

낙농산업 편

낙농가·정부·유업체 모두 삼위일체가 되어 공동으로 불황타개 해야



이 만 재
서울우유 지도부장

현재 와 같이 우리나라 낙농이 대전환기를 맞고 있는 때는 일찍이 없었던 것 같다.

낙농업의 현안 3대 과제는

- ① 낙농경영 여건의 변화
- ② 유제품 수입개방 압력 가중
- ③ 원유수급 불균형의 심화 등이다.

이중 무엇보다 당장 심각한 문제가 원유체화현상이다. 그 원인은 4월 1일 부터 시행된 원유가격 13% 인상에 따른 생산과 수요의 반 작용에 의한 결과로도 볼 수 있으나 보다 근본적인 문제는 전반적인 경기 침체와 소비증가율의 둔화 추세에 있다.

소비 측면에서 보면 실제로 소비가 둔화되기 시작한 시기는 작년(1988년) 10월경 부터이다. 이때부터 소비 증가율이 10%이하로 곤두박질하기 시작하였고 전국적인 경기 침체로 시작되었다. 거기에 설상가상으로 KBS의 이상구과변이 일조하였던 차에 원유가격이 13% 인상되었던 것이다. 문제는 그것으로 끝난 것이 아니라 보라매 공원에 모인 우유 배달원들의 자기 몫 찾기 운동에서 부터 심각해지기 시작한 것이었다. 4년동안 원유가격과 같이 동결되어 있던 우유배달원의 소득수준은 평균 약 40만원대로서 해마다 상대적 소득감소 감정을 불러오던 차 원유가격 13% 인상에 자극 받아 폭발하고 말았던 것이다. 이러한 반작용은 마치 노동자들의 임금투쟁과도 흡사하게 전개되었고 급기야는 상도의마저 무너져 내리는 결과를 초래하고 말았다. 일시에 25~40%의 가격인상은 소비자들의 거센 반발을 불러 일으키고 그 결과 4월에 재고가 약간 줄어든 상황에서 인상된 가격에 의한 수금(收金)개시 기간인 5월부터 다시 재고는 급증하기 시작하였고 월별 재고 증가 수준은 비수기의 그것과 거의 맞먹는 수준이었다.

따라서 1980년대 와서 85/86에 이어서 낙농사상 두번째로 우유성수기 재고 누증이라는 결과를 빚고 말았다.

여기서 우리 낙농인 모두가 인식해야할 사실은 소

비증가율이 한계 소비량에 근접할 수록 낮아져 간다는 점이다.

낙농가라면 누구나 우유수급 문제를 한두번 짚은 걱정해 보았을 것이다.

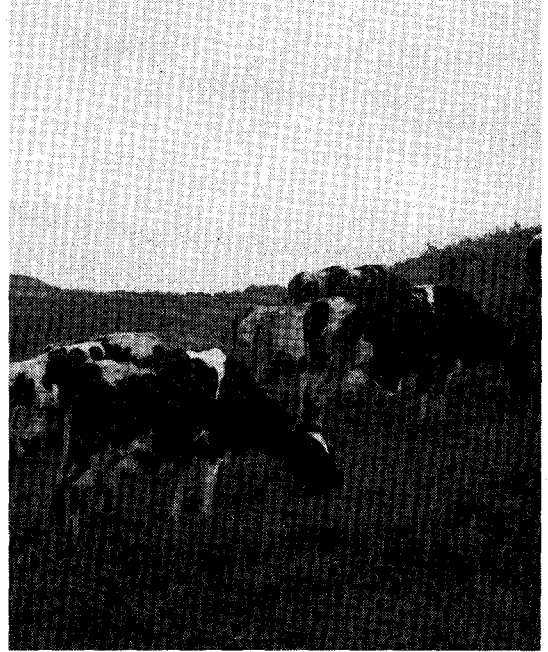
어느 나라든 원유수급 문제는 딱 맞아 떨어지지 않는 매우 골치아픈 문제로 남아있다. 그것은 우유라는 낙농산물의 특성 때문이라는 것으로 잘 알려져 있다.

