

# 한·미 FTA 이후 우리 농정의 과제

농업 농민 '어쩔 수 없다' 전제 안돼, 자립·상생토록 돕고  
'감당할 수 없는' 재해·부채대책 수립, 일하며 잘 살 수 있다는 희망 줘야

정부는 지난 6월 29일 한·미 FTA 이후의 농정대책을 발표했다. “한·미 FTA로 감소하는 수입의 85%까지 ‘현금 보상’ 하겠다”는 것이 골자였다. 전업농과 창업 등에 대해서는 수입의 80%까지 채워주는 ‘농가별 경영안정제도’를 도입하겠다. 경영이양직불 기간을 10년까지, 단가를 ha당 10만원 정도 올리겠다고 했다. 음식점의 쇠고기, 돼지고기 원산지표시단속기준을 강화하고, 송아지생산 안정기준가격을 올리고, 도축세를 폐지한다는 것이 거의 전부다. 이외에 고품질 농산물생산을 위한 연구개발을 강화하고, 브랜드를 육성한다느니 하는 소위 경쟁력 제고대책은 지금까지 해오던 것과 다를 바 없다. 그런데도 일부 언론은 농업 분야의 ‘퍼주기’와 ‘도덕적 해이’ 문제를



이헌목  
한농연 농업정책연구소장

제기했다. 그렇지만 농민들은 아무 말 없이, 별다른 관심도 없이 가라앉고 있다.

## 우리농업, 반드시 살아남아야

세계 최강 농업국인 미국과 한번 맞붙어 보자면서 내놓은 정부의 대책은 한심하다 못해 참으로 무책임하다는 생각이 든

다. 거기다 엉터리 보도자료를 배포하여 대책을 과대 포장한 행동은 비난을 받아 마땅하다는 생각이다. 먼저, 정부가 발표한 엉터리 보도자료를 보면, “피해보전직불제의 경우, 한·미 FTA 발효로 소득이 감소한 농어민들에게 향후 7년 동안 소득 감소분의 85%를 보전해 주기로 했다”라고 되어 있다. 이에 따라 중앙과 지방의 각 신문과 방송은 “85% 현금보상”을 보도했고, 일부 언론은 농민들의 도덕적인 해이문제를 거

론하기도 했다. 국민들도 '개방으로 농민들이 손해를 보겠지만, 그래도 손해의 85%까지 현금보상 한다니 다행이다' 라고 생각할 것이다. 당사자인 대부분의 농민들도 그렇게 생각하고 있을 것이다. 그러나 '현금보상'의 기준이 과거 5개년 평균조수입(생산량×판매가격)의 80%를 기준으로, 그 기준조수입보다 떨어진 조수입금액에 대해 85%를 현금보상 한다는 것을 국민은 고사하고 농민들도 알지 못하고 있다. 뒤늦게 정부는 '신문보도가 오해의 소지가 있다'며 해명자료를 냈지만 아무도 '오해'를 바로잡지 않은 게 사실이다.

정부대책이 한심하다 못해 무책임하다는 주장과 관련하여, 필자는 정부와 후배 공무원들에게 강하게 묻고 싶다. “이런 대책으로 과연 우리 농업을 완전개방으로부터 지켜내고, 농민들의 삶의 질을 'FTA로 발전하는' 국민생활수준에 근접시킬 수 있을 것으로 생각하는지” 아니면, “이것이 정부가 할 수 있는 최선의 대책이니, 농업이 지켜지든 안 지켜지든, 농민들의 삶의 질이 국민생활수준에 근접하든 안 하든 어쩔 수 없는 일이라 생각하고 있는지”라고 말이다.

이런 저런 정황을 보면, 정부와 공무원들은 '어쩔 수 없다'는 생각을 하고 있는 것 같다. 물론 우리 농업의 희망을 찾아보겠다고 벌써 몇 년째 현상금을 걸며, 국민 모두의 지혜를 구하기까지 했다고 강변할지도 모르겠다. 오죽하면 '농업과 농민을 사랑했던' 대통령께서 “1년에 16조원씩 투자를

해도 농업GDP가 변화가 없다. 정부는 더 이상 어떻게 할 수 없다”는 투의 말씀을 하시겠는가라고 강변할지도 모르겠다. 농민들은 불안한 정도를 넘어 위기의식도 없이 한없이 가라앉고 있는데도 '어쩔 수 없다'고 한다면, 그것은 참여정부의 농정철학과 공무원들의 창의성의 한계, 그리고 책임감의 부재를 드러내는 것에 다름 아니라고 할 것이다.

