

# 일본낙농산업시찰 총론



조석진  
낙농산업발전대책협의회  
위원장 (영남대학교수)

본인은 개인적으로 대학에 있으면서 최근 5~6년간 중요한 축산정책수립과정에 참여할 수 있는 기회를 가졌다. 그 첫 번째는 지난 2001년 '한우산업발전종합대책'을 수립할 때였다. 당시

한국이 쇠고기수입자유화를 눈앞에 둔 시점에서 한일 농업자료회담을 통해 한갑수 장관께서 일본 농림대신에게 한국보다 10년 앞서 쇠고기수입자유화를 실시한 일본의 경험을 배울 수 있도록 배려해 주면 좋겠다는 요청을 하였다. 이에 일본 측이 동의함에 따라 농림부직원, 한우농가, 한우조합장들과 함께 20여일간 일본 화우산업의 주요 현장을 방문하며 조사를 실시하였다. 그 자료를 참고로 2001년 4월 한우산업발전종합대책이 수립되어 발표되었으며, 이는 현재까지 한우정책의 기본틀이 되고 있다.

그러나 그 때까지 수면 아래에 감추어진 채 별 문제가 없었던 것처럼 여겨졌던 원유수급문제가 2002년 6월에 분유재고가 사상 처음 19,700톤에 달하면서 마침내 수면 위로 부상하기 시작했다. 이에 평소 생각했던 것보다 낙농문제가 심각하다고 직감했고, 낙농제도개혁의 필요성을 강하게 느꼈다. 그 때부터 낙농산업의 현실문제에 관심을 갖게 된 이래 지금까지 제도개혁과 관련된 연구를 해 오고 있다. 그동안 낙농산업의 수급불균형 해소를 위해 생산자, 유업체 및 정부가 많은 노력을 기울여 온 것이 사실이다. 그러나 지난 6년간('99~'04) 3,839억의 재정지출에도 불구하고 낙농문제는 근본적으로 아무것도 바뀐 것이 없다는 데에 문제의 심각성이 있다고 할 수 있다.

2005년 6월말 현재 소비의 성수기임에도 불구하고 분유재고가 다시 1만을 넘어 1만 2천 톤에 달함에 따라 원유수급 불균형문제는 이제 구조적인 양상으로 치닫고 있다. 이에 낙농산업과 관련한

모든 사람들이 문제의 심각성에 공감하게 되었고, 금번의 일본 연수도 그 연장선 위에서 일본의 경험을 통해 무언가 해답을 찾기 위한 몸부림이라고 할 수 있다.

낙농과 관련하여 오늘날 우리가 직면한 문제를 일본은 이미 오래 전에 경험하였다. 특히 일본은 UR 협상 이전인 1980년대 말 12개 품목과 관련한 미국과의 쌍무협상에서 위장유제품이라 할 수 있는 혼합분유, 버터조제품 등에 대해 저율관세로 수입을 허용하였다. 그러나 그 영향이 너무나 심각하였기 때문에 UR 협상에서 우유성분이 30%를 초과하는 유제품에 대해 다시 관세할당량을 정하고, 관세율을 재조정함으로써 국경조치를 강화하였다.

이에 비해 한국은 UR협상에서 분유를 제외한 모든 유제품에 대해 저율관세에 의한 수입자유화를 허용함으로써 국산유제품시장이 성립되지 않게 되었고, 이는 오늘날 우리가 직면한 낙농문제의 근본 원인을 제공하였다고 할 수 있다. 그러나 그 같은 대외적인 협상실패를 보완하기 위해 대내적으로 실시된 낙농진흥법개정에 있어서 안타깝게도 시행착오를 반복하였다. 즉 현실을 무시한 법 개정으로 수급 및 가격안정을 목적으로 설립된 낙농진흥회는 목적 달성이 어렵게 되면서 한계에 직면하게 되었고, 마침내 그 존재의 기로에 서게 되었다. 그 주된 원인은 낙농산업의 구성원 모두

가 각자의 이익에 집착한 나머지 낙농산업의 안정 성장이라는 장기적인 목표를 외면했기 때문이다. 그러나 이제부터는 모두가 힘을 합하여 현실에 대한 정확한 사실인식을 바탕으로 상호 협조하지 않으면 국제화시대에 낙농산업의 미래를 보장받을 수 없음을 인식할 필요가 있다. 특히 현재 진행 중인 DDA 협상 및 동시다발적으로 이루어지고 있는 FTA 등을 감안할 때 낙농문제해결을 위해 함께 지혜를 모아야 한다.

