

# 한·EU FTA의 낙농부문 파급효과와 생산기반 유지방안



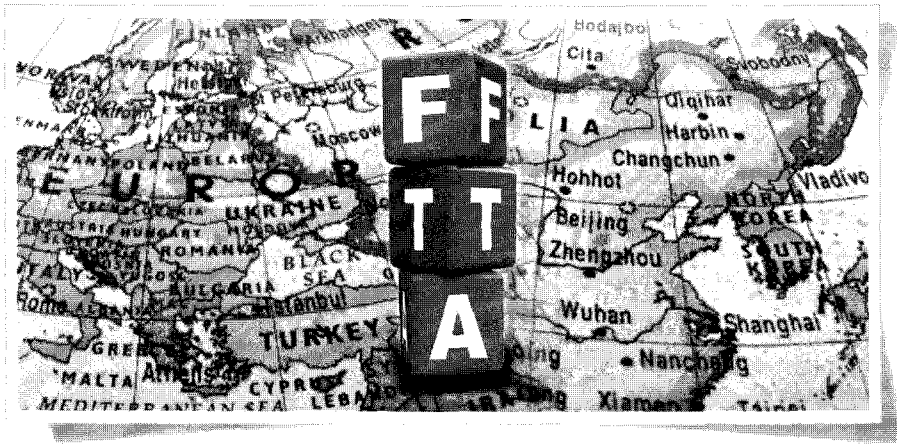
**조 석 진**  
영남대학교 식품자원경제학과 교수

## 1. 머리말

정부의 글로벌네트워크 구축방침에 따라 2009년 10월 한국은 단일 경제권으로는 세계 최대 규모인 EU와의 FTA 협상에 가서명하였다. 이어 2010년 10월 6일 양국 간에 정식서명이 이루어짐으로써 비준을 별도로 한다면 2011년 7월 발효까지 약 6개월 정도가 남은 셈이다. 그런 가운데 이미 2007년 4월에 타결된 채 표류하고 있는 한·미 FTA도 조속한 발효를 위해 속도를 낼 것으로 전망된다. 그런가하면 낙농 강국인 호주, 뉴질랜드 및 캐나다 등과의 FTA도 시간문제일 뿐이다. 그뿐 아니라 시유 무역이 가능한 중국, 일본과의 FTA 또한 가시권 내에 들어옴으로써 사실상 시유생산에 국한된 국내 낙농은 FTA 시대를 맞아 전례 없는 위기에 직면하게 되었다.

한편 대내적으로는 낙농을 둘러싼 대외여건이 급변함에도 불구하고 2002년 이후 추진되어 온 낙농제도개혁이 불투명한 가운데 혼란을 거듭하고 있다. 그뿐 아니라 시유소비정체, 사료가격상승, 원유가격동결, 환경비용상승, 규모확대에 따른 사육공간 부족, 후계자문제 등 낙농을 둘러싼 제반여건이 점차 어려워짐에 따라 2010년 9월 현재 낙농가 수가 6천 4백호까지 감소하였다. 그런 가운데 그동안 지속되어온 '목표 없는 규모 확대'가 점차 한계에 직면하면서 낙농의 미래에 대한 불안감이 증폭됨에 따라 쿼터가격의 하락으로 이어지고 있다.

그러나 우유·유제품은 이미 쌀에 이어 두 번째로 많이 소비하는 필수식품으로 정착한 지 오래다. 따라서 대외적인 협상결과와 별도로 식량안보차원에서 어떠한 경우라도 일정규모 이상의 생산기반이 유지될 수 있도록 하기 위한 대내적인 조치가 불가피하다.



본고는 상기와 같은 문제의식 하에서 금후 한·EU FTA 발효에 따라 예상되는 파급효과 및 낙농산업의 대응방안에 대해 간략히 검토하고자 한다.

## 2. 한·EU FTA의 파급효과

### 1) 한·EU FTA 낙농부문 협상결과와 전망

다음 <표 2-1>은 한·EU FTA의 낙농부문 협상결과를 나타낸 것으로, 다음과 같은 점을 지적할 수 있다.

