



낙농산업에는 하루 빨리 강력한 힘을 주는 주인이나
타나야 한다. 그래서 산업의 표류를 막아야 한다. 지금
의 표류는 정부가 주도하던 낙농발전으로부터 산업이
주도하는 낙농 민주화로 바뀌는 과정의 진통에서 비롯
되고 있음을 알아야 한다.

● 특 · 별 · 기 · 고 ●

낙농 안정발전을 위한 자조금제도의 조속실시



박 영 인
USFGC 한국회장

한국 낙농산업은 지금 중대한 고비길에 서 있
다. 이 시점에서 어떤 대안을 선택하느냐
에 따라 앞으로의 발전과 쇠퇴, 안정과 불안정, 수익
과 손실이 판가름 날수 있는 그런 갈림길에 와 있는
것이다.

지난 4반세기에 걸쳐 순탄한 성장과 발전을 거듭
해 오던 낙농산업은, 80년대 중반이후 수급 불균형
을 비롯한 여러가지 문제가 제기되면서 이에 대한 적
절한 대책을 세워야 한다는 방안만 분분했을 뿐 이제
껏 기본적인 개선이 이루어지지 않은채 그저 허송세
월만 하고 있다.

최근의 일만해도 집유일원화를 비롯한 낙농산업의
공통적인 당면문제를 해결하기 위하여 낙농진흥법을
개정하려는 과정에서 무엇이 잘 될듯 싶다가도 이해
상충이 표면화 함에 따라 개정코자 하던 본래의 골격
자체가 크게 흔들리고 있다. 이러다가는 법안내용이

누더기로 되던가, 아니면 아예 원점으로 다시 돌아가는 결과를 낳지 않을까 우려 되고 있다.

낙농산업은 현재 주인이 허약하고 산업에 어른이 없지 않느냐 하는 생각을 하게 된다. 목장에 주인이 있고 집안에 어른이 있듯이 낙농산업도 그런 체계와 질서위에서만 발전할 수 있는데 현실은 그렇지 못한 것 같다. 모두를 위한 장기적 목표가 세워지면 이를 과감하게 추진할 수 있는 개혁의 중심 그룹이 형성되어야 한다. 하지만 현재의 상황은 오히려 기존 이익에 집착하는 일부 조직 또는 개인의 수구세력에 밀리고 있는 듯한 느낌이다.

어쨌든, 낙농산업에는 하루 빨리 강력한 힘을 주는 주인이 나타나야 한다. 그래서 산업의 표류를 막아야 한다. 지금의 표류는 정부가 주도하던 낙농발전으로부터 산업이 주도하는 낙농민주화로 바뀌는 과정의 진통에서 비롯되고 있음을 알아야 한다. 다시 말하면 앞으로의 낙농발전은 정부가 아닌 낙농인 스스로가 주도해야 하며 그러하기 위해 주인은 주인 노릇을 올바르게 해야 한다. 그 첫 과제로 필자가 항상 주장하는 것은 낙농인의 자조금제도를 실시하여 강한 조직력을 갖는 것이다. 이제 그 시기가 다가 왔다고 믿기에 여기서 다시 한번 자조금제도의 조기 실현을 강조하고자 한다.

• 낙농인의 위치 재확인 •

현대의 산업화 및 국제화 시대에서 낙농산업과 낙농인이 살아남기 위해서는 그 스스로에 대한 정당한 위치확인을 하고 그에 알맞는 효율적인 대책을 세워야 한다. 그 많은 산업과 직종가운데 젖소를 대상으로 하는 길을 택한 이상 낙농인의 당면위치를 파악하고 미래를 예상하면서 이부분에 종사하는 보람을 느낄 수 있도록 농장안과 농장밖을 잘 가꾸어야 하는 것이다. 다음 세가지 사항을 항상 유의할 필요가 있다.

첫째, 낙농인은 우유와 쇠고기의 생산, 공급자이다.



양질의 동물성 먹거리를 생산하여 국민에게 공급하는 것이 낙농인의 기능이다. 이 사명은 인류가 존재하는 한 절대적인 것이므로 낙농인은 이런 기능 수행자로서의 긍지를 갖고 좋은 품질, 낮은 가격, 적당한 시기, 필요한 장소에 우유와 쇠고기를 공급할 수 있는 모든 준비에 게으름이 없어야 한다.

둘째, 낙농인은 목장의 소유자이며 경영자이다.

