돼지고기 수입완전개방 10년 : WTO 이후 양돈산업 변화와 전망

허 덕 연구위원
한국농촌경제연구원

1. 서 언

UR 협상이 타결되어 돼지고기 수입이 완전 자유화된 지도 어언 10년이 되었다. 그 동안 우리나라 양돈산업은 어떻게 변하여 왔을까? 이에 대해 알아보기 위해서는 먼저 개방한 목적부터 살펴볼 필요가 있다.

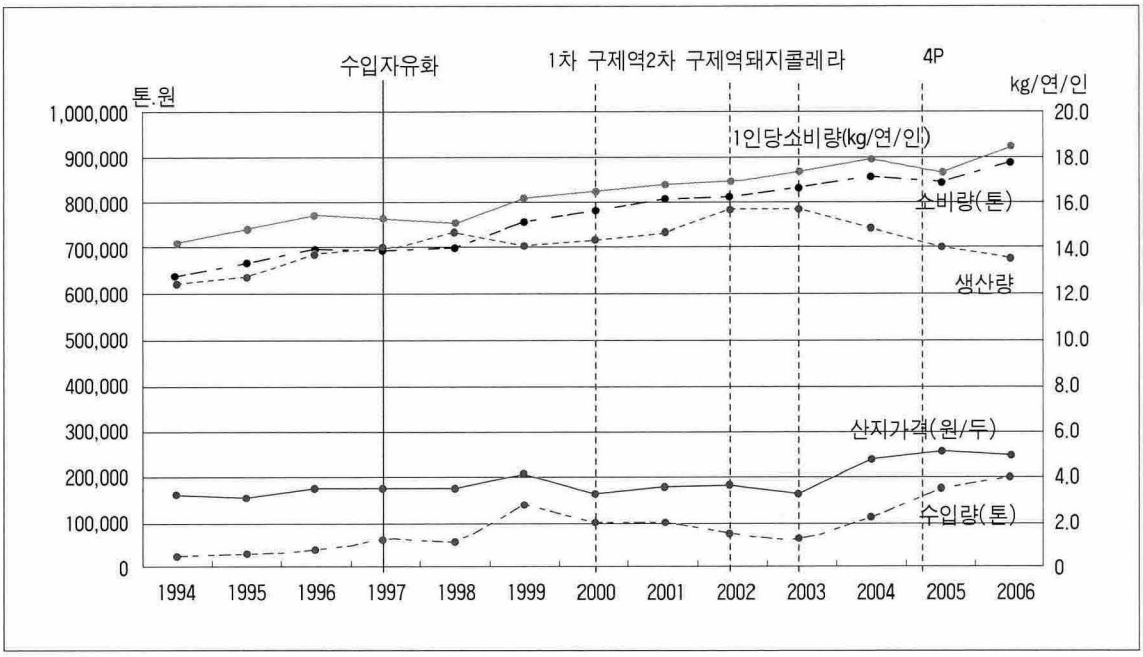
당시 개방화를 주장하던 사람들이 일반적으로 이야기하던 논리적 근거는 **첫째, 수급의 안정이었고, 둘째 경쟁력 향상**이었던 것으로 기억된다. 그 목적이 달성되었는지? 아니면 달성되어 가고 있는 과정인지? 아니면 전혀 다른 방향으로 가고 있는 것은 아닌지? 개방을 하고 10년이 지난 지금에 와서 한 번 쯤은 되돌아 볼 필요가 있다.

UR 협상의 결과, 냉동 돼지고기에 대해 25% 관세로 시장접근 물량을 허용하여 오던 것을 1997년 6월 30일까지만 유지하고, 7월 1일부터는 관세율을 33.4%로 자유화하게 되었다. 이후 매년 관세를 낮추어 8년 뒤인 2004년에는 관세율을 25%까지 점진적으로 낮춘다는 것으로, 매년 약 1.2% 포인트씩 관세를 낮추어 가는 시나리오가 채택되었다.