70년대에는 수요러쉬의 시기였고 매년 20% 이상의 수요증가를 이룩하였다.

이때는 대장균 파동이나 유방염 소등 또는 정변 등에 의한 경기침체 등의 원인으로 일시적 체화현상을 나타내었다.

80년대는 수요안정의 시기로 매년 10~15%의 증가를 기록하였으며 특별한 이유없이 수요증가율이 낮아져 가고 원유체화의 기간도 점차 길어지고 있다. 이것은 구조적으로 공급과 수요의 불균형으로 한계 소비량의 접근으로 가고 있음을 시사하고 있다. 아마도 이러한 추세로 간다면 90년대에는 수요증가율이 5~10%대로 떨어진 것이고 90년대 후반에는 5%이하로 떨어질 수도 있을 것이다.

생산의 측면에서 보면 85년 6월이후 계속 대폭적인 감소 추세를 보이고 있던 낙농가 수가 올해 초부터 조금씩 늘어나기 시작한 기이한 현상을 나타내고 있다. 이러한 현상을 우리나라 낙농생산 구조적 조정 방향과는 반대현상이고 또 원유가격 인상이 발표되기 전부터 일어난 특이한 현상이다. '89. 9 현재 전국의 낙농가 수는 36,719호로 '88. 12 현재의 35,713호보다 2.8%, 1,006호가 늘어났다. '88. 12까지는 매 분기 마다 700~1,000호씩 감소되던 낙농가 수가 '89 1/4분기에 69호, 2/4분기에 560호, 3/4분기에 377호가 늘어난 것이다. 지역적으로는 인천을 제외한 모든 직할시와 경기, 전남, 경남에서 소폭 감소를 나타냈고 강원 221호, 충북 12호, 충남 42호, 전북 227호, 경북 237호, 제주 30호 등으로 늘어



났고 인천시에서도 특이하게 59호가 늘어났다. 지역적으로 전년동기에 비하여 증가된 울로 보면 제주가 23.1%, 강원 15.2%, 전북 11.6%, 경북 8.7%, 충북 6.7%, 충남 0.8%의 순이고 인천은 12.6%였다. 이러한 현상은 대체로 젖소가격 특히 송아지 가격이 88년 하반기부터 서서히 오르던 것이 89년 상반기에는 거의 배가 되는 값으로 거래되었고 축산물 도매시장의 쇠고기지육 경락가격도 88년 하반기부터 올라 불과 3~4개월 만에 배로 뛰었기 때문에 송아지 및 쇠고기 지육경락가격의 상승 시기와 일치하는 반응으로 볼 수 있다. 그러한 추정은 강력하게 뒷받침하는 숫자가 2/4분기의 낙농가 수가 가장 많은 560호 증가로 나타난 것인데 이때가 송아지 가격과 지육가격이 가장 높은 때 이었다. 한편 젖소두수도 85년 이래 그 증가율이 86년 12.1%, 87년 7.0%, 88년 3.1%로 점감되어 오던 것이 89. 9에는 전년동기에 7.6% 증가를 나타내어 514,523두로 집계되었다.

낙농가 수의 증가보다 젖소의 증가두수가 많아서

호당 사육두수도 드디어 14두가 넘어섰다. 규모별로는 9두 이하의 규모에서는 절대두수가 대폭 감소되었고 15~19두의 규모에서 25천두가 늘어 가장 큰 폭으로 증가되고 있으며 그 다음이 20~29두의 규모로 15천두가 늘었다. 생산잠재력으로서 가장 정확한 바로메타인 도태율은 2/4분기 9.5%, 3/4분기 15.2%로서 '88년 같은 분기의 13.1%, 21.6% 보다 훨씬 낮은 율을 기록하였고 4/4분기에도 농림수산부의 도태 권장에 불구하고 작년의 28.5% 수준에는 훨씬 못미친 것 같다. 이상과 같은 '89년의 생산 구조 변화는 '90년도에 가서 생산 증가율이 '89년보다 매우 높을 수 있는 잠재요소들이 구축되어 왔음을 암시하고 있다. 그럼에도 불구하고 '89년의 생산은 '88년의 생산증가율 15%이상의 절반 수준인 8% 증가에 머무르게 될 것인바 이는 88년의 젖소두수 증가율이 3.1%에 불과하였기 때문이다.

