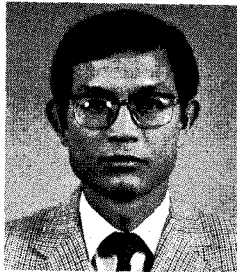


# 축산물에 대한 수입개방 압력과 대응방안



조 석 진  
영남대학교 농축산대학  
교수

“

미국 및 EC를 포함해서 대부분의 선진국에 속하는 농산물 수출국들이 자국의 농민을 보호하기 위하여 가격지지 정책을 실시하여 왔고 그로인한 잉여 농산물을 국제시장을 통해 처분하기 위해 수출보조금까지 지급하면서 경쟁력 강화에 주력하고 있는 실정이다.

”

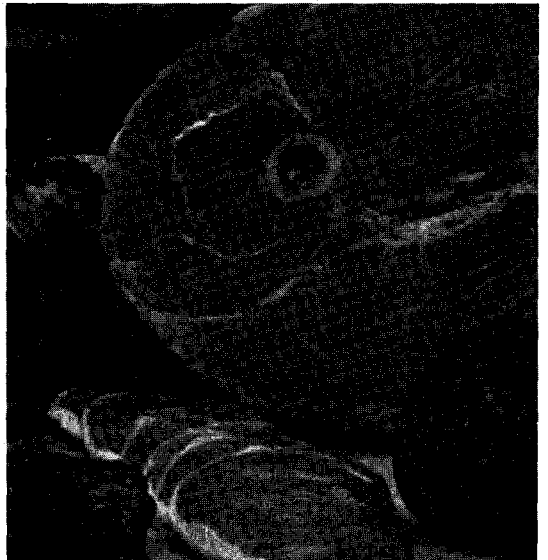
## I. 머리말

정부는 지난 4월8일 3년간(1989~1991)에 걸쳐 수입자유화할 총 43개 품목의 농수산물 내용을 년도별로 예시한 바 있다. 그중 축산물이 4개 품목으로 돈육 및 양고기등이 포함되어 있는 것으로 나타났다. 정부가 이와같이 많은 품목의 농수산물 수입개방을 예시하게 된 것은 무엇보다 그동안 심화되어 온 對美 무역마찰을 해소하고 특히 금년 5월로 예정된 미국의 우선협상국 지정에 대처하기 위한 對外的인 조치로 보인다.

한편 이같은 정부의 조치가 어느정도 한·미간의 무역마찰을 해소시킬 수 있을지는 의문이다. 그것은 작년부터 미국이 수입개방을 요구하고있는 총127개의 농수산물중 이번 예시계획에 포함된 것은 62개 품목에 불과하며 미국이 상당한 경쟁력을 지니고 있는 쇠고기, 유제품, 콩, 옥수수 및 오렌지등이 제외되었기 때문이다. 따라서 앞으로 추가적인 수입개방의 가능성을 배제할 수 없다. 그러나 금번조치 만으로도 그 자체가 국내농업 및 농정에 미치게될 영향은 실로 심각하다고 할 수 있다. 국민적합의가 결여된 이같은 정부의 조치는 생산농가는 물론 국내농업의 장래를 걱정하는 모든 사람들의 우려를 자아내기에 충분하다. 그것은 우리가 단순히 국내농업에 대한 전통적인 애착을 버리지 못하기 때문만은 아니다.

