연구용역보고서

양돈자조금의 장기적인 발전방안 연구

2010년 3월

(사) 한국자조금연구원
양돈자조금관리위원회

양돈자조금의 장기적인 발전방안 연구

2010년 3월

연구책임자 : 충남대학교 농업생명과학대학 교 수 박 종 수

공동연구원 : 건국대학교 동물생명과학대학 교 수 김 민 경

총괄자문 : 한국자조금연구원 이사장 박 영 인

한 국 자 조 금 연 구 원

양돈자조금관리위원회

제 출 문

양돈자조금관리위원장 귀하

이 보고서를 귀 위원회와 본 연구원간에 체결한 "양돈자조금의 장기적인 발전방안 연구" 연구용역에 관한 최종보고서로 제출합니다.

2010년 3월

한 국 자 조 금 연 구 원

연구책임자

충남대학교 농업생명과학대학 교수 박 종 수

<목 차>

Ⅰ. 서론 ····· 1
1. 연구의 목적 및 필요성 ····· 1
2. 연구의 내용 ····· 5
3. 연구의 방법 ····· 6
3-1. 국내외 문헌조사 ····· 6
3-2. 양돈자조금사업의 추진실적에 대한 종합적인 조사·분석 ····· 7
4. 기대효과 ····· 8

Ⅱ. 양돈산업의 구조변화와 개선과제 ····· 9
1. 양돈업 생산액 ····· 9
2. 양돈업의 경영구조 ····· 10
3. 돼지고기의 소비구조 ····· 13
4. 양돈업의 수익구조 ····· 16
5. 양돈업의 생산성 ····· 18
6. 한국 양돈산업의 국제적 위치 ····· 23
6-1. 돼지의 사육 ····· 23
6-2. 돼지의 도축 ····· 25
6-3. 돼지고기의 생산 ····· 28
6-4. 돼지고기의 소비 ····· 30
6-5. 돼지고기의 수입 ····· 34
6-6. 돼지고기의 수출 ····· 36
6-7. 양돈경영의 생산성 ····· 39
6-8. 돼지고기 생산비 ····· 42
7. 한국양돈업의 SWOT 분석 ····· 44
7-1. 강점(Strength) ····· 44
7-2. 약점(Weakness) ····· 45
7-3. 기회(Opportunities) ····· 46

7-4. 위협(Threats) ····· 47

Ⅲ. 자조금제도의 이론적 고찰 ····· 48
1. 자조금의 유래와 성격 ····· 48
2. 농축산물자조금의 의미 ····· 51
2-1. 정치적 의미 ····· 51
2-2. 경제적 의미 ····· 52
2-3. 사회적 의미 ····· 53
3. 자조금의 조성방법 ····· 53
3-1. 임의자조금제도(Voluntary Check-off System) ····· 54
3-1-1. 장점 ····· 54
3-1-2. 단점 ····· 54
3-2. 의무자조금제도(Mandatory Check-off System) ····· 55
3-2-1. 장점 ····· 55
3-2-2. 단점 ····· 56

Ⅳ. 양돈산업의 발전 전략과 자조금의 역할 ····· 57
1. 양돈산업의 발전 전략 ····· 57
1-1. 제품(Products)전략 ····· 58
1-1-1. 품질의 고급화 ····· 58
1-1-2. 안전성 확보 ····· 61
1-1-3. 환경친화적인 돈육생산 ····· 63
1-2. 가격(Price)전략 ····· 64
1-2-1. 소모성 질병 근절과 MSY 향상 ····· 64
1-2-2. 체계적인 개량기반 구축 ····· 65
1-2-3. 번식전문농장의 육성 ····· 66
1-2-4. 사료비 절감 ····· 67
1-2-4-1. 사료의 효율성 제고 ····· 67
1-2-4-2. 배합사료 대체원료 확보 ····· 67
1-2-4-3. 수입사료곡물의 안정적인 확보 ····· 68

1-2-4-4. 해외 사료자원의 개발 ····· 69
1-3. 유통(Place, Distribution)전략 ····· 70
1-3-1. 유통의 투명화 ····· 70
1-3-2. 도축장의 조기 구조 조정 ····· 71
1-3-3. 돼지고기 생산이력제의 조기 도입 ····· 72
1-3-5. 돈육의 냉장유통시스템 정착 ····· 73
1-4. 소비촉진(Promotion)전략 ····· 73
1-4-1. 신선 돈육(Fresh pork)에 대한 신뢰 및 호감도 구축 ····· 74
1-4-2. 목표시장별 차별화된 소비촉진 전략 추진 ····· 74
1-4-3. 신선 돈육을 이용한 다양한 메뉴개발 및 보급 ····· 75
2. 양돈산업 발전과 자조금의 역할 ····· 75
2-1. 양돈자조금의 필요성 ····· 75
2-2. 자조금제도의 역할과 기대이익 ····· 78
2-3. 양돈자조금의 최적 거출율 ····· 83
2-3-1 최적규모 소비촉진사업 지출액의 결정 ····· 83
2-3-2 최적규모 양돈자조금 거출율의 결정 ····· 86

Ⅴ. 양돈선진국의 양돈자조금 제도 ····· 88
1. 미국의 돈육 자조금 제도 ····· 88
1-1. 법적근거 및 관리·운영기구 ····· 88
1-2. 자조금의 거출대상 ····· 91
1-3. 자조금 거출 비율 조성 ····· 91
1-4. 자조금의 운용 ····· 92
2. 영국의 돈육 자조금 제도 ····· 95
2-1. 법적근거 및 관리·운영기구 ····· 95
2-2. 자조금의 거출대상 ····· 98
2-3. 자조금 거출 비율 ····· 98
2-4. 자조금의 조성 및 운용 ····· 99
3. 덴마크의 돈육 자조금 제도 ····· 100
3-1 법적근거 및 관리·운영기구 ····· 100

3-2. 자조금의 거출대상 ····· 102
3-3. 자조금 거출 비율 ····· 103
3-4. 자조금의 운용 ····· 103
4. 호주의 돈육 자조금 제도 ····· 105
4-1. 법적근거 및 관리·운영기구 ····· 105
4-2. 자조금의 부과대상 ····· 108
4-3. 자조금 거출 비율 ····· 108
4-4. 자조금의 조성과 운용 ····· 109
5. 주요 국가별 양돈자조금의 거출대상과 거출액 ····· 111

Ⅵ. 양돈자조금사업의 추진현황과 과제 ····· 112
1. 자조금제도의 도입 경위 ····· 112
1-1. 근거법의 제정 ····· 112
2-2. 의무자조금 제도의 도입 ····· 115
2. 자조금의 설치 및 조성과 운용 ····· 117
2-1. 자조금의 설치와 과제 ····· 117
2-2. 자조금의 조성과 과제 ····· 118
2-2-1. 자조금의 재원과 조성 ····· 118
2-2-2. 자조금의 징수와 문제점 ····· 122
2-3. 자조금의 운용과 문제점 ····· 129
2-3-1. 운용주체 ····· 129
2-3-2. 운용실적 ····· 131

Ⅶ. 양돈자조금사업에 대한 농가의 태도 ····· 136
1. 조사의 개요 ····· 136
1-1. 조사의 목적 ····· 136
1-2. 조사방법 ····· 136
1-3. 조사농가의 특성 ····· 137
1-3-1. 조사농가의 지역별 분포 ····· 137
1-3-2. 조사농가의 양돈경영 경력 ····· 137

1-3-3. 조사대상 농가의 연령 ····· 138
1-3-4. 조사농가의 비육돈 출하 규모별 분포 ····· 139
2. 조사결과의 분석 ····· 140
2-1. 우수성에 대한 소비자의 인지도에 대한 견해 ····· 140
2-2. 돼지고기 소비촉진활동의 필요성에 대한 인식 ····· 141
2-3. 양돈자조금제도에 대한 이해도 ····· 142
2-4. 자조금제도의 필요성 ····· 144
2-5. 자조금사업에 대한 지지도 ····· 146
2-6. 자조금의 거출수준에 대한 견해 ····· 148
2-7. 자조금사업의 농가소득향상 대한 기여도 ····· 151
2-8. 번식농가의 자돈에 대한 자조금 부과여부에 대한 견해 ····· 153
2-9. 이해당사자별 자조금사업의 수혜도 ····· 154
2-10. 정부의 대응자금 지원에 대한 지지도 ····· 157
2-11. 의무자조금의 거출율이 100%에 미치지 못한 이유 ····· 158
2-12. 자조금의 사용내역에 대한 인지도 ····· 163
2-13. 자조금사업 프로그램의 우선순위 ····· 166
2-14. 돼지고기를 더 많이 섭취토록 하기 위한 선행조치 ····· 168
2-15. 돼지고기의 효과적인 소비촉진 수단 ····· 169
2-16. 지역단위 소비촉진행사의 필요성 ····· 171

Ⅷ. 양돈자조금의 장기 발전방향 ····· 173
1. 조직관리 및 행정의 효율화 ····· 174
1-1. 자조금관리위원회 사무국 행정의 효율성 제고 ····· 174
1-2. 자조금단체 협의회 결성 및 운영 ····· 176
1-3. 자조금의 거출율 제고 ····· 176
1-4. 관련산업과의 소통원활화 ····· 177
1-5. 예산·회계의 투명성 확보 및 공개 확대 ····· 178
2. 자조금 프로그램의 전략수립 및 실행의 합리화 ····· 179
2-1. 자조금의 합리적 배분 ····· 179
2-2. 소비촉진 전략의 합리화 ····· 180

2-2-1. 정서적 공감대 형성 ····· 182
2-2-2. 실용적 공감대 형성 ····· 183
2-2-3. 돼지고기 총 시장(Total market)의 확대 ····· 184
2-2-4. 저지방 부위의 소비확대 ····· 185
2-2-5. 매체의 합리적 선택 ····· 186
2-3. 학교마케팅 강화 ····· 188
2-4. 교육 및 정보제공 대상의 확대 ····· 189
2-5. R&D에 대한 투자 확대 ····· 190
2-6. 유통감시활동 지원 강화 ····· 190
2-7. 돈육 생산이력추적시스템 도입 및 유통업체 관리 철저 ····· 191
3. 사업의 종합적인 평가와 공개 ····· 192
3-1. 프로그램의 모니터링 ····· 192
3-2. 평가 결과의 공개 ····· 193
4. 법적·제도적 지원 및 감독 철저 ····· 194
4-1. 정부의 지도·감독 철저 ····· 194
4-2. 정책과 자조금의 합리적 역할분담 ····· 195
4-3. 자조금재원 확대를 위한 법적 제도적 지원 강구 ····· 196

Ⅸ. 양돈자조금의 로드맵 ····· 199

Ⅹ. 요약 및 결론 ····· 201
1. 요약 ····· 201
2. 결론 ····· 230

참고 및 인용문헌 ····· 233

부록(설문지) ····· 236

<표 목 차>

<표II-1> 양돈업 생산액 추이 ····· 9
<표Ⅱ-2> 돼지사육규모별 농가분포 및 사육두수 추이 ····· 11
<표Ⅱ-3> 국민 1인당 육류 소비량 추이 ····· 13
<표Ⅱ-4> 연도별 돼지고기 공급자원별 소비량 추이 ····· 14
<표Ⅱ-5> 비육돈(100kg)의 경영비, 생산비, 산지가격 추이 ····· 17
<표Ⅱ-6> 연도별 양돈생산성 추이 ····· 19
<표Ⅱ-7> 모돈 두당 연간 출하두수(MSY) 추이 ····· 21
<표II-8> 주요 국가별 돼지 사육두수 추이 ····· 24
<표II-9> 주요 국가별 돼지 도축두수 추이 ····· 26
<표II-10> 주요 국가별 돈육 생산량(지육) 추이 ····· 29
<표II-11> 주요 국가별 돈육 소비량 추이 ····· 31
<표II-12> 2007년도 주요 국가별 국민 1인당 돈육소비량 ····· 33
<표II-13< 주요 국가별 돈육수입량 추이 ····· 35
<표II-14> 주요 국가별 돈육 수출량 추이 ····· 38
<표II-15> 주요 국가별 생산성 지표별 성적 (2007년) ····· 41
<표II-16> 주요 국가별 돈육 생산비(2007년) ····· 43
<표Ⅳ-1> 소비확대를 위해 필요한 조치에 대한 소비자 반응 ····· 60
<표Ⅳ-2> 소비자가 돼지고기를 구입할 때 가장 중요시 여기는 사항 ····· 62
<표Ⅳ-3> 자조금 사용액 1원에 대한 경제적 총 편익 증가액 ····· 82
<표Ⅴ-1> 연도별 돈육자조금의 조성액 ····· 92
<표Ⅴ-2> 프로그램별 돈육 자조금의 운용 ····· 94
<표Ⅴ-3> 소비촉진 자조금의 조성 및 운용 내역 ····· 99
<표Ⅴ-4> 자조금의 조성과 사업부문별 지출 현황 ····· 104
<표Ⅴ-5> APL의 돈육자조금의 조성 및 사업부문별 지출액 ····· 110
<표Ⅴ-6> 주요 국가별 양돈자조금 거출대상과 거출율 비교 ····· 111
<표Ⅵ-1> 연도별 양돈자조금의 조성현황 ····· 122
<표Ⅵ-2> 지역별 연도별 양돈자조금의 고지 및 납입현황 ····· 126
<표Ⅵ-3> 지역별 연평균 돼지 도축규모별 도축장 분포 ····· 128

<표Ⅵ-4> 연도별 자조금의 주요 비목별 운용 실적 ····· 132
<표Ⅶ-1> 조사농가의 특성 ····· 138
<표Ⅶ-2> 조사농가의 비육돈 출하 규모별 분포 ····· 139
<표Ⅶ-3> 우수성에 대한 소비자의 인지도에 대한 견해 ····· 140
<표Ⅶ-4> 돼지고기 소비촉진활동의 필요성에 대한 인식 ····· 142
<표Ⅶ-5> 양돈자조금제도에 대한 인식도도 ····· 143
<표Ⅶ-6> 양돈자조금제도의 필요성 ····· 145
<표Ⅶ-7> 양돈자조금사업에 대한 지지도 ····· 147
<표Ⅶ-8> 자조금의 거출 수준에 대한 견해 ····· 149
<표Ⅶ-9> 자조금사업의 농가소득 향상에 기여도 ····· 151
<Ⅶ-10> 자돈에 대한 자조금의 부과여부에 대한 견해 ····· 153
<표Ⅶ-11> 이해당사자별 자조금사업 수혜도 ····· 156
<표Ⅶ-12> 정부의 대응자금 지원에 대한 지지도 ····· 157
<표Ⅶ-13> 의무자조금 거출율이 100%에 미치지 못한 이유 ····· 159
<표Ⅶ-14> 돼지를 산지 수집상에 판매시 자조금 납부 방법 ····· 161
<표Ⅶ-15> 자조금의 사용내역에 대한 인지도 ····· 164
<표Ⅶ-16> 자조금의 운용에 관한 공시내용을 보거나 열람한 경험 ····· 164
<표Ⅶ-17> 자조금사업 프로그램의 우선순위 ····· 167
<표Ⅶ-18> 돼지고기를 더 많이 섭취토록 하기 위한 선행조치 ····· 169
<표Ⅶ-19> 돼지고기의 가장 효과적인 소비촉진 수단 ····· 170
<표Ⅶ-20> 지역단위 소비촉진행사의 필요성 ····· 171
<표Ⅷ-1> 돼지의 도축단계 제비용 ····· 198

<그 림 목 차>

<그림Ⅰ-1> ····· 7
<그림Ⅱ-1> 연도별 양돈농가 및 호당 사육두수 변화 추이 ····· 12
<그림Ⅱ-2> 비육돈(100kg)의 경영비, 생산비, 산지가격 추이 ····· 18
<그림Ⅱ-3> 2008년도 주요 국가별 돼지 사육두수 분포 비율 ····· 25
<그림Ⅱ-4> 2008년도 주요 국가별 돼지 도축두수 분포 비율 ····· 27
<그림Ⅱ-5> 2008년도 주요 국가별 돈육 생산량(지육) 분포 비율 ····· 30
<그림Ⅱ-6> 2008년도 주요 국가별 돈육 소비량 ····· 32
<그림Ⅱ-7> 2008년도 주요 국가별 돈육수입량 분포 비율 ····· 36
<그림Ⅱ-8> 2008년도 주요 국가별 돈육 수출량 분포 비율 ····· 39
<그림Ⅳ-1> 양돈산업의 경쟁력 모식도 ····· 57
<그림Ⅳ-2> 수직 공급곡선과 소비촉진의 경제적 효과 ····· 80
<그림Ⅳ-3> 우상향 공급곡선과 소비촉진의 경제적 효과 ····· 81
<그림Ⅴ-1> AHDB의 조직도 ····· 97
<그림Ⅴ-2> AHDB의 경영관리 구조 ····· 97
<그림Ⅵ-1> 연도별 자조금의 운용 실적 ····· 133
<그림Ⅶ-1> 돼지고기의 우수성에 대한 소비자의 인지도에 대한 견해 ····· 141
<그림Ⅶ-2> 돼지고기 소비촉진활동의 필요성에 대한 인식 ····· 142
<그림Ⅶ-3> 양돈자조금제도에 대한 인식도(일반농가) ····· 143
<그림Ⅶ-4> 양돈자조금제도에 대한 인식도(대의원) ····· 143
<그림Ⅶ-5> 양돈자조금제도의 필요성(일반농가) ····· 145
<그림Ⅶ-6> 양돈자조금제도의 필요성(대의원) ····· 146
<그림Ⅶ-7> 양돈자조금사업에 대한 지지도(일반농가) ····· 147
<그림Ⅶ-8> 양돈자조금사업에 대한 지지도(대의원) ····· 148
<그림Ⅶ-9> 자조금의 거출 수준에 대한 견해(일반농가) ····· 149
<그림Ⅶ-10> 자조금의 거출 수준에 대한 견해(일반농가) ····· 150
<그림Ⅶ-11> 자조금사업의 농가소득 향상에 기여도(일반농가) ····· 152
<그림Ⅶ-12> 자조금사업의 농가소득 향상에 기여도(대의원) ····· 152
<그림Ⅶ-13> 자돈에 대한 자조금의 부과여부에 대한 견해 ····· 154
<그림Ⅶ-14> 정부의 대응자금 지원에 대한 지지도 ····· 158

<그림Ⅶ-15> 거출율이 100%에 미치지 못한 이유(일반농가) ···· 160
<그림Ⅶ-16> 의무자조금 거출율이 100%에 미치지 못한 이유(대의원) ····· 160
<그림Ⅶ-17> 돼지를 산지 수집상에 판매시 자조금 납부 방법(일반농가) ··· 162
<그림Ⅶ-18> 돼지를 산지 수집상에 판매시 자조금 납부 방법(대의원) ····· 162
<그림Ⅶ-19> 자조금의 사용내역에 대한 인지도(일반농가) ····· 165
<그림Ⅶ-20> 자조금의 사용내역에 대한 인지도(대의원) ····· 165
<그림Ⅶ-21> 돼지고기의 가장 효과적인 소비촉진 수단(전체농가) ··· 170
<그림Ⅶ-22> 지역단위 소비촉진행사의 필요성(전체농가) ····· 172
<그림Ⅷ-1> 양돈자조금의 발전 체계도 ····· 173

Ⅰ. 서론

1. 연구의 목적 및 필요성

- 우리경제는 우루과이 라운드(Uruguay Round, UR)협상의 타결과 세계무역기구(World Trade Organization, WTO)의 출범에 따라 급속도로 개방되기 시작했다. 특히 양돈산업의 경우 한·칠레 자유무역협정 (Free Trade Agreement, FTA) 이후 계속되는 여러 거대 경제권과의 FTA 추진은 우리나라 양돈산업의 기반을 흔들어 놓을 수 있는 도전에 직면해 있다.

- 현 WTO 체재 하에서는 정부 주도의 축산물 수급 및 가격안정 사업 추진은 현실적으로 불가능하게 되었으며, 축산물의 수급 및 가격안정에 대한 축산농가의 역할이 증대되었다. 즉 양돈농가가 스스로 국내산 돼지고기 시장을 개척하겠다는 의지를 보여주고 자율적으로 산업을 지켜나갈 수 있는 시스템을 구축하는 것이 무엇보다 중요한 과제로 대두된 것이다.

- 축산부문에서는 대한양돈협회가 농어촌발전특별조치법과 동법 시행령에 근거하여 1992년 6월에 농림부로부터 자조금사업에 대한 승인을 받아 회원들의 자발적인 참여를 전제로 임의자조금 사업(Voluntary Check-off System)을 추진하였다.

- 자조금사업의 성공은 회원들이 시장상황을 충분히 이해하고 적극적으로 참여할 때 가능하다. 그러나 기존의 임의자조금 사업은 양돈농가들의 사업에 대한 공감대부족과 소극적인 참여로 인한 대다수의 무임편

승자(Free Rider) 때문에 정착되지 못하고 소수 지도자들에 의해 명맥만 유지해 왔었다.

- 이러한 가운데 우리 경제의 개방이 가속화 되고 양돈산업을 포함한 국내 축산업에서 자조금사업의 필요성과 그 중요성이 점차 증대되어감에 따라 2002년 5월에는 축산물에 대한 의무자조금을 실시할 수 있는 법적 근거가 포함되어 있는 "축산물소비촉진 등에 관한 법률[1]"(이하 축산자조금법이라 함)이 법률 제 6698호로 제정·공포되기에 이르렀다. 2002년 11월에는 동법 시행령과 시행규칙이 제정·공포됨으로써 명실공히 의무자조금제도를 도입할 수 있는 한국적 축산자조금법이 마련된 것이다.

- 축산자조금법은 각 축종별 축산단체의 주관 하에 임의 또는 의무자조금을 도입할 수 있는 근거를 규정하고, 특히 축산단체가 의무자조금제도(Mandatory Check-off System)를 도입하고자 할 경우에는 농가들의 의사를 반영할 수 있는 대의원을 선출하고, 의무자조금제도의 도입여부와 거출금액 등에 대하여는 대의원 투표를 거치는 등 축산농가의 의견을 충분히 수렴토록 규정함으로써 자조금의 민주적 조성과 관리가 가능토록 하였다.

- 임의자조금제도의 한계를 경험한 양돈부문에서는 의무자조금제도의 도입에 매우 적극적이었으며, 축산자조금법이 규정하는 바에 따라 2002년 12월에 양돈협회와 농협중앙회가 공동으로 양돈자조금사업 추진계획서를 농림수산식품부에 제출하고 의무자조금제도의 도입을 준비하기 시작하였다.

---

1) 소비촉진 등에 관한 법률은 2006년 12월 개정·공포된 법률 8107호에 의거 제명이 "축산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률"로 변경됨, 이하 축산자조금법이라 함.

- 양돈협회와 농협중앙회는 법이 규정하는 절차에 따라 의무자조금제도 도입을 위한 제반 준비과정을 거쳐서 2004년 4월 1일부터 농가로부터 생산·출하되는 돼지 1두당 400원씩의 자조금을 도축장이나 육가공공장 등을 포함한 수납기관을 통해 자조금을 납부키로 하였고, 여기에 농가가 납부·조성한 자조금의 범위 내에서 정부가 대응자금을 지원할 수 있도록 규정하고 있는 축산법에 따라 정부로부터 매년 대응보조금을 지원받아 본격적인 양돈 의무자조금사업이 추진된 것이다.

- 이렇게 추진된 자조금사업을 통해 사실상 양돈 의무자조금사업의 제 1기 기간이라 할 수 있는 2004년에서 2007년까지 양돈자조금은 농가부담금과 정부대응자금을 합하여 총 371억원정도가 조성되었으며, 이를 재원으로 4년 동안에 약 340억원을 돼지고기의 소비홍보사업과 소비자와 생산자를 대상으로 하는 교육 및 정보제공 사업, 조사연구사업 등, 돼지고기의 소비촉진과 양돈산업 발전을 위해 다양하게 사용되었다.

- 한편 이렇게 실시된 양돈자조금사업은 한국자조금연구원의 평가결과, 돼지고기의 선호도 개선을 포함한 돼지고기의 소비촉진을 통해 돼지고기의 수급 및 가격안정에 기여함으로써 궁극적으로 양돈농가의 소득제고에 크게 기여한 것으로 평가되었다.

- 양돈분야의 의무자조금사업은 2007년에 4년 임기의 제 1기 대의원 시대를 마감하고, 2007년 10월에 새롭게 선출된 대의원들에 의해 2008년부터는 제 2기 양돈자조금사업의 시대를 맞이하게 되었다. 2007년 11월 12일 개최된 대의원 대회에서 제 2기 대의원들은 양돈자조금제도의 지속적인 실시를 결정하고 더불어 농가의 부담금을

본인들이 생산·판매하는 돼지 1두당 600원씩으로 인상하여 납부키로 함으로써, 제 2기 양돈자조금사업도 순조롭게 추진되고 있다.

- 그러나 의무자조금제도 하에서 농가부담금이 100% 거출되지 못하고 있으며, 자조금의 거출과 관련하여 수납기관인 도축장이 "축산자조금법"에 대한 위헌신청을 제기하는 등 자조금의 부담과 거출방법 등을 두고 도축장 및 중도매인 등과 양돈자조금 관련단체와의 갈등이 지속되는 등 거출업무와 관련하여 크고 작은 문제점이 노정되고 있다.

- 또한 정부 주도하에 "축산자조금법"을 개정해오는 과정에서나 자조금의 사업부문별 배분을 포함한 자조금의 조성 및 운영문제, 대의원의 역할 등을 두고도 정부와 양돈자조금 관련단체와의 이견을 보 등 이해당사자간의 역할 분담에 있어서도 문제점이 없지 않다.

- 어느 경우라도 의무자조금제도하의 양돈자조금은 농가에서 출하되어 도축되는 모든 양돈에 대해서 100%의 거출이 이루어져야하며, 자조금사업과 관련되는 이해 당사들의 역할분담도 합리적으로 규명되어야 한다.

- 한편 국회비준을 남겨두고 있는 한·미 FTA와 지난 7월 사실상 타결된 한·EU FTA가 본격적으로 시행될 경우 미국 및 유럽산 돼지고기의 수입 확대는 물론 금후 FTA의 확대 추진으로 인해 뉴질랜드 및 호주, 캐나다 등과 같은 쇠고기 산업의 강국들과 FTA가 체결·시행되는 경우, 수입쇠고기의 대체수요 증가로 인해 국내 돈육시장은 더욱 큰 도전을 받게 될 것이 분명하다. 이 같은 제반 문제에 합리적으로 대처하고 국내 양돈산업을 안정적으로 발전시켜

나가는 데 있어서도 돼지고기 자조금사업의 역할이 더욱 중요해질 것으로 판단된다.

- 따라서 이미 제 2기를 맞이한 양돈자조금사업이 금후 합리적으로 정착·발전되기 위해서는 위에서 열거한 문제점을 포함하여 그간 양돈자조금사업을 추진하면서 야기되었던 애로사항이나 문제점 등을 종합적으로 개관하고 효율적인 사업추진을 위한 장기적인 로드맵 수립·시행을 도모하는 전문적이고 체계적인 연구가 필요하다.

- 이 같은 연구는 궁극적으로 한국적 양돈자조금사업을 정착·발전시키는 시금석이 될 것으로 기대한다.

2. 연구의 내용

- 위와 같은 필요성과 목적에 의해 추진된 연구의 주요 내용은 다음과 같다.

- 첫째, 돼지고기의 시장안정 및 확대를 위한 양돈자조금사업의 역할을 규명했다. 즉, 돼지고기의 시장안정 및 확대를 위한 종합적인 전략(제품전략, 가격전략, 유통전략 및 소비·홍보전략)과 양돈자조금사업이 수행해야할 역할을 규명하여 제시하였다.

- 둘째, 양돈선진국의 양돈자조금사업의 조달 및 운용방법을 조사·분석함으로써 선진국의 자조금사업이 함유하고 있는 시사점을 발굴 국내 자조금사업 발전을 모색하는 벤치마킹 자료로 활용하였다.

- 여기서는 돼지고기 산업의 선진국(미국, 덴마크, 네덜란드, 영국 등)

의 돼지고기 자조금사업의 종합적인 조사·분석을 통한 시사점을 발굴하여 국내 양돈자조금사업의 발전에 적용할 수 있는 사항을 검토했다.

- 셋째, 현행 양돈 자조금사업과 관련하여 추진상에 나타난 과제와 문제점 등을 종합적으로 분석하여 그 개선 개선방안 제시했다. 즉, 여기서는 양돈자조금사업을 추진하는 과정에서 발생된 다양한 문제점과 애로점 등을 종합적으로 조사·분석한 후 이를 합리적으로 개선하기 위한 대책을 제시하고자 했다.

- 넷째, 양돈자조금사업의 효율적인 조달 및 운용방법과 합리적 정착·발전을 위한 중·장기적인 로드맵을 제시하고 있다. 여기서는 양돈산업발전을 위한 자조금과 양돈자조금사업과 관련된 이해당사자들의 합리적 역할 제시, 양돈자조금사업의 합리적인 정착과 발전을 위한 재원조달 및 운용 방향, 소비홍보 방향, 돼지고기의 시장안정 및 확대방향, 생산자(농가) 및 소비자 정보제공사업 방향 등을 포함한 양돈자조금사업의 미래지향적인 발전 방향을 제시하고자 노력했다.

3. 연구의 방법

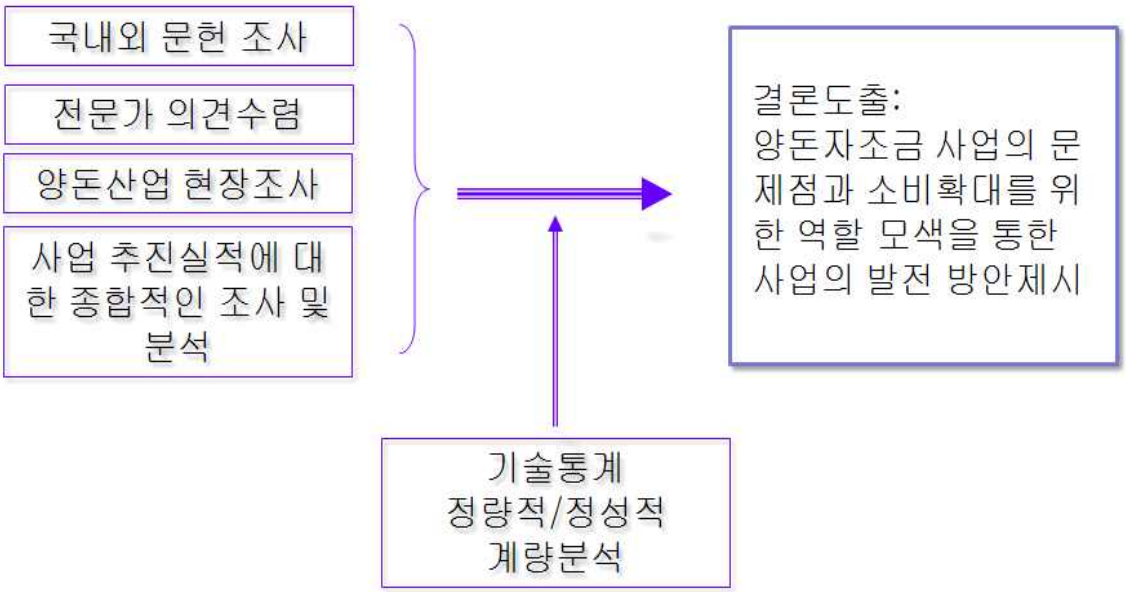
3-1. 국내외 문헌조사

- 자조금사업과 관련된 인터넷 자료와 한국자조금 연구원에 축적된 국내외 문헌자료, 선진국 자조금 연구자들과의 네트워크 등을 활용하여 자조금사업의 이론을 정립하고 국내외 자조금사업에 대한 종합적인 조사·연구하였다.

3-2. 추진실적에 대한 종합적인 조사 · 분석

- 2004년 이후 5년동안에 걸쳐서 추진된 양돈자조금사업에 대한 종합적인 조사 · 분석과 더불어 생산자(양돈농가)를 대상으로 설문조사를 실시하여 조사결과를 집계 · 분석하고, 도축업자를 방문하여 의견을 청취하였다.

- 양돈자조금 대의원과 기타 지역별 양돈농가 600명을 대상으로 자기기입법에 의해 자조금사업과 관련된 설문조사를 실시하여 집계하였으며, 동축장 운영자는 연구자가 직접 방문하여 의견을 청취하였으며, 구체적인 연구절차는 다음 그림과 같다.



4. 기대효과

본 연구를 통하여 기대되는 효과는 다음과 같이 요약할 수 있다.

- 양돈자조금사업의 효율성 제고와 발전을 위한 걸림돌 발굴과 개선점 제시

- 양돈자조금의 효율적인 조달 및 운용 방향제시와 실행모델 제시를 통한 한국적 자조금사업으로 정착할 수 있는 자료제공

- 자조금을 부담하는 농가에게 양돈자조금사업에 대한 미래지향적인 비전 제시

- 양돈자조금사업의 장기적 정책방향수립을 위한 자료 제공

Ⅱ. 양돈산업의 구조변화와 개선과제

1. 양돈업 생산액

- <표Ⅱ-1>은 농업과 축산 및 양돈업의 생산금액의 추이를 나타내고 있다. 전체 농업생산액에서 돼지의 생산액이 차지하는 비중은 1996년 6.7%에서 2000년에는 7.4%, 2005년에는 10.7%로 증가 하였으며, 2008년에는 10.6%를 차지하고 있다.

- 축산업 생산액 중에서 돼지생산액이 차지하는 비중은 1996년 27.4%에서 2000년에 29.3%, 2003년에 30.2%로 증가하였으며, 2005년에는 31.9%, 그리고 2008년에는 30.1%를 차지하고 있음으로써 양돈업이 축산업의 1/3을 차지하는 중요한 농산업으로 자리매김하고 있는바, 2008년도 돼지생산액은 사상 최초로 4조원을 넘게 되었다.

<표Ⅱ-1> 양돈업 생산액 추이

단위 : 10억원, %

구 분	1996	2000	2003	2005	2006	2007	2008
농업(A)	28,317	31,968	31,809	35,089	35,232	34,685	38,470
재배업	21,383	23,885	22,939	23,322	23,556	23,408	24,877
축산(B)	6,934	8,083	8,870	11,767	11,676	11,277	13,593
돼지(C)	1,901	2,372	2,681	3,759	3,609	3,320	4,085
B/A	24.5	25.3	27.8	33.5	33.1	32.5	35.3
C/A	6.7	7.4	8.4	10.7	10.2	9.6	10.6
C/B	27.4	29.3	30.2	31.9	30.9	29.4	30.1

자료 : 농식품부, 농림업생산금액, 2009

- 한편 농업생산액에서 축산업 생산액이 차지하는 비중은 1996년에는 24.5%였으나, 2000년에는 25.3%로 2005년에는 33.5%로 크게 증가되었으며, 이후 30%대를 유지하면서 2008년의 경우 축산업 생산액이 13조5천9백3십억으로 35.3%를 차지함으로써 명실 공히 우리나라 농업생산에서 축산업이 주도산업으로 부상하게 되었는바, 특히 양돈업은 단일 품목으로써 쌀 다음으로 비중이 높은 품목이 되었다.

2. 양돈업의 경영구조

- <표Ⅱ-2>과 <그림Ⅱ-1>은 우리나라 양돈업의 생산구조에 대한 변화추이를 나타내고 있다. 양돈업을 경영하는 농가수는 1985년에 502,899호에 달했으나, 2000년에는 23,841호, 그리고 2008년에 8,038호로 급속히 감소한 반면 사육두수는 1985년의 1,859천에서 2000년에 8,214천두, 그리고 2008년에는 무려 9,153천두로 크게 증가되었다. 그로 인해 호당 사육두수가 지난 20여년에 걸쳐 100배가 증가된 것이다. 호당 사육두수가 1985년 11.4에 불과했으나, 1995년에는 140.8두, 2000년에 344.5두, 그리고 2005에는 729.1두, 2008년에 1,138.7두로 증가되었으며, 특히 2000년 이후 양돈농가의 규모화·전업화가 매우 가파른 속도로 진행되고 있다.

- 100두 미만을 사육하는 소규모 농가의 비중이 1985년에는 98.1%를 차지하였으나, 1995년에는 74.4%, 2005년에는 43.1%, 그리고 2008년에는 31.3%로 급속히 감소하였으며, 상대적으로 이들 소규모 사육농가가 사육한 돼지의 사육두수의 비중도 1985년에 66.0%에서 1995년에 7.5%, 그리고 2005년에는 1.0%, 2008년에는 0.5%로 감소하였다.

<표Ⅱ-2> 돼지사육규모별 농가분포 및 사육두수 추이

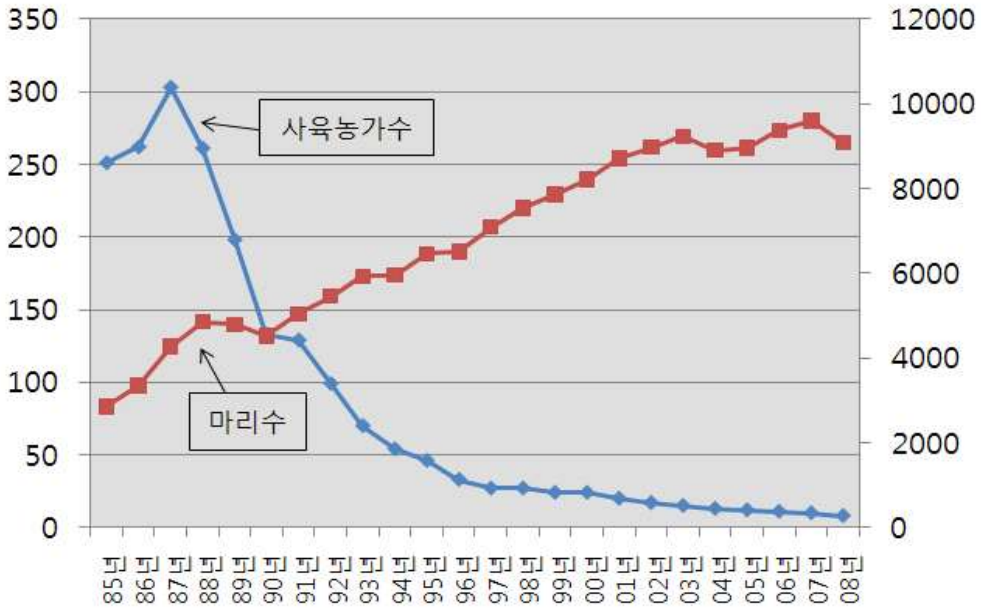
단위 : 호, 천두, ( )는%

구분		100만두 미만	100~499두	500~999두	1000~4999두	5000두 이상	합계	호당사육두수
1985	가구	246,452 (98.1)	4,206 (1.6)	343 (0.2)	159 (0.06)	36 (0.01)	251,196 (100.0)	11.4
	사육두수	1,144 (40.0)	812 (28.5)	235 (8.3)	319 (11.2)	342 (12.0)	2,852 (100.0)	
1990	사육가구	124,661 (93.4)	7,333 (5.5)	1,028 (0.7)	368 (0.3)	38 (0.03)	133,428 (100.0)	33.9
	사육두수	1,080 (23.9)	1,710 (37.8)	686 (15.1)	703 (15.5)	350 (7.7)	4,529 (100.0)	
1995	사육가구	34,126 (74.4)	8,271 (18.0)	2,368 (5.2)	1,057 (2.3)	56 (0.1)	45,878 (100.0)	140.8
	사육두수	489 (7.5)	1,961 (30.5)	1,652 (25.5)	1,779 (27.5)	581 (9.0)	6,461 (100.0)	
2000	사육가구	13,874 (58.2)	4,994 (21.0)	2,633 (11.0)	2,211 (9.3)	129 (0.5)	23,841 (100.0)	344.5
	사육두수	199 (2.4)	1,216 (14.8)	1,855 (22.6)	3,820 (46.5)	1,123 (13.7)	8,214 (100.0)	
2005	사육가구	5,304 (43.1)	2,328 (19.0)	1,707 (13.9)	2,755 (22.4)	196 (1.6)	12,290 (100.0)	729.1
	사육두수	91 (1.0)	636 (7.1)	1,258 (14.0)	5,185 (57.9)	1,791 (20.0)	8,961 (100.0)	
2008	사육가구	2,514 (31.3)	1,099 (13.7)	1,404 (17.4)	2,771 (34.5)	250 (3.1)	8,038 (100.0)	1,138.7
	사육두수	45 (0.5)	327 (3.6)	1,057 (11.5)	5,431 (59.3)	2,293 (25.1)	9,153 (100.0)	

자료 : 농협중앙회, 축산물 가격 및 수급자료, 각 연도.

- 반면에 1,000두 이상을 사육하는 전업농가의 비중은 1985년에는 0.07%에 불과했으나, 1995년에 2.4%, 2000년에 9.8%, 2005년에 24.0%, 그리고 2008년에는 37.6%로 크게 증가되었으며, 이들 전업

농가가 사육하는 돼지의 사육두수 비중은 1985년에 23.2%, 1995년에 36.5%, 2000년에 60.2%, 2005년에 77.9%, 그리고 2008년에는 무려 84.4%를 차지하고 있는바, 특히 2000년 이후 양돈업의 전업화·규모화 양상은 더욱 큰 속도로 진전되어왔다.



<그림Ⅱ-1> 연도별 양돈농가 및 호당 사육두수 변화 추이

- 소규모 영세농가의 탈락현상이 가속화됨으로써 양돈업의 전업화·규모화를 향한 생산구조변화의 양상은 금후에도 지속될 전망인 바, 현재는 물론 금후에도 우리나라 양돈업은 사실상 전업농에 의해서 주도될 것이 분명하다.

- 양돈업의 급속한 구조조정은 시설의 근대화 및 기계화의 진전 등에 따른 영향이 크다고 하겠으나, 이러한 환경변화와 더불어 경쟁력강화를 위해 규모경제의 실현을 추구하는 농가스스로의 노력에 기인

된 것으로 판단된다.

- 이 같은 한국 양돈업의 급속한 생산구조 개편에 따라 호당 평균 사육규모는 EU의 양돈선진국인 덴마크의 호당 평균사육두수 2,000두(2007년), 네덜란드의 1,200두(2005년)에 근접해가고 있으나, 후술하는 바와 같이 양돈업의 생산성에서는 크게 미진하고 있다.

3. 돼지고기의 소비구조

- <표Ⅱ-3>에서 우리나라의 국민 1인당 육류소비량을 살펴보면, 1985년 14.4㎏에서 1995년에는 약 배가 증가된 27.4㎏으로 크게 증가되었으나, 2000년에는 31.9㎏, 2005년에는 32.1㎏, 2007년에는 35.8㎏으로 2000년 이후 그 증가속도가 다소 완화되었다.

<표Ⅱ-3> 국민 1인당 육류 소비량 추이

단위: ㎏, %

구분 / 연도	육류 총량	쇠고기	돼지고기	닭고기
1985	14.4 (100.0)	2.9 (20.2)	8.4 (58.3)	3.1 (21.5)
1990	19.9 (100.0)	4.1 (20.6)	11.8 (59.3)	4.0 (20.1)
1995	27.4 (100.0)	6.7 (24.4)	14.8 (53.8)	6.0 (21.8)
2000	31.9 (100.0)	8.5 (26.7)	16.5 (51.7)	6.9 (21.6)
2005	32.1 (100.0)	6.8 (20.9)	18.1 (55.4)	8.6 (23.7)
2007	35.8 (100.0)	7.6 (21.2)	19.2 (53.6)	9.0 (25.2)
2008	35.6 (100.0)	7.5 (21.1)	19.1 (53.7)	9.0 (25.2)

자료 : 농협중앙회, 축산물 가격 및 수급자료, 각 연도.

- 국민 1인당 육류 총 소비량 중 돼지고기가 차지하는 비중은 매년 약 50%이상을 유지하면서, 우리나라 육류소비를 주도하고 있다.

- 돼지고기의 국민 1인당 소비량은 1985년 8.4㎏, 1995년 14.8㎏, 2000년에 16.5㎏, 2005년에 18.1㎏, 2007년에 19.2㎏, 그리고 2008년에 19.1㎏으로서 매년 꾸준히 증가하고 있다.

- 한편 <표Ⅱ-4>에서 돼지고기의 공급자원별 수요량을 살펴보면, 1985년에는 연간 총 소비량의 100.0%가 국내산 돼지고기였으나, 1990년 이후 1996년까지는 수입쿼터에 의한 수입량이 소량씩 증가하면서 1996년에는 42,000톤까지 증가되었다.

<표Ⅱ-4> 연도별 돼지고기 공급자원별 소비량 추이

단위 : 톤, %

구분	국내산	수입	계	자급률
1985	346,274	-	346,274	100.0
1990	502,216	2,583	504,799	99.5
1995	624,990	36,720	661,710	94.5
2000	674,017	105,891	779,908	86.4
2003	776,064	57,995	834,059	93.0
2004	744,238	112,444	856,682	86.8
2005	676,564	161,915	838,479	80.1
2006	671,145	203,559	874,704	76.7
2007	690,122	241,217	931,339	74.1
2008	697,553	229,211	926,764	75.3

자료 : 농협중앙회, 축산물 가격 및 수급자료, 각 연도.

- 그러나 UR협상 결과 1997년 7월부터 관세율 33.4%로 돼지고기의 수입이 자유화 되면서 돼지고기의 수입량은 1997년에 67,610톤으로 소폭 증가를 보였으며, 1999년과 2000년에는 큰 폭으로 수입량이 증가되었다.

- 이후 2000년과 2002년에 걸쳐 국내에서 구제역이 발생됨에 따라 돼지고기의 소비감소와 더불어 수입량도 크게 줄었으나, 돼지고기의 수입관세율이 25.0%로 낮춰진 2004년 이후 돼지고기의 수입량은 크게 늘어나기 시작 했는바, 그 수입량은 2005년에 161,915톤, 2006년에 203,559톤, 2007년에 241,217톤으로 매년 큰 폭의 증가세를 보였으나, 2008년에는 광우병 사건으로 중단되었던 미국산 쇠고기의 수입재개가 논의되는 과정에서 수입육류에 대한 안전성 문제가 크게 대두되면서 돼지고기의 수입량도 감소되는 현상을 나타냈다.

- 돼지고기의 수입량의 증가는 국내 돼지고기 자급률의 하락으로 연계되어 1985년에 100.0에 달했던 자급률은 2000년에는 86.4%로 하락했다가 2003년에 93.0%까지 회복되었으나, 관세율이 25.0%로 감축된 2004년부터 다시 수입이 늘어나기 시작했고, 자급률은 2005년에 80.1%, 2006년에는 76.7%, 그리고 2007년에는 74.1%, 2008년에는 75.3%로 떨어졌다.

- 돼지고기의 자급률은 금후 한미 FTA의 발효와 EU를 비롯한 여타 양돈 선진국과의 FTA를 비롯한 개방화의 속도에 따라 더욱 낮아질 전망이며, 이를 극복하기 위해서는 양돈업산업의 종합적인 경쟁력 강화가 시급한 과제이다.

4. 양돈업의 수익구조

- <표Ⅱ-5>와 <그림Ⅱ-2>는 1985년 이후 2008년까지 비육돈(100kg)의 경영비와 생산비, 그리고 산지가격의 추이를 나타내고 있다. 여기에서 살펴보면 지난 24년에 걸쳐 비육돈의 연평균 산지가격이 경영비 수준이하로 하락한 경우는 단 한해도 없었으며, 생산비 수준 이하로 하락한 해는 1989년 오직 한 해 뿐이다.

- 1989년 비육돈의 평균 생산비가 114천원 이었으나, 연평균 산지가격은 생산비보다도 오히려 5천원이 낮은 109천에 형성되었는바, 이는 1985년부터 지속된 산지가격의 상승과 더불어 1988년 우리나라에서 개최된 하계올림픽의 특수를 겨냥해 증가 시킨 사육두수에도 불구하고 1988년에는 소비증가로 인해 수급이 균형을 이룰 수 있었으나, 1989년에는 1988년의 소비증가 추세가 탄력을 받지 못함으로써 결국 증가된 사육두수는 1989년에는 공급과잉현상으로 연계되었고 그로 인해 산지가격이 크게 하락한 것으로 판단된다.

- 1989년을 제외하고는 1992년과 1993년에 산지가격이 생산비를 겨우 웃도는 수준이었으나, 이후 산지가격은 지속적인 상승 및 안정세를 거듭해 왔으며, 특히 2004년에서 2008년까지는 생산비를 크게 웃도는 호황세가 거듭되었다. 특히 2008년에는 국제 곡물가격의 폭등에 따른 국내 배합사료가격의 인상으로 인해 생산비가 크게 상승했음에도 불구하고 돼지의 공급감소로 인해 산지가격이 안정·상승세를 유지함으로써 양돈농가는 어느 정도 경영의 안정을 유지할 수 있었던 것으로 추정된다.

- 다만 2000년에서 2003년까지 예년에 비해 산지가격이 다소 낮게 형

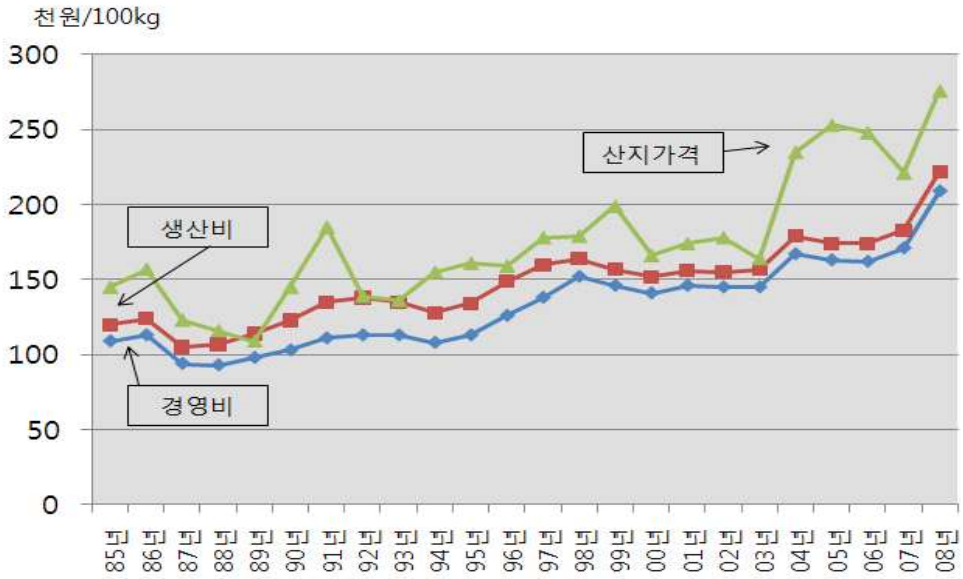
성되었던 것은 2000년과 2002년 사이에 국내에서 구제역과 콜레라가 발생함으로써 국내 소비가 위축되고 1996년부터 시작했던 돈육의 대일 수출이 중단되는 등 수요측의 요인으로 인해 발생된 수급불균형 여파인 것으로 판단된다.

< Ⅱ-5> 연도별 비육돈(100kg)의 경영비, 생산비, 산지가격 추이

단위 : 천원/100kg

구분	경영비	생산비	산지가격
1985	109	120	145
1989	98	**114**	**109**
1990	103	123	145
1991	111	135	185
1992	113	138	139
1993	113	135	136
1994	108	128	155
1995	113	134	161
1996	126	149	159
1997	138	160	178
1998	152	164	179
1999	146	157	199
2000	141	152	166
2001	146	156	174
2002	145	155	178
2003	145	157	164
2004	167	179	235
2005	163	174	253
2006	162	174	248
2007	171	183	221
2008	209	222	276

자료 : 통계청, 2008년도 축산물 생산비, 2009.



< Ⅱ-2> 연도별 비육돈(100kg)의 경영비, 생산비, 산지가격 추이

5. 양돈업의 생산성

- 양돈업의 생산성을 나타내는 지표는 번식돈과 비육돈 경영이 각기 다르다. 그러나 일관경영의 경우 번식돈과 비육돈의 생산성이 공히 높아야 전체적으로 양돈업의 생산성이 높아진다.

- 번식 및 일관 경영에서 생산성을 파악하는 주요 지표에는 모돈에서 자돈이 생산(분만)되어 시장에 출하되기까지의 숫자를 나타내는 지표로서 모돈의 두당 연간 산자수(PSY, pigs/sow/year)와 두당 연간 이유두수(WSY, pigs weaned/sow/year), 모돈 두당 연간 출하두수(MSY, pigs Marketed/sow/year) 등의 지표가 주로 활용되고 있으며, 비육돈 경영에서는 일당 증체량(비육돈 출하체중 - 자돈구입시 체중/사육일수)과 사료효율(총사료 급여량/총 증체량)과 사료

요구율(총 증체량/사료 급여량) 등의 지표가 주로 활용된다.

<표Ⅱ-6> 연도별 양돈생산성 추이

구분	산자수(두)	이유두수(두)	일당증체량(kg/일)
1985	17.3	16.3	0.57
1990	18.5	17.7	0.61
1991	18.6	17.9	0.62
1992	19.1	18.5	0.63
1993	19.2	18.7	0.63
1994	19.4	18.8	0.63
1995	19.9	18.9	0.63
1996	20.0	19.0	0.63
1997	20.1	19.1	0.63
1998	19.7	18.3	0.61
1999	19.8	18.4	0.63
2000	20.7	19.1	0.62
2001	21.3	19.4	0.63
2002	21.7	19.4	0.64
2003	20.3	18.3	0.65
2004	19.6	17.5	0.63
2005	19.1	17.1	0.65
2006	19.7	17.4	0.66
2007	19.5	17.3	0.68
2008	19.8	17.3	0.65

자료 : 통계청, 2008년도 축산물 생산비, 2009.

: 1997년까지의 자료는 축협중앙회의 조사 결과이며, 1998년부터 2007년까지는 농산물품질관리원의 조사 결과임. 2008년부터 통계청에서 조사·발표하고 있음

- <표Ⅱ-6>은 정부(통계청, 2007년까지는 국립농산물품질관리원이 조사)가 매년 표본농가를 조사하여 발표하고 있는 축산물 생산비조사에 나타난 양돈업의 생산성을 연도별로 나타낸 표이다.

- <표Ⅱ-6>에서 살펴보면 1985년 이후 2007년까지 산자수(PSY)와 이

유두수(WSY)가 공히 큰 개선이 이루어지지 않았다. 1985년에 17.3두였던 산자수는 1990년에 18.5두, 2000년에는 20.7두, 그리고 2002년에는 21.7두까지 개선되었다가 2004년에는 19.6두 2008년에는 19.8두로서 19두 수준에서 개선의 여지를 보이지 않고 있다.

- 모돈 두당 이유두수(WSY) 역시 산자수와 마찬가지로 1985년 16.3두에서 1990년 17.7두, 2000년에 19.1두, 그리고 2001년과 2002년에 공히 19.4두까지 개선되었으나, 2004년 17.5두로 감소되어 이후 2008년까지 17두 수준에서 머무르고 있다.

- 한편 비육돈의 1일당 증체량은 1985년 0.57kg에서 1995년 0.63kg, 2000년에 0.62kg, 2005년에 0.65kg, 그리고 2007년에 0.68kg, 그리고 2008년에는 0.65㎏으로서 거의 개선이 이루어지지 않고 있다.

- 또한 일관경영 또는 번식경영과 비육경영을 연계하여 생산성을 비교하는 지표로서 가장 현실적이며 보편적으로 이용되는 모돈의 두당 연간 출하두수는 우리나라의 경우 정부가 공식적으로 발표하고 있지는 않지만, 사육 모돈수와 비육돈의 도축두수를 이용하여 산출할 수 있다.

- <표Ⅱ-7>은 우리나라의 연도별 모돈수와 도축두수를 이용하여 산출한 MSY를 나타내고 있다. 당해 연도 돼지 도축두수와 당년도 모돈두수를 기준하여 산출하면 MSY는 1985년 11.8두에서 2000년에 14.4두, 2002년에 16.0두까지 개선되었으나, 이후 크게 감소되어 2005년에는 14.0두 그리고 2007년에는 13.1두로 감소되었으나, 2008년에는 14.8두로 증가되었는바 2008년에는 사료값 폭등에 따라 대체로 소규모의 생산성이 낮은 농가의 자진퇴출이 증가된 데에 기인

된 것으로 추정되며, 그러나 우리나라 양돈농가의 MSY는 덴마크와 네덜란드 등을 포함한 양돈 선진국에 비해 크게 뒤지는 수치이다.

<표Ⅱ-7> 모돈 두당 연간 출하두수(MSY) 추이

단위 : 두

연도	연 평균 모돈수	총 도축두수	모돈 두당 출하두수(MSY)	
			전년 모돈	당년 모돈
1985	420,496	4,970,136	10.8	11.8
1990	598,141	8,603,930	11.9	14.4
1995	820,070	10,178,072	13.3	12.4
2000	923,820	13,293,052	15.3	14.4
2001	939,358	14,324,271	15.5	15.2
2002	956,781	15,338,432	16.3	16.0
2003	983,333	15,286,616	16.0	15.5
2004	950,458	14,620,246	14.9	15.4
2005	958,757	13,464,995	14.2	14.0
2006	1,001,686	13,003,286	13.6	13.0
2007	1,036,776	13,597,285	13.4	13.1
2008	928,000	13,805,582	13.3	14.8

자료 : 농림수산식품부, 가축통계, 각연도

- 한편 후술하는 <표Ⅱ-15>를 통해서 양돈 선진국의 MSY를 살펴보면, 덴마크가 24.5두, 네덜란드는 24.7두, 프랑스는 23.0두, 아일랜드 22.5두, 그리고 일본과 미국이 공히 19.8두로서 돼지의 육종 및 번식프로그램과 양돈농가의 교육프로그램이 체계적으로 정립되어 있는 EU 국가들의 MSY는 우리나라를 포함한 여타 주요 국가들의 MSY에 비해 크게 높게 나타나고 있다.

- WTO 출범 이후 국제간의 무역이 활발해지고, 쌍무국간의 FTA가 급속도로 진전되면서 양돈산업의 국제 경쟁력 향상이 어느 때보다도 시급한 과제로 대두되고 있으며, 양돈산업의 국제 경쟁력을 갖추기 위해서는 ① 생산비 절감, ② 생산성 향상, ③ 고품질의 안전한 돈육생산 ④ 지속가능한 공급(공급의 안전성) 등이 요구되고 있다.

- 그럼에도 불구하고 2003년 이후 우리나라 양돈경영에서 MSY가 오히려 후퇴하는 추이를 보이고 있는 이유는 돼지의 소모성질병에 의한 높은 폐사율에 기인되며, 소모성질병의 발생빈도가 높은 것은 돈사의 시설·환경 및 사양관리 등의 부실에서 기인된 것으로 알려지고 있다.

