

비농업인이 바라본 한국 농업 농촌의 미래

정진승 전 KDI 국제정책대학원장이 생각하는 농업과 환경의 아름다운 동행

주최: 희망제작소 농촌희망본부

후원 : 한국농촌공사

강연자 : 정진승 교수

1986년 KDI는 미래 우리나라의 새로운 이슈에 대해 논의를 하게 되었고 그 속에서 환경, 연금제도, 복지 문제에 대한 이슈들을 이야기하기 시작했다. 당시 우리나라에서는 환경문제에 대해 논의를 하는 사람들이 전무했고, 거의 처음으로 나는 환경문제에 대해 이야기를 했다. 작년 초 부터는 농업에 대해 관심을 가지게 되었다. 한국의 농업이 어떻게 갈 것인가에 대해 고민하기 시작했고, 지금껏 관심을 가지고 오던 환경과 농업을 함께 생각하며 농업에 대한안을 제시하고자 지금도 노력하고 있다. 오늘 내가 강의할 요점들은 여섯 가지로 요약할 수 있다. 한국의 농업에 관한 국내의 여건, 농업의 문제, 친환경농업으로 농업 문제의 해결 가능성, 친환경농업의 육성전략, 친환경농업으로 해결되지 못하는 문제들의 해결 방안, 정부의 역할이다.

1. 농업의 문제

현재 우리나라 농업은 수입개방화로 농산물의 경쟁력이 하락하고 있다. 예전에는 수입 농산물에 대한 높은 관세와 국내 농산물 보조금 지급으로 위기를 대처했지만, 현재는 자유로운 문호개방으로 국내 농산물을 보호하지 못하고 있다. 이러한 위기 속에서 농가 소득은 감소하고 있고 농가부채는 상승하고 있다. 또 농촌인구 구성 비율이 65세 이상의 고령자들이 32%를 차지하며 40세 미만 경영주들은 3.3%에 불과하다.

농약, 화학비료의 과다사용으로 인해 토양의 산성화와 병충해의 내성 강화, 장기적인 생산성의 저하와 환경오염도 문제점으로 나타나고 있다. 가축분뇨처리 시설 부족은 수질, 대기, 토양 오염을 발생시키고 있다. 이러한 과다한 농약, 비료 살포는 농민의 건강을 위협하며 농산물의 안정성을 위협하고 있다. 68종의 환경호르몬 중 43종이 농약에 포함되고 있으며 소비자들은 농산물의 안정성에 큰 우려감을 표하고 있다.

일부 농민의 패배 의식은 농업의 발전을 내부적으로 가로 막는 요인이다. 농민 없이는 전 국민의 생존이 불가능하다는 의식, 대도시에 비해 소외되고 있다는 생각, 정치적인 측면에서 해결하려는 시도들은 문제점으로 지적된다.

나는 이러한 농업의 문제점들의 개선방안을 세 가지로 압축한다. 첫째, 수익성이 증대된 국제경쟁력이 있는 농업 둘째, 환경보전과 보완관계에 있는 농업, 셋째, 국민건강에 안전한 농산물을 생산하는 농업이 그것이다.

2. 환경과 농업

과다한 농약사용, 화학 비료 사용은 우리나라 농업의 큰 문제이다. 실제 농가에서 사용하는 농약과 비료의 양은 정부 권장치보다 40~50% 보다 높다. 벼농사를 지을 때 화학비료 사용

