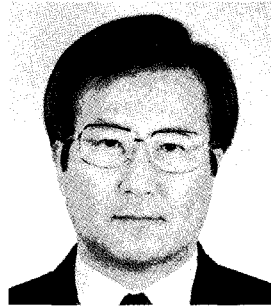


'97 낙농시책 방향



김남철

농림부 축산국 축산경영과장

I. 현황

1. 개요

한국의 낙농업은 1884년 7월에 처음 젖소를 도입 사육하면서 태동되었으며, 60년대는 정부주도로 낙농진흥계획을 수립시행하는 등 제도적 기틀을 마련하였고, 70~80년대에 들어서면서 낙농생산기반 조성과 우유수급조절등 낙농정책지원 강화, 민간업체의 유가

공 참여 확대와 수입규제를 통한 보호정책에 힘입어 짧은 역사에도 불구하고 고도의 성장을 이룩하였다

그러나 UR협상 타결로 95년부터 유가공제품중 가장 호환성이 높은 분유류와 치즈류 그리고 조제분유 및 유장분말이 수입개방 되었고 작년 7월 1일 부터는 연유, 버터, 유당의 수입개방으로 모든 유제품

이 수입자유화 되었다. 또한 정부의 지원 정책도 WTO규정에 일치해야 하는 제한을 받게되어 새로운 시대에 대응해야 하는 어려움에 직면에 있다

따라서 WTO 출범등 개방화시대를 맞이하여 낙농업의 발전을 지속적으로 추진하기 위해서는 우유생산의 근간인 목장에서부터 가공에 이르는 균형있는 경쟁력 확보가 무엇보다 중요하며, 이를위해 민·관·학 등 각계가 합심하여 대처해 나가야만 될 것이다

〈표1〉 축산 총생산액중 낙농업의 비중

	한우	낙농			돼지	닭	기타	합계
		젖소	우유	계				
	억원							
85(A)	9,526	1,556	3,239	4,795	10,432	3,026	3,437	31,216
95(B)	17,756	2,474	8,556	11,030	14,066	13,355	3,369	59,576
B/A	1.86	1.59	2.64	2.30	1.35	4.41	0.98	1.91

* 자료 : 농림수산통계연보(농림부)

2. 국내 우유수급동향, 개방영향과 세계시장동향

가. 우유수급동향

국내 우유의 생산과 소비는 지난 30년여간 경제성장에 따른 국

〈표2〉 우유수급동향

구분	'83	'88	'90	'94	'95
젖소사육두수	275 천두	480	504	552	553
총소비(A)	729 천톤 (1인당 소비) (18.3kg)	1,652 (39.4)	1,879 (42.8)	2,078 (46.8)	2,144 (47.8)
- 국내산(B)	719	1,652	1,879	1,947	1,948
- 수입	10			131	196
자급율(B/A)	99%	100	100	94	91
원유가격	313 원/kg	322	364	422	450
유제품소비	천톤				
- 시유	526	1,304	1,337	1,553	1,556
- 분유	11.6	18.8	20.8	23.0	20.2
- 조제분유	18.9	20.8	25.5	26.0	25.9
- 연유	1.6	2.1	3.4	3.3	3.8
- 치즈	0.2	5.6	6.8	13.2	13.9
- 버터	1.6	4.1	5.1	3.0	2.8
- 발효유	116	226	353	524	584

〈표3〉 주요 유제품 수입개방시기 및 UR협상 결과

품목	개방시기	TE(C/S)		TQ(시장접근물량)	
		기준	양허(2004)	97	2004
우유	'93	47.4 %	36	-	-
발효유	'94	47.4	36	-	-
전지분유	'95.1.1	220.0	176.0	394.9 (40%)	573 (40%)
탈지분유	'95.1.1	220.0	176.0	712.8 (20%)	1,034 (20%)
유장분말	'95.1.1	99.0	49.5	29,941 (20%)	54,233 (20%)
조제분유	'95.1.1	10.0	36.0	-	-
연유	'95.7.1	99.0	89.0	89.6 (40%)	130 (40%)
버터	'96.7.1	99.0	89.0	287.8 (40%)	420 (40%)
유당	'96.7.1	99.0	49.5	6,475.6 (20%)	9,400 (20%)

