

5차 생태사회포럼: 안전한 먹을거리와 도시-농촌의 연대

농업은 건강과 환경의 연결축이고 그동안 환경운동은 안전한 먹을거리 운동에 집중해왔습니다. 안전한 먹을거리를 생산하고 지역 공동체를 지속가능하고 생태적으로 가꾸는 농촌과 농업을 위해 환경운동은 어떤 역할을 할 수 있을까요. 그리고 도시민들이 농업을 통해 생명과 환경에 눈뜨는 도시농업과 환경운동의 연계 가능성에 대해서도 살펴봅니다.

○ 내용

- 먹을거리 위험 시대에 환경운동은 무엇을 어떻게 할 것인가?
- 중간층의 이기적 건강 관심을 넘어서는 대안적 운동방식은 무엇인가?
- 건강과 환경, 생태의 연결고리는 무엇인가?
- 지속가능한 농촌과 농업을 위해 무엇을 어떻게 할 것인가?

○ 일시와 프로그램: 2010년 1월 27일(수) 오후 3시

- 15:00 ~ 15:20 참가자 소개
- 15:20 ~ 16:20 발표
- 16:20 ~ 16:30 휴식
- 16:30 ~ 18:00 토론
- (18:00 ~ 19:00 저녁, 19:00 ~ 21:00 회의)

○ 사회: 김철규 교수

○ 발표

- 변현단(연두농장) : 도시에서 농의 가치와 대안 ----- 2
- 박경(목원대): 농촌의 위기와 대안 ----- 7

○ 토론

- 이지현(서울환경연합 벌레먹은사과팀) : 환경연합 먹을거리 안전을 지키는 운동과 도-농연계 --- 15
- 김유(경기환경연합) : 환경운동과 농업문제 어떻게 만날까

도시에서 농의 가치와 대안

연두영농조합법인, 연두농연구교육센터
대표 변현단(bikkunia@hanmail.net)

1. 유기순환농이 희망이다.

우리의 문명은 땅을 경작하는 시기부터 시작되었다. 인류의 정착시기와 더불어 축적이 시작 되었고 축적이 지금의 산업, 자본주의 사회를 만들어왔으며, 농사의 발달 과정은 과학의 발달과정이다. 農者天下之大本也 라는 말은 최소한 농업에 의하지 않고서는 인류가 살아남을 수 없다는 뜻이다. 농이라는 것으로 모든 삶이 중심고리였다. 관계, 단위, 교육, 의료, 의식주 모든 문화는 농으로부터 출발했고 순환으로 귀결되었다. 따라서 우리의 생산과 소비가 분리되고 돈에 지고지순한 가치에 의존하지 않는 생활을 위해서는 자립적 순환농생활이 중심이 된 사회경제가 필연적이다.

현재 우리의 생활은 기업과 돈에 의해 완전히 종속된 삶을 살고 있다.

우리가 먹는 모든 음식은 슈퍼에서 사오게 되며, 그 비용은 우리의 노동력을 기업에 팔아 급여를 받아서 생활한다. 돈의 매개는 마치 기업이 우리를 먹여 살려주는 것처럼 환상을 가지게 한다. 따라서 소비경제가 현재의 우리 생활의 정점이 되어 있다.

이는 곧 국가권력과 함께하는 기업에 우리의 생명권과 생활권이 맡겨져 있음을 의미하며, 기업 목적은 이윤이지 생명이 궁극적 목적은 아니다.

따라서 우리는 돈으로부터 질곡을 벗어나기 위한 최초는 잃어버린 몸의 노동을 통한 내손으로 만드는 식의주여야 한다. 돈과 기계, 즉 외부의 동력의 투입으로 움직여지는 것을 배제하지 않으면 언젠가는 고갈되고 차단되어 생존 그 자체가 위협하기 때문이다. 따라서 우리는 내 손으로 만드는 식의주를 위해서는 돈이 매개가 아닌 각자의 능력과 땀을 나누는 공동체가 형성되어야 한다. 느슨하지만 서로 나누는 생활을 구현하기 위해 개인과 개인이 모이거나 개인과 가족단위가 모여서 품앗이를 기본으로 생산공동체를 이루는 것이 중요하다.

2. 도시농업이란 무엇인가?

도시농업이란 말 자체는 도시에서 농사로 생계를 유지하는 업종을 말한다.

땅값이 비싼 도시에서 농사를 짓는 일은 땅을 소유한 농민이라도 쉽지 않아 공장 임대업을 통해서 생계를 유지해나가는 이들이 대부분이다. 도시에서 땅 경작을 하여 생계를 유지해나가는 일은 수도권 정도에서는 0.1%도 되지 않는다. 그린벨트 해제하여 개발이 되는 것이 소유자 입장에서는 돈을 버는 일이기 때문이다. 따라서 도시에서 '토지'의 문제를 해결하지 않는 한 생계형 도시농업은 불가능하다. 도시의 자립이 불가능한 이유가 여기에 있다. 그래서 도시는 농촌의 의존할 수밖에 없으며 농촌이 피폐하는 것은 국민의 생명이 위기에 처하는 것과 같다. 따라서 도시농업은 토지문제의 해결을 통한 국가적 결단과 정책이 필요한 일이다. 그래서 도시농업의 모델 쿠바가 탄생하게 된 이유다. 쿠바를 모델로 하기에는 국가적 행위가 필요하며, 토지의 근간을 해결해야 한다. 지자체의 의지만으로 가능할 수 있지 못한 이유이기도 하다. 그렇다면 현재 한국에서 봄이 형성된 도시농업은 무엇을 말하는가?

3. 농운동의 중요성

도시는 자신의 기본 생활을 '돈'과 노동의 품팔이로부터 시작한다. 돈을 매개로 한 삶이 도시이므로 도

시란 소비가 중심이 되며 비자립적이다. 그래서 농사운동, 농생활운동은 도시에서 필요한 일이다. 소비를 줄이고 알뜰한 생활을 도모하며, 자립적인 생활을 하나씩 준비해나가는 것이 절실하다. 땅을 경작하는 것 또한 공유지를 확보하여 개인,가족, 직장단위에서 최소한의 생산경험을 통해 여가생활이 소비가 아닌 생활보조의 일환으로 전개되어야 한다. 텃밭생활은 가정과 직장에서 자원의 순환을 고민하고 활용하게 된다.

아이들과 어른들의 자연스런 교감을 통해 생태감수성을 일깨울 수 있는 공간으로서 활용할 수 있게 될 때 동시에 자기 손으로 차리는 밥상을 통해 생태순환의 고리 및 육식과 가공식품 패스트푸드 중심의 아이들과 청소년들의 음식문화를 교정해나갈 수 있다.

따라서 도시에서 농운동은 최소한의 텃밭경작(다양한 방식의 텃밭활동이 가능하다)으로 건강한 생활문화를 되살리고 가족과 소규모 단위 중요성을 상기시킨다.

도시에서 일어나는 귀농귀촌운동은 도시의 족쇄, 경쟁과 소비, 돈의 중심에서 벗어나 자연을 닮아가는 생활을 통해 보다 자유로운 인간 생활을 구현할 수 있음을 의미한다.

각종 스트레스와 질병, 그 모든 폐해는 소비,경쟁,물질,성공이라는 도시철학을 없애고 자연순환에 위배되지 않는 생활문화를 찾는 노력이야말로 도시에서 농운동을 해야하는 이유이다.

도시농운동은 자급자족 공동체운동의 맥락 속에서 기존 농민운동, 계몽운동과는 달리 농촌의 삶을 새롭게 조명하고 자본주의와 신자유주의에 대항하고 극복하는 운동이다.

생명의 가치, 사회경제문제, 식량,물,에너지 문제 등을 통해 자신과 사회에 삶의 철학과 생활방식의 문제를 성찰하게 되고, 소비적이고 비자립적인 생활과 질병의 만연의 원인을 스스로 제거해나가는 실천적 대안을 고민하고 실행해나갈 수 있는 지금-여기로부터 시작되는 서서히 다가오는 대중적 혁명과도 같다.

환경운동은 생태순환운동으로, 생태순환생활문화운동으로 전환할 때, 지속가능한 건강한 사회, 지구, 생명이 지켜질 수 있다. 이 운동은 나의 생활변화부터, 지금-여기부터 시작이며 집단적으로는 식품기업노동자가 식품첨가물을 비롯한 가공식품의 유해성을 고발하고 생산을 멈추고, 폭력적인 자동차 생산을 멈출 수 있으며, 군사적인 교육을 거부할 수 있고, 돈으로 치장된 의료행위를 거부할 수 있으며, 전쟁을 멈출 수 있도록 하기 위한 준비이다. 따라서 농생활운동은 저항, 거부와 동시에 대안적 생활문화에 익숙해나가는 가장 유일한 운동이다.

4. 자급자족운동은 순환운동, 되살림운동이다.

-로컬푸드(푸드마일리지)와 슬로우 푸드 운동, 친환경급식운동에 대한 문제

지역순환 자급자족 체계를 구축하는 과정 속에서 로컬푸드운동이 나온다.

지역에서 생산된 것을 지역에서 소비하자라는 것이다. 지역의 단위를 얼마나 볼 것인가를 떠나서 이것은 가능하면 이동거리를 짧게 가지자는 말이다. 제 아무리 유기농이라 하더라도 물류 거리가 길다면 반드시 '상하지 않는 처리방법'이 요구된다. 또한 장거리 이동에 따른 에너지가 소비된다. 이는 땅에서 나온 것이 다시 그 땅으로 돌아가는 도 순환과도 거리가 멀다. 생산과 폐기 과정에 따른 순환은 면역체계를 가지게 된다. 하지만 이동이 사방으로 된다면 이동에 따라 병균이 옮겨진다. 바이러스 파동이 그러하다.

