

발 간 등 록 번 호

11-1541000-000342-01

© 2009-44-1 | 2009. 10 |



농어업 「글로벌 역량」 분석

농어업·농어촌 미래전략과제 정책화 방안 연구

시리즈 I

2009. 10

농림수산식품자료실



0000192

-173

KREI 한국농촌경제연구원

발 간 등 록 번 호

11-1541000-000342-01

C2009-44-1 | 2009. 10

농어업 · 농어촌 미래전략과제 정책화 방안 연구

- 농어업 「글로벌 역량」 분석 -

김 병 틀 연구 위원
허 장 연구 위원
배 중 하 초빙연구위원
이 명 기 부연구위원
허 정 회 연구 원
노 호 영 연구 원

한국농촌경제연구원

연구진

연구책임	김병률 연구위원	총괄, 수출네트워크
연구참여	허 장 연구위원	해외농업개발, 국제농업협력
	배종하 초빙연구위원	국제협상, 국제기구
	이명기 부연구위원	해외농업개발
	허정희 연구원	자료수집 및 정리
	노호영 연구원	자료수집 및 정리

머 리 말

다가올 미래사회의 변화에 대비하고 불확실성에 따른 위험요인에 효과적으로 대응하기 위하여 미래예측의 중요성이 부각되고 있다. 우리 농어업·농어촌도 미래에 선진적인 모습을 구현하기 위해 미래전망에 대한 공감대 형성이 중요하다.

특히 경제사회환경의 메가트렌드에 대응해 가까운 미래에 중요하게 다루어야 할 농어업·농어촌의 미래전략 과제는 많지만, 그 중에서도 농어업의 글로벌 역량에 대한 진단과 대응, 기능성식품시대의 대응전략 마련, 글로벌 개방경제 하에 식량안보를 포함한 국가식품시스템의 구축, 농어촌 자연자원의 지속가능한 전략적 관리 및 이용 방안 마련, 그리고 수산부문에서 미래의 수산정책 방향과 비전 수립이 중요한 과제로 여겨진다.

이에 본 연구는 농어업·농어촌 메가트렌드 분석을 바탕으로 위에서 열거한 중요한 미래전략 과제를 대상으로 현실을 진단하고 정책화하는 방안을 마련하는데 목적을 두었다. 구체적으로 미래전략 과제별로 국내외 현황 분석 및 비교, 법률·제도 등의 분석을 통해 정책화를 위한 법령 제·개정, 시스템 구축 방향 등을 제시하고자 하였다.

이 연구는 과제 내에 세부과제를 선정하고 과제별 전문연구진을 구성하여 연구를 진행하였으며, 과제별 정책토론회, 워크숍, 연구협의회 등 다양한 방법을 통해 학계·연구계, 업계, 정부 및 관련기관 등의 전문가 의견을 반영하였다.

짧은 기간동안 많은 세부과제들을 수행한 연구진과 과제의 정책화를 위해 많은 조언과 자료를 제공한 농림수산식품부 녹색미래전략과와 관련 국·과의 담당자들에게 심심한 감사를 드린다.

2009년 10월

한국농촌경제연구원장 오 세 익

요 약

1. 메가트렌드와 농어업 분야에 대한 도전

- 농어업 분야를 둘러싸고 세계적으로 거대한 트렌드의 변화가 일어나고 있다. 메가트렌드에는 세계화와 개방화의 진전, 기후변화와 환경에의 관심 증대, 중국, 인도 등 인구대국의 성장과 식량을 비롯한 자원 공급의 위기, 다극화 시대 국제사회에서의 한국의 위상 변화 등이 있다.
- 이러한 메가트렌드에 따라 농어업 분야는 다음과 같은 도전에 직면하고 있다. 농업분야는 시장개장 확대에 의해 국제시장에서 경쟁이 심화되면서 고통과 갈등 뿐 아니라 농식품 수출의 기회가 커지고 있다. 또한 환경문제에 따른 농업분야의 생산성 위기로 인해 식량수입국인 우리나라의 식량안보에 대한 도전도 커지고 있으며, 제고된 국제적 위상에 걸맞는 농어업 분야의 역할 수행도 외부로부터 요청받고 있다.
- 이에 농어업 분야의 글로벌 역량을 강화하기 위한 분석과 방안의 모색이 필요하다. 특히 글로벌 역량 강화를 위하여 네 가지 분야, 즉 해외농업개발 진출, 국제농업협력의 확대, 농식품 수출 확대, 국제협상력 강화 및 국제기구 유치/참여 등에 집중할 필요가 있다.

2. 현황과 문제점

가. 해외농업개발

- 글로벌 경쟁시대에 국내 농업도 해외시장을 개척해야 한다는 인식이 확산되고 있다. 1960년대부터 해외농업 진출이 시도되어 왔으나, 최근에는 민간중심으로 수입의존이 높은 곡물을 중심으로 추진되고 있다. 세계화의 진전, 국내 농업 및 관련 산업의 기술적 수준이 향상됨에 따라 해외로의 진출에 대한 자신감이 생기고 국내에서의 어려움을 해외진출로 타개하려는 의욕이 생기고 있다.
- 아울러 식량 순수입국으로서 국제곡물가격의 등락에 따라 식량 확보(food security)의 위기가 상존하는 추세이다. 2005년 이후 최근까지 곡물가는 급등과 급락을 경험했는데, 식량 순수입국인 우리나라는 곡물가 등락에 따른 외적 충격에 그대로 노출되어 있다.
- 국내농업의 세계화와 식량 확보의 위기에 최대한 대응할 수 있는 역량확보를 위하여 농업분야의 새로운 성장동력원으로서 해외농업자원개발 지원제도를 구체화하고 효율성을 제고시켜 민간에서의 역량강화를 촉진 지원할 필요가 있다.
- 그러나 현재 우리의 역량은 다음과 같은 문제점을 안고 있다. 우선 관련 법령(농업·농촌 및 식품산업 기본법, 해외자원개발사업법)이 미비하고 농업자원은 아직 광물, 에너지와 동등한 자원으로 인식되지 않고 있다. 해외농업개발의 범위, 정책결정기구 구성, 지원의 주체, 지원 및 개발된 식량의 확보 방법 등에 관하여 규정한 법령이 없다. 둘째, 해외농업개발

과 관련한 정부기관(농식품부와 외교통상부 등 중앙부처, 농식품부와 산하 및 유관기관) 사이의 유기적 협조, 조정이 거의 이루어지지 않는 형편이다. 셋째, 해외농업개발 지원 사업(융자 및 보조금)은 시작단계로서 제도정착에 시간이 필요하다. 넷째, 2009년에 정부가 처음으로 수립한 「해외농업개발 10개년 계획」을 효과적으로 실천하기 위한 종합적 역량제고 방안이 마련되어야 한다.

나. 국제농업협력

- 우리나라는 세계 15위('08)의 경제국가로서 국제사회에서의 요구에 따라 양자간 유무상 원조제공 등 국제협력의 중요성과 비중이 늘어날 전망이다. 아울러 한-아세안 특별정상회의('09.6), G8 확대정상회의('09.7) 등 국제회의에서 우리나라는 국제원조를 늘릴 것이라고 약속하였다. 따라서 공적개발원조(ODA) 규모와 국제원조가 늘어나면서 농업분야 국제협력사업이 확대될 것에 대비할 필요가 있다. 특히 국제사회의 규범과 가이드라인 범위 안에서 수원국과 상생하는 방향으로 농업분야 국제협력사업이 전략적, 효과적으로 추진되어야 한다.
- 그런데 국제협력업무 추진주체가 한국국제협력단, 한국수출입은행 등으로 나뉘어 있고 이를 체계적으로 조정하는 국제개발협력위원회의 기능이 미약하며, 농업분야에서도 농촌진흥청, 한국농촌경제연구원, 한국농어촌공사 등 유관기관 사이에 유기적 협조체계가 미흡한 실정이다. 국제농업협력 자금이 늘고 있으나 다른 OECD 회원국에 비하여 과소하고, 농식품부가 수행하여 온 국제협력 사업도 규모화 및 체계화 등 사업집행의 전환이 필요하다.

다. 수출네트워크 강화

- 우리나라 주위에 중국, 일본 등 큰 시장이 있음에도 불구하고 우리의 농산물 수출규모는 매우 작다. 미국, 러시아 등 광활한 영토와 농지를 가진 주요 농산물 수출국이 곡물별로 세계시장을 장악하고 있으나, 농경지 규모가 아주 작은데도 불구하고 첨단원예, 가공품을 생산하여 대량 수출하는 네덜란드, 이스라엘 같은 나라도 있다.
- DDA 협상, FTA 체결 확대로 세계 농식품 교역규모가 큰 폭으로 증가하고 주변국 시장의 성장으로 농식품 수출 증대에 기회요인으로 작용하고 있다. 한편으로는 정부가 5년 내 100억 달러 수출 달성을 목표로 설정하였다. 세계적인 경기침체에도 불구하고 최근 들어 수출선도조직 육성을 통해 안전성이 확보된 고품질 수출농식품의 안정적인 생산·공급 시스템을 구축하려는 노력이 있다. 뿐만 아니라 수출업체 간 저가수출·과당경쟁 방지 및 공동관측 등 협력사업을 수행하여 농식품 수출을 확대하고자 자율협력기구인 수출협의회를 총 12개 운영하고 있다.

라. 국제협상과 국제기구

- WTO/DDA 협상이 진행 중이나 타결 전망이 불투명하고 동시다발적으로 진행 중인 FTA 협상에서 농업협상은 가장 어려운 분야 중의 하나이다. 또한 농업분야 국제 업무가 국제기구 참여, 양자 협력 강화 등으로 범위가 확대되고 있다. 이러한 추세에도 불구하고 협상을 위한 전문 인력이 부족하고 각국의 정책, 농업현황, 최근 변화 등에 관한 자료도 적다. 국제기구, 특히 농업관련 국제기구에의 참여가 저조하여 국제적 위상에 맞는 역할을 수행하는 데에 어려움이 있다. 아울러 우리의 위상에 걸맞은 국제사회의 역할을 수행하기 위해서는 국제기구나 사무국을 유치하는 것이 필요하다.

3. 발전방향

- 농어업 글로벌역량 강화를 위한 비전으로는 “세계로 향하는 우리 농업, 세계가 주목하는 우리나라”로 설정하고, 목표는 신성장동력의 구축과 해외농업자원 확보에 기여, 국가브랜드 가치제고 및 상생효과 거양, 농산물 수출 100억 불의 달성, 우리 농업의 세계화와 대외적 위상 제고로 제시하였다.

4. 세부역점 사업

가. 국제농업협력과 해외농업개발의 효과적 연계 및 지원강화

- 국제농업협력과 해외농업개발을 조화하기 위해서는 민간은 해외농업개발을 통한 식량자원 확보에 다양한 방식으로 진출하며 정부는 수원국의 농업·농촌개발을 지원하는 민관 협력관계를 구축하여야 한다. 그리고 농산물 생산 및 유통부문 이외에도 연관 산업 부문이라든가 진출국의 농업생산력 제고와 농촌 소득개발을 위한 프로그램형 진출, 기타 국내 농업의 외연을 넓히고 새로운 소득원을 창출할 수 있는 다양한 분야의 진출을 도모하여야 한다.
- 중장기, 전략적 국제농업협력사업을 위해 국별 원조전략에 의거, 분야별 프로그램 지원방식으로 하고, 그 속에서 비교우위 분야를 파악하여 핵심 프로젝트를 발굴하도록 한다.

- 향후 늘어나는 지원수요에 대비하여 점진적으로 용자 및 보조사업 예산을 확대하고 국제협력 예산을 증액하여 중장기 전략적 기획사업을 발굴, 추진한다. 이를 위하여 예산지원을 출연금 형식으로 변경하도록 한다. “해외농업개발펀드”와 같은 재원조성 방안도 모색해볼 만하다.
- 국제농업협력과 해외농업개발의 추진체계를 정비할 필요가 있는데, 농림수산식품부 내에 두 업무를 총괄하는 ‘(가칭)해외농업개발협력과(팀)’를 구성하고, 농업분야 ODA를 총괄할 추진주체로 “국제농업협력교류센터”를 설립하여 농업분야 유·무상원조 사업을 운영, 감독하는 기능을 수행하도록 한다.
- 이 밖에 기존 진출국가 및 해외농업개발 유망지역과의 MOU 체결 확대로 외교적 차원에서 지원하고, 지역별, 분야별 전문가를 발굴, 육성하며, 정보 네트워크를 구축하여 축적된 정보를 제공하도록 한다. 해외개발 식량자원 수입을 지원하기 위하여 FTA협상을 활용하는 방안도 모색하도록 한다. 장기적으로는 생산지로부터의 수집, 이동, 선적, 수출 및 국내반입 등을 일관적으로 담당하는 “한국형 곡물메이저”를 정책적으로 육성하는 방안을 검토하도록 한다. 해외농업개발을 위한 투자시 농업자원에 대해서도 투자위험 보증을 받도록 하고 국제농업협력 및 개발을 위한 재원, 추진조직·기구의 설립 등에 관한 법률적 근거를 마련하도록 한다.

나. 수출네트워크 강화

- 다양한 이해관계자의 역학관계를 이용한 수출네트워킹을 위하여 농가-수출업체, 수출업체-수출업체, 정부-aT-기타 수출지원기관, 바이어-바이어 등 다각적인 네트워크를 형성할 필요가 있다. 해외마케팅(박람회, 바이어 초청 등), aT-해외대형유통업체 간 MOU 체결 등도 대규모 수출기반 조

성에 기여할 것이다.

- 세부 전략으로는 우선, 생산농가-수출업체 수직계열화를 추진하여 품목별 공동브랜드를 만들고 향후 체인-연합형식의 수출 마케팅 보드화하도록 한다. 정부에서도 농식품부, 외교부, aT, 코트라, 무역협회, 수출보험공사, 경제단체 등 유관기관과의 업무협조체계 강화를 통해 전방위적인 수출지원시스템을 구축한다. 해외 대형 바이어와의 MOU 체결 확대를 통해 한국식품 대규모 직수출 채널 확보 및 장기·대규모 소비기반 구축한다. 해외에서 현지 수입협회를 결성하도록 지원하여 수출전진 거점으로 활용하며, 대기업의 해외인프라를 활용한 수출네트워크도 구축한다.

다. 동시다발적이고 다양한 국제협상에 대응할 수 있는 시스템 구비

- 통상과 국제협상에 대응할 수 있는 전문 인력 양성이 시급하다. 농업통상관을 항구적인 정식 조직으로 직제에 반영하고, 5급 및 7급 공채 인력 중 통상전문 인력을 지정하여 향후 지속적으로 관리하며, 외교통상부 통상교섭본부 등 관련 부처와도 상호 인사교류를 실시하는 방안을 제시할 수 있다.
- 협상 인프라를 구축하기 위하여 해외 주재관을 확대하고 다양한 경로로 수집된 정보를 체계적으로 관리하도록 한다. 주요 교역국의 파트너와는 정기적인 대화의 장을 마련하는 등 협력을 강화하도록 한다. 농업분야 대외 협상의 내용은 가급적 국내에 정확히 알려 공감대를 형성하고, 정부 내 관련 부처와도 사실과 논리에 입각하여 협력관계를 유지하도록 노력하여야 한다.

라. 농업분야 국제기구 유치 등 농업외교 위상 확대

- 우리의 국제적 위상, 경제규모를 감안할 때 국제사회 또는 지역사회에서 리더십을 발휘하기 위해서는 농업 관련 국제기구를 설립 혹은 유치하는 것이 필요하다. 이는 국제사회에서 우리 입장을 이해하고 우리 편이 되어줄 수 있는 우군을 확보한다는 점에서도 좋은 방안이 될 수 있다.
- 지역적으로는 지리적 문화적으로 연관이 깊으면서 낙후된 지역을 우선 대상으로 하되 앞으로 개발수요가 크고 적극적인 농업협력이 가능한 지역으로 이미 다른 국가들이 선점한 지역은 가급적 배제한다는 것을 원칙으로 한다. 이에 아프리카나 남아메리카 보다는 지리적으로는 가깝고 개발수요도 많으며 아직도 경제개발이 낙후되어 있고 쌀 중심의 농업문화가 형성되어 있어 협력 가능성이 있는 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남 4개국(CLMV 국가)이 적당할 것으로 보인다. 아울러 문화적인 근접성, 개발 수요와 향후 농업 전망, 기술협력 가능성, 향후 우리 농업과의 보완관계, 그리고 자원외교 측면에서 우랄 알타이 문화권의 몽골 및 중앙아시아 지역이 많은 농업협력 잠재력을 가지고 있는 지역이다.
- 협력 가능 분야로는 양잠 및 쌀 관련 기술협력과 농업 인프라 구축, 시범농장 설립, 종자·비료 등 농업자재 공급, 수확 후 가공 등 생산뿐만 아니라 전후방산업까지 광범위한 협력이 가능할 것이다.
- 이러한 국제기구 설립을 위해서는 분야별 전문가 풀을 구성하고 정부출연으로 기금을 조성하도록 한다.

