

친환경 지역농업 관련주체의 역할과 성과 -전남 순천시 우리밀 사례를 중심으로-

정은미* · 정원각**

The Functions and Roles of Bodies in Charge of Environment-friendly Regional Agriculture

Jeong, Eun-Mee · Jeong, Won-Gak

Although many local governments are supporting the environment-friendly regional agriculture(hereafter EFRA), the EFRA is not wildly extended since the marketing and consumption of the environment-friendly agricultural products are still limited. This study aims at finding out the new development source of Korean agriculture and strategies for establishing regional agriculture. For these purposes, Suncheon-si cases of EFAP development are introduced and the functions and roles of bodies in charge of regional agriculture are looked over. In order to establish the EFRA, production, processing and consumption needs to be intimately linked all together. As preconditions for developing the EFRA, four points should be satisfied. Firstly, production organizations need to be built and stabilized for developing the EFRA and consumers' organizations and partnership are to be formed. Secondly, the government should support for building consumers' organization. Thirdly, social consensus for developing the EFRA needs to be formed. And finally with the appropriate local and central governmental support the partnership among producers, consumers, and government should be formed.

Key words : *regional agriculture, environment-friendly agriculture*

I. 들어가며

전남 순천시는 2003년부터 '우리밀축제'를 개최하며 지역사회에서 우리밀 생산과 소비에

* 한국농촌경제연구원 부연구위원(02-3299-4311, jeongem@krei.re.kr)

** 한국생협연구소 사무국장(02-2060-1374, jwg63@hanmail.net)

대한 관심을 모으고 있다.)¹⁾ 순천시는 한국생협연대와 밀 수매계약 체결을 계기로 2002년부터 밀 생산을 정책적으로 추진하였고 생협의 밀 수매량이 점차 증가하면서 재배면적이 확대와 저장·가공사업까지 추진하며 밀을 특화하고 있다. 우리밀 생산자, 지역농협, 한국생협연대가 주축이 되어 2004년 ‘우리밀생산업무협약’, 2005년 ‘우리밀소비사회협약’을 체결하며 지역사회의 경제주체가 참여하여 우리밀 생산과 소비 체계를 구축하는데 노력하고 있다.

순천시는 예전부터 밀이 재배되었던 지역이지만 값싼 수입밀로 인해 우리밀은 거의 재배를 포기한 상태였다. 그러나 순천생협이 설립하여 먹을거리의 안전성을 추구하는 소비자운동 단체인 한국생협연대와 연결되면서 순천에서 우리밀이 재배될 수 있다는 사실이 알려지게 되고 생협의 수요에 따라 순천시의 협력으로 우리밀 재배가 확대된 것이다.

순천의 우리밀 사례는 지역 소비자가 지역농산물의 수요를 발굴하고 지역 생산자가 이에 적극 대응하여 지역농업의 새로운 가능성을 현실화했다는 사실에 의의가 있다. 이 연구는 순천시의 우리밀 사업에 관계하는 지자체, 지역농협, 생협의 역할 및 기여에 대해 검토하고 현 시점에서 우리밀 사업의 성과를 우리밀 생산자와 우리밀축제 참여 소비자의 설문 조사를 통해 평가하는데 목적이 있다.

II. 순천시 우리밀과 친환경 지역농업의 경과

순천시는 한국생협연대와 밀 수매계약 체결을 계기로 2002년부터 밀 생산을 정책적으로 추진하였다. 그 결과 한국생협연대의 순천 우리밀 수매량은 2003년 100톤, 2005년 230톤, 2007년 294톤, 2008년 450톤으로 매년 증가 추세이다.

순천지역에서 겨울철 주로 재배하던 맥주보리, 늘보리는 쌀과 윤작형태로 농가소득 작목이었으나 보리의 소비감소로 생산면적이 축소되면서 순천시가 보리의 대체작물로서 장려한 것이 밀이었다. 그러나 2002년 국내 밀 생산 자급률은 0.3%에 불과하고 값싼 수입밀이 우리밀의 1/3 가격으로 판매되는 실정에서 우리밀이 생산되더라도 판로를 찾기가 어려운 현실이었다. 이러한 가운데 지역 소비자운동을 전개하는 순천생협에서 순천에서 우리밀 생산이 가능함을 알게 되었고 전국 지역생협 연합체인 한국생협연대와 순천지역 우리밀 생산자가 계약재배를 하는데 가교 역할을 하였다.

한편 순천시는 한국생협연대와 밀 계약재배를 계기로 ‘밀’을 중요 농업정책으로 채택하여 경작면적의 확대와 저장 및 가공사업을 통해 밀을 특화하고 있다. 2004년 한국생협연대,

1) 2008년은 한국생협연대의 전국 60여 생협의 조합원 약 3천명과 순천 시민 약 4천명 등 총 8천 명이 참가했다.

순천생협, 우리밀 작목반과 지역농협 2개소(순천농협, 별량농협)는 ‘우리밀 생산업무협약’을 체결하였고 우리밀 사업의 연장에서 순천시는 2005년 11월 전국 최초로 ‘친환경농업육성조례’를 제정하였다. 그리고 2006년 5월 순천시의 우리밀 생산자, 농협, 지자체, 교육기관, 기업, 소비자 등 지역사회의 경제주체가 ‘우리밀소비사회협약’을 체결하였다. 순천시와 한국생협연대의 우리밀 계약으로 시작된 생산·소비의 연계가 순천지역 경제주체의 우리밀 소비 확대 운동으로 전개되며 지역에서 생산자와 소비자의 연계가 강화되고 있는 것이다.

나아가 우리밀을 매개로 순천시와 순천 지역농협, 순천생협 및 한국생협연대의 협력관계가 형성되었고 한국생협연대를 통해 순천지역 친환경농산물 판로가 확대되고 있다. 또한 순천시는 2004년 학교급식지원조례를 제정하였는데 순천생협이 학교급식지원 조례를 위한 지역 소비자운동을 전개하였고 순천농협이 학교급식에 공급하는 친환경농산물 생산·유통에 참가하고 있다. 순천시는 2007년 311개교에 친환경농산물 학교급식을 위해 63억원을 지원하였다.

Ⅲ. 순천 ‘우리밀소비사회협약’과 주체별 역할

1. 지역농협

지역농협은 우리밀 생산, 수매 종자 관리 등에 책임 있는 관리를 하며 품종통일과 재배기술, 수확 후 관리, 출고계획의 수행 주체이다. 지역농협의 우리밀 사업은 다음 세 가지 기준으로 검토하였다.

