

일본 수산물 유통구조의 변화와 정책 대응

婁小波* · 송정현** · 이은희*** · 原田幸子****

Seafood Distribution-Structure Change and Government Policies of Japan

Lou, Xia-Bo*, Song, Jung-Hun**, Lee, Eun-Hee*** and Harada, Sachi-Ko****

< 목 차 >

I. 서 론	3. 도매시장유통을 둘러싼 환경변화와 정책 대응
II. 수산물 유통채널과 정책체제	IV. 침체된 산지유통과 정책 대응
1. 두 가지 유통채널 형태	1. 산지유통정책의 전개와 과제
2. 두 가지 시장유통 단계	2. 산지유통정책의 대응 방향
3. 두 가지 정책주체	V. 네트워크형 유통의 전개
III. 변모하는 도매시장유통과 정책대응	참고문헌
1. 도매시장제도의 제도설계와 이념	Abstract
2. 도매시장유통에 있어서 이상과 현실의 괴리	

I. 서 론

본 연구는 일본의 수산물 유통구조 변화의 실태를 명확히 하고 수산물유통에 대한 정책 방향을 검증하고자 시도되었다.

일본인들은 예전부터 수산물을 주요 동물성 단백질원으로 섭취하여 왔으며, 세계적

접수 : 2008년 2월 19일 최종심사 : 2008년 3월 1일 게재확정 : 2008년 4월 3일

* 동경해양대학 교수

** 부경대학교 해양산업정책학부 조교수(Corresponding author : 051-629-5960, seabream@pknu.ac.kr)

*** 동경해양대학 대학원 박사후기과정

**** 동경해양대학 대학원 박사후기과정

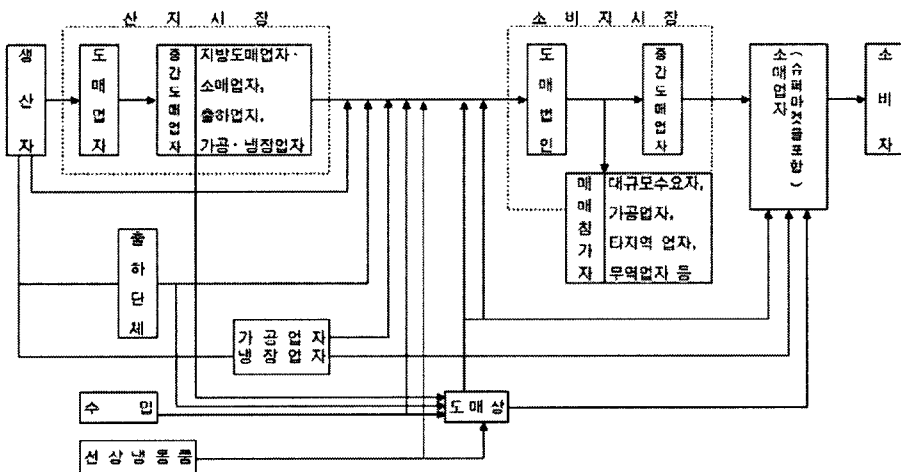
으로도 수산물을 가장 많이 소비하는 국민이다. 그 결과 생선회 혹은 생선초밥 문화 등으로 상징되는 독자적인 수산물 소비문화가 형성되어 수산물을 보는 국민들의 시각도 높아지고 있다. 국민들의 왕성한 수산물 수요와 수산물 선도에 대한 높은 요구에 대응하기 위하여, 1923년에는 중앙도매시장법이¹⁾ 제정되어 오늘날의 중앙도매시장 제도로 발전되었다. 즉 예전의 도매상을 중심으로 해왔던 수산물 유통체계로부터 근대적인 수산물 도매시장유통체도로 변모되었으며, 중앙도매시장은 생활필수재인 생선 식료의 안정적 공급조건을 보장하는 역할을 수행하고 있다.

수산물 도매시장제도는 중앙도매시장법이 도매시장법으로 개정된 1971년 이후에 전면적으로 확립되었다. 도매시장법은 그 후 기본정신을 견지하면서 유통을 둘러싼 환경조건에 대응하여 여러 번 개정되어 왔지만, 1970년대 이후의 수산물유통과 유통 정책은 기본적으로는 이러한 도매시장제도를 기본으로 전개되어왔다. 따라서 본 연구에서도 도매시장제도를 중심으로 논의를 진행하고자 한다.

II. 수산물유통채널과 정책체제

1. 두 가지 유통채널형태

먼저 일본 수산물유통에 있어서 도매시장법의 자리매김을 하고자 한다. 일본 수산물유통채널을 도식화하면 <그림 1>과 같다. 생산자에 의해 생산된 수산물이 소비자의 식탁에 이르기까지는 여러 경제주체가 개입함으로써 여러 형태의 유통채널이 존재



자료 : 「도매시장의 현상과 과제」, 농림수산물유통국 시장과, 1995

<그림 1> 수산물 유통채널

1) 한국의 농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률과 유사한 법률이다.

한다. 이 채널을 유형화하여 보면 크게 시장유통 채널과 시장의유통 채널 형태로 나눌 수 있다. 즉 시장유통 채널은 산지유통단계 혹은 소비지유통단계의 어느 쪽에서 도매시장을 경유하는 채널형태이며, 시장의유통 채널은 어느 쪽의 유통단계에 있어서도 도매시장을 경유하지 않는 채널형태이다.

시장유통 채널 형태는 도매시장법에 의해 제도적으로 만들어진 도매시장을 경유하는 유통이기 때문에 일반적으로「제도유통」이라고도 불리고 있다. 이러한 도매시장을 중심으로 전개되는 수산물유통방식은 과거에 주로 산지에 본거지를 둔 도매상이 중심이 되어 유통기능을 맡고 있던 「도매상제 기구」와 구별하여 「도매시장 기구」라고 한다.

