

# FTA 시대 제주특별자치도 말 산업 성공전략

제주대학교 교수, 마필산업 연구센터 소장 강민수

우리 도는 아주 오래전부터 천혜의 마산지로서 국내외에 그 명성을 떨쳐왔다. 현재도 우리나라의 말 사육두수의 2/3 정도 우량말을 사육하여 전국에 공급하는 국내 최대의 마산지로서 그 역할을 다해 나가고 있다. 이번 말산업육성법이 제정을 계기로 마필산업을 1차산업의 핵심산업으로 육성하는데 총력을 기울여야 한다.

## 1. 세계의 말 사육현황

세계 연도별 말 사육 동향을 살펴보면 1998년에는 56,818천 두에서 1999년에는 65,869천 두로 증가하였고, 2000년에는 다시 1998년도와 비슷한 수치로 감소하였다. 2000년 이후부터 2007년까지는 유사한 경향을 나타내고 있다<표 1>.

<표 1> 세계 연도별 말 사육동향

단위 : 천두

년 도	사육두수
1998	56,818
1999	65,869
2000	56,749
2001	56,588
2002	55,995
2003	56,508
2004	57,274
2005	58,108
2006	58,630
2007	58,641

자료 : UN 국제통계연감(2008)

세계 각 지역별 말 사육동향(05~06)을 살펴보면 아프리카는 2005년에는 3,746천 두에서 2006년에는 3,912천 두로 비슷한 수치를 나타내었고, 북미는 9,586천 두에서 9,886천 두로 약간 증가한 것을 알 수 있다. 중남미와 오세아니아는 2005년과 2006년 사육두수는 비슷하게 유지하고 있다. 아시아지역은 12,454천 두에서 14,048천 두로 증가한 것을 알 수 있으며, 유럽도 아시아와처럼 증가하고 있는 것을 알 수 있다<표 2>.

<표 2> 세계 지역별 말 사육동향 (05~06)

단위 : 천 두

지 역	2005	2006
아프리카	3,746	3,912
북 미	9,586	9,886
중 남 미	24,185	24,130
아 시 아	12,454	14,048
유 럽	5,850	6,191
오세아니아	377	375
합 계	58,601	58,543

축산통계, 농림수산성(2009)

세계 주요국의 말 사육두수를 보면 미국은 1976년에 8,600천 두에서 1986년에는 10,600천 두로 증가했으나 다시 1996년에는 6,050천두로 감소한 것을 알 수 있다. (구)소련과 폴란드, 호주는 미국과 유사하게 1996년에 사육두수가 감소한 것을 알 수 있다. 세계 주요국의 말 사육두수 합계를 보면 1976년에 62,113천 두에서 1986년에는 65,252천 두로 증가했다가, 1996년에 다시 61,836천두로 감소한 것을 알 수 있다<표 3>.

<표 3> 세계 주요국의 말 사육두수

단위 : 천 두

국가/연도	1976	1986	1996	1997
미 국	8,600	10,600	6,050	6,151
중 국	6,900	11,081	10,071	10,194
(구)소련	6,415	5,800	2,300	2,300
멕시코	6,490	6,140	6,250	6,250
브 라 질	5,800	5,735	6,394	6,394
알 제 틴	3,500	3,000	3,300	3,300
폴 란 드	2,151	1,272	569	515
페 루	637	655	665	665
루마니아	562	672	806	816
호 주	385	401	230	230
프 랑 스	398	291	338	341
캐 나 다	350	340	350	350
독 일	341	370	680	680
스 페 인	268	248	260	260
이탈리아	253	248	324	324
영 국	140	171	173	173
합 계	62,113	65,252	61,836	61,773

자료 : FAO "FAOSTAT"

〈표 4〉 세계 국가별 말 사육두수(2007)

단위 : 천 두

국 가	두 수	순 위
미 국	9,500	1
중 국	7,179	2
멕 시 코	6,350	3
브 라 질	5,602	4
아르헨티나	3,680	5
콜롬비아	2,394	6
몽 골	2,115	7
에티오피아	1,776	8
러 시 아	1,304	9
카자흐스탄	1,236	10
루마니아	805	11
인 도	751	12
페 루	730	13
독 일	542	14
우크라이나	534	15

자료 : FAO "FAOSTAT"

세계 국가별 말 사육두수(07)를 보면 1위인 미국은 9,500천 두를 사육하고 있으며, 2위인 중국은 7,179천 두, 3위인 멕시코는 6,350천 두를, 4위인 브라질은 5,602천 두, 5위인 아르헨티나는 3,680천 두를 사육하고 있다. 그다음은 콜롬비아, 몽골, 에티오피아, 러시아, 카자흐스탄, 루마니아 등의 순위이다(표 4).

