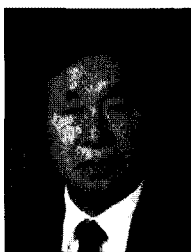


원유가격조정, 소모적인 논쟁은 이제 그만! 특단의 대책이 강구되어야



박종수
충남대학교 교수

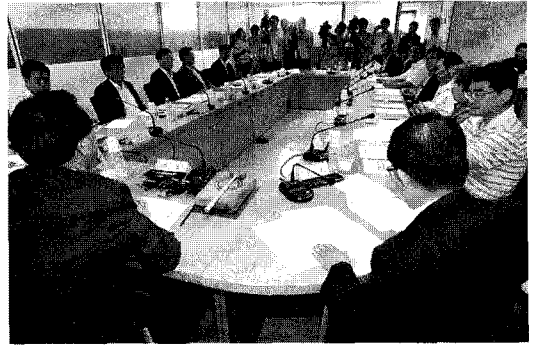
원유(原乳)는 변질·부패성이 강하고 공급이 매우 경직적인 상품적 특성으로 인해 수급과 가격을 시장기능에만 맡기기가 어렵기 때문에, 어느 나라든 정부나 공공기관이 직·간접적으로 개입하는 것이 일반적이다. 우리나라도 예외는 아니어서 낙농산업의 발전 초기부터 1998년까지는 일종의 정책가격으로 정부가 원유가격을 결정·고시하였다. 이후 21세기를 맞으면서 정부는 개방경제에 부응하여 원유의 수급 및 가격조정을 민간자율에 맡긴다는 취지 하에 1998년에 낙농진흥법과 그 시행령 및 시행규칙의 개정을 통해 사실상 정부를 대행하는 낙농진흥회를 탄생시켰고, 1999년부터 낙농진흥회로 하여금 원유의 수급조절과 가격결정 등을 주관할 수 있도록 하였다.

낙농진흥회는 법이 규정하는 바에 따라 낙농가와 계약을 통해 구입하는 원유의 가격을 정부가 조사·발표한 원유생산비에 근거하여 진흥회의 이사회에서 결정토록 하였으며, 이사회는 원유의 생산자와 수요자를 비롯한 낙농산업의 다양한 이해당사자들로 구성하였다. 그런데 낙농진흥회가 주관이 되어 원유의 가격조정을 시도할 때마다 가격을 조정하는 과정에서 이해당사자간에 갈등과 반목이 계속되고 있다.

왜 그렇게 반목과 갈등이 재연되는 것일까? 그것은 우선 원유의 수급 및 가격결정과 관련된 법과 규정 등이 원천적인 문제점을 안고 출발하였기 때문이며, 여기에서 야기되는 첫 번째 문제는 원유의 가격조정협상에 직접 참여하는 생산

자와 수요자대표의 대표성에 관한 것이다.

개정 낙농진흥법은 우유업체의 낙농진흥회 참여를 업체자율에 맡김으로써 우유업체의 비참여로 인해 정부가 당초 의도했던 전국에 걸친 “일원 집유일원판매”체제는 무산되었고, 그로 인해 낙농진흥회 역할은 한계를 가질 수밖에 없었다는 것이다. 그래서 현행법대로라면 낙농진흥회와 협동조합, 그리고 민간 유업체는 각각의 소속농가로부터 집유하는 원유의 구입가격을 각기 독자적으로 결정해야 한다. 그러므로 낙농진흥회를 통하지 않고 유통되는 소위 민간 유업체와의 계약에 의해 직접 납유되는 원유는 해당 농가와 우유업체가 직접 구입가격을 협상·조정해야 한다¹⁾.



그럼에도 불구하고 민간 유업체는 자체적으로 집유하는 소속농가들과 개별 협상을 시도하지 않고 낙농진흥회의 이사회에서 조정·결정한 가격을 준용하여 원유를 구입하면서 낙농진흥회의 원유가격협상에는 사실상 유가공협회를 통해 간접적으로라도 영향력을 행사하고 있는 실정이다.

