의 특징 중 하나는 봉건주의적 제도가 남아있는 토대 위에 공업기술이 접목되어 성립되었다는 점이다. 공업기술의 영향을 받은 농업부문에서는 인구의 증가에 따른 농산물 수요 증가와 상업 및 교통의 발달로 식량증산과 상품생산 중심의 농업 발달을 촉진시켰다. 한편, 독일 서부지역은 일찍부터 농노 해방이 이루어져 농업의 자본주의적 발달을 촉진하였으나 동부지역은 영주 중심의 농기업 방식이 근대화의 저해요인으로 작용하였다.

경제적·기술적 변화로 농업인들은 생산의욕이 높았으나 자본 부족으로 생산성 제고를 위한 농업 투입재 구입에 어려움을 겪었다. 따라서 자금조달 능력이 부족한 대부분의 농업인들은 상인들로부터 고리자금을 빌려야만 했다. 즉, 대부분의 농업인들이 자금 부족으로 비료, 농약, 종자 등 투입재를 상인들로부터 외상으로 구입하고, 수확 후 고리로 변제해야만 했다. 한편, 수확한 농산물은 상인에게 낮은 가격으로 인도해야만 하는 악순환이 반복되면서 농업인들이 비참한 생활수준에서 벗어나지 못하고 있었다. 이러한 사회·경제적 배경 하에서 신용협동조합운동이 시작되었다.

독일 신용협동조합 도입의 선구자는 Friedrich Wilhelm Raiffeisen(1818-1888)와 Hermann Schulze-Delitzsch(1808-1883)의 두 사람을 들 수 있다. 먼저, 라이파이젠은 독일 농촌신용조합 및 협동조합중앙금고의 설립자이며, 농업협동조합역사에서 가장 큰 비중을 차지하는 인물이다. 라이파이젠은 독일 라인지방의 공무원으로 근무하면서 농촌경제에 대하여 상세하게 관찰하고 연구하였다.

농촌지역의 고리채문제와 그로 인한 농업인들의 열악한 생활수준을 해소하기 위한 방안으로 1849년 푸람펠스펠드 구제조합을 만들어 자금 대부사업을 시작하였다. 1854년 헛데스돌프 지역으로 근무지역을 옮긴 뒤에는 헛데스돌프 자선조합을 설립하여 농업인의 어려움을 해소하기 위한 노력을 기울였다.

라이파이젠이 주도한 초창기 신용조합은 부자들의 기부에 의존하는 자선적, 도덕적 성격이 강하여 지속적 운영에 한계가 있었다. 한편, 술체가 상호부조조합을 개설하면서 확립한 자조·자립 원칙의 중요성을 인식하고, 1862년에 안하우젠을 비롯한 4개 지역에 신용협동조합을 설립하였는데 이것이 농촌신용협동조합의 시초이면서 근대적 농업협동조합의 모태가 되었다.

이 조합은 출자나 가입금이 없으며, 조합원의 연대책임으로 조합운영 자금을 차입하여 충당하였다. 조합원이 아니면 대출을 받을 수 없었으며, 조합재산은 조합원 총유(總有)²⁾ 방식이었고, 이익금은 기금으로 전액 적립하였다. 조합은 상호교류가 가능한 부락단위의 소규모 조직이었으며, 대출에 필요한 자금조달은 기본적으로 조합원의 예금으로 충당하였다.

라이파이젠 신용협동조합은 농업인 본위의 농촌신용협동조합이었으며, 기독교적 성격이 강했고, 도덕적 요소도 상당 부분 내포되어 있었다. 이처럼 현실주의와 이상주의가 융합되면서 라이파이젠 신용협동조합이 성공하는 요인으로 작용하였다. 라이파이젠 협동조합은 신용사업 위주였지만 구매, 판매, 이용 사업을 겸영하는 종합농협으로 발전하여 농업협동조합의 원조가 되었다.

라이파이젠이 주도한 협동조합운동이 성공한 요인으로는 영세한 자영농이 다수 존재하였으며, 협동조합운동에 대한 확실한 의지와 신념이 있었고, 높은 신앙심에 근거한 도덕성과 윤리성을 갖추었으며, 이상과 현실이 적절하게 조화를 이루었기 때문이라는 평가를 받고 있다.

2.2. 술체 델리치의 협동조합운동

술체 델리치는 농촌신용협동조합 창시자인 라이파이젠과 더불어 도시 신용협동조합의 창시자이자 협동조합운동 사상가로 인정받고 있다. 술체 델리치는 출생지인 델리치에서 세습재판관과 국회의원으로 활동하였다. 국회조사위원회에서 노동자, 독립수공업자, 소상공인의 경제실태를 조사하는 과정에서 술체 델리치는 이들의 빈곤 원인이 고리채에 있다는 점을 인지하고, 정계를 떠나 신용협동조합운동을 시작하였다.

1849년 델리치시에서 목공과 제화공 등 수공업자를 위한 원료구매조합을 설립하였다. 이 조합은 무한책임 조직이었으며, 자금을 차입하여 목공예와 제화작업에 필요한 원료를 대도시 도매시장에서 현금으로 직접 대량 구매함으로써 중간상인의 이윤을 배

2) 총유란 재산의 관리·처분의 권능은 공동체에 속하고 그 사용·수익(收益)의 권능은 공동체의 각 구성원에 속하는 소유 형태이다.

제시될 수 있도록 하였다. 그러나 원료의 공동 구매만으로는 수공업자의 어려움을 타개하는데 한계가 있다는 점을 인식하고, 1850년 구매자금을 빌려주는 대부조합을 설립하였다. 이 신용협동조합이 독일은 물론 세계적으로 도시 신용협동조합의 효시가 되었다. 또한 슐체 델리치는 의회를 통해 본인이 초안한 협동조합법을 제정함으로써 신용협동조합에 대한 최초의 법적 토대를 만드는데도 큰 역할을 하였다.

슐체의 초기 도시 신용협동조합은 라이파이젠과 마찬가지로 부자들의 기부금과 무이자 외부차입자금을 의존한 자선적·구제적 성격이 강해 점차 쇠퇴하였다. 자조정신의 필요성을 인식한 슐체 델리치는 조합원에게 일정한 금액을 출자하도록 하는 등 자조·자립정신에 근거하도록 함으로써 신용협동조합이 지속적으로 발전할 수 있는 토대를 마련하였다.

슐체 델리치의 도시 신용협동조합의 성공요인으로는 크게 세 가지를 들 수 있다. 첫째, 조합원인 수공업자들이 경제적 약자이긴 하지만 노동자로 전락하지는 않아 독일의 완만한 자본주의 발전과정에 합리적으로 대처하면 그 지위를 보장받을 수 있는 경제적·사회적 여건이 조성되어 있었다. 둘째, 자조정신에 입각한 사회 연대적 협동조합을 강조하고, 이에 근거하여 협동조합을 운영하였다. 셋째, 과거 협동조합 운동가들이 공상적이거나 사상적·이론적 단계에 머무른 반면, 슐체는 수공업자 등 도시지역의 경제적 약자를 대상으로 한 현실문제 해소의 필요성과 협동조합이론 간 조화를 이루어 협동조합운동을 실시하였다.

2.3. 독일 협동조합 금융의 발전

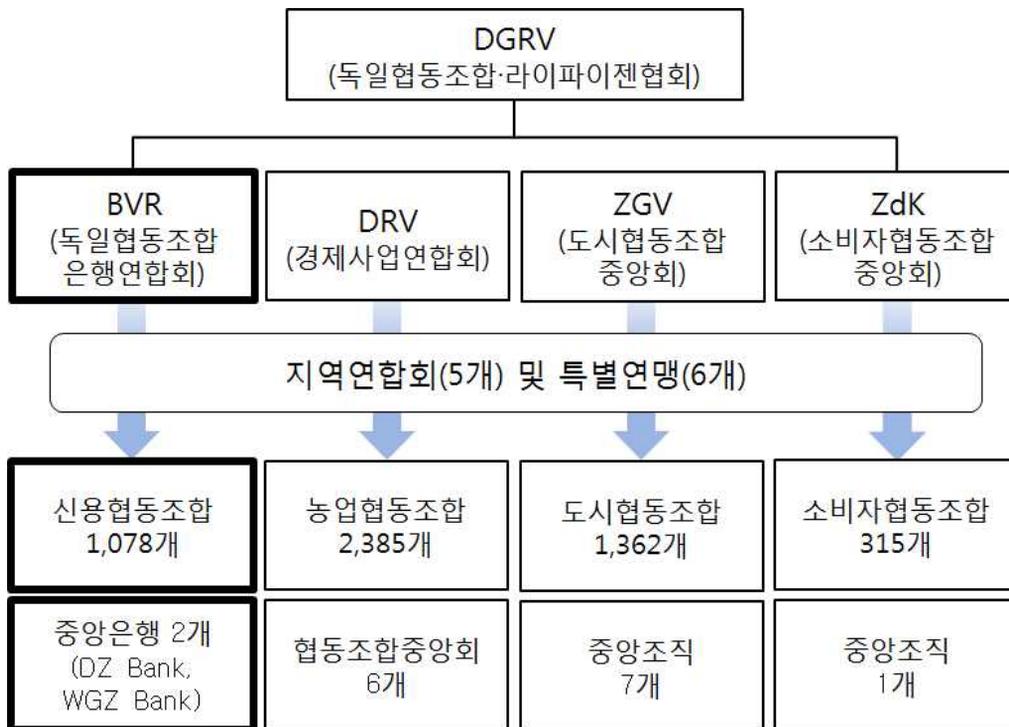
독일의 협동조합 금융은 라이파이젠이 주도한 농촌에서 종합농협 형태의 협동조합과 슐체 델리치가 주도한 도시 신용협동조합 형태의 두 축으로 발전하였다. 농촌에서 농업인을 대상으로 한 라이파이젠 협동조합은 농업대부금고를 설립(1876년)하여 발전하였고, 슐체 델리치 모델은 중소기업을 대상으로 하는 도시 대부신용조합으로 발전하였으며, 1858년에 국민은행(Volksbank)을 설립하였다.

독일의 협동조합은 초기에는 조합원만이 협동조합의 서비스를 이용할 수 있고, 임원으로 선출될 수 있으며, 자본을 제공할 수 있다는 동일성 원칙이 강조되었다. 그러나 경제·사회적 여건이 변화하면서 도시지역과 농촌지역 간 조합원들의 차이가 축소되었고, 1945~1949년 동안 동독에서 추방 혹은 망명 형태로 약 1,200만 명이 서독으로 이주하면서 협동조합 운영 여건이 크게 변화하게 되었다. 한편, 1970년대 후반부터 시

작된 협동조합은행들의 경영부실과 그에 따른 연쇄적 파산 발생으로 합병의 필요성이 강하게 제기되었다.

협동조합 경영여건의 변화에 따라 중앙회 단위인 라이파이젠은행과 국민은행 간 합병이 추진되는 등 위로부터 구조조정이 시작되었다. 1972년 독일라이파이젠협회(DRV)와 독일협동조합협회(DGV)는 신용사업을 전담하는 전국단위협회인 독일협동조합연합회(BVR)의 결성에 합의하였다. 한편, 라이파이젠협동조합이 운영해 온 경제사업(농산물 구매·판매사업)을 담당하는 협회를 분리하였으며, 협회의 명칭은 DRV를 계속 사용하도록 하였다. 전국단위 협동조합을 총괄하는 기구는 독일협동조합·라이파이젠협회(DGRV)이다. 이 기구는 신협·농협·지방은행 및 기타 협동조합을 모두 포괄하는 상급단체이다. 여기에는 독일협동조합은행연합회(BVR), 경제사업연합회(DRV), 도시협동조합중앙협회(ZGV), 소비자협동조합 중앙협회(ZdK) 등이 가입하여 활동하고 있다.

그림 3 독일 협동조합의 조직체계



자료: (www.dgrv.de/en/cooperatives.html)(2013년 말 기준).

3. 독일 협동조합금융그룹 구조와 기관별 역할

3.1. 협동조합금융그룹의 조직체계

독일 협동조합 금융은 전국연합회인 BVR을 중심으로 통합된 협동조합 금융그룹으로 영업활동을 하고 있다. 대형은행의 등장과 국내외 금융기관의 경쟁 심화로 지역사회에서 소형 금융기관의 이미지로는 성장에 한계가 있다는 점을 인식하고, 종합금융그룹을 구성하였다.

독일 협동조합금융그룹은 일반은행법의 적용을 받으며, 일반은행업무와 증권 및 보험 업무를 동시에 취급하는 유니버설 은행이다. 독일의 은행산업은 크게 상업은행, 저축은행, 협동조합은행 등으로 구분되는데 주정부나 연방정부에서 출자하여 설립한 저축은행은 지역사회에서 협동조합은행과 경쟁관계에 있다. 지역신협은행은 소매금융에 치중하고, 증권, 보험 및 국제 업무는 주로 신협중앙은행인 DZ Bank와 WGZ Bank가 담당한다. 지역신협은행은 2013년 말 기준 1,078개이다.

그림 4 BVR(독일협동조합은행연합회)의 구조

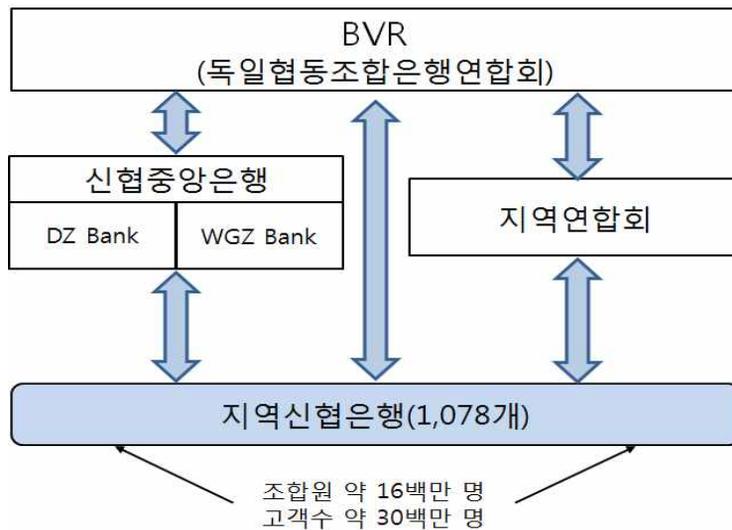
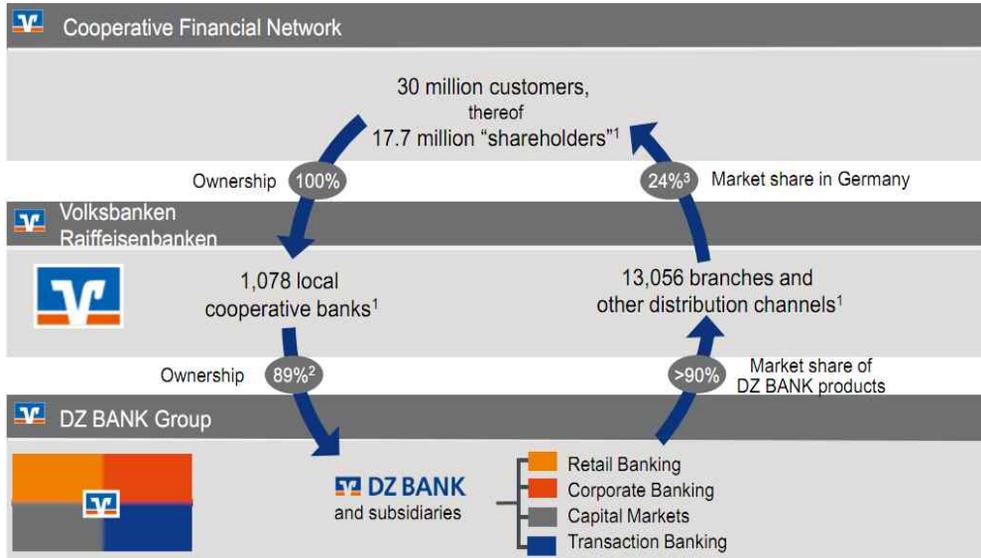


그림 5 독일 협동조합금융그룹의 상호작용



¹ 31.12.2013 according to the National Association of German Cooperative Banks, BVR; ² Including indirect and direct participations, ³ Market share according to deposits of private households as at 31.12.2013

자료: DZ Bank Group, 2014. *Bank on Germany*; DZ Bank Group.

3.2. 기관별 주요 업무

3.2.1. 독일협동조합은행연합회(BVR)

전국단위 연합회 조직인 BVR은 독일협동조합은행연합회와 지방감사연합회(9개)로 구성된다. BVR은 협동조합은행의 이익대변과 감사 기능을 담당한다. 협동조합법에 따라 협동조합은행을 포함한 모든 협동조합은 연합회의 감사를 의무화하고 있다. BVR은 의회, 행정부 및 일반대중에 대한 회원(단위신협 및 신협중앙회)의 이익을 대변하고 보호하는 역할을 수행하며, 회원에 대한 연수, 자문 등의 서비스를 제공한다. 지방감사연합회는 지역신협은행에 대한 감사업무를 수행하며, 신협중앙은행인 DZ Bank와 WGZ Bank에 대한 감사는 DGRV(독일협동조합라이파이젠연합회)가 담당한다.

또한 BVR은 지역신협은행과 신협중앙은행이 납부한 보장기금을 관리하는 역할을 담당하고 있다. 보장기금이란 신협은행의 건전성 유지와 신용도 제고를 위해 설치·운영하고 있으며, 예금자 보호를 위한 분담금을 감사 등급에 따라 매년 차등 부과하여 조성된 기금이다.

3.2.2. 독일신협중앙은행(DZ Bank와 WGZ Bank)

신협중앙은행은 지역신협은행의 상위기구로서 은행 업무를 수행하는 일반은행이다. 과거 주 단위 신협중앙은행(18개)과 전국단위 신협중앙은행(DG Bank)으로 각각 조직되었다가 점차 통합되어 현재는 DZ Bank와 WGZ Bank 2개로 운영되고 있다.

WGZ Bank(뒤셀도르프 소재)는 North Rhine-Westphalia주 만을 관할한다. 반면, DZ Bank(프랑크푸르트 소재)는 DG Bank와 주 단위 소재 신협중앙은행들을 통합하여 설립되었으며, North Rhine-Westphalia주를 제외한 독일 전역을 관할하고 있다.

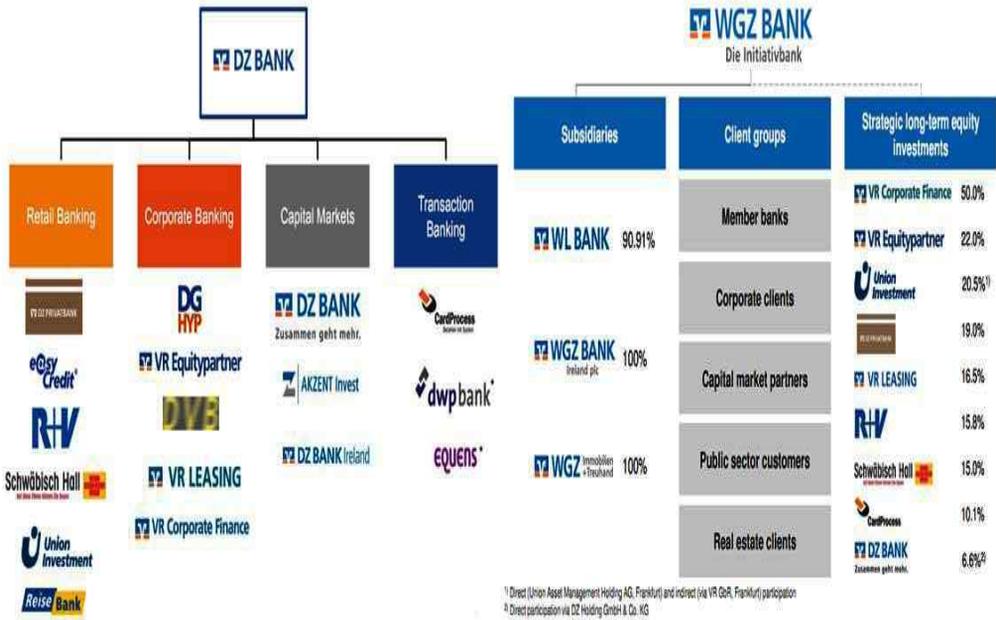
신협중앙은행은 특수한 금융서비스를 제공하는 다양한 분야의 자회사를 소유하고 있다. 여기에는 모기지회사(DG Hyp, WL Bank), 건축대부조합(Schwabisch Hall), 생명보험사(R+V Versicherung), 자산운용회사(Union Investment), 리스회사(VR Leasing) 등이 포함된다. 자회사들의 금융상품 및 서비스는 대부분 지역신협은행 및 신협중앙은행에서 대리 판매된다.

자회사는 독일 은행제도 분류상 신협은행에 포함되지 않지만 대부분의 지분은 신협은행(지역신협은행 및 신협중앙은행)이 소유하고 있어서 신협은행 계열로 분류된다. 즉, 지역신협은행, 신협중앙은행, 자회사를 포괄한 개념이 ‘협동조합금융그룹(The Cooperative Financial Network)’이다.

신협중앙은행은 회원사인 지역신협은행의 지급결제, 유동성관리 등 지원업무를 수행한다. 지급결제 지원기능으로는 전체 신협은행 내 중앙결제기구로서 소액결제시스템인 독일협동조합결제망을 운영하고 있다. 또한 지역신협은행의 여유자금을 예치받아 국내외 금융시장에서 운용함은 물론, 자금이 부족한 지역신협은행에게는 대출을 실시한다. 자회사를 통해서도 지역신협은행에 모기지대출, 리스, 투자신탁, 보험 등의 금융서비스를 지원하고 있다.

신협중앙은행은 DZ Bank법에 근거하여 ‘목적달성에 필요한 모든 종류의 금융업무’ 영위가 가능하다. 신협중앙은행은 기업 및 기관 투자자를 대상으로 투자금융상품, 리스크 관리상품, 기업금융 및 연구서비스 등을 주로 하며, 가계대상 소매금융은 거의 취급하지 않는다.

그림 6 DZ Bank와 WGZ Bank의 사업 분야별 자회사 및 전략적 중장기 투자



자료: DZ Bank Group, 2014. *Bank on Germany*, DZ Bank Group.

3.2.2. 지역신협은행

지역신협은행은 협동조합법에 의해 설립·운영되는 협동조합이면서 동시에 은행법에 의거 연방감독청(BaFin)으로부터 허가를 받아 은행 업무를 영위하는 일반은행이다. 2013년 말 기준 1,078개의 회원조합이 영업 중이며, 종류별로는 조합원이 주로 상공업자인 국민은행(Volksbank)과 농업인을 대상으로 하는 라이파이젠은행(Raiffeisenbank)가 대다수를 차지한다.

지역신협은행은 은행법상의 모든 은행업무 취급이 가능하다. 회원조합의 주 업무는 지역의 중소기업 및 가게를 대상으로 하는 소매금융으로 예금 수취 및 대출 업무가 중심이다.

1974년 이전까지는 조합원만을 대상으로 금융 서비스 업무를 하였으나 이후 비조합원까지로 확대되었다. 여유자금을 운용하거나 부족자금을 조달할 경우 주로 DZ Bank와 WGZ Bank 등 중앙은행과 거래를 한다.

4. 독일협동조합금융그룹의 성장 요인

농촌과 도시지역의 소규모 신용협동조합으로 시작한 협동조합운동이 이제는 기관수 1,078개(지점 13,056개), 고객수 약 3천만 명, 예수금 비중 30%, 대출금 비중 18%를 차지하는 협동조합금융그룹으로 발전하였다. 독일협동조합금융그룹이 이처럼 건설하게 성장할 수 있었던 요인들을 정리하면 다음과 같다.

표 3 독일 일반은행 성격별 주요 지표(2013년)

구 분	협동조합은행	저축은행	상업은행(대형)
기관수	1,078	432	4
지점수	13,056	13,094	7,041
예수금 비중	약 30%	약 49%	약 19%
대출금 비중	약 18%	약 26%	약 19%
고객수	약 30백만 명	약 50백만 명	약 43백만 명

자료: DZ Bank Group, 2014. *Bank on Germany*, DZ Bank Group.

첫째, 철저한 감사 및 감독시스템을 갖추고 있다. 신탁은행은 협동조합법과 은행법에 의거하여 엄격한 감사 및 감독을 받는다. 감사의 경우 1889년 협동조합법 개정 이후부터 외부 감사가 의무화되었는데 지역감사연합회가 실시한다. 모든 회원조합은 소재지역 관할 지역감사연합회에 가입하여 정기적으로 감사를 받을 의무가 있다. 중앙은행 역할을 하는 DZ Bank와 WGZ Bank는 DGRV가 회계감사를 담당한다. 지역감사연합회 및 DGRV의 감사보고서는 독일연방은행의 검토를 거쳐 연방금융감독청에 전달된다. 감독 측면에서 신탁은행의 은행 업무는 일반은행과 마찬가지로 은행법에 따라 연방금융감독청 및 독일연방은행의 감독 대상이다. 자기자본비율, 유동성비율, 거액여신한도 등 은행감독규제를 은행과 동일하게 받는다. 또한 이중 감시원칙에 따라 이사회 멤버 중 최소 2명은 사외이사로 구성된다.

둘째, 예금자보호와 안정적 경영을 위한 자체 보장 제도를 갖추고 있다. 신탁은행의 보호제도(protection scheme)는 BVR이 관리하며, 지역신탁은행, 신탁중앙은행 및 자회사 등 모든 회원조합을 대상으로 한다. 보호제도는 보호기금과 보장망으로 구성된다. 보호기금은 회원사로부터 매년 평가등급에 따라 부과되는 자금으로 조성되며, 보장망은 부담금의 2배 금액에 상당하는 채권을 추가로 요구하여 구축된다. BVR은 회원사가 심각한 금융위기에 직면했을 때 보장기금 및 보호망을 이용하여 문제가 있는 회원사를

구제함은 물론, 전체 신탁은행의 신뢰도를 유지하는 역할을 한다. 예금보장 수준은 고객 예금 전액이 보장되기 때문에 상업은행의 보장제도보다 안전하다.

셋째, 지속적인 조직 정비를 통해 경쟁력을 높이고 있다. 신탁은행은 상호 합병 등을 지속적으로 실시하여 경쟁력을 높이고 있다. 회원조합수가 1970년 7,059개에서 1990년 3,380개, 2001년 1,621개, 2013년 1,078개로 감소하였다. 신탁중앙은행도 회원조합 간 자금과부족 조정 및 지급결제 업무의 집중처리 필요성과 경쟁은행의 대형화에 따른 규모의 경제효과 추구를 위해 통합을 실시하여 같은 기간에 13개에서 4개, 2개로 축소되었다. 그 결과, 2013년 기준 DZ Bank는 독일 내 은행 중에서 자산기준 4위, WGZ Bank AG는 16위를 차지하고 있다.

넷째, 종합금융그룹으로 성장을 위한 전략을 수립하여 추진하였다. 독일 신탁은행은 회원조합과 신탁중앙은행 조직체계에 머물지 않고, 특수 업무를 수행할 금융기관을 자회사로 직접 소유·경영함으로써 종합금융그룹으로 성장하였다. 모기지(mortgage)회사, 건축대부조합, 생명보험사, 투자회사, 리스회사 등 분야별 자회사를 운영하고 있는데 이 자회사들은 해당 업계에서 시장점유율이 상위를 차지하는 전문 금융기관으로 성장하고 있다. 분권화와 전문화를 목적으로 하는 성장전략이 성공적으로 추진됨에 따라 회원조합은 소매금융, 신탁중앙은행은 도매금융, 자회사는 특수 금융 업무를 전문적으로 취급하게 되었다. 또한 금융그룹 간 유기적 연계를 통해 신탁중앙은행과 자회사 금융상품의 90%를 회원조합에서 판매하는 등 시너지효과를 발휘하고 있다.

5. 시사점

독일 협동조합 금융은 농촌과 도시지역에서 금융서비스의 부재로 인한 고리채 이용으로 주민들이 빈곤에서 벗어나지 못하는 문제를 해소하기 위한 협동조합운동으로 시작되었다. 이후 오랜 기간에 걸친 법적, 제도적 정비와 경쟁력을 갖추고자 하는 지속적인 노력의 결과, 공신력 높은 종합금융그룹으로 발전하였다.

1889년의 협동조합법 개정으로 모든 신탁은행은 연합회를 통한 외부감사를 의무화하였고, 1930년대 후반에는 고객의 예금 보장 및 안정적 경영과 조직의 신뢰성 확보를 위하여 자체 보호제도(보장기금과 보장망)를 도입하였다. 1961년 은행법 개정으로 신탁은행도 은행법 적용대상이 되면서 금융 감독기관으로부터 건전성과 유동성 감독규제를 받게 되었다. 이와 같은 외부 감사, 자체 보장제도, 감독 강화로 신탁은행의 파산

은 거의 발생하지 않고 있다.

또한 독일신협은행은 영세한 회원조합에서 탈피하여 종합금융그룹으로 성장하기 위한 전략을 수립하여 실천하였다. 회원조합인 지역신협은행, 신협중앙은행, 자회사 등의 업무를 분권화, 전문화함으로써 조직의 전문성을 제고시켰다. 또한 지배구조와 업무추진 과정에서 조직간 긴밀한 연계성을 유지함으로써 금융그룹으로서 시너지 효과를 높였다. 이 과정에서 신협중앙은행인 DZ Bank와 WGZ Bank가 핵심적 역할을 담당하였다.

영세 소규모에 머물러 있는 우리나라 상호금융의 운영실태 하에서 독일 협동조합은행 시스템의 발전과정 중 눈여겨 볼 점은 지속적인 구조조정과 전문화·분권화의 추진이다. 독일 협동조합금융에서 구조조정은 경영부실에 따른 인력 및 비용 감축 목적을 넘어서 규모의 경제 창출, 업무영역 확대 및 전문성 제고를 고려하여 추진하였으며, 협동조합 금융의 지속적 발전을 목표로 경영여건 변화에 선제적으로 대응하기 위한 경영합리화에 지속적으로 관심을 기울이고 있다.

참고문헌

- 노영진. 2012. “독일경제와 은행시스템분석 및 시사점”, 「KIET 산업경제」. 산업연구원.
- 한국은행. 2009. 「독일의 은행제도」. 한국은행.
- 한스 뢰크너, 전형수(역). 2010. “독일 협동조합은행의 경험과 시사점”, 「신협연구」, 신협중앙회.
- Dilek Bulbul, Reinhard H. Schmidt and Ulrich Schuwer. 2013. *Savings Banks and Cooperative Banks in Europe*. Center of Excellence.
- DZ Bank Group. 2014. *Bank on Germany*. DZ Bank Group.
- Rudolf Faltermeier. 2013. *The German Banking System-Types of Banks and Experience in the Crisis*. TU Munich Business School
- WGZ Bank. 2014. *Corporate presentation*. 2014.4. WGZ Bank.
- www.dgrv.de/en/cooperatives.html(2013년 말 기준)

네덜란드 협동조합은행 라보뱅크*

박 성 재
(한국농촌경제연구원 선임연구위원)

1. 서론

네덜란드를 대표하는 은행 라보뱅크(Rabobank)는 세계에서 가장 믿을만한 은행으로 명성을 얻고 있다. 자산 규모 6,742억 유로로 세계 30대 은행 중 하나이자 신용평가기관으로부터 가장 높은 신용등급을 받는 종합금융그룹의 협동조합은행이다. 네덜란드 농식품 산업에서 시장 점유율이 85%나 되는 농업금융기관이기도 하다. 2010년 유럽의 경제위기 이후 수익과 자산이 줄고 인원 감축을 추진하는 등 적지 않은 고통을 겪고 있지만 충분한 자본과 유동성을 확보하여 세계 일류 은행으로서 위치를 고수하고 있다.

라보뱅크는 19세기 후반 농촌지역의 신용협동조합들이 연대하여 중앙은행을 만들고, 중앙은행과 지방은행이 그룹으로 뭉쳐 네덜란드 제1의 은행으로 성장하였다. 1980년대부터는 국내시장의 한계를 인식하고 금융환경의 변화에 부응하여 업무영역을 투자, 자산관리, 보험, 리스 등으로 확장하면서 세계화를 추진하여 현재 30여개 국에 사무실을 둔 국제금융그룹으로 발전하였다.

라보뱅크의 성공적인 발전의 밑바탕에는 라이파이젠(Raiffeisen)협동조합의 원칙이 있다. 전 조합원이 조합의 채무에 대하여 무한책임을 지는 연대의 전통은 라보뱅크의 그룹

* (seongjae@krei.re.kr 02-3299-4238).

경영의 핵심전략의 하나로 나타나고 있다. 작은 지방은행들이 연합하여 만든 중앙은행과 그 자회사들이 상호지급보증을 통해 하나로 결합함으로써 거대한 단일조직으로 인정받고 있다. 라보뱅크 그룹은 구성원의 하나가 위협에 처하더라도 그룹 전체 차원에서 공동대처함으로써 하나의 조직처럼 움직인다.

우리에게 1990년대 말부터 라보뱅크(Rabobank)와 프랑스 크레디 아그리콜(Crédit Agricole)은 벤치마킹 대상으로 관심을 끌었다. 그동안 적지 않은 현지 조사가 이루어지고 자료가 작성되었지만 아직 이들에 대한 이해가 충분하다고 보기는 어렵다.

협동조합기본법 시행 이후 우리 사회의 협동조합에 대한 관심은 매우 높다. 자본주의 시장경제의 우열승패 경쟁이 만들어낸 폐해를 절감한 최근의 경험은 경제위기에도 불구하고 높은 생산력과 고용을 유지하고 있는 협동조합 기업을 다른 눈으로 보게 만들었다. 라보뱅크는 자본주의의 침단이라는 금융산업에서 가장 앞선 협동조합의 은행이라는 점에서도 주목을 받고 있다.

여기에서는 라보뱅크가 어떤 은행이며, 최근의 동향과 주목할 만한 활동을 살펴보고 그 시사점을 정리해보고자 한다. 라보뱅크를 이해하기 위해 그 역사적 배경과 성장사, 조직과 지배구조, 상호지급보증을 통한 일체화 전략을 살펴볼 것이다. 최근 동향은 유럽 경제위기를 헤쳐 나가기 위해 라보뱅크의 노력과 성과 등을 전략 2013~2016, 영업실적, 지역사회에 대한 활동 등을 중심으로 살펴볼 것이다.¹⁾

2. 라보뱅크는 어떤 은행인가?

2.1. 라이파이젠(Raiffeisen)계 협동조합은행

19세기 중후반 독일에서는 두 개의 협동조합은행이 출현하였다. Herman Schulze가 1852년 Delitzsch 시에서 중소상공인을 조합원으로 한 신용협동조합을 설립하였다. 그 10년 뒤인 1862년에는 라이파이젠(Raiffeisen)이 안하우젠에서 농업인을 조합원으로 하는 신용협동조합을 열었다. 전자는 주로 도시 지역의 중소 상공인을 대상으로 예금과 대출을 해주는 협동조합은행으로 발전하면서 Schulze-Delitzsch 협동조합이란 이름을 얻었다. 후자는 농촌지역에서 농업인과 농촌주민의 저축을 모아 대출해주는 협동조합은행이 되었으며 아울러 조합원의 농산물을 판매해주고 자재를 구매해주는 경제 사업을

1) 본고는 라보뱅크의 2013년도 연차보고서(Annual Report 2013 Rabobank Group, 2014)의 내용을 주로 참고하여 요약 정리하였음.

경영하는 종합농협으로 발전하였다. 이 두 개의 협동조합은행은 인근 유럽은 물론 북미 및 아시아, 아프리카 등 전 세계로 확산되어갔다²⁾.

라이파이젠(Raiffeisen) 협동조합은행은 마을, 행정구역, 또는 교구와 같은 지구단위로 설립되었는데 이것을 지방은행이라고 하였다. 독일에서는 지구단위를 넘어서는 지역단위에는 지방은행의 연합체인 지역은행이 만들어졌고 이 지역은행들은 전국 연합은행인 중앙은행을 만들었다. 이렇게 해서 중앙은행(전국연합회) - 지역은행(지역연합회) - 지방은행(단위협동조합)의 3단계 계통조직을 만들었다.

네덜란드에서는 1896년 독일 라이파이젠(Raiffeisen) 협동조합에 고무된 전국농민연맹(Boerenbond)과 지부들이 유사한 협동조합은행을 설립하였다. 이후 농촌협동조합은행의 설립이 촉진되었으나 중부와 북부지역은 라이파이젠 협동조합이, 남부에서는 국민은행계통인 농민협동조합은행이 조직되어 활동하였다(Rabobank International, 2000). 이 두 그룹은 1898년 각각의 중앙은행을 설립하여 오랫동안 공존해오다 1972년 하나의 은행으로 통합되었는데 이것이 오늘날의 라보뱅크이다. 네덜란드에서는 지방은행과 그 중앙은행의 2단계 계통조직체계가 채택되었다. 라보뱅크는 1980년대에 들어서 국내시장만으로는 성장의 한계가 있음을 인식하고 세계시장으로 눈을 돌려 적극적인 시장개척에 나섰다. 현재는 전 세계 30여 개국에 해외사무소를 두고 있으며, 세계적인 농식품산업의 컨설팅 및 투자회사로서 명성을 자랑하고 있다.

라보뱅크를 알기 위해서는 라이파이젠(Raiffeisen) 운영원칙에 대한 이해가 필요하다. 목사였던 라이파이젠은 19세기 중반의 기근으로 파폐해진 농업인들을 도와주기 위한 자선사업으로 자금 융통 방법을 모색하였다. 하지만 곧 이것은 근본적인 대책이 될 수 없음을 깨닫고, 농업인 스스로의 노력으로 저축자원을 모아 필요한 사람이 이용할 수 있게 하는 은행시스템을 만들었다. 이 시스템은 당시의 독일 회사법 또는 관행에 바탕을 두고 자주, 자립, 자율의 협동조합을 설계한 것인데, 이 협동조합이 제대로 작동할 수 있도록 그 운영원칙을 정하였다(존스톤 버첼, 2012).

라이파이젠 원칙의 첫째는 연대의 원칙으로 모든 조합원은 조합의 채무에 대하여 무한책임을 지는 것이다. 가난한 농업인들은 조합에 출자할 능력이 없었다. 조합은 시장에서 자본을 빌리고 그 상환책임은 조합원 모두가 연대해서 지기로 하였다. 하지만 이 방식은 부유한 조합원이 실질적으로 많은 채무부담을 갖게 되는 불합리한 면이 있었다(존스톤 버첼, 2012; 송재일, 2009). 가난한 조합원은 책임을 지려해도 질 수가 없기 때

2) Schutze-Delitzsch 협동조합은 국민은행(volksbank) 또는 대중은행(popular banks) 등의 이름을 얻었다.

문이다. 그럼에도 불구하고 이 원칙이 수용된 것은 대부분 조합의 지도자들이었던 부유한 조합원들이 술선수범의 모범을 보임으로써 조합원들을 단결을 이끌어낼 수 있었다.

둘째, 협동조합의 임원은 무보수 봉사를 원칙으로 하며 협동조합은 불필요한 비용을 최대한 억제한다. 이는 봉사정신에 바탕을 둔 협동의식과 근검절약이 협동조합의 존립조건으로서 꼭 필요했음을 의미한다.

셋째, 지방은행, 지역은행, 중앙은행이 각자의 역할분담과 협력관계를 통해 시스템의 시너지를 최대화한다.

넷째, 조합원은 출자를 하지 않기 때문에 협동조합은 잉여금(운영 수익)을 배당을 하지 않고 전액을 내부에 적립한다. 이 내부적립금이 누적되면서 조합의 자본금이 크게 확충되자 무한책임제를 더 이상 고수할 필요가 없어졌다. 현재의 라이파이젠계 협동조합은 대부분 유한책임제를 취하고 있다.

다섯째, 운영수익의 일부는 사회적 목적으로 활용한다. 지역공동체 내의 빈민층의 학교교육, 의료, 노후보장 등을 사회적 목적분야에 협동조합의 잉여금을 사용함으로써 지역과 같이 가는 협동조합의 이념을 실천한다.

라보뱅크는 라이파이젠 원칙을 충실히 이행해서 성공 한 대표적인 협동조합은행이다. 지금은 농업인이 줄어 대부분의 조합원은 비농업인이다. 하지만 라보뱅크는 여전히 농업과 식품부문을 성장전략의 핵심부문으로 삼고 있으며, 네덜란드 국내는 물론 해외에서도 압도적인 시장점유율을 자랑하고 있다.

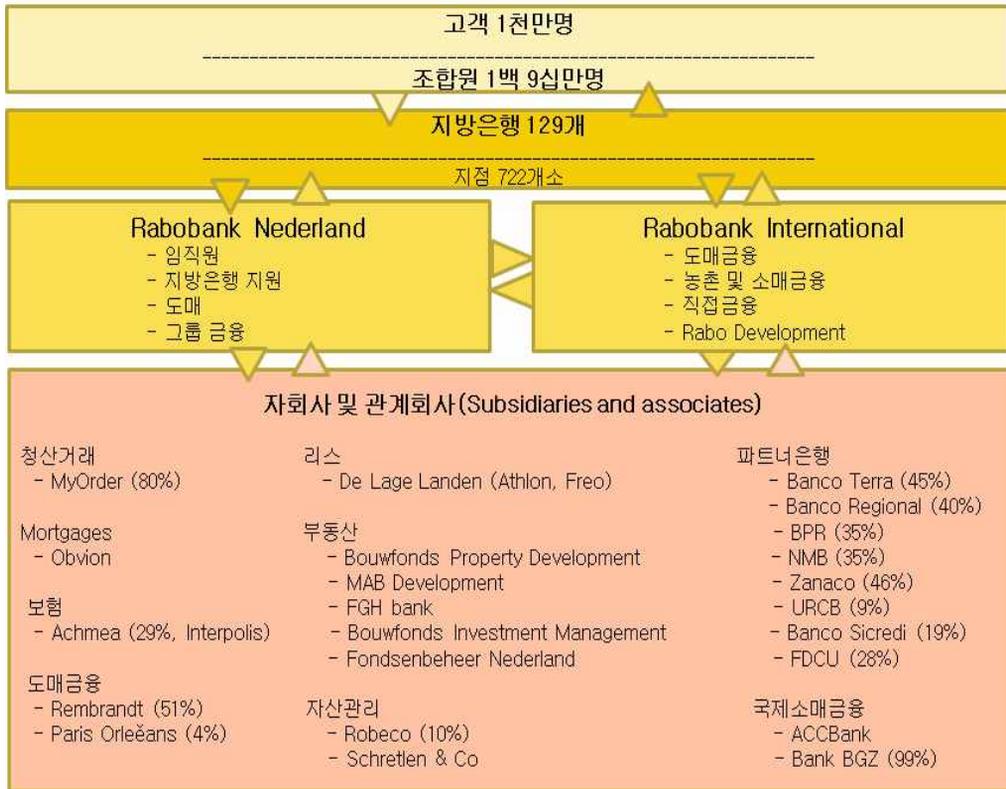
2.2. 세계에서 가장 신뢰받는 종합금융그룹

라보뱅크는 1개의 중앙은행과 129개의 지방은행(local Rabobanks), 722개의 지점, 그리고 23개의 자회사와 관계회사를 포함한 라보뱅크 그룹을 지칭한다. 지방은행은 모두 독립적인 협동조합은행이며 이들의 출자로 만들어진 중앙은행이 'Rabobank Netherland'이다. 2013년 기준으로 라보뱅크 그룹의 고객은 약 1천만 명에 달하고 이 중 조합원은 190만 명이다.

라보뱅크는 네덜란드를 대표하는 은행일 뿐만 아니라 국제 신용평가기관으로부터 세계 최고 수준의 신용평점을 받는 우량은행이다. 라보뱅크 그룹은 2013년 기준으로 총자산 6,075억 유로, 순이익은 20억 유로, BIS 비율 19.8%, 자본수익률 5.2%의 실적을 보였다. 그룹 종사자는 5만 6,870명이었다.

중앙은행은 국내 영업 분야는 라보뱅크 네덜란드가 국제 분야는 라보뱅크 인터내셔널

그림 1 라보뱅크 그룹의 조직체계



자료: Rabobank, 2014. Annual Report 2013 Rabobank Group.

별이 업무를 나누어 담당하고 있다. 이 두 부문은 2013년까지 분리하여 운영하였으나 2014년부터는 통합하여 운영한다(Rabobank, 2014). 라보뱅크 네덜란드는 지방 라보뱅크의 지원 업무, 국내 소매금융, 그룹 계열사에 대한 금융 등을 담당한다. 라보뱅크 인터내셔널은 도매금융, 해외부문의 농촌과 소매금융, 자본시장의 직접금융, 개발도상국 지원 등의 업무를 담당한다.

라보뱅크 인터내셔널의 도매금융은 국내시장에서 기업을 대상으로 영업을 하고, 지방 라보뱅크의 기업금융 업무를 지원한다. 수입이 2억 5천만 유로 미만 기업의 금융거래는 지방 라보뱅크가 담당하는데, 필요한 경우 라보뱅크 인터내셔널 지역팀의 자문을 받아 일을 처리한다. 지방 라보뱅크 고객이 구입하는 통화 파생상품, 증권, 채권 같은 자본시장 상품은 라보뱅크 인터내셔널에서 서비스를 제공한다. 라보뱅크 인터내셔널은 2013년에 자산관련 파생상품 취급을 중단하기로 하였다.

표 1 라보뱅크 그룹의 주요 지표

구 분	2009	2010	2011	2012	2013
총자산 (백만 유로)	607,483	652,536	731,665	750,710	674,139
순자산 (백만 유로)	37,883	40,757	45,001	42,080	40,037
Tier1자본 (백만 유로)	32,152	34,461	37,964	38,358	35,092
소득 (백만 유로)	12,434	12,716	12,706	13,616	13,020
순이익 (백만 유로)	2,208	2,772	2,627	2,058	2,012
총자본비율(BIS비율) (%)	14.1	16.3	17.5	19	19.8
Tier1자본비율 (%)	13.8	15.7	17	17.2	16.6
자본수익률(ROE) (%)	7.3	8.6	7.6	5.4	5.2
직원 (명)	59,311	58,714	59,670	59,628	56,870

자료: Rabobank, 2014.

표 2 라보뱅크의 분야별 시장점유율

단위: %

국내 시장점유율	2009	2010	2011	2012	2013
모기지	30	29	32	31	26
저축	40	40	39	39	38
무역, 제조, 서비스업	41	42	42	43	44
식품과 농업	84	84	83	85	85

자료: Rabobank, 2014.

2.3. 영업조합 지배구조

라보뱅크를 이용하는 지역주민이면 누구나 조합원이 될 수 있다. 조합원이 되기를 원하는 사람은 조합(지방은행)의 채무부담의무를 인수하겠다는 약정서에 서명만 하면 된다. 조합원으로서 출자는 필요 없고, 그러기 때문에 조합 재산에 대한 지분이나 이익배당을 요구할 권리도 없다. 조합원은 조합의 의사결정에 참여할 수 있는 권리와 조합을 이용할 권리만 갖는 셈이다.

라이파이젠 원칙의 하나였던 조합채무에 대하여 무한책임은 1978년에 비농업인 조합원 가입 허용을 계기로 5천 길드의 유한책임제로 바뀌었다(농협중앙회, 2000). 과거에는 지방 라보뱅크의 모기지론을 이용하거나 기업대출을 받고자 하는 고객은 반드시 조합원이어야 한다는 규정이 있었으나 폐지되었다. 모기지론 이용자에 대한 의무조합

원 가입제도는 1979년에, 기업대출 이용 고객에 대한 의무조합원 가입제도는 1998년에 폐지되었다. 협동조합은 조합원 중심으로 사업을 해야 한다는 인식이 반영된 것이지만 시간이 지나면서 조합원과 일반 이용고객과의 차별이 의미가 없어져 규정을 폐지한 것이다. 이와 함께 이사회 의장은 조합원이어야 한다는 규정도 같이 폐지되었다.

무출자 원칙도 1998년 조합원증서를 발행함으로써 사실상 변질되었다. 자기자본 조달 방안으로 채택된 조합원증서는 후순위 영구채권으로서 임직원을 대상으로 발행되었으며 상속이나 양도가 가능하도록 하였다(농협중앙회, 2000.9). 또 최소한 5%의 금리를 30년간 보장해주고, 10년 만기 국채금리에 연동한 1%의 우대금리를 보장함으로써 배당이 아닌 이자 지불 형태가 되었다. 조합원증서는 2014년부터 암스테르담 증권거래소에서 거래가 가능하게 됨으로써 사실상 주식과 차이가 없어지게 되었다(Rabobank, 2014).

조합원제도의 변화에 따라 한동안 조합원 숫자가 줄어들었으나 최근에는 다시 늘어나고 있다. 1990년 73만 명이었던 조합원이 1999년에 56만 명으로 줄었으나(농협중앙회, 2000), 2013년에는 190만 명으로 크게 늘었다(라보뱅크, 2014). 농업인구가 감소하면서 농업인 조합원 숫자도 줄어들었는데, 1999년 전체 56만 명의 조합원 중 농업인은 10만 명 정도였다(농협중앙회, 2000).

라보뱅크는 의사결정기관으로 총회(대의원회), 집행이사회, 감독이사회를 두고 있다. 지방 라보뱅크는 총회를 가름할 수 있는 대의원회(Members Council)를 두고 있다. 대의원회는 조합원 30~50명 중에서 선출된 대의원으로 구성되는데, 감독이사회 이사 임명, 재무제표 채택, 지역사회에 환원하는 협동조합의 배당금(cooperative dividend)의 사용처를 결정 등의 기능을 갖고 있다.

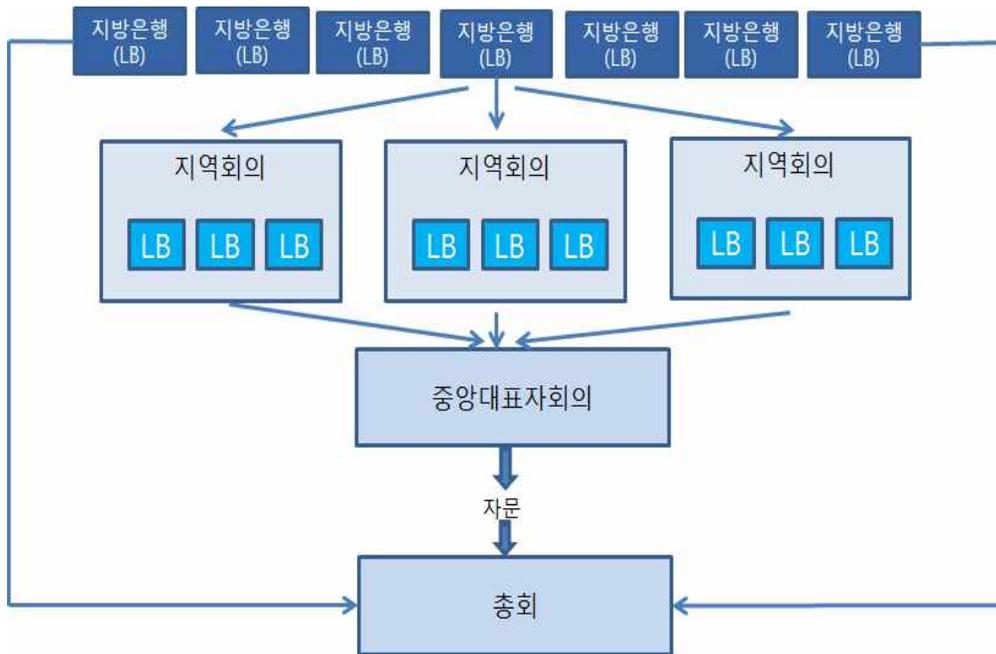
이사회는 유럽 회사의 특징인 이원적인 이사회체제로서 경영(집행)이사회와 감독이사회로 분리 운영된다. 경영을 책임지는 경영이사회는 전문경영인이 이사회 멤버가 된다. 감독이사회는 경영이사회와 정책 및 경영 일반과 협동조합으로서 제대로 운영되고 있는지를 감독한다.

경영이사회와 감독이사회는 이사의 임명과 관련하여 추천 또는 임명권을 나눠 가지고 있어 어느 한편에 힘이 쏠리지 않도록 하고 있다. 지방 라보뱅크의 감독이사회 이사들은 경영이사회와 추천과 중앙은행인 라보뱅크 네덜란드(Rabobank Netherland)의 승인을 거쳐 대의원회가 임명한다. 경영이사회 이사는 중앙은행(Rabobank Netherland)의 승인을 받아 감독이사회가 임명한다.

중앙은행(Rabobank Netherland)의 감독이사회 이사는 집행이사회, 노동위원회(the Rabobank Netherland Work Council), 총회의 세 곳에서 추천을 받은 자를 중앙은행(Rabobank Netherland)의 허락을 받은 후에 총회가 임명한다. 이사 선임에서 중요한 포인트는 전문성과 개인으로서 독립성이다. 중앙은행의 집행이사는 감독이사회가 임명한다.

라보뱅크는 조합원과 고객의 의사를 수렴하고 전체 라보뱅크의 운영 정책에 대한 자문기구로 대표자회의를 운영하고 있다. 전국의 지방 라보뱅크는 12개 권역으로 나누어져 각 권역별 지역대표자회의를 구성하고 운영한다.

그림 2 라보뱅크 협동조합그룹의 의사결정 구조



자료: Rabobank.

각 지방 라보뱅크는 조합원 중에서 대표를 선출하여 지역대표자회의에 보낸다. 또한 지역대표자회의의 대표로 구성된 중앙대표자회의는 중앙은행(Rabobank Netherland) 총회의 안전에 대해서 의견을 낸다. 대표자회의는 라보뱅크의 의사 결정기구는 아니지만 라보뱅크의 주요 의사 결정 시에는 이들의 의견을 존중하여 받아들이는 것이 일반적이다.

2.4. 상호지급보증과 엄격한 위험관리로 시장의 신뢰 확보

라보뱅크 그룹은 지방은행, 중앙은행 및 자회사와 관계회사 등 다양한 독립 조직들은 상호 호혜적인 금융연합을 통해 대외적으로 하나의 조직이 된다. 그룹은 통합연결 재무제표로 전체 그룹의 재무 및 수익 상태 등이 시장에 공개되며, 그룹 내부통제 및 상호지급보증 시스템 등을 통해 하나의 조직처럼 운영된다. 중앙은행(Rabobank Netherland)이 강력한 리더십과 통제력을 가지고 그룹 전체를 이끌어가고, 이를 인정하는 네덜란드의 금융감독법이 있기 때문이다.

지방 라보뱅크는 그들의 경영권의 일부를 중앙은행에 위임하였다. 중앙은행은 여수 신금리의 결정, 재무규칙, 내부 지급능력 규제, 내부 유동성 규제, 내부 금리 리스크 규제 등을 통해 그룹 전체를 효과적으로 묶고 있다. 라보뱅크 그룹의 독립 법인들은 네덜란드 금융감독법에 따라 서로 지급을 보증하는 상호 채무관계를 갖고 있다. 이 관계를 맺은 금융기관 중 지급불능에 빠진 금융기관이 발생하더라도 나머지 금융기관에서 지급을 보증해주는 시스템이다. 따라서 라보뱅크 그룹의 개개의 금융기관들은 개별적인 신용도에 따라 시장에서 평가받는 것이 아니라 그룹 전체의 관점에서 평가를 받는다.

라보뱅크는 그룹 전체의 관점에서 매우 엄격하고 철저한 위험관리 시스템을 가동하고 있다. 위험관리는 라보뱅크의 재무건전성 보호, 확실한 재무비율 유지, 라보뱅크의 정체성과 명성을 보호, 투명한 위험관리와 경영책임, 그리고 독립적인 위험통제를 원칙으로 하고 있다. 중앙은행 집행이사회부터 각급 경영단계에 따라 위험관리조직을 통해 위험 종류를 구분하고 성격에 따른 관리시스템을 가동한다.

이와 같은 위험관리와 그룹 전체의 신용 확보를 위한 상호지급보증제도는 라보뱅크를 세계에서 가장 믿을만한 은행으로 만들었다. 라보뱅크는 모든 국제신용평가기관으로부터 AAA 또는 AA-의 등급을 받고 있다.

표 3 국제신용평가기관의 라보뱅크 평가

신용평가기관	2009	2010	2011	2012	2013
Standard & Poor's	AAA	AAA	AA	AA-	AA-
Moody's Investor Service	Aaa	Aaa	Aaa	Aa2	Aa2
Fitch	AA+	AA+	AA	AA	AA-
DBRS	AAA	AAA	AAA	AAA	AAA

자료: Rabobank, 2014.

3. 최근 동향과 주요 활동

3.1. 그룹의 실적

유럽 재정위기의 여파는 세계적으로 가장 건실한 은행이란 라보뱅크에도 크게 영향을 미치고 있다. 2013년 라보뱅크 그룹의 주요 재무지표는 대부분이 악화되었다. 총자산은 전년 대비 10%, 순자산은 4%, 소득은 4%, 이윤은 2% 감소했다. 하지만 총자본비율(BIS비율)은 19.8%로 오히려 전년보다 0.85p 증가했다. 경제위기가 시작된 2010년 이후 위험을 대비한 자본을 계속 축적해왔기 때문이다. 라보뱅크는 내부 규제를 통해 종전부터 국제결제은행이 제시한 BIS 비율 8%보다 높은 13% 이상을 유지함으로써 건전한 은행으로서의 이미지를 키우고 있었다. 그런데 경제위기가 확산되면서 각 사업부문의 사정이 나빠지자 우선적으로 충분한 자본과 유동성 확보에 노력함으로써 총자본비율이 크게 상승하였다.

민간부문 대출은 전년보다 4% 감소한 4,390억 유로였고 고객 예금은 3,294억 유로로 전년보다 1% 감소했다. 저축성 예금은 국내와 해외부문 모두 증가하였지만 기타 예금이 크게 줄어든 탓이다. 흥미로운 것은 2014년 초에 조합원 증서(Rabobank Member Certificates)를 라보뱅크 은행증서로 바꾸어 증시에 상장한 사실이다. 이제 조합원은 자신의 증서를 증권시장에서 판매할 수 있게 됨으로써 조합원증서는 사실상 증권화 된 것이다.

라보뱅크가 재정위기로 인해 실적이 나빠지기는 했지만 여전히 상당한 수익을 올리고 있다. 자본수익률은 2012년과 2013년에 5%대로 낮아졌지만 낮은 수준이라 할 수는 없으며, 순이윤도 20억 1천 2백만 유로로 상당한 규모이다. 순이윤의 크기는 위기 전인 2009년과 비교해 8.9% 감소한 것이다.

경제위기의 지속으로 영업환경이 악화되자 라보뱅크는 이를 이겨내기 위한 중기전략을 마련하고, 위기극복을 위한 노력을 적극 전개하고 있다. 2013년에는 “전략적 틀 2013~2016: 단단하고 지속가능한 협동조합(Strategic Framework 2013-2016: cooperative, robust and sustainable)”을 발표하고 본격적으로 추진하기 시작하였다.

3.2. 경제위기 극복 전략(2013~2016)

“전략적 틀 2013~2016: 단단하고 지속가능한 협동조합”의 밑바탕에는 협동조합의 정체성과 원칙, 금융기관으로서의 건전성, 그리고 지속가능한 미래를 위한 도전 정신

이 깔려 있다. 라보뱅크는 지역사회의 중심에 서서 보다 고객에게 가깝게 다가가고 지속가능한 발전에 기여하겠다는 목표를 내세우고 있다.

기본전략은 가능한 단순하면서 고객의 수요를 실질적으로 충족시킬 수 있는 은행 상품과 서비스를 제공하고, 충분한 자본과 유동성 확보로 어떠한 위기에도 살아남을 수 있게 한다는 것이다. 중기전략으로 수익의 내부 적립을 계속하면서 대출보다는 예금의 증가속도를 높이는데 역점을 둔다는 것이다.

2016년의 라보뱅크는 지금과는 다른 모습을 보이겠지만 여전히 협동조합으로서 단단하고 지속가능한 은행이 될 것이라고 전망한다.

라보뱅크는 협동조합으로 출발해서 여전히 그 구조를 유지하고 있으며 앞으로도 서비스의 중심에는 고객의 이해가 먼저일 것이라는 점을 강조한다. 2013년 중앙대표자 회의는 라보뱅크가 은행 서비스에 협동조합의 임무를 더 분명하게 연계시켜야 한다는 점을 강조하였다.

라보뱅크가 국내에서 지속가능한 경쟁력을 가지려면 고객에게 더 질 좋은 서비스를 제공할 수 있어야 하며 그러기 위해서는 규모화와 비용절감이 필요하다고 본다. 이를 위해 지방 라보뱅크와 중앙은행(Rabobank Netherland)은 대대적인 비용절감으로 활로를 개척하겠다는 목표를 세웠다. 국내 은행부문의 비용을 2011년 45억 유로에서 2016년까지는 40억 유로로 낮추겠다는 목표를 설정하였다. 나아가 2013~2016년의 4년간에 129개의 지방은행의 22.4%를 줄여 100개 정도만 남게 하고 약 8,000개의 일자리를 줄임으로써 비용절감 목표를 달성할 수 있을 것으로 보고 있다. 중앙은행인 라보뱅크 네덜란드(Rabobank Netherland)는 2억 2천만 유로의 비용을 절감하고 1,000~2,000명의 인력을 감축시킬 것이라 한다. 2009~2013년의 5년간 지방 라보뱅크가 12.2%, 전체 지점이 28.5%가 줄어든 것과 비교하면 향후 구조조정 속도가 어느 정도 빠르게 진행될 것 인지를 짐작할 수 있다.

