

FTA 국내보완대책의 평가와 과제: 농·축산업분야를 중심으로*

이 병 문** · 정 희 진***

-
- I. 서 론
 - II. FTA 국내보완대책의 개요 및 성과
 - III. FTA 국내보완대책의 문제점과 개선방안
 - IV. 결 론
-

주제어 : 자유무역협정, FTA 피해보전제도, FTA 국내보완대책, FTA 농축산분야

I. 서 론

제2차 세계대전 이후 선진국을 중심으로 본격적인 자유무역질서를 갖추고자 GATT체제하에서 관세인하를 중심으로 무역장벽을 완화시켜왔다. 이후 1995년에는 자유무역질서를 더욱 공고히 하기 위하여 WTO가 설립되었으나, WTO가 낳은 최초의 다자간무역협상인 DDA(도하개발어젠다)는 2001년 개최된 이후 12년 간 협상이 완료되지 못하는 등 WTO의 역할에 회의론이 제기되기에 이르렀다. 마침내

* 이 논문은 최원목 외, “최근 통상환경 변화에 따른 통상 법·제도 선진화 방안 연구”, 산업통상자원부 연구용역보고서, 이화여자대학교 산학협력단(2017)에 기초하여 논문의 형태로 부분 발췌 및 재 작성하였으며 국내보완대책의 문제점 및 개선방안 부분을 보강하였음을 밝힌다.

** 송실대학교 글로벌통상학과 교수(제1저자), E-Mail : bmllee@ssu.ac.kr

*** 한신대학교 국제경제학과 조교수(교신저자), E-Mail : heejin1209@hs.ac.kr

WTO는 2013년 우선협상방식을 채택하여 「발리패키지」를 통과시킴으로써 WTO의 첫 다자간 무역협상이 타결되었으나 이러한 다자간 협상의 장기화는 WTO설립목적에 대한 회의론과 지역주의 확대의 배경이 되었다. 이에 우리나라는 2004년 4월 칠레와의 첫 자유무역협정(Free Trade Agreement: FTA) 발효 이래 지난 10여 년간 FTA체결 대상 국가를 꾸준히 확대해온 결과 칠레, 페루에 이어 세계 3위 경제영토를 갖게 되었다.¹⁾

이러한 자유무역확대를 통한 교역량의 확대와 지속적인 경제성장을 이루었으나, 그 이면에 국가적으로는 단기간 동안 급격히 시장개방을 확대함으로써 대외경쟁력에 취약한 업종에 타격이 불가피하였고, 이와 더불어 기존산업 역시 완전경쟁체제에 놓임에 따른 여러 피해들이 예상됨에 따라 이를 최소화하기 위한 사회안전망 구축 필요성이 꾸준히 제기돼오고 있다. 이에 우리 정부는 다양하고 폭넓은 FTA 체결과 동시에 그에 따른 피해 보전을 위하여 다양한 정책적 지원제도를 마련하여 운영해오고 있다.

본고는 일국의 경제성장과 후생증대 만큼이나 국내산업보호 역시 중요한 경제 목표인 만큼 정부의 균형 있고 실효성 있는 대책이 절실하다는데 주목하여 우리 정부가 수립하고 운영해온 국내 FTA 보완대책을 살펴보고자한다. 연구의 범위와 방법은 FTA 국내보완대책 중 농·축산업 분야에 한정하며, 동 분야에서 수년간 시행되어온 제도들의 추진현황과 성과를 기존 문헌을 중심으로 평가해보고 보완과제를 제시함으로써 FTA 확산에 대한 지지를 확보하는데 그 연구목적이 있다.

II. FTA 국내보완대책의 개요 및 성과

1. FTA 국내보완대책의 개요

1) 농·축산업분야 FTA 국내보완대책의 의의

우리나라는 2004년 칠레와 최초의 FTA를 체결하였고, 이로 인해 농·어업 부문이 큰 피해를 입을 것이라는 우려에 농어민들이 크게 반발하였다. 정부는 협정으로 피해

1) 산업통상자원부 정의에 따르면 경제영토란 “전세계 국내총생산(GDP) 가운데 자유무역협정을 맺은 상대국들의 국내총생산이 차지하는 비중”을 의미하며, 우리나라 경제영토는 74.6%로, 1위 칠레(85.1%), 2위 페루(78.0%)에 이어 3위를 차지하고 있다(김정필, “FTA로 넓어졌다는 ‘경제영토’가 뭐지?”, 한겨레, 2014. 11. 11). 이후, 2015년 중국, 뉴질랜드, 베트남에 이어 2016년 콜롬비아와 FTA가 발효됨에 따라 경제영토는 77%에 달하는 것으로 파악되고 있다(송원형, “52개국과 FTA, ‘경제영토’ 넓혀 보호무역 넘는다.”, ChosunBiz, 2017.05.12).

를 입게 될 농어업인 등에 대한 효과적인 지원 대책을 강구하고 나아가 농·어업 분야의 경쟁력 제고를 위하여 「자유무역협정체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법」(이하, 'FTA 농어업법'이라 함) 제정을 추진하였다. 이에 한·칠레 FTA를 계기로 농어업분야의 피해 구제 대책 마련을 위한 근거 법안이 마련되었고, 이후 우리나라는 FTA를 지속적으로 체결해오는 가운데 미국과 FTA 협상이 타결된 2007년 4월 농업인의 피해보전 및 체질개선, 경쟁력 강화를 위해 '한·미 FTA 체결에 따른 국내보완대책'을 마련하였다.²⁾ 또한 정부는 2011년 11월 한·EU FTA 발효에 앞서 피해가 집중될 것으로 예상되는 축산분야에 대하여 기존 대책에 추가적인 지원방안을 마련하였고, 2015년부터는 한·영연방(호주, 캐나다) FTA 체결에 따라 피해가 예상되는 농·축산 분야의 경쟁력 제고를 위해서도 기존 관련 지원 사업에 추가 증액을 통한 보완대책을 수립하는 등 이들 산업의 피해 보전을 위한 구제책 마련과 운영에 힘써왔다.

<표 1> 농업 부문 FTA 보완대책 수립과정 및 주요 지원내용

시기	배경	주요 지원 내용
1차	2004.06 한·칠레 FTA	- 2004년~2010년간 총 1조 4천억 원의 FTA 기금 조성 - 과수산업의 경쟁력 강화를 위한 투·융자 사업 시행
2차	2007.06 한·미 FTA	- 투·융자 규모 10년간(2008~2017) 24조 1천억 원 조성
3차	2010.11 한·EU FTA	- 피해가 예상되는 축산분야에 대하여 기존 '축산업발전대책'에 기 배정된 지원규모에 2조원을 추가한 10조 8천억 원 마련
4차	2014.09 한·영연방 FTA (호주·캐나다)	- 피해가 예상되는 축산, 발작물에 대하여 기존 경쟁력 제고 사업에 2조 원을 증액한 10조 6천억 원 규모 보완대책마련
5차	2015.06 한·뉴질랜드 FTA	- 기존의 '한·영연방 FTA 국내보완대책'에 추가로 9년 간 (2016~2024년) 3,523억 원을 증액한 1조 793억 원 규모의 대책 마련
	한·중 FTA 한·베트남 FTA	- 한·중, 한·베트남 FTA 발효에 대비하여 각각 1조 5,545억 원, 1,654억 원 규모의 보완대책을 마련

* 자료: 한국농촌경제연구원, "2016년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서", 농림축산식품부, 2017, pp. 6~7 내용을 참고하여 저자 작성.