따라서 '89년의 수급불균형과 원유잉여문제는 생산의 과잉에 있다기 보다 소비의 감소에서 찾아야 할 것이다.

생산은 88년 1,632천톤에서 8%증가된 1,764천톤, 소비는 88년 1,652천톤에서 0.1% 감소된 1,650천톤이라는 농림수산부의 발표 숫자에서도 그러한 결론을 내릴 수 있다. 따라서 지난 11월 13일 농림수산부의 우유수급안정대책 발표내용이 소비확대에 의한 낙농가 소득증대보다 생산감축에 의한 수급조절에 초점이 맞춰져 있음을 안타까운 일이 아닐 수 없다. 물론 소비확대는 돈이 많이 필요하고 쉽지 않으나 생산억제는 쉽사리 할 수 있기 때문에 예산에 쏠리는 농림수산부로서도 한계에 부딪치는 해결 방안을 낼 수 밖에 없었을 것으로 본다. 다만 정부의 발표내용중 아쉬운 점을 논하자면

첫째, 학교급식 확대 노력에 너무 인색하였다는 점이다. 학교 급식은 어느 낙농선진국이든 우유소비를 국민이 많이 할 수 있도록 하는 방법 중 가장 기본이 되는 것인데 '89년부터 급식보조액 53억에서



26억으로 절반 삭감함으로써 급식량은 '88년의 164천톤으로 전체 원유생산량의 9.9% 수준에서 '89년에는 151천톤(추정)으로 원유 생산량의 9.1%로 전년 대비 8% 감소되는 결과를 낳고 있다.

둘째, 시유소비의 한계성과 GATT-BOP 졸업에 따른 시장개방을 기정사실화하고 있다는 점이다. 이것은 정부의 낙농진흥 내지 낙농가 소득증대를 위해 낙농가를 지원 내지 보호하겠다는 의지와는 완전히 상반된 태도이다. 우유소비가 한계량에 근접하고 있음은 사실이나 아직 완전히 한계량에 있지 않고 있으며 저소득층 또는 56%의 학교 아동이 급식에서 제외되고 있어 우유를 마시지 못하는 실정이며 국민이 우유와 유제품에 대한 상실이 아직 낮은 수준에 있어서 홍보활동이 요구되고 있는 형편이다. 또 GATT-BOP 졸업에 무조건 유제품시장 개방을 의미하지는 않는다. '97년까지 개방 약속은 하고 있지만 일본의 선례를 보더라도 아직 20년 이상은 버텨나가야 낙농생산경쟁력을 어느정도 회복할 수 있는 여건이 될 것이다. 농림수산부가 경제기획원이나 상공부에 대하여 너무나 허약한 부서로 전략하지 말기를 기대한다.

이상과 같은 관점에서 농림수산부로서는 200억원의 지원자금을 내놓았으나 낙농가 입장에서는 약 960억원의 재산상 손실을 요구하는 결과(젖소 30,000두에 대한 평가액의 약 3배-부대시설 및 자본의 손실과 소득의 손실을 추산함)이다. 결과적으로 국가적 이익으로 따진다면 낙농 생산기반(언젠가는 또 늘려야 될지도 모를 것)을 없애는 우를 범하는 쪽보다 소비 확대에 축산진흥기금이나 정부재정을 투자하는 쪽으로 방향을 설정하였더라면 하는 아쉬움이 크다.

아무튼 현재의 상황으로도 '89년말 재고로 사상 최대의 규모인 15~16천톤 수준이 될 것이 확실하며 '90년도에도 '89년보다 생산증가 잠재력이 더 크고 소비 전망도 그리 밝지 못하므로 매우 어려운 낙농의 해로 예상된다.

