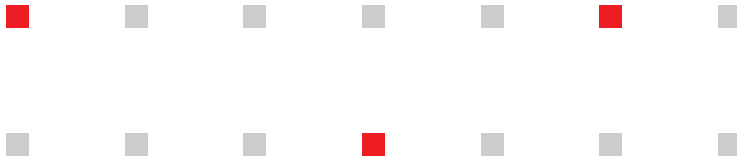




## 東일본 대지진 · 후쿠시마 원전사고, 흔들리는 농업 · 농촌의 실태와 시사점



연구진 황 영 모 부연구위원 [hymism@gmail.com](mailto:hymism@gmail.com)  
 이 민 수 부연구위원 [minsoo.lee@gmail.com](mailto:minsoo.lee@gmail.com)  
 이 성 재 연구위원 [okleader11@gmail.com](mailto:okleader11@gmail.com)  
 소 병 완 연구원 [10271227@daum.net](mailto:10271227@daum.net)

1. 일본 대지진 사태, 어떻게 바라볼 것인가
2. 농업 · 농식품의 피해, 어느 정도인가
3. 피해복구와 부흥 현황과 주요쟁점
4. 사회적 충격과 농업 · 농촌을 둘러싼 변화
5. 일본 사례가 전북농업에 주는 시사점



# 이슈브리핑 Issue Briefing

전북발전연구원 이슈브리핑 2011년 7월 4일 vol.46  
발행처 : 전북발전연구원 | 발행인 : 원도연  
주소 : 전북 전주시 완산구 전라감영로 57(중앙동 4가 1) TEL : 063)280-7100 FAX : 063)286-9206

※이슈브리핑에 수록된 내용은 연구진의 견해로서 전라북도의 정책과는 다를 수도 있습니다.  
※지난 호 이슈브리핑을 홈페이지 (www.jthink.kr)에서도 볼 수 있습니다.

## C O N T E N T S

### 東일본 대지진 · 후쿠시마 원전사고, 흔들리는 농업 · 농촌의 실태와 시사점



- 1. 일본 대지진 사태, 어떻게 바라볼 것인가 ..... 1
- 2. 농업 · 농식품의 피해, 어느 정도인가 ..... 4
- 3. 피해복구와 부흥 현황과 주요쟁점 ..... 8
- 4. 사회적 충격과 농업 · 농촌을 둘러싼 변화 ..... 11
- 5. 일본 사례가 전북농업에 주는 시사점 ..... 14

## 흔들리는 농업·농촌의 실태와 시사점

동일본 대지진과 후쿠시마 원전사고를 계기로 농업과 농촌을 둘러싼 많은 사회·경제적 변화가 일어나고 있다. 최근 일본의 일련의 변화는 우리 농업·농촌에 여러 가지 측면에서 많은 시사점을 주고 있다. 이에 대지진과 원전사고로 인한 농업관련 피해와 복구·부흥대책의 주요 쟁점을 살펴보고, 농업·농촌을 중심으로 한 사회적 논의가 우리에게 주는 시사점을 살펴보았다.

### ● 농림수산업의 피해 규모

- 일본 전체 피해 중 11.5%(1조 9,375억엔)에 달해 단일 산업으로는 가장 큰 피해
- 계획정전, 자재 공급처·도매시장 피해 등 식품산업 및 유통분야까지 피해가 확대
- 방사능 피해는 주요 농식품의 출하·섭취제한과 수출중단에 머물지 않고 일본산 농식품 불안전은 위험하다는 풍문(風評) 피해로까지 확산

### ● 국가 피해복구 대책 및 주요쟁점

- 부흥기본법(6.20)을 제정하고 신성장 5대 국가전략에 농림어업 재생 전략을 포함
- 정책결정이 지연되어 정치불신이 커지고 있고, 피해지역 중심의 단기 부흥대책보다 일본경제의 총체적 재생의 필요성을 주장하며 재계(대기업)의 역할론이 강조

### ● 농업·농촌 피해복구 대책 및 주요쟁점

- 농업의 대규모화·6차 산업화를 통한 부흥과 일본 브랜드 신뢰회복에 집중하고 있으며, 주요 피해지역의 지자체도 자체적인 부흥계획을 준비 중
- 농업부흥대책이 농가의 이중채무(기존 부채+부흥시책의 신규 채무)의 부담으로 전가
- 재계는 피해지역을 경제특구로 지정하여 대규모 농업모델을 확립해야 한다고 주장

### ● 사회적 충격과 농업·농촌을 둘러싼 변화

- '효율화·합리화·경쟁력' 중심의 경제적 가치관이 '안전·관계' 중심으로 전환 중
- 농지복구의 장기화(최소 3년 이상)와 핵심 생산인력의 유실(사망·실종자의 30% 이상이 농민)로 마을(集落)영농의 재구성과 농업구조 재편이 불가피
- 일본경제 부흥을 위해 시장개방, 기업의 농업참여가 불가피하다는 재계의 주장에 농업계(농협·농어민·소비자 단체)가 반발하며 농업·농촌을 둘러싼 가치가 충돌

### ● 일본 사례가 전북농업에 주는 시사점

- 농식품 공급부족과 대체수요에 적극 대응, 수출품목의 다변화·수출 농업 전문단지를 적극 육성할 필요가 있음
- 농장에서 식탁까지 통합적 안전관리와 사전적 위해요소 관리를 위한 지역단위 농식품 관리체계(식품안전조례, 통합관리조직 설치 등)를 구축해야 함
- 지역농업 조직화 등 사회적 협동경제와 사회조직(사회자본) 활성화를 통해 외부적 충격에 대응할 수 있는 지역력(地域力)을 강화해 나가야 함

## 1. 일본 대지진 사태, 어떻게 바라볼 것인가?

- 동일본 대지진과 후쿠시마 원전사고는 국가는 물론 전 지구적으로 인류의 안전지대는 없다는 절대교훈을 우리에게 주고 있음
- 이번 사태는 일본 사회에 3가지 쇼크를 동시에 안겨 주었음
  - 복합재해에 의해 인적·물적피해와 경제환경의 단절, 발전시설의 파괴에 의한 전력제한, 원자력에 대한 인식전환과 일본제품·브랜드의 신뢰성 동요 등이 그것
- 최대 피해자는 농업·농촌, 그리고 농민이라는 것이 일본 사회의 중론
  - 농림수산 피해액이 1조 9천억엔을 넘어, 단일산업으
- 로는 가장 큰 피해를 입음
- 그러나 이러한 농림수산의 피해는 아직도 진행형
  - 방사능 피해 확산은 출하제한으로 이어지고, 세계 각국은 일본산 농식품 수입을 금지
  - 안전하지 않다는 이른바 '풍문(風評)피해'가 이어지고 있고, 삶의 터전을 송두리째 잃어버린 농민들의 자살도 이어지고 있음
- 일본 정부는 지역부흥 대책을 제시하고 있지만, 경제계를 중심으로 자유무역 경제로 전격적인 진전이 필요하다는 농업계를 압박

