



# 酪農業의 安定的 發展을 위한 課題

서울우유협동조합  
조합장 강성원

우리나라 낙농업은 1962年 이후 매년 놀라운 성장을 거듭하여 왔다. 규모면에서 1962년 낙농가 676호가 1985년에는 43,760호로, 젖소 2,647마리가 390,150마리로, 연간 原乳生産은 1,956톤에서 1,006,103톤으로 신장한 것이다.

이러한 성장에는 낙농업이 확대될 수 있는 외적 여건 즉 산업화와 경제정책의 의지, 국민소득의 향상, 자본축적, 도시인구의 집중과 국민의식수준의 향상 등을 배경으로 하면서, 또 낙농업내부의 잠재력, 즉 산지자원의 활용, 농가의 지원 낙농기술의 향상, 젖소도입에 의한 생산기반의 확대, 젖소능력의 개량, 성장 자본의 형성과 농촌유입 등이 복합적으로 작용하여 온 것으로 볼 수 있다.

물론 낙농업의 성장과정에서 原乳의 실질가격이 장기적으로 하락하여 왔음에도 불구하고 다른 農産物에 비하여 「가격수준의 신뢰성 내지 안정성」이 보장되므로서 이것이 농가의 소득안정에 상당히 기여해 왔기 때문이라는 점 또한 간과 할 수 없다.

그러나 우리나라 낙농업의 안정적 발전방향을 모색함에 있어 특히 낙농업에 작용하고 있는 두가지 특징적 요건을 먼저 알아야 한다.

첫째, 농산물중에서 가장 商品化率이 높다

는 이유로 우리나라에서 흔히 工産品과같은 차원에서 이해되기도 하는 우유와 유제품은 수급구조상 공산품과 판이하게 다른특성이 있다. 일반적으로 공산품은 價格水準과 市場需要에 의하여 供給의 水率이 결정되는 것임에 비해 우유는 생산 = 소비, 다시말해 생산이 먼저 결정되고 소비를 이에 맞추어야 한다는 점이 다르다. 즉 우유는 하루도 거르지 않고 대량으로 생산되고 있음과 우유 그 자체가 지니는 생물학적 특성 때문에 대량 즉 시수송, 즉시검사제량, 즉시처리, 대량유통이 불가피하게 된다. 그리고 거대한 물량 자체는 수많은 小生産農家에 의한 소량생산의 집합체라는 특수성을 가지고 있다.

둘째, 우리나라 낙농업이 그 형성과 발전과정은 단기속성형 또는 압축성장형이었던 까닭에 영세한 원유생산구조와 독과점적 유가 공산업구조가 혼재하고 있으며, 이 관계가 가격구조와 더불어 행정규제하에 유지되고 있다는 점이다.

즉 많은 낙농가가 원유의 제1차적 수요자인 유업체의 구매독점에 예속적으로 생산활동을 지속하고 있다는 것이다. 급격하고도 단축형의 성장에는 유통·가공시설의 획기적인 확대가 필요하였으나 초기 성장단계하에

서는 생산자 농민 자본이 취약하였기 때문에 낙농선진국에서와는 달리 상업자본과 행정규제의 적극적 개입이 불가피한 실정이기도 하였다.

따라서 오늘의 낙농의 현실적인 과제는 낙농 그 자체의 특수성과 낙농사에서 배태될 수 밖에 없었던 구조상의 문제를 어떻게 적출하고 어떤 지혜를 동원하여 해결해나아갈 것인가로 귀착한다고 해도 과언이 아닐 것이다.

오늘의 우리 낙농산업의 현실적인 과제가 상기와 같은 측면에서 비롯하여 그 뿌리를 형성하고 있거니와 諸論을 略하고 우리 낙농업의 안정적 발전의 요인을 요약해 보자.

