

## 계약생산에 의한 기업 주도형 유기낙농단지의 형성: 전라북도 고창군을 사례로

장영진\*

### Development of an Organic Dairy Complex by Contract Farming with an Enterprise: A Case Study of Gochang-gun, Jeollabuk-do

YoungJin Jang\*

**요약 :** 본 연구는 대규모 유가공업체 매일유업과 전라북도 고창군 낙농가 간 유기농 원유 계약생산을 대상으로, 계약생산이 고창군에서 시작된 배경을 고찰하고, 계약생산의 실제와 계약주체 간 관계를 중심으로 계약생산의 특징을 규명하고, 이로 인해 나타나는 지역 낙농업의 변화를 설명하였다. 사례지역의 유기농 원유 계약생산은 시장개방으로 위기에 처한 기업의 제품 다각화 전략과 고창군의 청정 환경, 그리고 지방정부와 낙농가의 긍정적 태도가 맞물리면서 성립되었다. 고창군의 유기농 원유 계약생산은, 한편으로는 참여 농가의 생산규모를 선택적으로 증가시킴에 따라 역내 낙농가 간 생산규모의 격차를 유발하고 있으나, 다른 한편으로는 계약농가의 유기농가로의 전환을 통해 역내 유기농업의 확산을 가져옴에 따라 관행농업 중심의 계약생산에 대한 일반의 우려를 불식시키고 있다.

**주요어 :** 계약생산, 고창군, 낙농업, 유기농업

**Abstract :** The objective of this study was to review how contract farming started in Gochang-gun and identified its characteristics among the contracting parties and the consequent changes in the region's dairy industry with regard to the contract production of organic milk in Gochang-gun, Jeollabuk-do, Korea in conjunction with the Maeil Dairy Industry Corporation. The contract was established in keeping with the product diversification strategy of the company after a crisis due to opening of the market, taking advantage of the clean environment of Gochang-gun and positive attitudes of the local government and dairy farmers. The expansion of the participating farms led to a production gap among dairy farms in the region; however, the overall concern over the conventional practice of contract farming was mitigated as the organic farming spread with the conversion of the contract farms to organic farms.

**Key Words :** contract farming, Gochang-gun, dairying, organic farming

---

\* 한국교원대학교 지리교육과 부교수(Associate Professor, Department of Geography Education, Korea National University of Education, jangyj@knue.ac.kr)

## 1. 서론

### 1) 문제제기 및 연구목적

최근 농업지역의 재구조화에서 나타나는 두드러진 특징 가운데 하나는, 대규모 농산업체가 농식품 시스템(agri-food system)의 주요 행위자로 등장하고 있다는 점이다. 이들 대규모 농산업체는 농축산물을 조달하기 위해 농민들과 계약생산(contract farming; contract cultivation; contract production)을 늘려나가고 있다. 이 과정에서 지역 농민들은 산업적 농식품 시스템에 급속하게 통합되고 있으며, 그 정도는 지역과 품목에 따라 다르게 나타나고 있다(Boyd and Watts, 1997; Whatmore, 2002).

농업부문에서 계약생산이란 ‘하류(downstream) 구매자가 불확실성과 위험을 관리하기 위해 설계한 조직적 행위의 총체’라고 정의된다(Pritchard and Connell, 2011). 이를 구체적으로 보면, 계약생산이란 ‘물량, 품질, 가격, 공급시점 등에 대한 상세한 거래 약정, 특정 투입물의 공급 그리고 생산에 대한 통제 등에 의해, 생산을 직접 결정하는 생산자와 구매자 사이의 수직적 조정방식’으로 정의된다(Little and Watts, 1994). 계약생산 방식은 계약기업이 토지와 생산설비를 보유하지 않은 채 계약농가의 생산과정에 통제력을 발휘한다는 점에서 특징적이다(Key and Runsten, 1999).

지난 40여 년 간 농식품 체계에서 계약생산은 빠르게 증가해 왔다. 그 이유는 농산물 구매자와 판매자가 직면하게 되는 불안정한 시장 상황과 그로 인한 위험에서 찾을 수 있다. 구매자는 ‘불확실성과 위험으로 인해 거래비용이 높은 경우 계약생산을 통해 상류(upstream) 공급자를 통제하고 조정하고자 하는 강력한 동기를 갖게’ 된다(Dorward, 2001; Pritchard and Connell, 2011). 결과적으로 기업과 농가는 계약생산에 의해 자신

들이 직면하게 될 위험을 제거하고 거래과정에서 발생하는 거래비용을 저감할 수 있다(Simmons, Winters and Patrick, 2005; Morrison, Murray and Ngidang, 2006).

계약생산과 관련하여 오늘날 연구자들이 주목하고 있는 쟁점 가운데 하나는, 계약생산이 계약농가 및 계약이 진행되는 지역에 어떤 영향을 미쳤는가 하는 점이다. 이와 관련된 논의는 크게 긍정적 측면과 부정적 측면으로 나누어 볼 수 있다. 먼저, 계약생산에 대한 긍정적 평가는 주로 경제적 측면에서 나타난다. 계약생산으로 인해 지역에서 생산된 농산물의 판로 문제가 해결되고, 기업으로부터 대출 및 기술이 지원되고, 계약농가와 가공업체에서 고용이 창출되는 등 경제적 성과를 얻을 수 있다는 점에서 그러하다. 이로 인해 저개발국가의 정부기관들은 낙후지역의 농업소득을 향상시키기 위한 도구로 계약생산을 활용하고 있다. 반면, 계약생산에 대한 부정적 평가를 보면, 계약기업에 종속됨에 따라 나타나는 계약농가의 지위하락과 소농의 배제로 인한 지역 내 계층격차의 확대 그리고 서구의 관행농업(慣行農業, conventional agriculture)의 확대에 의한 환경파괴와 자원 고갈 문제 등이 거론되고 있다. 또한 제 3세계의 일부에서는 계약생산으로 인해 전통적으로 내려오던 지속가능한 농업체계가 파괴되고 있어 계약생산의 순효과에 대한 논란이 지속되고 있다(Redcliff, 1987; Little, 1994; Poter and Phillips-Howard, 1997a, 1997b; Terry, 1997; Key and Runsten, 1999; Singh, 2000; Warning and Key, 2002; Simmons, Winters and Patrick, 2005; Morrison, Murray and Ngidang, 2006; Huddleston and Tonts, 2007; Imbruce, 2008).

이처럼 계약생산의 실체는 국가와 지역에 따라 상이하게 나타나고 있어 계약생산이 지역에 미치는 영향을 일반화하기란 매우 어렵다. 이는 계약에 의한 작물의 생산 자체가 어떤 결과를 낳기 보다는, 계약생산이 진행되는 맥락과 계약생산 방

식의 이질성에 따라 서로 다른 결과가 나타나기 때문이다. 특히, 농업지역에 대한 계약생산의 함의를 결정하는 주요 요인 가운데 하나가 계약주체 간 권력 관계(power relationship)이고(Poter and Phillips-Howard, 1997a), 광범위한 사회경제적 맥락이 다시금 계약주체 간 권력 관계를 반영한다는 점을 감안하면, 계약생산이 이루어지는 로컬의 맥락과 이와 상호 구성적 관계에 있는 다양한 스케일의 과정들에 대한 이해가 선행될 때 지역 특유의 계약생산에 대한 이해가 가능해질 수 있다(Little, 1994; Little and Watts, 1994; Imbruce, 2008; 장영진, 2013)<sup>1)</sup>.

국내에서도 농업지역의 재구조화를 주도하는 주요 행위자로서 농산물의 가공 및 판매를 담당하는 기업의 역할이 계약생산을 중심으로 광범위하게 증가하고 있다. 그 가운데 계약생산 방식이 가장 보편화된 부문은 낙농업이다<sup>2)</sup>. 낙농업에서는 일부 가공설비를 갖춘 낙농가를 제외하면, 국내의 모든 낙농가가 계약에 의해 원유를 생산하고 있다<sup>3)</sup>. 낙농업은 제품의 특성상 일정 수준의 가공을 거친 이후에 판매가 가능하기 때문에 발달 초기부터 가공업체와의 연계에 의해 성장했다.