첫째, 지역농협의 우리밀 사업이 농가경제에 미치는 직접적인 영향이다. 순천시의 80여 농가, 124ha에서 우리밀을 생산하는데 예를 들면 순천농협 도사지역은 2003년 맥주맥 재배에서 우리밀로 전환하였고 농가 규모는 크지만 소유지보다 임차지 농업이 큰 비중을 차지하는 지역이다. 이 지역에 전작인 쌀은 대부분 관행농업이고 보리 수매가 축소 또는 중단됨에 따라 우리밀로 전환하였는데 우리밀 재배는 겨울철 농가 유휴 노동력을 이용하고 파종 후 수확까지 농자재 비용이 적게 들기 때문에 농가경제에 큰 도움이 되고 있다.

둘째, 지역농협이 우리밀 생산관리에 대한 책임이다. 1998년 우리밀 관련 사업이 농협중앙회에 이관되면서 생산, 수매, 교육, 종자관리 등 4가지 항목에 대해 책임 있는 관리를 약속했으나 지자체, 지역농협과 개별 계약할 경우는 보관에서 출고까지 계약 당사자가 해결해야 하는 문제에 봉착하고 있다. 순천농협이 한국생협연대와 약정 수매한 우리밀 2007년 294톤은 순천농협 관내 쌀 수매량의 10%에도 미치지 않기 때문에 별도 보관에 어려움이 크다. 또한 품종별 보관에도 어려운 점이 있어 품종통일과 재배기술, 수확 후 관리, 출고계획까지 일관성 있게 수행할 주체가 필요하다.

현재 생산지 관리는 생산과 소비 양 주체의 몫이며 우리밀 사업에서 밀 특성에 관한 기술, 종자 관리 등을 공동으로 해결해야 할 과제가 제기되고 있다. 종자 통일 및 보관 관리의 일원화를 위해 개별 농가보다 작목반 단위 운영이 바람직하고 생산관리를 효율적으로 수행하기 위해서 작목반 단위의 생산자조직이 필요하다. 이를 위해 우리밀 작목반 구성과 운영에 관해 지역농협이 적극 지원해야 한다.

셋째, 지역농협이 우리밀 판매와 생산확대에 기여하는 역할이다. 현재 지역농협이 독자적으로 우리밀 판로를 개척하는 일은 거의 없고 생협 등 소비주체가 요구하는 경우 이에 대응할 뿐이다. 한국생협연대의 입장에서도 생산자 교육이나 조직사업에 지역농협의 협조가 필요하다. 생산자가 소비주체가 요구하는 품질을 생산하기 위해서는 생산과 소비 양 주체 간 의사소통이 전제되어야 하기 때문이다. 나아가 우리밀 소비를 촉진하고 확대하기 위해 우리밀 생산 실태를 소비자에게 교육하고 홍보하는 일에 양 주체가 협력해야 할 것이다.

2. 한국생협연대와 순천생협

한국생협연대는 우리밀의 소비 주체이다. 한국생협연대는 연간 800톤(전국 밀 생산량 8천 톤의 약 10%)의 우리밀을 소비하는데 2008년 순천 우리밀을 약 300톤 생산계약하고 구매하였다. 한편 순천생협은 '순천우리밀축제'의 주관자의 일원으로 전국 생협 조합원을 대상으로 지역의 친환경농산물을 지역의 독특한 환경과 함께 홍보하는 주체이다. 이러한 소비자단체의 우리밀 사업은 다음 세 가지 기준으로 검토하였다.

첫째, 순천생협이 설립되어 지역에서 우리밀 생산이 가능하다는 사실을 전국 생협에 알리면서 순천에서 우리밀 생산이 시작될 수 있었다. 지역에서 안전한 먹을거리를 찾고 건강한 먹을거리를 함께 나누려는 소비자운동이 조직되면서 지역의 안전한 농산물을 개발하여 한국생협연대를 통해 전국 유통으로 이끌어 낸 일이다. 호남지역에서 순천생협이 먼저 조직됨에 따라 한국생협연대의 호남 물류가 순천을 중심으로 이루어지며 순천에 물류센터가 설립되었고 지역 생산자와 교류가 빈번해지면서 지역에서 재배되었던 우리밀을 복원한 것이다.

둘째, 지역산 농산물이 지역에서 소비되고 있는가이다. 농산물 소비는 이미 전국 각지의 다양한 농산물을 소비하는 구조로 바뀌어 지역에서도 지역산만으로 수급의 구색갖추기가 어려운 실정이다. 그러므로 한국생협연대는 전국 62개 단위생협의 물류 연합체를 구성하여 전국에 산재한 산지에서 친환경농산물의 전국적인 수급을 담당하고 있다.

순천생협의 설립으로 순천지역 소비자에게 안전한 먹을거리를 제공함과 동시에 순천에서 생산된 친환경농산물의 구매도 증가하고 있다. 한국생협연대가 구매한 순천지역 친환경농산물은 2005년 2억원에서 2006년 11억원으로, 채소류 2.3배, 곡류 5.4배가 증가하였다. 또한 한국생협연대가 순천을 포함한 전남 동부지역 조합원에게 공급한 공급액은 2004년 30

억원에서 2006년 44억원으로 48% 증가하였다.

지역 내 친환경농산물의 매입과 소비자 공급 실적이 증가한 전남의 사례는 지역 소비자를 조직함으로써 지역 생산자를 필요로 하게 되었다. 이는 또한 지역소비자를 조직할 수 있도록 한국생협연대의 전국 물류 네트워크를 통해 지속적인 거래를 수행했기 때문에 가능하였다.

셋째, 한국생협연대와 순천생협은 지역농산물 판매·홍보에 적극적인가 하는 점이다. 한국생협연대의 전국 물류시스템을 통해 안전한 먹을거리 운동의 주체가 있다면 지방에서도 적은 자본으로 생협 설립이 가능하도록 지원하는 체계를 갖추었고 그 지역생협의 요구로 친환경으로 생산하지만 안정적인 출하처를 찾기 어려웠던 생산자도 발굴하게 되었다. 물류 효율화를 목적으로 구축한 전국 물류 네트워크가 지역 내 생산과 소비를 연계하는 토대가 된 것이다. 달리 표현하면 전국 물류 네트워크가 지역 내 친환경농산물 유통의 물적 인프라를 구축하며 안전한 먹을거리 운동의 확대에 기여한 것이다.