차 례

요 약	iii
제1장 메가트렌드와 농어업 분야에 대한 도전	1
1. 농어업 분야를 둘러싼 메가트렌드	1
2. 농어업 분야에 대한 도전	3
3. 농어업 글로벌 역량 강화를 위한 분석과 방안 모색이 필요	5
4. 이 연구의 목적	6
제2장 현황과 문제점	7
1. 해외농업개발	7
(1) 배경	7
(2) 대응의 필요성	10
(3) 다른 나라의 해외농업개발 진출 사례	11
(4) 우리의 역량과 문제점	14
2. 국제농업협력	20
(1) 배경	20
(2) 대응의 필요성	22
(3) 우리의 역량과 문제점	23
3. 수출네트워크 강화	28
(1) 배경	28
(2) 대응의 필요성	30

4. 국제협상과 국제기구	32
(1) 배경 및 대응의 필요성	32
(2) 우리 역량의 문제점	34
제3장 발전방향	39
제4장 세부역점 사업	41
1. 국제농업협력과 해외농업개발의 효과적 연계 및 지원강화	41
(1) 연계성 확보	41
(2) 국제농업협력, 해외농업개발 지원을 위한 재원의 확대	44
(3) 추진체계의 개선	46
(4) 각종 지원정책의 도입	48
2. 수출네트워크 강화	53
(1) 추진방향	53
(2) 수출네트워크 전략	56
3. 동시다발적이고 다양한 국제협상에 대응할 수 있는 시스템 구비	61
4. 농업분야 국제기구 유치 등 농업외교 위상 확대	67
참고문헌	71

표 차 례

표 1. 주요곡물 세계유통 및 우리나라의 수입국 집중도('06/'07)	10
표 2. 해외농업개발협력단 부처간 역할분담	17
표 3. 공적개발원조(ODA)의 종류와 담당기관	24
표 4. KOICA 무상원조 집행현황(백만원, %)	26
표 5. EDCF 개도국 차관 집행현황(백만원, %)	27
표 6. 농림수산식품부의 국제농업협력사업 추진 현황(백만원/건)	27
표 7. 세계 각국별 주요 곡물 수출입액 현황(2007)	28
표 8. 품목별 수출협의회 구성 현황 ('09년 8월말 현재 기준)	32
표 9. FTA 추진현황	33
표 10. 우리의 역량 비교	37
표 11. 공공-민간부문간 역할 정립	47
표 12. 해외 수출전문조직 모델	56
표 13. 농업분야 국제기구 설립방안	70

그림 차례

그림 1. 메가트렌드와 도전, 역량강화 분야	6
그림 2. 국제곡물가격의 변동추이(톤당 달러)	9
그림 3. 일본의 해외농업개발 추진 방향	13
그림 4. 공적개발원조 추진체계	25
그림 5. 프로그램 접근방식의 예	44
그림 6. 농식품 수출확대를 위한 다각적 수출네트워크 형성	54
그림 7. 수출네트워크 구축을 통한 수출현실과 목표간 괴리 극복	55
그림 8. 수출업체 연합의 교섭력 증대	57
그림 9. 정부와 유관기관의 업무공조 시스템	58
그림 10. 영세 바이어 중심의 단품수출에서 직수출에 의한 대량·패키지 수출 ..	59

제 1 장

메가트렌드와 농어업 분야에 대한 도전

1. 농어업 분야를 둘러싼 메가트렌드

□ 세계화와 개방화의 진전

- 1990년대 우루과이 라운드 협상과 WTO 체제의 출범, 2000년대 FTA의 추진 등 농업을 포함한 모든 분야에서 전 세계는 무역자유화, 개방화의 흐름 속에 놓이게 되었음.
- 특히 정보통신기술(IT)의 발달로 물류와 상류가 별개로 이루어지는 상품분리 거래, 자본의 실시간 이동, 서류 없는 무대면 인력 이동 등이 이루어짐.
- 농업부문에서는 인공위성을 이용한 세계 곡물작황과 물류의 파악으로 곡물 메이저가 유통분야를 지배하고, 원예 수출시장과 종자, 비료 등 투입재 시장도 세계적인 수출기업과 초국가기업에 의하여 장악되고 있음.

□ 기후변화와 환경에의 관심 증대

- 환경문제는 이제 일국의 범위를 넘어 지역 차원 혹은 지구 온난화와 같이 전 세계적으로 대처하여야 하는 관심사항으로 자리 잡음.
- 21세기는 “환경의 세기”
- 화석 에너지에의 의존을 줄이고 대체 에너지원의 개발, 탄소배출의 경감, 에너지 효율성 제고 등을 통하여 환경보호와 경제성장을 동시에 추구하려는 다양한 국제적 노력이 시도되고 있음.
- 2005년 교토의정서가 공식 발효되면서 지구온난화의 주범인 온실가스 배출량 감축이 선진국뿐만 아니라 2013년까지 구체적인 감축계획을 수립하고 산업구조를 전환하여야 하는 우리나라에도 최대 현안으로 부각

□ 인구대국의 성장과 식량 등 자원 공급의 위기

- 중국, 인도 등 인구대국의 경제성장이 이어지면서 자연자원과 제조업 원료 물질, 곡물 등 식량에 대한 수요가 급증
- 중국 국민 1인당 매일 섭취하는 열량은 이미 세계 평균수준을 초과하였고, 2030년까지 식량수요는 50%, 육류 수요는 85% 늘어날 것이라고 함.
- 국제적인 노력에도 불구하고 세계 빈곤인구는 10억 명을 돌파하였고, 일부 아프리카 국가와 같이 공업화 단계에 들어서지 않은 나라에서도 식량 가용성(availability) 문제가 여전히 심각함.
- 지난 몇 년간 세계 곡물가가 급등할 때 원유가 상승, 세계적 금융문제의 확산이 동시에 진행되어 식량위기(food crisis)는 연료위기(fuel crisis), 금융위기(financial crisis)와 함께 세계 3대 위기(World f-crisis)로 인식

□ 다극화 시대 국제사회에서의 한국의 위상 변화

- 국제정치 무대가 미국 등 서방 주도에서 보다 다양한 국가군으로 확대되고 EU나 ASEAN과 같은 정치, 경제 블록이 형성되면서 세계는 다극화되어 가고 있음.
- IMF 경제위기의 극복, 세계 13위권의 경제 유지, 세계적 금융위기의 조기 탈출과 같은 경제적 성과, ASEAN+3 및 G20과 같은 국제무대의 주도 등으로 우리나라에 대한 세계적 관심은 우리가 느끼는 이상으로 변화

2. 농어업 분야에 대한 도전

□ 국제적 경쟁관계 속에 들어가게 된 농업

- 이중가격제, 가격지지 등 다양한 국내 농산물에 대한 보호조치가 폐지, 제한되고 농산물 수입개방이 이루어지면서 외국의 값싸고 품질 좋은 농산물과 직접적인 경쟁관계에 놓이면서 고통과 갈등 노출
 - 농업을 바라보는 국민정서가 농업도 경쟁력을 갖추어야 하는 하나의 산업으로 바뀌면서 농업의 비교역적 기능, 다원적 기능에 대한 관심이 부각됨.
- 반면 생산비 절감, 해외시장 개척 등을 위하여 동남아시아와 중앙아시아, 연해주, 중남미, 아프리카까지 진출하여 세계무대에서 비즈니스를 수행하는 농업관련 기업체, 단체도 많이 출현
- 우리나라는 서울 기점 반경 2천km 이내 지역에 일본, 중국 등 15억 인구와

7,400억 달러 규모의 식품시장이 인접해 있고, 동남아, 인도까지 고려할 때 세계인구 절반에 가까운 식품 소비시장과 인접하여 농식품 수출의 기회요인이 됨.

□ 식량수입국인 우리나라의 식량안보에 대한 도전

- 20세기 들어 빈번한 가뭄과 홍수와 같은 자연재해가 전 지구적 기후변화 때문이라는 주장이 설득력을 얻고 있는 가운데, 이에 대비한 농산물 수출국들의 수출제한 조치 등 식량의 자원화 움직임이 나타나고 있음.
- 한편 온실가스 감축을 위하여 농업부문 저탄소 녹색성장이 주요한 과제로 제기되고 있으며, 이에 따라 화석에너지인 화학비료의 무분별한 사용을 통한 식량 생산성의 증대는 더 이상 대안이 될 수 없음.
- 수자원이 고갈되고 바이오 에너지와 같은 대체 에너지가 각광을 받음에 따라 농작물을 재배하여 식량을 생산하기 위한 용수 및 토지확보 여건이 악화되고 있음.
 - 옥수수과 같은 농산물은 이제 식용, 사료용, 에너지용의 3각 경쟁관계 속에 놓임.
- 이와 같은 변화는 1,400만톤 가량의 식량을 해외에 의존하고 있는 우리나라에 직접적인 영향을 미치며, 따라서 우리 농어업에 새로운 도전이 되고 있음.

□ 제고된 국제적 위상에 맞는 농어업 분야의 역할 수행 요청

- IT, 조선, 자동차 산업에 못지않게 우리의 농업기술 수준은 세계적이며 국제적 위상에 맞게 역할을 수행하도록 요청받고 있음.

- 농업과 농촌개발이 시급한 저개발국에게는 우리의 기술과 경험이 주요한 벤치마킹의 대상
- 미국이나 유럽, 일본, 중국 등 전통적 혹은 신흥 원조공여국과는 차별적인 우리만의 농어업 발전모델이 세계무대에서 각광받고 있으며, 이러한 수요에 부응하여야 함.

3. 농어업 글로벌 역량 강화를 위한 분석과 방안 모색이 필요

□ 메가트렌드로부터 우리의 농어업이 받는 도전에 대한 대응

- 국제적인 거대한 흐름의 변화에 대하여 현재 우리 농어업의 대응 역량을 분석하고 키워야 함.
- 글로벌 역량 강화를 위하여 다음과 같은 네 가지 분야에 집중할 필요
 - 해외농업개발 진출, 국제농업협력의 확대, 농식품 수출 확대, 국제협상력 강화 및 국제기구 유치/참여
- 국제사회에서의 우리 농업의 글로벌 역량 수준을 분석하고 새로운 성장동력원을 해외에서 찾아냄으로써 농업의 세계화에 기여할 정책방안을 모색할 필요가 있음.

그림 1. 메가트렌드와 도전, 역량강화 분야

메가트렌드	농어업에의 도전	역량 강화가 필요한 분야
세계화와 개방화의 진전	국제적 경쟁관계 속에 들어가게 된 농업	농식품 수출확대 국제협상력 강화
기후변화와 환경에의 관심 증대	식량수입국인 우리나라의 식량안보에 대한 도전	해외농업개발 진출
인구대국의 성장과 식량부족의 만성화 우려		
다극화 시대 국제사회에서의 한국의 위상 변화	제고된 국제적 위상에 맞는 농어업 분야의 역할 수행 요청	국제농업협력의 확대 국제기구 유치 및 적극참여

4. 이 연구의 목적

- 우리 농업의 해외진출 지원, 국제농업협력사업의 체계적 수행, 농식품 수출 확대, 국제협상력 강화와 국제기구 유치 등을 위하여 농어업 글로벌 역량을 강화하는 정책방안을 제시하는 것을 목적으로 함.

제 2 장

현황과 문제점

1. 해외농업개발

(1) 배경

□ 글로벌 경쟁시대에 국내 농업도 해외시장을 개척해야 한다는 인식 확산

- 1960년대부터 해외농업 진출이 시도되어 왔으나, 최근에는 민간중심으로 수입의존이 높은 곡물을 중심으로 추진
 - 초기 농업이민을 위한 정부주도의 해외농장 개발 이후 1980년대 연해주, 중국, 동남아 등 민간주도 진출 시도
 - 1990년대 소강상태 이후 2000년대 들어서 본격적인 해외진출
- ☞ 남양알로에, 아그로상생, 현대중공업 등 연해주 진출을 비롯하여, 캄보디아, 베트남, 인도네시아, 필리핀, 브리질 등에 진출
- 세계화의 진전, 국내 농업 및 관련 산업의 기술적 수준이 향상됨에 따라 해외로의 진출에 대한 자신감이 생기고 국내에서의 어려움을 해외진출로 타

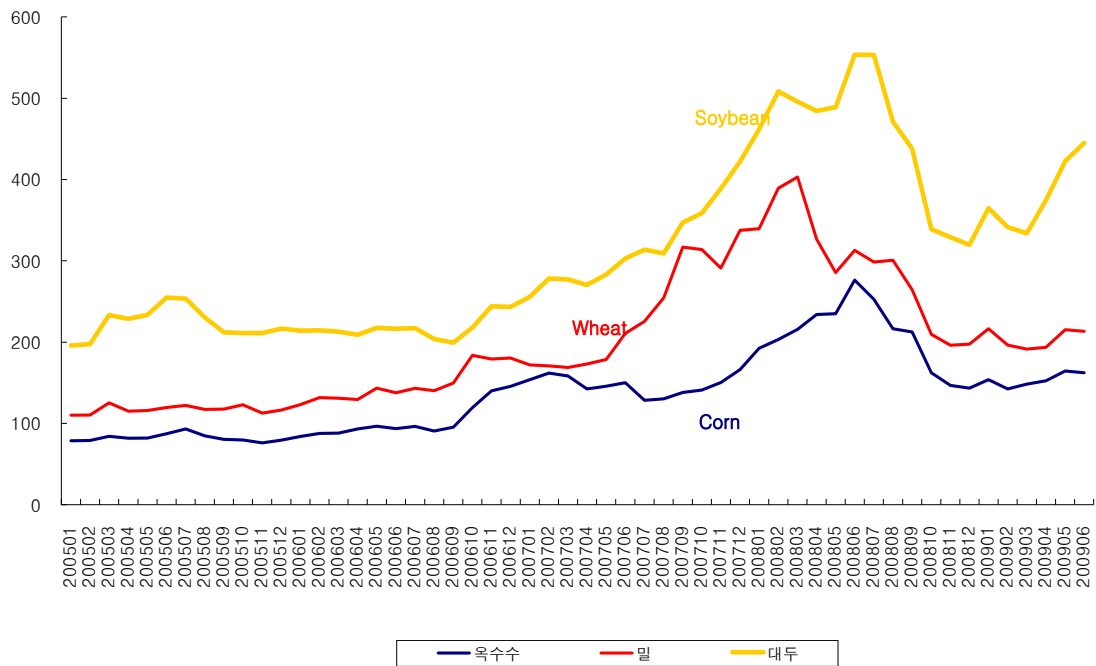
개하려는 의욕

- 축산업 부문에서 사료 원료곡의 안정적 확보와 미국 등 기존의 원거리 공급선을 대체하여 경비 절감 목적
- 원예, 농자재, 종자, 바이오산업 등 부문은 우수한 기술수준과 자본력으로 해외진출 여력이 있음.
- 해외농업개발을 추진하는 주체가 다양해져, 대기업(예: 현대중공업)에서 영농조합법인(예: 충남해외농업자원개발)에 이르기까지 확대되는 추세

□ 식량 순수입국으로서 국제곡물가격의 등락에 따라 식량 확보(food security)의 위기가 상존하는 추세

- 2005년 이후 최근까지 곡물가는 급등과 급락을 경험
 - 옥수수 선물가격의 경우 2005년 11월 톤당 76달러에서 2년 반 뒤인 2008년 6월 276달러, 다시 8개월 뒤에는 2009년 2월 142달러로 급등과 급락을 경험
- 곡물 수급 불안정의 수요측면에서의 요인은 수요의 3각 경쟁구도(식용, 사료용, 에너지용), 중국 등 인구대국의 곡물 및 축산물 소비 증가 등
 - 원유가 상승-하락으로 대체에너지, 바이오에너지에 대한 수요도 급증-급락을 반복
 - 중국 국민 1인당 매일 섭취하는 열량은 이미 세계 평균수준을 초과하였고 세계은행은 인구대국 중국의 2030년까지 식량수요는 50%, 육류수요는 85% 늘어날 것이라고 전망
- 공급측면에서의 요인은 자연적 불안정성(기후 온난화 등) 이외에 곡물시장의 특성, 금융위기에 따른 경제적 불안정성, 곡물 메이저의 영향 등
 - 세계 곡물 교역량의 80% 이상을 좌우하는 판매자 독과점 형태
 - 카길, 루이 드레퓌스 등 곡물 메이저의 영향

그림 2. 국제곡물가격의 변동추이(톤당 달러)



- 식량 순수입국인 우리나라는 곡물가 등락에 따른 외적 충격에 그대로 노출되어 있음.
 - 식량자급률이 27.8%('07)에 불과하여 외부 가격변동이 그대로 소비자 물가에 연동
 - * 옥수수 가격 10% 상승 시 전분당 3.63% 상승, 콩 가격 10% 상승 시 유지 및 식용유는 2.46% 상승
 - 특히 곡물 전체 수요의 48.3%가 사료용 곡물수요이나 이들 곡물의 자급률은 극히 낮은 형편(밀 0.2%, 옥수수 0.7%, 콩 9.8%)
 - 우리나라 식량 수입은 미국, 중국, 호주, 캐나다 등 4개 국가 의존 비율이 84% 수준(2006년 경우 수입물량 14,148천 톤 중 11,904천 톤)

표 1. 주요곡물 세계유통 및 우리나라의 수입국 집중도('06/'07)

단위: 백만톤

곡 물	생산량	국제교역량	주요 생산국	우리나라의 주요 수입국 (수입량 및 수입비중)
밀	593	112	중국, 인도, 미국, 러시아, 캐나다, 호주	미국, 호주, 캐나다 (총수입량 356만톤 중 62%인 221만톤)
대두	235	65	미국, 브라질, 아르헨티나	브라질, 미국, 중국 (총수입량 115만톤 중 98%인 113만톤)
옥수수	704	91	미국, 중국, 브라질, 인도	미국, 중국 (총수입량 866만톤 중 90%인 778만톤)

자료: USDA, 농수산물유통공사 등.