2. 두 가지 시장유통단계

그러나 <그림 1>에서도 알 수 있는 바와 같이, 시장유통 형태에는 두개의 시장단계가 존재하고 있다. 즉 하나는 산지유통단계에 있어서의 산지도매시장(또는 산지시장)이고, 다른 하나는 소비지유통단계에 있어서의 소비지도매시장이다.

일본에서는 일반 공업제품에 비해 도매시장을 중심으로 유통되는 농산물, 축산물, 수산물의 유통채널이 길고 복잡한데, 그 중에도 두 개의 시장단계가 존재하는 수산물 유통채널은 특히 더 길고 복잡하다.

산지시장단계를 조기에 철폐한 농산물에 비하여 수산물유통에서 현재까지 산지시장이 존재하는 이유로는 이하 여러 점을 들 수 있다. 즉 ①수산물의 부패성에 대응한 신속한 처리, ②수산물의 비규격성에 대응한 구분처리, ③수산물 용도(생식용, 가공용, 사료용 등)의 다양성에 대응한 구분처리, ④어업생산의 광역 이동성에 대한 대응, ⑤거래비용, 물류비용의 고려, 그리고 ⑥확실한 1차 가격형성과 대금회수시스템의 필요성 등이 있다.

3. 두 가지 정책주체

수산물 도매시장 유통에 있어서 두 개의 시장유통단계의 존재는 정책대응 면에서 매우 중요한 문제를 내포하고 있다. 즉 두 개의 시장유통단계에 따라 행정상의 정책주체가 달라진다. 도매시장법에서는 소비지도매시장으로서 소비지지방도매시장과 중앙도매시장의 두 가지 시장형태를, 산지시장으로서는 산지지방도매시장이라는 시장형태를 정하고 있어 그러한 시장의 행정관리주체는 농림수산물 종합식료국이 된다. 그러나 산지시장에는 이러한 산지지방도매시장 이외에 도매시장법의 규정에 따르지 않는「기타 시장」이 존재하며 수적으로는 오히려 후자가 많다. 「기타 시장」의 대부분은 소위 어업협동조합 공판사업에 의해 「경매·입찰」등의 시장거래 업무가 형성되는 「하물처리장소」의 성격을 가진 곳이다. 「기타 시장」에 관한 시설정비와 거래개선 등

정책대응은 어업협동조합 공판사업대책 또는 생산자를 위한 산지유통대책의 일환으로 농림수산성 수산청의 소관으로 되어있다.

따라서 도매시장유통에 초점을 두어 수산물유통 정책대응을 검증하기 위해서는, 중앙도매시장을 정점으로 하는 도매시장제도를 대상으로 하는 정책 대응과, 어업협동조합 공판사업을 포함한 산지 유통 대응으로 나눌 필요성이 있다.

Ⅲ. 변모하는 도매시장유통과 정책 대응

1. 도매시장제도의 제도설계와 이념

먼저 중앙도매시장을 정점으로 하는 도매시장유통을 채택하여 도매시장 제도의 제도적 골격을 간단하게 설명하고자 한다.

1) 시장제도의 전개

일본의 도매시장기구는 1923년에 성립된 중앙도매시장법을 근거로 1927년의 京都(kyoto)시장 개설에 의해 정식으로 성립되었다. 이 제도는 일본 대정기(大正期 : 1912 - 1925년)에 빈발하였던 사회적 불안에 대처하여 국민생활의 안정을 도모하기 위해 고안된 것이었으나, 중앙도매시장의 설치는 제2차 세계대전종결까지의 약 22년간 大阪(O-saka), 横浜(yokohama), 神戸(Koube), 東京(Toukyo)등의 극히 일부 대도시에 한정되어 있었다. 제2차 세계대전 후 고도성장 및 인구증가와 도시화 등을 배경으로 많은 지방 중핵도시에도 중앙도매시장이 설치되었으며, 중소도시에 있어서도 지방도매시장의 설치가 잇따랐다. 그러나 도매시장의 본격적인 정비가 이루어진 것은 1971년의「도매시장법」이 성립되면서 부터이다. 1970년대 말까지 도매시장을 둘러싼 제도적 골격은 계승되고 있었으나, 1980년대에 들어서서 부터 일본기업의 해외진출, 수입수산물의 급증, 외식자본과 유통자본에 의한 시장진입, 소매구조의 격변, 물류·정보기술의 발전 등을 배경으로, 도매시장의 지위저하와 기능변화, 더 나아가서는 기능 변질 등이 지적되어, 도매시장법은 1999년과 2004년에 개정됨으로써, 도매시장제도는 크게 방향 전환을 하였다.

먼저 1971년에 형성된 도매시장제도의 제도적 골격을 개관한 다음 오늘에 이르기까지의 도매시장 재편의 배경과 특징을 검증하고자 한다.

2) 도매시장의 종류와 설립조건

도매시장법에서는 시장을 3가지 종류로 나누고 있다. 즉 중앙도매시장, 지방도매시장, 기타시장이다.

