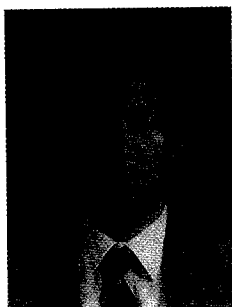


## 농산물 유통구조 개선방안

정 태 호  
(鄭胎鎬)

농협중앙회  
양곡유통과장



- I. 머리말
- II. 농산물 유통환경의 변화
- III. 농산물 유통의 현황
- IV. 농산물 유통개선의 당면과제
- V. 맺음말

### I. 머리말

농산물 시장의 개방과 더불어 단행된 유통시장의 개방조치로 우리의 농산물 유통은 많은 영향을 받을 것으로 보인다. 국민소득 1만불 시대의 도래로 소비자의 구매패턴은 고급화, 다양화되며, 신유

통업체의 등장으로 규격화된 농산물을 안정적으로 공급받기를 원하는 등 소비자의 유통양상은 급변하고 있다. 정부는 이러한 개방화의 역경을 극복하기 위해 산지 및 소비자 유통시설을 대폭 확충하고 각종 규제를 완화하는 등 농산물 유통개선을 위해 다각도로 노력하고 있다. 그러나 이러한 정부의 투자와 노력에도 불구하고 산지에서는 여전히 공동선별이나 공동출하가 미흡하고 숙박이가 근절되지 않고 있다. 또한 청과물의 유통구조는 여전히 다단계인데다 불공정거래도 근절되지 않고 있다.

그러나 조만간 우리 농산물의 유통구조를 획기적으로 개선하지 않으면 선진 유통기법과 막강한 자본을 무기로 국내에 진출하는 외국 유통업체에게 우리 농산물의 설 자리를 내어주게 될 것이다.

여기서는 이러한 우리의 유통현실과 유통여건의 변화, 정부의 유통개선 노력과 성과 및 미비점을 살펴보고 앞으로의 유통개선방향을 모색하고자 한다. 즉 II장에서는 생산구조와 소비구조 그리고 대외여건의 변화를 살펴보고, III장에서는 농산물의 유통현실을 청과물과 양곡으로 나누어 살

펴본다. 그리고 IV장에서는 1994년 정부가 수립해 추진한 [유통개혁대책]의 성과와 미비점을 살펴보고, 이를 바탕으로 청과물과 양곡의 유통개선 방안을 모색한다.

## II. 농산물 유통환경의 변화

### 1. 생산구조의 변화

농산물시장과 유통시장의 개방 그리고 상업영농의 진전과 정부의 투융자대책으로 농업생산 부문의 급격한 변화가 초래되고 있다. 농업 내적으로 농가인구가 감소하고 노동력의 양적·질적 감소가 심화됨으로써 농작업 기계화가 크게 촉진되고 위탁영농이 크게 증가하고 있다<sup>1)</sup>. 또한 상업영농의 진전으로 생산의 전문화, 단지화가 촉진되

고 있다. 그리고 WTO체제 출범으로 인한 농산물 수입개방으로 작목구조가 변화하고 있다. 수입이 개방되거나 경쟁력이 약한 작목에 투입되던 토지나 노동이 경쟁력 있는 일부 품목으로 집중됨으로써 이들 품목의 가격불안정이 심화될 것으로 보인다.

농어촌발전대책의 추진으로 인한 포장센터, 간이집하장 등 산지 유통시설의 확충과 생산기반의 정비 역시 생산부문의 변화를 촉진시키고 있다. 유리온실 등 첨단시설의 도입으로 자본·기술집약적인 영농이 확산되고 생산의 주년화 체계가 구축되고 있다. 또한 쌀의 경우 미곡종합처리장의 등장으로 벼의 수확후 관리가 수월해지자 영농의 규모화가 진전되고, 또한 쌀의 브랜드화로 양질의 생산이 촉진되고 있다.

〈표 1〉 주요 작목의 재배면적 변동추이

(단위 : 천ha)

구 분	1970(A)	1980	1990	1995(B)	B/A(배)
식 량 작 물	2,699	1,982	1,669	1,346	0.50
	쌀	1,203	1,233	1,056	0.88
	보 리	833	360	90	0.11
과 실 류	60	99	133	174	2.90
채 소 류	258	377	317	403	1.56
	양념채소류	56	178	143	2.55
	시설채소류	4	18	40	20.50

자료 : 농림부, 「농림수산 주요통계」, 1996.

1) 농작업을 영농조합법인 등에게 맡기는 위탁영농 추세는 특히 벼농사에서 현저하다. 1995년의 벼농사 주요 작업별 위탁영농비율을 살펴보면 방제작업 이외에는 모두 1990년보다 현저히 높아진 것으로 나타났다. 즉 논갈이의 경우 1990년의 50.9%에서 1995년에는 56.9%로 6% 증가했으며, 모내기 역시 동기간동안 58.4%에서 62.5%로 늘어났다. 또한 벼베기는 63.6%에서 78.3%로 그리고 탈곡 작업은 75.2%에서 80.6%로 5.4% 늘어났다(농림부, 「농업총조사」, 각 연도 참고).

## 2. 소비구조의 변화

농산물 소비구조에 영향을 미치는 요인으로는 소득수준, 핵가족화, 노령가구의 증대 등과 같은 인구특성의 변화와 맞벌이 가구의 증대, 아파트생활의 보편화와 같은 생활양식의 변화를 들 수 있다. 소득 1만불 시대의 도래로 농산물 소비는 양을 중시하는 경향에서 모양, 색깔, 향, 맛 등을 중시하는 질적 소비형태로 바뀌는 등 소비구조가 고급화 및 다양화되고 있으며 또한 편의성과 안전성을 중시하는 양상을 보이고 있다.

이러한 소비행태의 변화는 유통측면의 변화를 가져온다. 소비패턴의 고급화로 <표 2>와 같이 곡

류 등 전분질 식품의 수요는 줄어들고 채소류, 과일류, 축산물의 소비가 늘어남에 따라 품목별 유통량이 변하고 있다. 또한 저장성이 약한 신선과채류의 소비증대로 저온·예냉시설이 갖춰진 저장시설과 수송시설이 필요해 지고 있다.

또한 농산물의 안전성에 대한 소비자의 바램은 농산물의 잔류농약검사와 유기농산물의 유통채널 구축에 대한 요구로 나타나고 있다. 또한 편의성 추구경향으로 인해 포장, 선별, 배달과 같은 유통 서비스에 대한 수요가 늘어나고 김치, 된장, 간장, 고추장 등의 전통 가공식품이나 조리식품에 대한 수요도 증가하며 외식도 크게 늘어나고 있다.

