

2 의무자조금시행과 우리의 과제



박종수 교수
(충남대학교 농과대학/
한국자조금연구회장)

2002년 5월 14일 “축산물소비촉진등에관한법률”(이하 “축산자조금법”이라 함)이 제정·공포되었고 동년 11월 14일에는 동법의 시행령(대통령령)과 시행규칙(농림부장관령)이 제정·공포됨으로서 축산물의 소비촉진을 위한 의무자조금제도가 실시될 수 있는 법적 근거가 완전히 갖추어지게 되었다.

그간 농어촌발전특별조치법에 근거하여 대한양돈협회와 한국낙농육우협회를 비롯한 각 축산단체별로 임의자조금제도를 추진해왔다.

임의자조금제도를 추진해오는 과정에서 낙농분야를 제외한 각 축산단체는 양축가의 소극적인 참여와 무임편승자의 벽을 넘지 못하고 지지부진한 상태에서 임의자조금제도의 한계성을 절실히 느껴온 터였다.

이에 자조금제도의 필요성을 절감하고 있는 많은 축산지도자들이 임의자조금제도의 모순을 직시하고 입법을 통한 의무자조금제도의 도입이 필요하다는 것을 이구동성으로 주장해 왔으며, 그러한 지도자들의 열정과 적극적인 참여로 인해 축산물의 소비촉진을 위해 의무자조금제도를 도입할 수 있는 제도적인 장치가 입법되는 결실을 맺게 된 것이다.

의무자조금제도의 도입을 위한 축산자조금법의 제정은 사실상 우리 축산업계 모두의 오랜 숙원이었기 때문에 관련법이 제정·공포됨으로서 각 축종별로 의무자조금제도를 도입하는 일이 크게 탄력을 받을 것으로 기대했었다.

그러나 의무자조금에 대한 법적 근거가 마련된지 1년이 경과했음에도 불구하고 양돈분야를 제외한 모든 축종에서 의무자조금제도의 도입을 위한 절차가 전혀 추진되지 못하고 있는 실정이다.

한우, 젓소, 닭을 포함한 대부분의 주요 축종에서 두개 이상의 생산자단체가 존재함으로써 법이 규정하는 바에 따라 자조활동자금(이하 자조금이라고 함)을 설치하기 위한 공동준비위원회를 구성하는 일부터 생산자 단체간의 의견일치가 이루어지지 못하고 있는 듯하다.



어느 경우라도 의무자조금은 전 축종에 걸쳐서 조속히 도입·시행되어야 한다.

국내에서는 최초로 의무자조금제도를 본격적으로 추진하고 있는 양돈분야에서도 이를 추진해 오는 과정에서 우여곡절의 많은 어려움을 겪었다.

대한양돈협회와 농협중앙회가 공동으로 자조금 설치를 위한 준비위원회를 구성하고 위원장을 선출하는 과정에서부터 상호간에 의욕이 앞선 가운데 잠시나마 난관에 부딪치게 된 것이다.

그러나 양측의 지도자들간에 “궁극적으로는 양돈인들이 주축이 되어 양돈자조금제도를 조기에 정착시켜야 한다”는 원론적인 공감대가 형성됨으로써 서로가 조금씩 양보하여 지난해 6월 19일에는 공동위원장을 선출하기에 이르렀고 양돈자조금 설치 공동준비위원회의 활동이 본격화되었다.

양돈자조금추진을 위한 공동준비위원회에서는 운영규약을 제정하고 1차적으로 자조금 거출금의 조성여부와 거출금의 수준 등을 결정할 대의원을 선출하기 위한 선거관련 내용과 방법 등을 순조롭게 합의·의결하였으며, 결정된 규정에 따라 대위원을 선출하고 대위원들의 94%라는 압도적인 찬성을 얻어 2004년부터 농가가 출하하는 비육돈 1두당 400원씩의 자조금을 거두기로 결정하는 쾌거를 이룩하였다.

