

OECD 출장 결과보고

1. 출장 개요

- 출장자: 농산업경제연구센터 연구위원 송 주호
- 출장기일: 2008. 2. 18(월) - 23(토)
- 출장지: 프랑스 파리 OECD 사무국
- 출장 목적: 제45차 OECD농업정책 시장작업반(APM) 회의참석(2월 19-20) 및 KREI-OECD 합동 워크숍(4월 3일, 서울 예정) 세부 내역 논의

2. 출장 결과 주요 내용

가. 제 45차 농업정책 시장작업반(APM) 회의 결과

- 이번 회의에서는 “한국농정평가보고서”와 “정책기획 및 집행에 관한 종합보고서”에 대한 공개승인이 이루어졌음.
 - 'OECD 한국농정평가보고서'는 전반적으로 한국의 농업정책이 OECD 권고사항과 원칙에 따라 시장지향적인 진전이 있었다고 평가하면서 지속적인 개혁을 위한 12가지 정책권고를 담고 있음
 - 사무국은 제44차 APM 후 회원국들이 제출한 서면의견과 금번 회의 중 제기된 의견을 반영하여 수정안을 제출하였고, 회원국은 동 보고서의 공개를 승인하였음
- 2003- 2006년 수행된 정책연구를 종합한 '정책기획 및 집행에 관한 종합보고서'가 공개승인 되었으며, 연구 초기단계에 있는 '농촌지역개발과 농식품산업', '최적위험관리' 등을 다룬 보고서에 대한 토론이 있었음

※ 이번에 공개 승인된 “한국농정보고서”와 “정책기획 및 집행에 관한 종합보고서”는 농림부에서 국문으로 번역하여 발간하기로 함.

나. KREI-OECD 공동 워크숍 세부 계획논의

- 참석자 (5명): OECD측 - 농업정책과장 Camel Cahil, 정일정 과장
농경연 - 송주호
농림부 - 박경희, 임정연
 - 당초 2월 21일에 논의계획이었으나 OECD 측 일정상 20일 저녁에 논의가 이루어짐.
- 출장일정 확정:
 - 3월 31일(월) 20:25 파리 출발 (대한항공)
 - 4월 1일(화) 15:20 서울 도착
 - 2일(수) 농림부 방문
 - 3일(목) KREI-OECD 공동 워크숍 (메리오프 호텔)

4일(금) Field Trip

5일(토) 13:50 출국 (대한항공)

o 공동워크숍 세부계획

- 당초 계획대로 추진하되, 오전에는 OECD의 분석틀인 PSE, PEM, Environmental모형에 대해서는 Expert Meeting으로 하고, 오후의 일정은 일반인을 대상으로 이번 45차 OECD/APM회의에서 공개승인된 “정책기획 및 집행에 관한 종합보고서”와 “한국농정평가”를 집중 논의하기로 기본틀을 정함.

- 한국농정에 대한 평가에 대해서는 “OECD의 관점에서 바라보는 한국농정”과 “한국인의 관점에서 바라보는 한국농정” 나누어 발표하고 토론하기로 함.

o 4월 4일의 Field Trip에는 OECD 측이 원하는 고추·마늘 재배농가, 축산농가, 농업관련 시설 등을 살펴보고, 농촌에서 숙박을 할 수 있는 장소를 물색하기로 함.

o 기타 세부 사항은 계속 e-mail로 협의하기로 함.

3. 향후 계획

가. OECD 회의 Follow up

o OECD에서 논의되는 내용을 계속 파악하고 국내 전파를 위해 수시과제를 추진하고자 함. (1월 11일 제안서를 기획실에 제출하였음)

나. 공동세미나 관련

- o 세부 일정별 토론자, 발표자 확정
- o 장소 예약 및 예약금 지급
- o 발표자료 준비
- o 세부 계획 준비 (참석대상자 확정, field trip 세부 계획 작성 등)

첨부: 1) 제 45차 APM 의제별 세부 논의내용

2) KREI-OECD 공동워크숍 세부 계획(안)