## 2. 선진국의 마필산업 동향

독일은 세계 최고 수준, 최대 규모의 승마산업국으로 말 총 사육두수 150여 만 두이며 승마인구는 170만 명, 관련산업 종사자 30만 명, 승마관련 매출액은 50억 유로(한화 약 8조원)에 이르며 학교 체육활동의 일환으로 승마입문, 농가 지원 및 학교체육 장려 차원에서 지속 확대 추세에 있다.

프랑스는 축구와 테니스에 이어 세 번째로 선호하는 생활체육종목이 승마이다. 말 사육두수는 42만두 가량 되며, 승마장수 6,400여 개, 승마인구 150만 명(클럽회원 50만 명) 고용인구 67,000명, 2007년부터 국내 모든 말에 대한 등록체계 구축 관리하고 있다.

일본은 일본중앙경마회가 경마 이미지 개선 차원에서 주도하고 있다. 승용마 사육두수는 약 15,000두, 승마장 970여 개, 승마지도자 16,800여 명, 승마인구 70,000명, 경마산업을 정체인 반면 승마인구 및 전문 승용마 생산은 지속 증가 추세이다. 즉 경주마는 '92년 7.3만 두에서' 06년 5만 두로, 승용마는 '92년 9,000두에서' 06년 14,500두이다.

### 3. 말의 다양한 활용 분야

말의 활용은 다양하여 교육, 연수의 목적으로 정서교육과 자연교육 기술연수 등이 있으며, 교육연수가 이루어지는 장소는 목장이나 유원지, 포니스쿨, 학교 등의 장소에서 이루어지고, 교육연수의 사례를 보면 소풍이나, 하이킹, 과외수업, 연수대책 등을 볼 수 있다. 문화의 목적은 지역행사나 축제 등으로 지역행사나 축제는 그 장소가 박물관, 향토자료관 이벤트회장 등이다. 이런 사례로는 실제말이나 그림이나, 향토완구, 문화시설, 마구, 향토무용 등이다<표 5>.

<표 5> 말의 다양한 활용분야

종 류	목 적	장 소	사 례
교육연수	정서교육 자연교육 기술연수	목장 유원지 포니 스쿨	소풍 하이킹 과외수업, 연수대책
문 화	지역행사 축제	박물관 향토자료관 이벤트회장	전시 : 실제마, 그림 향토완구, 문화시설, 마구 등 춤(향토무용, 민속무용)
스포츠 레이크레이션	체육 체력증진 마술경기 트래킹 경마 레이크레이션	승마클럽 클럽활동 경기장 트래킹센터 유원지, 포니랜드 경마장등	승마 말의 사양관리 참가 견학 자연과의 접촉 관람, 마권 레이크레이션
산업	농림수산업 수송업	농어촌 해안지대 경사지대	농작업, 미역채취 자재운반, 벌목운반 관광마차
복지 고령화대책	리ハビリ테이션 사회복귀	승마시설 양호시설 등	개호(介護) 훈련

자료 : 제주마 (강, 2005)

세계의 경마 개최국 현황을 지역별로 보면 유럽은 영국, 아일랜드, 프랑스, 이탈리아, 독일 등이며, 아프리카지역에는 남아프리카, 케냐, 우간다, 알제리, 튀니지 등이고, 대양주는 호주와 뉴질랜드 등이다. 아시아지역에는 한국, 중국, 일본, 마카오, 필리핀, 싱가포르 등이다. 남북미는 미국, 캐나다, 도미니카, 멕시코 등 여러 나라에서 경마를 개최하고 있다.