표 4 라보뱅크의 지방은행과 주요 영업점의 변화

구 분	2009	2010	2011	2012	2013
지방은행 (개소)	147	141	139	136	129
지점 (개소)	1,010	911	872	826	722
해외사업소 (개소)	624	682	761	759	769

자료: Rabobank, 2014.

기업금융(도매금융)과 국제소매금융 및 자회사 부문에서는 국내 시장에서는 기존의 위치를 지키기 위한 경쟁력 강화 전략을 취하는 한편, 해외에서는 보다 적극적이고 혁신적인 농식품 산업의 선도은행으로서 위치를 굳힌다는 것이 목표다. 특히 해외의 농촌과 소매금융 부문, 자회사들의 중점 사업부문을 농식품 산업과 농촌개발로 설정하고, 경제에 실질적인 도움이 서비스 제공과 지속가능한 리스크 관리를 강조한다.

전략적 목표 달성을 위해서는 임직원의 적극적인 노력이 절대적으로 필요하다. 라보뱅크는 협동조합은행으로서 존경심, 성실성, 지속가능성, 프로페셔널리즘의 가치를 모든 직원들이 공유해야 한다고 강조한다. 새로운 전략이 채택됨에 따라 노사는 '2013~2015년의 새로운 근로협약을 맺고 임금과 보수 관련 새 규칙에 합의하였다.

새로운 전략의 또 다른 핵심부문인 지속가능성은 농업과 식품산업에 초점을 맞추고 있다. 라보뱅크는 2020년까지 전 세계에서 상위 3위 안에 드는 지속가능한 대 금융기관이 되는 것을 목표로 삼고 있다. 지속가능성을 평가하는 국제평가기관이 매긴 라보뱅크의 지속가능성 지수 랭킹은 2012년 10위에서 2013년 17위로 하락하였지만 이를 반전시키고 성장의 견인차로 활용한다는 야심찬 목표를 설정하였다.

라보뱅크의 지속가능 전략은 농업과 식품부문에서 미래를 보고 있다. 이부문은 과거처럼 환경에 부담을 주는 방식이 아닌 친환경적 지속가능한 농업을 통해서 발전이 가능할 것이다. 현재 70억인 지구의 인구는 2050년에는 90억이 될 것으로 전망된다. 늘어나는 인구를 부양하기 위해서는 식량과 에너지의 공급 확대가 뒷받침 되어야 한다. 농업과 식품부문의 발전이 절대적으로 필요한 이유이다.

라보뱅크 인터내셔널은 지구상의 주요 식량 생산국인 네덜란드, 미국, 브라질, 호주, 뉴질랜드에 영업망을 구축하고 금융서비스를 제공하고 있다. 또한 식량증산이 절박한 아프리카 지역에서는 Rabo Development와 Rabobank Foundation이 적극적으로 농업과 농촌개발 지원활동을 전개하고 있다.

라보뱅크는 기존의 대출증가보다는 고객 예금 증가에 초점을 맞춘 성장전략으로 전환하였다. 지난 25년간의 성과를 되돌아보면 빠른 대출의 신장이 은행의 성장을 주도하고 이윤축적에 기여하였지만 이제는 그러한 성장전략은 한계에 이르렀다고 평가하였다. 앞으로는 대출 증가율은 고객예금의 증가율과 사내에 유보되는 추가 적립금에 의해 결정될 것이라고 보고, 2016년의 목표 수익률을 tier 1 자본에 대해서는 8% (2013년 실적 5.2%), Core tier 1 비율은 14% (2013년 13.5%), 자본비율은 20% 이상 (2013년 19.8%), 예금 대비 대출 비율 130% (2013년 135%)로 설정하였다.

3.3. 국내 소매금융

라보뱅크의 2013년도 국내 소매금융(소비자 금융) 실적은 좋지 않았다. 경기후퇴는 후반기에 끝났지만 아직 성장은 회복되지 못했다. 시장의 신뢰는 여전히 낮고 실업률은 올라갔다. 모기지의 상황은 증가하고 국내지출이 위축될 것이라는 전망 때문에 투자가 살아나지 못했다. 국내소매금융부문의 총수입은 3% 증가했지만 비용이 15% 증가함으로써 순이익은 40%나 줄어들었다. 민간대출은 1%가 줄어든 3,031억 유로에 그쳤고, 모기지 시장 점유율은 26.0%로 하락했다. 그러는 와중에도 무역·제조업·서비스업 부문의 대출 점유율은 44.1%로 올라갔고, 고객예금은 1% 증가한 2,157억 유로가 되었다. 저축 시장에서의 라보뱅크 점유율은 약간 떨어진 37.8%였는데, 이 중에 지방 라보뱅크(local Rabobanks)의 점유율이 36.7%, Roparco 1.0%, Frieland Bank 0.1% 였다.

2013년 12월 중앙대표자회의는 국내 소매금융부문을 참여(participation), 자문(advice), 전자금융화(virtualisation)의 세 개의 축을 중심으로 발전시키겠다는 국내소매금융 비전 2016을 승인하였다. 지방 라보뱅크는 지방의 사회경제적 발전을 위한 활동에 주도적으로 참여하고, 직원들은 적극적인 자문과 온오프라인을 통한 네트워크로 고객과의 접촉을 확대시키도록 한다는 것이다. 온라인 banking, 모바일banking의 확대 추세에 따라 금융서비스의 전자화도 더욱 가속시키고 서비스의 질을 개선시켜나감으로써 금융환경 변화에 선제적 대응을 하겠다는 것이다.

비전 2016 프로그램이 지방 라보뱅크에 심대한 영향을 미쳤다. 향후 전자금융 중심의 발전 전략(virtualisation)은 고객에게 더 좋은 서비스를 제공하기 위한 것이지만 급격한 직원 감축을 불러왔다. 2013년도 국내 소매금융 부문에서 6%의 직원이 감축되었다. 저축의 마진이 회복되고 새로운 연금계획으로의 이행이 불황의 충격을 줄여주는 것

표 5 2013년 국내 소매금융부문 실적

구분	2012	2013	증감
총수입 (100만 유로)	7,289	7,540	3%
운영비 (100만 유로)	4,360	5,015	15%
순이익 (100만 유로)	1,304	781	-40%
총자산 (10억 유로)	386.1	376.3	-3%
민간대출 (10억 유로)	306.5	303.1	-1%
예금 (10억 유로)	214.5	215.7	1%
직원 (명)	28,668	26,999	-6%

자료: Rabobank, 2014.

으나 중앙은행(Rabobank Netherland)는 2012년에 이어 2년 연속 지방 라보뱅크에 배당을 해주지 못했다.

국내 소매금융의 비전 2016은 친환경 농업과 식품, 친환경적인 주택과 에너지 등 각 부문에서 지속가능한 발전을 지향하고 있다. 특히 역점부문인 지속가능한 농식품산업과 지역사회의 발전의 선도 기관으로서 라보뱅크의 위치를 굳건히 하고 관련 네트워크의 유지와 과제의 지원에 노력을 경주하고 있다. 2013년에는 부당노동 행위를 근절하려는 공정한 작업(fair works), 식품에 함유된 미네랄의 관리, 지속가능한 에너지 등에 대한 활발한 컨설팅 서비스를 제공하였다. 공정한 생산재단(Fair Produce Foundation)을 통한 ‘버섯 생산에 대한 공정한 작업(fair works) 인증은 이 분야에서 확고한 위치를 구축하였다. 축산업부문에서는 미네랄 관리를 중점 과제로 선정하여 지원하고, 친환경 비료 생산을 지원하기 위한 벤처캐피탈로 비료가공펀드를 조성하였다. 2013년 농업과 식품부문에 대한 소매금융 대출은 291억 유로에 달했으며 이는 네덜란드 국내 소매금융 대출의 10%에 해당되는 수준이다.

3.4. 도매금융과 국제부문(Rabobank International)

Rabobank International은 기업대출(도매금융)과 해외 농업 및 식품부문에서의 시장을 선도하고 있다. 해외의 농촌과 소매금융부문은 주 영업 분야가 식품과 농업인데, 해외 농촌은행은 최소 대출의 95% 이상을, 소매금융은 40~50%를 식품과 농업부문에 배분하는 것을 원칙으로 하고 있다.

2013년의 기업대출과 해외 부문의 영업실적은 국내부문보다 더 사정이 좋지 않았다. 총수입은 전년에 비해 1% 증가했지만 비용이 30% 증가함으로써 순이익은 93%가 감

표 6 2013년도 도매 금융과 국제소매금융 부문 실적

	2012	2013	증감
총수입 (100만 유로)	4,005	4,047	1%
운영비 (100만 유로)	2,416	3,134	30%
순이익 (100만 유로)	704	52	-93%
총자산 (10억 유로)	530.4	487.4	-8%
민간대출 (10억 유로)	107.5	92.1	-14%
예금 (10억 유로)	117.9	111.6	-5%
직원 (명)	15,805	15,941	1%

자료: Rabobank, 2014.

소했다. 총자산은 8%, 민간대출은 14%, 예금은 5% 감소하였다. 폴란드 은행의 매각, 에이레 은행의 폐쇄, 영업 중인 주요국의 환율변동에 따른 손실 등이 영업수익에 크게 영향을 미쳤기 때문이다.

도매금융부문은 주로 농식품 부문의 회사들과 협력 네트워크를 구축하고 전문적인 지식과 정보를 제공하고 컨설팅을 해준다. 이들 고객들과의 소통은 라보뱅크 인터내셔널의 지식기반을 확충하고 고객에 필요한 최적의 서비스를 제공하는데 도움을 준다. 국제 도매금융의 고객 중 농업과 식품분야는 비중이 점점 높아지고 있다. 하지만 2013년 사업량은 부분적으로 주요 거래국들의 통화가치 하락 등의 요인으로 10%가 감소한 489억 유로에 그쳤다.

해외의 농촌과 소매금융부문은 농업금융과 지역사회 은행에 초점을 맞추고 있다. 2013년에는 폴란드의 Bank BGZ의 매각 등으로 사업량이 줄었다. 2013년도 농업과 식품 부문에 대한 대출은 495억 유로로 전체 대출 중 54%를 차지하였고, 제조업·무역·서비스업에 대한 대출은 전년보다 21%가 감소한 391억 유로였다. 개인대출은 36억 유로였다. 미국과 호주 달러의 통화가치 하락, Bank BGZ 매각 등으로 인한 개인 대출의 감소는 도매금융 및 국제소매금융부의 총 대출을 14% 감소시킨 921억 유로에 그치게 하였다.

Rabobank Development는 개발도상국에 현대적 금융시스템을 도입하고 주민들이 거기에 적응할 수 있도록 도와주는 것을 목적으로 한다. 현지 은행과의 파트너십을 통해 자본, 관리 서비스, 기술을 지원해준다. 은행이 없는 농촌지역과 농업부문에 역점을 두고 농업인과 중소기업을 지원한다. 파트너 은행과의 관계는 경영 자문을 위해 이사로 참여하는 정도에 그칠 뿐 은행의 소유나 통제를 목적으로 하지 않는다. 파트너 은행은 국내은행으로 남아야 한다는 것을 원칙으로 생각하기 때문이다. 2013년도에는 새로 추가된 8개국을 합쳐 모두 15개국에서 현지 은행과 파트너십을 통한 지원활동을 벌였다. 역점사업인 지속가능한 농업가치사슬(value chain of agriculture) 만들기를 위해 지방 협동조합의 조직 강화, 파트너 은행의 농업부문 지원, 가치사슬 개발 자문 등을 추진하였고 여기에는 금융전문가 파견, 장단기 기술지원 및 컨설팅 등 다양한 지원활동이 포함되었다.

3.5. 지역사외 활동

라이파이젠(Raiffeisen)계 협동조합의 주요 원칙의 하나인 지역사회를 위한 기여³⁾에서

3) 이는 국제협동조합연맹(CA)의 원칙이기도 하다.

도 라보뱅크는 뛰어난 역할을 하고 있다. 매년 연간 수익금 중 일부를 지역사회를 위한 배당금(Cooperative dividend)으로 지역사회에 기부한다. 조합원과 그 대표들이 협동조합의 배당금을 어떻게 사용할 것인지를 결정한다. 지방 라보뱅크는 지역사회 개발과 지속가능성을 높이기 위한 부문에 배당금이 쓰이도록 하고, 직원들도 이러한 사업에 자문 또는 직접 봉사활동을 통해 사업추진에 적극 참여한다.

지역사회를 위한 협동조합 배당금은 2013년에 6,920만 유로가 지급되었다. 이는 2010년의 5,590만 유로에 비해 23.8%가 증가한 금액이다. 2010년 이후 유럽경제의 위기로 그룹 사정이 많이 어려워진 것을 감안하면 협동조합의 지역사회 기여 원칙을 지키려는 라보뱅크의 강한 의지를 읽을 수 있다. 이 외에도 스포츠 분야 스폰서로서도 폭 넓은 지원을 하고 있는데, 2013년 지원 금액은 5,310만 유로에 달했다.

라보뱅크는 일상적인 금융서비스의 제공, 예를 들면 대출 상담, 기업 상담, 혹은 자산관리 상담 등에서도 지역사회에의 기여 원칙이 반영되어야 한다고 강조한다. 젊은 기업가의 창업 펀드 조성, 도움이 필요한 사람들을 위한 지원 네트워크 운영, 지역사회 보건을 위한 지원 등의 활동은 이러한 정신의 바탕 위에 전개되는 것이다.

4. 시사점

세계 30대 은행의 하나이면서 최고 우량은행인 라보뱅크는 협동조합은행이라는 점에서 특히 우리의 관심을 끌어들였다. 근대적 은행이 외면하던 가난한 농촌에서 농업인을 위한 신용협동조합으로 출발하여 세계적인 종합금융 그룹으로 성장한 라보뱅크의 발전모형은 우리 협동조합계에 중요한 시사점을 준다. 이제는 농식품 부문에 대한 대출은 은행 전체 대출금 중 극히 일부에 지나지 않을 만큼 거대 은행이 되었지만 여전히 농업과 식품산업을 핵심 사업부문으로 삼고 있는 농업협동조합은행의 본질을 유지하고 있다.

첫째, 라보뱅크는 협동조합으로 출발해서 그 정체성을 유지하면서 지금까지 성장해 왔고 앞으로도 협동조합으로서 미래를 개척해 갈 것이다. 비전 2016년은 그것을 잘 말해주고 있다.

둘째, 라보뱅크는 규모가 작은 지방 라보뱅크와 중앙은행, 그리고 자회사들이 금융연합을 통해 하나의 조직으로서 외부에 대응하는 전략을 취해 왔다. 이를 위해 중앙은행의 리더십을 존중하고 내부 통제시스템, 위기관리 시스템, 상호지급보증을 통해 그

룹의 구성조직을 단단하게 묶어놓았다. 이를 통해 규모의 경제와 범위의 경제효과를 같이 누리면서도 무임승차와 같은 비효율을 발생시키지 않았다. 다시 말해서 협동조합의 연대시스템의 시너지 창출을 극대화했다고 할 수 있다. 수많은 영세조합이 시스템적으로 응집되지 못하고 가진 바 잠재력을 제대로 발휘하지 못하고 있는 우리 협동조합은행들에게 주는 메시지는 강력하다.

셋째, 라보뱅크는 식품산업과 농업에서 미래를 찾고 있다. 비록 당장은 시장이 주목하지 않지만 앞으로 빠른 속도로 늘어날 인구와 소득수준 향상에 따른 식품수요 및 에너지 수요, 그리고 가중되는 생태계의 환경 부담을 고려할 때 식품과 농업부문은 미래 발전의 중요한 열쇠가 될 것임을 본 것이라 할 수 있다.

넷째, 환경변화에 대응하는 유연성과 창의성이다. 라보뱅크는 협동조합으로서의 본질을 유지하면서도 그 운영원칙은 시대변화에 따라 적절히 변화시켜 왔다. 일찍이 국내 시장의 한계를 인식하고 세계 시장으로 눈을 돌려 농식품산업을 선도하는 위치 선점 등의 예에서 사고의 유연성과 창의성을 읽을 수 있다.

다섯째, 지속가능성을 장기적인 지향점으로 선택하고 이를 실천하는 구체적인 방법과 수단을 개발하고 있다. 홍보수단으로 지속가능성을 말하는 대부분의 상업은행들과 달리 산업과 기술, 지역사회에서 지속가능한 발전을 이루기 위한 라보뱅크의 노력은 칭찬받아 마땅하다 할 것이다.

참고문헌

- 김유섭. 2012. “최근 유럽협동조합 금융그룹의 현황과 성과”. 농협경제연구소.
- _____. 2012. “유럽협동조합은행들의 다양성과 국가별 성장과정”. 농협경제연구소.
- 송재일. 2009. “협동조합(은행)의 사회경제발전에 대한 기여 - 네덜란드 라보뱅크 사례 -”. 농협경제연구소.
- 농협중앙회 조사부 금융경제실. 2000.9. “네덜란드 라보뱅크 그룹”.
- 존스톤 버첼 지음, 장승권 외 옮김. 2012. 「사람중심 비즈니스, 협동조합」. 한울.
- Rabobank. 2014. Annual Report 2013 Rabobank Group.
- Rabobank International. 2000. Cooperatives and cooperative banks: their contribution to economic and rural development.

프랑스 농업협동조합은행의 농업부문 정책 및 동향*

김 두 년
(중원대학교 교수)

1. 서론

우리나라의 농협은 역사적으로 농촌지역에 뿌리를 두고 있는 농촌지역의 농업금융을 전문기관으로서 농업발전에 많은 기여를 해왔다. 지금까지 우리나라는 농업정책자금의 조달과 분배에 있어서 농협을 중심으로 농업부문의 정책금융을 수행해 왔다. 근년에 들어서 우리나라의 금융시장에도 시중유동성이 풍부해지고 농협중앙회의 사업구조개편으로 농협중앙회에서 농협은행이 분리된 상황에서도 농업부문 정책금융을 계속해서 농협에 전담시킬 것인가에 대해서는 의문이 있다.

프랑스에서도 초창기 농업정책금융에 있어서는 농업금융전문기관으로 탄생한 크레디 아그리콜(Crédit Agricole)을 이용하여 왔다. 그러나 EU 공동농업정책을 비롯한 프랑스 농정의 변화와 농업금융기관으로 출발한 크레디 아그리콜이 금융시장변화에 대응하기 위해 민간금융기관으로 변화하는 과정과 맞물리면서 농업정책금융을 일반은행에까지 개방하였다.

프랑스의 경험에서처럼 우리나라의 농업부문 정책금융에 있어서도 농업협동조합에 의 의존도가 점차 약화되고 일반금융기관으로 확대할 수밖에 없을 것이다. 본고에서

* (drkim@yu.ac.kr).

는 우리보다 먼저 농업정책금융에 있어서 많은 변화를 겪어왔던 프랑스의 농업정책금융 제도와 변화를 살펴보고, 농업협동조합은행인 프랑스의 크레디 아그리콜의 농업부문 정책금융을 분석하여 우리나라의 농업부문 정책금융의 변화에 미칠 영향과 시사점을 도출하고자 한다.

2. 프랑스 농업협동조합은행의 연왕

2.1. 프랑스 농업협동조합은행(Crédit Agricole S.A)그룹의 발전과정

프랑스의 크레디 아그리콜 그룹은 농업신용조합으로 출발한 프랑스 농업정책금융의 실질적인 파트너로서 유럽 제1의 금융그룹의 하나이다.

크레디 아그리콜은 1894년 11월 법률에 의거하여 지역농업은행(Caisse Locale=Local Bank)¹⁾ 이 설립된 것이 효시이다. 1899년 3월에는 지역농업은행의 광역연합²⁾으로서 광역농업은행이 설립되고, 지역농업은행과 광역농업은행의 계통조직 운영지원을 위한 국고자금 대출이 시작되었다. 1920년 8월에는 지역농업은행과 광역농업은행의 육성과 감독 및 국고자금대출을 실시하는 정부조직으로서 전국농업신용사무국(Office National du Crédit Agricole)이 설치되고, 이 정부조직을 바탕으로 1926년에 전국농업은행이 설치되어 크레디 아그리콜의 전국적인 3단계 조직이 완성되었다.

1945년에는 광역농업은행의 협의체로서 전국농업신용연합회(Fédération Nationale du Crédit Agricole, FNCA)가 발족하였는데, 당시에는 조합원의 자격과 대출대상은 점차 확대되었지만 여전히 정부차입금을 주된 자원으로 하여 정부의 정책자금을 농업인에게 공급하는 정부의 정책대출 전담조직으로 활동하였다.

제2차 세계대전 후 크레디 아그리콜은 예금흡수를 통한 자체자금으로 지역농업금융기관으로서의 활약하기 시작하였고, 정부에서도 농촌의 경제 활동을 지원하는 채널로서 크레디 아그리콜을 활용하였다. 예금흡수를 위한 광역농업은행의 지점망 확충에 따라서 지역농업은행의 금융 업무는 점차 축소되고 광역농업은행에 대한 대출의 추천과 중개업무로 축소되었다.

1959년에는 인구 2,000명 미만의 농촌에는 비농업인 거주자에게도 지역농업은행의 조합원 자격을 인정하게 되었고, 1960년대 이후에는 비농업인 조합원의 영입이 늘어나

1) 2103년 말 현재 전국에 2483개의 지역농업은행이 있는데, 설립단위는 우리나라의 면단위 회원조합과 유사하다.

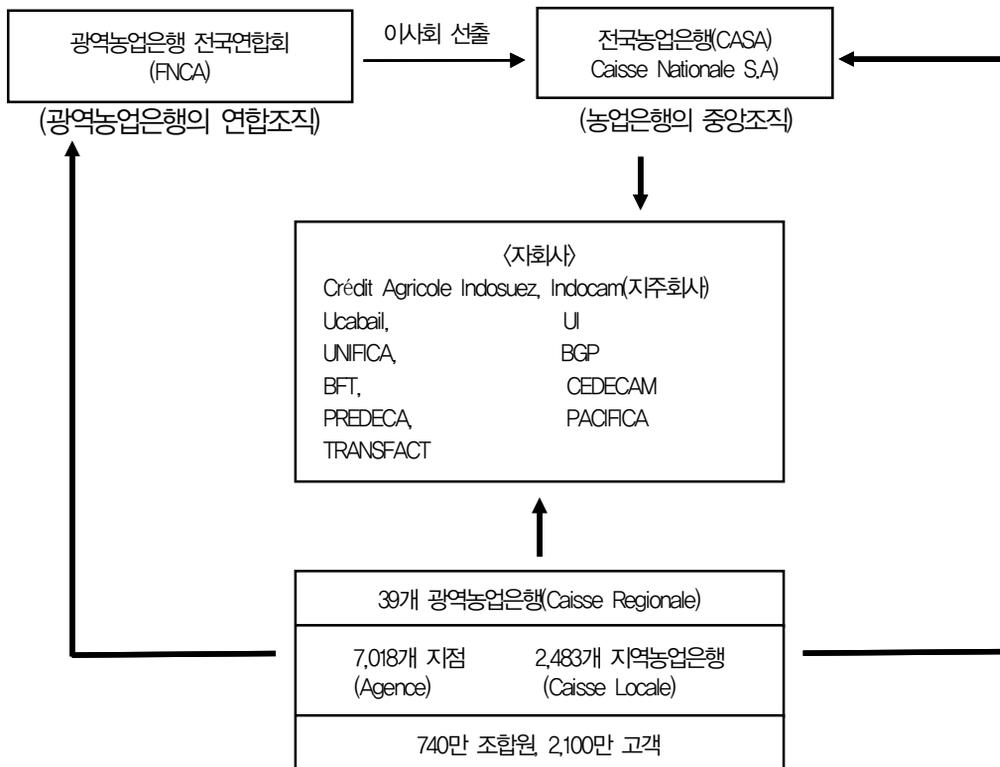
2) 2013년 말 현재 전국에 39개의 광역농업은행이 있는데, 설립단위는 우리나라의 시도단위의 연합회에 해당한다.

면서 점차 농업금융기관에서 지역금융기관으로의 전환(탈 전문화 : Déspécialisation)하게 되었고, 2001년에는 전국농업은행의 주식을 주식시장에 상장하여 전국농업은행은 크레디 아그리폴 주식회사(Crédit Agricole S.A)로 전환하고 민영화의 길을 걷게 되었다.

크레디 아그리폴 그룹은 1920년에 전국농업은행이 설립되면서 부터 정부의 농업정책 금융을 독점하여 왔으나 시중자금이 풍부해 지면서 1991년에는 모든 대출제한이 철폐 되고, 크레디 아그리폴이 주식회사로 전환하면서 농업정책금융에 있어서 크레디아그리 폴의 독점적 지위는 소멸하게 되었고 농업정책금융은 공개체제로 개방되었다.

2.2. 크레디 아그리폴의 계통조직³⁾

그림 1 크레디 아그리폴 조직체계도



자료: 송제빈, 2006. 「농업정책금융의 이해」, 삼부문화, p.210. 및 Crédit Agricole S.A., 2013. Annual Report(Registration Document,영문판)을 참조하여 2013년 말 현재 자료로 저자 수정.

3) 송제빈, 2006. 「농업정책금융의 이해」, 삼부문화, p.210. 및 Crédit Agricole S.A., 2013. Annual Report(Registration Document,영문판)을 참조하여 2013년 말 현재 자료로 수정.

끄레디 아그리폴의 전체 조직체계는 1개의 전국농업은행(Crédit Agricole SA)과 39개의 광역농업은행(Caisse Regionale de Crédit Agricole)과 7,088개의 지점(아장스, Agence)이 있고, 이 광역은행 아래에 단위농업은행인 2,549개의 지역단위농업은행(Caisse Locale de Crédit Agricole)⁴⁾이 연합되어 있는 체계이다.

2013년 말 현재 기초단위의 지역농업은행(Caisse Locale, Local bank)은 2,483개이며, 조합원은 약 740만 명이다. 지역농업은행은 초창기에 예금과 대출업무를 담당하였지만 현재는 예금과 대출업무 등 은행 업무는 실시하지 않고, 대출신청에 관한 대출심사와 의견진술을 수행하는 등 금융 상품의 중개기능을 수행하고 있다. 조합원에 의해 선출되는 이사가 있고, 이사는 대부분은 지역의 유력자이자 지역금고와 고객을 맺어주는 역할을 한다.

광역단위의 광역농업은행(Caisse Regionale, Regional bank)은 7,018개의 지점(Agence)을 통하여 직접 금융 업무를 수행하는 중추적인 금융조직이다. 1988년에는 국가 소유의 모든 지분을 인수함으로써 민간은행의 지위를 획득하였다. 광역농업은행을 대변하는 기구로 광역농업은행 중앙연합회(Fédération Nationale du Crédit Agricole, FNCA)가 있고 이 연합회를 통하여 중앙농업은행(CASA)에 관리이사를 추천함으로써 중앙농업은행을 간접적으로 지배하고 있다.

(주)전국농업은행(Crédit Agricole SA, CASA)은 끄레디 아그리폴 농업은행의 3단계 조직의 전국 중앙조직이다. 전국농업은행은 예금수취기능이 없고 자회사를 통한 대출기능과 광역농업은행의 자금관리 및 금융리스크 등을 담당하고 있다. 주요기능으로서 39개 광역농업은행의 경영의 건전성을 확보하고, 통합 금융상품의 개발과 함께 자회사를 관리하는 역할을 담당한다.

3. 프랑스의 농업정책

3.1. 프랑스의 농업정책

프랑스 농업정책의 많은 부분은 EU의 공동농업정책 (Common Agriculture Policy, CAP)에 의해 규정되고 있다. 프랑스의 농업정책은 기본적으로 농업·농촌 관련정책들이 ‘농업법전(Code Rural, 이하 ‘농업기본법’ 이라 한다)의 틀 속에서 체계적으로 이루어지

4) Caisse Locale과 Caisse Régionale는 지구금고, 지방금고, 지역금고 등으로 번역하지만, 여기에서는 영문연차보고서에 따라서 Caisse Locale을 지역농업은행(Local Bank)으로 Caisse Régionale을 광역농업은행(Régionale Bank)으로 표기하였다.

기 때문에 기본적으로 기본법 농정으로 이해된다. 농업기본법은 농업·농촌발전을 위한 국가의 농정목표를 명확히 하고 목표실현을 위한 관련제도와 재원(기금) 그리고 정책수행기관 등을 구체적으로 명시하고 있다.

프랑스의 농업기본법은 농정목표의 우선순위에 따라서 시대별로의 변화하여 왔는데, 1960/1962년 농업기본법은 도농간 소득격차 해소를 위해 농업경영체의 근대화 목표를 두고 탈농을 통한 농지유동화를 추구하였다. 1980년의 농업기본법은 농산물무역 확대에 따른 농업경영체의 경쟁력 강화와 지역농업 유지를 위한 영농정착에 중점을 두었다.

프랑스의 농업정책은 대내적으로는 가격지지를 근간으로 하는 구조정책을 보완한 기존의 농업정책이 프랑스를 농업대국으로 부상시키고 도농 간 발전격차를 해소시키는데 상당한 성과를 거두었으나 사회변화의 요구를 수용하지 못하고 사회적 역기능을 초래하였다는 비판이 제기되었고, 이에 따라서 국토의 균형발전과 농업에 대한 정부 개입이 사회적으로 수용되도록 농업기본법의 개정을 요구하게 되었다.

2003년에는 EU 농업공동정책의 개혁요구를 받아들여서 프랑스 농업정책에 대한 재검토가 이뤄지고, 2006년에는 단일직접지불제의 시행에 발맞추어서 '2006년 농업기본법'이 개정되었다. 이 법의 특징은, 첫째, 농업경영을 '농업기업'으로 규정하고 농업기업의 지위에 관한 각종 제도를 정비하였다. 둘째, 정책적 유도조치로서 세제상의 우대 조치가 많이 사용되었다.

3.2. 2006년 개정 농업기본법의 농업정책의 변화

2006년 개정된 프랑스 농업기본법의 농업부문 정책금융제도의 내용은 대체로 1) 농업경영 자산제도의 도입, 2) 농업경영의 양도 및 경영참가에 대한 과세경감조치, 3) 농지임대차의 양도가능성 확보, 4) 농업경영의 년차별 분할상환 승계제도, 5) 농업보험제도의 도입 등으로 요약할 수 있다. 이하에서는 이를 순차로 설명한다.

3.2.1. 농업경영 자산제도의 도입

농업경영자산제도는 농업기업에 속하는 농업기계, 가축, 재고, 임대차 계약(양도 가능), 상호, 명칭, 고객관계, 특허 등의 지적 재산권 등을 총체적으로 평가하는 제도이다. 농가단위의 일괄 급여 수급권, 우유 생산조정 한도 등의 생산에 관한 권리도 경제적으로 평가한다. 농업경영자산은 담보로 할 수도 있고 자금조달의 원활화에 기여하고 있다.

3.2.2. 농업경영의 양도 및 경영참가에 대한 과세경감 조치

가족관계에 있는 동업자의 은퇴 등에 따라서 그 지분을 가족 관계가 아닌 사람에게 양도하거나, 양수인이 공동경영자로서 유한책임의 농업경영에 참가하는 경우에도 농업소득 과세의 경감조치를 적용할 수 있도록 하였다.

3.2.3. 농지임대차의 양도가능성 확보

2006년 이전에는 농지임대차에 대하여 지료(地料)의 통제, 임대차 계약의 갱신거부 제한, 가족 이외의 임대차 양도 금지 등에 따라 임차인에게는 장기 안정적인 농업 경영을 보장하고 임차형 농업의 규모 확대를 지원해 왔다. 2006년 농업기본법에서는 농업사업 양도를 쉽게 하도록 농업경영자산 제도를 마련하고, 가장 중요한 경영자산인 농지임대차에 관하여 당사자의 동의를 받으면 가족 이외의 자에게도 양도할 수 있는 길을 열었다.

3.2.4. 농업경영의 연차별 분할상환 승계제도

전통적인 신규취농지원제도는 취농한 후에 점차 규모를 확대하는 것으로 상정하여 왔고 전문농업경영의 평균 규모는 70ha 이상을 상정하여 왔다. 농업경영의 연차별 분할상환 승계제도는 70ha 이상 규모의 경영을 한꺼번에 인수할 수 있게 하는 방안으로 고안되었다. 계약금은 50%만 지급하고, 잔금은 8~12년 분할로 지불하면서, 경영은 일괄 양도하도록 하였다. 양도인에 대해서는 양도소득의 경감 조치를 강구하여 양수인의 부담을 경감하였다.

3.2.5. 농업보험제도의 도입

종래의 전통적인 자연재해 위험관리는 농업인과 국가가 절반씩 부담하는 추가보상금 지불이 결합되어 있었다. 종래의 전통적인 자연재해 위험관리는 농업인의 보험가입이 선택사항이기 때문에, 보험 가입률이 낮고 재해보상금도 적고 보상금의 수령에 소요되는 노력과 시간 등이 많이 소요되는 등의 문제점이 지적되어 왔다.

2005년부터는 농업보험제도를 확충하고 이에 대해 국가의 보조를 증액하여 가입률을 높이고, 이를 중심으로 재해위험관리의 중심에 두도록 하였다.

4. 프랑스 농업정책금융 지원체계

4.1. 프랑스 농업정책금융의 종류

농업정책자금의 종류를 분류하는 기준은 1) 농업정책 자금의 정책분야, 2) 농업정책 자금의 내용 및 지원 대상, 3) 농업정책의 수행주체에 따라서 분류할 수 있다.

4.1.1. 농업정책 자금의 정책분야에 따른 분류

농업정책자금을 지원분야별로 구분하면 직접지원, 사회구조적 지원, 정착 및 개업지원, 투자지원 그리고 특별금융지원 등 5개 분야로 구분되어 있다. 영농후계자 정착지원, 농가주택개량지원 등 농업인에 대한 국가보조사업은 농업입지에 따라 조건불리지역 일수록 보조금을 많이 지급하거나 유리한 이자율로 지원하는 차등지원방식을 채택하고 있다. 이와 같은 차등지원으로 산간지역 등 조건불리지역에 위치한 농가의 경우 평균소득의 약 30%를 직접지불제를 통해 지급하고 있다.

4.1.2. 농업정책 자금의 내용 및 지원 대상에 따른 분류

농업정책자금의 지원 성격에 따른 분류는 보조금지원(subvention)과 특별저리융자(pretz speciaux bonnifies)로 구분할 수 있다.

농업지원정책에는 보조금지원 정책과 저리융자지원 정책 가운데 하나만을 지원하는 것이 있는 반면 두 개 모두 함께 지원하는 지원정책도 있다. 보조금과 저리융자를 함께 지원하는 대표적인 사업은 청년 영농정착자 지원 사업이다. 보조금지원의 경우의 대표적인 것이 영농정착보조금지원(DJA)인데 지원에서 저리융자가 직접적으로 연계되어 있는 것이 아니라 별도의 사업으로 구분하여 독립적으로 지원하고 있다. 저리융자 지원정책에 해당하는 것은 특별금융지원사업으로 이차보전 형식으로 지원하고 있으며 사업은 품목과 기능별로 5개 사업으로 구분되어 있다. 저리융자의 경우에는 고정이자율(3.5%)로 지원하며 최근 들어 시중 이자율 하락으로 정책적 실효성이 감소하고 있다.

4.1.3. 농업정책의 수행주체에 따른 분류

농업정책을 수행하는 주체와 예산지원의 범주에 따른 분류이다. EU차원의 공동농업정책(Common Agriculture Policy, CAP)에 의한 공동농업예산, 국내농업정책에 의한 프랑스정부예산, 광역 지방자치단체인 레지옹(Region)과 도(Department)의 농업지원정책에

의한 지방정부예산으로 대별할 수 있다.⁵⁾ 이 가운데 유럽공동농업정책 관련시책이 가장 큰 비중을 차지하고 있다.

4.2. 농업정책금융의 지원체계

4.2.1. 전국단위 농업정책자금의 배분과정

EU 공동농업정책자금과 프랑스농업정책자금 등의 지역 간 배분은 농업기본법에 따라 매 5년마다 수립하는 도지역농업발전계획에 따라 이루어진다.

농림부분 정책자금(보조지원, 특별융자)의 지역별 배분은 다시 도 지역농업발전계획의 내용과 전년도 예산집행실적과 실천정도에 따라서 '지역'이 아닌 '도'단위로 배정한다. 도지역농업발전계획은 지역 내 농업관련기관의 대표가 참여하고 있는 도 농업지도위원회에서 수립한다.

4.2.2. 도단위 지역농업 발전계획 수립

지역농업발전계획 수립과정을 보면 농림부 산하 도 농업국이 주관하여 먼저 분야별로 연구그룹(은행, 공제조합, 농민단체, 생산자단체 등이 참여)을 결성, 도 농업회의소가 제공한 지역농업현황 자료를 참고하여 약 1주일간 토론을 거쳐 분야별 계획안을 마련한다. 이 계획안을 토대로 도는 중앙의 재정지원 가능성을 검토하여 최종 계획안을 수립하고 마지막으로 도 농업지도위원회의 승인을 거쳐 확정한다.

농업지도위원회에 의회 지도자가 참여하고 사전에 중앙정부로부터 자금지원 가능성을 검토하므로 지역농업발전계획은 재원조달까지 포함된 계획이다. 1차 연도에는 지역농업발전계획 수립 시의 예산협의과정에서 지원규모를 결정하고 차기 연도부터는 계약한 내용의 달성정도를 평가하여 부진하면 해당사업의 지원규모를 축소하고 재원이 부족하면 확대한다.

4.2.3. 도 농업지도위원회의 기능

프랑스의 각종 농업정책자금을 분배하는 것에 있어서 가장 중요한 역할을 수행하는 기구는 각 도에 설치된 도 농업지도위원회이다. 도 농업지도위원회는 농업기본법(제 313-1호) 및 농업지도위원회 구성에 관한 농림부령(1995년)에 따라 각 도에 설치·운영되는 기구로서 매5년마다 지역농업 발전계획을 수립하는 한편 정책자금 신청농가에

5) 2013년 12월 현재 프랑스 지방자치단체는 26개의 광역자치단체인 레지옹(region) 과 중역자치체인 101개의 데파르트망(departement), 기초단체인 36,767개의 코뮌(commune)으로 이루어져 있다(주프랑스 한국대사관 홈페이지 프랑스 개관 참조).

대한 심의를 통해 지원 대상 농가선정에 관여한다.

도 농업지도위원회의 구성은 중앙정부가 임명한 도지사를 위원장으로 하며, 경제 및 구조분과, 협동조합분과, 역경농민 지원분과 등 3개 분과위원회가 설치되어 있다.

4.3. 농업정책금융 신청 및 지원 절차

4.3.1. 농업정책금융지원조건

정부지원이 농업보조금만 지원하는 경우와 보조금과 농업정책금융지원을 함께 지원하는 경우도 있으나 보조금과 정책금융지원을 연계하지는 않는다.

정책금융 지원 금리는 일정한 고정금리로 설정하는 경우와 이차보조율만 결정하고 시장이자율의 변동에 따라 결정되는 방식이 있다. 일반적으로 농가에 대한 이자율을 3.5%(조건불리지역은 2.0%)로 고정금리를 적용하고 있는데, 최근 시장이자율이 계속적으로 하락하여 정책금융금리와 차이가 불과 1.5~2% 수준이어서 정책금융지원의 의미가 퇴색하고 있다.

4.3.2. 농가의 농업정책자금 신청

농가가 정책금융 지원을 신청할 경우 우선 사업계획서를 작성하여 금융기관으로부터 대출승인서를 받아 농업지도위원회 혹은 농림부 산하 도 농업국에 지원신청을 한다. 사업계획서에는 특정한 형식은 없지만, 도 농업회의소의 지도사 등으로부터 기술 컨설팅을 받고 회계법인 등으로부터 경영회계보고서 작성을 지도받는다. 저리자금신청은 월1회로 한정하고 있다.

4.3.3. 지원 대상 농가의 선정

대상농가 선정은 도 농업지도위원회의 '경제 및 구조분과'에서 선정한다. 도 농업국에서 농가로부터 신청된 사업계획서를 검토하여 도 농업지도위원회로 보내면 '경제 및 구조분과'에서 지원여부를 결정한다.

농가에 대한 지원 규모는 도 농업지도위원회가 결정하며, 필요한 경우에는 농가가 신청한 사업계획서의 내용을 수정하여 지원규모를 결정하고 있다. 도 농업지도위원회는 농가가 제출한 사업계획서를 검토하여 지원여부만이 아니라 지원내용을 결정하여 금융기관에 통보한다.

4.3.4. 금융기관의 대출실행 및 이차보전

농업정책금융 특별저리융자의 경우에는 고정이자율(3.5%)로 지원하고 일반대출금리와의 이차차액을 보전하고 있다.

농업정책금융 저리융자는 농업인의 융자신청에 대하여 도 농업지도위원회의 승인이 있으면 농업정책금융을 취급하는 5개 금융기관이 채권을 확보하여 대출을 실행하고 사후에 중앙정부로부터 이차보전을 받는다.

정부기관이 대상자를 선정하는 것은 정부재정이 소요되는 이차보조의 승인 여부만 심사하는 것이며, 도 농업지도위원회가 지원대상자를 선정하여도 금융기관이 부적합하다고 판단하면 지원하지 않을 수 있다.

금융기관은 대출금에 대해 담보를 설정하는 것이 원칙이나 일정한 조건에 대해서는 신용대출을 실시하고 있다. 대출금에 대한 회수책임이 금융기관에 있는 경우에는 전적으로 금융기관이 대출여부를 결정한다. 농업인은 정책자금 신청 시 금융기관의 대출승인서를 첨부하도록 되어 있다.

대출금은 사업계획서에 의해 연차별로 지원하는데 영농정착자금의 경우에는 5년간 계획서에 의해 지원하면서 매년 실적을 평가하여 지원여부를 결정한다. 대출금 지급 방법은 농가가 구입하고 난 후 영수증을 첨부하여 신청하며 사업계획서 내용과 성과를 평가하기 위해서는 매년 은행에 회계장부를 제출하여야 하는 의무를 가지고 있다.

4.3.5. 청년영농후계자 영농정착자금

청년영농후계자 영농정착자금은 농업인 육성을 위한 주요한 정책수단으로서 유럽연합 차원에서 지원하고 있으며 유럽연합이 50%, 프랑스 정부가 50%를 지원한다. 지원대상자는 21~35세의 경영주로 농업전문대학 교육을 이수하고 6개월 이상 현장실습을 한 자이다. 2003년의 청년영농후계자 정착자금 대출규모는 전체 대출의 40%를 점하고 있다.⁶⁾

영농정착자금을 지원 받으면 10년간 의무적으로 영농하여야 하고 동시에 경영회계장부를 기록하여야 하는 의무를 진다. 의무조항을 이행하지 않으면 저리 융자뿐만 아니라 보조금도 회수하게 된다.

4.3.6. 농업경영체의 외계기록

회계장부 기록은 소득수준에 따라 일정 수준 이상의 농가는 반드시 농업경영의 회계를 기록하여야 한다. EU에서는 농업경영회계를 정착시키기 위해 회계기록을 조건으

6) 송제빈, 2006. 「농업정책자금의 이해」, 삼부문화.

로 보조금을 지급한다. 회계장부는 본인이 직접 기록하거나 회계법인에 의뢰하여 기록하고 있다.

5. 프랑스 농업협동조합은행의 농업부문 지원

5.1. 프랑스의 농업정책금융 취급금융기관

프랑스에서도 우리나라와 마찬가지로 농업정책금융은 농업은행인 크레디 아그리콜을 통하여 정부자금을 전대하는 형태로 발전하였다. 제2차 세계대전 이후에는 정부가 이차를 보전하는 이차보전이 추가되었다. 1989년까지는 정부의 지원 하에 농업금융기관인 크레디 아그리콜이 농업정책자금을 독점적으로 취급하여 왔으나 1990년 이후에는 정부가 주관하는 경쟁 입찰에 참여하여 선정된 일반 상업은행에 대해서도 농업정책금융에 참여할 수 있도록 허용하였다.

정부의 경쟁 입찰에 의하여 농업정책대출 취급은행으로 선정된 금융기관은 재무부 및 농림부와 향후 3년간의 농업정책대출 취급에 관한 양해각서(MOU)를 체결한다. 농업정책대출에 적용되는 금리는 프랑스 중앙은행이 발표하는 기준금리에 추가 금리를 가산한 금리인데, 농업정책금융 취급을 위한 입찰에서는 3년간의 대출계획과 취급 시 적용할 추가 금리에 관한 사항을 입찰한다.

농업정책대출 취급기관은 관련대출에 대하여 기준금리에 추가 금리를 가산한 금리를 적용하지만 농업인은 정부에서 책정한 기준금리에 의한 이자를 지급하므로, 프랑스 정부는 금융기관의 적용금리에 의한 이자와 농업인이 부담하는 기준금리에 의한 이자와의 차액을 이차보전으로 금융기관에 보전한다.

현재 농업정책대출 취급 금융기관으로서 농업금융기관인 Crédit Agricole을 비롯하여 Crédit Mutuel, Banque Populaire, BNP, CIC 등 5개 은행이 농업정책금융을 취급하고 있다.⁷⁾ 이처럼 농업정책금융 취급금융기관을 확대할 수 있었던 것은 정책금융지원방식이 이차보전방식으로 바뀌면서 정부가 재원조달에는 관여할 필요가 없고, 또한 지방자치단체가 이차보전의 일부를 부담하고 있지 않기 때문에 지방정부와 연계하지 않고 중앙정부와 각 은행 본점간의 단순한 계약으로도 가능하였기 때문이다.

7) 이 밖에도 Crédit Lyonnais은행과 Societe General은행이 참여하였으나 Crédit Lyonnais 은행은 Crédit Agricole에 합병되었고, Societe General은행은 1998년 이후 취급이 중단되었다.

5.2. 프랑스 농업협동조합은행(Crédit Agricole C.A)의 농업정책금융

5.2.1. 그레디 아그리폴의 농업정책금융 점유비

그레디 아그리폴은 농업정책금융시장에서 독점적 지위를 보장받고 있지 않지만 여전히 전체 농업정책대출시장의 약 70% 후반 대를 차지하고 있다. 그레디 아그리폴이 전체 농업정책대출취급 금융기관 중에서 차지하는 연도별 점유비를 보면 프랑스에서 처음으로 농업정책자금을 일반은행에 개방하였던 첫해인 1990년에는 95.0%의 점유율을 보였으나 그 이후 매년 조금씩 감소하여 2000년에는 84.6%, 2003년에는 79.6%, 2010년⁸⁾에는 76.2%를 나타내고 있다.

5.2.2. 농업금융에 있어서 그레디 아그리폴의 강점

그레디 아그리폴은 2000년 기준 전국의 보조금부 대출의 85%, 전체 농업대출의 80%를 취급하였는데, 프랑스에서 농업정책금융시장을 개방하였음에도 그레디 아그리폴이 농업금융에서 절대적 지위를 유지할 수 있었던 것은 프랑스의 그레디 아그리폴이 여타 금융기관에 비해서 나름대로의 강점을 가지고 있기 때문으로 분석된다.

첫째, 그레디 아그리폴 최대의 강점은 농업금융의 독점적 지위에서 오는 역사성이다. 농업금융에 있어서 그레디 아그리폴의 강점은 농업신용조합으로서 장기간에 걸쳐서 농업정책 금융을 거의 독점적으로 취급하여 왔다는 역사성에 있다.

둘째, 그레디 아그리폴의 또 다른 강점은 농업금융업무의 전문성이다. 다른 은행에 비해 대농업인 서비스가 우수하고 농업전문가가 사업성 평가에 참여하고 있어 농업경영정보에 대한 분석능력이 우수하고 전국적인 점포망을 형성하고 있어 농업금융에서 경쟁력을 갖고 있었기 때문으로 분석된다. 그레디 아그리폴에는 품목별로 농업전문가를 두고 사업성을 심사하고 있다. 광역농업은행에서는 농업투자의 사업성 분석을 위하여 분야별 농업전문가를 고용하고 있지만 광역농업은행 내에 농업전문가가 담당하기 어려운 분야가 있으면 필요에 따라 농업회의소 컨설턴트의 자문을 받아 사업성을 평가한다. 특히 영농정착자금 지원과 같은 자금지원에서 이용되고 있는 영농경력, 교육정도, 현장실습, 자부담 등을 고려한 기술적 담보평가에서 농업전문가를 활용한다.

셋째, 농업인이 쉽게 친근감을 가지고 접근할 수 있고 농촌지역의 의사가 반영되기 쉬운 조직을 형성하고 있다는 점이다. 광역농업은행의 지점망에 지역농업은행의 이사가 농촌의 자금수요를 파악하는 데 매우 중요한 역할을 하고 있어 농촌지역의 밀도

8) 김미복, 2011. “독일, 프랑스의 농업부문 정책금융체계 조사,” 해외출장보고서(2011.11.13-11.20), 한국농촌경제연구원

높은 서비스 네트워크를 하고 있다. 소액대출의 경우 농업인이 이사로 되어 대출을 결정하고 있어 농업인이 쉽게 친근감을 가질 수 있다. 광역농업은행의 이사 중에는 지역농업은행의 이사가 다수 선임되고, 전국농업은행의 이사 중에도 광역농업은행의 이사장 또는 행장이 선임되는 경우가 많기 때문에 도시은행에 비해서 농촌지역의 의사를 경영에 반영하기 쉬운 조직구조를 가지고 있다는 점도 농업금융에 있어서 강점으로 작용한다.

5.2.3. 그레디 아그리폴의 농업정책금융 취급체계

전국농업은행은 예금수취기능이 없고 자회사를 통한 대출기능과 광역농업은행의 자금관리 및 금융리스크 등을 담당하고 있다. 지역농업은행도 대출기능은 없고 예금수취기능만 가지고 있다. 일정규모 이상의 대출금에 대해서는 광역농업은행이 담당하고 그 이하의 대출금에 대해서는 광역농업은행의 지점(Agence)에서 취급한다. 대출결정은 대출담당자가 하는 것이 아니라 농업인인 이사로 구성된 대출심사위원회가 담당하고 있는데 대출심사위원은 거의 농업인으로 구성되어 보수적으로 대출심사를 하지 않아 농업인으로부터 좋은 평판을 얻고 있다. 농업정책자금 지원에서 도 농업지도위원회가 승인하지 않은 경우에도 대출심사위원회가 필요하다고 인정하면 자체에서 지원하고 있는데 이때에는 단지 정부로부터 이차보상만 받지 못한다.

그레디 아그리폴은 전체 대출금 중에서 12%를 농업부문에 대출하고 있는데, 프랑스 전체의 GNP 중 농업의 비중이 3% 수준임을 감안하면 여전히 농업부문에 큰 비중을 차지하고 있다. 농업대출에 있어서 최대고객은 농협이다.⁹⁾ 농협의 경우에는 차입금의 대부분(약 95%)을 그레디 아그리폴에 의존하고 있다.

5.2.4. 그레디 아그리폴의 농업금융 서비스의 종류

프랑스 그레디 아그리폴의 대표적인 농업정책금융은 정부에서 이차를 보조받는 농업정책금융대출을 비롯하여, 대출기간이 2~20년으로 이자는 고정금리 또는 변동금리로 대출하는 중장기 대출이 있고, 임대기간 3~7년에 임대비용은 경영주기에 따라 조정 가능한 농기계 등 임대자금, 운전자금을 단기 대출하여 계좌를 개설하고 어음할인을 받을 수 있는 경영자금대출, 농업인이 필요로 하는 기계의 종류와 경영주기에 따라 신속하게 기계를 조달하고 대출 또는 임대를 실시하는 농기계종합대출서비스, 농업인의 인적, 물적 손해를 보상하는 종합 보험인 농업인 종합손해보험, 신규취농, 사업확

9) 우리나라와 달리 신용사업을 취급하지 않는 경제 사업을 취급하는 농협을 말한다.

장, 경영이양 계획에 대해 전문가가 그동안 축적된 노하우를 활용하여 경영·기술·자금 등 종합적인 서비스를 제공하는 신규취농·경영 이양에 대한 경영·기술 서비스를 들 수 있다.

5.2.5. 그레디 아그리폴의 농업금융 대출심사

프랑스에 있어서 농업금융의 담보 및 보증제도는 전적으로 금융기관의 판단에 달려 있다. 금융기관이 일반금융자금을 대출하는 경우 대부분 담보대출이 기본이지만 신용대출을 병행하는데 대출여부는 상환능력 판단이 결정적이다. 담보만 있다고 대출(지원)하는 것이 아니라 사업성 평가도 대출에 중요한 요소이다. 담보가 없는 경우에는 신용대출을 하는데 필요한 경우 보증인을 요구하는데 보증인의 자격은 상환능력의 여부만 고려하고 있다. 보증인의 자격요건은 상환능력만 가지고 있으면 누구나 보증인이 될 수 있고 특별히 인척관계에 제한을 두지 않고 있어 부모가 영농후계 자녀에게 보증하는 경우가 많다.

농업정책금융 대출은 원칙적으로 신용대출로서 농업정책금융 대출의 부실을 막기 위하여 대출심사에서 사업계획서 제출 등 제반규정을 엄격히 적용한다. 농업정책대출 심사에서는 농업인의 경영능력, 농업인이 제출한 사업계획서, 생산품의 시장성 등 기본요건을 검토하여 대출한다. 농업인은 시장금리보다 낮은 특혜금리를 적용받으므로 농업정책자금 대출심사 시 신용조사 등 제출서류와 절차를 다소 복잡하게 하여, 추진하고자 하는 사업의 타당성과 수익성에 대해 재삼 숙고하게 함으로서 농업정책자금 대출의 부실운동을 사전에 방지하는 기능을 한다. 또한 연체발생 시에도 정부의 이차보전이 중단되어 연체 발생 시에 농업인에게 높은 금리를 부담시키는 것도 부실채권 발생 가능성을 최소화하는 수단이 된다.

5.2.6. 그레디 아그리폴의 농업금융 위험회피수단

농업정책대출에 연체가 발생하면 정부는 이차보전을 중단한다. 원금은 대출은행이 자신의 판단과 책임으로 대출하였기 때문에 대출금에 대한 회수책임도 당연히 금융기관이 부담한다. 다시 말해서 대출 이후의 문제는 은행과 채무자간의 문제이기 때문에 농업정책금융을 취급하는 금융기관들은 농업인의 경영부실로 인한 신용위험을 자체적으로 부담해야 한다.

그레디 아그리폴 전국농업은행의 대출위험 회피수단을 보면, 광역농업은행에서 중장기 예금으로 유치한 자금은 전액 CASA에 예치하고, 중장기 대출 시에도 CASA로부

터 자금을 선지급 받아 대출함으로써 거래처가 상환불능이 되더라도 신용리스크는 모두 CASA가 부담하는 시스템이다.¹⁰⁾

전체 금융시장정보는 CASA가 잘 알고 개별 차주에 대한 정보는 광역농업은행이 잘 알기 때문에 그룹 전체로서 시너지 효과를 발휘하는 시스템이다. 크레디 아그리폴 금융그룹의 금융기관에 대한 보증으로 크레디 아그리폴 공동보증기금이 있다.¹¹⁾

5.2.7. 크레디 아그리폴 전국은행의 공동보증기금

프랑스에는 정부가 운영하는 농업부분 신용보증제도는 없다. 일찍부터 크레디 아그리폴 중앙은행인 전국농업은행(CNCA)에서 광역농업은행에 대한 신용보증기금(Fonds de garantie)을 설치하여 운영하여 왔던 관계로 정부차원의 농업신용보증시스템은 갖추지 않고, 농업금융기관 스스로가 신용리스크 회피를 위한 다양한 제도를 마련하고 있다.

6. 결론 및 시사점

지금까지 프랑스의 농업협동조합 은행인 크레디 아그리폴의 현황과 프랑스의 농업정책금융 시스템의 변화를 살펴본 후, 프랑스 크레디 아그리폴이 농업부문 정책금융에 대해서 살펴보았다. 프랑스에서는 농업협동조합은행의 민영화와 함께 1980년대 말까지 유지되었던 농업정책금융에 대한 농업협동조합은행의 독점적 지위가 없어지고 경쟁체제를 맞이하게 되었다. 그럼에도 불구하고 농업협동조합은행은 여전히 농업정책금융의 선두그룹을 유지하고 있다. 프랑스 농업협동조합은행의 경험은 우리나라 농업협회의 농업정책금융에 취급에 적지 않은 시사점을 주고 있다.

프랑스에서는 초창기 농업정책금융 전담기관으로 설립되었던 크레디 아그리폴의 농업정책금융을 다른 은행에 개방하고 완전 민영화하였다. 농업정책금융의 흐름을 보면 국가기관에서 직접 자금지원을 하다가, 전담금융기관을 설립하여 정책금융을 전담하다가, 일반금융기관으로 확대하였다. 프랑스가 농업정책금융 취급금융기관을 확대하게 된 것은 시중의 자금유동성이 풍부해지면서 농업정책자금 조달방식에 경쟁체제를 도입하기 위해서 일반금융기관으로 확대하였다. 자금의 지원방식도 종전의 크레디

10) 김두년, 프랑스 크레디 아그리폴, 농협조사부, CEO Focus 제74호(2000.11.14), p.32.

11) 1935년에 크레디 아그리폴 중앙은행인 전국농업은행(CNCA)에서 광역농업은행에 대한 신용보증기금(Fonds de garantie)을 창설하여 운영하여 왔으며,¹⁾ 그 후 1988년 2월 1일자로 그 동안 광역농업은행의 대출위험을 보증하는 역할을 수행해 왔던 공동보증기금은 전국농업은행(CNCA)에 흡수합병 되었다(오현석, 프랑스 크레디 아그리폴 선진금융제도 연구, 지역이카데미(2002.1), p.27.

아그리폴을 통한 직접지원 방식에서 보조금과 이차보전방식으로 바뀌었다.

우리나라도 1990년대에 프랑스에서 경험했던 바와 같이 농업정책금융 전담기관인 농협중앙회의 독점체제를 폐지하고 일반 시중은행까지 취급기관을 확대하는 단계에 있다. 우리나라에도 시중의 자금유동성이 풍부하고 농업정책대출도 이차보전방식으로 전환되면서 농업정책금융 취급기관을 일반시중은행까지 확대하였지만 농협을 제외한 시중금융기관들이 농업정책금융의 취급에 소극적이다. 우리나라는 프랑스에 비하여 농업의 경영규모가 소규모이고 소요자금도 소액이기 때문에 일반 금융기관들이 농업 부문 정책자금 취급에 별 매력을 느끼지 못하고 있다.

프랑스 농업협동조합은행이 농업정책금융에서 강점을 가지고 있는 이유는 농업정책금융취급의 역사성과, 농업정책금융 시스템과 전문성, 농업인들이 쉽게 접근할 수 있는 접근성을 가지고 있기 때문이다. 우리나라 농협의 경우에도 프랑스의 농업협동조합은행과 비슷한 강점을 가지고 있다. 하지만 앞으로도 농업정책금융시장에서 선도적 지위를 유지하기 위해서는 농업부문 대출심사 기능의 강화, 농업경영컨설팅, 농업인의 전문교육, 농업회계 시스템의 개발 등 농업금융에 특화된 전문성을 확보하여야 한다.

농업정책금융의 담보 및 보증제도에 있어서는 우리나라가 프랑스보다 정책자금을 대출받기가 어렵다고는 할 수 없다. 아직도 농업정책자금의 규모가 작고 소규모 정책자금은 대부분 농어업인신용보증기금으로 해결하고 있기 때문이다. 그러나 농어업인신용보증에서 제외되는 농업정책자금을 담보 없이 대출받기는 어렵다. 언제 까지 농업정책금융을 농어업인신용보증기금에 의존할 것인가? 따라서 앞으로 우리나라도 금융기관의 신용평가만으로 대출을 받을 수 있도록 하는 대출제도의 개선요구가 제기될 것이다. 우리나라도 농업의 특수성을 감안하여 신용능력이 떨어지는 사람들에 대한 신용능력을 평가하는 전문성을 확보하고 맞춤형 용자제도를 도입할 필요가 있다.

참고문헌

- 강종만. 2004. 「농업정책자금 조달 및 운용방안 개선」. 한국금융연구원.
- 김두년. 2000. 「프랑스 크레디 아그리콜」. 농협중앙회조사부, CEO Focus 제74호. 농협중앙회.
- _____. 2003. 「프랑스 협동조합법의 최근동향」. 농협대학 농협경제연구소 특정연구사업보고서. 농협경제연구소.
- _____. 2007. 「프랑스 협동조합법의 법적구조에 관한 연구」. 한국협동조합연구 제24집 제2호. 한국협동조합학회.
- _____. 2010. 「프랑스 농업협동조합은행의 농업정책금융에 관한 연구」. 한국협동조합연구 제28집 제1호. 한국협동조합학회.
- 김미복. 2011. 「독일, 프랑스의 농업부문 정책금융체계 조사」. 해외출장보고서(2011.11.13.-11.20), 한국농촌경제연구원.
- 농림부. 1999. 「선진국 농업정책금융지원제도」. 정책연수결과보고서. 농림부.
- 농협중앙회. 2002. 「프랑스 크레디 아그리콜 선진금융제도 연구」. 지역아카데미 수탁과제. 농협중앙회.
- 농협중앙회. 2000. 「유럽의 협동조합은행」. 농협중앙회.
- 농협조사연구소. 2005. 「유럽 협동조합은행의 사업전략」. 농협조사연구소.
- 송제빈. 2006. 「농업정책자금의 이해」. 삼부문화.
- 오영권. 2008. 「프랑스 신용보증제도」. 코딩리서치 가을호. 한국신용보증기금.
- 이재욱. 2003. 「신용보증제도의 발전방안」. 연세대학교 경제대학원 석사학위논문. 연세대학교 경제대학원.
- 최재학. 2004. 「크레디 아그리콜(CA)의 최근변화」. 농협경제연구소. CEO Focus 제128호. 농협경제연구소.
- 한국농촌경제연구원. 2008. 「외국의 농업투융자제도 조사연구」. 연구보고 C2000-38-1. 한국농촌경제연구원.
- 農林中金總合研究所. 2001. 「フランスの協同組合と組合金融の法的構造」. 總研リーポート, 12調-9. 農林中金總合研究所.
- 農林漁業金融公庫調査室. 2006. 「フランスの農業・農業金融」. 農林漁業金融公庫調査室.
- Crédit Agricole S.A.. 2013. Annul Report(Registration Document). Crédit Agricole S.A.

