

# 필리핀의 농업현황과 정책 \*

김 승 준  
(KDI 국제정책대학원 석사)

## 1. 필리핀 일반연왕

### 1.1. 개왕

동남아시아에 위치한 필리핀의 정식명칭은 필리핀 공화국(Republic of the Philippines)으로 7,107개의 도서로 이루어져 있다. 수도는 마닐라로 인구 1억 740만 명 중 1,150만 명이 거주하고 있다. 민족은 말레이계가 주종을 이루고 있으며, 중국, 미국, 스페인계 혼혈이 다수 존재한다. 공식 언어는 영어와 타갈로그어이며, 이외 주요 방언으로 Cebuano, Ilocano, Hiligaynon, Ilonggo, Bicol, Waray, Pampango, and Pangasinan 등이 사용되고 있다.

필리핀은 16세기 중반부터 약 300년간 스페인의 식민지배를 받았으며(1565~1898), 그 이전에는 통일된 중앙정부나 국가가 성립된 적이 없었다. 이 후 약 50년간의 미국 지배(1898~1946)와 일본 지배(1942~1945)를 겪고 1946년 7월 4일 미국으로부터 독립하였다. 여러 국가들로부터 식민지배를 받았던 역사로 인해 다양한 문화가 혼재되어 나타나며, 가톨릭문화와 이슬람문화 또한 혼재되어 있다. 14세기 이후 이슬람교도들이 이주하면서 이슬람교가 전래되기 시작하여 민다나오(Mindanaso)섬 일대에 걸쳐 정착하였으며, 현재에도 민다나오 섬을 중심으로 이슬람교도들이 거주하고 있다. 주요 종교는 가톨릭(83%), 개신교(9%), 이슬람교(5%), 불교 및 기타(3%)이다.

\* (kimseungjun16@gmail.com).

그림 1. 필리핀 지도 (3개 주요 지역별 구분)



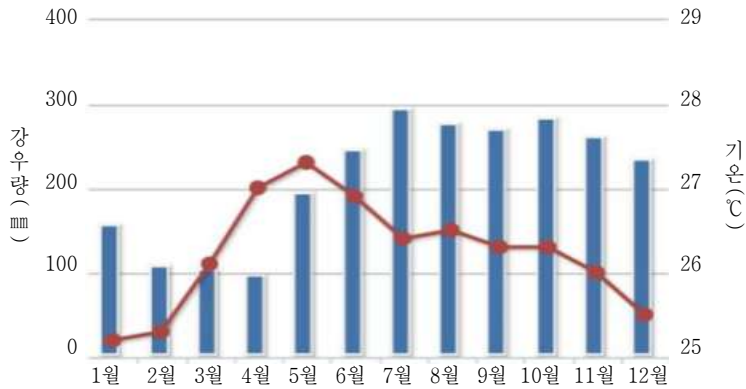
## 1.2. 자연조건

필리핀의 영토는 동서로 570.24km, 남북으로 1,224.58km에 이르며, 전체 해안선은 36,289km이다. 화산작용으로 인해 만들어진 이 섬들의 65%가 산악지대이며, 대체로 좁은 해안평야를 갖고 있다. 전체면적은 약 30만km<sup>2</sup>로서 한반도의 1.3배에 해당하는데, 필리핀은 불의 고리(the ring of fire)에 위치하여 잦은 지진과 화산분출이 발생하고 있으며 이로 인해 광물자원이 풍부하게 부존되어 있다.

필리핀에서 가장 높은 지역은 아포(Apo)산으로 2,954m이며, 가장 낮은 곳은 필리핀 해로 0m이다. 가장 긴 강은 루존(Luzon)의 Cagayan 강(350km)이며, 주요 강으로는 아브라(Abra), 비홀(Bicol), 씨코(Chico), 팜팡가(Pampanga) 등이 있다. 두 번째로 큰 섬인 민다나오의 경우, Mindanao 강과 Agusan 강 등이 있다.

지형과 고도에 따라 아열대부터 고산지대까지 다양한 기후가 동시에 나타나고 있으며, 자연조건 또한 지역별로 큰 차이를 보인다. 기온은 지역에 따라 21~32도에 이르는데 평균기온은 26.6도이다. 태풍의 주요 발생지에 인접해 있어 대부분의 지역이 7월부터 10월까지 폭우와 천둥번개를 경험하며, 연평균강수량은 지역에 따라 편차가 있어 산악지대는 평균 5,000mm, 계곡지역의 경우는 1,000mm미만이다.

그림 2. 1990-2012년 필리핀 월평균 기온과 강수량



자료: 세계은행 기후변화 지식포털(2016).

### 1.3. 정치 연왕

필리핀의 행정구역은 18개의 행정구(Region)와 82개 주(Province), 144개 시(city)와 1,490개 군(Municipality), 행정최소 단위인 42,028개의 동(Barangay)으로 이루어져 있다. 지방자치단체의 장은 3년을 임기로 매 3년마다 주민 직접투표로 선출되며, 2회에 한해서 연임할 수 있다. 지방의회도 3년마다 선거로 구성되며, 행정 단위별로 존재한다. 주 의회(Board) 및 시나 군의 의회(Council)는 10명 내외의 의원으로 구성되고, 마을 운영회(Barangay Council)는 6명의 의원으로 구성된다. 필리핀은 마닐라 중앙정부의 행정상 편의를 위하여 전체 섬을 메트로 마닐라가 위치한 루존(Luzon), 많은 섬으로 구성된 비사야스(Visayas), 남부 무슬림지역인 민다나오(Mindanao)의 3개의 주요지역으로 구분하거나 전국을 13개 광역지역(Region)으로 분류하고 있다.

필리핀은 제2차 세계대전 이후 1960년대까지 동아시아에서 일본 다음으로 높은 경제수준과 민주주의 발전을 유지하였으나, 마르코스 대통령의 장기 집권 기간 동안의 부정부패로 국가 발전이 정체되어 왔다. 1986년 시민혁명 이후 민주화를 달성하였고, 2010년 6월 출범한 아키노 신정부는 부정부패 청산을 최우선 국정과제로 상정하고 국가 개혁을 추진해 왔다. 한편, 2016년 5월 9일, 필리핀 16대 대통령 선거가 진행되었으며 20년 동안 다바오(Davao) 시장직을 역임했던 로드리고 두테르테(Rodrigo Roa Duterte)후보가 당선되었다.

## 1.4. 필리핀 경제연망

### 1.4.1. 산업구조

필리핀의 부문별 국내총생산은 2014년을 기준으로 서비스업이 57.5%, 광공업 31.2%, 농업이 11.3%를 차지하고 있다. 국내총생산 대비 서비스산업 비중이 2010년 55.1%에서 2014년 57.5%로 증대되는 등 지속적으로 증가하고 있으며, 금융산업 및 외국인 투자에 기반 한 서비스 수출 중심의 업무처리 아웃소싱(Business Processing Outsourcing, BPO) 산업이 서비스산업에서 큰 비중을 차지하고 있다. 제조업은 외국인이 투자한 다국적 기업에 의해 주도되고 있으며, 반도체 등 전자산업과 의류산업 등 재수출을 위한 중간재 가공산업이 큰 비중을 차지하고 있다. 필리핀은 소비중심 경제라는 특성이 나타나며, 내수 대상 제조업으로서 식품가공업, 음료산업 등을 중심으로 발전하고 있다. 한편, 농업은 코코넛, 바나나, 파인애플 수출이 주를 이루며, 풍부한 강수량과 이모작이 가능한 기후임에도 불구하고, 대지주 중심 토지제도, 관개시설 부족, 우량종자 미보급 등으로 인해 쌀 자급이 이루어지지 않아 쌀을 수입하고 있는 상황이다.