또한 우리경제의 지속적 성장을 위해서는 外需에 의존하지 않을 수 없고 이를 위해서는 대외적인 무역마찰은 어떤 형태로든 해소되어야 한다는 정부측의 논리도 모르는 바 아니다. 그러나 대외적인 무역마찰의 해소를 위해 불가피하게 수입을 확대해야 한다면 동시에 대외적인 문제도 해결해야 한다. 그것은 재론할 필요도 없이 해당 농산물을 생산하는 농가에 대한 소득보상이다. 미국 및 EC를 포함해서 대부분의 선진국에 속하는 농산물 수출국들이 自國의 농민을 보호하기 위하여 가격지지정책을 실시하여 왔고 그로인한 잉여농산물을 국제시장을 통해 처분하기 위해 수출보조금까지 지급하면서 경쟁력 강화에 주력하고 있는 실정이다. 그렇다면 대외적으로 피해농가에 대한 적절한 소득보상이 수반되지 않는 농산물의 수입확대는 그 자체에 대한 국민적합의를 도출해낼 수 없다. 더구나 점증하는 都農간의 소득격차 및 소득원이 될 수 있는 대체작물이 없다는 사실과 농업소득이 농가소득의 60% 이상을 차지하고 있는 현실을 감안할 때 작목전환을 포함한 정부의 보상대책이 어느 정도의 실효를 거둘지는 의문이다. 더 이상 분배문제를 도외시한 성장은 목표없는 항해나 님없다는 사실을 정책입안자들은 인식해야 할 것이다.

농산물 수입개방문제와 관련하여 또 한가지 분명히 짚고 넘어가야 할 점이 있다. 그것은 지나치게 모든 것을 화폐가치위주로 생각하려는 經濟合理主義에 입각한 정책입안자들의 사고방식인 것이다. 그러기에 농업은 이제 外需依存型成長戰略에서 보면 방해가 되는 산업으로까지 여겨지게 되었음을 부인할 수 없다. 이같은 사고방식에 의존한다면 지속적인 경제 성장을 위해서는 장차 쌀을 포함한 거의 모든 농산물을 수입해야 한다는 극단적인 상황까지도 배제할 수 없다. 물론 한국농업의 상당부분이 국제적으로 볼 때 과보호되고 있다든지 비교우위가 없다는 사실 자체를 부인하려는 것은 결코 아니다. 그렇다고 일정 규모 이상의 농업생산기반을 파괴하면서까지 농산물의 수입확대를 추진한다는 것은 장기적인 측면에서



심각한 문제를 야기시킬 우려가 있다. 그것은 농업 부분이 단순히 식량생산을 통한 농민의 所得創出만을 위한 공간이 아니라 그 자체가 곧 국민생활의 일부이며 그같은 일단 파괴되면 다시 회복이 어렵기 때문이다. 경제합리주의에 입각한 GNP至上主義만이 국민생활수준의 척도가 될 수는 없다. 자질을 끝내기 앞서 성급히 가위질부터 하는 愚를 범하는 정책의 試行錯誤는 더 이상 없어야 하겠다.

이하 필자는 상기와같은 문제의식하에서 현재 미국 및 호주등 수출국에 의해 GATT에 提訴되어 있는 소고기와 미국 및 EC에 의해 수입개방을 강력히 요구받고 있는 유제품을 포함한 축산물의 수입개방압력에 대한 對應戰略을 중심으로 논하고자 한다.

