기획특집

한 · 호주/뉴질랜드 및 한 · 일 FTA대비 낙농산업 영향분석

연구책임자 : 건국대학교 동물생명과학대학 부교수 **김 민 경**
공동연구원 : 충남대학교 농업생명과학대학 교수 **박 종 수**
영남대학교 자연자원대학 교수 **조 석 진**
건국대학교 상경대학 교수 **정 경 수**

〈요약표〉 한국, 호주, 뉴질랜드, 일본의 낙농산업현황 비교

구분 \ 국가	호주	뉴질랜드	일본	한국
원유생산 및 소비	■ 낙농가수 및 사육두수 점차 감소 ■ 두당생산량 증가 ■ 가뭄으로 원유 생산량 감소 ■ 방목에 유리한 기후, 토지 : 강한 계절성 ■ 음용유 97% 국내소비	■ 낙농가수 감소추세 ■ 사육두수 증가추세 ■ 두당생산량 및 원유 생산량 꾸준히 증가 ■ 젖소 품종의 다양화 ■ 원유의 경우 100% 국내 수급	■ 낙농가수 및 사육두수 감소 추세 ■ 원유 생산량 감소 ■ 2006년 소비감소로 인한 감산형 계획 생산 실시 ■ 대체재로 인한 음용유 생산 비율 지속적 감소	■ 수입증가, 원유재고로 인해 낙농가수 및 사육두수 감소 추세 ■ 2002 원유생산 감축정책으로 생산량 감소, 소비량 완만히 증가 ■ 국내 생산이 수요 충족시키지 못하는 수급분균형 심화 ■ 음용유 소비 69%
유제품생산 및 소비	■ 유제품 40% 국내소비, 60% 수출 ■ 치즈는 꾸준한 성장세 ■ 버터는 꾸준히 감소 ■ 분유 생산량의 15%는 국내소비, 85%는 수출	■ 원유 생산량 97%이상 유제품으로 가공 ■ 유제품 중 전지분유의 생산량이 가장 큼 ■ 대부분의 유제품 생산은 꾸준히 증가하는 추세 ■ 수출을 위해 생산량이 증가 ■ 유제품 소비는 생산량에 비해 매우 작음	■ 치즈, 크림의 소비증가로 생산량 증가 ■ 전지분유의 두드러진 생산 감소 현상 ■ 유제품 국내 경쟁 심화 ■ 2008 버터가격 증가에 의한 수요증가에 대비하여 증산형 계획 생산 체제	■ 식생활 패턴 변화로 인한 치즈, 버터 소비 증가 추세 ■ 출산율 저하로 분유 소비 감소 ■ 가격경쟁력이 미약한 가공유제품 수입 의존
가격결정	■ 농가수취가격에 대한 정부의 법적 규제가 없음 ■ 지역별 수취가격의 차이 - 주 가공지역 : 혼합평균가격(음용유와 가공유의 가격 차이)	■ 시장의 수요와 공급에 의해 결정 ■ 유대는 "A+B±C" 시스템에 의해 결정. (A:유지방 함량, B:단백질, C:유량)	■ 낙농가와 유업체간 가격교섭에 의해 결정 ■ 종합유가 감소추세 ■ 지역별 유가의 차이-용도별 차등가격제도에 입각한 혼합유가제도 ■ 계절별 차등가격제도	■ 원유가격은 원유의 기본가격에 가격요소별 가격을 더하여 결정 ■ 2004 물가상승 및 2008 원자재 가격 상승으로 원유기본가격상승 조정
수출입	■ 전체 생산량 60%수출 ■ 방목으로 인한 낮은 생산원가로 수출 활발 ■ 세계 유제품무역 3번째 위치 ■ 아시아에 주로 수출(69%) ■ 최다 수출국 : 일본(20%)	■ 생산량의 95% 이상을 수출 ■ 세계 140여국에 전 세계 낙농제품의 42%를 수출 ■ 최다 수출품 - 전지분유 (27.2%)	■ 최근 유제품 수입 정체 ■ 버터 수입 급격히 증가. - 국내산 크림, 치즈 수요증가로 버터생산 감소	■ 시장개방 이후 수입 급증 : 과잉공급현상 ■ 가격경쟁력이 미약한 가공제품 수입 의존 ■ 최다 수입국 : 미국(22%)

I. 호주의 낙농산업과 정책

1. 우유 · 유제품 시장 동향

1.1) 원유생산

농가 호당 평균 경산우 사육두수는 1980년 85두에서 2007년에는 225두로 크게 증가되는 등 낙농경영의 규모화 추세가 꾸준히 지속되고 있다. 호주의 원유생산 현황을 보면 호주의 동남부지역인 Victoria, Tasmania 및 South Australia에 집중되어 있으며 이 지역에서 호주 원유생산량의 79%가 생산되고 있다. 젖소사육의 약 75%를 방목과 목초에 의존하고 있는데 이처럼 조방적 사양체계는 궁극적으로 저비용으로 고품질의 원유를 생산할 수 있는 원동력이 되고 있다.

- 1980년 5,432천kℓ → 2007년 9,582천kℓ가 생산
- 2007년에 이어 극심한 가뭄이 2008년까지 계속됨으로써 2008년도 원유생산량은 9,400천kℓ 이하로 감소될 것으로 전망

1.2) 원유의 가격

세계 많은 국가와는 달리 원유의 가격결정과 관련해 정부의 개입이 전혀 없는 국가이다. 농가수취가격은 원유시장의 다양한 수급상황, 즉 개별 유가공업체의 유제품 생산계획, 시장의 수급상황, 유통전략, 가공능률, 당해 연도 기후조건 등에 따라 영향을 받는다. 개별 농가의 원유가격은 유지방 함량과 단백질함량에 기초하여 결정된다.

1.3) 유제품 생산

2007년 원유의 가장 많은 양인 35%가 치즈생산에 이용되고 있는데 그 생산량은 2000년 373,342톤이던 것이 363,817톤으로 감소추이를 보이고 있다. 단 신선치즈 생산량은 증가하고 있다. 전체 원유의 23%가 음용우유로, 23%는 탈지분유와 버터, 그리고 11%가 전지분유생산에 사용되고 있다. 최근 수출시장을 겨냥해 치즈와 전지분유의 생산량이 증가되고 있는 추세다. 가공유제품의 68%(원유상당량 기준)가 수출되고 있으며, 나머지 32%만이 호주 내수 시장에서 팔리고 있다.

1.4) 유제품 소비

2003년 98.3L까지 떨어졌던 국민 1인당 음용우유의 소비량은 이후 지난 4년 동안에 걸쳐 증가추이를 보이면서 1990년대 중반이후 꾸준히 지속되어온 감소추이가 역전되어 2007년에는 103.6ℓ 로 증가하고 있다. 2000년 초반까지 꾸준히 증가해오던 치즈의 소비량은 2000년 이후 2007년까지 1인당 11.5kg~12kg 소비하고 있는 안정세를 보이고 있다. 음용우유의 경우 총 생산량의 96%를 국내에서 소비하고 있다. 소비추이는 전지우유(유지방함량이 평균 3.8%인 정상우유)에서 탈지 내지 저지방 우유로 전환되고 있다. 분유의 경우 호주 내 생산된 분유의 15% 미만이 자국 내에서 소비되고 있으며 85%는 수출되고 있다.

1.5) 유제품 교역

세계 70여국에 유제품을 수출하고 있는 호주는 뉴질랜드와 EU에 이어 세계 3대 유제품 수출국이며, 전 세계 교역량의 약 12%를 차지하고 있다. 연간 우유생산량의 50% 이상이 치즈와 분유, 버터 그리고 신선 유제품 등과 같은 다양한 유제품으로 가공되어 수출되고 있다. 호주의 유제품 수출지역은 아시아나 중동국가의 소득 향상과 더불어 식생활의 서구화가 진전되면서 이들 국가에 수출시장이 집중되고 있는데 이중 최대 수출국은 일본으로 2007년도 일본에 대한 유제품수출액은 493백만불(호주달러)로서 호주 전체 유제품 수출액의 19%를 차지한다. 일본은 호주에게 있어 치즈수출량의 약

40-47%의 시장을 차지할 정도로 최근 6년간 최대 치즈 수출국이다.

2005년 106,549톤(전체 수출량의 46.8%)
→ 2007년 95,959톤(전체 수출량의 45.2%)

사우디아라비아의 경우 제 2위의 치즈수출 상대국으로 수출시장의 8~9%를 차지하고 있는데 2005년 17,081톤 수출하던 물량이 2007년에는 18,066톤까지 증가 했다.

미국, 우리나라, 홍콩은 연도에 따라 차이는 있지만 호주 치즈 수출 제3위에서 5위에 해당한다. 우리나라의 경우 호주 전체 수출량의 4~6%에 해당되는데 2000년 13,491톤이 수출되던 물량은 2005년도 10,365톤, 2007년에는 8,330톤으로 해를 거듭하면서 감소되는 추이를 보이고 있다. 2007년도 호주에서 생산된 탈지분유의 약 75%가 해외로 수출되었으며, 싱가포르가 최대시장이다. 태국의 경우 2005년 FTA가 발효되기 시작하면서 수출량이 꾸준히 증대되고 있으며, 싱가포르도 FTA가 발효된 2003년 이후 탈지분유의 수출량이 꾸준히 증가되고 있다.

2. 호주의 낙농정책

음용우유(the Drinking Milk)는 주정부(State Government)에 의해 관리되며 유가공품은 연방정부(Federal Government)의 법령에 의해서 관리되고 있다.

2.1) 주정부의 음용우유 관리

원유는 일반적으로 쿼터제나 가중평균가격(pooling price)제를 적용한다. 음용우유용 원유의 농가수취가격은 주정부의 행정지도에 의해 정해지는데 음용유용 원유가격은 연간 생산비에 기초해서 정해지며 가공원료유용 원유가격보다 높다.

주 당국은 농가 문전 이후의 우유에 대한 분배와 가격을 관리한다. 가공업자부터 소비자에 이르는 과정에서 발생되는 유통마진과 판매업자의 허가에 관한 사항까지를 포함하여 관리한다. 주 정부의 시유관리에 대한 가격정책 및 모든 규제정책은 2000년 7월 1일부터 완전히 철폐되었다.