참고사이트

- Crédit Agricole S.A. (www.credit-agricole.com)
- COPA (www.copacgva.org/legislation.htm)
- ADASEA (www.adasea.net)

일본 협동조합 금융*

— JA뱅크시스템을 중심으로 —

박 준 기
(한국농촌경제연구원 연구위원)

1. 일본의 농업체계와 농림자금

1.1. 일본의 농업체계

일본의 농협조직은 단위농협인 JA 종합농협, 현연합회, 전국연합회 등 3단계 구조로 되어 있다. JA 종합농협은 우리나라의 지역농협과 유사하며, 경제사업과 신용사업을 함께 운영하고 있다. 그러나 도도부현과 전국단위연합회 단계에서는 경제사업, 신용사업 및 공제사업이 기능별로 분리되어 운영되고 있다. 경제사업을 담당하는 전농(전국농업협동조합연합회)은 현경제련을 통합하여 전농현본부로 개편하여 2단계 구조로 운영되고 있으며, 전중(전국협동조합중앙회)은 일본농협그룹의 지도사업을 담당하는 조직이다. 한편, 농림중앙금고(이하 농림중금)는 신용사업연합회 기능을 담당하면서 JA 농협 상호금융의 자금운용, 건전성 관리감독 기능을 수행한다.

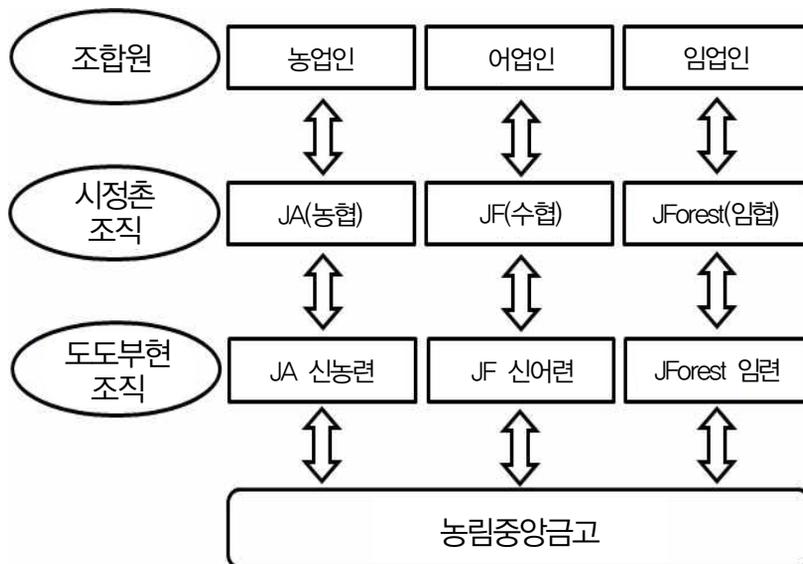
농림중금은 기본적으로 1차 산업인 농업, 어업, 임업 부문 협동조합금융의 중앙회 역할을 담당하고 있다<그림 1 참조>. 본 연구에서는 농업을 중심으로 협동조합금융의 현황과 시사점을 정리하고자 한다.

JA 농협은 상호부조 정신을 기본으로 다양한 사업과 활동을 종합적으로 수행하는

* (jpark@krei.re.kr 02-3299-4173).

조직이다. “농업협동조합법”에 근거하여 설립되었으며, 주요 사업은 조합원의 농업경영 개선 및 생활 향상을 위한 지도사업, 농산물의 집하·판매, 생활물자와 농자재의 공급 등을 수행하는 경제사업, 생명공제 및 자동차 공제 등 공제사업, 저축·대출·환업무 등 금융업무 등을 수행하는 신용사업을 수행하고 있다. 전국에 703개의 JA 농협(2013.4 기준)이 전국 각지에서 농업과 지역발전을 위한 다양한 사업과 활동을 수행하고 있다.

그림 1 일본 농림중앙금의 조직 체계도



자료: 農林中央金庫, Report 2013, 2013.7.

1.2. 계통신용조직체계에서 농림중앙금의 위치

일본 농림중앙금은 1923년 “산업조합중앙금고”로 설립되었으며, 1943년에 명칭을 현재의 “농림중앙금고”로 개명하였다. 현재는 “농림중앙금고법”을 근거법으로 한 민간 금융기구이다. 농림중앙금은 JA 농협, JF 어협, JForest 임협의 시정촌 단계 협동조합과 도도부현 단계 연합회 등을 회원(출자단체)으로 하는 협동조합 성격의 전국금융기관이다. 농림중앙금고법 제1조에 규정되어 있는 회원을 위한 금융의 원활한 공급을 통해 농림수산업의 발전과 국민경제의 발전에 기여하는 사회적 역할을 담당하고 있다.

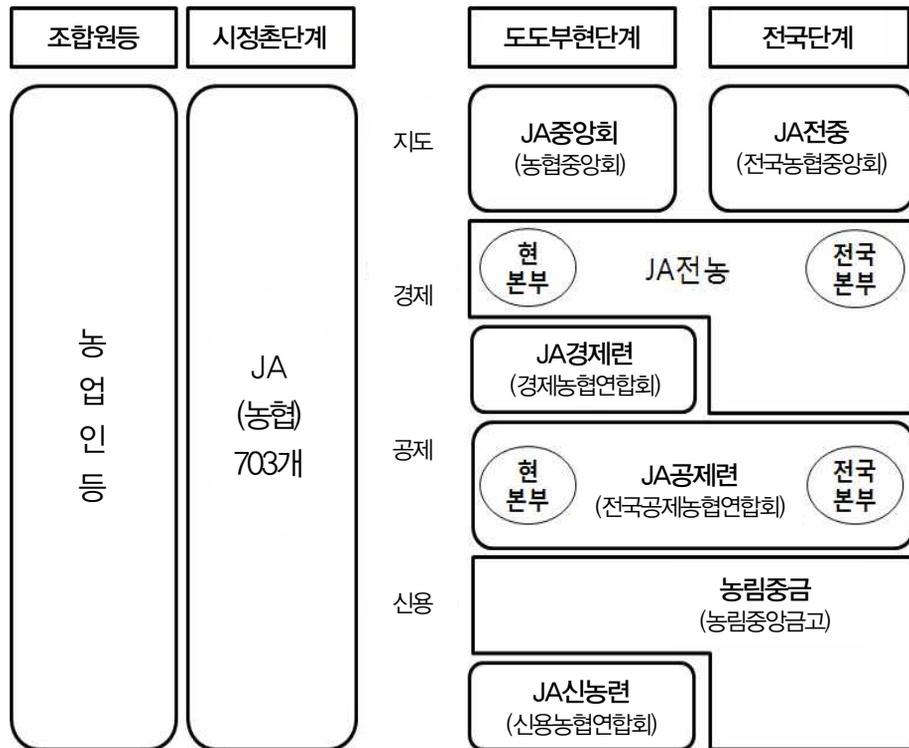
회원들의 저축 및 농림채 발행을 통한 자금 조달과 시장에서 조달한 자금을 농림수산업자, 농림수산업에 관계되는 일반기업 및 지방공공단체 등에 대출하며, 유가증권투

자를 수행한다. 이러한 활동을 통해 자금의 효율적 운용과 회원들을 위한 안정적인 수익 환원은 물론, 다양한 금융서비스를 제공하는 등 협동조직의 전국기관으로서 역할을 담당하고 있다.

농림중금은 주로 예금과 농림채권의 발행에 의해 자금을 조달한다. 예금의 대부분은 JA(농협), JF(어협), JForest(임협)가 조합원 등으로부터 맡은 예금을 원금으로 한 예탁금이다. 이러한 자금조달에 의해 농림중금의 총자산은 2013년 3월말 현재 81조 4,968억 엔에 달해 일본 내 금융기관 중 상위그룹에 속한다.

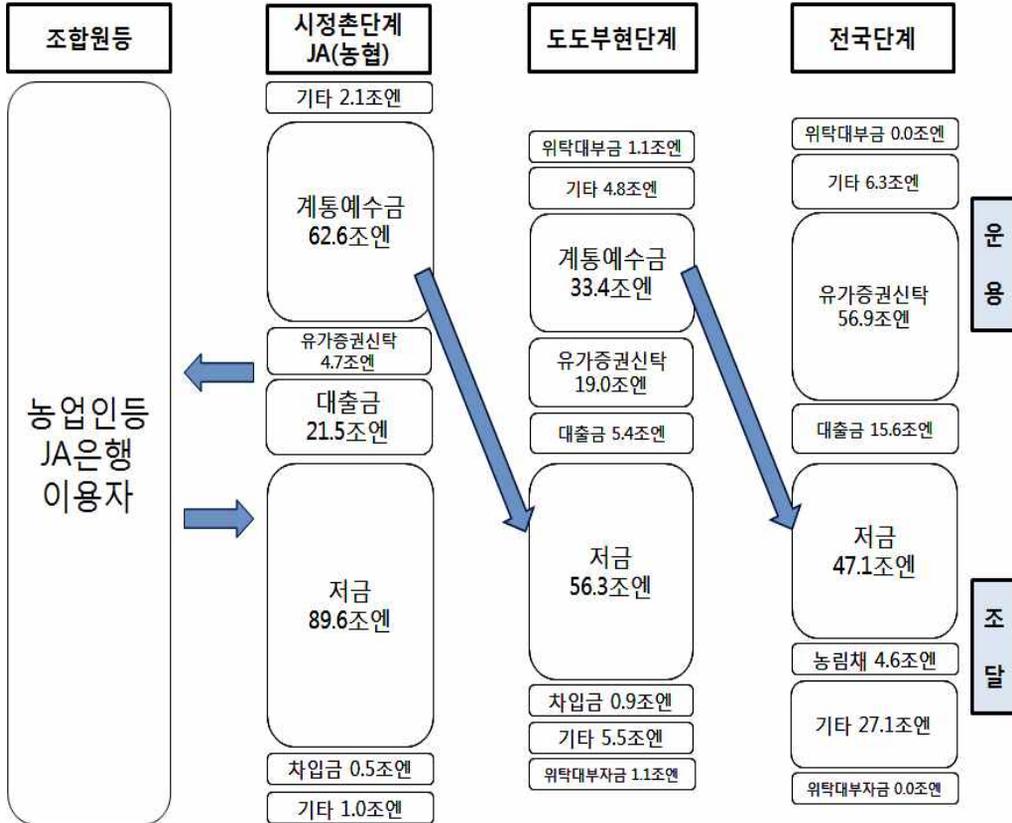
농림중금은 계통단체 등에 대해 전국 공통의 신용사업 시스템 기반을 제공하고 상품개발 등 다양한 금융 서비스를 제공하고 있다. 1996년에 ‘농림중앙금고 및 특정농수산업협동조합 등에 의한 신용사업의 재편 및 강화에 관한 법률(재편강화법)’의 제정으로 농협 및 어협 계통의 신용사업 등에 필요한 지도 업무를 담당하며, 계통 신용사업 조직의 신뢰성 확보, 안전망(safety net) 구축 및 그 운영에 관한 업무를 총괄하고 있다.

그림 2 일본농협의 주요 계통조직 체계도



자료: 農林中央金庫, Report 2013, 2013.7.

그림 3 일본 JA 그룹 조직 내의 자금 흐름(2013.3.31. 기준)



자료: 農林中央金庫, Report 2013, 2013.7.

2. 일본 JA뱅크시스템의 운영 방식

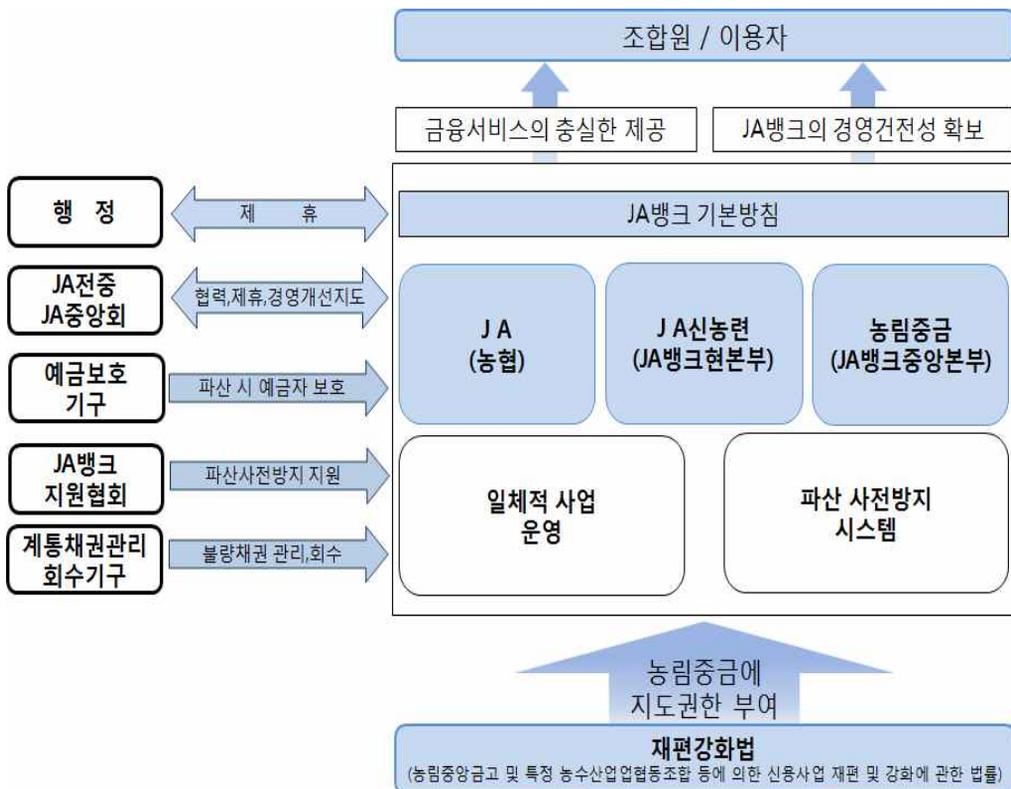
일본 JA뱅크시스템은 JA(농협), JA신농련 그리고 농림중금으로 구성되어 있다. JA뱅크의 회원수는 2012년 7월 기준 JA(농협) 713개소, JA신농련 36개소, 농림중금 등 750개소이다. 조합원·이용자로부터 신뢰받는 신용사업의 확립을 위하여 “재편강화법(농림중앙금고 및 특정 농수산업협동조합 등에 의한 신용사업의 재편 및 강화에 관한 법)”과 회원의 의견에 따라 마련된 “JA뱅크 기본방침”에 근거하여 JA(농협), JA신농련 그리고 농림중금이 일체가 되어 사업을 추진하는 체계를 “JA뱅크시스템”이라고 한다.

“JA뱅크시스템”은 규모의 경제성은 물론, 고객을 위한 체계적 금융서비스의 충실한

제공을 목적으로 하는 “일체적 사업운영”과 JA뱅크의 신뢰성 확보를 위한 “파산 사전방지시스템”의 두 축으로 구성되어 있다.

JA뱅크는 안전한 금융기관으로서의 신뢰를 얻기 위해 ‘예금보험제도’와 ‘A뱅크 지원기금’의 2중안전망을 구축하여 운영하고 있다. 예금보험기구와 저금보험기금은 ‘농수산업협동조합저금보험법’에 의거 정부, 일본은행, 농림중금, 신농련, 신어련 등이 출자하여 설립하였다. 이 기구는 JA(농협)의 파산 등에 의해 예금지급 불능 등의 사고가 발생했을 경우 예금자에 대한 보험금의 지급업무, 경영곤란 조항을 합병 등에 의해 구제하는 조합에 자금지원을 한다.

그림 4 일본 JA뱅크시스템 운영 체계도



자료: 農林中央金庫, Report 2013, 2013.7.

3. 일본 농림중금의 경영실적

3.1. 경영수시

일본 농림중금의 2012년도 자회사 및 기타 법인 등 9개 회사의 연결결산실적을 살펴보면, 총자산은 전년 말 대비 9조 2,339억 엔 증가한 81조 4,968억 엔이며, 순자산은 전년말 대비 9,283억 엔 증가한 5조 7,672억 엔이었다. 자산 중 대출금 잔고는 전년도 말 대비 1조 4,863억 엔 증가한 16조 2,245억 엔이며, 유가증권잔고는 4조 4,193억 엔 증가한 50조 457억 엔이고, 특정거래자산잔고는 39억 엔 늘어난 399억 엔이었다. 부채 중 예금잔고는 전년말 대비 3조 8,924억 엔 증가한 47조 4,428억 엔이었으며, 농림채잔고는 5,109억 엔 감소한 4조 6,069억이었다.

표 1 일본 농림중금의 주요 경영지표 추이

구 분	2008	2009	2010	2011	2012
연결경상수지	14,292	12,680	10,818	9,780	9,934
연결경상이익	-6,166	766	1,047	759	1,027
연결당년도 순이익	-5,721	330	3,037	705	1,198
연결포괄이익	24,927	39,560	42,598	6,004	9,497
연결순자산액	-	-	-	48,389	57,672
연결총자산액	625,939	686,767	698,338	722,628	814,968
연결총자기자본비율	15.56	19.21	22.67	24.67	23.56

자료: 農林中央金庫, Report 2013, 2013.7.

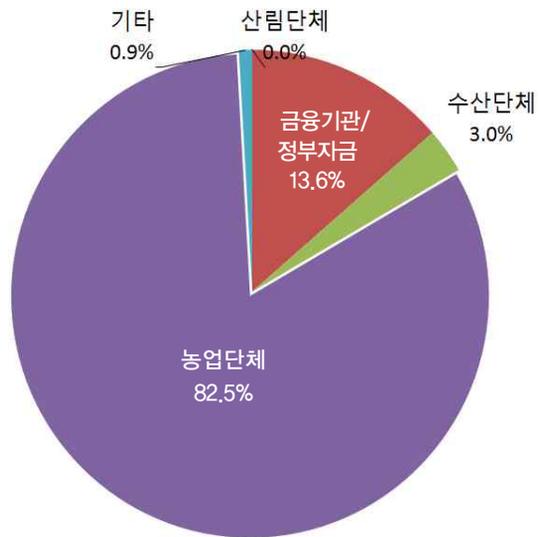
손익현황을 살펴보면, 자금운용수익은 전년 대비 400억 엔 증가한 6,377억 엔, 역무(役務)거래수익은 27억 엔 증가한 211억 엔, 특정거래수익은 2억 엔 감소한 4억 엔, 기타 업무수익은 290억 엔 증가한 1,156억 엔, 기타 경상수익은 260억 엔 감소한 2,184억 엔이며, 이상을 합한 경상수익은 전년대비 454억 엔 늘어난 9,934억 엔으로 나타났다.

자본조달비용은 전년대비 21억 엔 증가한 5,897억 엔, 역무(役務)거래 등의 비용은 15억 엔 증가한 131억 엔, 특정거래비용은 2억 엔 증가한 2억 엔, 기타업무비용은 366억 엔 증가한 1,239억 엔, 기타경상비용은 272억 엔 감소한 308억 엔이며, 이상을 합한 경상비용은 전년대비 183억 엔 늘어난 8,907억 엔으로 나타났다. 그 결과, 경상이익은 전년대비 270억 엔 증가한 1,027억 엔이며, 납세 후 당기순이익은 전년대비 493억 엔 늘어난 1,198억 엔으로 나타났다.

한편, 농림중금의 예금 대부분은 회원으로부터의 예금이 차지하고 있다. 또한 기타 예금도 농림수산업에 관계되는 기업 및 지방공공단체 등의 비영리법인으로부터의 예금이 대부분이다. 이는 농림중금이 농림수산업 협동조합의 전국금융기관이라는 성격을 보여주는 지표이기도 하다.

JA(농협) 및 JF(어협)이 조합원 및 지역주민으로부터의 예수금을 조합원 및 지역의 기업·지방공공단체 등에 용자를 실시하고, 여유자금은 도·도부현단계의 JA신농련·JF신어련 등에 위탁하게 된다. 이 자금은 JA신농련·JF신어련 등을 통해 다시 농업·어업단체, 농업·어업 관련 기업 및 지방공공단체 등에 용자를 실시하고, 남은 여유자금은 농림중금에 위탁하게 된다. 농림중금은 계통신용사업의 중앙기관 위치에서 위탁받은 자금을 안정적으로 운영하는 역할을 담당한다. 농림중금의 예금 잔고 중 82.5%가 농업단체로부터 예치된 것으로 농업부문의 비중이 높다는 것을 보여주고 있다.

그림 5 일본 농림중금 예금잔고 비중(2012년말)



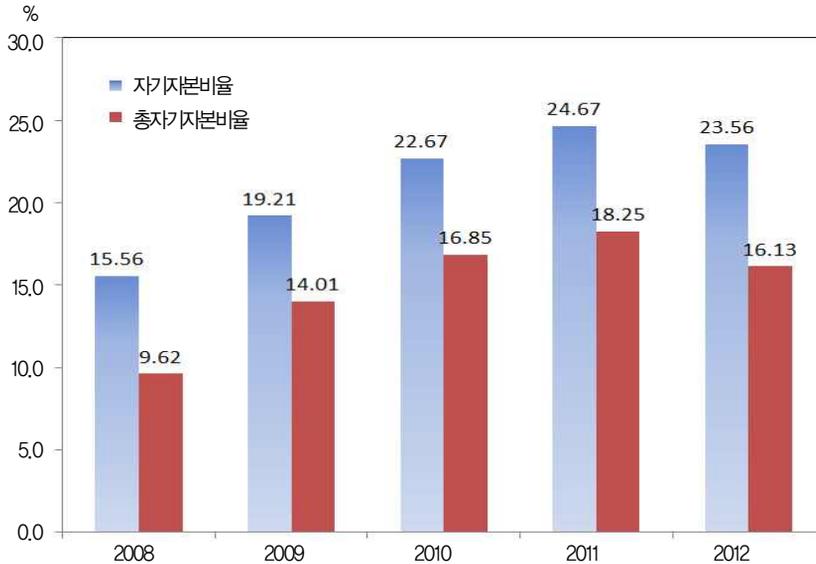
3.2. 자기자본비율

일본 농림중금의 건전성 여부를 판단하기 위해서는 자기자본비율 추이를 살펴볼 필요가 있다. 금융기관의 건전성을 나타내는 핵심지표가 자기자본비율이다. 농림중금이 회원에 대한 안정적 수익환원과 협동조직중앙기관으로서 기능 강화를 통해 농림수산업과 계통신용사업의 발전에 기여하고, 거래처의 다양한 수요에 부응하기 위해서는 건실한 자기자본의 확보를 통한 재무기반의 유지 및 강화가 필수적이다. 2012년 말 기준 농림중금의 총자기자본비율은 경상이익의 확보와 유가증권평가차익이 큰 폭으로 개선되면서 연결재무제표 기준으로 23%(바젤Ⅲ 기준) 수준이었다.

금융위기에 효과적으로 대응하고, 회원 및 국내외 금융시장에서 신뢰 확보를 위하여 2010년에 1.8조 엔의 자본을 확충하였다. 그 결과, 금융기관의 건전성을 나타내는 국제기준인 자기자본비율을 충분히 확보하였으며, 2013년 3월에 도입한 바젤Ⅲ 기준

으로도 높은 수준의 자기자본을 유지하고 있다. 농림중금은 미국 2대 신용평가기관인 스탠다드앤amp;파어스사(S&P)와 무디스사로부터 일본 내 금융기관 중 상위 그룹의 평가를 받는 성과를 거두었다.

그림 6 일본 농림중금의 자기자본비율 추이



자료: 農林中央金庫, Report 2013, 2013.7.

4. 일본 농림중금의 주요 업무

일본 농림중금은 농림중앙금고법에 의해 설립된 농림어업협동조직금융기관의 중앙은행이다. 일본의 금융기관은 정부출자의 공적금융기관(일본개발은행, 각종공고 등)을 제외하면 예금취급기관으로 「은행」과 「협동조직금융기관」이 있다. 예금취급기관은 ① 불특정 다수인을 상대로 예금을 취급하는 은행(보통은행, 장기신용은행, 외국환은행)과 ② 구성원을 위한 금융을 주된 목적으로 하는 협동조직의 금융기관(신용금고, 노동금고, 신용협동조합, 농업협동조합, 어업협동조합)이 있다. 농림중앙금고는 후자인 협동조합 금융기관의 중앙은행에 속한다.

농림중금의 법적지위는 농림어업협동조직 금융기관의 중앙은행으로서의 법적지위를 가진다. 회원인 JA(농협) 신용사업의 중앙연합회기능을 가지고 조합간의 자금수급

조절과 여유자금운용을 기본 기능으로 하고 있다. 또한 농림중금 업무의 대리 또는 부수업무 등을 통해 회원인 JA(농협) 조합원(고객)의 금융수요를 충족시켜주는 역할을 담당한다.

농림중금의 임원제도는 이사장중심제도이다(농금법 제21조). 이사장, 부이사장, 이사 및 감사, 경영관리위원을 두고 있으며, 임원제도의 특성은 대표권과 집행권이 이사장에게 집중되어 있고 부이사장과 이사는 이사장 보조역할을 담당한다.

농림중금의 업무는 소속단체와 조합원을 위한 금융업무가 기본이다. 구체적으로 살펴보면, 회원 자금의 예탁, 회원에 대한 자금의 대부 또는 어음의 할인, 환거래, 회원 외의 자의 예금 또는 정기적금의 수입, 회원 외의 자에 대한 자금의 대부 또는 어음의 할인 등이다. 불특정 다수인 대상으로 한 부수업무(유가증권 업무, 채권업무, 환전 등)는 도시은행에 비해 큰 차이가 없다.

농림중금은 자기자본의 30배 이내에서 농림채권을 발행할 수 있다. 농림채권은 무기명 원칙이나 기명식을 병행하고 있으며, 이표채와 할인채도 가능하다. 또한 (구)농림중앙금고법 제15조에서 여유자금운용제한 규정이 있었으나 농림중앙금고법 전면개

표 2 일본 농림중금의 자회사 현황

회사명	사업 내용	설립년도	자본금(백만엔)	그룹 지분(%)
농중신탁은행(주)	신탁업무, 은행업무	1995	20,000	100.0
협동세미나	교육연수	1981	20	100.0
농림중금종합연구소	농림, 금융, 경제 조사 연구	1986	300	100.0
농중비즈니스 서포트	각종사무대행 인제파견	1998	100	100.0
협동주택론	주택금융업	1979	10,500	91.16
농중정보시스템(주)	시스템개발 · 유지관리	1981	100	90.0
농림중금전공력어셋매니지먼트	투자신탁위탁 투자자문업무	1993	1,920	50.91
계통채권관리회수기구(주)	불량채권관리 회수업무	2001	500	37.96
(주)프라이빗 인베스트먼트	부동산 투자자펀드운용	2007	1,000	30.0
에그리비즈니스투자육성	농업법인 투자육성업무	2002	4,070	19.97
미쯔비시JF니코스(주)	크레딧카드업무	1981	109,312	15.02
제일생명농림중금빌딩관리	빌딩관리업무	1993	10	27.0
Norinchukin Finance LTD	열후채발행(케이만제도)	2006	50,000불	100.0
농림중금퍼실리티(주)	시설 관리업무	1956	195	100.0
농림수산업협동투자(주)	펀드 관리 및 운용 업무	2013	125	100.0
JA미쯔비시리스(주)	회원 대상 리스업무 담당	2008	32000	28.48

자료: 農林中央金庫, Report 2013, 2013.7.

정(2001.6.29)으로 여유자금운용 제한규정이 삭제되었다.

농림중금과 시중은행(도시은행) 간 은행업 면허에서 기본적으로 차이는 없다. 다만, 불특정 다수인을 상대로 영업활동을 하는 민간금융기관과는 달리 협동조직금융기관의 중앙은행이라는 법적성격 하에 직접영업활동을 하는 것이 목적이 아니기 때문에 회원은행인 JA(농협)의 영업활동을 지원하는데 필요한 최소한의 지점을 설치하는 것에 차이가 있다.

농림중금은 자회사를 통한 금융 업무를 수행하고 있다. 주요 자회사의 영업활동을 살펴보면, 신탁은행, 계통신용사업 조직 기반을 지원하기 위한 연구소 및 연수지원 회사, 계통신용사업의 사업기반을 보완하는 회사로는 부동산 업무 담당 회사, 채권관리 및 회수 업무 회사, 회원 대상 리스회사, 농림수산업협동투자 펀드 관리회사 등이 있다. 또한 계통신용사업 업무의 합리화·효율화를 위한 목적으로 시설관리회사, 정보시스템 지원회사 등을 운영하고 있다.

5. 일본 농림중금의 역할과 시사점

5.1. 일본 농림중금의 역할

일본 협동조합금융의 핵심은 JA뱅크시스템이며, 이 시스템의 중앙은행 역할을 담당하는 기관이 농림중금이다. 일본 협동조합금융에서 농림중금의 역할을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 농림중금은 JA뱅크 중앙본부로서의 포괄적인 지도기능을 수행한다. 2002년 JA뱅크시스템 구축과 함께 전국신련협회가 대표기능을 갖던 JA뱅크 지원협회의 기능과 JA뱅크지원기금을 농림중앙금고로 이관하였다. 농림중앙금고 내에는 자금운용기능이 외에 JA의 신용사업을 지도하기 위하여 JA뱅크 총괄부, JA뱅크 재편강화부, JA뱅크 지도상담부, JA뱅크 사업상품부, 계통시스템운영부, 자산 서포트부를 설치하고 신용사업을 총괄 지도하고 있다.

둘째, JA의 금융상품에 대한 규제와 지도 역할을 담당하고 있다. 1992년 이전에는 개별 입법에 의하여 금융기관별로 상품규제가 있었으므로 은행에 비하여 JA가 금융상품 면에서 뒤처지는 경우가 있었다. 그러나 1992년의 「금융제도 개혁법(금융제도 및 증권거래제도의 개혁을 위한 관계 법률의 정비 등에 관한 법률)」 및 이에 따른 「농협법 개정」에 따라 금융기관 간 업무영역의 차별이 철폐되고 은행 등 다른 금융기관과 동일수준의 업무영역이 확충되었다. 또한 2004년 「증권거래법등의 일부를 개정하는

법률」과 「신탁업법」 개정에 따라 증권업무와 신탁업무의 대리취급이 가능해졌다. 그 밖에 자회사 및 지주회사방식에 의해 겸업이 가능해지고, 업무제휴 및 업무위탁 방식을 통해 타 금융권의 핵심 업무도 취급이 가능해짐에 따라 다른 은행과 유사한 수준의 금융상품을 취급할 수 있게 되었다.

셋째, 농림중금의 JA 신용상품개발과 홍보 기능이다. 농림중금은 전국에 통일적으로 적용되는 JA뱅크 공통의 통일금융상품을 기획·개발하고 보급하는 역할을 담당한다. 또한 JA뱅크의 이미지와 금융상품을 홍보하는 역할을 담당하고 있다.

넷째, 농림중금은 JA의 여수산업무를 지도한다. 농림중금은 JA뱅크법에 의하여 JA 중앙본부로서의 지위를 획득함으로써 종전의 신련협회와 전중 등을 통한 간접지시방식에서 직접적인 업무지도를 할 수 있게 되었다.

다섯째, 농림중금은 JA의 유동성관리 및 자산건전성 관리업무를 담당한다. 농림중금은 JA의 ALM등을 통한 유동성관리와, 자기자본비율에 의한 자산 건전성 관리를 지도하고 있다.

5.2. 시사점

일본의 협동조합금융의 시사점을 운영체계, 리스크관리, 예치금 운용 등 몇 가지 측면에서 정리하면 다음과 같다. 첫째, 협동조합금융의 사업체계 측면에서 일본농협의 금융시스템은 계통 간 사업 일체화를 통한 경쟁력 제고를 위해 노력하고 있다. JA뱅크시스템은 JA(농협)-JA신농련-농림중금이 하나의 금융기관처럼 운영(브랜드, 상품, 전산 등을 통합 운영)되고 있다.

둘째, 농림중금은 자금 운용능력 제고를 위해 다양한 형태의 자회사 운영과 글로벌 종합금융 그룹화하고 있다. 해외 자금운용 확대, 해외 금융거점확보, 다양한 금융자회사를 운영하고 있다.

셋째, 금융리스크 관리 측면에서 체계적인 안전망 체계를 구축하여 운영하고 있다. 즉, 농협 자체적인 조합상호지원제도(JA뱅크지원기금)와 공적제도인 예금자보호제도(저금보험기금) 등 2중의 안전망 체계를 구축하고 있다.

넷째, 일본의 JA뱅크지원기금은 파산 사전방지를 위한 조합구조개선에 중점을 두고 있다. 반면, 우리 농협의 상호지원자금은 조합원 실익증진을 위한 지도사업 및 경제사업 활성화에 중점을 두고 있다는 측면에서 개선이 필요하다.

일본 JA뱅크시스템과 그 정점에 위치한 농림중금은 협동조합금융이 체계화되고, 활

성화되기 위해서는 운영체제와 운영방식이 어떠해야 하는지를 이해할 수 있는 중요한 사례이다. 일본의 예에서 보는 것처럼 다양한 회원이 참여하고 있음에서 운영시스템 측면에서 한 개의 회사처럼 움직일 수 있는 체계성과 명확한 역할 분담, 리스크 관리를 위한 신뢰할 수 있는 안전망 구축, 중앙기관의 지도·감독 기능을 통한 회원조합의 건전성 확보, 시장의 변화에 원활하게 대응할 수 있는 통일된 금융상품 개발과 홍보의 역할 등 종합적이면서도 체계적인 협동조합금융시스템 구축이 선행되어야 함을 일본 JA뱅크시스템과 농림증금의 활동이 보여주고 있다.

참고문헌

- 황의식, 박성재, 박준기, 정호근, 김미복, 채광석, 김광수, 2009. 「농협중앙회 사업구조개선 및 일선조합과 연계방안 연구」. 한국농촌경제연구원
- 農林中央金庫. 2013. 「Report 2013」. 農林中央金庫.
- 農林中央金庫. 2014. 「農業金融の取り組みと農林中金の役割」. 規制改革會議資料. 農林中央金庫.
- 岡山信夫. 2013. 「協同組合金融と農林中央金庫」. 發表資料. 農林中金總合研究所.

2 PART

WORLD AGRICULTURE

세계 농식품산업 동향

양봉산업

세계 및 국내 양봉산업 동향 | 한재환

호주 · 뉴질랜드 양봉산업 동향 | 정철의

2014년 7월호 세계 농식품산업 동향 기획주제로 「양봉산업」을 선정하고, 세계 및 국내, 호주 및 뉴질랜드 양봉산업 동향에 대해 소개한다.

세계농업 HISTORY

□ 세계 농식품산업 동향		
연도별	월별	제 목
2013년	1월	외인산업 세계 외인산업 동향 EU 외인산업 동향 북·남미 외인산업 동향 신흥 외인 생산국의 외인산업 동향
	2월	전분산업 세계 전분산업의 동향 세계 전분의 유형별 소비 동향
	3월	사료산업 세계 사료산업의 동향과 전망 일본 사료산업의 동향과 시사점 중국 사료산업의 동향
	4월	곡물수송 미국 곡물 수송 전망
	5월	면화산업 세계 면화산업 현황 및 전망 중국 면화산업의 동향과 전망 미국 면화산업 동향 브라질 면화 생산과 정책 동향 곡물수송 해외농업개발의 현황과 확보곡물의 비상시 해상운송(안) 세계 곡물 유통, 물류 산업 동향 및 발전 방향
	6월	낙농산업 EU의 낙농정책 변화와 영국의 낙농정책 미국 낙농산업 수급 현황 및 자조금제도 구조 호주와 뉴질랜드의 낙농산업 동향 일본 낙농 근대화를 위한 정책 방향과 시사점
	7월	화훼산업 네덜란드 화훼산업 현황과 특징 중국 화훼산업 현황 케냐 화훼산업 동향 북미지역 화훼산업 동향
	8월	유지증자산업 세계 유지증자산업 동향 브라질 유지증자산업 동향 인도 유지증자산업 동향 미국 유지증자산업 동향

□ 세계 농식품산업 동향 (계속)

연도별	월별	제 목
2013년	9월	양돈산업 미국 양돈산업 동향 중국 양돈산업 동향과 전망 EU 양돈산업 동향 칠레 양돈산업 동향과 시사점 일본 양돈산업 동향
	10월	담배산업 세계 담배산업 동향 세계 잎담배 생산 동향 세계 담배가공산업 동향
	11월	곤충산업 곤충산업 현황과 전망 농업부문 곤충자원 활용현황과 시사점 중국 곤충산업 동향
	12월	주류산업 세계 주류시장 동향 독일 주류시장 동향 미국 주류시장 동향 일본 주류시장 동향 중국 주류시장 동향
2014년	1월	종자산업 세계 종자시장 동향과 전망 미국 종자산업 동향 EU 종자산업 동향 일본 종자산업 동향
	2월	바이오매스 영국·독일 바이오매스에너지 활성화 정책 현황 일본 바이오매스 이용 실태와 정책 국내 바이오매스 이용 실태와 활성화 방안
	3월	카카오산업 가나 카카오 생산 동향
	4월	펄프제지산업 유럽 펄프제지산업 동향 아시아 펄프제지산업 동향 북미 펄프제지산업 동향

□ 세계 농식품산업 동향 (계속)		
연도별	월별	제 목
2014년	5월	열대과일산업 미국 오렌지산업 동향 칠레 포도산업 동향 필리핀 바나나산업 동향
	6월	양념채소산업 세계 건고추산업 동향 세계 마늘산업 동향 세계 양파산업 동향

세계농업 「세계 농식품산업 동향」 원문자료 <http://worldagri.krei.re.kr/web/worldagri/5>

세계 및 국내 양봉산업 동향*

한 재 환
(한국농촌경제연구원 부연구위원)

최근 꿀벌이 작물의 결실 및 생산에 미치는 영향과 환경·생태적 이해가 높아지며, 꿀벌의 공익적 가치에 대한 관심이 고조되고 있다. 현대 양봉은 전통적인 1차산물의 범위를 벗어나 로열젤리, 프로폴리스, 봉독 등 고부가가치를 창출하고 공익적 가치를 제공하는 산업화 단계에 접어들고 있다.

국내 양봉산업의 규모가 전체농업에서 차지하는 비중은 아직 미미한 수준이다. 그러나 농작물 결실을 가능하게 하는 매개체로서의 역할과, 다양한 양봉산물의 무한한 시장 잠재력을 고려할 때 양봉산업의 가치는 실로 지대하다고 말할 수 있다. 본고에서는 세계양봉산업 및 국내 양봉산업 동향에 대해 살펴보고자 한다.

1. 세계 양봉산업 동향

1.1. 세계 사육군수 동향

2012년 기준으로 가장 많은 꿀벌 군수¹⁾를 보유한 국가는 1,150만 군의 인도이며, 이는 세계 양봉산업의 14.4%의 비중이다. 중국과 터키가 각각 887만 군(11.1%), 603만군

* (jnhhan@krei.re.kr 02-3299-4352).

1) 일반적으로 군 당 벌의 개체수는 3만 마리 정도임.

(7.5%)으로 뒤를 잇고 있다. 상위 10개국의 꿀벌 군수는 200만 군 이상을 보유하고 있는 것으로 나타났다.

한국은 과거 6년간 연평균 1.9% 수준에서 사육 군수가 감소하고 있으며, 2012년 기준으로 전체에서 케냐와 동일한 2.1% 점유율을 보이고 있다. 2012년 국내 사육군수는 172만 군으로 2011년 대비 12.0% 증가하였지만, 2009년 대비 13.7% 감소하였다.

표 1 사육군수 상위 15개국 현황

단위: 만군, %

국가	2007	2008	2009	2010	2011	2012	비중
인도	980	1,060	1,060	1,150	1,150	1,150	14.4
중국	850	870	875	880	885	887	11.1
터키	483	489	534	560	601	603	7.5
에티오피아	469	515	460	513	499	521	6.5
이란	350	350	350	350	350	350	4.4
러시아	316	306	298	305	305	325	4.1
아르헨티나	297	297	297	297	297	297	3.7
탄자니아	275	270	280	285	280	282	3.5
미국	230	234	250	269	249	262	3.3
스페인	231	239	239	244	244	243	3.0
멕시코	174	180	177	184	185	190	2.4
케냐	240	195	184	146	133	172	2.1
한국	189	186	199	170	153	172	2.1
중앙아프리카	142	145	147	150	155	156	2.0
폴란드	145	145	145	145	145	145	1.8

자료: FAO.

1.2. 세계 꿀 생산량

세계 꿀 생산량은 2012년 기준 중국이 43만 6천 톤을 기록하여 전체에서 27.4% 비중을 점하고 있다. 두 번째 최대 생산국인 터키의 생산량 비중은 5.5%에 불과해, 중국의 압도적 위치를 가늠할 수 있다. 그 뒤를 이어 아르헨티나와 우크라이나가 각각 7만 6천 톤, 7만 톤을 생산하며 각각 4.7%, 4.4% 비중을 차지하고 있다.

한국은 2012년에 2만 5천 톤을 생산하여 전체에서 1.6%를 점유하고 있다. 한편, 주요국의 군당 생산량²⁾을 살펴보면 역시 중국이 49.2kg으로 가장 많고, 캐나다와 브라질

이 각각 46.7kg, 30.7kg으로 뒤를 잇고 있다. 한국의 군당 생산량은 14.6kg으로 중국의 약 1/3 수준이다.

표 2 2012년 벌꿀 생산량 상위 16개국 현황

단위: 천 톤, kg

국가	2007	2008	2009	2010	2011	2012	군당 생산량
중국	354	400	402	401	431	436	49.2
터키	74	81	82	81	94	88	14.6
아르헨티나	81	72	62	59	74	76	25.4
우크라이나	68	75	74	71	40	70	-
미국	67	74	66	80	67	67	25.4
러시아	54	57	54	52	60	65	20.0
인도	51	55	55	60	60	61	5.3
멕시코	55	55	56	56	58	59	30.9
이란	47	41	46	47	48	48	13.7
에티오피아	42	42	42	54	40	46	8.8
브라질	35	38	39	38	42	34	30.7
스페인	32	30	32	35	35	30	12.2
캐나다	31	29	32	34	36	29	46.7
탄자니아	28	27	28	29	28	29	10.1
한국	26	26	28	24	21	25	14.6
루마니아	17	20	20	22	24	23	17.8
소계	1,062	1,124	1,118	1,141	1,157	1,184	-
합계	1,462	1,521	1,510	1,547	1,573	1,593	-

자료: FAO.

1.3. 세계 꿀 수출입 동향

미국은 2011년 기준으로 130,495 톤의 벌꿀을 수입하였고, 수입액은 401,186천 달러에 달한다. 스페인과 러시아는 미국의 뒤를 이어 각각 20,655톤, 5,403 톤을 수입하였다. 한국은 동기간에 653톤을 수입하여 4,546천 달러의 수입액을 기록하였다. 한편, 중국의 수출량은 99,988 톤으로 수입량 약 2,468 톤의 약 40배에 이른다. 아르헨티나, 인도, 멕시코 또한 수출량이 수입량을 큰 범위에서 초과한 것으로 나타났다.

2) 주로 꿀벌의 형질에 따라 생산량 차이가 발생함.

한국의 2011년 수출량은 2톤, 수입액은 15천 달러로 극히 미미한 수준이다. 벌꿀 생산량 상위 16개국 가운데 수출에 비해 수입이 많은 국가는 미국, 러시아, 스페인, 한국 등 4개국 이다.

표 3 벌꿀 생산량 상위 16개국 2011년 수출입 현황

단위: 톤, 천 달러

국가	수입량	수입액	수출량	수출액
중국	2,468	12,906	99,988	201,375
터키	-	-	1,103	5,206
아르헨티나	119	357	72,356	223,448
우크라이나	2	16	9,874	27,820
미국	130,495	401,186	6,442	21,480
러시아	5,403	16,219	88	497
인도	859	1,625	28,940	76,377
멕시코	7	45	26,888	90,359
이란	9	47	1,630	7,098
에티오피아	4	26	729	2,433
브라질	-	-	22,399	70,869
스페인	20,655	45,955	18,771	80,280
캐나다	2,843	13,480	9,569	39,446
탄자니아	70	39	579	1,781
한국	653	4,546	2	15
루마니아	1,067	3,657	9,899	41,300

자료: FAO.

2. 국내 양봉산업 동향

2.1. 벌꿀의 종류 및 개화시기

꿀은 토종꿀(천연꿀)과 양봉꿀(인공꿀) 등 2종류가 있다. 최근에 야생벌의 수효가 급감하여 벌꿀의 희소가치가 높아진 반면 인공적으로 벌을 길러 꿀을 채집하는 양봉업이 발달하는 추세를 보이고 있다. 양봉업자들은 남쪽의 제주도에서부터 북쪽의 강원도까지 이동하며 양봉꿀을 채밀한다. 전업 양봉농가의 경우 한 지역에서만 꿀을 생산 할 시 경영에 어려움이 존재한다. 일반적으로 농가는 꿀 분비량이 많은 아까시나무 개화시기에 개화지역을 따라 남부지방부터 휴전선 부근 중북부지역까지 이동하며 채밀한다.

표 4 벌꿀의 종류

종류	색	맛과 향	품질(외관)	생산지역 및 시기
유채꿀	유백색	감미롭고 풀냄새	생산 일주일 후부터 굳어진 상태로 있음.	- 제주도, 남부지방 - 4월 초순~5월초
아까시꿀*	백황색	감미롭고 아까시아향	점조성 액상이며 시일이 경과하면 미량 결정되는 경우가 있음.	- 전국적으로생산 가능 - 5월 중순
밤꿀	황갈색	맛이쓰고 밤꽃 냄새	점조성액으로 그대로 유지됨.	- 영 호남, 경기도등 - 전국일원 6월 중순
잡화꿀	황갈색	감미롭고 향기가 있음.	생산시 점조성 액상으로 유지 하다가 낮은 기온이 되면 일부가 굳어짐.	- 전국일원 - 5월~9월
사리꿀	백황색	감미롭고 약간산미	15° C 이하가 되면 대체로 굳어져있음.	- 전국각지, 산간지방 - 8월중순

주: 국내 주밀원인 아까시나무는 전국적으로 분포하며 화밀(꽃꿀) 분비량이 가장 많음. 국내 벌꿀 생산량의 70%이상을 차지함.
자료: 한국양봉협회.

그림 1 아까시꽃 개화 기간



자료: MBN 뉴스(2014.5.13).

2.2. 양봉산물의 종류

양봉은 꿀벌을 이용하여 꽃에서 화분과 화밀을 수집하며 경제적 가치를 부여하는 사업으로 자연의 자원화를 이룬다. 대표적인 양봉산물은 벌꿀, 화분, 로열젤리, 프로폴리스, 봉독 등을 들 수 있다.

표 5 양봉산물의 종류

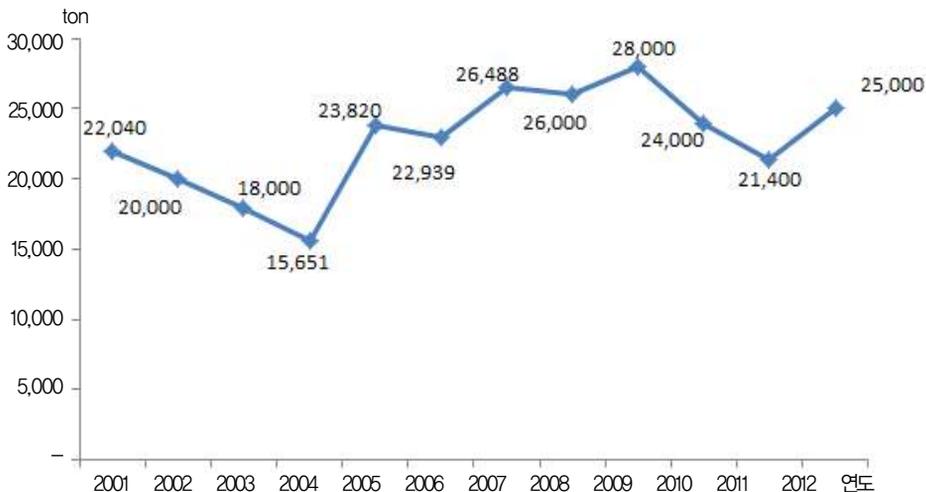
양봉산물	내 용
벌꿀	<ul style="list-style-type: none"> 꿀벌이 다양한 식물의 밀선에서 수집한 향기로운 점조성의 물질을 타액과 섞어 식량으로 만들어 벌통 내에 저장한 것으로 산성반응을 나타냄. 꽃가루 특유의 비타민, 단백질, 미네랄 방향성 물질, 아미노산 등의 이상적인 종합영양 성분 이외에 효소를 지니고 있어 '살아있는 식품'으로 일컬어짐.
화분	<ul style="list-style-type: none"> 자연의 산물로 인체가 요구하는 영양소를 고르게 공급하는 고단위 영양식품임. 산성체질을 알칼리성으로 개선 중성화 시켜 질병을 예방하고 자연치유력을 높여줌. 단백질, 탄수화물, 미네랄, 아미노산, 비타민류 등이 풍부하여 체력증가, 저항력 증강, 갱년기 장애, 여성의 피부미용 등에 탁월
로열젤리	<ul style="list-style-type: none"> 성충이 된 일벌이 꽃가루와 꿀을 소화· 흡수시켜서 머리의 인두선에서 분비하는 물질 비타민류 10-HDA, 파로틴유사물질, R-물질 등의 풍부한 영양소가 다량 함유되어 갱년기 장애, 노화방지, 순환계와 호흡계 질환, 혈압이상 등에 탁월한 효과
프로폴리스	<ul style="list-style-type: none"> 꿀벌들이 다양한 식물들로부터 수지상 물질(보호물질)을 모인 지성 물질 아미노산, 미네랄, 지방, 유기산, 비타민이 함유되어 케르세틴, 플라보노이드 등의 성분에 의해 항암, 항산화, 항염 등에 탁월한 효능을 가짐.
봉독	<ul style="list-style-type: none"> 꿀벌의 산란관에서 나오는 독액으로 비중이 1.3, pH가 5.2 쓴맛이 있고 약한 방향성을 지님. 생봉독의 75%는 단백질이며, 나트륨, 칼륨, 마그네슘, 알라닌, 인, 발린 등 다양한 물질이 함유되어 있어 류머티즘, 여드름 치료, 신경통, 요통에 효과가 큼.

자료: 농업기술식용화재단(2011), 한국양봉협회.

2.2. 벌꿀 생산량

국내 벌꿀 생산량은 증가와 감소를 반복하고 있다. 2012년 벌꿀 생산량은 최근 10여 년 동안 생산량이 가장 많았던 2009년의 28천 톤 대비 10.7% 감소하였지만, 생산량이

그림 2 벌꿀 생산량 추이



자료: FAO.

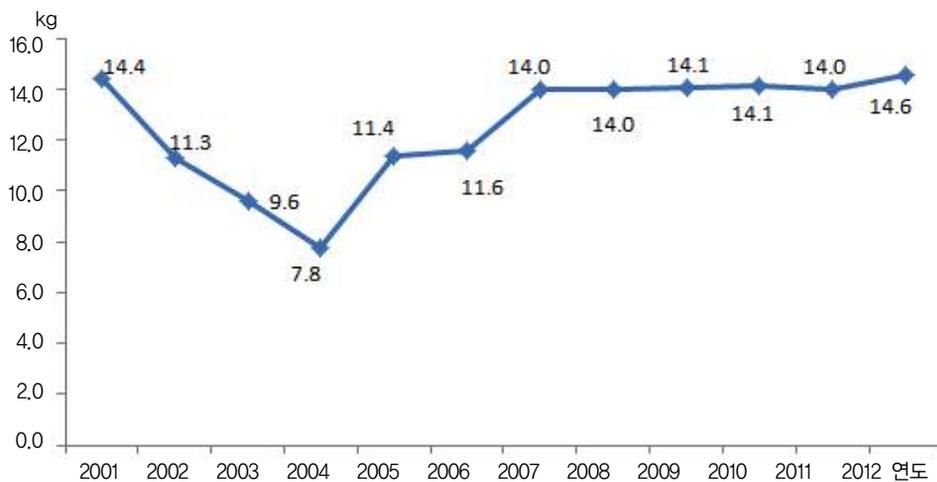
가장 적었던 2004년의 16천 톤 보다는 59.7% 증가하였다. 2004년에는 국내 꿀 생산량의 70% 이상을 점유하고 있는 아카시꿀의 흉작으로 생산량이 급감하였다.

2000년대 초반은 생산량이 감소세를 보였지만, 이후 2009년 후반까지 증가 추세를 유지하였다. 비록 2010년과 2011년에 생산량이 크게 감소하였지만, 2012년에 회복하며 연평균 1.2% 수준으로 생산량이 증가하고 있는 것으로 나타났다.

2.3. 군당 벌꿀 생산량

군당 벌꿀 생산은 2000년대 초반에 감소하는 추세에서 2004년 이후 회복세를 보이며 안정적으로 이루어지고 있다. 군당 생산량은 2004년에 기상요인으로 크게 감소하였지만, 최근 5년 동안 큰 변화 없이 14kg 수준을 유지하고 있다. 2012년 군당 벌꿀 생산량은 14.6kg으로 2004년 대비 87.2% 증가하였다.

그림 3 군당 벌꿀 생산량 추이

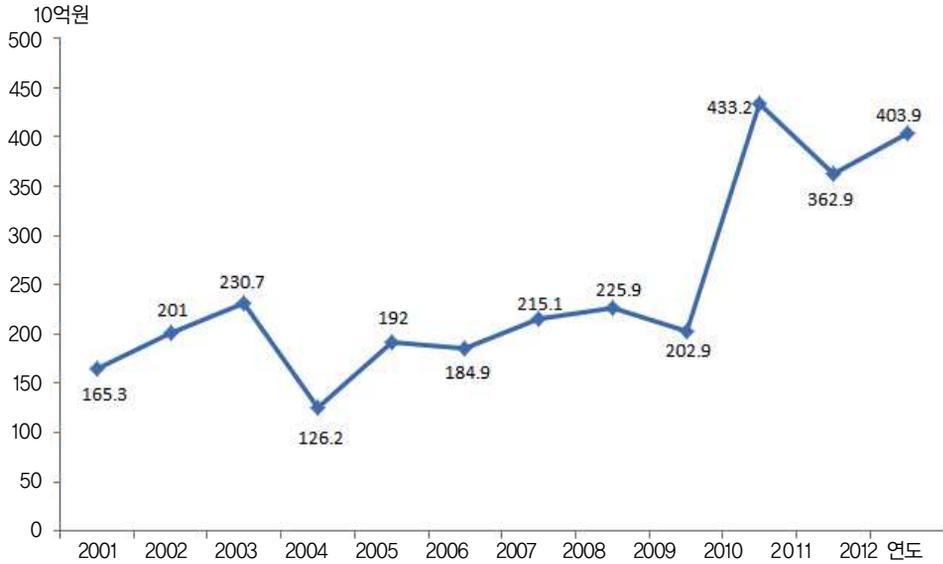


자료: FAO.

2.4. 벌꿀 생산액 및 산업규모

벌꿀 생산액은 2009년까지 4,000억 원 미만이었지만, 2010년에 4,330억 원으로 급격히 증가하였다. 지난 10여 년간 벌꿀 생산액은 증가와 감소를 반복하고 있지만, 연평균 8.5% 씩 증가하는 추세로 분석되었다. 2012년 벌꿀 생산액은 4,030억 원으로 2011년 3,620억 원 대비 11.3%, 생산액이 가장 적었던 2004년 1,260억 원보다는 220.1% 증가하였다.

그림 4 벌꿀 생산액



자료: 통계청

2006~2012년 동안 벌꿀 공급량은 생산량 증가에 힘입어 연평균 1.4% 증가하였다. 반면 동기간에 수요량은 소비량 감소로 연평균 1.7% 감소하였다. 전반적으로 수요량에 비해 공급량이 다소 많은 것으로 나타났다.

국내 2011년 벌꿀 수입량은 최근 6년 동안 수입량이 가장 많았던 2006년 대비 15.2% 감소하였지만, 수입액은 138.8% 증가하였다. 수입량은 연평균 3.2% 감소하고

표 6 벌꿀산업 현황

단위: 천 톤, 천 달러

구분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
공급량	23.6	26.9	26.7	28.5	24.5	22.1	25.7
· 생산량	22.9	26.4	26.0	28.0	24.0	21.4	25.0
· 수입량	0.7	0.5	0.7	0.5	0.5	0.7	0.7
· 수입액	1,904	1,746	2,535	2,980	3,794	4,546	-
수요량	23.6	36.8	27.6	23.6	24.9	21.0	21.3
· 소비량	21.0	24.8	25.0	20.6	21.9	19.0	18.8
· 수출량	2.6	12.0	2.6	3.0	3.0	2	2.5
· 수출액	10	60	15	23	33	15	-

자료: FAO, 농림축산식품부.

있는 반면 수입액은 19.0% 증가하였다. 2011년 수출량은 근래 가장 많았던 2007년 12톤에 비해 71.4% 감소하였고, 수출액은 75.0% 줄어들었다. 수출량은 연평균 증감률이 정체되어 있지만, 수출액은 연평균 8.4%씩 증가하는 것으로 나타났다.

양봉산물별로 산업규모를 살펴보면, 벌꿀의 생산량과 생산액이 각각 2만 6,900 톤과 2,751억 원으로 가장 비중이 높다. 뒤를 이어 생산량은 프로폴리스, 화분, 로열젤리 순으로 많으며, 생산액은 프로폴리스, 로열젤리, 화분 순이다. 특히 로열젤리 생산량은 화분의 1/6 수준에 불과하지만, 생산액은 3배에 달한다.

표 7 2012년 양봉산업 규모

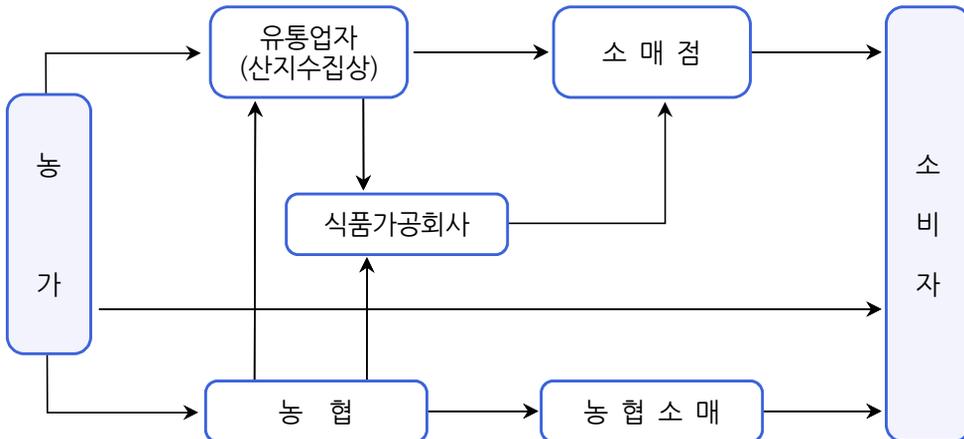
구분	벌꿀	로열젤리	프로폴리스	화분	봉독	기타	계
생산량	26.9천 톤	20톤	300톤	120톤	6kg	-	-
생산액(억 원)	2,751	60	450	24	9	745	4,039

자료: 농림축산식품부.

2.5. 벌꿀 유통 연망

벌꿀의 유통경로는 천연꿀, 사양꿀³⁾ 여부에 따라 다르다. 천연꿀은 농가에서 소비자로의 직거래 판매 비중이 약 70~80%로 파악된다. 다음으로 유통업자 15%, 농협 5% 순으로 조사되었다.

그림 5 천연꿀 유통경로

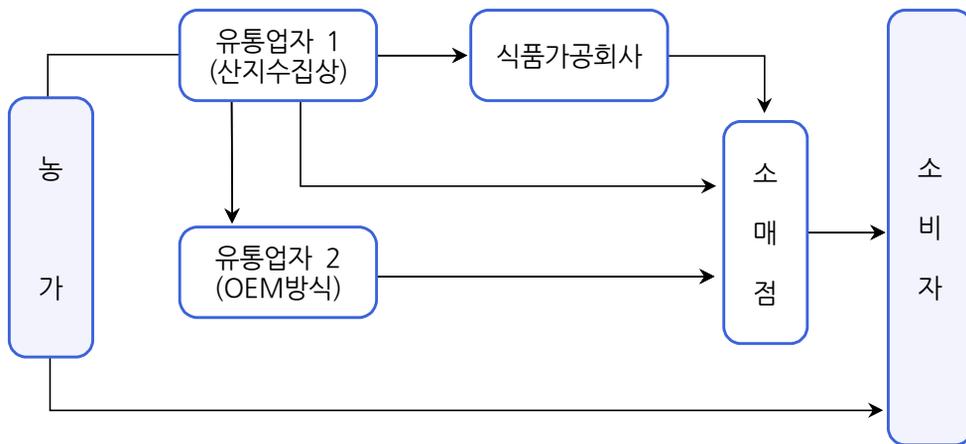


3) 벌꿀은 꽃에서 채취하면 천연꿀, 설탕을 식량으로 하여 채취하면 사양꿀(일각에서는 설탕꿀 이라고도 함)로 일컬어짐.

