한국 낙농산업의 미래, 낙농가가 주인이어야 한다

이 성 주
농림수산식품부 축산경영과 사무관

금년엔 구제역 발생, 한EU FTA 협상 타결, 원유생산량 감소, 우유불공정거래조사 등으로 낙농업분야에 시련이 많았던 한 해로 기억될 것 같다. 반면에 미흡하나마 숙원이던 낙농종합대책의 근간을 마련하고 신규로 가공원료유사업을 추진하게 된 성과를 거둔 것은 다행한 일이다. 아직 원유가격산정체계 개선안이 마무리되지 못한 아쉬움이 있지만 생산성 향상을 위한 대책 등이 활발히 연구되고 쿼터산정제도 개선도 적극 검토하는 등 매우 뜻 깊은 한 해가 되리라 생각한다.

또한, 잉여원유 감축이 그동안 낙농문제의 현안이었으나 원유의 생산감소로 인해 수급안정의 문제가 대두된 원년으로도 기억될 것이다. 이와 같이 크고 작은 사건들과 변화를 겪으면서 낙농산업의 미래를 생각하면 낙농관계자 모두가 더욱 분발해야 할 점도 적지 않다는 생각을 하게 된다.

낙농산업을 바라보는 외부의 시각 – 과연 따뜻한가?

안타깝게도 낙농업의 특수성을 이해하는 사람은 우리 주변에 많지 않다. 왜 원유가격을 생산비 이상의 협상가격으로 보장해주고 있는가? 신규진입에 장애가 되는 쿼터제도는 왜 만들어졌는가? 농업분야 보조금이 전면 감축되고 있는데도 낙농분야 보조금은 오히려 증가하는 이유는? 그런데도 정부에 대한 불만은 또 왜 가장 크게 비춰질까?

이와 같은 의문들은 낙농산업을 외부에서 바라다보는 시각에 다름 아니다. 시선이 따뜻하지 않다는 얘기다. 날이 갈수록 낙농산업을 이해하려

는 우군이 점점 더 줄어들고 있다는 우려감이 든다. 가공원료유지원을 위한 신규사업 편성, 우유불공정거래조사, 유제품에 대한 신호등 표시제 등은 타 부처와 갈등을 빚은 대표적인 사례이며, 부처 내부에서조차 점점 낙농문제를 이해하는 사람이 줄어들고 있다는 생각이다. 당연히 낙농정책을 추진하는데도 많은 난관을 겪을 수밖에 없다.

그러나 낙농업을 이해하지 못하는 외부인을 탓할 것이 아니라, 그들을 이해시키지 못하는 잘못을 우리가 저지르고 있는 것은 아닌지 돌아볼 일이다. 우리의 생각이 낙농산업의 틀 안에 머물고 있어 거시경제의 창을 바라보지 못하는 우를 범하고 있는 것인지도 모른다. 하지만 외부인들을 이해시킬 능력이 없다면 낙농인 스스로가 변해야 맞다. 낙농업을 이해해 줄 우군을 확보하는 노력이 더욱 필요하다는 생각이다.

한EU FTA 타결, 우리 낙농산업의 미래는?

금년 10월에 정부는 한EU간 FTA협상이 타결되었음을 발표하였다. 앞으로 국회 비준이 남아있지만, '11년 7월부터 비준이 안되더라도 효력이 잠정 발효된다는 점에서 그 파장이 다를 것으로 보이며 낙농가들이 불안해하는 원인이 되고 있다.

그럼에도 불구하고, 필자는 EU나 미국과 FTA를 하더라도 우리 낙농산업기반을 일정수준 유지할 수 있을 것으로 보고 있다. 왜냐하면 우리 낙농산업은 신선우유시장이 국내 생산량의 74%를 차지하고 있고, FTA 발효 후 유가공품의 수입이 증가하더라도 고급발효유, 아이스크림 등 국산원유를 사용하는 고급유제품 원료유가 20만톤 이상은 유지될 것으로 보기 때문이다. 이에 더하여 연간 20만톤 수준의 가공원료유를 공급할 경우 FTA로 인한 피해는 생각보다 크지 않을 것으로 생각된다.

미국, 호주, 뉴질랜드 등 세계의 낙농선진국들과 FTA가 추진되고 있지만, FTA를 체결하는 국가가 늘어난다고 해서 피해가 눈덩이처럼 불어나는 것은 아니다. 여전히 우리의 시유시장은 보호를 받을 것이며, 유가공품의 수입 역시 대부분 FTA를 체결한 선진 낙농국들 상호간에 수입대체가 이뤄질 것이기 때문이다. 또한, 중국, 일본 등과의 FTA는 우리에게 기회가 될 수도 있다고 생각한다. 중국의 시장은 워낙 커서 고급 유제품 수출에 유리하며 지리적 여건상 우리나라는 신선우유를 수출할 수 있는 유일한 나라이기 때문이다. 일본도 최근 원유가격이 한국을 추월한 상태이

며 품질면에서도 얼마든지 경쟁이 가능하다. FTA가 두려워 낙농을 포기하기 보다는 오히려 기회시장으로 활용할 수 있도록 생산성향상과 품질개선에 노력할 때다.

