

“사람과 환경 중심의 지속가능 농업·농촌을 위한
농정과제 점검” 연속 토론회(4차)

코로나 시대, 먹거리 보장 및 농산물 유통·수급 정책



일시 9.9(목) 14:00~17:50

장소 KREI 농업관측세종사무소(오송)

국회의원 이개호, 위성곤, 권철승, 김승남, 맹성규, 서삼석, 어기규, 이원택, 주철현, 최인호, 강은미



대통령직속
농어업·농어촌 특별위원회

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

PROGRAM | 코로나 시대, 먹거리 보장 및 농산물 유통·수급 정책



시간	프로그램	참석자
14:00~14:05	국민의례	
14:05~14:30	개회사	위성곤 국회의원 이원택 국회의원
	환영사	정현찬 위원장(대통령직속 농어업·농어촌특별위원회) 김홍상 원장(한국농촌경제연구원)
제1부 국민 모두의 건강한 하루 한 끼 어떻게 보장할 것인가		
14:30~14:50	주제발표	먹거리 체계의 전환과 먹거리 보장 정책의 설계 방향 발표: 송원규 부소장(농업농민정책연구소 녀름)
14:50~15:10		식량자급률 제고 및 식량위기 대응 방향 발표: 김종인 연구위원(한국농촌경제연구원)
15:10~16:00	종합토론	좌장: 임송수 교수(고려대학교) 토론: 김재철 사무국장(부천시 친환경급식지원센터) 김정주 식량정책과장(농림축산식품부) 윤 명 사무총장(소비자시민모임) 정홍균 사무총장(전국쌀생산자협회)
16:00~16:20	휴식시간	
제2부 미래 농산물 유통·수급 정책 해법은?		
16:20~16:40	주제발표	여건 변화에 따른 농산물 유통·수급 정책의 대응 발표: 김성훈 교수(충남대학교)
16:40~17:00		주요 채소류 수급 안정을 위한 생산자 역할 강화 방안 발표: 최병옥 연구위원(한국농촌경제연구원)
17:00~17:50	종합토론	좌장: 이정환 이사장(GS&J 인스티튜트) 토론: 김응철 센터장(자조금통합지원센터) 송정환 부원장(농식품신유통연구원) 정만기 조합장(한국신선채소협동조합) 주원철 유통정책과장(농림축산식품부)

환영사

정현찬 대통령직속 농어업·농어촌특별위원회 위원장



안녕하십니까. 대통령직속 농어업·농어촌특별위원회 위원장 정현찬입니다.

오늘 ‘코로나 시대, 먹거리 보장 및 농산물 유통·수급 정책’ 토론회를 국회 이개호, 위성곤, 권칠승, 김승남, 맹성규, 서삼석, 어기구, 이원택, 주철현, 최인호, 강은미 의원님과 함께 개최하게 되어 매우 뜻깊게 생각합니다. 이번 토론회를 공동 주관해 주신 한국농촌경제연구원 김홍상 원장님과 더불어민주당 전국농어민위원회 이원택 국회의원님, 그리고 행사 준비를 위해 노력해 주신 모든 분들께 깊이 감사드립니다.

오늘 토론회는 사람과 환경중심의 지속가능한 농업·농촌을 위한 농정과제를 점검하기 위해 열리는 연속 토론회의 네 번째 행사입니다. 지난 6월 29일 ‘농업농촌 미래 주체 육성과 농촌화’를 주제로 한 1차 토론회를 시작으로, 2차 ‘농업과 농업인(농가)의 지속가능성 제고’, 3차 ‘기후위기·탄소중립시대 한국 농업·농촌의 지속가능한 미래’ 토론회에서 많은 전문가들과 현장 활동가들이 참석하신 가운데 생산적인 논의가 이루어졌습니다.

지난 연속 토론회는 코로나와 기후변화, 노령화 등으로 점점 위기에 몰리고 있는 농업·농촌의 과제를 점검하고 지속 가능한 농정을 위한 과제 발굴과 추진방안을 모색하기 위해 마련된 소중한 시간이었습니다. 그리고 오늘 토론회는 기후변화와 코로나로 인해 불안해지는 국민들의 먹거리 보장 강화와 미래 농산물의 유통·수급정책의 해법을 고민하고자 마련된 자리입니다. 농특위가 수립한 국가단위의 먹거리 계획인 ‘국가식량계획’과 지역 푸드플랜의 현황의 현 주소를 논의하고, 이를 통한 국민의 먹거리 보장을 어떻게 강화해 나갈 것인가를 고민하고자 합니다.

또한 온라인 유통의 확대 등 국민들의 소비패턴 변화 및 급속하게 변화되고 있는 농산물 수급·유통 상황을 짚어보고 수급안정과 효율화를 위한 개선방안을 찾아보고자 합니다.



또한 온라인 유통의 확대 등 국민들의 소비패턴 변화 및 급속하게 변화되고 있는 농산물
수급·유통 상황을 짚어보고 수급안정과 효율화를 위한 개선방안을 찾아보고자 합니다.

글로벌 식량위기에 대응하고 먹거리 선순환체계 마련과 지속가능한 생산기반을 구축하여
사각지대 없는 먹거리 보장 체계를 강화하는 것은 정부가 마땅히 해야 할 역할과 책임
입니다. 또한 국민 누구나 건강하고 안전한 먹거리를 충분히 섭취할 수 있고, 농민들은
판로 걱정없이 생산할 수 있을 때 비로소 ‘사람과 환경 중심의 농정틀’로 변화되었다고
할 수 있을 것입니다.

국가의 미래를 결정하는 중요한 대통령선거를 앞두고 있습니다. 국가의 미래를 책임질
대선 후보들께서 먹거리 정책이 국민 행복과 직결됨을 제대로 인식해야 합니다. 특히
이번 연속토론회를 통해 제안된 농업·농촌, 먹거리 관련 정책들이 여러 후보들의 대선
공약과 차기정부의 정책으로 활용되기를 기대합니다.

끝으로 바쁘신 일정에도 오늘 토론회에 참석해주신 임송수 교수님과 이정환 이사장님을
비롯한 모든 발제자와 토론자 한분 한분께 감사의 말씀을 드리며, 온라인으로 토론회에
참여하시는 분들께도 감사드립니다.

여러분 모두의 가정에 건강과 행복이 가득하시길 기원합니다.

감사합니다.

2021. 9. 9.

대통령직속 농어업·농어촌특별위원회 위원장

정 현 찬

환영사

김홍상 한국농촌경제연구원 원장



안녕하십니까? 한국농촌경제연구원장 김홍상입니다.

오늘 ‘사람과 환경 중심의 지속가능 농업·농촌을 위한 농정과제 점검’ 연속 토론회의 제4차 토론회 개최를 매우 기쁘게 생각합니다.

먼저 토론회 개최에 앞장서주신 국회 농해수위 위원님과 농촌지역 의원님들께 깊이 감사드립니다. 또한, 토론회 준비를 위해 애써주신 대통령직속 농어업·농어촌특별위원회 정현찬 위원장님과 세션별 좌장님을 비롯한 발제자, 토론자 여러분께도 감사드립니다.

오늘은 연속 토론회의 마지막 시간으로 “코로나 시대, 먹거리 보장 및 농산물 유통·수급 정책”이라는 주제로 자리를 마련했습니다.

1년 8개월째 계속되고 있는 코로나19는 우리의 건강과 생명에 위협이 될 뿐만 아니라 사회와 경제 전반에도 커다란 영향을 미치고 있습니다. 식량 공급망과 식품 수요·공급에도 영향을 미쳤으며, 수송 물류와 인적자원 이동 제한으로 세계 식량공급망에도 차질이 발생했습니다. 수입원자재 가격 상승으로 인한 식품가격의 상승도 우려되는 상황입니다. 이러한 이유로 세계 각국의 식량안보에 대한 관심은 그 어느 때보다 고조되고 있으며, 농업과 먹거리의 중요성 또한 강조되고 있습니다.

한편, 코로나19로 인한 비대면과 사회적 거리두기가 지속되면서 먹거리를 소비하는 데 있어 온라인 시장이 크게 확대되고 있으며, 집밥 트렌드가 떠오르면서 가정간편식 시장도 빠르게 성장하고 있습니다. 유통업계는 신선식품 배송 경쟁을 가속화하고 있으며, 식품업계의 디지털 전환도 우리 곁으로 빠르게 다가오고 있는 상황입니다.



급변하는 상황 속에서 우리의 식량자급률을 제고하고, 국민에게는 더욱 건강하고 안전한 먹거리를 보장하기 위한 체계 구축이 시급합니다. 또한, 유통혁신과 미래 먹거리 생태계를 구축해 글로벌 식량위기에 대응하고 지속가능한 먹거리 체계를 마련해야 할 것입니다. 그리고 무엇보다 이러한 노력이 우리 농업과 연계되어야만 우리 농업·농촌은 지속가능할 수 있습니다.

이러한 시점에 우리의 농식품 생산, 소비, 유통 시스템을 점검해보고 향후 정책대응 방향을 모색해 볼 수 있는 자리를 마련하게 되어 뜻깊게 생각합니다.

토론회에서 발표와 토론을 통해 우리 먹거리 산업의 나아가야 할 방향을 제시하고, 농식품 가치사슬 시스템을 점검함으로써 내실있는 정책과제가 도출되기를 기대합니다.

아무쪼록 오늘 발표와 토론을 준비해주신 여러 전문가분들께 다시 한 번 감사드리며, 소중한 시간을 내어 온라인으로 참여하고 계신 분들께도 감사드립니다.

2021. 9. 9.
한국농촌경제연구원 원장
김 홍 상

Contents



제1부

먹거리 체계의 전환과 먹거리 보장 정책의 설계 방향 11

송원규 부소장(농업농민정책연구소 녀름)

식량자급률 제고 및 식량위기 대응 방향 27

김종인 연구위원(한국농촌경제연구원)

종합토론 41

제2부

여건 변화에 따른 농산물 유통·수급 정책의 대응 57

김성훈 교수(충남대학교)

주요 채소류 수급 안정을 위한 생산자 역할 강화 방안 73

최병욱 연구위원(한국농촌경제연구원)

종합토론 91

제1부

국민 모두의 건강한 하루 한 끼 어떻게 보장할 것인가

발표 1 | 먹거리 체계의 전환과 먹거리 보장 정책의 설계 방향

송원규 부소장(농업농민정책연구소 녀름)

발표 2 | 식량자급률 제고 및 식량위기 대응 방향

김종인 연구위원(한국농촌경제연구원)

종합토론

좌장: 임송수 교수(고려대학교)

토론: 김재철 사무국장(부천시 친환경급식지원센터)

김정주 식량정책과장(농림축산식품부)

윤 명 사무총장(소비자시민모임)

정홍균 사무총장(전국쌀생산자협회)

발표 1

먹거리 체계의 전환과 먹거리 보장 정책의 설계 방향

송원규

부소장(농업농민정책연구소 녀름)



2021. 9. 9. 사람과 환경 중심의 지속가능 농업·농촌을 위한 농정과제 점검 연속 토론회(4차).

먹거리 체계의 전환과 먹거리 보장 정책의 설계 방향

국민 모두의 건강한 하루 한 끼 어떻게 보장할 것인가

농업농민정책연구소 녀름 부소장
송원규(wksong1978@gmail.com)



차 례

1. 코로나19와 기후위기가 드러낸 먹거리 체계의 취약성
2. 먹거리 이슈 진단과 현행 먹거리 정책
3. 먹거리 보장 정책의 설계 방향
4. 먹거리 보장 정책 제안

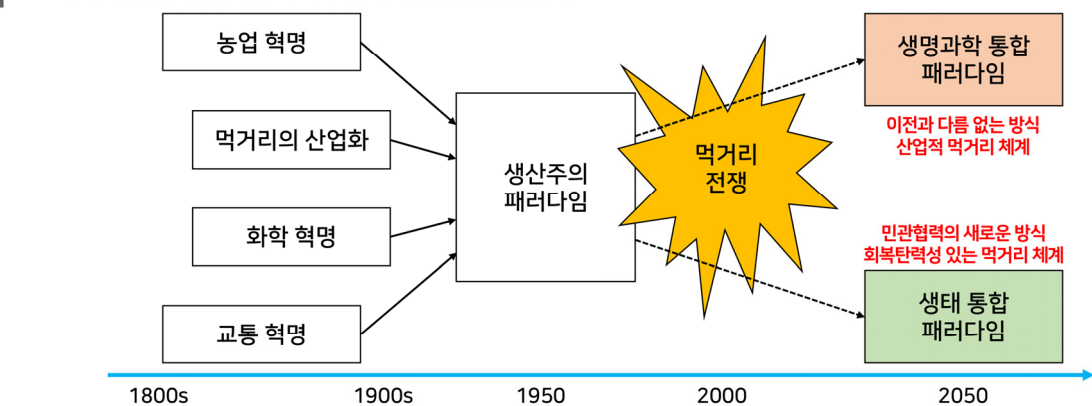
1



코로나19와 기후위기가 드러낸 먹거리 체계의 취약성

먹거리 체계 전환의 두 가지 길 : 먹거리 전쟁의 시대

코로나19 감염병 재난 이후와 기후위기 시대를 위한 길찾기



먹거리 전쟁의 핵심 전장들

- 식사, 건강, 그리고 질병 예방(전 세계 사망자의 사망 원인 1위가 나쁜 식생활/먹거리)
- 생태적 위기(먹거리 체계의 온실가스 배출, 공장식 축산과 인수공통 감염병 등)
- 소비자 사로잡기(초가공식품, 빅데이터와 온라인 구매 등)
- 먹거리 공급 통제(수출제한, 토지약탈, 거대 기업 집중 등)
- 어떤 종류의 먹거리 기업인가
- 경쟁하는 전망과 이데올로기들

자료: Lang & Heasman (2015)

코로나19로 드러난 지구적 수준의 먹거리 체계 문제

무역, 노동 불안정, 금융화

1

복잡하게 얽힌 먹거리(식량) 무역 관계

- 러시아의 곡물 수출 금지가 베트남, 인도, 미얀마와 캄보디아의 쌀 수출 제한으로 확대되면서 국제 쌀 가격의 급등으로 이어졌음(물류 체계의 마비도 무역 약영향)
- 유엔세계식량계획(WFP) 사무총장 비즐리(Beasley)는 바이러스 자체보다 경제적 영향으로 죽는 사람이 많을 수 있는 잠재적 위험을 굶주림의 판데믹(hunger pandemic)이라는 표현으로 경고

2

먹거리 체계의 노동 불안정

- 노동력 수입 국가의 인력 부족으로 영농의 어려움 증가, 수확 감소
- 노동력 수입 국가로부터 먹거리를 수입하는 국가들의 먹거리 불안(수입 감소)
- 노동력 수출 국가의 노동자 일자리 상실과 먹거리 구매력 상실(감소)

3

금융화의 덫

- 빚에 의존해서 한 해 농사를 짓는 농민들은 2007/08년 세계 금융위기와 경제위기, 코로나19 재난으로 인한 경제 위기에 취약함
- 식품산업 내의 거대기업 집중과 이들 기업과 연계된 지구적 연결망은 보이지 않는 금융화의 영향을 받으며 코로나 19와 같은 재난 상황에서 자본의 이동, (무역 등)보험 보장성의 하락 등으로 위기에 취약함

자료: van der Ploeg (2020)를 바탕으로 필자 정리.

코로나19로 드러난 국가적 수준의 먹거리 체계 문제

자급력, 회복탄력성 부족과 먹거리 보장 정책 미흡

4

사회경제적 양극화와 먹거리 취약계층

- 학교급식과 같이 보편적 먹거리 보장이 이뤄지는 일부 영역을 제외하고는 '사회적 거리두기' 정책 등으로 시설 운영(푸드뱅크, 복지관 등)이 중단되면서 먹거리 접근성 격차가 두드러지게 나타났음
- 단순히 경제적 소득 격차의 문제가 아니라 1인가구의 증가, 청년층의 주거·먹거리 불안정 등 사회적 요인으로 인한 먹거리 취약계층이 증가하고 있으며, 경제적인 구매력이 기준이 되는 기존의 먹거리 보장 정책의 한계 노출

5

위기 대응 역량 및 회복탄력성 부족

- 낮은 식량 자급률과 높은 수입 의존도의 여건 하에서 위기 시에 국내의 먹거리 생산량에 대한 유통/배분 정책 부재로 생산 현장이 큰 어려움을 겪었음(부처간 먹거리 정책 분산과 협력체계 부족도 주요 요인)
- 특히, 학교급식에서도 급식 인원, 횟수 감소에 대한 대응이 지자체별로 차이를 보이면서 계약재배/기획생산 부분에서도 책임소비가 이뤄지지 않았음

6

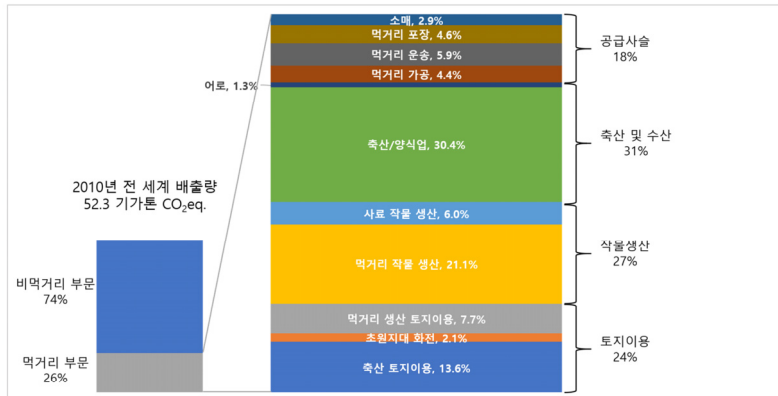
고령화와 노동력 부족

- 이미 농업 노동의 상당 부분을 이주 노동력에 의존하는 국내 여건에서 코로나19로 인한 외국인 노동자 신규입국 어려움 관련 대책 마련에 뚜렷한 한계가 드러났음
- 농업 노동 인력에 대한 지원 정책도 지자체별 격차 존재(충청남도 맞춤형 농작업 지원단 사례)

기후위기와 먹거리 체계

기후변화의 가해자이자 동시에 피해자인 농업·먹거리

기후위기와 새로운 먹거리 문제들 : 근본적인 먹거리 체계 전환의 요구



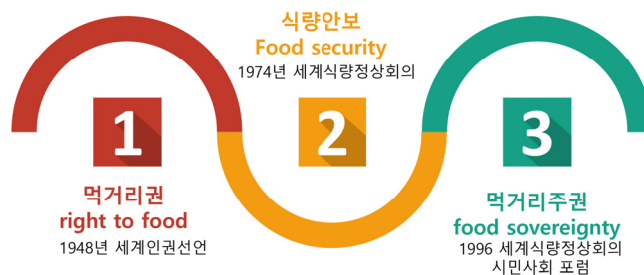
자료: Poore & Nemecek (2018). Reducing food's environmental impacts through producers and consumers.

- ① 기후 위기와 먹거리 양극화, 식량안보를 위한 토지 분쟁 등의 새로운 먹거리 문제들
- ② 고투입 녹색혁명형 농업, 불필요한 가공·유통 단계, 장거리 이동이 수반되는 먹거리 무역의 문제를 해결하기 위해서는 먹거리 체계의 근본적 전환 필요

농업·먹거리에 대한 권리기반 접근

먹거리 기본권, 농민권리

- ① 유엔 먹거리권 특별보고관 마이클 파크리(Michael Fakhri) :
- ② 전 세계 8억 명의 인구가 심각한 영양부족에 처해 있는 상황에서 자급(self-sufficiency)의 문제를 중심 의제로 설정해야 하며, 이러한 자급의 달성은 지역 단위의 자율성 보장이 반드시 필요함
- ③ 기존의 WTO 농업협정을 폐기하고 먹거리의 국제무역과 관련해 먹거리 기본권을 지향하는 새로운 국제 먹거리 협약을 추진해야 함



2



먹거리 이슈 진단과 현행 먹거리 정책

먹거리 보장 관련 한국 사회의 이슈 진단

한국 사회의 먹거리 이슈 진단

먹거리 접근성과 보장 정책을 중심으로

먹거리 관련 이슈 총괄

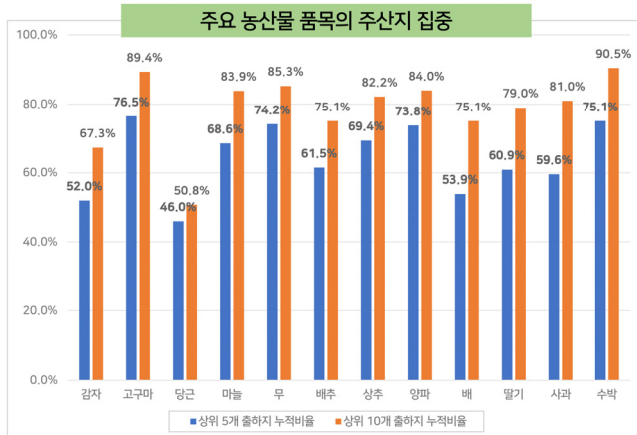
핵심 키워드	주요 이슈
1. 안보와 보장	1.1. 식량안보와 먹거리 위기의 확대 1.2. 건강안전한 먹거리의 생산 강조 1.3. 먹거리 접근성·공급채널 다양화
2. 건강과 안전	2.1. 먹거리에 대한 불안과 신뢰 위기 2.2. 식품폐기 환경문제와 고투입 농업 2.3. 소비자의 식생활 소비행태 변화
3. 상생과 공공	3.1. 경제·사회적 먹거리 소비양극화 3.2. 먹거리의 사회적인 관계성 약화 3.3. 공공 먹거리의 수요 확대와 격차
(정책의 추진)	3.4. 먹거리 정책의 분산·통합대응

자료: 황영모 외 (2020).

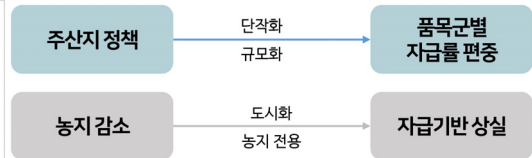
식량안보와 먹거리 위기

국가 단위 및 지역 단위 자급력 부족

먹거리 자급 역량의 하락



자료: 가락시장 출하지 분석집(2020).

