

약용작물 정책방향

저 자 명 : 김정욱(Kim Jung Wook)

저자소속 : 농림수산식품부 채소특작과장

(Director at Division of Special Vegetable Production, Ministry for Food, Agriculture, Forestry and Fisheries)

1. 일반현황

<산업현황>

- 최근 웰빙 추구에 따른 약용작물의 기능성에 대한 관심 증가로 재배면적 및 생산액은 증가 추세
 - 재배면적 : ('02) 9,985ha → ('09) 14,587(46% 증)
 - 생 산 액 : ('02) 3,280억원 → ('09) 6,458(97% 증)
 - * 농가 수는 40천호이며, 호당 평균면적은 0.36ha로 영세
- 안전성이 낮은 수입한약재의 유통으로 부정적 인식이 확산되고 있으나, 국산 한약재에 대한 선호도는 여전히 높음
 - 소비자들의 국산한약재 선호도 90%('07 소비자시민 모임 조사)

<수급동향>

- 중국산 한약재 수입이 많으나 국민들의 우리 한약재 선호로 자급률 40% 수준 유지
 - 국내 시장규모 157천톤 중 국내생산은 63천톤 수준
 - * 품목에 따라 자급률은 다르며 계피 감초 등은 전량 수입에 의존
 - 약용작물은 용도에 따라 식품과 의약품으로 분리되어 유통
 - 생산량의 70%는 식품인 농산물로 30%는 의약품인 한약재로 사용
- 건강에 대한 관심 증가로 건강기능성 식품시장은 크게 성장하고 있으며, 앞으로는 년 10%씩 지속적으로 성장할 전망(WHO)
 - 세계 기능성식품 시장규모: ('00) 1,442억\$ → ('09) 2,740 (90% 증)

2. 문제점

- 호당 재배규모가 영세하며 생력재배기술 미흡으로 가격경쟁력이 낮음
 - 호당 평균재배면적이 0.36ha에 불과하며, 생력화율이 40% 수준
 - 주요 약용작물(23종) 평균가격이 중국산의 4.5배 수준으로 가격경쟁력이 낮음
- 다단계 유통구조로 유통비용이 많이 소요되며관리주체의 이원화로효율적 관리에 어려움
 - 산지수집상과 산지위탁상 거래비율이65% 수준이며, 생산자단체 취급물량이 낮음
 - 생산은 농식품부 유통·가공은 복지부로 이원화 일관관리에 어려움
- 안전성이 확보되지 않은 저급 수입산 약용작물이 유통되고 있으나국산 차별화 노력은 부족
 - GAP 약용작물은 0.2%수준이며, 인증제도 등의 활용 미흡
 - 원산지 판별 가능품목은4품목에 불과하며, 체계적 단속 미흡
 - * 농진청 : ('09) 4작물(백출, 천궁, 황기, 지황) → ('10계획) 10
- 수입한약재의 원산지 및 안전성 문제식품으로 수입하여 한약재로전용 등 생산 농가의 어려움 가중
 - 수입한약재의 농약·중금속 검출, 원산지 둔갑 등으로 전체약용작물에 대한 소비자의 불신 초래
- 생산자 단체의 역량 부족으로출하조절 등 수급 및 마케팅능력 부족
 - 8개지역에 생약조합이 구성되어 있으나 수급조절 등의 역량은 부족
 - 생산과 출하를 체계적으로 조절할 수 있는 대표조직이 부재
- 약용작물을 활용한 다양한 기능성 소재 발굴 및 제품개발 부진
 - 약용작물의 부가가치 제고를 위한 체계적 노력 부족

3. 목 표

- 계열화사업 등을 통한 고품질 약용작물 생산
 - 약용작물 계열화사업을 통한 일관 생산 유통체계 구축
 - GAP·생산이력제 등을 통한 고품질 약용작물 생산
 - 고품질 약용작물 생산을 위한 연구개발 강화

- 생산자단체 육성을 통한 차별화된 유통체제 구축
 - 품목대표조직 육성으로 자율수급조절 능력제고
 - 자조금 조성 및 공동브랜드 육성 등으로 국산우수성 홍보
 - 직거래 및 공동판매장 설치 등 유통구조 개선
- 안전성 확보 및 원산지 관리 강화
 - 생산·출하단계 안전성 조사 강화 및 교육 확대
 - 원산지 관리 강화로 국산 약용작물의 차별화
- 부가가치 제고를 위한 가공산업 활성화
 - 차, 드링크제 등 다양한 산지 가공제품 개발
 - 생산자 단체의 약용작물 가공 산업 참여 확대
 - GMP 등 우수가공시설 확충으로 가공품의 품질 제고

