

# 돈육의 수급 정책과 육가공 산업

俵田 高 志 路

일본 (주)식육통신사 사장

## 1. 일본의 돈육수급정책

### 가. 일본의 축산개황

#### 1) 사양두수

단 위	1976년	1990년	76/90	%
육 용 우	1,912	2,702	⊕ 790	141
유 용 우	1,811	2,058	⊕ 247	113
(계)	(3,875)	(4,760)	⊕ (885)	(122)
돼 지	7,459	11,816	⊕ 4,357	158
부 로 일 러	92,934	150,445	⊕ 57,511	161
(비교) 사양 두 수는 점증				

#### 2) 사양호수

구 분	1976년	1990년	%
육 용 우	449,600	232,200	51
유 용 우	147,100	63,300	43
돼 지	195,600	43,400	22
부 로 일 러	10,739	5,529	51

#### 3) 1호당 사양두수

구 분	1976년	1990년	%
육 용 우	43	11.6	269
유 용 우	12.3	32.5	264
돼 지	38.1	272.3	714
부 로 일 러	8,654	27,200	314

- (비교)사양호수 매년 격감

- 1호당 사양 두 수는 매년 점증

- 육용우중에는 젃소 숫송아지 거세한 것의 비육한 두수를 가산·숫 젃소육의 비육이 증가하고 있다.

- 돼지는 기업양돈, 부로일러는 인티그레이션이 늘어나고 있다.

#### 나. 전후의 일본 양돈

일본은 종전후의 폐허 속에서 부흥으로 일어섰다. 전후의 양돈은 농가의 부업으로서 발전해 왔는가?

1955년은 사양농가 수 528천호 사양두수는 825천두 1961년은 사양농가 수 709천호 사양두수는 1,918천두로 매년 증가해 왔는가? 가격변동이 격심하

였다.

양돈경영상 돈가가 오르는 것은 수입이 증가하기 때문에 바람직한 것인가? 비육농가로서는 소돈의 가격 상승으로 이익은 그렇게 좋지도 않다. 더욱이 소비자에 있어서는 돈육이 비싸져서 별로 즐겁지 않으며, 가공업체에게는 원료의 가격상승으로 경영을 압박하게 되며, 또 필연적으로 제품의 가격인상을 하지 않을 수 없게 된다.

또, 한편으로 돈가가 높이 뛰면 증산하는 사육자가 증가하여 육돈의 출하가 늘어나면 이번에는 소비자가 따라 가지 못해 돈가가 하락한다.

이 돈가의 3~4년마다 주기적으로 오르락 내리락 하는 것은 pig cycle이라 말하지만, 돈가가 하락한 때의 양돈가의 경영악화 만큼 비참함도 없다. 돼지는 돈사에서 넘쳐나고 먹이는 계속 먹여 치운다. 출하해도 벌이는 되지 않고 울고 싶지만 울 수 없는 상태에 빠져든다.

그래서 양돈을 그만 둔다. 그러면 돼지두수가 적어져서 또 돈가가 오른다.

이와 같은 악순환을 어떻게 헤쳐든지 조정해 보려고 하여 1961년 「축산물의 가격안정 등에 관한 법률」(이하 축산법이라 함)을 제정하여 생산자의 경영안정과 소비자에게 안정적 공급을 했다.

돈가를 좌우하는 것으로는 지금까지 말한,

- 1) pig cycle: 3~4년 주기의 돈가 변동
- 2) 연간계절변동: 1월~4월경까지는 싸고, 5~7월경 최고가 되어, 9월 하순부터 내려하서, 12월에 약간 오른다.
- 3) 전염병의 유행: 일본에는 구제역은 없지만 외국에서는 자주 발생, 특히 1982년과 1982년의 2회, 덴마크에서 발생, 수입금지, 수입물도 국내 생산물도 가격이 올랐다.
  - 돈콜레라→현재는 생육진의 접종으로 거의 발생하지 않는다.
  - 돈단독 그의 자주방역, 현재 오제스키병이 문제가 되어 있다.
- 4) 적설, 풍수해, 그의 기상이변 등에 의해 돈가가 변동한다.