3. 순천시

순천시는 우리밀의 생산지원과 수매지원, 소비지원 등 생산과 소비의 지원활동을 하였는데 지자체의 역할은 다음 세 가지 기준으로 검토하였다.

첫째, 지자체가 우리밀 또는 무농약 재배 농가에 제공하는 내용과 효과이다. 우리밀 사업은 1992년 우리밀 살리기 운동으로 시작하였지만 1998년 5월, (사)우리밀살리기운동본부의 사업 실패로 농협중앙회로 이관되었고 1998년 농협이 수매를 담당하며 우리밀 수매와 사업 지원기능을 맡기로 하였다. 우리밀 가격은 쌀보리 가격에 보관료와 제비용을 추가하여 결정되는데 연간 1,500톤을 구매처와 계약에 의한 약정 수매한다. 수매금액 17~18억원은 농안기금(3%)과 농협자금으로 충당하며 주요 구매처 (주)우리밀과 한국생협연대 등 소비자단체이다. 국내 자급률을 높이기 위해 맥주보리와 같은 할당관세²⁾가 필요하다.

반면 우리밀 생산의 최대 걸림돌은 누가 소비해 줄 것인가이다. 국내 생산비가 높기 때문에 판매가격 또한 수입밀의 2~3배가 되는데 이를 소비할 소비자 발견이 우리밀을 생산하는데 핵심 사항이 된다. 따라서 지역에서 우리밀을 장려하려 할 때 소비자 확보가 전제가 되어야 한다.

순천시는 지역 생산자의 겨울철 소득 확보차원에서 한국생협연대와 직접 우리밀 수매 계약을 맺으며 안정적인 소비처를 확보하였고 이를 통해 지역에서 우리밀 생산을 권장하고 있다. 특히 농업기술센터를 통해 우리밀 기술교육과 품종 통일에도 적극 개입하고 무농약 재배 등 친환경농업으로 생산을 유도하기 위해 유기질 비료도 제공하고 있다.

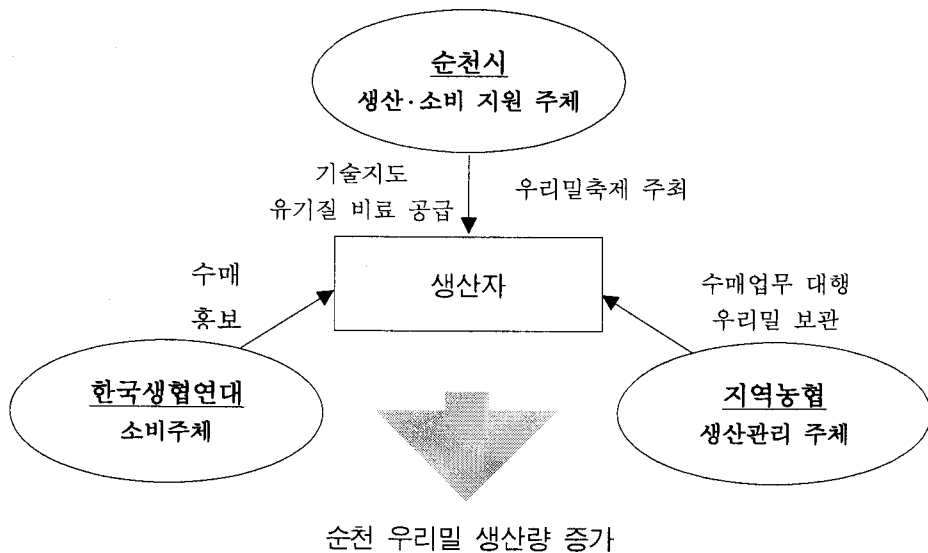
2) 국내산업 보호와 물가안정 차원에서 주정업체의 수입물량에 대한 관세 인하이다.

둘째, 지자체가 소비자단체와 업무협약, 사회협약 등 안정적인 생산을 추구하고 소비 확대에 힘쓰고 있다. 순천시는 초기에 생산자를 대신하여 한국생협연대와 생산계약을 체결하였고 지역 내 우리밀 생산 주체를 네트워크하여 생산업무협약을 체결하는데 결정적인 역할을 하였다. 또한 지역 소비자에게 우리밀 소비를 확대하기 위해 ‘우리밀 사회협약’ 체결하여 교육기관, 기업까지 우리밀 사업의 소비주체로 구성하는데 노력하고 있다.

또한 2003년부터 개최되는 ‘우리밀축제’는 우리밀을 홍보하는 전국 규모의 축제로서 순천시와 전남도의 소비자교류 지원으로 이루어진다. 2007년에 한국생협연대 소속 전국 생협 조합원 3천명과 순천 시민 약 4천명이 참가하여 우리밀을 홍보하였다. 행사 마무리로 생산자, 소비자, 순천시 공무원이 참여하는 교류회를 통해 생산과 소비의 애로사항, 우리밀 가격이 높은 이유가 논의되었고 적정 가격에 대한 자료를 작성할 필요가 있음이 우리밀 관련 주체 모두 동의하는 등 우리밀 관련주체 간 의견교환의 장을 마련하는데 주요 역할을 하였다.

한편 2004년 학교급식지원조례 제정으로 친환경농산물의 지역 내 소비를 확대에 지원하고 있다. 지역농협이 추진하는 친환경농산물 생산과 유통에 지원하고 있는데 저농약 재배 이상 농가에 10a당 14만원 유기질비료를 비롯한 농자재 지원과 순천시 311개교의 학교급식에 쌀 전량 35억원을 비롯하여 친환경농산물 구입에 총 65억원을 지원한다. 이러한 지원 결과 학교급식에 사용되는 지역 친환경농산물은 약 30%이다.

셋째, 순천시의 농정 지원은 생산과 소비의 연대에 윤희유 역할을 하고 있다. 우리나라



<그림 1> 우리밀 관련 주체의 역할

농업부문에 대한 지원은 대표적인 비효율적 지원으로 지적받고 있지만 순천시가 우리밀과 친환경농업을 추진하는 사업 내용은 생산자와 소비자의 연대감을 높이는 만남과 교류의 축제나 소비자가 요구하는 안전한 농산물 생산에 대한 지원이다. 결국 순천시가 지역 농산물의 생산, 유통, 소비에 직간접적으로 하는 지원은 궁극적으로 생산자와 소비자 간 연대의 끈을 마련하는 데 목적이 있다.

IV. 순천 우리밀 사업 효과 분석

1. 순천 우리밀 생산자의 평가

1) 우리 밀 생산

순천지역 밀 재배농가 30명을 대상으로 조사한 결과, 생산농가의 개요는 다음 <표 1>과 같다.