중앙도매시장은 “생선식료품 등의 유통 및 소비 상 특히 중요한 도시 및 그 주변지

역에 있어서의 생선식료품 등의 원활한 유통을 확보하기 위한 생선식료품등의 도매의 핵심적인 거점으로 됨과 동시에, 당해지역 외의 광역에 걸치는 생선식품 등의 유통개선에 도 이바지하는 것”으로 정의되며(도매시장법제2조제3항), 구체적으로는 도도부현(都道府縣 : 한국의 특별시, 광역시, 도에 해당하는 일본의 행정단위)의 인구20만 이상의 시, 또는 이들이 가입하는 일부 사무조합 등의 지방공공단체가, 농림수산대신의 인가를 받아 개설된 것이다. 지방도매시장은 “중앙도매시장 외의 도매시장으로서 그 시설이 정령으로 정해진 규모이상”의 도매시장이며(도매시장법 제2조 제4항), 지방공공단체, 주식회사, 어업협동조합 등이 도도부현 지사의 허가를 받아 개설한 것이다. 지방도매시장은 소비지지방도매시장(정령규모가220m²이상)과 산지도매시장(정령규모가330m²이상)으로 나뉘어 진다. 도매시장법에 있어서 「기타 시장」에 관해서는 특히 규정되어 있지 않으나, 조례로 필요시 규제가 가능하다.

이와 같이 수산물유통의 기본제도로서 자리매김하고 있는 도매시장제도는 후술하는 바와 같이 개설구역, 개설자, 시장의 종류 등의 면에서 엄격한 규정과 허가조건이 설정되어, 법에 의해 도매시장의 합리적 배치와 상권을 둘러싼 시장간 경쟁을 피하려는 목적이 엿보인다. 전국적인 도매시장의 개설상황은 < 표 1 > 과 같다.

< 표 1 > 일본의 도매시장 개설 현황

시장종류	시장수	
	중앙 2005년, 지방 2004년	1999년
중앙도매시장	86(56도시)	87
청과	71(55도시)	72
수산물	53(46도시)	53
식육	10(10도시)	10
화훼	25(20도시)	-
기타	7(5도시)	-
지방도매시장	1304 (공설 : 152, 소비지 : 971)	1484
청과	648	759
수산물	315(소비지), 333(산지)	352(소비지), 348(산지)
식육	34	38
화훼	177	-
기타	-	-

자료 : 농림수산성 종합식료국 유통과

3) 유통주체 구성과 자격규정

도매시장의 유통주체는 중앙도매시장과 지방도매시장에서 약간 다르게 구성되어 있다. 중앙도매시장의 경우에는 도매법인, 중간도매업자(산지시장의 경우에는 중개인, 매수인), 매매참가자, 매출인, 관련업자 등의 유통주체가 존재하나, 대부분의 지방

도매시장에는 기본적으로는 도매법인, 중개인 및 매매참가자 3자가 존재한다.

도매시장법은 이러한 유통주체에 대해 엄격한 자격규정을 설정하여, 각자의 역할과 기능을 정하고 있다. 중앙도매시장을 예로 들면 다음과 같다. 도매법인은 시장 내에 있는 출하자로부터 집하한 물품을 중간도매업자 및 매매참가자에 대해 도매 업무를 수행하는 조직이며, 농림수산대신의 허가를 필요로 하고, 법인 수는 단수 또는 소수복수(보통 2개사)로 되어 있다. 중간도매업자는 개설자의 허가를 받아, 도매업자로부터의 도매물품의 가격을 평가하고 매입하여 구분 조정 후 시장 내의 정해진 점포에서 판매하는 것을 업무로 하고 있다. 시장에는 많은 중간도매업자가 존재하는데 그 구체적인 수치는 시장에 따라 크게 다르다. 매매참가자는 대규모 수요자인 소매업자, 가공업자, 급식업자이며 외식업자 등의 매출인 중에서 개설자의 승인을 받아 중간도매업자와 함께 도매업자로부터 직접 도매를 받을 수도 있다. 매출인은 중간도매업자가 시장 내에 개설한 점포로부터 물품을 매입하는 레스토랑, 호텔, 생선가게, 슈퍼 등의 업무용 수요자와 소매업자 등이다. 그 자격에 대한 특별한 규정은 없다. 관련업자는 시장 본래의 업무를 수행함에 있어서 필요한 보완적인 업무를 경영한다.

이와 같이 중앙도매시장을 중심으로 하는 일본의 도매시장유통제도에는, 유통기능을 구체적으로 담당하는 유통주체에 대한 엄격한 자격요건 규정으로 인하여 일반 기업이 시장유통에 자유로이 참가할 수 없다. 오늘의 도매시장의 각 경제주체의 상황을 <표 2>에 나타내었다.

< 표 2 > 일본의 도매시장 취급금액 및 시장관계업자 수

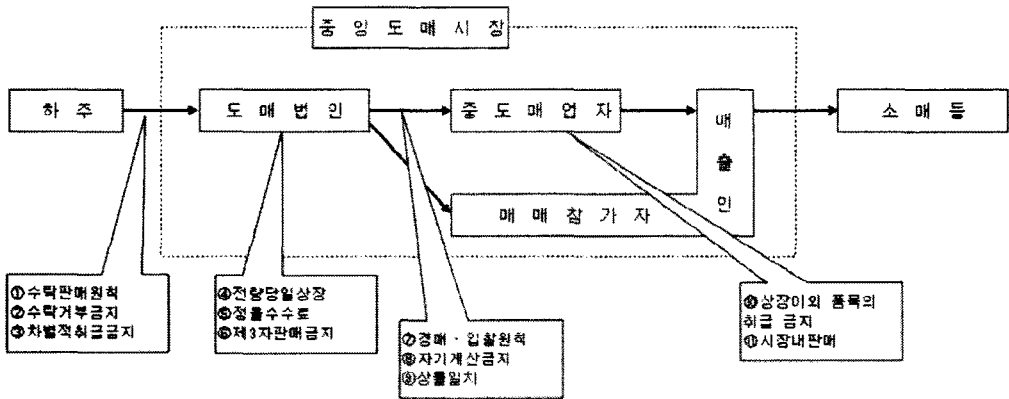
	중앙 2005년, 지방 2004년							
	취급금액 (억엔)	도매법인수	중도매 업자수	매매 참가자수 (억엔)	1시장당			
					취급금액 법인수	도매 업자수	중도매 참가자수	매매
중앙도매시장	48,883	236	5,086	42,653	568	2.7	59.1	496.0
청과	21,800	96	1,978	21,031	307	1.4	27.9	296.2
수산물	22,735	91	2,889	8,101	429	1.7	54.5	152.8
식육	2,477	10	91	1,868	248	1.0	9.1	186.8
화훼	1,553	31	104	11,304	62	1.2	4.2	452.2
기타	318	10	24	349	45	1.4	3.4	49.9
지방도매시장	36,794	1,497	2,097	157,886	28	1.1	1.6	121.1
청과	14,652	688		23	1.1			
수산물	9,456(소비지)	335(소비지)		30(소비지)	1.1(소비지)			
	7,619(산지)	350(산지)		23(산지)	1.1(산지)			
식육	1,330	28		39	0.8			
화훼	3,112	178		18	1.0			
기타	625	-		-				