이와 같은 상황에서 국내에서는 유기농 원유에 대한 계약이 별도로 진행되고 있다. 대표적인 지역으로 전라북도 고창군을 들 수 있는데, 이 지역은 2008년부터 유가공업체(매일유업)<sup>4)</sup>와 계약에 의해 유기농 원유를 생산하기 시작하여 오늘날 국내 최대 규모의 유기낙농단지로 성장했다. 국내에서 유기 낙농가 및 유기농법에 의해 사육되는 젖소의 비중은 업계추산 1~2%에 불과하지만, 고창군은 그 비중이 각각 16%(81농가 가운데 13농가, 2014년)와 32%(9,245두 가운데 2,938두, 2014년)에 달한다<sup>5)</sup>. 이와 같은 유기낙농업의 역내 집중현상은 기업과의 계약생산에서 비롯된 것이며, 이는 과거 대부분의 유기농 우유가 자체 브랜드를 가진 기업형 목장에서 생산되었다는 점을 고려할 때 더욱 차별화 된다<sup>6)</sup>.

본 연구에서는 이상에서 논의한 내용을 토대로, 고창군 유기농 원유의 계약생산에 주목하고 계약생산의 실제와 지역 농업에 대한 계약생산의 함의를 고찰하고자 한다. 구체적인 연구목적은 보면, 첫째, 고창군에서 유기농 원유 계약생산이 시작된 배경을 고찰하고, 둘째, 계약생산의 실제와 계약주체 간 관계를 중심으로 계약생산의 특징을 살펴보고, 셋째, 그로 인해 나타나는 지역 내 낙농업의 변화를 농가 간 생산규모의 차별화와 지역 농업에서 나타나는 대안적 성격의 강화 양상을 중심으로 설명하고자 한다.

이를 위해 본 연구에서는 2013년 2월과 2015년 2~11월에 걸쳐 현지조사와 이메일 및 전화를 이용하여 유기농 원유 계약생산에 참여한 주요 행위자와 관련기관의 관계자들을 대상으로 심층면담을 실시하였다. 심층면담은 매일유업 낙농팀, 고창청정유기농낙농영농조합법인, 고창군 유기농 원유 계약농가 등을 비롯하여, 고창군 산림축산과, 낙농진흥회 수급팀, 동진강 낙농축협 등을 중심으로 이루어졌다. 본 연구 내용은 이와 같은 심층면담을 기초로 서술되었다.

## 2) 낙농업과 계약생산

국내에서는 1900년대 초반부터 외국인을 중심으로 낙농업이 시작되었는데, 낙농업이 시작된 초기부터 우유는 목장에서 자가 처리하여 판매되든, 처리시설을 갖춘 착유업자들에 의해 판매되든, 또는 생산자 조합을 통해 판매되든, 기본적으로 열처리 중심의 가공공정을 거친 후에 유통되었다(서울우유협동조합, 1997). 이와 같은 열처리하는 우유의 부패를 방지하고 유통기한을 연장하기 위해 필요한 조치였으므로, 낙농업은 제품의 특성으로 인해 발달 초기부터 가공업체와의 협력을 전제로 성장하게 된다.

오늘날 낙농가들은 3대 기관 즉, 협동조합, 유가공업체 그리고 낙농진흥회 가운데 적어도 한 개

표 1. 주요 축산물의 순수익 추이

(단위: 천 원/두)

연도	한우 번식우	한우 비육우	육우	젖소	비육돈	육계(원/수)
2005	488	392	-	1716	-	287
2006	274	595	-	1,781	82	123
2007	12	488	-	1,728	43	213
2008	-686	466	-	1,520	60	370
2009	-531	198	-670	1,796	88	333
2010	-365	739	-251	1,810	40	322
2011	-1,071	-1,166	-1,506	1,508	143	144
2012	-1,424	-916	-1,360	1,629	9	96
2013	-1,465	-573	-1,344	1,768	-28	61
2014	-585	-293	-1,092	2,422	84	112

출처: 통계청 사회통계국 농어업통계과(2009, 2015)

주1: '한우 번식우'는 송아지의 생산·판매를 목적으로 사용하는 한우 암소이며, '한우 비육우'는 우육의 생산·판매를 목적으로 사용하는 한우 수소이다.

주2: '순수익' = 총수입 - 사육비

의 기관과 계약을 맺고 원유를 공급하고 있다. 계육이나 돈육 자체를 공급하는 여타 축산업 분야와 달리, 낙농업은 젖소의 거래보다는 젖소가 생산한 우유의 판매가 중심이기 때문에, 생산보다는 마케팅을 중심으로 계약생산이 진행되었다(Roy, 1963).

원유의 계약생산에서는 생산비와 물가상승률을 고려하여 기본가격이 결정되는 원유가격 연동제가 실시되고 있다. 이는 낙농가가 원유 생산에 소요되는 생산비를 보장받을 수 있음을 의미하는데, 이러한 사실은 주요 축산물의 순수익의 추이를 나타낸 자료에서 확인할 수 있다(표 1). 국내에서 계약생산이 보편화되어 있는 육계와 젖소는 그렇지 않은 축종에 비해 소득이 안정적으로 보장됨을 알 수 있다. 이는 생산농가가 직면하게 되는 시장 불확실성이 계약생산에 의해 상당부분 해소되고 있음을 의미한다.

## 2. 고창군 유기농 원유 계약생산의 성립 배경

### 1) 매일유업: 유기농 제품시장 진출의 필요성

그동안 국내 낙농업의 발전은 정부의 지원 정책과 유제품에 대한 수입규제에 힘입은 바 크다. 그러나 1993년 12월 우루과이라운드 협상이 타결됨에 따라 이 분야에 대한 보조금이 감축되고 관세가 인하되면서 수입이 본격화되기 시작했다. 이후 잇따른 FTA와 WTO의 도하개발어젠다(DDA) 협상이 타결되면서 유제품의 수입이 급증하고 있다(표 2). 정부는 낙농업의 경쟁력 향상을 위해 1999년 낙농진흥회를 설립하고 집유일원화를 시도했으나 국내 낙농가 및 유제품 제조 분야는 여전히 어려운 상황이다(한국농촌경제연구원, 2005).

수입 품목을 구체적으로 보면, 가격 경쟁력이 낮은 치즈, 버터, 분유 등의 유제품은 수입이 급증한 반면, 시유(현우유)는 부패가 쉽고 가격대비 운

표 2. 전국 우유수급에서 수입 원유의 비중 변화

(단위: 톤, %)

연도	공급				소비	재고 (국산분유)	(수입/소비) ×100
	전년이월 (국산분유)	국내생산	수입	계			
1990	150,296	1,751,758	0	1,902,054	1,879,044	23,010	0.0
1995	15,170	1,998,445	195,876	2,209,491	2,143,841	65,650	9.1
2000	43,571	2,252,804	639,617	2,935,992	2,811,512	124,480	22.7
2005	68,008	2,228,821	898,160	3,194,989	3,078,510	116,479	29.2
2010	54,504	2,072,696	1,134,828	3,262,028	3,249,370	12,658	34.9
2014	92,677	2,214,039	1,682,811	3,989,527	3,756,955	232,572	44.8

출처: 낙농진흥회(2015)

주: '수입'과 '국산분유'는 원유로 환산한 양이고, '소비'는 국내소비량과 수출량의 합임.

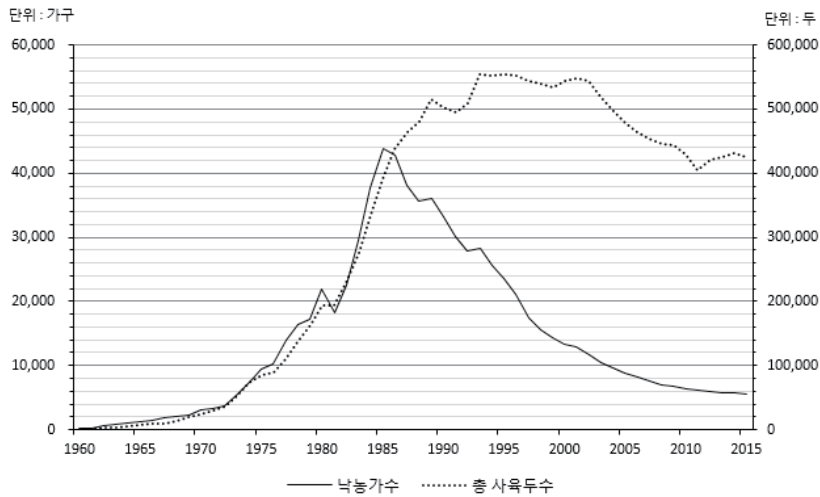


그림 1. 전국 낙농가 수와 총 사육두수의 변화

출처: 통계청 가축통계 및 가축동향조사(<http://kosis.kr>)

송비가 크기 때문에 국내에서 공급하고 있다. 이로 인해 전체 유제품에 소요되는 원유의 양이 지속적으로 증가하고 있음에도 불구하고, 이러한 증가분이 수입 유제품으로 채워지고 있어(2014년, 44.8%) 국내 낙농가와 가공기업은 성장의 결실에서 소외되고 있다(표 2).

