유럽의 농업 현장을 둘러보고

남 궁 영 충남도 농정유통과장

Ⅰ. 출발에 앞서

지난해 11월 우리 농촌 현장에서는 큰 소란이 있었다.

90년만의 가뭄이라는 난관을 극복해 내고 풍성한 가을 들녘에서 거두어 들인 쌀의 가격이 수확의 기쁨은 아랑곳 하지 않고 계속 하락하고 있었기 때문이었다.

물론 그해의 풍흉에 따라 쌀값의 등락이 있어 왔지만 지난해 만큼 갑작스럽게 큰 폭으로 떨어지는 예는 아주 드문 일이다. 따라서 농업인들은 물론이고 농정 공무원과 상인들 마저도 많은 걱정속에서 쌀값의 안정을 위하여 대책 수립에 고심하였다. 우선 정부수매를 신속하게 추진하는가 하면 소비촉진 운동을 펼치면서 우리 쌀의 좋은 점을 소비자에게 알리고『아침밥 먹기 캠페인』을 벌이기도 하였다.

이렇게 떠들썩했던 농정 현장속에서 나는 근본적인 고민을 하고 있었다. 수요와 공급의 커다란 불균형 쌀의 재고가 1천만석을 넘어서고 있는 반면, 일인당 연간 쌀의 소비량은 90kg이하로 떨어지고 있으니 앞으로 상황이 획기적으로 변화하지 않는 한 가격 하락은 피할 수 없고 농업구조의 변혁까지 예고하고 있는 것이다. 그러나 농업인의 정서로 보나 농가경제구조로 보나 쌀값의 급격한 하락은 절대로 그냥 넘어갈 수 없는 고민거리가 될 수밖에 없으며 어떤 형태로든 묘안이 나오지 않고서는 농업인은 물론이고 국가농정의 앞날이 평안할 수 없을 것이다.

한편 국가농정의 과제가 이런 여건에서 우리도의 농정은 어떻게 우리 농업인의 소득 안정과 지역 농산물의 경쟁력을 확보해 나갈 수 있을 것인가?

지방과 중앙의 농정은 상호 어떻게 역할을 보완해 나가면서 농업인의 소득과 농업의 산업적 입지에서 보다 안정적인 발전의 면모를 갖추어 나갈 수 있을 것인가?

이러한 고민을 가지고 우리보다 앞서 있다고 평가되는 유럽 OECD국가들의 농업현장을 살펴보고자 이번 출장을 계획하였다. 이들 국가의 농촌과 농업인의 모습은 자연·지리적 특성에 따라 차이는 있다고 해도 결국 우리 농촌과 농업인의 미래를 보여주고 있는것이다. 따라서 어떤 형태로든 좋은 점은 배워 익혀야 할 것이고 문제점이 있다면 미리 예측하며 대처해 나감으로써 우리 농업과 농촌의 미래를 밝게 열어 나갈 수 있지 않을까?

나는 이런 생각을 가지고 이탈리아행 비행기에 올랐다.

Ⅱ. 유럽에서의 농업과 농촌 그리고 농정의 역할

유럽은 전반적으로 복 받은 땅이었다. 특히 프랑스는 4계절이 뚜렷하고 토질이 비옥하며 강수량이 풍부하여 유럽 제일의 농업 국가로 자리 잡을 수 있는 천혜의 농정여건을 가지고 있었다.

그런가 하면 이탈리아 남부지방은 상대적으로 척박한 토질로 포도 등 과수농업이 발달해 있어 유럽 최대의 포도 생산량을 자랑하고 있었으며 스위스는 수려한 자연경관을 활용한 관광농업을, 바다에 인접하고 있으면서 바다 수면보다 낮은 땅을 가진 네덜란드 농업은 유리하우스를 활용한 화훼농업을 자랑하고 있었다.

한마디로 유럽 전역이 각자 지역의 자연적 특성중에서 장점은 최대한 활용하면서 단점을 보완하여 독특한 농업형

태를 정착시키고 나름대로 안정적인 소득을 올리며 생활하고 있었다.