2) 관련 법령 및 제도

농어업분야의 피해 구제 대책 마련을 위한 기초 법령은 앞서 언급한 「FTA 농어업법」이며,³⁾ 이에 근거하여 마련된 농·축산업분야의 피해보전 대책은 지원기간에

2) 명진호·정혜선·제현정·문슬기, "한국 FTA 추진 10년의 발자취", Trade Focus Vol.13 No.18, 한국무역협회 국제무역연구원, 2014, p. 23.

3) 동 법은 2004년 제정된 법령으로 총 20조의 본문과 부칙으로 구성되어 있으며, 그 주요 내용은 농·어업인등 지원의 기본원칙(FTA 농어업법 제3조), 농·어업등의 경쟁력 제고(FTA

따라 ①중·장기대책과 ②단기대책으로 구분되며, 이는 다시 정책목적에 따라 ①경쟁력제고, ②체질개선, ③직접피해보전으로 나누어 시행되고 있다.⁴⁾

(1) 경쟁력제고

경쟁력제고를 위한 지원사업은 축산과 과수·원예로 구분하여 품목별로 추진하고 있다. 축산경쟁력제고의 전략목표는 ‘수입개방에 대비하여 축산경쟁력제고를 통한 농가소득 및 경영안정화 실현’이다. 과수·원예 분야는 작물의 효율적인 생산과 수확 후 관리, 가공·유통구조의 개선을 통해 과수·원예 산업을 고부가가치 산업으로 전환’하는 것을 목표로 한다. 이를 위하여 마련된 세부 사업은 아래와 같다.

<표 2> 품목별 경쟁력제고 현행 사업

구분	사업군	세부사업
축산 경쟁력제고	축산업경쟁력강화	축사시설 현대화
		쇠고기 생산성 향상 지원
		송아지 경매시장 현대화
		브랜드 경영체 지원
		가축(양계) 계열화 사업
		가축 및 계란수송 특장차량 지원
		농가 사료직거래 활성화 지원
		사료산업 종합지원 사업
		축산물 도축 가공업체지원 사업
		농식품 시설 현대화(축산물 열처리 가공장)
	축산물수급관리	축산 자조금 사업
		한우암소감축장려금 사업
		송아지 생산 안정 사업
		원유수급안정지원 사업
		가공 원료유 지원 사업
	축산물위생안전성	축산물 이력제
		HACCP 컨설팅 사업
	친환경축산지원	조사료 생산 기반 확충 사업
		자연순환 농업 활성화 사업

농어업법 제5조), 경영안정을 위한 소득보전(FTA 농어업법 제6조 내지 제8조), 폐업지원(FTA 농어업법 제9조), 기금의 설치(FTA 농어업법 제13조), 기금의 조성 및 용도,(FTA 농어업법 제14조 내지 제15조), 자유무역협정이행지원위원회(FTA 농어업법 제19조), 수입이익금 등의 징수(FTA 농어업법 제22조) 등으로 구성되어 있다.

4) 이하 농·축산업분야 피해보전제도에 대하여는 한국농촌경제연구원(FTA이행에 따른 농어업인등 지원센터(support.krei.re.kr)의 내용을 토대로 현행 사업을 요약·정리함.

구분	사업군	세부사업	
		축산분뇨 처리시설 지원 사업	
		친환경 농업 직불 지불제 사업(유기, 무항생제)	
	가축방역	가축 방역 사업(살처분 보상금, 시도가축방역)	
		가축위생방역본부지원 사업	
	축산기술보급	종축장 전문화 지원 사업	
		가축 개량 지원 사업	
		축산물 위생 전문인력 양성 사업(식육교육센터)	
		축산 관련 종사자 교육 사업	
	과수·원에 경쟁력제고	생산 경쟁력 제고	과수 고품질 시설 현대화
			과수 우량 모목 생산
과원 영농 규모화			
과실 전문 생산 단지 기반 조성			
유통 경쟁력 제고		과실 브랜드 육성 지원	
		과수 거점 산지 유통센터 건립 지원	
		농산물 브랜드 육성	
		인삼 약용작물 계열화	
		인삼 생산 유통 시설 현대화	
		저온 유통 체계 구축	

*자료: 한국농촌경제연구원(FTA이행 따른 농어업인등 지원센터), support.krei.re.kr

(2) 체질개선

FTA 이행에 따른 시장개방 확대에 대응하기 위하여 농·축산분야의 근본적인 체질 개선을 목표로 맞춤형 농정사업과 신성장동력 창출을 위한 사업을 추진하고 있다. 맞춤형 농정사업은 농업 체질 강화를 위해 전문 인력 육성, 농가의 경영안정화 그리고 영농규모화 촉진을 신성장동력 창출 사업은 장기적으로 관련 산업의 활로 모색과 고부가가치화 실현을 목표로 한다.

<표 3> 근본적 체질개선 현행 사업

구분	사업군	세부사업
맞춤형 농정 추진	신규 농업인력 육성	후계 농업인 경영 육성
		우수 농업경영인 추가지원
	농업경영체 역량강화	농업농촌교육훈련지원
		농어업경영컨설팅
		농업경영체등록
	경영안정화	농어업재해보험
		농어업재해재보험

구분	사업군	세부사업
		발농업직불제
		조건불리지역직불
		농기계임대사업
	영농규모화	농지매입비축
		경영 이양 직불제
		농지연금
	생산기반조성	수리시설개보수
		배수개선
		다목적 농촌용수개발
	신성장동력 창출	친환경농업 육성
친환경 농산물 유통 활성화 지원		
국가인증 농식품 지원		
친환경 농산물 물류센터 건립		
친환경 농업 연구센터		
친환경 농업 직불제		
식품산업 육성		국가식품산업 클러스터 조성
		농식품모태펀드출자
종자산업 육성		종자산업기반구축
		품종심사 및 재배시험
		원원종 및 원종 생산
		민간육종연구단지 조성
		골든씨드 프로젝트
R&D 투자확대		기술사업화지원사업
		생명산업기술개발
		농림수산검역검사기술개발
		가축질병대응기술개발
농식품 수출 촉진		농산물 해외시장개척
		첨단온실신축지원
		글로벌 K-Food 프로젝트
	시설원예품질개선	
		한식세계화

*자료: 한국농촌경제연구원(FTA이행 따른 농어업인등 지원센터), support.krei.re.kr

(3) 직접피해보전대책

직접피해보전대책은 FTA 이행에 따른 직접적인 수입피해를 지원함으로써 농업인 등의 경영 및 생활안정 도모를 목적으로 한다. 이는 농업인에 대한 단기적인 피해 보전을 보다 효과적으로 수행하기 위한 직접피해보전대책으로 ‘피해보전직접지불제도’와 ‘폐업지원제도’가 있다. 전자는 FTA 이행으로 수입량이 급격히 증가하여 가격 하락의 피해를 입은 품목의 생산자에게 가격 하락의 일정 부분을 지원하기 위

한 제도이며, 후자는 FTA 이행으로 과수·원예·축산 등의 지속적인 재배·사육이 곤란하다고 인정되는 품목에 대하여 농업인들이 폐업하는 경우, 이를 지원하여 폐업농가의 경영 안정 및 해당 품목의 구조조정을 도모하기 위한 제도이다.

