

돈육 자조금의 조속 정착 과제

한 국이 농업자조금제도를 도입한지 10년이 되었는데도 우유를 제외하고는 아직껏 제자리를 잡지 못하고 있다. 돈육의 경우, 가장 먼저 정착할 줄 알았는데 지금껏 방황하고 있어 안타깝다. 필자가 양돈협회 임직원 연수에서 자조금제도의 필요성, 절차, 관리방법, 기대 효과 등에 대해 교재를 만들어 처음 강의한 것은 1985년이고, 그 후 「월간양돈」 많은 세미나를 통하여 자조금의 정착을 강조한 것이 수십 차례. 이제 오늘의 시점에서 다시금 돈육자조금의 조속 안착을 촉구하고자 한다.



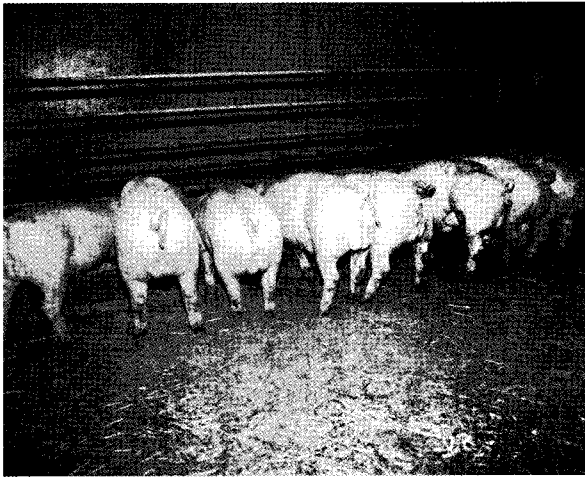
박 영 인
서울대 초빙교수
한국농업자조금연구회 고문

1. 양돈업은 도입초기의 선도주자

민주주의와 시장경제체제는 본래 한국에서 창안, 발전된 것이 아니다. 외국의 제도를 배워다가 지금 활용하고 있다. 자조금도 마찬가지다. 1930년대 이래 미국농업에서 실시하고 있는 농업의 고도화·민주화 속의 농민 자구대책 제도를 우리가 도입한 것이다. 1980년대 중반에 한국에서 정치민주화 운동이 활발하고, UR로 경제민주화가 논의되던 때, 민주주의 시장경제를 선행조건으로 하는 자조금제도가 자연스럽게 소개된 것이다.

그 무렵 농업부문의 많은 인사가 미국의 자조금제도를 시찰하였다. 농민대표, 학자, 연구원, 공무원, 국회의원들의 현지 견학, 그에 따른 연구보고서 출간, 간담회, 세미나 개최 등 무성한 활동이 전개되었다. 특히 농민의 자주 민주성과 산업의 주인의식을 강조하면서 이 제도의 소개, 실현에 박차를 가한 것이다.

농업부문의 선진산업은 항상 축산과 원예 분야이다. 한국의 자조금



도 축산이 가장 먼저 관심의 대상이 되었고, 그 중에서도 양돈산업이 선도하였다.

일반적으로 낙농은 안정, 육우는 영세, 양계는 혼란한 상황에서, 양돈은 그때 규모화·산업화가 급진하여 역동적인데다 미국의 돈육자조금이 전국화하는 과정을 직접 지켜본 때문이다.

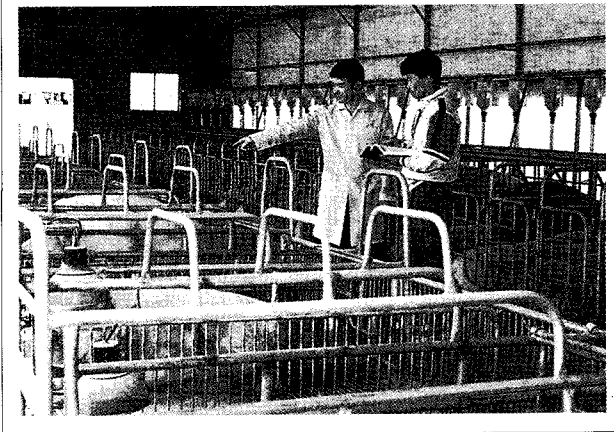
또 양돈산업 각 부문에는 다른 축종보다 산업의식이 높은 인재가 많고 협회 지도층의 자조금에 대한 열의도 컸던 것이다.