이에 따라 국내 젖소의 총 사육두수는 1995년(553,467두)에 정점에 도달한 이후 감소 추세를 보이고 있다. 원유생산량은 생산성 향상에 힘입어

크게 감소하지 않은 채 2000년대 중반 이후 정체 상태에 있다. 이 과정에서 국내 낙농가는 1985년(43,760농가)을 정점으로 감소하기 시작하면서 농가의 생산규모가 증가하고 있다(그림 1, 표 2).

이와 같이 일반 유제품으로는 수입품과의 경쟁이 어렵다는 판단 아래, 국내 기업들은 부가가치가 높은 고품질의 프리미엄 유제품 시장에 진입하기 시작했다. 매일유업도 유기농 원유의 생산을 위한 계약을 추진하게 된다. 유기농산물에 대한

계약생산의 주요 동기가 원료 조달 및 제품 판매에서 지속적으로 수익을 유지하기 위한 것임을 감안할 때(Bolwig, Gibbon and Jones, 2009), 고창군의 유기농 원유 계약생산은 시장개방으로 위기에 처한 기업이 부가가치가 높은 제품시장에 진입하는 과정에서 필요한 원료를 조달할 목적으로 시작되었음을 알 수 있다.

## 2) 고창군과 지역 낙농가: 계약생산의 파급효과에 대한 기대

정부기관은 지역 경제에 대한 파급효과를 기대하여 기업과의 계약생산을 선호하는 경향이 있다. 실제로 제 3세계의 경우에는 계약생산에 의한 역내 투입물 시장의 성장과 농촌 하부구조에 대한 기업의 투자 그리고 경작 가능한 토지의 증가 등의 효과가 나타나고 있다(Glover and Kusterer, 1990; Simmons, Winters and Patrick, 2005).

고창군의 경우에도 매일유업이 지역 내에서 유기농 원유 생산을 제안하자 군 당국은 해당 사업이 성공적으로 진행될 수 있도록 지원을 아끼지 않았다. 고창군 산림축산과의 면담에 의하면, 이는 역내에서 가공공장을 운영하는 대기업과 계약생산을 진행할 경우 장기적으로 지역 농업의 성장이 기대되었기 때문이다.

계약생산에 대한 지방 정부의 긍정적 태도는 이후 진행과정에서 잘 드러난다. 고창군은 매일유업의 제안을 받아들여 역내 낙농가들을 대상으로 설명회를 개최했는데, 이 과정에서 군청이 전면에 나서므로써 민간 기업이 주도하는 사업이 신뢰를 확보할 수 있도록 하였다. 유기농농업은 관행농업 방식과 달리 낙농가의 신규 투자비용과 철저한 생산관리가 요구되고 이 과정에서 상당한 자금과 노동력이 소요되는 등 농가에게 위협요인이 발생하기 때문이다.

또한 지방정부는 낙농가들과 함께 선진목장(일본 모쿠모쿠 농원)을 방문하여 사전조사를 실시하

는 한편, 낙농가 및 기업과 함께 해외 유기 조사료(粗飼料, roughage) 재배현장(중국 흑룡강성, 요녕성)을 방문하여 안정적 유기사료 확보에 기여하고자 했다. 나아가 지방정부는 순수 군비에 의한 재정지원과 농촌활력증진사업을 중심으로 중앙정부의 지원을 이끌어 내어 농가의 사료구입과 유기사료 제조시설에 대한 경제적 지원을 지속하고 있다. 이 과정에서 고창군은 계약농가들이 생산자단체(고창청정유기농낙농농조합법인, 2007년 설립, 이하 생산자 단체)를 조직하게 하여 지원이 용이하게 이루어질 수 있도록 하였다.

한편, 지역 낙농가들은 당시 기업형 목장에서 생산된 유기농 우유가 고가에 판매되는 상황을 지켜보면서 유기농 시장의 성장 가능성을 인지하고 있었다. 또한 낙농가들은 국내 낙농업에서 과잉생산이 나타나고 유제품에 대한 시장 개방도 본격화되고 있어 위기감이 높아진 상황이었다. 이처럼 유기농 원유의 경제성과 관행농가가 직면한 위기감으로 인해, 낙농가들은 역내 대기업의 제안에 대해 긍정적인 입장을 견지하였다. 낙농가들과의 면담에 의하면, 이는 매일유업과 같은 대기업이라면 대량생산에 기반 한 대량 매입이 가능할 것이고 이에 따라 농가의 안정적 납유가 가능할 것이라고 판단했기 때문이다.

따라서 지역 낙농가들은 군청을 매개로 매일유업이 유기농 원유생산을 제안하자 과반수이상(78개 낙농가 가운데 48개 낙농가)이 계약 의사를 표명했다(2005년). 물론 인증 조건이 매우 까다롭고 매출 증가에 따른 지속적 투자가 필요하다는 사실을 알게 되면서 다수의 농가가 포기하기도 했다. 2008년 최종적으로 12개 농가가 유기농으로 전환하는 데 성공하게 된다.

## 3) 고창군 청정 환경에 대한 매일유업의 긍정적 평가

1971년 유가공업에 진출한 이후 오늘날 국내 2

위의 유가공업체로 성장한 매일유업은 현재 강원권을 제외한 전국에서 7개의 유가공 공장을 가동하고 있으며(<http://www2.maeil.com>), 이 가운데 전라북도 고창군 상하면 소재 상하공장에서 유기농 우유를 생산하고 있다. 그렇다면, 계약기업이 유기농 원유의 생산 및 가공을 고창군에서 추진한 배경은 무엇일까? 유기농 우유는 원유의 생산 및 가공지역의 이미지가 제품의 선호에 많은 영향을 미친다는 점에서, 계약생산 지역의 환경은 중요한 성공요인이라고 할 수 있다. 이러한 점에서 고창군의 청정 환경은 이 지역에서 생산이 결정되는데 있어서 중요한 역할을 하게 된다.

고창군은 천혜의 자연환경과 농림어업의 비중이 높은 산업구조로 인해 청정 이미지가 강한 지역이다. 이 지역은 북서쪽으로 해안지역이, 남동쪽으로는 노령산맥이 분포하고 군의 대부분에 구릉지가 발달한 지역으로서, 지역내 총생산(GRDP)에서 농림어업의 비중이 40.3%(2012년)로 1차 산업의 비중이 가장 높다(전라북도, 8.7%, 2013년, 전라북도 통계시스템 <http://stat.jeonbuk.go.kr>). 더욱이 역내 넓은 구릉지는 1970~1980년대 야산 개발에 의해 대규모 전작지로 변모했는데, 오늘날 유기농가의 조사료 확보에 유리한 여건으로 작용하고 있다(전현숙, 1979; 이혁진, 1992, 고창군지편찬위원회, 1992; 매일유업, 2005)

이와 같은 고창군의 지리적 특성은 매일유업의 창업자로부터 호의적 평가를 받게 된다(매일유업, 2005; 아시아경제신문, 2010). 매일유업의 김복용 회장은 고창군이 뉴질랜드의 해안지역과 유사한 경관을 갖고 있을 뿐 아니라, 공해발생 시설이 없고 기후가 온화한데다 완만한 구릉지가 넓게 분포한다는 점에서 높이 평가하였다. 그동안 고창군이 보유한 청정 이미지는 2013년 군 전역이 유네스코 생물권 보전지역(Biosphere Reserves)으로 지정됨에 따라 공식적으로 인정을 받게 된다(유네스코 고창 생물권보전지역, <http://gcbr.gochang.go.kr>;

유네스코 MAB한국위원회 사무국, 2013). 이로 인해 고창군은 청정지역이라는 기존 이미지를 더욱 강화할 수 있게 되었고, 결과적으로 지역 농산물에 대한 신뢰를 높일 수 있는 계기를 마련하게 되었다.

