

최 종
연구보고서

양식산업의 생산, 수급 및 가격안정을 위한 유통명령제 도입방안

A Study on the Introduction of Marketing
Order for Production, Supply-Demand
and Price Stabilization of Aquaculture

2002. 12.

연구주관기관
한국해양수산개발원

해양수산부

제 출 문

해양수산부 장관 귀하

본 보고서를 “양식산업의 생산, 수급 및 가격안정을 위한 유통 명령제 도입방안” 과제의 최종보고서로 제출합니다.

2002년 12월

연구기관명 : 한국해양수산개발원

총괄연구책임자 : 조 정 희

연 구 원 : 홍 성 결

연 구 원 : 정 명 생

연 구 원 : 강 종 호

연 구 원 : 임 경 희

요 약 문

I. 제 목

양식산업의 생산, 수급 및 가격안정을 위한 유통명령제 도입방안

II. 연구개발의 필요성 및 목적

우리나라의 연근해 어업자원은 급격히 감소하고 있고, 한·일 및 한·중 어업협정의 체결에 따른 어장축소로 인해 국내 수산물 공급여건이 불안정한 전환기를 맞이하고 있다. 원양어업의 경우도 입어조건 협상에 있어 연안국과의 갈등이 증폭되는 등 많은 문제점들이 제기되어, 수산물 생산증대는 고사하고 현 수준의 생산을 유지하는 것조차 어려운 상황에 있다.

이러한 상황에서 수산물 공급량 중 양식수산물이 차지하는 비중이 점차 증가하고 있는 추세이기는 하나 일부 품목에 있어 생산량조절의 실패와 불확실한 시장가격의 정보하에서 생산·유통이 이루어짐으로써 연작·밀식 및 과잉생산, 가격정체 현상이 일어나고 있고, 그 결과로 인해 양식산업기반 자체가 흔들리고 있다.

수산물 수급조절을 위한 방법으로 주요수산물의 수매비축사업이 있으나 실효성이 미흡하고 양식수산물의 과잉생산과 가격불안정에 대한 근본적인 대안이 되지 못하고 있는 실정이다.

미국과 프랑스 그리고 국내 농업부문에서 시행중인 유통협약과 유통명령제(이하 “유통명령제”라고 함)는 농산물의 과잉공급 하에서 생산 이후의 유통과정을 질서 있게 조절하는 제도인데, 아래 표에서 보듯이 양식어업은 농업과 유사하여 유통명령제의 도입이 가능할 것이다. 따라서, 유통명령제의 도입을 통해 과잉생산되고 있는 양식수산물의 수급과 가격의 안정은 물론 생산 및 유통구조를 개선함으로써 환경친화적인 양식기반을 확립할 필요성이 있다.

포획어업, 양식업 및 농업 비교

	포획어업	양식업	농업
생산현장	유동적	고정적	고정적
소유권	공공재	사유재	사유재
모니터링	곤란	용이	용이
사업의 효과	중장기	단기	단기
불법행위	용이	곤란	곤란

이와 같은 시점에서 본 연구는 과잉생산에 따른 문제점을 해결하고 기존의 가격안정사업의 한계를 극복하기 위한 새로운 정책으로서 선진 외국 및 국내 농업부문에서 시행중인 유통명령제 도입의 타당성 검토와 도입방안을 제시하고자 한다.

Ⅲ. 연구의 범위 및 방법

본 연구의 범위는 양식 수산물에 한정하였고 연구 방법은 주로 문헌조사와 수리분석 그리고 일본 현지조사를 병행하였다. 또한 농어업 특별위원회 소위원회 회의에 참석 및 주제발표 등을 통하여 유통명령제 도입 타당성을 설명하고 의견을 수렴하여 보고서에 참조하였다.

Ⅳ. 연구개발결과 및 활용에 대한 건의

Ⅳ-1. 양식수산물의 수급 실태 및 가격 추이

1. 김 수급 현황 및 가격 추이

1994년 이후부터 김 공급량은 수요량에 비해 초과되고 있다. 또한 1인1일당 공급량은 2000년도에는 4.5g인데 이 수치는 1994년도에 비해 70%나 감소되었다. 이러한 소비량의 급감은 무기산 사용에 대한 소비자들의 불신감 가중에 따른 소비 감소가 주된 요인으로 보인다.

마른 김의 가격은 공급과잉과 함께 소비증가 추세가 둔화됨에 따라, 10년 이상 속당 3천원 수준을 유지하고 있는 실정이다. 또한 생산량 변동은 1999년도에 40% (전년대비)가 증가한 것 이외에는 6천만속대에서 등락을 거듭하고 있다.

생산량과 가격의 관계에 있어 산지 생산량이 줄어들면 시장에 공급되는 양이 또한 줄어들어 가격이 올라가는 것이 일반적인 현상이나 김의 경우는 생산량과 가격이 반비례 관계에 있지 않다. 따라서 가격과 생산량 즉, 시장에 공급되는 양과의 상관관계가 다른 품목에 비해 매우 낮은 것으로 추정할 수 있다. 이러한 현상을 설명하는 데에는 여러 가지 이유가 있을 수 있으나, 저가격 구조하에서 과잉생산할 수밖에 없는 구조, 다시 말하면 시장시스템이 제대로 작동될 수 없는 구조에 기인한다고 할 수 있다.

2. 미역 수급 현황 및 가격 추이

미역수급의 가장 큰 문제점은 공급과잉으로 인한 수급구조의 불균형이라고 할 수 있다. 1995년의 초과공급량 1만1,700M/T을 제외하면, 1990년대에는 매년 6~7천M/T이 과잉생산되고 있는 것으로 나타나고 있다. 미역의 소비는 1995년 1인당 1일 소비량이 17.47g에 이를 때까지 지속적으로 증가하였으나 그 후 감소추세에 있다. 미역의 공급은 주로 국내생산에 의존하고 있으며, 중국산 염장미역이 저가격품 시장에서 신장세를 보이고 있으나 아직 그 양은 많지 않은 것으로 조사되었다. 따라서 1990년대 이후의 양식미역의 수급구조는 과잉생산, 수출감소, 식품 기호의 변화에 따른 소비량감소가 수급 불균형의 원인이 되는 복합적 구조를 가지고 있다.

다음으로 미역의 생산량과 산지위판가격의 장기 변동 상황을 살펴보면 산지위판 가격은 1998년 Kg당 280원을 정점으로 하락세에 있다. 2000년의 가격은 1986년의 kg당 97원과 거의 동일한 수준으로 그동안 가격의 일시 상승은 있었으나 10년전 산지 위판가격수준에 머물고 있다. 김의 경우와 마찬가지로 가격과 생산량의 상관관계는 매우 낮은 것으로 추정할 수 있다.

3. 정책적 시사점

이미 앞에서 언급했듯이, 수산물 중에서 일부 양식 수산물은 “수요·공급의 원칙”이 제대로 고려되지 않아 과잉생산이 일어나고 있다. 과잉생산의 대표적인 폐해는

가격하락(또는 저가격구조의 형성) 내지는 가격폭락(주기적인 가격폭락 구조의 형성)이며, 가격하락을 상쇄하기 위한 과밀양식으로 인하여 과잉생산의 악순환 및 어가의 경영파탄이 초래된다는 것이다.

특히 해조류 양식업의 경우 종묘대 그리고 인건비 등의 원가는 고정되어 있어 생산량 증가에 따른 한계비용이 매우 낮다. 따라서 과잉생산 하의 저가격구조에서는 일반적으로 양식업자는 과밀양식을 통해 생산량을 증가시킴으로써 낮아진 가격으로 인한 이윤감소를 보충하려 한다.

이러한 현상은 경제학적인 용어인 “거미집 과정(Cobweb process)”으로 설명되어질 수 있다. 즉, 공급량의 반응이 한 기간(Period) 뒤쳐져서 나타날 수밖에 없는 시장에서는 주어진 여건에 따라 가격의 시간경로(Time path)가 제각기 다른 모습을 보이게 된다. 어떤 경우에는 시간이 지남에 따라 가격이 균형수준으로부터 점점 멀어져서 불안정하게 되고 또 반대로 균형수준으로 점차 수렴해 가는 경우도 있다. 거미집 모형의 동적 안정조건은 공급곡선 기울기의 절대값이 수요곡선 기울기의 절대값보다 커야만 한다. 따라서 이러한 안정적인 조건을 갖추기 위한, 즉 해조류의 가격탄력성을 높이기 위한 정책이 필요하다.

또한 과잉생산은 어장의 집약적 이용에 의한 것이 대부분이므로 연안어장의 환경을 파괴시키는 문제점도 지니고 있다. 그리고 과밀양식이 각종 질병 발생의 원인이 되고 있기 때문에 이를 예방하거나 치료하기 위해 약품을 남용하는 경우도 있다. 따라서 생산량의 제한을 통해 일정한 생산수준(혹은 적정 생산수준)을 유지함으로써 지속적 생산을 위한 어장환경보호를 할 수 있게 된다.

IV-2. 양식수산물에 대한 가격안정화 정책

1. 가격안정 지지정책

수산업이 안고 있는 생산의 불확실성, 환경요인의 변화에 따른 자원량 변동, 계절성, 빠른 부패성 등과 같은 원천적인 특성은 수산물 가격의 심한 변동과 수급 불안전성을 초래할 수 있다. 따라서 균형가격을 통한 생산자의 소득과 소비자의 효용을 적정하게 배분할 수 있는 가격안정 지지정책이 필요하다. 현재 대표적인 수산물 수급안정정책사업으로서는 정부수매비축사업이 있는데 8개 품목을 대상으로 하고 있

다. 그러나 정부 비축 수산물 중 김, 간미역(마른 미역 포함)이 전체 결손의 51.9%를 차지하고 있다. 김의 경우 수매율은 생산량의 4.3%, 결손율은 40%이다. 간미역의 경우도 김과 마찬가지로 생산량에 비해 매우 낮은 수매율과 매우 높은 결손율을 보여 주고 있다.

2. 정부수매비축사업의 문제점 및 시사점

정부수매비축제도의 문제점은 다음과 같다. 첫째, 정부수매비축사업의 대상 품목별 수매량은 총생산량에 비해 너무 낮다. 예를 들면 수매량이 전체 생산량의 0.2~5% 내외에 불과하여 실질적인 가격통제기능이 미흡하다. 둘째, 수매비축사업으로 인한 적자가 매년 누적되고 있다. 셋째, 생산량, 시장가격정보 및 모니터링 등 수매비축대상 품목에 대한 통계 및 정보가 부정확한 상황에서 수매비축사업이 집행되고 있어 사업효과가 미흡하다. 넷째, 많은 어업인들이 김, 미역 등의 수매비축사업에 생계를 의존하고 있어 비축사업 중단시 주생산지가 한 지역에 집중되어 있어 사회적 혼란이 우려된다. 마지막으로 향후 WTO/DDA 협상에 따라 동 제도가 철폐될 가능성이 매우 높다. 따라서 현재의 수매비축제도 시행에 따른 문제점을 해소시키면서 WTO에서 허용하는 새로운 수급조절 및 가격안정시스템으로의 개편이 필요하다.

IV-3. 유통명령제의 정의

1. 유통협약제란

유통협약(Marketing Agreement)과 유통명령제(Marketing Order)는 미국·프랑스 등 선진국에서는 오래 전부터 운영하고 있는 생산자 중심의 농산물 가격안정 프로그램으로서, 생산자·소비자·유통인 등이 자율적으로 생산이나 출하를 조절하면서 동시에 품질을 규제하여 농가소득을 향상시키고 질서있고 효율적인 유통환경을 조성하는 제도이다.

따라서 유통협약제를 정의하면 농산물의 수급불안 문제를 해결하기 위하여 생산자, 유통인, 소비자 등의 대표가 자율적으로 협약을 맺어 공급량을 조절하거나 품질을 제고하기 위해 상호 역할을 분담하는 제도이다. 주요 프로그램으로는 크게 i) 물량규제(Quantity control), ii) 품질규제(Quality control), iii) 시장지원활동(Market support

activities) 등으로 구분된다.

우선 물량규제는 공급량 조절을 통하여 시장에서의 수급의 균형을 이루게 하기 위해 실시하는데, 수단으로는 출하량조절, 출하시기조절, 시장차별화 등이 있다. 다음으로 품질규제는 품질에 대한 최저기준을 적용하여, 저급품의 유통을 저지함으로써 생산자에게는 고품질 공급을 유도하여 수익을 높이고, 동시에 소비자에게도 고품질의 소비를 유도할 수 있다. 마지막으로 시장지원을 할 수 있는 수단으로는 규격표준화와 소비촉진, 연구개발 등이 있다.

2. 유통명령제란

유통명령제의 정의는 유통협약과 비슷하다. 그러나 유통명령제와 유통협약의 가장 큰 차이점은 유통명령제의 경우 시행효과를 감소시키는 무임승차(Free rider) 문제를 해결하기 위하여 생산자·유통인의 요청에 의해 물량·품질에 관한 법적인 규제를 할 수 있다. 그러나 유통협약은 단지 협약으로서 협약 불이행에 따른 법적인 제재는 없다. 결론적으로 유통협약 및 명령제는 단지 과잉생산만을 해결하기 위한 제도가 아니라, 생산, 유통, 시장, 소비촉진 등 종합적인 접근방법을 통하여 질서 있고, 효율적인 유통환경을 조성해 가는 선진국형 제도라고 할 수 있다.

IV-4. 유통명령제의 경제이론

일반적으로 시장가격은 수요와 공급이 일치하는 점에서 결정되기 때문에 어떤 경우에는 시장에서 결정되어지는 가격이 적정한 가격 혹은 정당한 가격이 아니라고 생각할 수 있다. 이러한 경우에 정부는 자연상태의 시장에서 결정되는 가격이 여러 가지 고려 사항 예를 들면 물가, 소득분배 등에 비추어볼 때 지나치게 높다고 판단하고 인위적으로 가격을 제약하는 경우가 있다. 이러한 제도를 가격상한(Price ceiling)이라고 한다. 이와는 반대로 어느 가격 이하를 받지 못하도록 하는 제도를 가격하한(Price floor)이라고 한다.

균형가격보다 낮게 선정되는 가격상한에서는 항상 초과수요가 발생하게 된다. 초과수요가 존재한다는 것은 수요자가 시장에서 원하는 만큼 살 수 없다는 것을 의미하므로 정상적인 자원배분이 이루어질 수 없고 여러 가지 왜곡 현상을 초래하게 된

다. 이와는 반대로 시장가격보다 높은 가격하한제하에서는 초과공급이 존재한다.

유통명령제의 경우 과잉 공급되는 생산물에 대해 물량규제 및 품질규제를 통하여 시장에 유입되는 공급량을 인위적으로 줄임으로써 적정한 가격을 유지시킬 수 있다. 이러한 인위적인 제한은 가격상한 및 가격하한제와 비슷한 경제적 효과를 나타낸다.

물량규제에 따른 공급량의 감소 그리고 그 결과 가격 상승에 따른 소비량만 변하고 “다른 모든 조건이 변하지 않는다면”(ceteris paribus)이라는 경제학의 가정을 활용하면 수요에 관한 다른 독립변수는 변하지 않는다고 가정할 수 있다. 결과적으로 물량규제를 시행할 경우 시장가격이 균형가격보다 높아진다는 것을 분석을 통하여 인식할 수 있다.

품질규제 효과는 품질 기준을 향상시키기 위해 저품질 수산물의 유통이 억제됨으로써 생산비 증가 및 시장에 공급 감소가 일어난다. 또한 소비측면에서 보면 품질이 향상됨에 따라 수요가 증가되어 결국에는 가격이 상승하는 효과가 있다.

IV-5. 농업부문에 있어서의 유통협약제 적용

1. 유통협약제 도입 배경

농산물은 생산 특성상 재배면적이 일정하더라도 생육과정 동안 기상여건에 따라 생산량 변동이 심하게 일어날 수 있어 수확량의 불안정 요인이 상존하고 있다. 따라서 농산물 특히 수급 및 가격변동이 심한 채소의 가격안정을 위해 1980년대 중반 이후부터 가격안정대사업, 생산출하약정사업, 채소유통활성화사업 등 다양한 가격정책을 추진하였다. 그러나 근본적으로 가격안정의 구조적인 한계, 생산자조직의 자조적인 노력 부족과 수급조정에 대한 생산자의 참여의식 부족 등으로 시행착오를 겪게 되었다.

이러한 농산물의 만성적 과잉생산에 따른 문제점을 해결하기 위해 새로운 농산물 수급조정제도로서 유통협약·유통명령제의 도입 가능성과 필요성이 제기되었다. 그리고 WTO체제 출범 이후 정부가 가격기구에 직접 개입하는 것이 점차 어려워질 것이 예상됨에 따라 민간이 주도하는 자율적 수급조절의 필요성도 대두되었다. 이러한 상황에서 농림부는 생산자 단체가 주도하는 새로운 수급조절프로그램인 『유

통협약』, 『유통명령제』를 생산자와 소비자를 동시에 보호하기 위해 도입하였다.

2. 유통협약 대상 품목

농업부문의 유통협약 대상품목은 생산이 전문화·주산지화되고 전국단위의 생산자조직을 갖춘 품목 등을 감안하여 선정하였다. 유통명령 우선 도입대상 품목으로는 채소류(5개)의 경우 겨울배추, 고랭지무, 고랭지배추, 양파, 마늘 등이 있고 과일류(5개)에는 감귤, 참다래, 포도, 복숭아, 사과 등이 있다. 기타품목의 경우에는 당면한 수급불안 해소를 위해서 참여 농가수, 추진 주체의 역량 등을 감안하여 유통협약 대상으로 선정하고 있다.

3. 유통협약제 운영체계 및 정부지원

유통협약의 운영체계는 주요 농산물의 생산자, 산지 유통인, 도소매업자, 소비자 등의 대표로 구성된 유통조절추진위원회를 품목별로 구성하여 유통협약체결, 유통명령요청, 명령내용의 이행 등을 주관하여 실행한다. 유통명령 요청은 유통조절추진위원회에서 의견수렴을 거쳐 유통인·생산인 등의 대표간 합의(제적회원 3분의 2 이상 찬성)로 농림부 장관에게 요청함으로써 이루어진다. 또한 유통명령은 농림부장관이 발령하며, 유통명령의 집행에 있어서는 업무의 일부를 시·도지사, 유통조절추진위원회에 위임이 가능하도록 되어 있다. 그러나 현재까지 농림부에서는 유통협약만 시행하고 있고 유통명령제는 유통명령에 따른 강제성에 대한 우려로 실시하지 않고 있다.

유통협약을 체결한 생산자에 대한 정부의 지원은 유통협약 시행에 따른 경비 및 손실의 일부를 지원해 주고 있다. 예를 들면 대과유통협약실시에 따른 지원으로 정부가 산지폐기 비용 일부(12억원)를 지원한 바 있다. 또한 유통협약에 참여한 생산자단체나 품목을 중심으로 계약재배, 생산자조직 육성자금 집중 등을 통해 우대하고 있다.

4. 유통협약 사업의 성과 및 정책 시사점

농림부의 유통협약은 유통명령제 사업내용인 물량규제, 품질규제, 시장지원활동

중 주로 물량규제를 추진하고 있다. 유통협약 추진에 따른 성과를 살펴보면 첫째로는 과잉생산으로 가격폭락이 예상되는 품목에 대한 유통협약 실시(산지폐기)로 성출하기에 가격안정을 도모하였다.

둘째로는 유통명령제까지는 실시되지 않고 있지만, 유통협약 등 수급조절을 생산자단체가 주도적으로 추진함에 따라 농민들이 정책 추진에 있어 협조하는 추세를 보여주고 있다.

마지막으로 농업관측사업과 연계하여 추진됨으로써 신뢰성 있는 실태분석과 전망을 토대로 산지폐기 결정 등 의사결정이 시의 적절히 이루어짐으로써 유통협약의 사업효과가 커졌다.

유통협약 시행의 결과에 있어 항상 긍정적인 면만 있는 것이 아니라 시행에 따른 문제점도 대두되었다. 문제점에 따른 정책 시사점을 보면, 첫째, 유통명령제에 대한 용어 인식, 도입 필요성, 참여 방식, 효과에 대한 농민들의 인식 부족 등이 있다. 비록 유통협약 추진에 있어 부분적으로 협조적이기는 하나 농민 전체적인 공감대 형성이 필요하다. 따라서 유통협약·유통명령제에 대한 도입 필요성, 방식, 효과에 대해 충분한 홍보, 교육이 선행되어야 한다.

둘째, 유통명령제가 미국의 농업상황에서 최초로 실시되었기 때문에 영세성·농어민의 전문성·생산자단체의 조직력 부족·민주적 투표참여 인식 부족 등이 특징인 한국적 상황하에 신속하게 도입하는 데에는 어려움이 있다. 따라서 한국적 상황에 적합한 방식의 유통협약, 유통명령제 도입 및 실시가 필요하다.

셋째, 유통협약·유통명령제 내용이 물량통제, 품질규제, 시장지원활동 등 다양함에도 불구하고, 정부에서 물량통제에 집중된 사업 추진으로 인해 다양성이 매우 부족하다. 따라서 품목에 따라 물량통제를 포함한 품질규제, 시장지원 활동 등 균형적이고 종합적인 접근이 필요하다.

넷째, Free-rider 문제의 완전한 해결은 본질적으로 불가능하다. 따라서 유통협약 정책목적 달성을 위해 불가피한 정도의 Free-rider는 수용할 수밖에 없다. 즉, Free-rider의 문제가 유통명령제의 효과에 커다란 영향을 미치지 않는 범위 내에서는 수용되어야 하고 Free-rider를 없애기 위한 정책을 수립시 소요되는 비용과 효과에 대한 경제적인 분석도 필요하다.

마지막으로 직접적인 가격지지를 위해 산지폐기 등에 최저보장가격을 보상해주고 있는데, 이에 대한 부정적인 2차 효과로서 농민들이 유통협약 정책품목을 집중적으

로 재배하는 현상이 일어나고 품목별·농가간 형평성 문제가 발생한다. 따라서 품목 선정시 최저보장가격과 연계를 신중히 검토해야 하고 자율적인 유통협약과 수급 조절을 유도해야 한다.

IV-6. 미국의 유통명령제

미국의 유통명령제는 대공황 기간 중 생산자들의 필요에 의해 자발적인 유통협약을 통해 유통조절을 시도한 후, 발생한 무임승차자 문제를 해결하기 위해 정부의 법적인 지원을 요청하여 만들어진 제도이다.

유통명령의 시행은 제안 ⇒ 공청회 개최 ⇒ 농무부의 결정 ⇒ 농민투표 ⇒ 유통명령 관리위원회의 구성과 같은 절차를 거쳐 시행하게 된다. 이 과정에서 최종결정은 농무부가 하게 되지만, 결정되기까지 이해관계자들로 구성된 추진위원회에 의한 제안과 여론 형성, 공청회를 통한 의견수렴, 농민투표 등을 통하여 농무부 결정을 검증하게 된다. 유통명령제는 이해관계자들의 합의에 의한 자율적 생산 출하조정을 통하여 가격안정을 도모하는 것이 주된 내용이므로 이러한 합의와 검증과정이 필수적이라고 할 수 있다.

시행에 있어서도 생산농민과 유통업자의 추천을 받아 농무장관이 임명하는 10~20명의 위원으로 구성된 유통명령 관리위원회가 구성된다. 이 위원회는 농무장관의 대리인으로서 유통명령 시행에 따른 주요 사항을 관리 집행하고 농무장관에 대한 보고업무를 담당하며, 매년 수확·출하기 이전에 당해연도의 유통대책을 농무장관에게 보고하고 발동할 규제조치에 대해 동의를 요청한다. 따라서 정부는 직접적으로 유통명령에 관여하기 보다는 이해관계자들의 합의에 의해 시작된 유통명령을 간접적으로 지원하는 체제를 가지고 있고, 이를 조정해 주는 이해조정자의 역할을 하고 있다.

유통명령제도 시행에 따른 비용에 있어서는 정부의 직접적인 재정지원은 없고, 정부 고유의 기능수행을 위한 행정비용만 지출한다. 즉, 정부가 주요 행정비용으로서 조사 및 각종 출장비, 우편통신료 등을 부담한다. 유통명령 집행 및 위원회 운영 비용은 취급물량에 비례해 유통인에게 부과하는 부과금으로 충당되며, 예산집행 결과는 매년 공인회계사에 의한 감사를 받아야 한다.

결과적으로 미국에서는 유통명령의 실시로 농가 가격·수익·소득이 증대되었다

는 평가 결과가 있으나, 일부 유통명령은 부정적인 평가를 받기도 하고 다수 생산자의 지지를 얻는 데 실패하여 단기간 시험 후 중단되기도 하였다. 또한 유통명령의 물량통제는 비록 자율적인 합의를 전제로 하지만 일단 시행되면 해당품목 생산자 또는 유통업자 전체에 대한 구속력을 위임받으므로 자유를 보장하는 헌법정신에 위배된다는 비판이 제기되었다. 특히 생산자할당(Producer Allotment)방식의 물량통제는 기존 참여자의 기득권을 유지시켜주는 반면 신규진출을 제약하는 폐단을 낳는다는 비난이 있고, 취급업자할당(Handler Prorates)방식으로 물량을 통제할 경우 유통업자간 이해 대립이 나타났다.

따라서 유통명령은 모든 농민의 시장교섭력, 가격 문제 등을 완전하게 해결하지 못하나, 생산조정을 포함한 다른 정책 수단과 함께 사용하면 과잉생산문제에 대처할 수 있는 효과적인 유통 정책 수단이 될 수 있다. 또한 최근 들어 유통명령은 직·간접적인 생산조정보다는 품질관리와 연구개발을 통해 해당지역 품목의 판매를 촉진하는 데 주력하는 등의 변화를 보이고 있다.

IV-7. 프랑스의 유통명령제도

프랑스의 유통명령제는 1975년에 농산물 과잉생산문제를 해결하기 위한 방편으로 미국의 유통명령제를 수정·보완하여 도입하였다. 유통명령 도입절차는 일반적으로 문제제기 → 연구(기술·경제적 측면) → 해결방법제시 → 운영위원회 합의 → 관계부처협의 및 정부법령화의 단계를 밟고 있다. 또한 유통명령의 이행을 감시·감독하기 위해 INTERFEL 직원, INTERFEL이 자격을 부여한 사람, 경제·재정·예산부 직원, 농수산부 직원, 경쟁·소비·부정방지 국가본부 직원 등이 통제와 사전 검열할 수 있도록 하고 있다. 그리고 유통명령의 운영비용은 INTERFEL 회원조직들의 모든 회원들에게 분배하여 강제 징수되며 이 분담금은 민법상 채권으로 간주되고 있다. 또한 법에 의해 수입 농산물에 대해서도 세관에서 징수된다.

유통명령을 위반했을 경우에는 협의회 조직들의 요청에 의해 지방법원에서 판결하여 벌과금을 500프랑에서부터 피해액 전체를 부과할 수 있도록 하였다.

프랑스의 INTERFEL은 미국의 유통명령제와 유사한 제도이나 몇 가지 다른 점이 있다. 첫째, 생산자조직과 수집상·도매상·소매상으로 구성된 조직에서 출하·품질규제에 대해 합의하면 정부가 이를 특별법(Interprofession Agricoles)으로 공포하고,

이행을 강제로 하고 있다.

둘째, 미국과 달리 유통명령제도 이행을 위한 농민투표제가 없고 그 대신 정부가 인정한 이사회에서(생산자 대표 50%, 유통인 대표 50%, 소비자대표는 없음) 만장일치로 결정함으로써 동의 절차를 단순화하였다.

셋째, 미국의 유통명령제와 달리 프랑스에서 시행하는 유통명령은 출하조절에 의한 가격인상은 경쟁력을 떨어뜨리고 수입업자에 의한 외국농산물의 수입을 증가시켜 프랑스 농민들에게 손해가 돌아가기 때문에 주로 품질규제, 소비촉진에 중점을 두고 있다. 유통명령제 예산의 80%가 소비촉진, 즉 내수 촉진과 수출 촉진에 이용되고 있다. 또한 유통명령제에 따른 정부지원은 없다.

IV-8. 일본의 생산조정제

일본의 김 생산조정제도는 저가격인 상황 하에서 양식기술과 가공기술에 기인하여 증산이 심화되고 저품질의 김이 양산되어 다시 저가격으로 이어지는 구조적인 문제가 순환되기 시작함에 따라 생산자가격의 실질적인 저하를 막기 위해 1978년부터 시작되었다.

김의 생산조정 프로그램은 목표량 설정, 어기의 제한 및 하급품의 폐기 등과 같은 요소들로 구성되어 있는데 이를 위해 매년 어기가 시작되기 전에 어기대책을 결정하여 계획생산량, 공동판매시기, 하급품 대책으로서의 기준가격을 정하여 관계자의 협의하에 목표생산량을 설정하여 생산조정을 하였다.

계획생산을 위한 목표생산량은 전어련의 김사업추진협의회에서 어장면적과 시설량, 수요량, 재고량 등을 조사하여 결정되며, 결정된 목표생산량은 각 어련별로 수량이 결정되어 통보된다.

어기의 제한은 크게 생산종료시기와 공동판매시기의 제한으로 나누어 볼 수 있다. 먼저 생산종료시기의 경우 3월말이 종료시기라면 이후에는 채취를 할 수 없도록 함으로써 하급품의 생산을 막기 위한 것이다. 대개 결정된 생산종료시기 이후에 생산되는 김은 품질이 떨어져 하급품일 경우가 많지만 지역적으로 수온 등이 달라 이를 일괄적으로 적용하는 것은 문제가 있으므로 예외를 적용하기도 한다.

다음으로 공동판매시기의 제한이다. 일본의 경우 생산되는 김의 대부분이 어협 등의 계통조직을 통해 판매되는 것이 일반적이다. 따라서 시기를 정하였을 경우 특

별한 경우가 아니면 생산자가 판매할 수 있는 방법이 거의 없다. 생산자가 개인적으로 거래하는 경우가 있기는 하지만 극히 예외적이다. 대개 공동판매시기의 결정은 어협과 구매자인 김도매상들의 협의에 의해 결정되는데, 이때 입찰의 회수와 시기를 같이 결정함으로써 판매기회를 제한하여 하급품의 생산을 막는 것이다. 또한 하급품을 생산하더라도 판매할 기회가 없기 때문에 생산이 제한되는 효과가 있다.

하급품의 기준가격은 현재 3엔 이하로 되어 있으며, 이는 김의 상품이미지를 유지하고, 품질을 높이며, 과잉생산을 방지하고자 하는 목적이다. 이 경우 입찰에서 3엔 이하의 가격으로 판정을 받은 김은 소각되는데, 1974년부터 1977년까지는 1엔을 전어련에서 보상하였으며, 1978년에는 기금을 조성하여 1엔으로 매수를 하였다. 그러나 이후 별다른 대책이 없다가 1984년부터 1회째의 공판에서 일정가격 이하가 되었을 경우 다시 한 번 더 입찰을 하여 마찬가지로 일정가격 이하일 때 폐기하는 것으로 바뀌어 현재에 이르고 있다.

이상의 세가지 요인이 복합되어 일본의 김 생산조정이 이루어지고 있지만 결국 강제적인 규정이 아니라 생산자단체인 전어련이 주축이 되어 시행하고 있는 사업이므로 목표생산량을 완전히 유지할 수는 없다. 그러나 이를 기준으로 생산자단체가 노력하여 왔고 나름대로의 성과는 있었다는 점을 간과할 수 없다.

IV-9. 외국의 경험이 주는 시사점

미국과 프랑스의 사례를 통하여 우리가 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 미국의 유통명령제의 경우 신규진입 제한에 대한 제도적 장치가 없으면 유통명령제도의 효과를 감소시킬 수가 있다는 것이다.

둘째, 프랑스의 경우는 유통명령제 대상품목 선정시 수입 농산물량을 고려해야 한다는 것이다. 즉, 유통명령에 의해 국내 시장에 공급물량이 줄어들어 가격이 상승하면 수입업자들은 경제적인 인센티브가 커져 수입량을 늘리게 된다. 따라서 유통명령제에 의한 효과가 감소하게 되므로 유통명령제도 대상품목 선정시 선정 가능품목들에 대한 수입량도 고려해야 한다.

셋째, 유통명령에 대한 동의 절차도 유통명령 대상품목의 선정, 즉 양식어가수, 기존 단체 유무 등에 맞게 선택하여야 한다.

마지막으로 서구의 직접적인 규제방식의 생산조정이 가능케 한 이유 중 하나는

유통거점을 통해 생산 및 출하 이행여부 점검이 용이하였다는 점이다.

일본의 김 생산조정 제도에 대한 문제점과 시사점을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 목표생산량의 경우 계속적으로 목표생산량을 상향조정하고 있음에도 불구하고 초과생산이 나타나고 있다. 이것은 또한 목표생산량을 설정한 이유 중의 하나인 가격안정이 이루어지고 있지 못하다는 것을 반증하는 것이다. 이러한 결과가 나올 수 밖에 없는 이유는 i) 목표생산량의 초과에 대한 벌칙 등의 강제력이 없고, ii) 자연환경에 의한 초과생산분이 나타났을 경우 이를 생산자가 부담하여야 한다는 점, iii) 강제적으로 생산을 조정한다면 결국 공판비율이 감소할 우려가 있는 점 등이다. 더욱이 생산량을 조정하여 가격의 안정을 꾀한다는 당초의 목표가 달성되고 있지 못한 상황에서 과연 생산자들의 협조가 얻어질 수 있을지에 대한 의문도 있어 일본의 김에 대한 목표생산량 설정은 딜레마에 빠져 있다.

다음으로 여기 제한의 문제를 보았을 때 생산종료시기의 제한이 품질저하를 막기 위한 방편이었음에도 불구하고 각 생산자가 생산종료시기 이내에 보다 많은 김을 생산하려고 함으로써 역으로 품질의 저하를 초래하고 있다는 측면이 대두되고 있다.

마지막으로 하급품의 폐기를 보았을 때 크게 두 가지의 문제를 안고 있다. 즉, 하급품의 폐기비용을 생산자가 부담함으로써 결국 비용증가를 초래한다는 측면과 생산자는 입찰이 끝나기 전에는 가격을 판단할 수 없다는 점이다. 그러나 이 경우에도 생산자가 폐기하지 않고 개인적으로 판매하였을 경우 벌칙이 없기 때문에 이를 막을 수 없다. 또한 생산자는 가격을 알지 못하는 상황에서 생산을 할 수밖에 없기 때문에 반드시 일정가격 이하의 김이 생산될 수밖에 없다는 측면이 있다.

IV-10. 유통명령제 도입에 있어 고려사항

유통명령제를 도입하기 위해 고려해야 할 사항은 크게 네 가지로 나누어 볼 수 있는데, i) 시행을 위한 전제조건, ii) 물량규제, iii) 품질규제 및 시장지원, iv) 유통명령제 시행에 따른 부정적 효과 등이 있다.

1. 전제 조건

유통명령제 시행을 위한 전제조건은 관측센터의 도입, 자율관리조직의 육성 및

지도와 홍보 등을 포함하고 있다.

첫째, 관측센터의 도입이 필요하다. 유통명령제를 효율적으로 시행하기 위해서는 기존의 정보나 통계를 가지고 대응을 하기에는 시의성이 떨어지기 때문에 생산량 파악과 관리, 신속한 정보의 분석, 제공이 절대적으로 필요하기 때문이다. 또한 유통명령제 시행 후 시장가격의 변화를 모니터링 할 수 있는 시스템이 관측센터를 통하여 구축되어야 한다. 둘째, 자율관리조직의 육성이 필요하다. 유통명령을 시작하기 위해서는 품목별 생산자단체나 혹은 생산자, 유통인 등이 참여하는 위원회를 구성하여야 한다. 셋째, 어업인, 유통업자 및 소비자 등을 대상으로 유통명령제에 대한 지도와 홍보가 필요하다.

2. 물량규제

물량규제를 통한 유통명령제 효율성 제고를 위한 구체적인 방법으로는 생산량조정이 있다. 생산량조정(혹은 적정생산량의 유지)을 위한 방법으로는 투입량(input) 조정과 산출량(output) 조정의 두 가지 방법으로 나누어 볼 수 있는데 생산요소를 조절하는 것보다 최종적으로 수확되는 양을 조절하는 방법이 보다 효율적일 수 있다.

3. 품질규제 및 시장지원

품질규제 및 시장지원을 위한 고려사항으로는 유통구조의 개선과 제품차별화, 부가가치제고 상품의 개발과 소비촉진, 품종개량 및 품질개선 등을 들 수 있다. 첫째, 유통구조의 개선과 제품차별화로 저가격구조를 개선하여야 한다. 둘째, 고부가가치 상품의 개발과 소비촉진으로 소비량 감소에 대한 대응과 적극적인 시장개척을 하여야 한다. 셋째, 품종개량 및 품질개선으로 고품질화 및 소비자의 기호에 맞는 제품 생산이 이루어져야 한다.

4. 부정적 효과

과잉생산문제를 해결하기 위한 유통명령제가 항상 긍정적인 효과만을 내는 제도는 아니다. 따라서 유통명령제를 도입할 때에는 다음과 같은 부정적인 효과에 대한

고려도 필요하다. 즉, 시장에 공급물량이 감소됨에 따라 소비자 가격이 상승하고 그 결과 소비자의 선택권이 축소될 수 있다. 그리고 무임승차자 문제가 발생되고 이에 따른 행정 감시비용도 소요될 수 있다. 또한 유통명령제를 시행하는 품목과 비품목 간의 지역간의 이해관계를 해결하기가 어려울 것이며, 제도에 안주하여 품질향상 및 품질개량 등에 대한 노력을 적게 할 수도 있을 것이다.

IV-11. 유통명령제 타당성분석

1. 집행이론을 통한 분석

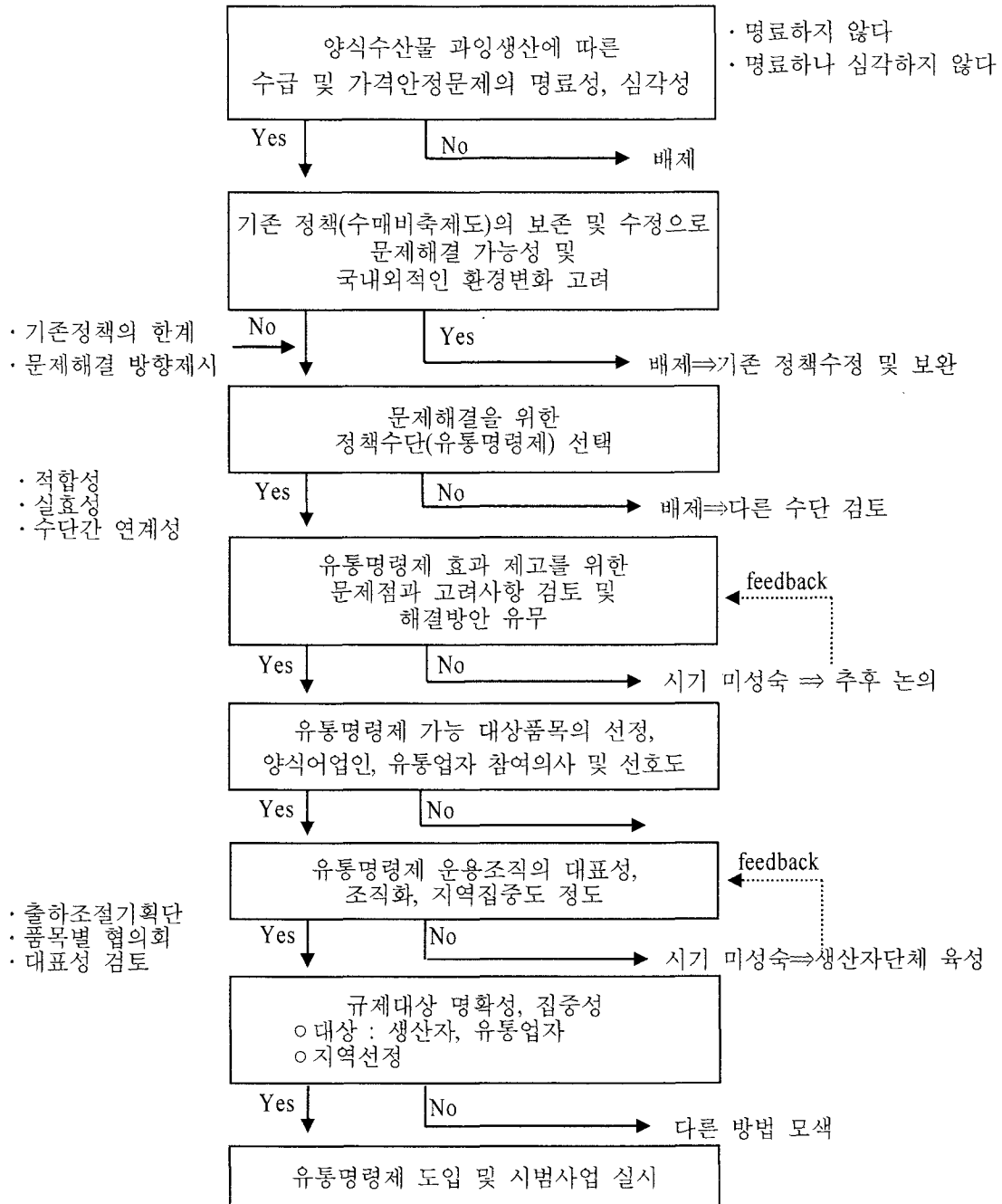
집행이론을 중심으로 한 분석들은 다음의 네 가지 조건을 가진다. 제1조건은 정책효과와 정책수단간의 타당한 인과관계이고 제2조건은 법령의 명확성이다. 그리고 제3조건은 자원의 문제인데 여기서 자원이라 함은 주로 인적자원을 의미한다. 마지막으로 제4조건은 정보의 구축이다. 결론적으로 집행이론을 이용하여 유통명령제 도입 타당성을 분석한 결과는 다음과 같다. 단시일 내에 유통명령제를 실시하는 데에는 제3조건과 제4조건을 충족시킬 수가 없어 무리가 있다. 그러나 두개의 조건이 하드웨어적인 문제가 아니라 소프트웨어적인 문제들이고, 또한 충족시킬 수 없는 조건들이 아니므로 유통명령제의 도입 타당성이 없다고 결론 내리기는 어렵다.

2. 흐름도를 이용한 분석

유통명령제 도입 타당성 검토를 위한 다른 방법으로는 흐름도를 이용한 분석이 있을 수 있다. 아래 그림은 유통명령제 도입 타당성 분석을 위한 흐름도이다. 각 네모 상자에 있는 질문에 대한 답을 예(Yes)와 아니오(No)로 할 수 있는데, 흐름도를 따라 아래로 내려가면서 질문에 답을 해서 최종적으로 “유통명령제 도입 및 시범사업 실시”에 도달하면 유통명령제 도입 타당성은 있다고 할 수 있다. 비록 집행이론에 의한 타당성 분석의 결과와 마찬가지로 몇 개의 단계에서, 예를 들면 운용조직의 대표성 및 양식업자·유통업자의 참여의사 등에서 “아니오”로 답을 해야 되지만, 이러한 답은 아직 유통명령제에 대한 인식부족과 교육 및 홍보의 부재로 인한 결과이다.

결론적으로 두 종류의 분석에 의한 유통명령제 타당성은 위에 언급한 바와 마찬가지로 몇 가지의 조건들만 충족된다면 유통명령제 도입은 타당하다고 할 수 있다.

유통명령제 타당성 분석을 위한 Flow Chart



IV-12. 유통명령제 대상 품목 선정

유통명령제 대상품목은 i) 어업관측대상 품목, ii) 지역 집중도 및 기존정책 대상 여부, iii) 유통구조, iv) 대상 품목의 수입량 등을 기준으로 선정하였다. 어업관측사업의 시범 품목으로 김, 굴류, 미역, 넙치류 등이 선정되었다. 4개의 어업관측 시범 품목 중 넙치류는 주생산지가 집중되어 있지 않고 유통구조 또한 복잡하여 유통명령제 이행에 대한 모니터링이 거의 불가능하여 유통명령제 대상품목에서 제외시켰다.

굴류는 생산지가 넙치류에 비해 집중화 되어 있긴 하나 김과 미역에 비해 과잉생산문제는 상대적으로 적고 정부수매 품목에 속해 있지 않아 제외시켰다. 김과 미역에 대하여 지역 집중도를 살펴보면 김의 경우 지역별 김 생산량은 전남이 전국 생산량의 80%를 차지하고 있고 다음으로 전북 8.6%, 충남 7.3%로서, 이 세 지역이 전체 생산량의 96% 가량을 차지하고 있다. 미역은 전남지역이 전국 생산량의 85%를 차지하고 있다. 따라서 김과 미역 주 생산지가 전남지역으로 지역 집중도가 매우 높다고 할 수 있다. 또한 미역의 유통은 타 수산물에 비해 가장 전근대적인 형태를 취하고 있다. 그러나 김은 유통구조가 비교적 단순하여 미역에 비해 상대적으로 모니터링 하는 데 있어 장점이 있다.

2001년도 수입실적을 보면 미역에 비해 김의 총 수입가격이 16%밖에 안 되고, 수출액을 기준으로 볼 때 김이 경쟁력이 높기 때문에 지속적인 품질향상을 통한 수출을 증대하여야 하는 필요성이 있다.

위에 언급한 4가지의 선정 기준에 의한 결과를 비교해 볼 때 미역보다는 김이 최우선적인 유통명령제 시범대상품목으로 선정되었다.

유통명령제 대상 기준 및 시범품목

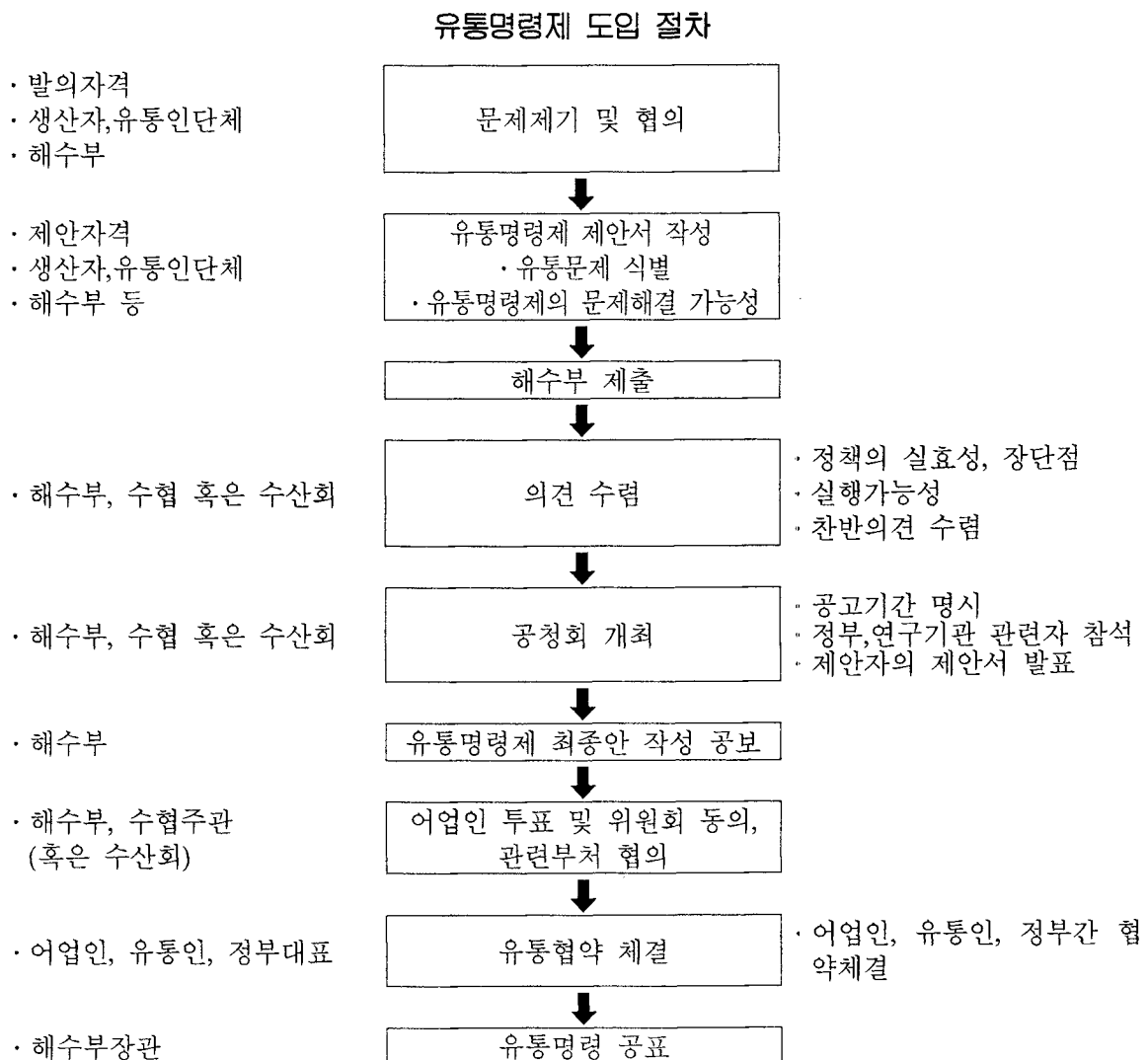
선정 기준	굴류	넙치류	미역	김
어업관측 대상 품목	○	○	○	○
지역집중도 및 정책대상품목	×	×	○	○
유통 구조	-	-	△	○
수입에 의한 영향	-	-	×	○

※ 정책은 수매비축제도임. "O"는 선정기준에서 다른 품목에 비해 상대적으로 높다는 것을 의미하고, "△"은 중간정도, 그리고 "X"는 선정기준으로 볼 때 유통명령제 시행에 적합하지 않음을 의미함.

IV-13. 유통명령제 도입절차 및 운영체계

1. 유통명령제 도입절차

유통명령제는 수산분야에 처음 도입되는 제도이다. 따라서 김의 주 생산지인 전라남도 지구별 수협을 중심으로 교육과 홍보를 통한 양식어업인의 이해가 유통명령제도 성공에 결정적인 요인의 하나라고 할 수 있다. 더욱이 본격적인 제도 시행전에 도상연습을 통하여 시행의 문제점을 미리 발견·수정하고 자발적인 참여를 유도해야 한다. 유통명령제 도입은 “문제제기 → 제안 → 의견수렴 및 동의 → 법령화 및 공표” 등의 절차를 밟아 시행하게 된다.



2. 유통명령제 운영체계

유통명령제 운영을 주도할 유통조절추진위원회는 유통명령제 대상 품목의 생산자, 유통인, 소비자 등의 대표로 구성되며 유통협약체결, 유통명령요청, 조정이행 등을 주관하여 실행한다. 또한 유통조절추진위원회에 포함되는 생산자 단체는 양식수산물 생산량(허가면적)이 전국 생산량(허가면적)의 일정비율(약 70%) 이상을 차지하여 수급조절 능력과 대표성이 있어야 한다. 따라서 2000년도 기준으로 볼 때 전남지역이 총생산량의 76%를 생산하므로 전남지역을 중심으로 유통조절추진위원회가 구성되어질 수 있다.

유통명령은 해양수산부 장관이 발령하며, 집행에 있어서는 업무의 일부를 시·도지사, 유통조절추진위원회에 위임이 가능하다. 유통명령발령내용은 물량규제에 있어서는 산지폐기, 출하시기조절, 시장차별화 등을 포함할 수 있고, 품질규제에 있어서는 품질 등급에 따라 최저기준을 적용하여 저급품의 유통을 저지한다. 또한 시장지원은 규격 표준화, 공동연구, 광고활동 등을 포함한다.

위에 언급한 유통명령 발령을 효과적으로 이루기 위해서 그리고 유통명령제도 시행초기에 생산자 등의 적극적인 참여를 유도하기 위해서는 제도이행에 따른 비용의 일부를 정부가 지원해 주어야 한다. 또한 생산자 단체가 유통명령제 이행을 위해 자조금을 조성할 경우 정부는 생산자 단체가 조성한 자조금의 일정비율을 지원해 주어야 한다. 이렇게 함으로써 중장기적으로 정부의 지원은 줄어들고 자율적인 생산조정이 가능케 된다.

IV-14. 유통명령제 도입을 위한 세부추진계획

유통명령제 도입에 따른 추진계획은 아래와 같다. 첫째로는 유통명령제 도입방안 연구 용역(2001.12~2002.12)이고 둘째는 시범사업을 위한 유통협약제 시행 세부계획 수립(2003.6)이다. 셋째로는 세부계획 수립 후 유통협약제 시범 실시(2003.8)이다. 마지막으로 시범 실시가 성공적이고 유통명령제에 대한 Know-how가 쌓였을 경우 유통협약제 대상 품목을 확대(2005년 이후)하여야 한다.

또한 유통협약제 시행 세부계획 수립에 따른 연구사업은 크게 네 가지로 나눌 수 있다. 첫째, 김 유통명령제 시행을 위한 기초자료 조사 및 유통마인드 확산, 둘째

김 1,2차 가공공장의 적정 처리 능력 조사와 품질 제고 방안, 셋째, 김 시장 가격 및 가격 결정 체계 분석이다. 마지막으로 김 관측 사업이다.

이러한 4개의 연구는 유통명령제 시행을 위한 기초 연구로서 서로서로 연관되어 있어 각각의 연구진행 상황과 결과를 공유해야만 한다. 만약에 하나의 연구가 제대로 수행되지 않았을 경우 시행계획 수립에 차질을 가져올 수 있다. 따라서 4개의 연구용역들을 개별적인 연구기관에 의해 수행되는 것보다 전체적인 관점에서 연구를 주관할 수 있는 연구 기관을 정하고, 주관 연구기관 하에서 컨소시엄 혹은 외주를 통하여 연구를 수행하는 것이 바람직하다.

IV-15. 결론 및 정책 건의

집행이론과 흐름도 분석을 통한 양식산업 유통명령제 도입은 타당성이 있다고 할 수 있다. 다만 관측제도 및 생산자 단체조직 등이 사업 시행 전에 구성되어져야 한다. 따라서 유통명령제의 도입은 필요성 및 가능성에도 불구하고 당장 시행하는 데에는 많은 어려움이 있다. 따라서 유통명령제 추진방향은 단기적인 것과 중장기적인 것으로 나누어져야 한다.

단기적인 추진방안으로는 시범사업을 위한 세부계획 수립 후 도상훈련과 김에 대한 시범사업 실시이다. 세부계획 수립의 경우 김에 관한 경영 및 생산 자료의 조사·분석 등에 관한 세부사항을 구체적으로 검토하여야 한다.

또한 관측센터의 경우 김에 대해서만 우선 독립적으로 수급예측을 비롯한 유통명령제 시행에 필요한 데이터 예측을 하고, 관측센터가 설립된 이후에는 김에 대한 모든 자료가 관측센터에 이전되어 수급예측을 할 수 있게 된다. 그리고 도상훈련을 통하여 어가 및 가공업자, 유통업자 등의 유통명령에 대한 마인드를 확산하고 김에 대한 시범시스템을 구축, 운영에 대하여 교육 및 홍보를 하여야 한다. 또한 제도실시 초기에는 규제보다 인센티브를 주어 가시적인 효과를 제시한 후 점진적으로 규제정도를 강화하는 단계적인 도입이 필요하다.

중장기적인 추진 방안으로는 김에 대한 관측 및 유통명령제도가 김 생산인의 적극적인 참여로 인해 정착되어 사업시행에 관한 경험이 축적된 후 대상품목을 확대해 나가야 한다. 그러나 일정한 시기까지는 대상품목이 양식물에 한정될 수밖에 없을 것이다. 아울러 대상품목이 확대되고 시범사업이 본 사업으로 발전하는 시기에

즈음하여 관련조직이 보강되고 자조금을 조성하여 자율적인 시스템을 구축해야 한다. 또한 중장기적으로 정부는 물량규제와 더불어 품질개선과 소비촉진을 위한 지원 역할만을 수행하고 정부의 개입을 최소화하는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

SUMMARY

I . Title:

A study on the Introduction of Marketing Order for Production, Supply Demand and Price Stabilization of Aquaculture

II. Research Background and Objective

Excessive production of aquaculture products and price stagnation have shaken the aquaculture industry to its foundations. As a measure to regulate supply and demand of marine products, the government has stockpiled major marine products under a government stockpile project, but it was not a fundamental solution to price instability. Rather, the aquaculture industry can benefit from a Marketing Agreement and a Marketing Order as it is similar to the agriculture industry. If implemented, a Marketing Agreement and a Marketing Order can not only stabilize supply and demand and price of aquaculture products but also improve their distribution system, which will in the end help build a foundation for environmentally friendly aquaculture. This study examines the validity of introducing a Marketing Order in the aquaculture industry and presents how to operate a pilot project.

III. Results

Currently, the most important government initiative to stabilize the supply and demand of marine products is the government stockpile project. However, unfortunately, the price

controlling effect of this initiative is limited, as the volume it buys out of the market is too small in comparison to the total production, and furthermore, it is accumulating deficit every year. Moreover, it is highly likely that this project will be abolished under the future WTO/DDA agreements. Therefore, a new price stabilization system which solves the current problems in the government stockpile project and at the same meets the WTO requirements needs to be developed.

A Marketing Order has been widely adopted in advanced countries as a measure to modulate supply and demand of agriculture products. It establishes an order in marketing efforts by regulating the whole flow of distribution from shipment after production adjustment to sale to consumers, and volume, time, and size of distribution, and packaging. It also increases the income level of active fishers, stabilizes the entrusted sale price, and improves distribution efficiency by providing marketing support such as efforts to boost consumption and R&D initiatives. In order to introduce a Marketing Order, four issues should be considered in advance: i) preconditions for implementation, ii) quantity control, iii) quality control & market support and iv) negative impact.

An analysis which used an implementation theory and flow charts showed the validity of introducing a Marketing Order. Laver was selected as a product for a pilot Marketing Order. Standards applied to the selection were: whether a product was on the fishing observation list; regional concentration and whether it was targeted by the policy; distribution system and impact from import. The Marketing Adjustment Committee, which will head the operation of a Marketing Order will be composed of producers, distributors, and consumers of the product selected for the Marketing Order. It will lead the conclusion of marketing agreements, marketing adjustment requests, and enforcement of adjustments. At the initial stage of the Marketing Order, the government has to defray a part of the implementation expense of the Order to encourage producers' active participation. In the short term, a detailed plan for a pilot Marketing Order should be established, and the pilot should be implemented in accordance with the plan. During the preparation phase for implementation, aquaculture fishers, processors, and distributors should be enlightened about a Marketing Order, and then a pilot system for laver should be established and run. In the mid to long term, target products should be

expanded as participants become experienced with the system. When the pilot project evolves into a full scale project, related organizations should be complemented and given with a proper funding. In the end, the government would better provide support to improve quality and enhance consumption.

CONTENTS

Chapter I Introduction	1
1. Necessity and Objective of Study	1
2. Methods and Contents of Study	3
Chapter II Supply–Demand of Aquaculture Products and Price Stabilization Policy	6
1. Status of Aquaculture Products and Price Change	6
(1) Production of aquaculture product	6
(2) Status of demand-supply of lever and price change	10
(3) Status of demand-supply of seaweed and price change	12
(4) Policy implication	14
2. Price Stabilization Policy on Aquaculture Product	16
(1) Price stabilization policy	16
(2) Status of government stockpile project	18
(3) Policy implication	20
Chapter III Economic Approach to Marketing Order	22
1. Definition of Marketing Order	22
(1) Marketing agreement	22
(2) Marketing order	23
2. Economic Theory of Marketing Order	24
(1) Artificial constraint on market equilibrium	24
(2) Effect of quantity control	26
(3) Effect of quality control	27

Chapter IV Case Study of Marketing Order	28
1. Application of Marketing Order on Agriculture	28
(1) Background	28
(2) Operating system of marketing order	29
(3) Results of marketing order and policy implication	32
2. Case studies	34
(1) USA	34
(2) France	39
(3) Japan	42
(4) Lessons	48
Chapter V Validity Analysis of Marketing Order for Introduction	51
1. Considerations	51
(1) Propulsion	52
(2) Quantity control	53
(3) Quality control and market support activities	54
(4) Negative effect	57
2. Analysis	58
(1) Analysis using implementation theory	58
(2) Analysis using flow chart	60
Chapter VI Pilot Plan for Introduction of Marketing Order	62
1. Target items	62
(1) Criteria	62
(2) Results	69
2. Procedure	69
(1) Necessity of pilot practice	69

(2) Procedure of introducing marketing order	71
3. Operating System for Marketing Order	73
(1) Committee for marketing order	73
(2) Official order and implementation	74
(3) Government support	74
4. Action Plan for Introduction of Marketing Order	75
(1) Direction of propulsion	75
(2) Primarily action plan	76
 Chapter VII Summary and Conclusion	 83
 References	 85

목 차

제 1 장 서 론	1
제 1 절 연구의 필요성과 목적	1
제 2 절 연구의 방법과 내용	3
제 2 장 국내 양식수산물 수급 및 가격 안정화 정책	6
제 1 절 양식수산물 수급 실태 및 가격 추이	6
1. 양식수산물 생산 실태	6
2. 김 수급 현황 및 가격 추이	10
3. 미역 수급 현황 및 가격 추이	12
4. 정책 시사점	14
제 2 절 양식수산물에 대한 가격안정화 정책	16
1. 가격안정지지 정책	16
2. 정부 수매비축 사업의 실태	18
3. 정부 수매비축 사업의 문제점 및 시사점	20
제 3 장 유통명령제도의 이론적 접근	22
제 1 절 유통명령제 정의	22
1. 유통협약제란	22
2. 유통명령제란	23
제 2 절 유통명령제의 경제이론	24
1. 균형에 대한 인위적 제약	24
2. 물량규제 효과	26
3. 품질규제 효과	27

제 4 장 유통명령제에 대한 사례분석	28
제 1 절 농업부문에 있어서의 유통협약제 적용	28
1. 유통협약제 도입 배경	28
2. 유통협약제 운영체계 및 추진실적	29
3. 유통협약 사업의 성과 및 정책 시사점	32
제 2 절 외국의 사례분석	34
1. 미국의 유통명령제	34
2. 프랑스의 유통명령제	39
3. 일본의 생산조정제	42
4. 외국의 경험이 주는 시사점	48
제 5 장 유통명령제 도입의 타당성 분석	51
제 1 절 유통명령제 도입에 있어 고려사항	51
1. 전제 조건	52
2. 물량규제	53
3. 품질규제 및 시장지원	54
4. 부정적 효과	57
제 2 절 유통명령제 타당성 분석	58
1. 집행이론을 통한 분석	58
2. 흐름도를 이용한 분석	60
제 6 장 양식수산물에 대한 유통명령제 도입의 시범계획	62
제 1 절 유통명령제 대상품목 선정	62
1. 대상품목 선정 기준	62
2. 대상품목 선정	69
제 2 절 유통명령제 도입절차	69
1. 도상연습의 필요성	69

2. 유통명령제 도입절차	71
제 3 절 유통명령제 실시를 위한 운영체계	73
1. 유통조절추진위원회	73
2. 유통명령 발령권자 및 집행	74
3. 정부지원	74
제 4 절 유통명령제의 도입을 위한 세부 추진계획	75
1. 추진방향	75
2. 세부 추진계획	76
제 7 장 결론 및 정책건의	83
참고문헌	85
부 록	89
1. 유통명령제와 연관된 법률, 시행령 및 시행규칙	91
2. 유통협약 및 명령제도를 위한 홍보자료	94
3. 자조금제도 이해를 위한 홍보자료	103
4. 수매비축제도 및 유통명령제도 도입방안에 관한 회의 녹취록	110
5. 농업부문 유통명령제 관련 정책토론회 토론 내용	134
6. EU의 가격안정제도에 관한 법률	141
7. 프랑스 채소·과일 생산자 유통인 협약 내용	172

표 목 차

<표 2-1>	최근 3년간 양식면허 및 생산 동향	7
<표 2-2>	어업별 해면어종 생산량 변이계수 및 진폭계수	9
<표 2-3>	김 양식 현황	9
<표 2-4>	미역 양식 현황	10
<표 2-5>	김의 연도별 수급동향	11
<표 2-6>	미역의 연도별 수급동향	13
<표 2-7>	미역의 연도별 산지위관가격	14
<표 2-8>	정부 비축수산물의 품목별 구매비율 및 결손율	20
<표 3-1>	유통협약제의 사업 내용 및 수단	22
<표 4-1>	청과물 가격안정 정책수단과 문제점	29
<표 4-2>	유통협약 추진 계획 및 추진 실적	31
<표 4-3>	유통협약 실시에 따른 품목별 가격변화	32
<표 4-4>	미국의 유통명령 시행체계	36
<표 4-5>	미국 유통명령의 집행내용	37
<표 4-6>	연방 및 캘리포니아주 유통명령 프로그램의 비교	38
<표 4-7>	프랑스 INTERFEL의 유통협약 및 유통명령 사례	41
<표 4-8>	전어련의 생산조정사업과 수산물조정보관사업	43
<표 4-9>	김 생산조정의 연도별 추이	46
<표 4-10>	미국과 프랑스의 유통명령제 비교	49
<표 5-1>	유통명령제 도입시 고려사항	51
<표 5-2>	품질인증 대상품목	57
<표 6-1>	시범사업 대상품목의 선정결과 및 순위	63
<표 6-2>	어업관측사업의 사업순위	64
<표 6-3>	지역별 연도별 김 생산량 추이	65
<표 6-4>	미역의 지역별 생산량 및 생산비율	66
<표 6-5>	2001년도 김·미역 수출 및 수입 실적	68
<표 6-6>	유통명령제 대상 기준 및 시범품목	69
<표 6-7>	연차별 투자계획	82

그림 목 차

<그림 1-1> 연구 추진체계와 보고서 구성	5
<그림 2-1> 양식어업 해조류 및 패류 생산량 변화 추세	8
<그림 2-2> 마른 김 생산량과 가격변동 추이	12
<그림 2-3> 농안기금 사업 종류	17
<그림 2-4> 정부수매비축사업 수행 체계도	19
<그림 3-1> 어류시장에서의 가격상한제	25
<그림 3-2> 유통명령제에 의한 물량 규제 효과	26
<그림 3-3> 유통명령제에 의한 품질규제 효과	27
<그림 4-1> 일본 수산정책의 흐름	45
<그림 5-1> 정책(유통명령제)의 구성틀	59
<그림 5-2> 유통명령제 타당성 분석을 위한 흐름도	61
<그림 6-1> 김 유통 경로	67
<그림 6-2> 유통명령제 도입준비 절차	70
<그림 6-3> 유통명령제 도입 절차	72
<그림 6-4> 유통명령제 도입을 위한 추진 단계	76

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 필요성과 목적

불법어업으로 인한 남획과 오염·간척에 따른 어장환경의 악화로 연근해 어업자원은 급격히 감소하고 있고, 한·일 및 한·중 어업협정의 체결에 따른 어장축소로 인해 국내 수산물 공급여건이 불안정한 전환기를 맞이하고 있다. 원양어업의 경우도 입어조건 협상에 있어 연안국과의 갈등이 증폭되는 등 많은 문제점들이 제기되어, 수산물 생산증대는 고사하고 현 수준의 생산을 유지하는 것조차 어려운 상황에 있다.

