

유럽 축산물 수급 및 가격안정제도 *

권영웅

유럽연합은 농업이 발달된 선진농업국으로서 1957년 타결된 로마조약 39조에 제시된 농업정책의 기본 목표에 의거 “유럽연합 내 농산물이 공동가격 아래 자유롭게 유통되는 통합 시장 형성, 공동관세 부과를 통해 수입품에 대항한 역내 농산물 선호를 보장, 농업정책의 재정을 공동으로 운영” 등 3가지 원리에 기초한 공동농업정책(1962년 출범)에 의하여 다양한 농업의 유지를 통해 다양한 국가로 구성된 유럽연합의 동질성을 추구하고 통합을 유지하는 데에 핵심적인 정책으로 기여하여 왔다. 그러나 농민 소득 지지에 상당한 성과를 거둔 이후 생산량 증가와 이를 해결하기 위한 재정지출 문제, 수출환급금에 따른 다른 수출국과의 갈등을 유발됨에 따라 이를 해결하기 위한 정책의 변화가 이루어지고 있다.

2010년 말 구제역 발생이후 최근 우리나라는 축산물에서 나타나고 있는 수급 및 가격 불안으로 축산농가 및 소비자 물가 등에서 많은 어려움을 겪고 있다. 유럽의 공동농업정책은 이러한 점에서 향후 국내 축산업이 나아가야할 방향을 정립하고 국내 축산업의 경쟁력을 강화하는데 지침이 될 수 있다고 본다. 따라서 본 보고서에서는 EU국의 축산업 현황과 그간 발표된 공동농업정책(CAP) 등을 중심으로 살펴보고자 한다.

* 본 내용은 내용은 USDA, 농협중앙회, 한국농촌경제연구원에서 발간한 보고서 및 데이터를 참고하여 농협중앙회 축산지원부 권영웅 부장이 작성하였다. (2691459@hanmail.net, 02-2080-6550)

1. 유럽연합(EU)의 축산업 현황 및 전망

1.1. 축산업 현황

축산은 유럽연합(EU) 농업의 가장 중요한 부분 중 하나이다. 2010년도 유럽연합(EU) 작목별 농업생산액 중 축산이 42.9%를 차지하고 있으며, 축산물 품목별 생산 액 비중은 우유가 14.6%로 가장 크고 돼지 9.4%, 소 8.3%, 가금류 5.3%, 계란 2.3%순으로 나타났다.

표 1 유럽연합 작목별 농축산물 생산액, 2010

	생산액(백만유로)	구성비	전년대비 증감%
곡물	40,983.1	12.7	24.5
산업작물	15,581.2	4.8	17.5
조사료 등	23,055.3	7.1	1.2
작물 소계	184,585.2	57.1	9.5
가축	81,954.4	25.4	1.9
소	26,659.8	8.3	1.1
돼지	30,363.8	9.4	1.3
말	750.0	0.2	0.6
양	4,798.6	1.5	2.3
가금류	16,969.8	5.3	4.6
기타	2,412.5	0.7	-0.8
축산물	56,553.7	17.5	9.7
우유	47,057.4	14.6	13.2
계란	7,459.3	2.3	-6.7
기타	2,037.0	0.6	4.3
가축 및 축산물 소계	138,508.1	42.9	4.9
농업총생산액	323,093.3	100	7.5
농업부가가치	137,775.2	-	13.5

자료 : DG for agriculture and Rural Development, European Commission,
"Agricultural Policy Perspectives : Member States Factsheets, May 2011.

유럽연합(EU)의 축산업은 소, 돼지, 가금류, 말, 그리고 양 및 각 축종의 생산물로 이루어진다. 2010년 유럽연합 전체의 농업총생산액은 2,230억 9,330만유로(약 495조 2,826억 원), 농업총부가가치는 1,377억 7,520만유로(약 211조 2,011억 원)였다.