### 1.4.2. 교역

2014년 필리핀의 무역적자는 32억 달러로 2013년 57억 달러 적자 대비 대폭 축소되었다. 필리핀은 10대 교역국 중 일본, 홍콩, 미국에 큰 폭의 무역수지 흑자를 기록하는 한편, 대만, 말레이시아, 중국, 태국에 대해 무역수지 적자를 기록했는데 2014년 필리핀의 최대 무역수지 적자국은 한국(약 25억 달러)으로 나타났다.

일본은 2014년을 기준으로 필리핀의 제1위 수출대상국으로 수출액은 139억 달러이며, 총 수출의 22.4%를 차지하고 있다. 이외 주요 수출대상국은 미국, 중국, 홍콩, 싱가포르, 독일 등이며, 한국은 7위를 기록하고 있다. 필리핀의 최대 수입국은 중국으로 수입액은 98억 7,000달러이며, 필리핀 총 수입의 15.1%를 차지한다. 주요 수입국은 중국, 미국, 일본, 한국(4대 수입국), 싱가포르, 대만, 태국, 말레이시아, 독일 등이다.

주요 수출 품목은 필리핀에 진출한 외국계 전자회사에서 생산된 전자제품으로 총 수출액 중 42%를 차지하고 있다. 특히, 전자 및 반도체의 경우 텍사스 인스트루먼트(Texas Instrument), 삼성전자 등 외국계 전자 회사가 다수 진출해 있어 이들 기업과 협력한 부품 수입, 반제품과 완제품 제조 및 수출이 큰 비중을 차지한다. 그 밖의 주요 수출 품목으로는 기타 공산품(8.4%), 기계류 및 운송장비(6.3%), 목재 및 가구(5.4%), 광

물(4.5%), 화학제품(4.3%) 등이다. 수입은 전자, 반도체 제조를 위한 중간재 수입 비중이 큰 편(23%)인데, 이는 전체 수출의 40% 이상을 필리핀에 진출한 전자, 반도체 외국 기업이 차지하는 특징적인 산업구조로 인함이다. 이외에 광물연료(20%), 수송 장비(9%), 산업용 기계장비(5%), 식품 및 가축(3%) 등이 주요 수입품목을 차지하고 있다.

표 1. 필리핀 주요 경제지표

	경제지표	단위	2012	2013	2014	2015	2016
국내경제	GDP	억 달러	2,501	2,719	2,846	2,993	3,302
	1인당 GDP	달러	2,611	2,789	2,862	2,951	3,192
	경제성장률	%	6.7	7.1	6.1	6.0	6.3
	국내총투자/GDP	%	18.2	20.0	20.9	20.7	21.3
	실업률	%	7.0	7.1	6.8	6.3	6.0
	재정수지 / GDP	%	-0.3	0.2	0.9	-0.1	-0.6
	소비자물가상승률	%	3.2	2.9	4.2	1.9	3.4
대외거래	환율 (달러당, 연중)	페소	42.2	42.4	44.4	45.5	47.1
	경상수지	백만 달러	6,948	11,384	12,645	14,901	14,874
	경상수지/GDP	%	2.8	4.2	4.4	5.0	4.5
	상품수지	백만 달러	-18,927	-17,661	-16,299	-13,704	-13,590
	수출	"	46,384	44,512	49,824	44,706	48,604
	수입	"	65,311	62,175	66,122	58,409	62,194
	서비스수지	"	6,179	7,014	3,545	6,588	6,069
	FDI순유입	"	-958	92	-975	400	50
	유입	"	3,215	3,738	6,202	3,900	3,050
	유출	"	4,173	3,646	7,177	3,500	3,000
외환보유액	"	75,689	75,689	72,056	72,924	..	
외채현황	정부채무 / GDP	%	53.0	51.3	47.8	45.5	42.5
	국내정부채무/GDP	"	33.9	34.1	32.6	30.3	27.3
	해외정부채무/GDP	"	19.1	17.2	15.2	15.2	15.2
	총외채잔액	백만 달러	79,893	78,445	77,682	77,979	78,460
	총외채잔액/GDP	%	32.4	28.9	27.1	25.3	23.2
	단기외채	백만 달러	16,443	16,914	16,233	14,751	..
	외채상환액/총수출	%	7.0	7.8	6.1	7.8	7.5

자료: 한국수출입은행 필리핀 국가개황(2016).

### 1.4.3. 양우 과제

연간 6~7%에 이르는 높은 경제성장률에도 불구하고 수년째 계속되고 있는 높은 실업률과 서민층의 빈곤 등으로 필리핀 경제의 가장 큰 과제인 포용적 성장(inclusive growth)의 실현은 아직 요원한 것으로 평가되고 있으며, 이는 필리핀 국가개발계획 2017-2022에서도 지적되고 있다. 실업률과 불완전 고용률이 각각 6.4%, 17.8%에 이르며, 22%에 이르는 근로자들은 비정규직인 것으로 추산되고 있다. 국내투자보다는 해외진출 근로자들의 송금액에 힘입은 경제성장 패턴 또한 한계점으로 지적되고 있는데, 해외진출 근로자들의 송금액은 대부분 장기적 관점에서의 투자가 아닌 국내소비로 이어지기 때문에 단기적이고 가시적인 경제성장 효과만을 가져오기 때문이다. 한편, 부모의 해외근로로 인한 편부편모 가정 증가, 해외 파견근로자에 대한 외국인 고용주의 인권유린 등이 사회문제로 등장하고 있다.

업무처리 아웃소싱 산업의 과도한 비중 또한 가능성이 한계로 지적되고 있는데, 외국투자가 대부분인 해당 산업은 세계경제위기 또는 외국투자기업의 상황변화에 취약한 구조이기 때문이다. 이 분야 근로자의 소득 역시 대부분 단기성 가계소비로 이어지고 있는 실정이며, 경제성장이 지나치게 정부지출과 소비에 의존하는 전형적인 소비경제의 형태를 띠고 있는 것도 한계점으로 나타나고 있다.

한편, 필리핀은 소득분배의 불평등을 나타내는 지니계수 수치가 0.43에 이르는 등 빈부격차가 크며, 국가 경제가 일부 재벌가문에 집중되어 있고 인구의 상당수가 빈곤층이다. 정치권 및 관료조직을 비롯해 사회 전반에 걸친 부정부패가 상존하는 것 또한 경제성장의 주요 걸림돌로 지적되고 있다.

## 2. 필리핀 농업연망

### 2.1. 농업 개황

필리핀은 농업에 적합한 환경을 가진 국가로 전체 토지면적 3,000만 ha중 약 45%인 1,300만 ha가 농경지이며, 주요 농경지는 도심 근교 또는 인구 밀집지역에 분포한다. 총 1,300만 ha 내에서 식용 곡류(Food Grain)가 31%(410만 ha), 식용 농작물(Food Crops)이 52%(676만 ha), 비식용 농작물이 17%(220만 ha)로 구분되어 경작되고 있다.

필리핀 농업 구조의 특징은 중·대규모의 농지를 소유한 농가들에 비해 가구당 평균 2ha의 농경지를 생계 또는 상업용 목적을 위해 소유하거나 임대 경작하는 소규모

농가가 대다수를 이룬다는 점이다. 이는 필리핀 농지개혁프로그램(Comprehensive Agrarian Reform Programme, CARP)으로 인해 90년대 후반부터 소규모 농가들의 비율이 증가되었기 때문이다. 필리핀은 넓고 비옥한 토지, 풍부한 강수량, 3모작이 가능한 기후를 지니고 있으면서도 농업개발 정도는 인근 아세안 6개국 중 상대적으로 취약한 상황인데 그만큼 개발 여지가 많다는 반증이기도 하다.

