

자조금제도 정착방안 ②

염 율 형
본회 지도부장

<지난호에 이어서>

6. 자조금제도 실시을 위한 대책

가. 제도화 과정

1) 농가, 산업체, 정부, 입법관계자의 자조금에 대한 이해

○대책: 자조금에 대한 토론회, 공청회 및 홍보등으로 여론 수렴

2) 자조금 부과가 생산비 상승의 요인이라는 문제

○대책: 자조금을 0.5% 미만의 극소액을 부과하므로 생산비에 큰 영향이 없이 생산자의 효과 거양

3) 자조금을 축산진흥기금에 충당하여 축협이 관리하면 간편하다는 문제

○대책: 자조금의 취지는 생산자 스스로 부담하여 자구책을 위한 기금이므로 축산진흥기금과는 그 성격이 전혀 다르므로 통합할 수 없음.

나. 시행과정

1) 자조금 부과 거점

자조금의 부과는 공평하게 전소속원이 분담할 수 있는 체계화된 징수처가 문제가 되며 그중에서도 낙농의 경우는 유가공공장 또는 집유장에서 유대공제가 가능하므로 가장 효율적이다. 쇠고기나 돼지고

기는 도축장에서 자조금을 거출하므로 육우(한우)나 양돈의 자조금을 징수케 할 수 있다. 또한 배합사료에 자조금을 부과하면 전축중에 시행이 가능하나 배합사료 과다사용농가에 불리한 면이 있다.

2) 징수의무자의 협조정도

자조금의 징수, 전금, 기록, 보고등이 행정명령에 의한 의무사항이 되어도 당사자인 가공, 유통업계의 협조가 원활히 이해되도록 함.

3) 자조금 전담기구의 능률적인 운영

생산자대표에 의한 정책결정과 사명감을 가진 전문경영인에 의한 운영토록함.

4) 자조금제도의 성과에 대한 생산자의 반응문제

자조금 부담으로 개인에게 직접 영향을 느끼기 어려운데서 오는 불신 또는 의혹의 문제를 공개하고 각종 매체 및 교육을 통한 홍보 전개

5) 정책변화에 따라 자조금제도 운영이 유동적일 우려

정책결정자가 자조금제도를 이해 못하는 경우의 비협조 문제가 자조금의 정착시까지 대두될 수 있으므로 이에 대한 이해도를 증진.

다. 자조금제도의 존속여부 결정

자조금제도는 산업안정기반 조성, 공동문제 해결

등으로 축산인 스스로 필요성을 느끼지 않을때 중단이 가능하다.

이 경우에는 축산인(낙농인)의 투표를 실시하여 존속여부를 결정할 수 있다. 그러나 축산문제는 계속적으로 대두 되므로 자조금의 실시는 항구적일 수 밖에 없다.

7. 자조금제도의 개선방안

우리나라농업분야의 자조금제도 근거법규는 당초에 자조금제도에 관한 법으로 독립되게 제정되지 못하고 농어촌발전 특별조치법과 동시행령 및 시행규칙에 삽입되어 규정되어 있으며 1992년부터 일부 축산단체에서 처음으로 시행하고 있다.

그러나 현행법의 규정상 자조금의 조성방법이 생산자단체의 규정에 따라 자율적으로 조성, 운영되도록 되어 있으므로 위에서도 언급한 바와 같이 자조금이란 그 성격상 자조금 조성시에 무임편승자의 문제, 법적 자진부과, 수익자의 부담원칙 등에 따라 조성되어야 한다. 그러나 현재는 자조금을 이와같이 생산자단체의 규정에 의해 자율적으로 조성, 운영한다는 것은 현재 생산자단체의 회비납부 방법과 같이 자발적인 납부방법에 불과 하므로 무임편승자가 발생할 수 밖에 없으며 같은 이익집단의 구성원인 수익자가 무임편승으로 공평원칙에 벗어난다.

그러므로 자조금의 조성은 반드시 법적 뒷바침이 있는 제도적인 장치가 필요하다.

