

# 혼란스런 “한국 농업 농촌의 비전과 농정” 바로 세우기

이 정 환  
(GS&J 인스티튜트 이사장)

**GS&J** 인스티튜트

# 왜 지금 농업 농촌의 비전과 농정을 이야기 하는가?

## 한국 농업의 목표와 정부역할 변화 역사

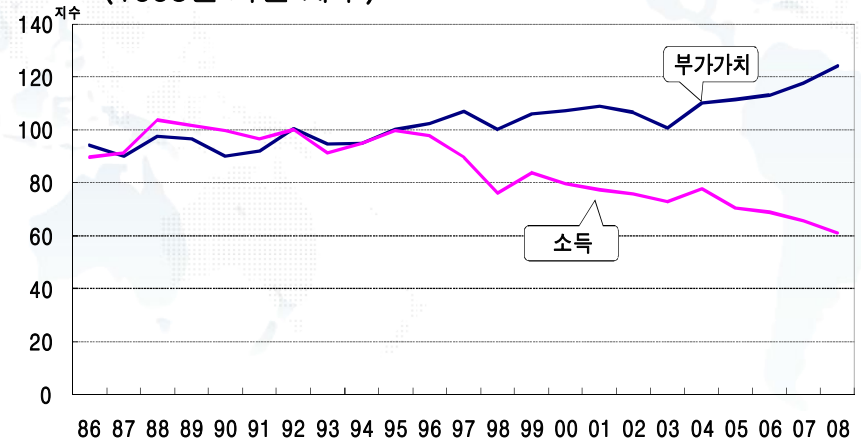
- 70년대까지 주곡자급 달성과 농가소득 증대
- 80~90년대 구조개선과 경쟁력 향상
- 2000년대 경쟁력 향상 +  $\alpha$ (식품안전과 복지)

정부 투융자 계획의 반복적 추진  $\Rightarrow$  농업 농촌 농가 곤경 여전

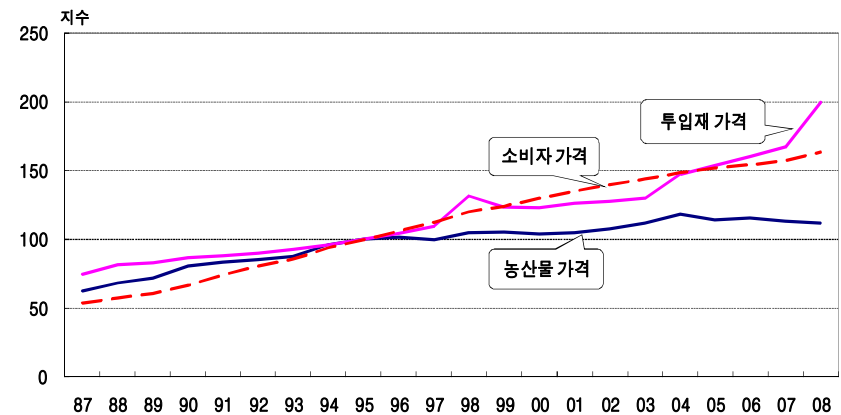
# 곤경에 처한 농가경제

- 농가소득의 하방양극화
  - 1인당 실질소득 '04~'08 연 0.7% 감소, 5분위비율 6.3('95) → 9.4('08)
- \* 도시가계 5.4
- 농업소득 감소가 주도
  - '95년 이후 연 3.8% 감소
- 농업성장률과 소득의 괴리가 원인
- 교역조건의 악화가 문제
- ▷ 그런데 FTA 시대 만개, 환율하락, 원자재 가격 상승, 재정제약

농림어업 부가가치(불변)와 실질소득의 괴리 (1995년 기준 지수)



농산물, 투입재, 소비자 가격 지수 추이('95년 기준)



## MB정부, 곤경타파를 위한 “획기적” 비전제시

- “세계와 경쟁하는 강한 산업”
  - 농업외부 해외 자본 인력 유치
  - 대규모 농식품 가공 유통회사 및 영농회사 중심 개편
  - 첨단 생명산업, 성장주도산업, 수출주도산업으로 발전

\* 농업개혁 ⇒ 농가경제 문제 해결

- 모델 제시
  - 보조금 개혁의 뉴질랜드 농업
  - 수출농업의 네덜란드 농업



## “획기적” 비전에 대한 의문과 반론

- 회의

- 잊혀질 또 하나의 모델? (역사적 자연적 조건 무시)

