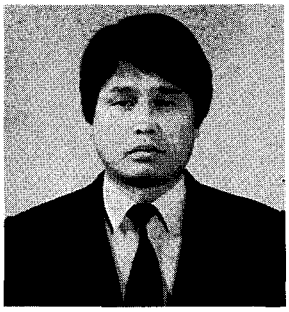
축산물 가격 정책



김 정 주
건대 농경과 교수

농축산물은 여러가지 자체의 특성상 가격의 진폭이 심하여 가격에 민감하지 못한 소규모 농가에게는 항상 불리한 입장을 제공한다. 따라서 균형적 발전 차원에서 국가는 농축산물 가격을 지지하는 정책을 펴나가지 않으면 안된다. 이를 위한 몇가지 가격정책은 다음과 같다.

1. 거래 균형정책

축산물을 포함한 대부분의 농산물은 생산자가 다수인데다가 지역적으로 넓은 지역에 산재되어 있으며 농산물의 소비자 또한 다수인데다가 지역적으로 널리 분포되어 있어 농산물 시장이 수요와 공급의 완전경쟁시장에 가장 가까운 형태로 지목되고 있음

은 지난호에서 지적한 바와 같다. 따라서 이러한 형태의 시장구조 속에서 양축농가의 자신들이 생산한 축산물에 대해서 생산비를 근거로 스스로 가격을 매길 수 없고 단지 시장에서 결정된 가격을 받아들여야 하는 입장이므로 그만큼 불리한 위치에 있는 양축농가의 흥정력을 높여주고자 하는 방법이 거래균형정책(countervailing power policies)이다. 이를 위해서는 협동조합을 통하여 양축농가의 상대적 거래위치를 강화시킬 수 있다. 협동조합을 통한 거래교섭력 증진에 대해서는 별도로 논의하기로 하고 이번호에서는 자세한 내용을 생략한다.

2. 가격지지정책

농축산물 생산은 기후나 자연조건에 크게 영향을 받으므로 그 공급이 불안정하고 계절적이며 상품의 특성상 용적이 크고 부패성이 높아 가격 또한 불안정할뿐만 아니라 계절적인데다가 유통비용조차 매우 많이 들어간다. 이처럼 가격이 불안정하기 때문에 양축농가의 소득이 불안정할수밖에 없고 따라서 정부나 농업관련기관은 양축농가 가격의 안정화를 도모하기 위하여 일차적으로 농축산물가격의 안정화에 촛점을 맞추어야 한다. 실제로 양축농가와의 면담과정에서도 소득의 증대못지 않게 안정적 소득을 희망하는 농가가 많음을 볼 수 있다. 그런데 어느정도 수준이 안정적이냐는 물음에 대하여는 일률적으로 말할 수 없으나 생산자의 최저 생계비 이상을 보상하는 소득수준이어야 하며 국내자급율을 높일 수 있어야 하고 동시에 소비자도 보호할수 있는 수준이어야 할것이다.

이를 위하여 거론되는 정책이 소위 말하는 가격지지정책이다. 그런데 이러한 당위성에도 불구하고 최근 『가트』에서는 모든 회원국가는 자국의 농업생산을 위한 어떠한 지원도 해서는 안된다는 결정에 합의하여 우리나라 농축산업은 또다른 도전에 직면하게 되었다. 『가트』결정에 의하면 모든 회원국가는 농업생산에 대하여 직접적인 지원을 단계적으로 줄여서 전세계 농업생산이 선의의 경쟁을 함으로서 효율성이 가장높은 국가의 생산에 의하여 세계의 농축산물이 공급될 수 있도록 하자는 것이다. 이러한 결정은 7개국가(G-7)정상회의에서 미국의 주도로 이루어졌는데 한마디로 미국의 농축산물 세계시장 점유율을 높여보자는 의도가 역력한 것이다. 이러한 결정에 과연 우리가 따라야 할것인가는 중요한 정책문제인바 정부의 의도가 중요한 변수로 작용할 것이다. 우리정부의 경우 『울고 싶은데 뺨 때리는 격』이 될지도 모를 일이다. 어찌 되었건간에 이러한 가격지지정책은 생산자 수취가격이 평균생산비 이하로 떨어져 생산의욕이 저하되는 것을 막는데 그 목적이 있는 것으로 1) 수매비축제도 2) 결손지불제도 3) 생산 또는 유통량의 조절제도 4) 수요확대 프로그램 5) 관세, 수입부과금, 쿼타량에 의한 수입제한조치등과 같은 수단을 동원하여 추진될 수 있다. 이를 구체적으로 알아보기로 하자.

