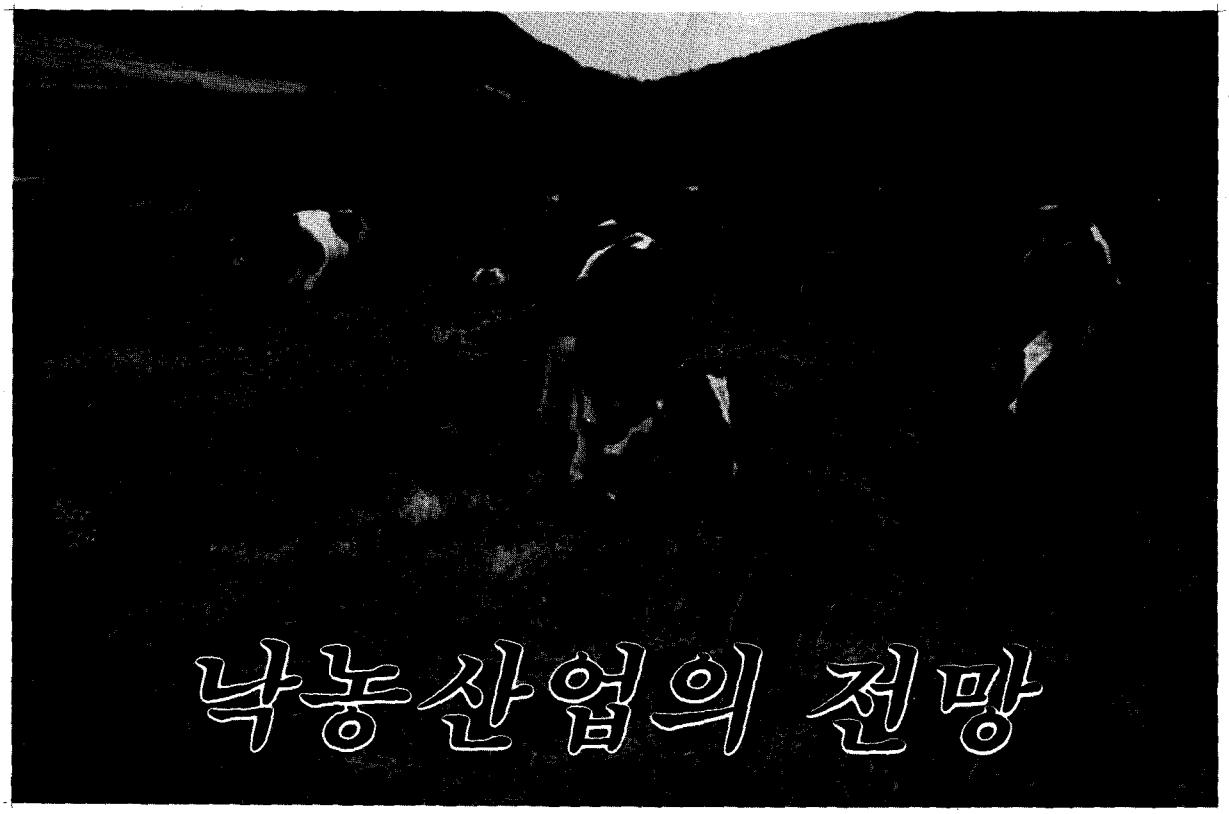
제 7 회 한미낙농경영 단기과정에서



낙농산업의 전망

조 석 진
영남대학교 교수

I. 서 론

최근 국내의 낙농은 대외적인 수입개방압력의 강화와 대내적인 수급불균형의 심화에 따른 재고누증으로 내우외환의 위기에 직면하고 있다. 그중에서도 대내적인 수급불균형의 문제는 과거와 달리 구조적인 성격이 뚜렷하며 그에 대한 근본적인 해결책이 없는 가운데 덤핑판매로 인한 유통질서의 문란과 생산농가의 탈락 현상으로 이어져 낙농산업의 미래를 어둡게하고 있다.