1.2. 육류 생산 현황

유럽연합(EU)의 육류생산량은 닭고기, 돼지고기, 쇠고기 순으로 2010년 기준 육류 생산량은 41,180천 톤으로 전년대비 2.7%로 증가하였다. 유럽연합(EU)의 소비자들의 1인당 평균 소비량은 평균 80kg으로 이중 돼지고기가 42.1kg이고, 쇠고기와 송아지고기가 16.9kg, 닭고기 등이 21kg를 차지한다. 최근 육류소비는 전반적으로 안정세를 보이거나 다소 감소하는 양상을 보였다. 하지만 부문별로 큰 차이가 나타났다. 1996년과 2000~2001년 두 차례의 광우병 발병으로 인해 쇠고기 판매가 큰 타격을 받은 반면, 돼지고기와 가금육 판매는 이를 통해 반사이익을 얻었다.

표 2 유럽연합의 품목별 육류 생산량, 2007~2010

단위 : 천 톤, %

	2007년	2008년	2009년	2010년	2010/2009
돼지고기	22,858	22,596	22,434	23,000	2.5
쇠고기	8,188	8,090	7,913	8,085	2.1
닭고기	8,320	8,594	8,756	9,095	3.8
계	39,366	39,280	39,103	41,180	2.7

자료 : 농협중앙회, 2011. 축산물가격 및 수급자료

1.3. 원유 및 유제품 생산현황

2010년의 원유생산량은 135,435천 톤으로 전 세계 원유 생산량의 30.8%를 차지하고 있으며 이는 단일 국가로 세계최대인 미국의 약 1.6배에 상당하는 양이며 전체 농업분야에서 약 12%의 비중을 차지하고 있다.

표 3 유럽연합의 낙농생산기반 현황, 2010

구 분	내 역	구 분	내 역
집유량	135,435천 톤	사육두수	23,617천두
우유생산자가격	31.46유로/100kg	호당사육규모	11두
낙농가수	2,505천호	두당산유량	5,730kg/두

주: 낙농가수, 호당사육규모는 2009년 기준임

세계 10대 유업체 중 5개가 EU업체인 것으로도 알 수 있듯이, EU는 끊임없는 유가공연구 및 기술혁신으로 다양한 기능성 유제품을 생산하는 한편, 세계 각지에 합자 투

자, 기술투자, 직접진출 등의 형태로 선진낙농을 전파하는 등 세계낙농산업을 선도하고 있다. 또한 EU낙농은 국제낙농교역의 주요위치에 있다.

※ 세계 10대 유업체 : Nestle(스위스), Dean Foods(미국), Lactalis(프랑스), Danone(프랑스), Dairy Farmers of America(미국), Arla Foods(덴마크, 스웨덴), Kraft Foods(미국), Unilever(네덜란드, 영국), Friesland Foods(네덜란드)

표 4 유럽연합의 유제품 생산 현황, 2010

음용유	탈지분유	전지분유	치즈	버터
33,738천톤	1,060천톤	780천톤	6,970천톤	1,980천톤

자료 : USDA (Dairy Production and Trade Developments) 2011.12.

표 5 유럽연합의 주요 유제품 수출입 현황, 2010

구분	탈지분유	전지분유	치즈	버터
수입	4천톤	2천톤	78천톤	63천톤
수출	378천톤	444천톤	603천톤	155천톤

자료 : USDA (Dairy Production and Trade Developments) 2011.12.

1.4. 육류 전망

전체 육류 생산량은 경제위기의 여파로 인해 감소 이후 회복세를 보일 전망이다. 그러나 장기적인 성장률은 연평균 0.3% 수준으로 높지 않을 것으로 보인다. 2020년 유럽연합(EU)의 총 육류 생산량은 4,440만 톤으로 2009년보다 4% 증가할 전망이다. 소/송아지와 양/염소 생산량은 각각 7%, 11% 감소하는 반면, 돼지와 육계 생산은 각각 7%씩 증가할 것으로 전망된다.

육계와 돼지고기 수요량이 증가함에 따라, 전체 육류 생산량 증대에 큰 영향을 미칠 것으로 보인다. 1인당 소비량을 기준으로 2020년 EU의 육류 소비량은 2009년에 비해 2% 증가한 85.4kg에 이를 것으로 전망된다. 2009년부터 2020년까지 소비량 증가율은 육계의 경우 6%를 상회한 데 반해, 돼지고기는 5% 미만으로 나타났다. 2020년 EU의 1인당 소비량은 돼지고기가 43.3kg로 EU내에서 가장 선호되는 육류이며, 그 다음으로 육계 24.7kg, 쇠고기 15.4kg, 양/염소고기 2kg순으로 나타났다.