자본주의하의 소유와 경영은 수익을 목적으로 하는 까닭에 낙농인의 목장경영에서는 반드시 돈이 벌려야 한다. 따라서 목장주인은 생산비를 낮추기 위해 개인적으로 할 수 있는 최선을 다하게 된다. 특히 기술개선은 단독 의사결정에 속하는 사항이므로 목장안에서 지속적으로 이루어질 수 있도록 노력해야 한다.

셋째, 낙농인은 낙농산업의 일원이자 주인이다.

개인적으로는 수천만분의 1인 국민인 것처럼 수만분의 1인 낙농인에 불과하나, 국가적으로 나라의 주인이듯이 산업적으로는 낙농부문의 주인이다. 그러므로 목장 밖의 공통문제는 산업주인인 낙농인의 조직된 힘에 의해 해결되어야 하며 낙농인은 목장안의

개인적인 일과 마찬가지로 목장밖의 산업적인 일에도 적극 참여하여야 한다.

이와같이 낙농인은 그 기능이 중요하고 개인이나 산업차원의 임무 또한 막중하다 하겠다. 현재 정치, 경제, 사회 각분야에서 활발하게 진행되고 있는 민주화 과정에 편승하기 위해서도 낙농인은 위치의 의미를 재확인해야 할 것이다.

• 이익집단에 관한 올바른 인식 •

자유민주주의는 이익집단의 조직과 활동으로 부터 비롯된다 해도 과언이 아니다. 국민 모두는 각각 다른 이익을 추구하는데 반해 국가는 그것을 다 수용할 능력이 없기 때문에 이해관계를 같이 하는 사람끼리 집단화하여 정책의 우선 순위를 놓고 서로 타협, 결정, 수행해가는 것이 민주주의이기 때문이다. 따라서 정치적인 정당, 경제사회적인 각종 단체가 모두 서로의 이익을 추구하는 가운데 민주주의는 실현 되는 것이다.

경제 부문의 이익 집단은 대개 산업별로 구성하게 된다. 가령, 농업 관련 이익집단이라 하면 크게는 농업전체이나 이는 다시 축산, 낙농 등으로 나뉘어진다. 같은 축산부문이라 해도 소, 돼지, 닭 사이에는 공통적인 점도 있지만 단백질 가축식품이란 면에서는 서로 경쟁관계에 있으므로 낙농, 육우, 양돈, 육계, 난계 등의 이익집단으로 세분하게 된다. 또 본고에서 다루고 있는 낙농관련 이익집단에도 생산자, 자재공급자, 가공업자, 유통업자 등 이익의 공동과 경합이 공존하고 있다.

낙농산업은 강한 단결된 힘(이익집단)을 가져야 한다. 그 주체는 생산자 중심의 지역 낙우회로부터 낙농산업의 연관 모든 부문을 총망라하는 단체가 되어야 한다. 이 이익집단은 낙농에 관한 공통문제(수급 및 가격안정, 생산 및 수출입 조정, 제품 및 수요 개발, 집유 및 배유조정, 검사 및 위생관리등)를 효율적으로 풀어감으로써 개방화시대에 대응하는 낙농발전의 구심역할을 할수 있어야 한다. 다시 말하면



농업 관련 이익집단이라 하면 크게는 농업전체이나 이는 다시 축산, 낙농 등으로 나뉘어진다. 같은 축산 부문이라 해도 소, 돼지, 닭 사이에는 공통적인 점도 있지만 단백질 가축식품이란 면에서는 서로 경쟁관계에 있으므로 낙농, 육우, 양돈, 육계, 난계 등의 이익집단으로 세분하게 된다.

자재공급, 생산, 가공, 유통, 연구, 정책, 입법에 이르는 낙농관련 모든 부문이 상호 협력하면서 장기적 안정발전의 기틀을 마련 하도록 그 뒷바라지를 해 주는 것이다.

현재 낙농산업에는 이러한 기능을 담당하는 이익 단체가 없다. 협동조합이 가장 강한 낙농인 단체이나 전체의 이익을 대변하지는 못한다. 그러므로 낙농산업이 표류하고 있다. 낙농인이 진정 낙농산업의 주인이라면 낙농인의 분발이 크게 촉구 되고 있다 협회는 산업의 이익집단화에 주역을 맡아 마땅하다고 본다. 문제는 누가, 무슨 돈으로 이일을 해낼 것인가에 있다. 당연히 해야 할 일을 하지 않는 산업은 표류만을 계속하다가 사라져 가는 운명에 놓일 수도 있다.