<표 4> FTA 국내보완대책: 농·축산업부문 사업개요

사업군	세부사업
직접피해보전대책	피해보전직불제
	폐업지원제

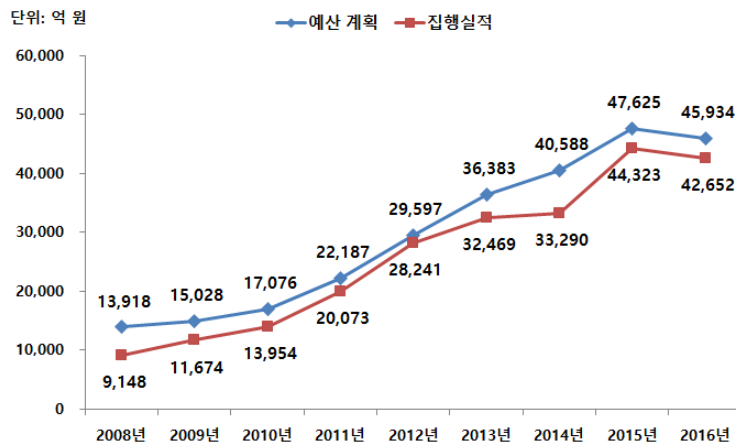
*자료: 한국농촌경제연구원(FTA이행 따른 농어업인등 지원센터), support.krei.re.kr

2. FTA 국내보완대책 예산과 실적

2008년부터 2016년까지 농업분야 FTA 보완대책에 배정된 투·융자 예산은 총 26조 8,336억 원이며, 2016년까지의 집행실적은 23조 5,824억 원으로 집계되었다. 이에 대한 연도별 예산과 집행실적은 아래 그림<2-1>과 같다.

<그림 1> 농업분야 FTA 국내대책 예산계획과 실적

(단위: 억 원)



* 주: 한·EU FTA 국내대책 예산은 2011년, 한·영연방 FTA 국내대책 예산은 2015년, 한·베트남, 한·뉴질랜드 FTA 국내대책 예산은 2016년부터 각각 반영되었음.

* 자료: 한국농촌경제연구원, “2016년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서”, 농림축산식품부, 2017, 요약 p. 4.

지난 9년간(2008~2016년) 주요 사업 분야별 집행실적은 ‘축산업경쟁력제고’를 위해 집행된 투·융자 규모는 9조 632억 원(38.4%)이며, ‘과수·원예경쟁력제고’를 위해 1조 6,315억 원(6.9%)으로 나타났다. 또한 ‘농업인 역량강화 및 경영안정 추진’과 ‘신성장동력창출’을 위해 집행된 투·융자 규모는 각각 8조 4,345억 원(35.8%)과, 3조 7,394억 원(15.9%)으로 집계되었으며, 마지막으로 단기직접피해보전대책에 7,138억 원(3.0%)이 투입되었다. 여기서 주목할 만한 내용은 축산업경쟁력 제고와 과수·원예경쟁력제고 분야를 포함한 품목별 경쟁력 제고를 위해 총 10조 6,847억 원(45.4%), 그리고 농업인 역량강화 및 경영안정 추진과 신성장동력창출을 포함한 근본적 체질 개선을 위해 총 12조 1,739억원(51.6%)을 지원하였다는 것이다.⁵⁾

한편 2016년도 FTA 국내보완대책의 집행실적은 4조 2,652억 원, 예산집행률은 92.9%로 집계되었다. 지원분야별 예산집행률의 경우 직접피해보전의 예산집행률이 100.0%로 가장 높고, 축산경쟁력제고는 90.7%로 타 분야에 비해 비교적 낮은 것으로 나타났다.

<표 5> 2016년도 농·축산분야 FTA 국내보완대책 예산과 실적

(단위: 억 원)

구분	예산(A)	실적(B)	집행률(%) (B/A)
농업분야 FTA 국내보완대책	45,934	42,652	92.9
① 직접피해보전	2,368	2,368	100.0
- 피해보전직불	401	401	100.0
- 폐업지원	1,967	1,967	100.0
② 품목별 경쟁력제고	18,821	17,131	91.0
- 축산경쟁력제고	17,305	15,688	90.7
- 과수·원예경쟁력제고	1,516	1,443	95.2
③ 근본적 체질개선	24,745	23,153	93.6
- 농업인 역량강화 및 경영안정 추진	17,876	16,899	94.5
- 신성장동력창출	6,869	6,254	91.0

* 자료: 한국농촌경제연구원, “2016년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서”, 2017, 요약 p. 6.

5) 한국농촌경제연구원, “2016년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서”, 농림축산식품부, 2017, 요약 p. 4.

Ⅲ. FTA 국내보완대책의 문제점과 개선방안

1. 보완체계상의 문제점 및 개선방안

1) FTA 보완대책 목적에 기초한 지원사업의 개선

현재 농·축산업 분야의 FTA 국내보완대책은 크게 중장기적 관점에서 투·융자를 통한 동 산업의 근본적 체질개선 및 경쟁력 제고를 통해 산업 발전을 유도하는 정책과 단기적 관점에서 직·간접적 피해 보상 차원의 정책으로 구분된다. 이들 보완대책의 궁극적인 목적은 단기적 관점에서의 보완대책 이라 해도 결국은 농업분야의 체질개선과 경쟁력 제고에 있기에, 이러한 목적에 맞추어 해당 대책이 계획되고 운영되어야 한다.

그러나 현행 보완대책의 한계로 지적되는 부분은 장단기 보완대책의 차별적인 목적과 그들의 궁극적인 목적에 부응하도록 지원 자격 및 지원 방법의 구체화 또는 재조정이 필요하다는 것이다.⁶⁾ 예컨대, 대규모 기업 농업의 경우에는 피해 보상 형태의 지원보다는 미래 산업 발전 정책을 수혜하도록 유도하는 한편 소규모 농가 및 고령농가의 경우에는 최소한의 사업 경영이 유지될 수 있도록 자금을 지원하는 등 맞춤형 전략이 요구된다.⁷⁾ 따라서 소규모 운영이라 하더라도 피해보상 차원의 지원 사업은 최소한의 소득이 보장되어 은퇴 전까지 경영할 수 있는 보조적 장치로 지원되어야 할 것이다. 이와 더불어 무엇보다 장기적인 관점에서 수입 농·수산물과의 경쟁 가능성을 검토하여 지원 정책을 시행하여야 하며, 장래 발전가능성이 없거나 희박한 품목에 대해서는 과감한 폐업을 유도하고 폐업 이후 종사할 수 있는 분야에 대한 연계 교육 및 지원 프로그램이 마련되어야 할 필요가 있다고 보인다. 결국 경쟁력 제고를 위한 정책은 농업인의 시설 및 장비 등에 투자하는 자금에 대한 지원을 목적으로 하고, 최소한의 경영을 위한 지원 정책은 보조적 역할을 함으로써 농가가 가질 수 있는 부담 및 위험을 최소화하려는 방향으로 지원정책 기조를 설정하여야 할 것이다.⁸⁾

6) 한국농촌경제연구원·해양수산개발원, “FTA 국내보완대책 개선 및 조정 방안 : 농수산분야 문제사업 심층 점검”, 2014, p. 15.

7) 상계서, p. 15.

8) 상계서, p. 16.