전망기간동안 육류 수입의 지속적인 증가와 수출 감소로 인해 EU의 순 교역 포지션

은 악화될 전망이다. 육류 수입은 2020년까지 총 14% 증가할 전망이다 데 반해, 수출은 23% 가량 감소할 것으로 보인다. EU의 육류 순수출량은 약 20만 톤으로 축종별로는 돼지고기가 유일하게 무역수지 흑자를 달성할 것으로 보인다.

1.5. 원유 및 유제품 전망

거시경제가 회복세를 보임에 따라 우유 수요가 증가할 것으로 전망되며, 우유 생산량은 증가세를 회복할 것으로 보인다. 2020년 EU의 우유 생산량은 2010년 대비 4% 정도로 완만한 증가율을 보일 전망이다.

치즈와 신선 유가공품에 대한 수요 증가로 인해, 고부가가치 낙농제품의 전망도 밝을 것으로 예상된다. 2020년까지 신선 유가공품(우유, 생크림, 요구르트 등)의 생산량은 약 8%, 치즈 생산량 또한 10% 가량 증가할 것으로 전망된다. 치즈 수출은 유로화 강세에도 불구하고 호조를 보이며, EU의 전 세계 치즈 수출 점유율도 30% 선을 유지할 것으로 보인다.

전지분유 생산량은 2010년보다 약간 낮을 것으로 보이나, 세계시장의 수요 강세로 인해 중단기적으로 EU의 전지분유 수출이 현 수준을 유지할 것으로 보인다. 그러나 2020년에는 세계 수출시장 점유율이 2010년 24%에서 3% 하락한 21% 수준으로 전망된다.

버터 시장은 여전히 안정적인 것으로 보이며, 국내 수요는 2백만 톤 수준으로 전망된다. 쿼터제가 폐지되는 2015년에는 생산량이 증대되고, 일시적인 수출 증가로 이어질 것으로 보인다.

탈지분유 수출은 유로화 강세와 다른 수출국들의 공급 증가 때문에 상대적으로 전망이 밝지 않다. 뿐만 아니라 EU의 역내 수요도 약세가 전망됨에 따라, 가격 역시 약세를 보일 전망이다. 그러나 시장의 공급 압력이 EU의 생산량 감소를 완화시키는 역할을 할 것으로 보인다.

전체적으로, 탈지분유의 상대적으로 낙관적인 전망과 장단기 시장 안정성에도 불구하고, 단기적으로는 여전히 국제 수요-공급 여건, 시장의 개입 재고수준 완충 능력 등 민감한 문제가 남아있다.

2. 유럽연합(EU)의 공동농업정책(CAP)

2.1. 공동농업정책(CAP)의 변화 여건

유럽연합(EU) 농업정책의 근간은 1968년부터 시행된 공동농업정책(CAP)이다. 공동농업정책 출범 초기에 유럽연합은 농산물 수입국이었으나 국제가격 보다 높은 역내 지지가격을 설정해 생산을 촉진하고, 생산된 농산물은 보장된 가격으로 공동체에서 구매하며, 과잉 생산된 농산물을 해외시장에 판매할 때는 수출보조금을 지급하고, 수입농산물에 대해서는 국내 농산물과 가격이 동일하게 형성되도록 수입 부과금을 매기는 초기 공동농업정책으로 역내 수요량도 제대로 생산하지 못했던 유럽연합(EU)은 농산물을 다른 나라로 수출하는 식량 순수출국으로 전환되었다. 그러나 농산물의 재고 부담이 늘어나고 그 해소를 위해 거액의 수출보조금을 지불해야 하는 상황이 생겼다. 역내 시장이 세계시장으로부터의 분리되고 높은 역내 가격이 유지되는 한, 이러한 과잉문제는 계속 누적되는 구조가 되었으며 이것은 농업재정에 압박을 초래하게 되었다.