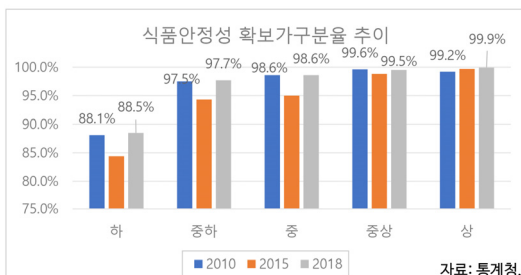


자급을 포기하고 경쟁력만을 지향한 농정의 결과

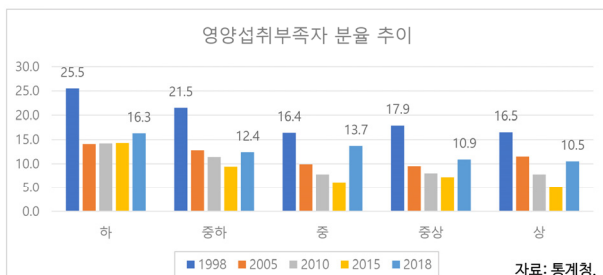
- 곡물자급률 : 30.1%(`95) → 21.2%(`19)
- 채소류자급률 : 99.2%(`95) → 87.4%(`19)
- 육류자급률 : 89.2%(`95) → 76.3%(`19)
- 칼로리자급률 : 50.6%(`95) → 34.6%(`19)

사회·경제적 먹거리 양극화

시장과 경제적 구매력에 맡길 수 없는 먹거리 보장 문제



식품안정성 확보가구분별: 가구원 중 식품구매를 주로 담당하는 1명에게 최근 1년간 가구 식생활 향상을 꾀했을 때 '우리 가족 모두가 원하는 만큼의 충분한 양과 다양한 종류의 음식을 먹을 수 있었다' 또는 '우리 가족 모두가 충분한 양의 음식을 먹을 수 있었으나, 다양한 종류의 음식을 먹지 못했다'로 응답한 비율



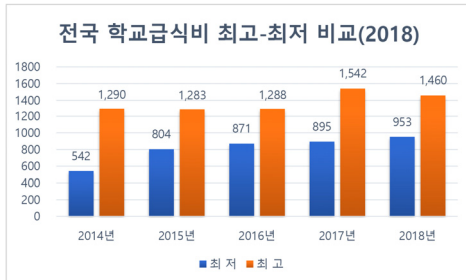
영양섭취 부족자 분율: 에너지 섭취량이 필요추정량(또는 영양권장량)의 75%미만이면서 칼슘, 철, 비타민A, 리보플라빈의 섭취량이 평균필요량(또는 영양권장량)의 75% 미만인 분율

- ① 경제적으로 취약한 하위 소득 1분위는 음식료품 소비 지출이 19.9%로 5분위 지출 11.2%와 2배 가까운 격차(통계청, 2019)
- ② 소득에 따른 먹거리 보장과 비만 등 질병 발생의 격차 문제가 사회적 이슈로 부각
- ③ 1인 가구, 청년층 등 사회적 요인에 의한 먹거리 취약계층 확대

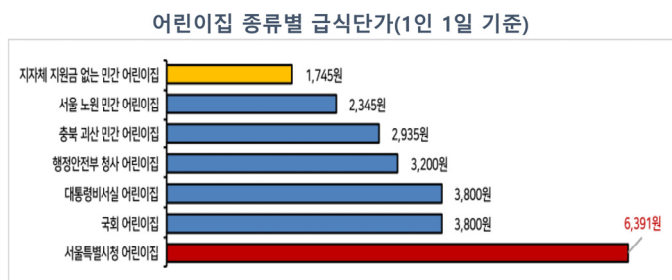
공공 먹거리 격차

보편적 복지 영역에서의 격차 문제

공공 영역의 먹거리 격차 실태



자료: 교육부(2018), 황영모 외(2020)에서 재인용.

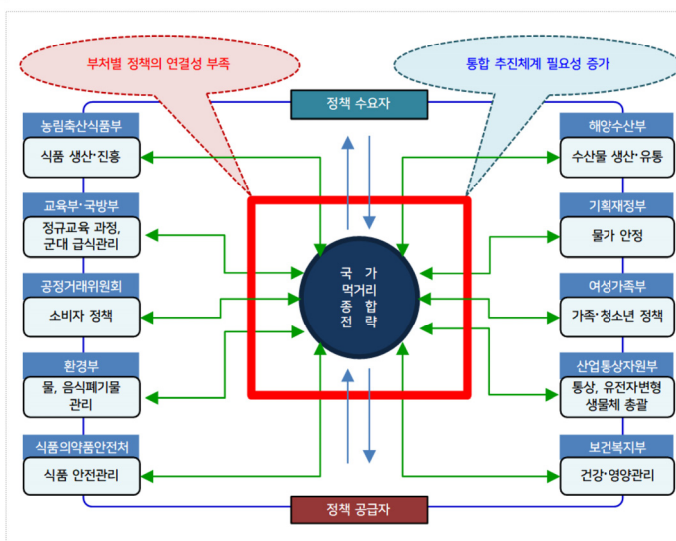


자료: 한겨레신문(2019), 황영모 외(2020)에서 재인용.

- ① 지역단위 푸드플랜이 공통적으로 추진하는 학교·공공급식 로컬푸드 공급 확대 과정에 지역별, 기관/시설별 급식비 단가 차이, 먹거리 복지의 정책 지원 격차 등이 장애가 되고 있음
- ② 중앙정부의 지원(재정자립도 격차 완화), 공급체계 개선 등을 통해 이러한 격차 문제를 해소할 필요성 제기

먹거리 보장 정책의 분산성

부처간 사업 분산과 관련 사무의 지방이양으로 책임성 부족



- ① 공공 영역의 먹거리 정책에서도 분산성으로 인해 먹거리 보장성 강화에 한계
 - 농식품부: 생산·유통 + 농식품바우처
 - 교육부: 학교급식
 - 국방부: 군급식
 - 보건복지부: 취약계층 급식, 영양플러스
- ② 특히, 최근 지역 단위 먹거리 종합계획에서 학교·공공급식 체계를 구축하는 지역을 제외하면 생산과 소비 간의 관계가 단절되어 시장구매에 의존
- ③ 대부분의 관련 사무가 지방이양 이후 국가의 책임성 부족

자료: 황영모 외(2020).

3



먹거리 보장 정책의 설계 방향

국가 먹거리 전략을 통한 농업·먹거리 정책의 통합

먹거리 체계의 회복탄력성 지향

회복탄력성 있는 먹거리 체계 구축의 원칙

1 첫째,

- 지역 생산-지역 소비 중심의 순환적 먹거리 체계 구축 지향
- 이를 위해 국가와 지역 단위의 자급력 향상을 우선적으로 추진
- 지역 자급력 향상을 우선에 두고 전국 단위 연결망으로 보완(주산지 집중 체계의 점진적 전환)

2 둘째,

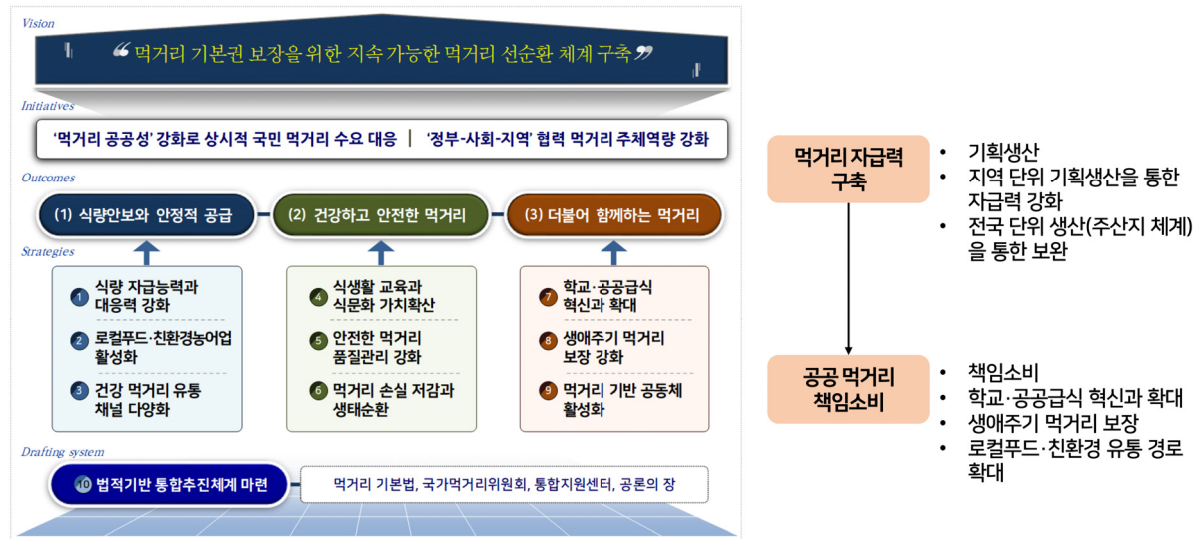
- 민관의 협력을 통한 공공 먹거리 생산-소비 체계 구축
- 이를 위한 기본적 접근방법으로서 '먹거리 기본권' 보장과 농민권리의 존중
- 먹거리 체계 전환 추진의 주체로서 민간과 사회운동에 대한 존중(정부와 시민사회의 사회협약)

3 셋째,

- 인간과 자연의 공생을 위한 정의로운 전환
- 모두를 위한 먹거리 정의
- 산업적 먹거리 체계, 기업·자본에 대한 적절한 규제

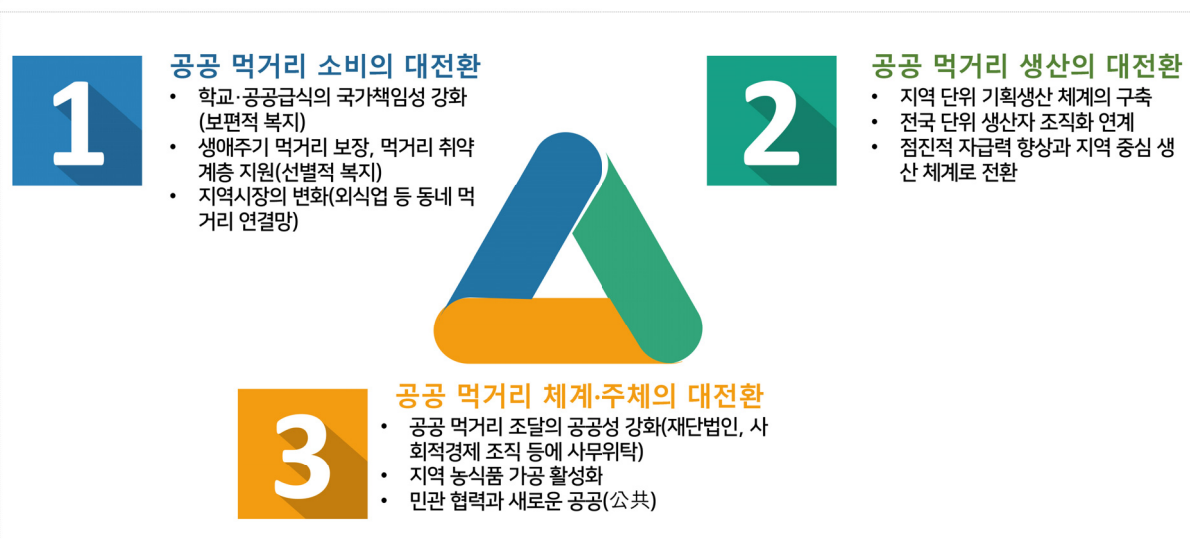
국가 먹거리 전략의 체계와 먹거리 보장 정책

국가 먹거리 전략의 우선적 과제로서 공공 먹거리의 기획생산과 책임소비



먹거리 보장 정책의 대전환

공공 먹거리 영역에서 시작하는 회복탄력성 있는 먹거리체계로의 전환



4

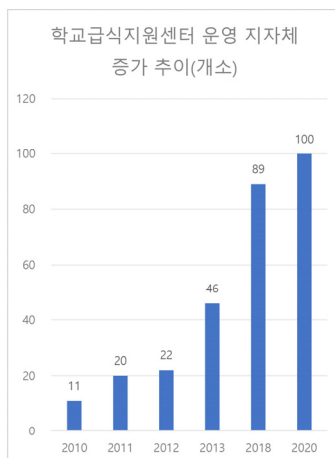


먹거리 보장 정책 제안

국가가 책임지는 국민 모두의 건강한 하루 한 끼 보장

공공 먹거리 소비의 대전환 (1) : 학교급식의 국가사무화

학교급식에 대한 국가의 책임성 강화



① 학교급식지원센터 개소 수의 증가에도 식재료 공급체계 개선 미흡

- 2010년 11개소에 불과했던 학교급식지원센터는 2020년 100개소로 증가
- 하지만 학교급식지원센터의 위상이나 주체의 공공성, 역량 등이 지역별로 차이가 커 식재료 공급체계 개선 미흡

② 학교급식 국가사무화로 지역별 격차 해소, 급식비 국가 분담

- 2018년 기준 시·도별 학교급식 식재료비는 재정여건이 좋은 서울시·경기도와 열악한 강원도·전라남도·경상북도 간 상당한 격차
- 국가의 학교급식비 분담으로 지역별 격차를 해소하고 학교급식 식재료 공급체계 개선에 국가책임성 강화
- 생산의 조직(기획생산체계)-소비의 조직(공동구매/공급계약) 연계

공공 먹거리 소비의 대전환 (2) : 공공급식의 식재료 조달체계 개선

회복탄력성 있는 먹거리 선순환 체계 구축

1

식재료 공공조달 기준 개혁

- 학교급식지원센터의 설치·운영 확대에도 여전히 현장에서는 식재료의 질(로컬푸드·친환경)이 아닌 가격(급식업체와의 경쟁)을 중심으로 공급자 선정이 이뤄지고 있음
- 학교·공공급식지원센터, 먹거리통합지원센터 등 공공형 식재료 공급 주체를 우선적으로 이용할 수 있도록 식재료 공공조달의 기준을 마련(best price에서 best value로)

2

생애주기 맞춤형 먹거리 보장 정책의 설계

- 학교급식 등 보편적 복지 차원의 먹거리 보장 정책과 먹거리 취약계층에 대한 선별적 먹거리 보장 정책을 세분화하여 맞춤형 설계
- 이를 위해 분산되어 있는 먹거리 정책의 통합적 집행을 위한 부처간 협업과 정책 추진체계 구축이 필요함

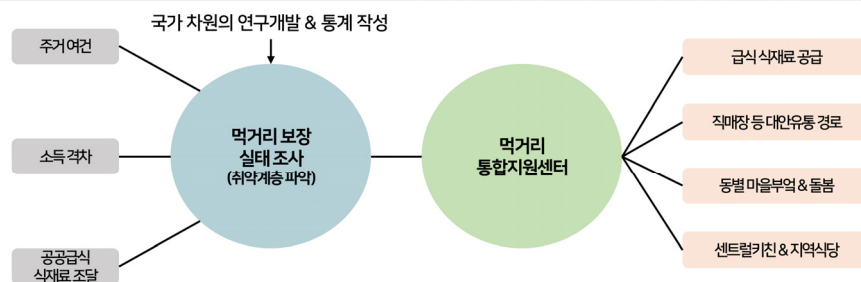
3

지역시장(territorial market) 활성화 정책

- 공공 먹거리 영역을 우선으로 식재료 조달체계 개선을 추진하면서 지역식당(외식업) 등에서 로컬푸드·친환경 식재료 사용 확대를 위한 정책을 도입
- (예시) 주요 곡물, 채소류 품목과 장류·김치류의 로컬푸드 사용을 차액지원

생애주기 맞춤형 먹거리 보장 정책의 설계(예시)

실태 파악과 다양한 대안 경로의 구축



- ① 지역 주민의 먹거리 접근성 증진, 먹거리 복지 확대를 통해 먹거리 미보장 집단 최소화
- ② 이를 위한 핵심적인 정책 수단
 - 안전한 지역생산 먹거리를 안정적으로 공급하는 대안 유통 경로의 확대
 - 이 경로를 활용해 주민에게 먹거리를 전달하는 다양한 먹거리 사업의 주체(사회적경제 조직) 육성

생애주기 맞춤형 먹거리 보장 정책의 설계(예시)

실태 파악과 다양한 대안 경로의 구축

생애주기	공공시설	기간	1일 식사 횟수	연중 제공일	합계(식)
1-7	어린이집/유치원	7년	1	190*	1,330
8-19	초중고	12년	1	190	2,280
20대	군대	18개월	3	540	1,620
20-23	대학	4년	1	190	760
24-65	직장	42년	1	240**	10,080
임신	꾸러미	10개월	1	280***	280
66-83****	급식/도시락	18년	1	190	3,420
합계					19,770*****

주: (*) 유치원은 220일이지만 편의상 동일하게 190일로 계산

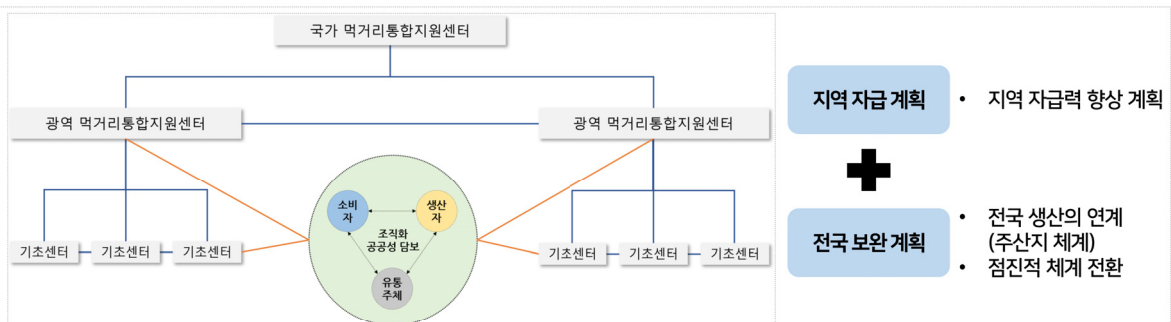
(**) 연간소정근로일수 240일

(***) 임신일수(10개월) (****) 2019년 기준 대한민국 평균수명 83.3세 적용

(*****) 매일 3식을 한다고 가정하면 평생 89,790번의 식사를 하며 그 중 19,770식은 22%에 해당함

공공 먹거리 생산의 대전환 : 지역 자급력 향상과 전국 단위 협력체계 구축

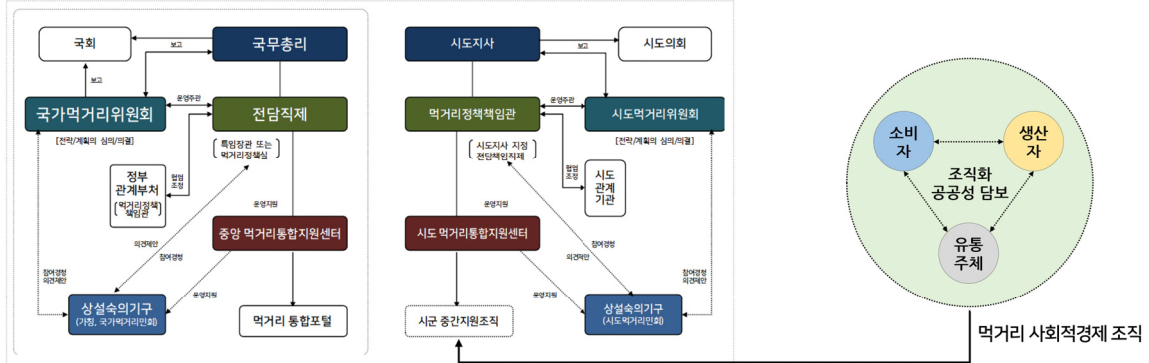
공공 먹거리 책임소비를 기반으로 생산 체계(자급력 향상) 전환



- 기존의 농업 정책은 하향식으로 이뤄져 기초 지자체는 국가와 광역시도 정책의 전달자 역할
- 새로운 공공 먹거리 수급 체계는 기초 시군구의 구체적 계획과 실행, 그리고 광역 시도의 기초 네트워킹과 지원의 방식으로 추진되어야 함(상향식)
 - 각 지역별 여건(학교·공공급식, 먹거리 돌봄/복지 등)을 고려한 기초 중심의 계획과 이를 연결해주고 지원하는 광역의 보완적 계획, 그리고 이를 총괄 지원하는 국가 계획이 필요

공공 먹거리 체계·주체의 대전환

민관협력 체계의 구축과 새로운 공공(公共)



- ① 먹거리 기본권 보장, 특히 공공 먹거리 보장 정책과 관련한 민관협력 체계를 구축(정부와 시민사회의 사회협약)
- ② 지역 단위에서 생산~소비~가공~유통~폐기에 이르는 과정에서 다양한 사회경제적 조직이 역할을 할 수 있도록 지원(공적인 조직 설치·운영 + 사무의 민간위탁)

경청해 주셔서
감사합니다!!

발표 2

식량자급률 제고 및 식량위기 대응 방향

김종인

연구위원(한국농촌경제연구원)



사람과 환경 중심의 지속가능 농업 · 농촌을 위한 농정과제 점검 연속 토론회 제4차, 2021.9.09

KREI
한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

식량자급률 제고 및 식량위기 대응 방향

한국농촌경제연구원 곡물관측팀장 김종인

KREI
목 차
Contents

- Ⅰ. 국제곡물 현황 및 대응체계 개선 방향
- Ⅱ. 식량자급의 중요성
- Ⅲ. 우리나라 식량자급 현황 및 국내외 정책
- Ⅳ. 식량자급률 제고 방안

I. 국제곡물 현황 및 대응체계 개선 방향

1. 국제곡물 시장 동향

2. 대응체계 개선 방향

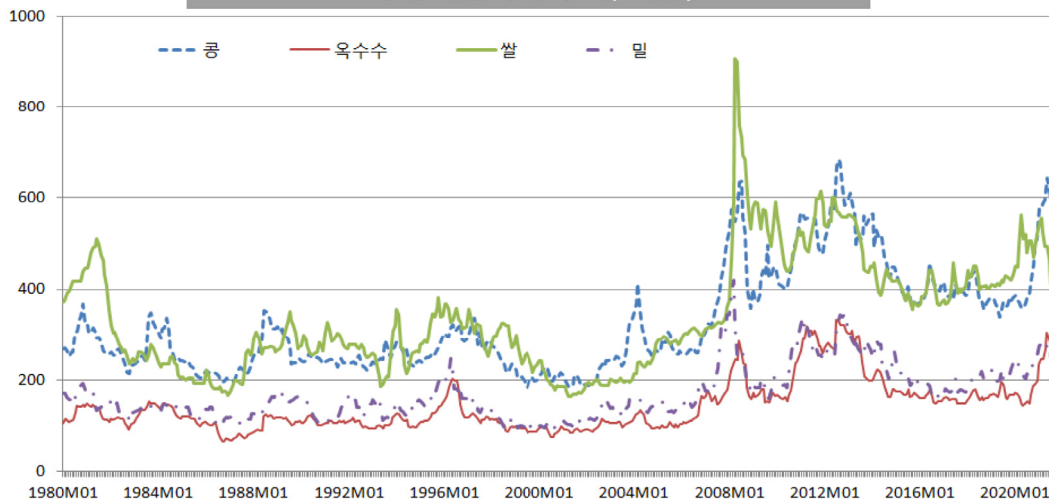
① 국제곡물 시장 동향

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

• 최근 국제곡물 가격 상승세, 변동성 확대

- 주요 곡물 생산국 기상악화, 중국의 수입 수요 확대
- 코로나19로 인한 물류 장애, 달러 유동성 증가 등도 원인으로 지목

국제 곡물가격 추이(달러/톤)



자료: World Bank Commodity Price Data, <https://www.worldbank.org/en/research/commodity-markets/>, 검색일: 2021.8.27.)