### 3. 계약생산의 실제와 계약주체 간 관계

#### 1) 계약생산의 실제

고창군에서 진행되고 있는 계약생산은 어떤 유형으로 자리매김 될 수 있을까? 오늘날 전세계적으로 나타나는 계약생산 방식에는, 민간 기업이 다수의 농가로부터 농산물을 구매하는 방식(contract farming)과 정부기관이나 공기업이 농민들과 계약을 맺는 방식(outgrower scheme), 계약기업이 대농장 또는 플랜테이션을 계약생산과 별도로 직영하는 방식(nucleus-outgrower scheme), 사기업, 공기업 및 해외 원조기관 등 여러 조직이 참여하는 방식(multipartite arrangements), 그리고 생산자와 계약기업 사이에서 중개인의 역할이 높은 비중을 차지하는 방식(intermediary model) 등이 있다(Glover and Kusterer 1990; Eaton and Shepherd, 2001). 이 가운데 고창군의 경우에는 민간 기업인 매일유업과 여러 낙농가 사이에서 이루어지는 전형적인 계약생산 방식으로서 첫 번째 유형에 해당된다.

계약생산에서는 계약한 품목의 물량과 품질, 가격 그리고 공급 시점에 대한 사전 논의가 이루어지며(Key and Runsten, 1999), 여기에 지역과 품목에 따라 계약기업은 작물 생산에 필요한 투입물을 공급하기도 하고, 생산 기술을 제공하며, 때로는 금융지원을 하기도 한다(Warning and Key, 2002; da Silva, 2005). 사례 지역에서 이루어지고 있는 계약생산의 실재를 이해하기 위해 계약 내

용, 투입물 공급, 인증지도 및 생산관리, 금융지원 그리고 마지막으로 계약농가의 역할을 중심으로 고찰하고자 한다.

첫째, 기업과 농가 간 계약사항을 보면, 품목과 품질, 공급 시점, 가격 등에 대한 기본적인 내용이 계약 문서에 모두 포함되어 있다. 구체적인 내용을 보면, 농가가 생산한 원유 전량을 계약물량으로 설정하고, 1일 1회 집유하여 생산 공장에 납유하되, 품질 면에서 유기농 인증을 취득하지 못한 경우 구입이 불가함을 적시하고, 원유 가격은 농가의 생산비를 감안하여 양자 간 협의에 의해 결정하고 있다. 이 과정에서 계약농가들은 자신들의 이익을 대변하고 기업과 의사소통의 창구로 기능하는 생산자 단체를 중심으로 계약 및 가격 협상에 임하게 된다.

둘째, 계약기업은 투입물 공급에서 제한된 역할을 수행하고 있다. 계약기업은 낙농업에 필요한 다양한 투입물 예컨대, 가축, 사료, 수의 서비스 그리고 축사, 착유기 및 저온저장고 등의 설비가운데 사료만을 공급하고 있다. 구체적으로 보면, 기업은 유기농 사료를 연중 일정한 가격에 공급하여 농가 수취가격의 변동을 방지하고, 생산자 단체의 위탁을 받아 수입사료 공급업체에 대한 현지 점검을 실시하고, 자체 검사 장비를 이용하여 사료 검사를 수시로 시행하고 있다. 이처럼 기업은 자신들이 보유한 전문성과 장비를 활용하여 사료의 가격과 품질 관리에 주력함으로써, 궁극적으로 유제품의 가격 경쟁력과 품질관리를 도모하고 있다.

셋째, 계약기업은 원유의 품질 향상을 위해 인증지도와 생산관리에 적극 참여하고 있다. 먼저 계약기업은 농가들이 유기농 인증을 취득하고 매년 갱신할 수 있도록 지원하기 위한 전문조직(낙농팀)을 별도로 두고, 유기농 인증에 대한 사전 및 사후 관리, 인증 관련 규정에 대한 교육, 농가별 현장 지도 그리고 서류 작성 지도 등을 실시하고 있다. 계약농가들은 이와 같은 인증 지원 업무가

농가들의 신속한 유기농 전환에 필요한 것으로 평가하고 있다.

또한 기업은 철저한 생산관리를 위해 낙농팀으로 하여금 낙농가에 대한 정기점검과 수시점검을 실시하고 있다. 방문횟수는 적게는 주 1회로부터, 대표농가의 경우에는 주 4회에 이르기까지 농가별로 상이하다(관행농가는 연 2회). 기업에서 일별 검사결과와 점검결과를 농가에게 통보하면 농가는 자신들이 보유한 생산기술을 기반으로 적절히 대처하여 유질을 관리하고 있다. 이처럼 유기농 원유의 계약생산에서는 양자 간 긴밀한 교류가 이루어지며, 농가의 생산과정에 대한 기업의 개입이 높은 수준으로 진행되고 있다. 이처럼 사례지역에서는 기업이 생산관리 요원을 두고 농가의 생산에 통제력을 행사하는 계약생산의 전형적인 특징이 잘 나타난다(Hart, 1978; 장영진, 2013).

넷째, 계약기업은 유기농가들이 생산규모를 확대하는 과정에서 금융지원을 실시하고 있다. 계약기업의 증산계획에 따라 농가가 생산규모를 확대할 경우(표 3), 계약농가는 쿼터 구입, 젖소 입식, 축사 증축, 나아가 사료작물 재배지의 구입 또는 임차<sup>7)</sup> 등에 추가 비용이 발생한다. 매일유업은 이 가운데 농지를 제외한 쿼터구입 자금, 젖소 입식 자금, 축사지원 자금 등에 대해 용자를 시행하여 기업의 증산계획이 차질 없이 진행될 수 있도록 하고 있다. 표 3은 이와 같은 증산계획에 따른 착유우 두수 및 집유량 증가 추이를 나타낸 것이다.

한편, 계약농가는 유기농 원유 생산과정에서 쿼터 구입과 가축 입식, 축사 및 설비 구축, 사료작물 재배지 매입 등 원유생산에 필요한 투입물에 대한 대규모 자본을 투자하고 젖소의 사육 및 착유를 위해 노동력을 공급하고 있으며 원유 생산과정에서는 높은 기술력을 발휘하고 있다. 사례지역 농가들에 따르면, 유기농 원유 1톤을 생산하기 위해서는 사료작물 재배지를 제외한 비용이 약 10억 정도 필요한 것으로 나타났는데(2013년), 계약농가의 평균 원유 생산량이 3톤에 조금 못 미치는



표 3. 고창군 매일유업 유기농가의 젓소 사육규모와 집유량 추이

(단위: 가구, 두, 톤)

연도	농가수	착유우 두수	농가당 착유우 두수	총 집유량(톤/일)
2008	12	830	69.2	16.7
2009	13	828	63.7	18.2
2010	15	996	66.4	22.6
2011	14	1,005	71.8	22.8
2012	12	1,008	84.0	23.4
2013	13	1,412	108.6	26.6
2014	13	1,442	110.9	30.8
2015	13	1,419	109.2	32.5

출처: 매일유업 낙농사업부 내부자료; 고창군(<http://www.gochang.go.kr>); 전라북도(<http://www.jeonbuk.go.kr>)

수준임을 감안할 때 농가의 부담이 상당함을 알 수 있다(표 3). 또한 생산 활동에서 부부 중심의 가족 노동력만을 이용하는 농가는 소수에 불과하고(3농가), 대부분 이주 노동자(베트남, 우즈베키스탄, 태국 출신)를 연중 고용(1~2명 정도)하는 등 별도의 노동력을 고용하여 이용하고 있다.

이상의 논의를 정리해보면, 계약기업은 유제품의 가격 및 품질 경쟁력 확보에 긴요한 부문, 예컨대 유기농 사료의 가격 및 품질관리, 유기농 인증 지도 및 생산관리 그리고 원유 중산을 위한 생산기반 구축 등을 중심으로 적극 개입하여 생산에 대한 통제력을 행사하고 있다. 반면, 농가는 투입물 전반에 대한 상당한 자본투자와 가족노동력 및 고용노동력을 공급하는 것으로 나타났다.