또한 증가하는 국내 수산물 수요량을 충족시키기 위해 수산물 수입이 크게 늘어나고 있는 실정이다.¹⁾ 수산물 수입은 앞으로 WTO/DDA, FTA 등의 협상으로 인한 수산물의 관세·비관세 장벽들이 점차 철폐될 가능성이 큼에 따라 증가될 전망이다.²⁾

이러한 대내외적인 환경 변화에 따라 정부는 1999년 8월에 “기르는 어업 발전종합대책”을 발표하면서, 수산물의 안정적 공급을 위한 새로운 정책방안으로 2004년까지 2조 766억원을 투자하여 양식수산물 생산량을 150만톤 수준까지 확대시킨다는 계획을 발표했다. 이와 같이 양식어업에 대한 투자가 계획한 대로 이루어진다면, 수산물 생산에 있어 양식부문이 차지하는 비중이 커질 것이고, 역할 또한 크게 증대될 것으로 전망된다.

그러나 수산물 공급량 중 양식수산물이 차지하는 비중이 점차 증가하고 있는 추세이기는 하나 일부 품목에 있어 생산량조절의 실패와 불확실한 시장가격의 정보하

1) 1990년의 경우 수산물 수입량은 38만 톤이었으나 2001년에는 106만 톤이 수입되었다.

2) 2002년 12월 WTO/DDA 협상에서 미국은 2단계에 걸쳐 2015년까지 비농산물 전체를 무세화하자고 제안했다. 즉 1단계에서는 2005년부터 현행 5% 이하 관세 및 수산물 등 무역규모가 큰 17개 품목을 무세화하고, 5% 이상의 관세는 8% 미만으로 감축. 2단계에서는 2015년까지는 모든 품목의 관세를 연도별 균등 감축하여 무세화하자고 주장하였다. 그러나 대부분의 국가들이 급격한 관세 감축은 현실성이 없는 것으로 평가하고 있으나 향후 수산물 관세가 인하 내지는 무세화될 것으로 예상할 수 있다.

에서 생산·유통이 이루어짐으로써 연작·밀식³⁾ 및 과잉생산, 가격정체 현상이 일어나고 있고, 그 결과로 인해 양식산업기반 자체가 흔들리고 있다.

따라서 가격안정 및 자율적인 생산량 조절이 어느 때보다 필요한 시점에 와 있다고 볼 수 있다.⁴⁾ 특히, 김의 경우 양질의 상품을 생산하기보다 증산에 의해서만 소득을 보전하려 하고 있어, 불법시설이 늘어나고 있음은 물론, 무기산 사용에 따른 어장환경을 악화시켜 제품의 질이 저하됨에 따라 소비자의 수요기피를 야기하고 있다.

이와 같은 수급조절 문제를 해결하기 위해 정부는 주요 수산물에 대하여 수매비축사업을 시행하고 있다. 그러나 과잉생산과 가격하락의 악순환⁵⁾으로 인해 정부수매비축사업이 순기능보다는 “민간유통 왜곡” 및 “정부비축사업 결손누적” 등 역기능을 초래하여 정부비축사업에 대한 근본적인 개선이 필요하게 되었다. 특히 비축대상 수산물중 양식미역과 김은 수산물 수매비축사업 결손의 주원인이 되고 있는 품목이다. 뿐만 아니라 수매비축제도와 같은 가격지지만정사업은 WTO/DDA 협상시 감축대상 보조금으로 분류될 가능성이 높으므로 개편이 불가피한 시점에 와 있다.

결론적으로 기존의 가격안정사업은 수급조절 및 가격안정을 이루는 데 한계가 있고, WTO/DDA 협상결과에 따라 감축대상보조금으로 분류될 가능성이 매우 높으므로 양식수산물에 대한 새로운 수급정책 개념, 즉 어업인들의 자율적인 생산조정을 통해 수산물의 가격안정과 어가 소득향상을 도모할 수 있는 생산자 중심의 유통조절시스템이 필요하다.

이와 같은 시점에서 과잉생산에 따른 문제점을 해결하고 기존의 가격안정사업의 한계를 극복하기 위한 새로운 정책으로서 선진 외국 및 국내 농업부문에서 시행중인 유통협약과 유통명령제(이하 “유통명령제”라고 함)의 도입을 적극 검토할 필요가 있다. 그 이유는 비록 유통명령제가 처음에는 농업부문에서 시행되고 있으나 양식어업의 특성이 농업과 유사하여 생산자 중심의 생산량조절이 가능하기 때문이다.

이에 대한 법적인 근거로서 개정농안법 제10조 “유통협약 및 유통조절명령”이 있

3) 밀식은 단기적으로 양적 생산 증대와 그에 따른 소득증대를 가져오지만, 장기적으로는 어장 노후화 및 병해 발생 등으로 인해 단위생산량저하 → 품질저하 → 가격하락 → 소득저하의 악순환을 초래한다.

4) 일본은 김의 연간 생산량이 8,000만숙을 상회하기 시작했던 1950년대에 들어 가격안정화를 위해 생산을 조절하기 시작하였고, 그 결과 품질차별화를 통해 어가소득 증대에 기여하고 있다.

5) 물김 평균 위판 가격 : (1990) 1,196 ⇒ (1995) 1,031 ⇒ (2000) 849원/Kg

물미역 평균 위판 가격 : (1990) 123 ⇒ (1995) 109 ⇒ (2000) 98원/Kg

다.6) 따라서 유통명령제의 도입을 통해 양식수산물의 수급과 가격의 안정은 물론 생산 및 유통구조를 개선함으로써 어업인의 소득증대와 소비자들의 고품질 수요욕구를 만족시킬 수가 있을 것으로 기대된다.

이러한 맥락에서 본 연구는 우리나라의 양식산업의 수급 현황을 전반적으로 검토하고, 선진 외국 및 국내 농업부문에서 시행중인 유통명령제를 분석한 후, 양식산업에 유통명령제 도입 타당성 검토 및 대상가능 품목, 시범사업을 위한 운영방안 및 세부추진계획을 도출하고자 한다.

제 2 절 연구의 방법과 내용

본 연구에서는 양식산업에 대한 유통명령제의 도입 타당성 및 운영방안을 검토하였다. 본 연구의 원활한 수행을 위해 주로 문헌조사, 수리분석 및 현지조사를 병행하였다. 우선 문헌조사에 있어서는 우리나라 수산물 양식산업의 실태 및 유통명령제에 관한 국내외 논문과 연구보고서를 참고하였다. 국내문헌으로는 양식산업의 실태를 분석하기 위해서 주로 해양수산부 자료를 참조하였고, 농업부문의 유통명령제를 분석하기 위해서는 한국농촌경제연구원(KREI)에서 발간한 연구논문과 농림부의 유통명령제에 관한 내부 자료를 주로 검토하였다. 외국의 사례분석을 위하여 외국 문헌, 즉 미국, 프랑스, 일본 등에서 발간되는 보고서를 주로 검토하였다.

6) 제10조 (유통협약 및 유통조절명령)

- ① 주요 농수산물의 생산자, 산지유통인, 저장업자, 도·소매업자 및 소비자 등(이하 “생산자등”이라 한다)의 대표는 당해 농수산물의 자율적인 수급조절과 품질향상을 위하여 생산조정 또는 출하조절을 위한 협약(이하 “유통협약”이라 한다)을 체결할 수 있다.
- ② 농림부장관 또는 해양수산부장관은 부패·변질되기 쉬운 농수산물로서 농림부령 또는 해양수산부령이 정하는 농수산물에 대하여 현저한 수급불안정을 해소하기 위하여 특히 필요하다고 인정되고 농림부령 또는 해양수산부령이 정하는 생산자등 또는 생산자단체의 요청이 있는 때에는 공정거래위원회와 협의를 거쳐 일정 기간동안 일정 지역의 당해 농수산물의 생산자등에 대하여 생산조정 또는 출하조절을 하도록 하는 유통조절명령(이하 “유통명령”이라 한다)을 발할 수 있다.
- ③ 유통명령에는 유통명령을 발하는 이유, 대상품목, 대상자, 유통조절방법 등 대통령령이 정하는 사항이 포함되어야 한다.
- ④ 제2항의 규정에 의하여 생산자등 또는 생산자단체가 유통명령을 요청하고자 하는 경우에는 제3항의 규정에 의한 내용이 포함된 요청서를 작성하여 이해관계인·유통전문가의 의견수렴절차를 거치고 당해 농수산물의 생산자등의 대표나 당해 생산자단체의 재적회원 3분의 2이상의 찬성을 얻어야 한다.
- ⑤ 제2항의 규정에 의하여 유통명령을 요청할 수 있는 생산자등의 조직과 구성 및 운영방법 등에 관하여 필요한 사항은 농림부령 또는 해양수산부령으로 정한다.

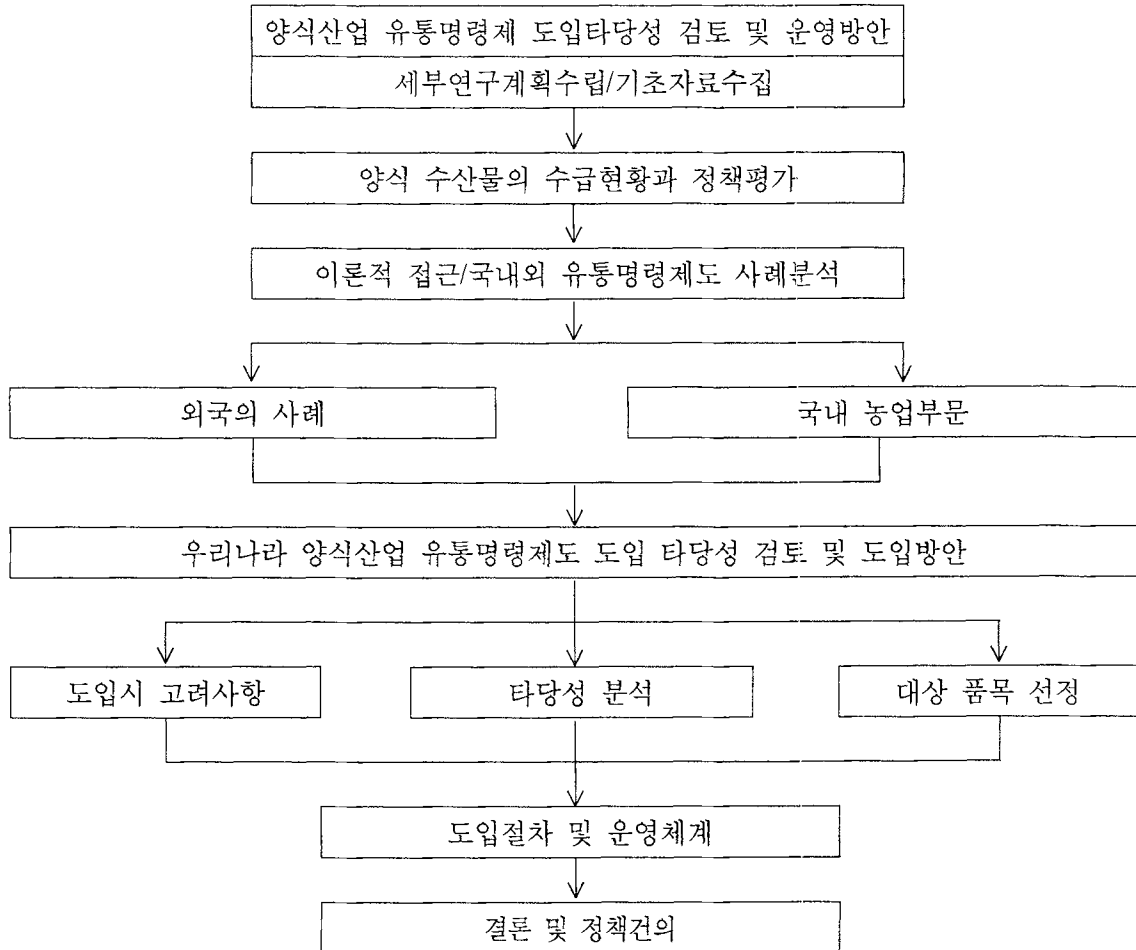
수리분석에서는 양식어종에 대한 통계자료를 이용하여 수급현황과 가격추이를 분석하였으며, 현지조사는 국내조사와 해외조사로 나누어 실시하였는데, 전자는 산지 수협 담당자 및 생산자와의 면담을 하였고, 후자는 일본의 사례를 조사하기 위해서 일본방문조사를 실시하였다. 또한 연구내용의 전문성을 고려하여 유통 전문가 초청·자문을 통하여 양식산업 유통명령제 도입에 대한 타당성 및 운영방안을 구체화 시켰다. 그리고 농어업특별대책위원회⁷⁾가 설치·운영됨에 따라 유통명령제 도입방안이 정부수매비축제도의 개선방안의 일환으로 회의 주제에 채택되어 논의되었다. 따라서 농어업 특별위원회 소위원회에서 열리는 회의에 참석 및 주제발표 등을 통하여 유통명령제 도입 타당성을 설명하고 의견을 수렴하여 본 보고서 작성에 참조하였다.⁸⁾

본 보고서는 7장으로 구성되어 있다. 우선 제1장에서는 문제제기로서 연구의 필요성과 목적, 그리고 연구의 방법과 내용을 언급하였다. 제2장에서는 우리나라 양식 수산물의 생산량 및 가격 추이 등을 분석하였고, 가격안정화 정책 중 수산물 정부 수매비축사업을 경제성 중심으로 분석하여 문제점과 정책 시사점을 도출하였다. 제3장에서는 유통명령제 관련 경제이론에 대하여 문헌을 통하여 검토하였고, 제4장에서는 국내외 유통명령제 사례를 분석하고 정책 시사점을 찾아보았다. 특히, 일본 현지 조사를 통하여 얻은 자료를 중심으로 일본에서 김에 대한 과잉생산을 어떻게 대처하고 있는가에 대하여 분석하였다. 제5장에서는 유통명령제 도입시 고려사항을 검토하였고 양식산업에 유통명령제 도입이 타당한가를 집행이론과 흐름도(Flow chart)를 이용하여 분석하였다. 제6장에서는 선행연구로부터 유통명령제를 실시할 수 있는 품목들의 공통적인 요소(factor)를 도출하여 양식수산물 중 시범대상품목을 결정하였다. 또한 시범대상 품목인 김에 대한 유통명령제의 도입절차 및 운영체계 등을 기술하였다. 이상의 검토를 바탕으로 유통명령제 시행에 따른 세부적인 추진계획을 기술하였다. 제7장에서는 요약과 병행하여 효율적으로 운영할 수 있는 방안을 제시하였다. 이상과 같은 연구방법과 보고서의 구성을 간단하게 요약하면 <그림 1-1>과 같다.

7) WTO/DDA 협상에 적극 대응하기 위해 2001년 12월 「농어업특별대책위원회의 설치 및 운용 등에 관한 법률」을 제정하여 2002년 3월부터 운영해오고 있다.

8) 부록 4 “수매비축제도 및 유통명령제 도입방안에 관한 회의 녹취록” 참조

〈그림 1-1〉 연구 추진체계와 보고서 구성



제 2 장 국내 양식수산물의 수급 및 가격 안정화 정책

제 1 절 양식수산물의 수급 실태 및 가격 추이

1. 양식수산물 생산 실태

양식수산물의 생산실태를 알아보기 이전에 생산량 변동의 기초가 되는 양식 면허건수와 면적에 대해 알아보고자 한다. 최근 3년간 해수면 양식어업 면허건수 및 면적은 증가추세인데 면허건수의 경우 1999년도에 8,245건에서 2,000년도에는 8,465건으로 늘어났다. 또한 허가된 면적은 1999년도에 112,587ha에서 2000년도에는 전년대비 8%가 증가한 121,979ha이다. 일반적으로 면허건수와 면적이 증가하면 생산함수에 있어 생산요소가 생산량에 미치는 영향이 증가된 것으로 생산량이 늘어날 것이라고 예측할 수 있다. 그러나 전체 품종별 양식 생산량은 과거 3년간을 기준으로 볼 때 통계청과 지방해양수산청 통계치가 일치하지는 않으나 대체로 감소하는 것으로 나타났다(<표 2-1> 참조). 2000년도의 경우에는 지속적인 허가면적 증가와 새로운 양식기술 및 품종 보급 등에도 불구하고 어장의 오염 및 양식어장 환경의 악화로 전년도에 비해 약 16%가 줄어든 653,373톤이 생산되었다.

각 양식종류별로 살펴보면, 어류 양식의 경우는 정부의 적극적인 개발 육성 정책과 새로운 기술의 개발·보급 등에 기인하여 안정적인 생산기반이 구축되어가고 있다. 그러나 2000년도에는 어류양식의 주 대상품목인 넙치의 생산저조로 전년대보다 7,467톤이 감소한 25,986톤이 생산되었다. 어류양식의 품종은 넙치, 조피볼락, 돔, 방어, 농어 등으로 다양화되는 추세이다. 그러나 몇 개의 어종은 수요량에 비해 공급량이 늘어나 공급과잉에 따른 여러 가지 사회적인 문제가 대두되고 있다.

패류양식의 주종은 굴과 바지락인데, 2000년도 생산량은 1999년도와 비슷한 수준

9) 양식 통계에 있어 통계수치가 일치하지 않으므로 인해 정책수립의 기초 자료로서 사용에는 한계가 있다. 따라서 양식어업의 비교적 정확한 실태 파악이 가장 먼저 선행되어야 한다. 그러나 본 연구에서는 통계수치의 불일치에도 불구하고 기존의 공식통계를 이용하여 양식어업의 실태를 파악하였다. 생산통계와 실제생산량의 차이점의 요인으로는 불법시설에 의한 생산과 김의 경우 물김 상태의 이동량이 누락되었기 때문이다. 따라서 어업인의 협조 없이는 정확한 통계 집계는 어렵다.

인 222,608톤이 생산되었다. 총 생산량 중 굴이 80%를 점유하고 있고 그 뒤로 바지락(17,927톤), 홍합(11,713톤), 피조개(10,618톤) 순이다.

〈표 2-1〉 최근 3년간 양식면허 및 생산 동향

(단위 : ha, M/T)

품 종	1999				2000				2001	
	건수	면적	생산량1	생산량2	건수	면적	생산량1	생산량2	생산량1	생산량2
합계	8,245	112,587	959,792	765,252	8,465	121,979	919,088	653,373	891,135	655,827
어류	712	3,266	90,061	33,453	741	3,346	90,908	25,986	95,585	29,297
넙치	-	-	36,585	21,368	-	-	36,636	14,127	40,730	16,426
돔	-	-	2,360	454	-	-	2,463	1,019	3,426	1,010
방어	-	-	3,035	236	-	-	1,981	494	311	95
조피 볼락	-	-	37,280	10,180	-	-	39,148	8,698	40,845	9,330
기타	-	-	10,801	1,215	-	-	10,680	1,648	10,273	2,436
패류	4,667	43,262	354,516	221,031	4,813	43,599	370,412	222,608	368,425	217,078
굴	1,063	7,955	249,523	177,259	1,171	8,125	272,266	177,079	251,518	174,117
가리비	146	1,214	670	377	152	1,224	1,349	2,371	304	66
바지락	549	4,896	20,706	16,135	560	4,992	19,286	17,927	23,146	16,433
피조개	887	8,226	2,499	8,550	895	8,321	1,505	10,618	729	7,359
홍합	150	781	51,996	15,042	138	782	57,623	11,713	71,926	13,653
기타	1,872	20,190	29,122	3,668	1,897	20,155	18,383	2,900	20,802	5,450
해조류	2,533	64,783	492,551	473,672	2,584	73,902	446,346	374,456	409,336	373,538
김	1,337	47,492	212,752	205,706	1,316	56,239	181,595	130,488	193,350	167,909
다시마	118	1,571	3,756	25,447	152	1,887	5,184	14,160	5,943	17,506
미역	864	13,179	266,256	213,706	914	13,379	248,493	212,429	203,387	175,490
툇	176	1,978	9,414	22,679	170	1,893	10,780	11,654	6,350	6,865
기타	38	563	373	6,134	32	504	294	5,725	306	5,768
기타동물	333	1,276	22,664	37,096	327	1,132	11,422	30,323	17,789	35,914
우렁쟁이	298	1,047	20,284	11,845	308	1,060	8,366	2,336	14,491	4,603
대하	-	-	1,578	1,142	-	-	3,056	1,158	3,241	2,081
기타	35	229	802	24,109	19	72	-	26,829	57	29,230

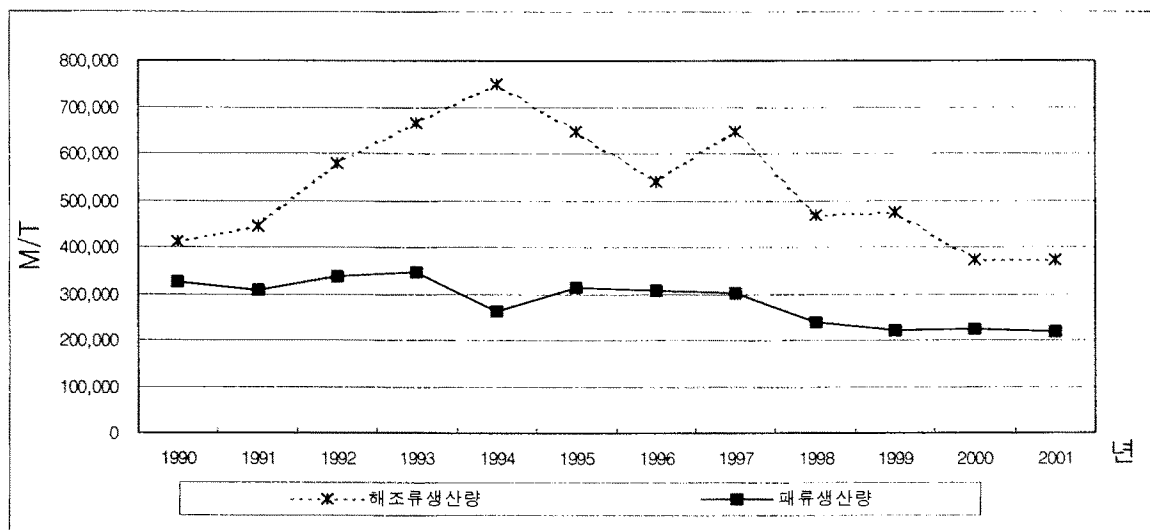
자료 : 1) 생산량 1 : 해양수산지방청 내부자료

2) 건수, 면적, 생산량 2 : 해양수산통계 각년도

해조류의 양식은 주로 김과 미역인데 품목별로 미역이 50% 수준을 점하고 있고, 다음으로 김이 40% 수준을 점하고 있다. 따라서 미역과 김이 해조류 총생산량의 90% 이상을 차지하고 있다. 2000년도의 생산량은 이상기온으로 인한 채엽 및 성장 부진, 품종변경 등으로 인해 1999년도에 비해 99,216톤이 감소한 374,456톤이었다. 기타동물로는 우렁챙이와 대하 등이 있는데 우렁챙이의 경우 생산량이 늘어나고 있는 추세이다.

시계열자료를 이용하여 해조류와 패류의 생산량 변화를 살펴보면,¹⁰⁾ 해조류의 경우 연간 생산량이 37~75만톤 사이에서 비교적 심하게 변화하고 있고, 패류의 경우는 30만 톤을 기준으로 비교적 안정된 추세를 보이고 있다(<그림 2-1> 참조).

<그림 2-1> 양식어업 해조류 및 패류 생산량 변화 추세



<그림 2-1>의 변화 추세를 뒷받침하기 위하여 1990년부터 2001년까지의 자료를 이용하여 생산량 변이계수와 진폭계수를 추정하였다(<표 2-2> 참조).¹¹⁾ 그래프분석

10) 어류는 해조류와 패류에 비해 데이터의 부정확성이 너무 심해 분석에서 제외하였다. 예를 들면 1999년도부터 2001년까지 3개년간의 생산량 1과 생산량 2의 차이가 어류의 경우 생산량 2 대비 215%, 해류 65%, 그리고 패류가 11%를 나타내고 있다.

11) 변이계수는 표준편차를 평균값으로 나누어 나타낸 계수로서 표준화된 관측값을 평균값의 비율로 나타내며, 진폭계수는 관측된 최고값과 최소값의 차이를 평균치로 나누어 나타내어, 변화폭의 정도를 평균값에 대한 비율로 표현하게 된다. 변이계수 및 진폭계수 계산시 투입요소(input factor)를 고려하지 않고 생산량만을 가지고 계산하는 것은 문제가 있으나, 자료의 제한 때문에 단순하게 계산을 하였다.

의 결과와 같이 패류는 낮은 수치의 진폭계수(0.45)를 나타내는 반면, 해조류의 경우 비교적 높은 변화를 의미하는 수치(0.71)를 보여주고 있다.

〈표 2-2〉 어업별 해면어종 생산량 변이계수 및 진폭계수

(단위 : M/T)

어종	평균	표준편차	최대값	최소값	변이계수	진폭계수
패 류	283,648	47,970	345,696	217,078	0.169	0.453
해조류	531,612	125,660	750,197	373,538	0.236	0.709

세부적으로 해조류 품목 중 대표적인 김과 미역에 대한 양식현황을 살펴보면 김의 경우 어가수는 14,080호, 생산량은 69,658천속이고, 양식 방법에서는 부류식이 66% (467,297책), 지주식 34%(237,236책)로 부류식으로 많이 생산되고 있다(<표 2-3> 참조). 주 생산지는 전남지역으로 전체 생산량의 76%를 생산하고 있다. 양식어가의 경우 생산 및 가공의 기계화로 양식인력이 감소하는 추세이고 어장면적은 내만어장 오염 및 노화 등에 따라 감소하는 추세이다.¹²⁾

〈표 2-3〉 김 양식 현황

구 분	어장		어가수 (호)	시설량(책)			생산량(천속)
	건수	면적(ha)		계	지주식	부류식	
계	1,321	46,870	14,080	704,533(100%)	237,236(34)	467,297(66)	69,658(100)
전남	1,063	38,550	9,157	571,818	197,112	374,706	53,073(76)
전북	110	2,874	1,259	31,468	10,602	20,866	6,855(10)
충남	70	3,115	2,266	59,614	25,342	34,272	5,601(8)
부산	18	1,347	1,081	33,675	-	33,675	3,564(5)
기타	60	984	317	7,958	4,180	3,778	565(1)

* 2000년 기준

12) 양식어가(천호) : 43(1990년) ⇒ 21(1995) ⇒ 14(2000)

어장면적(ha) : 56,536(1990년) ⇒ 47,668(1997) ⇒ 46,870(2000)

미역양식의 경우 2000년도 생산량은 265,835톤이고 어가수는 6,429호이며, 주로 전남지역이 총생산량의 90%를 차지하고 있다(<표2-4> 참조). 양식어가수는 감소하는 추세이나 어장면적은 증가하는 추세이다. 2000년의 경우 양식어장 면적(11,577ha)은 1997년에 비해 36% 증가하였다.

〈표 2-4〉 미역 양식 현황

구 분	어장		어가수(호)	시설량(대)	생산량(톤)
	건수	면적(ha)			
계	771	12,795	6,429	182,840	265,835(100%)
전남	559	11,644	5,321	164,458	239,700(90%)
부산	77	510	477	10,204	14,828(6%)
울산	37	310	302	5,067	7,563(3%)
기타	98	331	329	3,111	3,744(1%)

* 2000년 기준

2. 김 수급 현황 및 가격 추이

김의 수급현황을 살펴보기 위해 생산량, 수출·입량, 소비량 등의 자료를 이용하였다. 공급량은 국내생산량과 수입량을 합하여 계산하였고, 수요량은 수출량과 국내에서 소비되는 양을 더하였다. 1994년 이후부터 김 공급량은 수요량에 비해 초과되고 있음을 보여주고 있다(<표 2-5> 참조). 또한 1인 1일당 공급량은 2000년도에는 4.5g인데 이수치는 1994년도에 비해 70%나 감소되었다. 이러한 소비량의 급격한 감소는 무기산 사용에 대한 소비자들의 불신감 가중에 따른 소비 감소가 주된 요인으로 보인다.

또한 수출량은 1994년부터 증가되고 있는 추세인데 그 이유는 1978년부터 대일 수출이 중단되어 오다가 1994년에 수출이 재개되었기 때문이다.¹³⁾

13) 일본에 김을 수출할 경우 일본이 정한 대일 수출 쿼타 물량(2002년:1,800천속)에 따라 수출방법이 다소 상이하다. 대일 수출쿼타는 수요자할당(1,120천속), 상사할당(302천속), 선착순할당(378천속)으로 구분되는데, 수요자할당의 경우 우리나라 김 수출업계에서 자율적으로 운영하고 있고 일정조건을 갖추어 한국수산물수출입조합에 신청하면 일본 김 협회에서 추천한 수입업체와 입찰 상담을 통해 수출할 수 있다. 상사할당과 선착순할당은 일본 경제산업성(수산청)에서 배정하는 수입쿼타를 확보한 수입바이어와 거래가 이루어진다.

〈표 2-5〉 김의 연도별 수급동향

(단위 : 천M/T, g)

구 분		1992	1994	1996	1998	2000
공급	국내생산	163.6	269.6	166.2	191.0	130.5
	수 입	0.06	0.36	0.11	0.21	2.96
	소 계	163.66	269.96	166.31	191.21	133.46
수요	수 출	6.8	13.9	16.2	25.8	51.7
	내 수	228.5	244.7	143.2	155.2	77.2
	소 계	235.3	258.6	159.4	181.0	128.9
1인1일당 공급량(g)		14.31	15.02	8.62	9.19	4.50
초과공급량		-98.64	11.36	6.91	10.21	4.56

자료 : 식품수급표, 한국농촌경제연구원, 각년도.

주 : 1. 내수는 연도별 식품공급량입(=1인1일당 공급량×365일×인구).

2. 초과공급량 = 공급 - 수요

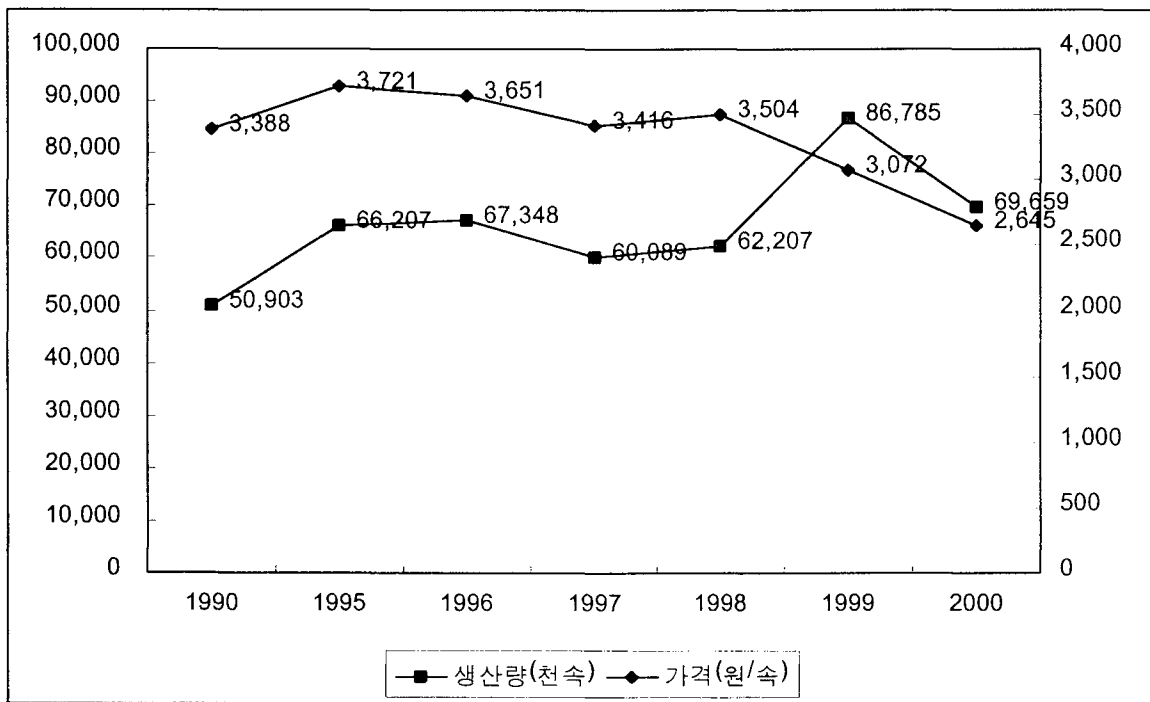
다른 김의 가격¹⁴⁾은 공급과잉과 함께 소비증가 추세가 둔화됨에 따라, 10년 이상 속당 3천원 수준을 유지하고 있는 실정이다. 또한 생산량 변동은 1999년도에 40% (전년대비)가 증가한 것 이외에는 6천만속대에서 등락을 거듭하고 있다. 김의 생산량 변동에 따른 가격변동의 폭은 다른 품목에 비해 적은 편이고 속당 가격은 1998년도 이후 계속 하락하는 추세이다(<그림 2-2> 참조).

생산량과 가격의 관계에 있어 산지 생산량이 줄어들면 시장에 공급되는 양이 또한 줄어들어 가격이 올라가는 것이 일반적인 현상이나 김의 경우는 <그림 2-2>에서 보듯이 생산량과 가격이 반비례 관계에 있지 않다. 예를 들면 1990년에서 1995년간의 생산량의 변화는 30%나 증가하였음에도 불구하고 가격은 9.5%가 상승하였다. 또한 1999년도와 2000년도를 비교해 볼 때 생산량과 가격 모두가 감소됨을 보여주고 있다. 따라서 김의 경우 가격과 생산량, 즉 시장에 공급되는 양과의 상관관계가 다른 품목에 비해 매우 낮은 것으로 추정할 수 있다. 이러한 현상을 설명하는 데에

14) 김 가격은 향기, 건조도, 협잡물의 정도로 설정된다. 향기는 고유의 향미에 따라, 우수(특등), 우량(1등), 양호(2등), 보통(3등), 떨어짐(등외)으로 구분하며, 건조도는 “얼구운 김”은 수분함량 5% 이하, “마른 김”은 수분함량 15% 이하로 본다. 또한 토사, 다개비, 갈대잎 및 기타 협잡물이 있는 것과 없는 것으로 결정된다.

는 여러 가지 이유가 있을 수 있으나, 저가격 구조하에서 과잉생산할 수밖에 없는 구조, 다시 말하면 시장시스템이 제대로 작동될 수 없는 구조에 기인한다고 할 수 있다. 또한 김의 품질과 소비자의 수요량과는 매우 밀접한 관계가 있으나 본 상관 관계 분석시에는 품질이 모두 일정(Homeogenous)하다는 가정을 하였으므로 정확한 분석에는 한계가 있다.

〈그림 2-2〉 마른 김 생산량과 가격변동 추이



3. 미역 수급 현황 및 가격 추이

미역수급의 가장 큰 문제점은 공급과잉으로 인한 수급구조의 불균형이라고 할 수 있다.¹⁵⁾ <표 2-6>에서 보는 바와 같이 1980년에는 11만M/T이 초과 공급되었으나, 1985년에는 초과공급량이 1만M/T으로 감소하였다. 1995년의 초과공급량 1만1,700M/T을 제외하면, 1990년대에는 매년 6~7천M/T이 과잉생산되고 있는 것으로 나타나고 있다.

15) 초과공급량은 공급량에서 내수와 수출을 제외한 부분을 말한다.

미역의 소비는 1995년 1인 1일당 소비량이 17.5g에 이를 때까지 지속적으로 증가하였으나 그 후 감소추세에 있다. 미역의 공급은 주로 국내생산에 의존하고 있으며, 중국산 염장미역이 저 가격품 시장에서 신장세를 보이고 있으나 아직 그 양은 많지 않은 것으로 조사되었다.

〈표 2-6〉 미역의 연도별 수급동향

(단위 : 천M/T, g)

구 분		1980	1985	1990	1995	1999
공급	국내생산	206.4	262.8	274.4	390.7	214.3
	수 입	-	0.02	0.02	1.02	5.88
	소 계	206.4	262.8	274.4	391.7	220.2
수요	수 출	2.0	126.4	155.2	96.0	84.3
	내 수	94.0	126.0	113.0	284.0	129.0
	소 계	96.0	252.4	268.2	380.0	213.3
1인1일당 공급량(g)		6.7	8.7	7.2	17.5	7.6
초과공급량		110.4	10.4	6.2	11.7	6.9

자료 : 식품수급표, 한국농촌경제연구원, 각년도.

주 : 1. 내수는 연도별 식품공급량임(=1인1일당 공급량×365일×인구).

2. 초과공급량 = 공급 - 수요

미역 생산량은 1999년 이후 연간 20만M/T 수준을 유지하고는 있지만, 소비량과 수출량이 계속 감소하고 있어 이러한 초과공급은 향후 지속될 전망이다.

이상에서 살펴본 것처럼 1990년대 이후의 양식미역의 수급구조는 과일생산, 수출 감소, 식품 기호의 변화에 따른 소비량감소가 수급 불균형의 원인이 되는 복합적 구조를 가지고 있다.¹⁶⁾

다음으로 미역의 생산량과 산지위판가격의 장기 변동 상황을 살펴보면 <표 2-7>과 같다. 산지위판가격은 1998년 Kg당 280원을 정점으로 하락세에 있다. 2000년의

16) 수출량의 감소는 대일 염장미역 수출 부진으로 생산량을 소진할 수 있는 창구가 급격히 줄어들고 있기 때문이다. 따라서 총 수출량은 계속 감소추세에 있으며, 일본시장에서의 점유율도 중국산 미역에 잠식당하여 계속 낮아지고 있다. 따라서 일본시장에서 시장점유율이 하락되는 만큼 수출되지 못하는 양이 내수용으로 전환되어 초과공급의 원인이 되고 있다.

가격은 1986년의 Kg당 97원과 거의 동일한 수준으로 그동안 가격의 일시 상승은 있었으나 10년전 산지 위판가격수준에 머물고 있다. 김의 경우와 마찬가지로 가격과 생산량의 상관관계는 매우 낮은 것으로 추정할 수 있다.

〈표 2-7〉 미역의 연도별 산지위판가격

(단위 : M/T, 원/kg)

년도	생산량	위판가격	년도	생산량	위판가격
1982	231,236	76	1992	371,432	118
1983	242,963	80	1993	372,182	109
1984	236,424	81	1994	411,602	112
1985	262,816	85	1995	386,819	109
1986	354,661	97	1996	305,813	149
1987	292,259	110	1997	431,872	172
1988	281,657	117	1998	239,742	280
1989	280,856	119	1999	213,706	159
1990	269,333	123	2000	212,429	98

자료 : 1. 수협중앙회, 「수산물계통판매통계연보」, 각년도
 2. 해양수산부, 「해양수산통계연보」 등.

4. 정책 시사점

이미 앞에서 언급했듯이, 수산물 중에서 일부 양식수산물은 “수요·공급의 원칙”이 제대로 고려되지 않아 과잉생산이 일어나고 있다. 과잉생산의 대표적인 폐해는 가격하락(또는 저가격구조의 형성) 내지는 가격폭락(주기적인 가격폭락 구조의 형성)이며, 가격하락을 상쇄하기 위한 과밀양식으로 인하여 과잉생산의 악순환 및 어가의 경영파탄이 초래된다는 것이다.

특히 해조류 양식업의 경우 종묘대 그리고 인건비 등의 원가는 고정되어 있어 생산량 증가에 따른 한계비용이 매우 낮다. 따라서 과잉생산하의 저가격구조에서는 일반적으로 양식업자는 과밀양식을 통해 생산량을 증가시킴으로써 낮아진 가격으로 인한 이윤감소를 보충하려 한다.

이러한 현상은 경제학적인 용어인 “거미집 과정(Cobweb process)”으로 설명되어질

수 있다. 즉, 공급량의 반응이 한 기간(Period) 뒤쳐져서 나타날 수밖에 없는 시장에서는 주어진 여건에 따라 가격의 시간경로(Time path)가 제각기 다른 모습을 보이게 된다. 어떤 경우에는 시간이 지남에 따라 가격이 균형수준으로부터 점점 멀어져서 불안정하게 되고 또 반대로 균형수준으로 점차 수렴해 가는 경우도 있다. 거미집 모형의 동적 안정조건은 공급곡선 기울기의 절대값이 수요곡선 기울기의 절대값보다 커야만 한다. 따라서 이러한 안정적인 조건을 갖추기 위해, 즉 해조류의 가격탄력성을 높이기 하기 위한 정책이 필요하다.

또한 과잉생산은 어장의 집약적 이용에 의한 것이 대부분이므로 연안어장의 환경을 파괴시키는 문제점도 지니고 있다. 그리고 과밀양식이 각종 질병 발생의 원인이 되고 있기 때문에 이를 예방하거나 치료하기 위해 약품을 남용하는 경우도 있다. 따라서 생산량의 제한을 통해 일정한 생산수준(혹은 적정 생산수준)을 유지함으로써 지속적 생산을 위한 어장환경보호를 할 수 있게 된다.

양식어업은 농업과 유사한 산업적 특성을 가지고 있다. 즉 생산요소의 투입(input)과 산출(output)간 관계를 비교적 정확하게 추정할 수 있다. 또한 일정한 기간에 걸쳐 생산이 이루어지며 그 기간동안 생산요소의 투입 등에 관한 의사결정도 조절할 수 있다. 즉, 양식어업은 어선어업과 달리 일정한 면적의 어장에서 이루어짐에 따라 소유권 확립이 가능하고, 농업과 같이 노동, 기계, 비료 등 투입요소의 사전결정이 가능하고 물관리와 채취시기의 임의결정도 가능하다. 결국 양식어업에서는 자기소유어장이 농업에서의 자영토지와 같이 독점관리권이 어느 정도 부여되므로 생산물은 타인생산물과 경쟁적이며, 투입요소량과 수확량은 일반적으로 생산물시장에 의해 결정된다. 따라서 양식어업자는 시장여건에 따라 수확량통제가 어느 정도 가능하다고 할 수 있다.

결론적으로 양식어업자는 가격순응자(Price taker)보다 가격조성자(Price maker)가 될 수 있다. 이런 점에서 이미 미국과 프랑스 그리고 국내 농업부문에서 과잉생산 문제를 해결하기 위해 도입된 유통명령제를 벤치마킹하여 과잉생산에 따른 여러 가지 문제로 어려움에 처해 있는 양식산업을 살리기 위해 도입을 고려해야 한다.

제 2 절 양식수산물에 대한 가격안정화 정책

1. 가격안정지지 정책

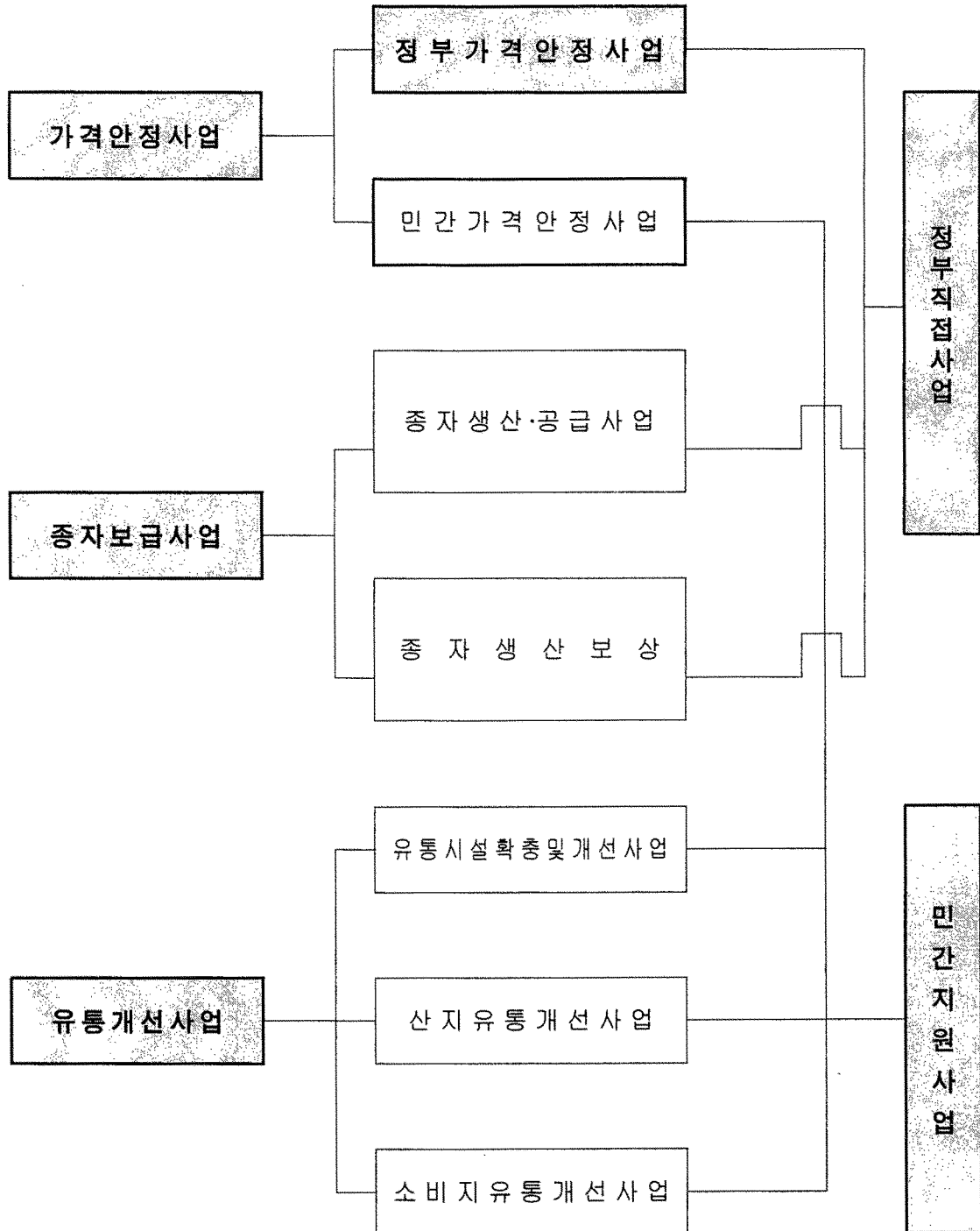
수산업이 안고 있는 생산의 불확실성, 생태계내 환경요인의 변화에 따른 자원량 변동, 계절성, 빠른 부패성 등과 같은 원천적인 특성은 수산물 가격의 심한 변동과 수급의 불안정성을 초래할 수 있다. 따라서 균형가격을 통한 생산자와 소비자의 효용을 적정하게 배분할 수 있는 가격안정 지지정책이 필요하게 된다. 이러한 목적을 가진 가격안정정책은 각 국의 사정에 따라 여러 가지 방법으로 시행되고 있는데, 가장 많이 사용되는 것으로는 최저가격정책, 계약판매, 생산과 양륙제한, 완충재고 정책, 수입제한 등이 있다. 이러한 방법 중 최저가격정책은 구미 등에서 가장 보편적으로 사용되어지고 있는 방법 중 하나이다.¹⁷⁾

본 절에서는 농수산물의 원활한 수급과 가격안정을 도모하기 위해 그리고 유통구조 개선을 촉진하기 위해 조성된 농수산물안정기금(이하 “농안기금” 이라 함)을 이용하여 행해지는 가격안정사업을 중심으로 설명하고자 한다.

농안기금의 체제는 <그림 2-3>에서 보여주고 있는데 크게 가격안정사업, 종자보급사업, 그리고 유통개선사업 등으로 분류된다. 그 중 가격안정사업은 정부가 주도하는 정부가격안정사업(수매비축사업) 그리고 민간지원사업으로 행하여지는 민간가격안정사업(민간수매지원사업)으로 구분된다. 수매비축사업에 대한 설명은 다음절로 미루고 민간수매 지원사업에 대하여 알아보면 다음과 같다. 민간수매지원사업은 농수산물의 수급 및 가격안정화를 위하여 농수산물의 저장 및 가공시설을 운영하는 자(생산자 단체 포함) 또는 농수산물을 수출하는 자(수출목적으로 저장 가공하는 자와 생산자 단체)를 대상으로 한다. 이들에게 농안기금을 융자하여 농수산물을 수매토록 한 후, 필요시기에 방출하거나 가공용으로 사용 또는 수출하게 하는 사업을 말한다. 다시 말하면 정부는 단지 민간저장 시설을 이용·운영할 수 있는 자금을 융자해 주는 제도를 말한다. 그러나 민간기업이란 이윤 추구가 주목적이므로 저장대상 품목 선정시에는 주로 이윤을 창출할 수 있는 품목으로 제한되는 경향이 있다.

17) 주우일, 최수철. “연근해 수산물의 가격안정과 지지정책에 관한 소고”, 농촌경제, 제2권 제4호, 1979.12.

〈그림 2-3〉 농안기금 사업 종류



2. 정부 수매비축 사업의 실태

현재 대표적인 수산물 수급안정정책사업으로서는 정부수매비축사업이 있다.¹⁸⁾ 수매품목에 있어서는 연근해산으로는 김, 미역, 마른오징어, 냉동조기, 냉동갈치 그리고 원양산으로는 냉동오징어, 냉동명태, 냉동고등어 등 8개 품목이 포함되어 있다.

수산물 비축사업은 농안법 제13조에 근거한 사업으로서 사업추진 체계를 보면 농안기금의 운용계획수립·조정·통제는 농림부가 주관하고, 수산부문 사업계획수립·조정·통제는 해양수산부가 하고 있다(<그림 2-4> 참조). 그러나 수산물에 있어서 실제적인 사업실시는 수협중앙회가 대행하고 있다. 비축을 위한 수산물 수매의 경우 연근해산 수산물은 회원조합에 위임하여 수매하고 있고 원양산은 수협중앙회에서 직접 수매한다. 판매에 있어서는 건해산물의 경우 농수산물 유통공사에 인도하여 판매하고 있고 냉동수산물은 수협중앙회가 직접 판매한다.

수매방식은 정해진 당해연도의 비축물량을 생산비율로 나누어 각 해당 단위수협에서 어업자들로부터 수매하게 되는데 수매가격은 김과 미역의 경우 산지의 가공용 원초가격보다 약간 높게 책정된다. 보통 수매품의 품질검사는 수산물품질검사원에서 담당하고, 개별 어업자들의 수매물량은 양식 면적별로 나누어 합격품에 한해 수매하게 된다. 그러나 이 경우 각 어업자들에게서 수매하는 비축물량의 품질이 반드시 일정한 것이 아니어서 품질의 균일성이 떨어지게 된다. 이것이 정부비축품에 대한 신뢰도 저하의 원인이 되고 있다.

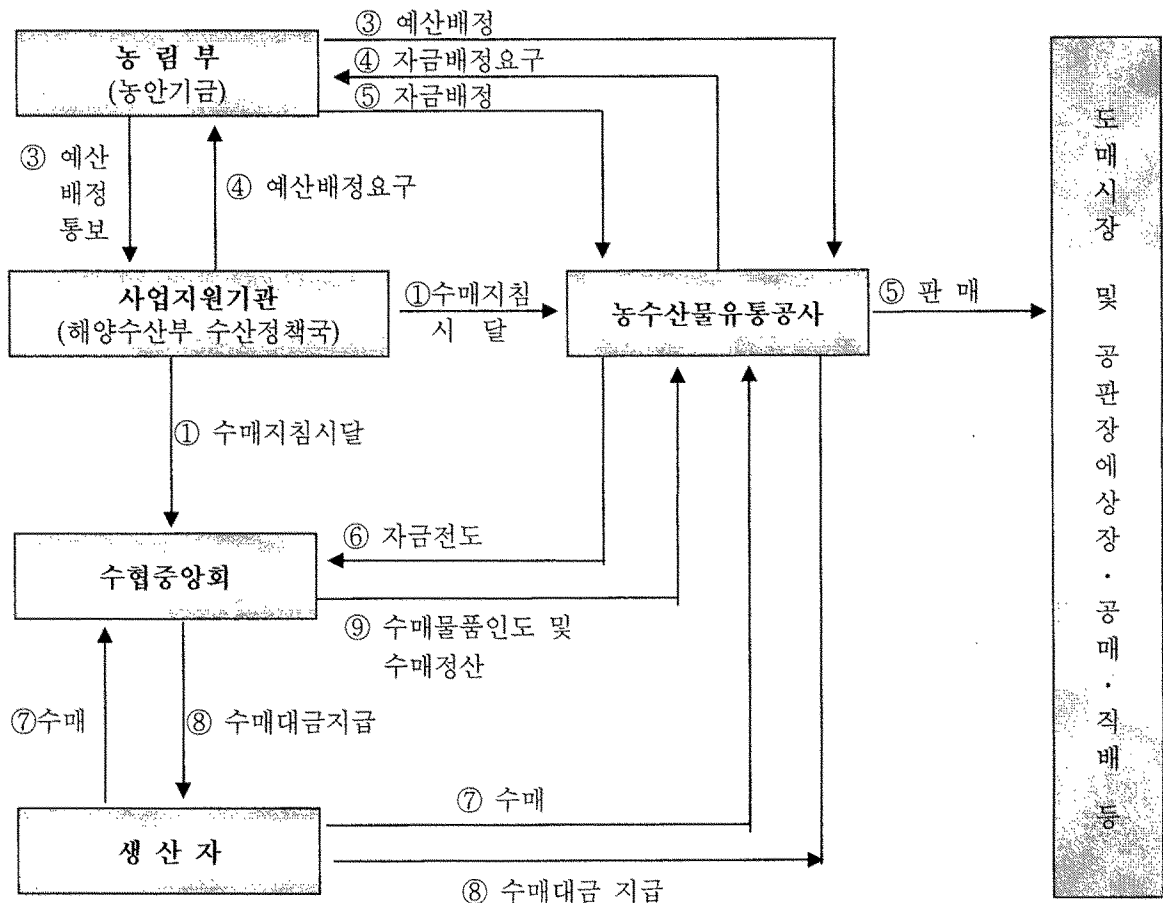
정부수매비축사업의 목적은 수급조절과 가격안정인데 현재의 비축 수산물 판매방법은 소비자와 생산자를 보호하는 목적과는 무관하게, 도매시장 중도매인이 싼값에 낙찰, 비싼 가격에 판매하고 있는 실정이다.¹⁹⁾ 즉, 정부수매품은 정부 지침에 의한 수매상한가격으로 1등급을 주 생산시기(생산자 가격하락시)에 수매하여, 비생산·성

18) 사업연혁을 보면 1968년에 정부출연에 의해 51억원의 농안기금이 조성되었고, 1975년에는 갈치, 고등어, 건멸치 등 3개 어종에 대하여 수산물 가격안정지시사업으로 수매비축이 실시되었다. 1979년부터 수매비축제도를 실시하는 데 있어 가격이 하한선 이하로 떨어지면 수매비축하고, 상한선을 넘으면 방출하는 가격안정대를 설정하여 비축사업을 실시하고 있다.

19) 예를 들면 2000년 5월 해남군은 대만의 한 김 가공공장과 3백만속 수출계약을 성사시키려고 노력하였으나, 대만가공회사측은 한국산 비축 김을 속당 2달러에 수입해 왔는데 비록 햇김이라고는 하지만 해남산 김을 속당 4.5달러에 살 수는 없다는 것이다. 정부가 속당 3,800원에 수매해 운송·보관 등 물류비를 포함하면 4,500원이 되는 비축용 김을 수매가의 절반에도 못 미치는 1,700원에 팔자 상인들이 이를 대량으로 구입하여 2달러(2,400원)에 덩핑 수출함으로써 민간업체들의 김 수출이 불가능해졌다. (이관호, 「가격 폭락에 따른 김 양식 문제점」, Aquaculture, 2001 4. pp.73-75)

수기에는(소비자 가격상승시) 시중 도매가격의 70% 이상 수준의 가격으로 판매하고 있다. 따라서 수매비축사업은 수매가격과 방출가격의 차이로 인한 사업결손이 증대되고 있어 사업 자체의 존폐 문제가 거론될 만큼 심각한 상황에 놓여 있다.

〈그림 2-4〉 정부수매비축사업 수행 체계도



<표 2-8>은 정부 비축수산물의 품목별 수매비율과 결손율을 보여주고 있다. 8개 정부 비축 수산물중 2개 품목, 김, 간미역(마른 미역 포함)이 전체 결손의 51.9%를 차지하고 있다. 김의 경우 수매율은 생산량의 4.3%에 그치고 결손율은 수매비축 대상 품목 중 높은 수치인 40%에 이르고 있다. 간미역의 경우도 김과 마찬가지로 생산량에 비해 매우 낮은 수매율과 최고의 결손율을 보여 주고 있다. 이러한 결손율은 수매비축제도의 특성상 생길 수밖에 없지만 동시에 생산량에 비해 수매율이 때

우 낮아 수매비축제도의 제 기능을 발휘하기에는 역부족이다.

〈표 2-8〉 정부 비축수산물의 품목별 수매비율 및 결손율

(단위 : 천톤, 백만속, 억원)

	김	간미역	냉 동 오징어	냉 동 고등어	냉동조기	냉동명태	냉동갈치	마 른 오징어
생산량 (A)	70	210	402	172	31	201	83	-
수매량 (B)	3	15	13	3	0.3	7.5	2	-
수매율(% (B/A)	4.3	7.0	3.2	1.8	0.9	3.7	2.4	-
수매액 (C)	131	33	153	56	35	84	22	14
결손액 (D)	53	15	26	7	12	7	8	6
결손율(% (D/C)	40	43	32	16	35	9	37	39

* 5개년 1997~2001 평균치임

3. 정부 수매비축 사업의 문제점 및 시사점

정부수매비축사업은 수산물의 수급안정과 가격안정이 주목적인데 이러한 목적과는 달리 사업시행에 있어서 여러 가지 문제점을 나타내고 있다. 앞에서 살펴본 수매비축사업의 실태 분석을 통하여 얻어낸 문제점들은 크게 네 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 비축을 위해 정부에서 구입하는 수매량이 총생산량에 비해 너무 적다. 수매량이 전체 생산량의 0.2~5% 내외에 불과하여 실질적인 가격통제기능이 미흡하다. 수매비축사업이 실효를 거두기 위해서는 수매비축물량이 수매 또는 방출을 통해 시장가격에 영향을 미칠 수 있는 정도가 되어야 한다. 따라서 현재와 같이 적은 수매비출물량으로는 가격조절 및 안정 기능을 기대하기는 힘들다. 그러나 수매량이 전체 생산량에 비해 낮아 시장조절기능이 미흡하나, 현실적으로 지난 5년 동안 연 평균 55억원의 결손이 발생하는 상황에서 단지 수매량 확대를 통한 수급안정을 기대하기는 어려운 실정이다. 따라서 수매비축제도 개편을 포함한 종합적인 방안이 필

요하다.

둘째, 수매비축사업으로 인한 적자가 매년 누적되고 있다는 것이다. 수매비축사업은 수익을 기대하는 사업이라기보다는 손해를 보지 않는 정도에서 기금을 보전하는 것만으로도 성공적이라 할 수 있다. 그러나 양식미역의 경우는 방출가격이 수매단가의 절반에도 미치지 못하므로 인해 적자폭이 매년 커지고 있으며, 누적 적자 또한 상당금액에 달한다.²⁰⁾

셋째, 생산량, 시장가격정보 및 모니터링 등 수매 비축대상 품목에 대한 통계 및 정보가 부정확한 상황하에서 수매비축사업이 집행되고 있다. 따라서 효과에 대한 검증도 현재로서는 불가능하다고 할 수 있다. 시장의 수급상황과 가격변동, 생산동향을 면밀히 모니터링하면서 필요한 시기에 수매 또는 방출이 적절히 이루어져야 할 필요가 있고, 이러한 정보의 보완이 없는 상황에서는 수매비축제도의 가격안정 지지 효과를 확보하기가 매우 어렵다.

