

나이지리아 농업정책에 대한 평가 및 전망

Akinleye Oludiran University of Lagos, Department of Economics, Associate Professor

나이지리아는 세계에서 가장 전도유명한 농작물 생산국 중 하나였다. 1962년과 1968년 사이 농작물 수출은 나이지리아의 주 외화벌이 수단이었다. 농업이 앞으로도 나이지리아의 성장 엔진 역할을 하기 위해서는 농업부문의 현대화 및 고효율화가 우선적으로 진행되어야 한다.

위와 관련하여 University of Lagos의 Akinleye Oludiran Associate Professor와 나이지리아 농업 정책에 대한 인터뷰를 진행했다.

Q. 나이지리아 농업의 특징에 대해 설명해 달라.

나이지리아의 농업은 농업생태 지역(Agro-ecological zones)이라는 특징이 있다. 나이지리아의 식생대는 다양한 형태로 존재한다. 나이지리아 남부에 위치한 니제르 삼각주(Niger Delta)와 라고스(Lagos) 지역 주변의 석호(Lagoons)에는 맹그로브(mangrove) 숲/연안 초목이 산재되어 있다. 이 지역의 토양은 염분이 많고 통기성이 낮음에도 불구하고 바다와 가까워 농작물의 연중 재배를 가능케 한다. 이 지역의 주 생산물로는 채소, 포획 어류 및 목재가 있다.

담수성 늪과 숲은 살짝 높은 고지대에 위치해 있으며 정기적으로 범람하는 강으로부터 수분이 유입된다. 그렇기에 1년 중 9개월은 경작이 가능하다. 이 농업 생태적 지역 역시 나이지리아 남부에 위치해 있다. 이 지역에는 민물 늪, 침전된 하구 퇴적지(estuaries), 석호 및 개울이 있다. 팜유와 고무나무는 이 지역의 주 서식종이며 주요 농업 활동은 농작물 생산과 양식업이다.

열대 우림 지역의 우기는 매우 길어 연간 강수량

이 약 2,000mm를 상회한다. 따라서 충분한 수분이 공급되어 나무들이 지속적으로 성장할 수 있다. 이 무성한 식생대는 나이저-베누에(Niger-Benue) 강을 따라 나이지리아 동남부의 광활한 지역으로 이어지며 서부 국경선으로부터 베냉 공화국에 걸쳐 위치해있다. 이 지역은 대형 공사 및 가구 제조용 목재의 주 생산지이며 코코아, 팜유, 고무, 콜라나무 열매와 같은 현금 작물뿐만 아니라 참마, 옥수수 및 과일과 같은 식용 작물도 재배한다.

열대 우림 지역 다음으로는 기니아 사바나에서 파생된 지역을 들 수 있다. 이 지역은 열대 우림에서 시행된 미개간지 화전 농업(bush burning), 과도한 방목, 경작 및 사냥 등의 결과로 생겨난 곳으로 숲은 사라졌고, 풀들과 나무만 덩성덩성 남아있다. 이 지역의 주 생산작물은 옥수수, 카사바 나무, 참마이다.

나이지리아 중심부에 위치한 기니아 사바나는 강수량이 풍부하고 국토의 절반 가까이를 차지하는 나이지리아 최대 생태 지역이다. 이 지역은 나이지리아 남부로부터 북부에 걸쳐 위치해 있다. 기니아 사바나 지역의 가장 큰 특징으로는 수풀을 들 수 있다. 기니아 사바나 지역은 계절마다 각기 다른 모습을 띤다. 우기에 이 지역은 키 큰 수풀로 인해 녹색 빛을 띠지만 건기에는 종종 수풀이 모습을 감춘다.

수단 사바나(Sudan Savannah) 지역은 거의 대부분이 나이지리아 접경국에 걸쳐 있으며 나이지리아 총면적의 1/4 이상을 차지한다. 이 지역의 건기는 매우 길며 나무의 수가 적다. 또한 인구수가 많은 것은 아니지만 나이지리아 북부에서는 인구밀도가 가장 높고 농작물 생산 지역

이 넓은 지역으로 알려져 있다. 이곳은 목화, 땅콩, 밀, 참마와 같은 경제 작물들이 재배된다. 이 지역은 (우기에 특히) 대개 사료가 풍부하고 매개 곤충이 없기에 가축을 기르는 데 이상적인 조건을 가지고 있다. 사헬 사바나(Sahel Savannah)는 사하라 사막과 맞닿아 있는데, 이곳은 초목이 희박하여 대추야자와 같은 식물을 필요로 하는 유목민들에게 이상적인 조건이다.