- 따라서 이를 개선하기 위해서는 종돈장을 비롯한 각종 돈사의 노후화된 시설의 신·개축을 위한 지원을 확대하고, All in — All out, 일정기간 휴방기간 설정 등을 포함한 위생관리 수칙을 개발 보급해야한다. 또한 MSY 향상을 위한 모돈 및 자돈, 육성돈의 표준 사양관리체계를 개발 보급하고 이를 적극적으로 컨설팅할 수 있는 교육시스템을 갖춰야 한다.

- 또한 MSY를 포함한 양돈경영의 생산성은 대체로 모돈의 유전적 능력, 경영자의 노동(기술)의 질, 사육환경 등에 크게 영향을 받는 바, 돼지의 개량기술과 양돈환경 등이 지속적으로 개선되어 왔음을 고려할 때, 경영자의 기술수준을 향상시킬 수 있는 교육시스템을 체계적으로 수립·시행하는 일이 매우 중요한 과제이다.

- 특히 양돈업을 포함하여 농업분야의 교육훈련과 관련되어 체계화된

덴마크의 "Green Certificate"나 네덜란드의 ″PTC+"(Practical Training Course)는 덴마크와 네덜란드의 양돈업을 세계적 경쟁국으로 육성시킬 수 있는 시금석이 되고 있다.

- 그러나 우리나라의 경우 양돈전문 교육기관으로 1996년에 도드람문화재단에 의해 한국양돈기술원이 설립되어 설립이후 2008년 말까지 669회에 걸쳐 약 18,000여명이 교육을 받은바 있으나, 양돈농가의 참여도 부족, 교육비의 확보지난 등으로 인해 민간주도형 교육원으로서의 한계를 극복하는데 어려움이 있는 것으로 평가되고 있다.

6. 한국 양돈산업의 국제적 위치

6-1. 돼지의 사육

- <표II-9>는 2004년 이후 2008년까지 최근 5년간에 걸친 세계의 돼지 총 사육두수와 주요 국가별 사육두수의 추이를 보여주고 있으며, <그림II-3>은 2008년도 국가별 돼지사육두수 분포 비율은 보여주고 있다.

- <표II-8>과 <그림II-3>에서 살펴보면 전 세계 돼지의 사육두수는 2004년도 약 782백만 두, 2005년도에 787백만 두, 그리고 2007년에 798백만 두, 2008년에 773백만 두로써 약 8억 두에 가까운 사육두수가 꾸준히 유지되고 있다.

<표II-11> 주요 국가별 돼지 사육두수 추이

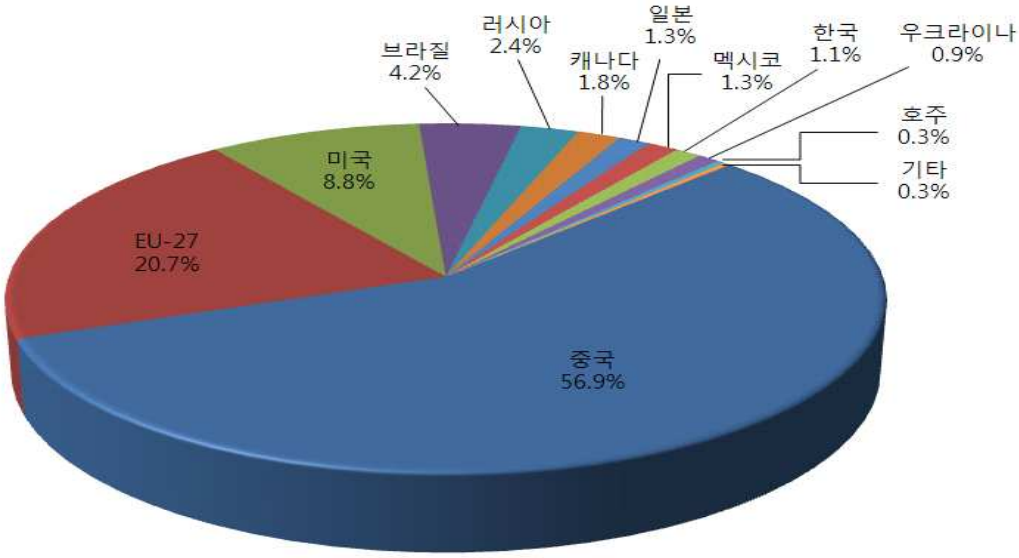
단위 : 천 두

국가 \ 연도		2004	2005	2006	2007	2008
중국		413,818	421,234	433,191	418,504	439,895
EU -27	EU-27	158,970	156,973	159,115	161,526	160,006
	EU-15	122,662	122,242	124,469	124,369	-
	벨기에	6,319	6,253	6,304	6,200	-
	덴마크	13,233	13,466	13,361	13,723	12,738
	독일	26,335	26,989	26,820	27,113	26,718
	프랑스	15,150	15,123	15,009	14,654	14,796
	네덜란드	11,140	11,000	11,220	11,710	11,735
미국		60,444	60,975	61,449	62,490	68,173
브라질		32,081	32,323	32,938	33,147	32,797
러시아		17,200	16,500	16,550	17,180	18,187
캐나다		14,725	14,810	15,110	14,907	13,810
일본		9,724	9,600	9,620	9,759	9,745
멕시코		10,668	10,303	10,125	10,250	10,134
우크라이나		7,321	6,466	7,052	8,055	7,020
호주		2,658	2,530	2,490	2,471	2,605
기타		46,348	47,416	50,013	51,522	2,398
소계		773,957	779,130	797,653	789,811	764,770
한국		8,367	8,044	8,098	8,518	8,743
총 사육두수		782,324	787,174	805,751	798,329	773,513

: USDA-FAS, Livestock and Poultry: World Markets and Trade, Apr. 2009.
Eurostat, Numer of Pigs, EU. Feb. 2009. http://epp.eurostat.cc.europa.eu,

- 세계에서 돼지를 가장 많이 사육하는 나라는 중국으로 돼지사육두수는 매년 약 4억 두 수준으로 세계 양돈의 약 55% 이상을 차지하고 있는 가운데, 2위 사육국은 EU-27로서 EU-27의 회원국이 사육하는 돼지의 총 사육두수는 약 160백만 두로써 세계양돈의 약 20%를 차지하고 있다. 3위의 돼지사육국은 미국, 4위는 브라질로서 각각 8%와 4% 정도를 차지하고 있다.

● 우리나라는 전 세계 돼지사육두수의 1%정도를 차지하고 있는 국가로서 돼지사육의 중국 집중도와 여타 돼지사육국의 국토면적 등을 고려할 때, 1%의 돼지사육비율은 적지 않은 비중으로 판단된다.



<그림 Ⅱ-3> 2008년도 주요 국가별 돼지 사육두수 분포 비율

6-2. 돼지의 도축

● <표II-9>는 2004년 이후 2008년까지 최근 5년간에 걸친 연도별 세계의 돼지 총 도축두수와 주요 국가별 도축두수의 추이를 보여주고 있으며, <그림II-4>는 2008년도 국가별 돼지도축두수 분포 비율은 보여주고 있다.

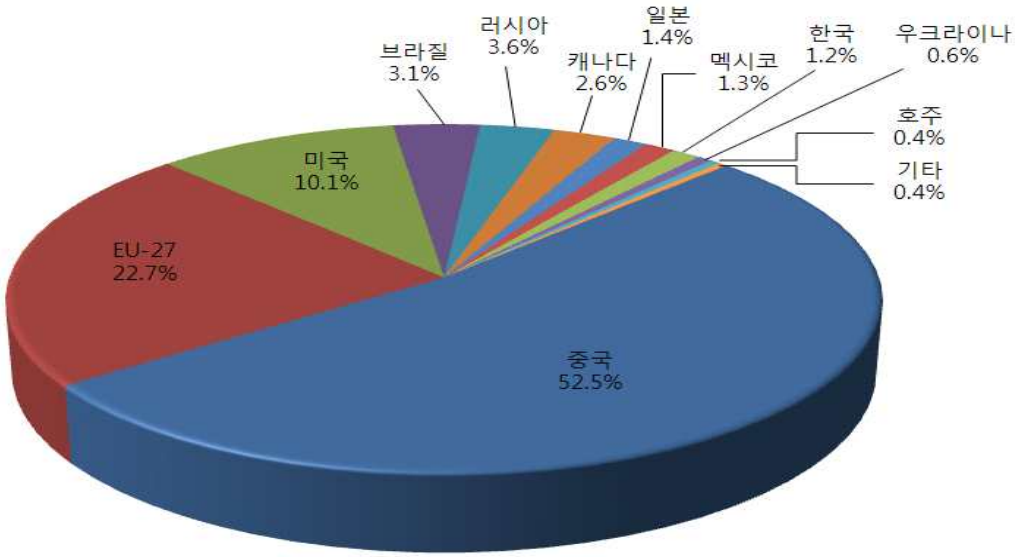
<표II-12> 주요 국가별 돼지 도축두수 추이

단위 : 천 두

국가 \ 연도		2004	2005	2006	2007	2008
중국		583,062	618,587	605,823	592,080	600,000
EU-27	EU-27	256,108	257,362	259,158	266,000	259,000
	벨기에	-	-	10,900	11,500	11,200
	덴마크	-	-	21,400	21,400	21,100
	독일	-	-	50,100	53,300	55,000
	프랑스	-	-	25,500	25,700	25,700
	네덜란드	-	-	14,000	14,200	14,400
	스페인	-	-	39,300	42,200	41,200
미국		102,781	103,965	105,618	112,897	115,139
러시아		35,000	35,500	37,000	39,150	41,700
브라질		30,015	32,295	33,304	33,940	35,080
캐나다		33,242	33,020	32,274	31,832	30,000
일본		17,160	17,000	16,950	17,000	16,295
멕시코		15,350	15,500	15,700	15,265	15,295
우크라이나		6,254	6,865	7,543	6,986	6,528
호주		5,304	5,283	5,301	5,484	5,030
기타		72,100	78,546	81,461	84,356	5,030
소계		1,156,376	1,203,923	1,200,132	1,204,990	1,129,097
한국		14,796	13,817	13,943	14,351	13,592
총 도축두수		1,171,172	1,217,740	1,214,075	1,219,341	1,142,689

: USDA-FAS, Livestock and Poultry: World Markets and Trade, Apr. 2009.
Danske Slagterier, Statistics, 2007, 2008.

- <표II-9>와 <그림II-4>에서 살펴보면 전 세계 돼지의 연간 도축두수는 2004년도 약 1,171백만 두, 2005년도에 1,217백만 두, 그리고 2007년에 1,219백만 두, 2008년에 1,142백만 두로써 매년 약 12억 두에 가까운 돼지가 꾸준히 도축되고 있는 실정이다.



<그림Ⅱ-4> 2008년도 주요 국가별 돼지 도축두수 분포 비율

- 세계에서 돼지를 가장 많이 도축하는 나라는 역시 중국으로서 중국의 돼지도축두수는 매년 약 6억 두 수준으로 세계 양돈의 약 50%를 차지하고 있다. 중국의 이 같은 생산량은 13억 인구의 소비가 뒷받침되고 있기 때문인 것으로 판단되지만, 세계시장의 50%를 점유하고 있는 높은 시장점유율은 금후 양돈시장의 호·불황여부가 세계시장의 판도를 크게 흔들 수 있다는 점을 주시할 필요가 있다.

- 제2위의 도축국은 EU-27로서 EU-27의 회원국이 매년 도축하는 돼지의 도축두수는 약 259백만 두로써 세계 돼지도축두수의 약 23%를 차지하고 있다. 3위의 돼지도축국은 미국, 4위는 러시아로써 각각 약 10%와 4% 정도를 차지하고 있다.

- 우리나라는 사육두수와 마찬가지로 전 세계 도축두수의 1% 정도를 차지하고 있는 국가로써 돼지도축의 중국 집중도와 여타 돼지도축국의 국토면적 등을 고려할 때, 1%의 돼지도축비율은 적지 않은 비중으로 판단된다.

6-3. 돼지고기의 생산

- <표II-10>은 2004년 이후 2008년까지 최근 5년간에 걸친 연도별 세계의 돼지고기 총 생산량(지육기준)과 주요 국가별 생산량의 추이를 보여주고 있으며, <그림II-5>는 2008년도 국가별 돼지고기 생산량분포 비율은 보여주고 있다.

- <표 II-9>와 <그림 II-5>에서 살펴보면 전 세계 돼지고기의 연간 생산량은 2004년도 약 92백만 톤, 2005년도에 95백만 톤, 그리고 2007년에 95백만 톤, 2008년에 97백만 톤으로 매년 약 95백만 톤의 돼지고기를 생산하고 있다.

- 세계에서 돼지고기를 가장 많이 생산하는 나라는 역시 중국으로 중국의 연간 돼지고기 생산량은 매년 약 45백만 톤 수준으로 세계 돼지고기 생산량의 약 46%를 차지하고 있는 가운데, 2위 생산국은 EU-27로서 EU-27의 회원국이 매년 생산하는 돼지고기 생산량은 약 22백만 톤으로써 세계 돼지고기 생산량의 약 23%를 차지하고 있다.

- 여기서 중국은 세계 돼지도축두수의 분포비중에 비해 돼지고기의 생산량 비중이 상대적으로 다소 낮은데 비해 EU가 차지하는 비중은 상대적으로 높게 나타나고 있는 것은 EU의 돼지고기 생산성이 중국에 비해 높기 때문인 것으로 추정된다. 중국 양돈경영의 기술

향상이 지속적으로 이루어질 경우, 중국의 돈육이 세계시장으로 진출할 가능성도 잠재하고 있음을 간과해서는 아니 된다. 3위의 돼지고기 생산국은 미국, 4위는 브라질로서 각각 약 11%와 3%정도를 차지하고 있다.

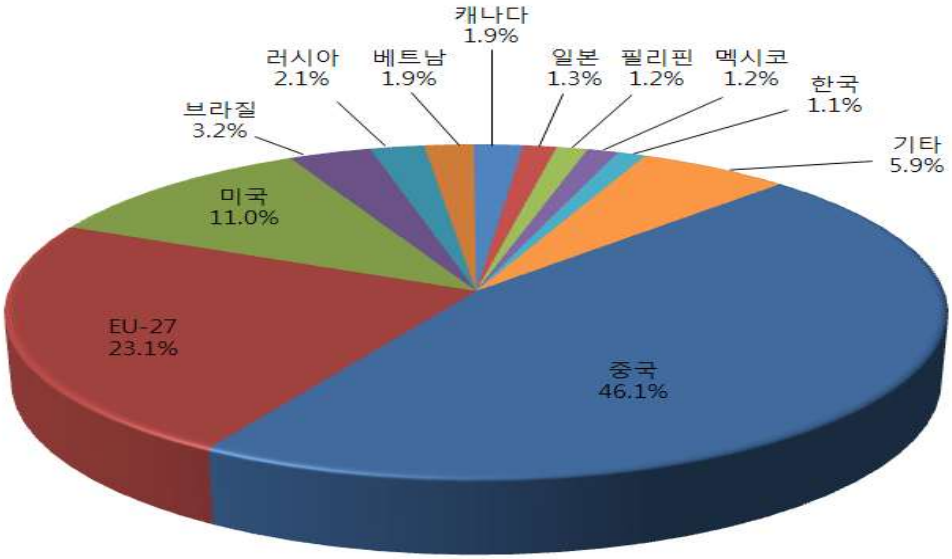
<표II-13> 주요 국가별 돈육 생산량(지육) 추이

단위 : 천 톤

국가 \ 연도		2004	2005	2006	2007	2008
중국		43,410	45,553	46,505	42,878	44,593
EU -27	EU-27	21,753	21,676	21,791	22,858	22,300
	EU-15	17,809	17,927	18,091	18,914	19,025
	벨기에	1,032	1,013	1,006	1,063	1,056
	덴마크	1,809	1,793	1,749	1,802	1,707
	독일	4,308	4,499	4,662	4,985	5,111
	프랑스	2,310	2,274	2,283	2,281	2,277
	네덜란드	1,287	1,297	1,265	1,290	1,318
미국		9,312	9,392	9,559	9,962	10,682
브라질		2,600	2,710	2,830	2,990	3,055
러시아		1,725	1,735	1,805	1,910	2,040
베트남		1,408	1,602	1,713	1,832	1,850
캐나다		1,936	1,920	1,898	1,894	1,845
일본		1,272	1,245	1,247	1,250	1,245
필리핀		1,145	1,175	1,215	1,245	1,190
멕시코		1,150	1,195	1,108	1,150	1,142
기타		5,262	5,312	5,485	5,721	5,723
소계		90,973	93,515	95,156	93,690	95,665
한국		1,100	1,036	1,000	1,040	1,045
총 생산량		92,073	94,551	96,156	94,730	96,710

: USDA-FAS, Livestock and Poultry: World Markets and Trade, Apr. 2009.
Eurostat, Numer of Pigs, EU. Feb. 2009. http://epp.eurostat.ec.europa.eu,

● 우리나라는 사육두수나 도축두수 비중과 마찬가지로 전 세계 생산량의 약 1% 정도를 차지하고 있다.



<그림Ⅱ-5> 2008년도 주요 국가별 돈육 생산량(지육) 분포 비율

6-4 돼지고기의 소비

● <표II-11>은 2004년 이후 2008년까지 최근 5년간에 걸친 연도별 세계의 돼지고기 총 소비량(지육기준)과 주요 국가별 소비량의 추이를 보여주고 있으며, <그림II-6>은 2008년도 국가별 돼지고기 소비량분포 비율은 보여주고 있다.

● <표II-11>과 <그림II-6>에서 살펴보면 전 세계 돼지고기의 연간 소비량은 2004년도 약 92백만 톤, 2005년도에 94백만 톤, 그리고 2007

년에 95백만 톤, 2008년에 96백만 톤으로 매년 약 95백만 톤으로써 생산량과 유사한 수준에서 균형을 이루고 있다.

- 세계에서 돼지고기를 가장 많이 소비하는 나라는 역시 중국으로 중국의 연간 돼지고기 소비량은 생산량과 동일한 매년 약 45백만 톤 수준으로 세계 돼지고기 소비량의 약 47%를 차지하고 있다.

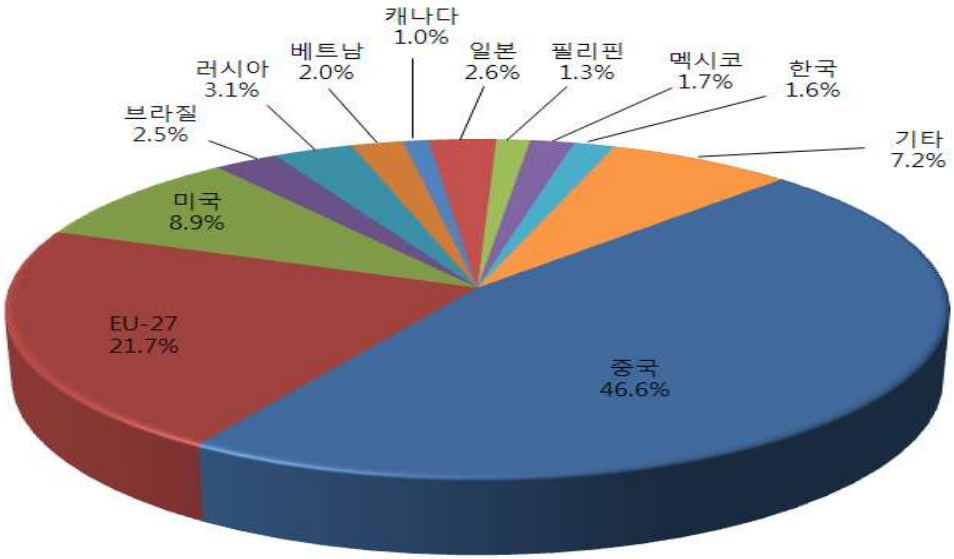
<표II-14> 주요 국가별 돈육 소비량 추이

단위 : 천 톤

국가 \ 연도		2004	2005	2006	2007	2008
중국		43,042	45,150	46,051	42,726	44,875
EU -27	EU-27	20,528	20,632	20,632	21,508	20,924
	벨기에	520	480	683	677	668
	덴마크	314	262	240	208	195
	독일	4,456	4,459	4,445	4,577	-
	프랑스	2,187	2,156	2,164	2,207	-
	네덜란드	688	683	677	671	670
미국		8,817	8,673	8,636	8,966	8,604
러시아		2,338	2,486	2,639	2,803	2,979
일본		2,529	2,509	2,452	2,473	2,498
브라질		1,979	1,949	2,191	2,260	2,380
베트남		1,386	1,583	1,731	1,855	1,889
멕시코		1,556	1,556	1,488	1,521	1,597
필리핀		1,169	1,198	1,239	1,270	1,244
캐나다		1,068	966	973	1,023	982
기타		6,145	6,187	6,456	6,663	6,915
소계		90,557	92,889	94,488	93,068	94,887
한국		1,336	1,311	1,420	1,499	1,499
총 소비량		91,893	94,200	95,908	94,567	96,386

: USDA-FAS, Livestock and Poultry: World Markets and Trade, Apr. 2009.
Eurostat, Numer of Pigs, EU. Feb. 2009. http://epp.eurostat.ec.europa.eu,

- EU-27은 2위 소비국이며 EU-27의 회원국이 매년 소비하는 돼지고기의 연간 총 소비량은 생산량에 비해 1백만 톤 정도가 적은 약 21백만 톤으로 세계 돼지고기 생산량의 약 22%를 차지하고 있다. EU-27의 돼지고기 소비량과 생산량의 차이는 그 차이 약 1백만 톤이 EU-27의 역외 국가로 수출되고 있음을 의미한다.



<그림Ⅱ-6> 2008년도 주요 국가별 돈육 소비량

- 제3위의 돼지고기 소비국은 미국, 4위는 러시아로 각각 약 9%와 3% 정도를 차지하고 있다. 일본은 세계 4위의 소비국으로 일본의 2008년도 돼지고기 소비량은 2.5백만 톤이나 생산량 1.2백만 톤에 불과한바, 이는 일본이 연간 약 1.3백만 톤의 돼지고기를 수입하는 세계 최대의 수입국임을 입증하고 있는 것이다.

● 우리나라는 전 세계 생산량의 사육두수나 도축두수 비중과 비슷한 1% 정도이지만 그 수치는 실제적으로 약간 낮은 편이다.

● <표II-12>를 통해서 2007년 현재 주요 국가들의 국민 1인당 연간 돼지고기(정육) 소비량을 살펴보면, EU-27의 회원국인 스페인과 오스트리아 및 독일 이 각각 60.9kg과 58.0kg 및 54.1kg로서 가장 많으며, EU-27의 전체 회원국의 평균소비량이 연간 41.8kg이다.

<표II-15> 2007년도 주요 국가별 국민 1인당 돈육소비량

단위 : kg

국 가	소 비 량	국 가		소 비 량
홍콩	54.3	EU-27 및 주요 회원국	EU-27	41.8
대만	42.3		EU-15	41.7
미국	31.6		독일	54.1
캐나다	31.9		프랑스	34.2
중국	31.3		이태리	38.8
일본	19.4		네덜란드	40.4
한국	19.2		벨기에	50.8
			덴마크	52.0
			스페인	60.9
			포르투갈	47.0
			오스트리아	58.0

: Danske Slagterier, Statistics, 2008.
Tom J. Bass, Current State of U.S. Pork Industry, Iowa State Uni., 2008. 2. Eurost., Gross human apparent consumption of main food items per capita: pig meat, http://nui.epp.euroatat.ec.europa.eu.

● 아시아 지역에서 홍콩의 국민 1인당 돼지고기 소비량은 무려 54.3 kg, 대만은 42.3kg에 달하고 있으며, 중국이 31.3kg 그리고 한국과

일본이 비슷한 수준에서 각각 19.2kg과 19.4kg을 소비하고 있다. 미국과 캐나다의 국민 1인당 연간 소비량은 각각 31.6kg과 31.9kg으로써 중국 국민들의 소비량과 비슷한 수준이다.

- 국민 1인당 소비량추이는 중국을 제외한 전 세계에서 정체 내지는 감소추이를 나타내고 있는 것으로 파악되고 있으며, 특히 대부분 EU-27의 회원국을 비롯한 미국과 캐나다 등의 국민 1인당 소비량이 감소추이를 보이고 있기 때문에 이들 국간들은 금후 자국에서 생산되어 잉여 되는 돼지고기의 소비처를 수출을 통해서 찾을 가능성이 매우 크다.

6-5. 돼지고기의 수입

- <표II-13>은 2004년 이후 2008년까지 최근 5년간에 걸친 연도별 세계의 돼지고기 수입량과 국가별 수입량의 추이를 보여주고 있으며, <그림 II-7>은 2008년도 국가별 돼지고기 수입량 점유율 분포 비율을 보여주고 있다.

- <표II-13>과 <그림II-7>에서 살펴보면 전 세계 돼지고기의 연간 수입량은 2004년도 약 4,508천 톤, 2005년도에 4,748천 톤, 2006년도에 4,913천 톤, 그리고 2007년에 5,072천 톤, 2008년에 5,801천 톤으로 매년 미미하게 증가하고 있다.

- 세계에서 돼지고기를 가장 많이 수입하는 나라는 일본으로 일본의 연간 돼지고기 수입량은 2004년도에 1,269천 톤, 2005년도에 1,314천 톤, 2006년도에 1,154천 톤, 그리고 2008년도에 1,248천 톤으로 2008년 현재 전 세계 수입량의 22% 정도를 차지하고 있다.

<표II-16> 주요 국가별 돈육수입량 추이

단위 : 천 톤

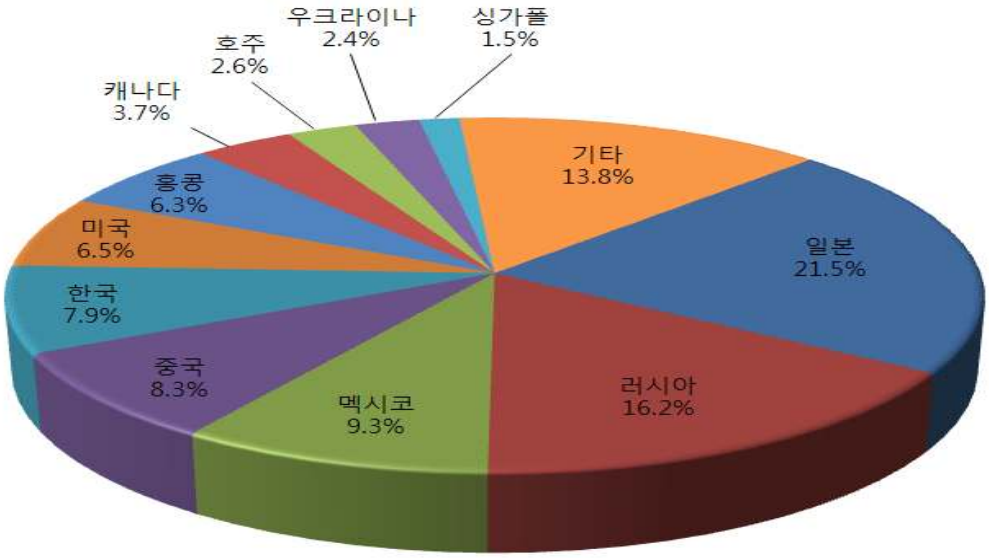
국가 \ 연도	2004	2005	2006	2007	2008
일본	1,269	1,314	1,154	1,210	1,248
러시아	614	752	835	894	940
멕시코	458	420	446	451	540
중국	169	99	90	198	480
미국	499	464	449	439	377
홍콩	285	263	277	302	367
캐나다	105	139	145	171	215
호주	82	105	109	141	150
우크라이나	64	62	62	82	140
싱가폴	92	85	98	97	85
기타	638	700	838	640	799
소계	4,275	4,403	4,503	4,625	5,341
한국	233	345	410	447	460
총 수입량	4,508	4,748	4,913	5,072	5,801

: USDA-FAS, Livestock and Poultry: World Markets and Trade, Apr. 2009.

- 일본과 더불어 러시아, 멕시코, 중국과 우리나라가 세계 5대 수입국이며, 이들 5개국의 돈육수입량이 매년 조금씩 증가하고 있다는 사실에 주목할 필요가 있다. 2008년도 러시아의 수입량은 940천 톤, 멕시코는 540천 톤, 그리고 중국과 한국이 각각 480천 톤과 460천 톤이다.

- 우리나라의 돼지고기 수입량은 매년 증가하는 추세를 보이는 가운

데 2008년에는 전 세계 수입시장의 7.9%를 차지한 세계 제 5위의 수입국이다. 금후 미국 및 EU-27과의 FTA가 본격적으로 발효될 경우, 돼지고기의 수입량은 더욱 큰 폭으로 늘어날 것으로 판단된다.



<그림Ⅱ-7> 2008년도 주요 국가별 돈육수입량 분포 비율

6-6. 돼지고기의 수출

- <표II-14>는 2004년 이후 2008년까지 최근 5년간에 걸친 연도별 및 국가별 세계의 돼지고기 수출량의 추이를 보여주고 있으며, <그림 II-8>은 2008년도 국가별 돼지고기 수출량 점유율 분포 비율은 보여주고 있다.

- <표II-14>와 <그림II-8>에서 살펴보면 전 세계 돼지고기의 연간 수입량은 2004년도 약 4,716천 톤, 2005년도에 5,006천 톤, 2006년도에

5,224천 톤, 그리고 2007년에 5,162천 톤, 2008년에 5,184천 톤으로 수출량 역시 수입량과 마찬가지로 매년 조금씩 증가하고 있다.

- WTO출범이후 최근 급증하고 있는 두 국가 간의 FTA를 비롯한 세계적인 무역자유화 추세에 따라 돼지고기의 수입과 수출을 포함한 국가 간의 돼지고기의 교역량은 금후 점진적으로 늘어날 전망이며, 여기에서 수출입 경쟁력은 결국 낮은 생산비와 높은 생산성, 돼지고기의 품질과 안전성, 그리고 돼지고기 공급의 지속 가능성 등에 좌우될 것이다.

- 세계에서 돼지고기를 가장 많이 수출하는 나라는 EU-27, 미국, 그리고 캐나다와 브라질이며, 이들 4개 수출국의 수출량은 매년 꾸준히 증가하고 있는 추세이다.

- 미국의 돼지고기 수출량은 2004년에 989천 톤에 불과했으나, 2006년에는 1,359천 톤, 그리고 2008년에는 1,412천 톤으로 지속적인 큰 증가세를 보이고 있으며, EU-27도 역외국에 수출한 돼지고기는 2005년에 1,143천 톤에 불과했으나, 2007년에는 1,285천 톤, 그리고 2008년에는 1,525천 톤으로 증가되는 추세이다.

- 제 3위의 수출국인 캐나다 역시 2004년에 972천 톤에서 2005년에 1,084천 톤, 그리고 2008년에 1,075천 톤으로 증가추이를 보이고 있으며, 4위 수출국인 브라질도 매년 600천 톤의 물량을 수출하고 있는바 이들 4개 수출국이 2008년도에 수출한 양은 전 세계 수출량의 90%를 차지하고 있다.

<표II-17> 주요 국가별 돈육 수출량 추이

단위 : 천 톤

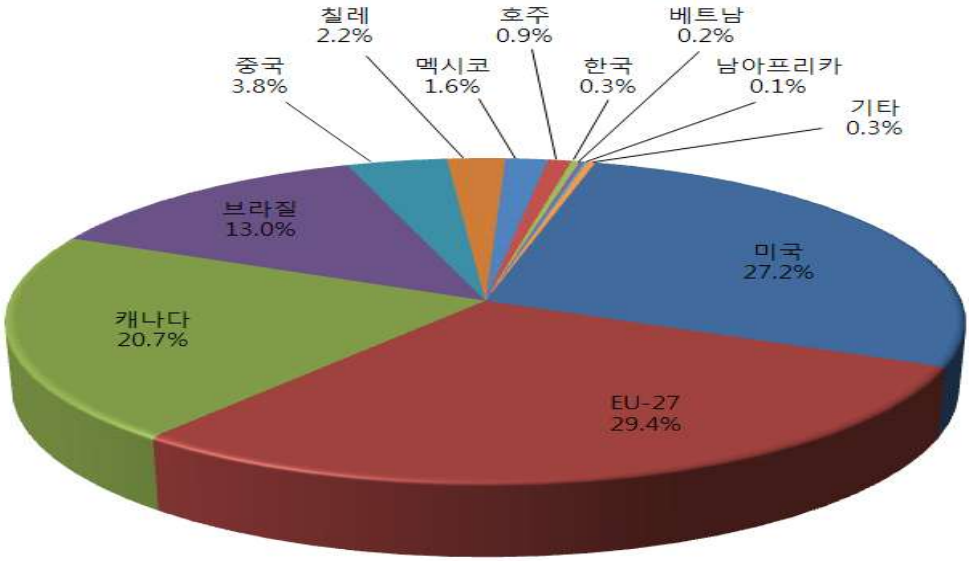
국가 \ 연도		2004	2005	2006	2007	2008
미국		989	1,209	1,359	1,426	1,412
EU -27[2]	EU-27	1,302	1,143	1,284	1,285	1,525
	덴마크	-	566 (1,839)	575 (1,864)	571 (1,874)	549 (1,942)
	베네룩스	-	-	-	149	167
	프랑스	-	-	-	109	114
	폴란드	-	-	-	82	51
캐나다		972	1,084	1,081	1,033	1,075
브라질		621	761	639	730	675
중국		537	502	544	350	198
칠레		103	128	130	148	115
멕시코		52	59	66	80	85
호주		62	56	60	54	48
베트남		22	19	20	19	11
남아프리카		1	1	1	1	6
기타		37	28	26	23	18
소계		4,698	4,990	5,210	5,149	5,168
한국		18	16	14	13	16
총 수출량		4,716	5,006	5,224	5,162	5,184

자료 : USDA-FAS, Livestock and Poultry: World Markets and Trade, Apr. 2009.

- 중국은 거대 돼지고기 생산국이면서도 사양 및 도축관리가 전근대적이며, 사육농가의 70%이상이 소규모 내지 부업농일 뿐 아니라, 구제역을 포함한 질병관리의 모니터링이 어렵기 때문에 수출에 한

2) EU-27 역외 수출량임. 덴마크의 ( )내는 역내 및 역외 수출량의 합계임.

계를 보이고 있다. 2007년도 돈육 수출량은 350천 톤 정도이나, 주요 수출국은 홍콩과 북한, 러시아 등이다.



<그림Ⅱ-8> 2008년도 주요 국가별 돈육 수출량 분포 비율

6-7. 양돈경영의 생산성

- 양돈산업의 생산성을 나타내는 지표는 번식돈과 비육돈 경영이 각각 다른바, 번식 및 일관 경영에서 생산성은 모돈에서 자돈이 생산(분만)되어 시장에 출하되기까지의 숫자로 나타내며 이를 파악하는 지표로 ①모돈의 두당 연간 산자수(PSY), ②두당 연간 이유두수(WSY) 그리고 ③두당 연간 출하두수(MSY)등의 지표가 활용되고 있다.

- 모돈의 두당 연간 산자수(PSY, pigs/sow/year) : 모돈 한 마리가 1년동안 낳은 자돈의 수를 의미함. PSY는 출산시점을 기준하므로 어미돼지의 생물학적 생산능력을 비교적 정확히 표현해주지만, 생산된 새끼돼지의 그 이후 판매 시점까지의 생존률을 알려주지 못하므로 경제적 실질효율성을 알려주지 못하는 단점이 있다.

- 모돈의 두당 연간 이유두수(WSY, piglets weaned/sow/year) : PSY의 단점을 보완하기 위해 어미 한 마리당 젖을 뗀 새끼돼지 수(WSY)를 사용하기도 한다.

- 모돈의 두당 연간 출하두수(MSY, pigs marketed/sow/year) : 모돈 1마리에서 생산·비육되어 출하까지 가능한 자돈의 수를 의미하는 경제적 지표이다.

● 비육돈 경영에서는 일당 증체량(비육돈 출하체중 - 자돈구입시 체중/사육일수)과 사료효율(총사료 급여량/총 증체량) 및 사료요구율(총 증체량/사료 급여량) 등의 지표가 주로 활용되고 있다.

● <표II-15>는 2007년도 주요 국가별 양돈경영의 생산성 지표별 성적을 나타낸 표이다.

● <표II-15>에서 살펴보면 덴마크와 네덜란드의 MSY는 각각 24.46두 및 24.70두로서 세계 최고 수준이며, 프랑스와 아일랜드 및 브라질도 22두 수준에 달해 있다.

● 우리나라의 경우 덴마크와 네덜란드의 약 55% 수준인 13.4두에 불과한바, 번식경영의 생산성 향상을 위한 특단의 조치가 요구되며,

이 같은 번식돈 경영의 낮은 생산성은 비육원가의 상승으로 연계되어 궁극적으로 비육돈의 가격경쟁력까지를 저하시키고 있다.

<표II-18> 주요 국가별 생산성 지표별 성적 (2007년)

단위 : 두

구분 / 국가	WSY	MSY	복당 산자수	판매시 체중(kg)	1일당 증체량(g)
덴마크	26.37	24.46	13.80	108.50	866
네덜란드	25.82	24.70	12.60	111.50	729
프랑스	24.49	22.99	12.80	115.80	678
아일랜드	23.89	22.53	11.53	98.40	618
브라질	23.62	22.22	na	na	na
스페인	23.42	21.20	na	na	na
벨기에	22.64	21.11	na	na	na
스웨덴	22.57	21.49	na	na	na
독일	22.39	20.89	11.50	120.00	642
캐나다	22.23	20.23	11.20	113.00	na
영국	22.20	20.65	10.93	98.80	594
오스트리아	22.08	20.53	na	na	na
미국	21.22	19.82	10.60	120.15	na
이탈리아	20.66	19.81	na	na	na
일본	23.40	19.80	11.20	114.00	676
한국	17.3	13.4	na	111.1	680

: Henk Janssen, "Weaned & salaughtered finishers/sow/year", TOPIGS, Nederland. 2008.
Irish Farmers Journal, "How competitive is Irish pig production", Aug. 2009.
Bernard Peet, "30 pigs/sow/year na Impacts on Sow", Advance in pork production, Vol.19, 2008
(社)中央畜産會, 2007年 畜産経營診斷 全國集計(先進経營調査). 2008
, 2007년도 축산물 생산비, 2008.

● 한편 비육돈 경영의 중요한 지표인 일당 증체량은 덴마크가 866g으

로 가장 높으며, 다음은 네덜란드로 729g, 프랑스는 678g이며, 우리나라는 680g으로 비육돈 경영의 효율성은 프랑스 수준에 있는 것으로 나타나고 있다.

6-8. 돼지고기 생산비

- <표II-16>은 2007년도 주요 국가별 돈육(도체 kg당)생산비를 나타내고 있다. <표II-15>에서 살펴보면 미국의 돈육 생산비는 US$1.19/도체kg로써 가장 낮은 수준이며, 브라질이 US$1.25/도체kg, 캐나다가 1.34US$/도체kg, 덴마크가 US$1.59/도체kg, 네덜란드가 US$1.66/도체kg, 프랑스는 US$1.67/도체kg이다.

- 반면 우리나라의 2007년도 돈육 생산비는 미화로 환산하여 US$2.24/도체kg(182,523원/0.74/100/11,00원)로써 미국의 돈육생산비에 비해 88%정도가 높은 편이며, 캐나다에 비해서는 67%, 덴마크와 네덜란드 및 프랑스 등에 비해서는 약 35-40%가 높은 것으로 나타나고 있어 가격경쟁력에서 뒤지고 있다.

- 생산비의 주요 비목에 있어서도 우리나라는 경쟁상대국(수출국)들에 비해 전체적으로 높게 나타나고 있음. 특히 사료비, 감가상각비와 기타 비용 등을 포함한 고정비 성격의 비용이 크게 높게 나타나고 있다.

- 이 같은 국제간의 비교를 통해서 살펴볼 때, 우리나라의 돈육생산비를 절감시켜 가격경쟁력을 갖추기 위해서는 사료효율의 향상과 합리적인 번식경영을 통한 자돈생산비를 줄이는 것이 중요한 과제로 나타나고 있다.

<표II-19> 주요 국가별 돈육 생산비(2007년)

단위 : US$/도체 kg

구분 / 국가	비목별 생산비				계
	사료비	노동비	감가상각, 금융비용 등 제잡비	기타유동비	
미국	0.70	0.10	0.29	0.09	1.19
브라질	0.93	0.08	0.18	0.05	1.25
캐나다	0.84	0.13	0.27	0.09	1.34
덴마크	0.88	0.18	0.40	0.13	1.59
네덜란드	0.88	0.12	0.48	0.17	1.66
프랑스	0.91	0.22	0.46	0.08	1.67
독일	0.88	0.19	0.55	0.19	1.81
벨기에	0.98	0.15	0.48	0.12	1.73
영국	1.01	0.23	0.64	0.14	2.02
아일랜드	1.06	0.16	0.44	0.15	1.81
스페인	1.15	0.14	0.34	0.16	1.78
스웨덴	0.91	0.22	0.66	0.14	1.92
이탈리아	1.29	0.19	0.43	0.17	2.09
오스트리아	0.96	0.24	0.49	0.19	1.88
일본	1.68	0.33	0.41	0.13	2.55
한국	1.09	0.12	0.84	0.19	2.24

자료 : UK BPEX, Annual technical report 2008-2009, 2009. p8.
통계청, 2007년도 축산물 생산비, 2008.
농림수산성, 농업경영통계조사, 2008

주 : 1) 영국파운드를 U$로 환산(1UK Pound = U$1.66)
2) 한국의 돈육생산비는 2007년도 비육돈 100kg당 생산비를 도체율 74%로 환산하여 2007년도 환율(1US$=1,100원)로 계산하였으며, 감가상가비 등 고정비에는 비육 기초돈(자돈)비용을 포함시킴.

7. 한국양돈업의 SWOT 분석

7-1. 강점(Strength)

- 농업생산액의 약 10%, 축산업 생산액의 약 30%를 차지하는 쌀 다음의 두 번째 규모의 생산품목

- 전·기업화의 급속한 진전을 통한 양돈경영의 전문화(professional, full time, specialist producers) 가속 추세
  - 2008년 현재 호당 평균사육두수 : 1,183두, 1천두이상 사육하는 전업농비율 : 38.3%

- 기술습득을 희망하는 농가의 경우 양질의 기술습득 용이(훈련된 민간 및 협동조합 컨설턴트 확보, 생산자 단체 중심의 적극적인 교육 프로그램 제공 등)

- 세계 제 1위의 돈육 수입국(일본)과의 지리적 인접으로 돈육 수출 시 물류비용 절감 가능

- 강한 국내산 신선 돈육(fresh pork) 선호 정서 상존 및 소비 증가 잠재력 보유

- 체계적인 방역 시스템 구축(가축방역 본부)

- 자조금사업을 통한 지속적인 국내산 돈육소비촉진 전개

- HACCP 도입 농장의 점진적 확산으로 국산 돈육생산에 대한 안전성 확보 가능

7-2. 약점(Weakness)

- 개도국과의 인적·물적 교류 확대로 인해 가축의 전염병유입 및 발생우려 상존

- 돼지의 사육밀도가 높아 환경오염 및 동물복지 분야에 취약

- 돼지의 생산 - 도축(가공) - 유통 - 소비 등 돈육의 공급체인(supply chain) 전 과정의 효율적이고 유기적인 위생관리 체계 미흡(위생관리 시스템의 2원화)

- 생산비와 생산성 저하로 인한 돼지 및 돈육의 가격경쟁력 저위
  - 국제 사료곡물 및 원유(原油)가격 상승 시 사료 값 부담 가중 등

- 농장주의 노령화와 후계 인력 부족

- 양돈노동이 대표적인 3D노동으로 양돈장 취업기피로 인한 양질의 고용 인력확보 지난

- 체계적이고 전문적인 양돈업 관련 교육 및 훈련시스템 부재

- 일관사육농가의 비중이 높아서 종돈 및 번식관리시스템이 취약

- 전근대적 축사시설과 농가의 자본력 취약으로 인해 시설 및 환경개선에 대한 투자 저조

- 돼지 도체의 등급판정 및 등급별 거래체계 및 가격차별화 미정착

- 삼겹살, 목살 등 고지방 부위에 대한 소비자의 선호현상이 강함

- 전근대적 돈육 유통체계(정육점 판매 비중 56.2%)로 부분육 거래 미정착

- 관련산업과의 유기적 연대 및 소통 미흡

- 돈육산업의 수직적 통합(Vertical integration)체계 극히 미흡

7-3. 기회(Opportunities)

- 세계 최대 돈육소비국(중국)과 수입국(일본)이 인접하여 신선육 수출 가능성 잠재

- 친환경·녹색성장 추이로 인한 축분자원화 요구 확산과 축분의 신성장 에너지 생산에 활용 가능

- 생산이력추적 시스템 도입을 통한 국내산 돈육의 차별화 및 소비자 신뢰성 확보

- 다이어트 및 웰빙문화 확산으로 인한 저지방 부위 소비 증대 잠재력 점증

- 국민들의 식품 안전에 대한 관심 증가로 국내산 신선육 선호

- 신세대의 다양한 식품소비패턴으로 인한 햄, 소시지 등 제 2차 돈육 가공품의 점진적 소비 증대 가능

- 관련 산업 이해 당사자들의 상호 연대 및 의사소통의 필요성 자각
  - 돈육생산자 대회 개최 등

7-4. 위협(Threats)

- PMWS(이유 후 전신소모성 증후군), PRRS(돼지생식기 호흡기 증후군) 등을 포함한 악성질병 문제 심각

- 2010년 1월 소의 구제역 발생으로 구제역 청정국 지위 상실

- 환경규제의 점진적 강화

- 국제 곡물 및 원유(原油)값 상승으로 인한 생산비 절감 지난

- 미국, EU 등과의 FTA의 발효시 돈육 수입량 증가

- 미숙련 외국인 근로자의 고용증대로 인한 생산성 저하 및 전염성 질병 유입 가능

- 도시화로 인해 수용되는 양돈장의 대체지 확보 지난(지가 상승/악취민원 등의 2중고)

- 동물복지에 대한 도전 증가

Ⅲ. 자조금제도의 이론적 고찰

1. 자조금의 유래와 성격

- 자조금이란 단어는 우리말 사전에도 아직 올라와 있지 않은 새로운 말로서 영어의 “Check-off”를 한국어로 정확하게 번역할 방법이 없어서 그 뜻에 가장 가까운 ”Self-help fund"를 연계하여 “자조금(自助金)”이라고 부르고 있다. 그 의미가 적절하고 친숙하여 1982년부터 자연스럽게 우리말 용어로 쓰이게 된 것이다.

- "Check-off"란 100여년 전에 서구의 근로자들이 노동조합에서 조합비를 마련하려는 방편으로 각자의 급료(Check)에서 조합비를 공제(Off)한 것이 그 유래인 것으로 알려지고 있으며, 여기에는 자동(Automatic), 자진행동(Self-acting), 자조(Self-help), 자율규제(Self-regulating)라는 뜻도 내포하고 있다.

- 이러한 자조금제도(Check-off system)가 농업부문에 응용된 것은 세계경제의 대공황이후 미국에서 1933년의 농업조정법(Agricultural Adjustment Act)과 1937년의 농축산물유통협약법(Agricultural Marketing Agreement Act)으로부터 비롯되고 있다.

- 노동조합과 농민단체는 그 구성원이 다수이며, 저소득계층이 많아서 그들 모두가 하다께 풀어야할 공통문제를 공유하는 속성이 있기 때문에 노동조합의 회비징수 방식이 그대로 농민의 단체활동비 조성방법으로 활용된 것이다. 이후 자본주의가 성숙하고 산업이 고도화됨에 따라 농민이 자기산업에 대한 자구적인 대책강

구가 절실하게 되었고 미국농업은 거의 모든 품목에서 법률이 보장하는 자조금사업을 추진하게 되었다.

- 자조금제도는 전통적으로 자유민주주의와 시장경제를 중시하는 미국형 농업에서 개발·발전되었고 유럽 및 오세아니아주의 농업과 같이 정부정책이 마케팅보드(marketing board)나 협동조합 조직을 통하여 농축산물의 수급 및 가격안정을 이루어가는 나라는 미국의 Check-off system과 유사한 Levy system(부과금제도)을 광범위하게 도입·실시하게 되었다. 본 연구에서는 두 용어를 모두 자조금의 개념에 포함시켜 통용하고 있다. 그러나 여기서 Levy system은 임의자조금제도가 아닌 의무자조금제도인 Mandatory check-off system을 의미한다.

- 농업부문의 자조금은 품목별로 그 산업의 공통적인 사항, 특히 해당 품목의 유통과 소비문제를 함께 해결하기 위하여 거기에 소요되는 비용을 해당 농축산물을 생산·판매하는 생산자들 스스로가 부담하는 자구적 자금의 성격이다. 그래서 자조금의 조성과 운용은 일반 단체의 회비나 협찬금과는 전혀 다른 다음과 같은 특징을 가지고 있다.

1) 자조금제도는 품목별 해당 산업과 정부의 합동 프로그램이다. 해당 산업의 발의에 따라 정부의 유통과 소비정책을 보완하는 제도이며 필요에 따라서는 정부가 대응자금(Matching fund)도 지원하게 된다.

2) 자조금제도는 법적 절차에 따라 자진부과(Self-imposed)하는 제도이다. 해당 품목별 산업의 구성원 전원이 부담한다는 결의의 전

제하에 법률이 정한 절차에 따라서 자조금을 납부하게 하다. 그러므로 납세가 국민 전체의 의무라면 자조금의 납입은 해당 품목산업의 구성원에게만 주어지는 의무사항이다.

3) 사업을 통해 그 이익을 얻는 수익자가 직접 부담하는 제도이다. 특정 농축산물 자조금의 직접적인 수혜자는 바로 해당 농축산물 산업에 종사하는 생산자이므로 그 직접 수익자인 생산자가 자조금을 부담하게 된다.

4) 자조금제도는 무임편승(Free riding)을 배제하는 제도이다. 자조금사업에는 해당 품목의 생산자 모두가 자기의 경영 또는 생산 및 판매규모에 그에 상응하여 무임편승자(Free rider)가 없이 공평하게 부담・참여해야 하다.

5) 자조금제도는 극히 소액을 분담하는 제도이다. 자조금은 해당 농축산물을 생산・판매하는 다수의 모든 농민이 조금씩 납부하여 개인적으로는 경영수익에 지장을 주지 않는 수준이어야 한다.

6) 자조금제도는 해당 상품의 최초 거래시점에서 자조금을 일괄적으로 공제하는 제도이다. 농축산물을 판매하는 첫 번째 거점의 구매자(First handler at first point of sale)가 자조금을 원천징수하여 수납을 용이하게 한다.

7) 자조금제도는 자조금의 부담자들에 의해 조직된 단체(기구)가 자조금을 관리・운영하는 제도이다. 자조금은 특정 목적에만 사용해야 하므로 부담자인 생산자가 전담기구(관리위원회 등)를 만들어 스스로가 투명하게 운용하고 그 결과도 부담자들에게 투명하

게 공개한다.

2. 농축산물자조금의 의미

2-1. 정치적 의미

- 농축산물자조금제도는 해당 농축산물의 산업과 관련되는 이익집단의 자구적 대책이다. 정부 또는 협동조합 의존적 농정의 테두리를 벗어나 농민스스로가 자기 산업과 관련된 근본적인 문제를 해결하기 위한 자위적 대책으로 산업민주화의 기본이 된다. 민주주의는 다양한 이익집단의 자구대책을 기반으로 하는 정치체제이고, 농축산물자조금제도는 해당 농축산물을 생산·판매하는 농민들이 공동으로 자구책을 강구하려는 민주체제하의 경제적 도구이다.

- 자조금 사업은 풀뿌리 농정을 실현하는 민주주의의 기초적인 운동이다. 생산자인 농민은 농업정책의 주체이고 농정형성의 주도자이다. 따라서 자조금제도는 품목중심으로 농민주도의 풀뿌리(Grass roots) 농정을 실현하는 민주주의의 기초인 것이다. 자조금제도가 성숙하기 위해서는 자유민주주의의 성숙을 필요로 한다. 자조금제도의 도입과 실행을 위해서는 동일 품목을 생산하는 해당 농민들의 발의와 동의과정을 거쳐야하기 때문이다. 또한 해당 법률이 규정하는 바에 따라 품목별 자조금제도의 설치와 운영 및 제도의 폐기까지도 자조금을 납부한 농민들의 대의제도 원칙이 그대로 적용되어야 하다.

- 농축산물유통에 있어서 산업과 정부가 역할을 분담하는 협력체계

이고 민주농정을 실현하는 방식이다. 자조금제도는 해당 산업(농축산업) 주체의 발의와 정부(행정/입법)의 준거법률(Enabling legislation)에 의하여 유통대책의 일환으로 산업주체인 생산자와 정부간에 역할을 분담하는 협력체계이고 민주농정의 실현방식이다.

2-2. 경제적 의미

- 해당 산업의 문제를 스스로 해결하기 위한 생산자(농민)들에 의한 생산자(농민)들의 자조적 기금이다. 자조금은 이익집단의 단체활동에 필요한 재원을 위한 자발적인 자금조달의 방편이고 산업의 공동문제(농장 안팎의 1, 2, 3차 연관 산업과제)를 일괄 타결하려는 생산자(농민)에 의한 생산자(농민)의 자구적 기금이다.

- 해당 농축산물의 생산성과 경쟁력을 제고시키기 위한 수단이다. 해당 품목의 생산·가공과 합리적인 유통 및 소비촉진을 통해 안정된 농가수취가격을 실현함으로써 해당 농축산분야의 생산성을 향상시켜 해당 농축산물의 국제경쟁력을 제고할 수 있다.

- 해당 농축산물에 대한 합리적인 정보와 상품선택의 서비스를 제공함으로써 해당 농축산물의 소비를 촉진시킬 수 있다. 해당 농축산물의 생산자들에게는 소비자 지향적인 농축산물의 생산(Consumer oriented agricultural production)에 대한 인식을 높이고, 국내외 소비자에게 농축산물의 공동홍보(Generic promotion)를 실시하여 개별 상표촉진(Brand promotion) 효과를 극대화하는 기반을 조성함으로써 해당 농축산물의 소비를 촉진시킬 수 있다.

2-3. 사회적 의미

- 해당 농축산물을 생산하는 생산자가 해당 산업의 주체이고 주인이라는 의식을 강화된다.

- 자조금사업에 참여하는 농업인간에 동질적인 이해관계의 폭을 넓히고 상호 친목과 유대를 도모하다.

- 해당 농축산물을 생산하는 모든 농민이 자조금사업에 의무적으로 참여함으로써 전국적인 농민과 산업내의 일체감을 강화시킬 수 있다.

3. 자조금의 조성방법

- 자조금은 원천적으로 농가의 자발적인 참여(Voluntary participation)를 전제로 하는 임의자조금제도(Voluntary check-off system)가 그 시발점이라 할 수 있다. 그러나 임의자조금제도하에서 생산자의 참여율이 낮고 무임편승자가 많으면 그 제도자체가 의미를 갖지 못한다.

- 따라서 생산자의 절대적인 동의를 전제로 해당 농축산물을 생산·판매하는 모든 생산자들이 자조금의 징수(Assessment)에 의무적으로 참여(Mandatory participation)하여 조성·운용하는 의무자조금제도(Mandatory check-off system)를 채택하는 것이 일반적이며, 두 제도가 갖는 구체적인 의미와 장단점을 구분하면 다음과 같다.

3-1. 임의자조금제도(Voluntary Check-off System)

- 임의자조금제도는 자기가 생산·판매하는 농축산물과 관련된 자조금제도의 타당성을 인정하고 자조금납부를 희망하는 농가들이 스스로 자진하여 자조금을 주관하는 단체에 일정액(자조금)을 송금하여, 그 자진 납부한 금액을 해당 농축산물의 소비촉진사업 등에 운용하는 자구적 제도이다.

3-1-1 장 점

- 해당 농축산물 산업의 발전에 관심이 큰 생산자(전·기업농 등)를 중심으로 자발적으로 모금하여 해당 농축산물의 소비촉진 등에 사용함으로써 생산자의 자의성이 보장된다.

- 자조금사업에 참여를 꺼리거나 반대하는 생산자나 생산자단체들의 불만을 원천적으로 차단할 수 있다.

3-1-2 단 점

- 자조금은 해당 농축산물의 첫 거래시점에서 첫 거래자가 징수하여야 하지만, 농축산물 유통체계가 복잡하고 다양하며, 불투명할 경우 자조금의 거출이 쉽지 않다. 따라서 자조금의 거출을 특정 생산자단체 회원인 생산자 스스로의 자진납부에 의존할 수밖에 없기 때문에 자칫 참여의 한계로 인해 제도자체가 무의미할 가능성이 크다.

- 과다한 무임편승자로 인해 임의자조금제도가 정착되지 못할 경우 자칫 의무자조금제도의 도입만을 지연시킬 우려가 있으며, 초기에 참여한 농가도 해를 거듭할수록 이탈하거나 불참할 가능성이 커진다.

- 자조금의 조성 금액을 예측하기가 어렵기 때문에 자조금사업계획을 합리적으로 수립·시행할 수 없으며, 극히 소액의 조성 금액으로는 계획적이고 효율적인 소비촉진프로그램의 추진이 불가능하여 참여 생산자의 기대에 부응하기가 어려울 수 있다.

- 동일 품목의 산업 내에서 자조금사업의 참여자 비참여자 간에 자칫 갈등과 분열이 야기될 수 있다.

3-2. 의무자조금제도(Mandatory Check-off System)

- 의무자조금제도는 특정 농축산물을 생산·판매하는 생산자들의 공감대를 얻어 준거 법률을 입법토록하고 해당 법률이 규정하는 바에 따라 생산자 모두가 해당 품목의 농축산물의 생산·출하액에 비례한 일정의 극소액을 의무적으로 납부하여 해당 농축산물의 소비촉진사업 등에 사용하는 자구적 제도이다.

3-2-1 장 점

- 해당 농축산물을 생산·판매하는 모든 생산가 자조금을 납부하여 해당 농축산물의 소비·촉진에 스스로 참여함으로써 해당 농축산물의 산업발전에 대한 생산자의 자긍심과 응집력을 제고할 수 있

다.

- 자조금의 일괄적 징수가 가능하고, 자금의 조달과 운용액을 사전에 예측할 수 있음으로써 계획적이고 합리적인 소비촉진 프로그램 등의 수립·시행이 가능하다.

- 해당 산업에 종사하는 모든 생산자가 자조금사업에 직접 참여함으로써 해당 농축산물의 수급안정을 비롯한 여타 농업정책에 적극적인 참여와 역할을 유도할 수 있는 원천이 될 수 있다.

