

식품산업정책의 나아갈 방향

이정희* · 황성혁**

I. 머 리 말

농업이 경쟁력을 가진 산업으로 변모시키기 위하여 농업을 바라보는 새로운 틀(frame)의 고안이 필요하다. 농업을 토지 집약의 생산적 틀에서만 보지 말고 생명·환경·식품 등이 결합된 융복합 산업으로 지식과 기술, 그리고 자본이 필요한 산업으로 보는 것이 필요하다. 즉, 농업을 단순히 노동과 토지에 의존하여 농작물을 생산하고 소득을 창출하는 협의의 개념에서 벗어나야 한다. 대신 농업을 농수산물 관련 산업으로 확장된 관점에서 바라보는 발상의 전환이 필요하다.

한국과 유사한 농업환경을 가진 네덜란드의 사례를 통해 우리나라 농업의 나아갈 방향을 가늠해 볼 수 있다. 네덜란드는 우리나라와 경지 면적에서 큰 차이가 없음에도 불구하고 농업 강국이 되었다. 네덜란드 농업은 고부가가치 창출 생산구조 전환, 농업 기술 개발, 농업교육의 인프라 구축 등으로 기술과 자본집약적 농업으로 변신하였다. 특히 푸드밸리 조성 등을 통해 농업과 식품산업이 융합하여 발전하면서 농식품산업 강국으로 변모한 세계적인 사례로 주목을 받아왔다.

네덜란드와 같은 선진 농업국가가 되기 위해서 농업을 푸드시스템 측면에서 농업의 문제점을 해결하려는 시각이 필요하다. 푸드시스템은 농산물이 농장에서 식탁까지 이르는 과정을 포함하며, 농수산물의 생산, 가공, 유통뿐만 아니라 식품제조, 식품유통 및 푸드서비스(외식 및 급식 등을 포함)를 포함하고 있다. 결국 넓은 의미에서 푸드시

* 중앙대학교 경제학부 교수

** 농협경제연구소 부연구위원

시스템은 농수산업과 식품산업으로 구성되어 있으며, 식품산업은 농업의 수요처로 농산물의 수요를 증대시킨다는 측면에서 매우 중요한 연관 산업인 것이다. 식품산업은 식품가공, 유통, 외식을 포함하고 있다. 따라서 식품산업의 진흥을 통해 농업을 함께 발전시키는 정책이 필요하다.

우리나라는 지정학적으로 동북아 중심에 있다. 우리나라는 대규모 시장을 가진 중국과 일본 사이에 놓여 있어서 이 지역 시장의 접근성이 매우 좋다. 따라서 농업이 글로벌 경쟁력을 갖출 수 있다면 농수산식품산업의 성장 가능성은 매우 높다고 할 수 있다. 그리고 더 나아가 농수산식품산업이 우리나라 신성장 동력으로 발전할 수 있는 충분한 잠재적 가능성이 있다고 하겠다.

이제는 농업을 경쟁력 있는 하나의 산업으로, 더 나아가 농업과 식품의 연계를 통한 농식품산업으로 발전시키기 위한 기반 마련이 보다 필요한 시점이다. 또한 안전한 식량공급원 확보와 쾌적한 환경 보전을 위한 생산농가와 농촌에 대한 지원이 필요하지만, 동시에 농수산식품 관련기업이 글로벌 경쟁력을 갖춘 세계적인 기업으로 발전할 수 있는 환경 조성을 위한 정책 마련도 필요하다.

본 연구의 목적은 식품산업 진흥을 통해 농업의 성장과 발전을 이루기 위해, 푸드시스템 측면에서의 식품산업 진흥정책의 향후 발전방향을 제시하고, 그 정책수립을 위한 기초자료를 제공하는데 있다.

Ⅱ. 푸드시스템에서의 식품산업과 농업

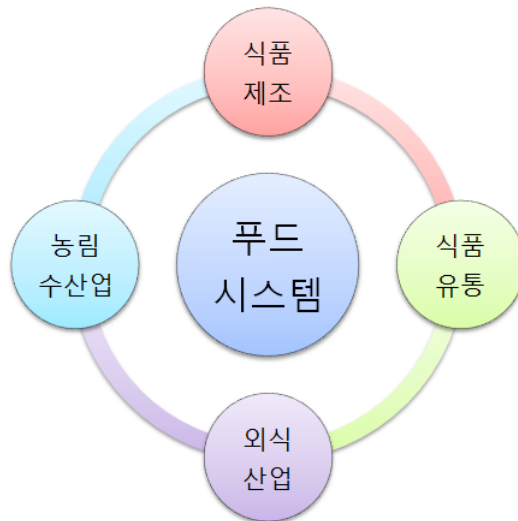
1. 푸드시스템의 중요성

가. 푸드시스템의 정의 및 구성

푸드시스템은 일반적으로 농수산물이 농장에서 식탁까지(Farm to Table) 이르는 과정을 말하며, 농수산물의 생산, 가공, 유통뿐만 아니라 식품제조, 식품유통 및 푸드시비스(외식 및 급식 등을 포함)를 포함한다. 푸드시스템을 크게 보면 농수산업과 식품산업으로 구성된다. 푸드시스템을 구성하는 양대 축인 농수산업과 식품산업은 서로

밀접하게 연관되어 있어 식품산업의 변화에 따라 그 원료처인 농수산업은 크게 영향을 받게 된다.¹⁾

푸드시스템에는 농수산물 생산에서부터 가공, 유통, 소비를 포함한다. 따라서 푸드시스템에서는 농수산물 생산자, 농수산물 유통업자, 가공식품업체, 식품유통업체, 외식업체 문제가 연관되어있다. 지금까지 농업과 식품산업은 별개의 산업으로 취급되어왔고, 하나의 시스템으로 연계시키려는 노력이 미약하였다. 이제 농업 문제의 해결은 농업분야 자체에서가 아닌 농업 수요처로서의 푸드시스템 측면에서 해결하려는 노력이 필요하다.



〈그림 1〉 푸드시스템의 구성

나. 푸드시스템 환경 변화

국내 식품산업의 성장 및 구조 변화를 야기하는 요소로 해외식품시장의 동향과 식품관련 기술개발, 식품수요와 관련된 소비자의 소비행태 등이 있다. 그 중 특히 소비자의 소비 행태는 중요하다.²⁾

식품의 소비패턴 변화는 크게 식품 소비구조의 변화와 소비 성향 변화로 구분할 수

1) 이정희, 한국 푸드시스템의 현황과 발전과제 : 농업과 식품산업 연계 중심, 식품유통학회, 2007

2) 농수축산신문, 2010~2011 식품연감

있다. 식품 소비 패턴 변화는 식품 품목별 소비 변화를 말하고, 소비 성향 변화는 신선, 가공, 외식 등 식품 형태별 변화를 말한다.

식품 소비 구조를 살펴보면, 2010년 식품 지출액이 가장 큰 품목은 육류(4만 6천원)이며, 그 다음으로 채소 및 채소가공품(3만 8천원), 과일 및 과일가공품(3만 7천원) 순으로 나타났다.

