낙농산업발전대책 협의회의 과제

배 정식
본회 지도부 과장

Ⅰ. 도입

지난해부터 불거진 우유수급불균형의 원인은 지난 '94년 UR협정 당시 정부의 혼합분유 등 수입유제품에 대한 수입억제책 마련 실패와 '99년 낙농진흥회 출범이후, 줄곧 10년간 생산보장 약속 남발 등 낙농가 가입에만 치중한 채 판로확대에는 등한시한 결과 우유대란의 단초를 제공한 것은 주지의 사실이다. 그럼에도 우유대란속에 원유가 인하 계획으로 낙농가에게 남는 우유의 모든 책임을 전가시키는가 하면 잉여원유차등가격제만이 수급조절 대책인 양 진흥회 이사회에서 낙농가대표들의 반발과 불참속에 강행처리 하였다.

당시 잉여원유차등가격제는 감산대책이 될 수 없음을 누차에 걸쳐 문제를 지적하였으나 강행처리하였고, 그 결과는 석달이 채 되지도 않아서 자명하게 드러났다. 당시 낙농인들은 원유수급불균형의 정확한 원인분석이 선행되어야 함을 주장하였고, 그런 후에야만이 문제해결을 위한 각 주체별 책임분담방안을 모색할 수 있음을 역설하였다. 그러나 애석하게도 낙농가의 요구는 묵살한 채, 아무런 공론화 절차나 검증조차 없이 잘못된 잉여원유차등가격제를 강행하여 수급불균형의 모든 책임을 낙농가에게 전가시켜 버림으로써 낙농가들은 정상적인 경제활동조차 하기 어려운 상황에 직면해 있는게 현실이다.

Ⅱ. 낙농산업발전대책 협의회의 출범

농림부는 지난해부터 불거진 우유수급불균형 등 낙농산업 전반의 중장기적 대책방안 마련을 위한 낙농산업발전대책 협의회(이하 협의회)를 출범시켰다. 농림부는 협의회 발족의 추진배경으로 원유 기본가격결정이 원유수급상황을 반영하지 못하고 있어 구조적인 생산과잉을 초래할 뿐만 아니라 민간 자율적인 수급조절을 위해 설립한 낙농진흥회가 집유량 감소 등으로 설립 목적대로 원유 수급조절기능을 수행하기 어려워 진흥회 진로 재검토 필요성 등을 들고 있다. 이에 앞서 농림부는 지난 3월 14일 대통령 업무보고에서 시장기능에 의한 수급조절, 낙농진흥회 체재의 개편, 우유소비촉진대책 등을 강화하여 낙농산업에 대한 근본적 대책을 강력히 추진하고, 원유과잉문제를 해결하기 위해 2004년부터 낙농조합이 참여하는 계획생산제(Quota)를 도입키로 보고한 바 있다.

위와 같이 추진배경과 대통령 업무보고 내용에서도 보듯이 협의회의 주요 논의과제는 원유가격을 시장원리에 맡겨 조정하는 문제와 쿼터제도입, 낙농진흥회의 존폐 문제 등 낙농산업의 근간을 뒤흔들 수 있는 문제들이 심도 있게 논의될 것으로 예상된다.

Ⅲ. 원유가격 결정체계 및 쿼터제 도입의 문제점

현재의 원유가격 결정은 국립농산물품질관리원(농관원)의 생산비 조사결과를 근거로 낙농진흥회에서 결정하게 되어있다. 그러나, 농관원의 생산비 조사결과 자체에 대한 농가불신이 팽배해 있어 자체 생산비 조사를 요구하고 있는 실정이다. 우선은 농관원의 생산비 조사가 신뢰받을 수 있도록 하는 것이 급선무임에도 이를 빌미로 원유가인하의 근거자료로 사용되고 있는 것이 현실이다. 지난해에도 농림부와 낙농진흥회에서는 우유문제 해결을 위한 대책방안으로 원유가 5% 인하 방안이 제시되었었다. 원유가인가가 곧 소비자값 인하로 연결된다는 보장도 없고, 설령

소비자가가 내려간다고 해서 소비가 늘어난다는 보장 또한 없음에도 농관원의 생산비조사 결과가 원유가인하 방안만으로 제시되고 있다.