이같은 현상은 그동안 1인당 실질소득의 향상과 함께 지속적인 증가를 보여 온 시유의 소비증가에 힘입어 현행의 비탄력적인 유가체계에 안주하려는 태도를 보여 온 생산농가와, 기업이윤에 만 집착해 온 유업체 및 문제가 발생할 때마다 일시적인 미봉책으로 일관해 온 정책의 안일한 사고에 기인하는 바가 크다.

따라서 오늘의 이 위기를 극복하고 낙농산업의 안정적인 발전을 도모하기 위해서는 무엇보다 생산자와 유업체가 상호 대립관계가 아니라 의존관계임을 깊이 인식하고 공동으로 대체해야 한다. 한편 정부는 낙농이 지니는 상품적 특성 및 중요성을 인정하고 적극적인 개입을 통해 현재의 구조적인 수급불균

형을 해결하고 점증하는 수입개방압력에 효율적으로 대처하기 위한 정책적 여건조성에 앞장서야 한다.

Ⅱ. 낙농산업의 구조변화

1. 수급의 구조변화

다음의 그림1은 과거 20년간 (19770~1989)에 걸친 우유의 생산, 소비, 재고 및 수입량을 나타낸 것이다. 그동안 국내의 우유생산은 1977년, 1980년 및 1985년을 전후해서 다소의 생산과잉 에 따른 수급불균형은 있었으나 이는 모두가 일시적인 소비침체로 인한 것이었다. 특히 과거의 우유소비가 거의 시유형태였음을 감안할 때 시유의 소비침체는 곧 수급불균형으로 이어졌다고 할 수 있다.

한편 1989년 현재 국내의 1인당 우유소비가 원유환산으로 약 39kg에 달하고 있으며 이는 같은 해 일본의 시유 소비량과 같은 수준이다. 이렇게 볼때 앞으로 국내의 소비확대는 현재까지 시유를 마시지 못하는 계층의 잠재수요 및 새로운 제품개발에 의한 수요창출을 통해 이루어질 필요가 있다.

그림 1 에서 알 수 있듯이 1989년의 소비는 감소추세를 나타내고 있는 반면 생산은 지속적인 증가추세를 보이고 있다. 물론 이는 1989년 4월의 유가인상 및 같은 시기의 경기침체 등 복합적인 요인에 의한 현상으로 볼 수 있다. 그러나 근본적으로 가격조정이 적절한 생산조정에 의해 뒷받침될 수 있는 제도적장치가 없다는데에 주된 원인이 있다. 어쨌든 이는 과거에 경험하지 못한 현상으로 소비에 있어서의 구조변화로 생각할 수 있으며 동시에 생산에 있어서의 구조변화를 요구하는 것으로 생각된다.

한편 장기적인 식생활패턴의 변화 없이는 시유의 소비확대가 어려움을 고려할 때 현재와 같은 추세로 생산을 지속할 경우 수급불균형 문제는 더욱 심화될 수 밖에 없다. 따라서 생산측면에 있어서의 구조변

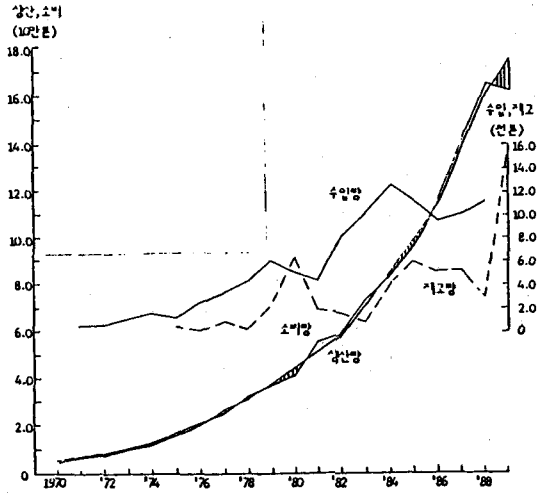


그림 1. 우유의 수급 및 수입량의 추세변화(1970~1989)

화가 불가피할 것으로 보이며 이는 구체적으로 계획생산의 형태를 취할 수 밖에 없다.

