

Vol.198 | 2017. **02**

# 세계농업

WORLD AGRICULTURE

해외 농업·농정 포커스

여성농업인

세계 농식품산업 동향

커피산업

국가별 농업자료

필리핀

국제기구 동향

국제 농업 정보

세계 농업 브리핑

---

## 편집자문위원

---

- 편집자문위원장

한국농촌경제연구원 김 수 석 선임연구위원

- 자문위원

한국농촌경제연구원	허 장	선임연구위원	한국농촌경제연구원	마 상 진	연구위원
한국농촌경제연구원	박 준 기	선임연구위원	한국농촌경제연구원	김 종 진	연구위원
한국농촌경제연구원	김 경 필	선임연구위원	한국농촌경제연구원	정 학 균	연구위원
한국농촌경제연구원	정 정 길	연구위원	서울대학교	임 정 빈	교수
한국농촌경제연구원	민 경 택	연구위원	전남대학교	김 윤 형	교수

---

☐ 03-2017-2

제 198호

---

**세계 농업**  
WORLD AGRICULTURE

2017. 2.

---

**KREI**  
한국농촌경제연구원

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

담당 어 명 근 명예연구위원 myongeor@krei.re.kr TEL 061-820-2364 / FAX 061-820-2407  
홍 예 선 연 구 원 hongye0330@krei.re.kr TEL 061-820-2298 / FAX 061-820-2407

# CONTENTS

세계농업 2017.Vol.198

## 01 해외 농업·농정 포커스

### 여성농업인

FAO의 성 인지적 농식품 가치사슬 개발 ..... 유은영 | 3

EU 농촌 여성의 경제적 지위와 성 주류화 전략 ..... 이정해 | 23

## 02 세계 농식품산업 동향

### 커피산업

세계의 커피산업 생산 및 소비 동향 ..... 홍성대 | 47

중국의 커피시장 동향 ..... 이셋별 | 69

## 03 국가별 농업자료

### 필리핀

필리핀의 농업현황과 정책 ..... 김승준 | 97

## 04 국제기구 동향

### OECD

농업혁신을 위한 민관협력사업 사례 ..... 장희원 | 125

## 05 국제 농업 정보

..... 157

## 06 세계 농업 브리핑

..... 173



# PART 01

## 해외 농업·농정 포커스

### 여성농업인

FAO의 성 인지적 농식품 가치사슬 개발 | 유은영  
EU 농촌 여성의 경제적 지위와 성 주류화 전략 | 이정해



# FAO의 성 인지적 농식품 가치사슬 개발\*

유 은 영  
(한국농촌경제연구원 연구원)

## 1. 서론

최근 몇 년간 진행되고 있는 자유무역, 세계화, 기술의 진보 등의 주요한 메가트렌드들은 농업과 식품 시스템에 중요한 변화를 가져오고 있다. 이러한 변화들은 새로운 시장의 창출, 생산자와 소비자 간의 연계를 위한 다양한 방법의 창안 등 긍정적인 결과들을 가져오고 있다. 하지만 이러한 변화들로 인해 농촌의 농업 종사자들은 지역, 국가 그리고 세계 시장으로부터 이익을 얻기 위한, 또는 이 시장 자체에 접근하는 것에 대한 새로운 도전에 직면해 있다(FAO 2013c). 특히 농촌의 여성들은 남성에 비해 생산 자원에 접근하는 데에도 어려움을 겪고 있으며, 농식품 가치사슬(Value Chain-VC)에 참여한다고 해도 남성과 동등한 이익을 얻기 어려운 실정이다. 하지만 여성은 전 세계 농업 노동력의 43%를 차지하고 있으며, 식품 및 현금작물의 생산뿐만 아니라 어업, 임업, 축산업 등의 활동에도 깊이 관여하고 있다. 이러한 상황 속에서 발생하고 있는 농업에서의 '성 격차'는 농업분야에서의 지속가능한 발전과 식량안보 개선을 더디게 할 수 있다(FAO 2011).

\* (wordtime84@krei.re.kr, 061-820-2290). 본고는 FAO에서 진행하고 있는 농식품 가치사슬 개발 활동 중 성 인지적 시각과 관련하여 정리함.

FAO(Food and Agriculture Organization of the United Nations)는 농업분야에서 현재 진행되고 있는 성장과 상업화 과정이 더 이상 여성의 권한을 빼앗는 것이 아니라, 여성을 농업분야의 주요한 행위주체로 간주함으로써 농식품 시스템의 지속가능한 발전에 기여할 수 있는 방향으로 나아갈 수 있도록 만드는 데 역할을 하고자 다양한 활동을 진행하고 있다. ‘포괄적인 농식품 시스템’이란, 소작농, 소기업, 여성과 젊은 기업가 등의 대부분의 취약계층이 서비스와 자원에 접근할 수 있는 기회를 가지고 있는지, 그들이 농업활동에 참여할 수 있고 또한 그러한 활동을 통해 정당한 생계임금을 벌 수 있는지 등까지 고려하는 폭넓은 의미의 농식품 시스템을 의미한다. 즉, 농식품 시스템에서 포괄성, 사회적 정의, 성 평등 등을 고려한다는 것은 개별적인 생산자에서부터 최종적인 시장까지 가치사슬의 모든 과정에서 이러한 문제들을 해결하고자 하는 것이며, 또한 가치사슬 내의 모든 이해관계자들 중에서도 취약계층이나 배제되는 이들에 대한 폭넓은 이해와 관심을 갖는 것이라 할 수 있다.

지난 10년간 가치사슬(VC)은 자체적으로 사고와 관행을 만들어가면서 하나의 주요한 패러다임을 형성해왔으며, 지금은 그 패러다임의 핵심이 ‘지속가능한 농식품시스템의 개발’이라는 합의를 이루어나가고 있다. 이러한 상황 속에서 FAO는 그동안 지속가능한 농식품시스템을 위한 가치사슬의 형성을 위해 2014년부터 통합적인 개념적 가치사슬 체계를 제안해왔다(FAO 2014a). 그 연장선상에서 FAO는 2016년, ‘성 인지적 인<sup>2)</sup> 농식품 가치사슬의 개발’을 위한 가치사슬 체계를 제시하였다. 이를 통해 FAO는 지속가능한 농식품 가치사슬 형성의 일환으로서 성 평등의 측면을 강조하고자 했으며, 가치사슬의 발전 속에서 남성과 여성이 동등하게 이익을 얻을 수 있는 통합적인 프로그램과 프로젝트를 개발하는데 기여하고자 하였다.

본고에서는 FAO가 제시하고 있는 ‘성 인지적인 농식품 가치사슬 개발 체계’를 소개하고자 한다. 먼저 FAO에서 기존의 ‘지속가능한 농식품 가치사슬 체계’에 성 인지적 시각을 포함시키는 과정을 살펴보고, 그 과정을 통해 이들이 제시하고 있는 ‘성 인지적 농식품 가치사슬 체계’를 확인해보고자 한다. 본고는 여성농업인의 역할이 강조되고 있는 한국의 농식품산업에서도 성 인지적인 시각을 견지한 가치사슬을 개발할 수 있도록 방향성을 제시하는 역할을 할 수 있을 것이다.

2) 성 인지적(gender-sensitive) 관점이란, 제도나 정책 등에 내포되어 있는 개념들이 특정 성에 불리하거나 성 역할 고정관념이 개입되어 있는지 등의 문제점을 검토하는 관점을 의미함.

---

## 2. FAO의 성 인지적 농식품 가치사슬 체계 제안의 배경

### 2.1. 성 인지적 시각과 지속가능한 농식품 가치사슬의 개발

성 평등과 지속가능한 가치사슬의 개발은 서로 의존적인 목표를 가지고 있다. 주요한 관련 연구들에 의하면, 성 평등의 신장과 경제성장이 상호적으로 서로를 강화시키는 반면, 성 불평등은 경제에 비효율성과 추가적인 비용을 초래한다(World Bank 2001; World Bank IFAD and FAO 2009). 또한 농업분야에서의 ‘성 격차’를 줄이는 것은 결국 주요한 생산력을 얻는 결과를 가져올 수 있다. FAO의 보고서인 ‘식품과 농업현황 2010-2011(State of Food and Agriculture 2010-2011)’에서는 농업 생산에 접근하는데 있어서 성 차별이 완화된다면 여성의 생산량이 20~30% 증가할 수 있을 것이며, 개발도상국에서는 전체 농업 생산량을 2.5~4%까지 향상시킬 수 있을 것이라 예측하였다. 또한 이를 통하여 전 세계의 식량부족 인구를 12~17% 감소시킬 수 있을 것으로 전망했다(FAO 2011). 이러한 맥락에서 농식품의 가치사슬을 개발하는 데 있어서 성 인지적 관점까지 통합적으로 고려하는 것은 인권을 위해서도 반드시 필요할 뿐만 아니라, 지속가능한 성장을 위한 전제조건이다.

또한 유엔개발계획의 인적자원개발보고서(UNDP Human Development Report) (2011)에서는 “불평등한 개발은 결코 지속가능한 인간 개발일 수 없다.”고 명시하고 있다. 이 보고서는 정책입안의 과정에서 사회적 불평등의 해결과 ‘지속가능성’의 향상을 분리하여 생각하는 것은 개발의 기본적인 원칙에 반하는 것이라 밝히고 있다(UNDP 2011). 즉, 성 인지적 관점은 지속가능한 가치사슬의 개발과 불가분의 관계라고 볼 수 있다. 이 뿐만 아니라, 가치사슬의 효율성은 이해관계자들 간의 긴밀한 관계와 긍정적인 협업에 의해 획득할 수 있다는 점에서 여성은 눈에 띄지 않거나 간과되기도 하지만 가치사슬 안에서 매우 중요한 이해당사자임을 명확히 할 필요가 있다.

한편, 성별관계는 가치사슬의 각 과정의 기능을 설정하는 데에 가장 중요한 사회적, 경제적 요소이다. 남성과 여성에게 적합한 직업유형을 설정하는 것에서부터 가치사슬 안에서 개인의 역할과 그에 따른 보상의 차이 등 까지 많은 요소들을 결정하는데 있어서 성별관계는 중요한 영향을 미친다. 반대로 성별관계도 역시 가치사슬의 변화에 따른 경제적 변화에 큰 영향을 받기도 한다. 예를 들어, 특정한 가치사슬이 어떻게 짜여있고 어떠한 특징을 가졌는지에 따라, 여성의 생산참여 범위의 확대가 여성들이 임금에 대한 결정권을 높이는 것으로 이어질 수도 있고, 결정권이 더 박탈되는 것

으로 이어질 수도 있다(Rubin and Manfre 2014). 또한 남성의 생산 역할과 돈을 벌 수 있는 능력의 변화가 가정과 공동체의 범위에서의 남녀 간의 결정권의 균형을 변화시킬 수도 있다. 결국 성에 대한 고려가 지속가능한 가치사슬을 위한 중요한 이슈가 될 수 있는지에 대한 논란은 의미가 없다. 즉, 가치사슬과 성역할 및 성별관계는 불가분의 관계라 할 수 있다.

## 2.2. FAO의 성 인지적 지속가능한 농식품 가치사슬 체계 제안

FAO는 ‘지속가능한 농식품 가치사슬’이란, ‘농장들, 기업들, 그리고 그들이 생산하는 부가가치의 모든 일련의 과정으로, 특정한 농작물을 생산하는 활동에서부터 이 농작물을 최종적인 소비자에게 팔기 위한 식품으로 가공하는 활동과 농작물의 사용 후 처리과정까지 모든 일련의 과정을 포함한다(FAO 2014a)’라고 정의하고 있다.

FAO가 제시하고 있는 지속가능한 농식품 가치사슬 개발 원칙에서는, 가치사슬 내에서 발생하고 있는 저조한 실적의 원인을 규명하기 위해 전체적인 시각에서 접근하는 것이 반드시 필요하다고 명시하고 있다. 성 인지적 시각은 이러한 과정에서 핵심적인 요소이다. 남성과 여성은 농식품 가치사슬 안에서의 노동경험 속에서 서로 다른 장애물에 직면해있으며, 또한 접근할 수 있는 자원도 서로 다르다. 예를 들어 여성은 가사노동의 영역 안에서 음식, 연료, 물 등을 모으는 역할뿐만 아니라 자급자족을 위한 농산물을 생산하고 있지만, 날씨 및 환경의 변화에 대처하기 위해 필요한 기뿔피해 경감을 위한 방법이나 관개시설 등과 같은 핵심적인 기술과 정보에 대한 접근성이 현저히 낮다. 이러한 이유로 여성들은 자연자원의 변화에 따른 영향을 받을 때에도 남성보다 더 부정적인 방향으로 영향을 받게 된다(UN Women Watch). 이러한 차이를 고려하지 않는 것은, 가치사슬 내의 각종 활동에 대해 점검하고 이해하는 과정에서 타당성을 결여시킬 수 있다. 또한 가치사슬의 발전을 위해 업그레이드된 활동이나 다자간의 협업을 제안하는 과정에서도 적절하기 못한 결과를 도출할 수 있다.

사회적 불평등과 성차별 문제를 해결함으로써 얻을 수 있는 많은 이점에도 불구하고, 농업 개발 프로그램에서는 이러한 부분을 간과해왔다. 이는 가치사슬 개발 전문가와 가치사슬 내의 이해관계자들이 가치사슬과 성 인지적 관점 사이의 관련성을 제대로 인식하지 못하고 있거나, 성 평등이라는 목적을 구현하기 위한 기술적인 지원이 부족했기 때문이다. FAO에서는 성 인지적 농식품 가치사슬 체계(framework on gender-sensitive value chains)를 제시함으로써, 가치사슬 개발 전문가와 의사결정자들이 지

---

속가능하고 성 인지적인 농식품 가치사슬을 개발할 수 있도록 기술적인 지원을 제공하고자 하였다.

### 3. FAO의 성 인지적 가치사슬 개발을 위한 접근방식의 변화

#### 3.1. 과거 FAO의 접근방식

농식품 개발 안에서의 성 평등을 위한 노력으로 FAO가 가장 중점을 두었던 부분은 남성과 여성 간의 생산자원에 대한 접근성 격차를 완화하는 것이며(FAO 2011), 이 목표를 달성하기 위해 다음 세 가지 측면의 접근방식을 중요하게 여겨왔다.

먼저 FAO에서는 효과적인 가치사슬의 구축의 계획 및 실행을 위해 성 분석의 중요성을 강조해왔다. 이와 관련하여 몇몇 보고서에서는 농식품 가치사슬에서 여성이 직면하고 있는 제약요인이 무엇인지 밝히거나, 가치사슬의 유형이나 현재 주어지고 있는 가치사슬 속에서 숨겨져 있을 수 있는 여성의 역할이 무엇인지를 규명하였으며, 또한 성 인지적 관점을 갖지 못한 정책과 가치사슬 구축으로 인해 발생한 경제적 손실을 강조해왔다(FAO 2013b, 2015c; Hill and vigneri 2011).

또한 가치사슬의 조정 및 구축과 관련된 사회적, 문화적, 정치적 요소들에 대한 이해의 필요성은 FAO의 보고서를 통해 되풀이 되는 주요한 주제이다. 맥락에 대한 이해는 가치사슬 내의 행위자들 사이에 발생하는 이익과 참여정도의 차이를 결정하는 근본적인 요인이 무엇인지 규명하는 데 반드시 필요한 부분이다.

마지막으로 가정 내에서의 여성의 역할과 상황을 파악하는 것 또한 농식품 가치사슬 내에서 발생하는 주요한 성 격차를 규명하는데 필요하다. 이는 여성의 시간적인 부족과 특정한 재산과 서비스에 대한 접근성에 대한 부족 등 여성이 직면하는 제약요인들의 원인을 파악하는데 용이하기 때문이다. 또한 가치사슬을 변화시키기 위한 전략으로서 가정 내에서의 변화나 가정의 범위에서 지원할 수 있는 서비스를 제안하기도 하였다. 이러한 활동은 여성이 가진 장벽을 극복할 수 있는 효과적인 방법일 수 있으며, 지속가능한 가치사슬의 구축의 가능성을 높이는 방법이기도 하다(Coles and Mitchell 2011; FAO 2015b; Grassi, Landberg and Huyer 2015).

## 3.2. FAO 여성대상 프로그램 분류

### 3.2.1. 성 인지 프로그램

성 인지(gender-aware)프로그램들은 남성과 여성의 차이를 이해하고, 성별 차이가 어떻게 각 분야에 영향을 미치는지 파악하는 것을 목적으로 한다. 시장조사에서도 성별 차이를 고려하고, 정책의 대상이 남성인지 여성인지에 따라서 어떠한 차이를 보이는지 확인하는 등의 프로그램이다. 이 프로그램들의 주요한 목적은 여성의 경제적 권리를 향상시키는 것은 아니다.

### 3.2.2. 성주류화 프로그램

성 주류화(gender mainstreaming)프로그램들은 명쾌하게 여성의 경제적 권한을 모든 분야에 통합시키는 프로그램이다. 예를 들면, 성 인지적 시장 조사, 가치사슬의 특정 부분에 여성이 포함되기 위해 필요한 주요한 요소에 대한 확인, 여성의 참여와 리더십을 향상시키기 위한 전략 등이 있다. 이러한 개입은 남성과 여성에게 주어지는 혜택을 변화시키는 것을 목적으로 한다. 즉, 이 프로그램들에서는 여성의 경제적 권리의 강화가 핵심적인 목표라 할 수 있다.

### 3.2.3. 여성 대상의 프로그램

여성 대상(women-targeted)프로그램들은 여성들의 경제적인 권한과 권리를 향상시키는 것을 목적으로 하는 프로그램들이다. 이러한 개입은 여성의 혜택을 변화시키는 것을 목적으로 하며, 여성의 경제적 권리를 강화하는 것을 핵심적인 목표로 한다.

## 3.3. FAO의 성 인지적 접근방식

위에서 제시한 FAO의 세 가지 주요한 접근방식은 더 효과적인 지속가능한 농식품 가치사슬을 개발하기 위해 좀 더 발전되어야 할 필요가 있다.

먼저, 많은 FAO의 프로젝트와 프로그램들은 소작농의 생산 자원과 시장에 대한 접근성을 높이는 것에 집중함으로써 농업 생산성을 높일 수 있는 방안을 강구해왔다. 이러한 전략은 어느 정도는 효과를 볼 수 있으나, 가치사슬의 개발과는 다른 차원의 문제리는 점을 주시해야 한다. 이러한 프로그램들은 가치사슬의 일부분을 선택하여 추진되는데, 주로 생산부문에 초점을 두고 있어 건강한 가치사슬을 위한 분석이 토대가 되어 진행되지 못하고 있다. 이러한 프로그램들만으로는 가치사슬 안에서의 행위자 간의 연계나 전체적인 시장시스템의 문제를 해결하지 못할 뿐만 아니라, 가치사슬

---

의 체계적인 변화를 이끌 수 없다.

마찬가지로 많은 프로그램들이 ‘여성’을 대상으로 하는 것과 ‘성 평등’을 목적으로 하는 것을 같은 것으로 치부하는 오류를 범하기도 한다. 성 인지적인 정책이나 개입을 위한 계획을 세워야 하는 많은 실무자들이 성 인지적인 개념을 파악하고 사회문화적 분석을 진행하는 것에 대한 어려움을 가지고 있어, 이러한 측면을 간과하고 프로그램을 구성하거나 정책을 진행하는 경우가 있다. 예를 들어 여성농업인 중에서도 이미 여성이 큰 역할을 맡고 있는 단체나 분야를 대상으로 하기도 한다. 물론 이러한 전략도 어떤 측면에서는 효과가 있을 수 있으나, 탄탄한 성 인지적 분석이 기초가 되지 않은 개입은 오히려 역효과를 유발할 수 있다.

마지막으로, 가치사슬 내에 존재하는 성과 관련된 ‘사실에 입각한 정보’를 취득하는데 어려움이 있다. 사실에 입각한 정보를 통해 변화가 필요한 이슈들을 이끌어내는 것은 가장 중요한 부분이라 할 수 있다. 객관적인 조사를 통해 도출한 주제들은 성 평등과 대규모 농업투자의 관계, 중소기업 내의 성 차별, 정규고용에서의 여성에 대한 노동기회, 여성기업을 강화하기 위한 전략 등을 포함하고 있다. 이미 많은 연구들이 가치사슬 개발 내에서의 성과 관련된 이슈에 대한 이해에 큰 공헌을 하고 있지만, 프로그램에서의 성 인지적 시각을 함양하고 지속가능성을 향상시키기 위해서는 쉽게 접근할 수 있는 정보와 정리된 자료들을 생산할 필요가 있다.

#### 4. 성 인지적 농식품 가치사슬 개발을 위한 핵심 개념

제4장에서는 지속가능한 성 인지적 농식품 가치사슬을 개발하기 위해 필수적으로 필요한 주요 개념들을 소개하고자 한다. 먼저 지속가능한 농식품 가치사슬 체계의 근간이 되는 주요 구성요소를 확인하고, 농식품 가치사슬 개발의 맥락 안에서의 여성의 경제적 권한이 무엇인지에 대해 규명할 것이다. 여성의 경제적 권한은 성 평등의 성취를 위해 고려해야 할 핵심요소이기 때문에, 가치사슬 개발에 성 인지적 시각을 성공적으로 통합시키기 위해서는 이에 대한 이해가 반드시 필요하다.

#### 4.1. 지속가능한 농식품 가치사슬의 개념

지속가능한 농식품 가치사슬의 개발은 제대로 작동되지 못하고 있는 가치사슬의 표면적인 문제점을 식별하는 것에서 더 나아가, 그와 관련된 근본적인 원인이 무엇인지에 대한 깊이 있는 분석이 근간이 되어야 한다. 즉, 가치사슬은 독립적으로 작동하는 체계가 아니라, 전체적인 시스템의 한 부분이며, 그렇기 때문에 제대로 작동되지 못하는 가치사슬에 대한 해결책은 가치사슬의 핵심부분(핵심 가치사슬)<그림 1>보다는 전체적인 시스템에서 찾아야 한다.

FAO에서 제시해왔던 ‘지속가능한 농식품 가치사슬체계(The Sustainable Food Value Chain, SFVC)’는 <그림 1>과 같이 4개 차원의 농식품시스템으로 분해할 수 있다. 가장 중심에 위치하는 것이 핵심 가치사슬(core VC)로 가치사슬의 행위자들과 관련성을 가지고 있다. 여기서 행위자들이란 농식품을 생산하고 수입해오거나, 또는 상품에 가치를 창출하고 판매하는 행위자들을 말한다. 즉, 생산, 집적, 공정과정, 유통은 핵심 가치사슬의 주요 요소이며, 핵심 가치사슬의 차원에서의 효율성은 사슬의 관리구조(전체적인 사슬 안에서 뿐만 아니라 이들 각각의 요소에 따른 행위자들 간의 관계)에 의해 결정된다.

가치사슬 체계의 다음 차원은 확장된 가치사슬(extended VC)로, 비즈니스의 발전을 지원하는 모든 공급자들을 포함한다. 즉, 씨앗 또는 포장 재료 등의 모든 물리적인 투입물을 생산함으로써 가치 창출 과정을 용이하게 하는 행위자들과 논에 제초제를 뿌리거나 운송 또는 시장조사 등의 비금융적인 서비스를 하는 행위자들, 그리고 용자 등의 금융적인 서비스를 하는 행위자들을 포함한다.

마지막으로 나머지 두 차원은 국내적 환경과 국제적 환경으로, 가치사슬의 행위자와 지원자들은 이 두 차원으로 인해 결정된 조건 안에서 경제활동을 한다. 국내 및 국제 시장에서의 소비자의 구매가 궁극적으로 농식품의 가치를 결정한다는 점에서 이 두 차원이 가진 중요성은 상당히 크다.

특히 국내적 환경과 국제적 환경은 사회·문화, 제도, 조직, 기반시설 등과 같은 사회적 요소와 흙, 공기, 물, 자연자원 등의 자연적 요소 모두에 의해 형성되는 것으로, 이 모든 것들은 서로에게 영향을 미칠 뿐만 아니라, 결국 가치사슬의 경제적 가능성에도 영향을 미치게 된다. 그러므로 지속가능한 농식품 가치사슬체계에서 이 두 차원들을 분석함으로써 가치사슬의 작용과 지속가능성 안에서 경제적, 사회적, 환경적 측면들이 서로 의존하고 있다는 점을 강조할 수 있다.

그림 1. FAO의 지속가능한 농식품 가치사슬(SFVC)



자료: FAO(2016).

## 4.2. 성 평등과 여성의 경제적 권리

전 세계적으로 성 불평등은 지속되고 있으며, 특히 농촌지역에서 더 심각하게 나타나고 있다. 농촌여성들은 남성들에 비해 생산자원에 접근할 수 있는 능력이 떨어지며, 경제적으로 한 단계 나아가기 위한 인적자원을 쌓을 수 있는 기회에 있어서 열위에 놓여있다. 이들은 농촌지역의 공공기관이나 조직에 참여하거나 이를 대표할만한 힘이 없을 뿐만 아니라, 경제적 활동으로부터 혜택을 얻거나 경제적 활동을 조절하는데 필요한 힘과 행동성(agency)을 갖고 있지 않다. 이러한 이유로, 여성의 경제적 권리는 성 평등을 실현하기 위한 핵심적인 전략이자, FAO의 식량안보의 향상과 기근감소를 위한 목표로 빈번히 채택되어 왔다.

여성의 경제적 권리에 대한 정의는 다양하지만, 결국 이 정의들은 위에서 언급한 ‘생산자원에 대한 접근성<sup>3)</sup>과 ‘힘과 행동성’이라는 두 가지 개념으로 수렴된다. 본 장

3) 여성이 농식품 시스템 안에서 일을 함으로써 경제적으로 성장할 수 있는 기회를 의미함.

에서는 여성의 경제적 권리와 지속가능한 가치사슬 개발과 관련된 주요 개념을 살펴보고자 한다.

#### 4.2.1. 생산 자원에 대한 접근성

농업생산을 위해 반드시 필요한 생산자원에는 자산, 농업 서비스, 금융서비스가 있다. 이들 자원에 대한 접근성은 국내적·국제적 환경, 사회문화적 요인, 정책, 그리고 가정 내에서의 역학관계에 의해 크게 좌우된다. 아래에서는 이러한 생산자원에 대한 접근성과 관련하여 어떠한 지점에서 ‘성별 차이’가 발생하는지 간략하게 확인해보고자 한다.

##### (1) 자산에 대한 접근성

평균적으로 여성은 남성에 비해 생산에 필요한 자산에 대한 접근성이 낮다(FAO 2011). 특히 농촌에서는 농업으로 생계를 영위하기 위해 자산은 필수적인 요소이며, 자산에는 경제적 위기나 질병 등과 같은 충격에 대비하기 위한 부의 축적방법도 포함된다는 점에서 그 중요성이 크다.

토지는 농업을 생계수단으로 하고 있는 가정에게 가장 중요한 자산이라 할 수 있다. 토지에 대한 접근성과 통제권은 부와 직위, 힘과 관련성이 높을 뿐만 아니라 다른 자원과 서비스에 접근할 수 있는 가능성과도 깊은 관계가 있다. 여성은 토지를 소유하고 운영하는 데 어려움을 겪어 왔으며, 임대한 토지에 대한 접근의 기회도 열악했을 뿐만 아니라 접근이 가능한 토지도 질이 낮고 규모가 작은 경우가 많다(FAO 2011).

장비와 기계의 사용은 농식품 가치사슬 중 특히 생산과 공정과정에서 효율성과 품질을 향상시킬 수 있다. 또한 토지와 장비를 더 많이 가진 농업인은 다른 기술을 더 쉽게 작업에 적용할 수 있다(FAO 2011). 여성들의 경우, 노동절약적인 기계를 적용하면 업무량을 줄일 수 있고, 다른 활동을 위한 시간을 만들 수 있다. 하지만 규모가 큰 농가일수록 여성과 남성 간의 기계설비 활용의 차이가 큰 것으로 나타났다(FAO 2011).

또한 사회적 자본은 시장과 자원에 접근할 기회를 얻을 수 있는 중요한 요소다. 여성의 사회적 자본은 남성에 비해 규모가 작거나 비형식적인 경우가 많다. 그리고 여성의 사회적 자본은 주로 가족이나 이웃에 근간을 두고 있지만, 남성의 사회적 네트워크는 형식이 갖추어진 경우가 많으며, 농업에 종사하는 동료나 다른 비즈니스 종사자에 접근할 수 있는 기회도 더 많은 것으로 나타났다(Kim and Sherraden 2014). 이에

---

여성은 네트워크를 통해 얻을 수 있는 경제적 혜택에 한계가 있지만, 남성은 쉽게 남성 지배적인이고 규모가 큰 네트워크의 일원이 될 수 있다(Kim and Sherraden 2014). 업계단체나 협력단체에 참여하는 것은 여성이 농업 규모를 키우는 데 도움을 줄 수 있으며, 특정한 농업분야의 의사결정과정에서 영향력을 행사하는 데에도 도움을 줄 수 있다. 그러므로 농촌 여성 조직과 네트워크를 강화하는 것은 여성의 권리를 증진하기 위한 다양한 차원의 도구로서의 역할을 할 수 있다.

## (2) 농업 서비스에 대한 접근성

여성은 생산량을 증가시킬 수 있는 주요한 농업 서비스에 접근할 수 있는 기회가 적다(FAO 2011). 다양한 농업 서비스가 서로 연관되어 있다는 점을 고려한다면, 한 가지 종류의 서비스에 대한 접근성을 높이는 것이 결과적으로 다른 종류의 서비스에 대한 접근성도 높이는 결과를 가져올 수 있다.

먼저 농업서비스 중 훈련과 정보제공의 서비스는 주로 남성 농업인과 남성 농식품 관련 종사자를 염두하고 고안되어 있는 경우가 많다. 농업인이나 그와 관련된 종사자가 남성이고, 여성의 경우 생산 활동에 필요한 부분들을 남성 종사자에게 배울 수 있다는 전제를 가지고 서비스를 기획하기 때문이다. 또한 농촌 여성의 이동의 제한이나 시간적인 제약과 같은 현실적인 문제와 낮은 교육수준도 여성의 교육에 대한 참여를 막고 있다.

또한 농업 서비스 중 기술에 대한 여성의 낮은 접근성은 여성들의 시간적 제약과 교육에서의 차별이 그 원인이라고 볼 수 있다(FAO 2011). 농업에서 기술을 사용하는 것은 효율성을 증진시킬 뿐만 아니라, 여성의 생산 역할에서의 업무량을 줄일 수 있고, 이를 통해 여성들은 다른 활동을 할 수 있는 시간을 확보할 수 있는 기회를 가질 수 있다.

여성은 농업과 관련된 투입물에 대한 접근성도 남성에 비해 낮으며, 향상된 종자, 거름, 병충해 방지 기술 등과 같은 첨단 재화를 이용하는 것에도 한계가 있다(FAO 2011). 토지나 사회적 자본과 같은 자산이 많을수록 투입물의 활용이 용이하기 때문에 남성에 비해 여성들이 불리할 수밖에 없다.

## (3) 금융서비스에 대한 접근성

가치사슬을 향상시키기 위해선 운영자본(working capital)이 필요하다. 여성들은 가치사슬의 일부임에도 불구하고 남성들에 비해 금융서비스에 대한 접근성이 낮다. 여

성들이 금융서비스 이용에 있어서 담보로 필요한 토지나 집 등을 가지고 있지 않은 경우가 많기 때문이다.

그림 2. 생산자원에 대한 접근성의 요소



자료: FAO(2016).

#### 4.2.2. 힘과 행동성(agency)

힘과 행동성은 여성의 경제적 권리 신장에 있어서 필수적인 요소이다. 행동성은 자율적으로 선택하고 그 선택을 통해 원하는 결과를 도출할 수 있는 능력을 말한다 (FAO expanded glossary 2015). 또한 자원과 이윤을 통제할 수 있는 힘(power)은 행동성을 실현하는 것과 깊은 관련이 있다. 한 개인이 이와 같은 힘과 행동력을 실현하고자 하는 의지를 가지고 또 실현해낼 수 있는 가능성은 사회문화적이고 제도적인 맥락 안에서 결정된다. 이러한 맥락들은 성 역할을 결정하고, 이것이 더 나아가 사회·경제적 측면과 결합하여 여성의 사회적 위치를 형성하는 것이다. 또한 자신감과 의사결정권의 배분과 같은 개인적인 또는 가정에서의 역학관계가 여성이 힘과 행동력을 행사할 수 있는 능력을 결정하는 중요한 요소이다. 이 모든 요소들이 결합되어 가치사슬 안에서 여성이 동등한 이익을 얻을 수 있는 능력을 갖지 못하거나 또는 가치사슬에 참여할 수 없는 근본적인 이유가 형성된다. 많은 요소들이 있지만 본고에서는 농식품 가치사슬 안에서의 여성의 ‘힘’과 ‘행동성’을 실현하는 여성의 능력과 특히 관련이 깊은 세 가지 요소로 역량, 자신감, 의사결정권에 대해 논의해보고자 한다.

---

## (1) 역량

역량은 개인이 자유롭게 자신의 존재와 자신이 할 수 있는 것이 무엇인지에 대한 가능성을 결정하는데 영향을 미치는 개인의 지식, 기술, 경험 등의 모든 요소들의 총 집합을 의미한다(Robeyns 2003). 여성은 가치사슬에 참여하거나 가치사슬에서 이익을 얻기 위해 필요한 역량이 남성에 비해 낮은 편이다. 위에서 언급한 것과 같이, 여성들은 남성에 비해 교육과 훈련을 적게 받고, 중요한 시장 거래에 참여하는 경험도 적다. 또한 시장에 참여하게 되거나 교육의 기회를 얻게 된 여성들도 여성들의 특성을 전혀 고려하고 있지 않은 사회적·경제적 환경과 맞닥뜨린다. 즉, 여성들은 잠재된 전략적 지식과 기술을 충분히 개발할 수 없는 환경에 놓여있으며, 이로 인하여 온전히 시장에 참여하거나 참여를 통해 정당한 혜택을 얻을 수 있는 기회를 얻지 못하고 있다.

## (2) 자신감

사회문화적 규범으로 인해, 여성들은 가치사슬 안에서 행동성을 실현하기 위해 반드시 필요한 '자신감'이 부족하다. 이러한 문제를 이해하고 해결하기 위해서는, 사회적 역할관계는 복잡하기 때문에 전체적인 시각에서의 접근이 필요하다는 사실을 고려해야 한다. 성별에 따라 구분되어 있는 사회문화적 역할들은 개인이 그들 자신을 바라보는 시각에 영향을 미치고, 이는 결과적으로 자신의 행동을 선택하는 데에 영향을 미친다. 실제로 여성이 생산 활동에 참여하고 있음에도 불구하고 여성을 기업자이자 농업인으로서 간주하지 않는 환경에서는 여성 스스로도 이러한 역할로서의 정체성을 형성하지 못한다.

마찬가지로 농식품 가치사슬에서의 여성의 역할이 가시적으로 드러나지 못하는 상황에서는 농식품과 관련된 네트워크나 조직에서 여성이 자신들의 목소리를 관철시키고 활동적으로 참여하는데 제약이 있을 수밖에 없다. 즉, 성역할은 단지 사회로 인해 형성되는 것이 아니라, 여성 스스로 자신들의 역할을 규정함으로써 형성되는 것이다. 그러므로 여성의 자아존중감을 향상시키는 것은 생산자원에 대한 접근성을 향상시키는 것과 같은 외부적 개입에 더해 반드시 필요한 부분이다. 또한 이는 장기적인 지속 가능성을 실현하기 위해 필수적인 부분이라 할 수 있다.

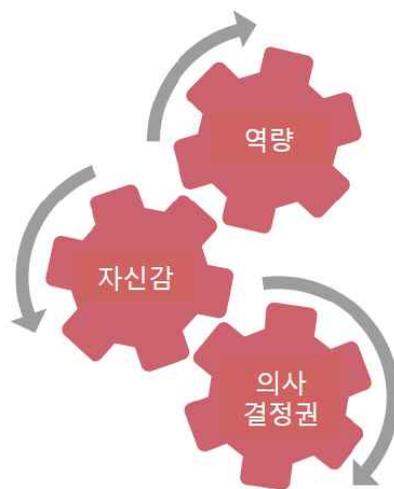
## (3) 의사결정권

가치사슬의 작동체계는 이해관계자들의 경제적인 의사결정으로 인해 많은 부분들이 결정된다. 어떠한 종류의 종자와 기술을 활용할지에서부터 어떠한 교육프로그램

을 실행하거나 또는 어떠한 사업관계를 형성할지 등까지 가치사슬의 행위자들은 모든 부분에서 끊임없이 의사결정을 하고, 이 의사결정은 가치사슬의 전반적인 효율성에 영향을 미친다. 앞에서 언급한 바와 같이, 여성은 자신들의 시간을 어떻게 사용하고, 자신의 소득과 자원을 어떻게 할당할지 결정할 수 있는 힘이 남성에 비해 약하다. 또한 여성들은 자신들의 목소리를 조직과 기관들에 관철시킴으로써 가치사슬의 작동 체계에 영향을 미칠 수 있는 기회가 적다. 이러한 상황은 여성들의 생산 잠재력을 억제하고, 여성들이 가치사슬의 작동체계에 기여할 수 있는 부분들을 차단한다.

그에 반해 여성의 의사결정권이 향상되면, 즉각적인 경제적 이득이 발생하고, 장기적인 지속가능성을 향상시킬 수 있다. 여성들이 가치사슬의 작동체계 속에서 자신들이 기여한 만큼 이익을 얻을 수 있게 된다면, 가치사슬을 향상시킬 수 있는 활동에 대한 여성의 참여도 증가하게 될 것이다. 이러한 환경이 만들어진다면 전체적으로 가치사슬의 효율성과 경제적 지속가능성에 긍정적인 영향을 미칠 것이라 예상된다 (FAO 2011).

그림 3. 힘과 행동력의 구성요소



자료: FAO(2016).

<그림 3>과 같이 힘과 행동성의 3가지 측면은 서로 연관되어 있으며, 함께 긍정적으로 작동할 수도 있고 부정적으로 작동할 수도 있다. 즉, 역량이 증가하면 자신감도 함께 향상되고 의사결정권도 함께 향상될 수 있다. 반면 역량이 약화되면 자신감

---

도 약화되고 의사결정권도 함께 약화될 수 있다. 그러므로 가치사슬 개발에서의 성 평등을 위한 작업에서 이 세 가지 측면은 반드시 함께 분석하고 고려해야 할 부분이다.

## 5. FAO의 성 인지적 농식품 가치사슬 체계

FAO의 성 인지적 농식품 가치사슬(FAO Gender-Sensitive Value Chain-GSVC) 체계는 위에서 설명한 개념들을 포함하고 있다. 이 장에서는 지속가능한 가치사슬을 개발하기 위해 반드시 고려해야 할 한 부분인 성 평등에 초점을 맞춘 가치사슬 체계를 소개하고자 한다.

### 5.1. 한 단계 더 깊이 있는 분석: 가치사슬의 핵심에 위치한 개인과 가정

앞에서 설명했던 지속가능한 농식품 가치사슬(SFVC) 체계에 더하여, GSVC 체계에서는 ‘개인과 가정’<sup>4)</sup>이라는 두 가지 차원을 더 추가하고자 한다. SFVC를 포함한 대부분의 가치사슬 개발에 대한 접근방식은 ‘가정’부분까지 깊이 들어가지 못하고 있다. 하지만, 앞에서 언급한 바와 같이 성 불평등은 가정에서 시작되는 경우가 많으며, 개인의 행동성과 힘 역시 가정 내의 역학관계에 의해 결정되는 경우가 많다.

GSVC 체계에서는 체계의 핵심에 ‘개인’의 차원을 포함시켰다. 이러한 선택이 중요한 이유는, 가치사슬의 행위자로서 서로 다른 특성과 능력, 그리고 열망을 가진 남성과 여성의 다양성을 인정했다는 의미이기 때문이다. ‘개인’의 차원을 이루고 있는 요소들은 성별뿐만 아니라 민족성, 사회적 그룹, 신체적·정신적 장애, 나이 등 여타의 다른 부분들까지 포괄하고 있다. 체계의 중심에 이러한 개인의 차원을 포함시킴으로써 가치사슬 행위자들의 다양성과 특성들을 무시해왔던 획일적인 방법론에서 벗어날 수 있다.

GSVC 체계는 또한 ‘가정’의 차원을 중요시하고 있다. 여성이든 남성이든 각각의 개인은 특정한 역학관계와 권력 관계를 가지고 있는 가정의 일원이다. 성 역할과 임무들은 가치사슬 내에서 가정의 일원들이 어느 곳에 어떻게 포함될지를 결정하며 또한 가치사슬의 참여를 통한 이익을 누가 결정하고 누가 통제할지를 결정하게 된다. 개인과 가정의 차원을 가치사슬 체계에 포함시킴으로써 왜 행위자들이 시장에 존재하고

---

4) 개인의 차원이란, 시스템 안에서 경제적 기회를 활용할 수 있는 한 개인의 능력을 의미함. 가정은 다른 행위자와 다른 자원의 흐름, 다른 권력구조를 가진 하나의 시스템으로써 농업생산에 대한 참여와 이를 통한 이득에 영향을 미치는 것으로 정의함.

있는 기회로부터 이익을 얻지 못하는지 이해할 수 있다. 또한 이를 통해 가치사슬의 생산성을 향상시킬 수 있는 방법이 무엇인지 가려낼 수 있을 것이다.

## 5.2. 성별 기반의 제약: 가치사슬의 비효율성의 근본적인 원인

앞에서 언급했던 지속가능한 농식품 가치사슬(SFVC) 체계에서는 가치사슬의 경제적 요소들이 국가적·세계적 환경 속에서 환경과 사회적 요소들과 상호작용하고 있음을 강조함으로써, 지속가능한 가치사슬이 어떻게 작동하는지 보여주었다. 성 인지적 지속가능한 농식품 가치사슬(GSVC) 체계는 국가적·세계적 환경 속에서 영향을 받는 것 뿐만 아니라, 가치사슬의 경제적 요소들을 관통하는 성별 기반의 제약들에 초점을 맞추므로써 지속가능한 농식품 가치사슬(SFVC) 체계를 보완하고자 한다.

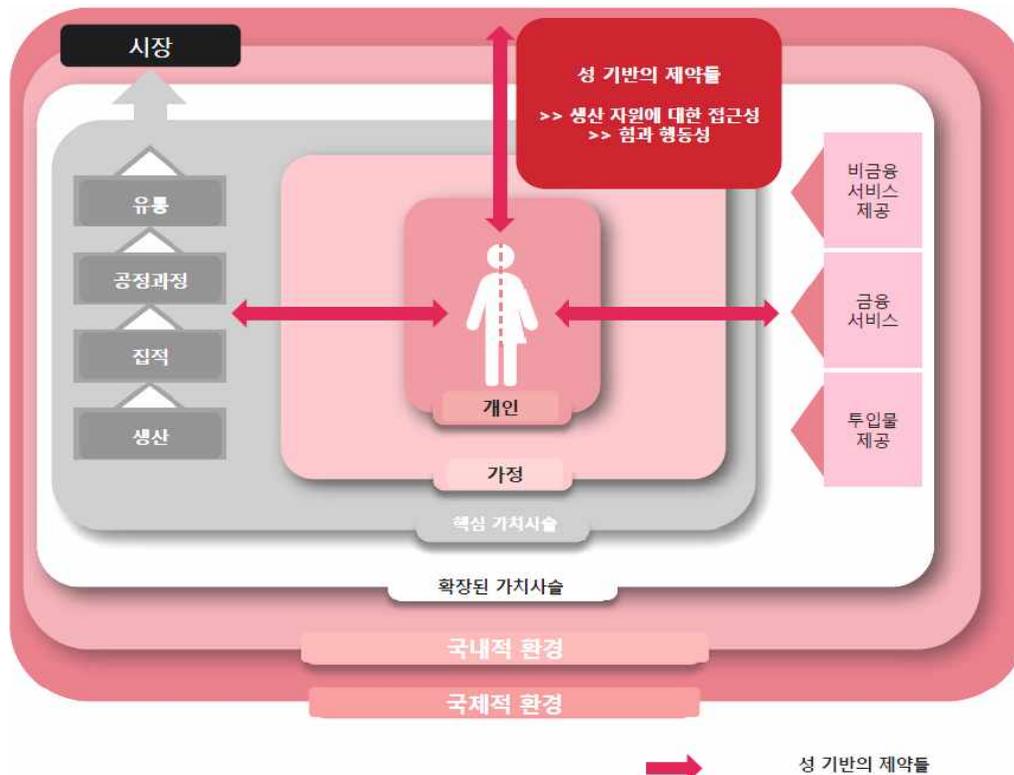
성별 기반의 제약은 “성 역할과 책임으로 인하여 발생하는, 남성과 여성의 자원과 기회에 대한 접근성에 대한 제약”으로 정의내릴 수 있다(USAID 2009). 이러한 성별 기반의 제약을 확인하고 분석함으로써 가치사슬 운영자들은 성 차별과 관련된 가치사슬의 비효율성의 근본적인 원인을 이해하고 해결할 수 있으며, 이를 통해 지속가능성을 향상시킬 수 있다는 점에서 그 의의가 크다.