3-2-2 단 점

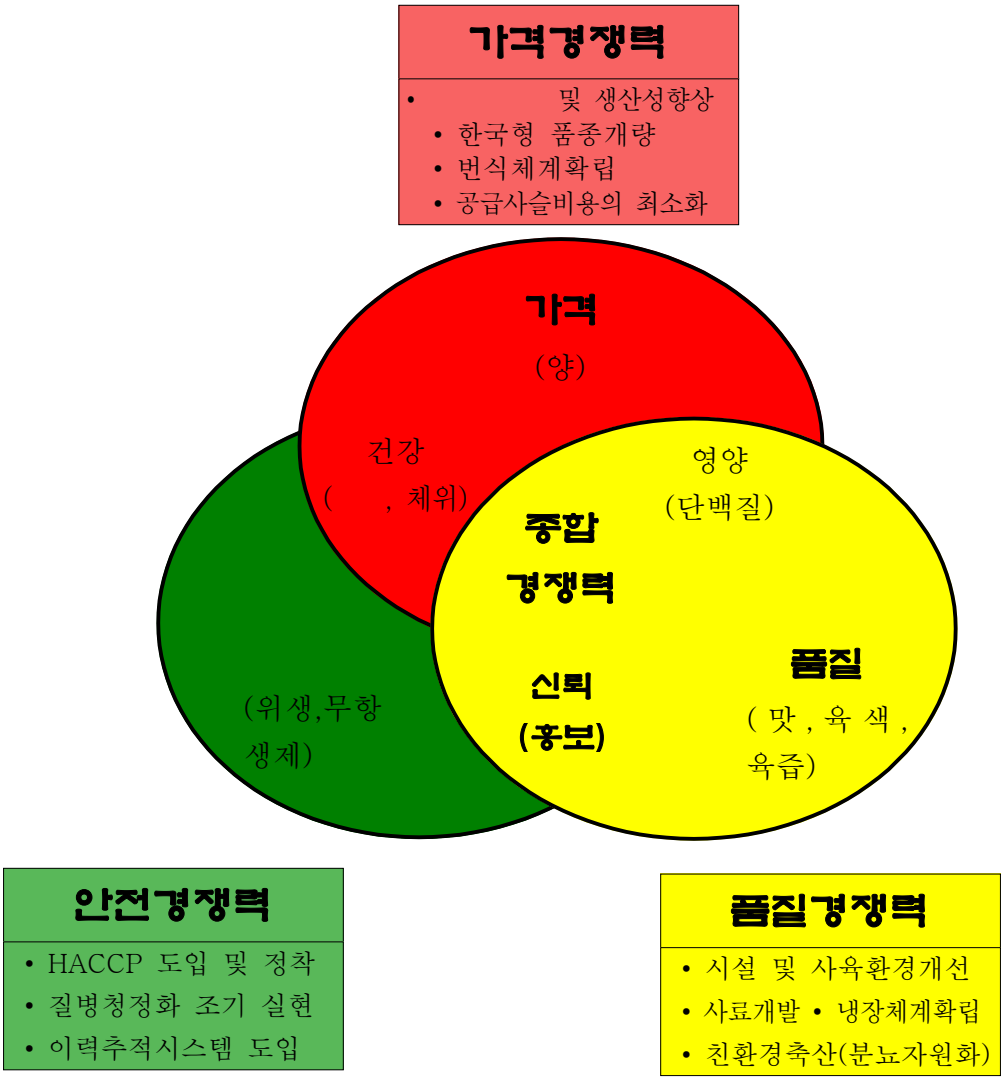
- 자조금의 의무 징수를 위해 생산자들의 공감대를 얻기 위한 시간과 절차가 필요할 뿐 아니라 의무자조금제도를 뒷받침할 입법이 요구된다.

- 자조금제도의 도입을 위한 논의나 진행과정에서 기득권 조직을 중심으로 전개해 나갈 경우 해당 조직들의 이기주의로 인한 갈등의 우려가 있다.

Ⅳ. 양돈산업의 발전 전략과 자조금의 역할

1. 양돈산업의 발전 전략

● <그림Ⅲ-1>은 양돈산업의 경쟁력 모식도를 나타낸다.



<그림Ⅳ-1> 양돈산업의 경쟁력 모식도

- <그림Ⅳ-1>에서 나타내듯이 양돈업이 국내외 경쟁력을 갖추면서 지속가능한 산업으로 발전해 나가기 위해서는 돼지고기의 품질 및 안전경쟁력을 향상시키고 가격경쟁력 격차를 최소화함과 동시에 소비자에게 이에 대한 정보를 적극적 제공함으로써 소비자와 소통과 신뢰에 기반을 둔 종합적인 경쟁력을 강화해야한다. 즉, 소비자의 식품선택기준에서 국내산 신선 돈육(Fresh pork)이 우선적으로 선택받을 수 있어야하며, 이를 위한 구체적인 전략은 다음과 같다.

1-1. 제품(Products)전략

- 생산자 입장에서 돼지고기의 제품전략은 곧, 소비자 소비자의 요구와 필요(Consumer wants and needs)를 충족시킬 수 있는 돈육을 생산・공급하는 일이다.

1-1-1. 품질의 고급화

- 고품질의 안전한 돼지고기를 생산・공급하는 일은 양돈산업 생존의 가장 중요한 과제이다. 돈육의 품질은 대체로 육색, 보수력, 조직감, 신선도 등을 의미한다. 소비자지향 시대에 고품질의 돼지고기를 생산하는 일은 곧 지육의 가치개선(Improving the carcass value)을 위한 최선의 대안이다.

- 돈육의 품질을 높이고 유지하기 위해서는 농장-수송-도축-가공-유통-판매까지 전 과정이 효율적으로 관리되어야 하며, 이를 위해서는 협동조합이나 민간 기업의 수직 계열화(Vertical Integration)체계를 적극적으로 추진할 필요가 있다. 양돈업의 계열체계 구축은 농가와 업체 및 정부가 양돈산업의 안정적 발전을 도모한다는 차

원에서 추진되어야 하며, 특히 협동조합을 통한 계열화 확대는 더욱 바람직하다.

- 계열화가 아닌 사육체계에서도 품질의 고급화를 위한 각 단계별 합리적인 분업화가 필요하다. 즉, 종돈장에서 PSE육(Pale, Soft, Exudative meat)과 관련이 있는 유전자를 종돈군에서 제거하는 노력, 양돈장에서 All-in, All-out체계를 통한 체계적인 사양관리 시스템의 도입, 돼지의 수송에 있어서 Stress를 최소화할 수 있는 전용차량을 확보·이용, 도축가공에서 돼지의 충분한 휴식과 열에 노출되지 않도록 노력, 돈육유통의 전 과정에서의 Cold Chain System유지 등에 대한 노력이 공동으로 이루어져야한다.

- 또한 돈육의 품질고급화를 위해서는 합리적인 육질등급제가 조기에 정착되도록 해야한다. 돼지고기의 등급과 도매시장가격이 유기적으로 연계되지 않은 현실을 고려하여 육질등급판정기준을 등심이 아니라 국민들이 선호하는 삼겹살과 목살위주로 개선하여 소비자의 선화와 품질등급이 일치하도록 함으로써 수입육과의 차별화를 기하고 도매시장과 소매시장에서 품질에 따른 지육가격의 차등화가 조기에 정착되도록 해야 한다.

- 궁극적으로 돈육의 품질기준이나 선택방법에 대해서도 소비자에게 충분한 정보를 제공함으로써 소비자 스스로가 고품질의 국내산 돈육과 수입육과의 차별성을 실제로 체험하거나 느낄 수 있도록 해야 한다.

- 한편 <표Ⅳ-1>은 본 연구자 등이 지난 2005년부터 2008년까지 매년 1,200명의 소비자(주부 1,000명, 직장인 200명)를 대상으로 조

사한 설문조사[3]에서 "돼지고기의 소비확대를 위해 가장 필요한 조치는 무엇이라고 생각하느냐"는 질문에 대한 연도별 응답결과이다. 여기에서 살펴보면 매년도에서 "돼지고기의 품질향상"이라고 응답한 비율이 가장 높게 나타나고 있는바, 소비자는 돼지고기의 지속적인 소비확대를 위해서 막연하지만 고기의 품질이 중요하다는 사실을 마음에 두고 있음을 반영할 결과로 판단된다.

<Ⅳ-1> 소비확대를 위해 필요한 조치에 대한 소비자 반응

단위 : %

구분	2005년	2006년	2007년	2008년
소비촉진 광고 및 홍보의 확대	13.0	10.9	10.7	13.8
새로운 요리법의 개발 및 보급	19.1	19.4	16.2	8.8
돈육가공제품의 개발 및 판매	9.4	9.4	8.9	6.6
돼지고기의 품질향상	23.1	22.8	25.8	26.5
돼지고기의 위생적인 처리 및 유통	16.2	17.5	18.0	23.1
돼지고기 가격의 인하	19.2	19.7	20.0	20.8
기타	0.0	0.3	0.3	0.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0

자료 : 박종수 외, "2005, 2006, 2007, 2008년 양돈자조금사업의 성과분석, 각연도, 한국자조금연구원, 양돈자조금관리위원회, 각 연도.

- 따라서 국내산 돼지고기의 지속적인 시장확대를 위해서는 돼지고기의 품질을 향상시키고, 자조금사업을 통해서 국내산 돼지고기에 대한 품질의 우수성과 수입산과의 차별성 등에 대한 정보를 소비자에게 정확히 전달 할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

3) 외, "2005, 2006, 2007, 2008년 양돈자조금사업의 성과분석, 각연도, 한국자조금연구원, 양돈자조금관리위원회, 각 연도.

1-1-2. 안전성 확보

- 비록 품질이 우수하고 맛의 차별화가 가능하다고 할지라도 안정성이 확보되지 않은 돈육은 의미가 없다. 소비자가 돈육 선택의 최우선 요소로 안전성을 꼽고 있기 때문이다. 돈육의 안정성에 관한 문제는 개별농가의 문제가 아니다. 양돈업 전체가 안고 있는 과제다. 어느 한 농가의 안전성에 대한 사고는 전체 산업에 영향을 주기 때문이다. 소비자에게 국내산 돈육과 수입산 돈육과의 차별화를 강조할 수 있는 가장 중요한 요소도 사실상 돈육의 안전성과 품질이다.

- 따라서 전체 양돈장의 HACCP 도입, 항생제나 호르몬제 관리의 철저, 분뇨의 자원화 등을 포함한 돼지 및 돼지고기 생산의 안전화와 신선육 이미지 제고 등을 통해 수입육과 국내산 돈육의 차별화를 기할 수 있는 프로그램의 개발과 실행이 필요하다.

- 질병문제와 관련해서도 예방위주의 선진 방역체계를 구축하는 등 합리적인 방역대책을 통해서 돼지에 대해 질병으로부터 안전히 차단할 수 있는 체계를 구축해야한다.

- 특히 미국의 광우병 발생으로 2003년 12월부터 중단되었던 미국산 돼지고기의 전면적인 재수입에 관한 위생조건을 협상하는 과정에서 야기되었던 소위 촛불사건 이후 국내 소비자들의 식품의 안전성에 대한 관심이 크게 고조되었다. 앞 장의 <표Ⅲ-1>에서 살펴본 바와 같이 소비자의 돼지고기의 안전성과 관련된 “돼지고기의 위생적인 처리와 유통”에 대한 관심이 매년 높아지고 있음도 이를 반영하는

것이다.

- 한편 <표Ⅳ-2>는 본 연구자 등이 지난 2005년부터 2008년까지 매년 1,200명의 소비자(주부 1,000명, 직장인 200명)를 대상으로 조사한 설문조사[4]에서 "소비자가 돼지고기를 구입할 때, 가장 중요시 여기는 사항이 무엇이냐"는 질문에 대한 연도별 응답결과이다. 여기에 살펴보면 소비자가 돼지고기를 구입할 때, "고기의 신선도와 안전성"을 가장 중요시 여기고 있다고 응답하고 있다. 소비자는 돼지의 원산지보다도 고기의 신선도와 안전성이 더 중요하게 여기고 있는바, 소비자에게 돼지고기의 원산지를 강조하기에 앞서 신선도와 안전성을 확보하고 자조금사업을 통해 이를 소비자에게 알릴 수 있는 장치를 강구하는 것도 중요한 과제이다.

< Ⅳ-2> 소비자가 돼지고기를 구입할 때 가장 중요시 여기는 사항

단위 : %

구분	2005년	2006년	2007년	2008년
돼지고기의 가격	17.5	15.5	17.2	21.8
돼지고기의 신선도와 안전성	36.7	31.6	31.7	36.5
돼지고기의 원산지	23.0	27.2	25.4	20.3
돼지고기 지방의 많고 적음	8.7	10.2	10.0	6.1
요리할 음식의 용도에 맞는 부위	12.6	11.0	11.3	12.7
돼지고기의 상표	1.5	4.3	4.4	2.5
기타	0.0	0.0	0.0	0.1
계	100.0	100.0	100.0	100.0

자료 : 박종수 외, "2005, 2006, 2007, 2008년 양돈자조금사업의 성과분석, 각연도, 한국자조금연구원, 양돈자조금관리위원회, 각 연도.

4) 외, "2005, 2006, 2007, 2008년 양돈자조금사업의 성과분석, 각연도, 한국자조금연구원, 양돈자조금관리위원회, 각 연도.

- 따라서 안전성이 확보되지 못하면 아무리 품질이 우수하고 가격이 저렴해도 소비자는 외면하기 마련이다. 따라서 양돈장에서의 항생제나 호르몬제의 남용은 절대로 금기되어야하고, 도축 및 가공공장에서는 병원미생물부터 돼지고기의 안전성을 확보할 수 있도록 위생관리를 철저히 해야 한다.

1-1-3. 환경친화적인 돈육생산

- 금후 한국양돈산업의 지속가능성은 양돈분뇨의 처리와 이용을 어떻게 합리적으로 이루어 나가느냐에 달려있다고 해도 과언이 아니다. 이를 해결하기 위해서는 지금까지 처리위주의 분뇨정책이 자원재활용 위주로 전환되어야한다. 경종 및 축산농가간의 유기적 연대를 강화하여 자연순환형 농법을 확대시키고 가축분뇨정화처리 시설의 확대를 위한 지원과 퇴·액비의 이용이 활성화 될 수 있는 제도적인 장치를 강구해야한다.

- 축산분뇨문제는 수질오염 방지차원에서 추진하고 있는 환경부의 가축분뇨공공처리장 설치 및 운영사업과 대체에너지의 개발을 위해 발전차액제도를 도입하여 대체전력을 개발하고 있는 산자부의 바이오가스발전사업, 그리고 자원화를 위한 퇴·액비 사업을 하고 있는 농림부의 가축분뇨유통센터사업을 통합 조정하여 SOC차원에서 정부가 지자체와 협력하여 추진하며 이를 법제화할 필요가 있다.

- 농장에서 식탁까지의 HACCP적용을 점진적으로 의무화하고 이에 대한 지원을 강화해야한다. HACCP인증 농가에 대한 축사시설 개선 및 현대화 자금을 확대 지원하고, 도축장과 가공공장 및 유통업

체의 HACCP에 대한 관리를 강화해야한다.

- 양돈선진국들은 이제 지속가능한 양돈경영을 위해 환경친화적 돈육 생산의 차원을 넘어 동물복지차원에서의 양돈경영이 강조되고 있음을 간과해서는 아니된다.

1-2. 가격(Price)전략

- 비록 돼지고기의 품질 및 안전성 경쟁력을 확보하더라도 돼지고기의 가격이 지나치게 비싸면 많은 소비자를 지속적으로 확보해나가기가 쉽지 않다. 농가의 일정소득을 확보해 나가면서 돼지고기의 소비자가격을 인하시키기 위해서는 돼지고기의 공급사슬(Supply chain)에서 발생되는 비용을 최소화하는 일이다. 따라서 농가차원에서는 생산비 절감과 생산성 향상을 통해서 가격경쟁력 격차를 최소화함은 물론 전·후방 산업의 관련된 일련의 전 공급사슬의 비용을 절감하는 일이 우선 과제이다.

- 그러나 궁극적으로 가격전략은 소비자 측면에서는 소비자가 지출하는 비용까지를 반드시 고려해야 한다.

1-2-1. 소모성 질병 근절과 MSY 향상

- 2007년도 비육돈 생체 100㎏당 평균 생산비 182,639원 중에서 가축비(자돈비용)이 29.5%인 53,847 이며, 사료비가 48.6%인 88,701원이다. 2008년도에는 국제 곡물가격의 폭등과 환율 상승에 따른 국내 사료가격의 인상으로 인해 비육돈 100㎏당 평균 생산비는 2007년에 비해 무려 21.6%나 상승한 222,051원이었으며, 이 중 사료비가 53.6%인 118,979원으로 30,278원이나 상승되

었으며 가축비는 27.1%인 60,132원으로 두 비목이 전체 생산비의 80.7%를 차지하고 있음으로써, 사실상 국내 비육돈 생산비는 자돈 및 사료비에 의해 좌우되고 있다.

- 그런데 자돈비용을 줄이기 위해서는 무엇보다도 모돈의 생산성을 향상시키는 일, 즉 돼지의 소모성질병을 원천적으로 근절시켜 모돈의 MSY를 향상시키는 일이다.

- MSY가 낮은 가장 큰 이유는 돼지의 소모성질병에 의한 높은 폐사율에 기인되며, 소모성질병의 발생빈도가 높은 것은 돈사의 시설·환경 및 사양관리 등의 부실에서 기인된 것으로 알려지고 있다.

- 따라서 이를 개선하기 위해서는 종돈장을 비롯한 각종 돈사의 노후화된 시설의 신·개축을 위한 지원을 확대하고, All in — All out, 일정기간 휴방기간 설정 등을 포함한 위생관리 수칙을 개발 보급해야한다.

- 또한 MSY 향상을 위한 모돈 및 자돈, 육성돈의 표준 사양관리체계를 개발 보급하고 이를 적극적으로 컨설팅할 수 있는 시스템을 갖춰야 한다.

1-2-2. 체계적인 개량기반 구축

- 국내 종돈업체의 50%이상이 GGP와 GP농장을 병행·운영함으로써 규모가 영세하고 전문화가 곤란하여 자체적인 개량이 미흡하고 수입종돈에 의존하고 있는 실정이다. 또한 일부 종돈장의 경우 종돈장 시설이 노후화되었으며 위생과 방역관리까지 미흡하여 소모성질병에서 자유롭지 못한 실정이다.

- 따라서 종돈장을 GGP농장과 GP농장으로 철저히 구분하고 종돈장의 평가시스템을 도입하여 종돈장의 경쟁을 유도하고 차별적인 지원과 육성을 시도함으로써 전문 종돈장을 육성하여 우수자돈과 정액을 공급할 수 있도록 해야 한다.

- 종돈의 능력검정을 활성화하고 간척지를 활용하여 청정화된 전문 종돈장을 육성하는 등의 우수자돈을 생산할 구 있는 기반을 철저히 구축해야한다.

- 더불어 인공수정 센터의 철저한 관리와 차별화된 지원을 통해 우량 종돈이 보급될 수 있는 방안을 강구해야한다.

1-2-3. 번식전문농장의 육성

- 국내 양돈농가의 88%이상이 모돈과 비육돈을 일관사육하는 농가로써 이는 생산성저하의 큰 원인이 되고 있다. 일관사육으로 인해 질병에 감염된 후보돈이 비육돈사에 유입되어 양돈장 전체를 감염시키거나, 근친교배에 따른 능력이 낮은 자돈을 생산하는 등의 문제뿐 아니라 All in — All out 비육시스템을 도입하기가 어렵고 노동생산성이 낮은 원인이 되고 있다.

- 이를 개선하기 위해서는 번식농가의 전문화·규모화가 이루어져야 하며 이의 한 방법이 Pipe-Stone System을 도입·육성하는 방안이며, Pipe-Stone System은 개별 농가들이 공동출자를 통해 번식전문농장을 설립·운영하고 개별 농가는 번식전문농장으로 공급받은 자돈을 전문적으로 비육하여 출하하는 방법이다.

- 그러나 직접적인 이해관계가 첨예하고 자본력이 약한 다수의 소유

자(비육농가)가 공동으로 투자하고 공동으로 소유하는 경영시스템으로 운영되는 Pipe-Stone System을 도입하는 것은 우리나라의 양돈업 정서상 쉽지 않을 것으로 판단된다.

- 따라서 이의 대안으로는 이러한 번식전문농장을 협동조합이 주도적으로 설립·운영하고 협동조합의 책임하에 비육농장의 자돈공급은 물론 사료의 공급과 비육돈의 출하 및 도축·가공, 사양관리컨설팅까지를 담당하는 수직계열화의 시스템을 구축하는 방안을 적극적으로 검토·추진할 필요가 있다.

1-2-4. 사료비 절감

1-2-4-1. 사료의 효율성 제고

- 개별농가차원에서 사료비를 절감하기 위한 최우선의 대책은 사료의 효율을 극대화하는 것이다. 개별 농가는 사료급이기의 합리적 관리나 급이방법 개선 등을 통한 사료의 허실을 최소화하는 조치를 통해 사료의 효율을 제고하는 노력부터 부단히 기울려야함은 두말할 여지가 없다.

1-2-4-2. 배합사료 대체원료 확보

- 국제곡물가격은 과거에는 해당 곡물의 작황과 사료수요에 의해 크게 영향을 받았으나, 최근에는 여기에 추가하여 원유(原油)가격의 영향을 크게 받고 있다. 특히 최근 원유(原油)값 폭등현상이 자주 발생할 뿐 아니라 저탄소 녹색성장이 주요 이슈로 등장하면서 곡물을 이용한 바이오 연료의 생산이 지속적으로 증대될 전망이다.

2008년의 국내 사료값 폭등현상은 원유값 폭등으로 인해 사료용 옥수수가 바이오 연료의 생산에 대체 이용됨으로써 국제곡물의 품귀현상이 야기되고, 그로 인해 사료용 원료인 옥수수가격과 해양운임의 폭등 한데에서 기인되었다.

- 따라서 지속적인 옥수수의 대체연료생산을 위한 원료이용의 확대에 대응하여 옥수수주정박(DDGs) 등의 대체원료를 확보하여 이용할 수 있는 사양표준을 연구·개발하여 보급할 필요가 있다.

1-2-4-3. 수입사료곡물의 안정적인 확보

- 수입사료곡물의 안정적인 확보를 위해서는 곡물의 구매방법과 수입선을 다변화할 필요가 있다.

- 배합사료의 원료곡물을 확보하는 데 있어서 우리나라는 대부분의 사료곡물을 국제입찰을 통해 곡물메이저의 국내 수입대행업체들로부터 현물거래 중심의 구매를 하고 있다. 현재 현물거래(Cash Trade) 중심의 구매 방식을 지양하고 현물거래와 선물거래(Future Trade)를 탄력적으로 활용함으로써 가격 변동에 따른 위험분산과 사료곡물의 안정적인 확보가 가능(일본과 중국 등은 곡물수입에 있어서 선물시장을 적극 활용하고 있다)토록 해야 하다. 선물시장을 활용하기 위해서는 농협과 한국 사료협회(또는 회원사) 등에 사료곡물 구입자금지원과 연계하여 선물거래를 유도하고 전문가를 육성해야한다.

- 全農(젠노)은 1979년 미국에 ZGS(Zen-Noh Grain Corporation)를 설립하여 미국의 현지 선적지 항구에 10만톤 규모의 곡물

Elevator를 설치하고 시카고곡물거래소(CBOT)에서 옥수수를 선물구매 또는 FOB방식으로 현물구매하여 비축·선적해오고 있으며, 1988년에는 집하·운송회사인 CGB를 인수하여 CGB가 농가로부터 옥수수를 직접 구매하여 ZGC소유의 Elevator에 저장했다가 조합무역을 통해 수입해옴으로서 일본 총 옥수수 수입량의 35%를 점유하고 있다. 이밖에 미츠이, 마루베니 등의 종합상사 등도 미국과 브라질에 곡물 Elevator를 보유하고 일본의 사료곡물의 안정적인 확보에 크게 기여하고 있다. 또한 일본의 미쯔비시, 미쯔이, 마루베니 상사 등은 소형 곡물메이저로서 미쯔비시는 미국에 곡물의 집하·수출·판매할 수 있는 자회사를 두고 있다. 이를 적극적으로 벤치마킹 할 필요가 있다.

- 또한 현재 미국과 중국 등 소수국가에 의존되어 있는 옥수수, 타피오카, 기타 대두박, 채종박 등의 수입선을 동남아(태국, 인도네시아, 캄보디아, 필리핀, 인도 등)국가로 다원화 하되, 상대국의 항만시설이나 국내 수입여건 등의 열악한 인프라를 감안하여 정부차원의 적극적인 조사와 지원이 필요하다. 이는 또한 후술하는 해외 사료자원의 개발과도 유기적인 관계를 가지고 있는 사안이다.

1-2-4-4. 해외 사료자원의 개발

- 1995/96년 곡물가격이 급상승하는 기간에 국내 농기업들이 해외농업개발수입을 위하여 러시아 연해주 등으로 진출하였으나, 당시 진출했던 대다수 농기업들은 대규모 농업경영의 경험부족 등으로 사업을 중지하거나 현지에서 철수하여 해외농업개발수입이 실패한 것으로 평가되고 있다.

- 그러나 국내자급률이 낮으면서 국민경제에서 높은 비중을 차지하는 옥수수, 밀, 콩과 같은 주요 곡물들은 가격 폭등과 수량제한 등으로 원활한 수입이 점차 어려지고 국내생산 확대에도 한계가 있으므로 해외농업개발을 다시 고려하지 않을 수 없는 실정이다.

1-3. 유통(Place, Distribution)전략

- 유통전략은 소비자의 돼지고기 소비와 관련된 편리성(Convenience)을 극대화하는 데 있다.

- 앞의 제 Ⅱ장에서 살펴본 바와 같이 국내 돼지고기의 자급률은 2005년에 80.1%, 2006년에는 76.7%, 그리고 2007년에는 74.1%, 2008년에는 75.3%로 떨어져서 수입 돼지고기의 시장점율이 25% 수준에 달하고 있다. 그럼에도 불구하고 음식점을 포함한 소매점에서의 돼지고기에 대한 원산지별 거래가 투명하지 않다.

- 또한 돼지고기의 신선도 및 안전성유지를 통해 소비자의 신뢰를 얻기 위해서는 농가에서의 노력은 물론 도축 및 유통단계의 위생처리가 매우 중요한 의미를 갖는 것인바, 따라서 유통의 합리화는 유통비용의 절감 못지않게 돼지고기의 안전성 유지를 위해서도 매우 중요하다.

1-3-1. 유통의 투명화

- 돈육의 원산지표시제가 생산 및 가공·포장단계에서 최종 소비단계인 음식점까지 투명하게 실시되도록 해야 한다. 이와 같은 제도가 효율적으로 시행되기 위해서 축산물 유통물량에 대한 기초조사의 역할이

강조되는데 향후 축산물 유통단계의 각 주체들에 대한 통계협조 의무화를 법령으로 제정하는 것이 필요하다.

- 특히 현재 보복부가 맡고 있는 음식점 원산지 단속 등에 대한 관리업무도 조기에 생산부서(농관원)로 일원화시킴으로서 합리적 관리가 가능토록 해야 하며, 양돈자조금에 의해 실시되고 있는 국산 돼지고기 인증점제도를 정육점과 유통점에까지 확대할 필요가 있다[5].

1-3-2. 도축장의 조기 구조 조정

- 2008년 말 현재 전국에 난립되어 있는 88개 돼지도축장의 40%이상이 연간 10만두 미만을 도축하는 도축장으로써 매우 영세하고 가동률이 낮을 뿐 아니라 위생수준이 좋지 않은 것으로 알져지고 있다. 따라서 돈육의 위생 및 안전성 제고와 더불어 유통비용을 절감하기 위해서는 도축장의 구조조정이 시급하다. 이미 2008년 제정·공포된 도축장 구조조정법에 따라 도축장구조조정협의회가 구성되어 도축장의 구조조정을 추진하고 있으나, 구조조정 대상 도축장의 폐업에 따른 지원금 부족 등으로 인해 구조정이 지지부진한 실정이다.

- 따라서 정부의 적극적인 지도와 과감한 지원을 통해서 난립되어 있는 도축장을 효율적으로 통폐합토록 유도하고, 시설을 근대화 하도록 하여 도축장의 가동률도 80%수준 이상으로 올릴 수 있도록 하고 철저한 HACCP의 적용을 유도하도록 해야 한다.

---

5) 2007 현재 돼지가 도축 가공되어 소매되는 과정에서 각 소매점이 차지하는 비중은 정육점 56.2%, 대량급식처 11.2%, 요식업체 8.3%, 대형할인점 7.2% 등의 순으로 나타났다.(한국육류유통 수출입협회, 가죽유통실태조사 및 개선방안, 2008)

- 더불어 소비자가 구입하는 식육이 어느 도축장에서 도축되었는지를 알 수 있도록 도소매점에서 판매되는 모든 식육에 대해서 도축장의 실명제를 조기에 도입·정착토록 함으로써 도축장의 위생관리 강화와 유통과정에서 둔갑판매를 방지하는 효과도 도모할 수 있도록 해야한다.

1-3-3. 돼지고기 생산이력제의 조기 도입

- 이미 돼지고기산업에 도입·실시되고 있는 생산이력추적 시스템을 돈육시장에서도 도입·시행하는 방안을 적극적으로 추진할 필요가 있다. 사육두수도 많고 대단위의 군집사육을 하고 있는 양돈의 경우 생산이력추적제의 도입이 쉽지 않겠으나, 최근 첨단 IT기술의 급속한 발전 양상을 고려할 때, 이를 조기에 도입·정착시킬 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

- 과학적인 방법 즉, 돼지고기의 생산이력추적시스템을 조기에 도입·정착시켜 돈육의 안전성에 대한 소비자의 신뢰를 구축하는 일이 국내산 돈육의 소비확대를 위한 매우 중요한 과제이다.

1-3-4. 브랜드 중심의 직거래 체제 확대

- 협동조합 및 경영체 등 포함한 산지의 생산조직의 브랜화를 중심으로 소비지의 대형유통업체와 소비처 등과의 직거래를 확대함으로서 유통마진을 절감시킬 수 있도록 해야한다.

- 이를 위해서는 브랜드 중심의 직영 판매점의 설치를 지원하여 브랜

드 돈육의 판매전진기지화를 구축시키고 직영점에 대한 소비자의 신뢰를 구축하기 위해 브랜드를 생산·공급하는 업체를 관리하는 지자체가 중심이 되어 직영 판매점에 브랜드 인증서 발급을 실시토록 하는 방안을 강구할 필요가 있다.

1-3-5. 돈육의 냉장유통시스템 정착

- 국산 돈육이 수입육과 경쟁하기 위해서는 신선육의 이미지를 살려나가는 일이 매우 중요한바, 이를 위해서는 도축이후 모든 유통과정에서 냉장유통체계를 수립하고 도축 후 10일 이내에 소비할 수 있는 신선육의 유통구조 정착이 시급하다.

- 더불어 국내산 돈육의 신선육(Fresh meat) 이미지 구축을 위해 양돈자조금 사업을 통해 이에 대한 정보를 부단히 제공할 필요가 있다.

1-4. 소비촉진(Promotion)전략

- 앞에서 제시된 전략이 성공적으로 추진된다하더라도 궁극적으로 국내산 돼지고기가 소비시장에서 소비자로부터 우선적으로 선택받기위해서는 광고나 판매촉진, PR, 정보제공 등을 포함한 충분한 커뮤니케이션을 통해 소비자에게 돼지고기에 대한 신뢰와 호감도(Goodwill)형성을 통해 소비욕구를 유발시키고 실제로 돼지고기를 더 많이 소비할 수 있도록 하는 전략이 필요하다. 이러한 신뢰와 소비욕구를 유발시키는 수단이 소비촉진 전략 즉, 마케팅 커뮤니케이션(Marketing communication)이다.

1-4-1. 신선 돈육(Fresh pork)에 대한 신뢰 및 호감도 구축

- 국내산 돼지고기의 소비를 촉진시키기 위해서는 돼지고기에 대해 소비자들에게 직·간접적으로 정보를 제공하고 설득하고 상기시키는 일 즉, 커뮤니케이션을 통해서 국내산 돼지고기의 안전성과 강점을 인지시키고 돼지고기에 대한 긍정적인 이미지를 창출하여 국내산 돼지고기에 대한 적극적이고 호의적인 반응을 이끌어 내는 것이 매우 중요하다.

- 특히 돼지고기의 소비촉진전략은 특정 브랜드가 아닌 주로 국내산 돼지고기와 수입돼지고기와 차별점(Point-to-difference)을 강조하는 것은 물론 여타 적색육(Red meat)이나 백색육(White meat)과의 영양적 강점(Nutritional strengths)을 체계적으로 연구하여 이를 소비자에게 알리는 소비촉진 사업, 즉 돼지고기 자체의 기초소비촉진(Generic promotion)을 유도하는 커뮤니케이션 프로그램 전략을 수립・시행해야한다.

1-4-2. 목표시장별 차별화된 소비촉진 전략 추진

- 돼지고기의 안정적이고 장기적인 소비기반 구축을 위해서는 다양한 소비계층에 대한 목표시장별 차별화된 소비촉진 전략을 추진해야한다. 소비자의 식품소비욕구가 매우 다양하게 변화고 있기 때문이다.

- 특히 돼지고기의 소비기반을 구축하기 위해 초・중・고등학생을 대상으로 전개하는 학교마케팅도 더욱 강화할 필요가 있다. 또한 돼지고기의 품질향상을 위한 기술개발과 돼지고기의 우수성을

입증할 수 있는 연구개발 등에도 투자를 확대해야 한다.

1-4-3. 돈육을 이용한 다양한 메뉴개발 및 보급

- 삼겹살과 목심 위주의 고지방 부위의 구이 중심에 지나치게 치중되어 있는 국내 돼지고기의 소비구조를 저지방 부위를 포함한 다양한 부위를 소비할 수 있는 구조로 변화시키는 과제가 매우 중요한바, 이를 위해서는 연령계층이나 성별 등에 따른 목표시장을 세분화하여 해당 목표시장에 적합한 메뉴를 개발·보급하는 전략을 적극적으로 강구할 필요가 있다.

- 저지방부위의 섭취를 아무리 강조해도 음식점이나 가정에서 저지방부위를 이용한 요리를 쉽게 접하지 못할 경우 저지방부위에 대한 홍보나 광고는 무의미하며, 오히려 소비자에게 혼란만 가중시킬 수 있다. 따라서 저지방부위에 대한 광고 및 홍보 등과 더불어 실제로 소비자가 저지방 부위를 쉽게 접할 수 있는 여건을 조성하는 일이 매우 중요하다.

2. 양돈산업 발전과 자조금의 역할

2-1. 양돈자조금의 필요성

- 앞에서 제시된 바와 같이 돼지고기가 소비자로부터 우선적으로 선택받아서 돼지고기시장이 확대되기 위해서는 ① 고품질의 안전한 돼지고기가 생산·공급할 수 있는 제품전략과 ② 시장에 공급되는 돼지고기의 합리적인 가격전략 ③ 돼지고기의 유통투명화와 비용절감을 위한 합리적인 유통전략 그리고 ④ 돼지고기의 품

질과 안전성 등을 포함한 돼지고기의 우수성과 차별화에 대한 정보를 제공하는 등의 커뮤니케이션을 통한 소비촉진활동도 다양하게 추진되어야 한다.

- 그런데 이러한 전략 가운데 돼지고기의 품질과 안전성확보를 위한 제품전략과 가격최소화를 기하고 동일가격조건에서 얻는 이익을 극대화 하는 전략은 개별 농가의 생산성 향상과 생산비 절감 노력을 통해서도 가능하다. 그리고 유통문제는 상당부문 정부를 비롯한 공공부문의 몫이라 할 수 있다. 더욱이 돼지의 산지가격은 돼지고기시장의 수급에 의해서 결정되기 때문에 돼지의 산지가격을 안정시키기 위해서는 돼지고기의 수요곡선을 우측으로 이동시킬 수 있는 돼지고기의 소비촉진 전략이 매우 중요하다. 그러나 돼지고기의 시장확대를 위한 커뮤니케이션 전략을 효과적으로 추진하기 위해서는 일정한 비용이 필요하며 그 비용의 조달은 특정 농가 개인이나 소수 농가의 힘만으로는 불가능하다. 돼지를 생산·판매하는 농가들의 공동의 힘으로 이루어 낼 수 있는 전략이다. 이러한 전략 수행을 위한 비용조달을 모든 양돈농가가 공동으로 참여하여 조달하는 제도가 양돈자조금제도이다.

- 더욱이 양돈경영을 위해서는 고정투자를 많이 해야 하고 생산을 장기간이 필요함으로 그 생산·공급이 매우 경직적일 수밖에 없다. 따라서 개별 농가는 돼지가 시장 수요보다 초과 공급되어 가격이 하락하더라도 공급을 단기적으로 조절하기가 매우 어렵다.

- 그러므로 생산규모를 감축하지 않고 농가의 실질소득을 꾸준히 유지·증대시켜 나가기 위해서는 증산된 돼지가 도축되어 판매되는 돼지고기에 대한 추가시장을 꾸준히 확대시켜 나가야 한다.

이러한 추가시장의 확대를 위해서 농가가 참여할 수 있는 수단이 바로 돼지고기의 소비를 촉진시킬 수 있는 활동에 참여하는 일이다.

- 따라서 농가가 자기가 생산·판매하는 돼지로부터 안정적인 소득을 지속적으로 확보해 나가기 위해서는 소비자로부터 선택받을 수 있는 고품질의 안전한 돼지를 생산하는 것이 성공적인 양돈경영의 필요조건이라면, 고품질의 안전한 돼지고기의 시장이 지속적으로 확대될 수 있도록 소비촉진활동에 참여하는 일은 성공적인 양돈경영의 충분조건인 것이다.

- 양돈자조금은 돼지를 생산·판매하는 농가들이 개인적으로나 그들 일부의 힘만으로는 해결할 수 없는 사업 즉, 돼지고기의 소비홍보, 새로운 메뉴의 개발과 보급, 소비자 교육과 조사·연구 등을 포함한 돼지고기의 소비촉진활동사업 등에 제한적으로 사용하기 위해 농가들이 공동으로 부담하는 자구적인 자금인 것이다.

- 이러한 양돈자조금의 납부는 자칫 농가의 비용부담을 초래하는 짐으로 인식될 수 있으나 소액의 비용부담으로 그 부담액을 크게 상회하는 적정한 수익을 올릴 수 있다면 그것은 수익증대를 위한 투자인 것이다.

- 돼지고기를 비롯한 대부분의 농축산물은 완전경쟁시장에서 시장의 수요와 공급의 원리에 의해서 시장가격이 결정된다. 따라서 농가들이 부담한 자조금을 이용하여 돼지고기의 소비촉진을 실시함으로써 궁극적으로 돼지 및 돼지고기에 대한 시장 수요가 증가되면, 단기적으로는 돼지 및 돼지고기의 시장공급량이 일정하더

라도 시장가격의 상승에 따른 농가수취가격의 상승과 소득증대로 연계될 수 있을 것이며, 장기적으로는 농가의 생산 및 공급증대와 더불어 가격안정(상승)을 동시에 이룰 수 있음으로써 농가의 수익이 생산증대 및 가격상승 부분만큼 증대될 수 있는 것이다.

- 특히 세계무역기구(WTO)의 출범, 자유무역협정(FTA) 등으로 인한 우리경제의 개방화·자유화 추세는 농업정책에서 정부의 역할을 지속적으로 제한하고 있다. 정부가 주도하여 돼지 및 돼지고기의 수급과 가격안정사업을 적극적으로 추진하기를 기대하는 데에는 점차 한계가 있을 수밖에 없는 실정이다.

- 따라서 돼지 및 돼지고기의 수급 및 가격안정에 대한 농가의 역할이 상대적으로 증대되고 이에 따라 농가가 자율적으로 농업을 지켜나갈 수 있는 시스템을 구축하는 것이 필연적인 과제로 대두되고 있다.

- 이를 위한 대표적인 제도의 하나가 양돈자조금제도이다. 돼지와 돼지고기시장은 양돈농가 스스로가 지켜나갈 수밖에 없으며, 이를 위해서는 우선적으로 소비자를 돼지고기 시장으로 끌어들여야 하기 때문이다.

- 이런 맥락에서 볼 때, 농가들이 공동의 노력에 의해 국내산 돼지고기의 소비촉진을 위한 홍보활동 등에 적극적으로 참여해야 한다 것은 개방경제 시대의 필연적 과제이며, 이것이 바로 양돈산업의 안정적 발전을 위한 양돈자조금사업이 감당해야 할 역할이다.

2-2. 자조금제도의 역할과 기대이익

- 자조금의 징수는 자칫 양돈농가의 부담을 가중시키는 비용이나 손실로 인식될 수 있으나, 비육돈을 생산·판매하는 생산자들이 모두가 공동으로 참여하여 십시일반(十匙一飯)의 극소액의 비용부담으로 자조금을 조성하여 그에 상응하는 이상의 적정한 수익을 올릴 수 있다면 그것은 수익을 위한 투자인 것이다.

- 돼지와 돼지고기는 시장의 수급 원리에 의해 시장에서 가격이 결정되기 때문에 돼지고기의 소비촉진활동을 통해서 궁극적으로 돼지고기에 대한 시장 수요가 증가되면 단기적으로는 동일한 공급량일지라도 돼지의 산지 및 돼지고기의 도매・소매가격이 올라가기 마련이고, 돼지와 돼지고기의 시장가격이 상승하면 양돈경영을 통해 농가의 수취가격의 상승과 소득증대로 연계될 수 있다.

- 또한 장기적으로는 돼지고기의 수요량이 증가된 만큼 생산 및 공급량의 증대가 가능하고 더불어 돼지와 돼지고기의 가격안정(상승)이 동시에 이루어짐으로써 돼지와 돼지고기시장의 안정에 기여할 수 있을 것이다.

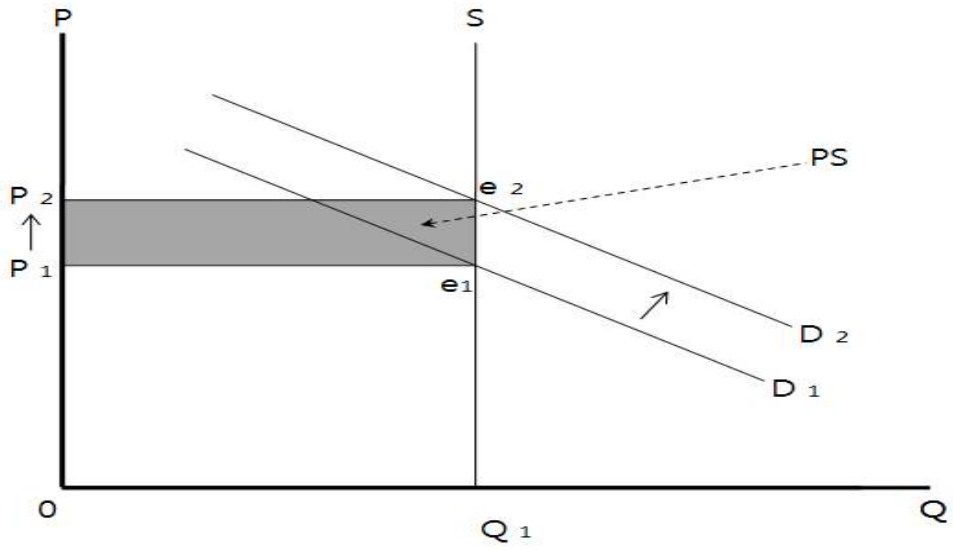
- 자조금제도를 통해 돼지고기에 대한 소비촉진활동이 원활히 이루어질 경우 돼지 및 돼지고기의 기대되는 가격과 생산자 이익이 어떻게 나타날 수 있는 것인지는 수요와 공급곡선을 이용하여 간단하게 설명 할 수도 있다.

- 돼지고기의 시장가격은 수요와 공급곡선이 만나는 점에서 형성되는데, 이때 수요곡선은 가격이 증가하면 수요가 감소하는 우하향 곡선이고, 공급곡선의 경우 다음 두 가지의 경우를 생각할 수 있다.

1) 하나는 비육돈의 시장공급이 가격변화와 관계없이 변화할 수 없는 경우인데, 이는 돼지의 생산 할당제 등에 의해서 생산에 제한을 받거나, 사육시설이나 노동력 등과 같은 생산요소의 제한을 받아 단기적으로 생산을 증가하거나 감소할 수 없는 경우이다. 이 경우에 공급 곡선은 수직선이 된다.

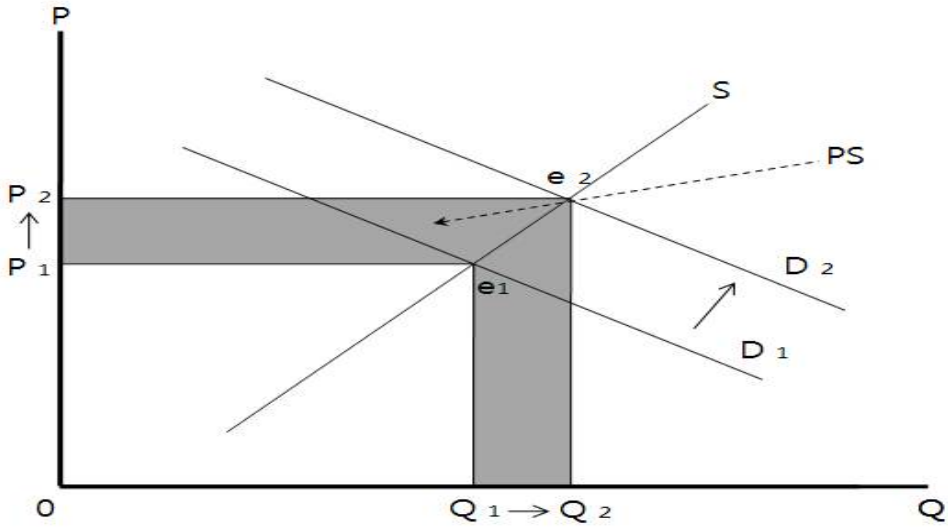
2) 다른 하나는 가격의 증감에 따라 공급량의 증감이 동시에 이루어지는 우상향 공급곡선의 경우이다.

● 먼저 단기적으로 공급을 조절할 수 없는 공급곡선이 수직인 경우를 살펴보자.



<그림Ⅳ-1> 수직 공급곡선과 소비촉진의 경제적 효과

● <그림Ⅳ-1> 에서 돼지고기의 소비촉진활동이 실시되기 이전의 균형점은 그 때의 수요곡선인 D_1과 공급곡선인 S가 만나는 점에서 이루어져 비육돈의 균형가격과 물량은 P_1 과 Q_1이 된다. 여기에 성공적인 소비촉진사업이 시행되었다고 가정하기로 한다. 그러면 종전의 비육돈 수요곡선 D_1은 D_2로 이동하게 되어 균형가격은 P_1에서 P_2로 증가하게 된다. 그러나 공급곡선이 수직이므로 균형 물량은 여전히 Q_1에 남게 되어 그림에서 $e_1P_1P_2e_2$의 그늘지게 표시된 면적이 단기적인 판매촉진사업(자조금사업)에 의한 비육돈 생산자 수익의 증가분 또는 생산자잉여(Producer Surplus, PS)의 증가분이 된다.



<그림Ⅳ-2> 우상향 공급곡선과 소비촉진의 경제적 효과

● 다음에는 비육돈 및 돼지고기의 공급곡선이 우상향하는 경우이다. 돼지고기에 대한 성공적인 자조금사업 즉, 돼지고기 소비촉진사업을 통해 <그림Ⅳ-2>에서와 같이 비육돈의 수요곡선이 D_1에서

D_2로 이동하고 그 결과로 인해 균형가격과 균형수량이 각각 P_2와 Q_2로 증가하게 된다. 이때 소비촉진활동을 통해서 기대되는 생산자수익의 증가분은 $Q_1e_1P_1P_2e_2Q_2$로서 그늘진 면적이 된다.

- 이 같은 양돈자조금사업에 대한 실증적인 기대이익은 양돈자조금관리사무국이 주관하여 실시한 양돈자조금사업의 평가를 위한 연구용역보고서에서 충분히 입증된바 있다.

- <표Ⅳ-3>에서 살펴보는 바와 같이 필자 등이 연구한 결과에 의하면 의무자조금이 실시된 이후 매년 자조금사업에 대한 경제적 성과는 예상보다 높게 나타났으며, 실제로 양돈농가들도 이러한 가시적 효과를 경험했을 것으로 판단된다. 돼지고기의 소비촉진에 따른 돼지고기의 수급 및 가격안정을 통해 농가의 수익향상에 직접적으로 기여한 경제적 효과는 당해 연도 실시된 소비촉진 메시지나 소비경제 상황 등에 따라 다소 차이는 있지만 대체로 투자된 자조금 1원에 대해 10원 이상의 수익이 실현되었다.

<표Ⅳ-3> 자조금 사용액 1원에 대한 경제적 총 편익 증가액

단위 : 원

구분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
자조금(농가조성금+정부보조금) 1원에 대한 경제적 효과	14.14	20.90	10.48	27.75	10.14

자료 : 박종수외, "2004년, 2005년, 2006년, 2007년, 2008년도 양돈자조금사업의 성과분석", 각 연도, 한국자조금연구원, 양돈자조금관리위원회.

- 양돈자조금사업은 이 같은 경제적 효과 이외에도 고지방부위(삼겹살) 위주의 돼지고기 소비성향을 저지방부위(안심, 등심, 전・후지)로 전환시키고 있는 추세적 효과를 거두고 있다고 평가되었으며,

양돈농가의 자율적 결정에 의해 추진된 자조금사업이 사업을 추진하는 과정에서 양돈농가의 양돈경영에 대한 자긍심과 응집력 강화에도 기여한 것으로 평가되고 있다.

2-3. 양돈자조금의 최적 거출율

2-3-1 최적규모 소비촉진사업 지출액의 결정

- 농축산물의 소비홍보 사업비용의 적정규모 결정에 대해 많은 선행연구들이 발표되어 왔지만, 이러한 연구들의 선도 역할을 한 초기의 Dorfman and Steiner (1954)와 Nerlove and Waugh (1961)의 논문이 가장 근간이 된다. 이들 선행연구에서 자조금의 최적의 거출율에 대해 논의한 연구는 드물고 대부분의 연구들은 광고홍보와 같은 농산물소비촉진사업의 경제적 효과나 이러한 효과를 극대화시키는 소비촉진사업의 최적규모에 대해 집중되어 있다.

- 최적 거출율의 결정은 최적규모의 소비촉진사업 비용을 결정하는 경제학적 문제보다 다양하고 복잡한 사회적·제도적 요인들이 내포되어 있다. 양돈산업의 총생산액과 관련하여 시장정보를 기초로 해서 최적의 소비촉진사업의 비용을 산출한다고 하여도 이에 대한 전액을 생산자로부터 징수해야 할 것인지, 정부가 보조한다면 그 비중은 어느 정도가 될 것인지, 거출율은 모든 생산자들에게 일률적으로 똑같은 비율을 적용할 것인지 아니면 판매액 또는 사육규모에 따라 누진적으로 적용할 것인지 등의 정책적 문제들이 중요한 이슈가 된다. 따라서 적정 거출율의 결정은 경제학적 분석을 통한 도출보다는 이러

한 제반 여건을 고려하여 제안된 연구를 기반으로 생산자를 비롯한 자조금제도 관련 당사자들의 폭넓은 의견을 조사 분석한 후에 일정 범위의 합의에 의해 결정되는 것이 일반적이다.

- 따라서 여기서는 양돈자조금의 최적 거출율의 결정에 대해 경제이론인 측면에서만 제한하여 제시하고자 한다. 이에 먼저 Dorfman-Steiner Theorem을 적용하여 돼지고기소비촉진사업에 대한 지출의 적정규모를 유도한다. 그리고 산출된 돼지고기소비촉진사업의 적정규모 정보를 바탕으로 향후 어떻게 최적 거출율을 결정할 수 있는가에 대해서 논하기로 한다.

- Dorfman-Steiner Theorem은 소비촉진을 위한 마케팅믹스(marketing mix)가 최적일 경우에 만족되는 조건을 제시한다. 만일 현재의 마케팅 변수들이나 정책도구들에 의해 이 조건이 충족되지 않을 경우에는 그러한 변수들의 조정이 요구된다. Dorfman-Steiner Theorem을 유도하기 위해서 가격 P, 쌀소비촉진사업 지출 A와 다른 영향요인 $Z_1,\cdots,Z_n$에 의해 결정되는 일반적인 수요함수를 식(1)과 같이 가정한다.

$$(1) \qquad f(P, A, z \ldots z_n)$$

- 양돈산업의 이윤을 Π라고 하면, 이는 총수익(P・Q)에서 총가변비용(C・Q), 총고정비용(F)과 쌀소비촉진사업 지출(A)을 뺀 나머지로 정의되므로 식 (2)와 같이 정리된다.

$$(2) \quad \Pi = (P - C)f(P, A, z_1 \ldots z_n) - F - A$$

- 양돈의 시장가격 P와 돼지고기소비촉진사업 지출 A에 대한 이윤 극대화 1차 조건을 구하면 식 (3), (4)와 같다.

$$(3) \quad \frac{\partial \Pi}{} = Q + (P - C)\frac{\partial Q}{\partial P} = 0$$

$$(4) \quad \frac{\partial \Pi}{\partial A} = (P - C)\frac{\partial Q}{\partial A} - 1 = 0$$

- 방정식 (3)과 (4)를 간단히 정리하면 (3′)과 (4′)과 같이 유도된다.

$$(3') \quad P = -\frac{Q}{\frac{\partial Q}{\partial P}} + C$$

$$(4') \quad P = \frac{1}{\frac{\partial Q}{\partial A}} + C$$

- 방정식 (3′)과 (4′)를 연립하여 풀면 (5)의 조건을 유도할 수 있다.

$$(5) \quad -\frac{\partial Q}{\partial P} \cdot \frac{P}{Q} = \frac{\partial Q}{\partial A} \cdot P$$

- 식 (5)는 잘 알려진 Dorfman-Steiner Theorem을 나타내고 있다. 이 최적조건의 좌변은 수요의 가격탄력성으로서 가격의 변화비율(%)에 따른 수요의 변화비율(%)을 나타낸다. 우변은 돼지고기소비촉진사업 지출의 한계생산물가치 (value of marginal product)를 표시하므로 A를 한 단위 증가시킬 경우에 변화하는 총수익의 증

가분을 의미한다.

- 식 (5)를 탄력성 개념을 이용하여 식 (6)과 같이 변형할 수 있다.

$$(6) \quad \eta = \varepsilon \cdot {}^{S}$$

- 여기서 $\eta = -\frac{\partial Q}{\partial P} \cdot \frac{P}{Q}$이고 수요의 가격탄력성, $\epsilon = \frac{\partial Q}{\partial A} \cdot \frac{A}{Q}$로서 수요의 마케팅탄력성, 즉 1%의 돼지고기소비촉진사업 지출에 의해 변화하는 수요의 % 변화를 나타낸다. S=P・Q로서 양돈산업의 총매출액 또는 총생산을 의미한다.

- 식 (6)로부터 최적조건을 만족하는 적정규모의 쌀소비촉진사업 지출 A*가 식 (7)과 같이 유도된다.

$$(7) \quad A^* = -\frac{\varepsilon}{\eta} \cdot S$$

- 식 (7)은 어느 산업의 총생산액에 수요의 마케팅탄력성과 가격탄력성의 비율을 곱하면 최적 돼지고기소비촉진사업(양돈자조금사업) 지출액이 산출된다는 것을 의미한다. 식 (7)의 결과는 많은 연구들에 의해 더 확장되고 보강되었지만 최적 마케팅믹스를 결정하는 중요한 정리로 이용된다.

2-3-2 최적규모 양돈자조금 거출율의 결정

- 식 (7)과 같은 최적 양돈소비촉진사업 지출액은 수요함수의 추정

을 통해서 탄력성에 대한 추정계수를 산출하여 계산할 수 있다. 따라서 양돈산업에서의 최적 돼지고기소비촉진사업 지출액을 결정하기 위해서는 돼지고기소비촉진사업 지출 자료를 수집하여 돼지고기의 수요곡선을 추정해야 한다. 따라서 이러한 통계적 추정 작업은 돼지고기소비촉진사업에 대한 지출자료가 충분히 축적된 이후에 가능하다.

- 적정규모의 돼지고기소비촉진사업 지출액을 산출하면 이를 통해 농가의 생산량(양돈출하두수)당 거출율을 결정하는 작업은 정책적인 고려와 함께 이루어져야 한다. 먼저 양돈자조금제도에 참여하는 농가수와 돼지의 사육두수를 추산하고 이 중에서 다시 거출액을 부담할 농가와 돼지의 두수를 산출한다. 그 다음에는 참여 농가당 또는 출하두수로 나누어 적정 배분율을 정책적으로 고려해야 한다. 이러한 사항들이 결정된 후에 전체적인 자조금 거출시스템의 기본적인 체계를 설계할 수 있다.

Ⅴ. 양돈선진국의 양돈자조금 제도

- 미국과 유럽을 비롯한 대부분의 축산선진국은 어떤 형태로든 자국에서 생산된 돈육의 의무자조금제도를 설치·운영하고 있다.

- 돈육의 의무 자조금제도(Mandatory Check-off System)를 최초로 도입·운영한 나라는 미국이며, 이후 유럽은 미국의 Check-off System을 Bench Marking하여 각 나라별로 양돈산업의 특징에 맞는 자체적인 Levy System을 운영하고 있다.

- 호주와 뉴질랜드 등에서는 유럽의 Levy System과 유사한 형태의 자조금제도를 운영하고 있으며, 유럽이나 호주 및 뉴질랜드에서 운영하고 있는 축산물 Levy제도는 자조금을 조성하는 방법은 미국이나 우리나라의 의무자조금제도와 크게 다르지 않으나, 조성된 자조금을 운용하는 데 있어서는 큰 차이가 있다.

- 본 연구에서는 유럽과 호주에서 실시하고 있는 Levy System을 일괄적으로 자조금제도로 칭하고 주요 국가별 돈육자조금제도를 요약하면 다음과 같다.

1. 미국의 돈육 자조금 제도

1-1. 법적근거 및 관리·운영기구

- 1965년에 설립된 전국양돈협회(National Pork Producers Council, NPPC)가 1967년에 전국의 주 및 군지역 지부가 구성됨

으로써 1968년부터 Iowa 및 Illinois주에 있는 Davenport지역의 4개 counties에서 자발적인 참여에 의해 임의자조금제도를 시작하였는바, 그것이 미국의 돈육자조금의 시발점이 되었다.

- 1970년에는 협회의 회원도 40,000명으로 늘어났고 자조금운동도 전국적으로 확산되어 자조금도 1백만불을 운용할 수 있게 되었다. 그러나 여타 단백질 상품과의 경쟁을 유지하기 위해서 점차 더 많은 자금이 필요함에도 불구하고 전국단위의 임의자조금제도 하에서 회원의 참여율이 55-60%를 상회하지 못함으로써 양돈지도자들은 정부와 협력하여 의무자조금제도를 시행할 수 있는 위한 법제화를 시도하였다.