<표 2> 주요 농산물의 1인당 소비량 추이

(단위 : kg)

구 분	1970	1980	1990	1995
곡 물 류	219.4	195.2	167.0	160.6
쌀	136.4	132.4	119.6	104.3
채 소	59.9	120.6	132.8	153.4
과 일	10.0	16.2	29.0	55.7
육 류	6.6	11.3	19.9	27.4
쇠고기	1.6	2.6	4.1	6.7

자료 : 농림부, 「농림수산물유통계」, 1996.

## 3. 시장구조의 변화

농산물의 시장구조는 생산구조와 소비구조 그리고 대외여건이 복합적으로 작용하여 결정되는데, 이러한 시장구조의 결정요인 중 WTO체제 출범과 OECD가입에 따른 농산물시장과 유통시장의

개방 등 대외적인 요인이 가장 큰 영향을 미친다. 특히 유통시장 개방은 농산물 도소매업 등 국내 농산물 유통구조를 변화시켜 농업생산에 까지 영향을 미칠 것으로 예상된다.

유통시장 개방의 효시는 1981년 7월 단행된 개방조치(단일품목 취급 100평 이하의 점포)라 할

수 있다. 그러나 본격적인 유통시장 개방은 1988년 10월의 [유통시장개방 3단계계획] 이후부터라 할 수 있다. 특히 1993년의 3단계 개방조치시 매장 면적을 3000㎡평방미터 미만 그리고 점포수를 20개 이하로 확대하는 동시에 1993~97년 5년동안 외국인 투자개방계획을 제시하였다. 동 개방계획에 의해 <표 4>와 같이 1994년부터 농약도매업과

채소도매업에 대한 외국인의 투자가 허용되었으며, 1995년부터는 종자도매업, 과실도소매업, 채소소매업이 개방되었다. 또한 1996년에는 점포수와 점포면적에 대한 제한이 완전히 철폐되고 연쇄화 사업이 개방되었으며, 올해 비료도매업과 고기소매업이 개방되어 이제 유통시장이 완전 개방되었다고 할 수 있다.

<표 3> 3단계 유통시장개방의 주요내용

개 방 단 계	기 준 연 도	개 방 내 용
제 1 단계	1989년	· 기술도입 및 도매업 투자폭 확대 · 외국지사에 대한 규제완화
제 2 단계	1991년	· 소매업의 선별개방 · 점포수 11개, 매장면적 300평 이하로 제한 완화
제 3 단계	1993년	· 소매업태 3종, 소매업태 4종에 대한 신규참여 허용 · 점포수 20개, 매장면적 907평 3,000㎡ 이내 허용

자료 : 상공부, 「도소매업진흥 5개년계획」, 1988. 10.

<표 4> 외국인 투자개방 5개년계획

일 정	개방허용 도매업	개방허용 소매업
1994. 1	농약도매업	채소소매업
1995. 1	곡물도매업, 종자도매업, 과실·채소 도매업, 서적 기타인쇄물 도매업	과실소매업, 화장품 화장비누 소매업, 액체연료소매업, 가스연료 소매업
1996. 1	상품연쇄화사업	
1997. 1	비료도매업, 무역업 등 6개업종	고기소매업, 차량용 가스충전업

자료 : 상공자원부, 「유통시장개방에 대한 종합대책」, 1993. 6.

유통시장의 개방으로 인한 외국 유통자본의 유입으로 국내 유통구조에 큰 변화가 야기되며, 특

히 규모가 영세한 도소매업의 충격이 가장 클 것으로 예상된다. 물론 유통시장 개방으로 외국의

선진경영기법이 전수되고 신유통업체의 도입이 가속화되어 유통업 전반의 효율성이 증대된다는 긍정적인 측면도 적지 않을 것으로 보인다.

그러나 우리의 경우 유통시장이 농산물시장과 동시에 개방되므로, 농업측면에서는 부정적인 영향이 더 클 것으로 우려된다. 더구나 무역업을 겸하거나 대규모 농장을 경영하는 외국유통업체도 적지 않아, 국내진출로 구축한 유통망이 자국 농산물을 수입하는 창구로 활용될 가능성이 높다. 또한 앞으로 확산될 신유통업체도 구색이나 가격 파괴의 측면에서 수입농산물을 대량 취급할 가능성이 높다. 결국 외국 유통업체에 대항할 수 있는 효율적인 유통시스템을 구축하지 못하면 우리 농산물의 설 자리가 좁아지는 결과를 가져올 것으로 우려된다.

### Ⅲ. 농산물 유통의 현황

#### 1. 청과물 유통

청과물의 유통구조는 품목별로 달라 일률적으로 언급하기 어렵다. 작목반이나 농협을 통해 주로 공동출하되는 품목이 있는가 하면 농가 개별로 출하하거나 산지에서 주로 발매기로 거래되는 품목도 있다. 또한 소비지 도매시장이나 산지의 공판장에 출하하는 경우도 있고 소비지와 직거래하는 품목도 있다. 그리고 통명거래가 가능할 정도로 포장규격화가 진전된 품목이 있는가 하면, 포장되지 않거나 도매시장에서 재포장되는 품목도 있다.

그러나 청과물은 소비자에게 공급되기까지 대개 5~6단계의 유통과정을 거치며, 유통과정에서 수집상, 반출상, 위탁상, 중간도매상 등 여러 유형의 상인이 활동하고 있다. 우리의 경우 유통경로가 복잡하고 다단계여서 유통비용이 과다하게 소요되고 거래의 투명성이 부족하다는 점이 청과물 유통의 문제점으로 거론되고 있다.

일반적으로 생산-유통의 주품목이나 유통구조

〈표 5〉 농산물 유통구조의 발전단계

구 분	1 단 계	2 단 계	3 단 계
생산 및 유통	곡물중심	과실·채소중심	가공·편의식품
유통구조	- 곡물이외의 도매시장 기능 취약 - 도·소매 미분화	- 도매시장기능 주축 - 대형소매점 출현	- 도매시장기능 위축 - 직거래 증대

에 따라 농산물 유통의 발전단계를 3단계로 나눌 수 있다. 1단계는 주로 곡물이 유통되는 시기로 곡

물 이외의 도매시장기능이 취약하며, 2단계는 도매시장이 크게 확충되고 과실과 채소의 도매시장

유통량이 급격히 늘어나는 단계라 할 수 있다. 그리고 3단계는 가공·편의식품의 유통비중이 증가하고 도매시장 대신 산지·소비지간의 직거래가 크게 늘어나는 단계라 할 수 있다. 이러한 관점에서 볼 때 우리나라의 청과물 유통은 산지의 경우 도매시장 중심의 2단계인 반면 소비지 유통은 신유통업태의 등장으로 3단계에 진입하는 등 불균형적인 양상을 보이고 있다.

