

제29호(2017. 3. 21.)

위기의 건고추산업 원인 및 시사점

송성환 노수정 신성철 김성우



1. 문제 제기	1
2. 우리나라 건고추산업 현황	2
3. 위기의 건고추산업 원인	5
4. 시사점	10

한국농촌경제연구원

감 수	국승용 연구위원	061-820-2275	gouksy@krei.re.kr
내용 문의	송성환 전문연구원	061-820-2325	song9370@krei.re.kr
자료 문의	성진석 선임전문원	061-820-2212	jssaint@krei.re.kr

- 「KREI 현안분석」은 농업·농촌의 주요 동향 및 정책 이슈를 분석하여 간략하게 정리한 것입니다.
- 이 자료는 우리 연구원 홈페이지(www.krei.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.



요약



- **국내 건고추 생산량 2000년 대비 절반 수준에 못 미쳐, 국내 건고추산업 위기 직면**
 - 2016년 국내 건고추 재배면적은 32,179ha로 2000년 대비 57% 감소하였으며, 생산량도 85,453톤으로 2000년 대비 절반 수준에도 미치지 못해
 - 2015년 건고추 실질생산액(2010=100)은 7,425억 원으로 2000년 대비 49% 감소하여 건고추산업 위기에 직면
- **국내 건고추 생산량 2000~2016년 연평균 5.1%씩 감소하나, 가격은 약세**
 - 2000~2016년 국내 건고추 재배면적 5.2%씩 감소, 생산량은 5.1%씩 감소
 - 2011년 생산량이 7만 7천 톤에 그치면서 도매가격은 1만 3,840원/600g으로 상승
 - 2012~2013년 생산량 증가로 국내산 가격이 큰 폭으로 하락하였으나, 대량수요처의 수요가 수입산으로 전환되어 국내산 수요 감소, 국내산 이월 재고량 증가, 건고추 가격의 지속적인 약세로 이어지는 악순환 지속
- **고추류 수입량 증가, 가격 경쟁력이 높은 저울관세 품목 위주로 크게 증가**
 - 저울관세 품목인 냉동고추 수입량은 2000년 1,032톤에서 2010년 이후 3만 6천 톤으로 크게 증가
 - 수입산 건고추(냉동)의 국내 판매가격은 600g당 4,470원, 국내산의 60% 수준
- **국내산 건고추 소비량 감소, 국내산 이월 재고량 증가, 자급률 하락**
 - 건고추 총 소비량 2000~2015년 연평균 1.6%씩 감소, 국내산 연평균 5.1%씩 감소
 - 국내산 건고추 이월 재고량, 2014년 이후 매년 2만 톤 이상 추정
 - 국내산 건고추 자급률 2000년 89% → 2016년 52%로 하락
- **건고추 재배규모 확대와 수확기계 도입을 위해 밭 기반 정비로 기계화 작업의 기반을 마련하고 재배품종 단순화로 대량수요처 선호를 반영할 필요**
- **가격과 상관없이 품질 좋은 건고추를 소비하는 소비처와 대량소비처에 대응하여 고춧가루 생산 다양화가 필요하며, 도매유통 시 비닐포장 확대로 고춧가루 품질을 관리하고, 수입산과의 혼합비율 허위표시 단속을 강화할 필요**
- **국내산 고춧가루를 이용하는 음식점에 대해 별도의 등급을 표시하고 산지와 고춧가루 대형 수요처 간의 산지직거래 방안 마련 필요**