유통업자는 꿀을 소분하는 경우와 그렇지 않은 경우가 있으며, 식품가공회사에 직접 판매하기도 한다. 현장 조사 결과 농가에서 꿀을 수매한 농협은 농협소매점을 통해 소비자에게 판매하거나, 일부는 식품회사에 납품하는 것으로 나타났다.

사양꿀은 유통업자의 판매 비중이 약 90% 정도이며, 직거래 비중은 10% 수준으로 파악된다. 천연꿀과 마찬가지로 유통업자는 대부분 소분을 하지만 그렇지 않은 유통업자가 일부 있는 것으로 나타났다. 유통업자 가운데는 OEM(original equipment manufacturing) 방식으로 꿀을 대형마트나 백화점 등에 유통하기도 하며, 농가에서 식품회사로 꿀이 유통되는 경우는 거의 없는 것으로 조사되었다.

그림 6 사양꿀 유통경로



3. 요약 및 결론

2012년 기준으로 인도는 전체 꿀별 군수의 14.4% 비중을 차지하며 가장 많은 꿀별 군수를 보유하고 있다. 지난 6년간 한국은 연평균 1.9% 수준에서 사육 군수가 감소하고 있으며, 2012년에는 전체에서 2.1% 점유율을 보이고 있다.

세계 꿀 생산량은 2012년 기준 중국이 436천 톤을 기록하며 27.4% 비중을 점하고 있다. 한국은 동기간에 2만 5천 톤을 생산하여 1.6% 비중이다. 한편, 한국의 군당 생산량은 14.6kg으로 중국의 약 1/3 수준이다.

한국의 벌꿀 수출량과 수입액은 매우 미미하다. 2011년 벌꿀 수출량은 2톤, 수입액은 15천 달러에 불과하다. 벌꿀 생산량 상위 16개국 가운데 수출에 비해 수입이 많은

국가는 미국, 러시아, 스페인, 한국 등 4개국으로 나타났다.

국내 2012년 벌꿀 생산량은 최근 생산량이 가장 많았던 2009년의 2만 8천 톤 대비 10.7% 감소하였지만, 생산량이 가장 적었던 2004년의 1만 6천 톤 보다는 59.7% 증가하였다. 군당 벌꿀 생산은 2000년대 초반 감소하는 추세에서 2004년 이후 회복세를 보이고 있다.

국내 벌꿀 생산액은 2010년에 4,330억 원으로 급격히 증가하였다. 국내 2011년 벌꿀 수입량은 최근 6년 동안 수입량이 가장 많았던 2006년 대비 15.2% 감소하였지만, 수입액은 138.8% 증가하였다. 2011년 수출량은 근래 가장 많았던 2007년에 비해 71.4% 감소하였고, 수출액은 75.0% 줄어들었다. 천연꿀은 농가에서 소비자로의 직거래 판매 비중이 가장 높은 것으로 조사되었다. 사양꿀은 유통업자의 판매 비중이 절대적인 반면, 직거래 비중은 미미하다.

국내 양봉산업에 종사하고 있는 농가 수나 농업에서 양봉산업 규모의 비중은 극히 미미한 수준이다. 양봉 농가 수는 축산 농가의 3% 미만이며, 벌꿀 생산액은 농업생산액의 1%에도 미치지 못한다. 그러나 꿀벌의 화분매개체로서의 기능과 다양한 양봉산물의 향후 시장 성장 가능성을 감안할 때 양봉산업의 가치는 실로 높다고 말할 수 있다. 미국, 호주, 유럽 등 양봉 선진국이 양봉산업을 제도적으로 지원하고 R&D 투자에 집중하고 있는 점은 시사하는 바가 크다. 향후 국내에서도 양봉업이 농가경제에 미치는 영향과 산업적 가치를 고려하여 양봉산업 육성을 위한 적극적인 지원과 대책이 수립되어야 할 것이다.

참고문헌

- 농림축산식품부. 2013. 「기타가축통계」. 농림축산식품부.
농업기술실용화재단. 2011. 「양봉산물의 다원화 관련 동향 보고서」. 농업기술실용화재단.
한국양봉협회, 내부자료.
MBN 뉴스. 2014.5.13.

참고사이트

- KOSIS (kosis.kr/
FAO FAOSTAT (faostat.fao.org/)

호주 뉴질랜드 양봉산업 현황 *

정 철 의
(안동대학교 식물학과 교수)

1. 들어가며

양봉(養蜂, beekeeping)이란 벌꿀과 밀랍 등을 생산하기 위해서 꿀벌을 사육하는 일을 말하는데, 최근 양봉산업의 주요 생산물은 벌꿀과 밀랍 이외에 로열 젤리(Royal jelly), 화분(花粉), 봉독(蜂毒), 수벌번데기(雄蜂蛆)의 생산을 비롯하여 종봉생산업(種蜂生産業), 여왕벌생산업(女王蜂生産業), 화분매개임대 등 그 분야가 다양하다(네이버 백과사전). 인류는 기원전 3천 년 전부터 꿀벌에게서 벌꿀을 채집하여 활용해 온 것으로 다양한 암각화 등을 통해 알 수 있다. 현재까지 알려진 꿀벌의 종수는 10종(꿀벌과 꿀벌속에 속하는 곤충)이나, 양봉산업에서 활용하고 있는 종은 2종이다. 아시아권에 분포하는 동양종꿀벌(*Apis cerana*)와 유럽과 아프리카에 분포하는 서양종꿀벌(*Apis mellifera*)이다. 1800년대 말을 기점으로 유럽의 서양종꿀벌은 전 세계적으로 분포를 확대하면서 현재 상업양봉의 주류는 서양종꿀벌을 활용한 벌꿀 등의 생산 및 화분매개활동이 되었다.

세계 벌꿀 수출시장은 2011년 기준 11억 7,000만 미국달러에 이르며, EU는 세계 최대 벌꿀 시장으로 전 세계 생산량의 20% 정도를 수입하는 데, 이는 EU 자체 생산량과 비슷하다. 세계 시장에서 벌꿀의 식품코드 (Harmonization system code, HS code)는 0409

* (jung@andong.ac.kr).

이며, 주로 직접 소비용, 생산물의 원료, 산업용 원료 푼느 봉밀주 등 제조의 원료로 이용된다. 또한 양봉산물 중 양초 제조 또는 공업용, 화장품 원료로의 효용가치가 높은 밀납은 HS Code는 따로 152190으로 정해 놓았다 (USAID, 2011). 세계 양봉의 선진국으로 고부가가치 양봉산물을 생산하여 수출 시장에 큰 영향을 미치는 호주와 뉴질랜드의 양봉산업의 현황을 파악해 보고자 한다.

2. 호주 양봉산업

2.1. 호주 양봉산업 개괄

2.1.1. 호주 양봉산업

호주 대륙의 토착 꿀벌은 없었다. 대신 침이 없는 꼬마꿀벌이나, “꿀단지개미¹⁾”가 원주민들의 당분 수율을 제공하였다. 유럽인들의 이주와 함께 1822년 서양종꿀벌(*Apis mellifera* L.)이 처음 호주에 도입되었다 (김동원, 정철의, 2007). 호주 전체 양봉농가는 1만여호, 봉군수는 600,000군 정도이며, 벌꿀 생산량은 약 30,000톤 정도이다. 이중 25~30%를 수출하고 있다. 호주에서 벌꿀 생산을 상업적으로 하려면 약 100군 이상을 가지고 있어야 하며 전업으로는 500군 이상을 필요로 한다. 호주에서의 주요 벌꿀 생산지역은 퀸즐랜드(Queensland)주 남쪽에서부터 빅토리아(Victoria)주 중심부까지로 온대 기후대가 뺀어진 대륙 부분을 가로질러 뻗어 형성되어 있다. 즉, 남부 지역과 동부 지역은 양봉산업에서 중요한 지역이다. 반면에 태즈메니아(Tasmania)주는 소수의 양봉농가에 의한 대규모 양봉산업이 이루어진다. 우수한 여왕벌을 생산하여 호주 내수 시장과 국외에 수출하고 있다. 또한 패키지벌을 수출한다. 꿀벌의 화분매개를 통한 농작물의 계획 수정은 매우 중요한 공익적 기능과 작물 생산에 기여하고 있으며, 주로 아몬드 등에서 이루어진다.

호주 양봉의 가장 중요한 병해충은 미국부저병(American foulbrood)과 작은벌집밀빠진벌레(Small hive beetle, *Aethina tumida* Murray)가 있다. 비록 호주는 밀원식물자원이 매우 풍부한 지역이나, 최근 밀원식물자원이 점차 줄어들고 있다. 호주는 아직까지 거의 유일하게 꿀벌응애가 침입하지 않은 양봉 국가 중 하나이다. 이에 따라 정부와 양봉협력단체들은 다양한 밀원식물자원을 보존하기 위해 부단히 노력하고 있다. 모든 주

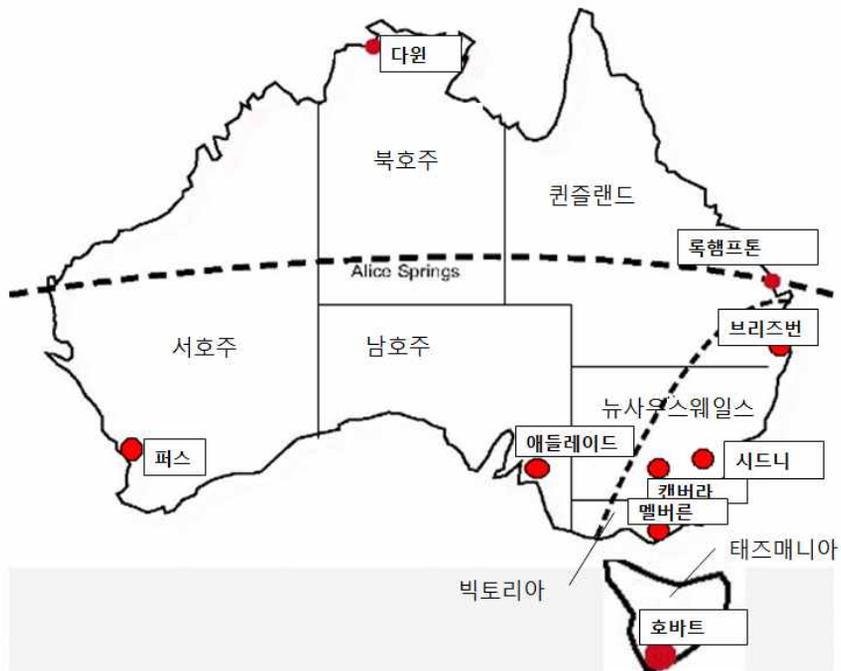
1) 젊은 일개미가 배를 가득 채울 만큼 먹이를 받아먹고, 살아있는 음식 이동 저장고의 역할을 함.

에는 양봉협력단체가 조직되어 있는 데, 호주양봉협회 (Federal Council of Australian Apiarists' Associations, FCAAA), 호주양봉산업협회 (Australian Honey Bee Industry Council, AHBIC) 등이 있다. 정부, 양봉 농가, 양봉협력단체는 양봉산업을 위한 규정제정, 보호, 이익을 서로 조율하고 있다.

2.1.2. 호주 양봉산업의 분포

호주의 주요 양봉지역은 퀸즐랜드, 뉴사우스웨일스, 빅토리아, 서호주 및 남호주 등으로 호주 대륙의 동부해안지역과 남부해안지역으로 분포한다<그림 1 참조>.

그림 1 호주의 주요 양봉 지역



자료: Modified from RIRDC(2007).

전체 1만여 농가에서 60여만 군을 운영하는 데 호당 봉군수는 평균적으로 60통으로 영세업체의 수가 많음을 볼 수 있다. 그러나 일부 대규모 양봉업자에 의한 벌꿀의 생산, 가공, 수출 등이 이루어진다<표 1 참조>.

표 1 호주의 주요 지역별 양봉 현황

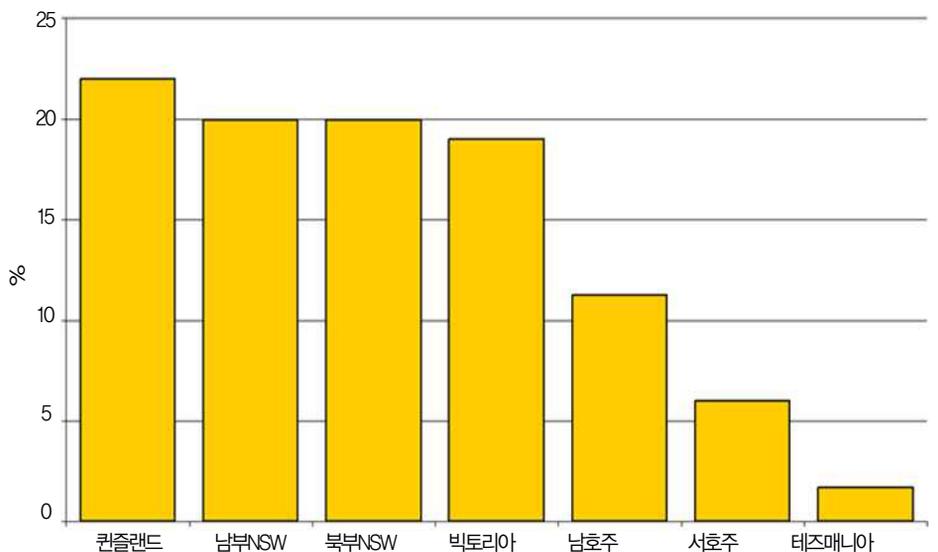
주*	양봉농가수	농가비율	봉군수	봉군비율	호당봉군수
뉴사우스웨일스	3,195	31.9	265,474	43.8	83.1
퀵즐랜드	3,084	30.8	119,418	19.7	38.7
남호주	740	7.4	66,013	10.9	89.2
테즈메니아	179	1.8	17,904	3	100.0
빅토리아	1,927	19.2	96,455	16	50.1
서호주	880	8.8	39,000	6.4	44.3
수도자치구	na	-	na	-	-
북호주	4	0.1	1,500	0.2	375.0
	10,009	100	605,764	100	60.5

자료: RIRDC(2007).

2.1.3. 호주 양봉산업의 생산연망

지역별 벌꿀 생산량의 분포를 보면 뉴사우스웨일스가 전체 생산량의 40%를 차지하는 데, 남부와 북부지역에서 비슷한 비율로 생산됨을 알 수 있고, 그 다음이 퀵즐랜드로 전체 생산의 22%를 차지한다<그림 2 참조>. 테즈메니아주의 경우 벌꿀 생산량은 전체의 2~3%로 매우 적으나, 판매 단가는 타 지역의 130% 이상으로 높다. 그 이유는

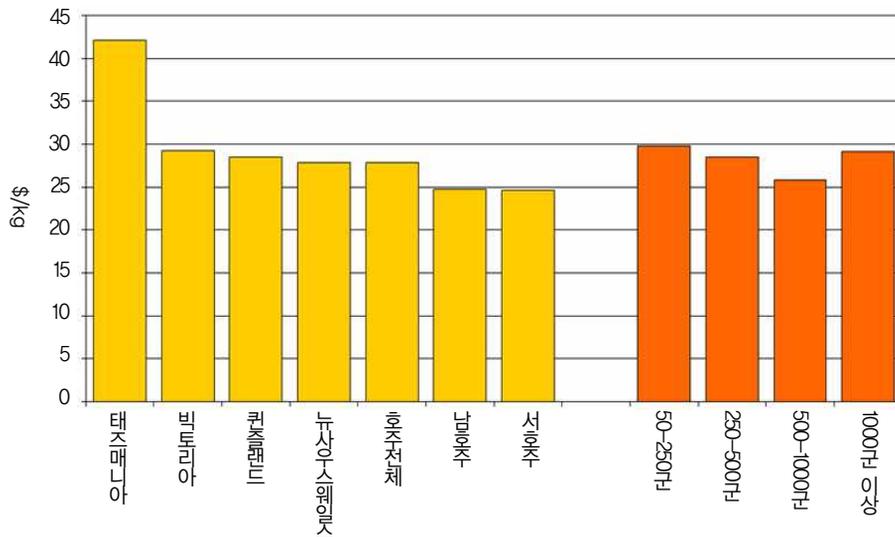
그림 2 호주의 지역별 벌꿀생산량 비율



자료: RIRDC(2007).

호주 대륙과 떨어진 섬지역의 밀원자원의 특수성에 기인한다. 전체적으로 벌꿀의 가격은 kg당 2.5~4달러 수준임을 알 수 있다. 이 판매가격은 양봉농가의 규모에 따른 차이는 없는 것으로 나타났다<그림 3 참조>.

그림 3 호주의 지역별, 생산농가 수준별 벌꿀의 판매 단가

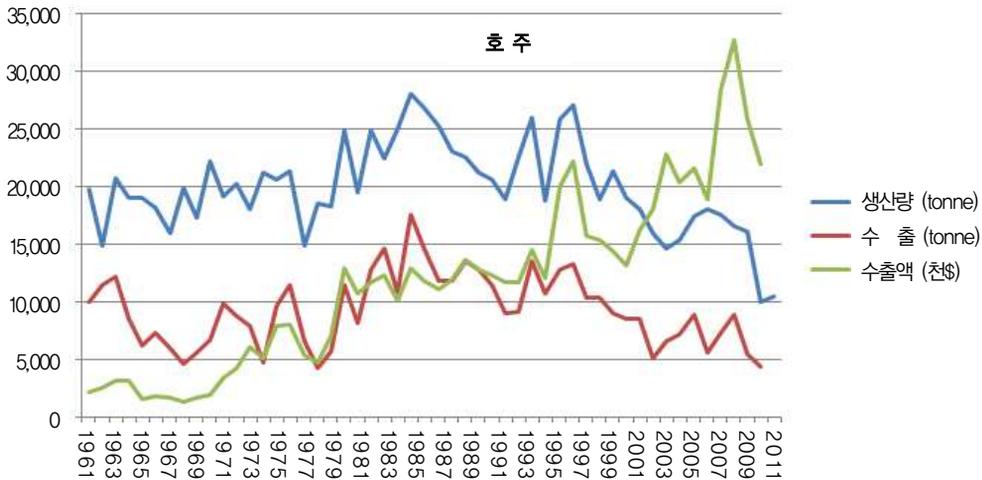


자료: RIRDC(2007).

호주의 양봉산업은 1960년대 30만군에서 2000년대 50~60만군으로 약 2배 정도 성장한 것으로 파악되며, 벌꿀의 생산은 2만 톤에서 3만 톤으로, 봉군생산성은 50kg 내외로 파악되었다. 특이한 점은 벌꿀 생산량이 1980~1990년대에 정점을 찍은 이후 지속적으로 감소하고 있다는 점이다. 특히 2000년대에 들어서 그 생산량 감소폭은 더욱 커졌으며, 2012년 기준 생산량은 10,500톤으로 최대 생산기의 30% 정도밖에 되지 않는다<그림 4 참조>. 그 가장 큰 원인으로 밀원수의 감소, 기상변화로 인한 가뭄의 지속을 원인으로 보고 있다. 호주는 거대한 대륙으로 최근 수년간에 걸친 지속적인 가뭄은 농업생산의 물 관리 뿐 아니라 양봉산업에도 큰 영향을 끼쳤다. 2014년도에도 봄철 가뭄으로 인해 벌꿀 생산은 원활하지 못할 것으로 전망하였다.²⁾

2) (www.abc.net.au 2014.5.28.)

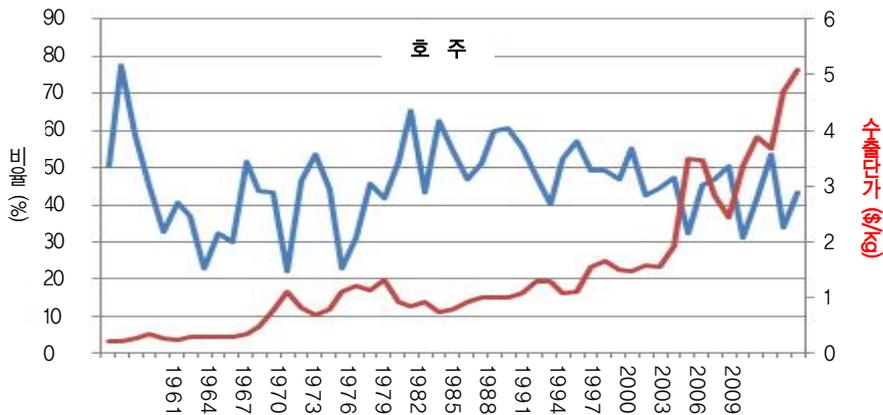
그림 4 호주의 벌꿀 생산량, 수출량 및 수출액의 변동



자료: FAO stat(2014).

그럼에도 불구하고 호주의 벌꿀 수출은 30~50%대를 유지하고 있으며, 특이한 점은 수출 단가가 지속적으로 상승하고 있다는 점이다. 1980년대에 수출단가가 1달러 수준임을 감안한다면 최근의 수출단가는 5달러 내외로 500% 신장한 것을 볼 수 있다<그림 5 참조>. 즉 호주의 양봉산업에서 양봉농가의 소득의 7~80%를 차지하는 벌꿀 생산량은 감소하고 있지만, 벌꿀 단가의 상승, 수출량의 확보, 화분매개 및 기타 양봉소득에서 생산량 부족으로 인한 소득 감소를 상쇄하고 있다는 판단이다.

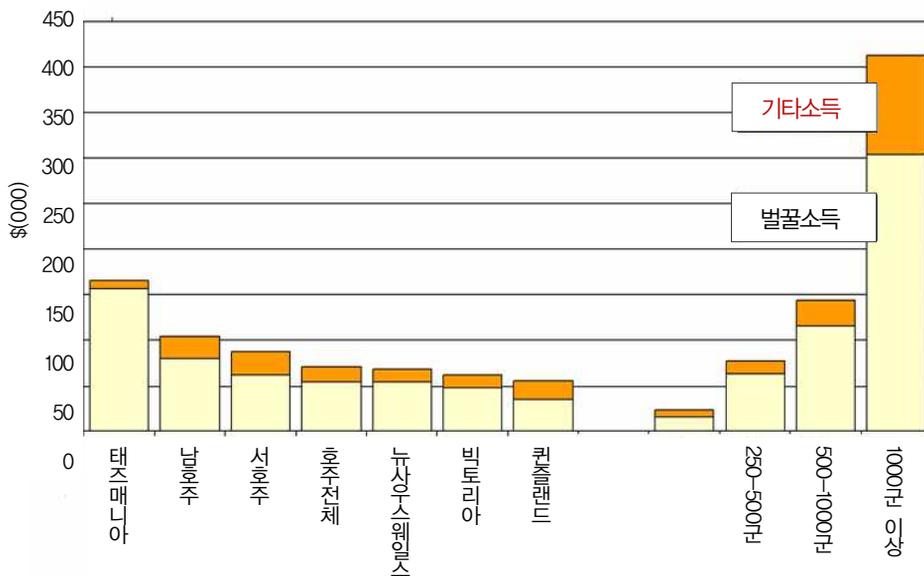
그림 5 호주의 벌꿀 생산 중 수출 비중 및 수출단가의 변동



자료: FAO stat(2014).

2006~2007년 기준, 양봉농가의 수익은 호당 71,400달러로, 약 1억 원 정도에 이르며, 그 중 80% 정도가 벌꿀 판매 수입이다. 지역별로 보면 태즈메니아 지역 양봉가의 소득이 평균의 2배 가까이 높은 것으로 나타났고 250군 이하 양봉가의 수입은 35%가 벌꿀 이외의 소득이 차지하고, 1,000군 이상의 대규모 양봉가는 소득의 74%가 벌꿀 수입이다<그림 6 참조>. 벌꿀 외 소득은 주로 프로폴리스, 밀납, 여왕벌 생산 및 화분매개 임대소득에서 발생한다.

그림 6 호주 지역별 양봉농가 조수익 분포 및 농가규모별 분포

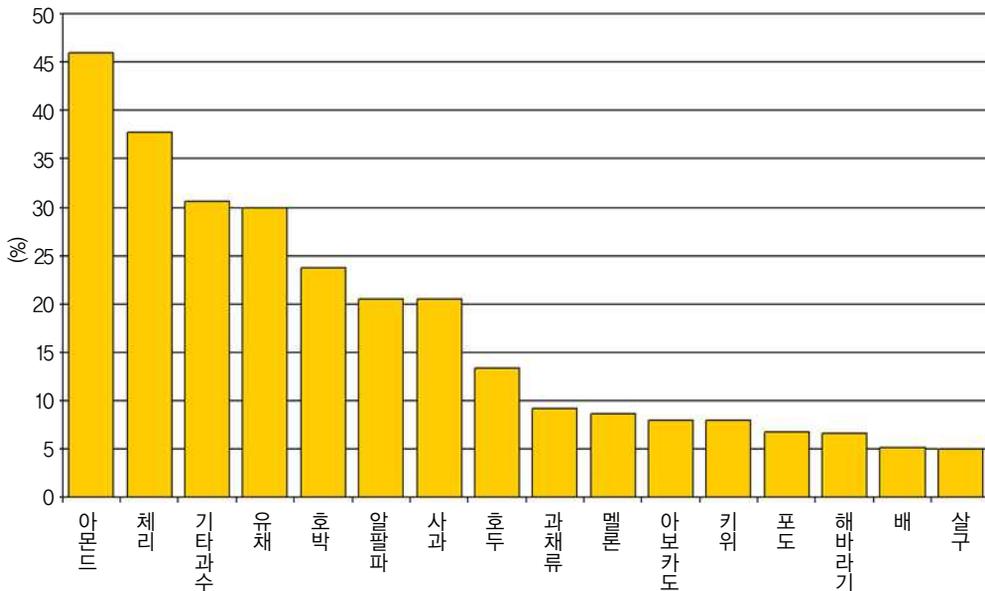


자료: RIRDC(2007).

2.1.4. 호주 양봉산업의 새로운 시장: 화분매개

호주 농업의 65%는 꿀벌 등의 화분매개활동에 의존한다. 호주 양봉농가의 28% 정도는 화분매개 서비스를 제공하고 있으며, 그 가운데 76% 정도가 화분매개의 대가로 수입이 생기는 것으로 조사되었다(RIRDC, 2007). 화분매개 임대수입은 농가당 6,400달러로 추산되었으며, 주요 화분매개 대상 작물은 아몬드, 체리, 기타과실, 유채, 호박, 사과 등으로 나타났다<그림 7 참조>.

그림 7 화분매개서비스 수혜대상 작물의 분포 및 비율



자료: RIRDC(2007).

2.2. 호주 양봉 연구개발 및 정책

2.2.1. 밀원식물에 대한 관리

1822년 서양종꿀벌이 호주에 도입된 후, 쉽게 정착할 수 있었던 요인으로는 토착 식물의 광범위한 분포 때문이며, 특히 유칼리나무와 서양종꿀벌의 관계는 매우 밀접하게 형성되어 있다. 토착 식물에 외래 잡초들이 더해지고 농작물의 경작 면적이 넓지 않았기 때문에 성공적인 도입이 가능하였다.

호주의 우점 식물로는 유칼립투스나무이다. 곤충, 새, 주머니쥐 그리고 큰 박쥐는 유칼립투스나무의 화분매개자이며 이들은 유칼립투스나무와 밀접한 관계를 맺고 있다. 많은 동물들은 토착 식물과 관계가 깊으며, 서양종꿀벌의 먹이인 화분과 화밀은 연안 기후대 지역의 식물에 의해 제공되고 있으며, 서양종꿀벌과 함께 양봉농가들은 유럽의 식물들도 같이 도입하여 더욱 쉽게 서양종꿀벌이 적응할 수 있도록 하였다. 서양종꿀벌은 이러한 식물자원들을 통해 쉽게 적응하여 오세아니아 대륙에서 살아가고 있다.

국유림과 사유림의 식물자원으로부터 화분과 화밀이 생산되고 있다. 각 주마다의

각기 다른 기후환경에 의해 식물상이 다양하게 분포한다. 1991년부터 1994년까지 호주의 대표적인 벌꿀회사인 캐필라노사(Capilano社)에서 수집, 가공하는 벌꿀은 40%가 농경지에서, 38%를 산림지역에서 생산한 것이다. 그리고 산림지역에서 생산된 벌꿀이 사유지인지 국유림인지 구분할 수 없었다. 호주에서 산림지역은 중요한 위치를 차지하고 있다. 산림지역은 호주 대륙의 21%를 차지하고 있다. 각 주는 산림지역에 있는 국유림과 사유림을 관리 및 보존을 위하여 부단한 노력을 하고 있다.

정부 역시 산림지역과 수목의 지속적 보존관리를 위해 기반 확립에 부단한 노력을 하고 있다. 각 주정부들은 수목을 보존하기 위한 법적 제도들을 정비하고 있으며, 농경지와 원예조경수의 관리 유지에 대한 정부 정책으로 식물자원에 대한 보존관리를 하고 있다. 랜드케어 호주(Landcare Australia)에서는 실제로 매년 나무를 심는 것 보다 사라지는 나무의 수가 더 많다고 보고(RIRDC, 2007)하고 있으며, 이는 산림지역과 수목의 보존관리의 중요성을 재고(再考)하게 해주고 있다. 이를 유지 보존하기 위해 각 주입법부는 벌채개간을 제한하는 법안이 만들어져 있으며, 현재 진행 중에 있다.

호주는 식물자원을 관리함으로써 자연스럽게 양봉의 밀원식물자원 관리를 하고 있다. 벌꿀 생산에 있어 여러 밀원 가운데 초본류에서 생산되는 벌꿀의 가격대가 더 높게 형성되어 있다. 이러한 밀원을 위하여 다양한 식물자원을 보호하여야 한다. 정부는 행정·법적 제도를 통하여 양봉산업에서는 필수적인 식물자원관리를 하고 있는 것이다.

2.2.2. 품질관리 및 수출

품질관리 인증기관으로는 'Leabrook Farms'의 'QA'와 'Capilano Honey Limited'가 있다. 양봉농가로부터 벌꿀을 제공받아 그들의 벌꿀에 대해 엄격한 과정을 통해 품질관리가 이루어진다. 품질관리 인증은 SQF 2000과 HACCP이 있다. 또한 Australian Honey Bee Industry Council는 'B-Qual'이란 품질관리회사를 두고 있다. 이들 기관의 품질관리를 통해 호주 소비자들은 벌꿀에 대한 신뢰를 통해 보다 나은 양질의 벌꿀을 소비하고 있다. 특히 캐필라노사(Capilano社) 등 주요 수출업체들이 확고한 수출망 유지를 통해 양봉산업을 이끌고 있다.

2.2.3. 양봉산업 지원 기관 및 단체

호주에는 양봉산업을 위해 여러 기관 및 단체가 구성되어 있다. 정부기관으로는 농업자원관리위원회(Agriculture and Resource management Council of Australia), 호주수의검역비상계획(Australian Veterinary Emergency Plan), 검역청(Australian Quarantine Inspection

Service), 농산업연구개발부(Rural Industries Research & Development)가 있다. 각 주마다 정부기관이 있다.

단체를 살펴보면 양봉산업협회(Australian Honey Bee Industry Council), 양봉협회(Federal Council of Australian Apiarists' Associations), 여왕벌생산자협회(Australian Queen Bee Breeders' Association), 화분매개협회(National Association of Crop Pollination Associations)가 있다. 각 주와 특별구에 역시 양봉협력단체가 설치되어 있다.

출판저널로는 'Honeybee News', 'The Australasian Beekeeper', 'The Australian Bee Journal' 등이 있다. 이들의 전문 출판물들을 통해 빠른 정보교환과 양봉동향을 알 수 있다.

2.2.4. 병해충 관리

호주에서 주요한 질병으로는 미국부저병, 유럽부저병, 백목병, 노제마, 그리고 낭충 봉아부패병이 있다. 이중 미국부저병이 가장 심각한 질병이다. 주요 해충으로는 작은 벌집밑빠진벌레(*Aethina tumida* Murray), 소충이 있다. 작은벌집밑빠진벌레는 아열대와 열대기후에서 번식을 가장 잘한다. 처음 작은벌집밑빠진벌레가 발생하였을 때 심각한 수준의 피해를 주지 않았다. 그러나 비 온 뒤 습도가 높아지면서 산발적으로 발생하여 심각한 수준의 피해를 주게 되었다. 요주의 해충인 꿀벌응애는 2000년대 초 뉴질랜드에서 발견되어 분포하나, 호주에서는 발견되지 않고 있다. 호주는 아직 꿀벌응애(*Varroa destructor* /jaccosoni), 가시응애(*Tropilaelaps clareae*), 기문응애(*Acarapis woodi*) 등이 침입하지 않은 응애해충 청정국가로서 검역 장벽이 매우 두텁다. 호주에는 외래병해충의 침입을 막기 위하여 호주검역청(AQIS) 주도로 항만 주위에 27개 지점에서 꿀벌질병감시체계(National Sentinel Hive Program)을 운영한다. 끈끈이트랩을 장착한 벌통을 통해 외래에서 유입되는 꿀벌의 병해충을 감시한다.

병해충 관리 법률은 호주 각 지역의 병해충 발생 양상에 의해 제정된다. 질병관리를 위해 각 주와 특별구는 질병관리 법률이 있다. 미국부저병에 의해 법률이 처음 제정되었다. 호주 내 외래질병 및 해충이 발생하면 이에 대응하여 호주수의검역비상계획(AUSVETPLAN, Australian Veterinary Emergency Plan)에 의하여 순차적 방제를 하게 된다. 기본적으로 분석, 정책, 대응전략, 수행, 협조, 그리고 비상관리 계획에 대한 가이드라인을 만들어 양봉농가에 제공하여 외래질병 및 해충에 대하여 관리 방제 된다. 특이할 사항은 외래해충이 침입하여 박멸프로그램이 가동될 경우, 이의 수혜자인 양봉업자들이 그 비용의 일부를 부담해야 하는 법률이 제정되어 있다. 양봉농가에서는 벌꿀의 일정량을 제공하여, 양봉협회 모금액이 100만 달러 정도 조성되어 있다.

3. 뉴질랜드 양봉산업

3.1. 뉴질랜드 양봉산업 개괄

뉴질랜드의 양봉산업은 비약적으로 발전하고 있다. 2013년 기준 45만 200군이 사육되고 있으며, 2,944호의 양봉농가가 2만 2천여 양봉장을 운영하고 있다. 봉군수와 벌꿀생산량은 증가 추세로 봉군당 생산량은 40kg 정도에 이른다. 꿀벌의 화부매개 기여 경제적 가치는 2억 달러 수준으로 총 농업생산액의 4%를 차지할 정도로 중요하다. 뉴질랜드는 양봉 청정국으로 각종 질병 및 병해충이 상대적으로 잘 관리되었던 국가이다. 양봉산업에서 가장 중요한 해충으로 알려진 꿀벌응애(Varroa destructor)는 1999년까지 호주와 뉴질랜드를 제외한 전 세계에 확산되었다. 그러나 2000년에 뉴질랜드 오클랜드로 꿀벌응애가 침입한 이후 전국적으로 확산되고 있어 꿀벌응애 방제 프로그램이 가장 강력하게 동원되는 국가이기도 하다. 다행히 질병 중 BQV, EFB 등은 아직 없다.

벌꿀을 생산하는 동안에는 꿀벌응애 방제 등을 위한 화학약품 처리를 할 수 없게 법적으로 강제한다. 또한 질병 치료를 위한 항생제는 일 년 내내 쓰지 못하게 한다. 양봉을 하고자 하는 사람은 반드시 등록하여 고유번호를 부여받고, 봉장의 위치도 위성 좌표를 찍어 등록한다. 만약에 한 양봉가가 3개 지점에서 봉장을 운영한다면 세 곳 모두 등록해야 하고, AFB, 꿀벌응애 등 병해충 여부를 무작위로 불시검사를 받는다. 등록을 할 때 소정의 등록비를 내어야 하고 등록 의무는 벌통의 수와 상관없이 즉 텃밭에 1군을 가지는 취미양봉가든 5,000군을 가진 전업양봉가든 동일하게 적용된다. 벌꿀을 팔기 위해서는 시청의 식품위행허가를 받은 시설에서 채밀하고 포장하여야 한다.

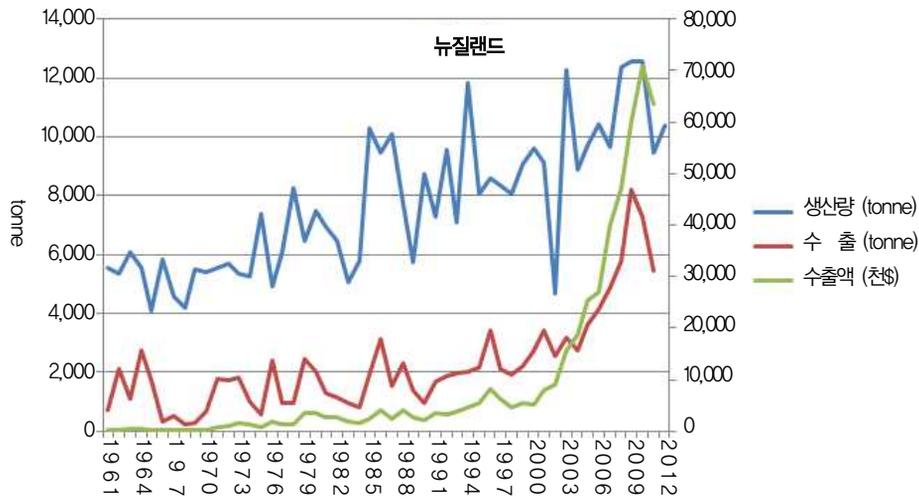
또한 생산되는 드럼벌로 투틴(tutin)³⁾ 독성 함유 여부 검사를 받아야 한다. 검사비용은 의뢰자 부담이다. 단 이웃이나 친구에게 무상으로 주는 경우 검사를 받지 않아도 된다. 수출 시에는 별도의 법에 의하여 품질관리(risk management program)를 받아야 한다. 또한 뉴질랜드 법에 의해 꿀벌을 소광(frame)없이 키우는 것은 불법이다. 즉 반드시 소광대를 달고 꿀벌을 키워야 한다. 그러나 뉴질랜드는 정책적으로 양봉산업을 지원하면서, 주요 산업으로 자리 잡았다. 또한 1981년 와이카토대학(University of Waikato)의 피터 몰란(Peter Molan)교수 연구팀이 마누카꿀(Manuka Honey)의 경이로운 항생특성을 발견하면서 마누카꿀은 전 세계적으로 기능성 벌꿀로 자리 잡게 되었다.

뉴질랜드 양봉은 1980년대 20만군 수준에서 현재 45만군 정도로 2.2배 이상 증가하

3) 뉴질랜드 벌꿀 중 투투나무로부터 만들어진 제품은 투틴(tutin)이라는 독소를 함유할 수 있다. 국내에서는 자생하지 않고 뉴질랜드 지역에 자생하는 종인 투투나무에서 늦은 여름 벌이 생산하는 벌꿀은 독소를 함유할 수도 있는데 투틴이라는 독소는 동물과 인간에게 잠재적인 신경독으로 알려져 있다.

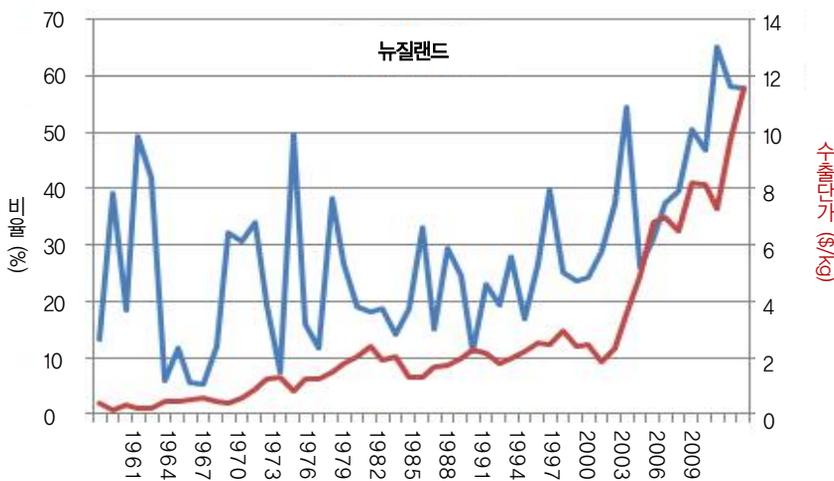
였으며, 벌꿀 생산량도 7천 톤 수준에서 1만 7천 톤으로 2.5배가량 증가하였다. 봉군의 생산성은 군당 20~40kg 정도가 되는 데 상업적 양봉가들은 대개 100kg 가까이 생산하고 있다. 뉴질랜드 양봉산업의 성장은 벌꿀 수출량의 증가에 기인하는 데, 뉴질랜드 벌꿀은 프리미엄 가격으로 전 세계 수출되고 있다. 지난 50여년의 경향과 최근의 경향이 모두 양봉산업이 성장하고 있음에 일치한다<그림 8 참조>. 전체 생산량의 20~30%

그림 8 뉴질랜드의 벌꿀 생산량, 수출량 및 수출액의 변동



자료: FAO stat(2014).

그림 9 뉴질랜드의 벌꿀 생산 중 수출 비중 및 수출단가의 변동



자료: FAO stat(2014).

대를 수출하던 1980년 이전과는 달리, 1980년대 이후 수출 비중이 꾸준히 증가하여 2011년 기준 국내 생산의 60% 가량을 수출한다. 그 수출 단가도 비약적으로 증가하여 kg당 12달러에 수출되고 있는 실정이다<그림 9 참조>. 벌꿀 이외에도 밀납, 여왕벌,

표 2 뉴질랜드 양봉산업 현황

연도	봉군수	벌꿀생산량(톤)	벌꿀수출 (톤)	밀납수출 (톤)	패키지벌수출	여왕벌수출
1980	233,810	7,489				
1981	222,000	6,931				
1982	251,077	6,495				
1983	265,042	5,053				
1984	277,005	5,818				
1985	309,613	10,314	2,477	76		
1986	328,961	9,471	2,531	62		
1987	340,433	10,091	1,870	86		
1988	335,702	7,748	2,045	122		
1989	330,338	5,752	1,040	86		
1990	318,203	8,752	1,253	144		
1991	312,242	7,290	1,696	116		
1992	304,065	9,560	2,216	183		
1993	298,982	7,086	1,765	95		
1994	289,875	11,819	2,225	102		
1995	293,080	8,047	2,616	102		
1996	286,806	8,610	2,996	74	55,181	500
1997	287,458	8,537	1,688	61	45,865	1,300
1998	298,921	8,081	1,836	155	52,704	10,724
1999	302,998	9,069	2,030	73	15,908	10,965
2000	320,113	9,609	2,528	65	19,344	21,120
2001	308,940	9,144	3,391	67	19,193	4,929
2002	312,658	4,682	2,555	105	14,791	5,049
2003	300,729	12,252	3,190	150	17,969	
2004	294,623	8,888	2,767	114	14,142	
2005	292,928	9,689	3,631	171	16,908	1,395
2006	300,569	10,423	4,134	295	20,034	7,666
2007	313,339	9,666	4,871	103	14,309	4,286
2008	344,123	12,375	6,099	115	21,580	2,741
2009	362,540	12,565	8,209	140	30,577	2,319
2010	376,672	12,553	6,555	133	34,352	5,906
2011	391,765	9,447	7,166	176	34,133	9,931
2012	422,728	10,382	7,709	159	24,754	5,712
2013	452,018	17,823	8,757	182	32,464	2,429
6년 평균	391,641	12,524	7,416	151	29,643	4,840

자료: (www.airborne.co.nz).

패키지 별의 수출이 꾸준히 증가하는 것을 볼 수 있다<표 2 참조>. <표 2>에 제시된 통계 자료는 뉴질랜드 정부에 등록된 양봉농가 및 봉군수를 기초로 작성된 것이며, 수출 자료는 뉴질랜드 통계청 자료를 정리한 것이다.⁴⁾

3.2. 마누카꿀의 개발 및 세계화

마누카꿀은 마누카(Manuka, 학명: *Leptospermum scoparium*)과 *Kunzea ericoides*(학명: *Leptospermum ericoides*)라는 잡목성 식물의 화밀을 꿀벌이 모아서 전화시킨 벌꿀이다. 이 마누카는 뉴질랜드와 호주의 자생식물로 마오리 원주민이나 초기 유럽 정착민들이 약용으로 활용하던 식물이다. 마누카꿀은 1981년 와이카토대학의 피터 몰란 교수 연구팀이 높은 항생 활성을 보고하면서 생리적 특성에 대한 관심이 모아지게 되었다. 이후 다양한 마누카꿀의 기능성 측면이 UMF(Unique Manuka Factor)라는 지수로 개발되면서 그 품질에 대한 인증이 확립되었다. UMF는 비록 비슷한 마누카 나무에서 채집된 벌꿀에서도 다른 값이 나타나기 때문에 매우 엄정한 검사결과를 바탕으로 UMF 5~9, UMF 10~15, UMF 16 이상 등으로 나뉘어 평가된다.

통상적으로 숫자가 높을수록 고품질 벌꿀이다. 가장 큰 평가 항목은 항생활성으로 보통 벌꿀이 가지는 항생물질인 과산화물(peroxides)이 아닌, 'unique non-peroxides' 함량으로 결정된다. 마누카 특히 항생물질은 독일 드레스덴 대학(Universität Dresden)의 헨레(Henle) 교수팀에 의하여 2006년에 메틸글리옥살(Methylglyoxal, MGO)이라는 물질로 밝혀졌다. 또한 벌꿀의 진위를 추적하기 위하여 꽃가루분석을 실시하는 데 벌꿀에 포함된 꽃가루 중 마누카 꽃가루가 70% 이상일 때, 마누카꿀로 표기가 가능하다. 이후 1998년에 UMF가 공식 등록되면서, 협회를 구성하여,⁵⁾ 상표명으로 사용 관리하고 있으며, 업체도 등록을 받고 수출입을 하고 있다.

마누카꿀은 뉴질랜드 방문객 대부분이 귀국하는 길에 선물로, 또는 기념품으로 구입하는 중요한 생산물이 되었을 뿐만 아니라, 프리미엄 벌꿀로 시장 가격이 일반 벌꿀의 수배에서 수십 배에 이른다. 일례로 2014년 7월에 독일 본의 한 슈퍼마켓에 전시되어 있는 독일산 벌꿀의 가격은 500g당 6유로 정도인 데, 마누카꿀은 40유로 정도로 8배 정도의 가격 차이를 보여준다<그림 7 참조>.

4) (www.airborne.co.nz).

5) (www.umf.org.nz).

그림 7 유럽 매장에 전시되어 있는 일반벌꿀과 마누카벌꿀의 가격 비교 (좌)와 뉴질랜드 와이카토대학 피터 몰란 교수와 마누카 꽃가루(우)



<그림 7>의 우측에는 뉴질랜드 마누카꿀을 세계화하는데 일등공신인 와이카토대학의 피터 몰란 교수와 마누카 꽃가루의 사진이다. 즉 단순히 벌꿀을 생산하는 것에 지나지 않았던 양봉산업이, 뉴질랜드에서는 부단한 연구개발과 산학협력의 뒷받침으로 국가의 상징이자 자부심이 되었다. 더불어 양봉산업을 통한 자연환경과 농업생산의 화분매개 공익적 가치는 직접 생산의 60배 이상으로 추정될 정도로 양봉은 전세계 어디에서든 가장 중요한 산업으로 자리 잡아 가고 있다.

참고문헌

- 김동원, 정철의. 2007. 호주와 한국 양봉산업의 현황. 한국양봉학회지 22: 201-210.
황명철, 김태성. 2013. 양봉산업의 과제와 발전방향. 2013 NHERI 리포트 217호. 농협경제연구소.
USAID. 2011. *The world market for honey*. USAID CIAFS.
RIRDC. 2008. *Australian honeybee industry survey, 2006-2007*. RIRDC.

참고사이트

- 농수산물유통공사 (www.kati.net)
한국무역협회 (www.kita.net)
DFAT(Department of Foreign Affairs and Trade) STARS database (www.dfat.gov.au)
FAO. FAOSTAT (www.fao.org)
WTO (www.wto.org)
(www.umf.org.nz/history)
(www.airborne.co.nz)

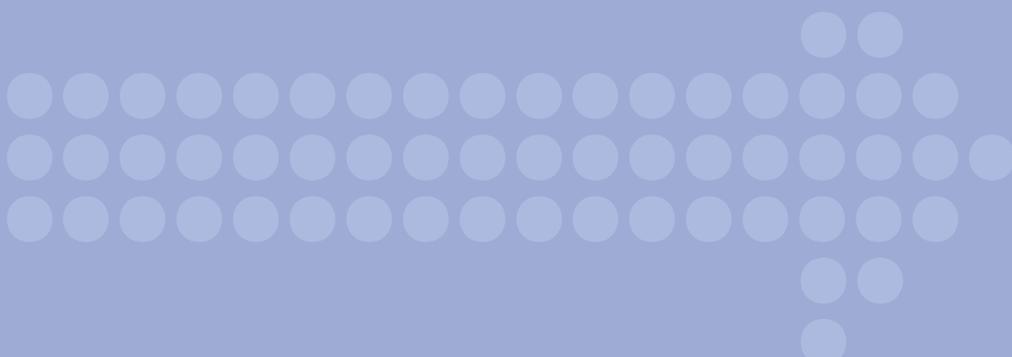
3 PART

WORLD AGRICULTURE

국가별 농업자료

에티오피아

에티오피아 농업 실태 및 전망 | 조현묵



세계농업 HISTORY

□ 국가별 농업자료		
연도별	월별	제 목
2013년	1월	인도네시아 인도네시아의 농업 및 농식품 교역
	2월	프랑스 · 필리핀 프랑스의 농업과 농정 필리핀의 식량자급 정책
	3월	덴마크 · 캄보디아 덴마크 농업의 이해 -농업발전 과정의 도전과 대응사례 캄보디아 농업 잠재력과 정책 방향
	4월	인도 인도 농업의 개황 및 정책
	5월	우크라이나 우크라이나의 농업 현안과제와 한국의 투자진출 전략
	6월	스위스 스위스 농업 개황 및 농정개혁
	7월	러시아 · 호주 러시아 아무르주 농업 현황 러시아 남부지역 농업 현황 호주 서부지역 농업 현황
	8월	탄자니아 · 프랑스 탄자니아 농업 개황 프랑스 농작물 보험제도 동향
	9월	영국 · 우간다 영국 농업 동향과 시사점 우간다 농업 개황
	10월	르완다 · 칠레 르완다 농업 현황 칠레 농업 현황
	11월	태국 태국 농업 개황

□ 국가별 농업자료 (계속)		
연도별	월별	제 목
2013년	12월	네덜란드·인도 네덜란드 농업 현황 인도 농업·농정 동향
	1월	라오스·스페인 라오스의 화전농업 스페인 농작물재해보험 현황 및 시사점
2014년	2월	러시아 연해주·일본 러시아 연해주 농업현황과 한국의 진출 전략 일본 농업 6차산업화 정책 현황과 과제
	3월	호주·베트남 호주 쇠고기 생산 동향 베트남 농업 개황
	4월	미얀마·필리핀 미얀마 농업 현황 및 농업부문 투자정책 식량안보와 필리핀 쌀 사례
	5월	우즈베키스탄·스위스 우즈베키스탄 농업개황과 농업 진출 전략 스위스 농업경제 및 정책 동향
	6월	콩고민주공화국·우간다 콩고민주공화국 농업 현황과 과제 우간다 농업 현황

세계농업 「국가별 농업자료」 원문자료 <http://worldagri.krei.re.kr/web/worldagri/6>

에티오피아 농업 실태 및 전망*

조 현 목

(농촌진흥청 고령지농업연구센터 농업연구관)

1. 에티오피아 개관

에티오피아는 「아프리카의 뿔(Horn of Africa)」이라고 불리는 아프리카 동부고원에 위치하고, 3000년 이상 오랜 세월동안 독립을 유지해오면서 고유문자와 독창적인 문화를 발전시켜 온 유서 깊은 나라이다. 1960년대 아프리카의 봄이 오면서 아프리카 대륙 각 국가가 독립 하였을 때, 아프리카 대륙에서 식민 지배를 받지 않은 유일한 국가이었으며, 아프리카의 자존심인 에티오피아의 국기 문양을 본 때 23개국 이상이 국기를 만들 정도로 존경받는 국가이었다.

1950년대 초에 에티오피아의 1인당 GDP는 약 3,000달러로서 우리나라의 1인당 GDP 약 56달러보다도 60배 정도 큰 경제 규모를 자랑하였다. 그러나 이러한 1인당 GDP규모도 2011년에는 불과 311달러로 추락하여 상상을 초월하는 세계 속의 최빈국으로 전락하고 말았다. 이렇게 된 원인은 1974년부터 1991년까지의 공산주의 정권 집권에 따른 부패한 독재주의, 소말리아와의 전쟁, 에리트레아와의 전쟁 및 끊임없는 내전 등으로 경제가 피폐화되었고 또한 아프리카 동부에 불어 닥친 기후변화로 인한 극심한 가뭄 등으로 인해 식량부족과 경제가 극도로 악화되었기 때문이다.

* (mookcho@korea.kr).

그와 더불어 3.3%이상의 높은 인구증가율 등이 사회적으로 큰 영향을 미쳤기 때문이다. 실제로 에티오피아의 인구변화 양상을 보면 1950년 초에 약 1,200만 명이던 인구가 1995년에는 6,500만 명, 2010년에 8,300만 명, 현재(2012)는 급기야 9,387만 명 수준으로 기하급수적으로 늘어난 것이다. 인구증가율 속도가 이대로 지속된다면 향후 2030년에는 1억2천910만 명에 이를 것으로 추정하고 있어, 인구 증가율이 가속화되고 있다고 볼 수 있다. 자원은 한정되어 있고, 현재에도 극히 부족한 식량을 나눠 먹을 인구는 기하급수적으로 늘어나니 가난의 늪에서 벗어날 수 없는 것이다.

표 1 에티오피아 일반현황

구 분	내 용
위 치	아프리카 동부(Horn of Africa)
국토면적	1,104천 km ² (한반도의 5배, 남한의 11배)
경지면적	경작 가능지 45% (산림율 9.1%)
인 구	9,387만 명
인 종	셈족계와 함족계의 후예로서 오로모족 35%, 암하라족 26%, 티그레이족 7% 등 80여개 종족
기 후	기온 : 고지대 연중 쾌적(16~22℃), 저지대 고온다습 - 고지대는 Afro-Alpine 고산기후로 연중 기온변화 적음 - 저지대는 열대기후로 고온 다습 강수량 : 연평균 1,000~1,500mm이나 지역에 따라 편차가 심하고 대부분 강수량이 6~9월에 집중
경제현황	GDP(1인당, 2012 IMF) : 385달러(세계 87위), PPP 1,191달러 경제성장률(%): '08)10.8→('09)8.7→('10)7.0→('11)7.5→('12)8.0
주요작물	테프, 옥수수, 밀, 콩, 감자 등

2. 에티오피아 농업환경 및 연왕

에티오피아의 국토면적은 1,114천km²로 남한의 11배에 달하며, 사하라 이남(Sub-Saharan) 국가 중 두 번째로 큰 인구대국이다<표 1 참조>. 전체 인구의 85%가 농업에 종사하고 있는 전형적인 농업 국가이다. 전체 국토면적 중 농업에 활용 가능한 경작 가능 면적은 약 68%인 7,360만ha이나 실제 경작면적은 1,800만ha에 불과하다. 이는 농업생태환경변화에 따른 관개용수의 부족 때문이다. 또한 호수와 강 등의 수자원을 이용한 관개 가능 농지면적은 1,000만ha이지만 실제 관개시설을 이용한 관개농업을 하는 면적은 관개가능면적의 3%에 불과하다. 그만큼 경제적인 산업인프라가 매우 취약하여 관개할 수 있는 여건을 갖추지 못했기 때문이다. 이러한 농업환경 여건으로 인하여

식량 및 농업생산성은 매우 낮아 식량이 부족하여 굶주리는 「1차적인 기아」가 심각한 실정이다.

2.1. 다양한 농업생태환경

에티오피아의 농업생태환경은 <그림 1>에서 보는 바와 같이 다양하다. 강수량은 지역에 따라 비가 오지 않는 사막지대에서부터 1,500mm까지의 분포를 나타낸다. 해발 고도 분포는 극동부 사막지역 해저 50m수준에서부터 시미엔 산 정상 4,620m까지 분포되어 있으며, 대부분 해발 1,000~3,000미터 범위에서 고산지 농업이 주로 이루어지고 있다.

그림 1 에티오피아 강수량 분포(좌)에 따른 작물재배구조(우)



에티오피아의 농업환경 중 가장 심각한 것은 6~8월의 대우기 이후 9월부터 이듬해 5월까지 지속되는 극심한 가뭄이다. 이러한 가뭄은 지리생태적인 환경 조건에서 비롯되는 것도 있지만, 산림의 황폐화에서 비롯되는 물 보유능력의 부족이 가장 심각하다. 에티오피아의 산림 피복율은 현재 9.1%에 불과하다. 매년 88,000ha의 산림이 사라지고 있으나 연간 산림식부면적은 6,000ha에 불과하다. 산림의 대부분이 연료로서 소비되기 때문이다. 에티오피아에서 매년 소모되는 나무연료는 1억m³이다. 우리나라의 산림 피복률, 즉 총입수산림면적이 8억m²인 것을 감안하면 우리나라의 모든 나무도 불과 8년이면 다 없어지고 만다는 얘기다. 참으로 상상을 초월하는 무시무시한 자연 생태환경 파괴가 아닐 수 없다.

그림 2 식수 배급을 받기 위해 줄지어 서있는 마을 주민들



나무가 베어나간 모든 산지는 화전을 일구어 농작물을 재배하고 있다. 이로 인해 산림의 황폐화는 가속화되어 대우기(大雨期) 동안 상상을 초월하는 토양 유실로 인하여 토양 유기물 및 미량요소가 모두 유실되고 마는 것이다. 이렇게 흘러내린 토양은 피를 토해내듯 붉은 강을 이루어 1년 내내 흘러내린다. 이 강이 바로 청나일강(Blue Nile River)이다. 청나일강은 에티오피아에서 발원하여 이집트의 백나일강(White Nile River)으로 흘러든다. 그러나 가만히 앉아서 이득을 보는 것은 나일강 지류 하구인 이집트뿐이다. 에티오피아에서 토양유실을 통하여 집적된 문명이 바로 나일문명인 것이다.

2.2. 주요작물의 재배연왕 및 생산성

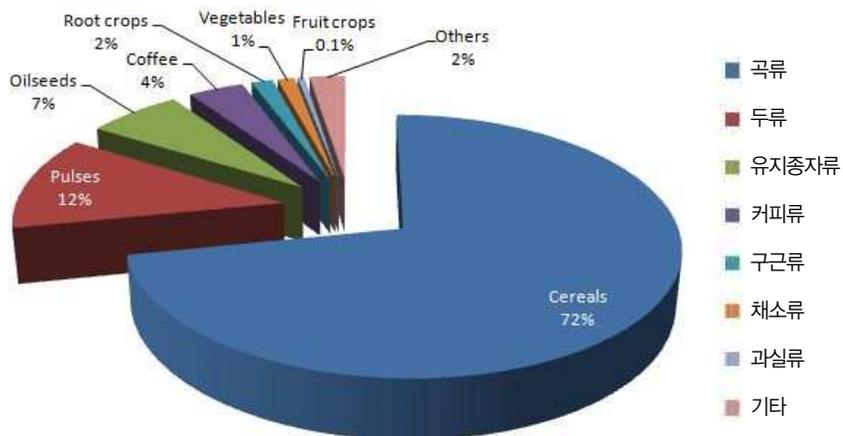
에티오피아에서 재배되는 주요 작물의 재배현황 분포를 보면 <그림 2>에서 보는 바와 같다. 2012년에 에티오피아의 총 작물재배면적은 13,579,037ha이다. 주곡작물로는 에티오피아의 주식인 인제라(injera)를 만드는 조와 비슷한 테프(teff), 보리, 밀, 옥수수, 기장, 귀리 그리고 쌀 등이 재배되고 있다. 이들 주곡작물이 전체 재배면적의 72%를 차지한다. 쌀의 경우 현재 에티오피아 재배면적은 30,649ha 정도이다. 쌀의 총 생산량은 88,619톤으로서 단위면적당 생산성은 2.89톤/ha이다. 한국의 4.96톤/ha에 비해 1/2수준이다.

