

식량문제의 현실과 식량자급의 과제



한국농어촌사회연구소장,
경상대학교수 **장 상 환**

1. 심각한 식량문제

1) 4월에 불과한 식량자급율

식량자급은 크게 후퇴된 반면, 상업적 농산물은 과잉생산과 가격 파동을 거듭하는 기현상이 벌어지고 있다. 식량자급도는 1965년 93.9%에서 85년에는 48.4%, 88년에는 39.3%로 급격히 하락하였다. 밀과 옥수수는 거의 전량을 수입해다 먹으며 콩의 경우에도 1978년에 자급율이 59.8%였던 것이 88년에는 15.7%로 저하했다. 양곡 뿐만 아니라 축산물부문에서도 수입쇠고기의 시장 점유율이 60%로 까지 올라갔다.

농산물수입의 대종을 차지하는 곡물의 수입은 곡물생산을 위축시킬 뿐만 아니라 농업생산의 대체성에 따라 상업적 농산물의 과잉생산까지도 초래한다. 예컨대 논이 2모작 보리생산이 포기되면 남쪽 지방의 경우 논을 늘릴 수는 없으므로 이에 대체하여 마늘, 양파 및 겨울 비닐하우스 채소재배가 늘어나는 것이다. 밭의 경우 “보리-콩”의 작부체계가 붕괴되고 그 대신에 고추, 참깨, 참외, 수박, 무우, 배추등 채소류의 생산이 급증했다. 경종작물 가운데 제2위의 작물은 이제 보리가 아니라 고추가 되었고 마늘이 제3위의 작물이 되었다. 이렇게 양념류, 채소류의 생산으로 중점이 옮겨진 것을 보고 농민들은 자신들이 ‘군것질농사’를 하고 있다고 쓴웃음을 짓고 있다. 식량작물 생산의 위축으로 경지

이용률은 1970년의 150.8%에서 89년에 118.2%까지 내려갔다.

여기에 더해져 정부는 드디어 쌀까지 수입개방하기로 방침을 정한 것 같다. 박수길제네바대사와 이봉서 상공부장관의 ‘쌀시장 3-5% 수입개방 불가피’ 발언에 대해 정부에서 서둘러 부인하고 나섰지만 이것은 쌀 수입개방정책이 이미 정해졌음을 시사하는 것이다. 미국이 남북간 쌀 교역을 방해하고 나선 것은 바로 쌀 시장 개방 압력과 연관되어 있다. 일본에서도 5-10% 정도의 쌀 수입개방을 6월 하순에 선언할 계획이다.

2) 식량자급없이 식량안보는 불가능하다.

이러한 급격한 식량자급률 저하는 우선 식량안보를 심각하게 위협한 미국은 ‘진정한 식량안보란 식량자급을 의미하는 것이 아니며, 필요할 때 필요한 만큼의 식량을 확보할 수 있는 능력’이므로 농산물 수출국의 수출금지조치를 막을 수 있는 조치만 취하면 아무 문제가 없다’고 강변한다. 그러나 이것은 농산물의 금수를 규정하고 있는 미국의 수출관리법에 비취봐서도, 이라크에 대한 곡물수출금지 조치로 봐서도 궤변에 지나지 않는다. 미국의 정의에 의해서 보더라도 한 국가의 식량안보는 외환능력과 세계시장에서 식량의 안정적 확보에 의해서 결정되는데 한국의 경우 외환능력도 문제지만 세계시장에서 식량의 안정적 확보도 안심할 수 없다. 농업은 기후의 영향을 많이 받는데 80년대에 들어

와서 이상기후가 빈발하여 공급부족 및 가격폭등사태가 적지 않았기 때문이다. 1980년의 이상기온으로 미국의 경우 옥수수는 전년에 비해 17%, 콩은 25%가 감소되었고 우리나라도 냉해로 쌀생산량이 36%나 감소되었다.

