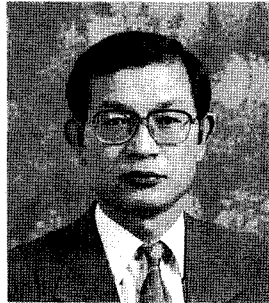


국제화에 따른 낙농산업의 과제와 발전방향



조 석 진

영남대학교 축산경영학과 교수

I. 머리말

WTO 체제의 출범에 따라 1996년 7월까지 국내의 유제품시장이 완전히 자유화됨과 아울러 낙농의 경쟁력은 각국의 생산자유가수준에 의해 결정되게 되었다. 그같이 의미에서 국내의 원유 kg당 생산자유가(₩57.5 : 1995. 10)는 일본(₩72.1 : 1995), 스위스(₩69.0 : 1993)에 이어 세계에서 세번째로 높다. 따라서 국내의 낙농은 사실상 수입이 곤란한 시유생산에 승부를 걸지 않을 수 없게 되었다. 이는 금후 낙농산업의 안정성장이 시유의 소비확대와 직결됨을 의미한다. 그러나 최근 미국을 포함한 수출국이 현재 7주로 되어 있는 시유의 유통기간연장을 강력히 요구하고 있다. 따라서 가까운 장래에 1995년에 한 차례 수입된 바 있는 멸균유의 본격적인 수입가능성을 배제할 수 없다. 그뿐 아니라 최근 일본농림수산성은 2005년까지 북해도의 원유생산비를 kg당 최저 345원(=46엔×7.5)까지 인하시킴과 아울러 유업체도 20~30%의 비용절감을 실현토록 하겠다는 의욕적인 장기목표를 설정하고 이의 실현을 위한 구체적인 정

책방안을 발표하였다. 북해도의 대규모 낙농가의 원유생산비가 이미 kg당 50 엔대를 나타내고 있음을 감안할 때 결코 이같은 계획은 불가능한 얘기가 아니다. 따라서 이는 북해도산 시유의 수입가능성도 배제할 수 없음을 의미한다.

한편 국내의 낙농현황을 살펴보면 지난해의 「고름우유과동」에 따라 1995년의 시유소비가 1994년에 비해 5%나 감소하였다. 더욱이 겨울동안의 비수기 및 경기침체가 겹쳐 1996년 4월 현재 분유재고가 1만 3천톤에 달해 적정수준의 3배를 상회하고 있다. 그중에서도 지방의 영세한 생산자단체가 안고 있고 약 2,000톤에 달하는 분유재고는 금후 경영 압박요인으로 작용할 전망이다. 이는 그동안 두터운 국경보호조치하에서 국제화에 적절히 대응하지 못한 생산농가와 유업체는 물론 지도감독및 총체적인 수급관리의 책임이 있는 정책의 안일성에 기인하는 바가 크다. 그뿐 아니라 지난 해 10월에 있었던 생산자유가의 6% 인상분이 1996년 4월부터 소비자자유가에 반영되어 20%가까운 가격상승을 초래하였다. 따라서 비록 시유소비의

성수기에 접어든다 할지라도 금후 소비자가격 인상이 시유소비에 어떤 영향을 미치게 될지 귀추가 주목되고 있다.

상기와 같은 대내외적 상황을 고려할 때 WTO 체제하에서 낙농업의 안정성장을 달성하기 위해서는 생산자, 유업체 및 정부의 공동노력이 어느 때보다 절실히 요구된다. 본고는 상기와 같은 문제의식하에서 위기에 처한 낙농업이 현재의 불황을 딛고 일어설기 위한 생산자, 유업체 및 정부의 역할분담에 관해 구체적으로 언급하고자 한다.

II. 낙농업의 현황과 과제

그동안 경제성장과정에서 실질소득 증대에 따라 국민식생활의 고급화 및 다양화가 진행되는 가운데 지난 30년간(1965~1994) 국민 1인당 우유소비가 연평균 19.2%라는 높은 성장을 지속해 왔다. 그 결과 낙농은 이제 국내농업의 기간생산부문으로 정착하였다. 그러나 1995년 이후 유제품의 전면적인 수입자유화에 따른 과제를 살펴보면 다음과 같다.

1. 유우사육두수는 1965년의 7천두에서 1995년 현재 55만 3천두로 연평균 15.7%의 성장을 나타냈다.

표1. 주요국의 낙농현황(1992)

| | 호 수(천 호) | 호당사육두수(두) | 두당산유량(kg) |
|-------|----------|-----------|-----------|
| EC | 905 | 20.6 | 5,047 |
| 영 국 | 43 | 63.1 | 5,329 |
| 프 랑 스 | 192 | 24.9 | 5,245 |
| 독 일 | 275 | 17.3 | 5,090 |
| 화 란 | 43 | 41.2 | 6,269 |
| 덴 마 크 | 21 | 33.0 | 6,441 |
| 이탈리아 | 197 | 10.5 | 4,048 |
| 미 국 | 202 | 57.7 | 6,996 |
| 호 주 | 15 | 112 | 4,133 |
| 뉴질랜드 | 18 | 170 | 2,976 |
| 한 국 | 25 | 21.2 | 5,733 |
| 일 본 | 44 | 44.0 | 6,815 |
| 북해도 | 12 | 74.2 | 7,033 |

(주) 1. EU, 덴마크는 1989년, 영국, 프랑스, 독일은 1991년
2. 한국, 일본은 1994년.

