

乳製品의 輸入自由化試圖와 酪農産業의 展望



應用經濟學博士 許 信 行
〈韓國農村經濟研究院, 政策研究室長〉

국내에서 일어난 수입자유화의 바람 보다 더 강한 돌풍이 미국을 중심으로 한 선진국에서 불어오고 있다. 자칫 “설마”하는 예상을 뒤엎고 낙농산업에도 불어닥칠 조짐이 보이게 되자 3만명의 낙농가들은 가뜰이나 긴장을 하고 있다. 과연 유제품의 수입이 자유화될 것인가? 이들의 수입이 자유화되면 낙농산업은 어떻게 될 것인가? 거센 파도 위에서의 항해자 마냥 초조와 불안으로 방향감각을 잃어버린 사람들이 많은 것 같다.

유제품 수입자유화 시도의 배경

우유 만큼 사람의 영양공급에 있어서 이롭고 중요한 것이 없다. 종합식품으로서의 우유는 갓난아기의 분유로부터 시작하여 아이들의 아이스크림이나 어른들의 뼈터 및 치즈에 이르기까지 다양하고 중요한 영양공급원인데도 국제가격 보다 3배 가까이 비싸다고 하는 데서 수입자유화를 위한 시도가 항상 고개를 들게 된다.

수입자유화 방향으로 몰아부치는 사람들은 국내외의 가격 차이가 국내 생산의 비교열위성(比較劣位性)에서 기인된 것으로 믿고 있다. 국토의 66%가 산지라고 하지만 토양과 기후면에서 낙농업의 생산성을 향상시키기란 쉬운 일이 아니라고 생각한다. 말하자면 초지조성에 드는 비용이 과다하여 목축업의 경제성이 낮다는 고정관념에 사로잡혀 있는 것이다. 따라서 국내

에서 비싸게 생산하여 유제품을 소비하는 것보다 저렴한 가격에 수입을 하여 소비하는 편이 더욱 경제적인 것으로 생각하는 사람이 많다.

복잡한 경제문제를 떠나 단순하게 생각하려는 사람들은 3만 농가의 생산자 보다 전체 소비자의 보호라는 차원에서 유제품을 수입해야 될 것으로 보고 있다. 더우기 낙농산업의 본질에 대해서 잘 모르는 사람들은, 유가공업계가 독과점에 의해서 지배되고 있다하여 수입자유화를 당연한 정책방향으로 생각하고 있다. 그러나 우리는 어떤 현상을 한 측면에서만 관찰하지 말고 보는 각도를 다양하게 회전시켜 종합적으로 검토하지 않으면 안될 것이다.

국내외 가격차이의 허(虛)와 실(實)

분유의 국내외 가격차이를 보면 입찰에 따라 다르지만 대개의 경우 3 : 1의 비율로 나타나고 있다. 국내에서 생산되는 분유 가격이 수입되는 분유의 가격보다 3배 가까이 높다. 겉으로 나타난 국내외 가격차이만을 볼 때에는 의문의 여지 없이 우리의 유제품 생산이 불리한 위치에 있다. 그러나 그 내용을 자세히 들여다 보면 사실과 전혀 다르다.

요즈음 우리 기업들이 미국에 TV를 덤핑으로 수출하고 있다 해서 규제대상에 올라 어려움을 받고 있다. 이번 이 문제가 세상에 알려

지기 전까지 우리 기업들이 TV를 해외에 덤핑하고 있다는 사실이 정확하게 알고 있었던 사람이 과연 얼마나 되었을까? 아마 대부분의 우리 국민이나 미국인들도 우리의 TV생산비가 월등하게 낮은 것으로 믿고 있었을 것이다. 마찬가지로 우리나라에 분유를 덤핑으로 수출하고 있는 나라들이 있다고 하면 놀랄 사람들이 많을 줄로 안다. 그들과 우리 사이에 차이가 있다면, 그것은 상대가 우리나라의 TV수출품을 규제하겠다고 나서는데 반해서 우리는 분유가 저렴하니 수입을 개방해야 된다고 주장하는 점이다. 이처럼 덤핑에 의해서 들어오는 분유의 수입가격과 우리 국내산 분유가격을 직접 비교한다는 것은 언어도단(言語道斷)이 아닐 수 없다.

