



# 낙농 산업 통합 조정 체제 구축을 위한 낙진법 개정을 바라며

개방화 시대에 살고 있는 우리는 우리가 생계를 걸고 있는 낙농업으로 성공하느냐 아니면 산업기반의 붕괴와 더불어 영세낙농가부터 시작하여 좌절하고 마느냐 하는 갈림길에 서 있습니다.

그 모든 것은 우리가 어떻게 선택하느냐에 달려 있습니다. 우리가 현명하게 결정할 때에 외국산 유제품 때문에 보따리를 싸야만 하는 일은 없을 것이며, 법을 결정하는 국회의원도 지혜롭게 판단하고 우리의 편에 설 것입니다.

다 같이 낙농진흥법이 농가의 뜻에 맞게 개정되도록 하는데 동참하고 그리고 앞장섭시다.

본회 정책기획부

## 낙농진흥법은 왜 개정되어야 하는가?

1. 현행 낙농진흥법은 1960년대 우리나라 낙농기반이 극히 취약하던 시기에 젖소도입분양, 낙농가 소득보호, 정부개입에 의한 원유가격 결정등을 제도적으로 보장하기 위하여 1967. 1. 16일자로 제정된 법률이었습니다.
2. 법 제정 당시에 비하여 산업여건은 크게 달라졌습니다.  
낙농가수는 1,818농가에서 27,965농가로 15.4배, 젖소사육두수는 10,000두에서 510,000두로 51배, 원유생산량은 연간 20,000톤에서 1,820,000톤으로 91배가 각각 늘어난 것입니다. 이러한 산업여건의 변화에 맞추어 법과 제도도 그 규모에 걸맞게 바뀌어졌어야 하나 25여년동안 한번도 개정되지 않았습니다.(일본은 1954년 낙농진흥법을 제정한 이래 40여년동안 두차례 개정이 있었습니다.)

3. 따라서 낙농산업의 성장발전에서 필연적으로 발생하는 원유유통의 혼선과 난맥, 원유수급의 주기적 불안정과 그로 인한 낙농가, 유업체 그리고 소비자의 피해, 원유가격제도의 경직성, 원유품질향상의 지연, 낙농가 피해방지를 위한 제도장치의 부족 등 문제점에 대하여 원천적이며 근본적인 해결대책이 없었습니다.
4. 더구나 유제품의 수입개방시 우리의 낙농산업은 그 기반이 붕괴되고야 말 것이라는 중대한 문제가 가세되고 있습니다.
5. 대응책이 없는 것은 아닙니다. 이러한 문제점들에 대한 근원적 대책은 법과 제도의 개선으로만 가능한 것입니다. 금차 정부가 제안한 낙농진흥법 개정 법률안은 낙농산업의 대내외적 사정을 고려하고 낙농가, 유업체, 집유조합, 정부등의 합의에 의하여 만들어진 것입니다.

## 법 전문을 개정하려는 구체적인 사유는 무엇인가?

1. 생산면 - 낙농생산활동의 보장과 기반강화  
-수매보장(책임구매)에 의한 생산증대 동기제공
2. 수급면 - 민간 자율합의 조절에 의한 장기적 불안정 요인 제거  
-수급안정으로 소비자가격 안정 유지 및 수요확대
3. 유통면 - 불합리하고 낭비소요가 많은 집유유통체계 개혁  
-집유유통개선 이후에는 제품유통시장 개선 촉진
4. 품질면 - 공정한 검사에 의한 낙농가 보호  
-품질향상에 의한 소비자 보호
5. 시장개방대응면 - 시장개방압력에 대한 국내 대응책 강구  
-국내 수급조절에 의한 수입제한 근거 준비
6. 가격면 - 민간자율에 의한 합의가격제 운용  
-농가소득보장과 소비가격의 안정 달성
7. 정부활동과 정책 - 낙농진흥 계획과 추진, 낙농지대지정, 민간기구에 대한 지도와 감독 등 정책역할 증대

## 제도개선 : 개정법률안의 주요 내용은 무엇인가?

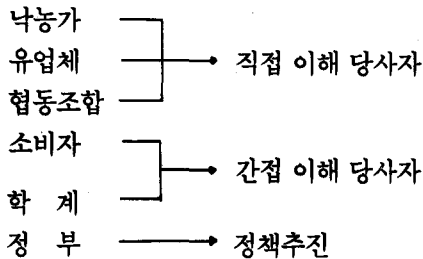
구 분	현 재	개 정 안
정책의 결정과 집행	정부	정부
집유와 물류	유업체, 업종조합, 지역조합	지정 집유조합
검사와 계량	구매자 전담	생산자 주도
원유대 지불	1) 유업체 → 농가 2) 유업체 → 집유조합 → 농가 3) 유업체 → 농가 4) 가공조합 → 농가	진흥회 계산 → 유업체 → 집유조합 → 농가