2) FTA 국가별 개별보완대책이 아닌 통합보완대책으로의 전환

우리나라의 농·축산업 FTA 국내보완대책은 앞서 살펴본 <표 1>에서와 같이 개별 FTA 체결이 가져올 피해에 대비하여 그 때 그 때 수립되어 왔다. 이러한 대책 수립 방식은 각 FTA의 취약점을 잘 반영할 수 있다는 장점이 있는 반면, 새롭게 마련되는 대책의 보완 및 수립 시 기존 FTA 대책과 지원 규모 및 내용이 일정부분 중복될 수 있다는 비효율성이 존재한다. 따라서 우리나라의 FTA 추진이 상당히 이루어진 시점에서 현재의 그리고 미래를 위한 대책 수립은 국가별 내지 FTA별 보완 대책보다 통합보완대책으로 개선될 필요가 있다.⁹⁾ 이에 국가별 FTA가 아닌 Mega FTA와 같은 전면 개방에 대비한 대책으로서 신규대책의 마련은 기존 FTA하의 대책과 중복 내지 증액지원 등을 벗어나 전면 개방에 대비한 보다 전략적인 지원 대책이어야 할 것이다. 따라서 우리의 지원 대책은 당장의 FTA 대응방안으로 국한시킬 것이 아니라 우리의 미래 농·축산업의 경쟁력을 확보하기 위하여 우리 농업이 당면하고 있는 농촌인구 고령화, 수익성 저하, 수급 불안정 등의 문제를 미리 내다 보며 이를 해소하기 위한 종합적이며 통합대책 마련에 모든 노력을 경주하여야 할 것이다.¹⁰⁾ 즉, 단기적·일시적인 지원 방식이 아닌 우리 농·축산업의 먼 미래를 보는 경쟁력 강화 및 신산업 육성에 초점을 맞추어야 할 것이다.

또한 기존의 국가별 내지 FTA별 대응책 마련에서 중복 지원의 가능성을 충분히 검토하고 기존 지원 대상에서 제외된 분야에 해당 할 수 있는 발작물, 농촌개발, 농업인 복지 등에 대한 피해를 최소화하기 위한 노력이 필요하며, 실제 피해에 대해서는 그 보상 차원에서 미래를 바라보는 지원 대책을 마련할 필요가 있다.¹¹⁾ 나아가 농촌의 하드웨어 지원보다는 소프트웨어의 지원 비중을 확대하는 방향으로 전환되어야 한다.¹²⁾ 즉 물리적 시설에 해당하는 하드웨어 지원은 인적자원, 시스템 개선 등과 같은 소프트웨어 없이는 무의미 한 것이므로 소프트웨어 지원에 보다 현실적인 지원 대책 마련이 필요한 것이다. 이에 전담부서 차원에서의 정책의 내용, 시행 현황 그리고 실제 농축산업 종사자들의 의견 등을 지속적으로 모니터링하고 개선하려는 관심과 노력이 절실하다고 하겠다.

9) 한석호, “FTA시대, 우리나라 농업이 나아갈 바를 묻다”, 농수축산신문 특별기고, 2016. 11. 28. (<http://www.afnews.co.kr/news/articleView.html?idxno=125526>; 2018. 1. 20 방문); 박준기, “농업 부문 FTA 국내보완대책, 그 성과와 과제”, 아시아투데이 기고문, 2015. 12. 30. (<http://www.asia.today.co.kr/view.php?key=20151228010018339>; 2018. 1. 20 방문).

10) 지성태, “한미 FTA 이행 5년, 농업부문 지나친 낙관론도 비판론도 금물”, 한국농업신문 특별기고, 2017. 3. 16. (<http://newsfarm.co.kr/news/article.html?no=16330>; 2018. 1. 20 방문).

11) 문한필·정민국·남경수·정호연, “FTA 국내보완대책의 성과와 개선 방향”, KREI 농정포커스 제91호, 한국농촌경제연구원, 2014, p. 14.

12) 상게서, p. 14.

3) FTA 보완대책의 선진화 방안 마련

미래의 FTA 국내보완대책은 Mega FTA 체결에 따른 전면적 시장개방의 부작용을 최소화하고 그 긍정적 효과를 최대화하기 위하여 정책 및 제도의 선진화에도 노력을 경주해야 할 것이다.¹³⁾ 예컨대, 현재 근본적 체질개선과 경쟁력제고를 목적으로 시행되는 농·축산관련 대책을 가축방역 및 위생안전성 확보까지 확장시켜나갈 필요가 있다.¹⁴⁾ 최근 국민건강과 안전에 대한 인식이 강화되면서 수출입 물품에 대한 위생·검역조치가 강화되는 가운데 안정적 축산물의 생산·공급, 수출기반 마련을 위해서는 가축질병의 근절 및 청정화가 중요한 바 이에 대한 대비가 필요하다.¹⁵⁾ 이를 위하여 정부는 제약업체와 공동으로 백신 연구·개발에 힘쓰고 방역체계 구축과 시스템 강화를 위하여 해외제도의 검토도 고려해볼 만 하다.

한편 정부는 4차 산업혁명 시대에 농·축산업의 생산기반시설을 선진화하기 위한 필요를 인식하고 ICT 융복합 기술을 적용 시설 현대화 지원·조사료 자급 확대를 계획하고 시행해왔다.¹⁶⁾ 대표적으로 축사시설현대화를 위하여 정부가 중점 추진 중인 한국형 ‘축산 스마트팜’ 등이 있다.¹⁷⁾ 다만, 이러한 정부의 지원 사업들이 단기의 이벤트성 사업으로 끝나지 않도록 농가에서도 시행착오를 경험하고 노하우를 축적하는 적극성을 보이는 것이 무엇보다 중요하다고 할 수 있다.

결국 제도의 선진화를 위하여는 FTA 국내보완대책 관련 법제뿐 아니라 연관된 각 특정 산업의 고유한 법제에 이르기까지 연계하여 정책설계 추진이 이루어져야 할 것이다.¹⁸⁾

4) 제도의 실효성 제고를 위한 신청절차의 간소화 및 유연성 부여

농·축산업은 기본적으로 일국의 국민 기초생활 보장, 비상시 식량안보 문제와 직결된다는 점에서 매우 민감한 사안이다. 뿐만 아니라 우리나라의 경우 특히 지리적·사회적인 조건 등에서 농·축산업 분야의 경쟁력이 취약하다는 점에서 동 분야의 시장개방은 FTA 체결 마다 논란의 중심이 되어 왔고, 정부는 대내적 합의를 이끌어

13) 김영귀·금혜윤·유새별, “한국의 FTA 10년 평가와 향후 정책방향”, KIEP 정책연구 브리핑, 대외경제정책연구원, 2014, p. 19.

14) 박준기·한석호·남경수·정호연, “2014년 FTA 국내보완대책 평가와 향후과제”, KREI 농정포커스 제112호, 한국농촌경제연구원, 2015, p. 6.

15) 실제로 위생·검역조치(SPS)는 2003~2007년간 연평균 약740건에서 글로벌 금융위기 이후 2011년~2015년 연평균 약943건으로 증가하였다; 조인우, “최근 글로벌 보호무역 흐름과 시사점”, 한국은행, 2016, p. 6.

16) 축산신문, “FTA 보완대책 재점검·생산기반 선진화…국제 경쟁력 강화”, 보도자료, 2014.01.15.

17) 산업통상자원부, “농어업인 FTA 성공사례(FTA 국내보완대책 우수사례집)”, 2016, p. 9.

18) 김영귀·금혜윤·유새별, 전거서, p. 19.