<표 6> 세계의 경마 개최국 현황

유 럽	영국, 아일랜드, 프랑스, 이탈리아, 독일, 덴마크, 스웨덴, 노르웨이, 스위스, 오스트리아, 네덜란드, 벨기에, 그리스, 스페인, 포르투갈, 지브랄탈, 러시아, 체코, 슬로바키아, 헝가리, 폴란드, 불가리아, 루마니아, (구)유고슬라비아
아프리카	남아프리카, 케냐, 우간다, 알제리, 튀니지, 모로코, 리비아, 이집트, 가나, 기니아, 모리스제도, 나이지리아, 마다가스카르
대 양 주	호주, 뉴질랜드
아 시 아	한국, 중국, 일본, 마카오, 필리핀, 싱가포르, 말레이시아, 태국, 베트남, 인도, 파키스탄, 아랍수장국 연방, 바레인, 카타르, 레바논, 터키, 키프로스
남 북 미	미국, 캐나다, 프에르토리코, 도미니카, 멕시코, 도리뉴도, 도바코, 자마йка, 파나마, 알젠틴, 브라질, 칠레, 페루, 베네수엘라, 우루과이, 콜롬비아, 에콰도르, 파라과이, 볼리비아

자료 : 天田, 1998

#### 4. 말 산업 발전전략 수립의 필요성

FTA 등에 따른 무한경쟁 시대에 대비 미개척 분야인 말 산업을 농가 신소득원으로 육성할 필요가 있다. 말산업은 국민소득 증가와 연계, 성장 잠재력과 부가가치가 높은 복합산업이다. 일본의 경우 국민소득 2만불 달성시점(1989) 이후 승마인구가 89% 증가하였다. 우리나라 전체 축산농가 중 말 사육농가는 지속적으로 증가하고는 있으나 아직 1.6% 수준에 불과하다.

전 세계적 환경 위기와 저탄소 정책에 따라 기존 축산환경에 대한 국민적 관심 증대 되고 있는 데 말은 반추동물인 타 축종에 비해 분뇨배출량이 적고, 분의 경도가 높아 환경오염 이 적은 친환경 축종이다. 100kg당 분뇨배출량은 말이 4.2kg, 젓소 10.1kg, 돼지 14.3kg, 닭/오리 12kg이며, 분의 경도는 말이 +++, 젓소 ±, 돼지 -, 닭/오리 +이다.

4대강 살리기와 연계, 지자체 등을 중심으로 승마를 매개로 한 관광사업 참여수요가 확산되면서 농촌관광, 도농교류의 장으로의 활용을 통해 침체된 지역경제 활성화가 기대 되며, 현재 20여 개 시도 및 단위 지자체에서 참여 또는 검토 중으로 알려져 있다.

#### 5. 말산업에 대한 새로운 패러다임 요구

경주마 생산 중장기 사업 종료(1991~2006)됨에 따라 새로운 정책방향 제시가 필요해지고 있으며, 경주마 자급률 75% 등 양적 목표는 달성하였으므로 질적 수준 제고를 통한 우수마 생산에 집중할 필요가 있다.

그럼에도 불구하고 경마에 따른 말 수요는 한정되어 있어 규모 있는 산업으로 성장이 곤란하다. 경주마 수요는 매년 800여 두 수준인데 승마 활성화 및 말을 이용한 공익적 기능 확대를 통해 경마에 치우친 국내 말 산업에 대한 부정적 인식의 전환이 필요한 시기이다.

사감위의 경마규제 정책으로 축산발전기금 등 말 산업 육성 및 농가지원 재원 조달의 차질이 우려되고, 사감위 규제정책 실현 시 축산발전기금 등 출연규모는 약 1/3로 축소될 전망으로 단순히 보고 즐기는 대상”에서 벗어나 “직접 타고 이용하는 대상”으로서의 말 활용 욕구에 부응하여 운동 및 레저관광수단, 장애인 재활치료, 청소년 체육활동 및 정서순화 등 다양한 분야에 활용의 가능하게 된다.

#### 6. 우리나라 마필산업 동향

우리나라 말사육농가수는 1천 3백 농가(내륙 4백, 제주 8백)에서 25천 두 사육

(2007년말 기준)를 사육하고 있으며, 경주마는 181가구에서 연간 1,300여두 생산(2008년 기준)을 생산하고 있다. 경주마 생산전문 목장은 2개소(마사회 소속, 전문육성 조련 시설은 6개소(농가 5, 지자체1(함안))개소이며, 경주마 생산농가수의 변화는 1991년 8호 → 2006년 142호 → 2008년 181호로 증가하고 있다.