량을 보면 표준 시비량이 질소 11.0kg, 인산 4.5kg, 칼리 5.7kg이라면 실제 농가 시비량은 각각 15.4kg, 6.5kg, 8.6kg으로 표준치보다 높다. 이는 OECD 회원 국가 중 가장 높은 과잉 양분 투입 국가이다. 네덜란드의 경우는 1985년 기준으로 2002년까지 44.7%의 질소 성분을 감축했지만, 한국은 오히려 31.5%를 증가시켰다. 인산 성분 또한 네덜란드는 60%감소시켰지만, 한국은 30.6% 증가시켰다. 이러한 화학비료는 축산분뇨를 비료화해서 대체할 수 있다. 농림부는 우리나라의 축산분뇨의 93.1%를 퇴비화한다고 공식적으로 발표하고 있다. 하지만 농림부의 발표와 다르게 현실적으로는 축산분뇨가 퇴비화 되지 못하고 있다. 또 환경부에서 거대한 예산을 들여 설치한 공동축산폐수 처리장도 농민들이 분뇨를 모아서 가지고 오지 않아 제대로 작동하지 않고 있다. 이러한 축산분뇨를 비료로 재활용하면 화학비료의 사용량도 줄일 수 있고 환경오염도 방지할 수 있다. 축산분뇨는 농작물이 필요로 하는 영양분을 100% 충족 가능하다. 장기적으로 우리나라의 농축 산업을 전망해보면 경지면적은 약 13.9%감소하며 가축사육두수는 13.7% 증가할 것이다. 이렇게 되면 축산비료만 써도 공급이 남아돌 것이다. 네덜란드는 1995년부터 지속가능한 낙농업 국가가 되기 위해 노력하고 있다. 축산분뇨 퇴비화를 살포할 경작지가 없으면 축산 두수를 줄이기까지 하며 땅에 대한 관심을 높이고 있다.

3. 친환경농업이 우리나라 농업 문제를 해결할 수 있는가

친환경 농업은 농업발전과 환경보전의 조화를 통하여 농업의 경제성확보, 환경보전, 농산물의 안전성 등을 동시에 추구하는 농업이다. 친환경 농업의 국제적 수요는 해마다 증가하고 있다. 미국, EU, 일본은 친환경 농업이 1990년 이후 년 평균 약 10~15% 성장하고 있다. 미국 농무부 경제연구소는 2010년까지 친환경 농업을 미국 시장의 10%까지 끌어올리려고 하고 있다. 뉴욕, 워싱턴, 시카고는 친환경 농산품 섹션도 크고, 사료를 먹인 소와 풀을 먹인 소의 구분을 확실히 하고 있었다. 또 중국 등 개도국에서의 수요도 증가하리라 본다. 우리나라에서도 친환경농산물에 대한 인증이 해마다 늘어나고 있다. 이렇게 친환경농업이 급속히 증가하고 있는 이유는 농민들이 화학 비료를 쓰면 농사가 지속가능하지 않음을 인식하고 있고, 사회적 수요가 증가하고 있으며 경제성이 있기 때문이다. 또 '다른 사람의 식탁에 다 독약을 넣지 말자'는 인식이 농민들 사이에 자리 잡고 있다. 친환경농업은 환경을 보전할 수 있고, 소비자들에게 안전한 농산물을 공급하며 건강을 보호할 수 있고, 수익성을 증대시킬 수 있는 장점이 있다. 이러한 측면에서 친환경농업은 상당부분 농업의 문제를 해결할 수 있다고 본다.

4. 친환경농업의 육성 방안

친환경농업을 육성하기 위해서는 생산, 유통, 수요창출, 인증 제도를 정비할 필요가 있다. 우선 생산에 있어 토양조사 자료를 적극 활용해야 한다. 우리나라는 산림정책에 있어 성공한 나라라고 평가받고 있다. 하지만 토양조사를 하지 않고 나무를 무작위로 심은 것은 문제점을 지적된다. 이후 1964년부터 40여 년 동안 우리는 토양조사에 착수했다. 이는 토양의 습도, 바람의 방향, 온도, 영양분 등을 조사하고 토양에 맞는 작물을 알아낼 수 있는 중요한 자료이다. 이러한 자료를 축적하는 것에 그치지 말고 농민이 적극 활용하는 것이 필요하다. 예전에 수박농사로 유명했던 고창은 현재 수박농사를 짓지 않고 있다. 몇 십 년을 한 토양에서 수박을 재배하다 보니, 토양의 영양분이 부족해 수박농사를 지을 수 없는 것이다. 이러한 자료를 적극 활용하면 문제를 해결할 수 있을 것이라 본다. 참외로 유명한 성주에서는

민간요법으로 동해안의 해초를 가지고 와 퇴비로 이용하면서 이러한 문제점들을 해결하고 있다.

