



한우자조금 사업이 5월1일부터 시행되었습니다.

2003년1월 전국한우협회와 농협중앙회가 공동으로 농림부에 한우자조금 설치 세부계획을 제출한 이후 2년4개월만에 드디어 한우자조금 거출이 이뤄진 것입니다.

의무 자조금의 시행을 가능토록 한 축산물의 소비촉진에 관한 법률이 제정 공포된 2002년5월13일 이후 3년만에 한우자조금이 만들어 진 것입니다.

현재 한우자조금 사업은 수납 위탁기관인 도축장과 대형 납부를 담당하는 중간유통업자의 일부 반발로 100% 거출에 차질을 초래하고 있지만, 빠른 시일 내 정상화 될 것으로 예상하고 있습니다.

한우자조금 설치와 거출을 추진하면서 가장 어려웠던 점들은 무엇보다도 생산농가에게 한우자조금의 필요성을 설득하고 홍보하는 것이었습니다.

전국 18만 한우농가 전체를 선거인으로 직접 선거를 치루고, 지역 한우농가의 대표인 대의원들의 의사를 물어 한우자조금 거출과 거출금액을 결정했지만, 거출이 시작되자 한우농가에 대한 홍보의 부족함이 가장 큰 장애요소로 나타나고 있습니다.

그리고 거출이 시작되면서 발생된 한우자조금 사업의 최대 수혜자로 인식되어 온 유통업자 및 정육판매점의 반발과 도축장의 비협조는 한우자조금 설치를 추진하면서 일부 간과한 점도 없지 않지만 상호 이해가 부족하지 않았나 하는 아쉬움도 남고 있습니다.

1. 의무자조금과 축산업

□의무자조금의 출발점

현대 사회는 조직사회라 불리울 만큼 수많은 조직이 있습니다.

축종별 생산자단체를 비롯해 농협중앙회, 농민회, 노동조합, 시민단체, 경제인단체 등 수많은 단체들은 법이 정한 테두리 안에서 구성원(회원)들의 권리와 이익을 최대한 보호하고자 운영되고 있습니다. 회원들은 이들 조직을 통해 자기들만의 권리를 공동으로 주장하고, 소속감과 안정감을 얻을 수 있습니다.

각 단체들은 회원들의 권익을 최우선으로 활동하지만, 그 결과는 각 단체에 소속되지 않은 전체 구성원에게 이익을 발생시킵니다.

목적을 수행하기 위해 설립된 각 단체들이 목적사업을 추진하기 위해서 모든 구성원이 목적사업 추진에 필요한 자금을 조성하는데 참여토록 함으로써, 일반 단체 활동에서 나타나는 무임승차자(경비는 부담치 않고 단체 활동의 결과인 이익만 취하는 자)를 배제시키는 것이 바로 의무자조금 조성의 출발점입니다.

□의무자조금의 목적

의무자조금은 목적기금으로, 모든 구성원 공동의 이익증진에 사용됩니다.

따라서 각 단체가 지향하는 바에 따라 다양한 용도에 사용됩니다. 해당 산업의 발전을 위촉시키는 요소들을 해결하고, 안정적 발전을 도모하기위해 의무자조금은 조성되는 것입니다.

우리 축산업은 반복되는 수급불안정으로 인해 생산자의 소득이 일정하지 않을 뿐만 아니라, 축산물의 안전과 위생에 대한 소비자의 욕구가 높아진 만큼 생산자로 하여금 더 많은 관리와 노력을 필요로 하고 있습니다.

이처럼 산적한 문제들을 해결하기 위해서는 막대한 재원이 필요합니다. 그리고 농가 개개인의 노력으로는 해결할 수가 없는 문제입니다.

각 단체는 의무자조금이란 제도를 통해 산업 전체의 구성원들이 자조금을 부담토록하고, 목적사업(소비촉진 및 가격 안정화)에 자조금을 투자함으로써 각 단체의 설립 목적을 구현하게 되 것입니다.

□의무자조금의 법적 근거

의무자조금은 모든 국민이 의무적으로 부담해야 하는 세금과 동일하지는 않지만, 해당 산



업의 이익을 창출키 위한 활동비를 거출하는데 그 구성원의 의무적 참여와 강제성은 필수입니다.