유축농업의 덴마크(50년대),  
협업의 이스라엘 농업(60년대),  
농외소득의 일본농업(80년대)

- 반론

- 다원적기능, 식량안보 무시
- 농업에 대한 착각과 오해





## 비전의 조건

- 정부, 농업인, 소비자, 도시민의 선택과 행동지침  
⇒ 스스로 힘 결집 (약)
  - 컨센서스와 신뢰가 생명
- 컨센서스 없는 비전, 일방적 정책추진  
⇒ 혼란, 낭비(독)
  - 비전자체 못지않게 컨센서스 과정이 중요



▷ 우리가 신뢰하여 선택과 행동의 지침이 되는 비전을 논의  
해 보자

## 비전은 무엇인가?

“비전이란 어휘는 가장 많이 사용되는 단어의 하나지만 또한 가장 잘 이해되지 못하고 있는 것 중 하나일 것이다. 우리 모두 비전이 중요하다고 하지만 도대체 그것이 무엇이란 말인가?”

-짐 코린스의 *Built to Last* 중에서-

### 비전의 구성



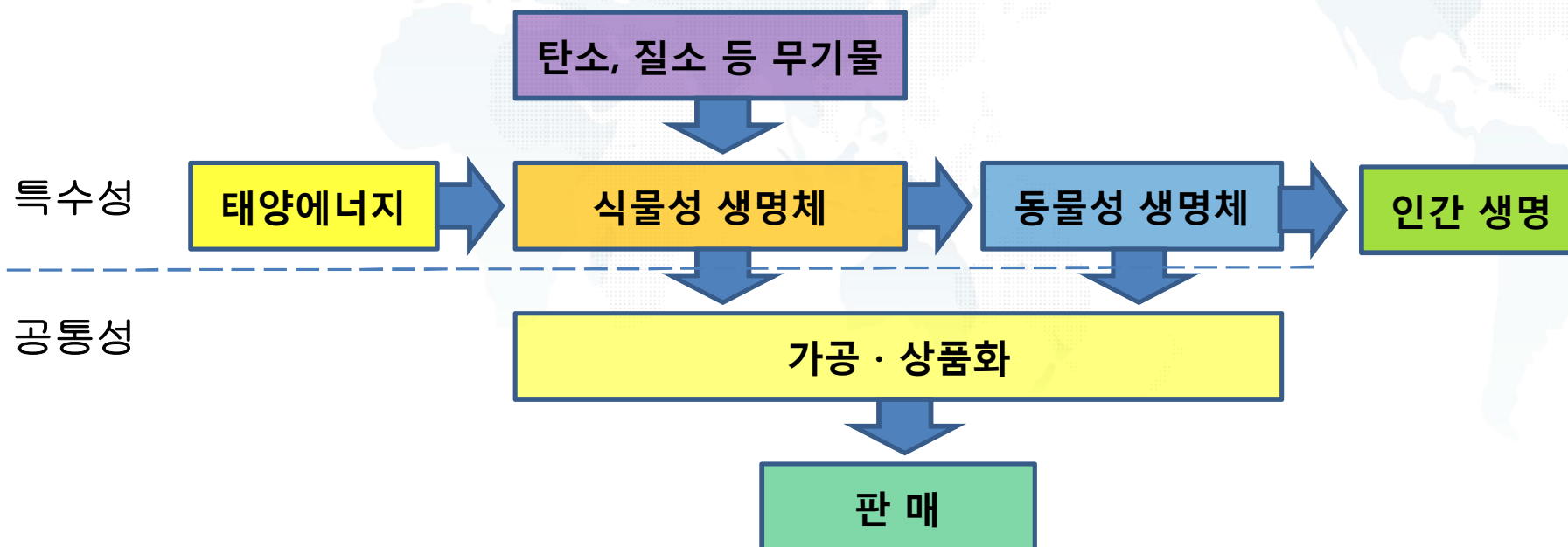
#### 기본이념

-한국농업 농촌이 추구하는 변하지 않는 가치, 존재이유

#### 미래상

-되려고 하는 것(희망), 될 수 있는 것(가능성), 될 수 밖에 없는 것(제약)