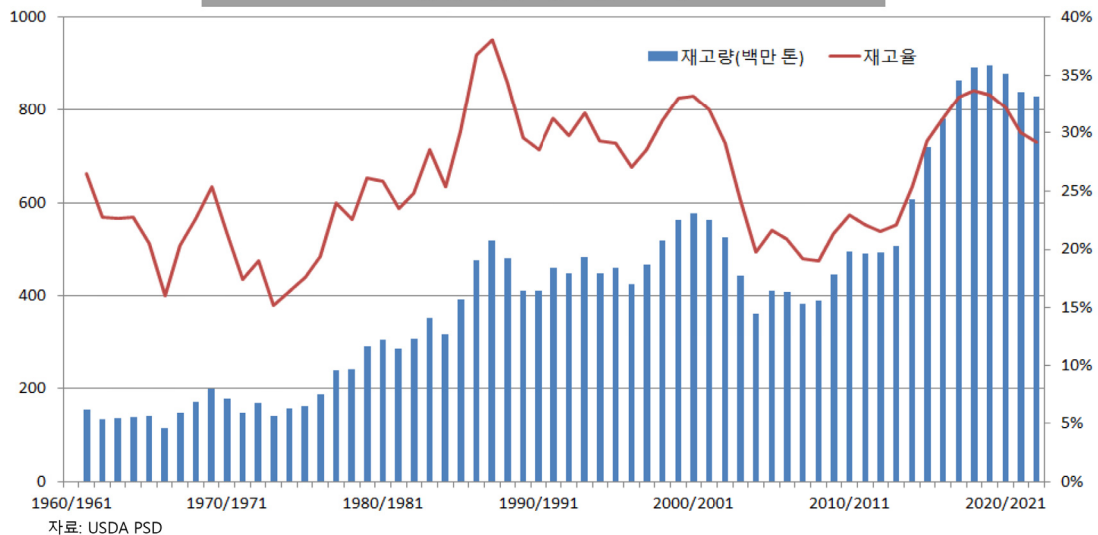
1 국제곡물 시장 동향 (계속)

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

• 재고 감소 추세이나, 절대량 **충분한 상황**

- 과거 곡물가격 급등 시 재고율(20% 내외) 대비 높은 30% 내외(2021/22양곡연도)
- 최근 3년 연속 감소 추세이나, 절대 수준 높아 **단기간 내 큰 위기 발생 확률 저조**

세계 곡물 재고량 추이



1 국제곡물 시장 동향 (계속)

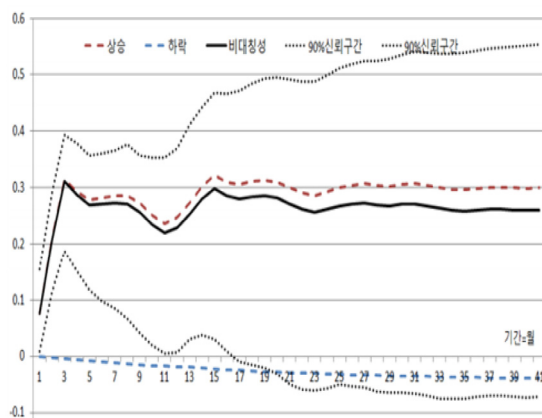
KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

• 수입곡물 가격 상승, 소비자물가 상승 요인

- 수입 가격 10% 상승(산업연관표 분석) → 사료(2.1%), 제분(40.2%), 전분·당류(2.2%), 전체 소비자물가(CPI) 0.39% 상승 (김종진 외, 2020)

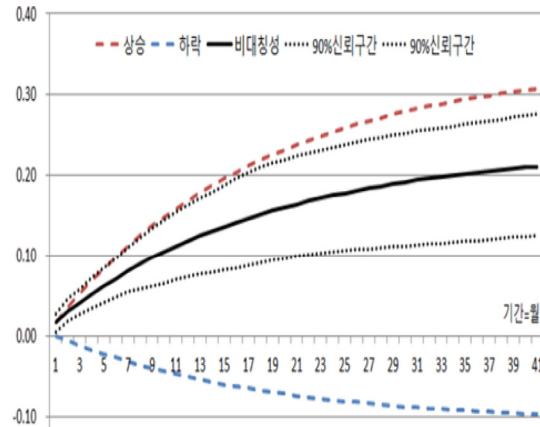
• 국제곡물 수급 및 가격 안정, **국내 물가안정** 측면에서도 중요

〈사료용 수입곡물 → 축산물〉



자료: 자료: 김종진 외(2020), p.56-58

〈사료용 수입곡물 → 가공식품〉



2 대응체계 개선 방향 (현재의 대응 체계)

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

조기경보시스템, 해외농업개발 등 위기대응 체계 구축

- 국제곡물 수급동향 상시 모니터링(조기경보시스템), 해외농업개발 통한 국내 도입
- 공공 주도의 국가곡물조달시스템 실패(하림, 포스코 등 민간 업체 국제곡물 유통부문 진입)



2 대응체계 개선 방향 (개선 방향)

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

일정 물량 곡물 수입 불가피

- 높은 인구밀도로 **수요량 모두 충당할 농지 부족**
 - 2019년 사료용 옥수수 수입량(8,606천 톤) 자급에 약 27만 ha(2기작 단수 기준) 추가 농지 필요
 - 일본의 경우 주요 농산물 모두 국내 생산 가정 시 현재 대비 농지 약 3.5배 필요(2006년 기준)

- 국산과 수입산 가격 격차 등으로 생산 확대 위해서는 **대규모 재정 지원 필요**

기존 전략(해외농업개발, 국제곡물 유통분야 진입) **중장기적 수행**

- 해외농업개발: 단기적으로 국내 반입량에 집착하지 않고, 진출기업의 현지 적응 및 수익성 확보를 우선적 지원, **중장기적으로 국내 도입 유도**
- 국제곡물 유통분야 진입: **민간기업 지원 방식**으로 추진하되, 기존 수출업체와의 경쟁 체제 유지하여 효율성 확보, 위기 시 국내 반입 우선할 수 있는 제도적 장치 마련 필요

단기적으로는 실수요업체 선도계약 기간 확대, 선물시장 활용 등 지원

- 위기 우려될 경우 선도구매 기간(정상 시 3~6개월) 연장, 조기에 곡물 확보
- 선물시장을 통한 가격 불안정성 해소 지원(예: 멕시코 곡물 헤징 프로그램)

II. 식량자급의 중요성

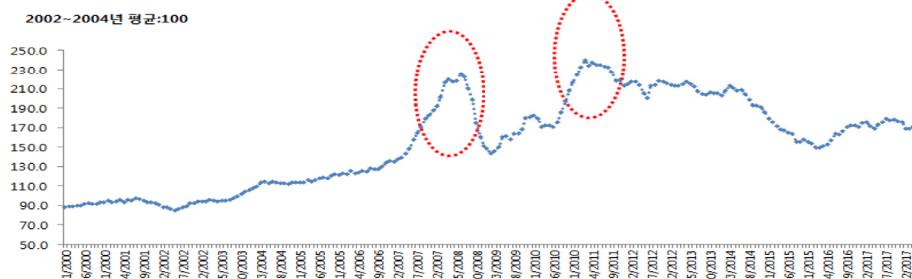
1. 식량자급 중요성
2. 식량 관련 국내 주요 정책
3. 일본의 식량안보 정책

1 식량자급 중요성

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

- 농산물 가격급등(Agflation) 이후, 식량의 안정성에 관한 관심 증대
 - 세계식량가격 급등
 - 2002~2004 평균가격(=100) 기준, 2007~2008년 기간 중 225.8, 2011년 240.1
 - 곡물 수출 규제 사례
 - 러시아(밀, 보리 등 수출세 부과), 아르헨티나(밀, 옥수수, 대두 수출세 부과), 중국(곡물, 제분 등 수출할당), 인도(밀, 밀 가공제품 수출금지) 등
 - 우리나라 주식인 쌀 가격은 안정적으로 유지
 - 2002~2004 평균가격(=100), 2007~2008년 기간 중 평균가격(=98.7)

세계식량가격지수



1 식량자급 중요성 (계속)

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

- Agflation 계기, 주요 국가들 중장기적인 식량자급률 목표치를 설정
 - 중국: 2020년까지 95%
 - 러시아: 2020년까지 95%
 - 일본: 2030년까지 45%
 - 싱가포르: 2030년까지 30%
- 코로나19 계기, FAO, WTO 등 식량공급의 불안정성 증대 지적
 - FAO, WHO, WTO 사무총장 공동성명, **물류 경색 등으로 인한 불확실성** 증대, 글로벌 식량난 야기 가능성(20.3), **빈곤층과 취약계층에 더 큰 타격**(FAO)
 - 코로나19 직후, 러시아·우크라이나 등 주요 수출국이 일시적 수출 중단 조치
- 비교우위 이론에 근거한 국가간 교역 활성화를 통한 효율 증대, 교역 리스크 간과 지적(Stiglitz)

III. 우리나라 식량자급 현황 및 국내외 정책

1. 우리나라 자급 현황
2. 식량 관련 국내 주요 정책
3. 일본의 식량 정책

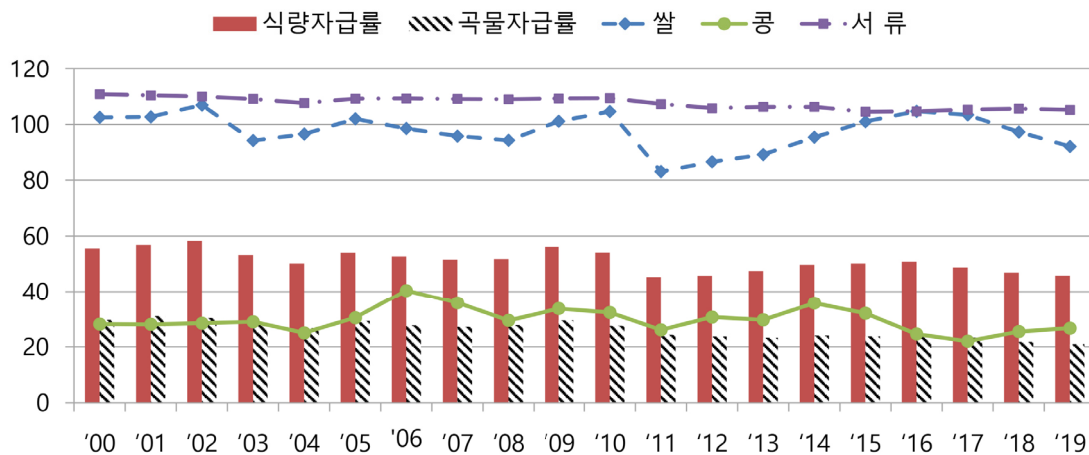


1 우리나라 자급 현황

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

- 농산물 시장개방 등으로 **장기적으로 하락하는 추세**
 - (식량자급률) 1980년대초 70% 후반 수준, 1990년대 중반 이후 60%대로 하락, 2010년대 들어 40% 중반대로 하락
 - (곡물자급률) 지속적인 하락 추세, 2010년대 이후 20% 중반 이하

우리나라의 식량·곡물자급률(양곡연도)



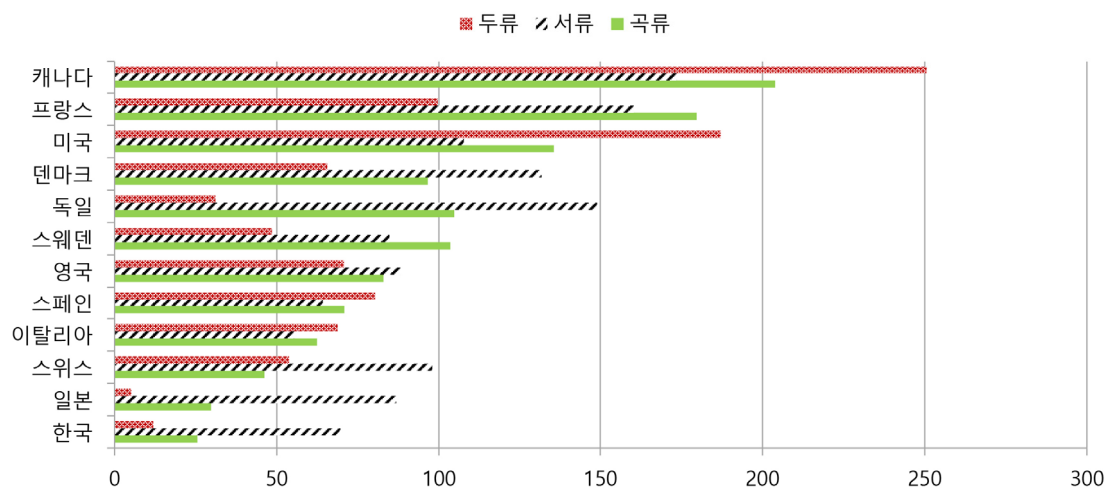
자료: 양정자료

1 우리나라 자급 현황 (계속)

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

- 우리나라 자급률은 주요 국가 및 **식량 순수입국과 비교해도 낮은 수준**
 - 식량 수출국 뿐만 아니라, 인구밀도가 높아 식량 순수입국인 일본, 스위스 등과 비교해도 낮은 수준

주요 국가 간 부류별 자급률 비교



자료: 식품수급표(2019)

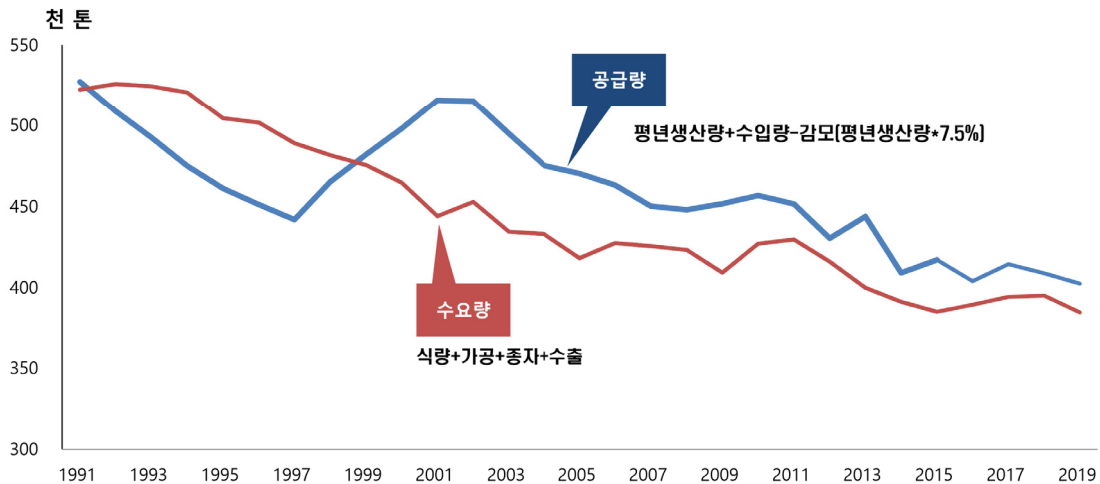
1 우리나라 자급 현황 (계속)

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

• 쌀 구조적 공급과잉 지속(=쌀 수급불균형)

- 최근 10년간(2010~2019양곡연도) 연평균 과잉물량은 23~25만 톤 수준

연도별 쌀 공급량과 수요량 변화(양곡연도)



자료: 양정자료 등을 토대로 재계산

2 식량 관련 국내 주요 정책

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

• 국내 생산: 쌀 수급불균형 완화, 발작물 확대

- 「2018~2022 농업·농촌 및 식품산업 발전계획(2018.2)」, 식량자급률 목표치를 현재의 **2022년 기준 55.4%로 설정**
- 쌀: 재배면적 감축에 따른 생산량 감소, 수요 감소추세 등을 반영하여 기존 목표치와 비슷한 수준(98.3%)으로 설정
 - **논타작물재배지원사업**, 생산기반 정비 및 기술지원 등 정책적 노력을 통해 쌀 이외 식량작물의 생산 확대 및 자급률 제고 도모
- 밀: 최근의 수급상황, 재배면적을 고려, 2022년 목표치를 현실화(15%→9.9%)
- 콩: **계약재배** 등 안정적 판로 구축(40.0%→45.2%)
- 서류: 상향 조정(99.0%→109.0%)
- 생산과 연계되지 않는 방향으로 직불제 개편(**2020년 공익직불제 도입**)

• 비축: 쌀만 시행(밀, 콩에 대해서도 법적 기반 마련, 2013년)

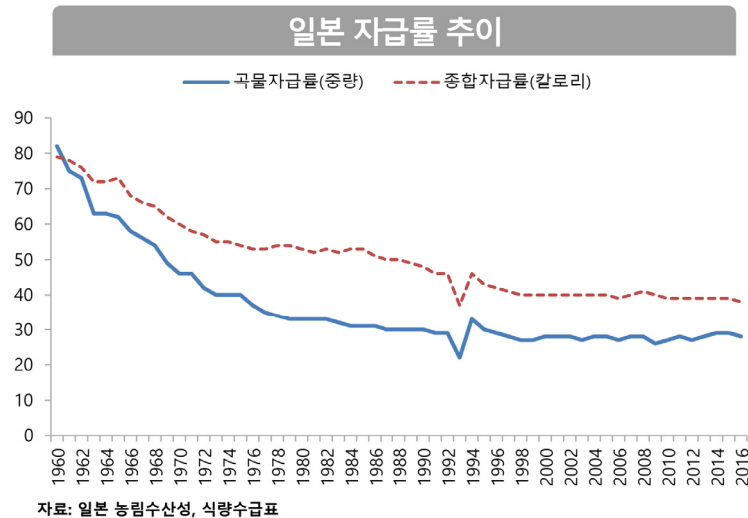
• 수매: 콩, 밀에 대해 시행

- 콩은 1968년 이후부터 지속 시행, 밀은 1984년 이래 중단했다가 2019년 재개

3 일본의 식량 정책 (식량자급 현황)

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

- 일본의 자급률(칼로리 기준)은 **하락 추세를 보인다 40% 내외에서 정체**
 - 1990년대 후반부터 40% 내외에서 정체
 - 우리나라와 동일한 중량 기준으로는 30% 내외에서 정체
 - 품목별로는 쌀이 100%에 가까운 반면, 밀 10%대 초반, 보리 8% 내외, 잡곡 0%



3 일본의 식량 정책

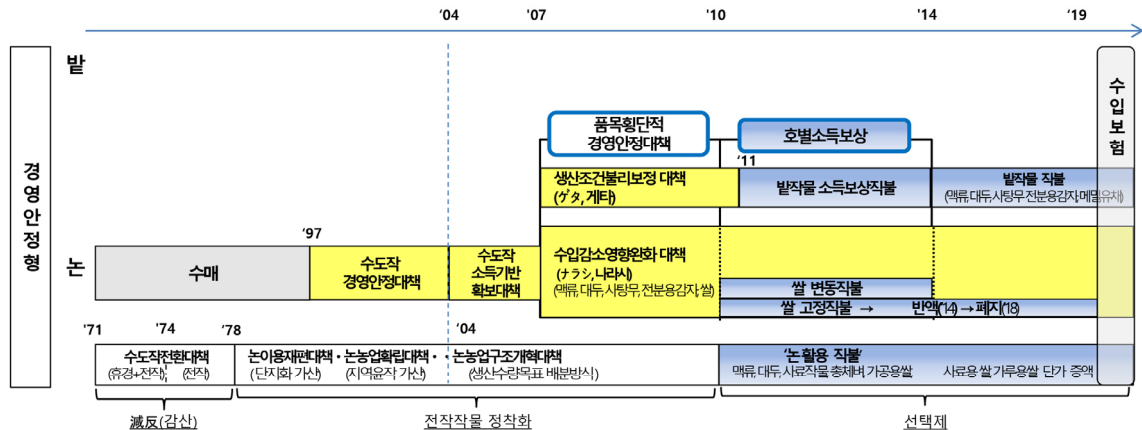
KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

- 정책방향: ① **국내생산 증대를 기본**으로 하고, **수입과 비축을 적절히 조합**
 - [식료 · 농업 · 농촌기본법] 2조2항
- 정책방향: ② 유사 시 식량안전보장 조치(식량 증산, 유통 제한 등)=긴급사태식량안전보장지침



3 일본의 식량 정책 (계속)

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute



❖ 일본의 생산조정 및 타작물 재배 지원 정책의 성과

- ✓ **수입밀과 국산 밀과의 생산비 격차를 지원**(발작물 직불)하는 등 노력, 1970년대 중반 4%까지 하락했던 자급률, 2010년대 들어 10% 초반대 유지(2018년 기준 12%)
 - 우동용 면의 경우 시장점유율이 90% 이상, 특정 부분에서는 수입밀을 압도
 - 경영체당 평균 밀 경작면적은 1990년 1.31ha에서 2018년 7.83ha로 크게 증가
- ✓ 국산 밀과 수입산 밀 가격은 국산 밀이 대체로 높으나, **일부 품종의 경우 수입산 밀 이하**
 - 2019년 수입산 밀 평균가격은 톤당 50천 엔, 국산 밀은 48~73천 엔 수준
- ✓ **논활용 다양화**: (전체 논 중 벼 면적 비율) 1974년) 88.8% → 2020년) 60.8%(주식용)
- ✓ **_____**: (전체 논 중 맥류 면적 비율) 1974년) 5.4% → 2020년) 12.3%

3 일본의 식량 정책 (계속)

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

• 정책목표: 자급률 & **자급력**

- 자급률 목표: 1차 기본계획부터 45% 수준(종합자급률, 칼로리 기준)으로 설정, 3차에서 50%로 상향조정하였으나 4차 기본계획에서 현실 가능성 고려하여 45%로 회귀

자급력(自給力)

- 자급률은 **위기상황에서의 국내농업의 식량공급 가능 수준**을 정확히 보여주지 못하는 한계
- 식량안보는 유사 시 대처 위한 개념이므로 **잠재생산능력을 최대한 활용했을 때 공급가능한 식량(=열량) 수준**을 지표화
 - 유사 시 농지를 최대한 활용하여 식량공급 능력을 최대화했을 때, 1일 국민 개개인에게 공급 가능한 열량 수준
 - 주요 식량작물(쌀, 밀, 콩, 서류) 재배 패턴에 따라 4가지 유형으로 구분

3 일본의 식량 정책 (계속)

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

- 유사 시 농지를 최대한 활용, 재배 작물 전환 통해 **식량공급 능력을 최대화**
 - 비식용작물 재배 농지, 황폐한 농지 중 재생이용 가능 농지에 식량작물 식재
 - 기존 농지 중 이모작 가능한 농지에 이모작 통해 식량공급 증대

식량자급력 개념도

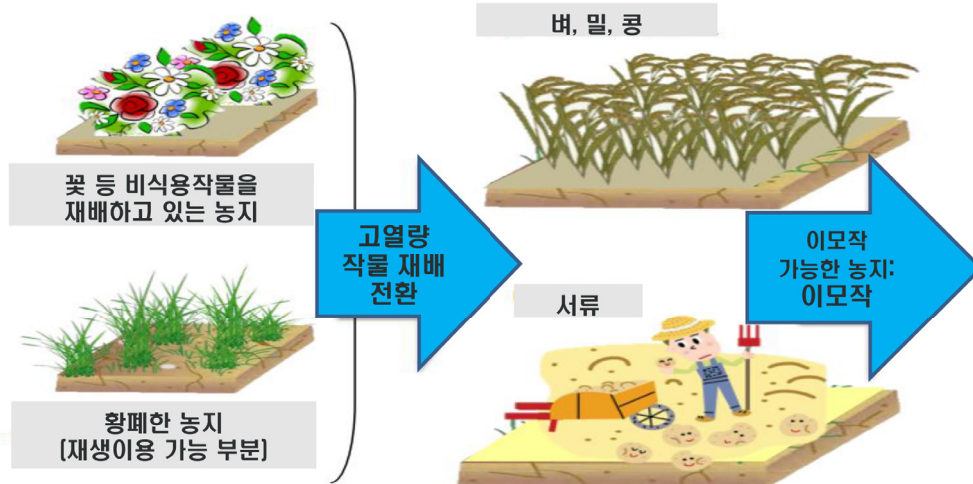


그림 자료: 일본 농림수산성 재인용

3 일본의 식량 정책 (계속)