자료 : 농림수산성 종합식료국 유통과

4) 거래의 기본원칙

유통주체에 대한 제도적 진입장벽 하에서 각 경제주체는 시장유통기능을 맡고 있지만, 그 기능수행에 있어서는 더욱 엄격한 법적 제한을 받고 있다. 주된 거래원칙으로서 는 이하와 같은 것을 들 수 있다 <그림 2>.

먼저 하주와 도매법인 사이에는 ①수탁판매의 원칙(도매시장법 제38조, 이하 동)=매수판매의 금지, ②수탁거부의 금지(법제36조), ③차별적 취급의 금지(법제36조) 등이 있으며, 도매법인과 중간도매업자간 사이에는 ①경매·입찰판매의 원칙(법제36조)=수의매매금지, ②자기계산에 의한 도매금지(법제38조), ③도매법인에 의한 제3자 판매금지(법제37조), ④중간도매업자의 상장품목 취급 등의 원칙이 정해져 있다. 그리고 도매법인에 관해서는 ①전량 당일 상장(각 시장 업무조례), ②수탁수수료 이외의 보상수수의 금지(법제41조)=정률수수료의 원칙, ③도매의 상대방으로서의 매수의 금지(법제40조), ④상물(商物)일치(법제39조)=시장 외에 있는 물품의 도매금지 등의 규제를 두고 있다.



<그림 2> 중앙도매시장의 주요거래원칙

5) 도매시장제도의 특징과 기본이념

도매법인 및 중간도매업자를 둘러싼 이상의 여러 규제는 도매시장제도의 기본이념으로 되는「공개·공평·공정」을 실현하기 위한 것이다. 즉「공개」이념을 추구하기 위해서는 도매예정수량의 공표(법제46조), 전량 당일 상장, 상물(商物)일치의 원칙 등이, 「공정」이념 실현을 위해서는 수탁판매, 고정수수료원칙, 상물일치원칙, 전량 당일 상장, 제3자 판매의 제한, 경매·입찰원칙, 자기계산의 금지, 중간도매업자의 상장품목 취급, 허가에 관한 도매 이외의 판매금지(법제35조) 등의 규칙이, 그리고「공평」이념을 위해서는, 수탁판매, 수탁거부의 금지, 차별적 취급의 금지, 제3자 판매의 금지, 중간

도매업자의 상품품목 취급 등의 규칙이 각각 설정되어 있다.

이상과 같은 규제에 의해 일본 도매시장은 다음과 같은 특징을 가진다. 첫째, 도매시장은 공적기관에 의해 개설되어 국민생활의 안정에 이바지하는 공공적인 역할이 부여되는 한편, 그 경제적 기능은 사기업에 의해 맡겨지는 사기업적 성격도 가지고 있다. 둘째, 소수의 도매법인은 독자적으로 수급조정을 할 수 없게 되어있다. 수급조정의 역할은 공급에 관해서는 하주인 출하자가, 수요에 있어서는 중간도매업자가 각자 담당하도록 되어 있다. 셋째, 도매법인은 수집, 시장정비, 거래의 실시, 신용공급 등의 서비스를 제공하고, 중간도매업자는 시장 내에 한정된 평가, 소매분하, 배송 등의 역할에 특화하고 있다. 넷째, 불특정다수의 공급자와 불특정다수의 수요자의 존재가 제도창설의 기본 인식으로 되어있다.

2. 도매시장유통에 있어서 이상과 현실의 괴리

1971년 도매시장법 개정은 중앙도매시장과 지방도매시장을 한 개의 법률체제로 편입하여 체계적인 도매시장정비정책을 내세운 것이 주목적이었으며, 동시에 전술한 고전적인 시장거래원칙을 생산자의 주체적인 성숙, 소비자의 확대, 도로교통망의 정비 등의 유통을 둘러싼 환경조건의 변화에 따라 변화하고 있었던 시장거래를 실태에 맞추어 개정하는 것에도 목적이 있었다. 구체적으로는 많은 거래원칙(예를 들면 수탁판매의 원칙, 경매·입찰의 원칙, 제3자판매금지의 원칙 등)에 실태를 감안한 예외규정(단서조항이라고 함)을 설정하게 되었다.