따라서 세계화라는 것에 의해 가공식품이 발달하고 가공식품에는 보존을 위한 첨가물로 인해 해로운 음식으로 만들어지게 된다. 또한 물류이동에 따라 식물과 동물의 병균들이 이동하게 되어 세계로 전염되어가며, 획일화된 식문화를 형성하게 됨으로서 지역적 식문화가 소멸된다. 이는 단순히 문화가 파괴되는 것이 아니라 풍토에 의해 만들어진 인간의 몸이 획일화되어 면역과 질병에 대항체가 사라지며 알 수 없는 질병에 아무런 방어를 할 수 없게 된다. 따라서 푸드마일리지, 로컬푸드 등은 반드시 지역성, 순환

성을 강조함으로써 슬로우 푸드 운동과도 연결하게 된다. 슬로우 푸드란 마트에서 가공품을 사서 먹는 fast food에 대립하는 것으로 slow food운동이 나온 것이다. 따라서 이는 자급자족 체계 만들어나가는 과정 속에서 <순환>을 강조하여 local food, slow food 이 중요성을 말하게 된다.

로컬푸드 운동의 일환으로 친환경 급식운동이 있다.

나는 이 문제에서 친환경 급식이 아이들에게 급선무인가를 생각해본다.

이미 청소년들에게는 기업가공식품 및 패스트푸드에 길들여진 상태에서 친환경급식으로 바꾼다고 안전한 음식이라고 할 수는 없다. 생협만 보더라도 소비자 입맛에 맞추기 위해서 식품첨가물이나 보다 나은 식재료로 소세지,햄을 만들어내고 있다. 맛을 유사하기 위해서 아무래도 식품첨가물이 조금이라도 들어가게 된다. 따라서 이미 길들여진 아이들의 입맛을 바꾸는 것은 친환경급식이 아닌 편식을 없애는 일이다. 편식을 없애는 과제는 땅에서 자신이 직접 기르는 체험이 소중한 것임은 두말할 필요가 없다. 급식운동은 보다 중요한 것은 친환경 쌀이 아닌 현미잡곡으로 바꾸는 것이며, 햄과 소세지가 아닌 콩으로 만든 반찬을 선호하도록 하게 하는 일이다. 아이들의 건강이 무조건 친환경에만 있는 것이 아니라 중요하게는 아이들의 건강문제는 기업가공식품에 길들여진, 치킨과 라면에 길들여진 입맛에 있다는 점이다.

로컬푸드와 친환경급식문제, 안전한 음식의 문제를 위해서는 무엇보다도 도시농운동이 누구든지 땅에 가까이하는 생활을 만들어내고 자신이 직접 만들어가는 생활 학습을 하도록 하는 일이다. 따라서 도시농운동은 바로 생태농교육, 농사운동이라고 규정하는 것도 이에 있다.

5. 연두농장의 하고 있는 일과 역할

연두농장은 대안적 가치를 가지고 농사운동을 벌여나가는 곳이다.

도시농업으로 도시에서 농사를 지으면서 먹고 살아가는 농사꾼이며 한편으로는 농운동을 통해 더 많은 사람들이 귀촌귀농을 유도하는 농교육장이다.

<농>이라는 키워드를 가지고 연두농장은 어린이부터 청소년, 어른에 이르기까지 생태농사 교육을 비롯하여 생활문화의식 전반에 걸쳐 교육하고 실습한다.

주말텃밭분양과 동시에 유기농교육을 진행함으로써 귀촌귀농으로 유도하고 있다.

2008년도 기준으로 텃밭회원이 100여명에 이르며, 주말농부학교를 비롯한 교육생들이 50여명, 청소년대안학교 정규수업, 유치원 출장텃밭수업, 고등학교 동아리수업 등 각종 생태농사수업을 진행하고 있다.

한편 연두농장에서는 비닐멀칭을 철저히 배제한 계절, 유기농채소를 재배하여 직거래를 하고 있다. 토종종자를 채종 확대하는 일도 하고 있다. 연두농장에서는 농사를 배우며 농사를 짓고 있는 사람들이다. 농사를 통해 삶을 바꾸고, 농사를 일자리로 하고 있는 사람들도 있는 다양한 스펙트럼을 가지고 있지만 연두가 지향하는 가치는 순환의 삶을 지향하고 살아가려는 사람에 대한 교육과 실행이다.

직거래 과정에서 지역의 생협이 연두농장의 채소를 공급하지 않고 있다. 이는 자신들의 기존 거래처와의 신뢰라고 하지만 로컬푸드운동, 생협운동의 얼굴을 없애는 더 좋은 제품을 우선하는 기존유통방식을 벗어나지 못하고, 지역의 생산자를 외면하는 '유통'의 이중성을 가지는 것이기도 하다.

현재 연두농장의 토지는 3개 지역에 있으나 보급자리 수용관계로 연두농장 토지는 줄어들 전망이다. 연두농장 소유의 토지가 없기 때문에 언제라도 땅으로부터 쫓겨나야 한다.

연두농장과 같은 처지는 이미 언급한대로 안정된 토지 위에서 땅을 경작하여 생계를 이어나가는 도시농업이 불가능한 이유이기도 하다. 그래서 연두농장은 도시농업이 아니라 도시농생활운동, 농사운동을 벌

이는 곳이며, 토지가격이 싼 시골 땅에서 작은 마을 단위로 자급체계를 가질 수밖에 없다.

6. 도시농운동 활성화를 위한 몇 가지 과제

첫째, 연두농장이 벌어나가고 있는 것은 농순환운동이다.

농순환운동은 외부의 힘이 거의 배재된 자급적 방식이며, 돈과 멀어지는 자족적 삶의 방식이다. 작은 단위 일수록 실현가능성이 높아진다. 농순환 운동에서 핵심은 화폐문제의 해결과 에너지다. 현재의 에너지와 화폐는 생활문화의 질곡을 가져다주는 핵심이다. 따라서 농순환운동의 핵심인 화폐와 에너지가 순환에 기초하는 것이 가장 중요하다.

대안화폐운동, 에너지 절약만이 아니라 대안에너지 운동을 벌어나가야 한다. 이는 혼자만 할 수 있는 일이 아니다. 주거를 기준으로 하든, 직장을 기준으로 하든 동아리를 기준으로 하든 뜻을 같이 하는 사람들이 함께 차근차근 단계를 높여 진행해나가야 한다.

둘째, 도시농업, 마을만들기, 로컬푸드 등이 이제는 지자체들이 앞다투어 민관으로 진행하려고 하고 있다. 실적 중심인 지자체가 이들을 성실히 수행해나갈지는 두고 볼 일이지만 최근에 일련의 광명시민농원조례, 수원시 시민텃밭조례 움직임들은 보다 적극적으로 풀어나간다고 볼 수 있다. 따라서 각 지역별 조례를 통한 지자체 수행능력을 높여야 한다.

동시에 시민단체들은 각 지역주민들과 함께 순환실천을 실행할 수 있는 콘텐츠를 보다 적극적으로 수행해나가며 정체성을 유지할 수 있도록 한다.

전주농업기술센터에서 강의를 의뢰받아 강의를 진행한 바 있다.

농업인들에게 지속적인 교육을 해왔던 전주농업기술센터에서는 농민으로서의 자부심을 심어주고자 하는 “농가치와 농철학”과 “순환농업과 유기농 기술”이라는 주제로 교육을 진행했다. 또한 이들은 전주라는 도시 특성을 이용하여 도시 텃밭운동을 벌이고 있었다. 지역주민들에게 안전한 먹거리 운동을 비롯한 다양한 농관련 활동을 지원하고 벌어나가는 전주농업기술센터는 하나의 모범사례라고 볼 수 있다.

세번째 생협은 지역에 생산자와 보다 더 밀착된 관계를 형성해야 한다.

그렇지 않고서는 생협은 한낱 일반 유통회사와 다를 바 없다. 생협의 초심, 생산자 중심의 원칙을 견지하면서 소비자들에게 설득해나가는 과정 및 생활문화협동을 유도할 수 있는 것을 지역의 생산자와 함께 고민하고 만들어나가야 한다.

소비자에게 보다 안전한 먹거리는 소비자들의 입맛에 맞추는 것이 아니라 소비자들의 의식을 전환하고 그들이 생산의 경험을 통해서 가능하다.

전국의 수많은 생협이 ‘소비자’중심이 된 상황은 소비자 중심의 원칙을 견지해왔기 때문이다.

네 번째 친환경급식운동은 친환경 음식을 먹는 것보다 선행되어야 하는 것은 학생들의 가공.패스트 음식 선호도를 바꿔야 하는 교육으로부터 시작해야 한다. 그러기 위해서는 학생들에게 생태농사교육을 우선으로 배치해야 한다.

학생들이 직접 재배하고 만든 음식은 잘 먹는다. 학생들의 건강은 학교급식을 친환경으로 바꾸는 것이 아니라 그들의 편식습관을 고치는 일이다.

또한 백미를 친환경 백미로 바꾼다고 건강이 좋아진다고 할 수 없다. 친환경쌀이 아닌 잡곡으로 바꾸고, 푸성귀 정도는 친환경으로 하게 하는 정도, 계란의 경우는 무항상제 유정란으로 바꾸는 것 등 음식의 핵심을 잘 짚어서 바꾸는 것이 중요하다. 식단의 구성을 순환시키는 것, 이것은 생태농사교육과 더불어 꼭 해야 할 일이다.

따라서 로컬푸드 운동의 일환으로 친환경급식이 자연스럽게 나오는 것은 한편으로 순환에 대한 이해가 전제되지 않으면 생활과 동떨어진 상업적 유통과 ‘인중’중심의 친환경 지상주의를 낫게 된다.

