

# 21世紀 濟州道 農水產業의 位相

姜 普 性\*

## 1. 21世紀 韓國의 農水產業의 與件과 展望

### 가. 우리가 맞는 21世紀의 意味

앞으로 우리가 맞이할 21世紀는 國內外的으로 여러가지 變化에 直面하고 있다. 20世紀에 들어와서 第1,2次 세계대전은 제국주의시대의 終了와 함께 자유진영과 공산진영으로 兩國화된 냉전체제를 가져왔고, 양 진영간에는 서로간의 체제경쟁을 지속하여 왔다.

그러나, 자유진영은 技術革新과 生産性向上을 통해서 經濟發展과 交易의 확대를 꾸준히 推進해 온 반면, 공산진영은 고도로 計劃되고 통제된 體制에서 生産性的의 向上이 없는 정체 經濟를 탈피하지 못하였다.

이에 따라 최근에 와서 공산진영은 脫理念化하여 스스로 그간에 고수하여 온 統制經濟體制를 벗어던지고 體質變換을 모색하고 있으며, 이러한 狀況은 東·西獨의 統一으로써 상징된다고 하겠다.

또한 자유진영 內部에서도 새로운 交易秩序를 確立하기 위해서 GATT 우루과이라운드 協商을 進行시키고 있으며, 이러한 過程에서 우리 農漁民은 크게 진통을 겪고 있다.

우리는 이러한 世界史의 흐름에 對應한 對應態勢를 마련해야 한다. 제국주의가 世界를 지배하였던 20世紀初 우리는 世界史의 흐름에 적절한 對應態勢를 미처 마련하지 못해서 國權을 상실하는 수치와 第2次 世界大戰後 東·西 冷戰體制下에서 國土가 兩分되는 비극을 겪었을 뿐 아니라, 동족상잔의

\* 前 農林水産部 長官

\*\* 본고는 “濟州島의 未來像을 위한 오늘의 課題”란 주제의 심포지움(1990. 11. 9~10 제주대학교)에서 기조강연으로 발표된 것임.

전쟁까지 치루었다.

이러한 悲劇의 상처는 아직도 우리 가슴 속에 남겨져 있기 때문에 하루아침에 그 상처를 치유할 수는 없으나, 다행히 우리는 그간 자유진영의 일원으로 經濟開發에 꾸준히 노력한 結果, 1人當 國民所得이 5千弗水準이고, 貿易規模도 1,200億弗로서 世界 13位의 貿易國家가 되었을 뿐만 아니라, 20世紀 後半 經濟開發을 推進한 나라중 유일하게 先進國으로 進入할 수 있는 나라로 世界의 注目을 받고 있다.

따라서, 이러한 經濟的인 力量을 바탕으로 脫이데올로기화 하는 世界史의 흐름에 積極的으로 參與하여 對應해 나간다면 世界의 일원으로서 우리의 위치를 더욱 굳건히 하고 나아가 南北統一의 基盤을 이루어 나갈 수 있을 것이다.

이와 아울러 國內的으로 보더라도 21世紀는 成熟된 市民社會를 이룩해야 하는 시점에 와 있다. 그간의 權威主義的 體制에서 벗어나 個人의 자유로운 創意力과 個性이 중요시 되면서 社會 全體의으로도 健全한 기풍이 진작되어야 하며, 地域間, 產業間, 階層間 均衡發展을 이루어야 한다. 이를 위해서는 그간 우리가 經濟成長을 추구하는 過程에서 미진했던 점과 소외되었던 점이 무엇인가를 把握하고 이러한 問題解決을 위해서 加一層의 노력을 함으로써 社會 各分野에 있어서 持續的으로 成長할 수 있는 基盤을 마련해야 할 것이다.

#### 나. 우리 農水產業의 興件 展望

앞에서 說明한 國內外的인 흐름 속에서 우리 農水產을 展望할 때 앞으로 많은 變化가 豫想되며, 具體的인 展望을 내리는 것이 쉬운 문제는 아니나 앞으로 우리 農水產業이 當面하게 될 興件의 變化를 살펴보면,

우선, 우리가 원하던 원하지 않든간에 앞으로 開放農政體制로의 轉換이 가속화될 展望이다. 昨年 10月 GATT 國際收支委員會에서의 決定에 따라 '97년까지 段階的인 農水產物 輸入開放이 不可避한 실정에 있으며, 특히 現在 今年末 妥結을 目標로 하여 進行中인 우루과이라운드 農產物協商이 어떤

형태로 進行되든지간에 輸入開放의 擴大가 不可避한 展望이어서, 生産과 價格補助에 대한 國內農業政策도 問題가 될 것이다.

