



이명박 신정부 농정방향, 어떻게 전개되나?

2월 25일 이명박 신정부가 출범으로 농정의 근본틀이 어떻게 변화할지 주목되는 시점이다. 특히 농업CEO 출신인 정운천 신임 농림수산식품부 장관이 취임한 이후, 농업의 2·3차 산업화 및 식품산업 육성 정책 등은 향후 우리 농정의 방향을 크게 바꿀 것으로 예상된다.

“월간 한농연”은 작년 11월 이후 이명박 정부의 경제정책 및 농정에 대한 분석을 진행해 왔다. 이번 4, 5월 합본호에서는 3월에 있었던 농림수산식품부의 업무보고 내용 등을 중심으로 향후 농정방향을 분석해 보고, 문제점 및 한농연의 대안을 생각해 보고자 한다.

- 편집자 주 -

1. 이명박 정부의 농업·농정관

작년 11월 6일 “선택 2007! 한농연 대선후보 초청 토론회”에서 이명박 당시 한나라당 대선 후보는 3가지 사항을 강조했다. 즉, ① FTA는 피할 수 없는 세계적인 추세로 “선대책-후논의”로 해야 하며, ② 농업은 1차 생산부문에서 2·3차 고부가가치 산업으로 전환해야 하고, ③ 시장개방에 대응하고 수출할 수 있는 정예 농업인력을 육성해야 한다는 것이었다.

정운천 신임 농림수산식품부 장관의 농정관 또한 마찬가지다. 정 장관은 저서인 “거북선 농업”에서 우리나라의 농업 패러다임이 ‘공급 과잉시대’에 걸맞게 변해야 하며, 농업도 일반 경제와 마찬가지로 하나의 산업으로 접근해야 한다고 했다. 그리하여 정예화된 전문 농업인과 경영전문가를 중심으로 한 시장대응체계를 확립해야만, ‘농업의 르네상스’를 일으킬 수 있다고 정 장관은 역설하였다.

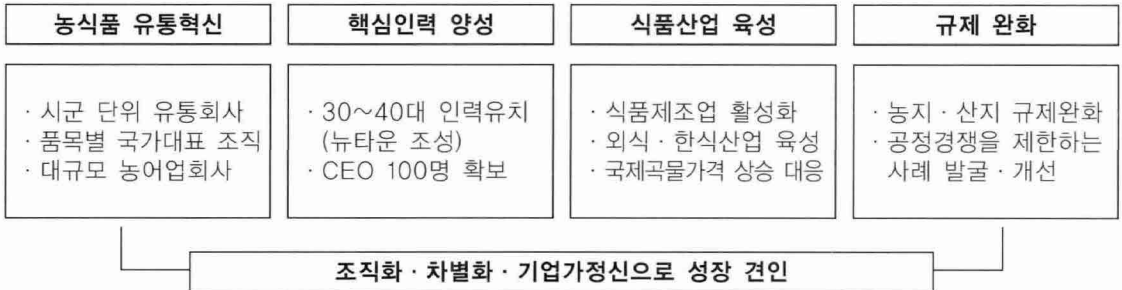
농업의 주체	국가에서 농업인(조직)으로 바뀜
농업의 범위	단순 생산부문에서 유통·가공·판매·수출까지 확대
농업의 중심	증산 위주에서 소비를 전제로 한 생산으로 바뀜
농업의 가치	양적 가치(산물 거래)에서 질적 가치(소포장·전처리 등을 통한 농상품)로 전환
소비시장의 변화	도매시장 위주에서 대도시 소매시장으로 전환

이명박 행정부의 농업 패러다임은 3월에 있었던 농림수산식품부의 업무보고에 그대로 반영되었다. 무엇보다도 정부가 농업정책 목표와 수단을 근본적으로 전환하겠다고 선언한 데 큰 의의가 있다. 지난 2월 시군구청장 교육 당시 대통령직인수위원회 이주명 과장의 설명에서 언급됐듯이, ① 개인 농업인보다는 법인경영체에 육성·지원을 집중하고 ② 농산물 유통 구조 개선과 함께 ③ 농어촌 뉴타운 건설 등 생활여건 개선으로 30~40대 인력을 유치하겠다는 정부의 방침이 다양한 정책과제로 구체적으로 제시됐다는 점에 주목할 필요가 있다.