첫째, 전·탈지분유, 연유의 경우 현행관세(분유, 176% 및 연유 89%)를 유지하되, 발효 첫 해에 1,000톤부터 시작하여 이를 15년차까지 매년 3%씩 복리로 증량하기로 하였다. 2009년 현재 EU로부터의 수입이 1,280톤임을 감안할 때 무관세쿼터가 현행시장접근(CMA)물량보다는 적다. 또한 무관세물량은 농수산물유통공사가 분기별 공매를 통해 배분키로 함에 따라 국내시장을 크게 교란시키지는 않을 전망이다. 다만 무관세물량과 관세인하에 따라 EU로부터 수입되는 물량이 점차 늘어날 경우 경쟁국인 호주, 뉴질랜드 등으로부터의 수입을 대체하는 무역전환효과가 나타날 것이다. 그러나 분유와 대체관계에 있는 혼합분유가 이미 저율관세(36%)에 의해 수입이 자유화되었다. 또한 혼합분유의 경우 2009년 현재 EU의 국내시장 점유율이 59.1%로 가장 높다는 점을 감안할 때 사실상 분유에 대해 현행의 고율관세(176%)를 유지하는 의미는 크지 않다고 할 수 있다.

둘째, 치즈는 현행관세(36%)를 10~15년에 걸쳐 완전 철폐키로 하였다. 또한 발효 첫 해에 4,560톤의 무관세쿼터를 인정함과 아울러 이를 매년 3%씩 복리로 증량하기로 하였다. 자연치즈의 경우 2009년 현재 국내 공급량(52,444톤) 중 수입(44,762톤)이 차지하는 비율이 85.4%에 달한다. 이에 비해 가공치즈는 국내 공급량(19,778톤) 대비 수입(4,261톤)의 비율이 21.5%에 불과하다. 이는 수입자연치즈의 상당부분이 가공치즈의 원료로 사용되기 때문이다. 그런가하면 지난 10년간(2000~'09) 자연치즈와 가공치즈의 연평균 소비증가율은 각각 14.1%와 -1.2%로, 국내 치즈소비자가 이

품목	협상타결 내용
분유 연유 발효유	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 분유(176%/쿼터 20~40%) 및 연유(89%/쿼터 40%): 현행관세 유지 - 무관세쿼터 1,000톤(15년차까지 매년 3%씩 복리로 증량)</li> <li>● 혼합분유(36%): 10년 철폐</li> <li>● 조제분유(36~40%): 10년 철폐</li> <li>● 발효유(36%): 10년 철폐</li> </ul>
치즈	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 커드 및 치즈(36%): 10~15년 철폐 - 무관세쿼터 4,560톤(매년 3%씩 증량)</li> </ul>
밀크크림	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 지방함량 6% 이하(36%): 15년 철폐</li> <li>● 그 외 지방함량 6% 초과(36%): 13년 철폐</li> <li>● 냉동크림 지방함량 6% 초과(36%): 10년 철폐</li> </ul>
버터	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 버터(89%/쿼터 40%): 10년 철폐 - 무관세쿼터 350톤(매년 3%씩 증량)</li> </ul>
유장	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 식용(49.5%/쿼터 20%): 10년 철폐 - 무관세쿼터 3,350톤(매년 3%씩 증량)</li> <li>● 사료용(49.5%): 즉시 철폐</li> </ul>

(표 2-1) 한·EU FTA 낙농부문 협상타결 내용

자료: 외교통상부

미 가공치즈에서 자연치즈로 이행하고 있음을 알 수 있다. 따라서 금후 당분간 소비 증가가 지속될 것으로 예상되는 자연치즈를 중심으로 수입이 늘어날 전망이다.

한편 2009년 현재 EU로부터의 치즈수입은 7,082톤으로, 이는 EU로부터의 무관세쿼터(4,560톤)을 상회하는 물량이다. 그러나 무관세쿼터물량은 유가공협회가 실 수요자배정방식으로 관리함에 따라 현재보다 공급가격이 낮아질 가능성이 높다. 그 경우 국내산 및 주요 경쟁국인 뉴질랜드, 미국, 호주 등의 수입을 대체하는 효과가 있을 것이다. 또한 무관세쿼터물량이 매년 3%씩 복리로 늘어나므로 그 파급효과는 점차 확대될 것이다. 국내소비가 가장 빠르게 늘어나는 유제품이 치즈이며, 국산 유제품으로서 국내시장 내 성장의 가능성이 가장 높은 것도 치즈이다. 이 같은 점을 감안할 때 치즈용 원료유에 대한 가격보전이 이루어지지 않는 한 금후 국산치즈생산은 점차 축소될 가능성이 높다.

