

발간등록번호 : 11-1541000-001683-01

원양산업 자조금 조성방안 연구

2012. 6

연구기관
한국해양수산개발원

제 출 문

농수산식품부장관 귀하

본 보고서를 「원양산업 자조금 조성방안 연구」용역의 최종보고서로 제출합니다.

2012년 6월

한국해양수산개발원장 김 학 소

주관연구기관 한국해양수산개발원

총괄 책임자 : 마 창 모

연구진 : 홍 현 표, 장 홍 석, 안 재 현, 한 덕 훈,
장 춘 봉, 김 보 경, 김 진 경

자문위원 : 고려대학교 안병일 교수

연구감리 : 김 정 봉

목 차

| | |
|--------------------------------------|-----------|
| 제1장 서론 | 3 |
| 제1절 연구 필요성과 목적 | 3 |
| 1. 연구 필요성 | 3 |
| 2. 연구 목적 | 4 |
| 제2절 연구방법 및 추진체계 | 4 |
| 제2장 원양어업 현안 분석 | 9 |
| 제1절 원양어업의 당면과제 | 9 |
| 1. 해역별 생산량 감소 뚜렷하고, 특정 해역에 집중 | 9 |
| 2. 재무안전성이 열악하여 도산 급증 | 11 |
| 3. 원양어선 노후화와 숙련 어선원 확보 문제 심각 | 13 |
| 4. 원양 수산물의 높은 가격 변동률 | 14 |
| 제2절 원양어업의 업종별 경영분석 | 15 |
| 1. 참치선망어업 | 15 |
| 2. 참치연승어업 | 15 |
| 3. 오징어채낚기어업 | 16 |
| 4. 북양트롤어업 | 17 |
| 5. 해외트롤어업 | 17 |
| 6. 꽁치붕수망어업 | 18 |
| 7. 저연승어업 | 19 |
| 제3장 원양산업 자조금 사업의 이론적 고찰 | 23 |
| 제1절 자조금 사업의 개념 | 23 |
| 1. 정의 | 23 |
| 2. 주요 목적 | 23 |
| 제2절 원양산업 자조금 도입의 필요성 | 26 |
| 제3절 원양산업 자조금 사업의 이론적 고찰 | 27 |
| 1. 원양 수산물의 수급 균형 | 27 |
| 2. 원양 수산물 수급 균형 및 사회후생 변화 | 29 |

| | |
|------------------------------------|-----------|
| 제4장 국내의 자조금 사례 | 37 |
| 제1절 국내 사례 | 37 |
| 1. 자조금 도입배경 | 37 |
| 2. 국내 자조금 운영 현황과 성과 | 38 |
| 3. 운영실태 | 40 |
| 4. 문제점 | 41 |
| 제2절 해외 사례 | 42 |
| 1. 미국 | 42 |
| 2. 유럽 | 51 |
| 3. 호주 | 55 |
| 4. 네덜란드 | 59 |
| 5. 뉴질랜드 사례 | 60 |
| | |
| 제5장 원양업계 자조금 사업 수요조사 | 63 |
| 제1절 조사개요 | 63 |
| 제2절 원양업계 설문조사 결과 | 63 |
| | |
| 제6장 원양산업 자조금 도입방안 | 71 |
| 제1절 기본방향 | 71 |
| 제2절 법적 기반 마련 | 72 |
| 1. 필요성 | 72 |
| 2. 법률 제정 및 개정안 | 72 |
| 3. 소결 | 77 |
| 제3절 운영방안 마련 | 79 |
| 1. “원양산업 자조금”의 설치 및 단체 구성(안) | 79 |
| 2. “원양산업 자조금”의 유형 및 거출방법(안) | 80 |
| 3. 자조금관리위원회 구성 및 운용 | 82 |
| 3. 자조금 사업의 용도 | 83 |
| | |
| 제7장 결 론 | 89 |
| | |
| 참고문헌 | 93 |
| | |
| 부록 : 자조금 수요조사 설문지 | 97 |

표 목차

| | |
|--------------------------------------------|----|
| <표 2-1> 원양어업의 조업해역별 출어비중 | 10 |
| <표 2-2> 중서부태평양 해역에서의 국가별 생산량 추이 | 11 |
| <표 2-3> 최근 10년간 원양업체의 도산 추이 | 12 |
| <표 2-4> 원양어업의 규모별 재무안전성 비율 | 12 |
| <표 2-5> 참치선망어업의 기술통계량 | 15 |
| <표 2-6> 참치연승어업의 기술통계량 | 16 |
| <표 2-7> 오징어채낚기어업의 기술통계량 | 16 |
| <표 2-8> 북양트롤어업의 기술통계량 | 17 |
| <표 2-9> 해외트롤어업의 기술통계량 | 18 |
| <표 2-10> 꽁치붕수망어업의 기술통계량 | 18 |
| <표 2-11> 저연승어업의 기술통계량 | 19 |
| <표 3-1> 원양자조금을 통한 비용절감 시 후생변화 | 31 |
| <표 4-1> 연도별 국내자조금 운영현황 | 38 |
| <표 4-2> 분야별 품목자조금 운영현황 | 39 |
| <표 4-3> 농수산자조금의 조성 및 운영에 관한 법률 주요 내용 | 40 |
| <표 4-4> 미국의 양돈 자조금 역사 | 47 |
| <표 4-5> 미국의 양돈자조금 배정(2008년~2011년) | 49 |
| <표 5-1> 원양산업 자조금 사업의 도입 필요성 | 64 |
| <표 5-2> 원양산업 자조금 사업이 필요한 이유 | 64 |
| <표 5-3> 원양산업 자조금 사업이 필요 없는 이유 | 65 |
| <표 5-4> 원양산업 자조금 도입시 예상되는 문제점 | 65 |
| <표 5-5> 원양산업 자조금 도입시 조성대상 | 66 |
| <표 5-6> 원양산업 자조금의 형태 | 66 |
| <표 5-7> 원양산업 자조금의 거출방법 | 67 |
| <표 5-8> 원양산업 자조금의 사용처 | 67 |
| <표 6-1> 원양산업 자조금의 거출기준 | 81 |

그림 목차

| | |
|-----------------------------------------------|----|
| <그림 1-1> 원양산업 자조금 사업의 연구방법 및 추진체계 | 5 |
| <그림 2-1> 해역별 원양어업 생산량 추이 | 9 |
| <그림 2-2> 원양오징어채낚기 도산업체 추이 | 13 |
| <그림 2-3> 원양명태 가격추이 | 14 |
| <그림 2-4> 원양오징어 가격추이 | 14 |
| <그림 3-1> 원양수산물에 대한 시장 균형 | 28 |
| <그림 3-2> 비용절감에 사용할 경우 시장 균형 | 30 |
| <그림 3-3> 원양수산물 수요확대에 사용할 경우 시장균형 | 33 |
| <그림 4-1> 미국의 쇠고기 자조금 투자결과도 | 45 |
| <그림 4-2> 2012년 미국의 양돈 자조금 예산 | 49 |
| <그림 4-3> 2012년 미국의 양돈 자조금 예산 세부내역 | 50 |
| <그림 4-4> 영국의 농업 및 원예개발위원회 임원 조직도 | 53 |
| <그림 4-5> 영국의 농업 및 원예개발위원회 조직도 | 54 |
| <그림 4-6> 호주 낙농업 협회 구조 | 56 |
| <그림 4-7> 호주 낙농업 협회의 2010/11년 핵심목표 투자 부문 | 57 |
| <그림 4-8> 호주 낙농업 자조금 지출유형 | 58 |
| <그림 4-9> 네델란드 원예 자조금 투자분야 | 59 |
| <그림 6-1> 원양산업자조금 관리위원회 구성 및 운용 | 82 |

제1장 서론

제1절 연구 필요성과 목적

제2절 연구방법 및 추진체계

제1장 서론

제1절 연구 필요성과 목적

1. 연구 필요성

최근 10년간 우리나라의 원양어업은 급격히 축소되어 왔다. 원양선사는 2001년 130개사에서 2011년 90개사로 줄었으며, 어선척수는 동기간 154척이 줄어들어 현재 353척이 해외 어장에서 조업하고 있다. 이러한 원양어업의 축소로 생산량은 2001년 74만 톤에서 2011년 51만 톤으로 감소하였다. 이는 해외어장에 대한 입어의 어려움, 어선의 노후화, 숙련된 어선원 확보의 어려움 등 원양어업 생산기반이 열악해졌기 때문이다. 설상가상으로 2008년 세계 경제위기는 원양업체의 재무건전성을 악화시켰으며, 단기 생산 부진을 견디지 못한 업체들의 상당수가 도산하였다.

이러한 어려움 속에서도 원양어업은 전체 수산물 생산량의 15.7%를 생산하여 수산물의 자급률 유지에 크게 기여하고 있을 뿐만 아니라 외화가득 산업으로써 정부의 집중적인 지원을 받아 수출 주력 산업으로 성장하였다. 또한 원양산업(관련 유통·가공업 포함)의 총부가가치는 2조 9천 4백억 원에 달하는 등 원양어업이 국내 경제에 기여하는 바도 매우 크다.¹⁾ 그러나 우리나라의 원양어업은 몇몇 업체가 상장 대기업(KOSPI 상장사 5개사)이라는 이유로 원양어업에 대한 지원이 대기업을 위한 정책으로 오인 받고 있다. 실제 원양업체 67개사 중에서 대기업의 비중은 12%에 불과하며, 대부분의 원양업체들은 1척~2척의 원양어선만을 보유한 중소기업들이다. 이들 원양선사들은 대부분 영세하여 정부 지원사업의 적격 대상에서 제외되었고, 지원대상 회사는 일부 대기업으로 한정되는 등의 문제로 인해 업계 내 기업간 격차가 심화되고 있는 실정이다.

따라서 원양산업의 지속가능한 발전을 위해서는 정부 지원 이외에도 업계의 자발적인 노력 등 공생발전을 위한 투자가 절실한 시점이다. 이와 같이 정부와 업계가 공동으로 참여하여 현안문제를 해결할 수 있는 적합한 정책사업으로 자조금 사업이 거

1) 농림수산식품부, “원양산업의 총조사 연구”, 2011.

론되고 있다. 이미 자조금 사업은 농산물, 축산물, 수산물(양식 5개 품종)에 도입되었으며, 이 제도는 업계의 경쟁력을 강화시킬 수 있는 방법으로 평가받고 있다. 그러나 원양어업 부문에 자조금 사업 도입을 검토한 사례가 없고, 경험이 부족하여 이번 연구를 통해 원양업계의 실정에 맞는 자조금 조성에 대한 정책 연구를 수행할 필요가 있을 것으로 사료된다.

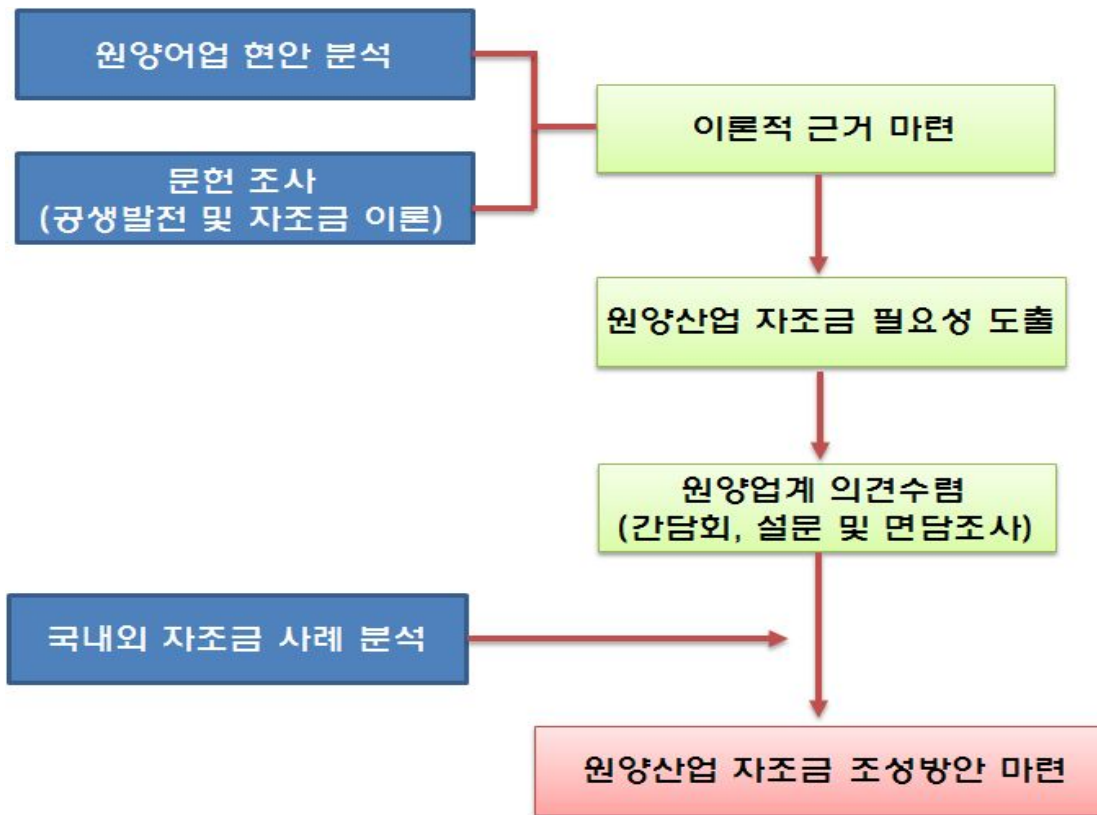
2. 연구 목적

본 연구의 주요 목적은 원양산업의 경쟁력 강화를 위한 방안 중의 하나로 자조금 조성방식을 연구하는 것이며, 업계가 수용 가능한 적정 수준의 자조금 조성규모, 재원 거출 및 운용방식, 구체적인 사업 등을 발굴하여 자조금 관련 정책 수립의 근거로 활용하는데 그 목적이 있다.

제2절 연구방법 및 추진체계

본 연구는 원양산업의 자조금 조성방안을 마련하기 위한 것으로 업계의 자발적인 참여의사가 가장 중요하다. 따라서 원양선사의 참여 의사를 확인하기 위해 설문조사, 업계 간담회, 업계 대표자 면담 등을 통해 자발적 참여 가능성과 자조금의 사용처 등에 대한 의견수렴 절차를 우선적으로 실시하였다. 또한 원양업계에는 자조금 사업이 처음으로 도입되는 사업이므로 자조금 사업의 국내외 사례를 참고하였으며, 원양업계의 현실태를 정확히 파악한 뒤에 원양산업의 특성을 고려하여 자조금 사업의 도입 가능성을 분석하였다.

자조금 사업 도입 이후에 사업의 효과검증이 필요하므로 시작 시점에 경제적 효과에 대한 이론적 근거를 제시하고 이에 맞춘 효과검증을 차후에 실시할 수 있도록 기반을 마련하였다. 마지막으로 위의 연구방법을 토대로 원양업계의 특성에 맞는 자조금 조성방법, 조성규모, 재원거출 및 운영방식, 자조금 사용처 등 자조금 사업의 조성방안을 제시하였다.



<그림 1-1> 원양산업 자조금 사업의 연구방법 및 추진체계

제2장 원양어업 현안 분석

제1절 원양어업의 당면과제

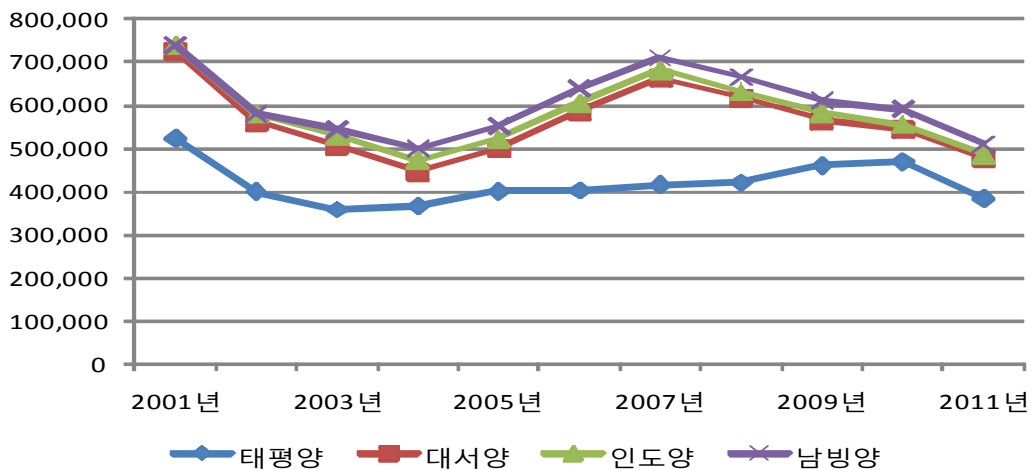
제2절 원양어업의 업종별 경영분석

제2장 원양어업 현안 분석

제1절 원양어업의 당면과제

1. 해역별 생산량 감소 뚜렷하고, 특정 해역에 집중

우리나라의 원양어업 생산량은 2001년 74만 톤 수준이었지만, 2011년에는 51만 톤 수준으로 감소하였다. 세계 경제위기 이후 전 해역에서 생산량 감소가 뚜렷이 나타나고 있다. 최근 10년간 인도양에서의 생산량은 56.9% 감소하였고, 대서양은 52.6%, 태평양은 26.7% 감소하였다.



<그림 2-1> 해역별 원양어업 생산량 추이

자료: 수산정보포털.

우리나라의 원양어업 어장은 크게 태평양 중서부 해역, 서부 아프리카인 대서양 중동부 해역, 포클랜드 인근인 대서양 서북부 해역, 태평양 북서부인 러시아 베링해 등에 집중되어 있다. 이들 어장 중 우리나라 원양어선들은 태평양 중서부 어장에 전체 원양어선의 36.5%가 출어하고, 대서양 중동부 어장(서부 아프리카)과 서북부 어장(포클랜드)에 각각 13.8%, 12.4%가 출어하고 있다. 이와 같이 우리나라 원양어업은 몇

몇 주요 어장에 조업이 집중되어 있다. 따라서 해외 어장에서의 갑작스런 입어 조건 변화는 우리 원양어업에 큰 영향을 미칠 수 있다.

<표 2-1> 원양어업의 조업해역별 출어비중

| 조업수역 | 해구 | 출어 척수 | 비중(%) | 주요 조업국 |
|------|-----|-------|-------|---------------------------|
| 대서양 | 북동부 | 1 | 0.4 | 페루 |
| | 중서부 | 6 | 2.1 | 수리남, 기니비사우, 코나커리 |
| | 중동부 | 39 | 13.8 | 기니아, 시에라리온, 라이베리아, 가봉 |
| | 서북부 | 35 | 12.4 | 포클랜드, 공해 |
| | 남동부 | 10 | 3.5 | 앙골라, 가봉 |
| | 소계 | 91 | 32.3 | |
| 태평양 | 북서부 | 20 | 7.1 | 러시아, 일본, 공해 |
| | 중서부 | 103 | 36.5 | 남태평양군도, 인도네시아, 공해 |
| | 중동부 | 32 | 11.3 | 공해 |
| | 서남부 | 9 | 3.2 | 뉴질랜드 |
| | 동남부 | 8 | 2.8 | 공해 |
| | 소계 | 172 | 61.0 | |
| 인도양 | 서부 | 11 | 3.9 | 공해, 이란, 소말리아 |
| | 소계 | 11 | 3.9 | |
| 남빙양 | 중부 | 6 | 2.1 | 남극해양생물자원보전위원회 (CCAMLR) 해역 |
| | 동부 | 2 | 0.7 | 남극해양생물자원보전위원회 (CCAMLR) 해역 |
| | 소계 | 8 | 2.8 | |
| 합계 | | 282 | 100.0 | |

자료: 원양산업 총조사(2011)에서 조사된 2010년 자료를 활용하여 재작성 한 것임.

특히 중서부 태평양 해역은 우리나라 가다랑어 생산량의 90% 이상을 생산하는 곳으로 대만, 일본, 미국, 중국 등과 자원확보 경쟁이 치열한 곳이다. 또한 인근의 도서국들은 나우루 선언 이후 나우루협정(PNA) 8개국을 중심으로 자원자국화 경향이 뚜

럿이 나타나고 있어 자국에 투자를 하는 국가에 대해서만 어획쿼터를 부여하는 정책을 실시하고 있다.

<표 2-2> 중서부태평양 해역에서의 국가별 생산량 추이

(단위: 톤)

| 구분 | 2001년 | 2005년 | 2010년 | 연평균 증감율 |
|----|---------|---------|---------|---------|
| 중국 | 11,138 | 55,773 | 71,770 | 23.0 |
| 일본 | 224,826 | 232,314 | 251,561 | 1.3 |
| 한국 | 190,038 | 245,886 | 304,505 | 5.4 |
| 대만 | 321,673 | 221,491 | 229,865 | -3.7 |
| 미국 | 113,658 | 26,242 | 109,512 | -0.4 |
| 합계 | 861,333 | 781,706 | 967,213 | 1.3 |

자료: FAO fishstat.

서부아프리카 해역에서도 EU의 IUU²⁾ 규제 강화와 입어국의 자원보호를 위한 규제들이 강화되어 가고 있다. 이로 인해 우리 원양어선들이 주요 어장에 지속적으로 입어하는 것이 쉽지 않은 상황이다. 이렇게 볼 때, 입어권의 확보를 개별기업의 노력에만 맡긴다면 거래비용이 상승하고 우리 원양업계의 안정적인 입어권 확보가 어려워 질 것이다. 또한 원양업계의 전반적인 규모 축소는 주요 어장에서의 교섭력을 약화시켜 대만, 중국, 일본 등 타국과의 경쟁에서 뒤떨어질 것으로 예상된다. 따라서 원양어선들이 집중적으로 이용하는 이들 어장을 지속적으로 이용하기 위해서는 업계의 공동 대응이 필요한 시점이다.

2. 재무안전성이 열악하여 도산 급증

전체 원양업체 수는 2002년 130개 업체였으나 2011년 현재 90개 업체로 줄었다. 지난 10년간 원양어선 1척만 보유하고 있는 업체의 경우 47개 업체가 도산하였으며, 2척을 보유한 업체는 12개 업체가 도산하였다. 그러나 원

2) 불법(illegal), 비규제(unregulated), 비보고(unreported) 어업을 말한다.

양어선을 4척 이상 보유한 회사들은 지난 10년간 단지 2개사만이 도산하였다. 따라서 원양업체의 대부분을 차지하는 원양어선 1척~2척 보유 중소 원양업체들이 규모가 큰 원양업체들에 비해 도산확률이 매우 높은 것으로 나타났다.

<표 2-3> 최근 10년간 원양업체의 도산 추이

(단위: 개)

| 연도별 | 2002년 | 2003년 | 2004년 | 2005년 | 2006년 | 2007년 | 2008년 | 2009년 | 2010년 | 2011년 | 계 |
|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----|
| 전체 업체수 | 130 | 131 | 131 | 121 | 112 | 112 | 110 | 106 | 95 | 90 | - |
| 도산 업체수 | 14 | 4 | 10 | 5 | 4 | 4 | 5 | 9 | 9 | 3 | 67 |
| 1척 | 10 | 2 | 8 | 2 | 4 | 2 | 3 | 6 | 7 | 3 | 47 |
| 2척 | 4 | 1 | - | 1 | - | 2 | 1 | 1 | 2 | - | 12 |
| 3척 | - | 1 | - | 2 | - | - | 1 | 2 | - | - | 6 |
| 4척 이상 | - | - | 2 | - | - | - | - | - | - | - | 2 |

자료: 원양산업협회 내부자료(2012).