의무자조금이 법제화 된 법적 근거는 헌법 124조 「농어촌의 자조를 기반으로 하는 개발과 농어민의 자조조직을 육성해야 한다」부터 출발합니다. 그리고 「농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률(2000년 개정)」제7조 제1항의 임의자조금 조성 운영 관련 규정과 2002년 제정된 「축산물의 소비촉진 등에 관한 법률」의 의무자조금 조성 및 운용이 이뤄지도록 법제화되어 있습니다.

□의무자조금의 조성

의무자조금은 생산자가 소속 산업의 공통 문제를 해결하는데 필요한 소요비용을 스스로 부담하는 것이므로, 자조금이 공평하게 부과하고 투명하게 사용돼야 합니다.

지금까지 시행되어 온 임의자조금에 있어 가장 문제가 되는 것은 무임승차입니다. 즉, 자조금을 납부하지 않고 혜택을 누리하고자 하는 소수의 사람들이 발생되고 있는 것입니다.

즉 무임승차자가 없도록 국가에서 국민에게 강제로 부과하는 조세와 같은 형태로 해당 산업별로 구성원에게 강제 부과하는 것이 의무자조금입니다.

따라서 수익자 부담 원칙에 의거, 의무자조금은 공동의 수익자인 해당산업의 전체 구성원(축산 농가)이 부담해야 하는 것입니다.

□축산업의 의무자조금

우리나라의 농가 소득 중에서 축산이 차지하는 비율이 매년 증가하고 있습니다. 이는 우리의 축산업이 생산성 향상이나 그밖에 기술에서 이미 세계적인 수준에 도달했기 때문입니다.

하지만 문제는 축산업과 관련된 2차 산업인 가공업과 3차 산업의 소비유통의 연계가 불균형을 보인다는 것입니다.

최근까지 생산자는 생산만 전담하고 가격은 시장에 맡겨왔으며, 국가가 수매제도를 통해 가격을 지지하였습니다. 그러나 축산물 수입이 전면 개방되면서 정부의 수급 및 가격안정 사업은 한계에 봉착하게 되었습니다.

따라서 이제는 축산농가 스스로가 생산에서 유통과 소비를 망라한 모든 문제를 조정하는데 적극적으로 참여해야 합니다. 즉, 생산위주의 축산업에서 소비, 유통을 포괄하는 축산업으로 발전되어 가고 있습니다.

이를 위해 사용될 재원 마련의 방안이 바로 의무자조금 제도입니다. 따라서 생산자 및 유

통, 가공 등 해당 축산업을 구성하는 모든 이들이 의무자조금 납부에 대한 전반적인 공감대 형성이 절실합니다.

2. 한우자조금의 설치와 운영

□한우자조금의 설치

지난해, 우리 한우농가들은 법에 의한 한우자조금의 설치를 위하여 한여름 열기보다 뜨거운 여름을 보냈습니다.

전국한우협회와 농협이 구성한 한우자조금 준비위원회는 2003년 8월부터 2004년 7월까지 4차례에 걸친 회의를 통해 한우자조금 대의원 250명의 선출 방안을 결정하였습니다.

그 결정내용은 대의원 선거의 성공을 위해서는 선거기간 내내 한우농가에 대한 한우자조금 관련 홍보가 필요하며, 이를 통해 선거에 참여토록 한다는 것이었습니다. 이를 위해 대의원 선거를 일주일 단위로, 한우자조금 홍보가 잘된 지역부터 실시키로 하였습니다.

한우자조금 준비위원회의 결정에 따라 대의원선거는 8월25일 경남을 시발로, 9월1일 경북, 9월15일 경기도, 9월22일 강원·제주, 11월3일 전남북, 11월10일 충남북 선거까지 총 6회에 걸쳐 치뤄졌습니다.

이는 한우 사육농가가 17만명에 달하고, 한우 농가의 대다수가 10두 미만의 소농가이기 때문에 한우자조금에 대한 관심도가 낮기 때문입니다.