- 이 같은 과정을 거쳐 100%의 양돈농가가 참여할 수 있는 의무자조금제도의 도입할 수 있는 법적 근거가 마련되었는바, 그 법이 1985년에 제정·공포된 돈육 소비촉진, 연구 및 소비자 정보제공법(The Pork Promotion, Research and Consumer Information Act of 1985, 일명 Pork Act)이다.

- 100% 의무적인 참여에 의해 조성되는 자조금은 돈육의 이미지 및 품질개선, 국내외 시장확대, 돈육의 안전성, 연구 및 기타 프로그램을 수행하는 데 충분한 재원이 되고 있으며, 재원이 효율적으로 사용될 수 있도록 연방정부의 농무부(USDA)의 지도와 감독을 받으며, 동시에 생산자들은 돈육위원회(National Pork Board, NPB)와 대의원회(Pork Act Delegate Body)를 통해서 독립적으로 프로그램을 집행할 수 있는 역할을 수행한다.

- 동법에 근거하여 1986년에 전국돈육위원회가 창설되었으며, NPB

의 위원은 15명으로 구성되며, 15명의 위원은 법이 규정하는 바에 따라 전국 대의원(Pork Act Delegates, 현재 172명)회의에서 선출되어 농림성장관이 임명한다.

- 대의원회의는 자조금의 지속거출여부, 거출율, 자조금의 지역배분율, 돈육위원회 위원선출 등의 역할과 기능을 수행한다.

- NPB는 미국의 돈육 및 돈육가공품의 시장을 확대하기 위하여 자조금을 거출하고 거출된 자조금으로 돈육의 소비촉진과 조사연구, 소비자정보제공사업 등에 대한 프로그램을 운영하며, 프로그램의 운영과 직원관리 등에 관한 사항은 NPB의 CEO 책임 하에 이루어지게 된다.

- NPB는 의무자조금사업을 시작하면서 2000년까지는 1965년에 조직되어 기존의 임의자조금을 추진해 오던 생산자 조직인 전국양돈협회(Naional Pork Producers Council, NPPC)와 공동으로 자조금사업을 추진해 왔다.

- 2001년에 NPB와 NPPC 이 두 조직이 엄격히 분리되어 전국돈육위원회(NPB)는 자조금사업을 전담하고, 전국양돈협회(NPPC)는 양돈산업의 정책 및 대정부 활동 등을 전담하게 되었다.

- 이처럼 두 조직을 분리 경영하게 된 것은 2000년 시행된 생산자 투표에서 양돈자조금제도가 폐지될 위험에 처하자, 자조금운영에 비판적인 측의 제안이 받아들여진 것이다.

1-2. 자조금의 거출대상

- 미국에서 생산·판매되는 모든 돼지(종돈, 육성돈, 비육돈, 노폐돈 등)와 수입되는 모든 돼지 및 돈육과 돈육가공품은 판매 및 수입통관시점에서 판매 및 수입액을 기준으로 일정액의 자조금이 부과 되며, 납부의무자는 생산자와 수입업자이다.

- 거래되는 종돈 및 자돈은 1회에 한해서 자조금을 납부한다. 즉, 종돈 및 번식농가가 종돈과 자돈을 판매될 때에 판매하는 종돈 및 자돈에 대해 자조금을 납부하며, 자돈을 구매한 자가 다시 육성돈으로 판매할 경우에는 그 육성돈에 대해서는 자조금을 납부하지 않는다.

- 그러나 그 육성돈이 비육과정을 거쳐 도축시장에 판매될 때에는 다시 자조금의 거출 대상이 되며, 마찬가지로 종돈이 번식농가에 판매될 경우에 자조금을 납부해야한다. 또한 후에 종돈이 내용연수를 다하고 도축용으로 판매되는 노폐돈은 다시 자조금의 거출 대상이 된다.

1-3. 자조금 거출 비율 조성

- 2008년도 현재 거출비율은 돼지의 판매 또는 수입금액 $100당 $0.40로서 판매 또는 수입금액의 0.4%해당액이다. 자조금의 거출 비율은 해를 거듭하면서 지속적으로 상향되어 왔다. 의무자조금이 시작된 1986년에서 1990년까지는 돼지의 판매 및 수입 금액의 0.25%, 1991년에서 1994까지는 0.35%, 그리고 1995년에는 0.45%로 인상하여 2001년까지 동률로 유지해오다가, 2002년 10월부터는 0.40%로 낮추어 지금까

지 유지되고 있다.

<표Ⅴ-1> 연도별 돈육자조금의 조성액

단위 : 천불(US$1,000)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
거출액	57,388	47,370	47,799	60,270	60,868	57,518	59,426	63,779
기타수입	8,324	2,403	1,249	908	2,403	3,191	3,662	3,616
계	65,712	49,773	49,048	61,178	63,271	60,709	63,088	67,395

자료 : NPB, Annual Pork Checkoff Report, 연도.
주 : 자조금의 거출율이 2001년도와 2002년 9월까지는 거래금액 100불당 0.45불이었으며, 2002년 10월부터 2008년까지는 거래금액 100불당 0.40불이었음.

- <표Ⅴ-1>은 2001년이후 2008년까지 연도별 돈육자조금의 조성액을 나타내고 있는바, 2001년에는 거출액 57,388천불과 이자 등을 포함한 기타 수입 8,324천불을 합하여 65,712천불이었으며, 이후 거출율의 하향조정으로 인해 다소 낮아졌으나, 2007년이후 거래두수의 증가로 인해 2008년에는 총 조성액이 사상 최대인 67,415천불(한화 약 810억원)에 달했다.

1-4. 자조금의 운용

- Pork Act는 자조금은 돈육의 소비촉진과 연구 및 소비자 및 생산자 정보 제공프로그램에 제한적으로 사용토록 규정하고 있는바, 이러한 프로그램은 시장에서 돈육산업의 위치를 강화하고 돈육 및 그 가공품 시장의 확대와 발전 및 유지를 위해 계획되어지며, 또한 자조금은 정부에 영향력을 미치거나 로비활동을 위해서는 사용될 수 없도록 규정하고 있다.

- 자조금의 사업부문별 사용액은 매년 돈육산업의 시장상황에 따라 다소간의 차이가 있으나, 전체 조성액은 NPB와 주단위의 돈육위원회에서 나누어 집행하게 된다. 그 배분비율은 전국 대의원회의에서 결정하며, NPB는 대의원회가 정하는바에 따라 매년 각 주(State)에서 집행할 금액을 송금하며, 각 주의 돈육위원회에서는 해당 주의 시장 특성에 따라 자체적으로 자조금을 운용한다.

- <표Ⅴ-2>는 2004년부터 2008년까지 최근 5년에 걸친 전국돈육위원회의(NPB) 각 사업부문별 자조금운용 현황을 나타낸 것이다. <표Ⅴ-2>에서 살펴보면 해마다 전체 운용액의 약 80% 내외는 NPB에서 그리고 약20% 내외는 각 지방의 돈육위원회에 배분되고 있다.

- 한편 NPB가 매년 운용하는 자조금의 약 50-60%에 해당되는 금액은 돈육의 소비촉진을 위한 광고, 해외시장개발, 수요개발 프로그램, 소매시장지원 및 시식회(Foodservice), 돈육정보제공, 그리고 유통자원센터지원 사업 등을 포함한 돼지고기의 수요확대를 위한 사업, 17% 내외는 사육환경, 동물복지, 돼지의 질병, 돈육의 안전성 등을 포함한 과학 및 기술개발을 위한 조사연구사업, 5% 내외는 관련산업과의 커뮤니케이션 사업, 10%내외는 생산자 교육 및 정보제공사업, 그리고 10% 내외는 자조금 사업을 지도·감독하는 정부공무원의 인건비를 포함한 자조금 사무국의 운영관리 등의 행정비용에 투입되고 있다.

- 특히 NPB는 쇠고기 자조금사업으로 전개되고 있는 “Beef It’s For Dinner"에 맞서 돼지고기를 몸에 좋은 백색육으로 Positioning 하기 위한 ”Pork, the Other White Meat(돼지고기, 또 다른 백색육)“과

가족들의 저녁식사 메뉴에 돼지고기를 Positioning하기 위한 "Don't be Blah(개성없이 굴지마)"라는 슬로건을 개발하여 2005년부터 미국내 소비자들을 대상으로 대대적인 캠페인과 광고를 전개하고 있는바, 2007년과 2008년에 "the Other White Meat"을 위한 켐페인에 매년 2.1백만불을 투입하였다.

<표Ⅴ-2> 프로그램별 돈육 자조금의 운용

단위 : 천불(US$1,000), %

구분 \ 연도	2004		2005		2006		2007		2008	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율
소비확대	24,542	59.1	30,907	61.6	27,572	49.0	25,935	52.8	26,879	54.1
과학 및 기술개발	7,332	17.7	7,830	15.6	15,597[1)]	27.7	8,717	17.7	8,418	17.0
관련산업과의 소통사업	2,170	5.2	2,145	4.3	2,132	3.8	2,039	4.1	2,288	4.6
생산자 교육 및 정보제공	3,757	9.1	4,495	9.0	4,337	7.7	4,518	9.2	4,978	10.0
지도·감독 및 행정비용	3,691	8.9	4,810	9.5	6,653 (1,066)	11.8	7,941 (2,104)	16.2	7,096 (2,043)	14.3
소계(NPB 운용액)	41,492	100.0	50,187	100.0	56,291	100.0	49,150	100.0	49,659	100.0
지역(주)돈육위원회	11,896		11,983		11,391		11,502		12,403	
소계	53,388		62,170		67,682		60,652		62,062	
기타(이월)	7,790		1,101		-6,973		2,436		5,333	
합계	65,284		74,153		60,709		63,088		67,395	

자료 : NPB, Annual Pork Checkoff Report, 각 연도.
주 : ( ) 내 금액은 지불이자임. 1)은 AARC(Associated Agricultural & Rural Consultant) partnership 지원금 6백만불이 포함되어 있음.

2. 영국의 돈육 자조금 제도

2-1. 법적근거 및 관리·운영기구

- 영국의 농축산물 자조금제도는 1947년에 제정・공표된 "산업조직 및 발전법(Industrial Organigation and Development Act 1945)"에 근거하여 설치된 정부가 각 품목단체와 협의하에 각 품목별로 자조금시행령(Levy Order)을 제정하여 자조금 관리・운영단체(기구)를 지정(설치)하고 해당 관리・운영단체(기구)의 주관하에 자조금을 징수・운영토록 규정되어있다.

- 돼지고기와 쇠고기를 비롯한 육류의 자조금(Levy)은 1967년 농업기본법(Agriculture ACT 1967)에 의해서 탄생된 육류・축산협회(The Meet and Livestock Commission)에 의해서 1990년 까지는 직접 총괄운영 되었으나, 1990년대 후반부터는 4개의 분과별 집행기구 즉, 영국 양돈분과위원회(The British Pig Executive, BPEX), 영국 쇠고기 및 양고기분과위원회(The English Beef and Lamb Executive, EBLEX), Scotland 육류분과위원회(Quality Meat Scotland, QMS) 및 Wales 육류분과위원회(Hybu Cig Cymru, Meat Promotion Wales, HCC)에 배분되어 집행해 왔다.

- 영국에는 위와 같은 육류자조금 단체 이외에 우유자조금, 감자자조금, 원예자조금 및 곡물자조금 단체 등 5개 자조금단체가 해당 품목의 자조금사업을 실시해왔다.

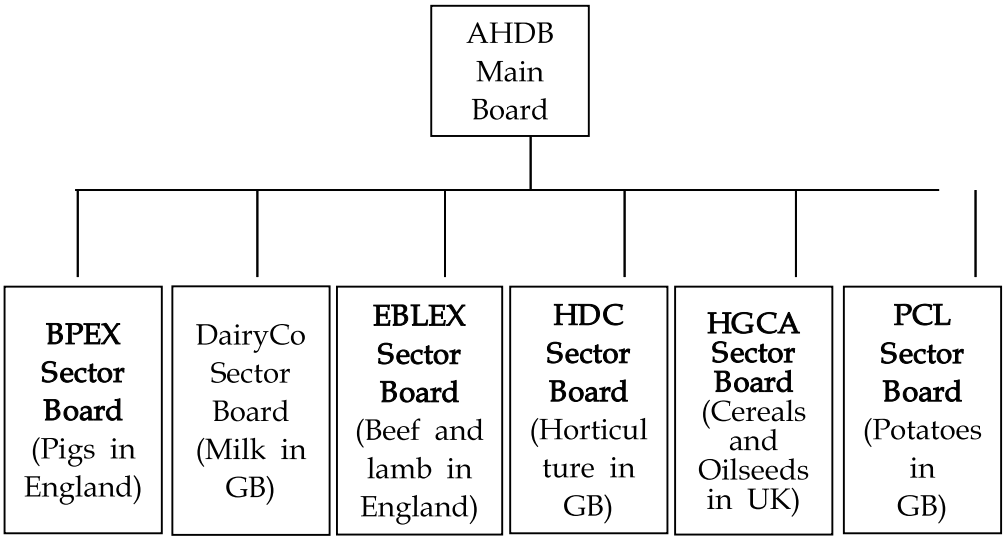
- 그런데 영국정부는 최근 농업을 둘러싸고 있는 다양하고 신속한 환경변화에 효율적으로 대응한다는 차원에서 2005년 3월부터 5개 자

조금단체의 역할과 기능 등에 대한 종합적인 연구를 실시하였으며, 그 연구결과를 바탕으로 2008년 3월에는 2006년에 제정·공포된 "자연환경 및 지역사회법(Natural Environment and Rural Communities(NERC) Act 2006)"하의 "농업 및 원예 발전 위원회 시행령(Agriculture and Horticulture Development Board Order)"을 제정하였다.

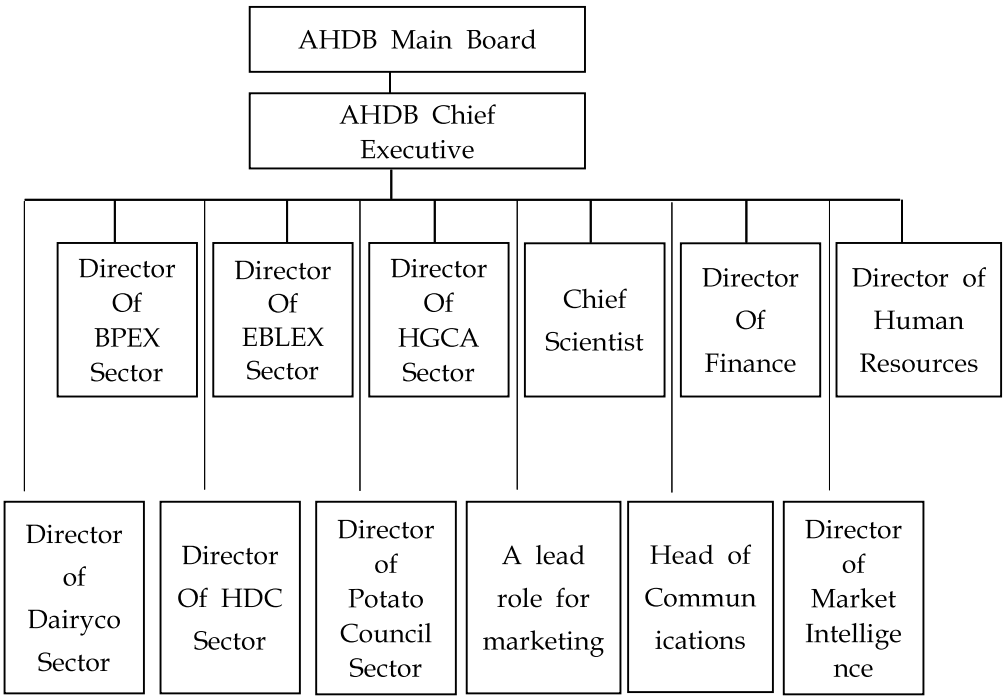
- 동 농업 및 원예발전 위원회 시행령에 따라 2008년 4월1일에 5개 자조금단체를 통합·총괄하는 비정부기관(Non Departmental Public Bodies, NDPB)인 농업 및 원예발전위원회(Agriculture and Horticulture Development Board, AHDB)를 발족시켰으며, AHDB 산하에 각 품목의 자조금을 독립적으로 운용할 수 있는 6개의 자회사를 설립하였고, 6개의 자회사 가운데 과거 MLC의 분과위원회에 속해 있던 BPEX가 BPEX Ltd(The British Pig Executive Ltd)로 새롭게 탄생되어 돈육자조금의 운용을 담당하게 되었다.(<그림Ⅴ-1> 및 <그림Ⅴ-2>참조).

- 2009년부터 도입된 새로운 제도 하에서 자조금의 거출업무는 AHDB가 맡게 되었으며, AHDB는 거출된 자조금을 BPEX사를 포함한 각 운용자회사에 배분하여 집행하게 된 것이다.

- 돈육자조금의 실질적인 운용기구인 BPEX Ltd의 이사회는 12명으로 구성되며, 12명에는 양돈농가인 의장 1명, 여타 양돈농가 대표 6명, 도축업자 4명, 중립인사 1명이 포함되어 있음으로써 이사회의 과반수가 양돈농가이다.



<그림Ⅴ-1> AHDB의 조직도



<그림Ⅴ-2> AHDB의 경영관리 구조

2-2. 자조금의 거출대상

- 영국에서 사육되어 도축장에서 도축되는 돼지 및 수출되는 돼지에 대해 부과되며, 자조금은 일반 자조금과 소비촉진 자조금으로 구분된다.

- 일반자조금은 양돈농가와 도축업자에게 공통 부과되고, 소비촉진 자조금은 생산자인 양축가에게만 부과됨으로써 소비촉진자조금은 특별히 돈육의 시장확대 및 소비촉진, 해외시장 개발 등의 분야에만 사용할 수 있도록 규정하고 있다.

2-3. 자조금 거출 비율

- 자조금은 돼지의 출하두수를 기준으로 거출되며 일반자조금은 £0.40/두로써 생산자와 도축업자가 각각 50%씩인 £0.20/두를 나누어 부담한다.

- 양돈농가가 독립적으로 부담하는 소비촉진 자조금은 £0.65/두이다. 따라서 양돈농가가 부담하는 자조금은 일반자조금 £0.20/두를 합하여 £0.85/두가 된다. 여기에 도축업자가 부담하는 일반자조금 £0.20/두를 합하면 총자조금 거출율은 돼지 1두당 105pence(£1.05)가 된다.

- BPEX의 자조금 거출율은 매년 영국의 양돈산업과 AHDB가 상호 협의하여 결정하게 된다.

2-4. 자조금의 조성 및 운용

- 조성된 자조금은 BPEX Ltd에서 대부분 운용하며, 일반자조금은 주로 국내외 유통활동지원, 상품성 향상 및 품질관리 기술 개발, 조사연구, 생산성 향상을 위한 사업 등에 사용되며, 소비촉진 자조금은 도육의 수요확대를 위해 집중적으로 투입되는 바, 최근 MLC의 BPEX에서 2007년과 2008년에 조성 및 운용한 소비촉진자조금의 내역은 <표Ⅴ-3>과 같다.

<표Ⅴ-3> 소비촉진 자조금의 조성 및 운용 내역

단위 : 천 파운드, %

조성			운용				
구분	2007년	2008년	구분 \ 연도	2007년		2008년	
				금액	바율	금액	비율
자조금수입	4,652	4,854	소비자광고 및 소비홍보	1,588	36.3	1,886	39.0
기타수입	25	753	해외시장개발 및 수출 촉진	1,402	32.0	1,238	25.6
			시식회 등	370	8.4	326	6.7
			소비자 조사	216	4.9	339	7.0
			공급망 지원	804	18.4	318	6.6
			농림수산성교부금지원	0	0	731	15.1
계	4,677	5,607	계	4,380	100.0	4,838	100.0

자료 : Annual Report 2007, 2008, Meat and Livestock Commission, UK.

- <표Ⅴ-3>에서 살펴보면, 2007년도와 2008년도의 자조금 조성액은 각각 4,677천파운드와 5,607천파운드(약 100억원)로써 돈육의 소비촉진을 위한 소비자 광고 및 홍보에 각각 36.3%와 39.0%를 사용하였으며, 해외 시장개발과 수출촉진에 각각 32.0%와 25.6%, 그리고 관련산업과의 커뮤니케이션을 포함한 공급망(Supply chain) 지원에 각각 18.4%와 6.6%를 지원하는 등 돈육의 수요확대와 소비촉진 및 시장개발 등에 다양한 투자가 이루어지고 있다.

3. 덴마크의 돈육 자조금 제도

3-1 법적근거 및 관리·운영기구

- 덴마크에서는 개별농가 스스로가 해결할 수 없는 농축산업 부분의 장래에 대한 공통적인 도전(Common Challenge)에 공동으로 대응한다는 목적 하에 대부분의 농축산물에서 생산자조금(production levy)을 설치・운영하고 있다.

- 생산자조금은 농축산물의 해당 단체의 건의에 의해서 농업기본법에 따라 해당 농축산물의 생사자로부터 징수되며, 징수된 자조금은 농축산물의 품목지침서(Commodity Guidelines for State Official journal C 028, 200)의 규정에 의해 운용되고 있다.

- 이러한 생산자조금은 해당 농축산물의 자국내 소비촉진보다는 해당 농축산업의 국제경쟁력을 제고시키고 지속가능한 농축산업을 보장할 수 있도록 하는데 필요한 분야 즉, 생산성 향상, 질병예방 및 안전성관리를 위한 연구개발(R&D), 생산교육 및 컨설팅 등과 같이

농축산물의 생산 및 유통 분야의 효율성 제고에 주로 투자 되는바, 이는 덴마크의 농업이 내수가 아닌 수출 즉, 해외시장 개발과 수출 촉진에 목표를 두고 있기 때문이다. 각 품목별로 당해 관리재단의 이사회에서 분야별 투자금액을 결정한다.

- 조성된 자조금은 농축산업 부문의 로비활동을 비롯한 정치적 목적에는 절대로 사용할 수 없도록 규정하고 있다.

- 자조금 조달과 운용을 위해서 자조금제도를 도입하는 각 품목별로 생산자조금재단(production levy foundation)이 설치되어 있으며, 현재에는 13개 농축산물분야의 자조금재단이 설치되어 있으며, 13개 품목재단은 돼지, 낙농, 비육우, 가금, 감자종자, 묘목, 양, 말, 모피동물, 과실, 채소, 사탕무우, 크리스마스트리와 장식식물 등이다.

- 각 재단별로 재단의 대표기구인 자체 이사회가 6-12명으로 구성되어 이사회는 해당 품목농업의 대표뿐만 아니라, 소비자단체, 노동계 및 공공연구기관의 대표도 포함시킬 수 있도록 규정하고 있다.

- 각 품목재단의 행정은 농수산식품부장관(Ministry of Food, Agriculture and Fisheries)의 감독을 받으며, 재단의 규정, 재단의 예산회계 및 이사회의 이사에 대해서도 장관의 승인을 받아야 한다.

- 돈육생산자조금(pork production levy)의 관리재단은 덴마크 도축·가공협회[6](Danske Slagterier, DS, Danish Bacon and Meat

6) DS(·가공협회)는 덴마크 내 도축·가공업자들의 조직이지만 실제로는 덴마크에서 생산되는 돼지도축 및 가공의 100%를 담당하고 있는 두 개의 거대한 협동조합 도축가공장 즉, Danish Crown과 TiCan의 상위조직으로서 돼지사육자들의 소유임.

Council, DBMCl)내에 있으며, 돼지자조금관리재단(Svine afgifts fonden, SAF)에서 징수된 자조금을 독립적으로 관리・운영한다.

- 덴마크는 2009년 6월 3일에 돼지 및 낙농자조금의 운용조직인 ① Danish Bacon and Meat Council과 ② Danish Dairy Board를 비롯해 ③ Danish Agriculture, ④ Danish Agricultural Council ⑤ Danish Pig Production 등 5개조직을 합병하여 덴마크의 농업 및 식품산업을 대표하는 대표조직으로 덴마크 농업식품위원회(Danish Agriculture and Food Council)라는 새롭고 강한 특별 이익단체를 탄생시킴으로써 동 위원회는 농축산물의 농장에서 식탁(farm to fork)까지 전 과정에서 나타나는 문제를 총괄하는 정책적 영향력을 갖게 되었다.

- Danish Agriculture and Food Council은 농업인과 식품산업의 이익을 위해 더욱 강한 영향력을 발휘하고 조직운영의 효율성 제고와 비용절감을 통해서 이해 당사자들에게 보다 나은 서비스를 제공한다는 차원에서 통합을 이룬 조직이다. 따라서 금후 돈육자조금사업은 통합된 조직의 돈육사업 담당위원회에서 다루어지게 된다.

3-2. 자조금의 거출대상

- 덴마크 내에서 생산되어 도축되는 모든 돼지와 수출되는 돼지에 대해서 생산자조금이 부과되며, 부과율은 돼지의 생체중에 따라서 다름. 부과율은 돼지 및 돈육에 대한 국내외 시장상황에 따라서 관리재단의 이사회에서 결정한다.

- 국내 도축돼지에 부과되는 자조금은 도축업자가 농가지불가격에서

공제하여 재단에 송금하고 수출되는 돼지의 자조금은 수출업자가 수출금액에서 공제하여 재단에 송부한다.

- 한편 농가와 수출업자의 자조금 이외에 덴마크의 도축·가공협회(베이컨 및 육류협회)는 그 회원으로부터 별도의 부과금(자조금)을 징수하여, 농가와 수출업자가 부담하고 있는 자조금과는 별도로 도축·가공협회가 독립적으로 운영하고 있다.

- 자조금을 납부하지 않거나 징수의무자가 의무를 다하지 못할 경우 벌과금을 부과하게 된다.

3-3. 자조금 거출 비율

- 2008년 현재 돼지 생산자조금(Pig production levy)의 거출액은 1) 국내 도축용 비육돈의 경우 도체중 110kg 이하의 돼지는 DKK 5.50/1두, 도체중이 110kg을 초과하는 돼지는 DKK13.75/1두이며, 2) 수출돼지의 자조금은 생체중 15kg이하의 자돈은 DKK3.05/1두, 15kg 초과~50kg이하의 육성돈은 DKK3.65/1두, 50kg초과 135kg이하 돼지와 모돈은 5.5DKK/두, 135kg 초과 돼지와 모돈은 13.75DKK/두 이다. 여기에 도축가공업자가 부담하는 자조금은 도축되는 모든 돼지에 대해서 4.5DKK/1두를 납부한다.

3-4. 자조금의 운용

- 사업부문별 투자예산은 덴마크 도축·가공협회(Danske Slagterier, DS, Danish Bacon and Meat Council)내의 양돈자조금관리재단의 이사회에서 결정하며, 돼지의 육종과 번식, 사양관리, 돈육의 안전

성, 위생 등에 관한 연구·개발의 투자, 질병의 예방관리, 돈육의 유통관리 및 수출촉진, 생산자 교육 및 컨설팅 등 다양한 분야에 사용되고 있다..

- <표Ⅴ-4>는 2007년도 돈육자조금관리재단과 도축·가공협회가 실제 조성한 자조금의 수입과 양 기구의 각 사업 분야별 구체적인 지출 내역을 나타내고 있다.

<표Ⅴ-4> 자조금의 조성과 사업부문별 지출 현황

단위 : 백만 DKK, %

구분		관리재단 (SAF)	도축·가공협회(DS)	계
수입		230.9	54.5	285.4
지출	유통 및 돈육안전성확보사업	99.2 (43.0)	19.5 (28.6)	118.7 (39.7)
	연구·개발-SAF	47.7 (20.7)	9.7 (14.2)	57.4 (19.2)
	연구·개발-DSP	75.8 (32.8)	-	75.8 (25.4)
	관련산업의 소통 및 정보제공	1.6 (0.7)	5.6 (8.2)	7.2 (2.4)
	교육 및 자문	-	18.3 (26.9)	18.3 (6.1)
	행정관리비용	6.6 (2.8)	15.0 (20.1)	21.6 (7.2)
	합계	230.9 (100.0)	68.1 (100.0)	299.0 (100.0)

자료 : 덴마크육가공협회, Danish Meat Association Statistics 2007 pigs, 2008.
주 : ( )내는 각 사업부분별 지출액 비율을 나타냄.

- 2007년도 덴마크 양돈농가와 수출업자로부터 징수한 생산자조금은 총 DKK 230.9백만(약 520억원)로서 유통개선 및 돈육 안전성화보를 위한 사업에 39.7%, 그리고 돈육기술개발 및 이전 등에 19.2%, 생산관련 연구개발부분에 25.4%, 그리고 소통 및 정보제공 및 자문 등에 각각 2.4%와 6.1%를 지출하는 등 소비촉진을 위한 사업보다는 양돈산업의 생산성 향상 및 경쟁력 제고와 연구개발 등에 집중적으로 투자하고 있다.

- 양돈농가들의 자조금사업과는 별도로 도축·가공업체들이 조성한 자조금은 DKK 124.7백만(280억원)으로서 돈육의 품종개발 및 품질향상을 위한 연구와 교육 및 컨설팅사업 등에 집중적으로 투자하고 있다.

- 덴마크 생산자조금의 이 같은 용도는 자국의 전체 돼지생산량의 80%를 해외시장에 수출하고 있는 덴마크는 자국내 수요개발보다는 돼지의 생산성과 돼지고기의 품질향상 및 안전성이 우선되어야 하는 산업자체의 특성에 기인된 것이다.

4. 호주의 돈육 자조금 제도

4-1. 법적근거 및 관리·운영기구

- 호주의 자조금제도는 산업자조금(부과금) 기본법(Primary Industries Levies Act 1999)과 자조금 및 경비징수기본법(Primary Industries Levies and Charges Collection 1991) 및 국립 잔류물질 조사법

(National Residue Survey Levy Act 1998)에 근거하고 있다.

- 자조금 기본법과 동법 지침서에는 농축업단체들이 그 회원들에게 자조금의 부과제안을 알리고 자조금납부 대상자들이 의견을 개진할 수 있는 기회를 갖도록 보장하고 있으며, 회원들이 단체의 제안을 지지할 경우 해당 단체는 정부에 제안서를 제출하여 승인을 받도록 규정하고 있다.

- 정부는 농림어업성(Department of Agriculture, Fisheries and Forestry)내에 자조금관리조직인 자조금 수입처(The Levies Revenue Service, LRS)를 두고 있으며, LRS가 자조금의 징수와 배분을 책임지도록 하고 있는바, LRS는 각 산업을 대신하여 원가보상 기준에 따라 자조금을 징수하여 해당 산업에 송금하고 있다.

- LRS는 해당 농축산물산업의 국·내외 환경에 따라 해당 산업의 합의에 근거하여 거출액을 결정하고 거출액은 농축산물의 첫 판매 시점(at the first point of sale)이나 가공업체에서 거출한다.

- LRS는 징수한 자조금을 배분·지출하기 전에 전체 자조금의 통합수익기금(Consolidated Revenue Fund)에 임금하여 관리하며, 경우에 따라서는 자조금 수입액 범위 내에서 특정 연구·개발을 위한 프로젝트에 정부가 대응자금(matching fund)을 지원하고 대응지원금은 해당 농산물의 전체 연간 생산액의 0.5%를 초과할 수 없도록 규정하고 있다.

- 농축업단체가 자조금을 설치하거나 변경하고자 할 때는 제안서를 연구개발공사(Research and Development Corporation)와 국회 농

림수산위원회(Parliamentary Secretary for Agriculture, Fisheries and Forestry)에 제출해야 한다.

- 국회 농림수위는 농업단체의 제안내용이 자조금 기본법과 지침서에 합당하는지를 검토한 후, 합당할 시에 총리와 재무장관에게 승인토록 권고하며, 제안서가 승인될 경우 정부는 자조금제도가 실행될 수 있는 시행령을 입안하게 되며 이 기간은 대체로 4~5개월이 소요된다.

- 자조금기본법은 새롭게 자조금제도를 실시하고자 하는 단체가 정부에 제안서를 제출하기 전에 해당 산업의 모든 관련 분야 관계자들과 긴밀히 협의하여 그들의 지지를 얻도록 요구하고 있으며, 자조금거출에 대한 당해 산업의 지지를 얻도록 이해당사들의 협의절차와 투표절차를 규정하고 있다.

- 정부에 자조금제도의 도입을 제안하는데 있어서 농업단체는 제안서에 다음 사항을 필히 포함시켜야 하는바, 여기에는 자조금 부과대상자와 해당산업에 돌아갈 예상이익, 추정 자조금총액, 자조금 사용에 대한 명료한 계획, 자조금 부과방법(예컨대 생산액 또는 생산량, 판매두수 등에 따른 부과) 등이 있다.

- 정부는 공익차원에서 신규 자조금 설치를 승인하거나 미비점이 발견될 시 제출된 제안서를 일정 기간 후에 재검토하도록 할 수 있으며, 자조금을 수령·운용하는 기관에 자조금 납부자와 호주정부에 재정지출에 대한 회계를 보고 할 책임을 부여하고 있다.

- 자조금 운용기관은 회계감사를 받은 재정보고와 함께 연차보고서를

의회에 제출하고 매년 해당 자조금 납부단체의 연차 총회에 보고해야 한다.

- 양돈자조금 사업을 실시하고 있는 목적은 호주의 돈육생산자 단체인 호주돈육협회(Australian Pork Limited, APL)에 의해서 수행되는 돈육 소비촉진 및 연구·개발사업과 국립잔류물질 검사소(National Residue Survey, NRS)가 수행하는 잔류물질 검사프로그램을 지원하기 위함이다.

- LRS는 자조금을 징수하여 APL과 NRS에 분할 송금하며, 여기에 추가하여 정부의 연구·개발 대응자금도 분할 지급한다.

4-2. 자조금의 부과대상

- 호주내에서 생산되어 식용으로 판매하기 위해서 도축되는 모든 돼지를 대상으로 부과된다. 돼지 생산자(도축시점의 돼지 소유자)는 자조금을 납부할 의무가 있으며, 가공업자(돼지도체가 가공되는 도축장 소유자)는 생산자를 대신해서 징수한 자조금을 징수보고서와 함께 도축된 월의 익월 28일까지 LRS에 송금해야한다. 이 과정에서 징수수수료는 농가로부터 징수한 자조금에서 보상받을 수 있다.

4-3. 자조금 거출 비율

- 2008년 현재 돈육자조금의 부과율은 도축돼지 1두당 A$2.525씩 이며, 판매용이 아닌 개인소비로 도축되는 돼지에 대해서는 부과되지 않는다.

- 도축되는 돼지 1두당 자조금 A$ 2.525 중 APL에 배분되는 금액은 전체 금액의 93%인 A$ 2.35(유통활동지원금 $1.65와 R&D 지원금 $0.70)이며 나머지 7%인 $0.175는 국립잔류물질검사소로 배분된다.

4-4. 자조금의 조성과 운용

- 호주돈육협회의 최근 3년간(2006-2008년)에 걸친 양돈자조금의 조성액과 운용내역은 <표Ⅴ-5>와 같다.

- <표Ⅴ-5>에서 살펴보면 지난 3년간 자조금 수입은 농가부담금과 정부 대응자금 등을 합하여 매년 AU$17,000천(약 176억원) 수준이며, 연간 전체 조성액의 약 20%는 정부가 대응자금으로 지원하고 있다.

- 조성된 자조금은 덴마크와 마찬가지로 생산성향상과 경쟁력 제고를 위한 연구개발, 국내 유통지원 및 해외시장 개척 등에 사용되고 있는바, 2008년도의 경우 연구개발에 35.2%인 5,771천AU$, 신선육 소비확대를 위한 국내 유통지원에 37.4%인 6,131천AU$가 사용되었으며, 그 밖에 해외 시장개발 지원, 정책개발 및 관련산업과의 Communication과 교육사업 등 다양하게 사용되었다.

- LRS에 의해서 징수·운영되는 농축산물자조금과 수수료는 호주정부의 재화 및 용역세 (Goods and Service Tax, GST)가 부과되지 않으며, 도축업자가 징수한 자조금의 송금이 소정의 기일을 초과하여 지연될 경우 지연 송금액에 대해 월 2%에 해당하는 벌금이 부과되며, 벌금은 법에 의해 강제 징수된다.

<표Ⅴ-5> APL의 돈육자조금의 조성 및 사업부문별 지출액

단위 : 천AU$,%

조성				운용				
구분 \ 연도	2006년	2007년	2008년	구분 \ 연도	2006	2007	2008	
							금액	비율
자조금 수입	12,336	12,086	12,435	(비용절감, 생산성 향상기술, 품질개선 등)	4,856	6,517	5,771	35.2
정부대응 자금	3,609	3,715	3,361					
소 계	15,945	15,801	15,796	국내 유통지원 (신선육 수요개발)	6,532	7,671	6,131	37.4
기타수입 (타산업 출연금, 이자수익, 로얄티 등)	1,210	1,526	1,710	해외유통지원 (시장개척 등)	1,217	838	705	4.3
				정책부문 (전략개발, 위기관리)	1,452	1,177	1,409	8.6
				교육, Communication	1,266	425	541	3.3
				임직원보수 및 행정비용	1,630	1,848	1,848	11.2
				소계	16,953	18,476	16,405	100.0
				잉여금	202	-1,149	1,101	
합 계	17,155	17,327	17,506	합 계	17,155	17,327	17,506	

자료 : APL, Annual Report, 2006. 2007, 2008.

5. 주요 국가별 양돈자조금의 거출대상과 거출액

<표Ⅴ-6>은 이상을 요약하여 2008년 현재 주요 국가별 자조금의 거출대상, 거출 비율 및 납부 의무자 등을 요약·비교한 표이다.

<표Ⅴ-6> 주요 국가별 양돈자조금 거출대상과 거출율 비교

구분	거출대상	거출비율	납부의무자
미국	생산·판매되는 모든 돼지 및 수입되는 돼지 및 돈육과 돈육가공품	판매 또는 수입금액 U$100당 $0.40(판매 또는 수입액의 0.4%)	양돈농가 및 수입업자
영국	영국에서 생산되어 도축되는 모든 돼지와 수출되는 돼지	◈ 일반자조금 : 40팬스/두 ◈ 소비촉진자조금 : 65팬스/두	◈ 일반자조금 : 양돈농가 및 도축업자 ◈ 소비촉진자조금 : 양돈농가
덴마크	덴마크에서 생산되어 도축되는 모든 돼지와 수출되는 돼지	◈ 양돈농가 도체중 110kg이하 돼지 : 5.50DKK/두 도체중 110kg초과 돼지 : 13.75DKK/두 ◈ 수출업자 15kg이하 이유자돈 : 3.05DKK/두 15-50Kg 이유자돈 : 3.65DKK/두 50kg-135kg 돼지와 모돈 : 5.5DKK/두 135kg 돼지와 모돈 : 13.75DKK/두	양돈농가 및 수출업자
호주	호주에서 생산되어 도축되는 모든 돼지	AU$ 2.525/두	양돈농가
한국	한국에서 생산되어 도축되는 모든 돼지	600원/두	양돈농가

Ⅵ. 양돈자조금사업의 추진현황과 과제

1. 자조금제도의 도입 경위

1-1. 근거법의 제정

- 1986년 시작된 UR 협상을 계기로 우리경제의 국제화·세계화 추세가 급속도로 진전되면서 정부가 주도하여 축산물의 수급 및 가격안정사업을 추진하는 데에는 한계가 있을 수밖에 없게 되었으며, 상대적으로 축산물의 수급 및 가격안정에 대한 축산농가의 역할이 증대됨에 따라 축산농가가 자율적으로 축산업을 지켜나갈 수 있는 시스템을 구축하는 것이 필연적인 과제로 대두되었다.

- 이에 1980년대 후반에서부터 학계와 업계에서는 축산업에 자조금제도 도입의 필요성을 강조하고 이에 대한 연구도 적극적으로 실시하기 시작하였다. 그러한 결과로 인해 정부는 1990년 4월에 농어촌발전특별조치법 제 13조에 임의자조금제도를 실시할 수 있는 법적인 근거[7]를 마련하기에 이르렀다. 이후 농어촌발전특별조치법에 의한 임의자조금과 관련된 내용은 보다 구체적으로 보완되어 2000년 6월에 농산물 유통 및 가격안정에 관한 법률[8]로 이전되어 규정되었다.

---

7) 발전특별조치법 제 13조 ①항은 "농림부장관은 특정 농산물을 생산하는 농민이 생산자조직을 조성하여 당해 농산물의 판로확대, 수급조절 및 가격안정을 도모하기 위해서 자조금을 조성·운영하는 경우에는 그 생산자단체에게 보조금을 지급할 수 있다"라고 규정하였으며, 동법 시행령 제 23조 ①항은 "법 제 13조 1항의 규정에 의한 자조금은 농민이 생산자단체를 조직하여 자율적으로 당해 생산자 단체에 납입하는 금액으로 조성 한다"라고 규정하였다.

8) 농안법 제 7조(자조금의 적립지원) 및 동법시행령 제 8조(자조금의 조성 방법 등)와 제 9조(보조금의 지급), 그리고 동법시행규칙 제 8조(자조금의 관리·운영에 관한규정)를 통해서 농산물 품목별 생산자단체가 임의자조금을 조성하여

- 축산부문에서는 대한양돈협회와 대한양계협회가 임의자조금제도를 규정하고 있는 농어촌발전특별조치법과 동법 시행령에 근거하여 1992년 6월에 농림부로부터 자조금사업에 대한 승인을 받았고, 그 회원들의 자발적인 참여를 전제로 자조금사업을 최초로 추진하기 시작했다. 그러나 양계 및 양돈농가의 자조금사업에 대한 공감대부족과 소극적인 참여로 인한 대다수의 무임편승자 때문에 양계 및 양돈분야의 임의자조금사업은 정착되지 못하고 소수 지도자들에 의해 명맥만 유지해 왔다.

- 한편 한국낙농육우협회가 주도하고 있는 낙농자조금의 경우 장기간의 의견수렴과정을 통해 자조금사업에 대한 낙농가들의 공감대를 형성시켰을 뿐 아니라 자조금의 거출창구가 집유 또는 유가공주체로 단순화되어 있기 때문에 비교적 큰 무리 없이 1999년 8월부터 임의자조금제도를 추진하기 시작했다. 낙농가가 납유하는 원유 1㎏당 1원씩을 거출하여 조성된 자조금으로 대중매체를 통한 공익광고 위주의 소비촉진활동을 전개했으며, 그 효과도 어느 정도 달성한 것으로 평가되었다. 그러나 낙농부문의 임의자조금사업 역시 사업실시 초기에는 80%이상의 낙농가가 참여하는 성과를 보였지만, 해를 거듭하면서 그 참여비율이 점차 낮아지고, 거출금액도 극히 소액일 뿐 아니라 장래에 대한 지속성이 보장되지 못함으로서 장기적이고 체계적인 소비촉진프로그램을 수립하기에는 한계가 있을 수밖에 없었다.

- 국내 임의자조금제도가 도입되기 시작한 초기에 임의자조금사업의 한

경우 정부의 지원근거와 지원방법, 지원 품목 등을 구체적으로 규정하였다. 그러나 2002년 5월에 축산물 소비촉진 등에 관한 법률이 제정·공포됨으로서 농안법에서 축산물에 대한 자조금은 제외하였다.

계성을 경험한 축산단체들은 낙농육우협회, 양돈협회, 양계협회, 축협중앙회 등 4개 단체가 주축이 되어 1998년 6월 농림부에 축산물의 의무자조금제도를 도입할 수 있는 법제화를 건의하였다. 그러나 농림부가 이에 적극적인 의사를 보이지 않자, 1999년부터는 축산지도자들을 중심으로 축산자조금법 입법 서명운동을 실시하는 등 축산자조금법 입법에 대한 적극적인 의지를 보이면서 2000년 8월에는 양돈·낙농육우·양돈·양계협회의 공동 명의로 국회에 축산자조금법제정에 관한 청원을 제출하였다.

- 국회는 2001년 11월 축산업자조금법에 관한 공청회를 개최하여 관계기관 및 학계, 제안단체, 수납기관, 축산농가 등을 포함한 이해 당사자들의 의견을 청취하는 등 다양한 의견수렴과정을 거쳐 법안을 입안하였고, 드디어 2002년 5월에는 축산물에 대한 의무자조금을 실시할 수 있는 법적 근거가 포함되어 있는 "축산물소비촉진 등에 관한 법률"(동법은 2006년 12월 제정·공포된 법률 8107호에 의거 제명이 "축산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률"로 변경됨, 이하 축산자조금법이라 함)이 법률 제 6698호로 제정·공포되기에 이르렀다.

- 2002년 11월에는 동법 시행령과 시행규칙이 제정·공포됨으로서 명실공히 의자조금제도를 도입할 수 있는 한국적 축산자조금법이 마련된 것이다. 축산자조금법은 각 축종별 축산단체의 주관 하에 임의 또는 의무자조금을 도입할 수 있는 근거를 규정하고, 특히 축산단체가 의무자조금제도를 도입하고자 할 경우에는 농가들의 의사를 반영할 수 있는 대의원을 선출하고, 의무자조금제도의 도입여부와 거출금액 등에 대하여는 대의원 투표를 거치는 등 축산농가의 의견을 충분히 수렴토록 규정함으로서 자조금의 민주적 조성과 관리가 가능토록 하였다.

- 이렇게 제정·공포된 축산자조금법은 그간의 시행과정을 거치면서 제도의 운영상에 나타난 일부의 미비점을 개선·보완한다는 차원에서 일부 내용을 개정하기에 이르렀으며, 개정된 법률은 2006년 12월 28일 법률 제 8107호로 공포되었다. 개정된 법률의 주요 내용은 첫째, 법의 제명을 「축산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률」로 변경하여 법의 제명이 자조금사업의 내용을 제대로 반영 되도록 하였으며, 둘째, 자조금의 거출금을 임의 거출금과 의무거출금으로 구분하고 축산단체가 거출금을 조성하는 경우에는 임의거출금(임의자조금)과 의무거출금(의무자조금) 중에서 하나를 선택하여 조성하도록 하였으며, 셋째, 대의원회의 대의원 결원시에 보궐선거의 규정을 마련함과 동시에 대의원회의 역할을 분명히 명시하여 대의원회의에서 의무거출금의 납부여부, 의무거출금의 거출금액, 자조금사업의 계획 및 결산 등을 의결 및 승인토록 하는 것 등이다. 동법의 개정에 따라 동법 시행령과 시행규칙도 일부 개정되었는바, 주요 개정 내용은 대의원 선출을 위한 시장·군수·구청장의 별도의 축산통계조사 의무가 폐지되고 최근 1년 이내의 정부가 발표한 행정통계 자료를 보고토록하고 수납기관의 수수료를 100분의 3이내에서 100분의 5이내의 범위로 상향조정하며, 수납기간의 거출금 납입기한을 매달 20일까지로 연장하는 것 등이다.

2-2. 의무자조금 제도의 도입

- 임의자조금제도의 실패를 경험한 양돈부문에서는 의무자조금제도의 도입에 매우 적극적이었으며, 축산자조금법이 규정하는 절차에 따라 양돈부문의 의무자조금사업은 매우 성공적으로 추진되었다. 따라서 축산자조금법에 근거하여 최초로 의무자조금제도의 도입을 성공한 축산업계는 양돈산업이다.

- 축산자조금법이 규정하는 바에 따라 2002년 12월에 양돈협회와 농협은 공동으로 양돈자조금 사업추진계획서를 농림부에 제출하고 의무자조금 제도의 도입을 준비하기 시작하였다. 2003년 5월부터는 양돈협회와 농협이 함께 참여하는 양돈자조금공동준비위원회를 설치하여 공동준비위원회의 주관하에 동년 11월에 대의원 선거를 실시하여 193명의 대의원을 선출하고, 12월 19일에는 창립 대의원 총회를 개최하여 의무자조금의 거출여부와 거출금액에 대한 투표를 실시하였다. 총 대위원의 83%인 166명의 대위원이 투표에 참여하여 94%인 156명이 의무자조금제도의 도입을 찬성하였고, 참석한 대위원의 만장일치로 양돈농가가 생산·판매하는 돼지 1두당 400원씩의 자조금을 거출하기로 결정하는 쾌거를 이룩하였다.

- 이에 따라 2004년 1월에는 양돈자조금의 조달과 운용을 주도할 자조금 관리위원회를 설치하고 관리위원회는 그간의 준비과정을 거쳐 2004년 4월 1일부터 농가로부터 생산·출하되는 돼지 1두당 400원씩의 자조금을 도축장이나 육가공공장 등을 포함한 수납기관을 통해 거출하기 시작하였다.

- 이렇게 시작된 양돈분야의 의무자조금사업은 2007년에 4년 임기의 제 1기 대의원 시대를 마감하고, 2007년 10월에 자조금사업의 지속여부와 거출금 등을 결정할 제 2기를 대의원 선출을 위한 선거를 실시하였다. 제 2기 대의원이 성공적으로 선출되어 새롭게 선출된 대의원들에 의해 2008년부터는 제 2기 양돈자조금사업의 시대를 맞이하게 되었다.

- 2007년 11월 12일 개최된 대의원 대회에서 제 2기 대의원들은 양돈자조금제도의 지속적인 실시를 결정하고 더불어 농가의 부담금을

본인들이 생산·판매하는 돼지 1두당 600원씩으로 인상하여 납부키로 결정하였다.

2. 자조금의 설치 및 조성과 운용

2-1. 자조금의 설치와 과제

- 현행 축산자조금법은 축산단체(축산업자의 전부 또는 일부를 회원으로 하는 전국단위의 비영리 법인인 단체와 농업협동조합중앙회)가 축산물의 안전성을 제고하고 소비를 촉진함으로써 축산업자의 권익을 보호하고 소비자에게 축산물에 대한 정보를 제공하기 위한 재원확보를 위하여 축산물별로 축산자조금을 설치할 수 있음을 규정하고, 더불어 하나의 축산물에는 하나의 자조금을 설치하되 자조금을 설치하는 경우에 하나의 축산물에 2개 이상의 축산단체가 있는 경우에는 해당 단체들이 공동으로 하나의 자조금을 설치할 수 있도록 규정(이상 축산자조금법 제 3조)하고 있다.

- 자조금의 공동설치에 대한 문제는 어느 한 단체가 단독으로는 양돈산업 전체의 대표성을 인정받기가 어려운 상태에서 불가피한 선택이라 할 수도 있다. 그러나 두 단체가 수행해야할 본래의 기능이 자조금사업과 부분적으로 연관되어 있기는 하나 어느 단체도 사업전체를 포괄하거나 대표하지는 않는다. 전자가 산업정치(Industry policy)의 단체라면 후자는 산업경제(Industry economy)의 단체의 성격을 갖고 있다. 농협은 모든 품목을 다 취급하고 있어 산업(품목)의 전문화가 미흡하고 양돈협회는 그 회원이 전체 양돈농가의 50%에도 미치지 못한 것으로 파악되고 있다. 이러한 상황에서 농협과 양돈협회가 자조금을 공동으로 설치하다 보니 설치이후 여러 과

정의 의사결정과정에서 각 단체의 이기주의가 전제되지 않을 수 없게 되었다. 따라서 돈육산업의 자조금이어야 하는 원칙에 어긋나 마치 단체의 자조금처럼 비춰지고 있는 것도 사실이다. 즉, 산업은 하나인데 두 단체가 각각의 이익을 추구하려 하면서 하나의 목적을 향하여 공생을 위장·과시하는 격이라 할 수 있다.

2-2. 자조금의 조성과 과제

2-2-1. 자조금의 재원과 조성

- 현행 축산자조금법 제5조는 양돈자조금은 ① 축산농가로부터 거출한 거출금, ② 「축산법」에 의해 정부가 축산발전기금에서 지원하는 보조금, ③ 축산물 가공업의 영업자와 그 밖의 축산관련 영업자의 지원금, ④ 자조금의 운용수익과 그 밖의 수입을 재원 등으로 조성하도록 포괄적으로 규정하고 있다.

- 한편 2010년 2월 4일 법률 제 10016호로 개정·공포되어 2011년 2월 5일부터 시행되는 개정 축산자조금법(이하 개정법으로 칭함)에는 축산자조금을 의무자조금과 임의자조금으로 분리하고 의무자조금의 재원은 ① 의무거출금(국내에서 축산물을 생산하거나 그 축산물을 생산하기 위한 가축을 사육하는 자인 축산업자가 의무적으로 납부하는 자금), ② 정부의 출연금 또는 지원금, ③ 「축산물가공처리법」 제 2조 제 10호에 따른 작업장(도축장, 집유장, 축산물가공장, 식육포장처리장, 축산물보관장)의 영업자와 「사료관리법」 제 2조 제7호에 따른 제조업자(사료제조업자) 등 축산관련 영업자의 지원금 ④ 의무자조금 운용수익금 등 그 밖의 수입금으로 조성하도록 함으로써 자조금의 재원부담자를 구체

적으로 명기하고 있다. 그러나 축산물 생산자나 제 3호에서 지원금을 납부할 수 있는 축산관련 영업자의 구체적인 명기에도 불구하고 이들의 재원 부담과 납부 등에 대한 구체적인 추가적 조항이 없기 때문에 자조금의 재원확보와 관련해서는 축산물 생산자를 포함한 축산관련업자의 자발적인 참여와 임의적 지원에 의존하는 사실상 의무자조금 조성과는 의미가 없는 명목적인 나열에 불과할 뿐이다.

- 따라서 의무자조금사업에 의해 간접적 혜택을 입는 이들 축산관련업자의 의무적 참여를 유도할 수 있는 공감대 형성과 더불어 의무적 참여를 규정하는 추가적인 법의 개정을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

- 현재 양돈자조금은 농가가 납부하는 의무거출금과 농가의 거출금에 대응해서 「축산법」의 규정에 따라 축산발전기금에서 정부가 지원하는 보조금으로 구성되고 있다.

- 축산자조금법은 농가로부터 거출하는 자조금의 거출율은 농림수산식품부장관이 발표하는 돼지의 평균거래가격의 1천분의 5이내에서 대의원회에서 의결된 금액으로 결정토록 규정하고 있다. 법이 규정하고 있는 절차에 따라 현재 농가로부터 거출하는 양돈자조금은 제 1기(2004-2007년)에는 도축장에 출하되는 비육돈 1두당 400원씩, 제2기(2008-2011년)년에는 600원씩이다. 그러나 축산자조금법은 농림수산식품부장관은 공급과잉 등으로 인해 돼지 및 돼지고기의 시장가격이 현저히 하락한 경우 그를 지체없이 반영하여 평균 거래가격을 다시 정하도록 규정하고 있기 때문에 산지의 돼지 가격이 폭락할 경우 농가의 의무납부금은 언제든지 하향 조

정될 수 있는 여지가 있는 것이다.

- 한편 「축산법」제 33조와 동법 시행령 제17조에는 축산자조금법에 따라 축산단체가 축산물의 판로 확대 등을 위하여 축산자조금을 설치·운영하는 경우에는 축산발전기금의 일부를 그 축산단체에 보조금으로 지급할 수 있되, 지급 금액은 「세계무역기구 설립을 위한 마라케시 협정」에서 허용하는 범위에서 이를 지급하되, 축산자조금법에 따른 농가가 의무적으로 납부하는 금액을 초과할 수 없도록 규정하고 있다. 그러나 금후 DDA협상이 재개·타결되어 국가별 농업부문에 대한 정부보조금의 지원수준이 대폭 삭감될 경우, 자조금사업에 대한 정부보조금의 삭감과 지원의 지속성 여부까지도 불투명한바, 이에 대한 사전적 준비도 필요하다.

- 「축산법」에 의해 정부가 지원하는 보조금의 수준과 지급방법 등은 매년 발행되는 농림수산식품부의 "농림수산사업시행지침서"에 규정하고 있으며, 동 지침서에 의해 2008년 이후 현재 정부의 보조금은 농가거출금의 집행실적에 따라 100억원 범위에서 지원되고 있다. 정부가 지원하는 보조금의 한도는 2005년부터 2007년까지는 50억원이었으나, 2008년부터 100억원으로 상향 조정하였는바, 이는 농가가 해당 축산물의 시장안정을 위해 자율적으로 실시하는 자조금사업을 보다 활성화시킨다는 정부의 의지가 반영된 것으로 판단된다.

- 그러나 정부의 지원금이 자조금의 집행실적에 따라 지원되기 때문에 보조금이 지원되는 과정에서 집행시기에 따른 자금수급의 불균형문제가 야기되는 경우가 있는바, 이에 대한 개선이 요구된다.

- <표Ⅵ-1>은 2004년 양돈자조금제도가 실시된 이후 2008년까지 연도별· 재원별 양돈자조금의 조성현황을 나타내고 있다. 양돈자조금의 제1기 기간의 4년(2004-2007년)과 제 2기 첫해인 2008년까지 5년에 걸쳐 조성된 자조금 총 50,018백만원 가운데 51.7%인 25,859백만원은 농가거출금이며, 48.3%인 24,159백만원이 정부의 지원금이다.

- 2004년도에는 전체 조성액 5,681백만원 가운데 55.3%인 3,142백만원이 농가로부터 거출된 금액이며, 44.7%인 2,539백만원이 정부 지원금이다. 농가의 거출금 비율이 2005년에서 2008년까지도 농가의 거출금과 정부의 지원금이 대체로 50 : 50의 수준을 유지함으로써 한우[9]에 비해 정부의 지원금이 오히려 높게 나타나고 있다.

- 이어 2008년에는 정부지원의 한도액을 100억원으로 상향 조정함으로써 총 조성액이 15,007백만원으로 크게 늘어났으며, 이중 농가조성액은 50.7%인 7,607백만원, 정부지원금은 전체의 49.3%인 7,400백만원으로 크게 증가되었다.

- 한편 여기서 주목하는 것은 현행법은 물론 개정법에서도 양돈자조금의 거출대상이 비육용으로 판매되는 비육돈에 한정되어 있음으로써 자돈의 생산·판매만을 위해 양돈경영을 영위하는 번식전문농가는 번식돈을 비육용으로 판매하는 경우를 제외하고는 양돈자

9) 경우 2005년도에는 전체 조성액 4,363백만원 가운데 64.1%인 2,811백만원이 농가로부터 거출된 금액이며, 35.6%인 1,552백만원이 정부 지원금이다. 농가의 거출금 비율이 2005년에서 2007년까지는 약 65%수준이며, 2007년의 경우에도 정부지원의 한도금액인 5,000백만원이 전액 지원되었으나 총 조성금 14,124백만원의 35.4%에 해당되는 금액이다. 2008 정부지원의 한도액을 100,000백만원으로 상향 조정함으로써 총 조성액 18,876백만원의 42.6%인 8,000백만원을 정부로부터 지원받았다.

조금을 부담하지 않는다. 이들은 양돈자조금사업에 무임편승을 하고 있는 셈이며(돼지고기 소비증대로 인해 돼지 값이 오르면 더불어 자돈가격도 오르기 때문임), 이밖에 앞에서도 언급한 바와 같이 도축업자와 사료업자 등도 엄격한 의미에서 무임편승자이다. 따라서 양돈자조금사업에서 간접 혜택을 입고 있는 이들 무임편승자를 어떤 형태로든 자조금사업에 동참시키는 방안을 고려할 필요가 있다.