2.2) 연방 정부의 유제품 마케팅 관리

호주 연방정부는 이미 1900년 초반부터 다양한 낙농정책을 통하여 유제품 시장의 안정을 지속적으로 추진해 왔다. 유제품의 수출을 촉진·지원하기 위해 1924년에 유제품 수출관리법이 제정됐고 유제품의 판매경로별 판매량에 대한 수익균등화를 위해 1933년 낙농생산법이 제정됐다.

UR 협정으로 인한 수출보조금의 지급이 제한되자, 국내시장 지지제도(Domestic Market Support Scheme, DMS)로 1995년 이후부터 2000년까지 부과금을 징수하여 기금을 조성한 후, 국내 가공원료유시장이 지지가격이하로 떨어질 때 농가에게 보조금을 지원했다.

또한 낙농구조조정 프로그램(Dairy Structural Adjustment Program) 연방정부가 낙농가들에게 2008년까지 8년간에 걸쳐 1.60억달러를 직접 지원했다. 낙농조정부과금(Dairy Adjustment Levy, DAL)으로 조성하여 추진된 패키지 정책은 1리터당 11센트 거출하는 연방부과금으로 2010년까지 지속될 것으로 추정된다. 각 패키지 정책은 아래와 같다.

(가) 낙농산업 구조조정 프로그램(the Dairy Structural Adjustment Program, DSAP)

- ◆ 시장 규제(개입)철폐로 인해 영향을 받는 모든 낙농가에게 구조조정 보조금을 지원
- ◆ 1998/1999년에 원유를 판매해오던 농가로서 1999년 9월 28일 오후 6시 30분 현재 낙농을 경영하고 있었다는 입증이 가능하면 표준보

조금을 받을 수 있음

◆ 총 지원기금은 A$1.63십 억원으로 8년간에 걸쳐서 지원됨

◆ 농가는 1998/1999년에 판매한 시유(Market Milk) 1리터당 46.23센트를 지원받았으며 가공원료유는 1리터당 8.96센트를 지원받았음

(나) 낙농업 폐업 프로그램(a Dairy Exit Program)

◆ 낙농업의 폐업을 희망하는 농가에게 자산평가를 실시하여 농장을 매각한 후 총자산이 A$90,000미만인 농가에 최고 비과세 A$45,000까지 지원

(다) 낙농 지역조정 프로그램(Dairy Regional Adjustment Program)

◆ 규제철폐로 인해 영향을 크게 받는 지역에 고용창출을 위한 자금을 지원하는 프로그램으로 일부 유업회사들이 공장을 재개발하거나 다른 사업을 영위하기 위해서 지원을 받음

2.3) 규제철폐 이후 낙농산업

음용우유 가격은 음용우유 생산이 집중되어 있는 주에서는 구조조정 파급효과가 매우 클 수밖에 없다. 음용우유 가격하락으로 2001년도의 원유에 대한 농가의 평균 수취가격이 NSW주의 경우 11%, Queensland의 경우 16%가 하락했다. 규제철폐 이후 2년간 1,850농가가 폐업하였으며 고령농이 주를 이루고 있다. 낙농가들의 폐업은 주로 음용우유 생산이 집중되어 있는 주에 급속히 나타났으며 NSW주와 Queensland주의 경우 구조조정 첫 해에 각각 농가의 20%와 15%가 폐업했다.

구조조정 첫 해인 2001년 우유생산량은 1990년 이후 최초로 전 연도에 비해 3%가 감소하였고, 그 후 수출량 감소와 열악한 날씨(가뭄), 폐업농 증가로 2003년과 2004년 생산량이 감소했다. 2년간의 연속된 생산량 감소는 많은 농가의 재정조건을 취약하게 하여 이후 폐업률에 영향을 미쳤다. 이밖에도 규제철폐 이후 나타난 특징은 농가의 급속한 규모화추진과 농가당 생산량이 증가하였고, 젖소의 개량과 경영개선 등을 포함한 목장 내부의 구조개선이 급속히 이루어졌다는 점이다.

II. 뉴질랜드의 낙농산업과 정책

1. 우유 · 유제품 시장 동향

1.1) 원유의 생산

뉴질랜드는 낙농산업은 정부의 개입이나 간섭이 전혀 없이 완전히 자유경쟁시장에 맡겨져 있다. 원유 생산은 꾸준히 증가되고 있으며 뉴질랜드의 우유생산량은 전 세계 생산량의 2%에 불과하지만 자국 생산량의 약 95%를 해외에 수출하는 세계최대의 유제품 수출 강국이다.

낙농가수는 1980년 16,506호 → 1990년 14,595호 → 2007년 11,630호, 지속적인 감소추이를 보이고 있는데 반해, 경산우 두수는 1980년 2,045천두에서 2007년 3,917천두로 지속적인 증가추이를 보이고 있다. 2007년 현재 500두 이상을 사육하는 농가의 비중은 16.0%를 상회하고 있으며 호당 사육두수는 1975년 112두이던 것이 2007년 337두로 꾸준한 증가를 보이고 있다. 이는 뉴질랜드의 낙농업 역시 여타 낙농선진국과 마찬가지로 규모화를 바탕으로 하여 낙농가가 Business-Oriented되고 있음을 의미한다.

원유생산량 역시 사육두수의 꾸준한 증가와 두당 산유량의 증가로 인해 연간 꾸준히 증가하고 있다. (1980년 5,997천 톤 → 2007년 15,134천 톤) 호주와 마찬가지로 젖소사육에 필요한 사료자원은 대부분을 방목과 목초에 의존하여 궁극적으로 저비용으로 고품질의 원유를 생산할 수 있는 원동력이 되고 있다.

1.2) 원유의 가격

원유가격은 국내 및 국제 시장의 수급과 유업체(협동조합)의 경영성과에 따라 달라지는데 농가에는 납유와 더불어 선급금이 지급되며, 경영성과에 따라 매년 배당금형태로 추가 수취한다. 유대는 유지방함량과 단백질 그리고 유량의 비율에 따라 달라진다. 현재 뉴질랜드 낙농가의 96%를 대표하는 협동조합인 Fonetrra로부터 유대를 받는다.

1.3) 유제품의 수출

유제품은 뉴질랜드 상품수출의 주요 품목으로 2007년도 수출액만도 NZ$80억을 상회, 뉴질랜드 전체 상품수출액의 20%를 차지한다. 뉴질랜드 유제품이 국제경쟁력을 가진 이유는 ①방목위주의 효율적인 사양관리시스템과 ②유가공업의 규모화를 포함한 ③적극적인 R&D 그리고 ④창의적인 시장개발 등으로 들 수 있다. 버터와 크림, 치즈, 전지분유 및 카제인 등을 포함한 대부분의 유제품 수출이 매년 증가추이를 보이고 있다. 2007년도 유제품 수출액 중에서는 전지분유가 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 탈지 및 전지분유를 포함한 분유의 수출은 전체 유제품 수출액의 약 42.0%를 차지하고 있다. 전지분유 수출량은 최근 10년간 연평균 7%정도 신장되고 있는데 2007년 전체 수출량 중 중국과 스리랑카 등 아시아 지역에 수출한 물량이 231,719톤으로 34.6%를 차지한다. 탈지분유 수출량 역시 최근 10년간에 걸쳐 평균 약 7%의 신장률을 보이고 있다. 치즈 수출량은 지난 10년간 연평균 약 6%의 신장률을 이뤘다. 치즈의 주요 수출상대국인 일본에는 2005년도에는 55,691톤 그리고 2007년에 61,865톤을 수출, 매년 꾸준한 증가추이를 보이고 있다. 한국도 뉴질랜드 치즈 수출의 중요 상대국으로 2005년에 13,047톤, 그리고 2007년에 12,827톤이 수출되었다.

2. 낙농정책

뉴질랜드 낙농정책은 새로운 낙농산업 구조 조정 법안에 의한 낙농 산업의 국제 경쟁력 강화와 기후 변화 및 온실 효과 가스 배출 규제에 초점을 맞추고 있으며, 농민에게 직접적으로 지급되는 정부 보조금 지원은 없다.

2.1) 낙농산업 구조 조정법 (Dairy Industry Restructuring Act, DIRA)

호주와 더불어 2001년부터 시행된 낙농 산업 구조 조정법(DIRA)은 뉴질랜드의 낙농산업에 영향을 미치는 내적 요인(경쟁력 약화 요소 등)뿐만 아니라 외적 요인(수출국 쿼터 관리 등)에 대한 사항을 포함한다. 유럽연합(EU)에 수출하는 버터(77,000톤)와 치즈쿼터(11,000톤)에 대한 허가권이 원유 수급량에 따라 각 유가공업체에 재배분된다. 유럽연합 수출 쿼터의 95%를 Fonterra에서 보유하며, 소규모 협동조합인 웨스트랜드(Westland)와 타투아(Tatua)사에서 각각 3%와 1%를 보유한다.

2.2) 기후 변화와 온실효과 가스 배출 규제

뉴질랜드 정부는 온실효과 가스의 배출을 줄이기 위한 다양한 지표를 2007년 발표했다. 농업 부분은 뉴질랜드의 전체 온실 가스 배출의 49%를 차지하는 것으로 보고되고 있으며, 특히 낙농 부분에서 그 관심이 커지고 있다. 뉴질랜드 왕립 연구소인 AgResearch에 따르면, 뉴질랜드 낙농업의 증대가 에너지 · 온실가스 효율의 감소를 가져왔다고 하고 낙농부분 온실가스의 70~85%는 생산과정에서 직접적으로 배출되며 2~3% 정도가 운송과정에서 발생된다고 보고되었다.

2.3) 생산자를 위한 정부 지원금의 부재

뉴질랜드 정부는 직접 농민에게 원유 생산에 대

한 정부 지원금을 지급하지 않는데 대신 낙농 모든 부분에 대한 연구 및 제반 활동에 대한 지원이 이뤄진다. 특히 수출시장의 확대를 위한 부분에 정부 지원금을 지급한다.

III. 일본의 낙농산업과 정책

1. 우유 · 유제품 시장 동향

1.1) 생산동향

일본전체 낙농가 수는 1991년~2008년 사이 연 5.2% 하락하고 있다. 유우사육두수와 경산우두수는 일본전체의 경우 각각 연율 1.7%와 1.5%의 하락하였고 북해도의 경우 유우사육우두수는 3.5% 감소, 경산우두수는 0.16% 증가하였다. 일본전체 원유생산량은 1991년에서 2007년 사이 연율 0.25% 감소하고 있으나 북해도의 경우 연율 0.015% 증가하고 있다. 일본의 유제품생산은 치즈와 크림(연평균 2.4%와 5.1%성장)을 제외한 대부분의 생산이 감소추세를 나타냄에 따라 원유생산 또한 감소추세다.