자료 : Dairy Facts and Figures(MMB),
Cattle(USDA),
Dairy Compendium(ADC), Annual
Report(NZDB),
낙농편람(농림수산부),
일본유업연감(일본유제품협회)

이에 비해 낙농가는 1985년의 4만 4천호까지 증가한 이후 1995년 현재 2만 4천호로 감소하여 전체 농가호수의 1.5%를 나타내고 있다. 착유우 두당 연간 산유량은 1994년 현재 5,733kg으로 일본이나 미국에 비해 상당한 격차가 있다. 반면 호당 사육두수는 1985년의 8.9두에서 10년이 지난 1995년 현재 23.5두로 2.6배나 늘어났다. 그러나 이는 1994년 현재 우리와 생산여건이 유사한 일본의 평균두수가 44두임을 감안할 때 금후 지속적인 규모확대가 예상된다. (표1 참조).

2. 생산 및 소비동향에 있어서는, 우선 원유생산의 경우 소비의 지속적인 증가에 따라 1994년 현재 납유량기준으로 1,917천톤에 달하고 있다. 이는 같은 해 원유로 환산한 국내의 총 소비량(2,078천톤)의 92.2%에 달하는 양이다. 그러나 1996년 7월까지 모든 유제품의 수입이 자유화됨에 따라 금후 지급을저하가 예상된다. 또한 1인당 연간 우유소비는 1994년 현재 46.8kg이며, 이중 33kg이 시유로 소비되고 있다. 그러나 연간 1인당 시유소비량은 33kg은 1979년에 계획생산체제를 도입할 당시 일본의 소비수준(30kg)을 상회하는 것이다. 따라서 금후 우유소비는 시유소비가 둔화되는 가운데 치즈, 호상요구르트, 생크림 등 고급유제품을 중심으로 늘어날 전망이다. 그러나 문제는 앞으로 수요증가가 예상되는 거의 모든 국산유제품의 경쟁력이 없어 수입에 의존하지 않을 수 없다는 점이다.

3. 유업체의 현황 및 문제점을 살펴보면, 1995년 5월 현재 유가공공장은 총 62개로 그중 17개는 13개의 생산자조합에 의해 운영되고 있으며, 나머지는 민간 유업체의 소유이다. 이는 1985년의 유가공공장수가 39개이던 것과 비교하면 1.6배 가까이 늘어난 것으로, 그동안 우유소비의 증가추세를 반영한다고 볼 수 있다. 1개 유가공공장당 시유처리능력은 1일 86톤, 연간 3만 1천톤으로 비교적 큰 편이다(표-2 참조), 그러나 시유만을 생산하는 조합운영의 유가공공장이 14개에 달한다. 이들 공장의 1일 평균 시유처리량은 45톤이며, 그중에는 20~30톤에 불과한 영세한 공장이 여러 개 있다. 따라서 이들 영세한 조합운영의 유가공공장들은 최근과 같이 우유소비가 부진할 경우 가공능력이 없어 조합간의 과당경쟁으로 이미 시유의 덤핑판

표2. 주요국의 가공공장수 및 연간 처리량

| | 1985 | 1991 | 변화율 (85~91) | 1개 공장당 연간 처리량 (1991) |
|---------|------------|----------|----------------|----------------------------|
| 독 일 | 489 | 315 | 64.4% | 72.6천톤 |
| 프 랑 스 | 1,322 | 998 | 75.5 | 24.6 |
| 이 탈 리 아 | 2,816 | 2,416 | 85.8 | - |
| 화 란 | 38 | 24 | 63.2 | 478.9 |
| 벨 기 에 | 79 | 146 | 184.8 | - |
| 영 국 | 643 | 670 | 104.2 | - |
| 아 일 렌 드 | 90 | 31 | 34.4 | - |
| 덴 마 크 | 90 | 67 | 74.4 | 84.5 |
| EC 합 계 | 5,567 | 4,667 | 83.8 | 25.1 |
| 미 국 | 5,301('75) | 2,312 | 43.6 | 25.0 |
| 호 주 | 143('80) | 119 | 83.2 | 57.0 |
| 일 본 | 985 | 847('94) | 86.0 | 9.8('93) |
| 한 국 | 39 | 62('95) | 159.0 | 30.9('95) |

자료 : Dairy Facts and Figures(MMB), National Milk Producers, Dairy Producers Highlights(미국).
낙농편람(농림수산부),
일본유업연감(일본유제품협회)

매를 강요당하고 있다. 또한 생산자조합에 의해 운영되고 있는 일부 유가공장은 자칫 조합원의 지나친 유가인상 및 배당요구에 따라 합리적인 경영운영에 차질을 빚을 가능성이 높다는 문제점도 내포하고 있

표3. 유제품의 국내·외 가격비교(1995. 3)

(단위 : 원)