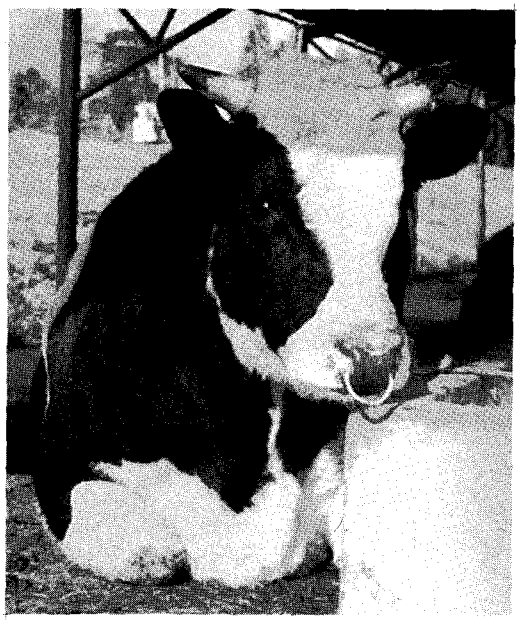
오늘날 낙농산업에 있어서 계획생산을 통한 생산조정은 세계적인 추세라 할 수 있다. 일본의 경우 1979년부터 계획생산체제에 들어갔으며, EC 역시 1984년에서 1988년까지 생산할당제를 도입한 이래 최근 이를 1992년까지 연장하기로 결정하였다. 미국도 예외는 아니며 1986년에서 1987년에 걸쳐 일종의 자율적 감산정책에 속하는 『낙농휴업계획』을 실시한 바 있다. 이같은 점을 고려할 때 국내의 낙농산업은 현재 중요한 기로에 서 있다고 할 수 있다.

첫째는 대내적으로 생산자단체의 결성을 통한 계획생산체제의 구축이 필요하나 이를 위해서는 정부의 정책적인 여건조성이 선행될 필요가 있다.

둘째는 대외적인 수입개방압력에대한 대응조치를 강구해 나아가야 한다.

그같은 의미에서 이미 지난 5월7일에 입법이 예고된 『낙농진흥법 개정법율(안)』은 일단은 긍정적으로 평가할 수 있으나 앞으로 시행령 내지 시행규칙을 마련하는 과정에서 세부사항에 관한 보완이 필요할 것으로 생각된다.

2. 생산의 구조변화



다음의 표 1 은 유우사육농가, 사육두수 및 규모별 두수비율을 16년간(1975~1990. 3)에 걸쳐 나타낸 것이다. 우선 유우사육농가의 변화를 보면 1985년의 43,760호를 최고로 감소를 보여 1988년에 35,713호로 최저를 기록했다.

그러나 1989년에는 다시 36,040호로 증가한 이후 최근 다시 감소추세를 보이고 있다. 사육두수는 1989년까지 지속적인 증가추세를 보여 왔으며 1990년에 들어와 감소추세를 나타내고 있다. 그 결과 1990년 3월 현재의 호당 사육두수는 1987년의 12.2두에 비해 2두가 증가한 14.4두를 나타내고 잇다.