쌀은 현재 세계에서 4억7천만톤(조곡기준)이 생산되는데 그 가운데 무역량은 3~4%, 1600만톤에 불과하다. 소맥등과는 달리 극히 자급적인 농산물이다. 또 그 대부분은 월남미계통(인디카 품종)의 피석 피석한 쌀이고 우리의 주식인 일반미 계통(자포니카)쌀은 미국에서만 수출여력이 있다. 미국에서 자포니카 쌀의 생산량은 겨우 180만톤에 불과하고 그 가운데 6할은 미국 내에서 소비되고 있으니 현재 수출여력은 70만톤에 지나지 않는다. 만약 일본과 우리나라에서 쌀을 5%만 수입개방하면 소요량은 일본 60만톤, 한국 40만톤 합계 100만톤이 되고, 1할이 수입개방되면 200만톤이나 필요하다. 이렇게 되면 미국에서는 더 나쁜 땅으로 경작이 확대될 것이고 이에 따라 생산비가 올라가면 우리는 지금보다 훨씬 비싼 값으로 미국쌀을 사먹어야 한다. 흉작이 닥치면 가격이 폭등할 것이고 심한 경우 그것조차 얻을 수가 없다. 식량안보는 쌀의 국내자급 없이는 불가능한 것이다.

세계 상품무역에서 농산물이 차지하는 비중은 10%로 연료다음으로 무역량이 많다. 그러나 생산된 식량의 거의 전부는 자국에서 소비되고 수출되는 것은 5분의 1도 되지 않는다. 거래되는 농산물의 대부분은 공업국에 수출되고 있다. 10위안에는 수출국 가운데 발전도상국은 브라질 뿐이다. 세계곡물시장의 50%이상을 카길, 콘디넨탈등 5대 곡물상들이 장악하고 있으므로 조그만 공급감소에도 가격을 엄청나게 올리는 일이 빈번했다. 예컨대 1980년의 쌀 생산량 감소량이 5%밖에 되지 않았는데 국제쌀가격은 톤당 200달러에서 580달러로 약 3배나 상승하였다.

3) 식량의 해외의존은 식품의 안정성을 위협한다

오늘날 우리나라의 식생활은 많이 바뀌었다. 밥과 김치, 나물을 적게먹는 대신 고기를 전보다 많이 먹고, 가공식품을 그것도 수입농산물로 만들어진 가공식품을 많이 먹는다. 다국적 기업의 선전활동은 우리나라 사람들을 한국의 진정한 필요를 무시한 소비행동으로 나가게 조장한다.

공산품은 다른 곳에서 대량 생산이 가능하고 또 장기간 보관할 수도 있으므로 부족한 것은 수입해서 쓰더라도 큰 문제가 없다. 그러나 농산물은 다르다. 외국 농산물은 장기간의 보관 수송과정에서 방부제등 해로운 화학첨가물을 사용할 필요성이 높아지므로 안전한 식품으로서 문제가 있다.

4) 식량자급의 포기는 농업의 비교역적 기능을 파괴한다

쌀 수입개방으로 논농사가 줄어들면 이 외에 어떤 결과가 생길까. 우선 논농사의 환경보호기능이 파괴된다. 논은 그 자체가 물을 저장하는 작은 댐이다. 논이 물저장 능력은 125만ha에 논두렁이높이를 30cm로 계산하면 37억톤으로 10억톤짜리 댐 4개에 해당하는 엄청난 양이다(대청댐의 저수능력은 8억톤), 논이 밭이나 택지, 공장용지로 전환되면 이 엄청난 물이 강으로 쏟아져들어와 홍수피해가 심해질 것이다. 또 논은 토양유실을 막는 역할을 한다. 맨땅이 드러난 밭은 비가 오면 표면의 비옥한 땅이 마구 깎여 나간다. 그래서 스위스에서는 농업의 환경유지기능을 평가하여 경지면적에 따라 농가에 보조금을 주기까지 한다.

