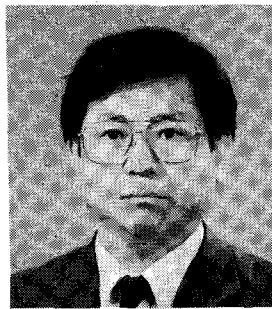


## 제도 및 정책



김 경 래  
본회 정책기획부장

### 1. 경쟁의 요건 - 낙농산업에 있어

#### 유질향상의 위상

최근 몇년간에 갑작스레 부상한 용어중의 하나가 국제경쟁력이라는 말이다. 때를 같이하여 우르과이라운드다, BOP 졸업이다, 가트협상이다 하여 어려운 용어들이 우리 낙농가들에게 다가왔으며 그 내용을 자세히는 모르더라도 생소한 말은 아닌 것으로 자리 잡게 되었다.

흔히들 국제경쟁하면 값의 문제를 우선 드러내 놓게 되지만 그에 국한되는 것이 아니라 품질도 경쟁의 한 가닥이며 더 나아가 거래조건 또한 경쟁의 한 가지를 이루고 있다.

가격의 문제는 이미 선진국들이 낙농부문에 대하여 어떤 태도를 근본으로 하고 있는냐 하는 실태와 더불어 그들이 취하는 낙농에 대한 국가의 생산보조금이

백일하에 드러났다. 그들이 우리보다 값싸게 원유를 생산하는 것이 아니다. 단지 정부가 농가 수취가격의 70~80%에 가까운 보조금을 부담하기 때문에 우리보다 싼값에 매겨지고 있을 뿐이다. 거기에다 자신들이 소비하고 남을 때 그 잉여분을 소모시키기 위하여 막대한 보조금을 붙여 다른 나라에 수출하는 것도 불사한다.

거래조건 문제는 또 다른 과제라 하더라도 가격 비교가 제도나 정책과 얽힌 상대적인 문제임에 비해 원유품질은 경쟁상 절대성을 지닌다. 경쟁이라는 것이 원래 비교에서 출발되는데 그 경쟁에서 다른 요건과는 달리 유질이 중요하게 인식되어야 하는 요인이 바로 그 절대성이 걸려있기 때문이다.

상품의 좋고 나쁨도 그것이 광산물을 원료로 한 제품이거나 고도의 첨단기술을 요하는 분야일 때에는

그것이 가격으로 나타나므로서 상대성을 띄게되지만 1차상품이며 농산물일 때에는 좋고 나쁨이 아무런 조건없이 비교된다는 것이다.

따라서 절대성이 전제되는 한 어떠한 일이 있어도 이에 따라가야 한다. 그렇지 않으면 경쟁에서 뒤쳐질 수 밖에 없다. 값의 고하를 떠나서 우리 상품이 더 좋은 품질의 원유로 제조한 낙농제품에 품질면에서 뒤질 때에는 우리 것이 좋다. 우리것을 애용하자 등 애국주의에 호소하는 그 어떤 강변도 궤변일 뿐인 것이다.

## 2. 소비자 선택과 유질향상

우리의 낙농산업이 국제화, 개방화에 직면하여 다른 나라와 경쟁할 수 밖에 없다는 사실에 대한 인식에 앞서 더욱 중요하게 받아들여져야 할 것이 있다. 그것은 우리 농가가 생산할 원료유로 만들어진 제품을 구매해 주는 소비자를 소중하게 여겨야 한다는 것이다.

시장개방화가 유질향상을 촉진하는 촉매제의 역할을 하는 측면은 있지만 그것이 목적이나 사유는 될 수 없다. 다시말해 시장개방 때문에 유질을 향상하여야 한다는 것은 본말이 전도된 것이라는 점이다. 유질향상의 진정한 의미는 소비자들이 더욱 좋은 상품을 선택할 기회를 제공하고 아무런 하자없이 우리의 원유를 그 장에 제시하는데 있는 것이다. 좋은 상품을 소비할 권리는 소비자에 있고 그것을 생산 공급해야 할 의무는 생산자에 있는 것이다.

