



# 乳製品 輸入自由化에

## 대한 對應方案

李炳賢

(강원대학교 축산경영학과 교수)

### 1. 머릿말

낙농업의 발전을 위해 전문가들의 의견을 수렴하고 지방을 돌며 공청회까지 거쳐 마련된 「낙농진흥법 개정안」이 표류하고 있는 가운데, 이번에는 분유수입문제로 유가공업계와 생산자단체가 공방전을 벌이고 있다. 이미 분유 4천톤의 수입이 결정난 상태이고 가격안정이라는 이유를 내세워 더욱 수입될 전망이라고 하니 도대체 엇그제까지 분유의 재고누증으로 고민하던 때와 상황이 너무 판이하게 역전되었다.

경제논리상 가격안정을 위해 모자라는 농산물을 수급조절용으로 수입한다는 것에 굳이 반대할 사람은 없을 것이다. 다만, 쇠고기에서 보듯이 생산기반을 지키지 못해 수입이 가속화되고 이것이 수입개방 스케줄과 자연스럽게 맞아 떨어져 노크도 하기 전에 스스로 대문을 열어주는 것이나 아닌지 심히 우려된다.

가뜩이나 우루과이 라운드로 농민들의 심기가 불편하고 의기소침해 있는 요즘이다. 우리들의 커다란 과제는 사실 UR대책에 있다고 할 수 있다. 비록 UR협상이 작년말의 협상시한을 넘겼

다고는 하나 조만간 어떠한 형태로든 타결될 것으로 전망된다. 또, 관세율의 감축이나 보조금 삭감이라는 기본원칙에는 변함이 없을 것이다.

이러한 어려움 때일수록 정부당국이나 유가공업계, 생산자단체는 장기적이고 대승적인 견지에서 한국 낙농산업의 장래를 걱정하고 UR에 대한 대책마련에 협조적으로 결속하여야 할 것이다. 일단은 생산자인 낙농가들이 어려운 상황속에서도 희망을 잃지않고 경쟁력강화에 매진할 수 있도록 인센티브와 비전을 제시해주어야 한다. 생산자가 없는 산업은 존재할 수가 없기 때문이다.

### 2. 유제품의 수입현황과 문제점

UR협상과 관계 없이 우리나라는 이미 <표 1>에서 보는 바와 같이 1992년부터 97년까지 32개의 유제품(젓소포함)을 수입개방하기로 되어 있다. 이것은 아직 이렇다 할 대책도 없는 우리나라 낙농업계에 커다란 부담이 아닐 수 없다. 이미 수입개방된 품목도 있으므로 1997년까지 우리나라의 모든 유제품수입이 자유화되는 셈이다. 시유

〈표 1〉 제유제품 시장개방 대상품목  
(1992-97년)

품 목	종류	비 고
밀크와 크림	3	지방분함량에 따라
탈지분유	3	입상, 가당
전지분유	3	입상, 가당
무당연유	2	
가당연유	2	
요구르트·버터밀크	4	응고유, 발효유
유장분말	3	
버 터	2	
치즈·커어드	6	가공치즈·블루바인치즈
유 당	1	
조제분유	2	
젖 소	1	
계	32	

시장도 탈지분유나 전지분유로 환원유제조가 가능하다는 점을 생각하면 안전지대는 아닌 것 같다. 탈지분유나 전지분유의 국제가격은 국내가격의 4분의 1 내지 8분의 1 수준에 불과하다.

〈표 2〉는 1985년과 89년 사이의 우리나라 유제품 수입현황을 살펴본 것이다. 여기에 코코아분유 등 양유제품은 포함되어 있지 않다. 85년의 전체 유제품수입은 약 2만톤, 1,700만 달러어치였으나 89년에는 2.7만톤, 5,300만 달러로 증가하였다. 물량면에서는 37% 증가이나 금액면에서는 3.2배로 크게 증가한 것을 알 수 있는데, 이는 유제품의 수입단가가 크게 오른데 기인한다. 이 기간 중 유제품의 명목 수입단가는 유장분말(조제분유용) 2.0배, 탈지분유(공업용) 2.5배, 카제인 2.8배가 상승했다. 금액면에서 가장 큰 증가세를 보인 품목은 수입자유화된 카제인으로서 4.1배나 증가하였으며 유장분말도 2.4배 증가하였다. 카제인은 유제품 수입금액의 66%, 유장분말은 25%를 각각 차지하여 이 2품목이 전체금액의 91%를 차지하고 있다.