10여년 내에 세계 최강 농업국 미국과 무한경쟁을 펼쳐야 하는 우리 농정이 이루어야 할 궁극적인 목표는 분명하다고 할 것이다. 즉, 미국과 맞붙어 경쟁한다 하더라도 우리 농업은 살아남아야 하고, 우리 농민들은 'FTA로 발전하는' 국민생활 수준과 비슷한 생활수준을 누릴 수 있어야 한다는 것이다. 농업이 어떻게 되어도 '어쩔 수 없다'는 전제는 성립될 수 없으며, 농민의 생활수준이 어떻게 되더라도 '어쩔 수 없다'는 전제는 성립될 수 없다. 이러한 목표와 전제에서 보면, 우리 농정이 이루어야 할 과제는 분명하다고 할 것이다.

### 소비자선택 위한 역량·시스템 비축

첫째, 우리 농업과 농정은 세계의 유명 농산물이 각축을 이루는 '완전개방' 시장에서도 우리 농산물에 대한 소비자의 선택을 이끌어낼 수 있는 역량과 시스템을 갖추어야 한다. 특정 농산물이 시장에서 살아남느냐 죽느냐 하는 것은 궁극적으로 소매 매장의 매대 위에서 소비자의 선택을 받느냐 못 받느냐에 달렸기 때문이다. 따라서 우리 농

업, 농정은 세계 최고수준의 품질과 차별화된 농산물 및 가공식품을 생산하고, 최저의 비용으로 소비자에게 전달할 수 있는 기술과 노하우를 가져야 할 것이다. 또한, 소비계층별 특성을 감안하여 차별화된 마케팅 전략을 구사할 수 있는 역량을 가져야 할 것이다. 그리고 품질과 규격의 균일성이 보장되는 농산물과 가공식품이 지속적으로 충분히 공급되는 체제가 구축되어야 할 것이다. 이렇게 복합적이고 광범위한 과제를 성공적으로 수행할 수 있는 경제주체를 조기에 육성할 수 있느냐 없느냐 하는 것이 우리 농업과 농정의 성패를 가늠하게 될 것이다.

농민의 신뢰를 바탕으로 생산·판매 사업을 잘하고 있는 경제조직을 선별하여 '국제경쟁력 있는' 경영체로 육성하는데 예산과 제도를 적극 뒷받침해야 한다. 규모화된 전업농가가, 경직된 국공립연구기관이, 신용사업에 몰두하고 있는 농협이 이러

한 과제를 성공적으로 수행할 수 없을 것이라는 점은 너무나 명백하다 할 것이다. 하드웨어 중심의 경직된 예산제도로는 '국제경쟁력 있는' 경영체를 육성하기 어려울 것이라는 점도 명백하다 할 것이다.

둘째, 발전하는 국민경제수준에 걸맞은 농민생활수준을 유지하고, 한계에 부딪친 농업소득을 보충하기 위해서도 직접지불과 농외소득이 '과격적'으로 늘어나야 한다. 왜냐 하면, 특별한 기술과 노하우, 그리고 마케팅으로 농업에서 상당한 성공을 거둔다 하더라도 개방의 확대에 따라 농업소득의 증대는 한계에 직면하게 될 것이기 때문이다.

직접지불을 '광범위하고도 수준 높게' 실시하기 위해서는 '세금을 지불해서라도' 우리 농업·농촌을 지켜야한다는 국민적인 공감대가 형성되어야 할 것이다. 우리 농업과 농민은 수입농산물에서 기대할 수 없는 안전한 농산물을 생산·공급하고 있으며, 우리 국토를 맑고 깨끗하게 만들고 있다는 것을 국민으로부터 인정을 받아야 할 것이다. 정부도 '국민들의 이견이 없는' 환경친화적인 영농, 생물다양성 유지 및 환경보전, 동물복지 등에 대한 실효성 있는 직접지불제를 도입하고, 이행수준에 따라 '과격적인' 직접지불을 해나가겠다는 계획도 함께 밝혀야 할 것이다. 맑고 깨끗한 자연환경을 갖추게 되면, 더 많은 도시인들이 농촌을 찾아와 여가를 즐기며 따라 농외소득이 늘어나는 시너지효과도 발생할 것이다.