이렇게 민감한 사안임에도 불구하고 농관원의 생산비조서는 농가 기장 작성을 근거로 하여 생산비를 산출하고 있고, 224개 표본 농가들은 이 자료가 어디에 어떻게 쓰여지는지 조차 모른 채 기장을 기록하고 있다. 낙농진흥회 규정에 원유생산비의 증감율이 5% 이상일 때 조정하도록 되어있어, 농가 수익과 직결되는 생산비조사는 농가현실을 제대로 반영하여 발표되어야 마땅할 것이다.

앞서도 밝혔듯이 농림부는 3월 14일 대통령 업무보고에서 2004년부터 농가 또는 조합별로 생산쿼터를 주는 계획생산제를 도입하기로 보고한 바 있다. 우선은 쿼터 대상을 진흥회 농가로 국한시킬 것인지 아니면 전 낙농인을 대상으로 할 것인가에 대한 문제가 제기될 수 있다. 진흥회 소속 농가들은 진흥회 농가만의 쿼터제를 반대하고 있으며, 현실적으로 진흥회로 강제가입을 위한 법개정 또한 요원한 실정이다. 또한 독자적으로 원유수급을 해결하고 있는 진흥회 권역 밖 농가들의 반발을 예상할 수 있다.

무엇보다 중요한 문제는 쿼터제 도입시 쿼터의 총량을 어디에 맞출 것인지에 대한 근본 문제가 제기된다. 진흥회의 경우 유업체의 공급계약량을 강제하는 장치가 없는 상황에서 유업체 공급량이 매년 감소할 경우, 쿼터량도 동시에 감소하는 문제가 발생할 뿐만 아니라, 현재도 쿼터총량을 유업체의 공급량으로 맞출 경우 추가적인 감산이 불가피하다. 현재의 우유수급불균형의 근본 원인은 지난 '94년 UR협정 당시 혼합분유 등 수입유제품에 대한 수입억제책 마련 실패에 기인한 것은 주지의 사실이다. 이와같은 현실에서 유제품에 대한 국경보호조치책 마련없이 쿼터제가 실시될 경우 그 피해는 농가에 전가될 것이 불을 보듯 뻔한 사실이며, 결국 국내생산만 줄어드는 결과를 초래하게 될 것이다. 낙농진흥회는 지난해 잉여원유차등가격제 도입 후 쿼터제 시행시의 문제점으로 쿼터제는 기존 낙농가의 기득권만을 인정함으로써 낙농부문에 대한 신규농가의 참여와 영세농가의 규모확대가 제약을 받아 생산성 향상을 저해 할 수 있으며, 쿼터량 매매 허용시 쿼터량이 생산비 높은 소규모 농가로부터 생산비가 낮은 대규모 농가로 이전됨에 따라 소규모 농가의 퇴출이 불가피해짐을 지적하였다. 또한 지역별로 쿼터량에 대한 매매가격이 상이하게 되어 원유수요기반과는 무관하게 쿼터가격이 높은 지역으로 생산량이 편중되는 현상이 발생하여 과도한 물류비용으로 유제품 가격 상승과 쿼터량 구입에 의한 사육규모 확대로 인해 쿼터량 구입에 소요된 자금이 생산비에 반영됨으로써 생산비 인상 요인으로 작용할 수 있는 문제점을 제기한 바 있다.

국경보호조치 대책이 전무한 상태에서 쿼터제 도입의 실효성과 문제점을 간과해서는 안되는 이유가 여기에 있다.

Ⅳ. 각 주체별 역할분담 방안

낙농산업을 항구적으로 발전시켜 나가기 위해 우선 정부는 낙농산업을 지키겠다는 확고한 정책의지를 밝혀야 한다. 낙농은 시스템에 의해 운영되어야 하는 국가 주요기간 산업으로서 대통령의 확고한 의지로 결정되어야 하고, 이에 원유 자급율 목표 설정, 낙농인 소득 확보 정책, 생산자 지원대책, 소비확대

대책 등을 수립하여야 할 것이다.

낙농의 특성상 거래교섭력이 없기 때문에 정부가 가격을 보장해 주는 것은 당연하며, 유럽연합, 미국, 일본 등 거의 모든 낙농선진국에서도 농업분야 중 가장 많은 재정을 투입하고 있는 이유가 바로 여기에 있기 때문이다. 또한 생산 · 소비 동향 등 정확한 통계 자료발표나 수급예측 자료를 적시에 내놓아야 한다. 현재의 수급불균형의 원인도 잘못된 수급예측에 기인한 바 크다. 더불어 시유 시장에 의존하고 있는 국내 낙농산업의 체질을 강화하기 위해 유제품 시장 형성방안 마련이 매우 절실히 대두되고 있다.