#### 다. 축산물 가격안정법(축안법)의 제정(1961년)

이 법률은 주요한 축산물의 가격의 안정을 꾀함과

함께 유업자 등의 경영에 필요한 자금의 조달을 원활히 하고, 또 축산진흥에 밀거름이 되기 위한 사업을 조성하는 길을 여는 것에 의해 축산 및 그 관련사업의 건전한 발달을 촉진하고, 더불어 국민 식생활의 개성에 기여할 것을 목적으로 한다.

이 법률에서 「지정유제품」이란 버터, 전지분유, 연유를 말한다. 「지정식육」이란 돈육, 우육을 말한다.

이 법률에 의해 매년 3월말 「축산관계단체장, 생산자 대표, 소비자단체 대표」를 개최하여, 농림수산성이 시산한 안 「정부시산(政府試算)」을 심의한다.

정부 시산은 과거의 일정한 기준기간(우육은 7년간, 돈육은 5년간)의 실제가격을 기초하여 생산비의 변화등을 고려한 수급실세를 고려하면서 생산성 향상을 적정하게 반영시켜서 산정한 것으로서 그 도식을 간단히 기록하면 다음과 같다.

#### 〈안정가격의 산정식〉

$$\text{안정가격} = \left( \frac{\text{기준기간의}}{\text{농가판매가격}} \right) \times \left( \frac{\text{가격안정년도의 생산비}}{\text{기준기간의 생산비}} \right) \times \left( \frac{\text{수급조정}}{\text{계수}} \right) \times \left( \frac{\text{지육환산}}{\text{계수}} \right) (1 \pm \text{변동계수})$$

주(註): 수급 조정계수는 돈육사용

또 안정가격 산정에 있어서는 늘 중·장기적 관점에서 육축경영의 건전한 발전을 꾀하기 위해 생산조건, 수급사정, 그 외의 경제사정을 고려하고, 재생산을 확보함과 함께, 식육소비의 안정적인 확대를 꾀할 관점에서 결정한다. 그 시산가격은 각 심의위원이 각자의 입장에서 심의하여 의견을 듣고 결정한다. 여기서 결정하는 것은, 1) 「안정상위가격」과 2) 「안정기준가격」으로 축산물의 가격을 이 가격대 안에서 안정 공급하려고 하는 것이다.

돈육의 안정가격을 설정하는데 있어서는 가) 박피법에 따라 정형한 것. 나) 탕박법에 따라 정형한 것이 있다.

정형방법이 다름에 따른 가격이 각기 설정되었다.

(해마다 일반경제 수준 내지 생산의 원가계산의 산정상황에 의해 안정가격은 변화하여 이 법률이 제정된 1961년 당시는 일본의 외화준비고는 적고, 이 시점에서는 돈육이 아직 IQ제도이며 수입은 자유로이 할 수 없었다.)

라. 이 제도를 운영하기 위하여 「축산진흥사업단」(이하 사업단이라 함)이 설립되었다.

마. 안정가격제도의 운영

1) 돈가가 안정기준 가격을 하회할 경우는 축안법에 의거하여 농림수산성은 축산진흥사업단에게 돈육의 배입을 지시하고 사업단은 주로 중앙도매시장(10개소)이나 지방의 지정시장(시장매입) 혹은 생산자단체로부터 시장밖에서 매입(산지매입)을 한다. 전농(全農), 전축연(全畜連), 전개련(全開聯), 전낙연가공(全酪連 加工)메이커 등에 위탁하여 Cut, 처리, 포장하고 그외의 급속냉동 보관하고, 양돈농가의 경영악화를 방지하고, 돈가를 안정대 속에 유지 되도록 한다.

2) 돈가가 안정상위가격을 상회할 경우 혹은 그럴 우려가 있다고 인정될 경우, 농림수산성은 관세(10%)의 감면을 하던지, 사업단이 매입하여 보관하고 있는 돈육이 있는 경우는 이것을 방출하거나 한다.

그래도 가격이 떨어지지 않을 경우는 상사(商社)에 필요하다고 생각되는 양의 외화 할당을 행하여 긴급 수입을 실시하여 국내시장에 방출시켜 국내돈가의 안정화를 도모하였다.