| 품 목 | 국내가격 ¹⁾ (A) | 수 입 가 격 ¹⁾ | | | | (A)/(B) |
|---------|---------------------------|------------------------------------|------------------|---------------|----------|---------|
| | | 수입원가 (CIF) | 관 세 ('95년 세율) | 수입제비용 (8%) | 계 (B) | |
| 멸 균 우 유 | 180 / 200ml | 80 (\$ 0.5 / ℓ) | 32(39.6%) | 6 | 118 | 1.53 |
| 백 색 우 유 | 160 / 200ml | | | | (118) | 1.36 |
| 탈 지 분 유 | 5,700 / kg | 1,600 (\$ 2,000 / t) ²⁾ | 3,450(215.6%) | 128 | 5,178 | 1.10 |
| | | 1,840 (\$ 2,300 / t) ³⁾ | 3,967 | 147 | 5,954 | 0.96 |
| 전 지 분 유 | 5,100 / kg | 1,600 (\$ 2,000 / t) | 3,450(215.6%) | 128 | 5,178 | 0.99 |
| 조 제 분 유 | 2,900 / 420g | 1,080 (\$ 1.35 / 420g) | 428(39.6%) | 86 | 1,594 | 1.82 |
| 모 조 분 유 | 5,700 / kg | 1,840 (\$ 2,300 / t) | 729(39.6%) | 147 | 2,716 | 2.10 |
| 피 차 치즈 | 8,250 / kg | 2,800 (\$ 3.5 / kg) 미국 | 1,108(39.6%) | 224 | 4,132 | 2.00 |
| | | 2,080 (\$ 2.6 / kg) 호주 | 823 | 166 | 3,069 | 2.69 |
| 가 공 치즈 | 6,820 / kg | 2,480 (\$ 3.1 / kg) | 982(39.6%) | 198 | 3,660 | 1.86 |
| 버 터 | 5,700 / 420g | 1,200 (\$ 1.5 / kg) | 1,568(98%) | 128 | 3,296 | 1.75 |
| 유 장 분 말 | 1,000 / kg | 440 (\$ 550 / kg) | 414(94.1%) | 35 | 889 | 1.13 |

(주) 1) 공장도가격임.

2) 1994. 10월 국제거래가격임.

3) 1995. 3월 국제거래가격임.

다.

4. 국내의 생산자유가수준 및 원유 1kg 생산비를 살펴보면 다음과 같다. 우선 생산자유가의 경우 1995년 10월 6%의 가격인상에 따라 유지방 3.4%, 세균수 2등급의 기준유가는 431원(¢57.5)이 된다. 이는 전술한 바와 같이 일본(¢72.1 : 1995), 스위스(¢69 : 1993)에 이어 세계에서 세번째로 높은 수준이며, 1993년 현재 주요 수출국인 EU(¢36), 미국(¢28), 호주(¢22) 및 뉴질랜드(¢12)에 비해서는 훨씬 높다. 더구나 1980년대 중반 이후 주요국의 생산자유가수준이 점차 낮아지고 있음을 고려할 때 금후 유가인상에 신중을 기해야 한다. 따라서 지금까지의 성장경제하에서 계속해서 오르기만 했던 생산자유가는 이제 시장의 수급상황에 따라 내릴수도 있다는 점을 유의할 필요가 있다.

한편 유제품의 국제경쟁력을 살펴보면 다음의 표3과 같다. 여기서 알 수 있듯이 1995년 3월 현재 탈지분유만 겨우 경쟁력을 유지하고 있을 뿐 다른 유제품은 국제경쟁력이 없다. 그러나 탈지분유도 사실상 경쟁력이 없는 것이나 마찬가지이다. 이는 탈지분유의

4) 1달러당 원화의 환율을 800원으로 계산하였음.

자료 : 낙농편람(농림수산부)

대체품이라 할 수 있는 모조분유의 가격이 훨씬 저렴한 관계로 과거 탈지분유를 사용해 오던 유업체나 제빵, 제과업체가 대부분 모조분유를 사용하고 있기 때문이다. 따라서 시유의 소비둔화로 인해 현재 1만3천톤이나 쌓여 있는 국산분유는 사실상 판로를 찾기가 어렵다는 데에 문제의 심각성이 있다.

Ⅲ. 국제화에 대응한 낙농의 발전대책

최근 시유의 소비감소에 따른 분유체화로 나타나고 있는 낙농불황의 직접적인 원인은 지난해의 「고름우유」사건이라 할 수 있다. 그러나 그 배경에는 이미 국민 1인당 연간 시유소비가 33kg에 달하고 있으며, 시유와 대체성이 강한 다양한 음료가 개발되고 있다는 점을 간과해서는 않된다. 따라서 앞으로 낙농이 안정 성장을 지속하기 위해서는, ① 원유의 품질향상, ② 소비자가격의 적정유지를 통한 시유의 소비확대가 불가피하다. 아울러 이를 달성하기 위한 생산자, 유업체, 정부 및 소비자의 다음과 같은 공동노력이 요구된다.

1. 생산자가 해야 할 일

1) 생산성 및 품질향상을 통한 경쟁력 확보

국제화시대에 국내의 낙농이 살아 남기 위한 첫째 조건은 무엇보다 생산성향상을 통한 경쟁력 확보이다. 이는 위의 표-3에서 알 수 있듯이 매우 시급한 과제로, 이의 실현을 위해 생산자는 다음과 같은 노력을 필요로 한다.

첫째, 유우가 지닌 능력을 최대한 발휘할 수 있도록 철저한 사양관리체계를 확립하는 것이다. 표-1에서 알 수 있듯이 1994년 현재 착유우의 두당 연간 산유량은 5,733kg으로 일본의 6,815kg이나 1992년 현재 미국의 6,996kg에 비해 낮다. 따라서 두당 산유량을 향상시키기 위해서는 1차적으로 현재 사육중인 유우의 산유능력을 최대한 발휘할 수 있도록 사양관리를 철저히 하는 것이 무엇보다 중요하다. 아울러 현재 13.5개월을 상회하는 분만간격을 13개월 이하로 단축시키는 노력이 병행될 필요가 있다.