그러나 나는 해외출장을 다닐 때 마다 유념해야 할 사항이 몇가지 있음을 경험을 통해서 알고 있다.

첫째는 어디든 그렇지만 走馬看山 식으로 둘러보는 형식의 현지 출장 만으로는 외부의 피상적인 느낌만을 가지게 되며 이러한 외부모습은 긴 세월을 통해 정착된 선진국일수록 무조건 좋게만 보이게 된다는 것이다.

그들의 내부에 들어가지 않고는 정작 중요한 그들이 고민하고 있는 바를 알 수 없는 것이다.

또 하나 며칠을 둘러 보면서 눈에 보이는 성과나 문제점을 보면 현재의 모습만 보일 뿐 그 성과가 쌓이고 문제점이 해결되기까지 과정은 보이지 않는다는 것이다.

어느 現象을 橫斷으로만 잘라보면 당시의 모습이 잘 되어 있고 못되어 있고 하는 것은 알수 있지만 막상 그것을 배워서 벤치마킹이라도 할라치면 정작 필요한 縱斷으로 잘라진 과정을 알기가 어려운 것이다.

실제로 정책 비교를 통한 벤치마킹은 현재의 橫斷 모습 이상으로 縱斷過程을

살펴보고 이해해야 만 정확한 실천방안을 찾아 나갈 수 있게 된다.

나는 이러한 두가지 사항을 고려하여 가급적 수년간을 현지의 농정분야에서 일하고 있는 知人들을 찾아다니며 직접 물어보며 배우고자 노력하였다. 본인이 직접 경험할 수 없는 바에야 간접적인 경험과 지식, 정보의 수집으로 우리가 해야 할 일을 정리해 볼 수 있지 않을까 ?

1. 이탈리아 농업의 過渡性

네덜란드 농업이 화훼와 낙농, 축산업으로 잘 정비되어 있고 프랑스 농업이 완성된 듯한 농업의 모습을 보이고 있다고 한다면 이탈리아 농업은 정비과정에 있고 그래서 다소는 불안정하고 미완성의 작품과도 같은 농업 · 농정의 모습을 보이고 있었다. 이는 오히려 유럽농업을 縱的으로 이해하는데 좋은 표본이 되지 않을까 생각되었다.

단적으로 포도 하나만 보더라도 이탈리아는 생산량이 더 많고 (프랑스의 포도생산량 : 7,800천톤, 이탈리아의 포도생산량 : 9,200천톤) 품질도 반도국가의 장점인 풍부한 일조량으로 손색이 없는데도 가공이나 특히 브랜드 개발 및 상품화 측면에서 세계화하는데 뒤 떨어져 있다.

물론 지역적 전통이나 역사 측면에서,

유럽의 농업 현장을 둘러보고

또한 예산 부족 등 상대적으로 가난한 국가로서의 정책적 뒷받침 측면에서 차이가 있다고는 하지만 프랑스의 코냑처럼 지역적으로 단합된 역량을 기반으로 한 지속적 노력이 부족한 탓이 아닐까 하는 생각이 들었다.

나의 이런 생각의 끝은 京畿米와 대조되는 우리 충남쌀의 현재 모습으로 이어졌다.

우리 충남쌀은 생산량 측면에서 경기미를 월등히 능가(경기도 미곡생산량 583만톤, 충남도 미곡생산량 935만톤)하고 있고, 경기도 지역이 도시화된 반면 우리도 지역은 서해안 간척지 등 우량 농지가 확대되어 미질면에서도 결코 손색이 없음에도 정작 소비자의 선호도는 경기미가 월등히 앞서고 있는 것이 현실이다.

아마도 과거의 전통적인 명성과 함께 품종 선택과 브랜드 육성전략이 앞선 결과라고 생각이 들어 농정의 주무과장으로서 무거운 책임감과 함께 올해에는 꼭 『종합적인 실천계획』을 마련하여 시행해야겠다는 다짐을 하였다.

