



서 규 용
농림수산부 채소과장

'89 / 채소류 수급과 가격안정 / 대책을 알아본다 /

1. 채소류 수급 및 가격 불안 요인

채소류는 품목도 많고 재배 지역과 재배시기가 다양하며, 생산기반의 확충 및 기술의 발달로 최근 생산량은 크게 증가하는데 비해 수요는 크게 신장되지 않아 공급과잉으로 인하여 수급에 상당한 애로가 있다.

특히 타작물에 비하여 농가소득에 크게 보탬이 되는 고추, 마늘, 양파 등 양념류는 몇년을 주기로 하여 수급 불안정으로 인한 가격 파동이 일어나고 있어, 생산자나 소비자 모두에게 소망스럽지 않다.

이와같이 채소류가 수급 및 가격 파동이 일어나는 원인은 생산적인 측면과 유통적인 측면에서 여러가지 특성이 있다.

생산적인 측면에서 볼때 다음과 같은 요인 때문에 수요에 알맞는 적정 생산이 어렵다.

첫째, 채소는 대부분 생산기반이 약한 밭에서 많이 재배되기 때문에 기상여건에 따라 풍·흉년의 차이가 심하여 적정면적을 재배하고도 그해의 생육기간 중에 가뭄, 겨울추위, 태풍 등 기상여건에 따라 생산량에 많은 차이를 나타내고 있다.

둘째, 채소류는 전국 어디서나 재

배가 가능하며, 많은 농가가 재배하므로 적정수요만큼만을 생산토록 조정하는 것이 어렵다는데 있다. 생산 농민이 당년도 식부면적을 얼마나 할 것이냐를 결정할 때에는 경지 면적, 노동력, 소득 목표 등도 고려하지만 무엇보다도 전년도의 수확기 가격동향에 따라 크게 좌우되고 있다는 사실이다.

셋째, 대부분의 채소가 재배기간이 짧기 때문에 작부 체계상 많은 면적을 재배하는 특징을 나타내고 있다. 예를들면 수박, 참외, 참깨 후작이 가능한 것은 마늘, 양파, 비닐채

소, 보리 등이 있으나, 익년도에 당해 작목을 다시 재배하기 위해서는 작부 체계상 불가피하게 김장채소를 재배하게 된다. 또한 농민의 입장에서 볼때 후작이기 때문에 경영비만 보장되더라도 재배하는 것이 유리하기 때문이다.

넷째, 최근 보리, 유채, 콩, 고구마 등 식량작물의 소득이 타작물 보다 낮아 재배면적이 감소됨에 따라 상대적으로 소득이 높은 마늘, 양파 등 채소류의 재배면적이 증대되고 있으며, 신품종 보급과 재배기술의 발달로 단위수량이 늘고 있어 수확기 가

표 1. 품·흉작시의 단수비교

	품 작		흉 작		대 비 (A/B)
	연 도	단수(A)	연 도	단수(B)	
		kg			%
고 추	'88	215	'84	117	184
마 늘	'88	820	'84	504	163
양 파	'88	4,746	'81	2,874	165

표 2. 양파가격과 재배면적 비교

구 분	'77	'78	'79	'80	'81	'82	'83	'84	'85	'86	'87	'88
면 적 (천헥타)	12.1	7.1	9.9	7.7	9.8	14.3	14.5	5.3	10.7	9.8	11.8	11.1
산 지가 (원/kg 6-7월)	63	157	76	135	228	129	65	252	113	206	112	124

격이 크게 떨어지는 등 과잉생산 추세를 당분간 계속될 전망이다.

끝으로 채소류는 재배지역과 재배시기가 다양하여 출하시기가 재배작형과 일치하지 않음으로써 수급불안을 초래하게 될때가 많다. 예를들면 무우, 배추의 경우 재배작형이 시설재배(하우스, 터널), 고냉지 재배(준고냉지, 고냉지), 평지재배(봄채소, 조기출하용 가을채소, 김장용 채소) 등으로 다양화되어 기상이 순조롭지 못할 경우 출하가 겹치거나, 늦어져 가격파동을 일으키게 된다.