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

식량자급력 4가지 유형

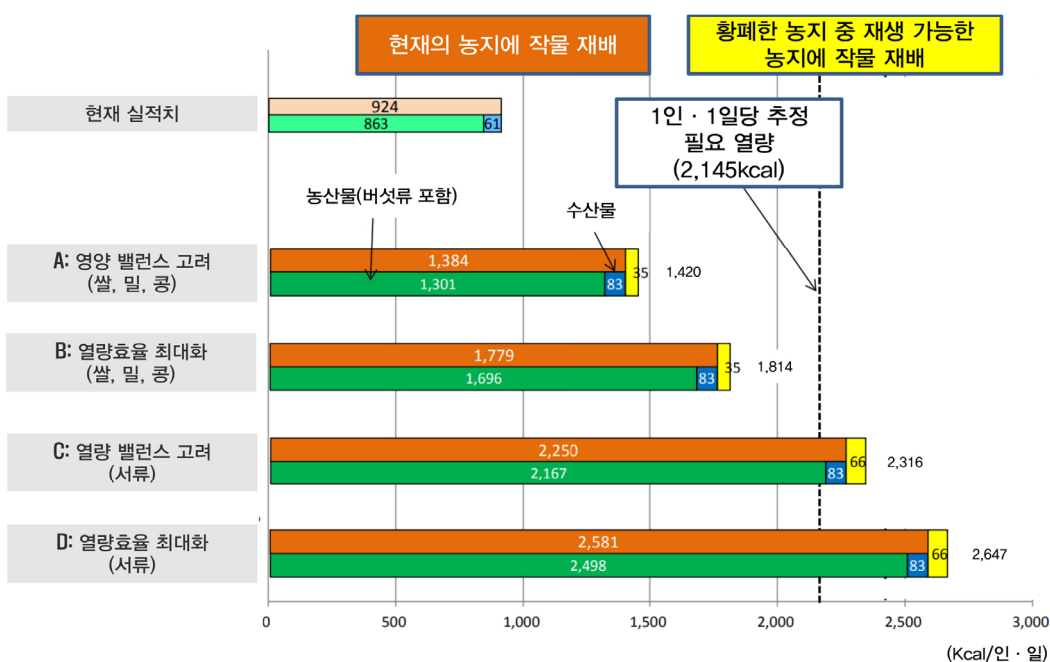


그림 자료: 일본 농림수산성 재인용

IV. 식량자급률 제고 방안

1 식량자급률 제고 방안

KREI 한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

■ 공급

- (품목) 쌀 수급불균형 완화 위한 **논활용 다양화**, 쌀 자급기반 지속적 유지
 - **공익직불제로** 기를 마련, 적정 재배규모를 유지하기 위한 **타작물 전환 지원 중장기적 시행** 필요
 - 지원기한은 타작물과 쌀의 소득 격차, 영농 편의성 격차 해소되는 시점 기준
 - 타작물 전환 지원 단지화 통해 생산비 절감, 수익성 개선 유도 필요
 - 논공, 단지화된 우수 사례 지역은 전국 평균단수의 2배 수준의 수확량
- (농지) 낮은 자급률, 농지의 비가역성 고려, **적정농지 유지 위한 정책** 필요
- (R&D) **생산성 향상→가격경쟁력, 수익성 제고, 가공적성 개선** 위한 신제품·재배기술 개발&보급
 - 수입산 원료 구매 이유: 가격 경쟁력이 가장 주요한 요인이나 최근 그 비중이 하락, 대량 납품 가능 또는 **가공적성이 국산 대비 우수**하기 때문이라는 응답 비중 상승(식품산업 원료소비 실태조사 각년도)
- (가격 변동성) **가격 변동성 축소** 위한 정책 필요
 - 채소가격안정제 등의 가격안정 정책을 감자 등에도 도입

■ 수요

- 중장기적으로는 민간 수요 확대, 공공비축제, 공공급식 등을 통해 일정 수준까지 국산 수요 확대 필요
 - 밀, 콩 공공비축 도입(일정 비율 국산 곡물 비축)
 - 밀 산업 육성법, 군·학교·공공기관 등의 공공급식에 국산 밀 제품 우선 구매 명시
 - 지자체도 조례 제정 등으로 로컬푸드가 공공급식에 우선적으로 활용될 수 있도록 지원

종합토론

좌장: 임송수 교수 (고려대학교)

토론: 김재철 사무국장(부천시 친환경급식지원센터)

김정주 식량정책과장(농림축산식품부)

윤 명 사무총장(소비자시민모임)

정홍균 사무총장(전국쌀생산자협회)



무상급식에서 먹거리 보장으로

김재철 사무국장(부천시 친환경급식지원센터)

- 먹거리 분야에서의 국가와 공동체의 역할에 대한 패러다임의 전환이 필요
 - 산업화의 시기 국가의 고도성장을 위해 개인인 희생하던 시기에는 먹거리의 문제는 스스로 해결해야 하는 문제였음.
 - 학교급식의 무상급식 정책으로 촉발된 일련의 논쟁은 국가와 공동체의 역할과 관련한 다양한 문제의식을 불러일으킴.
 - 10여년간 이어진 무상급식은 학교라는 특수한 환경에서 이루어지는 보편복지 정책의 일환에서 먹거리의 문제가 국민 일반이 누려야 할 기본권의 문제로 확장되는 성과를 가져왔음.
 - 군대, 어린이집, 유치원, 노인복지시설 등 단체급식이 이루어지는 일부 급식시설에서 자행되는 부실급식에 국민적 공분이 일어나고 먹거리 사각지대에 놓인 어린이들의 처지에 모든 이들의 마음이 쓰이는 것은 이제 우리 사회에서 먹거리의 문제는 생존을 위한 최소한의 조건이 아닌 국가와 공동체가 제공하고 국민이 누려야 할 기본권의 문제임을 시민사회가 받아들이고 있는 것임.
 - 최소한의 삶의 질을 결정하는 기본권적 측면에서 먹거리 문제를 바라보고 중앙정부 및 지방정부의 정책전환이 필요한 시기.
- 먹거리보장 전면적 확대
 - 공공급식확대
 - 사실 공공급식 확대라는 표현은 정확한 표현이 아님. 공공 형태의 급식은 학교급식을 제외하고도 군, 의료시설(병원, 요양원, 요양병원 등), 보육돌봄시설(어린이집, 지역아동센터 등)을 비롯한 다양한 형태로 이미 이루어지고 있으며 먹거리진영에서 요구하는 공공급식확대는 공공조달체계 확립을 통한 친환경·로컬푸드 공급확대의 의미가 강함.
 - 또한 기존의 급식이 조리시설을 통해 조리된 완전 조리식품을 제공하는 것을 의미한다면 이제는 변화된 환경과 국민들의 눈높이에 맞추어 반조리식품 및 식재료를 제공하는 사업에 이르기까지 개념의 확장이 필요한 부분임.

- 공공조달체계의 재정립

- 앞서 이야기한 대로 공공급식 확대의 요구는 필요적으로 공공조달체계의 확립과 연결됨. 군, 어린이집, 유치원, 요양시설 등은 모두 정부의 세금으로 운영되는 무상급식의 성격임에도 불량급식의 문제가 끊이지 않는 것은 결국 안전하고 질 좋은 식재료의 공급과 조리 그리고 이를 가능케 하는 급식 시스템의 문제라 할 수 있음.
- 학교급식이 비교적 짧은 시간에 소비자와 생산자 모두를 만족시키는 제도로(물론 부분적 미흡함이 있지만)자리 잡을 수 있었던 것은 대도시 학부모들을 중심으로 한 강력한 소비자, 유권자 운동이 있었기에 가능할 수 있었음.
- 현재 학교급식은 지방자치단체와의 결합을 통한 공공조달 뿐만 아니라 공동구매 등 다양한 형태의 공공(공적)조달 방식을 취하고 있으며 농산물을 넘어서 수산, 김치, 가공식품 등 급식에 필요한 식재료 전품목으로 그 범위를 넓히고 있음.
- 학교급식을 제외하고는 아직 미흡한 공공급식 분야에서 공공 조달체계 확립이 필요하며 이는 시민(소비자)의 자발적 참여에 근거한 거버넌스 체계로 뒷받침되어야함.

- 먹거리를 중심으로 한 단일한 행정체계 구축 및 민관 거버넌스의 강화

- 현재 먹거리 관련 사업을 진행하는 정부부처는 농림부, 해수부, 교육부, 보건복지부, 국방부, 행안부 등 다양하며 서로 상이한 대상과 목표를 가지고 있음.
- 먹거리 사업은 부처별 특성에 따라 중요성 등이 상이하게 판단되어 편차가 매우 심함.
- 또한 지자체들이 겪는 혼란은 더욱 커서 농림부에서 하는 사업의 경우 인구의 대다수는 밀집해 있으나 농업 관련 부서가 없는 대도시 지자체의 경우 담당부서가 존재하지 않아 사업이 표류하는 경우도 허다함.
- 100개넘는 지자체에 설치되었다는 급식센터의 경우에도 각 지자체의 상황에 따라 성격, 관련부서, 역할, 예산, 권한 등 매우 상이한 상황이라 일괄 평가하기 어려움.
- 거버넌스의 경우 중앙부처부터 동주민센터에 이르기까지 각종 위원회가 구성되어 활동하고 있으나 거버넌스 본래 취지인 분권과 협치가 제대로 이루어지고 있다고 평가받기는 어려운 상황임.
- 먹거리분야에서 만큼은 단일한 행정체계 구축과 더불어 거버넌스의 취지에 맞는 권한 이양과 협치의 정신에 맞는 시민참여 방안이 강구되어야 할 것임.

- 소규모 공급체계 구축

- 학교급식의 성과는 직영급식이라는 토대가 있었기에 가능하였음.
- 지금 현재 급식실(조리실)이 완비된 기관급식을 제외하고 시민일반의 먹거리 보장사업을 추진할 수 있는 토대는 대단히 미흡한 상황.
- 커뮤니티 케어에서 진행되는 먹거리 공급, 어린이집·유치원 등의 공동급식시설, 이 밖의 지역민을 향한 식생활교육, 다문화가정, 1인가구 등 지자체별 특성에 따른 다양한 먹거리 사업 등을 수행할 수 있는 거점 역할을 수행하는 마을부엌 등 소규모 공급체계 구축이 시급함.

식량안보 관련 주요 정책방향

김정주 식량정책과장(농림축산식품부)

I 현황

- 우리나라 식량자급률*은 45.8% 수준으로, 사료용을 포함한 전체 곡물 공급량의 2/3 수준을 수입('19년 공급 2,341만톤 중 1,611만톤)
 - * 식량자급률 : ('15) 50.2%→ ('16) 50.8→ ('17) 48.7→ ('18) 46.9→ ('19) 45.8
- 쌀은 자급이 가능하나 밀('19년 자급률 0.7%), 콩(26.7%), 옥수수(3.5%) 등은 수입 의존도가 높아 국제곡물 시장 변동에 취약한 구조
- 최근, 코로나19 재확산, 주요국 기상 악화 영향으로 국제곡물가격*은 높은 수준을 유지, 일정 시차를 두고 국내 도입가격에도 반영 중
 - * 평년대비 중립종쌀 33.3%, 밀 53.0%, 대두 51.5%, 옥수수 57.2% 상승('8.1~31일 기준)
- 가격 요인을 제외하고 국내 필요 물량 도입*에 큰 차질은 없으나, 소득과 구매력 양극화가 심화되면서 취약계층의 먹거리 접근성은 더욱 악화
 - * 주요 곡물에 대해 국내 업계는 식용 156만톤, 사료용 420만톤 등 3개월 수준 소요 물량 재고를 보유 중이며, 내년 초 사용물량까지 계약 완료('21.8.30 기준)
- 식량안보 위기가 다양한 원인으로 발생할 수 있음을 감안하여 식량의 안정적 확보부터 소비까지 먹거리 공급체계 전반에 대한 점검 필요
- 국내 소비 비중이 높은 쌀·밀·콩 중심으로 식량공급체계를 개선하고 농지·인력 등 적정 생산기반 유지 필요
 - * 연간 1인당 주요 식량 소비량('19): 전체 109.5kg, 쌀 59.2kg, 밀 31.6, 콩 6.3 등
- 아울러, 농업과 환경의 조화, 먹거리 접근성 보장 등 국민 생활과 직결된 다양한 먹거리 이슈에도 관심을 가질 필요

II 식량안보 관련 주요 정책방향

1. 안정적인 식량 공급

◇ 국내 소비 비중이 높은 쌀·밀·콩 중심으로 비축 및 생산을 확대하고 비상시에 대비하여 국제곡물 위기 대응력 강화

* 밀 식량자급률 목표 : ('21) 1.7% → ('23) 3.3 → ('25) 5.0 → ('30) 10

콩 식량자급률 목표 : ('21) 30.9% → ('23) 32.0 → ('25) 33.0 → ('30) 45

< 여건 >

□ 주식인 쌀은 자급기반이 갖춰져 있지만 '20년산 쌀 생산량 감소*로 올해 정부양곡을 시장에 추가 공급하여 부족물량 보충

* 생산량/생산단수 : (평년) 401만톤 / 530kg/10a, ('19) 374 / 513 → ('20) 351 / 483

□ 밀·콩 등은 대부분 수입에 의존, 국내 생산 및 소비 기반이 취약

< 정책방향 >

□ 쌀은 연도별 작황에 따른 수급 불안에 대응하면서 중장기적으로 적정 재배면적 유지를 위한 정책적 노력 지속

○ 금년 수확기에는 공공비축미를 안정적으로 매입하여 비상시 대비

□ 밀은 정부보급종 공급 확대, 전문생산단지 조성, 저장시설 확충 등으로 고품질 밀을 생산하고, 공공급식 등 수요처 확대 추진

* '제1차 밀 산업 육성 기본계획('20.11월)'에 따라 국산 밀 생산·소비 확대를 중심으로 시행계획('21.1월) 수립·추진

○ (품종·종자) 보급종 순도 보장을 위해 증식·포장관리와 순도 분석을 강화하고, 공급 물량 확대 및 할인공급(50%) 추진

○ (생산) 전문 생산단지를 조성하여 종합적으로 지원*하고, 밀·콩 이모작 장려 및 공급 과잉인 보리의 작목 전환 유도

* 밀 생산단지(누계) : ('21) 32개소(5천ha) → ('23) 42(10천ha) → ('25) 50(15천ha)

** 표준재배매뉴얼 마련·보급, 교육·컨설팅, 종자·토양 분석 등 지원

○ (유통·비축) 균일한 품질 원료를 안정적으로 공급할 수 있도록 전용 건조·저장 시설*, 계약재배 지원, 비축**도 단계적으로 확대

* 건조·저장시설 지원 계획(누계) : ('21) 2개소 → ('23) 4 → ('25) 4

** 국산 밀 비축 물량(안) : ('21) 10천톤 → ('23) 20 → ('25) 30

○ (소비) 민간업계·지자체·정부 협력으로 소비 촉진 캠페인 전개, 유망 소비 품목 육성, 대량 소비처 확보 등 국산 밀 소비 확대

- **콩**은 계약재배 확대 등으로 **논콩 생산단지 중심의 안정적 생산**을 유도하고 **종합처리장 확충**, **국산콩 소비 여건 조성** 등 추진
 - **(생산) 논콩 재배단지*** 중심으로 농가 조직화에 필요한 시설·장비, 품종 구분·저장이 가능한 **콩 종합처리장**** 등 우선 지원
 - * 콩 생산단지(누계) : ('21) 100개소(7천ha) → ('23) 170(10) → ('25) 200(12)
 - ** 콩 종합처리장(누계) : ('21) 14개소 → ('23) 22 → ('25) 30
 - **(유통·비축)** 생산자단체와 대량 수요처(가공업체) 간 **계약재배** 지원('21년 신규, '23년까지 전체 생산량의 30% 확대, 5년 무이자), 국산 비축* 확대
 - * 국산 콩 비축 물량(안): ('21) 25천톤 → ('23) 25 → ('25) 30
 - **(소비) 국산 콩 가공업체 대상 할인 공급, 정부 비축 콩 구매·사용·재고 확인 및 부정유통 관리 강화***로 국산 콩 사용 여건 개선
 - * aT와 가공업체 간에 비축콩 공급량과 사용량, 재고량, 제품 생산량 등을 실시간으로 확인·점검할 수 있는 정부 비축 콩 수급관리시스템 구축('21~'23년)
- 국제 곡물가격 상승에 따라 **국제곡물 위기단계를 상향(안정→ 주의, '21.4.7)하고 민관 합동 대응체계*** 가동
 - * 농식품부 주관 '국제곡물 수급대책위원회'(위원장 : 식품산업정책실장) 구성·운영(기재부·해수부, 관련기관, 업체·협회 등 참여)
- 국내 통관절차 개선('21.3.8~), 할당관세 추가('21.4.23~, 식용 옥수수 128만톤), 금융·세제부담 완화 등 **업계 비용 부담 경감 조치** 시행

2. 자급 기반(생산요소) 유지

◇ **우량농지 중심으로 보전·관리, 재해대비를 위한 농업 기반시설 보강, 농업인력 확보 등 국내 농산물의 안정적 생산기반 유지**

< 여건 >

- 주요 생산요소인 **농지, 시설, 농업인력**은 산업화·도시화, 노후화, 고령화 등 영향으로 **활용 여력이 점차 줄어드는 추세**
 - * 농지 : ('11) 170만ha → ('14) 169 → ('17) 162 → ('20) 157
 - 시설 : 수리시설(73천개소) 중 30년 이상 경과된 시설 비중 60%
 - 인력 : '20년 농림어가경영주 평균연령 65.9세, 40세 미만 경영주 13천호

< 정책방향 >

- **(농지)** 농업 생산성이 높은 **우량농지**가 농업생산에 지속적으로 이용될 수 있도록 **적정농지 확보계획*** 마련 추진
 - * 농업·농촌 및 식품산업 발전계획에 농지면적 확보계획 포함 검토, 「농업·농촌 및 식품산업기본법」 일부개정법률안(서삼석의원 대표발의, '21.3.29)

- 상속농지의 영농의무 명시, 농지취득자격심사 강화를 위한 농지위원회 도입, 농지이용 실태조사 정례화, 농지법 위반 시 행정제재 강화 등 조치
 - * 개정 농지법 8.17 공포(상속농지 영농의무, 농지이용실태조사 정례화는 공포일로부터 9개월, 농지위원회 설치는 공포일로부터 1년 후 시행)
- (시설) 가뭄·침수 상습지역을 중심으로 저수지, 양·배수장 등 수리시설 보강, 물관리 자동화를 통해 재해대처 능력 강화
- 논에서 밭작물 재배가 가능한 **범용농지 조성 확대***, 밭용수 공급모델 개발·보급 등 추진
 - * 조성 계획 : '30년 2천ha('20~'21 시범사업(4지구 0.2천ha)후 본사업 추진)
- (인력) 귀농·귀촌 활성화, 농업 인력 중개를 통해 인력을 안정적으로 공급하고, 청년농에 대한 맞춤형 지원으로 우수 인력 육성
- '농촌에서 살아보기' 프로그램*('21년 도입), 농업 분야 내국인 파견근로 도입('21년 시범), 외국인 계절근로자 공동활용('21년 시범) 등 지원
 - * 89개 시군, 500가구, 주거·연수·체험비 및 기타경비 등 지원

3. 환경과 건강을 고려한 먹거리 생산·공급

◇ 농식품 생산·유통·소비·폐기 전 과정에서 온실가스를 감축하고, 농식품 바우처 중심으로 취약계층에 대한 국산 농산물 지원 확대 등

< 여건 >

- **코로나19 및 기후변화** 등으로 전세계적으로 식량불안·기아·영양 불균형 문제가 심화되고 있으며 우리나라도 정책적 대응 필요
- 한반도 기온*이 급격히 상승하면서 작물 품질·생산성 저하, 폭염으로 인한 가축 폐사** 등 농업 생산의 위험요인 증가
 - * 한반도 기온 상승폭은 지구 평균의 2배 수준(지구 평균 0.85℃, 한반도 1.8℃)
 - ** 폭염에 따른 가축 폐사 : ('15) 2,666천마리→('16) 6,144→('17) 7,260→('18) 9,078
- 계층별 영양·건강 불균형, 코로나19로 인한 사각지대 발생으로 저소득층, 아동 등 사회적 약자의 영양 개선 필요
 - * 비만율(국민건강영양조사, '19) : (소득수준 상) 31.8%→(중) 34.1→(하) 35.6
영양섭취 부족자 비율(") : (소득수준 상) 9.0%→(중) 14.0→(하) 18.9

< 정책방향 >

□ (환경과의 조화) 농식품의 생산, 유통, 소비, 폐기 전 과정에 걸쳐 체계적 관리를 통해 온실가스를 감축하고 기후변화 위험요인에 대응

- 화학비료·축산분뇨·석탄에너지 등 농업생산 온실가스 배출원 감축, 친환경농업집적지구* 육성, 경축순환농업 활성화 등 추진

* 친환경 농산물 생산 시 비의도적 오염 노출 최소화, 효율적 유통 등 친환경농업을 집중 수행하는 지구를 '친환경농업집적지구'로 지정('22년 신규)

- 식품 소비기한 표시제* 도입, 가정·외식업체 음식물류 폐기물 배출 저감 캠페인 실시, 바이오가스화 등 음식물 폐기물의 공공처리 확대

* '23.1.1일 '식품표시광고법' 시행, 유제품 등 준비기간 필요 품목은 8년 이내 유예기간 부여

□ (먹거리 보장) 농식품 바우처* 지원, 임산부 대상 친환경 농산물 공급, 초등학교 과일간식 제공 등 맞춤형 지원

* 지원 대상 : ('20년 시범사업) 1.8만 가구(연간 1인당 48만원)→ ('25) 215(중위소득 50% 가구)

식량 자급률 제고 및 먹거리 보장에 대한 의견

윤 명 사무총장(소비자시민모임)

1. 식량위기 대응 식량 자급률 제고

코로나19를 겪으면서 전 세계적으로 수입 수출 전반에 영향을 미치면서 먹거리 전반에 수입의존도가 높은 우리나라는 위기의식을 갖게 됨. 기후변화로 인한 기후 환경의 변화는 우리 농산물의 수급에 영향을 미치고 적절한 수급정책에 대한 대응이 필요함

기후변화와 코로나19는 전 세계적으로 사회, 경제 전반에 걸친 급격한 변화와 위기의식에 대응한 식량정책의 논의가 있고, 자국민뿐만 아니라 전 세계적 차원의 먹거리 정책 마련 필요성이 대두됨

국가식량정책은 단순히 국산 곡물류의 국내 생산량을 높이는 측면에서 정책이 수립되기보다 좀 더 다각적인 측면에서 고려되어야 함

특히 자급률을 높이는 것은 필요할 수 있으나 자급률 목표를 선정하는 데 있어 적절한 목표치 산정에 대한 연구 필요 함. 주요 작물의 자급률을 높이기 위해 생산량을 증대시키는 것과 동시에 해당 작물의 수요에 대한 대책 마련이 같이 동반되어야 하고 작물의 가격 경쟁력이 뒷받침되어야만 식량자급률 또한 달성할 수 있을 것이라 봄