(2) 대응의 필요성

□ 식량 확보의 위기에 최대한 대응할 수 있는 역량확보를 위하여 해외농업 진출을 하나의 방안으로 추진

- 우리나라와 같은 대규모 식량수입국의 대응방안으로서 해외농업개발을 주요 정책으로 추진
 - 수입 농산물 가격 등락에 따른 국내농업 및 경제의 충격을 완화하고 육류 소비량 증대, 경지면적(178만 ha) 확대의 한계봉착, 북한에 대한 식량지원의 필요성 등에 대비
 - 동남아시아, 중앙아시아 등 근거리에 위치하고 곡물메이저가 진출하지 않은 농업 잠재력이 큰 국가들에 진출

* 그 외 가능한 대응방안 : 국내식량생산 확대, 안정적 수입방안(선물시장 확

대, 장기 계약 등), 비축관리제도의 운영, 관련 제도 개선(조기 경보시스템 구축 등)

□ 농업분야 새로운 성장동력원으로서 해외농업자원개발 지원제도를 구체화하고 효율성을 제고시켜 민간에서의 역량강화를 측면지원

- 다양해지는 국내 민간부문의 해외진출을 적극적으로 지원할 필요성
 - 해외진출을 위한 자금지원, 투자환경 조사 및 정보제공 등 측면지원
- 농림수산물부의 정책적 지원을 보다 구체화할 필요
 - 부처의 핵심과제의 하나로 설정한 “해외농림어업 개발 및 자원확보”를 보다 구체화하여 추진
 - 해외농업개발협력단 설립, 「해외농업개발 10개년 계획」 수립 등 기존의 지원체계를 보다 효율적으로 추진할 수 있는 제도적 개선방안을 마련
- 정책적 지원 사항으로는 관련 법, 제도의 개선, 관련기관 사이의 협조체제 및 추진체계의 구축이 필요

(3) 다른 나라의 해외농업개발 진출 사례

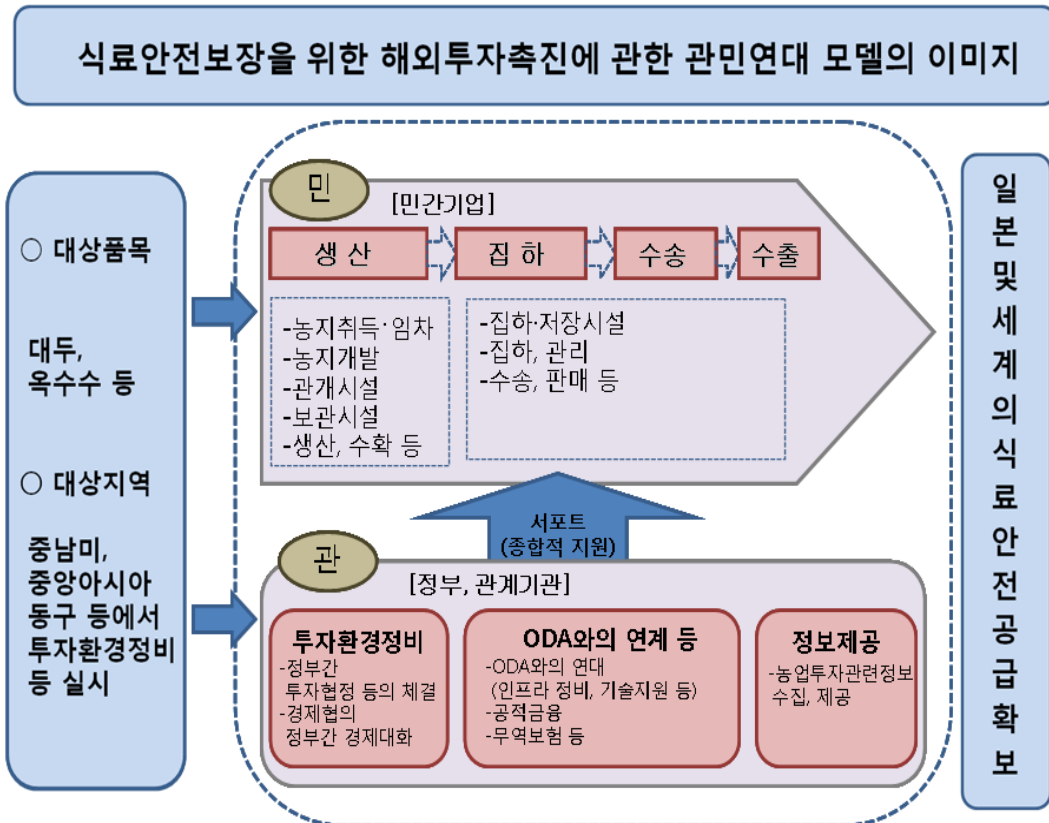
□ 일본의 해외농업개발은 원칙적으로 민간기업을 중심으로 추진

- 민간과 공공의 역할분담
 - 대규모 곡물생산과 국제유통: 대규모 종합상사
 - 사료곡물의 확보: 일본 전농(Zennoh) 및 종합상사
 - 정책 입안, 관련법과 제도의 제정 및 정비, 조사·연구 시행: 농림수산물성

- 조사사업, 기술지원과 자금지원(원조자금의 활용): 일본국제협력단(JICA)
 - 조사사업과 자금지원: 일본 국제협력은행(JBIC)
- 사료곡물 확보노력의 변화
- 1960~70년대: 해외 사료자원 개발투자(종합상사 주축)
 - 1960년대 중반: 원료구매방식의 변화(C&F구매 일변도 → FOB구매 병행)와 주요 항만에 전용부두와 사일로 건설 추진
 - 1980년 중반 들어서면서부터 쟈노와 종합상사(주로 미츠비시, 미츠이)는 미국 내 자회사를 두고 현지에서 생산자로부터 현물구매 후 곡물저장시설(지방대도시 집산시장의 터미널 엘리베이터, 미시시피, 미주리, 일리노이 등 강변 엘리베이터)을 통해 국내로 수입
- 최근 「식료안전보장을 위한 해외투자촉진에 관한 지침」을 수립('09.8.20)
- 외무성, 농림수산성이 중심이 된 「식료안전보장을 위한 해외투자촉진에 관한 회의」에서 제정
 - 민관연대모델을 제시하여 정부와 관계기관은 투자환경 정비, ODA와의 연계, 정보제공을 통하여 민간을 종합적으로 지원하도록 함.
- 농업부문이 미미한 중동지역은 풍부한 오일달러를 이용하여 해외농장 개척 및 곡물확보에 적극 진출
- 중동국가는 물 부족 등의 이유로 국가경제에서 농업부문이 차지하는 역할이 극히 미미하여 식량을 해외에 의존하며, 경제성장과 가파른 인구증가로 식품수입 수요 급증
- 농업의 GDP 기여도(2007년): 바레인 0.3%, 쿠웨이트 0.3%, 카타르 0.1%, 오만 2.2%, 사우디아라비아 3.0%, UAE 1.8%
 - 연평균 2.2% 인구성장

- 곡물가 상승으로 국제곡물 수출국들의 수출제한 등 움직임에 따라 자국의 식량안보, 인플레이션을 해결을 위해 풍부한 오일머니를 활용하여 아시아, 아프리카로 진출하기 시작
 - 사우디아라비아는 2016년부터 밀 생산을 포기하기로 하고 밀, 옥수수, 쌀, 콩 등의 충분한 공급 확보를 위하여 최소 10만 ha의 대규모 해외농지를 매입할 계획이라고 농업 차관이 발표
 - 아랍에미리트연합(UAE)은 2008. 6 「아부다비 개발기금」 이 수단에 최소 28,000 ha의 대규모 농업개발 프로젝트 준비 발표
 - 카타르는 2008. 7 수단에 농업투자, 식품산업 개발, 축산을 담당할 합자회사를 설립하는 것에 합의

그림 3. 일본의 해외농업개발 추진 방향



- 쿠웨이트는 장기적인 식량안보를 위하여 2008. 8 캄보디아의 농업, 수력 발전 및 도로건설 분야에 총 5억 4,600만 달러를 투자하는 계획을 발표하고, 캄보디아 땅 5만 ha를 임차하여 쌀을 생산하고자 1억 달러를 캄퐁툼주에 투자

(4) 우리의 역량과 문제점

□ 관련 법령이 미비하여 강력하고 효율적인 지원역량 구축이 어려움

- 「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법」
 - 해외농업개발, 국제농업협력 등에 관한 규정은 있으나 세부 시행령, 시행규칙 조항은 없음.
 - * 「농업·농촌기본법」(2000.1)에서 법령 명칭 및 전부개정(2008.6)

■ 농어업·농어촌 및 식품산업 기본법(2009.11.28일자 시행 예정)

- 제13조 (통상 및 국제협력) 정부는 우리나라의 농업·농촌 및 식품산업의 특수성을 고려하여 대외통상정책을 수립·시행하고, 상호주의 및 국민경제의 발전수준에 맞는 국제협력 강화와 국제사회에 대한 기여 등을 위하여 노력하여야 한다.
- 제57조 (농어업·농어촌 및 식품산업 분야의 국제협력) ① 정부는 농어업·농어촌 및 식품산업 분야의 국제협력을 증진시키기 위하여 농어업·농어촌 및 식품산업 정책에 관한 정보의 교류, 농어업 및 식품산업 인력·기술의 교류, 농어업 관련 국제기구 활동 참여 등에 필요한 정책을 세우고 시행하여야 한다. ② 정부는 수입 의존도가 높은 식량 및 식품과 사료 원료 및 수산자원과 해외어장을 안정적으로 확보하기 위한 기

반을 확대하고, 세계의 농어업·농어촌이 균형적으로 발전할 수 있도록 하기 위하여 개발도상국가에 대한 농어업·농어촌 및 식품산업 부문의 인적·물적·기술적 지원에 필요한 정책을 세우고 시행하여야 한다.

- 제58조 (농어업 부문의 해외투자 지원) 정부는 농어업 및 농어업 관련 산업의 해외투자에 관한 조사·연구와 농어업경영체 등의 해외투자를 지원하고 해외어장을 확보하는 데에 필요한 정책을 세우고 시행하여야 한다.

- 해외투자에 관한 조사·연구와 지원은 「해외자원개발촉진법」(1978 제정) 등에 의거, 시행되고 있음.
 - 1978년 동력자원부에서 제정
 - “해외자원개발” : 해외에서 석탄·우라늄광·동광 기타 대통령령이 정하는 자원 탐사 또는 개발하는 것으로 정의하고 농업은 포함되어 있지 않았음.
- 「해외자원개발사업법」
 - 「해외자원개발촉진법」의 명칭을 개정(1983)하고 해외자원개발의 정의에 농·축산물, 수산물 및 임산물 포함
 - 농업자원개발에 필요한 비용에 대하여 보조, 융자, 조세특례를 적용할 수 있도록 함(10조~12조).
 - 융자를 받은 경우 개발한 해외자원의 전부 또는 일부를 국내에 반입하도록 명령을 할 수 있음(17조).
 - * 반입의무 미이행시 미상환분 원리금 회수조치
 - 그러나 자원개발 투자의 위험을 보증하고 유사시 융자금 원리금을 감면할 수 있는 사업 분야는 석유 등 광물자원에 국한되는 등 농업자원은 아직 광물, 에너지와 동등한 자원으로 인식되지 않음(13조의 2, 13조의 8, 시행령 11조의 3).

- 「한국농어촌공사및농지관리기금법」
 - 해외농업개발 사업에 필요한 자금의 보조, 용자 및 투자 업무는 농어촌공사가 담당
- 이들 법령 이외에 해외농업개발의 범위를 정하고 정책결정 기구구성, 지원의 주체, 지원 및 개발된 식량의 확보 방법 등에 관하여 규정한 법령은 없음.

□ 해외 농업개발사업 추진기관 사이의 유기적 협조, 조정역량 미흡

- 관련 주체
 - 공공기관은 농림수산식품부 등 정부 부처, 지방자치단체, 공기업, 농업관련 연구기관, 국제협력단, 수출입은행 등
 - 중앙부처에서의 추진기구: 해외농업개발협력단, 해외농업개발지원센터, 농특위 해외농수산자원협력특별분과 등

■ 해외농업개발협력단(2008. 6. 3 발족)

- 구성: 위원장 농식품부 제1차관
 - 정부(농식품부, 기획재정부, 외교통상부, 지식경제부, 농촌진흥청 등), 지원기관(KOICA, 농어촌공사, 유통공사, KOTRA, 농협 등), 민간기업, 외부 전문가 등으로 구성
- 주요 기능
 - 해외농업개발 기본전략 및 실행 계획 등 주요 정책 논의·조정
 - 재정 지원, 투자보장, 자원개발과의 연계, 애로사항 해소 등 협의

■ 해외농업개발 지원센터(해외농업개발협력단의 사무국 역할)

- 구성: 센터장 농식품부 국제협력국장
 - 농어촌공사 해외농업개발지원팀을 상설 센터로 활용

- 주요 기능
 - 정보 수집·제공, 전문가 초청교육 및 세미나, 민간기업 애로사항 상담, 맞춤형 지원팀 구성·운영, 민간기업 네트워크 관리
 - 해외농업개발사업, 해외농업환경조사사업 등 집행·관리
- 농어업·농어촌특별대책위원회 해외농수산물자원협력특별분과, 해외농업개발포럼 등 : 정부, 학계, 업계 등으로 구성, 주요 정책 자문 및 정보교환

표 2. 해외농업개발협력단 부처간 역할분담

부 처	역 할
농림수산식품부	해외농업개발 총괄, 기본계획 수립 및 실행계획 마련 해외농업개발사업안 마련 및 예산확보, 법령 정비, 사업 추진 해외농업개발협력단 구성 및 운영, 해외농업환경조사사업 추진
외교통상부	해외농업개발 진출 후보지에 대한 거시적, 미시적 정보 수집·제공 에너지·자원 사업과의 연계 시행방안 모색 해외농업개발과 KOICA 사업과의 연계 확대 해외농업개발 추진시 외교적 조력 제공 및 애로사항 해소 투자자 보호 및 수확물 국내 반입을 위한 해당국 법적 제도 확보, 발생가능한 통상법상의 문제해결
기획재정부	해외농업개발사업 예산확보, 세제지원(법인, 소득세 감면 등)방안 강구 해외농업개발과 EDCF 사업과의 연계 확대
지식경제부	에너지·자원 사업과의 연계 시행방안 모색

자료: 농림수산식품부, 2009, 「해외농업개발 10개년 기본계획」.

- 그러나 해외농업개발과 관련된 정부기관 사이의 유기적 협조, 조정은 거의 이루어지지 않는 형편임.
 - KOICA(공적 개발원조 중 무상원조 담당) 혹은 수출입은행(공적 개발원조 중 유상원조 담당)의 국제협력, 해외자원개발 지원 등 사업결정에 농업 관련기관의 참여는 전혀 없음.

- 특히 KOICA의 사업 중 농업·농촌 지원은 관개 댐과 같이 농업인프라 시설 설치 등 1회성의 원조사업이거나 농촌개발 시범사업 위주로, 우리나라의 해외농업개발과의 연계성을 전혀 고려하지 않은 채 이루어짐.
 - 동일한 국가에 개별적으로 원조 혹은 투자가 이루어짐으로써 공공부문의 공적원조가 민간부문의 해외농업 진출의 기반을 제공하지 못함.
- 농업분야 내에서도 농식품부와 산하기관, 유관기관 간의 유기적인 협조체제가 미흡
- 해외농업개발협력단은 '08.6월 출범이후 현재까지 전체회의 2차례, 실무회의 3차례 개최하였음.
 - 해외농업개발지원센터 역할을 수행하는 농어촌공사 해외농업개발지원팀은 여타 해외농업개발 관련 유관기관과의 협조체제를 구축하지 못함.

