

축산물 수입개방 압력에 따른 대응전략



김 동 근
농림수산부 축정과장

본 내용은 지난 7월 13일 전경련회관 대회의실에서 축산신보가 주최된 심포지엄 「한국 축산업을 재조명한다」에서 발표된 내용임(편집자 주)

I. 한국경제와 축산여건의 변화

우리나라의 경제는 6차에 걸친 경제사회발전 계획의 성공적인 추진으로 지속적인 고도 경제 성장을 하여 왔으며 이에 따라 농축산업 분야에서도 상당한

발전을 하여 왔으나 타 산업에 비하면 발전속도가 빠르지 못하여 아직도 유치산업단계에 있다고 볼 수 있다.

정부에서는 이와같이 고도성장의 과실을 분배 받는데 소외된 농어촌의 문제를 해소하지 않고는 모두가 바라는 복지국가 건설이 어렵다고 보고 총 16조를 투입하는 농어촌 발전종합대책을 발표하며 있다.

축산업은 농업의 한 분야이면서 국민소득 증가에 따라 국민경제와 더욱 밀접한 관계를 갖게되며 상호의 변화로부터 직접적인 영향을 받고 한국경제가 점차 개방화 시책을 추진하게 되므로서 축산규모의 증

대에 따라 한국의 축산업은 이제 국내외 경제 여건에 따라 모두 연결되어 변화되고 있는 상황에서 축산업의 발전을 위해서는 한국경제와 축산업을 둘러싸고 있는 여건 변화를 살펴보고 이에 따른 적절한 대응책이 강구되어야 하겠다.

1. 국제적 여건의 변화

가. 경상수지 흑자와 무역규모 확대

우리나라는 80년대에 들어 물가안정 기조하에서 연평균 8.8%라는 매우 높은 성장율을 기록하였고 국민 1인당 GNP도 4천불대를 실현하였으며 3저 현상등 수출여건이 호조되면서 무역규모도 매년 크게 늘어 지난해에는 1천억불을 넘어섰으며 국제수지도 86년부터 흑자를 나타내고 제24회 서울올림픽의 성공등 우리 경제 정책의 고도성장으로 인한 부상으로 국제사회에서의 역할 분담이 가중되고 있다는 사실이.

이와 같은 사실은 지난 '88. 11. IMF 8조국의 이행에 따라 통상 및 자본거래 추진 의무와 금년에 전개되고 있는 GATT, BOP협의회에 의한 18조 농수산물 수입규제 적용의 한계등에서 현실적으로 나타나고 있으며, 앞으로는 OECD 가입에 따른 자유무역의 실천 의무등의 압력이 심각하게 나타나고 있으며 더 나아가서는 개도국에 대한 경제원조 요구도 늘어날 것으로 보인다.

〈표 1〉 무역규모의 변화

(단위: 억\$)

	'70	'75	'80	'85	'87	'88
무역규모	28	124	398	751	883	1,125
수출	8	51	175	381	473	607
수입	20	73	223	370	410	518
경상수지흑자	△6	△19	△53	△8	46	143

○'88 무역규모(1,125억\$): 세계 제12위

○'88 경상수지 흑자(143억\$): 세계 제4위

나. 세계 경제의 블럭화

세계의 경제는 상호주의 무역으로 인하여 농산물의 수입개방 압력을 지속적으로 나타나고 있다.

현대의 경제는 정보 및 기술사회를 맞이하여 일본, 한국, 중국을 이은 동북아 시대가 열리고 세계 주요 지역에서는 이를 견제하기 위한 블럭화 현상이 나타나고 있다.

미국과 캐나다가 지난해 1월 자유무역지역(FTA)을 형성하였고 EC의 12개국이 하나의 유럽으로 통합하고자 하고 있으며 아세안 6개국, 중동과 남미, 호주, 뉴질랜드 등이 경제 협력 체제 구축을 위해 노력하고 있다.