넷째, 많은 어업인들이 김 및 미역 등의 수매비축사업에 생계를 의존하고 있어, 비축사업 중단시 주생산지가 한 지역에 집중되어 있는 김과 미역의 경우 사회적 혼란이 우려된다.²¹⁾

또한, 2000년 7월 WTO 제2차 무역환경위원회에 제출된 미국의 제안서의 내용 중 “가격지지사업, 정부수매사업, 수출보조 및 세금환불 등 소득과 가격지지 효과가 있는 보조금은 철폐되어야 한다”는 부분이 있음을 고려해 볼 때, 향후 WTO/DDA 협상에 따라 동 제도들이 철폐될 가능성이 매우 높다. 따라서 정부수매 물량을 점진적으로 감축 내지는 폐지하는 대신 시장원리에 의한 수급조절이 가능하도록 생산자 단체나 민간수매지원을 강화하여 자율적인 생산 및 유통체제를 구축하기 위한 정부의 지원이 필요하다.²²⁾ 즉 현재의 문제점을 해소시키면서 WTO에서 허용하는 새로운 수급조절 및 가격안정시스템으로의 개편이 필요하다.

20) 1999년산 염장미역의 수매단가는 1,159원/Kg인 데 비해 판매단가는 545원/Kg이다. 따라서 판매단가는 수매단가의 47%에 불과하다.

21) 해양수산부의 장기적인 수매비축사업의 방향은 점진적으로 수매량을 줄이면서 수급과 가격안정기능을 시장원리에 맡기는 쪽으로 잡아져 가고 있다.

22) 농어업특위 본위원회 심의 결과 요지(2002년 7월 24일). “만성적인 공급과잉 품목인 김에 대해서는 정부비축사업을 줄이고 유통협약 및 명령제를 도입하여 출하조절과 가격안정을 도모하기로 결정”하였다.

제 3 장 유통명령제도의 이론적 접근

제 1 절 유통명령제 정의

1. 유통협약제란

유통협약(Marketing Agreement)과 유통명령제(Marketing Order)는 미국·프랑스 등 선진국에서는 오래 전부터 운영하고 있는 생산자 중심의 농산물 가격안정 프로그램으로서, 생산자·소비자·유통인 등이 자율적으로 생산이나 출하를 조절하면서 동시에 품질을 규제하여 농가소득을 향상시키고 질서있고 효율적인 유통환경을 조성하는 제도이다. 그러나 유통협약과 유통명령제가 같은 목적을 가지고 행하여지는 제도이기 때문에 혼용되고 있으나 엄밀한 의미에서는 구분이 가능하다.

따라서 유통협약제를 정의하면 농산물의 수급불안 문제를 해결하기 위하여 생산자, 유통인, 소비자 등의 대표가 자율적으로 협약을 맺어 공급량을 조절하거나 품질을 제고하기 위해 상호 역할을 분담하는 제도이다. 주요 프로그램으로는 크게 i) 물량규제(Quantity control), ii) 품질규제(Quality control), iii) 시장지원활동(Market support activities) 등으로 구분되는데, 유통협약제의 주요 사업내용 및 수단을 살펴보면 <표 3-1>과 같다.

〈표 3-1〉 유통협약제의 사업 내용 및 수단

구 분	내 용	수 단
물량규제	출하물량을 조절하는 조치	출하량조절, 출하시기조절, 시장차별화
품질규제	품질에 대한 최저기준을 적용하여, 저급품의 유통을 저지하는 것	저급품폐기
시장지원	시장유통에 대한 경쟁력 강화	규격표준화와 소비촉진, 연구개발

물량규제

우선 물량규제는 공급량 조절을 통하여 시장에서의 수급의 균형을 이루게 하기 위해 실시하는데, 수단으로는 출하량조절, 출하시기조절, 시장차별화 등이 있다. 출하량을 조절하는 방법으로는 산지폐기, 생산자 출하량 할당 등이 있으며, 출하시기조절은 생산단계에서 생산시작시기를 조절함으로써 출하시기를 분산하고, 성출하기의 출하물량을 배분 조정함으로써 이를 수 있다. 이외에도 출하 휴일제를 운영하는 것도 가능한 방법이다. 시장차별화에는 국내시장에 대한 출하물량을 제한하고, 해외 시장·가공시장 등 2차 시장으로 판매를 전환하는 방법 등이 있다. 그러나 이러한 방법들은 농산물에서 행하여지고 있는 방법들이나, 앞에서 언급한 수산물의 특성상 수산물에 적용하기 어려운 방법들도 있다

품질규제

다음으로 품질규제는 품질에 대한 최저기준을 적용하여, 저급품의 유통을 저지함으로써 생산자에게는 고품질 공급을 유도하여 수익을 높이고, 동시에 소비자에게도 고품질의 소비를 유도할 수 있다. 또한 E-Commerce시대에 있어서는 상품에 대한 소비자의 신뢰도가 상품구입결정에 중요한 역할을 하므로 지속적인 고품질의 제품을 시장에 출하함으로써 소비촉진을 강화시킬 수 있다.

시장지원

마지막으로 유통협약 사업내용으로 시장지원이 있다. 시장지원은 시장에 연관된 활동 등을 지원함으로써 소비자 만족을 통한 소비 확대 및 생산능률을 얻을 수 있다. 시장지원을 할 수 있는 수단으로는 규격표준화와 소비촉진, 연구개발 등이 있다. 규격을 표준화시킬 수 있는 방법으로는 포장규격, 표시방법통일, 비규격품 거래 제한 등이며, 소비촉진은 소비촉진을 위한 홍보, 광고 등을 행하고, 연구개발은 소비촉진, 가공 등에 관한 연구개발을 지원하는 것이다.

2. 유통명령제란

유통명령제의 정의는 유통협약과 비슷하다. 그러나 유통명령제와 유통협약의 가장 큰 차이점은 유통명령제의 경우 시행효과를 감소시키는 무임승차(Free rider) 문

제를 해결하기 위하여 생산자·유통인의 요청에 의해 물량·품질에 관한 법적인 규제를 할 수 있다. 다시 말하면 법으로 정해진 물량규제, 품질규제, 규격표준화등과 같은 기준에 대하여 생산자 및 유통인 등이 준수하지 않을 경우에는 벌금과 같은 법적인 제재를 통하여 사업의 효과를 제고시킬 수 있다. 그러나 유통협약은 단지 협약으로서 협약 불이행에 따른 법적인 제재는 없다.

유통명령제의 사업내용은 앞에서 언급한 유통협약의 사업내용과 동일하다.²³⁾ 그러나 정확히 말하면 규정의 적용성, 자발성, 대상 등에 따라 구분이 가능하다.

결론적으로 유통협약 및 명령제는 단지 과잉생산만을 해결하기 위한 제도가 아니라, 생산, 유통, 시장, 소비촉진 등 종합적인 접근방법을 통하여 질서 있고, 효율적인 유통환경을 조성해 가는 선진국형 제도라고 할 수 있다.

제 2 절 유통명령제의 경제이론

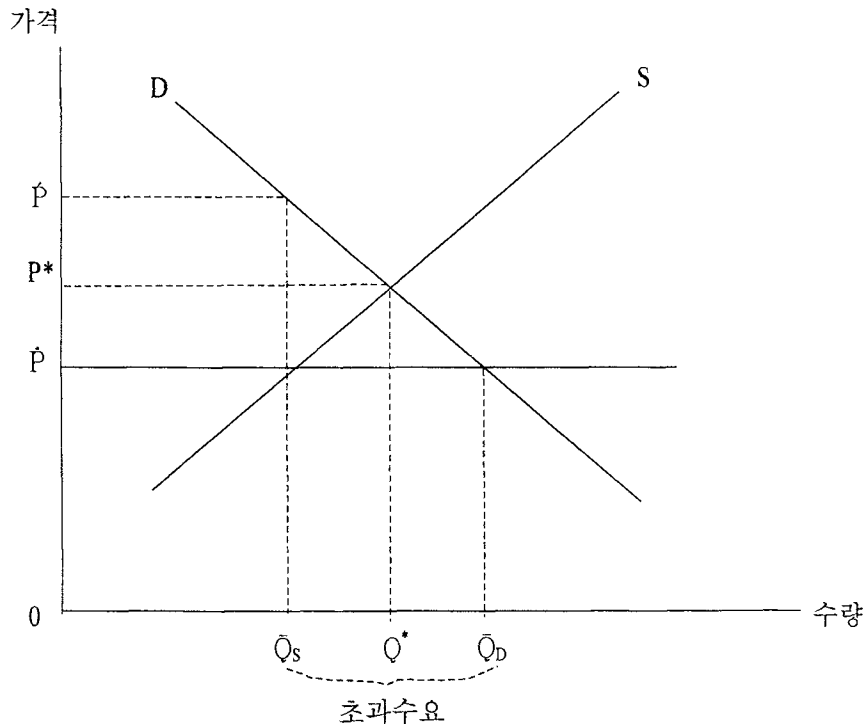
1. 균형에 대한 인위적 제약

일반적으로 시장가격은 수요와 공급이 일치하는 점에서 결정되기 때문에 어떤 경우에는 시장에서 결정되어지는 가격이 적절한 가격 혹은 정당한 가격(Just price)이 아니라고 생각할 수 있다. 이러한 경우에 정부는 자연상태의 시장에서 결정되는 가격이 여러 가지 고려 사항 예를 들면 물가, 소득분배 등에 비추어볼 때 지나치게 높거나 낮다고 판단하고 인위적으로 가격을 제약하는 경우가 있다. 예를 들면 공공요금의 경우 물가에 미치는 영향을 고려하여 어느 가격 이상을 받지 못하도록 할 수 있다. 이러한 제도를 가격상한(Price ceiling)이라고 한다. 이와는 반대로 어느 가격 이하를 받지 못하도록 하는 제도를 가격하한(Price floor)이라고 한다.

균형가격보다 낮게 선정되는 가격상한에서는 항상 초과수요가 발생하게 된다. 초과수요가 존재한다는 것은 수요자가 시장에서 원하는 만큼 살 수 없다는 것을 의미하므로 정상적인 자원배분이 이루어질 수 없고 여러 가지 왜곡 현상을 초래하게 된다. 이와는 반대로 시장가격보다 높은 가격하한제하에서는 초과공급이 존재한다.

23) Dahl, Dale C. and Jerome W. Hammond, Market and Price Analysis, 1997, p.263.

〈그림 3-1〉 어류시장에서의 가격상한제



〈그림 3-1〉은 어류시장에서 가격상한제를 실시했을 때의 상황을 예를 들어 보여 주고 있다. 만약에 수요와 공급을 자유로운 시장의 힘에 내맡긴다면 P^* 의 가격에서 Q^* 만큼의 어류가 거래될 것이다. 그러나 이러한 가격이 매우 높다고 사람들이 불평할 경우 정부는 불만을 해소하기 위해 가격상한제를 실시할 수 있을 것이다. 즉 \bar{P} 이라는 상한 가격을 고시하여 그 이상의 값을 받지 못하도록 규제할 수 있다. 이 상한가격에서는 선분 $Q_s Q_d$ 의 거리에 해당하는 초과수요가 발생한다. 이와 같은 가격상한제는 생활필수품의 가격이 너무 치솟아 소비자의 생계에 부담이 오는 것을 막으려 한다는 명분으로 실시되는 경우가 많으나, 이 정책이 소비자들에게 실질적인 혜택을 가져다주게 될지는 명백하지 않다. 예를 들면 그림에서 볼 수 있듯이 시장에 나온 어류의 양이 Q_s 밖에 되지 않는다면 사람들이 지불할 용의가 있는 가격은 \bar{P} 까지 치솟게 된다.²⁴⁾ 암시장(Black market)에서 소비자가 지불하는 가격은 가격상한제 실시 이전보다 훨씬 더 높은 수준이 될 가능성이 크다.

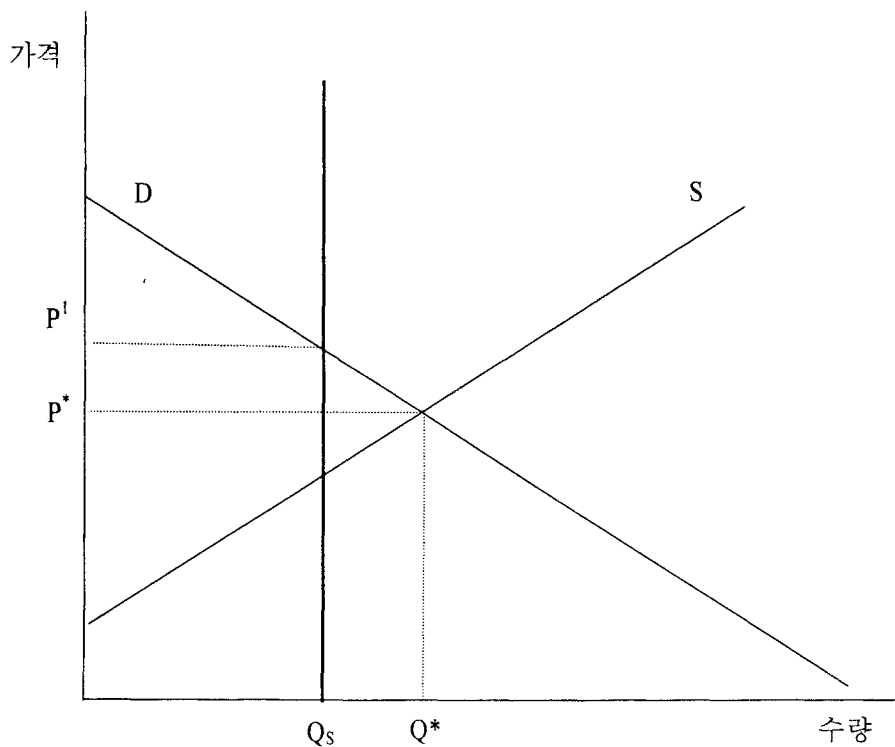
24) 수요곡선의 높이는 어떤 상품을 소비하는 데서 나오는 한계 편익을 의미하고, 따라서 소비자가 그 상품에 대해 지불할 용의(Willing-to-pay)가 있는 금액과 일치한다.

유통명령제의 경우 과잉 공급되는 생산물에 대해 물량규제 및 품질규제를 통하여 시장에 유입되는 공급량을 인위적으로 줄임으로써 적정한 가격을 유지시킬 수 있다. 이러한 인위적인 제한은 가격상한 및 가격하한제와 비슷한 경제적 효과를 나타낸다.

2. 물량규제 효과

물량규제의 경제적 효과를 설명하기 위해 어류의 수요를 D 라 하고, 생산량은 S 라 가정한다(<그림 3-2> 참조). 시장에서의 균형가격은 수요곡선과 공급곡선이 교차하는 P^* 에서 결정된다. 공급과잉에 따른 문제점을 해결하기 위해 유통명령제 사업중 물량규제를 시행할 경우 공급량은 Q_s 로 고정되어진다. 따라서 시장에 공급되는 양이 Q^* 에서 Q_s 로 감소됨에 따라 시장가격은 P' 로 증가된다. 소비량도 Q^* 에서 Q_s 로 감소된다.

<그림 3-2> 유통명령제에 의한 물량 규제 효과



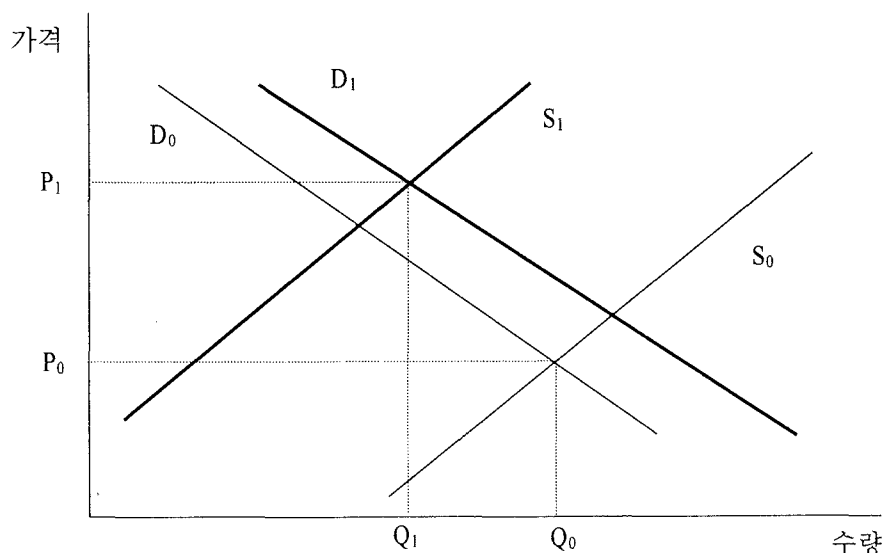
물량규제에 따른 공급량의 감소 그리고 그 결과 가격의 상승에 따른 소비량만 변하고 “다른 모든 조건이 변하지 않는다면”(Ceteris paribus)이라는 경제학의 가정을 활용하면 수요에 관한 다른 독립변수는 변하지 않는다고 가정할 수 있다. 결과적으로 물량규제를 시행할 경우 시장가격이 균형가격보다 높아진다는 것을 분석을 통하여 인식할 수 있다.

3. 품질규제 효과

품질규제 효과는 품질 기준을 향상시키기 위해 저품질 수산물의 유통이 억제됨으로써 생산비 증가 및 시장에 공급 감소가 일어난다. 또한 소비측면에서 보면 품질이 향상됨에 따라 수요가 증가되어 결국에는 가격이 상승하는 효과가 있다.

<그림 3-3>은 품질규제효과를 간단한 수요-공급곡선을 이용하여 설명하고 있다. 품질 기준을 높이면, 일정 기준 이하의 생산물은 유통이 억제되어 시장에 유통되는 수량이 감소하고 생산비가 상승하여 공급이 감소하게 된다($S_0 \rightarrow S_1$). 반면, 품질 기준이 높아지면 수산물의 품질이 고급화되면서 가격이 상승하고 고품질 수산물에 대한 소비자 인식이 좋아져 해당 수산물의 수요가 증가하게 된다($D_0 \rightarrow D_1$). 따라서 품질규제를 실시하면 가격은 상승하지만, 개별시장에서의 유통량은 수요와 공급의 증가 정도와 각 곡선의 기울기에 따라 달라진다.

<그림 3-3> 유통명령제에 의한 품질규제 효과



제 4 장 유통명령제에 대한 사례분석

제 1 절 농업부문에 있어서의 유통협약제 적용

1. 유통협약제 도입 배경

농산물은 생산 특성상 재배면적이 일정하더라도 생육과정 동안 기상여건에 따라 생산량 변동이 심하게 일어날 수 있어 수확량의 불안정 요인이 상존하고 있다. 또한 수요의 비탄력성으로 인해 시장에 공급되는 양이 약간만 증감되어도 가격은 큰 폭으로 변동하는 경향이 있고, 더욱이 농산물 재배를 위한 의사결정과 수확시점까지 수개월 이상의 시차(time lag)가 존재하게 된다. 이러한 농산물 생산 특성하에서 농산물·가격의 급격한 변동은 소비자들에게 물가불안을 불러일으켜 결국 국민경제의 안정을 해치고, 생산자에게도 불리하게 작용하게 된다. 따라서 생산자와 소비자 모두의 후생증진과 자원의 합리적인 배분을 위해서는 안정적 공급을 통한 농산물의 가격안정이 매우 중요하다.

따라서 농산물 특히 수급 및 가격변동이 심한 채소의 가격안정을 위해 1980년대 중반 이후부터 가격안정대사업, 생산출하약정사업, 채소유통활성화사업 등 다양한 가격정책을 추진하였다. 그러나 근본적으로 가격안정의 구조적인 한계, 생산자조직의 자조적인 노력 부족과 수급조정에 대한 생산자의 참여의식 부족 등으로 시행착오를 겪게 되었다(<표 4-1> 참조).

이러한 농산물의 만성적 과잉생산에 따른 문제점을 해결하기 위해 새로운 농산물 수급조정제도로서 유통협약·유통명령제의 도입 가능성과 필요성이 제기되었다.²⁵⁾ 또한 1990년대 후반 외환위기에 따른 IMF 구제금융 이후 환율 상승에 의한 농산물 생산비 상승, 경기 침체에 따른 소비 부진, 과잉생산 기조 등 복합적인 요인으로 인해 농가수취가격이 하락하여 농가의 소득은 크게 감소하였고, 기존의 계약재배, 수매비축 등 정부주도의 수급 및 가격안정 시책만으로는 「농산물 제값받기」가 한계에 이

25) 허신행·김병률, “2000년대 채소수급전망 및 가격안정방안에 관한 연구”, 한국농촌경제연구원, 1989년 2월.
김병률, “주요채소의 수급안정방안”, 한국농촌경제연구원, 1995년 5월.

르렀다. 그리고 WTO체제 출범 이후 정부가 가격기구에 직접 개입하는 것이 점차 어려워질 것이 예상됨에 따라 민간이 주도하는 자율적 수급조절의 필요성도 대두되었다. 이러한 상황에서 농림부는 생산자 단체가 주도하는 새로운 수급조절프로그램인 『유통협약』, 『유통명령제』를 생산자와 소비자를 동시에 보호하기 위해 도입하였다.²⁶⁾

〈표 4-1〉 청과물 가격안정 정책수단과 문제점

정책수단	년도	대상품목	문 제 점
가격안정대사업	'86-91	고추, 마늘, 양파	<ul style="list-style-type: none"> - 사후적 공급조정에 치중되어 과잉생산시 대응 곤란('88년 고추파동), 재정부담 과중 - 적절한 하한가격 설정 : 생산확대 잠재력이 커 하한가 인상 한계 - 상한가격의 실효성 없음
생산출하약정사업	'93-96	마늘, 양파	<ul style="list-style-type: none"> - 사업절차 복잡, 시간소요로 면적 조정이 행정편의상 신고 면적 대비 일정비율로 시행되어 효과 미흡 - 약정 이행확인 곤란 및 자율적 참여의식 부족으로 약정과 실제의 괴리 - 대체작목 부재로 면적조정의 근본적 한계 - 지역별, 품종별 특성을 고려치 않은 획일적 사업 시행 - 가격하락시 정부책임 과중 - 시행주체의 소극성
채소가격안정사업(채소유통활성화)	'95-현재	무, 배추, 마늘, 양파, 파, 고추	<ul style="list-style-type: none"> - 일부 발떼기품목의 계약재배로 수집상 견제, 농민 위험분산, 사후적 출하조절은 부분적으로 가능하나 사업량 부족으로 가격안정 한계 - 가격상승시 계약불이행 등 농민들 참여의식 부족과 계약문화 미정착 - 산지농협에서 손실부담 때문에 사업의 적극적 추진 한계 - 발떼기품목이 아닌 고추, 마늘의 계약재배 한계

자료 : 농림부 내부자료

2. 유통협약제 운영체계 및 추진실적

1) 유통협약 대상 품목

농업부문의 유통협약 대상품목을 살펴보면 다음과 같다. 대상품목은 생산이 전문화·주산지화되고 전국단위의 생산자조직을 갖춘 품목 등을 감안하여 선정하였다.

26) 사업근거 법령은 농안법 제10조(유통협약 및 유통조절명령)임.

유통명령 우선 도입대상 품목으로는 채소류(5개)의 경우 겨울배추, 고랭지무, 고랭지배추, 양파, 마늘 등이 있고 과일류(5개)에는 감귤, 참다래, 포도, 복숭아, 사과 등이 있다. 기타품목의 경우에는 당면한 수급불안 해소를 위해서 참여 농가수, 추진 주체의 역량 등을 감안하여 유통협약 대상으로 선정하고 있다.

2) 유통협약제 운영체계 및 정부지원

유통협약의 운영체계는 주요 농산물의 생산자, 산지 유통인, 도소매업자, 소비자 등의 대표로 구성된 유통조절추진위원회를 품목별로 구성하여 유통협약체결, 유통명령요청, 명령내용의 이행 등을 주관하여 실행한다. 유통명령 요청은 유통조절추진 위원회에서 의견수렴을 거쳐 유통인·생산인 등의 대표간 합의(제적회원 3분의 2 이상 찬성)로 농림부 장관에게 요청함으로써 이루어진다. 또한 유통명령은 농림부장관이 발령하며, 유통명령의 집행에 있어서는 업무의 일부를 시·도지사, 유통조절추진위원회에 위임이 가능하도록 되어 있다. 발령대상은 생산자, 산지유통인, 도소매업자, 저장업자 등을 포함한다. 발령내용으로는 물량통제(생산할당, 시장격리, 시장출하제 등), 품질규제(출하를 위한 등급, 크기, 숙성도 등), 그리고 시장지원(출하규격 표준화, 공동연구, 광고활동 등) 등을 포함한다. 그러나 현재까지 농림부에서는 유통협약만 시행하고 있고 유통명령제는 유통명령에 따른 강제성에 대한 우려로 실시하지 않고 있다.

유통협약을 체결한 생산자에 대한 정부의 지원은 유통협약 시행에 따른 경비 및 손실의 일부를 지원해 주고 있다. 예를 들면 대과유통협약실시에 따른 지원으로 정부가 산지폐기 비용 일부(12억원)를 지원한 바 있다. 또한 유통협약에 참여한 생산자단체나 품목을 중심으로 계약재배, 생산자조직 육성자금 집중 등을 통해 우대하고 있다.

3) 유통협약 추진실적

농림부의 유통협약 시행을 위한 추진계획과 추진실적을 정리하면 <표 4-2>와 같다. 1999년에 유통명령제 도입을 위한 연구용역이 실시되었고, 2000년도에는 유통명령제 도입의 필요성에 대한 공감대 형성과 교육, 홍보, 사전연습 등을 위해 2회에 걸친 유통명령제 도상연습을 실시하였다. 2001년에는 대과에 대하여 유통협약을 실

시하였는데, 대과 가격지지를 위해 대과전국협의회 주도로 물량규제를 하기 위해 대과 전체 면적의 9%를 감축하고 정부는 산지폐기비용으로 12억원을 지원하였다. 또한 품질규제 사업의 일환으로 2001년 조생양과 유통협약 실시 때 저급품 출하 억제제를 실시하였고, 시장지원의 예로서 1만톤의 양과를 추가로 소비시켰다.

〈표 4-2〉 유통협약 추진 계획 및 추진 실적

추진 계획	추진 실적
○ 출하조절기획단을 설치·운영하여 과소·과잉 생산이 우려될시 자율적으로 수급 조절	○ 채소류 출하조절기획단 구성 및 운영('98.10) - 구성품목 : 무, 배추, 마늘, 양파, 고추 - 운영실적 : 8회 ('98년 1회, '99년 3회, '00년 4회) - 기능 : 출하조절 및 최저 보장가격심의 ○ 과잉 생산시 농가경영안정을 위한 최저보장가격 예시제 시행 - 예시품목수 : '98년 4품목 → '00년 10품목 → '01년 12품목
○ 유통명령제 도입실시를 위한 연구용역 추진	○ 유통명령제도도입실시를 위한 연구용역 완료('99.11) - 한국농촌경제연구원
○ 유통명령제세부시행계획수립(2000, 하반기)	○ 유통명령제 시행방안마련을 위한 여론수렴('00.2~3): 실무협의회(3회), 간담회1회 개최 ○ 유통협약·조정제 세부시행계획수립 시달('00.7) - 대상품목, 시행절차, 추진체계 등 ○ 유통협약·조정제의 원활한 시행을 위한 도상연습실시(2회) - 1차 : '00.7.24 ~ 26, 강원도 고랭지 배추 - 2차 : '00.12.5 ~ 7, 제주도 감귤 - 연습결과 · 유통명령제의 필요성 공감대형성 · 생산자·유통인 등에 대한 교육·홍보 · 연습결과 제도개선 발전 ○ 유통협약·조정제, 자조금제 해설자료배포(35천부) : 생산자, 유통인, 소비자, 지자체 등 ○ 대과 유통협약실시('01.2.15~2.28) - 전체 재배면적의 9% 감축(449ha) ○ 법인화 완료조직에 대한 자조금 지원('01.4, 30백만원) ○ 조생양과 유통협약 실시('01.3.5~5.10) - 공급과잉물량 7만톤 시장격리 · 포전폐기 35, 저급품출하억제 25, 소비확대 10

3. 유통협약 사업의 성과 및 정책 시사점

1) 유통협약 사업의 성과

농림부의 유통협약은 유통명령제 사업내용인 물량규제, 품질규제, 시장지원활동 중 주로 물량규제를 추진하고 있다. 유통협약 추진에 따른 성과를 살펴보면 첫째로는 과잉생산으로 가격폭락이 예상되는 품목에 대한 유통협약 실시(산지폐기)로 성출하기에 가격안정을 도모하였다. 예를 들면, 대과 유통협약(2001.2.15~2.28)의 경우 가락동 도매시장 가격기준으로 볼 때 2월 초순에는 Kg당 446원 하던 가격이 2월 중순에는 458원 그리고 2월 하순에는 673원으로 상승하였고, 포전거래가격 또한 평당 1,500~2,000원에서 2,000~3,000원으로 상승하였다. 또한 조생양과의 유통협약(2001.3.5~3.20)의 경우 제주산 조생양과의 가락도매가격은 4월 1일에 Kg당 232원에서, 2일에는 309원 그리고 5일에는 360원으로 상승하였다(<표 4-3> 참조).

<표 4-3> 유통협약 실시에 따른 품목별 가격변화

년도	품목	수매량(톤)	수매전		수매후	
			시기	가격	시기	가격(원)
1999	봄배추	10,894	6월 상순	92만원/5톤차	6월 하순	175
2000	"	6,880	5월 하순	123만원/5톤차	"	224
2001	마늘	12,547	"	1,255원/Kg	"	1,392
"	양파	10,413	"	204원/kg	"	353
2002	월동배추	22,000	2월 중순	1,907원/10Kg	4월 상순	2,522

자료 : 농림부 내부자료

둘째로는 유통명령제까지는 실시되지 않고 있지만, 유통협약 등 수급조절을 생산자단체가 주도적으로 추진함에 따라(지자체 지원) 농민들이 정책 추진에 있어 협조하는 추세를 보여주고 있다. 예를 들면, 정부정책에 대한 지방단체와 생산자단체의 협조체제가 강화되고 유통협약, 산지폐기 정책에 대해 농민들이 농민회 환영 성명 등을 통하여 긍정적 반응을 보여주고 있다.

마지막으로 농업관측사업과 연계하여 추진됨으로써 신뢰성 있는 실태분석과 전망을 토대로 산지폐기 결정 등 의사결정이 시의 적절히 이루어짐으로써 유통협약의

사업효과가 커졌다.

2) 문제점 및 정책 시사점

유통협약 시행의 결과에 있어 항상 긍정적인 면만 있는 것이 아니라 시행에 따른 문제점도 대두되었다. 문제점에 따른 정책 시사점을 보면, 첫째, 유통명령제에 대한 용어 인식, 도입 필요성, 참여 방식, 효과에 대한 농민들의 인식 부족 등이 있다. 비록 유통협약 추진에 있어 부분적으로 협조적이기는 하나 농민 전체적인 공감대 형성이 필요하다. 따라서 유통협약·유통명령제에 대한 도입 필요성, 방식, 효과에 대해 충분한 홍보, 교육이 선행되어야 한다. 특히 수산분야에 있어서는 자율적인 생산조정이 거의 없었으므로 동 제도의 도입시 유통협약제에 관한 교육 및 홍보가 매우 중요하다.

둘째, 유통명령제가 미국의 농업상황에서 최초로 실시되었기 때문에 영세성·농어민의 전문성·생산자단체의 조직력 부족·민주적 투표참여 인식 부족 등이 특징인 한국적 상황하에 신속하게 도입하는 데에는 어려움이 있다. 따라서 한국적 상황에 적합한 방식의 유통협약, 유통명령제 도입 및 실시가 필요하다. 예를 들면 유통명령제 실시를 위한 의사결정도 직접적인 농민투표보다는 생산자대표의 투표방식이 고려될 수 있고 운영체계, 자조금 조성 및 정부지원 등이 우리의 실정에 맞게 고려되어야 한다.

셋째, 유통협약·유통명령제 내용이 물량통제(공급조절), 품질규제, 시장지원활동 등 다양함에도 불구하고, 정부에서 물량통제에 집중된 사업 추진으로 인해 다양성이 매우 부족하다. 따라서 품목에 따라 물량통제를 포함한 품질규제, 시장지원 활동 등 균형적이고 종합적인 접근이 필요하다.

넷째, Free-rider 문제의 완전한 해결은 본질적으로 불가능하다. 따라서 유통협약 정책목적 달성을 위해 불가피한 정도의 Free-rider는 수용할 수밖에 없다. 즉, Free-rider의 문제가 유통명령제의 효과에 커다란 영향을 미치지 않는 범위 내에서는 수용되어야 하고 Free-rider를 없애기 위한 정책을 수립시 소요되는 비용과 효과에 대한 경제적인 분석도 필요하다. 또한 Free-rider 문제를 해결하는 데 있어 최선의 방법은 제도 이행에 따른 경제적인 인센티브를 양식어업인들에게 주는 것이다. 예를 들면 유통명령을 잘 이행하는 단체 및 지역에 대해 정부가 수행하는 지원사업을

집중적으로 배분하는 것도 한 가지 방법이라 할 수 있다.

마지막으로 직접적인 가격지지를 위해 산지폐기 등에 최저보장가격을 보상해주고 있는데, 이에 대한 부정적인 2차 효과로서 농민들이 유통협약 정책품목을 집중적으로 재배하는 현상이 일어나고 품목별·농가간 형평성 문제가 발생한다. 따라서 품목 선정시 최저보장가격과 연계를 신중 검토해야 하고 자율적인 유통협약과 수급조절을 유도해야 한다.

제 2 절 외국의 사례분석

농산물 생산조정(Production Adjustment)제도를 주요국의 사례를 통하여 살펴보고자 한다. 현재 각 국에서 시행되고 있는 생산조정제도 중 대표적인 것은 미국과 프랑스의 유통명령제²⁷⁾와 일본의 생산조정제도 등이 있다.

1. 미국의 유통명령제²⁸⁾

1) 유통명령제의 필요성과 역사

미국의 유통명령제는 대공황 기간 중 생산자들의 필요에 의해 자발적인 유통협약을 통해 유통조절을 시도한 후, 발생한 무임승차자 문제를 해결하기 위해 정부의 법적인 지원을 요청하여 만들어진 제도이다. 유통명령제의 역사를 살펴보면 1920년대에는 대공황에 따른 가격하락으로 생산자들이 과일·채소의 유통량과 품질을 규제하기 위해 생산자들을 광범하게 조직화하는 데 노력하였다. 그리고 1930년대 초부터는 생산자들이 특정 농산물에 대해 자조적 프로그램을 실시하였으나 농민들은 무임승차자 문제를 스스로 해결하는 것이 불가능하다는 것을 깨닫게 되었다. 이에 따라 1933년 농업조정법(Agricultural Adjustment Act)에서는 면허와 협약(Licences and Agreements) 시스템을 허용하여 시유, 농축우유, 탈지분유, 복숭아 및 기타 과일, 채

27) 유통명령제도는 미국, 프랑스, 영국, EU연합 등에서 유사제도를 시행 중이며, 스페인, 오스트리아도 도입을 추진 중에 있다. 그 중에서도 대표적인 국가는 1930년대 초 유통명령제를 실시하기 시작한 미국과 1975년에 이 제도를 변형하여 도입한 프랑스이다.

28) 참조 : www.ams.usda.gov, MO and Agreement Committee and Managers

소, 견과류 및 쌀 등에 유통협약과 면허를 적용하였으며, 1935년 농업조정법에서 면허가 유통명령으로 대체되고 1937년 농산물유통협약법(Agricultural Marketing Agreement Act)에서는 유통명령과 협약 규정이 명료화되고 프로그램 적용 품목이 구체적으로 나열되어 Positive list system이 되었다. 그러나 1963년의 수정 농업법에서는 품목 적용을 확대하기 위해 프로그램 적용 배제 품목을 나열하는 Negative list system을 실시하였다.²⁹⁾ 그 후 많은 주에서 유통명령과 협약을 사용하여 생산량조절을 시도하였다. 1966년에는 총 90개 유통명령이 실시되었는데, 그 중 연방법하에 47개가 시행되고, 주법하에 43개가 시행되었다. 특히 캘리포니아는 청과물의 최대산지로서 미국 전체 유통명령제 90개 중에서 44개가 명령을 시행하였다.

2) 유통명령제도의 시행체계

미국 유통명령의 시행은 <표 4-4>에서 보는 바와 같이 제안 ⇒ 공청회 개최 ⇒ 농무부의 결정 ⇒ 농민투표 ⇒ 유통명령 관리위원회의 구성과 같은 절차를 거쳐 시행하게 된다. 이 과정에서 최종결정은 농무부가 하게 되지만, 결정되기까지 이해관계자들로 구성된 추진위원회에 의한 제안과 여론 형성, 공청회를 통한 의견수렴, 농민투표 등을 통하여 농무부 결정을 검증하게 된다. 유통명령제는 이해관계자들의 합의에 의한 자율적 생산 출하조정을 통하여 가격안정을 도모하는 것이 주된 내용이므로 이러한 합의와 검증과정이 필수적이라고 할 수 있다.

시행에 있어서도 생산농민과 유통업자의 추천을 받아 농무장관이 임명하는 10~20명의 위원으로 구성된 유통명령 관리위원회가 구성된다. 이 위원회는 농무장관의 대리인으로서 유통명령 시행에 따른 주요 사항을 관리 집행하고 농무장관에 대한 보고업무를 담당하며, 매년 수확·출하기 이전에 당해연도의 유통대책을 농무장관에게 보고하고 발동할 규제조치에 대해 동의를 요청한다. 따라서 정부는 직접적으로 유통명령에 관여하기보다는 이해관계자들의 합의에 의해 시작된 유통명령을 간접적으로 지원하는 체제를 가지고 있고, 이를 조정해 주는 이해조정자의 역할을 하고 있다.

29) 사료곡물, 대두, 가축, 가금(칠면조 제외), 계란 등이 열거되었다.

〈표 4-4〉 미국의 유통명령 시행체계

시행요건 및 절차	내 용
① 제안(Proposal)	<ul style="list-style-type: none"> - 생산자와 유통업자 등 이해관계자 대표 추진위원회 구성 - 해당지역 유통문제 해결을 위한 MO발동 여론 형성
② 공청회 개최	<ul style="list-style-type: none"> - MO의 범위 및 방법 검토 후 공청회 개최를 청원하는 최종 제안서를 농무부 장관에게 제출 - 현지 이해 관계자들의 MO 발동 찬반 여부 확인하기 위해 농무부 장관은 현지 공청회를 개최 - 공청회 개최일 15일 이전에 개최사실을 관보에 게재하고 현지의 모든 이해 관계자에게 개최사실을 우편으로 통보 - 농무부 장관이 임명한 현지 법률심판관 주재로 MO 추진위원회에서 제안설명을 한 뒤 찬반 토론을 진행
③ 농무부 결정 (Secretary's Decision)	<ul style="list-style-type: none"> - 공청회 이후 일정기간내에 이해 관계자들의 의견서를 제출 받아 종합하여 잠정결정(Recommended Decision)내림 - 잠정결정 내용은 관보와 언론에 게재 - 잠정결정후 일정기간동안 이의신청을 접수 검토한 뒤, 농무장관은 MO 시행여부를 최종결정
④ 농민투표 (Referendum)	<ul style="list-style-type: none"> - 법령에 의한 강제사항은 아니나, 농무부는 관행상 MO의 시행에 관한 농무부 최종 결정을 현지의 농민투표에 회부 - 경우에 따라서 유통업자도 포함 - 해당지역, 해당품목 생산자 찬반투표 결과, 생산농가 % 이상(또는 생산량의 % 이상 해당하는 농가) 찬성 가결
⑤ 시행	<ul style="list-style-type: none"> - MO의 시행기간은 보통 24개월 - 시행 도중이라도 농무장관 직권이나 생산농가 1/2(또는 생산량의 1/2 해당 농가)의 찬성으로 소멸시킬 수 있음
⑥ MO관리위원회 구성	<ul style="list-style-type: none"> - 농무장관의 대리인으로서 MO 시행에 따른 주요 사항을 관리 집행하고 농무장관에 대한 보고업무를 담당 - 생산농민과 유통업자의 추천을 받아 농무장관이 임명하는 10~20명의 위원으로 구성 - 매년 수확·출하기 이전에 당해연도의 유통대책을 농무장관에게 보고하고 발동할 규제조치에 대해 동의를 요청 - MO 집행 실무추진을 위해 약간명(4~5명, 많게는 수십명)의 정규직원을 두고, 출하기에 임시직원도 고용

3) 유통명령제도의 사업내용 및 정부 지원

이미 앞에서 유통명령제도의 사업내용을 언급한 바와 같이, 미국의 유통명령제도도 품질규제와 물량규제 그리고 시장지원 활동 등을 포함하고 있다(<표 4-5> 참조). 세부 집행내용을 보면 유통명령이 단순한 생산조정만을 의미하는 것이 아니라 출하 전과 출하후의 관리 즉, 유통 및 품질에 대한 내용도 함께 포함시키는 종합적인 가격정책을 의미하고 있음을 알 수 있다.

〈표 4-5〉 미국 유통명령의 집행내용

구 분	집행내용
품질규제(Quality Regulation)	최저등급 및 크기(Minimum Grade and Size)
물량규제(Quantity Regulation)	생산자 할당(Producer Allotment) 시장배정(Market Allocation) 출하유보(Reserve Pools) 유통업자 할당(Handler Prorates) 출하휴일 지정(Shipping Holidays)
시장지원활동 (Market Support Activities)	포장기준(Pack and Container Standard) 조사연구·시장정보(R&D, Market Information) 관촉·홍보(Promotion and Advertising)

유통명령제도 시행에 따른 비용에 있어서는 정부의 직접적인 재정지원은 없고, 정부 고유의 기능수행을 위한 행정비용만 지출한다. 즉, 정부가 주요 행정비용으로 조사 및 각종 출장비, 우편통신료 등을 부담한다. 유통명령 집행 및 위원회 운영 비용은 취급물량에 비례해 유통인에게 부과하는 부과금으로 충당되며, 예산집행 결과는 매년 공인회계사에 의한 감사를 받아야 한다.

4) 유통명령제도의 특징 및 평가

미국에서 그동안 실시해 온 유통명령제도 특징을 살펴보면 다음과 같다. 비록 연방 유통명령 프로그램이라 할지라도 실시 대상 지역이 1~3개 주이며 생산자도 수

십 명에서 많게는 수천 명에 제한되어 있어 규제범위가 매우 좁다. 따라서 생산자의 면적, 생산량, 출하량, 1차 거래자인 산지유통기업(packer, shipper 등)에 대한 파악이 용이하고 거래가 투명하여 유통명령제 시행과 규제가 상대적으로 용이할 수 있었다. 또한 연방과 각 주정부에서 공표한 유통명령제는 각각의 시행주체의 특성에 따라 맞게 운영되고 있다.

미국의 연방 유통명령과 주정부 유통명령의 차이점은 첫째, 연방법하에서는 생산이나 전체 유통에 대한 통제가 가능하지 않으나, 일부 주법에는 각 생산자가 판매할 수 있는 물량을 규정하는 판매할당을 허용하고 있다. 둘째, 연방법하에서는 품질 규제, 컨테이너 및 팩 표준 규제, 연구 및 시장개발 프로그램 등 주로 품질 표준 및 시장 지원 활동에 집중되어 있다. 셋째, 연방프로그램은 가공품을 대상으로 하지 않으나 주에서 시행하는 유통명령은 캔 및 냉동품을 포함하고 있다(<표 4-6> 참조).

<표 4-6> 연방 및 캘리포니아주 유통명령 프로그램의 비교

	연방 유통프로그램	캘리포니아주 유통프로그램
구성	유통명령	유통명령, 위원회, 이사회
법률적 근거	Agricultural Marketing Agreement Act (1937)	California Marketing Act(1937: 유통명령) 각 특별법(위원회, 이사회)
대상 기능	물량 관리, 품질 관리	연구 개발, 시장 촉진
대상 품목	우유, 특정 과채류, 특작물	모든 농축산물

결과적으로 미국에서는 유통명령의 실시로 농가 가격·수익·소득이 증대되었다는 평가 결과가 있으나, 일부 유통명령은 부정적인 평가를 받기도 하고 다수 생산자의 지지를 얻는 데 실패하여 단기간 시험 후 중단되기도 하였다. 또한 유통명령의 물량통제는 비록 자율적인 합의를 전제로 하지만 일단 시행되면 해당품목 생산자 또는 유통업자 전체에 대한 구속력을 위임받으므로 자유를 보장하는 헌법정신에 위배된다는 비판이 제기되었다.³⁰⁾ 특히 생산자할당(Producer Allotment)방식의 물량통제는 기존 참여자의 기득권을 유지시켜주는 반면 신규진출을 제약하는 폐단을 낳는

30) 연방교역위원회(Federal Trade committee)나 법무성(US Department of Justice)이 유통명령제도가 불공정거래 행위가 된다하여 1980년대부터 농무부장관이 유통명령제 가이드라인을 공표하여 진입제한, 공급량규제, 독점적 규제 등을 제한하게 되었다.

다는 비난이 있고, 취급업자할당(Handler Prorates)방식으로 물량을 통제할 경우 유통업자간 이해 대립이 나타났다.

따라서 유통명령은 모든 농민의 시장교섭력, 가격 문제 등을 완전하게 해결하지 못하나, 생산조정을 포함한 다른 정책 수단과 함께 사용하면 과잉생산문제에 대처할 수 있는 효과적인 유통 정책 수단이 될 수 있다. 또한 최근 들어 유통명령은 직·간접적인 생산조정보다는 품질관리와 연구개발을 통해 해당지역 품목의 판매를 촉진하는 데 주력하는 등의 변화를 보이고 있다.

2. 프랑스의 유통명령제

1) 유통명령제의 시행체계

프랑스의 유통명령제는 1975년에 농산물 과잉생산문제를 해결하기 위한 방편으로 미국의 유통명령제를 수정·보완하여 도입하였다. 유통명령 도입절차는 일반적으로 문제제기 → 연구(기술·경제적 측면) → 해결방법제시 → 운영위원회 합의 → 관계부처협의 및 정부법령화의 단계를 밟고 있다. 구체적인 절차는 다음과 같다.

- ① INTERFEL³¹⁾ 회원조직인 생산자·유통인 조직 9개 단체가 생산과잉으로 인해 어려움에 처했을 경우, 유통협약 제안이 가능하고, 제안범위는 명시적으로 없다.
- ② 유통협약이 제안되면 연구팀을 구성하여 기술·경제적 측면에서 연구하고, 대안을 이사회에 제시한다.
- ③ 제안에 대하여 이사회에서 만장일치로 서명하면 정부에 유통명령을 제안한다.
- ④ 정부는 제안한 날로부터 2개월 이내에 발령 여부를 결정해야 하며, 만약 2개월 이내에 결정사항이 공고되지 않을 경우 제안이 받아들여진 것으로 간주된

31) 프랑스 생산자·유통인 연합회(INTERFEL)

- 설립연도 : 1975년
- 구성 : 9개 Family(26명)
 - 생산자대표(13명) : 과일생산자전국연맹(FNPF), 채소생산자전국연맹(FNPL), 과일·채소·화훼 협동조합연맹(FELCOOP), 과일·채소경제위원회협회(AFCOFEL), 감자생산자전국연맹(FNPPTP)
 - 유통인대표(13명) : 과일·채소수집상·수출상전국협회(ANEEFEL), 과일·채소도매상전국연합회(UNCGFL), 슈퍼체인연맹(FEDIM), 과일·채소소매상전국연합회(UNFD)
- 정부지원은 없으며, 각 조직산하의 4,500개 조직의 회비로 운영, 회비는 회원조직별 매출액 기준으로 납부
- 연예산은 120억원 정도임(600만 프랑)

다. 정부는 유통명령을 발령할 의무는 없으나, 만장일치에 의한 유통명령 제안을 거절한 적은 없다.

또한 유통명령의 이행을 감시·감독하기 위해 INTERFEL 직원, INTERFEL이 자격을 부여한 사람, 경제·재정·예산부 직원, 농수산부 직원, 경쟁·소비·부정방지 국가본부 직원 등이 통제와 사전 검열할 수 있도록 하고 있다. 그리고 유통명령의 운영비용은 INTERFEL 회원조직들의 모든 회원들에게 분배하여 강제 징수되며 이 분담금은 민법상 채권으로 간주되고 있다. 또한 법에 의해 수입 농산물에 대해서도 세관에서 징수된다.

유통명령을 위반했을 경우에는 협의회 조직들의 요청에 의해 지방법원에서 판결하여 벌과금을 500프랑에서 부터 피해액 전체를 부과할 수 있도록 하였다. 채무 즉, 분담금의 납부기한은 3개월로 정해져 있으며, 분담금과 벌과금이 납부되지 않을 경우 협의회는 채무자에게 체납이행을 촉구한 후 소송을 제기할 수 있다.

2) 유통명령제의 추진실적

<표 4-7>은 프랑스 유통협약 및 유통명령 사례이다.³²⁾ 프랑스는 미국과 달리 주로 채소와 과일에 한하여 유통명령제를 시행하였는데, 물량규제를 하지 않고 주로 품질규제가 많으며 일부 품목에 한해 출하시기 조절이 행해지고 있다.

품목에 따라 일부 생산자, 유통인들의 반발이 있기는 하지만, 일단 시행된 협약은 장기적이고 국가적인 차원에서 운영되고 있다. 예컨대 1997년에 감자 과잉생산을 억제하기 위해 직경 75mm 이상 감자의 소비자 판매금지 조정 후 감자가격이 올라가 농민들이 협약을 완화할 것을 요구하였으나 품질제고를 위해 이를 수용하지 않았다.³³⁾

32) 또한 유통명령제도 이외에도 프랑스는 최근 2~3년간 농가수취가격이 하락한 원인을 까르푸 등 대형소매업체의 구매가격 인하압력과 상인들의 폭리로 보고 이를 견제하기 위해 사과 등 9개 품목에 대하여 이들 품목을 취급하는 소매점이 생산자에게서 구입한 가격과 판매가격을 나란히 표시하도록 하는 '생산자·판매가격 동시표시제(Dual Pricing System)'를 실시하였다. 이러한 제도는 대형유통업체의 농산물 시장점유율이 높고 생산자와 소비자간의 거래단계가 단순하기 때문에 시행할 수 있었다.

33) 가공업체, 음식점, 수출용은 제외하였다.

〈표 4-7〉 프랑스 INTERFEL의 유통협약 및 유통명령 사례

품 목	유통협약	서명일	공고일	만료일
사 과	· 달콤하면서 변형된 종자(Golden Granny와 Early Smith)의 출하시기 조절	1998. 7. 21	1998. 8. 12	1999. 8. 11
	· Bushel(신품종인 것)	1995. 5. 10	1995. 8. 3	1998. 12. 31
	· Golden(작은 초록)	1995. 5. 10	1995. 8. 3	1998. 12. 31
	· 산업가공	1996. 7. 10	1996. 8. 11	1999. 7. 31
배	· Comice/Pass-Crassane(직경크기, 포장조건)	1997. 7. 9	1997. 9. 6	2000. 8. 31
	· Guyot (직경크기)	1997. 6. 11	1997. 7. 9	1998. 12. 31
	· William's (직경크기)	1997. 6. 11	1997. 7. 9	1998. 12. 31
	· Guyot와 William's (출하시기, 속도)	1997. 6. 11	1997. 7. 9	1998. 12. 31
	· Beune Hardy/Comice/Pass-Crossane (출하시기, 속도)	1998. 8. 4	1998. 8. 23	1999. 8. 22
키 위	· 출하시기	1998. 8. 4	1998. 9. 11	-
	· 회비 납부	1998. 8. 4	-	-
복 송 아	· “C”등급 직경 출하금지	1997. 4. 30	1997. 7. 8	1999 이후
	· 경도(단단한 정도)	1998. 4. 22	1998 미적용	-
신선감자	· 직경 크기	1997. 4. 30	1997. 6. 3	1999 시즌후
	· 등급	1998. 4. 22	1997. 7. 21	2001. 7. 20
기 타	· 싸렁드메론과 기타 형태	1997. 2. 12	1997. 7. 8	1998. 12. 31
	· 파리 버섯	1996. 1. 11	1996. 3. 15	1998. 12. 31
	· 영디브(셀러드 일종)	1996. 9. 11	1996. 10. 2	1999. 8. 31
	· 에쌀로뜨(마늘 일종)	1998. 4. 22	1998. 7. 11	2001. 4. 22
	· 신선 Truffe 버섯(주먹코 버섯)	1996. 10. 8	1996. 12. 17	1999. 8. 10
	· 신선 호두	1996. 7. 10	1996. 8. 11	1999. 8. 10
	· 종가세 납부	1997. 12. 17	1998. 1. 29	연장 가능

자료 : 농림부 유럽연수 결과보고자료, 1998.

3) 유통명령제도의 특징

프랑스의 INTERFEL은 미국의 유통명령제와 유사한 제도이나 몇 가지 다른 점이 있다. 첫째, 생산자조직과 수집상·도매상·소매상으로 구성된 조직에서 출하·품질 규제에 대해 합의하면 정부가 이를 특별법(Interprofession Agricoles)으로 공포하고, 이행을 강제로 하고 있다.³⁴⁾

34) 프랑스 생산자·유통인 협의회 근거법인 Interprofession Agricoles는 유통명령 시행을 위해 1975.7.10일, 1980.7.4일, 1986.12.1일 및 1995.2.1일 수정되었다.

둘째, 미국과 달리 유통명령제도 이행을 위한 농민투표제가 없고 그 대신 정부가 인정한 이사회에서(생산자 대표 50%, 유통인 대표 50%, 소비자대표는 없음) 만장일치로 결정함으로써 동의 절차를 단순화하였다.

셋째, 미국의 유통명령제와 달리 프랑스에서 시행하는 유통명령은 출하조절에 의한 가격인상은 경쟁력을 떨어뜨리고 수입업자에 의한 외국농산물의 수입을 증가시켜 프랑스 농민들에게 손해가 돌아가기 때문에 주로 품질규제, 소비촉진에 중점을 두고 있다.³⁵⁾ 유통명령제 예산의 80%가 소비촉진, 즉 내수 촉진과 수출 촉진에 이용되고 있다. 또한 유통명령제에 따른 정부지원은 없다.

3. 일본의 생산조정제³⁶⁾

일본의 김생산조정정책은 크게 생산자단체인 전국어업협동조합연합회(이하 “전어련”이라 함)에서 수행하는 생산조정사업과 사단법인 어가안정기금의 수산물조정보관사업으로 나누어 볼 수 있다. 우선 전어련의 생산조정사업은 다시 목표생산량의 설정, 어기의 제한 및 하급품의 폐기라는 3개의 축으로 구성된다.

생산조정사업은 전어련이 관리 주체이고, 주로 생산에 관련된 내용만을 포함한다. 그러나 수산물조정보관사업은 각 어련이 수행하고 있다. 어가안정기금의 수산물 조정보관사업은 집중어획이 발생하여 과잉생산이 문제가 될 때 어업자단체 등이 일정수량의 대상수산물을 일정가격수준으로 매입하여 냉동·가공 등의 방법으로 보관하고, 그 어획시기 이외에 방출함으로써 수산물가격의 안정을 도모하는 것이다. 비록 우리나라의 수매비축사업과 비슷한 목적을 가지고 있는 것처럼 보이나, 그 내용을 보면 상당히 다른 양상을 띄고 있다. 예를 들면 사업의 수행방법이다. 우리나라의 수매비축사업이 기금을 통한 직접적인 수매에 중점을 두는 데 비하여 일본의 수산물조정보관사업은 각 어련 혹은 어협이 조정보관사업을 하였을 때 소요되는 보관료와 차용자금의 이자를 보전하여 주는 것을 골자로 한다. 따라서 정부가 정한 수매량을 수매보관, 방출을 하는 것이 아니라 각 어련이나 어협이 자기 판단하에 구매하여 보관하였다가 방출하는 것이다. 결국 수급조절의 의미보다는 각 생산자단체의 사업에 대한 보조적인 역할을 한다고 보는 것이 옳바를 것이다(<표 4-8> 참조).

35) 가격조절은 EU 역내시장이 개방되어 있는 상황에서 비용만 많이 들고 어렵기 때문이다.

36) 일본 현지 출장 중 김 전문가와의 면담 및 수집된 자료를 번역·정리하였다

〈표 4-8〉 전어련의 생산조정사업과 수산물조정보관사업

	관리주체	시행주체	방 법	사업내용
생산조정	전어련	전어련	목표생산량 설정	생산능력과 수요량을 기준으로 설정하여 관리
			어기 제한	생산종료, 공판시기를 제한
			하급품 폐기	일정가격 이하 저급품을 폐기
수급조절	어가안정기금	각 어련	수산물조정보관사업	각 생산자단체의 보관사업에 대해 보관료, 이자 보전

1) 생산조정사업의 도입배경

1970년대부터 양식 김의 급격한 생산량의 증가 이후 1976년 갑작스런 흉작으로 인한 생산량의 감소 그리고 소비동향의 변화에 의한 생산자가격의 하락 등이 나타나면서 생산량과 가격의 급격한 변동이 생기게 되었다. 또한 1980년부터 도입되기 시작한 대형 전자동건조기의 도입³⁷⁾ 등으로 인한 시설투자비의 확대에 의한 생산비용이 늘어나 채산성이 악화되어 파산에 이르는 어가가 속출하였다. 그 결과 저가격인 상황 하에서 양식기술과 가공기술에 기인하여 증산이 심화되고 저품질의 김이 양산되어 다시 저가격으로 이어지는 구조적인 문제가 순환되기 시작하였다.

따라서 생산자가격의 실질적인 저하를 막기 위해 양질의 김 생산 및 어가경영 합리화를 통하여 생산비용을 절감하기 위해 1978년부터 계획생산에 의한 생산조정이 시작되었다.³⁸⁾

계획생산을 통한 생산조정 주요목표는 다음과 같다.³⁹⁾

- ① 수요에 맞춘 적정생산량의 확보
- ② 소비자에게 선호되지 못하는 저급품의 배제

37) 사상체의 발견과 냉동망의 사용, 부류식 양식기술 등이 증산을 가능하게 했다면, 자연건조에 개별 어가가 일일이 수작업으로 건조하고 있던 것이 건조기가 개별어가로 보급되면서 증산된 김을 처리할 수 있었다.

38) 일본에서 김에 대한 생산조정이 시작된 것은 1978년부터로 2002년 현재까지 약 24년의 역사를 가지고 있다. 1960년대까지 약 40억매 정도였던 생산량이 1970년대에 들어서면서 생산기술의 발달로 인해 60억매를 넘게 되었고, 1974년에 이르면 약 90억매까지 생산되어 시장이 포화상태에 이르렀다. 이후 1980년대부터는 생산량이 100억매에 이르게 되었지만, 조직적인 생산조정을 통해 현재까지도 약 100억매 전후의 생산량을 유지하고 있다. 물론 생산조정이 시작된 이후 지속적인 생산자가격의 하락과 경영악화가 나타나기는 했지만, 전체적인 구조와 체질개선이 지속적으로 이루어져 김 양식 산업을 유지하여 왔다는 점에서 큰 의의가 있다.

39) 유통명령제의 사업내용과 비슷함.

- ③ 수급조정을 통한 판매로 적정가격의 실현과 유통합리화
- ④ 소비확대

이와 같은 목표하에서 전어련의 김 생산조정은 김의 적정가격을 유지하고, 김양식어가의 경영안정을 확보하고자 하였다.

김의 생산조정 프로그램은 목표량 설정, 어기의 제한 및 저급품의 폐기 등과 같은 요소들로 구성되어 있는데 이를 위해 매년 어기가 시작되기 전에 어기대책을 결정하여 계획생산량, 공동판매시기, 하급품 대책으로서의 기준가격을 정하여 관계자의 협의하에 목표생산량을 설정하여 생산조정을 한다.

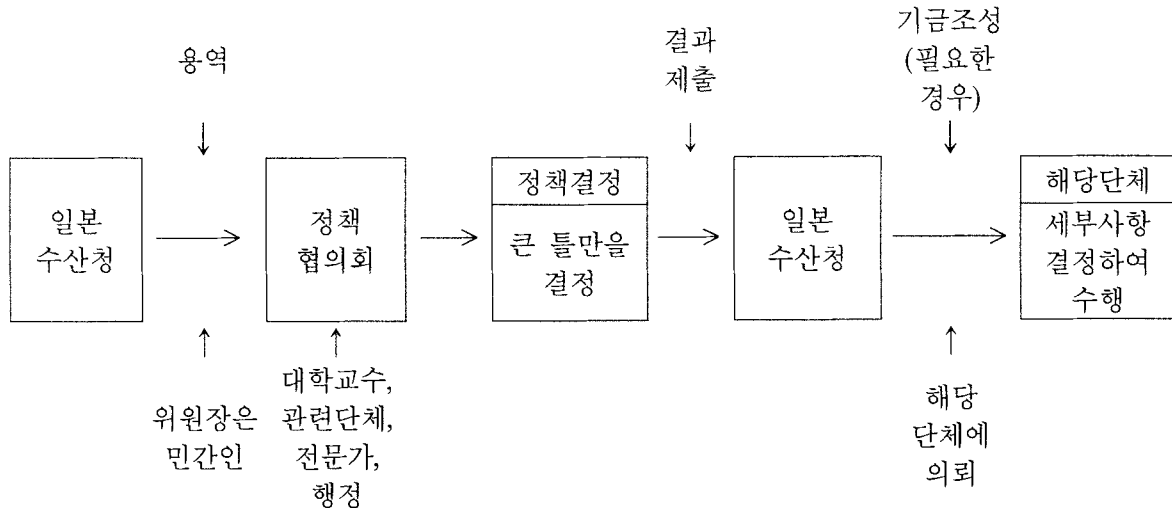
2) 김 생산조정사업 시행주체 및 사업내용

일본의 김생산조정은 전어련의 김사업추진협의회를 주축으로 이루어지며, 산하의 어기대책검토 전문위원회에서 주된 업무를 수행한다. 일본의 전어련은 우리나라의 수협중앙회에 해당하는 민간단체이므로, 결국 김의 생산조정이 생산자단체에 의해 주도되고 있음을 의미한다. 따라서 생산조정에 관련된 일체의 추진과 세부사항, 책임은 전어련의 몫이다. 그렇다면 과연 이것을 생산자단체에 의한 자율적인 생산조정이라고 할 수 있을 것인가. 물론 일체의 추진을 전어련이 주체가 되어 행하여지고, 책임 또한 전어련이 지기 때문에 그렇다고 볼 수도 있다. 그러나 여기에서 우리가 주목해야 하는 것은 정책의 시작단계이다.

대개 일본의 수산정책은 수산청이 중심이 되어 추진된다. 그러나 수산청은 정책을 입안하고, 자금을 조성하는 등의 지원을 수행하기는 하지만, 직접적인 실행문제에는 간섭하지 않는다. 즉, 필요한 현안사항에 대해 정책을 만들고 지원을 하지만 세부적인 실천과 그에 대한 책임은 생산자단체나 별도의 법인 등이 맡게 된다⁴⁰⁾(<그림 4-1> 참조).

40) 또한 정책의 입안과 결정에 있어서도 우리나라의 경우와는 달리 위원회의 형태로 운영되는데, 대학교수 등의 전문가가 위원장을 맡고 각 관련 업계의 장 혹은 전문가와 학자, 수산행정전문가가 공동으로 필요한 정책을 입안하게 된다. 대개의 경우 이 위원회는 위원장을 맡게 되는 대학교수 등에게 용역의 형태로 추진하여 수행하게 하고, 보고서는 약식보고서의 형태를 띠게 된다. 이렇게 하여 정책이 입안이 되면 그 정책의 실행과 관련된 세부사항은 생산자단체나 별도의 법인 등의 단체에 위임하게 된다. 위임을 받은 생산자단체나 별도의 법인 등의 단체는 세부사항 등에 대해 결정하여 실행을 하게 되고, 수산청은 필요하다고 판단될 경우 자금지원 등의 역할을 하게 된다.