## 2. 양곡유통

미곡유통경로는 크게 정부경로와 민간유통경로로 이원화되어 있으며 민간유통경로는 다시 농협경로와 민간상인 경로로 구분된다. 1980년 이후 쌀의 유통경로별 비중을 살펴보면 연도별로 기록이 있으나 <표 6>과 같이 1993년까지는 정부수매

의 확대로 상품화량 중 시장출하량의 비중이 낮아지는 경향을 보였다. 즉 85년산의 시장출하량은 20,854천석으로 상품화량의 72.3%를 차지했으나 93년산의 경우 62.5%(16,655천석)로 동 기간동안 9.8%나 줄어 들었다.

한편 유통주체별 비중을 살펴보면 민간도정업자나 양곡상의 점유비는 줄어든 반면 농협을 통해 판매하는 비중은 크게 늘어나고 있다. 즉 1985년의 산지농협의 판매실적은 1,285천석으로 상품화량의 4.5%, 시장출하량의 6.2%에 불과했으나 1993년에는 8,283천석으로 상품화량의 31.1%, 시장출하량의 49.7%를 차지하고 있다. 이러한 변화는 1991년 이후 농협을 중심으로 미곡종합처리장이 대폭 확충된데 기인한다.

현재 미곡수매는 농협과 정부가 분담하고 있으

<표 6> 쌀의 유통경로별 비중(1980~1993)

연 산	생산량 (천석)	상품화량(천석)				상품화량 중 구성비(%)		
			정부수매	산지농협	민간매입	수 매	농 협	민 간
1980	24,655	13,854	3,790	222	9,842	27.4	1.6	71.0
1985	39,071	28,861	8,007	1,285	19,569	27.7	4.5	67.8
1990	38,932	30,813	8,357	2,132	20,324	27.1	6.9	66.0
1993	32,981	26,632	9,977	8,283	8,372	37.5	31.1	31.4

주 : 정부수매량에는 농협 일반벼 (차액)수매량 포함.

자료 : 한국농촌경제연구원, 「양정제도 개편에 따른 농협의 역할」, 1994. 12, p.40.

나 국가조절용은 전량 농협을 통해 공매방식으로 방출하고 있다. 1996미곡연도(1995. 11~1996. 10)의 유통경로별 쌀 유통량을 살펴보면 <그림 1>과 같다. 1995년산 생산량 32,601천석 중 자가소비, 연

고미, 종자용 등을 제외한 24,129천석이 판매되어 상품화율은 74%이며, 상품화량 중 수매량 9,550천석을 제외한 14,579천석(상품화량의 60.4%)이 시장에 출하된 것으로 추정되었다.

1996미국연도 중 정부는 군·관수용과 가공용을 제외한 곡가조절용 전량을 농협에 인도해 조곡으로 공매하였다. 연도 중 공매된량은 모두 10,140천석(정곡기준)으로, 이 중 40.7%인 4,126천석은 농협 그리고 59.3%인 6,014천석은 민간업자에게 경락되었다. 한편 농가가 시장출하한 물량의 38.2%인 4,126천석은 산지농협이 직접 매입하였고 나머지 61.8%(9,003천석)는 민간상인이나 도정업자가 구입한 것으로 추정되었다. 그 결과 산지단계에서의 농협의 쌀 점유비는 39.2%로 1995미국연도(1994. 11 ~ 1995. 10)의 31.6% 보다 크게 높아졌다.

농협이나 민간업자가 구입한 쌀은 대다수 도매상이나 대량수요처, 소매업자에게 직접 판매되며 도매시장의 경유비율은 10% 미만에 불과하다. 한편 소매단계는 크게 농협계통 소매점과 민간소매점으로 나뉜다. 올해부터 유통시장이 전면 개방된 데다 20kg 이하의 소포장이 판매가 자유화되어 기존의 양곡전문소매점이 퇴조를 보이는 가운데 신유통업체와 같은 대량소매점과 슈퍼 등 소량소

매점으로 양극화될 것으로 예상된다.

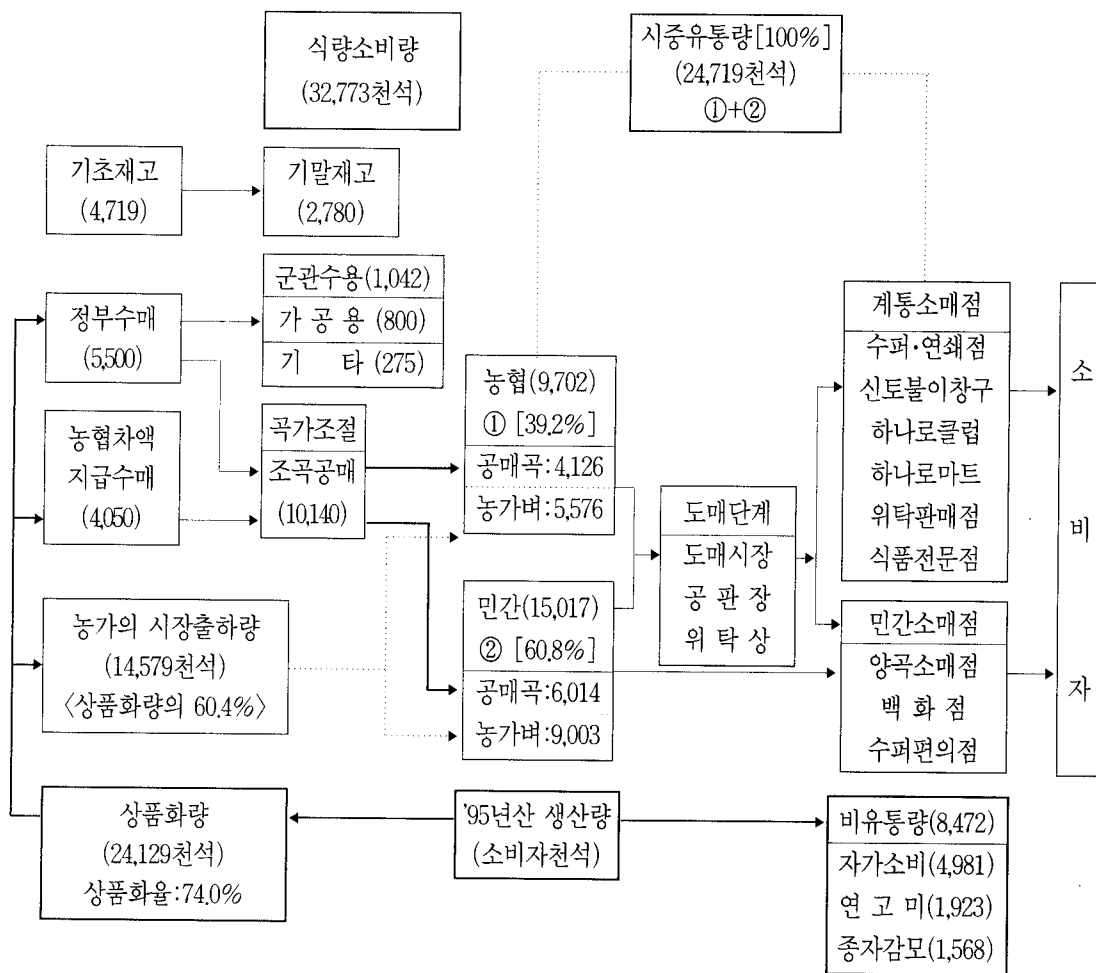
또한 1990년대 들어 설치된 미곡종합처리장으로 인해 미곡의 산지유통에 큰 변화가 일어나고 있다. 즉 <표 7>과 같이 미곡종합처리장이 설치되지 않은 지역은 도정업자가 농가판매량의 56%를 취급하는 등 여전히 주도적인 역할을 수행하며, 수집반출상 역시 점유비가 20.9%로 산지유통에서 아직 상당한 비중을 차지하고 있다. 그러나 미곡종합처리장이 설치된 지역의 경우는 민간도정업자나 수집반출상의 점유비는 각각 18.6% 및 7.5%에 불과한 반면, 미곡종합처리장 운영조합의 점유비가 66.2%로 전체의 2/3를 점유하고 있는 것으로 나타났다. 따라서 앞으로 미곡종합처리장을 축으로 산지유통이 집중화, 규모화되며, 이는 나아가 미곡유통체계 전체를 재편하는 계기로 작용한다.