전반적으로 농산물의 수급정책에 대한 소비자의 불만이 많다. 수급에 따라 가격 결정이 이루어지기 때문에 소비자의 가격 민감도가 높음. 적절한 자급률 목표 설정과 수요 대책이 필요 함. 국토 면적의 한계, 농업인 인구의 감소 등 식량자급률 향상을 위해서는 다양한 측면의 고려가 필요 함. 과연 우리의 현실을 고려할때 가능한 목표치 인지? 필요한 목표를 달성하기 위한 단계적 해결문제를 정확히 파악하고 농지, 농업인력 등 대책을 수립해야 함

또한 국내 경작면적의 한계를 고려하여 생산성을 높일 수 있는 연구와 더불어 수입물량 확보 측면에서도 고려되어야 할 필요가 있음. 해외경작이나 수입물량의 확보 등 대안도 필요하며, 무엇보다 식품 섭취 변화와 식량안보를 위한 생산 확대가 수요 공급 측면에서 일치할 수 없기 때문에 쌀, 콩 등의 곡물류 소비에 대한 대책이 함께 마련되어야 함

2. 먹거리 보장 및 먹거리 체계 전환

- 그동안 먹거리 정책은 생산, 유통, 소비의 통합적 관점, 생산자와 소비자의 균형을 갖춘 정책이었다기 보다, 단편적인 문제를 해결하는 측면에서 정책이 만들어졌고, 통합적 관점보다는 중앙과 지자체별로 먹거리 정책이 수행되고 있어, 통합적 관점의 정책 결정, 효율적 수행을 위한 부처별 연결, 정책 수행의 통합적 관리 및 점검이 필요함. 생산, 소비, 복지에 있어 균형 있는 정책 수립이 필요하며, 법적 근거에 기반한 정책 목표 실현이 필요함
- ‘먹거리 기본권’ 먹거리 보장의 문제는 인구의 변화(고령화), 가족구성원의 변화(1인가구 증가), 유통방식의 변화(비대면 온라인화), 환경문제(기후변화), 국민의 생활수준 향상 등 먹거리와 관련한 사회·경제 환경 변화에 따른 시대적 요구임
- 소비자를 위한 먹거리 정책이 되어야 하며, 먹거리 문제는 국민의 건강, 생명의 가장 기본인 생존의 문제와 연결된 과제임과 동시에 삶의 보장을 넘어 우리의 미래 세대를 위한 지속가능한 먹거리 터전을 계승하기 위한 정책이 되어야 함
- 그동안 우리의 먹거리 정책은 먹거리 안전과 안정적 생산 측면에서 주요 정책이 추진되었음. 안전한 먹거리 생산, 안정적 먹거리 생산은 가장 기본적인 정책으로, 이제는 국민 복지, 먹거리 기본권적 측면에서 먹거리 공급이 다뤄져야 함. 국민의 생명유지와 건강한 삶을 기본으로 먹거리 공공성, 먹거리 생산과 공급, 복지, 교육, 환경, 무역과 외교 등 다양한 측면에서 통합적 정책 수립 필요
- **세상이 변하고 있다**
: 4차산업시대, 인구 감소, 고령화, 식생활의 변화, 유통구조의 변화, 인간의 중요가치 변화
- **농업은 먹거리 생산만이 아니다(생산 중심에서 다각적 사회연계 중심)**
: · 국민의 기본권을 실현하기 위해서는 농업이 변해야 한다
· 농업은 생산의 초점에서 다각적인 사회 전반의 산업과 연계되어야 한다
· 농업이 지역 중심의 사회근간을 이루는 사회망의 근본이 되어야 한다
· 4차산업시대에 모든 산업이 변화하고 있는 만큼 농업도 변해야 한다
- **지역사회 중심의 공익적 관점의 사회 연계가 필요하다**
: 먹거리의 안정적 공급은 물론이고, 지역중심의 공공먹거리 정책 등 건강, 영양, 생명을 유지하기 위한 기본적인 커뮤니티케어, 지역사회의 경제체계 구축 등 공공먹거리정책 중심의 지역사회의 공공성이 강화되어야 함
(고령화, 저출산, 인구감소, 노동축소(AI, 디지털화), 지역균형발전, 일자리창출)

식량자급률 제고와 작부체계 전환

정홍균 사무총장(전국쌀생산자협회)

1. 식량자급률 제고를 위한 작물별 자급목표 설정

쌀을 제외한 식량자급률은 자급률이라는 표현을 말하기에도 부끄러운 수준이다. 쌀 다음으로 많이 먹는 밀의 경우 0.7%에 불과하다. 밀, 콩, 보리, 옥수수 등 식량 작물의 자급률 제고는 그동안 쌀생산량 감축 수단을 중심으로 실효성이 의심되는 단기 일회성 정책으로 추진되었다.

국가식량계획이 마련된 만큼 일관된 중장기 정책을 통해 쌀을 포함한 식량 작물의 균형 잡힌 자급률 목표가 실현되어야 한다. 생산량이 증가함에 따라 소비 역시 동반 촉진되어야 적정재고와 농산물 가격보장이라는 두 마리 토끼를 잡을 수 있다. 과거 시행된 실패한 정책들의 공통된 문제점은 소비 부진으로 인한 재고 증가와 가격폭락이 반복되어 결국 생산기반이 붕괴 되는 악순환을 거듭하였다. 정책 신뢰도는 정부 정책에 반대로 하면 성공한다는 자조 섞인 말이 실감 날 정도로 추락했다.

작물별 실현 가능한 자급 목표치를 연차별로 선정하고, 재배면적을 작물별로 파악하여 5년간 재고분을 포함한 소비량 목표치도 함께 설정되어야 가격도 지지하고, 목표치도 달성할 수 있다. 이를 위해서는 이모작 재배 가능 지역과 면적을 데이터로 구축하고 재배의 향 및 계약재배 방식을 통한 작목간 균형을 이루어야 쏠림현상을 방지할 수 있다.

2. 작부체계 전환에 따른 생산·가공·유통체계 지원방안 마련

쌀생산기반 대비 다른 식량작물 생산기반은 상대적으로 취약하다. 앞서 언급한 바와 같이 쌀 수급조절 중심으로 정책이 시행되면서 식량작물 전반에 걸친 생산기반은 일시적 전환에 머물러 있다. 특히 생산기반에 있어서 농지의 항구적 전환을 위해서는 작부체계 전환이 전제 되어야 한다. 이를테면 동계, 하계작물간 작부체계가 지속적으로 이루어지려면 본답의 용·배수시설 대책이 마련되어야 한다. 기존 수도작 중심 용·배수 관리 시설로는 온전한 성과를 낼 수 없다. 즉 수도작 재배 수익보다 타작물 재배 수익이 월등히 높아야 쌀 이외의 식량작물 재배 면적이 증가하고, 식량자급률 목표치도 달성할 수 있다.

또한 수확, 가공, 유통체계 전환에 필요한 농기계를 포함한 시설장비 지원도 조사료 자급률 지원정책 수준으로 조정되어야 한다. 작부체계 전환에 따른 비용 지원과 농산물 가격보장이 함께 이루어져야 가능성이 훨씬 높아진다.

제2부

미래 농산물 유통·수급 정책 해법은?

발표 1 | 여건 변화에 따른 농산물 유통·수급 정책의 대응

김성훈 교수(충남대학교)

발표 2 | 주요 채소류 수급 안정을 위한 생산자 역할 강화 방안

최병옥 연구위원(한국농촌경제연구원)

종합토론

좌장: 이정환 이사장(GS&J 인스티튜트)

토론: 김응철 센터장(자조금통합지원센터)

송정환 부원장(농식품신유통연구원)

정만기 조합장(한국신선채소협동조합)

주원철 유통정책과장(농림축산식품부)

발표 1

여건 변화에 따른 농산물 유통·수급 정책의 대응

김성훈

교수(충남대학교)



여건 변화에 따른 농산물 유통·수급 정책의 대응

충남대학교 농업경제학과 교수 김성훈

논의 배경

- 농식품 소비 여건 및 트렌드의 급격한 변화 지속
 - 출산을 저하, 고령화 등 소비시장 정체 심화
→ 식품 절벽(food cliff) 우려 제기
 - 1인 가구 확대, 식습관 변화 등 소비 패턴 변화 가속화
→ 급변하는 소비자 needs에 대한 선제적 대응 필요
 - ICT의 유통 접목으로 비가역적 산업 변화 진행
 - off-line 중심의 농산물 유통 쇠퇴
 - O2O 등 ICT 접목 유통이 대세 차지
→ 결국, 자본과 기술이 유통을 장악하는 단계로 이미 진입
 - COVID-19 팬데믹으로 인해 untact 사회로 급속 진입
 - 이전의 사회로 돌아가는 것은 불가능
- 급변하는 여건에 대응하기 위한 정책적 고민 필요!**

주요 내용

1.

농산물 소비 및 유통 여건의 변화

2.

수급 · 유통 정책의 구조적 특성

3.

여건 변화에의 대응 방안



3/26

1.

농산물 소비 및 유통 여건의 변화



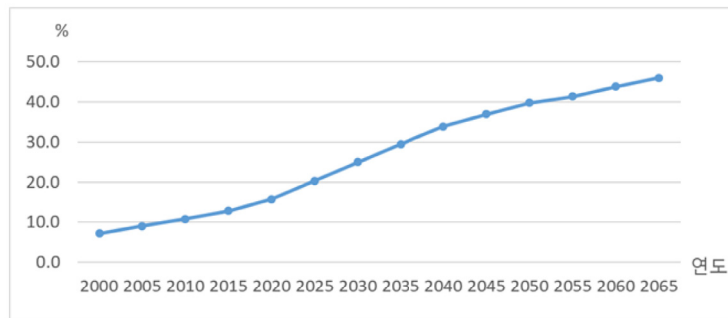
4/26

소비 여건 변화

■ 고령화 · 출산율 저하로 인한 식품 소비 인구 감소

■ 고령인구 비율 지속 증가

- 2000년 7.2% → 2020년 15.7% → 2065년 46.1% 예측



■ 출산율은 감소 추세

- 2000년 1.31명 → 2010년 1.23명 → 2018년 0.98명 → 2020년 0.84명

- 여성 1명이 1명 미만 출산하는 시대로 인구 감소 가속화

→ 식품 총수요가 급격하게 감소하는 **식품절벽(food cliff)** 우려 제기 5/26



소비 여건 변화 (계속)

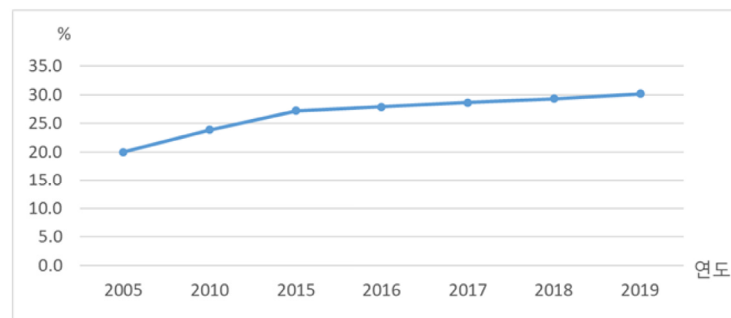
■ 1인 가구의 증가

■ 나홀로 가구의 비중 확대

- 2005년 20.0% → 2010년 23.9% → 2019년 30.2%

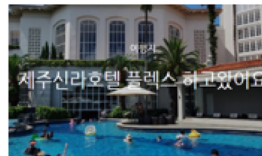
- 가족 단위 소비 → “나” 를 위한 소비

→ 소량 구매, 개인 취향에 따른 needs 다양화



소비 트렌드 변화

- 맛 or 영양 섭취에서 가치(value) 부여 소비 중시
 - 1980년 초 ~ 2000년대 초반의 MZ 세대의 가치(value) 소비 확대
 - 삶의 질 추구
 - well-being & LOHAS (Lifestyle of Health and Sustainability)
 - YOLO (You Only Live Once), flex도 등장



- 윤리적 가치에 대한 관심 및 소비 적용
 - 공정무역(fair trade), 푸드 마일리지(food milage), 로컬푸드(local food) 등
 - 남양유업 사태, 오뚜기 사례 등 불매 or 구매운동으로 연계



7/26

소비 트렌드 변화 (계속)

- 새로운 형태의 식품 소비 증가
 - 가정식 대체식품(HMR) 수요 확대
 - 우리나라 시장 규모: 2010년 7,700억 원 → 2019년 3조 3,000억 원 → 2030년 17조 원 전망
 - 1인 · 맞벌이 가구 증가로 요리 부담 & 가공식품 거부감의 결과 → COVID-19로 가속화
 - 대형소매점의 매장 비치용 상품에서 주요 PB 상품으로 발전
 - 상품 진화 지속
 - 전자레인지 돌려 먹는 기본형 HMR → 맞춤형 식재료인 meal-kit

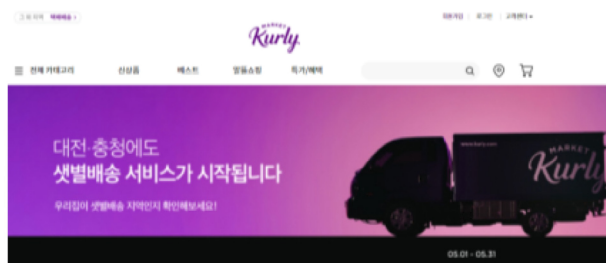


8/26

소비 트렌드 변화 (계속)

■ On-line 거래의 선호 강화

- 매장 방문 구매에서 비대면 구매로 급속 전환
 - 품질의 직접 확인 중시 → 편리한 구매 우선
 - 농산물 품질의 규격화·등급화 발전도 상당부분 기여
- 유통업체들의 새벽배송 등 물류 전쟁 촉발
 - 마켓컬리의 배송 지역 확장 VS 이마트의 새벽배송(알비백) 도입



9/26

유통의 산업 변화

■ 전통적인 유통산업의 쇠퇴

- 도매시장의 thin market 현상 심화
 - 농산물 유통에서의 도매시장 경유율
 - 2015년 56.2% → 2018년 51.7%로 감소
 - 다양한 유통경로 활성화의 결과인데, on-line 유통 확대로 가속화 전망

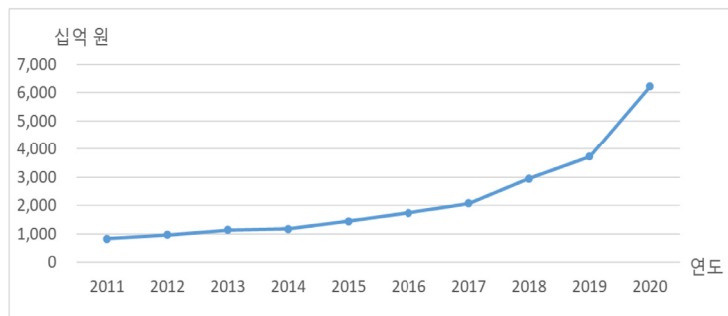
구분 [톤, %]	국내 총 생산량 [A]	공영도매시장 국내산 거래물량 [B]	도매시장 경유율 [B/A]
2015	11,715,601	6,586,458	56.2
2016	11,242,705	6,478,198	57.6
2017	11,730,523	6,388,590	54.5
2018	12,101,787	6,261,646	51.7
증감률	3.3	- 4.9	- 8.0



10/26

유통의 산업 변화 (계속)

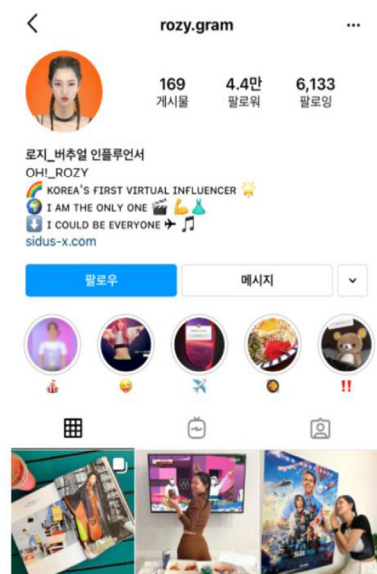
- 기존 off-line 시장의 O2O 시장 전환 가속화
 - on-line 쇼핑몰에서의 농축수산물 거래 규모
 - 거래 금액
 - 2011년 8천억 원 → 2020년 6조 원으로 7배 이상 증가
 - 전체 on-line 쇼핑몰 거래액 비중
 - 2011년 2.8% → 2020년 3.9%로 증가



11/26

유통의 산업 변화 (계속)

- 4차산업 기술의 접목 확대
 - 드론 배송, AI 가상 현실 등 다양한 ICT 접목



12/26

유통의 산업 변화 (계속)

■ 4차산업 기술의 접목 확대 (계속)

■ 고객 정보를 활용한 맞춤형 마케팅 발달

문화

BTS "빌보드 차트 조작? 팬 충성도 때문에 표적 돼"

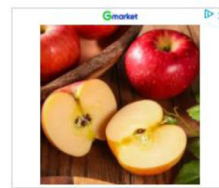
2021년 08월 27일 16시 16분 댓글



- "한국로프" 당첨확률 폭로에 당첨자 연이어 폭주.
- "로프 1등" 획득 밝혀낸 개발자, 폭로와 동시에 풀물이 당첨.....
- 주식 30만원으로 시작한다면 '이렇게' 해라!



방탄소년단이 일각에서 제기되는 빌보드 차트 순위 조작 주장에 정면으로 반박했습니다.



실시간 랭킹

- 1 [단독] 마약 투약 뒤 운전 불법체류자 검거... "대포차 조종에..."
- 2 "사랑한 선릉역 오토바이 배달원은 우리의 모습" 추모 이어져
- 3 BTS "빌보드 차트 조작? 팬 충성도 때문에 표적 돼"



13/26

2.

수급 · 유통 정책의 구조적 특성



14/26

정부 주도의 시장 개입 정책

- 과거 수매 · 비축에서 자율적 수급으로 전환 중
 - But) 여전히 수매 · 비축이 큰 비중 차지
 - ➔ 비농업권의 비판 제기: 언제까지 도와주어야 하는가?
 - 특히, 최근 이슈가 되는 공익형 직불제, 농민 수당 등이 trigger
 - 3농 중 “농업정책” 으로서의 수급 · 유통 정책 요구

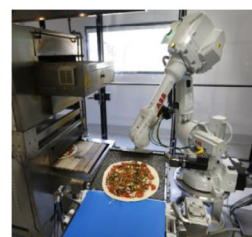
1970년대	1980년대	1990년대	2000년대	2010년대
정부 수매 · 비축 (1978)				
		노지채소 수급안정 (1995)		채소가격안정제 (2016)
		농업관측 (1999)		
		농작물 생육조사 (2000)		
		유통협약 및 유통명령 (2000)		
		농업기상정보시스템 (2001)		
			수급조절위원회 (2013)	
			수급조절메뉴얼 (2013)	
			의무자조금 (2017)	
				추산지협 의체 (2018)



15/26

산지와 공급 중심 정책

- 농식품 공급이 수요를 초과하는 상황에서 정책 한계 봉착
 - 소비자가 “골라 먹는” 시장에서 고질적인 공급 과잉 반복 우려
 - 특히, 수입 농식품의 국내 시장 진입이 가속화되는 상황
 - ➔ 산지-도매시장-소매로 이어지는 전통적인 가정소비용 농산물 유통 정책의 대안 필요
- 산지가 아닌 소비지가 유통을 주도하는 시대의 응답 요구
 - 소비 패턴 변화에 능동적 대응 필요 But) 현 정책 시스템으로 불가능
 - ➔ 소비자와 소비시장에 대한 보다 구체적이고 종합적인 이해 필요



16/26

가정소비용 신선 농산물에 초점을 둔 정책

- 유통과 식품을 통합 관장하는 조직 체계 운영
 - But) 가정소비용 신선 농산물 수급·유통에 초점을 둔 관성 유지
 - 안정적 수급 체계를 위해서라도 식품산업 등에 대한 원료 공급 필요
 - 수출 정책도 크게 보면 수급·유통의 일환
 - ➔ “과 or 국” 을 넘어선 통합정책 과제 다수 운영 필요



17/26

상류와 물류 개선에 집중한 정책

- 상류와 물류 중심 정책에 대한 변화 요구 증대
 - 산지와 도매단계는 신규 지원보다 유지 보수 및 효율성 제고가 관건
 - APC → 거점 APC → ?
 - 지방 공영 도매시장의 위축 심화
 - 민간 업체의 산지 저장시설 수요 증가 ← 전국적인 관리 시스템 부재
 - 소매단계 유통 정책에 대한 정책적 관심 부족
 - “소매유통 = 민간영역” 이라는 인식의 변화 필요
 - 대기업 외 소상공인은 타 부처의 영역?
 - 공공급식 등 농식품의 공적 분산 유통은 사각지대
- 유통조성기능 개선을 통한 인프라의 질적 수준 제고 필요
 - 유통정보, 유통금융(보험), 관련 제도 등 조성기능의 upgrade 필요
 - Hardware, software에 이은 새로운 육성 대상 부각
 - 결국은 “사람” 이 하는 일...



18/26

3.