1) 수매비축제도

수매비축제도는 시장가격이 평균생산비에 미달한 채로 형성될경우 차기 생산의 급격한 감소를 막기 위하여 시장가격보다 높은 가격으로 정부가 생산물을 수매비축해 두었다가 단경기에 방출하는 제도이다. 따라서 이러한 수매제도에 의하여 생산자는 소득을 향상시킬 수 있으나 소비자의 복지는 그만큼 축소된다. 그러나 수매비축제도가 없을 경우 수확기는 가격이 낮아 소비자 복지가 높아질지 모르나 단경기는 공급량이 부족하여 소비자가 얼마나 높은 가격을 지불해야 할지 모르며 차기의 공급부족으로 인한 가격폭등 피해를 받아들여야 할것이다. 따라서 수매비축제도가 반드시 생산자만을 위한 제도가 아니고 오히려 수매비축제도에 의하여 년중가격을 안정시키고 공급량도 늘릴수 있으므로 생산자도 소비자도 모두 혜택을 받을 수 있는 제도로 보는 것이 옳을것이다.

우리나라에서 최근 우유의 체화현상으로 곤욕을 치루는 낙농가를 위하여 분유를 수매하는 제도가 바로 이 수매비축제도에 해당된다. 수매비축제도는 우리나라에서 이미 몇차례 실시되었던 적이 있다.

2) 결손지불제도

결손지불제도란 시장가격과 지지가격의 차액을 정부가 직접 생산자에게 보상해 주는 제도이다. 이러한 결손지불제도하에서도 소비자 복지가 향상될뿐 아니라 생산농가의 수익도 증대될 수 있다. 그러나 정부의 보상재원을 어떻게 조달하는가 하는 문제가 남는다. 만일 정부재정에 의하여 결손지불이 이루어질경우 세금을 많이 내는 층이 이를 부담하는 셈이 된다. 한편 이러한 제도는 그 혜택이 영세소농보다는 대규모 농가에서 오히려 많이 돌아가 형평의 균형을 잃는다는 단점이 있기도 하다.

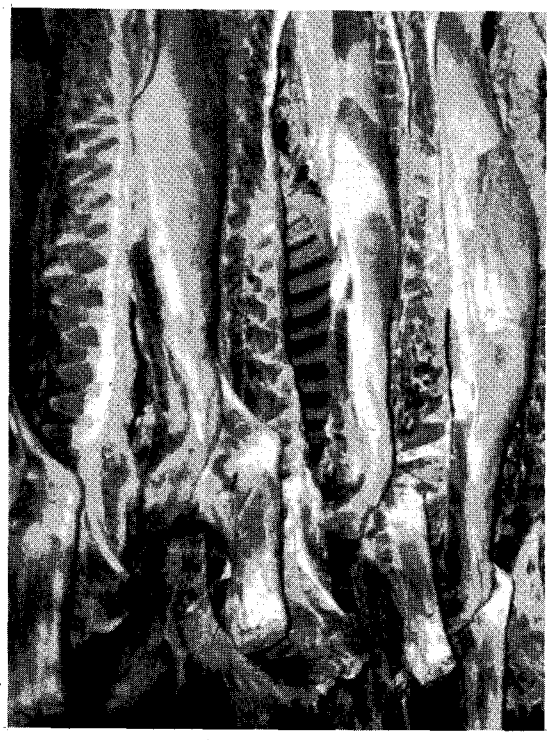
3) 수급조절

수급조절은 수요와 공급량을 적정수준으로 조절하여 생산물가격이 원하는 수준에 유지되게 하는 방법으로서 수요의 조절은 수요확대 프로그램에 의하고 공급의 조절은 생산조절에 의한다. 수요확대 프로그램은 대중매체에 의한 광고 캠페인들의 수단을 동원하고 생산조절은 할당된 생산량만 생산케하는 제도로서 미국의 소맥생산, 일본의 쌀생산, 유럽공동체의 우유생산등에서 이를 시행하고 있다. 그러나 자본주의 경제 체제에서는 정부의 명령이나 압력에 의하여 공급량을 할당하기가 쉽지 않으므로 생산자가 스스로 생산 할당을 정하는 방법이 가장 이상적일것이나 말처럼 쉽지 않은것이 분명하다. 현재 우리나라에서는 우유생산을 중심으로 생산자 단체가 스스로 생산량을 조정하여 과잉생산에 의한 가격폭락 내지는 경제적 손실을 최소화하려는 노력을 기울이고 있다.