• 자력구조를 위한 자조금 •

낙농산업의 운명은 이제 산업종사자, 특히 낙농인의 손에 달려 있다. 정부가 낙농을 위해 모든일을 다 해주던 시대는 지나가고 있지 않은가. 국민 모두의 복지를 생각하고 국제화에 보조를 맞추어 나라의 경제 전체를 튼튼히 해야하는 책임이 정부에 있을진대, 낙농인만을 위하고 우유와 쇠고기의 자급자족을



낙농인이 진정 낙농산업의 주인이라면 낙농인의 분발이 크게 촉구되고 있다. 협회는 산업의 이익집단화에 주역을 맡아 마땅하다고 본다. 문제는 누가, 무슨 돈으로 이일을 해낼 것인가에 있다. 당연히 해야 할 일을 하지 않는 산업은 표류만 계속하다가 사라져 가는 운명에 놓일 수도 있다.

보장하는 정책을 더 이상 기대하기가 어렵게 되어가고 있다. 또 생산자재, 우유가공, 유제품등에 종사하는 기업가는 낙농산업이 사양화 해갈 경우 다른 업종으로 바꾸어 갈수 있는 한시적 동반자일 뿐이다. 낙농산업과 더불어 끝까지 절대적인 이해가 직결되어 있는 사람은 바로 낙농인이란 사실을 다시금 직시해야 한다.

낙농인은 바야흐로 자력에 의해 자기의 이익을 보호하지 않을 수 없는 긴박한 상황에 놓여 있다. 예를 들면 자본주의 경제에서 기업행포라 느껴 스스로 방어할 필요가 있으면 협동조합을 만들어 공동으로 생산, 가공, 판매하고 생산규모를 늘리고 싶으면 소비신장을 획책하여 가격 수출입등에 문제가 있으면 정부와 함께 풀어가야 하는 주도적 입장에 놓여 있는 것이다. 이러한 일은 어느 낙농인 개개인이 할수 있지 않고 모두가 힘을 합하여, 즉 이익집단을 만들어 달성할수 있는 산업의 공통과제인 것이다.

일찌기, 경제 선진국들은 민주주의를 실현하는 과정에서 낙농인의 자력구제를 실천하는 방법으로 자조금제도라는 것을 창안, 낙농산업의 민주화를 이룩한바 있다. 이는 정치적인 국가의 이익을 위한 세금제도나, 사회적인 모임의 이익을 위한 회비제도와 같이, 경제적인 산업의 이익을 위한 수익자 부담제

도라 할 수 있다. 자조금제도란 낙농산업의 주인인 낙농인의 결의에 따라 낙농인 모두가 경영규모에 비례하여 생산품 판매대금의 0.1-0.5% 정도의 극소액을 의무적으로 부담, 수금하여 산업의 공동문제 해결을 위한 조사, 연구, 교육, 홍보 및 소비확대를 위해 낙농인 스스로가 사용함으로써 낙농산업의 장단기적 안정발전의 구심역할을 하게하는 민주적 자구대책이다.

자조금의 목적과 성격, 그리고 운용방법에 관한 자세한 내용은 낙농육우회보 1988년 11월호와 "자조금제도" 책자(1986)를 참고하기 바란다.

• 자조금제도의 실시절차 •

낙농산업은 지금 민주화로의 전환기에 놓여있다. 이과정을 현명하게 넘기기 위한 이익집단의 활동이 시급하기만 하다. 그러면 현재의 상황에서 어떤 절차를 밟아야 자조금제도가 실시될 수 있을 것인가. 필자의 평소생각을 아래에 간략히 적어본다.

1. 공감대 형성

자조금은 낙농인이 자진 부과하는 산업발전의 기금이므로 그 부담자인 낙농인이 먼저 이제도의 필요성을 절실하게 인식해야 한다. 또 관련 모든 부문, 특히 자조금의 수금 의무자인 가공업계와 새로운 제도 설정을 적극 지원해야 할 행정, 입법부의 긍정적인 자세도 필수적이다.

그동안 자조금에 대한 소개와 연구는 꽤 되어진 셈이다. 그러나 아직도 자조금의 본질을 제대로 이해하고 있는 사람은 많지 않다는 느낌이다. 낙농진흥법 개정안에 들어 있는 자조금 조항만 보아도 금방 알 수 있다. 자조금을 축산진흥기금이나 가격안정기금과 혼동하는 경우가 많고 자조금은 돈을 내는 사람도 쓰는 사람도 모두가 낙농인이라는 사실을 잘 모르고 있는것 같다.