Q. 나이지리아 경제에서 농업이 차지하는 비중은 얼마나 되는가?

나이지리아의 국토는 약 1/4 이상이 경작 가능하나 재배기에는 그중 절반만이 경작에 사용된다. 나이지리아 농촌의 주축은 자급용 농업 행위이며 GDP의 약 42%를 차지한다. 각 식생대의 고유 농작물들은 다양하게 재배되지만 나이지리아에서 소비되는 대부분의 농작물들은 쌀과 밀을 제외하고 자국 내에서 생산된다. 카사바와 옥수수 같은 주식은 남쪽에서 재배되는 반면 북부에서는 기장, 수수, 참마, 동부 및 축산물이 생산된다. 과일은 나이지리아 남부 전역에 걸쳐 재배된다.

나이지리아는 1960년대 원유 수출국이 되었지만 1970년대 석유 파동 발발 전까지 농업이 주 외화원이 수단이였다. 코코아 수출을 통해 벌어들인 외화로, 나이지리아는 서부 개발 비용을 조달하였다. 이 자금은 두 개의 우수한 대학교와 축구 경기장, 그리고 아프리카 최초의 라디오 방송국과 TV 방송국을 짓는 데에도 사용되었다. 뿐만 아니라 수년간 아프리카에서 가장 높은 건물로 명성을 얻었던 코코아 하우스(The Cocoa House)를 짓는 데에도 사용된 바 있다. 나이지리아 동남부에서는 팜유, 북부에서는 땅콩 수출을 통해 하위 호환 형태의 서부 인프라를 구축해냈다.

앞서 열거한 과거 사례 이외에도 농업이 나이지리아 경제 구조를 변모시킬 수 있는 가능성은 무궁무진하다. 예컨대 다수의 나이지리아 부유층 동포들이 고국에서 포장되고 가공된 생산물을 소비하고자 하는 경향이 있어, 앞서 언급한 성장 잠재력은 증폭돼서 발휘될 수도 있다. 이러한 잠재력을 감안하였을 때 농업 종사율은 현 30%에서 더 증가할 것으로 예상된다. 나이지리아의 국가 실업률은 12%에 달하며, 청년 실업률은 이보다 높다. 농업은 고용에 있어 최후의 보루인 동시에 최소한의 기술만으로도 진입할 수 있는 산업이다. 농업 부문에 투자가 늘어나

면 더 많은 사람들이 고용될 수 있을 것이다.

Q. 현재 나이지리아 농업 부문의 가장 큰 이슈는 무엇인가?

나이지리아 농업 발전을 저해하는 요소들 중 하나는 융자 문제이다. 현대 농업은 자본 집약적인 동시에 매우 수익성이 높다. 나이지리아에서 사용되는 농업 기술은 대부분 기초적인 수준에 머물고 있다. 기계를 사용하면 경작하는 데 한두 시간밖에 걸리지 않을 중형 농장을 주로 팽이와 단검(cutlasses)을 사용하여 경작하므로 여러 주가 소요된다. 대부분의 경우, 정부가 보조금의 형태로 융자를 내준다. 그러나 관료주의와 비효율성으로 인해 이러한 보조금 지급은 원활히 이루어지고 있지 않다. 농업 투입물들은 중간 업자들을 거쳐 대부분 한참 뒤에나 농부들에게 전달된다. 심지어 생산물이 수확된 이후에 비료가 전달된 경우도 기록된 바 있다. 농장의 계층화 정도 또한 매우 심각한 문제이다. 영세 농민들은 여전히 미개간지 화전 농업과 휴경법 등을 행하고 있다. 이러한 구식 관행은 농장의 순 생산량을 감소시키고 농부가 최적의 수입을 벌어들이는 데 지장을 준다. 뿐만 아니라, 정부의 일관되지 않은 정책 역시 문제다. 정권이 교체되면 기존의 정책들은 파기되고 새로운 정책들이 시행되어 왔다. 이는 불확실성을 높여 미래 계획을 세울 수 없게 만들어 왔다. 마지막으로 대부분 넓은 종자를 사용하여 농사를 하기에 병충해에 취약하고 수확량이 높지 않다.

Q. 나이지리아의 농업 진흥 정책(Agriculture Promotion Policy; 이하 “APP”; 2016~2020)의 주요점은 무엇입니까?

APP는 나이지리아 농업 발전을 저해하는 두 가지 주요 문제를 해결하는 데 집중하고 있다. 첫 번째는 나이지리아에서 소비되는 생산을 자국 내에서 모두 생산하지 못한다는 점이고, 두 번째는 국제 기준에 부합하는 농산품을 생산할 여력이 없다는 점이다. APP는 첫 번째 문제로 정해진 농업 생산성을 지목한다. 현재 기술로는 목표로 하는 생산량에 도달할 수 없다. 두 번째 문제는 정부 기관이 생산자와 가공업자들에게 정해진 절차를 준수하도록 이끌어내지 못했기 때문에 발생한 것이다.