이런 블럭화 현상은 우리나라의 공산품 수출을 견제하면서 자국에서 값싸게 생산되는 곡물과 축산물의 수입개방을 가중시키고 있다. 따라서 우리나라와 같이 생산 여건이 취약하고 경쟁력이 약한 농축산물에 대하여는 특별한 지원 대책과 대응전략의 필요성이 크게 대두되고 있다.

다. 한·미간의 무역 불균형 현상 심화

미국은 계속되는 재정적자 및 무역수지 적자를 해소하기 위해 우리나라를 비롯한 무역 흑자국에 대하여는 농축산물, 부가가치 통신서비스(VAS), 지적소유권, 서비스 등의 시장개방 압력을 강화하고 있다.

○미국과 우리나라의 교역관계를 보면 지난 85년에 43억불에서 87년에는 96억불까지 늘어 났다가 88년에는 86억에 달해 교역상황의 불균형 현상이 크게 나타나고 있다.

〈표 2〉 한·미 교역 현황

(단위: 억\$)

	'85	'86	'87	'88
미국의 재정 적자	2,132	2,207	1,504	1,551
미국의 무역 적자	1,336	1,561	1,712	1,373
한국의 대미 흑자	43	73	96	86

○미국의 신통상법 제301조(슈퍼 301조)에 의하면 불공정 무역국에 대한 조사 개시 및 보복조치권이 대통령에서 USTR로 이관되어 대통령의 재량권만이 조사 및 보복조치의 의무화 하는 것으로 되어 있다.

우리나라는 다행히 우선협상 대상국(Priority Foreign Country)에서 제외되긴 하였으나 언제 또다시 협의대상국이 될 지 장담할 수 없는 실정에 있다.

라. 국제적인 개방화 압력 기증

○GATT의 다자간 무역협상(Uruguay Round)에 따라 각국의 관세 및 수입제한 조치등 무역장벽을 철폐하고 특히 농산물 교역의 완전자유화와 농업분야에 대한 정부지원조치의 철폐가 주요 쟁점 사항으로 되어 있으며 우리나라가 그간 GATT. 18조 B항에 의한 국제수지 보호 조항을 원용하여 수입제한을 할 수 있었던 것은 우리나라의 국제수지 적자가 주된 이유였으나, 86년 이후 흑자로 전환되고 '89. 6월부터 개최되고 있는 국제수지 위원회의 협의결과에 따라 국제수지 보호조항의 계속 적용 가능성이 결정되나, 현재의 진전 상황으로 보아 계속적인 원용은 어려울 것으로 전망되어 국내 여건개선 보다 대외 통상측면을 고려한 경쟁력 향상 대책이 필요하게 되었다.

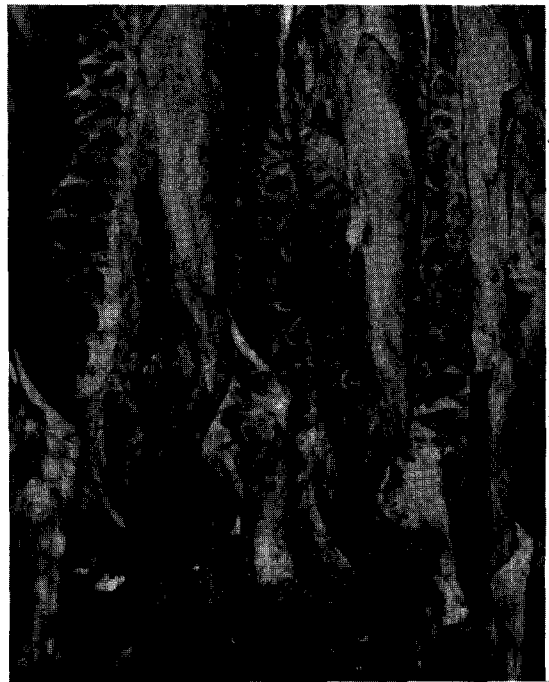
○쇠고기에 대한 GATT Panel 설치

쇠고기 주 수출국인 미국, 호주, 뉴질랜드에서는 지난해 우리나라와 쇠고기 수입을 제한하는 것이 GATT 규정에 위반된다고 제소하여 심의중에 있는 등 장기적 측면에서 국제적인 수입개방 압력이 가중될 경우 일본과 같이 수입 자유화가 불가피한 실정에 있다.