낙농진흥회 이사회는 농림부(1), 진흥회(1), 농협중앙회(4), 낙농육우협회(3), 유가공협회(4), 학계(1) 및 소비자(1) 등의 대표로 구성되어 다자간 협의체계를 이루고 있으며, 이해가 다른 다자간 협상체계에서 가격협상이 어렵다는 점을 감안하여 진흥회 이사회에서는 가격협상을 이사회 구성원 중 농가대표와 우유업체의 대표로 소위원회를 구성하여 적정 가격을 제안하도록 위임하고 있다. 여기서 농가 및 우유업체 대표는 사실상 진흥회를 통해서 납유되는 원유의 가격을 조정하는 농가와 우유업체의 제한된 대표이지, 진흥회에 참여하지 않은 농가나 우유업체 측의 대표는 아니다. 그럼에도 불구하고 소위원회

1) 지난 2008년과 금차 낙농진흥회에서 원유의 가격협상이 진행되는 과정에서 서울우유협동조합이 독자적으로 가격조정을 시도한 것도 바로 이러한 법의 규정을 따랐을 뿐이다. 서울우유협동조합은 납유자인 낙농가가 조합의 주인이기 때문에 조합의 경영성과에 대한 책임은 궁극적으로 조합원이 져야한다. 원유의 납유가격을 적정히 책정하여 당해 연도 조합이 흑자를 냈다면 그 수익은 조합원에 배당되며, 납유가격을 지나치게 높게 책정하여 그로인해 조합경영에 적자를 냈다면 그 손해도 조합원이 떠안아야하는 것이 협동조합의 경영구조다. 그러나 주식회사인 민간우유업체는 흑자든 적자든 그 성과가 납유자인 낙농가와와는 무관한 경영주를 비롯한 주주에게 돌아가고 그래서 민간우유업체는 제조원가를 최소화하기 위한 노력의 일환으로 원유의 구입가격을 최소화하는데 힘을 쏟을 수밖에 없다.

대표는 우리나라 전체의 낙농가와 우유업체를 대표하여 원유가격을 결정해야 하는 부담을 안게 된다. 따라서 원유의 가격을 조정하는 과정에서 폭넓은 지지와 공감대를 얻는 것과 대안제시에 어려움이 야기될 수밖에 없다.

두 번째 문제는 가격조정에 참작할 기초자료에 대한 불신이다. 낙농진흥법은 진흥회의 원유구입가격은 원유생산비와 원유수요자의 유제품생산원가 등을 참작하여 정하도록 규정하고 있다. 법이 규정하는 바에 따라 낙농진흥회는 원유가격의 조정시기를 정부가 조사한 원유생산비의 증감률이 100분의 5 이상일 때 조정하는 것을 원칙으로 하되, 조정 당시의 경제여건 등을 감안하도록 하고 있다. 여기서 원유가격의 조정시기를 원유생산비의 증감율이 5% 이상인 경우로 한정된 것도 문제이지만, 더욱 중요한 것은 원유가격 조정에 참조할 원유생산비에 대해 정부(통계청)가 조사·발표하는 결과에 대해 이해 당사자들의 불신의 골이 너무 깊다는 것이다.

원유가격 조정소위원회에 대한 대표성의 문제는 차지하더라도 원유가격을 조정하는 과정에서 합의가 쉽지 않았던 가장 근본적인 원인은 생산자와 수요자 양측이 각각 제시한 조정가격의 차이이다. 금년의 경우를 돌이켜보더라도 협상이 시작될 때 농가대표는 지난 3년 동안의 인상된 사료비 등 원유의 생산요소가격을 감안하여 리터당 173원은 올려야 한다는 주장이었고, 수요자 대표는 인상요인이 리터당 41원이라는 주장을 내세웠다. 양측은 상대가 제시한 가격과 근거 자료가 현실과 맞지 않다는 주장으로 맞선 것이다. 양측은 정부가 발표한 원유생산비 조사 결과를 신뢰하지 않으면서도 그렇다고 농가는 농가대로 개별 목장의 경영기록 등을 근거로 산출된 객관적이고 실증적인 자료를 제시하는 데 한계가 있었고, 우유업체



는 우유업체대로 우유와 유제품에 대한 제조원가를 공개하지도 않았다. 이해 당사자가 상호 공감할 수 있는 객관적인 실증자료는 없고 양측이 자기들의 어려운 주장만 내세우는 밀고 당기는 논쟁이 계속되는 가운데 결국 정부가 제시한 조정안을 수용하는 수준에서 협상은 마무리가 됐다. 비록 협상이 마무리됐다고 할지라도 협상과정에서 양측은 물론 낙농산업 관련자 모두가 큰 상처를 입었다.

