

한우자조금관리위원회
연구용역 최종보고서

대기업 한우산업 진출 현황 조사 및 대응방안 수립 연구

2017년 5월

연구수행기관 : (협)농축식품유통경제연구소

 **한우자조금관리위원회**

‘본 연구결과는 연구진의 의견 및 주장이며 한우자조금의 공식입장과는 다를 수 있음’

제 출 문

한우자조금관리위원장 귀하

본 보고서를 『대기업 한우산업 진출 현황 조사 및 대응
방안 수립 연구』 최종 보고서로 제출합니다.

2017. 5.

협동조합 농축식품유통경제연구소

연구책임자 : 하광옥(농축식품유통경제연구소)

연구원 : 이정희(중앙대학교)

김재민(농축식품유통경제연구소)

옥미영(농축식품유통경제연구소)

연구보조원 : 박현욱(농축식품유통경제연구소)

류필선(소상공인단체연합회)

제 언

- 국내 축산 사육분야에 기업자본이 진출한 때는 1970년대 축산진흥정책과 더불어 시작되어 1980년대까지 지속됨.
- 이후 1990년 축산법 27조를 통해 기업자본의 사육업 진입을 규제한 이후 위탁사육방식이 간접적인 방법으로 전환되어 기업자본의 사육업 진출은 지속됐고, 현재 육계와 오리의 90% 이상을 기업들이 사육하고 있으며, 양돈의 경우 위탁사육방식과 직접 진출을 통해 영향력을 확대해 나가고 있음.
- 정부는 위탁사육을 통한 축산수직계열화사업을 농민 조직화의 수단으로 활용했으며, 시장개방 이후 축산업의 경쟁력 제고를 위한 주요 정책으로 추진해 오고 있으나, 기업자본은 사육업에 진출하는 수단으로 활용하고 있음.
- 가금분야에서 기업자본의 사육업 진출이 축산물의 안정적 공급과 가격 안정 등 소비자 측면에서 일부 이점이 있었으나, 기업과 농민의 경합 그리고 기업자본과 농민의 분쟁으로 이어지면서 기업의 사육업 진출에 대한 불신이 축산농민 사이에서 깊어지고 있음. 따라서 이 연구는 한우 산업에 기업자본이 어느 정도 진입했는지 실태 파악, 문제점 도출 그리고 기업자본의 한우산업 진출 억제 및 규제 방안을 제시하는 것에 목적이 있음.
- 이 보고서는 총 6장으로 구성되어 있음. 1장 서론에서는 연구 필요성과 목적, 선행연구, 연구 방법 등을 제시함. 2장에서는 기업자본의 사육업 진입현황, 한우부문 기업자본 및 협동조합 자본의 사육업 진출 현황, 기업자본의 사육업 진출에 따른 문제점. 3장 한우농민의 위탁사육 참여 유인 및 조직화 유형별 만족도 조사 및 분석이 실시됐으며, 4장에는 기업자본의 사육부문 진출이 한우산업에 미치는 영향을 살펴보았으며, 5장에는 기업자본의 사육업 진출 대응 방안을 제시했으며, 6장에서는 결론과 시사점을 기술함.
- 이 연구의 주요 성과는 다음과 같이 요약할 수 있음.
- 첫째, 현재 협동조합법인과 기업법인은 전체 한우사육두수의 약 2.8%인

6만9,248두를 사육하고 있다는 것을 밝혀냈으며, 여러 기업들이 한우위탁사육에 관심을 갖고 있어 지속적으로 기업자본의 사육업 진출 현황을 모니터링할 필요성을 제기함.

- 둘째, 한우농가는 가격하락과 같은 위기 시 손실회피적인 모습을 보일 것이라는 가정 하에 실시한 설문조사에서 한우농가들이 생각하는 위협요소로는 ‘한우가격 급락’, ‘배합사료 가격폭등’, ‘FTA 등 시장개방’ 순으로 나타났으며, 위기 발생 시 행동전략으로는 응답자의 56.2%가 한우사육을 지금과 같은 방식으로 지속하겠다고 답함. 손실회피적 모습을 보인 농가는 응답자의 43.8%로 그 중 위탁사육참여 희망은 15.3%로 나타남.
- 셋째, 기업자본의 한우사육업 진입에 따른 문제점은 현재 육계에서와 같이 원자재의 품질, 표준계약서, 사육수수료 등과 같은 위탁사육과정 중 발생하는 분쟁은 현재까지 발생하지 않고 있음. 이는 육계의 90% 이상이 위탁사육방식으로 사육되고 있어 농가의 경영형태 선택권이 제한적인 것과 달리 한우는 위탁사육과 일반사육, 브랜드사업 참여 등 여러 경영방식을 선택할 수 있기 때문임. 이는 위탁사육의 만족도로도 확인할 수 있는데, 한우위탁사육과 한우브랜드사업에 참여 중인 농가를 대상으로 각각 만족도 조사를 실시한 바, 한우위탁사육농가의 만족도는 58.5점, 브랜드사업 만족도는 52.8점으로 위탁사육농가의 만족도가 높게 나옴.
- 넷째, 기업자본의 사육업 진출 확대는 장기적으로 한우 공급량을 증가시켜 가격이 하락하고 이로 인해 생산비 수준이 높은 사육농가의 구조조정을 불러일으키는데 이는 육계 등 다른 품목에서 이미 확인되고 있음. 기업의 비중이 확대되면 가족농의 파괴와 농민의 수 감소로 이어져 농업의 다원적 기능이 크게 훼손될 가능성이 높음.
- 다섯째, 기업자본의 사육업 진입을 완전히 막는 것은 현행 법률체계 등을 고려할 때 불가능하고, 한우의 기업자본 진출 규모가 미미해 제도요청의 명분도 약함. 먼저 생산자 중심의 계열화사업 활성화를 통해 기업의 사육업 진출을 견제할 필요가 있음. 이를 위해서는 특화되어 있지 않은 영세 규모의 경영체를 통합하는 구조조정 프로그램을 통해 전국 단위 품목조합을 육성할 필요가 있음.