〈표 2〉 우리나라의 유제품 수입현황

품목	1985년		1989년	
	수량	금액	수량	금액
유장분말	10,147	5,471	14,725	13,275
탈지분유	2,432	1,788	400	820
유 당	5,130	2,536	5,681	4,178
카제인	4,146	8,556	6,036	35,229
계	19,578	16,692	26,842	53,502

자료: 농림수산부, 「낙농관계자료」, 1990.

다음에 위장유제품의 수입에 대해 살펴보기로 한다. 사실 우리나라의 유제품 수입에서 큰 문제점으로 지적되고 있는 것이 이 위장유제품의 수입급증이다. 위장유제품은 코코아분유, 유아용 조제분유, 파스타, 커피조제품 등으로 대별되는데 대부분 분유를 80~85% 포함하고 있어 사실상 유제품이나 마찬가지이나, 〈표3〉에서 보는바와 같이 수입자유화 품목이며 관세율도 낮은 편이다.

일례로 코코아분유 하나만 보더라도 89년에 2,700톤, 600만 달러어치가 수입되었는데 이는 금액면에서 유제품 전체 수입금액의 11%에 해당된다. 수입 코코아분유는 제과업체의 주된 원료라는 점에서 이러한 추세로 갈 경우 1~2년 사이에 전체 유제품수입의 절반 이상을 차지할 것으로 예상된다. 제과업체들은 초콜릿제조에 필요한 코코아분을 수입자유화조치가 지속되는 한 계속적으로 대량 수입하고자 할 것이기 때문이다.

이미 유가공업계에서도 제시한 바와 같이 분유가 필요이상 함유된 위장유제품은 구분하여 별도로 관리를 하거나, 또는 유제품으로 재분류하여 수입제한조치를 취하고 관세율도 높여야 할 것이다. 사실 낙농진흥법개정안에서 유제품의 정의를 유성분이 25% 이상인 것으로 하고 있는 점을 생각한다면 분유가 80% 이상인 코코아분유는 엄연히 유제품인 것이다. 코코아분유뿐 아니라 위장유제품중에는 분유함량이 많은 품목들이

〈표 3〉 유제품의 수입제도와 관세율

분류번호	품 명	수입제도	관세율
0401	밀크와 크림	수입할당제	40%
0402-10	탈지분유	"	20
0402-21	전지분유	"	40
0403	요구르트	"	40
0404	유장	"	20
0405	버터	"	40
0406	치즈	"	40
1702	유당	"	20
1806	코코아분유	자동승인제	10
1901-20	조제분유	"	13
1902	파스타	"	60
2101	커피조제품	"	60
3501	카제인	"	20

주 : 분류번호는 국제통일 상품 분류시스템(H.S)임.  
자동승인제는 수입자유화를 의미함

다수 포함되어 있다. 위장유제품의 수입 개방이 지속되는 한 우유·유제품의 수급조절은 큰 성과를 거두지 못할 것이다.

### 3. 국제 유제품 수급동향

〈표4〉에서 보는 바와 같이 주요 유제품의 수출 시장은 EC, 미국, 뉴질랜드가 장악하고 있다. 특히, EC는 탈지분유, 버터, 치즈 모두 세계 총수출량의 60% 이상을 차지한다. 뉴질랜드는 수출 시장 점유율면에서 EC 다음이나 국제경쟁력면에서는 세계 제1이다. 지금까지 우리나라의 유제품 수입선은 주로 이 3지역이었고 이점은 앞으로도 크게 변동이 없을 것이다.