따라서 자조금에 대한 교육과 토론과정을 많이 거쳐 그 목적, 성격, 운영주체, 사업내용등을 철저

하게 주의해야 한다. 이제까지와 같이 원유공급이 모자라 집유쟁탈이 붙으면 이것이 바로 낙농천국인 양 흡족해하고 그반대의 경우 또는 유대가 제대로 오르지 않으면 그것은 바로 정부의 잘못인것으로 불만만해서는 자조금제도쯤은 안중에 들어올리가 없다. 국가에 세금을 내어 내나라를 지키듯이 낙농이익단체에 자조금을 내어 내산업을 지키려는 낙농인 자세가 전제요건이란 공감대를 먼저 형성해야 한다.

2. 제도화 근거설정

자조금제도는 낙농인의 자발적인 참여를 원칙으로 하는 민주적 방식이다. 그러나 수만명이나 되는 낙농인의 무임승승없는 전원 참여를 기대하기란 거의 불가능하다. 따라서 낙농인의 결의과정을 거쳐 자조금 납입을 의무, 자동화하는 제도적 장치가 필요하게 된다.

지금 양돈과 양계 부문에서는 자조금제도의 입법 또는 행정조치를 여러각도에서 추진하고 있다. 낙농 부문도 축산자조금제도화의 일환에 포함되어 있기는 하나 낙농인의 움직임이 아직은 적극적이 아닌듯싶다. 그동안, 유대인상, 집유일원화, 법개정 등의 현안 문제에만 너무 집착해서인지, 아니면 업계지도자의 소극성때문인지 어쨌든 낙농부문은 후발수준을 벗지 못하고 있는것이 사실이다.

낙농자조금은 낙농인의 공감과 결의여하에 따라 당장이라도 임의적으로 실시할수 있는 모든 여건을 갖추고 있다. 그러나 의무적인 제도화가 보다 합리적이므로 다른 품목 단체와 공동으로, 또는 낙농부문 독자적으로 제도화의 근거를 조속히 마련해야 한다.

3. 결의 및 찬동과정

낙농인조직이라하면 현재 낙우회, 협동조합 및 낙농육우협회를 들 수 있다. 이 가운데 낙농육우협회가 자조금제도의 추진 주체구실을 하는것이 타당하다. 전국의 낙농인대표로 구성하는 "낙농자조금제도 추진위원회"를 당장 만드는 것이다.

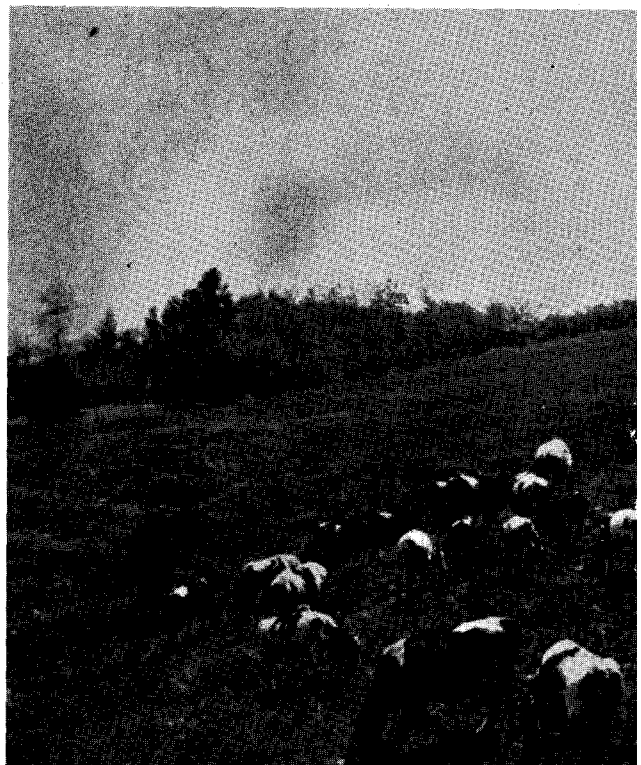
이 위원회는 앞서 말한 공감대 형성이나 법적절차에 관한 일을 전담하고 나아가 낙농자조금제도를 발의한다. 그리하여 법에 의한 찬반 투표를 붙여 사육자 또는 사육두수의 과반수 찬성으로 제도를 확정하는 것이다.