1.2) 소비동향

우유(백색시유)와 가공유(가공시유)의 소비는 각각 1994년의 34.7리터와 1997년의 6.6리터를 정점으로 하락추세다. 유음료와 발효유의 소비는 지난 22년간(1985~07) 각각 연율 2.5%와 4.7%로 성장하고 있으나 유산균음료의 소비는 감소 내지 정체를 보이고 있으며, 지난 22년간(1985~07) 연율 -0.6%로 감소하고 있다.

치즈 총소비량은 연율 2.6%의 성장을 보이고 있는데 자연치즈 생산과 수입은 각각 연율 2.8%와 2.6%의 성장을 보이고 있다. 2007년 현재 일본의 치즈자급률을 보면 가공치즈 자급률은 27.1%, 자연치즈는 16.4%이다.

1.3) 생산비 동향

일본의 우유생산비는 1985년 이후 지속적인 감소추세를 나타내다가 최근 2004년 이후 증가추세로 돌아섰다. 북해도의 대규모 낙농인 북해도의 경우 2006년 63엔까지 하락했다.

1.4) 원유가격 동향

전체적인 종합유가는 1985년 이후 지속적인 감소추세를 나타내고 있으며, 2003년 이후 그 같은 추세가 두드러지고 있다.

1.5) 유제품 수입동향

일본의 유제품소비가 일부 제품을 제외하고는 대부분 안정적으로 유지되고 있어 최근 5년간 대부분의 유제품수입이 정체 내지 감소하고 있다. 그러나 버터의 수입은 무려 10배 이상 증가했다. 최근 일본의 국내산 크림 및 치즈에 대한 수요증가에 따라 버터생산이 감소하여 수요를 충족시키지 못했기 때문이다.

2. 낙농정책

2.1) 현 일본 낙농산업의 주요 정책

일본은 2007년 현재 전체 원유생산량의 52.3%를 차지하는 북해도는 가공원료유생산에 치중하고 있다. 한국과는 달리 국내산 유제품시장이 형성되고 있다. 일본의 원유수급은 기본적으로 한국과 유사하지만, 가공원료유를 생산하여 일본산 유제품 시장을 확대시키고 있다는 점에서 차이가 있다. 일본은 가공원료유를 이용한 유제품생산을 위해 일찍부터 유제품시장에 대해 다양한 방법으로 정책적 개입을 해왔다.

예를 들면 UR 협상에서 일본산 유제품시장의 유지를 위해 현행시장접근(CMA) 물량을 초과하는 수입에 대해서는 높은 2차 세율을 적용할 수 있는

권리를 확보하였다. 한국은 중분류를 하고 있는데 비해 일본은 우유성분의 함량에 따라 세분류를 함과 동시에 관세율을 달리함으로써 수입에 효율적으로 대처하고 있다. 한국은 종가세만을 부과하고 있는데 비해 일본은 종가세와 종량세를 함께 부과하여 국제시장의 여건변화에 탄력적으로 대응하는 것이다. 그 결과 상업베이스에 의한 버터, 탈지분유 등 주요 유제품의 수입가격은 국내산에 비해 약 30% 전후 높아 사실상 수입이 불가능하게 된다. 현행시장접근 물량에 대해서는 농축산업진흥기구가 국영무역을 실시함으로써 수입유제품을 효율적으로 국내시장과 차단하고 있다.

또한 생산자단체의 주도 하에 실시된 쿼터제(Quota System)하에서의 부족지불제도 및 수급조절을 이루고 있다. 1966년 이전 유업체 주도로 이루어져 왔던 원유의 수급조절은 정부의 개입에 따라 '자유시장'과 '관리시장'의 2중 구조로 전환되었다. 2001년 이후 현재까지 일종의 관리가격 형태로 유지되어 오던 가공원료유 가격에 대한 보증가격제도가 폐지되고 시장원리에 의해 결정된다. 시장가격에 의해 형성된 가공원료유가격이 가공원료유의 재생산을 확보하기 위해 부족하다고 판단될 경우 경영안정을 위해 고정액의 보급금(직접지불)을 일정한도(한도수량) 내에서 교부되며 재원은 정부와 생산자가 3:1의 비율로 부담한다. 보급금을 교부받기 위해 생산자는 반드시 지역생산자단체와 '생산자적립금계약'을 채결해야 하며, 그렇지 않을 경우 보급금 교부대상에서 제외된다. 이 경우 보급금은 과거 3년간의 가공원료유 평균거래가격인 '기준가격'과 시장원리에 의해 형성된 실제거래가격의 차액의 80%에 해당하는 금액이다. 이는 부족지불제도가 철폐된 이후에도 가공원료유 생산농가의 경영안정을 위한 일종의 보험제도라 할 수 있다.

음용유시장은 낙농가와 유업체간의 혼합유가제에서 부족지불제도 실시에 따라 용도별 유가방식으로 전환됐다. 생산자단체는 해당 지역에서 생산되는 원유의 '집유일원화'와 '다원판매'를 통해 광범위한 경쟁관계를 유도함으로써 유리한 판매가 이뤄진다. 가공원료유시장은 가공원료유에 대한 '보증가격'과 유제품에 대한 '안정기준가격'을 통해 이루어진다. '보증가격'은 원유생산량을 결정함과 아울러 음용유가격에 간접적인 영향을 미치며 '안정기준가격'은 유제품에 대한 수요를 좌우하게 된다.

2.2) 계획생산체제 하에서의 수급조절

일본의 원유수급이 장기적인 불균형에 돌입하기 시작한 것은 1979년으로, 이후 쿼터제를 통한 계획생산체제가 도입됐다.

2.3) 일본의 낙농제도개혁

일본 정부는 지난 1999년 3월『신 낙농.유업대책』의 발표를 통해 차기 WTO 협상결과를 염두에 둔 일본 낙농의 미래지향적인 발전방향을 다음과 같이 제시했다.

○ 시장원리의 도입

- 유제품 및 가공원료유의 가격형성이 경직적으로 이루어지고 있어 시장실세를 반영한 이들 제품의 적정가격이 형성되도록 새로운 제도로 이행
- 음용유용 원유에 대해서는 각 현별 지정생산자단체(47개)의 광역화에 의한 '원유공판제제'의 강화를 통해 투명성과 공정성이 보장되는 적정한 가격형성체제를 구축

○ 최근 경영안정대책

- 2008년 2월에 개최된「食料·農業·農村政策審議會」를 통해 다음과 같은 '낙농경영지원 긴급대책'을 실시키로 함

- 도부현낙농긴급경영간화지원사업(9,184백만엔)
- 원유계획생산원활화지원사업(1,225백만엔)
- 광역지정단체신규수요개발지원사업(412백만엔)
- 가공원료유확보특별사업(1,392백만엔)
- 원유수요구조개혁사업(9,637백만엔)
- 낙농생산성향상대책(751백만엔)
- 낙농사료기반확대추진사업(5,446백만엔)

Ⅳ. FTA 파급효과

1. 관세하락 효과 분석 결과

1.1) 평균관세의 변화

○ 유성분의 평균관세

- 유지방의 평균관세 : 29.63%
- 무지유고형분 : 33.42%

○ 시나리오별 관세변화

- (시나리오 1) 호주와의 FTA가 체결되어 호주 유제품이 관세 없이 수입되는 경우
  - ◆ 유지방의 평균관세 : 29.63% ⇒ 20.28% (하락)
  - ◆ 무지유고형분의 평균관세 : 33.42%⇒ 25.87% (하락)
- (시나리오 2) 뉴질랜드와 FTA 체결로 뉴질랜드 유제품이 관세 없이 수입되는 경우
  - ◆ 유지방의 평균관세 : 29.63% ⇒ 21.61% (하락)
  - ◆ 무지유고형분의 평균관세 : 33.42% ⇒ 28.54% (하락)
- (시나리오 3) 호주와 뉴질랜드와 FTA로 호주와 뉴질랜드 유제품이 관세 없이 수입되는 경우
  - ◆ 유지방의 평균관세: 29.63% ⇒ 12.27% (하락)
  - ◆ 무지유고형분의 평균관세: 33.42% ⇒ 21.14% (하락)
- (시나리오 4) 일본과 FTA로 일본의 유제품이 관세 없이 수입되는 경우
  - ◆ 유지방의 평균관세: 29.63% ⇒ 29.61% (하락)
  - ◆ 무지유고형분의 평균관세: 33.42% ⇒ 33.22% (하락)
- (시나리오 5) 호주, 뉴질랜드, 일본, EU 및 미국과 FTA로 이들 국가에서 수입되는 유제품의 관세가 없는 경우로 현재처럼 일본에서 유제품만 관세 없이 수입되는 경우
  - ◆ 유지방의 평균관세 : 29.63% ⇒ 4.30% (하락)
  - ◆ 무지유고형분의 평균관세: 33.42% ⇒ 5.13% (하락)

4.2) 시나리오별 관세감축 파급효과 분석

○ (시나리오 1) 한 · 호주 FTA

- 원유 생산량 변화
  - ◆ 음용유용: 4,701톤~6,384톤(0.30~0.40%) 감소 가능
    〈2007년 음용유용 원유생산량 158만 2천 톤 기준〉
  - ◆ 유제품용: 31만 3천 톤 기준, 20,012톤~23,287톤 감소 (3.30%~3.84%)
- 유성분별 유제품 수입량 변화
  - ◆ 유지방: 739톤~792톤의 수입 증가 (7.48%~8.02%)
  - ◆ 무지유고형분: 566톤~615톤의 수입 증가 (6.27%~6.81%)
- 총 생산액 변화
  - ◆ 2007년 생산액 1,585.2억 원 기준, 474.9억 원~522.4억 원 감소(3.00%~ 3.30%).