〈그림 4-1〉 일본 수산정책의 흐름



그러나 이를 반드시 민간의 자율적인 행위라고 보기는 어려운 것은 보통 일본 수산청은 결정된 정책에 대해 해당 단체에 요청, 혹은 권고 등의 형태를 취하게 되며, 원칙적으로 해당 단체는 이를 거부할 수 있지만, 그렇게 될 경우 아무런 정책도 수행되지 못한다. 또한 단체의 성격이 주로 생산자단체라는 점에 있어서도 수산청에서 결정된 정책에 대하여 거부하는 일은 없다. 김의 생산조정 정책도 이러한 과정을 거쳐서 시작되었으며, 전어련의 전국어련김사업추진협의회에서 세부적인 실천방안과 실행을 맡아 오늘에 이르고 있다.

(1) 목표생산량의 설정

김 조정사업의 가장 기본이 되는 목표 생산량 결정은 어장면적과 시설수를 이용한 생산 가능량 자료와 김유통업체를 통해 조사한 소비량 및 재고량을 주로 이용하는데, 그중 소비량자료가 우선적으로 이용된다.⁴¹⁾ 목표량이 결정된 후 목표생산량은 각 어련별로 수량이 결정되어 통보된다.

그러나 이 목표생산량이 실제로 정확히 유지되고 있다고 보기는 힘들다. 왜냐하면 생산량이 자연환경의 변화에 의해 좌우되는 측면이 크고, 목표생산량은 김의 수급상황에 대응한 가이드라인의 성격이 강하며 강제적인 것이 아니기 때문이다. <표 4.9>는 김 생산조정 연도별 추이를 나타낸 것이다. 이 표에서도 알 수 있는 바와

41) 목표생산량 = 수요추정량(생산가능량, 소비량) - 재고량

같이 목표생산량이 정확히 지켜지고 있지는 않음을 보여주고 있다.

따라서 일본의 정서상 마을에서 정해진 것을 지키지 않는 경우에는 사회적 벌칙⁴²⁾이 가해지기 때문에 일단 정해지면 지켜지기는 하나, 기본적으로 목표생산량 자체가 강제규정이 아니고, 각 어협별로 할당되고 있지 않기 때문에 목표생산량의 달성이 힘들다. 이러한 단점을 보완하기 위하여 나타난 것이 어기의 제한과 저급품의 폐기라는 보조적인 수단이다.

〈표 4-9〉 김 생산조정의 연도별 추이

년도	생산량		어기제한			하급품		결과		
	목표 생산량(A)	조정 수량	공판 개시	생산 완료	공판 완료	대상품	기타	생산 실적(B)	평균 가격	B-A
1974	70억매	-억매	11월15일	-	4월30일	3엔미만	1엔 보조	67억매	12.0엔	△3억매
1975	65	5	"	-	"	"		71	11.3	6
1976	68	4	"	-	"	"		71	14.2	3
1977	71	3	"	-	3월말일	"		71	18.4	0
1978	73	2	"	-	"	4엔미만	1엔으로 매취	90	16.9	17
1979	80	-	"	-	"	"	-	88	18.7	8
1980	75	-	"	-	"	"	-	83	14.3	8
1981	75	-	"	3월15일	"	3엔미만	-	79	12.8	4
1982	75	-	"	"	"	"	-	75	17.7	0
1983	75	-	"	3월말일	4월10일	"	-	108	12.3	33
1984	80	-	"	"	"	"	2회 공판	90	12.9	10
1985	80	-	"	"	"	"		93	11.5	13
1986	80	-	"	3월10일	3월20일	"		89	11.4	9
1987	80	-	"	3월20일	3월말일	"		96	13.7	16
1988	80	-	"	"	"	"		108	10.6	28
1989	90	-	"	"	"	"		105	11.4	15
1990	90	-	"	"	"	"		93	10.3	3

주 : 2회공판은 첫 번째 공판에서 폐기대상가격이 되었을 때 다시 공판하는 것을 말함.

42) 일본의 마을이라는 단위는 상당한 구속력을 가진다. 예를 들어 마을에서 정한 것을 지키지 않았을 때 심한 경우는 그 마을에서 떠날 수밖에 없는데 이는 그 죄가 자손에게까지 이어지기 때문이다.

(2) 어기 제한

어기의 제한은 크게 생산종료시기와 공동판매시기로 나누어진다. 먼저 생산종료 시기의 경우 3월말이 종료시기라면 이후에는 채취를 할 수 없도록 함으로써 하급품의 생산을 막기 위한 것이다. 대개 결정된 생산종료시기 이후에 생산되는 김은 품질이 떨어져 하급품일 경우가 많지만 지역적으로 수온 등이 달라 이를 일괄적으로 적용하는 것은 문제가 있으므로 예외를 적용하기도 한다.⁴³⁾

다음으로 공동판매시기의 제한이다. 일본의 경우 생산되는 김의 대부분이 어협 등의 계통조직을 통해 판매되는 것이 일반적이다. 따라서 시기를 정하였을 경우 특별한 경우가 아니면 생산자가 판매할 수 있는 방법이 거의 없다. 생산자가 개인적으로 거래하는 경우가 있기는 하지만 극히 예외적이다. 대개 공동판매시기의 결정은 어협과 구매자인 김도매상들의 협의에 의해 결정되는데, 이때 입찰의 회수와 시기를 같이 결정함으로써 판매기회를 제한하여 하급품의 생산을 막는 것이다. 또한 하급품을 생산하더라도 판매할 기회가 없기 때문에 생산이 제한되는 효과가 있다.

(3) 저급품 폐기

저급품의 기준가격은 현재 3엔 이하로 되어 있으며, 이는 김의 상품이미지를 유지하고, 품질을 높이며, 과잉생산을 방지하고자 하는 목적이다. 이 경우 입찰에서 3엔 이하의 가격으로 판정을 받은 김은 소각되는데, 1974년부터 1977년까지는 1엔을 전어런에서 보상하였으며, 1978년에는 기금을 조성하여 1엔으로 매수를 하였다.⁴⁴⁾ 그러나 이후 별다른 대책이 없다가 1984년부터 1회째의 공판에서 일정가격 이하가 되었을 경우 다시 한 번 더 입찰을 하여 마찬가지로 일정가격 이하일 때 폐기하는 것으로 바뀌어 현재에 이르고 있다. 소각 비용은 기본적으로 생산자부담이기는 하나, 일부 어런의 경우 비용을 부담하는 곳도 있다.

저급품의 폐기에서 문제가 되는 것은 생산자가 가격을 알 수 없다는 점이다. 즉 가격변동이 계속적으로 일어남으로써 생산자가 정확히 일정가격이하가 될 것이라는 확신을 하기 힘들다는 것이다. 따라서 이러한 일정가격 이하의 물량들이 계속 나타나고 있지만, 결국 채취비용부터 소각비용까지 생산자가 부담하여야 하기 때문에

43) 효고현의 경우가 대표적이다.

44) 이후 하급품이 증가하는 역효과가 나타나 폐지되었다.

과자류의 첨가물 등의 용도인 최하급품으로 개인이 판매하는 경우도 있다.

결론적으로 일본의 김 생산조정제는 목표량 설정, 어기제한 그리고 저급품 폐기 등과 같은 사업을 가지고 시행되고 있다. 그러나 강제적인 규정이 아니라 생산자단체인 전어련이 주축이 되어 시행하고 있는 사업이므로 목표생산량을 완전히 유지할 수는 없다. 그러나 이를 기준으로 생산자단체가 노력하여 왔고 나름대로의 성과는 있었다는 점을 간과할 수 없다. 그리고 여기에서 자세히 언급하지는 않았지만, 생산지도를 통해 품질개선과 소비촉진 등의 활동을 병행하여 왔다는 점이 또 하나의 주목할 만한 점이라고 하겠다.

4. 외국의 경험이 주는 시사점

1) 미국과 프랑스

현재 유통명령제를 실시하고 있는 미국과 프랑스의 유통명령제를 비교해 보면 <표 4-10>과 같다. 특히, 이들 두 국가간 차이점은 첫째, 근거법의 차이로 미국은 농산물유통명령법에 근거하는 반면 프랑스는 특별법에 근거하며, 둘째 유통명령 실시를 위한 산업 동의 또는 투표 절차에 있어 미국은 일반적으로 농민투표를 실시하고 있으나, 프랑스는 INTERFEL에서 일괄적으로 만장일치에 의해 산업동의를 이루어진다. 셋째 부담금의 부과방법에 있어 미국은 생산자 또는 유통업자로부터 직접 부담금(자조금)을 부과하나 프랑스는 각 단체 회원조직들로부터 회비를 각출하여 운영비용으로 사용한다.

미국과 프랑스의 사례를 통하여 우리가 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 미국의 유통명령제의 경우 신규진입 제한에 대한 제도적 장치가 없으면 유통명령제도의 효과를 감소시킬 수가 있다는 것이다.

둘째, 프랑스의 경우는 유통명령제 대상품목 선정시 수입 농산물량을 고려해야 한다는 것이다. 즉, 유통명령에 의해 국내 시장에 공급물량이 줄어들어 가격이 상승하면 수입업자들은 경제적인 인센티브가 커져 수입량을 늘리게 된다. 따라서 유통명령제에 의한 효과가 감소하게 되므로 유통명령제도 대상품목 선정시 선정 가능품목들에 대한 수입량도 고려해야 한다.

〈표 4-10〉 미국과 프랑스의 유통명령제 비교

	미국의 유통명령제	프랑스 유통명령제 (INTERFEL)
실시시기	1937 (유통협약 1933)	1975
근거법규	유통협약(1933 농업조정법) 유통명령(1937 농산물유통협약법)	특별법(Interprofession Agricoles)
운영주체	각 품목 생산자단체 (품목별 생산자, 유통업자 대표, 공적 대표 등으로 구성된 위원회)	INTERFEL(채소·과일 생산자·유통인 협의회): 생산자단체 5개, 유통단체 4개, 이사 26명, 소비자 제외
감독	USDA 농산물유통국(AMS) 지방사무소	농림부 생산유통국
기본여건	대공황 소비침체 등으로 유통조정 필요성 증대	공급과잉 기조
협약절차	생산자단체, 유통업자들 제안⇒장관이 합법성 확인⇒공청회⇒농민투표⇒장관이 협약과 동시에 조정 공포	제안⇒연구⇒이사회 동의 및 제안(만장일치)⇒농림장관 조정
농민투표제	있음	없음
협약 및 발령내용	· 물량규제, 품질규제, 시장지원활동 · 우유: 가격, 공급통제허용(1993년 38개) · 청과물: 대부분 품질규제 및 시장지원 활동에 집중(1998년 36개)	가격·출하조정보다는 품질규제, 판촉 위주 사업
협약품목	축산 : 우유 과일 : 감귤, 오렌지, 레몬, 아보카도, 배, 키위, 자두, 복숭아, 체리, 올리브 채소 : 감자, 양파, 토마토, 셀러리, 상치, 메론, 아몬드 등	배(직경크기, 포장조건, 출하시기와 속도), 키위(출하시기), 감자(직경크기, 등급) 복숭아(일정등급 이하 출하 금지), 사과(출하시기), 기타(버섯, 메론, 셀러드, 마늘, 호두 등)
예산조달	· 거래업자(first buyers)로부터 거래단위당 부과비율 또는 금액 정해 거출	· 각 조직산하 4,500개 조직의 회비로 운영(회비는 조직별 매출액 기준으로 납부), 세관 징수 · 예산 120억원(6000만F)
예산지출	지출시 장관승인 필요	80%를 소비촉진광고에 이용 (내수시장 판촉, 수출촉진)
정부지원	없음	없음
위반시 처리	초과금액의 3배 벌금 부과	벌과금 500F 이상 피해전액

셋째, 유통명령에 대한 동의 절차도 유통명령 대상품목의 실정, 즉 양식어가수, 기존 단체 유무 등에 맞게 선택하여야 한다.

마지막으로 서구의 직접적인 규제방식의 생산조정이 가능케 한 이유 중 하나는 유통거점을 통해 생산 및 출하 이행여부 점검이 용이하였다는 점이다. 예를 들면 우리나라의 김의 경우 다른 품목에 비해 유통명령제 시행시 물김에서 가공공장으로 이전하는 단계에서 유통되는 물량을 모니터링할 수 있는 장점이 있다.

2) 일본

일본의 김 생산조정 제도에 대한 문제점과 시사점을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 목표생산량의 경우 계속적으로 목표생산량을 상향조정하고 있음에도 불구하고 초과생산이 나타나고 있다. 이것은 또한 목표생산량을 설정한 이유 중의 하나인 가격안정이 이루어지고 있지 못하다는 것을 반증하는 것이다. 이러한 결과가 나올 수 밖에 없는 이유는 i) 목표생산량의 초과에 대한 벌칙 등의 강제력이 없고, ii) 자연환경에 의한 초과생산분이 나타났을 경우 이를 생산자가 부담하여야 한다는 점, iii) 강제적으로 생산을 조정한다면 결국 공판비율이 감소할 우려가 있는 점 등이다. 더욱이 생산량을 조정하여 가격의 안정을 꾀한다는 당초의 목표가 달성되고 있지 못한 상황에서 과연 생산자들의 협조가 얻어질 수 있을지에 대한 의문도 있어 일본의 김에 대한 목표생산량 설정은 딜레마에 빠져 있다.

다음으로 여기 제한의 문제를 보았을 때 생산종료시기의 제한이 품질저하를 막기 위한 방편이었음에도 불구하고 각 생산자가 생산종료시기 이내에 보다 많은 김을 생산하려고 함으로써 역으로 품질의 저하를 초래하고 있다는 측면이 대두되고 있다.

마지막으로 저급품의 폐기를 보았을 때 크게 두 가지의 문제를 안고 있다. 즉, 저급품의 폐기비용을 생산자가 부담함으로써 결국 비용증가를 초래한다는 측면과 생산자는 입찰이 끝나기 전에는 가격을 판단할 수 없다는 점이다. 그러나 이 경우에도 생산자가 폐기하지 않고 개인적으로 판매하였을 경우 벌칙이 없기 때문에 이를 막을 수 없다. 또한 생산자는 가격을 알지 못하는 상황에서 생산을 할 수밖에 없기 때문에 반드시 일정가격 이하의 김이 생산될 수밖에 없다는 측면이 있다.

제 5 장 유통명령제 도입의 타당성 분석

제 1 절 유통명령제 도입에 있어 고려사항

유통명령제를 양식수산물에 도입하기 위해서는 <표 5-1>에 나열된 사항들이 고려되어야 한다. 유통명령제를 도입하기 위해 고려해야 할 사항은 크게 네 가지로 나누어 볼 수 있는데, i) 시행을 위한 전제조건, ii) 물량규제, iii) 품질규제 및 시장지원 iv) 유통명령제 시행에 따른 부정적 효과 등이 있을 수 있다.

〈표 5-1〉 유통명령제 도입시 고려사항

고려사항	필요성 및 방법
전제조건	1. 관측센터의 도입 신속한 생산·시장 정보의 분석, 제공
	2. 자율관리조직의 육성 시행주체의 육성 및 유통조절추진위원회 구성
	3. 지도와 홍보 유통명령제에 대한 인식제고 및 합의도출
물량규제	4. 수확량 규제 적정생산량을 통한 유통명령제의 효율성 제고 - 불법어업 - 허가된 어장면적의 축소 및 정비 - 면허일제갱신제
품질규제 및 시장지원	5. 유통구조의 개선과 제품 차별화 저가격구조의 개선
	6. 고부가가치 상품의 개발과 소비촉진 소비량 감소에 대한 대응 및 연구지원
	7. 품종개량 및 품질개선 고품질화 및 소비자 요구 만족
부정적 효과	8. 소비자 가격상승 고품질화 및 상품 다양화
	9. Free-rider 문제 일부는 수용, 경제적 인센티브 방법 모색
	10. 지역간 이해관계 이해 관계조정

1. 전제 조건

유통명령제 시행을 위한 전제조건은 관측센터의 도입, 자율관리조직의 육성 및 지도와 홍보 등을 포함하고 있다. 각각의 고려 사항을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 관측센터의 도입이 필요하다. 관측센터의 도입을 통해 생산량 예측, 적정생산량의 관리, 시장정보의 신속한 평가, 출하정보의 분석 등이 이루어져야 한다. 유통명령제를 효율적으로 시행하기 위해서는 기존의 정보나 통계를 가지고 대응을 하기에는 시의성이 떨어지기 때문에 생산량 파악과 관리, 신속한 정보의 분석 및 제공이 절대적으로 필요하기 때문이다. 또한 유통명령제 시행 후 시장가격의 변화를 모니터링 할 수 있는 시스템이 관측센터를 통하여 구축되어야 한다.

둘째, 자율관리조직의 육성이 필요하다. 개정 농안법 제10조 제2항에서 유통명령을 요청하는 자격요건을 “농림부령 또는 해양수산부령이 정하는 생산자 등 또는 생산자단체”로 정하고 있고, 시행규칙 제11조에는 “다음 각호의 생산자 등 또는 생산자단체로서 농수산물의 수급조절 및 품질향상능력 등 농림부장관 또는 해양수산부장관이 정하는 요건을 갖춘 자를 말한다”라고 규정되어 있다. 또한 동 시행규칙 제12조 1, 2항에는 “유통조절추진위원회를 구성·운영하는 생산자 등”과 “유통명령 대상품목인 농수산물을 주로 생산하는 법 제6조의 규정에 의한 생산자단체”라고 규정하고 있다.

즉, 유통명령을 시작하기 위해서는 품목별 생산자단체나 혹은 생산자, 유통인 등이 참여하는 위원회를 구성하여야 한다. 그러나 위원회구성 이전에 위원회를 기존의 수협 산하에 포함시키는 안과 새로운 단체를 만들어 활동하는 안에 대하여 결정을 하여야 한다. 이러한 결정을 하는 데 있어 여러 가지 면이 고려되어야 하지만 가장 중요한 것은 생산어업인, 유통인들의 의견을 설문조사를 통하여 정확히 조사되고 수렴되어야 한다. 또한 위원회의 구성 및 소속도 중요하지만 기존의 해양수산부, 수협, 지방자치단체 등의 유통명령제에 대한 기능과 역할을 분명히 설정하는 것도 매우 중요하다.

앞에서 언급했듯이 유통명령제도는 양식업자들은 생산만 하고 정부는 유통부분을 법적으로 제한하는 것이 아니다. 제도시행과 더불어 양식업자들은 품질과 생산량조절에 대한 노력을 하여야 한다. 따라서 양식업자들의 새로운 단체설립 혹은 기존 단체 등에 대한 정부지원을 통해 이들이 자체적으로 생산을 조절하고 품질을 개선

할 수 있도록, 즉 자율적인 관리가 가능하도록 지원하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 이들 단체가 가공, 유통을 위한 자금 및 실무능력을 갖추는 것이 필요하고, 또한 신속한 정보의 수집, 전달을 위한 정보체제의 구축과 공동출하를 위한 수단의 장구가 필요하다.

셋째, 어업인, 유통업자 및 소비자 등을 대상으로 유통명령제에 대한 지도와 홍보가 필요하다. 유통명령제는 현재 농업의 일부 품목에 도입·시행되고 있을 뿐, 수산업에는 도입된 바 없기 때문에 수산업 분야에서는 쉽게 이해하기 힘든 제도이다. 또한 유통명령제 시행에 따른 실효성은 양식업자와 유통업자 그리고 가공업자의 적극적인 협조 및 도움에 달려 있다고 해도 과언이 아니다. 그러므로 유통명령제를 위한 자료의 수집에 대한 협조와 함께 할당되는 생산량의 준수 및 도덕적 해이(Moral hazard), 제도시행에 따른 어업인의 잠재적 혜택 등에 이르기까지 어업인들의 이해와 협조를 간담회 및 홍보자료 등을 통해 구해야 한다.

2. 물량규제

물량규제를 통한 유통명령제 효율성 제고를 위한 구체적인 방법으로는 생산량조정이 있다. 생산량조정(혹은 적정생산량의 유지)을 위한 방법으로는 투입량(input) 조정과 산출량(output) 조정의 두 가지 방법으로 나누어 볼 수 있다. 투입량 조정은 산출된 적정생산량을 기준으로 시설책수, 가두리시설량과 같은 시설량을 조정하거나 투입되는 종묘의 양을 조절 또는 제한하는 방법이다. 그러나 이러한 투입량 조절방법은 불법양식에 대한 통제가 힘들고, 자연환경 등에 따라 생산량에 차이가 발생하므로 인위적인 생산량 조절이 힘들다. 따라서 생산요소를 조절하는 것보다 최종적으로 수확되는 양을 조절하는 방법(Output control)이 보다 효율적일 수 있다. 수확량을 조절하는 방법으로는 지역별, 품종별 협의체를 구성하여 자율적으로 생산량을 조절하는 방법이 있을 수 있고, 앞서 언급한 어업자의 자율조직과 연계하여 휴식년제의 도입이나 소비량을 고려한 생산량의 자율조정 등이 있을 수 있다. 그러나 최종적으로 수확되는 양을 조절하는 방법도 생산을 위한 투입요소를 조절하는 방법과 연계시켜야 최대의 효과를 얻을 수 있다.⁴⁵⁾

45) 어업관리 수단은 Input control, Output control, Technical measures 등으로 나눌 수 있는데 가장 최선의 어업관리를 위한 수단은 종합적인 접근, 즉 3가지 관리 도구를 동시에 적절하게 조화시켜 사용하는 것이다.

앞에서 언급한 물량규제에 대한 고려 이외에도 해조류에 있어서는 유통명령제 시행에 따른 효과를 높이기 위해 아래와 같은 현실적인 문제들이 고려되어야 한다.

첫째, 면허어장내의 불법적인 시설채수 및 면허어장 외에 불법 증설한 시설로 인해 항로가 없어지거나 협소해져서 안전사고 등의 위험이 있을 뿐만 아니라 환경부 양능력(Carrying capacity) 이상의 시설로 인해 양질의 제품 생산이 어려운 실정이다. 더욱이 김이나 미역 양식의 경우 생산시설이 물 속에 시설되어 있어 단속이 어려울 뿐만 아니라, 단속 인원의 부족으로 효과적인 단속이 이루어지고 있지 않다. 따라서 불법시설에 의해 생산되는 양식 수산물에 전체 생산량 중 많은 부분을 차지할 경우 불법생산물은 관측센터를 통한 적정예측생산량에 포함되지 않기 때문에 유통명령제의 실효성은 낮아질 수밖에 없다. 따라서 유통명령제의 효과를 높이기 위해서는 무허가 양식에 대한 정비가 필요하다.

둘째, 현재 어업인들은 스스로 생산이 과잉상태에 있다는 것을 인지하고 있으나 자기 조합 내에 있는 시설이나 면적을 줄이면서까지 총생산량을 적게 하기는 꺼려하는 경향이 있다. 따라서 전조합의 합의하에 일률적인 축소조정이 필요하다. 그러나 단기적으로는 생산자의 소득이 감소할 수 있으므로 소득이 일정수준 상향될 때까지 소득감소를 보전하기 위해, 정부수매시 가격상향 조정 등 최저가격예시제 도입이 필요하고 이러한 어장축소면적 및 정비가 장기적으로는 생산자에게 이익이 돌아간다는 인식을 어업인들에게 심어주어야 한다.

셋째, 현재의 면허기간이 어업권자별로 달라 어장이용이 효율적으로 이루어지고 있지 않음으로써 어장 청소나 생산량 조정 등을 위한 휴식년제 도입, 불법단속 등에 어려움이 많다. 따라서 어업생산성 증대, 생산량조정 등 어장의 효율적인 이용을 위해서는 면허기간의 조정이 필요하다.⁴⁶⁾

넷째, 유통명령제의 성공을 위해서는 유통명령위반에 대한 감시·확인 및 위반자에 대한 제재가 필요하다. 또한 양식면적 조정, 출하량 조정을 위해서는 양식어가에 대한 양식면적, 생산량, 출하량 등에 대한 전산관리 및 Data Base 구축이 필요하다.

3. 품질규제 및 시장지원

품질규제 및 시장지원을 위한 고려사항으로는 유통구조의 개선과 제품차별화, 부

46) 구체적인 방법으로 면허일제갱신제의 도입을 고려해 볼만하다.

가가치제고 상품의 개발과 소비촉진, 품종개량 및 품질개선 등을 들 수 있다. 첫째, 유통구조의 개선과 제품차별화로 저가격구조를 개선하여야 한다.

양식수산물의 유통에서 나타나고 있는 저가격구조는 반드시 과잉생산만이 주요원인은 아니다. 양식 미역의 경우 생미역은 중간유통업자, 혹은 가공업자가 가격을 결정하지 않는 후정산의 형태로 소비지도매시장 혹은 가공업체에 출하되고 있다. 물론 생미역이 나물류로 취급되어 농산물시장에서 상장예외품목으로 거래된다는 점과 산지위판장에 상장되지 않기 때문에 가격결정구조가 취약하다는 측면도 있다. 그러나 양식미역의 유통이 타 수산물에 비해 가장 전근대적인 형태를 취하고 있는 만큼, 이를 제도권시장 특히 산지위판장에서 수용할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다. 예를 들어 톳, 소라 등과 같이 어촌계별로 수협이 개입하여 입찰의 형태로 공동 출하하는 방안이 있을 수 있으며, 이 경우 가격결정과 정산의 불합리를 개선할 수 있다는 장점이 있다. 또한 산지위판장을 통한 계통출하를 이용할 경우 산지의 생산량 파악과 가격동태에 대한 정보를 비교적 손쉽게 정확하게 파악할 수 있다.

저가격구조의 다른 원인으로는 차별화되지 못한 상품생산을 들 수 있다. 일본의 경우 고급 김과 미역에 대한 품질평가와 가격평가가 철저하다. 산지에 따라서는 생산하는 상품전략이 뚜렷하고,⁴⁷⁾ 이에 맞는 생산과 판매전략을 공동으로 마련하고 있다. 그러나 우리나라의 경우는 이러한 대응이 개별적으로 이루어지고 있기 때문에 제품생산에서 취약점이 드러나게 되는 것이다.

오늘날의 양식산업은 생산측면에서 증산 및 생산비용의 절감 등도 중요하지만 한 단계 나아가 유통측면에서 마케팅기반의 구축 또한 필요한 시기에 접어들었다. 생산에 있어서의 차별화, 즉 제품차별화⁴⁸⁾와 시장차별화⁴⁹⁾ 등의 마케팅개념이 생산단계에서부터 도입되어야 하고, 이러한 마케팅의 출발점은 생산단계에서부터 제품컨셉을 가지고 시작되어야 한다. 이것은 유통명령제를 시행함에 있어서 단순한 생산

47) 예를 들어 일본의 有明海에서는 선물용의 고급 김을 생산하고, 千葉縣에서는 김밥용 김과 중급 김을 생산하는 등의 판매차별 대응전략이 이루어지고 있다. 물론 생산단계에서부터 공동으로 품질관리가 행해져 판매로 이어지고 있다.

48) 양식물에 있어서의 제품차별화는 생산자의 노력에 의해 얼마나 품질 면에서 차별화될 수 있는가와 부가되는 서비스 등에서 차별화될 수 있는냐는 측면이 있을 수 있다. 단순한 가격경쟁보다는 제품차별화를 통한 시장인지도의 획득, 이를 통한 산지브랜드화 등이 필요하다. 가령 우리나라 해조류에서 기장미역을 제외하면 브랜드가 있는지, 브랜드가치는 얼마나 있는지 생각해 볼 일이다.

49) 수산양식물도 사용되는 용도와 소비자층에 따라 차별화될 필요가 있다. 가령 미역의 경우 식품첨가물, 산후조리용, 국거리용 등이 생산과 출하에서 차별화될 필요가 있다. 즉 건미역 가공과정에서 분리되는 미역줄기나 귀의 활용에 따라 부가가치가 높아질 수도 있다.

조정은 그 효과가 크지 않을 수 있기 때문에 유통체제 개선을 통한 가격지지 효과로 보완해야 할 필요성이 있다.

둘째, 고부가가치 상품의 개발과 소비촉진으로 소비량 감소에 대한 대응과 적극적인 시장개척을 하여야 한다. 양식미역의 경우 소비는 생미역과 단순가공미역(건미역, 마른미역) 두 가지로 구분되고, 이러한 소비형태가 거의 변화되지 않고 있다. 최근 새로운 식품형태의 개발을 통한 소비촉진이 나타나고 있는데, 예를 들면 미역이면에 첨가된 국수류와 미역환 등 건강보조식품이다. 이러한 기능성 식품의 개발은 미역소비가 감소추세에 있는 현 상황에서 고무적인 일이기는 하지만, 아직 시장이 성숙되지 못하고 있다. 그러나 기능성 식품 등의 새로운 수요개발은 양식수산물을 원료로 하여 간접적으로 소비를 촉진하는 방법이므로, 개발된 상품의 소비가 정착되면 계속적으로 원료용 소비가 이어진다는 장점이 있다. 그러나 반면에 개발비용과 시간이 소요되고, 개발되었다 하더라도 시장에서 실패할 확률도 있어 투자에 대한 위험요소가 상대적으로 크다. 따라서 이러한 양식수산물을 이용한 식품은 개인이 직접 개발하기는 어려우므로 정부의 지원이 필요하다.

셋째, 품종개량 및 품질개선으로 고품질화 및 소비자의 기호에 맞는 제품생산이 이루어져야 한다. 품종개량은 증산을 위한 개발보다는 품질개선 위주의 개발이 우선되어야 한다. 예를 들면 일부 대일수출업자들은 미역의 종묘를 일본에서 들여와 그들의 기호에 맞는 품종을 양식시켜 이를 가공·수출하는 형태를 취하고 있다. 이 경우 품질이 좋으면 수출은 얼마든지 가능하다는 평가가 있고 일본시장에서 국내산 미역은 중급품으로 평가되고 있다.

김의 경우 품질의 고급화를 이루는 데에는 여러 가지 방법이 있을 수 있으나 한 예로서 유기산 시범 양식장을 선정하여 무공해 특산품으로 브랜드화하고, 시범 어장에서 생산된 제품을 전량수매해서 수협 등을 통하여 차별판매할 수도 있다. 또한 현재 시행하고 있는 품질인증제도를 적극 활용하여 품질향상과 신뢰도를 제고할 수 있다(<표 5-2> 참조).⁵⁰⁾

50) 품질인증제도는 차별화된 고급 수산물에 대하여 원료 생산단계에서부터 제조, 가공과정과 유통판매 과정을 거치면서 품질의 보전과 향상은 물론 신뢰도를 제고하기 위하여 도입·운영중에 있음(수산물품질관리법 제6조). 마른 김, 마른 돌김, 조미김 등이 품질인증대상으로 지정되어 있으므로 품질인증을 희망하는 업체가 국립수산물품질검사원 관할 지원에 품질인증을 신청하면 공장심사, 품질시험을 거쳐 인증하게 된다.

〈표 5-2〉 품질인증 대상품목

분 류	제 품	품 목
수산물(21종)	건제품(10종)	마른옥돔, 굴비 등
	염장품(3종)	간고등어, 간다시마 등
	해조류(8종)	마른김, 마른돌김 등
수산특산물(2종)	조미가공품(2종)	조미취치포 등
	젓갈류(24종)	젓갈 : 오징어, 명란 등
		액젓 ; 멸치, 까나리 등
식혜 : 가자미 등		
수산전통식품(38종)	죽류(6종)	복어, 대구 등
	게장류(3종)	꽃게, 참게 등
	건제품(2종)	굴비, 마른가닥미역
	기타(3종)	조미김, 채첩국 등

또한 국내에서 소비되는 내수용의 경우에도 기존의 종묘를 별다른 개발노력 없이 생산하고 있다는 것은 재고해 불 만한 일이다. 구매하는 소비자의 선호에 따라 즉 저가의 대량소비와 고가의 소량소비에 따른 품종과 양식방법의 차별화가 유통명령제를 보완할 하나의 대안이 될 수 있다.

4. 부정적 효과

과잉생산문제를 해결하기 위한 유통명령제가 항상 긍정적인 효과만을 내는 제도는 아니다. 따라서 유통명령제를 도입할 때에는 다음과 같은 부정적인 효과에 대한 고려도 필요하다. 즉, 시장에 공급물량이 감소됨에 따라 소비자 가격이 상승하고 그 결과 소비자의 선택권이 축소될 수 있다. 그리고 무임승차자 문제가 발생되고 이에 따른 행정 감시비용도 소요될 수 있다. 또한 유통명령제를 시행하는 품목과 비품목간의 지역간의 이해관계를 해결하기가 어려울 것이며, 제도에 안주하여 품질 향상 및 품질개량 등에 대한 노력을 적게 할 수도 있을 것이다. 예를 들면 국내농업부문의 경우 유통협약 실시에 따른 부정적인 2차효과로서 농민들이 유통협약 대상 품목만을 집중적으로 재배하는 현상이 일어나고 있고 또한 대상품목 재배농가와 비 대상품목간의 형평성 문제도 대두되고 있다.

제 2 절 유통명령제 타당성 분석

현재 과잉생산되고 있는 양식 수산물은 안정적인 수급관리를 통해 공급과잉으로 인해 야기되는 가격의 불안정성을 완화시키고 생산어가의 소득 안정화를 이루는 것이 필요하다. 이를 위해서는 현행 물가안정 차원 중심의 가격정책에 어가소득안정을 고려하는 정책으로의 전환이 필요하다. 예를 들면, 수입이 필요한 경우 수입물량 및 시기 등을 적절히 조절하여 어가에 대한 피해를 최소화하는 한편, 생산 과잉시에는 수출 및 소비확대를 위한 적극적 노력은 물론 출하량 조정을 위해 산지폐기 등이 필요하다. 이러한 필요성을 충족시킬 수 있는 제도는 현재 미국, 프랑스 그리고 국내 농업부문에서 시행하고 있는 유통명령제라 할 수 있을 것이다.

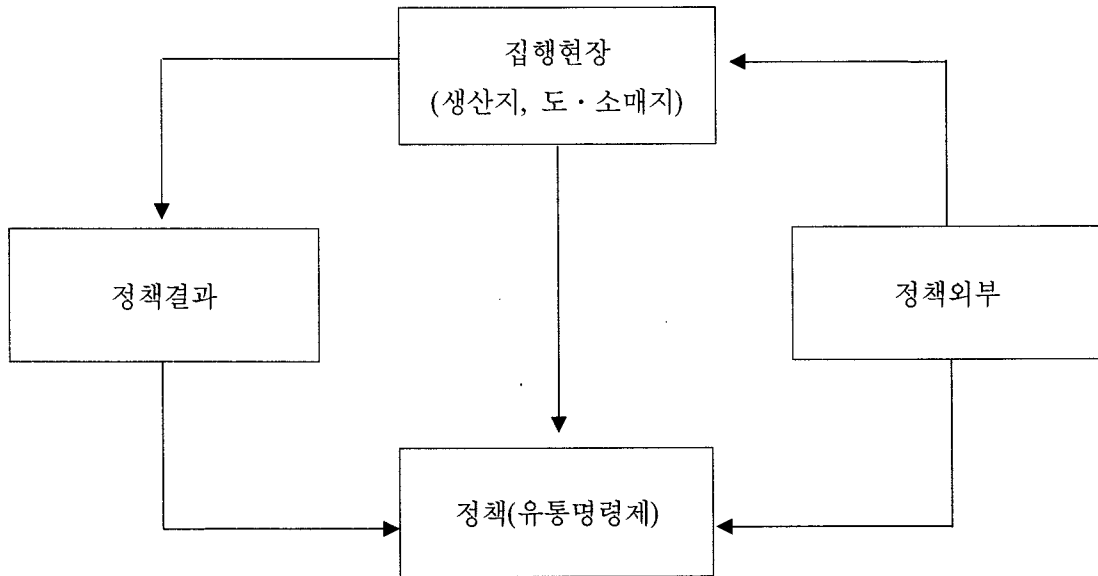
이러한 유통명령제도를 양식수산물의 과잉생산에 따른 여러 가지 문제점을 해결하기 위하여 도입하는 데 있어, 타당성을 분석하기 위하여 집행이론을 중심으로 한 분석과 흐름도(Flow Chart)를 통한 타당성분석을 검토하고자 한다.

1. 집행이론을 통한 분석

먼저 집행이론을 중심으로 분석틀을 구성해보면 다음과 같다. 성공적인 정책의 필수 조건은 정책효과와 정책수단 간의 타당한 인과 관계에 근거하여 설계되어야 한다는 것이다. 이 필수 조건은 Sabatier 와 Mazmanian이 제시한 “효과적인 집행을 위한 조건들(The Conditions of Effective Implementation)” 중 제1조건이며, 이는 정책의 기술적(technical)인 요소로 나타나고 있다.⁵¹⁾ 일반적으로 인과 관계란 원인과 결과간의 시간적인 선후관계로 표현되지만 정책에서의 인과 관계란 정책수단과 정책효과간의 인과 관계로서 정책수단의 이행이 정책대상 집단의 형태 변화를 가져오고, 정책대상 집단의 형태변화가 정책효과의 달성으로 이어지는 관계라고 할 수 있다(<그림 5-1> 참조).

51) Sabstier, Paul and Daniel Mazmanian, The Conditions of Effective Implementation : A Guide to Accomplishing policy Objective, Policy Analysis, Vol. 5(Fall, 1980), pp. 482-504

〈그림 5-1〉 정책(유통명령제)의 구성틀



즉 유통명령제도 이행에 따른 물량규제는 양식어업인들로 하여금 생산 및 출하하는 양을 적게 하고, 이에 따라 시장에 공급하는 양이 감소되어 소비자 가격이 상승 혹은 안정되게 되고, 그 결과로 생산지에서의 수산물가격이 또한 안정되어 유통명령제의 효과를 달성하게 된다. 따라서 정책효과와 정책수단간의 인과 관계가 존재한다고 할 수 있다.

“효과적인 집행을 위한 조건들” 중 제2조건은 법령의 명확성이다. 즉 법령의 명확성이란 유통명령제 관련 법령이 일관된 정책목표나 목표간의 우선순위 그리고 명확하고 충분한 정책 지침을 제시하고 있는가이다. 유통명령제와 관련된 정책목표와 농안법제 10, 11, 12조의 조문은 정책목표와 목표간의 우선순위가 명확하고 일관되게 설정되어 있다.

제3조건은 자원의 문제인데 여기서 자원이라 함은 주로 인적자원을 의미한다. 현재 유통명령제 시행에 따른 업무를 전담할 수 있는 인력이 부족한 게 사실이다. 또한 적절한 집행기관의 설정 문제도 자원상의 문제와 마찬가지로 매우 중요하다. 수협중앙회라는 조직이 있으나 여러 가지 수산물에 연관되어 있으므로 김이나 미역 등 유통명령제 대상품목에 대하여 전적으로 운영하기에는 부적절한 면이 있다. 따라서 농안법 시행규칙 제12조 “유통조절위원회조직”에 의거하여 유통명령제 대상품목의 생산자, 산지 유통인, 저장업자, 도소매인 대표가 참여하는 유통조절 추진위원

회가 구성되어져야 한다. 또한 인적자원의 경우 교육과 홍보를 통하여 유통명령제 시행을 담당할 수 있는 전담인력을 확보해야 한다.

마지막으로 정보의 구축인데 정책 및 조직에서 정보체계는 매우 중요하다. 그러나 유통명령제 도입을 위해 필요한 정보의 축적이 안 되어 있는 게 사실이다. 따라서 유통명령제 실시시 많은 품목을 하는 것이 아니라 1개 내지 2개 품목을 시범실시하고 연구 용역을 통하여 유통명령제 정착을 위하여 필요한 정보를 수집하는 것이 매우 중요하다.

결론적으로 집행이론을 이용하여 유통명령제 도입 타당성을 분석한 결과는 다음과 같다. 단시일 내에 유통명령제를 실시하는 데에는 위에서 언급한 바와 같이 제3조건과 제4조건을 충족시킬 수가 없어 무리가 있다. 그러나 두개의 조건이 하드웨어적인 문제가 아니라 소프트웨어적인 문제들이고, 또한 충족시킬 수 없는 조건들이 아니므로 유통명령제의 도입 타당성이 없다고 결론 내리기는 어렵다.

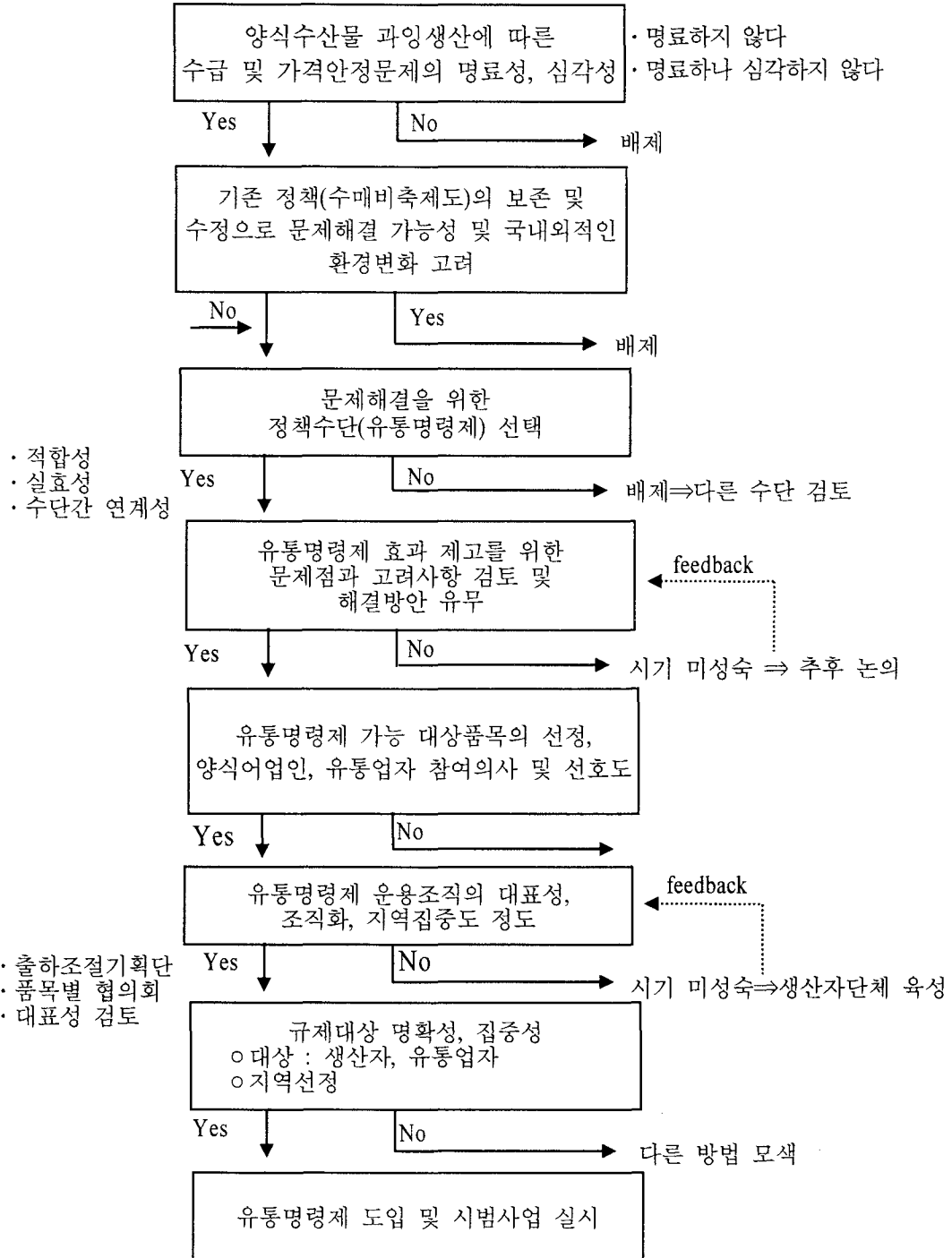
2. 흐름도를 이용한 분석

유통명령제 도입 타당성 검토를 위한 다른 방법으로는 흐름도를 이용한 분석이 있을 수 있다. <그림 5-2>는 유통명령제 도입 타당성 분석을 위한 흐름도이다. 각 네모 상자에 있는 질문에 대한 답을 예(Yes)와 아니오(No)로 할 수 있는데, 흐름도를 따라 아래로 내려가면서 질문에 답을 해서 최종적으로 “유통명령제 도입 및 시범사업실시”에 도달하면 유통명령제 도입 타당성은 있다고 할 수 있다. 비록 집행이론에 의한 타당성 분석의 결과와 마찬가지로 몇 개의 단계에서, 예를 들면 운용조직의 대표성 및 양식업자·유통업자의 참여의사 등에서 “아니오”로 답을 해야 되지만, 이러한 답은 아직 유통명령제에 대한 인식부족과 교육 및 홍보의 부재로 인한 결과이다. 그러나 설문조사 결과 유통명령제와 같은 새로운 제도의 도입에 대한 필요성에 대해서는 많은 사람이 동의하였다.⁵²⁾

결론적으로 두 종류의 분석에 의한 유통명령제 타당성은 위에 언급한 바와 마찬가지로 몇 가지의 조건들만 충족된다면 유통명령제 도입은 타당하다고 할 수 있다.

52) 유통명령제도에 대한 이해의 부족으로 직접적인 유통명령제도의 도입에 대한 질문은 할 수가 없었고, 간접적으로 수매비축제도 폐지 및 새로운 제도 도입의 필요성에 동의하는가라고 질문하였다. 전체 응답자 194명 중 새로운 정책의 필요성에 대하여 동의한 사람은 53.7%였고 그리고 새로운 정책의 불필요에 응답한 사람은 9.3%를 차지하였다. 나머지 사람들은 중간적인 입장을 나타냈다.

〈그림 5-2〉 유통명령제 타당성 분석을 위한 흐름도



제 6 장 양식수산물에 대한 유통명령제 도입의 시범계획

제 1 절 유통명령제 대상품목 선정

1. 대상품목 선정 기준

유통명령제 대상품목은 i) 어업관측대상 품목, ii) 지역 집중도 및 기존정책 대상 여부, iii) 유통구조, iv) 대상 품목의 수입량 등을 기준으로 선정하였다. 각 선정 기준의 중요도를 고려하여야 하나 계량하기 어려우므로 동일 가중치를 가진다고 가정하였다.

1) 어업관측 대상 품목

유통명령제 대상품목 결정에 있어 가장 중요한 필요조건은 대상품목이 어업 관측 대상품목에 포함되어져야 한다. 따라서 먼저 어업관측대상 품목선정 과정에 대하여 알아보고자 한다. 총 26개의 양식품목에 대해 생산량과 생산금액, 양식건수를 이용하여 순위를 산정한 결과가 <표 6-1>이다.⁵³⁾

산정방식은 각 변수별로 순위를 정하고, 이를 100점 만점으로 점수화하여 각 변수에 해당하는 수치⁵⁴⁾를 더해, 그 값이 가장 높은 것을 1순위로 하였다. 가장 높은 점수를 확보하여 1순위로 선정된 품목은 김으로 총 300점 만점에 292.3점이었다. 다음으로 높은 것이 굴류, 미역, 넙치류로서 일반적으로 과잉생산이 이루어지고 있는 품목들이며, 생산조절 필요성이 매우 높게 대두되고 있는 품목들이다.

53) 해양수산부, 「어업관측제도 도입방안 연구」, 2002.

비록 관측대상품목을 생산량과 생산금액 및 양식건수만을 기초로 선정하는 데에는 무리가 있으나 관측대상 품목 결정이 본 연구의 목적이 아니므로 기존의 자료를 이용하였다.

54) 각 변수별 순위+총품종수×100

〈표 6-1〉 시범사업 대상품목의 선정결과 및 순위

순위	품목	원자료(1999)			환산점수			합계
		생산량	생산금액	양식건수	생산량	생산금액	양식건수	
1	김	205,706	161,815,706	1,337	96.2	96.2	100.0	292.3
2	굴류	177,259	88,452,858	1,063	92.3	92.3	92.3	276.9
3	미역	213,706	34,266,428	864	100.0	80.8	84.6	265.4
4	넙치류	21,368	262,836,426	455	80.8	100.0	73.1	253.8
5	피조개	8,550	59,312,170	887	61.5	84.6	88.5	234.6
6	바지락	16,135	21,204,532	549	76.9	76.9	76.9	230.8
7	툇	22,679	16,626,566	176	84.6	73.1	61.5	219.2
8	조피볼락	9,459	85,299,731	201	65.4	88.5	65.4	219.2
9	다시마류	25,447	14,002,490	118	88.5	69.2	46.2	203.8
10	고막류	2,511	2,862,727	1,130	57.7	46.2	96.2	200.0
11	우렁챙이	11,845	6,098,279	298	69.2	57.7	69.2	196.2
12	홍합	15,042	5,329,652	150	73.1	53.8	53.8	180.8
13	농어	797	10,076,905	17	53.8	65.4	38.5	157.7
14	기타볼락	721	9,189,996	15	50.0	61.5	34.6	146.2
15	가리비	377	2,664,285	146	46.2	42.3	50.0	138.5
16	송어류	347	2,503,103	7	42.3	38.5	30.8	111.5
17	전복류	-	106,584	575	3.8	19.2	80.8	103.8
18	기타돔류	186	2,951,663	4	34.6	50.0	16.9	101.5
19	방어	236	2,123,940	5	38.5	34.6	23.1	96.2
20	새우	38	9,679	162	23.1	7.7	57.7	88.5
21	참돔	176	1,990,709	4	30.8	30.8	12.2	73.7
22	가무락	3	10,431	104	11.5	11.5	42.3	65.4
23	감성돔	92	1,176,073	2	26.9	26.9	7.5	61.4
24	백합류	17	29,150	7	15.4	15.4	26.9	57.7
25	쥐치류	35	381,978	1	19.2	23.1	2.9	45.2
26	해삼	-	4,848	5	3.8	3.8	19.2	26.9

〈표 6-1〉의 결과를 토대로 시범사업과 본사업의 순위를 결정하여 분류하여 보면 어업관측사업의 시범사업 품목으로 김, 굴류, 미역, 넙치류 등이 선정되었다. 그리고

본 사업은 1순위와 2순위로 나누어 품목을 결정하였다(<표 6-2> 참조). 따라서 우선적으로 유통명령제가 가능한 대상품목은 김, 굴류, 미역 그리고 넙치류 중 하나가 될 수 있다. 그러나 유통명령 대상품목 결정시 다른 선정기준들도 필히 고려해야 한다.

〈표 6-2〉 어업관측사업의 사업순위

사업순위		품 목
시범사업		김, 굴류, 미역, 넙치류
본 사업 (양식부문)	1순위	피조개, 바지락, 톳, 조피볼락, 다시마류, 고막류, 우렁쉥이, 홍합, 농어, 기타볼락, 가리비
	2순위	송어류, 전복류, 기타돔류, 방어, 새우, 참돔, 가무락, 감성돔, 백합류, 쥐치류, 해삼

2) 지역 집중도 및 기존정책 대상 여부

유통명령제도를 이미 실시하고 있는 미국과 프랑스 그리고 국내 농업부문에 어떤 기준으로 대상품목을 결정하였는지를 벤치마킹하여 양식수산물에 적용하고자 한다. 국내 농업부문 및 외국의 유통명령제 대상품목의 선정기준은 i) 재배 면적의 지역 집중도, ii) 대표적 생산단체의 농가 포괄 수준(회원농가수/총농가수), iii) 생산자단체의 활동성 및 역량, iv) 공급과잉정도(공급변동, 가격변동에 대한 변이계수), v) 기존 정책대상 포함여부(정책경험) 등이다.

이러한 조건 중 현재 우리나라 상황에서 양식 수산물의 평가기준으로 삼을 수 있는 것은 “지역집중도” 그리고 “기존 정책대상 포함여부”이다. 그러나 타당성 검토가 아닌 유통명령제 확대시 대상 품목은 대표적 생산단체의 어가 포괄 수준⁵⁵⁾ 및 공급과잉정도 등도 고려하여 결정해야 한다. 왜냐하면 전자는 참여자의 합의를 도출하고 생산단체가 유통명령제 집행 효과를 간접적으로 추정하는 데 매우 중요하기 때문이다. 그리고 후자는 공급과잉정도에 따라 우선순위가 결정되어질 수 있다.⁵⁶⁾

55) 김의 경우 양식어업권의 소유형태는 수협(27%), 어촌계(68%), 개인·협업·영어조합법인(5%) 등을 포함하고 있다. 이러한 수치는 간접적으로 생산자 단체 구성이 개인소유가 많은 다른 품목에 비해 쉽다는 것을 의미한다.

56) 그러나 양식통계의 부정확성으로 인해 계량적으로 공급과잉정도를 품목별로 추정하기에는 현실적으로 어려울 것이다.

4개의 어업관측 시범 품목 중 넙치류는 주생산지가 집중되어 있지 않고 정부수매 비축제도 대상품목에 포함되어 있지 않다. 따라서 유통명령제 대상품목에서 제외시켰다.⁵⁷⁾ 굴류는 생산지가 넙치류에 비해 집중화되어 있긴 하나 김과 미역에 비해 과잉생산문제는 상대적으로 적고 정부수매 품목에 속해 있지 않아 제외시켰다.

김과 미역에 대하여 지역 집중도를 살펴보면 김의 경우 지역별 김 생산량은 전남이 전국 생산량의 80%를 차지하고 있다. 다음으로 전북 8.6%, 충남 7.3%로서, 이 세 지역이 전체 생산량의 96% 가량을 차지하고 있다(<표 6-3> 참조).

〈표 6-3〉 지역별 연도별 김 생산량 추이

(단위 : M/T)

구분	1980	1985	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998
전국	56,274	109,819	97,637	235,272	269,581	192,960	166,388	140,326	190,979
전남	45,202	93,073	66,357	168,228	200,320	140,590	137,702	108,179	152,979
전북	205	2,328	11,270	35,003	38,518	16,132	9,764	9,999	16,465
충남	6,188	11,192	7,387	11,152	15,020	14,035	9,749	9,964	13,949
경기	293	489	8,540	1,185	1,741	1,136	—	129	227
기타	4,386	2,737	4,083	19,704	13,982	21,067	9,174	12,055	7,359

자료 : 1) 농림부, 「농림수산물통계연보」, 각년도.

2) 통계청, 「어업생산량통계」, 각년도.

미역의 지역별 생산동향을 보면, 2000년 현재 전국 미역 총생산량은 21만M/T으로 이중 완도와 진도 등이 포함된 전남지역이 18만M/T으로 85%를 차지하고 있으며, 기장을 중심으로 한 부산이 8%, 기타지역이 6%의 순서를 보이고 있다. 1988년 이후 전남지역의 미역 평균 생산량은 31만M/T으로 전국생산량의 88%를 차지하고 있으며, 이 지역의 생산량변동에 따라 전체 생산량이 좌우되고 있음을 알 수 있다(<표 6-4> 참조).

2000년에는 전남지역이 미역 총생산량에서 점하는 비율이 85%까지 줄어들고는 있지만, 과거의 생산수준을 보았을 때 가격변동과 생산여건 변화에 따라서 추가생산이 가능한 지역이다. 전남지역의 미역생산량이 총생산량을 좌우하는 만큼 적정생산과 과잉생산의 여부가 모두 이 지역의 미역생산에 따라 결정된다고 할 수 있다.

57) 또한 유통구조가 복잡하여 유통명령제 이행에 대한 모니터링이 거의 불가능하다.

〈표 6-4〉 미역의 지역별 생산량 및 생산비율

년도	생산량(천MT)					생산비율(%)			
	전국	전남	부산	경남	기타	전남	부산	경남	기타
1988	282	201	31	48	2	71	11	17	1
1989	281	224	24	33	1	80	8	12	0
1990	269	224	13	32	1	83	5	12	0
1991	267	216	21	29	1	81	8	11	0
1992	371	288	60	23	0	78	16	6	0
1993	372	363	8	2	0	97	2	0	0
1994	412	393	5	14	0	96	1	3	0
1995	387	375	12	-	0	97	3	0	0
1996	306	294	11	0	0	96	4	0	0
1997	432	424	8	-	0	98	2	0	0
1998	240	215	14	3	7	90	6	1	3
1999	214	184	19	2	8	86	9	1	4
2000	212	182	17	2	13	85	8	1	6
평균	311	276	19	17	3	88	6	5	1

자료 : 통계청, 「어업생산량 통계」, 각년도

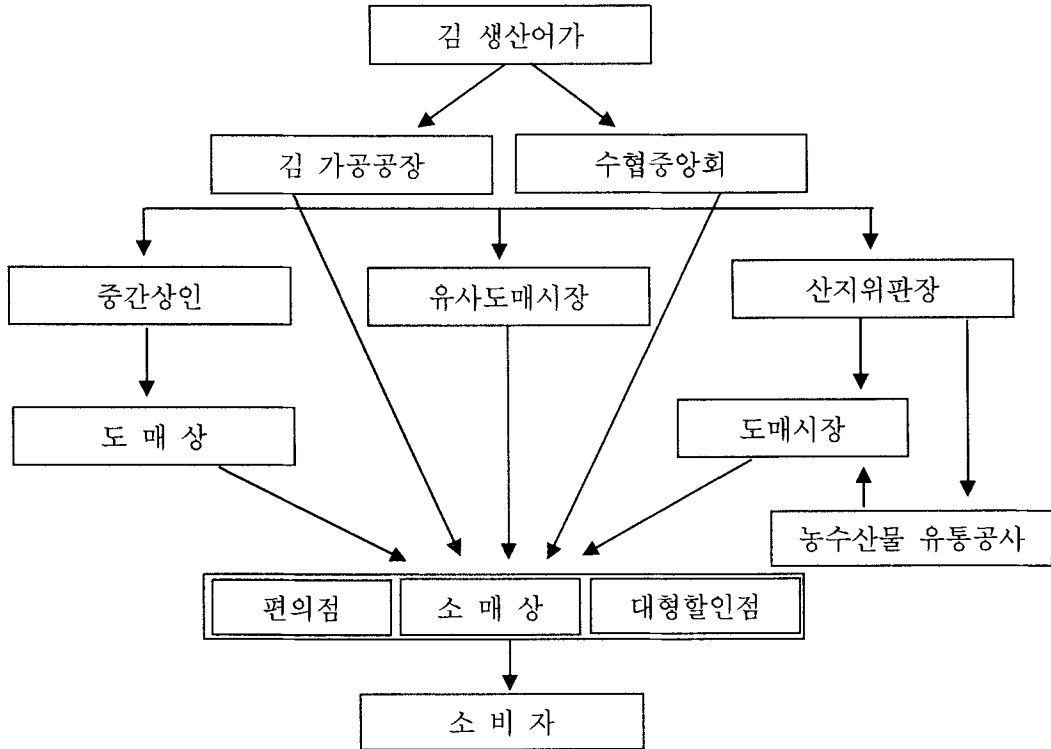
결론적으로 유통명령제 시범 대상 품목 선정기준인 지역집중도로 볼 때, 김과 미역 모두 주생산지가 전남지역으로 지역 집중도가 매우 높다고 할 수 있다. 또한 두 품목 모두 정부수매비축대상 품목들이다.

3) 유통구조

각 양식수산물의 유통구조가 유통명령제 이행을 모니터링하는 데 중요하므로 선정기준에 포함하였다. 4개의 어업관측 시범품목 중 지역집중도 및 기존정책대상 포함여부 기준에서 제외된 품목(넙치류, 굴류)이 아닌 김과 미역의 유통구조를 살펴보고자 한다.

김 유통구조를 살펴보면 과거에는 생산어가가 스스로 건조하여 수협위판장을 통하여 판매되는 형태가 주류를 이루었다. 그러나 1980년대 중반이후에는 물김을 가공할 수 있는 자동건조기가 보급됨에 따라 김생산 어민이 채취한 물김의 형태로 김가공업자에게 판매되어 완제품화한 후, 산지 중간상인을 통하여 수집되어 소비지도매상과 소매상을 경유하여 소비자에게 판매되는 형태가 일반적이다(<그림 6-1> 참조).

〈그림 6-1〉 김 유통 경로



따라서 유통명령제 시행시 김의 유통구조가 비교적 단순하여 모니터링이 쉬울 수 있다. 특히 출하량조정에 대한 모니터링은 김 생산어가에서 물김 가공 공장으로의 이동단계에서 할 수 있으므로 마른미역과 물미역의 형태로 소비지 시장에 판매되고 있는 미역에 비해 단순하다. 다시 말하면 미역의 경우 김에 비하여 복잡한 유통구조를 가지고 있으므로 유통명령 이행에 따른 모니터링이 상대적으로 어렵다.

4) 대상품목의 수입량

물량규제 시행에 따른 효과는 유통명령제 대상품목의 공급량이 줄어들어 국내 소비자 가격이 상승되고, 그 결과 수입업자의 이윤폭이 증가됨으로써 수입업자는 더 많은 수입을 할 경제적인 유인이 생기게 된다.⁵⁸⁾ 부가적으로 유통명령제를 실시하는 품목의 경우 같은 품목에 대한 수입량은 규제할 수 없다. 다만 품질규제를 도입

58) 세부 유통명령제 시행에 관한 연구시에는 우리나라와 가까운 일본과 중국의 김 생산동향과 시장분석이 필요하다.

할 경우 수입품에 대해서 동일한 규제를 실시할 수 있다.⁵⁹⁾

2001년도 수입실적을 보면 김은 미역에 비해 총 수입가격이 16% 밖에 안 되고, 수출액을 기준으로 볼 때 수출경쟁력이 높기 때문에 지속적인 품질향상을 통한 수출을 증대하여야 하는 필요성이 있다(<표 6-5> 참조). 따라서 미역보다는 김에 대하여 시범적으로 유통명령제도를 시행하였을 경우 수입에 의한 2차 효과가 미역에 비해 적을 것으로 예측할 수 있다.⁶⁰⁾

<표 6-5> 2001년도 김·미역 수출 및 수입 실적

(단위 : M/T, 천\$, %)

품 목	수출량	수출액	수입량	수입액	수입국	관세율
김(마른것)	2,527	20,011	11	112	중국(87), 일본(7), 기타(6)	20
김(냉장한것)	0.3	2	0	0	-	20
김(냉동한것)	60	419	0	0	-	50
김(기타)	216	2,175	7	89	중국(79), 일본(19), 미국(2)	20
김(조제한식용)	3,544	17,462	3	62	대만(57), 일본(39), 기타(4)	8
미역(건조)	2,398	12,206	230	171	중국(77), 일본(23)	20
미역(염장)	5,897	6,965	3,122	1,494	중국(90), 일본(9), 미국(1)	20
미역(냉장)	10	26	0	0	-	20
미역(냉동)	948	789	34	7	-	50
미역(기타)	455	1173	0	0	-	20

* 수입국의 비율은 가격기준임

결과적으로 대상품목 선정시 국내가격 변동에 따른 수입량의 변화를 고려하지 않을 경우 유통명령제의 효과는 늘어나는 수입수산물에 의해 상쇄된다. 따라서 이러한 효과를 유통명령제 대상 품목 선정시 고려해야 한다.

59) 미국의 경우 품질규제를 실시할 때 품목에 따라 수입품도 규제대상에 포함할 수 있도록 하였다.