2016년 국내 건고추 생산량 2000년 대비 절반 수준에 못 미쳐 국내 건고추산업 위기 직면

1. 문제 제기

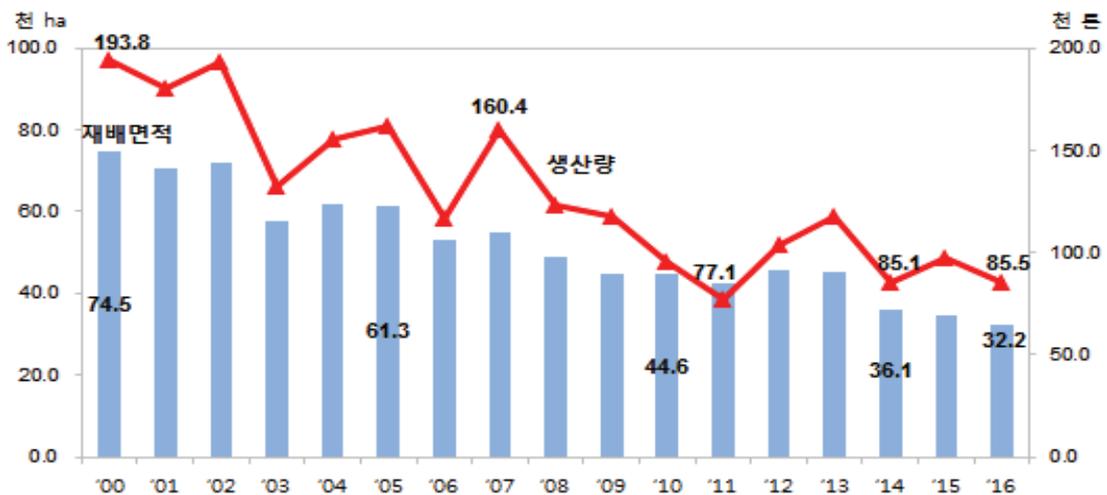
- 고추는 특유의 매운맛 때문에 우리나라 음식문화에서 중요한 위치를 차지하고 있으며, 특히, 고추장과 고춧가루는 우리의 일상에서 빼놓을 수 없는 중요한 양념으로서 요리의 다양화에 기여해 왔음. 고춧가루는 주된 반찬인 김치에서부터 나물, 탕(湯)류, 조림, 라면 등에까지 사용되면서 얼큰한 맛을 내는 식재료로 널리 활용되어 왔음.
- 그러나 얼마 전부터 언론매체에서는 ‘건고추산업 근본처방 필요하다’(농민신문, 2016. 12. 16.), ‘고추 자급률 휘청 외국산 60% 점령’(농민신문, 2016. 11. 30.), ‘건고추價 하락…정부·농협 재고량 많아’(농수축산신문, 2016. 10. 5.), ‘고추 생산기반 지켜야 한다’(한국농어민신문, 2016. 8. 16.), ‘건고추·마늘 등 양념채소 생산기반 흔들’(농민신문, 2016. 8. 12.) 등과 같이 국내 고추산업 위기를 언급하고 있음.
- 우리나라의 건고추 생산액은 2015년 8,806억 원으로 마늘(3,920억 원), 양파(4,120억 원)보다 약 2배 많아, 건고추는 여전히 국민 식생활에 필수적인 양념채소로서 자리 잡고 있으며, 정부에서도 배추, 무, 마늘, 양파 등과 함께 주요 채소로서 수급을 관리하고 있음.
- 그러나 2016년 국내 건고추 재배면적은 32,179ha로 2000년 대비 57% 감소하였으며, 생산량도 85,453톤으로 2000년 대비 절반 수준에도 미치지 못하였고, 2015년 실질생산액(건고추 생산자물가지수로 디플레이트, 2010=100)도 7,425억 원으로 2000년 대비 49% 감소하여 국내 건고추산업이 위기에 직면해 있음.
- 따라서, 건고추산업 위기의 원인을 면밀히 검토하고, 위기에 직면하게 된 다양한 문제점을 분석하여 시사점을 도출할 필요가 있음.

2. 우리나라 건고추산업 현황

□ 급격한 재배면적과 생산량 감소

- 건고추 재배면적은 2000~2004년 6만 7,341ha에서 2010~2015년 4만 1,435ha로 연평균 5.1%씩 급격하게 감소하고 있으며, 2016년에는 역대 최저치인 3만 2,179ha를 기록하였음.
 - 특히, 2012년 이후 연평균 감소율이 9.2%로, 2000~2011년(연평균 5.1%)에 비해 감소폭이 더 확대되었음.
- 건고추 10a당 수확량은 대과종, 내병성 품종 등의 보급 및 재배기술 향상으로 2000년 이후 연평균 0.6%씩 증가함.
 - 단위당 수확량은 기상에 따라 편차가 심하여, 2011년에는 여름철 잦은 비로 역대 최저치인 181kg을, 2007년에는 기상이 좋아 역대 최고치(292kg)를 기록하였음.
- 건고추 재배면적 감소로 생산량은 2000년 19만 3,786톤에서 2016년 8만 5,453톤으로 연평균 5.1%씩 감소하였음.