○ (시나리오 2) 한 · 뉴질랜드 FTA

- 원유 생산량 변화

◆ 음용유용: 3,303톤~4,486톤(0.21~0.28%) 감소 가능
◆ 유제품용: 14,060톤~16,363톤(2.32%~2.70%) 감소 가능

- 유성분별 유제품 수입량 변화
◆ 유지방: 494톤~527톤(5.68%~6.06%) 증가 가능
◆ 무지유고형분: 521톤~566톤(4.36%~4.74%) 증가 가능

- 총 생산액 변화
◆ 333.7억 원~367.0억 원(2.11%~2.32%) 감소 가능

○ (시나리오 3) 한 · 호주 및 한 · 뉴질랜드 FTA

- 원유 생산량 변화
◆ 음용유용: 7,935톤~10,777톤(0.50%~0.68%) 감소가능
◆ 유제품용: 33,781톤~39,312톤(5.57%~6.49%) 감소 가능

- 유성분별 유제품 수입량 변화
◆ 유지방: 2,431톤~2,600톤(13.09%~14.01%) 증가 가능
◆ 무지유고형분: 2,209톤~2,401톤(10.53%~11.44%) 증가 가능

- 총 생산액 변화
◆ 801.7억 원~881.8억 원(5.06%~5.56%) 감소 가능

○ (시나리오 4) 한 · 일본 FTA

- 유제품만 수입되며 음용유는 수입되지 않은 경우

- 원유 생산량 변화
◆ 음용유용: 국내산 원유 생산량에 미치는 영향 없음
◆ 유제품용: 387톤~450톤(0.06%~0.07%) 감소 가능

- 유성분별 유제품 수입량 변화
◆ 유지방: 0.024톤~0.026톤(0.10%~ 0.11%) 증가 가능
◆ 무지유고형분: 0.70톤~0.76톤(0.13%~0.14%) 증가 가능

- 총 생산액 변화
◆ 9.2억 원~10.1억 원(0.058%~0.064%) 감소 가능

○ (시나리오 5) 호주, 뉴질랜드, EU 및 미국 4개국과의 FTA

- 원유 생산량 변화
◆ 음용유용: 16,260톤~21,916톤(1.03%~1.39%) 감소가능
◆ 유제품용: 69,122톤~80,128톤(11.40%~13.22%) 감소 가능

- 유성분별 유제품 수입량 변화
◆ 유지방: 12,479톤~13,431톤(23.80%~25.62%) 증가 가능
◆ 무지유고형분: 23,142톤~25,065톤(21.84%~ 23.66%) 증가 가능

- 총 생산액 변화
◆ 1,639.7억 원~1,799.1억 원(10.34%~11.35%) 감소 가능

○ (시나리오 6) 호주, 뉴질랜드, 일본, EU 및 미국과 FTA

- 일본에서 유제품만 수입되며 음용유는 수입되지 않은 경우

- 시장이 완전 개방된 상황으로 무관세 유제품 수입의 파급효과는 지대함

- 원유 생산량 변화
◆ 음용유용: 16,304톤~22,142톤(1.03%~1.40%) 감소가능
◆ 유제품용: 69,410톤~80,776톤(11.45%~13.32%) 감소 가능

- 유성분별 유제품 수입량 변화
◆ 유지방: 12,527톤~13,511톤(23.88%~

25.76%) 증가 가능

◆ 무지유고형분: 23,379톤~25,376톤(21.94%~23.82%) 증가 가능

- 총 생산액 변화

◆ 1,647.3억 원~1,811.9억 원(10.39%~11.43%) 감소 가능

○ (시나리오 7) 한 · 일본 FTA: 일본산 유제품과 음용유가 수입되는 경우

- 조석진 외(2006)는 쿠루노형 공간균형모델을 사용하여 수출과 수입량을 추정하였음

◆ 한국이 일본으로 수출하는 원유량: 89.5만 톤

◆ 한국이 일본으로부터 수입하는 원유량: 91.2만 톤

- (시나리오 7-1) : 對일 수입만 발생하는 경우

◆ 생산량 변화: 42% 감소한 127.6만 톤으로 감소

◆ 생산액 변화: 1,585.2억 원 → 929.4억 원으로 감소

- (시나리오 7-2) : 한국과 일본이 상대국에 수입과 수출을 하는 경우

◆ 수입으로 인한 생산량 변화
: 218.8만 톤 → 127.6만 톤으로 약 42% 감소

◆ 수출로 인한 생산량 변화
: 218.8만 톤 → 2,770만 톤으로 약 27% 증가

◆ 수입으로 인한 생산액 변화
: 1,585.2억 원 → 929.4억 원, 약 655.8십억 원 감소

◆ 수출로 인한 생산액 변화
: 1,585.2억 원 → 2,017.5억 원, 약432.3십억 원 증가

◆ 총생산액 변화
: 수출과 수입으로 발생한 생산액 변화분을 합하여 추정
: 1,585.2억 원 → 1,361.7억 원, 약 223.5십억 원 감소

V. 정책대응방안

1. 낙농부문 협상전략

1.1) 호주와 뉴질랜드

한국과 호주 및 뉴질랜드와의 FTA 협상개시는 국내 낙농이 세계에서 가장 경쟁력이 강한 낙농선진국에게 시장을 열게 됨을 의미한다. 뉴질랜드는 세계 제 1위의 유제품 수출국이고 호주는 유럽연합(EU)에 이어 제3위의 유제품 수출국이기 때문이다.

한 · 미 FTA 타결과 조속한 시일 내 협상타결의 가능성이 매우 높은 한 · EU FTA에 이어, 오세아니아 국가와의 FTA 협상개시는 사실상 세계 모든 주요 낙농국과의 FTA가 타결될 것임을 의미한다. 더욱이 한미 FTA에 있어서 거의 모든 유제품에 대해 단계적인 관세철폐와 함께 일부 품목에 대해서는 CMA 물량을 초과하는 TRQ를 허용하였음을 감안 할 때 이는 현재 진행 중인 한EU FTA 뿐 아니라 금후 오세아니아 국가들과의 FTA 협상에 있어서도 상당한 부담으로 작용할 전망된다.

특히 호주와 뉴질랜드는 공히 지난 2001년 낙농산업구조조정법의 제정을 통해 FTA를 비롯한 본격적인 개방화에 대비해서 낙농산업의 획기적인 구조조정을 실시하였다. 이들 두 나라의 낙농산업 구조조정은 기본적으로 자국 낙농산업의 경쟁력을 강화시켜 수출을 확대해 나가기 위한 전략차원의 철저한 준비였다. 한국은 호주와 뉴질랜드가 진행하고 있는 각국과의 자유무역협상에 주목할 필요가 있다.

○ 뉴질랜드와 중국과의 FTA

- 한국은 특히 금년 10월 1일 발효된 뉴질랜드와 중국과의 FTA 협상결과를 주목할 필요가 있다. 중국은 협상을 통해 유아 유식품(infant milk formula), 카제인, 요구르트, 유장 등을 포함한 유제품은 5-6년에 걸쳐 단계적으로 관세를 철폐했다. 민감품목(sensitive dairy products)인 치즈와 버터 및 액상우유의 관세는 10년간에 걸쳐 단계적으로 철폐됐다. 전지 및 탈지분유에 대해서는 12년에 걸쳐 단계적으로 관세를 철폐하되, 낙농산업발전을 위해 추가적 보호조치로서 ① 긴급수입제한조치(A dairy special safeguard mechanism, SSP)와 ② 유제품 중간평가 조치(A dairy mid-term review mechanism)를 발동할 수 있도록 하였다.

○ 일본과 호주간의 EPA

- 낙농의 생산여건이 유사한 일본과 호주 간의 EPA(Economic Partnership Agreement) 협상의 진행과정에도 유의할 필요가 있다. 일·호주 EPA 협상은 2006년 12월 협상개시를 선언한 후 2008년 10월 말 제7차 협상을 마쳤으나 좀처럼 진전을 보지 못하고 있다. 그 주된 이유의 하나는 유제품, 쇠고기, 소맥, 쌀, 사탕 등 일본의 국내농업과 밀접한 관계가 있는 주요 5개 품목에 대한 생산자단체의 예외인정을 요구하는 목소리가 매우 강하기 때문이다. 일본의 '참의원 농림수산위원회'는 양국 간의 협상개시선언에 대해 2006년 12월 12일 다음과 같은 내용의 「일·호주 EPA 협상개시에 관한 결의」을 채택했다.

  첫째, 쌀, 소맥, 우육, 유제품, 사탕 등 주요 5개 품목을 협상 대상에서 제외 또는 재협상 대상에 포함되도록 정부가 단결하여 최선을 다할 것.

  둘째, 현재 진행 중인 WTO 협상 및 미국, 캐나다 등과의 농산물무역에 미치게 될 영향에 대해서도 충분히 고려하여 협상에 임할 것.

  셋째, 협상에 있어서는 기한을 설정하지 말고, 끈질기게 협상에 임하되, 협상에 있어서 주요 농산물에 대해 충분한 배려가 이루어지지 못할 경우 정부는 협상중단까지를 포함하여 협상을 계속하는 문제에 대해 신중히 고려 할 것.

  넷째, 협상진행 중에 있어서도 국제경쟁력강화를 위한 국내 농업의 구조개혁을 가속화함과 아울러 협상결과의 여하에 따라서는 국내 농림수산업, 관련산업 및 지역경제에 미치는 영향이 매우 크다는 점을 충분히 염두에 두고 정부가 총력을 기울여 협상에 임할 것.

이상에서 금후 한국의 오세아니아 국가들과의 FTA 협상에 있어서 뉴·중 FTA, 호·미 FTA (AUSFTA) 등의 협상 결과와 일·호주 EPA 협상의 진행과정을 참고로 신중한 협상전략을 수립해야 한다.

1.2) 일본

일본과의 FTA는 2003년 12월 22일 제1차 협상이 서울에서 개최된 이후 2004년 11월 1일 동경에서 제6차 협상까지 개최되었으나 양국 간의 관심사항을 둘러싼 이견을 좁히지 못한 채 중단되었다. 2008년 4월 한일 수뇌회담을 통해 6월 중에 실무협의를 갖기로 합의하였으나 독도문제 등으로 인해 양국 간의 협의가 지연되어온 가운데 최근 외교통상부는 협상재개를 검토하기 위해 2008년 12월 4일 서울에서 제2차 실무협의를 개최할 예정임을 밝힌 바 있다. 한국과 일본의 낙농 시유 중심의 낙농이란 점에서 큰 차이가 없다. 그러나 일본은 한국과 달리 일정 규모의 국산 유제품시장을 유지하고 있다.

일본의 유제품 시장

첫째, UR 협상에서 자국의 유제품시장을 유지하기 위한 유리한 국경조치를 확보하고 있다. 따라서 시장접근물량을 초과하는 민간베이스에 의한 유제품수입에 대해서는 고율관세를 부과함으로써 수입가격이 국내가격에 비해 30% 이상 높게 형성되어 사실상 수입이 어려운 상황이다.[1]

둘째, 시장접근물량에 대해서는 농축산업진흥기구(ALIC)에 의한 국영무역을 통해 수입유제품을 국내시장과 격리하고 있다.