여건 변화에의 대응 방안

기본 방향



부문별 세부 전략

■ 산업 및 시장의 변화 수용: surfing

- 산지 생산자의 자율적 공급 관리 체계 강화
 - 의무자조금 조직 등 품목단위 산지 주체 육성 가속화
 - 단, 자조금 조직 개설보다 실질적 역할 작동이 중요
 - 생산자의 역할에 근거한 혜택 부여
 - 수매·비축 등 정부 주도 수급정책은 단계적 축소
 - 계약재배, 생산안정제 등 역할과 혜택 연계 program 강화
- 도매시장 정책의 구조적 전환 검토
 - 수도권·광역시 도매시장
 - 관리주체 역량에 따른 자율성 확대
 - 부진 주체에 대한 관리 강화 → 필요시, 관리주체 변경
 - 그 외 지방 도매시장
 - 실적 평가 후, 과감한 구조조정 or 기능 변경 등 검토
 - 그동안 논의가 많았는데, 실질적 action이 필요한 시점



21/26

부문별 세부 전략 (계속)

■ 산업 및 시장의 변화 수용: surfing (계속)

- 소비지 유통에 대한 정책 강화
 - Local food, food-plan 등의 성공을 위해서는 분산단계 유통 중요
 - 지자체 참여사업의 성과 상향 평준화 유도
 - 부처 간 정책적 사각지대 검토 → 새로운 정책 program 발굴
 - 대기업 견제 → 영세 식품상인 경쟁력 제고, micro-marketing 지원 등
- 유통조성기능에 대한 지원 확대
 - 유통정보 고도화 지속
 - 관측 등 정보 정확도 제고 → 정보 분산을 통한 사회적 영향 강화
 - 유통정보 범위 확대
 - 상류 중심의 정보 → 물류 정보, 소비자 정보 등 사업 범위 확대
 - 유통금융(보험) 강화를 통한 risk 관리 수준 제고
 - 농가 수익보장 보험, 계약생산 위험 관리 보험 등



22/26

부문별 세부 전략 (계속)

■ 정책의 대상 · 범위 확대: convergence

- 유통 인프라의 효율성 제고
 - 저장 인프라의 실시간 모니터링 및 관리 강화
 - APC, 비축창고 등의 저장 중 감모(loss) 관리
 - 유통 효율성 제고
 - 계절적 요인으로 발생하는 유휴공간의 효율적 활용 필요
 - 국산 농산물의 원료 활용을 위한 업체 주요 요구 사항
 - 4차 산업 기술의 농식품 물류 적용을 위한 R&BD 강화
 - 민간 대기업 중심으로 진행되고 있어, 수혜자 양극화 현상 발생
 - 유통비용 절감을 위해서 꼭 필요한 부분
 - 특히, 산지 수집 ~ 도매 반입 단계에서 높은 ICT 적용 수요
 - 대대적인 hardware 투자 없이도 사업 진행 가능
 - Digital New Deal과 연관
 - 필요시, 대기업 등과 공동사업 추진



23/26

부문별 세부 전략 (계속)

■ 정책의 대상 · 범위 확대: convergence (계속)

- 가정 소비용 신선 농산물 정책에서 탈피
 - 농산물 자급률 제고를 위해서도 꼭 필요한 부분
 - 식품제조업 및 외식용 원료 농산물 유통정책 강화
 - 이전에도 TF 운영 등 방안 모색
 - 현장의 정책 수요 파악 등 대안 도출 완료
 - 이제는 중점 사업으로 추진
 - 추가적인 원료 농산물 정책 발굴 & 추진
 - 반려동물 사료 등의 유기농 고품질 원료 시장 형성 중
 - 사람이 먹는 것 보다 비싼 원료로 만든 사료를 먹이는 시대
 - 군납, 공공급식, 단체급식 등에 대한 정책적 관리 강화
 - 중앙정부 차원의 정책적 관심이 낮았던 분야
 - 농협, 지자체 등의 개별 사업의 종합적 검토 필요
 - 먹거리 지원, Voucher 사업 등 향후 관련 사업 수요 증가 대응



24/26

부문별 세부 전략 (계속)

- 유통 주체 · 소비자에 초점: human
 - 소비자를 보다 빨리 · 많이 이해하는 체계 강화
 - 정보를 유통주체들에 제공하는 것만으로도 성과
 - 산지 생산자의 정보 불균형 문제 완화 등
 - KREI, aT 등 담당 기관에 보다 많은 정책 수요 제기 & 투자 확대
 - AI 등을 이용한 정부 수집 및 분석 강화
 - 인적 자원의 역량 증대
 - Hardware or software 투자 → 운영 주체의 역량 증진이 중요한 단계
 - 유통 참여자별 교육 사업 강화
 - 산지 생산자
 - 공동사업 참여 의지 및 지식 강화 ← 자율적 수급관리에 필수
 - 지원 사업 참여 자격 등과 연계
 - 도 · 소매 유통인, 유통시설 관리자
 - 정책 홍보, 유통 실무 역량 제고 ← 식품위생교육처럼 정기 교육 검토



25/26

Comments or Question?



발표 2

주요 채소류 수급 안정을 위한 생산자 역할 강화 방안

최병옥

연구위원(한국농촌경제연구원)



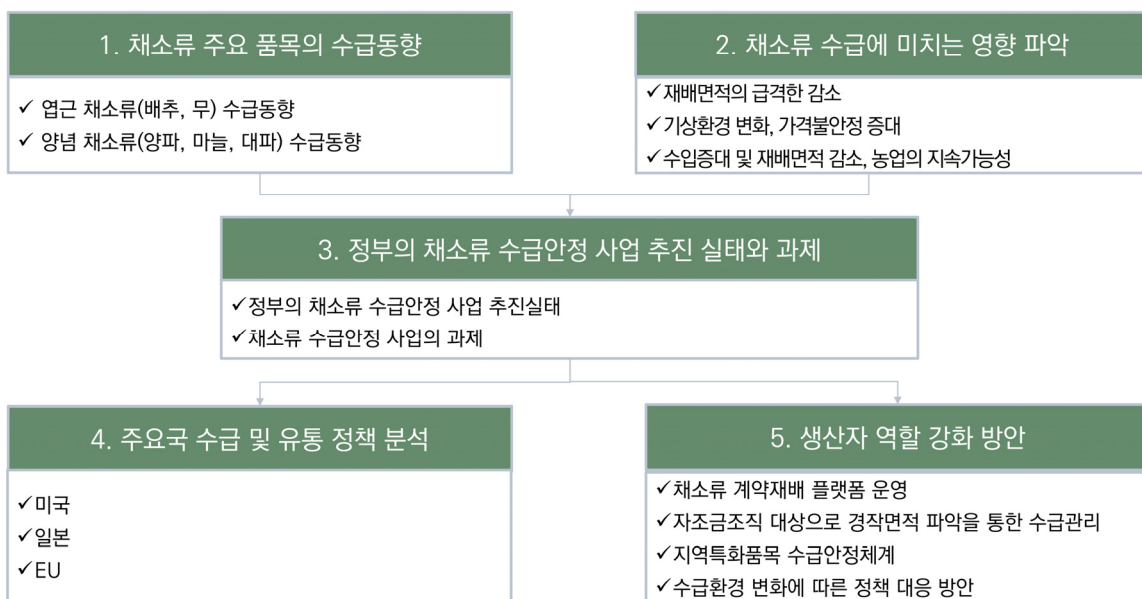
주요 채소류 수급 안정을 위한 생산자 역할 강화 방안

2021. 9. 9.

최병옥 연구위원
한국농촌경제연구원

KREI

발표순서



2

채소류 수급안정은 달성하기 어려운 정책과제인가?



(2017) “채소가격안정제” 사업 추진
→ (채소류 재배면적이 넓은) 주산지에는 사업 추진에 한계

- 기상변화 심화, (채소류) 낮은 계약재배 비율, 농협과 생산자의 조직화 체계 부족으로 산지 유통 경쟁력 약화, 노동력 부족 등이 주요 원인
- 최근 정부의 수급 정책은 정부가 시장에 직접 개입하여 수급 및 가격을 조정하는 것보다, **자조금 정책 등을 통한 생산자 참여**를 독려
- 그러나 채소류 주산지를 비롯한 일부 지역은 생산비 보장, 목표가격 차액 지원 등을 요구, **정부의 채소류 수급정책과 괴리** 발생

3

채소류 수급안정은 달성하기 어려운 정책과제인가?

■ (채소류) 생산자는 안정적 소득을 보장하는 정책을 가장 선호 (국가 수매제도, 최저가격 보장제, 직불제 등)

- 그러나, 해당 정책은 (WTO 협정) 감축 대상 보조에 해당, 타 품목과 형평성 측면에서도 중앙정부와 지자체에 과도한 재정적 부담을 초래
→ **현실적으로 채택이 어려움**
- 또한 농업은 (넓은 경작규모) 특정 품목의 생산량 부족으로 시장 가격 상승 시, 차기작형 재배면적이 급증하여, 가격이 하락하는 특성
→ 농가소득의 **하락과 상승이** 반복하는 특징이 있음

■ (농산물 수급 정책) 작부체계와 재배면적조절을 통한 생산량 조절 중요 → (정부) 재배면적 의향, 출하 전망, 출하량 및 가격 등의 정보 제공

- 그러나, 채소류 수급조절을 실행할 수 있는 수급 전문 조직의 역량이 부족하고 기상변화 등으로 채소류의 **안정적인 생산이 어려움**
- 따라서 채소류 수급 정책은 → (생산자 조직 육성을 통한) 안정적 생산기반 확보도 중요하지만, 계약재배와 판로개척을 병행할 수 있는 유통정책도 필요

■ (채소류 중심 수급정책) 민감 5대 품목 지정→ (정부) 가격안정 구간 운영을 통해 과잉생산 및 과소생산 발생 시 시장격리 농산물 방출 시행

- 그러나, 기상변화로 인한 시장가격 변동성의 크기가 이전보다 커진 상황 → 생산, 소비, 유통의 연계 필요, **행정 주도 수급 정책**만으로는 한계가 있음
- (정부) 자조금 정책을 시행하지만 정부와 생산자가 희망하는 **자율적 수급 안정 사업**까지 진행되기 어려운 실정.

4

채소류 수급안정은 달성하기 어려운 정책과제인가?

(농산물 유통 정책) 도매시장의 가격 변동성이 크므로, 일정 물량을 안정적 가격에 공급할 수 있는 제도 개선도 병행

- 가장 많은 농산물을 취급하고 있는 도매시장은 거래 투명성 확보를 위해 상장경매제를 채택
 - (상장경매제) 투명한 가격 결정과 타 유통경로에 기준가격을 제시해주지만
 - 생산량 변화에 따른 **가격 변동성**이 크므로 생산단계의 계약재배가 실수요자에게 전달될 수 있도록, 외국과 같이 예약형 거래제도 도입 필요

(채소류 수급 안정 대책) 생산자 역할강화를 통한 안정적 생산을 바탕으로 채소류 수급안정 도모 → 농가소득 안정화

- 국내 채소류 수급안정을 저해하는 요인과 과제를 체계적으로 진단
- 생산자 중심의 수급안정 대책 마련으로 안정적 소득확보 및 경쟁력 강화 방안 마련
 - (국내 채소류 생산 및 유통 특성) 적합한 수급 및 가격 안정화 방안 제시

5

1. 채소류 (엽근 채소류) 수급동향 배추

배추 생산량 재배면적 및 생산량은 2000년대 초반에 비해 감소

- 최근 5개년 평균 재배면적은 28,000 ha로 2000년 56,578 ha에 비해 50% 가량 줄어들었음. 생산량 역시 2000년 기준 352만 톤에서 214만 톤으로 39% 가량 감소함.
- 2020년 재배면적은 2019년 대비 18.5% 증가한 30,610ha로 나타났고, 생산량은 17.1% 많은 221만 7천톤으로 나타났음. 배추 작황은 여름철 긴 장마 영향으로 부진했으나, 가을-겨울 배추 중심으로 재배면적이 크게 증가함

배추 도매가격은 2010년 이후 태풍, 폭염, 한파 등으로 인해 변동성이 확대됨

- 2016년과 2020년 연평균 가격은 상품 10kg당 1만 원까지 상승했으나, 2014년에는 3천원대까지 하락함.
- 2020년 월별 가격은 2019년산 겨울배추 및 2020년 고행지배추 생산량 감소로 10월까지 평년 대비 높은 수준을 보이고, 11-12월은 약세로 전환함
- 9월에는 고행지 배추 재배면적이 감소했고, 긴 장마에 이은 태풍 발생으로 추산지 강원지역 배추 작황이 크게 부진해져 가격이 2만 3천원/10kg(上品)까지 상승하였다가, 코로나 19확산에 따른 김장 소비 감소 등으로 하락함.

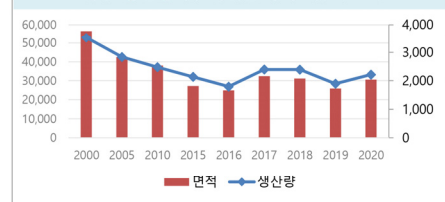
배추 공급량은 생산량과 유사한 추세를 보임

- 2020년 무 총 공급량은 108만 8천여 톤이고, 자급률은 100%를 유지하고 있음
- 무 수출은 미국 내 국내산 무 수요 증가로 2019년 대비 60.8% 증가한 6,712톤으로 나타났으나, 여전히 생산량 대비 수출량은 0.6%로 낮은 편
- 무 수입은 주로 중국으로부터 이루어지며, 평년 기준 수출량은 3,046톤 수입량은 3,308톤으로 수입량이 약간 더 많은 편으로 나타남

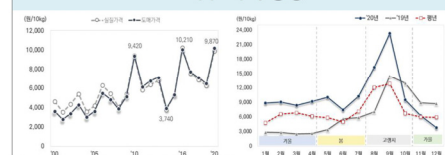
시장 김치 구매비중 상승 및 코로나19 확산에 따른 배추 소비 감소 전망

- 식품업체의 배추김치 생산량은 2015년 33만 7천톤에서 2019년 47만 2천톤으로 증가한 것으로 나타남. 그에 따라, 가정 내 김장 수요 감소로 배추 소비량이 저하됨.
- 코로나19 영향으로 김장 모임이 어려워 김장을 줄이겠다는 소비자 반응이 증가하였고, 온라인 쇼핑을 통해 김치를 직접 구입하는 비중이 2019년 대비 8.5%p 상승함.

배추 생산량 및 재배면적 추이(ha, 천톤)



배추 가격 동향



배추 공급량 변화 추이(천톤)



6

1. 채소류 (엽근 채소류) 수급동향 무

무 생산량 및 재배면적은 2000년대 초반 하락 후 안정세에 접어들

- 2000년 기준 약 4만 ha에 이르던 재배면적은 2010년 이후 2만 1천 ha 내외 수준을 유지하고 있음.
- 2000년 170만 6천톤에 달하던 생산량은, 2010년까지 지속적으로 감소하여 재배면적 및 단위 생산에 따라 최소 101만톤, 최대 149만톤 이내로 생산이 이루어지고 있음.

무 도매가격은 2010년 이후 잦은 기상 변화에 따라 변동폭이 커짐

- 무 도매가격은 2000년대부터 2020년 까지 생산량 증감에 따라 최소 7,630원에서 최대 17,000원까지 상승함.
- 2020년 무 도매가격은 2019년(11,650원) 대비 13.8% 상승한 13,260원이었음. 8~10월 고령지무 재배면적 감소, 긴 장마, 태풍 등 기상 여건 악화로 출하량이 감소한 것이 가격 상승의 원인이었던 것으로 판단됨.
- 가을무가 본격적으로 출하되는 11~12월은 코로나19 재확산에 따른 긴장 수요 감소로 2019년 및 평년 대비 약세를 보임

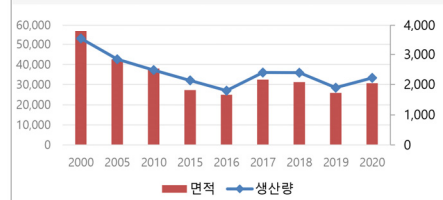
무 공급량은 수입량 비중이 적어 생산량과 유사한 추세를 보임

- 2020년 무 총 공급량은 108만 8천여 톤이고, 자급률은 100%를 유지하고 있음
- 무 수출은 미국 내 국내산 무 수요 증가로 2019년 대비 60.8% 증가한 6,712톤으로 나타났으나, 여전히 생산량 대비 수출량은 0.6%로 낮은 편
- 무 수입은 주로 중국으로부터 이루어지며, 평년 기준 수출량은 3,046톤 수입량은 3,308톤으로 수입량이 약간 더 많은 편으로 나타남

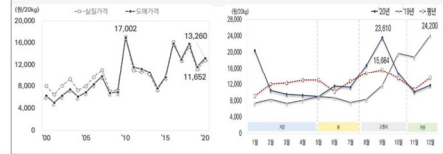
코로나19에도 불구하고 소비량 변화는 작을 것으로 전망

- 가구 소비자 패널 조사 결과 2020년 코로나19 확산으로 인해, 김장 수요 및 외식 수요 감소로 인하여 무 소비량이 줄어들 것으로 전망되나, 가정 내 식사, 배달 음식 수요 증가가 이를 상쇄하여 소비량 변화는 크지 않을 것으로 전망됨.

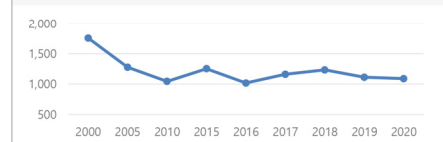
무 생산량 및 재배면적 추이(ha, 1,000톤)



무 가격 동향



무 공급량 변화 추이(천톤)



7

1. 채소류 (양념 채소류) 수급동향 양파

양파 재배면적은 대체작목의 가격에 따라 변동하면서 증가

- 양파 재배면적은 2000년 이후 마늘, 보리 등 대체작목의 가격에 따라 증감을 반복하며 2019년까지 연평균 2% 증가함
- 2020년 재배면적은 17,930 ha로 품종별로는 중만생종양파가 15,247 ha로 조생종양파 2,683 ha에 비해 6배 이상 높았음
- 그러나, 최근 조생종양파 가격이 높게 형성되는 추세에 있고, 중만생종양파 보다 생산비가 적기때문에 조생종양파의 재배비중이 앞으로 높아질 것으로 전망됨.
- 양파 도매가격은 국내산 생산량 변화에 따라 등락을 반복하고 있고, 2000년 이후 양파의 실질도매가격은 평균 2% 상승함

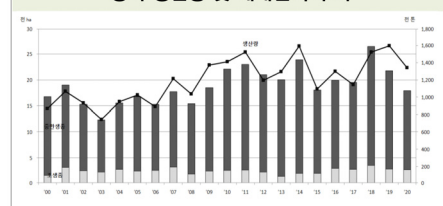
양파 수입량은 다른 양념 채소류에 비해 적은편

- 양파 최대 수입국인 중국산 양파의 수입 기능가격에 따라 매년 증감을 반복하고 있으나, 다른 양념 채소류에 비해 수입량은 적은편
- 국내에서 생산된 양파는 대부분 국내에서 소비되어 수출량은 미미한 수준이고, 생산량 과잉 시기에만 정부의 수출촉진정책 추진으로 수출량이 특별히 증가함

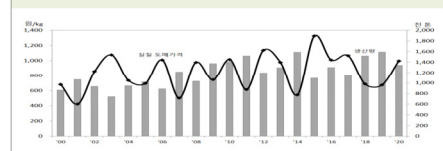
양파 소비량은 수요 증가와 생산 증가로 2000년 이후 지속 증가하고 있음

- 특히 2020년 들어 코로나19확산으로 사회활동이 위기가 강화된 시기에는 더 큰 판매 증가세를 보였음
- 가구 소비자 조사 결과, 2020년 가정 양파 소비를 늘렸다고 응답한 소비자가 54%, 줄였다고 응답한 소비자가 9%로 조사되어, 코로나19로 인한 가정소비 증가로 양파 소비량이 증가한 것으로 판단됨
- 또한 71%의 소비자는 가격과 상관없이 중국산 양파를 구매하지 않겠다고 응답하여, 중국산 양파에 대한 거부감이 큰것으로 나타남

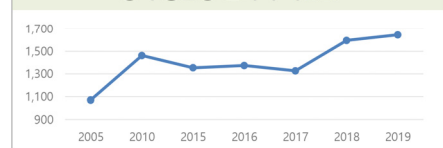
양파 생산량 및 재배면적 추이



양파 가격 동향



양파 공급량 변화 추이(천톤)



8

1. 채소류 (양념 채소류) 수급동향 마늘

마늘 재배면적은 2000년대 감소한 이후 2015년부터 증감 반복

- 마늘 재배면적은 2015년 2만 ha까지 감소한 이후, 증감을 반복하고 있으며 생산 비중이 큰 난지형 마늘에서 재배면적 변동이 크게 나타남
- 마늘 단수는 꾸준히 증가하다가, 2010년대 이후 정체를 보이면서 기상상황에 따라 변동하는 양상을 보임
- 2019년 남도종 마늘의 수확량이 큰폭으로 증가하였는데, 기상여건 호조와 생산농가의 품질 노력 개선이 결합된 결과로 판단됨.

마늘 가격은 2010년대 들어 매년 큰 폭으로 변동

- 깐마늘 가격은 2015년에 가장 높은 가격을 형성한 이후, 생산량 증가로 하락세를 기록하였으나 2020년 급등함.
- 난지형 마늘의 경우에도 깐마늘과 유사한 추세를 보이고 있으나, 2020년에는 깐마늘과의 가격 폭이 확대됨.

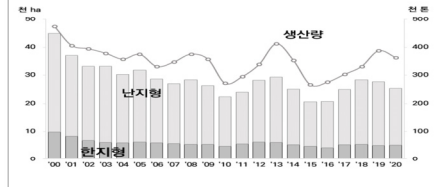
마늘 수입은 2010년대 국내 마늘 생산량이 회복함에 따라 감소

- 마늘 수입은 국내 생산량이 크게 감소했던 2010년 9만톤까지 증가한 이후, 국내 생산량이 회복함에 따라 점차 감소하고 있는 추세
- 마늘 수출은 2010년대 국내 생산규모 축소로 100여 톤 내외를 형성하다, 2019년 생산량 증가로 수출 물류비 지원이 확대되면서 4천 톤까지 확대됨.
- 우리나라 마늘의 주요 수출국은 미국(89%)으로 전년에 이어 올해에도 대미국 깐마늘 수출이 주를 이루고 있음.

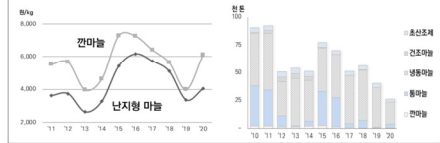
코로나19로 인해 가구 내 마늘 소비 확대 전망

- 가구 소비자 조사 결과, 마늘을 2-3주에 한번씩 구매한다는 응답이 코로나19 이전에 비해 6%p 증가하면서 마늘 재구매 주기가 짧아진 것으로 조사됨.
- 구매 주기가 짧아진 이유로 '가구 내 마늘 소비 확대'가 47%로 가장 많았음.
- 코로나19로 인한 외식 감소와 가정식 증가로 인해, 조리의 간편함의 이점이 있는 깐마늘 선호 현상이 심화되고 있음.

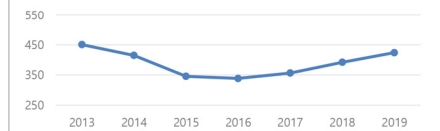
마늘 생산량 및 재배면적 추이



마늘 가격 및 수입 동향



마늘 공급량 변화 추이(천톤)



9

1. 채소류 (양념 채소류) 수급동향 대파

대파 재배면적 및 생산량은 가격 등락에 따라 증감을 반복하고 있음.

- 대파 재배면적은 11,000 ha 수준에서 대파 가격 등락에 따라 증감을 반복하고 있고, 생산량도 재배면적에 따라 변동하고 있음
- 최근 3년간 시도별 대파 재배면적 비중은 전라남도(30%), 경기도(22%), 충청도(11%), 경상도(9%) 순으로 나타남. 전라남도가 가장 많은 비중을 차지하고 있으나, 2012년부터 비중이 점차 줄어들고 있는 추세임

전남 지역 한파로 인한 대파 가격 폭등 발생

- 대파가격역시 태풍, 가을장마, 한파 등의 영향에 따라 가격 변동이 발생하고 있음
- 대파 주산지인 전남 지역에 한파가 발생하여, 2021년 초에는 작황 부진으로 인해 대파가격이 전년 동기 대비 305% 폭등하였음
- 대파 값 폭등으로 인해 대파재배면적을 늘리려는 심리가 강해져, 고령지 대파 재배면적은 전년 대비 11.7% 증가할 것으로 나타남

→ 출하기 물량 과잉으로 인한 대파 가격 하락 우려, 가격 폭등락 사이클이 이어지지 않도록 수급조절 필요.

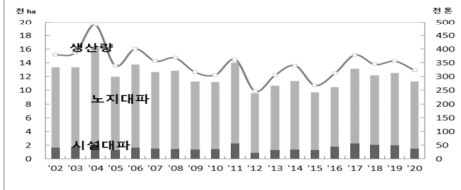
최근 국내 대파 생산량은 큰 변화가 없으나, 수입량이 지속 증가함

- 대파 생산량은 최근 연평균 35만톤 수준을 유지하고 있으나, 가공용 대파 수요 증가로 인해서 수입량이 지속해서 증가하고 있음.
- 국가별 수입비중은 대부분 중국산(95%)이며, 현재 국내에 유통되는 대파 중 약 20%를 차지하고 있음.
- 중국산 대파 수입이 국내 대파 수급에 미치는 영향이 적지 않으므로 면밀한 관찰 필요.