4. 세부추진계획

가. 계열화사업 등을 통한 고품질 약용작물 생산·유통체제 구축

- ◇ 약용작물 생산유통·가공 등의 계열화로 품질향상 및 부가가치 제고
- ◇ GAP·지리적 표시확대를 통한 국산 약용작물의 차별화 및 성가제고

- 약용작물 계열화사업을 통한 일관 생산 유통체제 구축
 - 생산자단체와 농가의 계약재배 및 수매를 통해 수급안정 및 유통개선
 - 탄력적인 출하 및 가공으로 농가 소득안정 및 수급조절
 - '10년도에 당귀, 천궁, 황기 등 주요 약용작물 대상 시범사업 추진
 - 예산 : 2,000백만원(350톤, 125ha)
 - * 용자사업으로 계약재배 및 원료수매 등 지원
- GAP·지리적 표시제 확대 등을 통한 고품질 약용작물 생산
 - 친환경 재배를 통한 품질향상: 친환경재배법 개발 당귀 등5작물
 - GAP 대상작물·농가 수 및 이력추적관리 확대
 - GAP 농가 : ('06) 125 → ('07) 332 → ('08) 677 → ('09) 1,099
 - 지역특산품으로 성가가 높은 약용작물에 대한 지리적 표시확대
 - ('09) 5건 → ('12) 12
 - 표시품목 : 황기(정선), 복분자(고창), 당귀(진부), 국기자(청양), 산수유(구례)

- 고품질 약용작물 생산·공급을 위한 연구개발 강화
 - 우수 약용작물 품종 육성: ('08) 17작물, 41품종 → ('12) 32작물 60
 - 약용작물 GAP 표준재배지침 개발 보급 : ('07) 35품목 → ('12) 50
 - 생산비 절감 및 생력화 기술개발
 - 이용부위별로 뿌리작물은 수확기계화 열매작물은 수형개선 등

나. 약용작물 생산자 단체 육성을 통한 차별화된 유통체계 구축

- ◇ 품목대표조직 육성을 통한 시장 교섭력 및 수급조절능력 제고
- ◇ 자조금 조성 및 공동브랜드 개발 등으로 국산약용작물 차별성 확보

- 품목대표조직 육성을 통한 시장교섭력 제고 및 산업발전 유도
 - 수급 등에 생산자 단체의 역할 강화를 위해 대표조직 육성 추진
 - 전국 8개 생약조합, 농협 약용작물 품목협의회 등이 존재
 - * 생약조합은 전국 조직화 추진을 위해 생약조합연합회 설립 추진 중
 - '12년말까지 대표조직 출범을 목표로 협의회 등 추진
 - 공감대 형성 및 분위기 조성 등을 위한 T/F 구성 등
- 생산자단체 중심의 자조금 확대 및 공동브랜드 활성화
 - 다품목, 소량생산인 산업특성을 고려 약용작물 통합 자조금 조성
 - 자조금을 활용하여 우수한약재 전시회·심포지엄 개최 등을 통하여 국산의 우수성 홍보
 - 공동브랜드 「한산애」의 활성화 방안 강구
 - 브랜드 홍보 강화 및 직매장 설치 확대 등
 - 생산자단체의 고품질 안전 약용작물 유통 지원
 - 한약재 품질검사비 지원: 당귀 등 40품목 대상(농협식품안전연구원)
 - 브랜드 사업을 통해 생산부터 가공까지 체계적 관리
 - 거점지역을 통해 생산자 조직화 및 공동브랜드 추진(경남 산청)
 - 10년 1개소 시범추진: 사업비 95억원(국고 38, 지방비 43, 자부담 14)
 - 사업기간: 10년 ~ 12년(3년간), 총사업비 200억원

- 공동판매장 및 직거래 확대 등 유통구조 개선
 - 하나로 등 대형 유통업체에 국산 약용작물 전문코너 설치 추진
 - 양재점, 창동 등 주요매장 우선 설치 추진
 - 우수 약용작물 및 가공제품 등의 직거래 확대로 비용절감
 - 소비자 대형유통업체 및 한약제조업체와 MOU 체결 후 직거래 추진

