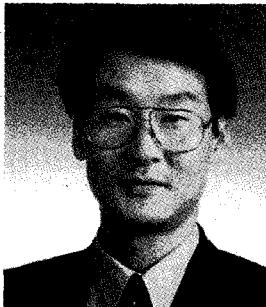




세계낙농 전망

# 우루과이 라운드 이후 세계 유제품 무역과 낙농정책의 전망



김 윤 식

(사)한국종축개량협회 기획차장

'95년도에 일본 낙농종합연구소장이면서 북해도 대학 명예교수인 텐마(天間 征)씨북해도 낙농학원대학에서 특별강의가 있었는데, 그 내용은 U.R협정의 합의 내용을 해설함과 동시에 세계의 유제품 무역의 현상과 변화에 따른 예측과, 앞으로의 주요국가들의 낙농정책의 동향등에 관한 내용을 요약하고자 한다. 그 내용으로 보아 낙농인이나 정책 입안자등이 경영방향에 참고자료가 되길 바라는 마음으로 기고하고자 한다.

## 1. 세계의 유제품 무역의 현황

세계의 유제품무역의 특징에 대해서 말하고자 한다. 냉정하게 말해서 “유제품은 돈 벌이가 되지않는 상품”이라는 것이다. 꼭 물 무역에서는 여러 대기업들이 이익을 남기고 있지만 유제품은 수출 보조금이 없으면 수출 불가능한 상품인 것이기 때문이다. 현재 세계에서 보조금 없이 유제품을 수출하고 있는 나라는 뉴질랜드 밖에 없다. 호주는 유대가

격이 상당히 낮다고 모두들 알고 있는 사실이지만, 호주도 보조금을 정해놓고 있다. 물론 세계의 유제품 무역의 약 4할을 차지하고 있는 유럽연합들도 엄청난 수출보조금을 지급하고 있다. 다시 말해 뉴질랜드이외의 나라들은 모두가 손해를 보면서까지 수출하고 있는 실정이다. 그러면, 왜 손해를 보면서 까지 유제품을 수출하는 것일까?

그것은 낙농선진국에 있어서

유제품은 한국의 쌀과 같은 기간 적 식량(주식)인 것이다. 따라서 이들 국가들도 「어떻게 해서든 자신들의 나라에서 유제품을 자급할려고 하고 있다. 그 때문에 각 나라들은 가격유지 라는 것을 행해 왔다. 다시 말해서 가격을 시장가격에 책임지우지 않고 생산비를 보증하는 것과 같은 가격을 국가가 정한 것이다. 이런 유지가격제도에 의해 낙농에는 비교적 우대정책을 행해 왔든 것이

표1. 세계의 낙농품의 수출 한도 수량 (수출보조지원금)

(단위 : t)

지역별	탈지분유		버터/버터오일		치즈		그 외의 유제품		낙농 품	
	1995	2000년	1995년	2000년	1995년	2000년	1995년	2000년	1995년	2000년
서유럽	35,597	291,117	496,723	407,205	502,124	380,697	1,179,275	952,925	62,162	
중앙·동유럽	145,200	118,900	16,600	142,900	14,630	12,980	0	0	104,100	85,200
북아메리카	163,137	113,154	52,453	24,597	16,277	12,106	49,446	30,316	0	0
중앙아메리카	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
남아메리카	0	0	2,116	1,846	0	0	11,033	9,623	0	0
서아시아	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
남아시아	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
동남아시아	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
동아시아	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
오세아니아	106,308	67,636	63,706	38,828	71,997	49,880	88,862	50,573	0	0
아프리카	4,144	3,392	1,168	956	281	230	444	363	0	0
합계	776,386	594,199	632,766	488,232	605,309	455,893	1,329,060	1,043,860	104,100	147,362
세계무역량 (1993년도기준)	950,000		720,000		980,000					