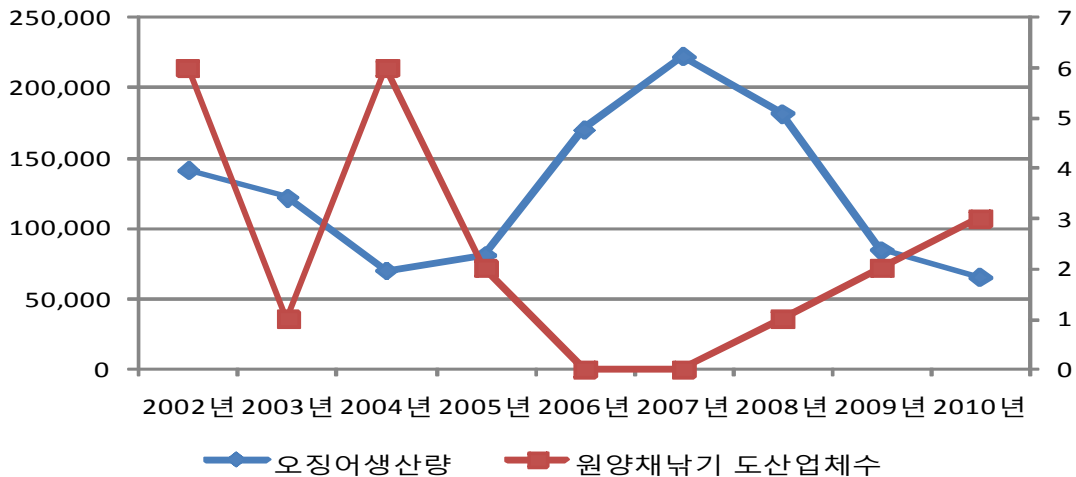
원양업체의 규모별 재무안전성을 살펴보면, 어선 1척 보유 업체와 2~5척 보유업체의 재무안전성이 특히 열악한 것으로 나타났다. 어선 1척 보유업체와 2~5척 보유업체의 부채비율이 각각 289.7%, 244.4%로 전산업 평균인 114.8%보다 2배 이상 높았다. 또한 어선 20척 이상 보유업체도 자기자본비율과 유동비율이 매우 낮은 것으로 나타나 원양업체들의 전반적인 재무안전성이 매우 열악한 것을 알 수 있다.

<표 2-4> 원양어업의 규모별 재무안전성 비율

| 구분 | 전산업 | 제조업 | 비제조업 | 원양어업 | | | | | |
|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|
| | | | | 1척 | 2~5척 | 6~9척 | 10~19척 | 20척이상 | 전체 |
| 자기자본비율 | 46.6 | 49.6 | 43.4 | 22.9 | 0.1 | 7.4 | 29.1 | 7.2 | 12.3 |
| 유동비율 | 125.9 | 121.0 | 131.3 | 92.9 | 86.3 | 110.2 | 189.4 | 79.4 | 105.8 |
| 부채비율 | 114.8 | 101.5 | 130.4 | 289.7 | 244.4 | 114.7 | 53.4 | 117.8 | 111.2 |

자료: 원양산업 총조사(2011), 한국은행 자료(2011)

2008년 세계 경제위기 이후에 타산업에 비해 재무건전성이 열악한 원양업체들은 일시적인 생산량 감소를 견디지 못하고 도산하는 사례가 늘어났다. 이러한 현상은 원양채낚기 업종에서 많이 발생하였으며 포클랜드 어장에서 오징어 조업 부진이 결정적인 영향을 미친 것으로 판단된다.



<그림 2-2> 원양오징어채낚기 도산업체 추이

자료: 한국원양산업협회 내부자료를 활용하여 작성.

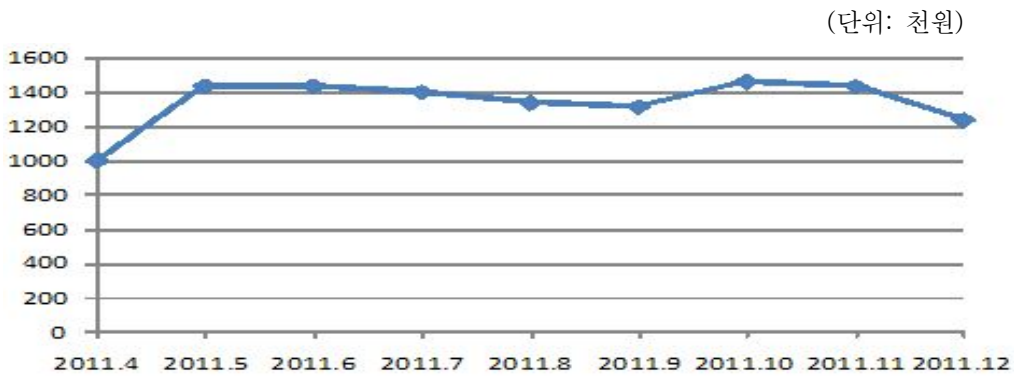
3. 원양어선 노후화와 숙련 어선원 확보 문제 심각

우리 원양어선 중 약 93%는 20년 이상의 노후 선박이다. 참치연승어업은 20년 이상 어선이 94.6%이며, 오징어채낚기어업의 경우 31년 이상 어선이 56.7%에 달하고, 기지트롤은 무려 68%에 달한다. 이는 원양어업의 미래 불확실성으로 인해 선망어업을 제외하고는 재투자를 통한 신조가 거의 없었기 때문이다. 이러한 생산기반의 악화로 인해 해외어장에서 경쟁국과의 조업 경쟁이 점차 어려워 질 것으로 전망된다.

또한 원양어선에 승선하는 한국인 선원은 2011년 기준으로 전체 6,583명 중 2,053명에 불과한 것으로 나타났다. 따라서 현재 원양어선에 승선하는 어선원은 주요 사관을 제외하고는 거의 외국인 선원이다. 수산계 학교를 졸업하고 원양어선에 승선하지 않는 것이 이미 일반화 되었으며, 신규 사관을 확보하는데도 큰 어려움을 겪고 있다. 따라서 원양어업에 있어 가장 중요한 어선원의 유지 및 신규 수급 없이는 존속이 어려울 전망이다.

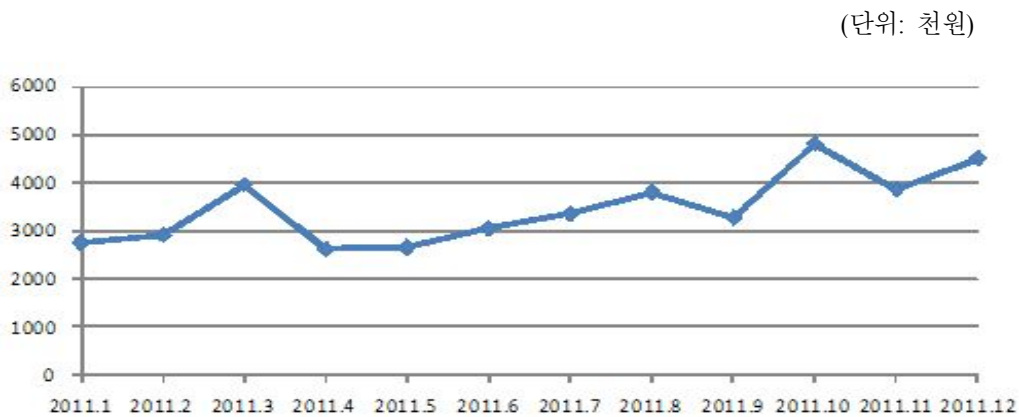
4. 원양 수산물의 높은 가격 변동률

최근 원양 수산물 중 가격하락폭이 가장 큰 품목은 명태이다. 북양 명태의 경우 2010년 합작선사의 냉동명태 반입량 175천 톤, 국적선 생산량이 47천 톤에 이르는 등 냉동명태 반입량이 급증함에 따라 2012년에 명태가격이 급락하였다. 또한 포클랜드 오징어는 어장환경 변화에 따라서 생산량 변동폭이 매우 크고 연근해 오징어 생산량 역시 크게 변동하고 있어 가격 진폭이 매우 큰 특징을 갖고 있다. 이와 같이 원양수산물 중에서도 명태와 오징어 등의 품목에 대해서는 생산량 조정과 소비촉진을 통한 가격지지가 필요한 것으로 나타났다.



<그림 2-3> 원양명태 가격추이

자료: 수산정보포털



<그림 2-4> 원양오징어 가격추이

자료: 수산정보포털

제2절 원양어업의 업종별 경영분석

1. 참치선망어업

참치선망어업의 경우, 어선의 평균 선령은 32년, 최소값도 30년으로서 어선의 노후화 문제가 심각함을 알 수 있다. 이익률의 최소값(12%)과 최대값(83%)의 차이가 7배 정도인 것으로 나타나 타 업종에 비해 전반적인 경영상황은 양호하다는 것을 알 수 있다. 생산량은 8,892톤이고 판매량이 8,492톤으로 나타나 평균 400톤의 재고량이 발생함을 알 수 있다. 평균 출어비는 10,087,689천원, 판매금액(13,837,463천원)의 72.9%를 차지하였다.

<표 2-5> 참치선망어업의 기술통계량

| 톤수(G/T) | | 선령(년) | | 출어비(천원) | | 생산금액(천원) | |
|---------|-------|----------|--------|----------|------------|----------|------------|
| 평균 | 893 | 평균 | 32 | 평균 | 10,087,689 | 평균 | 14,287,996 |
| 표준편차 | 214 | 표준편차 | 2 | 표준편차 | 1,504,256 | 표준편차 | 3,357,469 |
| 최소값 | 606 | 최소값 | 30 | 최소값 | 7,992,737 | 최소값 | 9,681,374 |
| 최대값 | 1,207 | 최대값 | 37 | 최대값 | 13,080,405 | 최대값 | 21,100,000 |
| 이익률(%) | | 판매량(M/T) | | 판매금액(천원) | | 생산량(M/T) | |
| 평균 | 41 | 평균 | 8,492 | 평균 | 13,837,463 | 평균 | 8,892 |
| 표준편차 | 20 | 표준편차 | 2,186 | 표준편차 | 3,443,862 | 표준편차 | 2,277 |
| 최소값 | 12 | 최소값 | 5,243 | 최소값 | 8,934,608 | 최소값 | 5,846 |
| 최대값 | 83 | 최대값 | 12,800 | 최대값 | 20,500,000 | 최대값 | 14,105 |

2. 참치연승어업

참치연승어업의 경우, 어선의 평균 선령은 22년이지만 최소값이 4년, 최대값이 33년으로 나타났다. 출어비는 1,980,646천원으로 판매금액(2,245,181천원)의 88.2%를 차지하고 있다. 평균 생산량은 266톤이지만 판매량은 334톤으로 나타났다. 평균 이익률

은 -36%로 업종 전반적으로 적자구조임을 알 수 있다. 또한 최소값이 -100%, 최대값이 114%로 업체간의 경영이익의 격차가 심하다는 것을 알 수 있다.

<표 2-6> 참치연승어업의 기술통계량

| 톤수(G/T) | | 선령(년) | | 출어비(천원) | | 생산금액(천원) | |
|---------|------|----------|-----|----------|-----------|----------|-----------|
| 평균 | 387 | 평균 | 22 | 평균 | 1,980,646 | 평균 | 1,714,233 |
| 표준편차 | 20 | 표준편차 | 6 | 표준편차 | 744,585 | 표준편차 | 1,083,799 |
| 최소값 | 350 | 최소값 | 4 | 최소값 | 221,663 | 최소값 | 40,780 |
| 최대값 | 416 | 최대값 | 33 | 최대값 | 2,929,934 | 최대값 | 2,984,014 |
| 이익률(%) | | 판매량(M/T) | | 판매금액(천원) | | 생산량(M/T) | |
| 평균 | -36 | 평균 | 334 | 평균 | 2,245,181 | 평균 | 266 |
| 표준편차 | 59 | 표준편차 | 114 | 표준편차 | 1,357,555 | 표준편차 | 55 |
| 최소값 | -100 | 최소값 | 147 | 최소값 | 189,275 | 최소값 | 161 |
| 최대값 | 114 | 최대값 | 530 | 최대값 | 4,325,500 | 최대값 | 358 |

3. 오징어채낚기어업

오징어채낚기어업의 경우, 어선의 평균 선령은 33년, 최소값이 23년, 최대값이 44년으로 나타나 어선의 노후화 현상이 심각하다. 비용면에서 출어비는 2,417,542천원으로 판매금액(2,941,600천원)의 82.2%를 차지하고 있다. 평균 생산량은 1,383톤이지만 판매량은 1,743톤으로 나타났다. 평균 이익률은 95%로 업종 전반적으로 경영상황은 양호한 것으로 나타났다 하지만 이익률의 최소값(-52%)과 최대값(297%)을 비교해보았을 때 격차가 심해 업체별 경영이익의 차이가 크다.

<표 2-7> 오징어채낚기어업의 기술통계량

| 톤수(G/T) | | 선령(년) | | 출어비(천원) | | 생산금액(천원) | |
|---------|-----|----------|-------|----------|-----------|----------|-----------|
| 평균 | 499 | 평균 | 33 | 평균 | 2,417,542 | 평균 | 2,457,360 |
| 표준편차 | 85 | 표준편차 | 7 | 표준편차 | 1,216,490 | 표준편차 | 1,228,526 |
| 최소값 | 335 | 최소값 | 23 | 최소값 | 705,600 | 최소값 | 1,029,790 |
| 최대값 | 661 | 최대값 | 44 | 최대값 | 5,231,602 | 최대값 | 5,543,798 |
| 이익률(%) | | 판매량(M/T) | | 판매금액(천원) | | 생산량(M/T) | |
| 평균 | 24 | 평균 | 1,743 | 평균 | 2,941,600 | 평균 | 1,383 |
| 표준편차 | 95 | 표준편차 | 700 | 표준편차 | 996,356 | 표준편차 | 868 |
| 최소값 | -52 | 최소값 | 731 | 최소값 | 1,534,932 | 최소값 | 413 |
| 최대값 | 297 | 최대값 | 3,002 | 최대값 | 4,902,458 | 최대값 | 3,093 |

4. 북양트롤어업

북양트롤어업의 경우, 어선의 평균 선령은 37년, 최소값이 24년, 최대값이 46년으로 나타나 어선의 노후화 현상이 심각하다. 비용면에서 출어비는 12,354,353천원으로 판매금액(16,042,384천원)의 77.0%를 차지하고 있다. 평균 생산량은 8,952톤이지만 판매량은 10,892톤으로 나타났다. 평균 이익률은 69%로 업종 전반적으로 경영상황은 양호한 것으로 나타났다 하지만 이익률의 최소값(-28%)과 최대값(209%)을 비교해보았을 때 격차가 심해 업체별 경영이익의 차이가 크다.

<표 2-8> 북양트롤어업의 기술통계량

| 톤수(G/T) | | 선령(년) | | 출어비(천원) | | 생산금액(천원) | |
|---------|-------|----------|--------|----------|------------|----------|------------|
| 평균 | 3,177 | 평균 | 37 | 평균 | 12,354,353 | 평균 | 16,043,384 |
| 표준편차 | 2,591 | 표준편차 | 9 | 표준편차 | 8,102,707 | 표준편차 | 5,274,214 |
| 최소값 | 393 | 최소값 | 24 | 최소값 | 5,501,265 | 최소값 | 10,031,037 |
| 최대값 | 5,549 | 최대값 | 46 | 최대값 | 23,511,207 | 최대값 | 22,722,910 |
| 이익률(%) | | 판매량(M/T) | | 판매금액(천원) | | 생산량(M/T) | |
| 평균 | 69 | 평균 | 10,892 | 평균 | 16,043,384 | 평균 | 8,952 |
| 표준편차 | 104 | 표준편차 | 3,820 | 표준편차 | 5,274,214 | 표준편차 | 1,809 |
| 최소값 | -28 | 최소값 | 6,886 | 최소값 | 10,031,037 | 최소값 | 6,924 |
| 최대값 | 209 | 최대값 | 16,042 | 최대값 | 22,722,910 | 최대값 | 10,950 |

5. 해외트롤어업

해외트롤어업의 경우, 어선의 평균 선령은 36년, 최소값이 11년, 최대값이 48년으로 나타나 어선세력의 차이가 크다. 비용면에서 출어비는 8,664,899천원으로 판매금액(4,440,672천원)의 195.1%인 것으로 나타났지만 이익률 평균치는 75%로 나타났다. 이익률의 최소값은 -100%이지만 최대값은 1,722%로 그 격차가 아주 심각한 것으로 나타났다. 평균 생산량은 2,188톤, 판매량은 1,779톤으로 나타났다.

<표 2-9> 해외트롤어업의 기술통계량

| 톤수(G/T) | | 선령(년) | | 출어비(천원) | | 생산금액(천원) | |
|---------|-------|----------|--------|----------|-------------|----------|------------|
| 평균 | 474 | 평균 | 36 | 평균 | 8,664,899 | 평균 | 4,545,890 |
| 표준편차 | 608 | 표준편차 | 8 | 표준편차 | 24,675,432 | 표준편차 | 3,929,797 |
| 최소값 | 137 | 최소값 | 11 | 최소값 | 121,233 | 최소값 | 126 |
| 최대값 | 3,012 | 최대값 | 48 | 최대값 | 170,930,457 | 최대값 | 18,528,668 |
| 이익률(%) | | 판매량(M/T) | | 판매금액(천원) | | 생산량(M/T) | |
| 평균 | 75 | 평균 | 1,779 | 평균 | 4,440,672 | 평균 | 2,188 |
| 표준편차 | 321 | 표준편차 | 2,340 | 표준편차 | 3,209,769 | 표준편차 | 3,519 |
| 최소값 | -100 | 최소값 | - | 최소값 | - | 최소값 | 99 |
| 최대값 | 1,722 | 최대값 | 12,718 | 최대값 | 13,895,590 | 최대값 | 19,539 |

6. 콩치붕수망어업

콩치붕수망어업의 경우, 어선의 평균 선령은 34년, 최소값이 24년, 최대값이 43년으로 나타나 어선의 노후화 현상이 심각하다. 비용면에서 출어비는 2,352,214천원으로 판매금액(2,143,796천원)의 109.7%인 것으로 나타났고 평균 이익률도 -3%로 나타나 이 업종의 전반적인 경영구조를 보면 적자상태임을 알 수 있다. 또한 최대값도 16%로 타 업종보다 업체들의 경영상태가 양호한 편이 아님을 알 수 있다. 평균 생산량은 1,289톤, 판매량은 1,192톤으로 나타났다.

<표 2-10> 콩치붕수망어업의 기술통계량

| 톤수(G/T) | | 선령(년) | | 출어비(천원) | | 생산금액(천원) | |
|---------|-----|----------|-------|----------|-----------|----------|-----------|
| 평균 | 425 | 평균 | 34 | 평균 | 2,352,214 | 평균 | 2,294,905 |
| 표준편차 | 63 | 표준편차 | 7 | 표준편차 | 464,203 | 표준편차 | 698,223 |
| 최소값 | 297 | 최소값 | 24 | 최소값 | 1,882,294 | 최소값 | 740,000 |
| 최대값 | 495 | 최대값 | 43 | 최대값 | 3,250,420 | 최대값 | 3,230,968 |
| 이익률(%) | | 판매량(M/T) | | 판매금액(천원) | | 생산량(M/T) | |
| 평균 | -3 | 평균 | 1,192 | 평균 | 2,143,796 | 평균 | 1,289 |
| 표준편차 | 23 | 표준편차 | 480 | 표준편차 | 834,773 | 표준편차 | 164 |
| 최소값 | -62 | 최소값 | - | 최소값 | - | 최소값 | 1,078 |
| 최대값 | 16 | 최대값 | 1,644 | 최대값 | 2,906,491 | 최대값 | 1,544 |

7. 저연승어업

저연승어업의 경우, 어선의 평균 선령은 26년, 최소값이 11년, 최대값이 38년으로 나타나 어선세력의 차이가 있음을 알 수 있다. 비용면에서 평균 출어비는 4,028,160천원으로 판매금액(2,825,452천원)의 142.6%로 나타났고 이익률도 -10%로 저연승의 전반적인 경영구조는 적자상태임을 알 수 있다. 평균 생산량은 759톤, 판매량은 543톤으로 나타났다. 이익률의 최소값(-100%)과 최대값(29%)을 비교해보았을 때 격차가 심해 업체별 경영이익의 차이가 클 뿐만 아니라 최대 이익률을 기록하는 업체도 타 업종 업체에 비해 낮은 편이다.

<표 2-11> 저연승어업의 기술통계량

| 톤수(G/T) | | 선령(년) | | 출어비(천원) | | 생산금액(천원) | |
|---------|------|----------|-------|----------|-----------|----------|-----------|
| 평균 | 459 | 평균 | 26 | 평균 | 4,028,160 | 평균 | 3,625,365 |
| 표준편차 | 56 | 표준편차 | 10 | 표준편차 | 1,445,819 | 표준편차 | 1,684,764 |
| 최소값 | 360 | 최소값 | 11 | 최소값 | 2,183,208 | 최소값 | 3,147 |
| 최대값 | 498 | 최대값 | 38 | 최대값 | 6,789,949 | 최대값 | 5,310,120 |
| 이익률(%) | | 판매량(M/T) | | 판매금액(천원) | | 생산량(M/T) | |
| 평균 | -10 | 평균 | 543 | 평균 | 2,825,452 | 평균 | 759 |
| 표준편차 | 42 | 표준편차 | 757 | 표준편차 | 1,574,011 | 표준편차 | 869 |
| 최소값 | -100 | 최소값 | - | 최소값 | 3,147 | 최소값 | 115 |
| 최대값 | 29 | 최대값 | 1,946 | 최대값 | 4,957,760 | 최대값 | 2,286 |

제3장 원양산업 자조금 사업의 이론적 고찰

제1절 자조금 사업의 개념

제2절 원양산업 자조금 도입의 필요성

제3절 원양산업 자조금 사업의 이론적 고찰

제3장 원양산업 자조금 사업의 이론적 고찰

제1절 자조금 사업의 개념

1. 정의

자조금(self-help funds)이란 광의로는 이익집단이 스스로 조달하는 여러 형태의 자조적 재원을 통틀어 일컫는다. 그러나 협의로는 법적 규정 또는 집단의 결의로써 의무적 또는 자발적으로 부과수금하여 특정목적에만 사용하는 제도적인 기금(check-off funds)³⁾을 말한다. 또한 자조금은 목적기금(purposive funds)으로 자조금이 의도하는 분명한 목적 즉, 그 집단의 공동 이익증진을 위한 목적에만 사용하며, 농업자조금은 품목별 이익집단이 어떤 지정된 목적에 쓰기 위하여 모은 산업의 기금이다. 그러므로 그 산업이 지향하는 바에 따라 자조금의 설치 및 사용목적이 다르게 된다. 한 가지 공통적인 목적이라면 어느 산업의 발전을 저해하는 요인이 생산자 개개인 또는 산업의 어느 한 부분의 힘만으로는 해결할 수 없는 산업 전체의 문제일 경우 산업차원에서 그 문제를 공동으로 풀어가기 위하여 조성, 사용되는 것이 자조금의 목적이라 할 수 있다.

2. 주요 목적

일반적인 자조금 사업의 주요 목적은 자구대책 마련, 생산자의 조직화, 공동위험분담, 산업촉진, 정책형성 참여, 산업의 장기발전 주도 등이다.

우선 자조금 사업은 생산자의 자구대책의 마련을 위한 사업이다. 고도산업사회에서 농업은 타산업에 비하여 생산성과 수익성이 상대적으로 낮다는 문제 때문에 그대로 방치해 두면 사양산업이 된다. 따라서 농업은 급변하는 주변여건에 적절하게 대응하여 스스로가 살아남는 대책(survival measures)을 강구하지 않으면 안 되었다. 따라서

3) 원래는 노동조합이 급여지급 때마다 근로자로부터 조합비를 공제(check-off)한 데서 유래된 말이나 현재는 자진행동 또는 자체조정이라는 의미로 쓰여지고 있다.

농업 생산자의 자구대책은 현대산업사회에서 불가피한 과제로 등장하였으며, 그 자구 활동에 필요한 기금이 바로 자조금이다.