둘째, 산유능력의 향상을 위한 지속적인 개량사업의 추진이다. 1955년도의 미국의 경산우 두당 연간 산



생산자가 해야 할 일 중에서 유우가 지닌 능력을 최대한 발휘할 수 있도록 철저한 사양관리체계를 확립하는 것이다. 표-1에서 알 수 있듯이 1994년 현재 착유우의 두당 연간 산유량은 5,733kg으로 일본의 6,815kg이나 1992년 현재 미국의 6,996kg에 비해 낮다. 따라서 두당 산유량을 향상시키기 위해서는 1차적으로 현재 사육중인 유우의 산유능력을 최대한 발휘할 수 있도록 사양관리를 철저히 하는 것이 무엇보다 중요하다. 아울러 현재 13.5개월을 상회하는 분만간격을 13개월 이하로 단축시키는 노력이 병행될 필요가 있다.



유량은 2,615kg에 불과했다. 그러나 그후 연간 2.7%의 산유량증가를 통해 1992년 현재 6,996kg까지 끌어 올렸으며, 이는 지속적인 개량사업의 성과이다. 생산자원인 유우의 산유능력을 향상시키지 않고 비용절감을 실현한다는 것은 현실성이 없다. 따라서 개별농가 입장에서 장기적인 개량목표를 설정하고 이의 실현을 위한 지속적인 노력이 요구된다. 이와 관련하여 1995년 12월 일본 농림수산성은 2005년까지 연간 산유량목표를 최저 7,200kg에서 최고 8,800kg으로 설정하고 있음을 유의할 필요가 있다.

셋째, 원유의 철저한 위생관리를 통해 국내산 유제품의 품질경쟁력을 향상시켜야 한다. 최근의 우유과동이 궁극적으로 원유의 품질과 직접적인 관계가 있음을 고려할 때 품질향상 노력을 통해 시유에 대한 소비자의 신뢰를 회복하지 않는 한 시유의 소비확대를 통한 낙농의 안정성장을 실현할 수 없다. 그같은 의미에서 등의 등급의 원유까지를 시유생산에 포함시키는 현행 제도는 조속히 개정되어야 한다.

넷째, 생산성향상을 위해서는 경영자의 경영능력의 향상이 전제되어야 한다. 필자의 연구결과에 의하면 낙농에 있어서 경영자의 경영능력 여하에 따라 생산비의 10%까지 차이가 날 수 있음이 입증되었다. 따라서 경영능력의 향상이 절실하며, 이를 위해서는 전문

잡지구독, 연구회 및 각종 세미나 참석, 선진농가견학, 해외연수 등을 통한 자구노력이 필요하다.

2) 요소비용의 절감

1994년 현재 낙농가의 생산비에서 차지하는 사료비와 노동비가 각각 38.9%와 28.4%로, 이들 두요소의 비용이 전체 생산비의 67.3%를 차지하고 있다. 따라서 경쟁력향상을 위해서는 이들 비용의 절감이 불가피하며, 이를 위해 다음과 같은 노력이 요구된다.

첫째, 사료비의 절감을 위해서는 농어촌발전특별조치법에서 허용하고 있는 영농조합법인의 설립을 통해 TMR(완전배합사료)사료 및 조사료를 공동생산하는 방안을 적극 검토할 필요가 있다.

둘째, 노동비용의 절감을 위해서는 규모확대가 불가피하며, 동시에 노동절약적 기술도입이 요구된다. 이같은 요구에 부응할 수 있는 기술로 후리스틀, 밀킹파라(Freestall Milking Parlor) 시스템의 도입이 바람직하다. 이 기술이 도입될 경우 착유 및 청소소요되는 노동의 대폭적인 절감이 가능하다. 그러나 규모확대가 수반되지 않을 경우 과잉투자의 가능성을 배제할 수 없음을 유의해야 한다.

셋째, 대규모 기업낙농의 경우 착유로봇의 도입을 통한 착유노동의 절감을 신중히 검토할 필요가 있다. 이는 이미 1995년 부터 화란과 일본에서 후리스틀 우사와 함께 실용화단계에 들어서고 있으며, 기존의 밀킹파라에 비해 착유노동의 절감을 실현할 수 있다.

넷째, 경영의 외부화를 통한 비용절감의 실현이다. 최근 보급이 확대되고 있는 낙농헬퍼제도, 농기계를 포함한 각종 공동이용조직, 분뇨처리시설의 공동운영, 조사료공동생산 등 경영의 외부화를 통한 비용절감을 실현할 필요가 있다. 이는 노동의 연중구속성 및 노동강도의 완화라는 측면과 함께 개별경영단위의 기술도입에 따른 과잉투자의 가능성을 배제할 수 있다는 이점을 지닌다.

3) 계획생산을 통한 원유의 수급조정

수입자유화에서 국내의 낙농이 시유생산에 국한됨에 따라 원유의 수급불균형이 발생할 경우 그에 따른 최종적인 부담이 생산농가에게 전가된다. 따라서 생산자 스스로가 원유의 수급조정에 적극 참여해야 한다. 이를 위해서는 1차적으로 생산단계에서의 계획생

산의 실시가 불가피하다. 그러나 원유생산은 생산 및 소비의 특성상 계절적인 수급불균형을 막을 수 없다. 그 경우는 유제품의 형태로 조정보관이 불가피하며, 그에 대해서는 정책개입이 불가피하다. 또한 장기적으로는 시유의 소비확대를 통해 수급불균형을 해소하는 노력이 병행되어야 한다. 이를 위해서는 생산자와 유업체가 공동으로 참여하는 소비촉진대책이 마련되어야 하며, 생산자의 자조금제도도입을 함께 고려할 필요가 있다.