<쇠고기 패널 진행 상황>

◇패널 권고 내용

-한국은 '84/'85년의 수입중단 조치를 철회할 것



-'67년 갓트 가입 이후 BOP를 이유로 정당화(Justified)되어온 쇠고기 수입 제한의 철폐(removal)를 위한 시간표(timetable)를 작성하기 위해 미국등 관계국과 협의하고, 동 결과를 보고서 채택후 3개월 이내에 보고토록 할 것.

◇패널 일정

-'89. 4. 25 : 패널보고서 분쟁당사국에 제시

-'89. 6. 22 : 패널보고서 1차 이사회 상정

-'89. 7. 19 : 패널보고서 2차 이사회 상정

◇1차 갓트이사회 개최 결과(6. 22)

-제2 차관보등을 현지에 파견 대처, 보고서 채택 지지

동 보고서 채택문제는 7. 19차기 이사회에서 재논의 결정

2. 국내 여건의 변화

가. 국내경제와 농촌 경제의 변화

과거 15년간 농림수산업은 2.6%라는 지속 1인 저

성장을 하여 왔으나 타산업은 8.5%의 높은 성장을 하여 왔고 GNP중 농림수산업의 비중도 70년에 25.8%에서 80년에는 15.1% 87년에는 10.1%로 감소되었으나, 국민소득 증가에 따라 식품 수용의 질적 고급화에 따라 축산물의 수요가 크게 늘어나고 있다.

따라서 농가소득중 농업소득 비중은 70년에 75.8%에서 87년에는 61.5%로 감소되었으나 농업조수입중 축산수입은 5.6%에서 15.8%로 늘어나 축산이 농가소득에서 차지하는 비중이 증가되고 있으나 쇠고기의 경우는 국내 공급이 부족하여 수입에 의존하여야 하는 등 심각한 문제점으로 나타나고 있다.

나. 국내 축산여건

국내의 축산여건은 자연적 입지 여건상 토지가 협소하고 인구밀도가 높으며 노동력이 부족하여 축산의 외연적 성장에는 한계가 있으며 사료곡물의 해외 의존이 심화되고 초지조성 및 규모경제의 실현이 지연하여 축산업 구조의 영세성과 생산성의 저하등 국제경쟁력면에서 어려움이 있을 뿐 아니라 축산업의 규모화를 위한 축산공해 문제가 점차 심화되어 더한

층 어려움이 가중되고 있다.

II. 축산물 수입자유화 예시 계획

농수산물의 수입자유화 문제에 대하여는 우리 농림수산업의 구조적 취약성과 수입 자유화가 농어민 소득과 직결되는 점을 고려하여 그간 공산품의 경우 거의 모든 품목에 해당하는 99.4%가 개방되었으나 농림수산물은 72%의 낮은 수준을 유지하고 있다.

그러나 세계 각국의 GATT, UR협상등을 통한 계속적인 개방압력에 대처키 위해 89-91까지의 연도별 수입자유화 계획을 수립 발표한 바 있다.

동 계획에 의하면 수입자유화율을 높이더라도 농어민의 피해가 최소화되도록 대상 품목의 선정에 신중을 기하도록 하고 수출 유망품목의 적극 개발로 농림수산물의 수출을 확대하고 수입개방과 농림수산업의 구조 개선을 연계하여 보완 대책을 동시에 수립 추진하는 것으로 되어 있다.