둘째, 생산자의 조직화를 위한 것으로 생산자의 조직에는 협동조합이 있다. 특정 생산자가 어떤 경제활동을 공동으로 수행하기 위하여 모인 단체가 바로 협동조합이다. 이 조직에 참여하는 생산자는 조합원인 동시에 산업의 구성원이기도 한다. 그러므로 협동조합이 잘 조직되어 제 역할을 다하면 조합원 개인의 이익은 물론 그 산업 전체의 발전에도 도움을 준다. 산업을 대표하는 전국 생산자 조직에는 여러 형태가 있다. 그 가운데 가장 흔한 것이 일반적으로 협회(associations, federations, councils 등)라고 불리는 조직이다. 이 협회는 그 산업의 공통관심사를 총괄적으로 다루기 위한 목적으로 설립되는 것이 대부분이며 경제사업에는 직접 관여치 않는다. 따라서 협동조합의 조합원은 다시 협회의 회원이 되어 그 산업을 대변하는 이익집단의 일원으로도 기여하는 것이다. 자조금은 생산자의 조직화를 촉진하는 데 쓰이는 자금으로 자조금을 부담하는 생산자는 산업조직의 필요성을 알게 되어 더욱 적극적으로 조직에 참여하게 된다.

셋째, 공동위험부담을 위한 것이다. 자조금 사업이 발달한 농업부문에서 농산물 유통문제를 해결하는데 자조금이 사용되어졌다. 농산물 유통문제는 총수요와 총공급을 연결한다는 측면에서 다루어야 하기 때문에 사기업에만 맡길 수 없는 특징을 갖고 있다. 따라서 이런 문제는 산업을 총체적으로 보는 관점에서 조정해야 하는 산업의 공동위험인 것이다. 따라서 자조금은 이 위험을 헤치고 나가는 방향설정과 견제에 사용될 수 있는 재원이 된다.

넷째, 산업촉진의 목적이 있다. 오늘날 산업촉진의 표적은 소비촉진에 모아지고 있다. 농산물은 대부분이 최종소비상품인 먹거리이기 때문에 소비가 원만히 이루어져서 수요가 계속적으로 창출되어야 비로소 유통과 생산의 필요가 생기는 산업이다. 그런데 원료 농산물은 대개 생산자 상표가 붙여질 수 없고 가공, 유통 단계에 들어가야만 상표가 가능하므로 상표(brand)촉진 이전의 상품(commodity)촉진도 중요하다. 개별 생산자는 상품촉진을 할 능력이 없기 때문에 모두가 함께 자조금으로 상품의 일괄, 공동촉진(generic promotion)을 하는 것이다.

다섯째, 정책형성 참여의 목적이 있다. 정부주도에서 산업주도로 정책방향이 이행해 가는 과정에서는 정책이 결정, 집행만 될 뿐이고 형성, 평가되는 절차가 무시되기 쉽다는 문제점이 있다. 특히 정책형성과정에서 생략되고 정책 입안자의 편익에 따라 정

책이 결정되는 경우에는 그 정책은 산업현실을 외면하는 것이 될 수도 있다. 따라서 정책이 결정되기까지에는 이해를 달리하는 많은 집단의 의사가 충분히 반영될 수 있는 절차, 즉 민주적 정책형성 과정을 밟아야 한다. 농업생산자는 농업정책의 형성과정에 적극 참여하여 산업의 이익을 주장할 수 있어야 한다. 그리하여 산업실상에 알맞는 정책이 만들어지고 또 집행될 수 있도록 지원할 필요가 있고, 이러한 활동을 위해서도 자조금은 필요하다.

마지막으로 자조금 사업은 산업의 장기발전을 유도한다. 하나의 산업이 장기적 발전을 꾀하는 데는 품목별 이익집단을 중심으로 한 단체적 활동에 의존하는 것이 가장 이상적이다. 자기산업을 스스로가 육성 발전시킨다는 것은 너무나 당연하며 생산자 각자가 그 활동에 직접 참여할 수는 없으므로 자조금을 부담하여 어떤 기간적인 힘을 발휘하게 하는 것이다. 이렇게 모인 집단이야말로 목적하는 바의 산업이익과 장래에 대처할 수 있는 것이다.

제2절 원양산업 자조금 도입의 필요성

자조금 사업은 의무적 또는 자발적으로 거출하여 특정 목적에만 사용하는 제도적 기금(Check-off funds)의 성격을 갖고 있으며, 생산자 또는 단체가 자발적으로 농수산물의 소비촉진 및 판로확대, 수급조절 및 가격안정 등을 도모하게 함으로써 품목별 전국조직의 규모화를 촉진하여 시장교섭력을 확보하는데 그 목적이 있다.

우리나라의 농산물 자조금 제도는 1993년 우루과이라운드 협상 타결과 1995년 WTO체제의 출범으로 정부주도의 가격지지 정책이 점차 축소될 수밖에 없는 외부환경의 변화를 겪으면서 추진된 사업이다. 농산물 자조금 제도는 이미 1990년대 초반부터 임의자조금의 근거규정을 법제화 한 후 20년간 실시되고 있으며, 수산분야의 자조금 사업도 대표조직이 구성되어 있는 5개 품목에 대해서는 이미 실시하고 있다. 그러나 원양어업에 자조금 제도를 도입하는 안을 정부차원에서 고려한 것은 이번이 처음이다. 대내외적 환경변화로 큰 어려움에 처해 있는 원양어업을 회생시키기 위해서는 정부와 업계가 공동으로 조성하는 자조금 사업의 도입이 매우 절실한 시점이다.

우리나라 원양어업은 일부 대기업과 원양어선 1~2척을 보유한 대다수의 중소기업체로 구성되어 있다. 따라서 현재 중소기업체들은 대외 여건이 약간만 변해도 쉽게 도산에 직면하는 어려운 상황에 노출되어 있다. 특히 전체 원양어업의 축소가 관련 전후방 산업의 쇠퇴를 가져오고, 이로 인해 개별 원양기업의 거래비용을 상승시키게 되어 산업적 견지에서조차 부가가치 창출의 한계로 작용할 수 있다. 따라서 원양어업의 공생발전을 위해서는 원양어업의 현안 문제인 입어권 확보, 가격안정 및 소비확대, 중소기업체의 경영안정화, 선원교육 및 복지 향상 등을 위해 자조금을 활용한 정책 도입이 필요하다.

제3절 원양산업 자조금 사업의 이론적 고찰

1. 원양 수산물의 수급 균형

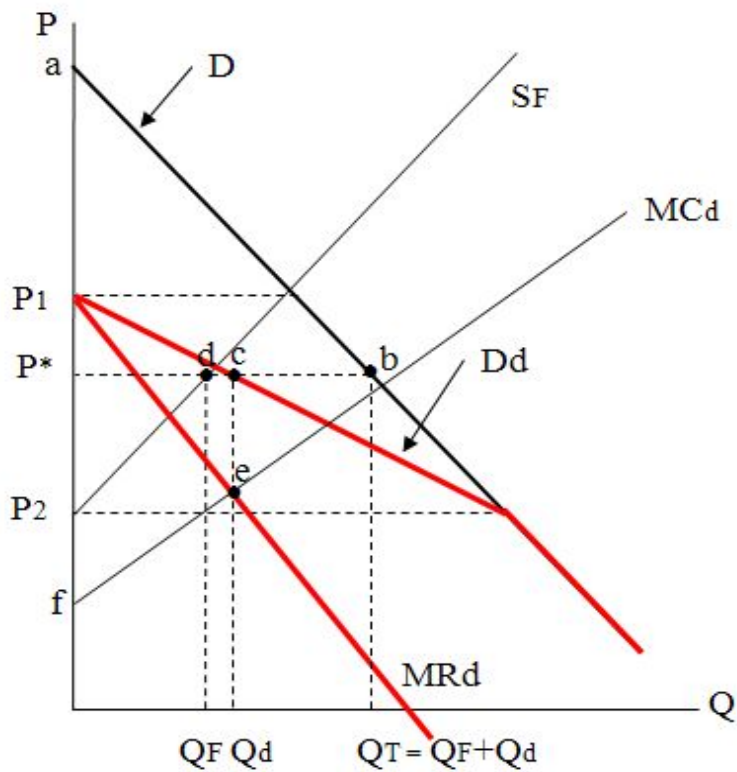
현재 원양산업에는 소수의 대기업과 다수의 소규모 회사가 공존하고 있는 상황이다. 따라서 원양산업을 통해 조달되는 원양 수산물에 대한 수요와 공급은 시장지배력을 지닌 대기업이 가격을 주도하고 나머지 소규모 기업은 이를 추종하는 상황으로 묘사할 수 있다. 이는 <그림 3-1>을 통해 보다 자세히 설명할 수 있다. 즉, D 는 원양산업을 통해 조달된 수산물에 대한 수요곡선이고, SF 는 원양산업에서의 소규모 기업들이 공급하는 원양 수산물에 대한 공급곡선이며, MCd 는 대기업들이 원양 수산물을 공급하는데 드는 한계비용 곡선이다.⁴⁾

대기업들이 직면하는 유효 수요곡선은 총 시장수요(D)에서 소규모 기업들에 의해서 공급되는 물량을 제외한 나머지 물량이 된다. 이는 그림에서 Dd 곡선이 된다. 즉, Dd 는 $D-SF$ 와 같다. 만일 시장 가격이 $P1$ 이라면 시장의 모든 수요량을 소규모 기업들이 공급하는 물량으로 충당할 수 있으므로 대기업이 직면하는 유효수요는 0이 된다.⁵⁾ 따라서 대기업들의 유효수요 곡선의 출발점은 $P1$ 의 가격이 된다. 한편, 시장의

4) 일반적으로 받아들여지는 바와 같이 시장수준에서의 공급곡선은 각 가격 수준에서 개별기업들의 생산량(공급량)을 수평으로 더한 합을 의미한다. 가격이 하락할 경우 공급량이 줄어드는 것은 개별 기업이 생산하는 생산량이 줄어든다는 의미로도 해석할 수 있지만, 한계기업이 수지가 맞지 않아 생산 활동을 더 이상 영위하지 못하여 산업에서 퇴출되는 경우도 포함되어 있다고 할 수 있다. 원양산업의 경우 가격이 하락하여 원양수산물의 공급량이 줄어든다는 것은, 가격하락으로 인해 수지가 맞지 않아 원양어업을 더 이상 영위하지 못하고 원양 업계에서 퇴출당하는 소규모 한계기업이 점점 많아지는 상황으로 해석할 수 있다. 단, 개별기업의 공급곡선은 한계비용곡선이므로 대기업들의 한계비용곡선의 합은 결국 공급곡선이 되므로 소규모 기업과 마찬가지로 대기업들이 공급하는 원양수산물에 대한 공급곡선으로 표기하는 것이 타당하다는 의견도 있다. 이는 원양산업과 같이 여러 개의 과점기업들이 존재하는 경우 한계비용곡선을 사용하는 것이 타당하지 않으므로 다수의 기업이 존재하는 과점시장의 경우에는 개별과점기업들의 한계비용곡선을 합한 공급곡선으로 표현하는 것이 타당하다는 의견으로 한계비용곡선은 사실상 공급곡선과 같은 의미로 해석할 수 있다. 그러나 독점 혹은 과점시장 등 시장지배력을 행사하고 있는 상황에서는 (본 경우와 같이 일부 기업이 시장가격을 책정할 수 있는 능력이 있는 경우에는) ‘공급곡선’이라는 말은 사실상 정의되지 않으므로 한계비용곡선이라고 명명하는 것이 보다 적절하다(Pindyck and Rubinfeld, Microeconomics, 2009).

5) 대기업은 가격을 책정하는 위치에 있기 때문에 시장 가격을 받아들이는 상황이 아니다 (즉, 가격이 $P1$ 일 때 한계비용곡선 MCd 와 만나는 점에서 생산량을 결정하는 것이 아님). 다시 말하면 자신에게 가장 유리한 (가장 이윤을 극대화하도록) 방향을 가격을 책정하게 되는데, 이를 위해서 시장 전체 수요곡선에서 소규모 기업들이 공급하는 물량을 제외한 수요를 자신이 컨트롤할 수 있는 유효수요곡선으로 인식하게 된다(이러한 설명은 Dominant firm model 이론에 입각한 것임). 즉 시장 수요를 $D(p)$ 라고 하고 소규모기업들의 공급곡선을 $SF(p)$ 라고 할 때, 대기업이 직면하는 유효수요곡선은 $D(p)-SF(p)$ 가 된다. 그리고 이러한 유효수요곡선은 그림에서와 같이 가격이 $P1$ 일 때 0이 된다. 이러한 이유 때문에 현재의 원양수산물에 대한 시장 상황은 <그림 3-1>과 같이 묘사할 수 있다. 그러나 원양산업을 대기업에 의한 과점시장의 형태와 소규모기업에 의한 완전경쟁시장을 가정한 상황 하에서 시장가격

가격이 P2 이하인 범위에서는, 사실상 소규모 기업들은 그러한 가격에서는 물량을 공급할 여력이 없기 때문에 시장 수요곡선 전체가 대기업이 직면하는 유효수요곡선이 된다. 따라서 대기업이 직면하는 유효수요 곡선은 P2의 가격에서 굴절되는 형태로 나타나게 된다.



<그림 3-1> 원양수산물에 대한 시장 균형

대기업들은 시장지배력을 행사할 수 있기 때문에 시장가격을 본인들이 책정할 수 있는데, 이를 위하여 본인들이 직면하는 유효수요곡선에서 도출된 한계수입 곡선(MRd)과 한계비용 곡선(MCd)이 만나는 점(그림에서 점 e)에서 시장물량 Qd를 선택하고 이 물량이 본인들이 직면하는 유효수요 곡선 Dd와 만나는 점(점 b)에서 가격을 P*로 결정하게 된다. 대기업들이 결정한 가격 P*에서 시장의 총 수요량은 시장수요곡선

이 P1일 때 대기업이 직면하는 유효수요가 영(0)이라는 것은 타당하지 않을 수 있다는 의견이 존재한다. 오히려 시장가격이 P1일 경우 대기업의 생산량은 시장가격 P1이 대기업 공급곡선 MCd와 만나는 점에서 생산되어 초과공급이 이루어지게 되고 이를 통해 가격이 하락할 경우 소규모기업에 의한 생산은 이루어지지 않을 수 있으므로 몇가지 이론적인 쟁점이 있을 수 있다.

과 가격 P^* 가 만나는 QT 가 된다. 이때 소규모 기업들의 경우, 대기업들이 결정한 가격 P^* 를 받아들여야 하는 상황이므로 가격 P^* 와 본인들의 공급곡선 SF 가 만나는 수준(점 d)에서 공급량 QF 를 결정하게 되며, 결과적으로 시장의 총 수요량 QT 는 대기업들이 공급한 물량 Qd 와 소규모 기업들이 공급한 물량 QF 를 합산한 것과 같아서 시장의 균형이 달성된다. 이와 같은 수급 균형 하에서 소비자들이 얻는 후생(소비자 잉여)는 ΔabP^* 로 계산할 수 있으며, 대기업들의 생산자 잉여(가변 이윤)는 $\square P^*cef$ 로 계산되며, 소규모 기업들의 생산자 잉여(가변 이윤)는 ΔP^*dP_2 로 계산된다.

2. 원양 수산물 수급 균형 및 사회후생 변화

원양산업 자조금 사업을 도입할 경우 이는 다양한 용도로 사용할 수 있으나, 크게 어장 관리 및 확보를 위한 공통 경비로 사용하는 방안과 원양 수산물에 대한 홍보 및 기타 마케팅을 위한 용도로 사용하여 원양 수산물의 수요를 확대하는 방안이 대표적이라 할 수 있다. 어장 관리 및 확보를 위한 공통 경비로 효과적으로 사용된다면, 이는 원양 수산물의 생산비용(어장관리 및 확보를 통한 어장탐색비용 감소를 통한 생산비용 절감)을 크게 낮추는 결과로 귀결될 수 있다.

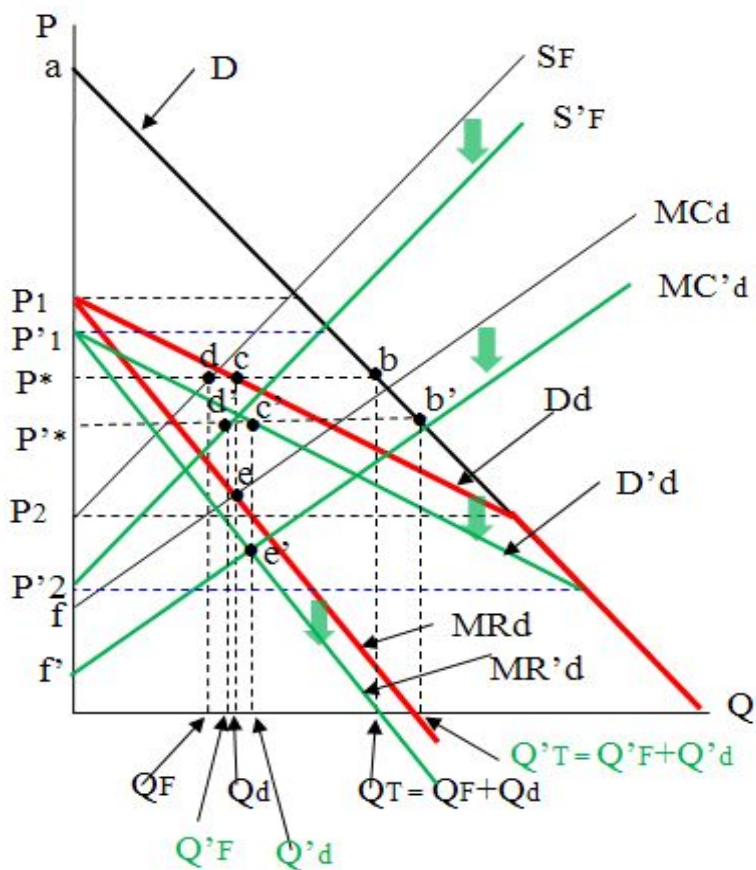
1) 원양 수산물 조달시의 비용을 낮추는 방안으로 사용될 경우

원양자조금을 공동어장 관리 및 확보 등 원양수산물 조달에 드는 비용을 낮추는 방안으로 사용할 경우에 나타나는 효과는 <그림 3-2>를 통해 설명할 수 있다.⁶⁾

원양자조금 조성 및 사용으로 인해 소규모 기업들의 공급곡선(한계비용 곡선)이 SF 에서 $S'F$ 로 하향 이동하고, 대기업들의 한계비용 곡선 역시 MCd 에서 $MC'd$ 로 하향 이동할 경우, 원양수산물에 대한 공급량은 증가하고 시장 가격은 하락하게 된다. 이는 다음과 같은 과정을 통해 설명된다. 즉, 소규모기업들의 공급곡선이 $S'F$ 로 하향 이동하였기 때문에, $S'F$ 와 시장수요곡선 D 가 만나는 수준의 가격인 $P'1$ 에서 대기업들의 유효수요 곡선이 시작되며, 소규모 기업들의 공급곡선 SF 가 시작되는 수준인 $P'2$ 를 기

6) 원양산업에 자조금 제도를 도입할 경우, 물론 개별 기업은 원양수산물 각 물량 (혹은 판매가격)에 대해서 일정수준의 자조금을 각출당해야 한다. 따라서 이러한 경우를 그림을 통해 반영하려면 생산비용곡선이 미미하게 상향 이동하는 것으로 표시해야 한다. 하지만 자조금 액수는 전체 생산비에서 차지하는 비중이 매우 적기 때문에 자조금을 각출당해서 생산비용이 상향 이동하는 효과는 자조금을 통해 생산비용을 절감하는 효과에 비해서는 매우 적다고 할 수 있음. 따라서 <그림 3-2>와 같은 논의는 사실상 자조금제도의 효과를 논의하는 데는 아무런 지장이 없다고 할 수 있다.

점으로 수요곡선이 굴절되어 이 가격 이하에서는 대기업들의 유효수요곡선은 시장수요곡선과 같아지게 된다. 따라서 이러한 새로운 유효(굴절)수요곡선 D'd에서 도출된 새로운 한계비용 곡선 MR'd와 새로운 한계비용곡선 MC'd가 만나는 수준(점 e')에서 대기업들은 공급량 Q'd를 결정하게 되고 이러한 공급량이 유효수요곡선 D'd와 만나는 수준(점 c')에서 가격 P*'를 결정하게 된다. 이때, 소규모 기업들은 대기업이 책정한 가격 P*'를 받아들이기 때문에, 이 가격과 자신들의 공급곡선인 S'F가 만나는 수준(점 d')에서 공급량 Q'F를 결정하게 된다. 따라서 시장의 총 수요량은 대기업이 결정한 가격 P*'와 시장 수요곡선이 만나는 수준(점 b')에서 Q'T가 되고, 이 물량은 대기업이 공급하는 물량 Q'd 및 소규모 기업이 공급하는 물량 Q'F를 합산한 것과 같아지게 되어 시장의 균형이 달성된다.



<그림 3-2> 비용절감에 사용할 경우 시장 균형

비용절감으로 인한 이러한 시장균형의 변화는 결과적으로 원양수산물에 대한 가격을 하락시키고 원양수산물에 대한 판매량(시장균형 물량)을 증가시키는 결과를 초래한다. 또한 이러한 시장균형 변화로 말미암아 소비자 잉여, 대기업 및 소규모 기업에 대한 생산자 잉여 역시 모두 증가하게 된다. 즉, 새로운 균형 하에서 소비자들이 얻는 후생(소비자 잉여)은 $\Delta ab'P^*$ 로 계산되며, 대기업들의 생산자 잉여(가변 이윤)는 $\square P^*c'e'f'$ 로 계산되며, 소규모 기업들의 생산자 잉여(가변 이윤)는 $\Delta P^*d'P2'$ 로 계산됨. 원양 자조금을 비용절감에 사용할 경우에 나타나는 사회 후생의 변화는 <표 3-1>과 같이 요약할 수 있다.

<표 3-1> 원양자조금을 통한 비용절감 시 후생변화

| 구분 | 자조금 도입 이전 | 자조금 도입 이후 | 후생 변화 | |
|------------------|------------------------|----------------------------|-----------------------------------------------|----|
| 소비자 잉여 | $CS = \Delta abP^*$ | $CS' = \Delta ab'P^*$ | $\Delta ab'P^* - \Delta abP^*$ | 증가 |
| 대기업 생산자 잉여 | $PSb = \square P^*cef$ | $PS'b = \square P^*c'e'f'$ | $\square P^*c'e'f'$ $- \square P^*cef$ | 증가 |
| 소규모 기업 생산자 잉여 | $PSs = \Delta P^*dP2$ | $PS's = \Delta P^*d'P2'$ | $\Delta P^*d'P2'$ $- \Delta P^*dP2$ | 증가 |
| 총 사회 후생 | $CS + PSb + PSs$ | $CS' + PS'b + PS's$ | $[CS' + PS'b + PS's]$ $- [CS + PSb + PSs]$ | 증가 |

<그림 3-2>의 논의를 통해 확인할 수 있는 사실 중의 하나는 비용절감(공급곡선 하향이동)으로 인해 가격이 하락하지만, 가격 하락 폭은 공급곡선의 하향 이동 폭 만큼 크지 않다는 것이다.