셋째, 버터는 현행의 고율관세(89%)가 10년에 걸쳐 완전 철폐되고, 발효와 함께 350톤의 무관세쿼터가 주어지며, 매년 3%씩 복리로 늘어난다. 2009년 현재 총수입량(5,092톤) 가운데 EU로부터의 수입(338톤)은 미미하다. 따라서 무관세쿼터와 함께 10년에 걸쳐 고율관세(89%)가 철폐될 경우 호주, 뉴질랜드 등 주요 경쟁국의 수출 물량을 대체하게 될 것이다. 그러나 버터는 분유와 마찬가지로 강력한 대체재인 데어리스프레드(HS : 0405.20.0000)가 54%의 협정세율에도 불구하고 이미 8%의 기본세율을 적용받고 있다. 또한 무관세쿼터물량을 농수산물유통공사가 수입권공매방식으로 관리할 예정이어서 버터시장에 미치는 영향이 단기간에 크게 나타나지는 않을

전망이다.

넷째, 밀크크림의 경우 신선제품은 지방함량에 따라 관세(36%)가 13(지방함량 6% 초과)~15년(지방함량 6% 이하)에 걸쳐 철폐된다. 그 외 냉동크림에 대해서는 관세(36%)를 10년에 걸쳐 철폐하기로 하였다. 최근 국내소비가 점차 고급화로 이행하고 있음을 감안할 때 국내외의 현격한 가격차에도 불구하고 사실상 수입이 곤란한 신선제품의 수입은 기대하기 어려울 전망이다. 냉동제품 또한 경쟁국인 호주에 비해 EU의 가격경쟁력이 낮아 관세철폐에도 불구하고 시장의 점유율이 현저히 높아질 가능성은 높지 않다.

다섯째, 유장의 경우 사료용은 협정발효와 동시에 관세가 철폐된다. 이에 비해 식용은 49.5%의 현행관세가 10년에 걸쳐 철폐된다. 아울러 매년 3%씩 복리로 늘어나는 3,350톤의 무관세쿼터를 인정하였으며, 이는 유가공협회가 실수요자배정방식에 의해 관리된다. 따라서 단기적으로는 국내시장 점유율이 가장 높은 미국산을 대체할 가능성이 높다.

이상에서 한·EU FTA 협상결과 및 발효될 경우 예상되는 파급효과에 대해 살펴 보았다. 그러나 이는 어디까지나 미국을 포함한 타 경쟁국과의 FTA가 발효되지 않는다는 전제를 깔고 있다. 따라서 금후 한·미 FTA가 동시에 발효되거나 호주, 뉴질랜드 등과의 FTA까지 발효될 경우 더욱 복잡한 양상이 전개될 것이다. 기본적으로 EU는 오세아니아 및 미국에 비해 경쟁력이 약하다. 따라서 장기적으로 미국을 포함한 주요 낙농국과의 FTA가 모두 발효될 경우 EU는 무관세쿼터를 제외하면, EU산 유제품의 국내시장 점유율은 그리 높지 않을 전망이다.

## 2) 한·EU FTA의 낙농부문 파급효과

한·EU FTA가 국내에 미치게 될 거시적인 차원에서의 파급효과에 대한 국책연구기관의 공동연구결과가 최근 발표되었다. 그 결과를 나타낸 것이 <표 2-2>로, 다음과 같은 점을 알 수 있다.

(단위: 억원)

품목	연평균	1~5년	6~10년	11~15년
감자, 전분	10	0	8	23
돼지고기	828	328	943	1,214
닭고기	218	105	231	319
<b>낙농품</b>	<b>323</b>	<b>40</b>	<b>277</b>	<b>651</b>
포도(가공주스)	32	32	32	32
키위	42	18	43	63
토마토	43	23	52	54
쇠고기	280	58	279	501
합 계	1,776	604	1,865	2,857

<표 2-2> 품목별 생산감소액

자료: 「한·EU FTA의 경제적 효과분석」, 10개 국책연구기관(2010. 10. 6)