예시계획 내역을 보면 농림수산물 수입제한품목

〈표 3〉 농림수산물 개방 예시 계획

	총 품목수	검 토 대 상 품목수	자유화 예시 품목				유보	자유화 비 율
			'89	'90	'91	계		
농림수산물	1,785	643	82	76	85	243	400	84.9
(미국측 관심 품목)	306	(119)	(22)	(19)	(21)	(62)	(57)	(52.0)
축 산 물	306	155	15	18	11	44	111	72

〈표 4〉 연도별 주요 축산물 예시 계획

	품 목
'89	산양고기, 말고기, 당나귀고기, 소의간장, 육즙, 기타 육가공품, 식용 설육(소, 돼지 제외) 등
'90	산닭, 오리고기, 육분, 기타 식용설육, 소시지, 동물간장조제품, 액상, 액상 요구르트 등
'91	꿀벌, 면양고기, 사슴고기, 돼지고기 설육, 동물의 장 등

643개(미국측 관심품목 119개)중 243개 품목이 자유화하는 것으로 되어 '91년도에는 84.9%가 자유화되도록 되어 있다.

이중 축산물은 생축, 축산물, 사료등 관리품목은 총 306개중 155개의 제한품목중 국내 생산과 소비가 적거나 기호성이 없는것 수송 보관상의 어려움으로 국제간의 교역이 불가한것 등으로 타축산물의 영향이 미미한 것을 골라 44개 품목이 예시되고 111개는 유보되어 수입자유화율은 72%로써 농림수산물 중에서도 낮은 비율을 보이고 있다.

Ⅲ. 수입개방에 대처한 축산정책방향

1. 축산물가격 안정의 제도화

축산물은 타산물에 비하여 생산기간이 길고, 투입 자본이 많이 투여될 뿐 아니라, 다수의 영세 농민들이 참여하므로 인하여 수급조절 기능이 어려우며 축산물 가격의 불안정 현상이 주기적으로 나타나고 있다.

따라서 축산물에 대한 가격안정 체계를 정착시키나가기 위해서는 "축산물 가격안정법"을 제정하여 확고한 가격지지 정책이 필요하다고 본다.

쇠고기의 경우 소 생산비와 산지 소값등을 감안하여 가격안정대를 정하여 일정가격 수준이상 일때 비축육을 방출하고 이하의 경우 방출중단과 수매 비축제를 운영하고 있으나 앞으로는 큰소 생산의 밀소가 되는 송아지가격 안정사업도 실시하여 큰 소값과 함께 가격안정대를 설정·운영하므로써 영세 번식농가를 보호함과 동시에 쇠고기 수급과 가격조절을 통한 실질적인 농가의 안정적인 소득이 보장되도록 하여야 할 것이다.

또한 이와 같은 사업은 소요자금의 일부는 정부에

서 지원해 주고 일부는 희망양축농가가 참여하여 자금의 적립과 보전등의 공동참여 형태가 바람직하다고 본다.

2. 한우등 가축개량사업의 본격 추진

우리나라는 외국에 비하여 가축의 생산성이 뒤떨어져 생산비가 올라가는 주요인으로 작용된다.

가축중 돼지, 닭은 외국에서 개량, 육종된 것을 국내에 수입하여 증식 보급이 가능하나 한우의 경우는 국내에서 개량하지 않으면 아니되는 특성이 있다. 일본의 경우 국내 고육 품종인 화우를 개량하여 고급육을 생산, 비싸게 거래되므로써 특수층의 수요를 충족시킬 수 있으므로 쇠고기 수입이 개방된다 해도 일정수요 물량은 확보되어 화우사육 농가의 소득이 보장되고 있다.

한우의 경우 연구결과에 의하면 육용 수준으로 개량할 수 있는 소지는 충분히 있으며 실제로 일본 갈모 화우는 한우를 기초로하여 개량되었다는 사실로도 증명되고 있다.

따라서 우리나라도 쇠고기 수입개방에 능동적으로 대처하기 위해서는 한우를 육용우로 개량하여 우리 기호에 적합한 고급쇠고기 생산 체제로 조속히 정착시켜 나가야 한다.