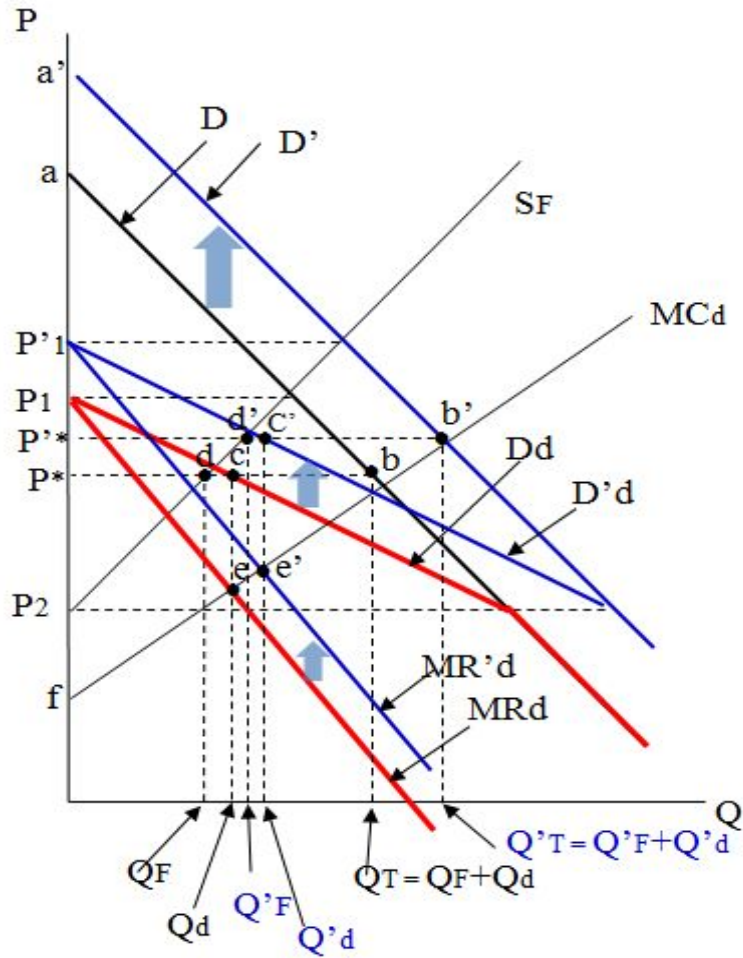
원양 수산물에 대한 수요가 보다 탄력적이면, 가격하락폭에 비해 공급곡선의 하락이 더 크게 나타나 원양산업에 종사하는 기업들의 생산자 잉여가 보다 크게 증가할 수 있다. 사실상 수입 수산물과 국산 기업이 조달하는 원양 수산물이 경쟁하고 있는 현 시장 상황을 고려한다면, 국산 기업이 조달하는 원양 수산물에 대한 수요는 가격에 민감하게 반응하는 즉, 비교적 탄력적일 것임을 짐작할 수 있다. 따라서 가격 하락은 비교적 크지 않음에 반해 비용절감으로 인한 이익은 크게 나타날 가능성이 크다.

2) 원양 수산물 수요확대를 위해 사용할 경우

원양자조금을 원양수산물에 대한 광고나 마케팅 등 원양수산물에 대한 수요확대(소비 촉진)를 위해 사용할 경우에 예상되는 효과는 <그림 3-3>을 통해 설명할 수 있다. 즉, 원양자조금 조성과 사용으로 인해 원양수산물에 대한 수요가 D에서 D'로 상향 이동하게 되면, 원양수산물에 대한 공급량은 증가하고 시장 가격 역시 상승하게 된다. 이는 다음과 같은 과정을 통해 설명된다. 즉, 시장 수요곡선이 D'로 상향 이동하였기 때문에, SF와 새로운 시장수요곡선 D'가 만나는 수준의 가격인 P'1에서 대기업들의 유효수요 곡선이 시작되며, 소규모 기업들의 공급곡선 SF가 시작되는 수준인 P2를 기점으로 수요곡선이 굴절되어 이 가격 이하에서는 대기업들의 유효수요곡선은 시장수요 곡선과 같아지게 된다. 따라서 시장 수요 확대 이후에 대기업이 직면하는 유효 수요 곡선은 D'd가 된다.

따라서 이러한 새로운 유효(굴절)수요곡선 D'd에서 도출된 새로운 한계비용 곡선 MR'd와 한계비용곡선 MC가 만나는 수준(점 e)에서 대기업들은 공급량 Q'd를 결정하게 되고 이러한 공급량이 유효수요곡선 D'd와 만나는 수준(점 c)에서 가격 P*를 결정하게 된다. 이때, 소규모 기업들은 대기업이 책정한 가격 P*를 받아들이기 때문에, 이 가격과 자신들의 공급곡선인 SF가 만나는 수준(점 d)에서 공급량 Q'F를 결정하게 된다. 따라서 시장의 총 수요량은 대기업이 결정한 가격 P*와 시장 수요곡선이 만나는 수준(점 b)에서 Q'T가 되고, 이 물량은 대기업이 공급하는 물량 Q'd 및 소규모 기업이 공급하는 물량 Q'F를 합산한 것과 같아지게 되어 시장의 균형이 달성된다.

이와 같은 과정을 거쳐, 결과적으로 시장 수요의 확대는 원양수산물에 대한 가격을 상승시키고 원양수산물에 대한 판매량(시장균형 물량)을 증가시키는 결과를 초래한다. 또한 이러한 시장균형 변화는 소비자 잉여, 대기업 및 소규모 기업에 대한 생산자 잉여 역시 모두 증가시키는 결과를 초래한다. 즉, 새로운 균형 하에서 소비자들이 얻는 후생(소비자 잉여)은 $\Delta ab'P^*$ 로 계산되며, 대기업들의 생산자 잉여(가변 이윤)은 $\square P^*c'e'f$ 로 계산되며, 소규모 기업들의 생산자 잉여(가변 이윤)은 $\Delta P^*d'P_2$ 로 계산된다. 이러한 시장균형변화를 요약하면 <표 3-4>와 동일한 결론을 얻을 수 있다. 즉, 원양자조금이 원양수산물에 대한 수요확대를 위한 용도로 쓰일 경우 이는 생산자, 소비자 잉여를 모두 증가시켜 전체 사회후생을 증가시킬 수 있다.



<그림 3-3> 원양수산물 수요확대에 사용할 경우 시장균형

현재와 같은 원양수산물 시장수급 구조에서는 개별기업은 홍보(혹은 광고)나 마케팅 같은 수요확대(혹은 소비촉진)를 위한 노력을 개별적으로 기울일 경제적인 인센티브가 적다. 그 까닭은 개별기업이 실시한 수요확대 노력의 결과는 <그림 3-3>과 같이 원양수산물 전체에 대한 수요곡선 상향이동으로 귀결될 것이기 때문에, 그로 인한 이익은 수요확대를 위한 노력을 기울인 해당 기업뿐만 아니라 원양산업에 종사하는 모든 기업에게 돌아갈 것이기 때문이다. 따라서 개별 기업차원에서 실시하기 어려운 수요확대 노력은 자조금을 통해 원양산업 업계 전반이 공동으로 실시할 경우 이로 인한 혜택을 모든 기업이 누릴 수 있다.

제4장 국내외 자조금 사례

제1절 국내 사례

제2절 해외 사례

제4장 국내외 자조금 사례

제1절 국내 사례

1. 자조금 도입배경

우리나라의 자조금 사업은 UR협상의 타결과 WTO의 출범으로 농가가 스스로 농업을 지켜나갈 수 있는 시스템을 구축하기 위한 방안의 하나로 미국, 유럽 등 농업 선진국에서 시행하는 제도인 농산물 자조금 사업을 도입하였다. 이 제도는 기존의 농수산물수급관리 제도와는 구별되는 새로운 모델로 1990년 4월에 제정된 「농어촌발전특별조치법」으로 최초 입법되었다.

동 법 제13조는 생산자단체가 농산물의 판로확대, 수급조절 및 가격안정을 도모하기 위해 자조금을 조성·운용하는 경우에는 그 생산자단체에게 보조금을 지급할 수 있다고 규정하고 있다. 즉, 생산자단체가 자율적으로 자조금(임의자조금제)을 조성할 수 있는 법적 근거를 처음으로 마련하는 한편, 정부는 농가가 거출한 금액에 상응하여 국고보조금을 지원할 수 있도록 하였다. 이 법률에 근거하여 1992년도에 양돈과 양계에 대해서 임의자조금 제도가 최초로 도입되었고, 1999년에는 낙농분야에서 우유 소비 촉진 활동을 전개하기 위해 원유 1kg당 1원씩을 거출하는 임의자조금 제도를 시행하였다. 이후 농어촌발전특별조치법에 의한 자조금 관련내용은 보다 구체적으로 보완되어 2000년 6월에 「농수산물유통 및 가격안정에 관한 법률」(이하 농안법이라 함)로 이전되어 규정되었고, 품목별생산자 단체가 임의 자조금을 조성·운용하는 경우에 농산물가격안정기금으로 부터의 보조금 지급근거, 자조금 조성방법 및 용도, 지원 품목 및 지급기준 등에 대해 상세히 규정하였다.

이에 따라 축산물외에 농산물분야에서도 파프리카와 참다래 품목에서 임의자조금 제도가 도입되었다. 그러나 동 법률은 자조금제도 운영만을 위한 특별법이 아니라 이에 관한 근거 조항만을 두고 있다는 점에서 한계를 가지고 있었다. 축산단체를 중심으로 초창기에 시행되어 온 임의자조금제도는 축산농가의 자조금 사업에 대한 공감대 부족과 소극적인 참여로 인한 과도한 무임승차자 문제 등 제도의 한계가 현실로 나타나게 되었다.

이와 같이 임의자조금제도의 한계를 보완하기 위해 2002년 5월에 의무자조금제도를 실시할 수 있는 법적 근거가 포함된 「축산물 소비촉진등에 관한 법률」을 제정하였고, 동법 시행령 등 하위법령 제정과정을 거쳐 축산물에 관한 의무자조금제도가 2002년 11월부터 본격적으로 시행되었다. 동법은 각 축종별 축산단체가 주관이 되어 임의 또는 의무자조금을 도입 할 수 있는 근거를 규정하는 한편, 축산단체가 의무자조금 제도를 도입하고자 하는 경우에는 지역별로 선출된 대의원회의 투표를 반드시 거치도록 하는 등 해당 축산농가의 의견을 충분히 수렴토록 함으로써 자조금의 민주적인 구성과 관리가 가능하도록 하였다.

2. 국내 자조금 운영 현황과 성과

우리나라의 자조금 사업은 양돈과 산란계가 1992년에 처음 시작하였으며, 1999년에는 축산분야를 중심으로 운영되다가 2000년부터 파프리카와 참다래를 시작으로 원예분야에 도입되고, 2004년 부터는 김을 시작으로 수산분야도 도입되기 시작되었다. 현재는 총 38개 품목에서 운영 중이며 증가 추세에 있다).

<표 4-1> 연도별 국내자조금 운영현황

| 연 도 | 품목(계) | 원 예 | 축 산 | 수 산 |
|-----|-------|------------------------|---------|--------|
| 합계 | 38 | 25 | 8 | 5 |
| '92 | 2 | | 양돈, 산란계 | |
| '99 | 1 | | 낙농 | |
| '00 | 2 | 파프리카, 참다래 | | |
| '02 | 1 | 겨울배추 | | |
| '03 | 6 | 고랭지배추, 감귤, 시설포도, 사과, 난 | 육계 | |
| '04 | 5 | 단감, 배, 분화 | 양육 | 김 |
| '05 | 7 | 양파, 가지, 토마토, 노지포도, 절화 | 한우 | 넙치 |
| '06 | 5 | 참외, 딸기, 친환경농산물 | | 전복, 송어 |
| '07 | 4 | 우엉, 육묘, 인삼 | 오리 | |
| '08 | 3 | 오이, 복숭아, 자두 | | |
| '09 | 2 | | 양봉 | 자라 |

원예분야와 축산분야에 대한 자조금 사업은 농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률을 근거로 시행되고 있으며, 축산분야는 축산자조금의 조성 및 운영에 관한 법률을 근거로 시행되고 있다.

7) 이정형, 한국 농수산물 자조금제도의 발전방안, 2010년 제16기 세종 국정과제 연수과정, 2010.

<표 4-2> 분야별 품목자조금 운영현황

| 분 야 | 근거법률 | 자조금 성격 | 품목(시행년도) |
|-----|--------------------------------------------|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 원 예 | 농수산물유통및가격안정에 관한 법률 *농어촌발전특별조치법(1990) 승계 | 임의자조금(25) | 파프리카·참다래('00), 겨울배추('02) 고랭지배추·감귤·시설포도·사과·난('03) 단감·배·분화('04) 양파·가지·토마토·노지포도·절화('05) 참외·딸기·친환경농산물('06) 우엉·육묘·인삼('07) 오이·복숭아·자두('08) |
| 수 산 | 농수산물유통및가격안정에 관한 법률 | 임의자조금(5) | 김('04) 넙치('05), 전복·송어('06), 자리('09) |
| 축 산 | 축산자조금의 조성 및 운영에 관한 법률 | 의무자조금(5) | 양돈·산란계('92) 낙농('99) 육계('03), 한우('05) |
| | | 임의자조금(3) | 양육('04) 오리('07) 양봉('09) |

우리나라가 시행하는 모든 자조금은 축산분야의 양돈·산란계, 낙농, 육계, 한우를 제외하고는 임의자조금 형태를 띠고 있다. 그러나 최근 무임승차의 문제로 인해 농림수산식품부는 “농수산물자조금의 조성 및 운영에 관한 법률을 제정하여 의무자조금 도입을 규정하였으며, 무임승차의 부작용 방지를 위한 의무자조금 도입을 확대하는 추세이다.

또한 자조금 관리·운영 강화를 위한 제도 정비 및 역할 정비를 위해 자조금 위원회 구성·운영 의무화, 운영단체 지도·감독사항 법제화, 품목별 자조금 업무규정을 마련하였다. 여기에 공동사업 비중을 확대하고, 소비촉진 홍보비 사용을 제한하는 규정을 두었으며, 장기적으로 자조금 단체 중심으로 대표조직을 재구성하도록 하였다.

<표 4-3> 농수산자조금의 조성 및 운영에 관한 법률 주요 내용

- ◆ 1품목 1자조금 원칙(안제3호)
- ◆ 농수산물 의무자조금 제도 근거 마련(안제3호)
- ◆ 의무자조금 조성·폐지, 거출금 한도, 대의원회 설치·운영, 거출금 수납 위탁기관 지정 등에 관한 사항(안제5호부터 제23호)
- ◆ 임의자조금 조성·폐지, 운용 및 관리 등에 관한 사항(안제24조부터 제29조)
- ◆ 자조금 사업에 대한 평가근거 마련(안제31조)
- ◆ 의무거출금 미납에 대한 과태료 부과 등(안제34조부터 제36조)

수산분야의 자조금은 연간 생산액의 1천분의 30이내에서 조성가능하며, 보조금은 해당연도 사업에 사용한 금액한도 내에서 지원하도록 하였다(농안법 제7조). 수산분야는 2010년 대표조직이 구성되어 있는 5개 품목(김, 전복, 넙치, 송어, 자라)에 대해 자조금을 운영하고 있으며 조성금액은 3,482백만원으로, 품목별 조성금액에 국비를 일대일로 매칭하여 소비촉진 홍보 사업에 사용하고 있다.

3. 운영실태

축산분야의 관리위원회 구성은 법령상 위원수를 포함한 형태를 갖추고 있으나 원예·수산분야의 일부는 소수의 위원(4~6명)이 계획 수립·심의하는 형태로 운영되고 있으며, 자조금 관리위원장이 협회장을 겸직하면서 자금집행측면 등에서 투명성 미흡으로 일부 문제가 지속적으로 발생되고 있다. 관리위원회와 협회간의 구분이 모호하여 협회활동비를 정부지원 성격으로 변형집행하거나 축산 자조금의 경우 하나의 축산물에 2개 이상의 축산단체(농협 및 협회)가 자조금을 공동으로 설치·운영하여 생산자의 의견보다는 기존조직의 의견을 우선시하는 사례도 발생하고 있다. 이는 협회도 농협도 독자적으로는 그 품목의 대표성을 인정받기가 어렵고 어느 조직도 사업 전체를 포괄하지는 않기 때문이다. 사무국 설치·운영은 축산·원예·수산 등 3개 분야가 다르게 운영하고 있으며, 농협이 사무국 역할의 대행으로 전문성과 책임성의 한계를 나타내고 협회가 사무국 업무를 겸함에 따라 업무집행의 투명성 부족현상도 초래하고 있으며 심지어는 자조금관리위원장과 사무국장간의 업무관리 영역도 불분명한 품목도 있다.

이와 같이 자조금 관리·운영 등 업무능력 미숙으로 사업계약, 집행, 정산, 업무 및 복무 등 사업전반에 문제점이 발생하고 있으나 자조금 사업에 대한 성과평가 규정이 없어 미 실시 또는 부분적 실시로 자금의 집행효율성이 낮고 환류 기능 및 책임성이 부족하고 사업계획 수립 및 운영, 결산 등 단계별 절차과정의 시스템 부재로 사업의 흐름 및 결과에 대한 투명성·공정성 등도 저하되고 있다.

4. 문제점

국내 자조금 제도는 제도화 과정에서 몇 가지 문제점이 발생하였다. 첫째, 산업, 정부, 입법관계자의 자조금에 대한 이해의 부족, 둘째, 자조금 부과는 생산비 또는 물가 상승의 요인, 셋째, 각종 기금과 단체의 통폐합이 권유되는 정책의 역행 문제, 넷째, 자조금은 축산진흥기금에서 지원하여 축협이 관리하면 간편할 것이라는 속단, 다섯째, 축산업계에 과연 자조금의 법제화를 추진할 수 있는 지도력이 있느냐 하는 회의 등의 문제점이 있었다.

또한 국내 자조금 제도는 시행과정상에 발생했던 문제점으로는 자조금 부과 거점의 문제, 징수의무자의 협조 정도의 문제, 자조금 전담기구가 과연 능률적으로 운영해 줄 것인가의 문제, 자조금제도 성과에 대한 생산자의 반응 문제 등이 있었으며, 정책 변화에 따라 자조금제도 운영이 유동적일 우려도 있다. 특히 정책결정자가 바뀌어 자조금 제도를 제대로 이해하지 못하는 경우에는 이 제도에 대한 비협조의 문제가 제기 되었으며, 이에 관한 문제는 자조금제도가 정착하기 이전에 더욱 크게 대두될 수 있다.

제2절 해외 사례

1. 미국

1) 개요

미국은 품목조직에 의한 자조금 제도가 발달되어 있는 국가이다. 미국의 자조금 사업은 Federal Agricultural Improvement and Reform Act(1996)에 의거하여 연방정부 또는 주 단위에서 자조금 프로그램을 실시하고 있으며, 연방정부가 관여하는 품목 조직은 16개이고, 돼지고기는 전국 규모로 실시하고, 밀은 주 단위로 실시하고 있다. 미국 자조금의 주요 사용처는 소비촉진 분야로 무임승차의 부작용을 방지하기 위해 임의 자조금에서 의무자조금으로 전환하였다.

2) 도입배경

1930년대 세계경제를 강타한 대공황 이후 농산물가격지지 정책으로 인한 재정부담으로 인해 농산물 자조금 제도를 도입하게 되었다. 또한 당시 농업문제를 생산자 스스로 해결해야 한다는 공감대도 형성되어 생산자들이 자발적으로 기금을 모금하여 소비 홍보 및 광고비용으로 사용하기 위한 다양한 형태의 시장개척 프로그램을 도입하기 시작하였다. 그러나 제도 도입 초창기에는 특정농산물을 생산·판매하는 생산자들 스스로가 자율적으로 일정액의 자금을 조성하여 소비촉진활동에 이용하는 임의자조금제도에서 시작되었다. 그러나 임의자조금제도는 자조금은 부담하지 않으면서 제도의 혜택을 받는 무임승차자 문제에 직면하게 되었고, 이같은 무임승차자 문제를 해결하기 위해서는 해당 농산물을 생산·판매하는 모든 생산자가 일정하게 자조금을 납부해야 한다는 주장이 제기되어 결국 자조금의 의무적 징수를 제도적으로 뒷받침하는 법안들이 제정·공포되기에 이르렀으며, 동법률들이 규정하는 바에 따라 자조금의 징수와 운영을 위한 생산자 조직이 결성되기 시작하였다.

1935년도에 플로리다 주의회가 전국에서 최초로 자조금의 의무징수를 법제화하여 그 주에서 생산된 오렌지, 자몽, 감귤등에 의무적으로 자조금을 부과징수 하였으며, 그 후 여러 주에서 도입되어 운영되고 있다. 그러나 주 단위 자조금 제도는 대부분의 농산물이 하나의 주에 한정되어 생산되지 않는다는 점에서 한계를 갖고 있으며, 이를 극복하기 위해서 전국단위의 자조금제도가 필요하다는 인식이 확산되었고, 그런 요구에 의해 연방정부차원의 농산물의 소비촉진홍보프로그램을 위한 최초의 법안이 제정·공포되기에 이르렀는데 이 법안이 1937년에 제정된 농산물마케팅협약법(AMAA)이다.

품목별 자조금법안은 AMAA보다는 생산자단체의 특별한 상황을 고려할 수 있고, 각 품목마다 자조금의 조성 및 운영방안 등을 상세하게 규정하고 있어 품목별 특성에 적합한 프로그램을 운영할 수 있게 되었으며, 주 단위간 협력증진에 용이하며, 생산자의 참여율도 높아져 자조금의 조성액이 확대될 수 있어 생산자단체로부터 호응을 받게 되었다.

2) 주요 사례

□ 쇠고기 자조금 제도(Cattlemen's Beef Board)

미국의 쇠고기 자조금 제도의 역사는 의회에서 1985년 농업법에 따라 쇠고기 홍보 및 연구 조항(Beef Promotion and Research Act)에 ‘Beef Checkoff Program’을 제정하면서 시작되었다. 생산자의 79%가 찬성하여 1988년 Beef Checkoff Program을 의무적으로 만들어 승인했으며, 생산자들은 다음과 같은 정책을 만들었다.

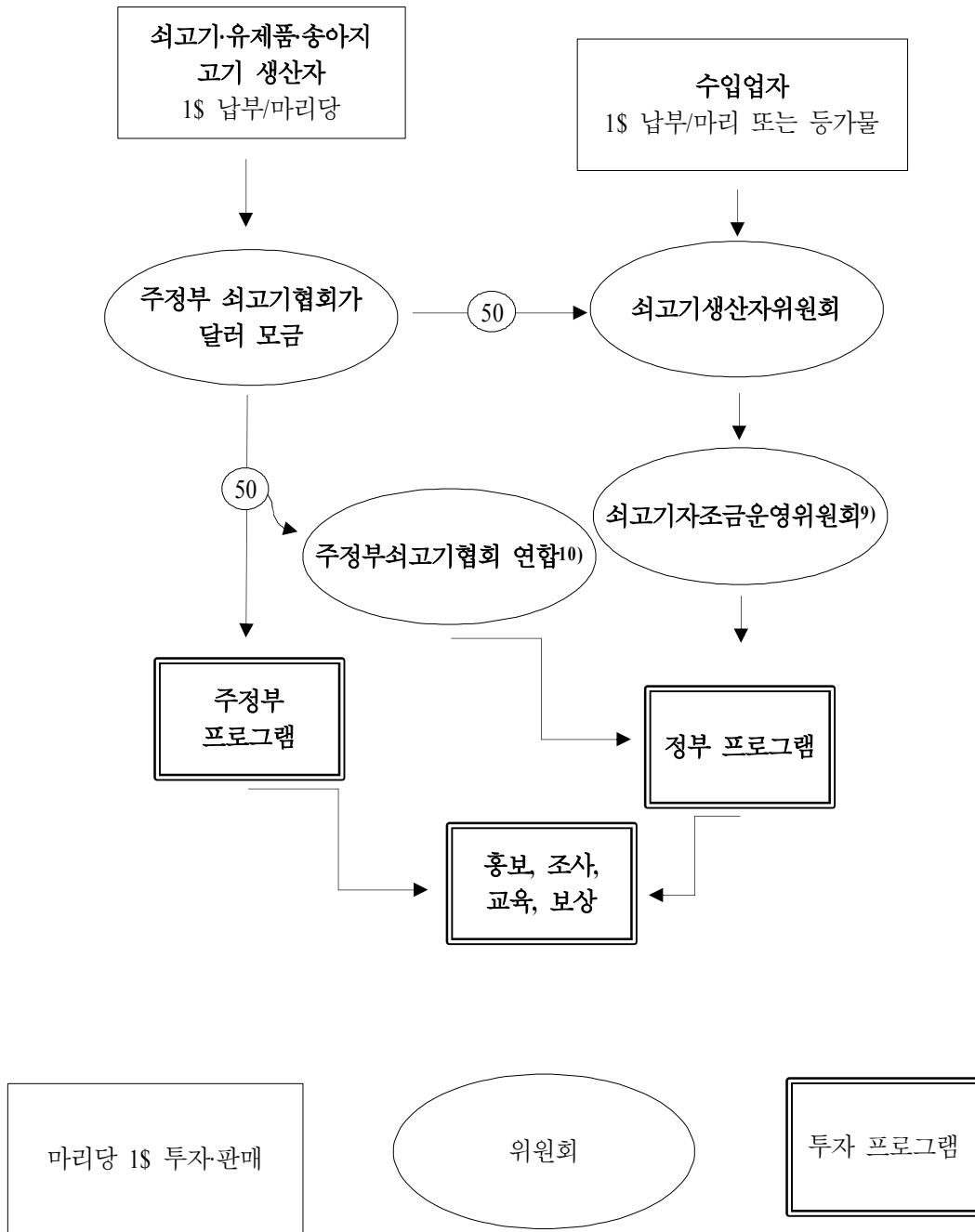
- 모든 생산자와 수입자들은 쇠고기 한 마리 판매 시 매번 동등하게 1달러씩 지불한다.
- 각 주별 쇠고기 위원회에 회수된 돈의 절반(1달러 중 50센트)은 각 주에서 쇠고기 위원회를 통해 투자된다.
- 모든 전국 자조금은 독자적 조직인 Cattlemen’s Beef Board에 의해 계획되고 평가된다.
- Cattlemen’s Beef Board의 생산자 회원들은 소속된 주의 생산자 조직에 의해 추천되고 미국 농림부 장관에 의해 임명된다.

