

낙농가 정책자금의 상환대책 방안



장재우
전북대 축산학부 교수

낙농업에 있어서 생산자금의 딜레마

금융(金融)은 자금의 대차(貸借)를 의미한다. 따라서 금융관계에는 항상 자금을 빌려주는 사람이 있고, 또 빌려받는 사람이 있다. 자금을 빌려받은 사람은 빌려쓴 자금을 여러 용도에 사용하게 되는 데 크게 보면 생산쪽에 사용하는 경우와 소비쪽에 사용하는 경우의 두 종류가 있다.

생산쪽에 사용하는 자금을 생산자금(生産資金)이라 부르고 소비쪽에 사용하는 자금은 소비자금(消費資金)이라 부른다. 예를들어 농경지를 구입하거나 짓소를 구입하는 데 사용하게 되면 그 자금은 생산자금이 되는 것이고, 생활하는 데 필요한 자금으로 사용하게 되면 소비자금이 된다. 그런데 자금을 빌려쓴 사람은 빌려쓴 돈을 갚아야 할 의무를 지게 된다.

따라서 자금을 빌려쓴 사람은 상환기한이 오면 갚을 돈을 마련해야 한다. 자금을 생산쪽에 사용한 사람은 생산활동이 끝나 생산물을 시장에 출하시키게 되면 갚을 돈이 곧 마련되기 때문에 상환에 별 어려움이 없다. 그러나 소비자금으로 사용한 사람은 갚을 돈이 마련되지 않는다. 따라서 농가들은 자기의 재산을 처분하던

가 그렇지 않으면 다시 돈을 빌려 빚을 갚을 수 밖에 없다. 그래서 소비자금은 금융적으로 바람직하지 못한 자금인 것이다.

그런데 최근 낙농부문에서는 농가들이 자금을 소비자금이 아닌 생산자금으로 빌어썼는데도 불구하고 부채상환에 많은 어려움을 겪고 있다. 다시말하면 낙농가들은 사육시설을 늘리고 사육두수를 늘리는 생산쪽으로 자금을 사용했는데도 갚을 돈이 재생되지 않고 있는 것이다. 그래서 낙농가들의 부채는 문제가 되고 있다. 이것은 분명히 금융이론과도 배치하는 것이고 또 낙농가로서도 답답할 일이다.

그러나 그 이유는 간단하다. 낙농가(酪農家)들이 무리하게 사육규모를 늘렸기 때문이고 또 하나는 IMF라는 국가위기 때문이다. 그러나 이러한 상황은 어떻게 곧 호전될 상황은 아니라는 데 문제가 있다.

낙농규모와 정책과 낙농업

낙농가들은 지금 많은 정책자금(政策資金) 상환에 시달리고 있다. 낙농가들의 부채는 상당부분이 정책자금이다. 지금까지 낙농가들은 정부의 <경쟁력 높이기>

라는 정책목표하에서 시설을 확대하고 또 사육두수를 늘리기 위해 정부자금을 갖다 썼기 때문이다.

그러나 이와같이 낙농의 규모를 확대시키는 정책이 과연 바람직한 판단이었는지 그렇지 않았는지 짚어볼 필요가 있다. 우리나라 낙농가들의 규모확대는 원유(原乳)의 소비가 공급을 따라가지 못하는 상황에서 추진되었다. 1990년대 들어 우리나라 원유공급은 꾸준히 증가해 왔다. 소비 역시 꾸준히 증가했다.

그러나 소비는 공급증가에 미치지 못해 공급량과 소비량의 차이는 항상 재고의 형태로 누적되게 되었다. 결과적으로 낙농가들의 규모확대라는 정부의 정책판단이 옳지 않았다는 말이다.

정부가 원유의 수급전망을 좀더 정확하게 예상하고 또 가격의 안정을 꾀하기 보다는 경쟁력 강화라는 생각을 우선시켜 정책을 추진한 결과 낙농가들의 정책자금 문제를 발생시킨 것이다. 한마디로 우리나라의 낙농규모화정책은 소비보다 공급이 과잉인 상태에서 추진되었다는 사실이다.