막대한 재정지출에도 불구하고 가격지지 위주의 정책의 혜택은 규모화를 이룬 대농에게 집중되고 대다수의 중소규모 농가들의 소득개선은 이루어지지 않는다는 문제점에 직면하게 되었다. 생산을 늘릴수록 농정의 혜택을 많이 받는 구조가 형성되어 생산 집약화가 환경과 지역사회 유지에 악영향을 끼치게 되었다.

생산이 집중되는 농가와 지역에서는 환경오염 문제가 심각하게 대두되었다. 한편 조건이 불리하여 생산에서 탈락하게 되는 지역에서는 황폐화가 일어나서 자연 및 문화와 자원 보존이 어려워지고 지역사회 유지가 어려워지는 문제가 발생하였다.

국제 농산물 시장에서 유럽연합의 보조금 붙은 수출에 불만을 품은 전통적 수출국들의 불만이 강하게 제기되었고 이들에 의하여 우루과이 라운드를 통해 생산유발적인 국내보조와 수출보조금에 제동을 걸려는 움직임이 형성되었다. 따라서 유럽연합(EU)은 3차례의 공동농업정책(CAP) 개혁을 거쳐, 농산물 생산과잉과 수출보조금 지급의 악순환을 초래한 국가개입을 점차 축소시키는 방향으로 정책기조를 전환하였다.

2.2. 공동농업정책 개혁 과정

2.2.1. 1992 맥셔리(Mac Sharry) 공동농업정책 개혁

1992 맥셔리 공동농업정책 개혁은 지지가격을 인하하고 보상지불제도를 실시하여 직불제의 출발점이 되었다. 아젠다 2000 공동농업정책 개혁에서는 지지가격을 추가로

인하하고 가격 인하분의 절반을 직불 형태로 지불하였다. 각 회원국은 더욱 강한 농업과 임업 분야 육성, 농촌 지역의 경쟁력 강화, 환경을 보전하고 유럽 농촌의 전통을 지킨다는 것을 목표로 하는 농촌개발 정책을 독자적으로 추진한다.

2.2.2. 2003 중간평가 개혁 내용

- 생산과 무관한 소득지지
- 우유 쿼터의 폐지
- 특별한 문제가 있는 지역에 대한 지원(‘조항 68’)
- 단일지역직불(Single Area Payment Scheme : SAPS)의 연장
- 동구권 신규회원국에 대한 추가 재원 마련
- 재원을 직불금에서 농촌개발로 전용하는 제도 마련
- 휴경의무의 폐지
- 교차준수제(cross compliance) 실시

2.2.3. 2008 공동농업정책 평가(CAP Health Check) 개혁

- 직불제에서 단일지불제(SPS)의 지급 기준을 단순화
- 일부 시장연계지지를 허용
- 시장 조치는 우유 쿼터를 2009년부터 2013년까지 매년 1%씩 증량하고, 제빵용 소맥에 대한 시장개입은 물량 제한 없이 지속하고 300만 톤을 넘는 경우 공매제도를 가동하며 모든 잡곡, 듀럼 밀, 쌀에 대해 수량 제한폐지
- 농촌개발은 국가전략계획과 농촌개발 프로그램을 개편

3. 유럽연합(EU)의 축산물 시장관리 정책

3.1. 유럽연합(EU)의 품목정책 : 공동시장조직(CMO)

유럽연합 집행위원회는 2006년 12월을 기해 유럽연합의 21개 품목별 공동시장조직(Common Market Organization : CMO)을 하나의 공동시장조직으로 통합할 것을 제안하였다. 이는 복잡한 농산물 시장관련 조직 및 법령을 단순화하기 위한 것으로써 공동농업정책의 역사상 ‘가장 중요한 기술적 단순화’라고 평가된다. 시장조직을 단순화하는 것은 농산물을 취급하는 농민, 행정, 기업의 편의를 도모하기 위하여 공동농업정책의 규정을 단순화시키는 일련의 과정의 일부이다.

