



## Agricultural Policies in OECD Countries 2009: Monitoring and Evaluation

Summary in Korean

### OECD 국가 농업정책: 2009 년 농업정책 감독 평가 보고서

한국어 개요 (번역본)

## 대요(大要)

### OECD 내 생산자 지원, 1986 년 이후 최하 수준...

2008 년 OECD 지역 내 생산자들에 대한 지원은 생산자 지원(PSE) 측정치에 따를 경우 미화 2650 억 달러(1820 억 유로)로 잡혔다. 이것은 OECD 농산물 생산자들의 총누계 수령액의 21%에 해당하는데 2007 년의 22%와 2006 년의 26%에 비하면 저조한 편이다. 현재 지켜지고 있는 생산자 지원 수준은 1980 년대 중반 이후 최하이다.

### ... 세계 물가의 강한 추세를 크게 반영

2008 년의 지원 하락은 전년도와 마찬가지로 정부들이 결정한 명백한 정책개혁 때문이 아니라 주로 예외적으로 높은 세계의 농산물 가격 때문이었다. 세계 물가가 물론

2008 년 하반기에는 하락세를 보이기는 했지만 전체적으로 보면 장기적인 평균치를 상회했다. 세계적인 고물가와 더불어 국내 물가에 대한 지원 정책과 경기대책 지원에 따라 고정수입 지원이 더 줄어들고 전반적인 생산자 지원이 줄어들었다. 하지만 과거와 가장 최근 경험에서 보듯이 일단 세계 물가가 극히 높은 수준에서 떨어지기 시작하면 국경 보호 및 물가관련 국내 지원책이 다시 한번 힘을 얻게 된다.

---

### 세계 경제, 2008 년 위기로 심각한 타격을 입은 것은...

---

현재 검토 중인 기간의 특징은 예외적인 세계 경제 동향이다. 금융시장의 상황이 2008 년 하반기부터 극적으로 악화되었다. 사업계와 소비자의 자신감 및 주가가 세계적으로 급락하였으며 산업계의 생산과 무역이 위축되었는가 하면 실직률이 급증하였다. OECD 지역의 경제성장은 2008 년에 상당히 저조했으며, 실제 GDP가 여러 국가에서 당 해 하반기부터 하향세를 달리고 있다. 이렇게 경제적 어려움이 깊고 넓게 퍼지기는 60 년 만에 처음이다.

---

### ... 물가가 역사적인 고지에서 떨어지기 시작한 때

---

금융위기가 발발한 시점은 명목상의 물가가 역사적으로 가장 높이 오른 때였다. 2007 년에 물가가 급속하게 오르더니 2008 년 중반에 가서 아주 높은 수준에 달하게 되었다. 이 물가 인상이 사회적으로 현물 시장의 불안정을 가져 온 큰 장본인였다. 높은 식품 가격이 세계 기아와 빈곤 수준에 부정적인 영향을 미칠 것이라는 우려가 심각하게 대두되었다. 이러한 물가 추세가 2008 년 중반에 급격한 반전을 하더니 2007 년 초기 수준으로 미끄러졌다.

---

### 다른 부문에 비해 농업은 위기를 더 잘 견뎌 낼 것이다

---

금융 및 경제 위기가 농업 부문에 미치는 영향력은 아직도 바뀌고 있다. 크게 볼 때 이 위기가 경제의 특정 부문에 미치는 영향은 해당 부문이 긴축 신용 상황 및 하락하는 수요에 얼마나 노출되어 있는가에 달려 있다. 이런 면에서 볼 때 대부분의 OECD 국가의 농업은 금융 노출이 비교적 적고, 수요가 소득 저하에 덜 민감하며, 지원 정책 장치가 자리잡고 있고, 일부의 경우 고물가 기간에 세금이 축적되어 있어서 다른 부문에 비해서 비교적 좋은 입장에 있다. 농업의 속성상 복원력이 높다고는 하지만 전반적인 경제 조정과 증대된 물가 변동성이라는 맥락에서 조정 단계를 거칠 것으로 보인다. 농촌 경제에 미치는 큰 영향은 비농업 부문에서의 실직률에서 올 가능성이 큰데, 그렇게 되면 비농업 부문 일자리가 줄어들면서 농장 및 기타 농가의 소득 기회도 줄어들 것이다.