유제품수입개방은 우리나라가 GATT-BOP 줄임에 따라 1997년 6월까지 낙농제품 HS 분류상 34개 품목을 단계적으로 개방해야할 운명에 놓여 있다. 사실상 전유제품의 개방이다. 전세계 어느 나라든 낙농생산이 되는 나라치고 유제품을 완전 개방하는 나라는 단 한나라도 없다. 심지어 지구상에서 가장 낙농경쟁우위국인 뉴질랜드도 낙농제품은 수입을 막고 있다. 지난 11월부터 농림수산부는 유제품 개방 스케줄을 짜기 시작한 것으로 알려지고 있다.

11월 28일에는 수입반대 쟁기대회를 하기로 하였으나 결국 원천봉쇄를 당하였다. 87/88년에 쇠고기 수입반대대회를 많이 하였으나 결국 수입은 더 많이 되고 있다. 낙농가들도 이러한 문제를 보다 효과적으로 대처하기 위해서는 데모도 필요하지만 보다 치밀하고 논리적인 대정책 창구로비가 필요하다고 본다. 수입개방에 대하여는 우리 낙농가들이 관련정보에 너무 어두운 것이 취약점이다. 그대로 앉아서 소리만 지르고 있다가는 항상 당하기만 하게 되어 있다. 따라서 '90년에는 새해 벽두부터 이에 관한 정보수집·효과적인 대응책을 면밀히 강구할 필요가

있고 국민 여론이 우리 편이되도록 노력해야할 것이다. 여기에는 무엇보다 모든 낙농가들이 일치된 단결책을 보여 줘야 한다.

낙농진흥법 개정은 어떤 의미에서 낙농가를 하나로 뭉치게 할 수 있는 기회부여로 평가할 수 있다. 작년 3월 15일 원유가 13% 인상 발표시 낙농진흥법을 올해안에 전면 개정하고 집유일원화와 검사 공영화를 시행하겠다고 김식 농림수산부장관은 약속하였으나 그 후 검토 과정에서 축협중앙회와 일부 낙농가들의 사사로운 이해에 얽히고 설켜 결국 파토되고 말았다. 이 점에 대하여는 관계 이해 당사자들은 책임을 통감하여야 할 것이며 결국 원유 수급문제도 낙농가의 손실이 가장 큰 부분으로 남는 결과를 초래하게 되었다. 일반 유업체들은 이번 낙농 진흥법 개정 협의 과정에서 이제 골치아픈 낙농가들과 상대하지 않겠다는 저의를 들어 내었고 정부도 수급문제는 손떼겠다는 의심을 받게 되었다. 이제 낙농가들은 이와같은 냉엄한 현실 앞에서 정신차리지 않으면 모두 자멸하게 된다는 사실을 깨달아야 할 것이며 낙농지도층 인사들의 더 헌신적인 노력과 투자가 요청되는 때에 이제 수입개방이 논의되면 유업체들이 가장 먼저 수입준비를 서두르게 되고 유업체는 서서히 낙농가와 결별하게 된다.

최근 유가공업체와 낙농가의 관계가 악화되어가고 있는 양상을 보면 불가분의 밀월 관계에서 파경의 남남관계로 몰아가는 듯한 느낌을 다분히 표출하고 있다.

그 직접적인 원인은 낙농가의 원유판매를 위한 거래교섭력의 약화에 있다. 간접적인 원인은 향후 불원간 현실적으로 나타날 수입개방의 분위기와 장기적으로 생산공급이 소비수요를 초과하는 구조의 전망이라는 판단에 있다.

이미 3개 대형유업체는 우유시장의 한계와 수입개방을 전제로 유제품 단일 품목에서 라면·스낵제품 등 사업의 다양화로 전환하고 있으며 나머지 많은

유업체들도 이를 검토· 시도하고 있다. 이제 더이상 낙농가를 상대로 교섭하거나 비위를 맞출 필요가 없는 것이다.

근래 S우유, N유업, 그리고 S산업 등의 유업체들이 충남지역의 집유조합들에 취한 태도는 과거와는 달리 일방적· 고압적 자세로 돌변하고 있다. 계약된 유량이상은 받지 않겠다든가, 갑자기 집유를 거부한다든가, 우유값의 10%를 분유로 뒤돌려 주는 계획 등의 조치들을 서슴치 않고 있다. 이러한 상황에서 생산자인 낙농가들은 산발적인 항의만 할 뿐 근본적인 대응에 속수무책으로 어려움을 겪고 있다.