<그림 4>에서 확인할 수 있는 양방향의 화살표는 성 기반의 제약이 개인이 얻을 수 있는 혜택을 제한할 뿐만 아니라 개인이 가치사슬에 참여할 수 있는 가능성도 막을 수 있음을 보여주고 있다. 무엇보다 중요한 것은, 이 화살표는 항상 ‘가정의 차원을 관통하고 있다는 것이다. 그 이유는 ‘가정’의 차원은 가치사슬로부터 누가 혜택을 얻고, 또 누가 가치사슬에 참여할 수 있는 지를 결정하는 중요한 요소이기 때문이다.

성 기반의 제약이 발생하는 원인은 복합적이다. 하나의 제약을 효과적으로 해결한다는 것은 동시에 여러 가지 복합적인 근본적인 원인을 해결한다는 의미일 수 있다. 성 기반의 제약을 해결하기 위해서는 생산자원에 대한 접근성과 관련된 제약을 해결하는 것을 넘어서서, 동시에 힘과 행동력과 관련된 측면까지 해결해야 한다. 예를 들어, 생산조직에 대한 여성의 참여가 저조하다는 문제를 해결하기 위해 가치사슬의 운영자들은 여성 멤버의 비율을 의무적으로 늘리는 방식으로 해결하려 할 수 있다. 하지만 가치사슬 운영자들이 여성의 참여를 막는 근본적인 원인에 해당하는 시간의 부족, 이동이 불가능한 점, 공적인 말하기 기술의 부족 등에 대해 파악하고 이해한다면, 좀 더 효과적인 개입이 가능할 것이며, 그 결과도 더 성공적일 수 있을 것이다.

성 기반의 제약들이 가치사슬의 한 부분에서 발견될 수 있지만, 그 근본적인 원인은 실제로 다른 부분에 내제되어 있을 수 있다. 대체적으로 개인과 가정의 차원이 생산자원에 대한 접근성과 의사결정권을 결정하는 근간이기 때문에, 성 기반 제약의 근본 원인은 개인과 가정에 놓여있는 경우가 많다. 동시에 확장된 가치사슬(extended VC) 차원과 국내적·국제적 환경의 차원도 남성과 여성의 가치사슬에 대한 참여에 지대한 영향을 미칠 수 있으며, 이것이 성 기반의 제약을 만들거나 강화시킬 수 있다. 이러한 이유로, 가치사슬의 모든 측면을 고려하여 분석하고, 이 측면들이 어떻게 서로 관련성을 갖고 작용함으로써 여성과 남성의 기회를 제한 또는 실현시키는지 분석하는 것이 중요하다.

그림 4. FAO의 성 인지적 가치사슬 체계



자료: FAO(2016).

### 5.3. 성 인지적 가치사슬 세계의 실연을 위한 첫 번째 단계: 성 인지적 가치사슬의 분석

성 인지적 관점에서의 가치사슬 지도를 그리는 것은 가치사슬에서의 여성의 업무와 참여를 가치적으로 확인할 수 있는 첫 번째 단계이다. 성 인지적 가치사슬 지도를 만드는 방법은 일반적인 가치사슬 지도를 그리는 방법과 같다. 바로 사슬의 각 부분을 분석하고, 각 부분 간의 또는 각 부분 안의 행위자들 간의 관계를 분석하는 것이다. 가장 중요한 차이점은 모든 단계의 분석에서 성 인지적 시각을 가지고 있어야 하며, 가치사슬의 참여, 생산 자원에 대한 접근성 또는 통제성, 이익에 대한 접근성 또는 통제성 등에 대해 성별 분석을 실시해야 한다는 점이다.

성 인지적 가치사슬 분석의 목적은 사슬의 모든 부분에서 성 기반의 제약을 확인하는 것이다. 앞에서 언급했듯이, 가치사슬의 작동을 저해하는 성 기반의 제약으로 생산 자원에 대한 접근성의 부족이 주로 거론되고 있다. 하지만 경제적 기회를 활용하는 능력은 개인의 힘이나 행동성과 더 큰 관련성이 있다. 이러한 측면들이 함께 고려되고 이해되어야만 성과 관련하여 가치사슬이 비효율적으로 작동하는 근본적인 원인을 제대로 파악할 수 있다.

성 인지적 분석은 가치사슬의 개발을 위해 필요한 단계인, 가치사슬의 작동에 대한 측정 및 이해를 위해 기본적으로 필요한 부분이다. 이러한 과정을 통해 가치사슬의 효율성을 막는 성 기반의 불평등의 원인과 여성의 농식품 가치사슬에서의 역할을 약화시키는 원인을 확인하고 이해할 수 있다. 성 인지적인 시각을 가지고 있는 못한 가치사슬 분석에서는 농식품과 관련된 노동시장에서 여성의 활동을 저평가하거나 간과할 수밖에 없다는 점을 잊지 말아야 할 것이다.

---

## 참고문헌

- Wooldridge, J.M. 2002. *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*. MIT Press.
- Coles, C. & Mitchell, J. 2011. Gender and agricultural value chains: a review of current knowledge and practice and their policy implications. ESA Working Paper No. 11-05. Rome, FAO.
- FAO. 2011. The State of Food and Agriculture 2010 - 2011. Women in agriculture: closing the gender gap for development. Rome.
- FAO. 2013a. FAO Policy on Gender Equality: Attaining Food Security Goals in Agriculture and Rural Development. Rome.
- FAO. 2013b. Good practice policies to eliminate gender inequalities in fish value chains, by J. Dey de Pryck. Rome.
- FAO. 2013c. Our Priorities: The FAO Strategic Objectives. Rome (available at: <http://www.fao.org/docrep/018/mi317e/mi317e.pdf>).
- FAO. 2014a. Developing sustainable food value chains. Guiding principles. Rome.
- FAO. 2014b. Why Gender. Retrieved from FAO Gender Website: <http://www.fao.org/gender/gender-home/gender-why/why-gender/en/>. Accessed on 4/11/2016.
- FAO. 2014c. Gender in Food and Nutrition Security. E-learning course, English Version 1.0 (available at: <http://www.fao.org/elearning/#/elc/en/course/FG>).
- FAO. 2015a. Decent work as a key driver for sustained empowerment of rural women: a conceptual paper. Rome.
- FAO. 2015b. Enhancing the potential of family farming for poverty reduction and food security through gender-sensitive rural advisory services. Rome.
- FAO. 2015c. Gender sensitive value chain analysis for medicinal and aromatic plants in Fayoum. Rome.
- FAO. 2016. Developing gender-sensitive value chains.
- Golla, A.M, Malhotra, A., Nanda, P. & Rekha, M. 2011. Understanding and Measuring Women's Economic Empowerment: Definition, Framework, and Indicators. ICRW (International Center for Research on Women).
- Grassi, F., Landberg, J. & Huyer, S. 2015. Running out of time: the reduction of women's work burden in agricultural production. Rome, FAO.
- Hill, R.V. & Vigneri, M. 2011. Mainstreaming gender sensitivity in cash crop market supply chains. ESA Working Paper No. 11-08. Rome, FAO.
- Kabeer, N. 1999. The Conditions and Consequences of Choice: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment. UNRISD Discussion Paper No. 108.
- Kaplinsky, R. & Morris, M. 2000. A handbook for value chain research. Ottawa, International

- Development Research Center.
- Kim, S.M. & Sherraden, M. 2014. The impact of gender and social networks on microenterprise business performance. *Journal of Sociology & Social Welfare*, 41(3).
- Laven, A., van Eerdewijk, A., Senders, A., van Wees, C. & Snelder, R. 2009. Gender in Value Chains Emerging Lessons and Questions. A working paper. AgriProFocus.
- Markel, E. 2014. Measuring Women's Economic Empowerment in Private Sector Development: Guidelines for Practitioners. DCED (Donor Committee on Economic Development).
- Oxfam. 2006. Offside! Labour rights and sportswear production in Asia (available at: <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/offside-labour-rights-and-sportswear-production-in-asia-112448>).
- Ragasa, C., Sengupta, D., Osorio, M., OurabahHaddad, N. & Mathieson, K. 2014. Gender-specific approaches, rural institutions and technological innovations. Rome, FAO and IFPRI (International Food Policy Research Institute).
- Robeyns, I. 2003. Sen's capability approach and gender inequality: selecting relevant capabilities. *Feminist Economics*, 9 (2 - 3).
- Rubin, D. & Manfre, C. 2014. Promoting gender-equitable agricultural value chains. In A. Quisumbing, R. Meinzen-Dick, T. Raney, A. Croppenstedt, J. Behrman & A. Peterman, eds. *Gender in agriculture: closing the knowledge gap*, pp. 287 - 314. Rome. FAO, Springer & IFPRI.
- UNDP (United Nations Development Programme). 2011. Human Development Report 2011. Sustainability and equity: a better future for all. New York, USA.
- UN WomenWatch. (no date). Women, Gender Equality and Climate Change. Fact Sheet (available at: [http://www.un.org/womenwatch/feature/climate\\_change/factsheet.html](http://www.un.org/womenwatch/feature/climate_change/factsheet.html)).
- USAID. 2009. Promoting Gender Equitable Opportunities in Agricultural Value Chains. Washington, DC.
- World Bank. 2001. Engendering development through gender equality in rights, resources, and voice. World Bank Policy Research Report. Management 1: report no. 36546-MW. Washington, DC.
- World Bank, IFAD (International Fund for Agricultural Development) & FAO. 2009. Gender in agriculture sourcebook. Washington, DC, World Bank.

# EU 농촌 여성의 경제적 지위와 성 주류화 전략\*

이 정 해  
(한국농촌경제연구원 연구원)

## 1. 들어가며

농촌 지역에서 여성의 역할은 중요하다. 여성은 전 세계 식량의 절반 가까이를 생산하며, 다양한 경제활동에 참여하여 가계를 유지하고, 지역 사회 활동에 적극적으로 기여하여 농촌 지역에 활력을 불어넣는다.

그러나 유엔개발계획(UNDP)의 글로벌 연구에 따르면 여성 노동인구는 전 세계 노동인구의 3분의 2에 달하지만 여성의 노동소득은 전체 소득의 약 10%에 불과하며, 여성이 생산 투입요소를 소유하고 있는 비율은 1%밖에 되지 않는다. 이러한 문제는 유럽과 같이 성 평등수준이 높은 지역에서도 나타나며 특히 유럽 농촌지역의 성 불평등 문제는 여전히 심각하다. 이와 관련한 내용은 2장에서 EU 농촌 여성의 경제적 지위를 보여주는 각종 지표를 통해서 확인할 수 있다.

물론 EU에서 농촌 지역의 성 불평등 문제를 해소하려는 노력이 없는 것은 아니다. 1970년대부터 성 불평등 이슈를 본격적으로 다루어 왔으며, 사회 전반에 걸쳐 남성과

\* (junghaelee@krei.re.kr, 061-820-2078). 본고는 European Parliament에서 「International Day of Rural Women 2015 Workshop」을 위해 발간한 Ramona Franic의 "The Situation of Women Living in Rural Areas of the European Union"과 Janet Dwyer의 "The Role of Funding under the Common Agricultural Policy(CAP) for Women in Agriculture"보고서 내용을 중심으로 작성되었음.

여성의 동등한 기회와 대우를 목표로 하는 성 주류화 전략을 EU의 모든 법제도 및 정책에 반영하려고 노력해 왔다. 1990년대에 들어서면서 농업·농촌 분야의 법제도와 정책에도 성 주류화 전략을 반영하기 시작하였고, 농업·농촌 정책과 관련이 깊은 유럽구조기금(European Structural Funds, ESF)<sup>1)</sup>의 계획과 시행에 있어 남성과 여성의 동등한 대우에 대한 원칙을 담은 지침을 규정하였다.

하지만 이러한 노력에도 불구하고 본고의 3장에서 제시할 유럽 농촌개발 정책 수혜 비율과 관련한 내용을 보면, 영농 규모 등의 농가 특성과 나이, 교육 수준 등의 농가경영주 특성 등 농업·농촌의 구조적인 요인에 따라 정책 수혜 성 불평등 문제는 지속적으로 발생하는 것으로 보인다. 농촌 여성의 열등한 지위를 극복하고 성 불평등을 해소하기 위해서는 보다 근본적이고 구조적인 접근이 필요하다.

마지막으로 4장에서는 국내 여성농업인 지원정책을 소개하고 유럽사례에 비추어 우리나라에서 어떤 부문에 초점을 두고 농촌의 성 불평등 문제를 해소해 나가야 하는지 시사점을 제시하고자 한다.

## 2. EU 농촌 여성의 경제적 지위

28개의 회원국으로 구성된 EU는 농촌지역의 사회적·경제적 구조, 지리적 환경, 문화가 다양하다. EU 회원국별 농촌 여성의 지위와 역할은 차이가 나지만, 전반적으로 EU 농촌지역에서 여성 불평등은 널리 확산되어 있는 실정이다. EU 모든 농촌지역의 여성 경제활동인구와 고용률은 남성에게 못 미치며, 많은 농촌 여성이 경제활동에 참여하지만 전업보다는 시간제 근무형태를 보인다. 농가경영주의 성별 비율에서도 여전히 남성의 비율이 여성보다 높다.

### 2.1. 경제활동인구

유럽통계청(Eurostat)의 농가구조조사(Farm Structure Survey, FSS)에 따르면, EU에서 정

1) 유럽연합에서는 EU의 '유럽 2020 전략'의 목적을 달성하고 경제 발전을 지원하려고, 5개의 기금을 유럽구조기금이라 명하고 통합적으로 운영함. 5개의 기금은 다음과 같음.

ERDF: European Regional Development Fund(유럽 지역 개발 기금)

ESF: European Social Fund(유럽 사회 기금)

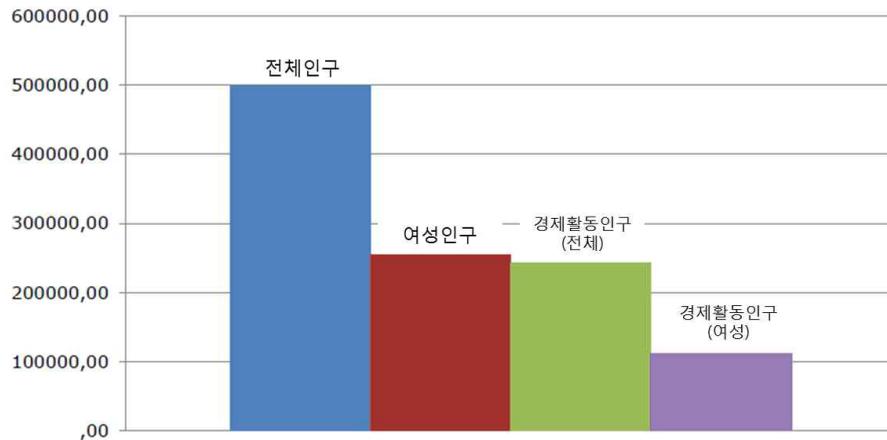
CF: Cohesion Fund(결속 기금)

EAFRD: European Agricultural Fund for Rural Development(유럽 농업 농촌개발 기금)

EMFF: European Maritime and Fisheries Fund(유럽 해양 수산 기금)

의하는 경제활동인구(취업자, 자영업자, 미취학 아동·학생·연금수급자를 제외한 미취업자)에 해당하는 여성은 2014년 기준, 전체 경제활동인구의 46.4%밖에 되지 않는다. 여성의 경제활동 수준은 남성보다 저조하며, 이 수치는 이탈리아, 그리스, 몰타에서 더 낮다.

그림 1. EU 28개 회원국 전체 인구 및 경제활동인구



자료: Eurostat(2014).

이러한 차이는 농촌지역에서도 고스란히 나타난다. 농촌지역 경제활동인구 중 여성 경제활동인구 비율은 45.5%이다. 이탈리아와 그리스의 완전한 농촌지역<sup>2)</sup>에서는 그 수치가 약 40%까지 떨어진다. 핀란드, 에스토니아, 리투아니아는 48%로 그나마 차이가 덜하다(EC 2012).

## 2.2. 고용

고용은 스마트하고 지속가능한 통합 성장을 추구하는 EU ‘유럽 2020전략(Europe 2020 Strategy)’의 핵심요소이다. EU에서는 2020년까지 20~64세 연령대 인구의 고용률 75% 달성을 목표로 한다. 전체 고용의 22%를 농촌 지역에서 창출하고 있기에 목표를 달성하려면 농촌 지역의 역할이 중요하다. 그러나 농촌 지역의 고용률은 다른 지역보다 낮으며, 여성, 노인, 미숙련 노동자 사이에서 고용 문제는 더욱 심각하다.

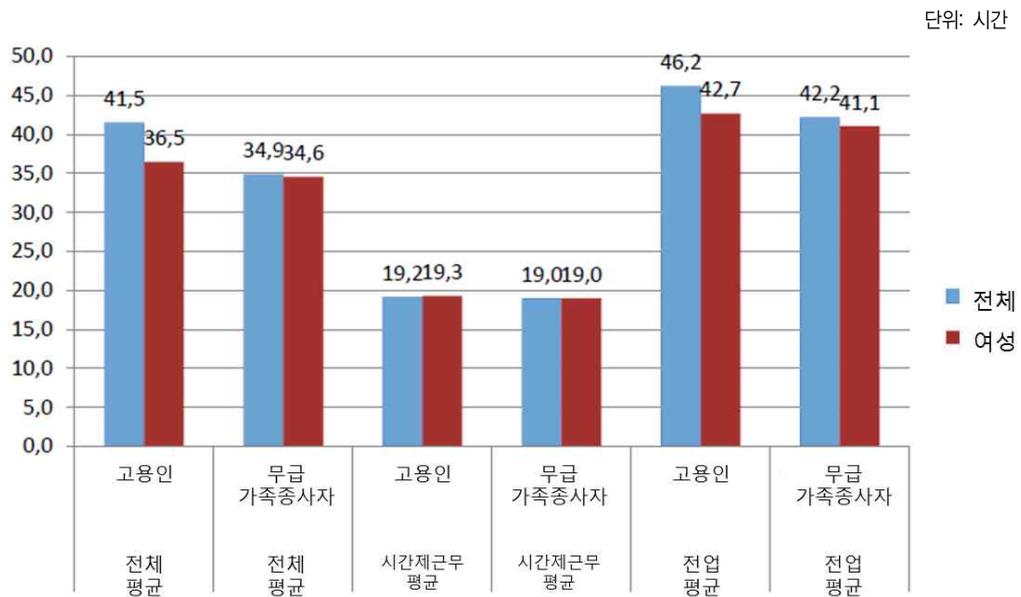
EU 27개 회원국의 2009년 기준 남성 고용률은 76%로 여성고용률 62%보다 14% 높았다. 이러한 차이는 국가별 도시지역과 농촌지역에 따라 다르게 나타나는데 특히 농

2) 농촌 지역(인구밀도 300명/km<sup>2</sup> 이하인 지역) 거주 인구가 50% 이상인 지역임.

촌지역의 20세부터 64세 이하의 여성고용률이 61%로 더 낮은 수치를 기록하였다. 국가별로는 이탈리아(48.6%), 그리스(50.9%), 스페인(51.6%), 헝가리(52.2%) 농촌지역의 여성 고용률이 상대적으로 더 낮은 수치를 기록한 반면 오스트리아(70.4%), 독일(71.5%), 덴마크(73.6%), 스웨덴(74.6%) 농촌지역의 여성 고용률은 EU 27개 회원국 평균 보다 높게 나타났다(EC 2011).

또한 농업 등 1차 산업분야에 종사하고 있는 많은 여성은 전업보다는 시간제근무 형태이다. 유럽 통계청의 2014년 자료에 따르면, EU 28개 회원국<sup>3)</sup>내에서 농업 등 1차 산업분야에서 전업으로 근무하는 여성 비율은 30.8% 밖에 되지 않았지만 시간제 근무는 53.8%로 절반을 넘어섰다. 그리고 농업 등 1차 산업분야에서 무급 가족종사자의 주간 업무시간은 전체 평균과 여성 평균이 큰 차이가 없지만, 여성 고용인의 주간 업무시간은 전체 평균에 미치지 못하는 것을 확인할 수 있다.

그림 2. 농업 등 1차 산업분야 주간 업무시간(EU-28)



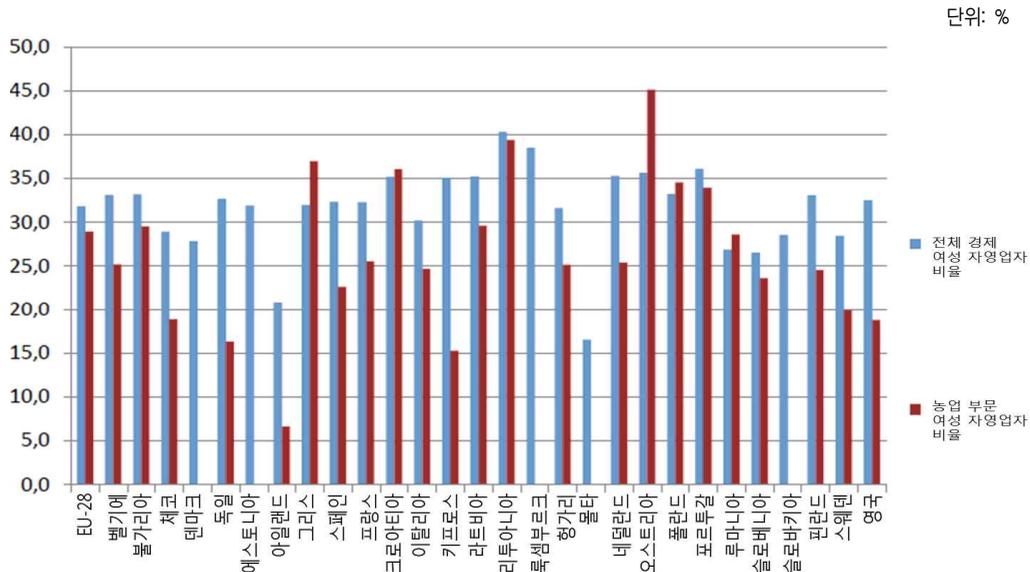
자료: Eurostat(2014).

고용인뿐만 아니라 자영업 및 창업에 있어서도 여성의 비율은 낮다. 일부 국가를 제외하고 농업부문의 여성 자영업 및 창업 비율은 국가 경제에서 여성 자영업 및 창

3) EU-28: EU-27에 크로아티아가 추가됨.

업이 차지하는 비율보다 상대적으로 낮다. 이처럼 EU 농촌지역에서 농업부문은 여성보다 남성에게 더 많은 고용 기회를 제공하며, 농촌 노동시장의 성 분리 현상은 EU 농촌 여성을 저임금과 낮은 지위의 일자리로 내몬다.

그림 3. 여성 자영업 및 창업 비율



자료: Eurostat(2014).

### 2.3. 경제 활동

EU의 15~64세 등록인구 중 상당수의 여성이 농업·농촌 관련 경제활동에 참여한다. 유럽통계청의 2014년 자료에 따르면 농업부문에서 137만 명 정도의 여성 자영업 및 창업인구가 활동 중이다. 경작 및 축산 활동 인구의 3분의 1 이상이 여성이고, 식품 제조 및 관련 서비스 업종에서는 절반이 넘는다.

특히, 남부 유럽지역 회원국의 농촌 노동시장에서 큰 변화가 일어났다. 이전에는 이 지역의 농촌 여성은 대부분 무급 가족종사자로 농업 생산 활동에 참여하였으나 최근에는 식품제조공장 등에서 전업 혹은 시간제 근무를 하며 수입을 창출한다. 이탈리아와 포르투갈에서는 여성 농가경영주의 수가 빠르게 증가하고 있으며, 스페인에서는 농촌 여성이 임금을 받고 직장에서 일하는 것이 흔하다.

표 1. 경제활동 참여 여성 비율

경제활동	전체: 15~64세 (만 명)	여성: 15~64세 (만 명)	여성 비율 (%)
경작 및 축산, 사냥 등 관련 서비스	8,611.0	3,168.3	36.8
임업, 벌목	525.7	66.6	12.7
어업, 양식	153.9	19.8	12.9
식품 제조	4,420.0	1,978.5	44.8
음료 제조	439.5	121.5	27.6
담배 제조	53.3	17.8	33.4
직물 제조	666.3	347.8	52.2
식음료 서비스	7,377.4	3,856.2	52.3
건물·경관 서비스	4,111.4	2,242.3	54.5
문화여가 활동	1,044.8	456.9	43.7
전체	27,403.3	12,275.7	44.8

자료: Eurostat(2014).

## 2.4. 농가경영주

농가경영주 성별 비율은 농촌지역에서 성 평등이 이루어지는지 확인할 수 있는 중요한 지표다. 유럽통계청의 2013년 자료에 따르면 여성 농가경영주 비율은 30.15%로 2007년 29%에서 다소 증가하였으며 매년 상승한다. EU에서 추진한 ‘소크라테스 프로젝트’의 조사에 따르면, 오스트리아(33.0%), 루마니아 (29.9%), 불가리아(46.0%), 리투아니아(45.0%) 등 여성 농가경영주 비율은 국가별로 상이하다. 체코가 16%로 가장 낮았고, 여성 노동력 비중이 높은 발트 3국(에스토니아, 라트비아, 리투아니아)은 타 회원국에 비해 여성 농가경영주 비율이 높았다. 2013년부터 EU 회원국이 된 크로아티아는 농업부문의 여성 전업 근무비율은 40.2%로 타 EU 회원국 평균 37.5%보다 높았지만 여성 농업사업체 경영자 비율은 20.9%로 회원국 평균 23.2%보다 낮았다.

## 3. EU의 농촌 성 불평등 해소 노력

1990년대에 들어 유럽 농촌정책 담당자들은 커뮤니티 기반의 참여형 개발요소를 효과적으로 농촌개발 정책에 접목시켜 왔으며, 농촌지역의 성 불평등 문제를 해결하기 위해 EU의 성 주류화(Gender Mainstreaming) 전략을 유럽구조기금(European Structural

Funds, ESFs)에 반영하려고 노력하였다. 하지만 이러한 노력에도 불구하고 EU의 성 불평등 문제는 쉽게 해소되지 못하고 있다. EU의 농업·농촌 관련 정책에서 남성과 여성의 동등한 기회와 대우를 보장하지만 여성정책 수혜 비율은 남성에 비해 여전히 낮으며, 2장에서도 살펴보았듯이 여성의 경제적 지위는 남성에 비해 열등하다. 이는 영농 규모 등의 농가 특성과 나이, 교육 수준 등의 농가경영주 특성 등 농업·농촌의 구조적인 요인에 근거하는 것으로 보인다.

### 3.1. 성 불평등 관련 EU 법제도 및 정책

EU의 법제도 및 정책에서 성 불평등 이슈는 1970년대부터 본격적으로 다뤄졌다. EU는 1978년에 최초로 남성과 여성의 동등한 대우에 대한 원칙을 담은 지침을 규정하여 발표했다. 여러 지침 및 권고 문서에서 성 불평등 문제를 규정하였고, 그 내용은 다수의 보고서와 유럽의회 결론에서 상세히 다루었다. 관련지침은 아래와 같다.

- 농업을 포함한 각종 경제 활동, 자영업 기반 구축에서 남성과 여성은 동등한 대우를 받으며, 임신하거나 출산한 여성의 경제적 지위를 보장함(2010/41/ EU).
- 재화 및 용역에 대한 접근성과 공급에서 남성과 여성은 동등한 대우를 받음 (2004/113/EC).
- 고용과 직업 문제에서 남성과 여성은 동등한 기회 및 대우를 보장 받음( 2006/54/EC).

EU의 ‘성 평등 전략 2010-2015’는 여성의 경제적 자립, 동일 노동에 동일 임금, 의사 결정, 존엄성과 무결성의 평등, 여성 폭력 등을 다룬다. 2008년 유럽의회(European Parliament)가 발간한 ‘EU 농촌여성 현황 보고서’에서는 유럽연합집행위원회(European Commission, EC)가 남성과 여성의 동등한 기회 증진과 성 불평등 해소를 하려면 다양한 정책 수단을 마련해야 하며 의회 규정 (EC)1260/1999에 관련된 내용을 목표로 명시할 것을 요구하였다. 유럽 평의회 의회(Parliamentary Assembly of the Council of Europe)가 2011년에 제출한 ‘결의서 1806’에서는 여성이 농촌 문화를 보존하고 농촌 경제를 유지하고 발전시키는 원동력이지만 농촌 지역의 특수한 상황으로 인해 공평한 대우를 받지 못하고 기본적인 권리를 누리기 어렵다고 밝혔다. 또한 농업·농촌 분야와 관련한 법제도와 정책이 성 주류화 전략을 적절하게 반영하지 못하는 부분을 꼬집으며, 농촌 여성의 상황을 보여주는 국가 통계자료가 부족하고 구직, 금융, 사회 보장 등에서 여

성의 기회가 제한되어 있는 문제를 밝혔다.

EU에서 성 불평등과 관련한 핵심 전략은 성 주류화 전략이다. 이 전략은 고용률, 전업 및 시간제 근무, 임금 및 고용 조건, 창업 등의 성 불평등 문제를 주로 다루며, 유럽구조기금의 지원을 받는 정책은 성 주류화 전략을 반영할 법적 의무가 있다. 유럽구조기금에서 남성과 여성에 대한 동등한 기회 제공은 1980년대부터 꾸준히 논의 되어 왔으며 유럽사회기금(European Social Fund, ESF)을 시작으로 모든 유럽구조기금들로 확장되었다. 농촌개발규정 (EC) 1698/2005(EAFRD)의 여덟 번째 조항에도 “회원국과 위원회는 남성과 여성의 평등을 향상시키고...”의 내용을 명시하며, 유럽농업농촌개발 기금(EAFRD)의 지원을 받는 정책은 계획, 시행, 점검, 평가를 실시할 때 여성의 요구 사항과 성 주류화 원칙을 반영해야 한다.

### 3.2. 농촌 여성의 지위 양상을 위한 노력

#### 3.2.1. 공동농업정책(CAP)과 성 주류화(Gender Mainstreaming) 전략

EU가 ‘어젠다 2000’을 제시하고, 농촌개발 정책이 공동농업정책(CAP)의 제2축이 된 이후로 여성의 역할은 주목받았다. EU의 농촌개발 정책은 농촌 지역의 공공 및 경제 활동에 여성이 참여하기 힘들게 하는 장애 요인을 해소하고 여성 친화적인 정책을 개발하는 데 목적을 둔다. 유럽의회 규정 (EC) No 1257/99와 (EC) No 1260/99는 농촌개발 정책의 목표를 일자리 창출, 인적 자원의 적극적 활용, 남성과 여성의 동등한 기회 제공으로 두고, 다원적 기능, 다분야 접근, 활동의 효율성과 조직화, 새로운 정책 수단의 적용을 전략으로 제시한다. 리더 프로그램은 농촌 여성과 청년 일자리를 창출하는 것을 우선순위로 보고, 고용을 창출하고 새로운 활동을 개발하는 여성에게 인센티브를 제공한다. EU의 고용 프로젝트인 NOW(New Opportunities for Women)는 농촌 여성을 위한 훈련, 고용 창출, 기업 프로젝트를 지원한다(Navarra 2009).

#### 3.2.2. EU 외원국별 농촌 여성 지원정책

핀란드는 2003년 여성 문제를 전담하는 전문 작업반을 설치하고 ‘농촌 여성을 위한 행동 계획’을 세웠다. 2007~2010년에는 농촌개발 전략에 농촌 여성의 상황을 개선할 수 있는 다수의 정책 수단을 포함하였으며, 여성의 농촌개발 참여를 독려하는 프로젝트를 시행했다. 핀란드 여성경영진흥원(Women’s Enterprise Agency)은 여성에게 기업 경영 기술을 교육하는 각종 프로그램을 운영 중이며, 원격 교육 과정을 개설하여 농촌 여성의 기초 교육수준을 끌어 올렸다.

---

그리스는 여성 농촌관광협동조합을 조직하였다. 농촌 여성의 일자리 참여와 농촌 개발 역량을 강화시키기 위한 목적으로 그리스 정부와 EU의 지원을 받아 성공적으로 확산되어 현재 그리스 전역에 140여개의 여성 농촌관광협동조합이 활동 중이다. 협동조합은 농가다각화, 농업 생산품의 부가가치 창출, 직거래, 농촌 관광 등과 관련한 활동을 전개한다.

스페인인 2007년 농촌의 성평등을 추구하고 농촌개발 정책에 여성을 적극적으로 참여시키려고 법안 45/2007을 통과했다. 법안의 영향을 받아 스페인의 농업수산업부(Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, MAPA)는 여성의 경영 능력과 리더십을 향상시킬 수 있는 활동을 다방면으로 후원하며, 농촌개발 프로젝트의 참여 주체를 선정할 때 여성에게 우선권을 준다.

이탈리아는 EU에서도 여성 고용률이 매우 낮은 국가다. 1990년대에 높은 실업률 문제를 해결하려고 다양한 정책과 법안을 소개하였고, 청년과 여성을 대상으로 하는 정책 수단을 다수 도입하였다. 당시 제정한 법안 215/92(여성 경영자를 위한 긍정적 조치)에 따라 농촌 여성이 스타트업이나 혁신적인 프로젝트를 추진하면 보조금을 지원한다. 또한 각 지역에서는 농촌 여성 경영자를 양성하려고 교육·훈련을 실시하고 창업에 필요한 각종 정보를 제공한다. 1997년에 이탈리아 농업부를 중심으로 범부처 조직인 '농업 분야의 여성 경영체와 노동자를 위한 국가 관측소(National Observatory for Female Enterprise and Labor in Agriculture, ONILFA)'를 설립하였고, 농촌 여성의 고용 기회를 평가하고 고용 기회 향상을 위한 전략을 수립하였다.

### 3.3. 구조적 안계

2000년부터 소득 보조, 사회 통합(Cohesion), 환경보호 등의 부문은 농업 생산과 관련한 지원과 철저하게 분리하고 공동농업정책의 제2축인 농촌개발 정책이라는 큰 틀에서 지원한다. 새로운 틀에서 농촌 여성의 역할이 커질 것이라는 기대가 있었지만 16년이 지난 지금 공동농업정책은 성 주류화 전략을 제대로 반영하지 못한다. 농촌개발 정책 중 여성을 대상으로 하는 특정 프로젝트와 이니셔티브 대부분이 여성의 역량과 생산성을 강화하는 데 초점을 두나 농촌 여성의 역할과 지위를 발전적으로 논의하지 못하고, 농촌개발 정책 추진 과정에서 여성이 배제되는지 형식적으로 확인하는(Bock 2015) 토크니즘<sup>4)</sup>에 그쳤기 때문이다(Shortall&Bock 2015). 농촌 여성은 농업 부

---

4) 실제로는 실질적 힘을 주지 않으면서, 사회적 소수자를 포용하는 행위 자체가 힘의 불평등 문제를 해결한다고 이해하는 것, 혹은 그

문 생산 기반이 약하여 농촌개발 프로젝트에 참여하고 정책 지원을 받는 것이 상대적으로 남성보다 어렵다.

이는 농촌개발 정책 수혜자를 성별로 분석한 데이터를 보면 알 수 있다. 가용한 최신 데이터는 2010년 자료로 당시 11개의 농촌개발 정책 수단(현대화, 농업 기술 지도, 커뮤니티 표준, 식품 품질관련 제도, 동물 보호, Natura 2000<sup>5)</sup> 지원, 농업환경 지원, 농업 환경 및 유기농 지원, 부가가치 상품, 농가 경영 다각화, 농촌관광 활성화) 중 ‘커뮤니티 표준’, ‘식품품질 관련 제도’, ‘동물 보호’ 부문을 제외하고 분석하였다. 농촌개발 정책의 혜택을 받는 여성 농가경영주 비율이 남성 농가경영주보다 낮은 것으로 나타났으며, 모든 항목에서 남성이 여성보다 높았다. ‘부가가치 상품’ 부문을 제외한 모든 항목에서 여성 수혜 비율은 20%를 넘지 못하였다.

농촌개발 정책 수혜 비율은 단순하게 성별에 따라 차이가 나는 것이 아니다. 그 이면에는 나이, 교육 수준 등의 농가경영주 특성과 영농 규모 등의 농가 특성이 간접적인 영향을 미친다. 농촌개발 정책의 수혜 비율을 영농 규모에 따라 분석해 보면 수혜자가 평균적으로 비수혜자 보다 영농 규모가 크다. 영농 규모가 크면 정책 참여에 필요한 투자금과 용자 마련이 쉽기 때문이다. EU 여성 농가경영주의 영농 규모는 평균적으로 영세하여 정책 참여에 필요한 자금을 마련하는 것이 어렵다.

표 2. 농촌개발 정책 수단별 수혜 비율 성별 비교

농촌개발 정책 수단	남성 비율(%)	여성 비율(%)	농업 경영체 비율(%)
종합	76.6	18.3	5.1
현대화	74.6	12.9	12.5
농업 기술 지도	79.3	13.3	7.4
환경 관련(Natura 2000, 농업 환경 지원, 농업 환경 및 유기농 지원)	76.3	19.2	4.4
부가가치 상품	67.5	24.1	7.9
농가 경영 다각화	76.5	16.8	6.8
농촌 관광 활성화	80.2	12.1	7.0

자료: EC(2015); Eurostat(2015).

농가경영주의 교육 수준과 나이에 따라 농촌개발 정책 수혜 비율은 달라진다. 농가경영주 70.9%가 농업 생산 활동과 관련한 실무 경험을 가지고 있으며, 22.2%는 기초

러한 관점에서 비롯된 관행을 말함(<http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=3407405&cid=40942&categoryId=31637>).

5) EU의 회귀·멸종위기종 생물과 그들의 서식지를 보호 및 보존하여 유럽의 생물다양성을 지키는 네트워크.

훈련을 이수하고 6.9%만이 정규 농업교육을 받았다. 여성 농가경영주의 경우 이 수치는 남성보다 떨어진다. 나이의 경우 젊은 농업인이 농촌개발 정책의 혜택을 많이 받는다. 35세 미만 농가인구는 전체 농가인구의 7.3%이지만 수혜 비율은 10%이다. 35~44세는 21.1%, 45~54세는 30.1%를 차지한다. 64세 이상 농가 인구의 비율은 31%이지만 수혜 비율은 15%에 불과하다. 54세 미만 여성 농가 인구 비율은 38.5%로 전체 54세 미만 농가 인구 비율인 45.5%에 못 미친다. 남성에 비해 상대적으로 교육 수준이 낮고 고령화된 여성 농가의 농촌개발 정책 참여 수준이 떨어지는 것으로 보인다. 이처럼 농촌개발 정책 수혜 성 불평등 문제는 정책이 성 불평등적인 내용을 담고 있는 것이 아니라 성 불평등을 야기하는 구조적 조건들이 여성들의 정책 참여를 저해하기 때문에 발생한다.

표 3. 농촌개발 정책 수혜 여성 비율 연령별 비교

나이	전체(%)	여성(%)	전체 수혜자 비율(%)	여성 수혜자 비율(%)
35세 이하	7.3	6.1	10.0	9.1
35~44세	16.1	13.0	21.1	20.3
45~54세	22.1	19.4	30.1	27.9
55~64세	23.4	22.8	38.8	42.7
64세 이상	31.1	38.6		

자료: EC(2015); Eurostat(2015).

### 3.4. 요약

EU는 농촌지역의 성 불평등을 해소하기 위해 성 주류화 전략을 반영하려고 꾸준히 노력하였다. 몇몇 회원국에서는 국가 수준에서 농촌 여성을 대상으로 하는 정책 및 프로젝트를 시행하였고, EU의 농촌개발 정책은 개별적으로 농촌 여성을 지원하기 보다는 농촌개발 정책 참여과정에 성 주류화 전략을 반영하여 남성과 여성이 동등한 기회를 보장받을 수 있도록 하였다.

이러한 노력에도 불구하고 EU 농촌 여성의 경제적 지위는 남성보다 낮으며, 경제 활동 및 농촌개발 정책참여 기회는 제한적이다. 이는 농업 및 농촌 경제의 구조적인 불평등에서 비롯한다. EU 농가경영주의 여성 비율은 남성에 비해 낮으며, 여성 농가 경영주는 영농 규모가 남성보다 영세하다. 남성의 토지 소유면적이 여성보다 크기 때문에 직불금과 관련한 공동농업정책의 제1축에서 남성 수혜비율이 높다. 농촌개발과

관련한 공동농업정책의 제2축에서도 구조적인 성 불평등 문제를 극복하지 못하는 한 농촌 여성이 EU와 국가 차원의 정책지원을 받을 수 있는 기회는 제한적이다. 영세한 영농 규모, 낮은 교육수준 등 여성은 남성보다 불리한 조건에 놓여있다. EU의 농촌개발 정책이 농촌 여성의 열등한 지위를 극복하기 위한 근본적이고 구조적인 접근 없이는 농촌개발 정책에 여성이 참여하는 비율은 앞으로도 높아지기 어렵다.

## 4. 국내 여성 농업인 지원 정책 및 시사점

### 4.1. 국내 여성 농업인 지원 정책

국내 농촌 지역의 성 불평등은 EU보다 심각하다. 2015년 전체 약 109만 농가 중 여성이 농가를 경영하는 비율은 17.8%로 매우 낮았다. 우리나라 농지에서 가장 많은 비중을 차지하는 논벼 노지의 경우 여성이 소유하는 비율은 전체 면적의 17.7%에 불과하다.

농업 생산부문의 구조적 성 불평등은 EU와 마찬가지로 정책 수혜에 영향을 미친다. 우리나라 정부에서 추진하고 있는 6차산업화 정책의 경우 남성이 여성보다 정부 지원사업의 혜택을 더 많이 받는다. 농촌진흥청의 조사에 따르면 6차산업화 참여 농가 중 남성이 정부의 지원사업 혜택을 받은 경우가 여성에 비해 압도적으로 많았다.

표 4. 6차산업화 참여 농가의 정부 지원 사업 수혜 성별 비교

단위: 명

내용	남성	여성
계	1,393	70
보조금 지원	710	42
융자 지원	484	20
시설 및 장비 지원	506	29
교육	199	6
경영지도 혹은 컨설팅	67	2
판로 지원(수출포함)	26	1
외국인연수생 등 인력 지원	2	0
기타	11	1

주: 1) 복수응답임.

2) 모름무응답(남성 10명)은 제외함.

자료: 박성정 외, 농어촌 여성의 6차 산업 창업 지원을 통한 일자리 창출 방안(2015).

국내에 농촌 여성을 지원하는 정책이 없는 것은 아니다. 농림축산식품부는 2016년 ‘제4차(’16~’20) 여성 농업인 육성 기본계획’을 발표하고 ‘양성이 평등한 농업·농촌 구현’, ‘여성 농업인 직업역량 강화’, ‘여성 농업인 지역 역할 확대’, ‘복지문화 서비스 제고’, ‘다양한 농촌 여성 주체 양성’을 전략으로 내세우고 세부과제 48개를 기획하여 추진하고 있다.

과제의 세부적인 내용을 보면, ‘공동경영주 인정제도’는 양성평등 및 여성의 직업적 지위를 보장하는 성격으로 등록된 여성 경영주는 직불금, 정부 지원사업을 신청할 수 있다. 또한 여성 농업인의 경영 및 창업 능력을 향상시키려고 운영 중인 ‘여성 농업인 리더십 아카데미(농식품교육원)’, ‘여성 농업인 임원 농기계 교육(농촌진흥청)’, ‘여성 농업인 혁신인재비즈니스 아카데미(농림수산물교육문화정보원, 이하 농정원)’, ‘여성 농업인 농가경쟁력 향상을 위한 회계 교육(농정원)’, ‘여성 농업인 농협 핵심리더 역량강화 교육(농정원)’ 등의 여성 농업인 특화 교육을 내실화하여 2020년까지 참여자를 확대할 것이다. 이밖에도 여성 농업인의 농업 생산활동 여건을 개선하려고 여성 친화형 농기계 25종을 추가로 개발할 계획이 있으며, 고령·영세 여성 농업인의 생활 지원을 강화하려고 도시락 배달, 세탁서비스 등 다양한 체감형 복지사업 모음인 ‘행복꾸러미’ 사업을 2016년부터 실시하고 있다.

그림 4. 제4차 여성농업인 육성 기본계획 비전 및 추진 과제



자료: 농림축산식품부, 제4차(’16~’20) 여성농업인 육성 기본계획(2016).