2. 프랑스 농업의 圓熟性

프랑스 농업은 강한 부국으로서의 안정된 농업기반을 자랑하면서 세계 2위의 농업수출국의 입지를 굳히고 있다.

특히 프랑스는 농업부문에서만 100억불 이상의 흑자를 보이고 있으니 농사로 성공한 국가인 셈이다.

원래 농업발전의 우열을 가리는데는 생산부문보다 유통부문이 정확한 지표가 된다. 생산부문이야 농업이 자연산업인 이상 자기 지역실정에 맞게 발달되기 마련이다. 어느 나라가 기술이 앞서 있다고 해서 다른 자연 여건속에서 똑같이 생산해 낼수는 없는 법이다.

결국 산업적 수준의 우열은 유통분야에서 찾아볼 수 있다.

거대한 영토와 인구를 이어주는 유통시스템이야말로 하루 아침에 만들어 지는 것이 아니고 부단한 정책적 노력과 종사자들의 문제 개선 노력에 의해 流通知水라고 일컬어지는 "가장 효율적인 흐름"을 만들어 낼 수 있는 것이다.

이러한 프랑스 농업의 앞선 수준은 Rungis 도매시장과 Promodes 물류센터에서 찾아 볼 수 있었다.

Rungis 도매시장은 파리 도심 남쪽 12㎞ 지점에 위치한 우리나라 가락동 도매시장의 4배 면적에 달하는 초대형 도매시장이다. 여기에서는 1,700여개의 점포에 년간 21만명 내외의 고정 구매자가 활동하고 있고 파리지역 수산물의 50%, 청과물의 45%, 식육의 35%, 화훼의 50%를 공급하고 있다.

그런데 여기에서 주목할만한 것은 거래방식이다. 판매자와 구매자가 만나 상호합의하에 가격을 결정하여 거래하는 전통적인 상대매매(수의매매, 협의가격 결정)방식을 택하고 있으며 경매는 이루어지지 않고 있다. 시장내에서 영업활동을 하는 모든 회사 및 개인사업자는 사전에 SEMARIS(도매시장정비관리공사)로부터 허가를 받고 시장사용자 증명을 발급 받아야 하며 시장규약 준수의무가 부여된다.

청과물 도매상은 생산자 및 생산자조합, 산지시장 반출상(수송업자) 그리고 수입상들로부터 상품을 구매하거나 판매위탁을 받아 통상 10~15%의 마진을 수취하고 각종 소매상과 대량 실수요자에게 판매된다. 특히 정보통신의 발달로 핸드폰등을 이용하여 다른 도매시장과 가격정보를 공유하면 가격을 비교 협의하기 때문에 경매 없이도 오히려 공정하고 투명한 가격결정이 이루어지는 원숙함을 보여주고 있었다.

한편 Promodes 물류센터는 유럽지

역 5천여개의 점포에 상품을 공급하는 초대형 물류센터로서 종업인만도 5만명이 넘고 있었다. 남부지역 생산자로부터 60~75%, 헝지스 도매시장으로 부터 25~40% 정도가 구입되고 있으며 농민조직과 협상하여 구매하는 경우 대부분 회사 차량으로 운송되며 대규모 생산자는 농장주가 직접 운송하기도 하였다. 100% 포장 출하되고 팔레트에 적재되어 전일이나 당일 아침에 반입된 것이 오후에 반출되게 되어 있었다.

이러한 도매시장과 물류센터는 우리나라 농산물 유통의 미래방향을 가늠해 볼 수 있는 좋은 사례라고 생각되었다.

정보 · 통신이 발달하고 대형 소매매장들이 우후죽순처럼 생겨나고 있는 우리나라도 도매시장의 점진적 쇠퇴와 물류센터로의 전환이 큰 흐름이 될 수 밖에 없을 것이다.