그러나 1971년의 법 개정 후, 유통환경조건은 격변하여 현실적으로 진행되고 있는

< 표 3 > 중앙도매시장의 수탁판매 비율(금액기준)

(단위 : %)

항목 연도	청과			수산			식육	화훼	
	야채	과일		선어	냉동	가공			
1985	82.3	90.3	77.4	40.6	73.1	14.4	26.1	92.7	-
1990	77.8	82.6	71.0	38.3	62.5	14.0	24.1	91.0	-
1995	77.8	82.6	71.0	38.3	62.5	14.0	24.1	91.0	97.7
1996	77.2	82.1	70.6	37.3	61.0	13.7	23.6	90.8	97.5
1997	77.1	81.8	69.4	36.9	60.0	14.3	23.0	90.1	97.3
1998	76.1	79.9	70.1	36.0	58.8	13.7	22.2	91.0	97.0
1999	74.8	79.4	67.9	35.2	56.8	14.2	21.2	91.6	97.0
2000	75.0	79.0	69.0	34.1	55.2	13.5	20.2	91.6	97.4
2001	73.9	78.5	67.2	33.2	54.0	13.1	19.4	91.5	97.3
2002	73.5	77.4	67.1	32.3	53.1	12.8	18.8	93.1	97.0
2003	72.3	76.6	65.0	32.1	52.0	12.9	18.1	93.7	96.4
2004	71.2	75.3	64.4	30.9	50.9	12.2	17.0	94.0	96.0

자료 : 농림수산성 종합식료국 유통과

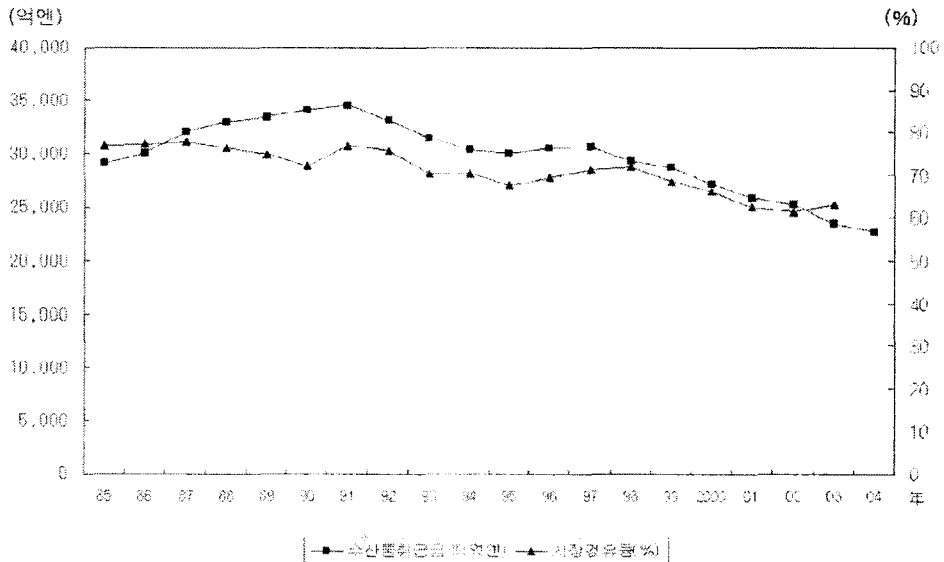
일본 수산물 유통구조의 변화와 정책 대응

〈표 4〉 중앙도매시장의 경매·입찰거래 비율(금액기준)

(단위 : %)

연도	청과			수산물				식육	화훼
	야채	과일		선어	냉동	가공			
1985	74.3	77.5	72.4	38.6	69.2	18.9	19.6	89.0	-
1990	55.1	57.5	53.3	32.2	54.6	18.5	10.0	89.8	-
1995	55.1	82.6	71.0	38.3	62.5	14.0	24.1	91.0	97.7
1996	52.4	82.1	70.6	37.3	61.0	13.7	23.6	90.8	97.5
1997	50.6	81.8	69.4	36.9	60.0	14.3	23.0	90.1	97.3
1998	49.3	79.9	70.1	36.0	58.8	13.7	22.2	91.0	97.0
1999	46.3	79.4	67.9	35.2	56.8	14.2	21.2	91.6	97.0
2000	34.3	79.0	69.0	34.1	55.2	13.5	20.2	91.6	97.4
2001	29.9	78.5	67.2	33.2	54.0	13.1	19.4	91.5	97.3
2002	28.5	77.4	67.1	32.3	53.1	12.8	18.8	93.1	97.0
2003	26.5	76.6	65.0	32.1	52.0	12.9	18.1	93.7	96.4
2004	25.3	75.3	64.4	30.9	50.9	12.2	17.0	94.0	96.0

자료 : 농림수산업성 종합식료국 유통과



자료 : 농림수산업성 「도매시장통합데이터집」

〈그림 3〉 중앙도매시장의 수산물취급금액과 시장경유율 추이

시장거래 실태와 법적으로 정해진 이상적인 거래원칙과의 괴리는 여전히 확대되었다. 예를 들면 중앙도매시장의 수산물 수탁판매비율(금액기준)의 추이를 보면 1985년의 40.6%에서 1995년 38.3%, 2000년 34.1%, 2004년 30.9%로 낮아지고 있다〈표 3〉.

또한 원칙으로 되어있는 경매·입찰거래의 비율(금액기준)도, 1985년의 38.6%에서, 1995년 32.2%, 2000년 26.4%, 2004년 23.1%로 낮아지고 있다〈표 4〉. 그리고

타 시장으로의 전송 등의 제3자판매도 증가하고 있다. 예를 들면 2004년 중앙도매시장의 반입처별 구성을 보면 다른 중앙도매시장으로부터의 전송 비율은 생선수산물의 경우 3.1%(대도시 시장은 2.7%, 중도시 시장은 4.1%), 냉동수산물의 경우 6.2%(대도시 시장은 5.8%, 중도시 시장은 7.5%), 염건품의 경우 4.5%(대도시 시장은 3.8%, 중도시 시장은 6.9%)로 되어있다. 특히 수산물에 관해서는 제3자 판매 비율이 매우 높아지고 있다.