## 4.2. 시사점

국내에서도 2000년대부터 여성 농업인을 육성하고 농촌 여성의 상황을 개선하려는 다양한 노력을 해왔다. 농림축산식품부에서 수립하는 여성 농업인 육성 기본계획은 2001년부터 시작하였고, 구체적으로 정책 대상을 여성으로 삼고 직접적인 지원을 강화할 수 있는 세부사업을 추진한다. 반면에 앞에서 소개한 EU의 농촌개발 정책은 성 주류화 전략에 초점을 두고 남성과 여성에게 동등한 기회와 대우를 보장한다.

EU의 성 주류화 전략이 농업·농촌부문에서는 성공적이지 못했다. 성 주류화 전략이 성 불평등을 야기하는 농업·농촌부문의 구조적인 문제를 근본적으로 해결하지 못하기 때문이다. 하지만 성 주류화 전략은 궁극적으로 구조적인 문제를 해소하는 것에 목적을 두고 있기 때문에 국내 정책에서 간과해서 안 된다. 오래전부터 유지되어온 남성 중심의 농촌 사회에서 비롯되는 여성의 토지 소유권 결여, 낮은 교육 수준, 고용 불안정은 단번에 특정 정책으로 해결할 수 없으며 성 주류화 전략과 같은 장기적인 비전을 가지고 시간을 두고 차근차근 해결해야 한다.

2000년대부터 농촌 여성의 생산성과 역량을 강화하고 생활여건을 개선하려고 각종 정책이 국내에서 추진되어 왔다는 것은 매우 고무적인 부분이다. 여기서 더 나아가 향후에는 농촌 여성의 지위와 역할을 강화할 수 있는 한 단계 높은 수준의 정책 활동이 필요하다. 구조적인 문제를 해결하려면 농촌 여성이 농업·농촌 정책 의사결정 과정에 참여할 수 있는 민주적인 기회와 통로를 마련해야 하며, 노동법, 고용법 등 모든 관련 법제도를 점검해야 한다. 또한 여성인권 인식을 향상하려면 국가 전체적으로 캠페인이 이루어져야 하며, 농촌 여성의 현황을 한눈에 파악할 수 있는 각종 정보 및 통계 자료를 구축해야 한다.

---

## 참고문헌

- 농림축산식품부. 2016. 「제4차(‘16~’20) 여성농업인 육성 기본계획」. 농림축산식품부
- 박성정 외. 2015. 「농어촌 여성의 6차산업 창업 지원을 통한 일자리 창출 방안」. 한국  
농촌경제연구원
- Bock, B. 2015. “Gender Mainstreaming and Rural Development Policy: the Trivialisation of Rural Gender Issues”, *Gender, Place and Culture: A Journal of Feminist Geography*
- EC. 2011. Agriculture and Rural Development. EU Agricultural Economic Briefs, Rural Areas and the Europe 2020 Strategy - Employment.
- EC. 2012. *Agricultural Economic Briefs. Women in EU Agriculture and Rural Areas: Hard Work, Low Profile*. EC
- Grigorian, H. 2007. “Impact of Gender Mainstreaming in Rural Development and Millennium Development Goals(MDGs)”, *Presented to: UNDP Gender Mainstreaming Annual Conference, Islamabad, Pakistan*
- Navarra, V. 2009. “Rural Development Policies and Programmes in Support of Rural Women: the Italian Experience”, *Women Status in the Mediterranean: Their Rights and Sustainable Development(eds.)*
- Shortall, S. & Bock, B. 2015. “Introduction: Rural Women in Europe: The Impact of Place and Culture on Gender Mainstreaming the European Rural Development Programme”, *Gender, Place and Culture: A Journal of Feminist Geography*



## 해외 농업·농정 포커스 HISTORY

□ 해외 농업·농정 포커스		
연도별	월별	제 목
2013년	1월	<b>직접지불제도</b> 일본의 직접지불제(1): 호별소득보상제도의 성과와 특징 EU 직접지불제: 현황과 개혁을 둘러싼 논쟁들 캐나다의 농가소득안정 정책
	2월	<b>농업협동조합</b> 프랑스 브레타뉴 채소협동조합연합 미국 농업협동조합의 현황과 사례 일본 JA전농의 경제사업 활성화 전략
	3월	<b>농업보험제도</b> 미국 작물보험의 유형 및 현황 일본의 농업보험: 농업재해보상제도
	4월	<b>식량안보</b> 글로벌 식량위기와 한국의 식량자급률 향상을 위한 현실적 전략 지수로 본 세계의 식량안보 추이 중국의 식량안보 체계와 시사점 EU의 식량안보 논의와 영국의 식량안보 정책 일본의 식량안보정책 동향과 시사점
	5월	<b>동남아시아와 아프리카의 농업개발협력</b> 동남아시아 농업개발 협력의 과제와 발전 전략 캄보디아의 쌀 증산 및 수출 전략 대(對)아프리카 농업 원조의 방향 모잠비크 농업과 비료산업 진출기회 Ethiopian Agriculture and Development Cooperation
	6월	<b>유기농업</b> 세계 유기농산물 생산 동향과 발전 전망 세계 유기농식품 시장 동향 주요국의 유기농업정책 추진현황
	7월	<b>식품안전</b> 세계 식품안전정책 동향
	8월	<b>Farmer's Market</b> EU 농식품 직거래와 파머스마켓 일본 직거래 확대정책과 직매장 운영의 특징 미국 파머스마켓 운영현황과 시사점

□ 해외 농업·농정 포커스(계속)

연도별	월별	제 목
2013년	9월	<b>유전자변형농산물(GMO)</b> GM농산물 무역동향과 쟁점 분석 세계 GMO 표시제 현황 GMO 표시제 주요 쟁점
	10월	<b>농촌개발정책</b> 미국의 농촌개발정책 EU의 농촌개발정책 일본의 농촌진흥정책과 시사점
	11월	<b>농업의 6차산업화</b> 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	<b>농식품산업의 국제화 전략</b> 국제농업협력 강화 과제와 전략 해외농업개발 활성화 과제와 전략 농식품 수출 활성화 과제와 전략
2014년	1월	<b>유기농식품 인증제도</b> 미국 유기식품 인증제도 일본 유기농업 인증제도 중국 유기식품 인증제도
	2월	<b>농업예산</b> 일본의 농정개혁과 2014년 농림수산예산 미국 농업예산과 성과 평가
	3월	<b>동물복지정책</b> EU 동물복지정책 동향 일본의 동물복지정책과 사례 국내 동물복지정책 동향
	4월	<b>식품안전정책</b> 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	<b>메가 FTA</b> TPP 및 RCEP 논의 동향 미국-EU FTA, TTIP 협상 현황과 전망
	6월	<b>국제농업개발협력</b> 유럽 주요 공여국의 농업 ODA 체계 국제농업개발기금(IFAD)의 사업 추진체계와 전략 미국의 농업부문 ODA 현황과 사례
	7월	<b>협동조합금융</b> 독일 협동조합 금융 네덜란드 협동조합은행 라보뱅크 프랑스 농업협동조합은행의 농업부문 정책 및 동향 일본 협동조합 금융
	8월	<b>농업법</b> 2014년 미국 농업법의 배경과 개요 EU CAP 개혁 주요 배경과 개요 일본 농정개혁 배경과 특징
	9월	<b>농업법</b> 2014년 미국 농업법의 품목별 농가지원 정책의 주요내용 및 시사점 EU CAP 개혁의 주요 내용 일본 경영안정정책의 내용과 특징
	10월	<b>농업법</b> 2014년 미국 농업법의 작물보험과 긴급재해지원제도의 주요 내용과 시사점 EU CAP 직불제 개혁의 주요 내용 일본의 새로운 농업보호와 다원적 기능 직불제
	11월	<b>농업법</b> 2014년 미국 농업법 환경보전정책의 주요내용과 시사점 2014~2020 CAP 농촌개발정책의 주요내용 일본의 6차산업화 추진과 특징
	12월	<b>농업법</b> 2014년 미국 新농업법의 주요 개정 내용과 정책시사점 EU 2014~2020 CAP의 특징과 평가 일본의 정책평가제도과 시사점

□ 해외 농업·농정 포커스(계속)

연도별	월별	제 목
2015년	1월	<b>농업 R&amp;D 정책 및 예산</b> 미국의 정부 농업 연구개발과 보급체계
	2월	<b>농산물수출진흥정책</b> 미국의 농식품 수출지원제도 일본 농산물 수출추진체제 한국의 농식품 수출지원사업 동향 및 개선 과제
	3월	<b>토양정보·농산물수출진흥정책</b> FAO의 세계토양정보 구축과 대응 중국 농산물수출의 특징과 지원 정책
	4월	<b>농업혁신시스템</b> 농업혁신을 위한 국제농업연구협력 현황
	5월	<b>선진가축방역체계</b> EU 가축방역체계 : 네덜란드, 덴마크, 국제수역사무국 일본 가축방역체계와 시 대응방법
	6월	<b>도시농업</b> 일본 도시농업진흥기본법 제정의 의의 미국 도시농업 현황과 시사점
	7월	<b>식생활교육</b> 주요 선진국의 식생활교육 현황과 시사점 식품 선호도 형성에 따른 효과적인 식생활교육 방안 친환경 식생활과 식생활교육의 중요성 우리나라의 식생활교육 현황과 향후 과제
	8월	<b>REDD+</b> REDD+ 체제 구축과 이행 인도네시아 롬복 REDD+ 연구의 성과와 경험 한국의 REDD+ 시범사업 추진현황
	9월	<b>토양과 농업</b> 일본의 토양관리제도 캐나다의 토양환경정책 독일의 토양환경정책
	10월	<b>농업·농촌 에너지 정책</b> 세계 주요국의 농업·농촌 에너지 정책 세계 주요국의 신재생에너지 정책 동향
	11월	<b>협동조합 I</b> 세계 협동조합의 동향 펠레르보 연합 116년 역사, 핀란드 협동조합의 도전과 혁신 카자흐스탄 농업협동조합의 현황과 과제

## □ 해외 농업·농정 포커스(계속)

연도별	월별	제 목
2015년	12월	<b>협동조합 II</b> 이탈리아 농업 협동조합에 관한 통계와 사례 일본종합농협: 지역 협동조합의 모델 이탈리아의 사회적 협동조합 현황과 사례
	1월	<b>스마트농업</b> 해외 스마트농업 사례 일본의 스마트농업 현황 한국의 스마트농업 현황과 주요 과제
2016년	2월	<b>지속가능개발목표(SDGs)와 농업: 경제부문</b> 지속가능개발목표(SDGs)속의 농업 SDGs와 농업부문 성과평가 및 쟁점 SDGs와 농업개발: 식량안보와 포용적 경제성장을 중심으로
	3월	<b>지속가능개발목표(SDGs)와 농업: 환경부문</b> SDGs 농업 환경 연관 목표 이행방안 SDGs와 기후변화 대응: 중앙아메리카 지역을 중심으로
	4월	<b>지속가능개발목표(SDGs)와 농업: 사회개발부문</b> SDGs와 농촌개발 현황 및 시사점 SDGs와 농업분야 국제개발협력: 방향과 전략
	5월	<b>식품표시제도</b> 미국의 식품영양표시제도 개정안 논의 동향 유럽연합의 식품표시제도 일본의 식품표시제도 특징 및 시사점
	6월	<b>도시농업 I</b> 일본의 도시농업과 관련 기술 동향 싱가포르의 도시농업 현황과 정책 쿠바의 도시농업
	7월	<b>도시농업 II</b> 독일의 지속가능한 도시농업 영국의 도시농업과 시사점 해외 도시양봉의 현황과 사례
	8월	<b>메가(Mega) FTA I</b> TPP협정 내용과 농업분야 시사점

□ 해외 농업·농정 포커스(계속)		
연도별	월별	제 목
2016년	9월	<b>메가(MEGA) FTA II</b> FTAAP 논의 동향과 시사점 RCEP 협상 동향과 시사점
	10월	<b>나고야의정서</b> 나고야의정서 발효에 따른 중국의 정책과 법제 동향 분석 나고야의정서에 대한 우리나라 농업 및 식품분야 대응방안
	11월	<b>사회적 농업 I</b> 유럽의 사회적 농업 개관과 이탈리아의 사례 네덜란드의 사회적 농업: 치유농업을 중심으로
	12월	<b>사회적 농업 II</b> 영국의 사회적 농업 일본의 사회적 농업
2017년	1월	<b>사회적 농업 III</b> 독일의 사회적 농업 사회적 농업: 결론 및 시사점

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

# PART 02

## 세계 농식품산업 동향

### 커피산업

세계 커피산업의 생산 및 소비 동향 | 홍성대  
중국의 커피시장 동향 | 이솟별



# 세계의 커피산업 생산 및 소비 동향\*

홍 성 대  
(월간COFFEE 발행인)

## 1. 서론

### 1.1. 들어가며

에티오피아 카파Kaffa(현재지명 짐마, Djimmah)에서 발견된 커피는 기원전 900년 아라비아 의사 라제스(Rhazes)에 의해 처음으로 문헌에 등장하였고 오랜 시간이 지난 1500년에 이르러서야 아라비아반도 남단에 위치 한 예멘에서 처음으로 상업적인 커피 경작이 시작되면서 세계인의 음료로 자리 잡게 되었다. 예멘의 모카Mocha항은 당시로서는 명성이 자자한 커피의 주요 수출 항구였으며, 이슬람제국에 의해 커피재배는 독점적으로 관리되었다.

커피의 소비가 주로 이루어졌던 카페의 출현은 17세기 중엽 이후 유럽의 도시를 중심으로 퍼져 나갔다. 예멘을 거쳐 16세기 오스만투르크 제국을 세워 아라비아 반도와 일부 유럽을 정복했던 터키가 수도 이스탄불에 문을 연 기록상 가장 오래된 카페 Café인 '카네스'를 시작으로 영국 옥스포드에는 1650년에 유대인 야코프가 세운 '야콥스가', 1645년에 첫 카페가 문을 연 이탈리아 베니스에서는 1720년 12월에 오픈한 플로리안(Florian)이 현재까지도 영업 중이며, 프랑스에서는 1686년에 최초의 카페 '프로

\* (sdhong@coffeero.com).

코프가 문을 열었고, 독일 함부르크에서는 이름은 알려지지 않았지만 1690년에 처음으로 카페가 생겼다.

그림 1. 1720년 12월에 이탈리아 베니스에서 문을 연 플로리안(Florian)



## 1.2. 세계 커피산업 동향

석유 다음으로 많은 교역량을 기록하는 커피는 세계 식음료산업 중에서도 부가가치가 높은 산업으로 평가받고 있다. 커피는 최근 농부들의 커피 재배기술 수준이 향상되고 다양하게 개발된 품종과 특수한 농법의 발전으로 인해 우리가 마시는 한 잔의 커피는 상당히 높은 수준에 이르게 되었다. 커피 애호가들 역시 커피의 최신 정보에 더욱 적극적인 자세로 임하고 있으며, 공급자인 커피 사업자들은 커피산지와 산지별 특별한 커피 맛의 정보를 제공함에 있어 더욱 열심이며, 커피 가공 및 로스팅 등에 대한 전 생산과정에 대한 지식까지도 소비자들에게 전달하기 위해 애쓰고 있다.

커피재배에 종사하는 커피 농부는 약 2,500만 명이고, 전 세계적으로 커피산업에 종사하는 인구는 약 1억 2,500만 명에 이른다. 전체 커피생산량 중 95%는 개발도상국에서 생산이 되며 그 중 70%는 작은 규모의 농장에서 생산되고, 커피농장에서 일하는 노동자의 50%가 여성으로 나타나고 있어 커피 생산국가중에서 상당수의 나라들은 열악한 재배 환경 속에서 커피를 생산하고 있는 것으로 나타나고 있다. 한편 커피 재배지는 전체 농작물 경작지의 0.2%에 불과한 1,100만 헥타르를 차지하고 있어 앞으로 성장할 수 있는 기회는 많다고 할 수 있으나, 전 세계적인 이상 기후 때문에 오히려 현재의 커피 재배지가 줄어들 것으로 보는 견해도 있다.

세계 커피산업의 지속가능성을 위해 모든 커피산업 관계자들의 노력이 절실히 필요한 시점이다. 미국 SCAA(Specialty Coffee Association of America) 산하 커피 연구기관인 WCR(World Coffee Research)은 2050년이 되면 전 세계 커피 경작지는 이상기후의 영향으로 전체 재배지의 50% 가량 감소할 것이라고 밝히고 있다. WCR보고에 따르면 브라질, 콜롬비아 등 중남미 커피 재배지가 크게 감소할 것이며, 상대적으로 아시아의 커피 재배면적은 늘어 날 것이라는 것이다. 반면에 전반적인 농경지 감소와 확대 문제는 커피 이외 작물과의 경작을 놓고도 치열한 경쟁을 벌이게 되어 커피가 우위를 확보하기에는 많은 어려움이 있을 것이라는 주장이다.

아프리카의 커피 생산에 대한 잠재력은 크지만 각 종 제도 정책 및 규제 등이 걸림돌로 작용할 것이며, 농부들은 대체적으로 낮은 학력에다 비즈니스에 대한 이해가 부족하기 때문에 교육을 통하여 이들의 사업을 기업화해야만 앞으로도 계속 성장할 수 있으며, 20~30% 정도의 커피 재배를 늘릴 수 있다는 주장이다. 그러나 이런 주장에 대해 커피 생산국의 입장은 다르다. 케냐 커피수출협동조합(Kenya Co-operative Coffee Exporters Ltd.) 관점에서는 커피 수입국들은 생산국인 케냐에 커피 1kg당 40센트를 지불하지만, 커피 소비시장에서 사람들은 커피 한잔에 4달러 5센트를 지불한다는 것이다. 커피 생산국 농부들이 받는 대가가 상대적으로 소비국의 커피 유통가격보다 훨씬 낮다는 주장이다. 만약 정당한 노동력의 대가를 소비국들이 지불한다면 현재 여건에서도 커피의 생산성을 늘릴 수 있다고 한다. 커피 생산국들은 커피생산이 저임금 노동시장이기 때문에 농부들은 생산성을 더 높일 여력도, 더 높이려는 생각도 하지 않는다고 주장한다.

커피 소비에 있어서는 세계적으로 에스프레소 커피 문화가 주류를 이루기 시작하면서 이탈리아 커피문화가 세계 커피문화의 기반으로 자리 잡게 되었다. 그러나 커피 품질에 대한 커피 사업자들의 노력과 소비자들의 니즈로 말미암아 세계는 최근 스페셜티 커피에 대한 관심이 높아졌으며 이로 인해 미국 오리건주의 포틀랜드나 워싱턴 주의 시애틀을 가면 가장 최신 경향의 커피 문화를 만나게 된다. 세계 커피시장의 새로운 흐름, 바로 커피의 제3의 물결이라고 일컫는 ‘스페셜티커피(Specialty Coffee)’인 것이다. 미국스페셜티커피협회나 산지의 커피품질을 평가하는 CoE는 각각의 평가방식을 적용하여 스페셜티커피를 정의하며, 포틀랜드에서 1999년에 설립된 스페셜티커피의 대표주자인 스템프타운(Stumptown)은 ‘커피 생산자와 이를 원료로 사용하는, 자신들과 같은 커피 사업자 그리고 최종 소비자 모두를 위한 상생의 커피’가 스페셜티커피라고 정의하기도 한다. 그리고 스템프타운 외에도 미국의 스페셜티커피산업을 리드하는 블루바틀, 카운터컬처커피, 인텔리젠시아 등 10여개 이상의 커피 브랜드들은 한결같이 스페셜티 커피산업에 전력을 기울임으로써 커피산업의 지속가능한 성장을 위해 노력하고 있다.

## 2. 세계 커피산업 연망

### 2.1. 커피 생산

#### 2.1.1. 커피식물학

커피나무는 꼭두서니과Rubiaceae과(科, Family)와 Coffea속(屬, Genus)에 속하는 관엽수다. 원산지는 에티오피아 고원으로 알려졌다. 커피나무는 야생에서 자연 상태 그대로는 약4~8m까지 자라는데 농장에서는 수확을 위해 나무의 높이를 2~3m 정도로 제한하여 재배한다. 나무껍질은 회백색을 띠고 있고, 가지는 양 옆으로 아래를 향해 퍼져 있다. 커피나무는 2년이 지나면 높이가 1.5~2m까지 자라며 첫 번째 꽃을 피우는 시기도 이맘때쯤이다. 커피나무가 성장한지 3년째가 되면 완전히 성숙했다고 볼 수 있는데 이때부터 열매를 수확할 수 있으며 그 뒤로 약 20~30년간 열매인 커피체리(Coffee cherry)를 생산한다.

커피 꽃은 흰색을 띠고 있으며 대체적으로 재스민향이 난다고 하는데 실제 꽃을 피울 때 나는 향기는 재스민 향뿐만 아니라 매우 복잡적이고도 강한 향이 난다. 수술은 5개, 암술은 1개이며 일반적으로 아라비카는 자가수분을 하고 로부스타는 타가수

분을 하는 것으로 알려져 있다. 아라비카 꽃잎은 5장, 로부스타 꽃잎은 5~7장이며 지금은 거의 재배하지 않는 리베리카는 꽃잎이 7~9장이며 꽃이 피는 기간은 매우 짧아 2~3일 만에 꽃이 바로 진다. 수정이 되면 꽃밥이 갈색으로 변하고 꽃이 떨어지면 열매를 맺는데 꽃은 보통 건기에 피며 그 시기는 커피산지마다 다르다.

그림 2. 탄자니아 커피 꽃



### 1) 커피의 주요 품종

커피는 식물학적 종(種, Species)으로는 아라비카(Arabica), 로부스타(Robusta) 또는 카네포라(Canepora), 리베리카(Riberica)의 3대 품종으로 크게 나누어지며, 재배품종으로는 리베리카를 빼고 브라질Brazil을 포함하기도 한다. 아라비카커피에 속하는 브라질커피는 낮은 지대에서 오래 재배되는 동안 특별하고도 독자적인 특성이 만들어졌기 때문에 독립된 품종으로 구분한다. 따라서 커피콩은 상업적으로는 아라비카, 브라질, 로부스타의 세 가지 품종으로 분류하는 것이 일반적이다. 커피의 특성은 식물학적 품종과 교배를 통해 식물학적 특질이 형성되는데 가장 많이 재배되는 중요한 커피품종은 다음과 같다.

그림 3. 아라비카 (카투라와 게이샤 교배종)



그림 4. 로부스타 품종



그림 5. 리베리카(Riberica)



표 1. 아라비카 품종과 로부스타 품종의 비교

	아라비카(Arabica)	로부스타(Robusta)
원산지	에티오피아	콩고
생산비율	커피 총 생산량 70~80%	커피 총 생산량의 20~30%
고도	고지대 600~2,000m	저지대 200~800m
주요 재배지	동아프리카, 중남미	서아프리카, 동남아
적정 강수량	1,500~2,000mm	2,000~3,000mm
병충해	약함	강함
커피콩의 모양	크고 평평함(flat)	작고 타원형으로 둥글다(oval)
색상	청록색	회색빛이 도는 푸른색
나무 높이	5~6m	10m
카페인 함량	적대(0.8~1.4%)	많다(1.7~4.0%)
향미 특징	풍부한 향미, 고급 신맛	약한 향미, 구수함, 쓴 맛

자료: 문준웅(2013), 『Perfect Espresso』 p36, 재인용  
 한국커피산업진흥연구원(2015), 『Coffee Study』 p25, 재인용.

버본(Bourbon)은 에티오피아 자연교배종으로 각국의 커피산지에서 가장 많이 재배되는 품종이다. 18세기 Bourbon섬(Reunion island)에 전파된 후 콜롬비아 브라질 등 중남미 대륙으로 퍼져 나갔다. 달콤한 뒷맛이 특징이며 각종 과일맛과 꽃향이 화사하고 모양은 티피카종보다 작고 둥글다.

티피카(Typica)는 아라비카 커피의 대표적인 품종이다. 18세기 유럽에서 육종되어 커피산지로 전파되었다. 커피의 형태는 장방형의 둥근 모양이며 품질은 우수하나 수확량이 많지 않다. 향미특성은 꽃향기와 감귤향이 나며 단맛이 풍부하면서도 뒷맛이 깨끗하다.

그림 6. 에티오피아 짐마(Djimma)의 티피카(Typica)



카투라(Caturra)는 브라질에서 발견된 품종이며 중남미로 전파되었다. 버본의 변종이며 품질이 우수하고 수확량도 많다. 상큼한 맛을 가지고 있으며, 고지대에서 자란 커피나무는 감귤과 레몬향이 있으나 티피카나 버본에 비해서 단맛이 떨어진다.

문도노보(Mundo Novo)는 티피카종과 버본종의 자연 교배종. 수확량이 많고 병충해에 강하다. 다른 품종에 비해 향미도 떨어지며 쓴맛이 약간 있는 대신 단맛이 부족하다.

카투아이(Catuai)는 문도노보와 카투라 사이의 교배종이다. 큰 비에 잘 견디며 뚜렷한 향미 특성은 부족하나 재배환경을 잘 갖춰주거나 특히 천연 유기질 시비를 하면 향미가 개선된다.

마라고지페(Maragogype)는 브라질 'Maragogype'에서 발견된 품종으로 티피카종의 변종으로 알려져 있다. 열매의 크기가 매우 커서 일명 코끼리 콩이라고도 한다. 달콤하고 상큼한 향미 특성을 가지고 있다.

카티모르(Catimor)는 아라비카, 로부스타 변종과 카투라종의 교배종이다. 병에 강하고 수확량이 많다. 짙고 신 맛의 향미 특성을 가지고 있다.

게이샤(Geisha)는 에티오피아가 원산지이나 파나마에서 재배되면서 세계적인 명성을 얻게 되었다. 지금은 파나마 인근 중남미 국가 등지에서도 재배되나 파나마에서 생산되는 게이샤를 가장 최고로 친다. 베리류의 달콤함과 오렌지, 자몽 등의 상큼한 산미가 일품이다. 깨끗한 뒷맛과 중후함도 돋보인다.

## 2) 세계 커피 생산지

대부분 커피나무가 자라고 있는 곳은 남 북위 25° 사이, 연간 강수량이 1,500mm 이상의 열대 및 아열대지역이다. 이 지역들은 지도에서 하나의 띠를 이루고 있는데 이

그림 7. 커피벨트(Coffee Velt) 또는 커피 존(Coffee Zone)



자료: 한국커피산업진흥연구원(2015), 『Coffee Study』 p21, 재인용

것을 커피 벨트(Coffee belt) 또는 커피 존(Coffee zone)이라고 한다. 그중에서 특히 좋은 조건은 남북회귀선이 통과되는 23.5° 사이의 고산지대로 대부분 해발 1,000~3,000m에 연 평균 기온이 20~25°C, 연 강수량은 1,500~2,000mm이다.

대표적인 생산국으로는 브라질, 베트남, 콜롬비아, 인도네시아, 에티오피아, 온두라스, 인도 등의 80여 개국에서 전 세계 대부분의 소비량을 생산하고 있으며 주요 생산국은 아라비카종을 주로 재배하는 브라질, 콜롬비아, 에티오피아를 비롯해 15개국이며 로부스타종을 주로 재배하는 베트남, 인도네시아, 인도 등 10여 개국 등 20개국에서 커피가 생산되고 있다. 주요 커피산지는 다음과 같다.

브라질(Brazil)은 전 세계 커피 생산량의 25~40% 정도를 차지할 만큼 세계 최대의 아라비카 커피 생산지다. 1727년 팔레타(F. Palheta)에 의하여 프랑스령 기아나로부터 전파되었다. 티피카와 버본 품종이 교배 된 아라비카가 전체 생산량의 80%이며, 나머지는 로부스타이다. 저지대에서 대량 재배함으로써 주로 기계 영농을 하고 있으며, 모양과 향미가 마일드종과는 달라서 ‘브라질종’으로 따로 구분 짓는다. 주 수확 시기는 6~7월이며, 햇콩은 7월부터 선적한다. 대부분 한 번 수확하여 자연 건조하는데 향기와 상큼한 맛은 약하나 다른 커피와 잘 조화되는 중후함과 달콤함은 좋다. 따라서 에스프레소 커피의 기본 블렌딩에 적합한 콩으로 평가 받는다. 주요 산지로는 미나스 제라스, 산토스, 상파울로이며, 생산량은 각각 51, 21, 10%의 비중이다. 그밖에 바히아, 파라나 등도 주요 산지에 포함된다. 수출커피는 결점수에 따라 NY 2, 4, 6, 8으로 구분한다.<sup>1)</sup>

콜롬비아(Colombia)는 커피나무 재배면적이 110만 헥타르인 세계 2위의 아라비카 커피 생산 국가이다. 로부스타 커피 생산량까지 합친다면 생산순위는 세계 3위이다. 버본, 티피카, 카투라, 마라고지페 품종이 섞여 있으며 콜롬비아커피생산자협회(FNC)의 효율적인 생산관리로 품질이 안정화돼 있으나 한 편은 FNC의 정책에 현실적인 불만을 털어 놓는 커피 생산자도 있다. 몇 단계의 품질관리시스템을 거쳐야만 비로소 수출이 결정되는데 수프레모(Supremo)와 엑셀소(Excelso)의 상급품만을 대상으로 한다.<sup>2)</sup> 주요산지로는 메델린, 후일라, 아르메니아, 마니잘레스, 보고타, 부카라만가 등이다.

1) 결점도가 섞인 정도에 따라 품질을 나누는데, 커피콩 300g을 기준으로 결점두의 수가 40이하면 NY2, 260이하면 NY4, 860이하면 NY6, 3600이하면 NY80이라고 함.

2) 콩은 크기에 따라 등급을 나눈다. screen#170이상은 수프레모(supremo), screen#14~16은 엑셀소(excelso)로 구분함.

에티오피아(Ethopia)는 아프리카에서 가장 많은 커피를 생산하고 있는 국가이다. 커피 마더랜드(Mother land) 또는 커피탄생지(Birth place of coffee)라는 수식어로 얘기될 만큼 커피의 원산지이며, 커피를 처음 발견했다는 칼디(Kaldi)의 전설이 깃들어 있는 곳이기도 하다. 하라르(harrar), 짐마(Djimmah), 예가체프(Yirgacheffe), 시다모(Sidamo)가 주요 산지이다. 커피 원산지이긴 하지만 커피 콩의 크기가 작고 황색을 띠고 있으며 수확의 결실은 좋으나 가공이나 품질관리가 잘 이루어지지 못하고 있는 단점이 있다. 북쪽에 위치 한 하라르 커피는 자연건조 커피(Natural coffee)가 유명하고 바디감이 중간정도이나 와인의 고급 신 맛, 그리고 과일향이 뛰어나며 짐마와 시다모 커피는 모카의 특징을 잘 나타내는 커피이다. 현지인들은 이르가짜페로 발음하는 예가체프는 물이 풍부한 지역이라 수세가공을 많이 하기 때문에 품질이 안정적이며, 과일향과 꽃향이 풍부한 화사한 커피의 대명사로 알려져 있다. 가공방식으로 구분해보면 일반적으로 짐마(Djimmah), 레켄티(Lekempti), 하라르(Harrar), 시다모(Sidamo)는 자연건조방식을, 시다모(Sidamo), 리무(Limu), 예가체프(Yirgacheffe), 베베카(Bebeka)는 수세식 가공을 한다. 그러나 최근 세계적인 커피산지로 널리 알려진 하라르는 커피 재배보다 소득이 높은 향정신성 식물인 짜트(Chat, Quatt) 재배에 농가들이 더 관심을 가지고 있어 점점 커피 재배 면적이 줄어들고 있는 형편이다.

코스타리카(Costarica)는 11만 5,000헥타르의 재배면적에서 품질이 우수한 마일드종의 커피를 생산하고 있다. 코스타리카의 커피콩은 아름다운 청록색을 띠며 크고 깨끗한 형태를 가지고 있다. 신 맛이 풍부하고 바디감이 좋고 단 맛도 풍부해서 고급의 단종커피로 마시기에 적합하고 블렌드 커피에도 쓰임새가 좋다. 100%아라비카종만 생산하며 로부스타종 재배는 법적으로 금지되었다. 커피품종은 문도노보, 카투라, 카투아이, 카티모르가 주종이며, 파라주(Tarrazu), 투르농(Tournon), 트레리오스(Tres Rios) 등이 유명한 생산지이다. 품질등급은 지대의 고도에 따라 7등급으로 구분한다. 이 중에서 가장 높은 등급순으로 SHB는 해발고도 1,200~1,650m, GHB는 1,100~1,250m, HB는 800~1,100m, MHB는 500~1,200m에서 재배되는 것들이다.<sup>3)</sup>

과테말라(Guatemala)는 품질이 좋은 아라비카 커피를 생산하고 있는 주요 산지로 이름이 나왔다. 28만 6,000헥타르의 재배면적에서 생산되는 커피콩은 버본, 카투라, 카투아이 등 세 개 품종이 대부분이며, 상큼한 향기가 풍부하고 좋은 호두향이 매력적인 커피이다. 형태는 대체적으로 크고 청록색을 띠며 향미가 조화로워서 고급의 단종커피나

3) SHB(Strictly Hard Bean), GHB(Good Hard Bean), HB(Hard Bean), MHB(Medium Hard Bean)

블렌드에도 적합하다. 안티구아(Antigua), 아티틀란(Atitlan), 웨웨테낭고(Huehuetenango)가 주요산지이며 주 수확기는 1월에서 3월까지이다. 재배지의 고도에 따라 품질등급을 나누는데 SHB(Strictly Hard Bean)는 해발고도 1,600~1,700m, FHB(Fancy Hard Bean)는 1,500~1,600m, HB(Hard Bean)는 1,350~1,500m, Semi-HB는 1,200~1,350m, EPW(Extra Prime Washed)는 1,200~1,350m, PW(Prime Washed)는 850~1,000m, EGW(Extra Good Washed)는 700~850m, GW(Good Washed)는 700m이하의 순으로 등급을 나눈다.

케냐(Kenya)는 에티오피아, 탄자니아와 함께 동아프리카의 대표적인 커피산지이다. 15만 3,000헥타르에서 재배되는 커피는 품질 관리가 잘 이루어지고 있으며, 고급 마일드종을 주로 수출하는 것으로 알려져 있다. 주 수확기(60%)는 11월에서 12월까지이며 다음 수확(40%)은 6월에서 8월까지 연간 두 번 수확을 한다. 재배지역의 평균 해발고도는 1,500~2,100m여서 최적의 조건을 갖추고 있으며, 여기서 생산된 커피는 신맛이 뛰어나고 과일향과 꽃향이 매우 풍부하다. 품질등급은 크기로 나누는데 screen#17~18은 AA, screen#15~16은 AB, screen#14~15는 C로 구분한다. 이 중에서 가장 최상의 커피는 '케냐AA'라고 해서 가장 고급의 커피로 분류된다.

탄자니아(Tanzania)는 27만 5,000헥타르의 재배면적을 가지고 있는 동아프리카의 아라비카 커피 주요 산지로 알려져 있다. 탄자니아 커피의 특징은 풍부한 바디감을 가지고 있으며 상큼한 맛과 과일향기가 뛰어난 커피이다. 탄자니아 남부에서 워시드(Washed)법으로 가공한 커피는 에티오피아 커피의 특성과 비슷한 맛을 가지고 있으며, 킬리만자로 기슭에서 재배되는 '탄자니아AA(북탄자니아산)'는 우리나라와 일본에서는 킬리만자로커피로 알려져 있으며 명품커피중의 하나로 인정받고 있다. 커피등급은 크기와 함께 결점두의 수인 결점수로 정해지는데 screen#18 이상이고 결점수가 적은 커피는 AA, 결점수가 많을수록 A 그 다음 B순으로 구분한다. 주 수확기는 10월에서 12월까지이다.

인도네시아(Indonesia)에는 아라비카 커피가 17세기 중엽, 로부스타는 20세기에 들어와서 커피 재배가 시작되었으며, 전체 생산량의 10% 정도이다. 최근 전 세계적으로 아라비카 커피 수요가 증가하면서 아라비카 커피의 생산량을 늘리기 위한 노력을 기울이고 있다. 인도네시아 커피 중에서 수마트라 섬 북부 린통지역에서 생산되는 수마트라 만델링(Sumatra Mandheling)은 바디감이 좋고 특이한 맛이 뛰어난 커피로 세계적인 명성을 얻고 있으며, 술라웨시(Sulawesies)지역에서 생산되는 토라자(Toraja)는 중후한 바디감과 신맛과 단맛이 적절히 조화된 좋은 커피로 알려져 있다. 상큼한 아로마

가 특징인 수마트라 섬에서 생산되는 가요마운틴(Gayo Mountain)과 자바 섬에서 생산되는 자바(Java) 커피 역시 세계적으로 많이 알려진 커피이다. 인도네시아가 주로 생산하는 로부스타종은 황갈색의 둥글고 작은 형태를 띠고 있으며 쓴 맛이 강하고 곡류 냄새와 흙내가 나는 것이 특징이다. 품질등급은 결점두의 수에 따라 모두 6등급으로 구분한다.

베트남(Vietnam)은 2016년도 커피 생산량 세계 2위이며, 세계 최대의 로부스타 커피 생산국이다. 13만 5,000헥타르의 재배면적에서 생산되는 커피 대부분은 로부스타 종 카네포라(Canephora)이며 수확은 1월부터 4월까지 이루어진다. 커피콩은 중간 크기이며 둥글고 노란색을 띠고 있다. 극히 소량 생산되는 아라비카 종은 버본 종이 대부분이며 티피카, 카투라 문도노보 등인 것으로 알려져 있다.

표 2. 국가별로 커피(Green beans)를 분류하는 기준

국가	분류 기준
브라질	NO.2~NO.6 / Santos, Cerrado
에티오피아	Grade1~Grade8 / Yirgacheffe, Harrar, Sidamo
인도네시아	Grade1~Grade6 / Mandheling
예멘	Mattari, Sanani
콜롬비아	Supremo, Excelso / Medeline, Amenia
케냐	AA, AB, C / Kenya AA
탄자니아	AA, A, B, C, PB / Kilimanjaro
하와이	Kona Extra Fancy, Kona Fancy, Kona Prime / Kona
코스타리카	SHB, HB / Tarrazu
과테말라	SHB, FHB, HB / Antigua
멕시코	SHG / Oaxaca
자메이카	Blue Mt, High Mt, PW / Blue Mountain

자료: 필자 재구성.

### 2.1.2. 커피 생산

2016년도 세계 커피 생산량은 아라비카와 로부스타를 모두 합쳤을 때 전년 비 908만 6,000톤보다 0.1% 증가한 909만 7,000톤으로 집계됐다.

표 3. 세계 주요 커피 수출국의 커피생산량

단위: 천 자루(60kg)

구분	2013	2014	2015	2016	전년대비 증감률(%)
총 생산량	152,130	148,724	151,438	151,624	0.1
아프리카	16,243	15,987	16,229	16,353	0.8
코트디부아르	2,107	1,750	1,893	2,000	5.7
에티오피아	6,527	6,625	6,714	6,600	-1.7
케냐	838	765	789	783	-0.7
탄자니아	811	753	930	800	-14.0
우간다	3,633	3,744	3,650	3,800	4.1
아시아/오세아니아	46,461	45,666	48,967	43,110	-12.0
인도	5,075	5,450	5,800	5,333	-8.1
인도네시아	11,265	11,418	12,317	10,000	-18.8
라오스	550	506	467	500	7.1
파푸아뉴기니	835	798	712	900	26.4
베트남	27,610	26,500	28,737	25,500	-11.3
멕시코/중앙아메리카	16,598	17,116	17,291	17,740	2.6
코스타리카	1,444	1,408	1,634	1,486	-9.0
엘살바도르	506	66952	552	623	12.9
과테말라	3,189	3,310	3,420	3,500	2.3
온두라스	4,578	5,258	5,766	5,934	2.9
멕시코	3,916	3,591	2,800	3,100	10.7
니카라과	1,941	1,898	2,137	2,100	-1.7
남아메리카	72,828	69,954	68,951	74,420	7.9
브라질	54,698	52,299	50,376	55,000	9.2
콜롬비아	12,163	13,339	14,009	14,500	3.5
에콰도르	666	644	644	600	-6.9
페루	4,338	2,883	3,301	3,800	15.1
베네주엘라	805	651	501	400	-20.2

자료: International Coffee Organization(2017).

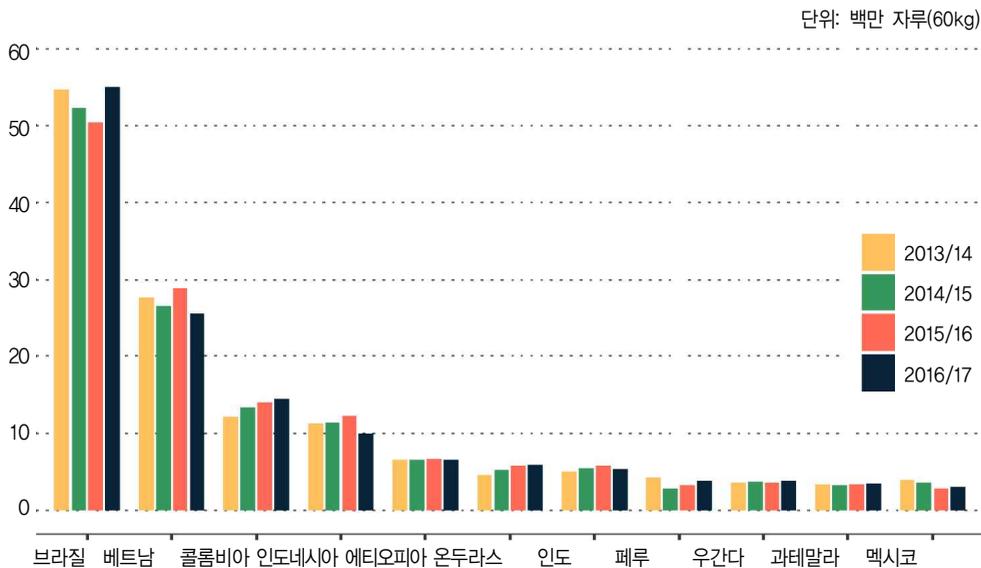
이중에서 아라비카는 571만 2,000톤이며 로부스타는 338만 5,000톤으로 나타났다. 국가별 순위를 보면 가장 많은 커피를 생산하고 있는 나라는 세계 커피 생산량의 1/3을 차지하는 브라질로 나타났으며, 2015년 302만 2,000톤보다 9.2%가 증가한 330만톤을 기록했다. 다음은 생산량 순위 2위인 베트남으로서 2015년도 172만 4,000톤보다

11.3%가 감소한 153만 톤이며, 3위를 기록한 콜롬비아는 2015년도 84만 톤보다 3.5% 늘어 난 87만 톤으로 집계됐다. 다음 순위로는 인도네시아가 60만 톤으로 4위, 에티오피아가 39만 6,000톤으로서 5위를 기록했다. 이어서 온두라스가 35만 6,000톤으로 6 위, 인도가 32만 톤으로 7위, 우간다와 남미의 페루가 22만 8,000톤으로 공동 8위를 나타냈으며 21만 톤을 생산한 과테말라가 10위를 기록했다.

대륙별로는 아프리카가 전년도 97만 3,700톤보다 0.8% 증가한 98만 1,100톤을 기록 했고, 아시아와 오세아니아는 2015년도 293만 8,000톤보다 12%나 크게 감소한 258만 6,600톤으로 나타났다. 멕시코와 중미는 2015년도 103만 7,460톤에서 2.6%가 증가한 106만 4,400톤, 브라질이 포함 된 남미는 2015년도 413만 7,000톤에서 7.9%나 증가하 여 446만 5,200톤을 기록했다.

2016년도는 아라비카에 비해 로부스타의 커피 생산량이 크게 감소한 것으로 나타 나는데, 2015년도 로부스타 총 생산량 378만 9,900톤에서 10.7%감소된 338만 5,140톤 을 기록했다. 이는 대륙별 커피 생산현황에서 세계 최대의 로부스타 생산국인 베트남 의 커피 생산이 전년대비 11.3%가 감소한데 따른 원인으로 분석된다.

그림 8. 주요 커피 수출국 생산량(2013/14-2016/17)



자료: International Coffee Organization(Coffee Market Report - December 2016).

### 3. 커피 가격 결정

커피는 인류가 가장 많이 마시는 음료이며, 석유 다음으로 국제 교역거래가 활발한 상품이다. 커피의 시세는 미국 뉴욕과 영국 런던의 선물거래소에서 결정되는데 아라비카의 옵션거래와 선물거래는 뉴욕의 선물거래소인 ICE(Intercontinental Exchange, [www.theice.com](http://www.theice.com))에서, 로부스타의 선물거래는 런던 국제금융선물거래소 EURONEXT ([www.euronext.com](http://www.euronext.com))에서 이루어진다.