필리핀은 쌀을 주식으로 하는 국가로서 1980년대까지도 쌀의 자급은 물론 일부를 수출하기도 하였다. 그러나 1990년대 초부터 태국, 베트남 등에 비해 쌀의 가격경쟁력이 낮다는 이유로 자국 생산보다는 수입에 의존하기 시작하였고, 농지개혁의 실패와 농업에 대한 투자를 오랜 기간 소홀히 한 결과 쌀 순수입국으로 전락하였다.

주요 작물은 쌀, 옥수수, 바나나, 코코넛, 사탕수수, 망고, 파인애플, 카사바, 고구마, 고무, 깔라만시 등이며, 이 중 최근 들어 사탕수수 재배가 괄목할만한 증가세를 보이고 있다.

필리핀 국민총생산의 약 10%를 차지하는 농업의 총부가가치(Gross Value Added)는 2014년 1.40% 증가했다. 곡물의 총부가치가 전체 대비 51.5%를 차지하고 있으며, 축산과 가금류, 수산업이 각각 16.2%, 14.6%, 17.7%를 차지하고 있다.

표 2. 필리핀 농업 분야별 총부가가치(2010-2014)

단위: 백만 페소, 증가율(%)

항목	2010	2011	2012R	2013R	2014
전체 농산물	731,489 (-0.44)	747,353 (2.17)	768,836 (2.87)	777,457 (1.12)	788,319 (1.40)
곡물	363,718 (-2.63)	380,906 (4.73)	396,342 (4.05)	396,351 (0.00)	406,258 (2.50)
축산	120,268 (1.45)	122,679 (2.01)	124,041 (1.11)	126,216 (1.75)	127,495 (1.01)
가금류	100,965 (3.80)	105,379 (4.37)	110,136 (4.51)	114,859 (4.29)	115,169 (0.27)
수산업	146,538 (0.82)	138,389 (-5.56)	138,318 (-0.05)	140,030 (1.24)	139,397 (-0.45)

자료: 필리핀 농업통계청(PSA).

농업분야 정부지출은 2014년에 약 1,120억 페소(2.8조 원)로 전년대비 19.03% 증가하였으며, 이는 전체 정부예산의 4.95%에 해당하는 수치이다. 농업대출은 약 7,780억 페소(19.5조)가 이루어졌고, 이 중 생산관련 목적으로는 32%가 사용되었다.

표 3. 농업분야 정부지출 변화(2010-2014)

단위: 백만 페소, %

항목	2010	2011	2012R	2013R	2014
정부 예산지출	1,472,977	1,580,017	1,828,981	1,998,376	2,264,629
농업	86,239 (5.85)	56,012 (3.55)	88,186 (4.82)	94,166 (4.71)	112,087 (4.95)

자료: 필리핀 농업통계청(PSA).

동 비사야스(Eastern Visayas) 지역을 제외한 2014년 필리핀의 전체 노동력은 약 4,000만 명으로 93%의 고용률을 기록했다. 약 1,121만 명의 사람들이 농업분야에 종사하는 것으로 나타났는데, 이는 전체노동자의 약 30%에 해당하는 수치이다. 2014년 전반기에 쌀과 옥수수로 급여를 받는 농장 노동자의 일일 명목임금은 각각 287.52페소와 230.36페소인 것으로 나타났다.

필리핀 정부의 농업관련 주요정책으로 생산량 증대와 경쟁력 강화를 위한 농지개혁프로그램(CARP)과 쌀 자급자족 프로그램(Philippine Food Staple Sufficiency Program, FSSP) 등이 있으며, 천연자원 인프라(맹그로브, 산호, 토양, 물 등)와 기본 인프라(관개 시설, 농업용 도로, 무역센터 등)에 대한 투자를 늘리고 있다. 또한 농업관련 산업 발전을 위해서 노력을 기울이고 있는데, 대표적인 정부정책으로 코코넛 허브 개발을 들 수 있다. 기존의 코코넛 농가는 경작 후 원료로서 공급하는 것을 주업으로 하였으나, 정부의 코코넛 허브 개발을 통해 가공, 처리, 가치증대(코코넛위터, 오일, 설탕 등)에도 참여하여 수익을 증대시킬 수 있게 되었다.

## 2.2. 주요 농산물 생산·교역 연왕

2014년의 농업분야 총생산량은 1.60% 소폭 상승했다. 세부 분야별로 곡류는 2.4% 생산량 증대를 기록했는데, 쌀과 옥수수가 각각 2.87%, 5.33% 증가한 반면, 코코넛과 커피, 몽고 빈(mongo bean), 칼라만시(calamansi), 고구마(camote) 등의 생산량은 감소했다.

축산분야의 생산량은 1.01% 증가했는데 돼지와 소, 까라바오(carabao)의 생산은 각각 1.00%, 1.11%, 1.10% 성장했고, 염소와 유제품은 각각 0.91%와 1.03%의 생산량이 증가했다. 가금류의 생산량은 0.27% 성장했는데 닭과 오리가 1.07%와 0.46% 성장했으며, 계란은 2.81% 감소, 오리알은 1.07% 증가한 것으로 나타났다. 한편, 수산업은 생산량이 0.45% 감소했으며, 주요 어종인 밀크피쉬(milkfish), 틸라피아(tilapia), 해조류 등의 생산량이 감소되는 추세에 있다.



표 4. 주요 작목별 생산량(2010-2014)

단위: 1,000 MT

항목	2010	2011	2012R	2013R	2014
쌀	15,772.3	16,684.1	18,032.5	18,439.4	18,967.8
옥수수	6,376.8	6,971.2	7,407.1	7,377.3	7,770.6
코코넛	15,510.3	15,244.6	15,863.8	15,354.3	14,696.3
사탕수수	17,929.3	28,376.5	26,395.9	24,584.8	25,029.9
바나나	9,101.3	9,165.0	9,226.8	8,646.4	8,884.9
파인애플	2,169.2	2,246.8	2,397.7	2,458.5	2,507.1
망고	825.7	788.1	768.4	816.4	885.0
카사바	2,101.5	2,209.7	2,223.2	2,361.6	2,540.3

자료: 필리핀 농업통계청(PSA).

주요작목별 재배면적은 2014년을 기준으로 쌀이 470만 ha로 가장 넓은 것으로 나타났는데 전년 대비 소폭 감소했고, 코코넛과 옥수수가 각각 350만 ha, 260만 ha로 그 뒤를 잇고 있다.

표 5. 주요작목별 재배면적(2010-2014)

단위: 1,000 Ha

항목	2010	2011	2012R	2013R	2014
쌀	4,354.2	4,536.6	4,690.1	4,746.1	4,739.7
옥수수	2,499.0	2,544.6	2,593.9	2,563.7	2,611.4
코코넛	3,575.9	3,562.0	3,574.6	3,551.3	3,502.0
사탕수수	354.9	439.7	433.3	437.1	432.0
바나나	449.4	450.1	454.3	446.0	442.8

자료: 필리핀 농업통계청(PSA).

평균적으로 농산물 산지출하가격은 2014년에 11.13% 증가한 것으로 나타났다. 곡물류와 상업용 작물이 큰 상승세를 보이며 각각 19.28%와 22.87% 증가했으며, 과일 6.26%, 가축 6.01%, 가공류와 수산물이 각각 6.11%와 3.06% 증가를 기록했다. 반면, 채소와 콩과 식물의 가격은 2.56%, 근채류는 11.01% 가격 감소가 나타났다. 한편, 소비자들이 식량과 음료에 지불한 금액은 평균 6.68% 상승하였다.