더불어 양돈자조금의 조성 및 지출에 관한 사항, 자조금의 조달 및 운영에 관한 사항 등을 포함한 자조금의 전반적인 관리와 운영에 관한 일체의 사항 등을 심의·의결할 수 있는 자조금관리위원회도 민주적 절차에 의해서 구성하였다.

돼지고기의 본격적인 소비촉진운동을 전개할 수 있는 기틀을 양돈농가 스스로에 의해서 마련한 것이다.

한우와 양계, 낙농을 비롯한 여타 축종 분야에서도 하루 빨리 의무자조금을 도입·시행하는 절차를 강구해야하며, 의무자조금제도가 성공적으로 도입·시행되기 위해서는 대체로 다음과 같은 과제들이 슬기롭게 해결되어야 한다.

첫째, 각 축산업자들의 의무자조금사업에 대한 적극적인 이해와 참여 및 공감대를 통해 대위원을 선출하고 대위원들의 압도적인 찬성과 지지를 얻는 일이 무엇보다도 중요하다.

법이 규정하는 바에 따라 자조금을 의무적으로 조성하기 위해서는 선출된 대위원의 3분의 2이상이 투표하고 투표자 3분의 2이상의 찬성이 요구되기 때문이다.

이를 위해서는 특히 각 축산단체의 지도자들은 의무자조금제도에 대한 필요성과 당

위성을 그 회원들은 물론 비회원인 양축가들에게도 충분히 홍보하고 이해와 공감대를 구하는데 적극 나서야 한다.

축산물의 소비전망을 비롯한 축산업을 둘러싸고 있는 다양한 경제·사회적 환경을 고려할 때, 특히 고도의 개방 및 경쟁경제체제하에서 양축가는 이제 축산물이 생산된 만큼 팔리는 소위 공급이 수요를 창출해 왔던 시대 속에서 생산에만 몰두하던 지금까지의 소극적 경영활동에서 벗어나야 할 때이다.

이제 수요가 공급을 창출한다는 인식을 가지고 축산업의 안정적 발전을 위한 역할분담이라는 차원에서 유통체계의 개선이나 유통환경의 변화에 적극적으로 참여하여야 한다.

특히 돼지고기를 비롯한 우유와 쇠고기 등 대부분의 축산물을 생산하기 위해서는 고정투자를 많이 해야 하고 생산을 위해서는 장기간이 필요하므로 그 생산·공급이 매우 경직적일 수밖에 없다.

따라서 개별 양축가는 자기가 생산하는 축산물이 시장에 초과 공급될 때에 생산을 단기적으로 조절하기가 쉽지 않다. 그러므로 생산량을 감축하지 않고 안정된 시장에서 농가의 실질소득을 꾸준히 유지·증대시켜 나가기 위해서는 증산된 축산물에 대한 추가 시장을 꾸준히 확대시켜 나가야 한다.

이러한 추가시장 확대를 위해 양축가가 참여할 수 있는 유일한 유통관리 수단이 국내산 축산물에 대한 소비촉진 활동이다. 그런데 이러한 소비촉진활동에 필연적으로 수반되는 것이 소비촉진 비용이며, 이 비용은 축산물의 소비촉진 활동을 통해서 이익을 직접적으로 수혜받는 양축가들이 공동으로 부담해야 한다.

즉, 개방경제하의 축산경영에 있어서 값싸고 위생적인 고품질의 축산물을 생산하는 일이 필요조건이라면, 그렇게 생산된 국내산 축산물을 소비자에게 합리적으로 알리고 소비를 촉진하는 일은 축산경영의 충분조건인 것이다.

또한 자조금사업이 특정 생산자단체들의 편익을 위해 추진되지 않는가 하는 일부 소수 양축가들의 오해도 절대로 불식되어야 한다.