## 2) 계약기업과 계약농가 간 관계

계약생산에서 나타나는 계약 주체의 역할은 기업과 농가 간 권력관계를 반영하고, 이는 다시금 낙농업의 제도적 환경과 지역 낙농업의 성장과정, 그리고 지역 낙농가가 보유한 고정자산과 기술수준 등 특유의 맥락에 의해 영향을 받게 된다(Porter and Phillips-Howard, 1997a; 장영진, 2013). 사례 지역의 계약주체 간 관계를 보면, 계약농가들이 기업과의 관계에서 종속적이기 보다는 비교적 대

등한 관계에서 상당한 협상력을 확보한 것으로 나타났다. 나아가 양자는 사안에 따라 상호 의존관계를 보이면서 동반성장이 요구되는 협력의 대상으로 이해될 수 있다. 이와 같은 내용은 자산 특유성<sup>8)</sup>, 투입물의 공급, 생산물의 가격 결정, 그리고 대안시장 등을 중심으로 고찰하고자 한다(Warning and Key, 2002).

첫째, 계약농가가 유기낙농업에 이용하던 가족과 설비를 관행농업으로 전환하는데 큰 어려움이 없다는 점에서, 유기농 원유 계약생산에서 비롯된 자산 특유성은 높지 않은 것으로 판단된다. 이는 국내 낙농업이 쿼터제에 기반한 계약생산에 의해 운영되는 제도적 특징과 관련이 있다. 쿼터제란 '생산과잉을 억제하기 위해 전국이나 지역 단위의 생산 총량을 정하고 각 생산자별로 생산량의 상한선을 할당해서 공급물량을 제한하는 제도(한국농촌경제연구원, 2005, 81)'이다. 쿼터를 보유한 농가는 생산하는 원유가 유기농이든, 그렇지 않든 쿼터만큼의 납유가 가능하다. 더욱이 매일유업 유기낙농가들은 공식적으로 낙농진흥회 소속 농가로서 낙농진흥회와 원유 매매계약을 체결하고, 매일유업과는 별도의 계약을 체결하여 납유하고 있기 때문에 관행농으로 전환하더라도 공식적인 계약대상에는 변동이 없다. 실제로 목장주의 고령화와 질병으로 인해 인증을 유지하기 어려운 농가를

중심으로 관행농으로의 탈퇴가 발생하고 있으며, 이 과정에서 신규 농가들이 합류하고 있다. 계약 농가는 고정 자본에 대한 투자와 작부 패턴의 변화로 계약을 포기할 의사가 있어도 이를 실행하기 어렵다(Little and Watts, 1994; Key and Runsten, 1999)는 주장이 있지만 사례지역에서는 자산의 용도 전환이 용이하다는 점에서 농가는 기업으로부터 상대적 자율성을 확보한 것으로 이해된다.

둘째, 계약농가는 유기농 원유 생산에 필요한 투입물을 계약기업에 전적으로 의존하지 않으므로 농가에 대한 계약기업의 권한은 제한적이다. 고창군은 1970년대 중반부터 낙농업이 발전하기 시작한 지역으로 그동안 지역 낙농가들은 생산기술과 설비구축이 상당한 수준에 이르렀고 관련 투입물 시장도 성숙되어 있어 계약기업의 투입물에 종속될 이유가 없다. 이처럼 기업에 의한 투입물의 공급 정도는 해당 지역의 농업발전 수준과 농가가 보유한 자산 및 기술수준에 따라 영향을 받을 수 있다(장영진, 2013)<sup>9)</sup>.

셋째, 계약농가는 가격 결정에 있어 계약기업에 대해 상당한 협상력을 보유하고 있다. 일반적으로 가격 결정은 품질 평가를 기반으로 하는데, 이 과정에서 계약기업과 농가 간 갈등이 발생하는 경향이 있다(Imbruce, 2008). 그러나 사례지역에서는 유기축산물 인증 제도와 집유 및 수유 시에 이루어지는 유질검사를 통해, 상당히 객관적인 지표들 기준으로 품질이 결정되므로 품질과 관련된 갈등은 거의 나타나지 않는다. 이를 기반으로 하는 가격은 기본적으로 생산비를 보장하는 차원에서 상호 협상에 의해 결정되고 있다.

넷째, 계약기업에게는 유기농 원유 공급원이 별도로 존재하지 않고, 계약농가에게는 생산한 유기농 원유의 대안시장이 존재하지 않는다는 점에서 양자가 유기농 원유 계약생산을 지속하는 한 이들은 상호 의존관계에 있는 것으로 이해할 수 있다. 계약기업은 역내 가공공장에 필요한 원유의 조달을 역내 유기농가에게 전적으로 의존하고, 계약농

가 또한 생산한 유기농 원유의 판로를 별도로 마련하기 어려운 상황이기 때문이다. 게다가 농가의 수익을 대변하는 생산 규모는 기업의 유기농 제품의 매출과 직결된다는 점에서 이들 계약주체는 상생을 위한 협력을 필요로 한다.

요컨대, 사례지역의 계약농가는 농가의 자산 특유성이 낮고, 기업의 투입물에 대한 의존도가 낮으며, 가격결정 과정에서 상당한 협상력을 보유하고 있다는 점에서 계약기업과 비교적 대등한 관계를 보이고 있다. 나아가 양자가 원유의 공급원과 원유의 판로와 관련하여 대안을 갖고 있지 않다는 점에서, 계약주체들은 계약이 지속되는 한 상생을 위한 협력의 대상임을 알 수 있다.

## 4. 계약생산에 의한 지역 낙농업의 변화

### 1) 지역 낙농가별 생산규모의 차별화

일반적으로 계약기업은 거래비용의 절감을 위해 여러 공급자보다는 소수의 공급자를 선호하는 경향이 있는데(Pritchard and Connell, 2011), 이는 계약생산이 진행되는 지역에 중요한 함의를 갖는다. 매일유업이 주도하는 계약생산은 계약 참여농가를 중심으로 생산규모를 증가시킴에 따라 참여하지 않은 농가들과의 격차가 심화되고 있다. 이와 같은 변화는 농가당 원유 생산량과 사육규모의 추이를 통해 확인할 수 있다.

먼저 원유 생산량을 살펴보면, 매일유업 계약 농가에서 원유가 생산되기 시작한 2008년, 사례 지역 유기농가의 젖소 1두의 1일 원유 생산량은 20.1kg이었는데, 당시 전국 낙농가의 원유 생산량은 24.1kg에 달했다(표 4). 이와 같은 차이는 유기농법에서 각종 주사제의 사용이 제한되고, 농후사료에 비해 상대적으로 목초의 급여가 증가함에 따라 원유의 산출량이 감소했기 때문이다. 양자 간

생산성의 차이는 최근까지도 지속되고 있다. 이러한 상황에서 전국 낙농가는 2008년부터 2014년에 이르기까지 원유 생산량이 약 27.5% 증가했는데, 같은 기간 사례지역 유기농가의 원유 생산량은 약 70.2% 성장했다. 유기농가의 원유 생산성이 관행농가에 비해 훨씬 낮은 수준임을 감안할 때, 이와 같은 수치는 고창군 유기농가가 여타 낙농가에 비해 생산규모가 빠르게 증가했음을 말해준다.

이와 같은 생산규모의 격차는 젖소 사육규모의 추이에서 잘 나타난다(표 5). 계약기업은 원유 생산계획에 따라 2008년 12개 농가와 계약을 맺었는데, 계약당시 계약농가의 사육규모(143.3두)는 전국 평균농가의 2배를 넘어섰고, 규모가 상대적으로 큰 고창군 농가들에 비해서도 월등하게 큰 것으로 나타났다. 이는 규모가 큰 농가들이 유기농 전환에 따른 투자여력이 상대적으로 높았기 때문이기도 하고, 일부 계약농가의 사육규모가 특별히 큰 것에도 원인이 있으며, 기업이 규모가 큰 소수의 농가들과 거래를 선호했던 점도 원인으로 작용했다<sup>10)</sup>. 이후 계약농가들은 일반 농가의 사육규모를 압도하는 수준으로 규모화가 진행됨에 따라(2015년, 226.1두) 여타 농가들과의 격차는 더욱

커지게 된다. 계약 당시 유기농가의 사육규모는 고창군 관행농가의 143.7%로 상대적으로 큰 규모로 시작된 것이 사실이다. 그런데 2013년에는 그 수치가 182.8%로 증가하여, 유기농 원유 계약생산으로 생산규모의 격차가 더욱 벌어지게 되었음을 알 수 있다.