내기 위해 다양한 지원책을 마련해 왔다. 그러나 제도의 경직된 사업시행에 따른 농·축산업 종사자의 체감효과가 낮게 나타난다는 점이 문제점으로 제기되어왔다.¹⁹⁾

실제로 FTA 국내보완대책 각종 평가에서도 농민들은 까다로운 사업신청 절차로 지원 사업 신청부터 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났으며, 절차가 복잡한 만큼 지원금의 지급시기도 늦어져 농·축산업 종사자들이 체감하는 실효성도 기대만큼 높지 않은 것으로 드러났다.²⁰⁾ 예를 들어 농업부문의 FTA 국내보완대책의 하나인 ‘축사시설현대화’사업의 신청절차상 농업인은 시·군·구 축산담당부서, 한우사업단에 사업을 신청하고 우선순위를 고려하여 농업인에게 보조·융자를 지급하고 있다.²¹⁾ 이 과정에서 농업인은 사업계획서를 비롯하여 축산업허가(등록)증, 사업예정부지 등기부등본, 토지이용계획 확인원, 신용조사서, 법인등기부등본(법인에 한함), 우선순위에 대한 증빙자료 등의 많은 서류가 필요하다. 이러한 서류를 모두 구비하여 신청하고, 이후 심사에 의해 사업 수혜자로 결정된 뒤에도 일반 대출절차와 동일한 프로세스를 거쳐야 실제 지원을 받을 수 있다.²²⁾ 이와 같은 까다로운 사업절차는 마련된 대책의 실제 효과에 의문을 제기하는 원인이 되고 있으며 결국 수요가 감소하는 유명무실한 대책이 되는 결과를 초래한다.²³⁾ 따라서 관계부처는 사업의 효율적 운영과 수요 증대를 위해 신청절차를 간소화할 필요가 있다.²⁴⁾

이와 더불어 경직된 사업시행 방침에 따라 지원대책의 효율성이 문제가 제기되고 있는 사업이 있으니, 그 예로 과수우량묘목생산지원 사업을 들 수 있다. 동 사업은 과수재배의 근간인 무병우량묘목을 생산 및 공급할 수 있는 기반을 조성함으로써 과수산업의 경쟁력을 제고하기 위한 사업에 해당한다.²⁵⁾ 그러나 문제는 최근 소비자들의 과실류 소비패턴의 변화에도 불구하고 그 사업의 수혜대상에 있어 품목을 제한하고 있으니 현재 수혜품목으로 사과, 포도, 감귤, 배, 복숭아, 감으로 한정하고 있다는 점이다.²⁶⁾ 또한 해당 품목을 재배하더라도 그 수혜대상은 지정 묘목생산자 단체로 지정되어 있거나 그 외에 수혜를 받기위한 대상자 피지정에 어려움이 있어 문제로 지적되고 있다. 현재 수혜품목 대상은 사실상 한·칠레 FTA이후의 주요 수

19) 한국농촌경제연구원·해양수산개발원, 전게서, pp. 9~14.

20) 상게서, pp. 10~11.

21) 상게서, p. 10.

22) 이러한 프로세스와 관련하여 상게서, p. 11; 한국농촌경제연구원, 농업인을 위한 FTA 국내 보완대책 사업시행지침, 2017, p. 4.

23) 한국농촌경제연구원·해양수산개발원, 전게서, p. 14.

24) 상게서, p. 14.

25) 한국농촌경제연구원, 전게서, p. 63.

26) 한국농촌경제연구원·해양수산개발원, 전게서, pp. 13~14; 한국농촌경제연구원, 전게서, p. 4.

혜 대상이기도 하였기에 지속적인 지원에 대한 실효성 여부를 재검토하여야 할 것이다.²⁷⁾ 이에 최근 소비자들의 소비패턴을 충분히 반영할 수 있는 관련 제도의 개선이 필요하며, 이를 위해 수혜 대상 작목을 Negative List System화하여 수혜대상 품목에 융통성을 부여하는 방법을 고려해 볼만 하다.

2. 보완내용상의 문제점 및 개선방안

1) 용자사업 금리 및 담보 부담 완화

농·어업인들이 FTA 국내보완대책의 실효성에 의문을 느끼는 부분의 하나는 용자사업 신청시 적용되는 높은 금리와 담보 조건이다.²⁸⁾

첫째, 금리 수준에 대한 문제이다. 대부분 용자사업의 정책지원 금리는 2%대로 지원 금리 자체는 낮은 수준이기에 최근 시장금리가 상승국면에 있어 정책지원에 대한 농업인 체감도가 상대적으로 상승할 여지가 있는 것은 사실이다. 그러나 농업인은 복잡하고 까다로운 농정 지원 사업을 수혜할 유인이 없어 자연히 그 수요와 실적이 낮게 나타나게 된다.²⁹⁾ 또한 시장금리의 상승 국면에는 문제가 없겠으나 지난 몇 해 경험한 바와 같이 시장금리와 정책금리의 스프레드가 좁혀지는 상황하에서는 농축산업인의 만족도는 낮게 나타날 수 밖에 없는 것이다. 따라서 금리의 적용에 있어서도 일률적으로 산정할 것이 아니라 일정 수준의 금리스프레드를 적용하여 용자사업에 대한 농업인의 체감도를 높이고 금리 부담을 완화할 필요가 있을 것으로 사료된다.³⁰⁾ 이를 통해 시장금리가 상승 내지 하락하더라도 수혜자는 상대적으로 낮은 금리혜택을 받음으로 정책지원을 체감을 기대할 수 있을 것이다.³¹⁾ 또한 사전평가 및 실적평가 등을 통해 우수 농가 혹은 업체를 선정하여 예외적으로 용자금의 이자율을 차등 적용하거나 보증 및 지원한도의 상향조정 및 지원 기간 연장 등의 다양한 인센티브 제공을 검토할 수 있다. 한편 정부 지원사업의

27) 한국농촌경제연구원·해양수산개발원, 전게서, p. 14.

28) 박준기·한석호·남경수·정호연, 전게서, p. 14.

29) 한국농촌경제연구원·해양수산개발원, 전게서, p. 5.

30) 상게서, p. 7; 고정이자보전 방식은 특정 이차보전 기준금리에서 최근 10년치의 이차율 평균을 뺀 값을 대출금리로 산정해 매달 새롭게 적용하는 방식을 말한다. 반면에 변동이자보전 방식은 시장금리 상황에 무관하게 정부 지원 대출금리가 고정돼 있어 시장금리의 변동 여부에 따라 정부 지원 사업에 대한 수요가 변동할 여지가 있다. 그러나 고정이자보전 방식은 시장금리가 상승국면에 있는 경우 금리상승에 따른 농가부담이 더 커질 수 있다는 문제가 있다.

31) 상게서, p. 7.

정책금리는 장기적인 측면에서 최소화(0~1%)함으로 해당 사업의 수혜자 또한 최소화하는 것이 바람직하겠으나,³²⁾ 수혜 대상자 선정 요건 등에 대한 융통성 확보와 지원 절차에 대한 간소화 대책이 마련되어야 할 것이다.