우리밀을 재배하는 농가는 40대 16.7%, 50대와 60대 이상이 83.3%이며 재배방법은 일반 재배가 40%, 무농약재배 30%, 저농약재배 23%의 순이다.

<표 1> 순천 우리밀 생산농가 개요

(단위 : %)

	연령			친환경재배 여부			
	40대	50대	60대 이상	저농약재배	무농약재배	유기재배 (전환기유기)	일반 재배
비율	16.7	43.3	40.0	23.3	30.0	6.7	40.0
	우리밀 재배 경력			우리밀 재배 면적			
	1~2년	3~4년	5년 이상	1ha 미만	1~2ha	2~3ha	3ha 이상
비율	46.7	30.0	23.3	43.2	30.0	13.4	13.4
	재배면적 변화			농가 이익			
	증가했다	감소했다	변화없다	큰 도움이 된다	약간 도움이 된다	별 도움이 안 된다	전혀 도움이 안 된다
비율	56.7	20.0	23.3	40.0	50.0	10.0	0.0

우리밀 재배경력은 1~2년이 47%, 5년 이하가 77%인데 2004년 한국생협연대와 '우리밀 생산업무협약'을 체결한 이후 밀 재배에 참여했다는 농가의 비율이 높다. 또한 조사농가의

77%가 이모작으로 보리(맥주맥, 쌀보리 등)를 재배하며 밀 재배면적은 2ha 이하가 73%로 적은 편이다. 그러나 재배면적 확대 의향이 있는 농가가 70%에 이르며 밀 재배가 농가 소득에 도움이 된다는 응답이 90%에 달한다. 이모작인 보리의 수매가 중단되었기 때문에 순천에서 밀 재배가 그 대안으로 제기되고 있다.

수익이 있는 우리밀 재배의 최소면적은 연령, 토지 소유 규모 및 임대 가능 토지 규모에 따라 다르지만 그 가운데 수매만 된다면 재배면적은 상관없다는 응답도 10%에 이르는 것으로 보아 판로 확보가 우리밀 재배에 관건으로 판단되다(<표 2>).

또한 우리 밀 생산에 관계된 각 기관이나 단체가 제공하는 내용은 퇴비제공, 수매가격, 계약량 수매의 만족도는 40% 이상으로 만족이었으나 기술교육과 종자제공에는 각각 40.7%, 66.7%가 불만으로 조사되었다(<표 3>).

〈표 2〉 수익성 있는 우리밀 재배 최소 면적

(단위 : %)

	1~3천평	3~5천평	5~1만평	1만평 이상	수매만 된다면 면적에 상관없이 도움이 됨
비율	10.3	24.1	24.1	31.0	10.3

〈표 3〉 우리밀 관련기관과 단체가 제공하는 내용의 만족도

(단위 : %)

	종자제공	기술 교육	퇴비제공	수매가격	계약량 수매
매우 만족	0.0	3.7	11.1	11.1	3.7
만족	7.4	22.2	33.3	33.3	37.0
보통	25.9	33.3	22.2	37.0	29.6
불만	44.4	29.6	18.5	11.1	22.2
매우 불만	22.2	11.1	14.8	7.4	7.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

밀 재배에 제초제를 사용하지 않는 농가는 63%이며 앞으로 제초제를 사용하지 않을 농가는 73.3%로 높은 편이다(<표 4>). 그러나 소비자가 제초제를 사용하지 않고 재배되는 밀을 선호한다는 사실을 알고 있는 비율이 80%이지만 전작기인 쌀을 무농약으로 전환하겠다는 응답은 67%에 불과해 소비자의향을 알고 있는 비율보다 낮다. 우리밀 사업 관련기관이 소비자의 의향과 재배기술의 격차를 시정하기 위해 필요한 제도나 규칙, 기술개발 등의 노력이 필요하다.

한편 우리밀 재배는 ‘제조 어려움’ 57%, ‘노동력 부족’ 27%, ‘수매가가 낮고 수매량이 적다’ 17%는 애로사항이 있는 것으로 조사되었다.

〈표 4〉 제조제 사용, 무농약재배 등 우리밀 재배 관련 의향 (단위 : %)

	제조제 사용		제조제 사용 의향			소비자의 의향		전작기 무농약재배 의향		
	한다	하지 않는다	사용할 것이다	사용하지 않을 것이다	모르겠다	잘 알고 있다	대충 알고 있다	기꺼이 전환하겠다	무농약 재배는 불가능	잘 모르겠다
비율	36.7	63.3	16.7	73.3	10.0	80.0	20.0	66.7	23.3	10.0

2) 우리밀 소비 및 정책

우리나라 밀 자급률은 2006년 0.3%에 불과하고 사료를 포함함 식량자급률은 27%이다. 우리밀 자급률에 대해 알고 있는 농가는 23%이며 식량자급률은 응답농가의 17%만 제대로 알고 있다(<표 5>).

〈표 5〉 밀 자급도 및 식량자급도 인지도 (단위 : %)

우리밀 자급률		식량자급률(사료용 포함)	
50% 이상	3.3	60% 이상	10.0
30~50%	6.7	50~60%	10.0
10~30%	16.7	40~50%	16.7
5~10%	20.0	30~40%	23.3
1~5%	30.0	20~30%	16.7
1%도 안 된다	23.0	20% 이하	23.3
계	100.0	계	100.0

한편 순천 우리밀 축제에 대해 모든 농가가 알고 있었다. 우리밀축제가 밀 소비에 효과가 있을 것인가에 대한 응답은 93.4%가 도움이 될 것으로 판단하고 있다(<표 6>).

응답농가의 76.7%는 소비자가 우리밀을 선호하는 이유를 ‘안전과 건강을 위해서’이며 20%는 ‘우리밀 살리기 운동’이라고 생각하고 있다. 한편 우리밀 소비자단체인 한국생협연대를 유통업체 또는 판매업체로 인식하는 비율도 38%에 이른다(<표 7>).

