

국내 축산자조금 이용사례 및 결과분석

1. 낙농자조금 사업동향

낙농자조금 사업은 99년도부터 실시되고 있어, 올해로 3년째를 맞고 있다. 처음 실시될 당시에는 낙농가를 이해시키고 동참시키는데부터 어려움이 많았다. 98년도부터 전국적인 분위기를 조성하기 위해 지역 간담회와 낙우회 회의, 설명회 개최, 공문 또는 리후렛 제작으로 알리는가 하면 개별 방문까지도 서슴치 않고 해야만 했다. 그 결과 초년도인 99년에는 전체 낙농가 중 약 82%가 동참하여 그런대로 사업을 추진할 수 있었다.

첫 해였던 만큼 사업경험이 없었던 터에 어떤 방법으로 우위를 적극 홍보하고 자조금 사업의 성과가 있도록 할 것이냐에 관심이 집중되지 않을 수 없었다. 당시에 TV와 라디오, 신문 등의 매체가 가장 좋은 선전매체라는 정도만 알았지 효과면에서 어떤 것을 택해야 하는지를 제대로 몰랐기 때문에 대행사가 제시하는 의견을 중심으로 광고를 추진하였는데, TV는 SBS, 신문은 동아일보가 후원매체로서 협조가 되어 공익캠페인을 실시하는 것이 주된 사업이었다. 낙농가 조성분 16억7천만원 정부지원 8억3천만원 도합 24억원으로 일반 우위 선전과 공익캠페인 형태의 두가지 방식으로 실시하여, 불우이웃에 우유보내기를 하는 사랑의 우유나누기 공익캠페인 행사에 성금이 모아져 총사업규모는 28억원이 되었다.

99년도의 경험을 살려 2000년도에는 TV 위주로 사업을 실시하였다. KBS, TV에 어린이 프로그램을 4개월간 실시하였고, MBC, SBS에 공익캠페인 각각 2개월과 일반 상업광고 4개월, MBC 라디오 3개 프로그램에 광고 1년 등이 주된 홍보사업이었다. 방송위주로 광고하였

김 인 식 전무
한국낙농육우협회

고 신문은 중단하였다. 매체중에서도 역시 방송의 위력이 가장 컸고, 돈을 내는 낙농가들에게 실감을 가장 크게 자아내게 하는 것으로 분석되었다. 자조금 사업을 실시하면서 두가지 형태의 용역을 매년의뢰하고 있는데, 자조금 성과분석과 기타 우수관련 발전적인 과제 연구가 그것이다.

99년도 낙농자조금 성과 분석 용역결과는 자조금 1원당 57원의 이익이 생겨났음이 보고되어 기분좋은 충격이었고, 2000년도 성과분석 역시 자조금 1원당 24원의 직·간접 이익이 생겨나 낙농가에 돌아갔음이 발표되었다.

2000년도에도 첫 해와 비슷한 수준의 낙농가 동참이 있었고 약 27억원 규모의 사업을 실시하였다. 자조금 3년째인 올해에는 보다 의욕적인 사업계획으로 추진하고 있다. 낙농가 조성금 20억원, 정부지원금 20억원 도합 40억원 규모로 하되 전체 낙농가중 동참비율을 90%이상으로 목표를 세우고 있다. 그러나 제대로 목표달성이 되어 성과가 이루어질지는 아직은 미지수이다. 나름대로 열심히 매달리고자 임직원이 노력하고 있다.

2 민주적인 운영체계

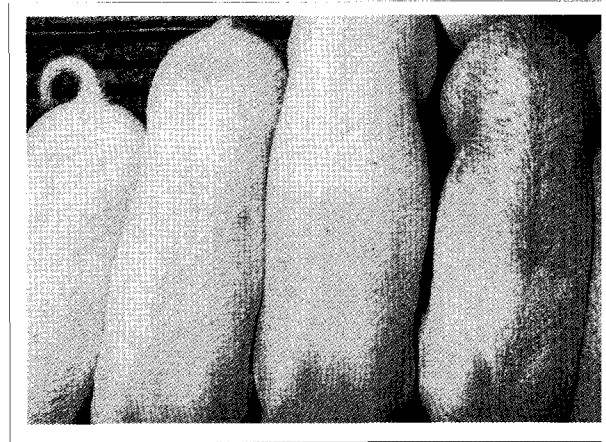
낙농자조금사업은 철저히 민주적인 체계로 운영되고 있다. 협회운영이 대의원총회와 임원의 이사회가 있듯이 자조금 역시 추진위원회와 운영위원회가 있다. 추진위원회는 지역별 유업체별로 낙농가 대표들로 선임되어 추진위원회를 구성하게 된다.