〈표 1〉 가구당 식품류별 월평균 소비 지출액 현황

(단위 : 천 원, %)

품 목 별	2003	2005	2007	2009	2010	성장률
곡물	27.2	27.5	23.4	22.0	18.6	-31.7
곡물 가공품	10.4	11.6	11.9	14.7	15.5	49.3
빵 및 떡류	12.1	12.5	14.4	18.0	19.8	62.3
육류	34.5	36.0	37.9	43.9	46.3	34.0
육류 가공품	6.3	6.7	7.3	7.9	9.4	48.8
신선 수산동물	21.5	20.9	21.9	21.5	21.9	1.7
염건 수산동물	5.9	6.2	6.4	6.4	6.8	14.4
기타 수산동물가공	3.8	5.1	5.4	6.1	6.3	67.2
유제품 및 알	21.4	24.2	23.3	28.6	29.3	37.2
유지류	1.8	2.3	2.3	2.8	2.8	51.2
과일 및 과일가공품	26.2	31.7	33.4	35.3	37.7	44.2
채소 및 채소가공품	31.3	31.6	33.4	31.2	38.4	22.4
해조 및 해조가공품	5.7	6.1	6.4	3.9	4.1	-28.5
당류 및 과자류	16.2	17.4	16.5	19.8	22.2	36.5
조미식품	9.6	11.8	10.3	11.0	11.1	14.8
기타 식품	6.7	7.4	8.6	8.6	9.7	43.1
커피 및 차	4.7	4.8	5.2	6.1	6.9	44.5
기타 음료	9.4	9.7	9.8	9.8	10.3	10.2
주류	6.4	7.0	7.3	8.4	9.0	41.9

자료 : 통계청, 품목별 가구당 월평균 가계수지(명목) 재구성

2003년 대비 2010년의 소비지출 변화가 큰 품목은 기타 수산가공품(67%), 빵 및 떡류(62%), 유지류(51%)로, 5년 간 소비 지출액 증가가 가장 높은 것으로 나타났다. 반면 곡물 및 , 해조 및 해조 가공품의 경우 2003년 대비 31.7%, 28.5% 감소한 것으로 나타났다.

식품소비성향은 점차 외식 중심으로 변화하고 있다. 2010년 월평균 식품소비액은 약 61만 원으로, 그 중 신선식품이 28.4%, 가공식품이 24.8%, 외식이 46.7%로 1990년 대비 신선식품 비중이 줄어들고, 외식 비중이 크게 커진 것이다. 1990년 가장 큰 비중을 차지하였던 신선식품의 비중(48.4%→28.4%)이 2010년 크게 줄어든 것으로 나타났다으며, 1990년 가장 작은 비중을 차지하던 외식이 2010년 가장 큰 비중(20.3%→46.7%)을 차지하는 것으로 나타났다.

〈표 2〉 가구당 월평균 가계 식품소비지출

(단위 : 천원, %)

구 분	1990	1995	2000	2005	2008	2010
신선식품	106.8 (48.4)	147.2 (40.1)	151.6 (33.9)	150.9 (27.4)	163.8 (27.7)	173.7 (28.4)
가공식품	68.8 (31.2)	103.5 (28.2)	118.4 (26.5)	144.7 (26.2)	151.9 (25.6)	152.2 (24.8)
외 식	44.8 (20.3)	115.7 (31.5)	175.9 (39.4)	255.8 (46.4)	276.6 (46.7)	285.6 (46.7)
식료품 총계	220.8	367	447	551	592.4	611.6

자료 : 통계청, 품목별 가구당 월평균 가계수지(명목) 재구성

소비자의 소비패턴이 신선식품 중심에서 외식 중심으로 변화한 것은 여성취업 및 맞벌이 가구가 증가하면서 편의 식품에 대한 선호증가, 맛 혹은 영양 등을 고려한 식품 선호 증가와 같은 사회, 경제적 요인이 복합적으로 작용하였다고 하겠다.

또한 식품산업 및 푸드시스템에 영향을 미치는 환경 중 소비구조를 제외한 대외부문이 있다. 식품산업과 대외부문 간에는 상호연관 작용이 있으나, 국내식품산업의 생산과 시장규모가 상대적으로 빈약하기 때문에 이러한 상호연관 작용은 주로 대외경제의 여건변화가 국내식품산업에 미치는 방향으로 발생한다.³⁾

3) 농수축산신문, 2010~2011 한국식품연감

국내 수입식품의 현황을 살펴보면, 2009년 식품수입액은 약 84억 달러로 2002년 수입액 보다 약 2배 증가한 것으로 나타났다. 중량 기준으로 동 기간 약 90만 톤 증가하여 지속적으로 수입식품의 물량 및 금액이 증가하고 있는 것으로 나타났다. 이와 같은 수입식품의 대부분은 식품원료로 사용되고 있는 것으로 추정된다.⁴⁾

다. 푸드시스템의 구성의 비중 변화

푸드시스템 내에서 농수산업의 비중은 줄어들고 식품산업의 비중은 점차 커지고 있다. 그리고 식품산업 내에서도 유통 및 외식업의 비중이 점차 커지는 등 푸드시스템 내에서도 구조적인 변화가 발생하고 있다. 푸드시스템 내에서 농림어업과 식품제조업의 부가가치 비중은 변화가 없거나, 조금 감소하였으나, 외식업의 경우 2000년 31.5%에서 2010년 33.2%로 증가하였다. 푸드시스템 내의 취업자 비중을 살펴보면, 농림어업인은 2000년 224만 명에서 2009년 165만 명으로 크게 줄었으며, 취업자 비중도 2000년 58.6%에서 2009년 48.3%로 줄어들었다. 반면 외식업은 2000년 37.4%에서 2009년 46.9%로 크게 증가하여 외식산업이 비중이 커지는 것을 알 수 있다.

〈표 3〉 푸드시스템 구성변화

(단위 : 조원, 만 명, %)

분	부가가치				종사자			
	2000		2010		2000		2009	
		비중		비중		비중		비중
농림어업	24.8	47.6	28.8	47.6	224.3	58.6	164.8	48.3
식품제조업	10.9	20.9	11.6	19.2	15.2	4.0	16.7	4.9
외 식 업	16.4	31.5	20.0	33.2	143	37.4	160	46.9
전 체	52.1	100	60.4	100.0	382.5	100.0	341.5	100.0

자료 : 통계청, www.kosis.kr, 「국민계정」, “경제활동별 GDP 및 GNI(실질)”
aT, 식품산업통계정보(FIS), “식품산업 관련지표종사자”

경제성장과 산업화, 도시화에 따라 소비자의 식생활에도 많은 변화가 있었다. 도시가계의 식품비 지출 중에서 가공 식품에 대한 지출비중은 큰 변화가 없으나, 외식비

4) 농수축산신문, 2010~2011 한국식품연감

지출은 큰 폭으로 증가하였다. 가공식품 비중은 2000년 이후 약 25~26%의 비중을 차지하나 외식비의 경우, 1990년대부터 꾸준히 상승하여 2008년 기준으로 약 47%의 비중을 차지하는 것으로 나타났다.

식품의약품안전청에 따르면, 2009년 국내 식품 제조업의 총 생산액은 약 40조원으로 나타났다. 생산비중은 국내 총 GDP 대비 약 3.5%이며, 전체 제조업 GDP 대비 약 15%의 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 식품제조업의 GDP 대비 생산액 비중은 2001년 4.25%에서 점차 하락하여 2009년 3.8%로 나타났다. 반면 제조업 GDP에서 차지하는 식품산업의 비중은 2001년 20%에서 2003년까지 하락하다가, 2005년 이후 상승세로 돌아서 2009년 15.2%를 차지하는 것으로 나타났다.

식품은 필수품으로 수요가 안정적이라는 식품제조업의 특성 상 급격한 성장 혹은 하락은 없으나, 식품산업의 비중이 천천히 증가하고 있는 것을 알 수 있다.

〈표 4〉 국내 GDP대비 식품제조업 생산액

(단위 : 10억 원, %)

연도	제조업 GDP	국내 총생산 (GDP)	식품산업 총 생산액	제조업 GDP 대비 비중	GDP 대비 비중
2001	153,952	651,415	27,685	17.98	4.25
2003	175,924	767,114	21,046	11.96	2.74
2005	213,646	865,241	29,579	13.84	3.42
2007	238,611	975,013	33,148	13.89	3.40
2009	265,783	1,063,059	40,408	15.20	3.80

자료 : 식품의약품안전청, “2010년도 식품의약품통계연보”

외식산업의 경우 1998년부터 2008년까지 부가가치성장률이 약 109%인 것으로 나타났다. 농림어업부문은 10.4%, 식품가공 산업은 43.5% 성장한 것으로 나타나 외식산업에 비하여 상대적으로 낮은 성장률을 보였다.

외식산업 2009년 업체 수는 58만개, 매출액 규모는 69조 8,650억원이며, 종사자 수는 약 160만 7백명으로 나타났다.