원유가격 결정 수급조절 정책	정부(낙농심의회) 주도 없음(잉여와 부족 반복)	민간(낙농진흥회) 합의 낙농진흥회 조절(수매, 수입 비축, 방출, 생산조정 등)
수입개방문제 낙농제도 지도 감독	개방불가피 -	제한 가능 정부

## 산업조정 기구(낙농진흥회)의 성격과 구성

1. 산업조정이란 산업에 관련된 이해당사자가 대등한 입장으로 참여하여 수급, 유통, 가격등에 관하여 협력하고 합의에 의하여 산업발전을 도모하는 것입니다.

2. 낙농산업에 이해당사자는



3. 낙농산업조정기구(낙농진흥회) 구성과 참여방식

- 낙농가 → 낙농육우협회 선출
- 유업체 → 유가공협회 선출
- 협동조합 → 축협중앙회 선출
- 학계 → 3단체 추천
- 소비자 → 3단체 추천

4. 상기와 같은 성격을 지닌 것이므로 산업조정에 관련된 사무가 어느 특정단체에 맡길 수 없는 것입니다. 따라서 공동으로 참여하는 조직과 합당하게 객관성을 유지하는 전문기구와 합의 운영체 및 사무단위가 필요합니다.

### 쟁점1. 독립기구(낙농진흥회)를 두는 것은 옥상옥(屋上屋)이 아닌가 하는 점에 대하여

1. 낙농산업부문에 낙농생산, 집유와 검사, 수급과 가격의 조정, 원유처리와 가공을 통괄하는 진정한 독립된 산업조정기구가 없어 낙농산업발전을 위한 전문기구를 국내처음으로 두는 것이므로 옥상옥이 될 수 없습니다. 더구나 기구의 임원은 비상임으로 하여 운영되므로 옥상옥이라는 말은 오해입니다.
2. 낙농진흥회의 기능을 축협중앙회가 맡도록 하면 되지 않느냐 하는 견해가 있습니다만

### 축협중앙회는

가. 축산업협동조합의 연합기구이지 유가공산업까지 관장하는 낙농산업 전문전담기구가 아니며,  
나. 그렇기 때문에 종래에 낙농생산으로 부터 유제품의 처리가공, 소비촉진이나 수요개발, 낙농  
제품의 수급안정을 위한 수매비축이나 원유가격의 조정, 집유와 검사의 문제 등 어느 면에서  
나 이를 전담할 수 없었을 뿐만 아니라

다. 특히 축협을 이용하는 낙농가가 전체 낙농가의 3분의 1에 지나지 않으므로 전 낙농가의 권익  
을 대의하는 기구가 아니라는 점 분명합니다.

라. 곧 축협중앙회는 낙농산업에 관하여 한 분야(조합원의 경제사업)를 맡는 이해당사자의 하나  
일 뿐이지 산업전체를 통괄하는 산업조정기구는 아닌 것입니다.

따라서 낙농산업의 발전은 이 산업에 관련된 이해당사자 모두가 대등한 입장에서 참여하는 합의  
도출기구가 필요한 것입니다. 농업의 한 산업에 있어 이러한 해결방식은 이미 선진낙농국에서 높은  
효용성을 발휘한 사례가 있는 것입니다.

## 쟁점2. 낙농진흥법이 유업체만을 위한 법이라는 주장에 대하여

낙농산업의 발전은 낙농가만으로 또는 협동조합만으로 또는 유가공업체만으로 달성될 수 있는  
것이 아니라 이들 각자가 산업에 대등하게 참여하고 상호합의하에 수급, 가격, 유통, 수입, 수요촉  
진 등을 자율적으로 정하는 방법으로 달성될 수 있는 것입니다.

만약 유업체가 배제된 채 수급, 유통, 가격문제가 다루어진다면

가. 유업체는 국내 낙농가가 생산한 원유보다 값싼 수입품을 주원료로 할 것이기 때문에 낙농가  
가 생산한 원유중 많은 량은 판로를 상실하게 됩니다.

나. 또한 유업체들은 집유여건이 나쁜 영세한 낙농가의 원유는 기피하고 집유가 편리한 대규모  
목장만 선호하여 따로 계약 구매할 것이므로 이로인한 피해가 가장 큰 낙농가는 영세낙농가  
가 되고 말 것입니다.