첫째, 우리나라 낙농업의 지난날의 무한정한 공급의 확대만이 요청되는 시기였기 때문에 장기적인 수급안정의 합리적인체제를 찾을 겨를도 없었고 이에 숙달되지도 못하였다는 점이다. 여타 모든 농산물이 그러하거니와 낙농의 수급안정은 가격안정이라는 차원과 맥락을 같이 한다. 농산물의 수급과 가격의 불안정이 초래하는 피해는 새삼거론할 바 없을 것이나 종국적으로는 정부의 재정부담과 정책혼돈은 물론 생산자나 소비자 할 것없이 모두의 손실을 가져온다. 그러함에도 우리의 낙농업은 그동안 성장일변도 였으므로 산업화 과정에서 굳이 수급안정을 찾기 보다는 공급확대에 주력할 것이 계속되는 과제였다. 이에 수반되는 해결책이 젖소 도입증가, 유제품수입확대, 상업자본을 동원한 처리시설의 확충이었으며, 공급과잉에 대한 대책은 도외시 되어도 무방하였던 것이 종래의 실정이었다.

그러나 우리의 낙농업이 과연 지난 25여년

간과 같은 성장을 지속할 수 있을 것인가?

소비가 과거 수준으로 계속 늘어난다면 수급안정에 관한 문제는 없을 것이다. 그런데 최근 서울우유협동조합에서 연구한 결과에 의하면 반드시 과거와 같이 장래가 장미빛으로 전개될 것이기만 한 것은 아니라는 점이 여러가지 측면에서 이해되고 있다. 즉 이대로 간다면 원유의 소비증가에 비하여 생산증가가 크게 웃돌므로써 잉여가 불가피해질 것이라는 점이다.

〈표〉 원유수급증가를 실적과 전망

구 분		원유생산 증 가 율	원유소비 증 가 율	비 고
실 적	'61~'71	51.0%	51.0%	
	'71~'78	26.5%	26.7%	
	'78~'84	17.4%	16.9%	
전 망	'84~'91	17.4%	13.1%	

생산은 젖소 번식, 낙농사양기술의 향상, 사육농가의 증가 등에 의하여 일정을 또는 그 이상으로 계속 늘어갈 것임에 비해 소비는 전통적 식생활 패턴이 변혁되는 것은 점진적이라는 사실과 적은 소비일 때에는 약간의 증가로도 증가율은 높아지나 소비량이 커지면 소비증가율은 둔화된다는 점에서 생산과잉이 예상되고 있는 것이다.

공급과잉이 계속되는 상황하에서도 유업체는 소비가 되지 않음에도 집유를 계속해야 하고 이는 재고로 쌓이게 된다. 재고는 자금체화를 초래하며, 더구나 재고가 늘어남에 따르는 자금압박은 유업체의 도산까지도 몰아올 뿐만아니라 그 유업체에 납유하던 농가로 하여금 설 땅을 잃게 한다.

**공급과잉으로 인하여 수급이 불안정하면 낙농가, 유업체 모두에 실익이 없을 뿐만 아니라 산업의 안정적 발전도 기할 수 없음이 물론이기 때문에 생산조절·계획생산제 등의 수급안정을 위한 조정제도가 필요하게 된다.**

아무리 낙농업의 성장이 내다 보인다 하더라도 공급과잉으로 인하여 수급이 불안정하면 낙농가, 유업체 모두에 실익이 없을 뿐만 아니라 산업의 안정적 발전도 기할 수 없음이 물론이기 때문에 생산조절·계획생산제 등의 수급안정을 위한 조정제도가 필요하게 된다.

둘째, 수급안정의 합리적 체계 불비와 더불어 원유유통체계의 개선을 기하지 못하고 있다는 점이다. 이를 것도 없이 원유의 유통과정에서 유업체 간의 합당한 경쟁이생산능가의 거래교섭력의 체고를 가져왔다면 그나름대로의 자원의 최적배분이라는 합리적인 경제가치를 인정할 수도 있겠으나 우리의 현실은 그러하지 못하였다.

이미 지적하여 논하였거니와 속성형 성장에서 필요한 유치리·가공시설자원의 확충에 상업자본이 무제한 동원되는 것이 불가피하였으며, 이 과정에서 원유거래에 관한수요의 독과점이 발생할 수 밖에 없었던 것이 현실이었다. 이로 인하여 불합리한 원유유통체계가 우리 낙농내부에 常存하게 된 것이다.