□ 해외농업개발 지원 사업은 시작단계로서 제도정착에 시간이 필요

- 해외농업개발사업(용자)
 - 용자예산 규모는 210억 원이며 '09년도에 처음으로 실시
 - 농기계 구입 및 건조·저장 시설 설치 등 농장운영비 지원(농장형) 혹은 건조·저장·유통 시설 및 운영비 지원(유통형)
 - * 시행주체: 한국농어촌공사
 - * 지원조건: 연리 1.5%, 5~10년 거치(농장형 10, 유통형 5), 3년 상환
- 해외농업개발 지원(보조)
 - 보조금 예산 규모는 30억 원
 - 2008년부터 민간기업의 투자 희망지역에 대한 해외농업환경 조사지원으로 사업형태 변경
 - * 시행주체: 한국농어촌공사
 - * 지원조건: 보조 100%, 단 해외농업환경조사는 보조 70%, 자부담 30%

- 용자 및 보조에 대한 수요는 많으나 지원규모는 타 부문에 비하여 적음.
 - '09 지원 사업에 대하여 용자 60개 업체, 보조금 26개 업체가 신청하는 등 민간의 관심이 높음.
 - 지식경제부의 '09 해외광물자원개발 용자 684억 원, 해외광물자원개발 조사 43억 원, 해외석유자원개발 용자 2,898억 원
- 지원제도의 미정착
 - 사업자 선정 시 해외사업 신고 등 자격요건, 사업에 대한 이해도, 담보설정 능력(용자사업의 경우), 성공 가능성 등에서 미흡한 업체가 많으며, 이에 따라 높은 관심에도 불구하고 기준에 부합하는 업체선정 및 지원에 어려움.
 - 지원신청 업체에 대한 선정기준, 사업에 대한 중간 및 결과평가 지표개발과 적용 등 체계적 관리절차의 도입이 필요

□ 「해외농업개발 10개년 계획」의 효과적 실천을 통한 종합적 역량제고 필요

- 10개년(2009~2018) 계획 수립의 배경
 - 해외자원개발사업법 제4조(해외자원개발 기본계획의 수립)에 따라 3년마다 10년 단위로 작성(2009년에 처음 수립)

□ 10개년 계획의 목표

- 필수 식량작물의 재배·유통(수입 등)은 사료·제분업체 등 실수요자와 종합상사 등 민간이 주도적으로 개발
 - 정부는 전략수립, 기술·정보·교육·외교 금융지원 및 국가간 농업협력사업 추진 등 측면지원
- 지원체계 구축 및 관련시스템 정비
 - 민·관 합동의 협력체계 구축

- 부처 간 사업의 유기적 협조
- 해외농업개발 유관기관의 역량강화
- 전문인력 양성, 컨설팅, 기술지원, 정보, 교육 등 지원인프라 구축

- 「10개년 계획」은 해외농업개발을 효과적으로 지원하기 위한 중장기 종합 전략
 - 동 계획의 실천을 수시로 점검하고 수정, 보완할 수 있는 체계의 구축이 필요

2. 국제농업협력

(1) 배경

국제사회에서의 요구에 따라 양자 간 유무상 원조제공 등 국제협력의 중요성과 비중의 증대 전망

- 세계 15위의 경제규모에 OECD 가입국가로서 저개발국에 대한 원조를 통해 기아와 빈곤 해결에 기여하도록 국제사회의 요구가 증대
- 특히 전체인구의 4분의 3이 농촌주민이고 3분의 2가 농업에 종사하는 저개발국에서는 농업과 농촌개발을 위한 국제사회의 원조가 시급함.
 - 기아에 대처하는 긴급 식량구호로부터 농업기술 보급, 농촌 생활환경 개선, 중장기적 농업 인프라 설치에 이르기까지 다양한 사업의 추진이 필요

□ 국제회의에서의 우리나라의 역할증대에 대한 약속

- 한-아세안 특별정상회의(2009. 6)에서 대 아세안 ODA 자금을 2015년까지 '08년 규모의 두 배인 4억 달러로 늘리기로 함.

■ 한·아세안 특별정상회의 공동성명

16. 우리는 농업이 식량 안보를 제공하고, 빈곤을 완화하며 지속가능개발을 보장하는 중요한 역할을 수행하고 있는 것을 강조하였다. 이에 우리는 농업 연구·개발 분야에서의 경험 전수와 공동 협력을 계속하기로 합의 하였으며, 농업 인프라 분야 및 식품 저장, 가공, 유통 등 수확 후 기술 분야에 대한 민간부문의 투자와 관심을 독려하기로 하였다.
19. 한국은 아세안 국가들의 빈곤완화 및 지속가능한 경제·사회 발전을 위해 공적개발원조(ODA)를 지속 확대해 나가기로 하였다. 한국은 개발경험을 공유하고, 인적자원 개발을 위한 연수생 초청 및 역량 형성 프로그램, 해외봉사단 파견을 확대하기로 하였다. 이를 위해, 한국은 아세안 국가들로부터 향후 7년간 7,000명의 연수생을 초청하기로 하였다.

- G8 확대정상회의(2009. 7)에서 글로벌 식량안보에 관한 라퀼라 공동성명 발표
 - 우리나라를 포함한 참가국들은 긴급 식량원조 제공을 강력히 이행하면서 향후 3년간 지속적인 농업발전을 위하여 200억 달러를 조성하도록 목표를 설정
 - 우리나라는 식량위기 국가에 3년간 1억불 지원, 농업 인프라와 기술원조 확대 약속

(2) 대응의 필요성

□ 농업분야 국제협력사업의 확대에 대비할 필요

- 2010년 OECD의 개발원조위원회(Development Assistance Committee) 가입을 앞두고 공적개발원조(ODA) 예산규모가 크게 늘어나며, 이와 더불어 농업분야 지원가능 재원도 확대될 것에 대비할 필요
 - ODA 규모는 212백만불('00) → 673백만불('07) → 797백만불('08)로 증가
 - 그러나 GNI 대비 0.09%('08)로 UN의 권고수준인 0.7%, DAC 평균인 0.33%에 크게 못 미침.
 - 유엔 천년개발목표(MDGs)의 달성을 위한 노력의 일환으로 “대외원조개선 종합대책(2005. 11)” 수립, 2015년까지 국민총소득(GNI) 대비 0.25% 수준으로 원조규모 확대하기로 함.
- 농식품부가 시행하는 농업·농촌 국제협력사업의 규모도 지속적으로 확대되고 있어서 이를 체계적으로 관리, 수행할 시점에 이룸.
 - 777백만 원(2006) → 1,095백만 원('07) → 1,763백만 원('08) → 2,812백만 원('09) → 4,218백만 원('10 요구)

□ 농업분야 국제협력사업의 전략적, 효과적 추진 필요

- 국제사회의 규범과 가이드라인 범위 안에서 수원국과 상생하는 국제협력사업의 추진
 - 원조효과성에 대한 파리선언(2005)*에서는 개도국의 목소리를 전면 반영하고, 개도국과 공여국이 진정한 파트너십을 구축하는 방안 협의 시작
- * 91개국의 원조담당관, 26개 공여기관 등이 2005.3 파리에 모여 기존의 개발원조를 점검하고 원조 효과성 제고를 위한 새로운 원칙을 천명하였으며, 2010년까지의 실행일정과 목표치, 성과측정을 위한 지표도 제시

■ 파리선언 핵심 5원칙

- 국가발전의 주인의식: 개도국 주도의 개발전략 수립, 개발조직 개선 및 부패 척결
- 발전정책의 일치: 개도국 국가발전 전략, 제도, 절차에 맞는 일관된 지원
- 원조정책 간 조화: 공여국간 원조정책 연계 및 분업화
- 개발성과 관리: 실질적 생활수준 개선 및 궁극적으로 개도국 정부의 책임성과 투명성을 제고
- 상호 책임성: 공여국과 수원국 정부간, 자국내, 국제사회에 대한 책임성
- * 이후 개발 아젠다의 확장: 인권, 기후변화 등 환경적 지속가능성, 성평등

- 다양한 참여기관 간의 유기적 협력관계로 시너지효과 창출 필요

(3) 우리의 역량과 문제점

□ 국제협력업무 추진주체의 다양화와 체계적 조정기능 미흡

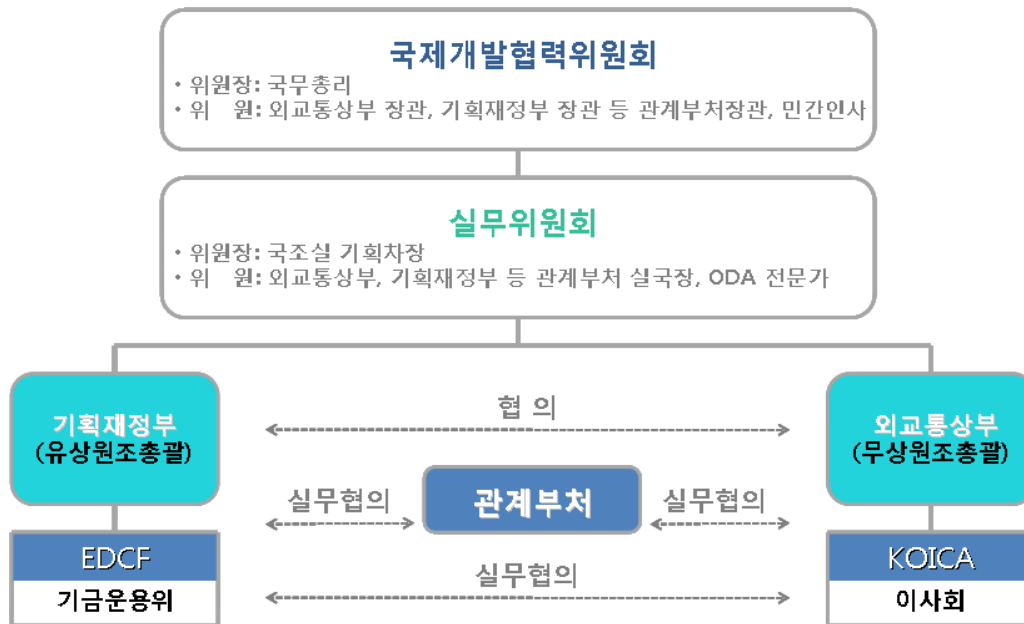
- 국제협력 업무는 무상원조를 담당하는 한국국제협력단과 유상원조 및 국제기구 출자를 담당하는 한국수출입은행으로 나뉘어 집행됨.
 - 무상원조와 유상원조 등 업무를 일원화하려는 시도가 오래전부터 있었지만 담당부처 간의 이해관계의 상충으로 현재까지는 논의만 이루어지고 있음.

표 3. 공적개발원조(ODA)의 종류와 담당기관

협력형태		실시기관	주무부처	
양자간	무상원조	물자공여 현금공여 프로젝트형 사업 기술협력(개발조사, 연수생 초청, 전문가 파견, 해외봉사단 파견 등)	한국국제협력단 (KOICA)	외교통상부
	유상원조	개발협력차관 (대외경제협력기금: EDCF)	한국수출입은행	기획재정부
다자간	국제기구 분담금	UN 등	외교통상부	외교통상부
	국제기구 출자금	국제개발금융기관	한국은행	기획재정부

- 국회에서는 현재 5개의 의원입법안이 계류 중이며, ODA 책임기관 및 정책조정기구의 관할이 쟁점임.
- 현재 ODA 정책의 종합, 조정기능은 국제개발협력위원회가 수행하고 있으나, 법률상 심의기관으로서 조정기능이 미약
 - 부처별 대의원조사사업의 협의 조정 기능의 필요성에 따라 대통령령으로 설립('06. 1)
 - 구성 : 국무총리(위원장), 외교통상부, 기획재정부, 농림수산식품부 등 15개 부처 장관, KOICA 총재, 한국수출입은행장, 민간위원 6인 등 총 25명
 - * 산하 실무위원회 구성 : 국무조정실 기획차장(위원장), 16개 부처 실·국장, KOICA 이사, 한국수출입은행 본부장, 민간위원 3인 등 총 22명

그림 4. 공적개발원조 추진체계



☞ 개발협력에 관한 중요정책, 개발협력 중기기본계획, 연도별 시행계획, 개발협력 사업에 대한 평가, 해외긴급재난구조 활동 및 비정부 개발협력단체에 대한 지원 등 심의

□ 농업분야 국제협력사업 수행기관 사이의 유기적 협조체계 미흡

- 농촌진흥청, 한국농촌경제연구원, 한국농어촌공사 등에서 국제농업·농촌협력사업이 개별적으로 수행되며, 정보교환도 미흡한 상황
 - 농촌진흥청: 농촌지도사업, 농업기술 전수
 - * 산하 해외농업기술개발센터(KOPIA): 5개 대륙별 거점센터에서 식량, 원예, 축산 등 분야 기술전수, 전문가 파견, 시범사업, 현지교육 및 전문가 초청 훈련, 한식 세계화, 해외인턴 양성, 농민 훈련, 해외정보 수집 등 업무수행
 - 한국농촌경제연구원: 농업·농촌발전정책, 농정 및 농촌개발 연구, 농업·

농촌개발 분야 컨설팅

- * 산하 아시아농업연구센터(Asian Agricultural Research Center, AARC) : 국제 농업협력사업의 전담조직
 - 한국농어촌공사: KOICA, EDCF 등 농업 인프라, 농촌개발 사업 등 수행
 - 기타 산림청 등 산하기관, 농협, 농과대학, 민간연구소 등
- 농식품부 내 구성된 해외농업개발협력단은 해외농업개발 관련사항을 심의하며, 국제협력사업에 관한 조정기능을 수행하는 기구는 없음.
- ODA 및 농업협력사업 규모가 늘어나고 사업의 종류가 다양해짐에 따라 중장기 계획수립, 사업의 총괄적 심의, 조정기능을 수행할 기구 필요
 - * 농경연 산하 AARC가 2010년도부터 농식품부가 담당하던 농업분야 국제협력사업의 집행을 총괄할 예정

□ 국제농업협력 자금이 과소하고 체계적, 효과적 집행이 이루어지지 않음.

- 우리나라의 협력사업 예산규모는 다른 OECD 회원국에 비하여 과소하며, 특히 농업분야 개발협력(지역개발)은 그 가운데에서도 적은 비중
- ODA 규모 797백만 불('08)은 OECD 회원국 중 19위에 불과
 - 무상원조(지역개발)는 '07년 약 6%, 유상원조(농림수산업)는 '08년 13.3%에 불과

표 4. KOICA 무상원조 집행현황(백만 원, %)

연 도	계	지역개발*
2007	251,086 (100.0)	15,083 (6.0)
총 누계('91~'07)	1,539,839 (100.0)	90,351 (5.9)

* 지역개발 비율 3.8%('06년도).

표 5. EDCF 개도국 차관 집행현황(백만 원, %)

연 도	계	농수입*
2008	237,136 (100.0)	31,547 (13.3)
총 누계('89~'08)	2,008,720 (100.0)	95,604 (4.8)

* 농수입 비율 11.2%('06년도), 7.7%('07년도).

- 농식품부가 수행하여 온 국제협력 사업은 규모가 계속 증가하여 오고 있으나 규모화 및 체계화 등 사업집행의 전환이 필요
- 777백만 원('06)에서 2,812백만 원('09)으로 3년 사이에 3.6배로 증가
 - 그러나 사업당 예산 지원 규모가 작아 초청 연수, 세미나 개최 등 일회성 사업에 치중되는 경향이며, 기타 농촌개발 사업도 소규모 시범사업에 국한
 - * 사업당 평균예산 56백만 원('06) → 84백만 원('07) → 118백만 원('08)
 - 사업비 규모가 지속적으로 증가하여 왔으나 사업의 효과적 관리, 집행, 평가 및 사후관리가 미흡
 - * 현재는 농식품부 담당자 1인이 수요조사, 사업자 공모, 사업비 정산업무를 담당하고, 사업에 대한 평가는 이루어지지 않았음.

표 6. 농림수산식품부의 국제농업협력사업 추진 현황(백만 원/건)

구 분	'06	'07	'08
실적/전수	777/14	1,095/13	1,763/15
초청세미나, 워크숍, 세미나 개최	CIS지역 고려인 동포 시설채소 재배기술 전수 등 10건	FAO/APPPC 식물검역 기준 제정 워크숍 등 10건	아제르바이잔 농산물 수확 후 관리기술 전수 등 10건
컨설팅	베트남 농촌개발 시범 마을 조성 지원 등 2건	캄보디아 옥수수 종자 개발 지원 등 3건	네팔 농촌생태관광 시범마을 지원 등 5건
물자 지원	캄보디아 AI 진단키트 지원 등 2건	-	-

자료: 농림수산식품부, 연개소문 간담회자료, 2008. 12.

3. 수출네트워크 강화

(1) 배경

□ 주요 국가의 농산물 해외 수출입액에 비하여 우리의 수출규모는 매우 작음.

- 광활한 영토와 농지를 가진 주요 농산물 수출국은 곡물별로 세계시장을 장악하고 있음.
 - 옥수수과 콩은 미국, 브라질, 아르헨티나, 밀은 미국, 러시아, 캐나다, 호주 등이 주요 수출국이며, 쌀은 태국과 베트남이 세계 1, 2위의 수출국가
 - 수출액으로 볼 때 옥수수, 콩, 밀 모두 미국이 가장 많으며, 브라질, 아르헨티나, 캐나다, 러시아, 호주 등이 대규모 수출국가임.

표 7. 세계 각국별 주요 곡물 수출입액 현황(2007)

단위: 천 달러

주요 곡물	주요 국가	수입액	수출액
쌀	태 국	1,780	2,913,289
	베트남	1,119	1,489,970
	미 국	345,506	824,846
	한 국	21,689	1,256
보리	중 국	279,625	27,283
	인 도	110	99,676
	미 국	100,909	160,614
	러시아	69,565	416,483
	캐나다	9,646	452,437
	호 주	85	451,357
	브라질	46,375	0
	아르헨티나	45	93,490
	일 본	414,150	0
	한 국	14,567	102

주요 곡물	주요 국가	수입액	수출액
옥수수	중 국	928,949	874,301
	인 도	2,031	592,045
	미 국	257,340	10,099,898
	러시아	64,545	11,033
	캐나다	462,847	130,182
	호 주	1,374	3,260
	브라질	133,017	1,918,840
	아르헨티나	17,071	2,253,083
	일 본	3,842,474	9
	한 국	1,825,690	120
콩	중 국	12,351,826	197,196
	인 도	28	2,911
	미 국	96,766	10,016,225
	러시아	53,218	4,941
	캐나다	63,163	633,907
	호 주	4,691	1,728
	브라질	29,496	6,709,381
	아르헨티나	646,751	3,435,061
	일 본	1,664,355	4,335
	한 국	414,664	33
밀	중 국	403,267	480,895
	인 도	643,916	58
	미 국	501,502	8,344,749
	러시아	73,467	3,608,763
	캐나다	6,811	4,359,492
	호 주	21	3,887,832
	브라질	1,391,955	29,978
	아르헨티나	38	2,015,981
	일 본	1,632,245	4
	한 국	828,237	0

자료: <http://www.fas.usda.gov/psdonline/psdQuery.aspx>

- 하지만 농경지 규모가 아주 작은데도 불구하고 첨단원예, 가공품을 생산하여 대량 수출하는 네덜란드, 이스라엘 같은 나라도 있음.
- 특히 네덜란드는 2005년 농식품 수출액이 595억 달러로, 미국(843억 달러)에 이어 전 세계 2위를 차지

네덜란드는 10,400ha의 첨단 유리온실에서 고품질 화훼, 관상식물, 채소를 생산하고 국내외 가공원료를 이용한 가공식품을 생산하는 한편 전 세계로부터 화훼를 수입하여 중개무역을 함으로써 수출농업 대국이 되었다.