첫 번째 문제에 대하여, APP는 국제적인 기업들과의 협약을 통해 농민들에게 종묘를 제공하고 다양한 농산품들의 밸류체인을 개선하고자 한다. 이는 비료와 잡다한 부

수물을 시의적절하게 제공하는 정책을 통해 한층 더 보완할 수 있다. 이러한 정책은 농장 생산물을 증대시키고 시장에 신속하게 배송할 수 있게 하여 수확 후 발생한 가능한 손실을 최소화시킬 수 있을 것이다.

나아가 두 번째 문제를 해결하기 위해서 APP는 수출 생산품에 대한 기준을 파악하였고 관련 서류를 생산자 및 검사실에 전달하였다. 생산물을 시장에 내놓는 작업은 해외 파트너들과의 협업을 통해 이루어질 것이다. 이는 나이지리아 브랜드의 국제적 위상을 높일 것이고 나이지리아 농업은 이를 통해 한층 더 도약할 것이다.

Q. 현 정책과 과거 정책의 차이점은 무엇인가?

현 정책과 과거 정책의 가장 큰 차이점으로는 농업 부문 밸류체인 확대를 들 수 있다. 기존 농업 정책은 주로 농업 생산량을 증대시키는 데 맞춰져 있었다. 종자들과 비료 같은 농업 투입물들을 제공하려는 프로그램들도 존재하였으며 전략적으로 곡간을 지어 잉여 생산물을 줄이는 프로그램도 존재하였다. 대부분의 프로그램은 생산 증대를 위해 존재하였다.

현 정책은 여기서 한 걸음 더 나아가 글로벌 시장에 진출하기 위한 가치 증대 프로세스에 주목하고 있다. 이를 위해서는 당연히 가공업체가 대두되어야 할 것이고 밸류체인 확인 역시 이루어져야 할 것이다. 더 나아가, 연구실 장비가 확보되고 규제 당국에 의해 가공품 표준화가 이루어지면 국제 기준에 맞출 수 있게 될 것이다. 글로벌 시장에 진출하는 것은 당연히 큰 파급효과를 불러 일으킬 것이다. 나이지리아 동포들과 열대 아프리카 동포들이 광범위하게 분포하고 있는데다가 유입 관광객과 유출 관광객 모두 급성장하면서 나이지리아 음식이 타 국가로 퍼져나가는 데 도움이 될 것이다. 이는 보다 부유한 고객들을 상대할 수 있게 해줄 것이다. 나이지리아의 패션, 음악 및 영화가 국경 없이 소비되듯이 나이지리아의 음식 역시 같은 지위를 누릴 수 있을 것으로 기대되며 농민들은 이에 따른 수혜를 입을 것이다. 결론적으로, 새로운 농업 정책은 기존의 정책들보다 포괄적이다.

Q. 현 농업 정책에 대한 당신의 견해는 어떠한가? 현존 문제들을 해결하는 데 적절하다고 생각하는가?

현 농업 정책은 농업을 자금 수단으로 볼 뿐만 아니라

하나의 사업으로 간주하고 있다. 민간 부문과 해외 시장이 새로운 농업 정책의 주 견인책이 될 것으로 예상된다. 농업 발전은 단순 이윤 추구 외에 고용 창출, 식량 안보 및 경제 다각화와 같은 다른 장기 경제 목표를 달성하는데에도 도움이 될 것이다. 뿐만 아니라, 농작물 밸류체인을 개선하기 위해 투입된 노력들은 농업 생태계에 선순환 구조를 만들어내는 데 도움이 될 것이다. 또한, 주요 생산 농작물을 확인하고 후속 사업을 지정하게 되면 무수히 많은 농작물을 마구잡이로 생산하는 것 대신 자원을 적절히 통제하고 활용하게 될 것이다. 만약 이것이 잘 관리된다면 농작물 가격 변동성은 낮아질 것이다. 현 정책의 적용 범위 하에서 기후 변화가 완화되고 이에 따라 동식물에 끼칠 영향도 완화될 여지가 다분하다. 추가적으로 정부 관계자, 농민 협회, 국제 개발 기구, 민간 부문 조합 간의 상호 협조 시스템 구축은 정책 의에 부합하는 결과를 이끌어내는 데 도움이 될 것이다. 마지막으로 영양실조 징후에 대한 대책 강구에 집중하는 점은 가장 취약한 계층에도 현 정책의 수혜가 돌아갈 것임을 시사한다.

