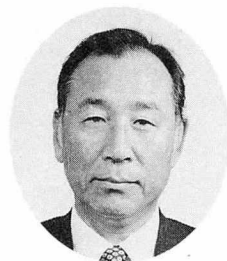


# 축산물 수입개방과 축산자조금제도



강성원 위원장  
(축산자조금추진위원회)

## 1. 서론

자조금제도는 농축산인들이 스스로의 안정적 생산활동과 소득보장을 확보하기 위하여 자율적으로 의사를 결정하고 비용을 분담하는 자주적 제도입니다.

이 제도를 시행한 나라들에서는 평시에도 수요의 창출과 증대를 목표로 이에 도움이 되는 여러가지 활동을 전개하여 많은 성과를 거두고 있음을 관계 전문가들은 다 알고 있습니다.

그들은 그들의 산업을 확장하고 자기의 생산을 확대하기 위해서 꾸준히 그 상품의 기본적 주요 정보를 소비자에게 알리기 위한 노력을 경주하고 있습니다.

그들은 오래 전부터 그래왔습니다마는, 우리는 지금 역사적 난국에 처해 있음을 생각할 때 너무나 늦어지고 있지 않나 하는 감이 없지 않습니다.

UR협상타결과 WTO(세계무역기구)의 출현은 이미 예정돼 있던 것이고 오래 전부터 모든 국가들이 준비해온 바입니다. 그래서 대부분의 나라

들은 상당한 준비와 대책들을 서둘러 세워왔고 지금도 계속 대비책을 강화하고 있는 것입니다. 그러나 불행히도 우리나라는 타 분야는 모르겠으나 농축산분야에 관한 한 별다른 대책이 있는 것 같지가 않습니다.

국제무역 자유화라는 예정된 상황에 대비하기 위하여 축산단체들이 지난 10년간 줄기차게 추진하여 온 것중 대표적인 것이 사료에 대한 부가가치세 영세율 적용과 자조금제도의 합리적 정착이었습니다.

사료 부가가치세 문제는 축산인 모두가 학수고대해 온 것이며, 대통령 선거시 공약 사항이고, 이 문제 해결없이는 국제경쟁이 불가능하다는 당국자의 수없는 공언이 있었으나 끝내 수포로 돌아간 것입니다.

이 문제는 2천5백억원의 세수 결함이 장애가 됐으며, 도시영세민과의 형평문제가 있다는 재무당국의 구실(口實)이라도 있기는 합니다.

그러나 지금 여기서 다루고자 하는 두번째 숙원사항인 농민 자조금제도는 세수 결함이 생길

일도 아니며, 타 산업인과의 형평성이 문제될 수도 없는 데도 전혀 햇볕을 볼 수 있을 것 같지 않으니 맥폴린 상태에 있음이 당연할 것입니다.

더구나 이 자조금제도를 적극 추진하여 온 축산단체들의 근본 목적이 국제 무역 자유화에 대비한 가장 중요한 대책중의 하나였기 때문에 실기하여 가고 있는 상황을 통탄하지 않을 수 없는 실정입니다.

개방화시대에 우리 축산이 살아남는 길은 오로지 소비자에게 올바른 축산물의 근본 성격과 가치를 알게하는 것임을 잊어서는 안될 것입니다.

지금까지는 축산물을 통하여 이윤을 올리는 기업들의 기업선전이나 제품선전은 있어도 그 축산물자체의 근본적 가치를 알리는 일은 하지 않고 있습니다.

만일 소비자들이 축산물의 가장 근본이 되는 신선도를 놓고 국산과 수입한 것을 비교할 수 있다면, 또 신선한 것처럼 보이기 위하여(공식적으로는 아무런 하자도 없지만) 약을 쓰든지 아니면 어떤 물리적 방법을 쓸 수 밖에 없음을 안다면 우리가 생산한 축산물을 값이 약간 비싸더라도 수입품으로 바꾸지는 않을 것입니다.

한마디로 이 나라의 축산이 소멸되지 않고 살아남아서 이 나라가 독립국가답게 동물성 단백질을 어느 정도는 자급하는 나라일 수 있으려면 차별화(差別化)를 정착시키는 수 밖에 없으며, 이를 위해서는 과학적 진실에 바탕을 둔 상품의 근본 가치를 홍보·교육하는 외에 길이 없는데, 이것을 실현하는 데는 자조금제도가 가장 현실적이고 가능한 방법임을 확인하게 되는 것입니다.

## 2. 본 론

### 가. 현황

자조금제도의 필요성은 정부도 익히 아는 바라

정부는 지난 1990년에 “농어촌발전특별조치법”을 제정할 때 자조금 조항을 포함시키긴 했습니다.