총회격의 추진위원회에서는 조성규모, 사업계획, 결산, 운영위원 선임 등을 하고 있다. 운

영위원회는 도별로 선임된 대표들과 협회 회장단 등으로 구성되어 사업집행과 세부운영에 관여 한다. 협회직원이 실무를 전담하되 집행에 있어 모든 의사결정은 운영위원 중심이다. 예를들어 TV광고 계획을 마련하고 나면 운영위원회를 열어 심의하고 TV방영물의 시사회까지도 하게 된다. 운영위원이나 추진위원의 임기는 2년이다.

이밖에도 자조금사업은 전문성이 요구되는 홍보사업이기 때문에 자문위원회를 두어 사전·사후에 자문을 거치도록 하고 있다. 낙농관련 전문가, 학자, 정부 등으로 구성되어 바람직한 의견을 제안하거나 운영에 자문하게 된다. 더 나아가 실무직원의 전문성과 자질, 유업체의 분위기가 파악되도록 하기 위해 유업체 홍보실 직원 중심으로 실무자 회의가 부정기적으로 개최된다. 여기에서 상호 협조 요청하거나 비판을 수용하게 되고 업계동향과 관심을 읽게 된다.

그러나 이러한 운영체제로 사업이 추진되지만 일부에서는 강한 불만이 제기되고 있다. 자조금 사업 TV홍보나 광고가 일부 대형 유



업체의 상품선전만 해주는 결과이므로 중소전문업체의 우유선전도 해달라는 등의 전혀 예측하지 못했던 논의들이 쏟아지고 있다. 돈을 내는 만큼 요구도 많고 불만 또한 많은 것이 바로 자조금 사업이다. 따라서 최대한 민주화하여 운영하지 않으면 우리 농가 내부의 결속이 깨어지게 될 가능성이 다분하다.

최근 낙농자조금 법제화를 추진하면서 일부에서 민주적 절차 보다는 집행부 운영중심의 체제로 방안이 제안되는 것을 보고 위협찬만한 발상임을 지적하지 않을 수 없다. 자율로 운영되는 협회에는 총회와 이사회를 두고 철저히 민주적인 체제를 유지하면서도 전체 농가를 다 동참시키도록 법을 강제화하자면서 오히려 민주 절차를 없앤다면 과연 바람직한 운영이 될런지 의문이다.

자조금은 글자 그대로 스스로 돈을 조성한다는 뜻을 내포하고 있다. 실제로 농가 스스로 결의하여 돈을 내고 있다. 다만 일부 무임승차하는 농가를 설득하는데 어려움이 있으므로 법으로 강제하여 동참시키자는 취지에서 법제화를 주장하고 있다. 최근 미국의 자조금에서

도 품목에 따라 약 15% 내외의 반환 청구가 들어오는 경우가 있다고 한다. 자율과 자발적인 동참을 존중하여 법이 첨가되어야지 민주적인 절차가 무시되는 경우에는 아무런 법을 강요해도 농가 스스로 외면하기 마련이다.

3. 자조금 사업 실시에 있어 문제점

자조금사업은 사실 양돈이나 양계 분야에서 먼저 실시되었고 낙농은 나중에 출발한 셈이다. 그러나 성과면에서나 사업 규모면에서 볼 때 양돈·양계의 자조금 사업은 전혀 도움 사례가 될 수 없었다.

그래서 고민을 많이 하게 되었다. 이에 먼저 실시한 축산분야 자조금사업이 지지부진하는 터에 다시 낙농마저 유명무실해진다면 오히려 자조금 사업은 빛좋은 개살구 격이 될 수 있기 때문이라는 우려가 있었고, 어쩌면 영영 자조금을 들먹일 수 없도록 하는 위험도 있다는 판단을 하게 되었다. 그래서 탄은 금년도 낙농자조금 사업에 있어 어려움이 많았다.