품목정책은 역내 시장개입, 유통 및 생산 정책, 역외국과의 교역정책으로 구분된다. 역내 시장 개입은 쇠고기, 우유 및 유제품, 돼지고기, 염소 및 양고기 등 축산물을 포함한 21개 품목부류에 대한 공공 시장개입, 민간 저장 지원, 특별 개입, 생산제한, 기타 지원정책으로 나뉜다. 공공 시장개입은 개입가격을 정하여 시장가격이 개입가격을 하회하는 경우 구매하는 정책이다. 유통 및 생산 정책은 유통 표준, 생산 조건, 품목단체 조직에 관한 정책이다. 역외국과의 교역은 수입과 수출에 대한 규정인데 수입관련 정책은 수입면허, 수입관세와 부과금, 수입 쿼터 관리, 특별 관리로 이루어져 있다. 한편, 수출 관련 규정은 수출 면허, 수출 환급, 역외 가공 등에 관한 사항을 규제한다.

3.2. 역내 시장 개입(축산물)

3.2.1. 공공 시장개입

1) 대상

공동시장조직 21개 품목부류 중 공공 시장개입 대상은 곡물, 쌀, 설탕, 올리브, 쇠고기, 우유 및 유제품, 돼지고기, 양 및 염소고기의 8개 품목이다. 시장개입 대상 8개 품목에 대해서는 필요시 구매 또는 민간 저장 보조를 실시한다.

시장개입 대상 품목(축산물)에 대한 참조가격은 다음과 같다.

- 쇠고기 : R3급 황소지육 톤당 2,224유로
- 유제품 : 버터 100kg 당 246.39유로, 탈지분유 100kg 당 174.69유로
- 돼지고기 : 표준등급 지육 톤당 1,509.39유로

2) 구매의 개시와 중단

- 쇠고기 : 회원국 또는 회원국내 지역에서 쇠고기 가격이 연속 2주 동안 톤당 1,560유로 미만으로 떨어지면 구매
- 버터 : 3월 1일부터 8월 31일 기간 중 회원국 1개국 이상에서 버터가격이 참조가격의 92% 미만으로 떨어지면 구매한다.
- 탈지분유 : 3월 1일부터 8월 31일까지 구매하되 한도는 10만 9천 톤이며 구매량이 이를 넘어서면 구매는 중단된다.
- 돼지고기 : 참조 가격의 103% 미만이 되면 구매한다.

3) 구매가격

- 쇠고기 : 집행위원회가 경매 방식을 통해 구매가격과 구매물량을 결정한다.
- 버터 : 구매가격은 참조가격의 90%로 정한다.
- 돼지고기 : 구매가격은 참조가격의 78 내지 92% 수준에서 집행위원회가 결정한다.

4) 구매 물량의 처분

구매된 축산물은 시장 교란이 없고, 기회 균등의 원칙이 지켜지도록 처분하는 것이 일반 원칙이다.

3.2.2. 민간 저장 지원

1) 법적 지원

법적 저장 지원 대상 품목은 크림, 크림이나 우유로 만든 버터, 9개월 이상 숙성한 그라나 파다모 치즈, 15개월 이상 숙성한 파미지아노 레지아노 치즈, 3개월 이상 숙성한 프로볼론 치즈이다. 지원 대상 물량은 저장비용과 가격 추세를 고려하여 집행위원회가 결정한다.

2) 임의 지원

임의 저장 지원 품목은 신선 또는 냉장 쇠고기, 탈지분유, 장기 저장용 및 염소유, 양유로 만든 치즈, 돼지고기, 염소 또는 양고기이다. 대상 품목별 민간저장 지원조건은 품목별로 규정 제33조부터 제39조에 제시되어 있다.

3.2.3. 특별 개입 수단

1) 예외적 상황

- 가축질병 : 가축질병이 발생한 경우 집행위원회는 역내외 유통과 교역의 제한을 감안하여 특별 지지수단을 발동할 수 있다. 대상 품목은 쇠고기, 우유와 유제품, 돼지고기, 양 및 염소고기, 계란, 가금육이다.
- 소비자 신뢰의 상실 : 공공보건 또는 가축보건 때문에 생기는 가금육과 계란의 시장교란에 대해서는 유럽연합이 예외적인 시장지지 조치를 취할 수 있다. 이러한 조치는 회원국의 요청에 의한다.
- 비용 분담 : 집행위원회는 상기 상황에서 발동한 긴급 예외 지원조치의 비용 50%를 부담하고 나머지는 회원국이 부담한다. 다만 구제역이 발생한 경우 쇠고기, 우

유와 유제품, 돼지고기, 양 및 염소고기에 대해서는 유럽연합이 지지 비용의 60%를 부담한다.