한편 이같은 과정에서 사육규모별 두수비율의 변화를 보면 다음과 같이 우선 10두 미만의 계층에 속

표 1. 우유사육농가의 규모별 사육두수비율*

년도	사육농가수	총사육두수	평균두수	1~9	10~19	20~49	50두이상
1975	9.4천두	71.1천호	7.6두	29.8%	24.2%	24.2%	21.5%
1976	10.2	82.8	8.1	32.7	25.2	23.8	18.3
1977	13.9	104.7	7.5	36.7	25.6	22.0	15.7
1978	16.4	130.0	7.9	35.8	25.5	22.5	16.2
1979	17.2	156.4	9.1	32.5	26.8	23.8	16.9
1980	17.7	172.9	9.8	—	—	—	—
1981	18.2	186.6	10.2	29.3	28.7	26.6	15.4(7.6)
1982	22.5	221.9	9.8	30.5	28.7	26.5	14.3(6.9)
1983	29.5	267.5	9.1	33.0	29.4	24.9	12.7(6.3)
1984	37.6	326.6	8.7	34.9	29.7	24.5	10.9(5.3)
1985	43.8	390.1	8.9	34.8	30.2	24.9	10.1(4.5)
1986	42.7	437.3	10.2	31.3	30.0	27.9	10.8(4.4)
1987	38.1	463.3	12.2	25.3	31.2	31.7	11.8(4.5)
1988	35.7	480.2	13.4	20.5	32.9	34.5	12.1(4.7)
1989	36.0	515.2	14.3	17.3	34.1	37.1	11.6(4.7)
1990	34.8	501.6	14.4	16.6	34.9	37.2	11.3(4.5)

1. 사육두수 및 평균두수는 암소두수임.
2. 사육규모별 두수비율은 1985년 이후부터 암소 만을 나타냄.
3. ( )내의 숫자는 100두 이상 규모의 두수비율을 의미함.

하는 소규모 낙농가의 사육두수 비율은 1977년의 36.7%를 최고로 점감하여 1990년 3월 현재 16.6%를 나타내어 부업규모의 낙농가가 점차 탈락되고 있음을 알 수 있다. 이에 비해 규모가 보다 큰 10~19두 및 20~49두 계층의 두수 비율은 그동안 꾸준한 증가추세를 보여 왔으며 1990년 3월 현재 전체두수의 72%를 점하고 있다. 그러나 최근의 경향은 20~49두의 계층에 있어서 보다 빠른 두수비율의 증가현상을 나타내고 있다. 끝으로 50두 이상의 대규모 낙농가의 경우는 전체두수의 증가와 함께 두수비율이 감소경향을 보여 왔으나 최근에는 11% 전후에서 안정을 보이고 있는 느낌이다.

이상의 결과를 미루어 볼 때 앞으로의 국내낙농은 20두 전후의 자가노동을 주축으로 하는 전업농가에 의해 주도될 가능성이 높다. 따라서 정책은 이들 계층을 중핵농가로 육성하면서 점진적인 규모확대를 유도할 수 있는 방안을 마련해야 한다.

Ⅲ. 대내. 외적 여건변화와 낙농산업의 전망

1. 농업을 둘러싼 여건변화

낙농을 포함한 국내농업은 최근 한국경제의 국제화 과정에서 외압 및 내압에 의한 국제화를 강요당하고 있으며 그같은 상황은 앞으로 더욱 심화될 것으로 보인다. 그러나 다른 한편 최근 세계적으로 농업문제를 둘러싼 새로운 움직임이 우리의 관심을 끌고 있으며 이같은 움직임에 유의할 필요가 있다.

즉 1990년말로 예정되어 있어 GATT 우루과이라운드(UR)의 협상은 최근까지 주로 강대국의 논리에 의해 좌우되어 왔다. 그러나 지난 4월초 제네바에서 개최된 제20차 농산물그룹 공식회의에서 수출국에 속하는 케안스그룹(호주, 캐나다 등 13개국)의 일원인 캐나다가 GATT의 11조 2항 C(i)의 지속적인 원용을 통한 자국의 축산(유제품, 계육 및 계란) 보호를 위해 11조의 폐지에 반대입장을 표명하고 나섰다. 이는 국제사회에 있어서 하나의 이변이 아닐 수 없으며 한국 및 일본 등 수입국으로서는 다행스런 일이다.

그외에도 지구의 환경문제, 식량의 안전성 및 제3세계의 기아문제 등을 걱정하는 미국, EC 및 일본의 기독교단체와 환경보호단체는 지금까지의 UR의 협상내용에 깊은 우려를 나타내고 있다. 그 결과 이들은 지난 2월 19일에서 20일에 걸쳐 스위스의 제네바에서 모임을 갖고 지금까지의 UR의 농업교섭에서 거론되고 있는 농산물에대한 자유무역 및 농업보호의 철폐와 관련해 강한 반발을 나타내고 있다. 이들의 주장은 크게 두가지로 요약된다.