농외취업의 기회를 늘리고, 농가의 지출을 줄이기 위해서도 농민들에 대한 다양한 기능교육이 실시되어야 할 것이다. 농한기 농외취업을 용이하게 하고, 그것도 고임금을 받으며 취업할 수 있도록 수준이 높은 기능을 보유해야 할 것이다.

뿐만 아니라, 건축물과 영농시설의 보수 및 확장공사, 농기계의 수리 등을 농민이 직접 할 수 있을 정도로 높은 수준의 기능을 보유해야 할 것이다. 농민들에게 수준 높은 기능교육을 실시할 수 있는 전문교육 훈련기관이 있어야 하고, 제도적으로도 이를 뒷받침해야 할 것이다.

### 자립체제 · 도전 협동심 유인해야

셋째, 정부가 주도하고 책임지는 농정에서, 민과 관이 대등한 위치에서 협의하고 공동책임을 지는 '진정한 의미'의 참여농정체제를 확립해야 한다. 중앙정부의 500여명, 각 지방정부의 몇 십 또는 몇 명의 공무원만으로 200개 가까운 정책과 "16조원"의 예산을 다양한 현장 사정에 맞게 입안하고, 집행한다는 것은 불가능하다. 더구나 공무원들은 대개 1~2년, 길어야 2~3년 한 자리에 근무할 뿐만 아니라, 기본적으로 그들은 시장의 속성을 이해하는데 한계가 있다. 그러므로 현장을 잘 아는 품목별 경영체 및 건전한 농민단체, 하나의 정책 및 관련과제를 장기간 다루는 민간연구조직의 발전을 유도하고, 이들 품목별 경영체 및 단체, 연구조직과 정부가 상호 협력하여 정책을 입안하고, 집행하는 진정한 의미의 참

여농정체제를 확립해야 할 것이다.

넷째, '감당할 수 없는' 재해와 부채문제에 대한 근본적인 대책을 수립, 열심히 농사지으면 잘 살 수 있다는 희망을 가질 수 있게 해야 한다. 그간의 '수많은' 부채대책과 대책에 따른 이차보전, 대위변제를 위해 투입되는 예산이 작지 않지만 부채문제를 해결하라는 요구는 끊이지 않고 있다. 큰 재해와 경영실패 등으로 '감당할 수 없는' 부채를 지고 있는 농민들의 불평과 불만이 농촌사회를 더 어둡게 만들고 있는 측면이 없지 않다. 뿐만 아니라, 기상이변이 잦아짐에 따라 언제 나에게 재해가 닥칠지 모른다는 불안도 커지고 있다. '감당할 수 없는' 부채를 지고 있는 성실한 농민에 대해서는 선별해서라도 일부 원금 탕감 등 특단의 대책을 강구하여 부채문제를 근본적으로 해결해야 할 것이다. 또한, 재해를 입은 농가가 '감당할 수 없는' 부채를 지지 않고 재기할 수 있을 것이라는 믿음을 줄 수 있는 대원칙도 정립해야 할 것이다.

한·미 FTA이후의 '완전개방' 시장에서 우리 농업이 살아남고, 우리 농민이 잘살기 위해서는 농민들로 하여금 그 치열한 시장을 스스로 헤쳐 나갈 수 있는 체제를 갖추도록 해야 할 것이다. 정부와 농업계 지도자는 실의에 찬 농민들로 하여금 스스로를 추스르고 일어나 도전할 수 있도록 '희망이 있는 비전'을 제시해야 한다. 농민들의 자발적인 도전의식과 협동을 이끌어내지 못하는 한 어떠한 정책도 우리 농업을 살리고 우리 농민을 잘살게 하지 못할 것이다. Y