# 농업의 기본이념



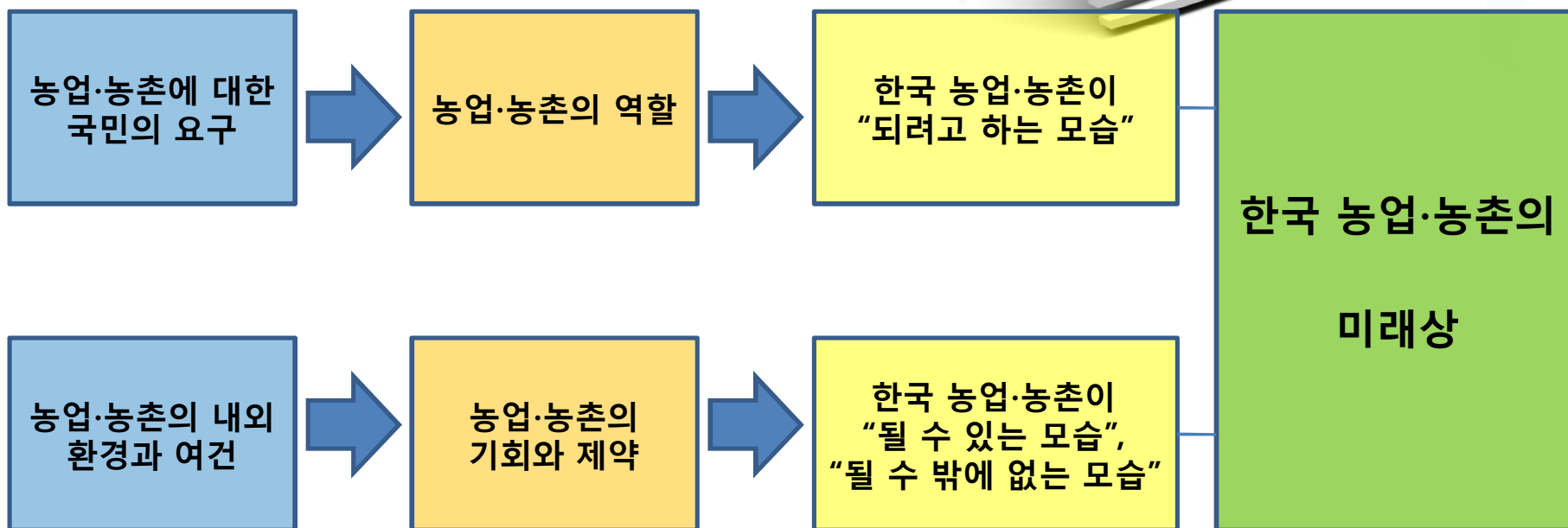
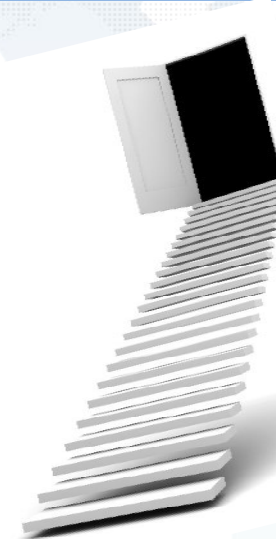
- 인간의 생명과 생활의 조건
  - 탄소중립적이고 친환경적 녹색산업 ⇒ 필수산업 ⇒ 정부역할의 필요성

\* 식물공장, 수직농장은 ?

농촌 - 자연과 생명체를 통해 가치창출(농업과 동전의 앞뒤)



# 농업의 미래상을 결정하는 요인



# 국민이 요구하는 한국 농업 농촌의 역할

- 경제성장?
  - 농업생산, GDP의 2.2%
- 수출산업?
  - 농산물수출, 총수출액의 0.7%



## 역할1 - 국민이 진정으로 원하는 것 충족

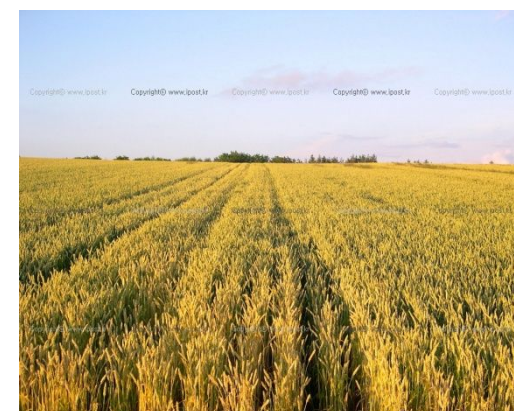
- 대체될 수 없는 국내산 농산물 수요 충족
  - 동일 기능, 동일 농산물의 국내외산 가격차
- 대체될 수 없는 농촌공간 수요 충족
  - 농촌공간은 비교역재



# 국민이 요구하는 농업 농촌의 역할

## 역할2 - 우리가 고민하는 현실 문제 해결

- 다른 선택없는 165만 노동력 (56% 60세이상, 38% 40~50대) 고용
    - 국가적 고용문제 해결
  - 국토의 대부분을 지배하고 있는 산업, 공간
    - 국민의 삶의 질 결정
  - 농산물 시장 개방의 불가피성
    - 규모화? 기업화? 수출산업화? 첨단 바이오산업?
- \* 화려한 칠레 과수농업의 이면은? 경쟁력 있는 네덜란드 농업의 뒷모습은?