선물거래란 미래의 특정 시점을 기준으로 상품을 사고파는 계약을 의미한다. 커피 선물 거래는 대단히 복잡해서 이해하기 다소 어렵지만, 사전에 미리 정해 놓은 가격을 현재 시점에 매매할 것을 약정하는 거래라는 뜻으로 이해할 수 있다. 즉 먼저 커피를 매매하고 커피는 나중에 인수한다는 거래방식으로 해석할 수 있다. 커피의 선물 거래와 계약은 커피의 품질, 수량, 인도 날짜와 인도 장소에 따라 표준화된다. 커피 가격은 하루 중에도 변동 폭이 크기 때문에 커피 거래업자는 현물구매 판매를 상쇄하여 상품시장의 변동리스크를 완화시키는 방법으로 선물거래를 선택하는 것이다. 아울러 커피 선물거래가 투자자의 주목을 끄는 것도 매도와 인도의 거래시점 차이로 인한 가격변동으로 인해 투자의 효과를 기대할 수 있기 때문이다.

대규모의 거래를 감당하는 커피 수입업자들은 상당한 양의 커피를 자신들의 창고에 저장해놓고 그 시점에서의 가격 동향을 기준으로 고객의 요구에 따라 점진적으로 판매해 나간다. 반면에 이들은 커피 재고가 많을 때는 가격이 떨어지는 위험을 감수해야 하며, 재고가 적을 때는 가격이 상승하는 위험을 감수한다. 따라서 이들 대형 수입업자들은 현 시점에서 커피 거래 약정을 맺고 미래의 일정 시점에서 사전에 결정된 가격으로 매매함으로써 위험을 회피하는 것이다. 그러나 설탕이나 면화 등 다른 국제상품과 달리 커피는 여러 가지 불리한 거래환경으로 인해 투기의 영향에 매우 취약한 상품이어서 커피 가격의 안정은 언제나 논란의 중심이 되고 있는 것이다.

한편, 커피의 선물거래는 뉴욕과 런던 외에도 싱가포르, 브라질, 도쿄에서도 이루어진다. 그러나 아라비카 커피와 로부스타 커피의 선물가격을 결정짓는 곳은 뉴욕의 ICE와 런던의 EURONEXT이다. 선물거래 외에 국제가격에 좌우되지 않고 커피를 판매하는 방법은 여러 가지이다. 그중에서 커피 농장의 아주 작은 공간인 마이크로 랫(Micro Lot)에서 주로 재배되는 향미가 뛰어난 고품질의 스페셜티 커피는 선물가격 기준에 따르지 않고 커피산지와 소비자간 직거래를 통해 가격이 결정되며 커피가격에 절대적인 영향을 미치는 커피의 품질에 따른 등급은 미국 스페셜티커피협회(SCAA)산

하 커피품질연구소(C.Q.I)의 큐그레이더(Qgrader)나 CoE(Cup of Excellence)의 커피심사관(Cupping Judge) 등의 커피 품질평가에 의해서 좌우된다.

국제커피기구인 ICO는 세계 각 국에서 생산되는 그린빈(Green beans)을 네 개의 그룹으로 분류하여 기준되는 가격을 설정한다. 품종별로 아라비카는 콜롬비아, 탄자니아, 케냐산 마일드 아라비카를 가르키는 콜롬비아 마일드(Colombian Mild Arabicas), 콜롬비아 마일드와 중남미와 아프리카산 마일드 아라비카인 아더 마일드(Other Mild), 브라질, 에티오피아산 등 하드 아라비카를 가르키는 브라질리언&아더 내추럴(Brazilian & Other Natural Arabicas) 등 세 가지로 구분하며 로부스타종은 모든 로부스타를 포함하는 한 가지로만 지표가격을 설정한다.

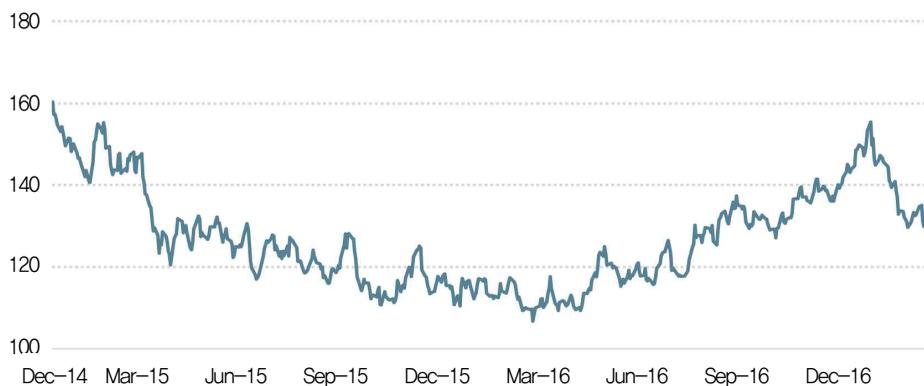
그러나 최근 세계의 커피시장은 품질 경쟁이 더욱 활발해 지고 있으며 커머셜 커피(Commercial Coffees)나 프리미엄 커피(Premium Coffees)보다 특별한 풍미와 맛을 가지고 있는 스페셜티 커피시장이 확대되면서 향후 네 개의 그룹 외에도 가격을 결정하기 위한 새로운 분류법에 대한 연구가 필요하다는 주장이 일부에서 제기되고 있다.

### 3.1. 커피 가격 동향

2016/17세계 커피 생산량은 상대적으로 안정적인 모습을 보일 것으로 예상되는 가운데 아라비카 생산량은 브라질, 콜롬비아, 온두라스의 대풍작이 예상됨에 따라 역대 최고점을 기록할 것으로 기대된다. 반면에 로부스타는 베트남 등 주요 생산국의 생산량이 감소함에 따라 아라비카와는 반대 양상을 띠 것으로 보인다. 이에 따라 세계 커피

그림 9. ICO 일일가격 종합지표

단위: 미 센트(파운드 당)



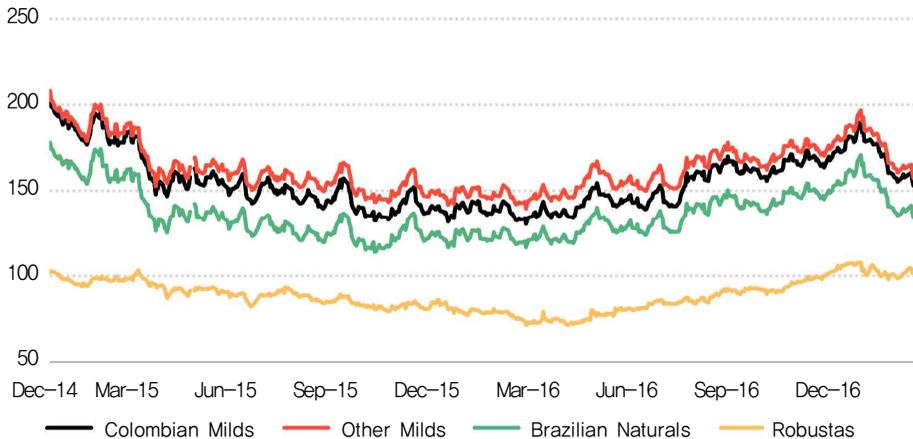
자료:International Coffee Organization(Coffee Market Report - December 2016).

피 가격 동향은 이러한 분위기를 반영함으로써 로부스타 가격이 오르고 아라비카 가격은 낮아질 전망으로 두 커피 사이 차익거래의 폭이 좁아질 것으로 보인다.

ICO가 최근 발표 한 커피 일일 가격의 종합지표를 보면 2016년 11월의 커피 가격 하락세 이후 커피 가격은 큰 변동 없이 안정세를 유지했으며, 2016년 12월은 1일 132.88센트로 시작하여 30일 2센트 가량 하락한 130.92센트로 마감되었다. <그림3>을 보면 일일가격 종합지표는 상대적으로 변화의 폭이 그리 크지 않은 것으로 나타났다. 브라질은 2016년도 11월 이후 다소간의 가격 회복세를 보였으나 2016/17년도 아라비카 커피의 풍작이 예상되면서 향후 가격 인하의 압박이 있을 것으로 보인다. 반면에 로부스타의 가격은 로부스타 커피 생산국 중 가장 비중이 높은 베트남의 수확량 감소로 인해 가격 인상의 요인이 나타날 것으로 전망된다.

그림 10. 커피품종 그룹별 ICO 일일가격 지표

단위: 미 센트(파운드 당)



자료: International Coffee Organization(Coffee Market Report - December 2016).

<그림4>에서 보듯이 전체적으로 보면 수확량 증가로 인해 아라비카 가격이 떨어질 것으로 보이며 콜롬비아 마일드(Colombian Mild)를 비롯한 아더 마일드(Other Mild)와 브라질 내추럴 커피(Brazil Natural Coffees)가 2016년도 12월 들어서서 11월에 비해 12% 가량 가격이 떨어졌으며, 2016년도 5월 이후 들어 가장 낮은 가격으로 형성이 되었다. 상대적으로 로부스타는 2016년도 월 평균 가격보다는 낮은 가격에 거래되었으나 매월 가격이 점차 증가할 것으로 예상된다. 그 결과로 뉴욕과 런던의 선물시장에

서 아라비카와 로부스타의 일간 거래 차익의 폭이 좁아져서 지난 12월 28일에는 최근 들어 가장 낮은 가격인 파운드당 42.58센트를 기록했다.

#### 4. 세계 커피(Green Beans)수입 동향

세계 커피 수입 현황을 보면 그린빈(Green Beans) 부문은 2016/17년도 예상되는 수입 총량이 2015/16년 1억 650만 3,000자루에서 77만 3,000자루가 감소한 1억 573만 자루를 나타냈다. 지역별로는 유럽연합이 60kg기준 1자루(bag)당 전년도 4,450만 자루에서 31만 5,000자루가 감소한 4,550만 자루로 나타났다. 다음으로는 미국이 2,510만 자루에서 30만 자루가 감소한 2,480만 자루를 기록했다. 반면에 수입 순위 3위에 랭크된 일본은 전년도 724만 자루에 비해 6만 자루 정도가 늘어난 730만 자루를 수입했으며, 캐나다는 전년도와 같은 양인 280만 자루로 5위, 스위스는 246만 자루보다 4만 자루가 늘어난 250만 자루로 6위, 러시아는 243만 자루에서 3만 자루가 감소한 240만 자루로 7위, 한국은 30만 자루가 증가하여 228만 자루에서 231만 자루로 8위, 알제리아가 225만 자루로 9위, 멕시코가 190만 자루로 10위를 기록할 것으로 나타났다.

표 4. 세계 주요 커피 수입국 수입량

단위: 천 자루(60kg)

구분	2012/13	2013/14	2014/15	2015/16	2016/17 6월	2016/17 12월
유럽연합	45,070	44,650	45,140	45,815	44,500	45,500
미국	23,360	24,550	23,525	25,100	24,550	24,800
일본	7,520	6,890	7,150	7,240	7,375	7,300
캐나다	2,330	2,525	2,450	2,800	2,600	2,800
스위스	2,310	2,300	2,420	2,460	2,500	2,500
러시아	2,050	2,280	2,240	2,430	2,300	2,400
한국	1,715	2,035	2,150	2,280	2,275	2,310
알제리아	1,915	2,265	2,165	2,200	2,250	2,250
멕시코	850	1,360	1,440	2,175	1,600	1,900
말레이시아	1,375	1,270	1,340	1,415	2,100	1,500
기타	13,582	12,510	12,447	12,588	12,235	12,470
합계	102,077	102,635	102,467	106,503	104,285	105,730

자료: Foreign Agricultural Service Office of Global/USDA(2016,12.).

## 5. 소비

세계 커피 소비는 2016/17년도 12월 기준으로 예상할 때 1억 5,325만 5,000자루가 소비되어 2015/16년도 1억 5,202만 2,000자루에 비해 123만 3,000자루가 증가할 것으로 예상된다. 이 중에서 유럽 연합이 4,440만 자루로 가장 많은 커피를 소비하는 것으로 집계됐으며, 다음은 미국 2,529만 9,000 자루로 2위, 세계 최대의 커피 생산국인 브라질 역시 소비에서도 2,051만 자루로 3위인 상위에 순위를 올리고 있다. 그 다음으로는 일본이 822만 5,000자루로 4위, 필리핀 587만 5,000자루, 캐나다 460만 자루로 5위, 러시아가 442만 5,000자루로 6위, 인도네시아가 337만 자루로 7위, 중국이 312만 5,000자루로 8위, 커피의 마더랜드 에티오피아가 297만 5,000자루로 9위, 세계 최대의 로부스타 커피 생산국인 베트남이 287만 자루로 10위를 기록하고 있으며, 다음으로는 한국이 2015/16년보다 3만 5,000자루가 증가한 250만 자루가 소비될 것으로 예상되고 있다. 다음으로는 알제리, 멕시코, 호주, 콜롬비아, 스위스, 인도, 베네수엘라, 우크라이나, 노르웨이, 아르헨티나, 터키, 말레이시아, 세르비아 등의 순으로 나타난다.

가장 주목할 것은 중국의 소비량이 2012/13년 162만 8,000자루에서 다음 해인 2013/14년도에 218만 1,000자루로 크게 증가한 이래 소비가 계속 늘어나면서 2014/15년도 241만 6,000자루를 기록하다가 다음 해인 2015/16년도에 300만 6,000자루로 급격히 소비량이 늘면서 2016/17년도에는 312만 5,000자루의 소비가 예상된다. 따라서 향후 중국의 커피 소비가 계속 늘어 날 것으로 전망한다면 세계 커피 소비 시장의 가격을 결정짓는 주요 한 변수로 작용할 것으로 보인다.

가장 커피를 많이 마시는 나라는 대체적으로 유럽국가이며, 그 중에서도 북유럽 국가들의 커피 소비가 많은 것으로 나타나고 있다. 세계 커피 소비 1위국인 핀란드는 성인 1인당 연간 9.6kg의 커피를 소비하고 있다. 이를 1일 소비량으로 환산해 보면 성인 1인당 2.64잔을 마시고 있는 것이다. 다음은 연간 7.2kg을 소비하는 노르웨이가 2위를 기록하고 있는데, 성인 1인당 하루에 1.98잔의 커피를 마시고 있다. 1인당 연간 6.7kg을 소비하는 네덜란드는 하루에 1.84잔의 커피를 마시는 것으로 집계돼 3위, 4위인 슬로베니아가 연간 6.1kg을 소비하고 매일 1.68잔을 마시고 있으며, 오스트리아는 연간 5.5kg을 소비하며 하루 1.51잔을 마시면서 5위에, 세르비아는 5.4kg을 소비하고 하루 1.49잔으로 6위, 덴마크는 연간 5.3kg을 소비하고 하루 1.46잔으로 7위, 독일은 연간 5.2kg을 소비하고 하루에 1.46잔으로 8위, 벨기에가 연간 4.9kg 소비에 1.35잔으로 9위, 세계 최대의 커피 생산국인 브라질이 연간 4.8kg을 소비하고 하루 1.32잔을

마심으로써 10위를 기록했다. 이처럼 커피 소비는 북유럽을 포함 한 유럽연합의 국가들이 대체적으로 많이 마시는 것으로 나타났다.

표 5. 세계 커피 소비국 순위(1~10위까지)

순위	국가	연간 소비량(kg)	잔/1인당
1	핀란드	9.6	2.64
2	노르웨이	7.2	1.98
3	네덜란드	6.7	1.84
4	슬로베니아	6.1	1.68
5	오스트리아	5.5	1.51
6	세르비아	5.4	1.49
7	덴마크	5.3	1.46
8	독일	5.2	1.46
9	벨기에	4.9	1.35
10	브라질	4.8	1.32

자료: WORLDATLAS Top 10 Coffee Consuming Nations(2017,2,9.).

## 6. 결론

전 세계에서 가장 대중적으로 소비되는 음료인 커피는 아시아 국가 소득증가와 함께 아시아 지역 소비가 늘면서 꾸준한 성장세를 보이고 있다. 2016년도 세계 커피 생산량은 모두 909만 7,000톤이며 이는 전년대비 908만 6,000 톤보다 0.1% 증가한 것으로 나타났다. 이중에서 아라비카 커피는 571만 2,000톤이며 로부스타 커피는 338만 5,000톤으로 집계되었으며 가장 많은 커피를 생산하는 나라는 330만 톤을 기록한 브라질로서 지난해 302만 2,000톤보다 9.2%나 증가한 것으로 나타났다.

대륙별로는 아프리카가 98만 1,100톤, 아세아와 오세아니아는 258만 6,600톤, 멕시코와 중미는 106만 4,000톤, 브라질이 포함된 남미는 2015년도 413만 7,000톤에서 7.9%나 크게 늘어난 446만 5,200톤을 기록했다.

2016년도는 아라비카에 비해 로부스타의 커피 생산량이 크게 감소한 것으로 나타나는데, 2015년도 로부스타 총 생산량 378만 9,900톤에서 10.7%가 감소된 338만 5,140톤을 기록했다. 이는 대륙별 커피 생산현황에서 세계 최대의 로부스타 생산

국인 베트남의 커피 생산이 전년대비 11.3%가 감소한데 따른 원인으로 분석되며, 최근 아라비카 커피 품종의 세계적인 고급화에도 기인함으로써 부가가치 측면에서 앞으로 로부스타 커피 재배가 상대적으로 점점 위축될 것으로 예상된다.

커피가격은 2016/17 세계 커피 생산량이 상대적으로 안정적인 모습을 보일 것으로 예상되는 가운데 아라비카 생산량은 브라질, 콜롬비아, 온두라스의 대풍작이 예상됨에 따라 역대 최고점을 기록할 것으로 기대된다. 반면 로부스타는 베트남 등 주요 생산국의 생산량 감소에 따라 아라비카와는 반대 양상을 띠 것으로 보인다. 이에 따라 세계 커피 가격 동향은 이러한 분위기를 반영함으로써 로부스타 가격이 오르고 아라비카 가격은 낮아질 전망으로 두 커피 사이 차익거래의 폭이 좁아질 것으로 보인다.

세계 커피 소비는 2016/17년도 12월 기준으로 예상할 때 1억 5,325만 5,000자루가 소비되어 2015/16년도 1억 5,202만 2,000자루에 비해 123만 3,000자루가 늘어날 것으로 예상되고 있는 가운데 유럽연합이 4,440만 자루로 가장 많은 커피를 소비하는 것으로 집계되고 있다. 다음 순위로는 미국이 2위를 차지하며 2,529만 9,000자루, 세계 최대의 커피 생산국인 브라질 역시 소비에서도 2,051만 자루로 3위를 기록하고 있다.

향후 세계의 커피산업은 지속가능한 산업으로 성장시키기 위해서는 다양한 변수가 존재한다. 그중에서도 세계적인 이상 기후로 인한 커피 재배면적의 감소는 세계의 커피산업에 가장 위협적인 변수가 될 것이라 보는 견해가 우세하다. 미국 스페셜티커피협회 산하 WCR(World Coffee Research)의 보고에 따르면 세계의 커피 산지는 2050년이 되면 현 기상조건 하에서는 전체 재배지의 약 50% 감소할 것이라고 밝히고 있다. WCR은 또 브라질, 콜롬비아 등 중남미 커피 재배지가 크게 감소할 것이며, 상대적으로 아시아의 커피 재배면적은 늘어날 것이라는 것이다. 그러나 이러한 주장에 대해 커피 생산국들의 생각은 다르다. 이상기후로 인한 커피 재배면적 감소는 동의하지만 커피 생산량 감소는 재배면적 감소 이전에 가격적인 문제가 더 먼저라는 것이다.

이와 같이 커피산업의 미래의 긍정적인 성장을 담보하기 위해서는 커피 생산국과 소비국의 견해 차이를 좁히고 더 나아가 공동의 미래 전략이 잘 수반되어야만 커피가 지속가능한 성장 산업이 될 것이다. 따라서 커피 생산국 그리고 소비국 사이의 시각의 차이를 좁히고 커피산업의 미래 가치 향상을 위해서 이 분야에 대한 분석과 지속적인 연구가 필요하다.

### 참고문헌

문준웅. 2013. 『Perfect Espresso』.

International Coffee Organization. 2016. 『Coffee Market Report - December 2016』. ICO.

Enrico Maltoni·Mauro Carli. 2014. 『COFFEEMAKERS』.

World coffee leaders forum. 2016. 『program book』.

James Hoffmann. 2015. 『COFFEE ATLAS』.

한국커피산업진흥연구원. 2015. 『Coffee Study』. 한국커피산업진흥연구원.

### 참고사이트

국제커피협회([www.ico.org](http://www.ico.org))

미국농무부(USDA)([www.fas.usda.gov](http://www.fas.usda.gov))

WORLDDATLAS(<http://www.worldatlas.com>)

## 중국의 커피 시장 동향\*

이 셋 별  
(일본 국립 정책연구대학원 석사)

### 1. 들어가면서

국제커피기구(International Coffee Organization, ICO)에 따르면, 2015년 10월부터 2016년 9월까지 세계적으로 소비된 커피의 양은 90억 7,800만 킬로그램으로 같은 시기 생산된 88억 8,000만 킬로그램보다 약 1억 9,000만 킬로그램 더 소비되었다. 세계 커피 소비는 2012-13년 이래 연평균 성장률 1.3%로 꾸준히 증가하고 있어, 커피 생산이 지난해 대략 0.9% 증가한 것에 비해 더 빠른 속도로 성장하고 있다(ICO 2016).

우리나라에서는 이미 커피 전문점이 우후죽순 생겨나는 시장 성장기를 넘어서 디저트, 디자인 상품 등을 포함한 다양한 재화와 서비스를 판매하는 하나의 복합문화공간으로 자리매김 했다. 한국관세무역개발원의 2015년 보고서에 따르면, 2014년 기준 국내 성인 1인당 커피 소비량은 약 341잔 정도였으며, 인구 증가량에 비해 1인당 연간 커피 소비량의 증가율이 두 배 이상 앞서는 것으로 나타났다(한국관세무역개발원 2015).

특히 국내 커피 소비행태를 유통채널별로 살펴보면 편의점, 커피 전문점, 할인마트, 백화점 등 채널을 가리지 않고 모두 수요가 높은 것이 특징적이다. 또한 대기업 브랜드 네임을 가진 커피전문점 브랜드가 점점 더 다양해지고 있는 한편, 소규모이지만

\* (cette.belle@gmail.com).

특색 있는 커피와 분위기로 승부하는 커피 전문점, 소형 카페들도 늘어나고 있다. 커피 소비 인구가 증가함에 따라 커피를 소비하지 않는 고객들을 대상으로 하는 메뉴의 종류도 증가하고 있는 것 또한 특징적이다. 총체적으로 보았을 때 커피산업의 확대가 전반적인 음료시장 규모를 크게 증가시켰다고 할 수 있다.

위의 국내의 통계 및 시장 추이를 살펴봄으로써 알 수 있는 것은 국내의 커피시장 규모가 정체 없이 지속적으로 성장하고 있다는 것이다. 이는 커피가 이전과 같이 일부 연령층 또는 지역에 국한되는 기호식품이 아니라 보다 다양하고 넓은 범위의 인구가 즐기는 생활양식의 한 부분을 차지함을 의미한다. 한정적 기간의 변동이 두드러지는 추세가 아닌 비교적 안정적 수요를 확보하는 데에 더해 지속적으로 그 수요가 성장하고 있기 때문이다. 즉, 커피는 국내에서나 전 세계적으로나 비알콜 음료 중 가장 많이 소비되는 음료로서 식음료 산업을 대표하는 하나의 상품이자, 문화로서 상징적 의미를 가지게 되었다.

한편, 중국은 전통적으로 차를 즐겨 마시는 문화이다. 역사상 중국은 기원전 3000년경부터 차를 마신 것으로 기록되어 있으며 다과의 의미뿐만 아니라 식사, 건강 등 생활의 필수요소로서 기록되어 있다. 이러한 문화가 이어져 다양한 차를 재배하고 생산하는 전통 또한 남부 지방의 재배 지구를 통해 이어져오고 있다. 즉, 중국에서 차는 생활의 일부로서 다른 국가에서 커피와 같은 수요를 보유하고 있다고 할 수 있다.

이러한 가운데 2014년 이후 기존 커피 강국이던 미국의 스타벅스, 네슬레 등의 일부 업체가 중국 시장 진입을 시도하며 성장 가능성에 주목하기 시작했다. 그 근거는 중국의 시장개방, 중국 중산층 소비자들의 구매력 증가, 동시에 커피 가격이 하락하고 있기 때문이다, 더불어 커피가 전 세계적 문화 현상으로 자리매김함에 따라 국제화, 세계화의 영향으로 중국에서 역시 커피 수요가 급증할 가능성이 높다는 것이다. 현재 G2라고 불리며 새로운 패권국으로 등극한 중국의 폭발적인 경제성장에 대한 기대가 높아짐과 동시에 개방을 통한 세계화의 바람이 중국에도 영향을 미칠 것으로 보아 중국 커피시장 진출에 긍정적 영향을 줄 것이라는 전망이었다.

이에 반해 최근 일부 시각은 중국 시장 진출을 회의적으로 평가하고 있다. 우선 중국의 급속한 경제 성장률에 반해 커피 수요는 비교적 더딘 성장 추이를 보였다. 또한 중국 내에 진출한 커피 전문점의 커피 가격이 높은 편이어서 커피가 차의 대체재가 되기에는 여전히 일부 연령층과 경제 활동 인구에 국한된 수요를 보이고 있기 때문이다. 또한 북경, 상해 등 커피 수요가 존재하는 도시 지역의 지대가 높아 자본이 뒷

---

받침되는 일부 세계적인 대기업만 진출이 가능하다는 점이다. 시장 진입 초기에는 대규모 자본을 기반으로 한 일부 대기업이 수요를 창출하고 시장을 형성해 나가는 역할을 하지만 시장이 성숙됨에 따라 다양한 브랜드가 진입하여 치열한 경쟁하는 시장 성장과정을 고려하면, 중국 내 커피시장이 성장하는 데에 있어 이 또한 큰 진입장벽으로 작용할 가능성이 있다. 이에 따라 일부 전문가들은 이전의 전망치가 다소 과대평가된 것이 아니냐는 의견이 제기되고 있다.

따라서 본고에서는 세계적인 커피시장 확대에 따른 중국 내 수요 변화 및 시장 현황을 살펴보고, 이와 관련된 정책 동향을 파악함으로써 중국 커피시장 진출의 긍정적, 부정적 요소들을 각각 파악하고자 한다. 먼저 최근 중국 커피시장 동향을 개괄적으로 살펴본 후 그 특징을 정리한다. 이를 통해 오랜 역사적 수요를 가진 차의 대체재로서 커피가 중국 시장 내에서 어떻게 자리매김 할 수 있을지 향후 시장 추세에 대한 전망을 진단해 보고자 한다. 더불어 기 진출 기업들의 중국 커피시장 진입 현황을 수입과 유통으로 나누어 살펴보고 특징을 정리한다. 마지막으로 국내의 커피전문업체가 중국시장 진입 시 고려해야 하는 절차 등에 관한 정보를 정리함으로써 국내 진출 업체들에게 유의점 및 시사점 등을 살펴본다.

## 2. 중국의 커피시장

중국 내 커피 소비량은 2014년 기준 약 50만 톤으로, 2년 전 약 13만 톤에 비해 2.85배로 증가했다. 이에 단가를 곱해 추정된 총 매출액은 600억 위안에 이른다. 이러한 중국 시장은 닐슨(Nielsen)사의 전망에 따르면 2020년 약 3,000억 위안, 2030년에는 2-3조 위안에 달할 것으로 예상된다. 즉 약 5-6년 사이 시장 규모가 5배로 증가한다는 것이다.

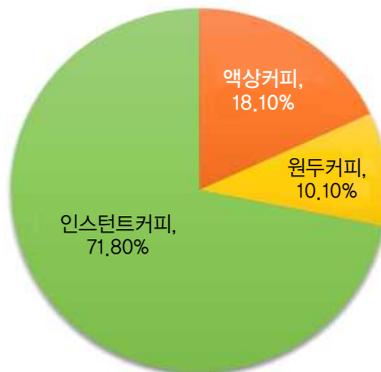
이러한 전망치는 단가, 소비량 측정 등을 고려해 연도별, 집계 주체별로 다소 상이하게 발표되고 있지만, 최근까지의 성장세와 함께 대체로 많은 경우 중국과의 교역을 통해 시장 규모가 크게 확대되었던 사례에 비추어 보았을 때 커피시장 또한 시장 규모가 크게 확대될 것이라는 긍정적인 전망이 대부분이다. 이러한 시장 전망은 국내외 업체들의 진출 전략에 큰 영향을 미치기 때문에 현황 및 최근 동향 파악을 통해 객관적으로 진단해보고자 한다.

## 2.1. 시장 연망

<그림 1>은 2014년 기준 중국 커피시장의 구성을 보여준다. 판매되고 있는 커피의 형태는 크게 세 가지로 나누어지는데 분말 및 액상 제형에 물을 부어 마시는 인스턴트 커피, 제조되어 유통되는 액상커피, 그리고 원두 커피가 있다. 중국 시장에서는 총 판매량 중 인스턴트 커피의 비중이 71.8%로 가장 높았으며, 액상커피가 18.1%, 원두 커피가 10.1%로 뒤를 이었다.

그림 1. 커피 유형별 중국시장 점유율(2014년 기준)

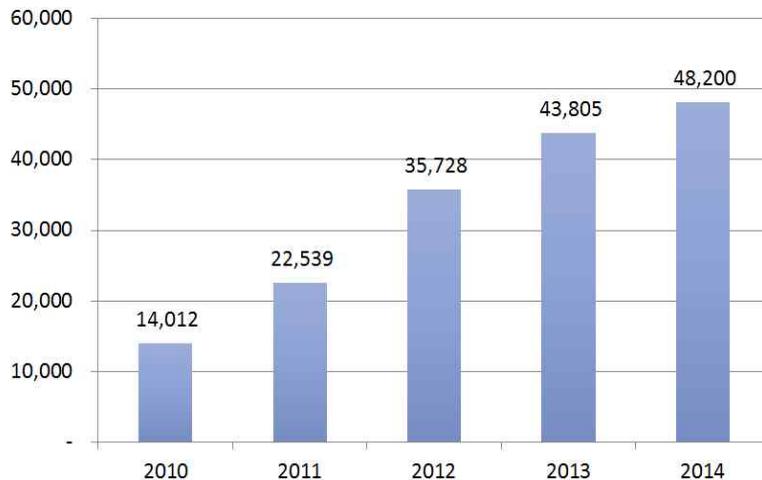
단위: %



자료: 产业信息网,

그림 2. 중국 인스턴트 커피 생산량(2010~2014)

단위: 톤



자료: 中国产业信息网,

---

우리나라에 비해 원두커피 판매 비중은 적은 편이고 인스턴트 커피 비중이 다소 높은 편이라고 할 수 있다. 이는 두 가지 배경 때문으로 해석할 수 있는데, 우선 해외로부터 중국에 처음 수입된 커피가 인스턴트 형태가 지배적이었기 때문이다. 두 번째로는 차를 끓여먹는 전통 차 문화에 비해 인스턴트 커피가 좀 더 빠르고 편리하게 즐길 수 있다는 장점을 내세웠기 때문이다. 이처럼 중국 내 인스턴트 커피에 대한 소비자 인식과 수요가 높은 것은 다양한 인스턴트 커피 제품과 브랜드를 가진 우리나라 업체들로서는 좋은 기회 요인으로 작용할 수 있다.

구체적으로 2014년 중국 인스턴트 커피시장 규모는 64억 2,300만 위안으로 전년 대비 6.6% 성장한 수치이다. 2019년 인스턴트 커피시장 점유율은 5%하락하여 66%에 달할 것으로 전망하고 있다. 중국 인스턴트 커피시장은 외국계 브랜드의 시장 점유율이 높다. 주요 브랜드는 Nescafe(雀巢咖啡), Maxwell(麦斯威尔), Starbucks(星巴克)이며, 네스카페가 76%의 시장 점유율로 1위를 차지했다.

<그림 2>에서 알 수 있듯이 중국 내에서 인스턴트 커피 생산량은 계속해서 증가하고 있다. 2010년에는 1만 4,012톤이 생산되었으나 2014년에는 4만 8,200톤으로 5년 사이 약 3.4배로 증가했다. 이는 인스턴트 커피에 대한 수요가 지속적으로 확대되기 때문이며 중국에 진출하는 인스턴트 커피 브랜드가 점점 더 많아지고 있기 때문이다. 2014년에는 전년대비 생산 증가가 다소 둔화되었지만, 중장기적으로 생산은 계속 증가할 것으로 보인다.

한편 최근 중국 시장 내에서도 고급 커피에 대한 수요 또한 급증하고 있어 원두 커피시장의 성장세가 주목할 만하다. 향후 성장률이 가장 높은 것은 원두커피시장이 될 것이라는 전망 또한 지배적이다. 실제 2014년에는 전년 대비 판매량이 약 22% 증가하면서 세 가지 유형의 커피 중 가장 높은 판매 성장률을 보였다. 2014년 기준 중국에서 생산하고 있는 원두 또한 12만 8,000톤으로 전년대비 25.4% 증가했다.

원두 커피와 인스턴트 커피를 막론하고 중국 커피시장의 대부분은 외국 커피 브랜드가 절반 이상을 차지하고 있다. 2014년 데이터를 기준으로 중국 커피시장 중 인스턴트 커피는 네슬레와 맥스웰이 상위권을 차지하며, 원두커피시장에서는 스타벅스가 1위를 차지하고 있다.

표 1. 중국 10대 커피 브랜드(2014년 기준)

브랜드	국가
스타벅스	미국
네슬레	미국
상도커피	중국
맥스웰	미국
UCC	일본
코스타	영국
디오커피	중국
양안커피	중국
명전커피	대만
신도커피	중국

자료: 데이터모니터(Datamonitor.com).

데이터모니터에 따르면, 2014년 중국 커피시장에서 점유율이 가장 높은 기업은 Nestle S.A.로 집계되었다. Nestle S.A.는 1866년 설립된 스위스 기업으로, 다양한 브랜드를 구축하여 커피 및 각종 유제품, 생수, 과자와 같은 식품들을 생산하며 전 세계 여러 국가에 활발히 수출하고 있는 다국적 식품 기업이다. 2014년 기준 중국 커피시장 점유율 2위는 21.70%를 차지한 Mondelez International Inc., 3위 기업은 8.75%를 차지한 UCC Ueshima Coffee Co. Ltd.로 파악되고 있다.

표 2. 중국 커피시장 기업별 점유율 추이(2011-2014)

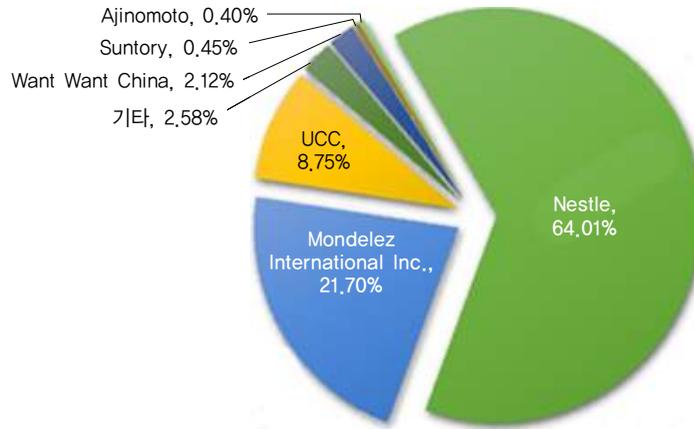
단위: %

기업명	2011	2012	2013	2014
Nestle	63.16%	63.44%	63.73%	64.01%
Mondelez International Inc.	0.00%	21.31%	21.51%	21.70%
UCC	8.43%	8.54%	8.64%	8.75%
기타	4.50%	3.82%	3.20%	2.58%
Want Want China	2.09%	2.10%	2.11%	2.12%
Suntory	0.40%	0.41%	0.43%	0.45%
Ajinomoto	0.36%	0.38%	0.39%	0.40%

자료: 데이터모니터(Datamonitor.com).

그림 3. 중국 커피시장 기업별 점유율 (2014년 기준)

단위: %



자료: 데이터모니터(Datamonitor.com).

## 2.2 중국 커피시장 동향

### (1) 커피시장 공급 급증

우선 커피 전문점의 개점 수가 급증하고 있다. 커피에 대한 인식이 발전하면서 중국 내 커피 전문점의 개점 수는 차 전문점에 비해 크게 증가하고 있다. 2007년 중국의 커피전문점 수량은 1만 5,898개점에서, 2012년에는 3만 1,783개로 증가했다. 중국의 브랜드 커피 전문점은 스타벅스(星巴克), 코스타, 상도(上島咖啡), 태평양(太平洋咖啡) 등이다. 스타벅스의 경우, 1999년 중국 시장 진출 이후 빠른 속도로 점포 확장을 추진해왔다. 2011년 말 800여개 점포에서 2015년 1,500여개로 증가했으며, 선호도 조사에서도 1위를 차지한 바 있다.

이러한 흐름에 편승하여 신규 진출업체는 시장 진출이 용이한 시기라고 할 수 있다. 커피 전문점이 많이 생겨나면서 커피 자체에 대한 소비자의 관심과 인식이 크게 높아졌으며, 보다 친근하고 익숙한 음료로서 자리매김하고 있기 때문이다. 이에 따라 커피 전문점 외에도 패스트푸드점, 편의점, 제과업체 등 다양한 판매 경로를 통해 진출이 가능해졌다. 실제로 중국 24개 도시에 들어선 맥카페, KFC, 세븐일레븐, 로손, 패밀리 마트 등 일본 편의점 체인들도 약 8위안의 저가 원두커피도 출시되고 있다.

커피 전문점 개점 수가 급증하고 있다. 커피에 대한 인식이 발전하면서 중국 내 커피

피 전문점의 개점 수는 차 전문점의 개점 수에 비해 크게 증가하고 있다. 2007년 중국의 커피전문점 수량은 1만 5,898개점에서, 2012년 3만 1,783개로 증가했다.

표 3. 중국 주요 브랜드 커피 전문점 현황

브랜드	소재지	점포수	상품평균가격(위안/잔)
스타벅스	미국	1,500	30
코스타	영국	200	30
상도	중국	2,600	30
태평양	홍콩	150	25
DIO	중국	400	40
양안	중국	400	50

자료: 中商情报网.

더불어 RTD(Ready To Drink) 커피<sup>1)</sup> 시장의 성장이 눈에 띈다. 중국인의 커피 소비 형태의 변화로 기존 인스턴트 커피보다 RTD커피를 더 선호하는 경향이 나타나고 있다. 중국 RTD커피시장은 2009-2013년간 연평균 34.2%로 성장해왔다. 2014년 중국 RTD 커피시장 규모는 54억 8,700만 위안으로 전년 대비 22% 증가했으며, 2017년에는 67.5%로 성장할 것으로 예상되고 있어 귀추가 주목된다. 이러한 RTD커피시장의 확대에 따라 네슬레(雀巢), 산토리(三得利), 통이(统一) 3대 브랜드의 중국 커피시장 내 브랜드 파워 또한 크게 상승하고 있다.

커피시장 공급이 확대됨에 따라 가정 내에서 커피를 마시는 소비자들의 비중이 증가하고 있다. 중국인들의 생활수준 향상 및 라이프 스타일 변화로 인해 중국 가정 내 커피 소비가 증가하고 있으며 이에 따라 중국의 가정용 커피머신 시장 규모가 확대되고 있다. 네스카페와 같은 가정용 커피머신 업체들은 중국 시장에서의 마케팅 전략을 기획하는 데 있어 우리나라의 사례를 참고하기도 한다. 우리나라에서는 실제 2012년 이후 가정용 커피머신 판매가 급증한 바 있다. 더욱 흥미로운 것은 커피전문점, 편의점 등에서의 커피 수요 또한 동시에 증가했다는 것이다. 즉 커피에 대한 수요 자체가 급증하며 전반적 시장 규모의 확대가 이루어졌다. 현재 가정용 커피머신 전문업체들은 이러한 우리나라의 사례를 참고하여 성공적인 중국 진출과 새로운 커피 문화 형성을 목표로 하고 있다.

1) RTD커피(Ready To Drink): 구입해서 바로 마실 수 있는 캔·컵·병 등의 형태로 된 커피를 총칭.

표 4. 중국 RTD커피시장 주요 브랜드

분류	브랜드	분류	브랜드
1	네슬레	5	산토리
2	스타벅스	6	치린
3	통이	7	Bond 커피
4	보량	8	리선

자료: 中商情报网.

## (2) 고급 커피 소비 급증

중국 인구의 소득이 높아짐에 따라 생활수준과 문화 활동 등에 대한 관심이 더욱 커지고 있다. 특히 이러한 경향은 베이징, 상하이, 광저우 등 주요 대도시를 중심으로 커피 수요가 급증하고 이에 따라 차별화된 마케팅과 상품으로 승부하는 커피 전문점들이 생겨났다. 특히 스타벅스는 앞으로 중국의 커피시장은 그 규모가 확대될 뿐만 아니라 다양한 수요가 발생하여 상품 및 마케팅 전략의 차별화가 가장 시급한 시장으로 꼽고 있다. 또한 해외 최대 시장 및 성장 잠재력이 높은 시장으로서 다양한 시도를 해볼 수 있다는 점에서도 중국을 차세대 주력시장으로 지목하고 있다.

스타벅스를 비롯한 중국 내외의 커피 전문 업체들이 가장 주목하고 있는 점은 바로 고급 커피에 대한 수요가 급증하고 있다는 것이다. 실제로 한 설문조사 결과에 따르면 중국인의 72%가 커피브랜드 선택 시 가장 우선시되는 요인으로 맛과 품질을 꼽았고 단지 2%만 가격이라고 대답한 바 있다. 또한 이러한 고급 수요는 젊은 세대일수록 더욱 강한 것으로 나타났으며, 80년대, 90년대 이후 출생자들은 가치 소비와 보고 즐기는 맛을 최우선으로 꼽아 차별화된 상품과 마케팅의 대상으로서 주목받고 있다. 이에 따라 스타벅스는 2014년 상하이에 스타벅스 리저브 매장을 첫 진출시켜 성공한 바 있다. 또한 중국 전역의 2300개 매장 중 39개의 리저브 스토어가 운영 중이며 대부분이 베이징, 상하이, 광저우 등 대표적인 대도시에 위치해 있다.

스타벅스 리저브 매장의 성공 사례가 의미하는 바는 우선 중국 내 커피가 더 이상 차의 대체재 개념에만 한정되는 것이 아니라는 것이다. 전통적으로 차를 마시던 중국 문화에서 커피는 차를 대신하는 하나의 대체재 개념으로서 그 성공 가능 여부가 불확실했으나, 시장 개방에 따른 외국문화의 도입, 국제 비즈니스의 증가로 인한 커피 문화에 대한 노출 빈도가 높아지는 등으로 커피 수요가 점차 확대되었다. 이후 매체 및 몇몇 대표적인 업체의 진출로 중상층을 중심으로 커피에 대한 관심 및 수요가 급

증했고 이에 따라 자연스럽게 가격이 비싸지만 차별화된 맛과 질로 승부하는 고급 상품에 주목하게 된 것이다.

리저브 매장의 성공 이후 스타벅스는 2017년 상하이 난징시루에 세계 최대 규모의 로스터리 전문점 오픈을 목표로 하고 있다. 이 매장은 시애틀 본사에 있는 로스팅 공장과 카페 일체형 플래그십 스토어 이후 두 번째로 생기는 매장이므로 기존 매장에 없는 제품들을 판매하고 고객들에게 직접 최상위 서비스를 제공한다는 데 그 차별점이 있다.

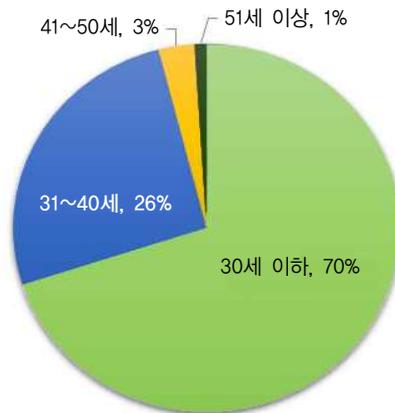
이러한 커피 전문점들의 고급화 전략은 고객으로 하여금 다른 고객들과 차별화된 상품과 서비스를 즐기고 있다는 원초적인 욕구를 자극하는 것으로 고객 충성도를 높임과 동시에 커피 수요를 보다 공고히 하고 안정화시키는 전략으로서 볼 수 있다. 이렇게 다져진 수요는 다양한 매체 등의 광고, 드라마 등을 통해 서구화된 생활습관 및 문화에 익숙한 대도시에서 중소도시로 더욱 확대될 것이며 고급 커피 및 디저트, 더 나아가 이를 즐기는 문화 자체에 대한 수요 또한 더욱 확대될 것이다.

### (3) 젊은 층 위주의 커피 소비

WCLF(World Coffee Leaders' Forum)에서 Jascaffe의 발표 자료에 따르면, 중국의 커피 소비가 가장 많은 연령대는 30세 이하로 나타났다. 2012년 기준 데이터 모니터에서 발표한 자료에서는 35-44세의 커피 소비가 가장 높고 25-34세가 그 뒤를 이었던 결과와는 사뭇 다른 것을 알 수 있다. 즉, 중국 내 커피 소비 연령대가 점점 더 낮아지고 있으며, 좀 더 젊은 세대를 겨냥한 커피 제품 및 브랜드 론칭이 이어지고 있는 까닭이 그것이다.