그림 1. 건고추 재배면적 생산량 동향



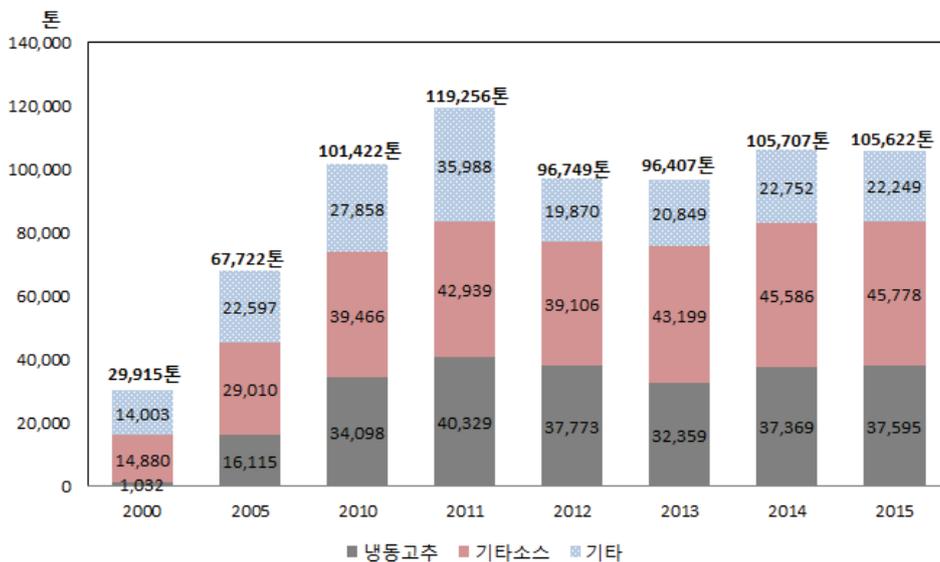
자료: 통계청.

냉동고추 등 저율관세 품목 위주로 민간 수입 크게 증가

□ 2000~2015년 고추류 수입량 연평균 8.4%씩 증가

- 고추류¹⁾ 수입량은 2000년 2만 9,915톤에서 2010년 10만 1,422톤으로 증가한 이후 매년 10만 톤 내외를 유지하고 있음.
 - 건고추 생산량이 가장 적었던 2011년 수입량은 11만 9,256톤으로 역대 최대 수입량을 기록하였음.
 - 국내 생산량이 10만 톤으로 증가한 2012~2013년에는 수입량이 약 9만 7천 톤이었으나, 2014~2015년 생산량이 감소하면서 고추류 수입량은 10만 5천 톤을 넘어섰음.
- 수입은 고율관세가 적용되는 건고추나 고춧가루(270%)보다는 관세율이 낮은 냉동고추(27%), 혼합조미료 및 기타소스(45%) 등 고추 관련 품목 위주로 증가하고 있음.
 - 건고추나 고춧가루는 전체 고추류 수입의 10% 미만이며, 관세율이 상대적으로 낮은 고추 관련 품목은 수입업체 및 대량수요처가 선호하여 전체 고추류에서 차지하는 비중이 2000년대 초반 79%에서 2011~2015년 92%로 지속적으로 증가하고 있음.

그림 2. 고추 수입 실적(연산기준: 8월~익년 7월)



주: 기타는 냉동고추와 기타소스를 제외한 전체 고추류 수입량임.
 자료: 한국무역협회, 한국농수산식품유통공사.

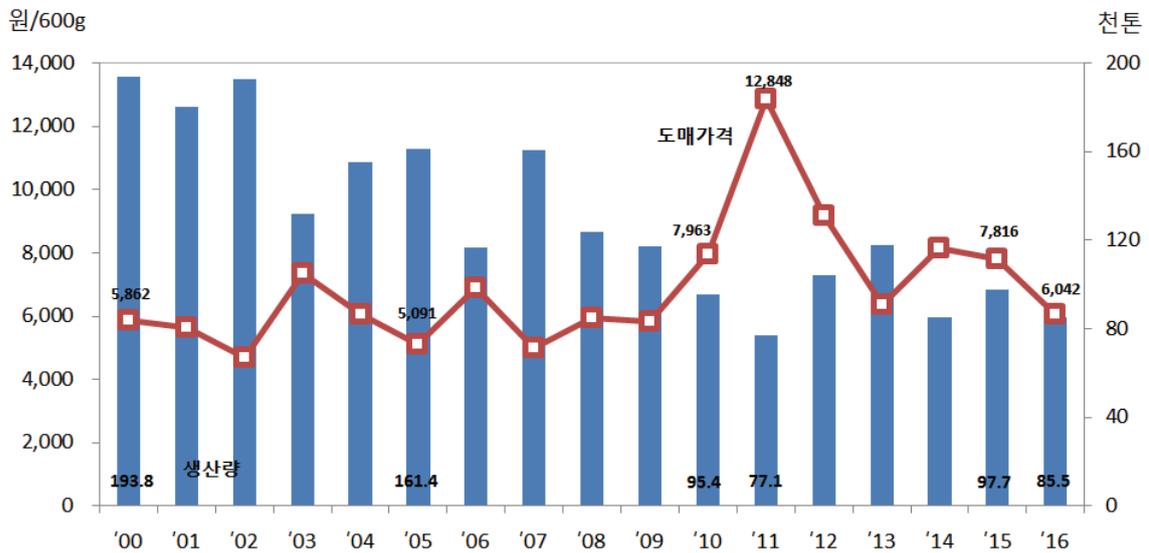
1) 건고추, 고춧가루, 냉동고추 등과 혼합조미료, 기타소스, 고추장, 김치 등에 포함된 고춧가루를 의미하며, 해당 품목에 포함된 고춧가루 비중을 산출하고 이를 수분을 제거한 건고추로 환산하였음.