- 한편 우리의 농업계는 일본 농림수산업 피해에 따른 반사이익을 어떻게 얻을 것인가에만 관심이 집중
  - 단기적 수출증대와 대체수요에 따른 경제적 효과가 예상되지만, 농업·농촌을 둘러싼 상황의 변화에는

둔감한 실정

- 이에 현재까지의 피해와 대책, 변화의 지점에 관한 구체적이고 종합적인 정보 파악과 분석<sup>1)</sup>을 통해 우리 농업에의 시사점과 대응방안 마련이 절실한 시점

## 2. 농업·농식품의 피해, 어느 정도인가?

### (1) 지진 농림수산업 분야의 직접 피해

- 쓰나미에 의해 유실·침수된 농지·농업용 시설, 농작물, 임업, 수산업 등의 피해액은 1조 9,375억엔으로 전체 피해의 약 11.5% 차지
  - 농지는 3,957억엔, 농업용 시설은 3,180억엔, 농작물은 495억엔, 임업 1,199억엔 등 직접적인 농림업 피해액만 8,831억엔이며, 어항 등의 수산업은 1조 544억엔 정도의 피해를 입음

※ 전체 피해액은 16조 9천억엔으로 건축물(주택·택지, 점포·사무소, 공장, 기계 등) 10조 4천억엔, 생활관련시설(수도, 가스, 전기, 통신·방송시설) 1조3천억엔, 사회기반시설(하천, 도로, 항만, 하수도, 공항 등) 2조 2천억엔, 기타(교육시설, 보건의료·복지관계시설, 공용시설 등) 1조 1천억엔 등으로 추산 (내각부 6.24)

〈농림수산업 분야의 피해 현황 종합〉

(단위 : 억엔)

구 분	주요피해	피해수	피해액	주요 피해지역
농 지 농업용 시 설	농지 손실	14,734개소	3,957	아오모리, 이와테, 미야기, 아키타, 야마가타, 후쿠시마,
	농업용시설 손실	18,364개소	3,180	도치키, 군마, 치바, 나가노, 시즈오카, 이바라키,
	소 계	33,098개소	7,137	카나가와, 니가타
농 작 물	농작물, 축산물	-	117	아오모리, 이와테, 미야기, 아키타, 야마가타,
	농업·축산 시설	-	378	후쿠시마, 이바라키, 도치키, 군마, 치바, 아미나시,
	소 계	-	495	나가노, 니가타
임 업 분 야	임지황폐	460개소	344	아오모리, 이와테, 미야기, 아키타, 야마가타, 후쿠시마, 이바라키, 도치키, 군마, 치바, 니가타, 나가노, 시즈오카, 고치
	치산시설	179개소	291	
	임도시설 등	1,981개소	30	
	삼림피해	(845ha)	8	
	목재가공·유통시설	90개소	507	
	특용임산시설 등	418개소	19	
소 계	2,930개소	1,199		
수 산업 분 야	어 선	20,963척	1,384	이와테, 미야기, 후쿠시마의 집계
	어항시설	319어항	7,231	
	양식시설	-	730	
	양식물	-	563	
	가공 등 공동시설	1,295시설	603	
소 계		10,544		
합 계			19,375	

\* 주 : 기준일은 농업 5.18 현재, 임업 6.6 현재, 수산업 6.6 현재 \* 자료 : 農林水産省 집계자료

1) 이번 이슈브리핑은 일본 정부의 각 관계부처 및 기관, 연구소, 언론 등에서 발표한 원자료에 기반하여 농업·농촌에의 시사점 도출을 위해 재구성한 것임

- 주요 피해 3개 지역(이와테·미야기·후쿠시마현)은 일본 농업생산의 약 10% 정도를 차지하는 핵심 농업지역으로 당분간 일본 내 농산물 수급 차질이 불가피
  - 쌀·채소·축산 등 농업생산액은 전체의 8.0%, 농업취업인구는 10.4%, 경지면적은 9.6%를 차지

〈주요 피해 3개현이 일본 농업에서 차지하는 위치〉

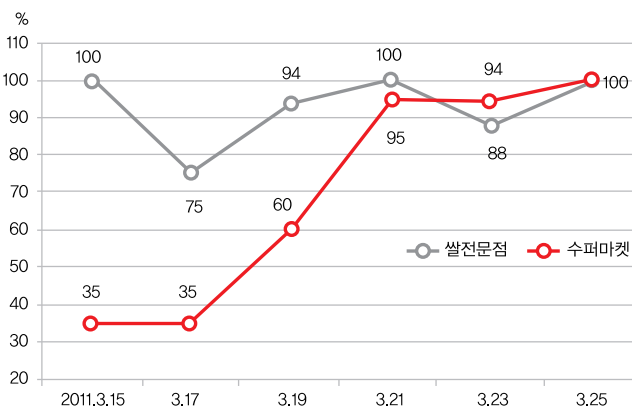
구분	실수	일본 전체에서 차지하는 비율
농업 생산액	6,669억엔 * 쌀 2,356억엔(13.1%), 채소 1,059억엔(5.1%), 축산 2,425억엔(9.2%)	8.0%
판매 농가수	175,251호	10.7%
농업취업인구	269,910명	10.4%
경지면적	440,100ha	9.6%

\* 자료 : 農林水産省, '2010년 농업산출액', '2010년 농림업센서스', '2011년 경지면적' 에서 작성

## (2) 지진\_식품산업 및 유통분야의 피해

- 물자수송 및 도로망의 파괴, 주유 부족 현상으로 물류 혼란과 식품 품귀현상이 발생
  - 식품도매 업체의 물류시설 피해(파괴 및 정전으로 인한 가동중단)와 수산 기업들의 창고시설이 유실되어 원활한 식품의 유통에 장시간이 소요될 전망

〈지진 피해 발생 직후 도쿄 주변의 수퍼마켓 등의 쌀 재고 보유 점포의 비율〉



\*주 : 수퍼마켓은 사이타마현 8개점, 도쿄도 8개점, 가나가와현 4개점 등 20개점. 쌀전문점은 사이타마현 4개점, 도쿄도 4개점, 가나가와현 2개점 등 10개점 조사  
\*자료 : 農林水産省, '식료·농업·농촌백서', 2011.6.