〈표 5〉 외식산업의 규모

(단위 : 십억 원, 개소, 천 명)

구 분	매출액(십억 원)	사업체수(천개 소)	종사자수(천 명)
1997	30,230	549	125
1999	33,259	585	1,407
2002	40,491	608	1,556
2005	54,953	644	1,701
2009	69,865	581	1,601
연평균증가율('09/'97)	6.5	0.4	1.8

자료 : 통계청 www.kosis.kr, 각 년도 도소매업 조사

1997년부터 2008년 까지 외식산업 총 매출액의 연평균 성장률은 6.5%이고, 종사자 및 사업체 수 증가폭보다 높아 이로 인하여 외식산업의 규모화가 진행된 것으로 분석된다. 이러한 외식산업의 규모화에는 프랜차이즈의 역할이 크다고 할 수 있다. 프랜차이즈 가맹점은 본부로부터 브랜드 및 상표사용권, 교육훈련, 점포레이아웃, 상품공급을 체계적으로 지원받아 창업의 위험을 낮출 수 있으며, 자금조달이 유리하고 가맹점을 모집하여 규모의 경제를 실현할 수 있다. 국내 프랜차이즈 실태조사에 의하면 외식산업 프랜차이즈는 패스트푸드와 치킨 등이 국내 시장을 주도하고 있으나 그 외의 프랜차이즈들은 대부분 외국 프랜차이즈 업체가 직접 국내로 진입하거나 국내 업체와 제휴하여 사업을 진행하고 있다. 프랜차이즈 가맹본부 수는 2008년 9월 기준 2,426개, 가맹점 수 25만 7,274개, 매출액은 77조 31억원 규모로 추정된다.⁵⁾

2. 농업과 식품산업의 연관성

가. 농업 문제해결을 위한 식품산업

농업은 연관 산업과의 연계 강화를 통해 발전해 나가야 한다.⁶⁾ 식품산업은 농업의 전방연관산업으로 그 중요성이 매우 크다. 따라서 농수산업 정책이 효과를 얻으려면

5) 식품의약품안전청(2010), “2010년도 식품의약품통계연보”

6) 이정희(2007), “한국 푸드시스템의 현황과 발전과제 : 농업과 식품산업 연계 중심”, 식품유통학회

식품산업정책과 함께 적절한 조화를 이루어야 한다.

국내 농업의 발전을 위해서는 그동안 정부가 노력을 기울여 온 공급측면의 경쟁력을 높이는 것도 중요하지만 새로운 수요를 창출하는 등 수요를 증대시키는 노력이 필요하다. 국내 농업의 위기를 푸드시스템 측면에서 접근하여 새로운 수요를 창출하여 해결하는 것이다.

우리나라 정부는 쌀의 공급과잉 문제를 공급조정보다 수요를 창출하기 위해서 “쌀 가공식품산업 활성화” 정책을 실시하여 2009년 1분기 이후 쌀 소비 증가세로 전환하여 2010년 양곡년도 말 기준 정부가 공급한 가공용 쌀은 약 18만 톤으로 전년 대비 30% 증가하였다(시장수요 물량 제외). 쌀 가공식품 생산에 참여한 업체 수 또한 2009년 말 689개소에서 2010년 95개사가 신규로 참여하여 734개소로 늘어나 15% 증가하였다.⁷⁾

쌀 가공식품은 이제 가정에서 소비되는 유통매장용 상품에서 벗어나 쌀 가공식품군으로 변화하고 있으며, 쌀 가공식품 사업 형태 또한 식품제조에서 프랜차이즈와 외식산업으로 발전하고 있다.

나. 식품산업과 국내농업의 연관성

국내 농업의 생산물 중 국내 식품제조업으로 투입되는 비중이 수입농산물 보다 적어 국내농업과 식품산업의 연계성이 부족한 것으로 나타났다. 2008년 산업연관분석표에 의하면 국내 농수산물의 식품가공분야 투입은 농산물 10조 6,869억원, 축산물 10조 4,259억원, 수산물 2조 2,862억원으로 각각 42.1%, 78.3%, 40.1% 투입 된 것으로 나타났다. 2005년 산업연관분석표에 의하면 국내 농수산물의 식품가공분야 투입은 농산물 10조 1,091억원, 축산물 8조 8,964억원, 수산물 1조 8,751억원으로 각각 51.1%, 88.7%, 51.5%의 투입비율을 보이고 있다. 1990년에 비해 2008년의 경우, 수산물이 가장 크게 증가하였으며, 다음으로 농산물, 축산물 순으로 투입비율이 증가한 것으로 나타났다. 2000년부터 국내 농산물, 축산물, 수산물의 식품가공분야 투입액이 줄어드는 것은 국내 농산물의 가격 경쟁력 저하로 인한 것으로 여겨진다.

7) 이종규, “쌀 가공식품산업의 2010년 동향과 2011년 전망”, 한국쌀가공식품협회

〈표 6〉 국내 농축수산물의 식품가공분야 투입 비율

(단위 : 백만 원, %)

년도	농산물		축산물		수산물	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중
1990	8,888,175	55.5	3,216,705	76.7	756,179	24.8
1995	9,052,968	37.4	4,361,404	65.7	1,031,541	22.1
2000	12,157,818	42.6	7,613,120	90.3	2,016,564	42.9
2003	11,986,985	41.0	7,303,848	79.7	2,181,128	39.4
2005	10,109,145	51.1	8,896,407	88.7	1,875,180	51.5
2008	10,686,869	42.1	10,425,982	78.4	2,286,283	40.1

자료 : 1990년, 1995년, 2000년, 2003년, 2005년, 2008년 산업연관표, 한국은행

〈표 7〉 식품제조업 농축수산물 수입산 이용비율

(단위 : %)

부류별	품목별	수입산 비중	국내산 비중
전 체		30.6	69.4
곡류 · 두류	쌀	24.5	75.5
	보리	24.7	75.3
	밀	98.7	1.3
	밀가루	73.4	26.6
	옥수수	97.2	2.8
	콩(대두)	79.3	20.7
서류 · 근채류	감자	57.5	42.5
	무	1.9	98.1
	당근	15.6	84.4
엽채 · 조미채소류	배추	-	100.0
	고추	14.2	85.8
	고춧가루	28.0	72.0
	마늘	3.1	96.9
	다진마늘	46.4	53.6
	양파	0.8	99.2
	파	31.3	68.7

부류별	품목별	수입산 비중	국내산 비중
축산물류	쇠고기	31.7	68.3
	돼지고기	7.0	93.0
	닭고기	4.8	95.2
수산물류	명태	89.1	10.9
	(물)오징어	28.3	71.7
	고등어	5.0	95.0
	갈치	47.9	52.1
	조기(굴비)	34.6	65.4
	꽁치	23.3	76.7
	김	-	100.0

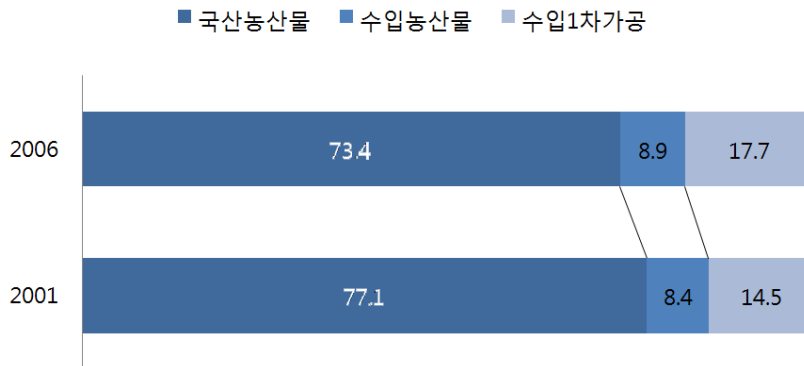
자료 : 농수산물 유통공사, 2009 식품 산업 분야별 원료소비 실태조사

『2009 식품산업 분야별 원료소비 실태조사』에 따르면 2008년 기준 식품제조업체가 사용하는 식품원료의 수입산 비중은 30.6%이며, 국내산 비중은 69.4%로 나타났다.⁸⁾ 특히, 식품산업 투입량이 큰 밀, 밀가루, 옥수수, 대두의 수입산 비중은 73.4~98.7%로 수입산이 대부분을 차지하고 있다. 동 보고서에 의하면 수입산 원료를 사용하는 이유로 ‘국내산 농산물의 높은 가격으로 인하여 가격경쟁력 하락’이 가장 큰 비중을 차지하였고, 그 다음으로 ‘대량으로 납품받을 수 없어서’로 나타났다.

