



미국의 우유자조금제도 시찰기

- ... 본고는 본회 김의수 회장이 지난 6월 13일부터 28일까지 미국농민 단...
- ...체의 자조금제도를 시찰한 후 작성된 보고서 중에서 낙농관련 부분만을 ...○
- ...따로 발췌하여 소개하는 것임을 밝혀둔다. ...○

자조금제도의 배경

미국의 자조금제도(Check-off system)는 농업 각부분에서 견실하게 뿌리내리고 있다. 자조금제도를 통해서 생산자의 권익과 소득보장을 위한 활발한 활동이 진행되고 있음을 이번 시찰을 통해 확인할 수 있었는데, 미국농민의 의식속에는 이제 자구책으로 자조금제도를 통한 생산이후의 제반문제에 스스로 참여하여 해결해 나간다는 것이 일반화되고 있음을 보고

보다 민주적인 제도로 평가할 수 있었다.

미국의 자조금제도가 정착되기까지의 대강의 역사적 배경을 살펴봄으로써 우리농업 특히 낙농업문제의 현실과 대비해 좋은 참고가 될 것으로 생각된다.

미국 자조금제도의 정착은 농업이 발전하는 과정에서 생겨난 하나의 역사적 산물이라고 볼 수 있다.

미국을 비롯한 자본주의 국가에서의 농업부분의 경제행위는 다수의 농민이 생산한 농산물에 다수의 소비자가 구입하는 완전경쟁에 가까



운 상태에서 이루어지고 있으므로 어느 한 농민의 생산량이 시장가격에 미치는 영향을 거의 없다고 볼 수 있다.

따라서 농민이 생산한 농산물은 생산비를 상회하는 높은 가격을 기대하기 어려운 상태이므로 정부의 보호와 농민의 보호대책이 강력하게 추진되어 왔다.

그러나 1929년에 발생한 경제대공황의 여파는 미국농업을 극심한 불황에 빠져들게 하였고 이는 당시 미국농민의 농가수취가격지수를 통해서도 쉽게 알 수 있다. 1929년에서 1932년 사이에 농가수취가격지수는 무려 45%가 하락하여 농업부문의 수익이 감소하게 되자 농민들이 농업을 포기하는 등의 심각한 사태에까지 이르게 되었다.

따라서 이러한 시기를 전후해서 정부와 생산자는 불황타개를 위한 많은 대책을 강구하게 되었는데 이 과정에서 생겨난 법이 바로 농업조정법(Agricultural Adjustment Act of 1933)이다.

이법은 당시 소위 기본농산물이라 할 수 있는 곡물, 땅콩, 연초, 면화, 쌀 등의 농산물 식부면적을 조절하게 되었고 특정품목에 국한하

여 농산물의 생산공급조절을 강조하게 되었다.

또한 농가의 참여 여부는 자율적으로 하였다.

그러한 자율적 참여에서 오는 여러 문제점을 극복하고 유통과정에서의 공급조절을 위하여 1937년에는 농산물 유통합약법(Agricultural Marketing Agreement Act)을 만들었는데 이법은 농산물의 유통개선에 중점을 두어 농산물 취급자와 농무장관과의 자의적 형태의 계약관계를 형성시켜 유통과정을 조정토록하는 목적이다.

즉 가격이 한번 하락하면 그 회복속도가 매우 느린 품목을 위해 대량 출하를 방지하여 시장가격 체계에 불안을 주는 요인을 방지하는데 애를 썼으나 일부 농산물 출하자의 협조가 미흡하여 실효를 거두지 못하게 되었다.

그 주된 이유는 원래 유통협정이 강제성이 없는 자발적인 성격으로 되어 있었기 때문이다.

