

# 농업인의 위기감 덜어주는 농정 펼쳐야

‘DDA협상’ UR협상보다 개혁적 개방방식 논의, 부정적 영향 예상  
불안감·상실감 극복, 자긍심·희망 갖고 종사해야 농업발전 가능

**현** 재 한국 농업은 어느 때보다 어려운 여건에 직면해 있다. 국민들 사이에는 농업에 대한 애정과 관심이 점차 식어가고 있으며, 농업인들의 농정에 대한 부정적인 시각이 팽배해 있다. 또 우루과이협상 이후 전면적인 농산물 시장개방으로 경쟁력 강화를 위한 농업 구조조정의 필요성은 증가하였지만, 농업부문 투융자 사업 등 농정의 비효율성에 대한 농업계 안팎에서의 신랄한 비판은 끊이지 않고 있다.

쌀을 비롯한 대부분의 농산물 가격이 정체 내지는 하락 기초를 벗어나지 못하면서 농업 생산은 매년 늘어나 농업은 성장하지만 소득은 감소하는 ‘성장과 소득의 괴리’ 현상이 두드러지게 나타나고 있다. 이러한 가운데 농업 소득을 대체할 수 있는 농외소득원마저 미흡하여 농가경제는 계속 악화되는 추세이다. 도시근로자 대비 농가소득은 1990년에 97%수

준에서 2003년에 76% 수준으로 크게 떨어졌으며 농가부채문제가 심각한 농정문제로 대두되었다.

## 향후 10년, 위협·기회·도전의 시간

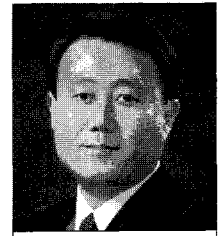
우리 농업을 둘러싼 대외적 여건도 어렵기는 마찬가지이다. 현재 본격화 되고 있는 세계무역기구(WTO)의 도하개발아젠다(DDA) 농업협상은 종전의 우루과이라운드 협상보다 훨씬 개혁적인 시장개방 방식이 논의되고 있으며, 동시다발적으로 추진되고 있는 자유무역협정(FTA) 체결 등 무역자유화 확대 추세는 원천적으로 국제경쟁력이 부족한 우리 농업에 부정적 영향을 미칠 것으로 예상된다. 따라서 앞으로 특단의 대책이 없는 한 농산물 시장개방의 확대는 농가 및 농촌경제를 계속 악화시킬 것으로 전망된다. 세계적인 경제통합 움직임은 농업부문에 대해서도 비교우위

의 원리와 자유무역주의를 바탕으로 정부의 직접적인 시장개입을 지양하고 시장논리가 지배하는 산업으로 개혁하려는 것이며, 농업 정책을 국제규범에 합치시켜 나가야 하기 때문에 우리나라가 채택 가능한 농정 수단의 제약은 더욱 커질 전망이다.

농산물 무역자유화가 진전됨에 따라 과거 생산자 주도의 농산물 생산·유통체계가 소비자들의 식습관 패턴의 변화와 안전·고품질·친환경 등 다양한 욕구 증대로 농산물 시장도 소비자 지향적인 생산과 유통체계로 전환이 요구되고 있다. 한편 지방자치제가 정착됨에 따라 지역경제의 활성화 및 국토의 균형적 발전 차원에서도 농업과 농촌의 역할이 새롭게 인식되고 있다. 또 개방화·지방화 시대를 맞이하여 지방농정의 중요성이 더욱 증대됨에 따라 정책 수립과 집행 과정에서 지방자치단체의 효율적이고 효과적인 체제 정립과 발전적인 지역농업 육성에 대한 요구가 증대되고 있다.

농업·농촌에 있어서 21세기는 기존의 농업생산과 고용유지라는 경제적 측면뿐 아니라 식량안보, 식품안전, 환경보전, 전통문화보전 등 다원적 역할과 기능의 실현이 요구될 것이다. 따라서 개방화시대 우리 농업의 살길은 지속적인 농업구조 개혁을 통해 자생력을 갖춘 농업을 확립해야 하고 농촌의 복지증진과 지역개발을 통해 농촌사회를 활성화해 나가야 한다. 그러나 농업구조개혁과 농촌의 복지증진 및 지역개발의 성과는 단기간에 나타나기 어려우므로 장기적으로 일관성 있게 추진해야 하는 것이 과제이다. 우리 농업에 있어 향후 10년은 시장개방 확대에 따른 위협의 기간이며 또한 기회와 도전의 시간이

될 것이다. 그러므로 농업을 둘러싼 대내외 여건변화에 대응하여 한국 농업과 농정이 지향해야 될 비전과 그 비전 실현을 위한 발전전략을 제시할 필요가 있다.