필리핀의 2014년 농산물 수출액은 전년 대비 5.78% 증가했는데 가장 많은 수출액을 기록한 작물은 코코넛 오일과 바나나로 농산물 수출의 약 37%에 해당한다. 코코

넷 오일의 주요 수출대상국은 미국과 네덜란드이고, 바나나는 일본과 중국이다. 농산물 수입액은 전년 대비 19.86% 상승했으며, 주요 수입품은 밀, 잡곡, 대두류 제품, 유제품 등으로 전체 농산물 수입액의 28%를 차지한다. 밀, 잡곡, 대두류 제품은 주로 미국에서 수입하며, 유제품은 뉴질랜드로부터 수입한다.

### 3. 필리핀 농업개발전략<sup>1)</sup>

#### 3.1. 농업분야 국가개발계획 2011-2016 평가

필리핀 정부는 통합적 성장과 빈곤감소를 위한 핵심방안으로 농업과 농업관련 산업 발전에 주목하고 있는데, 이는 필리핀 전체 노동력의 1/3이 농업분야에 종사하고 빈곤층의 3/4이 농촌지역에 거주하고 있기 때문이다.

그러나 2013년부터 2015년까지 3년간의 농업개발은 좋은 성적표를 받지 못했다. 농업분야의 국내총생산에 대한 기여도는 여전히 평균 10%에 불과하며, 경제발전과 산업구조의 변화에 따라 농업이 GDP에서 차지하는 비중은 계속 줄어들고 있다. 같은 기간 농업분야 연평균 생산성은 1% 증가에 그치고 있다. 한편, 농업분야 종사자의 수는 줄어들었고, 노동생산성은 지난 3년간 2.9% 향상되었다.

표 6. 국내총생산 대비 농업분야 총부가가치(GVA)

단위: %

세부분야	2013	2014	2015	3년 평균 (2013-15)
전체	10.5	10.0	9.5	10.0
농업	8.4	8.2	7.7	8.1
임업	0.1	0.1	0.1	0.1
어업	1.9	1.8	1.7	1.8

자료: 필리핀 국가개발계획(2017).

##### 3.1.1. 세부분야별 연왕

곡물은 농업분야의 전체 성장률을 낮추는 주요한 요인이 되어 왔다. 2013-15년간 생산성 증가는 0.2% 그치고 말았는데 주된 이유는 태풍과 엘니뇨의 영향으로 인해

1) 해당 내용은 필리핀 2017-2022 국가개발계획 중 8장 농업, 임업 및 어업 분야 개발전략의 내용을 요약 발췌함

쌀과 옥수수 농사에 심각한 피해가 있었기 때문이며,<sup>2)</sup> 이는 특히 민다나오 지방에서 심각한 것으로 나타났다. 또한 코코넛 재배가 증가하며 곡물재배면적이 감소하였고, 주요 곡물 작목에서 수율 높은 품종의 도입 확산이 이루어지지 못했기 때문이다. 반면, 바나나, 파인애플, 망고 등 과수의 생산량은 증가하고 수익 또한 높아졌는데, 이는 시장의 수요 증가와 재배기술의 향상에 기인한다.

표 7. 필리핀 국가개발계획 2011-2016의 농업분야별 총부가가치(GVA) 성장목표 및 성취도  
단위: %

세부 분야	국가개발계획 2011-2016 목표치				성취				
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016 (1-3분기)	평균 (2013-2015)
곡물	4.5-5.5	4.0-5.0	4.0-5.0	4.0-5.0	0.1	2.4	-1.8	-3.5	0.2
축산	1.2-2.2	1.2-2.5	1.5-3.0	1.6-3.5	1.8	1.0	3.8	5.0	2.2
가금류	4.2-5.2	4.2-5.2	4.2-5.2	4.2-5.2	4.2	0.4	5.7	1.4	3.4
어류	1.5-3.0	1.5-2.5	2.3-3.0	2.8-3.5	0.7	-0.2	-1.8	-4.5	-0.4

자료: 필리핀 국가개발계획(2017).

어업분야 또한 계속해서 성장이 정체되어 있는데, 2013-15년 간 -0.4%의 연평균 성장률을 기록하고 있다. 이는 잦은 태풍과 기상악화로 인해 어선들의 출항이 영향을 받았기 때문이며, 주요 어장에서 상품성 있는 어종이 줄어들고, 남획 및 불법조업으로 인해 어자원이 감소했기 때문이다. 특히, 어자원의 남획으로 인해 수산업 관리를 위한 국가의 정책목표가 기존의 생산량 증대에서 어자원 보호와 보존으로 변경되었다. 축산과 가금류는 동기간 각각 2.2%와 3.4%의 성장률을 달성하였다. 이는 해당 산업이 날씨의 영향을 제한적으로 받기 때문이며, 또한 시장여건이 좋았기 때문으로 분석된다. 임업의 총부가가치 성장률은, 2013년 36.7%에서 2014년 4.9%, 2015년 26.7%로 크게 하락하였다. 벌목이 임업 총부가가치에 있어 가장 큰 비중을 차지하고 있는데, 산림보호를 목적으로 2011년 발효된 행정명령에 따라 승인되지 않은 산간지역에 대한 벌목이 중단되었기 때문이다. 또한 목재들의 기본성장기간이 길어 수익실현까지 오랜 시간이 소요되고, 그동안의 관리 및 모니터링 비용이 크기 때문에 관련 투자가 점차 줄어들고 있는 실정이다.

오랜 기간 작물의 재배는 쌀, 옥수수, 코코넛 등의 몇 가지 작목에만 생산이 집중되

2) 2013-15년간 전체 곡물생산에서 쌀과 옥수수가 평균적으로 각각 24.9%, 7.1%를 차지함.

어 왔다. 시장이 성장할 것으로 전망되는 고소득작물(바나나, 사탕수수, 고무, 망고, 커피, 파인애플, 열대과일 등)의 재배면적은 여전히 제한적이며, 수출시장이 확대되어 감에도 불구하고 그 기회를 충분히 활용하지 못할 것으로 보인다.

### 3.1.2. 주요 농업개발정책의 진행 현황

필리핀 농업개발의 주요정책인 농지개혁프로그램(CARP)은 완료되지 못한 채 계속 남겨져 있으며, 프로그램 산하의 토지취득 및 재분배(The Land Acquisition and Distribution, LAD) 사업 또한 더디게 진행되고 있다. 주된 이유는 토지 소유자들의 강한 저항과 토지 관련 부서의 분절화로 인한 느린 사업 진행, 사업목표의 잦은 변동, 해당사업의 토지취득을 정지시킨 대법원의 결정에 의해 야기된 불확실성 등이다. 이로 인해 아직까지도 토지취득과 분배가 이루어지 못한 지역이 많이 남아 있다.

토지소유권의 인증서를 발급하고 있는 부서(Collective Certificate of Land Ownership Award, CLOA) 또한 성과가 좋지 못한데, 농지개혁프로그램 수혜자와 해당농지를 식별하는 일에 어려움이 있고, 특히 해당 농지가 양도가능한 공유지에 해당하는지 여부를 판단하기 위해 길고 복잡한 행정절차들을 거쳐야만 하기 때문이다.

한편, 필리핀 정부에서 농업분야 개발을 위한 핵심연결고리로 주목하고 있는 농업 분야와 제조업 및 서비스업 분야와의 연계는 큰 진전을 이루지 못하고 있다.

표 8. 농지개혁 프로그램(Comprehensive Agrarian Reform Program, CARP)

1986년 마르코스 독재의 종식 후 출범한 아키노 정부는 87년부터 농지개혁법을 시행하여 농가 1 가구당 농지 소유한도를 5헥타르로 제한하고, 영세농민들에게 농지를 재분배하였다. 이로 인해 평균 단위 경작 규모가 감소하였으며, 새로이 농지를 불하받은 영세농들이 농사에 필요한 자금을 조달할 수 있는 수단이 제공되지 않아 상업적 영농은 후퇴하였고, 농업기계화 수준 또한 현격하게 줄어들었다.