그러나 한우와 같이 번식력이 약한 가축을 개량하려면 장구한 세월이 소요되고 막대한 자금이 소요될 뿐만 아니라 양축농가의 적극적인 참여가 필요하다는 점을 감안할 때 필요한 자금은 정부 재정에서 지원해 주고, 체계적인 개량시책을 추진할 수 있는 제도로 개선해 주고 양축농가는 소 개량사업에 적극 참여하여 동참할 수 있는 노력이 필요하다.

3. 생산비 절감을 통한 경쟁력 제고

축산물에 대한 경쟁력을 제고 시키기 위한 생산비



절감을 위해서는 무엇보다도 생산비 절감에 관계되는 제요인에 대한 개선대책을 강구해야 한다.

첫째, 전술한 바와 같이 가축의 개량을 통한 단위당 생산성을 제고시켜야 한다.

둘째, 사양관리개선과 생산관리시설의 자동화로 인건비등 관리 비용을 절감시켜야 한다.

셋째, 소득세법 규정에 의한 농가부업 축산범위를 확대 조정하고 축산기자재인 사료원료나 배합사료, 동물약품, 각종 기계에 대한 관세 및 부가세를 면제하고

네째, 사료원료의 수입자유화나 양축농가 자가배합 이용체제를 도입하고 초지 개발과 부존사료 자원의 개발·이용을 통한 사료비 절감을 위한 대책이 필요하다.

이와 같은 생산비절감을 위한 시책의 추진은 양축농가의 힘만으로는 어려운 것이므로 정책적인 차원에서 필요한 지원이 있어야 하며 양축농가에서도 생산비 절감을 위한 의욕과 노력이 전제되어야 한다.

4. 수출 유망 축산물에 대한 수출산업화

우리나라의 축산물중 양돈산업은 자본 기술집약적 산업이므로 생산여건을 개선해준다면 수출산업으로 유망하다고 볼 수 있다. 우리나라는 경제대국인 일본의 큰 시장을 이웃에 두고 있기 때문에 대일수출은 우리의 노력에 따라 가능성이 높아질 수 있다.

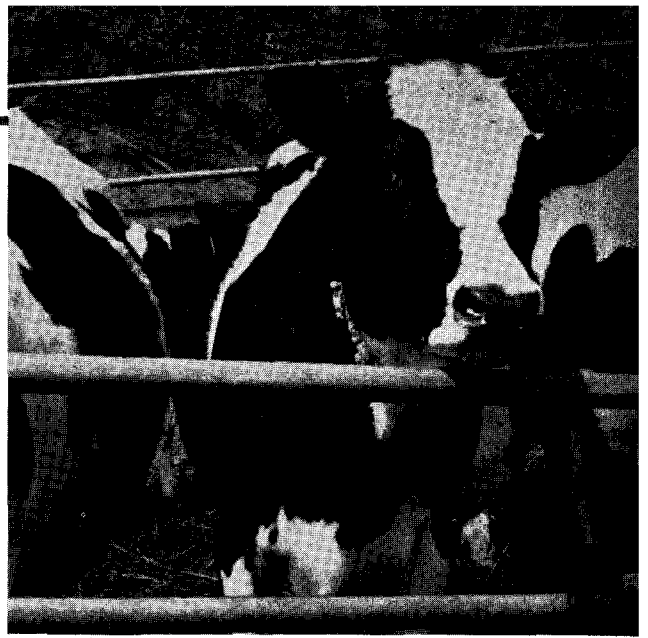
일본은 연간 30여 만톤(86년 20만톤, 87년 27만톤)을 수입하면서 이중 대만이 40%, 덴마크가 30% 이상을 차지하고 있는데 이들 모두 사육 여건은 우리와 유사하나 지리적 여건은 우리보다 불리한 점을 감안할 때 우리나라의 돼지고기 수출 가능성은 높다고 할 수 있다.