원래 낙농가의 입장으로는 거래교섭력이 없음은 낙농이라는 앞서 언급한 특수성에 기인된다. 그래서 선진 낙농국들은 모두가 낙농가의 우유 거래를 정부가 개입하여 보장해 주는 체제를 갖추고 있고 우리나라도 원유의 가격을 정부가 정해주고 집유선을 동결하면서 집유거부를 하지 않도록 행정지도 하고 있다. 그러나 우리나라의 경우 그것은 대체로 우유의 수요가 많고 공급이 부족할 때 잘 지켜져 왔으나 '80년대 중반부터 수요가 정체되고 공급이 많아지면서 양상이 크게 달라져 왔다. 특히 집유선고정조치는 D우유, P유업, HD유업 등이 강원·충남·전북 지역에서 자체 집유기반 조성이 없이 원유를 확보하는 과정에서 와해되고 원유거래는 무정부 상태를 방불케하면서 급기야는 충남지역 집유조합과 유업체와의 거래교섭에서 생산자 낙농가 단체인 집유조합의 참패로 진행되는 결과를 보게 된다. 유업체와 낙농가 사이의 거래교섭에서 가장 큰 쟁점인 원유의 검사와 계량도 80년대 중반부터 더욱 낙농가에게 불리해지면서 낙농가의 원성은 더욱 높아져 왔다. 대체로 1960년대는 낙농의 초창기로 생산 낙농가 단체인 서울우유협동조합이 주도하는 시기였고 1970년대는 낙농의 성장기, 즉 생산기반의 확충기로서 우유 수요러쉬에 맞춘 상업자본의 도입을 유도한 정책으로 많은 유가공업체들이 난립하여 소위 낙농가의 황

금기로 보아지며 1980년대는 소비안정·공급과잉의 시대로 접어드는 시기로서 이제 1990년대를 맞이하면서 칼자루는 낙농가의 손을 떠나 유가공업자의 손으로 넘어가고 있는 순간에 있는 듯 하다. 낙농가가 유리하였던 1970년대는 유업체와의 밀월관계가 가능하였지만 이제 유업체가 유리한 고지에 선 이상 일방적인 거래행위는 불을 보듯 낙농가가 불편해 질 수 밖에 없게 된다.

그러나 과연 그렇게 되었을 때 유업체만 좋아질 수 있을까? 결코 그렇지 못하다. 서두에 언급한 대로 낙농산업이란 톱니바퀴의 어느 한쪽이 망가지면 모두 못쓰게 되는 시계와도 같다. 즉, 매일 쏟아져 나오는 우유는 나라 밖으로 수출을 하지 않는 이상 우리나라 안에서 소비되게 마련이며 그것은 다시 그 유업체의 시장을 망치게 하고 나아가서 낙농산업 전체의 시장황폐를 자초하게 된다. 물론 수요·공급의 균형이 자유시장의 원리에 의해 자동적으로 조정되겠지만, 낙농생산이란 여타의 농산물과 같이 단시일에 조절되지 않기 때문에 낙농가의 도산과 함께 시장도 점차 위축되어 갈 수 밖에 없게 된다. 그러므로 낙농가와 유가공업체는 공동운명체이며 공존할 필요가 있는 것이다.

따라서 현재의 낙농가와 유업체와의 불편한 관계를 개선하는데는 몇가지 전제가 필요하다.

즉, ① 수급안정-공급안정-유가공업체의 기업 활동 보장(이는 상품의 주원료인 원유를 안정적으로 공급하는 것으로 족하다)

② 낙농가의 안정적 생산활동 보장

③ 가격안정

④ 대등한 거래 교섭력 유지(원유의 구입, 검사·계량의 공정성 확보 등) 등의 전제하에서 개선방안이 강구되어야 할 것이다.