다. 국산 약용작물의 안전성 확보 및 유통과정 원산지 관리강화

- ◇ 국산 약용작물의 안전성 확보로 소비자 신뢰도 제고 및 품질차별화
- ◇ 명예감시원 및 전문특사경을 활용 원산지 관리강화

- 안전성 조사 강화로 부적합품 유통 사전차단 및 소비자 신뢰확보
 - 생산·출하단계에서 안전성 조사 확대로 부적합품 유통 사전 차단
 - 안전성 조사 : ('09) 1,185건 → ('10) 1,500(생산 600, 유통판매 900)
 - * 부적합품은 출하연기 용도전환 등을 통해 시중유통 사전 차단
 - 부적합 비율이 높은 품목 및 지역에 대한 집중 조사 실시로 실효성 제고
 - 주산지 시군과 농관원간 MOU 체결 등으로 집중관리
 - 농업인 등에 대한 안전성 교육 확대: 주산지 생산자단체 중심
- 약용작물에 대한 원산지 관리강화로 수입산의 국산둔갑 판매방지
 - 농관원의 특별사법경찰관 등 전문인력을 활용주기적·불시 단속으로 단속의 실효성 제고
 - 특별사법경찰관 수 : ('07) 400명 → ('10) 1,100
 - 과학적인 원산지 식별방법 개발: ('09) 4작물 → ('10) 10
 - 생산자 단체 등을 활용한 명예감시원을 확대민간 감시기능 활용
 - 명예감시원 : ('05) 24천명 → ('08) 25 → ('10) 22(정예화)
 - 부정유통 포상금 지급으로 신고활성화: 5만원에서 200만원 지급
- 한약재 이력추적등록 및 국산 전용 우려가 있는 수입 식품용 한약재의 유통 이력관리 확대
 - 국산 한약재 이력등록('09) : 황기, 지황 등 25품목(2,204농가)
 - 수입식품용 유통이력 대상품목관세청 : 4품목(황기·백삼·구기자·당귀)

- * 유통이력관리제도(관세청) : 수입통관에서 소매단계까지 수입자 및 유통업자의
성명, 주소, 양도수량, 일자 등을 수입물품유통이력관리시스템에 접속 신고

라. 부가가치 제고를 위한 가공산업 등 활성화

- ◇ 토종 약용작물을 활용한 기능성 식품 등 가공활성화로 부가가치 제고
- ◇ 생산자단체의 가공산업 참여확대 및 복지부 등과 업무협조 강화

- 약용작물의 기능성 등을 활용한 다양한 가공제품 개발 활성화
 - 건강식품, 기능성 제품으로 개발이 가능한 가공제품 개발유도
 - 기능성 화장품 비누, 건강음료, 엑기스 등
 - 향토산업, 신활력사업, 브랜드사업 등과 연계하여 추진효과 제고
 - 청양(구기자), 제천(약초), 장흥(생약초), 안동(마), 문경(오미자) 등
 - 신선편의 가공기술 개발 등을 통한 소비확대 약초쌈, 샐러드, 스낵 등
 - 약용작물의 기능성 평가 및 추출물 전자목록(Library)구축 추진
- 생산자단체 및 농업인 등의 가공산업 참여 확대
 - 계열화 사업 등과 연계 생산자단체 등의 가공산업 참여확대
 - 안정적 원료확보를 통해 다양한 가공제품 개발 추진
 - 연구기관, 학계, 정부 등과 네트워크 구축 등으로 생산자단체 지원
 - 현장 의견수렴 필요, 기술 개발 및 종합적 지원방안 강구
 - 생산자 단체 등에 우수한약제조관리기준(GMP) 등 시설설치 지원으로 가공품 품질 제고
 - 신활력사업, 브랜드사업, 산지유통센터(APC) 지원방안 강구
- 한방약초 광역 경제권 연계·협력 추진
 - 한방약초 신시장 창출을 위한 광역적 연계 협력 기반 조성
 - 생산, 가공, 유통, 판매시스템 구축
 - 한방약초 주산지 지자체 참여(12개)
 - 평창, 제천, 금산, 진안, 장흥, 안동, 상주, 문경, 산청, 함양, 강화, 영천
 - 5년간 2,600억원 투자계획 수립(MOU체결 : 지자체 ↔ 농어촌공사)
 - 재배, 가공, 한방의료, 유통마케팅 등 권역별 특성화 주(Main)지자체와 부(Sub)지자체로 역할 분담