- 식품산업 공장도 계획정전·자재 공급처 피해로 식품 생산에 차질이 발생
  - 낫토(納豆)는 포장재 부족 및 공장 파손으로 전국 생산량의 60%가 감소, 생수(미네랄워터) 뚜껑 제조업체의 피해로 공급 가능물량은 70% 수준으로 급감
  - 우유 종이팩 공장이 피해를 입어 수도권 소비의 20%를 맡은 후쿠시마 이바라키현 産 우유공급이 정지
- 지진으로 106개의 도매시장이 피해를 입었으며, 도호쿠(東北) 6개 현과 이바라키현에서 소매업자, 외식·중식산업의 영업정지 등으로 이어짐
  - 도호쿠 지역에 밀집한 대형 냉동·냉장창고 시설이 파괴되면서 식자재 조달의 어려움
- 아오모리·이와테·미야기현 등의 배합사료 공장도 큰 피해를 입어 사료공급 부족사태 발생
  - 가장 큰 피해를 입은 농협(JA) 사료 자회사(북일본 조합사료)의 2개 공장(八戸工場 石巻工場)에서만만 연간 113만톤의 사료를 생산

## (3) 원전사고\_방사능 피해에 따른 출하제한·수출중단

- 후쿠시마 원자력 발전소의 사고와 방사능 피해로 해당 지역을 중심으로 주요 농산품의 출하제한 및 섭취제한 등의 규제로 이어짐
  - 원자력 발전소 반경 20km 지역의 우유, 엽채류, 화훼류, 버섯류, 수산물 등이 해당
  - 이바라키·도치기·치바·가나가와현의 차(茶)도 6월부터 출하제한과 출하자속 분위기
  - 출하자제 및 자속을 요청받은 지역의 시금치 출하량은 도쿄 중앙도매시장 취급량의 60% 수준

〈원자력피해대책특별조치법에 의한 출하 및 섭취제한 조치 현황 (6.15 현재)〉

지역	품목	출하제한	섭취제한	
후쿠시마현	원유	3/21~(3개市,14개町,9개村)	-	
	야채류	비결구성 엽채류	3/23~(6개市,9개町,4개村)	3/23~ (6개市,9개町,4개村)
		결구성 엽채류	3/23~(2개市,7개町,3개村)	3/23~ (2개市,7개町,3개村)
		무	3/23~(3개市,8개町,3개村)	-
		표고(노지)	4/13~(6개市,7개町,3개村)	4/13~ (1개村)
		죽순	5/9~(2개市,3개町,1개村)	-
		고사리	5/9~(1개市,1개町)	-
		매실	6/2~(4개市,1개町)	-
	수산물	까나리 치어	4/20~(전역)	4/20~ (전역)
		산천어(양식제외)	6/6~(호수 및 하천)	-
이바라키현	차	6/2~ (전역)	-	
도치키현	차	6/2~ (2개市)	-	
치바현	차	6/2~ (5개市,1개町)	-	
가나가와현	차	6/2~ (2개市,3개町,1개村)	-	

\* 자료 : 農林水産省 홈페이지와 みずほ総合研究所, 5. 27)를 참조로 작성

〈세계 각국의 일본산 농식품 규제조치 현황 (6.10 현재)〉

규제조치 유형	국가	해당 국가
모든 식품 수입 정지 또는 인증서 요청	24	인도네시아, 태국, 한국, 중국, 브르네이, 말레이시아, 브라질, 캐나다, EU, 스위스, 리히텐슈타인, 노르웨이, 아이슬란드, 폴리네시아, 뉴칼레도니아, UAE, 오만, 카타르, 쿠웨이트, 바레인, 레바논, 이집트, 콩고, 모로코
일부 식품 수입 정지 또는 인증서 요구, 타 품목 전부 또는 일부 검사	3	대만, 필리핀, 베트남
일부 식품 수입 정지 또는 인증서 요청	6	싱가포르, 홍콩, 마카오, 미국, 칠레, 러시아
검사강화	8	인도, 네팔, 파키스탄, 미얀마, 호주, 뉴질랜드, 우쿠라이나, 이란

\* 자료 : 厚生労働省 홈페이지에서 작성

- 일본산 식품 수입금지 조치 대상지역은 적게는 원전사고가 발생한 후쿠시마·도치키현에서 인근지역으로 점점 확대되고 있음
  - 일본 정부 보증 검사증명서 요구 지역까지 포함할 경우 東일본 전역이 대상지역



〈주요 국가의 농식품 수입금지 조치 대상지역 및 품목 (6.10 현재)〉

국 가	대 상 지 역	대 상 품 목
한 국	6개 지역 (후쿠시마,군마,도치키,이바라키,치바,가나가와)	시금치,매화,원유,버섯류,죽순,고사리,사료,차
중 국	12개 지역 (후쿠시마,군마,도치키,이바라키,치바,가나가와,미야기,아마가타,니가타,나가노,사이타마,시즈오카,도쿄)	전 식품, 사료
브 라 질	8개 지역 (후쿠시마,군마,도치키,이바라키,치바,가나가와,사이타마,도쿄)	가공식품,농산품,신선어류
U A E	모든 지역	신선식품
쿠웨이트	모든 지역	모든 식품
이 집 트	모든 지역	모든 식품,식물제품
모 로 코	모든 지역	모든 식품,사료
대 만	5개 지역 (후쿠시마,군마,도치키,이바라키,치바)	모든 식품
필 리 핀	4개 지역 (후쿠시마,군마,도치키,이바라키)	식육,우유·유제품,초코렛,쿠키,사육용 동물,사료
싱가포르	4개 지역 (후쿠시마,군마,도치키,이바라키)	식육,우유·유제품,아채·과실및이용가공품,수산물
홍 콩	5개 지역 (후쿠시마,군마,도치키,이바라키,치바)	아채·과실,우유,우유음료,기루우유
미 국	2개 지역 (후쿠시마,도치키)	시금치,굴,원유,버섯,까나리치어,죽순 등
러 시 아	7개 지역 (후쿠시마,군마,도치키,이바라키,치바,나가노,도쿄)	모든 식품

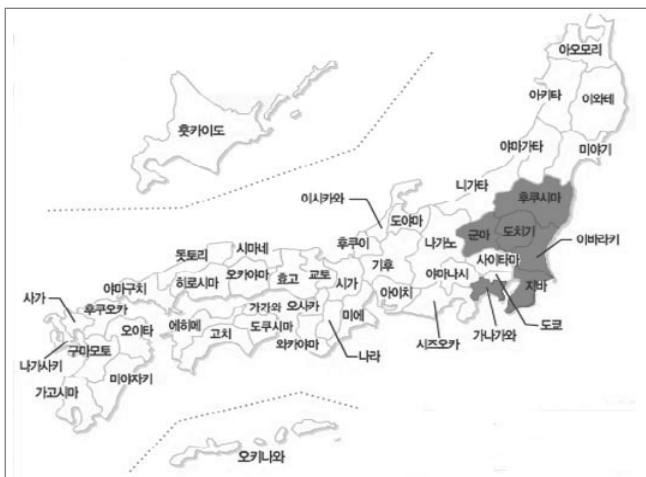
\* 자료 : 厚生労働省, 홈페이지에서 작성

〈지진 및 원전사고 이후 일본 농림수산물 수출 감소 현황 (2011. 4)〉

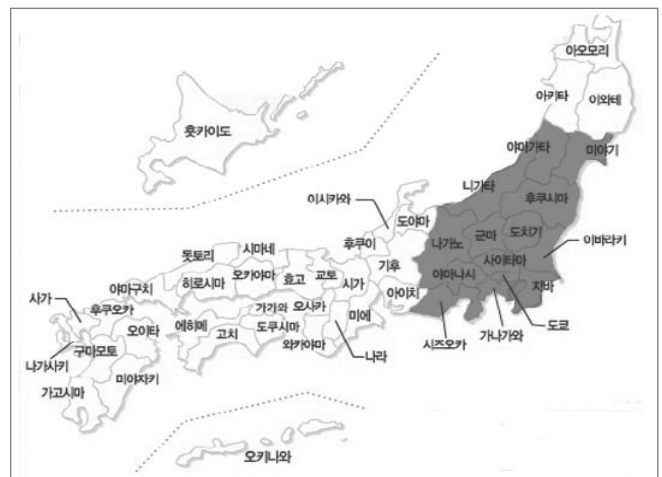
국 가	전년 동월대비 감소	국 가	전년 동월대비 감소	국 가	전년 동월대비 감소
미 국	△ 3.3%	한 국	△ 13.8%	대 만	△ 22.0%
중 국	△ 46.9%	베 트 남	△ 17.2%	태 국	△ 8.0%
싱가포르	△ 16.3%	호 주	△ 10.7%	필 리 핀	△ 9.8%
캐 나 다	△ 5.8%	말레이시아	△ 33.4%	네덜란드	△ 23.4%