2. 농림수산식품부의 비전과 전략

농림수산식품부는 2008년 업무계획을 통해 “4,800만 국민의 먹거리를 책임지는 성장산업”으로써 농업을 정립하겠다고 밝혔다. 우선 “돈버는 농어업, 살맛나는 농어촌”이라는 목표

하에 ① 공급 중심에서 수요 중심 방식으로 정책 전환하여 농수산식품유통법인이 생산자를 이끌도록 하겠다는 방침을 밝혔다. 또한 ② 농어업을 2·3차 산업과 융복합화하여 1차산업에 2·3차산업을 접목함으로써 농산물의 부가가치를 높이고 수출산업화를 달성하겠다는 전략을 제시하였다. 마지막으로 ③ 농어업인이 주인이 되도록 권한과 책임을 동시에 부여하여, 산·유통 조직화 실현 및 민간의 인력·자본 활용을 적극 유도하겠다고 하였다.



정운천 장관은 취임 초기부터 ‘창과 방패의 정책’을 강조했다. 즉, ① 공격적인 ‘창’의 정책을 통한 ‘돈버는 농어업’으로 만들겠다는 것이다. 이를 위해 올해 투융자 재원 13조 7천억원 중 ‘돈버는 농어업’ 비중을 12.7%(총 1조 7천억원)로 하고, 향후 이에 대한 지원을 확대하겠다는 뜻을 밝혔다. 또한 ② 방어적인 ‘방패’의 정책을 통한 ‘살맛나는 농어촌’을 만들겠다고 했는데, 직접지불제 등의 정책에 올해 투융자 재원중 46.1%(총 6조 3천억원)을 사용하겠다고 밝혔다.

구분	경쟁력 강화정책	생활 지원정책
목표	돈 버는 농어업	살 맛 나는 농어촌
성향	창(공격적 정책)	방패(방어적 정책)
가치	효율성 : 시장경쟁의 촉진	형평성 : 시장실패의 보완
전략	산업으로서 농식품산업 육성 핵심 경영주체의 육성 규제완화 및 경영효율화	농어가 소득과 경영안정 균형발전 및 지역사회 유지 농어업의 공익적 기능 강화

3. 농어업 및 식품산업 혁신방안

(1) 농식품 유통혁신

- 시군 단위 전문경영체제를 갖춘 유통회사 설립
 - 전문 CEO 중심 책임경영이 가능한 독립법인으로, 지역 농림수산물 마케팅 주도 (지역 생산물의 1/3 이상 처리, 매출액 1천억원 이상)
- 품목별 국가 대표조직 육성
 - 쌀·한우 등 생산액이 3천억원 이상인 품목을 중심으로 전국 대표조직 구성 유도하여, 이들 조직이 수급조절, 시장조사·개척, 연구·개발, 교육·훈련 등 역할을 담당
- 대규모 농어업회사 육성
 - 국제경쟁력을 갖춘 대규모 농어업회사를 육성, 농어업의 2·3차 산업화를 추진하고, 농식품 수출의 전진기지로 활용

(2) 핵심인력 양성

- 30~40대 농업인력 확보
 - 고령 농어업인의 30~40대 자녀를 농어촌 뉴타운 조성 등을 통해 유치하여 지역 농산업의 핵심 인력으로 성장토록 지원
- 마케팅 CEO 100명 확보
 - 타 산업분야 임원급 출신을 공모하여, 이들을 시군 유통회사와 품목 대표조직 등의 전문 CEO로 영입

(3) 식품산업 육성

- 식품제조업 활성화
 - “6대 전통·발효식품”을 세계 명품으로 육성
 - “국가 식품클러스터”와 “1시군 1특산식품 클러스터”를 조성
 - 농업관련 펀드 투자대상을 식품기업 등으로 확대·다각화
 - 농어가 소규모 식품가공·판매 활성화를 위하여 각종 규제 완화

○ 외식산업 육성 및 한식(韓食) 세계화

- 외식산업의 현대화 및 국내 농어업과의 연계 강화를 위한 방안
- 표준화·메뉴 개발 등 “한식의 세계 5대 음식화” 토대 마련
- 해외 한식당 인증제 도입 및 해외진출 지원
- 9월 1일~7일중 “Global Food Festival” 개최

○ 국제곡물가격 상승 대응

- 사료구매자금 1조원 특별지원(연리 3%, 1년 일시상환)
- 겨울철 노는 땅을 활용, 청보리·밀 등 재배 확대
- 해외 농업자원 개발, 수입선 다변화와 공동·장기·선물거래 등을 활용