다섯번째, 점차적으로 주말텃밭을 하고자 하는 사람들이 많아지고 있다. 하지만 땅만 빌려주고 방치되는 주말농장이 대부분이다. 연두농장의 경우는 주말농장을 운영하면서 유기농생활문화운동과 교육을 병행하면서 텃밭회원들이 의식전환을 도모한다. 그들이 텃밭을 경작함으로서 원하거나 잘못된 것을 교정해가면서 삶의 방식을 바꾸는 지역운동이다.

주말농장 활동에 참여해 보다 많은 사람들이 귀농귀촌을 할 수 있도록 하며, 그러한 제반 도시농에 적극적으로 지원함으로서 실직없는 일자리 창출을 만들어야 한다.

농업 농촌의 위기와 대안 -도농교류를 중심으로

목원대학교 디지털경제학과 박 경

1. 농업 농촌의 장기전망과 혁신의 과제1)

가. 농업 농촌의 위기와 장기전망

현재 우리 농업 농촌이 처한 위기상황을 감안할 때 향후 10년 혹은 20년 후의 우리나라 농림어업, 농어촌, 식품부문은 어떤 모습일까.

첫째, 국민경제에서 차지하는 농림어업의 위상은 어떻게 변화할 것인가. 농림어업이 우리나라 국민경제에서 차지하는 비중은 2005년 현재 취업자의 7.9%(농림업 7.6%, 어업 0.3%), 국내총생산의 3.4%(농림업 3.2%, 어업 0.2%)를 차지하고 있으나, 한국농촌경제연구원(2007)의 추계에 따르면, 2020년에는 취업자의 2-3%, 국내총생산의 1.5% 전후 수준으로 낮아질 것으로 예상되고 있다. 이것은 오늘날 주요 선진국에서의 농림업의 비중과 비슷한 수준이다²⁾. 그런데 문제는 농림어업의 비중 뿐 아니라, 절대적 규모가 크게 축소될 것으로 예상되는 점이다. 즉 우리나라 농업생산액은 2005년 35조890억원에서 2020년에는 29조원 수준으로 감소하고³⁾, 농업GDP는 2005년 현재 21조5550억원에서 2020년에는 17조원 수준으로 감소할 것으로 예상된다⁴⁾. 농림어업의 비중 및 절대규모 축소와 함께 우려되는 매우 심각한 현상이 농림어업 후계인력의 급격한 감소와 농림어업 취업자의 급속한 고령화 등 농림어업 생산 주체의 약체화이다⁵⁾.

둘째, 얼마나 많은 사람이 농어촌에 살고 있을 것인가. 한국농촌경제연구원은 2020년에는 농촌인구가 현재의 876만명(전체인구의 18%)에서 650만명(전체 인구의 13%)으로 감소하는 반면, 고령인구의 비중은 같은 기간에 18.1%에서 30%로 크게 증가할 것이라고 전망하였다. 농촌인구의 지속적 감소와 고령화의 급속한 진전이라는 우울한 미래상이다. 그런데 밝은 면이 없는 것은 아니다. 농촌인구의 감소와 고령화의 진전으로 농촌은 전반적으로는 활력을 잃겠지만, 다른 한편에서는 농촌생활이 지니는 우위성(안전, 건강, 쾌적, 연대 등)을 적극적으로 평가하는 ‘활기 있는’ 농촌주민이 꾸준히 증가할 것이고, 이들이 농촌의 새로운 주체로 등장할 것이다. 또한 농촌의 어메니티를 쫓아 농촌을 찾는 도시민도 크게 증가할 것이다. 따라서 농촌사회의 미래는 농촌인구의 절대수 뿐 아니라, ‘활기 있는 농촌주민’이 얼마나 있는가 그리고 도시와 농촌의 교류를 얼마나 활성화하느냐에 달려 있다고 할 수 있다.

셋째, 농어촌지역의 산업구조는 어떻게 될 것이며, 농어촌 사람들은 어떤 일에 종사할 것인가. 2005년 현재 농촌인구 가운데 농가인구의 비중은 40%이고, 농촌지역(읍면)의 전체 취업자 가운데 농림업 취업자의 비중은 약 40%이다. 이미 우리나라 농촌은 농민과 비농민이 함께 사는 혼주사회로 바뀌었다. 그런데 2020년에는 농촌인구 가운데 농가인구의 비중은 25% 이하로 떨어질 전망이다. 더욱이 농업종사자의 비중은 10% 미만으로 떨어질 것이다.⁶⁾ 10여년 후에도 농업은 농촌사회의 기간산업으로서 여전히

1) 박진도, 박경, 신희권, 이명현(2008) 제 2장 인용

2) 2005년 현재 주요국의 농림어업의 비중은 다음과 같다. 일본은 GDP의 1.3%, 취업자의 3.4%, 미국은 GDP의 1.2%, 취업자의 2%, 독일은 GDP의 1.1%, 취업자의 2.4%, 영국은 GDP의 1.0%, 취업자의 1.8%이다. 통계청, 국제통계연감.

3) DDA 협상에서 선진국 취급을 받고 한미 FTA가 타결된 경우. DDA에서 개도국 대우를 받고, 한미 FTA가 추진되지 않는다면, 31조5960억원으로 감소할 것으로 추계함. 한국농촌경제연구원(2007.7)

4) 2000년 기준가격. DDA 협상에서 선진국 취급을 받고 한미 FTA가 타결된 경우. DDA에서 개도국 대우를 받고, 한미 FTA가 추진되지 않는다면, 18조5950억원으로 감소할 것으로 추계함.

5) 김정호 외(2007)는 농림업취업자가 2005년의 174만7천명에서 2020년에는 87만9천명으로 감소하고(DDA 선진국 취급과 한미 FTA 추진을 전제), 농가인구 가운데 65세 이상 고령인구의 비중은 29.1%에서 42.5%로 증가할 것으로 예측하였다.

중요한 역할을 수행하겠지만, 농업만으로는 농촌경제가 유지될 수 없다. 따라서 향후 우리나라 농어촌사회의 경제적 활력은 농업발전 뿐 아니라 비농업부문에서 얼마나 많은 괜찮은 일자리를 만들어내는가에 달려 있다고 할 수 있다.

넷째, 농어촌에 대한 국민들의 요구 즉 농어업·농어촌의 가치(역할)에 대한 국민의 인식이 어떻게 바뀔 것인가. 전통적으로 농촌의 가장 중요한 역할은 식량생산 공간이다. 그런데 우리나라의 식량자급률은 이미 30% 미만으로 떨어졌고, 최근의 급속한 농산물시장개방으로 인해 식량자급률은 더욱 하락하여 국민들의 식량안보 혹은 식량주권을 크게 위협할 것이다. 한편 환경 및 식품 안전성에 대한 국민의 관심이 고조되면서 안전하고 신선한 고품질 국내 농산물에 대한 수요는 꾸준히 증가할 것이다. 오늘날 선진국에서 보듯이 농어업과 농어촌의 역할은 단순한 식량공급을 넘어 생활공간, 레크리에이션, 어메니티, 역사와 문화, 환경, 인간교육의 장으로서 다원화되고 있다. 농어촌이 이러한 다원적 기능을 발휘하기 위해서는 국토의 대부분을 차지하는 농촌지역의 토지를 보전하고 잘 관리할 필요가 있다. 그러나 다른 한편에서는 농어촌개발이라는 이름으로 농어촌지역의 자연 환경의 파괴가 지속적으로 일어나고 있다. 따라서 식량의 안정적 공급이라는 농어업·농어촌의 가장 중요한 고유의 기능을 살리면서 동시에 다원적 가치를 극대화하기 위한 노력이 중요하다.

다섯째, 생활공간으로서의 농어촌사회의 모습은 어떻게 변할 것인가. 오늘날 우리 농어촌은 소득창출 기회가 도시에 비해 불리할 뿐 아니라, 사회간접자본(주택, 도로, 상하수도, 교통, 정보, 통신 등)과 사회서비스(교육, 의료, 복지, 문화 등)에서 도시와 커다란 격차를 보이고 있다. 그런데 농어촌인구의 감소가 지속적으로 진행된다면, 상업적 베이스에 기초한 사회간접자본 및 사회서비스의 제공은 감소할 것이며, 농어촌주민의 생활여건은 더욱 악화될 것이다. 더욱이 농어촌인구의 고령화로 보건 의료 및 사회복지 수요는 급속하게 증가할 것으로 예상되는 반면 그러한 수요를 충족시킬 자원을 민간차원에서 동원하기는 쉽지 않다. 따라서 국민최저한(National Minimum)의 관점에서 농어촌주민의 삶에 필요한 사회서비스와 사회간접자본을 제공할 공적 부문의 역할이 증대할 것이다. 다만, 교통 및 통신의 발달을 고려할 때, 생활공간으로서의 농어촌개발에는 농어촌의 생활거점 지역과 배후지역의 관계 그리고 농어촌과 도시의 관계를 상호 보완적으로 어떻게 설정하는가가 매우 중요하다.

여섯째, 농어촌지역의 이질성 혹은 다양성이 크게 증대할 것이다. 오늘날 우리나라 농어촌은 도시와의 접근성, 자연적 여건 등에 따라 상이한 모습을 보이고 있다. 즉 중산간지역 농촌과 평야지역 농촌, 도시근교 농촌과 원격지 농촌, 자연경관이 수려한 농촌과 그렇지 못한 농촌 등 지역에 따라 발전의 정도와 내용에 커다란 차이가 있다. 이러한 지역간 차이는 국민들의 농촌지역에 대한 요구가 다양화되면서 더욱 확대될 수 있다. 따라서 각각의 농어촌지역은 각자의 자원을 살려 개성 있는 발전을 추구하지 않으면 안 된다.