이렇게 되자 연방정부는 유통명령(Marketing Order)을 제정하게 되었는데 유통명령을 통해 출하자의 의무적 참여를 규정하게 되어 농업조정법을 더욱 강화하는 방향으로 전환하게 되었다. 현재까지 과일과 채소류의 유통명령 수는 증가하고 있는데 반해 우유에 대한 유통명령은

자조금이란 이익집단이 스스로 조절하는 재원으로 집단적 결의에 의해 의무적 또는 자발적으로 부과금을 특정목적에만 사용하는 기금

점차 줄어들고 있다.

이는 우유의 유통명령이 합병되고 있기 때문이다. 유통명령의 통제를 받고 있는 품목중에는 원유(原乳), 과일, 채소류가 가장 대표적인 농산물이라 볼 수 있는데 특히 원유에 대해서는 최저가격을 설정해놓고 있고 과일과 채소에 대해서는 유통상의 물량과 품질을 통제하고 있다.

그리고 농산물 품목에 따라 연구 및 진흥법(Research and Promotion Act)을 제정하여 농민 생산자단체의 이익을 스스로 보호하도록 하는 단계에 이르게 되었다.

미국의 거대한 농산물 유통이 유지되어 온 것은 정부가 위에서 언급한 법제정을 통해 농민단체의 시장대응력을 향상시킨데 있다고 볼 수 있으며 이 과정에서 생산자 스스로가 자조금에 의한 여러가지 자구대책을 수행하는데서 발전한 것으로 볼 수 있다.

자조금이란 광의로는 이익집단이 스스로 조절하는 여러형태의 자조적 재원을 일컫게되고 협의로는 법적 규정 또는 집단적 결의에 의해 의무적 또는 자발적으로 부과금을 특정목적에만 사용하는 제도적인 기금이라고 볼 수 있다. 미국농업은 이제 정부의 정책과 생산자의 자조활동이 조화를 이루는 가운데 당면한 문제에 대처하고 장기적인 안정발전을 이루어가고 있다.

정부는 필요한 대로 품목별로 생산 및 유통 조절을 위한 정책을 펴는 한편 생산자는 품목별로 이익집단을 결성하여 자구적 유통 및 소

비대책을 강구하고 있다.

축산의 경우 낙농을 생산정책 대상품목으로 그리고 육계를 제외한 전품목은 유통정책에 포함시켜 실시하고 있으나 생산자의 자조활동은 전품목에 걸쳐 매우 활발하게 전개되고 있다.

특이한 것은 정부와 생산자 단체의 협조체제가 원만하게 이루어지고 있는데, 농무성은 자조금제도에 있어 운영을 도와주고 감독하는데 감독이라함은 우리나라와 달리 서로 협의기구로서 행정적 뒷받침을 해주는 것을 말한다.

그 하나의 예로 우유 영양분중 칼슘(Ca)에 중점을 두어 노인병(골다공증 등)에 우유가 좋다는 프로그램을 마련하여 TV선전 등을 실시하고 670억원의 자조금 홍보사업비 사용을 감독하는가하면 소비홍보의 평가와 자조금으로 거두어진 돈의 사용가치 평가분석등으로 도와주고 있다. 최근 낙농분야의 자조금제도 과정을 보면, '82년부터 불황이 초래되자 현재까지 정책이나 생산자 동향에 일차적으로 정부에서 가격보상정책을 구사하여 해결하려고 노력해왔다.

그러한 과정에서 생산과잉이 초래되었고 따라서 생산조절과 소비확대 광고등 홍보사업이 활발히 이루어져 87년에는 자조금제도로 세계 경쟁력에 우위를 차지하기 위하여 생산자들은 스스로 정부보조금만이 생산자의 살길이 아니라라는 것을 체험하게 되어 최우선적으로 소비확대사업에 착수하게 되었다.

그리고 난 후 생산조절로 자구책 찾기에 노력하였다. 자조금에 의한 소비확대노력의 결과 우유소비가 늘어났고 특히 치즈의 소비가 급격히 증가되었다.

따라서 전국단위의 소비촉진 프로그램이나 선전의 필요성이 강조되고 있는데 이에선 생산자 자조금외에 유통업체(Dealer)가 비용일부를 부담하고 있다.(계속)