그림 4. 중국 커피 소비자 연령 구성 (2015 기준)

단위: %



자료: 월드 커피 리더스 포럼(WCLF) 발표 자료(2015.11.14.).

또한 흥미로운 사실은 2012년 데이터모니터의 발표에 따르면 55세 이상의 연령층이 전체 커피 소비자 중 약 10%를 차지했으나, WCLF의 발표 자료에서는 2015년 기준 1%로 측정되었다는 것이다. 두 조사의 샘플 책정이 전혀 무관하게 이루어졌다 점, 연령 구분이 다르다는 점, 연도별 추적조사가 아니라는 점 등에서 두 조사 결과를 직접 비교하는 것은 어려우나, 50대 이상의 연령층에서 커피 소비가 가장 적게 이루어지고 있음을 알 수 있다. 이는 중국 내 시장의 여러 가지 환경을 반영한 결과이다. 우선 50대 이상의 연령층은 커피전문점 등의 커피 소비 기반에 상대적으로 접근성이 떨어질 수 있다. 이는 심리적 요인과 물리적 요인이 동시에 작용한다. 북경, 상해 등 커피 전문점이 집중 분포되어 있는 대도시로부터 떨어져 있거나, 심리적으로 전통 차 문화에 익숙해있어 대체 수요가 발생하지 않을 수 있기 때문이다. 이렇게 젊은 연령층에 비해 커피에 대한 접근성이 떨어지는 것이 큰 원인으로 보이며, 공급자 측면에서도 높은 연령대에 커피 문화를 정착시킬 유인이 적어 연령간의 소비 격차는 줄어들기 어려울 것으로 보인다.

### 2.3. 수입

중국이 수입을 가장 많이 하는 커피 종류는 볶지 아니하고 카페인을 함유한 커피이다. 2014년 기준 수입액은 1억 3,000만 달러로 2013년 9,700만 달러에 비해 37.2% 증가했다. 볶은 것으로 카페인을 함유한 커피의 수입은 2013년부터 계속 증가하는 추세를 보이고 있다.

표 5. 중국 커피 수입 현황(2013-2015 상반기)

단위: 천 달러(USD), %

분류	커피종류	2013		2014		2015	
		수입금액	증감률	수입금액	증감률	수입금액	증감률
생두	볶지 않고 카페인 함유된 것	97,693	-23.50%	134,021	37.20%	65,007	-15.20%
	볶지 않고 카페인 제거된 것	125	-50.70%	96	-23.10%	122	2538.30%
원두	볶고 카페인 함유된 것	32,254	13%	46745	32.60%	37,15	51.90%
	볶고 카페인 제거된 것	7,944	-16.10%	6485	-18.40%	3,578	-7.80%
조제품	커피를 기본 재료로 한 조제품	64,335	56.40%	142565	121.60%	45589	22.50%

자료: KITA 중국 무역 통계.

2014년 중국의 한국에 대한 커피 조제품 수입이 크게 증가하여 2013년 900만 달러에 비해 309.9%증가한 3,800만 달러를 기록했다. 2014년 기준으로 한국은 중국의 3위

커피 조제품 수입 대상국이며, 수입규모는 3,800만 달러 수준이다. 2014년을 기준으로 보았을 때 커피조제품 수입은 주로 말레이시아, 인도네시아, 한국 등 3개 지역에 집중되어 있으며, 3개 국가가 전체 수입량의 62.5%를 차지했다.

표 6. 중국 커피 조제품 주요 수입국 현황(2013-2015 상반기)

단위: 천 달러(USD), %

순위	국가	2013		2014		2015 상반기	
		수입금액	증감률	수입금액	증감률	수입금액	증감률
1	말레이시아	27,569	0.68%	38,343	39.10%	21,547	25.30%
2	인도네시아	7,450	1.27%	12,989	74.40%	6,642	3.40%
3	한국	9,216	0.46%	37,781	309.00%	3,632	-58.20%
4	베트남	1,592	-0.03%	3,142	97.40%	3,393	227.70%
5	대만	1,328	0.02%	1,608	21.10%	1,471	59.80%
6	싱가포르	3,074	0.16%	3,372	9.70%	990	-45.20%
7	콜롬비아	1,510	1.71%	2,532	67.70%	489	-66.10%
	총계	64,335	0.56%	142,565	121.60%	45,589	-22.50%

자료: KITA 중국 무역 통계.

## 2.4. 유통

중국의 수입상이나 에이전트를 거쳐 수입된 후에 소매점으로 유통되어 소비자에게 전달되는 것이 일반적인 경로이다. 주요 유통채널로는 일반 음료와 마찬가지로 대부분 대형마트, 백화점, 편의점 등이며 최근에는 스타벅스, 맥도날드, UBC 커피 등 커피 전문점들을 통해 많이 유통되고 있다. 커피 원료 및 가공원두 제품이 오락편의시설에 납품되기도 하며, 소비되는 채널이 점점 다양화되고 있다.

중국 수입업체는 유통 관련 인프라가 열악하므로 구매자와 충분한 소통을 거쳐 신뢰할만한 업체를 선택해야 하는 것이 중요하다. 카페를 통해 레스토랑 및 커피 전문점으로 유통되는 경로는 다른 경로에 비해 가격이 다소 높게 측정될 가능성이 있다. 최근 특유의 편리성으로 인해 온라인을 통한 해외 식품 거래수가 높아져 온라인 유통 채널이 각광받고 있다.

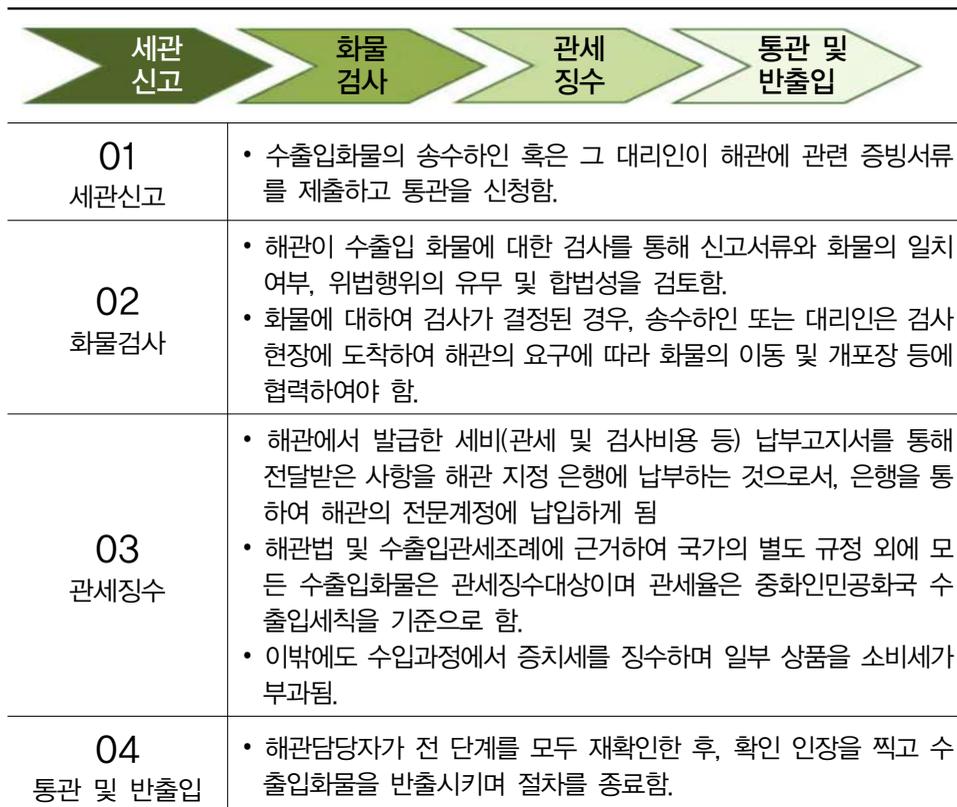
중국의 커피 소비 채널별로 보면 슈퍼마켓이 가장 높았으며, 커피전문점이 2위를 차지했다. 소비 장소별로는 호텔 21%, 커피전문점 17%, 가정소비 13%, 사무실 13% 중식당 6% 기타 30%로 호텔에서의 커피 소비가 가장 높았으며, 커피전문점이 27%로 2위를 차지했다.

### 3. 중국 커피시장 진출 관련 정책

#### 3.1. 통관

중국 내 냉장 컨테이너나 냉장 기능을 갖춘 운송시설이 부족해 운송시스템이 열악하다. 또한 명확한 유통체계와 품질기준이 정해져있지 않아 사기행위 발생이 빈번한 실정이다. 그러므로 유통업체 선별 시 신중한 검증을 통하는 것이 바람직하다. ‘중국 인민공화국해양법’에 근거하여 세관은 수출입이 집중된 지역에 설치되어 있으며 수출입화물 및 운송수단은 필수적으로 세관 설립지를 거쳐야한다. 특수 상황의 경우에는 임시로 수출입이 가능하나 이 경우에도 세관수속은 필수이다. 중국 통관 기본절차는 <그림 5>와 같다.

그림 5. 중국 수출입 통관 절차



자료: 중국 관세청 자료.

통관 신고 시 세관 관련 서류는 통관신고서, 운송서류, 포장명세서, 위생증명서가 있고 그 외에 해당하는 예비서류는 무역계약서, 원산지 증명서, 비목재 포장증명서, 위탁업체의 영업허가증을 제출해야 한다. 통관신고방식은 구두, 서면 그리고 EDI의 전자신고 총 3가지로 구성되어 있다. 신고내용은 수출입의 대상 경영업체, 무역방식, 대상국, 화물설명, 송수확인 등으로, 수출입화물 통관신고서와 수출입허가증 등을 제출해야 한다.

AEO(Authorized Economic Operator)는 수출입 안전관리 우수 공인업체로, 무역의 안전과 원활화를 조화시키기 위해 마련된 제도이다. AEO로 선정된 화물에 대해선 입항에서 통관까지 복잡한 세관절차를 하나로 통합해서 처리된다. 화물 보안관리와 정비체제가 우수한 업체로 분류되어 중국 통관 시 전용 창구에서 우선적으로 심사 및 통관이 진행된다.

### 3.2. 검역

중국에서 수입식품의 검역은 엄격하고 절차가 까다로운 편이다. 커피 수출의 경우 중국 검험검역 범위에 포함되므로 반드시 검역을 거쳐야 한다. 제출 서류로는 입국화물검험검역신고서, 수출입계약서, 상업송장, 포장명세서, 선하증권, 수입식품 원산지 증명서, 수출국가에서 사용한 농약, 화학비료, 살충제, 훈증제 및 생산식품의 원료, 첨가제, 가공 방법 등의 설명서 등이 필요로 된다.

검역에 소요되는 시간과 비용이 다소 높아 국내에서는 진출 기업들을 위한 정보 제공, 컨설팅 등을 통해 지원하고 있다. 실제 중국기관에서 우리나라기업이 발송한 자료를 토대로 중문 라벨을 제작하는 데에 일주일이 소요된다. 일반 화물이 전체 통관절차와 운송완료까지 걸리는 시간은 약 50일 내외이다. 화물이 항구에서 도착해서 통관이 완료되기까지 약 3일이 걸리고, 통관 후 중문라벨 검사에 약 10일, 라벨 초보 검사 합격 후 무작위 추출검사에 10일에서 15일, 위생허가증과 라벨 합격증을 받는데 3일, 모든 절차를 거치는 데 약 한 달이 소요된다. 중국 국가발전개혁위원회와 재정부에서 발표한 '수출입 검사 및 검역 비용방법'의 규정된 바는 아래와 같다. 상세한 수출 검역 및 비용은 <그림 6>과 같다.

그림 6. 중국 수출입 검사 및 검역 비용

<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 식품 검역비용 400위안<sup>4)</sup> 이하</li> <li>▪ 수출입 식품라벨 300위안/장, 유효기간 2년</li> <li>▪ 통관비 300위안</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 상품검사비 수출품 가격의 0.0045%</li> <li>▪ 컨테이너 검사비 400위안/20STD</li> <li>▪ 건설비, 보안비 160위안/20STD</li> <li>▪ 부두 사용료 141달러/20STD</li> </ul>
---	---

자료: 중국 관세청 자료.

### 3.3. 관세 및 세금

중국의 관세는 WTO 가입 이전에는 우대관세율과 일반관세율 두 가지뿐이었으나, 가입 이후 최혜국대우 원칙을 토대로 우대세율을 세분화해 놓았다. 최혜국세율은 <중화인민공화국 수출입세칙> 제10조에서 규정한 WTO 회원국 및 지역의 수입화물, 원산지 그리고 중국과 관세 호혜협정을 맺은 국가 및 지역에 한해 허용하고 있다.

중국 커피의 기타 세금은 커피 성분과 카페인 유무, 볶은 상태 등에 따라 관세율이 달라지는데, 관세가 가장 높게 측정된 제품은 인스턴트 커피 조제품으로 30%가 부과되고, 가장 낮게 측정된 제품은 볶지 않고 카페인이 없는 제품으로 8%의 관세가 부과된다.

원두커피는 해관에서 통관을 거친 후에는 식품위생증서만으로도 유통이 가능하고 필수적인 인증은 없지만 QS마크를 취득 시 더 유리하다.

### 3.4. 어가인증제도

중국에서 생산되는 식품은 QS마크(企业生产许可)를 필수적으로 획득해야하고 미 부착 시 판매 및 유통이 즉각 중단되었다. 중국으로 수입되는 식품의 경우 QS마크가 의무는 아니지만 취득 시 중국 내 판매 시 유리하게 작용한다. 품질검사 및 생산 장비와 직원의 건강상태 등에 대한 심사를 거친 후 QS마크를 부착 가능하고 3년마다 재심사를 받아야한다. 인증허가에서 가장 중요한 요소는 '일정 규모 이상의 가공장여부로, 창고시설이나 복지시설, 유념시설 등을 갖춰야 획득할 수 있다.

중국의 식품 라벨링 규정은 2011년 개정된 규정을 따른다. 2011년 4월 발표된 '수입 포장식품 라벨관리 시스템 운영에 관한 공고'에 따르면 모든 포장식품의 표기 사항에

중국어 라벨이 부착되도록 하고 있다. 심의기간은 접수기간 10일, 1차 심의기간 30일 등 총 45일 정도가 소요되며, 비용은 식품 종류 당 약 300위안이다. 라벨은 반드시 포장에 인쇄되도록 의무화되어 있으며 스티커를 부착하여 라벨링한 경우에는 통관을 거부당할 수 있다. 식품의 특징 설명 시 절대적인 표현을 지양해야 하며, 효능에 대한 설명에서도 의료기능표기를 자제하여 의약품으로 분류되어 통관이 거부되지 않도록 주의가 필요하다.

수입상품의 경우에는 원생산자의 이름과 주소 대신 생산품의 원산지, 수입자 내지 중국 내 판매자의 이름과 주소가 명확하게 표시되어야 한다. 식품라벨은 식품 또는 그 포장과 분리하지 못하며, 반드시 최소판매단위의 식품 또는 그 포장에 직접 표기해야 하고, 반드시 뚜렷하고 명확해야 하며, 라벨 뒷면과 바탕색은 서로 비교가 되는 색깔을 채택하여 소비자가 쉽게 식별할 수 있도록 해야 한다. 식품라벨에 외국어를 사용할 수 있지만 반드시 중문과 대응관계가 있어야 하며(상표, 수입식품의 제조자 및 주소, 해외 판매자의 명칭 및 주소, 웹사이트 제외) 외국어는 대응되는 중문보다 크지 않아야 하나 등록상표의 경우에는 제외한다. 사전포장 식품 포장재 및 포장 용기의 최대 표면적이 35cm<sup>2</sup> 이상이면 강제 표시 내용의 크기는 1.8mm보다 커야한다.

#### 4. 양우 전망 및 시사점

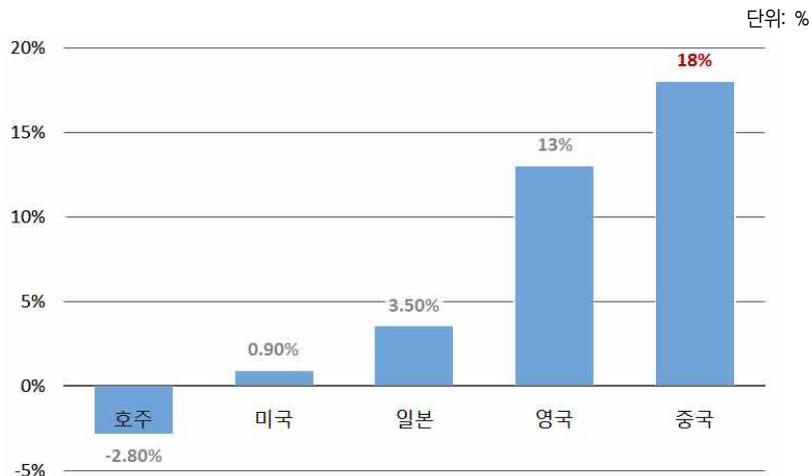
향후 중국은 세계 최대 커피 소비 대국으로 부상할 가능성이 크다. 소득수준 향상에 따른 소비지출 증가 및 커피 문화에 대한 높은 관심에 따라 중국 소비자들의 커피에 대한 수요도가 점점 높아질 것으로 예상된다. <그림 7>은 중국을 포함한 세계 주요국 커피시장 수요를 전망한 결과이다. 세계 1위 커피 소비국인 미국의 성장률은 0.9%에 그칠 것으로 예상된다. 호주는 오히려 커피 수요가 줄어들어 성장률이 마이너스를 기록할 것으로 예상되며, 일본과 영국은 기존의 성장률을 계속 이어나갈 것으로 보인다. 중국은 2014-2019년 커피 소비 수요가 18% 증가할 것으로 전망되어 비교 국가 간 시장 규모가 가장 크게 성장할 것으로 보인다.

표 7. 중국 식품라벨 표기사항과 금지사항

구분	세부사항
표기사항	식품명칭
	식품원산지
	생산업체의 명칭, 주소, 연락방식
	식품의 생산날짜, 품질보증기간, 저장조건
	순함량, 고형물 함량(정량포장 식품일 경우)
	식품의 성분 또는 배합원료 리스트
	생산업체가 적용하는 제품표준코드
	식품의 품질등급, 가공기술(식품표준이 요구할 경우)
	식품생산허가증 번호 및 QS마크(생산허가증이 필요할 경우)
	경고마크 또는 중문 경고설명
금지사항	질병 예방 또는 치료 역할이 있다고 명시하거나 암시하는 내용
	건강식품이 아니지만 건강 역할이 있다고 명시하거나 암시하는 내용
	오도하는 방식으로 식품을 설명하거나 소개하는 내용
	첨부한 제품설명이 그 근거를 증명할 수 없는 내용
	문자 또는 도안이 민족습관을 존중하지 않고 차별 설명하는 내용
	국기, 국장 또는 인민폐 등으로 표기하는 내용
	기타 법률, 법규와 표준에서 표기를 금지하는 내용

자료: 중국 관세청 자료.

그림 7. 세계 커피시장 수요 전망치



자료: 유로모니터 인터내셔널.

앞으로 커피 전문점에 대한 수요는 지금과 마찬가지로 지속적으로 증가할 것이다. 2014년 중국의 브랜드 커피 전문점의 시장 소매 매출액은 50.7억 위안으로 2019년에는 86.8억 위안에 달할 것으로 전망된다. 국외 브랜드 커피전문점의 진출 확대로 브랜드간의 치열한 경쟁이 예상되나, 커피 전문점에 대한 중국인의 수요 증가로 인해 시장 발전 가능성이 매우 크다.

커피머신에 대한 소비자 수요 또한 계속해서 증대될 것으로 보인다. 2013년 기준 중국 내 커피 머신의 판매액은 전년 대비 30%를 초과했으며, 중국 소비자들의 고급 커피 수요 증대로 커피 머신 수요가 지속적으로 증가할 것이다. 중국 소비자들은 커피머신을 직접 사용하는 것에 익숙하지 않기 때문에 비교적 작동환경이 편리한 커피머신을 선호하는 것으로 나타났다. 또한 바이두 등 전자상거래 채널의 발전으로 2, 3선 도시의 소비자들이 온라인을 통해 커피머신을 구매하고 있어 이 부분의 마케팅 전략이 더욱 다양해질 것이다.

이러한 시장 전망을 고려했을 때 국내 커피 전문 업체들이 중국 시장에 성공적으로 진출하기 위해서는 우선 브랜드 인지도 형성이 매우 중요하다. 주요 커피 수요층인 30세 이상의 소비자들은 브랜드 충성도가 비교적 높음에 따라 커피의 맛이나 분위기, 인테리어 등 타 브랜드와 차별화할 수 있는 브랜드 이미지 형성이 무엇보다 필수적으로 요구되는 시점이라 할 수 있겠다. 중국 현지에 진출한 한국 커피 전문점의 현지 매장 수는 늘어가고 있지만, 제대로 된 현지화 전략을 갖추지 못한 상태로, 중국인들의 소비 습관 변화와 시장 동향에 주목하여 이에 따른 다양한 제품 출시 및 브랜드 인지도 향상 전략이 우선적으로 구축되어야 할 것이다.

또한 중국 소비자들의 커피에 대한 인식이 높아지고 개인의 취향이 뚜렷해짐에 따라 향후 고급화 전략 및 차별화 전략에도 집중해야 한다. 국내 업체들이 진출하여 살아남기 위해서는 스타벅스 등 기존 성공사례를 통해 기본적인 수요 현황과 흐름을 파악하고 인스턴트 및 프랜차이즈 개념에서 더 나아가 다양한 상품 출시, 차별화된 서비스 제공, 국내 업체들만의 커피 문화 형성 등 다방면의 노력이 집중되어야 할 것이다.

---

## 참고문헌

한국관세무역개발원. 2015. 국내 커피 수입시장 분석. 한국관세무역개발원.  
한국농수산물유통공사. 2015. 중국 원두커피시장조사. 한국농수산물유통공사.  
한국무역협회 상해지부. 2015. 중국 커피시장 현황 분석. 한국무역협회.

## 참고사이트

中商情报网\_产经大数据平台,发现数据价值(<http://www.askci.com/>)  
International Coffee Organization(<http://www.ico.org/>)  
커피 전문 매체 'Coffee TV'(<http://coffeetv.co.kr/?p=12286>)  
니케이신문15.10.27.기사(<http://www.nikkei.com/article/DGXIZO93279290X21C15A0FFE000/>)  
2015年中国咖啡消费市场分析,中国咖啡市场2020年将达3000亿元 (<http://jiasuhui.com/ka-feishichang20203000yi>)  
KOTRA 해외시장뉴스  
(<https://news.kotra.or.kr/user/globalBbs/kotranews/4/globalBbsDataView.do?setIdx=243&dataIdx=155744>)



## 세계 농식품산업 동향 HISTORY

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

□ 세계 농식품산업 동향 (계속)

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

## □ 세계 농식품산업 동향 (계속)

연도별	월별	제 목
2014년	5월	<b>열대과일산업</b> 미국 오렌지산업 동향 칠레 포도산업 동향 필리핀 바나나산업 동향
	6월	<b>양념채소산업</b> 세계 건고추산업 동향 세계 마늘산업 동향 세계 양파산업 동향
	7월	<b>양봉산업</b> 세계 및 국내 양봉산업 동향 호주 뉴질랜드 양봉산업 동향
	8월	<b>외식산업</b> 세계 외식산업 현황과 전망 세계 외식산업 성장과 트렌드
	9월	<b>식품제조업</b> 세계 식품제조업 동향과 산업구조 주요국 식품제조업 현황과 트렌드
	10월	<b>제분산업</b> 세계 제분산업 동향
	11월	<b>제당산업</b> 세계 설탕 수급 및 주요국 동향 브라질 설탕 및 에탄올산업 동향 태국 설탕산업 동향
	12월	<b>유지종자산업</b> EU 유지종자산업 동향 중국 유지종자산업 동향 아르헨티나 유지종자산업 동향
2015년	1월	<b>농업기술</b> 네덜란드 시설원에 산업 동향
	2월	<b>농기계산업</b> 세계 농기계 시장의 변화와 우리 산업에 대한 시사

□ 세계 농식품산업 동향 (계속)

연도별	월별	제 목
2015년	3월	<b>할랄·코셔인증제도</b> 할랄식품시장의 의의와 동향 코셔인증제도의 개념과 시장 동향
	4월	<b>천연식물보호제</b> 천연식물보호제의 특성과 시장 동향
	5월	<b>난(卵)가공산업</b> 국내 난가공산업의 문제와 발전방향
	6월	<b>유기농업</b> 세계 유기농업 현황과 시사점 유럽 유기농업 현황 아프리카 유기농업 추이와 시사점 아시아 유기농업 동향과 과제
	7월	<b>버섯중균산업</b> 중국의 버섯중균산업 현황 미국의 양송이 중균생산 현황
	8월	<b>비료산업</b> 세계 비료산업 현황과 전망 일본 비료산업의 가격구조
	9월	<b>난(卵)가공산업</b> 세계 난가공산업 현황 미국과 EU의 계란 및 난가공산업
	10월	<b>낙농업</b> 네덜란드의 낙농업 현황과 시사점
	11월	<b>쇠고기산업</b> 미국의 쇠고기산업 호주의 쇠고기산업과 정책 동향
	12월	<b>양돈산업</b> 미국의 양돈산업 동향 일본의 양돈산업과 에코피드 정책 호주의 양돈산업과 정책

## □ 세계 농식품산업 동향 (계속)

연도별	월별	제 목
2016년	1월	<b>양계산업</b> 세계 양계산업 동향 일본의 양계산업 동향 호주의 양계산업과 주요 정책
	2월	<b>건과류산업</b> 세계 건과류 수급 동향 미국의 건과류산업 동향과 전망 터키의 건과류산업
	3월	<b>베리류산업</b> 미국의 베리류산업 동향 폴란드의 베리류산업 동향과 관련 정책 일본의 딸기산업과 관련 기술 동향
	4월	<b>자몽산업</b> 세계 자몽산업 동향
	5월	<b>초콜릿산업</b> 세계 초콜릿산업 동향 스위스의 초콜릿산업
	6월	<b>차(茶) 산업 I</b> 스리랑카의 차산업 동향 인도의 차산업 동향과 정책
	7월	<b>차(茶) 산업 II</b> 케냐의 차산업 동향 중국의 차산업 동향
	8월	<b>대두산업 I</b> 주요 대두 수입국들의 수급변화와 관련 정책
	9월	<b>대두산업 II</b> 미국의 대두 수급 변화와 대두관련 정책
	10월	<b>라면산업</b> 세계 라면산업 동향과 우리나라의 라면산업
	11월	<b>조경수산업 I</b> 일본의 조경수산업 동향과 지원제도 중국의 조경수 시장 동향

□ 세계 농식품산업 동향 (계속)		
연도별	월별	제 목
2016년	12월	<b>조경수산업 II</b> 네덜란드의 조경수산업 지원제도 미국의 조경수 시장 동향 및 전망
2017년	1월	<b>고령친화식품 산업</b> 일본의 개호식품 산업 동향

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

PART 03

국가별 농업자료

필리핀

필리핀의 농업현황과 정책 | 김승준



# 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 루손(Luzon)의 Cagayan 강(350km)이며, 주요 강으로는 아브라(Abra), 비콜(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 강우량



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 루손(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 농업연황

### 2.1. 농업 개황

필리핀은 농업에 적합한 환경을 가진 국가로 전체 토지면적 3,000만 ha 중 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, 깔라만썬 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 총부가가치가 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 현황

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%, 가금류와 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 연앙

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 자원 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 2015년 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 위협으로 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 국내외 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 존재, 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 나뉘어져 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.

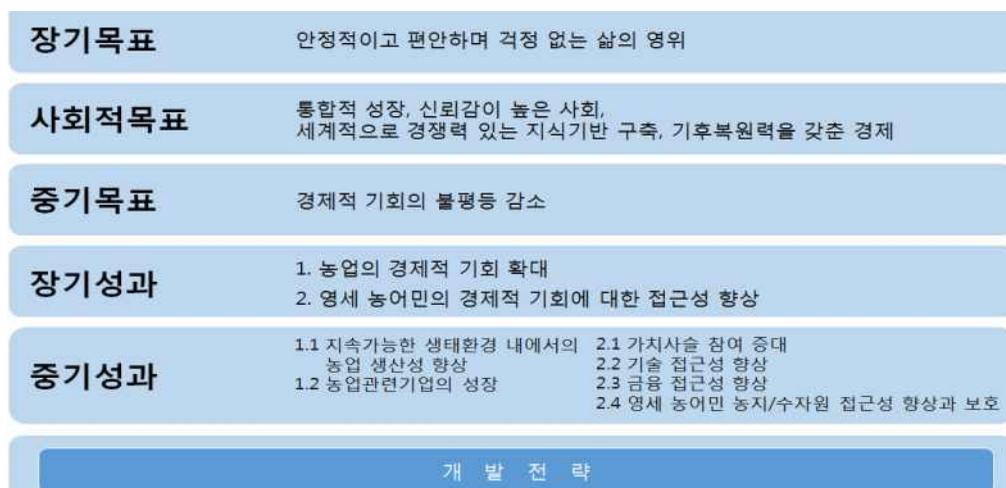
필리핀은 아주 긴 해안선과 넓은 배타적 경제수역(exclusive economic zone)을 갖고 있음에도 불구하고 그 잠재력을 제대로 활용하지 못하고 있다. 특히, 고소득 어종(bluefin, yellowfin, skipjack, tuna 등)이 풍부한 동쪽 해안의 개발이 부족한데 상업적 수산업의 역량이 부족하고, 어선의 성능이 부족하여 이 구역에서 어로행위를 할 수 없고, 어업을 지원하기 위한 시설 또한 부족하기 때문이다. 양식업의 경우, 여전히 틸라피아(tilapia), 방우스(bangus), 미역 등의 생산에만 그치고 있으며, 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> <p>1.1.1 관개면적의 확장 및 정비</p> <p>1.1.2 농어업 시설 및 기계의 사용 확대</p> <p>1.1.3 종자와 파종재료 등 높은 품질의 농자재 사용 확산</p> <p>1.1.4 연구개발에 대한 투자 확대</p> <p>1.1.5 청색경제(the blue economy) 관점에서의 효과적인 수자원 관리</p> <p><b>1.2 농업관련 기업의 성장</b></p> <p>1.2.1 수출잠재력이 있는 고부가가치 작물 생산 확대를 통한 작물 다양성 확보</p> <p>1.2.2 현재 시장의 확장 및 신규 품목 개발</p> <p>1.2.3 효과적인 가치사슬에의 참여를 통한 농가공 산업과의 연계 강화</p> <p>1.2.4 농지개혁프로그램 수혜자 대상 역량강화 및 경영자문 서비스의 확대</p>
---

#### 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>2.2.2 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

- 농업보험 서비스의 확대
  - 필리핀 곡물보험공사의 서비스 범위를 축산, 양식업, 수산물, 임산물 등에까지 확대
- 영세농민들의 관개서비스 요금 폐지 (엘니노 등 자연재해 시)
- 국가식량위원회(National Food Authority)의 개혁 (쌀의 비축에 초점)
- 1996년의 농산물 관세법의 개정 및 벼 재배 농민 지원
- 코코넛 기금의 활용에 대한 가이드라인 제공
  - 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
- 국가토지이용 법(National Land Use Act) 제정
  - 합리적인 토지 배분 및 활용, 관리, 개발을 위한 법 제정하고, 지속가능 농업개발 기반 마련
- 토지행정관리체계 개혁법(Land Administration Reform Act) 제정
  - 토지 관리와 국유지 관리를 위한 하나의 통합기관을 만들어서 소유권, 토지가치평가, 사용 규정 마련 등의 관련절차 전반을 관장하며, 이를 뒷받침하기 위해 법률 제정이 필요
- 농지개혁 프로그램(CARP) 및 토지권리증서 기간 연장
  - 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
  - 농지개혁 프로그램의 농지 소유자들을 대상으로 한 토지권리증서의 기간 연장

## 참고문헌

- Albert P. Aquino, Princess Alma B. Ani and Meliza A. Festejo, An Overview of Policies and Public Sector Investements 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 Resarch 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))

## 국가별 농업자료 HISTORY

□ 국가별 농업자료		
연도별	월별	제 목
2013년	1월	<b>인도네시아</b> 인도네시아의 농업 및 농식품 교역
	2월	<b>프랑스·필리핀</b> 프랑스의 농업과 농정 필리핀의 식량자급 정책
	3월	<b>덴마크·캄보디아</b> 덴마크 농업의 이해 -농업발전 과정의 도전과 대응사례 캄보디아 농업 잠재력과 정책 방향
	4월	<b>인도</b> 인도 농업의 개황 및 정책
	5월	<b>우크라이나</b> 우크라이나의 농업 현안과제와 한국의 투자진출 전략
	6월	<b>스위스</b> 스위스 농업 개황 및 농정개혁
	7월	<b>러시아·호주</b> 러시아 아무르주 농업 현황 러시아 남부지역 농업 현황 호주 서부지역 농업 현황
	8월	<b>탄자니아·프랑스</b> 탄자니아 농업 개황 프랑스 농작물 보험제도 동향
	9월	<b>영국·우간다</b> 영국 농업 동향과 시사점 우간다 농업 개황
	10월	<b>르완다·칠레</b> 르완다 농업 현황 칠레 농업 현황
	11월	<b>태국</b> 태국 농업 개황
	12월	<b>네덜란드·인도</b> 네덜란드 농업 현황 인도 농업 농정 동향

□ 국가별 농업자료 (계속)

연도별	월별	제 목
2014년	1월	<b>라오스·스페인</b> 라오스의 화전농업 스페인 농작물재해보험 현황 및 시사점
	2월	<b>러시아 연해주·일본</b> 러시아 연해주 농업현황과 한국의 진출 전략 일본 농업 6차산업화 정책 현황과 과제
	3월	<b>호주·베트남</b> 호주 쇠고기 생산 동향 베트남 농업 개황
	4월	<b>미얀마·필리핀</b> 미얀마 농업 현황 및 농업부문 투자정책 식량안보와 필리핀 쌀 사례
	5월	<b>우즈베키스탄·스위스</b> 우즈베키스탄 농업개황과 농업 진출 전략 스위스 농업경제 및 정책 동향
	6월	<b>콩고민주공화국·우간다</b> 콩고민주공화국 농업 현황과 과제 우간다 농업 현황
	7월	<b>에티오피아</b> 에티오피아 농업 실태 및 전망
	8월	<b>멕시코·페루</b> 멕시코 농업 현황 페루 농업현황 및 시사점
	9월	<b>이탈리아·덴마크</b> 이탈리아 농업 현황 덴마크 농업 현황
	10월	<b>모잠비크</b> 모잠비크 농업 현황 및 주요 발전전략
	11월	<b>독일</b> 독일 유기농업 현황
	12월	<b>터키·몽골</b> 터키 농업 현황 및 시사점 몽골의 농림업 현황

## □ 국가별 농업자료(계속)

연도별	월별	제 목
2015년	1월	<b>이스라엘·파라과이</b> 이스라엘 농업 개황 및 농업정책 파라과이 농업 현황과 시사점
	2월	<b>나이지리아</b> 나이지리아 농업 현황 및 시사점
	3월	<b>볼리비아 대만·카자흐스탄</b> 볼리비아 농업 현황과 시사점 대만 농업 현황 카자흐스탄 농업 현황과 시사점
	4월	<b>노르웨이·뉴질랜드</b> 노르웨이 농업 현황과 시사점 뉴질랜드 농업 현황과 시사점
	5월	<b>루마니아·콜롬비아</b> 루마니아 농업 현황과 시사점 콜롬비아 농업 현황과 시사점
	6월	<b>우즈베키스탄·키르기스스탄</b> 우즈베키스탄 농업 현황과 시사점 키르기스스탄 농업 현황과 시사점
	7월	<b>핀란드·쿠바·르완다</b> 핀란드 농업과 농정의 특성 쿠바의 지속가능한 농업과 정책 르완다의 농업발전정책
	8월	<b>스웨덴·덴마크</b> 스웨덴의 농업혁명과 지속가능한 농업 덴마크 농업 현황과 시사점
	9월	<b>투르크메니스탄·타지키스탄</b> 투르크메니스탄의 농업 현황과 시사점 타지키스탄의 농업 현황과 시사점
	10월	<b>방글라데시·캐나다</b> 방글라데시의 농업현황과 농업정책 캐나다의 농업 및 농식품산업 현황
	11월	<b>우간다·르완다</b> 우간다 농업협동조합 르완다 농업 현황과 시사점

□ 국가별 농업자료 (계속)		
연도별	월별	제 목
2015년	12월	<b>엘살바도르·아르헨티나</b> 엘살바도르의 농업 현황과 시사점 아르헨티나의 농업 현황과 시사점
	1월	<b>과테말라·에콰도르</b> 과테말라의 농업 현황과 시사점 에콰도르의 농업 현황과 시사점
2016년	2월	<b>니카라과</b> 니카라과 농업현황과 시사점
	3월	<b>브라질</b> 브라질의 농업현황과 시사점
	4월	<b>미얀마</b> 미얀마의 농업현황과 정책
	5월	<b>스리랑카</b> 스리랑카의 농업현황과 정책
	6월	<b>파키스탄</b> 파키스탄의 농업현황과 정책
	7월	<b>쿠바</b> 쿠바농업의 이해와 협력가능성
	8월	<b>네팔</b> 네팔의 농업 현황과 정책
	9월	<b>불가리아</b> 불가리아의 농업현황 및 정책
	10월	<b>남아프리카공화국</b> 남아프리카공화국의 농업현황과 정책
	11월	<b>아제르바이잔</b> 아제르바이잔의 농업현황
	12월	<b>이집트</b> 이집트의 농업 현황과 정책
	2017년	1월

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

PART 04



국제기구 동향

OECD

농업혁신을 위한 민관협력사업 사례 | 장희원



# 농업혁신을 위한 민관협력사업 사례 \*

장 희 원

(서울대학교 농업·자원경제학 박사과정)

## 1. 배경 및 목적

향후 수십 년간 급변하는 사회적 변화 속에 정부와 민간부문의 개별적인 노력만으로는 거세지는 사회적 도전과 과제들을 해결할 수 없을 것으로 전망되는 가운데, 최근 연구 및 혁신(research and innovation) 분야에서 협력과 네트워크 기반의 접근법에 대한 사회적 요구가 점점 높아지고 있다.

우리는 다양하게 변화하고 성장하고 있는 식량농업부문의 수요를 충족시키기 위해 충분한 식량, 사료, 연료 및 섬유 등을 공급해야 하는 시대적 과제에 직면하고 있다. 따라서 농업혁신시스템(agricultural innovation system)은 기후변화의 대응뿐만 아니라, 식량농업 부문의 생산부터 공급까지 전 과정에서 생산성과 지속가능성을 향상시키기 위한 혁신을 개발하고 확산시켜야 한다. 국가의 농업혁신시스템 안팎에서 진행되고 있는 공공 및 민간부문 간의 협력 노력은 다양한 사회적 수요에 부응하기 위한 농업부문의 혁신에 필수적인 요소뿐만 아니라 공적 기금의 효율성 향상에도 중대한 영향을 미치고 있다.

\* (millelune@snu.ac.kr). 본고는 OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers,(No. 92)의 “Public-Private Partnerships for Agricultural Innovation: Lessons From Recent Experiences(Moreddu, C. 2016)”을 바탕으로 작성함.

오늘날 민관협력사업(Public-Private Partnerships, PPP)이 이러한 혁신부문간 협력을 촉진하기 위한 주요 정책도구로 대두되고 있다. PPP에는 주요 생산기술, 농산물 가공, 유통 및 마케팅, 농촌 개발 등 혁신분야별로 다양한 협력 이해관계가 존재하며, 경우에 따라, 보조금 및 세액공제와 같은 재정정책보다 더 효과적일 수 있다. PPP를 통한 공공 및 민간부문의 이익은 역량 및 자원의 통합과 상호보완으로 달성되지만, 지속적인 성공을 담보하기 위해서는 거버넌스와 정책 실행 시 다양한 고려사항에 대한 충분한 검토가 필요할 것이다.

본고에서는 2016년 OECD의 ‘Public-Private Partnerships for Agricultural Innovation: Lessons From Recent Experiences(Catherine Moreddu)’를 통해, 다양한 사례를 기초로 농업 혁신을 위한 PPP의 촉진과 실행의 모범적 사례를 살펴보고자 한다. 나아가 농협혁신 부문에서 PPP의 필요성과 가능성, PPP의 활성화를 위한 정부의 적절한 정책적 개입, PPP의 성공적 실행을 위한 조건과 농업혁신 부문의 특수성을 감안한 정책적 고려사항에 대해서도 살펴볼 것이다.

## 2. 혁신 PPP의 정의와 주요 특징

OECD에 따르면 과학, 기술 및 혁신(science, technology and innovation, STI)영역의 혁신 PPP는 시간적 제약 없이 구체적인 목표달성을 위한 공공 및 민간 부문의 의사결정과 정상의 상호작용과 유한한 자원(자금, 인력, 설비, 정보 등)의 공동투자를 위한 공식적 관계 및 합의로 정의되고 있다. PPP를 연구계약이나 서비스 및 장비의 구입과 구별할 수 있는 차별적인 특징은 공동연구와 혁신노력이 민관 공동 자금조달을 통해 진행됨에 따라 법제화된 조직 및 단체의 구성이 가능하다는 점이다.

다양한 구성원 및 이해 관계자들 간의 양자 또는 다자간 계약관계에 이르기까지 혁신 PPP 사이에는 많은 차이점이 존재하며, 소규모 프로젝트(대학·산업협력, 학술 컨설팅)에서부터 대규모, 고위험·고비용 프로젝트에 이르기까지 그 범위 또한 매우 다양하다. STI 영역에서 PPP는 다양한 이해 관계자와 관련된 전략적이고 장기적이며 대규모 고위험 및 다 분야 프로젝트에 활용의 폭이 점점 넓어지고 있다.

OECD의 혁신 PPP 정의는 농업혁신 PPP의 연구 목적에도 적용될 수 있다. 그러나 PPP에 국한되지 않는 농업부문의 이슈는 사회과학, 정보통신기술(ICT), 생명공학, 나노기술, 생태학, 수질관리, 기후학, 보건 등과 같은 타 연구 분야와의 연관성을 고려

---

하여 농업 혁신의 경계를 정의하는 것이다. 타 분야와 달리 농업혁신 PPP에는 정부, 교육기관, 관련 전·후방 산업, NGO, 컨설턴트, 농민단체 등 광범위한 분야에서 차별화된 능력의 파트너들이 참여하고 있다. 또한 날로 증가하는 농민들의 참여는 PPP를 효과적으로 수행함에 있어 매우 중요한 도전과제가 되고 있다.

Hartwich et al(2007)에 따르면, 농업 연구 및 혁신영역의 PPP(PPPs in agricultural research and innovation)는 공적 연구부문과 민간부문이 자원과 위험을 공유함으로써 가족, 임업 및 수산업을 포함한 농업 전반의 혁신을 창출하기 위한 협업 메커니즘이다. 일반적으로 공공 부문의 연구기관, 대학, 지도·훈련 기관, 민간부문의 생산자 협회, 기업 및 개인 생산자 등이 협력 파트너 대상이며, 개발도상국에서는 정부 및 국제 협력 기관에 의해 협력관계가 지원되고 있다.

Van der Meer (2002)에 따르면, 농업 연구를 위한 PPP(PPPs for agricultural research)는 공공 및 민간 자원을 공동으로 활용하여 공공 및 민간부문 모두에게 부가 가치를 제공하는 것을 목표로 아래 중요한 3가지 요건을 제시하고 있다.

- 양 당사자는 상대방과 공동의 이익과 가치 추구를 위해 정보, 전문 인력, 기금, 연구시설 등의 자원을 제공한다.
- 양 당사자는 중첩되는 이익을 가져야한다. 그러나 목표와 산출물이 동일해야한다는 것을 의미하지는 않는다. 공공부문이 지속가능한 농촌개발을 원하는 반면, 민간 부문은 시장 점유율을 추구하고 있다.
- 양 당사자는 순이익(net gain)을 기대해야한다. 개별적인 운영보다 저렴하고 빠르며, 효과적으로 목표를 달성 할 수 없기 때문이다.

아울러, 농업혁신시스템에 관한 세계은행 SourceBook(World Bank 2012)에 따르면, PPP는 공공재 또는 서비스 제공의 목적으로 각 파트너가 서로 다른 수준의 개입과 책임을 가지고 있는 프로그램이나 프로젝트에 공공 및 민간부문의 보완적인 기술과 자원을 제공하는 협력으로 정의된다.