사실상 GATT의 주장대로 전면 輸入開放이나 價格補助政策이 없어진다면 우리의 農漁村은 危機를 맞을 것이다. 現在の 農漁村 所得基準으로 보더라도 都·農間 格差가 83%에 지나지 않는 狀況이며, 현재 農漁村 所得額은 限界에 이르렀고, 이를 극복하기 위해서는 都·農間 隔差 해소와 國民所得水準의 농어촌 所得源을 높이기 위한 大改革이 불가피한 時點에 직면해 있다.

따라서, UR 對策을 결한 制度的·財政的 對應策이 마련되어야 한다. 즉, 關係部處인 農林水産部가 앞장서서 輸入開放에 따른 差額補償, 代替作目的 選定普及, 構造改善, 世界市場의 새로운 확보 등을 통한 制度的, 財政的 支援이 따르지 않는다면 UR對策은 無爲로 끝나고 말 것이다.

本人이 長官在職時 이 問題를 해결하기 위하여 政府關係部處間 상당한 논쟁을 거듭한 끝에 이 制度를 마련하기로 결정한 바 있으나, 이를 確實하게 보장하기 위해서는 法制化되어야 농어민들에게 UR로 인한 부수적인 피해를 극소화하고, 猶豫期間안 확고한 대책을 마련할 수 있다고 본다.

여기에 따르는 豫算上的 財源은 農產物 輸入關稅 全額과 國內 農산물 流通을 통한 부가가치세를 비롯한 關聯稅收를 全額 合算한 昨年 數值 4,400億 원, 今年度 推定額 5,700億 원, 그리고 UR協商以後 輸入開放이 확대될 경우 關稅의 稅收增大가 豫想됨에 따라 1兆원에 이르는 財政確保가 可能하므로, 이 財源을 통해 根本的인 UR對策所要金으로 制度化한다면 농어촌 發展에 새로운 契機를 마련할 수 있다고 展望할 수 있다.

이러한 制度的 補完없이 UR대책을 樹立한다면 農漁村의 將來와 농어민의 不安感은 더욱 ამ담할 뿐이며, 그 抵抗은 政治·社會·經濟 등 諸分野로 확산될 것이다.

GATT의 主張과 經營規模가 작은 零細農業國家間的 意見差異와 분쟁은 國際的 關係이기 때문에 우리의 立場을 대신하는 農林水産部가 책임성 있는 意志를 가지고 적극적으로 대응한다면 EC 또는 국제적 분위기로 보아 우리

의 立場을 관철해 나갈 수 있을 것이라고 생각한다.

따라서, 輸入自由化 擴大에 대한 적절한 對應이 우리 農水產業이 當面한 課題이며, 특히 熱帶作物 등 輸入自由化 壓力이 심한 作物을 많이 栽培하고 있는 濟州道의 경우 이 問題에 어떻게 對應하느냐에 따라 濟州道 農水產業의 상태에 큰 影響을 미칠 것이다.

둘째, 農漁村 人力의 減少와 부녀화에 對備한 農業基盤의 整備, 農業機械化 등에 대한 需要가 더욱 增大할 것이며, 所得水準의 向上에 따라 高級 農畜產物에 대한 需要가 增大되고, 食品의 安定性에 대한 欲求가 增大될 것이다.

셋째, 品目에 따라 農水產業의 需要不安要因은 앞으로도 繼續될 수 있다. 農產物은 그 特性上 흉풍에 따른 收穫量의 차이가 클 뿐만 아니라, 品目 相互間에 對替植付가 용이하여 品目에 따라서는 需給不安의 要因이 상존할 것이다 라는 것을 예견할 수 있다.

넷째, 福祉와 生活環境改善에 대한 農漁民의 欲求는 繼續 增大될 것이 豫想된다.