IMF에 의한 또 한번의 충격

낙농관계자들은 낙농가들의 부채를 농가당 적어도 3,000만원 내외, 많게는 2억원으로 내다보고 있다. 경종농가(耕種農家)들의 농가부채보다는 수배가 더 많은 금액이다. 그러면 낙농가들은 무엇 때문에 이와 같이 많은 부채를 지게 되었는가. 이점을 알아보기 위해서 낙농가들의 부채를 좀더 세분해서 살펴보기로 하자.

공교롭게도 최근 낙농가에 대한 부채상황을 조사한 자료가 거의 눈에 띄지 않아 낙농가들의 이야기를 근거로 상황을 설정해 볼 수밖에 없다. 이들 이야기에 의하면 사육시설과 기계설비, 폐수처리를 위해 빌어쓴 고정부채가 전체 부채의 대부분을 차지하고 있고 또 사육두수를 늘리기 위해 빌어쓴 부채도 상당부분 있는 것으로 말하고 있다.

특히 낙농가들의 부채를 어렵게 만드는 것은 기계자금인데 착유를 위한 시스템의 도입이나 자동급여시스템과 같은 고가 기계설비의 도입은 낙농가들의 부담을 더욱 가중시키고 있다는 것이다. 결국 낙농가들은 규모확대를 위해 많은 빚을 지게 되었고 또 이것이 누적

특히 낙농가들의 부채를 어렵게 만드는 것은 기계자금인데 착유를 위한 시스템의 도입이나 자동급여시스템과 같은 고가 기계설비의 도입은 낙농가들의 부담을 더욱 가중시키고 있다는 것이다.

결국 낙농가들은 규모확대를 위해 많은 빚을 지게 되었고 또 이것이 누적되어 경영파탄과 함께 낙농가들의 정책자금 상황을 어렵게 만들고 있는 것이다. 이렇게 볼때 지금의 낙농가들의 경영위기는 정부의 책임과도 깊은 관련이 있다.

되어 경영파탄과 함께 낙농가들의 정책자금 상황을 어렵게 만들고 있는 것이다. 이렇게 볼때 지금의 낙농가들의 경영위기는 정부의 책임과도 깊은 관련이 있다.

낙농가들의 경영을 어렵게 만든 또 하나의 원인이 있다. 그것이 바로 IMF관리경제이다. IMF관리경제가 가져온 가장 큰 어려움은 환율(換率)의 상승이었다. IMF 이전의 1달러당 환율은 800원대이었다. 그러나 IMF 이후 환율은 급등하여 2,000원대까지 진입했다. 환율의 상승은 낙농가들에게 여러모로 어려움을 주었다.

첫째는 생산비(生産費)의 상승이다.

사료의 대부분을 배합사료에 의존하고 있는 낙농가들로서는 사료값 인상으로 적지 않은 부담을 안게 되었다. 착유용 사료값은 IMF 이후 50% 가까이 상승했다. 6,000원 하던 사료 한포대가 8,700원까지 오른 것이다.

사료값 인상과 함께 낙농가들의 이자부담도 만만치 않게 되었다. IMF는 금리인상을 가져오게 되었는데 이와같은 금리인상으로 낙농가들은 연 3%정도의 금리를 더 부담해야 하게 되었다. 그외에도 약품과 자급 사료 생산에 들어가는 자재비, 인건비도 모두 올랐다.

다음으로 우유소비의 감소이다.

IMF경제는 국민들의 소득을 감소시키고 소득의 감소는 다시 소비의 위축을 가져오게 되었는데 우유의



경우도 예외이지는 않다. 우유소비는 금년들어 급격한 감소 추세를 보이고 있다. 전국적으로는 약 20% 정도의 소비감소를 이야기하고 있다.

우유소비의 감소는 바로 우유가격의 하락으로 이어지고 있다. 금년 초까지만 해도 1,000mm 짜리 한팩 가격이 1,700원이었으나 최근에는 1,000원까지 하락하고 있다. 어쨌든 낙농가들로서는 어느 누구보다도 큰 어려움을 겪고 있는 것이 사실이다.