사실 1985년까지만 해도 EC와 미국의 유제품 재고는 엄청난 양이었다. 2지역의 유제품재고 합계는 버터 125만톤, 탈지분유 98만톤, 치즈 93만톤에 달했다. 이들 유제품재고는 수출보조금 지급에 의한 덤핑수출로 국제시장을 교란시키는

〈표 4〉 주요 유제품의 교역현황(1989년)

(단위: 천톤, %)

구 분	탈지분유	버터	치즈
총수출량	1,236 (100.0)	1,211 (100.0)	1,851 (100.0)
EC	786 (63.6)	761 (62.8)	1,402 (75.7)
미 국	105 (8.5)	35 (2.9)	10 (0.5)
뉴질랜드	165 (13.3)	235 (19.4)	105 (5.7)

주 : ( )안은 구성비

자료 : 서울우유, 「UR 농산물 협상에 대한 낙농산업의 대응방안」, 1990. 8. 3).

요인이 되었으며, 다른 한편으로는 수입개방압력의 요인으로 작용하였다. 그후 EC제국의 생산할당제도와 미국의 낙농폐업계획 실시로 재고가

〈표 5〉 유제품생산의 국제동향

(단위: 천톤, %)

구 분	버 터		치 즈		탈 지분유		카 제인	
	1988	1991	1988	1991	1988	1991	1988	1991
총생산량	6,567 (100.0)	6,784 (100.0)	10,498 (100.0)	11,134 (100.0)	3,235 (100.0)	3,402 (100.0)	270 (100.0)	219 (100.0)
EC	1,692 (25.8)	1,692 (24.9)	4,295 (40.9)	4,697 (42.1)	1,370 (42.3)	1,487 (43.7)	171 (63.3)	119 (54.3)
미 국	547 (8.3)	550 (8.1)	2,527 (24.1)	2,890 (25.9)	444 (13.7)	390 (11.5)	— ( )	— ( )
뉴질랜드	276 (4.2)	274 (4.0)	128 (1.2)	125 (1.1)	198 (6.1)	200 (5.9)	66 (24.4)	60 (27.4)
호 주	98 (1.5)	107 (1.6)	176 (1.7)	188 (1.7)	120 (3.7)	139 (4.1)	— ( )	— ( )

주: ( )안은 구성비. 1991년은 추정치

자료: 농협중앙회, 「농협조사월보」, 1991년 1월호, pp. 63~64.

현저히 줄었다. 1990년 3월 현재 EC와 미국의 버터재고 합계는 19만톤, 탈지분유는 1만톤 수준이다.

〈표5〉는 미국 농무성에서 내다본 1991년의 유제품생산 추정치를 88년과 비교한 것이다. 미국과 EC 모두 버터생산이 정체상태에 있는데 반해 치즈생산은 크게 증가하고 있다. 탈지분유생산은 미국이 감소한 반면 EC가 많이 증가될 전망이다. EC국가중 프랑스와 아일랜드는 카제인생산에 대한 정보보조금이 폐지되어 카제인생산은 감소한 반면 탈지분유생산이 크게 증가하고 있다.

이와같이 전체적으로 국제 유제품수급은 현재 크게 호전되고 있다고 말할 수 있다. 이는 수입 개방압력이 당분간 예전보다 거세지는 않을 것이라는 예측을 낳게 해준다. 그러나 국제 수급상황은 또 어떻게 변할지 모르기 때문에 우리나라의 생산기반을 보다 튼튼히 하고 국제경쟁력을 제고시키는 노력이 필요하다고 하겠다.

#### 4. 유제품수입의 파급효과

유제품의 수입증대 또는 수입개방은 가격 및 품질경쟁력면에서 열세에 있는 국내 낙농산업의 위축을 가져오게 마련이다. 나아가서 낙농산업과 관련된 타산업에도 간접적으로 영향을 미치게 된다.