둘째, 이차보전 사업의 경우 보조금 없이 저리 용자로 지원되고 있음에도 담보에 대한 부담 등으로 집행률이 상대적으로 저조한 문제가 발생하고 있다.³³⁾ 이러한 문제는 특히 최근 농가의 높은 부채 상황과 전체 부채에서 고정부채의 비중이 상당히 높은 현상에 기인한 것으로, 담보가 시설투자 비용에 미치지 못해 시설투자 지원을 받지 못하는 한계가 지적되고 있는 것이다.³⁴⁾ 이러한 문제를 해결하기 위하여 정부 지원대책의 용자 및 이차보전 사업의 담보율을 시중 담보율에서 일정 수준으로 하향 조정할 필요가 있으며, 농가의 높은 부채비율을 고려하여 정부 지원하에 신축되거나 설치될 시설을 담보 대상으로 인정해주는 정책 대안도 고려해 보아야 할 것이다.³⁵⁾

2) 직접피해보전대책의 문제점 개선

FTA 국내보완대책 중 단기대책으로써 ‘직접피해보전대책’은 FTA 이행으로 수입량이 급격히 증가하여 가격 하락의 피해를 입은 품목의 생산자에게 가격 하락의 일정 부분을 직접 지원함으로써, 농업인들의 경영 안정을 도모하고 피해를 보전하기 위한 제도이다.³⁶⁾ 이러한 직접피해보전직불제의 문제점은 첫째, 발동요건이 매우 까다롭다는 것이다.³⁷⁾ 동 제도는 2004년 한·칠레 FTA 발효에 대한 농업분야 피해대책으로 마련됐지만 발동요건이 까다로워 10여 년간 제 기능을 하지 못했고, 발동요건이 완화된 2013년에서야 처음으로 제도가 시행되었으나 그 성과는 미미했다. 실제로 2015년도 FTA 국내보완대책의 집행실적 중에 직접피해보전제도의 경우 피해보전직불제가 56.1%를 기록하여 가장 저조한 집행률을 보였다. 그러나 2016년 「FTA 농어업법」이 개정되어 지급단가 산정시 보전비율이 기존 90%에서 95%로 상향조정됨으로³⁸⁾ 피해보전직불금의 총 예산을 전년도 대비 13억 원을 추가하여 총 401억 원 배정하여 이를 100% 집행하는 성과를 달성하였다.³⁹⁾

32) 상계서, p. 7.

33) 상계서, p. 3.

34) 상계서, pp. 3~4.

35) 상계서, p. 8.

36) 한국농촌경제연구원(FTA 이행에 따른 농업인등 지원센터) 홈페이지, <http://support.krei.re.kr>.

37) 한국농정, “FTA 피해보전직불제, 이대로는 안된다”, 보도자료, 2015.08.31.

38) 「FTA 농어업법」 제8조 제2항.

39) 한국농촌경제연구원, 전계서, 요약 p. 38.

〈표 6〉 FTA 피해보전대책 예산 및 실적 현황

(단위: 억 원, %)

구분	2014			2015			2016		
	예산	실적	집행률	예산	실적	집행률	예산	실적	집행률
소계	2,032	1,748	86.0	2,032	1,645	81.0	2,368	2,368	100.0
FTA 피해보전 직불금	605	403	66.7	882	495	56.1	401	401	100.0

* 자료: 한국농촌경제연구원, “2015년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서”, p. 282, “2016년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서”, 요약 p. 38 내용을 토대로 저자 작성.

FTA 피해보전직불금의 발동요건은 총수입량, 가격, 수입량 기준 모두를 충족하여야 한다. 대상 품목의 해당연도 총수입량이 평년 수입량보다 많으며, 대상 품목의 해당연도 평균가격이 평년(직전 5개년 중 최고·최저치를 뺀 3개년 평균) 가격의 90% 아래로 하락하여야 하고, FTA 상대국으로부터의 해당연도 수입량이 평년 수입량보다 많은 경우에 한하여 피해보전직불금의 지급이 가능하다.⁴⁰⁾ 지급단가 산정시 보전비율의 상향조정으로 FTA 피해보전직불금의 예산집행률을 높인 것은 긍정적인 것으로 평가 가능하나, 이는 단순한 보전비율의 증액에 한정될 뿐이며, 오히려 엄격한 발동요건으로 인하여 그 실효성 논란이 그치지 않고 있다.⁴¹⁾ 이에 피해보전직불금제도의 내용 즉, 발동 기준을 현실에 맞게 수정해야 한다는 제도 개선의 요구가 높다. FTA 피해보전직불금 수준을 결정하는 수입기여도 삭제의 요구와 보전비율을 낮추더라도 발동요건에 가격요건을 평년치의 100%까지 상향하는 제도 개선에 대한 필요성을 적극 검토하여야 할 것이다.⁴²⁾

한편 피해보전직불제의 경우 해당 법령에 하한액 설정에 대한 근거가 없어 문제로 지적된다. 이는 지원 대상에 해당하는 농가가 신청비용 및 행정비용에 비해 이들이 수령하는 지원금의 수령액이 적을 경우 동 지원제도가 무의미해지거나 지원 대상 농가의 만족도를 저하시킬 수 있는 문제에 해당한다.⁴³⁾ 따라서 정부는 개별 농가로 하여금 피해보전직불금의 신청에 앞서 해당 농가가 예상 수령액을 사전에 인지토록 필요한 정보를 제공하기 위한 충분한 홍보절차가 있어야 할 것이다.⁴⁴⁾

또한 피해보전직불제의 경우 하한액 설정 미비로 인한 문제 외에도 상한액 설정

40) 「FTA 농어업법」 제7조 제1항.

41) 김동욱, “농업계가 말하는 FTA 직불금 문제점과 개선사항”, GS&J, 2016.07.29.

42) 상계자료.

43) 한국농촌경제연구원, 전계서, p. 294.

44) 상계서, p. 294.

관련 문제도 제기되고 있다.⁴⁵⁾ 이는 특정 농가의 경우 수입피해가 전무하거나, 그 정도가 미미함에도 폐업지원금액이 상대적으로 높아 불필요한 폐업을 하는 경우가 발생하는 문제에 해당한다. 이에 비효율적인 사회적 비용을 유발하는 과도한 폐업과 풍선효과 등을 방지하기 위한 폐업지원금에 대한 상한액 설정을 고려해야 할 것이다.⁴⁶⁾

이와 더불어 피해보전직불제에 의한 폐업지원 후 폐업농가의 대체작물 선택이 특정 작목으로 몰리는 풍선효과의 문제가 발생할 여지가 있다.⁴⁷⁾ 이에 정부는 농가로 하여금 대체작물에 대한 충분한 사전 정보 제공 및 교육과 정부 당국의 수시 모니터링을 통해 이러한 문제가 발생하지 않도록 농가의 고른 대체작물 선택을 유도하여야 할 것이다.⁴⁸⁾

그러나 피해보전직불제는 그 제도의 목적 자체가 단기적 피해 보전을 위하여 마련된 것으로 제도의 내용 개선이 궁극적인 해결책이 될 수는 없다. 결국 피해보전직불제는 장기적인 시각에서 농업의 자체 경쟁력 향상을 목표로 농가 경영 및 소득 안전망 프로그램에 발전적으로 흡수되도록 계획을 수립하는 것이 앞으로의 중요한 정책과제라고 할 수 있겠다.

3) 농·축산업 전문 인력양성 지원 확대

장기적인 차원에서 농·축산업 분야의 지원책은 경쟁력 향상을 위한 기술개발과 인력양성에 있다는 사실에는 이견이 없어 보인다. 그러나 실제 이를 위한 지원 방안 수립과 구체적인 사업 시행 성과는 미미한 상태이다. 즉, 이는 현행 FTA 국내보완 대책이 여전히 소프트웨어보다 하드웨어에 치중되어 있음을 보여주고 있는 것이다.

농업의 경우 2016년 성과분석에 따르면 인력양성 프로그램은 농업인 역량강화 및 경영안정 분야의 ‘신규농업인력육성’사업 정도가 해당되며, 2016년 동 사업에 배정된 예산은 2,323억 원 이다.⁴⁹⁾ 이는 2016년도 농업분야 FTA 보완대책 전체 예산(4조 5천 9백 34억 원)의 약 5.0%에 불과한 금액인 것이다. 이와 더불어 농업인 역량강화 및 경영안정 추진 분야의 ‘농업경영체역량강화’사업의 하나로 시행되는 ‘농업·농촌교육훈련사업’ 역시 전문가 교육을 위한 프로그램으로 볼 수 있다. 그러나 차지하는 비중이 미미하고 인력양성을 위한 체계적인 교육 및 훈련 프로그램

45) 상계서, p. 294.