\* 자료 : 財務省, 무역통계, 2011. 5

〈방사능 피해로 규제중인 6개 현〉



〈방사능 피해로 규제가 확대된 12개 현〉





- 원전사고에 따른 농수산물 안전성의 심각한 문제의식은 풍문(風評)으로 인한 피해로 확대
  - 오이는 출하정지 품목이 아님에도 후쿠시마현 産이라는 이유로 1,400~1,600엔에 거래되던 1박스(5kg, 50개)가 200엔까지 급락
  - 이에 도쿄전력은 정부 출하제한과 지자체 출하자제

요청을 받은 지역을 배상대상으로 인정 (후쿠시마·이바라키·도치키·군마현 전역과 치바현 일부, 5.31)

- 안전(安全)은 출하정지 등으로 없어지지만, 마음의 문제인 안심(安心)을 위해서는 정확히 알기 쉬운 정보제공의 중요함이 강조되고 있음

〈지진 및 원전사고 이후 일본 농림수산물 수출 감소 현황 (2011. 4)〉

영향구분		생산기반+생산·판매활동	생산기반(농지·농업용시설)	생산·판매활동	
지역	피해내용	피난	지진·쓰나미피해	출하·섭취제한(일부 품목)	풍문(風評)피해(제한대상 외)
후쿠시마 원전 20km이내		○	○		
후쿠시마현(위 지역 이외)		-	○	○	○
이와테·미야기현 해안부		-	○	-	△
이바라키·치바현		-	△	○	○
도치키·군마현		-	-	○	○
기타 도호쿠·간토지역		-	-		△

\* 자료 : みずほ総合研究所, 2011. 5. 27

### 3. 피해복구와 부흥대책 현황과 주요쟁점

#### (1) 국가 전체 부흥대책의 경과와 쟁점

- 국회는 동일본 대지진 부흥을 위한 기본이념·구조를 정하는 '부흥기본법'을 제정(6.20)
  - 정부 부처로 부흥대책본부 설치(본부장 수상, 부흥담당 장관 신설), 부흥계획 실시 담당 부흥청의 조기 설치 명기
  - 부흥재원 확보를 위한 부흥채 발행, 지역한정·규제 완화 등을 시행하는 부흥특구 신설로 지자체 대응 지원 명시
- 이에 앞서 내각부는 경제재정 운영을 위한 '정책추진 지침'을 결정, 대지진에 따른 당면, 단기, 중장기의 경제재정 운영의 기본방침을 확정(5.17)

- 당면(지진으로부터의 조기의 회복), 단기(3년, 자율적 성장의 토대 만들기), 중장기(지속가능한 자율적 성장의 실현) 등의 과제 설정
- 새로운 성장을 위한 5대 국가전략 재 설계에 '농림어업 재생전략'을 포함
- 이미 대지진 발생 직후 피해 지역 부흥을 위한 '東일본 대지진 부흥구상의'(총리 자문·심의기구) 구성·운영을 통해 부흥구상 총론 제시(4.14~)
  - 총론으로 '①피해지역의 부흥, ②지역커뮤니티의 중시, ③지원인재의 육성, ④안심·안전한 사회 실현' 등을 제시 (6.22)



- 농림수산업의 부흥 전략으로는 '高 부가가치화, 低 코스트화, 경영 다각화' 를 제시

● 한편 원전 피해가 확산되자 '신성장전략회의' 내 '에너지·환경회의' 를 설치, 재생가능 에너지와 절감을 골자로 한 '에너지·환경전략' 수립(6.7)

- 전략으로 ①에너지절감, ②태양광·풍력 등 재생가능 에너지, ③화석연료 등 자원·연료, ④원자력 안전, ⑤전력 시스템, ⑥에너지·환경산업' 을 제시
- 장기적인 과제로 대형 발전소 중심의 전력 시스템을 재생가능 에너지 중심의 분산형 전력정책으로 전환을 검토 (그러나 원전사고의 검증 후 검토)

### 국가 차원 부흥대책의 주요 논점

- 일본 정부가 복구 부흥의 큰 걸림돌이 되고 있는 것으로 평가
  - 대립과 내분으로 정책 결정이 지연되어 복구·부흥, 빠른 재생 시책 실행미흡
  - 3개월이 지나서야 부흥기본이념과 조직권한을 규정하는 '부흥기본법' 이 의결
- 피해지역 중심의 부흥대책이 아니라 일본 전체의 재생과 연결하여 이전부터의 국가적 과제 해결을 강조하고 있음
  - 東일본 해안의 피해가 광범위하지만 해당 지역의 실제 피해 면적은 1.0%(6개현), 피해 세대수는 4.8%(8개현)에 불과하기 때문에 확대해야 한다고 주장<sup>2)</sup>
- 부흥계획의 책정과 신속한 실행은 일본경제 부흥으로 이어져야 하며, 이를 위해 재계(대기업)의 역할을 강조하고 있음
  - 재계를 중심으로 기업의 경쟁력 강화를 위한 법인세를 인하 등의 지원과 자유무역체제(TPP)<sup>3)</sup>로의 전격적인 진전의 목소리가 높아지고 있음

## (2) 농업·농촌의 복구·대책 현황과 쟁점

- 2011년 국가 추경 예산에 3,817억원을 반영하여 농림수산 관계분야의 직접적인 피해복구를 위한 실행에 돌입
  - 수산업 복구대책(2,153억엔), 농지·농업용 시설복구(800억엔), 생산수단·유통기능 복구(422억엔),

경영지속 재건지원(141억엔), 농축산물안전 확인(5억엔), 삼림·임업 복구대책(344억엔) 등

● 피해를 크게 입은 이와테·미야기·후쿠시마현을 중심으로 국가 차원의 대책과는 별도로 지자체 차원의 자체 부흥계획을 마련 중

- 이와테현은 생산성·수익성 높은 농업실현이 주요 내용. 소득확보를 위해 농산가공 전개, 가을·겨울 야채재배 추진, 경영 다각화 경영체 육성 등의 방안을 제시
- 미야기현은 광역적 대규모 토지이용과 효율적 영농방식의 도입, 법인화·공동화에 의한 농업경영체 강화를 제시
- 후쿠시마현은 탈원전·새로운 부활의 관점에서 피해 농업자를 지역 내 농업법인으로 취업시키고, 농지의 소유와 이용 분리에 의한 대규모 경영체 형성을 제시