일곱째, 국민들의 식생활은 어떻게 바뀔 것인가. 2006년 기준 우리나라의 전체 곡물 자급률은 27%에 불과하다. 그나마 자급률이 각각 99%, 53%에 이르는 쌀과 보리를 제외한 밀·옥수수·콩류의 자급률은 각각 0.2%, 0.8%, 11.3% 수준으로, 식용·사료용 주요 작물의 대부분을 수입에 전적으로 의존하고 있는 셈이다. 2006년 우리나라의 농수축산물의 수입액은 161억달러인 반면에 수출액은 34억 달러에 지나지 않아 127억 달러의 적자를 시현하였다. 그러나 국민의 식생활을 더 이상 외국에 의존하는 것은 지속가능하지 않을 것 같다. 우선 최근 애그플레이션(agflation)현상을 야기하고 있는 국제농산물가격의 상승이 장기적으로 지속될 전망이다⁶⁾, 우리나라의 국제수지가 장기적으로 흑자 기조를 유지할 수 있을지도 의문시되고 있다. 또한 국민식생활의 외부화도 빠르게 진전되고 있다. 1997-2005년에 가계의 식품비 지출구성비를 보면, 신선식품의 비중은 41.9%에서 28.4%로 감소한 반면에, 외식의 비중이 36.4%에서 48.6%로 크게 증가하였다(전혜경 2007). 따라서 식료공급의 안정성, 식생활의 건전성, 식품 안전성이

6) 2000년 현재 OECD 20개 국가(우리나라는 포함되지 않음)의 농촌지역에서 농업취업자의 비중은 9%. OECD(2005a),
 7) 최근 곡물 및 원자재 가격의 폭등이 글로벌 인플레이션의 진원지로 지목되고 있다. 특히 지난 1년간 대두는 65%, 옥수수는 73%, 쌀은 75%, 밀은 130% 가격이 상승하여(조선일보, 2008.4.5), 이른바 애그플레이션을 유발하고 있다. 곡물가격이 이처럼 급등하고 있는 이유는 농업기술 향상을 능가한 세계인구 증가, 기상이변으로 인한 공급 감소, 인도 중국 등의 경제발전으로 인한 소비증가, 바이오 연료생산 증가, 농산물수출국의 수출제한조치, 곡물의 투기상품화 등을 들 수 있다. 애그플레이션과 관련해서는 김화년(2008), 김병률 외(2008) 등을 참조. 국제곡물가격의 지속적 상승 가능성에 대해서는 FAO(2002)와 OECD/FAO(2007)를 참조.

신선농산물에 대한 정책만으로는 담보할 수 없다. 수입식품의 증가, 식생활의 외부화로 식품안전과 국민 식생활의 건전성이 크게 위협받고 있다. 광우병 파동, 식품안전 관련 사건과 사고의 빈발, 식원성 질병의 증대 등으로 소비자들의 식품 안전에 대한 관심이 증대하고 있다. 한편 소득수준이 높아지고, 평균수명이 늘어나면서 국민들의 삶의 질과 건강에 대한 관심이 증대하면서, 건전한 식생활과 함께 환경 부담을 줄이고, 지역사회의 공동체적 삶의 실현에 기여하는 푸드 시스템(로컬 푸드 시스템)을 구축하려는 움직임이 확대될 것이다⁸⁾.

나. 농정 혁신의 방향

○ 농정 이념의 혁신

농정이념을 생산제일주의, 효율주의의 좁은 틀을 벗어나 지역주의와 환경주의 이념을 강화하여 농업·농어촌의 다원적 기능을 극대화하고 농어촌 주민의 삶의 질을 향상하는 방향으로 혁신하여야 한다. 또한, 생산자의 경쟁력을 중심에 두는 정책으로부터 국민 전체의 식생활의 안정성, 안전성, 건전성을 중시하는 발상의 전환이 필요하다.

○ 농정대상의 혁신

농정이념의 혁신과 더불어 농정의 대상과 범위도 확대되어야 한다. 전통적인 농정은 농어업생산성의 향상 혹은 농어가소득의 증대 등 농어업과 농어업인을 대상으로 한 것이었다면, 오늘날의 농정은 식품의 안전성과 영양공급, 환경보전과 농어촌지역 진흥 등 소비자를 포함한 일반 국민과 국민경제적 시각도 중시해야 한다. 이를 위해서는 농정의 대상을 부문(sector)에서 지역(territory)으로 전환해야 한다. 농정은 농어업정책이라는 좁은 틀을 벗어나 농어촌이 지니는 다양한 잠재력(potential)을 극대화하고, 농어촌지역사회의 지속적 발전에 기여하기 위해서는 농어업·지역·환경을 포괄하는 통합적 농어촌정책(integrated rural policy)으로 전환해야 한다. 즉, 농어업발전은 농어촌지역의 통합적 발전의 일부이며 ‘농어촌지역발전 없이 농어업발전 없다’는 인식의 전환이 필요하다.

뿐만 아니라 소비자에게 안전한 식품을 안정적으로 공급하기 위한 식품정책이 농정의 주요 대상으로 추가되어야 한다. 농어업생산자에 집중되었던 농정을 농어업생산에서 식품의 최종소비에 이르기까지 게재된 다양한 주체들에게로 확대하여야 한다. 식품소비의 안정성, 안전성, 건전성의 확보, 소비자 건강을 정책의 중요한 목표로 인식해야한다. 이를 위해서 농수산물 생산, 가공, 수입, 유통, 외식, 최종소비자 등 푸드 시스템을 구성하는 각 주체들과 그 사이의 상호관계를 통합적으로 고려하는 정책 체계가 필요하다.

○ 농정에 대한 국민적 합의

농정의 대상과 범위가 농어업과 농어업자로부터 국민과 국민경제로 확대됨에 따라 농정에서 국민적 합의의 중요성이 점차 높아지고 있다. 이는 한편에서는 농어업과 농어촌문제가 점차 국민생활에도 커다란 영향을 미치기 때문이고, 다른 한편에서는 농어업인의 비중이 저하하여 소수자로 되고 있어 다수자인 비농어업인의 지지(합의) 없이는 농어업·농어촌에 대한 지속적 지원이 불가능하기 때문이다.

농어업과 농어촌이 쇠퇴하면 도시와 국가 전체가 쇠퇴할 수밖에 없다는 시각을 정책 당국자는 물론 일반 도시주민에게도 인식시킬 필요가 있다. 농어업·농어촌의 가치에 대한 국민 인식이 재정립되어야 하고, 이를 위해 도시와 농촌의 교류를 확대해야 한다. 다행히 최근 일반 국민의 농어업·농어촌에 대한 시각이 식량공급처라는 좁은 시각에서 벗어나 국민의 휴양공간, 생산공간, 생활공간이라는 인식으로 점차 확대되고 있다. 이와 함께 도시와 차별성 있는 농어촌 어메니티의 중요성이 강조되고 있다.

2. 지속가능한 농촌발전의 원칙

8) 김종덕 외(2006), 허남혁(2006)을 참조.

지속가능한 농촌발전의 과제는 유럽 CAP 정책 개혁과정에서 많은 논의가 있었고(EU의 The Future of Rural Society, 1988, Fishler 보고서와 Cork 선언, 1995, Buckwell 보고서, 1997) 우리나라에도 여러 번 소개된 적이 있다. 이 중에서도 코크(Cork) 선언(1995)은 유럽 농업농촌정책의 개혁에서 가장 중요한 선언으로 총 열 가지 사항으로 되어 있다. 코크(Cork) 선언에서는 지속가능한 농촌발전이란 농촌에서의 두 가지 균형을 의미하는데, 그것은 개발에 있어 경제적 측면뿐 아니라 사회적·환경적 측면도 같이 고려하는 것이며, 농업뿐만 아니라 보다 넓은 시야에서 농촌지역의 장래를 모색하는 것이라고 말한다. 미국 오하이오 주립대학의 Frola교수는 이런 점에서 농촌정책은 농촌개발(Rural development) 대신에 농촌건설(Rural building)이 되어야 한다고 주장한다. 개발(Development)은 물질적 경제적 측면을 중시하고 외부에 의해 농촌발전이 주도되지만, 농촌건설(Rural building)은 내부자원과 추동력에 기초하여 사회적 자본(Social Capital)을 배양하고 새로운 소득기회와 농촌의 쾌적성을 만들어 나가는 것이기 때문이다. 외부로부터(Development from outside), 하향식(Top down) 개발로서는 지역의 지속적 발전에 없어서는 안 될 지역문화의 혁신, 지역의 태도나 자세의 개혁을 기대할 수 없다는 것이다. 농촌건설(Rural building)은 우리에게 과거 새마을 운동의 어감을 주는 느낌이 없지는 않으나, 개발보다는 발전, 발전보다는 건설이란 관점에서 농촌발전을 바라본다는 점에도 오히려 바람직한 접근이라고 할 수 있다. 코크(Cork) 선언에 담긴 정신과 원칙들은 지속가능한 농촌발전을 정책방향으로 고려할 때 우리나라에서도 대부분 그대로 적용될 수 있는 원칙들이라고 할 수 있다.

