

양록업에서 자조금제도의 기능과 중요성

김정주 교수 / 건국대학교 생명자원경제학과

3. 한국 축산업의 자조금 사업 추진 실태

가. 자조금 제도의 특징

자조금 제도는 기본적으로 두 가지 형태가 있다. 하나는 임의(Voluntary) 자조금 제도이고, 다른 하나는 의무(Mandatory) 자조금 제도이다. 전자는 해당 산업의 구성원들이 특정 목적을 위하여 자금을 조성하기로 결의하고 자금 조성을 위한 각종 활동을 전개한다. 이 제도 하에서는 회원 자격 등에 특별히 명시하지 않고서는 자금의 각출을 강제하지 못한다.

한편, 의무 자조금 제도는 정부의 허가를 받아야 하고 이를 위해서는 상품이나 서비스의 유통단계에서 자조금을 납부하여야 할 대상자(예컨대 생산자)를 지정하여야 한다. 이 제도는 주로 전국단위로 이루어지며 자조금의 반환 규정을 둘 수도 있고 완전히 강제적으로 할 수도 있는데 반환규정을 두는 것이 보다 민주적일 것이므로 다소 시간이 걸리더라도 이를 택하는 것이 바람직하다.

의무 자조금 제도를 위해서는 이를 규제하는 법률이 제정되어야 하는데 여기에는 다음과 같은 사항이 포함되어야 한다.

- ① 자조금의 구성과 운용을 관장하는 관리 기구
- ② 자조금의 체계(Mechanization)와 수집 절차
- ③ 부과금 부과 율 또는 상한선
- ④ 자조금의 사용범위
- ⑤ 부과 대상 상품에 대한 정의(수입품에 대한 적용 여부)
- ⑥ 부과금 수집을 보장하기 위한 강제 절차
- ⑦ 행정명령 체계 구축을 위한 입법 절차
- ⑧ 관장 부서 등이다.

나. 농업분야 자조금 제도 정착을 위한 업계의 노력

우리나라 농업분야에는 1985년부터 자조금을 제도화하기 위하여 축산업계가 발 벗고 나섰으나 쉽게 뜻을 이루지 못하고 양계, 양돈, 낙농 분야에서 협회를 중심으로 부분적으로 임의 자조금 제도를 실시해 오다가 드디어 2002년 4월 '축산물의 소비촉진등에 관한 법률'이 우여곡절 끝에 국회를 통과함에 따라 축산 자조금을 위한 법적 기초가 마련된 셈이다. 이처럼 축산물의 소비촉진 등에 관한 법(일명 축산자조금법)이 2002년 11월 14일자

로 시행에 들어감에 따라 축산단체는 축산물의 안전성을 제고하고 소비를 촉진함으로써 축산업자의 권익을 보호하고, 소비자에게 축산물에 대한 정보를 제공하기 위한 재원확보를 위해 축산물별로 축산자조활동자금을 설치할 수 있게 됐다.

이 법의 주요 골자를 보면 하나의 축산물에는 하나의 자조활동자금만을 설치할 수 있으며, 한우, 양돈, 낙농, 산란계, 육계, 양육 자조활동자금 등으로 명명하며 다른 단체가 이와 각각 유사한 명칭을 사용하지 못하도록 보호하고 있다.

축산자조활동자금은 축산업자로부터의 거출금과 축산법에 의한 축발기금에서 지원하는 자금, 축산물가공업자, 그 밖의 축산관련 영업자의 지원금과 자조활동자금 운용수익금 등 그밖의 수입으로 재원을 조성할 수 있다. 축산자조활동자금으로는 축산물 소비홍보와 축산업자 및 소비자에 대한 교육 및 정보를 제공하며, 축산물의 자율적 수급 안정을 위해 필요한 사항에 사용할 수 있고, 또 그밖에 자조활동자금의 설치 목적을 달성하기 위해 자조활동자금관리위원회가 필요하다고 인정하는 사업에 대해 이 자금을 사용할 수 있다.

