

# UR과 한국농축산업의 미래



김성훈 교수 (중남대학교 산업대)

## I. 농업, 농촌을 살려야 모두가 산다

현단계 우리나라 농정 개혁의 성패는 어떻게 하면 실의에 빠진 농민생산자들에게 미래에 대한 “희망과 확신, 그리고 정부당국의 정책의지에 대한 신뢰”를 확고히 심어주느냐에 달려 있다. 이제까지 산업으로서의 농업정책은 있었으나, 정작 농민생산자에게 주체의식과 참여를 직접 보장하는 ‘농민을 위한 농민의 농업정책’은 없었고, 농촌을 살만한 교육, 문화, 의료, 복지의 삶터로 만드는 정책이 없어 왔다. ‘농민생산자’가 그 중심에서 빠져버린 농업정책과 제도와 법률 그리고 농촌, 농민위에 군림하는 행정이 반복되어 왔었다. 뿐만 아니라 국가와 민족의 유지 발전에 있어 최소 기본요건(National Minimum Requirement)으로서의 농업의 중요성에 대한 최고권력자의 의지 역시 대단히 빈약했었다.

우리나라 쌀시장이 개방될 경우 미국보다는 오히려 중국쌀(자포니카 계통 쌀이 우리의 2.4배인 1,300백만톤 생산중)이 한국시장을 석권할 가능성이 더 크다는 사실도 널리 알려야 한다. 마찬가지로 우리나라 전통과 문화의 상징으로서 그리고 농가소득의 두번째 주요품목으로서 한우를 지키기 위한 범국민적인 노력을 UR 타결 마



지막 순간까지 최선을 다해야 한다. 이같은 논리적 사실의 바탕위에서 정부와 국회는 WTO가 본격 가동이 되는 96년말의 국회비준때까지 미국과 수정 재협상을 통한 개방조건의 개선에 백방의 노력을 경주해야 한다. 지난해 말 UR협상시 드니 시장분과의장의 초안에도 없는 방식으로 BOP(국제수지 흑자국)품목이라 하여 미국의 부당한 압력에 굴복, 우리나라 축산의 씨를 말릴 협상내용을 협정문대로 환원하는 제소를 가트에 제출해야 한다. 아울러 남북한간 거래를 동서독의 경우처럼 민족내부거래로 허용받아야 마땅하다. 이번 UR 타결방식대로 감귤, 고추, 마늘, 양파, 쇠고기, 돼지고기 등을 개방하고 우리나라 농업, 농민이 살아 남을 수 있을 것이라고 말한다면 그것

은 거짓말이다. 최소 미국, 캐나다 등 모든 나라가 개방이행 계획서를 제출하고 그를 국회가 비준할 때까지 만이라도 최종 일정 제출을 연기해야 한다. 농업진흥지역지정도 전면 재검토되어야 한다. 진흥지역이 당초 계획대로 일본수준(93%)으로 까지 확대되지는 못할지라도 과거의 절대농지수준인 65% 수준까지는 최대한 농업생산경지를 확보해야 하며 전국토의 농지투기 확산을 막고, 그대신 농가에게는 선진국처럼 UR이 허용하는 '직접지불제도(direct payment)'를 확대 실시해야 옳다. 그리고 UR이 허용하는 미국의 부족불지불방식(deficiency payment)을 통한 농업지원을 계속해야 한다. 그리고, 지방자치단체와 생산자조직에게 기존 정부예산을 대폭 이양하여 지역 농업 개발차원에서 또는 자구적 차원에서 적극 농업을 지원하는 것이 바람직하다. 미국, 캐나다, EC 등 선진국이 Post-UR로 계속 농업을 지원하는 각 제도를 빌려와 우리나라 농업지원방식을 개편할 것도 제안하는 바이다.

또, 대통령은 기회있을 때마다 농촌을 찾고 농어민 대표들을 만나 어떠한 국제 경제환경 변화가 오더라도 농어민들이 안심하고 생업에 종사할 수 있도록 정부가 적극 지원하고 끝까지 관심을 가질 것임을 확인시켜 주어야 한다. 농업 후계자의 육성지원, 생산성 농업의 육성, 과학기술의 보급, 수출농업의 적극 지원, 수매제도 개선과 민간 유통기구 활성화, 농어민 재해보험과 연금제 실시, 농어촌 교육·복지제도 개선, 문화전통 고양 등 대통령이 친히 챙기고 부추길 때 돌아오는 풍요로운 농어촌으로 되살아 날 수 있다고 본다. 국제화시대의 농수축협과 농민생산자 조직의 기능을 더욱 보강해 주어 그로 하여금 이같은 농정 개혁의 주체가 되게끔 하여야 한다. 최소한 협동조합의 주인인 농어민의 소득 복지수준이 그 고용원인 농협 임직원의 평균수준 정도는 유지할

수 있도록 조직과 운영방식을 혁신해야 한다.