농산물 생산에 국한하지 않고 국내외 원료 농산물을 이용한 가공 산업을 발전시켜 농식품 부문 전체의 부가가치를 확대하고 있다.

출처: 김병률 외, 2009, 「신농업 비전과 전략」, 한국농촌경제연구원.

- 한편으로 우리나라는 일본, 중국, 인도 등 세계 인구의 절반에 가까운 식품 소비시장과 인접한 지리적 이점을 갖추고도 2007년 농식품 수출액은 37억 달러로 세계 식품 교역규모의 0.3%에도 미치지 못함.

(2) 대응의 필요성

□ DDA 협상, FTA 체결 확대로 세계 농식품 교역규모는 큰 폭으로 증가하여 농식품 수출 증대에 기회요인으로 작용

- 특히, 중국, 인도 등 신흥경제권의 경제성장과 소득 증대는 고소득층의 급증을 초래하여 고품질 차별화 상품의 무궁무진한 수출확대 가능성이 큼.
- 그 동안의 농식품 수출시장이 일본 중심에서 중국, 러시아, 동남아시아 등으로 다변화되어 시장개척의 중요성이 커짐.

□ 정부에서는 5년 내 100억 달러 수출 달성을 위한 전략을 세우고 있어 획기적인 수출확대전략 필요

- 2007년 농림수산물 수출액은 신선농산물 6억 달러, 가공농산물 19억 달러,

수산물 12억 달러, 총 37억 달러로, 5년 후 100억 달러 달성을 위해서는 매년 12억6천만 달러씩 추가로 수출을 늘려야 함.

- 2008년에는 45억 달러를 목표로 수출을 추진, 44억 달러 실적을 보여 목표달성에 근접함.

- 2009년에는 세계적인 경기침체의 영향으로 수출이 둔화되어 수출목표 달성에 어려움 발생. 국내 및 해외의 수출네트워크 구축으로 대규모 수출확대 인프라 조성 필요

□ **최근 들어 수출선도조직 육성을 통해 안전성이 확보된 고품질 수출농식품의 안정적인 생산·공급 시스템을 구축하려는 노력이 있음.**

■ 수출선도조직

- 농식품 수출업체가 생산농가(‘생산자조직’ 포함)와 상호 구속력 있는 계약을 체결하고, 수출업체 주도로 품종선택부터 재배, 수확, 선별, 포장, 수출, 안전성 및 품질관리, 정산, 농가교육 등의 전 과정을 일관 수행함으로써 수출 농식품의 경쟁력을 높여 수출확대를 선도하는 조직을 말함.

- 수출선도조직과 수출업체의 생산 공급 계열화 시스템은 2009년 8월말 현재 10개 품목 13개 조직에서 추진하고 있음.
 - 농가는 소규모·분산 생산·개별선별에서 규모화·조직화 생산, 공동선별
 - 수출업체는 영세업체 수출 및 마케팅에서 글로벌기업 수출 및 마케팅으로 발전
 - 대상품목 : 파프리카, 배, 백합, 김치, 유자차, 감귤, 새송이, 딸기, 단감, 장미

- 생산농가·수출업체 간 계열화를 통해 균일화된 고품질 농식품의 안정적인 공급으로 해외거래처와의 신뢰 형성
- 수출업체 간 저가수출·과당경쟁 방지 및 공동관측 등 협력사업 수행으로 농식품 수출 확대를 위해 자율협력기구인 수출협의회를 구성 운영
- 품목별 수출업체의 자율협력기구(수출협의회)를 구성하여 공동의 이익을 추구하는 여건을 조성함으로써 농식품 수출활성화 도모

표 8. 품목별 수출협의회 구성 현황 ('09년 8월말 현재 기준)

구 분	계	구성 품목
'08	8	▪ 파프리카, 배, 양란, 버섯류, 김치, 인삼, 유자, 전통주
'09	4	▪ 식품기업(5월 완료), 단감·김(7월 완료), 쌀(8월 완료)
'10계획	3	▪ 절화, 삼계탕, 전복

4. 국제협상과 국제기구

(1) 배경 및 대응의 필요성

□ 국제협상, 국제기구, 양자협력에서의 새로운 도전 증대

- WTO/DDA 협상이 2001년부터 진행 중이며 농업분야 핵심쟁점에는 아직 이견이 있고 비농산물협상도 선진국과 개도국 간 이견 대립이 심해 타결 전망 불투명

- 최근 G8 정상회담에서 각국 정상은 2010년까지 타결하기 위해 노력하기로 함.
 - 현재 상황으로는 특별한 돌파구가 마련되지 않는 한 협상이 정체되거나 표류할 가능성 높음.
- 한·칠레 FTA 이후 FTA 협상은 동시다발적으로 진행 중이며 농업협상은 가장 어려운 분야 중의 하나임.
- 대외의존도가 높은 우리 경제 속성상 적극적인 FTA 협상 추진은 불가피
 - 상품관세는 물론 SPS, 서비스, 투자 등 협상 분야가 광범위
 - 국내 농업의 어려움을 감안하여 민감품목에 대해서는 예외적인 조치가 필요하나 완전개방을 요구하는 상대국가의 입장과 대립
- 국제 업무가 협상뿐만 아니라 국제기구 참여, 양자 협력 강화 등 범위가 확대되고 있음.
- OECD, FAO 등 농업 관련 국제기구에서는 농업의 새로운 변화와 도전에 적절히 대응하기 위한 정책 대안 등 논의
 - 교역량이 늘어남에 따라 주요 교역상대국과 양자 간 협력 필요성이 늘어나고 SPS, 기술 장벽 등 비관세 분야에서 통상마찰 증가 추세

표 9. FTA 추진현황

협상 현황	국 가
협상 발효	칠레 · 싱가포르 · EFTA · ASEAN
국회 비준 대기 중	미국 · 인도
협상 타결	EU · 인도
협상 진행 중	캐나다 · 호주 · 뉴질랜드 · 멕시코
협상 중단 상태	일 본
산관학공동연구 보고서 준비 중	중 국

□ 농업 분야 국제기구에의 참여 증가추세

- 우리나라는 주요 농업 관련 국제기구에 가입
 - FAO, IFAD, WFP 등 국제사회에서 농업과 관련 중심적 역할을 하는 기구에 가입하여 활동
 - 통상과 관련한 WTO·APEC, 기술적인 성격을 가진 OIE·UPOV·IPPC 등에서도 활동 중이며 생물안전성협약, 바이오안전성의정서, 기후변화협약 등에도 일부 참여하고 있음.
 - WTO, OECD 등에서도 농업과 관련된 부분에 적극적으로 역할을 담당하고 있음.

(2) 우리 역량의 문제점

□ 협상을 위한 전문 인력 및 자원의 부족

- 전문성을 가진 협상 인력 부족
 - 다자 및 양자협상의 확대로 협상 인력 수요가 늘고 있으나 경험과 전문성을 갖춘 인력 부족
 - 통상 분야의 전문성을 감안 업무의 연속성이 필요하나 잦은 인사이동으로 업무 추진에 장애
 - 국제협상 업무가 국내 업무보다 우선순위에 밀리고 있어 협상업무 담당자를 주로 신규 인력으로 충원하여 전문성 부족
 - 대학, 연구기관과 정보교환, 교류 등을 통한 외부전문가 활용도 미흡
- 국제기구의 다양한 논의에 참여하기 위한 전문성 부족
 - 새로운 농업의 변화와 정책방향이 논의되는 OECD 농업위원회와 산하 3

개 작업반에는 충분한 대응 미흡

- 전문가 부족으로 WTO/SPS 위원회, OIE, IPPC, Codex 등 검역 및 식품규격 관련 위원회에 주도적이고 적극적인 대응 곤란
- 농정을 발전시키고 협상의 밑바탕이 되는 각국의 정책, 농업현황, 최근 변화 등에 관한 자료 수집 미흡
 - 글로벌 스탠더드에 걸맞은 농정 구현을 위한 세계 각국의 농업과 농정을 조망할 수 있는 체계가 없어 임기응변식으로 대응
 - 각국의 농업관련 통계 및 정책 자료가 체계적으로 정리되지 못하고 단편적이라 정책 참고나 상호비교 자료로 활용 곤란

□ 국제기구에의 참여 저조로 국제적 위상에 맞는 역할수행 미흡

- 다자차원의 국제기구에서 적극적으로 활동하고 있으나 우리의 역할은 제한
 - 단독으로 대응하기 보다는 유사한 입장을 가진 국가들과 공조하면서 입장을 개선
 - 공조체제 하에서는 때로는 우리 입장과 다소 거리가 있는 결과도 수용 불가피
- 농업 관련 국제기구 인력 진출 부진
 - 자격을 갖춘 국제기구 희망인력이 적어 분담금 규모에 비해 인력 진출 저조
 - 현재 국제기구에서 근무하는 인력도 공모과정에서 선발된 인력이 아니고 농식품부에서 국제기구에 재정지원을 하고 직원을 파견하는 경우가 대부분
- 국제기구 설립 및 사무국 유치 필요성에 대한 인식 부족
 - 우리의 위상에 걸맞은 국제사회의 역할이 필요하나 관심이 적고 당위성, 필요성에 대한 인식 부족

- 기구 운영을 위한 예산, 인력 등 미비
 - 국제기구 근무 및 참석 경험을 가진 인적 자원 불충분
 - 기구 운영에 필요한 예산, 건물 확보 등 물리적 준비 미흡

표 10. 우리의 역량 비교

	우리나라	미 국	일 본	오스트레일리아 (우리와 비슷한 경제규모)	스페인 (우리와 비슷한 인구규모)
인 구**	48,607천명	308,798천명	127,938천명	20,951천명	44,593천명
경제규모 순위(국민총생산액)**	15위(9천3백억 불)	1위(14조2천억 불)	2위(4조9천억 불)	14위(9천9백억 불)	8위(1조6천억 불)
ODA*	734.03 백만 불	24,724.50 백만 불	12,912.28 백만 불	2,268.06 백만 불	3,640.68 백만 불
ODA/GNI**	0.09%	0.18%	0.18%	0.34%	0.43%
ODA 중 농업분야 (전체 ODA 중 비율)***	50.18 백만 불 (6.84%)	1,222.97 백만 불 (4.95%)	1,055.80 백만 불 (8.18%)	100.06 백만 불 (4.41%)	116.44 백만 불 (3.20%)
농산물 수출액*	3,759 백만 불	113,511 백만 불	7,558 백만 불	22,353 백만 불	37,755백만 불
농산물 수입액*	19,242 백만 불	109,403 백만 불	68,865 백만 불	8,919 백만 불	38,966백만 불
FAO 본부 농무관 인력수 (D 및 P급 인력)*	8명 (Director: 1, Professional: 7)	140명 (Director: 20, Professional: 120)	36명 (Director: 7, Professional: 29)	12명 (Director: 2, Professional: 11)	32명 (Director: 2, Professional: 30)

	우리나라	미 국	일 본	오스트레일리아 (우리과 비슷한 경제규모)	스페인 (우리과 비슷한 인구규모)
농업관련 중앙부처의 국제협력, 국제협상 분야 종사인력수 (부서명)**	49명 (농식품부 국제협력국(2):국제 협력총괄과(13), 양자협상협력과(8), 다자협상협력과(13), 자유무역협정과(13))	117명 (USDA: Foreign Agricultural Service)	약 150명 (농림수산성 국제부: 국제정책과, 국제경제과, 국제협력과- 각 과마다 50명 내외)	21명 (Department of Agriculture, Fisheries and Forestry: Trade and Market Access Division)	
UN 산하 국제기구 수(국제기구명)**	-	10개 (UNICFF, UNDP, UNFIP, UNCDF, UNFPA, IMF, IBRD, IDA, IFC, MIGA)	-	-	1개 (UNWTO)

주: * 2007년도, ** 2008년도, *** 2006년도.

자료: 수출입은행, 2009, “2008년 우리나라 ODA 잠정통계 주요내용”; <http://www.odakorea.go.kr>; <http://stats.oecd.org/qwids>; 농식품부, 2009, 「농림수산물주요통계」; <http://www.daff.gov.au/>; http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2008_e/its08_merch_trade_product_e.htm; <http://www.un.org/en/aboutun/structure/index.shtml>; http://www.un.org/aboutun/chart_en.pdf; FAO, 「FINANCE COMMITTEE-Statistics on Human Resources 2008」; <http://www.mifaff.go.kr>; http://www.usda.gov/wps/portal/!ut/p/_s.7_0_A/7_0_1OB?navtype=MA&navid=CONTACT_US 등.

제 3 장

발전방향

□ 비전

- “세계로 향하는 우리 농업, 세계가 주목하는 우리나라”

□ 목표

- 해외농업개발 육성 및 지원 역량 강화로 신성장동력의 구축과 해외농업자원 확보에 기여
- 저개발국 농업·농촌 개발협력을 위한 지원역량 강화로 국가브랜드 가치제고 및 상생효과 거양
- 수출농가에서 바이어까지 다각적인 조직화, 네트워크화로 농산물 수출 100억 불의 달성
- 해외농업 네트워크의 구축 및 국제기구 설립으로 우리 농업의 세계화와 대외적 위상 제고

□ 전략

- 해외농업개발과 국제농업협력의 민관협력체제 구축, 제도·추진체제 정비
 - 해외농업개발은 민간부문이 주체가 되어 다양한 형태로 진출, 정부는 제도적, 재정적 지원과 아울러 국제적 규범에 부합하는 중장기 협력사업 추진
 - 해외자원개발과 국제협력 관련 부처·유관기관 간 협조체제 구축, 지원규모의 확대와 이의 체계적 집행을 위한 기구 설립
- 생산농가, 수출업체의 계열화와 조직화, 이에 대한 정부의 전방위적 지원 시스템 및 농식품 글로벌 네트워킹 구축
- 통상 및 협상전문 인력 양성과 정보수집 네트워크 등 인프라, 대내·대외적 협조체제 구축
- 농업협력, 자원개발 잠재력이 많은 지역·국가와 농업기술, 인프라와 관련산업 분야의 협력을 위한 국제기구의 설립, 지원

제 4 장

세부역점 사업

1. 국제농업협력과 해외농업개발의 효과적 연계 및 지원강화

(1) 연계성 확보

□ 필요성과 기본방향

- 저개발국의 빈곤과 기아, 식량안보 해결이라고 하는 국제농업협력의 목표와 국내 부족한 식량 등 농업자원의 확보라고 하는 해외농업개발의 목표 간의 조화 필요
 - 해외농업개발은 세계 3대 식량수입국인 우리나라로서는 하나의 탈출구
 - 한편으로는 국제사회에서는 유무상 원조에 대한 수원국의 권리(ownership)를 강조하는 추세이며 이른바 신식민주의 논란도 있음.
- 기본방향
 - 민간은 해외농업개발을 통한 식량자원 확보에 다양한 방식으로 진출하며 정부는 수원국의 농업·농촌개발을 지원하는 민관 협력관계 구축

- 국제적 ODA 규범을 준수하고 국가적 브랜드가치를 제고함과 아울러 농업분야 중점지원 국가를 선정하여 선택과 집중 지원
- * DAC 등 국제기구는 원조 공여국 간의 분업(division of labor)과 조정(coordination)을 강조하고 많은 나라에 소규모, 단일사업을 지원하는 것보다 지원 대상 국가를 집중할 것을 권고