즉, 낙농부문의 경우 한·EU FTA가 발효될 경우 연평균 323억의 생산감소효과가 예상된다. 그 내용을 살펴보면, 발효초기(1~5년)에는 연평균 생산감소액이 40억 원으로 미미하나 시간이 지날수록 생산감소액이 대폭 증가한다. 이는 시간이 지날수록 관세가 철폐됨에 따라 EU산 유제품수입이 늘어나는 데 기인하는 것으로 볼 수 있다. 즉, 발효 중기(6~10년) 및 장기(11~15년)의 연평균 생산감소액은 각각 277억과 651억에 달한다. 따라서 낙농은 한·EU FTA가 발효될 경우 농업부문에서 돼지고기에 이어 두 번째로 피해가 큰 생산부문을 알 수 있다. 또한 이는 어디까지나 낙농의 직접적인 생산감소 효과만을 추정한 것이다. 그러나 낙농의 생산감소는 낙농산업에 국한되는 것이 아니라 연관산업의 생산감소까지 초래하게 된다는 의미에서 <표 2-2>의 계측결과는 과소평가의 가능성을 배제할 수 없다.

한편 다음 <표 2-3>은 완전경쟁시장을 가정할 때 한·EU FTA에 따른 낙농부문의 관세철폐에 따른 파급효과를 나타낸 것이다. 추정방법은 다르지만 <표 2-3>의 계측결과는 <표 2-2>의 그것에 비해 전체적으로 생산액감소 효과가 크다는 것을 알 수 있다. 즉 낙농부문의 공급탄력성 여하에 따라서는 관세철폐 효과가 최저 867억에서 1,028억의 생산 감소로 나타난다.

공급탄력성(εs)	원유생산(%)	유제품수입(%)	생산액(억원)
εs = 0.1	-0.8	2.9	-867
εs = 0.5	-1.5	4.6	-982
εs = 0.7	-1.8	5.4	-1,028

<표 2-3> 한·EU FTA로 인한 낙농의 관세철폐효과(2006년 기준)  
 자료: '한·EU FTA에 따른 낙농산업 영향분석 및 대응방안', 김민경 외 2인(2007).

그러나 이 같은 계측결과는 단지 낙농부문의 직접적인 생산감소 효과만을 나타낸 것이다. 따라서 사료, 유가공, 축산기자재 등 연관산업부문까지를 감안할 경우 생산감소액은 더욱 늘어나게 된다.

그 같은 의미에서 금후 한·미, 한·EU FTA가 동시에 발효된다고 가정할 경우 그에 따른 생산감소액은 더욱 커질 수밖에 없으며, 이를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 한·미, 한·EU FTA가 동시에 발효되고, 평균 수입관세가 16.8%까지 하락한다고 가정할 경우, 낙농부문 생산액은 2006년 기준으로 7.4~9.3%(1,155~1,449억), 생산량은 1.9~2.9%(21,763~63,11톤)가 각각 감소하고, 수입량은 5.5~10.3%(48,528~90,880톤)가 증가하는 것으로 나타났다.

둘째, 한·미, 한·EU FTA가 동시에 발효될 경우 투입재 산업에 미치게 될 생산액 감소효과를 살펴보면, 배합사료(33.1~119.9억), 조사료(21.7~78.7억), TMR사료(30.2~109.6억), 축산기자재(19.2~69.5억), 수의부문(8~28.9억) 등이다.

### 3. 대응방안

한·EU FTA가 2011년 7월부터 발효될 경우 <표 2-3>에서 2006년의 낙농부문 생산액(1,558십억)을 기준으로 할 때 원유생산 감소가 최저 0.8%(867억)에서 최대 1.6%(1,028억)에 달하는 것으로 추정되었다. 2006년의 원유생산량이 217만 6천 톤임을 감안할 때 이는 원유생산량감소가 17,411~39,174톤에 달함을 의미한다. 더욱이 미국, 호주, 뉴질랜드 등과의 FTA까지를 감안하면 금후 동시다발적인 FTA에 따른 낙농부문의 파급효과는 더욱 확대될 전망이다.

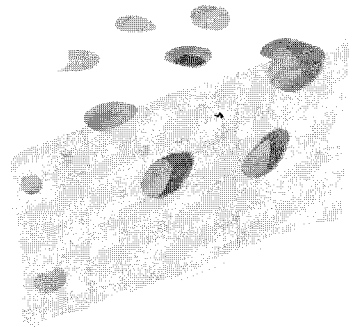
이 같은 점을 감안할 때 대내적으로 무엇보다 중요한 것은 일정 규모 이상의 안정된 생산기반유지 및 낙농가의 소득안정을 위한 대응책 마련이다. 이하 그 같은 문제를 중심으로 살펴보고자 한다.