아무튼 지금까지는 농업계가 어려울 때마다 정부에 손을 벌렸지만 앞으로는 농가 스스로 문제를 해결할 수 있는 재원을 만든다는 데 누구도 이를 반대 할 수 없을 것이다. 실제로 2004년에 정부가 자조금 사업에 지원할

전체 규모는 102억 5천만원 정도로 이중 한우 부문에 한우 연간 출하두수를 40만두로 보고 두당 2천원씩 총 8억원을 계상하였다.

양돈 부문에는 돼지 연간 출하두수를 1천 5백만두로 보고 두당 3백원씩 계산, 총 45억원을 계상하였고, 양계 부문에는 닭고기 5억수로 수당 2원씩 계산하여 10억원, 계란은 3천만수로 수당 50원씩 계산하여 15억원을 계상하였다. 낙농은 원유 2백10만톤으로 kg당 1원씩 계산, 21억원이 지원되고, 오리는 2천 5백만수로 수당 10원씩 계산, 2억 5천만원을 계상하였으며, 양육은 녹용생산액의 0.5%(3억8천1백만원)에 26%를 계산해 1억원이 지원예상 된다.

표 1. 축종별 정부지원 자조금 매칭펀드(2004)

(단위: 백만원)

축종	금액	비 고
한우	800	연간 출하두수 40만두 × 2,000원
양돈	4,500	1천5백만두 × 300원
육계	1,000	5억수 × 2원
산란	1,500	3천만수 × 50원
낙농	2,100	원유 2백10만톤 × 1원
오리	250	2천 5백만수 × 10원
양육	100	녹용생산액 7620억원 × 0.5% × 26%

정부 지원금이 이러한 수준이어서 전체 자조금액은 200억원이 넘을 것이므로 이 자조금 사업만 잘 되면 각종 질병의 창궐과 불량수입축산물의 범람으로 소비가 극도로 위축된 우리나라 축산업에서 돌파구를 찾을 수도 있을 것으로 기대되고 있다.

표 2. 축산업계 임의 자조금 조성 실적

(단위: 천원)

	양돈		양계		낙농	
	조성액	합계	조성액	합계	조성액	합계
1992	174,380	256,102	86,646	129,946	-	-
1993	166,525	215,080	90,190	135,281	-	-
1994	53,024	79,496	38,422	38,244	-	-
1995	43,829	65,744	211,553	311,553	-	-
1996	84,317	126,305	182,769	274,153	-	-
1997	102,624	153,422	10,429	10,429	-	-
1998	81,101	121,653	138,380	207,569	-	-
1999	93,310	139,855	94,225	113,185	1,660,000	2,484,000
2000	137,000	254,000	83,000	114,000	1,369,000	2,369,000
2001	470,000	862,000	74,000	110,000	1,700,000	2,983,000
2002	194,000	361,000	46,000	92,000	1,793,000	3,460,000
2003	176,000	316,000	-	-	1,400,000	2,800,000

주: 합계액은 조성액에 정부보조를 합한 것임
자료: 각협회

축산 자조금에 관한 선두를 달리는 양돈업의 경우 자조금 거출이 2004년 4월 시작된 이후 양돈의무자조금 징수율이 마침내 80%를 돌파, 자조금사업의 조기정착이 한발 앞으로 다가왔다는 보도이다.

4. 축산 자조금 무엇이 문제이고 해결책은 없는 것인가?

현재 추진되고 있는 축산자조금 제도에 문제가 없는 것은 아니다. 의무자조금제도는 임의 자조금 제도와는 달리 해당산업에 종사하고 있는 사람이면 원칙적으로 누구의 의무적으로 자조금사업에 참여해야 하도록 법률에 명시하고 있다. 그러다 보니 원하지 않는 사람으로부터 동의를 구하기 어렵다. 동의하지 않는 이유를 보면 대략 다음과 같다.

① 농산물은 생산자와 판매자가 엄연하게 구분됨에도 판매자가 할 소비 촉진을 왜 생산자가 부담해야 하는가? 그렇다면 판매자도 참여해야 한다는 주장이 있다. 이를 해소하기 위해서는 생산자와 판매자 모두가 참여하는 공동 소비홍보체계를 구축하여야 할 것이다.