정책자금 해결의 걸림돌과 정부의 책임

앞에서 지적한 바와 같이 낙농가들의 부채문제는 우리나라 낙농정책의 잘못에서 비롯되고 있다. 규모확대만 되면 모든 문제가 풀리는 줄 알고 정부는 많은 정책자금을 규모확대하는 데 공급했다. 낙농가들의 정책자금 비율이 1995년 이후 급격하게 증가하고 있는 사실이 이것을 잘 입증하고 있다.

정책자금(政策資金)은 말그대로 정부가 마련한 정책을 실현시키기 위해 공급하는 자금이고, 또 정책실행을 위한 수단이기도 하다. 정책자금의 비율이 이와 같이 높다고 하는 것은 낙농에 대한 정부책임이 그만큼 크다는 것을 의미한다.

따라서 낙농가들의 부채문제는 정부가 일단의 책임을 져야 할 문제이다. 그리고 정부가 어떤 형태로든 부채문제에 개입하지 않고는 문제가 해결될 수 없다. 그러나 일방적으로 낙농가들의 정책자금을 해결해 주는

데는 여러 가지 걸림돌들이 있다. 그것이 바로 형평(衡平)의 문제이다. 형평의 문제는 구체적으로 다음과 같이 정리해볼 수 있다.

첫째 농가간의 형평의 문제이다.

빛을 진 농가와 빛을지지 않은 농가 사이의 형평문제이다. 둘째는 농가와 비농가간의 형평문제이다. 왜 낙농가들의 빚만 해결해 주려고 하는가 하는 비농가들의 불평이다. 따라서 낙농가들에 대한 부채상환문제는 이러한 시각에서 접근할 필요가 있다.

낙농가들의 부채해결 방안

이와같이 낙농가 부채상환 문제를 해결하는 데 형평의 문제라는 걸림돌이 있기는 하나 정책자금에 대한 책임의 일단이 정부에 있는 만큼 정부에서 공급한 정책자금 상환문제는 정부가 주도해서 해결할 필요가 있다. 지금 생각해 볼 수 있는 정책자금 상환대책은 다음과 같은 3가지이다.

하나는 정부가 기존의 정책자금 부채를 경감시키는 방법이다. 이자경감과 원금감면이다.

둘째는 정책자금 상환을 위해 정부가 저리 장기자금을 차입농가들에게 부채상환용으로 대출하는 방법이다. 셋째로는 정책자금 상환을 일괄적으로 일정기간 유예시키는 방법이다.

그리고 마지막으로로는 상환불능 농가들의 정책자금에 대해서는 경영을 포기시키고 투자된 고정자산을 정부가 인수하여 불량농가를 낙농업에서 퇴출시키는 방법이다.

그러나 이러한 방법들은 그 시행에 많은 문제점들이 있다. 이자경감과 원금감면은 부채에 대한 농가들의 책임의식을 느끼지 못하게 하여 부채상환 의지를 떨어뜨리는 맹점이 있다.

특히 지금까지 농민들은 부채를 정부가 어떻게 해주겠지 하는 안이한 생각으로 부채문제에 대응해 왔기 때문에 부채의 악순환을 단절시킬 수 없었다. 그리고 다른 농가나 다른산업과의 형평의 문제가 있다.

정책자금(政策資金)은 말그대로 정부가 마련한 정책을 실현시키기 위해 공급하는 자금이고, 또 정책실현을 위한 수단이기도 하다. 정책자금의 비율이 이와같이 높다고 하는 것은 낙농에 대한 정부책임이 그만큼 크다는 것을 의미한다. 따라서 낙농가들의 부채문제는 정부가 일단의 책임을 져야 할 문제이다. 그리고 정부가 어떤 형태로든 부채문제에 개입하지 않고는 문제가 해결될 수 없다. 그러나 일반적으로 낙농가들의 정책자금을 해결해 주는 데는 여러 가지 걸림돌들이 있다.