그림 3 전통 식량작물인 테프와 밀이 재배되고 있는 들판



콩과작물로는 화바빈, 필드완두, 렌틸(렌즈콩) 및 대두 등이 약 12% 재배되고 있다. 유지작물은 에티오피아의 수출품목으로 매우 중요한 작물로서 에티오피아 전통 유지작물

그림 4 에티오피아 농작물 재배면적 분포현황



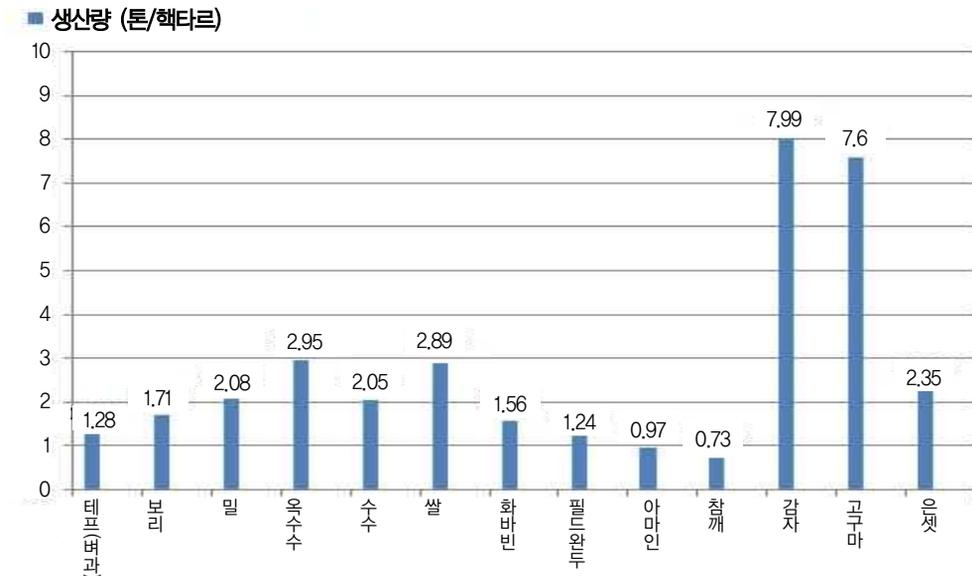
자료: 에티오피아 통계청(2012).

인 Neug, 아마인, 땅콩, 참깨 및 유채 등이 7% 정도 재배되고 있다. 특히 참깨는 2012년에 337,505ha 정도 재배되어 총 244,783톤이 생산되었는데 대부분의 물량이 중국으로 수출된다. 이들 물량 중 일부가 중국으로부터 한국까지 수출되고 있는데, 우리나라에서 소비되는 중국산(産) 참깨의 일부가 바로 아프리카 에티오피아산(産) 참깨인 것이다.

구근작물로는 에티오피아의 전통작물인 은셋(Enset, false banana), 감자, 고구마, Taro(토란) 등이 총 재배면적의 2% 정도 재배되고 있다<그림 2 참조>. 감자 재배면적은 2012년에 164,000ha이고, 총 1,310천 톤의 감자가 생산되었다. 단위면적당 평균 생산성은 8톤/ha정도로서 한국의 약 1/4수준이다. 고구마의 경우는 주 재배시즌에 51,313ha에서 총 334천 톤의 고구마가 생산되었다. 단위면적당 평균 생산성은 7.6톤/ha정도로서 한국(14.2톤/ha)의 1/2수준이다<그림 3 참조>.

원예작물은 채소류 1%, 과수류 0.1%로서 극심한 작물재배 불균형을 보이고 있다. 선진국형 농업에서 원예농업이 차지하는 범위가 최소한 30%이상인 점을 감안하면 에티오피아 농업은 원예농업의 불모지인 셈이다. 이러한 후진국형의 농업구조는 전체 인구의 85%가 농업에 종사하는 농업국가로서 앞으로 극복해야할 심각한 문제가 아닐 수 없다. 이러한 이유로 에티오피아 국민들이 인체에 필요한 미네랄 영양소 급원을 섭취할 수 없는 근본적인 식생활의 문제점을 가지고 있는 것이다.

그림 5 에티오피아 주요작물의 단위면적당 생산성



자료: 에티오피아 통계청(2012).

UNICEF는 에티오피아 어린이 및 청소년을 비롯한 임산부 등의 건강 증진을 위한 특별한 원예농업을 통한 영양개선 프로그램을 계획하고 있다. 특히 에티오피아농업연구청(EIAR)은 KOPIA센터의 감자와 원예 분야 연구 성과를 매우 높이 평가하고, 앞으로 에티오피아의 획기적인 원예농업 발전을 통하여 자국민의 영양개선 및 건강증진에 기여할 뿐만 아니라, 한걸음 더 나아가 중동 및 유럽, 기타 아프리카 국가 등을 대상으로 한 수출원예농업의 기틀을 마련해 줄 것을 요청하고 있다.

한편 에티오피아의 농업은 전통재래 방식의 농업을 답습하고 있다. 주식인 인제라를 만드는 테프(teff), 옥수수, 밀, 감자 등의 작물조차 밭을 갈고 씨를 흩뿌림(撒播)한 뒤 그대로 갈아엎어 재배를 하는 것이다. 그래서 씨앗이 몰린 곳은 너무 밀집되어 작물이 제대로 자라지 못하고, 성긴 곳은 듨성듨성 빈 곳이 허다하다. 게다가 잡초를 제거하지 않아 작물을 재배하는 것인지 잡초를 재배하는 것인지 분간이 가지 않을 정도이다. 잡초를 제거하지 않는 이유는 소나 말, 양 등의 짐승이 먹기 때문에 내버려 둔다는 것이다. 에티오피아의 대표신문인 에티오피아헤럴드에만 금년 들어 10여 차례 「작물재배-줄심기하여 농사혁명하자」라는 기사가 실릴 정도이다. 그만큼 에티오피아의 농사기술은 전근대적인 방법을 탈피하고 있지 못하고 있다. 그러니 작물의 생산성이 높을 리 만무하다.

2.3. 아프리카 최대 목축농업국가

에티오피아는 아프리카에서 가축수가 가장 많은 목축 국가로 알려져 있다. 식용 가축의 수 가운데 소의 경우 25,509천 두, 양 22,703천 마리, 염소 53,382천 마리 등이다 <표 2 참조>. 실로 엄청난 숫자다. 그 외에 축력수단으로 쓰고 있는 말과 당나귀도 엄청난 양을 차지하고 있다. 농가 소득원 및 생계수단으로서 가축은 에티오피아인들의 중요한 재산이다.

에티오피아의 농업은 유목농업에서 기인한 전통적인 목축문화가 강하게 뿌리내려 있다. 남자들은 지팡이를 어깨에 메고 들판에 나가 목축하는 것을 삶의 낙으로 여긴다. 광활한 고원지대의 목축농업은 그야말로 한 폭의 그림을 보는 것 같다. 그러다보니 농사짓는 일은 재래방식에 의한 「초간편 농법」을 쓰는 것이다. 그러나 이러한 농법은 점점 산업화되어가고, 국제경쟁력이 강화되는 현실에서는 더 이상 국가적인 경제 수단이 되지 못한다. 그래서 축산뿐만 아니라 일반농업분야에서 새로운 농법을 도입한 농업 혁명을 시도하고자 하는 것이다.

표 2 에티오피아 축종별 가축 보유 현황

축종	소	양	염소	낙타	말	당나귀	노새	닭	꿀벌
사육두수 ('000)	25,509	22,703	53,382	1,099	2,026	6,209	384	49,287	513

자료: 에티오피아 통계청(2012).

그림 6 해발 2000m 지대의 드넓은 목축지대



3. 에티오피아 농업정책

에티오피아는 국가경제개발 5개년 계획(Growth & Transformation Plan, GTP)을 세우고 국가경제개발 목표를 「경제성장을 통한 국민의 경제적 삶의 질 제고」에 두고 최빈 개도국(LDCs)에서 2025년까지 중진국으로 도약하며, 2015년까지는 매년 최소 11.4%의 경제성장을 유지하는 데 주력하고 있다<표 3 참조>. 에티오피아의 산업구조는 2011년 기준으로 농축산업이 총 GDP의 42%, 수출의 80%, 고용의 80%를 차지하는 전형적인 농업 기반 국가이다. 제조업은 GDP의 13%, 서비스업은 45%를 차지하고 있다.

에티오피아는 국가경제개발 목표를 달성하기 위한 전략으로서 「농업 발전이 이끄는 산업화(Agricultural Development Led Industrialization, ADLI)」에 두고 있다. 즉 농업이 국가산업발전의 토대가 되어야 한다는 것이다. 이러한 농업기반성장을 유지하면서 제조업 기반을 확대해 나가고, 국가 기반시설 구조를 확충하면서 투명하고 효율적인 정부시스템을 구축함으로써 국가의 질적 발전을 추진해 나가겠다는 것이다.

표 3 에티오피아 국가경제개발 5개년 계획 목표

구 분	기준년도(2010년)	2015년
연평균 실질경제성장률(%)	10.4	11.4
1인당 명목 GDP(US\$)	365	510.5 ('25년 최종 1,000US\$ 목표)
GDP 대비 수출 비중	13.6	22.5
GDP 대비 수입 비중	33.0	35.7

2013년 에티오피아 정부는 국가발전전략위원회에서 경제발전 벤치마킹 대상국으로 한국을 선정하였다. 과거 전쟁과 가난에서 벗어나 전 세계에서 유일무이하게 국제원조를 받던 국가가 이제는 국제원조를 하는 선진국으로 우뚝 선 한국의 정치·경제역량을 배우겠다는 것이다. 「새마을 운동」과 「녹색 혁명」을 통한 대한민국의 국가브랜드가 이제는 아프리카를 비롯한 개발도상국들의 살아있는 경제 발전의 교본이 된 것이다.

앞서 언급한 바와 같이 에티오피아의 약 9천만 인구 중 85%가 농업인구로 편중되어 있다. 에티오피아의 농업은 테프, 옥수수, 밀 등의 주곡생산이 전체의 72%를 차지하고 있으나 원예 분야는 불과 3%미만을 차지하고 있다. 특히 에티오피아는 아프리카 대륙에서 다른 국가보다 고산지 농업환경을 중심으로 한 최적의 원예농업환경을 지니고 있음에도 불구하고, 극히 취약한 원예농업분야에 대한 기술력 강화를 최우선 정책으로 채택한 것이다. 즉 원예농업분야 강화를 통하여 환경생태적인 장점을 최대한 살려 인근 아프리카 국가와 중동 및 유럽 국가들을 대상으로 한 수출농업개발에 총력을 기울이기로 한 것이다. 이에 따라 2011년 한국의 농촌진흥청이 해외농업개발협력사업(KOPIA)을 착수할 당시 에티오피아 정부는 KOPIA센터의 최우선 농업기술협력과제로서 원예농업기술 개발을 집중적으로 추진해 줄 것을 요청한 바 있다.

그림 7 한국의 새마을운동을 통한 에티오피아 농촌마을 주민개발사업



4. 전망

아프리카 대륙은 전 세계 경지면적의 약 60%를 점유하고 있으나 식량 위기와 영양 부족, 빈곤, 환경파괴 및 기후변화 등의 문제에 직면하고 있다. 식량 위기는 정부 갈등, 가뭄 및 기후변화 등이 가장 큰 영향을 미치고 있다. 아프리카 연합(AU)은 2014년을 농업적 분야에서 토지와 물 문제, 토양 침식, 토양의 염류 집적, 젊은 노동력의 이농 등의 문제를 극복함으로써 지속적인 농업발전을 통한 「아프리카 농업 혁명의 해」로 천명하고 아프리카 국가의 농업발전을 도모하는 노력을 경주하고 있다. 이러한 목표를 달성하기 위한 실천운동으로서 「Do Agric Campaign」을 펼쳐 나가고 있다. 이 캠페인 운동의 배경은 정부 지도자들로 하여금 아프리카 농업위기를 극복할 수 있는 최선의 농정을 선택하게 함으로서 약 4억 명에 이르는 아프리카 농촌지역 극빈자들을 빈곤에서 탈피시키는 것이다.

물론 에티오피아도 이러한 농업혁명을 통한 국가발전 도모를 최우선 정책으로 채택하고 있다. 아프리카 대륙에서도 에티오피아를 비롯한 사하라이남(Sub-Saharan) 동아프

리카 국가들이 기타 아프리카 국가보다 약 11배 더 큰 식량위기와 빈곤을 겪고 있기 때문이다. 에티오피아 전임 총리 멜레스(Meles)는 “꿈을 꾸는 자는 죽을지라도, 마음속에 품은 꿈은 영원히 죽지 않는다. 아프리카 땅에 극심한 빈곤과 가난을 타파하고 새로운 아프리카를 건설하자”고 주창하였다. 아울러 “우리는 지금까지 기본 틀을 깨트리지 못하고 걸핍기를 했을 뿐이다. 만약 우리의 고정관념의 틀을 깨트리고 도약한다면 아프리카는 그야말로 폭발적인 발전을 가져올 수 있을 것이다”라고 하였다.

에티오피아는 이러한 정신혁명과 더불어 「국가경제개발 5개년 계획」을 통하여 식량위기를 극복하기 위해 끊임없는 노력을 경주하고 있다. 이러한 노력을 통하여 머잖은 장래에 에티오피아는 식량위기를 극복할 수 있는 토대를 마련해 나갈 수 있을 것이다.

참고문헌

- Central Statistical Agency Ethiopia. 2011. Report on crop and livestock product utilization 2010/2011. Statistical Bulletin 505. pp.142. Central Statistical Agency Ethiopia.
- Central Statistical Agency Ethiopia. 2012. Crop production forecast sample survey 2012/2013. Statistical Bulletin 568. pp.148. Central Statistical Agency Ethiopia.
- Tegegne Gebre-Egziabher. 2011. Livelihood and urban poverty reduction in Ethiopia. OSSREA pp.162.
- KOTRA. 2013. 경제 통상 협력을 통한 아프리카 진출 방안. pp.158. KOTRA.
- 주 에티오피아 한국대사관. 2012. 에티오피아 진출 가이드. pp.121. 주 에티오피아 한국 대사관.

4 PART

WORLD AGRICULTURE

국제기구 동향

UN환경계획(UNEP) · 세계은행(World Bank) · UN식량농업기구(FAO)

UNEP의 세계 토지사용에 관한 평가 | 임송수

세계은행과 FAO의 도시농업 논의 동향 | 이효정



세계농업 HISTORY

□ 국제기구 동향		
연도별	월별	제 목
2013년	1월	아시아개발은행(ADB) 식량의 안정적 공급을 위한 아시아의 농업·농촌개발
	2월	세계무역기구(WTO) WTO 농업분야 논의 동향
	3월	경제협력개발기구(OECD) OECD 국제식량안보 논의동향
	4월	유엔무역개발회의(UNCTAD), 경제협력개발기구(OECD) UNCTAD와 OECD 논의 동향
	5월	지구환경기금(GEF), 농식품 국제포럼(GFFA) 국제기구 논의 동향
	6월	경제협력개발기구(OECD), 아시아개발은행(ADB) 경제협력개발기구(OECD)·아시아개발은행(ADB) 동향 OECD의 농산물 수출제한조치 조사·분석 결과(1)
	7월	유엔식량농업기구(FAO), 경제협력개발기구(OECD) FAO 2013년 통계연감 : 기아와 지속가능성 문제 OECD 농산물 수출제한조치 조사·분석 결과(2)
	8월	세계무역기구(WTO), 세계은행(The World Bank) WTO 및 세계은행 농업관련 논의 동향
	9월	경제협력개발기구(OECD), 세계무역기구(WTO) OECD 및 WTO 농업 관련 논의 동향
	10월	아시아개발은행(ADB), UN식량농업기구(FAO) ADB 및 FAO 농업 관련 논의 동향
	11월	경제협력개발기구(OECD) 2013년 OECD 회원국의 농정 검토와 평가
	12월	세계은행(The World Bank) 세계은행의 위험관리 분석

□ 국제기구 동향 (계속)		
연도별	월별	제 목
2014년	1월	세계무역기구(WTO) WTO 발리 각료회의 합의문 WTO/DDA 발리패키지 타결과 향후 전망
	2월	경제협력개발기구(OECD) OECD 농업투자정책 논의 동향 농업분야 무역원활화 지표 개발
	3월	국제연합(UN) UN 세계 가족농의 해 가족농의 의미와 가치
	4월	경제협력개발기구(OECD) OECD 식품쓰레기 감소 방안 논의 동향
	5월	국제식량정책연구소(IFPRI) · 기후변화에 관한 정부 간 협의체(IPCC) IFPRI의 세계식량정책보고서와 IPCC의 기후변화보고서
	6월	경제협력개발기구(OECD) 영세농 문제와 식품쓰레기 정책에 관한 OECD 논의 동향

세계농업 「국제기구 동향」 원문자료 <http://worldagri.krei.re.kr/web/worldagri/7>

UNEP의 세계 토지 사용에 관한 평가*

임 송 수
(고려대학교 식품자원경제학과 교수)

유엔환경계획(United Nations Environment Programme, UNEP)은 지구의 환경문제에 초점을 둔 국제 정부 간 기구이다. 지구의 환경을 모니터링하고 국가들 사이에 환경정책에 관해 합의하고 또한 이를 조정하는 역할을 수행한다. UNEP 산하에 설립된 국제자원패널(International Resource Panel, IRP)은 과학과 정책의 간극을 메우는 역할, 곧 세계의 자원관리에 있어 지속 가능하고 효과적인 해결책을 제시하는 데 목적을 둔다.¹⁾

본고에서 다루는 “세계 토지사용의 평가(Assessing Global Land Use)”는 IRP가 내놓은 두 번째 종합보고서로 “지속 가능한 공급과 소비의 균형(Balancing Consumption with Sustainable Supply)”란 부제가 달려 있다(UNEP 2014).²⁾ 이 보고서는 식량과 연료에 대한 수요가 천연자원에 미치는 압력증대에 관해 종합적으로 평가하고 그 주된 원인과 영향을 완화시킬 수 있는 혁신적이고 실제적인 대안을 제시하고 있다.

그 주요 내용과 시사점을 요약정리하면 다음과 같다.

* (songsoc@gmail.com).

1) IRP는 2007년에 설립되어 천연자원의 관리에 관한 정책과 과학 정보를 제공한다. 그 목표는, ① 천연자원의 지속 가능한 사용에 관한 정책과 관련하여 독립적이고 일관되며 신뢰할 수 있는 과학적인 평가와 이것이 전체 생명 주기에 걸쳐 환경에 미치는 영향을 제시, ② 환경의 질의 하락에서 경제 성장의 탈 동조화(decoupling)를 이해하도록 기여하는 데 있다.

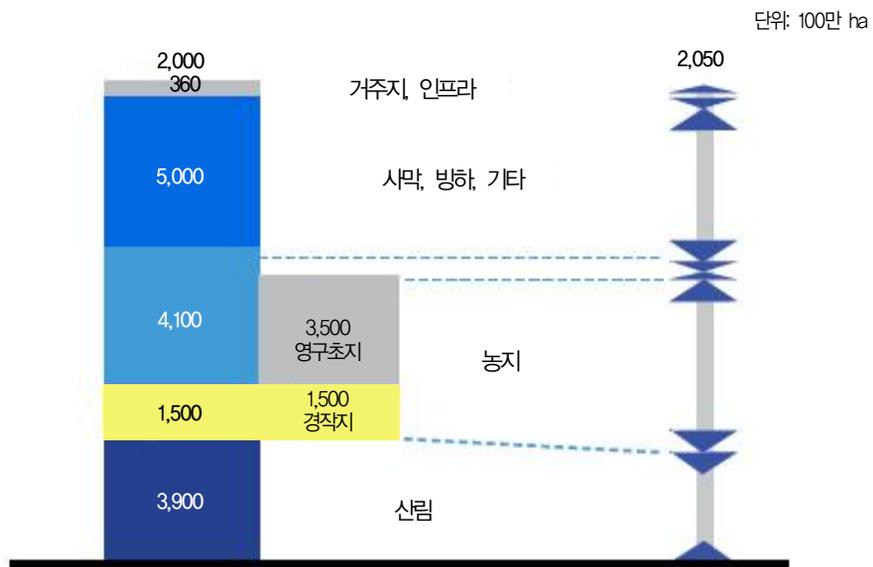
2) IRP의 첫 번째 보고서는 “바이오 연료에 관한 평가(Assessing Biofuels: Towards Sustainable Production and Use of Resource)”이다(UNEP 2009).

1. 세계 토지사용의 장기 추이

1.1. 토지사용의 변화

전 세계의 토지 면적은 약 150억 헥타르(ha)이다. 이 가운데 2%는 건물이 밀집된 토지 곧 도시와 사회기반시설에 해당하는데, 그 면적이 늘고 있다. 이처럼 건물이 밀집한 토지는 2050년까지 세계 토지 면적의 4~5%를 차지할 것으로 예상된다<그림 1 참조>. 대부분 건물이 밀집한 지역의 확장은 농지의 감소를 초래한다. 농업은 세계 토지 면적의 30% 이상을 사용하고, 경작지는 현재 15억 ha, 또는 지구 토지 면적의 10% 정도를 차지한다.

그림 1 세계 토지사용의 형태와 추이



자료: UNEP(2014).

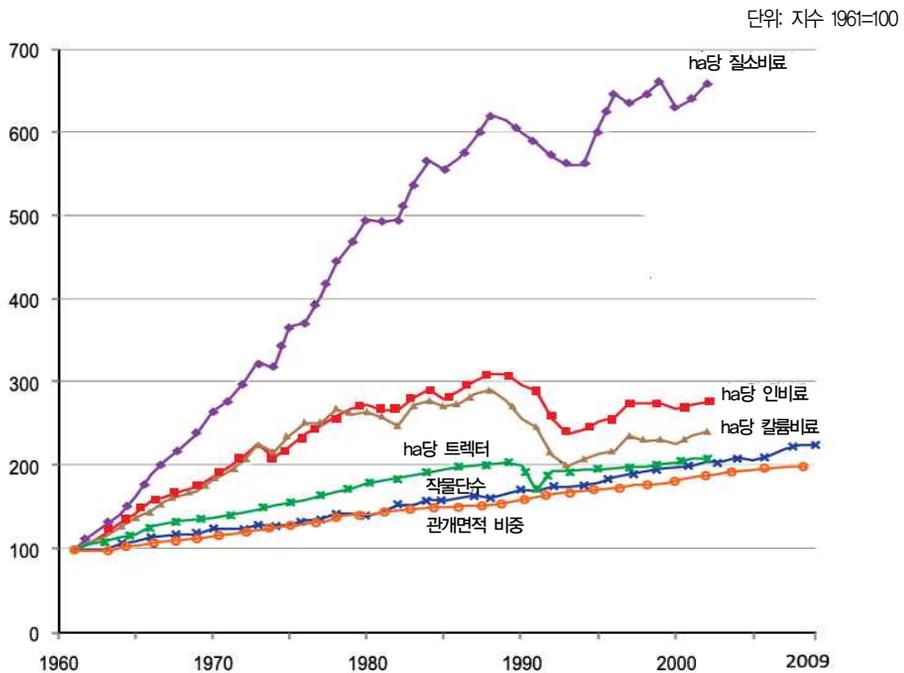
지난 50년 동안 삼림, 특히 열대지역의 축소 덕분에 농용지 면적이 확대되어 왔다. 작물 재배면적은 지역적으로 큰 차이를 보이고 있는데, 유럽과 북미의 감소하였으나 남미·아프리카·아시아는 증가하였는데, 1961~2007년에 약 11%가 증가했다. 이러한 지역 간 토지사용의 변화는 세계적인 추세뿐만 아니라 국제무역이 증가한 것에 따른 결과로 볼 수 있고, 앞으로 이러한 추이는 지속될 것으로 예상된다.

지난 반세기 동안 삼림 벌채는 연간 평균 1,300만 ha의 속도로 이뤄져 왔다. 농용지의 변화와 마찬가지로 지역 간 차이가 존재하였는데, 유럽의 경우는 1990년 이후 산림 면적이 증가한 반면에 남미·아프리카·동남아시아의 산림 면적은 많이 감소하였다.

1.2. 농업생산과 환경 붕괴

지난 50년 동안 기술 개발과 혁신은 식량 생산의 급증에 크게 기여했다. 이러한 수확 증대는 특히 비료, 기계, 관개, 종자 개량, 농약의 증대에서 비롯하였다<그림 2 참조>. 그러나 환경과 건강에 음(-)의 영향, 특히 토양 침식, 부영양화, 염분, 농약 오염 또한 증가하였다.

그림 2 작물생산의 집약화: 1961-2002/09년



자료: UNEP(2014).

토지 황폐화는 심각한 문제이다. 이는 환경의 질과 자원 잠재력, 토지의 생산 능력의 저하를 의미한다. 세계 토양의 약 4분의 1이 손실된 것으로 추정된다. 다행스러운 것은 농지가 붕괴된 지역의 약 40%는 낮은 비용으로 복구할 수 있는, 이른바 “약간

(lightly)" 붕괴된 토지에 해당한다.

부영양화에 의한 공해는 해수의 부영양화를 일으키며 온실 가스 배출의 원인이다. 부영양화에 의한 공해는 주로 비료 사용 증가에서 비롯된 것인데 급격한 속도로 변화하였다. 지금까지 생산된 합성 질소 비료의 절반 이상은 지난 25년 혹은 그보다 짧은 기간에 사용된 것이다. 이는 환경 측면에서 볼 때 비료에 의한 농업 생산성의 지속적인 성장에는 한계가 있을 것임을 시사한다.

생물 다양성은 특히 자연 서식지가 농지로 전환되는 것에 영향을 받는다. 특히, 농지가 초지, 사바나(savannah), 삼림 지역으로 확대되면서 생물 다양성의 손실이 지속되었다.

기후변화는 토지 사용과 토지 피복의 변화(land-use and land-cover change, LULCC)에 의해 가속화된다. LULCC는 토양과 식물의 생장을 교란시킴으로써 이산화탄소의 방출을 증가시킬 수 있고, 특히 농업의 확장에 의한 산림벌채가 주요 원인이라 하겠다. 또한, 메탄 등 다른 온실가스가 토지로 배출되는 것과 관련된다.

1.3. 세계의 농산업

지난 수십 년간 농업 분야와 식품 체인은 큰 전환을 이뤄왔다. 지난 세기에 기업의 거버넌스(governance)는 농업 부문의 성장과 전환을 뒷받침했다. 소농은 여전히 지역 사람들에게 대부분의 식량을 공급하였으나, 합리화, 높은 자본 투자, 민영화, 농산물에 대한 WTO 규범은 정부 중심 또는 지역 중심의 농업발전 모형을 위축시켰으며 세계시장을 대상으로 한 일반 산업과 같은 구조의 민간화된 농업체제가 득세하였다. 국제 농업무역은 1960년대 이후 10배 증가해왔다. 현재 세계 생산의 약 16%가 국제무역의 대상이다.

20세기 중반에 정보기술의 혁명은 상상할 수 없었던 규모의 식량, 비료 및 농약의 국제 거래를 확장시킴으로써 물류의 변화를 이끌었다. 2005년까지 세계 10대 종자회사들은 상업용 종자 판매의 50%를 통제하였다, 상위 5대 곡물 무역회사는 시장의 75%, 세계 10대 농약 제조업체는 모든 살충제의 84%를 공급했다.

슈퍼마켓 체인의 식품 소매 점유율은 빠르게 증가하고 있다. 2002년 남아프리카 공화국에 있는 전체 식품의 55%는 슈퍼마켓 체인을 통해 판매되었다. 브라질은 75%에 도달하였으며, 남미 전체와 중국을 뺀 동아시아에서는 그 비율이 50%가 조금 넘는 반면, 중국은 50% 이하였다.

1.4. 식량가격과 식량안보

식량가격은 복잡한 요인들에 의해 움직인다. 장기적으로 가격의 하락은 농업 생산성과 생산의 증가에 따른 결과이다. 세계 제2차 대전 이후에 나타난 정점의 가격수준은 유가 상승에 의한 것이었고, 연료와 비료의 높은 생산 비용을 초래하였다.

오늘날 식량가격은 절정인 2008년보다 낮은, 2011년과 유사한 수준에 머물러 있다. 그러나 많은 개발도상국에서 식량가격은 금융위기 이전 수준보다 높다. 문제는 현재의 정점이 장기적 하락 형태와 똑같은 형태로 끝날 것인지, 그리고 이전에 존재하지 않은 요소로 인해 식량가격의 장기 상승으로 움직일지 여부이다. OECD나 FAO와 같은 국제기구의 전망이 사실로 나타난다면 앞으로 수십 년간 식량가격은 꾸준히 증가할 것이다.

높은 식량가격은 영양 결핍 혹은 빈곤층 사람들의 삶과 생계에 커다란 영향을 미친다. 이는 특히 식량 수입비율이 크고 재정적으로 가난한 국가에 거시적인 취약성을 가중시키며 빈곤 증대를 초래한다. 가격변동 또한 안정된 식량생산과 관련해 중요한 문제이다. 농산물 가격 변동은 농민들의 불확실성을 증가시키고 그들의 투자 의사 결정과 생산성 및 소득에 영향을 미친다. 한편, 농산물 수출을 통해 얻는 소득은 국가 경제 발전에 이바지할 수 있다.

1.5. 대규모 농지투자

구입 및 임대를 통한 대규모 토지 인수는 모두 지난 몇 년 동안 크게 증가했다. 약 2억 ha의 토지가 2000~2011년에 양도 변경이 이루어진 것으로 보인다. 2008년 10월과 2009년 8월 사이에 이뤄진 토지 거래의 평균 규모는 약 4만 ha에 이른다. 토지거래의 2/3는 사하라 사막 이남의 아프리카에서 발생했다.³⁾

최근의 토지 러시(land rush)는 ① 식량 위기, ② 경기 침체, ③ 바이오 연료사용의 목표치 설정 등 식량공급의 확보나 안전하고 수익성 있는 자산의 확충에 관한 관심 증대에서 비롯된다. 일부 투자를 유치한 국가들은 토지 거래를 농업과 사회기반시설 개

3) 농지투자에 관한 종합적인 분석은 World Bank(2011)이 잘 제시하고 있다. 세계적인 토지투자에 관한 우려의 목소리도 많이 제기되고 있는데, 예를 들면 소농의 삶과 권리, 환경과 식량안보에 미치는 영향 등이다. 이에 관련한 논의는 Kugelmann and Levenstein(2009)을 참조할 수 있다. FAO(2012)은 농지에 관한 외국인 직접투자를 다루고 있는데, 주요 개도국의 사례를 제시하고 있다. Land Matrix(2013)에 따르면, 2000년 이래 세계적으로 약 755건의 외국인 토지투자가 이뤄졌고 그 총 규모는 3,260만 ha에 이른다. 이러한 국가별 투자 결과에 관한 목록은 다음 웹사이트에서 확인할 수 있다: <http://goo.gl/acwOIU>. 한국의 경우 대우 로지스틱스(Daewoo Logistics)가 마다가스카르 농지의 상당부분을 인수하려고 한 것이 정치적인 관심사항으로 부각되기도 하였다(<http://goo.gl/9YSRGV>).

밭을 위한 자금 확충의 일환으로 적극적으로 투자자를 유치하기 위해 노력하고 있다.

대규모 토지 투자를 지지하는 사람들은 이를 산업화가 미흡한 농업의 생산성을 높일 수 있는 기회로 여긴다. 반대자들은 토지 투자를 새로운 형태의 “천연자원의 저주 (curse of natural resource)”, 소농의 축출, 가장 가난한 곳의 식량안보 악화 등을 불러일으키는 것으로 규정한다.⁴⁾ 대규모 토지는 산업화, 첨단 기술 및 수출 지향적인 농업에 사용되며, 이는 종종 작은 규모의 농업 후퇴를 의미한다. 한편, 앞에서 지적한 대로 농산물의 수출 소득은 국가 경제발전을 지원할 수 있으며 모범 영농방식을 지역 농민에게 파급시킬 수 있다. 반면에 수출시장에만 중점을 두는 것은 자국민에게 공급할 식량의 부족을 가져올 수도 있다. UN 새천년과제(Millennium Project)와 IAASTD(International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development)는 빈곤과 기아에 대한 투쟁의 근본적인 노력으로 소작농을 지원한다.⁵⁾

농업에 대한 직접투자의 향방과 방식은 세계적으로 해결해야 하는 문제이다. 토지 인수의 성장은 경작지 회소성이 증가한 것임을 나타낸다. 다음에선 그 원인을 살펴본다.

2. 농지 수요의 증가 요인

식량, 사료, 연료 및 원재료에 대한 수요 증가는 토지 자원에 대한 수요를 증가시키고 있다. 동시에 부실한 관리와 붕괴는 생산 가능한 토지를 감소시킨다.⁶⁾

2.1. 제한된 생산량의 증가

세계의 곡물과 기본 작물의 단수 증가는 1960년대 이후 둔화되었다. 대부분의 전문가들은 과거에 비해 지속적인 단수 감소를 예상한다. 단수의 증가는 대부분의 선진국에서 현저히 나타났기 때문에 이들 국가에서 단수증대 잠재력은 작다고 볼 수 있다. 그러나 사하라 사막 이남의 아프리카처럼 일부 개도국의 엄청난 잠재력은 영농방식의 개선을 통해 실현될 수 있다.

미래 단수에 관한 예측은 조금 불확실하고, 기후 변화, 토양의 분해 속도 등 수많은

4) “천연자원의 저주” 가설은 자원이 풍부한 나라가 자원이 빈약한 나라보다 더 느리게 성장한다는 주장이다. 그 설명으로, 높은 물가수준으로 밀미암은 수출 주도형 성장의 한계(Sachs and Warner 2001), 지나친 소비(Neumayer 2004), 내전·제도 미비·네덜란드 병(Dutch Disease)·제조업 위축(Frankel 2010) 등이 제시되고 있다.

5) IAASTD 프로그램에 관한 자세한 내용은 World Bank(2010)을 참조하기 바란다.

6) (www.ifpri.org).

요인의 영향을 받을 것이다. 제한된 단수 증가는 미래 수요가 농경지의 확장으로 충족되어야 함을 뜻한다.

2.2. 인구 증가

UN의 2008년 인구 전망에 따르면, 세계 인구는 2009년에 68억 명에서 2050년에 92억 명으로 증가할 것이다. 개도국이 이 증가의 큰 부분을 차지할 것이다. 일상적인 조건(business-as-usual, BAU)아래 이러한 인구에 식량을 공급하려면 농지면적의 증가가 필요하다.

2.3. 도시와

2010년에 세계 인구의 약 절반은 도시에 살았다. 이 비율은 2050년에 거의 70%까지 이를 것으로 전망된다. 2010~2050년에 개도국의 도시 인구는 거의 두 배가 될 것이다.

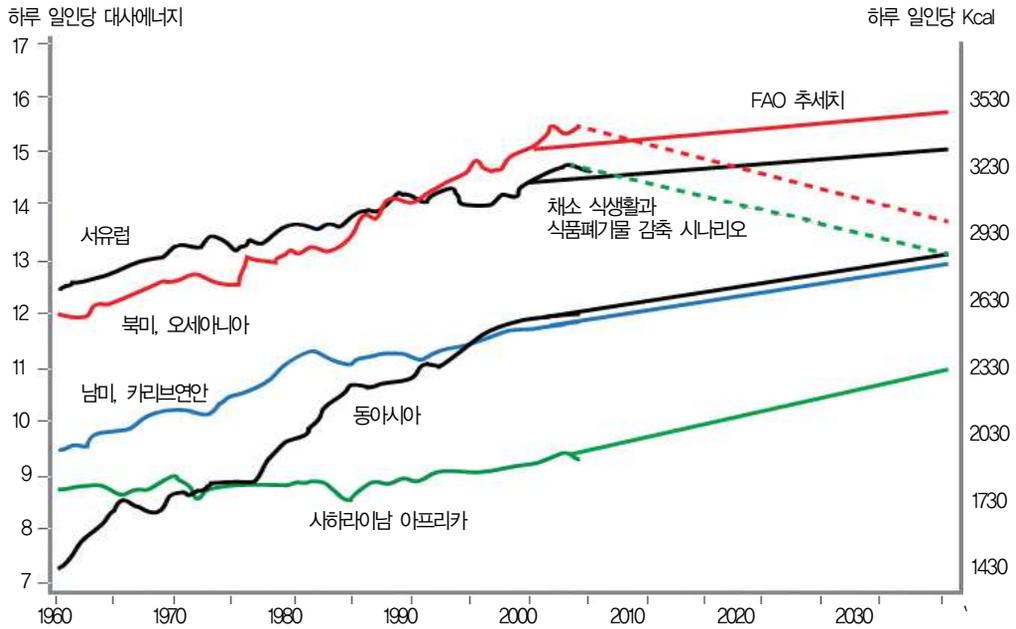
도시의 성장은, 예를 들면 불규칙하게 넓어진 도시 패턴처럼, 토지 전환에 관한 계획이 거의 없다는 특징을 가진다. 시가지(built-up land)가 비옥한 토양과 농지위에 확대되고 있다는 증거가 있다. 다른 지역에서는 비옥한 토양과 강 유역의 손실에 대응하여 식물 자생지역을 농지로 전환함으로써 그 손실을 만회하기도 한다. 2007년 EU-27에서는 새로운 거주지역의 3/4은 이전에 농지였다. 세계적으로 도시 인구가 예상대로 증가하고 평균 인구 밀도가 지속적으로 감소한다면 개도국 도시의 시가지는 2030년까지 3배 증가할 것이다.

2.4. 식생활 변화

소득 증가와 도시화는 식생활을 변화시키고 토지에 대한 수요를 증가시키고 있다. 이러한 경향은 패스트푸드 체인과 슈퍼마켓, 서양의 과소비 형태의 국제적인 광고 확산에 의해 강화된다. 가까운 장래에 식생활 변화는 식량을 확보하기 위한 토지의 수요 증대 중 인구의 증가보다 더욱 중요한 요인이 될 수 있다. 육식 위주의 식생활은 목초지와 농지의 필요성을 더욱 크게 증가시킬 것이다. 도시화된 인구는 기본 주식을 적게 소비하는 반면에 주어진 칼로리를 위해 집에서 만든 음식보다 더 많은 토지가 요구되는 가공 식품을 많이 소비한다.

선진국 사람들은 이미 가공 식품과 축산물을 많이 섭취한다. 이들 국가의 과제는 육류 소비와 과도한 낭비를 줄이는 것이다. 개도국의 과제는 칼로리 섭취량을 세계 수준으로 끌어 올려 권고 수준을 달성하는 것이다<그림 3 참조>.

그림 3 지역별 식생활 변화 추이와 전망



자료: UNEP(2014).

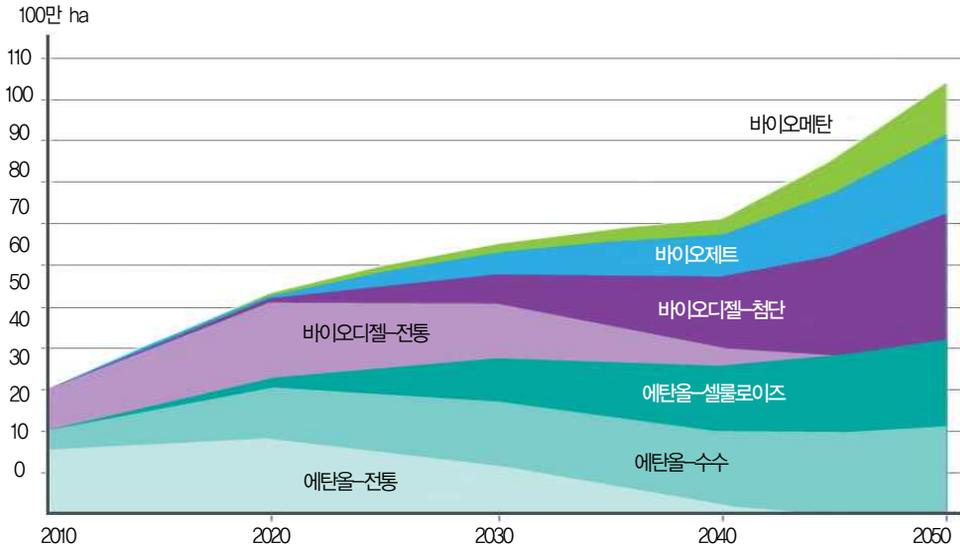
2.5. 재생 가능한 에너지와 토지 사용

토지는 기술에 따라 다양한 재생 가능한 에너지 프로젝트의 수요를 위해 사용된다. 수력 저수지는 상당한 토지 면적의 담수를 발생시킨다. 옥상이나 건물 통합 단위로 설치되지 않은 경우 태양광 발전은 시설의 장착을 위해 토지가 필요하다. 풍력 터빈은 풍력발전 단지에서 사용되는 총 토지 면적의 적은 부분, 곧 2~5%를 차지한다.

바이오매스의 경우 에너지 작물 생산에 상당한 토지가 필요한데 어떤 기술보다도 에너지 당 토지 수요가 크다. 추가 토지의 수요가 필요하지 않거나 낮은 경우는 작물과 삼림의 잔류물과 유기 폐기물이다.

바이오매스가 미래 에너지 공급에서 차지하는 역할은 아직 명확하지 않다. 2008년 국제에너지기구(International Energy Agency)에 따르면 2050년까지 1차 에너지의 23% 가량이 바이오매스에 의해 공급될 것으로 전망된다. 이러한 에너지 공급량 가운데 작물과 삼림 잔류물이 절반가량을 차지할 것으로 가정하면, 나머지를 공급한 에너지 작물에 필요한 농지면적은 3억 7,500만~7억 5,000만 ha에 이를 것이며 이 가운데 바이오연료 생산에 1억 ha가 사용될 것이다<그림 4 참조>.

그림 4 미래 운송용 바이오연료 생산에 요구되는 토지면적



자료: UNEP(2014).

2.6. 바이오 물질(material)

미국과 EU 모두 바이오매스를 기반으로 한 생산을 미래에 높은 잠재력을 가진 혁신적인 유망시장 중 하나로 여긴다. 기존 제품(종이, 펄프, 세제, 운할유), 현대 바이오물질(의약품, 산업용 오일, 생체 고분자 및 섬유)과 혁신적 고부가가치 제품(나무 플라스틱 복합 재료, 바이오 기반 플라스틱, 제약 등)은 다양한 성장이 가능한 시장이다. EU와 미국에서 바이오매스가 화학 산업원료의 8%를 현재 차지하는 것으로 나타났다.

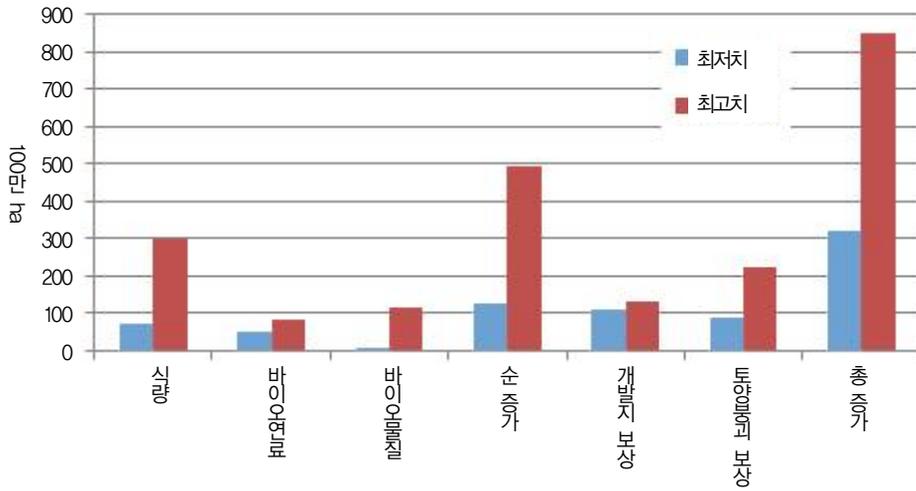
에너지 작물과 달리, 원료 목적의 바이오매스 사용은 원료의 사용과 재활용 후에 회수되기 때문에 잠재적 이중의 혜택을 제공한다. 바이오 물질의 사용 증가는 토지를 필요로 한다. 바이오 물질 산업의 확대가 잠재적으로 환경에 미칠 영향에 관해서는 아직 연구가 많지 않으나 에너지 작물과 비슷한 정도의 토지 가용성의 제약에 직면할 것으로 볼 수 있다.

2.7. 중간 결론

2005년을 기준연도로 하여 2050년까지 추가로 필요한 토지의 면적을 추정하면 <그림 5>와 같다. 작물면적은 3억 2,000만~8억 5,000만 ha 정도 확대되어 초자·사바나·삼

림 면적의 일부를 잠식할 것이다. 또한 앞으로 토지사용을 둘러싼 경쟁이 증가할 것임을 알 수 있다. 바이오와 관련된 물질의 사용에 있어 그 효율성을 크게 증대시키지 못하는 한 자연자원 체제를 작물생산 목적으로 전환하는 것은 불가피할 것이다.

그림 5 일상적 조건(BAU)아래 작물면적의 수요: 2005-2050년



자료: UNEP(2014).

3. 지속 가능한 생산과 소비의 균형

사회가 직면한 과제는 생산과 소비를 모두 고려하여 해결한다. 여러 국가들의 실제 토지사용을 안전운영 공간(Safe Operating Space, SOS)의 지향 가치와 비교하는 것은 필요한 적응의 방향과 규모에 관한 시사점을 제공한다.

3.1. 안전운영 공간(SOS)의 개념

국가마다 자원의 보유 정도가 다르다. 자원이 풍부한 지역은 광업, 농업 및 임업 등 자원 추출 산업이 발전할 수 있다. 반면에 최종 제품의 소비 패턴은 국가와 계층의 경제성장에 따라 세계적으로 수렴하듯이 나타난다. 여기서 문제는 국가의 소비가 세계적으로 안전한 한계 안에 속하는지를 알 수 있는가? 하는 점이다.

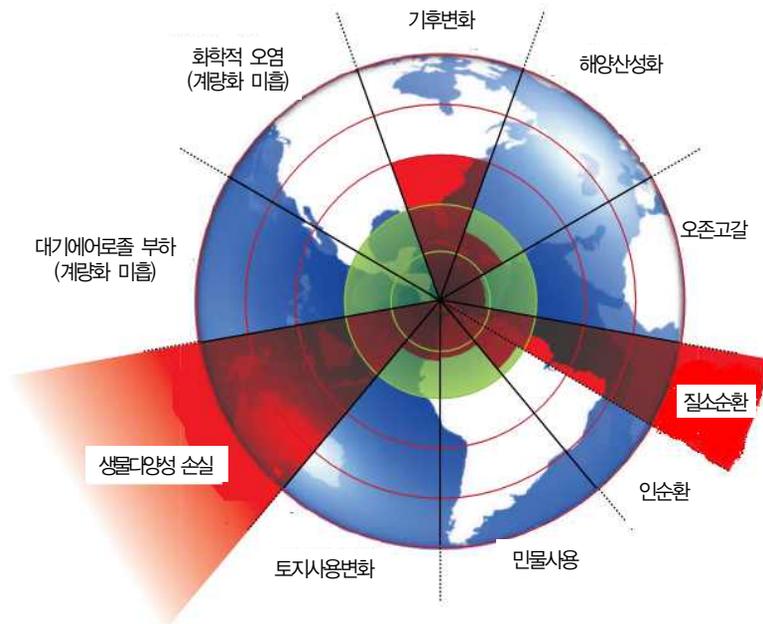
안전운영 공간(SOS)의 개념은 이러한 한계를 이해하는 데에서 출발한다. <그림 6>은 인간

개발의 전제조건을 규정하면서 인류의 파멸을 가져올 수 있는 생물리학적 한계치(biophysical thresholds)를 제시하고 있다. 모두 9개의 지표가 제시되었는데, 이 가운데 이미 그 한계를 넘은 것은 기후변화, 생물다양성 손실, 질소 순환(nitrogen cycle) 등 3개 지표이다.

SOS 개념의 강점은 효과적으로 현재 지구 자원의 과다 사용을 밝히고, 이에 따라 자원사용과 복지창출 사이의 연대를 절대적으로 분리하는 게 필요하다. 그러나 SOS는 지속 가능한 운영에 필수적인 세 가지 측면을 해결하지 않는 한 단지 시작 지점에 불과하다. ① 산업과 사회의 효율적인 자원사용의 가능성; ② 지역의 차이; ③ 생산·소비와 관련한 형평성 등이다.

세계수준에서 SOS를 도출하는 것은 지속 가능성의 근본 조건들을 담아내는 주요 지표들에 기초해야 하고 다양한 규모에서 의미 있게 적용되어야 한다. 거국적인 규모에서는 안전하다고 간주되더라도 지역적인 규모에서는 안전하지 않은 것일 수도 있기 때문이다. 연구자들은 최근 세계 SOS의 목표 가치를 도출하기 시작했다. 현재의 연구는 명확하

그림 6 인류를 위한 안전운영 공간



주 1. 질소순환과 인순환은 하나의 지표로 계산함.

2. 안쪽의 원은 안전운영 공간(SOS)의 한계를 나타냄. 기후변화, 생물다양성 손실, 질소순환 등 3개 지표는 이미 SOS 한계치를 넘은 것으로 나타남.

자료: Rockström et al.(2009).

계 목표를 정의하기 어려운데, 그 이유는 생활환경의 수용할만한 변화에 관한 불확실성과 규범적인 가정들이 균형을 맞추어야하기 때문이다. 그래서 SOS는 도로 위의 표시로 비유할 수 있는데, 이는 나아가는 경로를 보여주고 이를 벗어나지 않도록 하기 때문이다. 어떻게 방향과 속도를 제어하고 “가능 공간(possibility space)”을 사용할 지는 그 후의 과제이다.

3.2. 세계의 토지 사용

세계의 토지 사용을 위한 SOS를 정의하는 것은 돌이킬 수 없는 손상의 위험 전에 얼마나 더 많은 토지의 변화가 발생할 것인지를 보기 위한 것이다. 문제는 어느 정도의 농지가 특히 생물 다양성 손실, 이산화탄소의 방출(기후변화), 물과 영양소 순환의 파괴 및 비옥한 토양의 손실 등의 허용 가능한 위험을 낮추는 측면에서 장기 식량안보를 위한 SOS인가 하는 점이다.

농업 확장과 자연 서식지의 변화는 세계의 생물 다양성과 생태계 서비스 손실의 주된 원인으로 알려져 있다. 생물 다양성 협약(Convention on Biological Diversity, CBD)은 “생태계가 특정 한계치 또는 티핑 포인트(tipping point)를 넘어갈 경우 급격한 생물 다양성 손실과 광범위한 생태계 서비스의 붕괴를 동반할 수 있다”고 지적했다.⁷⁾

분석적인 측면에서 이러한 한계치를 결정하는 것은 매우 어렵다. 이는 여러 규모의 수많은 원인-결과의 네트워크 안에서 복잡한 상호 작용이 이뤄지기 때문이다. 그러나 언제 어디서 심각하고 돌이킬 수 없는 결과가 나타날 것인가를 검증하는 “현실 실험(reality experiment)”은 오류로 판명될 수 있으며 더 이상 실험을 할 여지를 남겨놓지 않게 된다. “생태계와 생물 다양성의 경제학(The Economics of Ecosystems and Biodiversity, TEEB)”에 따르면 불확실성과 잠재적인 티핑 포인트를 알지 못하는 상황에서 생물다양성과 생태계 서비스의 가치매김은 유용하지 않으며 대신에 정책은 안전한 최소기준 또는 예방원칙(precautionary principle)을 지켜야 한다.⁸⁾ 따라서 불확실한 전망이나 손실 한계치에 관한 위험스런 검증 대신에 예방적인 안전 수준에서 세계의 생물다양성 손

7) CBD에 관해서는 다음 웹사이트 참조: <http://www.cbd.int/>

8) TEEB(<http://www.teebweb.org/>)는 UNEP/CBD가 주도하는 계획으로 주로 생물다양성과 생태계의 가치에 관해 논의해 오고 있다. TEEB 회원국은 한국을 비롯하여 ASEAN, 일본, 인도, 독일, 네덜란드, 영국, 노르웨이 등 모두 19개국이다. 한국에서는 “녹색성장연구소(Global Green Growth Institute: GGGI, <http://gggi.org/>)가 이에 관여하고 있다. 아직까지 TEEB이래 한국과 관련한 사례연구는 실시되지 않는 반면에 일본 사례연구는 모두 10건에 이른다. 예방원칙은 인간이나 생태계에 미칠 잠재적 영향이 크고 돌이킬 수 없을 정도의 피해가 발생할 수 있다면 비록 과학적인 증거가 충분하지 못하더라도 선제 조치를 강구할 수 있음을 나타낸다. 농업과 환경(GMO, 광우병)에 적용되는 예방원칙의 관한 논의는 김은성(2009)를 참조하기 바란다.

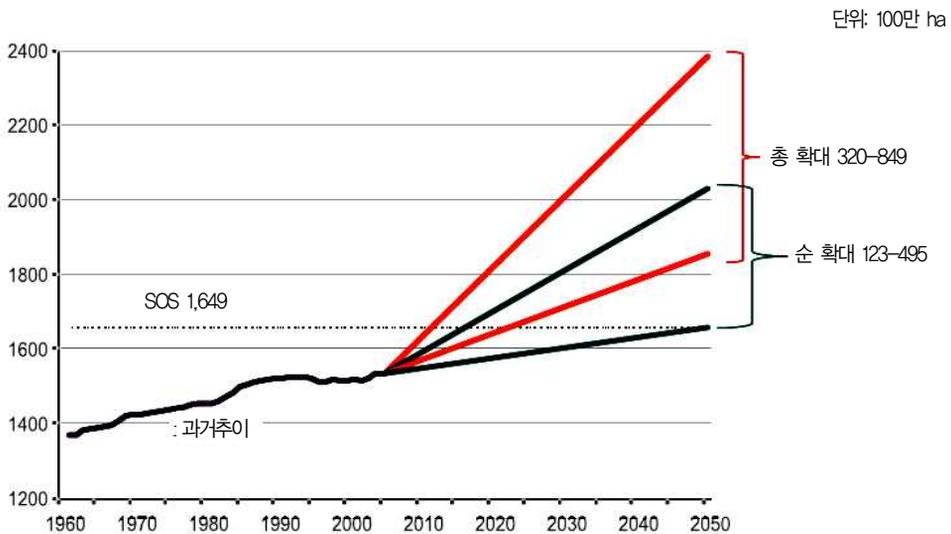
실의 주요 원인들로 알려진 요소들을 제어하는 접근이 필요하다.

van Vuuren과 Faber(2009)는 생물다양성의 손실을 차단하려면 최소한 2020년부터 농지와 초지의 안정화가 필요하다고 밝혔다. 이러한 식견을 예비 지침으로 사용하고, 초지를 농지로 전환하는 것은 탄소와 영양소 유출, 생물 다양성 손실과 연관되어 있음을 감안할 때 세계의 목표는 2020년까지 초지, 사바나, 삼림에서 농지로 확대되는 것을 중지하는 것으로 정할 수 있다.

그렇다면 이는 일상적인(BAU) 개발아래 “안전하게(safely)” 추가로 약 1억 ha의 토지가 미래 수요 충족을 위해 순 확장되어야 하고, 9,000만 ha가 사용전환 됨으로써 결국 총 1억 9,000만 ha의 농지가 확대되어야 함을 뜻한다. 수요 충족을 위해 사용할 수 있는 농지를 반영하여 지속 가능한 참조가치(reference value)를 도출하면 1억 6,400만 ha까지 농지를 증가시키는 것이 안전한 수준이다.

BAU 조건아래 2050년까지 농지 확대는 모든 경우에 SOS를 초과할 것이다<그림 7 참조>.

그림 7 일상적인 조건(BAU)아래 농지 확대와 SOS



주: SOS=안전 운영 공간
 자료: UNEP(2014).

식량과 비식량 바이오매스의 최종 소비와, 미래에 안전하고 공정하게 사용되어야 하는 농지 필요 수준은 그 목표치를 1인당 기준으로 표현할 수 있다. 중간 목표로서 그리

고 현실적인 이유로 2030년까지 1인당 농지 0.2 ha(1,970m²)를 기준으로 삼을 수 있다.

세계 삼림의 지속 가능한 사용을 평가할 때 두 가지 기본적인 사항을 고려해야 하는데, ① 삼림 면적의 규모와, ② 생산성과 생물다양성 측면의 삼림의 질이다. 국가들은 삼림과 자연자원 보유 정도가 다르며, 지리·문화 조건에 따라 삼림자원의 의존도가 다르다. 삼림 수확과 관련한 SOS 값을 도출하기 위한 연구는 계속되고 있다.

3.3. 국가와 지역의 토지 사용 감시

SOS 값은 경제의 농지 요구량에 관한 비교 기준으로서 간주 할 수 있다. 국내 소비를 위한 국가와 지역의 토지 사용에 대한 감시는 그들이 지속 가능한 자원 사용수준을 초과했는지를 알려준다. 이러한 맥락에서 핵심 문제는 국가들의 국내 소비를 충족하는데 얼마나 많은 토지가 필요한가 하는 것이다.

이를 위해 토지 사용 회계(accounting)를 적용할 수 있다. 이는 경제 전반의 물질 흐름의 원료 회계와, 모든 농산물의 국내 생산과 수입을 더한 후 수출을 빼서 계산하는 국내 소비량에 기초한 토지 사용을 산출한다. 토지의 양은 나라 간 비교가 가능하도록 1인당 단위로 표시한다.

이 방법을 EU에 적용하면 2007년에 필요한 토지 면적은 1인당 0.31 ha이다. 이는 EU 역내에서 가용할 수 있는 수준보다 1/4가량 높은 수준이며, 세계 전체의 가용량보다도 1/3가량 높다. 또한, 2030년 기준 SOS 값인 0.2 ha보다도 상당히 큰 결과이다.

4. 지속 가능한 토지 사용을 위한 대안

비록 공급을 촉진하는 정책은 필요하나 지속 가능한 수준으로 소비를 제어하는 정책이 보완되지 않는다면 효과적이지 않을 수 있다.

4.1. 농업 생산의 개선

지속 가능한 토지 관리체제는 토지의 장기생산 역량을 유지하면서 사회적, 경제적 그리고 환경적 이익을 키우거나 유지하는 것을 뜻한다. 최적관리방식(Best Management Practice, BMP)은 지속 가능한 토지 관리체제를 구축하는데 기초가 된다.

위 목표를 긍정적으로 개선할 수 있는 BMP의 특성, 과정, 그리고 대표적인 예시를 서술하면 <표 1>과 같다. 각 BMP의 최종 효과는 사회·경제·환경의 테두리에 달려 있

다. 곧 BMP는 보편적인 과학원칙에 근거해야 하나 지역적으로 적용되어야 함을 뜻한다. 유기 또는 전통, 소규모 또는 대규모 등 토지 관리체제의 상대적 지속 가능성에 관해 논쟁이 지속되고 있으나 각 토지관리 체제아래 BMP를 채택함으로써 지속 가능성을 증진할 기회가 존재한다.

나대지 농업과 개도국에 있어 잠재적 단수 증대는 기존 BMP를 적용하는 것과 사회·경제·환경의 조건의 신규 조합을 위한 새로운 BMP 개발의 수요에 따른 잠재적 이익을 체계적으로 추구할 수 있는 기회를 제공한다. 지속 가능한 농업생산의 증대와 다른 생태계 서비스의 공급은 모든 가능한 대안을 추구할 의사와, 과학적이고 토속 지식을

표 1 최적관리방식(BMP)의 과정과 특성

특성/과정	개입 규모		
	토지/농장	유역	지역/세계
물리적 상태	등고선 재배, 테라스, 작물·축산 윤작, 보존 경운, 작물 잔류물 반환, 초지 관리, 방풍림	보호지역, 농림업(Agroforestry)	보호지역, 농림업
토양 보호	피복 작물, 보존 경운, 간작, 작물 잔류물 반환, 초지관리, 방풍림	보호지역, 농림업, 강기슭 띠(strip)	토지계획, 보호지역, 농림업
탄소 격리	작물 관리, 피복 작물, 보존경운, 작물 잔류물 반환, 간작, 작물·축산 윤작, 초지 관리, 비옥화, 유기 투입재, 개선(amendments), 질소(N) 고정 미생물	보호지역, 농림업	보호지역, 농림업
토양 생물 활동	윤작, 유기 투입재, 피복 작물, PGPR(plant growth promoting rhizobacteria), 질소(N) 고정 미생물, 관개 수 관리, 보존 경운, 작물 잔류물 반환, 비옥화, 개선	보호지역	보호지역, 회랑(corridor)
물 순환	등고선 재배, 테라스, 작물·축산 윤작, 피복 작물, 보존 경운, 작물 잔류물 반환, 간작, 비옥화, 유기 투입재, 개선, 배수체계	강기슭 띠, 통합 분수계 관리, 보호지역	보호지역, 농림업
영양소 순환	비옥화, 유기 투입재, 개선, 작물·축산 윤작, 지역 특장적인 관리, 작물 잔류물 반환, 작물 관리	강기슭 띠, 농림업	토지계획
생물 다양성	윤작, 피복 작물, 보존 경운, 작물 잔류물 반환, 간작	강기슭 띠, 회랑	보호지역, 회랑
해충 관리	균형 잡힌 농약 사용, 윤작	회랑	보호지역, 회랑
토양 오염	폐기물 처리, 현장 중심 관리, 비옥화, 유기 투입재, 개선, 균형 잡힌 농약 사용	보호지역	토지계획
물 오염	폐기물 처리, 현장 중심 관리, 비옥화, 유기 투입재, 개선, 균형 잡힌 농약 사용	강기슭 띠, 통합 분수계 관리	토지계획
대기 오염	비옥화, 유기 투입재, 개선, 질소(N) 고정 미생물, 폐기물 처리, 현장 중심 관리	통합 분수계 관리	토지계획
에너지 사용	보존 경운, 현장 중심 관리, 폐기물 처리, 비옥화, 유기 투입재, 관개	통합 분수계 관리	도로·철길 인프라, 토지계획
사회 및 근무조건	윤작, 균형 잡힌 농약사용, 간작, 관개, 보존 경운	통합 분수계 관리, 농림업	도로·철길 인프라, 토지계획

자료: UNEP(2014).