다만 프랑스 물류센터는 전세계 5천여개의 가맹점에 상품을 집배송하는데 비해 우리는 좁은 국토에서 가맹점도 몇게 안되는 여건에서 출발한 후 새로이 확보해 가면서 운영되어야 한다는 것이 결정적인 어려움이 되고 있는 것이다.

우리도에서 농산물유통혁신이라는 야심찬 선구자적 의지를 가지고 설립한『중부농축산물류센터』도 마찬가지 어려움을 겪고 있어 프랑스의 정착된 유통 · 물류시스템이 더 한층 부럽다는 생각이 들었다.

그러나 앞서도 언급하였지만 우리가 배워야 하는 것은 현재의 모습 · 실태가 아니라 그렇게 앞선 모습을 만들어 내기까지의 과정이 아닐까 ?

아직도 농산물유통에 있어서만큼은 세계에도 알아주는 후진성을 면치 못하고 있는 우리 농업으로서는 오늘의 어려움을 반드시 극복하고 새로운 유통질서를 만들어 내야만 하는 국가적 과제가 부여되어 있음과 함께 결국 이루어 질 수 밖에 없는 시대적 대세임을 새삼 깨달을 수 있었다.

3. 네덜란드 농업의 差別性

네덜란드 농업은 자기 지역이 가진 한계를 지혜와 기술로 극복하여 거대한 유럽시장에 화훼라는 전략품목을 육성하여 그를 기반으로 세계를 석권한 대표적인 성공사례라고 생각되었다.

전체 인구의 1.8%에 지나지 않는 28만명의 농가인구가 360억불의 수출을

유럽의 농업 현장을 둘러보고

일구어 내고 있음을 실로 보기 드문 효율적인 농업구조를 가지고 있어야만 가능한 일이다.

그들은 부족한 일조량과 낮은 기온의 한계를 유리하우스로 극복하고 세계 제일의 화훼부국으로 자리잡고 있다. 어떻게 그러한 농업구조를 성공적으로 정립시켜 나갈 수 있었을까?

흔히 오늘날 네덜란드 농업이 가능하게 된 것은 IPC(Innovation Practical Center)가 있었기 때문이라고 한다. 철저하게 현장 위주의 전문화된 교육, 강사와 교육생이 따로 없이 함께 몸으로 일하며 배우는 과정을 통하여 전문가를 양성해 내는 학교. 단순한 기능인이 아니라 농업의 중요성과 마케팅까지도 함께 가르치며 실행이 전제된 지식을 가르치는 교육내용 등이 IPC의 모습이며 이를 통해 양성된 전문가들이 네덜란드 농업의 중추세력으로 형성되면서 어느덧 세계 제일의 농업부국이 된 것이다.

우리도는 민선 1기부터 줄기차게『프로농업인 육성』을 농정의 제일모토로 내세우며 노력해 왔다. 그 결과로 자타가 공인하는 농업 우수도로 자리 잡을 수 있었지만 이 정도면 되었다고 자신있게 말할 수 없음은 아직도 많은면이 부족한 이유일것이다.

아직도 교육은 농정의 큰 비중을 차지하지 못하고 있고 일부 농업인의 의타심이 지나친 나머지 농업 전문가가 될 의지보다는 정부에서 어떻게 해 줄 것인가 하는 것에 더 많은 관심을 가지고 있다. 또한 IPC와 같은 역할을 담당할 수 있는 시설과 지도인력 그리고 예산 등 제도적 뒷받침도 크게 부족한 것이 사실이다. 지금이라도 우리 농업과 농업인을 선도해 나갈 네덜란드의 IPC와 같은 전문조직과 인프라시설이 필요하다.

우리도는 현재 예산에『농업테크노파크』조성공사가 한창이다.