미국 쇠고기 자조금 사업은 다음과 같이 운영된다. 각 주의 쇠고기 위원회에서 쇠고기 한 마리가 팔릴 때마다 1달러씩 모금된 자조금의 50%는 국가 프로그램을 위해 Cattlemen's Beef Board에 적립되고 나머지 50%는 각 주의 쇠고기 위원회에 적립된다.⁸⁾ 각 주의 쇠고기 위원회 생산자들은 회수된 50%로 지역, 주 또는 국가 프로그램을 위해 어떻게 쓸 것인지 구상한다. 국가 프로그램으로 분류된 투자부문 또한 연방 주 쇠고기 위원회에 의해 선출된 생산자에 의해 감독된다. Cattlemen's Beef Board의 역할은 106개로 이뤄진 쇠고기, 낙농, 송아지 생산자(이 중의 일부는 각 주에 의해 임명됨)와 수입자들이 모든 국가 프로그램을 계획하고 평가한다. 위원회 회원 10명과 주 쇠고기 위원회의 생산자들은 쇠고기 홍보 운영위원회 회원으로써 자조금을 승인하고 국가산업 정부기관과 계약하여 이 프로그램의 이행을 책임지기 위해 선출된다.

쇠고기 자조금 프로그램은 소비자 및 조달업자와 함께 최상의 마인드로 쇠고기를 지키고자 하는 생산자들에게 수익 기회를 높이고 건강에 좋은 양질의 쇠고기 제공을 보장하고자 한다. 이에 대한 효과는 다음과 같다.

- 해외에 양질의 미국산 쇠고기 홍보 효과
- 쇠고기 수요의 지속적인 성장에 기여
- 상품 강화 및 쇠고기 안전관련 연구프로그램에 투자함으로써 안전과 고품질에 대한 홍보
- 연간 평균 4백만 달러를 쇠고기 안전과 상품 기술 연구에 투자
- 자조금에서 지원하는 국영 라디오 방송을 통해 소비자들에게 쇠고기의 장점에 대한 메시지를 전하고 캠페인을 함
- 쇠고기 품질 보장(Beef Quality Assurance (BQA))을 통해 관리를 확인함으로써 건강에 좋고 안전한 품질의 상품인 쇠고기에 대한 소비자들의 신뢰 강화
- 1996년부터 2008년까지 2,500종 이상의 새로운 쇠고기가 출시되어 쇠고기 소비자의 기호가 시장과 부합함을 홍보하고 시장에 새로운 상품을 소개

8) 쇠고기 위원회가 없는 몇몇 주는 1달러의 자조금을 Cattlemen's Beef Board에 직접 납부한다.



<그림 4-1> 미국의 쇠고기 자조금 투자결과도

9) 쇠고기자조금운영위원회는 쇠고기생산자위원회에서 10명, 공인된 주정부쇠고기협회에서 10명을 선출한다. 조례에 따라 운영위원회는 자조금 프로그램을 관리하기 위해 국가 산업-정부 조직과 계약한다. 몇몇 기존 수급인들은 National Cattlemen's Beef Association(NCBA), American National Cattle Women(ANCW), U.S. Meat Export Federation (USMEF), Meat Importers Council of America(MICA) 등을 포함한다.

10) 주정부는 주정부쇠고기협회 연합을 통해 정부 프로그램에 50센트씩 투자한다.

쇠고기 자조금이 투자되는 분야는 다음과 같다.

- 홍보: 음식점 및 시장과 연합하여 쇠고기와 송아지고기 판매를 촉진시키기 위해 광고, 판매, 새 상품 개발 및 홍보를 계획함
- 연구: 자조금 투자 활동의 기초를 제공함. 영양적 가치가 있는 쇠고기 및 쇠고기 상품, 쇠고기 안전과 병원균 연구, 상품강화 연구, 시장조사 및 새로운 상품개발 연구와 관련된 정보성 및 홍보용 프로젝트를 개발
- 소비자 정보: 영양관련 통계를 통해 쇠고기에 대한 이미지를 향상시키고 뉴스미디어, 식품 에디터, 강사, 영양사, 의료진 그리고 기타 영향력 있는 개인과 그룹에 긍정적인 메시지를 전하도록 노력
- 산업계 정보: 사실에 근거한 정보를 제공함으로써 쇠고기 산업의 이해를 높이기 위해 힘쓰고, 긍정적인 시장 환경을 유지함. 식품안전, 환경적으로 동물보호 문제에 대한 잘못된 여론을 바로 잡음
- 해외 마케팅: 국제 시장에 미국산 쇠고기와 다양한 쇠고기를 식별하고 이에 대한 발전을 추구
- 생산자 소통: 생산자와 수입자들에게 자조금 수익이 어떻게 투자되고 소통을 위한 프로그램 결과에 대한 정보 제공

□ 양돈 자조금 제도

양돈 자조금사업의 역사는 1954년 양돈생산자협회의 돼지고기 소비촉진 활동, 소비자 교육활동으로 거슬러 올라간다. 이후 1964년 돈육생산자협회의 판매촉진 활동, 1985년 양돈자조금법 제정, 1986년 법적인 자조금제 시행 등의 역사를 거쳐 오늘에 이르고 있다.

<표 4-4> 미국의 양돈 자조금 역사

| 연도 | 주요 내용 | 거출비용 | 비고 |
|-------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------------|
| 1954년 | ▶양돈생산자협회(NSGC: National Swine Growers Council) ▶돼지고기 소비촉진 활동, 소비자 교육 | 두당 54센트 (~1974년) | ▶자발적 모금으로 인해 자금모금이 원활치 못하여 예산과 계획이 확실하지 않음 |
| 1964년 | ▶돈육생산자협회(NPPC: National Pork Producer Council) ▶본격적인 판매촉진 활동 | | ▶무임승차자에 대한 반발로 큰 효과를 보지 못함 |
| 1985년 | ▶양돈 자조금법(The Pork Promotion, Research and Consumer Information Act: 돼지고기 소비촉진, 연구, 소비자정보법) 제정 | 두당 10센트 (1974년~) | ▶의무자조금에 대한 뒷받침 마련 |
| 1986년 | ▶법적인 자조금제 시행 | 판매가액의 0.45%(판매액 100달러당 5센트) | - |

미국의 양돈자조금사업은 다음과 같이 운영된다. 미국 돈육생산자협회(NPPC: National Pork Producer Council)는 15명의 이사회로 구성되어 있다. 이사회는 미국에서 선출된 돈육 생산자와 함께 정책을 만든다. 이사진은 각 주의 협회의 회원들 중 선출된 대표단 중에서 다시 선출된다. 상임위원회(4명)는 3월 초에 열리는 국립돈육산업 포럼(National Pork Industry Forum) 조직의 연차 총회에서 매년 정책의 변화를 위해 그리고 새로운 정책 추진을 담당한다. 또한 미국 돈육생산자협회는 다양한 돈육산업의 이슈들에 대한 가이드라인을 제공하고 연구하기 위해 특별 전담팀을 갖고 있다. 뿐만 아니라 이 조직은 돈육연합위원회(Pork Alliance Committee)를 통해 동물보건 및 사료 회사, 그리고 미국돈육생산자협회의 PPIC(Packer Processor Industry Council)를 통해 정육업에 대한 조언과 충고를 얻는다.

미국 돈육생산자협회는 종종 미국돈육협회와 긴밀히 협력하며 가축인식체제, 동물복지 및 식품안정성등과 같은 몇몇 이슈들에 대해 공동 전담팀을 구축한다.

자조금 사업의 징수대상 및 방법은 다음과 같다. 양돈자조금 징수 대상은 미국 내에서 돼지를 생산 판매하는 양돈업자와 돼지, 돼지고기, 돈육가공품을 수입하는 수입업자이다. 국내에서 생산되는 돼지는 도축장에서 징수하고 수입품에 대해서는 관세청에서 징수한다. 징수방법으로는 도축장과 돼지판매업자는 징수 의무, 종돈사양가 또는 종돈판매업자는 지불 의무를 가지며 양돈장에서 양돈장으로 판매되는 경우에는 구입자가 지불한다. 또한 양돈전문생산 사양가의 경우, 소비자의 편익을 위하여 전문생산자가 자조금을 지불하며 돈육수입업자는 매월 수집된 부과금을 다음달 10일 이내에 미국돈육위원회(NPB)에 송금한다. 돈육위원회(National Pork Board)에 의해 주도되는 양돈 산업은 개인적이고 재정적인 리더십을 제공하여 주요 소비자들에게 신뢰를 심어주기 위해 60개 이상의 농업 조직에 의해 만들어진 미국의 농부 및 목장주와 동맹을 맺었다. 돈육위원회는 200명 이상의 생산자와 돈육 산업 종사자들과 함께 일한다. 2011년 돈육 생산자는 1월부터 12월까지 팔린 100달러 가치의 돼지에 0.4달러씩 투자했다. 2011년 말 총 수입은 83.6백만 달러로 총 80.7백만 달러를 지출하였고 2.9백만 달러가 남았다. 돈육위원회는 돈육 자조금 자금을 다양한 방법을 통해 결정된 생산자의 우선순위에 따라 할당하였다. 돈육 법령은 자조금의 일정 비율이 홍보, 연구, 소비자 정보 프로그램에 사용되는 양돈 생산자 연합에 되돌려져 매년 수집할 것을 명시했고, 돈육 법령 대표자들은 양돈 자조금의 일정 비율의 자금을 각 주에 되돌려줄 것을 결정하였다.

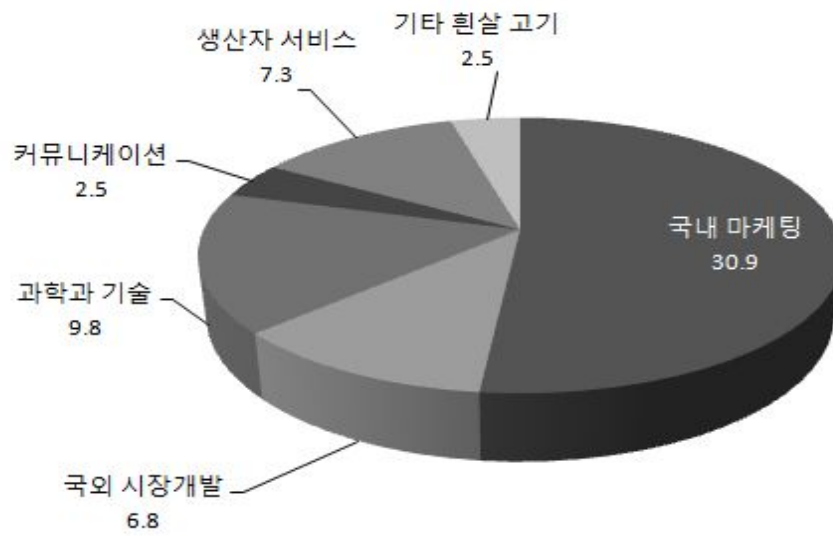
2008년~2011년 기간에 사업별 자조금의 배정을 보면 각 연도마다 상이하다. 2011년 양돈자조금의 징수액은 6천 9백만 달러로 추정된다. 2012년 예산은 2011년보다 약 10% 높은 6천 9백만 달러를 책정했다. 양돈자조금은 광고, 국내 마케팅 프로그램, 해외시장 개발, 소매유통, 식품서비스, 양돈 정보부서, 유통자원센터, 환경, 양돈 보건, 동물과학, 동물복지, 양돈 안전, 통신, 교육서비스, 생산자와 각 주 간의 관계, 지원서비스, 관리, 경영감독, 기타 흰살고기 등에 사용된다. 또한 연도마다 예상되는 현안들이 상이한 까닭에 매년 자조금의 사업별 집중도가 다양하다. 2010년에는 판매촉진사업 64%, 연구 및 교육 27%, 소비정보제공 9%가 배정되었으나 2011년에는 각각 65%, 29%, 6%가 배정되었다.

<표 4-5> 미국의 양돈자조금 배정(2008년~2011년)

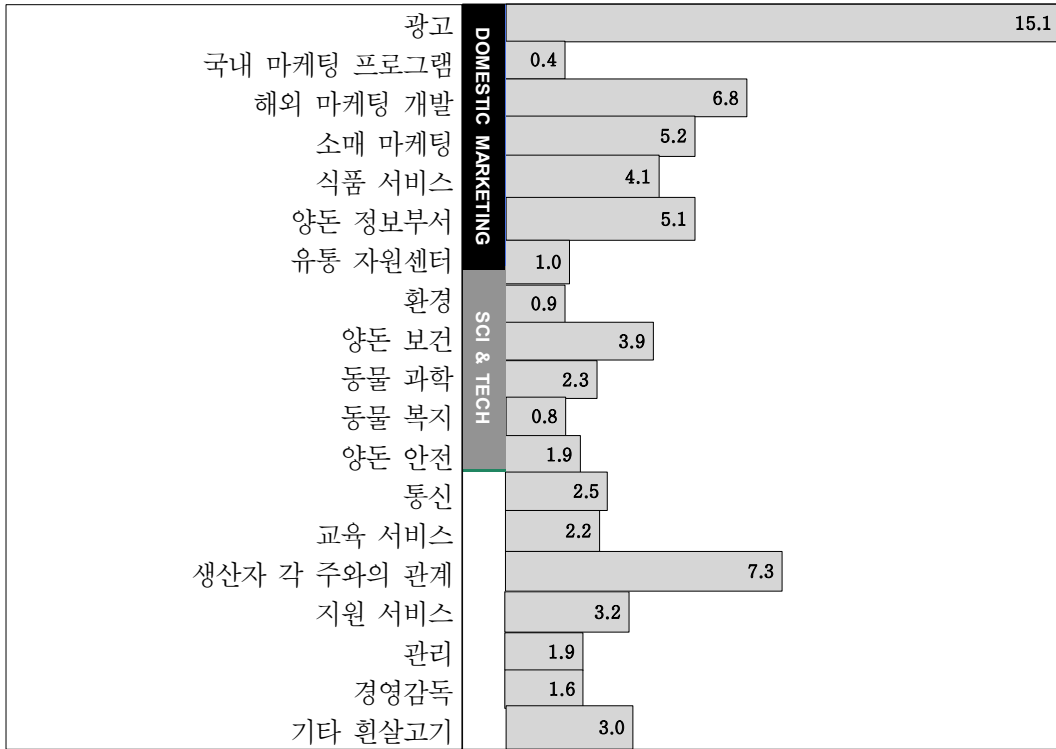
(단위: 백만 달러)

| 구분 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 |
|---------|------|------|------|------|
| 판매촉진사업 | 60 | 63 | 64 | 65 |
| 연구 및 교육 | 33 | 30 | 27 | 29 |
| 소비정보제공 | 7 | 7 | 9 | 6 |

*출처: Pork Checkoff 2008~2011 Year in Review



<그림 4-2> 2012년 미국의 양돈 자조금 예산



<그림 4-3> 2012년 미국의 양돈 자조금 예산 세부내역

*총계: 69.2백만 달러

*자료: Pork Checkoff 2008~2011 Year in Review

3) 기타 사례

블루베리의 경우 미국 및 푸에르토리코에서 생산되고 수입되는 모든 블루베리에 부과되며 자조금 수준은 톤당 12달러이다. 생산자에 부과되는 자조금은 1차 유통업자를 통해 납부하고, 수입에 부과되는 자조금은 관세청을 통해 납부하도록 하고 있다. 블루베리 자조금의 경우 연간 2천 파운드 이하로 취급하는 생산자나 수입업자는 자조금 납부를 면제하도록 규정하고 있다. 여기서 1차 유통업자는 생산자가 최초로 판매하는 유통업자(협동조합 포함)를 의미하며, 생산자와 소비자간 직거래의 경우에는 생산자가 1차 유통업자가 된다.

아보카도 자조금 프로그램은 국내 생산, 수입된 신선 아보카도(Hass Avocado)를 대상으로 파운드당 2.5센트 부과하고 있다. 자조금위원회는 국내산에 대한 자조금 수입금 85%를 캘리포니아 아보카도 커미션에 지원하고, 수입품에 대한 자조금은 수입금

의 85%를 수입업자 협회에 지원하고 있다. 미국의 아보카도 자조금 프로그램에는 생산자 6천명과 수입업체 100개사가 참여하고 있다.

망고 자조금 제도는 연간 50만 톤 이상 취급하는 1차 유통업자, 수입업자가 국내산 및 수입산 망고에 대해 파운드 당 0.5센트 납부하도록 하고 있다. 미국 관세청이 수입품에 부과되는 자조금을 수집하고, 연간 50만톤 이하를 취급하는 자는 납부가 면제된다.

수박 자조금 제도는 국내생산자와 1차 유통업자는 100파운드 당 2센트, 수입업자는 100파운드당 4센트의 자조금 납부, 수입품은 미국 관세청이 자조금 징수하며, 10에이커 이하 생산자는 납부가 면제되며, 연간 15만 파운드 이하를 취급하는 수입업자도 면제시키고 있다.

2. 유럽

1) 도입배경

유럽도 미국과 마찬가지로 각종 농산물 가격지지 정책을 실시하였으나 공급과잉과 수요의 감소, 가격경쟁력 약화 등의 문제점이 발생한 결과 정부의 재정부담이 커짐에 따라 자조금 사업을 도입하게 되었다.

최초로 유럽에 자조금 사업이 도입된 것은 1992년 공동농업정책(CAP) 개혁안을 통해서이다. CAP 개혁안의 골자 중 하나가 국내외 시장에서 각종 농산물 광고 및 홍보 프로그램을 적극적으로 활용하도록 한 것이었다. 동 사업에 필요한 예산의 절반을 EU에서 부담하고 나머지 50%는 회원국 정부 또는 생산자 단체에서 주관하는 Levy 등에서 부담토록 하고 있다. 이를 위해 EU 회원국은 각종 생산자 단체를 통한 Levy System을 적극 운영하게 되는데, 그 용도는 국가와 품목에 따라 다양 할 뿐만 아니라 대부분의 Levy System이 미국의 Checkoff System과는 달리 연구개발에 투입되고 있는 경우가 많다.

2) 국가별 자조금 제도

영국의 농산물 부과금 제도는 1947년에 제정·공포된 산업조직 및 발전법(Industrial Organization and Development Act 1945)에 근거하여 정부가 각 품목단체와 협의하여 각 품목별로 부과금 시행령을 제정하여 부과금 관리·운영단체(기구)의 주관하에 부과

금을 징수·운영하고 있다. 농산물 부과금을 관리·운영하는 영국의 대표적인 품목별 부과금 단체는 감자협회, 원예발전협회, 낙농발전협회, 육류 및 축산물협회, 자경곡물협회 등 5개이며 각 단체별로 부과금 제도를 통해 해당 품목에 대한 산업 발전을 꾀하는데 목표를 두고 설치·운영되고 있다. 부과금의 부과방법과 부과율, 징수방법 등은 품목에 따라 상이하며, 조성된 부과금의 용도는 그 대부분이 미국과는 달리 EU의 다른 나라와 같이 해당산업 분야의 연구개발과 병충해 및 질병관리 등 생산력 증진을 위한 분야에 대부분 투자되며 시장개발과 소비촉진에 대한 투자에는 비교적 인색한 편이다.

덴마크에서는 개별농가 스스로가 해결 할 수 없는 농업부문의 장래에 대한 일반적인 도전에 대응하기 위해서 대부분의 농산물에 생산부과금(production levy)을 설치·운영하고 있다. 생산부과금은 농산물의 해당단체의 건의에 의해서 농업기본법에 따라 해당 농산물의 생산자로부터 징수되며, 징수된 부과금은 농산물의 품목지침서의 규정에 의해서 운용된다. 이러한 생산부과금은 농업부문의 경쟁력을 제고시키고 지속가능한 농업을 보장 할수 있도록 하는데 필요한 분야 즉, 연구개발, 질병예방 및 관리, 소비촉진, 교육 및 컨설팅등과 같이 농산물의 생산 및 소비·유통 등 다양한 분야에 투자되지만 농업부문의 로비활동을 비롯한 정치적 목적에는 절대로 사용 할 수 없도록 규정하고 있다. 부과금의 조달과 운용을 위해서 Levy 제도를 도입하는 각 품목별로 생산부과금 재단이 설치되어 있으며 모든 예산 회계는 EU정부에 보고하고 EU정부의 규정을 준수해야 한다. 현재 13개 농산품분야의 부과금 재단¹¹⁾이 설치되어 있다.

3) 영국의 농업·원예 자조금 제도

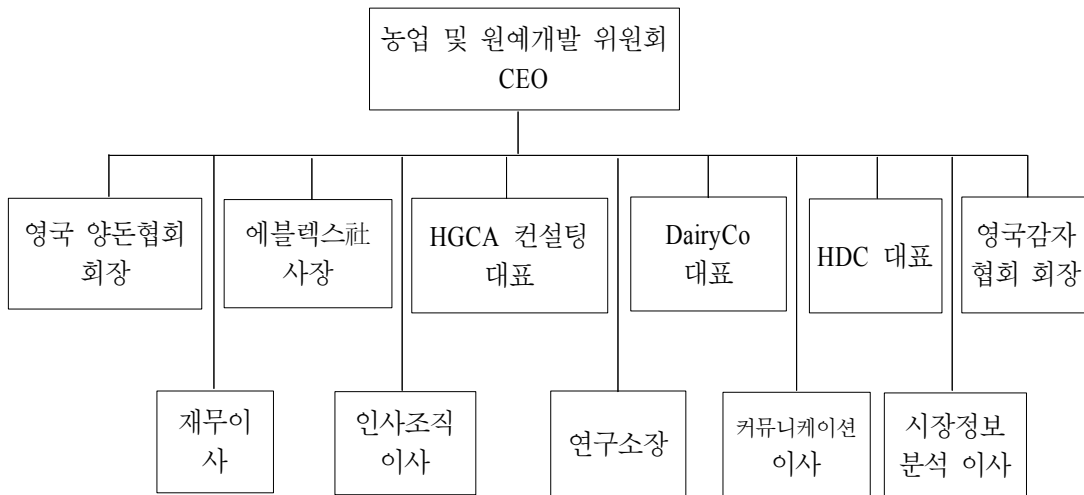
농업 및 원예개발위원회(The Agriculture and Horticulture Development Board (AHDB))는 경쟁력 있고 지속 가능하도록 6개 부문 상품을 만드는 것을 돕는 중심 역할을 한다. AHDB는 연구·개발(R&D), 농장 지식 전이(Knowledge Transfer) 및 지식 교환(Knowledge Exchange) 활동을 담당한다. AHDB는 공급체인 투명성을 향상시키기 위해 중요한 시장 정보를 제공하고, 시장 홍보활동을 전수함으로써 수요를 자극시키며, 수출 시장을 유지하고 개발하기 위한 업무를 한다. 또한 영국의 농업 총 생산량의 75%를 지원한다.