〈표 6〉 순천 우리밀 축제 인지도와 밀 소비 효과

(단위 : %)

	우리밀 축제 여부		축제의 밀 소비 효과		
	잘 알고 있다	말로만 들었다	큰 도움이 될 것이다	어느 정도 도움이 될 것이다	모르겠다
비율	83.3	16.7	43.4	50.0	6.7

〈표 7〉 우리밀 선호 및 생협의 인지도

(단위 : %)

소비자가 우리밀을 선호하는 이유		생협(우리밀 계약 주체)의 인지도	
수입밀에 비해 안전해서 (건강을 위해)	76.7	친환경농산물 유통업체	31.0
맛이 있어서 (입맛에 맞아서)	3.3	안전한 먹을거리 운동을 하는 소비자운동	62.1
우리밀 살리기 운동에 참여하고자	20.0	우리밀 판매업체	6.9

2. 순천 우리밀축제 참여 소비자의 평가

1) 소비자 조사 개요

2007년 5월 순천 우리밀 축제 기간 중 행사장을 방문한 일반소비자 413명과 한국생협연대와 여성민우회생협 소속의 전국 지역생협 조합원 405명 등 총 818명을 대상으로 우리밀 소비실태와 소비동향을 조사하였다. 조사대상을 일반소비자와 조합원으로 구분한 것은 우리밀에 관한 의식 및 우리밀 구매행태의 차이를 발견하기 위해서이다.

우리밀 축제 참가한 일반소비자는 30대가 가장 많은 52%인 반면 생협조합원은 40대가 69%로 가장 많았다. 거주지는 일반소비자 92%가 호남지역인데 반해 조합원은 호남이 가장 많지만 수도권과 영남지역도 많이 참여하였다. 지역의 일반소비자가 축제에 참가하면서 일반소비자는 남성 응답비율이 높았고, 생협조합원은 주로 여성이 활동하면서 여성의 참가비율이 높았다(<표 8>).

우리밀 축제 참여회수는 일반소비자는 처음 참여비율이 82%인데 비해 생협조합원은 처음 참여가 58%로 높지만 2~3회 참여도 36%로 조합원의 참여가 비교적 꾸준함을 알 수 있다. 동행자는 자녀를 포함한 가족동반이 일반소비자, 조합원 각각 72%, 74%로 높다(<표 9>).

〈표 8〉 2007년 우리밀 축제 참가자 개요

(단위 : %)

	연령					성별		거주지			
	20대	30대	40대	50대	60대 이상	남성	여성	수도권	충청권	호남권	영남권
일반소비자	7.5	52.1	29.5	8.5	2.4	35.2	64.8	1.7	0.2	92.0	6.1
조합원	3.5	2.0	68.9	24.4	1.2	16.1	83.7	32.3	8.2	39.2	20.3

〈표 9〉 순천 우리밀 축제 참여횟수 및 동행자

(단위 : %)

	참여횟수			동행자	
	일반소비자	조합원		일반소비자	조합원
처음(1회)	81.5	58.0	혼자	1.9	5.7
2회째	11.5	18.8	부부	9.6	10.2
3회째	4.8	17.3	가족(자녀와)	72.0	73.6
4회째	0.7	4.2	이웃이나 친지	10.8	7.2
5회째	1.4	1.7	기타	5.5	3.2
계	100.0	100.0	계	100.0	100.0

〈표 10〉 우리밀 축제 참가 계기

(단위 : %)

일반소비자		조합원	
순천시 공무원의 권유	7.2	조합사무실의 권유	23.1
현수막, 포스터 등 홍보물을 보고	35.0	이웃의 권유	10.3
근처에 놀러왔다가 우연히	15.2	마을모임, 교육에서 권유	17.8
이전에도 참석한 적이 있어서	6.8	인터넷 공지를 보고	31.1
이웃이나 생협조합원의 권유	25.1	베이커리 매장을 통해	6.0
기타	10.6	기타	11.8
계	100.0	계	100.0

우리밀 축제에 참가하게 된 계기는 일반소비자는 지역 내 홍보물을 보거나 이웃의 권유의 순으로 참여한 반면, 조합원은 인터넷공지를 보고 자발적인 참가가 가장 높고 조합의

권유나 마을모임의 권유의 순이다. 축제에 참여목적은 일반소비자는 자녀 교육이 48%로 가장 높고 조합원은 자녀교육과 우리밀살리기운동 참여, 생협이 산지체험의 목적으로 참가하였다(<표 10>, <표 11>).

소비자가 알고 있는 우리나라 먹을거리 자급률은 사실과 큰 차이가 있다. 우리밀 자급률이 1%에도 미치지 못한다는 사실을 알고 있는 일반소비자 24%, 조합원은 47%이다. 한편 사료용을 포함한 식량자급률은 27%인데 이 사실을 아는 일반소비자는 22%, 생협조합원은 35%이다(<표 12>). 일반 소비자에 비해 생협 조합원의 인지도가 높는데 생협의 각종 모임에서 우리 농업 현실에 대한 교육이 이루어지기 때문으로 판단된다.

<표 11> 우리밀 축제 참여 목적

(단위 : %)

		일반소비자	조합원
우리밀 살리기 운동에 참여하기 위하여		22.2	23.3
주말에 여행과 레저 활동의 하나로		15.9	12.1
순천지역의 풍부한 자연문화를 보기 위해		10.6	5.2
자녀들 교육에 좋을 것 같아서		48.1	26.7
기타	생협의 산지체험을 위해	3.1	23.0
	전에 참여한 적이 있는데 좋아서		8.4
계		100.0	100.0

<표 12> 소비자의 먹을거리 자급률 인지도

(단위 : %)

우리밀 자급률 인지도			식량자급률 인지도		
	일반소비자	조합원		일반소비자	조합원
50% 이상	2.2	1.5	60% 이상	11.3	4.0
30~50%	6.3	5.0	50~60%	14.7	14.6
10~30%	20.4	11.7	40~50%	17.9	13.4
5~10%	21.2	9.7	30~40%	17.2	12.6
1~5%	26.0	24.7	20~30%	22.1	34.5
1%도 안 된다	23.8	47.4	20% 이하	16.9	20.9
계	100.0	100.0	계	100.0	100.0

2) 소비자의 우리밀 구매행태

우리밀을 구입하는 비율은 일반소비자의 60%가 가끔 구입하는 반면, 생협조합원은 69%가 자주 구입하는 것으로 응답하였다. 일반소비자 19%, 조합원 7%가 우리밀을 구입하는 않는 이유는 우리밀을 판매하는 곳을 모르거나 집 근처에 없기 때문인 것으로 나타났다(<표 13>, <표 14>).

우리밀 가루에 대한 만족도 중 우리밀 가격은 일반소비자 43%, 조합원 69.5%가 만족하고, 품질은 일반소비자 83%, 조합원 76%가 만족하는 반면, 우리밀 가루의 다양성은 일반소비자 29%, 조합원 24%가 불만으로 조사되었다. 우리밀가루의 제품 다양성이 필요하다(<표 15>).