2) 3개현에 국한되어서는 안되고 아오모리·이와테·미야기·후쿠시마·이바라키·치바현 등 6개현 또는 도치기·군마현까지 포함하여 8개현까지 확대를 주장  
3) TPP(Trans-Pacific Partnership Agreement, 환태평양 경제적 동반자 협정). 다자간 FTA의 개념으로 싱가포르·뉴질랜드·칠레·브루나이·미국·호주·페루·베트남, 말레이시아·일본 등이 2011. 2~11 협상

〈농림수산성의 농업분야 피해복구 지원대책 현황〉

구 분	주 요 과 제
농지 농업용 시설 복구	① 농지·농업용시설 재해복구 사업 : 배수장 응급대책 실시, 제염사업 및 농지 재해복구를 위한 시정촌을 대신하여 국가·현이 수행할 임무를 창설 ② 재해대책지원 기계비 : 담수된 농지에 국가 보유 배수펌프 투입, 강제배수 ③ 농지·농업용 시설 등 재해복구 관련 조사 : 농지·농업용 시설 피해상황 조사, 기능검사 진단, 복구계획 수립 ④ 농림수산업 공동이용시설 재해복구 사업 : 피해 입은 농협 등이 소유한 농림수산 공동이용시설 복구
생산수단 유통기능복구	① 동일본 대지진 농업생산대책 교부금 : 농업생산 관련 시설복구, 농업기계 도입, 생산자재구매, 토양분석 등에 대해 도도부현에 교부금으로 지원 ② 도매시장 시설 재해복구 사업 : 재해지역의 신선 식료품 안정적 공급체제 조기 확보 위해 막대한 피해 입은 도매시장 복구 지원 ③ 배합사료 긴급 운반사업 : 도호쿠 지방 축산농가에게 훗카이도, 규슈 등에서 배합사료를 공급하는 경우 배송기까지지 수송 경비 조성 ④ 정부 소유 쌀보리 처리 사업 : 손상된 정부 쌀보리 폐기처리, 손상된 비축 밀 대체품 원격지 운송비용 조성
경영지속 재건지원	① 재해농가 경영재개 지원 사업 : 피해 농업인 경영재개 지원을 위해 경영재개 의사가 있는 농업인이 지역에서 실시 복구 노력에 대해 지원금 교부 ② 재해가축 원활한 처리·관련 업종 재개 지원 사업 : 피해 농가의 원활한 경영재개를 도모하기 위해 사망한 가축의 원활한 처리 및 축산 관련업 종사자 기술 교육 등 노력 지원 ③ 농업경영 복구를 위한 금융 지원 : 재해대출 자금의 실질 무이자화, 공적금고 자금의 무담보·무보증인의 일정기간 실질 무이자화, 민간금융 특별보증 실시 ④ 동일본 대지진 피해지역 토지개량 부담금 상환 조성 사업 : 피해를 입은 농지 농업용 시설 부담금에 대해 최대 3년간 이자조성, 영농재개까지 농가지원
농축산물 안전 확인	① 토양 등의 방사성 물질 긴급 실태 조사 사업 : 농지의 토양 방사성 물질 긴급 실태 조사 실시 ② 농산물 방사성 물질 조사 분석 대책 : 농업환경기술연구소·E농림수산소비안전기술센터의 농산물·E토양 등의 방사성 물질 조사 분석 체제 강화 ③ 수출 농산물 등 방사능 검사 지원 사업 : 수출 제품 중 방사능 검사를 하는 경우 측정 장비 정비 등 지원 및 일본산 농림수산물 등 신뢰 회복을 위한 정보 발신

\* 자료 : 農林水産省, 2011년도 농림수산관계추경예산 개요, 2011. 4

- 농림수산성은 지난해 말부터 운영해온 ‘식(食)과 농림어업 재생실행회의(의장, 수상)’를 통해 농림수산업의 피해복구와 부흥대책을 논의
  - 영농재개에 많은 투자와 농지의 집적노력이 필요함을 전제한 뒤, 부흥을 위한 미래상을 제시(농업의 본질강화, 재생가능 에너지 이용 등을 검토)
  - 농지 제염, 원전사고에 따른 배상, 풍문피해 대응강화를 요청하면서 농업의 대규모화와 6차 산업화를 강조
- 또한 지난해 말부터 검토해 온 ‘식품산업 미래구상’에 지진·원전사고 영향에 따른 ‘일본 브랜드’ 신뢰회복 대책을 포함
  - 식품산업의 미래를 위해 ‘①소비자 기점, ②글로벌 기점, ③지역기점 전략’을 제기하고, 글로벌 대기업과 지역식재 사용 독창적 상품생산 중소기업 증가를 목표

### 농업·농촌 대책의 주요 논점

- 피해복구 과정에서 생산농민들의 '이중채무(기존 부채에 부흥 시책의 새로운 채무가 겹침)' 문제가 심각하게 제기
  - 대부분의 전업농가들은 이미 규모확대에 따른 농업용 시설·자재 등의 채무를 안고 있어, 이에 대한 대책이 없을 경우 지역농업이 붕괴할 우려가 높음
- 재계를 중심으로 경제특구(규제완화)를 활용하여 차제에 '대규모 농업모델'을 확립해 나가야 한다는 주장이 커짐
  - 피해지역 농지의 복구 과정을 농지 집적의 계기로 삼고, 이를 농업의 대규모화로 유도, 기업과 신규 취농자의 참여를 확대해 가자고 주장
- 재계는 농업계의 반대로 유보<sup>4)</sup>되어온 TPP(환태평양경제동반자 협정)에 참여하여 농업개혁을 전격적으로 해 나가자고 주장
  - 경제계는 일본의 수출 경쟁력과 시장 확대를 위해 이를 반대하는 농업계(JA, 농민단체 등)에 대한 비판의 목소리를 더욱 높이고 있음



## 4. 사회적 충격과 농업·농촌을 둘러싼 변화

### (1) '경제적 가치관→안전·관계 중심의 가치관'으로 전환

- 일본 사회의 기저에는 '안전·소비절제·지속가능·관계'를 지향하는 생활의식이 자리를 잡고 있음
  - 여론조사를 종합하면, 기존의 효율화·합리화·경쟁력 강화로 대표되던 경제적 가치관이 '안전과 관계를 중심으로 한 지역과 생활'로 전환되고 있음을 알 수 있음