이같은 농업, 농민, 농촌 회생책이 가까운 시일 내에 가시화되지 않을 경우 전국 농어민은 실의와 좌절에 빠져 이농, 탈농이 가속화되어 서기 2000년이 채 못되어 농촌 공동화(空洞化) 현상이 초래될 것으로 보인다. 그 과정에서 거국적인 소요나 농민저항운동이 발생할지도 모른다.

첫째 경우는 전국의 농어민과 농민단체들이 국민의 기초식품, 특히 물리적으로 수입이 일시에 불가능한 품목에 대하여 자가용을 제외하고는 일체 상업적 생산공급을 한시적이거나 중단할 사태가 발생할지 모른다.

둘째 경우는 전국의 농민들이 산간, 평야할 것 없이 문전옥답과 농토를 그대로 놔둔 채 너도나도 때를 지어 일시에 전부 서울, 대구, 부산 등 대도시로 이주하여 도시민화 할 사태가 발생할 수 있다.

위 어느 경우든 그 1차적인 피해자는 농민 생산자이지만, 궁극적으로 모든 국민과 국가경제에 치명적인 타격이 초래된다. 이제는 순경제적인 논리로도 농촌에 농민들을 머물게 하며 지원하는 것이 대거 도시로 이주하여 도시개발에 투자하는 것 보다 더 효율적인 단계에 진입하고 있음을 정부당국과 모든 국민은 직시해야 한다. 이렇듯 농업, 농촌이 갖고 있는 거시적 절대가치와 경제적, 비경제적 상대가치는 아무리 저평가하려 해도 할 수 없는 단계에 지금 우리 모두는 살고 있는 것이다.

## II. 단기적 주요 농정개혁 시책들

### 1. 국내외 농업환경의 변화

가. 투자 저조에 따른 농업여건의 상대적 악화

• 기술수준 및 농업인력의 정예화 미흡, 이농과 농지전용의 급격한 진행

- 농업생산기반 시설의 낙후
- 나. 상업적 농업의 급속한 전개에 따른 대응책 미흡
  - 유통, 저장, 가공산업 및 생산자재산업의 독과점화 현상
  - 시장경제원리가 작동할 여건 불비와 농민본위의 운영체제 취약
  - 수입농산물의 폭주 등
- 다. UR 협상타결에 대비한 대책 마련 소홀과 패배주의의 팽배 그리고 농업 경시풍조의 보편화
- 라. 농업관련 제도 및 조직의 경직화
  - 관계법령 및 행정제도의 경직성과 정경유착
  - 정부 중앙조직 및 지방행정기구의 비능률
  - 생산자 단체 및 농업지원기관의 경직성

## 2. 농업을 보는 시각(農業觀) : 갈등의 뿌리

가. 농업을 단순히 교역대상의 '상품'만을 생산 공급하는 기업개념으로 보는 시각

- 농어업 : 수지 맞지 않는 비능률적인 산업
- 농어촌 : 비효율적인 일터
- 농어민 : 저능률의 인간

나. 농업의 비교역적 공익기능을 중시하는 시각

(환경생태계 보전, 국토정화 및 균형개발, 문화 및 전통의 보존, 민족의 자주 자존문제, 식량공급의 안정성과 안전성 확보 등)

- 농어업 : 교역가치이외의 공익적 기능을 수행하는 산업
- 농어촌 : 삶의 터이며 일터임과 동시에 문화의 보존자, 환경생태계의 파수꾼, 국토의 정원사
- 농어민 : 상품으로서의 농수산물과 그 17배나 넘는 공익적 가치의 생산자