<표Ⅵ-1> 연도별 양돈자조금의 조성현황

단위 : 백만원, %

구 분	2004	2005	2006	2007	2008	계
농가거출금	3,142 (55.3)	4,949 (52.4)	4,890 (50.5)	5,271 (51.7)	7,607 (50.7)	25,859 (51.7)
정부대응지원금	2,539 (44.7)	4,500 (47.6)	4,800 (49.5)	4,920 (48.3)	7,400 (49.3)	24,159 (48.3)
소계	5,681 (100.0)	9,449 (100.0)	9,690 (100.0)	10,191 (100.0)	15,007 (100.0)	50,018 100.0)
이월 및 기타	-	626	664	787	1,079	3,156
합계	5,681	10,075	10,354	10,978	16,086	53,174

자료 : 양돈자조금관리위원회, 2009.
주 : ( ) 내는 비율임.

2-2-2. 자조금의 징수와 문제점

- 의무자조금이라 할지라도 자조금을 농가로부터 거출하는 업무를 수행할 주체가 반드시 필요하며, 자조금의 거출업무는 대체로 해당 축산물의 첫 거래 시점에서 담당하게 된다. 이에 현행 축산자조금법은 축산단체의 장(개정법에서는 자조금관리위원회 위원장)은 의

무거출금의 납부에 대한 수납을 가축(돼지)이 판매되어 도살되는 도축장을 대표하는 자에게 위탁할 수 있도록 규정하고 있다. 따라서 양돈자조금은 돼지를 도축하는 도축장(축산물종합처리장과 축산물공판장 포함)에서 거출하게 된다. 이 경우 축산단체의 장(개정법은 관리위원회 위원장)은 수납을 위탁받은 수납기관에 대하여 의무거출금의 100분의 5 이내의 범위 안에서 축산단체(개정법은 관리위원회)가 수납기관과 협의하여 수수료를 지급할 수 있다고 규정(동법 시행규칙 제 9조)하고 있다. 이에 근거하여 양돈자조금의 운영단체는 이의 한도 결정을 자조금관리위원회의 의결에 따라 집행하고 있으며, 현재는 수납기관이 매월 거출한 자조금을 익월 20일 이내에 100% 송금한 거출기관의 경우 해당기관 거출금의 5%, 나머지 거출기관의 경우 거출금액의 3%에 해당하는 금액을 차등 지급[10]하고 있다.

- 한편 현행법은 축산업자가 직접 수납기관에 의무거출금을 납부하지 아니하는 경우에는 중도매인 및 식육판매업자 등으로 하여금 의무거출금을 수납기관에 대납토록하고, 이 경우 중도매인 등은 당해 가축을 판매(위탁을 포함한다)한 축산업자에게 의무거출금을 청구할 수 있으며, 수납기관은 영업정지 등 정당한 사유없이 의무거출금 수납의뢰를 거부하거나 의무거출금 수납업무를 중단할 수 없다.[11] 수납기관은 축산업자 또는 중도매인 등이 의무거출금의 납부

10) 수수료를 지급하는데 있어서도 인력 및 예산(송금수수료 등)낭비를 위해 도축장에서 수납한 거출금에서 수수료를 상계처리한 후 징수해야한다는 의견이 꾸준히 대두되고 있다.

11) 현행 축산물자조금법 제 22조에는 이의 규정(법 제 11조)을 위반하여 정당한 사유없이 의무거출금의 납부업무 수탁을 거부하거나 중단한 자에게는 1,000만원 이하의 과태료를 부과할 수 있도록 규정하고 있으며, 이에 근거하여 양돈자

를 거절하는 경우에는 당해 가축 또는 축산물의 도축 또는 집유 등을 거부할 수 있도록 규정하고 있다.

- 도축업자인 양돈자조금의 수납기관은 자조금사업에 의해서 돼지고기의 소비가 증대할 경우 그와 비례하여 도축두수가 늘어남으로써 도축장의 가동률이 높아짐과 동시에 도축수수료가 증가되기 때문에 양돈자조금의 간접적인 혜택을 보는 집단이다. 따라서 외국의 경우 수납기관이 별도의 수수료를 지급받는 경우가 거의 없으며, 앞에서

징수위탁을 거부한 ○○농축산주식회사에 경기도청이 과태료 부과조치를 취한바 있으며, 이에 동수납기관은 이에 불복하여 관할 지방법원에 과태료 부과 이의신청 및 위헌제청을 신청하였으며(2005년 1월 25일), 관할 지방법원은 법이 합헌이므로 과태료는 정당하다는 판결을 내리고 위헌제청을 기각하였다(2005년 12월 13일). 그러나 다시 ○○농축산주식회사는 축산물 자조금법 제 11조 제 1항 전단과 제 3항 및 5항 등에 대해 헌법재판소에 위헌소원을 청구하였다(2006년 1월 5일). 헌법재판소는 축산자조금법의 해당 조항의 규정을 도축업자에게 자조금거출의 강제징수의무가 있는 것으로 해석하는 것은 청구인들의 직업수행의 자유를 침해하는 것으로 헌법에 위반되며, 따라서 축산업자 등이 수납기관에 납부하지 않은 자조금에 대해서는 도축업자도 이를 축산단체에 납부할 의무를 부담하지 않으며, 이러한 경우에 제 22조의 과태료 처분도 있어서는 아니 된다는 결정을 내린바 있다(2008년 10월 30일). 이에 따라 개정법에서는 위헌소지여부를 원천적으로 차단한다는 차원에서 축산업자가 가축을 도축하거나 도축용으로 판매할 시에는 의무자조금을 그날로부터 30일 이내에 관리위원회에 납부하거나 중도매인 및 식육판매업자 등에게 관리위원회에 대납토록 규정(개정법 제 18조)하고 있으며, 동시에 수납위탁조항(개정법 제 19조)을 유지시키면서 수납기관이 수납(축산업자 또는 중도매인이 납부)한 의무거출금의 송금을 지연할 경우 지연된 금액에 하루에 1만분의 3의 단리를 지연된 기간만큼 적용하여 관리위원회에 납부토록 규정하고 있다. 또한 여기서 축산업자나 중도매인 등이 수납기관에 납부하지 아니한 의무거출금은 관리위원회가 징수하도록 규정하고 있다.

살펴본 바와 같이 영국과 덴마크 등에서는 자조금의 수납기관인 도축업자도 자조금을 부담하고 있다. 그러나 우리나라의 소수 도축업자는 일정액의 징수수수료를 지급받으면서도 자조금거출에 소극적인 경우가 있으며, 도축업자의 비협조로 인해 의무자조금이 100%의 거출율을 보이지 못하는 지역이 있다. 이로 인해 생산자단체(관리위원회 포함)와 수납기관을 대표하는 도축업자의 전국단위의 대표조직인 한국위생처리협회 간에 갈등이 지속적으로 야기되고 있는 실정이다.

- 상황이 이러함에도 개정법에서는 위헌소지를 이유로 수납기관의 수납의무를 사실상 완화시켜서 축산업자 또는 중도매인 등이 수납기관에 납부하지 아니한 의무거출금은 관리위원회가 직접 징수토록 규정하고 있는바, 개정법이 시행되면서부터는 수납기관과 중도매인 등이 자조금의 거출에 대해 현재보다도 훨씬 소극적인 태도를 보일 개연성이 매우 크다.

- 따라서 이에 대한 문제는 결국 비육돈을 출하하는 양돈농가 스스로의 적극적인 자조금 납부와 축산단체 및 자조금관리위원회와 수납기관의 원활한 소통을 통해서 해결 할 수밖에 없는 실정이며, 특히 수납기관은 양돈산업발전의 동반자적 차원에서 적극적으로 협조해야 할 것으로 여겨진다.

- 한편 <표Ⅵ-2>은 2004년 이후 2008년까지 지역별 양돈자조금의 고지액과 납입액 및 납입률을 정리한 표이다. 각 지역별 자조금의 고지액은 해당지역의 도축장에서 도축되어 등급판정을 받은 돼지의 두수에 따라 수납기관에 고지된 금액이며, 납입액은 해당 지역의

수납기관이 고지된 자조금을 거출하여 자조금관리위원회에 송금한 금액이다.

● 여기에서 살펴보면 2004년에는 전국의 자조금 납입률이 83.0%에 불과했으나, 2005년에는 92.2%, 2006년에는 94.9%로 증가되었으며, 2007년과 2008년에는 각각 97.5%와 97.0%에 달함으로써 크게 개선된 양상을 보이고 있다.

<표Ⅵ-2> 지역별 연도별 양돈자조금의 고지 및 납입현황

단위 : 백만원, %

분	2004			2005			2006			2007			2008		
		납입	납입률	고지	납입	납입률	고지	납입	납입률	고지	납입	납입률	고지	납입	납입률
서울	134	134	100.0	174	174	100.0	127	123	96.8	108	108	100.0	141	141	100.0
경기	994	782	78.7	1,324	1,285	97.0	1,280	1,220	95.3	1,277	1,267	99.2	1,853	1,813	97.9
강원	195	143	73.3	294	257	87.4	269	249	92.5	316	305	96.6	435	430	98.9
충북	445	337	75.8	655	564	86.0	668	636	95.1	696	666	95.7	1,114	1,092	98.0
충남	380	256	67.5	570	452	79.2	535	464	86.6	512	480	93.7	734	683	93.1
전북	321	273	84.9	474	405	85.3	496	445	89.9	545	496	90.9	775	713	92.0
전남	241	207	86.0	349	348	99.8	358	358	100.0	396	390	98.5	577	562	97.4
경북	440	430	97.6	591	577	97.7	549	549	100.0	576	576	100.0	834	834	100.0
경남	518	455	87.9	772	720	93.2	731	704	96.2	765	765	100.0	1,118	1,077	96.4
제주	161	161	99.9	224	224	100.0	227	227	100.0	243	243	100.0	384	384	100.0
계	3,829	3,179	83.0	5,428	5,005	92.2	5,239	4,973	94.9	5,434	5,296	97.5	7,964	7,729	97.0

자료 : 양돈자조금 관리위원회, 2009.

● 이를 지역별로 살펴보면 2004년의 경우 서울과 제주도를 제외한 여

타 지역에서는 납입률이 90.0%를 넘지 않았으나, 이후 해를 거듭하면서 지역별 납입률도 크게 개선되어 2008년에는 전라북도를 제외하고는 모든 지역에서 95.0% 이상의 거출률을 보이고 있다.

- 서울을 비롯한 경남·북과 제주도는 이미 100.0%의 납입실적을 보이고 있으며, 2004년에 납입률이 가장 낮았던 충남의 경우 2005년에는 79.2%, 2007년에는 98.7%, 그리고 2008년에는 98.1%로 안정적인 증가추이를 보이고 있다.

- 반면에 전체적으로 납입률이 가장 낮은 전라북도의 경우 그 납입률이 2004년에는 경기와 충남·북, 강원도에 비해서도 높았으나, 이후 개선을 보이지 못하고 2005년에 85.3%, 2006년에 89.9%, 그리고 2007년에는 90.9%에 그치고 있는 실정이다.

- 한편 <표Ⅵ-3>에서 살펴보면, 납입률이 여타 지역에 비해 상대적으로 크게 낮은 전라북도에 규모가 영세한 도축장이 여타 지역에 비해 특별히 많은 것도 아니다. 이는 곧 납입률이 저조한 이유는 도축장의 영세성에만 기인된 것이 아니라는 것이다.

- 어느 경우라도 도축장에서 등급판정을 받은 모든 돼지에 대해 100% 자조금이 거출되어야하는 의무자조금제도인데도 불구하고 이같이 일부 지역에서 납입률이 100% 달성되지 못하고 있는 이유는 ① 소수 영세한 도축장의 경영애로로 인해 그들이 거출한 자조금을 체납 또는 유용하는 경우, ② 도축장(특히 영세도축장)의 물량확보 경쟁으로 인한 수납업무에 대한 비협조와 외상거래에 따른 미회수, ③ 수집 반출상의 자조금 거출에 대한 비협조 ④ 돼지를 지속적으로 사육하지 않는 소수 영세 부업농의 자조금납부에 대한 인식부족

과 거부 ⑤ 돼지를 직접 사육하여 자기 브랜드로 도축·판매하는 농가의 불참 또는 비협조 등을 포함한 다양한 요인에 기인된 것으로 파악되고 있다.

<표Ⅵ-3> 지역별 연평균 돼지 도축규모별 도축장 분포

단위 : 개소, %

구분	10천두 미만	10천두~ 100천두	100천두~ 200천두	200천두~ 300천두	300천두 이상	계
서울	-	-	1 (100.0)	-	-	1 (100.0)
경기	2 (13.3)	-	6 (40.0)	4 (26.7)	3 (20.0)	15 (100.0)
강원	3 (33.4)	4 (44.4)	1 (11.1)	-	1 (11.1)	9 (100.0)
충남	1 (11.1)	3 (33.4)	2 (22.2)	1 (11.1)	2 (22.2)	9 (100.0)
충북	-	3 (30.0)	3 (30.0)	-	4 (40.0)	10 (100.0)
전남	-	6 (60.0)	4 (40.0)	-	-	10 (100.0)
전북	-	5 (50.0)	3 (30.0)	1 (10.0)	1 (10.0)	10 (100.0)
제주	-	-	-	-	1 (100.0)	1 (100.0)
부산	-	1 (100.0)	-	-	-	1 (100.0)
경남	1 (8.3)	7 (58.4)	1 (8.3)	-	3 (25.0)	12 (100.0)
경북		3 (30.0)	6 (60.0)	1 (10.0)		10 (100.0)
계	7 (8.0)	32 (36.4)	27 (30.6)	7 (8.0)	15 (17.0)	88 (100.0)

자료 : 축산물등급판정소, 2010

- 그러나 어느 경우라도 의무자조금제도하의 양돈자조금은 농가에서 출하되어 도축되는 모든 돼지에 대해서 100%의 거출이 이루어져야 하며, 이를 위해서는 양돈농가 뿐 아니라 도축장과 유통업자에게도

자조금사업에 대한 공감대가 형성될 수 있는 조치를 강구할 필요가 있다. 이는 근본적으로 양돈산업의 구성원인 농가(생산자) 및 가공업자(도축업자)와 유통업자(수집반출상, 도·소매상)간의 유기적 연대가 이루어지지 않은 데에서 기인된 것으로 판단되기 때문이다.

- 특히 자조금납부에 소극적인 소규모 브랜드사업체의 경우 브랜드 돈육의 소비촉진은 당연히 브랜드를 생산하는 개인이 실시해야함은 두말할 나위가 없다. 그러나 개인이 자기 제품의 브랜드촉진(Brand promotion)을 실시한다고 하더라도 브랜드촉진이 더 큰 효과를 얻기 위해서는 돈육의 기초수요를 증대시킬 수 있는 기초촉진(Generic promotion)이 동시에 실시됨으로써 돈육의 총 시장의 확대를 통한 상승효과가 크다는 사실을 간과해서는 아니 되며, 이에 대한 이해와 설득은 이해 당사자들 간의 원만한 커뮤니케이션을 통해 해결해야할 과제이다.

- 동시에 이 같은 문제의 원만한 해결은 거출업무와 관련되어 도축장의 지도·감독업무를 맡고 있는 지방정부의 적극적인 협조와 독려가 필요함은 두말할 나위가 없다.

2-3. 자조금의 운용과 문제점

2-3-1. 운용주체

- 현행 축산자조금법은 거출된 자조금은 자조금관리위원회가 심의·의결하는 바에 따라 축산단체가 이를 운영하도록 규정하고 있다. 따라서 현행법의 규정에 따라 양돈자조금의 운영주체는 자조금을 공동으로 설치한 대한양돈협회와 농협중앙회로서 두 단체가 공동

으로 사업집행권을 갖는다.

- 그러나 현실적으로는 양돈자조금관리위원회의 운영 및 사무를 보조하기 위하여 설치된 자조금관리사무국이 주관하여 자조금사업계획서를 작성하여 자조금금관리위원회의 심의·의결을 거친 후 대의원회에 보고하여 사업계획 승인에 대한 의결절차를 거친다. 자조금관리위원회는 대의원회의 승인을 받은 사업계획서를 농림부에 제출하여 농식품부의 지도·감독(승인)을 받아 집행하게 된다.

- 따라서 현재까지는 자조금을 운영·관리하는 데 있어서 양돈자조금관리위원회 사무국은 법적인 근거가 없이 사실상 자조금사업을 운영·관리하는 실질적 주체로서의 역할을 주도적으로 수행하고 있는 셈이다[12].

- 이때 자조금사업의 사안별 특성에 따라 사무국과 양 단체 등 3개 기구가 업무를 분담하여 추진하는데, 주로 양돈농가를 대상으로 실시하는 교육사업이나 지역별 홍보 및 소비촉진행사는 양돈협회와 농협이 맡고, 중앙단위의 소비홍보사업 등은 사무국이 맡아서 추진하고 있다. 그러므로 자조금을 운용하는 인력이 사실상 자조금관리사무국, 협회, 농협의 3개 조직에 분산되어 있음으로써 그 업무의 전문성과 통일성 및 객관성 등의 문제와 관련하여 꾸준히 논란이 제기되어 왔다.

---

12) 양돈자조금 공동운영규정을 제정하여 농수산식품부의 승인을 얻어 양돈자조금관리위원회가 양돈자조금을 공동운영하고 있는바, 공동운영규정이 규정하는 바에 따라 축산단체의 권한 중 일부를 관리위원회에 위임하고 관리위원에가 위임된 권한을 관리위원장 책임하에 사무국을 통하여 행사하고 있다.

- 이를 개선하기 위하여 개정법은 의무자조금에 한하여 자조금의 운용·관리를 관리위원회가 수행토록 규정하고 있다. 그러나 관리위원회가 운용의 주체가 되더라도 업무의 특성상 생산자단체가 수행해야만 효율성이 있다고 판단되는 사업에 대해서는 관리위원회가 생산자 단체에 위탁하여 시행할 필요는 있다.

2-3-2. 운용실적

- <표Ⅵ-4>와 <그림Ⅵ-1>는 2004년부터 2008년까지 5년에 걸친 양돈자조금의 연도별 운용실적을 나타내고 있다.

- <표Ⅵ-4>와 <그림Ⅵ-1>에서 살펴보면, 지난 5년에 걸쳐 집행된 자조금은 총 49,160백만원이다. 여기서 5년에 걸쳐 집행된 전체 자조금운용액의 73.4.0%인 35.851백만원이 소비홍보를 위해 지출되었다. 소비홍보가운데 가장 큰 비중을 차지하는 부문은 TV 와 라디오, 신문 등을 포함한 대중매체를 통한 광고이며, 그밖에 PPL 협찬, 온라인 및 오프라인 홍보, 돼지고기의 소비활성화 행사, 국산돼지고기 판매점 인증사업 등 국내산 돼지고기의 수요확대와 관련된 모든 사업 등이 여기에 포함된다.

- 돼지고기의 직접적인 소비홍보를 위한 비용은 2004년의 3,639백만원에서 2005년에 7,593백만원, 2006년에 7,895백만원, 2007년에 7,452백만원, 그리고 2008년에 9,272백만원으로 해를 거듭하면서 자조금의 조성액의 증가와 더불어 운용액도 그 절대 금액이 증가하고 있으나, 전체 운용액에서 소비홍보비용이 차지하는 비중은 감소하는 추이를 보이고 있으며, 2008년에는 전체 운용액의 60.9%

에 불과하다.

<표Ⅵ-4> 연도별 자조금의 주요 비목별 운용 실적

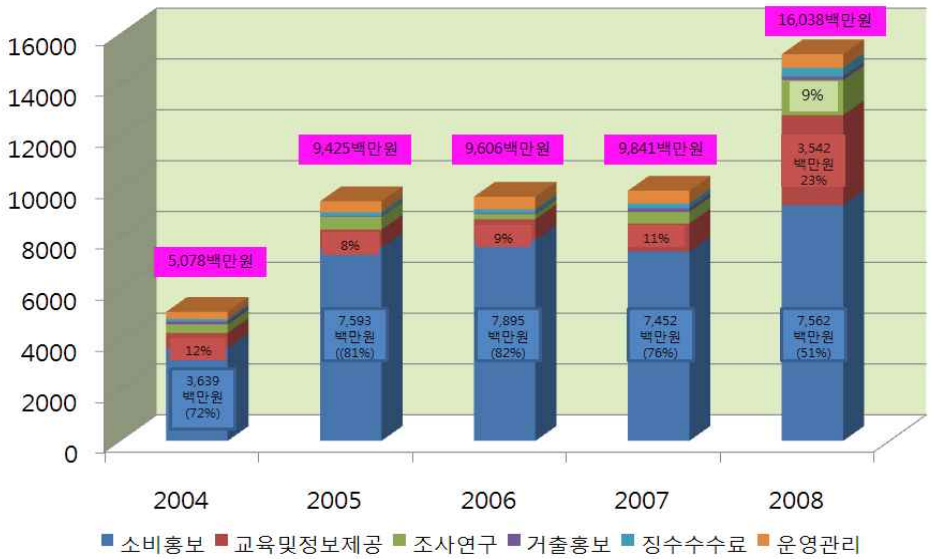
단위 : 백만원, %

구 분	2004	2005	2006	2007	2008	계
소비 홍보	3,639 (71.7)	7,593 (80.6)	7,895 (82.2)	7,452 (75.7)	9,272 (60.9)	35,851 (73.4)
교육 정보 제공	608 (12.0)	720 (7.6)	825 (8.6)	1,100 (11.2)	3,542 (23.3)	6,795 (13.8)
조사 연구	332 (6.5)	500 (5.3)	203 (2.1)	456 (4.6)	1,382 (9.1)	2,873 (5.9)
징수 수수료	93 (1.8)	146 (1.5)	146 (1.5)	187 (1.9)	346 (2.3)	918 (1.9)
운영 관리비	283 (5.6)	433 (4.6)	493 (5.1)	502 (5.1)	533 (3.5)	2,244 (4.6)
거출홍보	123 (2.4)	33 (0.4)	45 (0.5)	143 (1.5)	135 (0.9)	479 (1.0)
합계	5,078 (100.0)	9,425 (100.0)	9,607 (100.0)	9,840 (100.0)	15,210 (100.0)	49,160 (100.0)
예비비(잉여금)	618	649	749	1,138	875	4,029

주 : ( )내는 각 비목이 차지하는 비율임

- 자조금사업에서 국내산 돼지고기의 소비촉진을 위한 소비홍보사업은 매우 중요한 의미를 갖는다. 즉, 국내산 돼지고기의 거의 전량이 국내시장에서 소비되고 있음을 고려할 때, 돼지고기의 내수(內需)촉진을 통한 시장확대는 곧 돼지와 돼지고기의 시장 및 가격안정과 직접적으로 연계되는 것이기 때문이다. 따라서 자조금운용에서 돼지고기에 대한 소비홍보비의 비중이 높을 수밖에 없는 것은 돼지고기의 내수홍보에 치우칠 수밖에 없는 한국적 자조금운용의 특징인 셈이다.

- 우리나라와 같이 자조금사업에서 돼지고기의 소비홍보사업에 많은 비중을 두고 있는 나라는 미국이다. 이는 미국의 양돈산업 역시 우리와 마찬가지로 1차적인 과제가 동일한 육류시장에서 돼지고기가 우위를 차지할 수 있는 내수촉진에 있기 때문이다. 그러나 덴마크와 호주 등을 포함한 여타 양돈선진국에서의 자조금운용은 기술 및 생산성향상, 품질 및 안정성 확보 등을 포함한 경쟁력 제고와 R&D 사업 등에 집중적으로 사용하고 있으며, 상대적으로 내수촉진을 위한 소비홍보사업은 극히 미미하다. 이들 국가들은 자국산 돼지고기의 많은 양을 해외에 수출해야하는 양돈산업의 생산 및 소비구조이기 때문에 자조금을 내수촉진을 위한 돼지고기의 소비촉진사업보다는 생산성향상과 질병예방, 연구개발 등을 포함한 경쟁력제고 사업에 적극적으로 활용하고 있는 것이다.



<그림Ⅵ-3> 연도별 자조금의 운용 실적

- 교육·정보제공 사업은 고급육 생산기술 및 생산성 향상을 위한 교육과 컨설팅사업, 각종 연수회 및 세미나 지원, 양돈자조금소식지 발행 등이 포함되어 있으며, 대체로 생산자를 대상으로 제공되는 교육 및 정보제공사업이다. 교육정보제공비용 역시 절대 지출액이 해를 거듭하면서 증가되고 있는바, 2005년도에 720백만원에서 2006년에 825백만원, 2007년에 1,100백만원에서 2008년에는 3,542백만원으로 크게 증가되었다. 2008년에는 제 2기 양돈자조금 시대를 맞으면서 농가스스로의 자질향상을 위한 기술교육이 크게 확대된 데에 따른 것이며, 교육·정보제공사업에 투입된 비용이 전체 운용액의 23.3%에 달한다.

- 그러나 여기서 주목하는 것은 교육 및 정보제공 사업이 지나치게 생산농가에 편중되어있다는 사실이다. 물론 생산자 교육을 통해 고품질의 안전한 돼지고기를 생산·공급할 수 있는 기반을 구축하는 일을 절대로 소홀히 할 수 없다. 그러나 고품질의 안전한 돼지고기를 생산·공급하는 일은 양돈농가의 노력만으로 해결할 수가 없다. 양질의 안전한 사료공급을 포함한 생산요소의 합리적 공급, 위생적인 도축과 가공, 돼지 및 돈육의 합리적 유통관리 등이 유기적으로 연계되어야만 한다. 따라서 양돈자조금에 의한 교육·정보제공사업은 양돈농가 뿐 아니라 양돈업과 관련된 전·후방 관련산업의 이해당사들에게도 다양하게 이루어져야하며, 특히 소비자에게 다양하고 유익한 정보를 제공할 수 있어야 한다.

- 양돈업을 둘러싼 전·후방 관련산업과의 원만한 커뮤니케이션을 통해 다양한 이해당사자들이 더불어 발전할 수 있는 기반을 구축하는 사업을 교육·정보제공 사업이 감당해야할 중요한 분야이다.

- 조사연구사업에 투입된 자조금은 2004년도에는 332백만원, 2005년에는 500백만원, 2006년도에는 203백만원, 그리고 2007년에는 456백만원으로써 전체 운용액의 5%내외에 불과했으나, 2008년에는 1,383백만원으로 크게 증가되었다. 돼지 및 돼지고기의 유통을 포함한 돼지고기의 소비촉진은 물론 양돈생산성 향상에 큰 걸림돌이 되고 있는 돼지의 사육환경 및 질병관리와 더불어 돼지고기의 종합경쟁력의 제고 등에 관한 체계적인 국내 연구가 극히 미흡한 상태에서 이에 대한 투자확대가 절실한 상태이다.

- 자조금의 거출업무와 관련하여 수납기관(도축 및 가공업자)에 지급한 징수수료는 2004년의 93백만원에서 2006년에는 146백만원, 2007년에 187백만원, 그리고 2008년에는 346백만으로 크게 증가되어 5년간에 걸쳐 918백만원이 지급되었다. 징수수수료와는 별도로 거출을 독려하기 위한 비용으로 거출홍보비가 지출되고 있는바, 거출홍보비는 2004년에 123백만원, 2005년에 33백만원, 2007년에 143백만원, 그리고 2008년에는 135백만원이다.

- 거출홍보비에는 수납기관(도축장)의 대표조직에 지급되는 비용이 포함되어있는바, 이는 의무자조금사업이 5년동안이나 지속되어왔음에도 불구하고 아직까지 수납업무가 정착되지 못한데서 취할 수 밖에 없었던 조치로 판단되지만, 이에 대한 원만한 해결이 양돈자조금사업이 안고 있는 중요한 과제의 하나이다.

Ⅶ. 양돈자조금사업에 대한 농가의 태도

1. 조사의 개요

1-1. 조사의 목적

- 양돈자조금사업과 관련된 농가의 태도조사는 자조금을 실제로 납부한 농가들이 현재 추진되고 있는 양돈자조금사업에 대해 스스로 어떻게 평가하고 있으며, 금후 양돈자조금사업이 지향해야할 방향을 어떻게 생각하고 있는지 등에 대해서 구체적으로 파악하고자 실시하였으며, 이 같은 목적을 달성하기 위해 다음과 같은 주요 세부내용에 대해 설문조사를 실시하여, 조사결과를 집계·분석하였다.

- 양돈자조금사업에 대한 필요성
- 양돈자조금사업에 대한 이해도 및 지지도
- 자조금거출수준에 대한 반응
- 양돈자조금사업의 이해당사자별 수혜정도에 대한 이해
- 자조금거출부진 사유
- 농가의 실제 자조금 납부 실태
- 거출된 자조금의 사용내역에 대한 이해도
- 자조금 운용방법에 대한 태도
- 돼지고기 소비촉진을 위한 수단과 추진방향에 대한 의견

1-2. 조사방법

- 전국의 지역별 양돈농가를 대상으로 설문지를 배부하여 자기기입법

에 의해 자율적으로 기입토록 하여, 회수한 설문지를 집계하였다.

- 조사대상농가로는 양돈자조금 대의원과 일반 농가로 구분하였는바, 이는 양돈자조금사업에 대한 대의원과 일반 농가들의 태도가 어떻게 다른가를 파악하기 위해서였다.

- 한편 농가의 선정은 각 지역별 양돈조합과 양돈협회 지부 등의 협 얻어 개별 농가를 무작위로 선정하였으며, 조사는 해당 지역의 소재 양돈농협(또는 지역 농협) 양돈지도 담당자들이 농가를 방문하여 조사하였으며, 조사자에 대한 교육은 연구자가 직접 실시했다.

1-3. 조사농가의 특성

1-3-1. 조사농가의 지역별 분포

- 조사농가의 유효 응답자 594명 중 지역별 분포를 살펴보면 경상남·북도가 35.5%(n=211명), 충청남·북도가 26.3%(n=156명), 경기도가 18.0%(n=107명), 전라남·북도가 13.1%(n=78명), 그리고 강원도와 제주도가 각각 3.7%(n=22명)와 3.4%(n=20명)를 차지하였다.

1-3-2. 조사농가의 양돈경영 경력

- 조사농가의 돼지사육 경력은 11-20년이 42.4%(n=222명), 21-30년이 37.8%(n=198명)로 11년에서 30년의 경력을 가진 농가의 비율이 전체의 80.2%(n=420명)를 차지하였다. 10년 미만과 30년 이상의 경력을 가진 농가는 각각 9.7%(n=51명)와 10.1%(n=53명)을 차지했다.

1-3-3. 조사대상 농가의 연령

- 조사대상 농가의 연령분포는 50대가 45.4%(n=241명)로 가장 많았으며, 40대는 30.0%(n=159명)로서 전체의 75.4%(n=400명)가 40-50대 . 60세 이상의 경영주도 17.7%(n=94명)을 차지하였으나, 40대 이하의 젊은 층은 불과 6.9%(n=37명)로 매우 낮게 나타났는바, 이는 양돈산업의 후계인력에 대한 심각성을 단편적으로 보여주고 있다.

<표Ⅶ-1> 조사농가의 특성

단위 : 명, %

구 분		일반 농가		대의원		합계	
		빈도		빈도	유효비율	빈도	유효비율
돼지 사육 지역	경기도	95	17.6	12	22.2	107	18.0
	강원도	16	3.0	6	11.1	22	3.7
	충청남·북도	143	26.5	13	24.1	156	26.3
	전라남·북도	65	12.0	13	24.1	78	13.1
	경상남·북도	201	37.2	10	18.5	211	35.5
	제주도	20	3.7	0	0.0	20	3.4
	계	540	100.0	54	100.0	594	100.0
돼지 사육 경력	10년 이하	48	10.2	7	13.5	51	9.7
	11~20년	218	46.2	27	51.9	222	42.4
	21~30년	171	36.2	17	32.7	198	37.8
	30년 이상	35	7.4	1	1.9	53	10.1
	계	254	100.0	52	100.0	524	100.0
연 령	30세 미만	5	1.0	1	2.0	6	1.1
	31~40세	31	6.4	0	0.0	31	5.8
	41~50세	154	32.1	5	9.8	159	30.0
	51~60세	210	43.8	31	60.8	241	45.4
	60세 이상	80	16.7	14	27.5	94	17.7
	계	480	100.0	51	100.0	531	100.0

1-3-4. 조사농가의 비육돈 출하 규모별 분포

- <표Ⅶ-2>는 조사농가의 2008년도 1년간에 걸친 연간 비육돈 출하두수별 농가의 분포를 나타내고 있다. 일반 농가의 경우 37.1%(n=160명)가 연간 1,000-2,000두를 출하하였으며, 2,000-3,000두를 출하한 농가의 비율은 27.1%(n=117명), 3,000-5,000두를 출하한 농가의 비율은 18.6%(80명), 그리고 5,000두이상을 출하한 농가는 8.1%(35명)이다.

- 한편 대의원의 경우 연간 비육돈 5,000두 이상을 출하한 농가 33.3%(n=16)를 차지하고 있으며, 이들 농가는 연간 3,000천원 이상의 양돈자조금을 납부하는 농가이다. 응답 대의원의 25.0%(n=12명)가 연간 2,000-3,000두, 22.9%(n=11명)가 연간 3,000-5,000두를 출하하였으며, 연간 비육돈 2,000미만을 출하하는 대의원은 전체의 18.8%(n=9명)에 불과하다.

- 전체적으로 양돈자조금 대의원들의 사육규모가 일반농가에 비해 크게 높은 것으로 나타났다.

<표Ⅶ-2> 조사농가의 비육돈 출하 규모별 분포

단위 : 명, %

구 분	일반		대의원		합계	
	빈도	유효비율	빈도	유효비율	빈도	유효비율
1,000두 미만	39	9.1	1	2.1	40	8.4
1,000~2,000두	160	37.1	8	16.7	168	35.1
2,000~3000두	117	27.1	12	25.0	129	26.9
3,000~5,000두	80	18.6	11	22.9	91	19.0
5,000두 이상	35	8.1	16	33.3	51	10.6
계	431	100.0	48	100.0	479	100.0

2. 조사결과의 분석

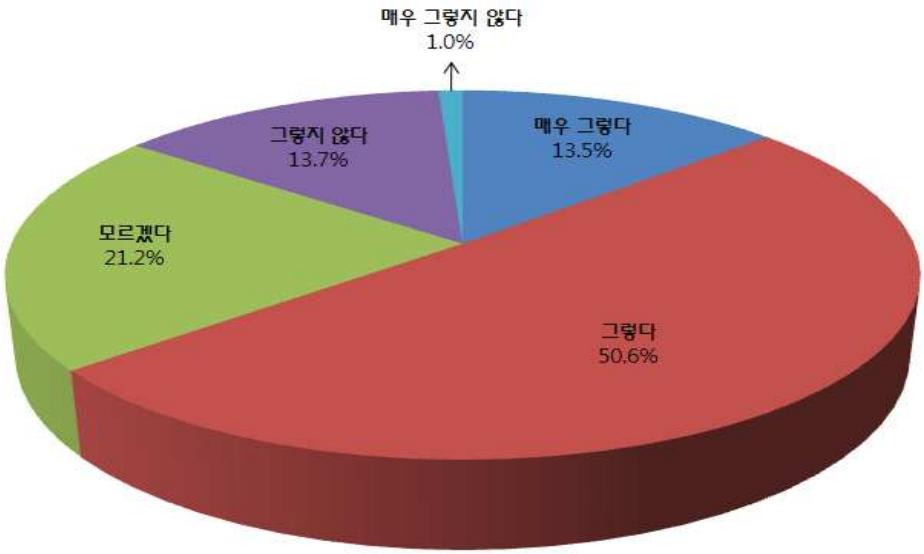
2-1. 우수성에 대한 소비자의 인지도에 대한 견해

- "우리나라 소비자들이 국내산 돼지고기의 영양적 가치나 안전성 등 돼지고기의 우수성에 대하여 잘 알고 있다"고 생각하느냐는 질문에 64.1%(n=385명)가 "매우 그렇다"거나 "그렇다"고 긍정적인 응답을 하였으며, 14.8%(n=88명)가 "그렇지 않다"거나 "전혀 그렇지 않다"는 부정적인 응답을 보였다. 긍정적인 응답비율과 부정적인 응답비율이 공히 일반농가에 비해 대의원에서 높게 나타났다. 어느 경우라도 부정적인 응답이 나타나고 있는 사실은 한편으로 양돈산업이 소비자에게 국내산 돼지고기의 우수성을 알려야하는 당위성을 지적하는 응답결과로 해석된다.

< Ⅶ-3> 돼지고기의 우수성에 대한 소비자의 인지도에 대한 견해

단위 : 명, %

구 분	일반 농가		대의원		합계	
	빈도	유효비율	빈도	유효비율	빈도	유효비율
매우 그렇다	74	13.7	7	11.7	81	13.5
그렇다	266	49.3	38	63.3	304	50.6
모르겠다	123	22.8	4	6.7	127	21.2
그렇지 않다	71	13.1	11	18.3	82	13.7
매우 그렇지 않다	6	1.1	0	0.0	6	1.0
계	540	100.0	60	100.0	600	100.0



< Ⅶ-1> 돼지고기의 우수성에 대한 소비자의 인지도에 대한 견해

2-2. 돼지고기 소비촉진활동의 필요성에 대한 인식

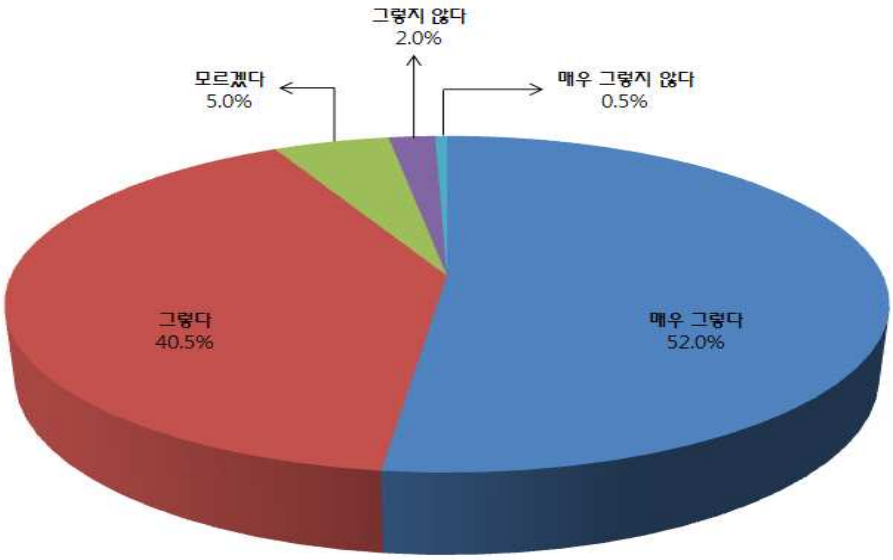
- <표Ⅶ-4>는 양돈산업의 안정적인 발전을 위해 누구든 돼지고기에 대한 소비촉진활동을 적극적으로 실시할 필요가 있느냐는 질문에 대한 응답결과이다. <표Ⅶ-4>에서 살펴보면 일반농가와 대의원에 관계없이 대부분의 양돈농가가 양돈산업의 안정적인 발전을 위해서 누구든 국내산 돼지고기에 대한 소비촉진활동을 적극적으로 실시해야한다고 생각하고 있는 것으로 나타났다.

- 전체 응답자의 92.5%(n=555명)가 돼지고기의 소비촉진활동이 필요하다고 응답하였으며, 그 비율은 일반농가와 대의원이 큰 차이 없이 공통된 반응을 보이는 것으로 나타났으며, 전체 응답자의 2.5%(n=15명)만이 돼지고기 소비촉진사업이 필요하지 않다고 응답하였다.

<표Ⅶ-4> 돼지고기 소비촉진활동의 필요성에 대한 인식

단위 : 명, %

구 분	일반농가		대의원		합계	
	빈도	유효비율	빈도	유효비율	빈도	유효비율
매우 그렇다	283	52.4	29	48.3	312	52.0
그렇다	214	39.6	29	48.3	243	40.5
모르겠다	30	5.6	0	0.0	30	5.0
그렇지 않다	11	2.0	1	1.7	12	2.0
그렇지 않다	2	0.4	1	1.7	3	0.5
계	540	100.0	60	100.0	600	100.0



<표Ⅶ-2> 돼지고기 소비촉진활동의 필요성에 대한 인식

2-3. 양돈자조금제도에 대한 이해도

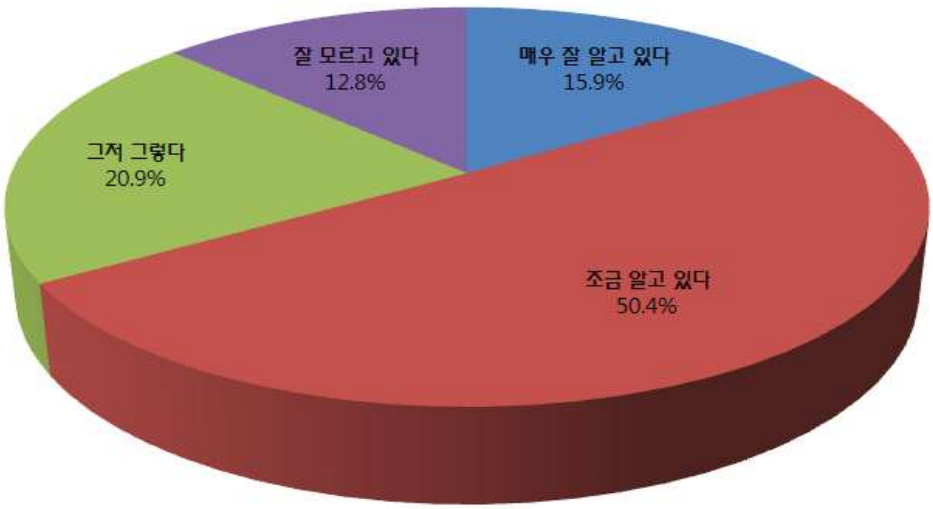
● 현재 도입·운영되고 있는 양돈자조금제도에 대해서 “매우 잘 알고

”는 응답자와 “조금 알고 있다”는 응답자의 비율이 일반농가의 경우 각각 15.9%(n=86명)와 50.4%(272명)로 나타났지만, 대의원의 경우 각각 54.2%(n=32명)와 42.4%(n=25명)로 일반농가와 대의원간에 양돈자조금제도에 대한 인지도가 현저한 차이를 보이고 있다.

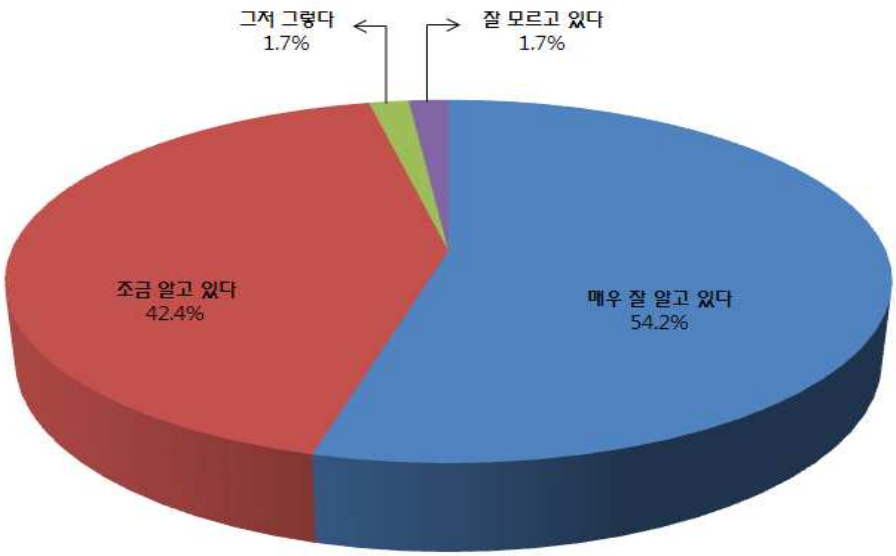
<표Ⅶ-5> 양돈자조금제도에 대한 인식도도

단위 : 명, %

구 분	일반농가		대의원		합계	
	빈도	유효비율	빈도	유효비율	빈도	유효비율
매우 잘 알고 있다	86	15.9	32	54.2	118	19.7
조금 알고 있다	272	50.4	25	42.4	297	49.6
그저 그렇다	113	20.9	1	1.7	114	19.0
잘 모르고 있다	69	12.8	1	1.7	70	11.7
전혀 모르고 있다	0	0.0	0	0.0	0	0.0
계	540	100.0	59	100.0	599	100.0



<그림Ⅶ-3> 양돈자조금제도에 대한 인식도(일반농가)



<그림Ⅶ-4> 양돈자조금제도에 대한 인식도(대의원)

- 한편 양돈자조금제도를 실시한지가 6년이 지났음에도 불구하고 특히, 일반 농가의 경우 자조금제도에 대해 "그저 그렇다"라는 응답자와 "잘 모르고 있다"는 응답자가 각각 20.9%(n=113명)과 12.8%(n=69명)로 나타나고 있는바, 이 같은 응답결과는 자조금제도의 이해도를 높일 수 있는 농가교육의 필요성을 반영하는 것으로 해석된다.

2-4. 자조금제도의 필요성

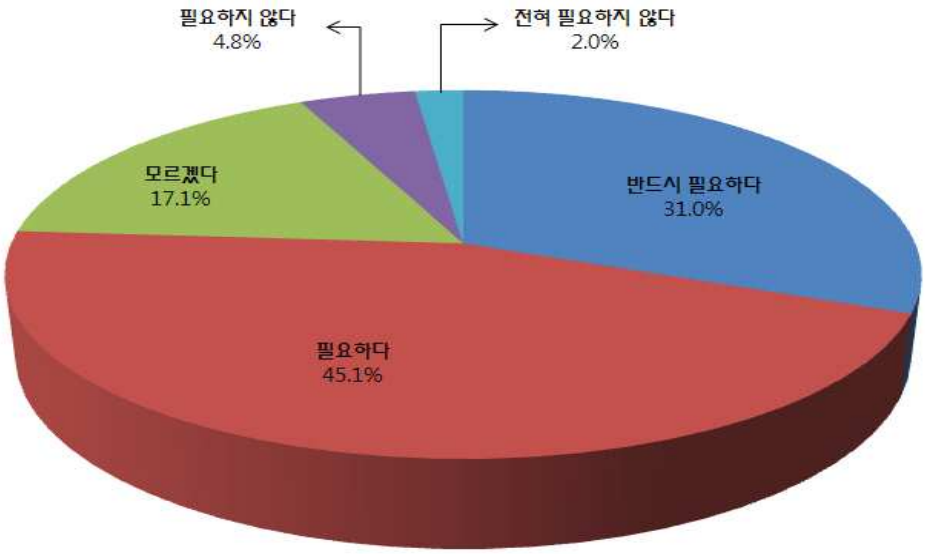
- <표Ⅶ-6>은 양돈자조금제도의 필요성에 대한 질문의 응답결과이다. 여기에서 살펴보면 국내산 돼지고기의 소비촉진을 위해 자조금제도가 필요하다고 응답한 농가는 전체의 78.5%(n=470)로 나타났으며, 대의원의 경우 조사자의 100.0%(n=60명)가 "반드시 필요하다"라거

나 "필요하다"는 응답을 보임으로써 양돈 자조금제도의 필요성을 당연시하고 있으나, 일반 농가의 경우 "반드시 필요하다"거나 "필요하다"는 응답자가 76.1%(n=410명)로 대의원에 비해 상대적으로 낮게 나타났다.

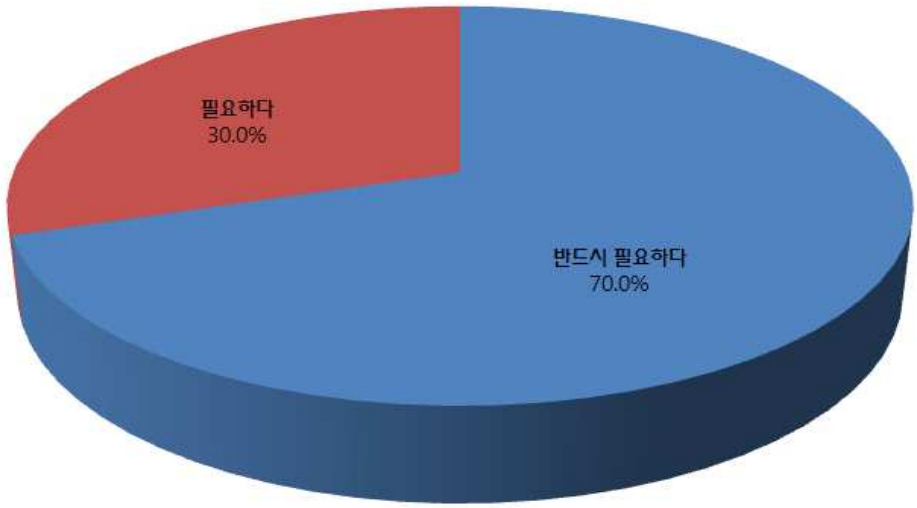
<표Ⅶ-6> 양돈자조금제도의 필요성

단위 : 명, %

구 분	일반농가		대의원		합계	
	빈도		빈도	유효비율	빈도	유효비율
반드시 필요하다	167	31.0	42	70.0	209	34.9
필요하다	243	45.1	18	30.0	261	43.6
모르겠다	92	17.1	0	0.0	92	15.4
필요하지 않다	26	4.8	0	0.0	26	4.3
전혀 필요하지 않다	11	2.0	0	0.0	11	1.8
계	539	100.0	60	100.0	599	100.0



<그림Ⅶ-5> 양돈자조금제도의 필요성(일반농가)



<그림Ⅶ-6> 양돈자조금제도의 필요성(대의원)

- 특히 일반농가의 경우 자조금제도의 필요성에 대해 "모르겠다"는 응답자와 "필요하지 않다"거나 "전혀 필요하지 않다"라는 응답자가 23..9%(n=129명)로 높게 나타났다.

- 이러한 응답결과 또한 자조금제도의 이해도와 비슷한 결과로서 양돈자조금제도의 안정적인 발전을 위해서는 일반 양돈농가들에게 자조금제도의 필요성을 정확히 알릴 수 있는 농가교육의 필요성이 시급한 과제임을 반영하는 응답결과로 해석된다.

2-5. 자조금사업에 대한 지지도

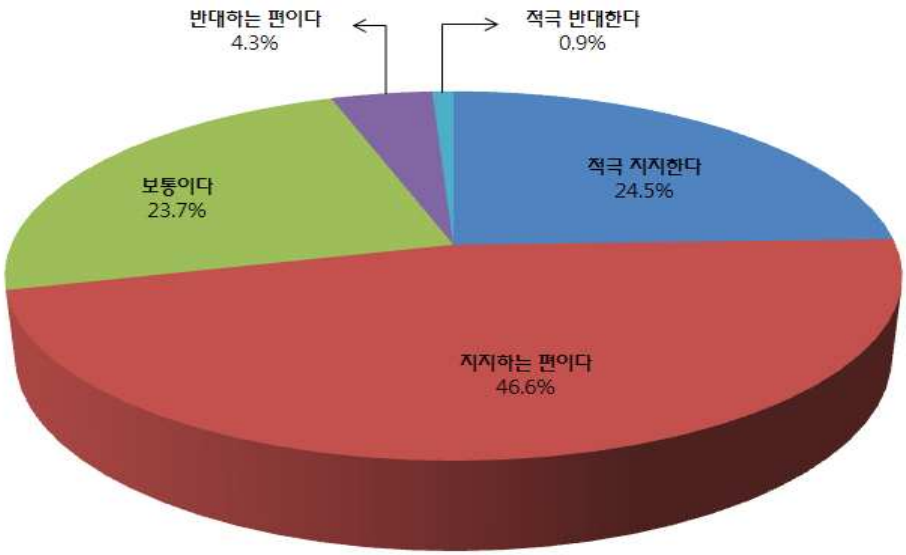
- <표Ⅶ-7>에서 살펴보면, 2004년부터 도입·실시되고 있는 의무자조금사업에 대해 "적극 지지한다"는 응답자는 대의원의 경우

50%(n=30명)에 달하나, 일반 농가의 경우 24.5%(n=132명)에 불과하다. “지지하는 편이다”라고 응답한 일반농가와 대의원은 각각 46.6%(n=251명)와 40.0%(n=24명)로써 현재 실시하고 있는 양돈자조금사업이 대의원으로 부터는 압도적인 지지를 받고 있다.

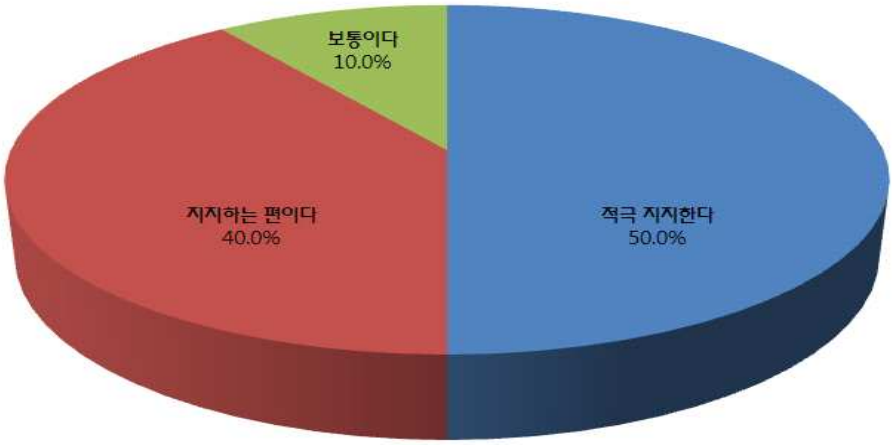
<표Ⅶ-7> 양돈자조금사업에 대한 지지도

단위 : 명, %

구 분	일반농가		대의원		합계	
	빈도		빈도	유효비율	빈도	유효비율
적극 지지한다	132	24.5	30	50.0	162	27.0
지지하는 편이다	251	46.6	24	40.0	275	45.9
보통이다	128	23.7	6	10.0	134	22.4
반대하는 편이다	23	4.3	0	0.0	23	3.9
적극 반대한다	5	0.9	0	0.0	5	0.8
계	539	100.0	60	100.0	599	100.0



<그림Ⅶ-7> 양돈자조금사업에 대한 지지도(일반농가)



<그림Ⅶ-8> 양돈자조금사업에 대한 지지도(대의원)

- 한편 일반 농가의 경우 "보통이다"라는 응답비율이 23.7%(n=128명)이며, 반대하고 응답자의 비율이 5.2%(n=28명)로써 양돈자조금사업이 일반 농가로부터는 전폭적인 지지를 받지 못한 것으로 나타나고 있다.

- 이 같은 응답결과는 현재 추진되고 있는 양돈자조금사업이 전체적으로 농가의 높은 지지를 받고 있지만, 금후 양돈자조금사업의 안정적 발전을 위해서는 소수의 반대자들의 지지를 얻을 수 있는 방안을 강구해야 함을 시사하고 있다.

2-6. 자조금의 거출수준에 대한 견해

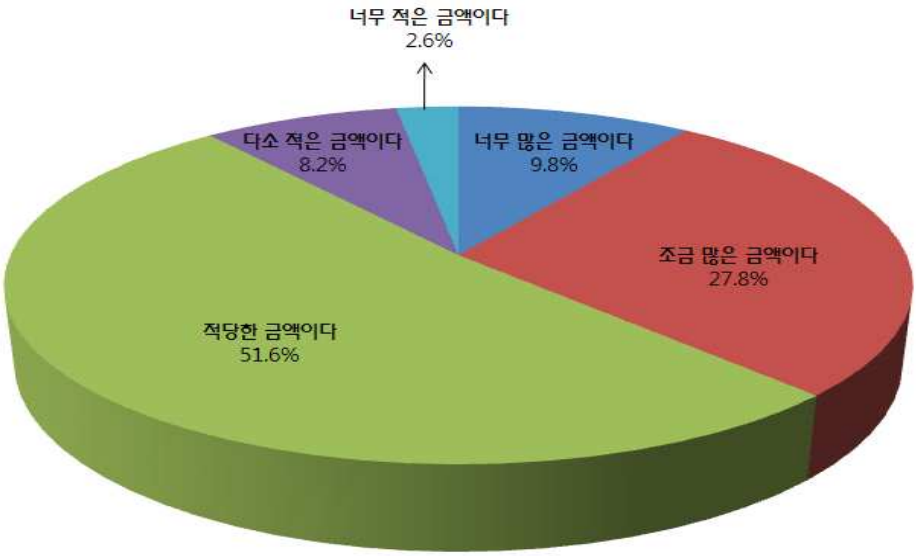
- <표Ⅶ-8>은 현재 거출하고 있는 자조금의 겨출수준에 대한 응답결과이다. 여기에서 살펴보면 현재 농가에서 출하되는 비육돈 1두당 600원씩 거출하는 자조금의 거출액이 "너무 많다"거나 "조금 많은

"라고 응답한 농가는 일반농가와 대의원이 각각 37.6%(n=203명)과 25.0%(n=15명)로써 전체적으로 36.4%(n=218명)의 응답자가 현재의 거출수준이 높다고 반응하고 있음을 주목할 필요가 있다.

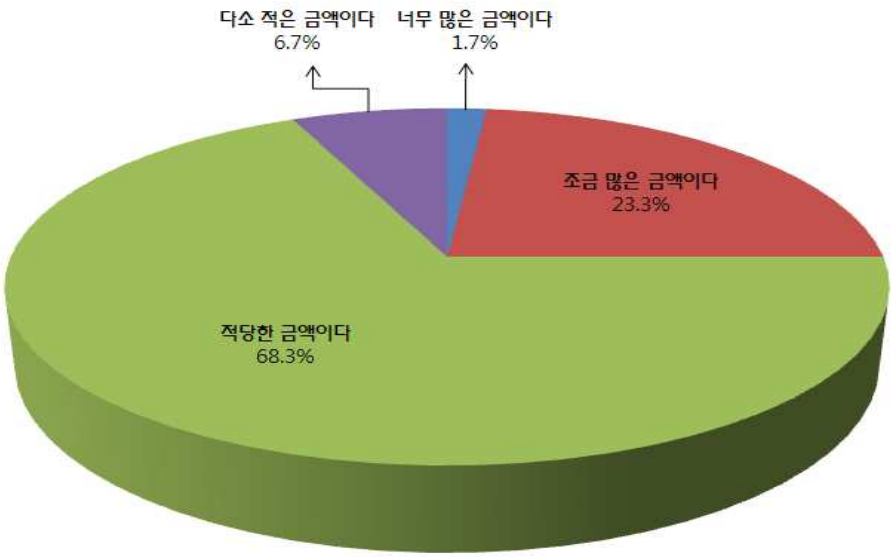
<표Ⅶ-8> 자조금의 거출 수준에 대한 견해

단위 : 명, %

구 분	일반 농가		대의원		합계	
		유효비율	빈도	유효비율	빈도	유효비율
너무 많은 금액이다	53	9.8	1	1.7	54	9.0
조금 많은 금액이다	150	27.8	14	23.3	164	27.4
적당한 금액이다	278	51.6	41	68.3	319	53.3
다소 적은 금액이다	44	8.2	4	6.7	48	8.0
너무 적은 금액이다	14	2.6	0	0.0	14	2.3
계	539	100.0	60	100.0	599	100.0



<그림Ⅶ-9> 자조금의 거출 수준에 대한 견해(일반농가)



<그림Ⅶ-10> 자조금의 거출 수준에 대한 견해(대의원)

- 한편 거출 수준이 "적당하다"라고 응답한 응답자는 일반농가와 대의원이 각각 51.6%(n=278명)와 68.3%(n=41명)로 비교적 높게 나타나고 있으며, 전체 응답자의 10.3%(n=62명)는 현재의 거출금액이 오히려 적은 금액이라고 응답하고 있다.

