

낙농 생산기반 유지 위한 정치권의 관심 필요



조 석 진
낙농정책연구소장
(영남대학교 명예교수)

1. 머리말

이제 또 다시 정치공약이 난무하는 선거철이 다가오고 있다. 이 때를 기다렸다는 듯이 각 이해집단의 정치권을 향한 요구사항이 봇물처럼 쏟아져 나온다. 차제에 낙농육우분야의 당면과제와 필요한 정책대응방안을 몇 가지로 요약해서 전달하고자 한다.

2010년 현재 낙농육우분야는 연간 생산액이 2조원 전후로, 같은 해 농업생산액 41조 7천억원의 약 4~5%에 불과한 아주 작은 생산 부문이다. 그리고 낙농가 수도 6천호 정도에 불과해 정치적으로 보면 관심의 대상이 되기에는 너무나 작은 생산부문에 지나지 않을지 모른다.

그러나 국민식생활이란 측면에서 보면 문제는 달라진다. 즉, 2011년 현재 연간 1인당 우유소비량이 70.6kg이며, 그 가운데 음용유소비가 32.7kg에 달한다. 같은 해 한 사람이 1년간 소비하는 주식으로써의 쌀 소비량이 69.8kg임을 감안하면 우유 및 유제품은 이미 쌀을 제치고 국민식생활의 필수식품으로 정착하였다. 따라서 국제화시대를 맞아 식량안보차원에서 낙농의 생산기반안정이 매우 중요함을 인정하지 않을 수 없다.

그 같은 의미에서 낙농은 이제 국민식생활이란 측면에서 '작은 거인'이라 할 수 있을만큼 중요한 생산부문으로 정착하였다. 그렇다면 낙농에 어떤 문제가 있으며, 금후 이를 해결하기 위해 정치권의 어떤 관심과 노력이 필요한가? 이하 이 같은 문제를 중심으로 간략히 짚어보도록 한다.

2. 낙농의 당면과제와 대응방안

한국은 이미 주요 유제품수출국인 미국, EU와의 자유무역협정(FTA)를 받

효시켰다. 또한 그에 따라 향후 15년에 걸쳐 거의 모든 유제품에 대한 관세가 완전히 철폐될 예정이다. 그러나 관세철폐가 15년에 걸쳐 서서히 이루어짐에 따라 대부분의 낙농가는 당장 FTA 발효에 따른 과급효과를 직접 피부로 느끼는 데에는 한계가 있는 것 같다. 특히 국내 낙농이 점차 수입이 어려운 음용유 생산에 국한되고 있음을 감안할 때 더욱 그러하다.

그러나 분명한 것은 일정 기간이 지난 후 모든 관세가 철폐된다는 점이다. 그 경우 국내 낙농은 현재보다도 더욱 음용유생산에 국한될 가능성이 높다. 그러나 지리적으로 음용유 무역이 가능한 일본, 중국과의 FTA가 점차 구체화되고 있다. 물론 그 경우 중국시장에 대한 수출가능성도 배제할 수는 없다. 그러나 현재 북해도산 치즈원료유의 kg당 가격이 45엔(약675원)에 불과하다. 따라서 장기적으로는 음용유시장조차도 보장받을 수 없다는 점을 유의할 필요가 있다. 그 같은 의미에서 국제화시대에 낙농의 생산기반안정을 위해 다음과 같은 대응책을 서두를 필요가 있으며, 이를 위한 정치권의 관심이 절실하다.

첫째, 낙농제도개혁이다. 필자는 낙농은 '제도의 산물'이란 표현을 자주 써왔다. 이는 선진국의 낙농제도를 뒤돌아볼 때 낙농의 특성상 나라를 달라도 낙농제도는 기본적으로 유사하다는 결론에 따른 것이다. 즉, 한 나라의 낙농이 안정적으로 유지되기 위해서는 몇 가지 필수적인 제도를 갖추고 있느냐가 매우 중요하다. 그 같은 의미에서 국내 낙농은 낙농제도의 기본이라 할 수 있는 협동조합 중심의 일원집유-다원판매, 용도별차등가격 및 종합유가제도 중 어느 하나도 갖추고 있지 못하다.

“낙농 제도 개혁은
집유와 가공의 분
리를 전제로, 의원
입법을 통해 실현
해야”

따라서 원유수급불균형이 정점에 달했던 2002년 이후 농식품부도 제도개혁의 필요성을 인식하고 여러 차례 제도개혁을 시도하였다. 그러나 10여 년이 지난 현재까지 기본적으로 아무 것도 바뀐 것이 없다. 이는 지금까지 농식품부의 제도개혁(안)이 낙농가와 유업체의 합의를 전제로 하고 있기 때문이라 할 수 있다. 그러나 전 세계적으로 이해관계가 첨예하게 대립되는 수요자(유업체)와 공급자(낙농가)의 합의를 통해 낙농제도개혁을 달성한 예는 찾아보기 어렵다. 이는 양자합의를 통한 낙농제도개혁의 비현실성을 반증하는 것이며, 아울러 법제화를 통한 제도개혁의 불가피성을 시사한다. 그 같은 의미에서 낙농제도

개혁은 집유와 가공의 분리를 전제로, 의원입법을 통해 실현할 수밖에 없음을 여야 정치권은 인식할 필요가 있다.