한편 유통측면에서의 수급불안 요인을 보면 첫째, 상품가격에 비하여

부피가 크고 신선도가 요구되기 때문에 유통비용이 타작목보다 많이 든다. 충남 예산에서 서울까지 4.5톤 트럭에 배추 2천포기를 신고와 가락동 도매시장에서 40만원에 판매했을 때에 유통비용은 14만3천원(상차비 3만원, 운반비 8만원, 하차비 9천원, 수수료 2만4천원)으로 포기당 72원이 소요되었으며, 도매시장에서 소비자까지의 유통 단계에서도 상차, 수송, 감모 등 비용이 부가되므로 산지가격과 소비자 가격간에는 차이가 많다. 이것은 유통산업이 발달한 일본에서도 마찬가지로 선별, 포장 등 유통서비스의 질이 일

표 3. 재배면적 추이

	식 량 작 물						채 소 류		
	보 리	유채	콩	고구마	감자	계	마늘	양파	계
'80년산	296.0	14.7	188.4	55.0	37.4	591.5	37.1	7.7	44.8
'88년산	196.5	4.1	145.4	24.6	21.6	392.2	37.0	11.1	48.1
대 비	66%	28	77	45	58	66	100	143	107

표 4. 단위수량 추이

	마 늘	양 파	고 추	무 우	배 추
	kg				
'80평년작	749	2,773	113	4,116	6,755
'88년산	820	4,746	215	5,114	9,417
대 비	109 %	171	190	124	139

본은 우리나라 보다 높기 때문에 농가수취가격 비율은 오히려 크게 낮음을 보여주고 있다.

둘째, 대부분의 채소가 저장성이 없으므로 수확기 홍수 출하로 인하여 가격이 하락하게 된다. 채소류는 전반적으로 장기저장이 불가능하며 일정기간 저장이 된다 하더라도 저장중에 부패, 감모, 품질저하에 따른 저장비용이 크게 증가되기 때문이다.

셋째, 국제경쟁력이 낮고 수출수요도 많지 않기 때문에 풍작시에도 수출이 어려운 실정이다. 고추와 마늘의 경우 국제가격이 국내가격의 20~40% 밖에 되지않고, 동남아 일부국가에서만 수요가 있으므로 과잉생산시에도 정상적으로는 수출할 수 없으며, 수출을 하고자 할때에는 많은 결손이 불가피하게 된다.

넷째, 가공품의 수요가 극히 제한

되어 있어, 과잉 생산시에도 장기 저장이 가능한 가공품 개발이 잘되지 않고 있다. 라면 및 조미료 제조회사에서 사용하고 있는 양념류의 사용량은 전체 생산량의 2~4%에 불과한 실정이다.

2. 채소류 수급안정 추진시책

가. 적정생산 추진

기본적으로 채소류는 생산량 증대에 목표가 있는 것이 아니라 적정생산을 통해 수급과 가격을 안정되게 하는 것이 근본 목적이다. 그러므로 정부는 매년 재배면적 확대에 의한 과잉 생산을 사전에 막기 위해 여러 가지 대책을 추진중에 있다.

첫째, 읍·면을 기준으로 하여 주산단지 지정하고 주산단지 생산분에 한하여 출하조절, 정부수매 사업 등을 우선적으로 실시함으로써 지역

표 5. 한·일 배추 유통비용 비교

('87 일본 원에통계)

	산 지 단 계		도 매 단 계		중 도 단 계		소 매 단 계		유통 마진
	생산자 수취가격	출하경비	도매 수수료	도매가격	중도마진	중도가격	소매가격	소매가격	
한 국 (원 / kg)	33 (29.2)	16 (14.2)	4 (3.5)	53 (46.9)	18 (15.9)	71 (62.8)	42 (37.2)	113 (100.0)	80 (70.8)
일 본 (엔 / kg)	14.3 (16.1)	23.5 (26.5)	3.5 (3.9)	41.3 (46.4)	12.0 (13.5)	53.3 (59.9)	35.7 (40.1)	89.0 (100.0)	74.7 (83.9)

() 내는 구성비임.

특성에 맞는 작목의 배치와 가급적 비주산단지의 재배를 억제하여 과잉 생산을 방지하고 있다.

주산단지의 현황을 보면 김장채소가 247개, 고냉지 무우·배추 88개, 고추 478개, 마늘 277개, 양파 74개, 비닐채소 128개, 양채류 11개 단지로 품목에 따라서 전국 재배면적의 40~80%를 차지하고 있다.

둘째, 유통예고제를 실시하여 적정면적을 재배하도록 유도하고 있다. 품목별로 파종전에 전국 주산지 및 표본농가를 대상으로 식부의향을 조사하고 그 결과를 심도있게 분석하여 유통예고제를 실시하고 있다.

유통예고의 방법으로는 TV, 신문 등 매스컴을 통한 홍보와 전단, 반상회 회보, 부락방송, 농민 교육등을 통해서 식부전망과 대책에 대한 홍보를 실시하고 있다.