정부는 유제품 시장 형성을 위한 세제 해택, 보조금 지원 등의 지원책을 즉각 수립하여 시행하여야 하고, 수입유제품에 대한 자조금 거출로 수입억제 및 소비촉진 강화에도 염두해 두어야 할 것이다.

농협중앙회는 생산자 단체로서 낙농생산기반 육성 지원책 마련에 적극 임해야 하며, 유가공조합의 활성화 기금 조성, 지원으로 조합들이 지속적으로 시유를 생산 · 판매하도록 하는 대책 마련이 필요하다. 또한, 유업체는 낙농가와 동반자적인 입장에서 고통분담이 이루어져야 마땅하다. 낙농대란 와중에서도 유업체는 진흥회와의 계약량은 오히려 감소하였을 뿐만 아니라, 진흥회와의 계약물량만 소진한 채, 소비홍보는커녕 시유는 돈이 되지 않는다는 이유로 방관하고 있는 실정이다.

분유재고가 적체에 있음에도 불구하고 혼합분유 수입은 계속되고 있는 현실은 낙농가들의 분노를 사고도 남음이다. 이제 유업체도 낙농가와 마찬가지로 자조금을 거출할 수 있는 제도적 장치 마련으로 우유의 공동홍보를 통한 소비확대에 적극 임해야 마땅하다.

더불어, 낙농가는 낙농경영 목표 수립으로 경쟁력은 물론 합리적인 시설 투자 등의 계획을 수립하고, 경쟁력 강화를 위한 생산성 증대, 원유 생산 뿐만 아니라 우유판매 모두를 감독하고 추진하는 자세가 필요하다. 따라서, 현재의 낙농자조금 거출에 모두 동참하여 지속적인 우유소비 홍보에 적극 나서야 하는 것은 자명한 이치라 하겠다.

Ⅴ. 낙농산업발전대책 협의회의 과제

낙농산업발전대책 협의회에서는 낙농산업을 항구적이고 지속적으로 발전시켜 나간다는 원칙아래 중지를 모아야 할 것이다.

첫째, 지난해 국내 우유의 총 생산량은 256만톤으로 총 소비량 305만톤에 턱없이 모자라고 있는 상황이다. 총 생산량 중 시유 소비량은 167만톤으로 한국의 낙농업은 시유 시장이 무너지면 곧바로 붕괴될 수밖에 없는 구조로 되어있다. 그렇다면 시유시장을 지키기 위한 방법을 찾아 지원책을 마련해야 하는 것은 당연한 이치이며, 정부가 앞장서 유가공조합을 활성화 시켜야 하는 이유가 분명해 진다. 이를 위해 유가공조합 활성화기금 조성 등으로 적극적인 지원책을 마련해야 할 것이다.

둘째, 마시는 우유 시장만으로는 원유수급 조절을 원활히 할 수 없다는 것은 자명한 현실이다. 지난해 혼합분유, 치즈 등 각종 수입유제품이 50만톤 이상 들어왔고, 국내 유제품 시장 형성을 등한시한다면 점차적으로 우리시장을 외국제품에 내어줄 수밖에 없는 것 또한 현실임을 직시하여야 할 것이다. 따라서, 국내 유제품시장 형성을 위한 제도적 · 재정적 지원으로 수입유제품과의 경쟁력을 갖출 수 있도록 해야 할 것이다.

무엇보다 중요한 것은 왜 모든 선진 낙농국가들이 자국의 낙농산업을 보호 육성하는지에 대한 원초적인 이유부터 논의의 시작과 접근이 필요하리라 생각한다. 우유는 쌀에 버금가는 기초 식량으로 국민의 건강을 지키는 파수꾼으로 간주되고 있기 때문에 정부에서 자급기반이 유지되도록 보호하고 있는 것이다.

우유수급 문제를 해결하고 안정적인 낙농산업 발전을 위해서는 정부의 개입이 필수적임에도 단지 돈이 없다는 이유만으로 낙농에서 손을 떼는 우를 범한다면 소 잃고 외양간 고치는 꼴이 될 뿐임을 직시하여야 한다.

첨언컨데, 전국의 낙농가들은 소속이 어디이든지 간에 협회를 중심으로 하나된 모습과 합리적인 의견을 모으고 제시되도록 중지를 모아야 할 것이다.