첨부 1: 제 45차 APM 의제별 세부 논의내용

(1) 한국농정개혁평가

- 동 보고서는 1995-2007년 간 한국농업정책개혁의 경과와 성과를 평가하면서 OECD가 개발한 PSE 지수 및 PEM 모델을 통한 정책효과 분석결과와 지속적인 농정개혁을 위한 권고사항을 담고 있음
 - 전반적으로 지난 10여년간 한국농업은 OECD의 권고사항과 원칙에 따라 시장지향적인 진전이 있었다고 평가하고, 향후 지속적인 농정개혁을 위해 PSE, 소득보전직불제도, 우유쿼터제도, 친환경제도, 농지제도, 기업가적 경영(entrepreneurship) 등에 관한 12개 정책 권고사항을 제시하였음
- 사무국은 제44차 APM 이후 회원국의 의견을 반영한 수정안을 제안하면서 보고서에 대한 승인을 요청하였고, 회원국들은 전반적으로 동 보고서가 잘 작성되었다고 평가하면서 특히 PEM 분석에 상당한 관심을 보였음
- 주요 회원국 발언요지
 - 오스트레일리아는 PEM 분석에 대하여 서면질의를 제출한 바 있음을 밝히며, 고정직불제의 도입으로 MPS가 감축되었는지 질의함
 - 미국은 PSE, PEM의 사용이 농정 효율성 평가에 유용한 도구였음을 언급하고, 한국의 PSE가 높은 이유와 직불제의 도입이 PSE에 미친 효과에 대해 질의하고, 우유관세가 낮다고 평가한 것에 대해 의문을 제기하였으며, 가축분뇨의 효율적 관리와 농가의 기업가적 마인드에 대한 권고를 추가할 것을 서면으로 제출하였음
 - 일본은 자국정책과 유사한 한국농정에 대한 평가에 매우 높은 관심을 보이며, PEM 모델 내 4가지 시나리오에 대하여 모두 언급하며 사무국에 설명과 보강을 요청하였음. 또한 2007년 멕시코 보고서가 OECD사무총장 책임 하에 농업위원회에서 승인된 것을 상기하며 동 보고서가 동일 절차를 밟을 것인지 질의하였음
 - 프랑스는 우유에 대한 지원감축과 규제완화가 반드시 효율과 형평을 개선시키는 것은 아니라고 주장하고, 뉴질랜드는 이에 대한 반대입장을 개진함
 - 캐나다는 한국정책에서 공공비축제의 도입이 의미 있다고 평가하며, 추곡수매제와 공공비축제의 차이와 농지임차제도를 실시할 경우 직불제의 이전효율성(transfer efficiency)에 대하여 질의하였음
- 한국 대표단 발언 및 서면의견제출 요지
 - 대표단은 먼저 사무국의 노고에 사의를 표하고, 시장자유화로 한국 농업이 많은 어려움을 겪는 가운데 지속적으로 농정개혁을 추진하고 있으며 동 보고서가 한국 농정개혁을 객관적으로 평가받는 기회가 되었다고 발언함. 한편, PSE와 같은 계량적 분석이 한국농정의 변화와 현황을 보여주는 데는 한계가 있음을 지적하며, 전문가가 아닌 독자들을 위하여 PSE와 PEM의 한계를 삽입할 것을 요청하였음.

- 또한, 권고사항 중 "우유할당제가 과잉생산을 낳는다"라는 문구의 삭제 등 일부 문구 수정을 서면으로 제출하였음

o 사무국의 답변 및 수정안

- 회원국의 질의에 대해 사무국은 성실하게 답변하고, 요청사항을 거의 반영하여 수정안을 제시하였음(이하 주요사항 요약)
- 멕시코 장관의 요청 하에 멕시코 예산으로 수행된 멕시코농정평가보고서와 달리 한국농정개혁평가 보고서는 일반적인 APM 예산계획에 따라 진행되는 것으로서 APM에서 공개승인을 할 것임을 설명
- 한국의 PSE가 높은 이유로 대상품목 비중이 53%에 불과하고 그 중 쌀의 비중이 높으며, 한우와 수입 쇠고기 간 품질 차이가 있음을 설명함. 우유관세에 대해서는 전지탈지분유 관세가 170%이지만 혼합분유 관세가 30% 이하로서 한국의 관세율이 높지 않음을 설명함.
- 논농업직불제가 PSE에 미치는 영향에 대하여 동 제도가 도입된 2004년, 2005년에 쇠고기의 MPS를 제거하면 이전효율성이 9% 증가함을 설명하고 수정안에 삽입.
- 추곡수매제도와 공공비축제도의 차이에 대하여 추곡수매가격은 시가 보다 높은 데 비해 비축물량의 구매가격이 시가임을 설명하고 수정안에 삽입.
- PEM 분석 중 시나리오 4에 대하여 우유소비자의 후생변화에는 최종 소비자 및 유가공업자의 후생 변화가 포함되었음을 설명하고 수정안에 삽입.
- 권고사항 중 "우유할당제가 과잉생산을 낳는다"라는 문구를 삭제하고, 가축분뇨의 효율적 관리와 농가의 기업가적 마인드(entrepreneurship)를 강조하는 문구를 추가함