우리나라 농업부문에 대한 자조금제도가 규정된 현행 근거법규를 소개하고 그 개선방향을 논하고자 한다.

가. 자조금제도 근거법규

1) 농어촌발전 특별조치법

○ 제13조(자조금의 적립지원) ①농림수산부장관은 특정농수산물을 생산하는 농어민이 생산자단체를 조직하여 당해 농수산물의 판로확대, 수급조절 및 가격안정을 도모하기 위하여 자조금을 조성, 운영하는 경우에는 그 생산자단체에 대하여 보조금을 지급할 수 있다.

○ 제1항의 규정에 의한 자조금의 조성방법, 보조대

상이 되는 농수산물과 보조금의 지급기준 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 농어촌발전 특별조치법 시행령

○ 제23조(자조금의 조성방법 등) ①법 제13조 제1항의 규정에 의한 자조금은 농어민이 생산자 단체를 조직하여 자율적으로 당해 생산자단체에 납입하는 금액으로 조성한다.

②제1항의 규정에 의한 생산자단체는 자조금의 조성방법과 관리운영에 관한 규정을 작성하여 농림수산부장관의 승인을 얻어야 한다.

○ 제24조(보조금의 지급대상 농수산물의 범위) 법 제13조 제2항의 규정에 의한 보조금의 지급대상이 되는 농수산물의 범위는 다음 각호와 같다.

1. 돼지
2. 닭
3. 우유
4. 기타 농림수산부령으로 정하는 농축산물

○ 제25조(보조금의 지급) ①법 제13조 제1항의 규정에 의하여 자조금을 조성하여 운용하는 생산자 단체는 다음 각호의 사항에 관한 서류를 첨부하여 농림수산부장관에게 보조금의 지급을 신청할 수 있다.

1. 자조금의 사용목적
2. 자조금의 조성액
3. 자조금의 사용액 및 사용내역

②농림수산부장관이 법 제13조 제1항의 규정에 의하여 보조금을 지급할 수 있는 자조금의 용도는 다음 각호와 같다.

1. 사육조절사업
2. 수매비축 및 판매사업
3. 소비촉진을 위한 홍보사업
4. 제24조의 규정에 의한 보조금의 지급대상이 되는 농수산물의 수급 및 가격안정을 위하여 필요한 사업

③제2항의 규정에 의한 보조금의 지급기준은 제24조의 보조금 지급대상이 되는 농수산물을 생산하는 농민이 조직한 생산자단체가 자조금으로 매년 조성한 금액의 100분의 50범위내로 한다.

④제2항의 규정에 의한 보조금은 보조금의 지급 대상이 축산물인 경우에는 축산법 제42조 제1항의 규정에 의한 축산진흥기금에서, 농산물인 경우에는 농수산물 가격안정기금에서 지급하되, 그 지급액은 정부가 다음 연도의 예산의 범위안에서 당해 기금에 출연하여 보전한다.

⑤제1항의 규정에 의한 생산자단체는 제4항의 규정에 의하여 지급받은 보조금을 사용하는 경우에는 농림수산부장관의 승인을 얻어야 한다.

3) 농어촌발전 특별조치법 시행규칙

○ 제26조(자조금의 조성기준) 영 제23조 제1항의 규정에 의하여 농어민이 자조금을 조성하여 운용하는 생산자단체(이하“자조금조성단체”라 한다)에 납입하는 금액은 자조금조성의 대상이 되는 농축산물 생산가액의 1천분의 5를 초과하지 아니하는 범위안에서 생산자단체가 정한다.