4) 수입억제정책

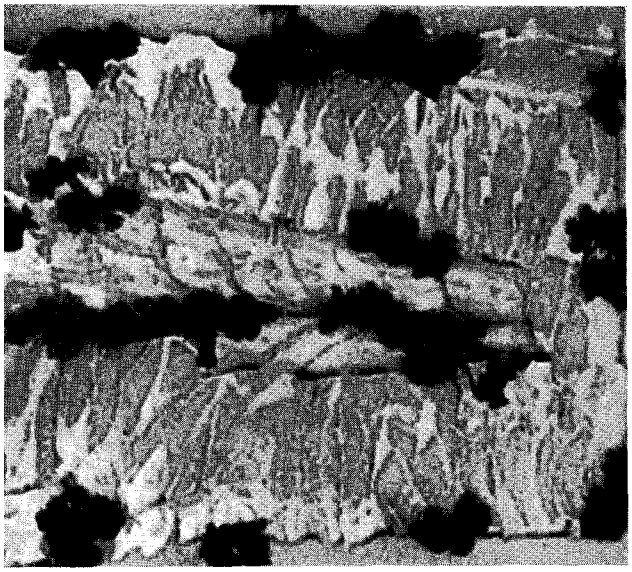
수입억제정책은 국내가격보다 저렴한 외국상품이

제한없이 유입됨으로서 국내생산이 위축되는것을 막기 위하여 수입상품에 대하여 관세나 수입부과금을 무겁게 매기거나 일정한 자격을 가진자가 일정한 량만을 수입할 수 있게하는 할당제(쿼타제)를 통하여 수입을 억제하는 정책이다. 그러나 오늘날 우리나라 농축산물의 수입억제정책은 말만 무성할뿐 국내외적 여건에 의하여 제대로 수행되는 것이 없다. 『가트』(관세 및 무역에 관한 일반협정, GATT)에서는 어느 나라를 막론하고 자유로운 상호무역을 통하여 자국 국민의 복지는 물론 인류공영에도 이바지하자는 그럴듯한 명분을 내세우고 남미의 『우르과이』에서 회원국들이 모여 자유로운 무역을 저해하는 요소를 제거하자는 회의를 지난 3년동안 계속하고 있는데 이것이 바로 『우르과이 라운드』이다. 이러한 국제회의는 경쟁력이 앞선 나라들이 그 분위기를 주도하고 자국의 이익을 위해서 온갖 압력을 가하는 것이 일반적이다. 『가트』도 예외는 아니어서 주로 미국, 유럽공동체(유럽 여러나라를 하나의 경제국가로 봄) 일본등이 회의를 주도하면서 우리나라로 하여금 모든 상품의 수입을 완전히 개방하되 1997년까지 유예기간을 주겠다는 결정(BOP조항 졸업)을 이미 내렸고 우리는 이에 맞추어 수입자유화 계획을 세우지 않으면 안되게 되어 있다. 물론 이러한 결정에 따르지 않으면 그만일수도 있겠으나 우리같이 수출주도형 경제체제를 이끌고 간 처지에서는 이럴경우 엄청난 압력을 받을것이 불을보듯 뻔한 사실이라는 것이다. 이러한 상황속에서 더욱 답답한것은 이렇다할 대안이 없다는 것이 우리의 고민인 것이다. 다만 소극적인 방법이기는 하나 수입개방계획을 상대국의 비위를 거슬리지 않는 범위내에서 우리 농축산물중 국제경쟁력이 있을 것이 판단되거나 국민의 생존에 위협을 주는 주곡 생산에 대해서는 과감한 투자를 실시하여 수입개방이라는 봇물이 터지기 전에 넘어지지 않을 힘을 기를 수 밖에 없다. 여기에서 구체적인 품목을 과학적인 근거를 가지고 열거하기는 어려우나 가장 단순한 생각으로 우선 쌀과 같이 국민의 주식이 되는 농산물은 모든 경제적 외교적 방법을 동원해서 국가의 안전보장 차원에서 수입을 억제하여야 할 것이다. 다음으로는 수입이 자유화 되더라도 신선도나 우리만 갖는 독특한 맛 때문에 국내생산이 오히려 유리한 농축산물 즉 신선채소, 화훼류, 마시는 우유, 한우쇠고기 등에 대하여는 지금부터 집중적으로 구조개선과 기술개발을 서둘러야 할것이다. 끝으로 수입이 자유화되더라도 외국 농산물과 한번쯤 가격면에서 겨뤄볼만한 국내 농축산물은 양계와 양돈으로 생산과 유통체계를 계열화 시켜서 생산비를 절감시키는 방향으로 나아가야 할것이다.