〈표 13〉 우리밀 구입 여부

(단위 : %)

	일반소비자	조합원
전혀 구입하지 않는다	2.9	0.8
거의 구입하지 않는다	15.6	6.3
가끔 구입한다	60.1	23.6
자주 구입한다	21.4	69.2
계	100.0	100.0

〈표 14〉 우리밀 구입하지 않는 이유

(단위 : %)

	일반소비자		조합원	
	1순위	2순위	1순위	2순위
진짜 우리밀인지 믿을 수가 없어서	23.4	15.0	13.8	8.0
가격이 비싸서	20.8	16.7	10.3	28.0
맛이 없어서(또는 품질이 안 좋아서)	1.3	1.7	6.9	8.0
왜 우리밀을 먹어야 하는지 몰라서 (수입밀 문제에 대한 지식이 없어서)	5.2	10.0	6.9	0.0
수입밀 안전성 문제를 알지만 먹어도 별 이상이 없어서	3.9	5.0	0.0	4.0
우리밀을 판매하는 곳을 몰라서 또는 집 근처에 없어서(구할 수 없어서)	27.3	23.3	51.7	0.0
제품이 다양하지 않아서 (자신이 좋아하는 밀 제품이 없어서)	6.5	18.3	3.4	12.0
밀을 구입하지 않기 때문에(밀 소비 없음)	11.7	10.0	6.9	40.0

〈표 15〉 우리밀 밀가루 만족도

(단위 : %)

	가격		품질		다양성	
	일반소비자	조합원	일반소비자	조합원	일반소비자	조합원
매우 만족	7.8	14.3	27.2	24.3	3.1	4.5
대체로 만족	35.3	55.2	55.7	51.7	13.0	25.2
보통이다	43.7	25.1	16.2	20.4	54.5	46.7
대체로 불만족	11.7	5.4	0.9	3.0	24.8	20.3
매우 불만족	1.5	0.0	0.0	0.0	4.6	3.3
계	100.0	100.0	100.0	0.6	100.0	100.0

우리밀 가공품(과자, 빵)에 대해 가격은 일반소비자 29%, 조합원 39%가 만족하고, 제품의 다양성은 일반소비자 38%, 조합원 57%가 만족하는 반면, 우리밀 가공품의 맛에 대해서는 일반소비자 50%, 조합원 60%가 만족하는 것으로 조사되었다. 우리밀 가공품의 맛은 일반소비자의 만족도가 월등히 높다(<표 16>).

〈표 16〉 우리밀 가공품 만족도

(단위 : %)

	가격		가공의 맛		다양성	
	일반소비자	조합원	일반소비자	조합원	일반소비자	조합원
매우 만족	6.0	4.2	12.0	9.6	8.1	12.9
대체로 만족	23.3	34.9	38.3	50.8	30.1	44.0
보통이다	48.6	43.4	41.6	31.2	45.4	32.0
대체로 불만족	19.6	16.9	7.5	8.4	14.0	9.6
매우 불만족	2.4	0.6	0.6	0.0	2.4	1.5
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

우리밀 가루나 제품의 구입은 일반소비자는 대형 소매점, 생협, 친환경농산물 전문판매장의 순으로 구입하며, 조합원은 우리밀 가루나 제품을 생협에서 구입하는 비율이 80% 이상으로 높지만 우리밀 제품은 전문판매장이나 일반소매점에서 구입하기도 한다(<표 17>). 우리밀 제품의 소비확대를 위해서는 제품의 다양성과 함께 판매장의 다양성도 고려해야 할 것이다.

우리밀 소비를 늘리기 위해서 일반소비자는 다양한 밀가루 가공, 밀 제품 가격 인하, 다양한 제품 생산, 많은 구입처로 응답한 반면, 조합원은 구입처 다양화를 가장 높은 비율로 지적하며 밀 제품 가격 인하, 제품 다양화, 다양한 밀가루 가공 등의 순으로 과제라고 응답하였다(<표 18>). 제품의 다양화와 밀 제품 가격 인하, 판매장 확대는 우리밀 소비확대의 시급한 과제이며 이의 해결을 위해서 다양한 민관 협력이 필요하다.

소비자는 우리밀 살리기 운동의 효과에 대해 농가소득에 보탬이 된다는 입장이 일반소비자 48%, 조합원 37%로 가장 높고 소비자의 건강과 수입개방에 대한 경쟁력 향상, 환경의 순으로 생각하고 있다(<표 19>).

<표 17> 우리밀의 제품 구입처

(단위 : %)

	우리밀 가루		우리밀 제품(빵, 과자)	
	일반소비자	조합원	일반소비자	조합원
생협	26.6	89.2	22.2	82.2
백화점이나 대형 할인매장	38.5	3.6	42.8	3.3
종교단체의 판매장	4.7	0.3	4.2	3.9
초록마을, 신시 등 친환경농산물 전문판매장	21.6	4.8	21.6	4.7
일반 슈퍼마켓, 마트	7.1	0.9	7.2	5.6
기타	1.5	1.2	2.1	0.3
계	100.0	100.0	100.0	100.0

<표 18> 우리밀 소비확대를 위해 해결해야 할 과제

(단위 : %)

	일반소비자		조합원	
	1순위	2순위	1순위	2순위
밀가루를 다양하게 가공해야 한다	31.0	11.8	19.5	14.1
우리밀 제품을 다양하게 생산해야 한다	19.2	19.6	15.3	17.8
밀가루, 밀 제품 가격을 낮추어야 한다	23.6	18.1	21.8	12.2
제품의 품질을 높여야 한다(맛 등)	9.4	19.1	12.5	20.4
우리밀을 어디서든 구입할 수 있어야 한다	15.6	30.9	28.8	34.5
기 타	1.2	0.6	2.0	1.1
계	100.0	100.0	100.0	100.0

〈표 19〉 우리밀 살리기 운동의 효과

(단위 : %)

	일반소비자		조합원	
	1순위	2순위	1순위	2순위
농가 소득에 보탬이 될 것이다	47.5	0.0	37.4	5.9
환경을 지키는데 도움이 될 것이다	20.0	10.6	33.4	22.2
지역경제 활성화에 도움이 될 것이다	11.3	10.2	6.5	9.5
소비자의 건강에 도움이 될 것이다	16.9	49.8	16.8	43.0
수입개방에 대한 경쟁력 높이기에 도움	4.1	28.7	5.8	17.0
모르겠다	0.2	0.8	0.0	2.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0

3) 순천 우리밀 축제 관련

우리밀의 이미지는 수입밀에 비해 안전하거나 건강에 좋다는 의견이 일반 소비자나 생협 조합원 모두 70% 이상 높게 조사되었다(〈표 20〉). 또한 우리밀 축제가 순천 지역경제에 도움이 될 것이라는 응답이 일반소비자 83%, 조합원 79%로 순천 우리밀 축제가 지역경제에 직·간접적인 효과가 있다고 판단하는 소비자의 비중이 높은 편이다.