현재의 집유체계가 가져오는 결과나 그 상황은 업체간 중복집유노선 운항으로 인한 자원낭비, 특성지역에의 유가공장의 집중초래, 성수기와 비수기 또는 호황과 불황시의 집유쟁탈과 기피의 반복으로 인한 농가 피해, 장

시간 점유에 따르는 원유의 위생관리 소홀과 신선도 하락, 낙농지도사업의 미비 등 많은 문제점을 야기시키고 있다. 집유체계개선(= 집유일원화)은 생산농가 보호, 자원절약, 어떤 형태로든 낙농발전에 기여해온 유업체의 공을 존중하면서 유업체의 경영자금압박을 완화시킨다는차원에서 낙농가, 유업체, 정부가 합심하여 우선적으로 해결하여야 할 과제임에 틀림없다.

세째, 앞의 집유일원화 과제와 병행하여 원유의 거래과정에서 검사와 계량이 전적으로 유업체에 맡겨짐에 따르는 과제가 있다.

낙농가는 젖소를 길러 우유를 생산한 다음 이를 유업체에 납유하므로써 소득이 생기게 되나 이때에 유업체에 의하여 일방적으로 계량·검사되므로 낙농가가 종종 정당한 평가에 대한 의구심과 불신이 거론되어 왔음이 사실이다.

실은 원유는 국민의 영양과 위생에 지대한 영향을 끼치고 있음에도 이의 계량과검사가 이윤추구를 지상목표로 삼고 있는 개인 기업체에 전적으로 의존하고 있다는 점은 상상을 초월하는 불합한 일인 것이다.

따라서 낙농가는 물론 소비자의 권리를 보장한다는 측면에서 원유구매자의 독선의 가능성을 배제하면서 완벽한 수준의 객관성을 유지하기 위하여 원유검사와 계량의공영화는

조건없이 받아들여져야 할 과제이다.

네제, 종래의 계속적인 수요증가시에는 낙농의 주요과제가 공급량의 확대 즉 물량 채우기였기 때문에 원유품질의 개선을 별로 추진하지 못하여 왔다. 물론 최근 수년간 「서울우유협동조합」에서 유질향상을 위한 자주적이며 의욕적인 노력을 기울인 이래 유질의 획기적인 개선을 이룩하고 있으나 아직 전국적으로 보면 아직 요원한 것이 현실이다. 최상의 품질의 우유와 유제품을 국민에게 제공한다는 것은 낙농인의 양심이며 책임이기 때문에 유질향상은 더욱 강조되는 것이기도 하다.

유질향상을 위한 가장 효과적인 방법은 乳質價格差等制를 실시하는 것이다. 유질에 의한 가격차등제가 즉시 농가의 유질향상 활동으로 반응한다는 것이 낙농선진국의 사례로 되어 있으며, 우리나라에 있어서도 농가의 생산활동에 영향을 크게 줄 것임에 틀림 없다.

좋은 우유가 높은 가치를 인정받아야 함은 형평의 원칙을 보장한다는 면에서도 옳은 일임에도 현재 우리나라 가격제도는 유질의 기준을 유지방울에만 의존하고 있으므로 원유고유의 유단백질, 유고형분, 기타 함유요소의 가치는 무시되고 있으며 더구나 원유의 청정도나 신선도를 가름하는 세균수나 체세포수 등 위생품질은 거의 고려되고 있지 않다. 따라서 종합적 유질에 의한 가격차등제가 당연히 과제로 제시되는 것이다. 또한 현재의 가격제도가 원유수급의 계절성과는 무관한 것이므로 계절적 수급격차의 원화를 목표로 하는 계절차등제도 포함되어야 함은 두말할 나위도 없다 하겠다.

上述한 내용에 이어 지적할 사항은 수많은 농가에 의하여 생산활동이 이루어지는농업,

특히 발전단계에 있는 낙농업에 있어 산업발전과 관계된 이해집단 각자의 역할이 중요하다는 점과 낙농업에 관한 각 이해관계집단에 공통적인 이익을 제공하고 스스로의 문제를 자율적으로 해결하는 산업발전 전담 중앙조절기구가 없다는 점이다.

