

# 농업·농촌 환경 변화에 따른 비전과 발전방안



전 찬 익 정책연구실장  
농협경제연구소

현재 우리 농업·농촌은 위기 상황에 놓여 있다. 한·칠레 FTA를 시작으로 20여 개국과 동시다발적으로 추진되고 있는 FTA, 지난 7월 29일 일단 결렬되기는 했으나 향후 농업개도국 지위 확보 실패 시 우리 농업에 큰 충격을 줄 가능성이 높은 DDA 농업협상 그리고 국제 원자재 시장 불안 등 때문이다. 특히 원자재 수입 의존도가 높은 유류, 배합사료, 비료 등 농자재가 격이 급등하고 있어 농업인들은 부담과 불안이 만만치 않다. 그러나 우리 농업·농촌은 어려울 때일수록 비전을 가지고 난국을 헤쳐 나가는 지혜를 발휘해야 할 것이다. 본고에서는 UR 농업협상 타결 직후인 1995년부터 2005년 현재까지의 10년 동안 농업 농촌이 어떻게 변화해 왔는지를 살펴보고, 현재의 위기상황을 진단한 후, 이들을 감안한 농업·농촌의 비전과 구현방안에 대해 언급하고자 한다. UR 직후인 1995년부터 2005년 현재까지의 농업구조 변화를 보면 다음과 같다.

**첫째, 농업생산이 증가하였다.** 농축산물 수입증가, 가격 하락 등에도 불구하고 농업생산지수는 매년 0.6%씩 증가하였다. 축산이 1.7%로

가장 높고, 다음이 과실 1.5%, 채소 0.2%, 쌀 0.1% 순이다.

**둘째, 영농규모화와 생산의 대농 집중이다.** 그간 농가수가 감소하면서 호당 경영규모가 확대되었다. 농가 수 감소를 보면 논벼 22.3%, 한육우 63.0%, 돼지 73.2%, 닭 33.2% 등이다. 이에 따라 논벼 호당 경영규모는 0.87ha에서 1.01ha로 증가하였고, 한육우 호당 사육두수는 5마리에서 10마리, 돼지는 141마리에서 729마리로 늘었다. 이와 함께 농가와 가축 등 생산자원이 대농으로 집중되는 구조조정이 빠르게 진행되었다. 논벼의 경우 수확면적이 큰 상위 20% 수확면적 비중이 49.4%에서 57.8%로 확대되었으며, 한육우의 경우 사육규모가 큰 상위 20% 농가의 사육두수 비중이 52.8%에서 57.8%로 늘어났다.

**셋째, 농업노동생산성이 연평균 2.7%, 토지생산성이 1.8% 증가하였다.** 농업노동생산성의 증가는 주로 경지정리, 농기계보급 등에 힘입은 바 크다. 그러나 호당 경지규모의 영세성과 필지 분산으로 인한 농기계 사용의 낮은 효율성 등으로 자본생산성은 마이너스 5.4%를 기록하였다.

**넷째, 농가경제의 악화이다.** 농가소득에서 가계비를 지출하고 남는 농가경제잉여가 연평균 4.8%씩 감소했으며, 이에 따라 부채상환능력이 저하되면서 농가부채 규모는 3배로 늘어났다. 또한 도시근로자가구의 소득을 100으로 볼 때 농가소득은 95.1%에서 78.2%로 격차가 확대되었다.

**다섯째, 영농규모의 양극화가 진행되고 있다.** 0.5ha 미만 농가는 43만호에서 46만호로, 3ha 이상 농가는 7만호에서 9만호로 증가한 반면, 그 사이 중간규모 계층 농가는 감소하였다. 소득의 양극화도 빠르게 진행되어 소득의 양극화지수가 1998년의 0.146에서 2004년에는 0.168로 증가하였으며, 이는 우리나라 전체 양극화지수 0.021(2005년)보다 훨씬 빠르고 높은

수준이다.

여섯째, 농가 및 농업인구의 고령화이다. 65세 이상 농가인구 비율이 16.2%에서 29.1%로 크게 늘었으며, 이는 우리나라 전체 인구의 고령화율 9.3%보다 3배 이상 높은 수준이다. 또한 70세 이상 경영주가 19만호에서 31만호로 12만호나 늘어나는 등 농업경영주의 노령화가 더욱 심화되었다.