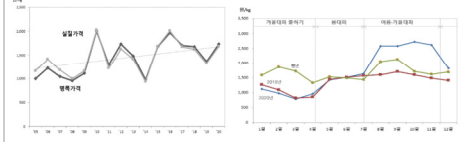
대파 1인당 소비는 국산 대파는 줄어들고 수입산 대파는 증가 추세

- 대파 1인당 소비량은 연간 8kg 수준에서 증감을 반복하고 있음.
- 국산, 수입산 소비 비중은 국산은 줄어들고, 수입산은 증가하는 경향을 보임.

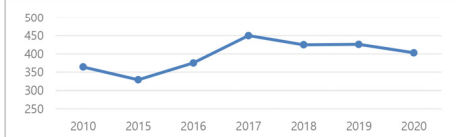
대파 생산량 및 재배면적 추이



대파 가격 동향



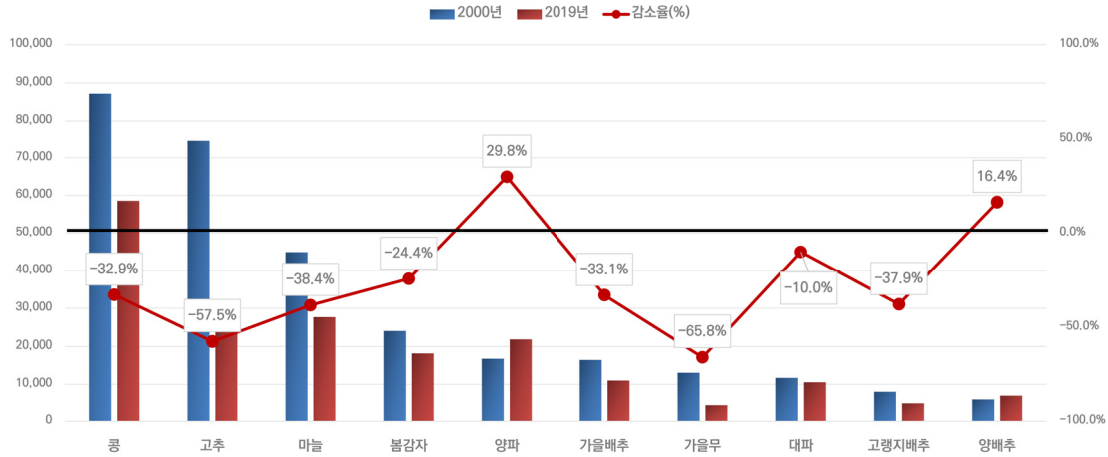
대파 공급량 변화 추이(천톤)



10

2. 채소류 수급에 미치는 영향 파악 1) 재배면적의 급격한 감소

재배면적의 급격한 감소로 생산기반 약화



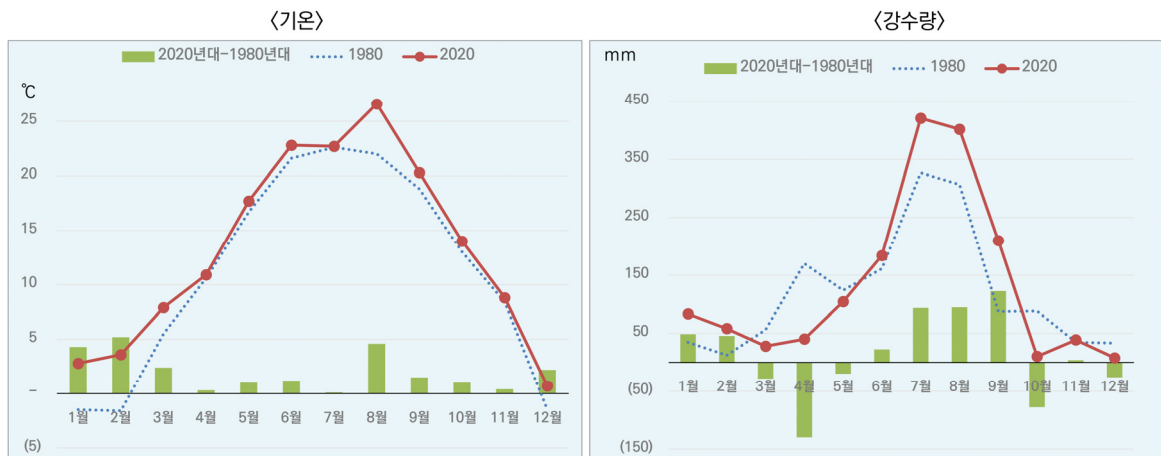
자료: 이정환 외(2020) 농산물 가격 및 농가경영안정 정책 방향과 대안. 대통령 직속 농어업·농어촌 특별위원회

11

2. 채소류 수급에 미치는 영향 파악 2) 기상환경 변화

2.1 월별 기온과 강수량의 상승

〈1980년과 2020년의 월별 기온 및 강수량 비교〉



주: 전국기준
자료: 기상자료개방포털

12

2. 채소류 수급에 미치는 영향 파악 2) 기상환경 변화

2.2 월별 잦은 집중호우와 가뭄

〈강원도(대관령면) 여름철(7~8월) 강수일수〉

	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
0.1~1.0mm	13	6	7	11	9	11	7	5	5	7	8
1.0~10.0	10	22	15	12	14	16	8	15	9	17	15
10.0~30.0	11	9	3	8	10	5	5	12	8	3	5
30.0~	3	6	8	3	3	3	7	6	9	4	9
무강수	25	19	29	28	26	27	35	24	31	31	25

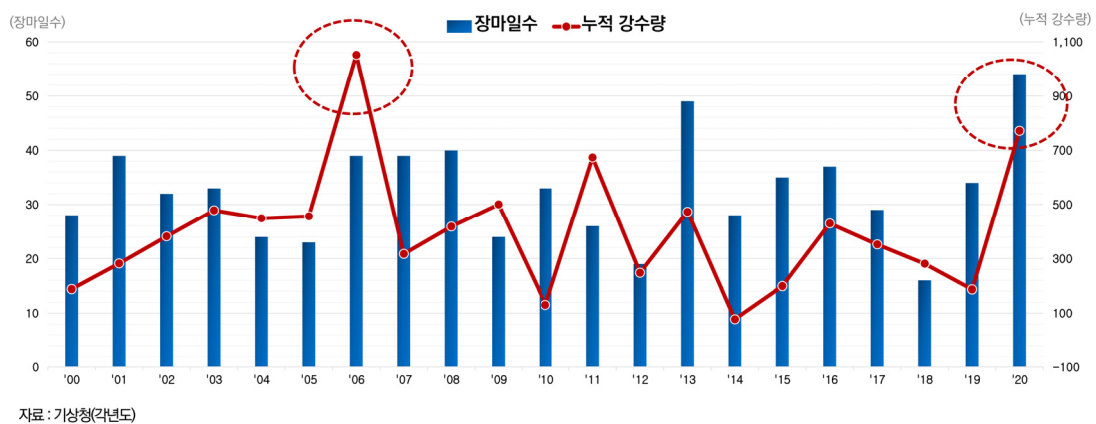
자료: 기상청(각년도)

13

2. 채소류 수급에 미치는 영향 파악 2) 기상환경 변화

2.3 긴 장마 기간과 누적 강수량 증가

〈강원도(대관령면) 여장마기간(6월 하순~7월) 장마일수, 강수량〉



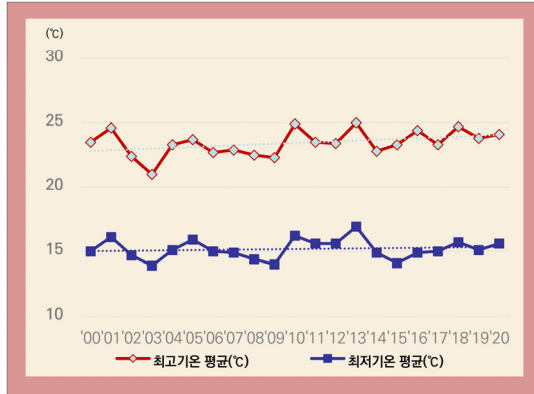
14

2. 채소류 수급에 미치는 영향 파악 2) 기상환경 변화

2.4 고온 및 폭염 증가

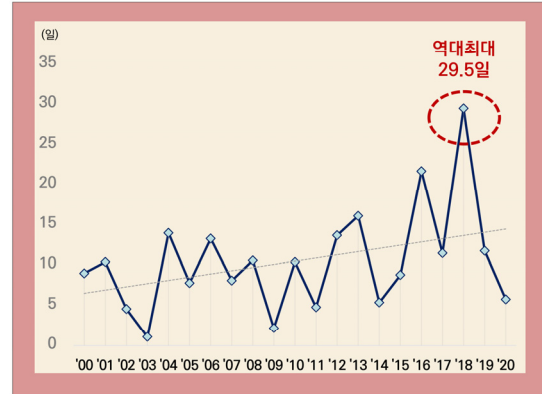
고온 및 폭염일수 지속적으로 증가

〈강원 평창 대관령 평균 최고기온 및 최저기온 추이〉



자료 : 기상청(각년도)

〈전국 폭염일수(33°C 이상인 날의 수) 추이〉



자료 : 기상청(각년도)

15

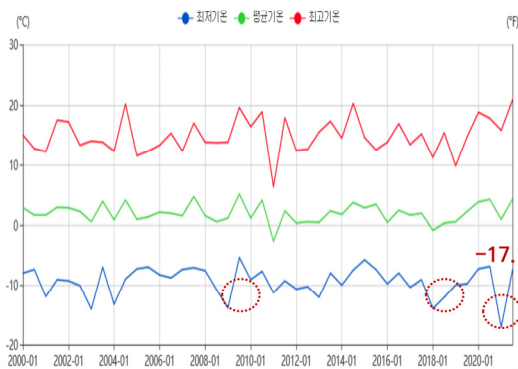
2. 채소류 수급에 미치는 영향 파악 2) 기상환경 변화

2.5 겨울철 한파

동해 및 냉해피해 → 품질저하, 생육부진 → 가격 상승

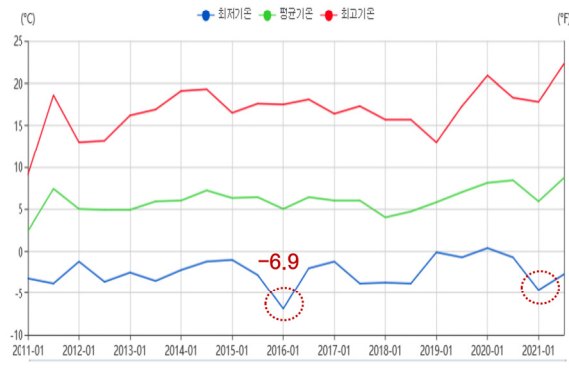
〈전남 해남과 제주 지역 연도별 기온 분석〉

해남(261) 기온분석 월 자료 (기간 : 2000 ~ 2021년 01~02월)



자료 : 기상청(각년도)

성산(188) 기온분석 월 자료 (기간 : 2011 ~ 2021년 01~02월)



자료 : 기상청(각년도)

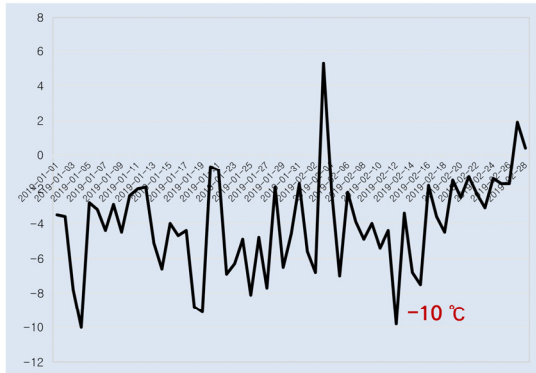
16

2. 채소류 수급에 미치는 영향 파악 2) 기상환경 변화

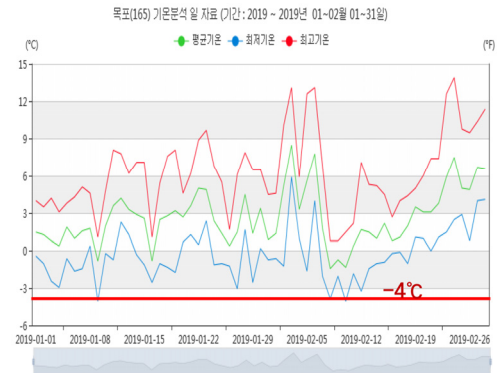
2.6 겨울철 이상 고온

겨울철 따뜻한 날씨로 겨울배추, 양파, 대파 생산량 평년보다 증가

〈겨울배추 주산지(해남) 1~2월 최저기온(2019)〉



〈양파 주산지(무안) 1~2월 기온(2019)〉

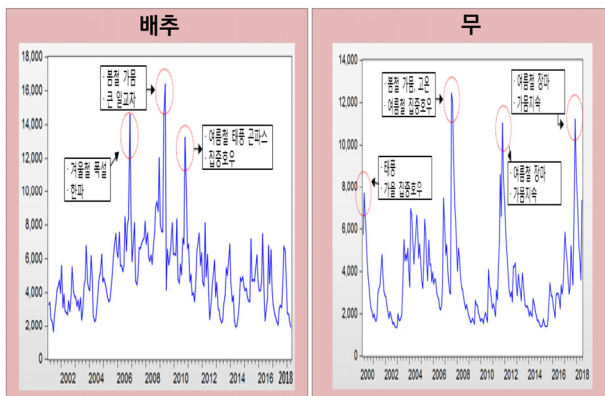


17

2. 채소류 수급에 미치는 영향 파악 3) 가격불안정성 증대로 채소류 안정적 생산 곤란

GARCH 분석을 통한 배추, 무 조건부 분산 변화 추이

〈조건부 분산 변화추이와 기상 요인〉



자료 : 최병욱 외(2020) 기상환경변화가 배추·무 가격 변동성에 미치는 영향 분석, 농촌경제

〈배추·무 변동성 크기에 영향을 미친 이상 기후〉

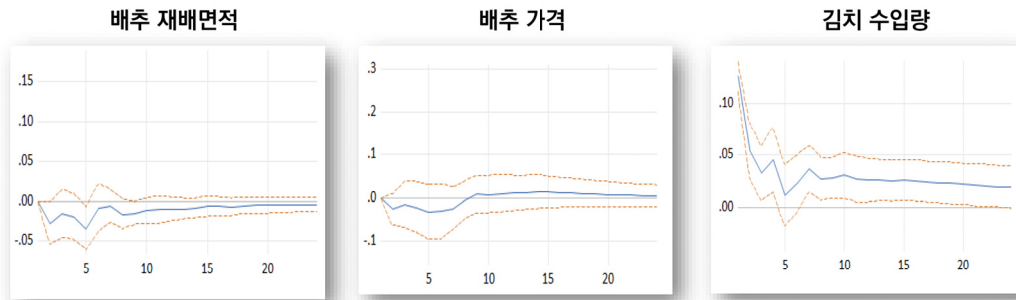
구분	현상	시기	영향
2010년	폭염	7~9월	고랭지배추·무 단수 감소
	집중호우	8월	고랭지배추·무 단수 감소
	태풍, 집중호우	9월	태풍 '곤파스'로 고랭지 및 가을 배추·무 단수 감소
2011년	집중호우	7월	7~8월 고랭지배추·무 작황 악화
	폭염	8~9월	8월 고랭지배추·무 작황 악화
2016년	폭염	7~8월	고랭지배추·무 7~9월 작황 악화
	태풍, 집중호우	10월	태풍 '차바'로 인해 가을 및 월동배추·무 작황 악화
2017년	한파	1~2월	월동배추·무 일시적 작업 제한, 단수 감소
	가뭄	6월	봄배추·무 및 고랭지 배추·무 단수 감소
	폭염	7~8월	고랭지배추·무 7~9월 작황 악화
	우박	9월	가을배추·무 단수 감소, 결구 및 비대 지연
2018년	한파	1~2월	월동배추·무 일시적 작업 제한, 단수 감소
	집중호우	7월	고랭지배추·무 7~8월 작황 악화
	폭염	7~8월	고랭지배추·무 7~8월 작황 악화

자료 : 최병욱 외(2020) 기상환경변화가 배추·무 가격 변동성에 미치는 영향 분석, 농촌경제

18

2. 채소류 수급에 미치는 영향 파악 4) 수입증대 및 재배면적 감소

중국산 김치 수입량 충격에 따른 각 변수들 반응(충격반응분석)



자료 : 최병욱 외(2021) 농업정책학회 발표자료, 한국농촌경제연구원

중국산 김치 수입량 충격에 대한 반응

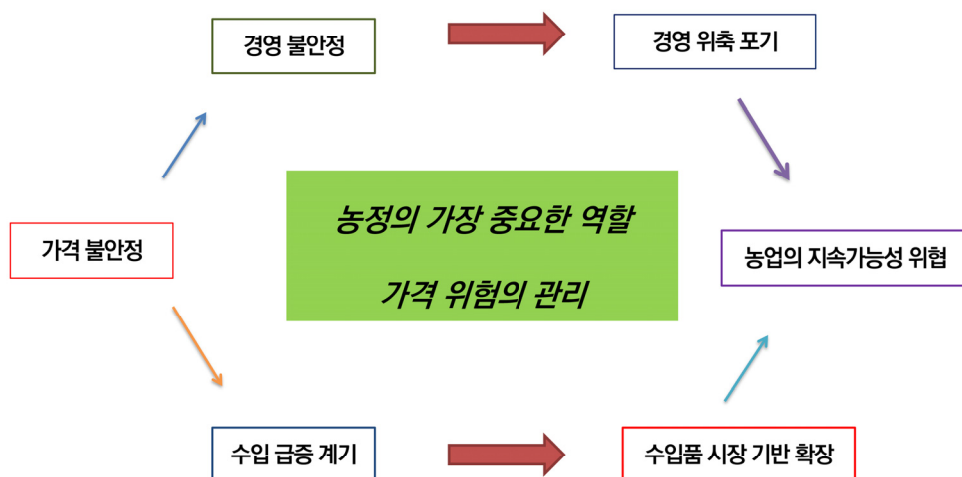
- ✕ 재배면적 : 1기에서 5기까지 재배면적이 감소하는 것으로 반응하여 10기 이상까지 유지
- ✕ 배추가격 : 가격하락 효과가 5기까지 증가하다가 8기까지 유지
- ✕ 김치수입량 5기까지 증가하다가 8기 이후부터는 사라짐

단기적 : 배추의 수요 감소와 배추 가격 하락의 요인

장기적 : 재배면적 감소와 생산량 감소 초래가 예상

19

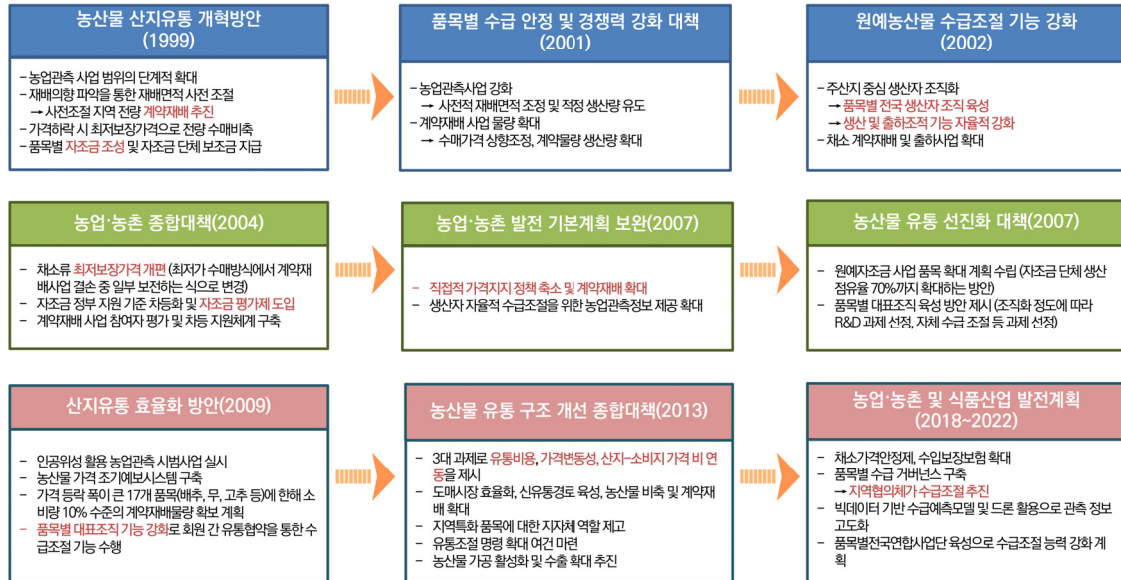
2. 채소류 수급에 미치는 영향 파악 5) 가격불안정과 농업의 지속가능성 위협



자료 : 이정환 외(2020) 농산물 가격 및 농가경영안정 정책방향과 대안, 대통령 직속 농어업·농어촌 특별위원회

20

3. 정부의 채소류 수급안정사업 추진 실태와 과제 1) 정부의 채소류 수급안정사업 추진 실태



21

3. 정부의 채소류 수급안정사업 추진 실태와 과제 2) 정부의 채소류 수급안정사업 과제

<정부의 채소류 수급안정사업 (계약재배)추진 절차>



채소류 계약재배사업에 대한 생산자 인식

구분	배추	무	고추	마늘	양파	전체
계약가격 출하로 가격안정	24	22	24.5	75	35	36.1
단순 계약자금지원	8	14	3.1	0	10	7.0
농협 등 기관의 위험 부담으로 가격안정화	17	14	19.4	8	23	16.3
채소류 가격안정 정부 책임사업	0	8	14.3	3	7	6.4
잘 모름	51	42	38.8	14	25	34.1

자료: 류상모 외(2015) 채소류 수급안정 정책 평가 및 개선방안, 농식품신유통연구원

➔ 계약 재배의 인식 부족과 및 낮은 비율의 출하의무

- 농협 계약재배 사업 자료에는 배추, 무, 고추, 마늘 등 전체 생산량의 약 50% 수준에서 계약재배
 - 그러나, 출하의무를 이행하여 **계약재배를 완수하는 농가는 20~30% 수준**
 - 정부가 생산안정제를 도입하여 계약생산 및 출하의무 부과
- 무, 마늘, 양파 모두 10% 중반 수준으로 생산자 계약재배 참여의식 낮은 상황
- 계약재배 사업에 대해 잘 모른다고 응답한 생산자가 품목별로 높은 경우 51%까지 나타남

➔ 전문성 있는 생산자 단체의 부족

- 채소류 수급안정 사업을 전문적주도적으로 수행할 수 있는 생산자 단체 부족
- 생산자 자율적 수급조절 기능 부재, **중앙정부 수급정책 의존도 심화**
- 약 10여년 전부터 협동조합 기본법에 의하여 설립한 신선채소협동조합(규모화된 산지유통인이 배추, 무로 설립)이 활동하여 현재 매출액 700억원~1,000억원 규모를 안정적으로 유지하면서 정부의 수급안정사업에 활발하게 참여

22

3. 정부의 채소류 수급안정사업 추진 실태와 과제 2) 정부의 채소류 수급안정사업 과제

→ 채소류 생산과 도매시장 간 가격 안정체계의 일관성 부족

- 경매중심의 도매시장 가격결정은 생산단계의 불확실한 가격변동을 완충장치 없이 소비자에 그대로 전달

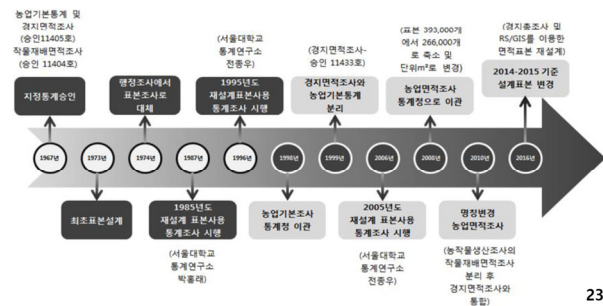
- 1) 기상 악화 등으로 인해 계약재배 물량이 부족한 경우, 도매시장 의존도 ↑
→ 도매시장 가격 상승폭 증가 → 소비자 체감 물가 큼
- 2) 기상호조로 생산량이 증가한 경우, 도매시장 가격 하락
→ 생산자는 물류비가 확보되는 수준까지 출하를 계속하여 도매시장 가격 하락이 지속
→ 생산자 체감이 큼

→ 채소류 생산통계와 수급통계의 간극 조정이 필요

- 통계청 보다는 생산과 수급관리, 소비촉진 등의 업무를 담당하고 있는 농식품부로 재배면적과 생산량 통계 업무 이양이 바람직하며 통계 정확도 확보가 용이
- 서삼석의원(더불어민주당 지역구 영암군, 무안군, 신안군) '정부소식법 일부 개정법률안' 대표 발의로 농업통계의 농식품부 이관을 촉구

미국 및 유럽, 일본과 같이 생육단계에서 평년수준에서 가격이 결정될 수 있도록 예약거래 제도 도입 및 시행이 필요

〈농업통계의 변천사〉



23

4. 주요국 수급 및 유통 정책 분석 미국



미국

※ (재배면적 조정 정책)

- 생산과잉 작물 토양훼손 작물로 규정, 두과 작물 등 토양보존 작물로 전환 재배 시 보조금 지급
→ 전작 작물이 과잉생산되는 부작용 발생
- 농산물 수요량 산정 후 필요 재배면적에 따라 할당하는 **경작지 할당제 도입**
→ 가장 단수가 낮은 열등지가 보전용으로 휴경, 단수는 높아져 재배면적 감소에도 **수급조절 효과 미미**

※ (직접지불제)

- 기준연도 재배면적에 따라 정해진 금액을 지급하는 생산자계약제도 도입
→ 1998~2001년 농산물 가격 폭락으로 고정직불금 편성을 위해 막대한 예산 추가편성
→ 농산물 가격 하락에 대한 안전장치가 없는 제도는 유지되기 어려움.