한 두 봉  
고려대학교 식품자원경제학과

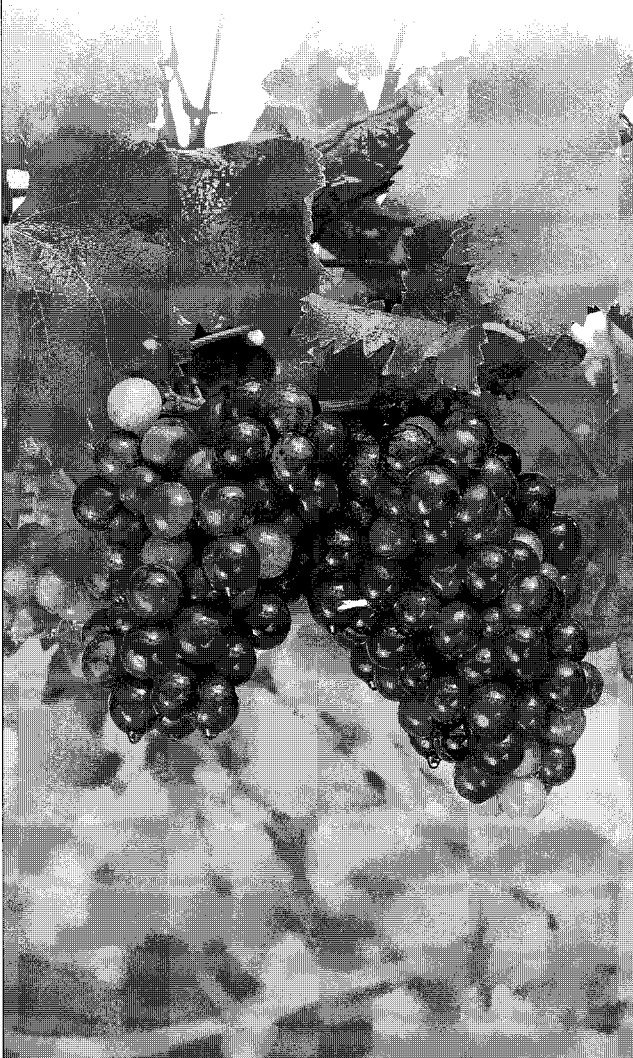
### 발전·도약 위해 구조적 한계 극복해야

한국 농업의 발전과 농정개혁을 추진하는데 있어서 극복해야 할 선결과제가 있다. 첫째, 농산물 시장개방의 확대에 따른 농업인의 불안감과 상실감을 극복해야 한다. 시장개방의 확산에 따라 농업인들은 의사결정의 경제주체로서 자주성과 자립성을 상실한 상태이다. 지금과 같은 의식을 가지고 합리성과 경제성을 추구하는 국제화·개방화 시대의 시장경제 원리에 적응하기란 매우 어렵다고 판단된다. 따라서 정부는 개방화 시대에 농업인들의 패배적이고 수세적인 자세로부터, 능동적이고 신축적으로 농업인들이 시장변화에 적응할 수 있는 농업인을 변화시키기 위한 다양한 방안을 강구해야 할 것이다. 농산물 시장개방에 따른 농업인의 불안감과 상실감을 해소하려면 농업경쟁력 강화를 위한 구조조정과 소득감소를 보전하는 다양한 직접지불제간의 정책적인 조정과 역할 분담방안이 제시되어야 한다.

둘째, 농업발전과 도약을 위해서는 한국 농업의 구조적 한계를 극복해야 한다. 농업구조의 양극화 문제를 해결해야 한다. 영농규모 면에서 영세 소농과 대농으로 양극화가 진행되고 있으며 농업종사자의 연령구조도 이원

**개방화시대 우리 농업이 지속적으로 발전하기 위해서는 농업인들이 불안감과 상실감을 극복하고 자긍심과 희망을 갖고 영농에 종사해야 한다.**

**이를 위해 정부와 국회는 물론 온 국민이 우리의 생명과 환경을 지키는 농업을 지속적으로 발전시키기 위해 지혜를 모아야 한다.**



화 되고 있다. 영세소농의 대부분은 고령농가들로서 산업정책으로 해결하기 어려운 복지정책의 대상계층이다. 시장개방이 확대되면서 농축산업 분야도 상대적으로 젊은 농업인을 중심으로 한 자본집약적 고부가가치 농업과 고령 농업인 위주인 쌀을 중심으로 한 전통농업으로 양분되고 있으나 농지 등 자원 배분의 재조정이 쉽게 이루어지지 못하고 있다. 따라서 농업정책도 평균적 농정에서 벗어나 농업구조의 양극화를 해결하는 방향으로 초점을 맞추어야 한다. 직업으로서 농업에 대한 자긍심을 느끼며 자식에게도 영농을 물려줄 수 있는 핵심 전업농의 규모화·자본화를 촉진하고 직접지불제나 농외소득에 의존하는 소규모 부업농이 조화를 이룰 수 있도록 이들에 대한 농업정책을 차별하여야 할 것이다.