셋째, 가공원료유에 대한 국내외의 가격차에도 불구하고 다양한 시장개입을 통해 북해도를 가공원료유의 생산기지로 유지하는 정책을 견지하고 있다.

한 · 일 FTA 체결시 쌍방무역의 가능성 희박

2006년 북해도산 가공원료유의 kg당 가격이 50엔 전후로, 한일 FTA가 타결되어 검역문제가 해소될 경우 북해도산 시유의 국내 수입가능성이 거론되기도 하였다. 한일 간의 지리적 여건 및 시장원리만을 감안할 때 양국 간에는 원유를 포함한 액상유제품(fluid milk) 무역이 가능하며, 그 경우 쌍방무역의 가능성이 있다.[2] 한국과 일본의 소비패턴을 감안할 때 일본시장에서의 일본산 유제품에 대한 '국산프리미엄' 및 한국시장에서의 시유를 포함한 일본산 유제품에 대한 '역프리미엄'의 가능성이 존재하므로 쌍방무역 가능성은 희박하다. 한 · 일 FTA가 타결되어 양국 간에 유제품에 대한 관세가 완전히 철폐되더라도 한국이 절대적으로 유리하다고 할 수만은 없다.

한 · 일 FTA 체결시 일본의 시유수출 가능성

현재 일본내 생산자 유가상승과 엔고현상 등으로 일본산 시유의 가격경쟁력은 저하된다. 따라서 당분간 시유수출가능성은 낮다. 그러나 현재의 엔고현상이 진정될 경우 저가의 북해도산 가공원료유를 이용한 시유의 한국시장 진출가능성이 있다. 특히 북해도의 청정이미지를 내세운 마케팅전략을 구사할 경우 한국시장에 대한 진출 가능성이 존재한다. 현재 차별화된 높은 가격의 국산 시유시장을 어느 정도 대체할 가능성은 높다. 최근 일본이 중국, 대만, 홍콩 등에 시유 및 요구르트수출을 늘리고 있다는 점에서 그 같은 가능성을 배제할 수 없다. 따라서 금후 한일 FTA 협상과정에서 이 같은 점을 유의해야 한다.

2. 낙농산업의 대응 방향

2.1) 낙농산업의 과제

첫째, 신선한 국산 음용유에 대한 수요 유지 및 확대에 대한 노력이 필요하다. 외국의 값싼 유제품들의 수입에 대응하여 국산 원유의 강점을 발휘할 수 있는 제품은 신선한 음용유이므로 이에 대한 수요가 감소하지 않도록 유지 및 확대하도록 해야 한다. 외국의 수입유제품들과 경쟁하기 위해서는 무엇보다도 국산 우유가 신선하고, 안전하며 환경친화적인 생산과정을 거침을 소비자들에게 효과적으로 홍보해야 한다.

둘째, 치즈와 같은 고부가가치형 유제품의 수요가 급증하고 있는 만큼, 생산체계 확립에 대한 노력이 따라야 한다. 이에 국내 생산 체계를 시급히 확립하기 위한 정부의 특별 정책 필요하다.

---

1) 유제품에 대해 한국이 대분류 및 종가세 중심인데 비해 일본은 우유성분의 함량에 따라 유제품을 세분류함과 아울러 종가세와 종량세를 동시에 부과함으로써 국제시장의 가격변동뿐 아니라 최근과 같은 환율변동에 탄력적으로 대응할 수 있는 관세체계를 갖추고 있음.

2) 趙錫辰 · 鈴木宣弘(2006). 한일 간 원유무역의 가능성에 관한 연구, 농업경영 · 정책연구, Vol. 33, No. 1, p. 1-19.

2.2) 원유 공급관리의 합리화

(가) 전국 단위 수급조절을 위한 통합된 단일쿼터제의 도입

현재 국내 낙농이 직면한 가장 시급한 과제는 낙농제도개혁이다. 이는 시유 중심의 국내 낙농에 있어서 시유수요를 초과하는 원유생산으로 구조적인 공급과잉이 발생하고 있기 때문이다. 그에 따른 납세자부담 증가 및 유업체와 생산농가간의 갈등고조로 안정된 생산기반 유지가 어렵다. 낙농의 주생산물인 원유는 타 농산물과 달리 변질·부패성이 강하고, 반드시 가공을 거쳐야 판매 가능하다. 일정 수준의 계절적인 수급불균형이 불가피하다. 따라서 개별농가의 거래교섭력이 매우 약하며 국산 유제품시장이 성립되지 않는다.

금후 한미 FTA가 이행되고 한·EU, 한·호주, 한·뉴질랜드의 FTA가 타결·시행될 경우 국내 유제품시장이 축소될 수밖에 없으며, 그 결과 쿼터 삭감을 통해 그에 따른 최종적인 부담이 낙농가에게 전가될 수밖에 없다. 따라서 단일쿼터제를 통한 계획생산체제의 도입은 시급하다.

현재까지 단일쿼터제가 이루어지지 않고 있는 이유는 원유시장이 진흥회농가, 가공조합인 서울우유 및 일반 유업체 등으로 3분되어 있는 상황 하에서는 낙농가와 유업체 간의 협상을 통한 단일쿼터제의 도입이 사실상 어렵다.

낙농제도개혁은 식량안보차원에서 이루어져야 한다. 우유가 이미 국민식생활의 필수식품으로 정착하였음을 감안할 때 낙농의 안정된 생산기반유지는 필수적이다. 따라서 낙농제도개혁은 더 이상 당사자인 낙농가와 유업체만의 문제가 아니며, 식량안보차원에서 시급히 다루어져야 하겠는데 어떤 형태로든 정부 정책의 주도적인 역할이 불가피하다 하겠다.

낙농제도 개혁을 위한 다음 몇 가지 사항에 대한 정부, 낙농가 및 유업체의 역할분담이 필요하다.

첫째, 시유수요를 초과하는 잉여유 중 원유생산 및 소비의 특성상 불가피하게 발생하는 계절적인 수급변동에 따른 부분에 대해서는 치즈기금설립, 차액보전 등 어떤 형태로든 국산유제품생산을 위한 정부의 시장개입 필요하다.

둘째, 시유수요를 초과하는 잉여유 가운데 계절변동 분을 제외한 나머지 잉여유에 대한 부분적인 쿼터상각이 필요하며, 이를 위해서는 정부, 낙농가, 유업체의 역할분담을 통해 쿼터상각에 따른 부담을 최소화한다.

쿼터제를 통한 정부개입이 시급하다. 쿼터제를 통해 개별 낙농가의 생산활동을 제한한다는 것은 생각하기에 따라서는 자유시장 경제체제에 역행하는 정책으로 오해할 수 있겠다. 하지만 우유는 한 번 생산(착유)이 시작된 젖소에서는 시장수요나 목장주의 의사와는 무관하게 생산(착유)되며, 변질·부패성이 강한 매우 특별한 상품이며 생산된 즉시 판매되어야하고 수요시장을 초과하여 우유가 과잉생산될 경우에는 반드시 분유로 가공하여 저장해야하는 절차와 비용이 추가적으로 요구되는 상품이다. 우유가 시장수요를 초과하여 과잉 생산될 경우, 일시적인 수급안정을 위해서도 낙농산업의 비자발적이고 비생산적인 자금부담이 불가피하다. 이러한 자금부담은 궁극적으로는 생산농가에게 전가될 수밖에 없다. 우유시장의 이러한 특성 때문에 어느 나라든 우유시장에는 정부가 깊숙이 개입하고 있으며, 그러한 정책의 일환으로 쿼터제를 통한 계획생산을 많은 낙농 선진국에서 도입하고 있는 실정이다.

생산쿼터제의 장점은 시장 수요에 따라 우유의

생산량(공급량)이 규제됨으로써 일정 수준 이상의 원유가격의 유지가 가능하다. 기존의 낙농가입장에서 보면 생산할당을 통해 기득권을 인정받음으로써 그 자체가 상당한 자산가치를 지니게 된다. 그러나 단점으로는 규모를 확대해 나가려는 낙농가나 신규로 낙농업에 참여하려는 농가에 대해서는 개별 경영활동에 대한 의사결정의 자유를 구속하는 시장 왜곡의 가능성이 지적된다.

생산쿼터제는 장기적으로 원유의 수급균형유지를 위해 불가피한 방법이다. 이를 보완하기 위해서 EU처럼 쿼터의 관리를 협동조합이나 공적기관(Dairy Board 등)에서 담당하고, 공쿼터(Free Quota)제도 등을 통해서 신규진입 희망 낙농가를 지원한다[3]. 쿼터제 성공을 위해 반드시 국내산 원유를 원료로 제조되는 우유와 유제품에 대한 합리적인 소비촉진활동이 병행되어야 한다. 원유의 계획생산제가 도입될 경우, 원유의 수급안정을 통해 자원의 낭비를 막고 소규모 영세 낙농가는 보호할 수 있다 하더라도 수요확대를 위한 합리적인 소비촉진제도의 추진이 전제되지 않는다면 자칫 유업계가 의도적으로 국내산 원유사용을 기피하고 값싼 수입분유를 이용하여 수익성이 높은 유제품 생산·판매에 치우칠 수도 있음을 간과해서는 안 된다.

그렇게 될 경우 음용우유시장이 점진적으로 위축되어 그에 따른 원유생산량의 점진적 축소로 인해 국내 낙농업이 크게 위축될 수 있다. 국내산 원유를 원료로 제조되는 우유와 유제품의 합리적인 수요촉진제도[4]가 병행되는 계획생산제는 낙농가의 안정적인 원유생산, 경영안정화와 더불어 낙농가의 시장경쟁력제고는 물론, 낙농관련산업 전체의 건전한 발전을 도모할 수 있는 정책 수단이 된다.

(나) 원유의 생산비절감

원유의 생산비는 낙농가의 수익성은 물론, 우유의 시장가격에도 직접적인 영향을 미치며, 원유의 시장가격은 수요시장에서 경쟁력을 결정짓는 가장 중요한 요소이다. 다른 나라에 비해 매우 높은 원유 생산비는 상호국간의 환율에 따라 크게 차이가 난다.