---

### 시장 불안정과 경제위기가 특별 정책조치를 재촉하다

---

OECD 국가 정부들은 물가 변동성과 이 위기로 야기된 금융 압박에 대해 반응을 보였다. 일부 국가에서는 세계적인 고물가가 소비자에게 미치는 영향을 완화하기 위해서 농업 식품에 대한 세금 감면과 수출 장벽을 시도하는가 하면, 다른 국가들은 농업 투입에 대한 수입세를 삭감해 주면서 투입 지원제를 도입하거나 특정 농장 하위 부문을 직접 지원하기도 했다. 비슷한 조치가 상당수의 신흥 및 개도국에서 취해졌다. 많은 국가에서 내린 조치가 특별히 빈곤한 소비자를 겨냥한 것이 아니기 때문에 이러한 조치의 실제적인 영향은 아직 불분명할 뿐 아니라 실제로는 세계 시장의 불안정을 조성하는 데 기여할 것으로 예상할 수 있다. 2008년 하반기에 금융 및 경제 위기의 심각성이 뚜렷해지자 일부 OECD 국가에서는 이 부문에서의 금융 압박을 완화하기 위해서 특별 조치를 발표하거나 이행하였는데 여기에는 크레딧 특혜, 세금 환급 및 추가적인 직접 지원이 포함된다.

---

### 여러 OECD 국가가 중요한 정책 변화에 합의하고...

---

일부 국가에서는 농업 정책 골격 면에서 중요한 발전을 보기도 했다. 유럽 연합에서는 공동 농업정책의 건강진단이 완료되면서 여러 부문의 제도에 대한 개혁이 이루어지고 있다. 미국에서는 2008-12년도 신농장법으로 식품, 보존 및 에너지 법이 인준 되었고 캐나다에서는 2008-13년도의 미래 성장 골격에 담긴 사업위험관리 요소에 대한 합의를 도출하였다.

---

### ... 정책 개혁에 다양한 진전을 보고 있다

---

유럽 연합에서의 이러한 변화가 일고 있다는 것은 앞으로 생산과 지원이 분리된다는 뜻인데 그 대표적인 예가 단일직접지불조치(SPS)의 연장이다. SPS 에서 이전해 온 일부 기금 지출 면에서 EU 회원국가들에게 유연성이 더 허용되면서 정책목표 설정이 개선될 수도 있겠지만 회원국들은 보다 더 구체적으로 목표를 갖춘 조치를 설계 및 이행하라는 도전을 새롭게 받게 된다. 미국의 신 농장법에는 급격한 정책변화는 포함되어 있지 않지만 지원 대상 물품 숫자를 확대하며, 여러 용자 이율과 목표 가격을 늘리는가 하면 선택적인 세금기반 경기대책 계획인 ACRE 가 추가되어 있다. 미래 물가와 ACRE 계획의 전개 방법이 아직 불확실하기 때문에 현 단계에서의 시장 효과는 확실하지 않다.

---

### 정책의 특별 관심사는 위험관리 및...

---

유럽 연합은 보험과 상호기금에 대한 공동 용자지원 가능성을 공개하였으며 일부 신생 EU 회원국에서는 국가에서 재정을 지원하는 보험 프로그램을 도입하였다. 다른 국가들도 역시 위험 관련 조치를 보강하고 있는데 여기에는 미국의 신 농장법에서 엿보이는 경기대책 계획의 수정 및 추가사항, 한국에서와 같은 재해보험 확대가 포함된다. 많은 OECD 국가들, 특히 캐나다에서는 재해 지원을 위해서 보다 더 안정적인 골격을 개발하는 중이다. 물론 긴급 구조조치는 여전히 그대로 유효하다. 새로운 위험관리 정책의 빈도, 내포된 지원액, 생산의 왜곡, 다른 위험관리정책의 방지 면에서 볼 때 얼마나 효율적일가 하는 문제는 심층적으로 평가할 필요가 있다.