【주】 낙농품의 분류에서의 수량은 특정국이 행한 삭감약속의 합계수량

다. 그런 결과 한국의 썰과 같이 100%의 자급률을 초과 생산하게 되어 버렸다. 우유가 과잉생산되기 때문에 수출할려고 하다보니 국내 가격을 높게 정하고 있는 것이어서 그대로의 가격으로는 수출할 수 없는 것이다. 그래서 수출보조금을 지원하여 수출되기 시작한 것이다. 그것이 여러나라에 영향을 주게되어 병금 말한바와 같이 뉴질랜드 이외의 나라들은 거의 보조금을 지원하여 수출하게 된 것이다. 수출보조금을 지원하게 된 또 하나의 특징은 부패하기 쉬운 상품이기 때문이다. 다시 말해서 많이 남았을 경우 저장하기 곤란한 상품이라는 것이다. 이런점에서 곡물과 크게 다르다. 이상의 두가지 점에서 각 나라들은 강력한 정책을 세워서 우선적으로 대처해 왔다. 이렇게 하여 보조금이 지원된 수출이 세계의 유제품 무역의 8할

을 차지하는 현상이 생기게 되었다. (표1참고)

## 2. 생산자 유대가격과 국제가격

유제품 무역의 또 하나의 특징으로서는 유대가격과 생산비가 낮은 나라들이 점점 수출국이 되어 간다고 생각하는 사람들이 많다. 이것은 잘못된 생각이다. 물론 유대가격이 낮은 나라도 수출국이 될수 있는 일이지만, 상당히 가격이 높은 나라도 현실적으로는 수출국이 되고 있다. 지금 세계최대의 유제품 수출국은 EU이지만, 여기는 굉장히 유대가격이 높음에도 불구하고 세계최대의 수출국이 되어 있다 미국도 같은 예라고 할 수 있다. 국제가격보다도 국내가격이 꽤 높음에도 유제품 수출국이다. 결국 수출보조금을 붙혀서 까지 수출하고 있는 셈이다. 모든 이들이

생각 하기에 불합리 하다고 생각될지는 모르겠지만, 이것이 바로 세계의 정치역학이라고 말할 수 있다. 반드시 세계의 무역은 경제적으로 정하여 지는것은 아니다. 오히려 국내 농업을 어떻게 해서든 유지하기 위해, 무역이라고 하는 수단을 사용하고 있는 나라도 많이 있다.

표2는 세계시장의 유제품 무역 균형을 나타 내고 있다. 이표를 보면, 유제품 수출이 제일 많은 나라는 EU이다. 2번째로는 뉴질랜드, 3번째로는 EFTA국들이 다. 그리고 호주, 미국, 동유럽이 그 뒤를 차지한다. 이상의 나라들이 유제품 수출국들이다. 이를 나라의 자국가격을 나타낸 것이 표3이다. 그런데, 유제품의 국제시장가격은 연도에 따라 다르지만, 대체적으로 100파운드(45.3kg)당 7~10\$(1kg당 120~170원)라고 한다. 표3을 보면

표2. 세계시장에 있어서 유제품 무역균형

(단위 : 백만달러)

나라또는지역	유제품총수입량(\$)	유제품총수출량(\$)	유제품무역(\$)
미국	543.9	681.3	138.5
캐나다	135.1	109.6	△25.5
멕시코	635.1	7.4	△628.2
카리브지역	413.9	10.6	403.4
중앙아메리카	135.4	17.7	△117.6
남아메리카	506.3	199.0	△307.3
아시아태평양지역	2,300.0	295.5	△2,000.0
그외 아시아 지역	203.4	2.1	201.2
오스트렐리아	102.8	767.0	664.2
뉴질랜드	5.9	1,400.0	1,400.0
E.U(12개국)	13,100.0	17,500.0	4,400.0
EFTA국들	477.5	825.1	347.6
동유럽	291.9	513.6	221.7
바르트국들	3.8	84.0	80.2
러시아연방	137.9	9.1	△128.9
중동지역	1,400.0	96.4	△1,300.0
북아프리카	990.0	12.1	△977.9
사하라동아프리카	607.8	39.5	△568.3

(1993년)

표3. 주요국의 생산자 유가와 세계 생유생산 현황

나라또는지역	유가(US\$/100P)	생산현황(%)
미국	12.86	14.7
캐나다	17.29	1.6
멕시코	14.03	2.3
아르헨티나	9.70	1.6
브라질	10.68	3.3
칠레	9.28	0.4
페루	11.90	0.1
우루과이	7.19	0.3
베네수엘라	12.14	0.4
오스트렐리아	9.91	1.6
뉴질랜드	5.61	1.9
일본	26.65	1.9
E.U(12개국)	16.14	24.0
풀란드	6.04	2.7
호주	20.54	0.5
노르웨이	24.35	0.4
스위스	31.14	0.8