우리나라와 상황이 비슷한 일본의 경우 2006년 식품제조업체의 국산 농산물 사용 비중은 73.4%로 우리나라보다 높은 것으로 나타났다. 일본식품제조업의 농산물 원료 사용금액은 약 7.9조엔이며, 그중 국산 농산물 사용금액은 5.8조엔, 수입 농산물 사용액은 0.7조엔 수입 1차 가공 농산물 사용금액은 1.4조엔으로 나타났다. 일본의 경우 2006년 국산 농산물 사용비중이 2001년 보다 감소한 것으로 나타났다. 그 이유로 일본의 경우에도 식품산업 중 외식산업 비중이 증가함에 따라 국내 농산물 사용비중 또한 외식산업으로 이동한 것으로 보인다.

8) 2009 식품산업 분야별 원료소비 실태조사는 식품제조업 전체의 원료 수급현황이 아닌 일부 식품제조업체를 대상으로 설문조사를 실시한 것으로서 실제현황과 오차가 있을 수 있음.

(단위 : %)



자료 : 식품산업의 현황, 일본 농림수산성, 2010. 11

〈그림 2〉 일본의 식품제조업 농산물 원료 사용비중

다. 외식산업과 국내농업의 연관성

2009년 기준 외식산업의 식재료 이용실태를 살펴보면 농수산물 및 소재·가공식품의 국내공급(129조 8,111억 원)의 23.1%(29조 9,970억 원)가 외식산업에서 소비되었다. 2007년 국내공급 농산물 중 20.2%가 외식산업에서 소비된 것에 비하여 소폭 증가(3.1%)한 것으로 국내 외식산업의 성장을 간접적으로 알 수 있다.

〈표 8〉 외식산업 식재료 투입구조(2009년)

(단위 : 10억 원, %)

구 분	국산		수입		합계(국산+수입)	
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비
농수산물	4,533	88.0	618	12.0	5,151	100.0
소재 및 가공식품	21,331	85.9	3,515	14.1	24,846	100.0
(소재식품)	11,017	88.8	1,395	11.2	12,411	100.0
(가공식품)	10,314	82.9	2,121	17.1	12,435	100.0
전 체	25,863	86.2	4,133	13.8	29,997	100.0

자료 : 한국은행(2011), 「2009년 산업연관표」

원산지별로는 국내산 원료가 25조 8,630억원으로 86.2%를 차지하고 있고, 수입 원료는 4조 1,330억원으로 13.8%를 차지하고 있다. 이 중 외식산업으로 투입되는 농수

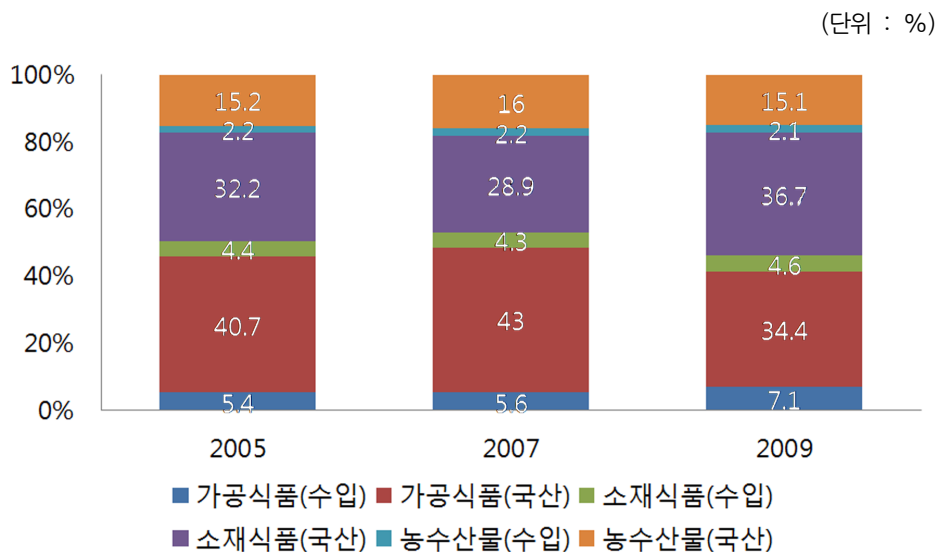
산물 5조 1,500억원 중 수입산은 12%(6,180억원) 사용하고 있는 것으로 나타났다. 외식산업으로 투입되는 소재식품은 12조 4,110억원으로 그 중 국내산이 88.8%, 수입산이 11.2% 투입되었다.

2009년 외식산업의 가공식품 투입은 12조 4,350억원으로, 그 중 국내산이 10조 3,139억원(82.9%), 수입산이 2조 1,206억원(17.1%)으로 나타났다.

외식산업 식재료 이용실태 추이를 살펴보면, 신선 농수산물이 차지하는 비중은 17.4%(수입 농수산물 2.2% + 국산 농수산물 15.2%)에서 2007년 18.2%, 2009년 17.2%로 나타났다. 원산지별로는 국산 농수산물이 2005년 15.2%에서 2007년 16.0%로 증가하였으나, 2009년 15.1%로 다시 하락하였으며, 수입 농산물은 2.2% 수준에서 거의 변화가 없다.

소재식품은 2005년 36.6%에서 2009년 41.4%로 증가하였다. 원산지별로 수입 소재식품은 4.4%에서 4.3%로 거의 변화가 없었으나, 국산 소재식품은 33.2%에서 36.7%로 3.5%포인트 증가하였다.

또한 가공식품 비중은 2005년 46.1%에서 2009년 41.5%로 소폭 낮아졌다. 원산지별로는 국산 가공식품이 동기간 40.7%에서 34.4%로 감소하였고, 수입 가공식품은 5.4%에서 7.1%로 증가하였다.



자료 : 한국은행, 「산업연관표」, 각 연도

〈그림 3〉 외식산업 식재료 원료 부문별 이용 비율 변화추이

라. 외식산업 성장으로 인한 식재료산업 성장

국내의 경우 식재료 또는 식자재에 대한 명확한 개념이 아직 정립되지 않은 상태로 관련 용어들이 서로 혼용되어 사용되고 있다. 현재 식재료는 식품가공 및 외식산업의 투입재로 사용되는 농림축수산물과 가공식품 등을 가리키고, 식재료에 주방가구·조리기구 등을 포함한 것을 식자재로 규정하고 있다.⁹⁾ 식재료는 가공정도에 따라 원료 농림축수산물, 신선편이 농산물, 가공식품 등으로 나누어 질 수 있다.

〈표 9〉 식재료의 종류

구 분	가공정도	품 목
원료 농림축수산물	가공 안 됨	일반 농림축수산물
신선편이농산물	세척, 탈피 단순가공	세척 또는 절단 채소 등
가공식품	원형을 알 수 없을 정도의 가공	밀가루, 간장, 라면 등

자료 : 김성훈 외, 식재료산업의 동향과 전망, 농업과학연구, 2010

국내 식재료 시장은 패스트푸드 및 외식산업의 성장과 급식시장의 성장으로 크게 성장하기 시작하였다. 또한 최근 대형마트 등에서 소매용으로 셀러드용 혼합채소를 중심으로 신선편이농산물이 등장함에 따라서 이에 대한 수요가 증가하고 있다.

국내 식재료 시장규모에 대한 공식 통계가 없기 때문에 김지강(2010)에서 추정한 규모를 인용하면, 2005년 약 17~18조원에서 2008년 약 19~20조원으로 추정된다. 세부 시장별로 2008년 기준으로 외식업체용 식재료 시장이 약 70%로 대부분을 차지하는 것으로 보인다. 반면, 급식업체용 식재료 시장과 기타 시장의 비중은 각각 25%와 5% 정도로 추정되고 있다.