60) 중·장기적으로는 유통명령제 대상품목의 품질 향상을 통해 수입품에게 동일한 품질조건을 적용하여 수입량을 제한하여야 한다. 유통명령제 대상품목이 확대될 때에는 단지 물량규제만을 통한 유통명령제를 실시하는 것이 아니라 유통명령제를 비롯하여 생산비 인하, 시장개척, 소비촉진 등 보완적인 방법도 강구되어야 한다.

2. 대상품목 선정

앞에서 언급한 유통명령제 대상 품목 선정기준에 의한 선정결과를 정리하면 아래의 <표 6-6>과 같다. “O”는 선정기준에서 다른 품목에 비해 상대적으로 우위에 있다는 것을 의미하고, “△”은 중간정도, 그리고 “X”는 선정기준으로 볼 때 유통명령제 시행에 적합하지 않음을 의미한다. 4가지의 선정 기준에 의한 결과를 비교해 볼 때 미역보다는 김이 최우선적인 유통명령제 시범대상품목으로 선정되었다.

<표 6-6> 유통명령제 대상 기준 및 시범품목

선정 기준	굴류	넙치류	미역	김
어업관측 대상 품목	○	○	○	○
지역집중도 및 정책대상품목	×	×	○	○
유통 구조	-	-	△	○
수입에 의한 영향	-	-	×	○

※ 정책은 수매비축제도임

제 2 절 유통명령제 도입절차

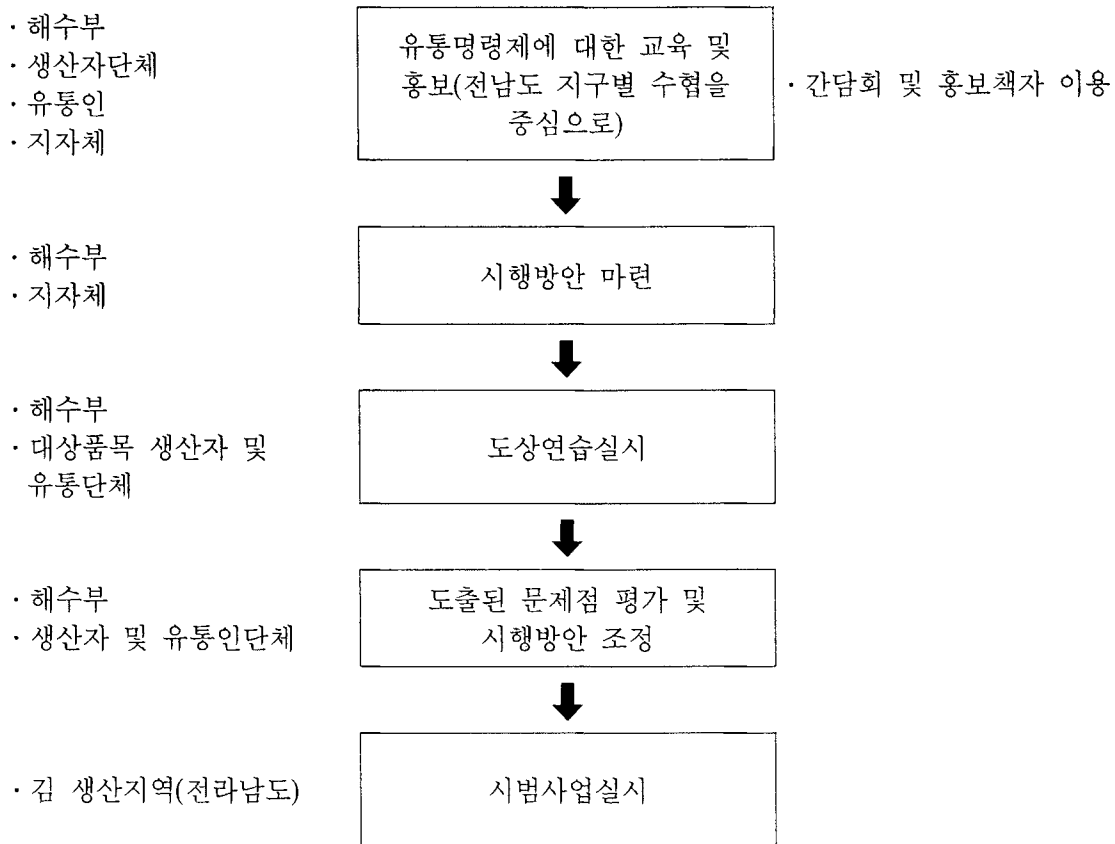
1. 도상연습의 필요성

유통명령제는 수산분야에 처음 도입되는 제도이다. 따라서 김의 주 생산지인 전라남도 지구별 수협을 중심으로 교육과 홍보를 통한 양식어업인의 이해가 유통명령제도 성공에 결정적인 요인의 하나라고 할 수 있다.⁶¹⁾ 더욱이 본격적인 제도 시행 전에 도상연습을 통하여 시행의 문제점을 미리 발견·수정 그리고 자발적인 참여를 유도해야 한다.

<그림 6-2>는 유통명령제 시범실시를 위한 준비절차를 보여주고 있다. 앞서서도 언급되었듯이 유통명령제가 수산분야에서 처음 도입되는 제도이므로 시범실시이전 준비단계에서 교육 및 홍보 그리고 도상연습이 매우 중요하다고 할 수 있다.

61) 부록2 “유통협약 및 명령제도를 위한 홍보자료(안)” 참고

〈그림 6-2〉 유통명령제 도입준비 절차



유통명령제 도입을 위한 도상연습의 목적은 i) 새롭게 도입되는 유통명령제의 시행상 문제점을 도출하여 시행계획을 보완하고, ii) 생산자, 생산자 단체, 유통인 등 각 경제 주체들에 대한 교육 및 홍보 실시로 제도 도입절차, 운영체계 등을 숙지케 하며, iii) 생산자들의 자발적인 참여를 유도하여 생산자단체 중심의 원활한 유통명령제 시행 및 제도의 조기정착을 도모하고자 하는 것이다. 이러한 목적을 가진 도상연습의 중점사항으로는 유통명령제 운영을 위한 김 유통조절위원회의 구성과 운영, 유통협약 체결과 유통명령 요청을 위한 절차 및 단계별 조치사항, 유통명령의 이행과 명령위반자 단속 등 사후관리, 정부, 생산자단체, 유통인 등 각 기관별 임무 확인 및 역할 점검 등이 될 수 있다. 또한 도상 훈련 후 유통명령제 도상연습 종합평가회의를 통하여 도출된 문제점을 파악하고 해결 방안에 대하여 논의하여야 한다.

2. 유통명령제 도입절차

도상연습시 발견된 문제를 해결하고 시범사업을 실시하려면 다음과 같은 도입절차를 따르게 된다. 유통명령제 도입은 “문제제기→제안→의견수렴 및 동의→법령화 및 공표” 등의 절차를 밟아 시행하게 된다(<그림 6-3> 참조). 그러나 김에 대하여 시범실시 이후 유통명령제 대상품목 확대시에는 일반적인 절차 안에서 각 품종의 특성에 맞게 세부절차가 모색되어야 한다.

1) 문제제기 및 협의

김의 과잉생산에 대하여 생산자 단체나 유통인 단체에서 공통적인 문제의식과 문제를 해결하고자 노력할 때 유통조절추진위원회는 해양수산부 담당부서에 문제를 제기하여 유통협약제 도입을 위한 협의 과정을 거친다.

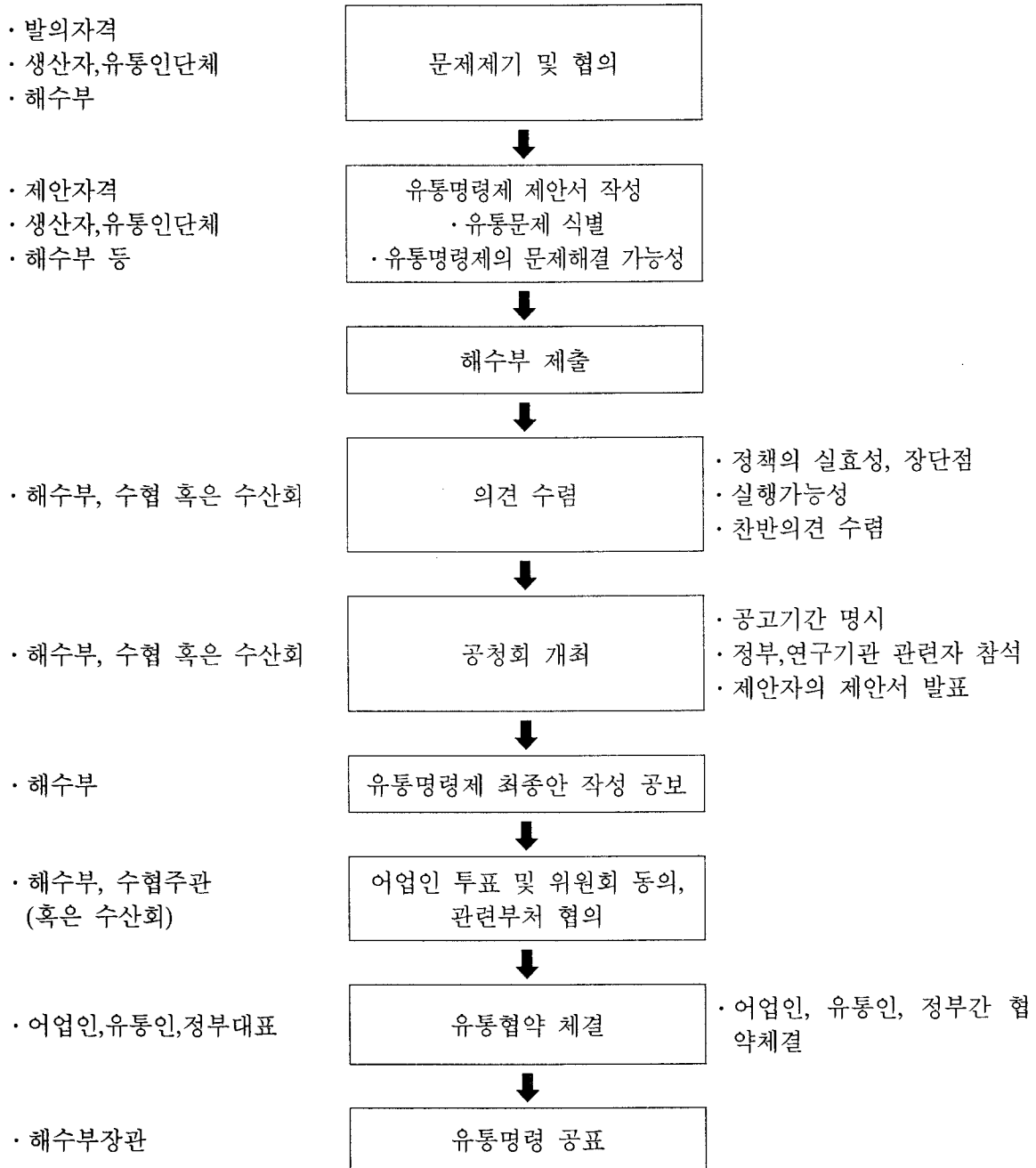
2) 제안서 작성 및 제출

대표성을 가지고 있는 유통조절추진위원회는 협의 과정을 거친 후 제안서 작성을 위한 위원회를 구성한다. 위원회는 제안서를 작성하여 해양수산부 장관에게 제출해야 하는데 제안서에는 제안자, 구체적인 유통문제, 해결방안, 유통명령제 프로그램 제시 및 프로그램 시행 후의 기대 효과 등을 명시해야 한다.

3) 의견수렴 및 공청회

해양수산부 장관은 위원회에서 제출한 제안서의 내용을 검토·확인한다. 또한 공개적인 의견을 수렴하기 위해 보도 자료를 작성하여 일정기간 동안 공개해야 하며 유통명령제 실시 가능 대상지역을 중심으로 공청회를 개최하여 의견을 적극적으로 수렴해야 한다.

〈그림 6-3〉 유통명령제 도입 절차



4) 동의 혹은 투표

유통명령제 시행에 대해 문제가 없을 경우 유통조절추진위원회의 만장일치 혹은 다수의 동의 혹은 김 생산어업인들의 투표를 통하여 최종안을 확정한다. 투표하는

방식은 미국의 유통명령제에서 실시하고 있는 방법이고, 만장일치제는 프랑스에서 실시하는 방법이다. 우리나라의 경우에는 양식 품목에 따라 다를 수도 있지만 김의 경우 양식생산 어가수가 많고 생산을 할 수 있는 기간이 다른 품목에 비해 짧기 때문에 미국의 전체 생산인 투표보다는 프랑스처럼 유통조절추진위원회에서 결정하는 방식이 바람직할 것이다.

5) 유통협약 체결 및 공표

유통명령제 도입에 대한 동의가 이루어지면 대표성을 가지고 있는 유통조절추진위원회에서 유통협약을 체결한다. 유통협약은 협약에 서명한 당사자 또는 조직만이 계약 이행의 의무를 가진다. 유통협약시 생길 수 있는 도덕적 해이 혹은 Free-rider 문제를 부분적으로 해결할 수 있는 유통명령은 유통협약이 없어도 해양수산부 장관이 발령할 수 있으나 일반적으로 유통협약이 체결되고 유통명령이 발령된다. 해양수산부 장관은 일정한 절차를 거쳐 제출된 유통명령에 관한 제안서를 최종 확인 후 공표한다.

제 3 절 유통명령제 실시를 위한 운영체계

1. 유통조절추진위원회

유통명령제 운영을 주도할 유통조절추진위원회는 유통명령제 대상 품목의 생산자, 유통인, 소비자 등의 대표로 구성되며 유통협약체결, 유통명령요청, 조정이행 등을 주관하여 실행한다. 또한 유통조절추진위원회에 포함되는 생산자 단체는 양식수산물 생산량(허가면적)이 전국 생산량(허가면적)의 일정비율(약 70%) 이상을 차지하여 수급조절 능력과 대표성이 있어야 한다. 따라서 2000년도 기준으로 볼 때 전남지역이 총생산량의 76%를 생산하므로 전남지역을 중심으로 유통조절추진위원회가 구성되어질 수 있다.

2. 유통명령 발령권자 및 집행

유통명령은 해양수산부 장관이 발령하며, 집행에 있어서는 업무의 일부를 시·도지사, 유통조절추진위원회에 위임이 가능하다. 유통명령발령내용은 물량규제에 있어서는 산지폐기, 출하시기조절, 시장차별화 등을 포함할 수 있고, 품질규제에 있어서는 품질 등급에 따라 최저기준을 적용하여 저급품의 유통을 저지한다. 또한 시장지원은 규격 표준화, 공동연구, 광고활동 등을 포함한다.

3. 정부지원

위에 언급한 유통명령 발령을 효과적으로 이루기 위해서 그리고 유통명령제도 시행초기에 생산자 등의 적극적인 참여를 유도하기 위해서는 제도이행에 따른 비용의 일부를 정부가 지원해 주어야 한다. 예를 들면, 유통명령 발령으로 저등급품 혹은 생산량의 일부를 산지 폐기하는 경우 생산원가의 70~80% 정도 수준을 정부가 보조해 주어야 한다.⁶²⁾ 그리고 유통조절추진위원회가 정부로부터 위탁받은 유통명령의 집행업무를 수행함에 따라 발생한 비용을 사업시행 초기에는 보조해 주어야 한다. 특히 적정 시설 유지 및 유통명령제 이행을 준수하는 생산자 단체에 대해서는 인센티브 혹은 정부 지원(농안기금, 자조금, 유통자금 등)을 하여 줌으로써 불법 양식을 간접적으로 예방하고 어장정리 등을 촉진시킬 수 있다.⁶³⁾ 이와는 반대로 유통명령 위반자에 대해서는 과태료를 부과할 수 있도록 제도개선이 필요하다.

또한 생산자 단체가 유통명령제 이행을 위해 자조금을 조성할 경우 정부는 생산자 단체가 조성한 자조금의 일정비율을 지원해 주어야 한다. 이렇게 함으로써 중장기적으로 정부의 지원은 줄어들고 자율적인 생산조정이 가능케 된다.

62) 유통명령 실시에 따른 정부지원 금액의 산정은 정부, 지방자치단체, 그리고 유통조절위원회간의 협의를 필요로 한다.

63) 현재 정부비축 수매량의 기본원칙은 면허면적(50%), 물김위판실작(30%), 최근 3년간 수매실적(20%)을 고려하여 결정하고 있음. 그러나 유통명령제 시행시에는 시범어장, 시장 실적이 높은 수협, 유기산 사용이 많은 수협, 어장정화사업에 투자율, 위판을 높은 수협 등을 감안하여 수매 물량 및 인센티브를 부여해야 한다.

제 4 절 유통명령제의 도입을 위한 세부 추진계획

1. 추진방향

유통명령제의 도입은 필요성 및 가능성에도 불구하고 당장 시행하는 데에는 수산물 관측센터의 부재, 생산자단체의 조직화 등이 이루어지지 않아 많은 어려움이 있으므로 단기간에 정착시키기에는 무리가 따른다. 따라서 유통명령제 추진 방향은 단기적인 것과 중·장기적인 것으로 나누어져야 한다.

단기적인 추진방안으로는 시범사업을 위한 세부계획 수립 후 도상훈련과 김에 대한 시범사업 실시이다. 세부계획 수립의 경우 김에 관한 경영 및 생산 자료의 조사·분석 등에 관한 세부사항을 구체적으로 검토하여야 한다. 앞에서 언급했듯이 김의 생산량 통계는 정부 통계와 산지수협이 통계치가 차이가 많이 나고 있다. 따라서 정확한 통계치를 만드는 것은 현실적으로 불가능하나, 실제 생산량에 근접하는 통계치가 있어야 유통명령제를 실시할 수 있다.

또한 관측센터의 경우 김에 대해서만 우선 독립적으로 수급예측을 비롯한 유통명령제 시행에 필요한 데이터 예측을 하고 관측센터가 설립된 이후에는 김에 대한 모든 자료가 관측센터에 이전되어 수급예측을 할 수 있게 된다.⁶⁴⁾

또한 도상훈련을 통하여 어가 및 가공업자, 유통업자 등의 유통명령에 대한 마인드를 확산하고 김에 대한 시범시스템을 구축, 운영에 대하여 교육 및 홍보를 하여야 한다. 그리고 시행에 앞서 상당한 준비와 추진조직에 있어서도 담당인력의 확보 및 훈련, 규정의 정비 등을 사전에 마련해야 한다. 또한 제도실시 초기에는 규제보다 인센티브를 주어 가시적인 효과를 제시한 후 점진적으로 규제정도를 강화하는 단계적인 도입이 필요하다.

중장기적인 추진 방안으로는 김에 대한 관측 및 유통명령제도가 김 생산인의 적극적인 참여로 인해 정착되어 사업시행에 관한 경험이 축적된 후 대상품목을 확대해 나가야 한다. 그러나 일정한 시기까지는 대상품목이 양식물에 한정될 수밖에 없을 것이다. 아울러 대상품목이 확대되고 시범사업이 본 사업으로 발전하는 시기에

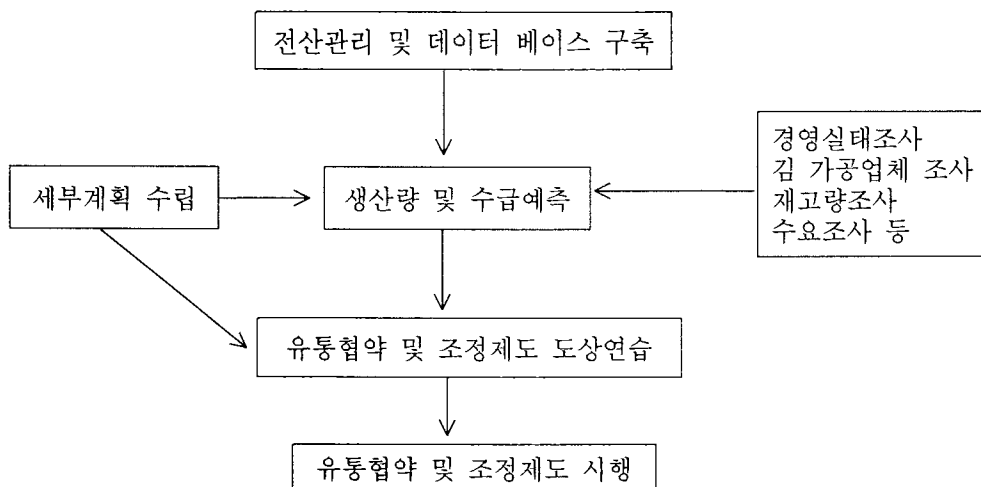
64) 관측센터라는 것이 자본과 연구 인력만 있다고 되는 것이 아니라 여러 번의 시행착오를 통한 Know-How가 축적되어야만 정확한 예측이 가능하게 된다. 이런 점에서 김에 대한 수급예측을 미리 해보는 것은 위험(Risk)을 줄이는 방법이 될 수 있다.

즈음하여 관련조직이 보강되고 자조금을 조성하여 자율적인 시스템을 구축해야 한다. 또한 2단계에서는 정부는 물량규제와 더불어 품질개선과 소비촉진을 위한 지원 역할만을 수행하고 정부의 개입을 최소화하는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

2. 세부 추진계획

김에 대한 시범 실시를 위한 세부추진 계획의 관계를 그림으로 나타내면 아래와 같다.

〈그림 6-4〉 유통명령제 도입을 위한 추진 단계



○ 각 연구의 세부 내용과 추진방법은 다음과 같음

1) 시행 방안 마련을 위한 여론 수렴

- 전남도·지구별 수협을 대상으로 실무협의회 개최(최소 3회 이상)함.
- 수렴된 의견을 세부시행계획의 기본자료로 사용함.

2) 유통명령제도에 대한 교육 및 홍보

- 유통명령제는 현재 농업의 일부 품목에 도입·시행되고 있을 뿐, 수산업에는 도입된 바 없음.
- 유통명령제가 개정 농안법에 포함되어 제도적인 근거는 마련되어 있다고 하

지만, 아직 그 내용에 대해 어업인들과 관련자들이 자세히 알고 있지 못한 실정임.

- 따라서 이 제도의 시행 및 정착을 위해서는 먼저 제도의 내용(유통명령제 정의, 운영체계 등)과 제도시행에 따른 어업인의 잠재적 혜택 등에 대하여 어업인, 유통인에게 홍보책자를 통하여 교육 및 홍보 등이 필요함.
- 추진방법으로는 지방해양청별로 추진(부산, 인천, 여수, 군산, 목포, 대산)하되 최소 각 지방해양청별로 2회정도 필요함.

3) 김 경영업체 조사

- 김에 대한 실질적인 통계자료가 미흡함. 특히 김양식 경영체(15,284개)의 경영실태 및 현황에 관한 조사는 전무함.
- 따라서 유통명령제 시행의 기초 자료로서 필수적인 김 경영체의 경영실태를 종합적으로 조사·분석함으로써 어업인 소득 증대 및 어업구조개선사업 등 수산업 발전에 실질적인 자료를 제공한다는 측면에서 본 연구는 필수적이라 할 수 있음.
- 2000년 어업총조사보고, 해양수산부, 수협 및 시도 수산과 내부자료 등의 데이터를 이용하여 Lorenz Curve를 그려서 모집단을 추정함.
- 조사내용
 - 생산시설조사(시설제공업체중심)
 - 생산비용, 수익조사
 - 허가권 실태, 양식면적
 - 전년도 생산량, 차년도 예상 생산량(종묘 투입량), 허가면적
 - 유통명령제에 대한 의견
 - 인센티브 방법, 정도
 - 산지 폐기 기준(최저 단가)
 - 표본 어가 선정
 - 김 협의단체 설립 및 구성 방안
 - 자조금 조성 방안 등
- 조사방법
 - 지역별로 나누어서 조사.

- 지역대학(여수대, 전남대, 목포대, 군산대 등), 지자체와 연계하여 조사
 - ※ 1. 조사 기간 중 수시로 자료를 정리하여 D/B 구축하여 기초 예측 모델링에 사용함.
 - 2. 생산시설은 생산예측모델의 투입요소(input factor)이므로 생산시설 조사를 통해 생산량 예측가능함.
 - 3. 교육과 홍보를 동시에 시행하면서 조사를 함으로써 데이터의 신빙성과 통계적 유의성을 높임.
- ⇒ 조사 내용은 예측 모델의 기본 자료가 됨.

- 4) 김 가공공장(물김 처리 능력) 조사(식품개발연구원과 공동연구)
 - 1차, 2차 가공의 최대 및 적정 가공 처리 능력 조사
 - 고 품질의 김생산을 위한 HACCP에 대한 의견조사
 - 개선을 위한 의지 및 정부 협조 방안
 - 김에 대한 원산지 표시제 활성화 및 수매 비축제도와 연관된 수매 방안에 대한 의견 조사
 - 생산량, 예상 금액, 구입단가, 시기, 면세유 사용량 등
 - 폐기된 김에 대한 처리 방안
- ⇒ 경제학적인 모델의 데이터 제공 및 고 품질의 김 생산에 대한 유도 방법 도출

- 5) 김시장·재고량 조사 및 분석
 - 조사내용은
 - 소비량(수급표 및 도시가계조사표 이용 혹은 실질적인 조사)
 - 수출 및 수입량
 - 잠재적 소비량
 - 재고량(신속한 정보의 공유가 가장 중요함. 실시간 재고량 조사관리 프로그램을 개발하여 냉동 창고 재고량을 실시간 조사 설문조사를 통하여 방안 강구)
 - 유통형태, 모니터링(가격, 물량)
 - 김의 가격결정구조
 - 최종소비지 시장으로 가기 전에 가공업자간의 과잉물량을 서로 판매 할 수 있는 시장이 필요함.

⇒ 적정 연간 소비량 추정 및 유통 개선방안 도출, 모델에 이용

6) 세계 김 시장 분석

연구내용은

- 주로 일본의 김 시장 동향과 생산량과 수입량의 상관관계 분석함.
 - 향후 FTA 타결시 수출량의 변화
- 중국의 생산량과 수출량 및 향후 생산추세에 대해 분석함.
- 추진방법으로는 일본 김 전문가의 협조와 해외 현지 조사를 통하여 조사함.
 - ⇒ 외국의 사례분석을 통하여 국내 적정 생산량을 결정하는 데 외부변수 (external variable)로서 고려함.

7) 김 협의단체 구성

- 유통협약 및 명령제도를 추진할 협의단체 필요.
 - 민간주도 혹은 행정주도 후 민간 이양
- 양식업자, 유통인, 수협 등의 의견을 수렴하여 단체 구성.
- 도상 훈련 전에 구성되어야 함.
 - ※ 해수부에서 전남도에 검토하도록 공문조치(8월 5일)하였음. 검토내용을 참조할 것임.
- ⇒ 시·도·수협, 생산어업인, 학계, 연구계 등이 참여하는 협의체를 구성·활성화를 통하여 자율적인 어업관리 정착.

8) 김 수매비축 적정량 추정 및 김 가격 결정 구조

- 생산량, 재고량, 소비량 등을 고려한 적정량 추정.
- 수매비축의 효과, 즉 가격·물량의 변화를 모니터링
- 수매비축량 배분에 있어 유통명령제 효과를 높일 수 있는 방안 강구. 예를 들면 허가된 양식업자(가공업자)에게만 수매량 배분하는 방법.
 - ⇒ 적정 수매비축량을 추정하여 경제학적인 예측모델에 변수로 사용함

9) 김생산통계의 문제점 및 D/S 구축

□ 필요성

- 생산통계의 부정확성. 실제생산량(1억 5천만속)과 통계치가 거의 두배 차이가 남(완도군 수협 추정)

- 생산통계처리의 비신속성-통계 처리하는 기간이 보통 2달 걸림
 - 시계열 생산통계자료가 축적이 안 되었음
 - 생산량통계 뿐만 아니라 어업경영의 기초 자료인 생산비용의 자료가 없음
 - 따라서 양식면적 및 출하량 조정을 위해서는 양식어가에 대한 양식면적, 생산량, 소비량, 가격, 생산비용 등에 대한 전산관리 및 Data Base 구축 필요, 이러한 데이터베이스 구축을 통하여 향후 수급예측이 가능해지고 산지 폐기시 적정한 지원금 산정이 가능함.
- 데이터 베이스 및 조정모델 구축 I (생산량 예측모델)
- 생산량 예측 모델은 해양환경적인 요소를 모델의 변수로 사용하여 생산합수를 추정함.
 - 생산요소에 대한 조사와 기존의 통계자료, 전문가(남해수산과학원) 협의 및 공동연구를 통하여 기본모델 개발함.
 - 한국농촌경제연구원과 공동연구 및 외국전문가 자문 필요(Dr. John Gates, University of Rhode Island, USA).
 - 예측치와 실제 생산량과의 비교 분석을 통하여 변수 및 오차 범위를 수정함
 - ⇒ 기본 Production model을 통하여 작황 및 적정 생산량을 예측함.
- 데이터 베이스 및 조정모델 구축 II (경제학적인 예측모델)
- 기존의 정보나 통계를 가지고 대응하기에는 시의성이 떨어지고 유통명령제를 효율적으로 시행하기 위해서는 생산량 파악과 관리, 신속한 정보 분석, 제공이 필요함.
 - 기존의 데이터 및 통계자료를 이용하여 함수식 추정함.
 - 수입량과 수출량도 고려해야 함.
 - 가공 후 김의 유통량 및 최대 생산 가능량을 모델에 고려함.
 - 경제적인 이윤을 최대로 얻을 수 있는 적정량 추정함.
 - 김에 대한 수급예측을 통해 작황 예측, 적정생산량의 관리, 시장정보의 신속한 평가, 출하정보의 분석 등이 유통명령제 시행을 하는 데 필요함.
 - ⇒ 기본 Economic Model을 통하여 최적 생산량 및 가격 예측을 함으로써 양식어업인에게 적정 생산을 하도록 유도함.
- 데이터 베이스 및 조정모델 구축 III (Bio-economic forecasting 모델)

- 생산량 예측 모델과 경제학적인 모델을 합쳐서 Bio-economic Forecasting 모델을 개발함.
- 관측센터가 설립되면 김에 대한 전산관리 시스템은 관측센터로 흡수됨.
※ 관측센터(농촌경제연구원) 구축체계- 예산: 20억원, 총 32명이 26개 품목에 대하여 관측사업을 실시하고 있음

10) 도상훈련

□ 중점사항

- 유통명령제 운영을 위한 유통조절위원회의 구성과 운영
- 유통협약 체결과 유통명령 요청을 위한 절차 및 단계별 조치사항
- 유통명령의 이행과 명령위반자 단속 등 사후관리
- 정부, 생산자단체, 유통인 등 각 기관별 임무 확인 및 역할 점검
- 도상훈련 후 가격 물량의 변화 모니터링(홍수 출하시 가격 변동의 효과)
- 도상훈련시 발견된 문제점 분석 및 해결방안 마련

□ 주관 : 해수부 및 생산자, 유통인 단체

□ 횟수 : 1, 2차 도상연습

- ※ 농업의 경우 유통명령제 시행 이전에 유사한 경험(출하조절)이 있어 한 번의 도상연습으로 족하나 수산분야의 경우 두 번의 연습이 필요함

□ 농업사례

- 실제 연습기간: 7.24~7.26 (3일간)
- 연습기간 중 실제행사 개최: 유통조절추진위원회 구성, 물류개선 시연회, 토론회(200여명 참석)
- 연습품목 및 지역 : 고랭지 배추, 강원도 평창군 진부면·도암면.
- 집행경비 : 지원요청액 2억6천만원(손실보전 및 이행경비)
지원액(농안기금) 2억5천7백만원(3백만원 감액지원)

11) 시행 계획 수립·수정 및 보완

- 유통명령제에 관한 시범사업을 시행한다 하더라도 이를 위한 세부계획이 별도로 필요함
- 수산분야에 새로 도입되는 유통명령제 시행을 위해 생산자 단체구성 및 운영체계 확립, 산지 폐기시 적정 보상액 산정 등을 위한 연구가 필요함

- 주요 과업 내용으로는 유통명령제 도입절차, 운영방법, 물량규제 방법, 유통명령제 발령내용, 홍보 및 교육, 장기 추진계획 등을 포함함.
- 유통협약 시행과 연관된 관련 법제도 검토 및 규칙 제정

12) 유통협약 및 유통명령제 시행

- 김에 대하여 유통명령제 시범사업 실시.
- ⇒ 김에 대한 현안문제 해결 및 적절한 가격보장을 통한 살기 좋은 어촌 건설.

○ 연차별 투자계획은 아래의 표와 같음

〈표 6-7〉 연차별 투자계획

(단위 : 억원)

	계 획				
	'03	'04	'05	'06	'07-'11
계	20	32	46	44	177-
○ 조사연구용역	7	3	1	-	-
○ 산지폐기	11	11	10	9	34
○ 자조금조성 지원	-	10	27	27	135
○ 유통명령이행	2	8	8	8	8

- 조사연구용역 : 2003년 수급예측 전수조사 등
2004년부터는 생산전수조사비
- 산지 생산물 폐기 : 2004년부터 매년 10% 감소
- 자조금 조성 : 생산자 단체의 납입액(총생산액의 1% 범위내)의 100% 보조
- 유통협약 이행 : 집행업무비, 홍보비, 전산유지비

제 7 장 결 론 및 정책건의

농업의 경우 공급과잉과 가격하락을 방지하기 위한 정책으로 생산조정제도를 시행하고 있는데 대표적인 예로서 유통명령제도를 들 수 있다. 이 제도는 생산자, 소비자 및 유통업자들이 자율적으로 협의체를 구성하여 수급조절을 요청할 경우 정부가 강제로 생산이나 출하를 조절하도록 조정하는 제도이다. 또한 이 제도는 미국과 프랑스를 비롯한 국내에서도 이미 도입되어 시행되고 있는 제도로서 물량규제, 품질규제 및 시장지원과 소비촉진 등을 포함하고 있다.

수산물의 경우 현재 우리나라가 가격안정지지정책으로 시행 중인 수매비축제도는 최저가격제도와 완충재고제도를 절충한 것으로 볼 수 있다. 그런데 이 제도로는 김이나 미역의 경우 공급과잉 해소를 기대하기 어렵고, 더욱이 WTO/DDA 협상시 규제될 가능성이 높다. 따라서 공급과잉을 해소할 수 있는 정책수단과 이를 위한 가격안정지지정책의 개선방안 마련이 절실한 실정이다. 따라서 아직 수산물에 적용된 예는 없으나 유통명령제도를 농업과 유사한 양식수산물에 대해 도입할 수 있는 타당성을 검토하고 운영방안을 도출하였다.

그러나 현실적으로 유통명령제 실시에 따른 실효성이 다음과 같은 이유로 제약을 받을 수 있다. 첫째, 유통명령제를 도입하여 운영할 만한 대표성이 있고 조직화된 생산자 단체가 부족하다. 둘째, 일부 품목을 제외한 대부분의 양식 품목이 생산지역이 넓고 양식어업인들이 영세하여 참여의식이 낮고 규제의 이행, 이행에 대한 확인 등의 감시(Monitoring)가 어렵다. 마지막으로 양식품목들의 거래가 투명하지 않고 유통경로가 복잡하여 무임승차자 문제를 근본적으로 해결하기 어렵다. 그러나 이러한 문제 등을 최소화할 수 있는 품목이 김이다.

먼저 김의 주 생산지가 전남지역으로 한 지역에 집중되어 있고 유통구조가 다른 품목에 비해 간단하다. 그리고 유통명령제 시행시 공급물량이 감소됨에 따라 가격이 상승되어 수입수산물이 늘어날 가능성이 많은데 김의 경우 그러한 효과를 최소화시킬 수 있는 품목이다.

우리나라의 경우에는 이 제도의 정책적 목표를 단순한 생산조정 외에 과밀양식의 억제 등을 통한 지속적 양식기반 보전에 들 필요가 있을 것이다.

유통명령제 추진 단계를 보면 단기사업인 시범사업은 정부주도로 생산자단체와 유통인들의 협조를 얻어 유통조절추진위원회를 구성하고, 유통명령제 시행에 필요한 수급예측은 시범대상 품목인 김에 대해서만 우선 실시하여야 한다. 이 경우 사업의 초점은 우선적으로 생산조정에 맞추어야 할 것이다. 단기적으로 생산조정을 시행한 후, 사업실적을 평가하여 중장기적으로 품목을 확대하고 품질개선과 소비촉진을 위한 사업을 물량규제와 병행하여야 한다. 단기사업 시행이 성공적으로 되어가는 시점에서 정부는 유통조절추진위원회의 자율조정이 가능하도록 사업을 이양하는 과정(자조금 조성)을 거치고, 정부는 품질개선과 소비촉진 등의 지원역할만을 수행할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다.

참고문헌

- 김병률 외 2인, 「농산물 유통협약 및 유통명령제 도입방안」, 한국농촌경제연구원, 1999.
- 김병률, 「주요채소의 수급안정방안」, 한국농촌경제연구원 R317, 1995.
- 김병률, 「미국의 Marketing Order와 국내 도입 및 추진방향 검토」, 농림부 농정토론회 자료, 1998.
- 김종만 · 박성쾌 · 홍성걸, “김양식 대책방안”, 1996.
- 김상국, 「선진국의 농산물 생산조정」, 농협, 1999.
- 김 승, 「김양식 진단(어장소유 · 이용제도 개선)」, 새어민, 1993.
- 김완배, 「농산물 유통개혁의 과제와 방향」, 서울대학교, 1998.
- 농림부, 「유럽연구결과 보고자료」, 1998.
- 농림부, 『농산물 유통개혁 세부실천계획』, 1998.12
- 마임영, 「전자상거래(EC) 구축을 통한 수산가공업계 활성화 방안」, KMI 월간해양수산 6월호, 1999.
- 수협중앙회, 「수산물계통판매고 통계연보」, 각 연도
- 이관호, 「가격 폭락에 따른 김 양식 문제점」, Aquaculture, 2001.
- 오치주 · 이장호 외, 「품목별 장단기 수급예측모형의 비교검토 및 데이터베이스 구축」, 한국농촌경제연구원, 1992.
- 주우일, 최수철. 「연근해 수산물의 가격안정과 지지정책에 관한 소고」, 농촌경제, 제 2권 제4호, 1979.12.
- 전라남도, 「김식품 개발 및 실용화방안 연구」, 1999.
- 홍성걸 · 강종호 · 마임영, 「김 양식어업 발전을 위한 정책방향」, KMI, 1999.
- 홍성걸 · 정명생 · 마임영, 「양식수산물에 대한 소비습관 및 수요 분석」, KMI, 1999.
- 허신행 · 김병률, 「2000년대 채소수급전망 및 가격안정방안에 관한 연구」, 한국농촌경제연구원, 1989.
- 관세청, 「품목별수출입실적」, 각연도.
- 농촌경제연구원, 「식품수급표」, 각연도.
- 통계청, 「어업생산통계」, 각연도.
- 해양수산부, 「김수출동향(내부자료)」, 1999.

해양수산부, 「해양수산통계연보」, 각연도.

해양수산부, 「수산물수출입통계연보」, 각연도.

California Department of Food and Agriculture, Marketing Branch, *Purpose and Nature of Marketing Order, Commissions, and Council Programs*, 1985.

California Law, *California Food and Agricultural Code* (www.leginfo.ca.gov)

Carman, Hoy F., Roberta Cook, and Richard J. Sexton, "Marketing California's Agricultural Production," in *California Agriculture: Issues and Challenges*, University of California, Giannini Foundation, Division of Agriculture and Natural Resources, August 1997.

Dahl, Dale C. and Jerome W. Hammond, *Market and Price Analysis*, 1997.

Erickson, Barbara, "In the Public Interest-Market Orders, Public Members," ETC Consumer Consultants, 1976.

ETC. *Consumer Consultants*, In the Public Interest, 1976.

Fallert, Richard F. and Boyd M. Buxton, *Alternative Pricing Policies for Class 1 Milk Under Federal Marketing Orders-Their Economic Impact*, USDA Agricultural Economic Report No.401, May 1978.

Garoyan, Leon and James G. Youde, "Marketing Orders in California: A Description", University of California, Division of Agricultural Sciences, Leaflet 2719, August 1975.

Gunn, Thomas I., C. L. Dickson, "An Overview of California Agricultural Marketing Programs", California State University, Fresno, School of Agriculture and Home Economics, CATI/860101, January 1986.

How, R. Brian, *Marketing Fresh Fruits and Vegetables*, An AVI Book, 1991.

Jesse, Edward V. and Aaron C. Johnson, Jr., "Effectiveness of Federal Marketing Orders for Fruits and Vegetables", USDA Economics and Statistics Service Agricultural Economic Report No.471, June 1981.

Lee, Hyunok, Julian M. Alston, Hoy F. Carman and William Sutton, "Mandated Marketing Programs for California Commodities", Giannini Foundation Information

- Series No. 96-1, Division of Agriculture and Natural Resources, University of California, August 1996.
- Neff, Steven A. and Gerald E. Plato, "Federal Marketing Orders and Federal Research and Promotion Programs", USDA ERS, Agricultural Economic Report No.707, May 1995.
- Nuckton, C. F. and B. C. French, "Marketing Orders in U.S. and California Agriculture", Working Paper, University of California, Davis, Department of Agricultural Economics, 1984.
- Polopolus, Leo C., Hoy F. Carman, Edward V. Jesse, and James A. Shaffer, "Criteria for Evaluating Federal Marketing Orders: Fruits, Vegetables, Nuts, and Specialty Commodities", USDA ERS, December 1986.
- Kohl, Richard L. and Joseph N. Uhl, *Marketing of Agricultural Products*, 7th ed, Macmillan Publishing Company, 1990.
- Sabatier, Paul and Daniel Mazmanian, *The Conditions of Effective Implementation: A Guide to Accomplishing Policy Objective*, Policy Analysis, Vol. 5(Fall, 1980).
- Siibert, Jerome B., "Marketing Order Policy Issues," Working Paper, Department of Agricultural and Resource Economics, University of California, Berkeley, December 1, 1996.
- State of California, *Purpose and Nature of Marketing Order Commission and Council Programs*, Department of Food and Agriculture, 1985.
- State of Florida, *International marketing Plans for 100% Florida Fresh and Processed Citrus Products*, Department of Citrus, 1997-98.
- _____, *Official Rules Affecting the Florida Citrus Industry*, April 1, 1999.
- Tsunemasa Kawaguchi, Nobuhiro Suzuki and Harry M. Kaiser, *Impact of Marketing Orders on the Structure of Milk Markets in the United States*, Cornell Univ. RB 97-13, Sep. 1997.
- USDA, *Compilation of Statutes Relating to the Agricultural Marketing Service and Closely Related Activities*, 1997.
- _____, *The Federal Milk Marketing Order Program*, AMS Marketing Bulletin No.27, June 1981.

_____, *Packaged Fluid Milk Sales in Federal Milk Order Markets*, AMS-553, 1981.

_____, *Criteria for Evaluating Federal Marketing Orders: Fruits, Vegetables, Nuts and Specialty Commodities*, December 1986.

陳内義人・内海修一・陳野美順子, 海苔養殖, 1978

内藤一郎, 「ノリ養殖における加工分離型協業-大型加工機の導入をめぐる集團化の考察-」, 漁業經濟論集 第28券, 1987.

片岡千賀之, 「ノリ養殖經營の變遷と今後の課題」, 養殖 No.387, 1994.

山本海苔研究所・九州經濟調查協會, 「ノリ養殖再編計劃策定調查報告書」, 1996.

全國漁業協同組合連合會・全國海苔貝類漁業協同組合連合會, 平成9年度「海面養殖業高度化推進對事業」, 1997.

全漁連, 「全海苔漁連調査」, 1998.

부 록

1. 유통명령제와 연관된 법률, 시행령 및 시행규칙
2. 유통협약 및 명령제도를 위한 홍보자료
3. 자조금제도 이해를 위한 홍보자료
4. 수매비축제도 및 유통명령제도 도입방안에 관한 회의 녹취록
5. 농업부문 유통명령제 관련 정책토론회 토론 내용
6. EU의 가격안정제도에 관한 법률
7. 프랑스 채소·과일 생산자 유통인 협약 내용

여 백

1. 유통명령제와 연관된 법률, 시행령 및 시행규칙

1) 농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률

제10조 (유통협약 및 유통조절조정)

①주요 농수산물의 생산자, 산지유통인, 저장업자, 도·소매업자 및 소비자 등(이하 “생산자등”이라 한다)의 대표는 당해 농수산물의 자율적인 수급조절과 품질향상을 위하여 생산조정 또는 출하조절을 위한 협약(이하 “유통협약”이라 한다)을 체결할 수 있다.

②농림부장관 또는 해양수산부장관은 부패·변질되기 쉬운 농수산물로서 농림부령 또는 해양수산부령이 정하는 농수산물에 대하여 현저한 수급불안정을 해소하기 위하여 특히 필요하다고 인정되고 농림부령 또는 해양수산부령이 정하는 생산자등 또는 생산자단체의 요청이 있는 때에는 공정거래위원회와 협의를 거쳐 일정기간동안 일정 지역의 당해 농수산물의 생산자등에 대하여 생산조정 또는 출하조절을 하도록 하는 유통조절조정(이하 “유통조정”이라 한다)을 발할 수 있다.

③유통조정에는 유통조정을 발하는 이유, 대상품목, 대상자, 유통조절방법 등 대통령령이 정하는 사항이 포함되어야 한다.

④제2항의 규정에 의하여 생산자등 또는 생산자단체가 유통조정을 요청하고자 하는 경우에는 제3항의 규정에 의한 내용이 포함된 요청서를 작성하여 이해관계인·유통전문가의 의견수렴절차를 거치고 당해 농수산물의 생산자등의 대표나 당해 생산자단체의 재적회원 3분의 2이상의 찬성을 얻어야 한다.

⑤제2항의 규정에 의하여 유통조정을 요청할 수 있는 생산자등의 조직과 구성 및 운영방법 등에 관하여 필요한 사항은 농림부령 또는 해양수산부령으로 정한다.

제11조 (유통조정의 집행)

①농림부장관 또는 해양수산부장관은 유통조정이 이행될 수 있도록 유통조정의 내용에 관한 홍보, 유통조정 위반자에 대한 제재 등 필요한 조치를 하여야 한다.

②농림부장관 또는 해양수산부장관은 필요하다고 인정하는 경우에는 지방자치단체의 장, 당해 농수산물의 생산자등의 조직 또는 생산자단체로 하여금 제1항의 규정에 의한 유통조정의 집행업무의 일부를 수행하게 할 수 있다.

제12조 (유통조정 이행자에 대한 지원 등)

- ①농림부장관 또는 해양수산부장관은 유통협약 또는 유통조정을 이행한 생산자등이 당해 유통협약이나 유통조정을 이행함에 따라 발생하는 손실에 대하여는 제54조의 규정에 의한 농수산물가격안정기금으로 이를 보전하게 할 수 있다.
- ②농림부장관 또는 해양수산부장관은 제11조제2항의 규정에 의하여 유통조정 집행업무의 일부를 수행하는 생산자등의 조직이나 생산자단체에 대하여 필요한 지원을 할 수 있다.

2) 농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률시행령

제11조 (유통조절조정)

법 제10조제2항의 규정에 의한 유통조절조정에는 다음 각호의사항이 포함되어야 한다.

1. 이유
2. 대상품목
3. 기간
4. 지역
5. 대상자
6. 생산조정 또는 출하조절의 방안
7. 조정이행확인의 방법 및 조정위반자에 대한 제재조치
8. 사후관리 기타 농림부장관 또는 해양수산부장관이 유통조절에 관하여 필요하다고인정하는 사항

3) 농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률시행규칙

제10조 (유통조정의 대상품목)

법 제10조제2항의 규정에 의한 유통조절조정(이하 “유통조정”이라 한다)을 발할 수 있는 농수산물은 다음 각호의 농수산물중 농림부장관 또는 해양수산부장관이 지정하는 품목으로 한다.

1. 법 제10조제1항의 규정에 의한 유통협약을 체결한 농수산물
2. 생산이 전문화되고 생산지역의 집중도가 높은 농수산물

제11조 (유통조정요청자)

법 제10조제2항에서 “농림부령 또는 해양수산부령이 정하는 생산자등 또는 생산자단체”라 함은 다음 각호의 생산자등 또는 생산자단체로서 농수산물의 수급조절 및 품질향상능력 등 농림부장관 또는 해양수산부장관이 정하는 요건을 갖춘 자를 말한다.

1. 제10조의 규정에 의한 유통조정 대상품목인 농수산물의 수급조절과 품질향상을 위하여 제12조제1항의 규정에 의한 유통조절추진위원회를 구성·운영하는 생산자등
2. 제10조의 규정에 의한 유통조정 대상품목인 농수산물을 주로 생산하는 법 제6조의 규정에 의한 생산자단체

제12조 (유통조절추진위원회의 조직 등)

①법 제10조제2항의 규정에 의하여 유통조정을 요청하고자 하는 생산자등은 제10조의 규정에 의한 유통조정 대상품목의 생산자, 산지유통인, 저장업자, 도·소매업자 및 소비자 등의 대표가 참여하여 유통조정의 요청 및 유통조절 추진에 관한 사항을 협의하는 위원회(이하 “유통조절추진위원회”라 한다)를 구성하여야 하며, 유통조정의 원활한 시행을 위하여 필요한 경우에는 당해 농수산물의 주요 생산지에 유통조절추진위원회의 지역조직을 둘 수 있다.

②유통조절추진위원회의 구성 및 운영방법 등에 관한 세부적인 사항은 농림부장관 또는 해양수산부장관이 정한다.

③농림부장관 또는 해양수산부장관은 유통조절추진위원회의 생산·출하조절 등 수급안정을 위한 활동을 지원할 수 있다.

2. 유통협약 및 명령제도를 위한 홍보자료⁶⁵⁾

- 1) 유통협약·유통명령제란 무엇인가?
- 2) 유통협약·명령제의 도입목적은?
- 3) 유통협약·명령제를 도입하게 된 배경(필요성)은?
- 4) 유통명령 정의 내용은 정부가 일방적으로 정하여 강제적으로 따르도록 하는 것인지?
- 5) 유통협약이나 유통명령제는 선진국에서나 가능한 제도로써 우리 실정에 맞는 제도라고는 보이지 않는데?
- 6) 유통명령제 발령은 누가 요청을 하는가?
- 7) 유통명령은 언제 누가 발령하는가? 그리고, 유통명령요청, 검토, 의견조회 등 다 단계의 복잡한 절차를 거치면 시기를 놓쳐 유통명령발령의 효과가 적지 않는가?
- 8) 유통협약 및 유통명령의 구체적인 내용은 무엇인가?
- 9) 유통협약 명령 대상품목과 그 선정기준은?
- 10) 유통조정추진위원회(가칭)는 어떻게 구성·운영되며 역할은 무엇인가?
- 11) 유통명령(협약)이행으로 인하여 생산자 등에게 발생된 손실은 정부에서 지원받을 수 있는지?
- 12) 유통협약 명령에 대한 이행을 하지 않는 자에 대한 법적 제재는?

65) 이 자료는 농림부 인터넷 홈페이지에 있는 내용을 시범대상 품목인 김에 맞게 재편집하여 작성한 것임.

1) 유통협약·유통명령제란 무엇인가?

유통협약과 유통명령은 생산자, 소비자, 유통인 등의 자율적인 생산조정 또는 출하 조절, 홍보 등을 통하여 김의 수급과 가격을 안정시켜 나가기 위해 새로 도입한 제도입니다.

<유통협약(Marketing Agreement)>

- 생산자, 유통인, 소비자 등의 대표가 자율적으로 품질이 나쁜 김의 출하와 유통을 제한하는 내용 등의 협약을 맺고, 이를 서로 이행함으로써 수급조절과 품질향상을 도모하는 제도

<유통명령(Marketing Order)>

- 유통협약의 무임승차자(free rider)문제를 해결하기 위하여 일정 수준 이상의 생산자 유통인 소비자 등이 물량, 품질기준규제 또는 시장지원 등의 유통활동을 하기로 동의하고 이를 법적으로 강제할 것을 정부에 요청하여 발령하는 조정임.
- 미국은 오렌지 등 40개 품목, 프랑스는 사과 등 23개 품목에 대해 발령

<유통협약과 유통명령의 관계>

- 유통협약은 기본적으로 자율적인 협약이며, 유통명령은 유통협약의 무임승차자 문제를 해결하기 위하여 유통관계자의 요청에 따라 발령되지만, 유통명령의 발동이 반드시 유통협약의 체결을 전제조건으로 하지는 않음.

2) 유통협약·명령제의 도입목적은?

유통협약과 유통명령은 김 양식인 등의 자율적인 생산조정 및 출하조절을 통하여 품목별 수급과 가격안정을 기하기 위하여 도입한 제도입니다. 수급불안요인이 발생하였을 때에 유통질서를 바로 잡는 데 기여함으로써 생산자와 소비자 모두에게 혜택을 주기 위한 제도로써 다음과 같은 효과가 있을 것으로 기대됩니다.

- ① 공급량의 적절한 조절을 통하여 김의 가격을 적정선에서 유지하여 어가소득을 지지
- ② 소비자 가격안정으로 소비자의 안정적 소비활동 지원

- ③ 일정품질 이상의 김을 중심으로 출하를 조절함으로써 홍수출하와 가격폭락을 방지하는 동시에 김에 대한 신뢰를 향상
- ④ 유통질서를 확립하고 생산자단체의 자율적 수급조절 능력 향상

유통협약·명령제는 생산자, 유통인 등이 자율적으로 그 내용을 결정하고 지킴으로써 협약 당사자 모두에게 혜택을 주는 제도입니다. 따라서, 제도시행의 성과는 협약당사자가 얼마나 적극적으로 참여하여 협약 내용을 자율적으로 철저히 이행하는가에 달려있다고 할 수 있습니다.

3) 유통협약·명령제를 도입하게 된 배경(필요성)은?

- 그동안 김이 과잉생산과 여러 가지 문제가 야기되고 또한 정부수매비축제도도 제 기능을 발휘하지 못하고 있습니다. 또한 WTO체제 출범 이후 정부가 직접적으로 시장에 개입하여 수급조절을 하는 정책은 제한받게 되었습니다.
- 이러한 상황에서 생산자의 자율적인 수급조절 능력을 높이는 것이 중요한 과제로 대두되었으며, 이에 따라 농업인, 유통인, 소비자 등이 자율적으로 생산조정, 출하조절을 위한 협약을 체결하여 시행하는 유통협약제도를 마련하고 이의 이행을 법적으로 뒷받침하기 위하여 생산자 등의 요청에 따라 생산조정 또는 출하조절을 강제할 수 있는 유통명령제도를 도입하게 되었습니다.

4) 유통명령의 내용은 정부가 일방적으로 정하여 강제적으로 따르도록 하는 것인지?

- 유통명령제는 정부가 일방적으로 생산이나 출하를 조정하도록 조정하는 제도가 아닙니다.
- 현행 농안법 제10조에서는 수산물의 과잉공급이 예상되거나 기상여건 등으로 품질저하가 우려되는 등 유통문제가 대두되는 경우, 당해 수산물의 수급조절이나 품질제고를 위해 생산자대표 등이 모여 자율적으로 출하조절, 품질규제 등의 수급 및 가격안정을 위한 협약을 체결하여 이에 대비할 수 있도록 하고 있는데 이를 유통협약이라고 합니다.

- 그런데, 이러한 유통협약은 생산자 상호간 자율적인 약속으로서 그 협약을 지키지 않는 자(무임승차자)에 대하여 협약의 이행을 강제할 수 있도록 정부에서 법적으로 제재를 할 수는 없습니다.
 - 이러한 한계를 극복하고 유통협약의 목적을 달성하기 위하여 생산자 등이 정부에 유통협약의 이행을 강제할 수 있도록 하고 법적으로 구속력을 가지는 조정을 발령해 줄 것을 요청하면 정부가 의견수렴 등의 적법절차를 거쳐 그 내용을 확정하고 발령하는 것이 유통명령입니다.
 - 또 유통협약절차를 거치지 않더라도 생산자단체가 구성원의 동의를 얻어 바로 유통명령 발령을 요청할 수 있으나, 이 경우 역시 조정의 내용은 생산자단체가 건의하는 내용을 기본으로 하고 있습니다.
 - 이와 같이, 유통명령은 정부의 일방적 강제 조치가 아니라 생산자단체의 요청에 따라 당해 단체의 자율적인 규제활동을 보완 지원하는 성격의 행정수단이라 할 수 있습니다.
- 5) 유통협약이나 유통명령제는 선진국에서나 가능한 제도로서 우리 실정에 맞는 제도라고는 보이지 않는데?
- 유통협약이나 유통명령이 효율적으로 시행되기 위해서는 생산이 전문화·규모화되어 있고 품목별 생산자조직이 활성화되어 있어야 하며
 - 생산자들 상호간에 신뢰를 바탕으로 한 토론·계약문화가 성숙되어 민주적 절차에 따라 결정된 사항에 대하여는 이를 존중하고 이행하는 풍토가 정착되어 있어야 합니다.
 - 그런데 생산이 소수의 대규모 어가를 중심으로 전문화·규모화되어 있고 품목별 생산자조직이 활성화되어 있어 생산자 상호간 자유로운 토론과 합의의 도출 등 민주적 절차에 익숙해 있는 선진국들과는 달리, 우리나라는 생산구조와 생산자조직의 기능 등 여건이 취약하기 때문에 선진국 제도를 그대로 도입하기보다는 우리 실정에 맞도록 제도를 개선한 후 운영할 계획입니다.

- 우선 주산지 집중도가 높고 생산자조직이 상대적으로 활성화되어 있는 품목을 중심으로 자조금제도, 수매비축제도 등 기존 수급안정프로그램과 연계하여 시행가능성이 높은 품목부터 시범적으로 도입하고 점차적으로 대상품목을 확대해 나갈 것입니다.
- 유통협약 및 유통명령의 내용도 생산자들의 참여 및 실천이 용이한 프로그램(예 : 품질규제, 규격포장화)으로부터 시작하여 장기적으로는 자율적 생산조정 및 출하조절까지 하는 등 여건에 적합하게 운영할 계획입니다.
- 아울러, 이 제도를 조기에 정착시켜 나가기 위해 품목별 생산자조직의 역할과 기능을 강화하여 사업추진역량을 배양시키는 노력과 함께 유통명령의 집행과 관련한 필요 경비의 일부를 지원하는 한편, 제도의 내용·절차·효과 등에 대한 홍보를 강화하여 생산자, 유통인 등의 자발적인 참여를 유도해 나갈 계획입니다.

6) 유통명령제 발령은 누가 요청을 하는가?

- 유통명령을 요청할 수 있는 자는 농수산물유통및가격안정에관한법률 시행규칙 제11조 규정에 의한 유통조절추진위원회 또는 생산자 단체로 정하고 있습니다.
- 유통명령은 생산자, 소비자, 유통인 등이 자율적으로 수산물의 수급을 안정시키기 위한 수단이므로 그 요청권자는 당해 품목에 대하여 전국적 범위에 미치는 수급조절 및 품질향상을 기할 수 있는 역량과 대표성을 갖추어야 합니다.
 - 유통조절추진위원회는 주요 수산물의 생산자(생산자단체포함)산지유통인, 저장업자, 도·소매업자, 소비자 등의 대표로 구성하도록 하고 있습니다.

7) 유통명령은 언제 누가 발령하는가? 그리고, 유통명령요청, 검토, 의견조회 등 다단계의 복잡한 절차를 거치면 시기를 놓쳐 유통명령발령의 효과가 적지 않는가?

- 유통협약은 재배면적 증가, 작황호조 등으로 인한 공급과잉 및 이에 따른 가격하락 등 유통문제의 발생이 우려되거나 실제로 발생한 경우에 생산자, 유통인 등이 자율적으로 가격과 수급을 안정시키기 위한 협약을 체결하고 이 협약

에서 정한 절차에 따라 시행됩니다.

- 유통명령은 유통협약을 체결하였음에도 불구하고 협약내용을 이행하지 않는 무임승차문제가 발생하거나 유통협약과는 별개로 생산자단체의 자율적 판단에 의하여 필요하다고 인정하는 경우 정부에 발령을 요청해야 합니다.
- 정부는 농안법 규정에 적합한 요건을 맞추어 생산자, 유통인, 소비자 등이 자율적으로 구성한 유통조절추진위원회에서 정부에 요청을 하거나 생산자단체가 구성원의 동의를 거쳐 요청하는 경우에 그 내용의 적정성을 검토하고 공정거래위원회와 협의를 거쳐 수급안정 및 품질향상을 위한 유통명령을 발령하게 됩니다.
- 또한, 유통명령의 발령은 유통문제가 제기될 때 즉시 발령하여 신속히 이행될 수 있도록 유통명령의 상황별 프로그램을 미리 사전에 확정하여 둡니다. 예를 들어 감귤유통명령은 감귤 수확기 이전에 그 내용을 확정 발령해 두고, 가격 폭락 등 유통문제 발생시 사전 시나리오에 따라 즉각 시행토록 하고 있습니다.

8) 유통협약 및 유통명령의 구체적인 내용은 무엇인가?

- 유통협약은 과잉생산공급으로 인하여 야기되는 김의 수급불안을 해소하고 품질을 향상시켜 가격안정을 도모하기 위하여 출하물량규제, 품질규제, 시장지원 활동 등에 관하여 서로간에 자율적으로 협약을 맺고 이를 이행하는 것을 말합니다.
- 유통명령은 이를 법적으로 강제할 수 있도록 정부가 제도적으로 뒷받침하는 것으로서 유통조절을 위한 구체적 내용은 유통협약과 다르지 않습니다.
- 유통협약이나 유통명령의 내용은 당해 품목의 특성과 시장여건 등을 감안하여 물량규제, 품질규제, 시장지원활동 등을 다양하게 구성할 수 있으며 다른 법률이나 공정한 경쟁을 저해하지 않는 내용이라면 제한 받지 않습니다.

물량규제 : 출하물량을 조절하는 조치

- 출하량조절 : 산지폐기, 생산자 출하량 할당 등

- 출하시기조절 : 생산단계에서 파종시기 조절을 통한 출하시기 분산, 성출하기 출하물량 배분조정, 출하휴일제운영 등
- 시장차별화 : 국내시장, 신선시장에 대한 출하물량을 제한하고, 해외시장 가공 시장 등 2차 시장으로 판매전환

품질규제

- 등급, 크기, 무게 등에 대한 최저기준을 적용하여, 저급품 유통저지
- 과잉공급발생이 빈번하고 등외품 식별이 가능한 품목을 대상으로 적용

시장지원

- 규격표준화 : 포장규격, 표시방법통일, 비규격품 거래제한 등
- 소비촉진 : 소비촉진을 위한 홍보, 광고 등
- 연구개발 : 소비촉진, 가공 등에 관한 연구개발 지원

9) 유통협약·명령 대상품목과 그 선정기준은?

- 유통협약·명령제는 특정한 품목에 한정하여 시행하는 것은 아닙니다. 다만, 품목별 생산자단체가 활성화되지 못한 우리나라 여건을 고려하여 제도시행 효과가 조기에 나타날 수 있는 품목을 우선하여 실시하는 것이 낫다고 보아집니다. 앞으로 시행결과와 유통여건 등 여러 가지 상황을 보아가면서 점차 대상품목을 확대하여 나갈 계획입니다.

10) 유통조절추진위원회는 어떻게 구성·운영되며 역할은 무엇인가?