PPP의 유형은 다양한 참여 협력파트너에 따라 매우 다양하게 분류될 수 있다. Hartwich et al(2007)는 농업혁신 PPP를 연구 성질(기초연구, 전략적 연구 등), 식품가치 사슬(투입, 1차 생산, 수확 후 단계 등), 민간부문의 참여 정도라는 3가지 기준에 의해 유형화했다. 또한 OECD는 목적과 이에 상응하는 주요 혁신 정책수단에 기반하여 아래와 같이 4가지의 혁신 PPP의 유형을 제시하였으며, 다양한 농업혁신 PPP의 다양한

영역을 포괄하고 있다.

- 공공조달을 위한 mission-oriented PPP: ex.기술개발 PPP
- 비즈니스 R&D 보조금 지원을 위한 market-oriented PPP: ex.가치사슬 개발 PPP
- 공공부문 R&D 집행을 위한 industry-science-relation-oriented PPP: ex.농업 R&D PPP
- 비즈니스 R&D 인프라 지원을 위한 cluster/network-oriented PPP: ex.네트워크 개발 PPP

### 3. PPP의 기획와 도전

#### 3.1. 상호이익 접근법(An approach for mutual benefits)

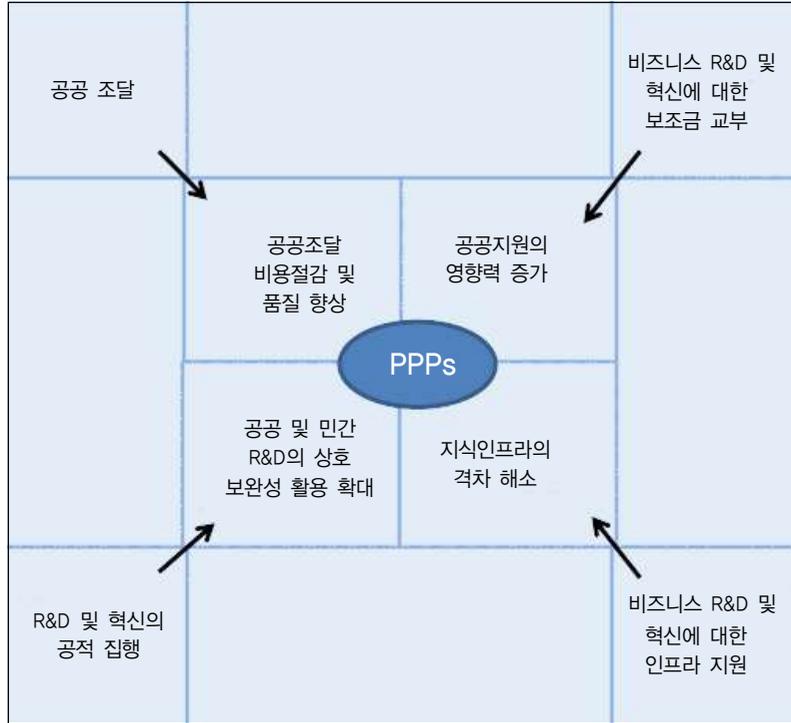
일반적으로 연구의 초기 단계에 혁신확산을 위한 시장형성이 실패한 경우, 정부는 공공 투자, 보조금, 세금혜택 등과 같은 정책적 대안이나 PPP를 고려할 수 있다. PPP에 참여하는 것이 모든 혁신 행위자를 위한 것이어야 하므로 정부의 PPP 채택 결정은 다른 대안에 비해 비용-편익의 관점에서 이루어져야 한다.

공공 및 민간부문이 PPP에 참여하기 위한 논리적 근거는 각 부문의 개별적인 노력만으로는 동일한 서비스와 산출물을 생산하기 어려우며, 생산하더라도 더 많은 비용이 발생한다는 점이다. 공공 및 민간부문은 PPP 참여를 통해 인적·물적 자원을 통합·공유하여 부족한 역량을 서로 보완하고 위험과 비용을 감소시킴으로서 PPP의 혜택을 누릴 수 있다는 것이다. PPP는 향후 발전을 지연시키는 요인을 제거하고 통합적인 솔루션을 개발할 수 있도록 도와주지만, PPP 도입 시 발생할 수 있는 거래 비용과 실패 위험에 대한 검토가 사전에 충분히 이루어져야 한다.

정부가 혁신 PPP에 개입하는 이유는 아래와 같이 공공연구 대한 투자로 인해 경제적·사회적 편익을 증가시키는데 그 목적이 있기 때문이다<그림 1 참조>.

- 비용과 위험의 공유를 통해 연구개발(R&D)에 대한 공적지원의 영향력 향상
- 민간부문에서 정부중심의 연구개발에 대한 공헌도 향상 및 공적연구의 상업적 파급효과 선도
- 공적 연구결과의 상업화 촉진
- 지식인프라 업그레이드

그림 1. 혁신정책을 위한 민관협력을 통한 기대편익



자료: OECD(2004).

공적 연구의 본질은 산업기술의 발전을 위해 기술개발에 보다 근접한 민간부문과 협력하는 것이다. 사업차원에서 공적연구와의 협력은 다양한 문제를 해결할 수 있는 솔루션을 제공하고 협력과 공동생산을 통해 새로운 시장을 개척하여 새로운 가치를 창출한다.

공공 연구기관으로부터의 지식 이전의 향상은 공공부문의 농협혁신시스템 PPP 참여의 주요 동기가 되고 있다. 아울러 한정된 공적 연구기금의 조달을 위해서도 PPP는 좋은 동기부여가 될 수 있다. 일반적으로 민간부문의 투자는 수익률이 높은 지역에 집중되는 경향이 있기 때문에, PPP 도입은 보다 위험하고 오랜 시간이 소요되는 공익적 분야로 혁신의 방향을 선회시킬 수 있다.

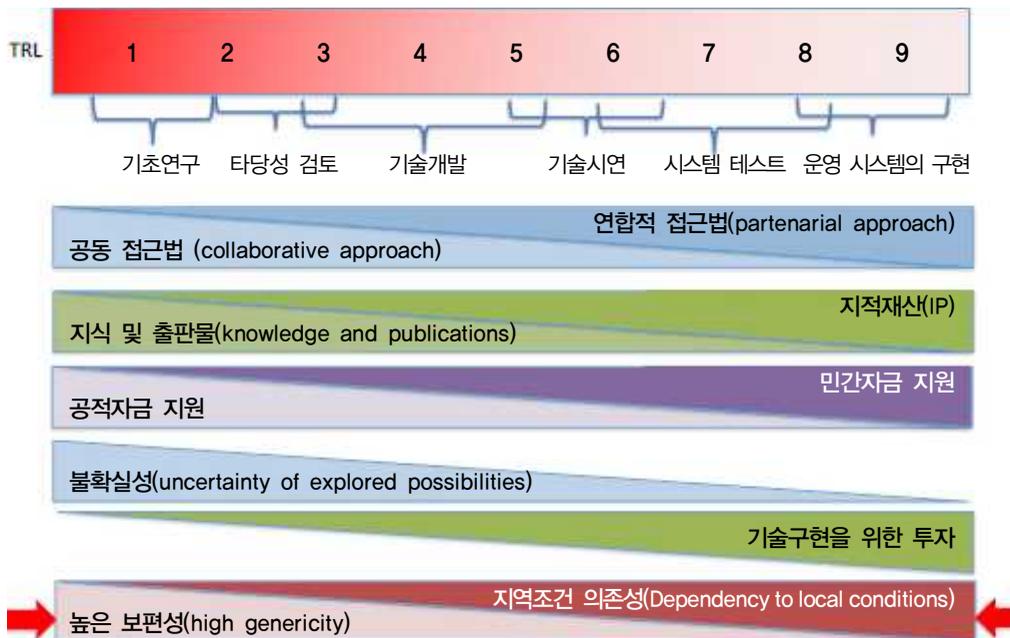
혁신 주체는 가치사슬의 수직적 협력을 강화하기 위해 PPP를 주요 도구로 사용하고 있다. 새로운 지식의 공동 창출보다는 기존 지식을 기업에 효율적으로 전파하여 세계시장에서 경쟁하고 글로벌 가치사슬을 통합하는데 그 목적이 있겠다. 농업·식품 부문에서 민간부문의 협력파트너는 1차 생산자인 농부에서부터 가공업체, 소매업체,

NGO, 소비자 대표까지 실로 다양하다. 다양한 부문과의 협력관계를 통해 혁신채택과 소비자의 혁신수용을 보다 용이하게 할 것으로 기대된다.

공공 및 민간 부문 간의 노동 분업은 기초 연구에서 시작하여 운영 시스템의 구현으로 끝나는 기술준비수준(Technology Readiness Level, TRL) 등급에 따라 변화된다<그림 2 참조>. 일반적으로 기술준비수준(TRL)은 기술 준비, 불확실성, 연구의 일반성, 지역조건의 의존성에 따라 달라진다. 공적 기금은 보편성과 불확실성이 높은 연구 초기단계에 집중되고 있고, 이 단계에서는 공적 자금을 의해 공동작업이 수행되며 지식과 출판물이 주요 결과물이다. 그러나 기술준비수준(TRL) 등급이 증가할수록 공적자금 보다는 민간자금이 더 많이 소요되고 공동작업 방식을 뛰어넘어 협력적 관계를 바탕으로 민관협력의 역할이 더욱 중요해진다.

혁신 프로세스가 복잡해지고 사회적 요구가 진화함에 따라, PPP는 다른 정책 수단의 부분적 실패를 보완함으로써 목표를 달성한다. 일부 지역에 있어서 PPP는 기후 변화, 생물 다양성, 농가 노령화, 식량 확보 등과 같은 통일된 행동과 새로운 전략을 필요로 하는 전 세계적인 도전 과제를 수행하고, 매우 값 비싼 물리적 지식기반 시설을

그림 2. 기술준비수준(TRL)에 따른 공공 및 민간부문의 역할



자료: Huyghe (2014).

---

구축하는 등 사회적 이익을 얻을 수 있는 유일한 방법이기도 하다. 나아가 PPP는 복합적인 기술과 다학제적인 접근방법이 필요한 녹색 성장과 같은 복잡한 전략적 과제를 다루기 위한 유일한 도구라 할 수 있겠다.

연구기관과 기업 및 농촌 공동체, 공공 및 민간 연구원 간의 연계와 이해의 조성은 거래비용을 낮춤으로써 향후 협력을 촉진하고, 소규모 조직이나 투자여력이 부족한 국가로 지식을 이전시키는데 유용하다. 장기적인 협력관계는 혁신문제에 관한 부처간 또는 연방 및 지방정부의 협력을 개선시키는데 도움을 줌으로써 정책적 일관성을 담보할 수 있다. 또한 PPP는 구조적 변화와 경쟁력을 촉진시키는 전략적 도구로 활발히 사용되고 있다. 최근 산업정책에 대한 접근 방식으로 구조적 변화의 촉진을 위한 정책도구로서 혁신 PPP가 고려되고 있다. 많은 OECD 국가들이 혁신적인 산업 프로젝트에 대한 투자를 통해 산업 경쟁력의 복구 및 창출을 위해 전략적 PPP를 고려하고 있다.

### 3.1.1 혁신 PPP의 포괄적 편익에 관한 연구 사례

OECD(2004)는 호주, 오스트리아, 프랑스, 네덜란드 4개국 사례 연구를 바탕으로 PPP가 연구협력을 촉진하고 새로운 다학제적인 연구분야에서 혁신적인 네트워크를 구축하는 데 매우 유용한 도구임을 발견하였으며 혁신 PPP의 포괄적인 편익에 대해 아래와 같이 설명하고 있다.

- 투입과 산출 부가성(input and output additionality): 투입부가성은 PPP를 통해 혁신 목표 달성을 위한 비용분담 및 기업의 추가적인 투자효과를 의미하며, 산출부가성은 PPP의 공적지원이 없었다면 달성되기 어려웠을 기대성과(논문, 특허, 새로운 제품 및 서비스의 판매량 등)를 말한다.
- 행동 부가성(behavioural additionality): PPP는 공공 및 민간 연구원의 행동에 지속적인 영향을 끼침으로써 공식 및 비공식 협력을 촉진하는 신뢰와 개인 네트워크를 구축하는 데 기여한다. 예를 들어, PPP를 통한 공공 및 민간부문의 연구인력 간의 문화적 공감대 형성은 R&D 활동을 보다 더 원활하게 촉진할 수 있는 촉매제 역할을 할 수 있다.<sup>1)</sup>
- 향상된 R&D 조달(improved R&D procurement): PPP는 공공 연구기관의 기여가 성공의 열쇠인 경우(예: 보건 및 환경 분야)에 있어서, 일반적인 R&D 계약보다 효과

---

1) 손수정(2008), 혁신정책 평가시스템의 새로운 패러다임 모색 : 행동부가성(Behavioural Additionality) 관점에서, 과학기술정책 제18권 pp.20-21.

적인 방법 일 수 있다.

- 공공 연구의 상업적 확산을 위한 새로운 수단(new avenues for commercial spill-over from public research): PPP는 참여 기업들에게 공공 연구 산출물에 보다 쉽게 접근할 수 있도록 하여 공공 및 민간부문 간의 자유로운 인적자원의 이동뿐만 아니라 공공 연구에서 나오는 파생효과로서 새로운 기술기반 기업의 탄생을 촉진한다.
- 과학 연구와 중소기업(SME) 연계(linking Small and Medium Enterprises(SME) with scientific research): PPP는 중소기업과 대학 또는 연구기관 간의 네트워크를 구축하기 위한 효과적인 가교 역할을 수행 할 수 있다.
- 개선된 혁신관련 정부 부처 간 협력(improved inter-ministerial coordination on innovation issues): PPP는 부처 간 조정을 위한 기회와 인센티브를 제공 할 수 있지만 오히려 부처 간 경쟁으로 계획과 운영에 있어 어려움을 겪을 수 있다.
- 지역 혁신 시스템 간의 시너지 효과 증가(increased synergies between regional innovation systems): 국가적인 PPP 프로그램은 지역 간 상호 보완성을 활용하여 지역 혁신 클러스터 간의 협력을 강화할 수 있다.

또한 Hartwich(2005, 2007)는 남미의 농업혁신 PPP 연구를 통해, 혁신에 대한 PPP의 접근방식과 농업혁신으로부터 기대되는 개인 및 사회적 이익을 아래와 같이 설명하고 있다<표 1 참조>.

표 1. 민관협력(PPP)을 통한 기대편익

혁신을 통한 사회적 편익	협력을 통한 사회적 편익
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소농의 농업 생산 및 생산력 증가</li> <li>• 빈민자를 위한 충분한 식량공급</li> <li>• 빈곤비율의 감소</li> <li>• 수입대체(import substitution)와 수출기회(export opportunities) 창출</li> <li>• 저작권사용료를 통한 주소득세(state income)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 협력학습(joint learning)</li> <li>• 현실문제를 통한 사회적 문제와의 관련성 향상</li> <li>• 연구 인프라 및 역량 유지</li> <li>• 민간부문과의 상호보완적 자금조달</li> <li>• 기술채택 시 시간지연의 감소</li> </ul>
혁신을 통한 민간부문의 편익	협력을 통한 민간부문의 편익
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업 생산 및 생산성 증가</li> <li>• 비용 절감</li> <li>• 매출발생으로 인한 이익 및 다양한 수익원의 증가</li> <li>• 신제품 개발</li> <li>• 고용기회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 협력학습(joint learning)</li> <li>• 공공부문과의 상호보완적 자금조달, 지식·기술 접근, 홍보 활동 가능</li> </ul>

자료: Hartwich et al. (2005).

### 3.2. 거버넌스와 이행 과제(Governance and implementation challenges)

식량 및 농업 분야의 혁신 PPP의 잠재적 이익으로 인해 지역·국가·글로벌 수준에서 사용 빈도와 활용의 폭이 증가하고 있다. 그러나 정책 선택, 거버넌스 및 이행 관점에서 구체적인 도전 과제가 제기되고 있다. PPP의 주요 도전 과제는 PPP 정책의 적절한 적용 시점을 파악하고 시장왜곡을 최소화하기 위해 공공 및 민간 부문의 역할을 명확하게 정의하는 것이다. 반대로 정부는 PPP 적용이 불가능하거나 적당하지 않은 시점 또한 확인할 필요가 있을 것이다.

연구 및 혁신 PPP 고려 시, 네트워크를 통한 공동의 이익추구와 관련한 제한적 요소가 각종 문헌에 기록되어있다. 서로 다른 관심사를 충족시키기 위해<sup>2)</sup> 더욱 우수한 정책의 선택권이 배제될 수 있다는 것이다.

세계은행(2012)에 따르면 PPP는 효율성 향상, 자원 및 투자의 유치, 혁신적인 솔루션 개발, 위험감소 등에 도움이 될 것으로 예상되지만 정책 입안자에게 다음과 같은 과제를 제시하고 있다.

- 협력은 때론 공공 및 민간부문의 역할의 경계를 모호하게 만든다. 공공 및 민간 부문의 역할이 명확하지 않고 공적 기금이 사적 이익을 보조한다면 시장 왜곡의 위험을 감수해야할 것이다.
- 협력은 적절한 공공 기관의 설립을 위한 입법절차를 필요로 하지만, 정부의 부족한 역량을 보완하지는 않는다.
- 지속가능성을 보장하기 위해 수익 창출을 위한 민간부문의 이해관계를 고려해야한다.
- 협력은 장기적이고 공익적인 기초연구를 수행하기 위한 공공연구의 역량을 훼손시킬 수 있다.

경제적 규모, 지역 규모, 목적, 전문지식, 문화의 관점에서 협력관계의 다양성이 이해될 수 있지만, 추가적인 조정과제 또한 야기될 수 있다. 따라서 거래비용과 실패위험을 최소화하기 위해 강력한 관리 메커니즘이 필요하다.

Hartwich et al.,(2005)에 의하면 협력관계에 진입하기 위한 비용에는 협력협상 비용, 자금조달, 거버넌스, 협력관계의 법적인 측면, 혜택의 재분배로 인해 발생하는 비용이 포함되며, 협력관계 중에는 커뮤니케이션, 진행상황 보고와 추가적 조치에 대한 논의과정, 협력활동 모니터링, 중간결과물 평가, 협력관계 관리 등에 의해 비용이 발

2) 농민들은 수입을 늘리기 위한 해결책을, 연구자는 새로운 연구 주제를, 기업은 매출을 발생시킬 수 있는 기술을 원함.

생된다고 한다.

협력관계의 이행과제로 부문 간 목표, 기술 및 문화의 상이성, 목표, 자원, 비용-위험-이익의 공유에 대한 명확성의 부족을 꼽을 수 있으며, Hall(2006)은 농업혁신 PPP에서 발생하는 일반적인 문제를 아래와 같이 제시하고 있다.

- 공공 부문의 관료적 절차
- 상이한 업무 방식과 보상시스템
- 공공 부문의 기업문화 결여와 상업적 환경에서의 근무 경험의 부족
- 민간 부문과의 공동업무 경험의 부재
- 신뢰 부족
- 복잡한 지적재산권(IPR) 이슈 즉, 여러 국가에서 다수의 공공 및 민간부문의 파트너들에 의해 운영되는 복잡한 지적재산권(IPR) 이슈
- 공공 부문의 협상력과 지적재산권(IPR)의 약화
- 예측할 수 없는 정책 변화가 협력관계에 미칠 수 있는 영향에 대한 민간부문의 우려
- 공공 부문 내 부처 간 공공과학자원(public scientific resources)의 분산과 커뮤니케이션 채널의 약화
- 지역 내 민간 부문과의 협력실패로 인한 유용한 결과창출 실패

특히, 지속가능성과 같은 장기적인 목표의 경우, 정부는 지출한도를 유지하는데 필요한 균형 잡힌 주요 가이드라인을 제공하고 특정 기득권의 이익을 위해 타 협력부문을 희생시키면서 공적 기금을 전용하지 않도록 타 부문 파트너들의 동기를 이해하는 것이 중요하다. 아울러 제도적 장치와 외부감사제도를 활용하여 특수 이해관계자들을 견제할 수도 있다.

#### 4. 혁신 PPP의 거버넌스와 이행

정부는 PPP의 도입뿐만 아니라, 공적 기금이 적합하게 사용되고 PPP가 정부의 목표달성을 위한 최선의 선택이 되도록 PPP의 거버넌스에 중요한 역할을 한다. 거버넌스는 프로젝트 및 참여자 선정, PPP 조직구성 및 관리, 결과 평가까지 다양한 영역을 다루고 있다.

일반적인 거버넌스 원칙 외에도 PPP를 성공적으로 수행하려면 구체적인 이행 문제가 중요하다. 여기에는 합의 형식, 위험과 비용의 공유 관행, 지적재산권 관리, 퇴출 및 조

---

정 전략, 소기업과 농민의 참여가 포함된다. 최근 농업 분야의 혁신 협력에 있어 중요한 이슈는 소기업과 농민들이 PPP에 참여할 수 있는 능력을 향상시키는 것이다.

PPP의 공공 거버넌스 원칙(OECD, 2012)에서는 화폐가치(Value for money)를 PPP 채택 시 기본 원칙으로 제시하고 있다. 이어서 OECD의 첫 번째 권고안은 명확하고 예측 가능한 권한, 자원, 규정뿐만 아니라 모든 이해 관계자와의 적극적인 협의가 가능한 제도적 틀에 관한 것이다. 두 번째는 PPP 채택의 근거(화폐가치)와 절차(경쟁)에 관한 것이고 세 번째는 투명한 예산 절차를 보장하는 것이다.

이러한 원칙은 혁신 PPP에도 동일하게 적용될 수 있지만 혁신 활동의 특수성을 반영하기 위해 일부 조정이 필요하다. 혁신 PPP의 목적은 화폐가치보다 광범위하며, 복잡한 문제에 대한 혁신적인 해결책을 찾기 위해 다양한 공공 및 민간부문의 기술공동화가 필요하다. 게다가 혁신으로부터 누릴 수 있는 이익은 실현하는 데 오랜 시간이 걸릴 수 있다. 아울러 혁신 협력에는 보다 광범위한 이해관계자들을 포괄하고 있으며 공공 및 민간부문의 지위와 활동의 구분이 모호해질 수 있다. 즉, 민간 연구기관 및 대학이 공익적 측면의 연구를 수행할 수 있다는 것이다. 또 다른 차이점은 혁신 분야의 많은 공공 자산은 지적 재산, 데이터베이스, 인적 자본, 고유한 특징을 지닌 소프트웨어와 같은 지적 자산이라는 점이다. 따라서 혁신 PPP는 이러한 지적 자산을 공유하고 개발하기 위해 차별화된 자금조달과 거버넌스 규칙을 필요로 한다.

OECD(2004)는 혁신 PPP의 성공을 결정짓는 중요한 요소를 아래와 같이 제안하였다.

- 비전 공유를 통한 정부와 산업계의 장기적 노력
- 충분한 자원 확보와 국가 및 지역 수준의 국가혁신시스템 임베디드
- 분산된 잠재적 협력주체(예: 다학제적 연구)와 정부지원 경험이 없는 분야의 배제 없는 네트워크의 구축
- 공공 및 민간부문 이해관계자들의 지속가능한 균형을 보장하는 효율적인 조정 메커니즘 실행

#### 4.1. 농업역신의 성공적 PPP 전략

식량 및 농업 분야의 혁신을 위한 PPP의 관리 및 이행 사례의 대부분은 신흥 경제 개발도상국의 PPP와 관련이 있다. 파트너의 역량 향상과 사회적 영향 평가가 필요한 지역적 맥락에서 다른 접근법이 적용되어야 함에도, 대부분의 권장 사항은 선진국에도 유효하게 적용되고 있는 실정이다. 세계은행 SourceBook(World Bank 2012)은 농업

혁신 PPP를 위한 5가지 원칙을 아래와 같이 제시하고 있다.

- 정치적 목적의 명확성
- 충분한 잠재적 상호 이익
- 추가성(PPP로 인한 공적 기금의 추가 혜택)
- 파트너 선정 시 경쟁과 투명성
- 위험과 책임 공유

세계은행은 적절한 역량을 갖춘 파트너 선정의 중요성을 설명하고 성공적인 PPP 계약, 출구 전략 및 지속가능성, 역량구축, 모니터링 및 평가 단계를 아래와 같이 설명하고 있다.

#### 가. 적절한 역량을 갖춘 책임안 파트너의 선정

공공 부문은 재무 건전성, 관리역량, 필요한 공공재 공급 능력 등을 입증 할 수 있는 최소기준을 근거로 유망한 파트너를 평가한다. 농민들은 효과적인 파트너가 되기 위해서 일정 도움이 필요한데, 그 이유는 보다 명확하고 구체적인 이해관계에 있는 특정 농민단체와의 협력성도가 더욱 높을 것으로 기대되기 때문이다.

#### 나. 협력을 위한 기반구축

- 명확한 목표를 정의한다.
- 민간부문 파트너의 필수 충족기준을 명확히 정의한다.
- 각 파트너로부터 기대되는 기여도를 구체적으로 명시한다(재정적·인적 자원, 위험 공유, 혁신 공유, 내부 정보의 접근).
- 공적 자금 조달 및 의사 결정 방식 (규모, 절차, 시간제약)에 대한 투명한 정보를 제공한다.

#### 다. 계약 체결 시 최소한의 요구 사항

- 예상 결과에 대한 정의와 이에 상응하는 지표 및 시간제약 하의 목표
- 구체적인 자금 조달 및 이행 계획에 근거한 자원 투입에 대한 세부 사항
- 모니터링 체계 및 제3자의 감독
- 출구 전략 및 후속 조치의 정의

#### 라. 출구 전략과 지속가능성

장기적 공공지원이 필요한 공공재 공급의 경우 공적기금의 지원중단에 따른 출구

---

전략을 사전에 고려해야 한다. 예를 들어, 출구 전략의 일환으로 공공재 공급을 민간 파트너에게 이전시키기 위해서는 최초 PPP 도입 시 이와 관련한 세부 절차나 합의사항을 제도화해야 한다.

#### 마. 역량 구축

농민 참여는 농민들에게 조직 구성을 요구하고 필요에 따라 경영(management), 농업 생산 및 가공(agricultural production and processing), 품질 표준(quality standards), 검사 기술(testing technology), 환경서비스(environmental services)의 제공과 같은 다양한 분야의 기술 교육을 요구한다.

#### 바. 모니터링 및 평가

- 프로젝트 또는 하위 프로젝트 수준: 제 3자는 사전 합의 된 절차 및 지표를 사용하여 결과와 목표를 비교한다.
- 프로그램 수준: 종합적인 성과와 유용성 관점에서 PPP 프로그램의 효과성과 효율성을 조사하고 자금 집행을 모니터링한다.
- 정책 수준: 경제에 미치는 영향과 광범위한 사회 및 환경적 영향에 대해 조사한다.

## 5. 혁신 PPP를 위한 정부의 역할과 사례

정부는 자금 조달 메카니즘(예: 민간 공동 조달을 조건으로 하는 공적기금)과 같은 직접적인 인센티브를 통해 PPP의 발전을 촉진시키거나, 사용자 부과금 및 기부금과 같은 형태의 자금 조달원에 PPP의 장려를 위한 조항을 포함시킬 수 있다. 또한, 정부의 지적재산(IP)의 보호는 민간부문의 PPP 투자를 유도하며, 지적재산권(IPR)의 공공 연구는 민간부문과의 협력관계를 위한 인센티브가 되기도 한다. 주요 국가의 PPP 장려를 위한 다양한 정부 지원 사례를 통해 PPP의 활성화를 위한 정부의 정책적 개입과 농업혁신 부문의 특수성을 감안한 정책적 고려사항에 대해서 살펴보고자 한다.

### 5.1. 네덜란드의 Top Sector 정책 사례

PPP는 지난 십여 년간 네덜란드의 주요 혁신 정책 중에 하나이며, R&D전략인 Top Sector정책이 대표적인 사례이다. 2009년 유럽 경제위기와 아시아 신흥개발도상국가의 등장으로 국가경쟁력의 심각한 위기를 느낀 네덜란드 정부는 지속가능한 성장 동

력과 일자리 창출을 위해 2011년 9개 Top Sector를 선정하고 혁신적인 연구개발에 재정지원을 집중하고 있다. 2011년 9개 Top Sector는 비즈니스 R&D의 80% 이상을 차지할 정도로 자본 및 지식집약적인 분야이다. Top Sector 정책은 유한한 공적기금을 개발도상국들과의 경쟁이 날로 치열해지는 수출 지향적 부문에 집중해서 혁신을 통해 국제경쟁력을 유지하는데 궁극적인 목적이 있다. 9개 Top Sector는 강력한 시장지위를 차지하고 있으며, 이중 두 개의 Top Sector가 바로 수출 지향적 농식품산업(Agri-food industry) 부문과 원예(horticulture)·증식소재(propagation materials) 부문이다.

Top Sector 정책에서 PPP는 경제적 경쟁력 확보를 위한 혁신의 핵심이다. 네덜란드 정부는 9개 Top Sector의 PPP에 공적자금을 지원하고 민간부문에 혁신적 의제를 설정할 수 있도록 선도적인 역할을 부여하고 있다. Top Sector의 PPP에는 공공 및 민간 부문이 동일한 비율로 설비투자과 재정지원을 제공하고 있으며, 정부에서는 이러한 투자에 대한 혜택으로 국고지원을 통한 투자와 세금환급을 제공하고 있다.

Top Sector 정책에서는 재계가 해당 분야의 R&D 투자에 대한 의제를 설정하며, 정부가 직접 특정 분야에 대한 제안을 제시하지는 않는다. 다만, 기업가와 과학자들로 하여금 구체적인 행동 방침의 기반이 되는 상세한 사업 계획을 마련토록 권장하고 있다. 각각의 Top Sector는 1개 이상의 지식·혁신기반의 컨소시엄(Top consortia for Knowledge and Innovation, TKI)을 구성하여 기업과 연구기관들이 혁신적인 제품과 컨셉에 대해 공동으로 업무를 수행할 수 있는 환경을 조성하고 있다. TKI에는 3인(정부, 기업, 지식기관(knowledge institutes))으로 구성된 이사회를 운영되고 있으며, Top Sector의 활동내역은 TKI의 보고서를 통해 정기적으로 모니터링 된다.

네덜란드의 또 다른 주요 혁신 PPP 사례로서 온실 가스의 에너지 효율 향상을 목표로 장기적으로 수행되고 있는 ‘에너지원으로서의 온실(Greenhouse as Source of Energy)’ 혁신 프로그램을 들 수 있겠다.

네덜란드의 온실 부문은 가스 및 전기의 주요 사용자로서 생산 원가의 20~25%를 에너지 생산이 차지하고 있다. 따라서 온실의 에너지 효율성을 높이는 것은 화석 연료의 가격 변동, 이산화탄소 발생량 감소 필요성, 기타 환경 문제로 인한 에너지원의 공급 불안정을 줄이는 것과 깊은 연관이 있다.

에너지원으로서의 온실(Greenhouse as Source of Energy)은 2005년 네덜란드 원예재배자협회(LTO Glaskracht Nederland)와 네덜란드 경제부(Ministry of Economic Affairs)가 참여한 PPP다. 2020년까지 경제적이고 수익성 높은 솔루션 개발<sup>3)</sup>을 통해 기후 중립적이

---

며 화석연료에 의존하지 않는 새로운 개념의 온실을 만들고, 2050년까지는 지속가능한 에너지공급원을 개발하는 것을 목표로 하고 있다. 이를 위해 이산화탄소 배출량을 1990년 대비 절반 이상 줄이고, 제품단위당 에너지 사용을 매년 2% 줄이는 것이 세부 목표치이다. 이를 통해 향후 네덜란드 온실에서 소비되는 에너지의 20%는 지속가능한 에너지원으로 대체될 것으로 예상된다.

프로젝트 거버넌스는 원예재배자협회(LTO Glaskracht Nederland) 이사회와 내각이 공동으로 이끌어간다. 관리팀(management team)은 LTO 이사회의 의장과 경제부장관이 맡고, 프로젝트팀(project team)은 생산자 조직과 내각의 구성원으로 이루어진다. 또한 자문단과 생산업자는 연구 제안서에 대한 피드백을 제공하며, 연구관리(research management)는 공공 및 민간부문 간에 동등하게 재정을 분담하는 수요 주도형이다.

연구개발 이전, 커뮤니케이션, 법률 및 규제, 용자 보증, 투자 보조, 세금감면, 재생 에너지 개발 보조 등과 같은 광범위한 정책적 도구를 통해 PPP를 촉진시키고 있다. 2014년을 기준으로 1990년 대비 에너지 효율성이 두 배로 증가하였고 더 많은 지열 에너지(geothermal energy)와 완전·반폐쇄형 온실(more closed or semi-closed greenhouse)이 사용되고 있다. 특히, 발산유리(diffuse glass)는 식물에 빛을 골고루 분산시켜주어 작물의 생산성 향상과 이산화탄소 배출량 감소효과가 입증되었다. 아울러, 기후 중립(climate neutral) 인증, 제습(new dehumidifying options), 하이브리드 LED(hybrid LED options), 광합성센서(photosynthesis sensors)가 적용된 온실을 개발하고 산업계에서 배출되는 CO<sub>2</sub>를 이용해 온실작물의 성장을 촉진하는 기술을 개발하는 등 새로운 혁신이 계속해서 진행되고 있다.

## 5.2. 미국 농무부 사례

2006년부터 투자대비 기대수익률(ROI)이 높은 종자 및 생명공학분야에 있어서 개별 민간기업의 농업 연구개발 지출이 매우 큰 폭으로 증가하고 있다. 동시에 미국의 공공부문은 사회적으로 중요한 지식 파급효과가 높은 영양(nutrition)과 기후변화와 같은 매우 광범위한 연구포트폴리오에 투자를 집중 하고 있다. 이러한 민간부문과 공공부문의 연구개발 투자성향의 차이점은 PPP를 활용함으로써 각 부문의 기술과 지식을 서로 보완하여 새로운 기술을 창출할 수 있는 기회를 제공할 것으로 기대되고 있다.

경제적, 정치적 및 법적 요인의 변화는 PPP를 형성 할 수 있는 새로운 기회를 창출

---

3) 2020년까지 에너지절감을 위해 재배법 개선과 인공광 이용기술 개발, 태양광, 지열, 바이오 연료 등 다각적인 접근 중에 있음.

하고 있다. 연구 교부금 및 컨소시엄과 같은 다수의 농업 관련 법적 메커니즘 및 혁신 파트너십을 위한 협정이 미국에서 시행되고 있다. 대표적으로 사례로 민관연구협력협정(Public-private research cooperation arrangements)으로 미국의 중소기업청(Small Business Administration)은 PPP를 육성하기 위한 아래와 같은 두 가지 프로그램을 운영하고 있다.

- 1) SBIR(Small Business Innovation Research): 상업화 가능성이 높은 연방 연구개발에 미국 내 중소기업의 참여를 촉진하는 프로그램이다. SBIR은 연간 예산규모 1억 달러 이상의 모든 정부부처의 외부 연구예산의 2.9%(2015 회계연도부터 총 20억 달러)를 차지하고 있으며 2017년 3.2%까지 증가할 것으로 보인다.
- 2) STTR(Small Business Technology Transfer): 중소기업과 미국 연구기관 간의 상업화 가능성이 높은 공동 연구개발을 촉진하기 위한 프로그램이다. STTR은 연간 예산규모 10억 달러 이상의 모든 정부부처의 외부 연구예산(2만 5,000만 달러)의 0.35% 차지하고 있으며, 2017년 0.4%까지 증가할 것으로 보인다.

또한 협동연구개발협정(Cooperative Research and Development Agreement, CRADA)은 민간기업과 정부기관이 연구개발 프로젝트의 공동 수행을 위한 협정이다. CRADA는 정보 공개법에 따라 최대 5년 동안 연구 결과를 기밀로 유지할 수 있으며, 쌍방이 특허권 및 특허실시권(Patent License)을 서로 공유하거나 특정 일방에게 특허권 및 특허실시권(Patent License)에 대한 독점권을 허용할 수 있다. 과학기술정보국(Office of Scientific and Technical Information, OSTI)은 CRADA를 통해 만들어진 과학기술 정보를 보존하고 대중뿐만 아니라 과학계에서도 쉽게 이용될 수 있도록 할 책임이 있다.

2012년 미국 농무부(USDA)의 주요 연구기관인 농업연구소(Agricultural Research Service, ARS)는 257개의 협동연구개발협정(CRADA)에 참여했으며 384개의 유효한 특허권을 민간기업에 허가했다. 미국은 기후 변화, 바이오 에너지, 식량 안보, 해충 및 용수 사용과 같은 주요 문제를 해결하기 위해 R&D 파트너십에 중점을 두고 있다. 1994년 설립되어 2010년까지 60개의 기관이 참여를 하고 있는 옥수수 유전자 증강(Genetic Enhancement of Maize, GEM) 프로젝트가 농업 컨소시엄의 좋은 예이다.

또한, 2014년 미국 농업법(The Agriculture Act of 2014)은 정부, 대학, 산업계 및 비영리 연구원 간의 협력을 촉진하기 위해 만들어진 독립적 비영리 조직인 식량농업연구재단(Foundation for Food and Agricultural Research, FFAR)을 설립하여 각종 협력사업에

---

연간 2억 달러의 예산을 집행하고 있다.

### 5.3. 프랑스의 농업 PPP업형 사례

프랑스의 혁신시스템은 부처, 학술연구, 농산업 및 기술 기관 전반의 참여와 협력을 추구한다. 미래투자기금(Agence National de la Recherche, ANR)은 경쟁력 있는 모든 과학분야의 프로젝트에 자금을 지원하고, 국내 및 국제 공동연구프로젝트(collaborative research projects - entreprises, PRCE)는 학술 및 공공연구소와 민간기업의 협력프로젝트에 자금을 지원하고 있다.

ANR은 공공 연구소와 민간기업 간의 연구 협력을 촉진하기 위해 카르노 연구소(Carnot Institutes)에 매년 자금을 지원하고 있다. 프랑스 정부는 2006년 독일의 프라운호퍼 연구소에 영감을 받아 카르노 연구소를 설치하였으며, 기술 활용 및 이전뿐만 아니라 다른 공공연구기관과 기업들과의 협력 연구를 수행하고 있다. 카르노 연구소는 인증을 받은 다양한 규모와 지역의 연구소가 연합한 연구소 네트워크 형태의 단체이다. 사회경제적 이익을 위한 협력연구를 수행 시 해당 인증이 부여되며 5년마다 갱신 과정을 통해 자금지원이 이루어지고 있다. 총 34개의 다양한 기관의 박사과정 학생 8,000명을 포함한 정규직 연구원 2만 7,000명에게 지원이 이루어지고 있다.

연간 총 연구계약 체결액 4억 5,500만 유로 중 50%이상의 계약이 민간기업과의 계약체결을 통해 발생되며, 연간 지적재산(IP)관련 매출액이 5,000만 유로에 달한다. 또한 매년 65개의 기업이 분사하고 있다. 카르노 연구소에 소속된 많은 연구기관들이 특히 바이오산업 및 경제분야를 연구하고 있으며 주요기관으로는 국립환경 및 농업을 위한 과학기술연구소(Institut national de Recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture, IRSTEA / 연구인력 900명), 재생탄소를 이용한 바이오에너지, 바이오분자, 바이오소재 연구분야의 3BCAR(Bioenergies, Biomolecules, Biomaterials from renewable carbon, 연구인력 600명), 동물건강 분야의 ICSA(Instituts Carnot Sante-Animale/ 연구인력 800명), 농식품 혁신분야의 Qualiment(연구인력400명), 해양자원 분야의 EDROME(연구인력 200명), 고부가가치의 혁신적 바이오 기반 소재분야의 PolyNat(연구인력 200명) 등이 있다.

프랑스는 공과대학·기술연구소와 학계 간의 교육파트너십을 장려하고 있다. 혁신수행기관 사이의 협력을 장려하기 위한 목적의 범부처 특별기금(Single Inter-ministry Fund, Fonds unique interministériel, FUI)의 지원을 받는 경쟁 거점 클러스터(competition

clusters)<sup>4)</sup>를 통한 교육, 연구, 노동조합 및 민간부문의 통합적인 협력체계는 농업혁신에 또 다른 기회를 제공하고 있다.

프랑스 농무부의 농업·농촌개발 특별기금(CASDAR)은 응용 농업연구 및 농촌 지도를 위한 주요 자금지원 도구이다. CASDAR은 농무부와 생산자단체들에 의해 공동으로 운영되고 있다. CASDAR의 자금지원 프로그램은 농무부와 농업관련기관들의 협체인 농업최고의회(Conseil supérieur d'orientation de l'agriculture)에 의해 설립된 농업·농촌개발을 위한 국가적프로그램(National Programme for Agricultural and Rural Development)의 목표에 연계하여 지원 및 조정된다. 이러한 자금지원 협정은 정부부처 내뿐만 아니라 정부와 생산자 간의 정책 조정을 강조한다. CASDAR 펀드는 고등 교육기관뿐만 아니라 공공 연구기관과 민간 연구기관(특히, 기술관련 대학 및 기관)을 그룹화하는 공동 과학기술 네트워크(Joint Technological Networks, JTN)에 자금을 지원할 수 있다.

#### 5.4 오주의 농업 PPP 사례<sup>5)</sup>

1989년 농업의 생산성 및 품질 향상을 위해 설립된 연구개발공사(Rural Research and Development Corporations, RDCs)는 농식품 생산·가공업자를 대신하여 산·관협력 R&D(Joint Industry-government)를 전담함으로써, 농촌 R&D에 대한 투자를 위해 PPP를 육성하는 가장 중요한 메커니즘이다. RDCs는 정부의 원조와 법적·자발적 징수를 통해 1차 생산자로부터 수취한 세금으로 농촌R&D를 수행하고 있다. RDCs는 15개의 법인으로 구성된 조직이며, 호주 농식품 R&D의 성과 창출 및 투자 효율성 강화, 품질제고를 통해 장기적인 이익 창출을 목표로 하고 있다(연구인력: 고등교육기관 5만 명, 기업 3만 6,000명, 연방정부기관 및 연구소 1만 9,000명). 자금 확보, 임원 고용, 특허출원 등 모든 업무에 있어 자율성을 지니며, 정부와 산업 간 상호 대응 투자를 통해 성공적인 협력 관계를 유지하고 있다. RDCs는 15개의 법인이 대부분의 농식품 분야와 수산업·임업의 정부 R&D투자의 상당 부분을 담당하고 있다.

협력연구센터(Cooperative Research Centers, CRCs)는 공공 및 민간 부문 간의 중장기 최종 사용자 중심의 공동 연구협력을 지원하기 위한 또 다른 형태의 메커니즘이다.

4) 프랑스의 경쟁거점(Pôle de compétitivité) 정책은 일정한 지역에서 기업, 교육기관, 민간·공공연구기관들이 파트너십을 통해 혁신적 성격의 공동 프로젝트를 수행함으로써 시너지를 창출하고자 하는 정책임. 혁신과 클러스터를 위한 프랑스의 경쟁거점 정책(II), 국토정책 Brief 제95호, 2005.11.21.

5) 농림수산식품 R&D 해외동향 제8호 호주의 농림수산식품 R&D 추진체계 및 투자현황. 2011.11.7. 농림수산식품기술기획평가원.

---

다양한 연구기금 제공자, 공급업체 및 최종 사용자 간의 파트너십 형태인 CRCs 프로그램을 진행하고 있으며, 특히 응용 R&D(applied R&D)와 특정 분야의 연구에 집중하고 있다. CRCs 프로그램은 호주의 연방정부의 지원으로 운영되고 있으며, 기업 및 연구자의 협력 향상, 새로운 제품 및 서비스, 기술로 호주의 과학혁신을 주도하고 산업 분야의 효율성, 생산성 및 경쟁력 향상을 목적으로 1990년에 설립되었다.

CRCs 프로그램에는 RDCs, 연방과학산업연구기관(Commonwealth Scientific and Industrial Research Organisation, CSIRO), 산업대표, 정부기관, 대학, 최종 수요자 등 총 44기관이 참여하고 있다(분야별로는 농림수산 11개, 제조 5개, 광업 4개, 서비스 24개로 구성됨). CRCs는 응용 R&D 분야의 구체적 연구 수행을 목표로 정부(혁신산업과학연구부)가 수립한 계획에 따라 경쟁우위에 기반한 선발과정을 거쳐 최장 10년까지 정부 자금을 지원받는다.

CRC프로젝트(CRC-P)는 단기 연구를 위해 중소기업과 정부 간 연구협력을 장려하기 위해 구체적인 산업 목표와 소규모 예산(최대 300만 호주 달러)으로 짧은 기간(3년) 내 실행될 수 있는 계획이다. 2015/16년에는 33건의 CRCs가 운영되었으며, 그 중 6건이 농업분야였다.