② 생산자들이 내는 각종 세금(부가가치세, 소득세 등)과는 별도로 또 돈을 내야하는 것은 또 다른 세금(준조세)이라는 주장이다. 물론 여기에 이중부담의 면이 없지 않으나 각종세금은 국가를 경영하는 데 쓰일 것이므로 축산물 소비홍보비 까지 국가 예산으로 부담하기는 어려울 것이다. 다만 정부가 관리하고 있는 출발기금에서 자조금 거출 금액의 100%를 지원받는 것으로 만족해야 할 것이다.

③ 또한 축산물 수입개방의 확대에 따라 국내산 축산물의 국내 시장 점유율이 점차 떨어지고 있음에도 국내산 축산물 시장에 큰 타격을 입힐 수 있는 수입업자가 현행 법률에는 자조금사업 대상자에서 빠져 있다. 물론 소비 촉진 운동이 국내산 축산물의 우수성만을 홍보할 것이므로 문제 될 것이 없다하겠지만 홍보에 관한한 개별 품목 광고보다는 통합광고의 효과가 크다는 지적이고 보면 그 또한 설득력이 약하다. 따라서 법을 개정해서라도 수입업자를 포함시킴이 당연하다 할 것이다.

④ 양계부문의 자조금 사업은 더욱 복잡하다. 계열화업체가 주축이 된 계육협회는 의무 자조금 사업에 대하여 매우 부정적이다. 육계농가와 계약사육을 맺고 있으므로 자조금 부담은 계열업체 몫이 되지만 현행 관련법상으로는 자조금사업의 주체는 농가로 못 박고 있으므로 계열주체가 낸 자조금을 농가가 운영하는 형식이 되어 계열주체의 흥미를 촉발시키지 못하고 있다. 이 문제는 자조금운영에 계열주체를 보다 폭넓게 참여시키면 그야말로 소비촉진은 생산자가 아닌 판매자가 하는 형식이 되어 가장 이상적인 자조금이 될 것이다.

⑤ 계란의 경우 집하장이나 계란가공공장 등에서 자조금이 거출되어야 함에도 불구하고 자조금법에서는 폐계 도축장에서 거출하도록 명시되어 있다. 그러나 산란노계의 경우 최종산물이 아니라 폐기물(부산물)이라는 점

에서 자조금법 취지와 어긋날 뿐 아니라 산란노계 값이 떨어질 경우 도계장으로 출하하는 것 보다 자체에서 폐기처분하는 경우가 많을 것이므로 효과적인 자조금 조성이 어려울 것이다. 결국 계란자조금의 거출은 집하장이나 가공공장, 상인들을 통해서 가능하지만 현재까지 집하장 출하물량이 10~15%에 불과한 점을 고려하면 이 또한 대안이 될 수 없다. 또 다른 대안으로 사료업체들의 협조를 받아 사료에 자조금을 부과하는 방안도 있으나 사료업체의 협조는 물론 산란계의 경우 도축장에서 자조금을 부과토록 명시한 법률을 고쳐야 하는 문제가 선행되어야 한다. 따라서 앞으로 계란의 유통체계를 계란 집하장으로 집중시켜 집하장에서 가격결정은 물론 계란 품질검사까지 수행하게 하여 집하장을 거치지 않고는 계란이 유통될 수 없는 체계를 구축하여 자조금은 여기에서 거출하도록 하여야 한다.

⑥ 그밖에 현행 임의자조금과 의무자조금을 동일한 법적 편제에 두는 것은 불편하므로 이를 분리 독립하자는 주장, 대의원 선출 및 거출금 납부 등의 주체도 현행 전체 농가에서 일정규모 이상의 농가로 선을 그어야 한다는 주장, 수납기관을 확대하고, 대의원 선출방식 및 운영에 관한 규정도 신설하고, 축종별 대의원수도 조정해야 한다는 등의 주장이 쏟아지고 있다.

〈다음호에 계속〉