## 2. 濟州道 農水產業의 現況

### 가. 濟州道 農水產의 現況

濟州道는 총생산중 農林水產業의 비중이 35% 수준이며, 就業者의 54%가 農水產業에 종사하고 있어 全國平均 農林水產業의 비중인 10.8%와 취업자 비중 17.2%와 비교하여 볼 때 農林水產業의 비중이 매우 큰 것을 알 수 있다.

이들 분야별로 살펴보면 감귤, 바나나, 파인애플 등 지역기후 특성에 따른 열대과일 재배가 크게 성행해서 濟州道 農業生産額中 이들 3개품목이 62%를 점하고 있으며, 특히 감귤은 연 2,000억원이 넘는 規模로서 農業粗收益의 51%를 차지하고 있다. 또한, 채소류 농업도 크게 발달해서 당근은 全國生産量의 49.6%, 양배추는 43.1%, 딸기는 13.9%를 차지하고 있다.

畜產業의 경우에도 中山間 草地資源을 이용한 조방적인 牧畜業을 실시해서 우유의 경우 약 30% 수준의 自給度를 유지하고 있으며, 양봉업도 감골·유채 등을 밀원으로 해서 매우 활발하다.

水產業의 경우 漁港基本施設의 擴充과 더불어 漁船이 동력화·대형화로 전업화 추세에 있으며, 양식어업도 크게 성행하고 있다.

이상과 같이 볼때, 濟州道는 우리 農漁民들의 노력에 의해 크게 成長하였으며, 우리 濟州道民은 이를 자랑스럽게 여김과 동시에 앞으로 계속 이를 發展시켜 나가야 할 것이다.

#### 나. 輸入開放과 濟州道 農水產業

濟州道の 農水產業은 그간 濟州道 農漁民의 노력에 따라 크게 發展하였고, 이는 매우 자랑스러운 일이지만, 이제 우리는 새로운 도전에 직면하고 있다. 잘 아는 바와 같이 世界貿易에서 우리나라의 비중과 역할이 커짐에 따라 그 비중에 맞는 역할을 해줄것을 세계 각국은 要求하고 있으며, 이러한 要求는 특히 農水產物을 中心으로 한 輸入開放壓力으로 나타나고 있다.

따라서, 특히 今年末 妥結을 目標로 급속히 進行되고 있는 GATT 우루과이라운드 農產物協商은 農產物의 전면적인 輸入開放과 함께 農水產業에 대한 國內補助金의 減縮을 目標로 하고 있으며, 우루과이라운드가 어떤 형태로 妥結되더라도 農水產物에 대한 輸入開放을 擴大해야 하고 國內補助金 지급방식과 수준도 問題가 될 것임에 틀림없다.

이와 관련해서 濟州道와 直接 關聯될 農產物을 살펴보면, 지난해 4월에 '89년부터 '91년사이의 農水產物 輸入自由化豫示를 하면서 熱帶과일 등에 대해서 輸入自由化豫示를 하였는데, 키위플루트와 파인에플주스는 今年 輸入自由化 되었으며, 바나나, 파인에플, 유채 등은 來年으로 計劃하고 있다.

키위플루트의 경우 主生産國인 뉴질랜드와는 收穫時期에 차이가 있고 國產 키위플루트의 價格이 外國產보다 낮아서 品質을 向上시킬 경우 外國產과 충분히 競爭을 할 수 있을 것으로 보며, 灌水施設의 設置와 저장고시설 支援을 통해서 競爭力을 높여 나가도록 하고 있다.

바나나와 과인애플이 大量輸入될 경우 國內果實價格에 큰 影響이 豫想되므로 불가피하게 輸入開放을 한다고 하더라도 國際價格과 國內價格과의 차이를 關稅로 賦課하여 國內栽培農家와 他과일에 미치는 피해를 줄여나가야 할 것이다. 특히 바나나가 輸入되는 경우 바나나 栽培農家は 말할 것도 없고, 감귤 등 他과일의 農家에 미치는 被害가 클 것이 豫想되므로 그 補完對策에 萬全을 기해나가야 할 것이다.

유채의 경우 栽培面積이 4千ha 水準에 달하여 農漁民의 所得源일 뿐만 아니라 濟州道의 重要한 觀光資源이 되고 있다. 따라서, 유채는 계속 收買를 해서 濟州道의 名物로서 유지되어야 하며, 내년도에 輸入開放이 된다고 하더라도 契約栽培를 통해서 農家生産出荷量의 全量이 收買될 수 있도록 國際價格과 國內價格과의 차이를 補償할 財源으로 내년에 30億원의 豫算을 計上하고 있다.