셋째, 삶의 공간으로서 매력을 상실한 농어촌의 생활과 환경을 개선해야 한다. 농업이 경쟁력을 갖추고 소득이 충분하다고 해도 농업인들이 현재의 농촌생활에 만족하기는 어려울 것이다. 이미 도시는 급속도로 발전하면서 모든 생활여건이 편리해지고 있으나 농어촌지역은 과거와 생활여건이 크게 개선되지 못하고 있다. 따라서 농촌 생활여건을 개선하는데 있어서 우선순위의 재검토가 필요하다.

그럼에도 농촌 생활여건과 환경, 의료, 교육여건 등은 농업정책의 대상 밖이다. 때문에 더욱 큰 어려움이 있다. 따라서 어떻게 하면 삶의 공간으로서 농어촌 생활환경을 개선할지와 이에 대한 지방자치단체의 역할에 대해서도 재검토해야 할 것이다.

## 농업 발전 위해 모두 지혜 모아야

마지막으로 21세기 우리 농업·농촌의 발전을 위해서는 발상의 전환이 필요하다. 첫째, 농업을 다원적 기능을 수행하는 생명산업으로 정립해야 한다. 농업·농촌부문이 국민경제에서 차지하는 중요성에서 볼 때 농업부문에 과도한 재정지출이 있었다는 비판과 더불어 경쟁력이 없는 농업부문에 지원하는 것은 비효율적이라고 보는 시각도 존재한다. 그러나 국민의 생명과 직결되는 농업은 포기할 수도 없으며 포기해서도 안 된다. 농업은 우리의 생명산업으로 식량생산 뿐 아니라 환경보전 등 다양한 다원적 가치와 전통문화 보전 기능도 식량생산 못지않게 중요하기 때문이다.

둘째, 선택과 집중을 통해 위기의 농업을 기회의 농업으로 전환시켜야 한다. 우리의 농업과 농촌을 지켜 나가기 위해서는 농산물 개방 확대라는 위기를 기회로 바꾸는 지혜를 발휘해야 한다. 산업으로서의 농업은 첨단기술과 고품질화를 통해 경쟁력을 높여나가야 한다. 농업인들의 자생력 확보는 기술 및 경영능력과 직결된다. 농업생산방식은 첨단기술을 적극적으로 활용해야 하며, 농업경영주체가 개방화시대에 자력으로 성장할 수 있도록 다양한 경영체 육성을 체계적으로 추진해야 한다. 농업인의 소득안정을 위해서 지역특색에 맞는 농외 소득원을 개발함과 동시에 직접지불제를 확충하고 농작물 보험 등 경영안정장치를 정착시켜야 한다. 이와 더불어 농업인들의 삶의 질을 향상시키기 위해 농촌의 복지·의료·교육여건을 개선하고 지역균형개발을 지속적으로 추진해야 한다.

셋째, 세계 최고의 생명공학(BT)과 정보통신(IT) 기술을 활용한 농산업 기술혁명과 고부가가치화를 추진해야 한다. 우리 농업은 근본적으로 쌀 농업 중심의 소농구조로 규모 확대에 한계를 지니고 있다. 반면에 생명공학·전자통신·정보기술과 접목하여 농업과 식품산업의 부가가치를 극대화하면 규모의 영세성이라는 한계를 극복할 수 있을 것이다. 국민소득 증가와 더불어 식품의 안전에 대한 소비자의 인식이 높아지면서 안전한 농산물과 식품에 대한 대내외적 이미지를 제고시킬 경우 일본을 비롯한 대만·홍콩·싱가포르와 중국에 대한 고품질 틈새시장의 개척여지가 늘어날 전망이다. 이렇게 보면 우리 농업도 첨단기술을 잘 활용한다면 고부가가치를 창출하는 산업으로 발전할 수 있는 잠재력이 있다.

넷째, 농업의 지역화와 환경산업화를 추진해야 한다. 농업의 지역화는 농업의 세계화에 대응하여 지역의 자연과 문화적 여건을 살려 지역단위로 차별화된 농업구조를 구축하여 저가의 획일화된 수입농산물과 경쟁하는 전략이다. 환경산업화는 식품의 안전성 보장과 친환경적 생산과정을 통해 공장화 추세의 산업화된 수입농산물과의 경쟁에서 우위를 점하는 전략이다.

개방화시대 우리 농업이 지속적으로 발전하기 위해서는 농업인들이 불안감과 상실감을 극복하고 자긍심과 희망을 갖고 영농에 종사해야 한다. 이를 위해 정부와 국회는 물론 온 국민이 우리의 생명과 환경을 지키는 농업을 지속적으로 발전시키기 위해 지혜를 모아야 한다. Y