<표 7> 미곡종합처리장 유무별 미곡의 판매실태(96미국연도)

(단위 : %)

구 분	합 계	산지농협	민간도정업자	수집반출상	도소매상·기타
전 체	100.0	37.6	37.1	17.5	7.8
설 치 지 역	100.0	66.2	18.6	7.5	7.7
미설치지역	100.0	17.9	56.0	20.9	5.1

자료 : 농협중앙회, 「96 미국 산지유통실태조사」, 1996. 3.



〈그림 1〉 쌀의 유통경로별 유통량 추정(96미곡연도)

주 1) 농가의 시장출하량 중 농협취급량(5,576천석)은 1996미곡연도(1995. 11 ~ 96. 10)의 종합.

농협 계통미 판매실적(12,100천석)에서 동 기간중의 타조합 출하분(2,398천석)과 공매곡 매입량(4,126천석)을 차감한 량임.

2) 조곡공매량(10,140천석)은 1996미곡연도 중 경락된 물량으로 9할인 8,698천석이 신곡(95년산)이며, 구곡은 1,442천석임.

3) 식량소비량과 종자·감모량 등은 농림수산부 양정자료에 의거하였음.

4) 농가 자가소비량은 1995년의 농가인구(4,838천인)와 농가 1인당 소비량(149.2kg)을 기준으로 산출하였음.

5) 연고미는 생산량의 5.9%로 가정(농림부, 「쌀 민간유통실태조사」, 1994.7).



## Ⅳ. 농산물 유통개선의 당면과제

### 1. 유통개선을 위한 정부의 노력

#### 가. 청과물 유통개선 노력

유통시장 개방에 대비해 우리의 농산물 유통을 한단계 높이기 위해 정부는 1994년에 [유통개혁대책]을 발표한 바 있다. 공동출하와 포장규격화를 촉진하고 가공 및 유통단계의 부가가치를 농가에 환원하는 동시에 고품질 농산물의 생산 및 유통을 촉진하기 위해 품목별 전문조직의 육성을 지원하

였다. 또한 도매시장, 물류센터 등 소비지 유통시설을 대폭 확충하는 동시에 도매시장의 운영정상화를 통해 공정거래를 확립하는 것을 골자로 하고 있다.

특히 마을단위로 간이집하장을 설치해 산지수집 및 출하기능을 강화하고, 엄격한 포장 선별을 통해 청과물의 상품성을 높이기 위해 농산물포장센터를 설치하는 등 산지 유통시설에 대한 투자를 대폭 확대하였다.

〈표 8〉 산지 포장시설에 대한 정부의 지원과 설립계획

구 분	사업비 부담비율(97, %)				2004년까지 설립계획	
	보 조	지방비	용 자	자부담	개소수(개)	사업비(억원)
농산물 포장센터 건설	40	20	20	20	160	15,500
양념채소 생산유통지원사업	20	20	40	20	170	5,559
과실 생산유통지원사업	20	20	40	20	900	14,042

자료 : 농림부, 「1997년도 농림사업시행지침서」, 1996. 11.

또한 도매단계의 효율성과 공정성을 제고하기 위해 1998년까지 공영도매시장을 34개소로 확충하며 특히 서울에 제2 제3의 도매시장을 최단기간내 건설하여 가락도매시장의 과밀현상을 해소하고자 하고 있다. 그리고 도매시장의 운영정상화로 공정거래를 조기 정착시키기 위해, 공영도매시장에 출하되는 전품목에 대한 상장경매를 의무화하였다. 또한 출하자가 희망하는 경우 최저가격을 제시하는 제도를 도입하고 지정도매법인에 대한 평가제를 강화하는 등 공정거래의 조기 정착을 위한 다

각적인 조치를 취하였다.

또한 소비지 유통경로의 다원화로 출하처 선택의 폭을 확대하고 유통경로간 선의의 경쟁을 도모하기 위해 2004년까지 대도시 외곽에 16개소의 농산물 물류센터를 건설할 계획이다.

아울러 국공유 유흥지 등에 농어민장터 개설을 정기화하고 소비자단체의 결성을 지원하는 등 생산자단체와 소비자단체간의 직거래를 활성화하기 위한 조치도 강구하고 있다. 그리고 생산 및 가격정보의 신속한 제공으로 농가의 출하시기 조절과

재배면적 자율조정을 유도하고자 농림수산 유통정보의 데이터베이스를 구축하였다.