## II. 축산물 수입개방압력에 대한 대응책

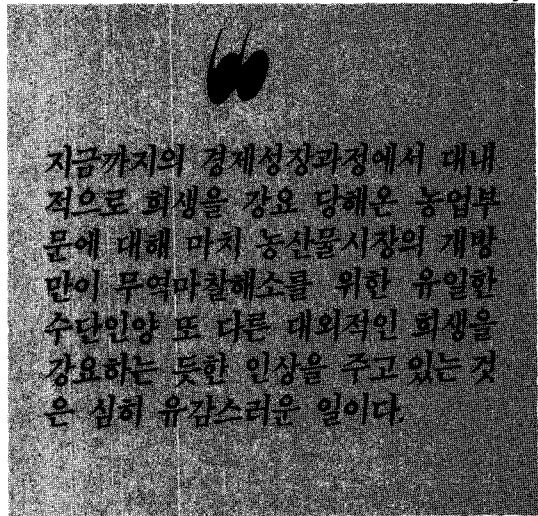
### 1. 축산청신설과 전문인력의 양성

축산물은 이제 우리의 식생활에서 빼놓을 수 없는 식품으로 정착하였고 그에 대한 소비도 날로 증가하

는 추세에 있다. 1987년도의 농업총생산액에서 차지하는 축산물의 비율은 약 20%로 쌀을 제외하면 가장 높은 비율이며 가격조건 여하에 따라서는 그 비율이 훨씬 높아질 가능성이 있다. 뿐만아니라 농가에서 생산된 축산물을 원료로하는 식품가공산업이 창출해내는 附加價值까지를 고려한다면 농가경제 뿐만아니라 국가경제에서 차지하는 축산업의 비중은 날로 커질 것이 분명하다. 이같이 확대일로에 있는 축산업의 생산성 향상과 산지이용의 고도화 및 점증하는 축산물에대한 수입개방압력에 효율적으로 대처해 나아가기 위해서는 현재의 농립수산물 축산국을 확대 개편하여 축산청으로 승격시키는 문제를 신중히 검토할 필요가 있다. 이와함께 관련부분의 전문인력을 양성하고 축산부분의 구조적인 문제를 포함하여 축산농가에대한 체계적인 기술 및 경영지도와 함께 일관성 있는 장. 단기의 정책을 펴 나아가는 것이 바람직하다.

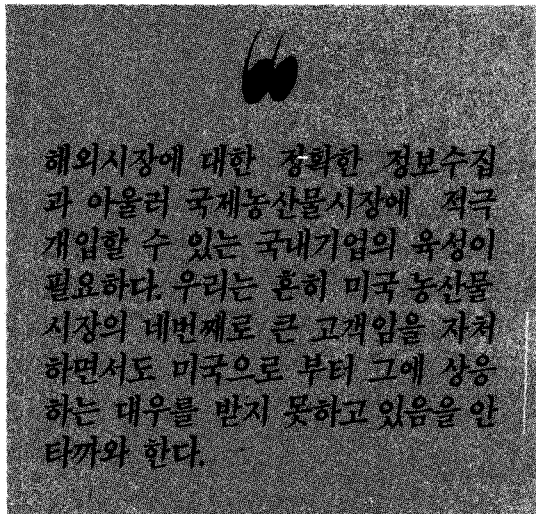
## 2. 너무나 쉽게 무너지는 농산물 수입협상

최근 점차 그 강도가 높아지고 있는 미국으로부터 농산물 수입개방압력은 1차적으로 미국내에 산업경쟁력의 저하, 개인소비의 증대에 따른 무역 및 재정적자의 누증과 그로인한 미국경제의 침체를 벗어나려는 議會 및 업계의 보호주의가 원인이다. 여기에 그동안 우리의 對美 무역흑자가 점차 커져 왔고 그 결과 1988년도의 경상수지 흑자가 143억불에 이르게 된 것이 또 하나의 원인으로 볼 수 있다. 어쨌든 미국은 이제 겨우 성장의 본궤도에 진입하려는 우리 경제가 열매도 맺기전에 잘라 버리려는 듯한 인상을 지울수 없을 정도로 한꺼번에 많은 요구를 해오는 느낌이다. 뿐만아니라 정부도 그같은 미국의 요구에대해 지금까지의 경제성장과정에서 對內的으로 희생을 강요당해온 농업부문에대해 마치 농산물시장의 개방만이 무역마찰 해소를 위한 유일한 수단인양 또 다른 對外的인 희생을 강요하는 듯한 인상을 주고 있는 것



은 심히 유감스러운 일이다. 이는 그동안 정부가 농산물 수입개방압력에대해 다각적인 대처방안에 소홀했다는 데에도 그 원인이 있다. 한 예로 정부는 1984년 이후 국내 소값하락을 이유로 미국으로부터 수입되어 오던 관광호텔용 고급 소고기의 수입을 전면 중단한 바 있다. 물론 이는 당시의 국내 시장여건을 고려한 조치이기는하나 이미 1967년에 GATT에 가입한 우리로서는 이같은 조치가 GATT의 규정에 위배된다는 것 정도는 알고 있어야만 했다. 만일 그랬었다면 최소한 오늘과같이 미국 및 호주에의해 일방적으로 GATT에 提訴되는 극단적인 상황은 피할 수 있었을 것으로 생각되며 당사국과의 雙務協商에서도 보다 유리한 입장에서 협상에 임할 수 있었을 것이다.