돈육의 수입 할당량과 수입 량의 추이

연도	할당수량	수입수량	연도	할당수량	수입수량
1968	20,000t	10,484t	1970	5,000t	17,149t
1969	50,000t	42,651t	1971	17,000t	27,204t

3) 돈(豚)지육 조정보관의 실시 상황

돈가가 안정기준가격을 하회했을 경우에 축안법이 발동되어 매입, 조정이 실시된 상황은 아래와 같다.

단, 축안법에 의한 매입은 1966년경까지는, 사업단이 직접 매입했으나 매입두수가 많아지면 방대한 금액을 필요로 하기 때문에 그 이후는 전농, 전축연, 전낙연, 시장 및 가공 메이커 등이 용자나 금리, 창고료(냉장보관료)등의 보조를 해서 매입하였다. 이것을 축안법에 의거한 조정보관이라고 말하고 있다.

바. 돈지육 규격 제정

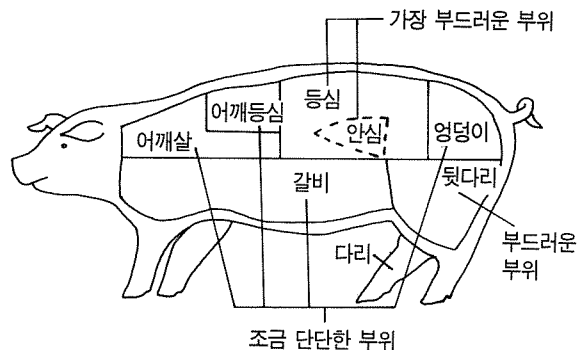
예전에는 가축의 거래가 주로 가축상이 농가의 앞

1. 축안법에 의거한 매입		
• 제1회 매입(\$37.3~37.6) 1962년	100,892.5두	
• 제2회 매입(\$41.3~42.7) 1966년	885,737.5두	
2. 축안법에 의거한 조정보관		
• 제1회 조정보관(\$41.12~42.7)1966년	81,534두	
1966년<1차(41.12~42.1)	7,500두	
1967년<2차(42.2~42.3)	28,122두	
1967년<3차(42.4~42.6)	45,814두	
1967년<4차(42.7)	98두	
• 제2회 조정보관(\$46.3~46.4) 1971년	0두	
• 제3회 조정보관(\$49.4~49.7) 1974년	0두	
• 제4회 조정보관(\$55.1~55.6) 1980년	173,797두	
3. 지정 조성대상 사업에 의한 조정보관		
• 제1회 조정보관(\$60.11~61.3) 1985년	106,013두	

마당에서 감각과 경험에 의해 무게나 육질을 판정해서 가격을 결정하고 상대에 의한 거래를 했지만, 그 거래는 오로지 가축상축의 일방적인 결정에 의한 것이 많고 공정한 거래라고 말할 수는 없었다.

그래서 육축 거래의 공정 내지는 명랑화를 꾀하기 위해 1953년경 부터 중앙도매시장법에 의거하여 시장에서는 중량을 잰 다음 지육(반환)의 경매 거래를 행하게 되었다.

한국에서는 어느 부위라도 모두 같은 가격인 것 같으나 일본에서는 부위에 따라 가격은 아주 다르다. 예를 들면 돈육의 경우 (1) 안심육이 가장 비싸고 (2) 등심 (3) 뒷다리 (4) 엉덩이 (5) 어깨 등심 (6) 어깨살 (7) 갈비의 순서로 가격이 싸진다.



물론 이 부위 이외에 육질, 육색, 지방부착, 지질, 지방색, 중량, 균칭등 여러가지 가격 결정요소는 있지만, 이러한 것들이 지육의 공정한 가격형성의 기본이 된다. 「지육의 거래 규격」을 1962년에 제정해서 각 시장에 규격부원(등급사)을 두고 규격 부여를 실시했다.

규격부여원은 중앙에 (社)일본식육격부협회라고 하는 단체가 있어 거기서 각 시장으로 배속되고 있다.