국내 식재료 산업의 주요 업체로는 CJ프레시웨이, 아워홈, 삼성 에버랜드, 신세계 FS, 한화리조트, 푸드머스 등이 포함되는데, 이들 업체의 매출액은 2001년 약 5천억원에서 2005년 약 8천억원으로 증가하였고, 2009년 1조 4,862억원으로 나타났다. 식재료 주요업체의 매출이 식재료 시장 전체에서 차지하는 비중은 2009년 기준 7.4%로 추정되어 매우 낮은 것으로 나타나, 우리나라 식재료 산업이 소수의 대형업체와 다수의 영

9) 김성훈·유정림, “식재료산업의 현황 및 발전 방안”, 농업과학연구, 2010.

세업체들로 구성되었음을 의미한다. 식재료 세부시장 중 위탁급식업체용 식재료 시장과 프랜차이즈 외식업체용 식재료 시장에서 차지하는 주요 업체 점유율이 각각 약 40%와 15%로 높은 것으로 추정된다.

〈표 10〉 대기업 식자재 매출액(2009년)

업 체	매출액(억 원)	2007~2009년 평균 성장률(%)
CJ 프레시웨이	6,020	23
아워홈	3,600	31
삼성에버랜드	2,075	26
신세계푸드	1,304	39
동원홈푸드	815	17
한화리조트	587	118
푸드머스	461	34
계	14,862	

자료 : 김지강, 신선편이 농산물 식재료 산업 활성화 심포지엄발표자료, 2010

김성훈 외(2010)에 따르면 식재료를 소비하는 외식 및 급식업체의 평균적인 연간 매출액은 각각 550억원과 2,830억원으로 나타나, 급식업체의 평균 매출액 규모가 외식업체의 5배가 넘는 것으로 조사되었다.

식재료 산업 중 신선편이농산물 시장의 현황을 살펴보면 2009년 신선편이농산물의 규모는 최대 6,830억원으로 추정된다.¹⁰⁾ 국내 신선편이 농산물은 1990년 중반 본격적으로 도입되어 2000년 이후 급성장하였다. 신선편이농산물 시장 내 소비 비중을 살펴보면 외식업이 5,540억원, 식품제조업이 1,080억원을 차지하고 식품소매업은 약 240억원을 차지하는 것으로 나타났다.

10) 김성훈 외(2010), “식재료산업의 동향과 전망”, 농업과학연구.

Ⅲ. 해외 농식품산업 정책 사례

1. 일본사례

일본의 식품산업 정책은 식료 농업 농촌 기본법에 의거하여 식료 농업 농촌기본계획을 바탕으로 수립되어 실행되고 있다. 기본계획은 5개의 카테고리로 구분되어 있으며 계획의 종류에 따라 주요 시책이 실행되고 있다.

식품산업의 사업기반강화로 정부는 산·학·관의 연계와 경쟁적 연구자금 제도의 활용 등을 통하여 연구개발을 촉진시키고 있다. 주요 시책으로 제조단계에 있는 기술개발을 지원하고 특정 가공 산업의 업종에 경영개선을 지원하며 중소기업지원 등이 있다.

식품유통의 합리화로 도매시장의 재편, 합리화, 출하 물류비용의 축소 및 농산물의 직접 판매 등 다양한 유통대책을 추진하고 있다. 또한 유통업무의 효율화를 환경문제와 연계하여 추진하고 있다. 도매시장의 기능 강화, 식품 소매업의 활성화, 식품유통의 효율화를 추구하고 있다.

식품 산업에 있어 환경문제를 인식하고 자원의 효율을 극대화하고 있다. 식품 관련 사업자에게 식품 폐기물의 발생을 억제시키고 재활용의 시스템을 촉진시키고 있다. 자원의 효율성을 극대화하며 식품산업에서의 순환 형 경제사회 시스템을 구축일환으로 포장용기 재활용 촉진대책을 강구하고 있다.

식품산업과 농업과의 연계를 추진하고자 농업 식품산업 관련 산업 등에 의하여 식품산업 클러스터의 형성을 추진하고 지역 브랜드 육성과 보호에 집중하고 있다. 식품산업과 농업연계의 강화차원에서 식품유통구조 개선 촉진법에 근거한 식품 생산·제조 등 연계산업에 지원하고 있다.

외식산업에서 원산지 표시제를 도입하고 원산지 표시에 대한 가이드라인을 정비하여 외식업체가 자발적으로 표시할 수 있도록 추진하고 있다.

〈표 11〉 일본 농업과 가공식품 정책의 특징

구 분	특 징
중점 전략	<ul style="list-style-type: none"> • 토지소유 정책을 통한 농가의 대규모화 • 농가의 소득보전 • 농상공 연계 촉진 • 클러스터의 집중육성 • 고부가가치 상품 생산으로 식품 산업의 활성화 • 대기업의 농업 진출 유도 • 6차 산업화 정책의 활성화
농가 지원정책	<ul style="list-style-type: none"> • 가격유지로 차액 보상 • 논 농경지의 대체작물 재배 시 재정적 지원 • 농기계 구매 시 저금리 대출 • 영농법인 등 대규모 조직화 시 자금 지원 • 쌀 유통채널을 자유화
식품 기업지원	<ul style="list-style-type: none"> • 원재료를 직접 농가와 계약재배 시 구매자금을 채무보증 대상에 추가 • 클러스터를 조성하고 유치하며 세제혜택을 제공 • 정부가 개발한 기술을 가공 식품업체가 쉽게 사용할 수 있도록 무상으로 제공 • 특정 가공식품 업종에 경영개선을 위한 자금지원
유통 기업지원	<ul style="list-style-type: none"> • 산지 농가와 농산물을 계약 재배 시 구매자금에 대하여 정부가 채무를 보증 • 식품유통 합리화 업체에 채무보증 혜택 제공

자료 : 일본 농림수산성

2. 네덜란드 사례

네덜란드 정부정책은 농가를 보호하기 위한 생산중심 정책에서 농산물을 원료로 한 가공식품 육성 중심으로 정책의 방향이 전환되었다. 농가의 정치력 약화와 더불어 힘이 식품산업과 유통업에 전가되어 농가와 식품업체와 유통업체의 협력을 촉진하여 SCM 구축을 촉진시키고 있다.

농식품 기업에 우호적인 정책의 하나로 농업기술 개발정책에서 수요중심(소비자 중심)의 정책으로 전환하였다. 정부는 농식품산업의 정책적 발전을 도모하기 위하여 Supply Chain Mangement 개념을 적극 도입하여 기업의 혁신적 기술개발과 이전에 중점 지원하였다. 1994년에 “Agro Chain Knowledge”를 설립하여 농산물 생산중심에서 연구개발위주의 농식품산업 육성을 도모하였다. 정부는 농업구조를 개선하기 위하여 지식전달체계와 정책을 수립 전개하였다.

저임금을 기반으로 생산된 폴란드, 뉴질랜드 등의 농산물이 대량으로 출하되어 농산물을 대량으로 생산하는 농가의 경쟁력이 약화되면서 부가가치가 높은 프리미엄 상품 생산으로 전환하였다.

가. 식품산업정책의 현황

정부는 가공식품 기업육성으로 농산물의 생산위주 정책에서 가공식품 개발 정책으로 전환하였다.

정부는 경쟁력 향상을 위하여 R&D 투자를 활성화하였다. 즉, 정부는 지식 혁신 프로그램을 개발하여 생산성 향상을 도모하고 기술의 개발과 전수를 체계화하였다. 정부는 기술개발에 적극 지원하기 시작하였고, 푸드밸리와 같은 클러스터를 통하여 민간과 공동으로 기술개발이 가능하도록 연구 분위기를 조성하였다. 농업부는 기술 확산을 위하여 이를 적극적으로 지원하고 조직화시켰다. 또한 농업에 종사하는 인력에게 교육 프로그램을 개발하여 제공하고, 농업인력을 유지하는 정책을 전개하였다. 농업기술 정책은 농업구조를 바꾸는데 핵심역할을 담당하였다.