○ 쌀 가공식품 시장 확대

- 쌀면(라면·국수)용으로 밀가루 가격에 공급사업 시범실시 및 연구·기술개발을 추진

○ 규제완화 추진

- 농지 소유·거래규제를 완화하고 전용허가 권한을 지자체에 위임
- 농업진흥지역·보호구역 관리제도 개선 및 조정(대체지정 의무화 제도 폐지)

4. 농어업인 복지지원 강화

(1) 농어업인 소득안정

○ “농업경영체 육성 및 지원에 관한 법률” 제정 추진

- 농가단위 소득안정 직불제 도입을 위한 법적 근거를 마련

○ WTO 허용보조 정책을 적극 활용, 공익형 직불제 확대

- 경관보전직불제 : 농촌환경·문화경관 보전활동 지원까지 확대
- 배합사료 직불제 및 조건불리지역 수산보전제 도입

○ 고령 농업인 생활안정보장 및 조기은퇴 촉진 방안

- 경영이양직불제 확대 : 진흥지역 받까지 확대, 지급기간 · 단가 인상
- 농촌 · 주택을 담보로 한 농촌형 역모기지론 도입방안 마련

(2) 생활여건 개선

- 건강보험 · 국민연금 · 재해공제 지원 확대
 - 건강보험료 50%를 지원하되 소득 수준에 따라 지원율을 차등 · 배제
 - 연금보험료 지원 기준 소득금액을 62만원으로, 연간 최대지원액을 335만원으로 인상
 - 농업인재해공제 보상수준을 2013년까지 산재보험 수준(사망시 9천만원)으로 확대
- 농어업인 보육여건 개선 및 취약 농어가 복지 확대
 - 농어업인 영유아 양육비 지원대상을 조손가정까지 확대
 - 영농도우미 지원 예산을 47억원으로 확대하고, 가사도우미 지원 실시
- 농어업인의 교육비 부담 경감
 - 농어촌지역 거주 학부모 대학생 자녀 학자금 무이자 융자
 - 영농 · 영어희망자 및 성적우수 대학생에게 장학금 지원(KRA희망재단)
- 기초생활보장 수급자 선정시 소득 및 재산평가 방법 개선방안 마련

5. 시사점과 의의

(1) 정부 농정의 중심축이 대이동하고 있다

향후 정부 농정의 중심축은 “농업인들의 조직(법인) 육성, 소비자와 식품산업, 민간 자율 강조”로 이동할 것이 분명하다. 옛날과 같이 개별 농업인들의 규모화(전업농 육성정책 등)만을 강조하는 시대가 지나간 것이다. 최근 대통령과 정운천 장관, 정부 주요 인사들의 발언 내용 등을 종합해볼 때 다음의 표와 같이 정책 방향이 바뀔 것으로 전망된다. 이 때문에 향후의 정책 방향과 내용에 주목하면서, 적극적인 대응 방안을 모색해 나가야 할 것이다.

기존 농업정책	이명박 신정부 농업정책
생산부문 종사 개별 농업인의 규모화·전업화에 집중된 정책 - 후계농업경영인, 품목별 전업농 육성	규모화·전문화된 사업체(조직·법인)의 설립·활성화에 집중된 정책 - 농산업(농식품업) 전문 CEO 영입·육성
공급부족시기(주곡자급시기) 농업 생산량의 양적 확대에 집중된 정책 기조 - 수매제 등 정부 주도의 가격·수급정책 - 직접지불제, 부채 경감·경영회생 대책	공급과잉시기 농식품 소비자를 지향하는 정책 기조 - 농업의 2·3차 산업화를 적극 추진 - 식품산업, 외식산업의 활성화 등
중앙정부의 일방적인 주도·견인 위주의 농업정책 - 정부의 일방적인 농정기조 수립·집행으로, 농업계와의 대화와 협조가 부족하였고 갈등·대립이 일상화된 구조	민간의 자율·창의·혁신을 위한 ‘권한과 책임’을 강조하는 농업정책 - 농업회의소 설립 농정공약 사항 - 시군, 품목, 전국 단위의 유통조직·회사의 설립 지원 및 활성화 정책

(2) 정부 농정방향에 대한 농업계와 한농연의 우려가 높다

하지만, 정부의 농정 방향과 정책에 대한 농업계 내외부의 우려가 높아지고 있다. 무엇보다도 △정부 농업정책 추진에 필요한 전문 인력의 확보 운영이 쉽지 않을 것이며, △건설회사·토목사업의 추진 방식과 유사한 시군·품목·전국 단위 유통전문조직의 설립·운영은 무리하다는 우려가 제기되고 있다.