#### 1) 낙농제도개혁

낙농은 그 자체가 지니는 산업적 특성 및 국민 식생활에서 차지하는 중요성으로 인해 어느 나라에서든 첫째, 원유수급안정, 둘째, 농가 간 가격균형, 셋째, 원유거래의 공정성을 중시하는 산업이다. 따라서 FTA와 무관하게 낙농의 안정 성장을 위해 위의 세 가지 요건을 충족시키기 위한 제도개혁은 모든 정책에 우선되어야 할 전제조건이라 할 수 있다. 그 같은 이유로 대부분의 선진국에 있어서는 이미 1930년대부터 공정거래법의 예외를 인정하면서까지 생산자단체에 의한 '일원집유 다원판매'를 허용해 왔다. 그 대표적인 예가 영국 및 캐나다의 생산자 중심의 원유협동판매조직(Milk Marketing Board: MMB) 제도라 할 수 있다.

한국은 1995년 세계무역기구(WTO) 출범에 따른 국제화에 대응하기 위해 1997년 낙농진흥법을 개정하였으며, 그에 따라 계획생산을 통한 원유의 수급 및 가격안정을 목적으로 낙농진흥회를 출범시켰다. 그러나 낙농진흥법의 개정과정에서 낙농의 산업적 특성을 무시한 채 계획생산에 대한 참여를 강제가 아닌 임의조항으로 처리함으로써 오늘날 국내 낙농이 직면한 문제의 근본원인을 제공하는 우를 범하였다. 그 결과 국내 낙농은 2002년 극심한 원유수급불균형에 직면하면서 제도개혁문제가 표면화 되었다. 그러나 이 문제는 그동안 아무런 진전을 보지 못하였다. 그렇다면 한·EU FTA 발효까지 약 6개월을 앞둔 시점에서 효율적인 원유수급조절을 위한 제도개혁이 이처럼 혼란만을 거듭하고 있는 이유는 무엇인가?

그 주된 이유 중의 하나는 현재의 3분된 집유체계 하에서 서로 다른 집유주체에 소속된 생산자의 의견조율이 어렵기 때문이다. 따라서 사실상 생산자가 주도적으로 제도개혁을 이끌어내기에는 역부족이다. 그렇다고 거래교섭력에서 우위를 점하고 있는 유업체가 나설 이유도 없다. 따라서 낙농제도개혁이 이루어지기 위해서는 정부가 나설 수밖에 없는 상황이다. 이에 농식품부는 최근 낙농제도개혁(안)을 제시한 바 있으나 이를 둘러싼 낙농산업 구성원의 합의도출이 이루어지지 못하



고 있다.

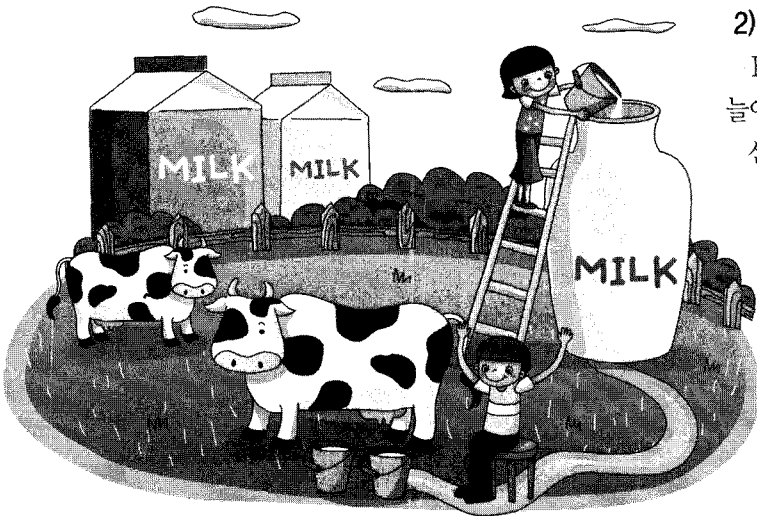
한편 낙농제도개혁과 관련한 선진국의 경험을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 영국과 현재 캐나다의 생산자에 의한 원유협동판매조직(MMB) 제도이다. 이는 쿼터제를 통한 원유수급조절 및 원유수요자인 유업체와 공급자인 낙농가 간의 대등한 거래교섭력실현을 위한 일종의 강제법이라 할 수 있다. 즉 영국의 경우 협동조합 구성원의 3분의 2 이상이 참여할 경우 제도적으로 강제성을 인정하였다. 이처럼 강제법으로 갈 수밖에 없었던 것은 원유거래에 있어서 생산자가 유업체에 비해 거래교섭력에 있어서 약자라는 점을 정책이 인정했기 때문이었다.