- 한방약초 광역 경제권 연계·협력 추진
 - 10년 지역발전위원회 주관 공모사업 추진
 - 지원금액 : 22억원(지경부 10, 지자체 10, 농어촌공사 2)
 - 사업내용 : 한방약초 소비자안테나숍 개설(13억원)
 - 소비자트랜드조사(2), 기업컨설팅지원(2.5)
 - 홍보마케팅(4.5)
 - 사업시행자 : 농어촌공사 및 12개 지자체
 - * 협약서체결(9월) : 한국산업진흥기술원& 농어촌공사
 - 1차산업에서 고부가가치형 2·3차 산업의 신시장 개척
- 복지부·식약청 등 관련부서와 업무협조 강화
 - 한약재 수급 및 유통관리 규정 보완 협의
 - 불법유통 차단 및 품질검사 의무화로 안전성 강화 추진
 - 수입 한약재 원산지 관리 강화
 - 처방된 한약에 대한 원산지 표시 의무화를 위한 관련 법령 개정 등

참고자료

- 1. 약용작물 계열화사업 추진계획.....
- 2. 한약재 관련 국내외 산업동향.....
- 3. 주요 약용작물 분포.....
- 4. 주요 약용작물생산 실적.....
- 5. 국내 한약재시장 규모.....
- 6. 한약재 수급조절제도.....

<참고1>

약용작물계열화사업 추진계획

□ 목 적

- 생산자단체의 유통참여 확대로 전근대적인 유통구조개선
- 약용작물의 생산·가공·유통 등의 계열화를 통한 생산자의 영농비부담경감과 소득안정 도모

* 근거법령 : 농업·농촌 및 식품산업기본법 제2조(농업의 구조개선과 지속가능한 발전)

□ 추진개요

- 사업주체 : 농협, 일반 업체
- 지원조건 : 80% 국고융자로 (수매)는 3~4%, (계약)은 무이자
- 우선 지원품목 : 시호, 황금, 지황, 석창포, 천마, 큰조롱, 천궁, 당귀

□ 소요예산(사업비 : 농안기금)

- '10년도 예산 : 2,400백만원 (정부융자 2,000, 자부담 400)

계약자금			수매자금			합계		
정부융자	자부담	소계	정부융자	자부담	소계	정부융자	자부담	소계
350	70	420	1,650	330	1,980	2,000	400	2,400

※ 정부융자(농식품부) 80%, 자부담 20%(중앙회 10%, 조합 10%)

□ 기대효과

- 국내 약용작물계열화를 통한 수급안정과 유통개선 추진
 - 규모화, 집단화로 생산기반 확대하고 수요자 요구에 맞는 고품질의국내산 약용작물의 안정적인 공급 구축
 - 품목대표조직 육성으로 시장교섭력 제고 및 공동브랜드 활성화 등으로 유통구조 개선
- 약용작물과 연계된 후방산업인 한방제조업 및 서비스업 부문의 고부가가치 산업육성
 - 한약재중심에서 기능성식품 천연물의약 생활소재 등 기능성 소재화및 신가치 창출 추진