일본 J-milk의 담당부장이 본인에게 “한국은 일본이 지금부터 겪어야 할 것을 이미 겪고 있는 것 같다. 그동안 일본은 잘 버티었지만 DDA 협상이 끝나면 관세장벽이 낮아질 수밖에 없으므로, 이에 대비하기 위해 조만간 개방의 파고를 먼저 겪고 있는 한국의 실상을 조사하러 가겠다”고 말했다. 어찌 보면 우리가 먼저 매를 맞고 있다고 생각할 수 있다. 그동안 고통은 있었지만 DDA 협상 이후 지금보다 더 어려운 상황이 다가올 수 있음을 유의할 필요가 있다. 그 같은 의미에서 정부, 유업체, 생산자가 함께 제도적으로 우리보다 앞서 가고 있는 일본의 실상을 둘러보았다는 것은 앞으로 다가올 어려움에 대비하기 위해 매우 의미 있는 일이라 생각된다. 현재 일본과 FTA가 진행되고 있기 때문에 언젠가는 일본과도 경쟁관계에 돌입하게 될 것이고, 이는 곧 북해도 낙농과의 경쟁을 의미한다고 할 수 있다.

그러므로 이제 과거와 같이 대내적으로 밥그릇 쟁기는 경쟁이 아니고, 국제화 속에서 낙농산업의 생산기반을 어떻게 유지해 나갈 것이며, 대외경쟁력을 높여나갈 것인가를 고민하지 않을 수 없다. 이를 위해 낙농산업이 지니는 산업적 특성을 인정하고, 그 바탕 위에서 안정된 생산기반유지를 위해 생산자, 유업체, 정부 및 학계가 함께 노력해야 할 것이다. 일본의 J-milk는 정부, 생산자, 유업체, 심지어 소매(판매)업자까지 참여하는 공동출자를 통해 만들어진 조직이다. 이는 상호 협조하지 않고 대립해서는 더 이상 문제해결을 할 수 없



다는 오랜 시행착오 끝에 얻어낸 결론이라 할 수 있으며, 전 세계적인 추세이기도 하다. 즉 생산자와 유업체가 함께 비용을 부담하여 점차 높아져가는 개방의 파고에 공동으로 대응하자는 공감대가 형성되었기 때문에 그런 조직이 생겨날 수 있었던 것이다.

앞으로 낙농산업발전대책협의회를 통해 논의해 나가겠지만 일본에서 직접 본 것을 참고로 지금까지와는 다른 시각에서 문제해결에 접근하는 노력이 필요하다. 아울러 각자의 역할분담을 통해서 국내문제 해결뿐만 아니라 낙농산업이 살아남기 위한 대외적인 경쟁력 향상방안을 위해 함께 고민해야 한다.

부디 이번 기회가 국내 낙농산업이 직면한 문제 해결을 위한 귀중한 계기가 되기를 바란다. 아울러 5년 전 한우정책의 기본 틀을 만드는 데 기여할 수 있었던 것처럼 앞으로 낙농문제해결을 위해서도 여러분과 함께 미력이나마 기여할 수 있기를 바란다.

끝으로 이번 연수를 위해 애쓰신 농림부 이재용 축산경영과장님, 낙농육우협회 이승호 회장님과 연수를 성공적으로 마칠 수 있도록 협조해 주신 동행한 모든 분들께 감사한다. ㉞

◆ 본 원고는 일본낙농산업시찰을 마치고 영남대 조석진 교수(낙발협 위원장)께서 총론으로 전한 내용입니다.