- 제1항 농촌중시(Rural preference): 농촌의 지속가능한 발전(Sustainable development)이 모든 농촌정책의 근본원리(fundamental principle)가 되어야 한다.
- 제2항 통합적 접근(Integrated approach): 농촌발전정책은 일정 영역의 지역적 차원 (territorial dimension)에서 통합적으로 실시되어야 하며, 다부문적(multi-sectoral)(농업조정과 개발, 경제적 다각화, 자연 자원의 관리, 환경 기능의 향상, 문화·관광·레크레이션의 장려 등)이어야 한다.
- 제3항 자립역량 강화: 경제적, 사회적 활동의 다각화에 대한 지원은 개인 및 공동체가 자립적 (self-sustaining) 역량을 갖추는데 초점을 맞추어야 한다.
- 제4항 지속가능성(Sustainability): 농촌의 자연적 자원, 다양성 및 문화적 개성을 유지하는 농촌정책을 장려하여야 하며 현 세대의 사용이 다음 세대의 선택을 손상해서는 안 된다.
- 제5항 지역주도 및 상향식 접근: 농촌발전정책은 가능한 한 분권적이어야 하고, 농촌공동체의 창의성과 연대를 동력화 하기 위한 참여와 상향식 접근이 강조되어야 한다.
- 제6항 단순화(Simplification): 중앙정부의 농촌발전개발정책은 철저하게 단순화되어야 하며 단일한 배분 채널과 유연성을 갖추고 구체적인 실행은 지역주도로 해야 한다.
- 제7항 계획(Programming): 농촌발전계획은 밀착된 투명한 절차에 기초하여야 하고, 한 지역은 하나의 농촌개발프로그램으로 통합되어야 한다.
- 제8항 재정(Finance): 지역의 농촌발전 프로젝트를 촉진하기 위해 다양한 지역내의 공공 및 민간 자본이 동원되도록 장려되어야 한다.
- 제9항 관리(Management): 광역(regional)과 기초(local) 정부의 행정능력과 효율성이 향상되어야 한다.
- 제10항 평가와 연구(Evaluation and Research): 프로그램은 정당하게 감시되고 평가되어야 하며, 다양한 이해관계자들은 프로그램의 입안과 시행, 감시와 평가에도 참여하여야 한다.

3. 한국 농촌발전에 있어서 도농교류의 의의와 과제

가. 도농교류의 의의

- 농업·농촌의 다면적 기능과 도·농 상생의 필요성
 - 농업 농촌 : 생명·건강, 복지후생, 건전한 여가활동의 장소 제공
 - 도시화의 진전과 삶의 질 하락과 애그리 라이프(Agri-Life) 지향
- 애그리 라이프 : 환경과 생명과 삶을 지탱하는 농사나 식생활에 대해서 생각하고, 농사의 기본을 생활에 도입함으로써 삶의 활력과 보람을 찾고자하는 운동.
 - 새로운 라이프스타일의 창조: 일상에 농사를 접목시킨 새로운 생활패턴
 - 스스로 받을 일구어 안심하고 제철의 먹거리 섭취, 자연과 농업의 중요함을 재인식하여 점차 잃어가는 자신의 것을 되찾는 일등
 - 안전한 농산물 구입, 슬로우푸드, 농사·농촌체험(그린투어리즘 등), 다랑이논의 보전, 각종 오너제도, 먹거리의 주문생산교류, 주말농장 가꾸기, 체재형 주말농장 활동, 은퇴 귀농 및 전원생활 등이 포함됨.

○ 두 가지 차원에서의 도농교류의 의의(임경수, 2005)

- 가. 낙후 농촌발전(= 지역개발) 수단으로서의 의의 : 농촌지역에 내재되어 있는 유무형의 부존 자원의 활용과 체험관광을 통해 도시민들의 다양한 욕구를 충족시켜, 주민소득을 높이고 농 외소득원을 개발하는 등 지역활성화의 계기를 마련할 수 있다. 특히 사업추진 과정에서 지역 리더의 지도력을 배양할 수 있으며, 지역 주민의 개발사업에 대한 참여 증대 및 역량 배양이 가능하게 되고, 농촌개발 관련 이해당사자간의 의사소통을 증가시키는 효과도 거둘 수 있다.
- 나. 대안적 문화운동(= 라이프 스타일 변화)로서의 의의: 도시민들이 답답한 도시환경에서 벗어나 단순한 관광이 아닌 농촌의 자연환경, 녹지공간, 전통문화를 체험함으로써 인간성 회복 및 휴식처를 얻게 되며, 아울러 농촌은 전통문화를 계승하고 보전하여 문화 보전 기능을 수행할 수 있다.

나. 도농교류의 정의, 구성요소, 유형⁹⁾

○ 정의

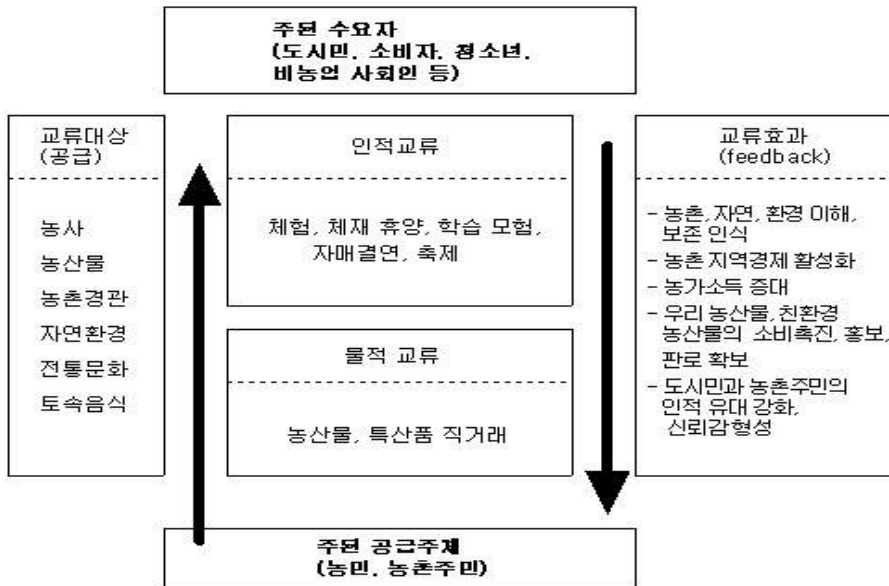
- 도농교류가 녹색관광(green tourism), 농촌관광(rural tourism), 도농녹색교류, 녹색농촌체험 등 다양한 용어와 혼용되거나 비슷하게 이해되기도 하지만, 도농교류는 자연에 대한 이해와 농촌의 활성화와 같은 공공의 목적을 위하여 이루어지는 사람의 교류에서부터 농산물이나 특산물과 같은 상품, 관광·휴양·체험 서비스, 정보, 문화, 자본 등의 교류에 이르기까지 다양한 의미를 포함

○ 구성요소

자료: 庄宏行·三橋伸夫·藤本信義(2000), 「都市農村交流の展開と住民意義—新潟縣小國町を事例として—」, 農村計畫論文集 2, pp.277-282.(임경수, 2005에서 재인용)

○ 형태

9) 임경수(2005) 참조



<그림 1> 도농교류의 구성요소

| | | |
|----------------------|-------------------------------------|---|
| 불특정다수 (관계희박·단방향적) | | |
| 정신적 관계 중시 | 전람회·전시회 [예술촌] | 레크리에이션[삼림공원] 농촌레스토랑[스테이크·교맥] 물산전(物産展) |
| | 자매·우호도시교류 창작체험·농업체험 [세컨드스쿨 등] | 택배편[그린랜드] 임대농지[그린랜드] |
| 특정소수 (관계깊음·쌍방향적) | | 물리적 관계 중시 |

<그림 2> 도농교류의 형태

자료: 상동

다. 도농교류의 과제

○ 마을가꾸기와 도농교류

- 거기에 살고 있는 주민이 긍지를 갖고 살 수 있는 마을을 건설하며, 이와 더불어 도시민도 거기에 가고 싶어 하는 마을 또는 살고 싶어 하는 마을 만들기 정신에 기초해야 함.
- 일반적으로 교류 시설을 건립하여 사람을 불러오는 방식은 별로 성공하지 못함.
- 마을 만들기, 지역 가꾸기, 도·농 교류사업에 대한 보조금 등 정부의 지원도 있지만 반드시 성과가 있었던 것은 아님.
- 지역 농업 혹은 자원과 관련짓지 않고, 또 받아들이는 쪽에 흥미를 유발할 만한 프로그램의 준비 없이 단지 보조금을 받아서 교류 시설만을 건립한 경우 처음 1-2년은 사람이 오지만 그 이후에는 오지 않는 경우가 많음.

- 지역의 독특한 자원, 전통문화와 경관 등을 기반으로 주민 한사람 한사람이 마을 가꾸기에 열성적으로 참여해야만 성공할 수 있음.
 - 일본의 교토 미야마정(美山町) 사례: 마을이 아름다우면 사람이 올 수 있다는 사례로서, 도시·농촌 교류를 위해 경관을 만드는 것이 아니라 자기들을 위해 아름다운 경관을 만들었고, 그 결과 많은 외래인이 방문하게 됨.
- 농촌활성화 차원이 아닌 신 라이프 스타일 창조, 문화 운동으로서 접근이 필요
 - 시장거래(농외소득차원: 농촌관광, 농산물 거래) vs 비시장거래(운동: 문화, 안심, 신뢰)
 - 정부주도인가? 민간운동인가?
- 농촌에서 도시로의 One-way 교류?
 - Two-way 교류를 어떻게 지속적으로 확보할 것인가?
 - 농촌관광(=현재는 여행정도)를 넘어 공동체 지원농업(CSA: community supported agriculture)
 - 도시와 농촌의 공동체성 확보
 - 도시와 농촌의 라이프 스타일의 접점을 어떻게 찾을 것인가?
 - 우리사회 문제를 도시와 농촌이 공동해결
- 추가 질문
 - ① 우리나라에서 베이비 붐 세대의 은퇴시기가 도래하면 대규모 농촌회귀가 일어 날 것인가?
 - ② 이념형 귀농은 성공할 것인가?