이에 비해 미국의 연방우유유통명령(FMMO) 및 상품신용공사(CCC) 제도는 시장 논리를 통해 가공원료유에 대한 최저가격을 보장함으로써 간접적으로 시유용 원유 가격을 지지하는 제도로, 집유에 대한 규제는 없으나 막대한 재정지출을 필요로 하는 제도라 할 수 있다. 그러나 미국 내에서도 캘리포니아 주는 쿼터제를 실시하고 있다.

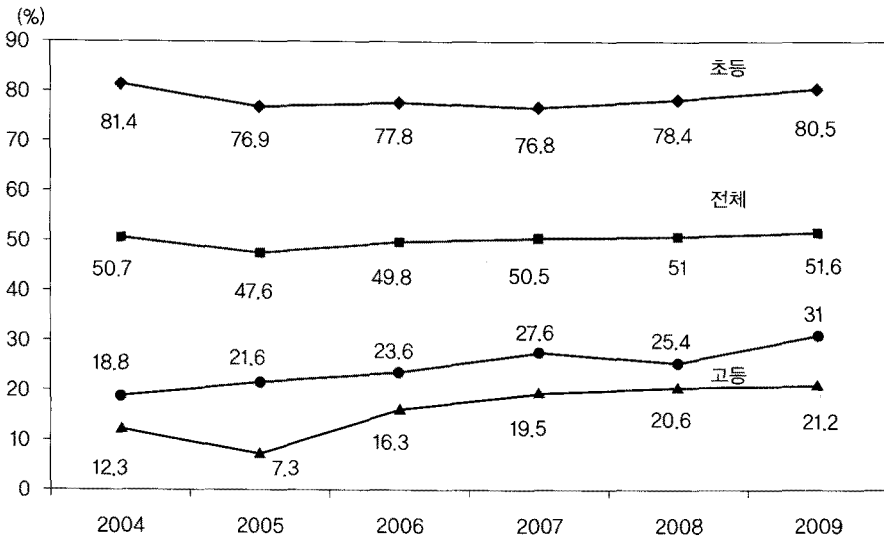
그런가하면 일본은 2010년 현재 연간 약 220억 엔의 막대한 재정지출을 통해 북해도산 가공원료유에 대한 가격을 지지함으로써 이른바 '남북전쟁(북해도와 혼슈 간의 지역 간 경쟁)'을 억제함과 아울러 '자율적' 쿼터제를 유지하고 있다. 그러나 일본은 한국과 달리 UR 협상에서 유리한 관세장벽을 확보함으로써 국산유제품시장의 유지가 어느 정도 가능하기 때문에 그 같은 정책이 유효하다는 점을 유의할 필요가 있다.

이에 비해 한국은 유리한 관세장벽도 일본의 북해도와 같은 가공원료유생산기지도 없으며, 막대한 재정지출을 감내하기 위한 정책의지 또한 보이지 않는다. 그 같은 의미에서 농식품부가 제시한 집유주체 중심의 전국쿼터제는 '현실타협'의 산물이라 할 수 있다. 그러나 문제는 농식품부(안)이 궁극적으로 전국단일쿼터제로의 이행을 보장할 수 있느냐 하는 것임을 유의할 필요가 있다.



## 2) 시유소비확대

FTA 시대에 저가의 유제품수입이 늘어날 경우 시유소비정체의 심화로 생산기반축소가 불가피하다. 따라서 사실상 시유생산에 국한된 국내 낙농의 안정적인 생산기반유지를 위해 가장 필요한 것은 수입이 어려운 시유소비를 늘리는 것이다. 아울러 시유소비확대를 위해서는 1차적으로 학교우유급식을 늘리는 것이 무엇보다 중요하다. 이를 위해 그동안 농식품부는 많



〈그림 2-1〉 학교우유급식비율 추이

자료: 농식품부

은 노력을 기울여 왔다. 〈그림 2-1〉은 지난 6년간의 학교우유급식참여 학생 수의 비율을 나타낸 것이다.