둘째, 낙농의 특성을 감안한 FTA 대책이다. 동시다발적인 FTA 협상타결 및 발효에 따라 가장 큰 피해가 예상되는 부문이 축산이다. 그러나 낙농부문은 타 축산부문과 달리 가격하락에 따른 손실보전방식으로는 문제해결이 안 된다. 그 이유는 원유가격이 단기적으로 고정되어 있으며, 생산을 제한하는 쿼터제가 운영되고 있기 때문이다. 따라서 FTA 발효에 따라 저가의 유제품 수입이 늘어나 쿼터가 감축되면 이는 낙농가의 소득감소로 이어지게 된다. 따라서 그 경우 낙농가의 소득보전은 감축된 쿼터를 기준으로 이루어질 필요가 있다. 그러나 현재로는 전국단위 쿼터제가 실시되지 못하고 있어 집유주체별 쿼터의 운영기준이 다르므로 쿼터를 기준으로 하는 소득보전이 어렵다. 따라서 낙농의 경우 제도개혁을 통해 전국단위 쿼터제가 실현되기까지는 쿼터감축에 따른 소득감소를 보전하기 위한 차선책을 강구할 수밖에 없다. 아울러 이를 위해 업계와 행정의 지혜를 모을 필요가 있다.

셋째, 환경대책이다. 1995년 국제무역기구(WTO)체제의 출범 이후 최근의 동시다발적인 FTA 타결에 이르기까지 다양한 저가의 농축산물수입이 급증하고 있다. 이 과정에서 국내 농업은 대체작목의 빈곤으로 전례 없는 어려움에 직면하면서 도·농간의 소득격차가 점차 확대되어 왔다. 그런 가운데 국내 농업을 지탱해 온 것이 축산이라 해도 과언이 아니다. 이는 2010년 현재 국내 농업생산액의 41.9%를 축산부문이 차지한다는 사실로부터도 알 수 있다. 그러나 제한된 경지면적에서 가축사육두수가 늘어나면서 축산물생산에 따른 환경문제가 점차 심화되고 있다.

이에 환경부는 최근 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」개정(안)의 공고를 통해 환경규제의 강화방침을 천명하고 나섰다. 그뿐 아니라 환경부의 「가축사육 제한구역 지정권고안」까지 시행됨에 따라 87%의 지자체가 가축사육을 제한하는 조례를 운영하고 있어 축산농가의 어려움이 가중되고 있다. 낙

“낙농제도 개혁, FTA에 대응한 낙농부문의 소득보전 대책 및 환경대책 등에 대한 정치권의 관심과 지원이 절실”

농을 포함한 축산농가의 상당수가 도시근교에 입지하고 있는 상황에서 환경부의 이 같은 일방적인 강경조치는 농업 현실을 외면한 것이라 할 수 있다. 더욱이 2013년 2월부터 시행되는 「축산업허가제」와 약 40~50%에 달할 것으로 추정되는 무허가축사문제까지 겹친 상황에서 금번 환경부의 조치는 자칫 농촌경제의 버팀목인 국내 축산의 몰락을 초래할 수 있다. 따라서 축산을 둘러싼 환경문제와 관련하여 국내 축산의 현실을 감안한 부처간 정책조율이 절실하다. 또한 이를 위해서는 무엇보다 정치권의 적극적인 관심과 대책마련이 시급하다.

3. 맺음말

2011년 현재 연간 1인당 우유소비량이 주식이인 쌀을 능가함에 따라 우유는 이제 국민식생활의 필수식품으로 정착하였다. 그런 만큼 국제화시대를 맞아 낙농의 안정된 생산기반유지는 식량안보차원에서 매우 중요한 의미를 지닌다.

따라서 전술한 낙농제도개혁, FTA에 대응한 낙농부문의 소득보전대책 및 환경대책 등에 대한 정치권의 관심과 지원이 어느 때보다 절실하다. 아울러 낙농산업의 두 바퀴라 할 수 있는 생산자와 유업체는 국민이 원하는 안전하고 신선한 우유를 적정가격에 공급할 수 있도록 생산성향상을 통해 국제화에 대비할 필요가 있음을 대선주자들은 유념해야 한다. ☺