그 법 제13조(자조금의 적립지원)에 “농림수산부장관은 특정 농수산물을 생산하는 농어민이 생산자단체를 조직하여 당해 농산물의 판로확대, 수급조절 및 가격안정을 도모하기 위하여 자조금을 조성, 운영하는 경우에는 그 생산자단체에 대하여 보조금을 지급할 수 있다.”고 규정하여 놓았고, 대통령령에는 제23조(자조금의 조성방법 등)에서 “법 제13조 제1항의 규정에 의한 자조금은 농어민이 생산자단체를 조직하여 자율적으로 당해 생산자단체에 납입하는 금액으로 한다.”라고 되어 있습니다.

위에 적은 자조금에 대한 법과 령에 검토하기 전에 자조금제도의 내용을 좀 더 따져볼 필요가 있을 것 같습니다.

자조금제도는 당해산품의 근본적 성격과 가치에 대한 홍보와 교육으로 소비자의 차별감각을 길러내는 방법으로 소비를 늘리고 국산 선호상을 향상시켜서 그 산업 전체를 안정되게 하자는 것이므로 그 효력은 해당 산업의 전 종사자가 각기의 크기만큼 공평하게 혜택받는 것입니다.

그러기 때문에 자조금제도에는 몇가지 지켜야 할 원칙이 있습니다. 그 원칙은 첫째, 무임승차 배제의 원칙, 둘째, 자율운영 보장의 원칙, 셋째, 민주적 의사결정의 원칙, 넷째, 정부의 감독과 지도 지원의 원칙, 다섯째, 용도의 명확성 원칙 등으로 말할 수 있지 않을까 생각됩니다.

위 원칙을 분석해 본다면,

첫째는 자조금이라는 용어가 뜻하는 것처럼 농민이 스스로 자기 수입에서 비용을 부담하는 것인데 그 효과는 모든 사람에게 미치게 돼 있다면 그 부담도 공평해야 한다는 것입니다. 내지 않아도 효력은 낸 사람과 같이 본다면 낼 사람이 거의 없을 것입니다.

둘째는 자조금은 관계 농민 한사람 한사람이 그 몫을 내는 것으로 이루어지는 만큼 어떤 기관이나 단체의 영향을 받아서는 안 될 것이며 이용되어서도 안될 것입니다. 자조금을 위한 독립위원회 등이 결성되어서 소속원의 뜻에 따라 운용되어야 할 것입니다.

셋째는 해당산업에 속한 개개인의 비용부담에 관한 의사결정이므로 당연히 당사자들의 투표 등 민주적 절차에 의하여야 할 것입니다.

넷째는 이 제도는 공적이며 정부의 보조를 기대하는 것이므로 당연히 정부는 감독, 지도, 지원의 기능을 가져야 할 것입니다.

다섯째는 이 자조금제도는 그 근본이 농민 스스로가 자기 돈으로 그 비용을 부담하는 것을 원칙으로 하는 것이니 만큼 이 제도의 효과로 수급 조절 효과가 난다든지 가격안정의 효과가 난다든지 하는 것은 매우 바람직한 일이긴 하나 농민의 돈으로 수급조절이나 가격안정 그 자체를 책임지게 한다는 것은 불합리하다고 봐야 할 것입니다.

이러하기 때문에 앞에 인용한 법조문과 령규정은 사실상 자조금제도를 실시할 수 없게 하는 죽은 법규정이라 해야 할 것입니다.

첫째, 자율이라는 용어로 애매하게 표현되어 있지만 그 뜻은 내고 싶은 사람만 내게 하여 자조금을 조성하여야 한다는 것이므로 실효를 잃는 것입니다.

둘째, 그 기능을 “당해 농산물의 판로 확대, 수급조절 및 가격안정을 도모...”하는 것으로 규정하므로 본래의 자조금의 성격을 혼란스럽게 만들어 놓고 말았습니다.

법규정의 내용이 이러하기 때문에 현실성이 없음은 두말할 나위 없습니다.

그럼에도 불구하고 어떻게든지 이루어 보고자 한 단체가 양돈협회와 양계협회인 것으로 압니



다. 특히 양돈협회는 물에 빠진 사람이 지푸라기라도 잡는 심정으로 어떻게든 해보려고 했으나 워낙 법규정 바탕이 안되게 되어 있어서 실패할 수 밖에 없었습니다.

이 과정을 통하여 양돈협회의 전회장과 노전무의 집념은 경의를 받기에 마땅하였습니다.