또 하나 국내외의 분유가격을 비교하는데 있어서 간과하지 말아야 할 것은 우리나라에 분유를 수출하는 나라들의 유제품 가격정책과 낙농산업에 대한 보조정책이다. 예를 들면, 미국에서는 같은 품질의 원유(原乳)라 할지라도 시유용(市乳用)과 유제품용 원유에 대해서 이들을 분리시켜 가격차별정책(價格差別政策)을 적용하고 있다. 시유용(市乳用) 원유에 대해서는 높은 가격을 보장하는 대신에 유제품용 원유에 대해서는 낮은 가격을 매겨 분유같은 것을 매우 저렴하게 만들고 있다. 그러나 우리나라에서는 이러한 가격차별정책이 없기 때문에 분유 등의 유제품 가격이 비교적 높은 편에 속한다. 우리도 이 가격차별정책을 도입한다면 분유 가격을 어느 정도 떨어뜨릴 수 있을 것이다.

가격정책에 있어서 또 유럽의 여러 나라들은 보조금을 지불하여 소비자 가격을 낮추는 대신 생산자 가격을 높이고 있다. 예를 들면, 스웨덴 정부는 소비자 가격의 60~70%를 보조하여 2중 가격을 유지시키고 있다. 그 뿐인가! 낙농업을 시작하려는 사람이나 또 기존의 농가가 생산기반을 확대시키고자 원할 때 정부는 그들에게 각종 지원을 아끼지 않고 있는 것이다.

유통구조의 비합리성이라는 측면에서도 국내외의 유제품 가격차이가 크게 나타나고 있다는 사실에 눈을 돌려야 한다. 선진제국에서는 낙농가들의 순수한 협동조합이 유제품의 가공과 판매를 모두 전담하고, 거기서 생긴 잉여금은

생산농가에 환원되고 있다. 그러나 우리나라에서는 10개도 안되는 유가공 업체가 전체 납유량(納乳量)의 80% 이상을 점유하고 있을 뿐만 아니라 그들이 획득한 마진 내지 잉여금은 생산농가나 소비자에게 거의 환원되지 않고 고스란히 개인의 이윤으로 축적되고 만다. 이런 현상을 지켜본 물가 당국은 이들 과점기업(寡占企業)들 때문에도 유제품 수입을 개방하겠다고 버르지만, 그것은 문제의 핵심을 벗어나 낙농가를 2중으로 압박하는 시도라 봐진다. 유가공업체들로 인하여 많은 소득을 잃고 있는 농민들인데, 유제품수입을 개방하게 되면 결과적으로 농민들의 희생만을 강요하게 되기 때문이다. 해외에서 유제품 원료를 수입하는 수량만큼 국내 소비량은 종전보다 더 많아질 것이고, 그렇게 되는 경우 유가공업체들의 판매량과 이윤은 더욱 늘어나게 될 것이다. 결국 희생자는 유가공업체가 아니라 낙농가들이라는 사실을 되새겨 봐야 한다. 따라서 저렴한 우유를 소비할 수 있는 바른 길은 수입자유화가 아니라 유통구조의 혁신이다.

이렇게 여러 방면에서 생각해 볼 때 분유의 국내외 가격차란 걸로 나타난 것과는 다르게 직접 비교해 볼 수 없는 성질의 것이다. 관심의 핵심은 원유(原乳)의 생산비가 되겠으나, 우리의 생산가격이 일본의 그것보다 낮고 유럽제국의 생산자 가격과 비슷하므로 우리의 유제품 생산이 불리하다고 말할 수 없다.

낙농산업의 유치성과 부존 자원의 활용

사람을 포함한 대부분의 동물은 예외없이 새끼를 낳으면 일정 기간 보호하다가 자립할 수 있을 때 그 보호의 벽을 털어버린다. 사람의 경우 부모가 자식의 성장을 위해 먹을 것을 주고, 교육을 시키며, 외부의 위협을 차단하는 등 온갖 애김없는 노력을 기울이게 된다. 그렇게 하여 자식이 커서 성년이 되면 밖으로 나가 돈을 벌게 되고 또 후에 부모를 섬기며 살아가게 된다. 이런 순리(順理)는 비단 생각을 할 줄 아는 동

물의 세계에만 있는 것이 아니라 흥망성쇠(興亡盛衰)가 따르는 하나의 산업에도 적용되는 도리(道理)인 것이다.

사람이 가축을 기르고 거기서 젖을 생산하는 산업, 그것이 높은 생산성을 지닌 효율적인 산업으로 바뀌려면 많은 투자와 경험 그리고 기술 등을 필요로 한다. 우리 낙농산업의 역사라고 해봤자 불과 20년도 채 안되어 유치단계에 머물러 있는데, 이런 발전과정을 중요시하지 않고 앞서 있는 공업과 비교하여 가격이라는 자(尺)로 재고 저울로 달아서야 되겠는가?