승용마만을 전문으로 생산하는 농가는 거의 없으며, 대부분 경주 미활용마나 조랑말을 활용하는 실정(제주)이다.

제주마는 대부분 승마, 관광, 식용으로 이용되고 있으며, 개량종은 대부분 경주마에 활용되며, 재래종은 경주용으로 활용하고 있다.

## 7. 우리나라 마필관련산업 동향 - 경마, 승마

경마매출액은 2003년부터 감소하다, 2007년 이후 회복 추세로서 즉 2002년 7.6조원 → 2003년 6.2조원 → 2006년 5.3조원 → 2007년 6.5조원 → 2008년 7.4조원이다.

경마시행에 따른 세금과 기금 등으로 최근 5년간 6.5조원 국가 재정 과 농촌발전에 기여했다. '08년 기준 국가(지방)재정 1.5조, 축산발전기금 1,312억, 농어촌사회복지에 328억이 쓰여졌다.

2008년 11월 사행산업통합감독위원회의 '사행산업 건전발전 종합계획'에 따라 향후 경마매출액 성장은 한계에 직면할 것으로 여겨진다.

사행산업 총량규제(GDP 대비 0.58%), 영업장수 제한, 전자카드, 온라인 베팅 폐지 등이 이뤄지며, 현재 3개 경마장(서울, 부산경남, 제주)과 32개 장외발매소(수도권 25, 지방 7) 운영 중이다.

우리나라 승마장은 190여개소이나 대부분 규모가 영세하고, 손해보험가입률도 40% 이하이다.

승용마는 약 5,000두로 전체 승용마의 38.5%가 제주도에 소재하며 대부분 조랑말이다. 승용마 확보는 경주퇴역마(33.6%), 판매업체(28.6%), 승마장간 거래(14.3%), 해외수입(12.6%) 순으로, 자체생산은 7.6% 정도 된다.

승마인구(승마장 회원 및 이용자)는 약 2만 명으로 추정되고 있고, 고용 및 승용마용품 유통, 장제, 수의 등 관련산업 대부분이 초기 수준이거나 미형성 단계이다. 승마장 종사인력은 약 450명 수준, 자격증 소지자는 120명에 불과하다. 승마용품 판매처 12개소, 장제·수의 종사자는 약 40여명 정도이다.

## 8. 우리나라 말 산업의 문제점

말 사육농가가 지속 증가하고는 있으나 말 수요가 경주마에 한정되어 있어 농가소

득 증대 한계가 있다. 경주마 외 승용마 및 마육 등에 대한 산업적 접근 미흡하며, 말 전문 사육시설 및 기술 등 부족한 실정이며, 말에 대한 투명하고 합리적인 유통·거래체계 미비되어 있고, 경주마 수준이 경마 선진국에 비해 낮은 수준이고 세계 최고 경주마와 비교 시 약 95m의 차이 (1,800m 경주 기준)가 나고 있다.

해외경주 출전 기회 제한으로 경마의 선진화·국제화 제약되어 있으며, 육성, 조련, 사양 등에 대한 연구개발 및 인력 수준 미흡하고, 경쟁적 경주시행체계 정착을 위한 제도개선, 인력양성 의 아주 미흡한 실정이다.

승마 대중화를 위한 인프라 부족 및 제도적 뒷받침 미흡하며, 시설의 부족, 고비용 구조 등으로 일반인 접근성 미흡하다. 승마장 설치 시 엄격한 법적 요건 구비 필요하고, 승마장 경영 및 교관 등 승마전문인력 양성체계가 부재하다.

말 산업 육성을 주도할 주체 및 체계적 전략 부재로 말 관련 단체는 대부분 지역 및 특정 분야에 국한된 영세규모 조직으로 말 산업 전체를 총괄 담당 곤란, 말 산업에 대한 체계화된 자료 조사 및 전략 수립의 미흡하다.

