

농수산행정의 대상과 방향이 달라져야 한다

취재 : 김 용 화 기자



가공식품의 유통이 왜 중요성을 갖게되나?

식품! 종래의 1차 산업 생산물로 밖에 생각치 않았던 식품이 서서히 가공화되기 시작하여 현재는 광범위한 산업으로 그 자리를 잡고 있다. 현대인에게 가장 밀착되어 있는 가공식품의 중요성이 강조되고 있으며, 원료생산을 담당하는 사람들에게도 좀더 차원 높은 의미를 전달할 필요가 있어 지난 '86. 12. 17 한국식품유통학회심포지움 중에서 회장 김성훈(중앙대 산업경제학 교수)박사의 기조연설 「가공식품유통의 종합적 접근」에서 발췌 게재한다.

농업에 대한 인식이 바뀌고 있다.

I. 농업생산만 장려하는 행정은 사라져야

국민경제가 발전하므로써 산업의 기능은 분화되며 발전을 촉진하는 일면이 있어 산업간 상호의 존 관계를 더욱 긴밀하게 만들어 간다. 농업은 한 산업으로서 1차적 식량생산의 단순한 체계에서 벗어나 농업산업활동 전반에 걸친 전 기능을 내포하는 단계로 발전되었다.

즉 콜린 크라크적 1차산업의 범위에서 벗어나 2차산업과 3차산업의 영역에까지 도달한 것이다. 농사짓는 행위로만 이해해온 과거와는 달리 농업은 하나의 거대한 복합산업으로

- ① 농업 생산활동
- ② 농업관련기업활동
- ③ 농업지원활동을 포용하고 있는 것이다.

이중에서 농업관련기업은 생산자재를 공급하는 종자종균업, 비료, 농약, 농기구, 농기계, 배합사료제조업 등 농업생산의 전방산업과 나아가서 농업생산물을 저장, 가공, 수송, 판매, 수출하는 유통산업을 모두 포괄한다.

이와 같은 모든 것이 농업이라는 거대한 산업의

영역을 이루는 역할과 기능을 분담하고, 서로 의존하며 발전하는 것이 오늘날 선진제국의 근대적 농업관계이다.

이제는 모든 농산품목중 가식부분과 그 가공품을 포괄하고 있는데 이는 농업이 복합산업으로서의 영역확대 의미를 내포하고 있다. 이제는 우리의 농업도 상업화 단계에 진입해 있다. 농가호당 경지규모는 비록 작지만 경영규모는 날로 커가고 있다. 경제발전과 국민소득의 증가에 따라 상업적 농업하의 관련산업은 엄청난 규모로 성장하고 있다. 저장, 가공, 판매 등 유통관계 산업은 그 매출액 규모면에서 이미 우리나라 총 예산규모를 넘어섰고, 배합사료, 비료, 농약, 농기계산업은 벌써 매출액 1조원을 상회하고 있다.

무엇보다도 중요한 것은 농수산행정의 대상과 방향이 달라져야 한다는 점이다. 이미 선진국에서는 농업생산만 장려하는 행정은 이미 사라졌다. 생산조정 행정과 수요창출 행정이 더 큰 비중을 차지하고 있다. 나아가서 생산농민만이 행정의 대상이 아니라 농기업(agri-business)관련자는 물론 식품의 안정성과 품질보전이라는 차원에서 소비대중도 농수산행정의 중요 대상이 되고 있다.

우리의 경우는 농민·농업하고는 원료·원자재를 주고 받는 쌍방 관계가 아니라 일방적으로 농민, 농업분야에 판매만 하는, 이른바 one-way의 "get and forget"(가져가기만 하는) 관계로 까지 발전하고 말았다. 이것이 오늘날 우리나라 농업, 농민, 농촌 문제를 더욱 어렵게 만들었다.

새로운 시각에서 농업산업을 인식하고 농업관련산업과의 관계를 재정립하지 않고서는 우리나라 농업발전의 실마리를 풀기 어렵게 된 것이다.

II. 식품가공업의 고립화(Enclave) 현상

국민소득 증가에 따른 식품수요의 다양화는 우리나라 농업생산패턴에 긍정적 영향을 제대로 주지 못하고 게다가 농민의 참여마저 원천적으로 봉쇄된 기형적인 양상을 나타내고 있다.

현재 원료조달면에서 100% 국산 농축산물을 사용하고 있는 우리나라 주요 가공식품으로서 맥

주맥(麥芽), 쌀겨기름(米糠), 포도주(포도), 햄, 베이컨, 소세지, 분유류, 연유(煉乳), 버터, 치즈, 커피, 홍차를 제외한 차(茶)류, 과일 및 채소류, 수산물류 등이다. 이들 가공품의 원료조달에 있어 국산원료가격이 국제가격보다 평균 1.5배가 비싸다는 이유로 완제품 값은 높고 품질은 질이 떨어져 수입개방의 물결 앞에 흔들리게 되는 것이다.