돼지의 규격 부여 등급은 「최고, 상, 중, 보통, 등외」로 나누어지며, 판정의 기준은 여러가지 있지만 주로 지육의 반쪽 중량과 등지방의 두께에 의해 판정된다. 또 규격부여 상황은 현 시점에서 전 도축두수의 약 51% 전후이다.

또 그 규격부여 성적은 「최상」이 0.3~0.4%로 적고, 「상」이 42~43% 정도로 점하여 「중」이 37~38%, 「보통」이 14~15%, 「등외」는 6~7% 정도이다. 최근, 돼지의 개량이 추진되어 하이브리트계통의 것에는 출하돈의 75~80%가 「상」 규격을 차지하고 있는 곳도 있다.

## 사. 돈육의 수입자유화

1) 1971년 10월부터는 외국의 압력으로 「돈육의 수입자유화」가 행해지게 되었다. 즉, 돈육은 AA물자가 된셈이다.

(AA제도라는 것은 Automatic allocation system 수입 신고제도라고 하며 일반적으로는 자동승인제도라고도 불리우며 신고를 하면 누구구하고 자유롭게 수입할 수 있는 제도로 AA물자라고도 한다. 현재 일본에서는 돈육, 마육, 양육, 계육 등이 AA물자로 되어 있다. 오로지 수입국은 구제역이 없고 나라도 한정되어 있고, 관세가 설정되어 있다.)

2) 돈육의 수입자유화에 있어서는 국내 생산자가 생산기반을 압박한다고 반대하였으나 외국의 압력 문에도 있을 뿐만 아니라 사용자(특히 가공메이커와 슈퍼마켓)관계자는 찬성하는 등 국내 의견이 양분되었다.

연유인즉, 가공 메이커는 등심이나 햄 부위가 늘 부족하여 일본 국내산 만으로는 로인햄이나 본레스햄의 생산이 수요를 충족시키지 못하고

만약 무리하게 국내 생산물을 획득하려고 하면 가격이 오르게 된다.

한편 일본의 양돈 규모도 매년 대형화하여 생산의 합리화도 이루어져서 어느 정도의 “틀”(關稅)을 설정하는 것에 의해 수입양육과 경쟁시켜야 한다는 점도 고려되었기 때문에 자유화의 용단을 내린 것이다.

생산자의 보호대책으로서의 축안법에 의거한 가격안정제도와 연결(link)한 차액관세제도를 채용해서 잠정세율이 적당히 요구되고 있다(당시 10% 현재 5%가 기본세율로 되어 있다).

### 3) 생돈의 수입관세

가) 순중은 개량 증식하기 위한 것. 관세없음.

나) 순중의 번식용 이외의 것. 체중 50kg 이상 의 것, 차액관세 또는 10%중 높은 쪽을 택함.

### 4) 돈육의 수입관세

해외의 값싼 돈육이 수입되어 국내생산을 압박하지 않도록 축안법에 의한 안정상위가격+안정기준가격÷2를 중심가격(기준수입가격)으로 하고, 이 가격 이하로 수입할 수 없도록 설정하였다. 즉, 차액관세제도인데 이 관세는 자유화 당시는 10%(현재 5%)의 관세율을 CIF 가격에 덧붙인 가격과 기준수입가격의 차액중 어느 쪽이든 큰 쪽을 과세하는 제도이며 잠정적으로 제정되어 매년도에 재검토해서 실시되어 왔다.

5) 구체적으로 설명하면, 1990년도에 있어서는 박피돈지육의 경우 기준수입가격은 482엔 50전이고 5% 과세인데, 차액관세인가의 분기점은 459엔 52전이기 때문에 CIF가격 459엔 52전을 초과하는 경우는 5%가 과세되고, 그 이하의 경우는 기준수입가격과의 차액이 과세되게 된다.

더욱이 일본의 안정가격은 지육을 베이스로 해서 정하여 있기 때문에 부분육의 경우는 박피지육의 기준수입가격을 수율 0.75로 제한 가격과 CIF가격과의 차액 또는 CIF가격에 5%를 곱한 액수 중 높은 쪽을 관세액으로 한다(부분육의 기준수입가격 643.33엔, 5%와 차액관세의 분기점은 612.70엔이다).