〈표6〉은 영남대학교 조석진교수의 산업연관분석 결과이다. 유제품의 1,000억원어치 수입에 따른 파급효과는 우선 생산측면에서 낙농생산 및 유가공부문의 생산감소를 각각 383억원, 1,108억원정도 가져오게 된다. 소득감소도 낙농 121억원, 유가공부문 226억원정도 가져오며, 고용감소는 전산업을 통해 2,614명으로 나타났다. 전체적으로 유제품수입의 증대가 유가공산업의 생산감소와 소득감소를 크게 초래하고 낙농산업의 고용감소로 이어진다는 것을 알 수 있다.

이러한 파급효과는 물론 낙농의존도가 강한 지역일수록 더욱 크게 나타날 것이다. 예를들어

〈표 6〉 유제품 수입의 파급효과

구 분	생산감소	소득감소	고용감소
축 산	388억원	122억원	1,348명
(낙농)	383	121	1,335
(한우)	1	1	3
(기타)	4	—	10
경 중 산 업	94	70	297
임업·수산업	21	18	48
소 계	503	210	1,693
농산 가공업	1,268	269	400
(유가공)	1,108	226	367
농업자재산업	139	25	15
비 농 업	8113	347	506
합 계	2,723	851	2,614

주 : 유제품 1,000억원 수입에 따른 파급효과.

자료 : 조석진, 「유제품에 대한 수입개방 압력과 대응전략」, 영남대학교 축산경영학과, 1990. 6, P. 98.

낙농진흥법에서 명시하고 있는 낙농지대의 지정으로 낙농특화지대가 장차 형성된다고 했을 때 이 지역이 가장 크게 타격을 받을 것이다. 시장개방에 따른 충분한 국내대책이 강구되지 않으면 한 품목에 그치지 않고 그 품목을 기간작목으로 하고 있는 지역경제 전체에 타격을 준다는 점에 주의할 필요가 있다.

일본의 한 연구결과(FAO 한국협회, 「농축산물 수입자유화의 영향과 대책」, 1990. 1)는 이 점을 잘 나타내주고 있다. 낙농전업지대인 북해도의 한 지역이 수입개방을 하여 원유생산의 80%가 수입품으로 대체되었다고 가정했을 때 전체 산업생산액의 56%감소, 실업율 54%라는 엄청난 결과를 가져온다고 한다. 따라서 유제품이나 농산물의 수입자유화는 단지 한 품목이나 농업부문만의 문제에 국한되는 것이 아니라 지역경제 전체의 문제로서 인식하여야 할 것이다.

1990년도 일본의 탈지분유(사료용) 수입량은 5000톤이었다. 낙농산업의 규모나 경제구조로

볼때 금년에 우리나라의 분유수입예정량이 8000톤이라는 점은 왠지 좀 과다하다는 느낌을 떨칠 수가 없다. 과다한 수입은 필연적으로 국내 산업에 타격을 주기 때문에 우려하는 것이다.

### 5. 유제품 수입자유화에 대한 대응방안 -(결론)

#### (1) 발상의 전환

낙농업이 토지의존도가 높아 우리나라와 같이 호당 경지면적이 작은 나라는 국제경쟁력이 없고 수입개방시 버틸 수 없다고들 많이 말한다. 충분히 일리가 있는 이야기이다. 그러나 지구상에는 국토면적이 작으면서도 자본과 기술을 집약적으로 투하해 경쟁력을 갖추고 있는 나라가 없지 않다. 스위스, 네델란드, 덴마크는 결코 큰 나라도 아니고 농업의 여건이 본래 좋은 나라도 아니었지만 지금 낙농의 선진국들이다.

생산비가 좀 높아도 질 좋은 원유를 생산하고

이 원유로 고품질의 유제품을 제조하여 고가로 판매한다면 한국낙농도 꼭 열세에 있는 것만은 아니다. 가능성과 희망을 가지고 끊임없이 도전하는 자세야말로 지금 역경에 처해있는 한국 낙농업에 있어서 가장 필요한 요소가 아닌가 생각한다.