이제부터라도 多者間協議(GATT), 雙務協議 및 自國內의 綜合貿易法案등 여러가지 수단을 동원하여 개방압력을 가해 오고 있는 미국에대해 정부는 보다 적극적인 로비활동은 물론 여러 채널을 통한 개방압력의 사전봉쇄에 주력하며 국내농업구조의 보정 및 생산농가에대한 피해와 충격을 최소화하기 위해 현실성 있는 대응방안 마련에 최선을 다해야 할 것이다. 특히 우루과이 라운드에서 농산물에관한 관계



국간의 협상이 완전히 타결되지 않고 있는 시점에서 한꺼번에 지나치게 많은 것을 양보할 필요는 없다.

### 3. 국제농산물시장 참여 및 정보수집의 활성화

해외시장에 대한 정확한 정보수집과 아울러 국제농산물시장에 적극 개입할 수 있는 국내기업의 육성이 필요하다. 우리는 흔히 미국 농산물시장의 네번째로 큰 고객임을 자처하면서도 미국으로부터 그에 상응하는 대우를 받지 못하고 있음을 안타까와 한다. 그러나 이는 어디까지나 수입액면에서 그렇지 그같은 미국의 농산물을 어떤 채널을 통해서 수입하느냐도 중요하다. 즉 多國籍企業을 통해서 수입할 경우 미국측에서 보면 이는 그기업이 속하는 국가에 판매한 것이 되어 버린다. 뿐만아니라 불필요한 외화의 낭비를 초래할 수도 있다는 점을 상기할 필요가 있다. 따라서 평소의 국제시장에 대한 정보수집이 미흡할 경우 국내의 공급부족을 해소하기 위해 국제시장을 통한 농산물 수입에 있어서 적지않은 불이익을 당할 수 있다. 그 좋은 예는 1980년의 냉해로 인한 쌀의 공급부족을 매꾸기 위해 국제시장을 통한 수입시 우리가 얻은 교훈이다. 즉 많은 물량을 일시에 국제시

장을 통해서 수입한다는 것은 구매조건, 가격 및 품질면에서 상당한 불이익은 물론 판매하는 측에서도 결코 반가운 고객만은 아니라는 것이다. 따라서 앞으로 농산물에 대한 수입확대와 함께 보다 적극적인 시장참여는 물론 신속하고 정확한 국제시장의 동향을 파악할 필요가 있다.

또한 이미 부업축산의 단계를 벗어나 전업 내지는 기업화의 경향을 보이고 있는 돈육, 계육 및 계란에 대해서는 적극적인 해외시장 개발을 통한 수출을 모색함으로써 양돈 및 양계산업의 활성화를 시도할 필요가 있다. 지리적으로 우리와 가까운 일본 및 중공에 대한 수출은 그 가능성을 신중히 검토하여 필요한 정책 및 제도적인 차원에서 지원의 아끼지 말아야 할 것이다. 특히 10억 인구를 안고있는 중공의 경우 앞으로 소득증대에 따라 축산물소비가 늘어날 것이며 그렇게되면 우리에게 분명한 커다란 잠재력을 지닌 시장으로 등장하게 될 것이다.

### 4. 점증하는 소고기 수입개방압력에 대한 대응책

정부는 지난 1984년 말 소값하락을 막기 위한 공여지책으로 암소에 대한 도축년령제한을 철폐한 바 있다. 그동안 이 문제에 대한 논란이 많았지만 얼마전 농수산부는 이 제도를 환원할 의사가 없음을 분명히 했다. 그 주된 이유는 소값 하락시 국내 번식농가를 보호하기 위해서란 것이다. 이와 동시에 소값안정을 위해 성우에 대한 가격안정대제도를 실시하여 400kg 짜리 황소가격을 160만원 선에서 안정시키겠다는 의사를 밝혔다. 이는 어떻게 생각하면 국내의 우육생산기반확립 및 가격안정을 위해 그럴듯한 代案으로 여겨지나 그 실효성에 대해서는 의문을 제기하지 않을 수 없다. 누구나가 인정하다시피 이제 농가의 부업축산을 위한 축종으로 남은 것은 한우 뿐이다. 1987년의 국내 농업총생산액에서 차지하는 한우부문의 생산액 비율은 5.2%로 쌀(37.9%), 돼지(7.8%)이어서 세번째로 높게 나타났다. 그러나 이는 돼지가 이