우리나라는 협소한 국토여건상 높은 지가로 인해 토지의존성이 높은 낙농경영의 특성상 지가가 낮은 나라에 비해 원유의 생산비가 원천적으로 높을 수밖에 없다. 우리나라의 원유생산비는 일본과 더불어 세계에서 가장 높은 수준이다. 원유의 생산비 절감은 우리 낙농산업이 안고 있는 최대 과제이다. 생산비를 절감하기 위해서는 착유의 사육관리비의 최소화, 부산물수입의 제고 방안 및 착유량의 극대화 등을 위한 방안이 종합적으로 강구되어야 하겠다. 착유우의 사육관리비에서 가장 높은 비는 단연 사료비라는 점에서 사료비의 절감은 낙농경영이 안고 있는 최대의 과제이다. 사료비 상승으로 인한 낙농가의 경영압박이 가중되고 있다. 최근 국제 사료곡물가격의 급등과 관련하여 농후 및 TMR 사료의 가격은 지속적인 상승됨으로써 낙농가의 경영압박이 가중되고 있다. 사료의 안정적인 확보를 위한 근본적인 대책수립이 필요하며, 특히 조사료자원 확대는 매우 시급하다.

그러나 높은 토지가격과 노동력 부족 등으로 개별 농가차원에서 자체적인 조사료 생산이 사실상 불가능한 취약성 때문에 대부분의 낙농가가 최소

3) 우리나라는 현재 잉여원유차등가격제라는 변형된 쿼터제도를 시행함으로써 쿼터의 거래가 불공정하게 이루어지고 있으며, 신규 진입이 사실상 불가능함
4) 구체적인 소비촉진 방안은 후술함

한의 조사료만을 급여하되, 그것도 외국에서 수입된 조사료에 의존하고 있는 실정이다. 이는 국토의 효율적 이용이라는 차원에서 낙농산업을 육성해야 한다는 공익적 목적에 상치될 뿐 아니라 젖소의 능력향상이라는 차원에서도 바람직하지 못하다. 각 지역 단위의 낙농협동조합 등의 생산자 단체가 주도하여 지역의 간척지나 남부 평야지대에 답리작 등을 활용 기계화에 의해 조사료를 생산해서 지역 낙농가들에게 공급하는 방안을 강구해야 한다. 또한 농가차원의 조사료생산을 지원하는 기계 · 기구의 공동이용사업도 적극적으로 추진해야 하며, 최근 추진되고 있는 총체보리의 연합사업이 더욱 확대될 수 있도록 해야 하겠다. 지속적인 개량사업을 통하여 젖소의 산유량을 포함한 생산성이 과거에 비해 크게 높아졌다고는 하지만, 아직도 낙농선진국에 비해서는 개선의 여지가 많은 것으로 파악되고 있다.

2.3) 원유의 합리적인 가격관리

(가) 원유의 기본가격 결정시스템의 개선 방향

가격결정(조정) 기구 설치

단기적으로 원유의 통합쿼터제가 실현되기 전까지 낙농진흥회와 독립된 가격결정기구 설립 및 운영한다. 낙농진흥회에 납유되는 원유가격은 철저히 진흥회 참여농가와 진흥회가 주체가 되어 결정토록 하는 원칙을 고수하고 있다. 현재와 같이 진흥회 참여비율이 낮은 상태에서는 진흥회 내 이사회와는 별도로 독립된 가격결정기구를 설치 · 운영해야 한다. 동 기구는 진흥회 납유농가 뿐 아니라 전체 낙농가대표(단체)와 원유의 수요자인 유업체 대표가 협의하여 기준가격을 결정하며 이렇게 결정 · 고시된 가격은 국내산 모든 원유의 기준가격으로 활용한다.

가격조정시기 및 생산비조사의 합리화

원유가격 조정시기는 매년 일정한 날을 정하되, 지표가 되는 우유생산비 조사결과의 이용과 관련된 시차문제를 해소해야 한다. 전년도의 생산비조사결과를 이용하여 당해 연도의 원유가격을 결정하는 시점의 전월까지의 생산비를 구성하는 주요 비목(예컨대 사료비와 부산물인 송아지 값 등)을 물가지수를 이용하여 생산비를 추정한다. 가격결정에 참조할 유제품(특히 전량 원유를 이용하는 시유에 한해서 만이라도) 원가에 대한 투명성 확보방안을 강구한다. 원유의 생산비가 합리적으로 조사되어 이해당사자들의 공감대를 얻을 수 있는 방안을 강구한다.

낙농경영의 특수성 때문에 원유의 생산비조사는 조사기간 및 조사범위의 설정, 자가노동을 포함한 자급생산요소에 대한 평가방법과 평가기준 여하 등에 따라 그 결과가 크게 다를 수 있다. 생산비조사를 위해서는 일정한 약속과 기준 설정이 필요하며, 그 같은 약속과 기준은 가급적 현실적이며 동시에 객관성과 합리성이 보장되어야 한다. 그리고 그 조사 절차와 결과도 이해당사자인 낙농가들이 원한다면 투명하게 공개되어야 한다. 원유공급자인 낙농가와 원유수요자인 유업체, 그리고 정부(통계청과 낙농진흥회 포함) 관계자, 전문가 등이 함께 참여하는 특별기구(Task force team)를 구성하고, 동 기구에서 심도있는 조사 · 연구와 토론을 통해 합리적인 원유생산비조사를 위한 현실적이고 객관적인 약속과 기준, 조사방법 등을 규정할 수 있는 원유생산비 종합 지침서를 만드는 것이 필요하다.

원유의 생산비조사결과에 대한 이해 당사자들의 신뢰만 구축되어 있다면, 생산비조사 결과와 시장상황에 따라 원유의 기준가격은 시의 적절하게 탄력적으로 조정될 수 있다.

원유의 성분 및 위생등급에 따른 가격체계 조정

원유의 위생등급별 차등가격제는 안전한 고품질의 원유생산을 독려하기 위해서 1993년 6월부터 원유의 세균수와 체세포수에 따라 가격을 차등지급하는 제도다. 그러나 농가단위의 위생등급만 조사할 뿐, 등급에 따른 개별집유가 이루어지지 않기 때문에 원유를 실제로 사용하는 시점에서는 위생등급이 갖는 의미가 현저히 퇴색되고 있다. 2007년 현재 농가의 집유단계에서는 세균수 기준 1등급 원유의 비율은 평균 97.7%로 비록 1등급 이하의 원유비율이 매우 낮은 수준이지만 집유과정에서 이들 상이한 등급의 원유가 혼합된다. 이에 원유의 위생등급별 구분 집유가 가능토록 하고, 이를 위한 농가별 위생수준 지침을 새롭게 규정하는 등의 대책이 강구되어야 할 필요가 있다. 시유제조용 원유에 대해서는 1등급원유만을 제한하는 등의 제도적인 장치를 통하여 원유의 위생등급을 용도별 차등가격제와 연계함으로써 가공원료유의 조달원가를 줄일 수 있는 방안을 검토해야 한다.[5]

용도별 차등 가격제 및 직접지불제 도입

국내산 원유의 65-75%가 시유용으로 사용되고 있으며, 나머지 25-35%는 여타 유제품가공용으로 이용되고 있으나, 개방경제체제에서 유업체가 유제품의 가공원료용으로 이용하는 원유는 사실상 비자발적 수요이다. 한편 분유와 우유함유 유제품(혼합분유, 기타 유장분말 등) 등을 포함한 수입제품의 국내 수입가격은 국내산 분유가격의 50~70% 수준이며 수입량도 증가추세다.

FTA체제가 본격화 될 경우 수입관세가 더욱 낮아짐으로써 경쟁력은 더욱 낮아질 것이고 수입량은 더욱 늘어날 전망이다. 음용우유용으로 이용되는 양을 초과해서 원유를 생산·공급하거나, 음용우유용도를 제외한 유제품이나 기타 식품제조용 등으로 이용되는 원유를 수입가격수준에 공급하지 않는 한 수급불균형문제는 상존할 수밖에 없는 것이 우리나라 낙농현실이다. 개방경제시대에 원유의 수요자인 유업체나 식품가공업체에게 비싼 국내산 원유의 사용을 강요할 수도 없다. 그런 의미에서 국내산 원유에 대한 용도별 차등가격제의 도입이 불가피한 실정이다.

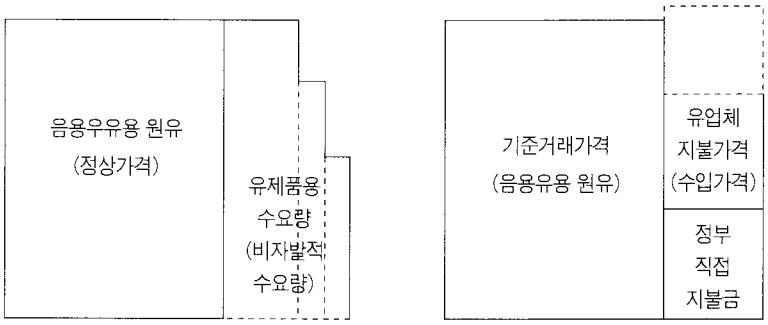
용도별 차등가격제를 도입하는 경우

ⓐ 원유의 용도별 즉, 음용우유용 원유와 유제품용 원유의 시장이 격리되어 있고, ⓑ 각 시장의 수요탄력성이 제각기 달라야 할 뿐 아니라, ⓒ 원유의 공급자가 시장 독점력을 발휘할 수 있어야 한다.[6]

그러나 현재 우리나라의 원유시장은 ⓐ 음용우유와 유제품시장이 격리되어 있지도 않을뿐더러, ⓑ 원유의 가격과 무관하게 수요가 발생하고 특히 가공원료용 원유는 높은 가격에도 비자발적으로 수요가 이루어지고 있으며, ⓒ 집유의 일원화율도 30% 수준 이하에 불과하다. 자율시장 원리에 의해 원유의 용도별차별 가격제를 도입할 수 있는 여건이 전혀 마련되어 있지 않기 때문에 이를 합리적으로 추진하기 위해서는 정부의 개입이 불가피한 실정이다.

따라서 전국단위의 통합된 단일쿼터제의 도입을 통해 원유시장을 재편하고 더불어 원유의 용도별 차등가격제를 동시에 실시해야 한다. 음용우유용 유가는 해당 연도의 기본유가체계를 그대로 적용한다. 유제품용 가공원료유에 대한 경쟁력을 갖추고 농가소득의 안정을 위해 정부의 개입 필요. 원유의 계획

5) 이를 위해서는 미국의 Grade A Milk와 Grade B Milk 생산하는 농가의 차별화를 통해서 집유하는 가격정책을 벤치마킹할 필요가 있음.
6) 여기서 시장 독점력을 발휘한다는 것은 집유일원화기구 또는 여러 공급자라 할지라도 협동조합과 연합사업 등을 통해 다양한 공급선과 시장교섭력을 일원화하는 등을 의미함.