- 이 같은 응답결과는 일반농가의 경우 지금까지 추진해온 양돈자조금사업의 성과가 충분히 홍보돼지 못한 결과에서 기인된 것으로 추정된다. 그러나 양돈자조금사업이 농가의 전폭적인 이해와 공감대 발전해나가기 위해서는 어느 경우라도 현재 거출하는 자조금의 수준이 높다고 응답하고 있는 농가를 합리적으로 이해시키거나, 아니면 적정시기에 자조금의 거출수준을 조정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

2-7. 자조금사업의 농가소득향상 대한 기여도

● <표Ⅶ-9>는 그간 실시해온 양돈자조금사업이 양돈산업의 안정에 기여했고 그로 인해 양돈농가의 소득향상에 실제로 도움이 되었다고 생각하느냐는 질문에 대한 응답결과이다. 여기에서 살펴보면, 전체 응답자의 56.6%(n=338명)가 "매우 그렇다"거나 "그렇다"라고 응답하였으나, 그 반응은 일반농가와 대의원간에 현저한 차이를 보였다.

● 일반농가의 경우 긍정적인 반응을 보인 농가의 비율이 52.9%(n=284명)에 불과하지만, 대의원의 경우 90%(n=54명)에 달하는 농가가 농가소득의 향상에 도움이 되었다고 응답하였다.

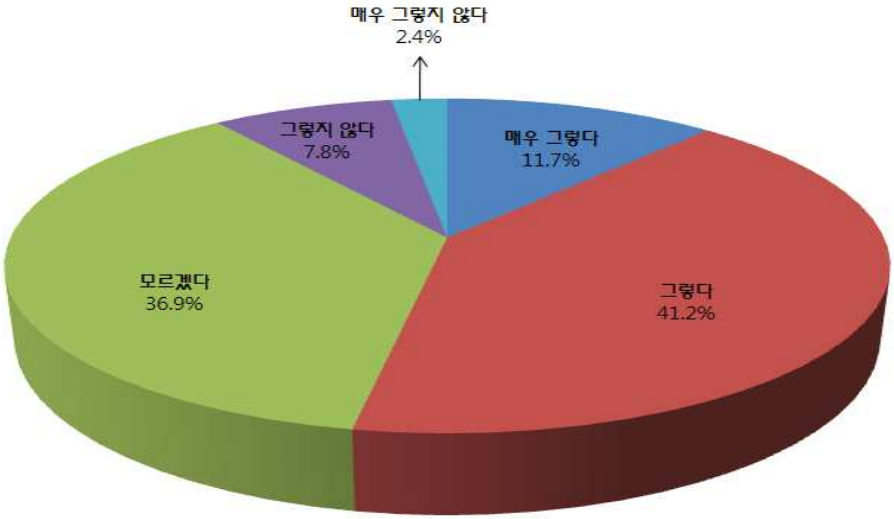
<표Ⅶ-9> 자조금사업의 농가소득 향상에 기여도

단위 : 명, %

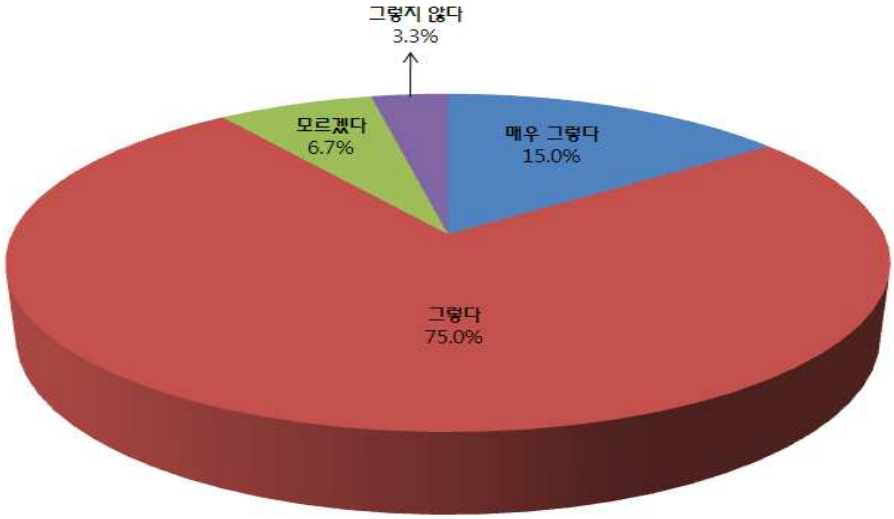
분	일반 농가		대의원		합계	
	빈도	유효비율	빈도	유효비율	빈도	유효비율
매우 그렇다	63	11.7	9	15.0	72	12.1
그렇다	221	41.2	45	75.0	266	44.5
모르겠다	198	36.9	4	6.7	202	33.8
그렇지 않다	42	7.8	2	3.3	44	7.4
매우 그렇지 않다	13	2.4	0	0.0	13	2.2
계	526	100.0	60	100.0	597	100.0

● 한편 자조금사 농가소득향상에 도움이 되었는지에 대해 "모르겠다"거나 "그렇지 않다"는 부정적인 응답비율이 일반농가의 경우 각각 36.9%(n=198명)과 10.2%(n=55명)로 나타났으나, 대의원의 경우 부정적인 응답비율이 10.0%(n=6명)에 불과한 것으로 나타났다. 이 같은 응답결과는 자조금사업의 성과분석에 대한 정보가 대의원들에게는 충분히 제공되고 있으나, 일반 농가에게는 충분히 제공되지 못함으로써 자조금사업의 성과

체감하지 못하는 농가가 아직도 많다는 것을 의미한다.



<그림Ⅶ-11> 자조금사업의 농가소득 향상에 기여도(일반농가)



<그림Ⅶ-12> 자조금사업의 농가소득 향상에 기여도(대의원)

● 양돈자조금사업의 성과를 분석하여 그 결과를 모든 농가에게 알림으로써 양돈자조금사업이 양돈농가의 소득향상에 실제로 기여하고 있다는 정보를 보다 폭넓게 제공해야할 필요성을 반영하는 응답결과로 해석된다. 비록 자조금사업이 매우 효율적으로 추진되어 그 성과가 높게 나왔다고 하더라도 그 사실을 자조금을 직접 부담하는 농가에게 제대로 알려지지 못한다면, 농가의 불만이 점증되고 누적될 수 있으며, 이는 궁극적으로 농가의 자조금사업 참여에 대한 참여도를 낮출 수 있음을 간과해서는 아니 된다.

2-8. 번식농가의 자돈에 대한 자조금 부과여부에 대한 견해

● 양돈자조금은 도축장에 출하되는 비육돈에 대해서만 부과되고 있으며, 번식농가가 생산·판매하는 자돈에 대해서는 부과되지 않는다. 그러나 비육돈 값이 오르면 자돈가격이 오르기 때문에 그로 인해 자돈을 생산·판매하는 번식전문 농가도 혜택을 입기 마련이다.

<표Ⅶ-10> 자돈에 대한 자조금의 부과여부에 대한 견해

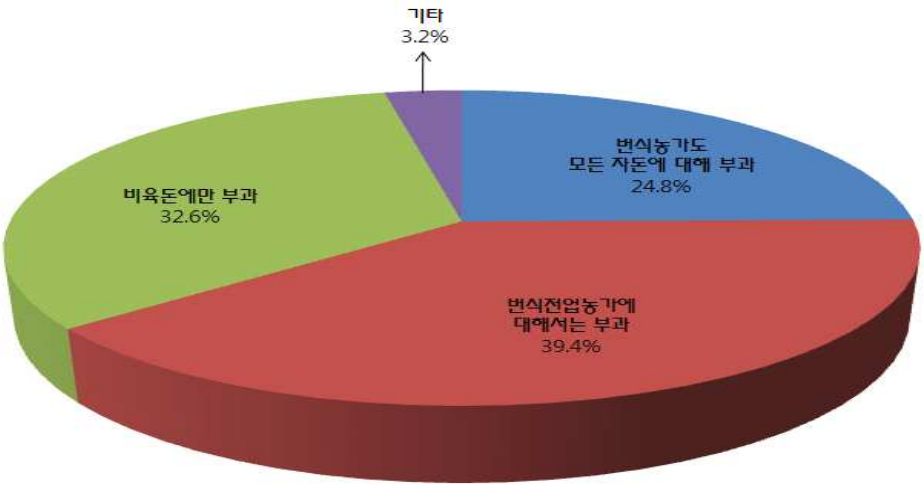
단위 : 명, %

분	일반 농가		대의원		합계	
		유효 비율	빈도	유효 비율	빈도	유효 비율
모든 자돈에 대해 부과	135	25.3	12	20.7	147	24.8
번식전업농가에서 생산·판매되는 자돈에 대해서도 자조금을 부과	208	38.9	25	43.1	233	39.4
현재와 같이 비육돈에만 부과	173	32.4	20	34.5	193	32.6
기타	18	3.4	1	1.7	19	3.2
계	534	100.0	58	100.0	592	100.0

● <표Ⅶ-10>은 자돈에 대해 자조금의 부과여부에 대한 견해를 묻는

질문에 대한 응답결과이다. 여기에서 살펴보면 응답결과가 일반농가와 대의원 간에는 큰 차이를 나타내지 않았으며, 전체적으로 어떤 형태로든 모든 자돈에 대해서 자조금을 부과해야한다는 응답자가 전체의 24.8%(n=147명), 번식전업농가에서 생산·판매되는 자돈에 대해서 자조금을 부과해야한다는 응답자는 39.4%(n=233명)으로 전체응답자의 절반이상인 64.2%(n=380명)가 자돈에 대해서도 자조금을 부과해야한다는 의사를 보이고 있다.

- 맥락에서 볼 때, 자조금의 안정적인 재원확대 측면에서 자돈에 대한 자조금의 거출문제를 적극적으로 검토·시행할 필요가 있다.



<그림Ⅶ-13> 자돈에 대한 자조금의 부과여부에 대한 견해

2-9. 이해당사자별 자조금사업의 수혜도

- <표Ⅶ-11>은 농가를 포함한 양돈산업과 관련된 이해 당사자들이 각기 양돈자조금사업을 통해 어느 정도의 수혜를 입었다고 생각하는

지에 대한 질문에 대한 응답결과이다.

- 여기에서 살펴보면, 전체적으로 “매우 큰 혜택을 입었다”거나 “어느 정도 혜택을 입었다”는 긍정적인 응답비율을 가장 높게 부여한 이해 당사자는 비육농가로서 68.4%(n=378명)였으며(이중 대의원의 경우 92.0%임), 다음은 도·소매 유통업체 58.5%(n=286명), 정부 55.4%(n=261명), 번식농가 51.1%(n=271명)순으로 나타났으며, 사료업체나 도축업자 및 돼지의 수집반출상 등도 자조금의 혜택을 입는다는 비율이 각기 40.%를 상회하였다.

- 이 같이 양돈 농가농가들은 모든 양돈산업의 이해당사자들이 자기들이 부담하여 실시하고 있는 자조금사업의 혜택을 입고 있다는 데에 매우 긍정적인 반응을 보이고 있는바, 어떤 형태로든 이 같은 양돈산업의 모든 이해 당사들에게 공히 자조금사업의 다양한 정보를 제공하여 함께 정보를 공유함으로써 이들도 자조금사업의 발전을 위해 일조할 수 있는 역할을 담당하도록 촉구할 필요가 있다.

- 금후 자조금에 대한 교육이나 사업 결과 등에 대한 정보를 제공함에 있어서 돼지의 비육농가는 물론 번식농가와 도축업자와 유통업자, 사료업체 등을 포함한 양돈산업의 전·후방산업의 다양한 이해 당사자들을 포함시켜야 할 것이며, 이들 역시 장기적으로는 자조금사업의 재원부담에 동참할 수 있는 방안을 적극적으로 강구할 필요가 있다.

- 이를 위해서는 의무자조금사업에 관련 산업이 자율적으로 참여할 수 있도록 규정한 현행 축산자조금법을 산업에 따라서는 의무적으로 참여할 수 있도록 개정할 필요가 있다.

<표Ⅶ-11> 이해당사자별 자조금사업 수혜도

단위 : 명, %

분			매우 큰 혜택을 입었다	어느 정도 혜택을 입었다	모르겠다	혜택을 입지 않았다	전혀 혜택을 입지 않았다	계
비육농가	일반	빈도	70	262	121	37	13	503
		비율	13.9	52.1	24.0	7.4	2.6	
	대의원	빈도	10	36	1	2	1	50
		비율	20.0	72.0	2.0	4.0	2.0	
	합계	빈도	80	298	122	39	14	553
		비율	14.5	53.9	22.1	7.0	2.5	
번식농가	일반	빈도	56	178	201	38	14	487
		비율	11.5	36.5	41.3	7.8	2.9	
	대의원	빈도	7	30	5	2	0	44
		비율	15.9	68.2	11.4	4.5	0.0	
	합계	빈도	63	208	206	40	14	531
		비율	11.9	39.2	38.8	7.5	2.6	
수집반출상	일반	빈도	26	166	205	32	10	439
		비율	5.9	37.8	46.7	7.3	2.3	
	대의원	빈도	3	8	19	7	2	39
		비율	7.7	20.5	48.8	17.9	5.1	
	합계	빈도	29	174	224	39	12	478
		비율	6.1	36.4	46.8	8.2	2.5	
도축업자	일반	빈도	52	156	190	37	8	443
		비율	11.7	35.2	42.9	8.4	1.8	
	대의원	빈도	3	9	18	6	1	37
		비율	8.1	24.3	48.7	16.2	2.7	
	합계	빈도	55	165	208	43	9	480
		비율	11.5	34.4	43.3	8.9	1.9	
유통업체	일반	빈도	72	184	152	30	10	448
		비율	16.1	41.1	33.9	6.7	2.2	
	대의원	빈도	10	20	7	4	0	41
		비율	24.4	48.8	17.1	9.7	0.0	
	합계	빈도	82	204	159	34	10	489
		비율	16.8	41.7	32.5	7.0	2.0	
사료업체	일반	빈도	56	149	175	48	14	442
		비율	12.7	33.7	39.6	10.8	3.2	
	대의원	빈도	9	16	8	6	0	39
		비율	23.1	41.0	20.5	15.4	0.0	
	합계	빈도	65	165	183	54	14	481
		비율	13.5	34.3	38.0	11.3	2.9	
정부	일반	빈도	84	157	165	25	4	435
		비율	19.3	36.1	37.9	5.8	0.9	
	대의원	빈도	5	15	9	7	0	36
		비율	13.9	41.7	25.0	19.4	0.0	
	합계	빈도	89	172	174	32	4	471
		비율	18.9	36.5	37.0	6.8	0.8	

- 더불어 금후 자조금사업의 원활한 추진을 위해서 농가와 생산자단체, 그리고 관련 산업이 상호 유기적인 협조와 연대를 구축할 수 있는 방을 강구할 필요가 있으며, 양돈자조금사업을 통해 관련산업이 혜택을 입는다는 논리적인 사실규명을 위한 구체적인 연구를 실시해야한다.

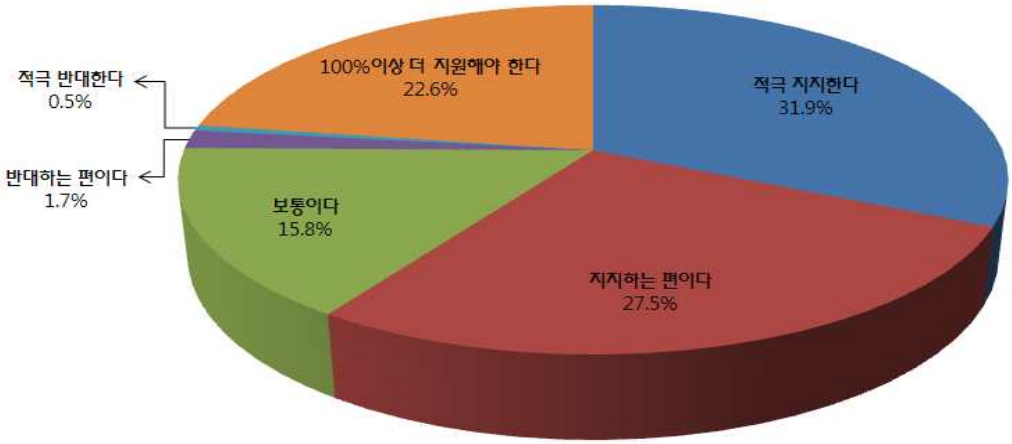
2-10. 정부의 대응자금 지원에 대한 지지도

- 조성한 자조금의 100%에 해당하는 보조금을 정부에서 지원하고 있는 데에 대해 전체 응답자의 31.9%(n=190명)가 "적극 지지한다"라고 응답했으며, 27.5%(n=164명)은 "지지하는 편이다"라고 응답하였고, "100% 이상 더 지원해야 한다"는 응답자도 22.6%(n=135명)로 나타났다. 정부가 지원하는 것이 "보통이다"라고 응답하거나 "반대 한다"는 냉담한 응답자도 전체의 18.0%(n=107명)로 나타났으며, 이 같은 결과는 일반 농가와 대의원이 큰 차이를 보이지 않았다.

<표Ⅶ-12> 정부의 대응자금 지원에 대한 지지도

단위 : 명, %

분	일반 농가		대의원		합계	
	빈도	유효 비율	빈도	유효 비율	빈도	유효 비율
적극 지지한다	159	29.6	31	52.5	190	31.9
지지하는 편이다	151	28.1	13	22.0	164	27.5
보통이다	90	16.8	4	6.8	94	15.8
반대하는 편이다	8	1.5	2	3.4	10	1.7
적극 반대한다	3	0.5	0	0.0	3	0.5
100% 더 지원해야 한다	126	23.5	9	15.3	135	22.6
계	537	100.0	59	100.0	596	100.0



<그림Ⅶ-14> 정부의 대응자금 지원에 대한 지지도

2-11. 의무자조금의 거출율이 100%에 미치지 못한 이유

- 양돈자조금사업은 의무자조금사업이기 때문에 도축되는 돼지에 대해서 100% 자조금이 거출되어야한다. 그럼에도 불구하고 지역에 따라 100% 거출되지 못하고 있는 것이 현실이다. 거출율이 낮은 이유에 대해 전체 응답 농가의 43.2%(n=254명)가 "산지의 수집상을 비롯한 중간상인들이 농가로부터 징수한 자조금을 도축장에 납부하지 않기 때문일 것이다"라고 지적했으며, 39.1%(n=230명)는 "농가가 납부한 자조금을 도축장이 체납하거나 유용하고 송금하지 않기 때문이다"라고 지적하였고, 14.3%(n=84명)는 "농가가 돼지를 판매하면서 자조금을 내지 않기 때문이다"라고 지적하였다.

- 구체적인 응답결과는 일반농가와 대의원간에 다소의 차이를 보였다. 대의원의 경우 "농가가 납부한 자조금을 도축장이 체납하거나

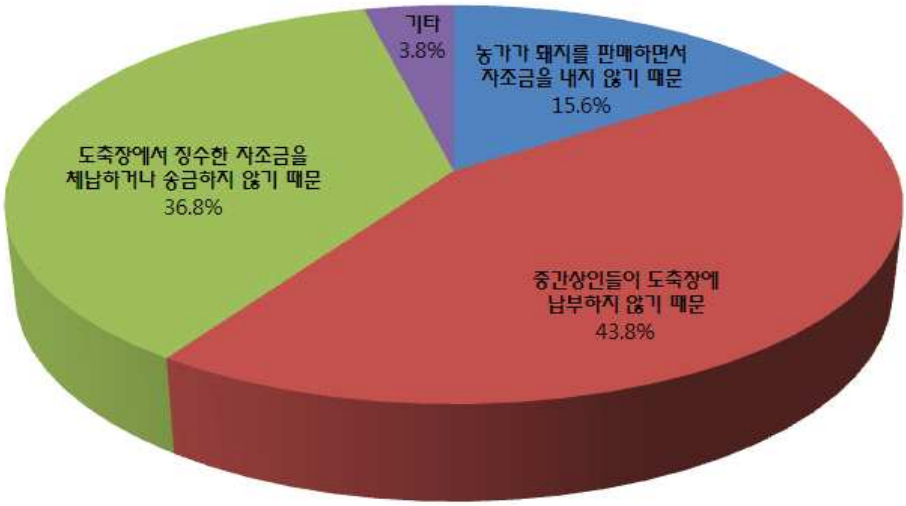
유용하고 송금하지 않기 때문이다"라고 응답한 비율이 60.4%를 차지하였으며, "산지의 수집상을 비롯한 중간상인들이 농가로부터 징수한 자조금을 도축장에 납부하지 않기 때문일 것이다"라고 응답한 비율이 432%를 차지하였으나, 일반 농가의 경우 앞에 제시된 가각의 질문에 대해 36.8%와 43.8%를 나타냈으며, "농가가 돼지를 판매하면서 자조금을 내지 않기 때문이라는 응답비율도 일반 농가의 경우 15.6%를 차지했으나, 대의원은 1.7%에 불과했다.

- 이 같은 응답결과는 대의원의 경우 대부분이 자조금을 스스로 납부하고 있지만, 일반 농가의 경우 아직도 자조금을 스스로 납부하지 않는 농가가 있음을 반영하는 것으로 추정되며, 또한 일반 농가는 자조금의 미납사유에 대해 도축장보다는 중간상에 더 큰 귀책을 두고 있는 것도 주목할 필요가 있는바, 자조금의 성공적인 거출을 위해서는 도축장이나 상인은 물론 농가에 대해서도 자조금에 대한 교육을 보다 적극적으로 실시할 필요가 있다.

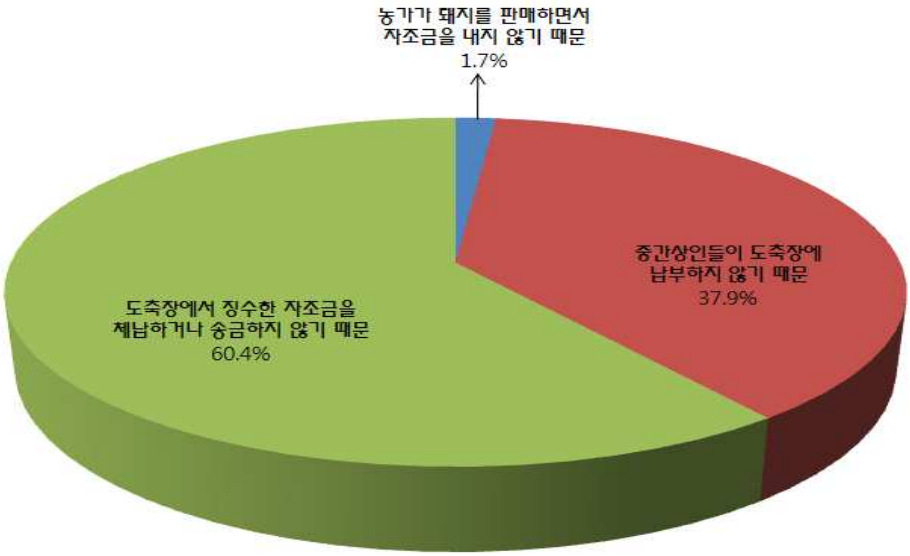
<표Ⅶ-13> 의무자조금 거출율이 100%에 미치지 못한 이유

단위 : 명, %

분	일반		대의원		합계	
	빈도	유효비율	빈도	유효비율	빈도	유효비율
농가가 돼지를 판매하면서 자조금을 내지 않기 때문	83	15.6	1	1.7	84	14.3
중간상인들이 농가로부터 징수한 자조금을 도축장에 납부하지 않기 때문	232	43.8	22	37.9	254	43.2
도축장에서 징수한 자조금을 체납하거나 송금하지 않기 때문	195	36.8	35	60.4	230	39.1
기타	20	3.8	0	0.0	20	3.4
계	530	100.0	58	100.0	588	100.0



< Ⅶ-15> 의무자조금 거출율이 100%에 미치지 못한 이유(일반농가)



<그림Ⅶ-16> 의무자조금 거출율이 100%에 미치지 못한 이유(대의원)

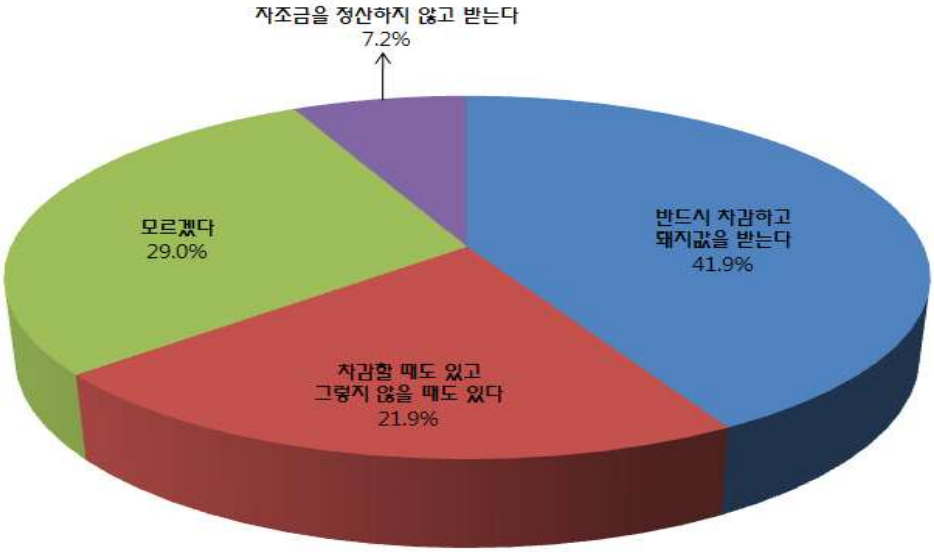
- 한편 <표Ⅶ-14>에서 살펴보면 농가가 산지의 수집·반출상에게 직접 돼지를 판매하는 경우 돼지값을 정산받을 때, “반드시 자조금을 차감하고 정산 받는다”는 응답자가 전체의 43.4%(n=245명)에 불과하며, “차감할 때도 있고 그렇지 않을 때도 있다”는 응답자는 20.9%(n=118명), 그리고 7.6%(n=61명)는 “자조금을 정산하지 않고 돼지 값을 받는다“라고 응답하였다.

- 여기서 일반 농가와에 대의원이 “반드시 차감하고 돼지 값을 받는다”는 응답비율은 각각 41.9%(n=214명)와 58.5%(n=31명)로서 대의원이 일반 농가에 비해 16.6%나 높게 나타나고 있는바, 이는 대의원의 연간 비육돈 출하규모가 일반 농가에 비해 크고 규모가 큰 농가는 대체로 중 도매시장이나 육가공공장에 직접 출하하는 비율이 높을 뿐 아니라 자조금에 대한 이해도가 높기 때문인 것으로 추정된다.

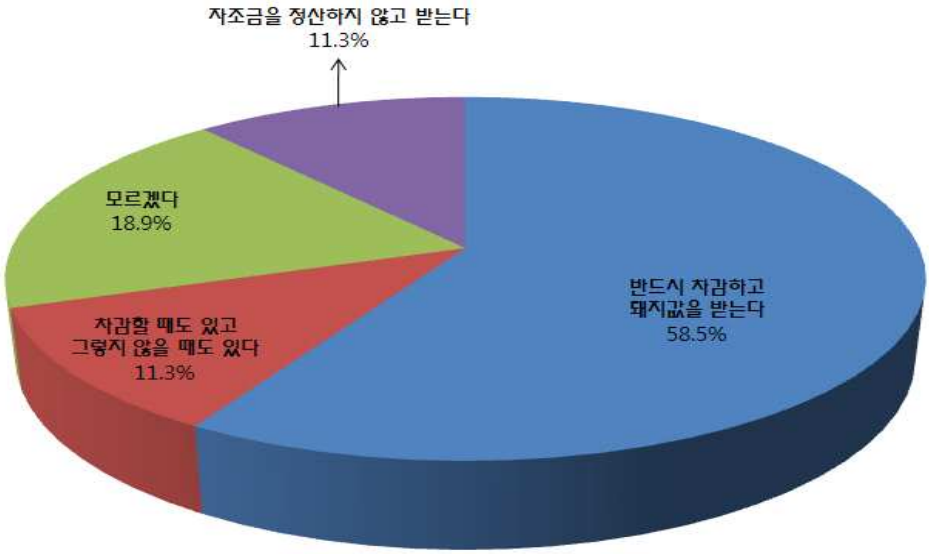
<표Ⅶ-14> 돼지를 산지 수집상에 판매시 자조금 납부 방법

단위 : 명, %

분	일반 농가		대의원		합계	
	빈도	유효비율	빈도	유효비율	빈도	유효비율
반드시 차감하고 돼지값을 받는다	214	41.9	31	58.5	245	43.4
때도 있고 그렇지 않을 때도 있다	112	21.9	6	11.3	118	20.9
모르겠다	148	29.0	10	18.9	158	28.0
자조금을 정산하지 않고 받는다	37	7.2	6	11.3	43	7.6
계	511	100.0	53	100.0	564	100.0



< Ⅶ-17> 돼지를 산지 수집상에 판매시 자조금 납부 방법(일반농가)



<그림Ⅶ-18> 돼지를 산지 수집상에 판매시 자조금 납부 방법(대의원)

- 그러나 비록 낮은 비율이라고 할지라도 자조금을 납부하지 않고 돼지값을 정산 받는다는 농가와 차감할 때도 있고 차감하지 않을 때도 있다는 농가의 비율이 상당비율 존재하고 있다는 사실을 볼때, 비육돈을 산지의 수집상에게 판매하는 경우 농가가 자조금을 부담하지 않고 상인들에게 부담토록 전가하는 경우가 있을 것이라는 사실을 배제할 수 없으며, 이 같은 중간 상인을 통해 판매되는 비육돈의 유통비율이 아직도 8.0%[13]를 상회하고 있는 현실에서 이 같은 결과는 농가에게 자조금의 적극적인 자진납부를 유도할 수 있는 합리적인 대책이 지속적으로 강구돼야할 필요성을 제기하는 부문이다.

2-12. 자조금의 사용내역에 대한 인지도

- 농가들의 적극적인 참여를 유도하기 위해서는 조성된 자조금이 합리적으로 사용되고, 그 사용내용과 효과가 납부자에게 투명하게 공개되어야한다. <표Ⅶ-15>는 양돈자조금의 사용내용에 대한 농가의 인지여부를 나타낸 표이다. <표Ⅶ-15>에서 살펴보면 자조금의 사용내역을 "잘 알고 있다"는 응답자는 일반 농가의 경우 7.4%(n=40명)에 불과하며, 대의원의 경우에도 50%(n=29명)에 불과하다.

- "대충 알고 있다"는 응답자는 일반 농가의 경우 43.4%(n=234명), 대의원의 경우 43.1%(n=25명)이지만, "잘 모르고 있다"거나 "전혀 모르고 있다"는 응답자는 일반 농가의 경우 각각 40.3%(n=217명)와 8.9%(n=48명)에 달하고 있으며, 대의원의 경우에도 각각 5.2%와

13) , 한국육류유통수출입협회의 "가축유통실태 조사 및 개선방안(2008년)에 의하면 산지에서 중간상인을 통해 판매되는 돼지의 비율은 8.4%이다.

1.7%를 차지하고 있다.

<표Ⅶ-15> 자조금의 사용내역에 대한 인지도

단위 : 명, %

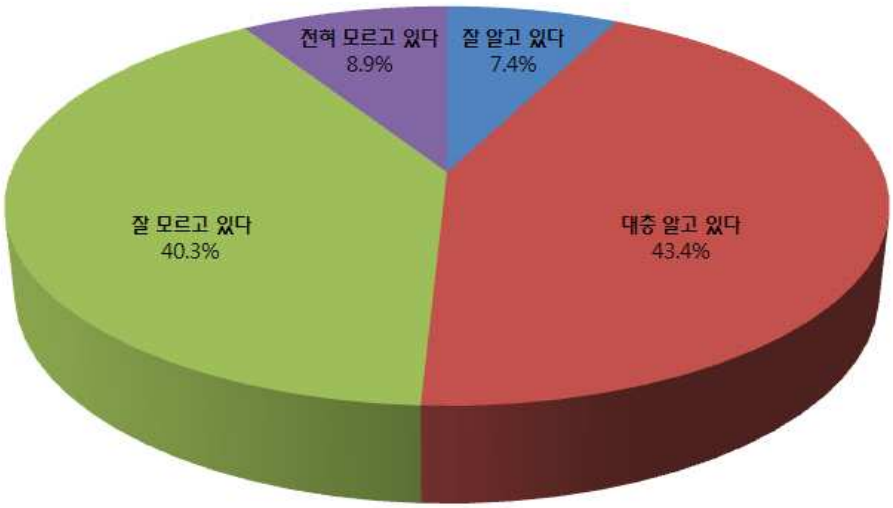
분	일반 농가		대의원		합계	
	빈도	유효 비율	빈도	유효 비율	빈도	유효 비율
잘 알고 있다	40	7.4	29	50.0	69	11.6
대충 알고 있다	234	43.4	25	43.1	259	43.4
잘 모르고 있다	217	40.3	3	5.2	220	36.8
전혀 모르고 있다	48	8.9	1	1.7	49	8.2
계	539	100.0	58	100.0	597	100.0

- 물론 양돈자조금관리위원회는 자조금소식지와 홈페이지 등을 통해 운용내역을 투명하게 공개하고 있지만, 특히 일반 농가의 경우 공개사실 자체도 모르고 있다는 응답비율이 이 같이 높게 나타나고 있는 것은 일반농가를 대상으로 하는 자조금교육과 정보제공 기회가 미흡하기 때문에 나타난 결과로 추정되며, <표Ⅶ-16>에서도 이 같은 사실은 입증되고 있다.

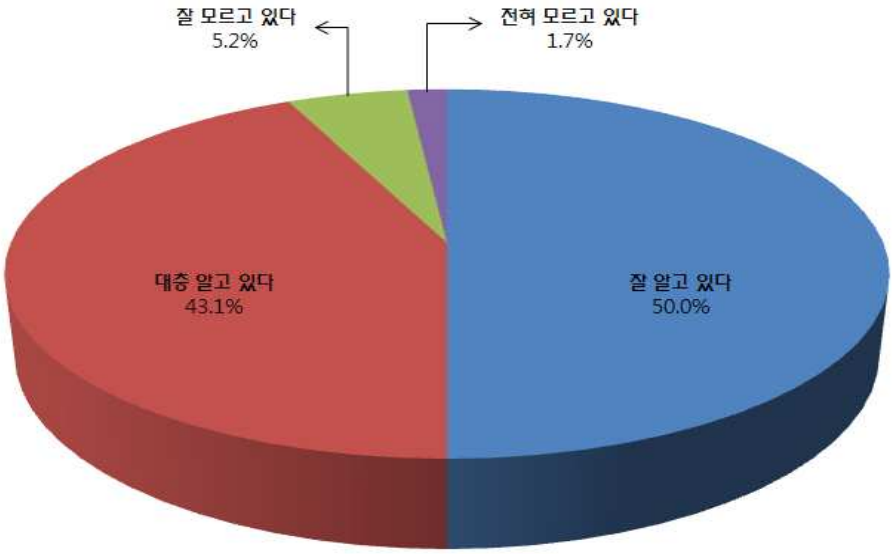
< Ⅶ-16> 자조금의 운용에 관한 공시내용을 보거나 열람한 경험

단위 : 명, %

구 분	일반		대의원		합계	
	빈도	유효 비율	빈도	유효 비율	빈도	유효 비율
없다	290	53.7	15	26.3	305	51.2
있다	249	46.3	42	73.7	291	48.8
계	539	100.0	57	100.0	596	100.0



<그림Ⅶ-19> 자조금의 사용내역에 대한 인지도(일반농가)



<그림Ⅶ-20> 자조금의 사용내역에 대한 인지도(대의원)

- <표Ⅶ-16>에서 살펴보면 자조금의 조성 및 운용에 관한 결산보고서와 사업계획서 등의 공시된 내용을 보거나 열람한 경험이 있는지의 여부를 묻는 질문에 경험이 없다는 농가의 비율이 절반을 넘고 있다. 물론 대의원에 비해 일반농가의 경우 상대적으로 경험이 없다는 비율이 높게 나타나고 있지만, 대의원의 경우도 열람한 경험이 없다는 비율이 26.3%를 차지하고 있다.

- 그러나 어떤 경우라도 자조금을 직접 부담하고 있는 모든 농가에게 조성된 자조금의 운용내역을 적극적으로 알릴 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다. 특히 자조금사업에 의한 교육 및 정보제공에서 소외되고 있는 소규모 일반 농가에까지도 적극적으로 그리고 폭 넓게 알릴 수 있는 대책이 강구돼야 한다.

2-13. 자조금사업 프로그램의 우선순위

- <표Ⅶ-17>은 자조금사업을 추진하는 데 있어서 우선적으로 투자해야 할 프로그램에 대한 농가의 반응을 나타내고 있다. 여기에 살펴보면 제 1순위로 투자해야하는 프로그램으로 TV, 라디오, 신문과 잡지 등 대중매체를 통한 광고와 홍보프로그램을 압도적(57.2%, 일반농가 56.0%, 대의원 69.1%)으로 선택했으며, 제 2순위로는 돼지고기 유통감시단 운용 및 판매점 운영사업 등 유통개선분에 투자해야 한다는 비율이 25.4%(일반농가 25.3%, 대의원 26.4%)로 가장 많았으며, 다음으로는 조사・연구사업이 20.0%(일반농가 20.3%, 대의원 16.7%), 소비자와 생산자를 대상으로 하는 교육 및 정보제공사업이 공히 각각 17.3%로 동일하게 나타났다. 그리고 제 3순위로 선택한 비율이 가장 높은 프로그램은 생산자교육으로 27.5%(일반 농가 28.6%, 대의원 16.0%)로 나타났다.

● 전체적으로 볼 때, 일반 농가는 투자의 우선순위를 광고 및 홍보, 유통개선, 생산자교육, 조사연구의 순으로 희망하고 있으나, 대의원의 경우 광고 및 홍보, 소비자교육 및 유통개선, 조사연구 순으로 중요도를 지적하고 있다.

<표Ⅶ-17> 자조금사업 프로그램의 우선순위

단위 : 명, %

분			및 홍보	소비자 교육	생산자 교육	조사 ·연구	유통 개선	수출 촉진	계
1 순위	일반 농가	빈도	292	16	66	70	66	28	538
		비율	56.0	3.2	12.9	13.8	13.0	5.7	
	대의 원	빈도	38	1	0	7	5	6	57
		비율	69.1	1.9	0.0	12.9	9.4	11.8	
	합계	빈도	330	17	66	77	71	34	595
		비율	57.2	3.1	11.8	13.7	12.7	6.2	
2 순위	일반 농가	빈도	63	82	88	103	128	62	526
		비율	12.0	16.3	17.3	20.3	25.3	12.6	
	대의 원	빈도	1	14	9	9	14	7	54
		비율	1.8	26.9	18.0	16.7	26.4	13.7	
	합계	빈도	64	96	97	112	142	69	580
		비율	11.1	17.3	17.3	20.0	25.4	12.7	
3 순위	일반 농가	빈도	44	59	146	85	104	85	523
		비율	8.5	11.8	28.6	16.9	20.6	17.2	
	대의 원	빈도	4	5	8	13	12	11	53
		비율	7.3	9.6	16.0	24.1	22.6	21.6	
	합계	빈도	48	64	154	98	116	96	576
		비율	8.3	11.6	27.5	17.5	20.8	17.6	

● 여기서 주목되는 것은 일반농가 경우 소비자보다는 생산자 교육을 대의원의 경우 생산자보다는 소비자 교육을 더욱 중요시하고 있다는 것이다. 이 같은 결과는 금후 양돈자조금사업을 전개하는 과정에서 양돈산업의 지도자 중심의 교육에서 일반 농가를 대상으로 하는 교육이 확대되어야 함을 의미한다.

2-14. 돼지고기를 더 많이 섭취토록 하기 위한 선행조치

- <표Ⅶ-18>은 국민들이 국내산 돼지고기를 더 많이 섭취토록 하기 위해 선행되어야 할 조치를 묻는 질문에 대한 양돈농가들의 응답결과이다. 제 1순위로 선택한 사업은 역시 돼지고기의 전반적인 소비촉진을 위한 사업으로 40.4%, 다음으로는 돼지고기의 품질개선과 안전성확보로써 각각 19.7%와 14.1%를 차지했다.

- 제 2순위로 꼽은 사업에 가장 높은 비율을 나타낸 것은 안전성확보이며 그 비율이 22.4%(일반 농가 23.0%, 대의원 16.4%)였으며, 저지방부위의 소비촉진이 필요하다는 비율이 21.1%(일반농가 20.6%, 대의원 25.5%)를 차지했다.

- 제 3순위로 꼽은 사업가운데에서는 위생처리 및 유통이 24.5%(일반오가 25.1%, 대의원 20.0%), 그리고 안전성확보가 19.9%(일반 농가 19.9%, 대의원 20.0%)를 차지했다.

- 전체적인 응답결과를 볼 때, 생산자들은 소비자들이 돼지고기의 소비를 실질적으로 늘리도록 하기 위해서 돼지고기의 전반적인 소비촉진사업과 더불어 저지방 부위의 소비촉진사업 및 위생처리 및 유통의 합리화가 필요하다고 생각하고 있는 것으로 판단된다.

- 이는 한편 양돈농가들 역시 소비자의 식품소비성향을 잘 이해하고 있음을 나타내는 결과로써 금후 자조금사업에 의한 소비홍보사업과 농가 및 관련 산업종사자 교육은 특히 돼지고기의 안정성확보와 저

지방 부위의 소비를 촉진시킬 수 있는 분야를 크게 확대해야 할 것으로 판단된다.

<표Ⅶ-18> 돼지고기를 더 많이 섭취토록 하기 위한 선행조치

단위 : 명, %

분			소비촉진	저지방 부위 소비촉진	개발 및 보급	안전성 확보	품질 향상	위생 처리 및 유통	가격 인하	브랜드 개발	
1순위	농가	빈도	210	43	24	69	109	37	33	16	541
		비율	40.7	8.5	4.8	13.6	21.2	7.1	6.8	3.3	
	대의원	빈도	20	7	9	11	3	2	0	5	57
		비율	37.0	12.7	16.4	20.0	5.7	3.6	0.0	9.3	
	합계	빈도	230	50	33	80	112	39	33	21	598
		비율	40.4	8.8	6.0	14.1	19.7	7.0	6.1	3.9	
2순위	일반농가	빈도	79	105	21	118	88	77	23	23	534
		비율	15.3	20.6	4.3	23.0	17.1	15.3	4.3	4.6	
	대의원	빈도	10	14	4	9	11	6	1	2	57
		비율	18.5	25.5	7.3	16.4	20.7	10.9	1.9	3.7	
	합계	빈도	89	119	25	127	99	83	24	25	591
		비율	15.6	21.1	4.5	22.4	17.5	14.9	4.4	4.6	
3순위	일반농가	빈도	43	61	25	102	86	125	56	29	527
		비율	8.4	11.9	5.1	19.9	16.8	25.1	11.4	6.0	
	대의원	빈도	7	1	7	11	14	11	1	4	56
		비율	12.9	1.8	12.7	20.0	26.4	20.0	1.9	7.4	
	합계	빈도	50	62	32	113	100	136	57	33	583
		비율	8.8	11.0	5.8	19.9	17.6	24.5	10.5	6.1	

2-15. 돼지고기의 효과적인 소비촉진 수단

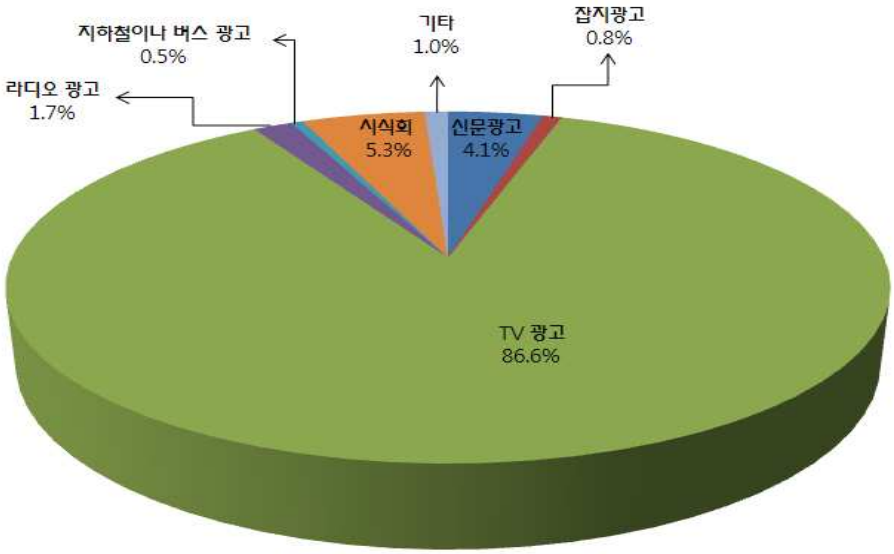
- 돼지고기의 소비촉진을 위한 가장 효과적인 촉진수단은 무엇이라고 생각하느냐는 질문에 전체 응답자의 대부분인 86.6%(n=511명)가 TV광고를 압도적으로 꼽았는바, 이는 양돈자조금사업의 일환으로 추진되고 있는 TV광고에 대해 양돈농가가 대체로 만족하고 있으며, 그에 대한 자부심을 가지고 있기 때문에 반응한 결과로 판단된다. 이는 금후 양돈자조금사업을 추진하는 데 있어서 TV를 통한 광고

와 PR, PPL 등에 지속적인 관심과 비중을 높여가야함을 의미한다.

<표Ⅶ-19> 돼지고기의 가장 효과적인 소비촉진 수단

단위 : 명, %

분	농가		대의원		합계	
	빈도	유효 비율	빈도	유효 비율	빈도	유효 비율
신문광고	22	4.1	2	3.6	24	4.1
잡지광고	4	0.7	1	1.8	5	0.8
TV 광고	461	86.2	50	91.0	511	86.6
라디오 광고	10	1.9	0	0.0	10	1.7
지하철이나 버스 광고	3	0.6	0	0.0	3	0.5
시식회	29	5.4	2	3.6	31	5.3
기타	6	1.1	0	0.0	6	1.0
계	535	100.0	55	100.0	590	100.0



<그림Ⅶ-21> 돼지고기의 가장 효과적인 소비촉진 수단(전체농가)

2-16. 지역단위 소비촉진행사의 필요성

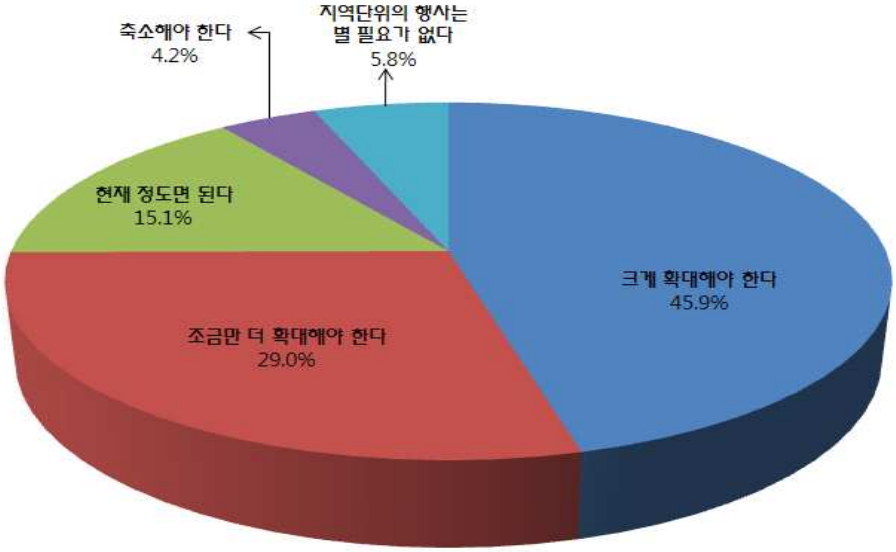
- 한편 현재 돼지자조금사업의 일환으로 지역 단위 생산자 단체가 주관하여 실시하고 있는 지역단위 소비촉진행사에 대한 농가의 견해를 묻는 질문에 크게 확대해야한다고 응답비율과 조금만 더 확대해야한다는 응답비율이 각각 45.9%(n=271명)와 29.0%(n=171명)를 차지함으로써 전체의 74.9%가 확대의 필요성에 대하여 대체적인 공감대를 나타내었다.

<표Ⅶ-20> 지역단위 소비촉진행사의 필요성

단위 : 명, %

분			대의원		합계	
	빈도	유효비율	빈도	유효비율	빈도	유효비율
크게 확대해야 한다	247	46.3	24	42.1	271	45.9
조금만 더 확대해야 한다	157	29.5	14	24.6	171	29.0
현재 정도면 된다	77	14.5	12	21.0	89	15.1
축소해야 한다	21	3.9	4	7.0	25	4.2
지역단위의 행사는 별 필요가 없다	31	5.8	3	5.3	34	5.8
계	503	100.0	57	100.0	590	100.0

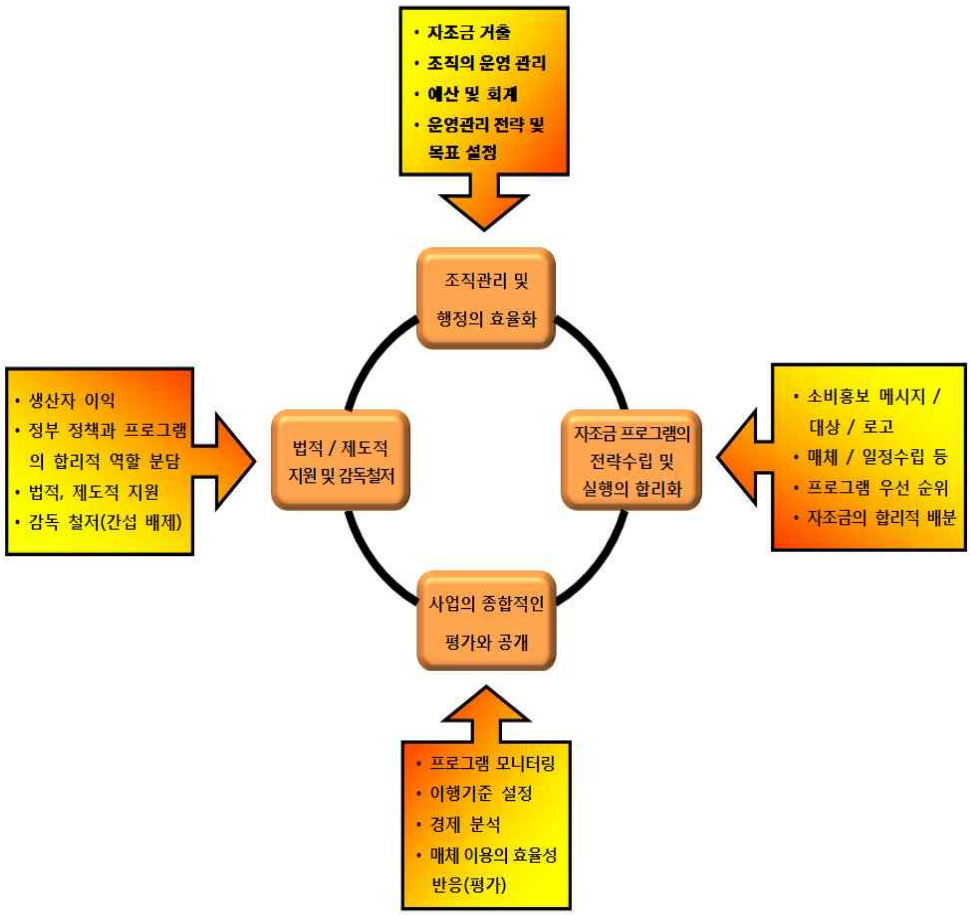
- 따라서 금후 자조금에 의한 지역단위 행사를 점진적으로 확대해나가되, 동 행사에 생산자 단체는 물론 관련 산업의 단체 등도 함께 참여함으로써 양돈산업의 관련 산업과 이해당사자들이 일체감을 높이면서 소비촉진행사를 주관하는 것이 바람직 할 것으로 판단된다.



<그림Ⅶ-22> 지역단위 소비촉진행사의 필요성(전체농가)

Ⅷ. 양돈자조금의 장기 발전방향

● < Ⅷ-1>는 양돈자조금사업의 안정적 발전을 위한 체계도이다.



<그림Ⅷ-1> 양돈자조금의 발전 체계도

● <그림Ⅷ-1>에서 살펴보는 바와 같이 양돈자조금사업이 안정적으로 발전해나가기 위해서는 1) 사업을 운영하는 조직의 관리와 운영이 효율적

이루어져야하며, 2) 사업조직이 수행하는 자조금사업의 모든 프로그램이 치밀하고 합리적인 목표와 메시지를 가지고 수행되어야 하며, 3) 사업수행의 결과가 비용부담자들에게 경제적 이익을 가시적으로 제공될 수 있어야 하며, 4) 프로그램의 목표와 계획을 수립하고 사업을 수행하는 과정에서 정당성(Fairness)과 공정성(Equity)이 보장될 수 있도록 철저한 지도와 감독이 이루어져야 한다.

1. 조직관리 및 행정의 효율화

1-1. 자조금관리위원회 사무국 행정의 효율성 제고

- 앞에서 살펴본 바와 같이 현행법에서는 자조금의 운용은 자조금관리위원회가 심의 의결하는 바에 따라 축산단체가 하되, 자조금의 효율적인 운용을 위해 자조금관리위원회를 두고 자조금관리위원회의 운영 및 사무를 보조하기 위하여 사무국을 둘 수 있도록 규정하고 있다.

- 그러나 현실적으로는 양돈자조금관리위원회의 운영 및 사무를 보조하기 위하여 설치된 자조금관리사무국이 자조금사업계획서를 작성하고 자조금금관리위원회의 심의·의결을 거친 후 대의원회에 보고하여 사업계획 승인에 대한 의결절차를 거친다. 자조금관리위원회는 대의원회의 승인을 받은 사업계획서를 농림부에 제출하여 농식품부의 지도·감독(승인)을 받아 집행하게 된다.

- 따라서 현재까지는 자조금을 운영·관리하는 데 있어서 양돈자조금관리위원회 사무국은 법적인 근거가 없이 사실상 자조금사업을 운영·관리하는 실질적 주체로서의 역할을 주도적으로 수행하고 있는

셈이다.

- 이를 개선하기 위하여 개정법은 의무자조금에 한하여 자조금의 운용·관리를 관리위원회가 수행토록 규정함으로써 업무의 분담은 사실상 명확해 졌다. 그러나 관리위원회가 운용의 주체가 되더라도 업무의 특성상 생산자단체가 수행해야만 효율성이 있다고 판단되는 사업에 대해서는 관리위원회가 생산자 단체에 위탁하여 시행할 필요는 있다.

- 여기서 개정법은 자조금의 집행과 관련하여 관리위원장의 책임을 물을 수 있는 조항(위원장의 해임)을 신설하였으나, 관리위원장의 권한과 의무 등을 구체적으로 명시하고 있지 않은바, 이는 추후 동법의 시행규칙을 개정하는 과정에서 구체적으로 명시되어야할 것으로 판단된다.

- 그러나 어느 경우라도 비상근직인 자조금관리위원장은 의사결정기구의 대표의 역할을 수행토록하고, 자조금제도를 운영할 전문경영인(CEO, Chief Executive Officer)을 채용하여 전문경영인(사무국장)이 명실 공히 책임지는 행정을 주도할 수 있도록 운영체제를 재편하고 전문성을 강화할 필요가 있다.

- 따라서 사무책임자의 권한과 의무를 강화하여 회사(기업)지향적 업무수행(Company-oriented handling of affairs)에 따른 책임경영체제를 확립할 필요가 있으며, 사업의 특성에 따라 양돈협회나 농협과 사업위탁 계약을 체결하여 사업수행을 분담토록 하되, 양돈협회나 농협은 기존의 인력을 활용토록하고 해당 사업수행에 따른 적정 수수료를 지급하는 방안을 강구할 필요가 있다.

- 이는 양돈자조금사업이 무한의 항구적 사업이 아니며, 사업효과가 미미하거나 불필요할 경우 법이 정하는 절차에 따라 사업의 중단이 결정될 경우 하시라도 중단될 수도 있으며, 이 경우 고용문제가 야기될 수 있을 뿐 아니라 자조금사업의 핵심사업인 소비홍보사업과 계약업무 등이 고도의 전문성을 요구하는 사업이기 때문이다.

1-2. 자조금단체 협의회 결성 및 운영

- 국내에 자조금제도의 도입역사가 일천하여 자조금사업의 업무운영 등에 대한 표준 매뉴얼이 없고 축적된 경험도 부족하다. 따라서 자조금사무국의 직원 및 양 단체(양돈협회 및 농협)의 자조금사업 관련 담당자의 업무역량을 강화하기 위한 자조금 및 업무교육 등이 철저히 이루어져야한다. 이는 여타 축종의 자조금사업 관련 종사자들과 연대하여 실시할 필요가 있는바, 교육을 포함해 그 밖의 공통의 문제를 해결하고 상호 정보를 교환·공유할 수 있도록 축종별 자조금 단체가 연합하여 하나의 협의체인 축산자조금단체 협의회(가칭)를 구성하여 운영하는 방안을 강구할 필요가 있다.

- 축산 자조금단체협의회가 결성·운영되는 경우 협의회는 산업과 정부가 합작하여 운영되는 성격의 자조금제도에서 산업부문의 공통된 하나의 목소리를 낼 수 있을 뿐 아니라 교육, 평가, 자문 등을 효율적으로 수행할 수 있을 것이다.

1-3. 자조금의 거출율 제고

- 지역에 따라 자조금의 거출은 어느 정도 정착된 것으로 볼 수 있으

나, 아직도 낮은 수준에 머물고 있는 지역이 있다. 더욱이 개정법은 양돈농가의 의무적인 납부절차에 의해 자조금이 거출되는 것을 강조하고 있다. 개정법에서는 양돈농가나 중도매인이 수납기관에 납부하지 아니한 자조금에 대해서는 관리위원회가 징수토록하고 동시에 농가나 중도매인이 의무거출금을 납부하지 않은 경우 300만원이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있다. 그러나 농가와 중도매인은 물론 수납기관의 적극적인 참여와 협조가 없을 경우, 자칫 거출율이 더욱 낮아질 우려가 없지 않다.