미 전업 및 기업화된 상태이고 1987년의 국내 소값이 하락국면에 있었음을 감안하면 분명 한우는 쌀에 이어 두번째로 큰 농업소득원으로 정착할 가능성이 크다. 더구나 농산물 수입개방에 직면하여 소득원이 될 수 있는 마땅한 대체작물이 없다는 점과 한우가 초식동물이란 점을 감안하면 정부는 한우사육을 농가부업으로 정착시키겠다는 확고한 의지의 천명과정과 그에 대한 보다 장기적이고도 구조적인 측면에서의 정책을 제시할 필요가 있다.

한편 1988년 말 현재 국내에 소 두수는 약 156만두로 이중 68%정도가 암소이다. 또한 5두 미만을 사육하는 농가가 보유하고 있는 두수비율이 약 62%이며 이들 농가의 수는 전체 사육농가의 93%정도에 달하고 있다. 부업으로 5두 미만의 소를 키우고 있는 농가들이 대부분 송아지를 생산하고 있는 번식농가임을 감안할 때 결국 국내의 생산기반 확립은 번식사업이 규모의 경제를 추구하는 대규모의 기업축산에 의해 담당되어지지 않는 한 이들 부업농가가 안심하고 소를 키울 수 있는 정책적인 환경조성을 통해 이루어져야 한다. 그것은 다름아닌 송아지가격 하락에 대한

적정소득이 보상이며 그 재원은 소고기 수입에 따른 관세 및 과징금으로 충당할 수 있고 필요하다면 정부가 재정지원을 해야한다. 이같은 보완조치 없이 실시된 현행의 암소에 대한 도축년령제한 철폐조치는 우선 對內的으로는 국내 소값의 하락시 생산자원인 암소의 무분별한 도축으로 인한 생산기반의 파괴는 물론 Beef Cycle의 진행에 따라 얼마후에는 가격상승을 유발하는 악순환을 초래하게 된다. 뿐만아니라 對外的으로는 높은 국내가격의 형성으로 인해 소고기에 대한 수입개방압력을 가중시킬 것은 明若觀火한 일이며 이는 이미 우리가 1985년에서 1989년에 걸쳐 경험하고 있는 사실이다.

더우기 수출국에의해 현재 GATT에 提訴되어 있는 소고기 문제는 일본이 이미 1991년부터 수입을 개방하기로 결정한 점을 미루어 볼 때 그 결과를 낙관할 수 없는 상황이다. 이같은 국제시장의 여건하에서 정부가 실효성 있는 보완대책 없이 암소에 대한 도축년령제한을 철폐하였다는 사실은 한우사육을 농가 소득증대를 위한 부업축산으로 정착시키겠다는 정부의 확고한 의지가 결여되어 있음을 반영하는 처사로 밖에 볼 수 없다.

## 5. 유제품의 수입개방압력에 대한 대응책

유제품에 대한 수입개방압력 역시 소고기 이상으로 집중하고 있는 것이 사실이다. 이는 주로 미국과 EC로부터 제기되고 있다. 특히 유제품의 경우는 수출국들이 自國의 낙농가를 보호하기 위해 농업내부의 다른 어떤 분야보다도 높은 가격지지정책을 실시하고 있는 품목이다. 뿐만아니라 그 결과 발생한 과잉공급분을 국제시장을 통해 처분하기 위해 경쟁력 강화를 위한 수출보조금까지 지급하면서 덤핑판매를 실시하고 있는 실정이다. 따라서 만일 앞으로라도 그같은 덤핑가격을 기준으로 국내외의 큰 가격차를 인정하여 수입개방을 고려한다면 이는 잘못된 생각이다. 더구나 쌀 및 한우와함께 국내농업의 基幹生