## 제약조건

- 완전한 농산물 자유무역? 그러나 상당기간 자유화 진행
- 농업취업자 거의 대부분 중고령 연령 - 농업이 최선 유일한 선택
  - 급격한 구조 변화는 경제적 사회적 고비용 초래
- 국민 1인당 경지면적 115평, 세계 최고의 집약농업
  - 과도한 비료, 사료, 농약, 에너지 사용
  - 자급의 한계, 축산물 자급을 위한 경지만 197만 ha 필요 (현재 총경지 174만ha)

## 미래상(목표)

되려고 하고, 될 수 있고, 될 수 밖에 없는 모습

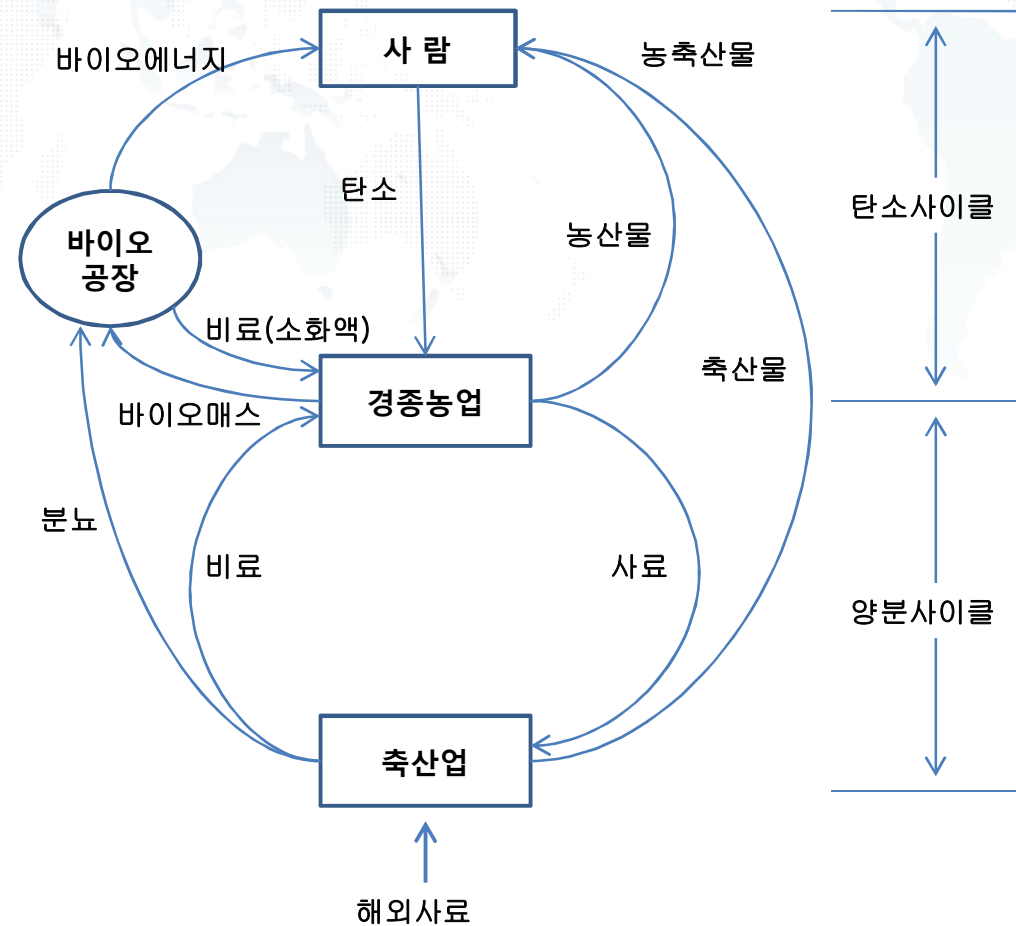
- 소비자들이 열광하는 농산물, 도시민이 매료되는 농촌공간
- 저탄소 친환경 녹색산업, 공간
- 필수 산업, 필수공간, 농업인 긍지와 보람