- 유통조절추진위원회는 생산자단체와 함께 유통협약 조정에 관한 업무 등을 수행하기 위해 생산자, 유통인, 소비자 등이 자율적으로 구성합니다.(근거 : 농안법 제10조제5항 및 동법시행규칙 제12조)
- 유통조절추진위원회는
 - ① 김의 수급조절 등을 위한 유통협약을 체결하고 필요시 정부에 유통명령을 요청하고

- ② 유통협약·유통명령의 이행, 즉 김의 출하조절, 품질규제 등의 실시와 이를 점검 확인하며
- ③ 그 외에 유통명령의 집행과 관련된 정부의 위탁사항을 수행하는 등의 역할을 합니다.
- 또한, 유통조절추진위원회는 유통협약 또는 조정의 이행에 따라 소요되는 운영경비를 해양수산부장관에게 지원해 줄 것을 요청할 수 있습니다.
- 11) 유통명령(협약)이행으로 인하여 생산자 등에게 발생한 손실은 정부에서 지원받을 수 있는지?
- 유통명령(협약)은 생산자 등이 자발적으로 추진하는 제도로서 원칙적으로 그 이행에 따라 발생하는 비용이나 손실은 자체적으로 부담하는 것입니다. 선진국들의 경우에도 정부에서 유통명령이행에 따라 발생하는 비용 또는 손실을 보전하지 않습니다.
- 다만, 우리나라의 경우 제도를 처음 도입하는 것인 만큼 유통명령제가 수산물 수급안정제도로 조기에 정착되도록 하기 위하여 다음과 같은 경우에 지원할 계획입니다.
- <정부지원계획>
- 유통명령의 내용이 수급조절을 하기 위한 목적으로 수산물을 산지폐기하는 경우 수확작업비 지원
 - 유통조절추진위원회 또는 생산자단체가 정부로부터 위탁받은 유통명령에 관한 홍보, 위반자단속 등의 집행업무를 수행함에 따라 발생하는 비용지원
 - 유통협약 조정의 원활한 추진과 조기정착을 위해 유통협약 조정의 이행에 적극 참여한 생산자조직에 대하여는 유통과 관련한 각종 정부시책에서 우선 지원
- ※ 유통활성화자금, 포장재비 지원, 자조금조성 및 활용지원 등
- 12) 유통협약·명령에 대한 이행을 하지 않는 자에 대한 법적 제재는?
- 유통협약은 생산자, 유통인, 소비자 등의 대표가 정부 등 외부의 간섭이 없이

자율적으로 수급조절을 하고 품질향상을 하기 위한 협약을 체결하고 상호역할을 분담 이행하는 것입니다. 따라서, 유통협약을 이행하지 않는 경우는 협약에 참여한 당사자들이 자율적으로 규정한 제재방법(정부 불간섭)에 따라야 할 것입니다.

- 그러나, 유통협약을 이행하지 않는 위반자에 대한 협약당사자간 자율적인 규제만으로는 협약의 이행을 담보하는 데 한계가 있는 것이 사실입니다. 이 경우 유통협약내용의 이행을 강제하고 이행을 위반한 자를 법적으로 제재할 수 있도록 한 것이 유통명령입니다.
- 유통명령은 유통명령요청자(유통협약을 체결한 당사자 또는 생산자단체) 뿐만 아니라 유통명령의 내용에서 밝히고 있는 유통명령대상자 모두에게 법적 구속력을 가지며, 유통명령위반자에게는 농수산물유통및가격안정에관한법률 제90조의 규정에 의하여 500만원이하의 과태료를 부과합니다. 이와는 별도로 유통관련 정책자금지원에 있어서도 불이익을 받게 됩니다.

3. 자조금제도 이해를 위한 홍보자료⁶⁶⁾

- 1) 자조금제란?
- 2) 자조금사업의 목적은?
- 3) 어가규모가 영세하고, 생산자의 조직화가 미흡한 우리나라 실정에서 자조금제의 도입은 시기상조가 아닌가?
- 4) 자조금을 이용하여 어떤 사업을 해야 하는가?
- 5) 자조금은 최저가격보전이나 손실보전에 사용할 수 없는가?
- 6) 자조금 조성단체의 자격요건은?
- 7) 자조금의 부과기준은?
- 8) 조성된 자조금에 대응하여 정부 보조금을 지급할 수 있는 단체를 법인체로 한정한 이유는?
- 9) 자조금 적립지원 대상품목 선정기준은?
- 10) 자조금 조성의사 결정시 단체 구성원의 모두에게 동의 절차를 받도록 되어 있는데 동의절차를 간소화 시킬 수는 없는가?
- 11) 보조금의 지급절차와 기준은?
- 12) 자조금은 어느 시점에서 어떤 기준으로 부과되는가?
- 13) 자조금관리위원회는 왜 필요하며, 그 구성 운영방법은?

66) 이 자료는 농림부 인터넷 홈페이지에 있는 내용을 수산물에 맞게 재편집하여 작성한 것임.

1) 자조금제란?

- 자조금은 생산자단체가 수산물의 판로확대, 수급조절 및 가격안정 등 자체 공동활동을 위하여 그 구성원이 자율적으로 납입하는 금액으로 조성하는 재원을 말합니다.
- 자조금은 어업인이 자발적으로 납부한 자금으로 그가 소속된 생산자 단체의 공동이익과 공통품목의 유통문제를 해결하기 위해 사용하는 자금입니다.
- WTO체제 하에서 정부가 직접적으로 가격지지를 위한 정책을 펼치는 것은 한계가 있고, 수입개방으로 인한 국내시장 잠식, 생산능력 증가에 따른 공급과잉 등 수산물의 수급불안 요인이 더해가는 여건에 생산자단체가 능동적으로 대처하기 위해서는 자율적인 수급안정능력의 배양이 중요합니다.
- 정부는 자조금을 조성하는 생산자단체에 자체적으로 조성한 자조금규모의 일정비율에 해당하는 금액을 보조금으로 지급하여 개방시대에 대처하는 생산자단체의 자구노력을 지원하고 있습니다.
 - 정부는 보조금을 자체조성액의 50%를 기본으로 하여 최대 100%까지 지원하여 자조금제도를 조기에 정착시키고자 노력하고 있습니다.

2) 자조금사업의 목적은?

- 자조금사업의 목적은 수산물의 소비부진, 수급 불안정, 가격하락 등과 같은 문제에 생산자(단체)가 대응할 수 있는 능력을 높이는 데 있습니다.
- 이러한 취지에서 자조금으로 사용할 수 있는 주요 목적사업으로는 홍보와 판촉, 조사연구, 정보화 추진과 생산자 교육 등이라 할 수 있습니다.
 - 다양한 방법을 통한 상품선전을 포괄적으로 추진하여 시장을 확장하는 홍보와 판촉사업,
 - 새로운 생산기술개발, 유통비용 절감, 소비자 취향에 맞는 새로운 제품개발 등을 위한 조사연구사업,
 - 출하량 조절을 통해 특정시기의 과잉공급을 억제하여 가격폭락을 예방하는 수급조절사업,

- 수출확대를 통해 생산량의 일부를 국내시장에서 격리시킴으로써 소득향상을 꾀하는 수출촉진사업,
 - 등급과 크기 기준을 설정하여 일정기준 이하의 규격에 대해서는 유통을 제한함으로써 품질경쟁력을 확보하는 품질규격화 사업 등이 있습니다.
- 3) 어가규모가 영세하고, 생산자의 조직화가 미흡한 우리나라 실정에서 자조금제의 도입은 시기상조가 아닌가?
- 자조금은 생산자들이 자율적으로 조성하는 것인 만큼 자조금제도가 성공적으로 정착되기 위해서는 품목별로 생산자의 뜻을 결집하여 실천하는 생산자단체가 필요하고 생산자들이 자조금사업에 대한 명확한 인식을 바탕으로 적극적으로 참여해야 합니다.
 - 우리의 경우 품목별 생산자조직이 아직은 탄탄하게 발전하지 못하였고, 생산 규모가 영세한 생산자가 많아 자조금 사업효과에 대한 공감대의 형성도 미흡한 것이 사실입니다.
 - 그러나 이러한 현실적인 어려움이 있음에도 불구하고, 자조금제도를 법률에 명시적으로 도입하고 지원하고자 하는 이유는,
 - 기술발전으로 생산은 증가하고 있으나 소비는 어느 정도 한계가 있어 과잉 공급이 우려되고, WTO체제 아래 정부의 직접적인 가격지지정책은 제한이 되는 상황하에서,
 - 우리 수산물의 경쟁력을 강화하고, 경영의 안정성을 향상하기 위해서는 생산자들의 자율적인 수급안정 노력과 품질향상, 판로확대 등을 도모할 수 있는 자조노력이 무엇보다 중요하며, 이와같은 사업을 지원하고 촉진하기 위한 수단으로서 자조금제가 조속히 도입·시행되어야 한다고 보기 때문입니다.
 - 따라서, 품목의 주산지 형성 및 생산의 전문화 정도, 생산자단체의 조직 역량, 수급동향 등을 고려하여 우선 제도도입 시행이 용이하고, 효과가 높은 품목부터 자조금 사업을 지원하고,
 - 생산 및 유통과 관련한 각종 정책사업을 주산지의 생산자조직 중심으로 집중 지원하는 등 품목별 생산자조직을 체계적으로 육성함으로써 자조금제도

와 생산자에 도움이 되는 제도로 발전하도록 해 나갈 계획입니다.

4) 자조금을 이용하여 어떤 사업을 해야 하는가?

- 자조금사업의 근본 취지는 생산자들의 자구노력을 바탕으로 수산물의 수요층을 두껍게 함으로써 적정 가격을 형성시키고자 하는 것입니다. 이를 위해 자조금으로 홍보와 판촉, 조사·연구, 정보수집 및 교육 등의 사업을 할 수 있습니다.
- 자조금으로 시행할 수 있는 세부적인 사용내용은,
 - ① 소비촉진홍보(방송 신문 광고, 전단 제작 배포, 시식회 등 이벤트 행사)
 - ② 판로확대 및 수출촉진을 위한 국내외 시장개척
 - ③ 품질향상, 수급조절을 위한 구성원 교육
 - ④ 유통협약 또는 유통명령 이행 경비
 - ⑤ 유통정보제공 및 구성원간 유통정보화, 판촉조사, 기술 및 공동상표의 개발연구
 - ⑥ 출하조절 등 수급안정사업
 - ⑦ 자조금 운용상 소요되는 경상적 경비 등 입니다.

5) 자조금은 최저가격보전이나 손실보전에 사용할 수 없는가?

- 자조금사업이 소기의 성과를 거두려면, 품목별 생산자의 참여도를 가능한 한 높여야 되고 이를 위해서는 최소금액 부과원칙에 따라 부과율이 낮아야 합니다.
 - 이는 자조금 사업의 성격이 증장기적이며, 사업효과가 간접적이고, 공공성이 크기 때문에 당장의 부과율이 미래의 기대수준보다 높으면 생산자의 호응을 얻기가 쉽지 않기 때문입니다.
- 그러므로, 실제로 모아진 자조금이 최저가격 보전이나 손실보전을 할 수 있을 정도로 크지 않으며, 설령 자조금 조성액이 충분하더라도 그런 용도위주로 사용하게 되면 정부가 특정품목의 가격보장을 위해 보조금을 지급하는 결과가 되어 품목간 형평성 문제가 제기되고, 궁극적으로는 보조금재원이 고갈되어 자조금제를 지속적으로 추진할 수 없는 문제가 생기게 됩니다.

- 따라서, 자조금사업 시행 초기단계에는 판매촉진과 같은 핵심사업을 통해 그 혜택이 회원들에게 골고루 돌아가도록 함으로써 생산자의 참여확대를 도모하고,
 - 자조금 사업이 활성화되고 자조금 조성규모가 충분히 커진 후에 수급조절이나 가격안정사업을 위해(예 : 수급조절을 위한 산지폐기 비용, 수매·비축에 따른 경비의 이차보전 등) 사용하는 방안을 보완적으로 강구하는 것이 바람직합니다.

6) 자조금조성단체의 자격요건은?

- 자조금조성단체가 시장을 주도적으로 이끌어 나갈 능력이 있어야 자조금 사업의 효과를 극대화할 수 있기 때문에 자조금조성단체는 일정한 자격 요건을 갖추어야 함
- 그 요건은, 자조금조성단체 출하액이 사업예정연도 전전연도 기준으로 전국 생산액의 50%를 초과해야 합니다.

7) 자조금의 부과기준은?

- 자조금의 부과는 원칙적으로 출하액에 대해 일정 비율을 적용하도록 되어 있으며, 그 금액은 연간 생산액의 1%를 초과할 수 없도록 되어 있습니다.
- 이러한 원칙하에서 품목의 특성에 따라 생산가액이나 재배면적을 기준으로 하여 자조금을 징수하는 방법을 “품목별 자조금 관리규정”에 반영할 경우 최대한 생산자단체에 유리한 방향으로 운영할 계획입니다.

8) 조성된 자조금에 대응하여 정부 보조금을 지급할 수 있는 단체를 법인체로 한정할 이유는?

- 자조금 사업의 목적은 비교적 전국적으로 규모화된 생산자단체중심으로 소비촉진, 수급조절 및 가격안정을 도모하는 것으로서 공통품목의 목표를 위한 지속적이고 효율적인 사업수행을 위해서는 자조금운영의 공정성과 투명성 확보가 무엇보다 중요하기 때문에, 이를 뒷받침할 수 있는 법인체로 보조금 지급대상을 한정할 것입니다.

9) 자조금 적립지원 대상품목 선정기준은?

- 생산자들의 자구수단의 하나인 만큼 생산자 개개인의 공감을 얻고 결속력이 강한 생산자조직이 갖추어져야 자조금제도가 성공할 수 있으며, 특히 사업이 탈자(무임승차자)를 최소화하는 것이 필요합니다.
- 그렇기 때문에 자조금 조성지원은 재배면적집중률(전국 총 재배면적에 대한 재배면적 상위 5개 시 군의 재배면적 합계)이 50% 이상인 품목을 대상으로 선정·고시하였습니다.

10) 자조금 조성의사 결정시 단체 구성원의 모두에게 동의 절차를 받도록 되어 있는데 동의절차를 간소화 시킬 수는 없는가?

- 자조금제는 생산자들의 공감대를 바탕으로 생산자들이 직접 제안하고 주도하는 제도로서 제도의 도입 목적과 필요성, 그리고 사업효과에 대한 명확한 인식이 있어야 효율적인 사업 수행이 가능합니다.
- 따라서 자조금제 도입은 대다수 생산자의 동의가 필요하며, 민주적인 의사결정 과정을 통해 사업관리와 운영이 이루어져야 하므로
 - 단체구성원의 3분의 2 이상의 찬성이 있고, 찬성인의 생산량이 당해 단체구성원의 50% 이상이 되어야 자조금을 조성할 의사가 있는 것으로 봅니다.
- 다만, 동의 방법에 있어서는 사전위임장을 받거나 서면 동의 방법 등으로 인력과 비용부담을 완화시킬 수 있을 것입니다.

11) 보조금의 지급절차와 기준은?

- 자조금 조성단체가 보조금을 지급 받으려면 사업예정연도의 전연도 4. 30까지 자조금 사업계획서를 해양부에 제출하여 승인을 받고, 사업연도 매 분기별로 자조금 조성명세서를 붙여 보조금 지급 신청을 하여야 합니다.
 - 이때 사업예정연도의 전전연도 출하실적과 이를 객관적으로 증명할 수 있는 서류를 첨부해야 됩니다.

- 보조금 지급신청서를 해양부에 제출하면, 그 자조금 사업계획서가 적정하다고 판단되면 전체구성원 대비 납입구성원의 비율, 조성액 중 연도내 사용실적을 감안하여 다음과 같이 자조금 조성액의 50%를 기본으로 하여 100%까지 보조금을 차등지급하게 됩니다.

12) 자조금은 어느 시점에서 어떤 기준으로 부과되는가?

- 자조금은 원칙적으로 수산물을 출하하는 시점에서 판매액을 기준으로 부과하여야 합니다.
- 그러나 우리나라 수산물은 유통경로가 생산자단체, 상인 등으로 분산되어 있는 점과 품목의 특성을 감안하여 생산가액 또는 재배면적을 기준으로 하여 생산농가로부터 원천징수하는 방법 등을 “자조금 관리규정”에 반영하는 것이 합리적이라고 판단되면 이를 인정할 수 있을 것입니다.

13) 자조금관리위원회는 왜 필요하며, 그 구성 운영 방법은?

- 자조금관리위원회는 자조금을 부담하는 자를 대표하는 의사결정기구로서 수혜자 부담원칙에 따라 자조금을 부담하는 생산자 대표와 전문성과 객관성을 높일 수 있는 전문가 또는 공무원 등으로 구성됩니다.
 - 이러한 자조금관리위원회의 결정에 따라 사업비를 투명하고 공정하게 집행함으로써, 그 품목의 장기적인 발전을 도모할 수 있기 때문입니다.
- 자조금관리위원회는 생산자 11인 이내(위원장 : 자조금조성단체의 장), 학계, 공무원, 소비자, 유통전문가 각 1인 등 총 15인 이내로 구성됩니다.
 - 위원회 회의는 위원 과반수 참석으로 개최하고, 참석위원 3분의 2 이상 찬성으로 의결하게 됩니다.
 - 그리고 위원회가 의결한 사무를 원활하게 집행하기 위하여 위원회 내에 사무국을 둘 수 있습니다.
 - 아울러, 위원회 및 사무국 운영경비는 연간 자조금 적립액(보조금 제외)의 5%(연간 1억원) 해당범위 내에서 충당할 수 있도록 되어 있습니다.

4. 수매비축제도 및 유통명령제도 도입방안에 관한 회의 녹취록⁶⁷⁾

수산물 정부비축사업 개편

I. 회의 개요

- 일시 : 2002. 5. 14(화) 14:00 ~ 16:00
- 장소 : 농어업특위 제1회의실
- 주제 : 수산물 정부비축사업 개편
- 참석 : 소위 위원장(정찬길 교수) 외 15인
 - 관계부처(5) : 해양수산부 유통가공과장(대), 기획예산처 경제기금과장, 부산시 수산진흥과장, 경상남도 어업생산과장(대), 해양수산부 유통가공과 사무관
 - 어업인단체(5) : 수협중앙회 경제상임이사, 전국수산물유통인모임 회장, 전국수산물도매시장법인협회 회장, 서울시농수산물공사 유통이사, 전국수산물중도매인협회 전무이사
 - 전문가(2) : 해양수산개발원 수산경제연구실장 외 1인
- 주제발표 및 토론자(4인)
 - 발표 : 해양수산부 유통가공과장 김승호, 수협중앙회 조사연구팀장 조용훈
 - 토론 : 농림부 유통정책과장 최희종, 완도수협장 김용남

II. 주요 발표내용

- 해양수산부 유통가공과장
 - 정부에 의한 가격지지사업의 점진적 감축
 - 민간 수매지원사업 확대
 - 직접지불제, 유통명령제 등의 대안 검토

67) 농어업특별대책위원회 제4분과 소위원회에서 논의된 정부비축사업과 유통명령제 도입방안에 관한 회의록.

- 수협중앙회 조용훈 연구위원
 - 비축품목 및 물량 조정방안
 - 수산부문 농안기금의 민간기금화

Ⅲ. 주요 토론내용

- 비축사업의 감축 필요성에는 대체적으로 공감하였으나, 김, 미역 등 해조류 양식에 종사하고 있는 영세어민을 위하여 비축사업 폐지에 따른 생계대책과 대체품목 개발 등의 대안제시 요구가 있었음
- 수산물 생산의 불확실성과 가변성 등을 고려할 때, 정부비축사업은 지정된 품목외에 지역실정 및 생산상황 등을 고려하여 보다 탄력적으로 운용되는 방안이 마련되어야 함. 또한 수산물 수급상황은 품목별로 매우 다르므로, 가격안정 방안도 품목별로 구분하여 고려하여야 함
- 김 등 일부 품목의 경우에는 가격지지를 위한 근본적인 대책으로서 생산조절이 먼저 이루어져야 함

위원장 : 회의를 시작하겠습니다. 위원님들이 아시는 바와 같이 지난 5월9일, 10일 양일에 걸쳐 1박2일로 연찬회를 수협연수원에서 가졌습니다. 연찬회 과정에서 4개 소위가 구성되었는데 각 소위별로 저희들이 발제 안을 도출하였고 그 안을 심도 있게 토의를 해서 안건을 창출하기로 수렴되었습니다. 오늘 그때 당시 결정된 첫째 의제로 수산물 정부비축사업개편안에 관해서 토의하겠습니다.

오늘 안건에 대해서 발표해 주실 분은 해양수산부 김승호 유통가공과장님과 수협중앙회 조용훈 박사님께서 발표해 주시겠습니다. 이 발표에 관해서 주 토론자로 실제 비축사업을 운영하고 계시는 완도군수협 김용남 조합장님을 모셨습니다. 그리고 여러분이 잘 아시는 바와 같이 농림부에선 오랫동안 비축사업을 활용하셨기 때문에 주무과장님을 모시고 고견을 듣기로 하겠습니다. 수고를 많이 해주시기 바랍니다. 생산적인 발표와 토론을 갖기 위해서 제한된 시간을 가지고 활용해야 하기 때문에 발표자께서는 20

분간 발표해주시고 토론자 분께서는 10분씩 토론해 주시기 바랍니다. 나머지 시간을 가지고 위원들께서는 의견을 개진해 주시기 바랍니다. 특별히 기획예산처 경제기금과장님 되시는 김화동 과장님께서 도움을 주시겠습니다.

김화동 : 인사를 드리겠습니다. 김화동이라고 합니다. 지난번에는 사정이 있어 참석 못했습니다. 앞으로 회의가 열리면 될 수 있으면 참석하겠습니다. 많이 도와주시기 바랍니다.

위원장 : 그리고 황기형 전문위원께서 실무를 담당하고 계시는데, 지난번에는 저희들이 도움을 많이 못 드렸습니다. 그리고 분과위원장으로 계시는 홍성걸 박사님께서 참석해주셨습니다. 시간 제약상 발표를 먼저 해 주시기 바랍니다.

(보고안건 : 수산물 정부비축사업개편, 조용훈 수협중앙회 연구원)

위원장 : 두 분께서 발표하신 내용을 가지고 김용남 조합장님께서 토론해 주시겠습니다.

김용남 : 완도수협 김용남 조합장입니다. 발표한 내용 잘 들었습니다. 저는 여기 오신 분들이 소외받고 있는 어민들을 도와주시려고 오셨으므로 현장실무를 확인하고 실제적으로 어민들의 목소리를 들어볼 필요가 있습니다. 제가 생각하기에는 20, 30여 년 동안 미역과 김을 하면서 가격에 대해서 크게 변동이 없었으나 모든 물가는 상승되었으므로 어민들의 수익은 계속 줄어들었습니다. 그래서 미역이나 김의 정부수매비축을 폐기한다고 과장님께서 설명하셨는데 그 정도의 대책을 가지고 정부수매비축을 폐지해서는 안 된다고 생각합니다. 확실한 대체품목을 선정해 놓고 비축사업을 감축하거나 폐지하여야 합니다. 다만, 정부계산대로 적자가 있다하여 수매비축제도를 폐지하는 것은 옳바르지 않다고 생각합니다. 정부가 적자가 있다 하여 폐지하는 것은 이해하기 힘듭니다. 폐지를 하려면 정부가 어민들의 생계가 위협되지 않도록 대체품목을 개발 혹은 확실한 대안을 제시해야 합니다.

홍성걸 : 어민을 못살게 하는 것이 아니라 어민을 위하여 새로운 제도를 도입하려고 하는 것입니다. WTO가 되면 정부가 수매비축제도를 할 수 없게 될 가

능성이 높습니다. 우리나라가 김만 먹고 사느게 아니라 자동차도 팔아야 생존할 수 있습니다. 해양부에서 수매비축제도를 유통명령제와 같이 WTO가 허용하는 정책으로 바꾸어 나가려고 하는 입장인 것 같습니다.

김용남 : 홍박사님 말씀대로 WTO에 관해 우리도 잘 알고 있습니다. 저희들 전남 조합장 13명이 건의해서 어장정화를 하면서 차별 생산을 시키려고 건의를 하였습니다. 정부가 농지정리는 수십억원을 들여 세계 10위권을 차지한다고 하는데, 아니 21세기는 해양시대라고 하는데 어장정리도 정부가 돈을 투자해야 합니다. 지금 WTO가 하라니까 해야 한다는 논리 가지고는 어민들을 설득 할 수 없다는 것입니다. WTO가 언제 온다고 하면 반드시 수산 정책은 정책대안을 가지고 어민들이 언제, 어떻게 WTO가 발효되니까 어떻게 대응해서 생산을 하여 소득을 할 수 있게 하는 정부의 대안이 필요한 것이지 이제 WTO가 되니까 이제 그만두어라 하는 것은 이해할 수 없습니다. 저는 오늘 천만속의 김을 수매해주어야 한다고 주장하려고 합니다. 왜냐하면 여기에 오신 분들이 수산물 통계에 대하여 아시는지는 모르겠지만 예전에는 수협이 전부 유통/수매를 해서 통계가 나왔지만은 지금은 임의 상장제를 하여서 통계를 낼 수가 없습니다. 우리가 생산량을 추정해 볼 때 1억5천만속이므로 천오백만석을 정부가 반드시 수매를 해주어야 합니다. 정부수매비축의 목적에서 정부가 가격에서 손해 보았다는 논리로 어민들에게 이야기하면 그것은 설득력이 없습니다. 정부수매비축이라는 것은 생산과 수매를 조절해서 안 되면 이전에 말한 것처럼 구상무역제도와 같은 정책을 만들어 가지고 어민들이 억울하지 않도록 해주어야 합니다. 사실로 어민만큼 소외받고 어디 가서 말 한번 할 수 없는 사람들은 없습니다. 농민의 경우 만약에 양파가 과잉 생산되면 다 끌고 나와서 국회 앞에서 데모 등을 합니다. 그러나 어디 어민들이 데모한 적이 있습니까? 그래서 저는 수산물 수매비축을 폐지할 것이 아니라 천오백만속 정도까지는 해주어야 한다고 생각합니다. 그런 후에 앞으로 정부정책을 세워서 수매비축제도를 폐지해야 합니다.

위원장 : 다음으로 경제기금과장님께서 말씀해 주시겠습니다.

김회동 : 말씀하시는 것을 들어보니까 제가 무엇을 말씀 드려야 하나라는 생각이 드는데요. 농안기금은 수매비축이 되는 재원을 담당하고 관리하고 있습니다. 농산물의 비축사업은 옛날부터 많았습니다. 그래서 과거의 경험에서 교훈적인 말씀드릴 수 있을 것 같습니다. 비축사업을 왜하느냐 얼마나 하느냐 그런 것들이 쟁점이 되고 있습니다. 농산물 비축이나 조달청의 원자재나 석유 등이 다 비축인데 그런 것들을 해오다 보니까 비축이 가격등락 변동을 최소화하여 생산자도 좋고 소비자도 좋게 하는 것이 첫 번째 목적인 것 같습니다. 그러기 때문에 이것은 생산자만을 위한 것도 아니고 물가안정을 통한 소비자만을 위한 것도 아닙니다. 가격등락을 완화시켜서 가격을 안정시키는 것은 생산자 소비자 모두 다 좋은 것입니다. 우선은 한쪽만 좋은 것 같지만 궁극적으로 소비자를 포함해서 모두가 좋은 것입니다. 이런 공감대하에서 법도 가격지지도보다는 농산물가격안정이라고 하지 않았나? 라는 생각이 듭니다. 그런 맥락에서 가격등락이 심한 품목, 과일 생산되고 또 과일 생산 품목 중에서 과소 생산될 가능성이 높기 때문에 이런 품목에 대하여 비축합니다. 이와 다른 또 다른 측면이 있습니다. 수입비축 농산물인데 말씀하신 대로 농안기금이 3조원이 조성되었습니다. 주 재원은 함께같이 수입한 농산물의 판매이익입니다. 그래서 재원이 조성되었는데 그것은 사실은 생산자 보호 측면이 있지만 지금 현 체제 그리고 과거 수입이 제한된 체제하에서 수입 농산물이 수입됨에 따라 이윤이 생기는데 그것을 어떤 민간단체에 독점적 권리를 줄 수 없어서 정부에서 수입품 비축사업을 하였습니다. 수입량은 생산자에게 큰 피해가 없고 소비자가 잉여를 누릴 수 있는 선에서 결정하되 그 이익을 기금으로 적립하는 취지가 상당히 있습니다. 그래서 수입 비축은 수입땅콩, 수입참깨 등과 마찬가지로 수산물도 이와 같은 것이 아닌가 생각해 봅니다. 그런데 첫 번째 말한 가격의 등락을 완충하는 것은 왜 과거에 제 생각에는 경제 초기에는 유통자본이 충분히 발달되지 못했을 경우에... 그걸 흡수를 못했습니다. 점차 여건이 바뀌면서 대표적인 것이 농산물인 쌀인데 쌀이 정부가 수매를 주도하면서 민간유통을 살려야 된다는 말이 나온 지 10년이 넘었습니다. 아직도 완전히 못하고 있습니다. 지금은 쌀이나 축산물, 수산물 모든 것이 유통자본이 충분히 물량을 소화할 수 있고 그것을 보이지 않는

선에서 조절되어서 가격을 안정시키면서 그 자본에 대한 이익도 나오는 것 아닌가 합니다. 그런 차원에서는 수매비축을 점점 줄여나가야 한다는 것이 기본적으로 맞습니다. 그 다음에는 수입문제인데 수산물에 제가 알기로는 관세차이가 적거나 수입제한이 적기 때문에 수입비축의 의미가 약해진다고 생각합니다. 좋은 예로서 돼지고기 혹은 소고기는 정부에서 전혀 비축을 하지 않습니다. 그것 때문은 아니겠지만 돼지고기 가격은 구제역 나기 전까지는 매우 안정되었습니다. 약 10여년 정도 안정되었습니다. 어느 정도 시장기능에 의해 돌아가면 정부가 개입을 해야만 가격이 안정된다는 말은 맞지가 않습니다. 그래서 김과장님이 단기적으로 조정하시고 장기적으로는 수매비축제도를 폐지한다는 말씀을 공감하고 있습니다. 농산물의 경우가 그렇고 또 자발적인 과거에는 원자재를 비축해서 사용했는데 지금은 민간인들이 다 합니다. 그러면 수산물이 지금 그 단계냐? 그것은 제가 전문가가 아니라 판단할 수가 없군요. 다만 어느 단계에서 그럴 수 있다는 것입니다. 그리고 품목과 양을 정하면서 동시에 비축방식을 효율적으로, 즉 결손액을 줄일 수 있는 방향으로 개선할 필요가 있습니다. 아까 말씀드렸지만 참깨가 주 재원이 된다고 했는데 참깨는 농산물 유통공사에서 비축하는데 결국은 생산을 보호해주고 소비자의 기호를 맞추어야 되지 않습니까. 그래서 소비자 기호 맞추어서 구매를 해야 되는데 사실은 소비자 기호는 공사나 기관이 맞추기 어렵습니다. 그래서 2~3년 전에 도입한 게 수입권 공매라는 것입니다. 수입을 할 수 있는 권리를 파는 제도를 말합니다. 유통업자가 소비자에게 필요한 것들을 수입하니까 소비자도 좋고, 기금측면에서 더 효율적이고 이익이 많이 남았습니다. 커다란 개선은 아니지만 이런 방법을 통하여 개선해 나가고 있습니다. 정부비축사업 특히 농산물 비축사업은 유통과 매우 연관이 깊은 것 같습니다. 수급안정을 하면 그것을 수협을 통하여 사 가지고 그걸 판매하게 되는데 판매량, 판매시기, 판매방법 등 이런 것들이 결국에는 유통에 영향을 주게 됩니다. 농산물의 경우 농협을 통하여 생산지 유통을 어떻게 혁신하느냐가 매우 중요한 테마가 되고 있습니다. 그것이 수급안정사업과 연계를 시키고 있습니다. 아니 저절로 협동조합이 연계가 되고 있습니다. 앞으로 비축사업이나 민간 비축사업을 수산물 유통사업과 어떻게 연계시킬 것인가?

그리고 수산물 유통에서 수협이 주도적 역할을 한다면 어떻게 연계시킬 것인가에 대하여 주도적 역할을 할 수 있을까? 가 중요한 과제가 될 것입니다. 마지막으로 기금의 분리 문제인데 그것은 김과장님께서 말씀해 주시는 게 좋을 것 같습니다. 예전에 정부에서 거론되었는데 수산분야가 비축사업의 17%를 차지하고 있는데 결손은 23%를 차지하고 있습니다. 따라서 기금을 분리하는 게 별 도움이 되지 않는다는 의견이 있어 결국에는 분리를 하지 않은 것으로 알고 있습니다. 이상으로 마치겠습니다.

위원장 : 감사합니다. 핵심적인 사항을 3가지 정도 말씀해 주셨는데 소위에서 토론하는데 참고하시기 바랍니다. 그럼 수협에서 먼저 시작해 주시면 고맙겠습니다.

김홍철 : 생산자 보호측면 아니 소비자 보호 측면에서, 예를 들면 산골에서 시금치나 마늘 몇 포기 심은 영세한 농민이 생산한 것을 어떻게 팔아 주느냐가 중요한데, 그것이 제 가격을 유지 못하는 형편이라면 그것을 적정한 가격으로 사주는 데가 있어야 한다고 생각합니다. 물론 대규모로 농사를 하면 발매기 거래를 하듯이 그 사람들은 판로가 있어요. 지금 유통이 강제상장제가 아니고 자유판매제가 되어 있기 때문에 대도시 소매상 및 유통업자에게 직접적으로 거래를 할 수 있게 되었습니다. 그러나 소규모 농민들은 거래를 할 수 없기 때문에 수매를 통하여 적정가격을 보장해 주므로 보호를 해주어야 합니다.

따라서 김과 미역같이 영세어민이 생산하는 것에 대해서는 다른 방법을 강구해야 되고 나머지 생산량이 적어지고 있는 오징어 같은 품목들, 국내에서 생산되지 않고 있는 냉동갈치, 냉동조기 등을 실제로 비축사업을 해 보면 가격이 맞지 않아서 양이 줄어들고 있습니다. 시중에서 유통되는 가격보다 그것을 비축하기 위한 가이드라인 가격은 정해주었는데 실제로 가이드라인 가격에 도달하지 않기 때문에 살 수가 없는 것입니다. 예를 들어 수매목표량이 50톤이면 산지조합에 미션을 주면 30톤밖에 수매를 할 수밖에 없는 상황이기 때문에 품목별로 어떤 형태로든 나아가야 할 것에 대하여 검토하여야 합니다.

위원장 : 지금까지 좋은 말씀해 주셨고, 전문위원님께서 이 내용을 정리하셔서 다음 회의 때 발표해 주시면 좋겠습니다. 소비쪽에서 하실 말씀 있으시면 해 주십시오.

홍중표 : 해마다 비축이 필요한 품목과 수량을 변동할 수 있습니다. 왜냐면 수산물은 자연적인 조건에 많은 영향을 받기 때문에 올해는 연안에서 안 나던 품목이 다음해는 과다하게 많이 나는 경우도 발생하기 때문입니다. 따라서 고정된 수매수량과 품목을 정해놓고 경직적으로 운용하는 것보다 시장여건의 변화에 맞추어 비축이 필요한 물품을 선정하고 양도 결정해야 할 것입니다. 그리고 이러한 탄력적 운용이 가능하기 위해서는 세계수산물의 변화추이를 알 수 있는 정보와 국내 수산물의 정확한 수급예측 자료가 바탕이 되어야 합니다. 이러한 시스템이 갖추어져야 저비용의 다량매입으로 고효율을 올릴 수가 있습니다.

농안기금에서 수산물의 유통시스템은 농산물 유통시스템과 다른 면이 많습니다. 그런데 가락시장과 같은 곳에서는 전체시장의 유통기준을 농산물에 맞게 정해 놓았기 때문에 수산물을 취급하는 도매인은 어려움이 많습니다. 지금 가장 애로 사항은 중도매인의 결제자금문제입니다. 이것은 또한 출하자의 결제자금이 됩니다. 따라서 농안기금이 중매인 중심으로 운용되어야 할 것입니다. 그 대신에 중매인과 법인이 그 역할을 분명하게 구분해야 할 것입니다. 그리고 중매인의 결제자금이 법인의 결제자금으로 연결되기 때문에 중매인의 고리대금은 법인의 결제자금에 직접적으로 영향을 미칩니다. 중매인의 미수금 한도를 설정해 줄 때에 한도내에서 법인의 결제자금이 중매인에게 입고되어 쓸 수 있는 시스템이 되면 효율적인 자금 운용이 될 것입니다.

비축대금의 청구를 수협에서 했는데, 이것을 과거에는 경직적으로 운용했었습니다. 명절 등 한정된 시기에만 방출했는데, 앞으로는 이것을 자율화시켜서 수요변동에 따라 즉결로 반응할 필요가 있습니다. 탄력적 운용을 통해서 도매시장을 활성화시키기 위해서는 이 시기를 분산시키는 것이 좋을 것 같습니다.

생산지 결손금은 어떻게 할 것인가? 만약 200억을 결손충당할 때, 도매시

장의 민간법인에게 자금을 할당할 때, 결손보장을 안해 주기 때문에, 그 자금을 한해서는 결손보장 안해 주는 방향으로 운용하는 것이 바람직할 것입니다. 이 부분에 대한 연구검토가 필요하다고 생각합니다. 그리고 도매시장의 민간부분으로 자금운용을 민간화시키면 WTO-DDA 대응이 될 것이다.

김홍철 : 자금을 도매시장의 민간부분으로 이전시켜주는 대신 결손부분에 대한 책임을 지게 한다는 말씀을 해 주셨는데, 이런 문제는 산지의 수매 및 유통체제가 갖추어져야 합니다. 해마다 과잉생산품목이 변하기 때문에 수매품목을 산지에서 긴급한 수매가 필요한 품목을 결정할 수 있어야 합니다. 그런데 민간시장의 도매인보다 생산자조합이 생산정보에 대해서는 더 정확합니다. 따라서 산지에서 탄력적으로 수매가 요구되는 품목을 선정하여 수매할 수 있는 탄력적인 운용이 필요하다고 봅니다.

위원장 : 시간이 한정되어 있으므로 홍회장님이 안을 만들어서 위원님들께 보고를 드리는 것으로 정리를 하는 것이 좋겠습니다.

홍중표 : 제가 산지에서의 공급을 다변화시킬 필요가 있다고 제안한 이유는 지금 수협에서 일괄공급하고 있는 체계보다 도매시장과 함께 이 기능을 하면 훨씬 효율적일 것이기 때문입니다.

위원장 : 그 문제에 관해서는 홍회장님께서 자료를 제시해 주는 방향으로 정리합시다.

김석상 : 정부수매에 관한 일선의 입장을 설명 드리겠습니다. 저희는 수산물과 농산물을 모두 관할하고 있는 농안기금을 분리했으면 합니다. 농안법내에 어업인지원특별법에 의하여 수산기금을 조성해서 가격지지사업을 하도록 이미 법제화되어 있었습니다. 그런데 이미 자금이 농안법에 의해서 조성되었고, 집행은 유통공사를 통하고 있습니다. 유통공사의 집행에 대하여 우리 수산부분에서는 불만이 많습니다. 농산물위주이지 수산물에 대해서는 배려가 적은 것이 사실입니다. 사실 농산물이 양도 많고 숫자도 많은 것이 사실입니다. 법적으로도 수산기금을 분리하는 데 문제가 없다고 봅니다.

이광수 : 산지에서는 품목조절이나 수매물량조정이 탄력적으로 필요한 것이 사실입

니다. 최근 자금을 지원 받을 때, 지원이자율이 6%인데, 시중 이자율이 상당히 많이 떨어져서 별 혜택이 없습니다. 시중 이자율의 하락을 감안할 때 정책자금의 이자율에 대한 배려를 좀 더 해 주셔야 할 것입니다.

권영찬 : 전국 수산물의 43%가 부산에서 유통됩니다. 냉동냉장능력으로 70%를 처리하고 있습니다. WTO뉴라운드에 대응하기 위해서 모였으므로 대응중심의 논의를 해 주셔야 할 것입니다. 그리고 상대방을 논리적으로 설득할 수 있는 말씀을 해 주셔야 할 것입니다.

정부비축사업축소안에 동의를 하는데, 저는 적자해소방안에 대해서는 약간의 미진한 면이 있다고 생각합니다. 정부에서 손해나니까 민간단체에 넘긴다는 것은 문제가 있다고 생각합니다. 이 문제에 대한 대안이 논의되어야 할 것입니다. 그리고 기금의 한도를 정해서 1년에 4000억 정도가 들어가는 데, 품목을 8개에다 한정하는 것에는 반대합니다. 해마다 흥풍의 품목이 다른 것이 수산업인데 사전에 품목을 정하는 것은 유명무실하다고 생각합니다.

최철규 : 완도 김조합장님의 말씀을 듣고, 미역에 대한 대책이 없는 것 같아서 안타깝습니다. 미역은 재배어민도 많은데 대책이 없는 것은 문제입니다. 면허장을 매수해서 보상을 해 줄 수도 있습니다. 그리고 부정양식단속도 필요하다고 봅니다. 전체적인 불법조사와 정책유도를 실시하면 분명히 생산량을 줄이고 채산성을 맞출 수 있을 것입니다.

이윤희 : WTO-DDA를 대비하기 위하여 정부의 비축규모를 줄일 수밖에 없는 것이 현실인 것 같습니다. 도매시장에서 이 비축기능을 담당할 수 있는 부분이 없는가에 대해서 고민해 보았습니다. 이를 위해서 하드웨어측면과 소프트웨어측면이 보완되어야 합니다. 소프트웨어측면에서는 현행 농안법에서 매취상장할 수 있도록 되어 있는데, 도매시장이 매취상장할 수 있다면 어느 정도 비축기능을 담당할 수 있을 것이라고 생각합니다. 하드웨어측면에서 비축기능을 할 수 있는 저장능력이 현재 540톤 정도입니다. 하루치 정도밖에 비축할 수 없는 능력입니다. 비축기능을 할 수 있는 저온저장시설을 확충한다면 가능할 것이라고 봅니다. 그 이외에는 별도 자료요구에

따라 의견제시하겠습니다.

홍성걸 : 비축사업을 할 때, 수산물은 그 품목마다 모두 각기 다른 시장가격형성과 유통구조의 특성을 가지고 있습니다. WTO뉴라운드의 수산업개방에 대응하기 위해서, 우선 타격을 입을 생산자를 생각해야 합니다. 김수매정책을 바꾸어야 한다는 것은 마른김 가공업자를 위한 것이 아니라 물김생산자에게 혜택이 돌아가게 해야 한다는 말입니다. 생산조절을 해야만 물김생산자들이 제대로된 물김수매가격을 받을 수 있으며, 생산조절은 바로 수입물량조절을 가능하게 합니다. 이러한 정책을 쓰고 있는 곳이 바로 일본입니다. 일본은 지금 김수입에 대한 수입물량통제정책을 쓰고 있는데, 그 근거는 자국내 김생산에 대한 생산통제정책을 동시에 실시하고 있기 때문입니다. 그 수입권은 생산자단체가 권한을 가집니다.

조피불락의 과다생산문제도 종전에 수요측면을 고려하지 않고 정책이 수립되었기 때문에 생긴 것입니다. 따라서 이 문제도 생산 조절적 측면에서 접근해야 할 것입니다. 과거 활어정책은 글로벌라이제이션을 전혀 고려하지 않고 수립되었기 때문에 지금의 이러한 문제가 나타나는 것입니다. 중국의 활어생산은 어마어마합니다. 이러한 수입물량을 조절하려면 우선 국내물량의 생산조절이 가능해야 할 것입니다. 제주 감귤조합처럼 스스로 생산조절을 할 수 있게 되면 수입권도 그 단체가 가지고 오렌지수입을 할 수 있게 됩니다. 그러한 정책을 벤치마킹할 필요가 있습니다.

조용훈 : 오늘 전체적인 의견은 비축규모를 줄이고 탄력적으로 운용하자는 것이 요점인 것 같습니다. 수산물은 거미집효과처럼 늘이고 줄이는 효과가 금방 나타나기 어려운 측면이 있습니다. 저는 정부에서 수매비축을 하지 않더라도 어느 부분에서는 수매비축을 해야 한다고 봅니다. 품목의 탄력적 운영 측면에서 제가 품목을 제시한 것은 지금까지의 추세를 고려한 것입니다. 몇 십 년 동안 수산물의 가격은 예측불가능하기 때문에 이 부분에 대해서는 추세를 고려하여 가장 빈도가 높은 품목에 대해서 제시한 것입니다.

김홍철 : 품목을 정해도 그 안에서 최대비축량이 있고, 최소비축량이 있기 때문에 상황에 따라서 운용의 탄력성을 발휘할 수 있다고 봅니다.

김승호 : 저희들이 수매물량을 줄이겠다는 의도는 김, 미역이 적자니까 줄이겠다는 의미가 아닙니다. 어차피 폐지대상이 되는 상황에서 어떻게 효율적으로 운용할 것인가를 고민하고 있는 것입니다.

김회동 : 지금까지 해 주신 말씀을 고려하여 정책방향을 결정하는 데 참고하겠습니다. 수산기금의 분리문제는 기금관리의 주체선정의 문제입니다. 따라서 이 문제는 기획예산처에서 결정할 문제가 아니고, 해당 부서인 농림부와 해수부가 결정할 문제라고 봅니다. 합의가 되면 반영하는 것이 예산처이므로 저희들은 그 문제를 깊이 고민하지는 않고 있습니다.

권영찬 : 수매비축정책은 1차생산자들이 고통받고 있는 품목을 위주로 해서 실시해야 한다고 생각합니다. 고등어, 갈치는 자동조절가능합니다. 통계를 보면 알 수 있습니다. 비축사업의 물량을 조사해 보면 아시겠지만, 명절 지났다고 눈에 띠게 줄지 않습니다. 따라서 실제 고통받고 있는 어민들 입장에서 수매를 해 주시길 바랍니다.

위원장 : WTO-DDA를 계기로 국제환경이 바뀌고 있으므로 이에 맞는 수산업정책방향을 제시하여야 하겠다는 대원칙을 한번 더 생각하시면서 전문위원님이 이번 회의를 결정하셔서 다음회의에서 보고해 주시면 감사하겠습니다. 다음회의는 유통명령제를 논의하겠습니다. 이 안은 수매비축과 연계되니까 연속적으로 논의할 수 있을 것입니다. 그러면 회의를 마치겠습니다.

양식수산물유통명령제 도입방안

I. 회의 개요

- 일시 : 2002. 5. 29(수) 14:00~16:20
- 장소 : 농어업특위 제1회의실
- 주제 : 양식수산물 유통명령제 도입방안
- 참석 : 소위 위원장(정찬길 교수) 외 12인
 - 관계부처(3) : 해양수산부 유통가공과장, 부산시 수산진흥과장, 경상남도 어업생산과장
 - 어업인단체(7) : 수협중앙회 경제상임이사, 서울시농수산물공사 유통이사, 전국수산물중도매인협회 전무이사, 한국소비자연맹 부회장, 전국수산물도매시장법인협의회 회장, 해수어류양식조합 상임이사, 전국수산물유통인모임 회장
 - 민간 전문가(2) : 해양수산개발원 수산경제연구실장 외 1인
- 주제발표 및 토론자(5인)
 - 발표 : 농촌경제연구원 부연구위원 김병률, 한국해양수산개발원 조정희 책임연구원
 - 토론 : 해양수산부 양식개발과장, 전라남도 어업생산과 사무관

II. 주요 발표내용

- 농촌경제연구원 김병률 부연구위원
 - 주요국의 유통명령제 실시와 시사점
 - 유통명령제 운영체계 및 단계적 도입
 - 유통협약·유통명령제 시행과 문제점
- 한국해양수산개발원 조정희 책임연구원
 - 국내 양식수산물의 수급현황 및 정책평가
 - 유통명령제도 도입타당성 및 고려사항 분석

- 유통명령제도 대상품목 선정 및 운영방안

Ⅲ. 주요 토론내용

- 과잉생산의 문제는 해조류에 못지 않게 어류 양식에 있어서도 심각하게 나타나고 있음. 따라서 유통명령제를 시행한다면 양식어류에 대해 먼저 시행하든지, 김과 함께 양식어류에 대해서도 동시에 시행해야 함
- 유통명령제 시행을 위해서는 대상 품목의 정확한 수급통계 및 실태 파악이 중요한데, 이러한 점에서 대상품목에 대한 관측제도의 운영이 반드시 필요함
- 또 다른 전제조건은 자율생산관리를 위한 생산자단체의 역할인 바, 동 단체를 중심으로 어업인과의 협력을 이루기 위한 구체적인 추진방안이 제시되어야 함
- 양식어업의 과잉생산 문제를 해결하기 위해서는, 정부가 개입하여 생산을 조절하기보다는 사료생산 지원, 생산물의 판로개척 등 양식어업의 경쟁력 강화를 위한 근본적인 대책이 필요함

위원장 : 먼저 회의를 시작하기 전에 양해의 말씀 드리겠습니다. 오늘 제가 바쁜 일로 해서 우선 회의를 진행시키고 난 뒤, 중간 회의진행은 홍성걸 분과위원장님께서 대신해 주시겠습니다.

황기형 : 회의 전에 전문가선정에 관하여 말씀드리겠습니다. 사전에 나누어 드린 회의 안건을 보시고 회의주제에 관한 전문가를 추천해 주실 분들은 추천해 주시면 감사하겠습니다. 그리고 지금 생각이 나시지 않으시더라도 추후 추천할 만한 분이 있으면 연락을 주셔도 좋겠습니다. 사무국 측에서 전문가 선정을 하는 데 고려하겠습니다.

위원장 : 우선 유통명령제를 먼저 도입해서 실시하고 있는 농업쪽 사례를 먼저 알아 보기 위하여 농경련에 근무하시는 김병률 박사님을 모셨습니다. 그리고 해양수산부의 유통가공과의 김승호과장님과 양식개발과의 김영환과장님이 참석하셨습니다. 먼저 김병률박사님의 발표가 있겠습니다.

(보고안건 : 농업부분의 유통명령제, 김병률 농경련 부연구위원)

홍성걸 : 감사합니다. 지금부터 정찬길 제2소위 위원장님을 대신하여 오늘 회의를 진행하겠습니다. 김병률박사님은 농경련에서 오랫동안 농림 유통명령제를 맡아서 연구해 오신 분이십니다. 현재 농업부분은 유통명령제의 일부인 유통협약제를 도입하여 시범적 성공을 시현하고 있으며, 관측일보를 통하여 농수산물 가격예측을 하고 있습니다. 과거 농림부 김석원장관님께서 이 제도를 도입할 당시 상당히 혁신적이라는 평가를 받았습니다. 기존의 증산정책에서 시장가격에 영향을 미치는 유통물량 조정정책이라는 정책적인 전환을 가져왔었습니다.

오늘 한갑수 위원장님께서 농특위 대통령보고를 하셨습니다. 수산부분은 별도의 보고없이 일단 3가지 혁신적인 정책안을 가지고 7월에 보고하는 것으로 결정되었습니다. 수산업구조조정, 수산업경영개선사업, 정부비축제도사업개편안이 그 3가지 안들입니다.

현 수산과학원 원장님이신 안국전 전 해수부 국장님이 KMI 계실 때, KMI는 2000년에 매달 한번씩 김산업개편을 위한 정책협의를 했었습니다. 오늘 수산부분의 유통명령제를 발표해 주실 분은 조정희 박사님으로서, 12차에 걸친 정부협의를 거쳐 마련된 유통명령제 안을 발표해 주시겠습니다. 유통가공과 박노종사무관, 정책국 심재현서기관, 최의경서기관, 이영직사무관께서 WTO- DDA 이후의 수산물생산유통정책을 어떻게 끌고 갈 것인지를 수차례에 걸쳐 협의해 주셨습니다.

농안법의 유통명령제는 법률적 근거가 이미 완비되어 있기 때문에 지금 바로 실시가능한 정책입니다. 수산업에서의 유통명령제는 농업부분과 다른 점이 있습니다. 농업은 농지에 무엇을 심을 것인지를 농부가 결정할 권한이 있지만, 수산업은 일단 어떤 품목으로 허가를 받으면 변경할 수 없고, 사용권 또는 재산권 등이 설정되어 있기 때문에 어떠한 면에서는 생산조절이 훨씬 용이한 측면도 있습니다.

그런데 지금 왜 미역은 하지 않느냐는 질문을 하실 줄 알고 있는데 이 문제는 수입미역과 관계 있습니다. 왜냐면 일단 유통명령제를 통하여 일정한 수준으로 가격을 상승시켜서 유지할 경우, 수입유동량이 많은 품목은 많이

수입될 것입니다. 따라서 유통명령제의 효력을 우리 어민이 볼 수 없습니다. 즉 미역은 수입량이 많기 때문에 국내가격을 올리면 수입업자들만 이득을 보게 됩니다. 이와 유사한 것이 양식어류입니다. 현재 여건상 가장 유리하다고 판단된 것은 ‘김’입니다. 생산은 우리나라와 일본이 주로 하고 있으며, 생산집중도도 전남도에 집중되어 있는 특성이 있기 때문에 유통명령제를 시행하기가 가장 유리합니다.

제가 이렇게 길게 설명드리는 이유는 저번 14일에 논의된 수매비축제도와 함께 유통명령제를 정부비축제도개편안으로 묶어서 보고드릴 목적에서 미리 이해를 돕기 위한 것이었습니다.

지금부터 조정희박사님께서 유통명령제를 발표해주시겠습니다.

(보고안건 : 수산부분의 유통명령제, 조정희 KMI 책임연구원)

홍성걸 : 유통명령제의 선결요건은 조직화된 생산자단체입니다.

김용남 : 생산예측을 정확하게 할 수 있는 기반시설의 확립이 중요합니다. 이런 시스템을 구축하기 위해서는 많은 예산과 시간이 필요합니다. 김 생산에 있어서 어장을 지키고 앉아서 더 이상 불법생산을 늘이지 못하도록 감시 또는 감독하는 것이 어려우며, 일단 현상태 이상으로 증산하지 않는다 하더라도 일정한 생산목표까지 감산하기 위하여 대책을 어떻게 세워야 하는 것이 어려울 것입니다.

홍성걸 : 앞으로 생산자단체로서 역할을 많이 해 주실 완도조합의 조합장님의 현실감 있는 말씀을 한 번 들어보겠습니다.

김용남 : 조정희박사님과 회의 전에 토론을 좀 했는데, 지금 김도 매우 중요하지만 시기적으로 가장 간절한 품목은 양식어업으로서 그 중에 조피볼락과 넙치류입니다. 1999년부터 완도, 제주, 남해안 지역에서 많이 양식어업을 하고 있는데, 너무 양산되고 있는 실정입니다. 지금이라도 이 축양산업을 고급화시키고 다양화시켜야 합니다. 정부가 단순히 몇 개 품목의 양식을 권장하는 정책은 결국 정부가 오히려 과잉생산을 조장하고 있는 것이라고 봅니다.

다. 지금 양식업자들은 빗더미에 앉아서 자살하는 분들까지 속출하고 있는 상황입니다. 제가 볼 때 지금 시범사업적 측면에서 김을 대상품목으로 결정하셨다고 하는데 양식어종에 대한 유통명령제 도입을 적극 검토해 주셔야 한다고 생각합니다.

그리고 미역도 비축을 할 때 수출하고 남은 하급미역을 비축합니다. 그러니 다시 시장에 나와도 소비자들이 외면하는 것입니다. 미역수매비축대상도 품질을 격상시켜야 합니다. 한편 제가 드리고 싶은 말은 유통명령제가 좋은 제도인 것 같습니다만, 우선 이 제도가 실시되기 전에 양식어종, 김, 미역에 대한 대책을 시행하면서 제도가 마련되면 이 제도에 따르는 방법도 생각해 볼 수 있다고 봅니다. 유통명령제가 양식어종에까지 실시되기 전에 양식어민들 다 죽을지 모르는 어려운 실정에 있습니다.

홍성걸 : 제가 말씀드릴 자리는 아니지만 약간의 설명만 드리겠습니다. 김에 대한 유통명령제가 실시되는 것도 매우 어려운 과정입니다. 이 제도가 실시되려면 김생산에 대한 정확한 통계자료가 있어야 합니다. 그나마 전남도 일대에 집중되어 있는 김생산도 그 변화량이 매우 급변합니다. 그런데 조피불락의 생산통계를 잡는 것은 더더욱 어려운 일입니다. 따라서 일단 유통명령제가 김품목에서 성공해야만 그 제도가 조기정착되기 쉽다는 논리에서 김을 우선대상품목으로 설정한 것입니다.

김석상 : 그러면 지금 유통명령제에는 이미 실시대상품목을 정해 놓고 논의하자는 겁니까?

홍성걸 : 현재는 실행가능한 품목을 정해 놓을 수밖에 없습니다. 조피불락이나 양식어종을 시장에서 유통조절할 경우 중국산 점농어 수입업자들만 이익을 보게 되어 있습니다. 그렇기 때문에 현재로서는 양식어종에 대해서 유통명령제를 도입할 경우, 정책성공을 예견하기 어렵습니다.

김석상 : 저는 다른 생각을 가지고 있습니다. 대상판단기준이 발표내용에 있는데, 김의 경우 수급조절을 물김으로 하지 않고 가공해서 마른 김으로 합니다. 그런데 이 김의 생산시기가 불과 6월로 한정되어 있기 때문에 생산수급조절하기가 매우 어렵습니다. 그러나 양식어종같은 경우 비록 사료비나 관

리비가 좀 많이 들지만 그렇게 수급조절측면에서는 훨씬 김보다 유리하다고 생각합니다. 즉 생산기간을 조절할 수 있습니다. 사실 최근같이 자금의 압박을 받지만 양으면 생산시기를 조절해서 사료비지원만 된다면 출하를 약 1년까지 연장시킬 수도 있습니다. 김은 그렇지 않습니다. 그래서 어떤 면에서 김보다 장점이 있는데 김에만 한정해서 정책시행을 하려는지 모르겠습니다.

홍성걸 : 수급의 관측센타를 수립해서 예측해서 보완해야만 유통조절이 가능합니다. 이것을 하고 있는 것이 농경련의 관측센타인데 이것은 상당한 시간과 예산이 듭니다.

김석상 : 그러면 우리 2소위의 의제를 결정할 때 유통명령제를 논의하기 전에 관측체도를 할 것이냐 말 것이냐를 먼저 논의해야 하는 것이 순서가 아니겠습니까? 현재 법령상 보면 농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률에 의해서 대상품목을 고시해야 하지 않습니까? 현재까지는 고시가 안된 줄 알고 있습니다. 그렇다면 대상어업인 수를 보더라도 가장 어려움을 겪고 있는 어류에 대하여 대상품목을 선정하는 것이 정책적인 효과도 더 있을 것이라고 생각합니다.

홍성걸 : 관측체도는 10월까지 KMI의 신영태박사가 검토 중입니다.

: 지금 조피볼락, 우럭 그리고 넙치에 관한 생산량과 수입량에 관한 통계자료가 나와 있습니까? 한번 비교해 보시죠. 중국수입량 때문에 가격하락이 그렇게 많은가를 한번 검토해 볼 필요가 있습니다.

김석상 : 제가 알기로 우럭하고 조피볼락의 수입량은 별로 없는 것으로 알고 있습니다. 다만 대체품목이라는 측면에서 문제가 있긴 합니다.

홍중표 : 저는 유통명령제 대신 조정제라는 용어를 쓴 것은 참으로 적절하다고 생각합니다. 그리고 우리는 한편으로 경쟁력있는 저단가 수산물개발에 힘을 쏟아야 한다고 생각합니다. 이 측면에 대한 정부지원이 있어야 합니다. 넙치같은 경우는 수입량이 특별히 많은 것은 아니라 점농어같은 대체품목의 수입이 아주 높습니다. 저는 연근해자원조성의 일환으로 이 양식어류를

연근해에 방류하는 것도 한 가지 방법이라고 생각합니다. 넙치는 연근해 어종이라서 방류해도 멀리 가지도 않습니다. 이러한 부분에 대한 연구를 좀 해주십시오.

유통명령제하나만 생각할 것이 아니라 전반적인 수산자원관리적 측면을 고려해서 정책을 추진시켜야 합니다. 그런 측면에서 유통명령제 실시와 함께 남아도는 물량은 수매해서 방류와 제3국수출 등을 다각적으로 고려해야 할 것입니다.

이형종 : 홍희장님이 말씀하신 바는 잘 알겠는데 넙치를 키우고 있는 저희들의 입장에서 그것은 현실성이 떨어집니다. 계속해서 축양장은 늘어나는데, 사료 공급은 잘 안 되고 있는 실정입니다. 그래서 사료가격이 매우 높습니다. 과거 저희들이 축양을 시작할 1985-6년만 해도 사료가격이 3천원대였는데, 지금은 만3천원에서 만4천원대입니다. 이러한 상황에서는 도저히 적자를 면할 수 없습니다.

그리고 김양식의 시설자금은 약 1-2억원이면 되는데, 저희 축양장 같은 경우 12-3억원대에 이릅니다. 한번 잘못되면 그 위험이 엄청나게 높습니다. 과거에도 저는 사료공급문제를 누차 말씀을 드렸습니다. 정부가 축양하는 어민을 지원해 주는 것은 바로 그겁니다. 사료가격을 낮추어 주는 것입니다.

그리고 수입측면에서 현재 넙치나 조피볼락의 대체어류라 할 수 있는 점 농어 같은 것의 수입물량을 좀 조절해 주시면 양식어류의 경쟁력이 제고될 수 있을 걸로 생각합니다.

양식어류에 대한 특단의 조치가 없으면 유통명령제 하기 전에 문제가 발생할 것입니다.

홍성걸 : 오늘의 논의 주제는 ‘수매제도개편방안’입니다. 현재 양식어류에 대한 문제가 심각하기 때문에 정부에서 어떠한 조치를 취해 달라는 말씀은 잘 알겠습니다. 그러나 오늘의 주제에 맞추어 발언을 해 주시기를 부탁드립니다.

이형종 : 수매비축제도의 개선안을 마련하기 위해서 유통명령제를 도입하면서 ‘김’ 한품종만 시범실시한다는 것은 약간의 문제가 있는 것 같습니다. 현재 어

류문제의 절박성과 시범실시 성공가능성을 따졌을 때 어류도 가능하지 않았는가 하는 생각이 듭니다.

그리고 현재 가장 문제되고 있는 양식어종은 넙치와 조피볼락인데, 시설면 적과다와 어업지도의 부족으로 인한 어종단순화, 판매부진, 이로 인한 가격하락, 그리고 중국산 대체어종의 수입 등이 문제라고 생각합니다.

현재 양식어민의 상황은 매우 비참하다고 할 것입니다. 저희 통영만 해도 5억이상의 부도를 낸 집이 7군데이며, 자살 등 그 후유증이 심각하게 나타나고 있습니다. 유통명령제의 시범사업으로 김 이외에 양식어류도 고려해 볼 만하다고 생각합니다.

홍성걸 : 제가 보기에 이 문제는 유통명령제를 시행하기 이전에 양식어류의 자체적인 문제를 먼저 논의할 필요가 있는 것 같습니다. 그리고 유통명령제를 실시하려면 우선 품목별 관측제를 실시해야 하는데, 이 제도는 시간적으로도 비용적으로도 현재로서는 실현되기 어렵다고 보여집니다. 예를 들어 농경련의 농수산물 관측제도는 벌써 생긴 지 32년이나 된 것입니다.

김병률 : 저희 농경련에서 관측하고 있는 품목은 약 27개 정도인데, 이 품목에 대한 관측제도의 예산은 올해 20억 정도입니다. 그리고 관측은 월별, 계간, 연간 관측자료를 발간합니다. 관측사업을 시행하려면 이처럼 비용이나 시간적인 측면의 희생이 크게 요구됩니다.