낙농종합대책의 의의, 무엇이 담겨있나?

정부는 선진 낙농국들과의 FTA에 대비하고 낙농가의 경영안정을 위해 금년 3월5일 낙농종합대책을 발표한 바 있다. 물론 생산자측이나 수요자측 입장에서 보면 미흡한 면도 있겠지만 지난 수년 간에 걸쳐 논의만 있었을 뿐 낙농대책을 발표하지 못한 과거를 돌이켜 볼 때 나름 의미 있는 사건이라 하지 않을 수 없으며 앞으로 우리 낙농산업 발전에 일정부분 기여할 것임에 틀림없다.

낙농종합대책의 주요내용은 크게 △농가경영 및 수급안정(전국쿼터제), △소비확대를 위한 수요창출, △경쟁력제고를 위한 생산성향상, △원유가격산정체계 개선 등 기타 제도개선으로 요약할 수 있다. '정책을 알면 돈이 보인다'라는 말이 있는데 이 기회에 다시한번 낙농종합대책의 내용을 개괄적으로 소개하고자 한다.

먼저 우리의 낙농산업기반 유지를 위한 원유생산목표를 설정하였다. 우유는 국민들에게 안정적으로 공급해야 할 필수식량이라는 점을 고려하여 최소한 연간 200만톤 이상의 생산기반을 갖춰 나갈 계획이다. 이와 같은 생산목표는 구체적인 실행방안과 자신감을 토대로 설정되었다는데 의미가 있다.

특히 낙농선진국과의 FTA 발효시 유제품수입이 증가할 것에 대비하여 연간 20만톤 이내의 국산원유를 국제경쟁가격에 가공원료유를 공급한다. 동시에 낙농가에게는 가공쿼터를 추가로 부여함으로써 잉여원유에 대한 농가수취가격이 상승하게 될 것이며, 장기적으로 원유의 생산성을 높여나가는데 도움이 될 것이다.

낙농관련 최고의사결정기구인 '(가칭)한국낙농위원회'를 설치하여 전국적으로 쿼터를 관리하는 전국쿼터제를 시행할 계획이다. 현재의 집유주체별 쿼터량 범위 내에서는 자율적인 운영을 보장하되, 집유주체간 원유와 쿼터의 전수배를 원활히 하여 전국적으로 수급을 조절하는 방안이다. 이러한 전국쿼터제가 시행될 경우 농가의 경영안정과 형평성이 제고되고 유업체도 한층 안정적으로 원료유를 조달할 수 있게 될 것으로 기대된다.

다음으로 소비확대를 위한 대책이다. 학교우유급식은 올바른 음용습관을 교육하여 미래의 소비자를 양성한다는 점에서 중요하다. 점차 중·고교생의 차상위층까지 우유무상급식대상을 확대해 나갈 계획이다. 유업체에게는 신제품개발시설 설치비를 지속 지원하며 수출확대를 위한 수출물류비 등을 지원한다. 낙농자조금도 농가 거출금과 1:1의 비율로 지원할 계획이며 낙농체험관광, 목장형유가공사업 등도 낙농가의 수입원을 다양화하고 부가가치를 키울 수 있도록 지원할 것이다.

농가의 생산성향상 지원대책도 적극 추진한다. 축사시설현대화를 위해 축사 및 착유시설 현대화 등을 위해 농가당 2억원(보조 7천5백만원, 융자 1억 2천5백만원)을 지원한다. 현재는 착유시설로 오토텐덤이나 헤링본시설을 지원하고 있지만 장차 첨단자동착유시설(로봇착유기)에 대한 지원도 검토해나갈 계획이다. 사료비 감축을 위해 조사료 생산기반을 더욱 확대해 나가고 젖소 개량, 원유가격산정체계 개선도 추진한다.

낙농단지와 젖소육성우전문목장을 지원하는 방안도 적극 검토 중이다. 도시화와 규모화의 영향으로 목장이전수요가 늘어나고 있어 낙농단지를 조성할 필요성이 증대되고 있기 때문이다. 금년에 우선 조사연구에 착수하기로 하였으며, 이를 바탕으로 내년도에 신규사업으로 반영할 계획이다.