* 은퇴 귀촌이나 전원 주거형은 도시 근교가 일반적/ 이념형 귀농은 일자리가 관건

<참조> 애그리 라이프의 실현을 위한 단계별 추진 전략¹⁰⁾

- 가. 1단계(도시생활농업정보 전달체계): 가칭 도시생활농업단 홈페이지를 구축하여 도시생활농업 관련 모든 정보(안전한 먹거리 구입, 농사, 건강, 베란다 농업, 도농녹색교류, 주말농장, 농촌 정주 등)를 제공하고 뜻을 같이하는 동지끼리의 커뮤니티 형성
- 나. 2단계 (농업, 농촌의 접근): 가칭 도시생활농업단을 통한 아파트 베란다 농업 실천 활동전개
- 다. 3단계 (농업, 농촌에 대한 이해): 도시민의 농촌체험, 도시친환경농업 (독일의 클라인 가르텐, 쿠바의 사례 참조)실천.
- 라. 4단계 (농업, 농촌 사랑): 국민농장 갖기 운동 전개, 지역 주민과 공동으로 지역 활성화 운동에 참여(러시아의 다차, 일본의 체재형 시민농원 등 벤치마킹하여 한국형 국민농장 모델 개발 분양, 입주, 300평 체재형 주말농장 만들기), 농촌주민과 도시주민이 함께 하는 농업, 지역의 농특산물의 직거래 활성화, 지역 이벤트 기획·운영 등 지역 활성화 사업 전개
- 마. 5단계 (농촌 정주, 귀농): 도시은퇴자의 농촌정주사업(노인복지와 연계가능)

<참 고 문 헌>

10) 최동주(2004), 녹색교류와 국민농원, (사)전국농업기술자협회

김정호 외(2007) 『농업부문 비전 2030 증장기 지표 개발』. 한국농촌경제연구원
 김병률 외(2008), 「에그플레이션 동향 및 전망과 대응방안」, 한국농촌경제연구원 『에그플레이션의 농식품 부문 영향과 대응방향』. 2008.3
 김종덕 외 역(2006) 『로컬 푸드: 먹거리 - 농업 - 환경 공존의 미학』. 도서출판 시울
 김화년(2008), 「에그플레이션 시대의 식량안보」, SERI 경제포커스 제180호. 삼성경제연구소
 박경(2006), 「농촌지역개발정책의 추진체계 개편방안」, 『농정연구』 18호(2006년 여름호). 농정연구센터.
 박시현 외(2006) 『농촌의 미래모습, “농촌공간 2020”』. 한국농촌경제연구원,
 박진도 역음(2005), 『농촌개발정책의 재구성』. 한울아카데미
 박진도·박경·이명현·신희권(2007), 『새로운 농정여건 변화에 대응한 농정관련 조직의 혁신 및 합리화 방안』, 농어업·농어촌특별대책위원회.
 임경수(2005), 도농교류의 현황과 과제, [계간 농정연구], 14, 2005년 여름호
 전혜경(2007), 「식생활의 변화와 전망 - 소비트렌드를 중심으로」, 농정연구센터 『농정연구』 23권, 2007년 가을호.
 최동주(2004), 녹색교류와 국민농원, (사)전국농업기술자협회
 한국농촌경제연구원(2007), 『세계농정의 동향과 전망』. 2007년 7월
 허남혁(2006), 「재고장 먹거리(local food) 담론 - 쟁점과 가능성」, 한국농촌사회학회 2006년 정기학술대회 발표논문.

Commission of European Communities(1996), The Cork Declaration : a living countryside.
 FAO(2002), World agriculture towards 2015/2030: Summary report.
 Flora C. B.(1997), 'Innovations in Community Development (Part 1)', Rural Development News, Vol. 21 No. 3, North Central Regional Center for Rural Development, Iowa State University, <http://www.ag.iastate.edu/centers/rdev/newsletter/sept97/inov.com.dev.html>.
 OECD(2005), Regions at a Glance, OECD Publications, Paris.
 OECD(2006), The New Rural Paradigm: Policies and Governance.
 OECD/FAO(2007), OECD-FAO Agricultural Outlook 2007-2016

먹을거리 불안의 시대에 맞서 ‘식량 주권’ 확보를 위한 시민행동 시작

글/이지현 (서울환경연합 벌레먹은사과팀)

새로운 정부가 들어서며 국민의 밥상은 더욱 불안

2008년 이명박 대통령이 당선되고 난 후 실용주의를 표방한 정부는 국민의 생명권과도 같은 ‘먹을거리’마저도 실용주의를 선택했다. 당선 후 미국을 방문한 대통령은 대한민국 CEO임을 자처하며 경제 발전을 위한 한미 FTA를 위해 국민 식탁에 큰 영향을 미치는 광우병 논란이 있는 미국산 쇠고기를 수입하겠다고 밝혔다. 이러한 정부의 흐름에 기업도 동참했다. 국제 곡물가격 상승 등을 이유로 들어 가공식품 생산에 있어 없어서는 안 되는 전분당을 생산하기 위한 옥수수를 유전자조작 원료로 수입하겠다고 발표를 했고, 되도록 저렴한 생산 원가를 쫓던 생산 방식은 ‘멜라민 파동’을 낳았다. 이러한 문제들은 별개의 것으로 보이지만, 실상은 국민의 건강보다는 경제발전이 더 중요하다는 실용주의에서 기인한 것이다. 하나의 사건만으로도 국민들의 밥상에 큰 영향을 미치는 큰 사건들이 연이어 터지며, 새 정부 들어 국민들의 밥상은 더욱 불안해 지고 있다.

결국 이런 정부와 기업의 행태는 국민들의 큰 저항에 부딪혔다. 안전한 밥상을 지켜 우리의 생명을 지키고, 아이들의 건강한 미래를 위한 광화문 촛불은 거룩한 시민항쟁으로 기록되었다. 최고 100만 명이 모였다는 촛불의 힘은 대통령을 국민 앞에 머리 숙이게 했고, 추가협상과 청와대 비서진의 전격교체도 이끌어 냈다. 당정합동으로 먹을거리 안전 정책을 전면 강화하겠다고 하며 ‘식품안전 +7’ 대책도 발표했다. 하지만, 정부의 이와 같은 대책과 반응은 급한 불만 끄고 보자는 임시방편, 눈속임이었음이 시간이 지날수록 점점 드러나고 있다. 미국과 진행했다는 추가협상은 검역주권과 식탁안전을 보장하기에 턱없이 부족한 “쇼”에 불과했고, 식품안전을 위한 정부의 정책은 기업들의 로비에 무산되었다. 국민과 소통의 부족을 반성하며 국민을 충분히 설득하겠다고던 정부는 지금껏 닫힌 귀를 열지 않고 정부의 정책을 문제 삼는 어떠한 목소리도 허용하지 않고 있다.

전 세계에 불어 닥친 먹을거리 위기와 우리의 밥상 안전

이러한 우리나라의 먹을거리 위기는 비단 우리나라만의 문제는 아니었다. 2006년 중반부터 전 세계는 국제곡물가격의 급상승인 애그플레이션(agflation, 곡물가격이 상승한 영향으로 일반 물가도 덩달아 오르는 현상을 가리키는 신조어)의 위협에 처해있다. 이의 주요 원인은 기후변화에 따른 곡물생산량 변화와 감소, 식물연료 수요급등에 따른 가격경쟁, 육류소비 증가에 따른 사료소비 증대 등으로 꼽히고 있다. 이로 인한 곡물가격 상승은 식량자급률이 낮아 대부분의 식량을 수입에 의존하고 있는 우리나라에서는 식품원료 가격 상승으로 이어지며 장바구니 경제와 밥상 안전을 심각하게 위협하게 되었다. (그림 1 참고)

이를 좀 더 세부적으로 살펴보자.

애그플레이션의 여파는 미국과 같은 농산물 수출 국가로서는 곡물가격 상승이 곡물생산 농가에게 큰 기회로 다가왔다. 하지만, 또 한편으로는 사료값 폭등과 유가상승 등으로 축산 농가에게는 심각한 타격을 입혔다. 결국 최근 미국이 무리하게 쇠고기 수출에 열을 올리고 있는 이유는 광우병 파동과 사료값

폭등 등으로 어려움을 겪고 있는 미국 축산 농가에 힘을 실어 주고 소득을 보장해 주기 위한 정책의 일환이었다. 이런 상황에서 우리 정부가 기대하는 것처럼 미국 정부가 축산농가에게 부담으로 작용할 사료 강화와 검역시스템 강화 등 안전성 확보를 위한 조치를 기대한다는 것은 무리였다. 하지만, 미국도 새로운 정부가 들어서며 자국민의 안전보호를 위한 조치들이 이어지고 있다. 특히 땅콩 살모넬라 오염 사건 이후 ‘아버지 오바마’임을 강조하며 식품안전 확보에 힘을 쓰겠다고 밝힌 미국 정부의 의지가 자국을 넘어 우리나라 식품안전으로 이어질지는 여전히 더 두고 봐야 할 일이다. (그림 2, 3 참고)

유전자조작(이하 GM) 옥수수의 수입도 마찬가지다. 계속되는 곡물 가격 상승은 우리나라의 주요 비유전자조작(Non-GM) 옥수수 수입처인 중국에도 영향을 미쳤다. 중국은 자국의 농산물 보호를 위해 옥수수 수출을 금지하는 조치를 내렸다. 여기에 더해 거의 옥수수를 자급하던 유럽은 기후변화로 인한 옥수수 작황 불량, 곡물연료 생산으로 인한 옥수수 소비 증대 등을 이유로 그나마 있던 남미 지역의 Non-GM 옥수수를 수입해갔다. 이에 우리나라의 식품 기업은 ‘아무리 돈을 쥐도 Non-GM 옥수수를 구입할 수 없다’며 GM 옥수수를 2008년 5월부터 식용으로 120만 톤 수입하겠다고 밝혔다. 이는 지난 2001년 소비자들의 강한 요구에 의해 도입된 유전자조작식품 표시제 이후 식용으로 거의 수입되고 있지 않던 GM 옥수수(GM 옥수수는 2006년과 2007년 약 185만 톤, 195만 톤을 수입 중 불과 12톤, 60톤에 불과)를 대량으로 수입하겠다고 밝힌 것은 우리 밥상 안전에 있어서는 심각한 사건이었다. 물론 그간 식용유지 생산 등의 원료로 GM 옥수수가 사용되고 있긴 했었지만, 이는 사료용으로 들여온 옥수수를 이용해 만들어지고 있었던 것이었기 버젓이 식용으로 수입해 가공한 것이 아니었기 때문이다. 이렇게 기업이 행동할 수 있었던 것에는 유전자조작식품 표시제도 한몫했다. 식용유처럼 유전자조작 옥수수를 수입해 전분당으로 가공하여 식품에 첨가되면 이를 사용한 식품에는 표시를 하지 않아도 되는 표시제의 허술한 약점을 악용한 것이기 때문이었다. (그림 4 참고)