<참고2>

한약재 관련 국내외 산업동향

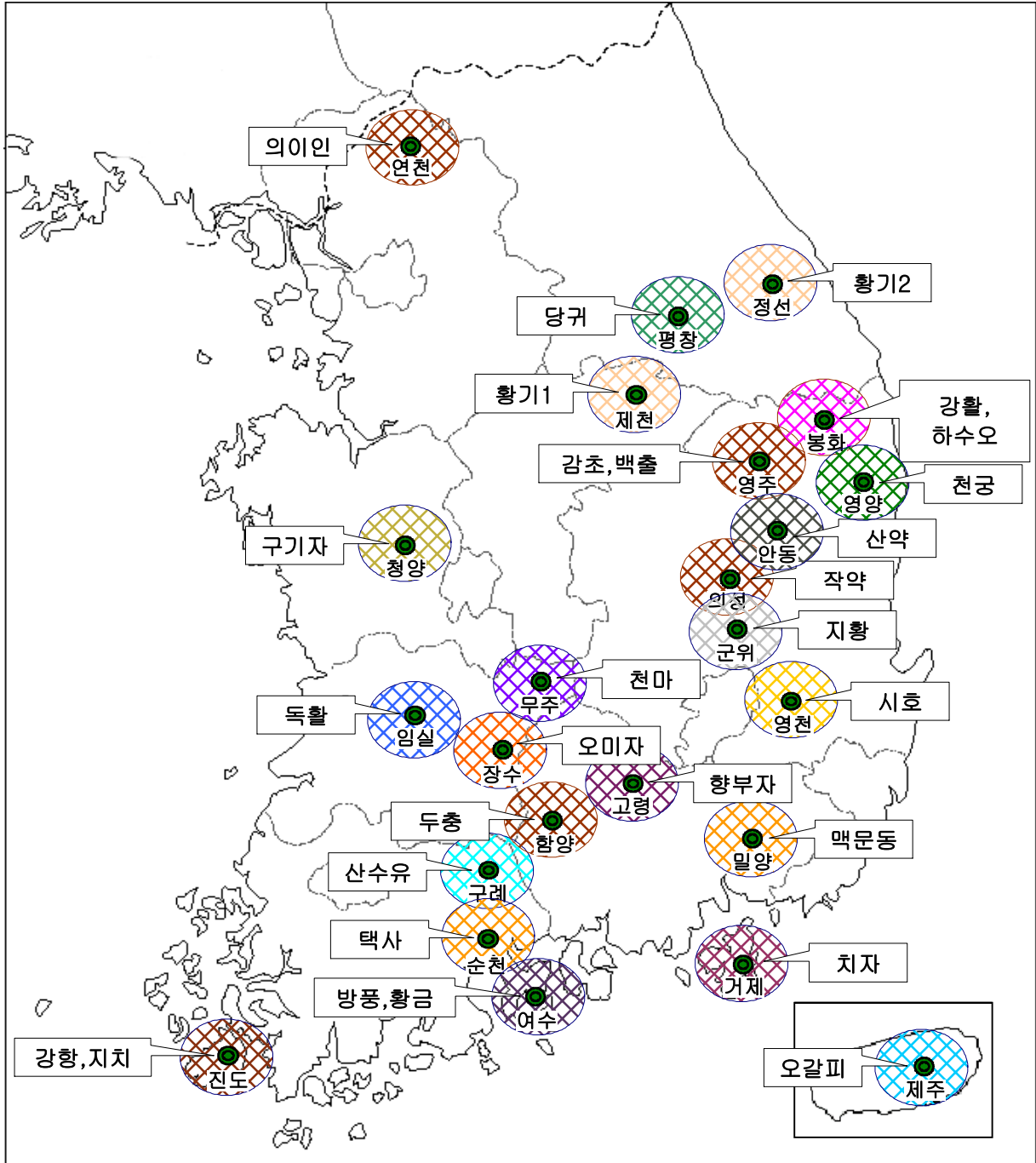
<국제동향>

- 예방의학 등에 대한 관심제고로 동 서양의학 통합추세: 상호보완 양질의 의료제공
 - 세계 전통의학 관련시장 급성장: ('02) 600억\$ → ('08) 2,000 → ('20) 2조
 - 세계 건강기능 식품시장도 매년10%이상 성장 전망
 - ('00) 1,442억\$ → ('03) 1,822 → ('07) 2,427 → ('09) 2,740
- 선진국들도 범정부 차원에서 전통의학 육성 추진
 - 미국 : 국립보완대체의학연구소(NCCAM) 설립, 대체의학의 안전성과유효성 연구
 - NCCAM 예산 : ('02) 5,000만\$ → ('05) 1억2,300 (2.5배)
 - EU 시장규모는 '04년 37억 Euro로 전세계 전통의학시장의50% 점유
 - 의사처방비율: 35%, 상위한약재: 은행잎(Ginkgo), 쥐오줌풀(Valerian) 등
 - 일본 : 생약재는 수입에 의존하나 제품화 연구에 주력
 - 중국도 전통의학이 신흥산업으로 매년20% 성장 추세
 - 천연물 소재의약품이 전체 의약품의24% 차지

<국내동향>

- 국민의 건강 기능성 천연물 시장 규모 급성장 예상
 - 한약재 : ('08) 128백억원 → ('10) 139 → ('12) 150 (17% 증)
 - 한방식품 : ('08) 34백억원 → ('10) 37 → ('12) 61 (79% 증)
 - 천연색소(식용색소, 염료) : ('07) 4.5백억원 → ('12) 7.5 (67% 증)
- 국민들의 건강과 기능성 선호 등으로 소비량 지속 증가
 - 인삼(1인/년) : ('00) 330g → ('07) 450 (36% 증) → ('09) 480 (45% 증)
 - 약용작물생산액: ('00) 2,932억원 → ('09) 6,458 (120% 증)
 - 한방화장품 : ('04) 4,800억원 → ('08) 1조원(108% 증) → ('10) 2조원(201% 증)