# 미래상(모습)

- 시장경쟁을 통한 구조 변화와 경쟁력 향상
  - 다양한 경영체 경쟁 공존
  - 분업화, 조직화, 계약화
- 소비자가 가장 신뢰하는 농산물
  - 안전성, 균일성, 투명성
- 탄소 순환과 질소 순환 농업
  - 탄소제로, 환경부하제로

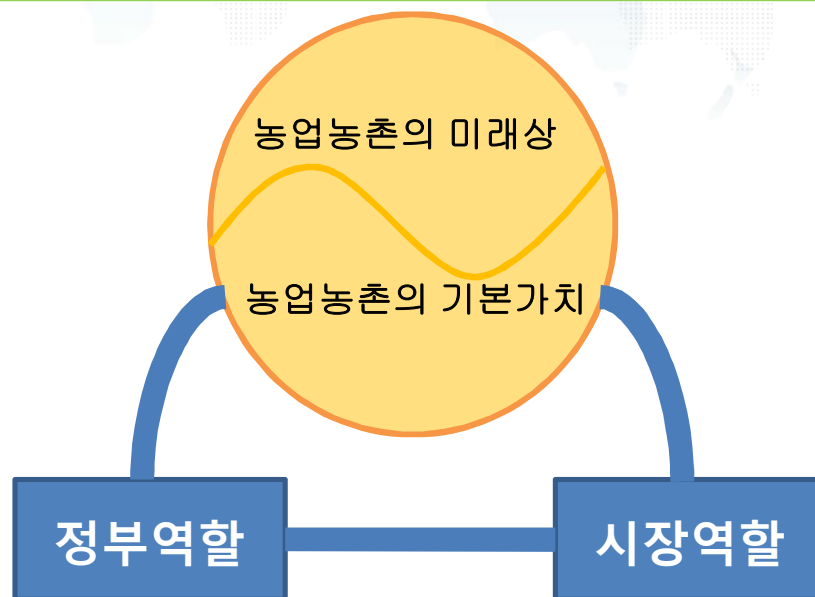
농업의 탄소사이클과 양분사이클



## 한국농업 농촌과 정부의 역할

'정부가 해야 할 일과 하지 말아야 할 일을 구분하는 것이 경제학자의 중요한 임무이고, 해야 할 일을 하지 않는 정부나 모든 일을 다 할 수 있다고 믿는 정부는 다 같이 해악이 될 수 있다'

-정운찬 전총리 퇴임사 중 케인즈 인용 부분에서-



정부역할 이유는? 정부 역할은? (해야 할 것, 하지 말아야 할 것)



## 정부역할의 혼란

- 몇가지 사례
  - 유리온실사업, 한우브랜드 사업, 대형유통업체 지원사업, 한식 세계화 지원사업, 배추수입, 쌀 생산조정
- 정부역할에 대한 오해
  - “경쟁력 있는 농업 구현 = 정부 역할” 인식
    - ▷ 설계주의 ⇒ 보조금, 융자금 사업으로 유인 ⇒ 정부사업 양산
    - ⇒ 시장교란, 예산낭비
  - \* 시군유통회사, 브랜드 사업, 농협합병, 영농회사
  - “수급 및 가격 조절 = 정부역할” 인식
    - ▷ 시장개입 ↔ 과잉생산 악순환
  - \* 쌀가격과 생산조정

## 정부의 역할, 선택과 집중

- 몇가지 사례
  - 쇠고기 표시제, 굳지않는 떡, 친환경농산물 감시제, 투입자재 수입제도와 경쟁 구조
- 조정방향
  - 투융자 사업중심 ⇒ 제도, 감시, 복지사업, - 가격 개입 ⇒ 생산중립직불, 보험
  - 정부관료 주도 ⇒ 농업인, 소비자, 시민 주도
- 구조개선과 경쟁력 향상 사업 정리
  - 경쟁력 있는 주체와 상품의 선별능력, 정부? 시장?
- 안정성과 환경보전 관리 감시, 사회복지, 기술개발 중심
  - 안정성 기준, 표시제도와 감시
  - 양분균형과 토지이용 제도, 감시, 보상
  - 지역개발정책, 사회복지제도의 사각지대 및 불이익 해소

## 정부의 역할, 선택과 집중

- 소득보전 및 경영안정 제도 확충

- 생산중립적 소득보전제도
- 경영위험관리제도(보험, 회생, 퇴출)