해당 프로그램의 시행시한은 1998년까지였으나 정부의 재원 부족으로 토지구매를 위한 충분한 자금이 확보되지 못했고, 시행시한을 2008년까지로 10년을 연장하였음에도 완료되지 못한 채 남겨져 있다. 2010년 아키노 대통령은 5년 이내에 농지 분배를 실현하겠다고 공약했고, 농지할당은 공정성을 유지하기 위해 추첨방식을 채택했다. 2013년 말부터 농지에 대한 권리증서 발급을 시작하였으나, 현재는 관련법의 유효기간이 만료되어 정체되어 있는 상태다. 한편, 1인당 약 7만 페소에 달하는 농지대금을 농민들이 어떻게 분할 상환하느냐 하는 것 또한 중요한 문제로 남겨져 있다.

## 3.2. 필리핀 농업개발의 문제점

필리핀 국가개발계획 2017-2022는 농업분야가 낮은 생산성과 취약한 경쟁력, 기후 및 자연재난 위험, 자원 감소와 고갈 등 반복되고 있는 문제점들을 극복하지 못하고 있다고 평가한다. 아세안 경제공동체(ASEAN Economic Community)와 같은 지역별 거대 무역자유화, 양자 간 자유무역협정, 2017년 예정된 쌀 수입물량제한의 철폐 등은 농업에 기회를 제공하는 한편, 농업분야의 이해관계자들, 특히 경쟁력이 약한 영세 농어민들에게는 큰 위협이 될 것으로 예측되고 있다.

### 3.2.1. 낮은 농업생산성

농업생산성의 향상은 생산량의 증대를 위해 중요할 뿐 아니라, 영세농어민들의 소득수준 증가를 위한 선결조건이다. 그러나 농업 생산성 향상은 여러 제약들로 인해 정체되고 있는데 그 주요원인은 농업 종사자들의 금융접근성이 제한되어 있고, 생산성 증대를 위한 정부의 시설지원과 서비스 제공이 미흡하기 때문이다.

#### 1) 농업금융 서비스의 접근성 부족

영세 농어민들의 자금부족은 생산을 증대시키기 위한 적절한 농자재, 농기구 및 시설 등을 사용하는데 제한요소로 작용한다. 2015년 대출서비스를 이용한 영세농민들 중 약 39%는 비공식금융 서비스를 이용하였는데, 이들의 사업계획 역량 부족, 신용기록의 부재, 담보물의 결여, 이용 가능한 대출프로그램에 대한 정보의 부족 등의 이유로 공식금융 서비스를 이용하지 못했다. 농업금융 공급자 측면에서는 관련법(Agri-Agra Law)에 의해 2105년 전체 대출금 중 농업분야에 15%, 농지 관련하여 10%를 대출하도록 되어 있으나 해당기간 은행권의 전체 대출가능기금 중 농업분야 대출은 14%, 농지 관련한 대출은 1.1%에 그치고 있다. 규모에 상관없이 은행들은 커다란 신용위험(특히, 농지개혁프로그램의 수혜자들에게 대출해주면서)을 떠안는 것보다 범칙금을 지불하는 것을 선호하는 것으로 나타났는데, 토지소유권의 인증서 발급 지연이 은행권이 대출을 주저하도록 초래한 부분도 큰 것으로 분석된다. 농지개혁 프로그램의 수혜자들이 이를 증명할 수 없기 때문에 대출서비스를 이용하지 못하고, 이는 결국 이들의 현대화된 농업경영으로의 전환에도 걸림돌로 작용하고 있다. 농업대출 및 정책위원회(Agricultural Credit and Policy Council, ACPC)에 따르면, 2014년 대출수요는 5,250억 페소(한화 약 13.1조 원)인데, 부족한 대출자금은 3,660억 페소(9.1조 원)인 것으로 나타났다. 은행이 농지개혁프로그램 수혜자들을 포함하여 대출자격을 갖춘 농

민들에 대한 충분한 정보를 갖고 있지 못하다는 점 또한 문제점으로 지적되고 있다.

한편, 점점 강력해지고 빈도 또한 증가하고 있는 기후 및 재난 관련 위험으로 인해 국가 차원의 농업보험 프로그램 기획 및 실행은 그 중요성이 점차 더해간다. 필리핀 곡물 보험 프로그램(Philippine Crop Insurance Program, PCIP)의 사업초기 현황조사에 따르면, 필리핀 곡물보험공사(Philippine Crop Insurance Corporation, PCIC)의 보험 서비스는 채무 불이행을 대비하여 안정성 높은 농민들에게 집중되어 있고, 불충분한 자금과 인력으로 인해 보다 많은 농민들에게 해당 서비스가 제공되지 못하고 있다.

## 2) 농업기계화 및 수확 후 관리시설의 미흡

낮은 농업 기계화율과 부적합한 수확 후 관리 시설 또한 필리핀 농업의 생산성을 떨어뜨리는 주된 요인 중 하나이다. 농기계와 수확 후 관리 장비 및 시설의 질적 양적 향상을 통해 농민들의 노동비 부담을 경감시키고, 수확 후 손실을 줄임으로써 농민들의 소득이 증대될 수 있다. 농업 기계화의 경우, 1990년 0.52hp/ha에서 2013년을 기준으로 전체 작물은 1.23hp/ha<sup>3)</sup>, 벼와 옥수수 2.31hp/ha로 크게 향상되었음에도 불구하고, 여전히 다른 아시아 국가들에 비해 크게 뒤쳐진 상태로서 일본(7hp/ha), 남한(4.11hp/ha), 태국(4.2hp/ha), 중국(4.10hp/ha)보다 낮으며, 베트남(1.56hp/ha), 파키스탄(1.02hp/ha), 인도(1.00hp/ha)보다는 다소 높은 수준이다.

필리핀 수확 후 관리 개선 및 기계화센터(Philippine Center for Postharvest Development and Mechanization, PhilMech)에 따르면, 부적절한 수확 후 관리시설로 인해 쌀(16.47%), 옥수수(7.18%), 바나나(15.5%), 망고(30.4%), 양파(45.06%) 등의 작물에서 높은 손실이 나타나고 있다. 특히 쌀의 경우, 건조와 가공 단계에서 많은 손실이 나타나고 있는데 이는 각각 전체 수확 후 손실의 36%와 34%를 차지하고 있다. 한편, 어업분야에서의 수확 후 손실은 20~40%로 나타난다. 부적절한 수확 후 관리시설은 또한 농산품이 국내의 품질기준에 미달하게 만드는 주요 원인으로 지적되고 있다.

한편, 농업 기계화율의 향상은 농촌지역 농업종사자의 감소를 초래하는 한편, 농기계 운영자와 같은 중급 숙련노동자에 대한 수요는 증가시키게 된다. 이러한 농업 노동시장 수요의 변화는 소득수준이 낮은 비숙련노동자에게 기회를 제공하게 될 것이다. 농업 기계화와 농촌 노동력의 고용기회 확대는 자연스레 재배면적의 확대와 작기의 증가로 이어지고 농업관련 산업 및 서비스에서의 기회 증가로 이루어질 것이다.

3) 단위면적(1ha) 당 투입 마력(Horse Power).