호주 주정부와 북호주 지방정부, 농촌 R&D기업, CSIRO, 대학은 1차 산업 연구개발 및 지도 기본계획(National Primary Industries Research, Development and Extension(RD&E) Framework)을 공동으로 개발 중에 있다. 이를 통해 호주 연방 및 주정부, CSIRO, 대학 등을 포함한 농촌 RD&E 참가자들 간의 더 큰 협력과 조정을 장려하는데 그 목적이 있다. 즉, 부문 및 부문 간 문제를 보다 효과적으로 해결할 수 있는 국가적 연구역량을 강화하고, RD&E 자원을 보다 효과적이고 효율적이며 협력적으로 사용하는데 집중함으로써 RD&E의 주요 산업분야의 기능 격차와 불필요한 중복을 줄이자는 것이다.

## 5.5. 캐나다의 농업혁신 프로그램 사례

일반적인 혁신시스템에는 혁신 이해관계자 간의 협력을 촉진하고 식품 및 농업부문의 혁신 상업화를 지원하는 기관 및 메커니즘이 포함되어 있는데, 캐나다에서는 국립연구소(National Research Council, NRC)가 그 역할을 담당하고 있다.

NCE(Network of Excellence)는 캐나다 보건연구소(Canadian Institutes of Health Research, CIHR), 자연과학 및 공학 연구재단(Natural Sciences and Engineering Research Council, NSERC), 사회과학 및 인문 연구재단(Social Sciences and Humanities Research Council,

SSHRC) 3개 기관에 의해 공동 운영되고 있으며, 캐나다 산업부(Industry Canada) 및 보건청(Health Canada)과 협력관계를 맺고 있다. NCE는 다학제적 연구 역량을 동원하여 학문 중심의 대규모 연구네트워크를 구성함으로써, 다양한 교육기관, 산업계, 정부 및 비영리 기관과 협력하고 있다.

또한 캐나다 자연과학 및 공학 연구위원회(Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada, NSERC)는 기업과 대학·전문대학의 전문가와 연결시켜주는 파트너십을 제공하고 있다. 예를 들어, NSERC는 소우방염(Bovine Mastitis)과 관련된 전략적 네트워크에 보조금을 지원하였다.

캐나다의 농업 시스템은 부문별 주요 이해 관계자들 간의 지식 흐름과 확산을 증진시키기 위한 협력과 협업을 촉진하는 많은 제도적 및 재정적 합의를 가지고 있다. 2013~2018년까지 식품 및 농업부문의 발전계획(Growing Forward 2)의 일환으로서, AgriInnovation 프로그램은 연구개발 분야의 파트너십을 통해 과학 분야에 대한 농업 부문의 접근성을 향상시키고 과학, 학계, 산업계와의 협력을 통해 기술이전을 촉진시키기 위한 캐나다 농업·농식품부(Agricultural and Agricultural Food Canada, AAFC)의 목표에 기여하고 있다.

발전계획(Growing Forward2)은 정부주도 연구, 업계주도 연구, 복잡한 협업을 통해 혁신과 활용을 가속화하기 위해 6만 9,800만 캐나다 달러를 지원하였다. 이 중 3분의 2가 업계주도 연구 프로젝트에 자금이 지원되고 있다. 혁신이란 창의적인 아이디어가 성공적으로 상품화되는 일련의 연속성을 지닌 과정(Innovation Continuum)이므로, 발전계획(Growing Forward2)의 AgriInnovation 프로그램은 연구에서부터 기술 이전, 혁신 상용화, 혁신 채택에 이르기까지 아래와 같은 혁신 3단계 과정을 다루고 있다.

- 캐나다 농업·농식품부(AAFC) 주도의 연구가속혁신스트림(AAFC-led Research Acceleration Innovation stream)은 생산위험의 인지 및 완화를 목적으로 연구개발 및 지식이전 활동을 통해 새롭게 출현하는 과학기반 요구 사항을 해결하고 있다. 이를 통해 지속가능성을 담보하고 생산성을 향상시켜 시장기회를 포착한다.
- 산업계 주도형 연구개발스트림(Industry-led Research and Development stream)은 혁신적 농업, 농식품농업기반 상품 및 공정에 대한 사전 상업화 연구, 개발 및 지식이전을 지원하고 있다. 이 단계에서는 지정 신청인들에게 재정을 지원하고 지식이전을 위해 AAFC 연구 과학자 및 전문가로 구성된 협력적인 형태로 지원되고 있다. 아래와 같이 Agri-Science Clusters와 Agri-Science Project 두 가지 유형의 프로젝트

트로 지원되고 있다.

- 1) Agri-Science Cluster의 지원은 산업계, 학계, 정부의 중요한 과학적 전문 지식을 동원하고 조정하는 것을 목표로 한다. 기금은 영리·비영리를 목적으로 제공될 수 있으며, 공동 연구 계약 하에 파트너로 AAFC연구원/자원을 포함할 수 있다. 최대 자금지원 규모는 비상환 조건의 기부금 형태로 최대 5년 동안 2,000만 캐나다 달러이다.
  - 2) Agri-Science 프로젝트는 단일 및 소단위의 연구 프로젝트에 적용 가능하다. 국가 및 지역 내에서 영리·비영리 단체에 프로젝트 참여 자격이 부여된다. 최대 자금지원 규모는 비상환 조건의 기부금 형태로 500만 캐나다 달러이다.
- 산업계 주도형 상용화 채택 스트림(Industry-led Commercialisation and Adoption stream)은 혁신적인 농업기반 제품, 기술, 프로세스 및 서비스의 시연, 상용화 및 채택의 촉진을 목표로 한다.

## 6. 민간부문의 혁신 PPP 사례

신젠타(Syngenta)는 주요 작물의 종자와 농약, 살충제 등 작물보호제를 판매하는 농업 전문 기업이다. 신젠타(Syngenta)는 진단 도구를 통한 무료 서비스, 농업관련 자문, 파트너십 계약 등 다양하고 광범위한 사업 포트폴리오를 구축하고 있다. 신젠타(Syngenta)는 인류의 식량문제 해결 위해 2013년부터 ‘착한 성장 계획(Good Growth Plan)’이라는 사회공헌활동을 통해, 농가 생산성 향상, 농업의 환경적 영향 감소, 농촌의 번영 등 세 가지 분야에서 6가지의 구체적인 실천 계획을 수립하였다. 정부, NGO, R&D기관, 가치사슬 파트너, 소농과의 활발한 협업을 통해 실용적인 전문지식과 R&D역량을 결합하여 지식의 흐름과 네트워크 역량을 적극 활용하고 있다.

현재 진행 중에 있는 신젠타 포트폴리오의 주요 프로젝트는 다음과 같다.

- 세계지속가능개발사업위원회(World Business Council for Sustainable Development, WBCSD)와 협력을 통해 2013년 시작된 UN Soil Leadership Academy는 지속가능한 토양 관리(sustainable soil management)를 위한 정책설계 및 실천을 장려하기 위하

6) 2013년 9월 시작한 신젠타의 착한성장계획은 2020년까지 1)전세계 주요 작물 평균 생산성 20% 증대 2)500만ha 서식지 확보로 생물다양성 향상 3)2000만 소규모 농가의 생산성 50% 증대 지원 4)농자재 안전사용교육 지원 5)공정한 노동조건 확보 등 이른바 ‘여섯가지 약속’을 달성해 미래에도 지속가능한 농업이 되도록 농업·농촌을 지원을 목표로 하고 있음.(농민신문 2015.04.20.)

여 각종 교육훈련을 통해 정책 입안자들의 역량을 구축하고 있다.

- 옥수수 밀의 가격인상을 막고 자급자족을 달성하기 위해 멕시코 농림수산부(SAGARPA)와 국제 옥수수 밀 연구소(Centro Internacional de Mejoramiento de Maiz y Trigo, CIMMYT)<sup>7)</sup>의 협력으로 탄생된 농업근대화 프로그램(MasAgro)을 통해 멕시코 소농들에게 보존농업(conservation agriculture) 관련 자문을 제공하고 있다.
- 필리핀의 국제쌀연구소(International Rice Research Institute, IRRI)와의 협력을 통해, 쌀 육종을 위한 유전자와 최상의 관리 기법을 개발하고 있다.
- 잠비아의 옥수수 연구센터(Maize Research Institute)와의 협력을 통해, 흰 종자 옥수수(white seed corn)의 포트폴리오를 확장시키고 생산자와의 관계를 구축함으로써, 신젠타(Syngenta)가 통합 솔루션을 제공하고 시장 점유율을 확대할 수 있도록 지원하고 있다.

네덜란드에 기반한 세계 최대의 낙농협동조합인 프리슬랜드캄피나(FrieslandCampina)는 개발도상국에서 성공적인 PPP를 수행하고 있다. NGO와의 긴밀한 파트너십을 통한 기업이 정신과 지속가능성에 대한 기업 목표의 일환으로, 아시아 및 아프리카 지역의 소규모 낙농가에게 생계 지원, 소액 대출, 낙농 지식·경험 공유 파트너십을 통해 해당 지역의 식량산업에 가치를 더하고 있다. 또 다른 협력으로는 UN개발 의제 발의, 다양한 국제 및 다국적 파트너 참여가 있으며 구체적인 사례는 아래와 같다.

- 기아, 영양 결핍, 식량안보라는 세계적인 도전과제에 대응하기 위해 프리슬랜드 캄피나(FrieslandCampina)의 전문 지식과 자원을 적십자사(Red Cross)에 제공하고 있다.
- 네덜란드와 중국의 농업대학 간의 교육 지식 파트너십(예: Sino Dutch Dairy Development Centre)을 통해 식량 자급자족을 위한 필요한 지식을 제공하고 있다.
- 프리슬랜드캄피나(FrieslandCampina)는 인도네시아 국영기업 PT Perkebunan Nusantara VIII 등과의 Dairy Village Program 지원 협력체결을 통해 2025년까지 인도네시아 내 우유 공급을 50%까지 증가시켜 우유 자급자족을 실현한다는 목표 하에 지식을 공유하고 자문을 제공하고 있다.<sup>8)</sup>

7) 국제옥수수·밀연구소(CIMMYT)는 밀·옥수수의 안정 생산 증대를 통한 세계 기아 해방 및 영양결핍 해소를 위해 1966년 멕시코에 세워진 독립, 비정부, 비영리 국제농업연구기관인, CIMMYT은 1943년에 멕시코 정부와 미국록펠러재단 협력 농업연구 시범 프로그램을 모태로 시작하였으며, 연구기관으로 발족 후 옥수수와 밀의 품종개량과 관련 기술개발 보급, 국제농업연구에서 연구원 훈련과 기술정보 교환, 야생종 등 옥수수·밀 유전자원 수집, 평가보존 등을 주요 활동으로 추진하고 있음. (CIMMYT 상주연구원 파견 성과분석 및 파급효과 분석, 농촌진흥청 2013.10)

8) www.frieslandcampina.com(2017.01.31.)

---

몬산토(Monsanto)는 최근 미국 대학과 교육 협력관계를 발전시키고 있다. 다국적 생명 공학 및 농업관련 기업에게 있어서 미래의 지도자 양성을 통해 세계적인 농업 및 식량안보 문제를 해결하기 위해서는 대학 및 산업간 파트너십이 필수적이라고 인식되고 있다. 전략적 산학 협력은 특정 비즈니스 기회를 창출 및 확대시킬 수 있으며 연구개발이 가능한 많은 아이디어를 지원할 수 있도록 한다. 성공적인 산학 협력은 명확한 성과와 단계, 측정 가능한 결과, 장기적인 성공, 공동 재정투입, 정보 공유를 필요로 한다.

2008년 몬산토(Monsanto)는 미네소타 대학의 연구진들과 교수들을 통해 지난 10년간 응용농업과학(applied agricultural sciences noting)분야의 지원학생 수가 급격히 감소함으로써 해당분야의 우수한 학생들을 유치하기 어려운 대학의 현실에 대해 전해들을 수 있었다. 몬산토(Monsanto)는 이러한 현상이 농업과학분야의 우수한 인재와 리더십 유치에 있어서 큰 어려움에 봉착할 것이라는 사실을 인지하였다. 이에 몬산토(Monsanto)는 2010년부터 장학금 프로그램은 설립하여 농학분야의 박사과정 학생 7명을 위해 장학금을 지원하고 새로운 커리큘럼을 개발하였다. 매년 4명의 장학생이 추가로 선발 및 지원되고 있다.

또 다른 파트너십으로 몬산토(Monsanto)는 식물 육종분야의 유망한 학생들을 찾아 장학금을 지원하고 있다. 이러한 협력은 식물 육종분야의 미래 과학 리더의 양성을 위해 최고의 식물 육종 학자들과의 장기적인 관계를 개발하고 유지하기 위한 의도이기도 하다. 2014년에는 9개 대학 85명의 대학원생들에게 장학금이 지원되었다. 몬산토(Monsanto)의 학술협력 확대는 교육 및 훈련, 교부금 및 기증, 장학금, 기술 라이선싱, 연구 서비스, 회의 및 워크샵, 산학협력기구의 행사 및 회원모집을 포함하고 있으며, 2013년 미국의 166개 대학에 지원금이 제공되었다. 몬산토(Monsanto)의 목표는 단순히 농학분야의 우수한 학생들을 산업계에 파견하는 것이 아니라, 농업 과학분야의 미래 지도자를 양성하기 위한 것이다.

## 7. 농업역신을 위한 PPP의 정책적 고려사항

농업혁신시스템은 응용 연구의 지역조건에 대한 높은 의존성과 다수의 농업 생산자가 존재하는 농식품부문의 구조적 특성, 제품 및 생산시스템의 다양성, 다양한 선호도의 다양한 소비자 등을 고려할 때 매우 다양한 수요에 부응해야 한다. 또한 식품

생산에는 자원 관리, 건강, 기계, 건설, ICT, 유전학과 같은 다양한 분야의 연구와 밀접한 관련이 있는 광범위한 기술이 필요하다. 결과적으로 부문 간 협력의 필요성은 특히 중요하게 다루어지고 있으며, 농업 혁신전문가들에 의해 자주 언급되는 사항이다.

농업혁신은 공급망 전반에 걸친 기초 연구에서부터 기술 개발 및 이전까지, 나아가 다양한 범위의 복잡한 문제를 해결하기 위한 다양한 활동을 포함하고 있다. 경우에 따라서는 선진국의 정부 조사 기관에서 개발도상국의 지역 당국, 지역 NGO 및 국제 NGO에 이르기까지, 다국적 기업에서 소규모 농민에 이르기까지 다양한 재정적 규모와 역량 및 문화적 특성을 가지고 있는 파트너가 필요할 수 있다. 복잡한 글로벌 이슈를 포함하여 점점 더 복잡하고 많은 문제들이 나타남에 따라 다양한 분야의 많은 연구개발이 필요한 실정이다. 따라서 특정 경우에 있어서는 각기 다른 부처의 산하에 있는 여러 수준의 정부와 기관들도 서로 협조해야 한다. 전 세계적인 도전과제를 해결하기 위해 국가 간 협력도 필수적이다.

공공기관과의 파트너십에 참여할 수 있는 역량과 관심을 가진 민간부문 파트너의 범위와 유형은 국가와 부문에 따라 다를 수 있다. 이는 유형, 행위자 수, 혁신 단계, 범위, 지리적 적용 범위, 지리적 환경의 관점에서 농업 혁신을 위한 파트너십의 다양성을 설명할 수 있다.

농업혁신에서 협력의 중요성이 증가함에 따라, PPP는 다양한 이해 관계자로부터 재정적 및 지적자원을 끌어들이는 매력적인 메커니즘이 되고 있다. 이것은 농업에만 국한된 것이 아니므로 일반 혁신 PPP에 대한 많은 권장사항이 농업 활동에도 적용되고 있다. 그러나 일부 측면의 권고사항은 농업분야에서 더 중요하게 다뤄질 수 있다.

농업혁신시스템에서 농민들의 상황은 특별하다. 농민은 사용자, 세금징수를 통한 자금기부자, 혁신 창안자로서 가장 중요한 이해 관계자이다. 농민들은 생산성과 지속가능성 향상과 같은 혁신적인 솔루션을 요구하는 도전적인 목표에 대응해야 한다. 개별 농민이 PPP의 직접적 협력 파트너가 되는 사례도 있지만, 대부분은 생산자 단체, 지역 사회 대표 등의 형태로 PPP에 참여하고 있다. 이러한 단체들이 농민 대표성이나 혁신 프로젝트의 참여를 촉진시키는 데 중요한 역할을 하지만, 개별 농민들 지도와 역량강화가 더욱 중요해지고 있다.

OECD Food Chain Analysis Network에서 다루어진 농업혁신 PPP의 주요 고려사항은 아래와 같다.

---

## 1) 조건

- 농업 혁신을 위한 PPP는 범용이 아니며, 모든 경우에 적합한 PPP는 존재하지 않는다.
- 정부는 PPP에 대해 규범적이어서는 안되지만, PPP가 비용효율적인 방법(cost-efficient way)일 경우, 예를 들어, 시장이나 정책이 실패하고 거래비용이 한계이익보다 낮은 경우 공유된 목표를 해결할 수 있도록 정책적 인센티브를 제공해야 한다.
- 정부는 안정적인 비즈니스 환경을 제공하고 지적재산권(IP) 규칙 및 계약 집행과 같은 적절한 법적 틀을 개발하고 경험과 지식을 공유하는 등 농업 혁신을 위한 합법적인 PPP를 구현하는 데 중요한 역할을 담당한다.
- 다양한 협력관계에 대응하기 위해 유연하게 사용할 수 있는 다양한 정책, 메커니즘 및 조치가 필요하다.
- 첫 번째 단계는 생산자 단체를 포함한 모든 관계자의 조기 참여로 공동 목표를 개발하는 것이다. 기존 네트워크, 토론 그룹 및 조직은 이러한 프로세스를 촉진하고 권장해야 한다.

## 2) 거버넌스

- 공적 기금의 적절한 사용을 보장하는 거버넌스는 공공부문에 남아 있지만, 관리 거버넌스는 민간부문에 공유될 수 있다. 모든 이해 관계자를 포함한 자문 그룹은 다양한 구현 단계에서 유용한 피드백을 제공할 수 있다.
- 프로젝트에는 목표, 거버넌스 규칙, 비용-위험-결과 공유를 위한 협의에 대한 명확한 정의가 포함되어야 한다.
- 공적 행위자, 민간 기업, 생산자를 위해 공동 자금 조달 장치가 마련되어 있어야 한다.(예 : 프로젝트 기금, 생산자 추가 부담금)
- 정부는 공공재, 사회적 수익, 장기 목표에 대한 연구개발 투자를 촉진하기 위해 필요한 경우 인센티브를 제공해야 한다. 아울러 정부의 기여는 공적 이익에 비례해야 한다.
- 진행 상황과 실패를 추적하고 개입이 필요한 시기를 파악하기 위해서는 더 많은 모니터링이 필요하다. 인센티브 및 합의사항을 개선하기 위해서는 평가가 필요하다. 경험과 결과를 공유하는 것이 더 나은 학습을 위해 중요하다. 추적·평가·학습·공유에 대한 노력을 지원하기 위해서는 충분한 데이터가 필요하다.
- 평가 절차는 자금 조달 계획과 연계되어야 하며, 필요한 경우 거버넌스 구조 및

기타 변경 사항을 채택할 수 있다. 종종 성공적인 프로그램에 자금지원 시에 평가가 진행되는 경향이 있지만, 사전에 계획된 공식적인 평가가 효과성을 더욱 잘 입증하고 공유할 수 있다.

### 3) 역량구축

- 공공부문의 리더, 학술 연구, 유연한 의사소통을 위한 생산자단체, 협상 및 비즈니스 관리를 위한 훈련은 성공의 열쇠이다. 대학과 민간부문 간의 파트너십은 자금과 새로운 교육 커리큘럼을 제공함으로써, 미래의 우수한 농업 연구 인력들을 산업에 진출시킨다.
- 특히, 농업 기술 프로젝트의 경우, 지적 재산권(IPR), 마케팅 및 상업화가 필요한 비산업 종사자들에게 비즈니스 기술이 필요하다.
- 파트너십은 교육 및 지식을 목적(농업과학분야 대학원생, 소농)으로 개발될 수 있다.

### 참고문헌

- Moreddu, C. (2016), "Public-Private Partnerships for Agricultural Innovation: Lessons From Recent Experiences", *OECD Food, Agriculture and Fisheries Papers*, No. 92, OECD Publishing, Paris.
- 국토연구원(2005), 혁신과 클러스터를 위한 프랑스의 경쟁거점 정책(II), 국토정책 Brief 제95호.
- 농림수산물기술기획평가원(2011), 농림수산물 R&D 해외동향 제8호 호주의 농림수산물 R&D 추진체계 및 투자현황.
- 농촌진흥청(2013), 상주연구원 파견 성과분석 및 파급효과 분석.
- 손수정(2008), 혁신정책 평가시스템의 새로운 패러다임 모색 : 행동부가성(Behavioural Additivity) 관점에서, 과학기술정책 제18권 제1호 통권 제168호 pp.18-31.

### 참고사이트

- 농업용어사전 : 농촌진흥청([www.nongsaro.go.kr](http://www.nongsaro.go.kr))
- 농민신문 ([www.nongmin.co.kr](http://www.nongmin.co.kr))
- 프리슬랜드컴피나([www.frieslandcampina.com](http://www.frieslandcampina.com))

## 국제기구 동향 HISTORY

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

□ 국제기구 동향 (계속)

연도별	월별	제 목
2014년	1월	<b>세계무역기구(WTO)</b> WTO 발리 각료회의 합의문 WTO/DDA 발리패키지 타결과 향후 전망
	2월	<b>경제협력개발기구(OECD)</b> OECD 농업투자정책 논의 동향 농업분야 무역원활화 지표 개발
	3월	<b>국제연합(UN)</b> UN 세계 가족농의 해: 가족농의 의미와 가치
	4월	<b>경제협력개발기구(OECD)</b> OECD 식품쓰레기 감소 방안 논의 동향
	5월	<b>국제식량정책연구소(IFPRI)·기후변화에 관한 정부 간 협의체(IPCC)</b> IFPRI의 세계식량정책보고서와 IPCC의 기후변화보고서
	6월	<b>경제협력개발기구(OECD)</b> 영세농 문제와 식품쓰레기 정책에 관한 OECD 논의 동향
	7월	<b>UN환경계획(UNEP)·세계은행(The World Bank)·UN식량농업기구(FAO)</b> UNEP의 세계 토지사용에 관한 평가 세계은행과 FAO의 도시농업 논의 동향
	8월	<b>세계은행(The World Bank)</b> 세계은행과 글로벌 식량위기
	9월	<b>OECD·FAO Outlook</b> OECD·FAO 농업 전망 2014~2023
	10월	<b>OECD·FAO</b> 2014년 OECD 회원국의 농업정책 평가 ICT를 활용한 농업부문 국제개발협력
	11월	<b>FAO</b> 세계 식량안보의 진단
	12월	<b>FAO</b> 지속가능한 식품과 농업 확립을 위한 비전 <b>WTO</b> 2014년 WTO/DDA 농업협상 동향

## □ 국제기구 동향 (계속)

연도별	월별	제 목	
2015년	1월	<b>OECD</b> 2014년 OECD 세계농업포럼	
	3월	<b>World Bank · WEF</b> 2015 세계개발보고서와 다보스포럼의 논의 동향	
	4월	<b>OECD</b> Post-2015 국제개발협력 체제	
	5월	<b>세계물위원회(WWC)</b> 제7차 세계물포럼 미래식량을 위한 물	
	6월	<b>World Bank · UN</b> 세계은행의 민관협력사업 평가 UN 지속가능개발목표 논의동향	
	7월	<b>WTO</b> 2015년 WTO 무역 분쟁 사례와 시사점	
	9월	<b>Expo Milano 2015</b> 2015 밀라노엑스포에서 제기된 식량과 영양안보 논의	
	10월	<b>UN SDGs</b> 지속가능발전목표(SDGs) 수립현황	
	11월	<b>WTO</b> 2015년 WTO 공공포럼의 논의 내용	
	12월	<b>UN</b> UN사막화방지협약 논의 동향	
	2016년	1월	<b>WTO</b> 제10차 WTO 각료회의 논의 내용과 협상 전망
		2월	<b>OECD</b> 2015 OECD 농촌정책 논의
3월		<b>다보스 세계경제포럼</b> 2016년 다보스(Davos) 세계경제포럼의 체계적 지도력에 관한 논의 내용과 시사점	

□ 국제기구 동향 (계속)

연도별	월별	제 목
2016년	4월	<b>OECD, SDGs</b> 새로운 농촌 정책(New Rural Policy)의 웰빙(well-being)측정 지표 논의 SDGs 수립 및 달성을 위한 주요 국제기구의 전략 및 동향
	5월	<b>OECD</b> OECD 농업장관회의 논의 내용과 시사점
	6월	<b>OECD</b> 정책성과 지표에 관한 OECD 논의
	7월	<b>EU</b> BREXIT가 농업과 농정에 미칠 영향
	8월	<b>OECD</b> OECD국가 간 농가 규모 분포 비교 논의
	9월	<b>OECD</b> OECD 회원국 대상 지속가능개발목표(SDG) 이행에 관한 예비 평가
	10월	<b>FAO</b> 제25차 FAO 농업위원회 논의 동향과 시사점
	11월	<b>OECD</b> 2016년 OECD 농업정책평가
	12월	<b>IFAD</b> 국제농업개발기금(IFAD)의 2016 농촌개발보고서: 농식품시장과 가치사슬
2017년	1월	조류독감(Avian Influenza)의 최근 국제 동향-미국과 EU 사례

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

# PART 05

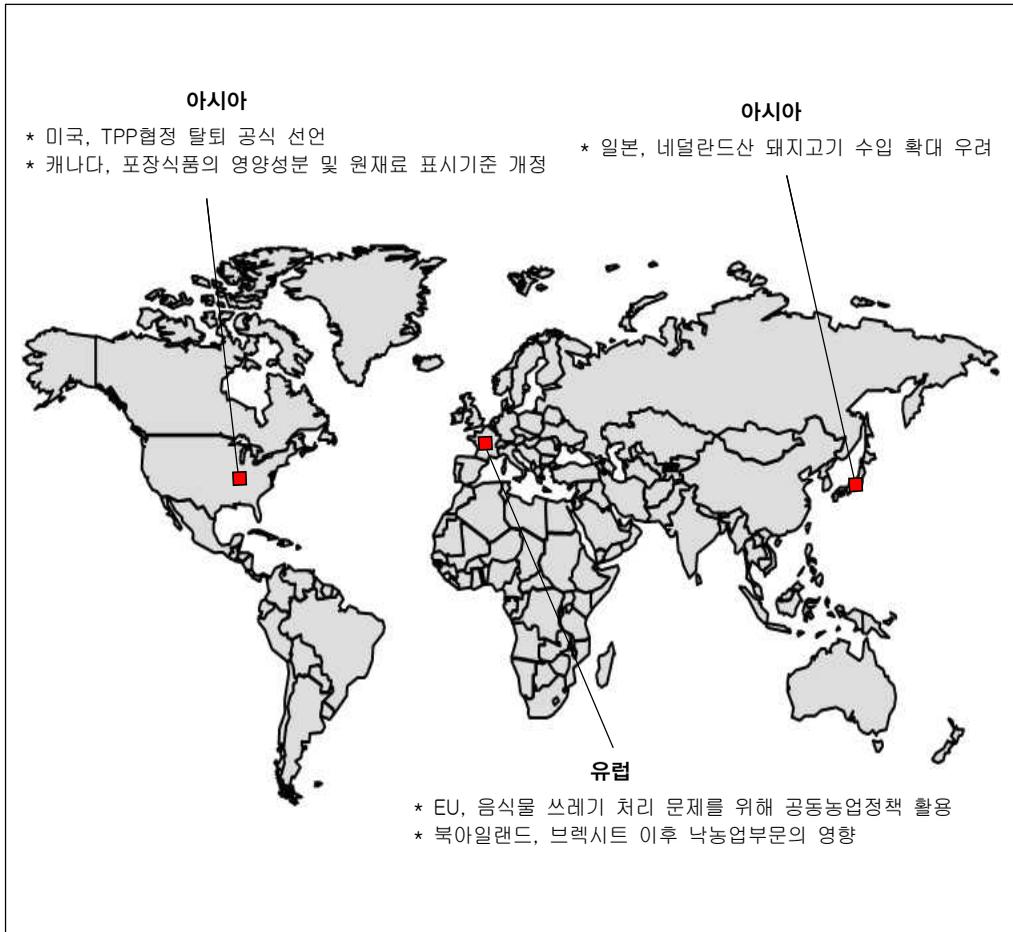


## 국제 농업 정보

1. 미국, TPP협정 탈퇴 공식 선언
2. EU, 음식물 쓰레기 처리 문제를 위해 공동농업정책 활용
3. 캐나다, 포장식품의 영양성분 및 원재료 표시기준 개정
4. 북아일랜드, 브렉시트 이후 낙농업부문의 영향
5. 일본, 네덜란드산 돼지고기 수입 확대 우려



## 국제 농업 정보 (2017. 2.)



## 미국, TPP협정 탈퇴 공식 선언

- 도널드 트럼프 미국 대통령은 2017년 1월 23일, 미국 등 12개국이 참여한 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP) 탈퇴를 공식선언하는 행정명령에 서명함.
  - 아울러 앞으로 양자 협상에 기반한 무역협정을 추진할 것임을 분명히 함.
- 이러한 조치는 트럼프 대통령이 취임 후 선거공약 이행을 위해 우선 시행해야 할 일들 중 하나였으며, 농업인단체들은 이에 대한 우려를 제기하였음.
  - 트럼프 대통령은 TPP 탈퇴 행정명령 서명 후, 미국의 산업을 증진하고, 미국 노동자를 보호하며, 미국의 임금을 인상시키기 위해 양자 무역협상을 추진할 것을 지시한다고 강조함.
- 미국은 멕시코, 캐나다와의 북미자유무역협정(NAFTA)에 대해 재협상할 것이라고 밝혔음.
- 백악관 웹사이트를 통해 트럼프 대통령이 제시한 ‘모든 미국인을 위한 무역협상’에 대한 새로운 무역협정 접근 전략을 발표함.
  - 이러한 전략은 TPP로부터 탈퇴하고, 새로운 무역협상이 미국 노동자들을 위한 것임을 확실히 함으로써 시작된다고 강조함.
  - 트럼프 대통령은 NAFTA 재협상에 전념할 것이며, 만일 파트너가 미국 노동자들에게 공정한 협상을 제공하는 재협상을 거부한다면, 미국은 NAFTA로부터의 철수를 통보할 것이라고 함.
  - 트럼프 대통령은 재협상 여부에 대해 캐나다와 멕시코의 지도자들과 논의할 계획이며, 이러한 논의는 최대 6개월이 소요될 것으로 보임.
- 만약 NAFTA가 폐지된다면 미국 생산자들은 그들의 주요 수출시장에 관세 및 무역장벽 없이 접근할 수 있음.
  - 멕시코는 옥수수, 유제품, 돼지고기, 밀 등의 주요 수입국이며, 캐나다는 미국 쇠고기, 과일 및 견과류, 야생동물의 주요 수입국임.

## □ 농민들의 반응

- 미국의 TPP 탈퇴는 아시아로 판매시장을 확장하고자 하는 미국 농민들에게 심각한 타격을 줄 수 있으며, 잠재적으로 EU와 중국의 무역협상 합의를 가속화시킬 수 있음.
- 미국 농가단체(Farm Groups)는 TPP로 인해 농업부문은 매년 44억 달러 규모의 이익을 볼 것으로 추정하였음.
- 미국대두협회(American Soybean Association)는 트럼프의 철수 명령에 대해 “심각한 우려”를 표명하였으며, 아태지역의 시장 진입 및 확장을 위한 전략을 어떻게 수정할 것인지에 대해 트럼프 행정부의 발표를 촉구하였음.
  - 미국대두협회 회장은 콩을 재배하는 농민들에게 무역은 매우 중요하며, 미국에서 생산된 콩의 절반 이상을 수출하고 있으며, 사료용과 일반식사(meal)용, 기름 등 기타제품의 형태로도 다양하게 수출하고 있다고 언급함.
  - 또한 TPP는 우리에게 아주 중대한 협정이며, 최근 몇 년 간 기대되는 주요 우선순위였기 때문에 TPP 탈퇴에 대한 소식에 큰 실망을 하고 있다고 언급함.
- 미국농민연합(American Farm Bureau Federation) 회장(Zippy Duvall)은 미국의 새로운 농산물 시장 창출을 위해 새로운 행정부가 할 수 있는 모든 일을 즉시 실행하는 것이 중요하다고 강조한 반면, 일리노이 농업국(Illinois Farm Bureau) 회장(Richard Guebert Jr)은 트럼프의 결정은 “현재 침체되어 있는 경제에 대한 또 하나의 좌절”이라고 언급함.
- 미국 농무부(U.S. Department of Agriculture, USDA)에 따르면 2016년 기준 미국의 순농장 소득은 2009년 이후 가장 낮은 수준으로 떨어졌음.
  - 그러나 캐나다의 현 정책과 곧 확장될 보호주의 정책들은 의도적으로 미국으로부터의 수입을 막기 위해 고안된 것이라고 주장하는 공동 성명서를 2017년 1월 11일에 발표한 후 NAFTA를 재협상할 것이라는 소식에 미국 낙농업 수출업자들은 희망을 가지고 있음.
  - 공동 성명서는 캐나다의 동 정책들은 NAFTA 하에서 캐나다의 무역계약의 직접적인 위반이라고 덧붙임.
- 미국 정치인들의 의견은 나뉘어져 있음.
  - 전 공화당 대표 후보 John McCain은 TPP 철수는 “미국의 경제와 아태지역의 전략적 위치에 지속적인 영향을 미칠 심각한 실수”라고 언급하였음.

- 그러나 전 민주당 대표 후보이자 현 상원위원 대표 Bernie Sanders는 TPP 철수 결정을 칭찬하며, 트럼프와 무역문제에 관하여 협력할 것을 제안하였음.
- 트럼프 행정부는 호주, 브루나이, 캐나다, 칠레, 일본, 말레이시아, 멕시코, 뉴질랜드, 페루, 싱가포르, 베트남과 같은 TPP협정의 서명국들과의 양자무역 협정을 확보하기 위한 노력에 초점을 맞추고 있음.
  - 최근, 호주 총리(Malcolm Turnbull)와 일본 총리(Shinzo Abe)는 남은 회원국들과의 TPP협상 비준에 대한 열의를 내비치고 있음.

## □ 중국, 영향력 확대 기위

- 트럼프 행정부는 성명을 통해 무역협정을 위반하는 국가들을 단속하고, 이러한 위반 행위를 종식시키기 위해 연방정부는 모든 수단을 동원할 것이라고 언급하였음.
  - 이에 트럼프 정부 하에서 미국이 중국 등과 무역전쟁을 일으킬 수 있다는 우려가 제기됨.
  - 트럼프는 이전에 중국을 '통화 조작국'으로 분류하였으며, 의회지도자들과의 비공개 회의에서 이를 반복적으로 언급하며, 중국산 제품에의 높은 수입 관세 적용을 배제하지 않았음.
  - 세계무역기구(WTO)는 중국이 쌀, 밀, 옥수수를 생산하는 데에 1,000억 달러 이상의 불법 정부보조금을 제공했다는 미국의 주장에 대한 조사를 곧 승인할 것으로 예상됨.
- 중국이 2016년 12월 16일, 워싱턴의 초기 패널 설립 요청을 차단하였지만 WTO규정은 2017년 1월 25일의 WTO 분쟁해결회의에서 중국이 2차 패널 요청 거절하는 것을 막음.
  - 중국은 이미 올해 미국산 옥수수 주정박(Distillers Dried Grains)에 대해 반덤핑 관세를 부과하기로 하였으며, 이는 WTO 분쟁과 트럼프의 무역 수사에 대한 보복 조치로 해석됨.
  - 미국 대통령의 최근 발언과 대조적으로 중국 대통령(Xi Jinping)은 지난 다보스포럼에서 미국이 더욱 고립주의자를 추구한다면 중국이 세계경제에서 큰 역할을 수행하고, 세계 자유무역과 개방시장국의 자리를 차지하겠다는 열의를 내비쳤음.

※ 자료: Agra Europe Weekly(2017,01,27)



## EU, 음식물 쓰레기 처리 문제를 위해 공동농업 정책 활용

- 유럽회계감사원(European Court of Auditors, ECA)은 2017년 1월 17일 주요 감사보고서를 발표함. 보고서에 따르면 음식물 쓰레기를 줄이기 위한 EU 수준의 조치는 단편적이고 간헐적이며, 공동농업정책(CAP)과 같은 주요 EU정책이 동 문제를 해결하는 데 효과적일 것이라 분석함.
- ECA에 따르면 EU집행위원회는 음식물 쓰레기를 효과적으로 감축하지 못한다고 결론을 내렸으며, EU집행위원회에 향후 몇 년 간의 실천 계획을 수립하고 정책 영향평가를 통해 음식물 쓰레기 감축 문제를 고려할 것을 촉구하였음.
  - ECA 보고서는 음식물 쓰레기 감축 문제는 2020년 이후의 공동농업정책 개혁안의 제안에 포함되어야 하며, EU집행위원회는 음식물 쓰레기 감축 목표를 회원국의 다음 농촌개발프로그램의 목표 중 하나로 수립할 것을 권고함.
- EU집행위원회는 2015년 12월 오랫동안 기다려온 '순환 경제 전략'을 발표한 바 있음.
  - 순환 경제 전략에는 새로운 EU 식량 손실 및 음식물 쓰레기 플랫폼을 포함하고 있으며, 작년 11월에 첫 번째 회의가 개최되었음.
  - EU집행위원회는 2025년도 EU전역의 음식물 쓰레기 감축 목표를 설정했지만 결국 무산되었음. 북 아일랜드 유럽의회 의원(Jim Nicholson)은 정책입안자들에게 낭비될 수 있는 식량을 위한 뚜렷한 경제적 해결책을 제공하는 농민 주도의 계획을 후원하도록 촉구하고 있음.
- ECA 감사는 2015년 7월부터 2016년 5월까지 진행되었으며, 이탈리아, 네덜란드, 포르투갈, 루마니아, 핀란드를 방문하였음.
  - 감사원들은 EU정책 및 음식물 쓰레기에 대한 규정을 검토하였으며, 최근 이에 대한 이슈가 정치적 의제로 떠올랐음에도 불구하고 EU집행위원회의 열의가 시간이 지남에 따라 약해졌다고 결론을 내렸음.
  - 보고서는 음식물 쓰레기에 대한 모호한 정의와 감소 목표를 달성하기 위한 합의된 기준선 결여가 음식물 쓰레기 감축 계획의 진전을 저해하고 있다고 분석함.

- 또한 식품사슬의 모든 단계에서 음식물 쓰레기를 구성하는 것에 대한 합의된 설명과 함께 새로운 전략 계획과 전략의 영향을 측정하는 방법론을 요구하고 있음.
- ECA는 EU집행위원회에 향후 영향평가에서 음식물 쓰레기 문제를 고려하고, 음식물 쓰레기를 줄일 수 있는 잠재적 요소와 함께 더 나은 모든 EU정책 조정을 위해 식량 기부를 막을 수 있는 법 조항의 해석을 명확히 하고, 프로세스를 촉진할 수 있는 방법을 강구할 것을 권고하고 있음.

## □ 공동농업정책(CAP)의 역할

- ECA는 음식물 쓰레기로 인한 환경문제와 경제적 비용 등을 지적하면서 과거 CAP 개혁이 음식물 쓰레기 감축에 도움을 주었지만, 이러한 긍정적인 영향은 목표한 정책시행의 결과라기보다 우연적이었음을 인정함.
  - 보고서는 CAP, 직접지불, 시장조치 및 농촌개발 원조가 생산, 가공 및 유통 단계에서의 음식물 쓰레기 발생에 영향을 미칠 수 있으므로, 음식물 쓰레기 문제를 해결할 것으로 기대하는 것은 합리적이라고 언급하고 있음.
  - 결합된 직접지불(coupled direct payments)은 수요가 존재하지 않을 위험이 있는 특정제품 생산에 영향을 미칠 수 있음.
  - EU집행위원회는 CAP 개혁이 음식물 쓰레기에 미친 영향에 대한 연구를 전혀 진행하지 않았지만, 제품지원에서 생산자지원까지의 역사적인 변화는 아마도 음식물 쓰레기를 줄이는 데에 기여했다고 덧붙임.
- CAP의 녹색 수확 및 비 수확에 대한 시장지원은 음식물 쓰레기를 직접 발생시킬 수 있으며 현 농업 개발 정책은 폐기물 관련 활동에 자금을 제공할 수 있지만 2014-2020규정은 음식물 쓰레기에 대해서만 명시적으로 언급을 하고 있음.
  - CAP 53조 3항은 수확 후 손실 및 음식물 쓰레기를 줄이기 위한 EIP 네트워크의 잠재성에 관한 내용임.
  - ECA에 따르면, EU집행위원회는 회원국들이 음식물 쓰레기를 줄이기 위한 CAP P2(Pillar 2) 기금을 사용하도록 특별히 권고하지 않았음.
  - 일부 회원국은 프로젝트를 지원하였지만 전략적인 계획이 없으며, P2의 “생산자 및 가공업자 수준에서 음식물 쓰레기를 줄이는데 도움이 되는 잠재력이 아직 완전히 이용되지 않았다”고 언급하였음.

## □ 권장 사항 및 EU집행위원회의 응답

- ECA보고서는 EU집행위원회에 대한 여러 권장사항 중 2020년 이후 CAP 검토에서 음식물 쓰레기의 포함을 권고하고 있음.
  - ECA는 EU집행위원회가 각국 정부가 2020년 이후의 농촌개발프로그램을 계획할 때 음식물 쓰레기 감소에 우선순위를 두도록 장려해야 한다고 주장함.
  - 또한 EU 전역에서의 식품기부를 촉진하기 위한 일련의 법적조치를 촉구하였음.
- EU집행위원회는 ECA에 대응하여 음식물 쓰레기에 대한 구체적인 EU연구가 수행되지 않았으며, 시장정책에 대한 직접원조와 연구 및 평가는 일반적으로 생산량 분석을 포함할지라도 직접지불이 낭비의 정도와 무관하다고 주장하면서 CAP이 음식물 쓰레기에 영향을 미친다는 의견에 동의하지 않았음.
  - EU집행위원회는 ECA 권고에 대해 음식물 쓰레기에 대한 EU 조치를 조정하는 데에 실질적으로 더 많은 노력을 기울일 수 있다고 대답하였지만, CAP과 기타 주요 EU정책을 더욱 효과적으로 활용할 수 있다는 의견을 거부하였음.
  - 음식물 쓰레기 문제 해결은 CAP 목표 중 하나가 아님. 현재 CAP은 1차 생산 및 가공과정에서 음식물 쓰레기 감축을 위한 광범위한 조치를 제공함.
  - 또한 이 수준을 넘어선 식량사슬단계에 대한 CAP는 법적 행동기반을 가지고 있지 않다고 언급함.
- 또한 EU집행위원회는 음식물 쓰레기를 다음 CAP의 검토과정과 2020년 이후 농촌개발목표에 포함하라는 권고안을 수용하지 않지만, 몇 가지 주의사항과 함께 다음 CAP 준비작업에서 식품 손실 및 음식물 쓰레기 문제를 고려할 것이라고 언급함.
- EU집행위원회는 농작물이 제한된 식량 손실만을 발생시키며, 이는 EU폐기물 처리 지침에서 다루는 음식물 쓰레기와는 다른 이슈라고 함.
  - 폐기물은 가공, 소매 및 소비를 포함한 식량 공급망의 나머지 부문에 주로 집중되어 있음.
  - CAP P2는 이미 음식물 쓰레기와 식품 손실 방지 및 감축을 위해 사용될 수 있는 각 조치들의 집합체이며, 농촌개발프로그램 하의 투자는 이미 저장 용량 향상을 위한 협업체와 같이 가공부문에서의 음식물 쓰레기 방지를 위한 지원이 이뤄지고 있다고 덧붙였다.

- EU집행위원회는 앞으로의 노력은 제한된 문제의 중요성에 비례해야 한다고 주장함.
- EU집행위원회는 또한 식량 손실 및 음식물 쓰레기에 대한 EU 플랫폼 구축을 지적하지만 보고서 작성자 중 한 명인 Bettina Jakobsen은 “이는 우리가 제기한 문제를 적절히 다루지 못하고 있다”고 언급하였음.
  - Jakobsen은 플랫폼은 음식물 쓰레기를 줄이는 데에 크게 기여하지 않음을 주장하면서 미래 정책을 개발에 대한 ECA 권장 사항이 “지침 초안이 회원국에 문제를 제기하였으나 부분적으로만 수용되었거나 무시되었다”고 덧붙였다.

※ 자료: Agra Europe Weekly(2017.01.20.)