국내산 소비 감소로 가격 약세 지속

□ 국내산 생산량 감소하나, 소비 감소로 인한 재고량 증가와 수입 증가로 가격 약세

- 2000년 국내산 건고추 생산량은 19만 4천 톤에 달하였으나, 2016년에는 재배면적 감소로 8만 5천 톤이 생산되어 연평균 5.1%씩 감소하였음.
- 2011년 국내산 생산량이 태풍 등 기상 재해로 7만 7천 톤에 그치면서 도매가격은 연평균 1만 3,840원/600g으로 크게 상승하였음.
- 2011년에 건고추 가격이 크게 오르면서 김치공장 등 대량수요처 수요가 수입산으로 전환되었고, 이후 국내산 건고추 생산량이 증가하여 가격이 낮아졌음. 그러나 한 번 중국산을 사용한 대량수요처의 수요가 다시 국내산으로 돌아오지 않으면서 국내산 건고추 수요가 감소하였고, 이에 따른 이월 재고량이 늘면서 건고추 가격은 지속적인 약세로 이어지는 악순환이 계속되고 있음.

그림 3. 국내 건고추 생산량과 실질 도매가격 동향



주 1) 실질가격은 연도별 가격을 생산자물가지수(2010=100)로 디플레이트하여 건고추 연산기준(8월~익년 7월)으로 환산한 가격임.

주 2) 2016년은 2016년 8월~2017년 1월까지 평균 가격임.

자료: 통계청; 한국농수산식품유통공사; 서안동농협 고추공판장.

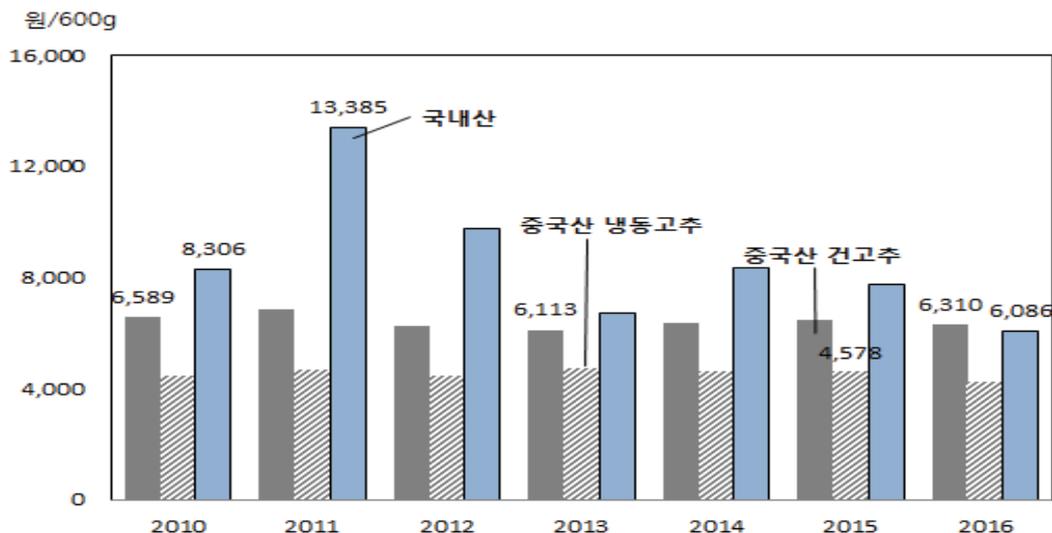
원인 1. 수입산 냉동고추의 높은 가격경쟁력

3. 위기의 건고추산업 원인

□ 수입산 건고추(냉동)의 높은 가격경쟁력

- 고추 관련 품목 중 냉동고추는 국내 가격이 높았던 2011~2012년 이후 대량수요처를 중심으로 소비가 확대되면서 2000년 1,032톤에서 2010년 이후 3만 6천 톤으로 크게 증가하였음.
- 고율관세(270%)로 수입되는 건고추의 최근 3년 평균 국내 판매가격은 600g당 6,380원으로 국내산 가격 대비 평균 86%로 추정됨.
- 한편, 냉동고추로 수입되어, 국내에서 세척 건조과정을 거친 건고추의 국내 판매가격은 600g당 4,470원으로 국내산 가격의 60% 수준인 것으로 추정되어 냉동고추의 가격 경쟁력이 높음.

그림 4. 수입산 건고추 및 냉동고추 국내 판매가격 추정



주 1) 중국산 건고추는 무역협회에서 제공하는 가격으로 해상운임을 포함한 CIF 가격이며, 2016년 11월까지 기준임.