### 3) 낮은 관개시설 보급률과 연구개발 투자 미흡

미흡한 수준의 관개시설 보급과 불충분한 연구개발 투자 또한 생산성 저하의 주요 원인으로 지목되고 있다. 2015년을 기준으로 전체 관개가능 면적의 53%인 약 100만 7,300ha만이 관개가 되어 있다. 관개시설 설치와 보수를 위한 정부의 계획수립 과정은 너무 오랜 시일이 소요되고, 시설의 운영 또한 원활하지 못한 것으로 나타났다. 한편, 농업분야 연구개발에 투자된 금액은 2015년 농업분야 총부가가치의 0.31%에 불과하며, 이는 개발도상국에게 권장되고 있는 농업 총부가가치 대비 1%에 크게 못 미치는 수준이다.

### 4) 취약한 농촌지도 서비스와 농어민 고령화

또 다른 문제점은 농촌지도사의 역량부족과 농어민의 고령화이다. 농촌지도 서비스가 양적/질적으로 취약한 이유는 지방정부의 담당인력이 부족하고, 이들의 새로운 기술에 대한 습득역량이 낮기 때문이다. 농촌지도사들의 고령화는 필리핀 농업의 딜레마로 2014년 농촌지도센터가 실시한 조사에 의하면 거의 절반에 이르는 농촌지도사들이 43~64세인 것으로 나타났다. 한편, 벼, 옥수수, 티라피아 양식 등 주요작목의 농어민 평균연령 또한 48~55세인 것으로 나타났으며, 농촌지역의 젊은 층은 농업보다는 농업 이외 분야에 대한 관심이 더 높은 것으로 확인되었다.

### 3.2.2. 농업 생산품의 낮은 경쟁력

농업생산품의 경쟁력이 낮은 이유는 생산비용이 높고, 생산지와 소비지 사이의 연결이 낮은 수준에 머물러 있으며, 국내외 품질기준을 충족시키지 못하고 있기 때문이다.

필리핀 쌀 연구소(Philrice)에 따르면, 필리핀의 쌀 평균 생산비용은 kg당 12.41페소로, 이는 주요 쌀 수출국인 태국의 8.85페소, 베트남의 6.53페소에 비해 크게 높은 수치이다. 불충분한 교통 인프라와 비효율적인 물류시스템은 농산품의 경쟁성 저하를 초래하는데, 운송기간의 장기화와 운송 간 품질저하, 운송 및 관리비용의 증가를 초래하기 때문이다. 섬으로 이루어진 필리핀의 특성상 농장도로(farm to market road)의 개설뿐 아니라 주요 농산물 생산지와 소비지를 잇는 항만시설도 개선되어야만 한다. 한편, 필리핀은 유럽연합, 미국, 일본 등에 농산물을 수출할 때 국경에서 통관이 거부된 사례들이 있는데 이는 국제 품질기준을 준수하지 못하고 있기 때문으로 곰팡이(micotoxins), 박테리아 및 기타 이물질의 존재, 표지(labeling) 불량, 불순품의 혼재, 서류의 누락 등이 주된 이유인 것으로 나타났다.

### 3.2.3. 미흡한 제도

농업 분야에서 시장의 활동을 진작시키기 위한 시스템의 구축에 실패하여 시장참여자들의 자생적인 성장을 촉진시키는데 실패했고, 결과적으로 정부의 정책비용 증가가 초래되었다. 다양한 정부기관 간 역할의 중복과 분절화로 인해 서비스가 효과적으로 전달되지 못하고 있을 뿐만 아니라, 농지개혁의 시행에도 악영향을 끼치고 있다. 긴밀한 조정과 상호보완 없이는 현장에서의 사업시행 중복이 발생하고, 재원이 한정된 공공투자가 개발 잠재력이 크고 수요가 있는 지역을 대상으로 이루어지지 못하게 된다. 또한, 농지를 관리하기 위한 조사, 측량, 등기 등의 업무가 다양한 부서로 나누어져 있는 행정 분절화는 농지개혁의 주요 걸림돌이 되고 있다.

불법적인 토지전용을 방지하기 위한 대책에도 불구하고, 농지와 관개지, 관개가능 농지에 대한 불법 전용이 계속되고 있다. 만약 장기적인 국가 토지사용계획이 시행되지 않고, 또한 단기적으로 현존하는 법들의 강력한 적용이 이루어지지 않는다면 토지의 불법전용이 지속되어 식량안보와 농지개혁에 걸림돌이 것이다. 한편, 농지개혁 프로그램의 토지취득을 위한 첫 단계인 권리증서 발급이 2014년 6월 30일자로 만료되었다. 해당 부서에 따르면 2015년 1월을 기준으로 6,881명의 토지소유자와 6만 9,103ha에 대한 권리증서의 신규발급 또는 재발급이 필요하지만, 농지개혁프로그램 수혜자들을 위한 권리증서 기한을 연장하기 위한 법이 부재하여 모든 프로그램이 정지된 상태이다.

### 3.2.4. 기타

농업의 낮은 생산성과 농업 생산품의 낮은 경쟁력, 제도의 미흡, 기후변화와 재난에 대한 취약성, 식량 수입물량제한의 철폐, 연안 및 해양자원 활용도의 미흡, 인구증가로 인한 토지사용의 경합 등이 또 다른 어려움으로 제기되고 있다.

필리핀 농업은 2011년부터 15년까지 농업기반시설에서 1만 6,360억 페소 규모의 피해를 입었으며, 태풍과 기상악화로 인해 어민들의 조업활동이 방해받았다. 한편, 2017년 6월 30일부로 종료되는 쌀의 수입물량제한은 경쟁력이 약한 영세농민들에게 부정적인 영향을 줄 것으로 예측되지만, 쌀 가격의 하락이 수반되어 일반소비자와 농민을 포함한 소비자들에게는 이득이 될 것으로 보인다(필리핀 가구소득의 20%가 식량구매에 사용됨). 커다란 잠재력을 보유하고 있는 연안 및 해양자원은 영세 어민에게 큰 기회를 제공할 수 있지만, 남획으로 인해 수산자원은 감소하고 있으며 서식지 또한 줄어들고 있다. 수산자원 서식지가 관광 등 다른 경제적 목적으로 이용되고, 육지로 부터 유입되는 오염물질로 인해 강과 호수가 오염되고 있어 어민들과 다른 경제주체



간 자원을 사용하기 위한 경쟁과 갈등을 유발하고 있다.

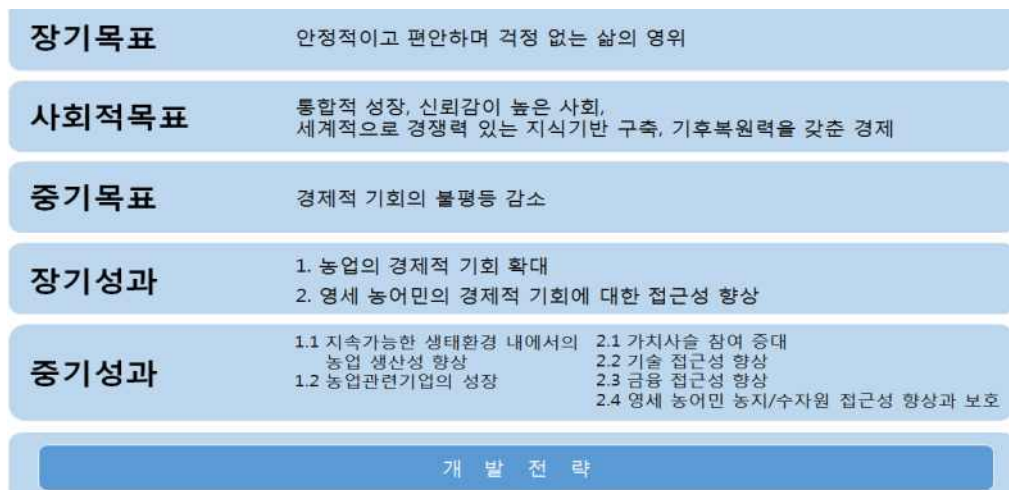
필리핀은 아주 긴 해안선과 넓은 배타적 경제수역(exclusive economic zone)을 갖고 있음에도 불구하고 그 잠재력을 제대로 활용하지 못하고 있다. 특히, 고소득 어종(bluefin, yellowfin, skipjack, tuna 등)이 풍부한 동쪽 해안의 개발이 부족한데 상업적 수산업의 역량이 부족하고, 어선의 성능이 부족하여 이 구역에서 어로행위를 할 수 없고, 어업을 지원하기 위한 시설 또한 부족하기 때문이다. 양식업의 경우, 여전히 틸라피아(tilapia), 방우스(bangus), 미역 등의 생산에만 그치고 있으며, 고소득 어종을 위한 양식기술이 개발되었음에도 불구하고 양질의 치어가 원활히 보급되지 않아 성장하지 못하고 있다.