따라서 한우산업에 대해 의지가 부족한 소농가들을 어떻게 투표장에 동원하는가가 한우자조금 대의원 선거 성공의 관건이었습니다.

전국한우협회는 2003년 한우자조금 관련 도별 교육에 이어, 2004년 7월에도 한우자조금 선거 관련 도별 교육을 통해 한우농가 2분의1 또는 한우사육두수 3분의2가 선거에 참여할 수 있도록 선거 전략을 추진했습니다.

또한 한우농가의 선거 편의를 위해 선출구를 1백33개소로 결정하고, 투표소를 지역축협에 2백80여개소나 설치하는 등 전국한우협회와 농협중앙회가 선거업무에 만전을 기했습니다.

특히 각 선출구에서는 지역의 대의원후보와 전국한우협회 회원농가들이 자비를 들여 자조금 홍보 현수막을 제작하여 개시하고, 선거 당일 투표소를 찾은 농가에게 식사와 교통편의를 제공하는 등 헌신적으로 노력하였습니다.

그 결과 한우자조금 설치를 위한 유효 대의원수 1백67명(대의원 정수 250명의 3분의2)을 훨씬 넘는 2백40명의 대의원을 선출해 냈습니다.



한우자조금 대의원선거에서 나타난 96%의 대의원 선출률은 한우농가 지도자들이 얼마나 노력했는지를 보여주는 지표라 할 수 있습니다.

한우자조금은 전국한우협회와 농협중앙회, 그리고 한우농가 지도자들의 맘의 결실로 인해 설치가 결정된 것입니다.

〈표1〉 한우자조금 선거결과

구 분	선거일	농가수(호)			사육두수(두)		
		농가수	투표농가	%	총 농가 사육두수	투표농가 사육두수	%
영남권	8.25, 9.1	71,435	28,555	71	506,056	361,683	71
경인권	9.15	6,074	2,776	70	97,240	68,247	70
강원,제주	9.22	14,042	6,038	71	106,204	75,753	71
호남권	11.3	44,953	13,526	71	357,331	253,856	71
충청권	11.10	34,189	9,990	69	263,514	182,673	69
계	-	170,693	60,885	70.8	1,330,345	942,212	70.8

〈표2〉 한우자조금 선출 대의원수

선거지역	선출구 (개소)	선거일자		대의원 정수	당선 인수	미등록·미당선
		1일	2일			
경북·경남·부산	43	36	7	97	94	의령2, 산청1
경기·인천·서울	13	10	3	14	14	-
강원·제주	15	9	6	20	20	-
전북·전남·광주	35	30	5	68	67	곡성1
충북·충남·대전	27	18	9	51	45	옥천2, 아산1, 청양3
계	133	103	30	250	240	10명

□한우자조금 거출 여부와 거출금액 결정

한우자조금 대의원 선거 성공에 따라 한우자조금 설치 준비위원회는 2004년 12월 마지막 회의를 통해 한우자조금 거출여부와 두당 거출금액을 결정할 대의원 총회를 2월16일 개최키

로 하였고, 2월16일 개최된 대의원총회에서는 전국의 한우자조금 대의원 240명 중 215명의 대의원이 참석함으로써 아직 식지 않은 한우농가의 한우자조금 설치 열기를 확인할 수 있었습니다.

한우자조금 대의원총회에서 대의원들은 투표자 214명중 찬성 213표, 무효 1표로 한우자조 활동자금 거출여부를 찬성 의결하였으며, 한우자조활동자금 거출금액에 대한 투표에서 1안)10,000 32표 2안)15,000 48표 3안)20,000 132표로 거출금액을 두당 20,000원으로 결정 하였습니다.

또한 대의원총회에서는 대의원들을 대신해 한우자조금을 거출하고 한우자조금 사업을 추진 할 관리위원 24명중 대의원 몫으로 결정된 18명(한우농가 12명, 축협조합장 6명)과 감사 2명을 선출하였습니다.

한우자조금 대의원 선거 실시와 대의원총회 개최의 의미는 대의원을 선출했다는 의미 뿐만 아니라 한우인들이 한우산업 발전을 위해 한우인 스스로 무엇을 해야 할 것인가에 대해 자발적으로 노력했다는데 의미가 있습니다.