2) 냉동고추 관세율은 27%이며, 가공을 위한 제 비용에는 가공비, 판매비, 건조비 등이 있음.

3) 국내산 도매가격은 한국농수산물유통공사의 화건 상품 가격이며, 2016년은 12월까지 가격임.

자료: 한국무역협회; 한국농수산물유통공사; KREI 농업관측본부 해외모니터 조사치.

원인 2. 외식업체, 대량수요처의 수입산으로 수요 대체

□ 일반 가정 소비자는 국내산

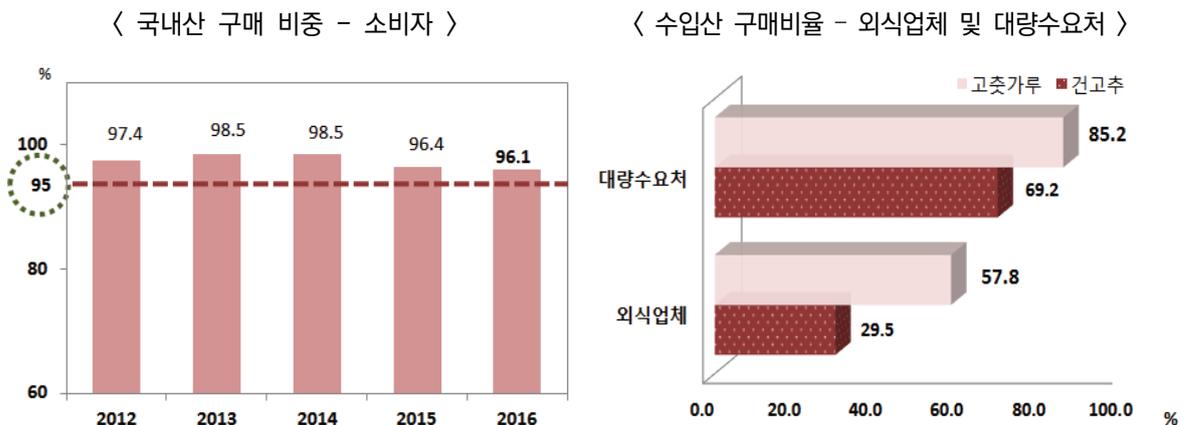
- 일반 가정 소비자들은 식품 안전성 문제 때문에 국내산을 선호하는 비중이 높으며, 건고추(고춧가루) 전체 구매량 중 국내산이 차지하는 비중이 95% 이상으로 조사되어²⁾ 국내산 건고추 가격이 오르더라도 국산을 구매하는 것으로 나타남.
- 가정 소비자의 건고추(고춧가루) 구매 시 품질을 가장 중요시하는 것으로 나타났으며, 다음으로 원산지과 가격, 안전성(친환경 인증 여부)인 것으로 조사됨.

□ 대량수요처는 수입산 선호

- 한편, 외식업체 조사결과,³⁾ 수입산 건고추 구매비율은 전체 구매량의 30%이나, 고춧가루는 58%가 수입산을 사용하는 것으로 나타남.
- 대량수요처⁴⁾의 경우, 고춧가루 구매량의 85%는 수입산으로 구매하고 있어 국내산에 비해 상대적으로 가격이 낮고 가격 변동도 적은 수입산에 대한 수요가 큰 것으로 나타났으며, 이는 고정수요로 이어져 국내산 건고추 수요 감소에 영향을 미치고 있는 것으로 조사됨.

6

그림 5. 건고추와 고춧가루 국내산 구매 비중 및 수입산 구매비율



자료: KREI 농업관측본부 조사치.

2) 2016년 12월 20~22일 801명의 가구 소비자를 대상으로 조사한 결과임.

3) 외식업체는 2016년 12월 2~9일 (사)한국외식업중앙회 178개 회원사를 대상으로 조사한 결과임.

4) 대량수요처는 2016년 11월 14일~12월 23일 종사자 규모가 큰 상위 60개 업체를 대상으로 조사한 결과임.

원인 3. 재배농가의 높은 고령화율 및 긴 노동투입시간

□ 재배농가의 고령화, 많은 노동투입시간으로 생산비 증가

- 고추 농가의 70세 이상 고령화 비율은 2015년 42.5%로 전체 농가 고령화 비율(37.8%)보다 4.7%p 높으며, 10a당 노동투입시간은 평균 160시간으로 마늘(124시간), 양파(101시간) 등 다른 양념채소류보다 많음. 특히, 타 작물에 비해 수확횟수가 많고 수확 기계화가 어려워 노동투입비중이 높은 상황임.