우리 농민치고 제대로 이해되지 않고 분명한 결과가 손에 잡히지도 않을 것 같은데 흔쾌히 돈을 내려는 그런 사람은 아마 없을 것이다.

그러나 적은 액수일지 모르지만 낙농가들은 해내었다. 문제는 약 20%에 해당하는 무임승차자인데, 참으로 동참시키는데 어려움이 많다. 직접 방문은 물론이고 해당 지도자들과 수차에 걸친 만남과 설득, 단합을 호소하지만 아직은 요원한 느낌이다. 낙농은 대개 조합이나 유업체 형태로 유가공사업이 있고 낙농가들이 그곳으로 우유를 내게되므로 실제로는



우유공장장이나 조합장이 여론 주도자이거나 의사결정의 중심인물인 셈이다. 따라서 조합장이나 공장장이 어떤 사고를 갖고 낙농업에 종사하느냐에 따라서 성향이 달라지게 마련이다. 대체로 충남지역과 일부 사유업체 중심으로 비협조적이거나 소극적일 뿐만 아니라 낙농가 단합을 저해하는 분위기가 드러난다.

특히 자조금 본연의 문제가 아닌 감정적인 부분에 치중하여 자조금 구성에 외면하거나 방해까지 서슴치 않고 있다. 예를 들면 낙농진흥법 개정에 협회가 나서 주도하였다거나 협동조합중앙회 통합에 협회가 주도하였기 때문에 자조금을 못내겠다하는 등이다. 차라리 그런 경우는 명분이라도 분명하다.

자조금은 유업체가 내어야지 왜 낙농가들이 내느냐는 불멘소리가 있는가 하면 자조금을 내어 협회 직원 급여라도 주는 것 아니냐, 광고 제작비 일부가 의심스럽다는 등 별별 이유가 난무하는 경우도 있다. 아예 낙농을 포기하는 한이 있어도 자조금을 못내겠다는 농가도 있다.

따라서 자조금 구성에 전체 낙농가들이 동참되도록 하는 것이 가장 중요한 과제가 되고 있다. 물론 민주주의 나라에서 개인의사를 전적으로 무시하고 전체를 강요하다는 것은 무리일 수 있다.

특히 다수의 힘으로 반대의 소수의사를 제압하는 것은 있을 수 있지만 자조금 본래의 취지가 퇴색될 수 있기 때문에 강요에는 한계가 있고 답답하다. 그래서 나온 의견이 법제화 요청이다. 낙농자조금 추진위원회는 이미 지난해부터 낙농진흥법을 개정하여 자조금 법제화를 요청하고 있다.

대다수 낙농가의 동의의사(예를들어 3분2 이상)가 있을 경우 전체 낙농가에서 자조금을 거출하되, 정히 반발하고 거부하는 농가가 있다면 환불조치하자는 내용이 그것이다. 환불이 없다면 시비대상이 되어 그러하지 않을 경우 갈수록 동참률이 낮을 가능성이 있다. 거부세력은 불만이 많아 동반 무임승차하려 하기 때문이다.

4. 향후 과제

낙농자조금사업은 필요성이 인정되면서도 많은 무임승차자를 아직 내고 있어 문제가 되고 있다. 갈수록 이해를 하는 편이고 거의 대다수 낙농가들이 당위성을 인정하면서도 정작 동참에는 냉담하다. 끝까지 설득하고 동참토록하는 노력이 바로 집행부의 과제일 것으로 본다.

낙농자조금사업의 필요성은 크게 세가지로 요약된다고 본다.

첫째, 우리 우유의 소비선전으로 시장규모를 확대할 수 있다는 것이다. 완전 개방되어 있는 상황에서 우리 우유를 지켜야한다는 소리는 강하지만 실제로 지키려는 활동은 없다시피하다. 물론 유업체들이 연간 2천억원에 가까운 돈으로 자사 상품선전 광고에 열성이지만 우리 우유의 근본적인 가치나 공동의 대응 광고는 없다.

