

육계의무자조금 어디로 가나? 이제는 정부가 나서야 할 때

지난 4월 20일에 개최된 육계자조금 대의원 총회는 외형상으로 일단 의무자조금을 출범시킨 것 같으나 내용적으로는 현행 법규에 어긋나는 결과를 가져왔다.

필자는 이와 관련된 근원적인 산업구조 및 법률상의 문제점을 우려하고 나아가 정부의 적절한 개선의지와 책임을 이미 촉구한 바 있어 다시 한번 그 배경과 해결대안을 강조하고자 한다.

1. 계육산업의 제2구조조정

한국의 육계산업(broiler industry)이 계육산업(chicken industry)으로 구조조정된 것은 개별, 독자경영 체계가 집중, 계열체계로 바뀌어 진데서 비롯됐다.

이러한 변화는 1970년대의 경제개발에서부터 1980년대의 UR, 1990년대의 WTO를 거치며 시장경쟁에서 살아남기 위한 몸부림으로 전개된 것이다. 무려 한 세대를 지나는 사이 많은 농가, 기업, 협동조합이 부침하는 가운데 제1차 구조조정(체계의 변화—hardware)의 성과를 거두었다.

그러나 이제는 계육산업이 하나의 세계시장에서 생존여부를 결정해야 하는 제2단계 구조



박영인 이사장
(사)한국자조금연구원

조정(경영의 변화—software)이 불가피한 상황에 놓였다. 계열체계에 의한 비용절감, 품질향상, 소비자서비스 뿐만 아니라 계열경영의 개선, 특히 계열주체와 사육주체간의 합리적인 관계 정립이 관심의 대상이 되고 있다.

자조금 문제가 제기되면서 이러한 제2의 경영조정이 시대적인 과제로 등장한 것이다. 계열체계와 경영에 의한 계육의 지속적인 국내생산이나, 아니면 수입계육에 밀려 자급률 50%까지 떨어지게 방치하느냐의 심각한 입장을 예상하지 않을 수 없는 상황에 이른 것이다. 자조금을 시도하다가 이렇게 계육산업의 경영 구조개선을 각성케 된 것은 매우 다행한 일이기도 하다.

2. 사육자의 위상 변화

경제가 개발되기 전에 날닭(生鷄)이 판매상품일 때는 농장사육(1차산업)이 육계산업의 중심이었다가 경제가 발전하고 세계화가 전개되면서 닭고기(鷄肉)가 소비상품으로 변화함에 따라 도계(2차산업), 유통(3차산업)을 포함하는 계육산업, 나아가 이들 1, 2, 3차 기능 수행을 총괄 운영하는 계열체계가 구축되는 것을 우리는 지

난날에 잘 보아왔다.

사육자는 오랫동안 육계산업의 독자체계에서 가격 불안으로 인한 경영손실과 파산의 경험을 많이 했고 이제는 대부분이 계약체계 하에서 관련 2, 3차 산업으로부터의 위협에서 벗어나 상당한 수준의 안정된 수익을 보장받고 있다. 물론 많은 경영 결정권을 계열주체에게 넘겨준 아쉬움(sharecropper-like-sentimentalism)도 없지는 않을 것이다.

그러나 시대는 바야흐로 상호의존에 의한 조인트벤처 방식이 일반화되고 상호이익을 위한 위험분산과 신뢰구축의 경영체계를 선호하고 있다. 오늘날 계육산업의 계약구조에 있어서도 사육자는 생산에서 소비에 이르는 여러 과정상의 한 단계 기능인으로 그 위상이 바뀌었고 약정 역할에 상응한 사육자 보수(grower payment)를 받는 것이다. 민법상의 쌍무계약인 만큼 그 내용은 당연히 공평, 적절하고 서로 간에 그대로 이행되어야 한다.

3. 계열주체의 책임감

계육산업을 형성하고 있는 많은 요소 가운데 가장 중요한 역할을 담당하는 것은 바로 계열주체이다. 자본주의시장 체제에서 기업집중(business concentration)을 주도하는 계열주체(기업 또는 협동조합)는 개별체계의 모든 경영위험을 일관체계(삼장통합)에 의해 모두 부담하는 것이다. 그리하여 사육주체의 일정 수익을

보장해야 하는 중대한 책임을 지고 있다.