〈표 20〉 우리밀의 이미지

(단위 : %)

	일반소비자		조합원	
	1순위	2순위	1순위	2순위
푸른 밀밭	18.0	9.8	9.7	10.4
수입밀에 비해 비싸다	11.1	14.2	5.9	19.4
수입밀에 비해 맛이 없다	1.0	3.4	5.6	7.0
수입밀에 비해 안전하다	37.3	26.0	47.8	28.1
건강에 좋다	32.5	45.1	30.4	34.5
기타	0.2	1.6	0.5	0.6
계	100.0	100.0	100.0	100.0

우리밀 축제는 소비자에게 순천의 이미지를 새롭게 갖는 계기가 된다. 일반소비자에게는

순천만갈대가 가장 인상적인 반면 전국에서 모인 생협 조합원에게는 순천만갈대와 함께 낙안읍성, 송광사도 중요한 순천 이미지로 꼽고 있다(<표 21>). 순천 우리밀 축제는 순천만갈대와 같은 자연환경과 지역의 명소를 널리 알리는 기회가 되고 있다.

순천 우리밀 축제가 재미있었다는 응답이 일반소비자 46%, 조합원 50%에 이르고 또 다시 방문하고 싶다는 의향은 일반소비자 90%와 조합원 61%에 이른다(<표 22>). 이러한 결과는 우리밀과 생산자·소비자의 연대를 지역축제의 주제로 삼고 축제 장소인 순천만의 자연환경과 지역 명소를 소개하는 프로그램 등으로 소비자의 만족도를 높였기 때문에 가능했다고 판단된다.

〈표 21〉 순천 이미지

(단위 : %)

	일반소비자	조합원
낙안읍성	15.2	29.9
순천만갈대	76.6	36.4
송 광 사	3.6	13.2
선 압 사	1.7	7.7
지역 음식	1.7	6.2
기 타	1.2	6.5
계	100.0	100.0

〈표 22〉 순천 우리밀 축제의 재미와 재방문 의향

(단위 : %)

	우리밀 축제 재미		재방문 의향		
	일반소비자	조합원		일반소비자	조합원
아주 재미있다	10.8	9.9	꼭 오겠다	28.0	11.7
재미있는 편이다	35.0	39.9	가능한 오겠다	61.9	49.1
보통이다	48.3	33.2	모르겠다	8.9	27.2
재미없는 편이다	5.6	13.9	오지 않겠다	1.0	9.9
아주 재미없었다	0.2	3.2	절대 안 오겠다	0.2	2.0
계	100.0	100.0	계	100.0	100.0

V. 순천 우리밀 사업의 성과

순천시와 생협의 우리밀 생산 및 유통사업은 7년이 경과하며 수입농산물의 영향으로 식량자급률이 급감하는 가운데 주요 식량작물의 생산을 늘려 농가의 소득을 보전하고 식량자급률을 높이는데 기여하고 있다. 또한 순천 지역에서 우리밀을 가공산업으로 발전시켜 고용창출, 부가가치 창출 등 지역경제 활성화에 기여하고 있다.

이러한 순천의 우리밀 관련 사업은 겨울철 주요 소득작목을 확보하여 농가소득 보전에 기여한다는 직접적인 성과 외에도 관련주체에게 다양한 성과가 간접적으로 나타나기에 이를 정리하면 다음과 같다.

1. 순천시의 성과

첫째, 순천시에 친환경농업이 확대되고 있다. 우리밀 사업을 계기로 친환경농업에 대한 인식이 높아지고 지자체에서 친환경 생산 지원이 이루어짐에 따라 친환경농업으로 전환하는 농가가 증가하고 있다(<표 23>).

〈표 23〉 순천시 친환경농산물 인증 현황

(단위 : ha, 호)

구분	인증 목표 (ha)	인증실적							
		계		유기		무농약		저농약	
		면적	농가수	면적	농가수	면적	농가수	면적	농가수
계	2,230	2,694	3,427	41	14	1,714	1,999	939	1,414
벼	1,200	1,477	2,020	13	10	1,091	1,450	373	560
밭작물	29	53	136			41	78	12	58
채 소	82	140	405	3	2	69	118	68	285
과 수	430	478	507			10	8	468	499
특 작	139	149	153	25	2	106	139	18	12
기 타	350	397	206			397	206		

자료 : 순천시 농업기술센터, 2008년.

둘째, 순천시 시민의 친환경농업 등 환경과 먹을거리 안전에 대한 의식이 높아지고 있다. 순천시는 2003년부터 ‘우리밀 축제’를 소비자단체와 공동 개최하며 지역민에게 안전한 농

산물 소비에 대한 의식을 높이고 밀 생산을 장려하는 각종 정책을 통해 생산자에게 안전 농산물 생산에 대한 자부심 고양하는 효과가 있다. 또한 순천시는 2006년부터 2,190ha의 광역친환경단지클러스터 사업을 추진하고 있으며 유기질 비료 등 친환경 농자재를 지원하고 수매 등 판로 확보를 위해 한국생협연대와 같은 소비자단체를 친환경농산물의 소비 주체로 설정하고 있다.

2) 순천 지역농협의 성과

순천시가 학교급식지원조례 및 친환경농업육성 조례를 제정하면서 친환경농산물의 유통 주체로 지역농협이 등장하고 있다.

첫째, 순천농협은 학교급식용 친환경농산물 생산을 위해 직영농장을 운영하며 전남지역 친환경 학교급식의 유통주체로 부상하고 있다. 2007년부터 쌀 53ha, 채소류 및 곡물 등 52ha 등 105ha를 직영농장팀을 운영하며 친환경 멤버십 농가 390호를 구성하여 친환경농업의 품목별 정예화를 실행하고 있다. 농가에는 미생물제조기, 퇴비화 등의 시설을 지원한다.