○ 제27조(자조금관리규정 기재사항) 영 제23조 제2항의 규정에 의하여 자조금조성단체가 정하는 규정에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 목적
2. 사업
3. 명칭
4. 사무소의 소재지

5. 회원의 자격
6. 회원의 가입, 탈퇴 및 제명에 관한 사항
7. 회원의 탈퇴, 제명시의 납입금액의 계산에 관한 사항
8. 자조금의 납입방법, 조성기준의 산정방법
9. 자조금으로 적립하여야 할 금액과 수납장소
10. 잉여금 및 손실금의 처리에 관한 사항
11. 총회 기타 의결기관 및 임원의 정수, 선출 및 그 해임에 관한 사항
12. 해산사유를 정한 경우에는 그 사유

나. 자조금제도의 개선대책

자조금제도가 현재 일부 축산단체에서 실시되고 있으나 그 성과를 의심하게 하는 것은 위에서도 언급하였거니와 근본적으로 관련법규중 일부조항의 모순점 때문이다.

농어촌발전 특별조치법중 자조금의 조성 방법과 이에따른 동 시행규칙의 자조금의 조성기준은 조속히 개정되어 자조금제도가 합리적으로 정착될 수 있도록 하여야 하며 그 개정방향은 ①무입편승자의 배제, ②농민단체 운영의 자율성 강화, ③자조금조성에 관한 사업별 농민투표의 절차, 방법의 명기, ④정부의 지도와 감독, ⑤자조금 용도의 명기가 필수적이며 그 내용은 아래와 같다.

농어촌발전 특별조치법 시행령 및 시행규칙 개정(안)

구분	현행	개정(안)	개정사유
시행령	제23조(자조금의 조성방법등) ①현행과 동일 ②현행과 동일	제23조(자조금의 조성방법등) ①법 제13조 제1항의 규정에 의한 자조금은 농어민이 생산자단체를 조직하여 당해 생산자 단체에 납입하는 금액으로 조성한다. ②제1항의 규정에 의한 생산자단체는 농림수산부장관이 정하는 절차와 방법에 따라 당해 농가 또는 단체의 투표에 의하여 자조금 조성을 결정하여야 한다. ③제1항의 규정에 의한 생산자 단체는 제2항에 의한 자조금의 조성 금액, 관리 및 운영에 관한 규정을 작성하여 농림수산부장관에게 보고 하여야 한다.	①현행의 자조금의 조성은 농어민이 자율적으로 납입하게 하므로서 자조금 제도 운영의 전제조건인 무입편승자를 배제할 수 없어 실효성이 전혀 없으므로 자조금은 조직화된 거래처등에서 납부를 의무화 시켜야 자조금제도의 정착이 가능함.
	제24조(보조금의 지급대상 농수산물의 범위) 법 제13조 제2항의 규정에 의한 보조금의 지급대상이 되는 농수산물의 범위는 다음 각호와 같다. 1. 돼지 2. 닭 3. 우유	제24조(보조금의 지급대상 농수산물의 범위) 법 제13조 제2항의 규정에 의한 보조금의 지급대상이 되는 농수산물의 범위는 다음 각호의 1로 한다. 1. 돼지 2. 닭 3. 우유	①돼지, 닭, 우유 이외의 농축산물은 기타 농림수산부령으로 정한다고 하였으나 축산의 기본축종인 한우에 관한 조항은 명기하여야 됨.