4) 환경보전낙농의 실현

최근 급속한 도시화와 함께 도, 농 혼주화(混住化)가 확대되면서 축산분뇨의 처리문제가 낙농가의 경영압박요인으로 작용하고 있다. 그러나 생활환경에 대한 국민의식의 고조를 감안할 때 어떤 형태로든 축산분뇨의 효율적인 처리를 실현하지 않고서는 더이상 낙농을 지속할 수 없음을 인식해야 한다. 그같은 의미에서 이의 실현을 위해 다음과 같은 노력이 요구된다.

첫째, 1995년 현재 6대도시 주변 및 수도권을 중심으로 하는 경기지역에 입지하고 있는 낙농가의 적지(適地)로의 이전이 바람직하다. 이들 낙농가의 유우사육비율을 보면, 6대도시 주변이 3.9%, 경기지역이 41.8%로 전체 사육두수의 45.7%에 달하고 있다. 물론 도시근교낙농이 중심인 국내의 현실을 감안할 때 단기간내에 그같은 이전은 곤란하겠지만 점진적인 적지로의 이전과 함께 축산분뇨의 공동처리 및 효율적 이용을 통한 환경보전낙농을 실현할 필요가 있다.

둘째, 낙농경영의 생산과정에서 발생하는 오 폐수의 양을 최대한 줄일 수 있는 기술체계의 도입이 병행되어야 한다. 이를 위해서는 축산 오 폐수의 발생을 불가피한 것으로 생각하는 기존의 고정관념에서 탈피하여 효율적인 기술체계를 확립할 필요가 있다.

셋째, 축산분뇨 및 오 폐수를 단지 오염원으로 생각하기 보다는 유기질비료 및 에너지를 생산할 수 있는 자원이란 측면에서 시설재배농가와와 지역복합경영을 포함한 다양한 활용방안을 모색할 필요가 있다.

5) 소비확대를 위한 소비자 홍보

국제화에 따라 국내의 낙농이 시유생산에 국한되지 않을 수 없는 상황임을 고려할 때 시유의 소비확대가 매우 절실하다. 지금까지 이를 위한 소비자홍보는 각

유업체별로 기능성유제품을 중심으로 차별화를 위한 과당경쟁의 형태로 이루어져 왔다. 그러나 그같은 기능성유제품시장의 수요는 지극히 제한적이다. 따라서 낙농의 지속적인 성장을 위해서는 아직까지 우유소비자가 가계에 부담이 되는 저소득층 내지는 중산층의 새로운 수요창출을 위한 공동홍보노력이 절실하다. 이를 위해 다음과 같은 체계적인 노력이 필요하다.

첫째, 완전식품으로써의 우유 음용의 필요성에 대한 올바른 지식을 소비자에게 심어줄 수 있도록 해야 한다. 특히 성장기 어린이의 발육 및 갱년기 이후의 골다공증예방을 위해 칼슘이 풍부한 우유의 중요성을 집중 홍보하기 위한 비디오제작 및 각종 매체를 통한 소비자 교육이 필요하다.

둘째, 국내산 시유의 안전성 및 신선도에 대한 소비자의 신뢰구축을 위해 유제품의 엄격한 품질표시와 함께 도시근교의 시범목장 및 유가공공장에 대한 소비자의 견학을 주선할 필요가 있다.

셋째, 우유홍보를 지속적으로 수행하기 위한 전문 기구 및 재원의 확보가 필요하다. 이를 위해서는 생산자와 유업체가 일정 비율씩 공동부담함과 아울러 부족한 부분을 축산진흥기금에서 지원하는 것이 바람직하다.

2. 유업체가 해야 할 일

낙농의 발전을 위해 낙농가와 유업체는 결코 대립관계가 아닌 상호의존관계를 인식할 필요가 있다. 따라서 국제화에 대응한 낙농의 경쟁력 향상을 위해서는 낙농가의 생산비절감노력과 함께 다음과 같은 유업체의 경영합리화 노력이 병행될 필요가 있다.

첫째, 경영구조개편 및 경영합리화를 통한 생산비 절감이다. 이를 위해 생산자단체가 운영하는 지방의 영세한 유가공공장은 규모의 효과를 실현시키기 위한 통합을 적극 추진할 필요가 있다. 그렇지 않고 현재와 같이 시유처리만을 지속할 경우 공급과잉시에 생산자단체간의 과당경쟁으로 덤핑판매를 강요당하게 되어 시유의 유통질서를 무너뜨릴 가능성이 매우 높다. 최근의 분유체화가 장기화되면서 이미 일부 지방에서는 그같은 현상이 나타나고 있어 금후 이들 영세한 유가공공장의 구조개편이 불가피할 전망이다.



유업체가 해야 할 일 중에서 경영구조개편 및 경영합리화를 통한 생산비절감이다. 이를 위해 생산자단체가 운영하는 지방의 영세한 유가공공장은 규모의 효과를 실현시키기 위한 통합을 적극 추진할 필요가 있다. 그렇지 않고 현재와 같이 시유처리만을 지속할 경우 공급과잉시에 생산자단체간의 과당경쟁으로 덤핑판매를 강요당하게 되어 시유의 유통질서를 무너뜨릴 가능성이 매우 높다. 최근의 분유체화가 장기화되면서 이미 일부 지방에서는 그같은 현상이 나타나고 있어 금후 이들 영세한 유가공공장의 구조개편이 불가피할 전망이다.