돼지고기를 수출산업으로 육성하기 위해서는 일본의 고급부위에 한정되어 있는 점을 감안할 때 일평균 이상 1.5kg 이상 양돈농가에게는 품종개량 및 수출분야를 전담케하고 도축시설의 현대화와 잔여육을 이용한 육가공산업 발전대책이 필요하며 돼지고기 수출업체에 대하여는 시설 및 운영자금의 지원과 양질의 돈육생산을 위한 사료급여 개선 및 도체등급제가 조속히 실시되어야 한다.

5. 축산물 유통 구조 개선

'80년 이후 소, 돼지, 닭등 축산물 공급기반이 규모화되고 생산기술 등은 상당한 수준에 있으면서 축산물의 유통은 전근대적인 형태에 의존하므로써 부당한 중간 마진을 중간상인에게 빼앗겨 생산자와 소비자 모두에게 불이익을 초래하고 결과적으로는 경쟁력을 약화시키는 모순을 초래하고 있다.

축산물의 유통은 일반 농산물과는 달리 생산·출하에서 도축·가공에 이르기 까지 여러 단계를 거쳐야 할 뿐 아니라 안전성을 고려한 냉동·냉장시설이 뒤따라기 때문에 과다한 시설비가 소요되므로 민간



위주의 개선을 기대하기는 어렵다.

따라서 축산물의 유통 구조를 과감히 개선하기 위해서는 생산자단체 조직이 유통에 직접 참여하고 부족한 자금은 국가적 차원에서 지원하므로써 자율적인 기능을 발휘할 수 있는 능력을 길러 주어야 한다고 보며 축종별 대책을 다음과 같이 제시코자 한다.

가. 소 및 쇠고기

소의 경우는 우선적으로 산지의 영세한 가축시장을 통폐합하여 1개 조합당 1개 시장 정도를 육성하되 각종 편의 시설은 물론 지역축협의 생축 운송 수단을 확보하고 전자식 경매 등 시설을 현대화하는 한편 더 나아가서는 축종별 전문 시장으로 육성시켜야 한다.

도축장의 경우도 현행의 도축장 권역화 시책을 내실있게 추진하면서 운영방법은 단순한 의뢰도축에서 도축·가공·판매기능을 종합한 식육센터화 하는 한편 축협이나 민간주도의 부분육생산유통센터(Packing plant)를 설치하여 생산자와 연계한 지육 또는 정육의 상자육(Box Meat) 유통체계로 전환하므로써 유통단계를 대폭 축소시켜 중간마진을 최소화해야 한다.

또한 쇠고기 등급제도를 실시하여 도매단계에서 지육이 정당하게 평가되도록 하는 동시에 소비자가 선호하는 쇠고기를 양축농가가 공급할 수 있도록 한 우 개량과 연계 발전시켜 나가도록 하며 나아가서는 수입쇠고기와 한우쇠고기를 이중가격제인 LowHigh 가격정책을 유지할 수 있도록 한우 쇠고기 판매가격을 점차 자율화 하여야 한다.

또한 현재 일부 백화점·슈퍼·대형 정육점에서 실시하고 있는 쇠고기 부위별 차등가격제는 돼지고기까지 확대되도록 하고 시설개선이 이루어지고 있는 일반 정육점에서도 실시토록 하여 소비단계의 육류 유통체계를 정착시켜 소비자나 생산자를 동시에 보호하도록 해야 한다.

나. 돼지 및 닭

돼지의 경우는 생산자 단체를 통한 계획생산 출하제도를 확립하고 집산지를 중심으로 한 돼지 전용 도축장을 설치하고 가공시설하는 한편 부분육과 냉장육 유통확대와 고급부위의 수출을 촉진하고, 잔여육에 대하여는 가공품을 생산 처리할 수 있도록 하여야 한다.

또한 양계산물은 집산지별로 양계조합을 육성하여 집하장을 설치하여 공동생산·출하체제로 정착하는 한편 도계장 시설 근대화를 위한 자금 지원으로 자체에서 냉장·냉동시설을 갖추고 자율적인 수매 비축기능을 갖도록 하여야 한다.