이렇게 일단 자조금제도가 출범하게 되면 모든 낙농인은 의무적으로 자조금을 부담하여 그운용방법도 제반 규정에 따르게 된다.

4. 운영기구

자조금은 특정 목적에 사용을 것을 전제로 하는 목적기금이다. 그러므로 기존단체의 회비와는 성격이 다르고 운영도 별도 기구에 의하여 전담시켜야 한다. 이기구는 말할것도 없이 낙농인대표 위주로 구성된다.

현재의 낙농실상으로 보아 전담기구는 설치하되 낙농육우협회와 더불어 운영케 하는것이 어떨까 한다. 다시 하면 사무실이나 직원은 같이 쓰면서 두 기구의 명칭과 계정을 분리, 운영하는 것이다. 이렇게 하여 행정비용을 최소화하고 상호 협력하는 가운데



산업발전의 구심역할을 다하게 하는것이 바람직하다.

낙농인의 이익집단인 낙농육우협회는 산업이 존속하는한 영구적이라 할수 있다. 그러나 자조금제도는 특정사업을 수행하기위한 유동기구이다. 지금과 같이 낙농육우협회가 조직이나 재원면에서 명실상부한 낙농인의 이익단체 수준에 와있지 못한 형편에서는 자조금제도와 보완하는 관계를 구축하는 것이 좋은 것 같다.

5. 수 금

앞으로 낙농자조금의 골격을 어떻게 만드느냐에 따라 달라지겠지만, 편의상 일반론으로 비추어볼때 연간 10-30억원 범위의 자조금을 모을수 있을 것이다. 이것은 우유대금의 0.5%이내를 전제로한 계산이다.

수금방법은 우유가공공장이 낙농인의 유대 정산에서 소정의 자조금을 공제하여 전담기구에 송금하는 형식이다. 이때 가공공장은 자조금 징수의 의무자로 지정받게되고 이에 적극 협조해야 한다.

6. 주요사업

자조금을 어디에 어떻게 쓸것인가는 산업의 공통문제를 풀어간다는 관점에서 결정하기에 달려있다. 그러나 일반적인 사업으로는 조사, 연구, 교육, 상품화, 유통 및 소비촉진, 그리고 산업발전과 관련된 과제를 생각할 수 있다.

자조금은 본래가 연구, 개발, 소비홍보사업을 대상으로하고 있으나 처음 시도할때는 산업발전을 기획하는 일에 중점을 두게되는 경우가 많다. 최근의 관심사와 연결시켜 보면, 민주적 낙농진흥법의 연구 및 개정추진, 낙농협동조합 및 전국연합회에 관한 사항, 90년대 및 2천년대의 낙농대책 연구, 자조금의 효율적 운용방법의 강구등에 자조금을 활용하는 것이 좋을것이다.

자조금의 징수를 경험하지 못한 민주낙농 이전의 단계에서는, 위의 열거한 사업들이 당연히 정부예산, 또는 축산진흥기금과 같은것으로 충당되어야 한다고 생각하기 쉽다. 그러나 자기 돈이 아니고는 제가 하고 싶은일에 마음대로 쓸수 없다는 교훈을 그동안 많이 얻었을 것이다. 낙농자조금이야말로 낙농인을 위한, 낙농인에 의한, 낙농인의 재원인 것이다.