## 캐나다, 포장식품의 영양성분 및 원재료 표시기준 개정

- 캐나다 보건부는 2016년 12월 14일, 식품의약규정을 일부 개정하였으며, 캐나다에서 판매되고 있는 포장식품의 영양성분 및 원재료 표시방법을 개정함.
  - 캐나다 보건부 장관(Jane Philpott)에 따르면 포장식품의 영양성분 및 원재료 표시기준 개정은 10월 24일에 발표한 「건강한 식(食)전략」의 일환으로 소비자 건강하고 안전한 식품을 쉽게 구매할 수 있도록 하기 위함임.
  - 금번 개정은 (1)가공식품의 염분 감소, (2)인공적으로 만들어진 트랜스 지방 제거, (3)소비자가 섭취하게 되는 당분이나 착색료의 명확한 표기, (4)아이들에게 불량 식품 및 음료의 마케팅 제한 등의 4가지 주요방침을 제시함.
- 개정된 표시규정은 2021년 12월 14일까지 5년간 이행기간이 설정되어 있으며, 이행기간 동안에는 개정 전 표시기준과 새롭게 개정된 표시기준이 모두 적용 가능함.

### □ 영양성분 표시기준

- 캐나다 보건부는 각 식품에 대해 1회당 섭취량 표시기준 설정을 위해 참조량(reference amount)을 제시함으로써 동일한 식품군의 다양한 브랜드 제품들의 영양성분 정보를 비교하기 용이하도록 함.
  - 식품의 칼로리를 소비자가 쉽게 알아볼 수 있도록 크게 표시하도록 함.
  - 1일 당분 권장섭취량에서 차지하는 비중(% Daily Value)을 표시하도록 함.
  - 최신 연구자료를 기초로 각 식품군의 영양성분이 1일 권장섭취량에서 차지하는 비중을 새롭게 산출함.
- 미네랄 성분에 대해 칼륨 표시를 의무화하고, 칼륨, 칼슘, 철분에 대해서는 1일 섭취량 중 차지하는 비율과 함께 1회 섭취량도 표시하도록 함.
  - 그러나 지금까지 의무적으로 표시되었던 ‘비타민A’, ‘비타민C’는 캐나다인 대부분이 충분히 섭취하고 있다는 판단 하에 표시의무 대상에서 제외됨.

- 또한 라벨에 각주를 달아 각 영양성분의 1일 섭취량 중 차지하는 비중에 대해 5% 이하는 '소량', 15%이상은 '다량'으로 표시하도록 함.

### □ 원재료표시 기준

- 당밀, 흑설탕, 설탕 등 당류원재료가 포함된 제품에 대해 '당류'로 표시하도록 함.
- 착색료에 대한 표기는 'Red'에서 'Allura Red'로 명칭을 변경함.
- 원재료 표시가 쉽게 눈에 떨 수 있도록 글씨체와 색상을 변경함.

### □ 첨가당류 표시의무와 무산

- 첨가당류 표기는 영양성분표시에서 당분의 1일 섭취량 대비 비율을 표시하도록 하였으며, 원재료 리스트에 포함된 당분을 일괄 표시하도록 함.
  - 개정 이전에는 '첨가당류(식품가공 시 인공적으로 첨가된 당류의 총칭)' 표시는 의무화 대상이 아니었음.
- 미국에서는 식품의약국(FDA)이 2017년 1월 4일 영양성분표시지침 개정안을 발표하였으며 식품의 당분량과 함께 첨가당류량도 표시하도록 검토하고 있음.
- 캐나다 연방정부의 영양성분표시 개정에 관한 공청회 기간의 기록에 따르면, 첨가당류의 표시는 소비자나 건강분야의 지식인들로부터 지지를 받고 있음.
  - 그러나 식품업계 로비스트는 인체는 천연유래 당분과 첨가당분의 차이를 인식하지 못하므로 첨가당류의 표시의무화는 과학적 근거가 없다고 반대하여 첨가당류 표시의무화는 무산되었음.

※ 자료: JETRO(2017.02.01.)

## 북아일랜드, 브렉시트 이후 낙농업부문의 영향

- 영국이 EU를 탈퇴한 이후의 국경 간의 문제해결이 북아일랜드 낙농업부문의 미래에 중요한 역할을 할 것이라는 의견이 제기됨.
- 무역흐름을 유지하는 것이 낙농업부문의 핵심요소이지만, 북아일랜드 육류가공업체들은 이주 노동자에 대한 접근성 상실이 비즈니스에 더욱 큰 영향을 끼칠 수 있다고 언급함.
  - 산업대표자는 북아일랜드 내무부위원회(Northern Ireland Affairs Committee)에 브렉시트가 양측 국경의 농민들과 가공업체들에게 어떤 영향을 미칠 수 있는지에 대해 의견을 전했다.
  - 그러나 프로그램이 농장지원에 미치는 영향과 WTO에게 있어 중요한 사실인 농장지원이 무역을 왜곡시키는 유형인지에 대한 여부에 대한 자료는 아직 제공되지 않았음.

### □ 낙농업에의 위협

- 영국 낙농업의 북아일랜드 담당책임자인 Mike Johnston 박사는 브렉시트가 가진 국경 간 무역을 저해시킬 잠재성이 낙농업부문에 아주 중대한 이슈라고 언급함.
  - 우리는 수십 년간 가치창출을 위해 모두가 협력하는 방법을 개발해왔기 때문에 아일랜드 전역의 가치사슬에 크게 의존하고 있으며, 만일 이를 중단한다면 낙농업의 장기적 생존 능력에 영향을 미칠 것이라고 경고함.
  - Mike Johnston 박사는 수백 만 리터의 우유가 아일랜드 공화국에서 처리가공되기 위해 북 아일랜드로부터 현재 어떻게 보내지고 있는지에 대한 설명과 함께 이는 국경의 남쪽과 북쪽의 모든 낙농 이해관계자들에게 도움이 되는 효율적으로 순조롭게 운영되고 있는 시스템이라고 언급함.
  - 또한 북 아일랜드는 생산되는 모든 우유를 처리할 수 있는 역량이 부족하기 때문에 낙농업 종사자들의 사업이 중단될 수 있다고 언급함.
  - 또한 국경 간 무역이 실제로 브렉시트로 인해 중단된다면 정책입안자들은 북

아일랜드에서 생산되는 우유의 양을 수용하기 위해 새로운 가공 시설에 투자할 수 있는 충분한 전환 시간을 제공해야한다고 언급함.

## □ 수출 시장

- 영국 낙농업 대표자는 아일랜드 국경 양쪽의 지역특화(site specialisation)가 낙농업이 국제무대에서 경쟁할 수 있도록 하겠다고 주장함.
  - 그러나 그는 최근의 수출 증가의 상당 부분이 EU의 50개 이상의 자유무역협정에 의해 과장되었다고 언급함.
  - 관세가 약 두 배가 높은 태국과 말레이시아를 예로 들며, 그는 만일 우리가 하룻밤 사이에 WTO관세로 전환한다면 이는 해당 사업을 망하게 할 것이라고 경고하였음.
  - 또한 낙농식품 수출을 위한 새로운 시장 발굴 및 확보, 목표 설정을 위해 산업과 정부 간의 협동계획이 필요하다고 덧붙였다.
  - 그는 이러한 문제가 해결되기를 바라지만 영국의 다른 지역과의 차이 때문에 북 아일랜드에서의 정책 양도의 필요성을 인식할 필요가 있다고 언급함.

## □ 육류산업의 우려

- 육류산업의 관점에서 얼스터 농업인조합(Ulster Farmers Union)의 최고 경영자(Wesley Aston)는 브렉시트가 어린 양의 국경 무역을 저해시킬 수 있는 가능성을 가지고 있다고 언급함.
  - 쇠고기 산업부문은 브렉시트 이후 영국이 남미산 육류를 더 많이 소비할 수도 있다는 사실에 대해 우려하고 있음.
- 그러나 얼스터 농업인조합 회장(Barclay Bell)은 육류산업에 영향을 미치는 가장 큰 이슈는 브렉시트 이후 이주 노동자에 대한 접근성이라고 언급함.
  - 그는 이주 노동자들이 붉은 육류 가공부문에서의 전체 노동력의 65%를 차지한다고 설명하였음.
  - 이들 노동자의 대부분은 포르투갈, 폴란드, 발트 해 연안 국가 출신이며, 대부분의 현지인들은 육류 가공부문에서 일하기를 꺼린다고 덧붙였다.

※ 자료: Agra Europe Weekly(2017.01.20.)

## 일본, 네덜란드산 돼지고기 수입 확대 우려

### □ 일본, EU와의 경제연대협정(EPA)교섭에서 돼지고기 집중 논의

- 일본은 EU회원국으로부터 수입하는 돼지고기의 총 수입량은 미국이나 캐나다 보다 훨씬 높으며, EU산 돼지고기는 향후 품질측면에서도 일본시장에 위협이 될 가능성이 높음.
  - 현재 EU로부터 수입되는 돼지고기는 냉동육 비중이 높고, 주로 햄, 소시지의 원료로 사용되고 있으나, 향후 일본산 돼지고기와 경쟁할 가능성은 높음.
- EU회원국 중 특히 네덜란드에서 수입되는 돼지고기가 위협이 될 가능성이 높음.
  - 최근 네덜란드는 일본 소비자 기호에 맞춘 돼지고기 생산 및 판매를 강화할 계획이라고 밝힘.
  - 또한 간편 조리용인 테이블 미트(tabel meat)<sup>1)</sup>도 일본시장을 겨냥하고 있음.
- 네덜란드가 일본으로 수출하는 돼지고기 총 수출량은 2015년 기준 약 2만 톤임.
  - 이는 12만 톤을 일본에 수출하는 덴마크의 6분의 1에 불과하지만, 향후 일본시장 진출을 확대할 것으로 보임.
  - 네덜란드는 전 세계에서 미국과 독일 다음으로 돼지고기를 가장 많이 수출하는 대수출국 중 하나임.
- 네덜란드 돼지는 대요크셔(Large Yorkshire) 암컷과 랜드레이스(Landrace) 수컷, 토메오스(とめ雄, 암컷의 번식에는 영향을 주지 않고 육질에 영향을 주는 수컷)과 두록(Duroc, 미국산 붉은 돼지)종을 교배한 WLD 3품종 교배 돼지가 주류임.
  - 이는 랜드레이스(Landrace) 암컷과 요크셔(Yorkshire)수컷을 교배한 LWD가 주류인 일본산 돼지고기와 비슷함.
  - 네덜란드 돼지고기의 육질과 색상은 덴마크산과는 달리 일본인 기호에 맞는 진한 분홍색임.

1) 쇠고기, 돼지고기, 계육 등으로 일반 소비자가 백화점, 슈퍼마켓, 식육소매점 등에서 덩어리나 슬라이스의 상태로 구입하여 가정에서 조리하여 소비하는 신선육의 총칭임(식품과학기술대사전, 한국식품과학회, 2008).

- 네덜란드 돼지고기 수출업체는 일본의 테이블 미트 시장을 중심으로 '네덜란드 돼지고기 브랜드(風車豚) 판매를 강화하고 있음.
- 네덜란드 돼지고기(風車豚)는 북미산 돼지고기 가격이 돼지유행성설사(porcine epidemic diarrhea, PED)<sup>2)</sup>의 영향으로 급등했던 2014년도부터 주목을 받았음.
  - 2012년 약 7,000톤이었던 생산량이 2015년에는 약 1만 9,300톤, 2016년(1월~11월) 2만 1,600톤에 달하며 상승세를 보임.
- 네덜란드 최대의 육류수출기업인 VION은 일본으로 수출하는 돼지고기 물량의 대부분을 취급하고 있으며, 도축장과 가공시설을 갖추고 도축하여 해체공정 후 바로 냉동시켜 신선한 상태로 선박으로 수송하는 시스템을 완비함.
  - VION의 일본시장 담당 직원(Eric De Jong)은 일본시장은 까다롭지만 매력적인 시장이라고 언급하며, VION은 일본시장을 위한 맞춤형 설비투자를 확대하고 있다고 함.
- 네덜란드에서 80% 이상을 차지하는 종돈(種豚; 씨돼지)은 VION의 모회사인 Topigs의 종돈인 'Topigs'임.
  - Topigs는 육질이 좋고 연간 이유두수(離乳頭數)가 30두에 가까운 등 생산성이 높아 세계적으로 육돈생산자가 주목하는 품종이며, 일본에서도 도입하고 있음.
  - 덴마크에서도 'Topigs'를 도입하는 농가가 많으며 EU지역 내에서 일본인의 취향에 맞는 돼지고기 생산이 증가될 것으로 보임.

※ 자료: 일본농업신문(2017.01.23.)

자료 작성: 흥예선 연구원

2) 돼지 coronavirus에 의한 자돈의 급성 유행성설사병, 포유자돈의 경우 거의 100%의 치사율을 나타내며, 구토, 유행성설사, 탈수 등을 나타냄(농업용어사전, 농촌진흥청).

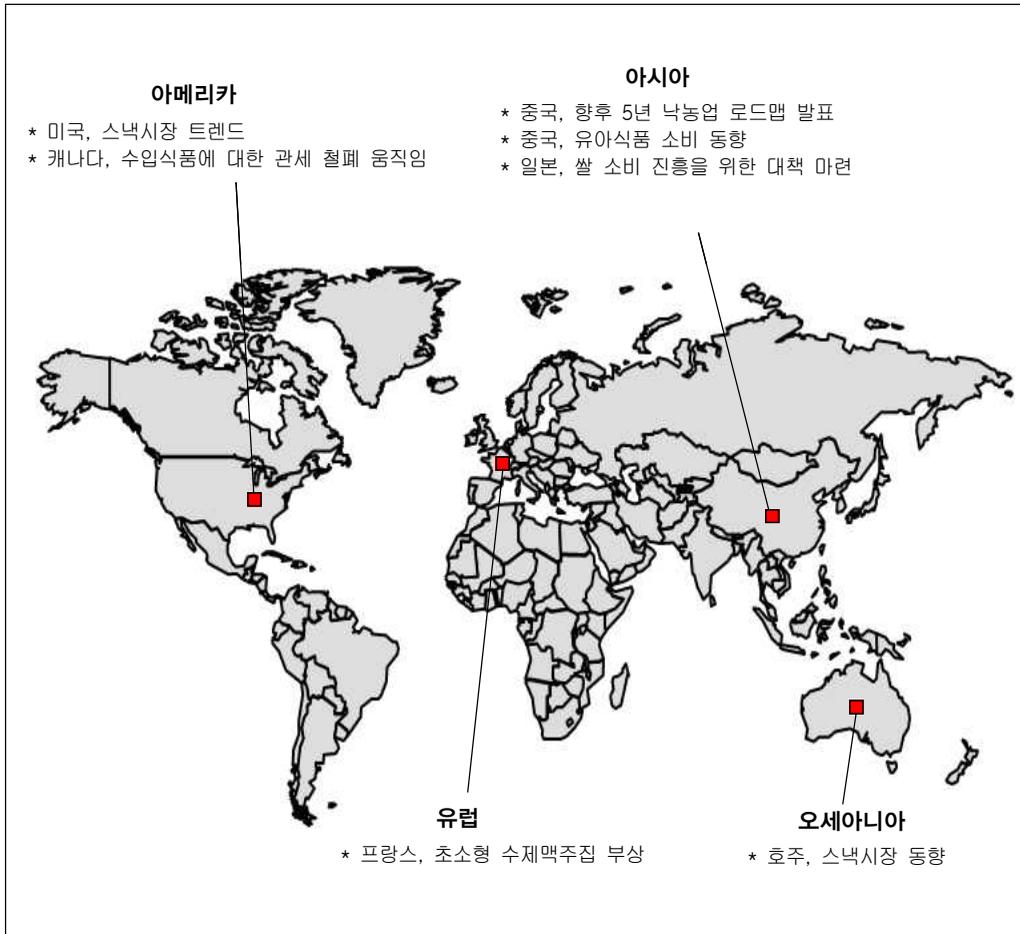
PART 06

세계 농업 브리핑

주요외신동향



## 세계 농업 브리핑 (2017. 2)



### 1. 아시아/오세아니아

#### □ 중국, 향후 5년 낙농업 로드맵 발표

- 2017년 1월 9일 중국 농업부 등 5대 중앙부처(농업부, 국가발전계획위원회, 공업정보화부, 상무부, 국가식품약품감독관리총국)가 중국의 낙농업발전을 위한 향후 5년 로드맵을 발표함.

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

- 낙농업을 ‘식품안전과 농업현대화 대표산업’, ‘1·2·3차 산업을 융합시킨 전략적 산업’으로 정의하고 그 중요성을 강조함.
- 또한 중국 낙농업 공급측면 구조조정을 통해 산업수준을 향상시키고 경쟁력을 제고시킬 것을 제시함.
- 2020년까지 우유자급률 70% 실현하고, 유제품 생산량 4,100만 톤 수준에 도달, 연매출 50억 위안 규모의 유제품 생산업체 3~5개 육성 등을 목표로 확정함.
- 중국은 2008년 멜라민 분유파동을 시작으로 2010년 성조숙증 분유, 2011년 피혁 분유 등 분유 품질안전사고가 빈발하였음.
  - 이는 중국 소비자들의 자국산 유제품에 대한 신뢰도 급락을 초래함.
  - 중국은 2008년 멜라민 분유 파동 이후 수입산 시장 점유율이 약 80%까지 치솟았음.
- 이로 인해 최근 2년 간 중국 정부는 유제품시장 정비, 품질감독·관리체계 구축 등을 통해 중국 소비자의 자국 유제품에 대한 신뢰도를 높이고자 하였음.
  - 규제는 생산과정에 대한 관리감독에서 유통, 수입, 조제방법 등록까지 확대했으며 외국산 유제품에 대한 비관세장벽을 높였음.
- 2016년에는 저품질 분유를 퇴출시키기 위해 업체의 브랜드와 제품 수 제한 등 강도 높은 분유 관리감독 규제를 발표하였음.
  - 2016년 6월 8일, 중국 식품약품 주관부처인 국가식품약품감독관리총국(國家食品藥品監督管理總局)은 분유업체 브랜드와 제품 수 제한을 중심으로 하는 규정을 발표함.
- 하지만 중국 영유아 조제분유 수입은 각종 비관세장벽에도 불구하고 여전히 20% 이상의 성장률을 유지하고 있음.
- 각종 수입규제 이외에도 당국은 기업 간 인수합병(M&A)을 추진함과 동시에 경쟁력 있는 국내 분유기업 육성에 힘을 쏟았음.
  - 2014년 6월 중국 국무원은 ‘영유아 조제분유 기업 인수합병 방안에 관한 통지’를 발표하고, 2018년까지 연 영업이익이 50억 위안을 넘는 대형 현지기업 육성을 목표로 내세웠음.
- 2013년 중국 정부의 생산허가를 받은 분유 생산업체는 128개사임. 그러나 2014년 5월에는 82개사로 대폭 줄었는데 전문가들에 따르면 이는 분유 생산허가증 심사를 강화한 결과라고 함.

- 이번 ‘규획’ 발표를 통해 구조조정을 통해 현지 기업이 완비한 생산시스템을 구축하도록 지원하기로 하고 시장난입 억제 및 정비를 통해 경쟁력 있는 현지기업 육성을 목표로 함.
- 동북, 내몽고, 화북 생산기지의 발전을 공고화하고 서북 생산기지의 생산량을 제고하되 남부지역을 적극 개척할 계획임.
  - 젓소 양식으로부터 최종상품 생산까지의 낙농업 생산체인 완비, 공급체계 자국화, 최적화를 목표로 함.
- 유제품 가공업 발전을 추진하고 품질감독·관리체계를 구축하고자 함.
  - ‘유제품 공업 산업정책’을 수정하고, 국제 경쟁력이 있는 유제품 생산체계와 업종 신용체계를 구축할 계획임.
  - 유제품 생산업체 혁신을 지원 및 장려하고 에너지 절감과 폐기물 배출 감소를 감독할 계획임.
- 또한 품질감독관리를 강화하고, 유제품 품질안전 리스크 평가체계와 기업의 품질안전 추적시스템을 구축해 중국 현지 기업의 브랜드 파워를 육성할 계획임.
- 영유아 조제분유 브랜드 경쟁력 제고를 위해 영유아 조제분유 생산과정에 대한 감독관리를 강화하고 현지 생산업체가 우유 생산기지 구축하도록 지원할 계획이라고 밝힘.
  - 또한 영유아 분유 상품 R&D를 장려하며 국산 브랜드 육성을 지원할 계획임.
- 중국의 식품안전 관리감독이 엄격해지고 있음.
  - 지난 1월 3일, 시진핑 국가주석은 국무원 식품안전위원회 회의에서 식품안전 강화 지시함.
  - 이를 위해 △엄격한 식품안전 기준 유지, △철저한 관리감독, △엄중한 처벌, △식품안전 관리감독의 전문성 강화 등을 요구함.
- 중국 농업부는 금번 규획을 발표하면서 영유아 조제분유의 생산, 등록, 유통, 일상 감독, 리콜 등 모든 절차에 대한 관리감독을 강화하며, 엄격하고 규범적이며 통일된 유제품 관리감독체계를 구축하겠다고 밝혔음.
- 시장난입 억제정책에 따라 중국 유제품시장 준비에 가속도가 붙을 것으로 전망됨.
  - 중국 농업부에 따르면, 당국의 산업구조조정 정책에 의해 중국 유제품 생산업체는 815개사에서 638개사로, 영유아 조제분유 생산업체는 145개사로부터 104개사로 감소함.

- 중국 유제품 생산업체는 산업집중도가 상대적으로 높은 편이지만 규모측면에서는 여전히 작은 편임.
  - 2015년 기준, 업종 내 TOP 10개사 산업집중도 80%, 연매출 50억 위안 규모 업체는 1개사임.
- 중국 정부가 지난 2015년 ‘한 자녀 정책’을 폐지하면서 중국의 분유시장에 대한 글로벌 업체들의 관심은 더욱 커지고 있음.
  - 중국 정부는 전면 두자녀 정책을 본격 시행한 2016년 신생아 수가 1,750만 명에 이를 것으로 전망됨(2016년 11월 예측치).
- 중국 식약품감독관리총국의 심사허가 강화, 생산업체 및 브랜드와 제품 수 등록, 등은 모두 우리나라 기업의 대중 수출에 비관세장벽을 높이고 있으므로 사전의 철저한 대비가 필요함.
- 2014년에도 중국 정부가 ‘해외 유제품 생산업체(품목) 등록제’ 시행과 함께 관련 제품에 살균기준 준수와 유통기한 검증 등 추가적인 검토틀 요구하면서 흰우유 수출이 일시적으로 중단된 사례가 있음.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2017.02.02.)

#### □ 중국, 유아식품 소비 동향

- 중국의 유아식품은 국민소득 증가와 2자녀 정책이 실행에 따라 온라인 시장을 중심으로 빠르게 성장하고 있음.
- 중국 온라인 시장에서 판매되는 유아식품의 종류가 점점 증가하고 있지만 여전히 수입식품들이 주류를 차지하고 있음.
- 통계자료에 따르면 온라인 시장의 유아식품 중 수입브랜드가 50% 이상을 차지하고 있음.
  - 그러나 최근 몇 년간 중국의 전통적인 보양식품도 치열한 경쟁 속에서 안정적으로 성장세를 유지하고 있음.
- 보고서에 따르면 유아 영양식품 소비자 중 여성 소비자는 약 70%로, 29-35세 소비자들이 46.6%를, 23-28세 소비자들이 20.2%를 차지함.
- 또한 저우링호우(90년 이후 출생) 여성 소비자들이 빠르게 증가하고 있음.
  - 2015년 저우링호우 소비자는 전체 소비자 중 28.6%를 차지함.
- 또한 보고서에 따르면 저우링호우 부모들은 중국의 전통적인 보양식품을 더욱

선호함.

- 전통 보양식품 소비의 약 40.9%를 저우링호우 소비자들이 차지하는 반면 빠링호우(80년대 이후 출생자) 소비자들은 25.7%를 차지함.
- 또한 저우링호우 부모들은 시력, 두뇌 발달에 좋은 영양식품을 많이 구매하는 것으로 나타남.
- 거주지역에 따라 선호하는 영양식품들도 상이함.
  - 중서부지역에서는 수입산 유아 영양식품에 대한 선호도가 가장 높음. 신장(新疆)과 스촨(四川)지역 부모들의 수입산 유아 영양식품을 가장 선호하는 것으로 나타남.
  - 또한 중국 전통 보양식품은 일반적으로 선호도가 높은 품목이지만 상하이, 베이징 등 국제도시에서는 전통 보양식품의 선호도가 가장 낮은 것으로 분석됨.
- 2-3선 도시에서는 아직 중국 전통 영양식품(중약 등)에 대한 선호도가 높으나 1-2선 도시에서는 수입산 영양식품에 대한 선호도가 뚜렷함.
  - 유아 영양식품은 보통 젊은 세대의 부모들 사이에서 선호도가 높은 편이며, 철분 로열젤리 등의 영양성분이 포함된 수입산 식품의 인기가 높음.
- 또한 김, 치즈, 우유사탕 등의 간식은 중국에서 일반적으로 아이들이 즐겨먹고 부모들도 선호하는 유아 스낵식품임.
  - 중국 유아식품시장에서 한국산 제품의 인지도는 아직 높지 않으나 김, 사탕, 과자, 소시지 등 유아 스낵식품에서의 인지도는 매우 높은 편임.
  - 최근 상해의 대부분의 영유아용품 전문 식품코너에서는 한국 스낵이 빠지지 않고 입점해 있음.

※ 자료: 농수산식품유통공사(2017.02.13.)

#### □ 일본, 쌀 소비 진흥을 위한 대책 마련

- 일본 농림수산성은 쌀가루 소비 확대를 위해 과자나 면, 빵 등 용도별로 새로운 기준을 규정함.
- ‘박력분’, ‘강력분’ 등 용도별로 판매하는 밀가루를 참고하여, 쌀가루를 성분별 3종류로 분류 표시하여 판매할 방침임.
  - 이는 소비자가 용도에 따라 쌀가루를 쉽게 선택할 수 있기 위함으로 쌀가루의 수요 발굴 및 확대를 목표로 하고 있으며, 2017년 4월부터 시행할 계획임.

- 주식용 쌀의 수요가 매년 약 8만 톤씩 감소하는 가운데 쌀가루는 밀가루의 대체 품으로서 수요확대가 기대되고 있으나 2012년 이후, 쌀가루용 쌀의 연간 소비량은 약 2만 톤으로 추산되며 성장세를 기대하기 어려움.
    - 이에 소비자가 용도에 맞는 쌀가루를 선택할 수 있도록 사용 기준을 규정함.
    - 1번: 제과·요리용(밀가루의 박력분에 해당), 2번: 제빵용(강력분에 해당), 3번: 면류용(중력분에 해당).
  - 전국농업협동조합연합회(JA전농)과 쌀 관련 제조업체 등이 가입되어 있는 전일본 쌀·쌀 관련식품 수출촉진협의회(이하 전미수)와 일본 농림수산성은 2017년부터 북미시장으로의 일본산 쌀 수출확대를 위한 대책을 강화함.
  - 북미시장에서는 일반가정에서의 수요확대를 기대하기 어렵기 때문에 일식레스토랑 등 외식시장을 중심으로 마케팅을 강화할 계획임.
  - 일본산 쌀 수출액은 약 22억 엔(2015년 기준)이지만 대부분 아시아시장으로 수출되며, 미국은 약 1억 엔 규모에 그치기 때문에, 수요의 확대가 필요함.
    - 북미시장의 일식레스토랑 수는 약 2만 5,100개(2015년 기준)로 매년 증가하고 있으며, 전미수는 농림수산성의 보조사업을 활용하여 외식사업으로의 일본산 쌀 판매를 추진할 예정임.
  - 일본에서는 식생활의 다양화로 쌀 소비가 계속 위축되고 있으며 앞으로도 더욱 감소될 것으로 보여 쌀과 쌀 가공품 소비 및 수출확대 대책이 시급함.
  - 쌀가루는 밀가루에 비해 가격도 높고 조리법도 익숙하지 않기 때문에 시장의 급성장은 기대할 수 없으나 수요확대를 위한 대안책을 꾸준히 실행할 것으로 보임.
- ※ 자료: 농수산식품유통공사(2017.02.03.)

#### □ 호주, 스낵시장 동향

- 호주 IBIS World 보고서에 따르면, 지난 5년간 호주의 건강스낵 생산은 연평균 약 3.1% 성장하였으며, 매출규모는 약 12억 호주달러에 달하는 것으로 나타남.
  - 또한 향후 5년간 연간 2.4%의 성장률을 보일 것으로 전망됨.
- 호주 소비자들의 식습관 및 식품소비 패턴은 지난 5년간 지속적으로 변화해 왔는데, 특히 건강에 대한 인식이 높아지면서 바쁜 일상 속에서도 간편하게 먹을 수 있는 건강한 스낵에 대한 관심이 높아지고 있음.
- 또한 달거나 짠 자극적인 식품보다는 재료 본연의 맛을 살린 식품이나, 친환경

- 재료로 생산된 유기농식품을 선호하는 소비자가 늘고 있는 것으로 파악됨.
- 호주에서 생산되는 건강스낵 매출의 가장 많은 부분을 차지하는 품목은 견과류(Dried nuts)로, 전체 매출의 약 42.4%를 차지하고 있으며 건포도, 크랜베리와 같은 말린 과일(Dried Fruits)이 약 21.9%의 점유율을 나타내고 있음.
  - 견과류나 곡물, 씨앗, 말린 과일 등을 섞은 형태의 뮤즐리 바(Muesli Bar)의 경우 총 매출의 18.3%를, 단백질 바(Protein Bar)는 11.2%를 차지하고 있는 것으로 파악됨.
    - 기타 스낵에 해당되는 과일 및 채소 스낵 등은 전체 매출의 약 6.2%를 차지하고 있음.
  - 호주에서 유통되는 견과류 및 말린 과일제품은 그 종류가 매우 다양하며, 브랜드 및 곡물별 함량, 조리법(Natural, Roasted, Salted, Smoked 등) 등에 따라 가격이 상이함.
    - 홈브랜드로 판매되는 제품의 경우 주로 400~750g 중량 기준 약 7~13호주달러에 판매되고 있음.
  - 호주에서는 말린 과일이나 견과류가 여성 또는 어린이들의 간식으로 활용되는 경우가 많아, 대용량의 가정용 외에도 휴대가 간편한 소량의 개별포장 제품도 다양하게 출시되고 있음.
  - 간편하고 건강하다는 인식이 높은 견과류와 말린 과일 외에도 가볍게 한 끼 식사를 해결할 수 있는 에너지/뮤즐리 바에 대한 수요도 증가하고 있는 추세임.
  - 호주 내 판매되고 있는 에너지/뮤즐리 바의 종류는 매우 다양한데, 특히 최신 트렌드(건강, 유기농 등)에 따라 귀리, 맥아, 무슬리, 요거트, 말린 과일 등 건강에 좋은 재료로 만들어진 제품이 다양하게 출시되고 있음.
  - 또한 단순히 건강에 대한 관심을 넘어 운동과 몸매 관리에 대한 소비자들의 요구가 다양해지면서, 단백질 함유량이 높은 단백질 바와 같은 제품의 수요도 증가하고 있는 것으로 나타남.
  - 호주의 에너지/뮤즐리 바 시장이 크게 성장할 수 있었던 요인 중 하나는 제품구매가 용이하다는 점인데, 호주의 경우 지하철역이나 헬스장에 등에서 자동판매기를 통해 쉽게 에너지 바를 구매할 수 있으며, 편의점이나 카페 등에서도 다양한 브랜드의 개별포장된 제품을 접할 수 있음.
  - 우리나라에서 판매되는 스낵 바의 경우 주로 다이어트 목적의 제품이 많은 반면

호주에서는 다이어트 목적 이외에도 운동을 하면서 섭취하는 보조식품이나 한 끼 식사를 가볍게 해결하는 개념이 일반적임.

- 또한 현지에서 생산 및 유통되고 있는 스낵바의 종류는 매우 다양한데 뮤즐리나 견과류, 곡물, 씨앗 외에도 코코넛, 꿀, 요거트, 단백질 등의 재료를 활용해 다양한 소비자들의 입맛에 맞춘 제품이 판매되고 있음.
- 호주의 스낵시장 진출을 위해서는 건강한 식재료의 맛을 유지하면서도 현지 소비자들의 입맛과 관심을 사로잡을 수 있는 다양한 제품 개발이 중요할 것으로 판단됨.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2017.02.07.)

## 2. 아메리카

### □ 미국, 스낵시장 트렌드

- 미국은 성인의 92%가 매일 스낵을 먹은 것으로 조사될 정도로, 미국 성인의 스낵 소비는 그 어느 때보다 높은 편임.
- 미국 포장스낵 시장은 전체 포장음식 시장의 40%를 차지하며, 포장스낵 시장의 주요 소비자는 밀레니얼 세대인 것으로 나타남. 비만이 사회적 이슈로 대두되던 시기에 태어나 자란 밀레니얼 세대는 직접 조리해 먹는 경우가 많고, 신선하고 건강한 식재료를 선호하는 것으로 나타남.
- 밀레니얼 세대에게 인기 있는 스낵으로는 에너지바, 요구르트, 견과일 등 대부분 건강을 고려한 식품으로 조사됨.
- Euromonitor에 따르면, 젊은 세대들은 아침식사를 대체할 수 있는 영양소가 풍부한 에너지바와 같은 스낵을 선호한다고 함.
- 이전 세대와 달리 다양한 문화에 노출된 밀레니얼 세대는 건강을 생각하면서도 다양하고 이국적인 맛을 선호하는 것으로 나타났고, 포장음식 및 여러 재료들에 적혀있는 영양분석표 내용(예: 칼로리, 설탕 및 소금양 등)에 민감하게 반응하는 것으로 나타남.
- 미국에서 스낵제품 시장의 매출액은 최근 5년간 17.4% 증가하여, 2015년에 1,450억 달러 규모로 성장함. 특히 2015년 판매액은 전년대비 36% 증가함.
- 2010년부터 금융위기에서 벗어나면서 점차 경기가 회복되고 있지만, 아직은 2%

대에 머무는 매우 낮은 경제성장률에 비해 스낵제품 시장의 초고도 성장률은 매우 이례적임.

- 스낵시장 중 미국 밀레니얼 세대에게 인기 있는 제품은 스낵바, 과일 스낵, 요구르트처럼 대부분 건강을 고려한 스낵임.
- 밀레니얼 세대는 미국 스낵시장의 성장에 가장 많이 기여한 집단이자 기존의 전통적인 식사를 대체할 수 있는 트렌드로 자리 잡게 한 세대임.
- 특히 요즘 젊은이들은 아침식사를 대체할 만큼 영양소가 풍부한 에너지바 같은 스낵바를 선호함.
- 한국산 김이 미국에서 인기를 얻는 것도 밀레니얼 세대 덕분임.
  - 최근 수년간 스낵용 김은 한인마켓 외에도 온오프라인에서 판매가 꾸준히 증가, 홀푸드마켓이나 트레이더조 등 주요 유통업체에서 스낵형태로 판매 중임.
- 스낵제품을 심심풀이로 먹던 것에서 바쁜 일상생활에서 식사를 간단하게 대체하기 위해 먹는 트렌드로 스낵제품 소비가 진화하고 있기 때문에, 프리패키지된 식사대용제품을 선호함.
- 일상생활이 바쁜 미국 성인들의 라이프스타일에 맞춰 건강에 좋은 천연식재료가 사용되고, 들고 다니면서 먹을 수 있는 포터블(portable)한 스낵제품 또한 큰 인기를 끌고 있음.
- 성인층에서 가장 인기를 끌고 있는 에너지바와 영양바의 판매액은 최근 5년간 87.5% 급증하여 24억 8,000만 달러를 기록함.
  - 견과류는 34.7% 증가한 45억 5,000만 달러, 과일바는 16.5% 증가한 11억 7,000만 달러, 요구르트는 26.8% 증가한 83억 8,000만 달러를 기록함.
- 조사기관 딜로이트에 의하면, 소비자들은 4~5개의 소매점에서 식료품 관련 소비를 하고 있음.
  - 또한 온라인 쇼핑을 통해 Meal Kits, 모바일 이커머스의 식재료 구매서비스를 이용하고 있음.
- US Census에 의하면 히스패닉, 아시안, 아프리카아메리칸 등의 인구의 구매력이 17%에 이르며, 이는 4조 7,000억 달러에 달함. 백인 중심의 시장보다는 다양한 인종의 고객을 고려하여 시장을 공략하는 것이 국내업체에 유리할 것으로 보임.
- 조사기관 닐슨에 따르면 밀레니얼의 85% 이상이 스마트폰을 소유 사용하고 있고, 이러한 소비자들은 음식과 식생활을 디지털 기술과 소셜미디어를 통해 음식

과 관련된 생활을 공유하고 의사소통하기 때문에 이를 통한 광고 및 판매전략을 고려해야 함.

- 멜팅팟(melting pot)으로 불리는 미국, 그 중 인종 다양성이 가장 큰 캘리포니아에서 식품에 대한 안전성 및 맛으로 이미 소개돼 있는 한국 음식 및 스낵 등의 적극적인 홍보 및 마케팅이 필요하며, 다양한 외국 음식에 대한 관심과 소비가 커지고 있는 현지인들에게 친숙함을 제공할 수 있는 전시회 참여가 중요할 것으로 보임.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2017.01.31.)

#### □ 캐나다, 수입식품에 대한 관세 철폐 움직임

- 미국의 반 자유무역 움직임과는 반대로 캐나다는 최근 200여 종류의 식품에 적용되던 4,800만 달러 규모의 관세를 철폐하여 자유무역 기조를 유지하는 움직임을 보임.
  - 캐나다는 제조업 경쟁력 향상을 위해 2009년과 2010년 수입 기계류에 대한 관세를 철폐한 바 있으며 이번에는 식품부문의 관세를 철폐할 예정이다.
- 유제품과 낙농품은 관세면제품목에서 제외되었지만, 과일 채소 시리얼 등 다양한 식품군이 관세 면제에 포함되었음.
- 북미자유무역협정(North American Free Trade Agreement, NAFTA)을 통해서 이미 일부 품목들은 무관세가 적용되었으나, 200여 종류의 식품 중 57%는 관세적용 대상으로 평균 신고금액의 5%의 관세가 부과되어왔음.
- 캐나다 대부분의 식품업체들은 이와 같은 결정을 환영하였음. 이는 캐나다 정부에서 면제하는 관세만큼 기업의 가용자본이 높아지기 때문으로, 특히 순이익이 크지 않은 기업들이 환영하고 있음.
  - 또한 관세 철폐로 종종 발생하는 흉작으로 인한 부족분을 상대적으로 쉽게 외국에서 수입할 수 있게 되었음.
- 캐나다 재무부 장관 또한 국제 식품시장의 수요가 확대되는 만큼 캐나다의 농식품산업 또한 자유무역을 통해서 더욱 발전할 것이라는 의견을 밝힘.
- 관세철폐 대상 품목으로는 과일, 채소, 시리얼, 곡물, 향신료, 식용유, 초콜릿 등이 포함되지만 유제품과 낙농품은 제외되었음.
- 일부 식품제조 및 가공업체는 무관세 적용으로 인한 피해를 우려하고 있지만,

캐나다 업체들이 우위를 선점하고 있는 부분이 많으므로 큰 타격은 없을 것으로 예상됨.

- 이는 캐나다의 식품업체들은 이미 잘 갖춰진 유통망을 선점하고 있으며, 수입식품이 캐나다의 식품안전 및 환경기준을 충족시키기까지는 시간과 자본이 많이 소요되므로 식품가공업체들은 가능한 캐나다산 식재료를 사용하고 할 것이기 때문임.

▪ 식품업계는 약 30만 명이상이 종사하는 캐나다 경제의 큰 기둥 중 하나로 식품업계는 관세철폐 및 완화로 식품산업의 발전을 기대하고 있음.

▪ 미국의 반 자유무역 움직임과는 반대로 캐나다는 최근 200여 종류의 식품에 적용되던 4,800만 달러 규모의 관세를 철폐하여 자유무역 기조를 유지하는 움직임을 보임.

- 유제품과 낙농품은 관세면제품목에서 제외되었지만, 과일 채소 시리얼 등 다양한 식품군이 관세 면제에 포함되었음.

※ 자료: 한국농수산물유통공사(2017.02.04.)

### 3. 유럽

#### □ 프랑스, 초소형 수제맥주집 부상

▪ 브라스리(Brasserie)는 와인과 안주 등을 파는 비스트로(Bistrot)보다 더 대중적인 가게로 비어홀과 비슷하며, 주류는 주로 맥주, 그리고 간단한 안주거리 등을 팔고 있음.

▪ 프랑스에서는 브라스리 중에서도, 직접 양조한 수제맥주들을 주 메뉴로 소규모 운영형태의 초소형 수제맥주집, 즉 마이크로 브라스리(Micro-brasserie)가 증가하는 추세임.

▪ 최근에는 소규모 양조장에서 직접 제조하여 브랜드를 출시한 아티자날(장인) 맥주, 초소형 마이크로 브라스리 이외에도, DIY(Do It Yourself)로 집에서 직접 내려 마시는 것도 유행하고 있음.

▪ 한편, 여성들도 마이크로 브라스리 창업에 관심을 보이고 있으며, 새롭게 열리는 10곳 중 1곳은 여성 창업자인 것으로 나타남.

▪ 프랑스 맥주시장은 2015년부터 다시 성장세를 보임. 프랑스 양조업조합에 따르

면, 2014년까지 약 30년간 주춤했던 프랑스 맥주시장이 2015년에는 3.1% 성장세를 기록함.

- 2015년에는 소비량으로 약 2,000만 헥토리터를 기록함. 이러한 성장세는 새롭게 개발된 다양한 맥주로 소비자들의 선택권이 늘어난 점이 주요 요인으로 작용함.
- 프랑스 일간지 레제코(Les Echos)에 따르면, 프랑스의 마이크로 브라스리는 2016년 기준, 900여 개에 달하며, 이는 지난 5년간 2배 늘어난 수치로 조사됨.
- 사실 마이크로 브라스리는 프랑스 전체 브라스리의 5%에도 미치지 못하지만, 역설적이게도 2014년까지 30년간 주춤했던 프랑스 맥주시장의 붐을 일으키고 있음.
- 프랑스에는 2016년 기준, 맥주 약 5,000여 종이 개발되었으며, 프랑스에서 소비되는 맥주의 70%는 국내에서 생산된 제품임.
  - 보리, 귀리, 밀 그리고 홉을 기반으로 한 맥주들이 출시되고 있으며, 소비자들의 요구에 따라 다양한 제품이 개발되고 있음.
- 프랑스 양조업조합 통계에 따르면, 프랑스 내 맥주 양조장은 크게 18곳의 산업용 양조장(연간 1만 헥토리터 이상 생산), 50여 개의 장인이 운영하는 양조장(연간 1,000헥토리터(hectoliter) 이상), 293개의 초소형 양조장(그 중 185개는 연간 200헥토리터 생산), 69개의 레스토랑 내 양조시설 등으로 구분되어 있음.
- 프랑스는 맥주 소비량은 2015년 기준 평균 1인당 연간 30리터로, 28개 유럽 국가 중 26번째 소비국으로 알려져 있음.
  - 그러나 2016년 기준 900여 개의 브라스리가 전국으로 퍼져 맥주 생산지 수는 유럽에서 3번째 국가임.
- 프랑스는 5년 간 2,000여 개의 맥주 브랜드가 출시되었으며 이와 함께 브라스리도 2배 증가함.
  - 2016년 기준 약 5,000여 개의 맥주 브랜드가 있음.
- 프랑스를 비롯한 유럽 전역에서는 ‘비거니즘(Veganism)’ 트렌드가 확대되고 있으며, 프랑스 또한 이러한 트렌드를 적극 반영하며 단순히 밀가루나 빵 등과 같은 기본 식료품뿐만 아니라, 와인, 맥주 등 기호품으로까지 바이오, 비거니즘 트렌드가 확장되고 있음.
- 이러한 트렌드를 고려하여 바이오 곡물, 유해요소가 없는 성분으로 양조한 맥주들이 개발되고 있음.

- 
- 마이크로 브라슬리의 확장세와 더불어 개성을 중시하고 다양한 제품을 소비하고자 하는 프랑스 소비자들의 니즈에 따른 식음료 시장 진출 전략이 필요할 것으로 판단됨.

※ 자료: 대한무역투자진흥공사(2016.02.14.)

자료작성: 홍예선 연구원



E 03 세계농업 제 198호 (2017. 2.)

---

등 록 제6-0007호 (1979. 5. 25.)

인 쇄 2017년 2월 16일

발 행 2017년 2월 16일

발행인 김창길

발행처 한국농촌경제연구원

우) 58217 전라남도 나주시 빛가람로 601

대표전화 1833-5500 팩시밀리 061-820-2211

<http://www.krei.re.kr>

인쇄처 동양문화인쇄포럼 전화 061-332-7120 팩시밀리 061-333-2247

E-mail: [dongyt@chol.com](mailto:dongyt@chol.com)

---

ISSN 2288-5587

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.  
무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 우리 연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