---

### ...기후변화와 농업-환경의 지속성

---

기후변화와 물의 가용성은 OECD 국가에서 점점증하는 우려 사항이 되고 있다. 일부 국가에서는 기후변화에 대한 연구와 감시를 위해 공공 기금을 증대하거나 농업의 기후변화에 대한 적응 전략과 조치를 도입하였다. 많은 국가에서는 계속해서 농업 공급 재료로부터 재생 에너지를 발전시키는 정책을 광범위하게 활용하고 있다. 물론 농산물 수요, 물 사용 및 온실 가스배출 완화에 미치는 영향은 아직 미지수이긴 하다. 토지 보호와 보전은 정책의 또 다른 우선순위로 그대로 남아 있다. 일부 신규 농업-환경 조치에서는 보다 향상된 물 관리, 오염 감소, 생물군 다양성 및 조경 보전에 대해서도 관심을 보이고 있다.

---

### 많은 국가들이 상호 및 지역 협정 추진

---

농업 부문에 대한 추가적인 약속 이행 방법을 위한 집중적인 연구가 WTO 도하 개발 의제 협상을 통해서 2008 년에도 계속되어 왔다. 오늘 현재까지 다국간 협약이 이루어진 것은 없지만 2009년 3월 G20 정상회의에서 국가 지도자들은 WTO 도하 개발의제를 야심차고 조화된 방향으로 결론을 내리기로 약속하였다. 다국간 과정이 서서히 움직이는 가운데 OECD 국가들은 새로운 상호 및 지역 무역 협정을 추구하고 있다.

---

### 농업 지원에 대한 전반적인 부담은 모든 OECD 국가에서 줄어 들며...

---

생산자 지원(PSE) 결합, 연구, 인프라, 검사, 마케팅, 홍보와 같은 농업에 대한 전반적인 업무 지원 및 소비자

지원을 아우르는 농업 부문에 대한 총체적인 지원은 2006-08 년에 미화 3680 억 달러(2710 억 유로)로 추정되었다. 이 액수는 OECD GDP 의 0.9%로서 1986-88 년의 2.5%에 비해 감소했다. 전반적인 경제 차원에서 농업지원에 대한 부담이 모든 OECD 국가에 줄어 들었는데 이것은 일차적으로 각국의 GDP 에서 농업이 차지하는 비율의 감소를 반영한다.

---

*... 현행 생산과 관련된 지원이  
줄어 들고...*

---

상대적인 지원 수준이 감소되면서 지원 제공 방법 역시 바뀌고 있다. 물품 생산 또는 지역 및 동물 숫자와 같은 다른 변수에 기초하여 점차 사용되었을 뿐 아니라 이러한 변수의 역사적 또는 고정 수준을 감안해서 사용되던 다양한 투입 내역에 기초하여 제공하는 지원이 줄어들고 있다. 생산 기반 지원의 감소는 국내 및 국경 가격 사이의 차이가 좁아지는 데서 역력히 들어 나고 있는데, 1986-88 년에는 50% (OECD 지역의 평균)이던 것이 2006-08 년에는 16%로 줄어들었다. 물론 세계 고물가가 최근 몇 년 사이에 크게 작용한 것도 사실이다.

---

*... 지불액 증가에 따라 농부가  
지는 의무의 유연성이 커지고  
있는데 생산 의무 조건이 없는  
경우도 있다*

---

일부 최근 계획에서는 한 걸음 더 나아가 지원을 생산과 분리시키고 있다. 농부에게 특정 물품 생산과 연계해서 지원하는 지불을 줄여서 어떤 물품 계열이나 어느 품목이든 지불 대상이 되게 허용하고 있다. 그 뿐 아니라 2006-08 년의 경우 농부가 지원을 받기 위해 일정한 품목을 생산하지 않아도 되는 정책을 세워 OECD 지역 생산자가 전체 지원의 ¼ 정도를 받을 수 있었는데, 미국의 경우에는 특정 액수를 직접 지원해 주었으며, 유럽 연합의 경우 단일 지불금을 지원해 주었다. 하지만 쌀, 설탕 및 일부 목축제품에 대한 물품 특정 지원은 큰 비중을 차지하고 있다. 쌀의 경우 이러한 지원은 2006-08 년 전체 쌀 생산자 수령액의 60%를 차지한다.