- 여섯째, 한우품목조합의 필요성은 누구나 공감하는 것이지만, 현실적으로 어려움이 있는 만큼 ICT를 활용한 가칭 한우거래플랫폼을 만들어 플랫폼을 이용하는 것만으로도 조직화 효과를 볼 수 있는 방법을 제안함.
- 일곱째, 축산업 이외 산업에서는 독점을 제한하고 경쟁을 촉진하며, 중소사업자와 소상공인을 보호하기 위한 여러 규제가 도입되어 시행되고 있음. 농업의 공익성을 감안할 때 타산업에서 활용중인 제도를 활용해 기업자본의 사육업 진입을 적절히 규제할 것을 제안함. 응용가능한 제도로는 가맹사업법, 보험법, 방송법, 동반성장법, 유통산업발전법 등이 있으며 이러한 규제들을 축산법과 축산계열화법에 반영할 것을 제안함.
- 마지막으로 한우산업에는 육계와 오리에 없는 도매시장과 공판장이라는 유통경로가 존재하는 만큼, 이 경로를 육성해 한우유통생태계가 훼손되지 않도록 관리할 필요성을 제시했으며, 더불어 송아지생산안정제 개선과 비육우안정제 등 소득안정제도를 도입해 농가들이 한우산업에 지속적으로 투자할 수 있는 환경 조성의 필요성을 제시함.

<제목 차례>

제1장 서론	1
제1절 연구 배경	1
1. 연구의 필요성	1
2. 연구 목적	2
제2절 선행연구검토	3
제3절 연구내용 및 방법	4
1. 연구대상	4
2. 연구범위	5
3. 연구방법	6
 제2장 기업자본 한우산업 진출 현황 및 문제점	 9
제1절 축산분야 대규모 자본 투입 사례	9
제2절 한우 위탁사육 현황	14
제3절 육계와 양돈 기업자본 진출 사례	18
1. 육계계열화 사업의 전개	18
2. 육계계열화사업의 문제점	20
3. 양돈산업 전개 과정	22
4. 기업자본의 양돈업 진출 방법	23
5. 기업자본의 양돈농장에 대한 직접 투자 원인	24
6. 양돈산업의 기업자본 진출에 따른 문제점	25
제4절 기업자본의 사육업 진출 원인 및 문제점	26
1. 기업자본의 사육업 진입 유인	26
2. 기업자본의 사육업 진입에 따른 문제점	28
제5절 기업자본의 한우산업 진출 가능성	31
1. 미국 기업자본의 비육우산업에서 영향력	31
2. 한국형 축산패커 출현과 한우산업	33
3. 기업자본의 한우산업 진출 가능성	35
 제3장 기업자본 한우산업 진출에 따른 농가 의식조사	 38
제1절 위험회피적 성향에 따른 농가 행동전략	38
제2절 지배력 중시 성향에 따른 농가 행동 전략	43
제3절 경영체 유형별 위탁사육에 대한 의식조사	46

제4절 위탁사육 농가 조사	48
1. 위탁사육농가 기초 조사	48
2. 위탁사육 관련 만족도 조사	51
제5절 한우농가의 브랜드사업 참여 만족도 조사	53
제6절 FGI(Focus Group Interview) 조사	55
제7절 소결	60
 제4장 기업자본의 사육업 진출이 한우산업에 미치는 영향	61
제1절 한우가격에 미치는 영향	61
제2절 가족농에 미치는 영향	65
 제5장 기업자본의 한우산업 진출 대응 방안	68
제1절 농가중심 계열화 추진	68
1. 농가 이익	68
2. 농가 인식	70
3. 한우 계열화(조직화) 개선 방안	71
4. ICT를 활용한 한우조직화 플랫폼	73
제2절 제도를 활용한 기업자본의 사육업 진입 제한	77
1. 축산법 27조의 의미와 한계	77
2. 축산계열화관련법의 개정을 통한 사육업 진입 제한	80
3. 축산업 이외 타산업 제도 도입 추진	87
제3절 기타 대규모 기업자본의 사육업 진입 제한 조건	96
1. 다양한 유통경로 육성 필요	96
2. 한우생산안정제도의 확대 도입	96
3. 기업자본의 축산진출에 따른 세금 감면 혜택 제한 필요	97
 제6장 결론 및 시사점	102
제1절 기업자본의 한우산업 진입 현황	102
제2절 기업자본 진출에 대한 농가 의식 조사	103
제3절 생산자 간 협업을 통한 대응 방안	105
제4절 제도를 활용한 기업자본의 사육업 진입제한	107
제5절 농민생산자 중심의 한우산업 생태계 조성	108
제6절 시사점	109
참고문헌	112

부 록	115
1. 설문조사 계획	115
2. 일반농가 대상 위탁사육 의식조사 설문표	115
3. 위탁사육농가 대상 위탁사육 만족도 조사 설문표	115