주요 약용작물 분포



<참고4>

주요 약용작물 생산실적

(면적:ha, 생산량:톤)

작물명	2009년도		2008년도		2007년도	
	전체면적	생산량	전체면적	생산량	전체면적	생산량
계	14,587	62,882	12,991	54,662	12,847	60,131
독활(두릅)	531	1,219	416	1,998	507	2,180
백출(삼주)	10	26	2	8	2	3
사삼	746	2,636	2,143	8,611	1,765	8,232
산수유	422	355	386	418	431	626
산약(마)	755	4,691	850	4,189	730	8,043
시호	42	81	37	72	43	90
오미자	1,363	3,781	1,014	2,541	762	2,592
작약	133	816	135	760	162	1,101
천마	166	1,845	92	946	135	1,614
강활	45	361	-	-	53	153
구기자	144	566	184	584	181	525
길경	790	5,992	631	4,264	673	3,975
결명자	105	184	114	222	137	199
당귀	642	2,813	710	2,581	692	2,955
두충	221	531	188	597	292	704
만삼	8	23	3	18	14	11
맥문동	108	394	67	287	75	238
식방풍	124	529	63	242	62	255
지황	142	701	82	583	44	176
택사	105	390	69	293	117	417
하수오	44	200	78	290	110	376
황기	543	1,279	458	938	757	1,625
황금	28	81	35	110	41	143
백지	42	186	32	226	59	379
의이인	810	1,902	819	2,351	503	1,039
치자	49	64	18	20	19	20
천궁	272	2,031	237	1,470	149	1,203
향부자	114	616	114	615	112	612
기타	6,083	28,589	4,014	19,428	4,219	20,638

* 농식품부 09특용작물 생산실적

<참고5>

국내 한약재 시장규모

(단위 : 톤)

	국내 생산량(A)	수입(B) (약용+식품)	수출(C)	국내시장규모(D) (D=A+B-C)	자급율(%)
'03	44,821	63,140	1,815	106,146	42.2
'04	44,703	73,236	1,568	116,371	38.4
'05	50,172	90,713	1,185	139,700	35.9
'06	56,764	48,028	1,569	103,223	55.0
'07	60,132	77,363	1,295	136,200	44.1
'08	54,662	101,345	1,104	154,712	35
'09	62,882	95,465	1,169	157,178	40

자료 : 농림수산식품부, 식품의약품안전청, 한국의약품수출입협회

주) 식품수입량에서 고추, 파, 마늘, 영지버섯, 호두, 은행 등 식품전용의 경우 제외

<참고6>

한약재 수급조절 제도

□ 근 거

- 한약재 수급 및 유통관리 규정복지부 고시 제2010-43호, '10.3.10) 제4조~제13조

□ 목 적

- 한약재의 생산·연구 및 품종개발을 유도하고 원활한 공급기반을 조성 유통 한약재의 품질향상과 가격 안정

* 한약재(정의) : “한약” 또는 “한약제제”를 제조하기 위하여 사용되는 원료 약재

□ 추진 경위

- '77년 : 한약재 수입자유화(관세 8%)
- '93년 : 국산한약재 보호를 위해“한약재 수급조절제도” 운영

□ 한약재 수급조절위원회 업무

- 수급조절대상 한약재의 수입여부 및 수입량 결정
- 수입하는 수급조절대상한약재의 배정
- 한약재 유통가격 등의 조사
- 국내생산한약재의 수매알선 등

□ 수급조절위원회 구성(14인)

- 농협중앙회, (사)한국생약협회, 약용작물전국협의회, (사)한국한약재생산연합회 등 생산자 대표 4인
- 한국의약품수출입협회, 한국한약제약협회, 한국한약도매협회, 대한한의사협회 등 수요자 대표 4인
- 보건복지가족부 농림수산식품부 식품의약품안전청 및 농촌진흥청 관계공무원인
- 한약재 수급관련 전문가 2인 ○ 위원장 : 보건복지가족부 한의약산업과장

□ 수급조절 대상품목(14품목)

- 구기자, 당귀, 맥문동, 백수오, 산수유, 시호, 오미자, 작약, 지황(생·건), 천궁, 천마, 택사, 황금, 황기

* 연도별 수급품목 : ('93) 70개 → ('95) 29 → ('01) 21 → ('06~현재) 14

- 국내에서 상당량이 재배 또는 채취되거나 국내생산량이 소요량을 초과하는 것으로서
- 품질이 우수한 것