둘째, 유제품수입이 증가하는 가운데 낙농의 안정 성장을 유지하기 위해서는 시유와 더불어 경쟁력 있는 국산유제품의 개발을 촉진시킬 필요가 있다. 이를 위해서는 요구르트(호상, 드링크제품) 및 크림치즈 등과 같은 고품질의 차별화된 신선유제품개발에 노력할 필요가 있다. 요구르트의 경우 현재는 거의 전량을 값싼 수입분유를 이용해서 생산하고 있다. 그러나 소비자가격은 국산분유나 원유를 원료로 사용하는 것으로 책정되어 있다. 따라서 금후 국산유제품의 차별화라는 측면에서 요구르트 생산에 있어서 국산원유 및 분유를 사용하는 것이 바람직하다. 그렇지 않고 수입분유를 사용할 경우는 사용원료에 대한 원산지표시와 함께 소비자가격을 재조정하는 문제가 고려되어야 한다.

셋째, 최근 낙농가의 감소 및 산지의 이동, 원유의 수송 및 보존기술의 향상에 따라 원유 및 시유의 장거리수송이 성행하고 있다. 그러나 이는 막대한 물류비용 및 유제품의 품질향상에 많은 문제를 야기시키고 있다. 이같은 불필요한 비용발생을 억제하기 위해서는 현행의 낙농가와 집유장 및 유가공공장에 이르는 집, 송유체계의 합리적인 재조정이 필요하다.

넷째, 시유에 대한 성수기와 비수기의 원유수급조정을 위한 가공시설의 효율적운용을 기할 필요가 있

다. 이를 위해 가공시설을 유업체가 공동으로 운영함으로써 원유의 공급과잉에 따른 분유의 제조비용을 절감하는 문제를 신중히 검토할 필요가 있다. 금후 유제품의 수입자유화와 함께 국산분유의 생산은 고정수요를 겨냥하기보다는 원유의 일시적인 수급조정을 위해 필요할 것이다. 그렇다면 지방의 가공시설을 보유하지 않는 영세한 유업체를 포함해서 유업체가 공동으로 가공시설을 운영함으로써 불필요한 투자를 줄일 수 있다.

3. 정부가 해야 할 일

UR이후 「신경제 5개년 계획」의 일환으로 정부가 발표한 신농정의 목표달성을 위한 기본전략중 정부는 주로「하부구조」를 담당하고「생산및 시장활동」은 생산자단체가 주도하도록 하겠다는 이른바 ‘역할분담론’이 포함되어 있다. 이는 국제화시대에 있어서 정부의 개입을 점차 축소해 나가면서 하부구조를 제외한 대부분을 시장원리에 맡기겠다는 정책의지로 보인다. 그렇다면 과연 낙농의 하부구조에 대한 정책의 몫은 제대로 이루어져 왔는가 하는 점이다. 불행히도 낙농을 포함한 축산의 경우 그것은 정부의 역할분담은 지극히 실망스러운 수준에 불과하다. 그렇다면 낙농의 하부구조정비를 위해 정책은 과연 앞으로 어떤 노력을 해야 하는지를 살펴보기로 한다.

1) 집유제도 및 유가체계의 개선

국제화시대를 맞아 국내의 낙농이 안정성장을 유지하기 위해서는 소비자가격의 적정유지를 통한 시유의 소비확대가 관건이다. 이를 위해서는 무엇보다 불필요한 비용을 발생시키는 현행의 집유제도는 다음과 같이 개선될 필요가 있다.

첫째, 생산의 주체인 생산자단체에 의한 ‘집유일원화’ 및 생산자단체, 유업체 및 지방정부가 동참하는 ‘검사의 공영화’를 실현하는 것이다.

둘째, 유가체계의 개선이다. 현행의 유가제도는 원칙적으로 시장의 수급상황과는 무관하게 비탄력적이며, 하방경직적(下方硬直的)이다. 이는 그동안 우유 소비가 지속적으로 늘어나는 공급자중심의 시장상황 하에서는 큰 문제가 없었다. 그러나 거의 모든 유제품 시장이 이미 자유화된 상황하에서 그같은 가격체계는

더 이상 유지되기 어려우며, 낙농의 발전을 저해할 수도 있다. 따라서 현행의 고정유가제도는 시장의 수급상황을 적절히 반영하면서 생산성향상을 유도할 수 있는 방향으로 개편될 필요가 있다. 아울러 계절적인 원유수급의 불균형을 해소하기 위해 계절유가제도의 도입도 동시에 실현되어야 한다.

셋째, 이상의 집유제도 및 유가체계의 개선을 위해서는 현행「낙농진흥법」의 개정이 불가피하다. 이와 관련하여 그동안 정부는 수 차례에 걸쳐 법개정을 위한 노력을 시도해 왔으나 일부 개정내용을 둘러싼 생산자단체의 합의가 이루어지지 못함에 따라 실패로 끝나고 말았다. 그러나 낙농을 둘러싼 오늘의 대내외적인 현실은 더 이상 법개정을 지연시킬 수 없는 상황임을 유의할 필요가 있다.