3. 가격안정대책

앞에서 누차 지적한바와 같이 농축산업은 자연의 영향을 크게 받기 때문에 생산이 불규칙적이고 따라



서 가격이 불안정하다. 뿐만 아니라 유통비용이 많이 든다. 가격이 불안정하고 유통비용이 과다지출되면 생산자는 물론 소비자도 결코 이로울수가 없기 때문에 가격변동의 진폭과 유통마진을 합리적으로 안정하면서 생산자와 소비자를 폭넓게 모두 보호하자는 것이 바로 가격안정대이다. 즉 가격안정대는 생산자를 위하여 더이상 시장가격이 하락하여서는 안될 하한선을 설정하고 소비자를 위하여 더 이상 시장가격이 상승하여서는 안될 상한선을 설정하여 농축산물 가격을 이 상·하한선 안에다 안정화 시키려는 자율가격의 허용범위이다. 만일 시장가격이 이렇게 설정된 하한선을 넘어 형성되면 정부는 농축산물을 수매미축하거나 수출을 장려하여 가격을 끌어올리고 시장가격이 상한선을 넘어 형성되면 비축 또는 수입한 농축산물을 방출하여 가격을 끌어내리도록 고안한 것이다. 물론 시장가격이 가격안정대 범위내에서 등락을 일삼을 경우는 정부는 아무런 조치를 취하지 않아도 되는 가격정책이다. 이때 상·하한선 가격이 물가의 앙등, 생산비의 인상등으로 현실성이 없을 경우에는 적절히 조정하되 상·하 가격의 진폭은 일정하게 유지되어야 할것이다.

여기서 문제가 되는것은 합리적으로 안정될수 있는 상한선 가격을 어떻게 정하느냐 하는 점이다. 일반적으로 농축산물의 유통과정에서 생산자와 소비자의 이익이 상반되어 누군가의 이익은 누군가의 손해로 나타나 손해와 이익을 합하면 결국 0이 된다는 『제로섬 게임(Zero Sum Game)』이 적용되므로 합리적인 상·하한선이란 사실상 없을수도 있기 때문이다. 또한 시장가격을 정함에 있어 농가판매가격, 도매가격, 소비자 가격 중 어느 것을 기준할것인가 하는 점이다. 물론 가능한 전국에 걸쳐서 형성된 가격에다가 수요와 공급에 민감한 가격이어야하고 공정하고 경쟁적으로 결정되어 신속·정확하게 발표되는 그러한 가격이어야 할것이다.

4. 가격차별정책

가격차별정책은 농축산물의 질에 따라 서로 다른 가격을 지급하는 제도이다. 예를들면 우유의 경우 시유용이냐 유제품용이냐의 사용목적에 따라 농가판매가격을 달리하여 생산농가의 총수익을 증대시키면서 동시에 소비자 이익도 도모할수 있도록 한 제도이다. 이러한 가격정책은 농업선진국에서 주로 협동조합을 통하여 농가 스스로 하나의 자구책으로서 우유를 대상으로 실시하고 있다. 우리나라에서도 이러한 가격정책을 도입하여 생산기술도 향상시키고 농가의 소득도 증대시킬수 있도록 하여야 할것이다.