(1993년)

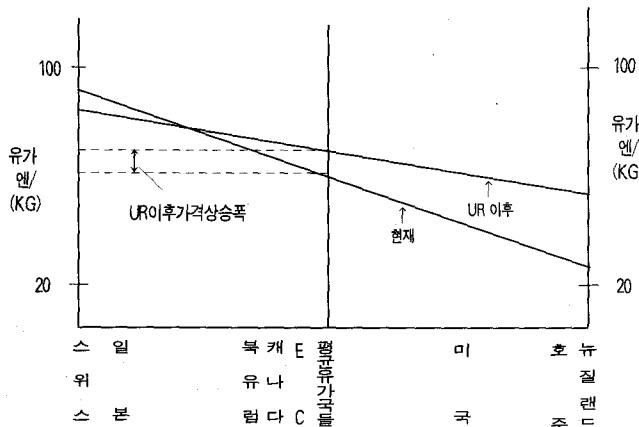
100파운드당 미국은 \$12.86, 캐나다 \$17.29이고, 10\$를 넘는 나라들은 아르헨티나와 칠레, 우루과이, 오스트렐리아, 뉴질랜드, 풀란드등의 나라뿐이다. 앞의 유제품 수출국과 비교해 국제적인 가격비교도 보면, 굉장히 높음에도 불구하고 수출국이 많다는 것을 알수 있다. 미국과 EU도 굉장히 유대가격이 높다. 이런 잘못된 형태를 우루과이어운드을 통해 어떻게 해서든 시정 할려고 여러가지의 규정을 만든 것이다.

### 3. 우루과이 라운드에 의한 세계의 반응

GATT UR에서 협정된 약속사항은 크게 나누면 3가지 있다. 첫째 「시장 접근의 개선」, 두번째 「수출보조의 삭감」, 세번째 「국내 지원의 20% 감액」이다.

그런데 우루과이 라운드의 규정을 검토하면, 어떤면에서는 생산을 억제하는 요인이라고 생각될 수 있다. EU에서 "수출보조금을 삭감한다는 것은 그만큼 유제품이 팔리지 않는다는 사실이다. 그래서 생산자는 그만큼 생산량을 줄여야 한다. 또 3%의 최저수입의무(最低輸入義務)를 행한다고 하는 것은 국내의 생산량을 3% 줄여야만 한다는 사실이다. 그리고 관세를 삭감한다는 것은 그만큼 외국으로 부터 저가격으로 유제품이 들어오기 때문에 생산자 가격을 줄여야 한다는 것이다. 이와같이 UR의 여러 규정은 생산을 억제하는 작용이 있다. 바꾸어 말하면, 소비자의 이용을 높이는 작용도 함께 가지고

그림1. 우루과이라운드 이후의 유가변동 예상도



있다. 국내시장 가격을 낮추면 값이 싸지고, 또는 관세화로써 수입이 자유화되면, 소비자 가격은 낮아진다는 사실이다. 반대로 생산이 별로 늘지 않는 상태에서는 소비가 늘어난다는 것은 경제학적인 측면에서 가격은 상승하게 된다.

현재, 유제품 국제가격은 상승 중에 있다 앞으로 6년간 세계의 유제품의 가격은 오를것인가? 아닌가? 를 각 나라들이 검토중에 있지만, 유제품에 대해서 대략 생각해 보면 2000년에 가까와 질 수록 대체적으로 2할전후 상승할 것이다"고 예측된다. 그러면 계속해서 가격이 상승할 것인가? 라는 점에서는 경제에서는 그렇게는 되지 않는다. 유대가격이 오르면 뎁달아 생산자의 유대가격이 오르고, 또 유대가격은 오르지만, 장기적으로는 하락할 가능성이 있다. 그런데 현재, 뉴질랜드에서는 년평균 4%정도씩 우유를 증가 생산 중이다. 호주는 3%씩 증가 생산하고 있다. 한편, 유럽은 1993년부터 1995년에 걸쳐서 CAP개혁에 의해 4%정도씩

생산을 낮추려고 하고 있다.