2. 양돈 수급 변화 동향

먼저 수입 자유화 이후 **돼지고기 수입**이 얼마나 늘어났는지에 대해 알아보자. 〈그림 1〉과 같이 1997년 개방 이후 1년여 동안은 과거 쿼터량 보다 수입량이 적었지만 2년째 되던 1999년 수입량이 급속하게 증가하였다. 하지만 2000년과 2002년에 걸쳐 국내에서 구제역이 발생됨에 따라 수요 축소로 수입량은 줄어드는 추세를 보였다. 구제역이 안정된 이후인 2003년 이후에는 수입 증가 속도가 매우 급격한 추세를 보였다(〈그림 1〉 참조). 물론 이러한 현상이 발생되는 데에는 미국에서의 광우병 발생으로 인한 미국산 쇠고기 수입제한이 일조하였음은 말할 나위도 없다.

<그림 1> 돼지고기 수급 및 가격 변동, 1994~2006

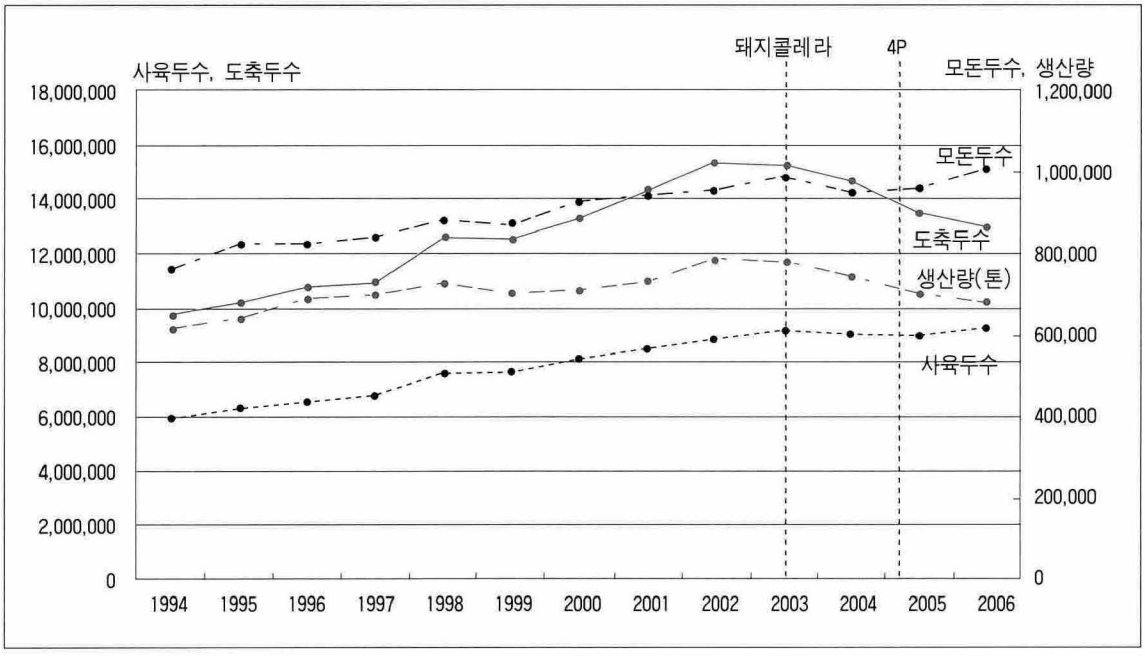


한편 **국내 돼지고기 생산량**은 수입 자유화 개시 직후인 1998년에는 오히려 늘어나는 결과를 보였다. 이는 같은 시기 외환위기로 인해 쇠고기 수요가 줄어듦에 따른 대체효과라는 반사적 이익으로 오히려 값싼 돼지고기의 소비가 늘어났기 때문이다. 오히려 수입 자유화에 의한 국내 공급량 축소라는 영향은 그 다음해인 1999년에 잠시 나타났다가 곧바로 회복 국면에 들어가게 된다. 이 때부터 2002년까지는 수입 돼지고기와 국내산 돼지고기 간 수급측면에서의 조정 국면이라 볼 수 있다. 2003년 이후는 수입량이 늘어나고 국내산 공급이 줄어드는 전형적인 수입 자유화의 영향 패턴이 보이기 시작한다.