현재야 그렇지 않지만 낙농가의 원유에 대하여 옛적에는 흔히 저런 우유를 도대체 어떻게 먹을 수 있나 하는 의문이 나올 만큼 소홀히 취급된 경우가 없지 않았다. 물론 춥고 배고프던 시절에는 그것도 없어서 못 먹기도 했겠지만 그런 사정이 정상은 아니다.

원유의 품질은 성분의 88%가 물이라는 점을 포함해서 나머지 12%를 이루고 있는 유고형분 등 유성분(지방, 단백질, 유당 등)과 원유자체의 위생적 품질(체세포수와 세균수의 적고 많음)으로 구분된다. 그리고 이 품질은 바로 값어치로 구분하는 기준은 있으나 그것이 값어치로 환산되지 않는다면 품질에 대한 실제 의미가 없어진다.

이러한 복합적인 요인에도 불구하고 종래에 우리나라

“  
시장개방 때문에 유질을 향상하여야 한다는 것은 본말이 전도된 것이라는 점이다. 유질향상의 진정한 의미는 소비자들이 더욱 좋은 상품을 선택할 기회를 제공하고 아무런 하자없이 우리의 원유를 그 장에 제시하는데 있는 것이다. 좋은 상품을 소비할 권리는 소비자에 있고 그것을 생산 공급해야 할 의무는 생산자에 있는 것  
”

라에서 원유품질에 대한 값어치의 기준은 유지방만이 고려되어 왔다. 유지방율이 고려된 것은 낙농제품의 시장가격 형성에 근거한 것이 아니라 낙농업 초창기에 농가가 원유납유시 가수(加水)를 하지 않도록 하기 위한 것이 목적이었던 것으로 알려 지고 있다. 일면 오죽했으면 지방율이 원유의 값어치를 매기는 유일한 기준이 되었겠는가.

어쨌든 원유 자체의 품질 또는 그 값어치를 보상한다는 뜻에서 보면 유질차등제라는 제도는 아직 미흡하다. 유지방율에다 세균수를 추가했다고 해서 유질차등제로 불리우는 것은 마땅하지 않다. 그런 식으로 라면 종전에도 유질차등제였기 때문이다. 물론 금번 시행되고 있는 제도의 공식용어는 「원유위생등급 및 유지방율에 의한 차등가격제」이지만 그 목적이 분명히 유질향상에 있으므로 일단 유질차등제가 틀림없다.

따라서 우리나라에서도 명실공히 유질차등제를 실행하려 한다면 원유의 성분상의 품가와 위생상의 품가가 모두 고려되도록 하는 것이 타당하다. 이러한 점을 강조하는 것은 유질향상의 의의를 국제경쟁력 강화의 수단에 둘 것이 아니라 소비자에 중요도를 두어야 하며 그들의 선택에 우리의 원유가 아무런 하자없

이 제공되도록 하는데 두어야 한다는 점을 강조하기 위해서이다.

### 3. 제도발전의 조건 - 바쁘다고 너무

서두르지 말아야 한다.

유지방울에 대한 검사는 오랜 경험도 있고 검사방법이 간편하므로 새로운 문제점을 제기할 바가 아니겠지만 새로이 추가된 원유위생검사는 그렇지 못하다. 검사방법의 번거로움, 그에 따라 검사회수도 격주 1회로 밖에 할 수 없는 처지이므로 그 정확성이 얼마나 보장될 수 있는가 하는 의문점이 생긴다.

더구나 농가개별단위에 대한 검사에 있어 과연 검사상의 오류나 임의성에 대하여 이를 제어할 수 있는가 하는 의문도 나온다. 위생검사에 관한 한 검사의 공영제가 실행되어야 한다는 주장이 강하게 제기되었으나 이에 대한 대책은 정부가 감독을 철저히 하겠다는 쪽으로 결론내고 있다.