#### 나. 양곡유통개선 노력

양곡의 생산 및 유통대책으로 정부는 1993년 [양정개혁안], 1994년 [쌀산업경쟁력제고대책] 그리고 1996년 [쌀산업발전종합대책]을 수립한 바 있다. 이 중 양곡유통개선을 주요 목표로 한 양정개혁안의 경우 민간유통기능의 활성화를 통해 쌀 생산농가의 소득을 지지하고 현행 수매방출제도를 시장기능에 맞는 제도로 전환하는 것을 골자로 하

고 있다. 양정개혁안의 주요 내용은 크게 생산정책과 유통정책으로 구분되는데, 유통정책의 경우 민간유통기능을 활성화하는데 주안점을 두고 있다. 적정수준의 계절진폭을 허용하고 정부수매를 정부 직접수매와 농협 차액수매로 이원화하는 동시에, 수매곡의 방출방식을 기존의 정가방출에서 농협을 통한 조곡공매 방식으로 전환하였다. 이와 더불어 도정업자 중심의 산지유통구조를 미국종합처리장 중심으로 전환하기 위해 1991년부터 미국 종합처리장의 설치를 적극 지원하였다.

〈표 9〉 미국종합처리장의 연도별 설치현황

(단위 : 개소)

구 분	1991	1992	1993	1994	1995	1996	합 계
전 체	2	30	50	64	42	33	221
농 협	2	30	31	45	22	17	147
민 간	0	0	19	19	20	16	74

주 : 95년의 농협 개소수에는 파주군에서 전액 투자해 설치한 후 파주농협에 운영을 탁한 파주미국종합처리장이 포함되어있음.

## 2. 청과물 유통개선의 과제

### 가. 유통개선의 미흡한 점

대량판매점 등장으로 규격품의 대량, 안정적인 공급이 요청되는 등 소비자 유통여건이 급격히 변하고 있는데다, 인건비, 교통체증 등으로 물류환경이 악화되고 있어 유통구조개선 노력의 가속화가 요청되고 있다. 더구나 그동안 생산조직은 많이 결성되었으나 공동선별이나 공동계산이 미흡해 여전히 유통비용이 많이 들고 비효율성이 야기되고 있다. 또한 간이집하장이나 포장센터와 같은 산지

유통시설이 대폭 확충되었으나 활용도가 낮고 운영도 부실한 실정이다.

전반적으로 포장규격화율이 높아졌으나 대량으로 유통되는 무우, 배추, 수박의 경우 무포장비율이 각각 91%, 99% 및 98%에 이른다. 그리고 농산물 포장규격 115개 중 74개 품목이 물류표준규격에 맞지 않으며, 저온 저장고나 창고와 같은 유통시설의 출입구나 보관선반이 규격화되지 않아 물류비를 줄이는데는 한계가 있다<sup>2)</sup>. 또한 농산물의 신선도를 유지할 수 있는 저온보관 및 수송체

계가 구축되지 못한 것도 문제로 지적될 수 있다.

도매시장의 경우 건설이 지연되고 있는데다 아직 불공정거래가 근절되지 않고 있다. 즉 당초 1998년까지 공영도매시장을 34개소 건설할 계획이었으나 1996년 현재 14개소만이 개장되었다. 또한 유통개혁의 조치로 공영도매시장의 상장거래 비율은 1985년의 40% 미만에서 1995년에는 93.5%로 크게 높아졌고 경매가 어려운 무, 배추도 상장경매하고 있다. 그러나 일부 도매법인의 형식적인 기록상장이 근절되지 않는데다, 경매의 투명성 제고를 위한 전산경매가 실시되지 않아 경매에 대한 불신이 상존하고 있다. 또한 도매시장의 하역작업이 기계화되지 않아 과다한 하역비가 농가부담으로 귀착되고 있다.

#### 나. 청과물 유통개선의 과제

대량판매점 등 신유통업체의 등장으로 소비지에서는 규격화된 농산물을 대량으로 그리고 안정적으로 공급받기를 원하고 있으나 산지에서는 이에 부응할 수 있는 기반이 구축되지 못한 실정이다. 농어촌발전대책의 추진으로 최근 간이집하장, 저온저장고, 농산물 포장센터와 같은 산지 유통시설이 대폭 확충되었으나, 효과적으로 운영되지 못하고 있는 실정이다. 공동선별, 공동출하로 규격화된 농산물은 대량으로 공급하지 못하고, 5~6단계인 현재의 유통단계를 3~4단계로 줄이지 못한다

면 결국 외국의 유통업체에게 우리 농산물의 판로를 빼앗기게 될 것이다.

따라서 청과물 유통상 당면한 문제는 생산자조직을 내실화해 표준규격품의 공동선별, 공동출하를 확대하며, 물류센터를 축으로 소비지와 효과적으로 연계시키는 것이라 할 수 있다. 또한 물류표준화와 물류자동화로 물류비를 대폭 줄이고 유통효율성을 높이며, 도매시장의 공정거래를 확립하는 것이라 할 수 있다. 우리 농산물의 브랜드화와 Cold Chain System의 구축으로 수입농산물과 차별화해 나가는 것도 당면과제라 할 수 있다.

#### 1) 산지의 유통체계 확립

농가의 청과물 판매처를 살펴보면 <표 10>과 같이 산지에서 상인에게 직접 판매하거나 소비지에 개별출하하는 비중이 전체의 45~70%를 차지하고 있다. 더구나 공동출하하는 경우에도 도매시장에서 농가별, 등급별로 구분해 경매해야 하는 등 매우 비효율적이라 할 수 있다. 실제 수송만 공동으로 이루어질 뿐 선별이나 정산은 개별농가별로 이루어지고 있는 실정이다. 따라서 청과물의 산지 유통개선은 생산자조직의 내실화로 공동선별, 공동출하, 공동계산의 기반을 구축하는데 두어져야 한다.

최근 산지유통시설은 대폭 확충되었으나 운영은 미흡한 실정이다. 마을단위로 설치된 간이집하

2) 1994년의 우리나라 국가물류비는 43조2천억원으로 국민총생산액의 15.0%를 차지해 미국의 10.5%보다 현저히 높은 것으로 나타났다. 그러나 농산물 물류비는 3조5,000억원으로 농업 GDP의 18.1%로 더욱 높은 것으로 나타났다(건설교통부, 「국가경쟁력 강화를 위한 물류 정책의 방향」, 1995. 7. ; 농림수산부, 「농산물 물류표준화 추진계획안」, 1997. 2.)

장 3,032개소의 활용도를 높이고 권역별로 설치된 산지포장센터와 연계시켜야 할 것이다. 아울러 기존 간이집하장에 포장기를 추가 설치하거나 예냉 시설을 확충함으로써 상품성과 신선도를 높일 수

있도록 해야 할 것이다. 또한 규격출하와 브랜드화를 촉진하기 위해 우수조직을 중심으로 자금을 집중 지원하여야 할 것이다.