11) 돼지, 낙농, 비육우, 가금, 감자종자, 묘목, 양, 말, 모피동물, 과실, 채소, 사탕무우, 크리스마스트리와 장식식물

- 양돈: BPEX 부서
- 쇠고기 및 양고기: EBLEX 부서
- 상업용 화훼: HDC 부서
- 낙농: DairyCo 부서
- 감자: 감자위원회 부서
- 곡류 및 유지작물: HGCA 부서

AHDB의 업무는 농부, 재배자, 기타 공급체인에 중앙 정부로부터가 아닌 법에 명시된 자금을 투자하는 것이다. 각 상품 부문으로부터 모아진 자금은 그들이 모은 부문의 이익을 위해 사용하는 것으로 제한된다.

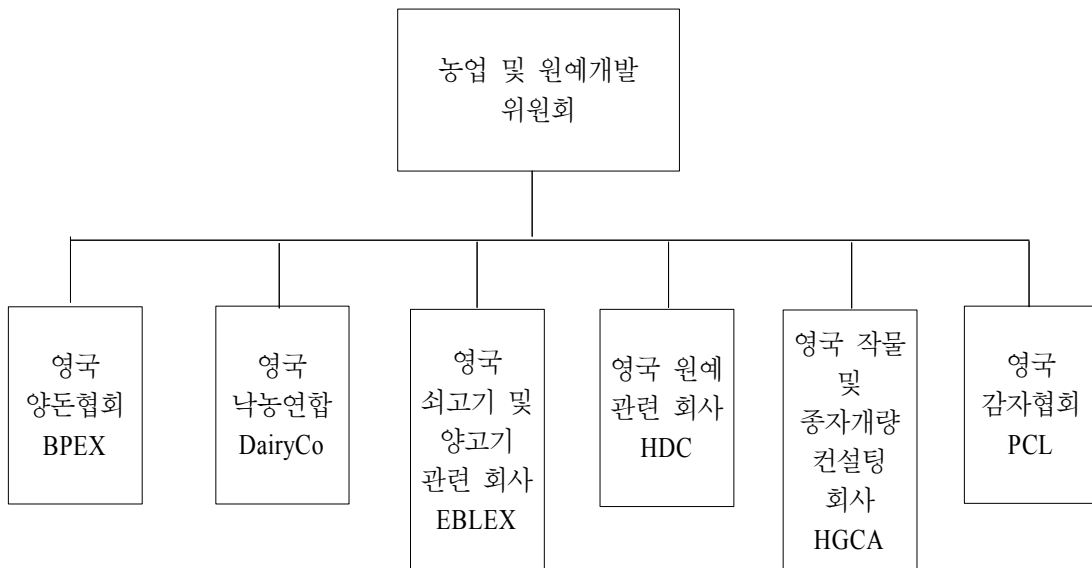
자조금 납부자에게 최상의 효율적인 서비스를 제공하기 위해 6개의 특별 부문으로 구성된 AHDB는 법에 명시된 자문에 의해 보장되고 자금, 인적자원, 마켓 지능과 커뮤니케이션 서비스를 제공하는 3개의 법인 부서에 의해 지원되는 상품 부문을 대표한다. 각 부서는 기업 플랜의 이행을 책임지는 고위급 임원팀(Senior Executive Team (SET) 의장이 리드한다. 고위급 임원팀은 AHDB의 최고위 임원에 의해 리드된다.



<그림 4-4> 영국의 농업 및 원예개발위원회 임원 조직도

*자료: Agriculture & Horticulture Development Board 홈페이지 <http://www.ahdb.org.uk/home.aspx>

각 부문의 부서는 자조금 납부자와 부문 주주들로 구성된 부문 특별 자문위원회를 갖고 있다. (아래 그림 참조) 각 부문 위원회는 가장 최상의 전략을 개발하기 위해 AHDB 위원회로부터 기능을 위임받는다. 부문 위원회 회원은 AHDB에 의해 임명된다. 주요 AHDB 위원회는 6명의 부문 위원회와 4명의 독립된 이사(의장 포함)로 구성된다. 주요 AHDB 위원회 회원들은 웨일즈 의회(National Assembly for Wales), 스코틀랜드 장관(Scottish Ministers) 및 관련 북아일랜드 부처(Northern Ireland department)의 승인을 받아 환경식품농무부(Department for Environment, Food and Rural Affairs) 장관에 의해 지명된다.



<그림 4-5> 영국의 농업 및 원예개발위원회 조직도

*자료: Agriculture & Horticulture Development Board 홈페이지 <http://www.ahdb.org.uk/home.aspx>

3. 호주

1) 개요

호주의 농산물부과금 제도는 1999년에 제정·공포된 산업부과금 징수 기본법(Primary Industries Levies Act 1999)과 1991년에 제정·공포된 부과금 및 경비조달기본법(Primary Industries Levies and Charges Collection Act 1991)에 근거한다. 호주내에서는 연방정부와 주정부가 자체적인 자조금 제도를 실시하는 등 다양한 자조금 제도가 운영되고 있다. 2008년 현재 연방정부 의무자조금만도 62개에 달한다. 해당 농업단체가 건전한 부과금을 준비 할 수 있도록 돕기 위하여 정부가 부과금 부과 원칙과 지침을 개발하여 보급하고 있다. 정부는 농림어업성 내에 부과금관리 대행기관인 부과금 수입지원과(The Levies Revenue Service, LRS)를 두고 있다. 모든 의무자조금은 자조금 미납자에 대한 법 집행의 강제성을 기하기 위하여 자조금 부과업체를 대신하여 LRS가 거출을 대행하고 있다.

2) 낙농 자조금 제도

Dairy Australia는 낙농 산업의 전국 서비스를 담당하는 회사로써 농부들의 투자를 통해 유고형분이 만들어지고 정부와 산업계의 투자를 받기도 한다. Dairy Australia는 제한적으로 보장되고 회원들에 의해 선출된 이사회에 의해 운영된다.

Dairy Australia의 주주들은 다음과 같다.

- 농장주 회원(그룹 A 회원)과 기타 농장주 납세자
- 호주낙농농장주유한공사(Australian Dairy Farmers Limited (ADF))를 포함한 산업계 대표 조직 및 농장주유한공사(Farmers Limited (ADF)), 호주 낙농품연합회(Australian Dairy Products Federation (ADPF)) (그룹 B 회원)
- 낙농산업 제조사 및 유통업자
- 호주 지역사회를 대표하는 연방 및 주 정부 조직

이 외에도 호주와 해외에서 낙농식품 소비자 및 공급자, 지역사회, 연구기관 및 뉴스 매체를 포함한다.

위원회는 회원들을 대표하여 회사를 지도하고 감독할 책임이 있다. 공공기관인 Dairy Australia는 지방자치단체법 2001, 기타 관련법과 이의 헌법 체제 내에서 운영된다. 뿐만 아니라, 낙농생산법(Dairy Produce Act 1986) 하에 산업 서비스로써 Dairy Australia는 호주의 영연방 자금과 관련이 있다. 위원회는 최근 8명의 비상임 이사(의장 포함)와 관리 이사로 구성되어 있다. 위원회의 규모와 구성은 다양한 기술과 관점을 갖는 의장으로부터 시기적절한 결정을 가능하게 한다. 의장의 임기는 3년이다. 선거 후보들(예비선거 위원회의 지원으로 우유 생산기술을 갖고 있는 후보자)은 그룹 B 회원으로부터 대표를 구성하는 낙농산업계 이사선출 위원회에 의해 지명된다. 뿐만 아니라 필수적인 기술을 갖고 있는 그룹 A 회원들과 그룹 A의 지원을 받는 레벨은 위원회 직위에 위임이 가능하다. 위원회는 연간 11회 미팅을 갖는다. 위원회는 Dairy Australia의 위원회에 의해 승인된 발전과 이행 전략, 재정 관리, 운영 활동의 관리와 책임을 대표한다.



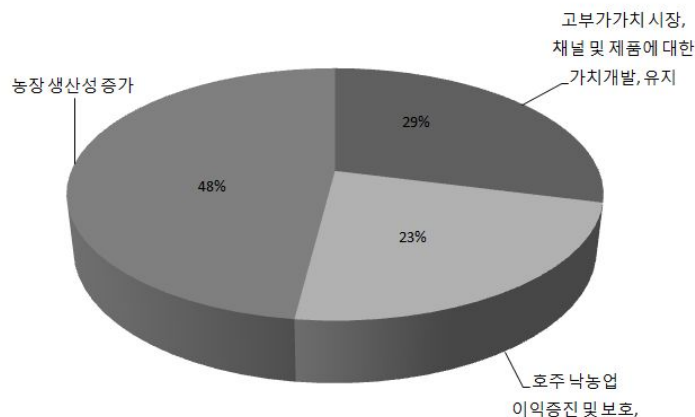
<그림 4-6> 호주 낙농업 협회 구조

*자료: Dairy Australia Annual Report 2010/11

이 그림은 호주 낙농업과 다른 낙농업 산업 참가자 간의 관계를 보여준다. 호주 낙농업은 호주 전역의 주요 지역개발프로그램의 자금, 계획, 경영 등에 기여한다. 이는 또한 국가 및 지역을 기반으로 한 주요 대표적 낙농조직 간의 소통 및 협력을 한다.

최근에 자조금 납부자들에게 대한 이익을 극대화하기 위해 새로 연구개발한 20개의 주요 프로그램이 있다. Dairy Australia는 100개 이상의 사업과 계획을 운영한다. 이러한 많은 사업과 계획은 농업의 생산량을 직접적으로 극대화시킨다. 나머지는 국내 또는 해외 시장에 호주 낙농식품의 높은 수요가 만들어 지거나 산업계 내 사람들의 질을 극대화하기도 한다. Dairy Australia의 사례로 동업 투자자로서 다른 조직과 협력함으로써 낙농 산업의 특수한 면을 향상시키기도 한다. 2010년~2011년 주요 사업은 다음과 같다.

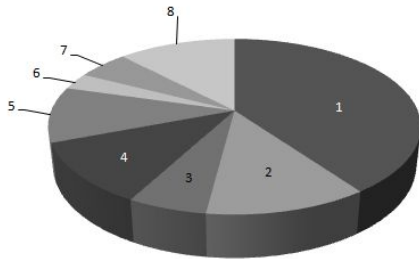
- 산업계 도전과 우선순위 (Industry challenges and priorities)
- 수자원 정책 검토 (Water policy reviews)
- 낙농업의 미래협력연구센터 (Dairy Futures Cooperative Research Centre)
- 낙농업의 비전과 RD&E 전략 이행 (Dairy Moving Forward RD&E Strategy implementation)
- 생활주기 분석 (Lifecycle Analysis)



<그림 4-7> 호주 낙농업 협회의 2010/11년 핵심목표 투자 부문

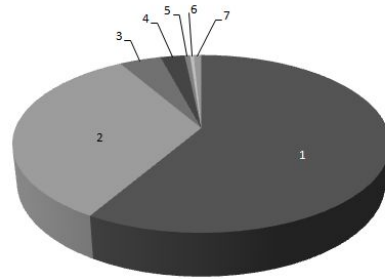
*자료: Dairy Australia Annual Report 2010/11

2011년 핵심목표에 의한 지출은 농장 생산성 증가부문 48%, 고부가가치 시장, 채널 및 제품에 대한 가치 개발 및 유지 부문 29%, 호주 낙농업만의 독특한 이익 증진·보호를 위해 23%가 사용되었다.



비즈니스그룹에 의한 지출

| 비즈니스그룹 | \$'000 |
|----------------------|--------|
| 1 농장 생산성 증가 | 20,536 |
| 2 가치사슬혁신 | 6,135 |
| 3 기술이슈 | 2,990 |
| 4 마케팅 및 커뮤니케이션 | 5,802 |
| 5 무역/전략 | 5,265 |
| 6 호주 낙농업 교육을 위한 국가센터 | 1,569 |
| 7 건강과 영양 | 2,716 |
| 8 비즈니스/조직 생산성 | 6,235 |



핵심목표에 의한 지출

| 일반수익 | \$'000 |
|--------------|--------|
| 1 낙농 서비스 부과금 | 33,103 |
| 2 정부 납부액 | 18,787 |
| 3 외부 기부금 | 2,398 |
| 4 이자 수익 | 1,393 |
| 5 배당금 수익 | 311 |
| 6 저작권 사용료 | 211 |
| 7 기타 수익 | 434 |

<그림 4-8> 호주 낙농업 자조금 지출유형

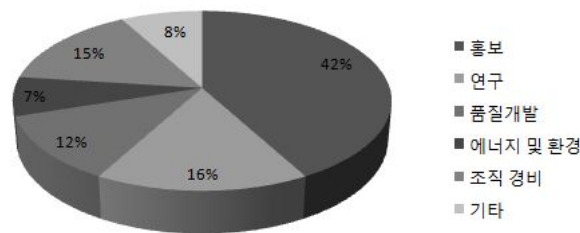
*자료: Dairy Australia Annual Report 2010/11

일반 수익은 낙농 서비스 부과금, 정부 납부액, 외부 기부금, 이자, 저작권 사용료, 기타 수익으로 구성되며 총 56.6백만 달러이다. 일반적인 활동의 총 지출은 51.2백만 달러이다. R&D 지출액은 33.8백만 달러(전체의 66%)이다. 총 지출의 34%는 비즈니스 그룹의 무역/전략, 마케팅 및 커뮤니케이션, 가치사슬혁신 및 기술이슈를 통한 산업 서비스 지출이다. 총 순수익은 2011년 6월 30일 기준으로 31.4백만 달러이다.

4. 네덜란드

네덜란드의 대표적인 자조금 사례는 원예위원회(Product Board for Horticulture-PT)가 있다. 원예위원회는 다양한 면에서 유일한 조직인 동시에 공공사업 조직이다. 상품 위원회에 의한 협정이 전 부문에 대해 법적으로 구속력을 갖는다. 원예 부문의 모든 회사들은 단체 활동을 위해 자조금을 지불한다. 상품 위원회는 네덜란드의 모든 원예 부문을 연합한 유일한 조직이다. 재배자부터 소매업자까지 모든 회사들은 유통망을 강화하기 위해 PT에 소속되어 있다. 상품 위원회는 고용주와 고용자가 그들의 분야에 관심을 갖고 매우 가깝게 함께 일하는 조직이다. 원예위원회는 정원사, 소매업자, 도매업자, 수입업자, 수출업자, 제조사, 경매조직, 재배자, 변식 원자재 생산자, 회사 종업원들이 관심을 갖고 참여한다. 상품 위원회는 어떻게 이 모든 참여자들이 함께 공통된 관심사를 가지고 나아갈 것인지에 대해 유념하고 있다. 또한 PT는 화초, 전구, 나무, 정원사, 과일, 에너지 부문 등 23개의 기타 위원회와 함께 한다.

원예 분야는 약 35,000개의 회사로 구성된다. 네덜란드 원예부문 회사들은 위원회에 약 7천만 유로를 지불한다. 이는 기술적 연구, 시장조사, 품질 조절, 업무환경 연구, 교육, PR, 원예부문 구인 캠페인과 전 세계 홍보를 위해 투자된다. PT의 수입과 지출은 연간 70백만 유로 이상이다.



<그림 4-9> 네덜란드 원예 자조금 투자분야

*자료: Product Board for Horticulture an Introduction(2009)

5. 뉴질랜드 사례

뉴질랜드 키위 마케팅보드는 1977년 키위 마케팅 규정, 수정 4(Kiwifruit Marketing Regulations 1977, Amendment 4) 하에 설립되었고, 최근 이 규정의 수정 4~10 하에 운영되고 있다. 1953년 주요상품시장법(Primary Products Market Act 1953) 하에 뉴질랜드 키위 마케팅보드는 국회에 연간 보고서를 제출할 법적 의무를 갖는다.

뉴질랜드 키위 마케팅보드는 합병을 책임지고 뉴질랜드 키위 품질을 마케팅(호주 이외 국가)하는 법적 마케팅 보드로써 1988년 9월에 설립되었다. 1997년에 산업보고서 III에 따르면, 뉴질랜드 키위 마케팅보드는 이의 규정과 상업적 기능으로 인해 분리되었고 제스프리 인터내셔널(ZESPRI International) 재배자로 상업적 마케팅 회사로 거듭났다. 뉴질랜드 키위 위원회(Kiwifruit New Zealand)는 NZKMB의 이름으로 운영되며 뉴질랜드 재배자에 의한 법적인 위원회이다. NZKMB는 정부와 산업계 이슈에 대한 책임이 있으며 뉴질랜드 키위 브랜드인 ZESPRI International과 ZESPRI[TM]의 소유주이다. ZESPRI International은 전 세계 소비자를 대상으로 하는 마케팅 회사이고 세계에서 가장 큰 키위 판매 회사이다. ZESPRI[TM]는 1997년에 60개국에 개업했다. 뉴질랜드 키위 위원회는 8명의 회원으로 구성된다. 4명은 재배자 대표가 선출되고 3명은 상업적 능력으로 지명되며 나머지 한 명은 정부로부터 임명된다. 제스프리 인터내셔널 위원회는 최고 임원을 포함하여 7명의 회원으로 구성된다. 각 부서는 마케팅, 재무·정보 시스템, 커뮤니케이션·인적자원·관리, 영업으로 구성된다.

제5장 원양업계 자조금 사업 수요조사

제1절 조사개요

제2절 원양업계 설문조사 결과

제5장 원양업계 자조금 사업 수요조사

제1절 조사개요

원양산업 자조금 사업의 도입을 위해서 우선적으로 원양업체의 대표자들을 대상으로 아래와 같이 자조금 사업의 도입의사를 묻는 설문을 진행하였다.

- 기 간 : 2012년 5월 22일~30일
- 대 상 : 원양업체 90개사 대표
- 배 포 : 한국원양산업협회를 통해 공문형태로 설문 배포
- 회 수 율 : 12%(11개사 응답)
- 설문구성 : 총 6개 문항과 자조금 사업의 이해를 위한 설명
- 설문내용 : 자조금 사업의 필요성, 자조금 제도 도입시 문제점, 자조금 조성 대상, 바람직한 자조금 조성형태, 자조금의 거출방법, 자조금의 용처

원양산업 자조금 사업의 도입 의사를 묻는 설문조사와는 별개로 서울 및 부산에 산재한 원양업계를 대상으로 대표자 면담조사를 병행하여 실시하였고, 전체 업계를 대상으로 간담회를 2차례 실시하였다.

제2절 원양업계 설문조사 결과

원양산업 부문 자조금 사업 도입 필요성에 대해서 응답 업체 중에서 62%가 필요성에 공감하는 것으로 나타났다. 원양산업 자조금 조성이 필요한 이유가 1순위 해외어장 확보라고 응답한 비율이 40%로 가장 많았으며, 그 다음으로 선원교육, 소비확대, 생산조정 등을 위해 필요하다는 의견이 각각 20%를 차지하였다.

<표 5-1> 원양산업 자조금 사업의 도입 필요성

| 항목 | 빈도(%) |
|--------------|-------|
| ① 매우 필요하다 | 31% |
| ② 필요하다 | 31% |
| ③ 그저 그렇다 | 15% |
| ④ 필요하지 않다 | 15% |
| ⑤ 전혀 필요하지 않다 | 8% |

전체 5순위까지의 누적으로 응답결과를 보면, 소비확대(홍보), 선원 및 인력 교육을 위해 필요하다는 의견이 많았으며, 어장확보, 생산조정 순으로 필요성이 높은 것으로 나타났다.

<표 5-2> 원양산업 자조금 사업이 필요한 이유

| 항목 | 1순위 | 2순위 | 전체(5순위까지 누적) |
|--------------|-------|-------|--------------|
| ① 소비확대(홍보) | 20.0% | 10.0% | 18.6% |
| ② 생산조정 | 20.0% | 10.0% | 14.0% |
| ③ 수출촉진 | - | - | 7.0% |
| ④ 어장확보 | 40.0% | 30.0% | 16.3% |
| ⑤ 선원 및 인력 교육 | 20.0% | 30.0% | 18.6% |
| ⑥ 업계 공통사무 처리 | - | - | 11.6% |
| ⑦ R&D 사업 | - | 10.0% | 11.6% |
| ⑧ 기타 | - | 10.0% | 2.3% |

원양산업 자조금 사업이 필요없다고 응답한 경우에는 가장 중요한 이유가 업종별, 회사규모별로 이해관계가 너무 상이하다는 의견이 1순위 응답에서 42.9%로 가장 많았으며, 업계의 공감대가 형성되어 있지 않으므로 현재로서는 자조금 조성사업이 시대상조라는 의견이 28.6%를 차지하였다.

<표 5-3> 원양산업 자조금 사업이 필요 없는 이유

| 항목 | 1순위 | 2순위 | 3순위 | 전체 (3순위까지 누적) |
|--------------------------------|-------|-------|-------|------------------|
| ① 업계의 어려움으로 극소액 부담도 자발적 부과 어려움 | 14.3% | - | 14.3% | 11.1% |
| ② 업계의 이해관계 상이하여 전체 찬성 어려움 | 42.9% | 14.3% | - | 22.2% |
| ③ 무임승차 문제 | - | - | 14.3% | 5.6% |
| ④ 기존 원양협회의 업무로 해결 | 14.3% | 28.6% | - | 16.7% |
| ⑤ 정부의 업무 영역 | - | 14.3% | 42.9% | 22.2% |
| ⑥ 자조금 규모 미미해서 공동사업 추진에 한계 | - | 42.9% | - | - |
| ⑦ 사업에 대한 업계 공감대 미형성 | 28.6% | - | 28.6% | 22.2% |
| ⑧ 기타 | - | - | - | - |

원양산업 자조금 도입시 예상되는 가장 큰 문제점으로는 자조금 납부자와 수혜자의 불일치에 따른 무임승차 문제라는 의견이 전체 응답자의 30.8%를 차지하였다.

<표 5-4> 원양산업 자조금 도입시 예상되는 문제점

| 항목 | 빈도 |
|----------------------------------------|-------|
| ① 자조금 납부자와 수혜자의 불일치에 따른 무임승차 문제 | 30.8% |
| ② 원양업계의 어려움으로 납부할 자금이 부족한 문제 | 23.1% |
| ③ 자조금사업이 업계에 실질적인 혜택이 돌아오지 않을 수 있다는 우려 | 23.1% |
| ④ 자조금의 용처가 불명확 하다는 문제 | 23.1% |
| ⑤ 기타 | - |

원양산업 자조금 도입시 조성대상은 원양어업 업종별 위원회별로 조성해야 한다는 의견이 66.7%로 가장 많았으며, 원양어업 생산자 전체를 대상으로 한다는 의견과 품목별 생산자로 세분하여 조성해야 한다는 의견이 각각 16.7%를 차지하였다.

<표 5-5> 원양산업 자조금 도입시 조성대상

| 항목 | 빈도 |
|---------------------------------------|-------|
| ① 원양어업 생산자 전체를 대상으로 한다. | 16.7% |
| ② 원양어업 품목별 생산자로 세분하여 조성한다. | 16.7% |
| ③ 원양어업 업종별 위원회별로 조성한다. | 66.7% |
| ④ 원양어획물을 취급하는 유통업자, 가공업자까지 확대하여 조성한다. | - |
| ⑤ 기타 | - |

원양산업 자조금 사업의 도입형태에 대한 설문에서 응답자의 41.7%가 임의자조금 형태로 시작해서 단계적으로 의무자조금을 시행해야 한다는 의견을 나타냈으며, 그 다음으로는 법으로 정해서 강제성을 부여하는 의무자조금이 바람직하다는 의견이 33.3%, 업계의 어려운 현실을 반영하여 강제성 없이 임의자조금 형태로 사업을 도입해야 한다는 의견이 25.0%를 차지하였다.