축산자조금법에는 자조금을 효과적으로 관리·운영하는 일, 즉 자조금의 조성 및 지출, 자조금의 조달·운영에 관한 계획수립, 예산의 편성 및 결산 등을 심의·의결할 자조금관리위원회를 설치토록 하고 그 위원회의 위원중 과반수 이상은 양축가인 대위원들이 말도록 규정하고 있을 뿐 아니라 위원회의 감사도 대위원이 말도록 규정하고 있



다.

따라서 축산자조금은 생산자단체와는 완전히 독립적으로 그 부담자인 양축가에 의해서 자율적으로 관리·운영되는 것이다.

다만 자조금관리·운영에 필요한 최소의 인원과 사무실을 포함한 여타 고정비용을 최소화하기 위해서 사업을 주도하는 생산자단체의 사무실에 별도의 사무국을 설치하면 되는 것이다.

고도의 개방경제체제하에서 축종별 각 생산자단체들이 그들 회원들이 생산하는 축산물의 시장확대를 위해 소비촉진활동을 적극적으로 시도하는 것은 회원들의 권익을 위한 필연적 사업이다.

그런데도 혹시 자조금사업이 사업을 주도하는 특정 생산자단체나 주체의 편익과 연계된다고 생각하는 양축가가 있다면 그것은 큰 오해와 기우이며, 차제에 그러한 기우나 오해는 불식되어야 할 것이다.

둘째, 의무자조금제도에 대한 양축가(대위원)들의 압도적인 찬성과 지지를 얻어 추진되는 의무자조금제도가 조기에 정착하는 데에 또 하나의 중요한 절차는 자조금 수납기관의 적극적인 참여와 협조를 구하는 일이다.

축산자조금법은 축산단체는 축산물가공처리법의 규정에 의한 작업장을 대표하는 자(이하 "수납기관"이라함, 양돈업의 경우 도축장의 대표자임)에게 자조금의 거출을 위탁하고 당해 수납기관과 협의하여 거출금의 100분의 3 이내의 범위 안에서 수납수수료를 지급할 수 있도록 규정하고 있다.

그러나 차제에 분명히 지적할 것은 원활한 소비촉진활동으로 국내산 축산물의 시장이 안정되고 소비가 촉진된다면, 양축가에게만 그 이익이 돌아가는 것이 아니다.

국내산 축산물의 수요가 증대되면 국내산 가축의 도축 또는 가공물량 또한 증가되기 마련이며, 그에 따라 얻어지는 부가수익은 양축가는 물론 관련 축산물의 도축업자와 가공업자 등 축산관련 산업의 이해당사자 모두에게 돌아갈 것이기 때문이다.

따라서 수수료의 많고 적음을 떠나서 양축가가 부담하는 자조금의 수납업무에 도축업자나 가공업자가 적극적으로 참여하고 협조해야 함은 우리나라 축산발전을 함께 모색해나간다는 차원에서 매우 큰 의미를 갖는다.

다만 이 과정에서 유통과정이 투명하지 못한 일부 축종이나 가축에 대해서는 자칫 해당 부과금을 수납기관이나 중간상인이 부담해야하는 경우도 없지 않기 때문에 이에 대

한 이해 당사자들의 광범위한 이해와 설득이 필요할 것이다.

셋째, 거출된 자조금을 합리적으로 관리·운영하는 일이다.

의무자조금제도가 시작되어 지속적으로 정착·실시되기 위해서는 무엇보다도 양측가들로부터 거출된 자조금이 합리적으로 사용되어, 소비촉진활동에 대한 가시적인 성과를 거둘 수 있어야 한다.

특히 양측가가 납부한 자조금은 국내산 축산물의 소비촉진을 위한 소비홍보 및 광고, 소비자 영양교육, 조사연구, 제품개발, 수출촉진 등과 자조금의 운영관리 및 평가에 필요한 경비 등으로 제한해야 한다.

축산자조금법은 자조금의 관리·운영의 기본적인 틀을 자조금관리위원회에서 결정토록 규정하고 있으며, 자조금관리위원회의 과반수 이상은 대위원중에서 대위원회가 위촉하는 자 즉, 양측가로 구성토록 규정하고 있다.