〈표 10〉 농가의 청과물 판매처별 판매비중

유 형 별	합 계	산지판매 (상인판매)	소 비 지 출 하				
			소 계	개별판매	공동판매	계통판매	기 타
과 일 류	100.0	15.1	84.9	30.5	13.4	41.0	-
채 소 류	100.0	29.9	70.1	40.2	16.2	13.2	0.5

자료 : 허길형 외, 「주요청과물의 시장유통체계 개선방향」, 1992, p.132에서 재편집

〈표 11〉 산지유통시설과 생산자조직 현황(1996)

산지유통시설(개소)				생산자조직(개)			
간 이 집하장	농 산 물 포장센터	산 지 가공공장	매곡종합 처 리 장	작 목 반	영농조합 법 인	농업회사 법 인	지역조합
3,032	49	1,231	220	23,300	2,465	1,179	1,452

## 2) 도매시장의 확충과 공정거래의 정착

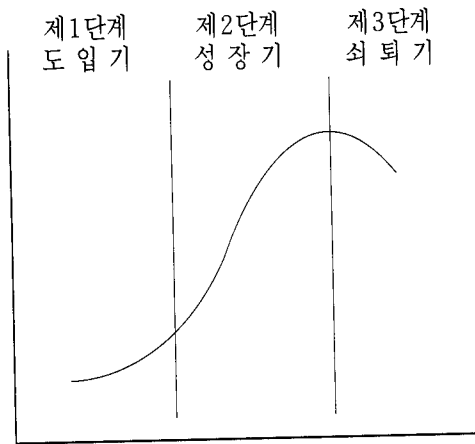
도매시장의 증설이나 강제상장방식에 관해서는 논란이 많다. 신유통업태의 등장으로 조만간 직거래가 크게 늘어나므로 현재 계획대로 도매시장이 증설된다면 시설과잉을 초래할 것이라는 주장이다. 그리고 도매법인의 물량수집능력이 취약한 현실에서 경매를 고수하는 것은 비효율적이므로 도매상을 중심으로 한 위탁거래방식으로 조속히 전환해야 한다는 주장도 있다(김완배, 1994).

선진국의 경험에 의하면 도매시장의 의존도를

중심으로 농산물 유통의 발전단계를 〈그림 2〉와 같이 3단계로 구분할 수 있다. 1단계는 도매시장의 도입기로 농산물의 도매시장 경유비율이 점차 증가하는 단계라면, 2단계는 도매시장의 정착단계로 도매시장의 확충이 마무리되고 도매시장 경유비율이 본격적으로 증가하는 성장기이다. 그리고 3단계는 농산물 유통구조가 개선되면서 직거래를 중심으로 하는 다양한 유통경로가 형성되어 도매시장 의존도가 줄어드는 단계라 할 수 있다. 현재 우리의 청과물 유통은 도매시장 중심으로 유통되

는<sup>3)</sup> 성장기에 들어섰다고 할 수 있다. 따라서 우리의 경우 앞으로 상당기간 동안은 도매시장의 확충 없이 유통개선을 기대하기 어렵다고 할 수 있다.<sup>4)</sup>

#### 도매시장경유량



〈그림 2〉 도매시장의 발전단계

다시말해 생산규모가 영세하고 분산적이며 표준화·규격화가 미흡하고 유통정보가 부족한 우리의 현실에서는 거래쌍방이 만나 경쟁을 촉진하고 공정한 가격을 발견하는 場으로서의 도매시장의 역할은 매우 중요하다고 할 수 있다. 도매시장에서는 다수 매매자간의 경쟁을 통해 적정한 가격이 발견되고 수급이 조정된다. 그리고 여기서 결정된 가격은 개별농가가 생산 및 출하의사를 결정하는 기준지표가 된다. 따라서 도매시장의 시설 확충 못지않게 중요한 것은 공정거래 기반의 정착이라 할 수 있으나, 우리나라 최대 도매시장인 가락시장에서 조차 기록상장이나 위탁거래와 같은 불공정거래가 근절되지 않고 있다. 따라서 형식적인 기록상장을 단속하는 동시에 전산경매의 조기도입으로 경매의 투명성을 높여 나가야 할 것이다.

- 3) 현재 청과물의 경우 80% 가량이 법정도매시장이나 유사도매시장을 통해 유통된다. 특히 도매시장을 경유하는 물량 중 40% 가량이 법정도매시장이나 농협공판장으로 출하되는 것으로 나타나고 있다(성배영 외, 「주요청과물의 시장유통체계 개선방향」, 한국농촌경제연구원, 1992. 12., pp.142~3).
- 4) 일본의 경우 현재 도매시장으로의 반입비중이 낮아지고 있으나, 청과물의 경우 여전히 8할정도를 차지하고 있다. 또한 중앙도매시장에서의 경매비율은 1985년의 74%에서 1991년에는 59%로 크게 낮아졌다. 그러나 일본의 경우 지난 30여년 동안 도매시장의 비중이 매우 높았으며, 도매시장에서의 경매정책으로 청과물의 포장개선과 표준화가 크게 촉진되었으며, 그 결과 견본거래와 예약상대매매 등 경매 다음단계로 이행할 수 있었다.

〈일본의 청과물 도매시장 경유율 추이〉

	1975	1985	1989	1991
과 실	88%	82%	78%	77%
채 소	88%	87%	86%	83%

자료 : 農林水産省, 「賣市場の現状と課題」, 1994. 12.

〈표 12〉 한국과 일본의 도매시장 현황

구 분	전 체	내 역
한 국(1991)	1,674개소	중앙도매시장(88개), 지방도매시장(1,586개)
일 본(1996)	147개소	법정도매시장(47개), 농수축협공판장(100개)

자료 : 農林水産省, 「賣市場の現状と課題」, 1994, 12

### 3) 농산물 물류센터의 확충과 물류비 절감

정부는 농산물의 집하, 저장, 가공, 포장, 배송 등의 기능을 수행할 농산물 물류센터를 2004년까지 16개소 확충할 계획이며, 농협은 1996년 현재 5개소의 물류센터를 건설하고 있다. 농협물류센터는 기존의 도매시장이 갖는 수집·분산·가격결정 및 대금결제기능 뿐만 아니라 저장, 소포장, 단순가공과 집배송기능도 수행한다. 이러한 물류센터가 건설될 경우 유통경로의 다양화로 출하자의 선택폭을 넓혀 주고, 기존의 도매시장경로는 보완, 견제하는 역할을 할 것으로 기대된다. 아울러 산지의 포장센터나 가공공장과 소비자 판매점의 연계를 통해 유통단계를 줄이고 물류비용을 크게 절

감시켜야 할 것이다.