□한우자조금 거출 추진

한우자조금 관리위원회는 2005년 3월 첫 회의에서 5월1일부서의 거출 시작을 의결하고, 소위원회를 구성 사무국 설치와 사업계획안을 수립했습니다.

한우자조금 관리위원회는 홍보를 위해 리플렛 11만부와 포스터 8천부를 제작해 한우협회 지부, 축협, 도축장, 축산기업조합 등에 발송하는 하였으며, 도축장과 축산기업조합에 대한 협조 요청 공문 등을 발송하였습니다.

하지만 5월1일부서의 한우자조금 거출은 일부 도축장과 유통업자들의 반발로 차질이 있기는 하지만, 한우농가 지도자들과 대의원, 관리위원들을 중심으로 지속적인 도축장과 유통업자 대상 협조 요청과 농가 거출 홍보를 병행함으로써 100% 거출을 조기 달성하고자 노력하고 있습니다.

□한우자조금 사업계획

한우자조금은 자조금 납부자의 이익을 증진시키기 위한 목적자금이므로, 축산물의 소비 촉진에 관한 법률에 의거 한우농가가 가장 필요로 하는 사업에 사용하는 것을 원칙으로 하고 있습니다.

올해는 시행 첫해인 만큼 관련업계(한우농가, 도축장, 축산기업조합 등)의 한우자조금에

대한 인식 제고와 협력기반을 끈고히 하는데 초점을 두며, 100% 한우자조금의 거출 기반의 조기 구축에 만전을 기해 나갈 것입니다.

또한 한우자조금의 중점사업은 한우농가가 가장 절실히 요구하고 있는 국내 쇠고기 유통시장의 투명성을 확립하기 위한 사업입니다.

2005년 한우자조금 사업은 한우농가 거출금 38억원, 정부 출연금 38억원을 포함 76억원으로 계획하고 있습니다. 이는 한우자조금 거출이 5월부터 시작됨으로써 한우자조금 사업 및 거출기간이 8개월로 줄어든데 따른 것입니다.

한우자조금의 주요 사업은 다음과 같습니다.

1) 소비촉진 홍보사업

한우에 대한 소비촉진 홍보는 각종 대중매체를 통한 민족 고유 유전자원으로서의 한우에 대한 이미지 홍보입니다. 소비자들이 갖고 있는 한우의 우수성 안전성에 대한 신뢰를 증진시키는 방향으로 추진될 것입니다. 특히 한우의 가격 하락시에 대비해 소비자들의 소비를 촉진할 수 있도록 사전에 준비해 나갈 것입니다.

2) 유통 개선 사업

한우농가가 가장 필요로 하는 사업이며, 한우농가가 직접 참여해 실현시켜나가야 하는 사업입니다. 지난 2003년말 전국한우협회를 중심으로 운영해온 한우 유통투명화 감시단을 활성화 함으로서 소비자의 한우에 대한 신뢰를 증진시켜 나갈 것입니다.

또한 소비자가 한우고기를 믿고 살 수 있는 환경 조성을 위해 한우고기 판매점 및 음식점에 대한 인증사업을 펼쳐나갈 것입니다. 이는 한우고기와 수입육의 구분을 명확히 하여 한우고기가 제값에 한우로 팔릴 수 있도록 하기 위함입니다.

3) 교육 및 정보제공 사업

한우자조금 시행 첫해인 만큼 거출홍보에 중점을 두고 있습니다.

이를 위해 관련업 종사자에 대한 교육 홍보사업의 비중을 높였으며, 소비자가 경험하는 농장 체험행사도 펼칠 것입니다.

또한 한우농가가 한우자조금 사업의 필요성을 인식할 수 있도록 한우농가가 직접 참여하는 지역별 교육 홍보사업에도 적극 지원할 것입니다.

4) 조사연구사업

한우산업은 사실상 생산, 가공, 유통, 소비 등 관련 산업에 대한 합리적인 운영을 위한 연구가 부족했던 것이 사실입니다.

조사연구사업을 통해 생산의 효율을 높일 뿐 아니라 소비자의 기호도 조사, 품질의 향상을 도모할 수 있는 방안을 찾아나갈 것입니다.

