

# 戰後期 韓國農業問題的 性格變化와 政策對應

鄭 英 一\*

## I. 머리말

이 글에서는 1945년의 解放以後 오늘날에 이르는 約 60年の 期間동안 엄청난 變化過程을 겪어온 韓國農業問題的 性格을 經濟發展段階의 推移에 따라 舒次(Schultz, T.W.)教授의 「食料問題(food problem)」와 「農業問題(farm problem)」라는 二分法의 틀과 最近 하야미·고오도(速水佑次郎·神門善久)가 提起한 「食料問題」, 「貧困問題」, 「農業問題」라는 3段階論을 參考해서 再檢討해 봄으로써 戰後期 韓國의 特殊性和 經濟發展段階에 따른 普遍性を 檢討해 보고자 한다.

II에서는 舒次와 하야미·고오도의 論議를 간단히 整理하고 韓國農業의 位相을 國際比較를 통해 確認함으로써 III에서의 論議의 出發點을 마련하고자 한다.

III은 戰後期 韓國農政의 展開를 크게 低所得國 段階에서의 「食料問題」의 時代(1945~76年)와 中所得國段階에서의 「相對貧困問題」의 時代(1977年~現在)로 大別하고 각 時代의 주된 政策課題로 되어왔던 食料問題 및 相對貧困問題의 具體적인 展開過程과 그 解決을 위한 政策의 흐름과 主要內容을 再檢討한다. 期間別 農政與件과 政策內容에 따라 다시 「食料問題」의 時代를 經濟安定追求期(1945~60年)와 産業化推進期(1961~1976年)로, 「相對貧困問題」의 時代를 開放農政移行期(1977~93年)와 UR-WTO 對應期(1993年~現在)로 細分하여 考察한다.

各 時期에 대한 檢討는 國民經濟 및 農政與件, 農政目標와 主要흐름, 成果와 問題點을 中心으로 이루어지며 細部的인 施策內容의 論議는 다른 機會로 미루고 여기서는 省略하기로 한다.

마지막으로 IV에서는 UR以後 지난 10餘年間 歷代政府에서 推進해온 各種 對策에도 不拘하고 成果보다는 새로운 問題點이 量産되고 있는 現實을 改善하기 위한 農政 패러다임

---

\* 서울大學校 名譽教授 · 農政研究센터 理事長

轉換의 前提에 關聯한 몇 가지 所見을 開陳함으로써 이 글을 맺고자 한다.

## II. 經濟發展과 農業問題의 性格變化

### 1. 開發途上國의 「食料問題」와 先進國의 「農業問題」

노벨經濟學賞 受賞者인 슉츠(Schultz, T. W.)教授는 일찍이 1953년의 著書 『農業의 經濟 組織』(The Economic Organization of Agriculture)에서 現代世界의 農業問題를 低所得國의 農業搾取(agricultural exploitation) 政策이 逼는 「食料問題」(food problem)와 先進國의 지나친 農業保護(agricultural protection) 政策의 產物인 「農業問題」(farm problem)로 大別한 바 있다. 그는 1964년의 著書 『傳統的 農業의 構造變化』(Transforming the Traditional Agriculture)에서 傳統的 農業이 近代의 農業(modern agriculture)으로 發展하기 위한 戰略을 體系의 提示함으로써 戰後 農業經濟學 乃至 經濟發展論 研究에서 普遍화된 二分法(dichotomy)의 接近을 定立했다.

先進國과 開發途上國 兩側의 農產物 및 農業生産要素價格의 歪曲이 現代世界農業의 構造의 不均衡의 主要原因을 이룬다는 主張은 그 후 존슨(Johnson, D. G.), 世界銀行, 크루거(Krueger, A. O.) 등의 實證研究를 통하여 1970年代 以來 90年代에 이르기까지 學界의 主流을 이루어 왔다.

戰後 世界農業에서 一般化되었던 開發途上國의 食料供給不足과 先進國의 供給過剩의 結果로 發生된 開發途上國의 食料輸入擴大現象은 正常的인 市場메커니즘의 調整過程에서 發生한 것이 아니라 農業生産과 流通過程에 대한 政府의 過度한 市場介入의 產物인 것이다. 人口·所得·技術進步 等 需給變化要因의 性格上 供給過剩의 可能性이 높은 先進國들은 關稅나 輸入數量制限 等 國內農業保護政策手段을 통해 國內價格을 國際價格보다 높은 水準으로 維持함으로써 國內生産을 刺戟하고 消費를 減退시켜 供給過剩을 深化시키는 結果를 빚게 된다. 反面 開發途上國에서는 輸入關稅와는 正反對效果를 지니는 農產物輸出稅를 賦課하여 國內價格을 國際價格보다 낮추거나 農民들로부터 低價格으로 強制收買을 實施함으로써 生産意慾을 減退시키고 消費를 늘림으로써 食料供給不足을 激化시키게 된다. 이와 같은 開發途上國의 食料不足 擴大는 先進國으로부터 食料援助에 대한 需要를 늘려 先進國 過剩農產物의 排出口를 提供함으로써 先進國 農業의 價格支持와 生産擴大를 刺戟하는 世界農業의 不均衡을 擴大시키게 된다.