표 1. 양념채소류 재배농가의 고령화 비율 및 노동투입시간

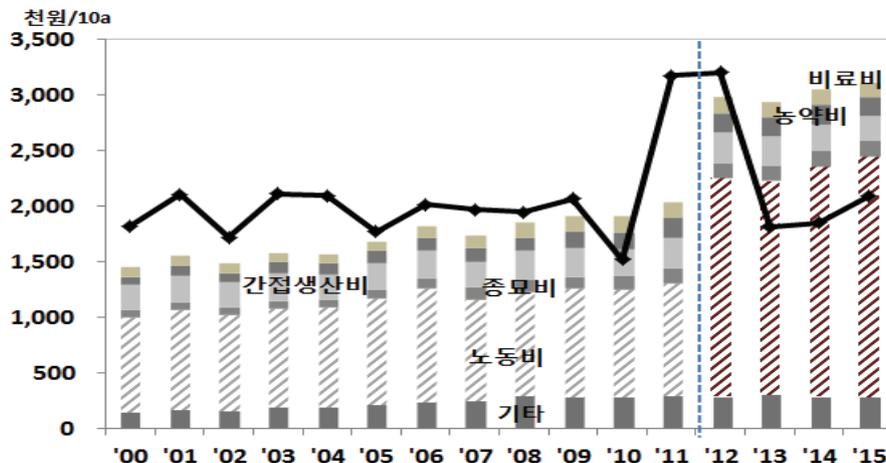
단위: %, 시간/10a

	70세 이상 고령화 비율				10a당 노동투입시간		
	전체	고추	마늘	양파	고추	마늘	양파
2011	33.7	36.4	38.7	31.8	159.4	121.3	99.9
2012	36.2	39.2	40.7	33.7	162.5	122.3	99.8
2013	37.7	40.9	42.3	33.4	154.6	125.6	106.8
2014	39.7	42.8	43.6	34.2	160.7	124.5	100.1
2015	37.8	42.5	43.7	35.4	164.2	124.3	97.7

자료: 통계청

- 고추 재배농가의 생산비는 인건비 증가로 지속적으로 상승하는 반면, 소득은 2000년대 수준에 정체되어 있어 건고추 재배면적의 주요 감소 원인으로 작용하고 있음.
 - 생산비는 노임단가 기준이 변경된 2012~2015년 기간 동안 연평균 1.4%씩 증가하였고, 고추 생산비 중 비중이 가장 큰 노동비는 같은 기간 동안 연평균 3.3%씩 증가하였음.

그림 6. 건고추 소득 및 비용 추이



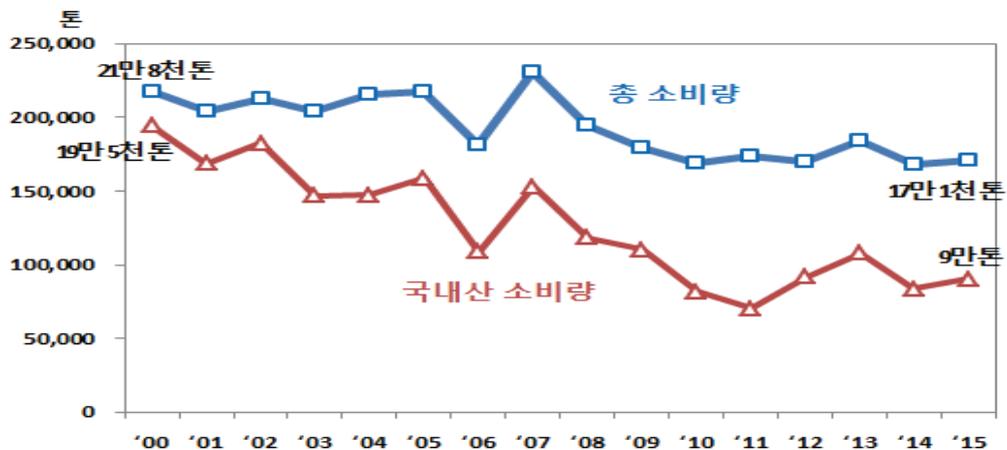
자료: 통계청

원인 4. 국내산 건고추 소비 감소로 이월 재고량 증가

□ 건고추 총 소비량 감소추세, 국내산 감소폭은 더 커

- 건고추 총 소비량은 식생활패턴의 서구화, 고추장과 김치 소비의 감소 등으로 지속적인 감소 추세를 보이고 있음.
- 수출입을 포함하여 추정한 건고추 총 소비량은 2000년 21만 7,585톤에서 2015년 17만 1,369톤으로 연평균 1.6%씩 감소함.
- 특히, 국내산 건고추 소비량은 2000년 19만 4,654톤에서 2015년 9만 191톤으로 절반가량 감소하였음. 국내산 건고추 소비량 연평균 감소율은 5.1%로, 국내산 건고추 소비 감소폭이 총 소비량보다 더 큰 것으로 나타남.