어디엔가 확연치 못한 점이 있다고 느껴지는 것은 역시 공정성에 대한 의구심이 앞서기 때문일 것이다. 이미 단순한 유지방울 검사 하나만 가지고도 끝없는 분쟁이 있어 왔고 불신의 벽이 높았던 경험들이 있었던 점을 상기할 필요가 있지 않겠는지.

유질차등제 뿐만 아니라 어떠한 제도이든 그것이 출발되고 자리잡고 그리고 발전해 나아가려면 최소한 네가지 조건이 충족되어야 한다.

**첫째는 그 제도에 대한 합리적인 논리체계가 있어야 한다는 점이다.** 유질차등제와 관련해서 다른 모든 점을 생략하더라도 등급간의 가격구조가 합리적인가 하는 의문을 떨쳐버릴 수 없다. 즉, 등급이 다단계인 것이 옳은가, 또 2등급에서 4등급까지는 등급간 금액 차이를 8원으로 하고 2등급과 1등급간에는 그 차액을 23원으로 크게 차이를 둔 것이 혹시 물가안정의 논리에 밀려 원유가격을 가급적 올려주지 않으려고 한 것은 아닌가? 하는 의문점들이 바로 그것이다.

**둘째는 제도 실행에 대한 여건이 숙성되어야 한다는 점이다.** 사실 유지방울에 의한 원유가격제도도 소비시장여건과는 전혀 별개라는 구조로 운영되었던 것이다. 유지방이 가격책정의 근거라면 원유에서 지방

만을 따로 추출하여 제품화한 크림이나 버터가 그에 해당하는 가격을 실현할 수 있어야 한다. 그러나 제품 가격은 이와는 전혀 무관하였던 것이다. 위생등급차 등제도 마찬가지이다. 차등으로 지불하여 매입한 원료로 만든 제품이 따로 가격을 형성할 수 있어야 그 여건이 숙성된 것으로 볼 수 있을 것이다. 물론 일부 시유의 경우에 특별한 제품이 따로 제조되어 거래되고 있으나 그것은 극히 일부에 지나지 않는 것이므로 위생차등제와는 무관한 것이다. 시장여건의 숙성이 없이 시행하는 격은 장기적 발전의 걸림돌이 될 수 있다는 점을 고려하여 소비구조의 변화를 최소한 동시에 추구하여야 하지 않겠는지, 혹은 그릴 경우 시유값을 인상시키는 꼴로 나타날 것이라는 우려를 갖게도 되겠으나 이미 유업체들이 터무니 없이 제품값을 올려 놓았고 그것보다 중요한 일은 유통개선에 대한 노력에 소홀하다는 사실 하나만으로도 개선점은 충분히 있다고 할 수 있다.

**세째로는 제도운영이 누구라도 인정할만큼의 공정성을 지녀야 한다는 것이다.** 유질차등제의 경우에는 검사의 공영제가 관건이 됨은 두말할 나위도 없다. 국가기관이 전적으로 검사를 책임맡는 선진국의 사례도 모두 그 공정성의 유지 때문일 것이다. 완벽한 검사공영제가 안된다면 최소한 집유의 일원화라도 선행하여야 하지 않겠는가.

**네째로는 직접적 당사자의 수용여건이 구비되어야 한다는 점이다.** 곧, 유질차등제를 놓고 보면 농가에 대한 충분한 교육은 물론, 차등제에 대한 적용기간, 착유기 냉각기등에 대한 충분한 장비의 확보와 완전한 가동, 유처리 가공장이나 집유장의 검사장비에 대한 전국적인 확보와 완전가동, 검사요원의 훈련 등이 여건조성에 해당하는 것이다. 이에 대하여 정부는 지난 5월부터 부랴 부랴 파악이다, 조사다 하고 난리를 치렀다. 그러나 앞으로도 냉각기나 검사장비의 확보 등 제대로 자리잡기까지는 상당한 시일이 소요될 것이나 예비기간이라는 것이 8월말까지로 압박하고 있는 것이다.