다음 특히 重要한 것이 감귤이다. 감귤은 우리 濟州道 農民의 主소득원일 뿐만 아니라, 重要한 觀光資源으로 되어있고, 그간 우리 濟州農民들의 努力으로 과거 명절 제사때 한두개 먹어보던 감귤을 언제 어느때나 손쉽게 사 먹을 수 있을 정도로까지 生産量을 늘리게 되었다.

따라서, 감귤은 輸入自由化對象에서 除外되어야 마땅하다고 본다. 政府가 暫定發表한 輸入自由化對象에서 除外되는 品目, 소위 NTC(Non Trade Concerns) 品目 9개에는 1차적으로 감귤이 빠져 있었는데 여러분과 함께 本人이 노력하여 NTC 15개 품목에 넣었다. 앞으로 協商에서 반드시 NTC 品目に 包含시켜 충분한 競爭力을 가지기 전에는 繼續 保護되어야 할 것이다.

이상 輸入開放과 關係해서 濟州道와 직접 關聯이 되는 몇가지 品目들에 대해서 살펴보았는데 그간 濟州道 農民들이 불리하게 差等適用을 받은 것이 있다. 즉, 이들 과일재배에 필요한 電氣料 適用에 있어서 産業用電氣料를 부담하였는데 農事를 지으면서도 農事用電氣料를 適用받지 못하는 것은 매우 불리한 것이므로 農事用 電氣料金을 부담하도록 關係部處인 動力資源部와 합의하여 현재(10月 1日) 실시하고 있다.

또한, 今年 1월 濟州道 지방에 밀어닥친 寒波로 인해서 濟州道 감귤이 凍

害被害를 크게 입었으나, 그간의 災害補償基準으로는 風水害의 경우에만 被害補償을 받고 冷害나 凍害의 경우 報償對象에서 除外되어 있었다.

따라서, 서리, 우박, 冷害 등에 대해서도 支援이 可能하도록 農漁業災害對策法을 改正한 바 있으므로 今年 1월에 입은 被害에 대한 報償은 물론 앞으로 이와 유사한 被害가 發生할 경우에도 繼續 支援을 받을 수 있게 되었다.

#### 다. 濟州道 農水產業의 發展方向

濟州道 農水產業이 수입개방과 관련해서 여러가지 어려움이 예상되지만 이를 극복해 나갈 수 있다는 확신을 가져야 한다. 또한 濟州道の 農水產業은 自然環境에 못지 않게 重要한 觀光資源이기 때문에 더욱 적극적으로 育成시켜 나가야 할 것이다. 또한, 輸入開放은 우리만이 겪고 있는 문제가 아니며, 일본, 대만, 스위스 등 우리와 여건이 유사한 나라도 마찬가지로 겪고 있는 문제일 뿐 아니라, 우리가 市場을 개방하는 것과 마찬가지로 다른 나라도 개방을 확대하는 것이기 때문에 우리 農水產業도 輸出産業으로 育成할 수 있는 기회가 될 수 있다.

濟州道 감귤의 경우 껍질이 잘 벗겨지는 커다란 長點을 가지고 있으므로 糖度만 좀더 높인다면 특성있는 비경쟁 상품으로 輸入農産物과 競爭해 나갈 수 있으며, 輸出도 늘려나갈 수 있다. 農協의 자회사인 협동무역에서 금년에 濟州道 감귤의 試驗輸出을 推進하고 있으며, 감귤통조림의 경우와 같이 수출을 하고 있는 예가 이를 증명한다 하겠다.

따라서, 앞으로 濟州道 農水產業의 發展方向은

첫째, 앞선 기술력을 바탕으로 해서 개방시대로 앞서 나갈 수 있도록 農産物의 品質向上과 화훼 등 기술집약적인 高附加價值 農業을 開發해 나가야 할 것이다. 21세기는 기술의 시대이며, 기술력에서 앞서간다면 어떤 어려움이 닥치더라도 이를 극복해 나갈 수 있다. 이를 위해서 農村振興廳과 濟州大學校를 中心으로 技術向上과 품종개량을 위한 목표를 설정하고 지역 여건에 알맞는 기술을 개발 보급해 나가야 할 것이다.