## 9. 신성장동력산업 육성을 위한 개선과제

국내 마산업을 경마·승마·마육분야 동반성장 유도, 말 대중화를 위한 기반시설 지원 및 제도 개선, 경마산업 건전성 강화로 국민적 우려 불식, 마육의 품질향상과 지속적인 생산여건 조성, 전문인력 육성, 현장접목을 위한 실용연구 수행이 이뤄져야 한다.

정부의 말산업육성정책은 경마·승마·마육 3 개축이 동반 성장하도록 뒷받침 함으로써 말 수요 창출을 통한 농가소득 향상 및 농촌 활력화에 있다.

## 10. 친환경 신성장 동력산업으로 발전하기 위한 방안

첫째 제주마육성은 혈통정립 +증식기반 조성 ⇒ 마필공급기지화가 이뤄져야 한다. 둘째 승마산업은 말 수요 창출 +승용전용마생산 +프로그램 개발 ⇒ 승마 활성화하여 대중 레저·휴양레저·가족레저·친환경 레저 ⇒ 레저 스포츠 육성해야 한다. 셋째 경마산업은 경주마 생산과 연계 강화 +제도개선 ⇒ 경쟁력 제고 - 농가 → 경주마생산, 단체 → 유통, 마사회 → 경마제도 개선을 이뤄나가야 한다.

넷째 마육산업은 마육 대중화 +기술개발 +유통시스템 구축 ⇒ 고부가가치화 하여 1 차(생산) +2 차(가공) +3차(관광) ⇒ 마필산업 클러스터 구축하여 나가야 할 것이다. 다섯째 관광벨트 조성을 하여 말 관련시설 +인근 관광지 +축제화 하고, 여섯째 전문인력육성은 정규과정 개설 +승마 아카데미 운영 확대하게 하고, 일곱째 전문연구센터설립 육성은 한국마사회 +각 대학 마필연구센터 적극 지원하도록 해야 한다.

## 11. 말산업육성법의 제정과 마산업 특구의 유치

지난 2월 18일 국회 본회의서 통과된 말산업육성법은 우리나라 마필산업의 발전과 도약을 위한 새로운 전기를 마련하게 되어 이 분야의 교육연구전문가로서 매우 기쁘게 생각하며 열렬히 환영한다.

말(馬)을 활용한 마필산업은 다양한 고부가가치가 창출되고, 산업연관효과 역시 대단히 큰 잠재력을 갖고 있는 블루오션 친환경산업으로 특히 FTA 시대 농축산업의 개방화에 대응하여 농축산인의 대체 소득원 중의 하나로서 이에 대한 지방자치단체와 말 생산자 등의 관심이 점차 고조되고 있다.

그러나 보통 식용만을 목적으로 사육하는 다른 가축과는 달리 말은 웰빙승마 또는 경마 등 건전 레포츠·관광 분야뿐만 아니라 재활승마, 웰빙건강기능식품 등 다양한 분야로 새롭게 이용이 확산되고 있어서 말산업의 종합적인 발전이 시급히 필요한데도 이를 뒷받침할 전문기관 및 제도 등이 미비되어 있는 실정이다.

따라서 말산업육성에 관한 종합계획, 말산업종합정보시스템 구축·운영, 말산업육성 전담기관 지정, 전문인력 양성, 말산업특구의 진흥 등 말의 생산·육성 및 그 이용에 필요한 사항을 정하여 말산업 발전의 기반을 조성하고, 경쟁력을 강화함으로써 농어촌의 경제활성화와 국민의 삶의 질 향상에 이바지하려는 것이 법률 제정목적의 주요 골자이다.