이곳에서는 21세기 충남 농업의 미래를 이끌어갈 인재양성은 물론 지역여건에 합당한 기술연구와 정보의 수집 그리고 요소 요소마다의 적절한 보급을 위한 전문조직과 실행 시스템을 갖춰나가게 될 것이다. 이를 위해『농업테크노파크』를 단순히 기존의 농업연구지도기관의 집합이 아니라 그를 통해 새로운 면모를 갖추고 새로운 기능을 수행할 수 있는 시설과 조직 그리고 전문인력을 함께 갖추어 나가도록 할 것이다.

Ⅲ. 유럽 농업의 시사점

남의 것을 배우는 목적은 他山之石으로 삼기 위해서이다. 결국 남의 것을 보고 익혀서 나의 것으로 삼고 내가 발전해 나가기 위한 것이다.

유럽농업을 배워보고자 한 것은 그들이 갖고 있는 현재의 장 · 단점과 과거 그들의 경험을 통해 우리가 무엇을 할 것인지 정해보고자 하는 이유에서이다.

그들의 농업이 시사하는 것으로 내나름대로 다음 몇가지로 정리해 보고 있다.

① 농업도 소비자가 왕이다. 소비자인 국민의 이해와 도움 없이는 아무것도 할 수 없다. 소비자가 원하는 것을 하자는 대로 해야 한다. 그것만이 농업과 농업인이 살 수 있는 길이다. 또한 소비자에게 우리 농업을 알려야 한다. 그 가치를 알려야 하고 우리가 가진 상품을 알려야 한다. 농정이 하고 있는 일도 알려야 한다.

② 소비자가 원하는 것은, 국가나 지자체, 농민단체 등 존재이유가 바로 거

기에 있는 조직체가 농업인에게 알려주어야 한다. 교육을 통해서든 인터넷을 통해서든 받아들이는 농업인의 여건에 맞는 방법으로 농업인의 필요에 맞는 시기에 알려주어야 한다. 이것이야말로 농정의 의무이며 해야 할 일의 핵심이다. 이는 우리도 농정이 앞으로 반드시 역점을 두고 실행해 나가려는 사안이기도 하다.

③ 농업도 상품이라는 결과로 말하는 것이다.우리에게는 농촌에 대한 전통적 애정이라는 프리미엄이 있다. 그러나 이것은 단지 프리미엄으로서 부가되는 것이지 본질이 되지는 못한다. 좋은 상품이여야만 경쟁이 되고 소득을 보장한다. 좋은 상품이란 생산과정에서 나오는 고품질과 함께 표준화, 규격화 및 홍보 마케팅 등 이른바 "상품화 작업"이 반드시 부가된 모양을 이야기 한다. 아무리 좋은 상품도 마케팅 전략에서 실패한다면 그것은 이미 좋은 상품이 아니다. 이러한 작업은 농업인 혼자 할 수 없다. 정부 혼자서도 할 수 없다. 오로지 "함께 할 때"만이 가능한 일이다.

④ 농정의 최대과제는 역시 "사람 만들기" 즉 "인재양성"이다. 좋은 재원이 보여들 수 있는 환경조성도 중요하다. 그래야 인재양성도 쉽기 때문이다. 그러나 같은 환경이라면 사람 만들기를 위해 얼마나 어떻게 노력하느냐에 따라 그 결과는 달라질 수 있다. 하루아침에 만들어지는 것이 아닌 만큼 지속적인 노력이 필요하다. 프로농어민 육성을 위한 시책을 꾸준히 시행해 나가야 한다. "100억원 짜리 전투기보다 1명의 조종사가 가치있음을 알아야 한다."

⑤ 절대로 정보화에 뒤떨어져서는 안된다. 정보화에 뒤지면 회생불능이다. 어떤 수단을 동원해서라도 정보화에 적응해 나가야 하며 농정의 모든 수단도 정보화 시대의 컨셉에 맞추어 마련되어야 한다. 우리는 적어도 5년 후는 준비하고 살아야 하지 않겠나 ?

물론 이러한 시사점은 농업을 아는 사람이라면 어렵지 않게 간파할 수 있는 사안들일 것이다.