특히, 앞으로 高所得 時代를 맞아 食生活은 맛이 있고, 健康에 좋은 食品 이라면 價格에 關係없이 市場性이 좋을 것이다. 그러므로 이에 상응하는 品質改良과 新品種 開發을 해나가는 일이 重要하다고 생각한다.

둘째, 農水產業 生産基盤의 擴充과 流通施設의 改善이다.

지하수개발사업과 기존 수리시설의 보강개발을 통해서 생산기반을 계속 확충하여 나가는 한편 감귤가공공장의 설립, 감귤選果場, 저장시설 등 선별·보관시설과 공판장 등의 설치를 통해서 流通改善을 해나감으로써 農漁民이 제값을 받을 수 있도록 해나가야 할 것이다.

셋째, 漁業의 경우에도 잡는 漁業에서 기르는 漁業으로 積極的인 전환을 꾀해 나가야 할 것이다. 海洋汚染의 철저한 防止와 인공어초의 투하 등으로 沿岸魚族을 保護하고 이를 적극적으로 조성해 나가는 한편 養殖漁業도 적극적으로 育成해서 그야말로 연안을 바다목장화 해나가야 할 것이다.

이를 위해서는 國家補助에 의한 淨化施設이 수반되어야 하며, 濟州道에서 많이 서식하는 전복·소라·옥돔·복어 등 漁資源 育成에 많은 研究와 投資가 뒤따라야 할 것이다. 그리고 여기에 따른 豫算은 農漁村開發基金을 活用하는 方案 등이 적극 뒷받침되어야 한다.

넷째, 앞에서 말한 바와 같이 濟州道の 農水產業은 觀光資源으로서 커다란 役割을 동시에 하고 있다. 따라서 濟州道の 生態系를 保全하고 濟州道 전통문화의 뿌리인 農水產業의 역할이 강조되어야 하며, 濟州道の 農漁村은 濟州道の 여건에 맞게 관광 레저산업과 잘 조화를 이루어야 할 것이다.

이러한 점에서 今年부터 政府에서 全國 16個面을 대상으로 示範的으로 推進하고 있는 農漁村定住生活圈開發事業에 남제주군 안덕면을 대상으로 포함시켰으며, 이러한 사업에 대한 투자를 확대하고 대상지역을 넓혀나감으로써 정말 살고 싶어하는 쾌적한 農漁村을 가꾸어 나가야 할 것이다.

이와 같이 볼때 21세기의 濟州道 未來像은 農水產業, 觀光·레저산업, 제주도 특성에 맞는 2차산업이 고루 조화롭게 발전되어야 함을 알 수 있다. 農水產業은 그 자체가 農漁民의 所得增大를 위한 手段일 뿐만 아니라 重要的 觀光資源이고, 濟州道の 生態系를 保全하고, 濟州道 傳統文化의 뿌리로서

관광레저산업의 중요한 자원이 되고 있다.

그런 輸入開放擴大趨勢에 따라 이제 濟州道 農水産業은 새로운 국면에 직면해 있으며, 이는 農漁民, 제주도민, 政府가 모두 힘을 합쳐 해결해 나가야 할 과제이다. 政府는 輸入開放에 대한 補完對策의 樹立과 함께 적극적인 통상외교의 전개 등 의풍을 막는 일에 적극 노력해야하며, 濟州道民과 農漁民은 輸入開放에 對應해서 기술 및 품질향상으로 競爭力을 提高하는 일에 나서야 한다.

문제는 이에 필요한 재원을 마련하는 일인데, 중앙의 보조지원에 의존하여서는 지역개발 수요를 충족시킬 수 없기 때문에 재원을 마련하는 한가지 예로서 지역개발 사업에 따른 개발이익을 “濟州道開發基金”으로 흡수해서 투자하는 방안 등을 마련하여 지방재정능력을 擴充해나갈 필요가 있으며, 이러한 財源을 農水産業의 技術開發, 생산성 향상등을 위해 지역단위에서 할 수 있는 사업에 적극 투자해야 한다고 본다.

또한, 중앙단위에서 해결해야하는 문제에 대해서는 제주도민의 의견을 집약하여 중앙에 전달하고 이해 설득시키는 것이 중요하며, 이를 위해 行政機關 뿐만이 아니라, 본인도 적극적으로 노력해 나가고자 한다.