이와 같은 사육규모의 증가는 기업의 증산계획에 따른 수요 증가에 기인한다. 원유의 증산은 농가의 수를 늘리는 방법과 기존 계약농가의 수를 유지한 채 농가 당 사육규모를 증가시키는 방법이 있는데, 계약기업은 후자를 채택하고 있다. 신규 농가를 발굴하여 유기농으로 전환함으로써 거래 농가를 증가시키기 보다는, 이미 유기농가로 전환하여 높은 수준의 사육기술을 보유한 기존 농가를 중심으로 규모화를 추진하는 방법을 택한 것이다. 이는 신규 농가에 대한 인증지도와 생산교육을 비롯한 농가관리에서 발생하는 거래비용을 저감하기 위한 것으로 이해된다.

계약농가의 규모화는 계약기업과 계약농가 간 동반 성장을 기반으로 계약참여자에게 계약생산의 수혜가 선택적으로 부여된 결과이다. 하지만 계약농가의 규모화 과정에서 나타난 지역 내 농가

표 4. 전국 낙농가와 고창군 매일유업 유기농가의 원유 생산량 추이

연도	원유 생산량(kg/일, 두)		농가당 일평균 원유 생산량(kg/일)	
	전국 낙농가	매일유업 유기농가	전국 낙농가	매일유업 유기농가
2000	24.1	-	461	-
2005	26.8	-	684	-
2008	27.9	20.1	835	1,392
2009	27.7	22.0	854	1,400
2010	27.9	22.7	895	1,507
2011	27.1	22.7	853	1,629
2012	27.6	23.2	960	1,950
2013	27.9	18.4	984	2,046
2014	29.1	21.4	1,065	2,369
2015	-	22.9	-	2,500

출처: 매일유업 낙농사업부 내부자료; 낙농진흥회(www.dairy.or.kr)

주: '전국 낙농가'는 관행농가와 유기농가의 원유생산량을 합산한 수치임.

표 5. 매일유업 유기농가와 고창군, 전라북도 및 전국의 젖소 사육규모의 추이

(단위: 두)

연도	농가당 사육두수			
	매일유업 유기농가*	고창군	전라북도	전국
2008	143.3	99.7	76.7	63.7
2009	131.9	103.9	79.4	65.7
2010	137.5	103.2	78.3	67.7
2011	148.7	98.1	78.8	66.5
2012	173.9	98.8	80.9	69.9
2013	224.8	123.0	84.9	72.8
2014	229.6	-	-	75.7
2015	226.1	-	-	76.0

출처: 매일유업 낙농사업부 내부자료; 고창군(<http://www.gochang.go.kr>); 전라북도(<http://www.jeonbuk.go.kr>)

주: \*는 전국 총 사육두수 대비 착유우 두수의 비율 48.3%(2014년 기준)을 적용하여 계산한 것임.

간 생산규모의 격차는 일반적으로 바람직하지 못한 것으로 받아들여지고 있다(da Silva, 2005). 이와 같은 점에서 계약생산의 효과는 계약 당사자는 물론 지역 전체의 맥락에서 평가될 필요가 있음을 알 수 있다(Little, 1994).

## 2) 지역 낙농업의 대안적 성격의 강화

계약생산은 단일경작과 화학적 투입물에 의존하는 관행농법을 중심으로 진행되는 것이 일반적이다. 이로 인해 지역농업의 지속가능성이 저해되고 토양 및 하천수의 오염 등 환경적으로 부정적 영향을 미치고 있다(Terry, 1997). 축산물의 경우에는 감금사육과 산출량의 증가를 위한 다양한 시도로 인해, 새로운 질병의 출현 가능성에 대한 우려도 제기되고 있다(Boyd and Watts, 1997).

하지만 사례지역에서는 이와 같은 우려와 달리 오히려 지역 농업에서 대안적 성격이 강화되고 있다. 물론 '대기업'이 '전국적인 유통'을 목적으로 '단일품목'에 대한 계약생산을 실시한다는 점에서, 다양한 품목을 지속 가능한 방식을 통해 소규모로 생산하여 로컬시장에 공급하는 대안적 농식품 네트워크(Ilbery and Maye, 2005)의 정의에 완전

히 부합하는 것은 아니다. 그러나 사례지역에서는 화학적 투입물의 사용이 제한되고, 농가가 생산한 퇴비를 자가 농지에 이용하며, 근거리 집유 체계의 성립으로 역내 생산·역내 가공이 실현되고 있다는 점에서 낙농업의 대안적 성격을 확인할 수 있다. 아래에서는 근거리 집유권의 성립과 유기농업의 역내 확대과정을 중심으로 논하고자 한다.

첫째, 고창군 유기농 원유생산은 역내 가공공장과 농가 간 근거리 집유권을 구축함으로써 역내 생산·역내 가공을 실현하고 있어 대안농업이 추구하는 농산물의 '짧은 이동거리'에 부합한다. 오늘날 관행농가와 가공업체 간에는 원거리 집유가 빈발하고 있다. 예컨대 낙농진흥회와 계약관계에 있는 관행농가들의 경우, 농가로부터 낙농진흥회로 운송된 원유는 진흥회가 공급계약을 맺은 기업으로 다시금 운송되는 과정을 거침에 따라 여러 지역의 원유가 혼입되고 도경계를 넘나드는 장거리 운송이 빈번하게 발생하고 있어 개선이 요구되고 있다. 사례지역에서는 계약농가로부터 원유가 집유되어 고창군 상하면 소재 공장으로 직송되어 가공되고 있다. 따라서 사례지역에서는 계약기업의 관리 감독 및 농산물 운송의 필요성으로 인해 가공기업과 근접 입지한 농가를 중심으로 계약이

성사되는 계약생산의 일반적 경향이 잘 나타나고 있다(Hart, 1978; Boyd and Watts, 1997).

둘째, 사례지역은 관행농가가 유기농가로 전환됨에 따라 유기농 인증조건을 충족시키는 과정에서 유기농업이 확대되고 있다. 유기농업의 확대는 착유우 및 유기농 인증 사료 재배면적의 추이를 통해 확인할 수 있다(표 6). 이는 2008년 착유우 시작된 이래 계약농가들의 사육규모 증가에 수반되는 자가 사료작물 재배지의 확대에 기인한다(인증기준: 착유우 1두 당 사료작물 재배지 916㎡).

매일유업 유기낙농가가 인증을 받은 경작지는, 고창군에서 유기농산물 인증을 받은 재배면적 가운데 57.7%(2015년)에 달하여(표 7) 역내에서 유

기농법에 의해 경작되는 농경지의 확대를 견인하고 있다. 주로 수단그라스(하계)와 이탈리아안 라이그라스(동계)등의 목초류와 청보리 등이 윤작되고 있는데, 농지가 연중 초지로 피복됨에 따라 경관상으로는 토양침식의 방지를 위해서 긍정적이다. 이러한 농지는 농가의 자체 퇴비장에서 생산된 퇴비를 이용하여 비옥도를 유지하고 있어 제한적으로나마 순환농법이 실천되고 있다.

또한 전라북도 유기낙농가 가운데 매일유업 유기농가가 가장 큰 비중을 차지하고 있어, 사례지역이 도내 유기낙농업의 성장을 주도하는 것으로 나타났다(94.3%, 1,729두 가운데 1,630두). 나아가 고창군 매일유업 유기농가의 성장은 전국에서

표 6. 고창군 매일유업 유기농가의 유기농 인증 사료 재배면적의 추이

연도	농가수	착유우 두수	유기농 인증 사료 재배면적 (㎡)
2008	12	830	760,280
2009	13	828	758,448
2010	15	996	912,336
2011	14	1,005	920,580
2012	12	1,008	923,328
2013	13	1,412	1,293,392
2014	13	1,442	1,504,385
2015	13	1,419	1,611,024

출처: 매일유업 낙농사업부 내부 자료

주: '유기농 인증 사료 재배면적'은 유기농 '짚소(시유)' 인증에 필요한 착유우 1두 당 916㎡의 유기농 사료작물 재배지 또는 목초지를 기초로 추정된 최소규모이다(2014년과 2015년은 실제 인증면적임).