3.2.4. 생산 제한

1) 생산 쿼터 대상(축산물) : 우유, 유제품

2008년 4월 1일부터 적용하는 국별 쿼터는 부속서에 명시한다. 각국이 배분하는 농장별 쿼터는 2008년 3월 31일 시점의 참조물량을 말한다.

3.2.5. 기타 지원

1) 우유 및 유제품 지원

사료용 탈지우유와 탈지분유에 대해서는 집행위원회가 정하는 조건으로 지원할 수 있다. 카세인용 탈지우유에 대해서도 집행위원회가 정하는 방법으로 지원할 수 있다. 학교급식용 전지우유에 대해서는 100kg당 18.15유로의 보조금을 지원할 수 있다.

3.3. 역외국과의 교역 : 수입과 수출(축산물)

3.3.1. 수입관련 규정

1) 수입면허

역외국의 상품에 수입면허가 필요한 축산물 품목 부류는 쇠고기, 우유와 유제품, 돼지고기, 양 및 염소고기, 계란, 가금육이다. 수입면허는 각 회원국이 발급하며 공동체 전체에서 통용된다. 수입면허는 면허 기간 내 해당 상품을 수입하다는 보증금을 예탁하는 조건으로 발급되며, 기간 중 수입이 이행되지 않으면 보증금은 환급하지 않는다.

2) 수입관세와 부과금

추가관세는 수입의 증가로 인한 유럽연합 시장 내 교란 요인을 제거하기 위하여 다음 품목 부류에 대해서는 관세를 추가할 수 있다. 대상 품목은 곡물, 쌀, 설탕, 쇠고기 및 송아지 고기, 우유와 유제품, 돼지고기, 양 및 염소고기, 계란, 가금육 및 바나나 등이다. 시장 교란 여부는 수입가격이 집행위원회가 WTO에 통보한 발동가격 보다 낮을 때, 연간 수입량이 발동물량을 초과할 때의 사항으로 판단한다.

3) 수입 쿼터 관리

공동시장조직에 속한 농축산물 품목에 대한 관세를 쿼터는 유럽연합 조약 제300조

또는 각료이사회가 정한 규정에 의거 집행위원회가 정하는 방식으로 관리한다. 관세를 쿼터는 (1)쿼터배정을 신청 순서대로(‘선착순’), (2)요구량 비율을 구해 신청자 전원에게 배분(‘동시 검토 방식’), (3)기존 수입량을 감안(‘기존/신규 방식’) 방식 중 하나를 선택하거나 조합하여 공정하게 배분한다. 어떤 방식으로 쿼터를 배분하든지 공동체 시장의 공급 요구와 시장 균형을 배려한다. 집행위원회는 연간 쿼트 물량과 배정 방법을 공개하여야 한다.

가공용 냉동 쇠고기 및 송아지 고기 쿼터 54,703톤에 대해 이사회는 환산비율을 적용하여 동등 중량의 쇠고기를 전환하여 배정할 수 있다.

3.3.2. 수출관련 규정

1) 수출면허

집행위원회는 면허증을 발급 받아 제시하여야 수출이 가능한 수출면허 대상으로 다음 품목을 선정할 수 있다 : 쇠고기, 우유와 유제품, 돼지고기, 양 및 염소고기, 계란, 가금육이다.

2) 수출환급

유럽연합 조약 제300조에 의거 다음 품목의 국제가격 또는 수입 호가와 역내가격의 차이는 수출 환급금 형태로 지급할 수 있다. (1)쇠고기 및 송아지 고기, 돼지고기, 계란, 가금육 (2)우유 및 유제품, 계란의 특정 가공품. 수출환급금은 가장 합목적적이고 행정적 복잡성이 가장 적은 품목에 대해 수출업자를 차별하지 않는 방식으로 지급된다.

3) 우유 및 유제품의 수출 쿼터 관리

역외 수입국이 개설한 우유 및 유제품 쿼터의 구체적인 관리 방식은 집행위원회가 정한다. 이 때 수출업체에 대한 어떠한 차별도 없는 방식으로 (1)쿼터배정을 신청한 순서대로(‘선착순’) 배정하거나, (2)요구량 비율을 구해 신청자 전원에게 배분하거나(‘동시 검토 방식’), (3)기존 수입량을 감안(‘기존/신규방식’)하여 배분한다.