산지가격은 어떻게 변동해 왔는가? 개방 직후인 1998년과 1999년에는 외환위기와 겹쳐 쇠고기에 대한 대체재로써 돼지고기의 수요가 많아져 오히려 가격은 상승하였다. 그러나 2000년과 2002년 구제역 발생으로 산지가격은 낮게 유지되었다. 2003년 이후에도 돼지콜레라와 돼지만성소모성질환(PMWS, PED, PRRS, PRDC 등 소위 4P)이 발생하였지만, 소위 A급 전염병은 아니어서 수요 축소의 영향이 크지는 않았다. 오히려 각종 질병으로 돼지 폐사율이 높아지게 되고, 이는 곧 공급의 축소로 이어져 산지가격이 높게 유지되는 국면을 보이고 있다.

이러한 점은 **사육두수** 변동을 통해 확인할 수 있다. 2002년까지만 하더라도 사육두수나 모돈두수가 증가하면 도축두수나 생산량이 증가하고 반대로 전자들이 감소하면 후자들도 감소하는 지극히 당연한 경향을 보였다. 그러나 2003년 이후 즉 돼지콜레라와 4P 발생 이후에는 사육두수나 모돈두수의 증감경향과 도축두수나 생산량의 증감경향이 반드시 같은 방향으로 움직이지는 않았다. 이러한 경향은 2005년 이후 즉 4P 창궐 이후 뚜렷하게 나타난다.

<그림 2> 돼지 사육두수, 모돈두수, 도축두수, 생산량 변동, 1994~2006



3. 시사점

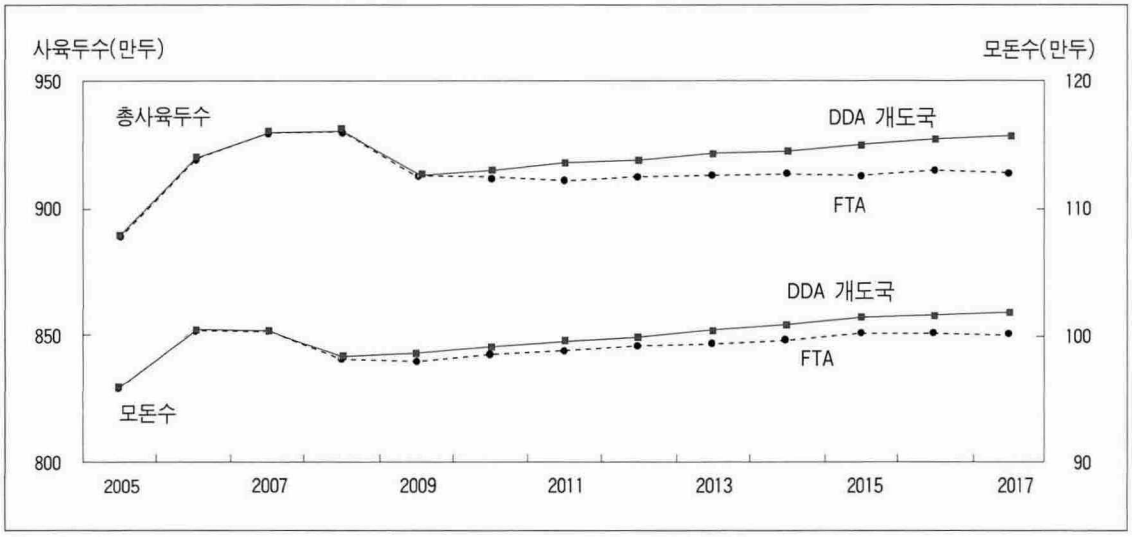
위에서 살펴 본 바와 같이 우리나라 양돈 산업의 수급 동향은 돼지고기 수입이 지속적으로 증가하고 있음에도 불구하고 주로 가축질병 또는 전염병이라는 충격에 의해 수급상의 불균형을 초래하고 있음을 알 수 있다. 구체적으로 말하면, 2002년까지는 가축전염병 발생이라는 수요적 충격에 의해 수요가 축소됨에 따른 일시적 공급과잉 현상이 발생하여 낮은 가격을 형성한 반면, 2003년 이후에는 일반 질병 발생이라는 공급제한 현상으로 상대적으로 높은 가격을 유지해 왔다고 할 수 있다.