	<p>4. 기타 농림수산부령으로 정하는 농축산물</p> <p>제25조(보조금의 지급) ① 현행과 동일 ② 농림수산부 장관이 다음 각호와 같다. 1. 사육조절 사업 2. 수매비축판매사업 3. 소비촉진을 위한 홍보사업 4. 현행과 동일 ③ 현행과 동일 ④ 현행과 동일 ⑤ 현행과 동일</p>	<p>4. 한육우 5. 기타 농림수산부령으로 정하는 농축산물</p> <p>제25조(보조금의 지급) ① 현행과 동일 ② 농림수산부 장관이 다음 각호1과 같다. 1. 좌동 2. 좌동 3. 좌동 4. 좌동 ③ 좌동 ④ 좌동 ⑤ 좌동</p>	<p>이 조항과 자조금의 용도는 사육조절 사업, 수매비축 판매사업, 소비촉진을 위한 홍보 사업으로 하고 각호로 규정하고 있어 정부가 해야 할 사업을 농가 단체가 수행하므로 자조금의 기본취지와 어긋나므로 각호의 1로 규정하여야 됨.</p>
시행규칙	<p>제26조(자조금의 조성기준) 영 제23조 제1항의 규정에 의하여 농어민이 자조금을 조성하여 운용하는 생산자단체(이하 "자조금 조성단체라 한다)에 납입하는 금액은 자조금 조성의 대상이 되는 농축산물 생산금액의 1천분의 5를 초과하지 아니하는 범위 안에서 생산자단체가 정한다.</p>	<p>제26조(자조금의 조성기준) 영 제23조 제1항의 규정에 의하여 농어민이 자조금을 조성하여 운용하는 생산자단체(이하 "자조금 조성단체라 한다)에 납입하는 금액은 자조금 조성의 대상이 되는 농축산물 판매금액의 1천분의 5를 초과하지 아니하는 범위 안에서 생산자단체가 정한다.</p>	<p>○ 자조금 정구의 기준이 되는 것을 농산부 생산금액으로 하는 것은 기준이 애매하여 분쟁의 소지가 있어 판매 가격으로 하여야 타당함.</p>
	<p>제27조(자조금 관리규정 기재사항) 영 제23조 제2항의 규정에 의하여 자조금 조성단체가 정하는 규정에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 목적 2. 사업 3. 명칭 4. 사무소의 소재지 5. 회원의 자격 6. 회원의 가입, 탈퇴 및 제명에 관한 사항 7. 회원의 탈퇴, 제명시의 납입금액의 계산에 관한 사항 8. 자조금의 납입방법, 조성기준의 산정방법 9. 자조금으로 적립하여야 할 금액과 수납장소 10. 잉여금 및 손실금의 처리에 관한 사항 11. 총회 기타 의결기관 및 임원의 정수, 선출 및 해임에 관한 사항 12. 해산사유를 정한 경우에는 그 사유</p>	<p>제27조(자조금 조성단체의 농민투표와 보고) ① 영 제23조 제2항의 규정에 의한 자조금 조성단체는 당해 농축산물 생산농가의 직접 또는 그 농가를 대의하는 단체로 하여금 자조금조성에 관한 투표를 행하게 하여야 한다. ② 제1항의 투표는 농림수산부 또는 농림수산부가 지정하는 단체의 감독하에 실시하며 당해 농축산물 생산농가 투표자의 과반수찬성으로 결정한다. ③ 제2항에서 투표하는 농가를 대의하는 단체는 자조금 조성단체의 회원조직, 당해 농축산물 생산자협동조합으로 하며, 이때 단체투표는 당해단체 또는 협동조합 전체농가의 투표로 간주한다. ④ 제2항에 의한 자조금조성단체는 투표종료후 1개월 이내에 정관, 투표결과 및 다음사항이 기재된 자조금관리규정을 농림수산부장관에게 보고하여야 한다. 1. 목적 2. 자조금의 사용용도 3. 자조금의 징구방법과 수납장소 4. 자조금 조성 기준의 산정방법 5. 잉여금 또는 손실금의 처리</p>	<p>○ 자조금의 관리규정이 대부분 생산자단체의 정관내용과 중복되고 있음. 그러므로 정관에 기재되지 아니한 사항을 특별규정으로 함이 타당함.</p>

8. 맺는말

자조금제도에 관하여 간략한 소개와 우리나라의 실시현황과 문제점 및 그 개선방안에 대하여 기술하여 보았다. 우리 낙농육우생산자도 늦음감이 있으나 이제라도 자조금제도를 조속히 실시하여 우리 스스로의 산업발전과 권익을 보호하여야 하며 자조금제도의 실제적인 시행을 위하여 시급히 선행되

어야 할 과제는 자조금관련법규를 개정하여 자조금제도 운영을 위한 비용의 조달을 의무적 또는 자발적으로 부과징수하여야 한다. 또한 낙농육우농가의 자조금제도 실시에 대한 인식과 낙농육우산업을 발전을 위한 사명감 고취를 위한 이해와 이를 위한 계속적인 홍보활동이 요청된다.