*TQ의 ()내는 시장접근물량에 적용되는 세율임

민식생활 수준의 향상으로 급속히 증가하여 왔으나, 88년에 1인당 소비량이 40kg에 달한후 소비증가율이 다소 둔화되고 있다. 또한 젖소사육두수도 완만한 증가추세이

나, 전체농가수는 규모화·전업화가 급속히 진전됨에 따라 감소추세를 보이고 있다

○ '83~'88까지의 연평균 소비증가율:16.6%

○ '88~'95까지의 연평균 소비증가율:2.8% → 평균 8.3%

○호당 사육규모 증가:('83)9두 →('88)13두→('96)26.3두

나. 개방영향

우리나라의 우유소비는 마시는 우유의 비중이 70%이상이며, 이들 품목은 교역이 어렵고, 분유(탈·전지분유)등은 고율관세가 부과됨에 따라 수입량이 적어 현재까지는 국내 영향은 없지만, 국내 우유가격이 높아지거나, 위생적인 우유가 공급 되지 않는다면 언제라도 수입이 가능할 것으로 보인다

그러나 관세가 낮은 분유대용의 유장이외의 기타(모조분유)품목과 치즈는 수입이 증가 하는 등 일부 품목은 개방에 따른 영향이 나타나고 있다. 이중 모조분유류는 현재 수입증에 따른 국내산업 피해 발생이 인정되어, 무역위원회 건의에 따른 산업피해구제조치 조속시행을 위하여 노력하고 있다.

다. 세계시장동향

'96년 세계 원유생산량은 1%이상 증가가 예상되나, 우유, 유제품 소비는 1%이하의 증가 수준에 머물 것으로 전망된다. 원유 생산량 증가는 세계 곡물작황의 호조에 따른 사료 가격하락과 '95년도 세계 유제품시장의 가격 상승에 따른 미주, 오세아니아국들의 생산자극 영향으로 분석되며, 우유 소비 정체는 세계 전반적인 경기 침체로 러시아 등 유제품 대량 수입국들의 구매력 저하로 분석된다.

'97년도 세계의 우유생산과 소

〈표4.〉 분유류, 버터, 치즈의 EU 14국 수급동향

구분		'93	'94	'95	'96(P)
버터	공급	2,182천톤	2,109	2,026	1,954
	수요	1,880	1,895	1,863	1,766
치즈	공급	5,663	5,761	5,909	5,928
	수요	5,423	5,548	5,633	5,651
전지분유	공급	834	834	892	855
	수요	840	847	901	848
탈지분유	공급	1,477	1,396	1,386	1,337
	수요	1,325	1,173	1,229	1,117

●자료 : Dairy World Markets \$ Thard, 1996

비는 '96년도 수준으로 1%내외의 성장이 예상되며, '97년도 하반기 이후는 세계경제의 안정과 수입 수요의 증가, EU의 지속적인 PSE(생산자 보조상당치)의 삭감, 세계 최대우유 생산국인 소련의 우유 생산감소 등으로 우유, 유제품의 가격상승이 예상된다.

단기적으로는 '96년 사료곡물 작황이 대풍작으로 우유생산증가 요인이 있어 가격상승을 다소 제동시킬 것으로 예상된다. 장기적으로는 소련과 동남아 신흥 경제 성장국들의 꾸준한 소비 증가로 향후 수년간 소비 증가가 예상되고, 반면에 사료곡물 가격의 상승으로 생산은 증가율이 소비에 더 붙어 전반적인 유제품 가격의 상승 국면이 상당 기간 유지될 것으로 예상된다.

*자료출처: PRESERVED MILK, MILK PRODUCTS(AgraEurope Ltd.)

II. 당면과제 및 문제점

1. 생산측면

국내 낙농기반을 보면 사육규모

가 영세하고, 조사료 자원 부족 및 낮은 생산성등으로 선진국에 비해 사육규모 1/2수준, 산유량은 80% 수준, 우유 생산비는 2배(미국대비)수준 높은 실정이며, 목장이 도시 근교에 밀집되어 있어 생산성 저하 및 환경문제가 대두되고 있다

2. 소비·유통측면

음용유 위주의 우유소비가 70% 이상으로 구조상 우유 수급조절이 어려운 실정이다. 즉 봄·가을은 소비증가, 동절기의 소비감소등으로 계절적인 수급불균형이 초래되고 있다. 반면, 음용유 소비비중이 크기 때문에 수입개방에 따른 영향은 크지 않는 유리한점도 있다.