그렇다고 원유가격을 조정할 때마다 갈등이 반복되는 이 같은 가격결정구조를 앞으로도 계속 끌고 갈수는 없지 않은가? 또다시 이 같은 소모적인 논쟁이 재현되지 않도록 특단의 대책이 강구되어야 하며, 이를 위해서는 적어도 다음과 같은 몇 가지 조치들이 선행되어야 한다.

첫째, 원유의 상시 가격결정(조정)기구를 설치할 필요가 있다.

전국단위의 통합 쿼터제가 실시되지 않고 있는 현실에서 원유의 가격결정(조정)은 정부가 주도하는 것이 마땅하지만 현실적으로 제도를 뒤로 돌리기가 쉽지 않다. 따라서 전국 단위 통합쿼터제를 조기에 도입한다는 차원에서도 낙농진흥회가 원유의 가격조정을 주관토록 하되, 진흥회에서 결정·고시하는 가격이 전국에서 거래되는 모든 원유의 대표성을 가질 수 있도록 제도적인 절차와 뒷받침이 공식화되어야 한다. 가격결정(조정)기구에 참여하는 농가와 우유업체의 대표도 전체 낙농가와 우유업체를 대표할 수 있는 제도적인 절차가 필요함은 두말 할 나위가 없다. 가격조정시마다 구성하는 소위원회보다는 상시 기구로 별도의 가격결정(조정)기구를 설치하여, 가격조정에 필요한 제반사항 등을 평소에도 점검하고 대안을 만들어나갈 수 있도록 권한을 부여할 필요가 있다.

둘째, 원유의 가격을 원유생산비에 연동시켜 매년 조정될 수 있는 원가연동제를 실시하는 방안을 도입할 필요가 있다.

어떤 방법이든 원유가격이 현재와 같이 3~4년 만에 조정될 경우, 조정의 폭이 커서 원유의 생산자와 수요자는 물론 우유와 유제품의 소비자에게도 안겨주는 충격이 또한 클 수 있다. 따라서 매년 원유가격의 결정(조정)기준일과 시행일 등을 정하여 당해 연도 원유가격을 조정·발표하되, 가격의 조정지표가 되는 원유생산비의 조사결과를 이용하는 데에 따른 시차문제를 해소하기 위해

서는 전년도의 생산비조사결과를 이용하여 당해 연도의 원유가격을 조정하는 시점의 전월까지의 생산비를 구성하는 주요 비목에 대한 물가지수를 이용하여 추정하는 추정생산비를 적용할 필요가 있다. 또한 가격결정에 참조할 유제품(특히 전량 원유를 이용하는 백색시유에 한해서 만이라도)의 제조원가에 대한 공개와 투명성 확보방안도 동시에 강구되어야 한다. 원가 연동제 하에서는 생산요소가격이 하락했을 경우 원유의 유제품의 가격인하도 당연히 병행되어야 함은 두말할 나위가 없다.

셋째, 원가연동제를 실시하기 위해서는 원유생산비가 합리적으로 조사되어 이해당사자들의 공감대를 얻을 수 있는 방안이 선행되어야 한다.

낙농경영의 특수성으로 인해 원유의 생산비조사 결과는 조사기간 및 조사범위의 설정, 자가노동을 포함한 자급생산요소에 대한 평가방법과 평가기준 등에 따라 그 결과가 크게 다를 수 있다. 따라서 원유생산비를 합리적으로 조사를 위해서는 일정한 약속과 기준의 설정이 불가피하며, 그 같은 약속과 기준은 가급적 현실적이고, 객관성과 합리성이 보장되어야 한다. 생산비조사결과가

가격결정의 기초자료로 활용되기 위해서는 조사와 관련된 그 같은 약속과 기준설정, 평가방법에 대해서 생산자를 포함한 이해당사자들의 공감대가 필요하기 때문이다. 원유의 생산비조사 결과에 대한 이해 당사자들의 신뢰만 구축되어 있다면, 생산비조사 결과와 시장상황에 따라 원유의 기준가격은 시의 적절하게 탄력적으로 조정될 수 있는 것이다.

이상에서 최근 우리나라 원유가격 조정과정에서 야기되는 문제점과 원인 그리고 간략한 대안을 제시하였는 바, 이 시점에서 원유의 생산자가 상기해야 할 것은 농가의 경영에 대한 철저한 기록이다. 철저한 기록을 통해 제시되는 실증적인 자료는 상대를 설득시키고 이해시키는 과학적인 무기이기 때문이다. ☺