그림 7. 건고추 총 소비량 및 국내산 소비량(연산기준: 8월~익년 7월)



주 1) 건고추 연간 총 소비량은 1인당 소비량(KASMO 추정치)에 인구수를 곱하여 산출함.
 2) 국내산 건고추 연간 소비량은 건고추 연간 소비량에서 수출입량을 감안하여 추정함.
 자료: 통계청: 한국무역협회; 농업관측본부 추정치.

□ 2012년 이후 국내산 건고추 이월 재고량 증가로 가격 약세

- 건고추는 다른 저장채소류와 달리 재고가 당해년에 전부 소비되거나 출하되지 않고 오랜 기간 저장이 가능한 특성이 있음. 건고추 소비량은 감소하고 가격경쟁력이 높은 냉동고추의 수입량이 증가하면서, 국내산 소비가 더 큰 폭으로 감소하였으며, 이월 재고량이 지속적으로 발생하고 있음.

- 국내산 생산량(수출입량 제외) 기준, 건고추 재고량을 분석한 결과, 2016년산으로 이월된 국내산 건고추 재고량은 3만 톤 내외로 추정됨.
 - 국내산 생산량이 역대 최저치였던 2011년에 민간재고량이 없었고, 수입량은 이월되지 않고 당해에 소진된다고 가정
 - 2015년산 건고추 공급량은 12만 1천 톤, 소비량은 9만 톤으로 추정

표 2. 국내산 건고추 재고량 추정

단위: 톤

구분	생산량	이월량	공급량	소비량	재고량
2014년산	85,068	22,604	107,672	83,900	23,773
2015년산	97,697	23,773	121,470	90,192	31,278
2016년산	85,453	31,278	116,731	81,555	35,176

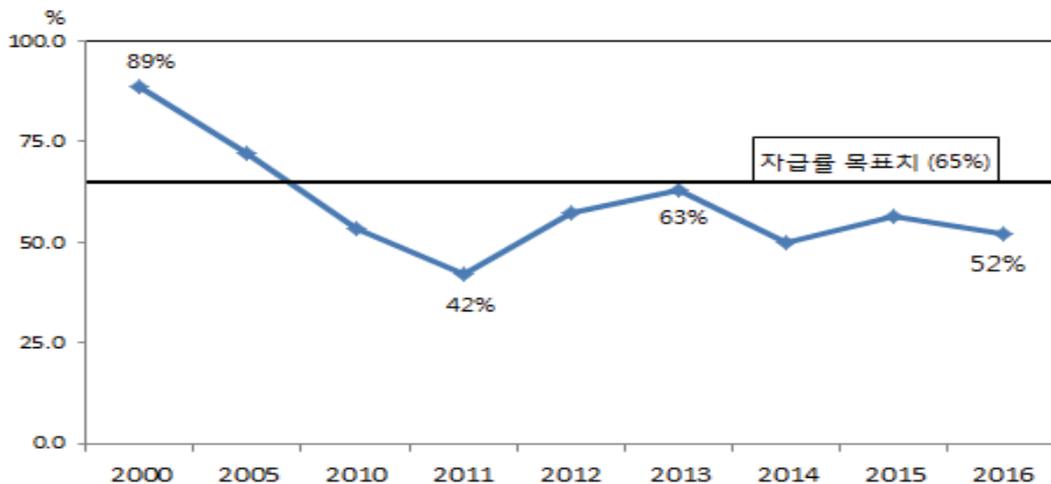
주 1) 국내산 건고추 연간 소비량은 건고추 연간 총소비량(1인당 소비량(KASMO 추정치)×인구수)에서 수출입량을 감안하여 추정함.
 2) 월별 소비량은 서안동농협 고추공판장 월별 출하비중(평년 기준)을 연간 소비량에 곱하여 추정함.
 자료: 통계청, 한국농수산물유통공사, 농업관측본부 추정치.

- 매년 이월되어 쌓이는 재고는 국내 건고추 생산량이 감소함에도 가격이 오르지 않아 결국 건고추 재배면적을 지속적으로 감소시키는 원인이 되고 있음.