따라서 유일하게 자조금광고가 공동의 소비촉진 사업으로 되고 있다. 우리 것을 지키자면 소비자들에게 우리 우유를 알리는 사업활동이 있어야 한다. 이미 용역보고서 발표대로 사업 결과, 효과는 분명히 있다. 현재 원유 kg

당 1원씩 납부하는데 24원 혹은 57원의 이익이 있다면 명분도 충분하다. 모든 낙농가들에게 확신을 심어주어야 한다.

둘째, 낙농가 단합과 공동대응 활동이다. 개방은 곧 위기라는 걱정만 앞세우기 보다는 뭉쳐서 작은 힘을 모으면 큰 힘이 되고, 낙농산업을 안정시킬 수 있다는 가능성이 바로 자조금사업이다. 분산된 농가로서 개별적인 소리는 거대한 개방흐름에 대처할 수 없다. 그러나 자조금 사업 명분으로 모이면 반드시 큰 힘이 생겨나게 되고 산업을 좌우할 수 있는 대응력이 발생되게 된다.

협회 설립목적도 농가를 모아 공동대응하자는 취지라면 자조금은 돈으로 단합하고 사업으로 대응하자는 것이어서 협회의 뜻과도 상통하게 된다.

같은 목적으로 단합하기 때문에 농가의 일체감 형성에도 좋은 효과가 있다. 자본주의 체제하에서 영세농민의 권익보장은 협회를 통한 대변활동이 중요한 반면 직접 동참하는 사업은 자조금이라는 틀로서 뭉치게 된다고 본다.

끝으로, 정부와 국민의 이해를 얻고 지원을 받게 된다.

자조금이 조성되거나 동참하는 농가비율에 따라 정부의 보조금이 지급된다. 자조금이 부각되는 것도 스스로 돈을 내어 자력으로 하는 사업에 정부지원이 있게되면 가장 큰 효과가 발휘되기 때문이다. 최근 농림부의 유통관련 혹은 농가지원 관련 사업에는 자조금을 많이 등장시키는 이유가 바로 여기 있다. 소비자 또한 이해를 구하는데 있어 효과적이다. 농민들이 어려움을 극복하기 위해 스스로 돈을 내어 소비홍보한다는데 외면하지 못한다.

그래서 2년간의 TV광고에 내노라하는 최고의 인기 탤런트들이 출연하였지만, 무상이거나 일부 실비 정도만 지급하는 수준이었다. 공익캠페인 결과로 우유로 불우이웃을 돕자는 내용이 TV 광고대상을 2년연속 수상하는가 하면 소비자 단체의 갈채를 받았고 청화대 초청같은 환대도 있었다. 홍보사업이 국민의 호감을 사는 사업일진대 자조금 사업은 호감받기에 충분하다.

반면에 자조금사업은 농가 호주머니를 털어내는 사업이므로 집행부의 책임 또한 크다. 어떻게 하면 효과적인 사업결과가 도출되도록 하느냐에 관심써야 하고, 최대한 관리비용을 줄어 홍보에 치중해야 하는 만큼 협회운영에도 어려움이 발생된다.

자조금과 회비의 이중 부담때문에 자조금이 있는 반면 회비 납부는 등한시하게 되는 것 또한 현실이고, 협회 운영의 대부분을 자조금에 치중하게 됨으로써 어려움 또한 생겨난다. 뿐만 아니라 정부 보조지원 체계도 문제이어서 현실여건에 맞게 개선해야 한다. 말이 자조금이지 규모가 적으면 효과가 날 수 없다. 특히 TV 광고는 15초 1회에 1천만원이넘으므로 자조금 조성액 자체를 키워야하고 그리하자면 농가부담이 클 수 밖에 없다. 자조금조성 단계에 있어 유관기관이나 단체의 협조없이는 불가능하므로 이의 이해 또한 협회의 몫이어서 힘들다.

그러나 낙농가를 위해 하는 사업이라면 개선하고 정착시켜야 한다. 우선 농가의 이해가 우선되어야 하고 민주적인 절차 속에서 사업성과가 거양되고 협조속에서 자리잡도록 하는 과제가 앞으로 남은 숙제가 아닐까 한다. **양돈**