또한 계열주체는 그 자체의 경영안정 대책을 스스로가 찾아야 한다. 따라서 전체경영 손익에 있어 단기적으로는 계열주체가, 장기적으로는 사육 주체와 공동 부담해야 한다는 것이 일반론이다. 사육주체가 계열주체의 이익 발생만을 기억하고 손실 발생을 망각할 경우 계열주체는 항상 이익을 보고 사육주체는 극소액의 수입밖에 얻지 못하는 것으로 착각하기 쉽다.

제2차 경영조정기의 골자는 계열주체가 사육주체의 수익에 대하여 더한 관심을 기울여야 한다는 것이다. 그래서 사육주체와 조인트벤처임을 확실히 하여 상호간 열린 대화와 협력관계를 형성할 필요가 있다. 서로의 불신이 지속되면 생산성과 경쟁력, 나아가 자급률이 저하하게 된다. 경제적 우위라 할 수 있는 계열주체의 책임이 이렇게 무겁다.

4. 소비확대를 위한 자조금

지금 이 시대는 계육소비홍보를 절박하게 요청하고 있다. 홍보방법에는 닭고기에 대한 일반 촉진(generic promotion)과 개별회사의 상표홍보(brand advertising)가 있는데 전자는 국내산과 수입산 모두, 후자는 국내산의 자체 소비만을 촉진하게 된다. 상표홍보는 이미 상당한 수준에 있는데 일반 촉진이 미흡하여 자조금을 생각하는 것이다. 또한 경쟁식육인 소와 돼지고기의 일반 홍보가 본격화 하고 있어 계육소비촉

진도 급선무의 과제로 인식되고 있다.

자조금의 필요성에 대해서는 이제 많이 공감하는 것 같다. 그러나 계육산업은 그 구조가 계약생산 중심이어서 자조금 시행방식이 다른 식육과는 기본적으로 다른 데가 있다. 더구나 그동안 제2경영조정이 제대로 되어있지 않아 계열주체와 사육주체간의 관계가 원만치 못한 것이 사실이다. 수입계육에 대한 실효성 있는 대책은 아예 거론조차 못하고 있다.

계육자조금, 말은 좋다. 하지만 누가 돈을 내고 어떻게 쓸 것인가는 그리 간단치가 않다. 그 일을 누가 맡아 할 것인가에 이르면 더욱 복잡해진다. 민주주의의 어려움을 실감하지 않을 수 없다.

5. 의무자조금의 난항

계육산업이 축산업 가운데 시장경제 체제의 선두주자임을 감안하면 의무자조금도 벌써 착수했어야 한다. 그러나 지난해 10월의 대의원 선거, 12월의 대의원총회 무산, 그리고 지난 4월 20일의 대의원총회 재 시도에서조차 의무자조금 출범이 매끄럽게 추진되지 않아 걱정하고 있다. 앞에서 살펴본 산업구조상의 원초적 문제와 현행 자조금 법규상의 하자가 그 주요원인인 것으로 지적된다.

대의원 선거이후 전국 사육자는 스스로의 이익집단(interest group) 조직화에 박차를 가할 수 있는 계기를 마련했다. 이미 축산 3개 단체

(농협중앙회, 양계협회, 계육협회)가 주관하는 대의원총회, 관리위원회 구성 및 운영 등 갈등 구조에 이제는 제4단체 성격의 사육자 그룹이 추가로 형성된 것이다. 계육산업은 아직도 자조금의 바탕이 미숙한 터에 경우에 따라 이해상반이 불가피한 네 개의 이기적 조직이 함께 추진하는 의무자조금은 더욱 어려울 수밖에 없다.

이러한 난항의 근저에는 현행 축산자조금 법규의 문제가 중요하게 도사리고 있다. 자조금이란 본래 해당 품목 전생산자가 부담하고 그 대표가 운용해야 하는데(산업의 자조금), 지금의 자조금법은 전생산자가 부담은 하되 그 품목산업의 기존단체가 운용하도록(축산단체의 자조금) 되어있는 것이다. 따라서 자조금 부담자의 대표기관인 대의원회는 축산단체 자조금 기능의 자문/보조 기구에 불과하다. 첫 단추를 잘못 채운 것이다.