시장에서 차별화 할 수 있는 특별 상품 개발에 주력하였다. 그리고 정책적으로 건강식품 개발에 주력하였다. 마케팅 전략을 동원하여 적극적으로 상품의 브랜드화에 중점을 두고 있다.

농식품 기업의 양성을 위하여 기업에 유리한 환경 조성은 물론 기업의 통합유도로 대규모화를 유도하고 있다. 물류와 정보기술을 통합하여 SCM 개발에 노력하고 있다.

나. 식품산업진흥을 위한 농협의 역할 강조

네덜란드 식품 가공과 축산업에 있어서 농협은 중요한 역할을 담당하고 있다. 농업 자재의 50%를 농협이 공급하고 있으며, 농산물 판매의 60%이상을 농협이 점유하고 있다. 낙농에서는 농협이 83%를 차지한다. 농협이 농업과 식품산업을 지지하는 업무의 중심이며, 국내 농업용자의 87%를 차지하고 있다. 농협이 농업과 식품산업을 핵심으로 하는 전략을 유지하고 있다.

〈표 12〉 네덜란드 농업과 가공식품 정책의 특징

구 분	특 징
중점 전략	<ol style="list-style-type: none"> 1. 농가 보호정책에서 자생력 확보로 전환 2. 농업포기인력의 일자리 제공 3. 농업의 생산성 개선에서 프리미엄 가공식품 개발로 전환 4. 경쟁력 향상을 위한 R&D에 집중 투자 5. 농식품 기업의 통합 유도로 대규모 화 6. SCM 개발에 박차 7. 농업과 식품산업 발전에 농협의 전략적 운영
농가 지원정책	<ol style="list-style-type: none"> 1. 2000년 이후 농가의 지원정책은 축소 2. 개발된 기술의 확산 도모 3. 농업 종사자에 적극적인 교육 프로그램 운영 4. 지방정부가 농가에 소득 지원정책 전개
식품 기업지원	<ol style="list-style-type: none"> 1. 가공식품의 활성화를 위하여 투자 분위기 조성 2. 클러스터를 조성하고 유치하며 세제혜택 제공 3. 산·학·관 연계 지원

자료 : www.erim.eur.nl

3. 해외사례가 주는 시사점

국가의 토지 면적이 작은 나라의 경우 농산물 가격 경쟁력이 취약하여 내수에서 원료를 생산하고 가공하여 고부가가치를 창출하는 정책을 전개함으로 농업의 활성화를 도모하고 있다. 농산물의 벌크생산으로는 토지 면적이 큰 나라에 비해 상대적으로 가격 경쟁력이 취약할 수밖에 없다. 따라서 가공식품산업 성장을 도모하여 농업을 활성화시키고 있다. 고부가가치의 차별화 된 가공식품의 개발은 식품 산업의 활성화를 도모하며 농가의 소득보장과 농업의 활성화로 이어지고 있다.

식품 제조업에서 국산 농산물을 원재료로 사용하는 가공식품을 집중 개발하기 위하여 정부는 R&D에 적극 지원하고 있다. 식품 연구기관에서 개발된 기술이 쉽게 식품 기업으로 확산될 수 있도록 하고 있다. 네덜란드와 일본정부는 식품기업이 농가와 협력하여 고부가가치의 신상품개발이 되도록 적극 지원하고 있다. 정부는 산·관·학을 연계시켜 식품기술 개발에서 가공식품생산에 이르기까지의 과정을 하나의 카테고리 로 연결하는 식품클러스터를 조성함으로 가공식품 산업의 발전을 도모하고 있다. 기술개발을 통한 고부가가치 식품개발을 장려함으로 농가소득을 보장하며 안정적으로 국가의 농업을 성장시킴으로 식량자급률 개선에 중점을 두고 있다. 국산 농산물을 원

료로 한 가공식품 개발을 지원함으로써 국산농산물의 사용률 상승에 기여하며 고부가가치를 창출하고 있다. 일본의 식품제조업에서 국산 농수산물의 사용률은 2005년 73% 이상으로 나타나고 있다.

농업, 식품 제조업, 유통과 연계하여 각각의 장점을 극대화 하여 시너지 효과를 창출함으로써 국가의 전반적 산업 및 농업의 활성화를 도모하고 있다. 농상공이 연계되도록 정부는 각종 재정적 지원정책에서부터 행정적 편의성을 제공하는 정책을 개발하여 실행하고 있다. 농상공 연계를 통한 R&D에서부터 상품 판매망까지 하나의 채널로 통합하여 농업의 활성화와 가공식품 산업의 발전을 도모하고 있다. 농상공을 연계를 통한 농림수산업의 안정적인 판매망 확보는 농림수산업의 활성화에 기여하고 있다.

정부는 농업을 기업화하기위하여 각종 규제를 철폐하고 농가가 기업화 되도록 지원 제도를 체계화. 또한 일반기업이 농업에 쉽게 진출 할 수 있도록 유도하고 있다. 농가 스스로 영농조합법인 설립이나 생산법인의 설립을 유도하고 농업의 기업화를 도모함으로써 농업의 경쟁력 확보에 전념하고 있다.

농가와 가공식품업체 또는 유통업체와의 계약 재배를 권장하여 농가의 안정적인 소득을 보장하고 가공식품 업체의 안정적인 원료 및 농산물 확보에 기여하고 있다. 유통업체가 산지 농가와 계약재배 시 유통업체의 상품 구매 자금에 대하여 채무를 보증하는 정책을 전개하여 계약재배의 규모를 확대한다.

지역 농업클러스터의 구성과 활성화를 통한 지역경제의 발전도모는 물론 농업과 가공식품업의 상생 발전을 도모하고 있다. 지역의 주요 농산물을 원재료로 한 가공식품 개발을 지원하고 고부가가치 상품을 개발함으로써 상품의 차별성을 강화한다.

세계 유수의 글로벌 식품기업 육성을 통한 농업의 활성화를 도모하고 있다. 네덜란드의 경우 글로벌 식품기업의 상위 50개 회사 중에 2.5개를 가지고 있으며, 영국은 7.5개를 보유하고 있어 식품기업의 국내 농산물의 사용량이 증가하고 있다. 결국 이는 농업의 활성화로 직결된다. 아시아 국가에서는 유일하게 일본이 글로벌 기업 상위 50개사 중 12개를 보유하고 있다.

또한, 농협조직의 활성화를 통한 농업의 발전을 도모하고 있다. 농협이 농업과 지방의 식품 제조 기업을 지원할 수 있도록 체제를 구축하여 농협의 소매유통 기능은 가공식품 제조업체의 판매망으로 역할을 담당하는 것이다. 농협이 농수산식품 유통 판매의 활성화를 도모하기 위하여 자회사를 설립하여 운영하고, 나아가 글로벌화를 도모하고 있다.

IV. 식품정책의 발전방향¹¹⁾

식품의 분야는 영양, 안전, 수급관리, 식문화 등 그 범위가 다양하고 매우 넓기 때문에 식품산업 정책은 다목적 과제를 가지고 종합적으로 정책을 추진할 필요가 있다. 그러나 다양한 정책 목표를 실현하기 위한 나열식 정책은, 식품산업 발전의 본래 목적과 관계없는 자원의 낭비를 초래할 수 있기 때문에, 식품산업 정책에 대한 방향 설정이 요구된다. 그 방향은 국내 식품산업의 발전이 국내 농업·농촌 발전에 기여를 할 수 있어야 하며, 동시에 국민들에게 안전한 식품을 안정적으로 공급하는 것과 연결되어야 할 것이다. 다시 말하면, 우리나라 식품산업 정책은 푸드시스템의 틀 안에서 국내 식품산업과 농업과의 연계 강화를 통해 식품산업의 발전을 도모하면서, 식품을 통해 국민의 삶의 질을 높이는 방향에서 정책을 추진해야 한다는 것이다.