축산 분뇨의 퇴비화를 추진하는 것 또한 중요하다. 친환경 농업 농가에서는 축산 분뇨가 필요하다. 지금까지 정부에서는 축산분뇨 퇴비화를 위해 1천2백억 원을 지원했지만 제대로 되지 않고 있다. 시설투자만 하고 비전문적인 농민에게 맡기는 것이 아닌, 전문성을 가진 민간업자가 운영할 수 있는 시스템 마련이 필요하다. 또 농민과 축산업자가 비용을 공동으로 부담해 운영할 수도 있다. 벨기에는 민간가축분뇨 은행을 운영하고 있다.

천적을 활용한 농법 또한 중요한 방안이 될 수 있다. 모든 병충해에는 천적이 존재하기에 이를 이용할 수 있다. 현재 천적을 이용하고 있는 사업자들은 천적을 가지고 장사를 할 생각만 하지, 생태계에 대한 생각은 부족하다. 배양 및 공급가격을 적정수준으로 유지해 보다 많은 보급이 필요하다. 또 농민들에게 천적을 이용한 농법을 알려주어야 할 필요성이 있다. 이러한 천적배양과 퇴비화를 과학적으로 규명해 매뉴얼을 작성해야 한다. 민간요법을 개발해 박테리아를 물리친 사람이 있다. 채소밭이 박테리아로 엉망이 되자 병이 많이 든 것만 따서 먹었다. 일주일 후 자신의 대변, 소변을 받아 농촌진흥원에 분석을 요청했고 박테리아가 나오지 않는 분뇨를 가지고 병을 해결할 수 있는 것을 개발했다. 정부기관에서 많은 민간요법을 과학적으로 증명해 널리 보급시킬 필요가 있다.

생산 및 공급을 규모화하기 위한 중규모 단지를 조성하는 것 또한 필요하다. 생산비 중에 가장 큰 비중을 차지하는 것이 노동비와 퇴비화 가격이다. 시설의 공동사용으로 퇴비, 노동 비용을 절감하고 대량 생산을 통해 적절한 소비 출하와 가격 하락 유도가 필요하다. 규모가 커져야 부가가치 높은 가공 산업으로 진출하는데도 용이하다. 미국의 '스모크잼'처럼 우리도 유기농, 친환경으로 생산된 딸기를 가지고 잼을 만들 수 있다. 친환경농업의 특성상 부패가 빨리되기 때문에 가공 산업을 연계시켜야 할 필요성이 있다.

농민에게 교육기회를 확대하는 것 또한 필요하다. 교재를 개발하고 전문 강사를 발굴 육성해야 한다. 또 다양한 매체를 통한 교육방법도 있다. 네덜란드의 경우 교육비로 약 8천억 원을 투입한다.

친환경농업은 유통과정에서 어려움을 가지고 있다. 소량생산, 다품종, 부패의 가능성으로 유통비용이 증가하며 외관상 품질이 떨어지는 것처럼 보인다. 또 생산자는 판로 부족을 겪고 있으며, 소비자는 상품의 구색, 적기구입에 불편함을 가지고 있다. 이러한 문제점을 해결하기 위한 방법으로 E-commerce를 적극 활용하거나, 도매시장에서 거래 추진, 유통비용 축소 등을 들 수 있다. 경북 고령에서 친환경 고구마를 생산하는 아가씨가 있는데, E-commerce를 잘 활용하고 있다. 친환경 농산물을 찾는 고객층인 아이를 가진 어머니들이나 젊은 여성들이 모이는 카페를 방문해 홍보를 하고 있다. 또 주문이 들어오면 20명만 철저하게 본인이 관리해, 단골 고객으로 만들고 있다. 성주 월양면의 조합장은 생산자와 유통업자의 다리 역할을 하며 도매시장을 뚫고 있다.