젖소육성우전문목장은 생산비절감을 위해 필요하다. 일반적으로 낙농가들의 착유소 비율은 총 사육두수의 50% 내외를 차지하고 있는데 육성우가 많을수록 농가수익성이 떨어지는 것은 자명하다. 규모화가 커지면서 축사부지를 확장하는데도 한계가 있다. 농가는 착유소 위주로 경영하고 필요시 육성우전문목장에서 후보우를 조달할 수 있도록 한다면 생산비를 획기적으로 절감할 것으로 기대된다. 과거의 실패사례를 거울삼아 분야별 전문가들로 구성된 팀으로 하여금 시범사업을 운영토록 함으로써 바람직한 모델을 제시할 계획이다.

이 밖에 집유체계는 생산자조합이 집유하여 유업체에 판매하는 시스템으로 개선해 나가는 것이 바람직하나, 생산자와 유업체간 신뢰관계를 조성하여 장기적인 목표를 갖고 추진할 것이다. 최근엔 쿼터산정체계 개선도 적극 검토하고 있다. 쿼터산정기간이 짧다보니 농가 입장에서 공쿼터 또는 초과원유가 양산되는 측면이 있다. 앞으로 성수기 원유수급이 악화

되지 않도록 하는 방안을 강구하면서 쿼터산정기간도 합리적으로 개선해 나갈 필요가 있다고 생각한다.

원유가격산정체계, 정말 개선 의지가 있는가?

유대산정체계는 우리 우유의 품질을 향상시키는데 획기적으로 기여하였다. 그러나, 과도하게 유지방 위주의 사양관리를 지속하다 보니 젖소의 생애주기가 짧아지고 생산비를 증가시키는 문제점도 대두되기에 이르렀다. 이제 소비자들은 저지방우유를 선호하고 있으며 유단백에 대한 중요성이 훨씬 강조되고 있다. 선진국의 경우 저지방우유의 소비율이 전체 우유의 80%를 점유하는 나라도 있다. 물론 지나친 유단백 위주의 사양관리 체계도 유지방 위주의 사양관리만큼이나 위험하다. 때문에 우리가 추구하는 성분가격체계는 건강한 젖소를 키우는데 적정한 유지방과 유단백의 조화로운 분포를 가정한 것이며 유지방과 유단백의 인센티브 상한선을 되도록 낮게 설정하여 사양관리를 유단백 위주로 무리하게 할 필요가 없도록 하였다. 동시에 산정체계 개선에 따라 농가의 유대 수취액이 현행과 변동이 없는 선에서 출발토록 하였다.

수많은 논의와 전문가팀에 의한 연구용역을 거쳐 개선안이 마련되었으나, 생산자측과 유업계측은 ℓ당 5~6원의 차이를 좁히지 못하고 합의에 도달하지 못하고 있다. 물론 유업계측이 당초 약속대로 2008년을 기준으로 유대산정안의 모델을 설정키로 한 것을 번복한 것은 잘못한 것이나 개선안을 도입하는 즉시 유대지급액이 상당폭 증가하는 것을 용인하기도 어려운 측면이 있다. 정부는 2010년의 유대지급액이 2008년의 유대지급액과 동일한 수준으로 상향 지급될 수 있도록 중재안을 제시하였지만 ℓ당 불과 2.5원의 갭을 수용하지 못하고 결렬되고 말았다. 등산으로 비유하면 9부 능선에 도달한 셈인데 정상에 다가갈수록 인내가 더 필요한 때문인지 모르나 불과 2.5원의 차이 때문에 합의에 도달하지 못하는 현실을 어떻게 받아들여야 할지 모르겠다.

생산자와 수요자 양측이 합의하지 않는 한 원유가격산정체계는 영원히 개선될 수 없다. 정부가 중재를 해도 받아들여지지 않는 현실은 답답하기 짝이 없으며, 과연 우리 낙농종사자들은 제도개선의 의지가 있는지 궁금하다. 원유가격산정체계의 개선방향에 대해 대부분의 낙농가들이 장기적으로 농가의 생산성과 소득을 높일 수 있는 수단이라는데 동의하고 있다.

또한 생산자들은 당연히 소비자가 원하는 제품을 생산해야 한다는 점을 고려해볼 때 유지방의 비율을 적정히 낮추고 유단백을 적절히 도입하도록 반드시 개선되어야 한다. 이에 동의한다면 생산자와 수요자측은 좀 더 책임감과 열정을 갖고 합의를 위해 노력해야 한다. 낙농진흥회의 지혜로운 중재역할도 중요하다. 누구를 위한 제도개선인지, 개선안을 마련하는 주체가 누구인지 생각해 봐야하며 낙농산업의 미래를 책임지고 있는 낙농지도자들의 분발을 촉구하지 않을 수 없다.

생산비절감운동, 새는 돈을 막자!