#### 나. 대책

자조금제도의 현실화는 자유무역시대, 즉 수입완전개방시대에 우리 농축산업이 생존하는데 기본이 되는 두개의 기둥을 생산비 절감과 유통구조의 개혁으로 가능한 수준까지의 경쟁력 확보를 하는 것과 홍보와 교육에 의한 소비확대와 차별화를 하는 것으로 본다면 후자는 자조금제도의 실시가 그 실현을 위한 가장 효과적인 방법임을 확인하지 않을 수 없습니다.

특히 전술한 바와 같이 자조금제도는 타 정책이나 제도와 결합되는 성격을 갖고 있는 것도 아니며, 세수 결함을 전제하는 것도 아니고 타 산업과 이해가 상충되는 것도 아닙니다.

따라서 상식적으로는 가능할 것으로 볼 수 있

습니다. 사실 안돼야 할 하등의 이유가 없습니다. 그런데 현실은 간단치 않습니다.

지난 1993년 11월 24일 한 세미나에서 정부 담당과장이 발표한 내용의 기록을 보면 자조금제도는 매우 합리적이고 바람직한 제도라고 규정하고 무임승차는 배제되어야 한다고 전제하면서도, 많은 분야에서 이미 실시하고 있는 미국은 대규모 사육농가로 생산자협회 중심인데 비하여 한국은 협동조합 중심의 영세한 구조이기 때문에 어렵다는, 무슨 말인지 이해할 수 없는 구실을 대고 의무징수는 준조세적인 고로 어렵다고 하여 필요하긴 하나 많은 의견수렴기간과 사전계획이 필요하다며 수년의 기간이 소요된다고 주장한 바 있습니다.

또 1994년 정기국회 농수산위원회에서 농림수산부장관은 자조금제도에 관한 답변을 통하여 농민이 자조금제도를 위한 법개정의 필요성을 합의했다는 증거를 제시하면 고려할 수 있다고 했다 합니다.

담당과장의 태도도 이해하기 어렵지만 장관의 답변도 말이 요술같아 도무지 알아 먹을 수가 없습니다.

축산단체 전부가 진정한 자조금제도를 건의하는 결의를 거쳐 그 뜻을 정부에 전달하기 수십차인데 농민들로 하여금 법근거도 없는 투표를 시켜서 입증하라는 말인지 되묻고 싶습니다.

우리가 요구하는 것은 농민이 의사를 결정하면 시행할 수 있는 법적 근거를 만들어 달라는 것이 자조금을 징수하는 법을 만들어 달라는 것이 아니지 않습니까.

불가능한 조건을 내놓고 하라는 것은 안하자는 뜻 외에 아무것도 아닙니다.

생산자 조직이 전국에서 민주적으로 선임된 대의원과 임원의 결의로 정부에 자조금제도의 현실화를 건의했는데, 정부가 의사를 결정한 중

거를 제시하라 하는 것은 억지가 아닌가? 아니라면 당해 생산자들의 의사결정 방법을 어떻게 하라는 것인지 궁금합니다.

물론 우리나라는 자유국가요, 민주국가요, 단체 또한 자율단체이고로 소속원 전원이 같은 생각일 수는 없습니다. 그래서 민주적 절차로 의사를 결정하는 것입니다.

### 3. 결 론

자조금제도의 현실화에는 대전제가 정부의 의사결정입니다. 이 문제는 그 성격상 당연히 정부가 주도권을 쥐어야 한다고 믿습니다. 왜냐하면 UR타결로 자유무역체제의 틀에서 농축산업이 살아남기 위해서는 자조금제도가 절대로 필요하기 때문이며, 이것은 근원적으로 정부가 책임져야 할 문제라고 봅니다.

만일 반대하는 사람이 조금만 있어도 안한다, 이해가 상충되는 것으로 보는 단체가 하나만 있어도 안한다 등의 무사주의에 빠져 있지 않다면 원컨데 정부가 이제는 더 이상 주저하지 말고 만들어 주기를 바랍니다.

그 다음부터는 농민의 몫이요, 책임입니다. 자조금제도를 채택할 것이냐, 아니냐는 당해 농축산인이 스스로 의사결정을 해야 할 것입니다.

따라서 이 제도를 정부가 주도권을 쥐고 추진하고 법제화 하는 것은 농민의 권리와 의무를 침해하는 것이 아니라 농민에게 기회를 부여하는 현명한 행위이며, 이 제도가 이룩됐다 해서 바로 자조금제도가 시행되는 것은 아닙니다. 당국이 말하는 의견수렴의 기초가 만들어지는 것에 불과합니다.

우리 모두 정부가 외면하지 않도록 적극 밀고 나아가야 하겠습니다. **■**