<표 5-6> 원양산업 자조금의 형태

| 항목 | 빈도 |
|---------------------------------------------|-------|
| ① 의무 자조금이 바람직하다.(법적으로 정하여 강제성을 부여한다.) | 33.3% |
| ② 임의 자조금이 바람직하다.(업계의 현실을 반영할 수 있으나 강제성은 없음) | 25.0% |
| ③ 임의 자조금 형태에서 시작해서 단계적으로 의무 자조금을 시행한다. | 41.7% |

원양산업 자조금 사업의 거출방법과 관련하여서는 생산량과 보유톤수를 동시에 고려하여 거출해야 한다는 의견이 33.3%로 가장 많았으며, 그 다음으로 어선척수 기준으로 거출하는 방법(16.7%)을 선호하는 것으로 나타났다.

<표 5-7> 원양산업 자조금의 거출방법

| 항목 | 빈도(%) |
|----------------------------------------|-------|
| ① 생산량과 비례하여 거출한다. | 8.3 |
| ② 보유톤수와 비례하여 거출한다. | 8.3 |
| ③ 생산량과 보유톤수를 동시에 고려하여 거출한다. | 33.3 |
| ④ 판매량을 기준으로 거출한다. | - |
| ⑤ 판매량을 기준으로 거출하고, 정부쿼터 받는 기업은 추가 부담한다. | 8.3 |
| ⑥ 배정 쿼터량에 따라서 거출한다 | - |
| ⑦ 어선 척수를 기준으로 거출한다. | 16.7 |
| ⑧ 기타 | 25.0 |

원양산업 자조금 조성시 주요 사용처로는 해외어장 확보를 위한 비용(45.5%), 선원 교육(36.4%), 원양수산물 소비촉진(18.2%) 사업 등을 가장 우선시 하는 것으로 나타났으며, 전체 누적 응답 기준으로는 원양어업의 신기술 개발 및 보급 사업도 필요한 것으로 나타났다. 자조금의 사용처와 관련하여서는 업종별로 조금씩 상이한 의견을 갖고 있으며, 공통적인 의견으로는 선원(사관, 부원), 읍서버 등에 대한 교육 확대를 주요 사용처로 고려하고 있다. 그러나 참치 선망 및 연승어업은 해외어장 확보, 입어교섭, 선원확보를 위한 사업을 희망하고 있으며, 북양트롤은 소비촉진, 생산량 조정(비축과 물량조정) 사업 등을 희망하였다. 그러나 기지트롤어업의 경우에는 비용절감을 위한 수리조선소 및 운반선을 운영하고, IUU 대응 전문가 육성 및 정보제공 사업 등을 희망하였다.

<표 5-8> 원양산업 자조금의 사용처

| 항목 | 1순위 | 2순위 | 3순위 | 전체 (3순위까지 누적) |
|-----------------------------|-------|-------|-------|------------------|
| ① 해외어장 확보를 위한 비용에 사용한다. | 45.5% | 27.3% | - | 25.0% |
| ② 선원교육에 사용한다. | 36.4% | 36.4% | - | 25.0% |
| ③ 주요 기지의 공동경비로 사용한다. | - | - | 22.2% | 6.3% |
| ④ 어선의 신조에 사용한다. | - | 9.1% | 11.1% | 6.3% |
| ⑤ 원양수산물 소비촉진에 사용한다. | 18.2% | 9.1% | 11.1% | 12.5% |
| ⑥ 원양수산물 생산량 조정에 사용한다. | - | 9.1% | - | 3.1% |
| ⑦ 원양업계 경영개선을 위한 지도에 사용한다. | - | - | - | - |
| ⑧ 원양어업의 신기술 개발 및 보급에 사용한다. | - | 9.1% | 44.4% | 15.6% |
| ⑨ 원양어업에 필요한 공동설비 구입에 사용한다. | - | - | - | - |
| ⑩ 원양수산물 수출확대 지도 및 관리에 사용한다. | - | - | 11.1% | 6.3% |
| ⑪ 기타 | - | - | - | - |

제6장 원양산업 자조금 도입방안

제1절 기본방향

제2절 법적 기반 마련

제3절 운영방안 마련

제6장 원양산업 자조금 도입방안

제1절 기본방향

대내외적 환경변화로 큰 어려움에 처해 있는 원양어업을 회생시키기 위해서는 정부와 업계가 공동으로 조성하는 자조금 사업의 도입이 매우 절실한 시점이다. 우리나라 원양어업은 일부 대기업과 원양어선 1~2척을 보유한 대다수의 중소기업체로 구성되어 있다. 따라서 현재 중소기업체들은 대외 여건이 약간만 변해도 쉽게 도산에 직면하는 어려운 상황에 노출되어 있다. 특히 전체 원양어업의 축소가 관련 전후방 산업의 쇠퇴를 가져오고, 이로 인해 개별 원양기업의 거래비용을 상승시키게 되어 산업적 견지에서도 부가가치 창출의 한계로 작용할 수 있다. 따라서 원양어업의 공생발전을 위해서는 원양어업의 현안 문제인 입어권 확보, 가격안정 및 소비확대, 중소기업체의 경영안정화, 선원교육 및 복지 향상 등을 위해 자조금을 활용한 정책 도입이 필요하다.

이상과 같은 사항 등을 고려할 때 원양어업에 있어서 자조금을 도입할 경우 다음과 같은 방향으로 추진해 나갈 필요가 있다.

첫째, 자조금은 정부와 원양업계의 합동프로그램이므로 정부의 공적이익과 원양업계의 사적이익이 모두 증진될 수 있도록 프로그램을 마련할 필요가 있다. 우리나라의 자조금 사업은 민간과 정부의 조성 비율이 일대일을 원칙으로 하지만 자조금의 유형(의무, 임의)에 따라서 조성원칙에 차등적용도 가능하다.

둘째, 자조금 사업은 원양어업 주요 어종 및 업종을 중심으로 우선 실시하고 점차적으로 확대해 나갈 필요가 있다. 원양업계의 공동이익을 실현하기 위해 전체 업계를 대상으로 추진하는 것이 바람직하나 현 업계의 상황, 조성방법 등을 고려할 때 단계적으로 추진할 필요가 있다. 현재 원양어업은 90개사가 있으며, 업종으로는 10업종, 대상 품목 기준으로는 57개 어종이 있다. 따라서 전체 업계를 대상으로 하기에는 현실적으로 업종별 이해관계가 상이하여 추진에 어려움이 있다. 또한 기존 자조금이 품목 중심이지만 원양어업에서 생산하는 어종은 57개나 되므로 주요 참치, 명태 등 주요 어종을 중심으로 우선 실시할 필요가 있다.

셋째, 자조금 사업은 철저히 수익자 부담 원칙을 기본으로 하므로 특정 용도 이외의 자조금 사용은 허용되지 않는다. 따라서 거출금을 부담하는 생산자가 기금관리에

적극적으로 참여할 수 있도록 하고, 자조금을 부담한 만큼 업계에 이익이 돌아갈 수 있도록 기금 사용에 합리적인 의사결정 시스템을 잘 마련해 나가야 할 것이다.

넷째, 무임승차 없이 거출금을 수납할 수 있도록 추진할 필요가 있다. 현재 시행되고 있는 농수산부문의 자조금 사업들이 무임승차가 문제가 되고 있으므로 제도 도입 시기부터 원양어업 자조금을 의무자조금으로 도입할 필요가 있다.

제2절 법적 기반 마련

1. 필요성

“농수산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률(농수산자조금법)” 제정(법률 제11350호, 2012.2.22. 공포, 2013.2.23 시행)으로 농수산물 자조금에 관한 현행 법적 근거의 변동이 발생하였다. 즉, 기존의 농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률(“농안법”) 제7조가 2012년 2월 22일 부로 삭제되었다.

원양산업과 관련된 원양수산자조금의 법적근거는 신규 법률을 제정하는 것(1안)과 원양산업발전법상의 근거조항 신설 추진(2안)하는 것과 제정된 농수산자조금법의 하위법령으로 추진하는 것(3안) 등 3개의 안을 고려할 수 있다.

2. 법률 제정 및 개정안

1) “원양 자조금 조성 및 운용에 관한 법률”을 제정(제1안)

이 방안의 장점은 원양산업의 특성에 맞춰서 신규 법률을 제정하여 법적 근거를 새롭게 마련하는 것이다. 단점은 농수산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률이 새롭게 제정되어 농수산자조금에 대한 기본 법체계가 정해진 이후 별도의 법률을 제정해야만 하는 근거 논리가 부족하며, 새로운 별도의 법률을 제정한다면 자조금에 관한 전체 법규정 체계의 일관성 및 통일성 유지에 미흡할 가능성이 있다.

2) 원양산업발전법상에 원양자조금 정의조항 및 관련되는 조항을 도입하여 업종별 자조금 근거 조항 신설추진 (제2안)

원양산업을 총체적으로 규율하는 원양산업발전법에 원양자조금에 대한 내용을 삽입하는 방법하는 방법도 검토하는 것이 필요하다. 이는 원양어업의 특성을 고려하고, 무임승차를 방지할 수 있도록 자조금제도 도입의 취지를 반영할 수 있는 장점이 있다. 그러나 단점은 제1안과 마찬가지로 농수산자조금법이 제정되어 농수산자조금에 대한 기본 법규정의 체계가 정해진 이후 별도의 법률을 제정해야만 하는 근거 논리 부족하며, 규정체계의 일관성 및 통일성 유지에 미흡할 수 있다.

3) “농수산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률“의 하위법령을 제정하여 원양산업 자조금에 관한 근거규정 신설 (제3안)

이 방안의 장점은 농수산자조금의 전체 체계와의 일관적으로 유지하며 농수산자조금법의 하위법령으로 원양수산자조금에 관한 규정을 신설하는 것이다. 현재 농수산자조금법은 제정된 상황이나 이에 근거한 시행령과 시행규칙은 아직 제정되지 않은 상황이기에 관련 시행령과 시행규칙을 제정 시에 원양수산자조금과 관련된 규정을 삽입하여 제정하는 것이 그 방안이다.

가. 농수산자조금법의 관련 규정 개괄

① 자조금단체(제2조)

농수산업자(어업인, 어업경영체, 생산자단체)의 전부 또는 일부를 회원으로 농수산자조금의 조성운용을 위하여 설립한 비영리법인으로 정의되어 있다.

② 자조금의 설치(제3조)

농수산물 품목별로 의무농수산자조금이나 임의농수산자조금 중 하나의 자조금만을 설치(제3조 제1항)하되, 농림수산물부령으로 2개 이상의 품목을 통합하거나 하나의 품목을 분리하여 자조금을 설치할 수 있게 하였음(제3조 제2항). 따라서, 하위법령인 시행규칙으로 원양산업의 한 품목당 하나의 자조금 설치를 하거나 여러 품목을 통합하여 하나의 자조금으로 하기 위한 법적 근거가 있음 (제3조)

③ 관리위원회

농수산자조금법에는 의무자조금 설치의 근거 규정(제6조)이 마련되었고, 의무자조금단체에 의무자조금관리위원회 설치의무(제13조) 및 임의자조금단체에 임의자조금위원회 설치의무(제24조), 농림수산식품부장관의 자조금단체, 자조금관리위원회에 대한 지도, 감독권한(제32조) 규정 등이 마련되어 있다. 따라서 이러한 농수산자조금법 조항에 근거하여 원양수산자조금에 대한 세부내용을 농수산자조금법에 대한 하위법령으로 규율 및 시행이 가능하다.

④ 자조금의 용도(제4조)

제4조는 자조금의 용도와 관련하여 수산물소비홍보촉진, 각종 교육 및 정보제공, 수산물자율적 수급안정, 유통구조개선, 수출활성화사업, 품질 생산성 향상 안전성 제고 등의 여러 사업의 예시를 하면서, 제7호에서 “그 밖에 자조금의 설치 목적을 달성하기 위한 의무자조금관리위원회 또는 임의자조금위원회가 필요하다고 인정하는 사업”에 자조금이 사용될 수 있음을 규정하였다. 따라서 의무자조금관리위원회나 임의자조금위원회가 비교적 큰 재량을 갖고 자조금의 용도의 방향을 추진할 수 있다.

⑤ 납부면제의 기준

제19조 제1항에서는 영세농수산업자에 대하여는 의무거출금의 납부의무를 면제할 수 있도록 하였고, 자조금단체의 총회에서 그 납부면제의 기준을 자율적으로 결정하도록 하였다. (제11조 10호) 따라서 의무자조금으로 운영을 한다고 하여도 영세한 수산업자에 대하여는 납부의무 면제를 시행할 법적 근거가 존재한다.

나. 농수산자조금법의 관련 세부 규정 검토

① 원양어업자가 농수산자조금법상 자조금을 조성할 수 있는 자에 해당되는 지 여부

㉠ 적극적인 견해

“농수산자조금법”에서 정의하는 어업인의 범위에 원양어업자가 포함되어야 하는데 농어업·농어촌 및 식품산업 기본법(“농어업기본법”) 제3조제2호의 정의에 따르면

어업인을 “어업을 경영”하는 자로서 시행령에서 정의하는 기준에 해당하는 자(어업경영을 통한 수산물의 연 판매액이 120만원 이상)로 되어 있고, 원양어업자는 이에 해당된다고 판단된다는 견해이다. 결론적으로 이 견해에 따르면 원양선사도 원양어업을 경영하는 자로서 농수산자조금법의 어업인에 해당된다.

○ 이 견해의 장점

농어업기본법 제5조에서 보듯이 농어업기본법이 다른 법률과의 관계에서 기본법으로서의 역할을 한다는 점에서 농어업기본법 제3조 제2호의 “어업인”을 적극적으로 해석할 때에는 위와 같이 해석이 가능하다. 참고로 농어업·농어촌 및 식품산업 기본법 제5조 (다른법률과의 관계)는 “농어업·농어촌 및 식품산업에 관하여 다른 법률을 제정하거나 개정하려면 이 법에 부합되도록 하여야 한다” 라고 규정하고 있다.

○ 이 견해의 단점

그러나 이미 원양산업발전법이라는 특별법에 원양어업자, 원양어업관련사업자, 원양산업자에 대한 별도의 개념 정의가 있는 상황에서 농수산자조금법 제2조의 농수산업자에 대한 개념 정의 규정을 위의 특별규정을 포함하는 개괄적 규정으로 해석하는 것은 무리일 수 있다. 또한 문제는 현행 수산관계법상 “원양수산물”이라는 법적 개념이 존재하지 않는다는 점이다. 즉, 원양산업발전법에는 원양산업, 원양어업, 원양어업관련사업에 대한 개념 정의가 존재하기에 원양수산물이 무엇을 의미하는 지 그 정의를 추정할 수는 있지만 법상 정확한 개념정의는 없는 실정이다.

따라서 원양수산자조금의 법적 근거를 확실하게 규정하기 위하여 원양수산자조금의 정의와 내용을 보다 확실하게 규정할 필요성이 있다.

㉠ 농수산자조금법 정의 조항 개정 추진 및 시행규칙 규정 (대안 1)

농수산자조금법 제2조제2호 농수산업자의 개념 정의 항목에 원양산업발전법 제2조 제4호에 있는 원양산업자, 원양어업자(해외수역에서 단독 또는 외국인과 합작하여 수산동식물을 포획 채취하는 사업을 영위하는 자)에 대한 개념정의를 준용하도록 농수산자조금법 개정 추진 및 시행규칙 제3조 8호에 원양수산물에 대한 내용을 가

령 “원양산업발전법 제2조의 원양어업자가 포획 채취한 수산동식물(예시)” 등으로 수정 삽입하는 것이 한 방법이다.

㉔ 농수산자조금법 시행규칙 규정 (대안 2)

대안 1과 같이 농수산자조금법 제2조의 농수산업자 부분을 개정하지 않더라도, 시행규칙 제3조에 품목의 통합을 위한 근거 규정은 반드시 필요하기에 시행규칙 제3조의 8호에 “원양산업발전법 제2조의 원양어업자가 포획 채취한 수산동식물(예시)” 등으로 추가하는 것이 필요하다.

② 자조금 단체의 존재 여부 및 결성 추진

㉕ 견해

원양자조금 조성 시 이를 조성·운영하는 자조금단체가 필요하나, 현재 이와 관련되는 단체로는 원양산업발전법에 따라 설립된 특수법인인 원양산업협회가 있을 뿐 현행법에서 규정하는 원양 부문의 자조금 단체는 없다. 따라서 원양협회가 구성·운영하고 있는 품목별위원회를 통합하여 원양수산물협회(가칭) 등과 같은 민법상 비영리법인을 만들어 장관의 승인을 받도록 추진하는 것도 가능하다.

㉖ 검토

농수산자조금법 제2조제3호에서는 자조금단체를 “민법 제32조에 따라 설립된 비영리법인으로서 농수산업자의 전부 또는 일부를 회원으로 하는 단체를 말한다” 라고 규정하고 있다. 만약 원양수산자조금 사업을 농수산자조금법에 근거하여 추진한다면 본법의 제2조제3호에 따라서 자조금단체는 민법상의 비영리법인으로 운영되어야 하고, 이 경우 비영리사단법인을 의미한다. 참고로, 원양협회 내에 자조금단체를 두는 것 또는 두지 않는 것 모두 농수산자조금법상 가능하다고 보인다. 왜냐하면 원양협회는 원양산업발전법상 임의단체(원양산업발전법 제28조)이며 농수산자조금법상의 자조금 관리위원회와 개념을 달리하기 때문이다.

③ 자조금 거출 한도 및 산정방식의 법적 근거

㉠ 농수산물자조금법

산정기준 및 거출한도는 해당 농수산물의 특성에 따라 별도로 정할 필요가 있는 경우 시행규칙이 정하는 바에 따라 농림수산물식품부 장관의 승인을 받아 변경 가능하다. 즉, 농수산물자조금법 제8조(의무거출금의 한도)에는 “① 의무거출금의 한도는 농수산물의 평균 거래가격의 1천분의 10 이내로 한다. 다만, 자조금단체는 해당 농수산물의 특성상 의무거출금의 산정기준 또는 거출한도를 다르게 정할 필요가 있는 경우에는 농림수산물식품부령으로 정하는 바에 따라 농림수산물식품부장관의 승인을 받아 의무거출금의 산정기준 또는 거출한도를 변경할 수 있다.” 라고 규정하고 있다.

㉡ 시행규칙안

농수산물자조금법 시행규칙 제정안에 위와 관련된 내용을 반영할 필요성이 있다.

㉢ 임의자조금으로 운영 후 의무자조금으로 전환 가능 여부

농산물 자조금의 경우는 사업 지침에서 의무자조금 시행 이전 1년간 임의자조금 체제에 의해 先운영한 후 성과에 따라 전환하도록 되어 있는 점을 감안하여 원양수산물자조금도 이러한 방식을 활용하는 것이 바람직할 것으로 판단되며, 자조금 단체 결성 등 기간이 소요되는 점을 감안하여 사업 초년도는 정부 예산은 적게 반영하고 임의자조금으로 하는 것이 바람직하다.

이와 관련하여 농수산물자조금법상 원양수산물자조금을 임의자조금으로 운영한 뒤 의무자조금으로 전환을 함이 가능하다. (농수산물자조금법 제22조, 제24조, 제27조 참조)

3. 소결

농수산물자조금에 관한 일관성 있는 법체계와 법적 안정성 유지를 위하여 원양수산물자조금에 관한 별도의 신법을 제정하는 것보다 이미 제정된 농수산물자조금법에 근거하여 원양수산물자조금을 설치 시행하는 것이 보다 바람직하다고 보인다. 또한 농수산물자조금법 시행령과 시행규칙을 제정 시 원양산업을 농수산물자조금법 제2조 정의 규정의“농수산업자”에 해당됨이 명확하도록 등급적 농수산물자조금법에 원양산업자에 대한 개념정의가 삽입되도록 향후 법개정을 추진하는 것이

필요하다. 그러나 이것이 여의치 않는 경우에는 농수산물자조금법 시행규칙(안) 제2조의 품목별 농수산업자의 규정에 원양수산물과 원양산업자의 개념을 삽입하거나, 제3조의 8호의 “농림수산물 품부장관이 고시한 경우”로 원양수산물자조금 품목의 통합 또는 분리의 근거규정으로 삼지 말고 이를 보다 더 세부적으로 규정하여 원양수산물에 대한 내용을 가령 “원양산업발전법 제2조의 원양어업자가 포획 채취한 수산동식물(예시)” 등으로 보다 명확히 규정하도록 수정 삽입하는 것도 한 방법이다.

제3절 운영방안 마련

1. “원양산업 자조금”의 설치 및 단체 구성(안)

원양산업 자조금의 대상은 1) 품목 구분 없이 하나의 “원양산업 자조금” 설치하는 방법, 2) 원양어업 위원회별로 “00위원회 자조금”으로 설치하는 방법, 3) 원양어업의 주요 품목별로 (예) “참치 자조금”, “명태 자조금” 등의 방법으로 설치하는 방법이 가능하다.

품목구분 없이 하나의 “원양산업 자조금”을 설치하는 1)의 경우는 원양산업 전체의 공생발전의 개념에 충실한 사업이 될 수 있다. 그러나 자조금 조성에 있어서 조업 어선이 많고, 매출액이 높은 기업은 자조금을 많이 내게 되고, 영세한 원양선사의 경우 면제되거나 적은 금액을 자조금을 지불하는 경우 규모별로 업계의 형평성 문제가 나올 수 있다. 또한 업종별 현안이 상이하므로 공동경비의 지출에 있어 공동의 의견을 수렴하는 것이 어렵다는 단점이 있다. 또한 법적으로 품목 및 업종을 통합하여 자조금을 설치하는 것은 “농수산물자조금의 조성 및 운용에 관한 법률” 제3조 2항에 따라서 농림수산물부령(안) 제3조 8항의 장관 고시로 가능하지만 현실적으로 어려움이 있고, 이러한 경우에는 상위법에 “원양수산물” 또는 “원양산업 생산 수산물”을 명시할 필요가 있다. 그러나 동법 시행규칙(안) 3조(농수산물 품목의 통합 또는 분리)는 제8호의 예외조항에도 불구하고, Positive List의 성격이 강하므로 법적이 품목별로 되어 있는 기존법에 원양산업 전체 또는 업종을 대상으로 하기는 어려울 것으로 보인다.

원양어업 위원회별로 자조금을 설치하는 2)의 경우에는 기존에 한국원양산업협회 산하에 10개 위원회가 개별적으로 현안에 있을 때 일정 금액을 거출하여 공동경비를 지출하고 있어 제도 시행에 용이한 점이 있다. 또한 업종별 위원회이므로 품목이 거의 동일하고, 동일 현안에 금액을 지출할 수 있어 용이한 측면이 있다. 그러나 자조금 제도가 지향하는 원양산업 전체의 공생발전의 개념을 충족시키기에는 어려움이 있다.

품목별로 자조금을 설치하는 3안)의 경우에는 다랑어, 오징어, 명태, 꽁치 등 몇 개 품목에 대한 자조금의 설치만 가능하다는 단점이 있다. 2011년 기준으로 원양어획물이 57개 품종이 어획되고 있어 품종별 자조금 설치는 어렵다. 특히 해외트롤, 인도양 트로르 등의 경우 다양한 어종을 어획하고 이들 업종의 품목은 자조금 설치에 한계가 있다. 그러나 품목별 자조금은 기존의 법으로도 충분히 설치가 가능하고, 품종별 생산량 조정 및 홍보 등에 있어서 목표 품목이 명확하므로 자조금 사업의 효과가 높은 장점이 있다.

2. “원양산업 자조금”의 유형 및 거출방법(안)

1) 유형

원양산업 자조금의 유형은 2가지로 임의자조금과 의무자조금이 있다. 임의자조금은 생산자의 자발적 참여의사에 의해 일정 금액을 거출하는 방법이고, 의무자조금은 법으로 강제성을 부여하여 자조금 거출을 의무화 하는 방법이다. 일반적으로 국내에서는 임의자조금 형태의 품목별 자조금이 대부분이며, 해외의 경우에는 의무자조금이 대부분이다. 그러나 임의자조금에서 발생하는 무임승차 문제를 해결하기 위해서 기존의 임의자조금을 의무자조금화 시키는 추세이다.