o 공개승인에 대한 합의

- 사무국의 수정안에 대하여 한국 대표단은 사의를 표하였고, 보고서가 공개 되면 국내에서 한역하여 발간될 것임을 알렸음. 기타 회원국의 반대가 없어 동 보고서에 대한 공개가 승인됨

(2) 정책 설계 및 집행에 관한 종합보고

- o 동 보고서는 '03-'06년 수행된 OECD 분석작업 결론들을 종합하여 바람직한 정책 설계와 집행에 대한 이론적·실천적 권고를 제시하고 있음
- o 사무국은 제44차 APM 이후 회원국의 의견을 반영한 수정안을 제안하면서 공개승인을 요청함
- o 이에 대해 다수의 회원국들은 decoupling과 targeting의 관계에 대한 설명이 미흡함을 지적하고, 일부는 decoupling의 정의를 추가할 것을 요청함
- o 또한, 회원국들은 그간 연구작업 결과를 종합하는 동 보고서가 담아야 할 내용과 범위, 사례에 대하여 상당히 활발한 의견개진을 보였는데, 두 가지 쟁점에서 의견

대립이 컸음.

- 즉, 1)논의가 합의된 사항만을 담으려는 수입국과 정책혁신 의미를 강조하려는 수출국 및 사무국의 대립으로 문구수정에 대한 요구가 강하였고, 2)EU의 Cross Compliance 사례에 대하여 EU 회원국 전체가 해당하지 않고 강제되는 것도 아니기 때문에 삭제하자는 EU측 주장과 다양한 사례를 선보이려는 사무국의 주장이 대립하였음

o 수정안 및 공개승인에 대한 합의

- 사무국은 제44차에서 공개승인이 거부된 동 보고서에 대하여 여전히 이견이 활발한 것을 감안, 수정안을 재작성하여 단락별로 회원국들과 검토하였고, 회원국은 공개승인에 합의하였음

(3) 농촌지역경제에서 농가와 농식품분야의 역할

o 사무국은 동 연구가 2007.5월 scoping paper 제출 후 전개된 연구결과임을 소개하며, 예비조사 결과와 6개 국가(오스트리아, 프랑스, 독일, 일본, 한국, 뉴질랜드) 사례연구를 보고하고 향후 4개 국가 사례연구가 추가될 것임을 알리며, 기초조사를 위한 질문지에 대한 회원국의 의견을 요청하였음.

o 이에 대해 회원국들은 예비조사 보고서 중 페이지 11과 17에 있는 질문 2가지(국가별 농촌지역에 대한 정의, 농촌지역경제에서 농식품업이 차지하는 생산 및 고용 비중과 농식품업에서 농촌지역이 차지하는 생산 및 고용 비중)에 대하여 응답하였음

- 특히, 두 번째 질문(농촌지역경제에서 농식품업이 차지하는 생산 및 고용 비중과 농식품업에서 농촌지역이 차지하는 생산 및 고용 비중)에 대하여는 EU를 제외하고 한국, 일본, 체코 등 다수의 회원국이 현 시점에서 통계치 파악이 곤란함을 호소하였음

o 2008년 1월에 각국에 송부된 질문지에 대하여 EU는 내용의 적정성에 대하여 의문을 제기하였고, 다수의 회원국이 질문항목 대로 취합된 통계자료가 없다는 애로점을 표명했음