식품산업이 국내 농업과 연계하여 양 산업 모두 발전이라는 시너지 효과를 얻기 위해서 식품산업이 먼저 경쟁력을 가진 산업으로 변화가 있어야 할 것이다. 그 다음에 농업과 식품산업의 연계를 통해 국내 농업의 경쟁력을 증대시키며, 농촌 지역의 활성화를 유도할 수 있다.

1. 식품산업 경쟁력 강화 정책

가. 식품산업의 R&D 지원 강화

국내 식품기업이 외국 선진기업과의 경쟁을 통해 지속적인 성장을 이루기 위해서 고부가가치 상품을 개발해야 한다. 이러한 고부가가치 상품 개발은 기술 개발이 전제되지 않고서는 불가능하기 때문에 식품 분야의 R&D 지원에 대한 정부 예산을 늘려 식품산업의 전반적인 기술 경쟁력을 증대시켜야 한다.¹²⁾

그리고 고차 가공 및 기술집약적 가공에 필요한 첨단식품소재 분야, 기능성식품, 포

11) 이정희, “식품정책의 회고와 향후 정책방향”, 2012년 한국농업정책학회 하계학술대회 발표논문집, 2012. 7.

12) 2012년 농식품 분야 R&D 예산은 9,089억원으로 정부전체 R&D 예산 16조원에서 5.67%를 차지한다. 이는 10년 전인 2003년 6.24%, 5년 전인 2008년 5.91%보다 낮아졌다. 정부 R&D 예산에서 농식품 분야의 R&D 비중이 감소하고 있다는 것을 의미한다.

장 분야 등의 기술 개발에 대한 지원을 강화하여야 할 것이다.

나. 한국 식품의 글로벌화 지원 강화

우리나라 식품산업이 경쟁력을 가지기 위해서 시장의 규모가 5조 달러가 넘는 세계 식품시장의 진출이 필수적이다. 현재 세계적으로 K-Pop의 열풍과 함께 한국 문화가 자연스럽게 전파되고 있는데, 이를 활용하여 한국의 음식이 자연스럽게 소개될 수 있는 노력이 필요가 있다. 이를 위해 민관이 합동이 되어 시장 접근에 대한 전략을 마련하여 우리나라 식품 수출 확대의 기회를 만들 필요가 있다. 이때 민관이 적절한 역할 분담이 필요한데, 정부는 홍보와 진출 대상 국가의 한국 기업에 불합리한 제도 개선 등의 시장 환경 조성 활동을 강화하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

그리고 영양학적으로 우수한 우리나라 전통식품을 수출전략 상품으로 개발하여 세계적으로 인정받는 명품화 전략이 필요하다. 프랑스의 게랑드 소금은 국산 천일염과 차이가 없지만 마케팅을 통해 ‘소금의 케비아’라는 명성을 얻었다. 이러한 예에서 보듯이 우리나라 식품의 명품화를 위한 마케팅 지원이 강화되어야 할 것이다.

다. 식품소매 유통의 공정거래 환경 조성

식품의 판로가 다양하고 공정하게 이루어지도록 유통시장의 균형과 공정한 환경 조성이 필요하다. 식품소매업 시장의 독과점화는 장기적으로 식품제조업체와 농산물 생산자에게 경영상의 어려움을 초래할 수 있어 식품산업 전체의 경쟁력을 약화시킬 수 있다. 대형유통업체에 의한 시장지배력이 남용되지 않도록 정부는 공정거래법의 적용을 강화하고 모니터링을 강화할 필요가 있다.

일본의 경우, 농림수산성, 공정거래위원회, 식품제조업단체 등에서 정기적으로 식품소매유통의 동향과 유통업체와 제조업체의 거래관계 실태를 파악하여 공정거래질서 정착을 유통하고 있다. 그 결과 불공정거래가 지속적으로 감소하는 것으로 나타났다. 농림수산성 종합식료국의 지원으로 식품수급연구센터는 식품수퍼마켓과 식품제조업체 대상 설문조사를 실시하여 시장동향과 거래관계 실태를 파악하고, 공정위에서는 2003년부터 2, 3년마다 『대규모 소매업자와의 거래에 관한 납입업자에 대한 실태조사 보고서』를 발표하고 있다. 그리고, 식품메이커로 구성된 일본식품산업센터는 대형소

매기업에 의한 우월적 지위의 남용에 관한 문제에 대해 1995년부터 거의 매년 식품메이커를 대상으로 실태조사를 실시하고 있다. 이러한 정기적이고 공식적인 시장동향과 거래실태 파악은 대형유통업체들의 공정거래를 유도하는 효과를 발생시킨 것으로 평가받고 있다.

라. 기초소재식품의 원료 곡물의 안정적 수급을 위한 정책마련 필요

밀가루, 전분, 설탕, 유지와 같은 기초소재식품은 식품의 원료로서 매우 중요한 위치에 있다. 이들은 밀, 옥수수, 원당, 대두와 같은 곡물을 가공하여 제조되고 있는데, 우리나라에는 이들 작물에 대한 생산기반이 없어 전량 수입에 의존하고 있다. 식품제조업에서 밀, 옥수수, 대두의 수입산 사용 비율이 90%를 상회하고 있다.

최근 곡물 가격의 급상승과 함께 가격의 고점과 저점의 차이가 예측 할 수 없을 만큼 큰 상황 하에서 원료 곡물의 안정적인 확보를 위한 정책마련이 시급하다. 왜냐하면, 가치사슬 측면에서 원료곡물은 하부에 위치해 있는데, 원료곡물의 수급이 원활하지 않으면 바로 기초소재식품산업에 타격을 주고, 이는 다시 최종재인 식품산업에 영향을 주어, 안정적 식품공급에 차질을 주기 때문이다.

기초소재식품을 생산하는 기업은 기업의 이윤을 목표로 비즈니스 활동을 하지만, 기초소재식품은 자원화가 가능하다는 재화의 특성이 있기 때문에 이를 근거로 정부가 관심을 가지고 곡물가격 급상승에 따른 리스크 관리를 업계와 정부가 공동으로 대응하는 방안 마련이 필요하다.

또한 기초소재식품의 자원화 가능성 때문에 곡물자원 확보를 식품산업의 중요한 아젠다로 설정하여 업계와 정부가 공동으로 해외에 곡물의 생산기지 또는 유통기지 마련을 위한 노력이 필요하다. 장기적으로 이들 곡물에 대한 국내 생산 기반을 확충하여 농가의 소득 증대와 연결될 수 있는 정책적 지혜가 필요하다.

마. 식품관련 법령의 합리적이고 체계적인 관리 방안 필요

식품산업진흥법 제정 이후, 외식, 쌀, 소금, 김치, 전통주 등 주요 품목별로 법령 세분화가 이루어지고 있다. 품목 및 업종별로 독자적인 진흥법령이 필요하다는 요청과 그 중요성을 고려하여 개별 품목별, 업종별 진흥법이 제정되고 있다. 그러나 공통적인

특성이나 공동 추진이 가능한 사업에서도 독자적인 사업이 진행될 수 있어서, 불필요한 예산 낭비의 우려가 있다.¹³⁾ 식품산업 전체 사업의 비효율성을 초래하면서 경쟁력을 약화시킬 염려가 있다. 또한, 향후에도 주요 품목과 업종에서 계속적으로 독자적 진흥 법령이 만들어질 수 있어서 식품산업진흥의 종합적인 관리와 법령간 연계체계를 구축할 필요가 있다.

향후에는 식품산업진흥법에 기초하여 품목이나 업종별 특성 상 무리가 없는 경우에는 가능한 개별 사업을 지양하고 공동사업으로 진행될 수 있도록 효율적인 식품관련 법령 관리 체계 구축이 되어야 할 것이다.

2. 농업과 식품산업 연계를 통한 국내 농업의 경쟁력 증대

가. 농공상 융합을 통한 로컬푸드(Local Foods) 육성

웰빙 수요 증대에 따라 로컬푸드 수요가 증대될 것으로 예상됨에 따라 지역농산물 부가가치 증대를 위한 농공상 융합 지역식품가공 육성이 필요하다.