- 따라서 이 문제를 원천적으로 해소하기 위해서는 농가에 대한 지속적인 교육과 더불어 도축장의 지도·감독권을 가진 지방자치단체의 적극적인 행정지도와 유통업자(수집 반출상, 중도매인 등)와 도축업자의 적극적인 참여를 유도할 수 있는 원활한 커뮤니케이션 시스템을 구축하 적극적이고 유기적인 상호 교감기능(Platform function)을 통해서 자조금사업에 대한 공감대(Consensus)를 탄탄하게 구축하는 것이 우선되어야 한다.

- 또한 자조금의 간접수혜자인 도축업자에게 징수수수료를 지급하면서까지 거출율을 100% 올리지 못하는 것은 근본적으로 도축업자의 불만 또는 도덕적 해이를 해소시킬 수 있는 커뮤니케이션 부족이라는 사실을 절대로 간과해서는 아니 된다.

1-4. 관련산업과의 소통원활화

- 현재 비육양돈농가와 대의원 및 관리위원에 집중된 의사소통체계를 다양한 양돈산업 관련자, 즉 종돈업자, 도축업자와 유통업자, 사료업자, 동물약품업자, 축산기자재업자 등으로 확대하여 상호 유기적

연대성을 구축할 필요가 있다. 관련산업과 원활한 소통을 통해 모든 이해 당사자들이 양돈자조금사업이 양돈산업 발전에 상호 양합게임(Positive-sum game)이 되는 사업임을 분명히 인지토록하고 상호 협조할 수 있는 체계를 구축해나가야 한다. 관련산업과의 원활한 소통을 통해 자조금사업의 효과가 입증되고 인지되며, 자조금의 거출율제고와 더불어 장기적으로는 자조금의 재원확대에도 기여할 수 있을 것이기 때문이다.

1-5. 예산·회계의 투명성 확보 및 공개 확대

- 의무자조금사업이 처음 시작된 2004년에 5,078백만원에 불과했던 양돈자조금의 운용액이 해를 거듭하면서 점차 증가되고 있다. 금후 도축두수 증가에 따라 자조금의 조성 및 운용액이 점차 증가될 전망이다. 따라서 예산의 합리적 배분과 운용은 물론 회계의 투명화를 통해 부담자의 신뢰를 구축하는 일은 자조금사업의 성공을 위해 매우 중요한 사안이다. 또한 자조금의 조성 및 운용에 관한 사항을 자조금을 부담하는 농가는 물론 유통업자 및 도축업자 등 다양한 이해당사자들에게 철저히 공개함으로써 양돈산업관련 모든 당사자들에게 산업의 동반자적 주인의식이 고취될 수 있도록 해야 한다.

- 양 단체(개정법은 자조금관리위원회)는 법이 규정[14]하는 바에 따라 자조금의 조성 및 운용에 관한 사항을 자조금사무국 및 양 단체(농협중앙회 및 양돈협회)의 인터넷 홈페이지와 양돈자조금소식지, 그리고 농·축산 전문지에 매년 공시하고 있다. 그러나 이를 보거나

14) 조성 및 운용에 관한 법률 제 14조 ③항 및 동법 시행규칙 12조에 의해 축산단체(개정법 21조 ⑥항은 관리위원회)는 자조금의 조달 및 운용에 관한 결산보고서와 사업계획서 등을 일간지, 농·축산관련 신문, 축산단체의 게시판 중의 어느 하나의 매체에 의해 공시토록 규정하고 있다.

열람하여 자조금의 제Ⅶ장의 <표Ⅶ-15)와 <표Ⅶ-16>에서 살펴본 바와 같이 자조금의 사용내역을 열람하여 그 내용 등을 알고 있는 농가는 많지 않다. 따라서 매체를 통해 공시하는 일 외에 농가를 포함한 유통·가공업자 등에게 교육 등을 통해 공시사실을 알리거나 자조금의 조성 및 운용에 관한 내용을 폭 넓게 공개하는 방안을 강구할 필요가 있다.

- 양돈자조금소식지는 월3회에 걸쳐(2009년부터는 월 2회) 평균 8,000여부를 발행하여 전체 양돈농가와 도축장 및 육가공장, 농축협, 사료회사 등에 고루 배포되고 있다. 그러나 소식지의 발행부수를 대폭 확대하여 양돈산업의 전후방 관련산업 전체에 배포하여 관련산업의 이해 당사자들이 정보를 공유할 수 있도록 해야 한다.

2. 자조금 프로그램의 전략수립 및 실행의 합리화

2-1. 자조금의 합리적 배분

- 이미 앞장에서 살펴본바와 같이 양돈자조금사업이 시작된 2004년부터 2008년까지 5년에 걸쳐 운용된 자조금 49,160백만원 가운데 73.4%인 35,851백만원이 국내산 돼지고기의 소비홍보비로 지출 되었으며, 교육정보제공비가 13.8%인 6,795백만원, 그리고 조사연구비가 5.9%인 2,873백만원이었다.

- 자조금의 대부분이 소비자들이 국내산 돼지고기를 구매 또는 소비하도록 소비자들에게 돼지고기에 대한 정보를 제공하거나 설득하는 마케팅 커뮤니케이션활동에 사용된 것이다. 이 같은 집중적인 소비자 지향적 마케팅커뮤니케이션 프로그램은 소비자에게 국내산 돼지

고기에 대한 긍정적 인식을 Positioning하는 데 크게 기여하였고, 그로 인해 돼지고기의 소비가 비교적 지속적인 안정세를 유지함으로써 돼지의 산지가격도 안정세를 유지할 수 있었다. 특히 2009년 초에 발생되었던 신종플루(Swine influenza)사건 때에 소비자에 정확한 정보제공을 위해 신속히 대처할 수 있었던 것도 자조금사업의 인센티브라고 볼 수 있다.

- 그렇다고 돼지고기에 대한 소비·홍보비용이 과도하게 투입된 것도 아니다. 지난 5년간 돼지고기의 기초소비촉진(Generic promotion)을 위해 투입된 예산 약 490억원은 5년간의 양돈 생산액 184,397억원[15]의 0.27%에 불과하기 때문이다. 이는 여타 식품이나 음료를 생산하는 기업이 자사의 상표촉진(Brand promotion)을 위해 투입된 광고선전비의 예산투입비율에 비해서 매우 낮은 금액이다[16].

- 그럼에도 불구하고 제한된 예산으로 최대의 효과를 얻기 위해서는 예산의 합리적 배분이 필요하며, 그런 맥락에서 정부는 2009년부터 전체 예산에서 돼지고기의 TV광고를 포함한 소비홍보비 비중을 가급적 줄여서 교육 및 정보제공분야와 조사·연구분야에 증액토록 지도해왔다.

- 더욱이 개정법은 2012년부터 정부가 대응자금으로 지원하는 정부의 출연금이나 지원금은 방송(TV, 라디오, 데이터 방송 등)과 신문(월

---

15) 2004년에 36,668억원, 2005년에 37,586억원, 2006년에 36,093억원, 2007년에 33,197억원, 그리고 2008년에 40,853억원이었다.

16) 한국은행의 기업경영분석(2009년)에 의하면 식음료 산업에서 2008년도에 기업들이 자사 상표촉진(Brand promotion)을 위해 투입한 광고선전비가 매출액 대비 낙농제품의 경우 4.44%, 식료품 전체의 경우 1.63%, 전체 음료의 경우 5.68%에 달한다.

2회이상 발행하는 일반 및 특수 일간 및 주간신문)의 광고(방송프로그램에서 축산물을 소품으로 활용하여 노출시키는 현태의 광고는 제외)에는 사용할 수 없도록 규정하고 있다. 이는 자조금 광고사업을 통해 축산물의 소비가 촉진되어 축산물 소비자가격이 크게 상승할 경우, 정부(농식품부)가 나서서 물가를 부추긴다는 부처간의 비판을 면하기 위한 조치로 판단되지만, 2004년 이후 현재까지 매년 지출된 방송 및 신문광고비가 농가가 조성한 금액의 범위 이내임을 고려할 때, 예산 항목의 수익과 지출의 적정배분이나 후술하는 소비촉진 전략의 합리화를 통해서 조정이 가능할 것으로 판단된다.

- 다만 여기서 예산에 대한 최적 배분율을 이론적으로 찾아내는 것은 추후 자조금의 조성 및 운용에 대한 자료가 더욱 축적되면 가능할 것이기 때문에 차기의 과제로 미루기로 한다. 그러나 소비촉진을 위한 예산을 지나치게 삭감·배분하거나 위축시키는 것은 자칫 내수중심의 돼지고기시장에서 자조금사업이 추구하는 본래의 목적이 왜곡될 수 있음을 간과해서는 아니 된다. 어느 경우라도 국내산 돼지고기의 소비촉진을 통해 수급과 가격을 안정시키는 것이 양돈자조금사업이 지향하는 궁극적 목적이기 때문이다.

2-2. 소비촉진 전략의 합리화

- 돼지고기에 대한 소비촉진 사업 즉, 광고와 홍보사업 등을 포함한 마케팅 커뮤니케이션사업이 추구하는 목적은 첫째, 돼지고기의 특성(영양과 맛)을 광범위한 잠재 고객에게 전달하고 둘째, 돼지고기에 대한 소비자의 구매욕구를 자극하고 셋째, 양돈고기의 장점(신선육, 안정성 등)을 강조하여 수입육이나 여타 육류와 차별화 이미지를 형성시키고 넷째, 양돈고기의 부위별 고른 선호도를 확립시켜

소비를 안정적으로 유지 및 증대시키는 데에 있다고 요약할 수 있으며, 이를 추구하기 위해서는 소비촉진사업의 전략의 합리화가 요구된다.

2-2-1. 정서적 공감대 형성

- 2004년 이후 2008년까지 양돈자조금이 추진해온 돼지고기에 대한 소비촉진 사업, 특히 광고는 소비자의 정서를 자극하여 국산 돼지고기의 선택구매를 유도시키고, 더불어 전·후지를 포함한 저지방 부위의 소비를 촉진시키는 데에 주력해 왔다. 즉, 국내산 돼지고기에 대한 애고(Patronage)와 충성심(Loyalty)을 유도하는 광고문구(Tag-line)를 사용함으로써 육류를 소비하는 국민들이 국내산 돼지고기를 우선적으로 선택할 수 있도록 정서적 공감대(Emotional consensus)를 형성시키는 주력해 왔으며, 그 성과도 매우 큰 것으로 평가되었다.

- 따라서 지금까지 실시해온 돼지고기의 소비촉진 전략은 국내산 돼지고기의 소비에 대한 소비자의 정서적 공감대형성을 위한 전략이라고 할 수 있다. 이 같은 소비촉진전략은 우리경제의 급속한 개방화추세와 더불어 경쟁력이 취약한 국내의 양돈산업을 지켜야한다는 국민들의 정서적 공감대를 형성시키는 데 큰 기여를 한 것으로 판단된다. 그러나 국내산 돼지고기에 대한 애고(Patronage)와 충성심(Loyalty)이 무작정 지속될 수는 없을 것이며, 그 같은 정서적 공감대는 그것을 유발시킬 수 있는 외적인 동기가 사라질 경우 동시에 그 효과가 약해질 수밖에 없다는 것도 간과해서는 아니 된다.

2-2-2. 실용적 공감대 형성

- 따라서 돼지고기에 대한 Positioning을 지속적으로 높여서 돼지고기의 선호도와 매출을 장기적으로 유지·확대해 나가기 위해서는 앞의 제 3장에서 제시된 마케팅 4P Mix 전략과 더불어 국내산 돼지고기의 소비증가를 위한 실용적 공감대(Practical consensus)를 형성시킬 수 있는 전략을 추진해야한다. 이를 위해서는 수입돈육에 비해 국내산 돼지고기가 갖는 장점을 구체적으로 제시하여 수입돈육을 포함 여타 육류와의 차별화를 강조하고, 그러한 장점을 소비자가 느낄 수 있도록 제품과, 가격, 및 유통의 지원이 동시에 병행되어야 한다.

- 예컨대 수입돈육에 비해 차별화된 강점, 즉 국내산 돈육의 안전성(Safety)과 신선도(Freshness), 맛, 짧은 유통기한 등을 알리고 부각시킬 수 있는 설득력 있는 광고전략 등을 통해서 국내산 돼지고기에 대한 소비자의 태도를 실용적이고 우호적으로 변화시킴으로써 궁극적으로 국내산 돼지고기를 선호하여 구매하고 소비할 수 있도록 유도하되, 실질적으로 차별화된 돼지고기가 시장에 공급될 수 있어야 한다. 더불어 돼지고기만이 갖는 영양적 특징이나 장점 등을 심층적으로 연구시켜, 거기서 얻어진 과학적인 결과를 활용하는 방안을 강구해야 한다.

- 이는 앞에서 제시된 정서적 공감형성을 위한 제 1단계의 소비촉진 전략에 이어 제 2단계의 소비촉진 전략이라 할 수 있으며, 제 2단계 촉진전략은 궁극적으로 소비자의 실용적 공감대 형성을 통해 국내산 신선 돈육에 대한 우선적 선택수요(Selective demand)를 확대시켜나가자는 전략이다.

- 특히 TV와 라디오 및 신문 등 대중매체를 통해 제공되는 국내산 돼지고기의 소비촉진을 위한 광고 컨셉은 “신선돈육(Fresh Pork)” 이 집중적으로 강조되도록 해야 한다. 소비자가 국내산 돼지고기와 수입산 돼지고기를 구별하기 어려운 상황에서 단순히 국내산을 애용하도록 하는 컨셉이나 메시지는 현실적으로 그 효과를 기대하기가 쉽지 않다.

- 따라서 신선육을 강조하는 것은 소비자들에게 수입 냉동육과의 차별성을 부각시킴으로써 국내산 돈육의 수요촉진이라는 차원에서 매우 중요한 의미를 갖는다. 돼지고기에 대한 소비자의 지각(Perceptions)과 태도(Attitudes)를 "신선육(Fresh Pork)“에 집중시킴으로써 국내산 돈육과 수입 냉동육에 대한 신선도 차원에서의 차별화를 강조하자는 것이며, 이를 뒷받침하기 위해서는 전 유통과정에서 국내산 돈육의 냉장유통체계(Cold chain system)가 필수적이다.

2-2-3. 돼지고기 총 시장(Total market)의 확대

- 소비자의 건강지향적 식품소비성향의 변화에 따라 육류 기피현상으로 인해 국민 1인당 돼지고기의 소비량도 이미 정체 현상을 보이고 있음은 제 2장에서 확인할 수 있었다. 따라서 양돈자조금은 돼지고기의 절대수요를 증가시키면서 더불어 절대 수요가 증가되는 부분에 국내산 돼지고기가 침투할 수 있도록 소비촉진 전략(돼지고기 소비의 절대량 증가 ⇔ 국내산 돼지고기 소비량 증가)을 추진해야 한다.

- 이를 위해서는 우리의 현재 식단과 돼지고기와 조화, 돼지고기(또는 육류 단백질) 섭취량 증가의 필요성 등을 과학적으로 제시할 수 있

어야 하고, 과학적인 근거나 자료 등을 바탕으로 하는 설득광고(Persuasive Advertisement) 등을 통해 소비자를 부단히 설득시켜야 하며, 동시에 이 같은 설득광고는 제 2단계의 실용적 공감대 형성을 위한 소비촉진사업과 병행하여 추진되어야 한다.

- 다만 장기적으로 돼지고기의 총시장(Total market) 확대를 위한 소비촉진사업에는 수입산 돼지고기에 대한 자조금의 참여를 신중히 검토할 필요가 있다.

2-2-4. 저지방 부위의 소비확대

- 고지방 부위(삼겹살, 목살)의 구이문화를 개선하고 저지방부위의 소비를 늘리는 일은 양돈자조금사업이 안고 있는 중요한 과제의 하나이다. 돼지고기의 부위별 편향된 소비로 인해 삼겹살과 목살이 살코기 부분인 앞·뒷다리 등의 가격에 비해 동일한 등급에서 2-3배가 비싼 수준에서 거래되고 있을 뿐 아니라 국내수요를 충족시키지 못함으로써 수입되는 돼지고기의 70-80%가 삼겹살과 목살이며[17], 수출국에서 고지방부위의 가격은 상대적으로 매우 저렴하기 때문에

17) 2003 -2008년의 돼지고기 부위별 수입현황은 아래 표와 같다.

구분	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	6년평균
전체 수입량	60,813	108,832	173,556	210,555	247,403	214,289	169,241
삼겹살	44,247 (72.8)	64,484 (59.3)	83,076 (47.9)	92,638 (44.0)	117,438 (47.5)	113,154 (52.8)	85,839 (50.7)
목심	4,621 (7.6)	13,713 (12.6)	24,817 (14.3)	42,442 (20.2)	67,675 (27.4)	56,001 (26.1)	34,878 (20.6)
갈비	6,137	12,316	24,079	25,415	27,321	10,222	17,582
기타	5,808	18,319	41,584	50,060	34,969	34,912	30,942

자료 : 한국 육류유통수출입협회, http://www.kmta.or.kr, 2009
주 : 단위는 톤이며, ( )내는 점유비율임.

국내산 삼겹살이나 목살에 비해 가격경쟁력이 더욱 크다.

- 따라서 구이문화를 개선할 수 있는 요리법의 개발과 보급과 비선호 부위의 소비확산 등은 돼지고기의 부위별 가격차이를 최소화할 수 있을 뿐 아니라 돼지고기의 자급률 제고에도 크게 기여할 것으로 판단된다. 이를 개선 위해서는 수육 및 샤브샤브 문화를 확산시키는 등 저지방 부위를 이용하는 요리법 등을 개발·보급하는 데에 대한 투자가 필요하다.

- 예컨대 전단지, 포스터, 신문이나 잡지 등을 포함한 인쇄매체를 통해서 광고의 메시지를 돼지의 "살코기(Lean pork) = 건강 다이어트(Healthy Diet)" 등식으로 단순화 시켜, 건강을 지키면서 다이어트를 하기 위해서는 "돼지 살코기"를 섭취하는 것이 좋다는 점을 집중적으로 Positioning 할 수 있는 정보제공적 소비촉진사업을 크게 확대할 필요가 있다.

2-2-5. 매체의 합리적 선택

- 앞에서 제시된 돼지고기의 소비촉진전략을 효과적으로 수행하기 위해서는 광고(Advertisement)와 홍보(Publicity), PR(Public relation) 및 여타 판촉(Sales promotion)활동 등에 대한 프로그램전략이 합리적으로 추진되어야 하며, 각 프로그램의 컨셉트와 메시지, 로고 등이 일관성과 상호 보완성을 유지할 수 있도록 함으로써 상호 시너지효과가 나타나도록 해야 한다.

- 이중 광고 특히 현재 양돈자조금관리위원회가 가장 많은 비용을 투자하고 있는 TV를 통한 광고는 전국적으로 광범위한 시청자 층을

확보할 수 있으며, 소구력이 강하고 즉효성, 동시성이 있다는 장점이 있으나, 비용이 높고 방영시간이 짧아서 충분한 설명이 어려울 뿐 아니라 광고의 홍수 속에서 자칫 메시지의 신뢰가 떨어진다는 단점이 있다. 그럼에도 전 국민을 상대로 돼지고기 소비선호를 위한 정서적 공감대를 형성시키는 데는 TV광고가 최선의 수단일 수 있다.

- 그러나 한편 실용적 공감대를 형성시키거나 설득을 위한 광고 등은 상대적으로 메시지의 내용이 구체적이며, 길어질 수 있기 때문에 TV광고를 이용하기에는 너무나 많은 비용이 소요될 수 있다.

- 따라서 정서적 공감대 형성을 위한 직접적인 TV광고는 예산의 범위에서 최소화하되, TV의 간접광고인 PPL(Product Placement), Documentary 등을 적극적으로 활용할 수 있는 방안을 강구하고, 실용적 공감대 형성과 설득을 위한 촉진사업은 홍보(Publicity)를 적극적으로 활용하는 방안을 강구할 필요가 있다. 특히 광고가 홍수처럼 범람하는 시대를 살아가고 있는 소비자는 광고에 대한 반응이 무감각하고 광고에 대한 불신도 커지기 마련이다. 따라서 대가를 지불하지 않거나 적게 지불하고 TV와 라디오, 신문, 잡지 등의 대중매체를 이용하여 돼지고기의 장점에 관한 기사나 뉴스를 소비자들에게 제공함으로써 돼지고기의 소비를 촉진시킬 수 있는 최선의 방법이 대중매체를 이용한 홍보(Publicity)전략이다.

- 소비자는 대중매체의 기사나 뉴스로 나오는 정보는 객관적이며 정확하다고 믿기 때문에 돼지고기에 대한 정보가 기사나 뉴스형태로 전달되는 경우 쉽게 순응하기 마련이다. 다만 홍보의 경우 기사나 뉴스의 내용을 매체의 주체에서 편집·전달하게 되므로 양돈산업(양

돈자조금관리위원회나 단체)이 통제하기가 어렵기 때문에 항상 돼지고기에 대한 우호적인 기사나 뉴스거리를 생성·제공하는 일은 양돈산업 스스로의 몫이다. 따라서 양돈산업은 다양한 조사·연구를 통해 긍정적이고 우호적인 기사거리를 부단히 생성·제공하고 매체와의 우호적 관계유지에도 최선을 다해야 한다.

- 다만 홍보는 산업이 원하는 정보만 제시되기 어렵다는 것과 매출에 미치는 효과가 간접적이며, 일시적일 수 있다는 단점이 있다. 그러나 대중매체를 통한 광고와 여타 소비촉진 활동이 병행되는 경우 이를 보완할 수 있기 때문에 대충매체를 통한 광고와 여타 판촉활동의 효과를 배가시킨다는 차원에서도 돼지고기에 대한 우호적인 홍보는 매우 중요한 의미를 갖는 것이다.

2-3. 학교마케팅 강화

- 돼지고기에 대한 미래의 소비기반을 구축시킨다는 차원에서 학생들을 대상으로 학교마케팅(School marketing)을 강화할 필요가 있다. 성장기 학생들은 돼지고기에 대한 가장 확실한 미래의 수요자다. 그들에게 돼지고기에 대한 입맛을 정착시킬 수 있는 소비촉진 전략이 매우 중요하다. 돼지고기의 학교급식촉진은 물론 각종 인쇄물과 광고전단 등을 통해 신선한 돼지고기의 안전성과 장점 등을 알릴 수 있는 지속적인 학교마케팅을 확대해 나가야 한다.

- 초·중등학생들을 대상으로 양돈농가 체험(Pig farm tour)기회를 부여하거나 야구장과 축구장 등을 활용하는 돼지고기스포츠 마케팅, 돼지고기장학생선발 퀴즈대회 개최 등과 같은 양돈 및 돼지고기 친화적 이벤트(Pig and Pork friendly event)프로그램을 지속적으로

전개할 필요가 있다.

2-4. 교육 및 정보제공 대상의 확대

- 양돈자조금에 의한 현재의 교육 및 정보제공대상은 생산자에게 지나치게 편중되어 있다. 물론 생산성향상을 위한 농가교육과 정보의 중요성은 아무리 강조되어도 남음이 없다. 그러나 매년 지속되는 반복 교육은 생산자의 자칫 교육의 관심과 참여율을 반감시킬 수 있음을 간과해서는 아니 된다. 또한 소비촉진 사업이 활발히 전개되어 양돈가격이 안정되면 농가는 스스로의 필요에 의해서 기술개선에 노력할 것이고, 그러한 교육은 농가의 선택에 따라 자부담으로 교육을 받을 수 있도록 유도해야한다.

- 따라서 매년 반복되는 지도자 중심의 생산자교육은 최소화하고 가공업자(도축업자), 유통업자, 요식업자 등 관련산업 종사자를 대상으로 교육과 정보를 제공하는 프로그램을 적극적으로 추진해야한다[18].

- 더불어 소비자에게 제공되는 교육과 정보프로그램을 크게 확대하여, 특히 지역의 식생활 관련 여론 주도층(Opinion leader)의 여성 소비자와 단체 급식을 담당하는 영양사 등에 대한 교육과 정보제공 프로그램을 확대할 필요가 있다.

---

18) 자조금을 운용하는 교육 및 정보제공사업의 대상을 축산업자와 소비자로 제한하고 있지만, 개정법은 교육 및 정보제공사업을 축산업자, 소비자, 중도매인, 수납기관까지를 포함하고 있다. 그러나 그 대상을 양돈업의 전후방산업에 종사하는 관련산업에 까지 크게 확대할 필요가 있다.

2-5. R&D에 대한 투자 확대

- 양돈산업과 돼지고기에 대해 소비자들에게 제공되는 각종 커뮤니케이션의 자료와 메시지 등은 반드시 전문가의 연구를 통한 과학적이고 논리적인 근거에 의해서 입증된 것이라야 신뢰를 얻을 수 있다. 그간 돼지의 생산비 절감과 생산성 향상을 위한 연구는 많이 이루어져 왔으나, 돈육의 육질 및 위생관리 개선, 영양적 특징, 돼지고기 마케팅 분야에 대한 연구·개발(R&D)은 극히 미미한 실정이다. 따라서 돼지고기의 소비확대를 지원하는 소비 및 마케팅 분야에 대한 R&D투자를 대폭 확대할 필요가 있다.

- 더불어 저지방 부위를 이용한 요리의 개발 및 보급, 한국적 식단에 돼지고기가 반드시 포함되어야하는 당위성 등에 대한 연구도 시급하다.

- 이를 합리적으로 조정・지원하기 위해서 자조금관리위원회에 R&D 소위원회를 구성・운영하는 방안을 강구할 필요가 있다.

2-6. 유통감시활동 지원 강화

- 자조금에 의한 유통감시활동은 농산물품질관리법 제29조, 동법 시행령 제32조 및 동법 시행규칙 제44조 제3항에 따라 농산물명예감시원 운영고시에 따라 농축산물의 원산지표시 정착을 위한 정부(국립농산물품질관리원)정책을 지원하는 사업이다. 생산자들의 적극적인 유통감시활동을 통해 돼지고기의 불법유통과 둔갑판매를 억제함으로써 돼지고기의 거래질서를 확립하고 생산자 스스로는 물론 소비자를 동시에 보호하자는 취지의 유통감시활동은 돼지고기의 차별

화전략에도 기여한 것으로 평가되고 있다.

- 그러나 명예감사원이 갖는 제한된 권한은 계도위주단속의 한계를 벗어날 수 없는바, 자기 산업을 스스로 지키기 위해서 해당 자조금에서 지원하는 생산자단체에 소속한 명예감시원에 대해서는 그 권한을 농산물품질관리원 특별사법경찰관리의 권한에 준할 수 있는 제도적 지원을 강구할 필요가 있으며, 자조금사업을 통해 그러한 감시원의 수도 확대할 필요가 있다.

2-7. 돈육 생산이력추적시스템 도입 및 유통업체 관리 철저

- 개별 농가에서 생산되는 돼지고기의 품질을 향상시키고 국내산 돼지고기에 대한 소비자의 신뢰를 구축하여 안정적으로 소비를 촉진하기 위해서는 돼지고기에 대한 생산이력추적 시스템의 도입이 불가피하다. 이는 쇠고기의 생산이력추적 시스템에서 이미 입증되고 있다. 돼지는 소에 비해 사육 및 도축두수가 많다는 어려움이 있지만 그러한 양돈산업에 합리적으로 적용할 수 있는 이력추적시스템을 연구·개발하여 실천할 필요가 있다.

- 현재 돼지고기의 판매점 인증 대상은 국내산 돼지고기만을 취급하는 음식점에 국한되고 있으며, 2009년말 현재 전국적으로 판매점 인증을 받은 음식점은 총 378개에 불과하며, 인증점에 대한 소비자의 인지도도 낮은 편[19]이다.

---

19) 의뢰하여 동서리서치가 소비자 600명(대도시의 남녀 각 300명)을 대상으로 조사한 "국산돼지 소비촉진 TV광고 효과조사 및 돼지고기소비실태 조사보고서"(2010년 1월)에 의하면 국산돼지고기 판매인증점이 있다는 사실을 "알고 있다"는 소비자는 27.7%에 불과하다.

- 인증대상 음식업소에는 전통적인 돼지고기 전문음식점 뿐 아니라 돼지고기를 사용하는 프랜차이즈 음식점(Franchise restaurant) 등까지를 포함하되, 인증점에 대한 소비홍보를 지원하는 등의 지속적인 관리를 통해 인증점의 판매역량을 강화해야 한다.

- 더불어 현재 요식업체에 제한적으로 실시하고 있는 돼지고기의 판매점 인증제는 오히려 소매유통의 절반이상을 차지하고 있는 정육점과 대형 유통할인점 등[20]을 대상으로 돼지고기 인증판매점을 확대하고 이들 소매 유통업체들에 대한 홍보를 보다 적극적으로 지원하는 시스템을 구축할 필요가 있다.

3. 사업의 종합적인 평가와 공개

3-1. 프로그램의 모니터링

- 자조금사업, 특히 소비홍보부문에 대한 성과 즉, 양돈자조금에 의한 돼지고기의 소비촉진광고에 대한 효율성에 대한 평가가 매년 실시되고 있다. 자조금의 효율성을 평가하는 과정에서는 대체로 대중매체를 통해서 실시된 광고 및 소비촉진사업에 국한하여 소비자의 태도를 조사하고 그 효과에 대한 경제분석을 시도하고 있다. 여타 홍보사업이나 교육정보제공사업에 대해서는 해당 프로그램에 대해서 일정 시기에 종합적으로 계수화하여 평가하기가 사실상 불가능하기 때문이다.

---

20) 발행한 "2006 가축유통실태조사 및 개선방안"에 의하면 2006년도 우리나라 돼지고기 소매점의 시장점유율은 정육점 56.2%, 대형급식처 11.2%, 요식업체 8.3%, 대형할인점 7.2%, 2차 육가공업체 6.5%, 직영점 5.1%, 수출 5.1% 등이다.

- TV와 라디오 등을 포함한 대중매체를 통한 돼지고기 소비촉진광고의 효율성 평가는 매우 중요하다. 그러나 대중매체를 통한 광고 이외의 여타 사업의 프로그램도 돼지고기의 소비촉진과 밀접한 관계를 가지고 있으며, 양돈자조금사업의 중요한 부분을 차지하고 있다. 더욱이 이러한 프로그램의 비중이 해를 거듭하면서 점차 커지고 있다. 따라서 광고이외의 소비홍보 및 교육·정보제공프로그램 등은 해당 프로그램이 시행되는 시기에 각 프로그램별로 모니터링이 되어야하며, 정확하고 실증적인 모니터링을 통해서 각 프로그램의 전략과 개선점 등을 찾아나가야 한다.

- 여기에 돼지고기에 대한 소비자의 태도와 소비행태 등도 정기적으로 조사·분석하여 그 변화를 파악하여 소비자 지향적인 마케팅 및 소비촉진 전략을 수립해야한다.

3-2. 평가 결과의 공개

- 자조금사업의 효율성 평가결과와 각 프로그램에 대한 모니터링 결과를 관리위원과 대의원 이외의 양돈농가와 도축업자, 유통업자 등을 비롯한 관련사업의 다양한 이해 당사자들에게도 적극적으로 공개할 필요가 있다. 자조금사업의 간접 수혜자(Indirect beneficiary)인 관련 산업의 이해당사들에게 사업의 효과를 공개함으로써 궁극적으로는 이들 관련산업 주체들도 자조금사업에 대한 동반자 의식을 갖도록 해야 한다.

- 또한 전 연도 평가 결과를 새로운 사업계획 프로그램에 반영토록하고 이를 대의원, 관리위원 등이 공동 참여하는 Workshop 등을 개

최하여 심층적인 토론과정을 거칠 필요가 있다.

4. 법적·제도적 지원 및 감독 철저

4-1. 정부의 지도·감독 철저

- 양돈자조금사업은 정부와 양돈농가의 합작품이다. 자조금사업은 본질적으로 농가들의 자진행동에 의한 사업이지만, 법령에 의해 양돈농가들이 의무적으로 납부하는 자조금은 사실상 준조세의 성격을 가지고 있다. 따라서 자조금사업의 수행주체는 양돈산업이지만, 법의 집행을 지도·감독하는 정부는 자조금의 의무납부자인 양돈농가를 위해 자조금사업의 감독(Governmental oversight) 을 철저히 수행해야한다. 더욱이 농가의 조성액에 대응해서 납세자로부터 조성된 국고를 보조하는 정부로써 그에 상응하는 관리와 감독은 당연하다. 다만 공익사업의 관리와 감독은 철저히 수행하되 정부의 개입이나 간섭은 최소화함으로써 자조금의 관리·운영기관이 책임지는 권리를 수행할 수 있도록 해야 한다. 즉, 정부는 자조금사업이 법과 규정이 정하는 바에 따라 정당(Fairness)하고 공정(Equity)하게 집행되는지에 대한 감독만 철저히 수행하면 된다.

- 정부내에서는 자조금전문가를 확보하여 자조금사업의 지도·감독 창구를 일원화함으로써 축종별 자조금사업이 동일한 규범과 틀 속에서 추진될 수 있도록 통일된 행정 가이드라인을 제시해야 한다.

- 또한 수납기관의 지도・감독을 책임지고 있는 지방정부는 자조금을 거출하는 과정에서 수납기관이 준수해야할 규범 등을 철저히 지도·관리하여 수납기관에 의해 자조금이 철저히 수납·송금될 수 있도록

수납기관을 적극적으로 지도·감독해야 한다.

4-2. 정책과 자조금의 합리적 역할분담

- 양돈 자조금사업은 양돈산업의 모든 문제를 해결할 수 있는 만능 자금이 아니다. 특히 미국식 자조금(Check-off funds)을 벤치마킹하여 도입한 우리나라의 자조금사업은 주로 해당 축산물의 소비홍보에 가장 큰 비중을 두고 시작된 것이다. 특히 원천적으로 가격경쟁력이 약할 수밖에 없는 현실에서 국내산 축산물의 시장안정을 위해서는 내수촉진이 제 1차적인 과제였기 때문이었다. 그래서 관련법을 제정할 당시에 법의 제정취지에 맞게 법의 명칭도 "축산물의 소비촉진 등에 관한 법률(2002. 05. 13, 법률 제6698호)"로 정했던 것이다. 그러나 동 법률의 명칭은 농식품부가 주도하여 법을 개정하는 과정에서 "축산자조금의 조성 및 운영에 관한 법률(2006. 12. 28, 법률 제 8107호)"로 개정[21]되었고 전체 자조금사업에서 소비홍보사업의 비중을 통제하려는 의도를 보이고 있다는 사실을 면하기 어

---

21) 주도의 의원 입법으로 제정된 "축산물의 소비촉진 등에 관한 법률"은 법 제 1조에서 법률의 목적을 "축산단체의 건전한 자조활동을 통하여 축산물의 소비를 촉진하고 그 안전성을 제고함으로써 축산업자 및 소비자의 권익을 보호하고 축산업의 안정적 발전을 도모함을 목적으로 한다".로 규정하고 있으며, 정부주도의 개정법에서는 법의 제명을 "축산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률"로 개정하고 개정법 제 1조에서는 법률의 목적을 "축산자조금의 조성 및 운용에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 축산단체의 건전한 자조활동을 통하여 축산업자 및 소비자의 권익을 보호하고 축산업의 안정적 발전을 도모함을 목적으로 한다."로 규정하고 있으나, 여타 내용에는 큰 변화가 없다. 더불어 개정법에서는 정부출연금이나 지원금에 대해서는 방송과 신문광고에는 사용치 못하도록 규정하고 있다.

렵게 되었다.

- 우리나라 자조금은 내수보다는 수출촉진에 더 큰 비중을 두고 있는 유럽이나, 생산된 축산물의 대부분을 수출해야하는 뉴질랜드와 호주의 자조금(Levy)제도와는 근본적으로 다르다. 호주와 뉴질랜드의 자조금은 내수촉진을 위한 부문에는 전혀 투입되지 않고 생산성향상과 경쟁력 제고사업에 전액 투입·운용되고 있으며, 유럽의 경우 나라에 따라 운용 비중이 다르고, 미국의 경우에는 대부분의 자조금이 내수촉진과 수출촉진에 운용되고 있는바, 이는 그 나라가 갖는 각 품목별 산업적 특징에 기인된다.

- 우리나라의 경우 제정당시 법의 취지에 맞게 자조금이 해당 축산물의 내수촉진을 위한 사업에 중점적으로 사용되어야하며, 기술개선, 방역, 질병예방 등을 포함한 생산성 향상부문에 해당되는 사업 등은 원칙적으로 별도의 회계에 의해 지원되어야 하는 정부의 몫이다.

- 다만 수급안정을 위한 유통개선, 수출촉진 등에 대해서는 정부가 지원하는 대응자금 범위 내에서 사용될 수 있을 것이나, 그것도 소비자 지향적 유통개선 부문에 제한적으로 사용토록 해야 한다.

4-3. 자조금재원 확대를 위한 법적 제도적 지원 강구

- 양돈자조금의 조성액이 여타 축종에 비해서는 다소 높지만, 다양한 사업을 효율적으로 추진하기에는 아직도 충분한 금액이라고 하루 없다. 또한 현재 지원되고 있는 정부 대응 보조금도 DDA의 협상결과나 축산발전기금의 조달상황에 따라 언제 축소되거나 중단될지도

모르는 실정이다. 따라서 양돈자조금의 재원확대를 위한 법적내지 제도적 지원방안을 사전에 준비할 필요가 있다.

- 재원을 산업 스스로가 확대시키기 위해서는 무엇보다도 자조금사업의 직·간접수혜 그룹인 자돈의 판매수익을 얻는 번식농가, 돼지 및 돼지고기의 수입업자, 돼지 및 돼지고기 유통업자, 도축 및 가공업자, 사료업자 등 관련산업의 주체도 양돈자조금사업에 적극적으로 참여할 수 있도록 법적·제도적 장치를 만드는 일을 공론화할 필요가 있다[22].

- 현재 양돈농가가 도축장이나 축산물공판장에 비육돈을 출하할 경우 비육돈 1두당 600원씩의 양돈자조금을 납부하고 있는바, 이는 "축산자조금의 거출한도는 가축 또는 축산물의 평균거래가격의 1,000분의 5이내라야 한다"는 축산자조금법에 근거하여 양돈자조금대의원들이 결정한 금액이지만, 거출액 1두당 600원은 2008년도 돼지(100kg) 1두당 평균산지가격(276,000원)의 0.2% 수준이다.

- 돼지의 도축단계에서 발생되는 비용은 자조금과는 별도로 이외에 <표 Ⅷ-1>에서 살펴보는 바와 같이 도축비용(해체수수료 등)과 도축세, 등급판정수수료, 검사료와 상장수수료(축산물공판장에 출하하는 경우만 해당) 등 매우 다양하다. 따라서 비록 돼지가격이 현재 수준보다 인상되더라도 자조금의 거출액을 현재의 수준(도축되는 돼지의 1두당 600원) 이상으로 인상시키는 것은 쉽지 않을 것이다.

- 그러나 도축세폐지를 포함하고 있는 지방세법 개정안이 2010년 2월 26

22) 의무자조금의 재원에 도축장, 집유장, 축산물가공장, 식육포장처리장, 축산물보관장 등을 포함한 작업장의 영업자와 사료제조업자 등 축산관련 영업자의 지원금을 포함하고 있으나, 장기적으로는 이들이 의무적으로 일정액을 부담하는 법적·제도적 장치를 구체적으로 강구할 필요가 있다.

국회 본회의에 통과됨으로써 2011년 1월 1일부터 지자체가 거출하는 도축세가 폐지되는 바, 이를 계기로 농가거출금을 평균거래가격의 0.5% 범위 내에서 상향 조정할 수 있는 여지는 충분하지만 제 7장의 <표Ⅶ-8>에서 살펴본 바와 같이 상당수 농가가 현재의 거출수준도 높다고 지적하고 있다. 그렇다고 현재 조성되어 운용되고 있는 자조금(정부의 대응자금을 포함한 금액)의 규모가 크지 않다는 것은 이미 앞에서도 살펴본바 있다. 더욱이 불가피한 상황에 의해서 정부의 지원이 축소 내지 중단되는 경우, 효율적인 소비촉진 사업을 추진하기에는 한계가 있을 수밖에 없을 것이다.

- 따라서 국내에서 거래되는 모든 돼지에 대해서 자조금을 부과할 수 있는 법적·제도적 조치를 심도있게 검토할 필요가 있다. 생산이력추적시스템이 정착되는 경우 번식돈을 포함하여 거래되는 모든 돼지에 대한 자조금의 징수문제는 어렵지 않을 것으로 판단되기 때문이다.

<표Ⅷ-1> 돼지의 도축단계 제비용

구 분	유통비용	법규	수취인	부담자
도축비	13,500원/두	축가법 시행규칙 제38조	작업장	출하자
도축세	2,180원/두	제234조의2 제2항	지자체	출하자
등판수수료	400원/두	축산법 제41조제3항	등판소	출하자
검사료	600원/두	축가법시행규칙 제59조	지자체	출하자
자조금	600원/두	축산자조금법	자조금 단체	출하자
상장 수수료	거래금액×1.5%	농안법 시행규칙 제39조 3항4호	공판장	출하자
중개 수수료	지육경락가×1.65%	농안법 시행규칙 제39조 3항4호	중도매인	구입처

자료 : 농식품부, 농수산물 생산·유통구조 개선책, 2009.
주 : 여기서 축산물 등급판정수수료만 전국적으로 동일할 뿐이며, 도축세는 시·군의 조례, 도축검사수료는 광역시 및 도의 조례로 정하며, 도축비(도축장 작업비)는 각 작업장(도축장)에서 정하여 고시하기 때문에 전국의 도축장에 따라 각기 다를 수 있다.

Ⅸ. 양돈자조금사업의 로드맵

구분		제 1기		
		‘05년 - ’08년	‘09년	‘10
조직 및 행정의 효율화	사무국의 운영 및 역량강화	양돈협회와 농협 공동 자조금 설치 운용 사무국은 업무보조		
	자조금 거출률 제고	거출률 95% 달성		
	관련산업과의 소통원활	도축장(수납기관)과의 제한적 소통		
	예산회계의 투명성 제고	농가지도자 중심의 예·결산 한정적 공개		모
프로그램의 계획 및 운용의 효율화	소비홍보 전략 및 효율성 제고	정서적 공감대 형성		정
		광고메시지의 매년 변화		개별 광
		TV 광고의 편중		
	교육 및 정보제공의 합리화	농가 지도자 중심의 생산성향상 교육		양
				농
		음식점 인증제 실시		

		농가지도자 중심의 산발적 자조금 교육	전
		유통 투명화의 간접적 지	
	R&D 투자확대 및 합리적 운영	자조금 운용액의 5% 미만 R&D 투자	자조
		연구자 제안에 따른 R&D투자	확
프로그램의 평가체계구축	평가체계확립	소비홍보사업 효과의 매년 평가(공개경쟁수주)	
	프로그램 모니터링	모니터링 미실시	
법적·제도적 지원 및 감독 철저	재원배분의 합리화	농가조성금과 정부보조금의 혼합배분(재원배분예산의 정부심의	
	자조금 재원확대방안 강구	비육돈 출하농가 의무거출금 + 정부 대응자금	비 + 지
	지도· 감독 철저	정부와 산업의 공동참여로 정부의 적극적 개입 (사업계획승인, 관련법 개정 등)	산

Ⅹ. 요약 및 결론

1. 요약

<양돈산업의 구조변화와 개선과제>

1. 전체 농업생산액에서 돼지의 생산액이 차지하는 비중은 1996년 6.7%에서 2000년에는 7.4%, 2005년에는 10.7%로 증가 하였으며, 2008년에는 10.6%를 차지하고 있는 가운데 축산업 생산액 중에서 돼지생산액이 차지하는 비중은 1996년 27.4%에서 2000년에 29.3%, 2003년에 30.2%로 증가하였으며, 2005년에는 31.9%, 그리고 2008년에는 30.1%를 차지하고 있음으로써 양돈업이 축산업의 1/3을 차지하는 중요한 농산업으로 자리매김하고 있는바, 2008년도 돼지생산액은 사상 최초로 4조원을 넘게 되었다.

2. 양돈업을 경영하는 농가수는 1985년에 502,899호에 달했으나, 2000년에는 23,841호, 그리고 2008년에 8,038호로 급속히 감소한 반면 사육두수는 1985년의 1,859천에서 2000년에 8,214천두, 그리고 2008년에는 무려 9,153천두로 크게 증가됨으로써 양돈농가의 호당 사육두수가 1985년 11.4에 불과했으나, 1995년에는 140.8두, 2000년에 344.5두, 그리고 2005에는 729.1두, 2008년에 1,138.7두로 증가되었으며, 특히 2000년 이후 양돈농가의 규모화·전업화가 매우 가파른 속도로 진행되고 있다.

3. 국민 1인당 육류 총 소비량 중 돼지고기가 차지하는 비중은 매년 약 50%이상을 유지하면서, 우리나라 육류소비를 주도하고 있는 가

운데 돼지고기의 국민 1인당 소비량은 1985년 8.4㎏, 1995년 14.8㎏, 2000년에 16.5㎏, 2005년에 18.1㎏, 2007년에 19.2㎏, 그리고 2008년에 19.1㎏으로서 매년 꾸준히 증가하고 있다.

4. 1985년에 100%에 달했던 돼지고기의 자급률은 2000년에는 86.4%로 하락했다가 2003년에 93.0%까지 회복되었으나, 관세율이 25.0%로 감축된 2004년부터 다시 수입이 늘어나기 시작했고, 2005년에 80.1%, 2006년에는 76.7%, 그리고 2007년에는 74.1%, 2008년에는 75.3%로 떨어졌으며, 금후 한미 FTA의 발효와 여타 EU를 비롯한 양돈 선진국과의 FTA를 비롯한 개방화의 속도에 따라 더욱 낮아질 전망이며, 이를 극복하기 위해서는 양돈업산업의 종합적인 경쟁력 강화가 시급한 과제이다.

5. 1985년 이후 2008년까지 비육돈(100kg)의 경영비와 생산비, 그리고 산지가격의 추이를 살펴보면 1989년을 제외하고는 1992년과 1993년에 산지가격이 생산비를 겨우 웃도는 수준이었으나, 이후 산지가격은 지속적인 상승 및 안정세를 거듭해 왔으며, 특히 2004년에서 2008년까지는 생산비를 크게 웃도는 호황세가 거듭되었다.

6. 당해 연도 돼지 도축두수와 당년도 모돈 두수를 기준하여 산출한 우리나라의 MSY는 1985년 11.8두에서 2000년에 14.4두, 2002년에 16.0두까지 개선되었으나, 이후 크게 감소되어 2005년에는 14.0두 그리고 2007년에는 13.1두로 감소되었으나, 2008년에는 14.8두로 증가되었는바 2008년에는 사료값 폭등에 따라 대체로 소규모의 생산성이 낮은 농가의 자진퇴출이 증가된 데에 기인된 것으로 추정되며, 그러나 우리나라 양돈농가의 MSY는 덴마크(24.5두)와 네덜란드(24.7두) 등을 포함한 양돈 선진국에 비해 크게 뒤지는 수치이다.

7. 세계에서 돼지를 가장 많이 사육하는 나라는 중국으로 돼지사육두수는 매년 약 4억 두 수준으로 세계 양돈의 약 55% 이상을 차지하고 있는 가운데, 2위 사육국은 EU-27로서 EU-27의 회원국이 사육하는 돼지의 총 사육두수는 약 160백만 두로써 세계양돈의 약 20%를 차지하고 있다. 3위의 돼지사육국은 미국, 4위는 브라질로서 각각 8%와 4% 정도를 차지하고 있으며, 우리나라는 전 세계 돼지사육두수의 1%정도를 차지하고 있는 국가로서 돼지사육의 중국 집중도와 여타 돼지사육국의 국토면적 등을 고려할 때, 1%의 돼지사육비율은 적지 않은 비중으로 판단된다.

8. 2007년 현재 주요 국가들의 국민 1인당 연간 돼지고기(정육) 소비량을 살펴보면, EU-27의 회원국인 스페인과 오스트리아 및 독일 이 각각 60.9kg과 58.0kg 및 54.1kg로서 가장 많으며, EU-27의 전체 회원국의 평균소비량이 연간 41.8kg이며, 아시아 지역에서 홍콩의 국민 1인당 돼지고기 소비량은 무려 54.3㎏, 대만은 42.3kg에 달하고 있으며, 중국이 31.3kg 그리고 한국과 일본이 비슷한 수준에서 각각 19.2kg과 19.4kg을 소비하고 있다. 미국과 캐나다의 국민 1인당 연간 소비량은 각각 31.6kg과 31.9kg으로써 중국 국민들의 소비량과 비슷한 수준이다.

9. 세계에서 돼지고기를 가장 많이 수입하는 나라는 일본으로 일본의 연간 돼지고기 수입량은 2004년도에 1,269천 톤, 2005년도에 1,314천 톤, 2006년도에 1,154천 톤, 그리고 2008년도에 1,248천 톤으로 2008년 현재 전 세계 수입량의 22% 정도를 차지하고 있는바, 일본과 더불어 러시아, 멕시코, 중국과 우리나라가 세계 5대 수입국이며, 이들 5개국의 돈육수입량이 매년 조금씩 증가하고 있다는 사실에

주목할 필요가 있다. 2008년도 러시아의 수입량은 940천 톤, 멕시코는 540천 톤, 그리고 중국과 한국이 각각 480천 톤과 460천 톤이다.

10. 2007년도 주요 국가별 돈육(도체 kg당)생산비를 살펴보면 미국이 US$1.19/도체kg로써 가장 낮고 브라질이 US$1.25/도체kg, 캐나다가 1.34US$/도체kg, 덴마크가 US$1.59/도체kg, 네덜란드가 US$1.66/도체kg, 프랑스는 US$1.67/도체kg이며, 우리나라는 미화로 환산하여 US$2.24/도체kg(182,523원/0.74/100/11,00원)로써 미국의 돈육생산비에 비해 88%정도가 높은 편이며, 캐나다에 비해서는 67%, 덴마크와 네덜란드 및 프랑스 등에 비해서는 약 35-40%가 높은 것으로 나타나고 있어 가격경쟁력에서 뒤지고 있다.

11. 우리나라 양돈산업의 **강점**은 농업생산액의 약 10%, 축산업 생산액의 약 30%를 차지하는 쌀 다음의 두 번째 규모의 생산품목이며, 세계 제 1위의 돈육 수입국(일본)과의 지리적 인접으로 돈육의 수출시 물류비용의 절감이 가능하고, 강한 국내산 신선 돈육(fresh pork)에 대한 선호정서가 상존하여 신선육 소비증가의 잠재력을 보유하고 있다는 점 등이며, **약점**은 개도국과의 인적·물적 교류 확대로 인해 가축의 전염병유입 및 발생우려가 상존하고 생산비와 생산성 저하로 인해 돼지 및 돈육의 가격경쟁력이 낮으며, 농장주의 노령화와 후계인력의 부족, 일관사육농가의 비중이 높아서 종돈 및 번식관리시스템이 취약, 전근대적 축사시설과 농가의 자본력 취약으로 인해 시설 및 환경개선에 대한 투자 저조, 전근대적 돈육 유통체계(정육점 판매 비중 56.2%)로 부분육 거래 미정착 등을 지적할 수 있다.

<자조금제도의 의의>

12. 농업부문의 자조금은 품목별로 그 산업의 공통적인 사항, 특히 해당 품목의 유통과 소비문제를 함께 해결하기 위하여 거기에 소요되는 비용을 해당 농축산물을 생산·판매하는 생산자들 스스로가 부담하는 자구적 자금의 성격이다. 그래서 자조금의 조성과 운용은 일반 단체의 회비나 협찬금과는 전혀 다른 다음과 같은 특징을 가지고 있다.

1) 자조금제도는 품목별 해당 산업과 정부의 합동 프로그램이다. 해당 산업의 발의에 따라 정부의 유통과 소비정책을 보완하는 제도이며 필요에 따라서는 정부가 대응자금(Matching fund)도 지원하게 된다.

2) 자조금제도는 법적 절차에 따라 자진부과(Self-imposed)하는 제도이다. 해당 품목별 산업의 구성원 전원이 부담한다는 결의의 전제하에 법률이 정한 절차에 따라서 자조금을 납부하게 하다. 그러므로 납세가 국민 전체의 의무라면 자조금의 납입은 해당 품목산업의 구성원에게만 주어지는 의무사항이다.

3) 사업을 통해 그 이익을 얻는 수익자가 직접 부담하는 제도이다. 특정 농축산물 자조금의 직접적인 수혜자는 바로 해당 농축산물 산업에 종사하는 생산자이므로 그 직접 수익자인 생산자가 자조금을 부담하게 된다.

4) 자조금제도는 무임편승(Free riding)을 배제하는 제도이다. 자조금사업에는 해당 품목의 생산자 모두가 자기의 경영 또는 생산 및 판매

규모에 그에 상응하여 무임편승자(Free rider)가 없이 공평하게 부담・참여해야 하다.

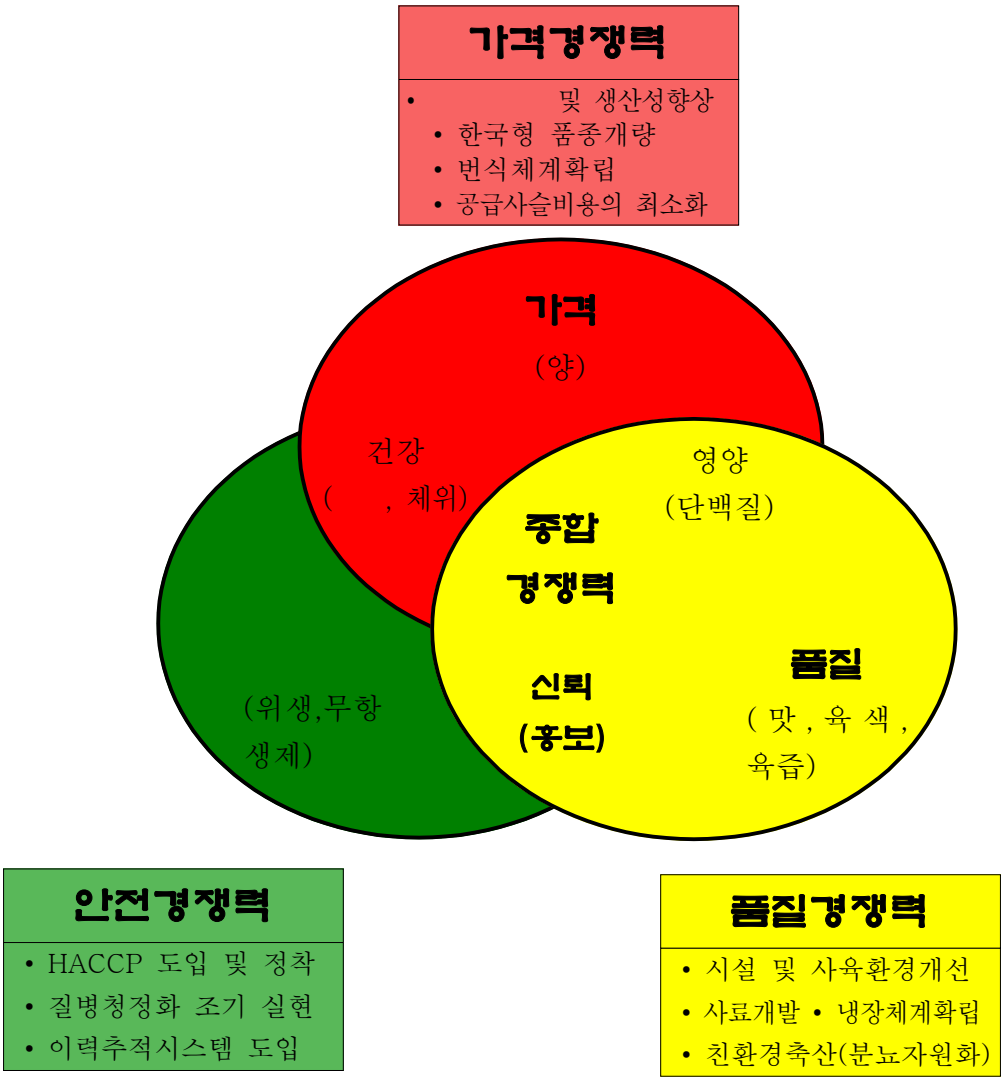
5) 자조금제도는 극히 소액을 분담하는 제도이다. 자조금은 해당 농축산물을 생산・판매하는 다수의 모든 농민이 조금씩 납부하여 개인적으로는 경영수익에 지장을 주지 않는 수준이어야 한다.

6) 자조금제도는 해당 상품의 최초 거래시점에서 자조금을 일괄적으로 공제하는 제도이다. 농축산물을 판매하는 첫 번째 거점의 구매자(First handler at first point of sale)가 자조금을 원천징수하여 수납을 용이하게 한다.

7) 자조금제도는 자조금의 부담자들에 의해 조직된 단체(기구)가 자조금을 관리・운영하는 제도이다. 자조금은 특정 목적에만 사용해야 하므로 부담자인 생산자가 전담기구(관리위원회 등)를 만들어 스스로가 투명하게 운용하고 그 결과도 부담자들에게 투명하게 공개한다.

<양돈산업의 발전 전략>

13. 양돈업이 국내외 경쟁력을 갖추면서 지속가능한 산업으로 발전해 나가기 위해서는 돼지고기의 품질 및 안전경쟁력을 향상시키고 가격경쟁력 격차를 최소화함과 동시에 소비자에게 이에 대한 정보를 적극적으로 제공함으로써 소비자와 소통과 신뢰에 기반을 둔 종합적인 경쟁력을 강화해야한다. 즉, 소비자의 식품선택기준에서 국내산 신선 돈육(Fresh pork)이 우선적으로 선택받을 수 있어야하며, 이를 위한 모식도와 전략은 다음과 같다.



1) 제품(Products)전략 : 품질의 고급화·안전화, 친환경 돈육생산 등

2) 가격(Price)전략 : 소모성 질병 근절과 MSY 향상, 체계적인 개량기반 구축, 번식전문농장의 육성, 사료비 절감(사료의 효율성 제고, 배합사료 대체원료 확보, 수

입곡물의 안정적인 확보, 해외사료자원 개발 등)

3) 유통(Place, Distribution)전략 : 유통의 투명화, 도축장의 조기 구조조정, 돼지고기 생산이력제 도입, 브랜드 중심의 직거래 확대, 냉장유통시스템 정착 등.