원양선사를 대상으로 한 설문조사 결과는 우선 임의자조금으로 출발해서 향후 의무자조금으로 변경하는 안을 선호하고 있다. 그러나 원양업계가 자조금 사업으로 예상되는 문제점으로 무임승차 문제를 제기하고 있다. 따라서 무임승차 문제를 해결하기 위해 의무자조금으로 시작해야 하지만, 현재 업계의 공감대가 마련되지 않은 상황에서 시작부터 무리한 의무자조금을 실시하려 한다면, 반대에 부딪혀 사업이 자초될 우려도 있다는 점을 고려해야 한다. 따라서 우선적으로 원양선사 중에서 자조금의 필요성에 공감하는 업체를 중심으로 자발적 거출방법에 따른 자조금 사업을 우선 실시하고, 자조금의 효과 등이 증명되면서 업계의 공감대가 충분히 형성된 연후에 의무자조금을 실시할 필요가 있을 것이다.

2) 거출방법

자조금 사업에서 가장 중요한 부분은 자조금의 거출금 산정 방법이다. 자조금의 거출금을 산정하기 위해서는 다음의 몇 가지 기본방향을 정해야 한다.

첫째, 실질적인 사업에 투입이 가능하고 효과가 있을 정도의 금액을 조성한다.

둘째, 업종별 경영상태를 고려하여 차별화 하고, 면제기준을 마련한다.

셋째, 거출금 산정에 있어 형평성을 고려하고, 수익자 부담 원칙을 적용하여 거출금이 많은 업종 또는 품목에 대한 사업이 일정 수준이상 집행되도록 한다.

넷째, 무임승차를 최소한으로 방지할 수 있도록 거출금을 산정한다.

위의 원칙을 기본방향으로 하여 위원회별 거출기준을 다르게 적용할 필요가 있다.

이러한 원칙에 따라서 업종별로 거출기준을 상이하게 적용하고, 이때 거출기준은 생산량과 보유톤수를 기본으로 하되, 업종별 특성을 고려하여 북양트롤의 경우에는 정부 쿼터량 기준으로 거출하고, 북양합작은 국내 반입 물량을 기준으로 하는 등 차별화 시킬 필요가 있으며, 업종별 적당 생산성과 영세사업자에 대해서는 면제 기준을 두도록 한다.

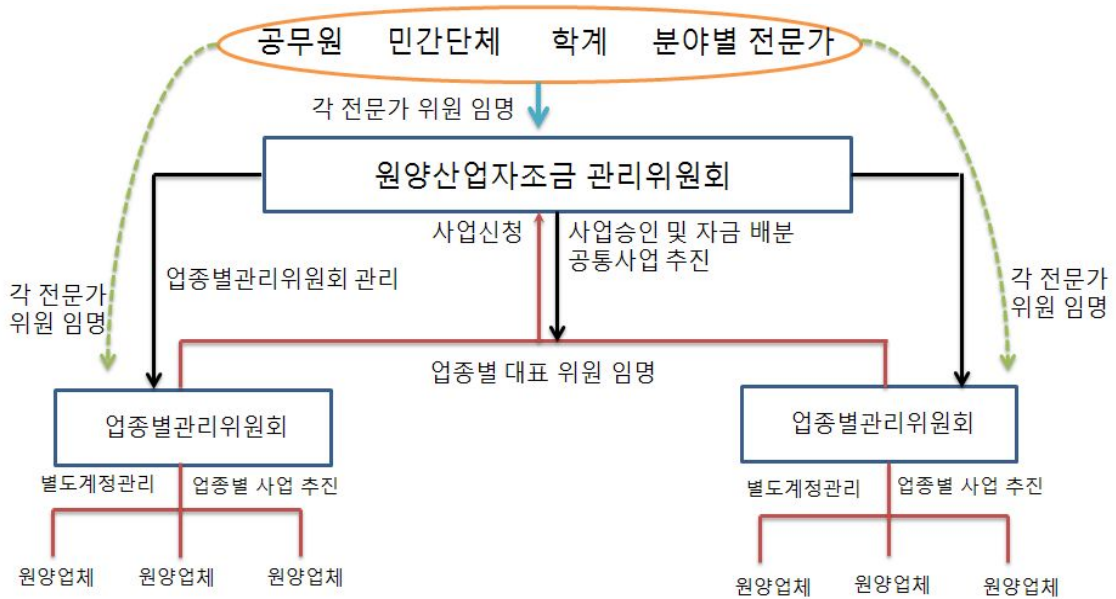
<표 6-1> 원양산업 자조금의 거출기준

| 조성 대상 | 현황 | 거출기준 | 고려사항 |
|----------------|---------------|-------------|--------------------------------------|
| 북양트롤어업위원회(국적선) | 7개사 7척 | 정부 쿼터량 기준 | 업종별 적당 생산성 + 영세사업자 면제 기준 |
| 한·리어업위원회(북양합작) | 14개사 22척 | 국내 반입 물량 기준 | |
| 콩치붕수망어업위원회 | 13개사 14척 | 생산량 + 보유톤수 | |
| 대서양트롤어업위원회 | 15개사 37척 | 생산량 + 보유톤수 | |
| 뉴질랜드트롤어업위원회 | 6개사 12척 | 생산량 | |
| 인도네시아트롤어업위원회 | 6개사 10척 | 생산량 | |
| 인도양트롤어업위원회 | 1개사 3척 | 생산량 | |
| 참치연승어업위원회 | 20개사 147척 | 생산량 + 보유톤수 | |
| 참치선망어업위원회 | 6개사 29척 | 생산량 + 보유톤수 | |
| 오징어어업위원회 | 24개사 42척(17척) | 생산량 + 보유톤수 | |

주: ()는 콩치붕수망 겸업

3. 자조금관리위원회 구성 및 운용

원양산업자조금 관리위원회의 구성은 우선 업종별관리위원회에서 선출된 업종별 대표, 공무원, 민간단체, 학계, 분야별 전문가 등 각 전문가들을 위원으로 임명한다. 각 위원으로 구성된 원양산업자조금 관리위원회는 전체 사업을 승인하고 자금을 배분한다. 우선, 업종별관리위원회에서 임명된 업종별 대표가 사업을 신청하면, 원양산업자조금관리위원회가 사업승인 및 자금을 배분한다. 한 가지 특징은 공통사업과 업종별사업을 구분하여 실시하며, 업종별관리위원회에서 담당하여 신청하는 업종별 사업은 별도 계정을 마련하여 각 관리위원회가 사업을 추진할 수 있도록 한다. 이외에 공통사업의 경우에는 원양산업자조금 관리위원회가 사업을 추진한다. 원양산업자조금 관리위원회에 소속된 각 전문가들은 업종별관리위원회에서도 자문 및 의사결정 과정에 참여할 수 있도록 하여 자조금 사업의 일관성이 유지될 수 있도록 한다.



<그림 6-1> 원양산업자조금 관리위원회 구성 및 운용

4. 자조금 사업의 용도

“원양산업 자조금”의 용도는 기존법(1안)을 적용하는 경우와 원양산업자조금법을 제정(2안)하는 경우를 나누어서 고려할 수 있다. 기존법을 적용하는 경우에는 동법 제4조(자조금의 용도)의 각 호에 적합한 사업을 추진하고, 자조금관리위원회가 인정하는 사업을 추가하는 경우이다.

제4조(자조금의 용도) 자조금은 다음 각 호의 사업에 사용하여야 한다.

1. 농수산물의 소비촉진 홍보
2. 농수산업자, 소비자, 제19조제2항에 따른 대납기관 및 제20조제1항에 따른 수납기관 등에 대한 교육 및 정보제공
3. 농수산물의 자율적 수급 안정, 유통구조 개선 및 수출활성화 사업
4. 농수산물의 소비촉진, 품질 및 생산성 향상, 안전성 제고 등을 위한 사업 및 이와 관련된 조사연구
5. 자조금사업의 성과에 대한 평가
6. 자조금단체 가입을 제고를 위한 교육 및 홍보
7. 그 밖에 자조금의 설치 목적을 달성하기 위하여 제13조에 따른 의무 자조금관리위원회 또는 제24조에 따른 임의자조금위원회가 필요하다고 인정하는 사업

“원양산업자조금의 조성 및 운용에 관한 법률” 제정시에는 원양업계의 사업용도를 우선순위별로 명시하고, 자조금관리위원회가 인정하는 사업을 추가할 수 있다.

원양산업의 경우 사용처로 해외어장 확보, 국제어업 전문가 양성, 읍저버 경비 지급, 사관 및 부원의 교육 및 핵심 선원 이탈방지, 자율적 수급 관리(생산조정), 수출활성화 사업, 주요 기지의 공동사업 및 수리조선, 소비촉진, 안전성 제고 등의 사업이 필요하다. 해외의 자조금 사용처에 대한 사례를 살펴보면, 뉴질랜드의 경우 환경이슈 홍보, 인력의 계절성, 숙련도 문제해결 등에 자조금을 사용하고 있으며, 네덜란드의 경우에는 해당산업과 사회의 이익증진, 정부의 규제도치 수행, 산업표준 강화, 정부규제의 중개자 역할 수행, 시장투명성 보장, 기술혁신 장려, 지속적 발전을 위한 지원

및 근로조건 개선 등 다양한 사업에 자조금을 사용하고 있다. 원양산업 자조금의 경우 해당 위원회의 의견수렴과 자조금 단체의 의사결정 과정에서 다양한 사업을 발굴하고 이들 사업에 대한 자조금 사용이 필요하다.

제4조(자조금의 용도) 자조금은 다음 각 호의 사업에 사용하여야 한다.

1. 해외어장 확보, 국제어업 전문가 양성, 읍저버 경비
2. 사관 및 부원의 교육 및 핵심 선원 이탈 방지
3. 자율적 수급 안정(생산 조정), 수출활성화 사업
4. 주요 기지의 공동사업 및 수리조선
5. 소비촉진, 품질 및 생산성 향상, 안전성 제고 등을 위한 사업 및 이와 관련된 조사·연구
6. 자조금의 성과에 대한 평가
7. 그 밖에 자조금의 설치 목적을 달성하기 위하여 제13조에 따른 의무 자조금관리위원회 또는 제24조에 따른 임의자조금위원회가 필요하다고 인정하는 사업

특히 자조금의 조성을 통해 원양업계는 다음과 같은 사업에 자조금을 이용할 수 있을 것이다.

첫째, 중소선사를 지원하는 프로그램을 만들고 이를 지원할 수 있다. 현재 중소선사 해외 법인의 경우 담보물이 없어 정책자금 또는 시중은행을 통한 대출이 원천적으로 어려운 실정이다. 따라서 중소선사 해외(합작) 법인이 어선 등 생산시설 매입, 출어경비 등을 위한 대출자금 등 사업자금을 정책자금으로 용자를 신청하거나 시중 금융권에 용자를 신청할 때 지급보증을 하는 역할을 하는데 자금을 사용할 수 있다.

둘째, 원양업체들의 수출촉진을 위한 홍보·마케팅 사업에 지원할 수 있다. 원양수산물의 판로개척, 소비촉진, 홍보 사업에 이용하고, 자체 브랜드 개발, 수출·판매 촉진단 운영에 사용할 수 있다.

셋째, 원양어업은 해외수역에서의 조업 특성으로 인해 각종 국제협상과 규제에 민감하므로 이와 관련된 사업에 이용할 수 있을 것이다. 특히 국제 자원보존조치 대응

을 위한 교육, 국제협상 참석비 지원, 업종별 입어 교섭비 등의 사업에 자조금이 이용될 수 있다.

넷째, 경영컨설팅 비용으로 사용할 수 있다. 어선어업은 고유가, 자원감소, 국제규제 등 외부 환경변화에 민감하므로 이들 사업에 대한 경영안정 및 경영개선 방안 마련 등 업계 경영컨설팅을 실시하는데 자조금 사업을 이용할 수 있다.

다섯째, 수협 해난사고 유자녀 장학재단 등의 출연과 어선원 복지 재원으로 이용이 가능할 것이다.

마지막으로 원양어업은 연안 개도국에서의 조업이 많으므로 연안 개도국의 주요인사 초청과 심포지엄 개최비 등의 지원사업에 자조금이 이용될 수 있을 것이다.

제7장 결 론

제7장 결 론

FAO(2010)는 세계 수산물 소비확대로 2020년까지 어선어업을 통해 생산되는 수산물의 가격이 약 20% 상승할 것으로 전망하고 있으며, 양식수산물은 약 50% 이상 가격이 상승할 것으로 전망하고 있다. 수산물을 생산하는 원양어업은 현재의 세력 축소에도 불구하고 “식량문제”를 해결할 수 있는 중요한 미래산업으로 성장할 수 있을 것으로 판단된다. 이와 같은 원양어업의 중요성에도 불구하고, 대내외 여건변화에 효과적으로 대응하지 못하여 사양화의 길을 걷고 있는 원양어업을 유지하기 위해서는 자조금의 조성이 어느 때 보다 절실한 상황이다.

향후 자조금 사업을 통해 우리나라의 원양어업을 지속적으로 유지하기 위해서는 해외어장에서의 지속적인 어장확보, 원양수산물의 생산량 조정 및 소비촉진을 통한 가격지지, 원양어선의 노후화와 숙련 어선원의 확보 문제, 원양업체의 도산을 막기 위해 재무안전성을 담보할 수 있는 다양한 정책이 필요하다. 이러한 정책들을 시행하기 위해서는 자조금과 같은 공동기금의 마련이 필요할 것으로 판단된다.

특히 다음과 같은 사항이 마련되어야 자조금 지원이 성공적으로 추진될 수 있을 것이다. 첫째, 주요 어장의 지속적 이용을 위한 공동 대응 전략을 마련해야 한다. 우리 원양어업 현 특성상 주요 어장에 조업이 집중되어 있으며, 참치, 오징어, 명태, 꽁치, 민어 등 특정 어종 생산에 집중되어 있다. 따라서 이들 어장에 대해서는 개별 기업차원의 대책이 아니라 업계 공동의 대책이 필요하고 이를 위해 자조금을 활용할 필요가 있다. 둘째, 원양어업의 핵심 생산기반인 어선과 선원을 유지·확보 하는데 자조금을 사용할 필요가 있다. 수산업은 가장 중요한 생산기반인 어선과 선원을 일정 수준 이상으로 유지할 필요가 있다. 원양어선과 어선원은 비가역적 특성을 가진 생산기반으로서 한번 구조조정이 되면, 수산자원이 회복되어도 재투입을 위한 신조 및 교육 소요시간이 길어 생산 참여에 한계가 있다. 따라서 원양어업의 가장 중요한 자산인 기존 선원의 보호와 유지를 위해 공동기금인 자조금을 활용할 필요가 있다. 셋째, 중소 선사들의 경비를 절감하고, 각 분야별 전문분야에 전문가들을 사용하는데 자금을 사용할 필요가 있다. 중소 선사들은 여러 가지 국내외 문제를 전문성이 결여된 대표 1인이 여러 가지 문제들을 해결하기 위해 동분서주하는 경우가 많다. 따라서 공동관리체제의 마련을 통해 IUU 문제 등의 국제문제는 IUU관련 국제변호사 등을 고용하여 근본적

인 해결책을 마련토록하고, 각종 인적 구성을 위한 비용을 자조금으로 충당하게 하여 경비절감과 전문성 확보를 동시에 달성할 수 있을 것이다. 넷째, 영세한 중소기업들이 담보 능력 결여에 따른 은행권 대출이 어려운 상황에서 자조금이 지급보증의 역할을 한다면 업계의 자금사용이 원활할 것으로 예상된다. 이와 같은 예상가능한 다양한 대책마련을 위해서는 업계의 자구책 마련이 어느 때보다 더 필요한 상황이다. 향후 전체 업계가 동참할 수 있는 자조금 마련을 통한 다양한 사업으로 원양어업의 재도약이 필요하다.

참고문헌

참고문헌

김경택, “감귤의 출하구조 분석”, 제주발전연구 제1권 제1호, 제주발전연구원, 1997.
12.

김민경 · 박종수 · 정경수, “양돈자조금의 적정규모 분석”, 농업경영 · 정책연구 제34권 제4호, 2007.

농림수산물식품부, “원양산업의 총조사 연구”, 2011.

박종수 · 권용대, “낙농자조금 사업의 성과분석”, 농업경영 · 정책연구 제28권 제1호, 2001. 3.

농협조사부, “선진국의 농산물 생산조정”, CEO Focus, 20001.

이정형, 한국 농수산물 자조금제도의 발전방안, 2010년 제16기 세종 국정과제 연수과정, 2010.

Agriculture & Horticulure Development Board 홈페이지

<http://www.beefboard.org/>

<http://www.pork.org/Home.aspx>

<http://www.nppc.org/>

<http://www.ahdb.org.uk/home.aspx>

<http://www.dairyaustralia.com.au/>

Product Board for Horticulure an Introduction(2009)

<http://www.justice.govt.nz>

부록 : 자조금 수요조사 설문지

자조금 수요조사 설문지

<대상 : 원양어업 업계>

안녕하십니까?

저희 한국해양수산개발원에서는 『원양산업 자조금 조성방안 연구』를 수행하고 있습니다.

본 설문조사는 원양어업 업계를 대상으로 하고 있으며, 연구를 목적으로 실시하고 있습니다.

원양어업 업계의 위기 상황을 타개하고 공동 발전하기 위해 추진되고 있는 이번 사업은 정책수립의 중요한 기초자료로 활용될 것입니다.

본 설문에 응해주신 내용은 오로지 연구목적으로만 이용되며, 개인에 관한 사항은 일체 밝히지 않음을 약속드립니다. 비록 바쁘시더라도 설문조사에 응해 주시기를 부탁드립니다.

감사합니다.

2012년 5월

한국해양수산개발원장 김학소
연구책임자 : 마창모 전문연구원

주 소 : 서울시 마포구 매봉산로 45(우 121-915) 한국해양수산개발원 수산연구본부
담당자 : 김보경 연구원(전화 : 02-2105-2873, 이메일 : bettykim@kmi.re.kr)

일반사항

| 회 사 명 | 이름 | 직위 | 전화번호 |
|-------|----|----|------|
| | | | |

※ 본 설문은 업체 **경영자를** 대상으로 하는 설문입니다.

I. 자조금 사업의 이해

□ 자조금의 정의

자조금은 법적 규정 또는 집단의 결의로써 의무적 또는 자발적으로 부과·수금하여 특정목적에만 사용하는 제도적인 기금을 말합니다.

□ 자조금은 목적기금입니다.

자조금은 집단의 공동 이익증진을 위한 목적에만 사용됩니다.
(자구대책, 생산자의 조직화, 공동위험 부담, 산업촉진, 정책형성 참여, 산업의 장기발전)

□ 자조금의 성격

자조금은 생산자의 결의를 거쳐 입법화하는 특수기금입니다. 따라서 자조금은 그 목적에 있어서는 산업구성원의 자체기금이면서 제도면에서는 법정기금과 유사한 성격도 갖고 있습니다.

□ 무임승차의 배제

자조금 사업은 부과와 징수를 의무화함으로써 무임승차를 근원적으로 없애는 것을 궁극적인 목적으로 하고 있습니다. 따라서 비용조달에 있어 구성원 모두가 참여하여 공평한 부담원칙에 따르도록 합니다.

□ 법정자진부과

자조금은 생산자가 결의하여 입법, 자진부과하는 것입니다. 국가단위에서 강제부과하는 것은 조세이고 산업단위에서 자진부과하는 것은 자조금입니다.

□ 수익자 부담

자조금은 특수목적을 위한 수익자 부담 성격의 자금이므로 특정용도 이외의 사용은 절대 허용되지 않습니다. 또한 부담자인 생산자는 기금관리에 적극 참여할 수 있어야 하고 사용내역은 부담자에게 공개되어야 한다.

□ 생산자단체의 의한 관리

산업의 자조금은 그 집단을 대표하는 하나의 단체가 관리하게 됩니다. 법으로 전담기구(관리위원회)를 설치하여 운영하게도 하나, 일반적으로 당해 산업의 생산자 단체가 별도의 계정으로 관리하게 됩니다.

□ 극소액 부담

자조금은 수익비례원칙에 따라 극소한 금액을 수익자가 부담하는 것을 특징으로 합니다. 농업부문의 자조금은 거래액의 0.1%~0.5%와 같이 적은 비율을 적용시켜 생산비나 수익에 거의 영향을 주지 않는 것이 통례입니다.

□ 산업과 정부의 합동 프로그램

자조금은 산업의 사적자금인 수익자 부담금(checkoff funds)과 정부의 공적자금인 지원금(matching funds)에 의한 산업, 정부의 합동 프로그램입니다. 산업이 발전되지 않은 단계에서는 정부의 정책자금에만 의존하다가 산업발전이 고도화함에 따라 산업 스스로의 자진부과금과 더불어 산업발전을 공동으로 촉진하는 형태라 할 수 있다.

□ 자조금 사례

농수산물부문의 자조금은 원예 25개 품목, 축산, 8개 품목, 수산 5개 품목(김, 넙치, 전복, 송어, 자라)에 대해 시행 중입니다. 한국은 거출금 비례지원을 하고 있어, 업계가 거출한 만큼 정부가 매칭하여 지원하고 있습니다.

2. 귀하는 원양어업 자조금 도입시 예상되는 가장 심각한 문제는 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 자조금 납부자와 수혜자의 불일치에 따른 무임승차 문제
- ② 원양업계의 어려움으로 납부할 자금이 부족한 문제
- ③ 자조금사업이 업계에 실질적인 혜택이 돌아오지 않을 수 있다는 우려
- ④ 자조금의 용처가 불명확 하다는 문제
- ⑤ 기타()

3. 귀하는 원양어업 자조금 조성 대상을 어떻게 하는 것이 바람직하다고 생각하십니까?()

- ① 원양어업 생산자 전체를 대상으로 한다.
- ② 원양어업 품목별 생산자로 세분하여 조성한다.
- ③ 원양어업 업종별 위원회별로 조성한다.
- ④ 원양어획물을 취급하는 유통업자, 가공업자까지 확대하여 조성한다.
- ⑤ 기타()

4. 귀하는 원양어업 자조금 형태로 무엇이 바람직하다고 생각하십니까?()

- ① 의무 자조금이 바람직하다.(법적으로 정하여 강제성을 부여한다.)
- ② 임의 자조금이 바람직하다.(업계의 현실을 반영할 수 있으나 강제성은 없음)
- ③ 임의 자조금 형태에서 시작해서 단계적으로 의무 자조금을 시행한다.

5. 귀하는 원양어업 자조금의 거출방법은 어떤 것이 바람직하다고 생각하십니까?()

- ① 생산량과 비례하여 거출한다.
- ② 보유톤수와 비례하여 거출한다.
- ③ 생산량과 보유톤수를 동시에 고려하여 거출한다.
- ④ 판매량을 기준으로 거출한다.
- ⑤ 판매량을 기준으로 거출하고, 정부쿼터 받는 기업은 추가 부담한다.
- ⑥ 배정 쿼터량에 따라서 거출한다
- ⑦ 어선 척수를 기준으로 거출한다.
- ⑧ 기타()

6. 귀하는 원양어업 자조금을 어디에 사용하는 것이 합당하다고 생각하십니까?

중요도 순으로 3개만 선택하여주십시오.(, ,)

- ① 해외어장 확보를 위한 비용에 사용한다.
- ② 선원교육에 사용한다.
- ③ 주요 기지의 공동경비로 사용한다.
- ④ 어선의 신조에 사용한다.
- ⑤ 원양수산물 소비촉진에 사용한다.
- ⑥ 원양수산물 생산량 조정에 사용한다.
- ⑦ 원양업계 경영개선을 위한 지도에 사용한다.
- ⑧ 원양어업의 신기술 개발 및 보급에 사용한다.
- ⑨ 원양어업에 필요한 공동설비 구입에 사용한다.
- ⑩ 원양수산물 수출확대 지도 및 관리에 사용한다.
- ⑪ 기타()

6-1. 업종별로 원양어업 자조금을 사용하기를 희망한다면, 귀하가 속한 업종 및 위원회에서 사용하고자 희망하는 자조금의 사용처를 직접 적어주십시오.

| |
|--|
| |
| |
| |

- 작성에 협조해 주셔서 대단히 감사합니다. -