도매시장유통에 있어서 이러한 거래방법의 변화는 도매시장의 지위 저하를 막기 위하여 시장관계자(유통주체)가 노력한 결과이기도 하다. 그 배경에는 수산물유통에 있어서 도매시장 경유율 저하와 취급금액 감소가 있다<그림 3>. 즉 수산물 총 소비량에 점하는 도매시장 경유량 비율(도매시장 경유율)은 과거 80%전후에서 지금의 63.2%까지 떨어졌고, 또한 도매시장의 총취급금액도 1990년대에 들어서서부터 감소하고 있다.

3. 도매시장유통을 둘러싼 환경 변화와 정책대응

1) 유통환경조건의 변화

전술한 도매시장유통의 지위 저하 또는 시장의유통의 확대를 가져온 배경으로 이하의 사실을 지적할 수 있다.

첫째, 소비자의 식료소비를 둘러싼 수요 변화를 지적할 수 있다. 여기에는 수산물 소비의 다양화, 건강지향의 향상, 식품의 안전·안심에 대한 관심의 향상, 소비자의 생산이력에 대한 관심 증대, 개성화지향의 고조 등이 있다.

둘째, 가정 내에서의 소비의 감소 즉 외식 소비의 증가이다. 외식 소비 성장의 배경에는, 식자재조달에 있어서 계속적·안정적인 판매망 확립과 계약생산·주문가공 등의 매입정책이 전개되어, 식품도매업과 가공업에 있어서는 재편·통합 및 계열화의 추진 등이 있다.

셋째, 소매단계에 있어서 대형할인점의 성장과 영세 생선가게의 격감을 들 수 있다. 소매단계에 있어서 대형할인점의 패권확립은 도매시장에서 경매·입찰 전에 반입품의 선취(先取)를 가속화시켜, 그것이 필연적으로 경매·입찰 원칙, 나아가서는 매취판매를 촉진하는 요인이 되었다. 한편 1990년대 초반까지 파죽지세로 전개되어 온 슈퍼마켓 등의 대형할인점도 최근에 와서 디스카운트 스토어, 편의점, 생선전문소매점 등의 신규업태와 격렬한 경쟁에 직면하게 되어, 도매법인에 대하여 요구가 한층 더 강화되어 도매시장에 어려움을 더하고 있다.

넷째, 공급구조의 변화이다. 산지측에서는 생산자의 조직화의 진전과 기술혁신을 배경으로 안정출하와 판로선택전략 등이 도입되고 있다. 한편 수입수산물이 늘어나고

있으며 수입수산물의 대부분은 도매시장을 경유하지 않아 도매시장 경유율을 저하시키는 원인으로 지적되고 있다.

다섯째, 식품유통에 있어서 농어촌지역의 고속유통망의 정비, 콜드체인 정비, 정보기술의 비약적인 진전 등이 있다. 특히 대형할인점 등의 유통업계에 있어서 POS(판매시점정보관리)시스템의 보급, VAN(부가가치통신망), EOS(전자발주시스템) 등이 보급되어, 그것들이 POS와 연동하여 메이커-도매업자-소매업자간의 온라인에 의한 수발주(受發注) 네트워크 형성에 기여하였다. 도매시장에 관한 정보화기술의 정비와 EDI(전자문서교환)에 상징되는 바와 같이, 현재에도 정책적으로 추진되어 유통시스템 전체가 정보네트워크형으로 재편되고 있다.

이상과 같은 환경조건의 변화는 불특정다수의 영세공급자와 수요자라고 하는 과거 도매시장제도를 구현하기 위한 전제조건을 크게 변화시키는 요인으로 작용하였다.

2) 도매시장제도의 재편

이러한 유통환경조건의 변화와 도매시장의 거래방법 변화를 기초로 도매시장정책도 변화하였다. 거래원칙에 관한 주된 정책대응 내용을 보면 1971년에 새로운「도매시장법」이 성립되면서부터 2회의 법 개정이 이루어졌으며 각각의 개정 요점은 이하와 같다.

(1) 1999년의 법개정

1999년 개정의 취지는 “도매시장을 둘러싼 상황 변화(산지의 대형화, 시장의유통의 증대, 관련업자의 경영악화 등)에 대처하여 도매시장의 새로운 전개와 활성화를 위해 생산자에 대한 신용력 향상을 위한 도매법인과 중간도매업자의 경영체질 강화, 시장이용자의 요구에 따른 거래방법의 개선, 유통의 광역화에 대응한 도매시장 재편의 원활화 등을 위한 조치를 강구”(농림수산성 종합식료국 「도매시장법및식품유통구조개선촉진법의일부를개정하는법률에관하여」, 1997년7월)하는 것이었다.

주된 개정내용으로서는 시장관련업자의 경영체질의 강화, 중앙도매시장의 거래방법 개선, 도매시장의 재편 등의 추진 등 3가지를 들 수 있으며, 도매시장제도의 기본적인 골격을 이루는 거래방법에 관해서는 다음과 같이 개정하였다. 즉 ①도매시장에 있어서의 매매거래는 공정 및 효율이어야 하는 취지를 명시함과 동시에, 거래, 수량, 가격 등의 공표조치를 충실히 한다(정보공개의 충실). ②거래방법에 관해서는 개설자가 시장 및 품목마다 관계자의 의견을 듣고 업무규정(조례)으로 설정한다(경매·입찰원칙의 폐지). 이때 매취매매에 관한 가격·수량의 공표, 최저경매수량의 설정, 시장거래위원회에 의한 개선의견 등의 조치를 강구한다. ③시장관련업자 등으로 구성하는 시장거래위원회의 설치, 확실한 결제확보의 명시, 상물(商物)일치원칙, 수탁판매규제

의 완화 등을 도모한다.