産部門이라 할 수 있는 낙농은 유제품에 대한 높은 소득탄력성을 고려할 때 그 생산규모가 점차 확대됨에 따라 유제품은 물론 부산물로써의 우유공급면에서도 적지않은 기여를 할 것으로 생각된다. 만일 유제품 시장이 개방된다고 하면 그 영향은 치명적임은 재론할 필요조차 없다. 우선 국내생산은 市乳에 한정될 수 밖에 없을 뿐 아니라 市乳조차도 값싼 수입분유를 이용한 還元乳를 생산할 경우 시장잠식을 피할 수 없다. 이는 곧 국내 낙농업의 대폭적인 축소는 물론 지금까지 낙농부문을 통해서 공급되어 오던 유우육의 감소로 우유부분에 미치는 영향 또한 무시할 수 없음을 의미한다.

한편 수요측면에서는 단기적으로 소비자가격의 하락에 따른 소비증가를 생각할 수 있으나 장기적으로는 국제시장의 불안정성에 따른 국내시장의 불안정성 역시 피하기 어려울 것이다. 이와 관련하여 지적하지 않을 수 없는 것은 전술한 바와같이 최근이 국제시장가격은 상업베이스에 의한 정상적인 수출가격을 훨씬 밑도는 덤핑가격이란 점이다. 따라서 현재의 이같은 비정상적인 가격을 기초로 유제품의 수입 문제를 결정하는 것은 장기적으로 바람직하지 못하다.

한편 점증하는 유제품에 대한 수입개방압력에 대해서는 선별적인 제한수입을 고수할 필요가 있다. 그 대상은 우선 가공산업분야에서 중간재로 사용되는 공업용 유당, 카제인과 조제분유 및 사료용 유장분말 등은 종전과같이 일정 한도내에서 제한적인 수입을 허용할 필요가 있다. 아울러 유제품중에서 최근 그 소비가 급격히 늘어나고 있을 뿐 아니라 앞으로도 상당한 잠재수요가 기대되는 치즈에 대해서는 국내 외의 큰 소비자 가격차를 고려하여 가공용 커어드의 제한적인 수입을 허용할 필요가 있다고 생각된다.

이같은 일부 유제품의 선별적인 수입확대와 동시에 국내의 우유소비가 市乳중심에서 점차 고급 유제품으로 이행되어 감에 따라 원유에 대한 용도별 가격체계의 조정이 바람직하다. 원유에 대한 用途別差等

價格制를 실시할 경우 集乳一元化 및 混合乳價制의 병행이 불가피할 것으로 생각된다.

## 6. 생산비절감노력을 통한 경쟁력제고

1인당 실질소득의 증대와함께 축산물물은 이제 우리의 식생활에서 빼어놓을 수 없는 필수식품으로 정착하였다. 따라서 과거 축산물소비가 일부 소득계층에 국한되었을 뿐 아니라 농산물에 대한 수입개방압력이 오늘과같이 심각하지 않던 시대와는 달리 축산물 생산농가는 물론 가공 및 유통주체도 소비자가격의 인하를 위해 노력해야 한다. 그것은 곧 국내의 축산물 가격정책이 언제까지고 생산농가의 보호에만 치우칠 수 없는 현실이라는 점과 궁극적으로는 效率과 競爭을 추구하는 것만이 점증하는 수입개방압력하에서 일부 주요 축산물의 제한적 수입을 정당화할 수 있는 국민적합의를 위해 필수적이기 때문이다.

한편 축산물의 생산환경이 수출국에 비해 불리한 우리로서는 생산비절감 및 가격안정을 위해서는 무엇보다 새로운 기술개발, 경영능력의 향상 및 自助金制度 등의 도입을 통한 지속적인 노력이 절실하다. 이와 관련하여 우리와 생산환경이 유사한 일본이 최근 몇년동안 계속적으로 생산자 乳價 및 米價의 실질가격을 인하하고 있음은 서로 다른 경제여건을 감안하더라도 우리로서는 他山之石으로 삼아야 할 필요가 있다.

