

(미래정책연구실, 2009.11.30)

1. 세계 식량안보 확보

1) Economist (2009.11.19) 주요 내용

- 1974년 미국 국무장관 Henry Kissinger는 로마에서 처음 개최된 세계식량정상회담에서 10년 이내에 어린이 기근이 퇴치될 것이라고 언급함.
 - 35년이 지난 오늘날 다시 로마에서 세계식량정상회담이 개최되고 있는 시점에서 10억명의 세계 인구가 식량 부족을 겪고 있음.
- 이러한 국제적 식량 위기는 조만간 더욱 심각해질 우려가 있음.
 - 2007-08년의 식품가격 급등과 기근 인구 증가를 초래했던 농업부문의 근본 원인들이 제거되지 않고 있음.
 - 2050년까지 세계 인구는 현재보다 1/3 가량 증가하나, 식품 수요는 70%, 육류 수요는 두배까지 증가할 것으로 전망됨.
- 이러한 전망이 저개발국의 경제성장에 기인한 것이라는 측면에서는 긍정적인 것으로 평가됨.
 - 다만, 이들 국가의 성장이 농지의 감소 없이 성취되어야 한다는 전제가 있으며, 충분한 용수의 확보 역시 제약조건이 될 수 있음.
 - 또한, 기후변화가 농업 생산에 미칠 부정적인 영향도 감안되어야 함.
- 2008년 세계적인 경기 침체와 곡물의 풍작에도 불구하고 식품 가격은 다시 상승하고 있음.
 - 이는 국가의 입장에서는 식품에 대한 장기 정책목표를 수립할 기회가 되고 있음.
 - 이를 위해서는 생산성 높은 농업부문에 대한 투자와 식품시장의 메커니즘 개선 등 두가지를 병행해야 함.

- 각국 정부들은 지난 몇 년간 투자를 예상보다 빨리 증가시켰으나, 시장에 대한 불신을 초래하고 농산물 교역에 역행하는 일들이 많이 증가함.
 - 정부가 양측의 균형을 맞추지 않는 이상 투자의 증가로 얻게되는 이득은 감소하게 될 것임.
- 지난 25년 대부분의 기간 동안, 농업부문의 투자는 꾸준히 감소해왔음.
- 2005년 대부분 개발도상국들의 농업 부문에 대한 공공 투자가 5% 수준에 그쳤으며,
 - 서방의 원조가 개도국의 농업부문에 투입되는 비중은 1980년에서 2006년 사이 3/4가량 감소함.
 - 이러한 투자 감소는 생산성의 감소를 초래함.
 - 1960년대 녹색혁명 기간동안 주요 곡물의 생산성이 연간 3~6% 증가하던 것이, 오늘날은 1~2% 증가하는데 크치고 있으며, 빈곤국의 경우 생산성이 정체 상태에 머물고 있음.
- 다행스럽게도, 2007-08년의 식품가격 급등은 지난 25년간 무감각하던 국가들에 경각심을 일깨우는 계기가 됨.
- 세계은행(World Bank)과 여러 선진국은 빈곤국의 농업부문에 투입하는 자금을 두배로 늘렸으며,
 - 빈곤국 스스로도 농업을 모든 사람과 정부가 관심을 기울여야 하는 중요한 부분으로 인식하기 시작함.
 - 최근의 정부 예산 증액 배정은 빈농들에 대한 안전장치로서, 기근을 근절하기 위한 것으로 정당화됨.
- 하지만 이를 통한 이윤의 증가는 농민들의 시장 접근성을 향상시킬 때만이 달성 가능함.
- 믿을만한 시장의 부재는 농민들로 하여금 생산량을 늘릴 유인을 없애기 때문에 지역 발전에 가장 큰 장애요소가 됨.
 - 따라서 농촌의 도로 확충과 지방 시장 활성화를 위한 방안들도 필요

요함.

- 우수 종자 및 비료에 대한 일시적인 보조금 지급도 시장의 실패를 보정하는 한가지 방편으로 생각할 수 있음.
- 농지나 용수에 대한 문제를 초래하지 않으면서 세계의 식량 생산을 증가시키기 위해서는 기술진보 역시 필요함.
 - 지난 40년간 사람들은 녹색 혁명의 혜택을 누리며 살아왔으나, 향후 40년 동안은 이보다 더 큰 영향을 초래할 기술 진보가 필요함.
 - 예를 들어, 농업용수를 적게 필요로 하는 GM작물의 개발 등
 - 사기업보다 정부 기관에서 개발하고, 판매가 아닌 무상배분을 한다면 GM작물의 보급이 보다 쉽게 이루어질 것임.
- 하지만, 이러한 정부 활동은 ‘독자적 수행’의 유혹이라는 위험 요인이 내재되어 있음.
 - 2007-08년의 식품가격 상승은 모든 국가들로 하여금 식품안보에 대한 관심을 촉발시켰음.
 - 하지만 “식품안보(충분한 양의 식품 확보)”는 “식품 자급(스스로 생산)”으로 변질되었으며, 식품 자급이 많은 나라의 정책목표로 설정되기에 이룸.
 - 식품자급 그 자체가 나쁜 것은 아니며, 빈곤국이 자국의 식품을 직접 생산하는 것에 비교우위가 있다면 그렇게 하는 것이 옳음.
- 다만, 문제는 식품자급이라는 새로운 관심사가 시장과 교역에 대한 불신으로 이어지는 것임.
 - 곡물 수입국들은 자국의 수요를 충족시킴에 있어 더 이상 국제 시장을 신뢰하지 않게 됨.
 - 일부 국가들은 자국의 식품 생산을 위해 해외에 농지를 확보하기도 함.
 - 많은 나라에서 정부는 투입재 보조를 통해 농업부분에 관여하고 있음.
 - 이러한 상황속에서 식품자급은 보호주의 장벽을 초래하기 쉬움.

- 지난 수십년간 유럽에서 증명된 바와 같이 식품자급에 대한 우선적 추구는 상당히 소모적임.
- 2007-08년의 식품가격 급등은 일부 국가로 하여금, 국가 자산의 일부를 식품분야 보조를 위해 배정함으로써 장차 닥칠지 모를 식품 위기에 준비해야 한다고 주장하게 만들고 있음.
- 2050년에 세계인구 90억명을 먹여살리는 것은 또다른 문제임.
- 농업은 최대한 효율적이어야 하며, 이를 위해서는 시장과 교역을 필요로 함.
- 농업부문에 대한 투자는 결국 혜택으로 돌아올 것이며, 농산물 시장에 대한 거부는 재앙으로 돌아올 것임.

2) 우리나라에의 시사점

- 우리나라의 식량자급을 27%로 낮은 수준에 머무르고 있음. 따라서 우리 국민의 안정적인 식생활 유지를 위한 국내 식량생산 기반 유지는 중요함.
- 하지만, 세계 경제의 흐름이 DDA, FTA 등 개방화를 통한 국제 무역의 비중이 높아지는 추세이므로 해외 식량의 수입을 통한 국내 시장 공급도 중요하게 고려되어야 할 부분임.
- 이러한 측면에서 볼 때, 일부 국가에 편중되어 있는 곡물류 등의 수입선을 남미, EU, CIS 등으로 다원화할 필요가 있음.
 - 우리나라 식량 수입은 미국, 중국, 호주, 캐나다 등 4개 국가 의존 비율이 84% 수준(2006년 수입물량 14,148천톤 중 11,904천톤 차지)
- 한편, 총체적인 국가 식품안보의 확보를 위해서는 식량자급률 목표치 상향 설정, 식품안전, 물가안정 등도 고려되어야 할 사항임.