이상에서 본 바와 같이 UR 이후 지난 10년간 농업생산이 증가하였고 토지 및 노동생산성은 향상되었으나 자본생산성이 떨어졌고 농가경제는 악화되었으며 도농 간의 소득격차가 확대되었으며 영농규모의 양극화 및 농가 노령화가 심화되었다.

여기에 더하여 보다 큰 문제는 현재 우리 농업을 둘러싸고 있는 환경이 그 어느 때보다도 어렵고 도전적이라는 점이다. 주요국과의 FTA가 추진되고 있고, 농산물관세와 농업보조금 감축에 중점을 두고 있는 DDA 농업협상 불씨는 언제 또 다시 지퍼질지 모르는 상황인데다 국제 원자재 가격 급등에 따라 유류, 비료, 사료 등 영농자재가격이 급상승하고 있기 때문이다.

첫째, FTA의 동시다발적 추진이다. 지난 7월29일 DDA 협상이 일단 결렬됨에 따라 국가간 경제적 이해에 따라 지역주의를 대표하는 FTA체결이 더욱 활발해질 가능성이 높다. 우리나라는 '04년 4월 발효된 한·칠레 FTA를 시작으로 현재 EU, 캐나다, 멕시코 등 20여 개국과 FTA를 추진하고 있다. 특히 '06년 4월에 타결된 한미 FTA 협상 결과 쌀은 제외되었지만 기존에 우리나라가 체결한 FTA에 비해 시장 개방 수준이 매우 높다. 협상대상 품목 중 예외적 취급을 받은 품목이 2%로 매우 제한적이다. 또한 즉시 관세를 철폐해야하는 품목은 38.2%로 기존 체결된 FTA에 비해 높은 수준이다.

둘째, DDA 농업협상이 일단 결렬되어 당장은 농산물 시장 개방 폭 확대를 미룰 수 있게 되었으나, 추후 개방 폭을 확대하려는 주장이 강

화될 가능성이 있으며 우리 경제가 발전할수록 농업개도국 지위 확보는 더욱 불리해 질 수 있다. 향후 DDA 협상 재개 시 논의의 출발점이 될 DDA 농업협상 잠정 타협안에 따르면 우리나라가 농업개도국 지위를 인정받아도 농산물 관세를 현재보다 3분의 1정도를 낮추어야 하며, 개도국지위 확보 실패 시에는 현재보다 절반에서 3분의 2정도까지 낮추어야 한다. 관세 감축 이행기간도 5년으로 8년(개도국)보다 짧게 된다. 또한 관세가 높을수록 더 높은 감축률을 적용하고 있어 참깨(관세 630%), 마늘(360%), 고추(270%) 등 주요 품목의 큰 피해가 우려되는 상황이다.

셋째, 최근 국제 원자재 가격 상승으로 원자재 수입의존도가 높은 유류, 배합사료, 비료 등 영농자재 가격이 급격히 상승하였다. 농협경제연구소에 의하면 올 6월말 상황을 기준으로 시산해 본 결과 2008년산 쌀 소득은 1,270억원 이상 감소하고, 시설채소 농가의 소득은 37~47% 정도 감소하는 것으로 나타났다. 비육우의 경우 두당 977천원의 마이너스 소득을 보이고 있으며, 산란계도 수당 8천원의 마이너스 소득을 보이는 등 큰 타격을 받고 있는 것으로 분석되고 있다.

그렇다면 양극화로 대변되는 UR 이후 10년간의 농업·농촌의 구조변화와 현재의 어려운 환경변화에 맞서 나가기 위해서 우리 농업·농촌은 어떠한 비전을 가지고 어떻게 헤쳐 나가야 할 것인가!

첫째, 비전은 '식량안보를 책임지는 농업'이다. 최근 세계적인 식량난이 이슈화되고 있는 시점에서는 주곡 달성에 의한 식량안보가 농업농촌의 최고 가치이자 비전이라 할 수 있다. 특히 쌀 자급률은 100%에 가까워 다른 나라들로부터 부러움을 사고 있는 정도이다.

이 같은 주곡 자급이 유지되기 위해서는 적정 농지의 유지 및 확보가 필수적이며, 쌀 목표가격제와 같은 제도적 지원이 지속되어야 할 것이

다. 쌀을 제외하면 곡물자급률이 5%인 만큼 해외 농업자원을 개발하여 사료곡물 공급기지로 활용하는 방안도 보완적으로 모색되어야 할 것이다.