통합하고 적용함으로써 지속 가능한 토지 관리의 잠재력을 향상하는데 달려있다. 농민과 이해 당사자들의 적극적인 참여는 BMP 개발과 보급과 관련한 연구와 지도에 매우 중요하다.

4.2. 지속 가능한 공급에 맞춘 소비

세계적인 도전 과제의 근본 원인은 지속 가능하지 않고 불균형의 소비수준과 연관이 있지만, 소비를 많이 하는 국가에서는 과다 소비 습관과 그 구조적인 문제를 다루는 정책 조치는 소수에 불과하다. 인증서 발행과 같이 특정 상품에 집중하는 접근방식은 친환경 상품을 산업과 가구에 알리는데 효과적이다. 그러나 상품에 관련된 조건 하나로는 바이오 연료 등과 같은 바이오 관련 상품의 증산에서 비롯한 토지사용 변화의 문제를 해결할 수 없다. 이는 간접효과의 위험이 토지와 관련된 모든 상품의 수요와 관련 있기 때문이다. 바이오 연료로 인한 변화 하나는 방법론 측면에서 해석하기 어렵고 각 세부사항을 제대로 파악하지 못하고 큰 그림을 놓칠 위험이 있다.

자유 시장체제아래 정부가 직접 소비 습관을 바꾸기 위해 제약을 두는 것은 보통 허용되지 않는다. 그러나 현실에서는 이미 정부는 소비에 큰 영향을 미친다. 세금, 규제 그리고 보조금과 같은 정책은 특정 상품의 수요를 증가하는 반면 다른 상품의 수요를 줄이기도 한다. 우려해야 할 것은 이러한 활동들이 수십 년 동안 소비자 문화를 장려했고 이 문화는 대량 소비 현상이 마치 자연스러운 현상이고 건강한 경제와 행복을 가져온다고 보이게 하였다는 점이다. 이러한 이유로 정부는 산업계와 더불어 대량 소비습관으로부터 사회를 변화시키기 위해 역할을 해야 한다.

지속 가능한 개발을 위한 세계 기업 협의회 (World Business Council for Sustainable Development States, WBCSD)는 “우리는 기업이 혁신, 마케팅, 커뮤니케이션 과 같은 기존 경영 과정을 통해 지속 가능한 소비 수준과 형태를 촉진하는데 주도적인 역할을 해야 함을 인식한다.”고 밝힌다.⁹⁾ 마케팅이나 대중의 관심을 높이는 캠페인을 통해 소비자들이 지속 가능한 선택을 할 수 있도록 장려하는 방법도 바람직하다. 그러나 소비자의 선택에 의존하는 것만은 미흡하다. 소비자들은 2008년에 657조 원에 달하는 범국가적인 광고 지출에 영향을 많이 받으며, 많은 라벨(label)로 혼란스러워 한다. 전 세계적으로 환경친화지수(eco-level index)의 홈페이지는 식품에서만 130개의 환경 친화적

9) WBCSD는 기업의 측면에서 지속 가능한 세계를 구현하는 것을 목표로 CEO 중심으로 구성된 조직이다. 자세한 사항은 다음 웹사이트 참조 (<http://www.wbcscd.org/home.aspx>).

인 라벨을 사용한다고 발표한다.

또한 환경 친화적인 라벨이 소비를 변화시킬 수 있다는 것을 증명하는 증거는 다양하다. 이러한 소비 전환의 내재적 문제는 사람들의 행위와 선택구조와 관련된다. 이에 따라 소비를 줄이기 위해서는 점증적이고 구조적인 문제를 다룰 수 있는 정치적인 대응이 필요하다.

지속 가능한 수준의 소비로 바꾸기 위해서는 상향식과 하향식 전략을 소비와 생산 체인에 적용해야 한다. 이러한 전환 사이클에는 수많은 반복적인 단계가 필요하다.

① 현재 성과에 관한 관찰이다.

예를 들면, 국내 경제가 요구하는 세계 토지를 결정하기 위한 세계 토지사용 회계를 적용하는 것이다.

② 목표를 세우고 미래의 계획을 정의하는 것이다.

예를 들면, 식량과 비식량 바이오매스 소비 사이에 목표와 우선순위를 설정하기 위해 SOP 원칙 아래 참조 가치를 결정하는 것이다.

③ 기존 전략의 조정과 새로운 전략 및 정책의 이행을 통해 현재의 성과를 미래 목표에 맞추는 것이다.

예를 들면, 목표와 보조 및 조세를 조정하고 효율적인 틀을 설정하는 것이다.

④ 효율성과 평가를 통해 배우는 것이다.

예를 들면, 정책의 영향 평가를 통해 어떤 전략이 특히 효과적 또는 비효과적이었는지를 가늠하는 것이다.

4.2.1. 지속 가능하지 않은 수요

지속 가능하지 않은 수요를 줄이기 위한 혁신적인 방안들이 존재한다. 이는 소비자들로 하여금 과도하고 낭비적인 행위를 자제하도록 돕고, 농산물 시장 주기에 효율성을 더하고 토지에 기반을 둔 자원의 사용에 있어 효율성을 제고하는 방안을 포함한다.

식량 소비에는 국가 간에 커다란 격차가 있다. 거의 10억 명의 인구가 영양부족이고 식량접근과 공급을 확대하는 것이 21세기에 가장 중요한 과제 중 하나이다. 동시에 식량의 과소비는 특히 온실가스의 배출과 토지 및 물 요구량이 많은 육류의 경우 선진국에서 지나친 농지사용을 초래한다.

과소비는 소비를 감축할 수 있는 기회가 많다는 것을 뜻하기도 한다. 유럽, 북미, 오세아니아의 경우 고기 소비량을 25%(= 1인당 70kg) 낮추고, 가정과 소매단계에서 음

식물 쓰레기를 15-20% 감축한다면 2030년까지 1억 ha의 농지를 절약할 수 있다 (Wirsenius et al. 2010). 세계 모든 사람들이 건강한 식생활 요건을 따른다면 기본 시나리오보다 1억 3,500만 ha의 농지를 덜 사용할 수 있고 이산화탄소 배출량도 10%가량 줄일 수 있다.

소비를 줄이는 또 다른 방법은 음식물 쓰레기를 줄이는 것이다. 매년 섭취할 수 있는 음식의 3분의 1이 버려지고 있다. 식량 공급체인에서 손실되는 식량은 2억 ha의 농지에 해당한다(Kummu, 2012). 선진국의 경우에는 전체 식량 손실의 40%가 소비와 유통단계에서 나타나는 반면에 개도국에서는 그 40%가 추수와 가공 단계에서 발생한다 (Gustavsson et al. 2011).

4.2.2. 제1세대 바이오연료

바이오 연료의 제1세대는 토지 사용에 더 큰 압박을 가할 수 있다. 바이오메스로부터 효율적이며 효과적으로 에너지를 얻을 수 있는 전략들은 많다. 공급원으로서 유기 쓰레기를 사용할 수도 있다. 화력을 이용하거나 혐기성 소화와 같이 고정된 곳에서의 사용이 운송부문보다 더욱 효과적으로 에너지를 생산하고 GHG 배출을 감축시킨다.

연료사용을 줄이는 전략도 존재한다. 2010년에 미국의 과학아카데미(National Academy of Science)는 지금의 혹은 10년 안의 미래 기술로 인한 건물, 교통 그리고 산업의 에너지 효율성 개선은 2030년까지 에너지 수요를 30%가량 낮출 수 있다고 밝혔다.

4.2.3. 바이오 물질

바이오 물질은 바이오 연료에 비해 두 배 더 효과가 있을 것으로 보인다. 이들은 이차적으로 일차적으로 사용이 되고 폐기될 때까지 여러 번 재사용을 할 수 있기 때문이다. 그렇기 때문에 바이오 기반 상품이나 물질의 생산을 촉진하는 정책을 설정하기 전에 각 효과의 토지 사용 정도를 아는 것이 중요하다.

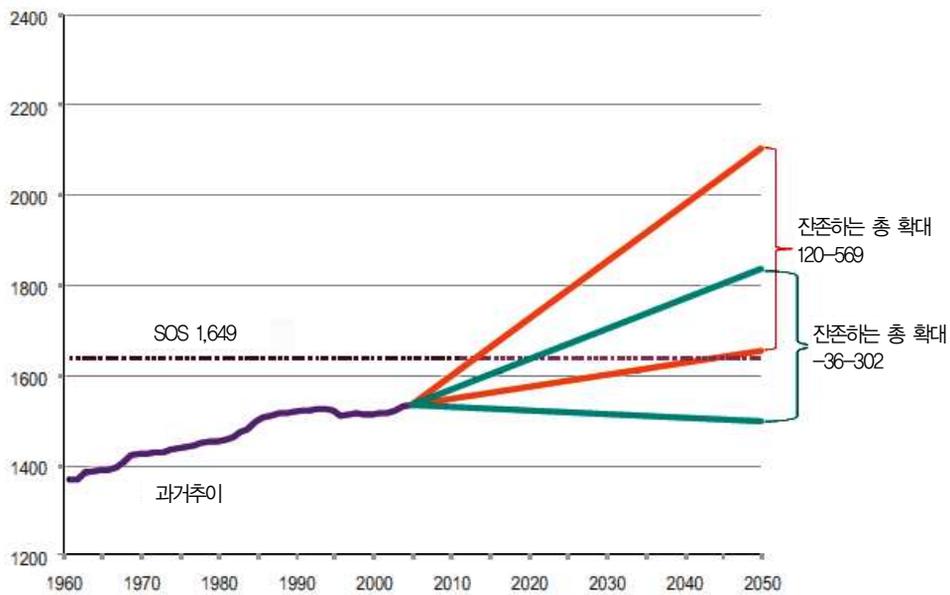
4.3. 중간 결과

식량과 비식량 바이오매스 상품의 과소비를 줄이는 전략과 조치 및 토지관리 개선 아래 절약할 수 있는 농지를 SOS 기준과 함께 나타내면 <그림 8>과 같다. 이들 조치를 종합하여 적용하면 2050년까지 1억 6,000만~3억 2,000만 ha를 절약할 수 있을 것이다. 만약 식량, 바이오 연료, 바이오 물질 분야에서 최대로 절약하고 BAU 확대 시나리오 중 가장 낮은 추정치를 적용하면 소비에 대응한 순 농지면적은 2050년까지 줄 일

수도 있을 것이다. 그러나 이러한 절약에도 불구하고 시가지와 붕괴 면적을 계속 대체해야 하므로 총 농지 요구량은 적어도 1억 2,000만 ha 정도 늘어야 한다. 보통 수요를 감축하려는 정책의 효과는 2050년까지 300만-2억, 6,000만 ha의 토지 순증을 요구하고, 더 나은 토지사용 계획과 토양 재생은 농지 손실과 대체 필요량을 4,000만-9,000만 ha 정도 축소할 것으로 보인다. 총 농지확대 필요 면적에 관한 가장 현실적인 추정치는 2050년에 1억 2,000만-5억 7,000만 ha 또는 기존 농지면적에 추가로 8-37%가 필요한 수준이다. 이 추정치 범위 중 낮은 수치, 곧 <그림 8>에서 총 확대와 순 확대의 아래 추세선을 적용하면 SOS 안에 개발을 묶어 둘 수 있게 된다. 여기서 다시 주목해야 할 점은 위 추정치는 상호적 요인을 고려하지 않은 개별 구성요소의 예상 토지 필요량을 평가한 선행연구에 근거하고 있다는 것이다. 상호 작용을 포함한 연구는 아직 더 많이 필요하다.

그림 8 토지 절약 조치에 따른 농지의 잔존 확대와 SOS

단위: 100만 ha



주 SOS=안전 운영 공간
 자료: UNEP(2014).

4.4. 정책 대안

식량과 섬유 그리고 부분적으로 연료의 지속 가능한 공급을 보장하면서 천연 자원 기반을 보호하고 증진시키면서 이를 가장 잘 사용하는 데에는 상호 시너지(synergy)를 촉진하고 능동적인 학습과정을 지원하는 정책 디자인이 필요하다. 모든 거버넌스 수준에서 더욱 지속 가능한 자원관리에 필요한 3대 요소는 ① 더 나은 정보, ② 더 나은 장기 방향, ③ 주체로 하여금 반응하도록 유인하는 인센티브 등이다. 이와 같은 도전에는 농업과 삼림뿐만 아니라 경제, 인프라, 천연자원, 에너지, 운송, 제조, 소비자, 건강 및 가족계획, 기후보호, 자연보호 등 관련된 부문을 통합시켜야 한다.

4.4.1. 연료와 식량시장의 격리

연료와 식량시장의 비동조화(decoupling)는 지속 가능한 자원 관리의 핵심 구성원으로 보인다. 바이오 연료의 광범위한 사용과 원유가격 상승은 식량 가격의 상승을 초래할 수밖에 없는데, 이는 바이오 연료가 농지에서 추출되어야 하기 때문이다. 제어할 수 없는 식량가격의 폭등은 기아를 확산시키고 폭동을 유발하며 사회정치적인 갈등을 유발할 수 있다는 경험을 하였다. 비동조화는 농지를 둘러싼 식량과 연료 간의 직접 또는 간접 경쟁을 피하도록 하는 것이다. 특히 국가들은 제1세대 바이오 연료의 소비와 생산을 위한 직접 그리고 간접 보조를 단계적으로 감축해야 한다. 그것은 바이오 연료의 쿼터 감소도 포함한다.

4.4.2. 능력 영성

개도국과 체제 전환국의 능력 형성은 식량안보와 지역 생계 및 환경의 질을 개선하기 위한 핵심 전제조건이다. 이를 위해 다양한 프로그램, 제도, 프로젝트 등이 다양하게 추진되었다. 예를 들면, 해충과 질병에 의한 피해를 줄이기 위해 농민 특히 소농을 지원하는 조직화된 노력은 많은 개도국에서 ‘식물 병원(clinic)’라는 형태로 설립되었다.¹⁰⁾ “지속 가능한 농업 계획(Sustainable Agriculture Initiative)”을 통해 일부 세계 최대 농식품 기업들은 최적방식을 공유하는 통합된 틀을 만들었다.¹¹⁾

능력 형성을 위한 하향식 접근을 뛰어 넘어 지역과 전통적인 지식을 포함하는 혁신에 대해 깊이 이해하는 게 필요하다. 이것은 새로운 아이디어를 전파할 수 있다.

10) 2002년에 “세계 식물병원(Global Plant Clinic)”이란 이름으로 시작된 플랜트와이즈(Plantwise)은 아프리카, 아시아, 남미 등 총 31개국에 400개소가 운영 중에 있다. 자세한 정보는 다음 웹사이트 참조: <http://www.plantwise.org/>

11) SAI에 관해서는 다음 웹사이트 참조: <http://www.saipatform.org/>

4.4.3. 도시 농업

도시 농업이나 정원(gardening)은 대도시에서 새로운 유행이 되고 있다. FAO가 추진하는 프로그램(Growing Greener Cities)은 개도국의 도시들이 원예 프로그램을 시행할 수 있도록 돕는다.¹²⁾ 도시 원예는 지역 사람들에게 식량을 공급할 뿐만 아니라 식량이 생산되는 곳과 사람들을 재연결해 주는 가치를 제공한다. 그러나 도시 농업이 도시 거주자들의 음식 필요량을 완전히 충족시킬 수는 없다. 미국, 유럽 및 개도국 자료에 의하면 1인당 1~11m² 정도의 도시 정원이 존재한다. 이를 세계 1인당 농지 면적 2,300 m² 및 EU의 소비를 위한 필요 농지 면적인 3,100m²와 비교된다.

4.4.4. 자원관리의 틀

자원관리를 위한 틀은 국가별 특성을 고려해 단계별로 설정이 되어야 한다. 환경 지표를 반영하는 통계의 개선부터 가족계획까지 폭 넓은 범위에 해당하는 문제들은 토지 사용을 지속 가능하게 하고 식량안보를 보장하는 것과 관련된다.

정보체계의 개선, 특히 토지자원에 관한 정보는 중요하다. 많은 국가에서 토지 등록이나 자세한 토지지도가 미흡한 상태이다. 원격 감시와 같은 현대 기술은 실제로 토지 사용과 실태를 파악할 수 있도록 한다. 이중 중요한 것은 토양복구에 관한 대안을 평가하기 위해 붕괴된 토양의 질과 그 규모에 관한 정보이다. 원료 흐름 계정을 경제통계와 통합하면 국내생산과 소비활동을 위한 세계의 토지 사용을 관찰할 수 있다. 이는 식량안보, 수출입 의존도, 공급과 소비의 지속가능성에 관한 정보를 제공한다.

4.4.5. 토지 사용 계획

토지 사용 계획은 식량과 오락공간을 제공하는데 있어 비옥한 토양을 지닌 그린벨트를 보전하기 위한 도시지역의 확대와 연결하는데 사용될 수 있다. 이 계획은 또한 농축산업 확장으로 인한 자원 훼손을 개선하고 부가가치가 높은 자연의 보호에 우선순위를 설정하도록 돕는다. 예를 들면, 브라질이 농생태 구역과 경제생태 구역 설정을 통해 아마존의 삼림 파괴를 방지하는 것이 이에 해당한다.

4.4.6. 경계 전반의 지속 가능한 자원 관리 프로그램

이는 국가의 지속 가능성 프로그램의 초석으로 간주할 수 있다. 농지에서 재배되는 농산물의 다양한 특성으로 말미암아 다양한 부서나 부처가 농지 사용에 관한 정책에

12) 관련 웹사이트는 다음과 같다: <http://www.fao.org/ag/agp/greencities/en/whyuph/index.html>

간여한다. 식량, 재생 가능한 에너지 및 바이오 물질 관련 정책을 통합하고 조화시키는 방법은 것인데, 이는 경제 전반에 지속 가능한 자원관리 계획에 포함된 지속 가능한 바이오매스 실행 프로그램을 개발하는 것이다.

4.4.7. 경제적 수단

경제적 수단은 지속 가능한 수급을 발동하는데 사용될 수 있다. 예를 들면, 보조를 특정성과 기준과 연계하여 지급하는 “지속 가능성 보조(subsidy to sustainability)”이다. 다. 또한, 장기 영양 공급, 토양건강 증진, 비료 사용 효율 개선 등과 관련된 투자와 보조를 연계할 수 있다. 효율적인 물 사용을 위해 목표 중심의 물 가격의 관리도 이에 해당한다.

4.4.7. 공공투자 목표

공공투자의 목표를 향상 시키는 것, 특히 소농의 요구에 초점을 맞춘 목표를 지향하는 것은 농촌 지역의 식량 안보 및 생활 조건을 향상시킬 것이다. 민간재를 보조하는데 사용하는 공공 자원을 공공재 지출로 전환하는 것은 농업에 있어 1인당 소득을 제고하는 데 효과적인 수단이 될 수 있다.

4.4.8. 토지 소유권

토지 소유권은 사람들로 하여금 그들의 토지와 토양 자원을 유지하고 개선하도록 동기를 부여하는 중요한 전제조건이다. FAO가 제시한 “토지·수산·삼림 소유권의 거버넌스에 관한 자발적 가이드라인(Voluntary Guidelines for the Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests)”을 활용하면, 토지 소유권을 설정하고 책임 있는 투자를 촉진하기 위한 가이드라인, 규정, 효과적인 보호조치 등을 개발하는데 유용할 것이다.¹³⁾

4.4.9. 식량 손실 감축

특히 개도국에 있어 그 생산과 수확 단계에서 식량 손실을 줄이는 것에는 특히 개도국에 있어 사회기반시설에 관한 투자, 저장시설의 확충, 협동조합을 위한 더 나은 금융서비스 등이 유용하다. 교육과 음식물 폐기 예방과 관련된 영국의 WRAP¹⁴⁾과 세계적인 ‘Think Eat Save’¹⁵⁾와 같은 캠페인은 음식물 쓰레기를 줄이기 위한 유용한 정책

13) 이에 관한 자세한 정보는 다음 FAO 웹사이트 참조 <http://www.fao.org/nr/tenure/en/>

14) (www.wrap.org.uk).

15) (<http://www.thinkeatsave.org/>).

대안이 될 수 있을 것이다.

4.4.10. 잔류물 사용 촉진 프로그램

토양 비옥도 필요수준을 감안할 때 잔류물 사용을 촉진하는 프로그램과 바이오매스의 재활용은 토지 자원에 대한 압력을 감소시킬 수 있다. 폐기물을 재활용 물질과 유용한 에너지를 가공하는 기술에 인센티브를 제공하는 것도 바람직하다.

4.4.11. 건강한 식생활 프로그램.

과다 소비국에 있어 특히 육류 제품과 관련하여 건강하고 균형 잡힌 식생활을 촉진하는 프로그램은 비만 감소와 토지 압력을 완화하는데 기여한다. 국가 수준에서 가장 우선인 곳은 학교에서 더욱 건강한 식생활 프로그램을 추진하는 것이다. 이는 사회적 측면과 결합될 수 있다. 브라질의 경우 학교 급식의 30%는 가족농에서 조달하도록 하고 있다.

4.4.12. 가족계획

인구 증가를 통제하는 가족계획 프로그램은 미래의 식량안보와 관련하여 작물 단수를 증대하는 것보다 더 큰 영향을 미친다. 아프리카 여성의 약 25%는 임신을 원치 않으나 피임을 하지 않은 여성이다(unmet need for family planning). 기존의 건강 관련 기관과 가족계획 프로그램을 통합하여 운영하는 것이 높은 성공률을 달성하는 것으로 알려져 있다.

4.4.13. 국제기관

국제기관은 의사 결정권자들을 위한 지식을 증대시키고 자료를 개선하는데 도움을 줄 수 있다. 예를 들면, 독일의 과학위원회(German Scientific Council for Global Environmental Change)은 “지속 가능한 토지 사용에 관한 세계 위원회(Global Commission on Sustainable Land Use)”의 설립을 제안하였다. UN 체제아래 3대 리우 협약(Rio convention-기후변화, 생물다양성, 사막화)도 지속 가능한 토지 사용에 활용될 수 있다. FAO가 제안한 “세계 토양 파트너십(Global Soil Partnership for Food Security and Climate Change Mitigation and Adaptation)”도 농산물의 수급을 지원할 수 있다. 지구 탄소그룹(Terrestrial Carbon Group)의 시범사업인 “토지 2050 계획(Land 2050 Initiative)”도 해결책을 찾는 데 도움이 될 수 있다.

참고문헌

- 김은성. 2010. 사전예방원칙의 정책타당성 분석 및 제도화 방안. 한국행정연구원 연구 보고서 2010-15. <http://goo.gl/425v9n>
- FAO. 2012. Trends and Impacts of Foreign Investment in Developing Country Agriculture: Evidence from Case Studies. Rome. <http://goo.gl/CyjjjH>
- Frankel, Jeffrey. The Natural Resource Curse: A Survey. NBER Working Paper No. 15836. <http://goo.gl/0C49Uj>
- Gustavsson, J., C. Cederberg, U. Sonesson, R. van Otterdijk, and A. Meybeck. Global Food Losses and Food Waste: Extent, Causes and Prevention. FAO. <http://goo.gl/cFsuKm>
- Kugelman, M. and S. Levenstein. (Eds) 2009. Land Grab? The Race for the World's Farmland. Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, D.C. <http://goo.gl/8MRHcg>
- Kummu, M., H. de Moel, M. Porkka, S. Siebert, O. Varis, and P. Ward. 2012. "Lost Food, Wasted Resources: Global Food Supply Chain Losses and Their Impacts on Freshwater, Cropland, and Fertilizer Use." *Science of the Total Environment* 439:477-489.
- Hengsdijk, H. and J. Langeveld. 2009. Yield Trends and Yield Gap Analysis of Major Crops in the World. WOT Working Document 170. <http://goo.gl/214VTi>
- Land Matrix. 2013. The Land Matrix Global Observatory. Land Matrix Newsletter, June 2013. <http://goo.gl/aLcQUF>
- Neumayer, Eric. 2004. "Does the "Resource Curse" hold for Growth in Genuine Income as Well?" *World Development* 32(10):1627-1640.
- Rockström et al. 2009. "A Safe Operating Space for Humanity." *Nature* 461(24):472-475.
- Sachs, J. and A. Warner. 2001. "The Curse of National Resources." *European Economic Review* 45:827-838.
- UNEP. 2014. Assessing Global Land Use: Balancing Consumption with Sustainable Supply. International Resource Panel. <http://goo.gl/szklPe>
- _____. 2009. Assessing Biofuels: Towards Sustainable Production and Use of Resource. International Resource Panel. <http://goo.gl/QDBxPP>
- van Vuuren, D. and A. Faber. 2009. Growing within Limits: A Report to the Global Assembly 2009 of the Club of Rome. Netherlands Environmental Assessment Agency. <http://goo.gl/HxZ9ne>
- Wirsenius, S. C. Azar, and G. Berndes. 2010. "How Much Land is Needed for Global Food Production under Scenarios of Dietary Changes and Livestock Productivity Increases in 2030?" *Agricultural Systems* 109(9):621-638.

World Bank. 2011. Rising Global Interest in Farmland: Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits? <http://goo.gl/ifaPWo>

_____. 2010. "International Assessment of Agricultural Knowledge, Science, and Technology for Development." *Global Program Review* 4(2). <http://goo.gl/WxebxO>

세계은행과 FAO의 도시농업 논의 동향*

이 효 정
(한국국제협력단 농림수산전문관)

1. 도시농업 개요

1.1. 개요

2008년 전 세계 도시인구가 농촌지역 인구를 초월한 이래 도시인구는 2007년 33억 명에서 2050년 64억 명으로 증가할 것으로 예측된다. 2030년에 전 세계 인구의 60%가 도시에 거주하게 되는데, 이는 남미 인구의 85%, 아프리카와 아시아 인구의 40~45%에 해당하는 수치이다(UNFPA, 2007). 급격히 진행되는 도시화로 인한 환경 파괴, 빈곤, 기후변화 영향 등 여러 방면에 걸친 문제점을 공유하고, 지속가능한 도시 개발을 위한 혁신을 논의하기 위해 2014년 4월 콜롬비아 메델린(Medellin)에서 「제 7차 세계 도시 포럼(World Urban Forum)」이 개최되었다(UN-HABITAT, 2014). 메델린 선언(Medellin Declaration)을 통해 도시의 문화적·제도적·사회적 맥락을 이해하고, 통합적인 거버넌스 형성을 통해 국가·지방정부·시민사회·민간부문 등 다양한 계층의 이해관계자의 참여를 이루기 위한 방안이 논의되었다. 이에 도시농업은 빈곤 완화, 식량안보, 영양개선, 도시환경 개선 등의 역할을 위한 방안의 하나로 다뤄졌다.

본고에서는 도시화에 대응하기 위한 여러 가지 노력의 일환인 도시농업¹⁾에 대한 소

* (hyojunglee@koica.go.kr).

개를 하고자 한다. 이를 위해 세계은행(World Bank)의 도시개발 시리즈 보고서 중 하나인 “Urban Agriculture: Findings from Four City Case Studies(2013)”와 국제식량농업기구(Food and Agriculture Organization of United Nations, FAO)가 중남미 23개국, 10개 도시의 주민들에게 신선하고 영양가 있는 로컬 푸드(local food) 공급을 위한 사업 추진 사례로 내놓은 “Growing Greener Cities: In Latin America and the Caribbean(2014)” 보고서의 내용을 요약·설명한다. 이에 앞서 도시농업에 대한 정의와 유형, 농촌지역의 농업 생산 활동과의 차이점 등을 설명하여 이해를 돕고자 한다. 또한 도시농업은 독일, 영국, 미국 등의 선진국에서는 도시 주민의 삶의 질 향상과 도시 어메니티의 개선이 주요 목적이지만, 본고에서는 생계향상과 식량안보를 주요 목적으로 하는 개발도상국을 논의 대상으로 한정한다.

1.2. 도시농업의 정의와 유형

도시농업은 도심과 도심지 주변에서 생산·가공·유통되는 농·축산물에 대한 생산 활동을 의미하며, 식량작물, 가축 및 수산물에서부터 허브, 관상용 및 치료용 작물 등 거의 모든 농업 생산 활동이 포함된다(De Bon et al., 2010; FAO, 2014; World Bank, 2013).

표 1 사회경제적 맥락에 따른 도시농업 유형의 분류 체계

구분	가족자급농	근교지역 다작 (Multi-cropping) 재배농	가족농형태 (Family-type) 상업농	기업농
위치	도시	근교	도시 및 근교	근교
판매처	자급	자급 및 도시 시장	도시 시장	도시 시장 및 수출
목적	자급용	자급 및 생계보조	생계보조	부가 수입 및 레저
크기	100㎡ 미만	5,000㎡ 이상	1,000㎡ 미만	2,000㎡ 이상
주요 생산물	엽채류, 카사바, 플렌테인바나나, 옥수수, 쌀, 염소 및 양, 가금, 과일	주곡 작물, 지역 채소	엽채류, 온대채소, 가금(양), 낙농	온대채소, 과일, 가금, 가축, 어류
집약도(투입재/ha)	2	1	2~3	4
농업 활동에 있어 성(Gender) 역할	여성	여성 + 남성	여성 + 남성	남성
제한 요소	농장 크기	투입재(비료) 접근성	농장 크기, 토지 소유, 투입재농업용수서비스 접근성, 마케팅 위험요소	기술적 전문성, 마케팅 위험요소

자료: De Bon et al.(2010).

1) 세계식량농업기구(FAO)와 세계은행(World Bank)의 보고서에서는 도시 및 근교농업(Urban and Peri-urban Agriculture, UPA)이라는 용어를 사용하나, 본고에서는 ‘도시농업’으로 통칭하도록 함.

이러한 활동에는 인적 자원·자연 자원(토지, 물), 서비스 산업 등의 전후방 산업이 모두 연관되며, 도시 주민의 지리적·사회적 배경에 따라 공원, 옥상정원, 공유지, 저장시설 등 다양한 곳에서 도시농업이 행해지고 있다. <표 1>은 가정내 소비를 목적으로 하는 자급농에서부터 판매를 목적으로 하는 대규모 기업농까지 도시농업의 사회경제적 맥락에 따른 유형의 분류를 나타낸다. 유형에 따라 농장의 규모와 위치, 주요 생산물, 집약도 및 주요 참여 성(Gender)의 역할이 차이가 있는 것으로 조사되고 있다(De Bon *et al.*, 2010).

1.3. 도시농업의 특징과 쟁점

통상적으로 ‘농업활동’이라고 여겨지는 농촌지역의 농업활동과 비교하여 도시농업으로 분류되는 활동의 특징은 다음 <표 2>와 같다. 전통적으로 농촌지역에서 행해지던 농업 생산 활동과 비교할 때 도시농업은 합법적 토지 이용이 적고, 다른 경제활동과 자원을 공유하여 경쟁률이 높다. 또한 환경오염 등으로 인해 식품 안정성에 있어 상대적으로 위험성이 높으며, 생산물은 주로 자급이나 도시 시장에 판매하는데 그친다. 반면 농촌지역에서는 지역의 개발 정책에 농업분야가 우선적으로 반영되며, 농가 소유의 토지에서 농업활동이 이루어지고 있다.

표 2 개발도상국의 도시농업과 농촌지역 농업활동의 특징 비교

구분	도시농업	농촌지역 농업
고용	비농업부문의 고용과 낮은 연계성	농촌지역의 주요 고용
농가 소득	일시적이거나 전체 수입의 일부분을 차지	주요 소득원
농장 형태	비공식적이거나 불법적인 토지 이용 사례 종종 발생함	전통적인 농가 소유지
시장 공급	도시 시장 판매 또는 자급	자급, 도시 및 농촌지역 시장 판매 수출
생산물 유형	고부가 가치 농산물	모든 종류의 농산물(주곡작물 위주)
상품 공급사슬(commodity chain)	간단함	복잡함
다기능성(multi-functionality)	높음	낮음
투입재 접근성	높음	낮음
식품안전성 위험요소	위험성 높음(원재료 및 환경오염)	위험성 낮음
자연자원 접근성	도시 경제활동과의 경쟁률 높음	경쟁률 낮음
공공정책	모호함. 통상적으로 도시관련 정책과 토지이용 계획에 포함되어 있음	정책 우선

자료: De Bon *et al.*(2010).

세계은행(2013)에서 제시하는 도시 농업의 장점은 다음과 같다.

- 첫째, 도시 빈곤층이 신선하고, 영양이 우수한 식품에 접근하기 용이해진다.
- 둘째, 시장, 길거리 음식, 식품 가공 등의 분야에 추가적인 고용이나 수입이 발생한다.
- 셋째, 농업 생산 활동에 필요한 물, 사료, 비료 등의 자원 재활용이 가능하다.
- 넷째, 연료 공급, 대기 오염 및 온도 저감, 도시민 삶의 질 개선 등의 도시 녹화(Urban Greening) 프로그램과 통합적인 접근이 가능하다.
- 다섯째, 도시 녹화 프로그램의 맥락에서 도시농업을 시행함으로써 도시 주민(특히 여성)의 참여기회를 확대할 수 있다.
- 여섯째, 도시농업이 도시의 통합적 녹색성장이라는 도시 계획 전략 목표에 명확하게 일치되어 포괄적인 프로그램으로 실천된다.
- 일곱째, 식량원 및 소득원 다양화, 녹지 공간 확보 등의 적응 관련 활동을 통해 도시 주민, 특히 빈곤층의 취약성을 줄임으로써 기후변화 회복탄력성을 높일 수 있다.

2. 세계은행(World Bank)의 도시농업²⁾

2.2. 도시농업의 도전과제

2.2.1. 도시 빈곤

개발도상국에서의 급격한 도시화 현상은 제한된 일자리로 인해 곧 “빈곤의 도시화”를 의미하게 된다. 또한 최근 세계 금융위기와 식량 및 에너지 가격 폭등으로 인해 개발도상국의 도시 빈곤은 더욱 확대되고 있다. FAO(2009)의 자료에 의하면 2007년에서 2009년까지 2년에 걸쳐 1억 명이 심각한 식량 부족에 처해졌으며, 이중 대다수가 도시 빈민으로, 당시 동남아시아, 중동 및 사하라이남 아프리카 지역에서 도시 빈민이 1.5% 증가했던 사례가 있다. 저소득 가정일수록 식량에 대한 지출이 가계에서 많은 부분을 차지하며(60% 이상), 가계 사정이 좋지 않을 경우 식품 섭취량이 적어지거나, 저렴하고 영양적으로 낮은 품질의 음식을 섭취할 수밖에 없는 것이다.

2.2.2. 식량불안정 및 영양결핍

도시 빈곤문제는 식량불안정 및 영양결핍 문제와 비례하여 발생한다. 도시지역은

2) World Bank (2013) “Urban Agriculture: Findings from Four City Case Studies” 의 요약문.

농촌지역에 비해 사회경제적인 조건이 낫다는 전제하에, 도시지역의 식량불안정 문제가 간과되는 경향이 있다. 농촌지역과 달리 도시에서는 빈민층의 양적·질적인 식량 접근성에 더 큰 문제가 발생하는데, 이는 부의 불평등한 분배가 도시에서 더 크기 때문이다.

2.2.3. 기후변화 영향

UN-HABITAT(2009)에 따르면 아시아, 아프리카 및 남미의 도시 인구 절반 정도가 생활환경이 열악한 곳에서 정주하고 있으며, 특히 슬럼 지역은 주거공간이 안전하지 않거나 수도, 도로, 쓰레기 수거 등의 공공서비스가 전달되지 않기 때문에 자연 재해와 기후변화에 가장 취약한 지역으로 여겨진다.

기후변화로 인해 2020년까지 49백만 명, 2050년에 132백만 명의 인구가 기아에 처해질 것이라는 예측이 있다.³⁾ 홍수, 가뭄 등의 자연 재해로 농업 생산이 영향을 받으면 도시 경제에 영향을 미치게 되며, 농업 생산성의 감소는 농촌 지역 주민뿐만 아니라 도시 빈곤층에게도 영향을 미치게 되는 것이다. 아래 <표 3>은 선진국과 개발도상국에서 시행된 기후변화와 관련한 도시 농업 사례이다. 개발도상국에서는 식량 안보와 기후변화로 인한 자연 재해 방지를 위한 사업이 주로 시행되는 반면, 선진국에서는 식품 폐기물을 줄이거나 생산 및 유통과정에서 발생하는 탄소를 줄이고, 주민 삶의 질 향상을 위한 도시 녹화, 정원 가꾸기 등의 활동이 주로 시행되고 있다.

표 3 도시농업과 관련한 기후변화 대응 전략 사례

국가명	도시명	주요 내용
시에라리온	프리타운	홍수 방지를 위한 저류지대 농지 구획 및 도시농업 활동 촉진, 식량생산 및 일자리 창출에 기여
캐나다	토론토	커뮤니티 중심의 도시농업활동(커뮤니티 과수원/정원, 가정 정원, 식품폐기물을 활용한 유기질 비료 홍보, 빗물 활용, 로컬 푸드 이용을 통한 식품발자국(Food print) 줄이기 등에 근거하여 재정지원 시행
남아프리카공화국	더반	빗물 활용, 생물다양성, 식품생산 측면에서 옥상 정원의 홍보활동 시행
호주	브리즈번	기후변화 대응을 위한 도시농업 및 옥상정원 액션플랜 수립
필리핀	마카티시티	대기오염 저감, 도시경관 향상, 토양침식 방지 및 탄소발생 감소를 위한 공공지대, 경관도로 등에 가로수 심기 활동 시행
모로코	카사블랑카	기후 최적화된 개발을 위한 전략의 일환으로 로컬푸드 생산활동 지원

자료: World Bank (2013).

3) IFAD 홈페이지(www.ifad.org).

2.2.4. 자연자원 부족 및 폐기물 처리

대부분의 도시에서 토지는 매우 한정적인 자원이다. 사람과 자산, 경제활동이 집중되어 있는 도시의 지속가능한 도시계획 수립을 위해서는 토지의 적절한 이용 계획이 우선시 되어야 한다. 그러나 급증하는 도시 인구나 경제 성장을 보이는 개발도상국에서는 이를 반영한 도시계획 전략이 체계적으로 수립되지 못하고 있으며, 더불어 도시 농업이 주는 편익에 대한 중요성을 크게 인지하고 있지 못하다. 예를 들어, 인구 증가와 경제성장으로 산업, 에너지, 생활용수 등으로 물의 수요가 급증하는데, 농업용수에 까지 정책적으로 반영을 하기 어려운 이치이다. 농업 활동의 근본이 되는 용수의 부족은 식량 생산을 어렵게 만들고, 식량 수요에 충분히 공급하지 못하게 되는 악순환이 시작되게 되는 것이다.

2.3. 도시농업의 역할

2.3.1. 도시민민의 생계 및 고용 창출

농업 생산량이나 잉여생산물 판매를 통한 개별 가구당 수익이 미미할지라도, 도시농업을 통해 빈곤 가구의 고용과 가계 수익 창출에 기여한다는 연구결과가 있다(Moustier and Danso, 2006; World Bank, 2013에서 재인용). 다음 <표 4>는 여러 도시에서 시행된 도시농업의 고용 창출 관련 자료이다. 고용은 첫째, 직접적으로 농산물을 생산하거나 잼, 길거리 음식 등의 가공품을 생산하고, 둘째, 투입재(유기질 비료, 음식 폐기물 재활용 사료, 재활용품을 활용한 관개 설비 제작 등) 판매나 교통, 가축관리 등과 같은 서비스 제공 등을 통해 창출되는 것으로 알려져 있다. 특히 빈곤가정에서는 식료품 구입에 수익의 대부분을 지출하므로, 도시농업 활동을 통해 식량을 자급하거나 지역 농산

표 4 도시농업생산과 고용 창출의 사례

국가명	도시명	주요 내용
세네갈	다카르	3,000개의 가족농장(14,000개의 일자리) 중 1,250개는 상업농장(9,000개 일자리)이며, 250개의 기금류 농장이 있음
탄자니아	다르에스 살람	15~20%의 가정이 정원 소유하고 있으며, 이는 도시 전체 고용에서 두 번째 큰 부문을 차지함(비공식 60%에 해당)
쿠바	아바나	직접 고용 117,000개, 간접고용 26,000개의 일자리 창출
중국	상하이	전체 노동인구의 31.8%인 2.7백만 농부, 도시 전체 GDP의 2%를 도시농업이 기여함
필리핀	마닐라	120,000호의 저소득 가구가 재스민 생산(재스민 농가, 재스민 화관 제작 및 판매상 포함)으로 생계유지 하고 있음

자료: World Bank (2013).

물을 저렴하게 구입하면 금전적 절약을 할 수 있어, 그만큼 식수, 의약품, 학교 등록, 의복 구입 등의 기타 경제활동에 투입할 수 있게 되는 것이다.

2.3.2. 식량 안보

지금까지의 연구는 도시농업의 역할을 주로 식량가용성(availability)과 접근성(access) 측면에서 식량 자급을 위한 생산 활동으로 여겼다. 여러 연구결과 도시 빈곤 가정의 자급을 위한 식량 생산은 20~60%이며, 신선하고 영양적으로 우수하고, 시장에서 구매하는 것보다 다양한 종류의 농작물을 공급하는 의미가 있다. 전 세계 식량의 15~20%가 도시 지역에서 생산되는 것으로 추정되고 있는데, 일례로 케냐 나쿠루(Nakuru)시의 8%, 세네갈 다카(Dakar)의 10%, 베트남 하노이의 55%가 도시농업을 통해 생산된 농축산물로 식량 수요를 충족시키는 것으로 보고되고 있다.

빈곤 완화를 위한 식량 공급 목적에서 나아가 가정에서 다양한 품종의 채소를 생산하여 자급함으로써 영양적으로 우수하고, 신선하며, 이동거리가 짧은 지역 생산물을 공급받을 수가 있다. 이를 통해 식량 구입비용을 절약할 수 있으며, 생산자와 최종 소비자의 가격 격차가 농촌 지역에서 1:10이라면, 도시 지역에서는 1:2에서 1:3에 불과하다는 연구결과가 있다(Moustier and Danso, 2006; World Bank, 2013에서 재인용).

2.3.3. 환경적 편익 및 기후변화 대응

앞서 식량 자급을 통한 경제적 편익에 대해 언급하였으나, 생산물 이동에 따른 교통, 저온 저장, 가공, 포장 등의 활동이 경감됨으로써 얻게 되는 환경적 편익도 상당수 발생하게 된다. 또한 도시농업을 통해 도시 지역의 재난 관리나 기후변화 완화 등에 역할을 함으로써 지역 자원의 재활용을 포함한 비용편익까지 얻을 수 있다.

도시농업을 통한 기후변화 대응과 도시 회복탄력성 증진은 다음과 같은 방법으로 수행될 수 있다.

- 첫째, 도시거주민의 취약성을 낮추고 커뮤니티에 기반을 둔 적응성을 높일 수 있다.
- 식량원을 다양화하고, 도시 빈민이 보다 영양가가 높은 식품을 쉽게 구할 수 있게 도와주며, 수입 식품에 대한 의존도를 경감한다. 또한 농촌지역의 재난(홍수, 가뭄 등의 자연재해와 인재 포함)으로 인한 식량 생산 감소에 영향을 덜 받도록 한다.
- 도시 빈곤층의 수입원을 다양화하고, 경제위기에 적절한 기능을 할 수 있는 사회 안전망으로 작용한다.

- 둘째, 녹지 공간을 확보하고 이를 통해 기후변화 적응(또는 완화) 편익을 얻을 수 있다.
- 그늘과 증산활동을 통해 도시 열섬효과를 저감하고, 스모그를 감소시킨다.
- 홍수가 적게 발생하고 집중 호우로 인한 피해를 줄인다.
- 유기질 폐기물 재사용으로 비료 사용을 줄이고 에너지를 절약하며, 메탄가스의 발생을 줄인다.
- 생산에서 소비까지의 이동거리 단축으로 '푸드 마일'이 줄어든다.

2.4. 도시 사업 사례

2.4.1. 사업 개요

다음 <표 5>은 가나의 아크라(Accra), 인도의 벵갈로(Bangalore), 페루의 리마(Lima), 케냐의 나이로비(Nairobi) 등 개발도상국 4개 도시에서 수행된 도시농업의 사례이다.

표 5 세계은행의 개발도상국 4개 도시 대상 도시농업 사업 사례

구분	아크라 (가나)	벵갈로 (인도)	리마 (페루)	나이로비 (케냐)
도시형태	국가 수도	주도(state capital)	국가 수도	국가 수도
주거인구	3.9백만 명 (2011/아크라광역시 기준)	6.5백만 명(2009)	8.29백만 명 (2011/광역시 기준)	3.1백만 명(2009)
면적(km ²)	894(2010)	741(2009)	2,821(2008)	696(2009)
연간 인구성장률(%)	3.4(2010)	3.6(2011)	1.1(2008)	4.2(2010)
빈곤률(%/전체인구 대비)	11(2007)	N/A	29.2(2009)	44(2005)
실업률(%)	13.4(2000)	N/A	28.3(2009)	12.2(2010)
도시농업관련 인구비율(%)	9.1(2000)	N/A	28(2006)	30(2010)
농지면적(ha)	N/A	11,463(2009)	12,680(2006)	650(2008)
주요 농업용수원	빗물, 도시폐수	빗물, 우물	빗물, 식수, 폐수	빗물, 도시폐수
식량작물	옥수수, 쌀, 근채류 수수, 기장	쌀, 수수	옥수수, 쌀, 근채류	옥수수, 근채류
도시농업 주요 형태	컨테이너 정원 집앞 텃밭, 공공용지 원예, 자급용 또는 상업용 축산, 어업	컨테이너 정원, 집앞 텃밭, 상업용 원예/곡류, 상업용 축산	컨테이너 정원, 집앞 텃밭, 커뮤니티 가든, 기관내 텃밭(학교), 상업용 원예, 축산 및 어업	컨테이너 정원, 집앞 텃밭, 공공용지 원예, 상업용 원예/축산
주요 작물/가축	채소, 옥수수, 카사바, 가금류, 양, 염소, 생선	쌀, 수수, 옥수수, 채소, 과일, 가금, 양, 염소, 소, 버팔로	채소, 과일, 방향식물, 사료용 작물, 화훼류	채소, 옥수수, 가금류, 염소, 양, 소

자료: World Bank(2013).

도시농업이 도시 가정의 생계향상, 자원의 활용, 도시 환경 등에 어떠한 영향을 미치는지 알아보기 위해 도시 빈곤층을 대상으로 하여 빈곤 감소, 식량 안보 및 생계향상을 조사하였다.

아크라의 경우 가정 내에서는 자급용, 공공용지에서는 주로 상업 목적의 농업활동이 행해졌으며, 이중 26%는 철거의 위험이 높은 공공용지에서 경작을 하는 것으로 나타났다.

경작지의 크기도 다양해서 1m²에서 10만m²까지의 농장이 있으며, 그 중 42%가 500m²이하인 소규모 농장이지만, 근교로 갈수록 농장 크기가 커지는 경향이 나타났다. 주로 채소나 옥수수를 생산하고 있으며, 상업용 양, 염소, 가금 등의 축산업은 근교에서 행해지고 있다.

방갈로에서는 농업이 주요 산업이 아니지만(2, 3위에 해당), 도시 근교 지역에서는 가장 중요한 위치를 차지하는데 전체 생산농가의 3/4이 1~4ha를 소유한 대농이다. 지리적으로는 도시 주변 5km 이내에서 작물재배와 축산이 행해지고 있다.

리마에서는 다양한 규모와 목적으로 도시농업이 행해지고 있었는데, 축산이 작물재배에 비해 선호도가 높았다.

도심 밀도에 따라 각각 다른 형상이 발견되었는데, Villa Maria de Triunfo (VMT)와 같은 도심 밀집지역에서는 소규모 사유지(가정 내의 테라스나 뒤뜰)나 임대부지에서 주로 농업 활동이 이루어졌으나, Callao(국제공항 인근)와 같은 저밀도 지역에서는 대규모 상업용 원예작물 재배가 이루어졌다. 도심에서는 5m² 남짓되는 규모이나, 근교에서는 40ha가 넘는 규모의 농장(2개소)이 운영되고 있다.

나이로비에서는 30만 가구(약 1.18백만 명)가 도시농업으로 생계를 유지하고 있는 것으로 나타났으며, 면적은 650ha로 조사되었다. 향후 산업 및 주택 용지로 개발될 예정인 주정부 소유의 공공용지를 도시농업으로 활용하고 있었으며, 주로 채소류, 토마토, 옥수수, 감자, 고구마 등을 재배하고 있다. 여성이 남성에게 비해 3:5 정도의 비율로 적게 참여하고 있는 것으로 조사되었다.

농업용수는 주로 빗물을 활용하고 있으며, 나이로비와 리마, 아크라에서는 도시의 폐수를 활용하여 농업에 이용하고 있는 것으로 나타났다. 아크라를 제외한 나머지 3개 도시에서는 녹비작물을 주요 비료로 이용하고 있었으며, 아크라에서는 화학 비료가 주로 이용되고 있는 것으로 나타났다.

2.4.2. 사업 수행 결과

1) 고용 창출과 소득 증대

리마를 제외한 3개 도시에서 도시농업을 통한 고용 창출이 유의미한 것으로 나타났다. 특히 아크라와 나이로비에서는 도시인구의 35%가 농업 활동에 연관되어 있으며, 이는 23만 가구가 농업을 통해 생계를 유지한다는 의미이다. 조사를 통해 4개 도시 1,346,000 가구가 도시농업을 통해 가계의 소득을 유지하는 것으로 나타났다.

또한 농산물을 직접 생산함으로써 그만큼 구매비용을 줄여 경제적 편익을 얻게 되는데, 조사 결과 식량작물을 주로 생산하여(방갈로 56%, 나이로비 69%, 리마 73%, 아크라 85%) 가계 지출을 줄이는 것으로 나타났다. 방갈로 도시농민의 58%, 리마의 45%가 도시농업을 통해 부가적인 수입을 올리는 것으로 조사되었으며, 나이로비 도시농민의 78%는 식량자급을 위해 농사를 짓는 반면 22%는 부가적 수입원으로서 농업활동을 하는 것으로 나타났다.

2) 식량안보

식량 접근성과 가용성 측면에서 도시농업은 고용 창출이나 수입원 다양화와 같이 명료한 결과로 도출되지는 않았으나, 방갈로에서는 극빈층에서 농사를 지은 사람들과 그렇지 않은 사람들 간의 식품 섭취에 차이가 있었다. 다른 사례에서는, 농사가 주업인 그룹에서 식품(특히 업체류와 오렌지류의 과일들) 소비가 뚜렷하게 많았다.

식량원의 다양화는 연중 가계 식품 소비의 안정성을 증가시켜, 식품 가격 변동에 따른 빈곤층의 취약성을 완화시키는데 도움을 준다. 아크라에서는 전체 작물과 가축 생산의 50% 이상이 자급되어, 도시농업 비참여자 그룹에 비해 식량불안정성이 낮음을 알 수 있었다.

3) 사회자본

통상적으로, 도시와 농촌지역에서는 신선한 식품을 주고받거나, 음식을 함께 만드는 정도의 활동을 주로 하여 이웃 또는 친지간 재화와 서비스를 교환하는 미시적 수준의 사회자본이 형성되어 있었다. 현금 또한 주요한 교환 대상으로, 농업활동을 통해 수익이 발생하고, 이를 통해 각종 재화와 서비스에 접근할 수 있게 된다.

나아가, 도시농업을 통해 농업지도(agricultural extension service)와 같은 거시적 사회자본의 혜택을 받는 것으로 나타났다. 따라서 농업 생산 활동은 지역 주민의 목소리를 반영하여 거버넌스 시스템에 통합적으로 반영함으로써, 지역조직을 형성하는 강력한 기초가 되기도 한다.

3. 세계식량농업기구(FAO)의 도시농업⁴⁾

3.1. 도시농업에서 FAO의 역할

FAO에 따르면 8억 명의 인구가 도시농업을 경험했으며, 도시농업 활동을 통해 작물(곡류, 근채류, 채소, 버섯, 과일 등)과 축(수)산물(가금, 토끼, 염소, 양, 소, 돼지, 생선 등)에서부터 비식량 농작물(허브, 관상식물, 수목 등)에 이르기까지 다양하게 생산하고 있다. 우선적으로, 농산물 생산을 통해 도시 지역 식량안보에 기여하고자 하는 것이 가장 큰 목표이다.⁵⁾

지역에서 생산된 산물을 지역 내에서 소비하면 시장까지의 접근이 용이하여 신선하고 영양이 높은 작물을 합리적인 가격으로 제공할 수 있게 되는데, 이는 생산자와 소비자 모두에게 편익을 주게 된다. 이를 통해 저소득 도시 거주민의 식량 구입비용을 절감했으나 여전히 많은 국가에서는 도시농업이 경작지의 토지 소유권과 관련하여 불법적인 활동이기도 하다. FAO는 정당한 토지 이용과 경제활동 증진을 위해 도시농업 활동을 위한 전략을 추진 중에 있다.

또한 도시산림(urban forestry) 활동을 통해 도시 지역에 수목을 식재함으로써 과실을 생산하거나, 목재로 수입을 얻을 수 있다. FAO에서는 이를 포함하여 혼농임업(agroforestry), 소규모 양식(small-scale aquaculture) 등의 다양한 활동까지를 도시농업의 영역으로 보고 있으나, 본고에서는 통상적인 농업활동만 소개하도록 한다.⁶⁾

FAO는 다음과 같이 도시농업과 관련한 다양한 프로그램과 프로젝트를 지원하고 있다.

특별전략 및 액션플랜	정보 및 경험 공유
<ul style="list-style-type: none">- 도시농업 활동을 위한 관계접근성 개선 지원- 도시 식량 공급 및 유통 시스템 개선- 소가축(small livestock)과 낙농 제품 생산 지원- 도시산림(urban and peri-urban forestry) 촉진- 커뮤니티 위험요소 관리 지원	<ul style="list-style-type: none">- 지방행정 관계자 및 기술 전문가들을 위한 자료(가이드라인, 매뉴얼 등) 제공- 도시 식량 공급 및 영양을 위한 전문가 자문단 형성 위크숍 구성- 수행지표 모니터링 및 평가

4) FAO (2014) "Growing Greener Cities: In Latin America and the Caribbean" 의 요약임.

5) FAO 홈페이지(www.fao.org).

6) 자세한 사항은 FAO의 도시농업관련 웹사이트 (<http://www.fao.org/urban-agriculture/en/>).

3.2. FAO의 도시원에 활동

3.2.1. 도시원에 추진 전략

1) 정치·제도적 지원

도시원예의 지속가능한 관리 방안의 첫 단계는 도시 빈곤층의 생계향상과 영양공급을 위한 도시 개발에 도시원예가 긍정적 역할을 한다는 것을 명확하게 인지하는 것이다. 하지만 대부분의 개발도상국에서는 농업정책과 도시계획의 통합적 관점에서 인식되고 있지 않다. FAO는 국가 식량안보 전략과 도시 개발전략을 통합적으로 수립하는 방법으로 아프리카, 남미 지역의 정책 입안자를 대상으로 도시원예에 대한 인식을 높여주는 역할을 수행해 왔다.

2) 토지 및 수자원의 보호

정치적·제도적 지원은 도시원예 활동에 필수적인 토지문제에 대한 법률 제정에 역할을 하게 된다. 근교지역에서는 그린벨트에서 도시원예 활동이 수행될 수 있도록 도시 계획 관계자를 설득하고, 도시지역에서는 각 가정이나 커뮤니티 단위로 정원을 가꾸는 프로그램을 설계한다. 빗물 집우(harvesting rainwater) 시스템이나 점적관수 등의 방법을 이용해 물을 절약하는 여러 방안을 촉진한다.

3) 환경보호와 농작물 품질 관리

FAO는 농부학교(Farmers Field School)를 통해 원예작물의 집약생산, 다양화 등에 대한 교육을 시행한다. 소농을 대상으로 지역에 적합한 통합적 병해충관리, 개량 품종 및 재배 시스템 실습 등을 교육함으로써 환경적으로 지속가능한 생산시스템을 보급한다. 특히 유기농 퇴비의 사용과 관개 방법 개선을 통한 농업용수의 재활용 방법과 같은 훈련을 통해 도시의 환경과 보건, 수자원 보호 등의 통합적 목표를 달성한다.

4) 다양한 이해관계자의 참여 유도

FAO는 농업 생산에 필요한 투입재와 서비스 접근성이 떨어지는 저소득, 소농을 대상으로 주요 수혜 대상자로 설정하고 있다. 낮은 생산성과 적은 수입은 서로 악순환되기 때문에, FAO는 소농을 대상으로 재배법의 훈련, 농기구 및 우량종자 보급 등의 투입재 지원, 소액금융 등의 지원을 통해 기존의 연구·지도·민간부문 서비스 등에 접근할 수 있도록 역량을 강화하고 있다.

5) 과일과 채소의 새로운 시장 보호

개발도상국에서는 과일과 채소의 섭취량이 권장량에 비해 극히 낮은 수준이다. FAO

는 작물 다양화, 저장 및 가공 기술 향상, 최신 기술 정보 제공, 집하 및 시장 접근성 강화 등의 지원 사업을 하고 있다. 허브, 향신료, 유기농산물 등의 생산이 부가가치를 창출하는 틈새시장이 될 수 있으며, 학교정원(school garden) 프로그램을 통해 어린이들이 농업활동을 경험하고, 학교와 가정에서 과일과 채소를 섭취할 기회를 높여주기도 한다.

2.2.2. FAO의 도시원에 사업 사례

<표 6>은 FAO가 개발도상국에서 추진한 도시원에 프로그램의 사례를 설명한다.

표 6 FAO의 개발도상국 도시원에 프로그램 사례

국가	지원국	주요 사업 내용
볼리비아 (Bolivia)	벨기에	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업지 : 수도 La Paz 인근 도시 El Alto ○ 주요 내용 : 저소득 가정의 소규모 정원 프로그램으로, 1,500가구를 대상으로 유기농 과일 채소 및 허브 재배 기술 훈련 시행. 사업 수행 결과 채소 소비와 가계 소득이 유의미하게 증가했으며, 계란과 육류 구매가 증가함. 프로그램 확산을 위한 노력의 결과 혁신 지지체상(Innovaciones municipales) 수여.
부룬디 (Burundi)	벨기에	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업지 : 수도 Bujumbura ○ 주요 내용 : 사업기간은 2010~2011년으로, 시장을 위원장으로 하는 도시농업 자문위원회 구성하여 다양한 이해관계자 및 수혜자 그룹의 대화채널 확보함. 프로그램에 참여하는 7,500~10,000여명의 지역주민을 위한 신용(credit) 및 투입재(inputs) 접근성 개선, 특히 가정의 식량안보에 가장 큰 역할을 하는 여성에 대한 지원에 중점을 둔, 살충제 사용을 줄이고 혼농임업(agroforestry) 훈련 시행.
콜롬비아 (Colombia)	콜롬비아, 이탈리아	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업지 : Bogota, Medellin, Cartagena ○ 주요 내용 : 50,000여명의 지역주민을 대상으로 FAO를 비롯한 기타 가구들이 다양한 형태의 도시 정원(뿔뿔 가꾸기, 테라스, 옥상 정원 등) 기술 훈련프로그램 지원. 본 프로그램에서 훈련생이 세네갈 프로그램에 참여하여 전문가로 역할 수행.
DR 콩고 (Democratic Republic of the Congo)	벨기에	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업지 : Kinshasa, Lubumbashi, Kisangani, Likasi, Mbanza-Ngungu ○ 주요 내용 : 1,600ha에 20,000 여명이 전업농(full-time grower)으로 참여. 40개의 관개시설 설치 및 보수를 통해 연중 다양한 품종의 채소 재배가 가능하게 됨. 450개의 생산자 조직을 대상으로 농업기술 훈련을 시행했으며, 소규모 창업 지원을 위해 소액금융 사업 시행. Kinshasa에서는 도시 전체 수요의 65%에 해당하는 75,000~85,000톤의 채소를 생산, 공급함.
과테말라 (Guatemala)	스페인	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업지 : 수도 Guatemala City ○ 주요 내용 : 2010년부터 시행. 수도 과테말라시티와 인근 지역 주민 11,500명을 대상으로 식량안보와 수익 증대 사업 시행. 채소 생산을 위한 농업용수 접근성 개선 사업의 일환으로 과테말라 농축식품부(Ministry of Agriculture, Livestock and Food)에서는 자분배수분말 저장시스템을 도입하여 1,000가구의 소규모 정원, 20개의 커뮤니티 온실과 5개 학교 과수원의 관계에 이용하고 있음. 지자체 정부가 수질 모니터링 시행.
나미비아 (Namibia)	벨기에	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업지 : Windhoek, Rundu ○ 주요 내용 : 2001~2007년에 걸쳐 직업과 토지가 없는 슬럼가 빈민을 대상으로 사업 시행. FAO가 원예전문가를 지원하고, 세네갈로 농업지도사 연수 시행. 청년부(Ministry of Youth)와 함께 커뮤니티 시범농장을 만들어 청년 단체 채소재배 기술훈련(통합적 작물 생산 및 보호 프로그램, 소규모 정원, 관개, 재배 기술 등) 시행.
니카라과 (Nicaragua)	스페인	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업지 : 수도 Managua ○ 주요 내용 : 2010년 시작. 500개 소규모 정원 및 12개 시범 및 훈련센터 설립. 니카라과 농업기술연구소(Nicaragua's Institute of Agricultural Technology)와 협력으로 9,500여명의 빈민을 대상으로 하여 점적관수, 채소재배 기술 훈련 시행. 사업의 지속가능성을 위해 수혜자들이 온실, 터널 양묘장, 점적관수를 위한 빗물 수집 모니터링 등의 도시농업 인프라에 대한 운영 훈련을 받음.