이러한 점을 고려도 없이 완제품의 수입을 억제키 위하여 원료를 수입하려는 것은 타당성이 없는 것으로 풀이 된다. 나아가 원료의 안정적 확보라는 미명아래 가공용 원료의 대부분을 자사의 수직적계열 농장에서 자체조달 함으로써 일반 농업생산자의 농업소득과는 거의 무관한 것이다.

그러나 이상의 예는 국내에서 생산되는 원료를 조달한다는 점에 있어서는 최소한 고립화(Enclave)현상을 면한다.

국산 원료를 사용하건 안하건 간에 모든 식품가공업에 대한 농업생산자 또는 농민단체의 참여자는 우유의 경우를 제외하고 대부분 전무한 상태이다. 농민생산자가 저장 및 제조 가공업 분야로부터 부가가치를 획득할 기회는 봉쇄되어 있음을 뜻한다.

원료의 전량을 그것도 거의 독과적(獨寡的)으로 수입·가공하고 있는 대기업의 경우 국내 농업·농민 소득증대와 무관하게 국민소비자와 농민들로부터 get and forget의 논리와, 땅짚고 헤엄치기식 기업경영으로서 일방적 번창의 길을 걷고 있다.

부분적 또는 전업종적 고립화(Enclave)현상에 대하여 이윤의 극대를 기업원리로 삼는 관련가공업의 영리행위만을 탓할 수 없다. 농수산행정면에서도 거의 방치하다 싶이 하여 문제발생 해결만을 위주로 했기 때문에 더욱 그러했다.

그 예로 가공식품의 「소비확대」에 따른 가공식품 관리제도 개량계획('84. 7. 19 국무총리실)이다. 이 지시에 따라 농·수·축산·가공식품의 제조 허가, 검사, 감독업무를 보사부로 일원화(一元化)하고 농수산부는 가공식품의 성분·품질관리를 위한 품질공인(KS)제도만 실시하게 되었다.

농어민의 소득증대와 농어업과의 상호의존증대

라는 차원이 무시되고, 농산식품 가공업 자체가 원초적으로 농업생산단계로부터 시작된다는 근본을 도외시한 결과라고 보아진다.

Ⅲ. 가공식품유통, 무엇이 문제인가?

가공식품의 분류법은 다양하지만 주요 사용자료에 따라 구분해 보면 곡물류, 청과물(채소, 과일)류, 축산물(육가공 및 유가공)류, 수산물류, 그리고 특작물류로 나눌 수 있다.

이중 원료의 해외의존도가 문제가 되는 것은 곡물류에만 해당되고 있다. 식품구입에 있어 소비자가 가장 중요시 여기는 것은 첫째 식품의 안전

성, 둘째 영양가, 셋째 신선도, 넷째 식품의 맛, 다섯째 식품가격으로 나타났다.

생활수준의 향상에 따라 식품의 안전성과 품질에 관심이 커지고 있는 것을 알 수 있다. 외국제품을 구매하는 소비자의 견해를 들어보면 제품에 대한 신뢰도 때문이라고 대답하고 있는 것을 보면 더욱 이해하기 쉽다.

이로 인하여 국내 식품제조업체의 다국적 기업과의 합작 추세가 늘어나고 있음도 현실적인 상황에서 기인된 것으로 볼 수 있다.

FAO의 다음과 같은 경고는 매우 유효적절하다고 본다. “대기업 또는 다국적 기업들에 의한 식품가공업의 발전은 외견상 자국농산물의 산업원료화라는 긍정적인 측면을 가지고 있지만, 다른

주요가공식품의 국산원료 이용 현황

제 품 류	주 원 료	국 산 사 용 화	국 산 원 료 가 격 (국제가격비)	제 품 원 가 상 원 료 비 비 중
밀 가 루	소 맥	2%미만	3 배	N. A
전 분 옥 수 수	옥 수 수	1.2%	2.2 배	68-85%
주 정 고구마, 粗주정, 타피오카	고구마, 粗주정, 타피오카	27%	1.1~1.5 배	51-77%
두 부 대	두	0%(?)	2.4 배	50-60%
두 유 대	두	0%(?)	2.4 배	13-14%
맥 아 맥 주 맥	아 맥 주 맥	100%	2 배	—
콩 기 림 대	림 대	0%	3.5 배?	60-65%
참 기 림 참	림 참	45%	—	—
미 강 유 미	강 유 미	100%	—	—
옥 배 유 옥 배 아	배 유 옥 배 아	1-2%	—	—
오 렌 지 주 스	밀 감 (농 축 액)	60%	2.5 배	27.8 %
포 도 주 포 도	포 도	100%	—	33 %
마 가 린 우 지	우 지	0%	1.5 배	—
햄 돈 육	돈 육	100%	2 배	41-77%
베 이 컨 돈 육	컨 돈 육	100%	2 배	38-63%
소 세 지 돈 육	지 돈 육	100%	2 배	44-56%
분 유 류 우 유	류 우 유	100%	1.5 배	70-78%
연 유	"	100%	"	40-60%
버 터	"	100%	"	62-70%
치 이 즈	"	100%	"	46-52%
조 제 분 유	"	30%	"	23 %
배 합 사 료	옥 수 수	2-5%	2 배	27-67%