(2) 정책지원

낙농산업은 가장 완전한 영양식품인 우유를 생산하여, 생산된 우유가 신속하게 처리되어야 한다는 특수성때문에 선진국들도 오래전부터 국가적으로 많은 보호를 해왔다. 하물며 낙농업의 역사가 짧은 우리나라가 정부의 정책적 지원없이 수입자유화에 대처하기란 사실상 불가능하다. 할수만 있다면 원유별 차별가격정책을 도입하여 가공원료유에 대해서 부족불제도를 적용한다면 좋겠으나 UR과의 관련성 때문에 어려움이 예상된다.

국한된다. 결국 낙농생산의 기반투자를 통해 생산성 향상과 경영개선을 꾀하고, 신제품개발에 과감한 투자를 하여 한국인의 기호에 맞는 유제품을 생산하도록 하는 길 외에는 도리가 없다. 작년에 GATT에 제출한 비교역적고려사항(NTC) 대상 15품목에 우유 및 유제품이 포함되었으나 새로운 협상테이블에서도 NTC품목으로 낙농제품이 채택되기는 어려울 것으로 생각된다.

<표8>은 1991년도 농림수산부의 주요축산정책들을 요약해 놓은 것이다. 낙농진흥에 관련된 시책은 주로 우유수급안정, 학교우유급식사업, 유가공시설 설치사업에 국한되어 있다. 물론 다른 사업들이 축산전반에 걸친 성격을 띄고 있기는 하나 전반적으로 앞에서 말한 하부구조개선과 신제품개발을 과감하게 추진하기에는 미흡한 것 같다.

또한 앞서서도 언급한 위장유제품의 국제통일

<표 7> UR의 감축대상정책과 허용대상정책

감축대상정책	허용대상정책
○2중 가격제	○연구조사, 자문, 훈련사업
○가격 안정대제	○농산물 검사
○가격 인센티브제	○병충해 방제
○생산조정(생산할당등)	○하부구조 개발(기반투자)
○결손 보상	○경영합리화 및 구조대책
○작목전환 용자	○지역개발
○자본지원	○농가소득보조
○이차보전	○환경보전
○유류대 지급	○자원전환 및 영농포기정책
○비료 보조	○순수재해구호 및 작물보험
○기타 생산요소 지원	○국내식품 보조
○운송보조	○신품종, 신기술개발

<표7>에서 보듯이 각종 가격지지정책과 생산자 보조정책들이 모두 UR의 감축대상 정책에 들어 있다. 허용대상 정책들은 주로 하부구조개선, 연구개발투자, 환경보존, 경영합리화정책 등에

상품분류(H.S)를 재조정하여 유예기간동안이라도 이들의 대량수입을 통제해줄 필요가 있다.

(3) 기술개발

한우고기가 고급육으로의 위치를 굳힐 경우

〈표 8〉 농림수산부의 UR대응 축산정책

UR 대응 주요 축산정책	
<ul style="list-style-type: none"> <li>○축정                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-양축자금지원</li> <li>-정착촌 구조개선사업</li> <li>-축산진흥대회 개최</li> <li>-축산농가 해외연수</li> </ul> </li> <li>○축산경영                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-경영개선</li> <li>-축산경영진단사업</li> <li>-축사 및 분뇨처리시설 모델개발</li> <li>-고급육생산</li> <li>-계열화사업</li> <li>-축산단지 조성</li> <li>-전문경영자 교육</li> <li>-가축개량</li> <li>-낙농진흥</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○축산물 유통                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-수급 및 가격안정 (육류도체 등급제 실시)</li> <li>-축산물 수출기반 조성</li> <li>-유통시설 확충 (비축창고, 육가공장)</li> </ul> </li> <li>○초지사료                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-사료수급</li> <li>-사료품질관리</li> <li>-초지조성(공영개발 초지조성)</li> </ul> </li> <li>○가축위생                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-축산물 위생 (축산폐수처리사업) (축산물 유해 잔유물질 검사)</li> <li>-가축 방역사업</li> </ul> </li> </ul>

주 : 1991년도 사업예산은 3,450억 5,100만원임.