다음으로 농업소득을 위축시켜 농민의 고용기회를 잠식한다. 쌀은 현재 농업조 수입의 54%, 경지면적의 60%를 차지하여 농가경제에 결정적인 비중을 갖고 있다. 쌀이 완전 수입개방되면

30-50%의 생산감소가 예상되고, 이에 따라 농가 소득은 40%정도 감소될 것으로 추정되고 있다. 농가소득이 도시근로자소득의 70%선에 불과한 실정인데, 연로한 농민에게 농사외의 마땅한 일자리도 없는 상황에서 쌀을 수입하여 쌀가격을 떨어뜨리는 것은 참혹한 결과를 초래한다. 쌀을 사다 먹고 논에 과일이나 화훼를 심어서 수출한다면 수출작물의 과잉생산, 가격폭락은 피할 수 없는 일이다. 아프리카 각국에서 코코아, 커피 등 기호농산물을 수출하고 식량을 사다먹는 구조로 굳어짐에 따라 기호식품가격이 하락하여 국민들이 굶주리는 사태를 주목해야 할 것이다.

2. 식량문제의 해결을 위하여

식량문제 해결의 길을 모색하기 위해서는 식량문제가 이렇게 심각해진 원인을 찾아봐야 한다. 우선 외국농산물 과다도입으로 국내 생산이 위축되었기 때문이다. 둘째 국내 농산물 소비양식이 외국농산물을 많이 사용하는 방향으로 바뀌어 왔기 때문이다. 셋째, 외국농산물을 수입하지 않을 수 없는 대외의존의 경제구조를 가지고 있기 때문이다. 80년대에 심화된 식량문제는 에너지문제와 함께 대미종속적인 한국경제가 안고 있는 구조적 모순이 집중적으로 드러난 것이나 다름없다.

식량문제를 국민적으로 민주적으로 해결해나가기 위해서는 경제 산업구조의 면에서, 농업기술의 면에서, 식생활 방식의 면에서, 그 외에 모든 면에서 국민생활을 우선시하고, 이 기반위에서 과학적 합리성을 관철하지 않으면 안된다. 그러한 의미에서 전 사회의 균형있는 발전, 경제 민주주의 실현, 그 위에서 식량자급률의 향상이 가장 중요하다. 그리고 이것을 쟁취하기 위해서는 국민여론의 형성과 교양, 운동의 큰 발전이 필요하다.

1) 외국농산물 수입 규제와 국내 농업생산 확대

외국농산물 수입을 줄이면서 국내 농업생산을 확대하도록 해야 한다. 혹자는 우리나라의 농지면적으로 볼 때 식량자급이란 불가능한 과제라고 생각하지만 결코 그렇지 않다.

우리나라의 국토와 농지면적이 좁은데도 불구하고 많은 인구가 살 수 있는 것은 우리의 지형과 기후풍토에 딱 들어맞은 쌀을 주식으로 하기 때문이다. 쌀농사는 기온이 높고 물이 풍부해야 하는데, 우리나라는 몬순지대로 여름의 더위와 많은 강수량, 그리고 물을 저장하는 산이 있다. 수도작은 물을 통해서 논에 미량원소가 계속 공급되므로 연작피해가 없는 기적의 농사로서 단위면적당 인구부양 능력은 쌀이 최고이다.

80년 현재 농용지면적(경지, 수원지, 채초지, 목초지를 합한 면적) 1ha대 인구비율을 보면 우리나라는 220ha만에 총인구 3,800만명(ha당 17.6명) 일본은 546만ha에 1억 1,600만명(ha당 21명) 방글라데시는 974만5ha에 8,870만명(ha당 9명), 서독은 1,220만ha에 6158만명(ha당 5명) 네델란드는 202만ha에 1,415만명(ha당 7명)으로 일본과 함께 우리나라가 세계최고 수준이다. 이것은 그만큼 우리나라의 자연이 사계절이 분명한 등 천혜적 지역으로 다양한 농산물을 생산할 수가 있고 인구부양 능력이 크다는 것을 말해준다. 특히 수도작의 인구부양능력은 대단한 것이다. 이를 적극 유지 발전시키고, 특히 보리 이모작 작부체계를 회복하면 식량자급은 얼마든지 가능하다. 문제는 축산물 생산을 위한 사료곡물의 수입인데 이것도 가능한 국내 사료로 충당될 수 있는 방법이 연구되어야 할 것이다.