미국, 유럽, 일본과 같은 선진국은 로컬푸드에 대한 수요가 지속적으로 증가하고 있으며 다양한 로컬푸드 가공사업이 확대되고 있다. 지역 농산물 및 지역 로컬푸드를 주로 취급하는 미국의 파머스 마켓의 성장이 좋은 예라 할 수 있다. 최근에는 기존의 일반 슈퍼마켓과 차별화하여 로컬과 웰빙을 강조하며 로컬푸드를 취급하는 홀푸드마켓, 트레이더조와 같은 프리미엄 슈퍼마켓이 각광을 받고 있다. 일본은 로컬푸드시장이 전통적으로 크게 발전해 있으며, 최근에 편의점에서도 내츄럴로손 등의 간판으로 로컬푸드를 주된 가공식품 메뉴로 취급하여 인기를 얻고 있다. 유럽은 전통적으로 로컬푸드에 대한 수요가 큰 시장이며, 축산물과 낙농품을 중심으로 로컬푸드가 다양하게 발전하고 있으며, 여기에 공인 인증제도를 시행하고 있다.

로컬푸드는 지역 농산물의 소비를 촉진시켜 지역 농산물의 판로 확대에 기여함과 동시에 소비자들에게 안전한 먹거리를 제공하는 효과가 있기 때문에 로컬푸드에 대한 정책 지원이 강화될 필요가 있다.

13) 국회입법조사처, 식품산업 산업연관분석과 정책방향, 2012.

나. 농식품부와 타부처와 협력 및 연계사업 강화

농공상 융합사업이나 기타 농산물의 판로 확대 등의 성공적 성과를 위해서는 타부처와 관련분야에서 협력과 연계를 강화할 필요가 있다. 현재 중소기업 지원사업과 협력을 위해 농식품부와 중기청이 MOU를 맺었지만, 이보다도 그 협력의 범위를 더 넓혀 가야 할 것이다. 농업과 중소기업의 동반성장을 위해서, 보다 광범위하면서도 분야별 구체적인 협력방안이 모색되어야 할 것이다.

농업의 문제를 농업 내부적으로 해결하기에는 역부족이기에 앞으로 농업문제를 바라보는 시각에서 융합적 사고로의 전환이 절대적으로 필요하다. 융합적 사고 전환을 위해 타부처 또는 타기관과의 협력 및 연계 사업 방법을 고려할 수 있다. 예를 들면, 농업과 중소기업 동반성장 분야에 지경부, 중기청, 중소기업유통센터, 중소기업진흥공단, 중소기업학회, 시장경영진흥원, 소상공인진흥원 등과 협력 및 연계사업을 할 수 있을 것이다. 농업과 대기업의 거래공정화 분야에는 공정거래위원회, 공정거래조정원 등과 협력 할 수 있으며, 국내 농산물 소비자 이해 증진을 위해서 소비자보호원, 소비자학회, 기타 소비자 시민 단체 등과 협력이 가능하다. 로컬푸드 소비확산을 위한 유통업체 협조 증대를 위해서는 지경부, 대형유통업체, 문화체육관광부(문화, 관광분야), 한국관광공사 등과 협력 및 연계사업 방법을 모색할 수 있다.

또한 기존의 사업 중에서 협력을 통해 성과를 증대하는 방안을 고려할 수 있다. 예를 들면, 중기청의 나들가게 지원 사업과 농산물 및 로컬푸드 판로확대 사업을 연계하는 방법이다. 나들가게 지원사업이 성공하기 위해서는 공동물류가 이루어져야 하는데, 현재까지 효율적인 공동물류시스템 구축이 이루어지지 않았을 뿐만 아니라 대부분 공동물류센터가 적자로 운영 중에 있다. 농산물 및 로컬푸드의 판로확대 측면에서 기존 농업분야 공동물류사업과 연계하여 나들가게를 지원한다면 농업과 중소기업의 윈윈 시스템 구축이 가능할 것이다. 이외에도 농업과 전통시장 지원사업과 연계하는 방법, 농업과 소상공인 진흥사업과 연계하는 방법, 농업과 중소기업 판로지원 사업과 연계하는 방법 등을 통해 농식품의 판로 확대를 모색해 볼 수 있다.

다. 푸드시스템 전체적인 관리와 정책의 효과를 위한 정부협력체제 구축

푸드시스템에서 농업과 식품산업의 연계가 성과를 거두기 위해서는 농식품부 혼자

만의 힘으로 한계가 있다. 따라서 푸드시스템의 종합적인 관리와 협력을 이끌어내기 위해서 범정부 협의체가 필요하다. 농수산물 생산, 가공, 유통, 물류 안전, 수출, 문화, 한식세계화 등의 융합적인 정책을 위한 협력체제가 필요하다. 따라서 농식품부, 지경부, 식약청, 문화체육부 등의 부처 협력을 위한 협의기구 구성을 검토해 볼 필요가 있다.

라. 농협의 가공 및 유통경제사업의 활성화 강화

농협의 신경분리 구조조정 이후 농산물의 부가가치를 증대하기 위하여 경제사업을 강화하는 조치를 취하고 있다. 국내 농산물과 연계한 식품산업의 발전이라는 측면에서 기존의 식품회사들은 국내 농산물 부가가치 창출에 큰 기여는 당분간 어려울 것으로 보인다. 원가 절감 때문에 비싼 국산 농산물을 원료로 사용할 여지가 많지 않다. 그렇기 때문에 국내 농산물을 가공한 식품사업의 활성화를 위해 농협의 역할이 중요하다고 할 수 있다. 그리고 농협의 유통망을 통해 국산 농산물 가공식품의 판로가 확대될 수 있도록 지원이 필요하다.

참 고 문 헌

- 국회입법조사처, 식품산업 산업연관분석과 정책방향, 2012.
- 김성훈·유정림(2010), 식재료산업의 현황 및 발전방안, 농업과학연구.
- 김지강(2010), 신선편이 농산물 식재료 산업 활성화 심포지엄발표자료.
- 김진혁(2009), 식품산업: 새로운 가치와 도전, 삼성경제 연구소, 제725호.
- 농림수산식품부(2008), 농식품가공·유통분야 기술로드맵.
- 농림수산식품부(2010), 농림수산식품·농산어촌 비전 2020년.
- 농림수산식품부(2010), 농림수산식품주요통계.
- 농수산식품유통공사, fis.foodinkorea.co.kr, 식품산업 원료 소비실태 조사.
- 농수산식품유통공사, 식품산업통계정보(FIS), “식품산업 관련지표종사자”.
- 농어민신문(2011. 4. 18), “지역전략식품산업 육성 성과”.

도은진(2011), 애그플레이션 시대, 다시보는 농업, LG경제연구원.

보건산업진흥원(2010), 2009 보건산업백서.

식품의약품안전청, “2010년도 식품의약품통계연보”.

이정희(2009) 세계 식품시장 동향분석 및 진출확대를 위한 정책적 시사점 연구, 중앙대학교 산학협력단, 농어업·농어촌특별대책위원회.

이정희(2012), 식품정책의 회고와 향후 정책방향, 2012년 한국농업정책학회 하계학술대회, 발표논문집.

이종규(2010), 쌀 가공식품산업의 2010년 동향과 2011년 전망, 한국쌀가공식품협회.

일본농림수산성, 식품산업의 현황, 2010. 11.

통계청, www.kosis.kr, 「국민계정」, “경제활동별 GDP 및 GNI(실질)”

통계청 www.kosis.kr, 각 년도 도소매업 조사

통계청, 품목별 가구당 월평균 가계수지

한국과학기술기획평가원(2010), 농림축수산식품R&D 현황 및 시사점.

황의식·김광수(2010), 농어촌 지역 농식품산업 활성화 전략, 연구보고 R606-1, 한국농촌경제연구원.

ERIM, www.erim.eur.nl

HNCOM(2010), 2010-2011 한국식품연감.

STEPI(2009), 농수산식품 과학기술기본계획 수립연구.