이와 같이 UR에 따른 각국의 받아들이는 자세는 극단적으로 상이하다. 그것을 표시한 것이 그림1에 잘 나타나 있다. 이것을 보면 유가가 높은 나라로부터 낮은 나라까지 4~5배 정도 차이가 있다 이 가격차라는 것은 앞으로 완만해 질것으로 생각된다. 그 이유는 각 나라에 있어서 수입제한이 없어지고 관세 마저도 지불하지 않은 상태에서 누구나 수입할 수 있다고 하는 세계가 형성된다는 사실이다. 지금까지는 국가제한으로 있었기 때문에 격차가 있었던 것이 이제는 그 차이가 보다 완만하게 될 것으로 생각된다. 그러면 뉴질랜드와 호주는 유대가격이 오를 가능성성이 있다. 다시 말하자면, 지금까지는 국가보조를 받고 있지 않았던 나라는 가격이 상승될 가능성이 있고, 받고 있었던 나라는 가격이 하락할 가능성이 있다. 현재 가격으로 보아서 평균 2할정도 상승될 가능성이 있다. 그것이 그림의 현재의 경사선과 앞으로 예상되는 경사의 평균치의 차이

가 되어서 나타나고 있다. 따라서 UR의 영향을 단적으로 말하면 종전에 유가가 높은 나라는 UR현상을 비관적으로 보고 있고, 유가가 낮은 나라는 환영하고 있다. 또 별로 영향이 없는 나라도 있다. 즉 UR의 세계의 반응은 환영형, 비관형, 중립형 3부분으로 나뉘어 진다고 볼 수 있다.

#### 4. UR의 영향과 주요국의 낙농정책의 변화

##### 가. EU (유럽연합)

현재 EU(유럽연합)에서는 CAP개혁을 시행하고 있다. 1993년부터 1995년까지 3년동안 유가를 10%정도 가격을 내림과 동시에 생산을 4%정도 억제할려고 하는 경향이 있다. 이것은 UR의 타격을 훰뚫어보고 앞서서 개혁을 진행시킨 것이다. 그러나 실제로 UR의 영향을 살펴보면, 이것으로 끝나지 않는다. 유럽의 현재의 유대가격으로는 보조금 없이 수출할 수 있는 가격보다도 아직 3할은 높다. 따라서 유대가격을 3할내림과 동시에, 수출보조금의 삭감으로 앞으로 약 50million정도의 유제품 수출을 감축시키지 않으면 안된다. 그러면 EU 내의 생산조정을 더 강화해, 생산을 억제하지 않으면 안된다. EU 15개국들도 점점 소비 확대를 해야만 한다. 그리고 또 하나의 문제가 되고 있는 것은, EU는 수출보조금으로 세계에 많은 고객을 만든 셈이 된것이다. 그 고객들을 수출보조금이 없어지기 때문에 버려야만 하는 결과가 되었다. 기껏 노력해서 시장개척해

표4-1. 에 있어서 유제품의 관세 할당수량 현 시장물량 및 최저 시장물량

구분 품명	현행 및 최소시장물량		당초할당수량 (1995년.t)	최종할당수량 (2000년.t)	수내 세율 (ECU/t)
버 터	시 장 물 량	현 행	75,667	76,667	868.8
		최 소	0	10,000	9480.
탈지분유	시 장 물 량	현 행	0	0	0
		최 소	41,000	69,000	475
치 즈	시 장 물 량	현 행	15,200	15,200	37.50/170.60
		최 소 (합계)	18,000	104,000	0
	에 멘 탈		4,000	25,000	719/858
	그 류 에 르		1,000	7,000	719/858
	슈 프 린 처				
	체 다		3,000	15,000	210
	가공용 치즈		4,000	20,000	835
	프래쉬 치즈		811	5,000	130
	피자용 치즈				
	그 외 치 즈		5,189	32,000	690-1.064
합 계			150,197	274,197	

【주의】최저물량선에 있어서의 수입에 관한 관세할당은 중동구라파국의 협정이 고려됨.