※ 음용유 소비비율 : 한국 72, 일본 49, EU 33, 미국 40, NZ 47%

또한 유통측면에서는 시유의 전국적인 광역유통 및 가정배달로 과다한 유통비용이 발생하는 단점도 있다

3. 제도적 측면

집유선이 중복되어 있어 집유비용이 과다하게 발생하고 있고, 유업체의 자체 원유검사로 인해 농가와 유업체간 불신과 분쟁이 발생되고 있다. 또한 민간전문기구에 의한 자율적인 원유가격 결정 및 수급조절 기능 미비로 정부의존이 심화되어 생산과잉·과소시 효율적인 수급조정이 어려운 실정이다.

III. 낙농발전의 기본방향 및 97중점 시책

1. 기본방향과 발전전략

기본 방향

- 낙농업의 국제경쟁력 제고
- 규모화·집단화를 통한 전업농 육성
- 더 좋은 우유 생산공급을 위한 위생기준 및 관리체계 강화
- 원유의 위생·품질기준 강화 및 검사 공영화
- 우유 수급·가격조절기능 강화를 위한 낙농제도개선
- 집유 및 유가공업무의 관리체계 일원화
- 우유·유제품의 수급과 가격관리를 민간자율기능으로 전환

2. 97중점시책

가. 원가절감을 위한 낙농업의 경쟁력 제고대책 추진

가족 중심의 전업농 육성과 낙농업의 구조조정을 통한 경영합리화로 국제경쟁력 제고

2004년까지 가족경영형태의 전업낙농가 10천호 육성을 목표로 젖소경쟁력제고사업을 추진해 나가고 있으며, 젖소개량 및 기술개발 보급 확대등을 통해 산유능력을

〈표5〉 2020년 낙농 목표와 발전 전략

항 목	현재('95)→목표(2020)	발 전 전 략
· 사육두수 - 농가호수 (호당규모)	553→580→700 천두 24 → 14 → 12 천호 (24) (40) (60)두	· 전업농육성· 경쟁력제고 - 규모화· 집단화 추진 - 종합지원· 투자효율제고
· 전업농비중 · 두당산유량(年)	23→50→80% 5,836 → 8,000 kg	· 가족노동력에 의한 전문경영 · 젖소개량 및 사양관리개선
· 1등급원유비율 (세균수)	65 → 95 %	· 국제수준으로 품질기준 향상 · 원유차등가격제 강화
· 전업농소득	28→45→60 백만원/호	· 경영합리화 · 생산비 절감
· 우유소비량 (자금율)	2,144→3,091→4,218천톤 (93) (75) (70%)	· 우유소비확대 · 고품질 우유생산 공급
- 1인당소비량	47.8 → 83.4 kg	· 수입유제품의 적절한 관리
· 낙농제도	정부주도 → 민간자율 가능전환	· 낙농제도개선 - 집유일원화, 검사공영화, 민 간 자율의 수급 및 가격관리

향상시킴으로써 경쟁력이 확보되도록 하고 있다. 또한 낙농기자재 공급 체계를 확립하고, 열악한 조사료 생산기반 확충을 위해 사료작물 이용 확대등에 중점을 두어 추진에 나가고 있다

- ① 젖소경쟁력강화사업:('97)300호, 200억원
→(2004) 2,000호 1,400억원
- ② 조사료생산기반확충사업:
(‘97)380억원
→(2004)3,450억원
- ③ 젖소개량의 활성화로 산유능력 제고:('97)6,542백만원
→(2004) 52,094백만원

나. 우유·유제품 유통구조 개선

우유·유제품의 유통구조개선
에 의한 유통비용 절감과 위생적인 유통으로 품질관리 강화

각나라는 우유소비에 대해 고유
의 특색을 보이고 있는데 우리나라
는 시유소비가 우유소비중 70%이
상을 차지하고 있어 시유시장을 지
켜나가기 위해 우유의 위생 및 품
질기준을 국제규격 수준으로 강화
해 나가고, 우유에 대한 위해요소
중점관리제도(HACCP)를 조기
도입시행하여 위생적이고 안전한
원유를 생산토록해 나가면서 이렇
게 생산된 신선하고 안전한 유제품
에 대하여 「품질보증표시제」를 도
입함으로써 차별화를 추진해 나가
며, 정부, 유가공협회, 축협중앙회
등의 공동홍보 강화로 우유 소비
확대를 도모해 나갈 계획이다