※ (출하조절 정책)

- 협동조합 중심의 **출하량 조정**을 통해 시장가격 조절 시도
→ 농가 및 유통업자가 통제를 위반하고 출하하는 **무임승차 문제 발생**.
→ 무임승차 방지를 위해 감시체계 구축했으나, 실효성 있는 통제 어려움

시사점

※ 인위적 재배면적 조절은 수급조절 효과 작음

※ 유통 출하량 통제 및 관리 어려움

※ 인위적 통제보다는 시장의 수급조절 기능 활용 필요

24

4. 주요국 수급 및 유통 정책 분석 일본 및 EU

 일본

✖ (긴급수급조정대책)

- 노지재배작물 중 기후변동에 따라 작황 변동이 큰 품목에 대해 실시
- * 가격이 평년가격 80% 이하로 떨어지는 경우 → 지연출하, 시장격리 유도
- * 가격이 평년가격의 150% 이상 상승하는 경우 → 조기 출하 유도

✖ (가격약정 중심의 계약거래)

- 계약거래의 적절한 활용
- 가격위험 감소, 규격외 상품 판매, 유통비용 절감 가능
- 도매시장 정가수의매매 비율 90% 이상 달성
- 도매시장 거래 가격 안정화

 EU

✖ (생산자조직화)

- 농업협동조합, 농업공동이익회사 등 생산자 조직 지원 강화
- 생산자조직은 품질 규격화, 소비촉진, 시장관측 등 수행
- 시장 상황을 반영한 생산 및 판매계획 수립으로 자율적 수급조절 수행

시사점

✖ 계약거래 활성화

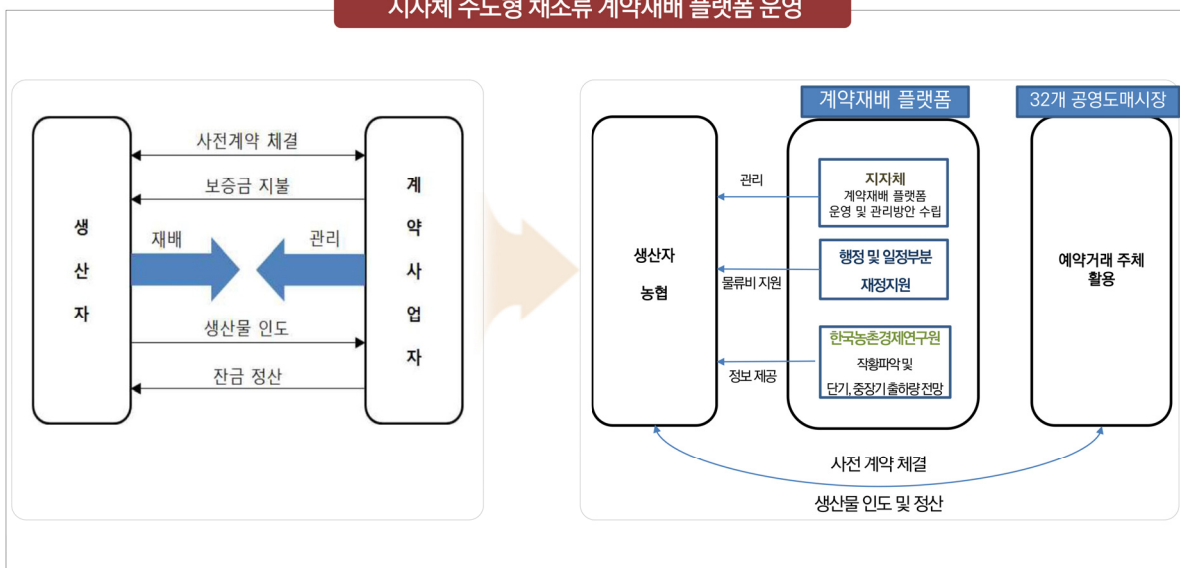
✖ 계약재배와 연계한 도매시장
정가수의매매 확대로
주요품목 수급 안정화 필요

✖ 자조금 조직을 바탕으로 생산자
조직화 체계의 개편으로 마케팅과
수급조절 능력 기반 조성

25

5. 채소류 수급안정을 위한 생산자 역할 강화 방안 1) 지자체 주도형 채소류 계약재배 플랫폼 운영(제안)

지자체 주도형 채소류 계약재배 플랫폼 운영



26

5. 채소류 수급안정을 위한 생산자 역할 강화 방안 2) 자조금조직 대상으로 경작면적 파악을 통한 수급관리

목표	경작신고를 통한 계획 생산 및 출하관리		
단기	경작신고제를 통한 기초통계 확보	경작신고제 시범사업 T/F 팀(실무단) 운영 수급안정사업 시범사업단 조직 구성 및 운영 경작면적 파악을 위한 시범사업 추진 경작면적 코드 부여 및 생육상황 파악을 통한 수급실태 파악 체계와 조절 방안 마련	
중장기	자율적 생산·위험 관리	데이터에 근거한 계약재배 실시 산지 채소류 통합마케팅조직의 자조금 사업 참여 사전적 정책 수단 및 사후적 위험관리사업 추진	

27

5. 채소류 수급안정을 위한 생산자 역할 강화 방안 3) 지역특화품목 수급안정체계

〈가격안정체계 대상품목 및 해당사업〉



〈지역특화품목의 수급조절 절차(예시)〉

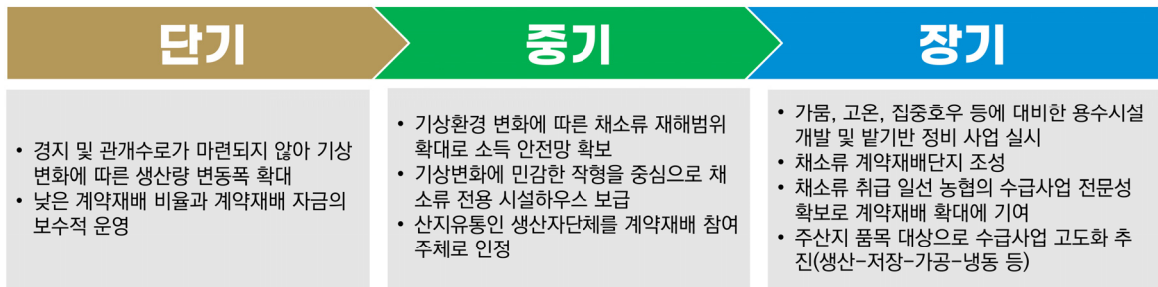


28

5. 채소류 수급안정을 위한 생산자 역할 강화 방안 4) 수급환경 변화에 따른 정책 대응 방안

채소류 수급환경 변화에 대응한 지속가능한 생산 및 가공·유통 체계 수립

기상변화에 대응한 생산기반 정비, 생산자 조직화, 수급안정고도화를 통한 계약재배 확대



29

감사합니다

종합토론

좌장: 이정환 이사장 (GS&J 인스티튜트)

토론: 김응철 센터장(자조금통합지원센터)

송정환 부원장(농식품신유통연구원)

정만기 조합장(한국신선채소협동조합)

주원철 유통정책과장(농림축산식품부)



미래 농산물 유통·수급 정책사업 추진방향

김응철 센터장(자조금통합지원센터)

□ 산업구조적인 측면에서 농정의 패러다임 전환

○ 지자체와 품목단위 생산자조직에 제도적 권한과 책임 부여

⇒ 생산자 간 생산·유통 자율조절(규제)을 통해 자생력 확보

- * 뉴질랜드, 호주, 캐나다, 미국, 영국, EU 등에서 경작자 수, 재배면적 등의 50% 넘게 동의하는 경우, 정부가 해당 품목 생산자 등에 대한 생산·유통 규제 승인
- * 주산지 지자체를 중심으로 한 품목단위 의무자조금 설치 사례 : 뉴질랜드 Bay of Plenty 키위, 호주 New South Wales 쌀, 미국 California 감귤류
- * 해외에서는 경작자 등이 경작·출하신고, 의무거출금 납부, 취급규정 준수 등의 의무 이행, 위반하는 경우, 법에 따라 처벌 ※ 과태료, 벌금, 징역(미국, 캐나다)

○ 각 기관·부서에서 개별경영체를 직접 지원하는 구조에서 벗어나 자조금단체와 통합마케팅조직을 통해 지원하는 체제로 전환

⇒ 품목단위 생산자 조직화 유도, 정책사업 간 시너지 효과 창출

구 분	주요 역할	뉴질랜드 예시	호주 예시
정 부	지자체와 품목조직에 권한과 책임 부여	1차산업부(Ministry for Primary Industries)	농수산환경부(Department of Agriculture, Water and the Environment)
지자체	품목별 자조금단체, 위원회 육성, 관리	Bay of Plenty 주품목 : 키위	New South Wales 주품목 : 쌀
원예농산물 자조금단체	전체 경작자 대변 농정활동, 자율규제	뉴질랜드 원예협회 (HortNZ)	호주 원예협회 (Hort Innovation)
품목단위 자조금단체	품목 경작자 대변, 자율규제 결정	키위재배자협회 (KGI)	호주 양파협회 (Onions Australia)
품목단위 위원회	경작신고 등 자율규제 시행	키위위원회 (KNZ)	쌀위원회(Rice Marketing Board)
품목단위 유통조직	조직 간 시장 분할, 브랜드 통합마케팅	Zespri(키위)	SunRice(쌀)
전속출하 참여조직	수확시기 결정 등 농가관리, 상품화	품목별 농협 등	품목별 농협 등

□ 목표가격 유지를 위해 연중 각종 자조금사업 추진

- 소비 확대, 품질, 안전성, 거래교섭력 제고, 브랜드화, 생산·출하규모 축소 등을 통해 일정 수준 이상으로 생산자 수취가격 유지
- 시장가격이 과도하게 높을 경우, 수입 증가로 우리 농산물의 소비기반이 위축될 수 있으므로 생산·출하 확대, 일정 수준 이하로 유지

구 분	주요 자조금사업	참여주체
파종 전	○ 경작자 준수사항 교육이수 의무 부여 ○ 경작의향 신고, 취합정보 제공, 자율조절 유도 ○ 품종 및 파종시기 지정, 재배면적 할당 ○ 휴경, 사료작물 등으로 전환 ○ 과수 굴취, 과원 재조성, 신품종으로의 갱신	경작자
파종 후	○ 경작신고 및 경작사실 확인 ○ 일정 규모(비중) 폐기, 사료작물 등으로 전환 ○ 전지·전정, 수고 또는 수형조절, 간벌	경작자
재배 중	○ 경작자 재배기준 준수, 비대제 등 사용금지	경작자
수확 전	○ 적과, 미숙과 수확, 수확시기 지정 또는 조정 ○ 일정 규모(비중) 폐기, 사료작물 등으로 전환 ○ 수확 및 출하 휴식년 지정, 비수확	경작자
수확 후 선별·포장·물류·유통	○ 입고·선별·표시기준 등 산지유통조직 관계자 교육 ○ 비상품 등 수매, 저장·비축, 물류비 지원 물량분산 ○ 산지유통시설 등록, 출하신고, 실태점검, 사실확인 ○ 검사 및 인증, 품질 등 출하규격 설정 ○ APC 등 입고기준 설정, 비상품 등 시설 유입 차단 ○ 수출, 가공, 사료, 퇴비 등 출하용도, 출하처 지정 ○ 일정기간 기준가 이하 불낙, 출하정지, 출하 휴무일 지정 ○ 도매시장, 수출, 가공 등 시장영역별 출하량 할당 ○ 수출 등 단일 유통조직 지정, 출하권 위임 ○ 품위별 생산자 책임 최저가격제 시행	농업법인, 회원농협, 통합마케팅 조직 등
가공	○ 음료, 신선편의식품, 레토르트식품 등 개발 ○ 전국 90천개 커피숍, 45천개 편의점 등에 공급	농업법인, 농협 등
소비지 매장	○ 브랜드 마케팅(품위 등에 따라 위계구조 설정) ○ 시식행사, 1+1행사, 축제, 박람회 등 개최 ○ 국군, 푸드뱅크 등에 대규모 물량 제공 ○ 국산원료 사용 농식품 및 사업장 인증제도 운영	통합마케팅 조직 등

□ 중장기적인 측면에서 단계적으로 생산·유통 체계화 유도

- 우선은 전국 재배면적 등의 2/3를 상회하는 주산지 지자체를 중심으로 의무자조금사업 운영체계 구축, 이후 단계적으로 확대
 - ⇒ 협의·합의, 조직 구성·운영에 대한 비용절감, 조기정착 가능
- * 2019년 농업경영체 등록정보 기준, **양파는 상위 12개 시군의 재배면적(10,352ha)이** 전국의 66.8%, **마늘은 상위 13개 시군의 재배면적(13,675ha)이** 전국의 67.6% 차지
- * 양파 상위 54개 읍면의 0.1ha 이상 재배면적(8,744ha)이 0.1ha 이상 전국의 59.7%, 마늘 상위 66개 읍면의 0.1ha 이상 재배면적(11,386ha)이 0.1ha 이상 전국의 66.1%
- * 2019년 양파·마늘 취급실적이 **5억원 이상인 82개(양파 45, 마늘 59) 회원농협과 18개 시군 및 통합마케팅조직을** 중심으로 전국 재배면적 2/3 이상 관리 가능
- * 10만개 경영체 당 비용추정 예시 : **의무자조금 설치 20억원(2만원/개), 경작신고 및 사실확인 20억원(2만원/개), 의무거출금 부과 및 거출 10억원(1만원/개)**
- 이후 생산자 스스로 필요에 따라 단계적으로 전국단위 자조금단체, 품목류 또는 원예농산물 자조금단체 등으로 확대 구성
 - ⇒ 중소자조금단체 간 공동체 구성, 자원과 인력문제 등 해결
- 先실적 後지원체제로 전환, 사업추진실적과 성과에 따라 자조금단체별 사업비 차등 배정, 수급조절, 생산·유통 체계화 등 유도⇒ **중소단체 간 공동체를 구성·운영하는 경우, 통합마케팅조직 등과 함께 생산·유통을 체계화하는 경우 최우선 지원**

구분	자조금 설치 유형	사례
1단계	○ 주산지별 품목단위 의무자조금	○ 미국 South Texas 양파위원회
2단계	○ 전국단위 품목별 의무자조금	○ 미국 버섯위원회
3단계	○ 품목류단위 의무자조금	○ 뉴질랜드 채소위원회
4단계	○ 원예농산물 의무자조금	○ 호주 원예협회
5단계	○ 농축산물 의무자조금	○ 영국 농업원예개발위원회(AHDB)

농정과제 연속 토론회 토론자료

송정환 부원장(농식품신유통연구원)

- 농산물 수급안정 문제는 오랜기간 정책과 농가소득에 있어 쉽지 않은 문제로 자리하고 있습니다.
- 김성훈 교수님께서서는 최근의 환경변화를 고려하여, 장기적인 관점에서 식품산업에 대한 고려, ICT 활용에 대한 아이디어를 제시하여 주셨고, 최병옥 박사님께서서는 채소류를 중심으로 다양한 분석을 통해 생산기반 정비, 계약재배, 조직화 등의 대안을 제시해 주셨습니다. 수급안정에 있어 중요한 대안들이라 생각합니다.
- 발표하신 내용과 개인적인 견해를 섞어서 3가지 정도를 말씀드리겠습니다. 첫째는 수급에 있어 완충장치(버퍼)를 강화하는 문제이고, 둘째는 조직화가 수급문제의 만능이 되기 어렵다는 것이고, 셋째는 정부의 수급정책 방향성과 관련된 것입니다.
- 첫째, 우리의 경우는 완충장치(저장, 가공 등)가 많지 않아 수급안정에 상당히 어려움이 많습니다. 완충장치를 강화하기 위해서는 두 분이 제안하신 식품과의 연계 강화와 계약재배 확대가 중요한 대안이 될 것으로 판단됩니다. 다만, 공영도매시장이 이 역할을 할 수 있을지는 미지수입니다. 현 도매시장 제도하에서는 이러한 완충 역할을 하기가 매우 어려운 구조입니다. 도매시장을 제외하고 유통논의를 하기 어려운 우리의 상황을 감안할 때, 도매시장의 수급 완충 역할을 강화하는 제도 개선이 필요하다고 하겠습니다.
- 둘째, 생산자 조직화가 수급문제 해결의 만능 대안으로 자주 등장하고 있습니다. 정부에서도 조직화(자조금 등)를 통해 수급문제를 해결하려는 노력이 지속되고 있습니다. 그러나 최병옥 박사께서 해외 사례에서 제시하고 있듯이, 조직화되어 있다고 하더라도 수급문제는 쉽지 않은 것이 사실입니다. 따라서 수급문제를 조직화만으로 풀어나가는 것은 매우 어려울 것이라는 점입니다.

- 셋째, 수급문제를 바라보는 정부의 방향성을 보다 분명히 할 필요가 있습니다. 수급문제에 있어 기본적으로 민간주도를 지향하고 있지만, 실제적으로는 정부주도나 민간주도나 사이에서 어정쩡한 스탠스를 취하고 있는 것 같습니다. 그러나 국가적인 중요성을 가지는 먹거리 수급 문제를 전적으로 민간에게 맡기는 것은 맞지 않다고 판단됩니다. 그렇다고 정부에서 모든 품목의 수급을 책임지는 것도 적절하지 않습니다. 따라서 우리 국민의 삶과 경제에 미치는 영향을 감안하여, 핵심 품목에 대해서는 정부의 수급 책임을 대폭 상향시키고, 그 외 품목에 대해서는 지자체, 생산자조직, 민간 등의 역할을 강화하는 방식으로 세분화해 나가는 것이 필요할 것으로 판단됩니다.

주요 채소류 수급 안정을 위한 생산자 역할 강화

정만기 조합장(한국신선채소협동조합)

□ 전문조직의 육성 및 활용의 필요(시급)성

- 전국 주산지 농업인들의 고령화 및 영세농으로 전문성 부족, 자연재해(기후 변화)등에 매우 취약함
- 반복되는 과잉생산 및 소비 급감으로 산지유통인들의 경영악화로 소멸위기 대체조직의 부재 및 현존조직의 한계성

□ 방안(대책)

- 기존 전문성(생산과 유통겸비) 조직의 활용으로 안정적 생산유지
 - 주산지별 농가, 지자체, 농촌경제연구원과 같이 생산안정제등으로 적정재배면적 유지와 생산성 담보로 농가수취가격을 담보
- 새로운(김치류 외)가공식품으로 판로확대
 - 식품업체 가공용 수입업체 대체 등

□ 생산과유통을 겸비한 조직 “한국신선채소협동조합” 소개

- 당조합은 2012년 발효된 협동조합기본법에 의해 전국의 산지유통인들 중 희망자 413명으로 출범한 조직으로 정부정책과 방향성을 같이 하면서 조합원들의 영농활동을 다방면으로 지원 안정적 영농을 할 수 있도록 하고 정부 정책 사업 및 사회 공헌 활동을 활발히 진행하면서 전국 주산지의 농가들과 계약재배를 통해 농가소득에 기여하고 있음
- 조합 주요 사업 현황
 - ① 계통출하사업 연매출 1,000억원 내외(조합원 개별출하포함 3,000억원 내외)
 - ② 영농자재 공동구매
 - ③ 추석전 김치나눔행사 6회(매회 배추 1만포기)

- ④ 정부비축수매 참여(2013 ~)
- ⑤ 2021년 정부비축수매 2차분 대행(5,000톤)
- ⑥ 가공업체 계약거래사업 (100억원 2020 ~)
- ⑦ 고랭지채소 생산안정제 사업(배추 20,000톤, 무 18,000톤 2020 ~)

□ 주요 수상 현황

○ 훈장

- 2019년 은탑산업훈장 조합장 정만기

○ 장관표창

- 2013년 농림축산식품부장관 표창장 이사 정석명
- 2014년 농림축산식품부장관 표창장 이사 김상복
- 2014년 부총리 겸 기획재정부 장관 표창장 조합장 정만기
- 2015년 농림축산식품부장관 표창장 이사 송현수
- 2017년 농림축산식품부장관 표창장 이사 강영철
- 2018년 농림축산식품부장관 표창장 이사 김진숙
- 2019년 농림축산식품부장관 표창장 감사 박장구
- 2020년 농림축산식품부장관 표창장 이사 박성수

○ 시장상

- 2014년 서울특별시장 표창장 한국신선채소협동조합
- 2017년 서울특별시장 표창장 조합장 정만기



 **MEMO**

[illegible]



 **MEMO**

[illegible]



 **MEMO**

[illegible]



 **MEMO**

[illegible]