여기서 알 수 있듯이 전체 우유급식비율은 2009년 현재 51.6%로 약간 높아졌다. 이는 2008년 2월부터 개정된 학교급식법시행령과 무관하지 않다. 즉 ‘우유급식 실시 여부에 관한 사항’을 학교운영위원회 심의사항에 포함시킴으로써 중·고등학교 우유급식이 늘었기 때문이다. 그 결과 2009년 현재 학교우유급식용 원유소비량(148천톤)은 국내 원유생산량(2,110천톤)의 7.0%, 백색시유 소비량(1,397천톤)의 10.6%로 나타났다. 이에 비해 한국과 유사한 식생활패턴을 지닌 일본은 2009년 현재 학교우유급식이 차지하는 비율이 전체원유생산량의 4.9%와 음용유생산량의 12.0%를 나타내고 있다.

이처럼 정책이 학교우유급식을 늘리고자 하는 것은 나름대로 이유가 있다. 즉 청소년기에 부족하기 쉬운 칼슘섭취와 낙농발전이라는 두 가지 목표 때문이다. 최근의 조사결과 연령 및 성별에 따라 차이는 있으나 학교우유급식에 참여하는 학생과 그렇지 않은 학생의 칼슘섭취량에 약 3배 이상 차이가 나는 것으로 나타났다. 그 외 청소년시절부터 우유를 마시는 식습관을 형성함으로써 노년기의 건강유지 및 낙농발전에도 기여할 수 있기 때문이다. 그 같은 의미에서 학교급식과 우유급식의 통합실시가 절실하다. 아울러 최근 논란이 되고 있는 학교 무상급식문제와 관련하여 1차적으로 학교우유급식을 무상으로 하는 문제를 신중히 검토할 필요가 있다. 그렇게 함으로써 한·EU FTA를 포함한 자유무역체제 하에서도 국내 낙농이 일정 규모 이상의 생산기반을 안정적으로 유지토록 하는 노력이 필요하다.



### 3) 가공원료유 가격보전 및 연간총량제

일정량의 가공원료유에 대해 국제가격과의 차액에 대한 가격보전이 필요하다. 그 이유는 낙농이 지니는 공급의 계절성에 따른 수급불균형이 불가피하기 때문이다. 즉 일반적으로 원유생산은 계절에 따라 최대 약 10% 전후의 계절편차를 나타낸다. 2009년의 경우 원유생산량(2,110천 톤)에서 음용유 소비량(1,569천 톤)을 공제하면 540천 톤은 사실상 잉여유라 할 수 있다. 그 중 계절편차에 해당하는 약 20만 톤 전후의 원유에 대한 가격보전을 통해 국산유제품을 생산하는 방안이 강구될 필요가 있다. 그렇지 않을 경우 FTA 체제 하에서 단기적인 수급불균형으로 원유시장이 자칫 혼란에 빠질 가능성을 배제할 수 없다. 또한 가격보전이 이루어지지 않을 경우 생산된 국산유제품은 높은 생산비로 인해 판로를 찾을 수 없다. 따라서 농식품부의 낙농 제도개혁(안)이 일정 한도 내의 가공원료유에 대한 가격보전을 담고 있는 것은 바람직하다고 할 수 있다.

그 외 FTA 확대에 따른 저가의 유제품수입 및 사료가격상승 등으로 낙농가의 소득감소가 불가피함을 감안할 때 낙농가의 소득안정을 위해 연간 총량제와 함께 쿼터 임대차제도의 도입이 불가피할 전망이다. 즉 집유주체에 따라 다소 차이는 있으나 현재와 같이 15일 간격으로 유대를 정산할 경우 쿼터 또한 15일마다 정산된다. 따라서 계절적으로 생산량이 많은 봄철에는 잉여유가 발생하여 정상유대보다 낮은 가격에 판매되고, 반대로 여름철에는 유량이 감소하여 공쿼터가 발생함에 따라 소득감소가 불가피하다. 이 같은 점을 감안할 때 연간총량제와 쿼터임대차제도의 도입을 통해 현재의 지나치게 짧은 쿼터정산 주기를 연간으로 확대하여 실시함으로써 낙농가의 소득안정을 기할 필요가 있다.