다. 가축분뇨자원화에 의한 환경
친화형 낙농업 육성

· 가축분뇨를 모두 자원화, 개
별농가 책임 처리

· 2020년까지 축산분뇨 완전처
리를 목표로 대책 추진

-1단계(96-2000):자원화 문제
점을 발굴하여 해소방안 강구

-2단계(2001-2005):자원화 기술
발전 추진 및 미처리 농가 해소

-3단계(2006-2010):축산분뇨의
완전 자원화로 분뇨처리사업 정착

-자원화를 위한 시설설치 자금
지원 확대

· 예산지원:(96)1,182억원→
(97)1,274→(98~2000)4,226

-분뇨처리 적정모델 설정, 리플
렛 홍보 및(팽연왕겨) 사용확대 추
진 방안 강구

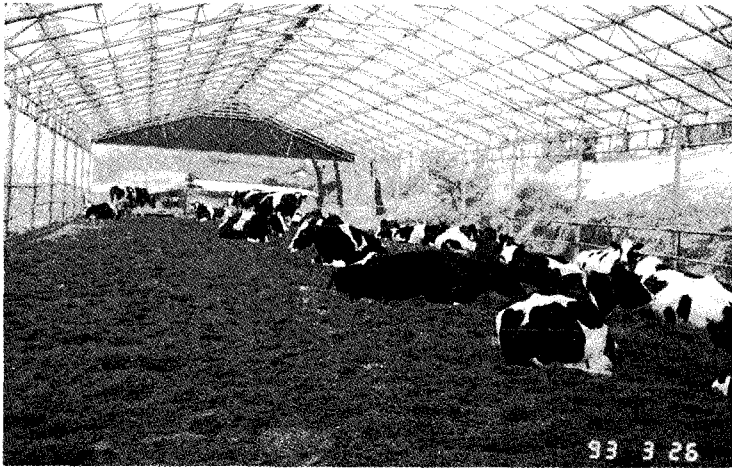
· 농협 미곡종합처리장에 팽연
왕겨 생산 설치자금(개소당 110백
만원) 지원

IV. 제도개선을 통한 낙농발전
도모

1. 낙농민간전문기구 설립 운영
민간자율의 수급과 가격조절,
원유배분 및 분쟁조정 기능을 담당
할 독립된 상설기구로서 「낙농진흥
회」를 신설하여 민간자율기능이 확
충되도록 해나갈 계획이다.

2. 원유의 집유제도 개선
현재 일정지역에 다수업체가 중
복 집유하고 있어 집유 비용이 과
다하게 발생되고 있는데 이를 해소
하기 위해 낙농가가 생산한 원유를
집유조합이 집유토록 일원화하여
경쟁력제고를 추진해 나갈 계획이
다.

또한 집유노선을 최단거리 직수
송체제로 개선하여 수송과정에서
의 원유 품질관리를 강화해 나가면



93 3 26

서 원유는 전량 냉장유통체계 (Cold Chain System)로 전환해 나가도록 해나갈 계획이다.

3. 우유수급 및 가격조절 기능 강화

WTO체제하에서 정부가 할 수

없게 된 원유가격 조정을 민간 자율기능으로 전환하여 원유가격 결정 요인과 기준(생산비, 물가지수, 소득 수준 등)을 표준화·객관화하여 민간전문기구내의 합의제 의결 기구에서 심의하여 자율 조정토록 해나가며, 원유 용도별 차등가격제

도입을 통해 시유용은 높게, 분유 등 가공용(잉여분)은 상대적으로 낮게 책정하여 유가공산업에 경쟁력을 키워 나갈 계획이다. 아울러 민간전문기구에서 유업체별·월별 원유 수요계획을 받아 매년 우유수급 계획을 세워 집유조합별로 생산할당을 배정하는 계획 생산제도를 도입 시행함으로써 실질적인 원유의 수급조절이 가능토록 강구해 나갈 계획이다.