둘째, 별량농협은 친환경 쌀(무농약 400농가, 250ha) 생산의 70%를 지역의 학교급식에 공급하고 있다. 별량농협은 1998년 선도농가 23명이 벼의 친환경(저농약) 재배 시작하여 2006년 현재 무농약재배 이상 400농가가 250ha에서 쌀을 생산하고 있으며 별량농협은 친환경 농자재의 공급과 계약재배를 통해 수매 및 판매를 책임진다. 친환경 쌀은 농가 50호 정도의 단지를 구성하여 작목반 단위로 생산·관리하며 작목반 연대 책임제를 통해 출하한다. 한편 미질의 품질향상을 위해 밀식재배를 지양하여 평당 50주 정도 식재한다. 친환경 쌀의 경우 친환경 농자재가 ha당 200만원이 추가 소요되는데 이를 전남도가 70% 보조하고 있다. 원래 친환경 쌀을 생산해도 판로를 찾지 못했고 따라서 유통은 전국을 대상으로 독자적인 홍보였지만 현재는 지역 내 학교급식으로 공급하기 때문에 유통업무 부담이 크게 줄었다.

3) 순천생협, 한국생협연대 등 소비자단체의 성과

순천생협은 지역 내 소비자운동이 결집하여 우리밀 소비의 가능성을 발견하고 매년 개최되는 ‘순천 우리밀 축제’를 주관하며 전국의 생협 소비자에게 지역산 농산물 소비 촉진을 하고 있다. 또한 순천 ‘우리밀소비사회협약’의 소비주체로서 지역에서 안전한 먹을거리 운동을 전파하며 친환경농산물에 대한 적극적 홍보 주체가 되었다.

한편, 순천생협을 중심으로 조합원이 증가함에 따라 구매 물류와 판매 물류의 물류량이 많아지면서 한국생협연대는 전남 동부지역과 경남 서부지역의 친환경농산물 물류기지(전남물류센터)를 순천에 설립하였다. 그에 따라 한국생협연대가 2006년 순천지역 생산자에게 구매한 친환경농산물 구매액은 전년보다 채소류 2.3배, 곡류 5.4배 증가하였고 2006년 순천을 포함한 전남 동부지역에서 판매한 금액은 2004년보다 48% 증가하였다.

Ⅵ. 요약 및 결론

전남 순천의 우리밀 관련 사업은 우리밀을 겨울철 주요 소득작목으로 확보하여 농가소득 보전에 기여한다는 직접적인 성과 외에도 농협, 생협 등과 관계를 맺으며 지역농업을 새롭게 변화시키고 있다.

순천 지역농업에 관련주체별로 살펴보면, 순천시와 한국생협연대의 우리밀 생산계약을 계기로 친환경농업을 확대할 수 있는 여건을 만들었고 순천시의 친환경농산물 학교급식에 대한 지원은 지역농협이 친환경농산물 직영농장 경영을 시도하면서 농업생산에 새로운 경영 형태를 제시하는 계기가 되었다. 이는 곧 지역산 농산물을 지역에서 이용하는 지산지소(地產地消)의 실천이다.

또한 순천 우리밀 축제를 통해 전국 생협조합원이 생산자와 교류하고 순천지역 문화를 관광할 기회가 많아졌다. 소비자의 친환경농산물 선호와 환경의식이 높아지고 있는 가운데 순천 우리밀 축제에 참가하는 목적이 자녀 교육에 활용하는 소비자의 비율이 높다. 그러므로 지역 생산자와 소비자의 교류는 지역의 자연환경과 지역문화를 소개함으로써 친환경농업과 연계하여 지역이미지를 제고하는데 기여한다고 볼 수 있다.

따라서 순천의 친환경 지역농업 사례는 소비자가 지역에서 생산되는 우리밀의 가치를 인식하고 소비하며 지자체와 지역농협은 지역 친환경농산물이 지역에서 소비되는 체계를 갖추어 지역 친환경농업을 확대하는데 기여하고 있다는 점이다.

전국적으로 친환경농업정책을 적극적으로 추진하는 지자체가 증가하며 친환경농산물의 생산은 크게 증가하고 있지만 아직 친환경농산물의 판로 확보가 미약한 상태이다. 친환경농업정책을 시행하는 지자체마다 친환경농산물의 안정적인 수요처와 판로 확보를 위해 대도시 소비자를 대상으로 하는 판매전략 수립에 심혈을 기울이고 있지만 그 효과는 미비하다.

이러한 가운데 소비자와 연계하여 친환경농업을 확대하고 있는 순천 사례는 홍보나 판매 전략보다 지역농업 주체인 지역농협, 지자체, 소비자(생협)가 서로 연대하여 지역에서 친환경농산물을 생산, 소비, 판매하는 체계를 갖추고 있다는데 시사점을 주고 있다. 한편 우리밀 사업을 계기로 얻은 관련주체의 협력과 유대관계를 경제적, 사회적으로 분석하고 그 성과를 보다 체계화 하는 것은 향후 과제로 남겨둔다.

참 고 문 헌

1. 상지대 국제친환경유기농센터. 2007. 지역농업과 로컬푸드운동 심포지엄 자료.
2. 서울특별시학교급식조례제정운동본부. 2007. 서울 아이들에게도 친환경학교급식을!!!. 서울특별시학교급식조례시행추진 공청회 자료집.
3. 순천시·그린순천21추진협의회. 그린순천 21 10년, 순천의 희망을 일구다. 그린순천 21 출범 10주년 기념 자료집.
4. 순천시. 2006. 광역친환경농업단지 사업계획서.
5. 유정규·장우환. 2003. 지역농업 재편과 지자체의 역할에 관한 연구. 농업경영·정책연구 30(3).
6. 유정규. 1999. 지역농업에 관한 논의동향과 발전과제. 농정연구포럼 제72회 정기월례세미나 결과보고서.
7. 전남대학교. 2007. “'07 친환경농업 심포지움” 자료집. 전남대학교 친환경농업연구사업단.
8. 전주대학교. 2007. 보리산업의 활성화방안에 관한 연구. 농협중앙회 용역보고서. 지역개발연구소.
9. 한국사회포럼 2007. 식량주권대토론회 자료집
10. 한국생협연대. 2002. 새로운 생협운동. 글샘사.
11. 한국생협연대. 2007. 2007년 한국생협연대 생산자회 총회 자료집.
12. 坂本慶一. 1983. 地域農業の革新. 明文書房.
13. 橋本卓爾. 2005. 地域産業複合体の形成と展開. 農林統計協會.
14. 久守藤男. 1994. 環境保全と資源利用システム. 京都大学学術出版会.