표 7. 고창군 유기농산물 인증 품목과 규모 (2015년 8월)

대표 품목	생산자	농가 수	재배면적(㎡) (%)
조사료 작물 (이탈리안 라이그라스, 수단그라스 등)	매일유업 유기농가	13	1,611,024 (57.7)
기타 (쌀, 과일, 채소 등)	개인 농가, 작목반 및 법인	71	1,229,948 (43.3)
합계		83	2,840,972 (100.0)

출처: 친환경인증관리정보시스템(www.enviagro.go.kr)

표 8. 유기농 원유 생산자의 지역별 분포와 사육 두수 (2015년)

(단위: 농가, 두, %)

지역	생산자 수	사육 두수	생산자 가운데 주요 법인
경기도	8(18.2)	560(11.1)	-
강원도	7(15.9)	872(17.3)	에코그린캠퍼스㈜(203두) 농업회사법인 ㈜설목장(168두)
충청남도	6(13.6)	672(13.4)	-
충청북도	1(2.3)	11(0.2)	-
전라남도	2(4.5)	135(2.7)	-
전라북도	15(34.1)	1,729(34.4)	매일유업 유기농가(1,630두)
경상북도	2(4.5)	42(0.8)	-
제주특별자치도	3(6.8)	1,006(20.0)	(재)이시들 농촌산업개발협회(630두) 농업회사법인 산농사(216두) 다인축산 영농조합법인(160두)
합계	44(100.0)	5,027(100.0)	-

출처: 친환경인증관리정보시스템(www.enviagro.go.kr)

주: '사육 두수'란 '유기축산물 젖소(시유)' 인증 농가의 사육두수를 의미하며, '사육 두수'의 산정은 이들 농가가 '유기농산물' 인증을 받은 사료작물 '재배면적'에서 사육 가능한 젖소의 마릿수를 기준으로 함.

전라북도가 유기농업을 대표하는 지역으로 성장(34.4%)하는데 기여하고 있다(표 8).

이상과 같이 고창군은 유기농업의 지역 내 확산과 역내 생산·역내 가공의 실현으로 국내 최대의 유기농단지지로 성장하고 있다. 따라서 이 지역의 계약생산은 유기농업의 확산을 주도함으로써 일반의 우려와 달리 지역 농업에서 대안적 성격이 강화되는데 기여한 것으로 평가할 수 있다.

## 5. 결론

본 연구는 대규모 유가공업체 매일유업과 전라북도 고창군 낙농가 간 유기농 원유 계약생산을 대상으로, 계약생산이 고창군에서 시작된 배경을 고찰하고, 계약생산의 실제와 계약주체 간 관계를 중심으로 계약생산의 특징을 규명하고, 이로 인해

나타나는 지역 낙농업의 변화를 고찰하였다. 이와 같은 연구는 산업국가에서 계약생산 방식이 농업 지역에 어떻게 진입하고 있으며, 이를 통해 역내 계약농가는 어떻게 새로운 우위를 부여받게 되는지, 그리고 농가의 선택적 참여가 농업지역을 어떻게 재조직해 나가는지를 이해하는데 기여할 수 있다.

고창군의 유기농 원유 계약생산은 국제 무역환경의 변화로 위기감을 공유한 매일유업과 낙농가가 청정지역 고창군에서 추진한 사업이다. 이 과정에서 기업은 계약 품목과 지역 및 농가 선정에서 주도적 역할을 하게 되고, 결과적으로 고창군은 국내외 시장을 대상으로 유제품을 생산하는 매일유업의 공간전략에 따라, 유기농 원유의 공급지역으로 부상하게 되었다.

계약기업은 유제품의 가격과 품질 경쟁력 확보 및 원유 증산을 위한 생산기반 구축 등을 중심으로 농가에 대한 통제력을 행사하면서 매몰비용의

발생 가능성을 사전에 차단한 반면, 계약농가는 투입물 전반에 대한 상당한 자본투자와 노동력을 공급함에 따라 계약주체 간 역할에서 계약생산의 일반적인 특징을 그대로 보여주고 있다. 또한 계약농가들은 쿼터제에 기반 한 국내 낙농업의 제도적 기반 하에서 기업에 대해 상당한 협상력을 확보하고 있으며, 나아가 양자는 동반성장이 요구되는 상호 의존관계를 보이면서 협력의 대상임이 드러났다.

이 지역의 계약생산은 경제적 측면에서 참여 농가에게 유리하게 작용한 반면, 지역 전체적으로는 농가 간 생산규모의 격차를 유발하는 부정적 영향을 미치고 있다. 그러나 계약생산이 역내 유기농업의 확산을 가져오며 따라 계약생산이 지역 환경에 미칠 부정적 영향에 대한 우려를 불식시켰다.

이상과 같이 사례지역에 대한 계약생산의 함의는 계약주체의 역할은 물론 역내 환경 조건과 낙농업의 발전 경로 등 로컬의 맥락을 비롯하여, 국제 무역 환경과 해당 산업에 대한 국가 수준의 제도적 환경 등 다양한 스케일의 과정들을 함께 고려할 때 이해될 수 있다.

## 주

- 1) 국내에서는 농업지역의 최근 변화에 주목한 연구가 소수의 연구자들에 의해 수행되고 있을 뿐 계약생산에 관한 연구는 사례를 찾기가 쉽지 않다(이종호, 2005; 우종현, 2007; 한주성, 2011; 현기순·이금숙, 2013; 김나리·박경환, 2014).
- 2) 낙농진흥법에 의하면, '낙농'이란 '원유를 생산하기 위하여 젖소를 사육·관리하는 것'을 말한다.
- 3) 낙농진흥회 관계자에 의하면, 오늘날 국내 낙농업은 거의 100% 계약에 의해 운영되고 있다.
- 4) 매일유업은 1969년 농어촌개발공사의 자회사로 설립된 국낙농가공주식회사의 주식 일부를 확보(1971년)하면서 유가공업에 진입하였고, 1999년에 공사 지분을 완전히 인수함에 따라 민간기업으로 변모했다(매일유업십년사편찬

위원회, 1983).

- 5) 고창군 산림축산과에 따르면, 고창군 낙농가의 수는 농가 내 가족 구성원 간 젖소의 소유권 분리과정에서 통계상 농가 수가 증가한 것으로 나타났지만(92농가, 2014년), 실제 농가 수는 81농가(2014)이다.
- 6) 매일유업과 함께 남양유업도 계약에 의해 유기농 원유를 생산했으나 최근 집유량을 감축하는 등 철수를 추진하고 있다.
- 7) 농림축산식품부 소관 '친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률 시행규칙'에 의하면, '유기축산물의 인증기준'에서 사육시설은 착유우 1두 기준 17.3㎡, 운동장 34.6㎡, 그리고 사료작물 재배지는 외부에서 조사료를 도입할 경우 916㎡ 이상을 확보해야 한다.
- 8) Williamson(1985)에 의하면, 자산특유성(asset specificity)이란 특정 자산이 특정 용도로만 이용되는 정도를 의미한다.
- 9) 유기농으로 전환한 초기에는 기업이나 농가 모두 해당 농법에 대한 경험이 일천하였으므로 상호 긴밀한 협력을 통해 관련기술을 습득했다는 점을 고려할 때, 계약에 참여한 시점에 따라 이들 사이의 관계는 달라질 수 있다.
- 10) 기업 관계자 및 계약농가와와의 면담에 의하면, 사육규모 및 투자 여력에 더하여 유기농 전환에 대한 농가의 의지도 농가 선정에 중요하게 작용했다. 유기낙농업은 인증 및 원유의 품질유지를 위해 관행농에 비해 훨씬 강도 높은 관리가 요구되기 때문에 이를 감당할 의지가 있는 농민들을 중심으로 계약에 참여했기 때문이다.

## 참고문헌

- 고창군지편찬위원회, 1992, 고창군지.
- 김나리·박경환, 2014, 한우 생산 제도화에 따른 한우 상품사슬의 특징: 전남 함평군을 중심으로 한국경제지리학회지 17(2), pp.296-320.
- 낙농진흥회, 2014, 2013년 주요국가 낙농산업현황 연차 보고서.
- 낙농진흥회, 2015, 2014낙농통계연감.
- 매일유업십년사편찬위원회, 1983, 매일유업십년사.
- 매일유업, 2005, 창업정신을 후대에 전하고자: 1971-2004.
- 서울우유협동조합, 1997, 서울우유 육십년사.