4. 이를 위하여 낙농진흥법개정을 추진하고 있으며, 현재 국회 농림해양수산위원회에 계류중인 개정법률안이 조속 개정되도록 최선의 노력을 할 것이다. (☎)

(필자연락처:02-504-9434)

낙농산업관련 세제개선

1. 요구사유 및 필요성

- 농어촌발전대책의 일환으로 낙농발전종합대책의 효과적 추진을 위해 사업 목표년도(2004년)까지 농민에 대한 실질적·총체적 세제지원 필요.
- 우유생산비 절감 및 낙농업경쟁력 강화 기반조성을 위한 세제지원 필요.
- 도시근교 낙농목장의 농촌 낙농지대로 이전 촉진하여 낙농입지 확보 및 도시환경문제 해결.
- 국제무역기구 규범상 정보보호조금 감축에 대한 대안으로서 허용

가능한 보조인 세제지원의 적극 확충 시급.

2. 세제개선 요구안

<국세>

목장이전을 위한 목장용지 양도시 양도소득세 감면요건 완화 및 감면한도 증액

(1) 조세감면규제법 가. 현행

○조세 감면규제법 제70조 및 제 119조의 규정에 의거 일정 요건 내에서 목장양도시 양도소득세

를 감면.

- 10년이상 계속 경영한 목장의 이전시 양도소득세 50%감면 또는 과세이연(양도소득세 감면 종합 한도 :1억원)

- 목장의 시설기준 및 면세범위(조세감면규제법시행령 제67조 및 동법시행규칙 제33조 별표7)

① 시설기준: 쪼소(성축)20두이상

② 면세범위: 두당 2,300㎡

나. 문제점

○현행 양도소득세 50%감면으로 불충분하고, 양도소득세 감면 요건이 타부문에 비해 엄격함

- 급격히 도시화가 진행되는 현실에 비추어 양도소득세 감면요건인 10년이상 경영은 너무 엄격함
- WTO협정등 개방화 추세에 대응, 국제경쟁력을 높여 나가기 위해 전업농을 육성하고 있는데 현행 면세범위 등은 전업농 규모에 미치지 못하는 실정
- 쫓츠의 경우 조사료기반(초지등) 확보가 필수적이나, 현행 면세범위의 초지면적으로는 조사료 자원 확보가 어려울 뿐아니라 도시근교 낙농목장의 농촌지역 이전축진이 곤란함.

(두당 소요면적이 5,000㎡가 필요 한데 현행은 2,300㎡)

다. 개선방안

- 낙농목장 이전에 따른 토지 양도시 양도소득세 감면요건 완화 및 한도 증액

(현행) 10년이상 경영목장 50%감면(1억원한도)

→(개선) 3년이상 경영목장 전액감면(3억원 한도)

〈상속세〉

대물림 낙농 상속인(낙농후계자)에 대한 상속세 감면

가. 현행

(1) 영농상속인의 상속재산에 대한 기초, 물적·인적 상속공제시 (상속세법 제18조 내지 제20조)

- 기초공제 : 2억원
- 영농·영어·영림 상속공제 : 2억원

○ 배우자 및 기타 인적공제 : 배우자, 자녀공제, 미성년자공제, 연로자공제, 장애자공제(별표)

(2) 영농 상속인의 상속세 일괄공제시(상속세법 제21조)

- 기초공제 : 7억
- 배우자공제 : 법정상속비율 내에서 실제로 상속받은 금액을 전액

낙농 상속인 상속공제액 대비표

상속세 공제항목		현행		개정요구(안)	
		(기초공제등)	(또는 일괄공제) 선택허용	(기초공제등)	(또는 일괄공제) 선택허용
상속공제내용		○기초공제 : 2억원 ○영농·영어·영림 상속공제 : 2억원	○일반공제 : 5억원 ○기업상속 : 6억원 ○영농·영어·영림 상속공제 : 7억원	○기초공제 : 2억원 ○영농·영어·영림 상속공제 : 4억원 단, 낙농상속의 경우 13억원	○일반공제 : 5억원 ○기업상속 : 6억원 ○영농·영어·영림 상속인 : 7억원 단, 낙농상속의 경우 16억원
인적공제	자녀공제	1인당 3천만원 (인원제한 폐지)		현행과 같음	
	미성년자공제	성년도달연수×5백만원		"	
	연로자공제	연로자수×3천만원		"	
	장애자공제	장애자수×75세도달연수×5백만원		"	
배우자공제		○ 법적상속비율내에서 실제로 상속받은 금액을 전액 공제하되 30억원 한도설정 ○ 5억원이하는 5억원		현행과 같음	
금융자산 상속공제		금융자산의20%(2억원 한도)		"	