## 특 집 1/일본의 돈육 수급정책 세미나

아직 돈육에 관해서는 관세 정율법 제12조에 의해, 돈육의 국내 도매가격이 안정상위가격을 장기간에 걸쳐서 상회하던가 또는 그럴 우려가 있을 경우 등의 때에는 기한을 정해서 돈육의 수입관세의 감면 조치를 행하게 되어 있다.

햄, 베이컨 및 돈육 단미제품에 관해서도 차액관세제도가 적용되고 있다. 또 일·미합의에 의하여 1989년 4월부터 소시지의 관세가 종래의 25%로부터 10%로 인하되었다.

### ■ 동경리운드(MTN)농산물교섭에 있어서 관세 오퍼 스테이징

등록번호	품 명	관 세 율				기본 세율
		기본	현정	잠정	특혜	
0201-210	돈육및잡육 (기 타)	10	-	차액관세 또는10%	-	5
-291	돈육및잡육 (기 타)	10	-	상동	-	5
-293	돈육및잡육 (잡육,계장기)	10	-	상동	-	5

스테이징(최종 오퍼)								비 고
'80	'81	'82	'83	'84	'85	'86	'87	
8.8	8.8	8.1	7.5	6.9	6.2	5.6	5	차액관세
8.8	8.8	8.1	7.5	6.9	6.2	5.6	5	부분은 제외
8.8	8.8	8.1	7.5	6.9	6.2	5.6	5	"

## 2. 돈육 수입개방의 배경

이 건에 관해서는 전항에 있어서도 잠깐 언급하였지만 기본적으로는 GATT(국제연합에서 무역의 차별을 없애기 위하여 행하는 관세율 및 무역에 관한 일반협정에 의한 관세장벽의 철폐요구, 특히 대미무역협약의 해소요구 등 외국압력에 의해 1971년의 11월에 돈육의 수입자유화에 들어갔다. 수입자유화에 즈음하여서는 당연히 생산측으로부터 자유화후, 경영기반의 안정성의 불안감에 대한 강한 반대가 있었지만, 앞서 말한대로 정부의 육안법의 일부 개정 에 의해 안정가격제도와 링크(연결)한 차액관세제도를 설정하고 중심가격(수입기준가격)이하에서는 수입할 수 없도록 하였다.

한편, 일본 양돈농업도 경영의 합리화, 품종개량,

생산성의 향상을 신중히 검토하여 국내수요의 증가도 있고 하여 업태의 대형화→전업화→기업화가 이루어져 수산물에 지지않는 신선육으로서의 존재가치를 높였다.

자유화후 돈가는 대개 안정대 중에서 오르내리고 안정대를 하회하여 축안법의 적용 요구를 발동하여, 매입, 조정 보관을 한 적은 1971년부터 1990년의 19년 사이, 1980년과 85년의 2회만으로 그외에 17년간은 대개 안정가격대의 중간 이상의 가격대로 유지해 오고 있다.

단, 제일 처음에 설명한대로 10년 이하의 부업형태의 양돈 경영능가는 사양을 중지했다. 그 때문에 매년 사양 농가호수는 감소해 왔다.

## 3. 육 수급정책 및 수입개방이 식육 가공산업에 미친 영향

가. 우리나라의 1989년의 식육 수급량(지육 배이스)는 5,025천톤 전년대비 103%의 신장률이었다.

그 내역을 보면 가장 많은 것이 돈육으로 2,086천t(전체의 42%)다음 계육이 1,717천t(33%), 다음이 우육으로 1,044천t(21%, 전년대비 110%로 신장율은 가장 많다), 그 다음은 약육 118천t(2%), 마육 60천t(1%)으로 되어 있고, 돈육이 소비수급의 중심으로 되어 있다.

국내와 수입의 상황은 국내생산 1,593천t(76%)으로 수입이 492천t(24%)으로 되어 있어 수급량의 약 1/4을 수입하고 있는 것이된다.