## 3. 경쟁력 강화의 목표와 접근방법

가. 경쟁력 강화의 목표

- 국내의 환경변화에 능동적으로 적응하는 농어민

- 자생력을 갖춘 '해불만한' 농어업
- 편리한 일터, 쾌적한 삶의 터로서의 농어촌
- 나. 경쟁력 강화의 접근방법
  - 가격 경쟁력(생산기반, 규모화, 구조개선, 경영혁신 등)의 한계를 비가격 경쟁력(품질향상, 식품 안전성 제고, 유통 저장 가공 조건의 개선 등)의 강화로 보완하는 정책을 중시해야 함.
  - 과학, 기술, 경영혁신을 통한 농수산업 경쟁력 강화
  - 농어업 관련제도, 조직, 지원시스템의 개혁
  - 가족농(人力)의 전업농화, 규모화 육성
  - 농어민의 사기를 진작시키고 농어촌 농수산업을 진흥시키는 범부서적인 종합대책 강구
  - 투융자의 확대와 대농민 저변효과 극대화

## 4. 농정 개혁 조치 사항

가. 농정의 신뢰회복을 위한 단기대책

1) 대선 공약사항 이행

• '92년 대선시 정부 여당과 김영삼 대통령이 공약한 농정 관련 60여 항목의 실천이행 계획표를 먼저 밝혀 농정 불신평조로부터 해소하여야 한다.

• UR이 그대로 타결된다 하더라도 지방자치단체에 기존예산을 이양하여 UR이 허용하는 방식으로 농업을 계속 지원, 보호육성하며 그와 더불어 미국, 캐나다, EC 등이 UR 이후에도 여전히 채택하고 있는 농가소득 직접지불제도 등 각종 농민보호육성 지원체제를 도입, 원용하여야 한다.

• 농업재해대책법을 바로 잡아 각종 재해 피해의 보상을 현실화 할 수 있는 대책을 마련해야 한다.

• 대통령 공약사항인 축산기자재와 배합사료의 부가가치세 및 수입부과금의 영세율 적용을 조속히 실시 경쟁력과 조건을 일치시켜야 한다.

2) 긴급대책

- 쌀값의 계절진폭을 최소한 15% 이상 허용, 민간 유통기능 활성화로 수매의 쌀의 판로 확보.

- 양곡관리법을 개정, 미곡종합처리장을 적정 단위 규모로 설립.

- '94년 농가경제 자금압박 완화를 위해 영농 자금 상환유예 및 지원액 대폭 증대, 대출금리 인하, 파산 폐농가의 부채결손 처리.

- 중앙정부의 기존 농업관련 예산을 지방자치 단체에 대폭 이양하여 UR이 허용하는 방식으로 계속 농업을 지원할 수 있음을 가시화 하여야 한다.

- 품목별로 생산비 안정 및 가격 보장예산을 UR이 허용하는 방도로 계속할 수 있도록 생산자 단체에게 이전하여야 한다.

### 3) 농민복지대책

- 농가 의무교육을 고등학교까지 확대하여 도시민보다 2배나 비싼 농가교육비 부담을 줄이고 도농 통합의 학군제 실시.

- 지역의료보험제도를 통합의료보험제도로 개선, 직장인에 비해 2배에 가까운 농가의 고율 의료보험료를 인하해 주어야 한다. 그 중간단계 조치로서 지역의료보험 행정기구를 농축수협과 우체국에 이관할 것.

- 경영이양부 농어민연금제도 도입 및 농어촌 복지, 생활 환경개선을 국민 평균 수준이나 도시 노동자 수준에 맞춰 개선하며, 이를 위해 정부 각부처 합동으로 범정부차원의 대책을 수립해야 한다.

### 나. 중장기 농정의 목표 및 기본방향

#### 1) 농업정책의 목표

- 농업이 자립, 균형적 국민경제 구축 및 통일에 대비한 민족 식량공급원으로서의 역할을 다 하도록 하기 위해 식량자급도의 목표치를 최소 70% 이상으로 높여야 한다.

- 안정적인 농업소득을 바탕으로 한 농가생활 보장과 국민 평균수준에 접근하는 교육, 문화, 의

료, 복지수준으로 농민의 인간다운 생활을 보장해야 한다.

- 가격, 품질, 소비자 기호 및 식품의 안전성면에서 국제 경쟁력의 획기적 발전을 담보할 수 있는 생산기반 정비와 과학기술 농법의 도입 및 가족농 중심의 영농규모화와 사업범위의 경제성을 주축으로 한 농업구조 개혁정책을 지속적으로 추진해야 한다.