표4-2. E.U 의 수출보조금 삭감 약속을 기초로한 유제품 수출 한도량

구 분	기준수준	1995	1996	1997	1998	1999	2000
수출수량 (천t)	탈지분유	308.0	297.2	286.4	257.7	264.9	254.1
	버터와 버터오일	463.4	447.2	431.0	414.7	398.5	382.3
	치즈	386.2	406.7	386.4	366.1	345.7	325.4
	그외의 유제품	1,187.9	1,161.4	1,116.8	1,072.2	1,027.6	983.0
재 정 지출액 (백만ECU)	탈지분유	370.1	347.9	325.7	303.5	281.3	259.1
	버터와 버터오일	1,325.4	1,245.9	1,116.3	1,086.8	1,007.3	927.8
	치즈	439.2	502.2	460.4	415.6	370.7	325.9
	그외의 유제품	1,008.1	947.6	887.1	826.7	766.2	705.7

(1986-1990년평균)

얻은 고객들을 버려야 하는 것은 서글픈 일이다. 거기에 UR의 영향을 받지 않고 어떻게 해서든 낮은 가격으로 계속 수출할 수 있는 방법은 없을 것인가 하고 검토중인간 텐마크에서 부르짖고

있는 일명 B milk구상이다. 이것은 A milk는 보통의 유럽 구라파내의 보증가격을 적용한다. 한편, B milk는 지금까지의 수출보조금으로 낮은 가격으로 생산해 갈려고 하는 것이다. 전체

의 1할 정도가 B milk이어도 나머지 9할이 A milk이면 어느 정도 손상은 없지 않을까? 하는 생각이다. 겨우 획득한 고객을 뮤어놓기 위해선 스스로 피를 흘리자. 그러면 유럽 낙농의 미래가 환하게 열리지 않을까? 라는 것으로 B milk 구상이 EU나라들 가운데서도 열렬히 논의 되고 있다. 이 구상은, 아직 최종결론은 나와 있지 않다. 하나 어느쪽이든 스스로 생산을 억제할 것인가? 육탄돌격법이라도 해서 나갈 것인가! 이부분들이 EU의 장래의 방향이 될 것이다.

## 나. 미 국

한편, 미국은 표에서도 아는 바와 같이 현재 유가는 100파운드 당 \$12.86이다. 그러나 현재의 국제가격의 한계는 10\$이다. 따라서, 아직 미국의 유가는 조금 높은 셈이다 거기에 지금까지의 미국의 낙농이라하는 것을 뒤 돌아보면, 약 2억 6,천만의 인구를 거느리고 있는 이 나라에서는 주로 국내 소비를 위한 생산이 주류였다는 배경이 있다. 즉 미국의 낙농이라는 것은, 지금까지 수출을 위한 낙농이 아니었던 것이다.

세계전체의 생산량의 14.7%로 평정한 비율을 차지하고 있지만, 국내 소비를 위한 낙농이 행하여져 왔다. 그리고 국제 경쟁의 가격에 아직까지는 달하지 않고 있다. 현재 미국의회에서는 1995년 낙농법을 책정하고 있다. 1996년 ~ 2000년까지의 미국의 농업정책을 어떻게 할 것인가에 대해서 심의가 지금 의회에서 열려지고

있는 것이다. 그리고 거기에는 2 가지 의견이 있다. 첫번째로는, 전 미국의 우유 7할을 장악하고 있는 미국 최대의 낙농생산자 조직인 낙농생산자연맹의 의견이다. 이 조직이 대담한 제안을 하였다. 그것은 C.C.C (상품신용 보증회사. Commodity Credit Corporation)로 사들일때 가격이 높았기 때문에 미국의 유제품 가격은 높아, 수출 불가능하게 되었다. 따라서 “이제는 버터와 탈지분유를 사들이지 말라”라고 하는 제안이다. 미국의 보호정책이라고 하는 것은, 일정한 금액으로 유제품 (여기서는 버터, 탈지분유, 채다치즈)를 무제한으로 사들임에 의해서 현상우대가격을 유지할려고 하는 것이지만, 전미 낙농생산자 연맹은 그것을 포기한 셈이된다.

「지금까지 생산자들을 위해 유대가격을 유지를 했지만, 그일이 미국낙농의 장래를 영망으로 하고 있다.