<표 차례>

표 2-1 육계부문 시장점유율	11
표 2-2 대기업 및 중견기업의 사육업 진입 현황	12
표 2-3 주요 기업 축산 사육부문 진출 현황	14
표 2-4 기업자본의 한우사육부문 진출 현황	15
표 2-5 농축협 위탁사육 현황	16
표 2-6 기업의 한우사육 투자 현황	17
표 2-7 법인의 사육업 시장 점유율	17
표 2-8 축산계열화 참여율	22
표 2-9 육계생산지수 변화 추이	27
표 2-10 가축사육 생산비 비중	31
표 2-11 미국 축산 패커(계열화사업자)의 가축조달방법	33
표 2-12 중요 축산품목 변식 및 비육 특성	34
표 3-1 한우농가 설문 응답현황	38
표 3-2 한우사육농가들이 생각하는 위험	40
표 3-3 한우 사육동향	40
표 3-4 한우농가들의 위험에 따른 행동전략	41
표 3-5 농장에 대한 지배력	44
표 3-6 한우농가 위기 시 행동전략과 지역 간 교차분석	45
표 3-7 위탁사육에 참여한다면 어떤 경영체와 계약하겠는가에 대한 응답 현황	46
표 3-8 경영체 유형별 농가수	47
표 3-9 위기사 행동전략 비교	47
표 3-10 사육형태에 대한 응답 현황	48
표 3-11 경영체 참여형태에 대한 응답 현황	49
표 3-12 농장 사육 규모에 대한 응답 현황	49
표 3-13 농장 연매출에 대한 응답 현황	50
표 3-14 위탁사육 참여 동기에 대한 응답 현황(중복허용)	50
표 3-15 향후 위탁 사육 참여 여부에 대한 응답 현황	51
표 3-16 일반사육 전환을 위한 지원과 관련한 응답 현황	51
표 3-17 한우 위탁사육참여 농가 만족도 조사	52
표 3-18 한우브랜드사업 참여 동기	53
표 3-19 한우브랜드사업 참여농가들의 만족도 조사	54
표 3-20 농가의 만족도 지수 비교	55

표 4-1 한우·육계 사육마릿수 변화 비교	63
표 4-2 축종별 평균 수익률	64
표 5-1 유형별 계열화의 특징	69
표 5-2 한우 조직화 협업화 전개과정	72
표 5-3 대표적 O2O서비스를 활용한 계열화	74
표 5-4 한우브랜드사업 참여 동기	75
표 5-5 축산법 27조의 한계	80
표 5-6 축산계열화법 규제 대상 확대 관련 개정(안) 신구대조문	82
표 5-7 축산계열화법 대상의 확대	82
표 5-8 계열화법 정보공개 내용	84
표 5-9 축산계열화사업자의 공개 의무화 관련 개정(안) 신구대조문	85
표 5-10 보험법과 방송법의 경쟁 촉진제도	88
표 5-11 제조업의 중소기업 적합업종 선정 주요 고려사항	90
표 5-12 서비스업 중소기업 적합업종 선정 주요 고려사항	90
표 5-13 기업자본의 축산업 진입 제한	94
표 5-14 영농조합 법인 등에 대한 법인세 면제(조세특례제한법 66조, 68조)	98
표 6-1 기업 및 협동조합의 한우사육 투자 현황	102
표 6-2 위탁사육 만족도	103
표 6-3 한우사육농가들이 생각하는 위험	104
표 6-4 한우농가들의 위험에 따른 행동전략	104

<그림 차례>

그림 2-1 기업 및 협동조합 자본의 위탁사육 참여 원인	10
그림 2-2 미국의 축산 패커 사육업 진입 순서	36
그림 2-3 국내 축산 패커의 사육업 진입 순서	36
그림 3-1 농가들의 위험 회피 전략	39
그림 3-2 한우 사육 및 농가수 동향	40
그림 3-3 농가들의 위험 회피 전략	42
그림 3-4 지배성향의 영향	44
그림 4-1 일반육계농민과 계열화사업자의 공급곡선	62
그림 5-1 한우거래플랫폼을 통한 한우 거래방법	77
그림 5-2 중소기업적합업종 신청 절차	89
그림 5-3 기업자본의 사육업 진입 규제를 위한 협의 절차	95

제1장 서론

제1절 연구 배경

1. 연구의 필요성

- 지금까지 농업과 축산 사육분야에 기업자본이 진출한 사례와 관련된 연구는 육계와 양돈분야를 중심으로 주로 연구가 진행되어 왔으며 한우산업과 관련된 연구는 실시되지 못함.
- 이는 한우사육의 전업화와 조직화가 1990년대 후반 시작됐고, 1997년 외환위기와 2001년 한우시장 개방을 앞두고 이뤄진 구조조정 이후 산업화가 이루어졌기 때문임. 이전까지 한우는 전용 ‘육우’라기보다는 역용과 육용을 겸했었고, 1980년대에 와서야 육우로 활용하기 위한 본격적인 연구가 시작되어 현재의 사양체계와 이용체계가 완성됐음.
- 우리나라의 기업자본 축산분야 진출은 1970~1980년대 정부의 축산진흥 정책의 일환으로 추진됐으며, 1960년대 후반 쇠고기 공급부족에 따른 쇠고기 파동 이후 한우증식의 필요에 따라 정부가 기업에 사육분야 직접 진출을 장려해왔음¹⁾.
- 1980년대까지 기업자본의 축산농장은 지속적으로 건설되었으며, 1980년대 후반 부동산 투기의 수단으로 악용된다는 지적이 일면서 정부는 축산법 개정을 통해 기업의 사육업 진출을 제한하기 시작함. 정부는 문제가 됐던 양돈과 양계에 있어서 기업자본의 사육업에 직접 투자를 금지하는 제도를 도입해 실제 대부분의 기업들이 축산업에서 철수함²⁾.
- 1990년 도입된 기업자본의 축산진출 제한 조치는 축산농장 직접투자 방식이 아닌 농가에 위탁을 시키는 방식 즉, 사육업에 대한 간접참여와 사육업을 제외한 전후방 산업에 대한 진출은 허용이 됐기 때문에 이후 배합사료회사나 도계업자를 중심으로 육계와 돼지 위탁사육이 일반화되기 시작함.