위와같은 전제조건을 충족시키고 원유 생산자인 낙농가와 유업체와의 공존체제를 유지하기 위해서는

첫째, 집유선 일원화를 통한 통합거래교섭관계의 유지가 선행될 필요가 있다. 유업체와 낙농가 또는 집유조합이 경험하였거나 하고 있는 바와같이 어느 특정지역의 집유조합과 유업체만 수급이 잘 이루어지고 거래 교섭이 원만하였다고 안정된 생산 및 가공판매 활동을 할 수 없는 것이다. 국내 전체의 수급과 거래관계의 통합적 조정기능이 필요하다. 둘째는 원유의 안정적 공급보장이 제도적으로 장치되어야 한다. 먼저 낙농가는 무조건 생산된 원유를 문제한 처리하라는 무리한 요구를 할 수 없으므로 적절한 생산체제로 자율적 전환이 선행되어야 한다. 그러기 위해서는 낙농가 단체에게 유제품의 수출입 통제권을 부여할 필요가 반드시 있고, 국내 소비의 한계소비량에 이르기까지는 한시적으로 정부가 수급 안정에 개입하여 생산활동을 보장해 주어야 할 것이다. 그 시기까지는 수요·공급이 꼭 맞출 수가 없으며 계절 등의 수급불균형을 조절하는데 필요한 자금이 상당히 필요하기 때문에 식량산업의 보호육성차원에서 정부재원으로 지지 해줄 필요가 있다.

셋째, 생산 낙농가 단체와 유가공업체는 통합거래교섭관계를 유지하고 통합적 조정기능을 실현하기 위하여 쌍방이 참여하는 자율적 합동위원회를 설치·운영할 필요가 있다. 여기서 생산자인 낙농가와 가공업자인 유업체는 상호존중관계유지를 위하여 공동 노력을 경주해야 할 것이다.

이와같은 톱니바퀴 시계의 태엽을 감아주는 역할을 정부가 반드시 수행할 필요가 있으므로 새삼 그 필수적 중요성을 강조하거나 수출입 통제와 생산 조정의 기능을 반드시 낙농가 단체에 위임하고 그에 수반되는 자금을 정부재정으로 지원해야 한다는 것이다.

앞에도 잠시 언급하였지만 '90년에는 보다 심각한 원유체화 현상이 이어질 전망이다. 그 이유로는

① 국내경기의 획기적인 회복세가 불투명하며 수출 역시 부진할 것이다.

② 학교급식의 확대가 보조금 동결로 88년 수준을 벗어나지 못할 것이다.

③ 유제품 수입이 확산될 우려가 크다. 특히 관광업소 허가가 완화되면서 관광용품 수입창구로 치즈·버터·혼합분유류 등의 수입이 늘어날 것이며 PX유출품도 지속될 것이다.

④ 생산기반이 '88년도보다 확대되어 산유량증가 잠재력이 크다.

⑤ 정부의 유우수급대책이 효과적이라고 보지 않는다. 왜냐하면 소비를 늘이는 조치도, 생산을 줄이는 조치도 계획에 불과하기 때문이며 효과적인 예산이 뒷받침되어 있지 못하다.

현 상황대로라면 정부가 발표한 '90년도말 재고는 28천톤을 상회할 수도 있을 것이다.

낙농진흥법은 '90. 3월 국회에 상정할 것으로 농림수산부는 계획하고 있으나 원유수급문제를 정부책임으로만 밀어부치고 있는 낙농육우협회의 주장이 관철될지 여부는 쉽지 않을 것으로 보아 법개정은 매우 시끄러울 것 같다. 한편 낙농협동조합설립 움직임도 보다 활발해질 수 밖에 없을 것이다. 따라서 기존 조합과의 집유, 구역, 가입, 분할 또는 합병 등의 복잡한 문제가 대두될 우려가 크다.

올해에 이어 내년에도 낙농 조사료 부족난은 심화될 것으로 예상된다. 낙농 용지 면적의 제한과 두수 규모의 확대라는 상반된 변화와 볏짚 생산 감소 등이 그 주된 원인 되고 있다. 따라서 수입조사료원인 알팔파, 비트펠프, 면실, 야자박, 사탕수수 쥘 등의 수요가 대폭 증가될 전망이다.