□ 건고추 자급률의 하락

- 국내 건고추 생산량이 15만 톤 이상이었던 2000년대 초반 국내산 건고추 자급률은 70% 이상을 유지하였으나, 최근 5개년 평균 건고추 생산량은 9만 6,367톤인 반면, 수입량은 10만 4,748톤으로 국내 생산량을 넘었음.
 - 국내산 건고추 이월량을 포함한 자급률은 54%

그림 8. 건고추 자급률 변화 추이



자료: 한국농촌경제연구원

4. 시사점

□ 생산 기반 시설 확충 및 재배 품종 단순화

- 건고추는 재배규모가 영세하고 타 작물에 비해 노동투입시간이 길기 때문에 고령농의 농지연금 확대를 통해 청·장년 농업인의 재배규모를 확대하고, 밭 기반정비를 통해 기계화 작업의 기반을 마련하여 수확기계 보급에 노력할 필요가 있음.
- 고추 품종의 다양화는 재배농가의 선택의 폭을 넓힐 수는 있으나, 소규모 농가에서 다양한 품종을 재배하며 맛이나 매운 정도를 일정하게 조절하는 데는 한계가 있음. 따라서 지역별로 맛, 매운 정도 등을 선택하고 품종을 단순화하면, 가공업체, 소비자 및 대량수요처의 선호를 반영하기에는 더 용이할 수 있음.

□ 소비처에 따른 다양한 고추 제조

- 가정 내 건고추 소비는 상대적으로 높은 가격에도 여전히 국내산 비중이 높으나, 외식업체, 대량수요처 등은 낮은 매입가격으로 수입산 건고추 및 고춧가루의 소비비중이 높은 것으로 나타남. 따라서, 일반 가정 소비자를 대상으로 한 프리미엄 고추를 생산하고, 외식업체, 대량수요처의 수입산 소비를 대체할 수 있는 저비용 대규모 생산단지 조성을 검토해 볼 필요가 있음.
- 특히, 안전한 고춧가루 제조를 위해서는 고추 종합처리장을 보유한 농협을 중심으로 건고추 수매에서 홍고추 수매로 전환하고, 선별-세척-세절-건조-제분 과정을 거쳐 미생물 및 잔류농약 관리로 안전한 고춧가루를 제조할 필요가 있음.
- HACCP 지정도 유도하여 고춧가루로 가공 시 안전성을 확보하고, 국내산과 수입산과의 혼합가공도 추적이 가능하게 함으로써 건전한 유통환경을 조성할 수 있음.

□ 도매유통의 비닐 포장 확대 및 품질 표시제 도입 검토

- 건고추의 도매시장 유통은 대부분 마대형태로 이루어지고 있어 유통과정 중 습도 관리에 취약점이 있음. 제분과정에서 습도는 수율차이를 발생시키는 주요 요인으로 국내산 제분의 품질을 저해하고 있음.

- 도매유통의 비닐 포장을 확대하여 유통 중 습도관리와 품종 및 생산자, 습도, 품위 등 다양한 생산이력 정보를 제공함으로써 국내산에 대한 품질을 관리할 필요가 있음.

□ 혼합비율 허위표시 단속강화를 위한 기술 개발

- 2016년에 고춧가루 원산지 단속에 적발된 사례는 총 62건이며, 중국산이 국내산으로 둔갑한 비중이 전체의 53.2%로 가장 많았고, 국내산과 중국산을 혼합한 고춧가루를 국내산으로 표기한 비중이 17.7%, 중국산을 혼합으로 표기한 비중이 16.1%이었음.
- 대량수요처 조사에 따르면, 대부분 혼합비율은 가공업체에서 표기하여 유통하고 있으나, 혼합비율에 대한 허위표시가 있을 경우 현재의 원산지 단속방법으로는 혼합된 고춧가루의 원산지별 비율을 판명하기 곤란하기 때문에 혼합비율의 허위표시를 단속하기 위한 기술 개발이 필요함.

□ 국내산 고춧가루를 이용하는 음식점에 대해 별도의 등급 표시

- 음식점 조사결과, 혼합된 고춧가루를 구매하는 가장 큰 이유는 가격 이외에도 국내산이라는 이미지가 있기 때문임. 따라서 국내산 고춧가루를 사용하는 음식점에 대해서는 별도의 등급을 표시하여 국내산 고춧가루 소비를 확대할 필요가 있음.
 - 김치와 모든 음식에 넣는 고춧가루가 국내산일 경우: 1등급
 - 김치에 넣는 고춧가루가 국내산일 경우: 2등급
 - 김치를 뺀 음식에 넣는 고춧가루가 국내산일 경우: 3등급
- 외식업중앙회나 외식산업연합회 등 민간 법인단체를 활용하여 음식점의 등급을 지정하고 관리·감독할 필요가 있음.

KREI 현안분석 제29호

위기의 건고추산업 원인 및 시사점

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25.)
발 행 2017. 3. 21.
발 행 인 김창길
편집위원 김수석, 마상진, 황윤재, 이대섭, 지인배, 심재현, 구자춘
발 행 처 한국농촌경제연구원
우) 58217 전라남도 나주시 빛가람로 601
대표전화 1833-5500 <http://www.krei.re.kr>
인 쇄 (주)한디자이크퍼레이션
02-2269-9917 admin@han-d.co.kr

-
- 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
 - 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
-