1) 축산진흥계획 마련. 경향신문(1968.7.30. 3면)

2) 기업축산 모돈 1천마리로 제한. 매일경제(1990.1.23. 15면)

- 육계 위탁사육은 2010년대 들어 전체 육계생산의 90%를 넘어섰으며, 오리도 90% 정도가 기업의 위탁방식으로 농가들이 사육하고 있고, 한우의 위탁사육은 일부영농조합, 지역축협, 사료회사, 도축장 등을 중심으로 실시되고 있으나 육계와 오리, 양돈 품목과 비교시 진입 초기라 할 수 있음. 한우업계는 이 같은 위탁사육방식이 기업자본의 한우사육 분야 진출의 빌미가 될 것으로 우려해 현재 소규모로 진행 중인 위탁사육 확대를 경계하고 있음³⁾.
- 위탁사육을 중심으로 하는 한우계열화사업은 1990년대 후반 외환위기 당시 한우농가의 사육포기가 이어지면서 한우농가들의 경영을 안정시키기 위한 방편으로 강원 평창축협이 처음 실시했으며 현재 30여개 지역축협과 민간 기업들이 위탁사육 또는 직영농장을 운영하고 있음.
- 이번 연구에서는 실제로 한우농가들이 우려하는 것처럼 기업자본이 대규모로 한우사육업에 진입할 가능성이 있는지, 육계나 오리처럼 기업자본이 한우사육분야를 주도할 가능성이 있는지를 살펴보고자 함.
- 이와 함께 사육업에 기업자본 진출⁴⁾에 따른 문제점과 그에 따른 대응방안을 제안하고자 함.

2. 연구 목적

- 기업자본의 축산업(육계, 양돈) 생산부문 진출 사례와 현황 및 문제점을 파악하고 실제 위탁사육이 어느 수준까지 실시되고 있는지를 조사해 대응방안을 제시함.
- 설문조사와 기존 통계자료, 실태조사, 선행연구자료 등을 이용해 기업자본의 한우산업 진출을 가정하여 기업자본의 한우산업 진출 및 위탁사육 규제방안을 제시함.

3) 김재민(2015) 기업자본의 재배와 사육부분 진출의 역사. 농장에서 식탁까지. Vol.5 (2016년 9월), pp.14~32

4) 기업자본의 축산진출은 대기업 집단을 어떻게 분류할 것이냐의 문제가 핵심임. 공정거래법상의 대기업 집단을 기준으로 이를 구분할 경우 현재 축산분야 대기업집단은 1개 그룹 밖에 없음. 중소, 중견기업의 사육업 진출도 문제가 되는 만큼 상황에 따라 '기업자본의 사육업 진출'과 혼용해 사용함.

제2절 선행연구검토

- 한우분야 기업자본 사육분야 진출에 관한 직접적인 연구는 국내에서 거의 이뤄지지 않았음. 다만 축산분야 통합경영, 수직계열화와 관련된 연구에서 기업주도의 통합경영, 기업주도의 수직계열화사업과 관련된 보고서는 다수 존재하고 있으며, 초기 연구는 주로 통합경영의 필요성이나 기능, 장점 등에 관한 것이 주를 이루었고, 최근 들어서는 기업중심의 수직계열화의 문제점과 성과 등을 측정하는 연구가 이뤄지고 있음.
- 박영인(1996)은 “시장개방이라는 시대적 상황이 생산, 가공, 유통과정의 수평적 기능합리화뿐 아니라 이들 모든 과정의 수직적 통합경영에 의한 최종 소비상품 지향적(consumer goods oriented)인 생산비 절감, 품질과 위생 향상 및 소비자 서비스 제고 등을 포함하는 경영혁신의 필요성이 높아지고 있다”고 주장함. 육계의 경우 통합경영체계가 정립될 경우 30% 내외의 비용절감 효과를 기대할 수 있으며, 현재 70%대의 육계 통합경영은 21세기에 들어서면 전 산업을 장악하게 될 전망이고, 양돈·낙농·육우(한우)도 그 추세를 벗어나지 않을 것이라고 전망함⁵⁾.
- 정민국(2010)은 육계농가의 계열화사업 참여 동기로 ‘안정적인 출하처 확보’, ‘육계 가격 변동에 따른 소득 위험 감소’, ‘사료·원료 등 생산요소의 안정적 확보’가 중요하게 제시됨. 생산성 분석결과 계열 농가의 생산성이 비계열농가 보다 높게 나타났으며, ‘계열주체와의 계약 공평성’, ‘병아리 품질’, ‘분쟁 발생시 해결방식’에 대한 만족도가 낮았음. 양돈농가도 ‘안정적 출하처 확보’, ‘가격 변동 위험 최소화’를 목적으로 계열화사업에 참여 중이며, 생산성도 계열농가의 생산성이 일반농가 보다 높게 나타났고 만족도는 보통 이상으로 나타남. 계열화사업 발전을 위해서 농가와 계열업체의 상생 협력 체계 구축, 표준계약서 마련, 기업자본 중심의 계열화와 협동조합 계열화의 균형 발전, 계열화업체의 투자활성화와 거래 교섭력 강화를 제시함⁶⁾.
- 우병준(2015)은 육계계열화사업에 참여하는 농가가 계열업체를 변경하게 하는 요인으로 ‘병아리 품질’, ‘사육비 정산금액 수준’, ‘평가방식’