### 4) 생산비절감을 위한 공동노력

2009년의 우유 kg당 생산비는 614원으로, 전년 대비 5.0%가 상승하였으며, 이는 생산비의 62.1%를 점하고 있는 사료비의 상승에 기인하는 바가 크다. 또한 사료비의 상승은 2008년을 전후한 국제곡물가격 및 조사료가격의 상승에 기인하는 바가 크다. 그러나 문제는 금후에도 국제곡물가격 및 조사료가격의 상승가능성이 매우 높다는 점이다. 그럼에도 불구하고 시유소비정체의 장기화로 원유가격인상이 용이하지 않다는 데에 문제의 심각성이 있다. 그 결과 최근 낙농가의 경영수지가 급격히 악화되고 있으며, 이 같은 상황이 지속됨에 따라 금후 생산기반축소 또한 불가피할 전망이다.

따라서 금후 우유생산비절감을 통한 경쟁력제고를 위해 정책을 포함한 낙농산업 구성원의 역할분담이 절실하



다. 이를 위해 정책은 휴경답 및 답리작을 이용한 조사료생산확대, 공공육성목장설립 및 환경비용절감을 위한 인프라구축 등의 지원을 강화할 필요가 있다. 유업체는 경영합리화, 유통비용절감, 유가공시설의 적정규모유지 및 소비자가격의 적정유지를 통해 시유소비확대를 실현할 필요가 있다. 낙농가 또한 지속적인 개량을 통한 산유능력 향상, 합리적인 사양관리, 육성우의 적정유지, 경영자능력제고 등을 통해 생산비절감을 위한 지구노력을 아끼지 말아야 한다.

#### 5) 경영다각화

그동안 국내 낙농의 호당 유우사육두수는 WTO 체제가 출범한 1995년 이후 지난 14년간(1995~2009) 22두에서 65두까지 확대됨으로써 연율 8.0%의 빠른 성장을 나타냈다. 그러나 이 과정에서 불필요하게 많은 육성우를 보유함에 따라 공간부족 및 입지난의 심화로 규모 확대가 점차 한계에 직면하고 있다. 또한 그에 따른 사육환경의 악화, 노동력부족 및 노동의 연중구속성이 심화되면서 목표 없는 규모 확대를 통한 추가적인 소득확보가 점차 어려워지고 있다. 이 같은 점을 감안할 때 금후 낙농경영은 지나친 규모 확대보다는 경영다각화를 통한 가치경영을 추구할 필요가 있다. 이를 위해 도시근교형 낙농이 중심인 국내의 특성을 감안할 때 금후 적지(適地)로의 이전을 추구할 필요가 있으며, 이를 위한 정책지원이 필요하다. 아울러 경영의 외부화(outsourcing)와 함께 최근 보급이 확대되고 있는 체험·교육목장, 목장형유가공사업, 도시민의 휴식을 위한 숙박시설 및 승마장운영 등 경영다각화를 모색할 필요가 있다.

#### 4. 맺음말

무역의존도가 높은 국내경제의 구조적 특성을 감안할 때 국제화는 불가피한 선택이라 할 수 있다. 그러나 식량안보의 측면에서 볼 때 국제화를 위한 대외협상과 낙농을 포함한 국내농업의 생산기반유지를 위한 대내적인 대응책마련은 별개문제임을 유의할 필요가 있다. 즉 개도국의 수요증가, 이상기후 등 국제곡물시장을 둘러싼 불안요인이 점차 커지고 있는 가운데 국민의 안정된 식생활유지를 위해 일정 수준 이상의 자급기반유지가 불가피하기 때문이다.

한편 낙농의 주산물인 우유는 쌀에 이어 두 번째로 많이 소비하는 필수식품이다. 그뿐 아니라 낙농은 한·EU FTA가 발효될 경우 돈육에 이어 큰 피해가 예상되는 품목이다. 그럼에도 정부와 낙농산업의 구성원 모두가 국내 낙농이 직면하고 있는 현실에 대한 사실인식이 매우 안이하다는 점을 지적하지 않을 수 없다.

그 같은 의미에서 한·EU FTA 발효를 눈앞에 둔 시점에서 최근에 발표된 농식품부의 「한-EU FTA 보완대책」은 이행과정에서 추가적인 보완이 필요할 전망이다. 아울러 낙농제도개혁의 조기실현을 위한 정부, 유업체, 생산자의 공조체계 구축이 절실하다. ㉞