한우농가가 현장에서 실제로 필요로 하는 사안을 중점 연구함으로써 연구의 실용성을 높여 나갈 것입니다.

또한 한우산업 관련정책을 개발함으로써 한우산업이 장기적으로 발전할 수 있는 비전을 제시해 나갈 것입니다.

5) 한우산업 안정화 관련 사업

한우가격이 폭락할 경우를 대비 수급안정 자금도 매년 비축해 나갈 것입니다. 이를 바탕으로 적기에 자금 집행이 이뤄질 수 있도록 함으로써 시기를 놓쳐 한우가격 하락을 방지하는 일이 없도록 할 것입니다.

3. 한우자조금의 설치의 문제점과 해결과제

□한우자조금 시행의 문제점

한우자조금의 설치에는 많은 어려움이 뒤따랐습니다. 자조금이란 용어 자체가 신조어인 만큼 한우자조금 제도에 대해 한우농가를 이해시키기에는 많은 노력이 필요했습니다.

한우자조금을 추진하면서 경험한 문제점은 다음과 같습니다.

첫째, 한우자조금 추진단체가 전국한우협회와 농협중앙회 2개단체로 규정됨으로써 양단체간 이해를 좁혀나가는데 어려움이 있습니다. 모든 추진과정에서 양단체의 합의를 전제로 한다는 점에서 신중한 추진은 가능하지만 합의를 위해 너무 많은 시간을 소비하는 결과를 낳기도 했습니다.

또한 한우자조금을 설치에 소요되는 모든 비용이 생산자단체가 부담토록 되어 있어 생산자단체의 재정상 어려움을 겪기도 하였습니다.

따라서 한우자조금이 한우농가 스스로가 만들어나가고, 한우농가 스스로를 위한 사업을 펼쳐나간다는 점에서 한우농가와 생산자단체의 입장에서 모든 제도가 만들어져야 할 것입니다.

둘째, 자조금을 납부하는 한우농가와 거출을 위탁 관리하는 도축장 그리고 대행 납부하는



유통업자 대상으로 충분한 홍보가 이루어 져야 합니다. 한우농가가 인식부족으로 납부를 거부할 경우 자조금 거출의 부담이 유통업자에게 전가되기 때문입니다. 영세한 농가들이 유통업자를 통해 이용도축하는 사례가 많기 때문에 대행 납부해야 하는 유통업자의 반발이 우려됩니다.

또한 유통업자가 자조금 대납을 거부할 경우 거출 위탁관리 기관인 도축장에서 미납금 처리가 문제가 될 수 있으므로, 생산자와 도축장, 유통업자 단체들이 논의를 통해 인식을 함께 할 수 있도록 노력해야 할 것입니다.

셋째, 한우자조금 사업성과에 대한 생산자의 만족도를 증진시켜야 하는 문제입니다. 한우농가 스스로가 한우자조금에 의한 활동결과가 자신에게 직접 영향을 준다고 판단하기가 어려워 거출에 대한 이의를 제기하기도 합니다. 물론 시행 초기인만큼 불가피한 점도 없지 않지만 한우자조금의 운영과 평가에 대해서는 더욱 투명성을 확립하고 사업공시를 통해 한우농가가 한우자조금 사업의 필요성을 공감할 수 있도록 만들어 나가야 할 것입니다.

□한우자조금의 향후 해결과제

한우자조금은 아직 초기단계입니다. 정착하기까지는 올 한해 많은 어려움이 있을 것입니다. 한우농가 스스로가 납부토록 지속적으로 홍보를 펼쳐나가야 하며, 도축장 유통업자와의 관계도 계속적으로 개선해 나가야 할 것입니다.

의무자조금을 규정한 축산물의 소비촉진에 관한 법률에 나와 있는 과태료 부과 등의 강제 조치보다는, 우선적으로 한우자조금 사업에 동참할 수 있도록 최대한 설득하고 홍보하고 화합하는 모습을 보여 나갈 것입니다.

한우자조금을 설치하고 운영을 시작하면서 가장 시급히 해결해야 할 과제는 무엇보다도 한우자조금의 주체인 한우농가의 주인의식입니다.