〈그림-1〉 원유의 용도별 탄력 유가 체계

생산제 도입과 더불어 가공원료용 원유에 대한 일정 한도를 설정하며 그 설정된 한도 수량에 대해서는 일정액(기준유가의 일정수준)을 생산자에게 보상해 주는 소위 생산제한정책하의 차액보전 직접지불제를 도입한다. 나머지는 국제 유가수준 등을 고려하여 집유주체(원유공급자, 진흥회 또는 협동조합)와 유업체가 협의하여 매월(또는 매분기) 결정 · 정산한다. 국제 원유가격 수준에 따라 농가의 수취가격은 매월(또는 매분기) 달라질 수 있으며, 가공원료로 이용되는 원유에 대한 유가는 국제시세에 의해서 탄력적으로 결정됨으로써 그에 따른 농가가 수취하는 혼합유가(Blend Price)도 다르게 된다.

(나) 원유의 성분가에 대한 점진적 조정

최근 소비자의 웰빙지향적 식품소비성향에 따라 유지방의 수요가 지속적으로 낮아져 시유의 소비패턴이 기존의 전지우유(Whole Milk)에서 저지방 또는 무지우유(Low Fat Milk or Skimmed Milk)로 이행되고 있다. 이에 대응하지 못하는 경우, 시유소비감소를 초래할 수밖에 없다.

원유에 대한 가수방지를 위해 1973년부터 도입된 원유의 유지방 차등가격제 하에서 그간 유지방의 상한선이 지속적으로 높여져 왔다. 농가는 유지방함량을 높이기 위한 젖소의 개량 및 사양관리에 주력한 결과 2007년 통계청의 우유생산비 조사대상 농가의 평균유지방 함량은 4.01%으로 나타났다.

높은 유지방률을 유지하기 위해서는 농후사료 위주의 사양관리가 불가피한데, 이는 젖소의 경제수명을 단축시키고 원유 생산비를 상승하게 한다.

유업체는 시유 생산과정에서 저지방 · 탈지우유를 생산할 경우 이 과정에서 생산된 지방의 값을 제대로 받을 수 없기 때문에 탈지공정의 추가비용을 저지방 · 탈지우유의 소비자에게 전가시키는 꼴이 된다. 이 같은 가격체계가 지속될 경우 시유소비를 위축시키고 궁극적으로는 시유시장을 축소시키는 요인이 된다. 따라서 소비자지향적인 유가체계에

〈표-1〉 국가별 유대 지급기준

국가	유대지급결정		유대지급기준						
	자율	법률	유지방	단백질		락토스	고형분	무지 고형분	원유량
				순단백	조단백				
오스트리아	○				○		○		
벨기에	○		○		○				

국가	유대지급결정		유대지급기준						
	자율	법률	유지방	단백질		락토스	고형분	무지 고형분	원유량
				순단백	조단백				
캐나다	○	○	○		○	○	○		
덴마크	○		○		○				
핀란드	○		○		○				
프랑스	○	○	○	○					
독일	○		○		○				
그리스	○		○						
헝가리			○		○				○
이스라엘			○		○				
일본	(가공)	(시유)	○					○	
네덜란드		○	○		○		○		
노르웨이		○	○		○				○
뉴질랜드	○		○		○				
스페인	○		○		○			○	
스웨덴	○		○		○				
스위스	○	○							
남아프리카	○		○		○	○			○
영국	○		○		○				
짐바브웨	○						○		

자료 : 장종근 외, "원유가격 산정체계 개선방안에 관한 연구", 한국식품개발연구원, 2001

대한 검토가 이뤄져야 할 것이다.

(다) 계절별 차등유가제의 도입 검토

1월-3월과 11월-12월 경은 우유의 소비가 생산량에 비해 낮지만 4월~10월에는 소비량이 많다. 또한 원유생산의 계절성이 있어 1월~5월에는 젖소의 생리적 특성과 사양관리 환경으로 인해 원유의 생산량이 많다. 이처럼 계절적 수급불균형이 상존하고 있으며, 이에 따른 지속적인 비용 발생하게 된다. 이에 원유의 성수기와 비수기의 계절적 생산을 조정해 나갈 수 있도록 원유의 계절별 차등가격제의 도입의 적극적인 검토가 필요하다. 다만 계절별 차등가격제는 원유의 수요자와 공급자간에 자율적으로 합의하여 도입할 수 있도록 하되, 연간 농가의 총 유대수입에는 차이가 없는 범위로 실시되어야 할 것이다.[7]

2.4) 원유와 유제품의 유통 및 품질관리

(가) 집유 일원화체계 도입

현행의 원유집유체제는 "다원집유—다원판매" 체제로서 매우 다양한 경로로 구성되어 있으며, 구역에 따라서 중복집유 체제에 따른 비합리적인 비

7) 덴마크의 경우 4-6월에 생산된 원유에 대한 가격은 15%를 차감하고 대신에 8-11월에 생산된 원유에 대해서는 15%를 상향해서 지급하며, 4-6월의 차감지급액과 동일수준까지만 8-11월 프리미엄을 지급함으로써 연평균가격에는 상호 차이가 없도록 하고 있음.

용이 발생되고 있다. 정부는 이러한 불합리한 집유체계를 개선하기 위해 1999년에 낙농진흥회를 탄생시켰고, 낙농진흥회가 주도하여 집유일원화를 시도하였으나, 경제적 이해관계가 상이하여 문전옥답을 포기하지 않는 유업체의 비협조로 인해 실패하게 되었다. 집유일원화는 동일 권역내의 원유를 최소의 비용으로 수집·분배하기 위한 최선의 수단이다. 집유일원화는 전국단위의 통합된 단일쿼터제도와 연계되어야 한다.

(나) 우유와 유제품의 기준 및 규격의 재편과 표시기준 개정

우유에 대한 표시기준을 원유의 성분과 및 첨가물의 함량 등에 따라 정확히 표시하도록 함으로써 소비자의 알권리와 선택권을 보장한다. 현재 시판중인 가공우유(우유에 과즙이나 초코, 커피 등이 함유된 우유)의 경우 함유된 설탕이나 당의 함량표시가 의무화 되어있지 않다. 따라서 어린이와 청소년들이 당의 함량이 높은 가공유를 과도하게 섭취할 경우 건강상의 문제를 야기할 수 있고 현재 시판중인 우유는 유성분이나 함량에 관계없이 우유만 함유되어 있으면 모두「○○우유」라고 표시할 수 있어 소비자의 선택에 혼란을 야기할 수 있다. 값싼 수입분유를 환원시킨 우유를 가공유에 포함하더라도 소비자는 국산우유로 혼돈할 수도 있다.

현행의 식품공전 및 축산물가공처리법(축산물의 표시기준)도 개정되어야 한다. 유가공품의 기준 및 규격과 유가공품의 표시기준을 세분화하여 백색시유와 강화 및 가공우유, 유음료를 소비자가 쉽게 구분할 수 있도록 해야 한다. 정보를 소비자에게 정확히 제공함으로써 국내산 우유에 대한 소비자의 신뢰성을 높일 수 있다. 신선한 국내산 원유로 제조되는 백색시유의 소비증대를 위한 간접적 수단으로 활용할 필요 있다.

참고 〈일본의 제품 표시 분류〉

- "우유" : 백색시유로 분류되는 제품은 원유 100%를 그대로 처리
- "특별우유" : 원유를 100% 원료로 하되 유성분만을 강화한 우유
- "저지방 우유" 및 "탈지우유(무지방우유)" : 원유를 100%원료로 하여 유지방을 낮추거나 탈지한 우유
- 가공유 : 원유와 특별우유 등을 원료로 제조한 농축하거나 가공한 우유
- 유음료(乳飮料) : 일본 내에서 가공우유로 표시되는 딸기우유, 바나나 우유, 초코우유, 칼슘우유 등은 원유나 환원우유 등에 유성분 이외의 과즙, 설탕, 당 등을 첨가하여 제조한 것
- 우유와 가공유의 포장에는 반드시 원유의 함량을 표시토록 규정하고 있음

2.5) 우유와 유제품의 소비촉진

(가) 학교우유급식의 개선

학교급식은 성장기에 있는 어린이와 청소년의 건강증진은 물론 국내산 우유의 소비를 촉진시킬 수 있는 잠재수요를 개발한다는 차원에서 매우 중요하다. 학교우유급식은 우리나라의 전체 시유소비량의 8~9%수준을 유지해 오면서 나름대로 우유소비에 기여해 왔다. 그러나 문제점으로 ① 학교우유급식에 참여하는 학생의 비율이 아직도 전체 학생의 60% 수준에 머물고 있고, ② 학교우유의 위생관리 문제, ③급식방법과 급식우유의 종류 및 급식용기의 문제, ④ 학교우유공급자 선정의 문제, ⑤ 학교우유급식담당 업무의 문제 등이 지적되고 있다.

위의 학교 우유급식의 문제점을 개선·발전시키기 위한 아래와 같은 대책들이 강구되어야 한다.

첫째, 학교급식과 학교우유급식을 통합하여 관리하여 모든 학생이 의무적으로 우유급식에 참여토록 하는 방안을 신중히 검토해야 한다.

둘째, 학교우유급식에 제공되는 제품의 다양성확보를 통해 학생들의 선택의 폭을 넓혀 주어야 한다.

셋째, 냉장시설을 포함하여 학교우유급식 관리에 필요한 시설에 정부의 지원이 필요하다.

넷째, 학교우유급식에 제공되는 우유 공급자 선정의 투명성이 보장되도록 한다.

다섯째, 철저한 학교마케팅(School Marketing) 전략을 통해 학생, 학부모, 교사 및 학교급식 담당자에 대해 우유소비홍보 실시한다.

여섯째, 깨끗한 목장 가꾸기 운동과 체험목장 사업 등과의 연계를 통하여 낙농업에 대한 대국민 이미지제고를 위한 노력이 지속되어야 하겠다.