4) 소비촉진(Promotion)전략 : 국내산 신선돈육(Fresh pork)에 대한 및 호감도 구축, 목표시장별 차별화된 소비촉진 전략 추진, 신선돈육을 이용한 다양한 메뉴개발 및 보급 등

<선진국의 돈육 자조금제도>

14. 미국의 돈육에 대한 의무자조금제도는 1985년에 제정·공포된 돈육 소비촉진, 연구 및 소비자 정보제공법(The Pork Promotion, Research and Consumer Information Act of 1985, 일명 Pork Act)에 근거하고 있으며, 동법에 근거하여 1986년에 전국돈육위원회 National Pork Board, NPB)가 창설되었으며, NPB의 위원은 15명으로 구성되며, 15명의 위원은 법이 규정하는 바에 따라 전국 대의원(Pork Act Delegates, 현재 172명)회의에서 선출되어 농림성장관이 임명한다.

15. NPB는 의무자조금사업을 시작하면서 2000년까지는 1965년에 조직되어 기존의 임의자조금을 추진해 오던 생산자 조직인 전국양돈협회(Naional Pork Producers Council, NPPC)와 공동으로 자조금사

업을 추진해 왔으나, 2001년에 NPB와 NPPC 이 두 조직이 엄격히 분리되어 전국돈육위원회(NPB)는 자조금사업을 전담하고, 전국양돈협회(NPPC)는 양돈산업의 정책 및 대정부 활동 등을 전담하게 되었다. 이처럼 두 조직을 분리 경영하게 된 것은 2000년 시행된 생산자 투표에서 양돈자조금제도가 폐지될 위험에 처하자, 자조금 운영에 비판적인 측의 제안이 받아들여진 것이다.

16. 자조금은 미국에서 생산·판매되는 모든 돼지(종돈, 육성돈, 비육돈, 노폐돈 등)와 수입되는 모든 돼지 및 돈육과 돈육가공품은 판매 및 수입통관시점에서 판매 및 수입액을 기준으로 부과되며, 부과금액은 2008년 현재 돼지 판매액의 0.40%해당액의 자조금이 부과 되며, 납부의무자는 생산자와 수입업자이다. 다만 여기서 거래되는 종돈 및 자돈은 1회에 한해서 자조금을 납부한다. 즉, 종돈 및 번식농가가 종돈과 자돈을 판매될 때에 판매하는 종돈 및 자돈에 대해 자조금을 납부하며, 자돈을 구매한 자가 다시 육성돈으로 판매할 경우에는 그 육성돈에 대해서는 자조금을 납부하지 않는다.

17. NPB가 매년 운용하는 자조금의 약 50-60%에 해당되는 금액은 돈육의 소비촉진을 위한 광고, 해외시장개발, 수요개발 프로그램, 소매시장지원 및 시식회(Foodservice), 돈육정보제공, 그리고 유통자원센터지원 사업 등을 포함한 돼지고기의 수요확대를 위한 사업, 17% 내외는 사육환경, 동물복지, 돼지의 질병, 돈육의 안전성 등을 포함한 과학 및 기술개발을 위한 조사연구사업, 5% 내외는 관련산업과의 커뮤니케이션 사업, 10%내외는 생산자 교육 및 정보제공사업, 그리고 10% 내외는 자조금 사업을 지도·감독하는 정부 공무원의 인건비를 포함한 자조금 사무국의 운영관리 등의 행정비용에 투입되고 있다.

18. 영국의 농축산물 자조금제도는 1947년에 제정・공표된 “산업조직 및 발전법(Industrial Organigation and Development Act 1945)”에 근거하여 설치된 정부가 각 품목단체와 협의하에 각 품목별로 자조금시행령(Levy Order)을 제정하여 자조금 관리・운영단체(기구)를 지정(설치)하고 해당 관리・운영단체(기구)의 주관하에 자조금을 징수・운영토록 규정되어있다.

19. 돼지고기와 쇠고기를 비롯한 육류의 자조금(Levy)은 1967년 농업기본법(Agriculture ACT 1967)에 의해서 탄생된 육류・축산협회(The Meet and Livestock Commission)에 의해서 1990년 까지는 직접 총괄운영 되었으나, 1990년대 후반부터는 4개의 분과별 집행기구 즉, 영국 양돈분과위원회(The British Pig Executive, BPEX), 영국 쇠고기 및 양고기분과위원회(The English Beef and Lamb Executive, EBLEX), Scotland 육류분과위원회(Quality Meat Scotland, QMS) 및 Wales 육류분과위원회(Hybu Cig Cymru, Meat Promotion Wales, HCC)에 배분되어 집행해 왔다.

20. 그런데 영국정부는 최근 농업을 둘러싸고 있는 다양하고 신속한 환경변화에 효율적으로 대응한다는 차원에서 2005년 3월부터 5개 자조금단체의 역할과 기능 등에 대한 종합적인 연구를 실시하였으며, 그 연구결과를 바탕으로 2008년 3월에는 2006년에 제정・공포된 “자연환경 및 지역사회법(Natural Environment and Rural Communities(NERC) Act 2006)"하의 “농업 및 원예 발전 위원회 시행령(Agriculture and Horticulture Development Board Order)"을 제정하였다.

21. 동 농업 및 원예발전 위원회 시행령에 따라 2008년 4월1일에 5개 자조금단체를 통합・총괄하는 비정부기관(Non Departmental

Public Bodies, NDPB)인 농업 및 원예발전위원회(Agriculture and Horticulture Development Board, AHDB)를 발족시켰으며, AHDB 산하에 각 품목의 자조금을 독립적으로 운용할 수 있는 6개의 자회사를 설립하였고, 6개의 자회사 가운데 과거 MLC의 분과위원회에 속해 있던 BPEX가 BPEX Ltd(The British Pig Executive Ltd)로 새롭게 탄생되어 돈육자조금의 운용을 담당하게 되었는바, 2009년부터 도입된 새로운 제도 하에서 자조금의 거출업무는 AHDB가 맡게 되었으며, AHDB는 거출된 자조금을 BPEX사를 포함한 각 운용자회사에 배분하여 집행하게 된 것이다.

22. 영국에서 사육되어 도축장에서 도축되는 돼지 및 수출되는 돼지에 대해 부과되며, 자조금은 일반 자조금과 소비촉진 자조금으로 구분되는바, 일반자조금은 양돈농가와 도축업자에게 공통 부과되고, 소비촉진 자조금은 생산자인 양축가에게만 부과됨으로써 소비촉진자조금은 특별히 돈육의 시장확대 및 소비촉진, 해외시장 개발 등의 분야에만 사용할 수 있도록 규정하고 있다.

23. 자조금은 돼지의 출하두수를 기준으로 거출되며 일반자조금은 £0.40/두로써 생산자와 도축업자가 각각 50%씩인 £0.20/두를 나누어 부담하고, 또한 양돈농가가 부담하는 소비촉진 자조금은 £0.65/두이며, 따라서 양돈농가가 부담하는 자조금은 일반자조금 £0.20/두를 합하여 £0.85/두이며, 여기에 도축업자가 부담하는 일반자조금 £0.20/두를 합하면 총자조금 거출율은 돼지 1두당 105pence (£1.05)가 된다.

24. 2007년도와 2008년도의 자조금 조성액은 각각 4,677천파운드와 5,607천파운드(약 100억원)로써 돈육의 소비촉진을 위한 소비자 광

고 및 홍보에 각각 36.3%와 39.0%를 사용하였으며, 해외 시장개발과 수출촉진에 각각 32.0%와 25.6%, 그리고 관련산업과의 커뮤니케이션을 포함한 공급망(Supply chain) 지원에 각각 18.4%와 6.6%를 지원하는 등 돈육의 수요확대와 소비촉진 및 시장개발 등에 다양한 투자가 이루어지고 있다.

25. 덴마크에서는 개별농가 스스로가 해결할 수 없는 농축산업 부분의 장래에 대한 공통적인 도전(Common Challenge)에 공동으로 대응한다는 목적 하에 대부분의 농축산물에서 생산자조금(production levy)을 설치·운영하고 있으며, 생산자조금은 농축산물의 해당 단체의 건의에 의해서 농업기본법에 따라 해당 농축산물의 생사자로부터 징수되며, 징수된 자조금은 농축산물의 품목지침서(Commodity Guidelines for State Official journal C 028, 200)의 규정에 의해 운용되고 있다.

26. 자조금 조달과 운용을 위해서 자조금제도를 도입하는 각 품목별로 생산자조금재단(production levy foundation)이 설치되어 있으며, 현재에는 13개 농축산물분야의 자조금재단이 설치되어 있으며, 돈육생산자조금(pork production levy)의 관리재단은 덴마크 도축·가공협회(Danske Slagterier, DS, Danish Bacon and Meat Council, DBMCl)내에 있으며, 돼지자조금관리재단(Svine afgifts fonden, SAF)에서 징수된 자조금을 독립적으로 관리·운영해 왔다.

27. 덴마크는 2009년 6월 3일에 돼지 및 낙농자조금의 운용조직인 ① Danish Bacon and Meat Council과 ② Danish Dairy Board를 비롯해 ③ Danish Agriculture, ④ Danish Agricultural Council ⑤ Danish Pig Production 등 5개조직을 합병하여 덴마크의 농업 및

식품산업을 대표하는 대표조직으로 덴마크 농업식품위원회(Danish Agriculture and Food Council)라는 새롭고 강한 특별 이익단체를 탄생시킴으로써 동 위원회는 농축산물의 농장에서 식탁(farm to fork)까지 전 과정에서 나타나는 문제를 총괄하는 정책적 영향력을 갖게 되었으며, Danish Agriculture and Food Council은 농업인과 식품산업의 이익을 위해 더욱 강한 영향력을 발휘하고 조직운영의 효율성 제고와 비용절감을 통해서 이해 당사자들에게 보다 나은 서비스를 제공한다는 차원에서 통합을 이룬 조직이다. 따라서 금후 돈육자조금사업은 통합된 조직의 돈육사업 담당위원회에서 다루어지게 된다.

28. 덴마크 내에서 생산되어 도축되는 모든 돼지와 수출되는 돼지에 대해서 생산자조금이 부과되며, 2008년 현재 돼지 생산자조금(Pig production levy)의 거출액은 1) 국내 도축용 비육돈의 경우 도체중 110kg 이하의 돼지는 DKK 5.50/1두, 도체중이 110kg을 초과하는 돼지는 DKK13.75/1두이며, 2) 수출돼지의 자조금은 생체중 15kg이하의 자돈은 DKK3.05/1두, 15kg 초과~50kg이하의 육성돈은 DKK3.65/1두, 50kg초과 135kg이하 돼지와 모돈은 5.5DKK/두, 135kg 초과 돼지와 모돈은 13.75DKK/두 이다. 여기에 도축가공업자가 부담하는 자조금은 도축되는 모든 돼지에 대해서 4.5DKK/1두를 납부한다.

29. 2007년도 덴마크 양돈농가와 수출업자로부터 징수한 생산자조금은 총 DKK 230.9백만(약 520억원)로서 유통개선 및 돈육 안전성화보를 위한 사업에 39.7%, 그리고 돈육기술개발 및 이전 등에 19.2%, 생산관련 연구개발부분에 25.4%, 그리고 소통 및 정보제공 및 자문 등에 각각 2.4%와 6.1%를 지출하는 등 소비촉진을 위한 사업보

다는 양돈산업의 생산성 향상 및 경쟁력 제고와 연구개발 등에 집중적으로 투자하고 있다.

30. 자조금제도는 산업자조금(부과금) 기본법(Primary Industries Levies Act 1999)과 자조금 및 경비징수기본법(Primary Industries Levies and Charges Collection 1991) 및 국립 잔류물질 조사법(National Residue Survey Levy Act 1998)에 근거하고 있으며, 정부는 농림어업성(Department of Agriculture, Fisheries and Forestry)내에 자조금관리조직인 자조금 수입처(The Levies Revenue Service, LRS)를 두고 있으며, LRS가 자조금의 징수와 배분을 책임지도록 하고 있는바, LRS는 각 산업을 대신하여 원가보상기준에 따라 자조금을 징수하여 해당 산업에 송금하고 있다.

31. 양돈자조금 사업을 실시하고 있는 목적은 호주의 돈육생산자 단체인 호주돈육협회(Australian Pork Limited, APL)에 의해서 수행되는 돈육 소비촉진 및 연구·개발사업과 국립잔류물질 검사소(National Residue Survey, NRS)가 수행하는 잔류물질 검사프로그램을 지원하기 위함이며, LRS는 자조금을 징수하여 APL과 NRS에 분할 송금하며, 여기에 추가하여 정부의 연구·개발 대응자금도 분할 지급한다.

32. 호주내에서 생산되어 식용으로 판매하기 위해서 도축되는 모든 돼지를 대상으로 부과되며, 돼지 생산자(도축시점의 돼지 소유자)는 자조금을 납부할 의무가 있으며, 가공업자(돼지도체가 가공되는 도축장 소유자)는 생산자를 대신해서 징수한 자조금을 징수보고서와 함께 도축된 월의 익월 28일까지 LRS에 송금해야한다. 이 과정에서 징수수수료는 농가로부터 징수한 자조금에서 보상받을 수 있다.

33. 2008년 현재 돈육자조금의 부과율은 도축돼지 1두당 A$2.525씩 이며, 돼지 1두당 자조금 A$ 2.525 중 APL에 배분되는 금액은 전체 금액의 93%인 A$ 2.35(유통활동지원금 $1.65와 R&D 지원금$0.70) 이며 나머지 7%인 $0.175는 국립잔류물질검사소로 배분된다.

34. 조성된 자조금은 덴마크와 마찬가지로 생산성향상과 경쟁력 제고를 위한 연구개발, 국내 유통지원 및 해외시장 개척 등에 사용되고 있는바, 2008년도의 경우 연구개발에 35.2%인 5,771천AU$, 신선육 소비확대를 위한 국내 유통지원에 37.4%인 6,131천AU$가 사용되었으며, 그 밖에 해외 시장개발 지원, 정책개발 및 관련산업과의 Communication과 교육사업 등 다양하게 사용되었다.

<양돈자조금사업의 추진 현황과 과제>

35. 우리나라 양돈산업의 의무자조금사업은 2002년 5월에 제정공포된 "축산물소비촉진 등에 관한 법률"(동법은 2006년 12월 제정·공포된 법률 8107호에 의거 제명이 "축산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률"로 변경됨, 이하 축산자조금법이라 함)에 근거하여 추진되고 있다.

36. 동 법이 규정하는 바에 따라 추진된 양돈자조금제도는 2004년 4월 1일부터 농가로부터 생산·출하되는 돼지 1두당 400원씩의 자조금을 도축장이나 육가공공장 등을 포함한 수납기관을 통해 거출하기 시작하여 2007년에 4년 임기의 제 1기 대의원 시대를 마감하고, 2008년부터는 자조금의 거출액을 농가가 생산·판매하는 돼지 1두당 600

원씩으로 인상하여 제 2기 양돈자조금사업의 시대를 맞이하게 되었다.

37. 「축산법」에 의해 정부가 지원하는 보조금의 수준과 지급방법 등은 매년 발행되는 농림수산식품부의 "농림수산사업시행지침서"에 규정하고 있으며, 동 지침서에 의해 2008년 이후 현재 정부의 보조금은 농가거출금의 집행실적에 따라 100억원 범위에서 지원되고 있다. 정부가 지원하는 보조금의 한도는 2005년부터 2007년까지는 50억원이었으나, 2008년부터 100억원으로 상향 조정하였는바, 이는 농가가 해당 축산물의 시장안정을 위해 자율적으로 실시하는 자조금사업을 보다 활성화시킨다는 정부의 의지가 반영된 것으로 판단된다.

38. 양돈자조금의 제1기 기간의 4년(2004-2007년)과 제 2기 첫해인 2008년까지 5년에 걸쳐 조성된 자조금 총 50,018백만원 가운데 51.7%인 25,859백만원은 농가거출금이며, 48.3%인 24,159백만원이 정부의 지원금이다.

39. 현행 축산자조금법은 물론 개정법에서도 양돈자조금의 거출대상이 비육용으로 판매되는 비육돈에 한정되어 있음으로써 자돈의 생산·판매만을 위해 양돈경영을 영위하는 번식전문농가는 번식돈을 비육용으로 판매하는 경우를 제외하고는 양돈자조금을 부담하지 않는다. 이들은 양돈자조금사업에 무임편승을 하고 있는 셈이며, 이밖에 도축업자와 사료업자 등도 엄격한 의미에서 무임편승자이다. 따라서 양돈자조금사업에서 간접 혜택을 입고 있는 이들 무임편승자를 어떤 형태로든 자조금사업에 동참시키는 방안을 고려할 필요가 있다.

40. 자조금의 거출과 관련하여 일부 지역의 아직도 납입률이 100%에 달하지 못하고 있는바, 이는 ① 소수 영세한 도축장의 경영애로로 인해 그들이 거출한 자조금을 체납 또는 유용하는 경우, ② 도축장(특히 영세도축장)의 물량확보경쟁으로 인한 수납업무에 대한 비협조와 외상거래에 따른 미회수, ③ 수집 반출상의 자조금 거출에 대한 비협조 ④ 돼지를 지속적으로 사육하지 않는 소수 영세 부업농의 자조금납부에 대한 인식부족과 거부 ⑤ 돼지를 직접 사육하여 자기 브랜드로 도축·판매하는 농가의 불참 또는 비협조 등을 포함한 다양한 요인에 기인된 것으로 파악되고 있다.

41. 지난 5년(2004-2008년)에 걸쳐 집행된 자조금은 총 49,160백만원이다. 여기서 5년에 걸쳐 집행된 전체 자조금운용액의 73.4.0%인 35.851백만원이 소비홍보를 위해 지출되었다. 소비홍보가운데 가장 큰 비중을 차지하는 부문은 TV 와 라디오, 신문 등을 포함한 대중매체를 통한 광고이며, 그밖에 PPL 협찬, 온라인 및 오프라인 홍보, 돼지고기의 소비활성화 행사, 국산돼지고기 판매점 인증사업 등 국내산 돼지고기의 수요확대와 관련된 모든 사업 등이 여기에 포함된다.

42. 자조금사업에서 국내산 돼지고기의 소비촉진을 위한 소비홍보사업은 매우 중요한 의미를 갖는다. 즉, 국내산 돼지고기의 거의 전량이 국내시장에서 소비되고 있음을 고려할 때, 돼지고기의 내수(內需)촉진을 통한 시장확대는 곧 돼지와 돼지고기의 시장 및 가격안정과 직접적으로 연계되는 것이기 때문이다. 따라서 자조금운용에서 돼지고기에 대한 소비홍보비의 비중이 높을 수밖에 없는 것은 돼지고기의 내수홍보에 치우칠 수밖에 없는 한국적 자조금운용의

특징인 셈이다.

43. 자조금의 거출업무와 관련하여 수납기관(도축 및 가공업자)에 지급한 징수수료와는 별도로 거출을 독려하기 위한 비용으로 거출홍보비가 지출되고 있는바, 거출홍보비는 2004년에 123백만원, 2005년에 33백만원, 2007년에 143백만원, 그리고 2008년에는 135백만원이다. 거출홍보비에는 수납기관(도축장)의 대표조직에 지급되는 비용이 포함되어있는바, 이는 의무자조금사업이 5년동안이나 지속되어 왔음에도 불구하고 아직까지 수납업무가 정착되지 못한데서 취할 수밖에 없었던 조치로 판단되지만, 이에 대한 원만한 해결이 양돈자조금사업이 안고 있는 중요한 과제의 하나이다.

<자조금사업에 대한 생산자의 태도>

44. 양돈산업의 안정적인 발전을 위해 누구든 돼지고기에 대한 소비촉진활동을 적극적으로 실시할 필요가 있느냐는 질문에 전체 응답자의 92.5%(n=555명)가 돼지고기의 소비촉진활동이 필요하다고 응답하였으며, 그 비율은 일반농가와 대의원이 큰 차이 없이 공통된 반응을 보이는 것으로 나타났으며, 전체 응답자의 2.5%(n=15명)만이 돼지고기 소비촉진사업이 필요하지 않다고 응답하였다.

45. 현재 도입·운영되고 있는 양돈자조금제도에 대해서 "매우 잘 알고 "는 응답자와 "조금 알고 있다"는 응답자의 비율이 일반농가의 경우 각각 15.9%(n=86명)와 50.4%(272명)로 나타났지만, 대의원의 경우 각각 54.2%(n=32명)와 42.4%(n=25명)로 일반농가와 대의원간에 양돈자조금제도에 대한 인지도가 현저한 차이를 보이고 있다.

46. 국내산 돼지고기의 소비촉진을 위해 자조금제도가 필요하다고 응답한 농가는 전체의 78.5%(n=470명)로 나타났으며, 대의원의 경우 조사자의 100.0%(n=60명)가 "반드시 필요하다"라거나 "필요하다"는 응답을 보임으로써 양돈 자조금제도의 필요성을 당연시하고 있으나, 일반 농가의 경우 "반드시 필요하다"거나 "필요하다"는 응답자가 76.1%(n=410명)로 대의원에 비해 상대적으로 낮게 나타났다.

47. 2004년부터 도입·실시되고 있는 의무자조금사업에 대해 "적극 지지한다"는 응답자는 대의원의 경우 50%(n=30명)에 달하나, 일반농가의 경우 24.5%(n=132명)에 불과하다. "지지하는 편이다"라고 응답한 일반농가와 대의원은 각각 46.6%(n=251명)와 40.0%(n=24명)로써 현재 실시하고 있는 양돈자조금사업이 대의원으로 부터는 압도적인 지지를 받고 있다.

48. 현재 농가에서 출하되는 비육돈 1두당 600원씩 거출하는 자조금의 거출액이 "너무 많다"거나 "조금 많은 "라고 응답한 농가는 일반농가와 대의원이 각각 37.6%(n=203명)과 25.0%(n=15명)로써 전체적으로 36.4%(n=218명)의 응답자가 현재의 거출수준이 높다고 반응하고 있음을 주목할 필요가 있다.

49. 양돈자조금사업이 양돈산업의 안정에 기여했고 그로 인해 양돈농가의 소득향상에 실제로 도움이 되었다고 생각하느냐는 질문에 전체 응답자의 56.6%(n=338명)가 "매우 그렇다"거나 "그렇다"라고 응답하였으나, 그 반응은 일반농가와 대의원간에 현저한 차이를 보였는바, 일반농가의 경우 긍정적인 반응을 보인 농가의 비율이 52.9%(n=284명)에 불과하지만, 대의원의 경우 90%(n=54명)에 달하는 농가가 농가소득의 향상에 도움이 되었다고 응답하였다.

50. 자돈에 대해 자조금의 부과여부에 대한 견해를 묻는 질문에 전체 어떤 형태로든 모든 자돈에 대해서 자조금을 부과해야한다는 응답자가 전체의 24.8%(n=147명), 번식전업농가에서 생산·판매되는 자돈에 대해서 자조금을 부과해야한다는 응답자는 39.4%(n=233명)으로 전체응답자의 절반이상인 64.2%(n=380명)가 자돈에 대해서도 자조금을 부과해야 한다는 의사를 보이고 있다.

51. 농가를 포함한 양돈산업과 관련된 이해 당사자들이 각기 양돈자조금사업을 통해 어느 정도의 수혜를 입었다고 생각하는지에 대한 질문에 전체적으로 "매우 큰 혜택을 입었다"거나 "어느 정도 혜택을 입었다"는 긍정적인 응답비율을 가장 높게 부여한 이해 당사자는 비육농가로서 68.4%(n=378명)였으며(이중 대의원의 경우 92.0%임), 다음은 도·소매 유통업체 58.5%(n=286명), 정부 55.4%(n=261명), 번식농가 51.1%(n=271명)순으로 나타났으며, 사료업체나 도축업자 및 돼지의 수집반출상 등도 자조금의 혜택을 입는다는 비율이 각기 40%를 상회하였다.

52. 양돈농가들이 조성한 자조금의 100%에 해당하는 보조금을 정부에서 지원하고 있는 데에 대해 전체 응답자의 31.9%(n=190명)가 "적극 지지한다"라고 응답했으며, 27.5%(n=164명)은 "지지하는 편이다"라고 응답하였고, "100% 이상 더 지원해야 한다"는 응답자도 22.6%(n=135명)로 나타났다. 정부가 지원하는 것이 "보통이다"라고 응답하거나 "반대 한다"는 냉담한 응답자도 전체의 18.0%(n=107명)로 나타났으며, 이 같은 결과는 일반 농가와 대의원이 큰 차이를 보이지 않았다.

53. 양돈자조금 지역에 따라 100% 거출되지 못하고 있는 이유에 대해

전체 응답 농가의 43.2%(n=254명)가 “산지의 수집상을 비롯한 중간상인들이 농가로부터 징수한 자조금을 도축장에 납부하지 않기 때문일 것이다”라고 지적했으며, 39.1%(n=230명)는 “농가가 납부한 자조금을 도축장이 체납하거나 유용하고 송금하지 않기 때문이다”라고 지적하였고, 14.3%(n=84명)는 “농가가 돼지를 판매하면서 자조금을 내지 않기 때문이다“라고 지적하였다.

54. 농가가 산지의 수집·반출상에게 직접 돼지를 판매하는 경우 돼지값을 정산받을 때, “반드시 자조금을 차감하고 정산 받는다”는 응답자가 전체의 43.4%(n=245명)에 불과하며, “차감할 때도 있고 그렇지 않을 때도 있다”는 응답자는 20.9%(n=118명), 그리고 7.6%(n=61명)는 “자조금을 정산하지 않고 돼지값을 받는다“고 응답하였다.

55. 자조금의 사용내역을 “잘 알고 있다”는 응답자는 일반 농가의 경우 7.4%(n=40명)에 불과하며, 대의원의 경우에도 50%(n=29명)에 불과한 바, “대충 알고 있다”는 응답자는 일반 농가의 경우 43.4%(n=234명), 대의원의 경우 43.1%(n=25명)이지만, “잘 모르고 있다”거나 “전혀 모르고 있다”는 응답자는 일반 농가의 경우 각각 40.3%(n=217명)와 8.9%(n=48명)에 달하고 있으며, 대의원의 경우에도 각각 5.2%와 1.7%를 차지하고 있다.

56. 자조금사업을 추진하는 데 있어서 우선적으로 투자해야 할 프로그램에 대해 제 1순위로 투자해야하는 프로그램으로 TV, 라디오, 신문과 잡지 등 대중매체를 통한 광고와 홍보프로그램을 압도적(57.2%, 일반농가 56.0%, 대의원 69.1%)으로 선택했으며, 제 2순위로는 돼지고기 유통감시단 운용 및 판매점 운영사업 등 유통개선

분에 투자해야한다는 비율이 25.4%(일반농가 25.3%, 대의원 26.4%)로 가장 많았으며, 다음으로는 조사·연구사업이 20.0%(일반농가 20.3%, 대의원 16.7%), 소비자와 생산자를 대상으로 하는 교육 및 정보제공사업이 공히 각각 17.3%로 동일하게 나타났다. 그리고 제3순위로 선택한 비율이 가장 높은 프로그램은 생산자교육으로 27.5%(일반 농가 28.6%, 대의원 16.0%)로 나타났다.

57. 돼지고기의 소비촉진을 위한 가장 효과적인 촉진수단은 무엇이라고 생각하느냐는 질문에 전체 응답자의 대부분인 86.6%(n=511명)가 TV광고를 압도적으로 꼽았는바, 이는 양돈자조금사업의 일환으로 추진되고 있는 TV광고에 대해 양돈농가가 대체로 만족하고 있으며, 그에 대한 자부심을 가지고 있기 때문에 반응한 결과로 판단된다. 이는 금후 양돈자조금사업을 추진하는 데 있어서 TV를 통한 광고와 PR, PPL 등에 지속적인 관심과 비중을 높여가야함을 의미한다.

58. 현재 돼지자조금사업의 일환으로 지역 단위 생산자 단체가 주관하여 실시하고 있는 지역단위 소비촉진행사에 대한 농가의 견해를 묻는 질문에 크게 확대해야한다고 응답비율과 조금만 더 확대해야한다는 응답비율이 각각 45.9%(n=271명)와 29.0%(n=171명)를 차지함으로써 전체의 74.9%가 확대의 필요성에 대하여 대체적인 공감대를 나타내었다.

<양돈자조금사업의 장기 발전방향>

59. 안정적으로 발전해나가기 위해서는 1) 사업을 운영하는 조직의 관리와 운영이 효율적으로 이루어져야하며, 2) 사업조직이

자조금사업의 모든 프로그램이 치밀하고 합리적인 목표와 메시지를 가지고 수행되어야 하며, 3) 사업수행의 결과가 비용부담자들에게 경제적 이익을 가시적으로 제공될 수 있어야 하며, 4) 프로그램의 목표와 계획을 수립하고 사업을 수행하는 과정에서 정당성(Fairness)과 공정성(Equity)이 보장될 수 있도록 철저한 지도와 감독이 이루어져야 한다.

60. 개정 축산자조금법은 의무자조금에 한하여 자조금의 운용·관리를 관리위원회가 수행토록 규정함으로써 업무의 분담은 사실상 명확해 졌으나, 관리위원회가 운용의 주체가 되더라도 업무의 특성상 생산자단체가 수행해야만 효율성이 있다고 판단되는 사업에 대해서는 관리위원회가 생산자 단체에 위탁하여 시행할 필요는 있다.

61. 비상근직인 자조금관리위원장은 의사결정기구의 대표의 역할을 수행토록 하고 자조금제도를 운영할 전문경영인(CEO, Chief Executive Officer)을 채용하여 전문경영인(사무국장)이 명실 공히 책임지는 행정을 주도할 수 있도록 운영체제를 재편하고 전문성을 강화할 필요가 있으며, 사무책임자의 권한과 의무를 강화하여 회사(기업)지향적 업무수행(Company-oriented handling of affairs)에 따른 책임경영체제를 확립할 필요가 있으며, 사업의 특성에 따라 양돈협회나 농협과 사업위탁 계약을 체결하여 사업수행을 분담토록 하되, 양돈협회나 농협은 기존의 인력을 활용토록하고 해당 사업수행에 따른 적정 수수료를 지급하는 방안을 강구할 필요가 있다.

62. 자조금사무국의 직원 및 양 단체(양돈협회 및 농협)의 자조금사업 관련 담당자의 업무역량을 강화하기 위한 자조금 및 업무교육 등이 철저히 이루어져야한다. 이는 여타 축종의 자조금사업 관련 종

사자들과 연대하여 실시할 필요가 있는바, 교육을 포함해 그 밖의 공통의 문제를 해결하고 상호 정보를 교환·공유할 수 있도록 축종별 자조금 단체가 연합하여 하나의 협의체인 축산자조금단체 협의회(가칭)를 구성하여 운영하는 방안을 강구할 필요가 있다.

63.. 자조금의 거출율을 제고시키기 위해서는 농가에 대한 지속적인 교육과 더불어 도축장의 지도·감독권을 가진 지방자치단체의 적극적인 행정지도와 유통업자(수집 반출상, 중도매인 등)와 도축업자의 적극적인 참여를 유도할 수 있는 원활한 커뮤니케이션 시스템을 구축하여 적극적이고 유기적인 상호 교감기능(Platform function)을 통해서 자조금사업에 대한 공감대(Consensus)를 탄탄하게 구축하는 것이 우선되어야 한다.

64. 비육양돈농가와 대의원 및 관리위원에 집중된 의사소통체계를 다양한 양돈산업 관련자, 즉 종돈업자, 도축업자와 유통업자, 사료업자, 동물약품업자, 축산기자재업자 등으로 확대하여 상호 유기적 연대성을 구축할 필요가 있다.

65. 자조금의 조성 및 운용에 관한 사항을 자조금을 부담하는 농가는 물론 유통업자 및 도축업자 등 다양한 이해당사자들에게 철저히 공개함으로써 양돈산업관련 모든 당사자들에게 산업의 동반자적 주인의식이 고취될 수 있도록 해야 하며, 이를 개선하기 위해서는 자조금의 조성 및 운용에 관한 사항을 매체를 통해 공시하는 일 외에 농가를 포함한 유통·가공업자 등에게 교육 등을 통해 공시사실을 알리거나 자조금의 조성 및 운용에 관한 내용을 폭 넓게 공개하는 방안을 강구할 필요가 있다.

66. 자조금을 운용하는 데 있어서 소비촉진을 위한 예산을 지나치게 삭감·배분하거나 위축시키는 것은 자칫 내수중심의 돼지고기시장에서 자조금사업이 추구하는 본래의 목적이 왜곡될 수 있음을 간과해서는 아니 된다. 어느 경우라도 국내산 돼지고기의 소비촉진을 통해 수급과 가격을 안정시키는 것이 양돈자조금사업이 지향하는 궁극적 목적이기 때문이다.

67. 돼지고기에 대한 소비촉진 사업 즉, 광고와 홍보사업 등을 포함한 마케팅 커뮤니케이션사업이 추구하는 목적은 첫째, 돼지고기의 특성(영양과 맛)을 광범위한 잠재 고객에게 전달하고 둘째, 돼지고기에 대한 소비자의 구매욕구를 자극하고 셋째, 양돈고기의 장점(신선육, 안정성 등)을 강조하여 수입육이나 여타 육류와 차별화 이미지를 형성시키고 넷째, 양돈고기의 부위별 고른 선호도를 확립시켜 소비를 안정적으로 유지 및 증대시키는 데에 있다고 요약할 수 있으며, 이를 추구하기 위해서는 소비촉진사업의 전략의 합리화가 요구된다.

68. 2004년 이후 2008년까지 양돈자조금이 추진해온 돼지고기에 대한 소비촉진 사업, 특히 광고는 소비자에게 국내산 돼지고기에 대한 애고(Patronage)와 충성심(Loyalty)을 유도하는 광고문구(Tag-line)를 사용함으로써 육류를 소비하는 국민들이 국내산 돼지고기를 우선적으로 선택할 수 있도록 정서적 공감대(Emotional consensus)를 형성시키는 주력해 왔으며, 그 성과도 매우 큰 것으로 평가되었다. 그러나 돼지고기에 대한 Positioning을 지속적으로 높여서 돼지고기의 선호도와 매출을 장기적으로 유지·확대해 나가기 위해서는 국내산 돼지고기의 소비증가를 위한 실용적 공감대(Practical consensus)를 형성시킬 수 있는 전략을 추진해야한다. 이를 위해서

는 수입돈육에 비해 국내산 돼지고기가 갖는 장점을 구체적으로 제시하여 수입돈육을 포함 여타 육류와의 차별화를 강조하고, 그러한 장점을 소비자가 느낄 수 있도록 제품과 가격 및 유통의 지원이 동시에 병행되어야 한다.

69. 저지방부위의 소비를 확대하기 위해 전단지, 포스터, 신문이나 잡지 등을 포함한 인쇄매체를 통해서 광고의 메시지를 돼지의 "살코기(Lean pork) = 건강 다이어트(Healthy Diet)" 등식으로 단순화시켜, 건강을 지키면서 다이어트를 하기 위해서는 "돼지 살코기"를 섭취하는 것이 좋다는 점을 집중적으로 Positioning 할 수 있는 정보제공적 소비촉진사업을 크게 확대할 필요가 있다.

70. 돼지고기의 소비촉진전략을 효과적으로 수행하기 위해서는 광고(Advertisement)와 홍보(Publicity), PR(Public relation) 및 여타 판촉(Sales promotion)활동 등에 대한 프로그램전략이 합리적으로 추진되어야 하며, 각 프로그램의 컨셉트와 메시지, 로고 등이 일관성과 상호 보완성을 유지할 수 있도록 함으로써 상호 시너지효과가 나타나도록 해야 한다.

71. 돼지고기에 대한 미래의 소비기반을 구축시킨다는 차원에서 학생들을 대상으로 학교마케팅(School marketing)을 강화할 필요가 있다. 성장기 학생들은 돼지고기에 대한 가장 확실한 미래의 수요자다. 그들에게 돼지고기에 대한 입맛을 정착시킬 수 있는 소비촉진전략이 매우 중요하다. 돼지고기의 학교급식촉진은 물론 각종 인쇄물과 광고전단 등을 통해 신선한 돼지고기의 안전성과 장점 등을 알릴 수 있는 지속적인 학교마케팅을 확대해 나가야 한다.

72. 매년 반복되는 지도자 중심의 생산자교육은 최소화하고 가공업자(도축업자), 유통업자, 요식업자 등 관련산업 종사자를 대상으로 교육과 정보를 제공하는 프로그램을 적극적으로 추진해야하며, 더불어 소비자에게 제공되는 교육과 정보프로그램을 크게 확대하여, 특히 지역의 식생활 관련 여론 주도층(Opinion leader)의 여성소비자와 단체 급식을 담당하는 영양사 등에 대한 교육과 정보제공 프로그램을 확대할 필요가 있다.

73. 돼지고기의 소비확대를 지원하는 소비 및 마케팅 분야에 대한 R&D투자를 대폭 확대할 필요가 있으며, 더불어 저지방 부위를 이용한 요리의 개발 및 보급, 한국적 식단에 돼지고기가 반드시 포함되어야하는 당위성 등에 대한 연구도 시급한바, 이를 합리적으로 조정・지원하기 위해서 자조금관리위원회에 R&D 소위원회를 구성・운영하는 방안을 강구할 필요가 있다.

74. 유통투명화를 위한 감시활동을 강화하기 위해 자기 산업을 스스로 지키기 위해서 해당 자조금에서 지원하는 생산자단체에 소속한 명예감시원에 대해서는 그 권한을 농산물품질관리원 특별사법경찰관리의 권한에 준할 수 있는 제도적 지원을 강구할 필요가 있으며, 자조금사업을 통해 그러한 감시원의 수도 확대할 필요가 있다.

75. 개별 농가에서 생산되는 돼지고기의 품질을 향상시키고 국내산 돼지고기에 대한 소비자의 신뢰를 구축하여 안정적으로 소비를 촉진하기 위해서는 돼지고기에 대한 생산이력추적 시스템의 도입이 불가피하다. 이는 쇠고기의 생산이력추적 시스템에서 이미 입증되고 있다. 돼지는 소에 비해 사육 및 도축두수가 많다는 어려움이 있지만 그러한 양돈산업에 합리적으로 적용할 수 있는 이력추적시스템

을 연구・개발하여 실천할 필요가 있다.

76. 현재 요식업체에 제한적으로 실시하고 있는 돼지고기의 판매점 인증제는 오히려 소매유통의 절반이상을 차지하고 있는 정육점과 대형 유통할인점 등을 대상으로 돼지고기 인증판매점을 확대하고 이들 소매 유통업체들에 대한 홍보를 보다 적극적으로 지원하는 시스템을 구축할 필요가 있다.

77. 대중매체를 통한 광고 이외의 소비홍보 및 교육·정보제공프로그램 등은 해당 프로그램이 시행되는 시기에 각 프로그램별로 모니터링이 되어야하며, 정확하고 실증적인 모니터링을 통해서 각 프로그램의 전략과 개선점 등을 찾아나가야 하며, 여기에 돼지고기에 대한 소비자의 태도와 소비행태 등도 정기적으로 조사·분석하여 그 변화를 파악하여 소비자 지향적인 마케팅 및 소비촉진 전략을 수립해야한다.

78. 자조금사업의 효율성 평가결과와 각 프로그램에 대한 모니터링 결과를 관리위원과 대의원 이외의 양돈농가와 도축업자, 유통업자 등을 비롯한 관련사업의 다양한 이해 당사자들에게도 적극적으로 공개할 필요가 있다. 자조금사업의 간접 수혜자(Indirect beneficiary)인 관련 산업의 이해당사들에게 사업의 효과를 공개함으로써 궁극적으로는 이들 관련산업 주체들도 자조금사업에 대한 동반자 의식을 갖도록 해야 한다.

79. 자조금사업의 수행주체는 양돈산업이지만, 법의 집행을 지도·감독하는 정부는 자조금의 의무납부자인 양돈농가를 위해 자조금사업의 감독(Governmental oversight) 을 철저히 수행해야한다. 더욱이

농가의 조성액에 대응해서 납세자로부터 조성된 국고를 보조하는 정부로써 그에 상응하는 관리와 감독은 당연하다. 다만 공익사업의 관리와 감독은 철저히 수행하되 정부의 개입이나 간섭은 최소화함으로써 자조금의 관리·운영기관이 책임지는 권리를 수행할 수 있도록 해야 한다. 즉, 정부는 자조금사업이 법과 규정이 정하는 바에 따라 정당(Fairness)하고 공정(Equity)하게 집행되는지에 대한 감독만 철저히 수행하면 된다.

80. 자조금은 돼지고기의 내수촉진을 위한 사업에 중점적으로 사용되어야하며, 기술개선, 방역, 질병예방 등을 포함한 생산성 향상부문에 해당되는 사업 등은 원칙적으로 별도의 회계에 의해 지원되어야 하는 정부의 몫이다. 다만 수급안정을 위한 유통개선, 수출촉진 등에 대해서는 정부가 지원하는 대응자금 범위 내에서 사용될 수 있을 것이나, 그것도 소비자 지향적 유통개선 부문에 제한적으로 사용토록 해야 한다.

81. 양돈자조금의 재원을 산업 스스로가 확대시키기 위해서는 현재의 거출금을 법이 정하는 범위 내에서 도축세 폐지를 계기로 상향 거출할 수 있으며, 더불어 자조금사업의 직·간접수혜 그룹인 자돈의 판매수익을 얻는 번식농가, 돼지 및 돼지고기의 수입업자, 돼지 및 돼지고기 유통업자, 도축 및 가공업자, 사료업자 등 관련산업의 주체도 양돈자조금사업에 적극적으로 참여할 수 있도록 법적·제도적 장치를 만드는 일을 공론화할 필요가 있다. 생산이력추적시스템이 정착되는 경우 번식돈을 포함하여 거래되는 모든 돼지에 대한 자조금의 징수문제는 어렵지 않을 것으로 판단되기 때문이다.

2. 결론

- 이상에서 우리나라 양돈산업의 구조변화와 자조금제도의 이론적 고찰, 선국의 양돈자조금제도 운영현황, 자조금사업에 대한 양돈농가(일반 농가 및 자조금 대의원)의 태도, 양돈자조금제도의 조성 및 운용현황과 과제 등을 종합적으로 개관한 뒤, 이를 바탕으로 우리나라 양돈자조금이 지향해야할 장기적인 발전방향을 제시하였는바, 양돈자조금사업이 안정적으로 발전하기 위해서는 무엇보다도 양돈농가와 정부의 개선을 위한 적극적인 의지와 실천 그리고 관련산업 주체들의 적극적인 협조가 전제됨을 첨언하지 않을 수 없다.

- 마지막으로 여기서는 제 Ⅸ장에서 제시된 양돈자조금사업의 장기발전 로드맵을 다시 한번 제시하면서 결론에 대하고자 한다.

<양돈자조금사업의 로드맵>

구분		제 1기		
		‘05년 - ’08년	‘09년	‘10
조직 및 행정의 효율화	사무국의 운영 및 역량강화	양돈협회와 농협 공동 자조금 설치 운용 사무국은 업무보조		
	자조금 거출률 제고	거출률 95% 달성		
	관련산업과의 소통원활	도축장(수납기관)과의 제한적		

		소통	
	예산회계의 투명성 제고	농가지도자 중심의 예·결산 한정적 공개	모
프로그램의 계획 및 운용의 효율화	소비홍보 전략 및 효율성 제고	정서적 공감대 형성	정
		광고메시지의 매년 변화	개별 광
		TV 광고의 편중	
	교육 및 정보제공의 합리화	농가 지도자 중심의 생산성향상 교육	
			양
			농
		음식점 인증제 실시	
		농가지도자 중심의 산발적 자조금 교육	전
		유통 투명화의 간접적 지	
	R&D 투자확대 및 합리적 운영	자조금 운용액의 5% 미만 R&D 투자	자
		연구자 제안에 따른 R&D투자	공
프로그램의 평가체계구축	평가체계확립	소비홍보사업 효과의 매년 평가(공개경쟁수주)	
	프로그램 모니터링	모니터링 미실시	
법적·제도적 지원	재원배분의 합리화	농가조성금과 정부보조금의 혼합배분(재원배분예산의 정부심의	

및 감독 철저			
	자조금 재원확대방안 강구	비육돈 출하농가 의무거출금 + 정부 대응자금	비 +
	지도· 감독 철저	정부와 산업의 공동참여로 정부의 적극적 개입 (사업계획승인, 관련법 개정 등)	산

<참 고 및 인 용 문 헌>

농식품부, (2009) 축산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률(법률 제 8852호)

농식품부, (2010) 축산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률 전부개정 법률(법률 제10016호)

박영인 (2000), 자조금제도의 도입과 발전, 한국농업자조금연구회.

박영인 (2002), 자조금제도의 기본원칙, 축산자조금입법추진위원회

박영인 (2005), 자조금사업15년, 1990-2005, 한국자조금연구원.

(2005), 축산자조금사업 평가와 자조금제도개선, 한국자조금 연구원/농림부.

박종수외 (2006), 쌀자조금제도의 도입 및 운영방안, 한국자조금연구 원/농협중앙회.

박종수외 (2007), 양돈자조금의 재원확대방안에 관한 연구 , 한국자 조금연구원/양돈자조금관리위원회.

박종수외 (2008), 육우산업선잔국 쇠고기홍보전략 조사・연구, 한국 자조금연구원/한우자조금관리위원회.

박종수외 (2008), FTA 이후 축산의 변화와 대응전략, 한국축산경제 연구원.

박종수외 (2005, 2006, 2007, 2008, 2009), 2004-2008년 양돈자조금사 업의 성과 분석, 한국자조금연구원/양돈자조금관리위원회.

박종수 (2009), 축산물자조금제도, 한국축산연감, 농수축산신문.

박종수외 (2009), 한우자조금사업의 장기발전 방향, 한국자조금연구 원/한우자조금관리위원회.

박종수외 (2009), 양돈선진국의 실태와 경쟁력 비교조사, 건국대학교 /대한양돈협회.

통계청 (2009), 가축동향, 통계청.

Armbruster, W.J. and J.P. Nichols (2002). *Commodity Promotion Policy*. Mimeo, Farm Foundation.

Australian Pork Ltd., Annual Report 2007-2008. 2009.

Australian Pork Ltd., " Strategic Plan 2005-2010, APL 2005.

Danish Dairy Board (2006), *A short presentation of production levies in Denmark*, DDB.

DAFF (2005), *About Levies*, DAFF Australia , www.daff.gov.au/levies.

DAFF (2005), *Information on Beef Levy, Levies Revenue Service*, DAFF. AU.www.daff.gov.au/levies.

Dorfman, Robert and Peter Steiner (1954). "Optimal Advertising and Optimal Quality" *American Economic Review*. 44(5). pp.826-836.

Forker, O. D. (1990), "Advertising and promotion Investment: What is the Right Level?" Staff Paper 90-20. Cornell Agricultural Economics Department, Cornell University Agricultural Experiment Station, Ithaca, NY.

Forker, O.D. and J.P. Nichols (1994), *Commodity Promotion Programs: Food, Agriculture, and Rural Policy into the Twenty-First Century*. West view Press

Forker, O.D. and RW. Ward (1993), "Commodity Checkoff Programs : A Self-Help Marketing Tool for the Nation's Farmers?" *Choices*. Fourth Quarter.

Goddard, E.W. and D.S. Taylor (1994), "Promotion in the Marketing Mix: What Works, Where and Why." *Proceedings from the NEC-63 Conference*. Toronto, Ontario, Canada.

Gordon Spronk, " The Pipestone System Business Model", Pipestone Veterinary Clinic, Pipestone, Minnesota. 2009.

Kinnucan, H.W. (1992), *Commodity Advertising and Promotion.* Iowa State University Press

MAF (1997), *Users Guide to the Commodity Levies Act 1990*, MAF Policy Public Information Paper 14, Wellington, NZ.

MLA, (2008), 2006, 2007, 2008 Annual Report Meat and Livestock Industries. AU.

Ockenden, J., M. Franklin (1995), *European Agriculture : Making the CAP Fit the Future*. Pinter Publishers, London.

Nation Pork Board, " 2009 Strategic Plan & Budget", NPB, USA. 2009

Rosemary R. C. (2005), *Review of the Agricultural and Horticultural Levy Bodies in UK*. The University of Reading.

부 록

설 문 지

양돈 자조금사업에 대한 농가의 태도조사

양돈 자조금사업에 대한 농가의 태도조사

안녕하십니까?

지난 2004년부터 양돈산업의 문제를 양돈농가 스스로 해결하기 위한 수단으로 돼지를
사육하는 양돈인 여러분들이 출하하는 돼지 1두당 1기에는 400원, 2기부터는 600원씩의 자조금을 납부해서 돼지고기에 대한 다양한 소비촉진사업(TV 및 라디오 광고, 홍보, 교육 등)과 교육사업, 조사연구사업 등을 실시하고 있습니다. 이러한 사업은 양돈농가 여러분들의 적극적인 이해와 협조의 바탕 위에서 이루어진 사업입니다. 이에 저희 연구자들은 몇 가지 설문을 통해서, 여러분들이 현재 추진하고 있는 양돈자조금사업을 스스로 어떻게 평가하고 있으며, 어떠한 태도를 가지고 있는지 등에 관한 사항 등을 구체적으로 파악하고자 농가 여러분의 의견을 청취·분석하고자 합니다.

여러분의 응답은 무기명으로 작성되며 응답결과는 우리나라 양돈조금사업의 발전방향을 모색하는데 큰 도움이 될 것입니다. 바쁘시더라도 다음의 각 질문에 빠짐없이 사실대로 응답해 주시면 고맙겠습니다.

2009년 10월 일

충남대학교 농업생명과학대학 교수 박 종 수
건국대학교 동물생명과학대학 교수 김 민 경 올림

설문의 답변에 해당되는 번호에 체크(√)하거나 번호를 기입해 주십시오

1) 우리나라 소비자들은 국내산 돼지고기의 영양적 가치나 안전성 등 국내산 돼지고기의 우수성에 대해서 잘 알고 있다고 생각하십니까? ————[ ]

1. 그렇다 2. 그렇다. 3. 모르겠다.
4. 그렇지 않다. 5. 매우 그렇지 않다.

2) 양돈산업의 안정적인 발전을 위해서 누구든 돼지고기에 대한 소비촉진활동을 적극적으로 실시할 필요가 있다고 생각하십니까? ————————[ ]

1. 그렇다 2. 그렇다. 3. 모르겠다.
4. 그렇지 않다. 5. 매우 그렇지 않다.

문 3) 귀하는 돼지고기의 자조금제도에 대해서 어느 정도 알고 계십니까? ——[ ]

1. 매우 잘 알고 있다 2. 조금 알고 있다 3. 그저 그렇다
4. 잘 모르고 있다 5. 전혀 모르고 있다

4) 귀하는 돼지고기의 소비촉진을 위해 자조금제도가 필요하다고 생각하십니까?—[ ]

1. 반드시 필요하다 2. 필요하다 3. 모르겠다
4. 필요하지 않다 5. 전혀 필요하지 않다

문 5) 지난 2004년부터 양돈농가 여러분들이 납부해온 자조금으로 돼지고기에 대한 소비촉진활동, 생산자 및 소비자 교육, 조사연구 등 다양한 자조금사업을 실시하고 있습니다. 이러한 양돈자조금사업에 대해서 어떻게 생각하십니까?——[ ]

1. 적극 지지한다. 2. 지지하는 편이다. 3. 보통이다.
4. 반대하는 편이다. 5. 적극 반대한다.

문 6) 양돈자조금의 현행 거출수준(두당 600원)은 적당하다고 생각하십니까? -[ ]

1. 너무 많은 금액이다 2. 조금 많은 금액이다 3. 적당한 금액이다
4. 다소 적은 금액이다 5. 너무 적은 금액이다.

문 7) 이 같은 자조금사업이 시작된 이후 그간 양돈산업을 안정시키는 데에 기여했

, 그로 인해 양돈농가의 소득향상에도 실제로 도움이 되었다고 생각하십니까? ——————————————————————[ ]

1. 그렇다 2. 그렇다. 3. 모르겠다.
4. 그렇지 않다. 5. 매우 그렇지 않다.

문 8) 현재 양돈자조금은 도축장에 출하되는 비육돈에 대해서만 거출하므로 번식농가가 생산·출하하는 자돈에 대해서는 부과되지 않습니다. 이에 대해서 귀하는 어떻게 생각하십니까? ——————————————————[ ]

1. 비육돈값이 오르면 자돈을 생산하는 번식농가도 혜택을 봄으로 어떤 형태로든 모든 자돈에 대해서 자조금을 부과해야한다.
2. 일관사육 농가에서 생산되는 자돈에 대해서는 자조금을 부과하지 않더라도 GGP 및 GP농장과 같은 번식전업농가에서 생산·판매되는 자돈에 대해서는 자조금을 부담해야 한다.
3. 자돈에 부과된 자조금은 결국 비육돈 생산원가를 구성함으로 비육돈에만 부과해야한다.
4.기타 (_____)

문 9) 양돈자조금사업을 통해 양돈산업과 관련된 다음의 이해 당사자들이 어느 정도 혜택을 입었다고 생각하십니까?
※. 이해 당사자별로 각각 해당 칸에 “ √”를 해 주십시오.

문 10) 현재는 돼지농가들이 조성한 자조금의 100%에 해당하는 금액을 정부가 대응하여 보조하고 있습니다. 정부의 이 같은 대응자금 지원에 대해서 어떻게 생각하십니까? ——————————————————[ ]

1. 적극 지지한다. 2. 지지하는 편이다. 3. 보통이다.
4. 반대하는 편이다. 5. 적극 반대한다. 6. 100% 이상 더 지원해야한다.

분	큰 혜택을 입었다	어느 정도 혜택을 입었다	모르겠다	혜택을 입지 않았다	전혀 혜택을 입지 않았다
번식농가					
돼지수집반출상					
도축업자					
도·소매유통업체					
사료업체					
정부					

문 11) 우리나라 양돈자조금사업은 의무자조금사업이기 때문에 도축되는 돼지에 대해서 100% 자조금이 거출되어야 합니다. 그런데도 아직까지 자조금이 100% 거출되지 않고 있습니다. 그 이유는 어디에 있다고 생각하십니까?
——————————————————————————[ ]

1. 농가가 돼지를 판매하면서 자조금을 내지 않기 때문에
2. 산지의 수집반출상을 포함한 중간 상인들이 농가가 낸 자조금을 도축장에 납부하지 않기 때문에
3. 도축장에서 징수한 자조금을 체납하거나 유용하고 송금하지 않기 때문에
4. 기타 _____

문 12) 귀하가 수집반출상에게 직접 돼지를 판매하시는 경우가 있으시다면, 돼지값을 정산받으실 때, 자조금을 차감한 후에 돼지값을 받으십니까? ——[ ]

1. 반드시 차감하고 돼지값을 받는다.
2. 차감할 때도 있고 그렇지 않을 때도 있다.
3. 자조금을 않고(수집반출상이 자조금을 납부하기로 하는 등) 받는다.
4. 기타 (_____)

문 13) 매년 귀하가 납부하고 있는 자조금의 사용내역을 알고 계십니까? ——[ ]

1. 알고 있다 2. 대충 알고 있다 3. 잘 모르고 있다
4. 전혀 모르고 있다

14) 양돈자조금의 조성 및 운용에 관한 결산보고서와 사업계획서 등이 자조금관리 사무국과 농협 및 협회의 인터넷 홈페이지와 농·축산 전문지, 자조금소식지 등에 매년 공시되고 있습니다. 그 공시내용을 보거나 열람하신 경험이 있으십니까?
[ ]

1. 없다
2. 있다.(보시거나 열람하신 매체를 여기에 모두 적어 주세요 (_____)

문 15) 양돈자조금을 운용하는 데 있어서 다음의 어느 부문에 우선적으로 투자하는 것이 중요하다고 생각하십니까?
※. 중요하다고 생각하는 순서대로 ( )안에 번호를 적어주십시오.

( ) TV, 라디오, 신문, 잡지 등 대중매체를 통한 돼지고기 광고 및 홍보사업
( ) 요리강습회 및 시식회, 소비자 체험행사 등을 포함한 소비자 교육 및 정보제공사업
( ) 돼지농가 연수 및 고급육 생산기술 교육, 인터넷 정보제공, 소식지발행 등 생산자 교육 및 정보제공사업
( ) 돼지고기 우수성 개발, 해외시장조사, 질병 및 기술개선연구 등 조사·연구사업
( ) 돼지 유통감사단 운용 및 돼지판매점 운영사업 등 유통개선부문
( ) 돼지고기의 수출촉진을 위한 사업
( ) 기타 (_____)

문 16) 국민들이 국내산 돼지고기를 더 많이 섭취토록 하기 위해서는 다음 중 어떤 조치가 선행되어야 한다고 생각하십니까?
※. 중요하다고 생각하는 순서대로 ( )안에 번호를 적어주십시오.

( ) 국산 돼지고기의 전반적인 소비촉진을 위한 사업

(　　)　　저지방부위의 소비촉진을 위한 사업
(　　) 새로운 요리법 개발·보급
(　　) 돼지고기의 안전성 확보
(　　) 돼지고기 품질의 향상
(　　) 고기의 위생적인 처리 및 유통
(　　) 돼지고기 가격 인하
(　　) 돼지고기 브랜드 개발 확대
(　　) 기타 (_____)

17) 돼지고기 소비촉진을 위해 가장 효과적인 소비촉진방법은 무엇이라고 생각하십니까? ——————————————————[　　]

1. 신문광고　2. 잡지광고　3. TV 광고　4. 라디오 광고
5. 지하철이나 버스 광고　6. 시식회　7. 기타 (_____)

문 18) 돼지자조금사업의 일환으로 지역 생산자단체(양돈협회 지부와 지역단위 농협 등)가 주관하는 지역단위 시식회 등을 포함한 소비촉진 행사에 대한 귀하의 생각은 어떻습니까? ——————————————————[　　]

1. 크게 확대해야 한다.　2. 조금만 더 확대해야 한다.　3. 현재 정도면 된다.
4. 축소해야 한다.　5. 지역단위의 행사는 별 필요가 없다.

문 19) 귀하가 평소에 양돈자조금 사업에 대해 갖고 계신 기타 의견(사업 방향, 건의사항, 불만족 사항 등)이나 자조금사업발전을 위해 제언하고 싶은 의견을 적어주시기 바랍니다. (_____)

※ 마지막으로 자료의 통계 분석을 위해 몇 가지 질문을 여쭈어 보겠습니다.
다음의 질문은 오직 통계분석에만 이용되오니 끝까지 응답해주시면 고맙겠습니다.

문 20) 귀하가 현재 사육하시는 돼지는 몇 두나 되십니까?
1. 번식돈 : [　　]두,　2. 비육돈 : [　　]두,　3. 자돈 : [　　]두

21) (2008년) 비육돈 총 판매두수는 몇 두나 되십니까? ——— [ ]두

문 22) 귀하의 양돈경영경력은 몇 년이나 되십니까 ? ———— 만[ ]년

문 23) 귀하의 연령은 어떻게 되십니까? ———————————— 만[ ] 세

24) 돼지를 사육하고 있는 지역은? ———————————— [ ]

(광역시는 해당 도 지역에 포함)

1. 경기도 2. 강원도 3. 충청남·북도 4. 전라남·북도 5. 경상남·북도 6. 제주도

응답해 주셔서 대단히 감사합니다.