□ 해외농업개발 진출의 다양화

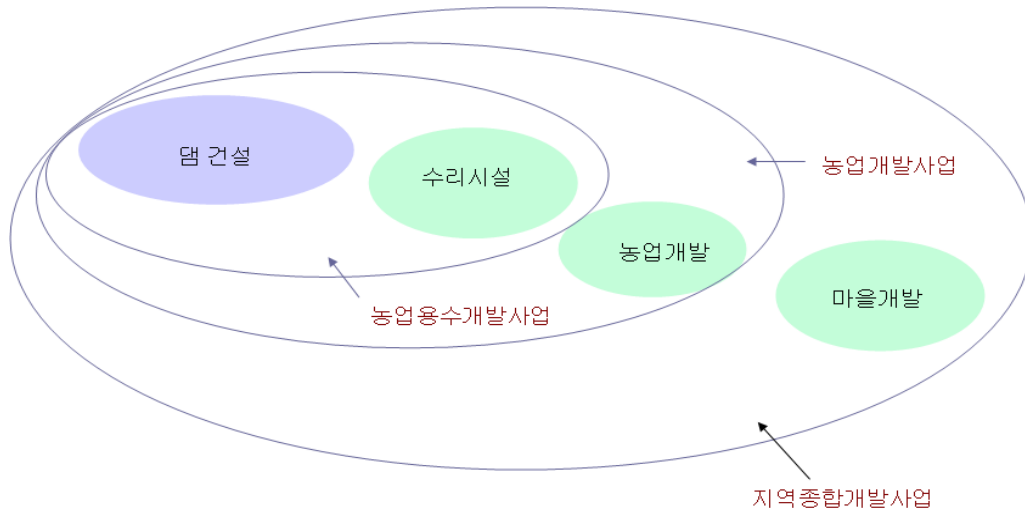
- 기존 농산물 생산 및 유통부문 이외에도 연관 산업 부문의 진출
 - RPC, 온실, 저장 및 가공, 종자 등
- 진출국의 농업생산력 제고와 농촌 소득개발을 위한 프로그램형 진출
 - 품종개량, 농업기술 전수 등 생산성 제고하여 내수 판매함으로써 진출 대상국의 식량수입 부담의 경감, 해소
 - 농업기술, 농업 인프라 개선과 농촌개발 협력을 동반한 진출로 상생의 우호적 관계 형성
 - 지역에 따라서 에너지, 자원 등 비농업적 목적의 진출과 결합하여 진출함으로써 장기적으로 식량자원도 확보
- 기타 국내 농업의 외연을 넓히고 새로운 소득원을 창출할 수 있는 특수한 경우
 - 부족한 원료의 확보보다는 생산비, 물류비 등의 절감을 위한 진출

□ 선택과 집중에 의한 중장기, 전략적 국제농업 협력사업의 추진

- 중장기 기획사업, 국별 원조전략에 의거, 분야별 프로그램 지원방식으로 하고, 그 속에서 비교우위 분야를 파악하여 핵심 프로젝트를 발굴

- 농업분야 중점협력국을 전략적으로 선정, 국가별 3~5년 단위 농업개발협력계획을 수립하여 관련 사업들을 유기적으로 추진함으로써 효과성 제고
 - 농업 인프라 구축 등 물적 수단과 농업기술 전수 등 인적 수단을 결합, 수혜국 특성에 따라 농촌개발 등 중장기 사업을 패키지로 하여 프로그램(program) 방식으로 지원
 - * 프로그램 방식이란 상호 관련 있는 프로젝트를 연계시켜 대형 사업으로 추진함으로써 사업비 절감, 사업의 시너지 효과, 사업 추진의 효율성 증가를 도모하는 것임.
- 농업분야 중점 협력국 선정 시 고려사항
- ① 아프리카 등 식량부족국가의 기아 해결 지원
 - ② 동남아 개도국의 빈곤문제 해결 지원
 - ③ 중앙아시아, 중남미 등 자원보유 저개발국에는 해외자원개발과 연계한 농업개발 지원
- 협력사업 선정의 주도
- 농업분야의 낙후성으로 인해 수원국이 농업분야의 발전과제를 효과적으로 제안하지 못할 경우, 원조공여자 측에서 관련 사업을 적극적으로 제안
 - 수원국의 농업·농촌개발 정책수립을 위한 지원으로 개발협력사업의 공동 발굴

그림 5. 프로그램 접근방식의 예



자료: 정기환 외, 2007, 「대개도국 농촌개발 경험 전수방안 연구」. 한국농촌경제연구원.

- 이를 위해 ODA에 대한 정부간 협의 및 정책결정에 적극 참여
 - 저개발국, 개도국의 농업중사 및 농촌거주 인구비중이 높고 농업이 국민경제에서 차지하는 중요성이 크다는 점을 강조
 - 외교통상부, 기획재정부의 국별 원조전략(Country Assistance Strategy, CAS) 수립 시 농식품부의 입장 반영
 - * 농업분야 ODA 사업은 농식품부가 주관하는 것으로 지속적으로 추진하되, 국가전체의 ODA 사업이 국제농업개발협력과 연계, 효율적으로 시행되도록 적극적인 설득 필요

(2) 국제농업협력, 해외농업개발 지원을 위한 재원의 확대

□ 총 예산 및 사업당 예산규모의 확대

- 늘어나는 해외농업개발 투자 및 용자·보조에 대한 지원수요에 대비하

여 점진적으로 용자 및 보조사업 예산의 확대

- 현지조사, 사전타당성 조사 등에 소요되는 개발조사비 보조, 농장 운영비, 저장·유통시설비 등 직접 사업비에 대한 장기 저리 용자 등 지원 확대
- 농식품부가 추진하는 국제협력 예산을 대폭 증액하여 일반적인 1회성, 단기적 협력사업 이외에 중장기 전략적 기획사업의 발굴 및 추진이 필요
- 사전 타당성 조사, 프로젝트 시행, 운영기술 등 전수, 초청연수, 마케팅 방법 전수 등을 결합한 프로그램 개발
 - 농업분야 중점협력 대상국에 대하여 국가별 사업으로 대형화 추진
 - 아프리카, 중남미 등 신규 협력추진국가에의 진출도 확대
- 국제협력 예산 형태의 변경 추진
- 농식품부의 국제협력업무를 총괄적으로 수행할 기구의 법적 근거를 마련, 국제농업협력사업 예산을 장기적, 안정적으로 확보할 필요
 - * 단기적으로는 농경연 아시아농업연구센터에 국제농업협력 예산을 보조금형식으로 지원할 계획

□ ‘해외농업개발펀드’ 등 재원 조성 방안 모색

- 과거 우수 농기업을 육성하기 위하여 정부 주도로 농업관련기업에 투자하는 농업전문투자펀드가 있었음.
- 1호('01년 결성) 무한투자, 성과미흡으로 '05년에 해산
 - 2호('02년 결성) 한국바이오 투자, 농업보다 바이오벤처기업에 주로 투자
 - 3호('06년 결성) 넥스트 투자, 정부(농안기금) 40억, 농협 등 민자 60억 등 100억 원으로 출발

- 석유를 비롯한 에너지, 광물자원의 경우 해외자원개발사업을 촉진하기 위한 정부 예산 규모 자체도 크지만 그 외의 기금 및 투자펀드 조성 활발(한국농업경제학회, 2008, 「해외 농림수산자원 개발협력사업의 현황 및 향후 발전방안」)
 - 한국가스공사, 한국석유공사, 국민연금 등은 2007년부터 10년간 20조 원 규모의 해외자원개발 펀드를 조성 중임.
 - 현재 6000억 원에 달하는 수출입은행의 자원개발금융도 2012년까지 2조원으로 확대될 전망이다.

- 펀드 조성의 장단점
 - 민간투자회사가 운영하므로 정부 출자금에 대한 민간 운용의 장점을 가짐.
 - 펀드에 대한 민간의 관심 증가 및 농산물 가격상승이 투자의 기회로 작용
 - 성공할 경우 민간 기업들에게 해외농업개발투자도 충분히 수익성 있는 사업임을 홍보
 - 하지만 대부분 바이오 연료사업에 집중될 가능성도 있음.

- 펀드조성 타당성, 구체적인 펀드조성 등 추진방향에 대해서는 별도의 연구가 필요

(3) 추진체계의 개선

□ 공공부문과 민간부문의 역할 정립

- 해외농업개발 분야의 역할 정립

- 민간 기업은 해외농장에서의 생산과 농산물 유통, 종자나 자재 등 연관 산업 부문에서의 진출을 통하여 농산물 확보와 세계진출 확대
- 정부는 관련 정책과 기본계획을 수립하고 자금 및 기술, 협력관계 수립 등으로 민간의 해외농업 투자활동에 대한 측면지원
- 유관 공공기관은 기관의 특성에 맞게 정부정책을 수행하고 민간에 대한 해외투자정보 등을 제공

표 11. 공공-민간부문간 역할 정립

구분	정 부	유관 공공기관	민간기업
역할	<ul style="list-style-type: none"> ○ 관련 정책 및 기본 계획 수립 ○ 소요자금 및 기술지원 ○ 농업협력위원회 운영, 양해각서 체결 등 외교 지원 ○ 관련 제도 및 정책 개선 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 중장기, 대규모 자본투자 사업 ○ 조사 연구, 컨설팅 및 관련 정보 수집과 제공 ○ 정부와 민간의 조정 역할 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 곡물생산 및 유통에 대한 실제적 투자로 물량 확보 ○ 종자, 자재 등 연관 산업 부문의 투자처 확대 ○ 자본, 기술, 노동력 등 현지여건에 맞는 사업 모색

□ 추진체계의 정비

- 농림수산식품부 내에 ‘(가칭)해외농업개발협력과(팀)’ 구성
 - 해외농업개발(현재 국제협력총괄과 담당), 국제농업협력사업(현재 양자협상협력과 담당)의 총괄
 - 중장기 해외농업개발협력 추진계획의 수립, 해외농업개발협력단 운영 등
- 농업분야 ODA를 총괄할 추진주체로 “국제농업협력교류센터” 설립

- 농업협력 관련 유·무상원조 사업의 운영, 감독(농업분야 ODA 예산 관리, 집행)
- 범정부적 해외자원개발 및 국제협력 조정기구에 대하여 농업부문을 대표
- 농업분야 지원 기본계획 수립, 평가 및 관리, 개도국 초청연수 교육, 해외농업개발 정보수집, 네트워크 구축 등
- 단기적으로 한국농촌경제연구원의 아시아농업연구센터(AARC) 활용

(4) 각종 지원정책의 도입

□ 기존 진출국가 및 해외농업개발 유망지역과의 MOU 체결 확대로 외교적 지원

- 식량수출 제한에 대비하여 생산물량의 해외반출, 자유처분권 인정 등 상호투자보장 등의 협정 체결 필요

○ 농업협력약정 체결현황

- 기 체결국(8개국): 프랑스, 뉴질랜드('07), 알제리('06), 브라질('05), 몽골('03), 이스라엘('97), 중국('96), 일본('68)

* 볼드체는 협력위원회가 구성되어 있는 국가

- 추진국가: 중앙아시아(카자흐스탄, 우즈베키스탄, 아제르바이잔, 투르크메니스탄 등 4개국은 하반기 서명 완료 예정) 및 아세안 국가(인도네시아, 베트남, 필리핀 등)

- 기존 체결국, 협력위원회 구성 국가와도 긴밀히 협조하여 내실 있는 관계가 유지되도록 재검토 추진

- 현지 공관이나 기업인, 교민 등을 통하여 농업분야 기존 협력관계에

대한 의견 수렴

- 실질적인 외교상의 지원이 이루어질 수 있도록 조치

□ 전문가 발굴, 육성

○ 전문 인력 육성

- 해외농업개발 특성화 대학과 같은 대학학위과정 개설을 통한 인력 육성
- 경험자들의 축적된 정보 공유를 유도하기 위한 적절한 인센티브 부여 방안 모색

○ 지역별, 분야별 전문가 발굴

□ 정보 네트워크 구축

○ 해외농업개발을 위한 정보 네트워크 구축 및 정보 제공 확대

- 해외농업 인포 네트워크 구축
- 해외농업 투자환경조사 결과자료의 적극 활용
- 법인체로 「해외농업개발협회」 혹은 「해외농업개발업체협의회」 등 구성하여 업체 간 정보의 공유 지원

□ 조사연구의 강화

○ 해외농업개발협력 관련 기관을 통한 조사연구 수행

- 국제농업협력교류센터 혹은 해외농업개발협회 등

○ 주요 조사 내용

- 개발수입이 특별히 요구되는 작물들에 대한 조사 연구

- 일본 등 다른 나라의 사례
- 법, 제도, 기구 등 추진체계 정비 방안
- 관련 재원 확보 및 운영방안
- 전략 지역, 작물, 진출 분야 등에 대한 조사 연구
- 기타 지원체계 구축방안에 대한 연구

□ 해외개발 식량자원 등 수입 관련 제도의 개선

○ 세계 지원 및 관세부과 인증시스템의 개선

- 해외 농림수산자원 개발협력사업을 위한 적극적인 세계지원(「해외자원개발사업법」 12조)
- 국내 기업에 의한 해외개발 농산물 반입 및 관세액 산출시 생산단가에 대한 인증에서 업체의 요청 등 필요시 농식품부와의 협의 거치는 방안

- 우리 관세법에서는 수입물품에 대해 원칙적으로 거래가격을 기준으로 관세액을 납부하도록 함. 관세청은 해외에서 생산비절감 등을 통해 저가로 수입하더라도 20%이상 차이가 나는 경우는 신고가격을 부인하고 있음.
- 해외개발 농산물에 별도의 수입가격을 인정하기는 곤란함. 그러나 수입가격이 실제로 국제거래가격보다 낮다는 사실을 객관적으로 증명할 수 있는 경우 실제 수입단가를 적용할 수 있을 것이나, 이 경우에도 현재는 관세청 심사 등 많은 시간적, 정신적 비용을 감수해야 함.

○ 해외 농림수산자원 개발협력사업을 통한 생산물의 국내수입 문제와 관련하여 FTA협정 등을 최대한 활용

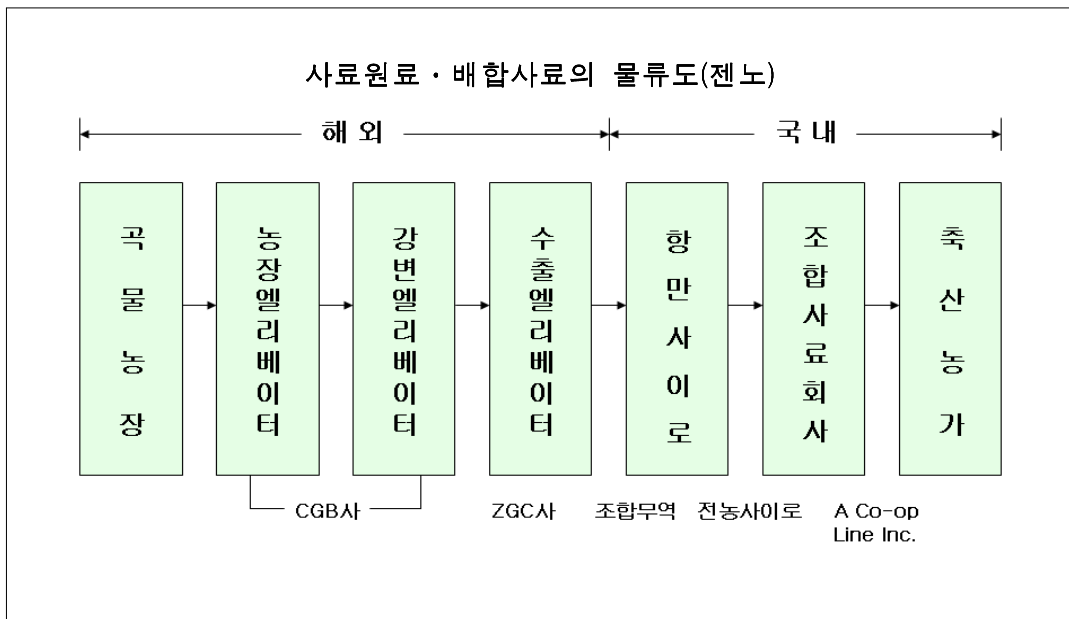
- 해외개발투자 수입에 대한 특혜부여를 목적으로 한 양자조약은 일반적으로 최혜국대우 의무 위반이 성립되나, FTA와 연계한 특혜부여는

정당화됨.

- 향후 FTA협상에서 해외개발투자 방안을 협력부문에 포함시켜 상대국에 대한 협상 포인트로 활용, 양국 간 상업이익의 균형을 모색

□ 장기적으로 “한국형 곡물메이저”의 육성 검토

- 국제곡물거래전문기업(한국형 “곡물메이저”) 육성의 필요성
 - 옥수수, 대두, 밀의 곡물메이저 의존율이 70% 이상에 달함.
 - 일본의 사례(젠노)를 벤치마킹하여 생산지로부터의 수집, 이동, 선적, 수출 및 국내반입 등을 일관적으로 담당하여 안전장치 마련
- 육성방안에 대한 정책적 검토 필요
 - 사료곡물에 대한 곡물구매기금을 조성하여, 수입 사료가격 상승시 정부는 민간기금 총액의 일정부분(가령 50%)을 보전하는 등 민간업체의 활동지원



■ 일본의 젠노(전농, 우리나라의 농협중앙회에 해당) 사례

- 전농은 미국 생산농가에서 일본 축산 농가까지 사료곡물을 안정적으로 조달하는 체계를 완성
 - 전체 사료곡물 수입량의 30%를 차지, 계열 사료회사에 공급
 - 젠노 회원들에게 10~20% 낮은 가격에 공급
- 1960년대 중반 이후 사료곡물의 수요증대, 선적항에서의 물류의 지연 등에 대처하기 위하여 1979년 미국에 옥수수 수출회사(Zen-Noh Grain Corporation, ZGC)를 설립하고 미시시피 강변에 엘리베이터를 착공
 - 원료곡물의 안정적 공급, 공급시장과의 물리적 접근성 제고로 가격경쟁력 확보, 품질관리 기능의 강화가 목적
- 이후 곡물매집에 대한 곡물메이저에의 의존을 탈피하기 위하여 생산지대에서의 수집망을 자체 형성하고자 산지수집 전문회사(Consolidated Grain and Barges, Inc., CGB)를 인수

■ 일본의 곡물구매기금(가격보전기금)의 조성(1968, 1975)

- 통상보전과 이상보전으로 구분하고, 통상보전은 농가, 농협 및 사료회사의 자주적 적립금으로 구성하는 민간기금으로 곡물가 상승시 축산농가에 보전금 지급하며, 이상보전은 곡물가 폭등시 정부가 일정액을 통상보전기금에 보전하여 민간기금을 안정화함.