- 아시아경제신문, 2010, 창업주 DNA서 찾는다: 대한민국 대표기업 창업주의 생애와 철학, FKI 미디어.
- 우중현, 2007, 과수묘목재배지역의 영농조직에 대한 인식과 참여행태: 경상북도 경산시 경산과수종묘연합회를 사례로, 한국지역지리학회지 13(5), pp.495-508.
- 유네스코MAB한국위원회 사무국, 2013, 사람과 자연이 어우러진 곳 생물권보전지역.
- 이중호, 2005, 지역 농산업산지의 혁신환경과 클러스터 육성전략: 봉화군 고추농산업 사례, 한국지역지리학회지 11(2), pp.233-246.
- 이혁진, 1992, 야산개발에 의한 농업구조의 변화 분석: 고창군 대산면을 중심으로, 경희대학교 대학원 석사학위논문.
- 장영진, 2013, 계약생산과 초국적 농식품체계: 제주도 제스프리 골드키위 농업을 사례로, 한국경제지리학회지 16(4), pp.585-596.
- 전현숙, 1979, 야산개발에 관한 지리학적 고찰: 전북 고창군을 사례로, 군자사회 6, pp.61-76.
- 통계청 사회통계국 농어업통계과, 2009, 2008년 축산물생산비 조사결과.
- 통계청 사회통계국 농어업통계과, 2015, 2014년 축산물생산비조사.
- 한국농촌경제연구원, 2005, 자유무역협정(FTA) 체결에 따른 농업부문 대응 방안, 연구보고 R503.
- 한주성, 2011, 한국경제지리학의 발전 성과와 미래를 위한 준비, 한국경제지리학회지 14(3), pp.241-262.
- 현기순·이금숙, 2013, 한국 친환경농업 생산 공간의 변화와 여성노동력의 영향, 한국경제지리학회지 16(4), pp.613-630.
- Ilbery, B., and Maye, D., 2005, Alternative (shorter) food supply chains and specialist livestock products in the Scottish-English borders, *Environment and Planning A* 37, pp.823-844.
- Bolwig, S., Gibbon, P., and Jones, S., 2009, The economics of smallholder organic contract farming in tropical Africa, *World Development* 37(6), pp.1094-1104.
- Boyd, W. and Watts, M., 1997, Agro-industrial just-in-time: The chicken industry and postwar American capitalism, in Goodman, David and Watts, Michael, eds., *Globalising Food: Agrarian Questions and Global Restructuring*, London, Routledge, pp.192-225.
- da Silva, B., 2005, *The Growing Role of Contract Farming in Agri-Food Systems Development: Drivers, Theory and Practice*, FAO, Rome.
- Dorward, A., 2001, The effects of transaction costs, power and risk on contractual arrangements: a conceptual framework for quantitative analysis, *Journal of Agricultural Economics* 2(2), pp.59-73.
- Eaton, C. and Shepherd, A., 2001, *Contract Farming*, FAO, Rome.
- Glover, D. and Kusterer, K., 1990, *Small Farmers, Big Business: Contract Farming and Rural Development*, Macmillan, London.
- Hart, P., 1978, Geographical aspects of contract farming, with special reference to the supply of crops to processing plants, *Tijdschrift voor Econ. en Soc. Geografie* 69(4), pp.205-215.
- Huddleston, P. and Tonts, M., 2007, Agricultural development, contract farming and Ghana's oil palm industry, *Geography* 92(3), 266-278.
- Imbruce, V., 2008, The production relations of contract farming in Honduras, *GeoJournal* 73, pp.67-82.
- Jaffee, S., 1994, Contract farming in the shadow of competitive markets: The experience of Kenyan horticulture, in Little, P. and Watts, M., eds., *Living under contract: Contract Farming and Agrarian Transformation in Sub-Saharan Africa*, Madison, University of Wisconsin Press, pp.97-139.
- Key, N. and Runsten, D., 1999, Contract farming, smallholders, and rural development in Latin America: The organization of agroprocessing firms and the scale of outgrower production, *World Development* 27(2), pp.381-401.
- Little, P., 1994, Contract Farming and the Development Question, Little, P. and Watts, M., eds., *Living under Contract: Contract Farming and Agrarian Transformation in Sub-Saharan Africa*, Madison, University of Wisconsin Press, pp.216-247.



- Little, P. and Watts, M., eds., 1994, *Living under Contract: Contract Farming and Agrarian Transformation in Sub-Saharan Africa*, Madison, University of Wisconsin Press.
- Morrison, P., Murray, W. and Ngidang, D., 2006, Promoting indigenous entrepreneurship through small-scale contract farming: The poultry sector in Sarawak, Malaysia, *Singapore Journal of Tropical Geography* 27, pp.191-206.
- Porter, G. and Phillips-Howard, K., 1997a, Comparing contracts: An evaluation of contract farming schemes in Africa, *World Development* 25(2), pp.227-238.
- Porter, G. and Phillips-Howard, K., 1997b, Contract farming in South Africa: A case study from Kwa-Zulu-Natal, *Geography* 82(1), 38-44.
- Pritchard, Bill and Connell, John, 2011, Contract farming and the remaking of agrarian landscapes: Insights from South India's chilli belt, *Singapore Journal of Tropical Geography* 32, pp.236-252.
- Redclift, M., 1987, *Sustainable Development: Exploring the Contradictions*, London, Methuen.
- Roy, P., 1963, Contract farming and vertical integration: Dairying, in *Contract Farming, U.S.A.*, The Interstate Printers and Publishers, INC., pp.225-268.
- Runsten, D. and Key, N., 1996, *Contract farming in developing countries: Theoretical issues and analysis of some Mexican cases*, Report LC/L.989, UNEC for Latin America and the Caribbean, Santiago, Chile, September.
- Simmons, P., Winters, P. and Patrick, I., 2005, An analysis of contract farming in East Java, Bali, and Lombok, Indonesia, *Agricultural Economics* 33, pp.513-525.
- Singh, S., 2002, Contracting out solutions: Political economy of contract farming in Indian Punjab, *World Development* 30(9), pp.1621-1638.
- Terry, A., 1997, Extending participation in the Swaziland sugar industry to small-scale growers: Patterns and prospects, *Singapore Journal of Tropical Geography* 18(2), pp.196-209.
- Warning, M. and Key, N., 2002, The social performance and distributional consequences of contract farming: An equilibrium analysis of the *Arachide de Bouche* program in Senegal, *World Development* 30(2), pp.255-263.
- Watts, M., Little, P., Mock, C., Billings, M. and Jaffee, S., 1988, *Contract farming in Africa: executive summary*, IDA Working Paper No. 87, Institute for Development Anthropology, New York.
- Whatmore, S., 2002, From farming to agribusiness: Global agri-food network, in R.J. Johnston, Taylor, Peter and Watts, Michael, eds., 2<sup>nd</sup> ed., *Geography of Global Change: Remapping the World*, Oxford, Blackwell Publishing, pp.57-67.
- 고창군(<http://www.gochang.go.kr>)
- 낙농진흥회([www.dairy.or.kr](http://www.dairy.or.kr))
- 매일유업(<http://www2.maeil.com>)
- 전라북도(<http://www.jeonbuk.go.kr>)
- 전라북도 통계시스템(<http://stat.jeonbuk.go.kr>)
- 친환경인증관리 정보시스템([www.enviagro.go.kr](http://www.enviagro.go.kr))
- 통계청 가축통계 및 가축동향조사(<http://kosis.kr>)
- 유네스코 고창 생물권보전지역(<http://gcbr.gochang.go.kr>)
- 교신: 장영진, 28173, 충북 청주시 흥덕구 강내면 태성  
 탐연로 250, 한국교원대학교 지리교육과, 전화:  
 043-230-3508, 이메일: jangyj@knue.ac.kr
- Correspondence: YoungJin Jang, Department of Geography Education, Korea National University of Education, 250 Taeseongtabyeon-ro, Gangnaemyeon, Heungdeok-gu, Cheongju-si, Chungbuk, 28173, Korea, Tel: 82-43-230-3508, E-mail: jangyj@knue.ac.kr
- 최초투고일 2015년 11월 2일  
 수정일 2015년 11월 20일  
 최종접수일 2015년 11월 24일