〈지진 후 나타난 일본사회의 10대 생활자 의식〉

① 안전 지향	기존 상식과 법을 기준에 얽매이지 않고 안전성에 대한 대책을 하고 싶다	79.4%
② 절전·절수 지향	절전 및 절수 연구를 가정과 생활에 적극적으로 도입하고 싶다	70.3%
③ 신축성 지향	중요한 것을 잘 생각하여 돈과 시간 사용에 대한 신축성을 갖고 싶다	69.2%
④ 낭비제거 지향	낭비를 고쳐 절약·인내 가능한 것, 구매하지 않고 소비하는 것을 생각하고 싶다	67.6%
⑤ 지속가능 지향	에너지 생산·공급체제·상태 등에의 관심을 갖고 싶다	66.0%
⑥ 정보질 지향	알기 쉽고 가능한 본질적·실질적인 정보를 선택하고 싶다	65.7%
⑦ 치유 지향	정신적인 위안과 일상 생활 속의 작은 행복을 소중히 하고 싶다	65.2%
⑧ 사회적가치 지향	'사회공헌, 더 좋은 사회로의 변화' 자세를 보이는 기업을 응원하고 싶다	65.1%
⑨ 관계 지향	가족간 유대와 가까운 사람들과의 관계를 지금까지 이상으로 중요하게 하고 싶다	63.9%
⑩ 비밀상 지향	일상의 스트레스를 잊고 비밀상적인 마음이 되고 싶다	60.6%

\* 주 : 24개의 가설을 응답자에 물어 60% 이상의 응답을 보인 10개 항목을 선정

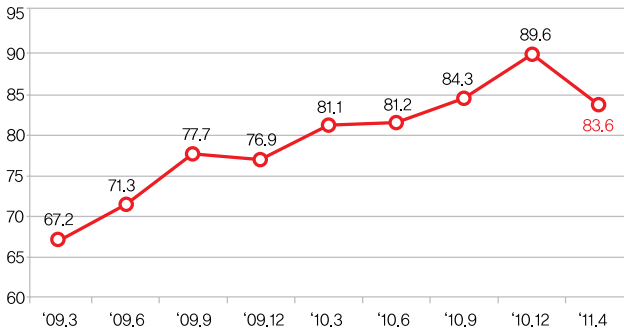
\* 자료 : 電通総研지진 1개월후의 생활자 의식 조사결과, 2011. 4. 27

· 지진 후 다시 생각하게 된 것 : (1위) 타인배려, (2위) 가족의 애정, (3위) 지역의 결속력·단결력

\* 자료 : Research&Development·Cross Marketing, '수도권 지진 1개월 후 생활과 소비의식에 관한 설문조사' 결과, 2011. 4.

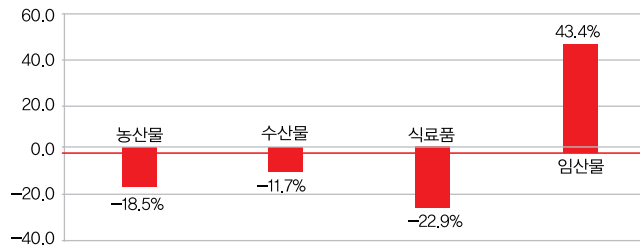
4) 지난 5. 17 일본 정부는 '정책추진지침(각료결정)'을 통해 대지진과 원전피해가 잇따르자 농업·농촌의 피해를 우려하여 TPP 참여여부 결정시기를 당초 6월에서 오는 11월로 연기함

〈지진 발생 이후 소비성질지수의 변화〉



※소비성질지수(消費気分指数) : 소비자의 소비 심리를 0~200의 수치로 제시하는 지표, 지출의식, 분야별 지출의식, 절약의식, 사치의식, 살림살이 예측등으로 산정 리먼브라더스 사태 이후 2009년 3월부터 분기별 조사

〈지진 발생 이후 농식품 수출의 변화〉



**(2) 안심할 수 없는 불안, 농식품 안전의 갈망**

- 세계 제일의 안전·안심 사회를 추구해온 ‘일본 브랜드’ 국가 이미지 추락이 현실화되고 있음
  - 중국·EU 등 주요국가의 규제 영향으로 4월들어 농식품 수출은 전년보다 14.7% 감소
- 소비자의 안심에 대한 문제의식은 갈수록 확산되어 불안 상황이 지속
  - 방사능 피해로 생산·출하·섭취가 제한된 지역보

다, 피해를 입지 않았음에도 안전을 의심하여 안심하지 못하는 풍문(風評)피해 지역이 확산

- 일본 정부는 엄격하게 설정한 방사선 검출기준을 현격히 완화, 국민적 안심을 유도하고 있으나 안전에 대한 불안을 막기에는 역부족
  - 가장 까다로운 안전기준을 준수해온 일본생활클럽 생활연합회도 농식품 공급 기준치 준수가 어려운 상황

〈일본 정부의 주요 농식품 방사선 검출 기준 완화〉

(단위 : Bq/kg)

핵 종류	주요 농식품	일본		한국	EU	IAEA	US	Codex
		3.17 이전	3.17 이후					
방사성 요오드 131I	우유·E유제품	10	300	150	500	100	170	100
	야채류 (근채, 고구마류 제외)	370	2,000(야채류포함)	300	2,000	1,000		
방사성 세슘 134Cs 137Cs	우유·E유제품	10	200	150	370	100	1,200	1,000
	야채류	370	500	370	600(모든제품)	1,000		
	곡류							
	고기, 계란, 생선, 기타							

\* 주 1 : 일본은 100Bq/kg이상의 농식품은 유아용 조제분유 및 직접음용에 사용하지 않도록 했음

\* 자료 : 厚生労働省(국내방사능기준, 1989.5), EU(Council Regulation, 2000), IAEA(Safety Series 115), WHO(飲料水水質ガイドライン(2004), US FDA·Codex 등을 참조하여 작성

- 식품안전 기준 준수와 농림수산업 부흥(농어민보호)의 가치 균형에 대한 논란이 예상
  - 피해지역 재건은 농업·수산업 부흥에 있지만, 국민적 식품안전을 위해서는 해당 지역의 농업과 수산업의 제재가 불가피하기 때문

**(3) 농업생산의 조기 복구는 불가능·장기화 우려**

- 쓰나미 피해를 입은 농지는 염분침투와 잔해물로 최소 3년 이상의 복구기간이 소요, 더욱이 방사능 피해 지역은 손을 쓸 수도 없는 상황
  - 이번 지진 피해는 그 규모와 정도가 커서 3년 이내 복구는 어렵다 (농림수산성 담당자, 이와테현 담당자)
  - 원전사고 피해를 본 농지는 손을 댈 수 없을 정도의 상황이다 (후쿠시마현 담당자)
- 생산의 주요 수단인 농업용 시설·기계 피해는 물론이고 농업생산의 핵심적인 인재가 유실된 것이 중요
  - 대표적 농업생산 농기계(트랙터, 콤바인 등)와 농업용 시설의 상당 부분이 유실되어 개개 농민의 입장에서 회복하는 것은 불가능
  - 일본 소방당국은 쓰나미로 인한 사망·실종자 3만명 중 1만명이 농민으로 추정
- 그럼에도 많은 농민은 '대지(大地)와 함께' 영농 재개·지속 의사를 보이고 있음
  - 농협(JA)과 센다이市 조사결과, 농협 조합원 중 인정 농업자<sup>5)</sup>의 90%는 영농지속 의지를 가지고 있으며, 그 중 30%는 규모확대 의사를 가짐
- 조기 피해복구의 어려움에도 불구하고 이러한 영농 지속의욕을 농업 진흥으로 확실하게 연결하기 위한 시간단축이 중요
- 자력으로 회복이 곤란한 농민과 지역이 대부분이기 때문에 '공동작업(ゆい)'을 발전시킨 마을(集落)영농의 재구성과 농업구조 재편이 필요