* 배우자공제 : 28억원 × 3/7 + 12억원, 자녀공제 : 2명 6천만원(1명×3천만원)

- 법적상속비율 : 母 1.5, 子 1.0, 女 1.0

공제하되 30억원을 한도로 하며, 5억원이하일 경우에는 5억원을 공제.

나. 문제점

○낙농업의 국제경쟁력제고를 위해서는 전업낙농업 육성이 시급한 데도 현행 상속세법상 낙농을 영위하는 상속인의 상속공제액이 너무 낮아 전업규모의 낙농업을 대물림하여 유지 발전시키는데 한계가 있음.

- 낙농가수가 매년 급속히 감소 : ('90)33→('93)28→('96)21천 호

○젖소 사육시는 축사와 초지가 필수적으로 필요하게 되며 특히 초지는 사육규모가 증가함에 따라 필요면적이 비례적으로 증가함

○낙농발전종합대책을 효과적으로 추진하고 이농현상을 방지하기 위하여는 전업농의 낙농에 필요한 축사 및 초지등의 현실가액 상당액의 상속공제가 절실히 필요함

다. 개선방안

○상속인의 기초공제 및 일괄공제 중 낙농상속인에 대하여는 공제 한도를 증액

① (현행)영농상속인의 기초공제액 (4억원)

→ (개정) 영농상속인중 낙농상속인의 경우 기초공제액(14억원)

② (현행) 영농상속인의 일괄공제액(7억원)

→ (개정) 영농상속인중 낙농상속인의 경우 일괄공제액(17억원)

〈참고〉

낙농상속인의 상속공제액 산출근거

1. 초지 필요면적(전업농기준)

○유우:2두당 1ha → 50두÷ 2두 ×10,000㎡ = 250,000㎡

2. 초지가격

○유우: 250,000㎡×10,000원 = 25억원

3. 축사시설가격

○유우:1두당 4평×660,000원× 50두 = 1억원

4. 가축가격:2,000,000원×50두= 1억원

5. 주택 및 기타 상속재산가격 : 1억원

6. 상속가액 합계

○유우양축인 상속가액:약 28억원

*초지가격은 중급으로 선택하였음

- 비유우:상급(18,000원/㎡), 중급(10,000원/㎡), 하급(6,000원/㎡)

〈지방세〉

목장취득에 따른 취득세, 등록세 감면

가. 현행

○ 지방세법 제261조의 규정에 의거, 축산업을 주업으로 하면서 2년이상 축산업에 종사한자가 취득하는 목장용지에 대한 취득세·등록세 50% 감면

- 면세범위(지방세법 제261조, 동법시행령 제291조): 소유 목장용지의 규모가 새로 취득하는 목장용지에 합하여 150,000㎡ 이내

나. 문제점

○현행 취득세 및 등록세 50% 감면으로는 불충분하며, 감면요건이 타부문에 비해 엄격함

○등록세 및 취득세의 감면요건이 목장용지 150,000㎡ 이내로 제한되어 있어 규모화를 위한 충분한 면적확보가 불가능하여 경쟁력 제고에 한계

- 두당소요면적 5,000㎡일때 젖소 약 30두 규모 수준 불과

다. 개선방안

○낙농목장 이전에 따른 대토목장 토지 확보시에 취득세 및 등록세 감면 확대

- (현행) 50%감면 → (개선) 전액 감면

3. 기대효과

○사육여건이 좋은 입지로 이전을 촉진하여 생산성을 높이고 건전한 낙농산업발전 도모(전업농 육성 촉진)

- 양축농가의 사육의욕 고취로 경쟁력을 제고하여 수입개방에 대처

○도시근교 목장의 이전을 원활히 하여 낙농입지 확보와 환경문제를 함께 해결하고 국토의 균형발전을 적극 유도 ☺

완전 식품 우유를 마시자