2) 각종 세제개편

국제화시대에 국내의 낙농이 살아남기 위해서는 규모확대를 통해 경쟁력을 확보하는 것이 무엇보다 중요하다. 따라서 정책은 생산농가의 규모확대를 유도하기 위한 정책유인을 제공할 필요가 있다. 그같은 의미에서 현행의 사료 및 축산기자재에 대한 부가세 영세율적용의 범위를 재조정하는 것이 바람직하다. 이를 위해서는,

첫째, 배합사료를 포함한 수입단미사료, TMR사료 및 수입조사료 등에 대한 부가세 영세율 적용의 전면적인 실시가 이루어져야 한다. 이는 국내의 축산농가에게 매우 불리하게 타결된 UR 농산물협상의 타결내용을 고려하여 세제개편을 통해 축산농가를 지원한다는 의미를 지닌다. 일본은 UR 협상결과의 이행기간이 끝나는 2001년이 되어도 주요 유제품의 정책가격인 ‘안정지표가격’에 비해 수입가격이 30% 정도 비싼 것으로 나타나고 있다. 이에 비해 한국은 위의 표-3에서 알 수 있듯이 1995년 현재 이미 거의 모든 유제품이 가격경쟁력을 상실하고 있다. 이같은 점을 고려할 때 대내적인 제도개선을 통해 축산농가를 지원할 수 있는 대책에 인색하다는 것은 축산의 생산기반 유지를 위한 정책의지가 없다는 것을 의미한다.

둘째, 현재 50개 품목으로 한정되어 있는 축산기자재에 대한 부가세 영세율적용을 현실에 맞게 확대 재조정해야 한다.



정부가 해야 할 일 중에서 UR이후 「신경제 5개년 계획」의 일환으로 정부가 발표한 신농정의 목표달성을 위한 기본전략중 정부는 주로 「하부구조」를 담당하고 「생산및 시장활동」은 생산자단체가 주도하도록 하겠다는 이른바 ‘역할분담론’이 포함되어 있다. 이는 국제화 시대에 있어서 정부의 개입을 점차 축소해 나가면서 하부구조를 제외한 대부분을 시장원리에 맡기겠다는 정책의지로 보인다. 그렇다면 과연 낙농의 하부구조에 대한 정책의 몫은 제대로 이루어져 왔는가 하는 점이다.



셋째, 젓소 경쟁력 제고사업과 관련한 목장이전에 따른 이전비의 지원에 있어서 현재의 5년거치 10년 균분상환의 이자율을 연리 5%에서 3%로 인하하는 것이 바람직하다. 이는 현재 도시근교에 밀집되어 있는 낙농가의 적지(適地)로의 이전을 촉진시켜 환경보전적인 낙농을 육성한다는 의미에서도 매우 질실하다. 아울러 간이정화시설을 포함한 정화시설설치에 대한 지원에 있어서 현재 50%로 되어 있는 보조율을 70%로 확대함으로써 환경비용의 환경비용의 증가에 따른 경영압박을 해소할 필요가 있다.

3) 효율적인 수급관리

국제화시대에 있어서 원유 및 유제품의 효율적인 수급관리를 통한 가격안정은 매우 중요한 과제이다. 1차적인 수급조정의 책임은 생산농가에 있으나 생산된 원유가 남아들 경우 불가피하게 시장개입을 통한 수급조정의 필요성이 발생하게 된다. 이를 위해 다음과 같은 조치가 요구된다.

첫째, 일시적인 원유의 공급과잉에 따라 생산된 국산분유의 생산, 보관, 처분에 다른 경비의 일부를 정부가 지원해 줄 필요가 있다. 그렇지 않을 경우 원유의 과잉공급에 따른 유업체와 낙농가간의 납유거부 및 원유대금지불을 둘러싼 갈등을 해소시키기 어렵다. 이는 값싼 수입분유에 밀려 생산된 국산분유의 판로를 찾을 수 없기 때문에 분유생산이 늘어날수록 유

업체의 자금압박이 가중되기 때문이다. 따라서 유업체에 대한 재정보조가 없이는 원활한 수급조정이 어려울 전망이다. 이 경우 유업체에 대한 보조에 소요되는 경비는 유제품수입에 따른 관세를 재원으로 충당하는 것이 바람직하다.

둘째, 원유의 일시적인 공급과잉을 해소하기 위한 또 다른 방안은 제빵, 제과업체로 하여금 수입분유 대신에 국산원유를 사용토록 하는 것이다. 이를 위해서는 수입분유와 국산원유간의 가격차를 극복하기 위해 분유의 생산 및 보관에 따른 경비를 공제한 저가에 공급하는 방안을 고려할 필요가 있다. 이 방법은 제빵, 제과업체의 경우는 신선한 국산원유를 사용함으로써 제품차별화를 기할 수 있을 뿐 아니라 수입분유사용시의 환원과정을 줄일 수 있어 공정의 단순화도 가능하다.

셋째, 현재 유제품가공과 관련한 인 허가 업무는 보건복지부, 생산 및 집유는 농림수산부로 2원화되어 있어 효율적인 수급관리에 차질을 빚고 있다. 즉 전체적인 수급균형 및 지역성을 무시한채 유가공공장이 난립함에 따라 유업체간의 집유선을 둘러싼 불필요한 마찰 및 불공정거래를 유발시키는 요인이 되고 있다. 따라서 원유 및 유제품의 효율적인 수급관리를 위해 필요한 부분의 감독권을 농림수산부로 일원화하는 제도개선이 필요하다. 그럼에도 최근 보건복지부는 「식의약품안전본부」의 신설과 관련하여 지금까지 농림수산부가 관할해 오던 생산, 도축 및 집유업무까지를 보건복지부가 관할하겠다는 의사를 밝히고 있다. 이는 우유를 포함한 축산물이 지니는 수급조정의 중요성 및 특성을 과소평가한 결과이다. 따라서 보건복지부의 역할은 식품의 안정성과 관련한 위생문제에 국한되어야 하며, 우유가공공장의 인 허가를 포함하여 수급조정과 관련한 업무는 농림수산부로 일원화하는 것이 당연하다.