물동의 규모가 적을 때에는 그때마다 적절하게 대응책을 강구하면 해결될 수 있었지만 이미 연산 1백만톤이 넘는 물량에 당면하고 있는 시점에서는 반드시 산업에 연관된 조직, 단체에 대한 합리적인 조정기구가 필요하며, 이를 통하여 낙농업의 발전을 주도하게 하는 조치가 필요하다.

낙농산업발전에 관련된 집단은 대체로 낙농가, 유업체, 소비자, 학술연구분야, 정부 등이 될 것이다. 이들 각분야의 대표적으로 구성되는 기구로 하여금 장기적인 낙농업 발전 전략 수립, 산업내부에서의 이해상반되는 문제의 조정, 낙농업 발전 제도의 실현 및 관장등을 전담하게 하면 낙농업은 편견, 획일, 낭비, 시행착오로부터 벗어나 건전하며 안정적인 발전의 위치를 확고히 다질 수 있을 것임에 틀림없다.

이미 이러한 추세는 낙농선진국에 있어서는 일반적인것이다. 낙농선진국의 발전된 제도와 관리방법을 개관하여보면 다음과 같이 요약 될수 있다.

### 가. 일 본

- 집유는 낙협으로 95%일원화(지정 생유 생산자 단체)
- 계획생산제 실시(1979년 이후)
- 중앙 낙농회의 운영(수급조절 기구)
- 가격결정제도

모름지기 낙농업의 궁극적인 목표는 낙농인의 소득보장과 낙농  
산업의 성장발전을 동시에 달성하는 것이다.

- 부족분 지불제도
- 위생 및 성분차 등 가격제도 실시
- 과잉생산분은 실 처분가 지급
- 유제품 수입규제

나. 캐나다

- 집유선 일원화(주별 원유이동 금지)
- 계획생산제 실시(1975년부터)
- 원유수급조절 평의회(M·M·B)運營
  - 수급조절
  - 가격결정제도화 : 목표가격 지지
    - : 위생 및 성분 차등가  
격제 실시
  - : 과잉생산분은 정상유대의 약 25%지급
  - : 계절별 차등제 실시
- 연방정부의 우유수급조절기금 운영
- 유제품 수입폐쇄

다. 英國 및 EEC

- 계획생산제 실시(1984년 EEC)
- 전국낙농조합(M·M·B)運營
  - 수급조절
  - 가격결정제도화 : EEC목표가격 지지
    - : 위생 및 성분 차등가격  
제 실시
    - : 계절별 차등가격제 실시
- 집유 및 검사실시

- 염가 수입유제품에 대한 EEC域內價 차액과  
징

이러한 사항에 추가하여 설명할 것은 원유의 위생·성분 및 계절별가격차등제는 거의 모든 낙농선진국이 실시하고 있다는 점과 상기한 나라 외에도 계획생산제를 실시하는 나라는 스위스, 오스트리아, 남아연방, 호주, 뉴질랜드 등 많은 나라가 있다는 점이다.

지금까지의 소고를 요약하면 우선 낙농업 발전에 관련된 단체·집단이 공동으로 참여하는 실체적 기구(명칭은 어떠하여도 좋은 것이나 가칭 낙농위원회)를 설치하고, 낙농업발전의 과제를 하나 하나 실행해 가는 일이 필요하다고 하겠으며, 그 단계는

제1단계 : 集乳一元化

제2단계 : 原乳檢査와 計量의 公營化

제3단계 : 價格制度의 改善과 乳質先進化

제4 단계 : 計劃生産制 實施

등으로 제시될 수 있다.

여기에서 산업조정기구는 축산업의 다른 분야에서도 필요한 것임을 믿어 의심치 않는다.

모름지기 낙농업의 궁극적인 목표는 낙농인의 소득보장과 낙농산업의 성장발전을 동시에 달성하는 것이다. 낙농의 내일, 21세기를 향한 우리의 낙농이 오늘 무엇을 선택하고, 무엇을 준비할 것인가를 낙농인 모두가 심사숙고 해야 할 때이다.