(2) 2004년의 법개정

2004년 개정의 취지는 “최근 도매시장을 둘러싼 환경변화에 대처하여 생산·소비 양측의 기대에 부응하는 안심·안전하고 효율적인 유통시스템으로의 전환이 도모되도록 도매시장의 거래규제의 완화 및 적절한 품질관리의 추진, 도매시장 재편의 원활화 등의 조치를 강구”(농림수산성 종합식료국「도매시장법의일부를개정하는법률(개요)에관하여」, 2004년6월)하는 것이다.

주된 개정 내용은 다음과 같다. ①도매시장의 품질관리 고도화를 도모한다. ②商物 일치규제의 완화(제39조), 즉 전자정보통신기술을 활용하는 거래방법에 의해 개설자의 승인을 받아 도매할 때는 시장 내에 현물(現物)을 반입하지 않아도 된다. ③도매법인 등의 사업 활동에 관한 규제 완화, 즉 도매법인 등의 자유로운 사업 활동을 위해 도매법인 등이 매취집하, 시장 외에서의 판매, 기능·서비스에 적절한 위탁수수료의 징수를 가능케 하기 위해 규제를 완화한다. 단, 위탁수수료에 관한 규정(자유화)에 관해서는, 2009년 4월 1일 부터 시행한다. ④중간도매업자에 대한 재무기준의 명확화, 즉 중간도매업자 업무의 건전성을 확보하기 위해, 개설자가 업무규정으로 중간도매업자의 재무기준을 정해, 이것을 기초로 경영을 개선한다. ⑤거래정보를 충실히 공표한다.

Ⅳ. 침체된 산지유통과 정책대응

1. 산지유통정책의 전개와 과제

수산물 산지시장의 대부분은 도매시장법에서 규정되는「기타 시장」에 해당되며, 대부분이 어업협동조합에 의해 운영되고 있기 때문에 수산청이 정책주체가 된다.

효율화와 기능강화는 수산물 산지유통정책의 중심과제이며 소위 산지유통재편의 정책이념으로서 내세워 왔다. 예를 들면, 대량생산·대량소비시대의 도래에 대응하여 수산물유통의 근대화(=효율화)를 목적으로, 1969년부터 추진되는「산지유통가공센터조성사업」(1969년-1979년)과, 유통기능의 고도화와 집약화를 목적으로 한「유통가공거점정비사업」(1980년-1986년)등이 있다. 또한 소비자 수요의 다양화와 산지가격 형성력의 저하 등을 배경으로 부가가치 향상을 목적으로 한「산지유통가공기능강화대책사업」(2000년-2005년)이, 그리고 경쟁력 향상과 경영합리화를 위해 산지시장 합병추진대책과 SCM(supply chain management : 공급사슬관리)정책 등이 추진되고 있다.

그러나 정책추진단계에 있어서 이 이념이 충분하게 추구·구현되고 있다고 보기 힘들다. 효율화와 기능강화는 대체적 관계에 있는 것이 아니지만 수산물 산지유통정책

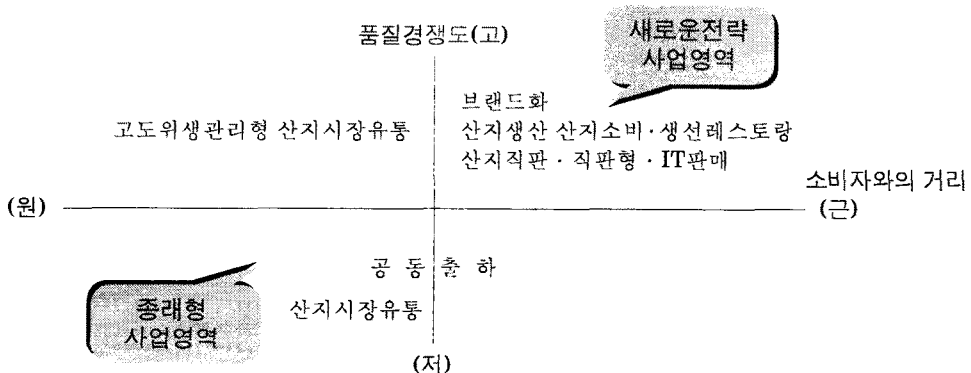
에 있어서는 양자가 정(正)의 상관관계에 있다고도 보기 어렵다. 즉 유통의 효율화가 반드시 산지유통기능을 강화시킬 수 있는 것은 아니다. 시설정비를 중심으로 한 여러 산지유통기능강화 시책이 산지유통기능을 강화해 왔는가에 대해서도 의문이 남는다. 왜냐 하면 어업의 고도성장이 끝나고 산업자체가 축소 재생산과정에 돌입한 1980년대에 들어서부터 산지유통이 가지고 있는 여러 문제는 당시의 경기변동에 좌우되면서도 구조화되어 여러 정책노력에 불구하고 기본적으로 해결되지 않았기 때문이다.

어업협동조합을 중심으로 운영되는 산지시장유통은 기본적으로는「push형 유통」으로서의 기능이다. 즉 이 유통모델에서 생산자는 어획물을 어업협동조합에 위탁하고, 어업협동조합은 수탁한 어획물을 경매·입찰을 원칙으로 산지중개인에게 도매만 하면 유통(물류)에 관한 역할이 종료되고, 그 후의 유통은 산지중개인이 중심이 되어 도매법인과 중간도매업자 등에게 위임하는 것이 기본패턴이다. 산지시장유통을 둘러싼 환경조건의 격변은 「push형 유통」모델의 기능을 현저히 저하시키고 있다. 즉 저가격 수입품의 대량공급과 소비자수요의 변화가 기존 산지시장유통채널에 수정을 가하게 되어 생산자와 어업협동조합이 과거처럼 원활히 어획물을 유통시키기 어려운 구조가 되었다. 이처럼 오늘에 와서는 소비구조 및 소매구조의 변화와 중간 유통시스템의 변화에 적절히 대응할 수 없는 산지유통구조가 형성되었다.