따라서 자조금의 운영관리에 대한 실질적인 의사결정은 자조금의 부담자인 양측가에 의해서 주도되는 것이다.

자조금의 관리·운영에 있어서 양측가들의 의사가 충분히 반영될 수 있는 제도적 장치가 확실히 마련되어 있기 때문이다.

또한 자조금의 운영에 관한 기본적인 사항은 자조금관리위원회가 심의·의결하고, 그에 관한 회계도 다른 회계와 독립적으로 구분·처리하도록 규정되어 있다.

그러나 예산의 실질적 집행은 궁극적으로 생산자단체(단독 또는 공동)에 설치되어 자조금관리위원회의 운영 및 사무를 지원하게되는 자조금관리사무국에서 이루어지게 될 것이다.

따라서 자조금관리사무국의 자조금에 대한 업무집행이 매우 중요할 수밖에 없으며, 그런 의미에서 자조금을 관리·운영하는 자조금관리사무국은 기존의 생산자단체와 업무의 유기적 협조관계는 유지하되, 그 기능과 역할은 철저히 독립성이 보장될 수 있도록 해야 한다.

자조금관리위원회(해당 축산물 소비촉진위원회)를 별개의 독립된 기구로 설치·운영하는 선진국의 사례를 벤치마킹할 필요가 있다.

넷째, 자조금사업의 객관적인 평가와 정부의 지도·감독을 철저히 받는 일이다.

양측가의 지지에 의해 추진된 의무자조금사업의 성과에 대하여는 매년 전문가에 의해 철저히하고 객관적인 평가가 이루어지도록 해야 한다.



자조금사업의 구체적인 사항에 대한 정부의 간섭은 배제하되, 자조금제도는 여러 이해당사자들의 공익에 관계되는 제도임을 고려하여, 자조금사업에 대한 업무·회계 및 재산 등에 대해서는 정부의 적극적인 지도·감독 및 협조가 필요함은 두말할 나위가 없다.

더불어 농가가 조성한 자조금의 한도 내에서 지원하도록 규정하고 있는 정부의 기금 지원도 과감히 이루어져야 한다.

지금 축산업계가 그 시행을 시도하고 있는 축산자조금사업은 어느 특정한 생산자단체나 기관의 편익을 위한 사업이 아니다.

즉, 특정 협회의 자조금사업도, 농협중앙회의 자조금사업도, 더욱이 정부의 자조금사업도 아니다. 우리나라 축산업발전을 위한 우리나라 축산농가들의, 축산농가를 위한, 축산농가들의 자조금사업이다.

따라서 우리나라 축산업의 미래를 걱정하는 축산산업관련자 모두가 서로 협조하고 서로 격려하는 가운데 축산물의 의무자조금사업이 순조롭게 도입·정착될 수 있도록 힘을 모아 추진해야 한다.

축산농가와 생산자단체인 협회와 농협, 그리고 도축업자, 가공업자, 정부 등 모든 축산산업 관련자의 적극적인 참여와 협조를 기대한다. 세계무역기구(WTO)의 DDA 협상이나 한국과 칠레간 FTA 협정 등은 우리나라 축산물 시장을 지속적으로 위협해 올 것이다.

수입축산물로부터 잠식해 오는 우리 축산물시장을 지키는 데에도 자조금사업이 큰 몫을 할 것이다.

“축산물소비촉진등에관한법률”의 입법은 우리 축산농가 모두가 바라던 오랜 숙원이었음을 다시 한번 상기할 필요가 있다.

이제 전 축종에 걸쳐 의무자조금제도가 조기에 도입·시행됨으로서 우리의 축산업이 축산업 관련자 스스로의 힘에 의해 거듭나고 발전해 나가는 모습을 명실공히 보여주기를 간절히 바라는 마음이다. ㉟