다. 특히 수입품의 국내법람을 촉구하는 결과를 초래합니다. 국내 원유의 소비는 총량의 70%가  
시유로, 30%는 가공제품으로 소비됩니다. 그런데 시유는 동절기에는 성수기의 절반 수준밖  
에 소비되지 않으므로 원유의 대부분을 가공제품으로 처리 가공 해두어야 합니다. 유업체와  
낙농가가 합의하는 체제가 갖추어 지지 않으면 동절기에 쌓여지는 가공품은 전량 잉여가 될  
것입니다.

라. 따라서 이 가공품이 수입된다면 국내 원유의 3분의 1이상이 잉여되는 결과가 초래될 것이므  
로 이러한 문제의 해결은 유업체의 참여가 관건이 되는 것입니다.

## 쟁점3. 수입개방에 대응하는 방법=국내생산조절 문제에 대하여

이는 국제무역에 관한 사항을 규약한 가트(GATT) 규정 제11조 C항에 근거하는 것입니다. 동  
규정은 국내수급 조절을 위하여 자국내 상품에 대하여 생산을 조정할 경우에 해당상품의 수입을 제  
한할 수 있다고 정하고 있습니다. 낙농산업에서 이 조항을 적극적으로 이용하는 나라는 캐나다 입

니다.

생산조정이라 할지라도 이는

가. 낙농가의 동의없이 실행할 수 없는 것이므로 법안의 개정이 바로 생산의 제한을 뜻하는 것이 아닙니다.

나. 낙농가 동의시에도 영세낙농가의 생산활동은 자유롭게 하고 규모가 큰 낙농가가 주로 해당 되도록 운영되는 것이므로 낙농가가 이를 염려할 필요는 없는 것입니다.

다. 또한 국내생산 조절은 정책의 통합적 추진(산업에 대한 종합적인 뒷받침)을 전제하여 운영되는 것이므로 약간의 조정이 낙농가에게 더욱 큰 이익으로 돌아올 수 있는 것입니다.

라. 그러나 근본적으로 외국산 유제품의 자유로운 수입을 외교상 또는 교역상의 마찰없이 합법적으로 제한하려면 이 조항을 갖추는 것이 유일한 방법입니다.

#### 쟁점4. 비용이 과다히 발생 낙농가의 부담이 커진다는 주장에 대하여

1. 개정법률안에 의한 제도개선시 운영비를 투입하더라도 연간 100억이상의 비용을 절감할 수 있으므로 새로이 낙농가의 부담을 늘이는 것이 아니라 오히려 부담을 줄이는 것입니다.
2. 기존의 기구가 운영을 맡으면 비용이 줄어든다는 주장도 있으나 같은 양의 사무를 수행하므로 기존의 기구가 비용이 더 낮을 수는 없는 것입니다.
3. 또한 낙농산업조정기구인 진흥회는 1명의 상근이사와 30명 내외의 전문화된 실무직원으로 운영될 수 있는 것이므로 기존의 기구보다 업무의 효율을 높일 수 있습니다.
4. 아울러 기존의 기구가 맡는다는 것은 비용문제보다 일의 편중을 초래한다는데 문제점이 있는 것입니다.

만약 산업조정을 위한 사무를

가. 현재의 실 집유자이며 수요자인 유업체의 중앙기구인 유가공협회가 맡는다면 낙농산업은 유가공업자를 중심으로 일방적으로 운영될 것이며

나. 낙농가들의 대표기구인 낙농육우협회가 맡는다면 유업체의 의사보다는 낙농가의 권익신장 중심으로 운영되어 실수요자인 유업체가 피해를 입을 것이며

다. 협동조합의 중앙기구인 축협중앙회가 맡는다면 원유유통 그 자체가 수익사업의 대상으로 변화되어 유업체의 부담을 늘어나게 할 것이며, 결국 유업체를 이탈시키는 요인이 됩니다.

#### 우유가 남을 때에는 어떻게 하려는 것인가?

1. 외국산 유제품의 수입을 제한 할 수 없는가 하는 것이 문제의 초점입니다.
2. 축협중앙회에 산업조정업무를 전담시키는 것은 유업체로 하여금 수입을 촉진하게 하는 것입니다. 따라서 이는 우유잉여문제를 해결하기 보다는 잉여를 일으키는 문제의 원인이 되는 것입니다.
3. 외국산 유제품의 수입과 범람문제 역시 낙농가, 유업체, 집유조합 등이 대등한 위상에서 협력하고 합의하므로써 해결될 수 있습니다.