2) 식품제국주의를 척결하고 민족적 식생활 양식을 확립하자

우리나라에서는 식량자급율은 40%대로 떨어졌는데 최근에는 쌀이 남아 남아돌아가는 비정상적 상황이 생겨나고 있다. 정부에서는 이를 보고서 소비자의 기호가 고급화된 것이므로 이를 현실로 인정하고 쌀 생산을 줄이는 방향으로 나가야 한다고 한다. 과연 맞는 이야기일까.

쌀과잉 문제에 대해서는 식량소비 패턴 등 일반적인 문제에 걸쳐서 경제적인 정책 검토가 요구된다. 사실 쌀의 재고능력문제는 심각하다. 90년 10월말 재고는 전년동기에 비해서 220만섬이 증가된 13,120만섬으로 전망되고 있다. 그러나 1인당 쌀소비량이 80년 132.4kg에서 89년 121.4kg으로 줄어든 것은 국민식생활 향상의 징조가 아니라 89년에 밀 229만톤(83년 424만3천톤), 옥수수 552만8천톤, 콩 93만2천톤(88년 113만7천톤), 기타(수수, 귀리, 타피오카, 전분 대두박 등)148만톤 등 주곡만 1,023만2천톤이나 도입하여 빵, 라면, 고기 등의 소비를 늘린 것이다. 따라서 쌀소비의 감소 문제에 대해서는 식품제국주의를 척결하고 우리나라의 자연풍토와 생산조건에 적합한 식생활방식을 정착시켜 쌀소비를 유지하고 확대하는 정책을 통하여 대처해 나가야 할 것이다.

우리의 인체는 우리의 대자연에서 나는 농축산물에 적합한 구조로 되어 있다. 예컨대 곡물과 채소를 많이 섭취하는 한국인은 창자길이가 육식을 많이 하는 서구민들보다 길다. 따라서 자국산 식품을 먹는 것이 건강에 가장 유리하다. 우리의 몸과 자연은 둘이 아니고 하나인 것이다. 이것을 버리고 빵과 고기를 많이 먹는 것은 건강에도 식량안보에도 어긋나는 식생활이다.

우리의 식단은 세계적으로 봐서도 결코 뒤지지

않는다. 오히려 서구인들은 고기와 기름기를 너무 많이 섭취해서 문제가 되고 있다. 일본에서는 지금 섬유질 음료수가 선풍적인 추세로 팔리고 있다고 한다. 섬유질 음료수란 섬유질을 잘게 썰어 물에 탄 것으로, 창자가 긴 동양인들이 고기를 많이 먹어 고기찌꺼기가 장기간 체류하게 될 때 변비 등 온갖 질병을 낳게 되므로 대변의 양을 인위적으로 많이 하기 위한 것이다. 우리 식생활의 우수성을 재인식해야 하겠다.

물론 축산농가의 입장에서 볼 때 수입사료에 대해서 영세율을 적용하여 경쟁력을 키우는 것이 축산물 수입보다 우선해야 한다는 요구는 지극히 정당하다. 그러나 축산물 소비 촉진 문제에 대해서는 여러가지를 고려해봐야 한다. 단기적으로는 축산농가에게도 이익이 되겠지만 이 수요를 수입농산물로 메꾸면 아무 소용이 없고, 더구나 장기적인 차원에서 국내생산기반과 소비패턴이 완전히 격리되는 것은 심각한 결과를 초래한다. 서양식의 기름진 음식이 건강에 좋다는 관념은 조속히 시정되어야 할 것이다.

3) 자립경제의 확립

그리고 장기적으로 자립적 경제구조의 확립하여 미국으로부터 부당하게 과다한 농산물 수입을 강요당했을 경우에도, 이에 굴복하지 않을 수 있는 경제적 기반이 있어야 한다. 바로 자립경제의 확립으로서 농업부문에서 기계공업 등 핵심적 생산제 공업을 발전시키는 것, 제품의 판매에서 국내시장의 비중을 점차로 높이는 것 등이 주요한 과제이다. 이것은 이러한 왜곡된 경제구조 때문에 이득을 보아온 외국과 국내 매관독점재벌의 기득권을 침해하는 것이 될 것이므로 정치적 민주화와 연결되어 있다.