**(4) '개방형 농업<sup>6)</sup> vs 지속가능 농업', 농업을 둘러싼 가치 충돌**

- 세계와 통상관료<sup>7)</sup> 등은 이번 사태의 타개를 통한 일본 경제의 발전을 위해서는 농업시장 개방의 불가피와 기업의 농업참여를 주장(5.25)
  - 대기업과 산업적 입장에 시장개방을 통한 일본 농업 구조조정을 주장
  - 구체적으로 '생산조정의 단계적 폐지, 직접지불 대상 농가 조정, 주식회사의 농지취득, 농업사업을 하는 농협(JA)과 다른 사업을 하는 농협의 분리' 등을 주장
- 이들의 주장은 농업은 규모 확대와 충실한 직접지불 대책을 세운다면 '개국(開國)(무역자유화)'과 '농업재생'이 양립할 수 있다는 것임
- 시장개방 주장에 대해 농협(JA)을 중심으로 한 조직적 반대가 본격화
- 농협(JA全中)은 농어민·소비자 단체 등과의 네트워크를 통해 농업·농촌·식료의 안전과 안심을 위협하는 TPP협상 반대운동을 전개
  - TPP 협상 참여 증지를 호소하는 1천만명 서명운동이 1천만명을 넘어섬 (6.9)
- 농림수산성 시산결과, TPP에 참가할 경우 일본 농업의 막대한 피해가 예상

〈TPP 자유무역이 일본 농산물 생산 등에의 미치는 영향〉

주요 영향	피해액
농산물 생산액 감소액	약 4조 1천억엔
식료지급률(공급량 기준)	40%→14% 정도
농업의 다면적 기능 상실액	약 3조 7천억엔
국내 총생산액(GDP) 감소액	약 7조 9천억엔
취업기회의 감소	약 340만명

\* 자료 : 厚生労働省 홈페이지에서 작성

5) 일본 농업생산의 주력을 담당하는 정예농업인력으로 일본 정부가 중점 육성, 우리나라의 농업 후계자(농업경영인)가 여기에 해당.

6) 개방형 농업을 일본 정부는 '강한 농업'으로 사용, 이는 시장개방을 전제로 한 '강한 일본'의 농업적 표현.

7) '강한 농업 만들기 정책연구회'로 캐논 글로벌전략연구소 연구주관, 통상·산업 심의관 등 15명으로 구성



## 5. 일본 사례가 전북농업에 주는 시사점

### (1) 농식품 수출증대를 위한 품목 다변화와 수출농업 전문단지 육성

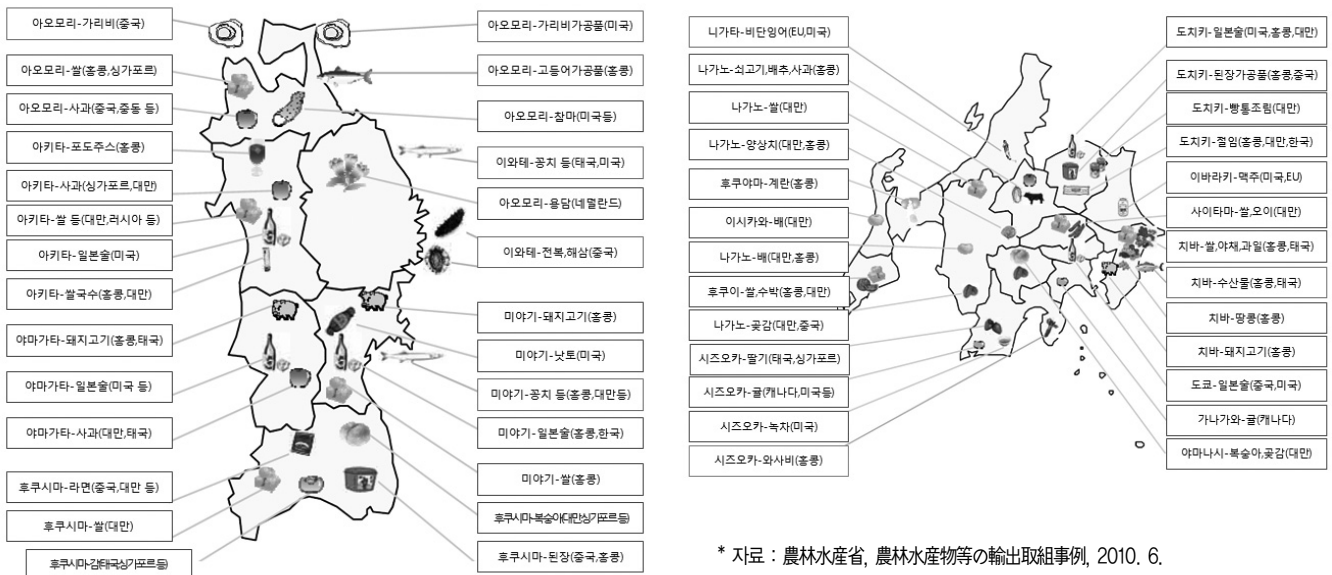
- 대표적 농업지대의 피해는 주요 농산물 생산·수급에 차질을 미쳐, 피해지역의 주 생산품목인 채소류 공급요청이 커지고 있음
  - 주요 품목으로 오이·토마토·양배추·피망 등을 들 수 있는데, 일본 유통기업은 중국산에 비해 품질이 우수한 한국산 농식품 수입을 선호
- 전북 농산물은 對 일본 농식품의 높은 수출에도 불구하고 화훼에 편중되어, 수출 품목의 다변화를 위한 대책이 절실
  - 전북 일본 수출액 전체의 38.1%(1위, 5억2,423달러-'10년기준)로 비중이 크지만 장미 등 화훼(46.1%) 비중이 크고, 수산물 14.7%, 파프리카 11.5% 등

- 자숙하는 일본사회의 소비패턴<sup>8)</sup>을 감안하면 화훼류 위주의 수출보다 시설원예로 품목을 다변화해 나갈 필요가 있음
  - 이를 위해 기존 시설원에 단지를 중심으로 한 수출농업 전문단지 육성정책이 필요
- 방시능 피해로 인한 일본産 농식품 수출이 중단된 상황을 고려할 경우 국제 시장에서 일본 농식품의 대체 수요에 적극적으로 대응해야 함

### (2) 안전(安全)을 넘어 안심(安心)하는 지역 농식품 관리 체계 구축

- 최근 안전 농식품 소비를 위협하는 위험요인(생물학적·화학적 요인)이 갈수록 증가하고 있음
  - 조류인플루엔자(AI)·구제역 등의 질병과 중금속·잔류농약 등의 환경오염물질 등이 그것.