그래서 양돈이 주축을 이루고 양계, 낙농이 추종하는 형태의 '축산자조금 추진위원회(Check-off Establishing Committee)'가 1980년대 말에 결성, 본격적인 자조금활동이 개시된 것이다. 그 결과가 1990년의 농발법에 자조금 조항이 삽입되는 역사적인 사실로 나타났다.

2 잘못 끼운 첫 단추

정치적인 민주화가 얼마나 어려운 과정인가를 우리는 잘 보아왔다. 하물며 농업 민주

- 한국의 농민 같이 체질적으로 정부(관제 협동조합 포함) 의존적인 상황에서 자조금이란 받아들이기 힘든 과제이다. 못사는 농민이 농산물 판매액에서 조금씩 떼어 모아 그 돈으로 교육과 연구, 상품개발과 소비홍보에 쓴다는 생각과 행위 자체가 생리에 맞지 않는 것이다.



화, 즉 농민이 주도하는 농업발전을 획책한다는 것은 더욱 난제임이 확실하다. 자조금은 농업 민주화의 시금석이다.

농민이 앞장서서 농업의 앞날을 걱정하고 스스로 살아갈 길을 개척한다는 것이 어디 쉬운 일이겠는가.

한국의 농민 같이 체질적으로 정부(관제 협동조합 포함) 의존적인 상황에서 자조금이란 받아들이기 힘든 과제이다. 못사는 농민이 농산물 판매액에서 조금씩 떼어 모아 그 돈으로 교육과 연구, 상품개발과 소비홍보에 쓴다는 생각과 행위 자체가 생리에 맞지 않는 것이다. 그거야 당연히 돈 많은 정부나 협동조합이 할 일이라 하여 정치권이 미온적이고 농민자신도 추진그룹을 제외하고는 비몽사몽간을 헤매인 것이 사실이다.

그러다가 UR-WTO 분위기에서 42조의 정부예산이 투입되는 농발법의 농산물 수급과 가격안정 조항에 국어사전에도 없는 자조금이

란 어휘가 용어의 정의도 없이 삽입된 것이다.

물가당국이 제일 골치 아파하는 농산물 가격안정과 자조금을 억지로 결부시킨 법률로 등장하였고, 이어 양돈, 양계에서 실시하였으나 실효를 거두지 못한 것이 바로 자조금이다. 수급과 가격문제는 정부의 직접적인 정책대상이다. 자조금을 여기에 연계 시키는 것은 무리가 많다.

1992년 양돈협회 주관 돈육자조금을 실시하는 첫 과정부터가 순탄치 않았다. 생산자의 공감대 결의는 말할 것도 없고 축협과의 마찰이 심했다. 지도층의 사적인 감정으로까지 치밀어 급기야는 양돈협회 산하의 자조금 분과로 전략하는 형태가 되어버렸다. 돈육 자조금은 기존 조직에 관계없이 양돈인 모두가 참여하는 전국 하나의 '돈육자조금관리위원회'가 운영해야 하는데 말이다.

이와 같이 돈육 자조금제도는 첫단추 부터가 어긋났다. 그 후 2000년에 개정된 농안법상의 자조금 법규도 기존 법인을 대상으로 보조금을 지급하는데 초점을 두었고 (100%의 보조금을 타기 위한 자조금이란 인상), 심지어는 농산물 가격안정을 위해 관련 지자체, 기업체, 농민이 돈을 모아 함께 쓰면 그것이 곧 자조금인 것처럼 인식하는 경향까지 생겼다. 그 동안 정치인들이 편리한대로 한국적 민주주의를 내세운 것처럼 한국식 자조금으로 변질될까봐 걱정이다.

3. 원칙은 지켜야

자조금의 유래와 원형에 대해서는 여기서 다시 길게 설명하지 않겠다. 다만 민주주의 /

시장경제에 원칙이 있듯이, 자조금제도에도 여러가지 원칙이 있으므로 그것이 무엇인지 정확하게 파악하여 그 본질에 어긋나지 않게 원용해야 한다는 점을 강조한다.

다시 말하거니와 자조금은, 다수의 종사자를 구성원으로 하는 집단, 산업에서 그들의 공통과제를 함께 풀어가기 위한 활동을 하는데 필요한 재원이고, 그 자금을 누가 부담하고 어떻게 거두어 어디에 쓸 것인가를 규정·실시하는 관리체계가 바로 자조금제도라 할 수 있다.