셋째, 주산지 시·군, 읍·면 단위로 행정, 지도, 농협 및 농민대표로 구성된 지역유통개선회의회를 설치하고 지역단위 식부의향조사와 전국단위 식부의향을 검토해 재배면적 조절 및 출하조절 대책을 생산자 단체 중심으로 강구해 나가고 있다. 표 6의 마늘 예와같이 농민 스스로 생산을 조정하면 적은 노력으로 많은 소득을 올릴 수 있다.

나. 가격안정 시책추진

그간 양념류 가격지지를 위하여 재배동향·작황 등을 고려, 수확기 이전에 출하조절 자금을 지원하여 홍수출하를 방지하고 수확기에는 민간수매자금지원 및 정부수매를 농가 판매가격을 지지하고 단경기 수급 및 가격안정을 도모하고 있다.

'86년 부터는 양념류에 대해서 수

표 6. '87년산 마늘 재배면적의 20%를 유통예고에 따라 보리로 재배하였을 경우 조수입 비교(예)

	마늘만 재배시 (1,000평)	마늘재배면적 일부(20%)를 보리로 재배시		
		계(1,000평)	마늘(800평)	쌀보리(200평)
단위수량(kg / 10 a)	815		815	338
총생산량(kg)	2,717		2,173	225
단가(원 / kg)	785		1,274	411
조수입(천원)	2,133	2,860	2,768	92
조수입 지수	100	134	130	4

* 마늘을 적정면적 재배하여 제값을 받게 됨으로써 소득이 높아질 뿐 아니라 다른 작물에서도 소득을 올림.

확기 농가 판매가격 지지를 위해 하한가격을 설정하고 시가가 하한가격 이하로 떨어질 때에는 수매를 실시함으로써 하한가격 이상 유지되도록 노력하고, 단경기에는 상한가격을 설정, 시가가 상한가격 이상으로 올라갈 경우에는 수매 비축분을 방출함으로써 가격을 일정 수준으로 안정시키는 가격안정대 제도를 도입하여 운영하고 있다.

한편 무우, 배추와 같이 저장성이 없는 채소는 분산파종을 유도하고 출하조절자금을 점진적으로 확대 지원함으로써 수확기에 홍수출하를 방지하여 가격을 안정시키고 있다.

다. 시책 추진상의 문제점

채소류중 특히 양념류 수급 및 가격안정을 위한 요건은 재배면적을 적정하게 유지함으로써 생산량을 알맞도록 조절하는 것이고 또 하나는 생산물에 대한 적절한 가격대책을 추진하여 농가 판매가격을 지지하는 것이라고 할수 있는데 이들 요건을 성취하는데 여러가지 제약 및 문제점이 있다. 우선 적정 재배면적 확보가 어려울뿐 아니라 적정생산도 극히 어렵다는 것이다.

정부에서 식부의향을 조사해서 유통예고를 실시하고 있으나, “남이 재배를 줄일 테니까 나는 재배를 늘려도 되겠다”, “정부가 가격을 보장

해 주겠지” 하는 생각을 하는 등 아직까지 유통예고제가 정착되지 못하고 있는 실정이며 적정면적을 확보했다 하더라도 극심한 한파, 가뭄, 홍수 등 기상여건에 따라 풍·흉의 차가 심하여 과소 또는 과잉생산이 될 우려가 많다.

고추 생산량에 대한 단위수량 기여율이 58.1%나 되며, 다른 채소류도 같은 현상이기 때문에 적정생산이 어렵다는 것이다.

한편 적정가격지지도도 여러가지 한계가 있다.

과잉생산시에 하한가격을 시가보다 낮게 결정할 경우 농민들의 불만이 초래될 것이며, 생산비를 감안한 적정가격을 유지하게 될 경우에는 계속해서 과잉 생산이 될 우려가 있어 적정생산을 유도하는 정책목표에 비추어 어려움이 있다.

또한 앞에서도 지적한 바와같이 풍작시에 자금이 충분하여 수매를 많이 할 경우 저장, 가공에 한계가 있으며, 수출을 하려해도 수출수요가 적고 국제가격이 국내가격보다월등히 낮기 때문에 많은 결손이 발생함으로 인해 현실적으로 대량 수매시 처리가 곤란한 실정이다.

3. '89년도 중점시책

현재 추진중인 채소류의 수급 및

가격안정 시책 추진상의 문제점을 보완 발전시켜 나가기 위하여 첫째, 유통예고제를 내실화할 계획이다. 현재 파종전에 실시하고 있는 식부의향 조사를 더욱 강화하고 생육기에는 작황을 조사하여 이를 토대로 가격 및 생산전망을 분석하여 품목 별로 충분한 심의를 거쳐 유통예고를 내실화함으로써 적정면적이 재배되도록 유도할 계획이다.