자조금은 해당 품목의 생산농민을 위하여 만들어진 자구 해결책입니다. 따라서 필요에 의해서 조성되었지만 효용성이 없다고 판단되면 한우농가 스스로 폐지할 수 있습니다. 항상 긴밀한 의견교류와 대화를 통해 주인의식을 고취시키는 것이 최선의 노력일 것입니다.

또한 자조금사업은 조성 목적에 맞도록 사업을 추진하는 투명성을 갖춰야 할 것입니다. 자조금은 농가를 위하여 조성된 자금을 의미합니다. 만약 자조금이 농가를 위하여 적절하게 사용되지 못 하게 되어 신뢰를 잃는다면 자조금은 더 이상 지속될 수 없을 것이기 때문입니다.

의무자조금 관련 법령의 개선도 생산자단체 중심으로 농림부와 함께 협의해 나가야 할 것

입니다. 자조금 징수와 거출 과정 등이 더욱 손쉽게 이뤄질 수 있도록 합리적으로 개선되어야 할 필요가 있으며 사업 경험이 짧은 만큼 현행 관련법령과 현재 실정에 맞도록 보완해 나가는 할 것입니다.

한국형 자조금의 사업 정착도 필수적으로 뒤따라야 할 것입니다. 자조금의 선진국인 현재 미국의 자조금은 오랜 시간에 걸쳐 변화되어온 결과물입니다. 미국의 자조금은 해마다 새롭게 수정하기를 반복하여 비로소 소비홍보 위주의 사업으로 만들어 졌습니다. 만일 우리가 미국식 자조금 사업 중심으로 의무자조금을 운영해 나간다면, 취약한 우리농업에 기틀을 다지지 못한 채로 자조금을 흥내만 내게 될 수도 있을 것입니다. 따라서 정부와 생산자단체 농가가 함께 당면한 중대현안을 우선 해결해 나가는 사업 중심으로 노력해 나가는 한편, 중장기 의무자조금 사업의 발전 방향을 연구해 나가야 한국형 자조금이 완성될 것입니다.

□한우자조금의 향후 전망

수익을 추구하는 기업 등 경영체가 기술개발과 홍보를 하지 않는다면 단기적으로는 그 비용이 회사의 수익으로 남을 수 있으나, 장기적으로는 경쟁력을 약화시켜 존폐위기에 놓이게 될 것입니다.

이처럼 경쟁력 있는 축산업도 국가가 만들어 주는 것이 아니라 산업 주체인 농가 스스로 투자하고 노력할 때 안정적으로 발전될 수 있는 것입니다.

의무자조금을 납부하는 것은 개인에 있어서 눈에 보이는 손실이라 여겨질 수도 있겠지만, 한우산업의 안정화와 발전을 이뤄내는 투자로서 그 이익이 한우농가에 분면하게 환원될 수 있음을 잊어서는 안 될 것입니다.

한우자조금의 경우 시행 초기에 “왜 한우자조금을 한우농가가 내느냐”, “거출금이 너무 많다.”는 이야기가 일부 나오고 있는 것도 사실입니다. 그러나 지금은 한우자조금 시행시기를 다소 늦춰야 하는 것 아니냐, 또는 거출금이 많고 적고를 논할 때가 아니라 한우자조금을 어떻게 하면 효과적으로 운영할 수 있는가에 대해서 발전적인 고민을 함께 할 때입니다.

한우자조금은 이제 첫걸음을 내딛었습니다. 시행 초기인 만큼 어려움이 있습니다. 그러나 분명한 것은 이러한 우려를 불식시키며 한우자조금 사업이 빠른 시간내 정착될 것이라는 사실입니다. 그 이유는 우시장을 찾아 농가에 홍보하고, 도축장과 유통업자를 방문해 협조를 요청하는 한우지도자들이 있기 확신합니다.

전국한우협회와 농협중앙회가 한우자조금 거출의 조기 정착과 사업 집행의 투명성과 효율성을 위해 함께 노력해 나가고 있다는 점에서 한우자조금의 미래는 분명 밝을 것입니다.