4. 소비자가 해야 할 일

국제화시대에 있어서 유제품시장은 종전의 공급자 중심에서 소비자중심의 시장으로 전환됨에 따라 소비자는 다양한 유제품에 접할 수 있는 기회가 부여된다. 이같은 소비자중심의 시장하에서는 소비자의식도 바

뛰어야 하며, 소비자단체를 중심으로 다음과 같은 역할분담이 요구된다.

첫째, 소비자는 수입 및 국산유제품에 대한 정확한 지식을 필요로 한다. 소비자 자신이 유제품에 대한 올바른 지식을 지니지 못할 경우 유제품에 대한 과장광고에 의해 현혹될 수 있다. 이와 관련하여 최근 치열한 판촉활동을 벌리고 있는 각종 기능성 유제품에 대한 소비자의 철저있는 구매행위가 필요하다. 이를 위해서는 필요하다면 해당제품을 생산하는 유업체로 하여금 정확한 제품정보를 제공하도록 요구할 수도 있다.

둘째, 유제품의 구입시에 원산지표시를 확인함으로써 자신이 구입하는 유제품이 최소한 어디에서 생산된 것인지를 확인할 필요가 있다. 단지 값이 저렴하다는 이유만으로 유제품을 구입하기보다는 품질, 선도 및 안전성 등도 함께 고려할 필요가 있다. 이와 관련하여 소비자단체는 수입유제품에 대한 잔류물질에 대한 감시활동을 병행할 필요가 있다. 체르노빌 원전사고 시 일본이 구소련에 인접한 동구 국가들로부터 수입한 분유제품이 방사능오염으로 인해 반환된 사건을 교훈으로 삼을 필요가 있다. 수입농산물의 안전성에 대한 정부의 검역기능에는 한계가 있다. 따라서 앞으로 더욱 늘어나게 될 유제품수입과 관련한 소비자단체의 감시활동은 매우 중요하다.

셋째, 일정비율 이상의 국산유제품의 시장점유율이 유지됨으로서 값싼 수입유제품의 구입이 가능하다는 점을 인식할 필요가 있다. 즉 국내시장이 수입유제품에 의해 완전히 잠식당하게 되면 수입유제품가격은 상승하게 되며, 그 경우 소비자는 선택의 폭이 훨씬 좁아질 뿐 아니라 국내의 낙농생산기반도 대폭 축소되지 않을 수 없다. 수입자유화 하에서 국산 유제품소비를 소비자의 애국심에 호소한다는 것은 시대착오적이다. 그러나 최소한 소비자도 생산자의 입장에서 국내의 낙농문제를 한번쯤 생각함으로써 생산기반유지를 위한 공동노력에 동참할 필요가 있다.

4. 맺음말

최근의 낙농불황을 타개하기 위해서는 무엇보다 생산자와 유업체는 양자의 관계가 대립이 아닌 동반자

임을 인식해야 한다. 아울러 생산자, 유업체 및 정책의 과감한 발상의 전환이 요구된다. 그것은 무엇보다 국내의 유제품시장이 더 이상 기존의 국경보호조치를 허용하지 않음으로써 과거와 같은 방법으로는 현재의 낙농위기를 극복할 수 없기 때문이다. 따라서 자칫 과거의 생산자중심의 시장하에서의 안일한 생각을 그대로 지니고 있다면 하루 빨리 이를 버려야 한다. 아울러 오늘의 이 위기를 극복하기 위해,

첫째, 생산자는 경영능력의 향상을 위한 지구노력을 기울이지 않으면 안된다. 그렇게 함으로써 자신의 목장에 대한 철저한 경영관리를 통해 생산효율을 극대화해야 한다. 아울러 세계에서 가장 우수한 품질의 원유를 생산한다는 철저한 프로의식을 배양해야 한다.

둘째, 유업체 역시 지금까지의 안일한 사고에서 벗어나 생산능가가 생산한 원유를 가장 효율적인 방법으로 처리하여 소비자에게 공급하는 역할에 충실해야 한다. 그렇기 위해서는 1차적으로 경영합리화를 통한 생산능가의 비용절감노력이 유통마진으로 흡수되지 않도록 협조해야 한다. 아울러 불합리한 집유제도에 따른 비용발생 및 점증하는 물류비용을 줄이기 위한 유업체간의 집, 송유체계의 합리화 및 새로운 수요창출을 위한 신제품개발에 노력해야 한다.

셋째, URI후 낙농업의 경쟁력 향상을 위한 대응방안을 비용절감, 품질차별화 및 각종의 제도개선을 포함하는 정책의 경쟁력확보라 한다면, 정부의 뒤편 정책의 경쟁력확보노력이 가장 뒤떨어져 있음을 부인할 수 없다. 그같은 의미에서 '낙농진흥법개정'으로 대표되는 제도개선을 위한 정부의 성실한 역할분담이 요구된다. 아울러 최근에 한시적으로 운영되고 있는 「낙농제도개선위원회」에서 논의되고 있는 내용들이 사문화되지 않기를 기대한다.

끝으로 소비자 역시 오늘의 낙농위기 앞에서 방관자일 수 만은 없다. 그것은 국내의 생산기반이 유지되어야 값싼 유제품수입이 가능하며, 또한 매일 아침 신선한 우유를 마실 수 있기 때문이다. 그같은 의미에서 생산능가의 어려움을 나누기 위한 소비확대노력에 동참하는 소비자의 지혜를 발휘할 때 임을 소비자 스스로 인식할 필요가 있다.