---

*지원정책은 농부에게 점점 더  
일정 생산관행을 채택할 것을  
요구하고 있다*

---

지원조건에는 점점 더 생산자에게 환경 보전, 동물 복지, 식품 안전과 같은 더 광범위한 목표 추구하고 같은 일부 생산 관행을 따르라는 단서가 붙고 있다. 이러한 요구사항이 충족되어야 지불한다는 경우는 1986-88 년도 OECD 누적 PSE 에 비추어 볼 때 4%를 차지하는데 이것이 2006-08 년에는 32%로 증가되었으며 이러한 지불의 대다수는 현재 유럽 연합에서 이뤄지고 있다. OECD 국가 중, 유럽

연합, 미국, 스위스의 경우, 일부 형태의 투입 제약이 적용되지만, 생산자들에 대한 전체 지원이 가장 높은 편이다 (거의 50%).

---

지원 감소에도 불구하고  
대부분의 왜곡적 지원은  
여전히 우세하며 국가별  
개혁은 고르지 않다

---

지원 수준 및 잠재적으로 가장 왜곡적인 형태의 지원 비중이 눈에 보이게 감소되고 있다고는 하지만 가장 왜곡적으로 여겨지는 정책들이 OECD 국가들 대다수에서 여전히 우세하고 있다. 생산 기반 지원(국경 보호도 포함됨)과 다양한 투입의 무제한 사용에 근거한 지원이 2006-08 년도 OECD 누적 PSE 의 56%를 차지하였다. 그뿐 아니라 개혁이 골고르게 진행되지 않아서, 일부 국가에서는 비연계 지원을 더 이행하는 면에서 앞장 서는가 하면 아직 이 과정에 첫 걸음을 내딛고 있는 나라도 있다. 2006-08 년도 OECD 국가의 생산자 지원 수준은 천차만별이라서, 뉴질랜드 1%, 호주 6%, 미국 10%, 멕시코 13%, 캐나다 18%, 터키 21%, 유럽 연합 27%, 일본 49%, 아이슬란드 58%, 스위스 60%, 대한민국 61%, 노르웨이 62% 로 나타나고 있다.

---

현행 경제 및 시장 상황은  
새로운 도전 및...

---

세계적 경제위기, 희귀자원에 대한 팽팽한 경쟁, 물가 변동의 증가, 세계적인 식품보장에 대한 우려, 이 모든 것이 정책 입안자들에게 새로운 도전으로 대두된다. 현재 경제활동을 부추기려는 정부들의 노력은 많은 국가들의 재정역량을 크게 고갈시키고 있다. 국가들이 침체에서 벗어나면서 정부들은 더 힘든 재정 난관에 봉착하게 되어 농업을 포함한 많은 부문에서 부문 정책 검토가 일게 될 것이다.

---

... 정책 개혁의 새로운 기회를  
조성하고 있다

---

앞으로 이러한 상황은 정부들에게 자국의 변화하는 경제, 사회 및 환경 정책 목표를 다룰 수 있는 정책 조치를 채택하는 기회를 주게 될 것이다.

© OECD 2009

본 개요는 OECD 공식 번역이 아닙니다.

본 개요의 복제는 경제개발협력기구의 저작권 및 해당 출판물의 제목이 명시될 때에만 허가됩니다.

본 개요는 다음과 같은 영어 불어 제목으로 출판된 경제협력개발기구 출판물 중에서 발췌한 내용을 번역한 것입니다.

본 개요는 경제협력개발기구의 온라인 서점에서 무료로 보실 수 있습니다.

홈페이지 주소: [www.oecd.org/bookshop/](http://www.oecd.org/bookshop/)

자세한 정보는 OECD Rights and Translation unit, Public Affairs and Communications Directorate 부서에 문의  
주시기 바랍니다. 이메일: [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) 팩스: +33 (0)1 45 24 99 30



OECD Rights and Translation unit (PAC)  
2 rue André-Pascal, 75116  
Paris, France

본 기구 웹사이트 [www.oecd.org/rights/](http://www.oecd.org/rights/)를 방문하시기 바랍니다.