둘째, 생산자 단체를 중심으로 생산과 출하를 조절해나가는 제도를 정착시키겠다. '87년부터 양념류 주산단지내 단위농협에서 관내 농민으로부터 당해년도 식부예정 면적을 신고받아 당해년도의 적정면적과 비교하여 개별농가에게 적정면적에 해당하는 재배면적을 통지함으로써 적정 생산을 유도하고 단협은 농가의 생산품 판매에 우선적으로 대책을 강구토록 하고 있으며 비주산단지에 대해서는 유통예고에 따라 농민이 스스로 생산을 조정토록 할 계획이다.

셋째, 양념류의 가격 안정을 위하여 하한가격 및 상한가격의 가격안정대 사업을 실시하고 하한가격은 마늘·양파는 6월30일까지 고추는 9월30일까지 결정하여 출하기에 농가의 판매가격을 지지토록 하고 있으며, 안정대 사업의 효율적인 운영을 위하여 농수산물유통공사의 보관및 가공시설을 연차적으로 확충하여 수

매 비축능력을 제고시켜 나갈 계획이다.

넷째, 고냉지 채소는 지난해까지 파종기에 출하조절 자금을 지원하던 것을 수확기에 선도금 지원사업으로 개선하여 과잉 생산을 억제하고 5월 상순부터 7월 하순까지 9단계로 분산 파종을 적극 추진하여 출하시기가 중복되지 않도록 함으로써 홍수 출하를 사전에 막도록 하겠다.

김장채소는 수확기 출하선도금 지원사업과 더불어 가급적 군납, 대량소비처 및 김치 가공업체와 계약재배를 확대하여 안정적인 판로확보와 가격안정을 기하도록 하겠다.

다섯째, 농협의 판매교섭 능력을 제고시켜 농가 수취가격을 높이도록 하겠다. 품목의 지역특성에 따라 군단위 또는 도단위로 주산단지 단협을 연계한 연합체를 구성하여 지역특성에 맞는 상표제작 및 품질보장에 주력하겠고, 농협의 출하물량 조절로 상인에 대한 판매교섭 능력을 제고시키고 판매처 알선 및 조정, 판매가격 협의, 직거래 등을 적극 추진해 나갈 계획이며, 산지 집하장, 간이저장시설, 수송차량등 산지유통시설은 연차적으로 주산지 단협 중심으로 지원해 나갈 계획이다.

여섯째, 채소류 재배농가의 안정적인 생산을 도모하고 농가소득 증대를 위하여 생산기반 시설확충, 새로

운 재배기술의 도입, 우량 채소종자의 육성 보급사업 지원을 적극 추진할 계획이다.

일곱째, 채소류 가공산업 분야를 적극적으로 육성하고 수출시장을 개척함으로써 가공수요를 확대 개발하여 수확기 가격안정을 통한 농가소득 증대에 기여하도록 하겠다.

이미 지난 '86~'88년까지 김치 가

공수출 산업육성을 위해 김치 원료구입 자금 및 가공시설 자금과 김치표준 가공공장 건립 등에 53억 여원을 지원한바 있으며, 금후에도 채소류 가공수출 수요확대를 위한 지원시책을 적극적으로 추진하여 과잉 생산 시에는 가공 및 수출을 확대함으로써 가격 안정이 되도록 채소류 수요 확대 기반 조성에 힘쓰고자 한다.

표 7. '89 채소류에 대한 개발자금 지원계획

(단위: 백만원)

	사 업 량	단 가	사 업 비		
			계	기금지원	자 부 담
계			7,428	5,200	2,228
	ha				
비닐하우스 표준화시설	174.5	35	6,107	4,275	1,832
마늘, 양파 건가시설	2,300평	0.2	460	322	138
수경 재배시설	900평	450	135	95	40
수막 재배시설	1.9헥타	15	29	20	9
육채종 시설	4,830평		697	488	209

표 8. 연도별 채소류 가격안정 자금지원 실적 및 '89계획

(단위: 백만원)

	'85	'86	'87	'88	'89(예정)
계	13,491	56,673	40,376	158,957	112,142
출하조절 사업	10,214	17,476	16,233	24,932	34,870
비축 및 민간수매사업	2,963	39,011	21,247	130,929	74,572
수출 장려사업	314	125	191	596	700
김치 가공시설 및 원료수매사업	-	61	2,705	2,500	2,000