금년에는 생산비 절감을 위한 연구가 활발히 전개된 해이기도 하다. 낙농분야 각계의 전문가로 TF를 구성하여 수많은 논의를 거친바 있다. 이를 통해 ①사료비 절감, ②낙농단지 조성, ③젖소육성우전문목장 육성, ④가격산정체계 개선, ⑤젖소개량 등을 중점과제로 선정하고 ⑥우수농가를 선정하여 우수사례를 전파해 나가기로 하였다.

생산비 절감운동은 낙농가들이 평상시 노력하는 바이지만 이를 보다 체계적으로 접근하고 필요시 지원방안을 강구함과 동시에 전국적으로 확산시켜 나간다는데 의의가 크다 하겠다. 특히 생산비 절감운동은 바로 낙농가 스스로를 위한 것이며, 지혜를 발휘하여 주어진 여건을 개선해 나가기 위한 자발적인 운동이어야 함을 강조하고 싶다.

원유수급조절정책의 패러다임이 변하고 있다.

원유수급 사정이 금년에는 과거와는 다른 양상을 보이고 있다. 금년도 원유생산량은 전년보다 약 2만톤 정도 감소할 것으로 예상된다. 연초에 발생한 구제역, 혹한·혹서기 등 이상기후, '08년이후 사료파동의 영향 등으로 젖소들의 산유량이 좀처럼 회복되지 못한 영향으로 보인다.

낙농가수와 사육두수의 지속적인 감소로 일시적으로나마 성수기에 느끼는 원유부족사태는 앞으로의 생산기반 유지에 적신호를 보이고 있다고 생각한다. 아울러 낙농후계자의 부족은 향후 낙농정책의 패러다임이 잉여원유 감축에서 안정적 생산기반 유지쪽으로 전환되어야 함을 의미한다.

낙농산업의 미래, 결국 낙농인에게 달려있다.

우유는 제2의 식량자원으로 국민들에게 영양 만점의 안전한 식품을 공급한다는 점에서 우리 낙농가들은 자부심을 가질만하다. 우리 낙농산업이 지속가능한 사업으로 성장 발전하는 것 또한 농업인의 창의적인 노력

여하에 달려있다. 이에 우리 낙농산업의 발전을 위해 몇 가지만 감히 제언코자 한다.

첫째, 생산성을 높이자. 글로벌화된 개방체제하에서 생존하기 위해서는 농가 스스로 경쟁력을 갖추지 않으면 안된다. 세계 최고 수준의 원유가격을 고집해서는 우리 낙농산업의 성장을 더 이상 기대하기 어렵다. 해외의 선진사례를 견학하는 것도 필요하지만 국내의 우수 낙농가도 살펴볼 것을 권한다. 우리 농가 중엔 아직도 경영 장부조차 기재하지 않는 농가가 있는가 하면 매일 매일의 원유생산량, 유지방함량까지 그래프로 분석하는 농가도 보았다. 우리의 이웃이 유사한 조건에서 어떻게 생산성 향상을 위해 노력하고 있는지 배워야 한다.

둘째, 용도별 원유가격체계를 준비하자. 원유가격은 시유용과 유가공용을 구분하여 판매량에 따라 농가지급가격을 달리하는 방안을 점차 도입할 필요가 있다. 시유용은 신선도가 중요하고 관리비용도 많이 들지만 유가공용은 저장성이 높아 대외적으로 경쟁이 가능해야 하기 때문이다. 정부가 추진하려는 가공원료유 지원사업도 장기적인 관점에서 유가공용 원료유를 경쟁력있는 농가로 하여금 생산토록 함으로써 국제 경쟁력을 높이는데 큰 의의가 있다.

셋째, 낙농종합대책을 다함께 추진하자. 우리 모두가 조금씩 양보한다는 각오로 낙농종합대책을 다함께 추진할 때 농가들이 염원하는 전국단일쿼터제와 협동조합을 통한 집유일원화의 길로 한발 한발 다가갈 수 있게 될 것이다.

'하늘은 스스로 돕는 자를 돕는다'는 속담이 있다. 수레를 끌고 가려는 사람이 있어야 밀어주는 사람도 생긴다. 무엇보다 농가 스스로 낙농산업의 주인이 되어 낙농문제를 풀어가야 한다. 한 해를 돌이켜 보며 정부를 포함하여 낙농업계 대표자들이 최선을 다했는지 다 함께 자문해 보아야 한다. 세상에는 나만을 위해 존재하는 것은 없다. 서로를 배려하는 가운데 나도 배려 받을 수 있으며, 그렇게 세상은 진화해 가는 것이라고 믿는다. 모 아니면 도를 주장해서는 좀처럼 앞으로 나아가기 힘들다. 모쪼록 우리 낙농인이 스스로 미래를 책임져 나갈 수 있는 지혜와 열정으로 낙농산업의 주인 역할을 다해 주기를 기대해 본다.