인구의 증가는 식량생산지역의 증가를 필요로 함에도 불구하고, 주거공간에 대한 수요 또한 증가시켜 농지의 주거지역으로의 전환을 압박하므로 토지사용에 대한 균형 잡힌 정책이 필요하다. 한편, 농업생산성은 관개용수를 제공할 수 있는 143개의 유역(watershed)에 매우 의존적인데 반해, 수자원은 감소되고 있으며 필리핀 전역에 넓게 확산되어 있는 고지대 재배는 수자원의 관리를 어렵게 하고 표토(topsoil)의 심각한 손실과 하천의 침전을 초래하고 있다.

### 3.3. 필리핀 농업 개발계획 2017-2022

필리핀 국가개발계획 2017-2022에 천명된 농업분야 개발전략의 목표는 경제적 기회의 불평등 감소이며, 이를 위해 장기적으로 모든 농업종사자들의 경제적 기회 확대, 특히 영세 농어민의 경제적 기회에 대한 접근성 향상을 목적으로 하고 있다. 즉,

그림 4. 농업개발의 전략적 프레임워크



현재 농업에 종사하고 있는 모든 생산자들의 시장접근성을 향상시키는 한편, 한계 영세농들에게도 시장에 참여할 수 있는 기회를 제공함으로써 경제적 기회의 불평등을 줄이는 것을 목표로 하고 있다.

### 3.3.1. 농업의 경제적 기회 증대

필리핀 농업정책은 농업종사자들의 경제적 기회를 확대시키기 위한 중기 성과로 생산성 향상과 농업관련기업의 질적·양적 향상에 주목하고 있다.

표 10. 중기성과(1) '농업의 경제적 기회 증대'의 세부목표

<p><b>1.1 지속가능한 생태환경 내에서의 농업 생산성 향상</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1.1.1 관개면적의 확장 및 정비</li> <li>1.1.2 농어업 시설 및 기계의 사용 확대</li> <li>1.1.3 종자와 파종재료 등 높은 품질의 농자재 사용 확산</li> <li>1.1.4 연구개발에 대한 투자 확대</li> <li>1.1.5 청색경제(the blue economy) 관점에서의 효과적인 수자원 관리</li> </ul> <p><b>1.2 농업관련 기업의 성장</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1.2.1 수출잠재력이 있는 고부가가치 작물 생산 확대를 통한 작물 다양성 확보</li> <li>1.2.2 현재 시장의 확장 및 신규 품목 개발</li> <li>1.2.3 효과적인 가치사슬에의 참여를 통한 농가공 산업과의 연계 강화</li> <li>1.2.4 농지개혁프로그램 수혜자 대상 역량강화 및 경영자문 서비스의 확대</li> </ul>
---

#### 1) 지속가능한 생태환경 내에서의 농업 생산성 향상

생산성 향상을 위해서는 센트럴 루존(Central Luzon), Bicol, Cagayan valley, SOCCSKSARGEN, ARMM 등 잠재력이 큰 지역을 중심으로 관개시설을 확충해 나가야 한다. 환경적으로 적합하고 경제적 타당성을 갖춘 지역은 대규모 관개시설을 만들되 소규모의 관개시스템, 저수지 등의 보급이 우선되어야 하며, 손상을 입었거나 작동되지 않는 시설의 복구도 정기적으로 시행되어야 한다. 또한, 효과적이고 효율적인 물 절약 및 관리기술의 확산과 143개 유역(watershed)에 대한 관개시설의 지원은 토양침식과 침투현상을 경감시킬 수 있을 것이다.

현지 환경에 적합하게 개발된 현지 생산 농기계의 보급이 필요하며, 이와 병행하여 생산, 수확 후 관리, 가공 등 농업 전반 제조업의 역량을 강화하는 것 또한 매우 중요하다. 농어업 기계화 지원법(The Agricultural and Fisheries Mechanization Law)은 특히 소

---

형 엔진 제조업의 강화를 명시하고 있는데, 이는 소형엔진이 다양한 농업시설 및 농기계, 어선 등의 핵심 동력원이기 때문이다. 농어민의 현지생산 농기계 사용을 진작시키기 위해서는 부속품 관련 산업과 사후관리 서비스를 강화하는 것 또한 중요하다.

한편, 종자와 파종재료 등 높은 품질의 농자재 사용 확산을 위해 수율이 높고, 가뭄이나 병충해에 강한 종자 및 양질의 치어 개발과 보급이 필요하며, 민관협력을 통한 육묘장, 부화기 등 생산지원시설의 보급 확대를 통한 생산성 향상이 수반되어야 한다.

연구개발에 대한 투자 또한 확대되어야 하는데 특히, 토지 비옥도 및 지속가능성 지도의 갱신, 기후변화와 자연재난에 대응하기 위한 농업 기술개발, 시장잠재력이 큰 어종의 양식기술 개발, 재래어종 양식기술의 향상, 전통지식과 기술을 포함하여 기후변화와 자원보존에 적합한 모범 농업사례를 정리하는 등의 연구가 우선되어야 한다.

수산업은 청색경제(the Blue Economy) 관점에서의 효과적인 수자원 관리가 필요한데, 생물다양성 보존, 식량 안보, 지속가능한 어업, 기후변화 및 탄소배출권의 활용, 해양 관광, 오염물질 및 해양쓰레기의 관리 등을 위한 효과적인 관리시스템이 개발되어야 한다.

## 2) 농업 관련 기업의 성장

농업 관련 기업의 성장을 위한 전제조건으로 고소득 작물, 축산, 양식업, 임산물 등 수출잠재력이 있는 고부가가치 작물의 생산 확대를 통한 상품 다양성의 확보와 농업부의 가치사슬분석과 취약성 및 지속가능성 분석에 기반한 지역별 고부가가치 작물 생산 촉진이 필요하다. 농민들을 대상으로 한 재배관리법 교육, 토지비옥도 및 작목별 지속가능성에 대한 자문서비스, 기상 및 날씨에 대한 정보제공을 통해 농민의 역량강화와 신규작물의 재배를 유도할 수 있을 것이다.

고부가가치 작물의 생산량 증대를 기반으로, 국내외 시장을 겨냥한 농가공식품의 개발과 함께 경쟁력을 높이고 소비자의 선호변화에 대응하기 위한 기존 제품의 개선이 요구된다. 이를 위해 국제기준을 충족시킬 수 있는 기술과 노하우에 대한 공유와 농업관련기업들이 시설투자에 필요한 자금을 조달할 수 있도록 금융서비스를 제공하는 것이 필요하다. 또한 수확 후 관리 및 마케팅 시설에 대한 정부투자 확대와 보험보장의 확대, 농산물 박람회 개최, 시장정보제공 서비스 등이 수반되어야 한다.