그 원칙 가운데 꼭 지켜야 할 몇가지 사항은 다음과 같다.

가. 자조금 모법에 해당하는 준거법률·권능부여법(Enabling Statute)의 제정 - 이 제도는 특수 목적을 위하여 특정인의 권한제한과 의무강요(예: 의무적 참여와 징수의무)가 필요하기 때문이다.

나. 생산자의 민주적 제도 - 생산자가 자기 산업을 지키기 위하여 극소액을 자진 부담하고 운영하는 생산자를 위한, 생산자에 의한 생산자의 제도이다.

다. 품목별 실시 - 한 품목에 하나의 제도를 두어 그 품목 산업의 이해 당사자끼리 공통문제와 특정과제를 풀어간다.

라. 자진발의, 결의, 실시, 해지 - 자조금을 실시하고자 하는 품목의 대표자가 발의하고 해당 생산자의 동의를 얻어 시행하다가 불필요하면 중단한다.

마. 생산자가 업무관리 - 생산자 대표로 구성하는 품목별 자조금 관리위원회가 자조금 사용과 집행을 포함하는 모든 관련 업무를 직접 관장한다.

- 돈육자조금의 조속 정착을 위한 고언 -

먼저 자조금의 명칭부터 고쳐야 할 줄 안다. 이제는 품목 이름을 붙여 양돈 대신에 돈육, 즉 돈육자조금이라 부르는 것이 타당하다. 낙농 → 우유, 양계 → 계육·계란도 그렇다. 산업의 명칭도 품목 중시의 WTO체제에서는 양돈산업보다 돈육산업이 어울린다. 육계산업은 이미 계육산업으로 바꾸었다.

또 현재 농안법에 의거하여 많은 품목들이 자조금에 관심을 갖고 있으나 법체계에서부터 혼란을 일으키는 부분이 많다.

축산부문은 따로 의원입법을 추진하기까지 한다. 이러한 상황을 볼 때 선진된 축산업이 앞장서서 농업자조금 정상화 협의회 같은 것을 만들어 제도의 정비와 박차에 일조를 하기 바란다.

한국 돈육산업은 바야흐로 자조금의 원형에 충실하면서 당면 여건을 고려하는, 아주 효율적인 제도를 확립할 수 있을 것으로 생각한다. 10여년 전의 열기를 살려 진짜 자조금을 제도화 해야 한다. 양돈협회도 해마다 사업계

획에 넣어 말만 되풀이 하는 일은 그만두면 좋겠다. 아래에 몇가지 고언을 하려한다.

첫째, 돈육 자조금 정착 협의회는 운-우선 양돈협회와 양돈조합 또는 돈육산업의 대표급 인사들이 돈을 모아, 이제까지 자조금이 잘 안된 이유를 규명하고 그에 적절한 대책을 세워 자조금이 조속히 정착하도록 연구, 교육, 협의하는 광범한 활동을 전개한다.

둘째, 돈육사업을 총괄하는 단일 자조금체계 정립-기존조직(양돈협회, 협동조합, 조합법인 등)에 관계없이 전국 양돈인을 대표하는 단일 조직, 즉 돈육자조금 관리기구를 결성한다.

셋째, 민주적인 절차 고수 - 자조금에 대한 생산자의 동의과정을 제대로 거치고, 의무적인 참여에 공감하는 여건조성 등, 양돈인이 산업의 주인이 되게한다.

넷째, 징수의무자의 참여 고취 - 자조금의 징수 거점인 도축장 관계자가 자조금 공제 및 송금에 적극 협조하게 만든다.

다섯째, 자조금관리 철저 - 법과 정관대로 목적사업(연구, 교육, 소비 및 수출 촉진 등)에만 자조금을 사용하고 그 과정과 결과는 공개 평가하며 관리비는 최소화한다.

돈육자조금은 연간 수십억 규모(미국은 수백억)로 한국 돈육산업이 WTO상황에서 생존, 발전할 수 있게 하는 종자돈으로 활용될 수 있을 것이다.

수급 가격안정은 정부의 몫이고, 자조금은 양돈인이 산업과 정책형성의 주체가 되게 하는데 쓰여야 한다는 점을 명심할 필요가 있다. 양돈인의 분발을 촉구한다. **양돈**