- 품목별 생산조직을 중심으로 한 농민(단체) 주도의 유통, 저장, 가공산업을 지원, 육성하여 농민 참여사업의 범위를 확대할 것을 보장하여야 한다. 가공사업의 허가지원업무는 농림수산부로 일원화한다.

- 안정적인 농업소득의 확보를 위해 가격 및 유통구조의 개혁을 단행해야 하며 농민(단체) 주도의 유통체제를 정립해야 한다.

- 농업구조개혁이 그 목표를 제대로 달성하기 위해서는 필요한 농지와 투자재원의 확보, 그리고 지방자치단체의 전문성과 효율적 집행체제가 갖춰져야 한다.

- 농업구조개혁을 지원하기 위해 농정의 새로운 틀과 농림수산 행정기구 개편 및 농업 관련기관과 생산자단체의 개혁이 수반되어야 한다.

#### 2) 농업구조개혁에 수반되어야 할 필수조건

- 농업 후계인력의 체계적인 육성지원과 농학계 고교 교육제도를 지역농업발전센터 체제로 개편한다.

- 쌀을 비롯한 기초농산물에 대해서는 UR이후 비록 지원방식을 달리하더라도 실효를 거둘 수 있는 지방자치단체 또는 생산자단체를 통한 가격지지정책(생산자단체, 지방자치단체에 의한 수매와 정부의 자금지원, 직접 지불제도의 도입)을 계속 수행해야 한다.

- 수산물의 수협위판장 강제 상장제와 축산물의 축산시장 의무상장제도를 농어민 편익 위주로

완화한다.

- 대도시 도매시장의 기반시설 및 관리 운영 체제를 획기적으로 개선하고 산지 유통에서의 농민의 권익보호를 위해 생산조직 중심의 유통 활동(생산조직 주도의 산지수집 기능에 대한 자금지원, 저장, 선별, 포장, 가공시설 지원)을 집중 지원해야 한다.

- 농산물 가격이 일반 물가상승을 선도하는 듯한 잘못된 물가지수체계를 바로 잡기 위해 계절성이 높고 부패 변질성이 큰 농수산물들을 물가지수체계에서 분리, 관리하며, 별도로 장바구니물가지수체계를 개발한다.

- 농수산물의 수출입제도와 검사 검역체계 및 운영을 획기적으로 개선한다.

- 다기화 되어있는 현행 농축임협 중앙회를 통합하여 농정활동, 조사, 연구, 교육, 홍보 및 협동조합간 조정기능 등 본래의 연합회 기능에 충실도록 개혁하고 중앙회의 신용사업을 경제사업과 분리하며, 중앙회와 단위조합의 경제사업 등을 비롯한 비신용사업부문을 대폭 강화해야 한다.

- 품목별 생산자조합의 자유로운 설립을 보장하고 복수조합원제를 도입하며, 모든 협동조합조직의 장은 농민으로 한정하고 이사회 구성은 농

민이 2/3 이상이 되도록 현행 중앙회 조직관계법을 개정하여야 한다.

- 소비자생활협동조합법을 조속히 제정하여 도시소비자의 협동조합 설립을 지원함으로써 소비자의 권익보호 및 건전한 생활문화 정착을 기하고, 농민생산자단체와 연계한 도시→농촌간 농산물 직거래를 활성화.

- 지방자치단체는 지역주민의 필요와 요구를 대변하고, 권익보호와 사회적 위상 제고에 기여하며 생산조직이 전달할 수 없는 정책적 측면의 각종 기반시설 및 재정지원, 보조와 생산, 출하 조정 등은 지자체가 해결해야 한다. 특히 지자체는 지원과 조정의 역할로서 면, 군 단위조직에 적절한 사업을 수립, 시행해야 하며 생산자조직과의 긴밀한 협조체계하에서 각종 지원활동을 강화해야 한다.

- 농지 이용의 효율성을 제고하기 위해 농지 소유, 보전, 관리, 이용을 생산자조직의 자율적인 방식에 맡기며, 비농민의 소유농지는 국가에 의한 매수 및 농민과 생산자조직으로의 매도 이양해야 한다.

- 농업과학기술개발과 연구를 대폭 지원하며 지방단위의 개발, 연구, 보급체계를 대폭 보강한다.

●