낙농산업을 가능케 할 수 있는 산지의 자원이 풍부하다는 사실 하나만으로도 우리는 새로운 도전을 시도해 볼만하다. 더우기 국제식량사정이 점차 어려워지고 있을 뿐만 아니라 외채(外債)가 많은 나라에서 우리의 부존자원(賦存資源)을 최대한 활용할 수 있는 일거리가 많다는 사실이 얼마나 다행한 일이겠는가.

우리나라는 우유를 생산하는 기술수준이 오랜 역사를 지닌 선진 낙농국에 비하면 뒤떨어지고, 또 경험도 적기 때문에 우리의 유제품 생산원가가 다소 높은 것은 사실이다. 이것을 바껴서 생각해 보면 개선의 여지가 그만큼 많다는 것을 의미한다. 개선의 여지가 많다는 것은 생산비를 떨어뜨릴 수 있는 많은 가능성이 있다는 것을 시사한다. 그래서 정부나 생산자의 노력은 경영 개선에 모아져야 한다.

최근 영세낙농가들이 우유값의 인상을 요구한다지만 경영개선을 통한 한국 낙농산업의 육성이라는 차원에서 그 요구는 재고되어야 할 것 같다. 낙농산업의 사활(死活)이 달려 있는 수입자유화 바람 앞에서 국내외 가격차를 더 크게 만든다고 하는 것은 작은 것을 얻으려다 큰 것을 놓치는 우(愚)를 범하기 십상이다. 오히려 피나는 노력으로 경영을 개선하고 난 다음에 우유값을 낮추자고 하는 것이 과도기에서 살아가는 생활의 자세가 아닌가 싶다. 우리 낙농인은 눈앞의 이익에 집착하지 않고 후손을 위한 한국 낙농의 발전에 역사적 사명의식을 가져줄 것으로 기대한다. 결국 낙농인들의 자세가 건전하고 개척자적 정신을 가지고 열심히 경영을 개선해 나가는 한 유제품의 수입자유화는 어려울 것

으로 본다.

소비자의 궁극적인 보호와 생활의 지혜

단순한 산술적 계산에 따르면 20만명의 낙농인 가족보다 4천만의 소비자가 더 중요하다고 생각하여 유제품의 수입을 자유화시켜야 된다는 논리라면 우리 사회에서 남아날 생산업체가 과연 몇이나 되겠는가? 이런 단세포적(單細胞的) 논리가 혹시라도 적용된다면, 우리나라 공산품 생산의 90% 이상을 차지하는 독과점기업은 모두 그 존재 의의를 잃고 말게 될 것이다. 모든 산업이 이런 논리의 영역에서 빠져나올 수 없다면 어느 무엇을 누가 생산해서 돈을 벌어들이고 수입해야 될 외화는 어디서 구하게 될 것인가?

생활의 지혜란 가난할 때 부지런히 일해서 소비를 줄이고 저축액을 늘려 생산투자를 확대시켜 나가는 것이라 생각된다. 돈이 좀 있다고 해서 소비하게 된다면 그 돈은 어디서 충당하며, 국민의 소득은 어디서 창출될 것인가? 가난한 사람은 보리밥에 김치를 먹다가 생활에 다소 여유가 생기면 수산물이나 계란 또는 닭고기 및 돼지고기를 조금씩 소비하게 된다. 남보다 더욱 더 열심히 일하여 부채를 갚고 잉여가 생기면 평소에 먹고 싶었던 고급식품, 즉 쇠고기라든가 유제품 등을 소비하게 되는 것 아니겠는가? 따라서 식생활에서도 어떤 질서와 발전단계가 있는 법이다.

또 우리가 장기적으로 유제품이나 쇠고기를 저렴하게 소비하기 위해서는, 지금 비싸게 지불할 줄 알아야 한다. 비싼 값에 낙농산업이 번영하게 되면 너도 나도 젖소를 기르기 위해 투자를 하게 되고, 기술의 혁신이 일어나 머지 않은 장래에 우유가격은 떨어지게 될 것이다. 이런 논리는 자원의 낭비를 초래시킨다는 견해로 찬성하지 않으려는 사람이 있겠지만, 낙농산업처럼 성장하는 유치산업에서는 결코 그것이 낭비적인 모험만은 아니다. 더우기 유전공학(遺傳工學)이 실용단계에 접근하고 있는 이 때, 낙농산업은 장차 국가경제 발전에도 크게 기여를 할 수

있는 유망한 생산부문이기 때문이다.