5) 박영인(1996) 축산부문의 삼장통합경영(계열화), 축산기술과 산업 Vol. 4 No. 1, 60~76p

6) 정민국·이명기·김현중·이형우(2010), 축산계열화의 평가원 발전 방안, 연구보고 R624, 한국농촌경제연구원

등의 불만 때문이며, ‘축산계열화관련법’ 제정에도 불구하고 계열업체에 대한 농가의 불만이 근본적으로 해소되지 않았다고 밝힘. 계열화사업 발전을 위한 기본 과제로 계열주체와 농가 간 관계가 서로 대등하고 신뢰 형성이 중요하며, 이를 위해 ‘표준 계약서의 적용 확대’, ‘사육농가 협의회 구성 및 운영 강화’, ‘계열업체 불공정행위 단속 및 처벌 강화’ 등이 필요하다고 밝힘. 정부의 계열화 사업 평가지표도 계열화 달성을 보다는 농가 소득안정 달성, 생산성 향상 등 새로운 지표가 포함되어야 한다고 제안함⁷⁾.

- 김재민(2016)은 육계농가들이 위탁사육프로그램 참여를 통해 기업자본과 협력하기 시작한 이유는 ‘공급과잉에 따른 잦은 가격 변동’, ‘외환위기(1997, 2008)’, ‘고병원성AI 발병’과 같이 육계가격 하락으로 농민들이 위기상황에 내 몰렸을 때라고 밝힘. 농민들이 계열화사업 참여와 일반 닭 사육 중 자신에게 유리한 사육방식을 선택할 수 있는 환경을 만드는 것이 농가와 계열주체와의 갈등 해소 방안이라고 주장함⁸⁾.
- 서성원·조재성(2017)은 사육업의 높은 수익률 때문에 기업자본의 무분별한 사육업 진입 유인이 발생했고 이를 대비해 생산자들은 경쟁력 있는 전국단위 품목별 협동조합의 육성에 힘을 모아야하고, 정부는 사육업에 기업자본이 일정 규모 이상 참여할 수 없도록 농업회사법인 및 영농조합법인에 대한 자격요건 강화 등 제도적 뒷받침의 필요성을 제기함⁹⁾.

제3절 연구내용 및 방법

1. 연구대상

- 본 연구에서 기업자본의 한우사육분야 진출은 위탁사육방식으로 농가를 조직화하여 사육업에 진출한 형태와 농장에 대한 직접 투자를 의미함.

7) 우병준·김형진(2015), 축산계열화사업 성과와 과제:육계산업을 중심으로, 정책연구보고서 p22, 한국농촌경제연구원
 8) 김재민(2016) 기업자본의 농축산업 재배·사육업 진출의 문제점, 농장에서 식탁까지 Vol 05 86~103p, 김재민(2016) 누가 계열화 시키고 누가 조직화 시킬 것인가, 농장에서 식탁까지 Vol 05. 104~112p
 9) 서성원·조재성·최인철(2017), 기업자본의 축산 사육부문 진출의 영향, 국회농림축산식품해양수산위원회 정책연구용역과제

- 기업이라 함은 축산관련기업, 협동조합, 영농조합, 농업회사법인, 육가공업체, 축산계열화사업체 등을 말하며 한우농가에게 송아지를 위탁해 사육하는 기업, 직접 한우농장을 운영하는 기업을 연구대상에 포함함.

2. 연구범위

가. 기업자본의 한우산업 진출 현황 및 문제점

- 위탁사육 경영체 조사 및 사육현황
- 위탁사육 참여 농가 만족도 조사

나. 기업자본의 한우사육부문 진출이 한우산업에 미치는 영향

- 기업자본의 한우산업 진출이 한우가격에 미치는 영향 분석
- 가족농 중심의 한우산업에 미치는 영향 분석

다. 기업자본 한우산업 진출 대응 방안 연구

- 농민 중심 계열화 활성화 방안
- 법과 제도를 활용한 대응 전략

3. 연구방법

가. 선행연구 및 문헌 분석

범 위	자 료
축산계열화 산업문제	정민국 외(2010) 축산계열화사업 평가와 발전 방안. 농촌경제연구원 지인배 외(2013) 도축장구조조정에 관한 연구. 농촌경제연구원 김재민(2014) 닭고기가 식탁에 오르기까지. 시대의 창 우병준·김형진(2015), 축산계열화사업 성과와 과제:육계산업을 중심으로, 정책연구보고서 p22, 한국농촌경제연구원 김재민(2016) 기업자본의 축산업진출 무엇이 문제인가. 황주홍 의 원 주관 정책토론회 농장에서 식탁까지 2016년 10월호 농장에서 식탁까지 2016년 9월호
축산계열화 이론배경	육계계열화 20년사. 한국계육협회. 최준구. 경제학원론
손실회피성 지배력중시 성향	도모노 노리오(2007) 행동경제학. 지형 노암 와서먼(2013) 창업자의 딜레마. 에코리브르 프리드리히 하이에크. 노예의 길