수요창출을 높이는데 있어 가장 중요한 사항은 인증제도에 대한 소비자의 신뢰이다. 또 친환경농산물은 정부관련 기관에 우선적으로 공급함으로써 신뢰도와 보조금을 지원받을 수 있다. 학교는 친환경 농산물이 필요한 단체이며 현재 농림부와 교육부에서 7천억 원을 학교 급식비로 지원받고 있기에 유리하다. 양평은 공무원 식당에 친환경 제품을 공급하면서 수익을 창출하고 있다. 유럽의 비엔나의 경우는 유기 농산물을 병원에 약 70%, 초중고에 40%, 유치원 80% 공급하고 있다. 소비자에 대한 교육 또한 필요하다. 인증에 대한 교육과 친환경 농업에 대한 정보를 제공하고, 다양한 매체를 통한 홍보, 친환경농장을 방문 초청해 알

리는 방법도 필요하다. 공산품과 다르게 농산품에 대해서 소비자는 많은 정보를 가지고 있지 못하다. 소비자는 생산이 어떻게 되는지 모르기 때문에 무조건 싼 가격을 고집한다. 철저한 인증시스템으로 소비자들에게 신뢰감을 주어야 한다. 현재 우리나라에 인증기관은 약 41정도가 되는데, 친환경 인증제도의 법령이 터무니없는 것이 많다. 채취, 운반, 측정 모든 측면에서 전문성을 가지고 인증 시스템을 구현해야 한다. 현재의 인증 기준을 4단계에서 2단계로 단순화하고 신뢰성 있는 인증기관을 선정하며 인증절차를 개선해야 한다. 또 유통시장에서 농산품을 수시로 검사하고 해외 인증 획득 방안도 모색해야 한다.

결론

외국에 나가면 우리나라는 규제 개혁에 있어 성공한 나라로 평가받고 있다. 우리나라의 규제개혁 자료를 보면 세계에서 좋다는 제도는 모두 가지고 있다. 하지만 실제 뜯어보면 제대로 된 것이 없다. 친환경농업에 있어서도 직불제, 인증제 등은 많지만 제대로 되지 못하고 있다. 또 농림식품부, 환경부, 국토해양부가 함께 공동 협력할 필요가 있다. 조직, 인원, 예산을 통합 및 조정해 농민을 위한 제대로 된 정책이 필요하다.

미국의 마이크로 소프트의 경우 새로운 프로젝트를 착수하면 내부전문가와 외부 전문가가 함께 논의를 한다. 그리고 반복적인 일은 컴퓨터로 해결하며 예산을 줄인다. 우리도 행정적인 분야에 인원을 감축하여, 현장과 서비스 분야에 더 많은 인력을 투입할 필요가 있다.

질문1) 왜 무해한 농약을 개발하지 못하는지, 무해한 농약 개발을 국가 정책적으로 할 수는 없는지?

답) 선생님이 이야기하는 것이 민간요법인데 민간요법은 과학적 증명도 잘 되지 않고, 자신들의 노하우이기에 끄집어 내지 않는다. 이 사람들이 자신들이 알고 있는 민간요법을 공개하도록 동기부여를 주고, 과학적 증명을 통해 일반화 시키는 노력이 필요하다.

질문2) 지금 농업을 크게 바라보지 않는다. 우리나라는 성공한 농업 정책이 없다. 또 예전부터 농업을 희생시키면서 다른 산업을 발전시켰다. 농업의 의기는 국가의 위기이다. 이러한 위기에 위기 대처능력이 있는 좋은 인재가 국가 농업 정책을 담당해야 한다. 단순히 농업을 경제적 시각에서만 바라보는 것이 아닌 경제, 환경, 농업을 다 아우르는 사람이 담당해야 한다. 우리나라 농업에 중요한 것이 통일농업의 비전과 인류공헌이다. 기아 문제에 있어 농업기술이 중요하다. 우리나라는 농업경쟁기술은 5~6위 정도인데 활용과 투자가 미약하다. 이러한 문제도 함께 고려해야 하지 않을까 한다.

답) 1986년 환경을 시작할 때, 일부에서 나를 비판하는 사람도 많았다. 국가 정책으로 경제개발을 내세우면 환경을 오염시켰던 내가, 환경이야기를 하고 있으니깐 말이다. 그때 나는 환경을 기술적으로 접근했었다. 사람들은 항상 일을 만들어 놓고 또 해결하려고 아우성을 친다.

인재를 육성시키는 것은 중요하다. 사람들은 공무원들이 무능하다고 비판하기도 하는데, 열심히 일하는 공무원들도 많다. 다만 정권이 바뀔 때마다 변하는 정책, 전시행정으로 열성 있는 공무원들이 능력을 발휘하지 못하고 있는 것이 문제이다.