(나) 다양한 국산 유제품의 생산 확대

시유의 소비정체에 따라 잉여유를 이용한 국산 유제품 생산이 불가피하다. 지금까지는 계절 또는 휴일 등 단기적인 수급불균형에 따른 잉여유를 이용한 탈지분유와 버터생산이 주류를 이루어 왔다. 그러나 분유 및 버터에 대한 176%와 89%의 고율관세의 부과에도 불구하고 이들 주요 유제품과 대체관계에 있는 위장유제품의 대부분이 저율관세에 의해 수입되고 있어 국산유제품시장이 성립되기 어렵다. 국산분유의 재고가 증가되어 최종적으로 유업체는 그 부담을 쿼터감축 또는 유가하락을 통해 낙농가에게 전가하게 된다. 따라서 소비가 증가하는 국산 유제품생산을 늘리도록 아래와 같은 점들을 필요로 한다.

첫째, 최근 소비가 지속적으로 증가하고 있는 국산치즈의 생산확대를 위한 노력이 절실하다.

둘째, 생크림, 농축탈지유 등 소비증가가 예상되는 고급유제품 생산의 점진적 확대의 노력이 필요하다.

셋째, 다양한 형태의 차별화된 요구르트의 생산이 확대되어야 한다.

(다) 對 중국 수출확대

최근 중국의 소득증대에 따른 식생활패턴의 변화와 함께 우유소비가 빠른 속도로 증가하고 있다. 생산이 소비에 미치지 못함에 따라 다양한 문제가 나타나고 있다(2006년).

- 도시지역(인구의 약 44% 차지)의 연간 1인당 우유소비 : 8.32kg
  - ◆ 1990년부터 2006년 사이 우유소비는 연평균 9.0% 성장을 보임.
- 농촌지역(인구의 약 56% 차지)의 연간 1인당 우유소비 : 3.15kg
  - ◆ 1990년부터 2006년 사이 연평균 6.8%의 성장을 보임.

이 같은 도·농간의 소비량의 차이는 2006년 현재 도시지역의 연간 1인당 소비지출이 8,696위엔(元)으로 농촌의 3,587위엔에 비해 2.4배나 높기 때문이다. 도시와 농촌의 계층 간 소득격차 또한 매우 크기 때문에 소득이 점차 증가할 경우 우유소비증가가 두드러질 전망이다. 소비증가에 부응하기 위해 중국의 낙농산업은 눈부신 발전을 이룩했다. 원유생산은 10년새 5배 이상 확대(1996년 629만 톤 → 2006년 3,193만 톤, 연평균 17.6% 성장) 됐음에도 불구하고 늘어나는 수요를 충족하지 못함에 따라 수요의 상당량을 환원유로 충당하고 있는 실정이다. 최근 나타난 '멜라민파동'에서 알 수 있듯이 초과수요를 충당하기 위해 품질보다는 물량확보에 열중이다. 도시 고소득층의 우유소비는 이미 상당수준에 도달하였으며, 품질 위주의 소비를 추구하고 있는 것으로 알려지고 있다.[8]

일본의 메이지(明治)유업은 2006년 11월부터 상

8) 조석진(2008). "중국 낙농산업의 실태와 전망," 농업경영·정책연구 Vol. 35, No. 2, p. 429-46.

하이(上海)에 ESL (Extended Shelf Life) 우유를 수출하기 시작했다. 2007년 3월 일본의 생산자단체는 상하이에서 멸균유(LL우유)를 중심으로 유제품판촉전을 개최하는 등 지리적으로 한국에 비해 불리한 일본의 유업체들이 최근 중국시장에 대한 수출 확대 노력을 하고 있다. 국내의 유업체는 지금까지 '끼워 팔기' 등의 덤핑경쟁을 하면서도 중국시장에 대한 시유를 포함한 유제품수출을 외면해 온 것이 현실이다. 지리적으로 일본에 비해 유리한 조건을 지니고 있으면서 일본이 중국에 대한 유제품수출을 늘리는 동안 국내 유업체는 최근의 '멜라민파동' 이 발생하기 전까지는 중국에 대한 수출에 관심이 없었다. 따라서 금후 중국시장에 대한 시유와 유제품수출을 적극 확대해 나갈 필요가 있겠다. 유업체의 입장에서는 내수용과 수출용의 브랜드명을 달리함과 아울러 철저한 냉장유통체계를 갖춘 대리점업자와의 수출계약을 체결할 필요가 있다. 중국에 대한 수출은 동일한 시유라 하더라도 소비가 이미 포화상태에 도달한 상하이, 베이징 등 대도시의 고소득층을 공략하기 위해서는 차별화된 고급시유제품 및 요구르트 수출을 늘리는 것이 바람직하다. 유통채널의 확보를 위해서는 이미 중국에 진출해 있는 국내의 유통업체와 제휴하는 것이 효율적이다.[9]

낙농산업의 특성상 생산 확대에 시간이 소요됨을 감안할 때 금후 중국은 상당기간 초과수요의 발생에 따른 수입이 불가피할 전망이다. 농촌이나 중소도시보다는 당분간은 이미 소비가 상당 수준에 다다른 대도시의 고소득층을 겨냥한 고부가가치의 시유, 요구르트, 분유 등의 고급유제품을 이용한 마케팅전략을 강화할 필요가 있겠다. 유통인프라가 미비한 중소도시 및 농촌지역을 공략하기 위해서는 멸균유(LL우유)를 중심으로 수출하는 것이 바람직하다. 최근 멜라민파동 이후 중국 소비자들의 중국산 유제품에 대한 신뢰가 하락하고 있음을 감안할 때 지금이 중국시장공략이라는 점에서 절호의 기회라 할 수 있다.

(라) 음용우유 총 시장 확대를 위한 유업계의 공조체제 구축

효율적인 소비홍보를 위해서는 낙농산업 구성원 모두의 공조체계 구축이 절실하다. 〈표-2〉는 최근 7년 동안에 걸쳐서 우리나라 유업체가 자사 브랜드의 상표촉진을 위해 지출한 광고·선전비다. 낙농가가 조성하는 의무자조금규모의 50~60배 수준의 금액이다. 우유의 소비가 지속적으로 감소하는 상황에서 신선한 우유의 소비확대를 실현하기 위해서는 생산자와 유업체의 공조체계를 통해 우유의 총 시장(Total Market)을 키우는 노력이 불가피하다.

〈표-2〉 낙농제품의 매출액과 광고선전비

단위 : 10억 원, %

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
매출액(A)	4,590	3,656	3,693	3,847	4,225	4,194	4,342
광고선전비(B)	223	223	203	210	261	255	256
비율(B/A)	4.87	6.09	5.50	5.46	6.17	6.08	5.90

자료 : 한국은행, 기업경영분석, 각 연도

9) 이마트는 이미 중국에 17개의 점포망을 구축하고 있다. 그 중 12개는 상하이에 있으며, 최근 베이징 및 텐진을 포함한 주요 도시로 점차 점포망을 확대하고 있음. 그뿐 아니라 2009년도 중에 15개의 점포를 신설할 계획이다. 따라서 국내의 유업체가 이마트와 제휴할 경우 중국 내에서의 효율적인 우유유통이 가능할 것으로 판단됨.

백색시유에 대한 유업체 지향적인 경쟁적인 상표촉진 활동은 대폭적으로 축소 또는 지양되어야 한다. 광고 메시지가 소비자들에게 보다 교육적이며 또 합리적인 구매를 지원하고 소비자의 장기적인 복리를 고려한 소비자 지향적 광고, 정보 제공적 광고(Informative advertising)여야 한다. 또한 정보 제공적 광고를 통해 자사 상표와 상호 보완적 관계를 유지하면서 우유자체 시장의 총 규모를 확대시켜 나가야 할 것이다.

모든 유업체가 자사 제품의 생산량에 따라 일정액을 공동으로 출연하여 의무적으로 자조금을 조성에 참여, 우유 시장 확대를 위해 소비촉진을 수행하는 수평적 협동광고(Horizontal cooperative advertising)를 실시할 수 있도록 제도적으로 법제화하는 방안이 강구될 필요가 있다.

미국

- ◆ 1980년대 초 원유수급불균형이 심화되기 시작하자 낙농법(Dairy and Tobacco Adjustment Act of 1983, Dairy Promotion Act)의 제정을 통해 원유 100파운드당 15센트의 자조금을 거출하여 생산자 중심의 소비홍보를 실시하기 시작
- ◆ 1990년에는 음용우유 소비확대를 위한 Fluid Milk Promotion Act of 1990(Fluid Milk Act)를 제정하여 유업체(음용유 생산업자)가 자사가 생산·판매하는 음용우유 100파운드 당 20센트씩의 자조금을 부담하여 음용우유의 소비확대를 위한 소비촉진활동을 시작
- ◆ 1994년 3월에는 양 기관이 공조하여 전문적인 우유소비홍보를 위해 DMI(Dairy Management, Inc)를 설립하여 생산자와 유업체가 함께 운영하고 있으며, 미농무성(USDA)이 전체적인 운영과정을 감독

영국

- ◆ 1994년에 낙농산업의 규제완화에 따른 우유협동판매조직(MMB)의 해체와 때를 같이 하여 농무장관의 지시에 따라 생산자, 유업체 및 정부가 동참하는 낙농발전위원회(Milk Development Council: MDC)를 설립하여 우유소비촉진사업 및 낙농발전을 위한 필요한 정보제공 및 자금지원에 참여
- ◆ 생산자는 출하되는 모든 원유 1kg당 0.06펜스의 부담금(Levy)을 거출하여 연간 7백만 파운드를, 유업체 및 정부는 5백만 파운드를 각각 조달하여 낙농가와 유업체 및 정부가 공조하고 있음을 타산지석으로 삼아야 함

(바) 낙농산업의 관세체계 개편

분유와 버터는 현재 고율관세가 적용되고 있으며(176%와 89%), 혼합분유와 데어리스프레드의 실행관세는 36%와 8%에 불과하다. 위장유제품에 대한 우리나라의 관세체계는 매우 허술하여 분유와 버터가 높은 관세로 인해 수입이 어렵더라도 이들 위장유제품의 관세가 낮아 UR에서 분유와 버터에 대해 설정한 높은 양허관세는 현실적으로 의미가 없어지고 있다.

일본

- 혼합분유(HS : 0404.90.0000): 우유성분 함량에 따라 16개 품목으로 세분
- 혼합분유(HS : 1901.90)는 우유성분의 함량에 따라 39가지로 세분, 종가 및 종량세를 적용하여 최고(29.8 %+1,159엔/kg)의 높은 실행관세를 부과