- 이에 대해 사무국은 제44차 APM 이후 회원국의 의견개진이 없어 예정 연구계획대로 작성된 질문지임을 설명하며, 국가별로 별도로 자료 구분을 하고 있으면 그대로 3월 중순까지 제출할 것을 요구하였음

o 일부 회원국이 지역개발위원회(TDC)와 협력이 필요함을 지적하였음. 또한, 국가별로 지역구분이 상이하기 때문에 국가간 비교가 곤란하다는 의견을 제시하자, 사무국은 트렌드는 비교될 수 있기 때문에 유용한 연구임을 강조하였음

o 대표단 주요발언

- "예비조사내용" 중 '한국의 농촌지역에 대한 정의'는 수용가능하며, '농촌지역경제에서 농식품업이 차지하는 생산 및 고용 비중과 농식품업에서 농촌지역이 차지

하는 생산 및 고용 비중'에 대한 자료는 현시점에서 제공하기 어려움을 밝히고, [그림 3.2][그림 3.3.]에서 농촌지역 내 농업노동인구 비중이 지나치게 낮은 것에 대하여 정정을 요청함

- 또한, 농촌경제연구원에서 작성한 "한국사례보고서" 내용 중 광역시에 대한 영어 단어를 수정할 필요성을 언급하고, para 15에서 1996-2004년간 읍면지역 내 농림업 분야에 종사하는 15세 이상 인구비율이 일관성이 없는 것에 대해 survey 조사 결과임을 강조함

(4) 최적위험관리정책에 관한 scoping paper

- o 동 보고서는 07/08 농업위원회 예산사업으로서 제44차 APM에서 proposal을 제출하고 금번회의에서 scoping paper가 제출됨
- 농가 생산활동에 영향을 미치는 제위험요소와 이를 관리하기 위한 정책을 체계적으로 검토하기 위하여 개념적·분석적 틀을 세우는 연구로서, 금년 중 수행할 3가지 연구범위를 제시
- o 다수의 회원국은 동 연구가 매우 유용할 것임을 기대하며 높은 관심을 표명하고, holistic approach에 동의함. 기타 국가별 의견은 아래와 같음
- 스페인은 위험관리를 위한 국가별 조정정책(suiting policy)을 추가할 것을, 프랑스는 연구의 질 제고를 위한 연구기간 연장 및 주요 위험요소(교역자유화, 정보비대칭 등)와 위험관리정책(가격지지정책, 직불제, 보험 등)에 중점을 둘 것을 요청
- 오스트레일리아와 미국은 각국의 정책 예시와 전략에 중점을 둘 것을 요청
- 일본은 위험요소로서 식량안보와 보험제도 외 다양한 위험관리정책을 다룰 것을 언급하고, 09/10 PW(예산사업) 계획에는 소비자 및 정부 차원에서의 위험요소도 고려되길 희망한다고 발언
- 독일은 다양한 위험에 대한 정부정책 기능이 중요하며, 소비자 반응 및 기후변화도 주요 위험요소임을 강조
- o 대표단은 동 연구가 개념적·분석적 틀을 세우는 데 너무 많은 노력을 기울이는 것을 경계하며, 연구의 궁극목적인 국가간 상이한 위험관리시스템에 대한 분석과 비교에 보다 중점을 둘 것을 요청함
- 또한, 최근의 곡물가격 상승으로 한국 내 양축농가가 어려움에 직면하고 있음을 언급하고 식량자급률이 낮은 국가가 겪을 수 있는 식량안보 문제도 위험요소로 포함시킬 것을 제안함.
- o 이에 대해 사무국은 holistic 접근법이 모든 것을 다루는 것을 뜻하지 않음과 연구기간 제약을 강조하며 연구범위를 생산자가 직면하는 위험에 한정할 것을 제안

하고, 분석틀에 대한 연구가 완료되면 실제 분석 연구로 들어갈 것과 연구제목에 대한 수정안을 10월 APM에 제출할 계획임을 밝힘

(5) 바이오연료 지원정책에 대한 경제적 평가에 관한 진도보고

- o OECD 사무총장 책임하에 수행되고 있는 연구로서 scoping paper의 구성내용 및 진행 상황에 대하여 현장에서 구두로 보고됨
- o 캐나다, 일본, EU, 미국 등 회원국들은 FAO 및 IEA와의 연구협력 경과를 질의하며, OECD환경국에서 개발한 모델과 동 연구의 모델과의 차이에 대해 관심을 보임.
- o 이에 대해 사무국은 관련 국제기구와 긴밀하게 협조가 진행중에 있음을 밝히고, 구체적 결과는 차기 품목작업그룹회의에서 보고할 것임을 밝힘.