나. 한우위탁사육현황 조사

구 분	자 료
조사기간	2016년 11월~2017년 2월
조사방법	현장방문, 전화, 이메일, 심층인터뷰
조사내용	한우위탁사육 경영체, 사육두수, 참여농가수
조사대상	농협중앙회 축산경제 한우협회 도지회·시군지회 한우협동조합 연합회 농협사료 각 지사 농협중앙회 지역본부

다. 한우 조직화 관련 전문가 간담회(Focus Group Interview, FGI)

구 분	내 용
조사기간	2017년 1월 17일 화요일(15:30~17:00)
토론내용	한우조직화 발전방안 위탁사육 문제점 농축협 한우사업단 현황 및 문제점
조사대상	사육자 대표(2) 축협(1) 농협중앙회(1) 한우민간패커(1) 대형유통업체(1) 공공기관(1)

라. 한우농가의 위탁사육 및 조직화에 대한 의식조사

구 분	내 용																																			
조사기간	사전조사 : 2016년 10월 25일 본 조 사 : 2016년 11월 21일~2017년 2월 10일																																			
조사방법	사전조사 : 대면조사 본 조 사 : 대면조사 및 우편조사																																			
조사항목	■ 한우브랜드사업 만족도 ■ 위탁사육에 대한 의식 및 만족도 ■ 한우산업위기에 대한 농가의 행동전략 ■ 축협 사업 이용에 대한 만족도 조사																																			
조사대상	<table><tr><th>전체</th><th>계 획</th><th>실시</th></tr><tr><td>서울·경기·인천</td><td>14</td><td>27</td></tr><tr><td>강원</td><td>16</td><td>32</td></tr><tr><td>충북</td><td>13</td><td>9</td></tr><tr><td>충남권(대전·세종)</td><td>27</td><td>33</td></tr><tr><td>전북</td><td>22</td><td>33</td></tr><tr><td>전남권(광주)</td><td>36</td><td>54</td></tr><tr><td>경북권(대구)</td><td>43</td><td>46</td></tr><tr><td>경남권(울산·부산)</td><td>27</td><td>28</td></tr><tr><td>제주</td><td>2</td><td>3</td></tr><tr><td>합계</td><td>200</td><td>265(무응답3)</td></tr></table>			전체	계 획	실시	서울·경기·인천	14	27	강원	16	32	충북	13	9	충남권(대전·세종)	27	33	전북	22	33	전남권(광주)	36	54	경북권(대구)	43	46	경남권(울산·부산)	27	28	제주	2	3	합계	200	265(무응답3)
전체	계 획	실시																																		
서울·경기·인천	14	27																																		
강원	16	32																																		
충북	13	9																																		
충남권(대전·세종)	27	33																																		
전북	22	33																																		
전남권(광주)	36	54																																		
경북권(대구)	43	46																																		
경남권(울산·부산)	27	28																																		
제주	2	3																																		
합계	200	265(무응답3)																																		

마. 위탁사육 농가 만족도 조사

구 분	내 용		
조사기간	2016년 11월 21일 ~ 2017년 2월 10일		
조사방법	본 조 사 : 대면조사 및 우편조사		
조사항목	■ 위탁사육 참여 동기 ■ 위탁사육에 대한 만족도 등		
조사대상			
	전체	계 획	실시
	서울·경기·인천	15	4
	강원	15	21
	전북	15	20
	경북권(대구)	15	15
	합계	60	60

제2장 기업자본 한우산업 진출 현황 및 문제점

제1절 축산분야 대규모 자본 투입 사례

- 한우사육업에 기업자본의 대규모 자본투입 사례는 기준을 어디에 두느냐에 따라 달라짐. 대기업을 자산이나 매출 어느 수준부터 대기업으로 규정할지, 육계처럼 위탁사육이라는 간접적인 방식과 직영농장, 계약에 의한 전속거래 등 여러 가지 수직계열화 형태 중 어떤 방식까지를 기업이 한우사육분야에 진입한 것으로 분류할지 논란이 있음¹⁰⁾.
- 한우사육업에 일반 농민이나 개인이 아닌 법인이 참여하게 된 역사는 1968년 이후 쇠고기 공급부족으로 한우증식사업을 추진하면서 부터임. 이는 농민들이 한우를 역용으로만 키우고 육용으로 키우지 않았기 때문인데, 소를 비육하기 위해서는 사료에 투입되는 비용이나 많은 수고가 필요했지만 당시 정부가 쇠고기 가격을 통제하면서 비육용 한우사육에 농가의 참여 유인이 발생하지 않음¹¹⁾.
- 쇠고기와 농경우의 부족이 장기화 조짐을 보이자 정부는 산지개간 등 소의 증식을 골자로 하는 축산진흥 4개년 계획(1968~1971년)을 수립하고, ①초지조성 ②가축증식 ③기업목장 ④유통개선 ⑤배합사료 및 가공처리 시설의 확충 등 종합적인 계획을 수립함¹²⁾. 정부의 이러한 계획에도 불구하고 소의 증식사업에 성과가 없자 정부는 농협중앙회와 대기업들에게 한우증식사업 참여와 배합사료공장 건설사업에 투자할 것을 지속적으로 요구했으며, 1960년대 후반, 그리고 1980년대 초까지 전국에 기업 소유의 대형한우농장과 농축협의 생축장 그리고 신규배합사료공장이 들어서게 됨¹³⁾.
- 1980년대까지 기업자본의 사육부문에 대한 대규모 투자는 1960년대 후반부터 급격히 늘어난 축산물 수요를 감당하기 위한 정부의 축산진흥정책의 일환이었으며 1990년 기업자본의 축산사육업 진입제한 내용을