아울러 △식품산업 및 유통 사업체 등에 치중하고 ‘자원외교’를 통한 식량안보 확보 방안에 집중하게 될 경우, △농식품·농산업의 근간인 농업생산 부문의 유지·발전과 △후계농업경영인 등 핵심 농업인력의 유지·발전에는 적잖은 문제점이 생길 여지가 많은 것으로 판단된다.

일례로 30~40대 농업인력 확보를 위한 정책은, ‘농어촌 뉴타운’ 조성 정책에 치우쳐 있으며, 기존의 후계농업경영인 육성 정책(창업농, 신규후계농)과의 연계성·일관성 문제를 해결되지 못하고 있는 것으로 보인다. 기존 농촌 거주·영농 종사 인원에 대한 후계농업경영인 선발·육성 및 2·3차 지원도 제대로 이뤄지지 못하는 상황에서, 자칫 1993년 ‘학사개척농’의 실패와 시행착오를 되풀이할 우려도 있다.

(3) 하지만 신정부의 농정기조와 사업에 적극 대응해야 한다

하지만 신정부의 농정기조와 사업계획의 긍정적인 부분을 한농연과 농업인의 입장에서 적

극적으로 재구성하여 활용할 필요가 있다. 우선 시군·품목·전국 단위 유통조직(회사) 활성화 계획에 대한 의미를 파악하여, 한농연 조직 차원의 준비 작업과 대응활동이 필요하다.

① 전문 유통조직을 통한 산지유통 활성화에 주력하자

신정부의 시군·품목·전국 단위 유통조직(회사) 활성화 계획은, 그 자체의 성공 여부와는 상관 없이 중장기적인 농협 조직·사업체계의 개편 및 한농연의 산지유통 활성화 방안 등에 상당한 영향을 끼칠 수 있는 핵심 사안이기 때문이다.

한농연은 농협 개혁운동의 목표와 핵심 사업으로 농가조직화를 통한 산지유통 활성화를 염두에 두고 있다. 특히 한농연 회원·조직의 품목별 조직화·정예화와 함께 물량 결집·품질 균일화를 통한 공동선별·계산제 실시와 산지 출하물량의 규모화를 달성해 나가고자 한다.

이의 원활한 추진을 위한 제도 및 예산 확충과 함께 한농연 회원·조직에 대한 각종 지원책 마련 등이 이뤄져야 하며, 한농연 중앙·지역 조직 차원의 공감대 형성과 준비작업이 조속히 이뤄져야 할 것이다.

② 한농연 조직의 내실화를 위한 노력에 매진하자

덧붙여 한농연 조직 내부 차원에서는 개별 회원과 지역 조직들의 각종 활동은 물론 기초단체장·지방의원과 농축협조합장·이감사 등의 역량을 집중시켜, 한농연 조직만의 유무형적 자산을 적극 형성하고 회원들이 보다 많은 이익을 얻을 수 있도록 향후 한농연 농민운동의 역량을 집중해야 할 것이다.

③ 농업계 내 민관 협력 농정체제를 착실하게 준비하자

그리고 농업계 내 민관 협력 농정체제(농업회의소)에 대한 공감대를 형성하고 한농연 주도로 추진해야 할 것이다. 최근 농업회의소 설립에 관련된 혼란으로 일선 회원·조직의 오해가 발생했으나, 한농연 회원·조직의 상당수는 민관 협력 농정체제의 의의와 필요성에 대해 깊이 공감하고 있다.

특정 이해집단의 입장에 치우치지 않고 전체 농업계가 참여하여 정책 대응역량을 높이고 민관 협력을 통한 농정추진이 이뤄질 수 있도록 공감대 형성과 체계적인 준비 작업이 이뤄져야 할 것이다. 이를 위해서는 충분한 교육과 토론, 연구·조사를 통하여 한농연 조직과 농업계 내 올바른 이해를 이끌어내고 시행착오를 줄여나가는 노력이 현 단계에서 매우 절실한 과제이다.