말산업육성법안의 주요 내용을 살펴보면 첫째 정부는 말산업의 지속적이고 체계적인 발전을 위하여 5년마다 말산업의 육성방향과 목표, 말의 생산 및 수급조절에 관한 사항 등 말산업 육성에 관한 종합계획을 수립하도록 하고, 둘째 정부는 말산업 육성 정책에 필요한 기초자료 확보를 위하여 말산업 관련 통계 등 실태조사를 실시하여, 말의 생산·사육·조련·거래 및 이용 현황을 파악하기 위하여 등록기관을 지정하여 말을 등록하게 하며, 말산업종합정보시스템을 구축·운영할 수 있도록 한다. 셋째 정부는 종합계획의 효율적 집행을 위하여 말산업육성 전담기관을 지정하고, 전문인력을 양성하기 위하여 전문인력 양성기관을 지정하며, 말산업에 관한 연구 및 그 이용과 지원에 관한 기능을 수행하기 위하여 말산업연구소를 설립하도록 하고 있다. 넷째 말의 조련이나 재활승마에 관한 전문인력의 양성을 유도하기 위하여 말조련사 및 재활승마지도사 자격제도를 도입하고, 말산업 관련 정보교류, 교육·홍보 등의 사업을 추진하기 위하여 말산업 관련 협회를 둘 수 있도록 한다. 다섯째 정부는 국내에서 사업을 영위하는 말사업자의 말과 말관련 상품에 대한 수출 경쟁력을 촉진하고 해외시장 진출을 활성화하기 위하여 해외마케팅·홍보활동 및 국제 교류사업을 지원하도록 한다.

여섯째 국가 및 지방자치단체 또는 전담기관의 장은 국내산 마필의 자급률 향상을 위한 연도별 목표치를 설정 및 이의 달성, 국내산 마필의 생산 진흥을 위한 생



산기술개발 및 보급 등을 실시한다. 일곱째 정부는 국내 말산업 육성의 기반확대를 위한 전초기지로 육성하기 위하여 말산업특구를 지정·육성하도록 한다. 여덟째 국가·지방자치단체 또는 말산업 육성 전담기관은 말산업특구에서 말사업자에게 사업에 소요되는 자금의 지원과 법인세 및 소득세를 면제할 수 있고, 국·공유 재산 등을 말사업자에게 대부·사용·수익하게 하거나 매각할 수 있도록 한다. 아홉번째 특별자치도지사 등은 농어촌의 소득증대를 위하여 사업계획의 승인을 받은 자에게 농어촌형 승마체험장을 설치하여 승마체험장업을 하게 할 수 있고, 승마체험장업자는 이용자가 시설을 안전하게 이용할 수 있도록 안전기준을 지키고, 승마체험활동으로 발생한 피해를 보상하기 위하여 보험에 가입하도록 한다. 열번째 정부는 말산업 육성에 소요되는 경비에 충당하기 위하여 마사회에 마사회의 다른 회계와 구분하여 계리되는 말산업육성적립금을 둘 수 있도록 한다는 것이다.

우리 도는 아주 오래전부터 천혜의 마산지로서 국내외에 그 명성을 떨쳐왔다. 현재도 우리나라의 말 사육두수의 2/3 정도 우량말을 사육하여 전국에 공급하는 국내 최대의 마산지로서 그 역할을 다해 나가고 있다. 이번 말산업육성법이 제정을 계기로 마필산업을 1차산업의 핵심산업으로 육성하는데 총력을 기울여야 한다. 특히 우리도가 마산업 특구로 지정받기 위해 모든 지혜와 힘을 결집시켜 반드시 특구 지정이 될 수 있도록 전 도민들의 보다 큰 관심과 역량을 한데 모우고 행정, 관련단체, 학계 및 연구기관이 적극 나서는데 주저함이 없어야 할 것이다. 이렇게 하여 우리 제주를 신성장동력 말(馬)산업의 메카요 파라다이스로 육성해야 할 때가 지금임을 가슴속에 깊이 새겨 앞으로 함께 전진해 나가십시다.

## 12. 말 산업 발전을 위한 기관별 역할분담

말 산업 발전방안의 효율적 추진을 위해 기관별 역할을 분담하되, 제반 사업은 말 산업 포털사이트를 중심으로 추진한다.

농식품부는 말 산업 육성정책 수립 및 재정 지원, 사후관리 등 총괄 지원조정 하며, 한국마사회는 직영승마장 설치 운영, 말 산업단지 조성, 전문인력 양성, 말 산업 포털사이트 운영 등이며, 지자체는 지자체 단위 말 산업 육성방안 수립 및 재정 지원, 말 관련 시설설치, 전문인력 양성과 승마체험 운영, 승마대회 개최 등을 하도록 하고, 교육기관단체는 말 산업 인력 양성 및 연구 조사, 승마대회 운영 및 활성화 지원 등을 담당하게 하도록 하는 것이 좋을 것이다. ●