이제는 무제한의 매입은 필요치 않다」라고 그러므로, 미국의 유제품 가격은 국제가격의 10\$에 가까워질지도 모르겠다라고 생각했던 것이다. 또 그 내려간 유대가격은 미국전역의 낙농생산자의 부담으로 하겠다 한다. 그리고 유제품 수출을 줄일 수 밖에 없는 EU를 대신해 일본과 한국과 남아프리카와 중남미를 표적으로 세계최대의 수출국이 될려고 하고 있는 것이다. 왜 스스로 가격을 줄여서까지 보조정책을 포기하는 상황으로 되어버기 때문이다. 그래서 미국의 생산자는 드디어 보조금을 포기하

더라는 장기적인 발전의 방향을 선택한 것입니다. 그리고 「10\$로 견디고 있으면 국제가격은 반드시 오를것이다. 몇년 정도 기다리고 있으면 원래의 가격으로 되돌아 간다. 그렇게 하면 생산조정을 하지 않아도 된다」는 계획을 가지고 있다. 또 하나의 생각은 미국 농무성 (USDA)의 생각이다. 미국 농무성에서는 전미 낙농생산자 연맹의 자세로 「그렇게 성급하지 말라. 애써 손에 퀸 특권의 보조정책 (NAFTA협정과 DEIP계획 미국낙농 수출품 보조 계획)을 스스로 포기하지 말고 꾸준히 참고 있으면 국제가격이 올라가 준다」 2할 정도 상승하면 10\$의 것이 12\$되기 때문에 좀 더 기다려 볼까 라고 생각하는 신중파이다. 이상의 2가지의 지금의회에서 논전하고 있다.

#### 다. 오세아니아

오세아니아는 세계에서 제일 유대가격이 싼 나라이다. 지금, 웃음을 금치 못하고 있을 것이다. UR후를 페뚫어 보고 될 수 있는 한 증산할려고 년간 3~4% 증산 중이다. 그러나 호주와 뉴질랜드의 생산량은 양국 합쳐서라도 세계의 3.5%에 불과 하다.

따라서, 양국이 어떻게 해서라도 EU에서 줄어드는 양을 보완 생산할 수는 없다. 그러나 호주와 뉴질랜드의 입장으로서는 큰 기쁨의 상황에 있다. 게다가 호주와 뉴질랜드 양국간에는 90년 6월에 유제품의 자유무역협정이 체결되어 있고, 양국간에서는 자유로이 매매가 성립되어 있다. 그 때문에 양국은 앞으로 더욱더

협조가 이루어질 것으로 보인다.

#### 라. 일본

다음으로 우루과이 라운드에 의한 일본의 영향을 보면, 현재 일본에서는 약 850만t의 우유를 생산하고 있고, 표면상은 세계에서 7번째, 8번째의 낙농대국이다. 그 중 북해도는 약 350만t의 우유를 생산하고 있다. 이 350만t에 필적하는 우유의 양을 일본에서는 유제품의 수입을 하고 있다. 이와같이 생산조정을 해가면서, 그 반대쪽에서는 북해도의 생산량만큼 우유의 량을 수입할 수 밖에 없는 입장에 처해 있다.

그러나, 당분간은 일본에서는 우루과이라운드의 영향은 아직까지 미약하다. 그것은 관세를 굉장히 높게 설정한것과 또 일본은 수출도 별로 하고 있지 않는 사실을 들 수 있다. 2000년까지는 UR

이지만, 2001년부터는 그 다음의 라운드가 시작되는 것을 약속하고 있는 것이다. 2000년 이후는 관세가 점점 내려가기 때문에 그것이 그대로 연장되면, 2000년 이후는 일본의 국내 가격보다 관세를 지불하더라도 국제가격이 낮아진다는 가능성이 나올 수 있다.

이러한 시점에서부터 일본에서는 지금 당장 불붙은 상황은 아니지만, 2000년까지 어리둥절하게 있으면 2001년 이후의 일본농업에 있어서의 타격은 클 것으로 예측할 수 있다. 따라서 지금 이 상태에서 철저한 개혁을 할 것인가 아니면 현 상태로 진행할 것인가는 일본낙농의 운명을 결정한다고 말할 수 있겠다. ☺

〈필자연락처:588-9301〉