홍중표 : 수산부분에 관측제도를 실시하려면 농업부분보다 많은 예산과 시간이 들 것입니다. 왜냐하면, 수산은 예상치 않은 변수가 너무나 많이 작용합니다. 예를 들어 올해 광어문제가 왜 발생했냐면, 과거에는 없던 자연산 광어들이 올해 서해안으로 무수히 올라왔습니다. 누구도 알 수 없다는 것입니다. 관측사업 비용이 배가 들 것입니다. 그러나 이 사업은 하기는 반드시 해야 할 사업입니다.

홍성걸 : 그리고 KMI의 수산실 연구인력이 작년 12명에서 올해 5명 늘어난 17명입니다. 이 5명도 정부개혁실에서 반대를 해서 힘들게 늘인 것인데, 이 인력 다 관측에 참여한다 해도 인력적 측면의 자원도 매우 한계적인 것이 현실입니다.

유통과 관련된 문제이므로 관리공사에서 나오신 분이 있으니 말씀을 좀 해 주십시오.

이윤희 : 도매시장의 비축과 저장이 여전히 문제가 있는 것 같습니다. 지금 도매시장의 멸치나 김 같은 것은 노천에 두는 경우가 많이 있는데 비가 오면 손해를 많이 봅니다. 가락시장의 저장능력은 너무 떨어지므로 이전이 불가피합니다.

오원석 : 생산자가 살 수 있는 길의 근본적인 방법은 관측제도 같은 것이 해결되어야 합니다. 이러한 문제를 해결하려는 시도가 없으면 양식사업의 사료가격을 낮추려 해도 그 효과는 약할 것입니다.

홍성길 : 김 수매비축제도는 전남도의 의견을 반드시 들어 볼 필요가 있습니다.

박진하 : 저희들은 제도자체에 대한 필요성에는 원칙적으로 동의한다는 입장에서 오늘 토론을 하려고 합니다. 그러나 문제는 대상품목이 김에만 한정되어 있는데, 완도측면에서 시범사업쪽으로 하려면, 각 사업별로 하나씩 선정해서 하는 것이 좋다고 봅니다. 예를 들어 해조류는 김, 양식어류는 넙치, 폐류는 굴, 이렇게 품목을 정해서 실시를 해보면 그 효과가 한 눈에 비교되지 않겠는가 하는 생각을 해 봤습니다.

‘김’ 문제는 계획생산이 먼저 이루어져야 합니다. 그리고 김생산에 종사하는 모든 생산자가 참여할 수 있는 “해조류 조합” 같은 것이 필요하다고 보고 있습니다.

김영환 : 1995년 전에는 출하조절 같은 것이 필요가 없는 상황입니다. 그런데 왜 이런 과잉공급의 문제가 발생했는가 보면, 지금 작년에 우리가 생산한 것은 약 7,000톤 규모이나 1만톤 넘는 물량이 수입되어 들어 왔습니다. 관세청 통계는 1만 4,000톤 정도이고, 빠진 것을 보태면 2만 4,000톤 정도 될 것입니다. 우럭은 원래 단가가 높은 고기입니다. 다만 키우기 쉽기 때문입니다. 그래서 많이 키우고 있습니다.

저는 이상한 것이 지금 이렇게 어려운 상황에서 정부는 계속해서 생산을 줄이려고 하고 있는데, 시군단위에서는 여전히 축양장 시설용자신청이 수

만건 들어오고 그것을 왜 허가해 주냐는 겁니다.

김석상 : 어류업계가 이렇게 어려워졌는가 하는 문제를 일부에서는 과잉허가에 의한 과잉생산에 있다고 말합니다. 그러나 제가 생각할 때 문제는 지금 잡는 어업에서 기르는 어업으로 전환하는 과정에서 부족한 물량을 길러서 공급할 때 생산단가가 너무 높다는 데서 그 본질적인 어려움이 있다고 봅니다.

어류업계가 어려워진 것은 2001년 들어와 공교롭게 여러 가지 요인이 겹쳐서 나타났기 때문입니다. 사실 97-99년 사이 양식어민들은 할 만했습니다. 그런데 우럭생산에 이익을 보니 종묘생산업자들이 대거 달려들어 종묘를 공급하기에 이르렀는데, 때마침 서해안에서 자연산 치어까지 많이 잡히게 된 겁니다. 2000년도에 우리어민들이 욕심에 과도한 량의 치어를 들여와 둘 곳이 없으니 밀식을 하게 되고, 어병이 빈번하게 발생하게 된 겁니다. 그리고 2000년에 비브리오폐혈증이 제3군 전염병으로 바뀌었습니다. 작년에 서해안에서 비브리오균이 발생되자 전국적으로 비브리오 경계령을 발령해서 낱생선을 먹지 말라고 했습니다. 여름에는 적조, 겨울에는 콜레라가 바닷가를 둘러가면서 집중적으로 발생했습니다. 게다가 중국산 홍민어가 엄청나게 밀려들어왔는데, 싸기도 하기만 회를 떠보면 거의 구분할 수 없고, 생명력이 엄청나게 강합니다. 횡집에서 전부 이것만 씹니다. 이러한 과정을 거치면서 양식업이 갑자기 어려워진 것이지 단순히 많이 길러서 문제가 발생했다고 말하기는 그렇습니다.

지금 우리 종묘업자들은 우럭종묘를 거의 하지 않고 있습니다. 그리고 중국도 사료단가가 높은 와중에 저희들이 3불대 수출단가를 2불대로 낮추자 자기들도 우럭생산을 줄이고 있다는 말을 들었습니다. 그렇다면 금년 한해만 어떻게 견디면 어느 정도 수급조절이 될 거라고 봅니다.

권영찬 : 저는 우리 양식업이 제대로 살아남기 위해서 4가지 정도의 문제가 해결되어야 한다고 생각합니다. 첫째, 기존시설의 현대화입니다. 지금 있는 양식시설이 매우 노후되어 있기 때문에 생산단가가 높습니다. 이 노후된 시설에 대한 재투자 신청을 일단 해 놓았는데, 일단 기존양식시설의 생산단가를 낮추는 일이 시급합니다. 둘째, 사료공급문제입니다. 지금 사료공급단가

가 너무 높아서 어민들이 시장가격변동에 제대로 대응할 수 없는 형편입니다. 이 문제를 해결하기 위해서 축협사료 외에도 수협에서도 성어사료제조기를 들여와서 생산단가가 낮은 사료를 지속적으로 공급해 주셔야 합니다. 셋째, 어병문제입니다. 작년에 ‘기르는 어업법’이 마련되어서 어의사제도와 수산질병사제도가 마련되었는데, 이에 대한 지속적인 지원이 있어야 한다고 생각합니다. 네 번째, 가장 중요한 사업이 어장정화사업입니다. 지금 우리나라 양식업에서 가장 국제적으로 경쟁력있는 것은 패류생산입니다. 그런데 패류생산은 어장이 지저분하면 그 생산이 30%나 감소합니다. 어장정화를 먼저 하고 활어양식외에 패류양식을 함으로써 활로를 찾아 볼 수 있다고 봅니다.

김영환 : 발표도 잘 들었는데, 두 가지 정도만 말씀드리겠습니다. 오늘 주제가 유통명령제이므로 우선 유통명령제에 대하여 말씀드리겠습니다. 첫째, 유통에 대한 정부개입의 최소화가 가장 원칙이라는 것을 미리 말씀드립니다. 둘째, 김생산에 있어서 정확한 생산실태조사가 뒷받침되어야 정책이 성공할 수 있다고 생각합니다. 지금 생산시설이 제한되어 있는 데도 불구하고 생산량이 계속 늘어나고 있으므로 밀식단속을 철저히 해야 합니다. 셋째, 중국도 김생산을 하고 있다고 들었습니다. 잘못하면 우리가 유통명령제를 실시해서 중국만 좋은 일 시킬 수도 있다고 생각합니다. 따라서 중국의 김생산실태에 대한 조사도 아울러 정확히 이루어져야 한다고 생각합니다.

그리고 활어양식에 대해서 말씀드리겠습니다. 오늘 김보다 활어가 논의의 주제가 되는 감이 있는데, 활어를 밀식과 과잉시설로 과잉생산하고 있다고 해서 정부를 보고 계속 모든 책임을 지라고 하는 것은 무리입니다. 정부의 권유를 넘어서 과잉경쟁으로 생긴 과잉공급을 가지고 무조건 정부에게 지원요청하기보다는 자체적인 시장개척을 하든지 아니면 스스로 시장에서 퇴장해야 합니다.

부산에서 생선박람회를 개최한 바 있는데, 상당히 좋은 반응을 받았습니다. 중국의 생선시장에 적극적으로 진출하는 것도 고려해야 합니다. 중국의 소득이 증가하면 이제 중국은 외국에 수출할 물량이 없을 겁니다. 적극적으로 시장공략을 해 나가는 것도 필요합니다. 정부가 생산조절할 돈 있

으면 미리 해외시장소비시장에 눈 돌리는 현명함도 필요하다고 봅니다. 주변국의 경제상황이 점차적으로 더 나아질 텐데, 지금 국내생산 줄이고, 정부보조해서 어민들 살리면 몇 년 안되서 국내에만 안주하게 될 것입니다. 양식어류에 대한 정부개입은 최소한으로 줄이고 어민들은 단합에서 시장 개척을 할 생각을 해야 합니다. 능력이 없으면 도태되는 것입니다. 정부에서 무한정으로 보조해주면서 생계를 책임질 수는 없습니다. 이러한 대처방법은 장기적인 안목에서나 시의적정성에서나 문제가 있다고 봅니다.

홍성걸 : 2시간 정도 계속 회의를 했습니다. 이제 합의를 해 주셔야 할 사항을 말씀드리겠습니다. 수산물의 유통명령제를 실시하여 수산물의 가격안정을 피하도록 하겠다는 정책에 대하여 이의있으신 분 있습니까? 일단 김에 대해서 먼저 시범정책실시를 하고, 그 다음으로 양식어류에 대해서 점차적으로 늘여가도록 한다는 전제를 달겠습니다.

두 번째, 관측제도에 대한 논의가 있었는데, 이 안은 별도의 안건으로 상정되어 있는 관계로 여기서는 합의하지 않도록 하겠습니다.

세 번째, 양식활어의 수급 및 구조조정문제는 1소위에 안건으로 상정되어 있습니다. 따라서 이 문제 또한 지금 회의에서 합의하지 않는 것으로 하겠습니다. 이 활어문제는 좀 더 심도 있게 논의될 필요가 있다고 생각합니다.

참고로 김의 중국생산에 대하여 한 말씀 드리겠습니다. 지금 일본이 한국의 김수출에 대한 수입쿼터제를 실시하고 있는데, 이것이 국제적으로 금지되는 행위인지 여부를 떠나서, 일본이 우리김에 대해서 수출쿼터제를 하면 우리도 유통명령제를 하면서 중국김에 대한 수입쿼터를 배정할 수 있습니다. 그리고 그 수입권은 유통명령제를 실시하고 있는 생산자단체가 그 권한을 가질 것입니다.

5. 농업부문 유통명령제 관련 정책토론회 토론 내용⁶⁸⁾

회의일시 : 1999. 11. 25 (목) 10:00

회의장소 : 한국농촌경제연구원 대회의실

좌 장 : 강정일 한국농촌경제연구원장

발 표 : 김병률 부연구위원

토론자 및 참석자

(생산자단체) 목찬균(대관령원협 조합장), 정운천(한국참다래유통사업단 회장)

김옥수(해남 녹색유통영농조합장)

(농림부) 이상용(유통정책과장), 김남수 서기관, 이동원 사무관

(농협중앙회) 고영곤 원예특작부장

(농협유통) 안종도 총괄사업본부장

(농수산물유통공사) 이동희 유통담당 이사

(언론계) 장수옥(농민신문), 박유신(농수축산신문), 이동광(한국농어민신문)

김영수(농민저널), 최서임(원예산업신문), 여기훈(농업정보신문)

(연구원) 이두순, 박동규, 전창곤, 김윤식

원장 인사

반갑습니다. 바쁘신 중에도 “농산물 유통협약 및 유통명령제 도입방안” 토론회에 참석해 주신 데 대해 진심으로 감사드립니다.

고랭지채소 전국협의회 회장을 맡고 계신 대관령원협의 목찬균 조합장님, 전라남도 해남에서 녹색유통영농법인의 김옥수 조합장님, 참다래유통사업단의 정운천 회장님, 농림부 이상용 유통정책과장님, 농협중앙회 고영곤 원예특작부장, 농협유통 안종도 총괄사업본부장님, 유통공사 이동희 유통담당이사께서 참석해 주셨습니다. 그리고 전문지에서 농산물 유통부문 전문가분들이 관심을 갖고 많이 참석해 주셨습니다. 감사드립니다.

68) 본내용은 김병률, 『농산물 유통협약 및 유통명령제 도입방안』 논문에서 발췌해서 수록하였음

여러분들이 피부로 느끼고 계시겠지만, 최근 우리 나라 농업환경과 유통환경은 너무도 빠르게 변하고 있습니다. 국제화, 개방화 시대에 농산물 시장의 개방속도는 더욱 빨라지고 있습니다. 심지어 지난해와 금년에 들어와 냉동마늘이 중국에서 대량 수입되어 산업피해구제신청을 한 상태이고, 중국으로부터 부패성 농산물인 배추까지 수입되고 있는 실정입니다.

지난 1996년에 유통관련 서비스시장이 개방되어 월마트, 까르푸, 테스코와 같은 초대형 다국적 소매유통기업들이 대거 진입하고, 국내기업들도 대형할인점들을 개설하여 치열한 경쟁을 하고 있습니다. 이에 따라 농산물 소매유통에서도 대변혁이 일어나 도매유통, 산지유통도 근본적인 변화가 일기 시작했습니다. 이러한 변화들은 우리에게 중요한 시사점을 준다고 생각합니다. 농산물 생산이나 유통 모두에 있어서 국내만을 염두에 두는 근시안적 정책이나 연구보다는, 경쟁 대상국을 철저히 파악하고 분석하는 국제적 안목의 연구와 정책이 필요합니다. 이러한 대내외적 여건 변화를 반영하여 지난해 유통개혁대책이 시의적절하게 만들어지고 이번 정기국회에 농안법 개정안이 제출되었습니다. 또한 대통령의 농산물 유통개선 의지가 워낙 강해 유통예산도 대폭 증액되어 집행되고 있습니다.

이번 토론회에서 논의될 농산물 유통협약과 유통명령제는 유통개혁대책에 포함되어 있는 핵심내용입니다. 유통협약과 유통명령제는 농산물의 공급과잉 기조하에서, 생산자단체가 유통조절의 중심이 되고 정부에서 법적으로 뒷받침해 주어 농산물 유통을 질서있게 조절하는 제도입니다. 앞으로는 경쟁력있는 생산체계 구축도 중요하지만, 그보다는 생산후의 효율적인 유통체계를 구축하는 것이 더 중요합니다. 유통명령제도는 아시다시피 미국에서 대공황기인 1933년에 농산물 과잉문제에 대처하기 위한 방안의 하나로 시작되었으며, 프랑스에서도 이 제도를 도입하여 1975년부터 실시하고 있습니다. 최근 우리나라에서 이 제도의 도입을 검토하게 된 배경은 이들 국가에서 유통명령제를 도입하게 된 배경과 유사합니다.

지난 6월부터 우리 연구진에서는 농림부의 의뢰를 받아 이 연구를 하게 되었습니다. 우리 연구진에서는 이번 토론회에서 논의되는 내용을 충실히 반영하여 최종보고서를 보완하도록 하겠습니다.

이번 토론회 주제에 대해 많은 분들을 초대하여 의견을 들어보아야 하지만 진지한 토론을 위해 전문가와 관계관들 중에서 핵심적인 분들만 모시게 되었습니다. 비록 짧은 토론시간이지만, 아무쪼록 허심탄회하고 발전적인 토론이 되었으면 합니다.

□ 주제발표 : 김병률 부연구위원

□ 토론

○ 고영곤 부장

유통명령제의 필요성은 생산 후 물량을 조절하여 가격을 안정시키고자 하는 데 있습니다만, 현재 40여 개의 유통명령 중에서 물량 조절은 대부분 사라지고 있어 이 문제에 대한 유통명령 조치는 거의 실효성이 없는 것이 아닌가 생각을 합니다. 따라서 필요성 내용은 인정하지만 유통명령제를 도입함으로써 유통문제를 완전히 해결할 수 있다는 오해를 가지지 않을까 염려됩니다.

유통명령제 실시를 위해 기존의 생산자조직을 이용한다고 하셨는데, 이는 적절치 않다고 봅니다. 미국의 예에서 보면, 유통명령 자체를 위해 새로운 위원회를 만들었습니다. 기존 조직이나 기관을 이용하는 문제는 우리나라 현실을 검토해 볼 때 재검토되어야 한다고 봅니다.

품질 규제에는 품질의 향상을 위한 품질규제와 수급조절을 위한 품질규제가 있는데, 여기서 제시하는 품질규제는 어떤 것에 속하는지 분명히 할 필요가 있습니다. 미국에서도 처음에는 수급조절을 위한 품질규제로 이해했지만, 현실적으로 풍년으로 공급량이 늘어났을 때 물량을 규제할 만큼 기동성있는 규제가 사실상 불가능해 물량조절 효과가 거의 없었던 것으로 알고 있습니다.

자료에서와 같이 유통명령제를 실시할 때 긍정적인 효과와 부정적인 효과가 예상됩니다. 그러나 자료에는 부정적인 효과에 대해 세가지 정도 언급하였는데, 몇가지 간과할 수 없는 부정적인 효과도 고려해야 한다고 생각합니다. 첫째는 현실적인 문제로서, 농가간, 지역간 이해관계가 다를 수가 있는데 이에 대한 조절이 어려워 갈등을 겪을 수 있습니다. 둘째는 유통명령제를 실시하면 농가들이 현실에 안주하여 품질향상이나 품종갱신 등에 게을리하여 기술발달에 장애가 됩니다. 셋째는 유통명령제를 실시할 때 행정비용과 감독비용이 만만치 않게 소요됩니다.

고랭지배추의 경우 파종 시기를 조절하여 출하시기를 조절할 수 있다고 하였는데 조절이 가능한가 의문입니다. 파종 시기를 조절하면 어느 정도 출하량에 영향을 줄 수는 있겠지만 큰 효과는 없다고 생각합니다. 고랭지 배추에 대해 육모 공급을 조절하여 출하시기를 조절하자는 제안이 있는데 사실 고랭지배추 가격이 7~9월에 폭등하는 것은 수확 직전의 물량이 기상조건에 따라 얼마만큼 피해를 입느냐에 달려

있습니다. 이런 요인이 파종 시기 조절로 해결이 가능할지는 의문입니다.

정책을 시행하기에 앞서 도상연습이 필요하고, 품목별로 가능한 품목부터 단계적으로 시행하는 것도 중요하지만 프로그램별로도 단계적인 추진이 필요하다고 봅니다.

○ 정운천 회장

유통명령제의 핵심은 소비 확대와 소비 촉진을 통해 안정적인 가격을 보장받는 것이라고 생각합니다. 1980년대 중반에 미국을 방문했을 때 미국키위협회에서 우리나라에 대한 판촉비로 30만불을 책정해두고 있다는 말을 듣고 부러웠습니다. 나중에 알고보니 그것이 유통명령제였습니다.

우리 농민들은 아직도 미래에 대한 계획이나 확신, 보장을 받은 적이 없기 때문에 자신의 돈을 내어 자조금을 걷기가 매우 어려운 것 같습니다. 참다래유통사업단에서 수년 전부터 자조금을 적립하기 시작하여 현재 약 6천만원 정도가 됩니다. 앞으로도 계속 자조금을 적립하여 소비촉진, 연구개발 등 자조금사업을 하고 손실보전까지 계획하고 있습니다. 그러나 농민들의 자조금으로는 사업 실시에 부족하기 때문에 자료에서 제시된 바와 같이 정부의 대응보조금이 반드시 필요합니다.

1990년대에 들어오면서 유통 관련 정책의 집행 과정을 보면 실현 가능성이 부족해 이상적으로 진행된 것이 많지 않나 생각합니다. 현장에 맞는 일은 현장에 맞게 단계적으로 시행해야 합니다. 그래서 상부조직보다는 하부조직이 중요합니다. 유통명령제를 도입할 때는 초기부터 철저하게 현장에 맞게 시행하는 것이 바람직하다고 생각합니다.

또한 유통명령제를 시행하기 위해 운영주체는 강제성을 집행할 수 있도록 강한 구속력을 가져야 한다고 생각합니다. 운영 주체가 적당히 해서는 강제성을 떨 수 없습니다. 강제성을 띠기 위해 운영주체는 강해야 합니다. 운영주체가 약하면서 강제성을 띠는 것은 맞지 않습니다.

참다래는 유일하게 가격 파동이 없었던 품목입니다. 저는 이것이 판촉활동의 결과라고 생각합니다. 판촉활동에 많은 비용이 필요하고 무임승차자도 많이 있다고 생각합니다. 그러나 그래도 이익이 나니까 판촉활동을 하는 것입니다.

농산물은 소비촉진이 안 돼 생산이 과잉되면 가격이 폭락하고 오히려 판매가 잘 안 되는 기현상까지 나타납니다. 따라서 품질고급화와 소비촉진 중심의 유통명령제

도입이 필요합니다. 그와 관련된 시장 확대, 소비촉진, 수요 개발을 위한 연구 등이 우리 나라에서 실행 가능한 프로그램이라고 생각합니다.

○ 목찬균 조합장

고랭지배추에 대해 유통명령제를 실시하는 것은 이미 채소가격안정사업에 의해 일부 산지폐기와 같은 시도를 하고 있기 때문에 도입에 큰 문제가 없습니다.

특히 자료에서도 제시했듯이 고랭지배추의 경우 육묘의 분산 파종 유도는 절실히 필요합니다. 공정육묘장에서 공정 육묘를 해서 공급하는 데는 보조를 줄 필요가 있습니다.

또한 고랭지배추에 400~600m의 준고랭지배추를 포함하지 않고 600m 이상 고랭지만을 대상으로 한 것은 잘 보았습니다. 이 경우 정선, 평창, 태백 3개 군만 사업 주체로 선정된다면 도입하는 데 문제없습니다.

운영위원회 중에서 수집상 비율은 엄연히 줄여야 합니다. 수집상은 고랭지배추만 하는 것이 아니라 전국을 상대로 해서 사계절을 장사하기 때문에 어느 지역의 운영위원으로 들어온다는 것은 문제가 있습니다. 그러나 비중을 낮추어 참고를 할 수 있는 정보 제공자로서의 효과는 있을 거라 생각합니다.

마지막으로 포장이 전제되어야 한다고 생각합니다. 산물출하하는 것으로는 문제가 있습니다. 포장이 전제가 되어야 합니다. 가락시장에서는 포장배추를 받지 않고 있는데 이런 문제는 정부차원에서 해결해 주셨으면 좋겠고, 유통명령제는 포장이 전제가 되도록 해 준다면 좋겠습니다.

○ 안중도 본부장

동시표시제에 대해서 말하겠습니다. 시범 실시에는 별 문제 없습니다. 지금도 산지정가와 소비지 판매가가 명확히 나와 있기 때문에 실시하는 데는 문제없지만 실시 이전 예상문제에 대해 언급하겠습니다.

첫째, 생산자가격을 표시하는 데 농가로부터 구입한 가격을 표시하는 건지 시장가격을 표시하는 건지, 동일 상품 동일 등급에서도 가격이 수시로 변하는데 가격을 어떻게 일일이 바꾸어 표시하는지 궁금합니다.

둘째, 농산물은 특성상 품질이 균일하지 않고, 등급이 다른데 포장단위를 어떻게 동일하게 할 수 있는지, 민간유통업체에서는 소분포장 판매가 일반화되어 있는데, 이 경우 생산자가격 표시가 어려울 것입니다. 그리고 같은 품목이라도 산지에 따라

생산자에 따라 구입가격이 다른데 생산자가격에 대한 명확한 개념을 나타낼 필요가 있습니다.

동시표시제를 시범적으로 운영하는 데는 이견이 없습니다. 그러나 농협물류센타만 시행하기보다는 비교를 위해 일부 민간소매업체도 실시대상으로 포함시켰으면 합니다.

○ 이동희 이사

유통명령제는 미국, 프랑스에서 오래전에 실시했으면 일본에서 도입하지 않은 이유라도 있는 게 아닌지 하는 생각입니다.

유통조절만으로는 한계가 있을 수밖에 없으며, 생산조절과 유통조절을 병행할 필요가 있습니다. 저장업체와 가공업체는 일반적으로 자기에게 필요한 물량을 미리 확보하므로 저장고 용량에 한계가 있습니다. 따라서 이들을 대상으로 추가적으로 유통조절을 한다는 것은 한계가 있지 않나 합니다.

동시가격표시제를 시범적으로 실시하는 방안에 대해서는 좋다고 생각되나, 시범사업이니만큼 시행착오를 줄이기 위해 대상품목을 가능한 줄여야 한다고 생각합니다. 특히 가격차가 안정적이고 유통마진이 크지 않은 품목인 쌀부터 시행하는 것이 어떤지?

○ 김옥수 조합장

유통조절 하나만으로는 한계가 있으므로 생산조절과 유통조절을 병행해야 한다고 생각합니다. 해남 월동배추의 경우 만성적인 과잉생산 단계에 와 있기 때문에 이의 억제에 중요합니다. 그러나 아직은 생산자단체 취급비율이 적어 조절에 기본적인 한계가 있습니다.

또한 생산조직의 힘만으로는 유통조절이 어렵기 때문에 지자체의 협조가 필요합니다. 또한 유통명령제 중 소비촉진활동이 매우 중요합니다.

마지막으로 유통명령제에 대해 생산자와 소비자가 아직은 잘 모르고 있습니다. 다같이 공감대를 형성하면서 천천히 시행하는 것이 바람직한 게 아닌가?

○ 이상용 유통정책과장

농안법에는 생산조절까지 포함되어 있으므로 기존의 관측사업, 계약재배, 가격예시제 등을 보완하면서 유통명령제를 시행할 예정입니다. 시행과정에서 응집력 있는

생산자조직이 필요합니다. 운영주체는 별도로 하더라도 생산자조직은 운영에 매우 중요합니다.

제도 시행에 따른 비용 부담이 큰 문제가 될 수 있습니다. 생산자단체에서 자조금의 모금이 매우 어렵기 때문에 정부의 지원이 불가피합니다

그러나 우리나라도 이미 작목반 단위로 적립하는 곳이 많이 있으므로 이를 잘 유도하면 가능할 것으로 봅니다.

○ 김남수 서기관

유통명령제에 대한 개념 정립이 충분히 안 돼 있는 것 같습니다. 또한 기존 제도와 차별성을 분명히 하고 유통명령제를 이들 제도와 연계해 실시해야 합니다. 유통명령제를 통한 법적 강제력을 통하지 않더라도 기존 제도로 유통조절 가능하지 않은가 합니다.

부과금 징수 및 관리 문제로서, 어떤 조직을 어떻게 구성해 부과금을 관리할 것인가가 매우 중요합니다. 포전거래 등이 많은 상황에서 부과금 징수가 쉽지는 않을 겁니다.

따라서 사업내용, 발동시기, 기존 사업과의 차별성 등을 명확히 해야 하고, 대상 품목은 1회 유통기간 길고 저장성이 있는 품목, 생산집중도가 높고 조직 컨트롤이 가능한 품목부터 시행할 필요가 있습니다.

도상연습한다는 생각으로 시나리오를 작성하여 분석할 필요성 있다고 봅니다.

6. EU의 가격안정제도에 관한 법률

COUNCIL REGULATION (EC) No 104/2000

of 17 December 1999

on the common organisation of the markets in fishery and aquaculture products

THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION,

Having regard to the Treaty establishing the European Community, and in particular Articles 26, 36 and 37 thereof,

Having regard to the proposal from the Commission⁽¹⁾,

Having regard to the opinion of the European Parliament⁽²⁾,

Having regard to the opinion of the Economic and Social Committee⁽³⁾,

Having regard to the opinion of the Committee of the Regions⁽⁴⁾,

Whereas:

(1) the basic provisions concerning the organisation of the market in fishery products must be revised to take account of market developments, changes in recent years in fishing activities and the shortcomings detected in the implementation of the rules currently in force; by reason of the number and complexity of the amendments to be made, these provisions will lack the clarity required of any set of rules unless they are completely redrafted; Council Regulation (EEC) No 3759/92 of 17 December 1992 on the common organisation of the market in fishery and aquaculture products⁽⁵⁾ should therefore be replaced by a new Regulation;

(2) in the interests of simplifying the rules and facilitating their use by those for whom they are intended, the new Regulation should also include the basic provisions, duly updated and supplemented, of Council Regulation (EEC) No 105/76 of 19 January 1976 on the recognition of

producers' organisations in the fishing industry⁽⁶⁾ and Council Regulation (EEC) No 1772/82 of 29 June 1982 laying down general rules concerning the extension of certain rules adopted by producers' organisations in the fisheries sector⁽⁷⁾; these Regulations should therefore be repealed;

(3) the common agricultural policy must include in particular, a common organisation of agricultural markets, which may take various forms depending on the products concerned;

(4) the fishing industry is of special importance to the economy of some coastal regions of the Community; the industry provides a major part of the income of fishermen in such regions; therefore, market stability should be encouraged by appropriate means, implemented in compliance with the Community's international commitments, particularly with regard to the provisions of the World Trade Organisation on internal production support mechanisms and tariff agreements;

(5) the production and marketing of fishery products should take account of the need to support sustainable fishing; the common organisation of markets in these products should therefore comprise such measures as will ensure that supply is better matched to demand, in terms of both quality and quantity, and increase the return on products, both for the above purpose and to improve the income of producers by ensuring stability of market prices;

(6) one of the ways of implementing the common organisation of markets is to apply common marketing standards to the products concerned; applying these standards should tend to keep products of unsatisfactory quality off the market and facilitate commerce based on fair competition, thus helping to improve the profitability of production;

⁽¹⁾ OJ C 78, 20.3.1999, p. 1.

⁽²⁾ Opinion delivered on 2 December 1999 (not yet published in the Official Journal).

⁽³⁾ OJ C 329, 17.11.1999, p. 13.

⁽⁴⁾ OJ C 374, 23.12.1999, p. 71.

⁽⁵⁾ OJ L 388, 31.12.1992, p. 1. Regulation as last amended by Regulation (EC) No 3318/94 (OJ L 350, 31.12.1994, p. 15).

⁽⁶⁾ OJ L 20, 28.1.1976, p. 39. Regulation as amended by Commission Regulation (EEC) No 3940/87 (OJ L 373, 31.12.1987, p. 6).

⁽⁷⁾ OJ L 197, 6.7.1982, p. 1.

- (7) the application of these standards calls for the inspection of the products for which they have been laid down; provision should therefore be made for such inspections;
- (8) the widening variety of supply, particularly of fresh and chilled fishery products, makes it essential to provide consumers with a minimum amount of information on the main characteristics of products, it is the responsibility of the Member States to adopt to that end a list of the accepted names used in their territory for trading in the products in question;
- (9) producer organisations form the backbone of the common market organisation, the decentralised operation of which they are to ensure at their level; in the face of ever greater concentration of demand, the concentration of supply through these organisations is more than ever an economic necessity in order to strengthen the position of producers in the market; such concentrations should be voluntary and be meaningful in terms of the scope and efficiency of the services offered by the producer organisations to their members; common criteria should be laid down in order for a producer organisation to be recognised by a Member State; a producer organisation should not be recognised by a Member State as able to contribute to achieving the objectives of the common market organisation unless its articles of association impose certain obligations on it and its members;
- (10) initiatives by producer organisations to improve the quality of fishery products should be assisted by providing for specific recognition of the organisations concerned, subject to certain conditions;
- (11) in order to support the activity of producer organisations and facilitate greater market stability, Member States should be permitted to extend the rules adopted by the organisation in a region on behalf of its members, on certain conditions, to all non-members who market goods in a specific region, in particular the rules on production and marketing, including intervention; this procedure is subject to checks by the Commission, which may, in certain circumstances, declare such extensions null and void;
- (12) application of the system described above involves costs to be borne by the organisation whose rules have been extended; therefore, non-members should contribute towards these costs; Member States should also be allowed to grant compensation to such operators on products which, although they meet the marketing standards, cannot be marketed and are withdrawn from the market;
- (13) at all events, provisions should be laid down to ensure that the producer organisations do not hold a dominant position in the Community;
- (14) in order to achieve rational and sustainable use of resources, producer organisations should guide the production of their members towards meeting market requirements and foster conditions that will ensure that their members obtain the best possible returns on their catches, particularly of species subject to quota restrictions; for these reasons, it is advisable to require producer organisations to define and submit to the competent authorities at the beginning of each fishing year a proposed programme for planning supply and regulate in advance the deliveries from their members and, where appropriate, specific provisions for products which habitually present marketing difficulties;
- (15) in view of the costs that producer organisations will incur in fulfilling the above obligations, it is justifiable to grant commensurate compensation to such organisations for a limited period;
- (16) Member States should be allowed to grant additional aids to producer organisations within the framework of operational programmes in accordance with Council Regulation (EC) No 2792/1999 of 17 December 1999 laying down the detailed rules and arrangements regarding Community structural assistance in the fisheries sector⁽¹⁾;
- (17) interbranch organisations set up on the initiative of individuals or existing groups of operators may, where they account for a significant proportion of the members of the various occupational divisions of the fishery product sector, help to take closer account of market realities and facilitate a commercial approach that will improve the reporting as well as the organisation of production, product presentation and marketing; since the work of such organisations may contribute in general to attaining the goals of Article 33 of the Treaty and in particular those of this Regulation, it is appropriate, once the relevant forms of action are defined, that recognition be granted to those organisations which carry out practical steps to attain the above goals; provision should be made, subject to certain conditions, for extension of the rules adopted by interbranch organisations and for the costs resulting

⁽¹⁾ OJ L 337, 30.12.1999, p. 10.

- from such extension to be shared; this procedure is subject to checks by the Commission, which may, in certain circumstances, declare such extensions null and void;
- (18) the conditions in which the agreements, decisions and concerted practices of interbranch organisations may be exempted from Article 1 of Council Regulation No 26⁽¹⁾ should be specified;
- (19) in order to cope with market situations which, in the case of certain fishery products of special importance to producers' incomes, are likely to lead to prices which might cause disturbances on the Community market, a guide price or, in the case of tuna, a Community producer price, which is representative of production areas in the Community and which will be used to determine price levels for intervention on the market is to be fixed for each fishing year, using the most recent technical data; with this in view, the guide price must be fixed so as to reflect market realities and prevent excessive price variations from one fishing year to the next; the guide price is a central factor on which a series of other intervention measures are based; the Council, acting on a proposal from the Commission, should adopt measures to this end;
- (20) in order to stabilise prices, producer organisations should be able to intervene in the market, notably by applying prices below which the products of their members are withdrawn from the market;
- (21) it is appropriate in specific cases and under certain conditions to support the activities of producer organisations by providing financial compensation for quantities withdrawn definitively from the market for human consumption;
- (22) however, this type of intervention by producer organisations should be restricted to localised excess supplies which the market cannot absorb and which cannot be avoided by measures of a different kind; the financial compensation must therefore be limited to a small volume of production;
- (23) to encourage fishermen to adjust their deliveries more accurately to market requirements, provision should be made for different levels of financial compensation depending on the volume of market withdrawals;
- (24) application of all the new measures implemented under this Regulation will enable producer organisations to substantially reduce complete withdrawals from the market; it is therefore justified to reduce both the quantities qualifying for financial compensation and the level of compensation gradually during a transitional period;
- (25) should the market be seriously disturbed, appropriate measures to adjust the conditions covering the compensation for withdrawals should be adopted;
- (26) in view of the scarcity of certain species, the destruction of fish withdrawn from the market should be avoided where possible; to this end, aid should be granted for processing, stabilising and storing for human consumption certain quantities of fresh products withdrawn from the market; all the species likely to be withdrawn from the market should qualify for this measure; this mechanism, which is both a form of intervention and a means of increasing the return on fishery products, should be more widely available to producer organisations than complete withdrawal; therefore, the quantities eligible under this mechanism should be increased;
- (27) the regional variations in prices for some species are such that those species cannot yet be covered by the scheme to grant financial compensation to producer organisations; however, in order to foster greater market stability for the products concerned, with due account being taken of their characteristics and of the diversity of the circumstances pertaining to their production and marketing, such products should be covered by a Community price support scheme adapted to their specific features, based on the application of a withdrawal price fixed independently by producer organisations and the granting of flat-rate aid, on certain conditions, to such organisations for products that have been the subject of independent intervention;
- (28) provision should be made for a specific support scheme for some products frozen at sea, in the form of private storage aid for such products, subject to certain limits and conditions, provided they cannot be disposed of on the market above a price to be set at Community level;
- (¹) Regulation No 26 applying certain rules of competition to production of and trade in agricultural products (OJ 30, 20.4.1962, p. 993/62). Regulation as amended by Regulation No 49 (O) 53, 1.7.1962, p. 1572/62).

- (29) a drop in import prices for tuna for the canning industry may threaten the income levels of Community producers of this product; provision should therefore be made for compensation to be granted to these producers when necessary; in order to rationalise the marketing of a uniform product, these compensatory allowances should be paid only to producer organisations on certain conditions;
- (30) in order to discourage an abnormal expansion in tuna production, with a consequent increase in associated costs, provision should be made for limits within which allowances may be granted to producer organisations on the basis of supply conditions recorded on the Community market and the criteria for triggering the mechanism should be reviewed;
- (31) in order to assess whether a situation exists on the Community market linked to the trend of prices on the world market in tuna that warrants payment of compensatory allowances, a check should be made that the drop in Community market prices stems from a drop in import prices;
- (32) the application of common customs tariff duties is suspended in full for certain tuna products; since Community production of tuna is insufficient, conditions of supply comparable to those enjoyed in exporting third countries should be maintained for the food-processing industries using these products so as not to hinder their development in the context of international conditions of competition; any disadvantage which this system might present for Community tuna producers could be offset by payment of the compensation envisaged for this purpose;
- (33) to ensure adequate supplies to the Community market of raw materials intended for the processing industries on terms that will enable them to remain competitive, the application of common customs tariff duties to some products should be suspended in full or in part for an indefinite period;
- (34) however, the suspension of duties under the above arrangements should not result in supplies from third countries being offered at abnormally low prices; qualification for such suspension should therefore be subject to compliance with a reference price calculated in accordance with rules to be laid down;
- (35) if exceptional circumstances caused by imports or exports should give rise to or threaten serious disturbance likely to jeopardise attainment of the goals set out in Article 33 of the Treaty, it should be possible to apply appropriate measures in trade with third countries, while complying with the Community's international commitments;
- (36) experience has shown that it may prove necessary to take measures very rapidly, in order to ensure the supply of the community market and to ensure that the Community's international undertakings are complied with; in order to allow the Community to deal with such situations with all the necessary dispatch, provision should be made for a procedure under which the requisite measures can be taken rapidly;
- (37) the establishment of a single market based on a common price system would be jeopardised by the granting of certain aids; therefore, the provisions of the Treaty under which State aid granted by Member States may be examined, leading to the prohibition of schemes which are incompatible with the common market, should also apply to the fishing industry;
- (38) the implementation of this Regulation requires systems to be set up and maintained for the communication of information between the Commission and the Member States; the cost of such a system, part of which is to be borne by the Community budget, should be specified;
- (39) expenditure incurred by the Member States as a result of the obligations arising out of the application of this Regulation should be financed by the Community in accordance with Council Regulation (EC) No 1258/1999 of 17 May 1999 on the financing of the common agricultural policy⁽¹⁾;
- (40) implementation of this common organisation must also take account of the fact that it is in the Community's interest to preserve fishing grounds as far as possible; the financing of measures covering quantities of fish exceeding those which may be allocated to the Member States should not therefore be permitted;

⁽¹⁾ OJ L 160, 26.6.1999, p. 103.

- (41) it is the responsibility of the Member States to adopt all appropriate measures to ensure compliance with this Regulation and to forestall and bring to an end any fraud;
- (42) in order to facilitate implementation of these provisions, there should be a procedure for close cooperation between Member States and the Commission within a management committee;
- (43) the measures necessary for the implementation of this Regulation should be adopted in accordance with Council Decision 1999/468/EC of 28 June 1999 laying down the procedures for the exercise of implementing powers conferred on the Commission ⁽¹⁾;
- (44) the common organisation of the market in fishery products should take appropriate account, at the same time, of the objectives set out in Articles 33 and 131 of the Treaty,

HAS ADOPTED THIS REGULATION:

Article 1

A common organisation of markets in fishery products is hereby established, comprising a price and trading system and common rules on competition.

For the purposes of this Regulation:

- 'producer' means physical or legal persons using means of production to produce fishery products with a view to first-stage marketing of them,
- 'fishery products' covers both products caught at sea or in inland waters and the products of aquaculture listed below.

CN code	Description of goods
(a) 0301	Live fish
0302	Fish, fresh or chilled, excluding fish fillets and other fish meat of heading No 0304
0303	Fish, frozen excluding fish fillets and other fish meat of heading No 0304
0304	Fish fillets and other fish meat (whether or not minced), fresh, chilled or frozen
(b) 0305	Fish, dried, salted or in brine; smoked fish, whether or not cooked before or during the smoking process; flours, meals and pellets of fish, fit for human consumption
(c) 0306	Crustaceans, whether in shell or not, live, fresh, chilled, frozen, dried, salted or in brine; crustaceans, in shell, cooked by steaming or by boiling in water, whether or not chilled, frozen, dried, salted or in brine; flours, meals and pellets of fish, fit for human consumption
0307	Molluscs, whether in shell or not, live, fresh, chilled, frozen, dried, salted or in brine; aquatic invertebrates other than crustaceans and molluscs, live, fresh, chilled, frozen, dried, salted or in brine; flours, meals and pellets of aquatic invertebrates other than crustaceans, fit for human consumption

⁽¹⁾ OJ L 184, 17.7.1999, p. 23.

CN code	Description of goods
(d)	Animal products not elsewhere specified or included: dead animals of Chapter 1 or 3, unfit for human consumption:
	— Other:
	— — Products of fish or crustaceans, molluscs or other aquatic invertebrates; dead animals of Chapter 3:
0511 91 10	— — — Fish waste
0511 91 90	— — — Other
(e) 1604	Prepared or preserved fish; caviar and caviar substitutes prepared from fish eggs
(f) 1605	Crustaceans, molluscs and other aquatic invertebrates, prepared or preserved
(g)	Pasta, whether or not cooked or stuffed (with meat or other substances) or otherwise prepared, such as spaghetti, macaroni, noodles, lasagne, gnocchi, ravioli, cannelloni; couscous, whether or not prepared:
	— Uncooked pasta, not stuffed or otherwise prepared:
1902 20	— Stuffed pasta, whether or not cooked or otherwise prepared:
1902 20 10	— — Containing more than 20% by weight of fish, crustaceans, molluscs or other aquatic invertebrates
(h)	Flours, meals and pellets, of meat or of meat offal, of fish or of crustaceans, molluscs or other aquatic invertebrates, unfit for human consumption; greaves:
2301 20 00	— Flours, meals and pellets, of fish or of crustaceans, molluscs or other aquatic invertebrates

TITLE I

MARKETING STANDARDS AND CONSUMER INFORMATION

CHAPTER 1

MARKETING STANDARDS

Article 2

1. Common marketing standards and the scope of such standards may be determined for the products listed in Article 1 or groups of these products; these standards may, in particular, cover classification by quality, size or weight, packing, presentation and labelling.

2. Where marketing standards have been issued, the products to which they apply may not be displayed for sale, offered for sale, sold or otherwise marketed unless they conform to these standards, subject to special rules which may be adopted for trade with third countries.

3. Marketing standards and detailed rules for their application, including the special rules referred to in paragraph 2, shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

Article 3

1. Products for which common marketing standards have been adopted shall be subject to inspection by Member States for conformity with these standards.

This inspection may take place at all marketing stages and during transport.

2. Member States shall take all appropriate measures to penalise infringements of Article 2.

3. Not later than one month after the entry into force of each marketing standard, Member States shall notify the other

Member States and the Commission of the name and address of the bodies entrusted with the inspection of each product or group of products for which a standard has been adopted.

4. Detailed rules for the application of paragraph 1 shall be adopted as necessary in accordance with the procedure laid down in Article 38(2), account being taken in particular of the need to ensure coordination of the work of the inspection bodies and uniformity in the interpretation and application of common marketing standards.

CHAPTER 2

CONSUMER INFORMATION

Article 4

1. Without prejudice to the provisions of Directive 79/112/EEC⁽¹⁾, the products referred to in Article 1(a), (b) and (c) may not be offered for retail sale to the final consumer, irrespective of the marketing method, unless appropriate marking or labelling indicates:

(a) the commercial designation of the species;

(b) the production method (caught at sea or in inland waters or farmed);

(c) the catch area.

These requirements shall not however apply to small quantities of products disposed of directly to consumers by either fishermen or aquaculture producers.

2. For the purposes of paragraph 1(a), the Member States shall draw up and publish a list of the commercial designations accepted in their territory, for at least all the species listed in Annexes I to IV to this Regulation, not later than 1 January 2002. The list shall indicate the scientific name for each species, its name in the official language or languages of the Member State and, where applicable, any other name or names accepted or permitted locally or regionally.

3. Member States shall notify the Commission of the list of commercial designations referred to in paragraph 2 at least two months in advance of the date referred to in paragraph 2. Member States shall recognise designations listed by other Member States for the same species in the same language.

4. Detailed rules for applying this Article shall, where necessary, be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

TITLE II

PRODUCER ORGANISATIONS

CHAPTER 1

CONDITIONS FOR, GRANT OF AND WITHDRAWAL OF RECOGNITION OF PRODUCER ORGANISATIONS

Article 5

1. For the purposes of this Regulation, 'producer organisation' means any legal entity:

(a) set up on the own initiative of a group of producers of one or more of the products referred to in Article 1(a), (b) and (c) in so far, in the case of frozen, treated or processed products, as the operations in question have been carried out on board fishing vessels;

(b) established for the purpose, in particular, of ensuring that fishing is carried out along rational lines and that conditions for the sale of their members' products are improved, by taking such measures as will:

1. encourage the planning of production and its adjustment to demand, in terms of both quantity, in particular by implementing catch plans;

2. promote the concentration of supply;

3. stabilise prices;

4. encourage fishing methods which support sustainable fishing;

(c) the rules of association of which require its producer members, in particular:

1. to apply to fishing, production and marketing the rules adopted by it;

2. where the Member State concerned has decided that some or all of its catch quota or quotas and/or application of fishing effort measures are to be managed by producer organisations, to apply the measures adopted by the organisation to that end;

3. to ensure that any one vessel belongs to only one producer organisation for any given product or group of products;

⁽¹⁾ Council Directive 79/112/EEC of 18 December 1978 on the approximation of the laws of the Member States relating to the labelling, presentation and advertising of foodstuffs for sale to the ultimate consumer (OJ L 33, 8.2.1979, p.1). Directive as last amended by Directive 97/4/EC of the European Parliament and of the Council (OJ L 43, 14.2.1997, p. 21).

4. to dispose of their total output of the products in respect of which they are members through the producer organisation; the organisation may, however, decide that this requirement can be waived if products are disposed of in accordance with common rules it has established in advance;
 5. to provide the information requested by the producer organisation to determine the measures referred to in paragraph 1(b) or fulfil statutory obligations, or for statistical purposes;
 6. to pay the financial contributions provided for in the rules of association for the establishment and replenishment of the intervention fund under Article 17(3);
 7. to remain members of the organisation for at least three years after its recognition and notify the organisation at least one year in advance if they wish to leave;
- (d) the rules of association of which provide for:
1. procedures for determining, adopting and amending the rules referred to in point (c)(1);
 2. the exclusion of all forms of discrimination among members, particularly on grounds of nationality or place of establishment;
 3. the levying on members of the financial contributions needed to finance the producer organisation;
 4. rules enabling the producer members to scrutinise their organisation and its decisions democratically;
 5. penalties for infringement of obligations under the rules of association, particularly non-payment of financial contributions, and of the rules laid down by the producer organisation;
 6. rules on the admission of new members;
 7. the accounting and budgetary rules necessary for the operation of the organisation, including the keeping of separate accounts for the activities for which recognition is granted;
- (e) which has been recognised by the Member State concerned under paragraph 2.
2. Member States shall recognise as producer organisations for the purposes of this Regulation all producer groups which have their official headquarters in their territory, are sufficiently active economically in their territory, and which apply for such recognition, on condition that:
 - (a) they meet the requirements laid down in paragraph 1 and provide the relevant evidence, including proof that they have a minimum number of producer members or cover a minimum volume of marketable production;
 - (b) there is sufficient evidence that they can carry out their activities properly, both over time and in terms of effectiveness;
 - (c) they have the necessary legal status under national legislation.
 3. Producer organisations may not hold a dominant position on a given market unless necessary in pursuance of the goals of Article 33 of the Treaty.
 4. Detailed rules for the application of this Article shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).
- Article 6*
1. Member States shall:
 - (a) decide whether to grant recognition within three months of the submission of an application with all relevant supporting documents;
 - (b) carry out checks at regular intervals to ascertain that producer organisations comply with the terms and conditions for recognition; recognition of a producer organisation may be withdrawn if the conditions set out in Article 5 are no longer fulfilled or if recognition is based on wrong information; if the organisation obtains or benefits from recognition by fraudulent means, recognition shall immediately be withdrawn retroactively;
 - (c) notify the Commission, within two months, of any decision to grant, refuse or withdraw recognition.
 2. A Member State shall grant recognition to a producer organisation which has its official headquarters on its territory but some of whose members are nationals of one or more other Member States, provided the conditions laid down in Article 5 are complied with.

Member States whose nationals are members of a producer organisation established in the territory of another Member State shall set up, in collaboration with the latter, the administrative cooperation needed to carry out checks on the activities of the organisation concerned.
 3. Member States may recognise a single producer organisation exclusively for a specific fishing area if it is found to be representative according to the criteria set under Article 7(1).

4. Member States may grant recognition to an association of producer organisations provided it complies with the conditions laid down in Article 5. However, Articles 9 and 10 shall not apply to such associations.

5. In order to ensure that Article 5 and paragraph (1)(b) of this Article are complied with, the Commission shall carry out checks and in the light of such checks may, where appropriate, request that Member States withdraw recognition.

6. At the beginning of each year the Commission shall publish in the 'C' series of the *Official Journal of the European Communities* a list of the producer organisations recognised during the previous year and those from which recognition has been withdrawn during the same period.

7. Detailed rules for the application of this Article, in particular the conditions for withdrawal of recognition, shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

CHAPTER 2

EXTENSION OF RULES TO NON-MEMBERS

Article 7

1. Where a producer organisation is considered to be representative of production and marketing in one or more landing places of a Member State and makes an application to the competent national authorities, the Member State concerned may require producers who are not members of the organisation and who market any of the products referred to in Article 1 within the area of which the producer organisation is representative to comply with:

- (a) production and marketing rules introduced by the organisation to attain the objectives set out in Article 5(1)(b);
- (b) rules adopted by the organisation on market withdrawal and carry-over for the fresh and chilled products referred to in points (a) and (c) of the second indent of the second paragraph of Article 1.

However, in the case of the products listed in Annex I, these rules may be extended to non-members only in so far as the price applied by the producer organisation is the withdrawal price or the Community selling price, subject to the tolerance provided for in Article 21(1)(a).

The Member State may decide that the extension of the rules referred to in points (a) and (b) shall not apply to certain categories of sales.

2. The rules which are made obligatory under paragraph 1 shall apply up to the first-stage sale of the products on the market for a period not longer than 12 months for a regionally-limited area.

3. Member States shall immediately notify to the Commission the rules which they have decided to make obligatory under paragraph 1.

Where the Commission is unsure as to the validity of the decision in relation to the cases referred to in paragraph 4 where extension must be declared null and void, it may ask the Member State in question within one month of receipt of the said notification to suspend application of the decision in whole or in part. In this case and within two months from that date, the Commission:

— shall confirm that the rules notified may be made obligatory,

or

— by reasoned decision, shall declare the extension of the rules decided by the Member State null and void, on the basis of one of the circumstances referred to in paragraph 4(a) and (b). In this case, the Commission decision shall apply from the date on which the request to suspend the rules was sent to the Member State.

4. The Commission shall declare the extension referred to in paragraph 1 null and void:

- (a) if it finds that the extension in question jeopardises free trade, or that the objectives of Article 33 of the Treaty are thereby endangered;
- (b) if it finds that Article 81(1) of the Treaty applies to the rule which it has been decided to extend to other producers.

5. Following ex-post checks, the Commission may at any time identify cases of nullity under paragraph 4 and declare the extension in question null and void.

6. The Commission shall immediately inform the other Member States at each stage of the procedure laid down in paragraphs 3, 4 and 5.

7. Member States shall take all the necessary measures to ensure compliance with the rules referred to in paragraph 1. They shall forthwith inform the Commission of such measures.

8. Where paragraph 1 is applied, the Member State concerned may decide that non-members are liable to the organisation for the equivalent of all or part of the fees paid by member producers in so far as these fees are intended to cover administrative costs resulting from the application of the system referred to in paragraph 1.

9. Where paragraph 1 is applied, Member States shall ensure, where necessary through the agency of the producer organisations, the withdrawal of products not satisfying the marketing rules or which cannot be sold at a price at least equal to the withdrawal price.

10. Detailed rules for the application of this Article shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

Article 8

1. Where Article 7(1) is applied, a Member State may grant compensation to producers who are not members of an organisation and who are established in the Community, in respect of products which:

— cannot be marketed under Article 7(1)(a),

or

— have been withdrawn from the market under Article 7(1)(b).

The compensation shall be granted without discrimination as to the nationality or place of establishment of the recipients. It may not exceed 60% of the amount arrived at by applying to the quantities withdrawn:

— the withdrawal price fixed under Article 20 for the products listed in Annex I, Parts A and B,

or

— the selling price fixed under Article 22 for the products listed in Annex I, Part C.

2. The expenditure resulting from granting the compensation referred to in paragraph 1 shall be borne by the Member State concerned.

CHAPTER 3

PRODUCTION AND MARKETING PLANNING

Article 9

1. At the beginning of the fishing year, each producer organisation shall draw up an operational programme for the fishing year for the species listed in Annexes I, IV and V and send it to the competent authorities of the Member State, comprising:

(a) the marketing strategy to be followed by the organisation to match the quantity and quality of supply to market requirements;

(b) — a catch plan for species in Annexes I and IV, in particular for species covered by catch quotas, in so far as such species represent a significant share of the landings of its members;

— a production plan for species in Annex V;

(c) special anticipatory measures to adjust the supply of species which habitually present marketing difficulties during the fishing year;

(d) penalties applicable to members who infringe the decisions adopted to implement such plans.

The operational programme may be revised following unforeseen circumstances during the fishing year and the revision shall be communicated to the competent authorities of the Member State.

Any newly-recognised producer organisation is not obliged to establish an operational programme during the first year following its recognition.

2. The operational programme and all revisions to it shall be subject to approval by the competent authorities of the Member State.

3. Without prejudice to Article 6(1)(b), Member States shall carry out appropriate checks to ensure that each producer organisation fulfils the obligations provided for in paragraph 1, and shall apply the following penalties in the event that these obligations are not fulfilled:

(a) where a producer organisation has failed to draw up an operational programme for the fishing year in accordance with paragraph 1, it shall not receive any of the financial assistance granted for intervention operations carried out under Title IV for the fishing year concerned;

(b) where a producer organisation has not implemented the measures provided for in its operational programme, then, for the fishing year concerned,

— only 75% of the financial assistance shall be granted for intervention operations carried out under Title IV for the first instance of non-implementation,

— only 50% of the above financial assistance shall be granted for the second instance, and

— none of the above financial assistance shall be granted after any further instance.

The penalties mentioned under paragraphs (a) and (b), shall not apply until 1 January 2002.

4. Member States shall immediately inform the Commission of cases where paragraph 3(a) or (b) have been applied.

5. Detailed rules for the application of this Article shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

Article 10

1. Without prejudice to aid which might be granted to encourage the creation and facilitate the operation of producer organisations under Article 15(1)(b) of Regulation (EC) No 2792/1999, Member States may grant producer organisations compensation for a limited period to offset the costs arising from the obligations imposed on them under Article 9.

Producer organisations recognised before 1 January 2001 may receive such compensation for five years from that date.

Producer organisations recognised subsequently may receive compensation for five years following the year in which they are granted recognition.

2. The compensation referred to in paragraph 1 shall be made up of the following:

(a) for Annex I and IV species, an amount in proportion to the number of member vessels, calculated degressively in accordance with the method set out in Annex VIIA, and a flat-rate amount of EUR 500 per species covered by Article 9(1)(b), first indent, up to 10 species in all;

(b) for Annex V species, an amount in proportion to the level of representativity of the producer organisations calculated in accordance with the method set out in Annex VIIB. The level of representativity shall be calculated according to the percentage of production disposed of through the producer organisations in a production area which is deemed sufficiently large by the Member State concerned on the basis of criteria established for the purpose of recognition by the Member State.

3. Member States shall pay the compensation to producer organisations within four months of the end of the year for which it is granted, in so far as their competent authorities have checked that the recipient organisations have fulfilled the obligations imposed on them under Article 9.

4. Detailed rules for the application of this Article shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

Article 11

Member States may grant additional aids to producer organisations which, within the framework of operational programmes mentioned in Article 9(1) develop measures for improving the organisation and the functioning of the marketing of fish as well as measures allowing for a better

balance of supply and demand, in accordance with Regulation (EC) No 2792/1999, and in particular, its Articles 14 and 15.

Article 12

1. Member States may grant specific recognition to producer organisations as referred to in Article 5(1) which market the products covered by common marketing standards as laid down in Regulation (EC) No 2406/96⁽¹⁾ or products from aquaculture when they have submitted a plan to improve the quality of such products that has been approved by the competent national authorities.

2. The primary purpose of the plans referred to in paragraph 1 shall be to include all stages of production and marketing. Such plans shall include the following, in particular:

— a substantial improvement in the quality of products while held on board vessels or while being farmed,

— optimal maintenance of quality during, as appropriate, catching, unloading, extraction, handling, transport and marketing of the products,

— the application of appropriate techniques and know-how to attain the above objectives,

— a description of the planned measures, including preparatory studies, training and investments.

3. Member States shall forward the plans submitted to them by producer organisations to the Commission. Such plans may not be approved by the competent authority in the Member State until they have been sent to the Commission and 60 days have subsequently elapsed during which the Commission may request changes or reject a plan.

4. The specific recognition granted to producer organisations under this Article is a condition for eligibility for the financial aid provided under Article 15(1)(b) of Regulation (EC) No 2792/1999.

5. Detailed rules for the application of this Article shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

⁽¹⁾ Council Regulation (EC) No 2406/96 of 26 November 1996 laying down common marketing standards for certain fishery products (OJ L 334, 23.12.1996, p. 1). Regulation as last amended by Commission Regulation (EC) No 323/97 (OJ L 52, 22.2.1997, p. 8).

TITLE III

INTERBRANCH ORGANISATIONS AND AGREEMENTS

CHAPTER I

CONDITIONS FOR GRANT AND WITHDRAWAL OF
RECOGNITION OF INTERBRANCH ORGANISATIONS

Article 13

1. Member States may recognise as interbranch organisations, within the meaning of this Regulation, all legal persons established on their territory which make an appropriate application and which are made up of representatives of activities linked to the production of and/or trade in and/or processing of the products referred to in Article 1, on condition that:

(a) they have been established at the initiative of all or some of the organisations or associations which constitute them;

(b) they represent a significant share of the production of and trade in and/or processing of fishery products and products processed from fishery products in the region or regions in question and, where more than one region is involved, they can demonstrate a minimum level of representativeness in each region for each of the branches that they cover;

(c) they are not themselves engaged in activities relating to the production, processing or marketing of fishery products or products processed from fishery products;

(d) they carry out two or more of the following measures in one or more regions of the Community, under conditions that are compatible with Community rules, particularly as regards competition, taking account of the interest of consumers, and provided they do not hinder the sound operation of the market organisation:

— improving knowledge of and the transparency of production and the market,

— helping to coordinate better the way fishery products are placed on the market, in particular by means of research and market studies,

— study and develop techniques to optimise the operation of the market, including information and communication technology,

— drawing up standard contracts which are compatible with Community rules,

— providing the information and carrying out the research needed to channel production towards products more suited to market requirements and consumer tastes and expectations, in particular with regard to product quality and exploitation methods which contribute to the sustainability of resources,

— developing methods and instruments and organising training schemes to improve product quality,

— exploiting the potential of, and protecting, designations of origin, quality seals and geographical designations,

— laying down rules on the catching and marketing of fishery products which are stricter than Community or national rules,

— exploiting more fully the potential of fishery products,

— promoting fishery products.

2. Before granting recognition Member States shall notify the Commission of the interbranch organisations which have applied for recognition, providing all relevant information about their representativeness and their various activities, together with all other information needed for an assessment.

The Commission may object to recognition within a timelimit of two months after notification.

3. Member States shall:

(a) decide whether to grant recognition within three months of the submission of an application with all relevant supporting documents;

(b) carry out checks at regular intervals to ascertain that interbranch organisations comply with the terms and conditions for recognition;

(c) withdraw recognition if:

(i) the terms and conditions for recognition laid down in this Regulation are no longer met;

(ii) the interbranch organisation contravenes any of the prohibitions imposed in Article 14 or damages the sound operation of the market organisation, without prejudice to any other penalties otherwise incurred under national law;

(d) notify the Commission, within two months, of any decision to grant, refuse or withdraw recognition.

4. The Commission shall check that paragraph 1 and 3(b) are complied with by carrying out checks and may, as a result of those checks, request a Member State to withdraw recognition.

5. Recognition shall constitute an authorisation to carry out the measures listed in paragraph 1(d), consistent with the terms of this Regulation.

6. The Commission shall publish in the 'C' series of the *Official Journal of the European Communities* a list of the interbranch organisations recognised, indicating the economic area or area of their activities and the activities they carry out for the purposes of Article 15. Withdrawals of recognition shall also be made public.

7. Detailed rules for the application of this Article and, in particular, the terms and conditions on which and the frequency with which the Member States are to report to the Commission on the activities of interbranch organisations, shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

CHAPTER 2

TERMS AND CONDITIONS RELATING TO AGREEMENTS, DECISIONS AND CONCERTED PRACTICES OF INTERBRANCH ORGANISATIONS

Article 14

Notwithstanding Article 1 of Regulation No 26, Article 81(1) of the Treaty shall not apply to the agreements, decisions and concerted practices of recognised interbranch organisations intended to implement the measures referred to in Article 13(1)(d) of this Regulation and which, without prejudice to measures taken by interbranch organisations under specific provisions of Community law, do not:

- (a) entail an obligation to apply a fixed price;
- (b) lead to the partitioning of markets in any form within the Community;
- (c) apply dissimilar conditions to equivalent transactions with other trading partners, thereby placing them at a competitive disadvantage;
- (d) eliminate competition in respect of a substantial proportion of the products in question;
- (e) otherwise restrict competition in ways which are not essential to achieving the goals of the common fisheries policy as pursued by interbranch activity.