이러한 상황 속에 어업생산 부진이 더해져 산지시장유통에 있어서 가격형성기능의 저하(산지가격의 하락과 높은 기회비용)와 산지시장경영의 부진(높은 원가)이 문제시 되고 있다.

2. 산지유통정책의 대응방향

〈그림 4〉는 산지유통정책의 대응방향을 검토하기 위한 산지유통사업의 영역별 전략을 나타낸 것이다. 〈그림 4〉에서 산지유통사업 영역을 소비자와의 거리와 경쟁



〈그림 4〉 금후 산지유통정책의 영역구분

력이라는 두개의 좌표축으로 분류하였다. 즉 소비자와의 거리가 가까운가(소비자기점의 중시), 먼가(생산자기점의 발상), 제품의 품질경쟁력이 높은가(품질경쟁), 낮은가(가격경쟁)에 따라 사업영역을 4개로 나눌 수 있다.

최근과 같이 격변하는 유통환경에 대응하여 경쟁우위에 서기위해서는「소비자기점」과「품질경쟁」으로의 대처가 필요 불가한 전략영역으로 평가된다. 따라서 전통적인 판매사업 형태로서의 산지시장유통과 어업협동조합 공동출하는 어느 정도 합리성을 가지고 기능하고는 있지만, 금후 위생관리형 산지시장으로의 대응과, 이를 기초로 한 브랜드화전략의 전개, 더 나아가서는 산지생산 산지소비, 생선레스토랑, 산지직판, 직판장, IT판매 등의 새로운 유통채널의 개발과 같은 새로운 산지유통전략에 대처해야 한다.

한편 산지유통 사업체제로서는 기존과 같은 산지시장의 합병과 대형화 등을 기초로 한 유통효율화 방법뿐만 아니라 다양한 유통채널을 조합하여 생산자조직의 마케팅 능력 향상을 기초로 한 산지유통기능의 통합화 · 조직화도 중요한 정책과제로서 제기된다.

V. 네트워크형 유통의 전개

이상과 같은 분석 결과를 토대로 일본 수산물 유통의 방향성을 고찰하고자 한다.

첫째, 방향성으로는 시장유통과 시장외유통의 구분이 보다 희미해질 가능성이 높다. 즉 수산물 유통에 있어서 도매시장은 도매시장 원칙의 대폭적인 수정에 의해 시장외유통과 유사한 기능을 수행하게 될 것이다.

둘째, 도매시장 유통은 과거 공정이념을 중시하던 것에서 경제적 행위인 경쟁 이념에 보다 중점을 둘 것이다. 이것은 유통주체의 엄격한 자격규제와 업무규제의 철폐 및 업무구역의 해제 등을 배경으로 한다.

셋째, 시장외유통과 유사한 기능을 수행하게 될 도매시장은 종래와 같이 공설의 필요성이 약해져, 보다 효율적이고 경쟁력 있는 도매시장을 추진하기 위해서는 시장의 민영화도 방향성으로 제기될 수 있다.

넷째, 이상과 같은 방향성을 가진 도매시장유통을 유통채널 관점에서 보면 금후의 도매시장 유통은 기존의 시스템 유통에서 네트워크 유통으로 변모하게 될 것이다. 계약생산, 예약주문 등이 진전되어 보다 자유화된 도매시장유통 체제 하에서 경제주체간의 관계가 거래를 수행하는데 중요한 역할을 하게 되며, 이러한 관계를 규정하는 네트워크 구축이 보다 중요한 의미를 가지게 될 것이다. 따라서 이러한 네트워크에 참가하지 못하는 생산자=공급자 및 소비자=수요자는 새로운 유통 채널에서 배제될 것이다.

참고문헌

1. 高橋伊一郎, 農産物市場論, 明文書房 1991.
2. 婁小波, 水産物産地流通の經濟學, 學陽書房 1994.
3. 細川允史, 變貌する青果物都賣市場, 筑波書房 1993.
4. 都賣市場法研究會編, 早わかり第6次都賣市場整備基本方針, 大成出版 1996.
5. 小野雅之・小林宏至編著, 流通再編と都賣市場, 筑波書房 1997.
6. 日本農業市場學會編集, 現代都賣市場論, 筑波書房 1999年.
7. 瀧澤昭義・細川允史編, 流通再編と食料・農産物市場, 筑波書房 2000.
8. 三島徳三, 規制緩和と食料・農業市場, 日本經濟評論社 2001.
9. 瀧澤昭義・甲斐諭・細川允史・早川治, 食料・農産物の流通と市場, 筑波書房 2002.
10. 農林水産省, 都賣市場データ集, 農林水産省 2006.

Seafood Distribution-Structure Change and Government Policies of Japan

Lou, Xia-Bo, Song, Jung-Hun, Lee, Eun-Hee and Harada, Sachi-Ko

Abstract

For the last few years, the wholesale market system in Japan has been experiencing a lot of changes in the related sectors. The greatest changes in the environments surrounding the wholesale market were enlargement of the producers' cooperatives, increase of fisheries products marketed in the outside of the wholesale market system, and management aggravation of the related businessmen, These changes resulted in the revision of the wholesale Market Law in 1999 to cope with the social needs successfully.

Recently, fisheries wholesale markets in Japan have a few problems like declining of earning power, weakening of management constitution, etc. Consequently, Japanese government presents policy for enforcing the competition power through reform laws related with fisheries wholesale markets. Also the fisheries wholesale markets have been trying variety and active countermeasures like undertaking, merger, coalition, etc. to overcome the crisis.

key words : fisheries wholesale markets, wholesale Market Law, revision, Seafood distribution-structure change, coalition
--