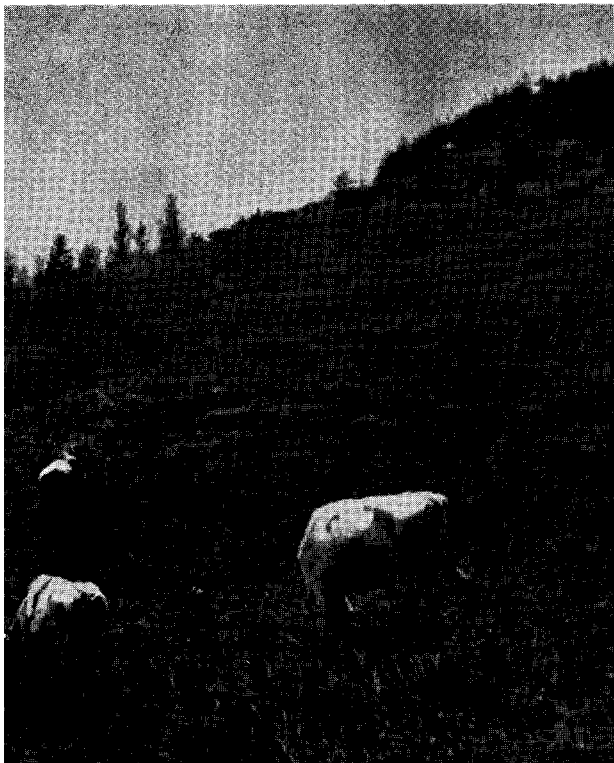
7. 자조금 존속 여부 결정

자조금제도는 항구적일 필요가 없다. 산업안정기반이 다져지거나, 산업의 공동문제가 해결될때, 또는 낙농인이 그존속의 필요성을 느끼지 않는다면 언제든 중단할수 있는 제도인 것이다.

따라서 자조금의 존속여부에 대한 낙농인투표도 정기적으로 실시하게 된다. 외국의 경우, 매 3년마다 찬반 투표에 붙여 찬성이면 계속하고 반대이면 그만두었다가 몇해후에 필요성이 다시 인정되면 투표과정을 거쳐 부활하는 것이 통례로 되어 있다.

● 성공적 실시를 위한 선행조건 ●

자조금 제도는 이제까지 낙농산업에서 경험하지 못한 민주적 산업발전 대책이기 때문에 낙농



인의 절대적 호응속에서 출발하여 성공을 거두기까지는 많은 어려움이 예상된다. 일대 낙농개혁이라는 시각에서 다음과 같은 요건을 갖추때 비로서 성취될것으로 본다.

첫째, 낙농민주화의 개혁의지를 가진 강력한 산업지도자 그룹이 형성되어야 한다.

현상유지를 선호하는 권위적 관료주의의 수구세력을 극복하지 못하는한 자조금제도에서 비롯되는 낙농민주화는 이룩될 수 없다. 이 고비를 넘기는데는 낙농인의 단합을 리드할 지도자가 필요하다. 한사람의 산업영웅이 아니라 낙우회, 협동조합, 협회의 종합적 리더그룹이 나타나야 한다. 낙농인의 철학과 지도자의 능력을 갖춘 개혁자의 희생적 노력이 절실하게 요청되는 것이다.

둘째, 낙농인이 낙농민주화 과정에 적극적으로 참여해야 한다.

남에게 의지하는것이 아니라 스스로의 이익을 스스로가 지킨다는 이익집단의 본질을 올바르게 이해하고 낙농개혁의 대열에 낙농인이 함께 서야한다. 산업발전체제가 선행되지 않고는 목장경영개선의 노력이 허사라는 사실을 그동안 충분히 경험했을 것이다. 그러므로 낙농인 모두는 각자가 산업대표라 생각하고 지도자그룹의 활동에 함께 호응하는 자세를 가져야한다.

세째, 자조금제도를 지원하는 입장에 있는 행정, 입법, 학술, 연구, 관련기업등의 협조가 적극적이어야 한다.

이들 지원기관의 자조금에 대한 정당한 인식과 제도의 실현과정을 긍정적으로 후원하는 여건 조성이 중요하다. 그렇지 않고 기존 권한의 양보로 오인하거나, 낙농인 조직의 강화에 위협감을 갖는다면, 자조금제도는 그 출발이 지연될 수 밖에 없다.

네째, 자조금제도의 운영기구에 유능한 집행부가 갖추어야 한다.

제도의 운영결정은 물론 낙농인 대표의 의사에 따르게 되지만 그 집행을 맡은 전문경영인의 자질과 능력은 제도의 성패에 커다란 영향을 미친다. 그러므로 낙농민주화의 신념이 투철한 사람을 집행부에 두어 자조금제도를 운영토록 해야한다.

이상에서 낙농산업의 안정발전을 위한 방법으로 자조금제도를 조속히 실시할것을 권고하는 이유와 그실시절차를 대강 살펴보았다. 이제도가 워낙 생소한 방식이므로 모든것을 이해하는데 어려움이 있을 것이다. 앞으로 낙농인은 보다 자주 머리를 맞대려 자구대책을 숙의하여 자조금제도를 실시하는것으로 낙농민주화의 첩경을 찾아가기 바란다.

●우유소비홍보표어●

여름철 건강은

원유의 음용으로...