CHAPTER 3

EXTENSION OF AGREEMENTS, DECISIONS AND CONCERTED PRACTICES TO NON-MEMBERS

Article 15

1. Where an interbranch organisation operating in a specific region or regions of a Member State is considered to be representative of the production of and/or trade in and/or processing of a given product, the Member State concerned may, at the request of the organisation, make some of the agreements, decisions or concerted practices agreed on within that organisation binding for a limited period on other operators in the region or regions in question, whether individuals or groups, who do not belong to the organisation.

2. An interbranch organisation shall be deemed representative within the meaning of paragraph 1 where it accounts for at least two thirds of the production and/or trade in and/or processing of the product or products concerned in the region or regions concerned of a Member State. Where the application for extension of its rules to other operators covers more than one region, the interbranch organisation must demonstrate its representativeness for each of the branches it covers in each of the regions concerned.

3. The rules for which extension to other operators may be requested:

- (a) must concern one of the following:
 - information about production and the market,
 - stricter production rules than any laid down in Community or national rules,
 - drawing up standard contracts which are compatible with Community rules,
 - rules on marketing;
- (b) must have been in force for at least one year;
- (c) may be made binding for no more than three marketing years;
- (d) must not cause any harm to other operators established in other regions of the Member State or in other Member States.

Article 16

1. Member States shall immediately notify the Commission of the rules which they intend to make obligatory on all operators in one or more specified regions pursuant to Article 15(1). The Commission shall decide that a Member State shall not be authorised to extend the rules if:

- (a) it finds that the extension in question will jeopardise free trade, or that the objectives of Article 33 of the Treaty are endangered; or
- (b) it finds that the agreement, decision or concerted practice which it has been decided to extend to other producers conflicts with the provisions of Article 81(1) of the Treaty; or
- (c) it finds that the provisions of Article 15 of this Regulation have not been complied with.

The rules may not be made obligatory until two months after the Commission has received notification or until the Commission has indicated during that period that it has no objection to the said rules.

2. If, following ex-post checks, the Commission is unsure as to the validity of the extension in relation to the circumstances referred to in paragraph 1(a), (b) or (c), it shall request the Member State in question to suspend application of the decision in whole or in part. In this case, and within two months from that date, the Commission:

- shall allow the suspension to be lifted,
- or

— by reasoned decision, shall declare the extension of the rules decided by the Member State null and void on the basis of one of the circumstances mentioned above. In this case the Commission decision shall apply from the date on which the request to suspend the rules was sent to the Member State.

3. The Commission shall inform the Committee provided for in Article 38(1) at each stage of any decision regarding the extension of interbranch agreements under paragraph 1 and any suspension or cancellation of existing rules under paragraph 2.

4. Where rules for one or more products are extended and one or more of the activities referred to in Article 15(3)(a) are pursued by a recognised interbranch organisation and are in the general economic interest of those operators whose activities relate to one or more of the products concerned, the Member State which has granted recognition may decide that individuals or groups which are not members of the organisation but which benefit from those activities shall pay the organisation the equivalent of all or part of the financial contributions paid by its members, to the extent that such contributions are intended to cover costs directly incurred as a result of pursuing the activities in question.

TITLE IV

PRICES AND INTERVENTION

CHAPTER 1

PRICES

Article 17

General provisions

1. For the products listed in Article 1, producer organisations may fix a withdrawal price below which they will not sell products supplied by their members.

In this event, for quantities withdrawn from the market, producer organisations:

- shall grant an indemnity to members in respect of the products listed in Annex I, Parts A and B and in Annex IV which conform to the standards adopted in accordance with Article 2,
- may grant an indemnity to members in respect of the other products referred to in Article 1.

For each product listed in Article 1, a maximum level for the withdrawal price may be fixed in accordance with paragraph 5.

2. The disposal of products withdrawn from the market shall be determined by producer organisations in such a way as not to interfere with normal marketing of the products in question.

3. To finance these withdrawal measures, producer organisations shall create an intervention fund replenished from contributions assessed on quantities offered for sale or, alternatively, shall apply an equalisation system.

4. Producer organisations shall supply the following items of information to the national authorities, who shall communicate them to the Commission:

- a list of products for which they intend to operate the system described in paragraph 1,
- the period during which withdrawal prices are applicable,
- the level of withdrawal prices proposed and applied.

5. Detailed rules for the application of this Article shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

*Article 18***Guide price**

1. A guide price shall be fixed before the beginning of the fishing year for each of the products listed in Annex I and for each of the products and groups of products listed in Annex II.

These prices shall be valid for the whole Community and shall be fixed for each fishing year or for each of the periods into which that year is subdivided.

2. The guide price shall be based on:

- the average of prices recorded for a significant proportion of Community output on wholesale markets or in ports during the three fishing years immediately preceding the year for which the price is fixed,
- taking into account trends in production and demand.

In fixing the price, account shall also be taken of the need:

- to stabilise market prices and avoid the formation of surpluses in the Community,
- to help support producers' incomes,
- to consider consumers' interests.

3. The Council, acting by a qualified majority on a proposal from the Commission, shall determine the guide prices referred to in paragraph 1.

*Article 19***Price reporting**

1. Throughout the period during which the guide price is applicable, Member States shall notify the Commission of the prices recorded on their wholesale markets or in their ports for the products referred to in Article 18(1).

2. Detailed rules for the application of this Article shall be adopted, in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

*Article 20***Community withdrawal prices**

1. A community withdrawal price shall be fixed on the basis of the freshness, size or weight and presentation of the

product for each of the products listed in Annex I, Parts A and B by applying a conversion factor to the guide price established under Article 18. The Community withdrawal price shall in no case exceed 90% of the guide price.

2. In order to ensure that producers in landing areas which are very far away from the principal consumption centres of the Community have access to markets under satisfactory conditions, the prices referred to in paragraph 1 may be weighted for each area, by an adjustment factor.

3. The producers for applying this Article, in particular setting of the percentage of the guide price to serve as an element in calculating the Community withdrawal price and designating the landing areas referred to in paragraph 2 as well as setting prices, shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

CHAPTER 2

INTERVENTION*Article 21***Financial compensation for withdrawals**

1. Member States shall grant financial compensation to producer organisations carrying out withdrawals under Article 17 in respect of the products listed in Annex I, Parts A and B, provided that:

- (a) the withdrawal price applied by these organisations is the Community withdrawal price fixed in accordance with Article 20, a margin of tolerance extending 10% below and 10% above this price being, however, permitted to take account in particular of seasonal fluctuations in market prices;
- (b) the products withdrawn meet the marketing standards adopted under Article 2 and are of an adequate quality, to be defined in accordance with the procedure provided for in Article 2(3);
- (c) the withdrawal price referred to at (a) is applied throughout the fishing year for each product category concerned; however, a producer organisation which, as one of the measures referred to in Article 5(1), applies a ban on the catch or sale of certain product categories shall not be required to apply the Community withdrawal price for those categories of products.

2. Financial compensation shall be granted only where products withdrawn from the market are disposed of for purposes other than human consumption or in such a way as not to interfere with normal marketing of other products.

3. For the products referred to in paragraph 1:

(a) the financial compensation shall be equal to:

(i) 85 % of the withdrawal price applied by the producers' organisation concerned for quantities withdrawn not exceeding 4 % of the annual quantities of the product concerned put up for sale each year;

(ii) for the 2003 fishing year, 55 % of the withdrawal price applied by the producers' organisation concerned for quantities withdrawn which exceed 4 % but do not exceed 10 % for pelagic species and 8 % for other species of the annual quantities of the product concerned put up for sale each year; for the 2001 and 2002 fishing years, it shall be equal to 75 % and 65 % respectively;

(b) no financial compensation shall be granted in respect of quantities withdrawn exceeding 10 % for pelagic species and 8 % for other species of the quantities put up for sale by each producer organisation.

4. For the purpose of calculating the amount of financial compensation to be granted to a producer organisation, the output of all its members shall be taken into account, including any quantities withdrawn from the market by another organisation under Article 7.

5. The financial compensation shall be reduced by the value, set at a standard amount, of products intended for purposes other than human consumption or any net revenue from the disposal of products for human consumption in accordance with paragraph 2. The above value shall be set at the beginning of the fishing year. It shall, however, be adjusted if significant and lasting price changes are noted on the Community market.

6. Where producer organisations carry out the withdrawals referred to in paragraph 1, they shall grant their members, for the quantities withdrawn from the market, an indemnity at least equal to the sum of the financial compensation calculated in accordance with paragraph 3(a), plus an amount equal to 10 % of the withdrawal price applied by that organisation.

However, producer organisations may, under a system of internal penalties, grant their members lower indemnity than that provided for in the previous subparagraph, provided the difference is placed in a reserve fund exclusively called on for subsequent intervention operations.

7. In the event of serious market disturbance, the Commission, in accordance with the procedure set out in

Article 38(2), may take measures to adjust the provisions of paragraph (3). The measures adopted shall not last longer than six months.

8. Detailed rules for the application of this Article shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

Article 22

Community selling prices

For each of the products listed in Annex I, Part C, a Community selling price shall be fixed on the same terms as laid down in Article 20 for fixing withdrawal prices.

Article 23

Carry-over aid

1. The following shall be eligible for carry-over aid:

(i) products listed in Annex I, Parts A and B which are withdrawn from the market at the withdrawal price referred to in Article 20;

(ii) products listed in Annex I, Part C which have been put up for sale but for which it can be shown that a buyer has not been found at the Community selling price fixed in accordance with Article 22.

A margin of tolerance extending 10 % below and 10 % above these prices, however, is permitted to take account in particular of seasonal fluctuations in market prices.

2. Only such quantities shall be considered as eligible for a carry-over aid as:

(a) have been supplied by a member producer;

(b) meet certain quality, size and presentation requirements;

(c) are either processed to stabilise them and stored or preserved in accordance with conditions and for a period to be determined.

3. The aid may be granted for each of the products concerned up to a quantity equivalent to 18 % of the quantities put up for sale each year, minus the percentage of quantities referred to above in respect of which financial compensation has been paid under Article 21.

The amount of this aid may not exceed the amount of the technical and financial costs associated with the operations which are essential for stabilisation and storage.

4. The processing methods referred to in this Article are:

- (a) — freezing,
- salting,
- drying,
- marinating,
- and, where relevant,
- boiling and pasteurisation;

(b) filleting or cutting-up and, where appropriate, heading, where these operations are accompanied by one of the processes listed in (a).

5. Detailed rules for the application of this Article shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

Article 24

Independent withdrawals and carry-over by producer organisations

1. For products listed in Annex IV, Member States shall grant flat-rate aid to producer organisations which practise intervention in accordance with Article 17, provided that:

- (a) such organisations set a withdrawal price, hereinafter called an 'autonomous withdrawal price', before the beginning of the fishing year; the producer organisations must apply that price throughout the fishing year, a tolerance of 10% below and 10% above being allowed; the price may not, however, exceed 80% of the weighted average price recorded for the product categories in question in the area of activity of the producer organisations concerned during the previous three fishing years;
- (b) the products withdrawn meet the marketing standards adopted under Article 2 and are of an adequate quality, to be defined in accordance with the procedure provided for in Article 2(3);
- (c) the indemnity granted to associated producers in respect of the products withdrawn from the market is equal to the autonomous withdrawal price applied by the producer organisations.

2. The flat-rate aid shall be granted for quantities withdrawn from the market which have been put up for sale in accordance with Article 5(1) and which are disposed of in a way that does not affect the normal disposal of production.

3. The amount of the flat-rate aid shall be 75% of the autonomous withdrawal price applied during the current fishing year, this amount being reduced by the value, fixed at a standard amount, of the product which is disposed of as specified in paragraph 2.

4. The flat-rate aid shall also be granted for quantities withdrawn from the market which are either processed to stabilise them and stored or preserved in accordance with conditions and for a period to be determined. The amount of the flat-rate aid in such cases may not exceed the amount of the technical and financial costs associated with the operations which are essential for stabilisation and storage.

5. The quantities eligible for the flat-rate aid pursuant to paragraph 2 may not exceed 5% of the annual quantities of the products concerned put up for sale in accordance with Article 5(1).

The quantities eligible for flat-rate aid under paragraphs 2 and 4 may together not exceed 10% of the annual quantities referred to in the first subparagraph.

6. The Member States concerned shall introduce inspection arrangements ensuring that products for which the flat-rate aid is applied do in fact qualify for it.

For the purposes of these inspection arrangements, recipients of the flat-rate aid shall keep stock records which meet criteria to be determined. Member States shall send to the Commission, at intervals to be laid down, a table showing average product and category prices recorded at wholesale markets or ports.

7. The Council, acting by a qualified majority on a proposal from the Commission, shall decide, depending on the alignment of the prices for the species covered by this Article, on their inclusion in the list of products in Annex I, Part A.

8. Detailed rules for the application of this Article shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

Article 25

Private storage aid

1. A Community selling price shall be fixed for each of the products referred to in Annex II before the beginning of the fishing year, at a level at least equal to 70% and not exceeding 90% of the guide price referred to in Article 18(1).

2. Private storage aid may be granted to producer organisations which, throughout the fishing year in question:

- (a) apply Article 5(1) to the production and marketing of the products concerned;
- (b) apply the selling price referred to in paragraph 1, a margin of tolerance extending 10% below and 10% above these prices being permitted, however, to take account in particular of seasonal fluctuations in market prices.

3. Private storage aid shall be granted for the products listed in Annex II which have been put up for sale but for which it can be shown that a buyer has not been found at the Community selling price fixed in accordance with paragraph 1.

4. The following restrictions shall apply to the grant of private storage aid:

- (a) the products must have been fished, frozen on board and land in the Community by a member of a producer organisation;
- (b) the products must be stored for a minimum period and then placed on the Community market again;

up to a maximum of 15% of the annual quantities of the products concerned put up for sale by the producer organisation.

5. The amount of the private storage aid may not exceed the sum of technical costs and interest for a maximum period of three months. This amount shall be fixed each month progressively.

6. Detailed rules for the application of this Article, including the fixing of the selling price referred to in paragraph 1, shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

CHAPTER 3

TUNA FOR PROCESSING

Article 26

Community producer price

1. The Council, acting by qualified majority on a proposal from the Commission, shall fix for each of the products listed in Annex III a Community producer price before the start of the fishing year. These prices shall be established in accordance with the first and second indents of Article 18(2).

In fixing the price, account shall also be taken of the need:

- to consider the supply conditions for the Community processing industry,

— to help support producers' incomes,

— to avoid the formation of surpluses in the Community.

These prices shall be valid throughout the Community and shall be fixed for each fishing year.

2. Member States shall notify the Commission of the average prices recorded on their wholesale markets or ports for products of Community origin as referred to in paragraph 1 which have defined commercial characteristics.

3. Detailed rules for the application of this Article, in particular the setting of conversion factors for the various species, sizes and presentations of tuna shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

Article 27

Allowance for producer organisations

1. An allowance may be granted to the producer organisations for the quantities of products listed in Annex III caught by their members, then sold and delivered to processing industries established within the customs territory of the Community and intended for the industrial manufacture of products falling within CN code 1604. This allowance shall be granted when, for a given calendar quarter:

— the average selling price recorded on the Community market,

and

— the import price referred to in Article 29(3)(d),

are both lower than a triggering threshold equivalent to 87% of the Community producer price for the product in question.

The Member States shall prepare or update and notify to the Commission a list of the industries referred to in this paragraph before the start of each fishing year.

2. The amount of the allowance in any case may not exceed:

— either the difference between the triggering threshold and the average selling price of the product in question on the Community market,

— or a flat-rate amount equivalent to 12% of this threshold.

3. The maximum total quantity of each of the products eligible for the allowance shall be limited to an amount equal to the average of the quantities sold and delivered, under the terms set out in paragraph 1, during the equivalent quarter in the three fishing years preceding the quarter for which the allowance is paid.

4. The amount of the allowance granted to each producer organisation shall be equal to:

- the ceiling laid down in paragraph 2 for the quantities of the product in question which are disposed of in accordance with paragraph 1 and which do not exceed the average of the quantities sold and delivered under the same conditions by its members in the equivalent quarter in the three fishing years preceding the quarter for which the allowance is paid,
- 50% of the ceiling laid down in paragraph 2 for the quantities of the product in question which exceed the

quantities referred to in the first indent and which are equal to the surplus of the quantities resulting from allocating the quantities eligible under paragraph 3 among the producer organisations.

This allocation shall be made proportionally between the producer organisations in question on the basis of their respective average production in the equivalent quarter in the three fishing years preceding the quarter for which the allowance is paid.

5. The producer organisations shall allocate the allowance granted to their members proportionally on the basis of the quantities produced by them and sold and delivered in accordance with paragraph 1.

6. Detailed rules for the application of this Article, in particular the amount and the conditions under which the allowance is granted, shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

TITLE V

TRADE WITH THIRD COUNTRIES

CHAPTER 1

CUSTOMS ARRANGEMENTS

Article 28

1. To ensure adequate supply to the Community market of raw materials intended for the processing industries, the tariff duties for certain products shall be totally or partially suspended autonomously for an indefinite period in accordance with Annex VI to this Regulation.

2. In order to prevent the suspension arrangements referred to in paragraph 1 from jeopardising the stabilisation measures referred to in Article 20, 21, 22, 23, 25 and 26, qualification for such suspension shall be granted when the products concerned are imported, provided the price fixed under Article 29 is complied with.

3. If any time there is a serious market disturbance despite the respect of the reference price referred to in paragraph 2, the Council shall, acting by a qualified majority on a proposal from the Commission, suspend the measures referred to in paragraph 1.

(a) tariff reduction or suspension arrangements, where the rules binding them in the WTO provide for compliance with a reference price,

(b) one of the measures referred to in Article 28(1),

or

(c) arrangements other than those referred to at (a) or (b), which provide for compliance with a reference price and which are in line with the Community's international undertakings.

2. If the declared customs value of a given product imported from a third country under one of the measures referred to in paragraph 1 is lower than the reference price, the quantities concerned shall not qualify for the tariff arrangements in question.

Member States shall inform the Commission immediately of cases where the measure provided for in this paragraph is applied.

CHAPTER 2

REFERENCE PRICES

Article 29

1. Reference prices valid for the Community may be fixed each year, by product category, for the products specified in Article 1, that are the subject of:

3. Reference prices adopted:

(a) for the products listed in Annex I, Parts A and B, shall be equal to the withdrawal price fixed in accordance with Article 20(1);

(b) for the products specified in Annex I, Part C, shall be equal to the Community selling price fixed in accordance with Article 22;

(c) for the products specified in Annex II, shall be equal to the Community selling price fixed in accordance with Article 25(1);

(d) for other products, shall be fixed, in particular, on the basis of the weighted average of customs values recorded on the import markets or in the ports of import in the Member States during the three years immediately preceding the date on which the reference price is fixed, taking account of the need to ensure that prices reflect the market situation.

4. Member States shall notify the Commission regularly of the prices and quantities of imports of the products in Annexes I to IV, recorded on their markets or in their ports. These prices shall be equal to the customs value of the products concerned.

5. Detailed rules for the application of this Article, including the fixing of the reference prices, shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

CHAPTER 3

SAFEGUARD MEASURES

Article 30

1. Where, by reason of imports or exports, the Community market in one or more of the products listed in Article 1 is affected by, or is threatened with, serious disturbance likely to jeopardise the achievement of the objectives set out in Article 33 of the Treaty, appropriate measures may be applied in trade with third countries until such disturbance or threat of disturbance has ceased.

2. The measures provided for in paragraph 1 shall be applied and implemented in accordance with the procedures of Article 16 of Regulation (EC) No 3285/94⁽¹⁾.

TITLE VI

GENERAL PROVISIONS

Article 31

Where price increases and supply problems are recorded on the Community market for one or more of the products referred to in Article 1 such that the attainment of some of the objectives of Article 33 of the Treaty might be jeopardised, and where this situation is likely to persist, the Council shall acting by qualified majority on a proposal from the Commission, take the necessary measures to remedy the situation.

Article 32

Notwithstanding any provisions to the contrary adopted under Articles 36 and 37 of the Treaty, Articles 87, 88 and 89 of the Treaty shall apply to production of and trade in the products referred to in Article 1.

Article 33

Without prejudice to other community provisions, the Member States shall take the necessary steps to ensure that all fishing vessels flying the flag of one of the Member States enjoy equal access to ports and first-stage marketing installations together with all associated equipment and technical installations.

⁽¹⁾ Council Regulation (EC) No 3285/94 of 22 December 1994 on common rules for imports and repealing Regulation (EC) 518/94 (OJ L 349, 31.12.1994, p. 53). Regulation as last amended by Regulation (EC) no 2315/96 (OJ L 314, 4.12.1996, p. 1).

Article 34

1. The Member States and the Commission shall communicate to each other the information necessary for implementing this Regulation. To that end they shall set up the necessary communication and information exchange systems, maintain them in good operating order and bear the attendant costs.

Part of the cost of the systems referred to in the first subparagraph shall be borne by the Community budget.

2. Detailed rules for the application of this Article, including determination of the expenditure to be borne by the Community budget, shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

Article 35

1. Expenditure incurred from the grant of payments provided for in this Regulation shall be deemed to relate to intervention measures within the meaning of Article 2(2) of Regulation (EC) No 1258/1999.

2. Financing for the expenditure referred to in paragraph 1 shall be granted in respect of products from a stock or group of stocks only up to the limit of any quantities allocated to the Member State in question from the total volume of allowable catches for the stock or group of stocks in question.

3. Detailed rules for the application of this Article shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 38(2).

Article 36

The Member States shall adopt appropriate measures to ensure compliance with this Regulation and to forestall and bring to an end any fraud. To that end:

- they shall regularly carry out checks on the beneficiaries of financial assistance,
- if it is appropriate to carry out certain checks by sampling, they shall ensure, on the basis of risk analysis, that the frequency of the checks and the methods used are appropriate throughout their territory for the measure being checked and are adequate for the volume of products marketed or held with a view to marketing.

Article 37

The measures necessary for the implementation of this Regulation related to matters referred to in Articles 2 to 7, 9, 10, 12, 13, 16, 17, 19 to 21, 23 to 27, 29, 34 and 35 shall be adopted in accordance with the management procedure referred to in Article 38(2).

Article 38

1. The Commission is assisted by the Management Committee for Fishery Products, hereinafter called 'the Committee'.
2. Where reference is made to this paragraph, Articles 4 and 7 of Decision 1999/468/EC shall apply.
The period laid down in Article 4(3) of Decision 1999/468/EC shall be set at one month.
3. The Committee shall adopt its rules of procedure.

This Regulation shall be binding in its entirety and directly applicable in all Member States.

Done at Brussels, 17 December 1999.

Article 39

The Committee may consider any other question referred to it by its chairman either on his own initiative or at the request of the representative of a Member State.

Article 40

This Regulation shall be so applied that appropriate account is taken at the same time of the objectives set out in Articles 33 and 131 of the Treaty.

Article 41

By 31 December 2005 at the latest, the Commission shall send the Council and Parliament an evaluation report on the results of implementing this Regulation.

Article 42

1. Regulations (EEC) No 3759/92, (EEC) No 105/76 and (EEC) No 1772/82 are hereby repealed with effect from 1 January 2001.
2. References to the repealed Regulation (EEC) no 3759/92 shall be construed as referring to this Regulation and should be read in accordance with the correlation table in Annex VIII.

Article 43

This Regulation shall enter into force on the 20th day following its publication in the *Official Journal of the European Communities*.

It shall apply from 1 January 2001 with the exception of Article 4, which shall apply from 1 January 2002.

For the Council
The President
K. HEMILÄ

ANNEX I

CN code	Description of the goods
	A. Fresh or chilled products of heading Nos 0302 and 0307:
1. 0302 22 00	Plaice (<i>Pleuronectes platessa</i>)
2. ex 0302 29 90	Dab (<i>Limanda limanda</i>)
3. 0302 29 10	Megrim (<i>Lepidorhombus</i> spp.)
4. ex 0302 29 90	Flounder (<i>Platichthys flesus</i>)
5. 0302 31 10 and 0302 31 90	Albacore or longfinned tunas (<i>Thunnus alalunga</i>)
6. ex 0302 40	Herring of the species <i>Clupea harengus</i>
7. 0302 50 10	Cod of the species <i>Gadus morhua</i>
8. 0302 61 10	Sardines of the species <i>Sardina pilchardus</i>
9. 0302 62 00	Haddock (<i>Melanogrammus aeglefinus</i>)
10. 0302 63 00	Coalfish (<i>Pollachius virens</i>)
11. ex 0302 64	Mackrel of the species <i>Scomber scombrus</i> and <i>Scomber japonicus</i>
12. 0302 65 20 and 0302 65 50	Dogfish (<i>Squalus acanthias</i> and <i>Scyliorhinus</i> spp.)
13. 0302 69 31 and 0302 69 33	Redfish (<i>Sebastes</i> spp.)
14. 0302 69 41	Whiting (<i>Merlangius merlangus</i>)
15. 0302 69 45	Ling (<i>Molva</i> spp.)
16. 0302 69 55	Anchovies (<i>Engraulis</i> spp.)
17. ex 0302 69 68	Hake of the species <i>Merluccius merluccius</i>
18. 0302 69 81	Monkfish (<i>Lophius</i> spp.)
19. ex 0307 41 10	Cuttlefish (<i>Sepia officinalis</i> and <i>Rossia macrosoma</i>)
	B. Live, fresh or chilled products or products cooked by steaming or by boiling in water:
ex 0306 23 10	Shrimps of the species <i>Crangon crangon</i> and deepwater prawn (<i>Pandalus borealis</i>)
ex 0306 23 31	
ex 0306 23 39	
	C. Live, fresh or chilled products or products cooked by steaming or by boiling in water:
0302 23 00	Sole (<i>Solea</i> spp.)
0306 24 30	Edible crabs (<i>Cancer pagurus</i>)
0306 29 30	Norway lobsters (<i>Nephrops norvegicus</i>)

ANNEX II

CN code	Description of the goods
A. Frozen products of heading Nos 0303 and 0304:	
0303 31 10	Lesser or Greenland halibut (<i>Reinhardtius hippoglossoides</i>)
0303 78 11	Hake of the genus <i>Merluccius</i>
0303 78 12	
0303 78 13	
0303 78 19	
and	
0304 20 55	
0304 20 56	
0304 20 58	
0303 79 71	Sea bream (<i>Dentex dentex</i> and <i>Pagellus</i> spp.)
0303 79 87	Swordfish (<i>Xiphias Gladius</i>)
0304 20 87	
0304 60 65	
B. Frozen products of heading No 0306:	
0306 13 40	Shrimps of the family <i>Penaeidae</i>
0306 13 50	
ex 0306 13 80	
C. Frozen products of heading No 0307:	
1. 0307 49 18	Cuttlefish of the species <i>Sepia officinalis</i> , <i>Rossia macrosoma</i> and <i>Sepiola rondeletti</i>
0307 49 01	
2. 0307 49 31	Squid (<i>Loligo</i> spp.)
0307 49 33	
0307 49 35	
and	
0307 49 38	
3. 0307 49 51	Squid (<i>Ommastrephes sagittatus</i>)
4. 0307 59 10	Octopus (<i>Octopus</i> spp.)
5. 0307 99 11	<i>Illex</i> spp.

ANNEX III

Tuna (of the genus *Thunnus*), skipjack or stripe-bellied bonito (*Katsuwonus pelamis*) and other species of the genus *Euthynnus*, fresh, chilled or frozen, intended for industrial manufacture of products falling within heading No 1604 and classified within one of the following Combined Nomenclature codes

Description of the goods	CN code	
	Fresh or chilled	Frozen
Presented in a form other than those listed under heading No 0304:		
I. The following species:		
(a) Albacore or longfinned tuna (<i>Thunnus alalunga</i>), excluding fresh or chilled:		
1. Weighing more than 10 kg each ⁽¹⁾		0303 41 11, 0303 41 13 and 0303 41 19
2. Weighing not more than 10 kg each ⁽¹⁾		0303 41 11, 0303 41 13 and 0303 41 19
(b) Yellowfin tunas (<i>Thunnus albacares</i>):		
1. Weighing more than 10 kg each	0302 32 10 ⁽¹⁾	0303 42 12, 0303 42 32 and 0303 42 52
2. Weighing not more than 10 kg each	0302 32 10 ⁽¹⁾	0303 42 18, 0303 42 38 and 0303 42 58
(c) Skipjack or stripe-bellied bonito (<i>Katsuwonus pelamis</i>):	0302 33 10	0303 43 11, 0303 43 13 and 0303 43 19
(d) Bluefin tuna (<i>Thunnus thynnus</i>), excluding fresh or chilled		0303 49 21, 0303 49 23 and 0303 49 29
(e) Other species of the genera <i>Thunnus</i> and <i>Euthynnus</i>	0302 39 19 0302 69 21	0303 49 41, 0303 49 43, 0303 49 49, 0303 79 21, 0303 79 23 and 0303 79 29
II. Presented in one of the following ways:		
(a) Whole		
(b) Gilled and gutted		
(c) Other (for example 'heads off')		

⁽¹⁾ Reference to weight applies to the whole product.

ANNEX IV

Fresh or chilled products of the following species	CN code
1. Lemon sole (<i>Microstomus kitt</i>)	ex 0302 29 90
2. Bluefin tunas (<i>Thunnus thynnus</i>)	0302 39 11 and 0302 39 91
3. Pollack (<i>Pollachius pollachius</i>)	ex 0302 69 51
4. Ray's bream (<i>Brama</i> spp.)	0302 69 75
5. Blue whiting (<i>Micromesistius poutassou</i> or <i>Gadus poutassou</i>)	0302 69 85
6. Pout (<i>Trisopterus luscus</i>) and poor cod (<i>Trisopterus minutus</i>)	ex 0302 69 99
7. Bogues (<i>Boops boops</i>)	ex 0302 69 99
8. Picarel (<i>Spicara smaris</i>)	ex 0302 69 99
9. Conger (<i>Conger conger</i>)	ex 0302 69 99
10. Gurnard (<i>Trigla</i> spp.)	ex 0302 69 99
11. Horse mackerel (<i>Trachurus</i> spp.)	ex 0302 69 91 ex 0302 69 99
12. Mullet (<i>Mugil</i> spp.)	ex 0302 69 99
13. Skate (<i>Raja</i> spp.)	ex 0302 69 99 and ex 0304 10 98
14. Scabbard fish (<i>Lepidopus caudatus</i> and <i>Aphanopus carbo</i>)	ex 0302 69 99
15. Common scallop (<i>Pecten maximus</i>)	ex 0307 21 00
16. Common whelk (<i>Buccinum undatum</i>)	ex 0307 91 00
17. Striped or red mullet (<i>Mullus surmuletus</i> , <i>Mullus barbatus</i>)	ex 0302 69 99
18. Black sea bream (<i>Spondyliosoma cantharus</i>)	ex 0302 69 99

ANNEX V

Live, fresh or chilled products

CN code	Description
0301 93 00 0302 69 11	Carp (<i>Cyprinus Carpio</i> , <i>Ctenopharyngodon idella</i> , <i>Hypophthalmichthys nobilis</i> , <i>Hypophthalmichthys molitrix</i>)
ex 0301 99 11 ex 0302 12 00	Atlantic salmon (<i>Salmo salara</i>)
ex 0301 91 ex 0302 11	Trout (<i>Oncorhynchus mykiss</i> , <i>Salmo trutta</i>)
0301 92 00 0302 66 00	Eel (<i>Anguilla anguilla</i>)
ex 0301 99 90 0302 69 95	Gilthead seabream (<i>Sparus aurata</i>)
ex 0301 99 90 0302 69 94	Seabass (<i>Dicentrarchus labrax</i>)
ex 0301 99 90 ex 0302 69 99	Turbot (<i>Psetta maxima</i>)
0307 10 10 ex 0307 10 90	Oysters (<i>Ostrea edulis</i> , <i>Crassostrea gigas</i>)
ex 0307 31 10	Mussels (<i>Mytilus</i> spp.)
0307 91 00	Clams (<i>Ruditapes decussatus</i> , <i>Ruditapes philippinarum</i> , <i>Tapes</i> spp., <i>Veneridae</i> , <i>Mercenaria mercenaria</i>)

ANNEX VI

Suspensions of common customs tariff duties referred to in Article 28

1. The levying of the customs duty for frozen fillets of Alaska pollack (*Theragra chalcogramma*) presented as industrial blocks and intended for processing, falling within CN code ex 0304 20 85, is suspended for an indefinite period.
2. The levying of the customs duty for frozen meat of Alaska pollack (*Theragra chalcogramma*) presented as industrial blocks and intended for processing, falling within CN code ex 0304 90 61, is suspended for an indefinite period.
3. The customs duty for fish of the species *Gadus morhua*, *Gadus ogac*, *Gadus macrocephalus* and *Boreogadus saida*, excluding livers and roes, presented fresh, chilled or frozen and intended for processing, falling within CN codes:

ex 0302 50 10

ex 0302 50 90

ex 0302 69 35

ex 0303 60 11

ex 0303 60 19

ex 0303 60 90

ex 0303 79 41

is reduced to 3% for an indefinite period.

4. The duty rate for surimi intended for processing, falling within CN code ex 0304 90 05, is reduced to 3,5 % for an indefinite period.
5. The duty rate for frozen fillets of blue grenadier (*Macruronus novaezealandiae*) intended for processing, falling within CN code ex 0304 20 91, is reduced to 3,5 % for an indefinite period.
6. The duty rate for frozen meat of blue grenadier (*Macruronus novaezealandiae*) intended for processing, falling within CN code ex 0304 90 97, is reduced to 3,5 % for an indefinite period.
7. The levying of the customs duty for prawns of the species *Pandalus borealis*, in shell, fresh, chilled or frozen and intended for processing, falling within CN code:

ex 0306 13 10

ex 0306 23 10

is suspended for an indefinite period.

Checks to ensure that the above products are actually processed are carried out in accordance with the relevant Community provisions. Total or partial suspension of the duty on these products shall be permitted where they are to undergo any operation, except where they are to undergo only one or more of the following:

- cleaning, gutting, tailing, heading,
- cutting (excluding dicing, filleting, cutting of frozen blocks or splitting of frozen interleaved fillet blocks),
- sampling, sorting,

- labelling,
- packing,
- chilling,
- freezing,
- deep freezing,
- thawing, separation.

The suspension is not allowed for products intended, in addition, to undergo treatment (or operations) qualifying for suspension where such treatment (or operations) is (are) carried out at retail or catering level. The suspension of customs duties shall apply only to fish intended for human consumption.

ANNEX VII

A. Method for calculating the compensation provided for in Article 10(2)(a)

(in euro per member vessel)

Member vessels	Annual amount during the first three years	Annual amount during the two subsequent years
from the 1st to the 50th	600	300
from the 51st to the 100th	200	100
From the 101st to the 500th	100	50
from the 501st	0	0

B. Method for calculating the compensation provided for in Article 10(2)(b)

(in euro per producer organisation)

Percentage of production disposed of through a producer organisation within a specified production area	Annual amount during the first three years	Annual amount during the two subsequent years
up to and including 50 %	20 000	15 000
between 50 % and 75 %	25 000	20 000
over and including 75 %	30 000	25 000

ANNEX VIII

Correlation table

Regulation (EEC) No 3759/92	This Regulation
Article 1	Article 1
Article 2	Article 2
Article 3	Article 3
Article 4	Article 5
Article 4a	Article 6
Article 5	Article 7
Article 5a	—
Article 6	Article 8
Article 7	—
Article 7a	Article 12
Article 7b	—
Article 8	Article 17
Article 9	Article 18
Article 10	Article 19
Article 11	Article 20
Article 12	Article 21
Article 12a	—
Article 13	Article 22
Article 14	Article 23
Article 15	Article 24
Article 16	Article 25
Article 17	Article 26
Article 18	Article 27
Article 19	—
Article 20	—
Article 21	—
Article 22	Article 29
Article 23	Article 29
Article 24	Article 30

Regulation (EEC) No 3759/92	This Regulation
Article 25	Article 35
Article 26	Article 33
Article 27	Article 32
Article 28	Article 31
Article 29	—
Article 30	Article 34
Article 31	Article 37
Article 32	Article 38
Article 33	Article 39
Article 34	Article 40
Article 35	Article 42
Article 36	Article 43
Annex I	Annex I
Annex II	Annex II
Annex III	Annex III
Annex IV	—
Annex V	—
Annex VI	Annex IV
Annex VII	Annex VI

7. 프랑스 채소·과일 생산자 유통인 협약 내용

1.1 신선 감자에 대한 생산자 유통인 협약(1997.4.30)

INTERFEL(신선 과일 채소 사업자간 협의회)의 회원조직들은 만장일치로 다음 사항을 협약한다.

제 1 조

이 합의는 시장을 규제하고 유통의 모든 단계에 걸쳐 신선감자들의 품질을 개선하는 것을 목적으로 한다.

제 2 조

판매를 목적으로, 판매중인, 판매된 프랑스산 신선 감자의 최대 직경크기는 75mm로 고정된다.

제 3 조

이 규정은 소비자들에게 판매되기 이전에 감자의 가공을 담당하는 단체, 음식점, 기업들에게 판매된, 그리고 수출과 가공산업용으로 사용되는 직경 75mm 이상의 감자들에게는 적용되지 않는다.

제 4 조

이 협약의 준수 그리고 프랑스 영토 안에서의 생산에서부터 모든 상업화 과정의 단계에서 적용될 수 있는 모든 규칙들의 준수를 확실하게 할 목적으로 INTERFEL의 요원이나 INTERFEL이 자격을 부여한 요원들 그리고 경제 재정 예산부의 요원들, 농수산부의 요원들, 특히 경쟁 소비 부정방지 국가본부의 요원들에 의해(이들의 권한 영역 안에서) 통제와 사전검열들이 시행될 것이다.

제 5 조

이 협약은 서명된 날로부터 3년동안 효력을 가지며, 첫해는 성과에 의해 결론 내려지는 잠정적인 연도로 한다. 만일 시장의 조건들이 요구한다면 INTERFEL은 가장 적절한 기간 안에(최단기간) 이 협약의 적용을 유예하는 추가조항을 경제 재정 예산부와 농업부에 제출하는 데 노력한다.

파리 1997년 4월 30일

《확인자》

회 장 서 명

Monique TRIAS

회원조직들

AFCOFEL	회장	서명
ANEEFEL	회장	서명
FELCOOP	회장	서명
FNPF	회장	서명
FNPL	회장	서명
FNPPTP	회장	서명
FCD	회장	서명
UNCGFL	회장	서명
UNFD	회장	서명

1.2. 신선 감자에 대한 생산자 유통인 협약에 대한 프랑스 공화국 공고

1997년 6월 3일 공고집 제 127호

신선감자의 최대직경과 관련하여 신선 과일 채소 사업자간 협의회 차원에서 결의된 사업자간 협약의 확대를 정한 1997년 5월 27일 법령.

NOR : AGRP 9701068A

농수산 식량부 장관과 재정 무역 국무장관은 사업자간 협의조직과 관련한 1975년 7월 10일 법 N75-600에 근거; INTERREL 즉 신선 과일 채소 사업자간 협의회를 승인한 1976년 7월 5일 법령에 근거; INTERFEL의 회원 사업자간 조직들에 의해 1997년 4월 30일에 결정된 협약에 근거하여 다음을 법령화한다:

제 1 조

이 법령의 (부록)에 명시된 INTERFEL 차원에서 결의된 신선감자의 최대 직경과 관련한 사업자들간의 협약 제 1~5조 규정들은 이 협의회를 구성하는 모든 사업자들에게 2000년 4월 30일까지 확대 적용된다. 경쟁 소비 부정방지 국가본부의 요원들은 그들의 직무를 수행하는 데 있어 이 협약의 적용에 협조한다.

제 2 조

생산과 거래담당 책임자와 경쟁 소비 부정방지 국가본부 책임자는 각자의 업무를 수행하는 데 있어 프랑스 공화국 공고집에 게재될 본 법령을 집행하도록 임무를 부여받는다.

파리 1997년 5월 27일

농수산 식량부 장관

장관 직무대리자격으로

생산과 거래국장의 유고로 인해 부국장

J. C. PAILLE

서명

재정 무역 국무장관

장관 직무대리자격으로

경제 소비 부정방지 국가본부 책임자의 유고로 인해

서비스과 과장 C. MALHONNE 서명

(부록)

사업자들간 협약문서는 INTERFEL 본부(115 rue du Faubourg Poissonni re 75009 Paris) 또는 농수산 식량부(3 rue Barbet-de-Jouy 75007 Paris)의 농업과 식량경제의 지도와 조정 최고위원회 사무국, 경제지도와 실험지원국 사무실에서 열람할 수 있다.

1.3. 생산자 유통인 협의회 근거법

- 1975년 7월 10일 법 N 75. 600
- 1980년 7월 4일 법 N 80. 502와
- 1986년 12월 1일 조정 N 86. 1243에 의해 수정
- 1995년 2월 1일 법 N 95-95에 의해 수정

제 I 조

농업생산 그리고 경우에 따라 가공과 상업화 부문의 가장 대표적인 사업자 조직들에 의해 구성된 단체들은 농업 및 식량경제 최고위원회의 심의에 근거하여 관할 행정당국에 의해 국가수준에서 또는 한 생산지역 수준에서, 규정된 생산물 또는 생산물집단에 따라, 사업자간 협의조직 자격을 승인 받는 대상이 될 수 있다. 생산물 또는 생산물집단에 따라 오직 하나의 사업자간 협의조직만 승인될 수 있다. 하나의 전국사업자간 협의조직이 승인되었을 때, 지역 사업자간 협의조직들이 전국사업자간 협의조직의 위원회들을 구성하며 전국협의조직 차원에서 대표되어진다.

국가수준 그리고 지역수준에서 사업자간 협의조직들이 승인되는 조건들은 시행조정에 의해 정해진다.

사업자간 협의조직들은, 이 조직들의 정관들이 사업자간 협약들의 적용에 따를 수 있는 분쟁들의 조정기관 설치와 조정절차 등을 명시하고, 조정이 실패했을 경우 분쟁이 중재에 넘겨지도록 규정할 때, 유일한 조직들로 승인될 수 있다. 정관들은 중재판결을 시행할 수 있는 항소기관 설치와 항소조건들을 명시해야 한다. 중재판결의 시행과 이 판결에 대한 항소는 사법당국의 권한과 별도의 것이다.

제 II 조

승인된 사업자간 협의 조직 차원에서 결론 내려진 협약들은, 이 협약들이 계약적 형식에 의해 그리고 공동농업정책과 화합될 수 있고 전체의 이익에 부합하는 공동의 행동들에 의해 다음 사항들을 촉진시키려 시도할 때, 관할 행정당국에 의해 정해진 기간동안, 전부 또는 일부에 대해 확대되어질 수 있다.

- 공급과 수요 그리고 시장 메커니즘에 대한 인식,
- 공급부문의 적응과 정비(안정적 공급) 그리고 국가의 통제아래 가격과 판매, 지불이라는 거래규칙들이 시행되는 것에 의해 시장기능과 투명성의 향상,
- 생산물들의 질. 이를 위해서, 협약들은 질적 통제 그리고 정의, 등급과 포장.

수송, 진열, 필요하다면 소매판매 단계에 이르기까지의 제반 규칙들을 수립하고 시행하는 것을 계획할 수 있다.

- 국내 외 시장에서의 판매촉진,
- 관련된 부문에서의 사업자들간에 그리고 사업자협의회들간에 실천과 관계들의 조직화와 조화.
- 응용연구, 실험, 개발 프로그램들의 실시, 특히 생산물의 질 향상과 보건위생 및 환경보호 차원에서.

이런 협약들의 확대는 만장일치 결정 또는 제 I 조에서 제시된 절차에 따라 사업자간 협의조직에 대표로 참여한 여러 사업자조직들의 재량에 의한 채택아래 둔다. 협약들의 확대가 결정되었을 때, 제시된 수단들은 관련된 생산지역에 대해, 이 사업자간 협의조직을 구성한 모든 사업자 회원들에 대해 의무화된다.

관할 행정당국은 청원된 확대안을 법령으로 규정하기 위해 사업자간 협의조직에 의해 제출된 요청을 접수한 날로부터 두 달안에 처리한다. 만일 이 기간동안 행정당국이 결정사항을 통보하지 않으면 이 요청은 수락된 것으로 간주한다. 확대의 거절결정들은 그 사유가 있어야 한다.

가격과 경제의 자유에 관한 1986년 12월 1일 법령 N86. 1243의 제 10조 첫번째 문단의 규정들은 승인된 농업부문 사업자간 협의조직들 차원에서 결론내려진 확대된 협약들에 적용될 수 있다.

승인된 사업자간 협의조직들은 관할 행정당국에 같은 조항(위의 조정 제10조) 마지막 줄에 명시된 법령들을 시행하도록 요청할 수 있다.

제 III 조

제 I 조의 목적아래 승인된 사업자간 협의조직은 이 조직을 구성한 모든 사업자 회원들에게 위의 조항에 규정된 절차에 따라 확대된 협약들에 의해 결과된 분담금들을 사전 징수할 권한이 있다. 그리고 이 분담금들은 강제적인 성격을 갖고 있음에도 불구하고 민법상의 신용(채권)에 속한다. 이런 분담금들은 특별징수 세금들로부터 배제되는 것은 아니다.

분담금들은 법령에 의해 정의된 조건들 아래서 수입된 생산물들에 대해서도 사전 징수 될 수 있다. 혜택을 입는 사업자 협의회들의 요청에 따라 이런 분담금은 세관에서 징수할 수 있다. 단 비용은 부담.

제 IV 조

확대된 협약에 속한 개인들 또는 법인들간에 이루어진 생산물의 모든 공급계약은 이 협약의 시행내용에 부합하지 않을 경우 완전히 무효한 것이다. 결론 내려진 협약의 범주 안에서 사업자간 협의조직과 이 협의조직을 구성한 사업자조직 각자는 이런 계약의 판단에 대해 무효성의 승인을 요청할 자격이 있다.

이 확대된 협약들에 의해 규정된 규칙들을 위반했을 경우 사업자간 협의 조직의 요청과 이 조직의 이익에 따라 지방법원 판결에 붙여질 수 있으며, 벌과금은 500F에서부터 입혀진 피해전체를 보상할 수 있는 액수까지 부과될 수 있다.

모든 경우에 있어서 앞에서 제시된 처벌들의 시행은 공급계약에 의해 그리고 농업협동단체들의 내부 규칙들에 규정된 처벌들의 있을 수 있는 적용에 장애물이 되지 않는다(이런 규칙조항들이 실패했을 경우).

만일 무효로 판정된 공급계약이 생산물의 유통과 관련, 이동(운행)허가 증서를 갖고 있는 생산물에 대한 것일 경우, 관할 행정당국은 관련 사업자간 협의회의 제안에 의거하여 이동허가 증명서 교부를 취소할 수 있다.

제Ⅳ조 부칙

채무의 납부기한 3개월이 되도록 위의 제Ⅲ조에 규정된 분담금 또는 위의Ⅳ조에 적용된 벌과금이 청산되지 않았을 때, 사업자간 협의조직은 이런 상황을 정상화하도록 채무자에게 촉구한 뒤, 농촌법 1143.2의 규정에 근거하여 소송을 제기할 수 있다.

제Ⅴ조

의회의 입법 또는 현행법의 발효시기에 존재했던 규칙들에 의해 창설된 사업자간 협의조직들은 위의 제Ⅱ,Ⅲ,Ⅳ조의 규정들로부터 혜택을 받을 수 있다.

1.4. 채소·과일 생산자 유통인 협의회 정관(1997.5.28)

제 I 조

이 조직은 1901년 7월 1일 법과 1901년 8월 16일 시행조정에 근거하여 공공협회로서 현행정관에 의거 가입회원들에 의해 창립되었다. 그 명칭은 INTERFEL(신선 과일 채소사업자간 협의회)라고 정한다.

본 협회는 회원들의 구성과 대표조직에 있어서 과일, 채소 생산과 분배 부문간에 동등한 비율에 기초한다.

제 II 조

본 협회는 과일 채소 부문에서 가입회원들간의 공동의 행동을 실천함으로써 다음 사항들을 촉진시키는 것을 목표로 한다:

- 수요와 공급에 대한 인식,
- 공급의 적응과 정규화 그리고 수요의 개발,
- 생산물들의 질,
- 국내 외 시장들에서의 생산물들의 판매촉진(홍보),
- 관련부문 사업자들간에 관계들(가공사업자들과의 관계를 포함)의 개선,
- 관련부문의 연구활동들
- 생산지역들 수준에서 지역범위의 사업자간 협의조직

협회는 또한 다음을 목표로 한다:

- 1975년 7월 10일 법에 근거하여 정부당국에 의해 사업간 협의조직으로 승인 받도록 요구한다.
- 생산과 분배를 가장 대표하는 INTERFEL의 소속 조직들이 합의한 협약이 법적인 절차에 의해 확대될 것을 제안한다. 그 수단들은 전체의 이익에 부합하며 1975년 7월 10일 법 2조의 목적에 부응하는 것들이다.

이런 목적을 완수하기 위해서, 협회는 모든 외부의 조직들과 결정사항들을 실행에 옮기는 데 필요한 협정들을 체결할 것이다.

제 III 조

본부 소재지

본부는 115 rue du Faubourg Poissonniere 75009 Paris에 설치하며 파리지역 안에서의 변경 이동은 이사회 의결로 정할 수 있다.

파리시 밖으로 이전할 경우는 총회의 승인을 얻어야 한다.

제Ⅳ조

협회는 생산과 분배를 대표하는 조직들을 실행회원으로 구성한다.

협회를 구성하는 실행회원들은 다음과 같다:

A. 생산부문

- 과일 생산자 전국연맹 <FNPF>
- 채소 생산자 전국연맹 <FNPL>
- 프랑스 과일, 채소 경제위원회 협회 <AFCOFEL>
- 프랑스 과일, 채소, 화훼 협동연맹 <FELCOOP>
- (신선)감자 생산자 전국연맹 <FNPPTP>

B. 분배부문

- 과일, 채소수집상·수출상 전국협회 <ANEEFEL>
- 과일, 채소 도매상 전국연합회 <UNCGFL>
- 식량과 서비스의 지배적인 점포들에서 분배하는 기업들 연맹 <FEDIMAS>
(번역자 주 : 슈퍼와 하이퍼 마켓회사들의 연맹)
- 과일, 채소, 신선물들의 소매상들 조합 전국 연합회 <UNFD>

제Ⅴ조

협회는 또한 협력회원 자격으로 사업자들의 조직을 포함할 수 있다. 이런 협력회원들은 이 회원들이 참여하고자 하는 특별부문들에서의 동의와 함께 이사회 승인을 얻어 참여하며, 이사회와 총회에는 대표를 참여시킬 수 없다.

제Ⅵ조

실행회원들의 허가

이사회에 의해 가입요청이 승인되고, 관련부문의 회원조직들의 제안에 의해 인정된 대표성 있는 사업자 조직들은 본 협회에 가입할 수 있다.

이들의 가입을 규정함에 있어, 이사회는 이 조직들이 정부당국에 의해 승인된 대표성을 가지고 있는지의 여부를 고려할 수 있다.

제Ⅶ조

제명(삭제)

협회의 회원자격의 상실은 :

- 자퇴에 의해

- 회비를 납부하지 않거나 심각한 사유에 근거한 이사회 결의에 의해, 단 총회에서 구제될 수 있으며, 관련회원은 사전에 그 사유들을 설명하도록 소환된다.

제Ⅷ조

협회의 재원

협회의 재원은 다음으로 구성된다 :

- 실행회원조직들이 납부하는 연간회비들, 금액과 납부기간은 이사회에서 정한다.
- 협력회원들의 경우, 소속한 특별부문에서 회비의 납부결정이 있을 때 납부하는 회비.
- 새로 가입허가를 받은 조직이 경우에 따라서 지불하는 가입비들.
- 협의를 거친 보조금들.
- 이사회에 의해 결정되어질 수 있는 사업자들의 회비.
- 이사회에서 제안되고 총회에서 재청될 수 있는 특별세금징수.

제Ⅸ조

이사회

협회는 총회에 의해 선출된 임기 3년의 26명의 이사들로 구성된 이사회에 의해 운영된다. 이사회 구성원 절반은 생산부문의 대표자로, 절반은 분배부문의 대표자로 구성한다.

회원조직 각자들은 총회에서 파견한 대의원들 중 선택된 후보들을 총회에 제안한다.

각 조직들간의 이사회 의석 수 배분은 다음과 같이 고정된다 :

생산자 집단		분배자 집단	
FNPF	3	UNCGFL	4
FNPL	3	ANEEFEL	3
FNPPTP	1	FEDIMAS	3
AFCOFEL	3	UNFD	3
FELCOOP	3		

결원이 있을 경우, 이사회는 관련 회원조직의 추천을 받아 차기 총회에서 정식 인정을 받을 때까지 임시 이사회원을 임명할 수 있다.

새로 보궐된 이사회원의 임기는 구 회원의 잔여임기만을 채운다.

결석해야 하는 경우, 이사회원들은 다른 한 명의 이사회원이나 총회 대의원에 의해서만 대리 대표될 수 있다. 이사회회의 회원이나 총회 대의원은 두 명의 권한만 대신 행사할 수 있다.

제 X 조

이사회회의 회의

이사회회는 매 6개월마다 적어도 1회 이상 열려야 하며, 회장 또는 이사회원 1/4 이상의 요구로 소집된다. 이사회회는 생산과 분배 각 집단의 대표가 각각 2/3 이상씩 참석함으로써 성원이 된다.

이사회회는 회의들의 회의록을 작성한다.

작성된 회의록은 회장과 사무총장(서기)의 서명을 받아야 한다. 회의록은 빈칸이나 삭제된 부분이 전혀 없어야 하며, 매장마다 일련번호를 기입하고 본부 사무실에 보관해야 한다.

이사회회의 의결은 참석회원 또는 대표회원의 2/3 이상의 다수결 동의로 이루어진다. 그러나 1975년 7월 10일 수정법의 범위 안에서, 협약의 확대수단들과 관련된 결정들을 내릴 때와 총회의 운영을 위한 재원들과 관련된 결정들을 내릴 때는 만장일치제로 한다. 단 제 19조에 규정된 중재항소와 총회에 구제를 요청할 경우는 예외다.

또, 각 부문들과 직접적으로 관련된 결정들은 그 부문들의 제안에 의해서만 성립될 수 있으며 또 각 부문은 이사회회의 승인을 받은 내부규칙을 작성할 수 있다.

제 XI 조

이사회회의 권한

이사회회는 총회의 이름으로 활동하기 위하여 최대한 광범위한 권한을 행사하며, 총회에 의해 정의된 범위 안에서 모든 문서들과 운영들을 승인 허가할 수 있다. 그리고 이런 권한들은 총회에 있지 않다.

이사회회는 회장 또는 사무국, 또는 선택한 회원 1/3에게 권한들을 전부 또는 일부 위임할 수 있다.

제 XII 조

사무국과 회장

각 신임 이사회회가 구성된 뒤, 이사회회는 제 4조의 목적에 따라 이사회원들 가운데서 각 회원조직들의 한 명씩의 대표들로 구성된 임기 3년의 사무국을 설치한다.

사무국은 실행회원에 대해 한 명의 대표를 인정한다. 즉, 회장, 부회장, 사무총장, 재무국장(모두 각 1명씩)(번역자 주 : 각 회원 조직들의 회장들 가운데서 협회회장 선출, 부회장들 가운데서 부회장 선출하는 방식)

회장과 부회장은 생산과 분배의 서로 다른 집단에서 각각 선출되어야 한다.

회장은 이사회의 의결사항들의 집행과 법적 활동과 모든 민간활동에 있어서 회장이 대표하고 있는 총회의 기능을 책임 맡아 수행한다. 회장은 협회의 사업들을 이끌며 이사회와 총회를 주재한다. 회장은 이사회로부터 부여받은 권한들을 행사한다. 회장은 한 명의 행정관리책임자의 보좌를 받을 수 있으며 이 책임자는 회장의 책임아래 회장의 권한의 일부 또는 전부를 대리할 수 있다.

단 부동산의 구입, 교환, 처분과 담보설정, 부채 등의 사항은 제외한다.

회장은 취임날로부터 현재 처리중인 문서에 서명할 권리가 있으며 협회와 은행들과의 관계에 있어서 모든 권한을 갖는다.

회장 유고 시에는 부회장들 가운데 한 명이 대신한다.

사무국의 임무는 :

- 회장을 보좌
- 이사회의 의결사항을 준비
- 운영통제

이런 임무들을 완수하기 위해, 사무국은 사업자간 협의회 조직들의 활동 안에서 일관성을 보장해야 한다.

결원이 생길 경우, 이사회는 관련 회원조직의 추천을 받아 사무국 임원을 임시로 임명할 수 있다.

신임 임원의 임기는 구 임원의 잔여임기로 한다.

특별 부문들의 의장들은 사무국 회의들에 참여할 수 있다.

제XIII조

총회, 이사회, 사무국 회원들의 활동은 무료다.

그러나 사무국 또는 이사회의 결정에 따라, 업무추진과 임무수행의 비용들은 INTERFEL회장과, 사업들에 참여한 명목으로 집단에 의해 제시된 청구대상자인 사업자들에게 지불 요청될 수 있다. 이러한 비용지불은 모든 급료와 별도의 것이다.

제 XIV 조

총회

A. 구성

총회는 협회의 실행회원들의 대의원 34명으로 구성한다.

사업자간의 서로 다른 회원조직들간에 대의원 수 배분은 다음과 같이 고정된다 :

FNPF	4	ANEEFEL	4
FNPL	4	UNCGFL	5
FNPPTP	1	FEDIMAS	4
AFCOFEL	4	UNFD	4
FELCOOP	4		

B. 회의소집

총회는 1년에 1회씩 정기총회로 모이며 장소와 날짜는 이사회가 정하고 회장이 소집한다.

총회는 이사회 소집에 의해서 모일 수 있다.

총회는 필요하다고 판단될 경우 이사회 소집과 회원 과반수 이상의 요구로 임시회의로 모일 수 있다.

회의 의제는 늦어도 회의 15일 전에 등기우편으로 각 회원에게 발송되는 소집 공고장에 명시된다.

C. 총회 사무국

총회는 이사회 회장에 의해 주재되며, 유고 시에는 부회장 또는 회장이 지명한 이사회원들 중 한 명이 맡게 된다.

총회 사무국장(서기)의 역할은 이사회 사무총장이 맡거나 또는 총회가 선임한 사람이 맡을 수 있다.

회의 참석 대의원들이 서명한 참석명부는 회장과 사무국장(서기)에 의해 확인서 명 된다.

D. 정기총회

정기총회는 협회의 운영, 그리고 사업상황과 재정운영에 대한 이사회 보고서 를 검토한다.

정기총회는 연간 시행 회계보고들을 승인하고 계획하며, 전기 회계시행에 대해 재무와 행정관들에게 회계결산 확인서를 발급한다. 그리고 시행에 대해 매 3년

마다 행정관들을 선출하고 결원시 이사회에 의한 선임을 승인한다.

총회는 모든 전체의 이익에 대한 질문들과 이사회에 의해 제출된 질문사항들을 처리하되, 단 정관들의 변경에 관한 질문사항들은 예외로 한다.

유효한 결정을 내리기 위해, 정기총회는 현 대의원들 또는 생산과 분배집단들 각각의 대표자 과반수 이상이 참석해야 성원이 된다.

만일 이런 조건이 성취되지 않았을 경우, 총회는 본 조항에 근거하여 예정된 기간 안에 예정된 형태로 새롭게 소집되며, 참석회원조직들의 대의원들이나 대표자 수에 관계없이 결정권을 행사할 수 있다. 단 첫 번째 총회에 제출된 의제에 대해서만.

총회의 결의들은 관할 범위 질문들 전체에 대해 참석한 대의원 또는 대표자 2/3의 동의로 이루어진다.

그러나 1975년 7월 10일 법의 범주에서, 협약확대에 대한 수단들과 관련된 결정들 그리고 협회의 재원들과 관련된 문제들에 대해서는, 이사회가 제 10 조에 규정된 이런 결정사항들을 처리하지 못했을 경우(못할 것이 예상된 경우), 만장일치로 결의해야 한다.

이 경우, 총회는 제 19조에 규정된 중재절차에 의한 구제를 다루기 전에 이런 결정사항들을 파악해야 한다.

한 대의원은 다른 한 명의 총회 대의원에 의해서 대리될 수 있으며, 각 총회원은 두 개의 대표권만을 가질 수 있다.

제 XV 조

임시총회

총회는 그 의제가 정관개정, 특히 협회의 해산 또는 다른 협회들과의 통합문제를 의제로 제시했을 경우 임시총회로 간주된다.

유효한 결의를 위해서, 임시총회는 생산과 분배 두 집단을 각각의 대표자들 또는 대의원 2/3 이상의 참석으로 성원된다. 이 조건이 성취되지 않았을 경우, 위의 제 14조에 규정된 기간과 형태 범위 안에서 새로운 총회가 소집되며, 대의원 또는 대표자 참석 수에 관계없이 유효한 결의를 할 수 있다. 단 처음 총회에서 제출된 의제에 대해서만.

임시총회의 결의는 참석 대의원 또는 대표자 2/3 이상의 동의로 이루어진다.

제 XVI 조

회의록

총회의 결의 승인 사항들은 회장과 사무국장(서기)에 의해 서명되어야 하며, 각 회원 조직들의 본부와 총회를 구성하고 있는 모든 대의원들에게 보내져야 한다.

이 회의록 사본 또는 견본들은 법적 효력을 갖기 위해 이사회 회장이나 부회장의 서명이 있어야 한다.

제 XVII조

내부규칙

내부규칙은 이 정관에 의해 규정되지 않은 모든 것들을 분명히 하기 위해 규정되어야 한다.

이 내부규칙은 이사회에 의해 규정되며 총회에 의해 표결로 의결되어야 한다.

제 XVIII조

해산-청산

자발적, 정관상의 또는 강압에 의해 협회를 해산하는 경우, 임시총회는 자산을 실현하고 부채를 청산하기 위한 최대한의 권한을 가진 한 명 또는 여러 명의 청산자들을 선임한다.

청산의 결과 남은 순이익은 총회에 의해 선정된 유사한 성격을 가진 농업사업자 조직이나 농업부문 사업자간 협의회 조직에 이양한다.

제 XIX 조

중재조항

1975년 7월 10일의 법 N75. 600을 적용하는 차원에서, 협약의 확대에 수단들을 제출하기 위한 조치를 취하는 결정들, 또는 협회의 재원과 관련된 결정들, 또는 사업자간 협약들을 적용하는 데 있어 회원들간에 생겨날 수 있는 이견(분쟁)들은 한 회원의 주도하에 총회에 제출된 다음 조정위원회에 해결을 요청할 수 있다. 조정위원회는 생산과 분배 두 집단들에 의해 선임된 두 명의 개인들로, 협회 회원들의 대표들일 수도 있고 협회 외부인사일 수도 있다. 각 집단들은 협회 회장으로 부터 통보된 요청 날로부터 15일 이내에 이 두 명의 대표들을 선임해야 한다.

조정위원회는 따라서 하나의 중재안에 합치되도록 노력해야 한다.

하나의 중재안에 합치하는 데 실패하면, 각 측은 중재자를 선임한다. 선임된 중재자들의 수가 짝수인 경우 제 3의 중재인을 포함한다.

이 중재자들을 선임하는 어느 한 측이 빠질 경우, 본부가 소재한 지역 지방법원

장에 의해 이 선임권이 행사된다.

확대의 어떤 수단들에 관한 것이라면, 관련된 수단은 위원회가 만장일치로 결정한 확대안에 대해서만 제안될 수 있다.

형식절차

이사회는 법의 규정된 선언과 공표형식들을 취한다.

모든 권한들은 이런 목적에서 이런 문서들의 원본소지자에게 귀속된다.