특히, 2003년 이후 돼지의 질병으로 인해 폐사율이 높아졌다는 의미는 생산성이 크게 하락하였음을 시사하며, 이는 **수입 자유화 당초 목적인 가격 경쟁력 제고의 방향과는 반대 방향으로 작용하고 있음을 말해준다.** 그럼에도 불구하고 국내산 공급부족이라는 현상이 가격을 높게 유지토록 하는데 일조하고 있는 가운데 양돈산업이 어찌어찌 버텨 나가고는 있다고는 하나, 앞으로의 전망은 어둡게 하는 요인으로 작용할 것으로 보인다. 역으로 말하면, **현 상황에서 질병 제거야 말로 경쟁력 향상의 관건이라는 점이다.**

4. 돼지 사육두수와 돼지고기 수급 전망

고돈가의 지속으로 2007년에도 모돈수는 증가하지만 돼지 질병 피해, 가축분뇨 처리의 어려움 등이 미처 해결되지 못하여 2006년보다 소폭 증가할 전망이다. 2007년 사육두수는 2006년보다 1.1% 증가한 930만 2천두로 전망된다. 모돈수 증가의 영향은 2008년까지 돼지 사육두수 증가세 유지로 이어질 전망이다. 그러나 양돈업은 시설

<그림 3> 돼지 사육두수와 모돈수 전망



주 : 사육두수와 모돈수는 연평균 두수임.
자료 : 한국농촌경제연구원 전망치(KREI-ASMO 2006).

투자비가 크고 신규 진입이 어려운데다 가축분뇨 처리의 어려움, 돼지 질병 피해로 돼지 사육두수는 장기적으로 크게 증가하기 힘들 것으로 전망된다.

2006년 7월 말 중단 이후 4개월 만에 재개된 DDA 농업협상은 2007년 1월 현재 기술적인 수준에 머물러 있지만, 2007년 협상을 완료하여 새로운 농업협정을 2008년부터 이행할 것으로 계획하고 있으며, 관세와 보조금 감축 정도가 UR 수준을 훨씬 뛰어넘는 수준이 될 것으로 예측하고 있다. 무관세를 목표로 삼는 FTA 또한 적극 추진되고 있다. 이에 따라 WTO/DDA 농업협상에서 우리나라가 개도국으로 인정받는 경우와 FTA 체결로 관세가 철폐되는 경우를 가정하여 2017년까지 사육두수를 전망하여 보았다.

FTA를 체결하여 2008년부터 10년간 점진적으로 관세가 철폐된다고 가정할 경우, 2008년부터 모돈수 증가 폭이 개도국으로 인정받는다는 가정보다 둔화될 것으로 보이며, 이로 인해 사육두수는 2009년부터 조정을 받기 시작할 것으로 전망된다(<그림 3> 참조).

FTA 체결을 가정할 경우가 WTO/DDA 농업협상에서 개도국 지위를 인정받는다고 가정할 경우보다 돼지고기 생산량은 감소할 것으로 보이며 수입량은 증가할 것으로 예상된다.

국내 돼지고기 공급량 증가로 돼지 산지가격은 FTA 체결을 가정할 경우가 개도국으로 인정받는다고 가정할 경우보다 하락할 전망이며, 소비량은 FTA 체결을 가정할 경우가 더 큰 폭으로 증가할 전망이다.

돼지고기 자급률은 관세 감축 가정에 따른 돼지고기 수입가격 하락으로 수입량이 증가할 것으로 보여 지속적으로 하락할 것으로 전망된다. 양돈