* 자료 : 농협중앙회, 농산가공업체실태조사(1984. 12)

한편으로는 전통적인 조리방법에서는 전혀 사용하지 않던 방부제, 첨가제, 색소 등을 인위적으로 첨가하는가 하면, 식품농산물의 가공화에 따른 물적 낭비, 나아가 원료식품의 가격양등을 가져와, 영세소득 서민소비자들의 종래 방식의 조리 목적으로 구매하려는 농산물의 가격을 부당히 높이는 등 부정적인 요인을 내포한다. 따라서 소비 대중과 영세서민을 위한 적절한 대응 조치가 없는 무조건적 가공업 육성책은 곤란하다.”

이상의 FAO 경고는 첫째 소비자 측면에서 보는 식품의 안전성과 가격문제이며, 둘째 가공화에 따른 종래의 전통적 식품농산물의 고갈 내지는 낭비를 지적한 것으로 받아들여 진다.

식품 안전성의 문제는 가공과정상에 발생하는 것, 포장 수송 보관 과정에서 발생하는 것, 그리고 원칙적으로 원료농산물을 생산하는 과정에서 생기는 것으로 구분되는데 우리나라의 경우 담당 행정부서의 미분화와 대비불충분 때문에 실제적으로 외국에서 문제를 제기했을때 그 결과를 쫓는 일 외에는 이렇다할 기술적인 문제제기를 해오지 못하는 실정이다.

무엇보다도 중요한 것은 우리나라에서는 제조·유통되고 있는 가공식품의 제법허가 과정에 있어 원료 및 첨가물의 함량, 종류, 품질, 규격에 있어 현격한 차이를 허용함으로써 인해 같은 식품이라도 업종에 따라 질과 규격이 다르고 이름만 같을 뿐이라는 점이다.

가공식품에 대한 다른 하나의 주의점은 그 영양 수준에 대한 일반 소비자들의 과신이다. 특히 인스턴트식품의 범람과 TV 등 매스컴 광고에 지나치게 현혹되어 예컨대 라면 하나를 먹고도 수퍼맨이 될 수 있는 착각에 빠지는 소비자가 적지 않다. 그 결과 풍요한 사회속의 영양결핍·실조현상이 노출되는 경우가 많다.

가공식품의 시판소비자 가격도 문제이다. 비록 서울 소비자의 일부분의 가격보다는 안정성이 더 중요한 것처럼 조사에 많이 응답했다고는 하나 최종적으로 유효구매력화 하는데는 가격이 관건을

쥐고 있다는 것이다. 현재 외제품의 수입이 인위적으로 제약되고 있는 상황이라고는 하지만 국산 원료가격의 폭락에도 불구하고 하방경직성을 보인채 같은 품질이라 한다면 국제가격보다 평균 1.5배나 비싼 것도 문제이다.

국민의 생존권과 직결되는 식품공급체계에 있어 몇개 재벌기업이 독과점화 한다는 것은 전통적으로 식품산업을 중소기업 고유업종으로 규정하고 있는 선진 다수국가의 지혜를 외면하는 셈이다.

Ⅳ. 가공식품 유통발전의 전망

식품가공업과 그 제품유통의 원활하고 건전한 발전을 위해서는 국가차원의 식생활문화 수준유지 발전에 대한 정책기조의 정립이 요청된다.

특히 경제발전과 상업농화시대에 부응한 농수산행정 기능확대와 농업관련산업 발전책이 우리나라 농업·농민의 경제적 지위 향상의 방향에서 재정립되어야 한다. 농수산물의 가공산업을 농업·농민발전방향에서 정비, 확충할 때 비로소 국내 농업과 국민 식생활향상이라는 양립하는 두 과제 수렴의 계기를 잡을 수 있다.

농업기술의 고도화와 농사법의 과학화, 농업생산자의 저장, 가공, 유통 사업에 적극적인 참여가 가능할 뿐만 아니라 소비자의 왜곡된 소비인식 계몽, 식생활문화의 정립이 촉진될 수 있다고 본다.

그러기 위해서 시급히 단행되어야 할 것은 농개공이 일차 시도한 바 있던, 가공식품의 원료원천별 분류와 고유번호의 부여이다. 그리고 외국방식의 맹목적인 모방이 아니라 고유의 생산품토에 적응하는 우리 방식이 강구되어야 한다. 그러한 다음에 식품표준, 품질기준, 첨가물 분류 등이 제 의미를 갖게 되며 식품규격화, 영양가 표시, 포장방법의 표준화가 성취될 수 있다.

각 분야나 기능면에서 가공식품의 유통근대화를 촉진시켜야 할 구심체가 먼저 이룩되어야 한다. (文責在記者)

자신을 위하는 일이 정의로울때 사회는 빛난다