끊임없이 이어지는 중국발 식품안전 사고와 멜라민

백색공포 멜라민 파동은 우리 밥상 원료 중 80% 이상을 차지하고 있다는 중국발 사건이었다. 그간 중국발 식품안전 사고는 중국산 납 꽃게 사건, 납 함유 녹차 사건, 색소를 입힌 고춧가루 사건, 기생충알 김치 등등 끊임없이 이어져 오고 있었다. 하지만, 이러한 식품안전 사건 사고의 빈번한 발생에 대한 안전성 확보가 체계적으로 이루어지기도 전에 중국에서 수입되는 식재료의 양은 늘어만 가고 있고, 식품 기업의 중국 진출도 이어지고 있다. 1차 식재료뿐 아니라 일정 단계까지 주문 제작(OEM)해서 들여오거나, 완제품을 생산해 들여오는 기업의 생산 방식은 1차 원료뿐만 아니라 국내 대기업에서 생산·판매하는 가공식품까지 불안하게 만들었다. 연초부터 ‘생쥐강’과 같은 이물함유 사건이 터졌지만, ‘단순한 이물 사건’ 취급하던 정부와 기업의 관리감독 소홀은 결국 온 국민을 불안에 떨게 만든 ‘백색 공포 멜라민 파동’을 낳았다. 하지만, 사건 발생 당시에도 분유나 유제품만 문제 삼으며 우리나라는 괜찮다고 호언장담했지만 홍콩, 일본 등에서 멜라민이 식품첨가물 등을 포함해 다양한 경로로 함유되었다는 발표 이후 뒤늦게 조사에 착수했다. 결과적으로는 중국에서 OEM으로 생산되어 들여온 국내 굴지의 대기업 제품에서도 멜라민이 검출되는가 하면, 과자, 아이스크림, 유제품에 이어 건강보조식품에까지 영향을 미쳤다. 중국에서 고의적으로 일으킨 사건이라고는 하지만 하나의 원료가 얼마나 폭넓게 식품에 관여할 수 있는지, 그리고 이를 관리하지 못하면 어떤 결과를 낳게 되는지 잘 보여준 사건이었으며, 농장에서 식탁까지 원료의 공급과 흐름을 신뢰할 수 있게 입증하는 ‘식품이력추적제도’의 시급성을 보여주기도 한 사건이었다.

여전히 말 뿐인 정부의 식품안전대책

이에 정부와 여당은 이러한 일련의 파동 후 ‘당정합동 식품안전 +7’ 대책을 발표했다. 주요 내용으로는 식품 제조업소의 안전관리 강화, ‘표시제’ 강화를 통해 국민의 알권리 보장, 국민의 눈높이에 맞는 식품

안전 기준 마련, 유통식품에 대한 수거검사 강화, 신속한 회수체계 마련 및 검사 과정·결과 실시간 공개 시스템 구축, 위해식품 제조자에 대한 무한책임제 도입, 국회차원의 ‘식품안전특별위원회’ 구성 등이었다. 사실 당시 정부의 정책이 새로울 것도 없이 식품과동이 일어나면 늘 제안되던 정책이었던 만큼 국민들의 반응은 시큰둥했다. 그럼에도 이번만큼은 꼭 이루어 내겠다며 믿어달라던 정부의 대책은 지금 어떻게 되어가고 있는가? GMO 표시제 강화는 원료를 사용한 모든 제품으로 확대하겠다고 2009년 4월 까지 고시하겠다고 발표하였으나, 아직까지도 움직임이 없다. 국민들이 복잡한 표시제를 대신해 손쉽게 식품을 선택할 수 있게 하겠다고 신호등 표시제는 기업의 반발로 무산되었다. 다른 건 몰라도 기업들의 책임을 강화하고, 사전에 예방할 수 있는 장치로 활용하겠다고 식품집단소송제 도입 또한 기업의 거센 반발로 무산 되고 말았다. 다른 정책들도 구체적인 로드맵을 제시하지 못한 채 지나가고 말았다.

무엇보다 중요한 것은 우리 밥상의 안전을 가장 크게 위협하는 요인인 수입식품과 원료에 대해 관리 강화만 언급했지 중·장기적인 계획을 내어 놓지 못했다는 점이다. 앞서 살펴보았듯이 향후 식량은 기후 변화의 영향, 유가 상승 등으로 인해 안정적인 공급을 확신할 수 없는 상황이며, 공급할 수 있다 하더라도 가격 상승 등 불안정한 요인은 이어질 것이다. 이런 상황에서 안정적인 식량 확보를 위해 중·장기적인 요인을 해결할 방법은 식량 자급률을 높이는 것뿐이나 이에 대해서는 아예 언급조차 하지 않았다.

밥상안전을 너머 식량주권의 시대로

한편, 우리 국민들을 일련의 사건을 겪으며 더 이상 정부와 기업에게 우리의 먹을거리를 내맡기고 있진 않겠다고 스스로의 먹을거리를 지켜내기 위해 ‘식량 주권’ 확보를 위한 구체적인 움직임을 보인 한해였다.

광우병 우려 쇠고기 수입에 맞서 거대한 촛불 항쟁을 만들어 내며 ‘먹을거리’는 무엇과도 바꿀 수 없는 건강한 생명권을 위해 우리가 지켜내어야만 한다는 외침을 만들어 내었다. GM 옥수수 수입으로 인한 가공식품의 위협으로부터는 22개의 기업으로부터 ‘GM 옥수수 프리 선언’을 이끌어 냈다. 기업들의 GM 옥수수 프리 선언은 전분당이 가장 많이 사용되는 코카콜라 등 음료 업계를 비롯해 국내 유명 제과 업체, 식품 기업 등으로 이어졌다. 이는 그동안 전분당협회를 통해 일방적인 독과점으로 공급되던 유통 방식에 대한 경고였으며, 구체적으로 수입된 GM 옥수수가 대부분 식용으로 사용되지 못한 채 산업용으로 사용되거나 폐기되는 결과를 이끌어 냈다.

1986년 ‘생산자는 소비자의 생명을 책임지고 소비자는 생산자의 생활을 책임진다’는 슬로건 하에 시작된 생활협동조합(이하 생협)의 성장도 이끌어 내었다. 2000년 들어 웰빙이니 로하스니 하는 새로운 문화적 코드 속에 우리나라 유기농은 성장세를 이어가는 듯 했으나 오히려 이러한 유기농을 적극 활용한 기업의 유기농 산업화와 수입 유기농 증대, 그리고 생협의 정체성과 철학 실종, 생산자의 공급과잉 등으로 위기를 맞이했다. 이는 구체적으로 2005년~2007년 사이 이전의 30~40%의 성장세가 10% 이하로 둔화 되는 것으로 나타났다. 하지만, 이런 위기는 먹을거리 파동을 겪은 국민들이 스스로 신뢰할 수 있는 먹을거리를 찾아 나서며 다시 생협의 성장세를 이끌어 내었다. 이에 2008년 한해에만 생협의 총 공급액은 3,246억 원에 달했으며, 전체 조합원수는 120만 명(총 인구의 2.5%, 도시 인구의 약 3.0%)을 넘어서게 되었다.

표 1. <생협 조직의 조직 및 사업 현황>

(단위 : 백만원, %)

| 구 분 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 증가율 | | |
|------------------|------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|------|
| | | | | | | '04~'07 | '08/'07 | |
| 공 급 액 | 한 살 림 | 70,202 | 79,403 | 93,592 | 108,955 | 132,598 | 15.8 | 21.7 |
| | iCOOP생협연합회 | 42,813 | 53,447 | 73,407 | 94,220 | 130,150 | 30.1 | 38.1 |
| | 두레생협연합회 | 25,013 | 28,159 | 31,707 | 30,285 | 36,815 | 6.6 | 21.6 |
| | 민우회생협 | 6,607 | 6,653 | 7,479 | 8,604 | 11,352 | 9.2 | 31.9 |
| | 기 타 | 21,651 | 22,776 | 18,107 | 19,882 | 23,839 | -2.8 | 19.9 |
| | 합 계 | 166,286 | 190,438 | 224,292 | 261,946 | 334,754 | 16.4 | 27.8 |
| 조 합 원 수 | 한 살 림 | 99,761 | 115,336 | 132,787 | 147,339 | 170,793 | 13.9 | 15.9 |
| | iCOOP생협연합회 | 31,950 | 38,908 | 30,725 | 34,674 | 54,660 | 2.8 | 57.6 |
| | 두레생협연합회 | 29,856 | 34,627 | 37,670 | 37,157 | 44,575 | 7.6 | 20.0 |
| | 민우회생협 | 11,155 | 12,077 | 12,911 | 14,382 | 17,187 | 10.9 | 19.5 |
| | 기 타 | 31,612 | 34,078 | 31,795 | 33,957 | 37,420 | 2.4 | 10.2 |
| | 합 계 | 204,334 | 235,026 | 245,888 | 267,509 | 324,635 | 9.4 | 21.4 |

출처 : 생협의 사회적 역할과 미래상, 조완형, 2008

이러한 움직임은 소비자뿐만 아니라 신자유주의 경제하에 농사를 지을 권리를 박탈당한 농민으로 이어졌다. FTA 등 신자유주의 경제하에 농민이지만 농사를 지을 권리마저 박탈당할 위기에 처한 농민들은 농사의 가장 근간이 되는 종자를 지키기 위한 운동에 박차를 가했다. 전국여성농민회총연합은 종자마저 다국적 거대 농기업에 의해 좌우되는 현실에 맞서 종자를 받고, 다음 세대의 농사를 준비하는 농민의 기본권을 지켜내고자 하였다. 또한 토종종자는 기후변화, 다국적 기업의 유전자조작 종자 등에 맞서 우리가 꼭 보존해야만 하는 고유의 유산이기도 했다. 전여농과 함께 토종 종자에 관심 있는 전문가, 시민은 “씨드림”이라는 모임을 통해 종자 보존 운동에 근간을 마련해 가고 있으며, 서울환경연합은 ‘토종종자로 먹을거리 주권 지키기’ 운동을 시작하며 시민들의 후원을 조직하였다.