10) 김재민(2016) 기업자본의 재배와 사육부분 진출의 역사. 농장에서 식탁까지 Vol. 05 (14~32p)

11) 소가 없다 쇠고기 값 파동 전말서. 동아일보(1967.5.13.) 6면

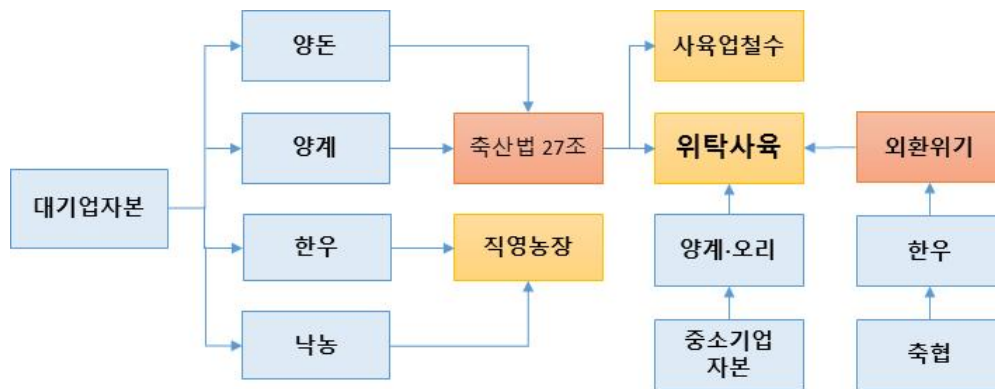
12) 대한민국법제 50년사. 제19장 농업관련법제 / 제7절 축산관련법제의변천. 법제처

13) 대단위 목장건설에 20여 대기업 참여. 매일경제 (1974. 7. 3.) 7면, 12개 축산단지 22억 들여 조성. 동아일보(1970.4.22.) 3면.

답은 축산법 개정안이 시행되면서 1세대 기업축산시대는 막을 내리게 됨.

- 2세대 기업축산시대는 축산법 제27조의 대기업참여 제한 조항에 따라 삼성, 두산과 같은 실제 재벌들이 사육업에서 철수한 사이 중소기업들이 중심이 되어 사육업에 진입하면서 부터임. 이들 중소기업들은 대규모 투자가 필요한 직영농장 건설 사업 대신 위탁사육형태로 1990년대 시작됐으며, 1세대 기업축산 중 한우와 젓소 등의 품목은 축산법 규제 대상에서 제외되면서 현재에 이르고 있음.
- 이후 기업자본은 사육업이 아닌 축산 전후방산업인 배합사료와 육가공, 유가공 등의 분야에 집중하게 되고 이 중 일부기업들은 육계와 양돈의 위탁사육을 시작함. 한우 위탁사육은 2000년을 전후해 외환위기를 극복하는 과정에서 축협을 중심으로 농가들의 사육심리를 안정시키기 위한 방편으로 도입이 됨¹⁴⁾.

그림 2-1 기업 및 협동조합 자본의 위탁사육 참여 원인



- 현재 한우의 위탁사육은 타 축종에 비해 활성화 되지 못했는데 이는 양계와 양돈에 비해 한우가 수직계열화 하기 까다로웠기 때문으로 풀이되며, 미국의 경우도 비육우에 대한 기업자본의 투자는 양계와 양돈이 어느 정도 마무리 되는 시점에서 시작된 점이 이를 뒷받침하고 있음.

14) 평창축협 한우 위탁생산 ‘주목’ 한국농어민신문 (1517호, 2002.11.4.)

- 지금은 육계, 오리, 양돈부문에 집중하고 있는 국내 기업형패커들이 양돈부문 계열화가 어느 정도 마무리 되면 한우계열화로 눈을 돌릴 가능성이 높음. 특히 쇠고기 관세가 국내 농가들이 감당하기 어려운 수준까지 하락하는 2020년 이후 쇠고기자급률을 지키겠다는 명분으로 한우사육업에 기업자본의 참여가 두드러질 것으로 전망됨.

표 2-1 육계부문 시장점유율

(단위 : %)

기업군	기업명	시장점유율	계
하림그룹	하림	19.4	30.6
	울품	7.9	
	한강CM	3.3	
군산도시가스	참프레	7.7	15.1
	동우	7.4	
이지바이오그룹	마니커	5.7	12.0
	성화식품	3.4	
	디엠푸드	2.9	
체리부로		5.9	5.9
CR4		63.6	

자료 : 옥미영(2016) 하림·이지바이오·사조 축산기업 대해부<농장에서 식탁까지>

- 육계사육과 가공유통부문을 기업자본이 전체 시장의 90% 이상 점유하고 있으며, 하림그룹, 군산도시가스, 이지바이오, 체리부로가 전체 시장의 63.6%를 점유해 과점형태를 보이고 있음.
- 육계계열화업체들의 대형화는 파트너인 육계농가의 교섭력이 상대적으로 약해지는 원인이 되고 있음. 과거 수많은 업체들이 경쟁하던 시기에는 사육농가 확보를 위해 높은 인센티브를 제공했지만, 현재의 기업들은 농가가 보유한 축사의 현대화, 농가의 사육기술 수준, 계열주체와 분쟁이력 등을 종합적으로 고려해 사육농가와 계약을 선별적으로 체결하고 있음.
- 육계와 오리에 이어 대형 축산패커들은 직영 양돈장 확보에 사활을 걸고 있어 양돈농장 계열사가 지속적으로 늘고 있음. 양돈부문도 육계나 오리처럼 계열주체들의 시장점유율이 일정 이상 확보될 때까지 농장의 인수합병은 계속될 것으로 전망됨.