또한 물류센터를 축으로 물류를 표준화, 자동화할 경우 물류비가 대폭 절감된다. 각종 유통시설을 규격화하고 파렛트, 수송트럭 등 물류기기를 표준화하며 하역작업을 기계화함으로써 파렛트를 공동이용(pallet pool system)하고 산지에서 소비지까지 파렛트단위로 유통될 수 있는 단위화물 적재시스템(unit load system)을 구축해 나가야 할 것이다.

물류센터는 얼굴있는 농산물과 신선농산물의 공급으로 수입농산물과의 차별화를 도모해야 할 것이다. 산지나 생산과정을 명확히 알 수 있도록 포장재에 기재하는 등 얼굴있는 농산물 만들기에

〈표 13〉 농산물 물류센터와 도매시장의 차이점

구 분	도 매 시 장	물 류 센 터
가 격 결 정	상장경매원칙(가격의 불안정성)	생산자와 협의결정(안정된 가격형성)
물량의 수집	농민이 출하하면 지정도매법인이 수탁 판매	계약된 물량만 수집, 판매
물량의 분산	중매인 및 불특정다수의 소매상	직영점·가맹점 등 등록회원
물 류 기 능	소매상이 도매시장에 와서 구입	배송체계에 의해 물류센터가 배달
소비자정보 전달	소비자정보의 산지전달이 늦음	소비자정보가 산지에 신속히 전달
주취급 농산물	대포장 또는 산물 소품목 대량생산 농산물	다품목 소량생산 포장농산물 고품질의 얼굴있는 농산물

주력해야 한다. 그리고 예냉시설이나 저온수송차량의 확보로 콜드체인시스템을 구축함으로써 출하 농산물의 신선도를 유지하는 동시에, 반입농산물에 대한 잔류농약검사로 안전식품을 요구하는 소비자의 바람에 부응해 나가야 할 것이다.

#### 4) 유통정보의 수집 분산체계 구축으로 활용도 제고

현재 농림부 정보센터를 축으로 농업관련 통합 정보 네트워크가 구축되어 있으나 활용 가능한 정보가 제한적이다. 따라서 농가의 영농의사결정과 출하 및 분하의사결정에 도움을 주기 위해서는 유통정보가 보다 내실화되어야 할 것이다. 이를 위해서는 먼저 농업관측을 내실화해야 한다. 현재 고랭지배추를 비롯한 몇몇 품목에 대해서만 재배의향, 시기별 파종면적 등이 온라인으로 집계되고 있으나, 대상품목을 확대하는 동시에 종자판매동향, 정식면적과 시기별 재배면적, 작황, 저장량 등에 대한 정보도 추가로 제공되어야 한다. 또한 도매시장의 지역별 등급별 출하량이나 가격과 같은 세부적인 정보가 추가되어야 할 것이다. 그리고 생산자의 출하시기 조절이나 출하처 선택에 도움을 주기 위해서는 소비자 도매시장이나 물류센터와 산지를 연계하는 정보망을 조기에 구축하여야

할 것이다<sup>5)</sup>.

#### 다. 양곡유통개선의 과제

쌀의 경우 품질이 균일하고 규격화가 용이해 거래시마다 가격을 발견하거나 현물을 확인할 필요성이 적다. 따라서 쌀 유통에서 도매시장이 차지하는 위상이 매우 낮은 등 청과물과는 유통양상이 크게 다르다. 더구나 미곡종합처리장의 등장으로 쌀 포장단위가 20kg, 10kg, 5kg 등으로 규격화된 데다, 포장재에 어느 지역의 어떤 품종인지가 명시되어 있다. 이러한 표준화 등급화로 거래비용이 절감되고 유통능률이 높다. 또한 미곡종합처리장을 중심으로 한 산지의 집산체계 구축으로 소비지 대량수요처와의 직거래가 보다 용이하다. 당연히 유통단계가 줄어 들고 유통마진이 절감되는 등 미곡종합처리장으로 인해 양곡유통은 보다 능률적이고 투명해 졌다고 할 수 있다.

그러나 올해(1997년)부터 이루어진 20kg 이하 소포장미의 판매자유화 조치와 유통시장 개방 등으로 앞으로 소비자 유통양상은 큰 변화를 가져올 것으로 예상된다. 유통시장 개방에 따른 신규 유통업체와 대량거래처의 확대로 기존 양곡소매점이 퇴조하는 한편으로, 슈퍼, 편의점, 약국 등에서도 쌀을 소량 취급하는 등 소비자 판매점이 양곡

5) 일본의 경우 산지와 도매시장간의 정보시스템으로 1984년부터 가동된 “青果物 賣買・決算情報시스템(일명 DRESS시스템)”을 들 수 있다. NTT의 VAN(Value Added Network : 부가가치통신망)을 이용해 각 도매시장에서의 거래결과를 산지에 신속히 전달해 줌으로써 산지의 원활한 출하조절에 기여하고 있다. 또한 1989년부터 산지의 출하정보를 도매법인에 전달하는 “青果物 出荷情報시스템(逆Dress시스템)”이 가동되었는데, 도매시장에 출하하기 전에 산지의 출하정보를 전달해 예상경락가격을 예측하는 모의 실험을 통해, 농가의 출하시기나 출하처 선택에 도움을 주고 있다(山本博信, 「現代日本の生鮮食品流通」, 1993. 2., pp.231)

화될 것으로 전망된다. 이러한 소비지 판매선의 다양화, 양극화로 미곡종합처리장 개별로 거래처를 개발·관리하고 거래한다면 거래비용과 물류비용이 과다하게 소요될 것이다. 따라서 산지의 미곡종합처리장과 소비지 판매점을 효과적으로 연계시켜 줄 수 있는 중개기구의 설립이 절실히 요청된다. 이에 농협은 회원농협의 양곡사업에 대한 중앙회의 연합회적 기능을 강화하기 위해 1996년 6월 수도권에 양곡마케팅본부 설립하였다. 양곡마케팅본부는 산지와 소비지 판매업체간의 직배송체계를 구축함으로써 물류비용을 대폭 절감하고 거래처의 개발 및 관리, 거래알선 및 중계, 대금정산, 미수금관리 및 각종 유통정보의 수집·분산과 같은 기능을 수행하고 있다.

양곡의 경우 여타 농산물보다 선진적이고 능률적인 유통구조를 형성하고 있다. 그러나 전자거래(EC), 자동수발주(EOS), 예약거래와 같은 선진기법이 도입되고 상적유통과 물적유통이 분리되는 선진적인 유통양상을 조기에 정착시키기 위해서는, 대도시 권역별로 이러한 중계기구를 설치하여야 할 것이다.