표 6 FAO의 개발도상국 도시원에 프로그램 사례 (계속)

국가	지원국	주요 사업 내용
르완다 (Rwanda)	이탈리아	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업지 : 수도 Kigali ○ 주요 내용 : 2004~2009년에 걸쳐 주로 토양과 물관리, 원예, 축산 및 산림분야에 대한 사업 시행. FAO는 원예 부문에 40개의 소규모 정원(학교 정원 포함)과 빗물 관리 시스템을 설치함. 이를 통해 Kigali의 도시농업 관련 전략 프레임워크와 장기 도시발전 계획에 원예부문을 포함하는 시장 수립에 기여함.
세네갈 (Senega)	이탈리아, 스페인	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업지 : Dakar, Pikine 일대 ○ 주요 내용 : 소규모 정원, 커뮤니티 가든 설치. 4,000명의 도시 거주민(주로 여성을 대상으로 소규모 정원을 시작하여 평균 m²당 연간 30kg의 채소를 생산하게 되었으며, 잉여 산물에 대한 판매까지 가능하게 됨. 2008년에는 이 소규모 정원 프로그램이 UN-HABITAT의 'Dubai Award' 수상. 30,000달러의 상금으로 프로그램 확산 지원.
베네수엘라 (Venezuela)	베네수엘라	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업지 : Caracas, Aragua, Carabobo ○ 주요 내용 : 7,200개의 가정내 소규모 정원 프로젝트 설치. 수경재배기술을 도입하였으며, 14개의 과수원, 17개의 학교 정원을 포함한 23개의 커뮤니티 생산농장 설치. 2009년에는 100톤의 원예작물을 생산하여 취약층에 지원함. FAO는 남남협력력을 지원하여 쿠바와 세네갈의 전문가가 베네수엘라의 도시농업 프로그램에 기술지원을 하도록 설계함.

자료: FAO 웹사이트(www.fao.org).

3.3. FAO의 도시농업 사례: 쿠바 아바나(Havana)

3.3.1. 사업개요

1959년의 혁명 이후 쿠바는 농화학, 농기계 분야의 집중적인 지원을 포함한 농업개발 프로그램을 시행했다. 이로 인해 1980년까지 인구 1천만 명인 쿠바에서 인구의 4배가 넘는 4천만명분의 식량을 생산해내기에 이르렀다. 당시 쿠바는 세계 주요 설탕 생산국가로, 연간 550만 톤 이상을 생산하고 있었다.

1991년 주요 무역 파트너이자 연료 에너지 공급처였던 소련의 붕괴로, 미국이 경제 봉쇄정책을 단행했으며, 이로 인해 급격한 식량 부족, 영양결핍을 겪게 된다. 화석 연료의 제한은 에너지원의 제한을 의미하기도 하지만, 비료, 살충제의 원재료가 제한되는 것을 의미하기도 했다. 따라서 아바나에서는 도시 내 공간에서 식량작물을 재배하기에 이르렀다. 그러나 농사 경험이 없고 비료 등의 투입재가 부족한 상황에서 수확량은 적을 수밖에 없었다. 국가의 강력한 지원 정책으로 도시농업은 빠르게 확장되어 갔으며, 식량부족 문제 해결을 위한 국가의 최우선 전략으로 수행되었다.

쿠바 국가 전체적으로는 40,000명의 전업농이 33,500ha에서 경작활동을 하고 있는 것으로 조사되었다.⁷⁾ 145,000개의 plot이 있으며, 385,000개의 텃밭(backyard gardens), 6,400개의 집약재배 농장(intensive gardens), 4,000개의 유기농배양체법(organoponics)가 있다.

7) 쿠바의 전체 인구는 11,047,251명, 국토 면적은 11,086ha(2014년 현재, 출처: www.cia.gov).

3.3.2. 사업의 성과 및 의의

이러한 과정에서 아바나의 사례는 ‘유기농배양체법(organoponics)’라는 신조어를 만들어 내기에 이르렀는데, 도시농업 분야에서 적은 투입으로 많은 생산을 하는(“more with less”) 지속가능한 농법을 의미한다. 이는 수경재배(hydroponics)와 같은 고밀도, 집약적 원예 생산시스템과 구분하고자 만들어낸 단어로, 화학적 첨가물을 배제하고 작물 잔해, 가정 내 폐기물, 축산 분뇨 등에서 얻은 유기질 첨가물을 이용한다는 것이 차이점이다.

또한 이러한 유기질 첨가물의 꾸준한 사용을 통해 토양의 비옥도를 높여갔으며, 점적관수와 혼작, 윤작, 통합적 병해충 관리 등의 원예 생산 기술의 집약화로 생산성이 꾸준히 증대되어, 채소류의 경우 m^2 당 평균 20kg의 수확량을 얻게 되었다. 2013년 97개소의 고수확 유기농배양체법(organoponics)가 운영되고 있으며, 상추, 근대, 비트, 무, 오이, 토마토, 시금치 등의 작물이 재배된다. 유기농배양체법(organoponics)가 아바나 도시농업의 상징적인 의미를 갖긴 하지만, 이에 대한 지원만 있는 것은 아니다. 아바나 시에는 318개의 집약재배 농장이 있으며, 700개의 농장과 170개의 축산(소) 농가, 27개의 수목생산 조합, 2개의 양돈 회사, 29개의 농업 협동조합, 91개의 소액금융 조합 등 모든 관련 업체를 참여시켜 5개의 농업기업을 만들었다. 아바나 시의 농업 생산 면적은 35,900ha로, 전체면적의 50%에 해당한다. 이를 통해 2012년에는 채소류 63,000톤, 과일 20,000톤, 근채류 10,000톤, 10.5백만 리터의 우유(젖소, 버펄로, 염소 포함), 육류 1,700톤을 생산했다. 아바나 시 전체에서 도시농업과 관련한 인구는 90,000명에 달한다.

쿠바 정부는 아바나 주 농업국, 7개의 기술과, 15개의 지원사무소 등을 지원하며, 공한지의 무료 이용 지원, 여성과 청년층의 참여 확대 등의 활동을 하고 있다. 2개의 농업연구소가 참여하는 기술자문위원회를 만들어 도시농업을 제도적으로 지원하고 있는데, 농업 관련 공급업체, 종자 회사, 퇴비 제조업체, 수의 병원, 생물학적 해충 관리 업체 등 이해관계자간의 네트워크를 형성했다. 새로운 농업 기술, 작물 품종, 가축 육종을 도입하고 생산자와 농업기술자에게 훈련하는 역할을 하는 것은 아바나 시의 도시 및 근교농업대학(College of Urban and Suburban Agriculture)이다.

2013년 58,000톤을 판매하였는데, 이중 절반(26,500톤)은 지역 판매처를 통해 공공부문으로 판매되었다. 21,000톤은 주(state) 시장으로, 6,770톤은 ‘우선 판매처(학교, 보건소, 병원 등)’, 3,500톤은 관광 부문에 판매되었다. 도시농업에서 중요한 요소 중 하나인 토지 소유권과 관련하여, 아바나 시는 새로운 ‘토지 및 도시 경영 계획(Land and Urban Management Scheme)’을 만들어 도시농업 활성화에 제도적으로 지원하고 있다.

4. 결론 및 함의

전 세계적으로 급격하게 진행되는 도시화의 흐름 속에서 도시농업은 빈곤층의 식량안보와 빈곤 완화를 위한 방안 수준에서 인식되었으나, 최근에는 농업 생산 활동으로 인한 가계 수익 발생 및 일자리 창출에 따른 지역경제 발전, 식량자급을 통한 빈곤 완화, 빈곤층과 여성의 사회적 통합, 도시 녹화와 폐기물 재사용을 통한 환경 및 기후변화에 대응 등 도시의 여러 가지 사회·경제·환경적 문제 해결에 기여하는 의미로 확장되어 가고 있다.

이처럼 개발도상국에서도 빠르게 진행되는 도시화로 인해 도시의 식량 공급 수요가 폭증하고 있으며, 이를 위해 도시에서도 농업(원예, 축산, 어업, 임업, 유제품 생산 등을 포함한 농업을 의미함)이 확산되고 있다. 도시 농업은 신선한 식품을 제공하는 것에서 나아가, 도시 지역의 고용을 창출하며, 도시 폐기물의 재활용, 그린벨트의 확대, 기후변화에 대응하기 위한 도시의 회복탄력성 증가 등의 장점을 지닌다. 식량 작물 재배, 축산, 수산 분야와 같은 상업농에서부터 허브와 관상식물 재배 등의 가정 소비용 목적까지 도시농업을 통해 도시의 식품 공급 시스템 단계별 일자리 창출이 가능하며, 이로 인한 지역 경제 발전에 역할을 한다.

쿠바의 경우, 농업부에서는 “기술과 산업,” “생태학적 농업생산”의 융합을 위해 관리모형을 만들어 접근하고 있다. 유기농배양체법(organoponics)와 같은 혁신은 바이오비료의 생산, 가공, 종자의 보존 등의 기술과 함께 발전하고 있으며, 통합적 기술지원 프로그램을 만들어 콜롬비아, 멕시코, 베네수엘라 등 남미, 카리브해 지역의 10개국 이상에 전수하고 있다. 아바나의 사례를 통해 지역이 가진 물적·인적 잠재력과 자원을 활용한 도시농업 사업은 관광과 수출을 통한 수입원 창출, 건설 부문에 대한 파급까지 국가의 경제 구조를 재편하는 역할까지 하는 것을 알 수 있다. 쿠바 정부는 이러한 성공을 다음 세대로 이전시키기 위해 3,000개의 도시 유기농업 관련 스터디 모임을 운영하고 있으며, 이를 통해 농업 기술자, 생산자들이 어린이와 청년들에게 생태학적 농업 생산 경험을 전수하고 있다. 아바나 시에서는 학교 교육에 산수, 참여적 생산, 사회관계 형성 등 다양한 방법으로 도시농업을 실질적으로 활용하고 있다.

여러 개발도상국의 도시농업 성공사례의 공통점으로는, 국가 경제개발정책과 농업 정책, 도시 계획 등 관련 있는 분야의 정책과 전략이 통합적으로 설계되어야 한다는 것이다. 도시지역의 통합적 관리를 위해 토지 및 도시 계획, 농업생산과 식품 공급 시스템을 포괄하는 가치사슬의 확장 등과 관련한 법적·제도적 지원이 뒷받침이 되어야 할 것이다.

참고문헌

- De Bon, H., L. Parrot, P. Moustier. 2010. Sustainable urban agriculture in developing countries: A review, *Agronomy for Sustainable Development*, 30:21-32.
- FAO (Food and Agriculture Organization of United Nations) 웹사이트. "Food for the Cities." (<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/ak824e/ak824e00.pdf>).
- FAO (Food and Agriculture Organization of United Nations). 2009. "Follow-up to the High-level Conference on World Food Security: FAO Contribution to the Implementation of the Comprehensive Framework for Action." Document for FAO Council 136th Session, June 15-19. Rome: FAO.
- FAO (Food and Agriculture Organization of United Nations). 2014. "Growing Greener Cities: In Latin America and the Caribbean." FAO.
- IFAD (International Fund for Agricultural Development) 웹사이트. "Climate Change: Building the Resilience of Poor Rural Communities." (<http://www.ifad.org/climate/factsheet/e.pdf>)
- UNFPA (United Nations Population Fund). 2007. *State of World Population 2007: Unleashing the Potential of Urban Growth*. (http://www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/documents/publications/2007/695_filename_sowp2007_eng.pdf)
- UN-HABITAT. 2009. Report of the International Tripartite Conference: Urbanization Challenges and Poverty Reduction in African, Caribbean and Pacific Countries (http://mirror.unhabitat.org/downloads/docs/acp_english.pdf)
- UN-HABITAT. 2014. MEDELLÍN DECLARATION: Equity as a Foundation of Sustainable Urban Development in the 7th World Urban Forum (<http://worldurbanforum7.org/Media/Default/PDF/Medell%C3%ADn%20Declaration.pdf>)
- World Bank. 2013. "Urban Agriculture: Findings from Four City Case Studies." World Bank.

참고사이트

- 세계은행 (www.worldbank.org)
세계식량농업기구 (www.fao.org)
세계식량농업기금 (www.ifad.org)

[참고] FAO 의 도시농업관련 보고서⁸⁾

1. *Growing greener cities in Latin America and the Caribbean* (FAO, 2014) : 도시 개발 전략과 토지 이용 계획 등이 포함된 공공 정책에 농업분야가 반영된 사례의 진행과정 검토
2. *Growing greener cities in Africa* (FAO, 2012) : 아프리카의 도시농업 현황 보고. 22 개국의 현황과 더불어 빠르게 증가하는 아프리카의 도시인구에 식량공급을 위한 시장 개발 등의 방법 제안
3. *Crop diversification for sustainable diets and nutrition* (FAO, 2012) : 식물 생산과 작물 보호 분야에서 지속가능한 작물생산을 통한 국제 식량안보 강화를 위한 FAO의 역할
4. *Growing greener cities in the Democratic Republic of the Congo* (FAO, 2010) : DR 콩고의 5개 도시 대상 도시원에 지원사업의 사례 연구집
5. *Growing greener cities* (FAO, 2010) : 도시원예를 통한 식량 및 영양안보, 지속가능한 생계향상, 환경 보호, 거버넌스 구축, 커뮤니티 개발 등의 방법 소개
6. *The urban producer's resource book: A practical guide for working with low income urban and peri-urban producers organizations* (FAO, 2007) : 생산자 조직을 통한 회원의 자원 접근성 향상, 의사결정과정 참여 확대 등을 소개
7. *Profitability and sustainability of urban and peri-urban agriculture* (FAO, 2007) : 농업과 도시환경의 상보적 관계에 대한 설명과 더불어 도시농업이 MDG 달성에 기여하는 바에 대한 소개
8. *Manual for the preparation and sale of fruits and vegetables: From field to market* (FAO, 2004) : 신선식품의 수확, 수확 후 관리, 마케팅을 품질과 안전성 관점에서 사례중심으로 소개
9. *Urban agriculture, household food security and nutrition in Southern Africa* (FAO, 2003) : 모잠비크를 포함한 남아프리카 지역 도시 소농의 생산에 중점을 둔 영양학자들의 이메일 컨퍼런스 모음집
10. *The informal food sector - Municipal support policies for operators* (FAO, 2003) : 도시의 식량안보 중요성에 대해 도시 행정가, 시장, 도시 계획가를 위해 설명하는 지침서
11. *The status of urban and peri-urban agriculture, Windhoek and Oshakati, Namibia* (FAO, 2002) : 도시농업을 사회문화적 관점에서 측정하고, 효과적 농업 및 지식공유를 위한 전략 등에 대한 사례 중심의 보고서

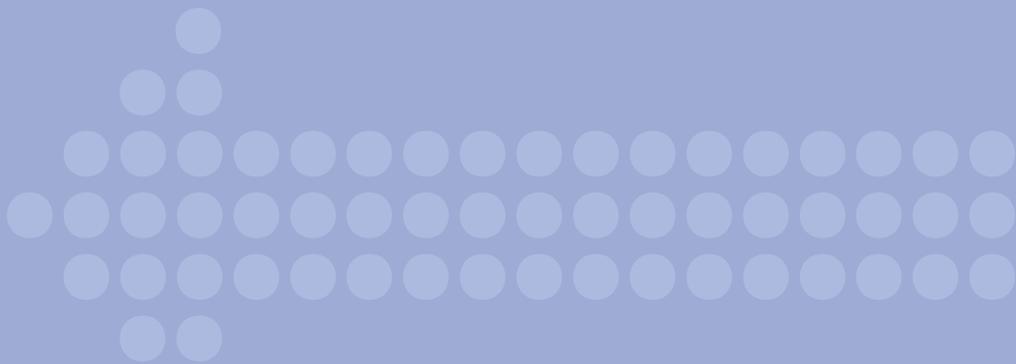
8) <http://www.fao.org/ag/agp/greenercities/en/resources/index.html>

5 PART

WORLD AGRICULTURE

특별기고

일본의 새로운 농업 경쟁력강화 방안 | 윤명중



세계농업 HISTORY

□ 특별기고		
연도별	월별	제 목
2014년	6월	농식품 수출 FTA 활용 현황과 과제 TPP와 아베노믹스, 그리고 일본 농업

세계농업 「국제기구 동향」 원문자료 <http://worldagri.krei.re.kr/web/worldagri/7>

일본의 새로운 농업 경쟁력 강화 방안*

윤 명 중
(환경농업연구원 연구위원)

1. 서 론

일본 정부는 6월 24일 임시각료회의를 열고 일본 경제의 부흥을 위하여 '경제재정 운영과 개혁정책의 기본방침과 새로운 성장전략을 결정하였다. 회의 후 기자회견에서 아베 총리는 이른바 아베노믹스의 핵심인 세 개의 화살¹⁾ 정책의 적극적인추진으로 일본 경제는 이제 새롭게 변화되고 있다고 강조하면서, 이러한 움직임을 지속적인 성장 발전으로 연결하기 위하여 중요한 것은 착실한 실행과 스피드에 있다고 강조하였다.

이 세 개의 화살 중에서 마지막 제3의 화살인 새로운 성장전략 즉, 일본 경제부흥 전략 중에서 "농림수산업을 성장산업으로 발전시키기 위하여 향후 10년간 6차 산업화를 추진하여 농업·농촌 분야의 소득을 두 배로 확대하고, 6차 산업 시장규모를 현재의 1조원에서 2020년 10조원으로 확대하는 것" 등을 목표로 정했다.

낙농·축산업을 포함한 농업이 성장산업으로 발전할 수 있는 체제를 만들기 위해서는 먼저 경영규모의 확대와 고부가 가치화로 국내 농업의 생산성을 높여 나간다는 것

* (mosanjai@nate.com), 본 내용은 일본 총리실 산하의 산업경쟁력회의 농업분과위원회의 보고 자료를 번역하여 재구성·정리하였음.

1) 세 개의 화살 : 아베 정권이 표방하고 있는 일본 경제 부흥을 위한 주요 3가지 정책 슬로건으로 ① 디플레이션을 탈피하기 위한 과감한 금융정책, ②침체된 경제를 살리기 위한 기동적인 재정정책, ③기업과 국민에게 자신감을 회복시키기 위한 신 성장정책 (일본 부흥전략) 등을 말함.

그림 1 산업경쟁력 회의(를) 주재하는 아베총리



이 대 전제가 된다.

이러한 관점에서 일본 정부는 농지중간관리기구 설립을 통한 농지의 집약화, 경영의 대규모화 조치와 함께 쌀 생산 조정정책 폐지 등 작물선택에 있어서의 자유 확보를 위한 개혁을 추진하고 있다. 그리고 정부의 이러한 목표달성을 더욱 확고히 한다는 관점에서 새로운 사업에의 도전의욕이 있는 기업과 개인의 농업 참여를 유도하는 시장 환경 정비, 규제개혁 등을 중점 실시하고, 농업의 성장산업화 성공사례를 많이 만들어 그것을 전국으로 확산시키는 전략을 수립하는 것이 중요하다고 강조하고 있다.

일본 정부가 제시하는 성장전략의 기본 방침으로는 (1) 사업 도전 의욕이 있는 기업과 개인이 농업에 참가하기 쉬운 환경의 창출, (2) 1·2·3차 산업의 연계전략 강화, 농업의 산업화를 위한 타 분야의 지식과 경험의 활용, (3) 문화를 포함한 일본의 음식과 농업의 해외 진출을 위한 종합전략 수립 등인데 그 구체적인 내용을 산업경쟁력회의의 농업분과위원회 보고 자료를 중심으로 소개하고자 한다.

2. 성장전략의 기본 방침

2.1. 도전적인 기업과 개인이 참여하기 쉬운 환경 만들기

국내 농업생산은 농지중간관리기구의 창설에 의한 농지의 집약화·농업경영의 효율화·합리화와 2018년까지 쌀 생산조정 정책의 폐지로 농가 작물선택권의 자유를 되돌려주는 개혁을 착실하게 추진한다. 더불어 경영능력이 있는 인재를 활용한 농업경영의 가속화, 상품의 차별화·고부가가치화를 강화하는 관점에서 사업도전 의욕과 경영능력 및 기술력을 갖춘 기업과 개인이 스스로의 능력을 활용하여 농업에 참여하게 함으로써 창의적인 사업추진이 가능하게 하는 시장 환경을 창출한다.

이를 추진하기 위하여 임대차방식에 의한 농지 임대시장의 활성화, 의욕 있는 단위농협과 경영능력과 기술력을 갖춘 기업과 개인과의 연대를 강화함과 동시에 민간기업의 I턴, U턴 인재의 활용 등 농업벤처기업 창출을 유도한다. 또한 각 현별²⁾ 농지중간관리기구의 역할이 농업경영 효율화와 생산성 향상에 기여할 수 있도록 민간기업의 임원 경험자와 우수한 경영실적을 낸 농업법인경영체 등 경영감각이 풍부한 인재를 적극 활용하는 것이 효과적이므로 농지중간관리기구 임원의 과반수를 이러한 인재가 담당하도록 하는 시스템을 만든다.

나아가 농지중간관리기구에 의한 농지의 집적과 경영규모의 확대, 신규진입자의 증가 등의 실적을 객관적으로 평가하고 검증하는 기관을 정부 내에 설치하고, 그 기구의 거버넌스를 철저하게 강화한다.

2.2. 1·2·3차 산업간 연계 전략적 강화

‘농업·농촌 전체의 소득배증, ‘6차 산업 시장규모 10조원’ 등의 목표를 달성하기 위해서는 1·2·3차 산업의 연대를 강화하고, 고부가가치이면서 매력적인 상품과 서비스를 제공하도록 「새로운 가치사슬(value chain)」을 형성하는 것이 중요하다.

표 1 일본의 6차 산업의 시장규모

단위 조원

사업형태	농산물 직접 판매	농산물 가공	농산물 수출	관광농원, 농가식당 등	합 계
시장규모	0.6조원	0.3	0.5	0.04	1.44

자료 : 농림수산성, 2010. 「2010년 세계 농림업센서스」. 농림수산성.

2) 현(縣): 현은 일본의 지방행정기관으로 도도부현(都道府縣)의 현으로 시정촌을 총괄하는 광역 지방공공단체.

이를 위하여 1차 산업과 2·3차 산업의 신규 참여와 적극적인 역할을 촉진시키고 지원할 수 있도록 하는 제도적 기반을 만들어 간다.

농업의 산업화를 위한 새로운 가치사슬(value chain) 창출에는 경영의 관리능력, 마케팅 능력, 그리고 일본 특유의 ‘좋은 제품 만들기’의 높은 기술력 등을 활용하는 것이 매우 효과적이다. 특히 일본의 식품가공업체의 노하우와 전문적 식견, 그리고 경험을 적극적으로 활용한다. 이들 기업의 주체적인 역할을 촉진시킨다는 관점에서 민간기업의 농업과 관련 산업으로의 진입을 활성화시키기 위한 규제개혁을 추진하고 그에 대한 지원조치를 강화한다.

이처럼 농축산업의 성장산업화를 실현할 수 있도록 의욕이 넘치는 농업 종사자와 새로운 사업도전 의욕을 가진 민간 기업의 능력을 활용하는 것에 대해 중요하게 고려하고 있다.

2.3. 와쇼쿠³⁾ 문화의 해외진출을 위한 전략 수립

생산성이 높고, 차별화·고부가가치화로 대표되는 일본산 농산물과 가공식품 분야의 가치사슬(value chain)을 국제적으로 연결하고, 이것이 수출 마케팅으로 확대 연결될 수 있도록 추진함으로써 일본경제 부흥전략에서 내세우는 2020년 일본 농수산물·식품 수출 1조 엔을 달성한다.

농산물이 단순한 단일 품목별 수출에 머물지 않고, ‘와쇼쿠가 UNESCO 무형문화유산(세계유산)에 등록⁴⁾된 것을 기회로 ‘와쇼쿠 문화’를 적극적으로 해외로 전파하도록

그림 2 와쇼쿠(和食)



3) 와쇼쿠(和食) : 초밥, 소바, 카이세키요리 등 일본 요리 및 식문화를 대표하는 말로 일식(日食)이라고도 함.

4) UNESCO 무형문화유산 등록 : 와쇼쿠가 일본의 식문화를 2013.12월에 세계무형문화유산으로 등록되었음.

노력하며, 쿨 재팬(Cool Japan)전략과도 연계할 수 있도록 하는 적절한 사령탑 기능을 준비하고, 전략적인 해외전과 전략을 구축한다.⁵⁾

또한 수출확대를 추진하는 과정에서 병목현상이 발생하는데 대처하기 위하여 올 재팬(All Japan)의 일원적 수출체제(품목별 수출단체의 설립과 그것을 총괄하는 「농산물 수출촉진기구(Agricultural Export Promotion Organization, AEPO)라는 사령탑 기능」의 설치, 일본 브랜드화, 국제규격 문제, 수출시장에서의 콜드 체인(Cold Chain) 정비, 각국과의 검역교섭의 추진 등을 우선적 과제로 설정하는 노력을 강화하고 가속화한다.

이러한 일련의 노력을 강화하고 가속화함으로써 개정 성장전략에서는 향후 중장기적으로 네덜란드, 이탈리아, 프랑스와 같은 수준의 수출규모로 성장시키는 것을 목표로 삼아 2030년에는 수출액 5조 엔을 달성을 새로운 목표로 제시하고 있다.

3. 성장전략의 구체적인 시책

3.1. 가지사슬과 기업 동맹을 촉진하는 환경정비

3.1.1. 농림어업성장산업지원기구(6차산업외펀드 A-FIVE⁶⁾) 기능의 개선

현재의 농림어업성장산업지원기구의 제도·운영에서 농림어업자의 자금부족 등에 기인하는 제도상의 문제 등이 지적되고 있어서 다음과 같이 개선한다.

1) 최종적인 해결책으로 제도개선(법률개정)

법 시행 후 3년째(2015년 12월)의 개정 시에 농림수산성은 농림어업자의 불안 등을 불식시키도록 농림어업자 최저 출자비율 조항 철폐 등에 대하여 검토하도록 한다.

2) 법 개정 이전까지의 잠정조치

농림어업자의 자금부족에 적절히 대응하도록 농업에 참여한 기업 등에 대하여 가이드라인으로 출자대상의 범위를 명시한다. 관제 비즈니스라는 것은 바람직하지 않으므로 법 개정이 될 때까지는 농업비즈니스투자육성주식회사와 농림어업성장산업지원기구와 연계하고, 농업비즈니스사가 농업생산법인에 출자하는 것이 결과적으로 6차 산

5) 또한 '와쇼쿠'의 범위를 일본 내의 서양식과 B급 대중음식도 포함시키는 넓은 개념을 취함.

6) A-FIVE : Agriculture, forestry and fisheries Fund corporation for Innovation, Value-chain and Expansion Japan의 약칭)은 농림어업자의 6차 산업화사업을 지원하기 위하여 설립된 공민펀드로 20년간의 한시조직으로 운영되고 있다.

업화 사업체에 출자하는 것이 되므로 농림어업자의 자금부족 해결에 도움이 되도록 농림수산성에서 국 단위로 적극적으로 대응한다.

농림어업성장산업지원기구의 업무운영은 사업투자 전문 인재를 민간사업자와 연대하여 적극적으로 확보한다.

3.1.2. 식품가공업체 등이 6차 산업화 관련 사업에 대안 투자촉진

식품가공업체가 6차 산업화 프로젝트에 투자를 촉진하도록 하기 위하여 식품 가공·제조시설과 식품공장, 유리온실 등 식품과 농업에 관련된 공장·시설에 투자를 촉진하는 지원책과 제도를 정비한다.

구체적으로는 6차 산업화 관련 공장·식품공장 부지의 농지와 같은 과세, 공장·제조설비 등의 투자에 감세조치, 식품공장과 유리온실에 대한 건축기준·소방법 등의 규제완화를 추진한다.

식품공장 등 효율적이고 부가가치형 농업생산에 투자를 환기하고 유치함과 동시에 기업 등의 집적에 따른 장점을 활용한다는 관점에서 농업분야에서의 산업클러스터·공업단지 등 기반정비를 지역을 한정하여 실시한다. 이 때 ‘수출모델지구’와 연동시키는 것도 검토한다.

3.2. ‘와쇼쿠’의 국제진출을 위한 시스템(가칭) 창설

일본의 농림수산물 등과 가공식품의 국제적 인지도를 높여나가는 것과 동시에 ‘와쇼쿠’와 ‘와쇼쿠 문화’, ‘일본의 고품질 농산품’의 국제적인 시장개척·전략적 마케팅, ‘식품과 ‘오모테나시’(손님 존중문화의 일본말 표현)의 글로벌 인재의 육성이라는 관점에서 식품과 농업의 국제 전파의 추진모체가 되는 관민연대시스템을 구축한다.

그림 3 오모테나시



- 7) 오모테나시 : 2013년에 2020년 올림픽 개최지 도쿄 유치활동을 위한 최종 프레젠테이션에서 프리아나운서 타키가와 크리스텔의 스피치로 ‘일본인의 손님접대 정신을 나타내는 일본어’로 소개되었음. 당시 그 해의 유행어로 선정될 정도로 일본인들에게 애용되기도 했음.

동 시스템은 식품과 농업에 식견을 가진 전농⁸⁾과 민간부문의 기업·학교·투자가 등 폭넓은 참여를 유도하여 쿨 재팬(Cool Japan)기구와 산업혁신기구, 일본무역진흥기구(JETRO)⁹⁾ 등의 기능과 식견, 네트워크를 활용한다. 이때 현재 실시하고 있는 정부 주최의 와쇼쿠 소개 이벤트 등에 의하여 보다 더 계획적이고 전략적인 추진체제를 구축한다.

이렇게 하기 위하여 농림수산성이 중심이 되어 관계 부처와 기관·기업 등의 관계자를 포함한 추진체제 검토기구를 금년 9월까지 설치한다.

이것에 의하여 ‘와쇼쿠’와 ‘와쇼쿠 문화’의 전략적인 국제진출을 도모하며 국제 경쟁력을 가진 일본의 특색 있는 식재료와 가공식품 등을 안정적으로 공급하는 글로벌 가치사슬을 형성하여 2020년에는 일본의 농림수산물과 식품 수출 1조 엔을 실현한다.

3.3. 수출확대를 위한 국제 가치사슬(Value Chain)의 연결

3.3.1. 품목별 수출단계 설립 등 수출 지원체계 정비

농업수출대국인 뉴질랜드와 미국 등의 국가에서는 상품별로 수출일원화 기능을 가진 조직을 통해 고품질 농산품의 생산촉진, 상품의 수출시장에 안정적·계속적인 공급, 수출국 시장의 고객니즈에 매우 세심하게 배려한 공급체제를 실현하고 있다.¹⁰⁾

한편, 일본도 수출하기 쉬운 국가와 지역의 특정 시장에 판매함에 있어서 같은 시기에 같은 농산품이 집중 진출하여 상당경쟁을 하는 등 일본 내 산지간의 경쟁 사례가 발생하고 있다. 그리고 연간 안정적으로 농산품을 공급할 수 없기 때문에 현지 소매점포에서 매장을 장기적·안정적으로 확보하기가 쉽지 않다.

이러한 상황을 해소하기 위해서는 먼저 ‘품목별 수출단계’를 설립하고, 수출대상국이 요구하는 안전위생기준 등에 맞는 국제 규율 등 적절한 품질관리기준에 맞추어서 생산하도록 함과 동시에 수출대상국 시장정보, 고객수요에 대한 피드백을 생산자에게 효과적으로 활용하면서 마케팅에 의한 고품질 부가가치가 높은 농산물과 가공식품의 생산·수출을 하는 체제를 정비한다. 이러한 추진을 위하여 2014년도 중에 우선 쇠고기, 차, 수산물 등의 품목별 수출단계 설립에 착수한다.

8) 전농 : 홋카이도를 제외한 일본 전국 농협의 연합로 농업협동조합법에 근거한 조직이며, 생산자재와 생활용품의 공동 구매, 농축산물의 유통·가공·판매, 농업에 관한 기술·경영 지도 등의 사업을 수행하고 있음.

9) JETRO : 일본무역진흥기구의 약칭이며 독립행정법인 일본무역진흥기구법에 근거한 조직으로 2003년에 설립되었으며, 무역진출에 관한 사업, 개도국 및 지역에 관한 연구 등의 사업을 수행하고 있음.

10) 예를 들면, 뉴질랜드의 제스프리, 미국의 선키스트 등.

또한, 품목별 수출단체 설립을 통해서 연중 안정적으로 공급이 가능한 체제를 정비하고 프랑스의 식품진흥회(SOPEXA) 역할을 참고하여 개별 상품을 넘어서서 국가와 시장별로 수출전략의 구축, 판매망·시장망 개척, 품목별 수출단체 상호간 연대강화 등을 지원하고 총괄하면서 All JAPAN Agree 수출진흥기구(AEPO)라는 일원적 수출체제의 사령탑 기능을 정비한다. 이 때 AEPO에는 국제적인 시장개척과 상품·판매기획 등의 식견과 경험을 가진 종합상사 등 민간기업의 인재를 활용하는 관민 일체가 되는 시스템과 전략을 구축하고 업무운영을 추진한다.

3.3.2. 수출시장에서의 Cold Chain의 정비

원래 일본이 경쟁력을 가지고 있는 신선농산물과 냉장품 등의 수출에는 냉장수송 등 기반시설 정비가 불가피한데 그러한 기반시설이 정비되어 있지 않은 국가 중에서 일본산 농식품의 수출전망이 큰 아시아와 중동국가 등 신흥국을 중심으로 일본 정부가 주도적으로 콜드체인 시스템을 구축하여 신선농산물 등의 수출환경을 정비한다. 이러한 시스템을 구축하는데 일본의 ODA¹¹⁾를 전략적으로 활용한다.

3.3.3. 국제규격 인정 취득지원과 국제규격의 육성

1) 국제규격 인정 취득지원

일본산 농산품의 수출을 확대하기 위하여 국제규격의 인정취득을 촉진한다. 인정취득에 소요되는 비용을 줄여주기 위하여 그룹인정 추진체제를 구축하는 등 사령탑 기능을 정비하는 것이 중요하므로 품목별 수출단체와 단위 농협의 적절한 사령탑 기능을 촉진한다. 동시에 국내 농수산물우수관리(GAP)체계에 국제규격화로 통합을 추진한다.

또한 수출을 원활하게 추진하기 위하여 일본에서 수출가공장의 EU HACCP(Hazard Analysis and Critical Control Point) 인정취득 촉진 등을 추진한다. 인정 취득신청자의 부담이 증가되지 않도록 지도하고, 5년간 100건(매년 20건 정도 예상)이 취득하도록 체제를 정비하고 신청 후 60일의 표준처리기간을 설정하고 그 기간 내에 적절하게 신속한다. 또한 양식장 등의 등록신청에 관해서는 적절한 진도관리를 실시하여 30일 정도를 표준처리기간을 설정하여 등록을 추진한다.

2) 국제규격의 육성

일본의 GAP는 대부분 자주인정으로 국제규격의 승인을 받지 않고 있다는 과제를 해결

11) ODA(Official Development Assistance : 정부개발원조로 발전도상국의 경제발전과 복지향상을 위한 선진국의 정부 및 정부기관이 발전도상국에 지원하는 원조와 출장 등.

하기 위하여 일본 농업실정을 감안한 통일규격을 설정하고 국제규격화를 추진한다.

또한 기준 첨가물인 국산가공품에 널리 사용되는 것을 국제적으로 사용이 인정받지 못하고 있는 치자 색소, 붉은 누룩 색소, 잇꽃(紅花)¹²⁾ 색소 등의 식품첨가물과 축산물 엑기스가 함유된 가공식품의 국제규격화 등 농림수산성과 후생노동성이 협력하여 농식품 수출 저해요인이 조기에 개선되도록 시스템을 강화한다.

3.3.3. 검역협상의 전략적 실시

검역조치에서 일본으로의 수입조건은 허용되는데도 불구하고, 일본산 수출 시에는 특정국가와 검역 조건이 설정되어 있지 않는 등 불리한 상황인 경우가 있다.¹³⁾

부유층이나 중간층 등 일본산 고급 농식품에 대한 잠재적 수요가 높은 점 등을 감안하여 기존 검역교섭의 장이 존재하는 FTA협상 상대국·체결국가와 우선적으로 협상을 하고, 농산물의 수출이라는 관점에서 우선순위가 높은 국가와 품목에 대해서는 명확한 ‘검역협상 전략’을 확립하여 연내에 구체적인 행동계획을 제시한다.

3.4. 6차 산업화와 농업의 성장산업화를 위한 생산연장 강화

3.4.1. 경영능력 있는 경영체 육성(농지 집약화 및 쌀 정책의 개선)

1) 농지중간관리기구의 본격가동

농지중간관리기구의 기능을 본격적으로 가동시키는 데 있어서 신규취농 희망자 등에게도 농지집적이 될 수 있도록 농지중간관리기구에 농지를 빌리고자 하는 신규취농자 수요자에게 기존의 ‘사람·농지 플랜’¹⁴⁾을 적극 활용한다.

또한 농지 집약화에 의한 경영규모의 확대와 농업에 신규참가에 대한 지원 실적과 임원구성 등에서 기구의 업무실적에 대한 객관적인 평가를 할 수 있도록 정부에 설치하는 농림수산업·지역 활력창조본부에서 적절하게 실시한다.

이 경우에 기구 및 본부는 농업에 신규 참가가 어려운 현상을 정확하게 파악하여 개혁을 추진하고, 동 기구를 활용하여 집적된 농지수요자의 애로사항을 파악할 수 있도록 관련 창구를 각 도도부현의 농지기구와 농림수산성에 각각 설치한다.

12) 높이는 1m에 달하고 전체에 털이 없으며, 잎은 어긋나고 넓은 피침형(披針形)으로서 톱니 끝이 가시처럼 된다. 꽃은 7·8월에 피며, 모양이 엉겅퀴와 같으나 붉은빛이 도는 황색이고, 원줄기 끝과 가지 끝에 1개씩 달린다. 잇꽃은 염료로 이용되어 예전에는 많이 재배되었다.

13) 예를 들면, 미국·한국과의 은주밀감 사례, 대 중국 쌀 수출 사례 등.

14) 사람·농지 플랜 농업환경이 어려운 가운데 지속 가능한 농업을 실현하기 위하여 기본이 되는 사람과 농지문제를 일괄해서 해결할 필요가 있어 각각 마을과 지역에서 「미래 설계도」가 될 지역농업의 마스터 플랜이 되는 ‘사람·농지 플랜’을 수립하고 있음.

기업이 농지임차에 의한 농업에 신규참여 시 참여기업 선정기준 등의 운용이 적절하도록 지도를 강화한다.

2) 쌀 정책의 개선

2016년에 쌀에 대한 생산조정을 확실하게 폐지하기 위한 환경을 정비한다. 이러한 정비를 위하여 세부적인 수급·가격 정보 등을 제공하고 생산조정 폐지, 농협개혁, 전농의 개산금 방식을 개선하고, 동시에 생산자가 수요에 따른 생산을 할 수 있도록 하는데 필요한 정보가 적절하게 제공되도록 하고, 쌀 시장의 정상화 및 시장기능이 적절하게 기능할 수 있는 하는 시스템을 정비한다. 또한 생산조정 정책 폐지와 동시에 농업 경영 안정시키기 위하여 수입보험을 도입한다.

3.4.2. 쌀·유류 가격 삭감

농협과 농업법인이 공정한 경쟁 환경이 신속하게 실현되도록 단협 직판과 계약판매 확대를 추진한다. 또한 농협 상호간과 농협과 민간업체와의 사이에 공정한 경쟁을 위하여 필요한 조치를 강구한다.

3.4.3. ‘농업수출 모델 지구’의 창설

국제 경쟁력이 있는 농산물·가공식품을 생산하고, 이것을 수출하기 위하여 EU HACCP, 국제 표준 할랄(halal 인정¹⁵) 등의 국제적인 수출기준의 취득과 국제물류망에의 접속에 관하여 중점적인 지원책과 규제·제도개혁의 선행실시 등을 추진하는 「농업수출 모델지구」를 창설하고 전국적 전개를 추진한다.¹⁶

지정된 농업수출 모델지구에는 해당 모델지구의 특산 농산품과 주변 인근지역에서 생산된 농축수산물, 가공식품, 조미료 등을 집적시켜서 해외 유망 시장으로의 수출과 국제물류의 거점으로 기능할 수 있도록 발전시킨다.

또한 각 농업수출 모델지구를 총괄하여 지도·조언을 하는 기관으로 전술한 농산물 수출진흥기구(AEPO)의 기능을 활용한다.

15) 할랄(아랍어 Halal) 인정 : 이슬람에서 합법적인 것을 의미하며, 주로 법에서 허용된 먹거리를 말한다. 이슬람에서는 법으로 돼지고기를 먹는 것을 금지하고 있으며, 그 밖의 식품도 일정한 가공·조리 과정을 준수하게 하는 데 이것도 할랄이라고 함. 한편 식용이 금지된 것을 하람(haram), Halal과 haram의 중간에 있는 것을 Shubuha라고 하는데 슈후바 식품도 가능하면 먹는 것을 피하고 있음.

16) 예를 들면, 홋카이도, 차바(나리타), 니가타, 구마모토 등 지역부터 시작함.

3.4.4. 낙농·축산분야에서 개혁과 6차 산업화의 추진

1) 총론

낙농·축산 분야는 경영의 대규모화에 의한 생산성 향상, 6차 산업화에 의한 차별화·고부가가치화·국제경쟁력 강화를 도모한다. 낙농·축산 산업에서 국제적인 최신동향을 신속하게 파악하고 규모 확대와 가공기능을 강화함으로써 경쟁력을 갖추기 위한 구체적인 플랜을 연내에 수립한다. 또한 일본의 강점을 잘 살리도록 사료용 쌀과 옥수수 등 국산 사료를 적극적이고 전략적으로 활용한다.

2) 낙농·유업의 구조개혁과 6차 산업화

일본의 낙농·유업은 높은 사료 가격, 시장 수요와 괴리된 생산체제¹⁷⁾ 등의 과제를 해결하기 위하여 다음과 같은 구체적인 조치를 강구한다. 주로 수입품인 농후사료에 의존하고 있는 체질을 바꾸어서 방목과 하이브리드 농후사료의 확대 등 탈 수입의존형 체제로 전환한다. 다자녀 시대의 우유 소비에서 고령화 시대의 요구르트 수요가 변화되는 시장 환경 변화 동향에 대응한 생산체제 구축을 촉진한다. 이러한 체제 구축을 위하여 다음 네 가지 조치를 강구한다.

- ① 프리미엄 생유를 생산하는 낙농가가 지정단체 제도의 범위 내에서 유가공업자와 직접 유가 협상이 가능하도록 제도화
- ② 자가 제조 판매 허용량(1일 1.5톤)의 개선
- ③ 자가 제조 이외의 판매(유가공업체에 판매 등)를 허용
- ④ 지정단체에 위탁하지 않고, 전량을 자기 책임 하에 판매하는 낙농가의 수익향상 지원

3) 홋카이도의 낙농수출 거점화 구축

현재 홋카이도는 종합 특구 HFC(홋카이도 FOOD특구) 구상을 추진하고 있는데 새로운 홋카이도산 낙농제품의 수출을 촉진하기 위하여 「낙농」에 초점을 둔 「홋카이도 브랜드의 확립」을 축으로 한 수출거점화를 위한 구체적인 대책을 강구한다.

이를 효과적으로 추진하기 위하여 홋카이도 수출거점에서 수출용 유업시설의 설치 기준의 완화, 국내외 기업의 집중적 유치, 수출을 위한 검사체제 정비 등을 우선적으로 실시한다.

17) 새로운 수요에 대응하기 어렵고, 해외시장에 진출하지 않는 등.

4. 결 론

동 위원회는 개정되는 성장전략에서 「농업의 성장산업화 강화·가속화」는 개혁의 시작에 불과하므로 농정전반에 걸친 개혁은 계속해서 추진해야 할 필요성이 있다고 강조하고 있다.

특히, 농지제도는 전후의 농지개혁에 근원을 둔 농지법에 기초한 제도적 틀이 유지되어 오고 있으나, 농업을 둘러싸고 있는 현재의 국내외 상황 변화를 적극적으로 고려한 근본적인 개선이 필요한 시기라고 언급하고 있다.

일본에서도 농지법을 제정할 당시에는 농지개혁을 통해 대규모 지주의 해체와 자작농의 창설, 기존의 경작자 보호 등을 기본 사상으로 했으나, 현 시점에서 개혁을 통해서 이루고자 하는 것은 농지의 집약화와 경영의 대규모화, 경쟁력 있는 새로운 농업경영체 확보라는 당시의 농지법에서 예상하지 못했던 새로운 정책목표가 많이 대두되고 있다고 할 수 있겠다.

즉, 현재는 농촌 지역에서 고령화가 급속하게 진전되는 가운데 농지를 방치하는 사람은 증가하고 있는 반면에 농업경영에 의욕이 있으며, 생산성이 높은 대규모 농업경영을 추진하고자 하는 새로운 경영체와 창의적인 민간기업이 농업생산에 참여하고자 하는 움직임이 점차 확대되고 있는 것이다.

이러한 관점에서 보면, 현 시점에서 농지중간관리기구의 창설에 의한 농지의 집약화, 경영의 대규모화 및 합리화 등을 추진하고 있으나, 앞으로 농지로서 건전한 기능을 유지·향상시키면서 생산성이 높은 농업경영을 실현하고, 지속적인 성장을 실현하기 위해서는 농지의 소유·이용 제한을 「소유」에서 「이용」으로 전화하는 새로운 농지제도의 방향 설정과 기업의 농업참가를 촉진하는 제도적 기반구축 등이 향후 농정개혁의 최우선 중점사항으로서 명확하게 정립될 필요가 있다.

이러한 추진을 위하여 일본 정부는 농림수산업과 농촌지역 활력창조 본부에 농정개혁의 진척상황에 대한 검증과 앞으로 추진해 나갈 개혁방향을 검토하는 기관을 설치하도록 하는 것을 개정되는 성장전략에서 그 취지를 명기하고 앞으로 농업분야에 있어서 「어떠한 개혁도 두려워하지 않는다」라는 방침과 결의를 내외에 명확하게 밝히는 것 등이 중요한 과제라고 할 수 있겠다.

참고문헌

- 新浪剛史, 秋山咲恵 2014 日本の「産業競争力會議 農業分科委員會の 報告資料」.
農林水産省. 農林水産業 推進本部 2014 「攻めの 農林水産業」 關聯資料 .
首相官邸. 「成長戰略で明るい日本の未來のために」 關聯資料.
山下一仁 2014.05.30 「規制改革會議の農政改革のための提案」 キャノングローバル研究院.
行友弥 2013.5.23 「農業所得倍{増} 達成へ向けた課題」 農林中金綜合研究所.

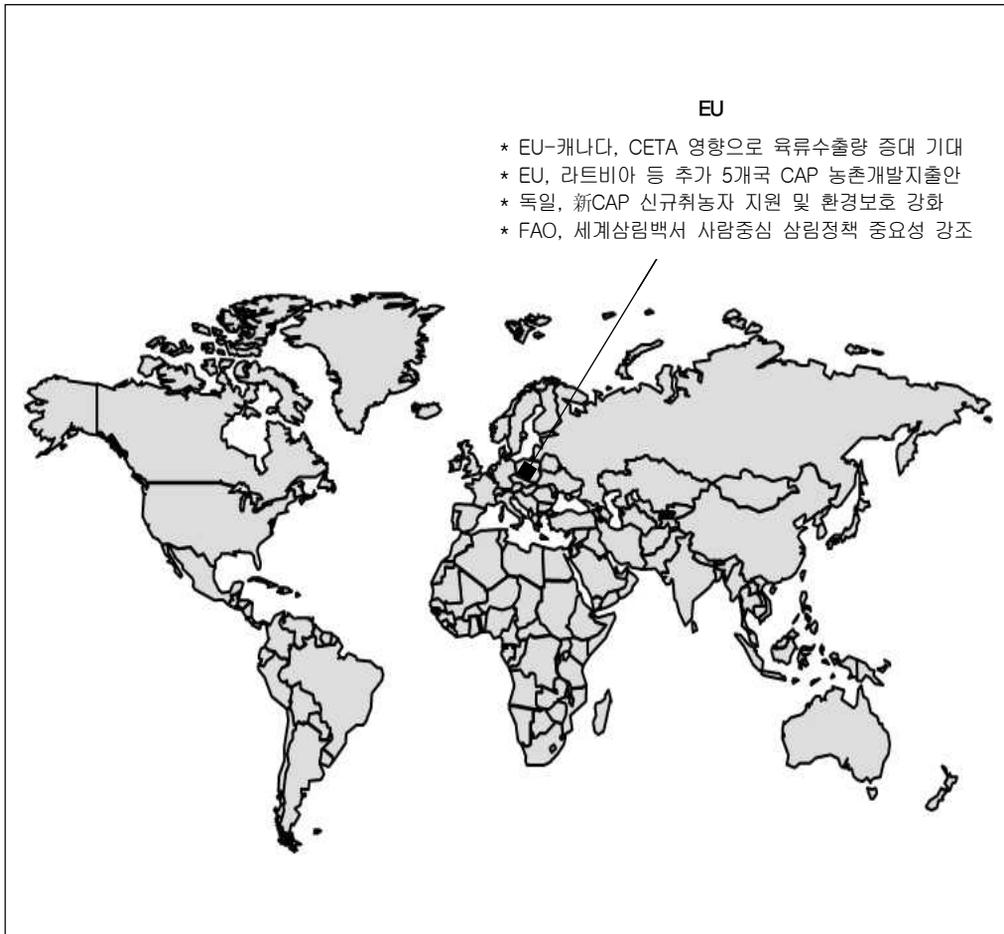
6 PART

WORLD AGRICULTURE

해외 농업·농정 동향

1. EU-캐나다, CETA 영향으로 육류수출량 증대 기대
2. EU, 라트비아 등 추가 5개국 CAP 농촌개발지출안
3. 독일, 新CAP 신규취농자 지원 및 환경보호 강화
4. FAO, 세계삼림백서 사람중심 삼림정책 중요성 강조

해외 농업·농정 동향 (2014. 7)



EU-캐나다, CETA 영향으로 육류수출량 증대 기대

□ EU-캐나다, CETA 교섭 진행 중

- EU와 캐나다의 포괄적 경제·무역 협정(Canada-European Union Trade Agreement, CETA)의 기술적인 교섭이 지금도 계속 진행 중임.
 - 협정문서가 명확화 되지 않고 있는 가운데, 캐나다 식육협회의 사무국장과 국제무역·정부관계부장에게 CETA 교섭 진행 상황과 동 협정이 캐나다 식육업계에 주는 영향 등 전망에 대해 의견을 나눔.

□ 캐나다육류협회, 자유무역지지 및 관세 철폐 주장

- 2013년 10월 EU-캐나다 CETA의 원칙합의에 반년 이상이 경과했지만, 지금까지 CETA의 기술적 교섭은 계속되고 있음.
- 캐나다육류협회(Canadian Meat Council, CMC)는 1919년에 창설되었으며 직원은 6명 임. 식품·식육가공업체 'Maple Leaf Foods' 등 약 55개사가 정회원임. 이 외에 공급회사(식품포장, 설비, 검사 서비스)기업이 준회원으로 약 100개의 가맹사가 있음.
 - 로비 활동을 하고 있어, 정부로부터의 원조는 받지 않고 있음. 대부분의 회원 기업이 적어도 제품의 일부를 수출하고 있으며 미국으로의 수출량이 가장 많음.
- 캐나다육류협회 회원은 자유무역을 지지하고 있음. 캐나다를 포함한 모든 나라가 관세를 철폐해야 한다는 것이 캐나다육류협회의 신조 중 하나이며, EU시장으로의 무제한적 접근, EU와 캐나다 양방향 자유무역을 요청하고 있음.

□ 캐나다, CETA에 의한 EU로의 수출 대폭 증가 기대

- 캐나다육류협회는 CETA로 EU시장을 대폭 개방할 것으로 기대하고 있음. EU의 인구는 약 5억 명으로, EU는 인구가 3,500만 명인 캐나다에 있어서 대단히 중요한 시장이 되는 지역임.
 - 캐나다는 주요 돼지고기 수출국의 하나로 모든 돼지고기 제품의 60% 이상을 수출하고 있음. 2013년에는 120개 이상의 국가 및 지역에 32억 캐나다달러의

돼지고기를 수출하였음.

- EU산 돼지고기는 캐나다로의 무제한 및 무관세 접근을 할 수 있지만, 캐나다산 돼지고기는 그렇지 않음.
 - CETA에 의하여 캐나다산 돼지고기의 EU시장 접근은 상업적인 의미에서 다소 확대될 것임. 이러한 현상은 공정하다고는 할 수 없지만, 적정한 시작이라고 평가하고 있다.
- 한편, 캐나다의 쇠고기 수출은 13억 캐나다달러에 지나지 않으며 세계 10위에도 들지 않음.
 - EU는 매우 적은 양의 수입만을 허용하고 있지만, 캐나다로의 수출에서는 무제한적 접근을 하고 있음. 현재 캐나다는 EU의 쇠고기에 대하여 26%의 관세를 부과하고 있지만, EU가 관세를 철폐한다면 이것은 완전히 철폐됨.

□ 캐나다, EU의 공정안 할당량 관리 의망

- 가령 무관세로 시장 접근을 할 수 있어도 행정수속상이나 식품 위생의 문제로 수출을 정지할 수 있는 가능성도 있어, EU가 공정하게 할당량 관리를 하도록 희망하고 있음.
 - 또한 캐나다는 EU가 식품검사의 동등성을 승인하도록 제의하고 있음.
- CETA에 의하여 캐나다산 쇠고기의 EU로부터의 수입할당은 5만 톤(6억 캐나다 달러 상당 전망), 돼지고기는 8만 1,000톤(4억 캐나다달러 상당 전망)으로 인상할 수 있음.
 - 할당량의 단계적인 인상 기간이 3년, 5년, 7년이 될지는 미지수로 기술적인 교섭 결과를 기다려야 함.
 - 기업이 EU시장으로 접근할 수 있는 대량 할당을 획득할 수 있다는 것을 안다면 투자 및 EU의 요구에 적합하도록 필요한 지출을 할 것임.
- EU는 장기간 곡물로 사육된 ‘고품질 쇠고기’에 대하여 수입할당을 하고 있음. 그러나 CETA에 의한 수입할당에서는 목초비육이건 곡물비육이건 모든 쇠고기를 원칙적으로 받아들일게 되므로 시장은 더욱 개방될 것임.

- 한편, 쇠고기의 수요가 중국, 일본, 미국으로 확대되고 있어 공급이 부족함. 그렇기 때문에 쇠고기는 가장 높은 가격을 붙이는 시장으로 수출됨. 시장가격이 육류의 수출처를 정하게 됨.
- 또한 캐나다는 EU 및 일본에 말고기를 수출하고 있음. EU는 말고기에 대한 5%의 관세를 철폐하므로, EU에 말고기를 수출하는 캐나다의 사업자에게는 희소식임.

□ EU-캐나다, 검사 시스템의 동등성 인정

- EU에서는 성장호르몬이나 성장을 촉진하는 어떠한 사료(락토파민 등)의 사용도 허가되지 않고 있지만, 최근 젖산(乳酸, lactic acid)에 의한 지육(枝肉, dressed carcass) 살균을 허가함. 캐나다 가공 사업자에게 대장균 관리는 대단히 중요한 것으로 유산에서 지육을 세정하고 있음.
- 돼지고기는 락토파민을 사용하지 않아 EU나 중국, 러시아로의 공급이 증가하고 있음. 쇠고기는 아직 많지 않으며, 최종적인 협정 문서를 보고 할당량에 따라 적절한 시기에 생산자에게 생산 시작을 재촉하게 됨.
- ‘고품질쇠고기’의 할당량의 추가 접근도 유지함. 현재 EU의 관세율은 20%이지만, CETA가 발효되는 즉시 무관세가 됨. 게다가 성장호르몬을 사용하지 않는 소의 할당량에 대한 접근도 유지함.
- 유럽식품안전청(European Food Safety Authority, EFSA)은 식육가공시설에서 재활용된 온수를 사용하는 것을 승인했지만, 유럽의회(European Parliament)는 이것을 아직 승인하지 않고 있음.
 - 캐나다의 물이 부족한 지역에서는 환경적인 이유로 물의 재활용은 대단히 중요함. 물의 재활용을 인정하지 않는다는 것은 캐나다 일부 지역에서는 지속가능한 방법이라고 할 수 없어 우려 사항임.
- 한편 EU는 캐나다 식품검사청(Canadian Food Inspection Agency, CFIA)에 EU 기준에 대한 적합성을 기초로 생산시설을 승인하는 권한을 부여했다고 함.
 - 육류와 관련하여 캐나다와 EU가 쌍방의 검사 시스템의 동등성을 인정하는 방향으로 작업이 진행되고 있음.
- 위생 및 식물검역조치(Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS)에 관한 부수 협정은

대단히 중요함. 이것이 정상적으로 기능하지 않는다면 어떠한 제품에 관해서도 할당량이 의미를 갖기 못하게 되기 때문임.

- 그렇기 때문에 CETA가 발효 전까지 SPS 관련 문제를 해결하는 것이 급선무로 1년 이내 해결이 목표라고 함.

□ 캐나다, EU측에 복잡한 라이선스 제도 및 할당량 관리 문제 제기

- EU의 농업총국이 관리하는 라이선스 제도는 무역을 복잡하게 하고 있음. EU의 수입사업자가, 수입 라이선스의 신청을 제출하는데 5일이라는 짧은 기간밖에 주어지지 않고 있음.
 - 신청을 하는 사람이 많아 수요가 공급을 상회하고 있음. 그렇기 때문에 적은 할당량밖에 획득할 수 없고, 할당량을 더욱 나누어 배분 및 판매, 거래하려는 사람이 나오는 등 문제가 발생함.
- 한편, EU에서 캐나다로 수출되는 제품에 대한 할당량을 살펴보면, 예를 들어 치즈의 할당 신청은 언제든지 100%를 만족함.
 - 그러나 캐나다에서 EU로 수출되는 제품의 경우 할당량은 매우 복잡하여 캐나다는 이러한 할당량의 관리 문제를 EU측에 제기하고 있음.
- CETA는 EU의 일부 고기제품의 지리적 표시(Geographical Indication, GI)를 보호하게 됨. 예를 들면 ‘파르마산 생햄(Prosciutto di Parma)’ 문제에 대해서는 기존 상표권이 지리적 표시에 우선하는 방향으로 거의 해결되었음.
 - 캐나다에서는 EU측이 지리적 표시로서 제시한 명칭 가운데 ‘파르마(Parma)’를 포함한 3개의 명칭이 상표로 등록되어 있어 풀어야할 과제가 되고 있음.
- 파마산 생햄 이외의 상표 가운데 1개가 ‘생다니엘산 생햄(Prosciutto di San Daniele)’임. 토론토에 있는 산타마리아푸드(Santa Maria Food)라는 생햄 제조기업이 동 상표권을 보유하고 있음.
 - 공장설비는 대부분 이탈리아제의 물건을 사용하고 있음. 캐나다의 많은 생산 시설에서는 유럽제 설비가 사용되고 있기 때문에, 캐나다에서 생산되는 육류 제품과 유럽에서 생산되는 고기제품의 간에 현저한 차이는 없음.

※ 자료: JETRO(2014.06.20)

EU, 라트비아 등 추가 5개국 CAP 농촌개발지출안

□ EU 집행위원회의, 대(對)EU 5개국 동반자 협정 승인

- 2014년 6월 20일, EU 집행위원회(European Commission)는 공동농업정책(Common Agricultural Policy, CAP) 농촌개발(2014~2020) 및 EU 구조 및 투자기금 활용 계획을 수립 중인 라트비아, 리투아니아, 에스토니아, 키프로스, 슬로바키아와의 동반자 협정(Partnership Agreements)에 합의함.
 - EU의 '향후 7년 회원국 투자 이행'에 관한 새로운 규범의 일부로, 중앙 정부는 자금을 지원 받기에 앞서 EU 기금에 관한 추진계획을 EU 집행위원회와 함께 수립하고 협상해야 함.
 - 중앙 정부는 이전에 승인된 EU 공동농업정책(Common Agricultural Policy, CAP) 통계치에 따라 2014~2020년에 시행될 다년간재정계획(Multi-annual Financial Framework, MFF)의 일부인 '지출 할당액'을 반드시 결정해야 함.
 - 또한 중앙 정부는 추후 추가적인 세부 계획을 수립하기에 앞서, 일련의 11개 '주제 관련된 목표(thematic objective)' 중 하나인 EU 농촌개발기금 분배를 담당하게 됨.
- 동 동반자 협정은 농촌 개발(제2축)을 위하여 라트비아, 리투아니아, 에스토니아, 슬로바키아, 그리고 키프로스에서 각각 10억 7,000만, 16억 1,000만, 7억 2,600만, 15억, 13억 2,200만 유로를 투자할 수 있는 기반이 됨.
 - EU에서 기금을 지원하는 기구는 5개로, 유럽지역개발기금(European Regional Development Fund, ERDF), 유럽사회기금(European Social Fund, ESF), 결속기금(Cohesion Fund, CF), 유럽해양수산물기금(European Maritime and Fisheries Fund, EMFF), 유럽농업농촌개발기금(European Agricultural Fund for Rural Development, EAFRD)이 있음.

□ 리투아니아

- 유럽농업농촌개발기금(EAFRD)으로부터 지원받는 16억 1,300만 유로 가운데 리투아니아는 '농업부문 경쟁력 강화'를 위하여 가장 많이 투자할 계획이며, 그 금액

은 무려 6억 5,800만 유로에 달할 것으로 예상됨.