46) 상계서, p. 294.

47) 상계서, p. 294.

48) 상계서, p. 294.

49) 신규농업인력육성 사업의 구체적인 프로그램으로는 후계농업경영인육성사업과 후계농업경영인지원 및 우수후계농업경영인 추가지원(이차보전)이 있다.

자체가 분산되어 있는 등의 문제점이 지적된다. 따라서 장기적으로 후계농업경영인육성 및 지원을 통한 농업전문가 양성을 위해 사업군의 별도 설정과 구체적인 로드맵의 작성이 필요해 보인다.

4) 성과저조·수요부족사업의 지원 축소 혹은 통폐합 운영

농·축산업 분야의 FTA 피해 보전을 위하여 마련된 대책들의 성과분석을 통해 발견되는 또 다른 문제점은 이들 사업의 목표 달성이 저조한 사업에서 찾을 수 있다.⁵⁰⁾ 이들 2016년도 집행률 및 성과저조 사업의 예시는 아래와 같다.

<표 7> 2016년도 농업분야 FTA 국내보완대책 집행률 저조 사업

(단위: %)

구분	사업명	세부 사업	집행률
축산경쟁력 제고	축산업경쟁력강화	사료산업종합지원	82.8
		도축가공업체지원	53.1
		한우직거래활성화지원*	18.1
	친환경산업육성	조사료생산기반확충	78.7
		친환경축산물유통활성화	0.0
	축산기술보급	가축개량지원	85.2
봉군분양및양봉산물정보제공		52.0	
과수·원예 경쟁력제고	과수경쟁력강화	과수ICT융복합확산	17.6
	원예경쟁력강화	저온유통체계구축	46.6
농업인 역량강화 및 경영안정추진	경영안정화	농업재해보험(농업수입보장보험)	71.0
		농어업재해보험	64.8
		발농업직불제	81.5
신성장 동력창출	친환경농업육성	친환경농산물유통활성화지원	52.8
		친환경농업직불제(축산제외)	71.3
	농식품수출촉진	축산물수출원료구매자금지원	28.8

* 주: ‘친환경축산물유통활성화사업’은 2016년 신규 사업으로 친환경축산물의 생산 및 소비가 연계된 전문매장과 물류센터를 구축하여, 친환경축산물의 안정적인 판로를 확대하고 수급조절 및 가격안정을 도모하고자 한다. 다만 사업수요가 부족하여 2016년 예산(50억 원)은 100% 집행되지 못하였다.

* 자료: 한국농촌경제연구원, 2016년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서를 기초로 저자 작성.

50) 여기서 목표 달성률이란 예산 집행과 별도로 사업별로 세운 기대효과(건수, 만족도, 비율 등의 기대치 달성)를 의미하는 것이다.

<표 8> 2016년도 농업분야 FTA 국내보완대책 성과 저조 사업

(단위: %)

구분	사업명	세부 사업	판단지표	달성률
축산경쟁력 제고	축산업경쟁력강화	한우직거래활성화지원	신규직거래 매장설치개수	35.0
	축산물수급관리	원유수급안정지원	분유용 원유투입량	67.2
		가공원료유지원	가공원료유 지급률	80.7
		원유소비활성화	치즈생산용 국내원유투입량	84.5
	축산물안전관리강화	해당없음		
	친환경축산업육성	친환경축산물 유통활성화*	친환경축산물 취급매장수	0.0
	가축질병대응	해당없음		
	축산기술보급	해당없음		
과수·원에 경쟁력제고	과수경쟁력강화	과실전문생산단지 기반조성	농가 조수입 (생산액) 증가율	42.0
		과수ICT융복합확산	주요 과실 단위면적당 농가 조수입(생산액) 증가율	42.0
		꽃가루생산단지조성		42.0
	원에경쟁력강화	인삼생산유통시설현대화	인삼전문생산 단지 대상 선정 개소수	0.0
농업인 역량강화및 경영안정 추진	신규농업인력육성	해당없음		
	농업경영체역량강화	해당없음		
	경영안정화	농어업재해재보험	기준수익률 대비 자산운용수익률제고	70.6
	영농규모화	해당없음		
	생산기반조성	해당없음		
신성장 동력창출	친환경농업육성	친환경농업직불제 (축산제외)	친환경농산물 재배(인증) 면적비중	68.6
	농식품산업육성	해당없음		
	종자산업육성	해당없음		
	R&D투자확대	해당없음		
	농식품수출촉진	농식품수출촉진	수출인프라강화	농식품 수출액
축산물수출원료 구매자금지원			축산물 수출 증가율	20.0

* 주: '친환경축산물유통활성화사업'은 2016년 신규사업.

* 자료: 한국농촌경제연구원, "2016년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서", 농림축산식품부, 2017의 내용을 기초로 저자 작성.

이상과 같은 집행률 내지 목표치 대비 성과를 꾸준히 모니터링 하여 수요가 저조하다고 판단되는 사업에 대하여는 지원 대상, 요건, 절차 등에 있어서 문제점은 없는지 등을 다방면에서 재점검할 필요성이 있으며,⁵¹⁾ 이에 기초하여 요건 내지 절차 등에 대한 개선방안을 마련하여야 할 것이다. 이와 더불어 불필요한 사업으로 판단되면 이를 폐지하는 것이 FTA 시행에 따른 올바른 정책 방향인 것으로 사료된다. 한편 수요가 부족한 사업으로 판단되는 경우 유사 사업과 통합하는 등 정책조정 유연성을 높여 보다 많은 농업인에게 혜택을 제공하기 위한 노력이 필요하다. 또한 수요부족의 원인이 홍보부족에 기인하는 경우도 있어 이에 대한 적극적인 사업 홍보 대책을 마련하여야 할 것이다.

5) 수출 판로확보 및 수출증대 지원

농·축산업 FTA 국내보완대책은 FTA로 피해를 입은 업체에 대한 지원을 통해 내수시장에서의 경쟁력 확보 목적을 갖고 있으나 이 외에도 대외 경쟁력 확보를 통한 해외시장진출의 기회 제공 목적을 갖고 있기도 하다. 이에 현재 FTA 국내보완대책은 이와 관련한 보완대책이 마련되어 시행되고 있는 바, 먼저 농업분야의 경우 신성장동력창출 분야에 농식품수출촉진을 위한 수출인프라강화 사업 등 7개 사업이 마련되어 있다.⁵²⁾

이러한 사업들에 기초하여 현재 「해외시장개척」, 「글로벌 K-Food 프로젝트」사업 등을 통하여 미래 새로운 수출시장 판로 개척과 함께 지속적인 홍보 등으로 농수산물의 수출 인프라 확장을 기대하고 있다. 그러나 아직 부족한 예산과 수출촉진을 위한 다양한 프로그램이 미비하여 제도의 성과에 대한 의구심의 목소리도 존재한다. 따라서 기본적인 시장 조사, 상품 개발 및 농·어업 마케팅 등을 확대하고, 해외박람회 등의 다양한 행사를 통해 바이어 상담 및 소비자 체험 기회를 마련할 필요가 있다.

IV. 결 론

본고는 오늘날 활성화되는 지역경제통합 움직임 속에서 시장개방의 효과를 극대화하는 한편 대내적으로 취약한 농·축산업의 피해를 최소화하기 위하여 마련된

51) 박준기·한석호·남경수·정호연, 전게서, p. 15.

52) 상게서, p. 15.