#### IV. 맺 음 말

정부의 유통개선 노력에도 불구하고 청과물의 유통단계는 여전히 5~6단계로 다단계이고 물류비용이 과다하게 소요되며 공정거래가 정착되지 못하고 있다. 조만간 유통단계를 줄이고 공정거래를 확립하지 못한다면, 막강한 자본력과 선진적인 물류시스템을 앞세운 외국의 대규모 유통업체와의

경쟁에서 이기기 어려울 것이다.

우리의 경우 산지와 소비지 모두에게 영향을 미친다는 점에서 농산물유통의 핵심이라 할 수 있는 도매단계의 기능이 특히 취약하다. 1998년까지 34개소를 건설하려던 정부의 공영도매시장 확충계획이 지연되고 있으며 우리나라 최대의 도매시장인 가락도매시장에서조차 기록상장이 근절되지 않고 있다. 따라서 도매시장을 차질없이 확충하고 전산경매의 도입으로 공정거래를 조기에 정착시키는데 유통개선의 주안점이 두어져야 할 것이다.

그리고 산지의 경우 최근 유통시설이 대폭 확충되었으나 시설활용도가 낮으며, 생산자조직의 취약으로 공동선별과 공동출하가 미흡하여 소비지의 요구에 부응하기 어렵다. 또한 물류표준화와 물류자동화에 대한 인식부족과 투자소홀로 물류비용이 과다하게 소요되며, 유통정보의 부족과 산지-소비지를 연계하는 유통정보망의 미비로 생산자의 생산 및 출하조절이 어렵고 자동수발주나 전자거래와 같은 선진 거래기법의 도입도 어려운 실정이다.

이러한 맥락에서 살펴볼 때 청과물의 유통을 개선하기 위해서는 도매시장 내실화와 더불어 물류센터가 조기에 확충되어야 할 것이다. 외국 농산물과의 경쟁에서 살아남기 위해서는 소비자에게 신선하고 안전한 고품질 농산물을 공급해야 하는데 물류센터로는 이러한 차별화와 상품성 제고가 보다 용이하다. 또한 물류센터는 저온저장고, 농산물 포장센터나 가공공장과 같은 산지의 유통시설과 소비지 판매점을 효과적을 연계할 수 있고, 물류자동화 설비와 정보망의 구축으로 물류비용과



거래비용을 대폭 절감할 수 있다.

양곡의 경우, 청과물보다는 능률적이고 공정한 유통구조를 형성하고 있다고 할 수 있다. 이는 품질이 균일해 규격화가 용이하다는 쌀의 상품적 특성에도 기인하나, 보다 주된 요인으로는 미곡종합처리장 확충을 들 수 있다. 미곡종합처리장에서는 산지와 품종을 정확히 기재하고 20kg, 10kg, 5kg 등으로 규격화한 소포장 쌀을 생산하며, 중간과정에서 해포하지 않고 소비자에게 그대로 전달되므로 산지속이거나 신·구곡 혼합과 같은 부정유통이 개재되기 어렵게 된다. 또한 브랜드화로 쌀의 품질에 대한 소비자의 평가가 생산농가에게 그대로 전달되어 양질의 생산 및 유통을 촉진하게 된다. 미곡종합처리장을 축으로 한 산지의 집산체계 구축으로 미곡의 산지유통이 한단계 높아지는 계기가 되며, 나아가 소비지 대량판매점과의 직결거래도 한층 용이하게 되었다.

그러나 양곡유통에도 문제가 없지 않다. 1997년부터 실시된 20kg 이하 소포장미의 판매 자유화로 소비지의 판매선이 다양화되고 양극화될 경우, 거래처의 개발과 관리 및 물류에 소요되는 비용이 급증할 것으로 보인다. 따라서 소비지 판매점과 산지 미곡종합처리장을 효과적으로 연계시킬 수 있는 중개기구의 기능이 절실히 요청되고 있다. 동 중개기구는 거래처를 개발·관리하고 미수금을 관리하며 각종 유통정보를 수집·분산하는 기능을 수행해야 할 것이다. 아울러 위촉되는 도매시장을 대신해 가격을 발견하고 수급을 조정하는 기능도 수행해야 할 것이다. 산지와 소비지를

연결하는 광역정보망을 구축하고 전자거래나 자동수발주제도와 같은 선진 거래기법을 도입한다면, 양곡부문에는 소위 상적유통과 물적유통이 분리되는 선진적인 유통구조가 조만간 정착될 수 있을 것이다. **열린중남**

## 참 고 자 료

- 金成勳, “개방화시대의 농산물 유통전략”, 농업과 학십포지움 발표논문, 1990.
- 김완배, “도매시장의 효율적 관리 운영체계 및 농안법 개정방안”, 한국식품유통학회, 1994. 3.
- \_\_\_\_\_, “농산물 가격 유통의 문제점과 개혁방안”, 농발위 발표자료, 1994. 4.
- 농협중앙회, 농산물의 산지유통과 농협판매사업강화방안, 1984. 12.
- \_\_\_\_\_, 일본의 물류혁신과 물류용어해설, 1996. 5.
- 成培永, “농산물 소비지유통의 개선”, 한국농업정책학회 세미나 보고서, 1991. 11.
- 성배영 외, 주요청과물의 시장유통체계 개선방향, 한국농촌경제연구원, 1992. 12.
- 한국농촌경제연구원, 주요청과물의 유통비용 분석, 연구보고서 C93-11, 1993. 10.
- \_\_\_\_\_, 양정제도 개편에 따른 농협의 역할, 연구보고서 C94-12, 1994. 12.
- \_\_\_\_\_, 농산물 유통관련 서비스시장 개방과 대응방안, 연구보고서 R307, 1994. 12.

- \_\_\_\_\_, 농산물 포장센터 설치 및 운영방식, 연구보고서 C95-10, 1995. 7.
- 한국산업경제연구원, 농수산물 물류센터 건설 및 운영방안, 유통연구 95-07, 1995. 9.
- 현의송, “미국유통과 미국종합처리장의 실태와 과제”, 한국쌀의 재인식과 발전방향, 1996. 3.
- 農林水産省, 賣市場の現状と課題, 1994. 12.
- 高橋伊一郎, 農産物市場論, 東京, 明文書房, 1985.
- 北澤 博, 物流情報システム, 高度化の方向と可能性, 1994.
- 山本博信, 生鮮食料品流通 '90年代の課題, 食品流通研究所, 1991. 2.
- \_\_\_\_\_, 現代日本の生鮮食品流通, 1993. 2.
- Frederick Lundy Thomsen, Agritural Marketing, Mcgraw-Hill Book, 1951.
- Kohls, Richard L. and Joseph N. Uhl, Marketing of Agricultural Products, 5th ed., The Macmillan Co., Inc., 1980.