□ 관련 법령의 정비

- 해외농업개발 투자 사업에 대한 제도적 지원을 위하여 법령정비를 추진
 - 단기적으로는 해외자원개발사업법에 농림수산자원도 광물, 에너지 자원에 준하여 투자위험에 대한 보증을 받을 수 있게 하는 방안 검토
 - 재원 및 추진조직·기구의 설립에 관한 조항 등

- * 「해외농업개발협회」의 구성 등
- * 농업분야 국제협력사업을 담당할 「국제농업협력교류센터」를 설치하고 예산 지원의 법률적 근거 마련
- 궁극적으로는 관련법에서의 해외농업개발과 국제농업협력 관련조항 및 재원과 조직·기구 등에 관한 사항을 모아 별도의 법률로 분리하는 방안 검토

■ 해외 수산자원 개발협력사업의 경우 2008년 해외자원개발법에서 분리되어 원양산업발전법으로 특화됨.

○ 목적

- 원양산업의 지속가능한 발전과 경쟁력 강화
- 해외수산자원의 안정적 확보와 국제협력을 촉진

○ 주요내용

- 원양산업발전종합계획의 수립(해외수산자원 조사, 원양산업 육성·지원, 전문인력 양성 및 관련 기술 개발, 연안국 및 국제수산기구 등과의 국제협력)
- 원양산업발전심의회 설치·운영(위원장 : 차관, 위원: 공무원 및 민간인)
- 국제수산협력체계 구축, 기업의 해외수산자원확보 등에 대한 지원
- 민간기업에 대한 보조, 융자, 세제상의 특례
- 원양산업협회 설립

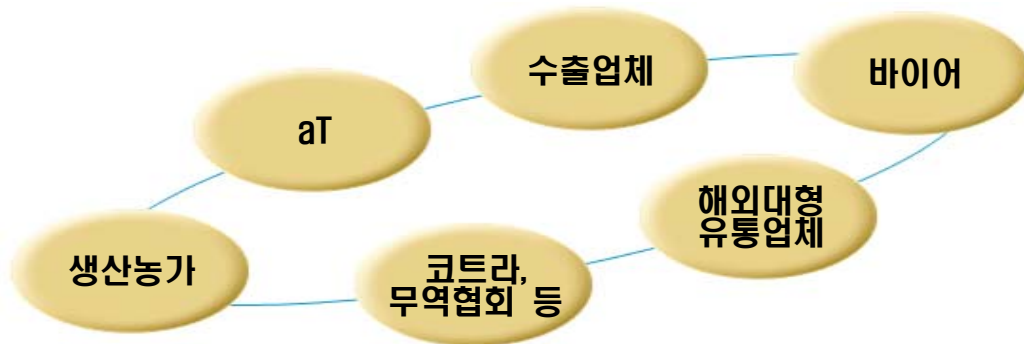
2. 수출네트워크 강화

(1) 추진방향

□ 다양한 이해관계자 간의 입체적인 수출네트워크 형성

- 갈수록 치열·복잡해지는 수출환경 속에서 비약적인 수출확대를 이루기 위해서는 다양한 이해관계자의 역학관계를 이용한 수출네트워킹이 중요
 - 기존 : 수출업체-바이어 간의 1차적인 네트워크 형성에 주력
 - 향후 : 농가-수출업체, 수출업체-수출업체, 정부-aT-기타 수출지원기관, 바이어-바이어 등 다각적인 네트워크 형성 필요

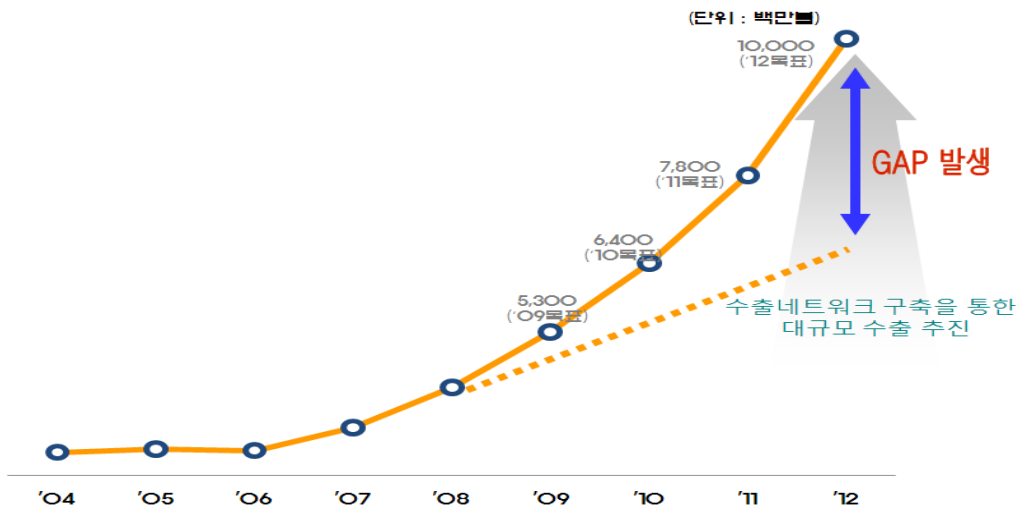
그림 6. 농식품 수출확대를 위한 다각적 수출네트워크 형성



□ 수출고속도로 네트워크 구축을 통한 폭넓은 수출기회 제공

- '12년 100억불 달성을 위해서는 현재의 수출증가율을 큰 폭으로 상회해야 하므로 민간 차원에서 하기 힘든 네트워킹을 통해 대규모 수출 기반 마련 필요
- 해외마케팅(박람회, 바이어초청 등)을 통한 수출업체-바이어 간 만남의 장 마련으로 수출기회 제공
- 농식품 수출업체의 영세함으로 중소바이어와 거래할 수밖에 없는 한계를 극복하기 위해 aT-해외대형유통업체 간 수출네트워크(MOU체결 등) 형성을 통해 대규모 수출기반 조성 및 유망상품의 입점기회 제공

그림 7. 수출네트워크 구축을 통한 수출현실과 목표간 괴리 극복



□ 수출 네트워크 구축 효과

- 생산농가-수출업체 간 계열화를 통해 안전성·품질관리가 가능한 국제 경쟁력을 갖춘 경영체로 육성함으로써 균일화된 고품질 제품을 안정적으로 공급 가능하게 되어 해외 거래선의 신뢰 확보
- 박람회 참가, 바이어초청 등을 통해 신규거래선 개척을 지원하여 수출업체-바이어 간 만남의 장 마련으로 수출기회 제공
- 소규모 수출업체를 수출협의회 중심으로 결집함으로써 수출업체 간 자율협력을 통해 저가수출·과당경쟁 방지 및 공동관측 등 협력사업 수행으로 농식품 수출확대
- 국가 전체 수출지원시스템을 활용한 다각적인 합동지원으로 수출확대 및 지원효과 극대화

- 해외 대형 바이어와의 MOU 체결을 통해 한국식품 직수출 유통채널 확보 및 장기·대규모 소비기반 구축
- 해외 파트너(해외 현지 수입협회)에 대한 지원을 통해 한국 농식품에 대한 수요 창출 제고 및 규모화 유도

(2) 수출네트워크 전략

□ 생산농가·수출업체 수직계열화를 확대 추진하여 장기적으로는 품목별 공동브랜드화 및 수출 마케팅보드화 추진

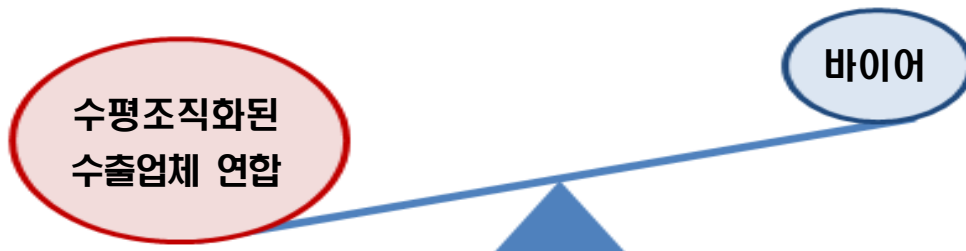
- 안전성·품질관리가 가능한 국제경쟁력을 갖춘 경영체로 육성

표 12. 해외 수출전문조직 모델

조직명	특 징
enza	- 생산과잉에 대한 대응 방안을 개발 - 품질관리와 수출을 통해 국내문제 해결을 추구
Zespri	- 공동대응을 위해 수출단일브랜드화 - 키위 단일브랜드로 전 세계 최대 - 자체 개발 소비지 / 바이어 마케팅
Camel	- 중소농의 위탁판매 수출회사로 출발 - 신상품 개발 보급 → 수출 중심형 - 24시간 온라인 감시체계(시장관리)
Dole	- 품질관리 기술개발 → 자체품질관리 - 계약재배 → 안정물량 확보 - 현지중심의 마케팅 전략 추진
Sunkist	- 협동조합의 기업화 모델 - 수입국 기업과 연계한 프로모션 전략 - 현지 품질관리 : 정기적 직접 관리

- 수출업체-수출업체 수평조직화를 확대 추진하여 품목별 수출협의회를 향후 체인-연합형식의 수출 마케팅보드화 추진
 - 품목별 수출협의회 회원사 중심으로 별도법인 설립 또는 협약체결을 통한 체인-연합화를 추진하여 동종업계의 수평조직화로 수출창구 단일화 및 공동마케팅 추진
 - Buyer 중심 시장에서 탈피하여 바이어 교섭력(bargaining power)을 증대시킬 수 있는 Seller 중심의 시장으로 진입 노력

그림 8. 수출업체 연합의 교섭력 증대



- 정부-유관기관 업무협조체계 강화를 통해 전 방위적인(omni-directional) 수출지원시스템 구축
 - 정부와 aT, 유관기관의 업무공조로 수출지원사업의 시너지 효과 극대화

그림 9. 정부와 유관기관의 업무공조 시스템



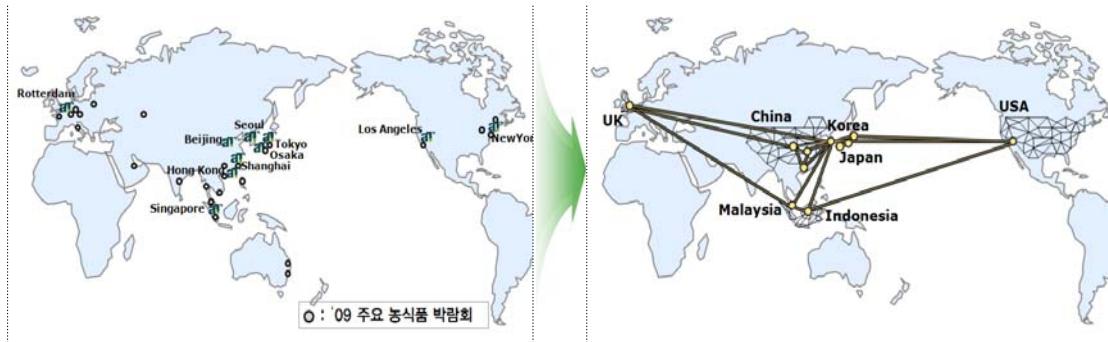
- 농식품 수출전담 기관인 aT 뿐만 아니라 국가 전체 수출지원시스템을 활용한 다각적인 합동지원으로 수출확대 및 지원 효과 극대화
 - 농식품부-외교부 MOU체결을 통해 153개 재외공관을 수출전진기지로 활용
 - 2009년에는 35개 공관에서 재외공관 연계 홍보행사 37회 추진
 - 해외aT센터 미설치 지역에 대해서는 코트라를 활용해 지사화 사업, 해외시장 정보조사사업 추진 등 시장 개척 추진
 - 무역협회와 농식품부, aT의 MOU체결로 협력관계 강화 및 해외시장 개척 지원사업 간 교류 촉진
 - 2009년 Buy Korean Food 바이어초청 협조, 오사카 한국상품전시회 협력 등
 - 수출보험공사는 농산물 패키지 보험·원자재가격변동보험 등 농식품 수출업체 참여 확대 지원
 - 경제단체와 협력하여 해외진출기업의 국산 식재료 소비 확대

- MOU체결을 기반으로 한 직수출 네트워크 지속 확대로 “농식품 글로벌-네트워킹” 구축

- 해외 대형 바이어와의 MOU 체결 확대를 통해 한국식품 대규모 직수출 채널 확보 및 장기·대규모 소비기반 구축

- 유통구조 단순화를 통해 수출기업의 직수출 기회 확보 및 유통비용 절감, 한국 농식품 취급 점포수 및 매출액 증가로 대량 소비기반 구축
- 제품 구입여부 및 단가 결정권을 가진 MOU 체결업체·대형유통업체 구매담당 바이어 직접 초청 및 생산현장 견학·상담 진행
- 영세바이어 중심의 단품수출에서 직수출에 의한 대량수출경로 개척

그림 10. 영세 바이어 중심의 단품수출에서 직수출에 의한 대량·패키지 수출



- MOU 체결 후속조치로 체결업체 연계 판촉·홍보행사 추진으로 네트워크 형성에 따른 수출견인 효과 극대화
 - 글로벌 직수출 네트워크 밀착관리를 통한 Non-Korean Market 공략
 - 직수출 네트워크 참여업체의 지속성장을 위한 밀착 지원
- 직수출 네트워크(MOU 체결업체)에 유망상품 Loading 집중으로 신규입점 매장 확대
 - 해외 aT센터를 통한 대형유통업체와 상시 대화 채널 구축
 - 성사단계에서 공급업체 참여(입점 지원 등) 직접수출 유도

□ **해외 현지 수입협회 결성 지원을 통해 수출 활성화를 위한 수출전진 거점으로 활용**

- 재외 한국농식품 수입상 조직화 선도
 - 미국, 중국 등 주요 수출국 한국농식품 수입업체 조직화 지원
 - 재일한국농식품연합회 등과 연계한 한국 농식품 공급 네트워크 구축
- 해외 현지 수입업체의 조직화 지원을 통해 한국 농식품의 대규모 수요 창출로 수출전진 거점 조직으로 육성
 - 협회 회원사인 경영주를 조직화하여 한국 농식품 공동구매 유도
- 협회 운영 활성화 검토 후 회원 수 및 관할지역 점진적 확대 추진

□ **대기업의 해외인프라를 활용한 해외진출기업 수출네트워크**

- 해외 네트워크, 국내의 유통경험, 물류 전문성을 보유한 대기업의 현지 물류센터를 해외물류거점으로 활용하여 해외적기 배송, 품질안정, 유통 포장, 상시 홍보관 운영 추진
 - 해외 공동물류기지를 통한 물류비 절감 및 안정적 공급 기반 마련
 - 수출 도약의 필수요건인 패키지(다품종+다량) 수출환경 조성
 - 주요 수출국에 냉장·냉동 유통 시스템 단계별 구축
 - 수출 전과정 Cold-Chain 시스템 구축으로 고품질 농산물 공급

3. 동시다발적이고 다양한 국제협상에 대응할 수 있는 시스템 구비

□ 통상전문 인력 양성

- 통상의 전문성을 감안할 때 통상업무를 담당할 인력을 확보하고 양성하는 것이 시급하고 이를 위해서 체계적인 인사 관리 필요
 - 현재 한시적으로 되어 있는 1급 상당 농업통상관을 항구적인 정식 조직으로 직제에 반영하는 방안 모색
 - 현재처럼 농업통상관의 위치가 한시적이고 불안한 상황에서는 정부 내 또는 대외 관계에 있어 영향력을 발휘하기 어려움.
 - 정부 내 다른 어느 부처보다 통상 비중이 높고 통상 업무가 많은 점을 감안 농업통상관을 직제에 반영하여 안정적으로 예측가능하게 근무할 수 있도록 함.
 - 농업은 주로 방어적 입장에서 협상을 하고 정부 내에서도 소수 입장을 대변하고 있어 국제농업국장만으로는 농업 입장을 관철하는 데에는 한계가 있음.
 - 5급 및 7급 공채 인력 중 통상전문 인력을 지정하여 향후 지속적으로 관리
 - 5급 공채사무관 중 통상직, 그 외 통상분야를 희망하는 인력을 지정하고 통상 분야 집중 근무하도록 인사시스템 구축
 - 우리나라 공무원 인사제도상 한 곳에만 오래 근무하면 인사와 보직에 불이익이 있을 수 있으므로 통상 분야에 집중 근무하는 대신 인센티브 부여 필요
- * 예를 들어, 통상 분야에 일정 근무 후 다른 부서에 근무하되 일정 기간 후

에는 다시 통상업무로 복귀함으로써 통상전문 인력은 전체 근무 기간 중 일정 비율 이상을 통상 분야에 근무하도록 함.