국내 FTA 보완제도의 성과에 대한 평가와 개선과제의 도출을 연구의 목적으로 하였다. 이에 본 연구는 현재 시행되고 있는 농·축산업의 FTA 국내보완대책에 대한 문제점과 개선방안을 제시하여 보았으며, 이는 다음과 같이 정리될 수 있다.

보완대책이 가지는 체계상의 문제점과 개선방안으로는 첫째, 장·단기적으로 FTA 피해 보전을 위해 마련된 모든 대책은 동 정책의 궁극적인 제정 목적에 부합하도록 개선이 이루어져야 한다. 즉, 장·단기 보완대책의 차별적인 목적만이 아닌 그들 대책의 궁극적인 목적에 부응하도록 지원 자격 및 지원 방법의 구체화 또는 재조정이 필요한 것이다. 이에 정부는 중·장기적인 차원에서 산업의 근본적인 체질을 개선하여 경쟁력을 갖추도록 하는 정책기조를 마련하여야 할 것이다. 둘째, 지금까지 우리나라의 보완대책은 개별 FTA 체결과 함께 마련되어 왔으나 앞으로의 대책 수립은 Mega FTA와 같은 전면 개방에 대비할 필요가 있어 보다 통합적이고 전략적인 접근이 요구된다. 셋째, 지역경제통합의 규모와 범위가 점차 확대되는 글로벌 무역환경의 변화에 맞게 FTA 정책 및 제도의 선진화에도 노력을 기울여야 할 것이며, 이와 더불어 각종 지원 사업이 실효성을 거두기 위하여 신청절차를 간소화하고 지원 대상에 대한 융통성을 부여할 필요가 있다.

다음으로 보완대책이 가지는 내용상의 문제점과 개선방안으로는 첫째, FTA 국내보완대책의 주요 사업의 하나는 용자를 통한 지원인바, 금리와 담보의 운영에 있어 시장금리의 변동에 유연하게 대처할 수 있는 제도의 마련과 시장담보율의 하향조정 등 유연한 운영이 요구된다. 둘째, 직접피해보전대책에서 지적되는 엄격한 발동 요건, 상·하한액의 설정, 지원 작물 선정 기준 등 문제로 지적되는 부분에 대한 검토 및 개선이 요구된다. 셋째, 장기적으로 우리의 농·축산업이 경쟁력을 갖기 위해서는 후계농업경영인 육성 및 지원을 통한 전문 인력양성이 필수적이므로 이에 대한 보다 구체적인 사업군 마련이 수반되어야 할 것으로 보인다. 또한 국가별 개별보완대책에서 통합보완대책으로의 전환 과정에서 그간의 성과저조·수요부족 사업의 지원은 축소하거나 통폐합 운영하는 등 방향전환이 이루어져야 할 것이다. 마지막으로 국내 FTA 보완대책 시행을 통한 농·축산업의 경쟁력제고와 근본적 체질 개선은 결국 수출 판로확보와 수출증대의 효과를 거두어야 할 것이므로 이를 염두에 둔 장기적 관점의 로드맵 작성이 선행되어야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 김영귀·금혜윤·유세별, “한국의 FTA 10년 평가와 향후 정책방향”, KIEP 정책연구 브리핑, 대외경제정책연구원, 2014.
- 김동욱, “농업계가 말하는 FTA 직불금 문제점과 개선사항”, GS&J, 2016.07.29.
- 김정필, “FTA로 넓어졌다는 ‘경제영토’가 뭐지?”, 한겨레, 2014.11.11.
- 내 삶을 바꾸는 정치뉴스 The 300, “딱 두번 이뤄진 FTA 피해보전 직불제…국감서도 쟁점 예고”, 보도자료, 2015.09.03.
- 명진호·정혜선·제현정·문슬기, “한국 FTA 추진 10년의 발자취”, Trade Focus Vol.13 No.18, 한국무역협회 국제무역연구원, 2014.
- 문한필·정민국·남경수·정호연, “FTA 국내보완대책의 성과와 개선 방향”, KREI 농정포커스 제91호, 한국농촌경제연구원, 2014.
- 박준기·한석호·남경수·정호연, “2014년 FTA 국내보완대책 평가와 향후과제”, KREI 농정포커스 제112호, 한국농촌경제연구원, 2015.
- 박준기, “농업부문 FTA 국내보완대책, 그 성과와 과제”, 아시아투데이 기고문, 2015.12.30.
- 산업통상자원부, “농어업인 FTA 성공사례(FTA 국내보완대책 우수사례집)”, 2016.
- _____, “2016년도 무역통상진흥시책”, 진한엠앤비, 2016.
- 송원형, “52개국과 FTA, ‘경제영토’ 넓혀 보호무역 넘는다.”, ChosunBiz, 2017.05.12.
- 오원석·박광서·이병문, 「글로벌 무역학개론」, 제2판, 탐북스, 2015.
- 조인우, “최근 글로벌 보호무역 흐름과 시사점”, 한국은행, 2016.
- 지성태, “한미 FTA 이행 5년, 농업부문 지나친 낙관론도 비관론도 금물”, 한국농업신문 특별기고, 2017.3.16.
- 최원목·정인교·강문성·이병문, “최근 통상환경 변화에 따른 통상 법·제도 선진화 방안 연구”, 산업통상자원부 연구용역보고서, 이화여자대학교 산학협력단, 2017.
- 축산신문, “FTA 보완대책 재점검·생산기반 선진화…국제 경쟁력 강화”, 보도자료, 2014.01.15.
- 한국농정, “FTA 피해보전직불제, 이대로는 안된다”, 보도자료, 2015.08.31.
- 한국농촌경제연구원, “농업인을 위한 FTA 국내보완대책 사업시행지침”, 2017.
- _____, “2016년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서”, 농림축산식품

부, 2017.

_____, “2015년 FTA 국내보완대책 농업인지원 성과분석 보고서”, 농림축산식품
부, 2016.

한국농촌경제연구원·해양수산개발원, “FTA 국내보완대책 개선 및 조정 방안 : 농
수산분야 문제사업 심층 점검”, 2014.

한석호, “FTA시대, 우리나라 농업이 나아갈 바를 묻다”, 농수축산신문 특별기고,
2016.11.28.

ABSTRACT

Evaluation and Tasks of FTA Domestic Supplementary Measures in the Area of Agriculture and Livestock Industry

Byung-Mun LEE · Hee-Jin JEONG

This study closely examines domestic supplementary measures implemented for Free Trade Agreements (FTA) concerning the agriculture and livestock industry and finds out their problems and put forward improvement measures in terms of their system and contents. The systematic problems with previously established supplementary measures are as follows. First, the existing short and long term measures does not comply with each FTA's special and unique economical, political and legislative purpose. Secondly, they focus on improvements for individual FTAs. They must be holistic and integrative considering all FTAs, thus producing synergy to reach better policy overall. Lastly, FTA policies and the measures must reflect the expanding size and scope of regional economic integration. Problems or concerns in existing supplementary measures include first, flexible financing. The government hands out loans to players in the industry based on assets but these loans must be flexible to market interest changes and must include reduced mortgage rate options. Secondly, rigid standards that trigger direct loss prevention, establishing maximum and minimum loan limits, and developing a comprehensive standard for identifying crops to support are all problems that need to be addressed. Thirdly, education of next and future agricultural generation is paramount in building a competitive workforce. Fourthly, the government must identify industries lacking in performance or short in supply to cease or reducing funding. Last but not least, the government should actively search for new markets for export and produce long term road maps for export growth.

Keywords : FTA, Domestic Supplementary Measures, Agriculture Industry, livestock Industry