농가들의 부채 이자와 채무를 감면해 주는 것은 비농가와 농가중 빚을 지지 않은 농가들의 원성을 살 우려가 있다.

특히 채무경감과 이자경감은 농업부문 자금공급에 치명적인 부작용을 가져올 수 있다. 지금까지 농업자금의 공급은 신규로 정부가 지원하는 자금과 전년도 상환금, 이자로 충당하고 있다. 그런데 채무경감이나 이자경감은 다음기의 농업자금 공급량을 제약하게 되기 때문에 문제는 더 커지는 것이다.

부채를 일정기간 유예시켜 주는 문제는 부채농가들의 부담을 단기적으로는 경감시킬 수 있고 또 부채상환에 대한 책임감도 심어줄 수 있다는 점, 그리고 형평의 문제에서 저항감을 덜 받을 수 있다는 의미에서 바람직하지만 단기적인 처방이라는 점과 낙농의 전망이 그렇게 밝지만은 않다는 의미에서 문제가 있다.

부채상환을 위한 자금공급은 부채에 대한 책임의식을 심어주는 효과는 기대할 수 있으나 막대한 자금의 조성이 전제된다. IMF로 경제성장이 마이너스로 전락하고 정부의 예상세입이 세출을 크게 밀돌 것으로 예상하고 있는 현 정국에서 상환자금 공급을 위한 자금 조달은 매우 어려울 것으로 생각된다. 따라서 부채상환을 위한 낙농부문의 추가적인 자금공급은 현실적으로 어려울 것이다.

경영능력이 떨어지는 낙농가들의 퇴출

어쨌든 이상에서 제시한 정책자금 해결방법은 그 어느 방법을 취하더라도 문제와 비판이 따른다. 그렇기 때문에 합리적인 방법이 될 수 없다.

물론 정책자금 문제를 정치적으로 해결할 수는 있다. 그러나 이 경우에는 정치권이 많은 부담을 져야 하고 또 정권에 압력으로 작용하게 된다.

그러면 어떻게 낙농가의 정책자금을 해결하는 것이 가장 바람직 한가. 그것이 바로 최근 기업에서 강한 바람을 일으키고 있는 기업퇴출(企業退出)이다. 다시말하면 낙농업에서도 능력이 떨어지고 부채가 많은 농가들은 떠내려 보내야한다는 논리이다.

경제학에서도 이를 뒷받침하는 이론이 나온다. 우리들은 일반적으로 불경기는 무조건 악으로 몰아부치는 경향이 있다.

그러나 불경기도 긍정적인 면이 있다. 우리들이 사용할 수 있는 자원은 제한이 있다. 그래서 될 수 있으면 우리들은 자원을 효율적으로 이용해야 한다. 그런데 경기가 너무 좋다보면 수요가 늘어 가격이 상승하기 때문에 생산성이 떨어져 비능률적인 기업도 살아남게 되는 경우가 있다.

비능률적인 기업은 당연히 자원을 합리적으로 이용하지 못하는 비효율적인 기업을 가리킨다. 그래서 전체 사회적으로 보면 호황을 통해 자원의 비합리적인 이용이 이루어 지게 되는 것이다.

그러나 불경기가 되면 수요가 감소하고 가격이 떨어지기 때문에 자원낭비적인 기업은 이러한 가격인하 압력에 견뎌내지 못하고 탈락하게 되는 것이다.

낙농가들도 예외일 수는 없다. 부채가 많고 경영능력이 떨어지는 농가는 당연히 퇴출해야 한다. 단 퇴출시 자금문제를 어떻게 해야 할 것인가의 문제가 중요하다.

이 경우 퇴출농가의 부채문제는 정부나 축협이 퇴출농가의 투자된 재산을 끌어 안는 대신 부채를 면제해주는 것이다. 물론 이러한 해결 방법이 만능일 수는 없다. 다른 어떠한 방안이 제시되지않은 상황에서 정부가 선택할 수 있는 최선의 방법인 것이다. ☹

(필자연락처 : 0652-270-2538)