유제품을 수입해서 소비자를 보호하겠다고 하는 것은 마치 어린 아이들에게 사탕을 주는 것이나 다름이 없다. 우선은 달지만 치아(齒牙)를 손상시켜 장기적으로 건강을 해치는 것이나 다름이 없기 때문이다. 우리의 부존자원을 활용해서 값싸고 질 좋은 유제품을 생산할 수 있어야 영구적인 것이지 외화를 지불하고 덤핑된 유제품을 수입해서 많이 소비하는 것은 꿈속의 환상에 불과하다. 낙농산업이 망해서 없어진 후에 외국이 유제품의 수출가격을 인상시킨다든지, 아니면 우리에게 유제품을 수입할 여력이 없어진다면 하루 아침에 우유소비를 줄이거나 없애야 될 위험을 안기 때문이다. 결과적으로 소비자를 보호할 수 있는 궁극적인 길은 우리의 산지를 이용하여 낙농산업을 육성하는 것이다.

불행하게도 유제품의 수입자유화가 되면.....

우리나라의 낙농산업은 물거품처럼 사라지게 될 것이다. 이는 아직 대부분의 낙농가들이 본체에 올라 서 있지 않기 때문이다. 온실 속의

(75페이지에서 계속)

이웃의 어려운 농가에 주기로했다. 새끼를 낳게 하거나 비육을 시키든가 해서 잘 길러보라고 하면서 나중엔 반반씩 나눠 갖기로 했다. 마침 그 집은 소를 기르고 싶어도 살 수 없는 형편인지라 우리를 고맙게 여기면서 잘 키우겠다고 약속해 주었다.

예년에 볼 수 없었던 흑심한 추위가 몰아닥친 지난 겨울을 어떻게 무사히 넘길까 하고 염려하고 있는 터에 아니나 다를까.

그 집에서 사람이 왔다. 송아지가 아무것도 먹지 않는다고 찾아온 것이다. 불길한 예감으로 달려갔다. 송아지는 서풍의 바람받이에서 떨면서 고개를 가누지 못하고 바짝 야위어 있었다. 영양부족에서 온 병이었다. 배도 만져보고 머리를 쓰다듬으면서 왠지 되길 빌었으나 끝내 숨을 거두고 말았다.

채소가 밖의 환경에 적응할 수 있기도 전에 비닐하우스를 거둬 버리는 것과 같다.

우유만을 생산에서 먹고 사는 사람이 20만명을 훨씬 넘을 것이고, 우유의 가공에서 판매까지 모든 연관산업을 합할 경우 그 부양인구는 헤아리기조차 어려운 판국이다. 이런 산업이 수입자유화로 인해 하루 아침에 무너지는 날이 오면, 사회 정치적인 불안정까지 유발될 것이다. 그러면 다시 유제품수입을 억제하는 결단이 있게 될 것인데, 그 시행착오에서 생긴 비용을 누가 지불하게 될 것인가? 생각조차 하기 싫은 시나리오다.

국민의 식량문제는 그 해결의 방향을 찾는 데 있어서 단견적(短見的)이면 안된다. 최소한 50년 후나 100년 후를 내다보고 설계해야 한다. 많은 공산품은 있다가도 없어지고, 또 있어도 그 모형이나 품질이 수시로 바뀌지만 먹는 식량은 그렇지 않다. 수 천년 후가 되더라도 사람은 축산물을 소비할 것이고 우유 및 유제품은 고급식품으로 존재하게 될 것이다. 정부나 생산자 모두가 너무 서두르거나 단순한 논리 위에서 판단하지 말고, 좀 더 관심을 가지고 나라의 살림과 국민의 소득 및 식생활이라는 차원에서 무게있게 심사숙고해 주기를 바란다.

생돈 130만 원을 주고 남은 것이라고는 병든 송아지 시체와 쓰디쓴 웃음뿐이었다. 아녀자로서 소를 기르고 어이없는 일을 당하고 가슴아파해야 하는 일은 대부분의 소를 키우고 생활해가는 사람들이 겪는 실패와 절망감인지.....

오르막이 지난 뒤의 내리막 길을 연상하면서 어려움을 참고 가축에의 애정으로 미숙한 경험이나마 저와 비슷한 낙농인께 다소 참고가 되셨으면 합니다.

소와 함께 지내는 생활에서 아빠의 건강도 많이 좋아졌습니다. 울들어 암송아지가 세마리나 분만한 사실은 커다란 기쁨의 선물이 아닐 수 없습니다. 금년엔 목장으로서의 기반을 탄탄히 다질 수 있도록 실수나 우환이 없는 한 해가 되어 주길 간절한 소망으로 빌고 있습니다.