- 한편 1억 9,600만 유로는 '기후변화 적응력 강화, 위험 방지 및 관리'에, 2억 8,200만 유로는 '환경유지 및 보호, 자원 효율성 증대' 부문에 사용될 계획임.
- 수도 빌니우스(Vilnius)에서는 또한 1억 5,700만 유로를 '사회 통합 강화, 빈곤 및 모든 종류의 차별 퇴치'에 사용하기로 함. 그 밖에, 1억 4,600만 유로는 '저탄소 경제로의 전환 지원', 6,400만 유로는 '기술 보조', 그리고 약 2,400만 유로는 '연구와 기술 발전 및 혁신 강화'에 사용될 계획임.

■ 라트비아 & 에스토니아

- 라트비아에서는 정부가 3억 6,800만 유로는 '경쟁력 강화'에 투자하는 반면, 2억 100만 유로는 '기후변화 적응력 강화'와 '환경유지 및 보호'에 투자한다고 함.
 - 수도 리가(Riga)에서는 '안정적이고 질 높은 일자리 창출'에 1억 2,000만 유로를 배정한 한편 '사회 결속력 강화' 부문 관련한 제2축 기금에 6,800만 유로를 투자함. 이 밖에도 '기술 보조'와 '저탄소 경제로의 전환 지원'에 각각 4,100만, 4,000만 유로를 투자함.
- 한편 에스토니아에서는 제2축 예산의 가장 큰 비중이 다시 한 번 국가 농업부문의 '경쟁력 강화'에 사용될 것으로 보이며, 그 금액은 무려 2억6,500만 유로에 달할 것으로 예상됨.
 - 에스토니아는 '기후변화 적응력 강화'와 '환경보호' 두 가지 부문에 각각 1억 1,700만 유로의 동일한 농촌개발기금을 투자할 것으로 보임.
 - 기타 8,100만 유로는 '사회 결속력 강화'에 사용될 계획이며, 6,700만 유로는 '일자리 창출'에 사용될 것임. 또한 '기술 보조'에 2,800만 유로, '연구 강화'에 2,300만 유로, '저탄소 경제로의 전환 지원'에 1,600만 유로, 마지막으로 '교육 투자'에 1,000만 유로가 각각 사용될 계획임.

■ 슬로바키아

- 다른 국가와 마찬가지로, 슬로바키아 또한 제2축 기금 중 가장 높은 비중을 농업 부문 '경쟁력 강화'에 할당하기로 하였으며, 그 금액은 5억 200만 유로에 달함.
 - 주제 관련한 목표 중 '기후변화 적응력 강화' 부문은 3억 1,500만 유로, '환경유지 및 보호' 부문은 3억 2,600만 유로를 각각 지원받게 될 것임.

- 또한 '사회 결속력 증진'에 1억~1억 3,000만 유로, '저탄소 경제로의 전환 지원'에 브라티슬라바(Bratislava) 기금의 약 6,900만 유로가 할당됨. 반면 '안정적이고 질 높은 일자리 창출'에 5,500만 유로 이상, '기술 보조'와 '연구 강화'에 각각 5,200만, 5,100백만 유로가 할당됨.

□ 키프로스

- 키프로스 농업의 농촌개발기금 할당액 중 가장 큰 비중을 차지하는 부문은 '경쟁력 강화'로 그 금액은 3,600만 유로임. 그 뒤를 '저탄소 경제로의 전환 지원'에 3,500만 유로, '환경보호'에 2,300만 유로가 할당됨.
- 키프로스는 또한 '기후변화 적응력 강화' 뿐만 아닌 '사회 결속력 강화'에 1,300만 유로를, '고용 증진'에 600만 유로를 할당할 계획임. 기타 2백만 유로는 각각 '기술 보조'와 '연구 강화'에, 31만 5,000 유로는 정보통신기술(Information & Communication Technology, ICT) 이용률 제고에, 25만 유로는 교육 투자에 할당한다고 함.

※ 자료: Agra Europe(2014.06.20)

독일, 新CAP 신규취농자 지원 및 환경보호 강화

□ EU, 新CAP 각 가맹국 정책에 재량권 부여

- 2013년 12월에 타결된 EU의 공동농업정책(Common Agricultural Policy, CAP)에서는 EU 수준의 결정을 근거로 각 가맹국이 독자적인 농업정책(예산 배분 등)을 입안하고, EU집행위원회와 동반자 협정(Partnership Agreements)을 체결하도록 함.
- 금번 CAP개혁에서는 종전의 규칙과 비교하여 가맹국의 재량에 맡겨 각국 정책 향방이 주목받고 있어, 현재 가맹국에서는 동 협정의 체결을 위한 작업이 진행되고 있음.
 - 이러한 가운데 EU의 경제, 고용 및 농업부문에서 큰 영향력을 갖고 있는 독일은 5월 22일, 다른 가맹국에 앞서 EU 집행위원회와 동반자 협정을 체결하였음.
 - 이러한 독일의 농업정책은 다른 가맹국의 정책에도 영향을 줄 것으로 보임.

□ 新CAP 독일 농업정책 개요

- 2014~2020년(7년간)의 농업예산은 전기 대비 6.5% 감소함. 이번의 CAP 개혁에서는 가맹국간 격차시정(是正)이 하나의 목적이 되고 있음.
 - 독일에 배분된 농업예산은 전기(2007~2013년) 472억 유로에서 6.5% 감소하였음. EU 농업정책의 우선 항목으로 고용, 지속 가능성, 혁신 및 품질로, 독일도 해당되는 우선 항목의 추진과 더불어 예산 범위 내에서 독자적인 정책을 진행할 수 있다고 여겨짐.
 - 한편, 배분된 예산은 제1축(직접지불, 시장조치 등)과 제2축(농촌진흥정책: 가입국이 1/2 부담)에 사용됨.
- 직접지불은 공정 및 환경보호를 중시함. 제1축 직접지불에 관하여 새로운 공동농업정책에서는 전기까지 적용되고 있었던 역사 모델(과거의 수급 실적에 의해 배분)에 의한 배분을 폐지하고, 가맹국, 지역 및 생산자간 지원을 보다 공정한 방법에 의한 배분 방법으로 변경하였음.
 - 독일이 동 직접 지불에 할당하는 예산은 약 358억 유로로, 실제 농업활동을 하고 있는 농업인이 지원 대상임.¹⁾ 또한 신규취농자는 최초 5년간은 현재의

지원에 추가하여 25%의 금액이 가산됨.

- 또한 직접지불에 할당할 수 있는 예산 가운데, 30%은 녹화 대책(Greening)에 기여하는 농업활동(작물의 다양성, 영년목초지의 유지 및 생태적 보전 구역의 보존)에 보전함.
- 농촌진흥정책으로 경쟁력 향상 등을 목적으로 하는 제2축 농촌진흥정책에 대한 예산은 83억 유로로, 이하가 주목적임.
 - 농업부문의 경쟁력 향상
 - 생태계 유지 및 자연자원의 효율적인 이용
 - 농촌지역의 경제적·사회적 재건을 위한 대처

※ 자료: 日本農畜産業振興機構(2014.06.13)

1) 새로운 CAP개혁을 진행 중 농업활동의 유무에 관계없이 농지를 보유하고 있는 사람에 대해 지원된 것이 문제가 되었음.

FAO, 세계삼림백서 사람중심 삼림정책 중요성 강조

□ FAO, 세계삼림백서에서 사람을 위한 삼림정책의 중요성 강조

- FAO는 삼림이 사람들의 생활과 식량, 건강 및 에너지 등에 지극히 중요한 역할을 유지하고 촉진하고 있는 것과 관련하여 각국은 삼림관련 정책에 한 층 더 중점을 두어야 한다고 언급함.
- FAO 임업위원회(The Committee on Forestry, COFO) 개회식에서 발표된 FAO의 주요 간행물인 '세계삼림백서(State of the World's Forests, SOFO)'는 세계의 많은 인구가 에너지, 식량과 주거, 때로는 지극히 고도의 우선적 건강관리와 같은 기본적인 인간 욕구를 만족시키기 위하여 임산물에 의존하고 있다고 밝힘.
- 그러나 백서에서는 삼림이 가진 사회경제적 이익은 빈곤삭감이나 농촌개발, 그리고 한층 더 녹색 경제화에 공헌할 큰 잠재력이 있음에도 불구하고 많은 사례의 경우, 삼림이나 관련된 정책에서 적절하게 취급되고 있다고 보기는 어렵다고 서술하고 있음.
 - 식량안전보장에서 삼림의 역할이 많은 경우 간과되고 있지만 그것을 소홀히 할 수 없음.
- FAO 사무총장은 세계삼림백서(SOFO) 2014년판은 삼림에서 유래하는 사회경제적 이익에 초점을 맞추고 있으며, 삼림이 농촌에서 생활하는 사람들의 기본적 요구나 생계에 어떻게 공헌하고 있는지 기술되어 있어 인상적이라고 언급함.
 - 또한 삼림은 이산화탄소의 흡수원이며 생물다양성을 보호하고 있으며, 우리가 책임감을 갖고 삼림자원을 보존하고 이용하지 않으면 식량안전보장 및 지속가능한 개발은 확신할 수 없다고 부언함.

□ 가정용 주요 연료원인 목재 정책에서는 간과

- 많은 개발도상국에서 목재 에너지는 많은 사람들이 손에 넣기 쉬운 유일한 연료임. 세 가정 중 한 가정에서 조리의 주연료로 목재를 이용하고 있음. 목재 에너지

는 29개국에 있어서 총 에너지 공급의 반 이상을 제공하고 있음.

- 그 가운데 22개국이 아프리카 국가임. 예를 들어, 탄자니아에서는 목재 연료가 국가 총 에너지 소비량의 약 90%를 차지하고 있음.

○ 목재연료는 수십억 인구가 식량안전보장을 위해 소홀히 할 수 없지만, 삼림-에너지-식량안전보장에 관한 정책에서 충분히 반영되어 있지 않음.

- 목재연료 생산을 개선하고 보다 지속적으로 그것을 이용하고, 그리고 가정에서 사용하는 땀감의 85%를 모으고 있는 여성이나 어린이의 부담을 경감시키기 위해서는 더욱 확고한 대처가 필요함.

□ 인구의 약 18% 목조 주거

○ 본보고서에 의하면, 적어도 13억 명, 세계 인구의 18%가 목조 주거에 거주하고 있다고 함.

- 이것은 임산물이 통상 다른 건축자재보다 적절한 가격으로 입수할 수 있는 개발도상국에서 특히 중요함.
- 건축자재나 목재 에너지, 비목재임산물 생산에 세계적으로 '비공식경제' 부문에서 적어도 4,100만 명이 고용되고 있으며, 이것은 정식 경제통계상 삼림부문에 고용된 인원수의 3배에 해당함.

○ FAO는 2014년 11월 19~21일에 로마에서 개최되는 FAO와 세계보건기구(World Health Organization, WHO) 공동주최 영양에 관한 정부 간 회의(2nd International Conference on Nutrition, ICN2)에서 삼림의 편익과 기타 영양에 관한 중요한 과제에 대해서 표명할 예정임.

□ 삼림정책 조정

○ FAO의 새로운 보고서에서는 지역 공동체와 가정에서 삼림이나 시장에 대한 접근을 제공하는 것 및 삼림보유권을 강화하는 것이 삼림으로부터 얻을 수 있는 사회경제적 이익을 촉진하고 농촌지역의 빈곤을 삭감하는 효과적인 방법이 된다고 강조하고 있음.

○ 세계삼림백서(SOFO)는 통계에 나타나지 않는 비공식적인 생산자를 포함한 민간부문의 생산성 개선 필요성과 임산기업의 기반이 되는 자원의 지속적 관리에서의

설명 책임을 제고하도록 강조하고 있음.

- 삼림환경서비스의 역할로 그 서비스 대가 지불 체계에 관한 인식도 동 서비스를 유지하기 위해서는 필요함.

- 또한 본보고서의 데이터 및 해석 결과로 미루어 보아 FAO는 많은 국가의 정책에서 방향수정이 필요하다고 언급하고 있음.
- FAO 임업국장보는 각국은 데이터의 수집이나 정책입안 시, 생산에서 이익, 즉 나무에서 사람으로 생각을 전환할 필요가 있으며, 정책이나 계획은 삼림부문, 그리고 그 범위를 초월하는 부문에서도 식량, 에너지 그리고 주거 제공에 있어서의 삼림의 역할을 명시적으로 취급하여야 한다고 언급함.
 - 또한 삼림을 포괄적으로 보는 새로운 개념에 의하여 자금제공자나 투자자가 한 층 더 정책에 흥미를 가져야 모든 사람들 특히 가장 필요로 하고 있는 사람들이 혜택을 받을 수 있게 될 것이라고 부언함.

□ FAO, 벨기에 로렌 왕자 특별대사에 임명

- FAO는 벨기에의 로렌 왕자(Prince Laurent)를 삼림 및 환경을 위한 FAO 특별대사에 임명했다고 발표함.
 - 로렌 왕자는 전 세계적으로 개발 촉진을 위한 오랜 기간의 노력과 그 환경, 지속가능한 기술, 그리고 동물의 건강과 복지에 대한 열정이 인정을 받아 특별대사로 임명된 것임.
 - 로렌왕자는 FAO의 특별대사로서 삼림 및 기타 천연자원의 지속가능한 관리에 관련되는 문제점이나 삼림정책에 관한 의식 제고를 위하여 공헌할 것으로 기대됨.

□ 새로운 합의에 서명

- FAO 임업위원회(COFO)에서 임업 및 농업생산자 단체의 강화를 목표로 한 'Forest and Farm Facility'(FFF)²⁾와의 제휴를 위하여 'AgriCord'³⁾와 4년간의 합의서에 서명함.

2) FAO, 환경개발국제연구소(International Institute for Environment and Development, IIED) 및 세계자연보전연맹(International Union for Conservation of Nature, IUCN) 간 파트너십.

3) (<https://www.agricord.org/>).

- AgriCord는 전문 농업조직 및 농업경영자가 인솔하는 농업개발 단체인 세계적인 네트워크임. 네덜란드 및 핀란드 정부의 지원으로 AgriCord는 개발도상국의 임업 및 농업생산자 단체를 지원하기 위하여 'Forest and Farm Facility'(FFF)의 다자기금으로 100만 유로를 기부함.

○ FAO와 한국 정부는 임업위원회(COFO)개최 중 정부 수준에서의 삼림의 경관복구 실시 및 감시와 보고를 하도록 입안된 '삼림경관복구 메커니즘'을 지지하고 각서에 서명하였음.

※ 자료: FAO(2014.06.23)

자료 작성: 이해은 연구원, 서강철 연구원

7 PART

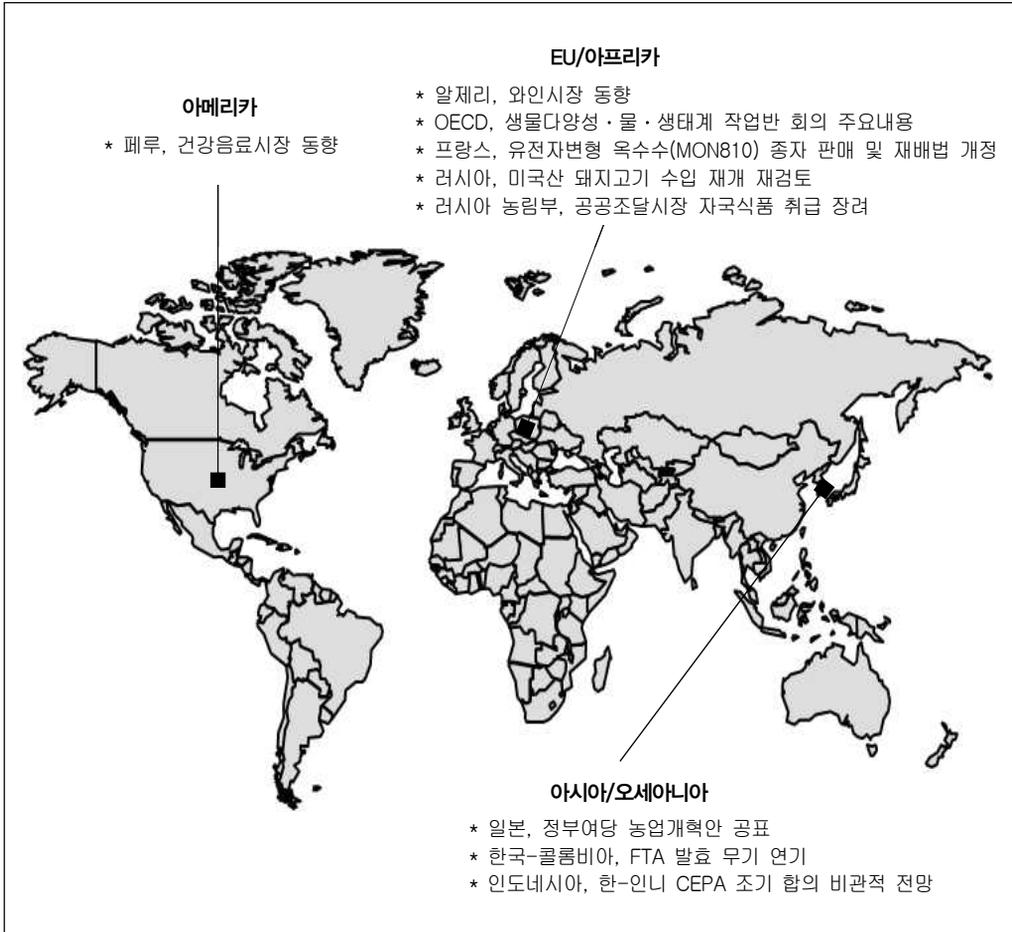
WORLD AGRICULTURE

세계 농업 브리핑

주요외신동향



세계 농업 브리핑 (2014. 7)



1. 아시아/오세아니아

□ 일본, 정부·여당 농업개혁안 공표

- 일본 정부·여당은 규제개혁회의(민간 지식인으로 구성)가 5월에 정리한 농업개혁안을 토대로 향후 5년간을 “개혁집중기간”으로 하는 농업개혁의 전모를 결정함.

* 세계 농업 브리핑의 보다 자세한 내용은 세계농업 홈페이지(<http://worldagri.krei.re.kr>)를 참조하시기 바랍니다.

- 정부·여당은 쌀값 유지를 위한 생산조정의 폐지를 포함하여 영세농가의 보호에 중점을 두어 온 농정의 전환을 추진하고 관련 법안을 내년 정기국회에 제출할 예정이다.
- 규제개혁회의에서는 JA전중(일본 전국농협중앙회)의 지역 농협에 대한 경영지도 및 감사 권한의 “폐지”를 주장했으나 자민당 등의 반대를 수용함.
 - 그에 따라 최종 결정에서는 경영 지도권 등의 “폐지”는 표시하지 않고 “중앙회 제도에서 자율적인 새로운 제도로의 이행”으로만 기재하여 역할의 축소 및 재검토를 요구하였음.
- 규제개혁회의는 JA전농이 주식회사로 강제 전환할 것을 요구하였으나, 자민당은 JA그룹이 주식회사로 전환하는 것을 가능하게 한다는 등의 자율성이 담긴 내용으로 변경함.
 - 그러나 JA전중이 지역농협의 경영을 총괄하는 구조를 종료하는 방향성에는 변함이 없으며, JA전농을 주식회사화하는 방향도 확정됨.
 - 지역농협은 국가의 보조금이나 JA전중의 보호에 의지하지 못하는 반면, 각 농가를 위한 독창적인 서비스는 제공할 수 있게 됨.
 - 향후, 지역농협의 자립 여부가 중요해질 것으로 보임.
- 일본정부의 농업 개혁안과 목표를 살펴보면 다음과 같음.
 - ‘쌀 생산조정의 폐지’ 목표는 쌀 생산의 자유화임.
 - ‘JA전중의 권한 축소’ 목표는 지역농협의 경영 자율성 제고임.
 - ‘JA전농의 주식회사화’ 목표는 합리화를 통해 농가에 저렴한 서비스를 제공하는 것임.
 - ‘농업생산법인의 출자규제를 완화’ 목표는 기업과의 연대를 촉진하기 위한 것임.
 - 그 밖에 ‘농업위원회 전문가 등용’ 목표는 농지의 확대를 촉진하는 것으로 볼 수 있음.
- 향후의 과제로는 ‘농협에서 금융부문 분리’, ‘기업의 농지소유(50%초과 출자)’, ‘경작포기지의 임대세제 철폐’가 있으며, 이에 따른 각각의 목적으로는 ‘본업인 농업에 경영자원 집중’, ‘기업의 본격 참여로 규모화 추진’, ‘농지의 유효활용’을 들 수 있음.
- 정부 발표 농업 개혁안은 JA와 자민당의 반대를 고려하여 개혁위원회 제시안보다 크게 후퇴한 내용으로 바뀌고 있어 개혁의 실효성이 의문임.

- 정부가 구체적인 정책을 제시하지 않고 농협개혁을 개혁대상인 농협에 맡김으로써 아베내각의 개혁정책에 대한 국내외의 신뢰 확보가 가능할 것인지 미지수임.

※ 자료: 농수산식품유통공사(2014.06.26)

□ 안국-콜롬비아, FTA 발효 무기 연기

- 지난 6월 18일 (현지시간) 콜롬비아 하원이 한국과 FTA 비준 심의를 보류하며 올해 한국-콜롬비아 FTA 발효(이하 한-콜 FTA)가 무산됨.
 - 한-콜 FTA는 지난해 11월 콜롬비아 상원의 비준을 통과하며 올 하반기 하원 비준과 헌법재판소의 합헌성 판결을 통해 연내 발효가 예상되었음.
 - 그러나 이번 하원의 비준 심의 보류로 콜롬비아 현지 국회법에 의거해 국회 상원 비준절차부터 다시 진행해야 하는 상황임.
 - 콜롬비아 국회 다음 회기인 7월 20일부터 비준 절차를 다시 진행하게 되었으나, 올해는 물론 내년 한-콜 FTA 발효 여부마저 불투명함.
- 이번 콜롬비아 하원의 결정에 대해 산티아고 로하스 재경부 장관은 일부 품목에 협의가 더 필요하다며 그동안 콜롬비아의 대표적인 피해품목으로 지적되었던 자동차와 일부 전자제품분야에 추가조사 의지를 표명함.
 - 그동안 FTA 발효 시 자국 산업의 붕괴우려로 자동차 업계를 비롯한 각종 업계의 반발이 이어졌음.
 - 그럼에도 정부 차원의 구체적인 국내산업 육성책 부재가 산업계의 불만을 야기함.
 - 또한 상원 비준 당시 30명이 넘는 의원이 무효표를 던지는 등 한-콜 FTA에 콜롬비아 정치권의 부담감도 이번 하원의 비준 보류에 작용한 것으로 판단됨.
 - 이밖에 2012년 발효된 미국과 FTA가 콜롬비아 경제에 악영향을 미치는 등 콜롬비아 사회 전반에 팽배한 FTA 부정적 인식도 이번 비준 보류의 또 다른 요인으로 지목됨.
- 콜롬비아 산업계 전반에 팽배한 한-콜 FTA에 관한 부정적 인식 개선을 위해 정부차원의 구체적인 현지산업육성책이 필요한 상황이며 설사 상원에서 재비준이 이뤄지더라도 각종 이익단체의 로비가 이어질 것임.
 - 따라서 하원에서의 비준 여부는 여전히 불투명함.

- 그러나 한-콜 FTA를 추진했던 산토스 정부가 재집권에 성공하면서 국회 비준절차가 다시 급물살을 탈 것으로 예상되는 등 긍정적인 측면도 존재함.
- 또한 태평양 연맹 가입국 중 콜롬비아가 유일하게 아시아 국가와 FTA 협약이 없다는 점도 전략적 FTA 발효가능성을 점치게 하는 요소 중 하나임.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2014.06.26)

□ 인도네시아, 안-인니 CEPA 조기 합의 비관적 전망

- 인도네시아 현지 언론은 한국과 인도네시아 정부가 2년 가까이 진행해 온 포괄적 경제동반자 협정(Comprehensive Economic Partnership Agreement, CEPA) 협상 추진이 적절한 시기가 아니라고 보도함.
- 무하마드 루트피 인도네시아 무역부 장관은 현지 언론과의 인터뷰에서 “빠른 시일 내에 합의를 이루기에는 어려울 것이며 지금은 CEPA 합의에 적절한 때가 아니라는 결정을 내렸다”고 밝힘.
 - 루트피 장관은 협상을 재개하기 위해서는 양측 정부가 새로운 협상 세부 원칙을 제시할 필요가 있다고 덧붙임.
 - 루트피 장관은 한국이 인도네시아에 대한 직접투자를 보장하는 문제와 인도네시아 농산물에 대한 한국 농산물시장 개방문제를 합의 실패 요인으로 지적함.
- 현지 언론은 인도네시아 정부의 이와 같은 입장 발표는 현 정부 임기 내 CEPA 타결이 어려워졌음을 밝힌 것으로 봄. 인도네시아는 7월 9일 대통령 선거가 있으며 10월에 신정부가 출범할 예정임.
- 인도네시아 정부는 아세안-중국 FTA로 중국과의 무역수지 적자가 확대됐으며 인도네시아 측이 FTA 체결로 얻은 혜택이 적다고 보고 여타 FTA 체결에 신중히 접근하는 입장임.
 - 인도네시아 정부 관계자 및 현지 언론은 2010년 발효된 아세안-중국 FTA가 무역수지 적자의 주요인이 된 반면, 중국은 약속했던 투자를 이행하지 않으면서 인도네시아가 FTA 체결로 혜택을 보지 못했다는 지적이 나옴.
 - 인도네시아는 중국과 FTA 체결 전인 2001년에는 인도네시아 중국과 3억 6,000 달러의 무역수지 흑자를 기록했지만 2008년 이후로는 계속 적자를 기록함.
 - 인도네시아 통계청(Badan Pusat Statistik, BPS)에 의하면 2013년까지 총 적자 규모는 72억에 달함. 인도네시아 정부는 인도네시아와 중국은 산업구조가

비슷해 중국 저가 제품이 인도네시아시장에 대거 유입되면서 인도네시아 제품이 경쟁력을 잃고 적자 폭이 크게 확대된 것으로 봄.

- 인도네시아는 1993년에 발효된 아세안 역내 자유무역협정(ASEAN Free Trade Agreement, AFTA)을 시작으로 한국, 중국, 일본, 인도, 호주 및 뉴질랜드와 아세안으로 다자간 무역협정을 체결함.
 - 인도네시아는 일본과 유일하게 2008년에 7월에 발효된 양자 간 협정인 경제 동반자협정(Indonesia Japan Economic Partnership Agreement, IJEPA)을 체결함.
 - 2012년 핵 안보정상회의 양국 정상회담 시 양측 정부는 양자 간 FTA 체결 필요성을 인식하고 한-인니 CEPA 공식협상을 선언 후 현재까지 협상 진행 중이었음.
- 양측 정부는 CEPA 협상을 통해 한국과 인도네시아 사이에 적용된 한국-아세안 FTA를 확대하기 위해 1,051개 품목의 관세 폐지 또는 인하, 투자 확대 방안 등에 대해 협의해왔음.
 - 2007년 6월 발효된 한-아세안 FTA로 2010년까지 전체 관세 부과 대상 품목의 92.4%에 달하는 1만403개 품목에 대한 관세가 철폐됐으나 일종의 배타적 무역협정인 CEPA 체결이 되면 당사자 국가 간 상품과 서비스의 교역과 투자가 탄력 받게 될 것으로 기대했음.
- 한국과 인도네시아의 교역규모는 2004년 100억 달러를 돌파했고 2013년에는 248억 달러를 달성함.
 - 2013년 기준 한국은 인도네시아 수입시장 점유율 6.21%를 차지하는 등 인도네시아의 제5위 수출국이고 인도네시아는 우리나라의 제12위 교역 파트너(수출 8위, 수입 11위)임.
- 한국이 인도네시아로 수출하는 주요 품목은 경유, 휘발유, 편직물, 열연·냉연 강판 및 합성고무 등으로 해당 5대 품목이 전체 수출의 42% 차지함.
 - 2013년의 경우 저조한 인도네시아 경제 성장(5.78%), 환율 불안, 유류 보조금 삭감 등의 요인으로 한국의 인도네시아 수출은 116억 달러로 전년 대비 17% 정도 감소함.
- 한국이 인도네시아에서 주로 수입하는 품목은 천연가스, 유연탄, 원유, 중유, 천연고무 등이며 해당 5대 품목이 전체 수입의 약 66%를 차지함.
 - 2013년의 경우 국제 원자재 가격 하락으로 LNG 및 유연탄 수입은 일부 감소함.

- 인도네시아 정부는 당분간 FTA 체결에 있어 신중한 입장 유지할 것으로 보임.
 - 인도네시아 가자마다(Gadjah Madah)대학 경제학자인 쓰리 아디닝시(Sri Adiningsih)씨는 현지 언론과의 인터뷰에서 인도네시아 정부는 다른 국가와 무역협정 체결 시 인도네시아도 혜택을 볼 수 있도록 기술 이전 등이 이뤄지도록 노력해야 한다고 밝힘.
 - 일본과 EPA 체결 이후에는 인도네시아는 일본과 무역수지 흑자를 기록하는데 이는 일본과 인도네시아 제품 간 상호보완적이기 때문에 가능했던 것으로 한국과도 일본과 유사한 파트너십을 맺어야 할 것이라고 덧붙임.
- 인도네시아는 한국의 전략시장 중 하나로 한국 기업의 인도네시아 진출 확대를 위해서는 CEPA 타결이 필요함.
 - 한국의 경쟁국인 중국 및 일본은 이미 인도네시아와 다자 및 양자 간 무역협정을 체결한 상황으로 인도네시아와 한국이 체결한 한국-아세안 FTA만으로는 시장 확대에 한계가 있음.
 - 특히 일본의 경우 인도네시아 EPA 체결 이후 일본의 인도네시아 수출은 2007년 65억 3,000만에서 2008년 151억 3,000만으로 130% 급증하는 등 이후 빠른 성장세 지속해 CEPA 타결 시 한국의 인도네시아 수출도 그 정도 늘어날 것으로 기대됨.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2014.07.01)

2. 아메리카

□ 페루, 건강음료시장 동향

- 페루 탄산음료산업협회(Asbega)의 자료에 따르면, 비알코올음료의 생산량은 작년에 생수를 제외하고 타제품군에서 모두 감소세를 보임.
 - 생산량이 감소한 제품군으로 스포츠음료(-16.2%), 주스 및 탄산 외 청량음료(-6%), 탄산음료(-1.4%) 등이 있음.
 - 페루탄산음료산업협회 대표인 어거스틴 발렌시아(Mr. Agustín Valencia)에 의하면, 겨울의 장기화와 설탕과 같은 음료 제조용 재료값 상승으로 비알코올음료 생산량이 감소했다고 평가함.
- 전체 매출은 작년에 2012년 대비 2.5% 증가했으며, 2012년 증가율인 7%와 비교

해 4.5% 감소함.

- 전체 비알코올음료 생산에서 제품별 생산 비중은 탄산음료 60%, 생수 21%, 주스 및 탄산 외 청량음료 13%, 스포츠음료 5% 등으로 조사됨.
- 유로모니터 인터내셔널(Euromonitor International)의 2013년 비 알코올음료 시장보고서에 따르면, 2012년의 총 매출액은 약 31억 달러며, 오프 트레이드(off-trade) 시장에서 21억 달러, 온 트레이드(on-trade) 시장에서 10억 달러 소비됨.
 - 음료시장 매출은 온 트레이드와 오프 트레이드 시장에서 이뤄지며 온 트레이드는 레스토랑, 바, 호텔 등의 소비시장을 의미하고, 오프 트레이드는 슈퍼마켓, 면세점 등에서 판매되는 시장임.
- 유로모니터 인터내셔널의 2013년 페루 탄산음료 시장보고서에 따르면, 탄산음료 매출액이 2012년에 20억 달러 이상이며 이는 2011년 대비 6% 증가한 수치임.
 - 오프 트레이드 시장에서 코카콜라, 잉카콜라, 콜라레알, 펄시, 잉카콜라 라이트 등이 주요 제품이며 각 제품의 시장점유율은 25.9%, 23.0%, 12.6%, 8.0%, 6.0%로 조사됨.
- 유로모니터 인터내셔널의 2013년 페루 생수시장 보고서에 따르면, 생수 매출액이 2012년에 3억 달러 이상이며 이는 2011년 대비 20% 증가한 수치임.
 - 오프 트레이드 시장 주요 제품은 시엘로(Cielo)와 산 루이스(San Luis)로 시장점유율은 각각 41.9%, 40.9%로 조사됨.
- 유로모니터 인터내셔널의 2013년 페루 과일 및 채소 주스시장 보고서에 따르면, 주스 매출액이 2012년에 약 3억 4,000만 달러에 달하며, 이는 2011년 대비 8% 증가한 수치임.
 - 오프 트레이드시장 주요 제품은 시프루트(Cifrut)와 프루고스(Frugos)로 시장점유율은 각각 43.5%, 18.6%임.
 - 유로모니터 인터내셔널은 주스제품을 무과즙, 24% 이하 과즙, 25~99% 과즙, 100% 과즙 등으로 분류해 통계를 발표함.
- 통계에 따르면, 현지인이 가장 선호하는 맛은 오렌지로 주스시장 전체에서 평균 40%의 선호도를 가짐.
 - 그 외 선호도가 높은 맛으로 귤, 사과, 파인애플, 레몬 및 라임, 복숭아 등이 있음.
- 유로모니터 인터내셔널의 2013년 스포츠 및 에너지음료시장 보고서에 따르면, 스포츠 및 에너지음료 매출액이 2012년에 2억9,000만 달러 이상이며 이는 2011

년 대비 15% 증가한 수치임.

- 오프 트레이드 시장 주요제품은 스포레이드(Sporade), 게토레이, 파워에이드 등이며 시장점유율은 각각 41.6%, 24.7%, 23.0%로 조사됨.
- 스포츠와 에너지음료의 2012년 오프 트레이드 시장 매출액은 각각 2억 5,600만 달러, 2,500만 달러로 스포츠음료가 전체 매출의 91% 이상임.
- 스포츠와 에너지음료의 연평균성장률은 2007~2012년 사이 각각 19.6%, 32.7%로 에너지음료의 성장률이 스포츠음료보다 높음.
- 컨설팅 전문 업체 액티버스 파트너(Activas Partners)사 관계자에 의하면, 비 알코올음료시장이 현재 건강음료시장으로 변하는 과도기에 있으며, 이로 인해 탄산음료 소비가 차후에 정체 또는 감소될 가능성이 크다고 평가함.
- 유로모니터 인터내셔널의 2013년 비알코올음료 시장보고서에 따르면, 페루 소비자가 천연과즙 및 천연 식물성 재료가 함유된 음료를 선호하는 경향이 생긴다고 평가함.
 - 이러한 경향은 소득 중상위층 및 상위층에 집중돼 있으며, 저소득층의 경우 건강음료와 무관하게 저가 제품을 선호하는 경향이 지속됨.
 - 100% 과즙 주스제품은 냉장보관이 필수적이고 고가이기 때문에 시장 성장에 제약이 있으나 25~99% 과즙 주스제품의 경우 100% 과즙 주스보다 상대적으로 저가이며 냉장보관이 필수적이지 않아 시장 확대 가능성이 크다고 평가함.
- 유로모니터 인터내셔널의 2013년 비알코올음료 시장보고서에 따르면, 저설탕 및 무설탕 음료시장의 성장이 현재 정체돼 있다고 평가함.
 - 페루 소비자는 설탕이 첨가된 음료에 대한 선호도가 높은 편이나 최근 건강에 대한 관심 증가로 저설탕 음료에 대한 관심이 증가함.
 - 하지만 현지시장에서 판매 중인 무설탕 음료의 경우 설탕 대신 단맛이 나는 인공감미료를 첨가하며 제품을 생산하고, 이는 인공감미료에 부정적 인식을 갖는 페루 소비자의 소비 욕구를 저해하는 결과를 가져옴.
 - 그 결과 2012년에 출시된 RTD(Ready To Drink)타입 차(tea)는 인공감미료에 민감한 페루 소비자를 고려해 인공감미료를 사용하는 대신 설탕을 첨가해 제품을 만들.
- 컨설팅 전문 업체 액티버스 파트너사의 통계에 따르면, 페루의 1인당 연간 탄산음료 소비량은 68ℓ이며 이는 칠레(121ℓ), 아르헨티나(135ℓ), 멕시코(119ℓ)의 소비량과 비교하여 약 절반에 해당함.
 - 컨설팅 전문 업체 아포요컨설팅(Apoyo Consultoría)사의 보고서에 따르면, 리마

인구의 75% 가구가 매달 1회 이상 탄산음료를 구매한다고 응답함.

- 유로모니터 인터내셔널의 2013년 비알코올음료 시장 보고서와 페루탄산음료산업협회(Asbega) 자료에 따르면, 페루에서 비알코올음료 판매의 60%는 소형 소매점에서 이뤄짐.
 - 소형 소매점은 소비자와 접근성이 좋아 소량 구매 시 편리하게 이용할 수 있다고 평가함.
- 유로모니터 인터내셔널의 2013년 비알코올음료 시장 보고서에 의하면, 저설탕 및 무설탕 음료 제조 시 인공감미료를 대신해 천연감미료인 스테비아(Stevia)가 그 대안이 될 수 있다고 전망함.
 - 페루에서 스테비아는 2012년부터 포장식품분야에만 사용되기 시작했으며 음료감미료 재료로 사용된 기록은 없음.
 - 스페인 스테비아협회에 따르면, 분말 형태의 스테비아는 설탕 대비 약 300배 이상의 단맛을 내며 감기 저항능력 향상에도 도움이 된다고 전언함.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2014.06.30)

3. 유럽/아프리카

□ 알제리, 와인시장 동향

- 일반적으로 이슬람 문화에서는 음주가 금기시되지만 알제리는 정부의 지원 속에 와인산업이 활발한 편임.
 - 여름에 덥지 않고 겨울에도 춥지 않은 지중해성 기후를 가진 알제리는 포도 재배에 적합하며, 특히 알제리 와인의 3/4가 제조되는 오란 아인테무센트(Oran AIntemouchent)와 시디벨아베스(Sidi bel abbes) 등과 같은 지역은 강수량이 적은 구릉지로 포도재배가 활발히 이루어짐.
- 2012년 알제리 와인시장 생산은 총 5,000만 리터를 기록해 2011년 대비 3% 성장했으며 와인시장 규모는 10% 성장했음.
 - 2012년 알제리 와인시장 규모는 총 8억 5,588만 달러를 기록해 5년 전인 2007년에 기록한 총 5억2,167만 달러 규모 대비 164% 성장함.
 - 2012년 레드와인 규모는 전체 와인시장의 74%로 가장 큰 비중을 차지함.
- 2012년 와인시장의 비중은 레드와인, 로제 와인, 화이트와인, 샴페인, 기타 스파

클링 와인 수입.

- 2012년 레드와인, 화이트 와인, 샴페인의 생산 규모는 모두 2011년 대비 4% 성장함.
- 2012년 비공식적 판매는 2011년 대비 5% 증가했고, 공식적 판매는 3% 증가했음.
- 2011년 알제리 와인 소비량은 48만5,000 헥토리터(hl)로 1인당 1.4 l 임.
- 알제리 북쪽 고원지대는 와인 생산에 적합한 비옥한 토양 및 기후를 지님.
- 프랑스로부터 독립 후 지난 40여 년간 알제리의 와인품질이 떨어졌는데, 이러한 요소는 프랑스, 스페인 등의 세계적인 와인을 선호하는 이유이며 제조업자들은 식민지 시기의 품질을 회복하기 위해서 노력 중임.
 - 저렴한 와인 브랜드를 공급할 수 있는 국내 와인산업의 발전으로 일반 브랜드가 점차 증가, 알제리 내 와인 제품의 품질은 또한 향상됐고, 레드와인의 종류가 다양해졌으며 수입제품보다 가격이 저렴해짐.
- 국내 생산 비용 및 2011년 국내 와인 소비세가 헥타르 면적당 4,000알제리디나르(이하 디나르)에서 8,000디나르로 증가해 와인 단가가 높아졌고, 결국 소비자에게 비용 부담이 전가됨.
 - 2012년에 들어 신규 고객을 확보하는 데 어려움을 겪으면서 와인시장의 성장은 둔화됨.
- 알제리 국영 포도 판매청(Office national de commercialisation des produits vitivinicoles, ONCV)의 와인시장을 점유하고 있지만 경쟁이 치열해지는 추세임.
- 2010년 알제리 와인은 1억 500만 디나르(약 140만 달러)의 수출액을 기록했으며, 그 중 70%는 프랑스에 수출함.
 - 이는 2003년 7억 8,000만 디나르(약 1,040만 달러)의 수출액에 비하면 낮은 수치임.
 - 주요 수출국은 프랑스, 벨기에이지만, 중국 시장을 목표로 함.
 - 이는 프랑스보다 수월한 수출 과정과 높은 알제리 와인에 대한 선호도 때문임.
- 알제리 국영 포도 판매청(ONCV)은 알제리 시장의 낮은 성장 잠재력으로 인해 수출 부문에 주력함.
 - 알제리 회사들은 와인의 표준 생산품질 향상을 위해 노력하고 있으며, 알코올음료 수요가 적은 국내 시장보다는 확장 가능성이 높은 수출 부문에 주안점을 둬.
- 알제리 고소득층 및 일부 중소득층 남성들이 주 고객임.
 - 2012년 로제 와인 생산 규모는 2011년 동기 대비 1%의 미미한 성장을 기록함.

- 와인을 구매하는 주 고객인 남성들은 로제 와인을 여성들이 애용하는 와인으로 인식하며 레드와인 선호가 강하며 화이트 와인 역시 구매가 상대적으로 적음.
- 한편 젊은 층은 샴페인을 선호하기에 알제리에서 스파클링 와인은 선호도가 떨어지는 편임.
- 주류 판매가 허가된 레스토랑과 술집의 수가 적기 때문에 비공식적 판매가 빠른 속도로 증가하고 있음.
 - 부유층은 술집이나 클럽에서 와인을 구매함. 또한 부유층은 많은 브랜드의 선택권이 넓고, 저렴한 가격 때문에 주로 외국에서 와인을 구매하며, 샴페인은 주로 국내에서 구매함.
 - 대부분의 소비자는 주로 공식적으로 와인을 구매하는 것보다 비용이 저렴한 비공식적 유통경로를 선호함.
 - 여성들이 알코올음료를 마시는 것에 사회적으로 부정적인 시각이 존재하기 때문에 선호도가 낮고, 특히 식당과 같이 사람이 많은 곳에서는 거의 마시지 않음.
 - 이러한 사회의 시각에서 자유로운 집에서 친구 및 가족과 함께 마심.
- 보르도(Bordeaux), 까베르네 쇼비뇽(Cabernet Sauvignon), 피노(Pinot) 등의 프랑스 및 스페인 지방 와인이 인기가 높음.
 - 최근 터키에서 와인 수입이 늘었으며 국영 포도 전매청(ONCV)은 점차 와인 수입량을 늘림.
 - 카스텔 알제리사(社)(Castel Algeria)는 수입이 큰 부분을 차지하는데, 주로 프랑스 와인을 구매하며 높은 품질을 즐기는 부유한 소비자들은 일반적으로 수입 제품을 구매함.
- 세계적인 와인은 국내에서 구매할 수 있지만 판매는 저조함.
 - 이는 주요 소비층인 부유한 소비자들이 선택 범위가 넓고 가격이 더 저렴한 프랑스, 스페인 현지에서 제품을 구입하기 때문임.
 - 2011년 알제리 와인수입은 프랑스, 스페인, 이탈리아, 불가리아, 한국, 모로코 순으로 프랑스는 61%, 스페인은 32% 비중을 차지함.
 - 한국은 2009년부터 알제리에 와인을 수출해 2011년에는 주요 수출국 6위를 기록함.
- 알제리 와인시장은 향후 2%의 연평균 성장률을 기록할 것으로 기대됨.
 - 기존의 소비자들은 계속해서 와인 소비를 이어나갈 것이며 점차 소비층이 증가할 것으로 전망됨.

- 알제리 소비자들은 자신이 선호하는 와인에 충성도가 높아 와인 판매는 지속적으로 이어질 것으로 보임.
- 알제리 와인 제조업자들은 레드와인 부문의 품질을 향상시키기 위해 새로운 와인을 개시할 것으로 예상됨.
- 국내 생산 비용 및 소비세의 증가로 향후 와인 단가 역시 상승할 것으로 예상됨.
 - 알제리 내 낮은 알코올음료 소비자 수와 중산층의 엄격한 이슬람 교리 적용은 와인시장의 잠재성을 제한하는 요소임.
 - 알제리 내 주류 허가를 받은 술집과 레스토랑의 숫자가 적어 불법적인 구매 방식은 지속될 것으로 예측됨.
 - 와인 판매에 있어 법규 등이 바뀌지 않는다면 향후 알제리에서의 판매는 저조할 것으로 예상됨.
 - 소비자들이 합법적으로 구매할 수 없을 경우, 부유층은 외국에서, 중저소득층은 불법적인 방법으로 구매할 것임.
 - 스파클링 와인(샴페인 포함)은 대부분의 여성 소비자와 부유한 젊은 층의 선호로 향후 연평균 3%의 성장을 거둘 것이며 높은 가격의 제품이 수입될 것으로 보임.
 - 이는 판매 규모 증대에 걸림돌이 될 것임.
- 와인 전체 품목이 아닌 일부 품목에 초점을 두고 집중하는 것이 필요함.
 - 대부분의 소비자인 남성들의 취향에 맞는 레드와인을 개발·공급하려는 노력이 필요함.
 - 젊은 층의 샴페인 선호가 증가하는 추세이므로 샴페인 부문에 주력하는 것 또한 좋은 전략으로 판단됨.
- 알제리 와인 소비자는 선호 제품에 대한 충성도가 높기 때문에 시장 선점이 중요하다고 판단됨.
 - 대중적인 제품을 만드는 것도 중요하지만, 소비자의 입맛을 사로잡는 브랜드만의 고유한 향과 맛을 개발하는 것이 중요함.
 - 알제리 와인 품질에 대한 소비자들의 충분한 자각이 있으므로 품질을 향상시키려는 노력이 요구됨.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2014.06.12)

□ OECD, 생물다양성·물·생태계 작업반 외의 주요내용

- OECD는 2014년 5월 27~28일 생물다양성·물·생태계작업반(OECD 환경정책위원회(Environmental Policy Committee, EPOC 산하) 회의를 개최하여 관련 사업 진행 방향 논의함.
 - 금회 회의에서는 각 분야별로 다음의 사항을 주로 논의함. 물 관리와 관련하여선, 회원국의 사례 연구를 바탕으로 수자원 배분체계 점검항목, 미래 도시의 물 관리정책 사업 진행방향을 논의함.
 - 생물다양성 관련하여선, 생물다양성 정책대응지표, 정책수단으로써 생물다양성 상쇄 프로그램 등을 논의함.
- 기후변화, 도시의 축소·팽창, 비점오염원 등 오염유형의 변화는 미래 OECD 국가들의 물 관리에 여러 문제를 안겨줄 것으로 예측됨.
 - 기후변화로 종전 예측범위를 벗어난 가뭄, 홍수 등 이상기후가 발생하고 있음.
 - 오래된 도시의 낙후된 기반시설로 인한 문제가 있음.
 - 비점오염원의 증가 등 추가 비용을 수반하는 오염문제가 있음.
- 미래 OECD 국가의 도시들의 물 관리 과제의 해결을 위해서는 물과 관련한 위험 관리, 물 관리 기반시설의 개·보수 및 물 관리 관련 재정의 부족 등이 주요 과제로 대두될 전망이다.
- 이의 해결을 위해서 OECD에서는 회원국들의 우수사례 조사와 분석을 통해 해결책을 모색하는 사업개요를 발표함.
 - 특히 동 사업은 다음의 주요 분야별로 사례를 유형화하여 분야별 대안을 제시하는 형태로 추진될 예정임.
 - 해당 사항에는 도시 물 관리 재정(financing urban water), 환경혁신과 도시 물 관리(eco-innovation and urban water), 도시-농촌 접점(urban-rural interface), 도시 물 관리 거버넌스(governing urban water)가 있음.
- OECD 사무국에서는 동 연구결과를 2015년 대구-경북 세계물포럼에서 발표할 계획이라고 밝히며, 회원국들의 도시 물 관리 관련 우수사례의 적극적 발굴을 요청함.
- 회원국들은 이에 대해 광범위한 지지를 보내며, 기후변화 등 변화된 환경에 대응한 물 관리 기반시설 확충, 노후 기반시설 개·보수 등 향후 도시 물 관리 이슈를 환영함.
- 수자원 배분의 정책목표는 경제적 효율성, 환경적 지속가능성, 사회적 형평성 및 환경변화에 대한 적응임.

- 수자원 배분체계의 핵심 요소는 수자원 풀(resource pool)의 확인, 지속가능한 환경 유수를 담보하는 취수상한(abstraction cap), 물 사용권(water entitlement)의 명확한 정의, 우선순위 선정 등 예외적 환경(exceptional circumstances) 하에서의 사용 조검에 대한 명확한 정의 등임.
- 회원국의 수자원 배분체계를 분석한 결과, 다수에서 명시적 취수한계를 설정하고 있음.
 - 거의 모든 체계에서 물 사용의 우선순위를 정하고 있는 바, 가정 및 사람의 사용이 높은 우선순위에 있으며, 환경·농업 측면은 상황에 따라 다른 우선순위를 보임.
 - 다수에서 물 사용권은 거래, 임대, 양도 가능한 것으로 조사됨.
- 동 작업반 논의 결과 다음을 보완하여 후속절차를 진행키로 함.
 - 내용에서는 일부 점검항목의 문장을 명확히 수정하고 예외적인 상황에서의 적용 가능한 새로운 점검항목을 추가할 필요가 있으며, EU 집행위원회(European Commission, EC) 물관리 기본지침에 대한 고려가 필요함.
 - 형식은 한쪽의 점검표를 작성하고 상세 설명은 붙임으로 처리할 것임.
 - 검토과정에 있어선, 각국 전문가가 점검표 검토를 거칠 수 있도록 별도의 검토절차를 제안할 것임.
- 2010년 생물다양성 당사국총회 시 합의한 20개 아이치 생물다양성 목표(Aichi Biodiversity Targets) 중 3목표(인센티브), 20목표(자원동원)의 이행 모니터링을 위한 생물다양성 정책대응지표 개발을 추진 중에 있음.
 - 3목표는 환경정책 및 자연자원관리 정책수단에 대한 OECD/EEA 데이터베이스, OECD 농업 생산자 및 소비자 지원추계(PSE/CSE), 정부의 어업분야에 대한 재정이전 통계 등을 활용하는 것임.
 - 20목표는 OECD DAC 공여자보고체계(CRS), 환경예산의 OECD 및 유럽통계자료 등을 활용하는 것임.
- 사무국에서는 회원국의 의견수렴을 거쳐 동 사업의 진행경과를 금년 9~10월간 강원도 평창에서 개최되는 제12차 생물다양성협약 당사국총회에서 소개할 예정임을 밝힘.
- 토지개발사업 결정시에 생물다양성의 가치를 반영하도록 하고, 오염자부담원칙에 입각한 경제적 수단을 활용한다는 측면에서 세계적으로 운영 중인 97개 생물다양성 상쇄 프로그램을 분석함.

- 생물다양성 상쇄프로그램의 유형 및 개념, 생물다양성 상쇄 프로그램의 경제학적 접근, 제도적 장치, 정책의 핵심 설계 및 이행 특성 및 사례 연구 등을 포함함.
- 동 논의결과가 국내에서 개최되는 생물다양성협약 당사국 총회 및 세계물포럼 등 국제행사와 연계되는 점을 고려할 때, 국내 우수사례 등이 발굴 및 홍보되도록 우리나라의 적극적 참여가 요구됨.

※ 자료: 주OECD대표부(2014.06.06)

□ 프랑스, 유전자변형 옥수수(MON810) 종자 판매 및 재배법 개정

- 프랑스 하원은 지난 5월 5일 유전자변형 옥수수(MON810)의 자국 내 재배 금지 법안을 통과시킴.
 - 동 금지 법안은 지난 3월 15일 프랑스 농무부가 결정한 것으로 미국계 종자회사인 몬산토(Monsanto)가 개발해 스페인, 포르투갈 등에서만 소량 재배한 'MON810'의 종자 판매 및 재배를 금지하는 내용을 담고 있음.
- 프랑스 정부의 이 같은 결정은 파종 시기를 앞두고 농부들이 유전자변형 옥수수 종자를 사용하는 것을 금지하기 위해 취해진 것임.
 - 프랑스 사회당 정부는 유전자변형 식품에 대한 일반 시민의 의심과 환경주의자들의 강한 반발 등 때문에 유전자변형 농산물(Genetically Modified Organism, GMO) 재배에 부정적임.
 - 프랑스는 이미 과거에도 수차례 자국 농업보호 차원에서 세이프가드를 발동해 종자 판매 및 재배를 금지해 온 바 있음.
- 이에 프랑스 유전자변형 작물 재배업자들은 프랑스 최고행정법원에 제소했으나 GMO 농업규모가 적어 국가경제와 농민의 경제적 피해가 극히 제한적이라는 점과, 이에 비해 일반 농업은 규모가 커 GMO 재배로 인해 받을 수 있는 피해 가능성이 크다는 점을 근거로 기각함.
 - 프랑스 최고 행정재판소는 2013년 프랑스 정부가 'MON 810' 재배를 금지한 것은 EU 규정에 어긋난다며 재배를 허용해야 한다는 판결을 내린 바 있음.
- 프랑스 상원 야당의원 81명은 6월 5일 이 금지법이 상위법인 유럽 및 국제법에 저촉된다는 점을 들어 헌법위원회에 제소함.
- EU 집행위원회는 6월 12일 회원국들에 유전자변형 작물 재배에 관한 선택권을 부여하기로 했다고 발표함.

- GMO 재배를 둘러싸고 EU 내에서 지난 15년간 거론되어 오던 찬반론에 중지부를 찍음.
- 프랑스는 과거에 매년 EU 및 자국 최고헌법재판소로부터 위법 판결을 받아왔음에도 불구하고 파종 시기 전에 GMO 종자 판매 및 재배 금지 긴급조치를 취해 온 것은 GMO 농작물 재배업자들이 파종 시기를 놓치게 하려는 데 목적이 있었던 것으로 보임.
- EU의 결정은 유럽의회의 승인 절차를 남겨 둠. 이는 프랑스가 파종 시기를 앞두고 반복적으로 세이프가드 조치를 취하지 않고서도 합법적으로 'GMO 종자 판매 및 재배'를 금지할 수 있도록 해줌.
 - 프랑스는 현재 연구용 등 특수목적에서만 GMO 작물 재배를 허용하고 있어 자체 개발에 성공하기까지는 일체의 GMO 종자 판매 및 재배를 금지할 것으로 보임.
 - 한편으로는 영국, 스페인 등 GMO 작물 재배 찬성국가들이 합법적으로 재배할 수 있게 돼 모든 회원국 농민이 상생할 수 있는 기틀을 마련함.
- 그렇지만 EU의 단일시장 및 자유유통 원칙에는 예외적인 조치이므로 언젠가는 개정될 소지가 있음.
 - 이에 따라 프랑스 등 GMO를 반대하는 국가들의 입지는 점점 더 좁아질 것으로 판단됨.
 - EU가 기존의 엄격한 과학적, 환경론적, 사회경제적 및 독물학적 승인제도 대신에 각 회원국이 GMO 종자회사들과 직접 협상해 GMO 재배 요청을 승인 또는 거부하는 방법을 택한 것만으로도 몬산토(Monsanto), 파이오니어(Pioneer) 등 GMO 종자회사들은 가장 큰 수혜자가 됨.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2014.06.18)

□ 러시아, 미국산 돼지고기 수입 재개 재검토

- 미국의 연방육류수출협회(US Meat Export Federation, USMEF)는 러시아 정부가 중단된 돼지고기 수출을 재개하기 위한 최종 허가를 유예하고 있다고 전함.
 - 러시아의 연방 보건국은 지난 2013년 2월 미국에서 수입되는 돼지고기가 성장촉진제인 락토파민(Ractopamine)을 사용했다는 이유로 돼지고기 수입을 금지한 바 있음.
 - 당시 미국은 2개월 후 재검사를 통해 수입 재개를 추진했으나 이후 러시아 정부가 계속 최종 허가를 유예함.

- 당시에는 브라질과 캐나다도 같은 의혹을 받았으나 두 국가는 약물 사용을 완전히 금지한 시설을 인가 받아 전면적인 수입 금지를 피한 바 있음.
- 그 사이 브라질에서 돼지고기 수입이 크게 늘었음. 주 러시아 브라질 대사관에 따르면, 현재 러시아에 수출 중인 브라질의 육류기업은 전년 13개에 비해 두 배 가까이 증가한 25개인 것으로 발표됨.
- 또한, 2014년 1월 유럽에서 돼지전염병이 발병해 수입을 대폭 줄인 바 있으며, 2014년 4월에 호주에서 육류 수입도 한시적으로 중단한 바 있어 상대적으로 브라질의 수출이 늘어난 것으로 보임.
- 러시아의 돼지고기 수입시장은 매년 상위 수입국과 금액의 변동이 심함.
- 2013년 기준으로 24만 달러이며, 주요 수입국은 홍콩과 남부 오세티아(Ossetia) 등으로 집계됨.
- 아울러, 러시아는 2014년 4월부터 우크라이나산 돼지고기의 크림반도 수입도 전면 금지한 것으로 보도된 바 있음.
- 러시아의 육류 수입제한조치는 점차 강화되는 추세임.
- 러시아는 이미 보건 상의 이유로 주요 수입국이었던 유럽과 호주로부터 돼지고기 수입을 잠정 중단하고 있음.
- 미국으로부터 수입재개 결정유예는 우크라이나 사태로 미국과 러시아 간 관계 악화도 일부 영향을 미친 것으로 현지 언론은 분석함.
- 우리나라의 경우, 최근 3년간(2011~2013) 러시아로 돼지고기 수출 내역은 없음.
- 따라서 이번 조치에 따른 영향은 없는 것으로 판단되지만, 전반적으로 러시아의 육류시장은 규제가 상당히 심한 편임.
- 러시아를 비롯한 관세동맹국에서 육류 및 육가공품에 대한 규제는 엄격하면서도 민감하게 다뤄지는 사안인 만큼, 육류, 육류 관련 제품, 가축 부산물 등을 취급하는 기업은 주의해야 할 것임.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2014.06.24)

□ 러시아 농림부, 공공조달시장 자국식품 취급 장려

- 러시아 농림부는 국영기업을 중심으로 자국 기업이 정부의 육류, 유제품, 쌀 등 1차 식품의 조달시장 참여 시 자국산 제품의 취급을 허용할 것으로 알려짐.
- 법안에 포함된 식품은 아직까지 확정되지 않았으나, 주로 육류와 유제품, 곡

물류가 포함될 것으로 보임.

- 세부적으로 열린 육류(소고기, 돼지고기, 닭고기), 생선 살코기(fillet), 쌀, 우유, 크림, 버터, 치즈, 굳힌 우유 등인 것으로 알려짐. 단, 소시지의 경우에는 포함 여부가 아직 불투명한 것으로 파악됨.
- 이와 관련, 러시아 농림부는 ‘러시아 공공조달시장에서 외국 원산지 식품의 접근을 제한하는 법안을 추진 중인 것으로 확인됨.
- 이르면 유라시아경제연합(EEU)이 출범하는 2015년 1월까지 입법을 확정하려는 것으로 보도됨.
- 같은 관세동맹(Customs Union) 회원국인 벨라루스와 카자흐스탄의 제품은 러시아와 동등한 ‘국내산 제품’으로 인정돼 언급된 제한 조치에는 해당되지 않을 것으로 보임.
 - 이 같은 움직임은 지난 5월에 있었던 ‘상트페테르부르크 국제경제포럼’에서 푸틴 대통령이 “러시아 시장을 러시아 기업에 돌려줘야한다”고 언급한 것의 연장선상에 있는 것으로 판단되는 것이 주요 관계자 등 현지 언론의 반응임.
 - 러시아 농림부의 이 같은 조치는 수입 수요가 약 30%를 차지하는 쌀과 유제품 분야의 수입시장이 큰 영향을 받을 것으로 전해짐.
- 그러나 법안이 예정대로 시행되기에는 다소 무리가 있다는 의견도 있음.
 - 상대적으로 식량 공급이 쉽지 않은 극동 시베리아 지역은 수입산 식품(쌀은 아시아, 유제품과 육류는 호주와 뉴질랜드)에 크게 의존해 빠른 시일 내 확대하기는 어려워 보임.
 - 현지의 식품 관련자 중 가공식품을 주로 취급하는 바이어는 ‘영향이 없다’는 의견이 지배적이었음.
 - 육류와 유제품을 취급업자의 경우 대체로 법안이 예정대로 2015년 1월에 시행되기 어려울 것으로 보인다는 의견이 지배적이었음.
- 다만, 이러한 움직임이 장기적으로 러시아 정부가 자국식품 제조기업 육성과 식량 자급률 확보에 많은 관심을 기울인다는 신호로 받아들이는 것이 중요하다는 의견이 있었음.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2014.06.24)

자료 작성: 이혜은 연구원, 서강철 연구원

E 03 세계농업 제167호 (2014. 7)

등 록 제6-0007호 (1979. 5. 25)

인 쇄 2014년 7월

발 행 2014년 7월

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

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.