6. 얽히고 설킨 자조금 문제

육계의무자조금 문제로 계육산업은 다시 방황하고 있다. 제1차 구조조정기와는 다르게 사육자, 계열주체, 3단체, 학술 및 연구, 언론, 정부가 모두 갈피를 못잡고 제 각각이다. 이럴 바에는 차라리 임의자조금으로 하던가, 아니면 아예 자조금을 그만 두어야 한다는 말까지 나온다. 공적, 사적 명분을 공감하지 못하는 반민주적, 반 법률적 자조금은 있을 수 없다. 문제가 너무 복잡적이다.

그 발단은 앞에서 말한바 대로 현행 축산자조금 법규의 불합리성에도 있다. 1990년에 처음 만든 자조금 관련조항(농발법)이 자조금을 부담하는 전체 농민의 자조금이 아니라 기존 법인격 농민단체의 자조금으로 규정(정부보조금지급)한데서 비롯되고 있다. 육계의 경우 동상이몽의 관련 3단체가 주축이 되고 거기에 농민(대의원)의 목소리까지 자연스럽게 높아져 문제가 더욱 복잡해지고 있는 것이다.

계육산업의 실상에 축산자조금법을 적용하는데는 상당한 무리가 있다. 또 이 난관을 극복하려는 산업지도자의 진정한 열의도 보이지 않는다. 이렇게 얽히고 설킨 실타래가 어디 쉽게 풀어지던가.

7. 이제는 정부가 나서야, 대 토론회부터

한국 계육산업은 자조금문제 때문에 제2차 경영조정 분위기가 형성될 수 있을 것 같다. 자조금 문제를 다루다가 산업구조상의 선결 문제가 노출되었으니 그것을 풀어가면 계육산업의 금후 생존대책이 나올 법하기 때문이다. 사육주체와 계열주체의 관계 재정립은 물론 자조금사업 추진의 법률상 성격과 정당성도 재검토되어야 함을 알게 된 것이다.

자조금 제도가 소개되기 시작한 것은 1980년대 중반이후 한국 민주화 열망이 고조되던 시기였고, 농업부문 민주화의 첨병인 자조금은 그 무렵에 너무나 생소하기만 하여 정부의 관심 밖

이다가 농민대표의 선도와 농정의 민주화 열의에 힘써 농발법에 처음으로 삽입되었고 마침내 오늘에 이른 것이다. 이런 과정에서 보면 자조금제도는 농민노력의 성취이고 정부는 피동적인 입장을 견지해온 격이다. 자조금은 그 바탕이 민주주의에 입각한 것이므로 말 많고 시끄러워 편의주의적인 지난날 정책당국의 속성 그대로라 할 수 있다. 이번 축산자조금법개정 절차와 육계의무자조금 추진에서도 별로 달라진 모습을 볼 수 없어 씁쓸하다.

정부는 이제 육계의무자조금의 법집행자로서 지도감독의 책임을 다해야 할 것이다. 민주농정이나, 산업자율만을 말할 단계는 벌써 지났다. 현행 또는 개정법규에 의해 의무자조금이 실현될 수 있도록 응분의 지도력을 발휘할 때이다.

여기서 거듭 강조하는 바는, 조속한 시일 내에 주관적인 이해 당사자와 객관적인 주변 지원자가 광범위하게 한자리에 모여 문제의 직접, 간접 요인을 솔직하게 토의하고 최선의 방법을 찾아보는 “육계자조금 대 토론회”를 정부주관 또는 제3자 주최로 마련해야 한다는 점이다.

계열주체와 사육주체는 노사관계와는 다른 공생공존의 협력관계이다. 육계의무자조금도 3단체의 자조사업이 아니라 자조금을 내는 부담자와 정부의 공동프로그램이다. 그리고 자조금제도는 명분과 합의가 일치하는 산업만 수행하는 사업체제이다. 