향후, ‘안전하게 생산된 먹을거리를 믿을 수 있는 유통 과정을 거쳐 우리 밥상에 올리기’ 위한 식량 주권을 지켜내는 시민과 농민의 움직임은 더욱 활발해 질 것으로 예상된다. ‘식량 주권’의 확보는 이제 생명의 문제로 인식되고 있기 때문이다. 여기에 더해 생산자와 소비자가 함께하는 이 운동이 기후변화에 따른 식량 생산의 변화와 감소, 환경오염으로부터 건강한 먹을거리 확보, 중장기적으로 안정적인 먹을거리 확보 등을 해결할 수 있는 수 있는 ‘식량자급률 향상 운동’으로 이어나갈 때 궁극적으로 우리가 원하는 밥상안전은 실현될 수 있을 것이다.

참고 문헌

김창길, 기후변화와 농업, 2008
 조완형, 2008, 생협의 사회적 역할과 미래상
 서울환경연합, 2008, 먹을거리, 농업 그리고 식품안전을 위한 시민행동
 환경운동연합, 2008, 자료집 「반복되는 식품안전사고, 대안은 있는가」

단위: 달러/톤

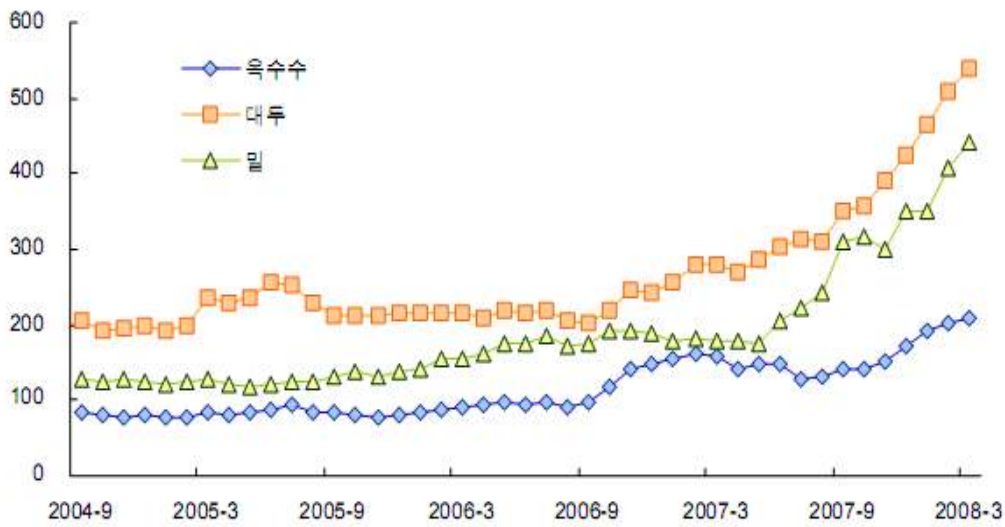


그림 1. 국제 곡물선물가격 상승 추이 (한국농촌경제연구원 2008)

단위: 천 톤, 백만 달러

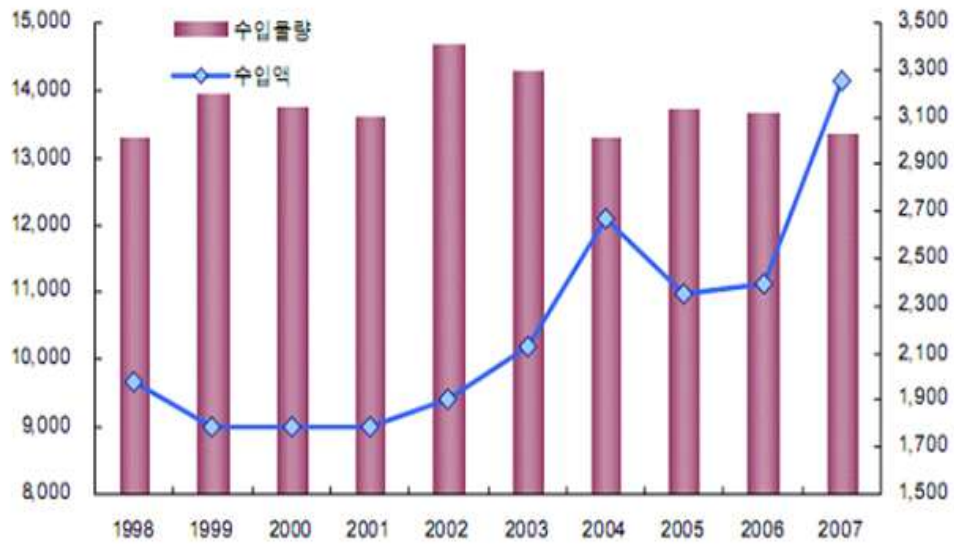


그림 2. 주요 곡물 수입 현황

| 구분 | | 2002~2006 | 2007 | 2008 |
|----------------|------|---------------|---------------|---------------|
| 소 (달러/두) | 조수입 | 562.89 | 573.02 | 548.26 |
| | 생산비 | 452.72 | 539.04 | 533.01 |
| | -사료비 | 128.31 (28.3) | 152.27 (28.2) | 143.41 (26.9) |
| | -기타 | 324.41 | 386.77 | 389.60 |
| | 순수입 | 110.17 (19.6) | 33.97 (5.9) | 15.25 (2.8) |
| 돼지 (달러/cwt) | 조수입 | 45.97 | 48.20 | 45.12 |
| | 생산비 | 40.41 | 47.04 | 54.97 |
| | -사료비 | 22.21 (55.0) | 25.76 (54.8) | 33.18 (60.4) |
| | -기타 | 18.20 | 21.28 | 21.79 |
| | 순수입 | 5.56 (12.1) | 1.16 (2.4) | -9.84 |
| 우유 | 조수입 | 14.21 | 19.15 | 17.38 |
| | 생산비 | 12.87 | 15.35 | 16.35 |
| | -사료비 | 7.70 (59.8) | 9.56 (62.3) | 10.21 (62.4) |
| | -기타 | 5.17 | 5.79 | 6.14 |
| | 순수입 | 1.34 (9.4) | 3.80 (19.8) | 1.04 (6.0) |

그림 3. 미국 가축 사육 수입과 비용 변화
(한국농촌경제연구원 2008)

| 기간 | 구분 | 유전자제조합식품 | | 비유전자제조합식품 | | |
|--------------------------|------|----------|-----------|-----------|-----------|---------|
| | | 량(톤) | 금액(천달러) | 량(톤) | 금액(천달러) | |
| 2001. 07. 13 ~ 12. 31 | 농산물 | 콩 | 476,649 | 92,355 | 119,252 | 26,233 |
| | | 옥수수 | 501,658 | 55,446 | 550,844 | 65,371 |
| | 가공식품 | 2,012 | 2,869 | 79,906 | 70,832 | |
| 2002 | 농산물 | 콩 | 1,152,253 | 226,741 | 265,802 | 57,867 |
| | | 옥수수 | 49,333 | 5,530 | 2,034,860 | 227,724 |
| | 가공식품 | 2,816 | 5,174 | 113,476 | 134,752 | |
| 2003 | 농산물 | 콩 | 1,233,762 | 309,466 | 279,497 | 78,369 |
| | | 옥수수 | - | - | 2,260,290 | 283,165 |
| | 가공식품 | 2,842 | 5,009 | 118,337 | 133,078 | |
| 2004 | 농산물 | 콩 | 1,005,697 | 364,382 | 305,872 | 104,117 |
| | | 옥수수 | - | - | 2,071,759 | 383,022 |
| | 가공식품 | 3,108 | 9,733 | 113,934 | 149,790 | |
| 2005 | 농산물 | 콩 | 1,018,517 | 295,853 | 312,023 | 98,995 |
| | | 옥수수 | - | - | 1,969,397 | 449,564 |
| | 가공식품 | 4,368 | 35,113 | 127,086 | 153,028 | |
| 2006 | 농산물 | 콩 | 886,070 | 239,104 | 244,273 | 82,224 |
| | | 옥수수 | 12 | 5 | 1,853,629 | 286,465 |
| | 가공식품 | 6,220 | 10,930 | 148,609 | 178,074 | |
| 2007 | 농산물 | 콩 | 1,030,329 | 354,668 | 276,262 | 114,553 |
| | | 옥수수 | 99 | 63 | 1,951,737 | 553,729 |
| | 가공식품 | 8,551 | 20,114 | 180,445 | 328,382 | |

그림 5. 유전자조작식품 수입 현황, 2008 바이오안전성백서