**둘째, ‘국민의 건강을 책임지는 농업’**이다. 이번 미국산 쇠고기 파동에서 확인되었듯이 먹을거리의 안전성은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 농림부의 2006년 12월 조사결과에 따르면 국내농산물에 대해서는 39%가 안전하다고 응답한 반면 수입농산물에 대해서는 4%만이 안전하다고 응답하여 수입농산물에 대한 불신이 매우 높은 것으로 나타났다. 이는 수입농산물의 경우 광우병 파동, 농약검출 등의 문제가 터져도 즉각적인 시정이 불가능하기 때문인 것으로 나타났다.

정부는 2006년 현재 6%에 머물고 있는 친환경 농산물 생산 비중을 2010년까지 10%로 확대할 계획으로 있는데 이의 차질 없는 추진이 필요하다. 또한 ‘식탁의 안전보장’을 위해 다양한 정책 추진이 필요하다. 즉, 식품 위해요소 중점관리 기준(HACCP) 제도와 우수농산물 관리 제도(GAP)의 확대가 필요하고, 식품사고 발생 시 위해식품을 신속히 회수·폐기할 수 있도록 생산이력 추적관리제도(Traceability) 확대가 요구된다 하겠다.

**셋째, ‘부가가치 창출을 통한 돈 버는 농업’**이다. 1인당 GDP 증가에 따라 국민 소비패턴은 가공식품이나 외식을 통한 식품소비 쪽으로 급속히 전환되고 있다. 농산물은 수집, 가공, 유통 과정에서 3배 이상의 부가가치가 발생한다. 2004년 기준의 통계를 보면 농림업부가가치는 24조원인데 비해 농림관련산업 부가가치는 76조원이므로 차액인 52조원만큼이 수집, 가공, 유통과정에서 생겨난 부가가치이다. 산지에서 농산물가공 또는 식품제조가 활성화되면 이 같은 부가가치 중 상당 부분이 농가소득으로 변신할 것이다.

정부는 이를 위해 2007년에 ‘농업·농촌 및

식품산업기본법’과 ‘식품산업진흥법’을 제정한 바 있고 농림부를 농림수산식품부로 바꾸었다. 앞으로 농업인과 정부는 식품산업과 농업의 연계 강화를 위해 지혜를 모아야 할 것이다.

**넷째, ‘농업의 활로를 개척하는 수출농업’**이다. 2007년 농식품 수출액은 25억달러로 매년 증가 추세에 있으며 2025년에는 100억 달러를 수출할 계획을 정부는 세워놓고 있다. 시장잠재력이 큰 일본과 중국이 인접해 있어 여건도 좋다.

정부는 농업인과 함께 보다 적극적인 수출전략을 세워 일본, 중국 시장은 물론 아세안, 러시아 등으로 시장다변화를 추진해 간다면 농식품 수출을 크게 확대할 수 있으리라 생각된다.

**다섯째, ‘도시민과 상생하는 농업’**이다. 한국 농촌경제연구원 추정에 따르면 주 5일제 근무 확산 등에 따라 2011년 농촌관광 시장 규모는 2005년 4.4조원의 두 배가 넘는 약 9조5천억원이 될 것으로 보인다. 또 농촌사랑 1사1촌운동 자매결연 운동을 통한 직거래 확대가 좋은 예로 지난 해 교류금액이 536억원이고, 교류인원이 206만 명에 달한다. 직거래 확대로 농업인은 안정적인 판로를 확보할 수 있게 되며 농촌체험관광 등으로 농외소득도 올릴 수 있게 된다. 또한 도시민은 안전한 먹을거리와 쾌적한 여가생활을 농촌에서 누릴 수 있게 된다.

1사1촌 자매결연, 농어촌관광 등의 지원을 위한 ‘도농교류지원기구’ 설치 등을 주요 내용으로 하는 ‘도시와 농어촌간의 교류촉진에 관한 법’이 작년 11월에 마련되어 도농교류는 앞으로 더욱 활성화될 것으로 보인다.

우리 농업·농촌에서 생산 및 소득의 양극화가 어느 부문보다도 빠르게 진행되고 있다. 식량안보라는 농업의 최대 가치이자 비전을 가꾸어가는데 있어 양극화는 커다란 걸림돌이 될 수 있다. 농정 당국은 이 점에 적극 유의하여 농정을 펴 나가야 할 것이다. ㉞