쇠고기수입으로 가장 큰 타격을 받는 것은 젖소 고기가 될 것이다. 그러면 당연히 낙농의 부산물인 젖소 숯송아지가격이 하락하여 낙농가의 소득을 감소시키게 된다. 최근 일본에서는 젖소 암소에 화우의 수정란을 이식하여 낙농가에서 화우송아지를 생산하고 있다. 우리나라에서도 정부의 지원하에 한우의 수정란을 젖소에 이식하는 사업을 추진하면 우유생산과 양질의 한우육생산이라는 효과를 거두게 될 것이다.

또 신제품개발과 더불어서 다양한 유제품을 생산하려면 먼저 이 분야의 많은 전문가들이 양성되어야 한다. 특히 치즈전문학교를 운영하여 한국 또는 동양문화권에 맞게 제품을 개발하면 장차 수출도 가능하고 내수도 크게 증가할 것으로 생각된다.

우유를 기본원료로 하면서 노인, 어린이, 환자, 수험생의 건강증진을 위한 전문식품을 개발하

는 것도 낙농산업의 부가가치를 높이는 방법이다. 우유두부도 한 예가 되겠다.

#### (4) 제도개선

낙농진흥법개정안이 통과되면 개선되겠지만 한국낙농의 큰 문제점의 하나로 집유일원화가 안된 것을 들 수 있다. 검사공영화도 마찬가지이다. 또 양질의 원유생산을 유도하기 위해서도 원유가격 산정시 유지방은 물론 단백질, 무지고형분, 체세포수, 세균수를 고려하여야 한다. 환경기준을 마련하는 것도 중요하다.

경영개선을 위해서는 젖소들을 모두 등록 관리하는 것이 바람직하다. 미국의 DHI(우군관리개량사업)와 같이 젖소들을 체계적으로 관리하여 생산성을 높이고 경영분석서비스를 함으로서 합리적이고 효율적인 경영이 이루어지도록 낙농의 과학화를 제도적 장치로 뒷받침해야 할 것이다.

그밖에 자조금제도나 헬퍼시스템(helper system)도 조속히 시행하여 자구노력을 강구하여야 한다. 특히 자조금제도에는 생산자단체나 유가공업체가 모두 참여하여 신제품개발, 수요창출 등을 위해 공동으로 노력하여야 한다.

어려운때일수록 생산자들은 결속하여 난국을

극복하여야 하는데 이를 위해 생산자단체의 조직과 기능이 더욱 강화될 필요가 있다. 정부도 생산자 소조합단위로 유제품제조, 판매허가를 해주고 각종 재정지원을 해 줘 농가단계의 부가가치 창출기회를 부여하고 조직강화를 유도해야 할 것이다.

### 〈우유토막상식〉

#### ○우유에 대한 3가지 오해

1985년 12월 보건신보에서 전국 5대 도시의 30-40대 주부 3,000명을 대상으로 실시한 조사에 의하면 대다수의 주부들이 우유에 대한 몇가지 오해가 있는 것으로 나타났다.

(1) 우유는 고소할수록 영양이 높다.

⇒ 고소한 맛과 영양가와 는 무관하다. 우유는 고온 장시간살균시 단백질변성이 일어나는데 살균온도와 시간에 따라 변성정도가 틀려지고 이에 따라 고소한 맛의 정도가 틀려지게 되어있다.

(2) 우유는 진할수록 영양가가 높다.

⇒ 우유의 농도는 유고형분 함량에 따라 결정되는데 우리나라의 경우 선진국수준인 12%이므로 외국과 큰차이가 없다.

(3) 낙농가나 메이커에서 우유에 물을 탄다

⇒ 우유의 유통과정상 물이 들어 갈 수 없다. 생유를 처리시 가공과정은 채취후 살균과 지방질분쇄 뿐이다. 또한 전문검사기관이 있어 철저한 품질검사를 하고 있다.