나. 1971년에 돈육의 수입은 자유화 되었지만 앞서 말한것 처럼 국내생산자는 육안법과 여기에 연결해서 제정된 차액 관세 제도에 의해 어느 정도의 수입 돈육과의 가격 발란스가 잡혀 국내생산은 자유화 후에도 이미 순조롭게 생산증강이 이루어져오고 있는 것으로 생각된다.

다. 돈육의 수입 자유화가 식육가공산업에 미친 영향은 이것도 일부 앞에서 이야기 했지만 대단히 좋은 영향을 미쳐 가공업계의 발전에 크게 공헌했다.

즉, 가공업계에 있어서는 전후는 가공원료가 적고, 돈육 이외에 양돈이나 마육, 가토육·어육

을 이용한 가격이 싼 Press Ham이나 소시지를 생산하고 식육 가공품의 대중화를 도모하였다. 1955년경 부터 1970년경 까지는 이 패턴이 계속 되어으나 일본의 고도성장과 소득배가정책의 결과 국민소득의 증가와 더불어 식료품에도 고도화 현상이 나타나, 특히 햄, 소시지에 있어서는 양육이나 마육이 들어있는 Press Ham이나 어육이 들어간 혼합제품의 소비가 줄고, 돈육만으로 만든 로인햄이나 본레스 햄 및 베이컨 등의 소위 돈육 단미제품의 수요량이 많아졌다. 1980년 이후가 되면 그 현상은 특히 현저해져 전기의 돈육단미제품 이외 소시지, 특히 비엔나 소시지 등은 all pork제품의 신장이 매우 증가하였다. 특히 일본에서는 여름의 추석 선물, 겨울의 연말선물에 양질의 로인햄이나 본레스햄이 쓰이기 때문에 그 양은 방대한 것이다.

이들의 원료인 돼지의 등심이나 뒷다리를 국내에서 조달하는 것은 대단히 어렵다. 결국은 해외으로부터의 수입에 의존하지 않을 수 없지만 그 점 돈육의 수입자 유화는 가공 베이커에 있어서는 대단히 시의 적절한 정책이었다고 말할 수 있다.

덧붙여서 현재 가공용으로 쓰이고 있는 돈육은 국산 돈육의 약 25%, 수입돈육의 48% 정도로 추정된다.

#### 4. 결 언

현재 한국에서는 작년의 모돈 도태의 영향으로 국내생산이 감소한 반면 가공품 등의 수요는 급격히 증가하고 있으며 돈가가 이상할 정도로 올라서 가공업체도 대단히 곤란해 있는 것 같으며 더욱이 소비자도 돈육의 가격이 올라 곤란해 있는 것 같다.

생산자에게 있어서는 돈가의 가격상승은 이익에 연결되어 기뻐할 수 밖에 없는 현상일지도 모르지만, 이용자에게 있어서는 참으로 곤란한 현상이라고 말하지 않을 수 없다.

국내돈가의 오름을 진정시키기 위해서는 ① 국내생산의 증강 ② 외국으로부터의 수입의 두가지 방법이 있지만 ①의 생산 증강은 시급한 경우에는 쓰



일 수 없는 방법이므로 어쩔 수 없는 시급한 경우에는 쓰일 수 없는 방법이므로 어쩔 수 없는 시급한 상황을 해결할 방법은 ②의 외국으로부터 수입에 의존할 외에 방법이 없다.

이 점은 먼저 긴급조치를 강구 할 것이 아니겠는가?

덧붙여서 중장기적 수급상황의 예상을 수립함과 더불어 돈육의 안정공급을 수행할 수 있도록 법적조치를 강구할 것이 필요하다고 생각한다.

또 한국의 GNP의 향상과 외환의 축적 상황에 따라서 여러가지 방면에서 자유화의 외부압력이 강해질 것으로 생각된다.

현재 우육의 수입량의 증가가 요구되고 있는 듯하며 돈육의 무제도 어떤 식으로든 튀어나올 것으로 생각된다.

그 때에는 기본적으로는 국내생산을 저해하지 않도록 또 반면에 이용자나 소비자 대책을 고려한 정책이나 법적조치가 필요해 지리라고 생각한다. □