4) 역외 가공

집행위원회는 공동체 시장이 교란되거나 교란될 가능성이 있을 때 회원국의 요청에 의해서 또는 독자적인 결정으로 역외 가공 조항에 의해 곡물, 쌀, 쇠고기 및 송아지 고기, 돼지고기, 양고기와 염소고기, 가금육에 대한 역외 가공을 중단 시킬 수 있다.

회원국이 신청한 경우 집행위원회는 5업무일 이내에 결정하여야 한다.

각 회원국은 역외 가공의 중단과 관련된 집행위원회의 결정사항을 5업무일 이내에 이사회에 통보할 수 있다. 이 경우 이사회는 즉시 회의를 소집하고 집행위원회의 결정을 수정 또는 취소를 다수결에 의해 1개월 이내에 결정하여야 한다.

4. 공동농업정책 개혁의 방향

유럽연합 공동농업정책은 출범 이래 여러 차례 개혁 과정을 겪었다. 공동농정정책에 대한 최초의 진정한 개혁인 1992년 개혁은 과잉생산과 재정압박과 같은 문제를 해결할 실마리를 제공하였다. 이후 2000년 개혁은 1992년 개혁의 방향을 유지하면서 더욱 발전시켰으며, 2003년 개혁은 직불제를 생산과 관계없이 지불하는 생산 중립적 방식으로 전환하였다. 2008년 개혁은 이를 이어 받아 모든 품목에 대해 원칙적으로 2013년부터 생산 비연계직불제 실시를 결정하였다.

2014년 이후 공동농업정책의 개혁은 2007년부터 2013년까지 지속되는 중기 재정계획이 만료된 이후의 정책방향을 모색하기 위한 것이다. 그러나 변화한 정책여건을 반영하는 것도 개혁의 목적 중의 하나이다.

4.1. 직접지불제도의 개혁 방향

직불제 개혁의 방향에서 가장 핵심적인 이슈는 경제적, 정치적으로 실천 가능한 방식으로 지지의 목적을 실제로 달성하면서도 경제 교란요인을 최소화할 수 있는 직불금 분배방식을 찾아내는 것이다. 이 문제는 다음 이슈인 직불제의 목적과 자연스럽게 연결된다. 직불금은 농가 소득을 지지한다. 소득지지를 통해 유럽연합 전역의 농업을 유지할 수 있고 교차 준수를 통해 공공재 공급을 보장할 수 있기 때문이다. 따라서 소득지지와 공공재 공급은 대체적인 개념이라기보다는 서로 보완적인 개념으로 보아야 한다는 견해가 일반적이다.

소득지지 필요성과 공공재 공급의 조건은 회원국별로 매우 다르다. 따라서 급격한 새로운 방식의 직불제 도입을 위한 지급액 축소는 일부 농민들에게 경제적인 압박을 가해 농업을 포기할 수밖에 없는 결과를 초래할 수도 있다. 따라서 직불제에 대한 개혁은 점진적으로 이루어져 농민들에게 적응할 시간을 주어야 한다.

직불제는 공동농업정책의 한 축일 뿐이다. 따라서 직불제 개혁은 다른 정책의 개혁

과 연계하여 고려되어야 한다. 직불제의 수준과 분배 문제는 농촌개발정책 등 다른 공동농업정책 분야의 지급금액의 수준 및 분배 문제와 함께 고려하여야 한다.

4.2. 시장조치의 개혁 전망

그동안 시행된 일련의 공동농업정책 개혁은 농민을 국제 농산물시장 여건에 노출시키는 방향으로 일관되게 진행되었다. 농업에 시장원리를 도입함으로써 경쟁력을 제고 시키고자 노력한 것이다. 이러한 개혁의 결과 유럽의 농민들은 변화가 잦은 농산물 시장에 노출되었다. 가격의 극심한 변동은 농민들의 장기 계획을 힘들게 하였다.