- 통상전문직을 위한 인센티브로 해외연수, 해외주재관, 국제기구 파견자 선발 시에는 통상전문 인력에게 우선권 부여
 - 승진에 있어서 통상 분야 근무기간과 비례한 가산점 배분도 검토 가능하나 다른 분야 근무자들과 형평성을 고려하여 신중히 검토해야 할 것으로 판단됨.
- 전문성을 강화할 수 있도록 집중적 역량 배양
- 협상 기술 관련 교육 기회를 부여하고 어학능력 배양을 위해 다양한 어학교육 기회 제공
 - 협상 관련 전문가들과 세미나, 포럼 등을 개최하고 국내외 어학연수기관에 장기 어학교육 실시
 - 농업 관련 국제회의도 성격에 따라 다양하므로 가능한 한 국제회의에 참석할 기회를 많이 늘려 경험을 쌓도록 하고 주요 협상 상대국과 인적 교류도 확대
- FTA 협정문 분석 등 법률 자문을 위해 국제협상 전문 변호사 채용을 적극 추진
- 직제에 채용근거를 정식 반영시켜 안정적인 법률서비스 제공의 근간을 마련
- 외교통상부 통상교섭본부 등 관련 부처와도 상호 인사교류 실시
- 외교통상부와 농림수산식품부의 교차 근무를 통해 서로 다른 입장을 이해하고 전문성 보완
 - 서로 교환 근무할 수 있는 직위를 정하고 정기적으로 파견기간을 정해서 일정규모의 인사 교류 채널 마련

- * 예를 들어, 교환 근무기간은 과장 1년, 사무관 2년으로 하되 교환 인력은 과장 직위 1, 사무관 직위 3 등으로 정해서 인사교류

□ 협상 인프라 구축

○ 농업협상과 농업외교 강화를 위해 해외 주재관 확대

- 농업은 교역량은 많지 않으나 내용이 복잡하고 다양하여 통상마찰이 빈번히 발생하고 있어 농업외교 강화 필요
- 그동안 해외주재관 인력 조정 과정에서 FAO 대표, OECD 대표부, 호주 등의 주재관 자리가 없어졌는데 이는 결코 바람직하지 못함.

☞ 일본 농림수산성의 경우 해외주재관이 70여명에 달하고 있어 우리와는 비교할 수 없을 만큼 해외 주재관이 많아 농업외교에 역량을 발휘하고 있음.

- 주요국, 국제기구에 주재관을 파견, 정보 수집 및 농업외교 역량을 키워야 할 필요
 - * 우리와 농업교역량이 많고 앞으로도 늘어날 호주, 아시아 지역 농업 관련 국제기구 및 유엔기구의 중심인 태국, 선진국들의 농업 관련 정책대화의 중심이며 향후 농업과 농업정책의 방향을 논의하는 OECD, 유엔 산하 최대의 농업협력기구인 FAO 등
- 정보의 수집 및 수집된 정보의 체계적 관리
 - 다양한 국제회의, 협상에서 많은 정보들이 수집되고 있으나 체계적으로 관리되지 못하고 담당자, 과 간에 정보가 공유되지 못하여 담당자가 바뀌면서 수집된 정보가 전달되지 않아 비용을 발생시키고 비효율 초래
 - 정보를 종합하여 체계적으로 분류하고 저장할 수 있는 시스템을 구축하여 공유할 수 있도록 해야 함.

- 각국의 농업상황에 관한 정보, 회의 등 여러 기회를 통해 접촉한 사람에 관한 정보, 회의 내용과 협상진행상황에 관한 정보 등을 공유하여 대외 업무수행에 적극 활용
- 이를 위해 체계적인 데이터베이스를 만들고 통상업무 담당자들이 회의와 각종 해외출장에서 습득한 정보를 신속하게 데이터베이스에 입력하고 종합된 정보는 통상업무 담당자 누구나 쉽게 접근하여 활용

□ 주요 교역 파트너와 협력 강화

- 현재 정기적인 대화채널이 마련된 국가는 미국 정도이나 그것도 우리가 주도한 것이 아니고 미국이 주도한 것으로 농업뿐만 아니라 전 분야에 걸친 것임.
 - 가끔 국내 언론이나 농업계를 의식하여 대화를 기피하는 경우가 있는데 이는 오히려 문제를 풀기 어렵게 만들고 오해를 확대시키게 됨.
- 서로 대화가 부족할 경우 오해가 발생하고 사소한 오해가 쌓이면서 불신이 되고 크게 통상마찰로 연결되는 경우가 왕왕 있는 바, 주요 교역 파트너와 대화, 협력을 강화하는 것이 시급
 - 주요교역국과는 항상 문제가 발생할 수 있고 발생하고 있는바, 정기적인 대화채널을 마련해야 함.
 - 미국, 일본, 중국, 호주, EU 등과 정기적으로 대화할 수 있는 장을 우리 주도로 마련하고 상호 문제가 있을 경우에는 수시로 만나서 솔직한 대화 필요
 - 대화의 규모의 범위는 서로 실정에 맞게 현실적으로 가능한 방법으로 융통성 있게 추진하되 필요할 경우 정부, 민간 학계가 다 같이 참여하는 포럼 형식의 모임을 개최하여 정부뿐만 아니라 민간과도 공감대 형성 노력

- 국내 근무하는 외국 농업 담당 주재관들과도 소통 확대
 - 막상 문제가 발생했을 때 상호 최선의 해결 방안을 모색할 수 있도록 평소 서울 주재 대사관의 농업담당자들과 소통
 - 공식적인 모임은 물론 비공식적인 만남을 통해 인간적으로 가까워질 경우 문제 해결에 필요한 비용을 크게 줄일 수 있음.
 - * 특히 농업담당 주재관들을 대상으로 농업현장 방문, 한국의 농업소개 등을 통해 한국 농업의 상황과 어려움 등을 이해시키는 노력 배가 필요
 - 문제가 발생했을 경우에는 서로 입장이 다르지만 상대방의 입장도 배려할 필요
 - ☞ 서로의 입장에서 합리적인 선에서 타협할 수 있는 방안을 찾아야 하는데 우리 입장만 내세울 경우 문제 해결이 어려워지고 확대

□ 대외 협상의 내용을 국내에 정확히 알려 공감대 형성

- 통상업무는 전문성을 띤 내용이 많아 국민들에게 정확하게 알리는데 어려움이 상존하고 잘못된 이해로 인해 파장을 불러일으키는 경우가 많으므로 문제의 내용을 정확히 알리고 이해를 구하는 노력이 절대 필요

- 중국산 마늘 문제, 한일어업협상, 미국산 쇠고기 안전성 문제 등 사회적으로 물의를 일으킨 문제들을 살펴보면 언론에 알려지는 과정에서 실제와 다르게 알려진 부분이 많고 이로 인해 엄청난 사회적 비용을 치루고 있는 것이 현실
- ☞ 국내 이해관계자들을 설득하고 이해를 구하는 일이 대외협상보다 더 어려운 과정이라고 할 수 있음.

- 모든 협상의 과정을 설명하고 홍보하는 노력이 확대되어야 함.
 - WTO 협상, FTA 협상 등 큰 협상을 계획하는 단계에서 공청회, 간담회, 설명회 등을 통해서 충분히 의견수렴 절차를 거치고 이해와 설득

- 한국 농업의 어려움과 개방에 취약함을 고려할 때 의견 수렴 과정에서 찬성 의견이 나올 가능성은 지극히 희박하나 결론이 뻔하다고 해서 의견 수렴 과정을 생략할 경우 나중에 후유증은 견잡을 수 없이 커질 수 있음.
- 협상 진행중에 협상의 내용을 알리는 것은 협상 내용을 공개하는 미묘한 문제가 있으나, 그래도 이해관계가 큰 집단에는 반드시 진행상황을 설명하고 동시에 정부의 입장을 설명해야 함.
- 협상 내용은 전문적인 경우가 많아 용어가 생소하고 개념이 어려워 정확하게 이해되지 않을 경우 오해가 생기고 잘못된 해석이 나올 수 있으므로 이러한 복잡하고 어려운 내용을 잘 풀어서 쉽게 설명해야 함.
- 언론 홍보에서는 항상 선제 홍보가 필요함. 협상에 반대하는 집단도 자기들 입장을 홍보하는데 홍보에 한 발 뒤늦어 반대하는 입장의 목소리가 일반 국민들에게 먼저 각인될 경우 이를 고치는 것은 매우 어려우므로 반드시 먼저 정확한 내용을 홍보하고 반대 그룹의 입장에 대해서는 정확하게 적기에 반론을 펴서 확산되지 않도록 차단해야 함.

□ 정부 내 관련 부처와 협력 및 대응

- 수출 주도적 경제성장을 해왔고 지금도 해외시장에 절대적으로 의존하고 있는 우리나라의 입장에서 통상정책의 기초는 개방을 통해 경쟁하는 것
 - 개방에 반대하고 수세적인 입장을 가진 농업은 정부 내에서 항상 소수 입장을 대변하고 관계부처와 입장을 조율하는 과정에서도 수세적인 입장에서 대응하므로 농업계 입장을 관철시키거나 반영하는 것이 어려움.
- 입장을 조율하는 과정에 필연적으로 충돌하게 되는 부분이 많은데 이 과정에서는 사실과 논리에 입각한 설득이 가장 중요
 - 국내 농업을 위해 지켜나가야 할 부분은 반드시 지키되 우선순위를 정해 입장을 조정해 나가야 함.
 - 지나치게 농업만을 생각해서 강하게 우리 주장만을 내세울 경우 공감대 확보가 어려우므로 정부 전체의 입장, 국가경제 전체를 바라보는 시각도 고려하

면서 적절하게 우리 입장을 내세워야 함.

- 입장을 차이는 필연적으로 존재하므로 이를 조정해 나가는 과정이 필요하며, 지나치게 대립각을 세우는 것은 바람직하지 못함.
- 지나치게 우리 주장만을 고집할 경우 부처에 대한 신뢰가 떨어지고 고립될 수도 있는 바, 우리 입장을 최대한 반영할 수 있는 적절한 선을 찾아야 함.

4. 농업분야 국제기구 유치 등 농업외교 위상 확대

□ 농업 관련 국제기구 설립의 의미

- 우리의 국제적 위상, 경제규모를 감안할 때 국제사회 또는 지역사회에서 리더십을 발휘할 시점
- WTO협상 등 농업 문제에서 식량순수입국가의 일원인 우리나라는 항상 소수이고 방어적인 입장을 취하고 있고 국제사회에서 우리 입장을 이해하고 우리 편이 되어줄 수 있는 우군 확보 필요성이 절실
 - 개도국들을 우군으로 확보하면 협상에서 우리 편을 확보하고 장기적으로는 자원외교에도 보탬이 될 수 있음.
- 앞으로 OECD DAC 가입 등으로 개도국에 대한 무상원조 규모가 대폭 늘어날 것인 바, 이와 관련해서 농업 관련 국제기구를 통해 체계적이고 지속적인 협력 관계를 설정하여 무상원조를 보다 더 효과적으로 사용할 수 있는 토대 구축

□ 구체적인 설립 방안

- 대상 지역 검토

- 지리적 문화적으로 연관이 깊으면서 낙후된 지역을 우선 대상으로 하되 앞으로 개발수요가 크고 적극적인 농업협력이 가능한 지역으로 이미 다른 국가들이 선점한 지역은 가급적 배제
 - 개발 수요는 아프리카 지역이 가장 크나 아프리카 지역은 지리적으로 너무 떨어져 있어 접근성에 한계가 있고 농업의 특성도 우리와 달라 어려움이 있음.
 - 남아메리카는 농업 여건이 좋고 일부 국가는 엄청난 농업생산 잠재력을 가지고 있어 협력 필요성이 있으나 이미 농업이 우리보다 상당히 앞선 국가들이 많아 협력대상으로는 적절치 않음.
 - 동남아 국가들이 지리적으로는 가깝고 또 개발수요도 많음. 다만, 이미 동남아 국가들은 중국, 일본을 비롯, 주요 국제기구와 긴밀한 협력을 하고 있고 우리나라도 KOICA를 중심으로 많은 협력이 이루어지고 있음. 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남 4개국(CLMV 국가)은 아직도 경제개발이 낙후되어 있고 쌀 중심의 농업문화가 형성되어 있어 협력 가능성이 있음.
 - 문화적인 근접성, 개발 수요와 향후 농업 전망, 기술협력 가능성, 향후 우리 농업과의 보완관계 등을 고려할 때 우랄 알타이 문화권의 몽골 및 중앙아시아 지역이 많은 농업협력 잠재력을 가지고 있는 지역임. 개발 수요가 많으나 아직 본격적인 개발이 이루어지지 않고 있으며 자원외교 측면에서도 적극적인 협력이 필요한 지역임.
- 협력 가능 분야
- 우리의 농업기술 중 상당 부분은 세계적인 수준에 이르고 있어 다양한 분야의 기술협력이 가능. 이미 중앙아시아 지역과 양잠 등 기술협력이 이루어지고 있으며 CLMV 국가들과는 쌀 재배를 중심으로 한 기술협력과 전문가 파견, 기술이전을 위한 연수, 연구 세미나 및 워크숍 등이 가능
 - 하드웨어 측면에서는 관개시설, 토양개량 등 농업 인프라 구축, 시범농장 설립, 종자·비료 등 농업자재 공급, 수확 후 가공 등 생산뿐만 아니라 전후방 산업까지 광범위한 협력 가능

□ 국제기구 설립을 위한 조직 및 예산 확보

- 국제기구 근무 경험자, 협력업무 경험자를 중심으로 구성하고 분야별 전문가 풀을 구성
- 주로 개도국을 지원하는 성격을 가진 협력기구이므로 기구 출범과 함께 일정 규모의 기금을 조성하여 협력 사업의 재원 마련. 기금은 정부출연으로 하고 매년 재정에서 지원
- 농업협력의 규모와 관련 여러 군데 분산시키기 보다는 전략적으로 선택한 후 선택된 지역에 집중하는 것이 바람직함.
- 농림수산식품부가 집행하는 농업협력사업, KOICA의 농업협력사업과 중복되는 부분이 있을 수 있으므로 기구의 목적을 분명히 하여 차별화함.

표 13. 농업분야 국제기구 설립방안

	중앙아시아 및 몽골 지역 (우랄알타이 문화권)	동남아시아 CLMV 지역
명 칭	녹색성장을 위한 동아시아 및 중앙아시아 협력기구(Green Growth for East and Central Asia)	동남아시아 쌀 산업 협력기구 (Organization for the Development of Rice Industry in South-East Asia Region)
대상국 가	한국, 우즈베키스탄, 키르기스스탄, 카자흐스탄, 투르크메니스탄, 아제르바이잔, 몽골	한국, 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남
목 적	농업기술협력을 통한 중앙아시아 지역 농업발전 및 해외농업투자	쌀 육종, 투입재, 생산기술, 수확 후 가공과 관련된 협력
협력 가능 분야	목축, 잠업, 과수, 담배 등 특용작물	쌀의 생산과 가공을 중심으로 하되 경제발전 정도에 따라 축산, 낙농 등으로 협력 분야 확대
협력의 기대 효과	<ul style="list-style-type: none"> - 농업이 전체 경제에서 차지하는 비중은 크지 않으나 과수, 목축 등 작목은 성장잠재력이 있어 협력 가능성 높고 우리의 앞선 기술에 대한 수요가 있음. - 아직 경제 수준이 낮으므로 적은 비용으로 투자할 수 있는 가능성이 높아 우리 농업의 해외진출 기지로도 활용 가능 	<ul style="list-style-type: none"> - CLMV 국가들은 인프라가 열악하고 가공기술이 부족하여 부가가치를 거의 태국 등 인접 국가들에게 빼앗기고 있는 실정임 - 부가가치를 높이기 위한 쌀 생산의 전방산업과 후방산업이 육성될 경우 이들 국가의 경제를 활성화하는데 큰 도움이 될 수 있음. - 아직 소득이 낮아 적은 비용으로 많은 효과를 낼 수 있고 자원이 풍부한 국가들이라 자원의교에도 큰 효과를 얻을 수 있음.

참고 문헌

- 강대구, 「최근 귀농실태와 지원대책방안 연구」, 농림부, 2006.
- 김병률 외, 2009, 「신농업 비전과 전략」, 한국농촌경제연구원.
- 김용택, 2008, 「해외농업개발 장기전략 및 실행계획」. 한국농촌경제연구원.
- 농림수산물식품부, 2009a, 「농림수산물식품 주요통계」.
- 농림수산물식품부, 2009b, 「해외농업개발 10개년계획」.
- 이정환·김재훈, 2008, “’08 식량위기를, 그 실상과 대책,” 시선집중 GS&J, 69호.
- 정기환·김용택·허 장, 2007, 「대 개도국 농촌개발 경험 전수방안」, 한국농촌
경제연구원.
- 최정남 외, 2008, 「해외 농림수산자원 개발협력사업의 현황 및 향후 발전방안」,
한국농업경제학회.
- 한국국제협력단, 2009, 「2008 KOICA 대외무상원조실적통계」, 한국국제협력단.
- 한국수출입은행, 2009, 「대외경제협력기금 업무통계」, 한국수출입은행.
- 허 장·김용택, 2008, 「해외농업개발 지역별·대상작물별·유형별 실행계획」,
한국농촌경제연구원.
- FAO, 2008, 「FINANCE COMMITTEE-Statistics on Human Resources 2008」.
www.cbot.com.
- <http://www.fas.usda.gov>.
- <http://www.odakorea.go.kr>.
- <http://stats.oecd.org>.
- <http://www.daff.gov.au>.
- <http://www.wto.org>
- <http://www.un.org>.
- <http://www.usda.gov>.

C 2009-44-1

농어업·농어촌 미래전략과제 정책화 방안 연구

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)
인 쇄 2009. 10.
발 행 2009. 10.
발행인 오세익
발행처 한국농촌경제연구원
130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102
02-3299-4000 <http://www.krei.re.kr>
인 쇄 크리커뮤니케이션
cree1775@hanmail.net

-
- 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
 - 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
-