Q. 농업 부문을 더 발전시키기 위해 정부가 취해야 할 조치는 무엇이라 생각하는가?

나이지리아 농업 부문에는 수십 년간 해결되지 않은 고질적인 문제들이 다수 있다. 가장 심각한 문제 중 하나는 비 토착 정착민 토지 소유 관련 문제이다. 공표된 지 최소 40년이 지난 현행법은 현 실정에 맞지 않는다. 게다가 농업 투입물 조달에 있어서 정부의 역할은 프로세스 참여자가 아닌 규제자로 엄격히 제한되어야 할 것이다. 뿐만 아니라, 농업을 힘없는 자들만의 직업으로 바라보는 시각 역시 개선될 필요가 있다. 현 금융 시스템하에서는 농업용 자금 대출이 쉽지 않기 때문에 더욱더 중요한 의미를 지닌다. 자금 조달의 간극을 메우고자 참여한 특수기관이 거둔 실적은 상업 은행의 거둔 실적보다 매우 근소한 차이로 좋았을 뿐이었다. 정보 통신 기술 역시 발전될 필요가 있다. 지금은 가격 변동 폭도 크고 지역마다 가격도 다르다. 정보 통신 기술의 발달은 농부들이 어디서 가장 싸게 농업 투입물을 구할 수 있는지 알려줄 것이다. 이는 농업 투입물 공급자와 농부, 식료품 생산자와 유통업자와 같이 농업 내 다양한 부문에 걸쳐 같은 효과를 불러 일으킬 것이다.

Q. 농업 부문 전망을 어떻게 보는가?

1970년대 오일 쇼크 이전, 나이지리아는 세계에서 가장 전도유망한 농작물 생산국 중 하나였다. 1962년과 1968년 사이 농작물 수출은 나이지리아의 주 외화벌이 수단이었다. 나이지리아는 말레이시아와 인도네시아를 큰 차이로 앞서는 세계 최대 팜유 수출국이었으며, 47%의 땅콩을 수출하여 미국과 아르헨티나보다 많은 양을 수출하였다. 하지만 농작물 수출국으로서의 위상은 빠르게 추락하였다. 1960년대에는 나이지리아가 전 세계 카카오 생산량의 18%(세계 2위)를 차지한 적도 있었지만 현재는 8%에 불과하다. 나이지리아는 서아프리카에서 생산되는 토마토 중 65%를 생산하고 있지만 동시에 토마토 페이스트의 주 수입국이기도 하다. 최근에 이러한 추세가 지속돼서는 안 되며 식량 자급을 위한 노력을 더 기울여야 한다는 목소리가 나오고 있다. 필자의 견해로는, 농업이 예전과 같이 나이지리아의 성장 엔진 역할을 하기 위해서는 농업부문의 현대화 및 고효율화가 우선적으로 되어야 한다고 본다. 이는 나이지리아가 유가 폭락 사태에 대처를 가능케 하고, 재생에너지로의 수요 변화에 유연하게 대응할 수 있도록 할 것이다. 또한 정부가 이러한 농업부문의 지원 정책을 지속적으로 유지한다면, 향후 10년 내 농업은 다시금 나이지리아 성장의 원동력이 될 것이다.

Q. 가까운 장래에 나이지리아 농업 부문의 비중은 어떻게 바뀔 것이라 보는가?

현재 세 명 중 두 명 이상의 나이지리아인은 어떤 형태로든 농업에 종사하고 있다. 공식 고용 관계에 있는 다수의 사람들 역시 텃밭을 이용해 자가 재배를 하고 있다. 하지만 정부 수입의 약 90%는 원유 판매에서 발생한다. 농업은 현재 GDP의 42% 정도를 차지한다. 향후 10년 동안, 나이지리아 정부는 주요 산업 구조를 개편하고자 한다. 제조업은 최소 두 배 이상으로 성장할 것이며, 원유에 대한 세수 의존도는 반으로 하는 대신 농업과 같은 곳에 부과된 비 원유 세수가 이를 대체할 것으로 예상된다. 더불어 주 생산품 구성 역시 바뀔 것으로 예상된다. 또한 자급용 농작물 생산에서 가공 농산물로 변화하고 축산물 비중이 높아질 것으로 예상된다. **EMERiCs**

💡 알립니다

- EMERiCs 인터뷰는 대외경제정책연구원(KIEP)에서 발간하고 있으며, 저작권 정책은 '공공저작물 자유이용허락 표시기준 제 3유형'에 따릅니다. 해당 원고에 대해 사전 동의 없이 상업 상 또는 다른 목적으로 무단 전재·변경·제 3자 배포 등을 금합니다. 또한 본 원고를 인용하시거나 활용하실 경우 △출처 표기 △원본 변경 불가 등의 이용 규칙을 지키셔야 합니다.
- 본 원고에 대한 글, 그림, 사진 등 저작권자가 표시되어 있지 않은 모든 자료에 대한 저작권 책임은 저자 본인에게 있으며, 해당 원고의 의견은 KIEP 및 EMERiCs의 공식적인 입장을 대변하고 있지 않습니다.