과거 공동농업정책의 전형적인 시장 개입정책 수단은 이제 더 이상 활성화되어 있지 않다. 그 대신 특정한 품목에 대하여 안전망의 역할을 수행하도록 설계되어 있다. 개입가격은 가격 위기가 실제로 일어나서 시장 교란이 심각할 때 작동되도록 설정되어 있다. 공동농업정책 개혁이 일어나는 동안 농산물 지지가격은 급속히 인하되었다. 그 결과 유럽연합 농산물 가격은 국제가격과 유사한 수준에서 움직이고 있으며 개입가격은 생산자가 받을 수 있는 최저가격을 형성한다.

5. 결론

유럽연합의 농업과 정책변화 과정을 다시 살펴보면 농업공동정책은 초기 유럽연합을 농산물 수입국에서 식량 순 수출국으로 전환할 수 있게 된 토대가 되었다. 유럽연합은 회원국 증가, 농산물과잉생산, 수출보조금 부담 등 정책 출범 이후 유럽연합을 둘러싼 안팎의 환경 변화가 있었으나 공동농업정책에 대하여 3차례의 걸친 정책 개혁과 추진을 통하여 농업선진국으로서 발돋움하였을 뿐만 아니라 전 세계 식량공급에서도 주요한 역할을 하고 있다. 또한 유럽연합은 향후 시장변화에 적극적으로 대응하고 자국 농업 및 농가를 보호하기 위하여 2014년 이후 공동농업정책 개혁 등 변화가 예고하고 있다.

우리나라는 지난 2010년 말부터 2011년 3월까지 구제역으로 인해 돼지 331만 두, 소 15만 두 등 약 348만 두의 가축이 살처분 되어 돼지고기 및 원유 수급 불안정, 가격 상승 등의 문제가 발생하였다.

그러나 구제역으로 큰 피해를 보았던 양돈농가의 재입식이 점진적으로 완료됨에 따라 2012년도 하반기 사육규모가 900만두 수준까지 회복될 것으로 예상하고 있고, 원유

쿼터확대 및 가격인상에 따른 낙농농가 사육의지 고취로 사육두수가 지속적으로 회복되고 있으며 또한 송아지 생산증가, 착유우 도태 감소로 원유생산량 또한 구제역 이전 수준으로 회복되고 있는 추세이다.

하지만 구제역 피해를 조기에 극복하기 위한 위와 같은 노력에도 불구하고 하반기 돼지고기 공급량 증가에 따른 가격 하락 전망과 우유 소비의 둔화와 같은 시장상황에 맞물려 과거에 경험한 잉여원유의 과다발생이 우려되는 등 수급 및 가격의 문제가 계속 우려되고 있다. 또한 국내 축산업은 국내산 축산물 수급의 문제점 외에도 향후 FTA에 따른 수입 축산물에 대한 시장개방이라는 큰 어려움이 예상되고 있다.

최근 우리나라에서는 축산업의 현안 문제를 해결하기 위하여 총 수요와 공급을 감안한 적정 사육두수 유지, 인위적 원유 쿼터 증량 자제, 돼지고기 가격보장보험제도 제안, 축산물 소비촉진을 위한 신제품 개발 및 마케팅 활동 등 다양한 방안이 논의되고 있어 많은 개선과 발전이 있을 것으로 기대된다.

아울러 장기적 관점에서 우리나라 축산업의 발전과 경쟁력 강화방안을 모색하는데 있어서 유럽의 농업발전과정과 공동농업정책 변화는 우리나라 축산업에 시사하는 바가 매우 크다고 생각한다. 따라서 유럽 농업 특히, 축산업 및 관련 정책에 대한 연구와 벤치마킹이 이루어져야 할 것이다.

참고문헌

- 선진 낙농정책 및 제도 조사단, 선진 낙농정책 및 제도조사 보고서, 2007.
- 한국낙농육우협회, 선진국 낙농쿼터제의 운영 실태와 시사점 연구, 2011
- 한국농촌경제연구원, 유럽연합의 농업·농촌·식품정책(실태와 전망), 2011. 11.
- 한국농촌경제연구원, 세계농업 제136호, 2011. 12.
- 농협중앙회, 축산물 가격 및 수급자료, 2011.
- USDA, Dairy Production and Trade Developments, 2011.