〈도호쿠(東北) 및 간토(關東) 지역의 주요 농림수산물 수출현황〉



\* 자료 : 農林水産省, 農林水産物等の輸出取組事例, 2010. 6.

8) 소비자의 소비 마인드를 파악할 수 있는 소비자태도지수가 2011년 1월 42에서 5월에는 35로 급격히 하락(內閣府, 2011. 6. 15)

- 특히 방사능으로 인한 출하·섭취제한의 확산은 확실한 농식품 안전관리 체계를 통해 안심하는 농식품의 소비신뢰 구축의 중요성을 강조하고 있음
- 농식품의 안전관리는 '통합적 안전관리-사전적 예방' 등이 국가와 지역단위에서 제도와 정책으로 종합적으로 실행되어야 함
  - 농장에서 식탁까지 통합적 안전관리 : 생산~가공~유통 각 단계별 통합적 관리

〈광역자치단체의 식품안전 관련 주요법규 실태〉

구 분	식품안전 기본조례	친환경 농업	농산물품질 관리·인증	농산물 검사	기축 안전·위생	음식점 등 식품접객업	수산물 안전·위생
서울특별시	○			○			
대구광역시		○	○		○		
광주광역시	○						
경기도		○	○				
충청남도		○	○				
충청북도			○		○		
경상남도			○		○		
경상북도			○		○		
전라남도		○	○			○	
전라북도			○		○		
제주도		○			○	○	○

\* 자료 : 한국농촌경제연구원, 2009. 8.



- 사전 예방적 안전관리 확대 : 유통소비단계보다 생산·가공단계의 위해요소 관리
- 이를 위해 전라북도 차원의 제도와 정책의 점검, 그리고 구축이 시급
  - 식품안전조례, 친환경농업조례 등 식품안전 관련 제도가 먼저 구축되어야 함
  - 농산물우수관리(GAP), 친환경 농산물 인증, 위해요소중점관리(HACCP), 이력추적관리 등의 확대와 철저를 위한 적극적 정책시행(통합관리조직 설치 등)도 필요
- 특히 소비자 신뢰구축을 위한 '얼굴 있는 농식품 정책(운동)'을 범 도민차원으로 선도적으로 전개할 필요가 있음
  - 푸드 체인(농장~식탁)별 농식품 안전정보 제공, 식농(食農)교육, 로컬푸드 확대 등

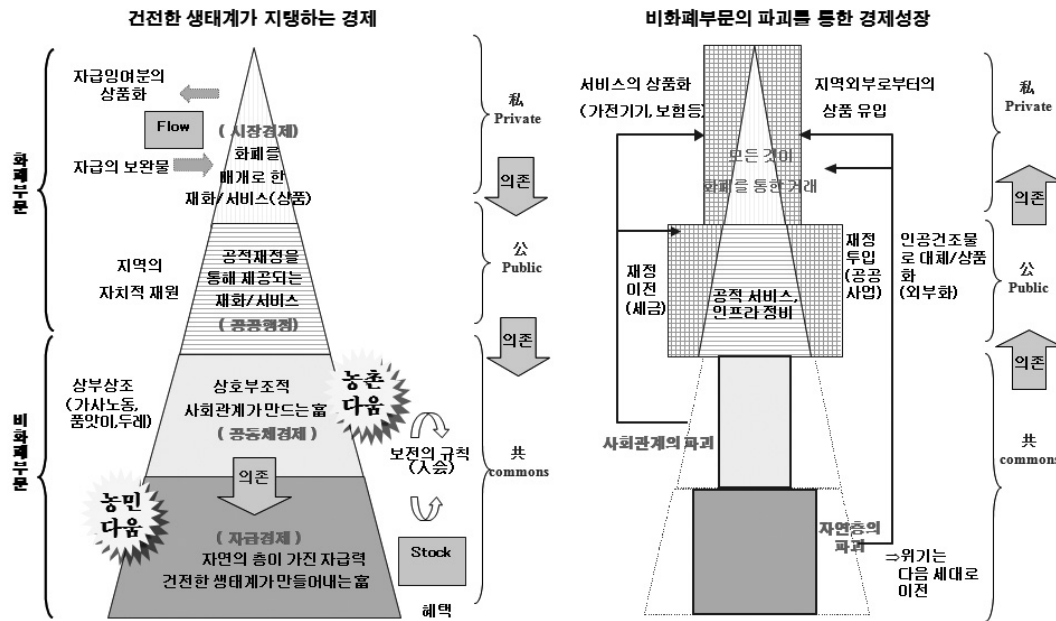
### (3) 외부적 충격의 대응, 사회적 협동경제·지역력(地域力) 강화

- 재해·재난 등의 전 지구적 외부적 충격에 국가 단위 대응의 한계가 명확
- 이번의 사태를 겪으면서 일본사회는 '안전'이라는 사회적 가치를 방향으로 관계망과 결속력을 통해 지역력(地域力)을 강화해 나가고 있음
- 이러한 사회적 변화의 한 가운데에는 시민사회(볼란티어)를 중심으로 한 사회조직과 네트워크가 사회자본을 강화해 나가고 있음
  - 고베 대지진(1995년) 당시는 물론이고 이번 동일본 사례에서도 일본사회의 생활협동조합과 볼란티어 조직은 대혼란을 막고 안정을 유지하는데 핵심적 역할을 담당
  - 반면 미국의 뉴올리언즈 카트리나 피해(2005년)의 경우 발생한 대혼란(약탈·방화·강간 등)은 사회적 양극화가 심화된 미국식 자본주의·지역사회의 수준을 보여줌



- 산업사회에서는 시장·세금으로 움직이는 화폐경제 부분만 강조되지만, 비화폐적 부문으로서의 사회적 협동경제 영역이 강화된 사회는 외부적 충격에서도 사회적 기반의 붕괴를 막아낼 수 있음

- 사회적 협동경제의 기반은 많은 부분 농업과 농촌에 있기 때문에, 지역사회를 단위로 한 나눔과 돌봄, 특히 지역농업 조직화의 실천이 그 어느 때보다 강조되어야 함



구자인·곽동원·이호율(2010. 7)

〈참고자료〉

- 農林水産省 홈페이지, www.maff.go.jp
- 財務省 홈페이지, www.mof.go.jp
- 厚生労働省 홈페이지, www.mhlw.go.jp
- 内閣府 홈페이지, www.cao.go.jp
- 日本農業新聞 홈페이지, www.agrnews.co.jp
- 農林水産省, 『食料·農業·農村白書』, 2011. 5.
- 農林水産省, “農林水産物·食品の輸出促進対策の概要”, 2011. 6.
- みずほ 総合研究所 “東日本震災被災地の農業復興に向けて”, 2011. 5. 27.
- kotra, ‘일본 지진 이후 식품시장 현황’, 2011. 5. 24.
- 구자인·곽동원·이호율, 『마을이 살아야 농촌이 산다』, 2010. 7.
- 한국농촌경제연구원, ‘식품안전기본법 시행에 따른 농식품 안전관리 체계 개편방향’, 2009. 8.