이런 저런 여건을 두고본다면 우리의 유질차등제는 바쁘다고 허리에 실매어 바느질하려고 서두른 것 같

은 인상을 준다. 국내에서 비교적 위생등급이 높은 것으로 알려진 S유협에 경우에 그런 정도의 유질을 달성하는데 10여년 이상의 노력을 기울였다는 사실을 새겨두어야 할 것이다. 일의 선후를 놓고 본다면 유제품 시장구조와 소비구조 그리고 가격구조를 바꾸는 일로 부터 출발하여 집유의 일원화와 검사공영제를 실시하고 그 다음에 충분한 교육과 장비확보, 검사장비의 완비, 충분한 시험기간 등을 거친 후에 차등제를 실시토록 하는 수순을 밟는 것이 바람직한 과정이었을 것이다.

#### 4. 정책으로서 보완해야 할 사항

이미 제도는 실행에 들어 갔으므로 수순의 잘못이나 조건의 불비가 있다고 할지라도 이제는 가급적 신속히 제도를 정착시키는데 힘을 합쳐야 할 것만은 사실이다.

위생차등제로서 향후의 발전을 위하여 정책은 우선 농가가 냉각기등 장비를 확보할 수 있도록 하는데 주력하되 만약 계획한 기간내에 확보가 어려울 경우에는 준비기간을 연장하는 일을 고려해 두어야 한다. 그리고 그 기간동안에 농가수지상의 불이익이 발생되지

않도록 가격도 조정해 줄 필요가 있다. 가격을 재편해 주어야 하는 결정적인 이유는 유업체의 부당한 가격 인상에서 있음은 두말할 필요조차도 없다.

다음으로 검사의 공영제를 못이루더라도 최소한 최단시일내에 집유일원화가 되도록 총력을 경주하여야 한다. 이와 관련하여 이미 국회에 계류되어 있는 낙농진흥법개정안의 조속한 통과를 서둘러야 한다.

또 차등가격구조에 대하여도 선진국의 사례등을 고려하여 재조정하는 일을 준비해 두어야 한다. 1등급과 2등급의 격차를 크게 한 것의 진정한 의미가 불가안정 논리에 밀렸기 때문이라는 것이 아니라는 점을 입증하는 일도 이와 관련된 것이다.

아울러 향후 유질향상에 의한 유업체의 부담증가가 제품가격의 상승을 일으키지 않도록 하여야 한다. 만약 현재의 시유등의 유통이 개선될 경우 소비자 가격은 인하될 수도 있다는 점을 간과해서는 안될 것이며, 금차의 제도를 계기로 유업체들로 하여금 유통을 개선하도록 제도, 촉구하거나 아니면 시장구조를 지역단위로 전면 개편(이는 협동조합의 시장기능 조성으로 달성될 수 있다)케 하는 쪽으로 정책을 강화할 필요가 있다.



# 유치원생에게 낙농을



# 알려줄 목장을 찾습니다.



우리협회 홍보실에서는 자라나는 어린이들에게 우유이야기도 들려주고 젖소의 생활 환경도 보여줄 수 있는 목장을 찾습니다. 기준은 청결한 사육환경을 보여줄 수 있는 곳이면 되겠습니다. 가능하다면 조금 공간의 여유가 있으면 원생들이 그림도 그릴 수 있을 것입니다. 유치원생의 목장견학에 여러분의 많은 참여를 바라며, 이런 참여는 "생산자의 소비자 권리보호 정신"이기도 합니다. 참여를 원하시는 낙농가제위께서는 협회 홍보실로 문의바랍니다.

문의사항안내 : (02) 588-7055~6, 584-5143