(6) PSE 범주 세분화에 관한 제안

- o 사무국은 제44차 회의에서 캐나다가 제기한 PSE 내 범주 세분화(카테고리 E.2를 품목제약이 있는 고정직불제와 품목제약이 없는 고정직불제로 세분류)를 2008년 회원국 PSE 제시방법으로 승인할 것인지를 회원국에 요청
- o 이에 대하여 EU의 강력한 반발이 있었고, 캐나다에 동조하는 회원국들의 활발한 의견개진이 있었음
 - 미국, 멕시코, 오스트레일리아 등은 캐나다측의 제안이 이해를 명확히 하기 위한 구조상의 변화로서 동의한다는 의견을 개진하였고, EC는 미국의 countercyclical payment를 예를 들며 실질적인 분류와 내용의 변화를 가져옴을 지적하고 PSE 전문가회의 동의를 거치지 않은 안건이 의제가 되는 것에 반대하였음
- o 의견대립이 첨예한 가운데 사무국은 타협안(2007년 분류 유지 및 캐나다가 제기한 세분류는 별도로 표시)을 제시하였고, 회원국은 이에 동의함.

(7) 기타

- o 사무국은 5월 중 3개 회의(APM, JWP, COOA)가 동시에 개최됨으로써 갖게 될 어려움을 고려하여 JWP와 APM의 일정을 조정(JWP: 5.19, APM : 5.20-22)하여 통보할 것임을 알림
- o 스페인은 CIHEAM 각료회의가 2008. 2.3 스페인 ZARAGOZA에서 개최되었음을 알렸고, 캐나다는 2008. 6.30-7.1 한국에서 IATRC가 개최될 것임을 알림.

첨부 2: 공동세미나 세부 계획(안)

OECD SEMINAR ON AGRICULTURAL POLICY REFORM OF KOREA

Seoul, Korea

3 April 2008

Introduction

The OECD has long been working on agricultural policy reform issues with its member countries. As one of the projects under the Program of Work and budget for 2007-08, the OECD undertook a review of Korean agricultural policy. In this study, Korean agricultural policy reforms over the last ten years was reviewed and evaluated using OECD analytical tools and policy operational criteria as identified by OECD Agriculture Ministers in 1998. This study offered recommendations for additional reforms of Korea's agricultural policies. It was declassified by the OECD Working Party on Agricultural Policies and Markets on 202008.

It is proposed to hold the seminar in two languages (Korean and English), with simultaneous translation between the two languages

Chairperson: *To be announced*

Expert Meeting : Application of OECD Analytical tools to Korean Agriculture		
10:00-12:00	<i>This session will introduce the OECD analytical tools used in this study, including the Producer Support Estimates and the Policy Evaluation Model, and apply them to Korean agriculture. Some comparisons will be made with other OECD countries.</i>	
10:00-11:00	Presentations	
	Indicators of support: the Producer Support Estimate and Korean Agriculture	OECD representative
	Policy Evaluation Model: its purpose and use in Korean agricultural policy analysis	OECD representative
	OECD Environment Indicators	OECD representative
11:00-11:30	Discussants: three representatives from KREI, Korean Academic group	
11:30-12:00	General discussion	
12:00-14:00	Lunch break	

Session 1. Achieving national policy objectives		
14:00-15:30	<i>This session will focus on designing effective policy measures drawing on existing OECD work on such topics as targeting, decoupling, multifunctionality, adjustments, and compensation for Korean agricultural policies</i>	
14:00-14:10	Welcome Address	KREI President
14:10-15:00	Presentations and discussion	
	Synthesis Report (14:10-14:40) Two Korean discussants on synthesis report (14:40-15:00)	OECD representative
15:00-15:30	General Discussion on Synthesis report	
15:30-15:50	Tea/coffee break	
Session 2. Korean Agricultural Policy Reform		
15:50-16:10	Korean Agricultural policy Reform: from an OECD perspective	OECD representative
16:10-16:30	Korean Agricultural policy Reform: from a Korean perspective	KREI representative
16:30-17:20	General Discussion	
17:20-17:30	Closing remarks by KREI and OECD representatives	