한편, 영세 농어민의 가치사슬에의 참여를 통해 농가공산업 및 시장과의 연계 강화를 위해서는 계약재배의 확산, 농민조직 활성화, 민간분야 농촌지도 서비스의 확산 등이 필요하다.

표 11. 중기성과(2) '영세 농어민의 경제적 기회에 대한 접근성 강화'의 세부목표

<p><b>2.1 가치사슬 참여의 확대</b></p> <p>2.1.1 격오지 농업생산지의 시장 연결</p> <p>2.1.2 영세 농어민 대상 농산물 가치증대를 위한 역량강화 교육</p> <p>2.1.3 농어민 조직화</p> <p>2.1.4 수입물량제한 철폐에 영향을 받는 벼 재배농가에 대한 지원</p> <p><b>2.2 기술 접근성 향상</b></p> <p>2.2.1 수확 후 관리시설 보급</p> <p>2.1.2 농어민들이 향상된 기술을 사용하도록 유도</p> <p><b>2.3 금융 접근성 향상</b></p> <p>2.3.1 보험서비스의 혜택을 받는 농어민의 증가</p> <p>2.3.2 농어민의 공식금융기관에의 접근성 향상</p> <p><b>2.4 영세 농어민 농지/수자원 접근성 향상과 보호</b></p> <p>2.4.1 농지개혁프로그램 수혜자들의 토지점유권 보호</p> <p>2.4.2 농지개혁과 관련한 신속한 행정절차</p> <p>2.4.3 군(municipality) 수계도 작성</p> <p>2.4.4 군별 어민 거주 지역 제공</p>
--

**3.3.2. 영세 농어민의 경제적 기회에 대한 접근성 강화**

**1) 가치사슬 참여의 확대**

영세 농어민의 가치사슬 참여 확대를 위해 필리핀 정부가 주목하고 있는 것 중의 하나는 물류 시스템의 향상을 위한 기반시설 확충이다. 농로(Farm to Market Road), 다리 등의 교통기반시설과 비즈니스센터, 식량 터미널 등의 건설이 계획되어 있다. 또한, 영세 농어민을 대상으로 농산물 가치증대를 위한 역량강화 교육과 현장교육을 통한 기술적 노하우와 정보의 전파가 필요하다. 한편, 수백만에 이르는 농지개혁 프로그램의 수혜자들은 아직 조직화되지 못한 상태로 남아 있는데, 이들을 가공업자나 농업관련기업들과 연계하기 위해서는 조직화가 선결 과제이다.

**2) 기술 접근성 향상**

수확 후 관리 손실을 경감시키고 농산품의 품질 보존 및 가치증대를 위해서는 냉장유통체계나 얼음제조시설 등 수확 후 관리시설에의 투자가 요구된다. 또한 농어민들이 선진기술을 도입하고 고품질 종자 등의 투입재를 사용하도록 촉진하며, 농민들의 이해증진을 위한 현장교육이 필수적이다.

### 3) 금융 접근성 향상

영세농민들을 대상으로 위험보장 보험에 대해 소개하고, 필리핀 곡물보험공사의 개혁을 통해 보다 많은 농어민이 혜택 받을 수 있도록 해야만 하며, 기상지수 연계 보험 등 혁신적인 보험시스템의 시행이 필요하다. 또한 농어민의 공식금융기관에의 접근성 향상이 필수적인데 이를 위해서는 혁신적인 대출 상품과 전달체계의 개발, 농어민을 대상으로 한 금융역량강화, 보다 정확한 대출수요 파악, 실효성 있는 농업금융 대출 법(Agri-Agra Law)의 시행이 요구된다.

### 4) 영세 농어민 농지/수자원 접근성 향상과 보호

농지개혁 프로그램(CARP) 수혜자들을 위한 신속한 행정절차와 토지점유권 보호, 시의적절한 무료 법률지원서비스가 필수적이며, 군(municipality) 단위 수계도 작성과 군별 어민 거주 지역 제공 등의 농어민 지원이 제공되어야 한다.

표 12. 2017-2022년 농업개발 관련 주요 입법계획

<ul style="list-style-type: none"><li>• 농업보험 서비스의 확대<ul style="list-style-type: none"><li>- 필리핀 곡물보험공사의 서비스 범위를 축산, 양식업, 수산물, 임산물 등에까지 확대</li></ul></li><li>• 영세농민들의 관개서비스 요금 폐지 (엘니노 등 자연재해 시)</li><li>• 국가식량위원회(National Food Authority)의 개혁 (쌀의 비축에 초점)</li><li>• 1996년의 농산물 관세법의 개정 및 벼 재배 농민 지원</li><li>• 코코넛 기금의 활용에 대한 가이드라인 제공<ul style="list-style-type: none"><li>- 코코넛 관련 세금으로 조성된 재원으로 코코넛 농민과 산업을 위한 신탁기금을 조성하고, 코코넛 생산 농민 개발 프로그램과 연계하여 코코넛 산업 농민과 노동자들 지원에 활용하기 위한 방향 제시</li></ul></li><li>• 국가토지이용 법(National Land Use Act) 제정<ul style="list-style-type: none"><li>- 합리적인 토지 배분 및 활용, 관리, 개발을 위한 법 제정하고, 지속가능 농업개발 기반 마련</li></ul></li><li>• 토지행정관리체계 개혁법(Land Administration Reform Act) 제정<ul style="list-style-type: none"><li>- 토지 관리와 국유지 관리를 위한 하나의 통합기관을 만들어서 소유권, 토지가치평가, 사용 규정 마련 등의 관련절차 전반을 관장하며, 이를 뒷받침하기 위해 법률 제정이 필요</li></ul></li><li>• 농지개혁 프로그램(CARP) 및 토지권리증서 기간 연장<ul style="list-style-type: none"><li>- 무상으로 농지 없는 농민이나 농업 종사자에게 농지를 재분배 하는 방향으로 진행되어야 하며, 5ha를 초과하는 공공 또는 개인농지, 비농업용지로 분류되었으나 활용되고 있지 않은 토지, 상업용, 거주용, 산업용 등 농업 외 목적의 토지로 전환되었으나 개발되고 있지 않은 토지, 또는 농업 목적으로 사용되고 있는 토지를 대상으로 함</li><li>- 농지개혁 프로그램의 농지 소유자들을 대상으로 한 토지권리증서의 기간 연장</li></ul></li></ul>
---

## 참고문헌

- Albert P. Aquino, Princess Alma B. Ani and Meliza A. Festejo, An Overview of Policies and Public Sector Investments in Philippine Agriculture, 2013.
- Caesar B. Cororaton and Erwin L. Corong, Philippine Agricultural and Food Policies (Implications for Poverty and Income Distribution), International Food Policy Research Institute, 2009.
- National Economic Development Authority(NEDA), Philippine Development Plan 2017-2022, Philippine, 2017.
- Philippine Atmospheric, Geophysical and Astronomical Services Administration. (n.d.). "Climate of the Philippines". Archived from the original on May 31, 2010. Retrieved April 24, 2010.
- Philippine Statistics Authority, Selected Statistics on Agriculture 2015, 2015.
- KOTRA, 필리핀 국가개황, 2016.
- 송주호, 식량안보와 필리핀 쌀 사례, 세계농업 164호, 농촌경제연구원, 2014.
- 외교부, 필리핀 개황, 2015.
- 해외농업개발협회, 해외농업개발 투자 매뉴얼(필리핀), 2014.

## 참고사이트

- 경제협력개발기구 ([www.oecd.org](http://www.oecd.org))
- 국제연합식량농업기구 ([www.fao.org](http://www.fao.org))
- 세계은행 ([www.worldbank.org](http://www.worldbank.org))
- 한국수출입은행 ([www.koreaexim.go.kr](http://www.koreaexim.go.kr))