6. 비관세 장벽의 다각적인 활용

축산물의 수입은 국민의 건강은 물론 양축농가와 직결되는 것이므로 안전성감사나 동물의 검역 및 위생기준을 강화하고 수입관세의 탄력적인 조절등의 시책 추진으로 적정량이 수입될 수 있도록 하는 방안도 필요하다고 본다.

7. 자조금 제도의 도입

축산업도 이제 국제화·상업화가 급속히 전개되고 있어 정부의 지원에 의한 증식 위주에서 자율적인 시장기능에 의한 유통 조절 기능으로 전환하여야



할 위치에 와 있다고 본다.

따라서 우리도 미국등과 같이 생산자 스스로 기금을 적립하고 축산물에 대한 소비촉진을 위한 조사연구나 홍보등을 실시할 수 있는 기능이 필요하다.

현재와 같이 규모가 아직 영세한 단계에서 정부의 보조등에 의한 자조금제도를 발전시키고 그 목적은 축산물의 수급과 안정을 도모하는 방안도 필요하다고 본다.

8. 수입으로 인한 산업피해 구제제도의 적정 활용

대외무역법(86. 12. 31 공포) 규정에 의거 수입개방화 시책 추진으로 수입의 급증 또는 과다수입에 대한 산업피해의 조사·판정 및 구제조치 기능을 담당하는 상설 기구로써 상공부에 무역위원회가 설치운영(87. 7. 1)되고 있다.

축산물의 경우도 수입으로 인해 국내 축산업에 피해가 있었을 경우 동법 제32조 규정에 의거 이를 조사하고 구제받을 수 있는 제도적 장치가 마련되어 있다.

피해에 대한 구제방법은 국내산업 보호를 위해 일정기간 수입을 제한할 수도 있고 기술 및 생산성 향상을 위한 지원을 할 수 있도록 되어 있으며 조사중이라도 긴급을 요할 때에는 잠정조치로써 수입을 긴

급히 제한 조치를 할 수 있도록 되어 있다. 실제적인 사례로 양고라 토끼털의 경우 지난해에 산업피해 조사를 신청한 바 있으며 조사결과 피해가 인정되어 현재 구제 조치를 강구 중에 있다.

따라서 타축산물의 경우에도 수입의 증가로 인해 국내 축산물이 피해를 받게 될 경우 구제조치 제도를 적정하게 활용하여 구제조치를 받을 수 있다.

IV. 맺는 말

우리나라의 축산 여건은 국민소득 증대와 함께 축산물 소비 확대와 축산물 가공품의 수요증가는 축산물 소비 저변을 늘일 수 있는 여건을 가지고 있을뿐 아니라 대외적으로는 일본이라는 경제대국의 큰 소비 시장을 이웃하고 있는 등 발전적 환경을 갖고 있으나 자연적 입지 여건과 전통적 유통환경등 축산업 구조의 영세성 등으로 경쟁력 향상에 한계성을 나타내고 있을 뿐 아니라 수출 확대에 따른 교역 상대국은 천연의 방대한 토지 자원과 기술 혁신을 통한 값싼 축산물을 생산하고 덤핑 수출까지 시도하면서 축산물 수입개방을 요구하고 있는 실정에 있다.

이러한 여건하에서 우리나라의 축산업도 이제는 과거와 같은 보호시책 만을 기대할 수는 없는 것이 다.

개방화 물결에 능동적으로 대처하여 안정적인 농가 소득을 증대시켜 나가고 국민 경제에 이바지 하기 위하여는 생산성을 향상시키고 생산비를 낮추어 지속적인 국제 경쟁력을 향상시켜 나가고 우리의 축산물도 고급화하여 수출시장을 개척할 수 있는 노력이 필요하다고 본다.

또한 대외적으로는 국내 공급이 부족한 축산물의 일부를 수입 공급하여 상대국과의 무역 마찰을 완화하면서 대응력이 갖추어지기 전까지는 축산물의 수입자유화는 최대한 억제하여 나가는 지혜가 필요하다.