- 농정거버넌스 구축

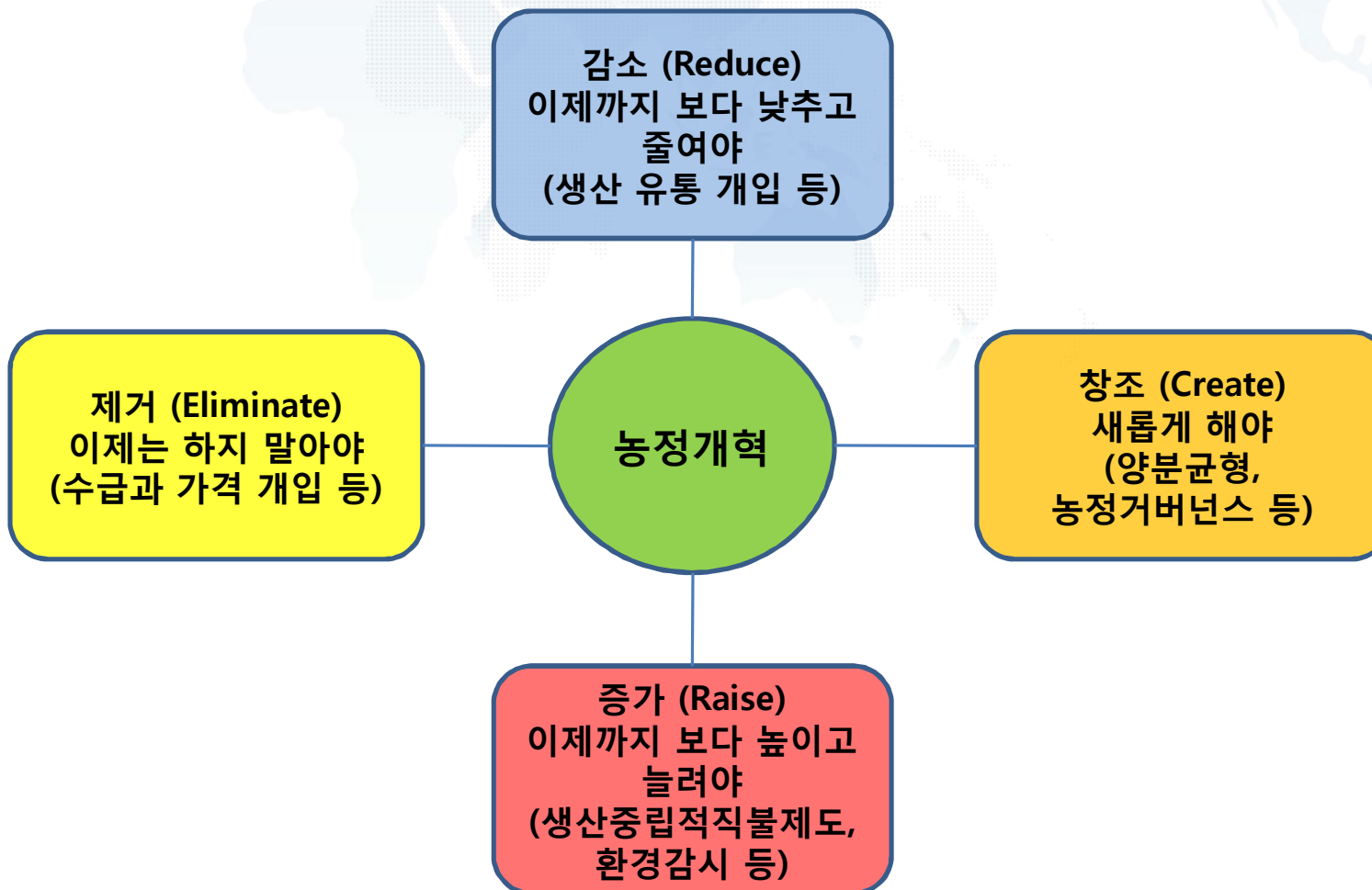
- 농민, 소비자, 시민이 참여하는 농정체제

- 농정추진체계 개편

- 관련부서와의 분업체계 구축 : 국토부서, 보건복지부서의 책임
- 농림수산식품부서의 목표 변화  
농업인 이익보호 ⇒ 농업인, 소비자, 시민을 위한 부서
- 지자체 의존적 농정추진 ⇒ 지방 농정조직 구축  
(직불관리, 농지관리, 농가등록관리 등)



# 정부역할 조정, 네가지 프레임워크



# 감사합니다

이정환  
(leejh@gsnj.re.kr)