첫째는 모든 나라가 자국의 식량안보를 위해 식량자급과 품질향상 및 농촌사회의 경제적, 사회적 존속에 대한 권리를 지니고 있다는 것이다.

둘째는 모든 나라가 생태학적으로 존속이 가능한 농업생산 시스템의 장려를 위해 적절한 행동을 취할 수 있는 권리를 지니며 따라서 수출국의 생태파괴적 방법에 의해 생산된 농산물에대해 『생태파괴적 반덤핑관세』를 부과해야 된다는 주장이다.

물론 이들의 주장은 외교적인 대표성이 없다. 그러나 농업의 비경제적 기능에 대한 최초의 국제적인 차원에서의 민간인에 의한 의견제시라는 점에서 앞으로 주목할 필요가 있다. 동시에 이는 UR협상에서 한국, 일본 등 농산물수입국들이 강력히 주장해 온 농업의 비교역적 관심사항(Non-Trade Concerns) 과도 일치한다는 점에서 국내에서도 민간차원에서 이를 적극 홍보할 필요가 있으며 아울러 국제적인 협력관계를 구축할 필요가 있다.

현재 국내농업이 안고 있는 또 하나의 과제는 그동안 일부 무책임한 정책입안자 및 학자들에 의해 주장되어 온 근시안적인 비교우위론으로 인해 농업에대한 국민적 인식이 왜곡되어 있으며 따라서 이를 바로 잡는 일이다. 낙농 역시 앞으로 이점을 중시하고 왜 모든 나라가 정책적으로 농업부문중에서 낙농

에 대해 가장 높은 보호수준을 유지하고 있는지를 이해시켜 나아갈 필요가 있다. 동시에 수요가 존재하는 제품의 적량을 적시에 적절한 가격에 공급할 수 있는 생산체계를 유지하기 위한 자구적인 노력이 요망된다.

2. 낙농산업의 전망

전술한 국내낙농의 구조변화 및 국제환경의 변화 속에서 앞으로 국내의 낙농산업은 불리한 생산여건을 극복하고 생산비를 절감하면서 장기적으로 안정된 생산기반을 확립해야 하는 과도기에 처해 있다. 물론 이같은 과제는 규모확대를 통해 생산성을 높임으로써 국제화에 적응할 수 있다는 단순한 논리로 해결될 수 있는 문제가 아니다. 생산측면 뿐아니라 정책 및 유통측면에서의 개선노력이 병행되지 않고서는 미래에 대한 비전을 제시할 수 없다. 이와 함께 농업의 국제화를 강요당하고 있는 상황하에서 낙농이 왜 존재해야 하는가에 대한 당위성 및 국민경제에 있어서 농업의 위상을 재정립할 필요가 있으며 그에대한 국민적 인식을 같이할 수 있는 계기를 만들어 가야한다.

끝으로 개방화시대에 있어서 국제낙농이 추구해야 할 방향을 제시하면 다음과 같다.

1) 생산자단체의 결성을 통한 계획생산체제의 확립.

2) 자가노동 위주의 노동절약적 생산체계의 확립.

3) 기계화 및 시설근대화에 따른 공동이용조직 및

사료의 자가배합 실현.

4) 수정란이식(냉동란, 난분활, 성판별, 체외수정, 쌍자생산) 기술의 도입을 통한 유·육복합경영체계의 확립.

5) 양질 조사료의 효율적 생산기술 확립.

6) 적지로의 이동을 통한 규모확대 및 축산공해의 방지.

7) 자조금제도의 도입을 통한 생산자의 권익보호 활동의 강화.

8) 경영능력향상을 통한 지속적인 경영합리화의 추구.

이상의 노력을 통해 궁극적인 비용절감의 실현을 추구하는 길이야말로 미래 지향적인 낙농가의 필수조건이다.

대책없는 UR협상 농촌 파산 자초한다.