표 2-2 대기업 및 중견기업의 사육업 진입 현황

그룹사명	회사 및 농장명	품목
하림	(주)하림	양계, 육계가공
	(주)올품	양계
	한강씨엠(주)	축산물(도계) 제조, 양계
	농업회사법인(주)주원산오리	가금(오리) 축산, 육가공
	농업회사법인(유)HBC	양계
	농업회사법인(주)익산	농업
	농업회사법인(주)신진한마을	양돈, 축산컨설팅
	(주)보람농업회사법인	양돈, 곡물 및 기타 식량작물 재배
	(주)제일종축농업회사법인	양돈, 곡물 및 기타 식량작물 재배
	(주)청운농업회사법인	양돈
	농업회사법인(주)봉화	양돈
	농업회사법인(주)포크랜드	양돈
	농업회사법인(주)한사랑	양돈
	농업회사법인피그앤그린(주)	양돈, 축산물 도소매
	(주)유전자원농업회사법인	양돈, 곡물 및 기타 식량작물 재배
	농업회사법인(주)팜스코바이오인티	양돈
	(유)그린피그팜스	양돈
	(주)봉화제네틱스	양돈
	팜스코 유전자원센터(주)	양돈
	농업회사법인 포크빌(주)	양돈
	농업회사법인 하이팜(주)	양돈
	대성축산 영농조합법인	양돈
	농업회사법인 팜스원(주)	양돈
	(주)팜스코	양돈
	(주)팜엔코	양돈
	순우리한우	한우
군산 도시 가스	동우	육계(종계,부화,사육)
	참프레	육계(종계,부화,사육) 오리(부화, 사육)
	농업회사법인 가농	양계
	우농	양계
	다농	양계
	청명	양계
	오비아코리아	양계
동원	(주)코리아화암	양돈
CJ	씨제이돈돈팜(주)	양돈계열화

표 다음페이지 계속

그룹사명	회사 및 농장명	품목
이지 바이오	우리손에프앤지농업회사법인(주)	농업법인투자 및 양돈업
	농업회사법인(주)안성	양돈
	농업회사법인(주)우포월드	양돈
	농업회사법인(주)팜스월드지지피	양돈
	농업회사법인(주)지리산하이포지피	양돈
	농업회사법인(주)팜스월드	양돈
	농업회사법인(주)부여육종	양돈
	농업회사법인(주)자연일가	오리사육 및 도축
	성화식품(주)	축산,양계,축산물 판매
	(주)마니커	도계 및 계육제품 생산 및 판매
	농업회사법인(주)에스앤마니커	육계 사육
	농업회사법인(주)마니커농산	종란 및 종계생산
	농업회사법인(주)제이디팜	오리사육
	농업회사법인(주)송암축산	한우, 육우, 말사육, 말관리
사조	주)사조팜스(구:사조축산)	육계(종계,부화,사육) 오리(부화, 사육)
	(주)사조농산	양돈
	동화농산(주)	양돈
	(주)보령1농장	양돈
	사호축산영농조합법인	양돈
	(주)광천농장	양돈
	천안팜(주)	양돈
	(주)우리들	양돈
	청림축산영농조합법인	양돈
	(주)청정원종	육계
	(주)사조원종	육계
	(주)사조화인코리아	삼계, 오리

자료 : 각사 금융감독원 전자공시자료(2017년 3월)

- 육계, 오리는 위탁사육, 양돈은 위탁사육과 양돈장 직접 투자를 병행하여 기업자본이 사육업에 진입했음. 육계와 오리는 기업자본의 투자가 사실상 끝이 났으며, 기업 간 인수합병을 통한 경영체 규모화가 진행 중이고, 양돈에 대한 투자를 확대하고 있는 것을 알 수 있음.

표 2-3 주요 기업 축산 사육부문 진출 현황

구분	하림	이지바이오	사조	참프레
육계	4	4	4	7
양돈	19	7	8	-
오리	1	2	2	1
한우	1	1	-	-

자료 : 각사 금융감독원 전자공시자료(2017년 3월)

- 각 그룹의 품목별 진출현황을 보면 각사가 육계, 양돈, 오리, 한우 등의 품목을 취급하는 자회사를 보유하고 있는 것을 알 수 있음.
- 육계와 오리의 경우 위탁사육을 통해 사육업에 진출해 있는 상황이며, 양돈의 경우 직영 양돈장과 위탁양돈장을 병행해 진출해 있어 상대적으로 양돈관련 회사가 더 많은 것처럼 착시현상을 보이고 있음. 한우의 경우 사업진출 초기로 양돈부문 투자가 어느 정도 마무리 될 경우 한우부문에 투자를 확대할 것으로 전망되고 있음.

제2절 한우 위탁사육 현황

- 위탁사육을 통한 축산계열화사업은 1990년대부터 육계와 양돈을 중심으로 지속해왔기 때문에 참여농가와 사육규모가 정부 자료로 공개되어 있고, 육계와 오리의 경우 계열화업체가 도축장을 함께 운영하고 있어 도축검사보고서를 활용하면 현황과약을 비교적 쉽게 할 수 있으나, 한우의 경우는 위탁사육과 관련한 공식적인 자료가 존재하지 않음.
- 이번 조사를 위해 본 연구진은 농협중앙회, 지역축협, 한우협회 도지회와 시군지부, 배합사료업체를 방문 및 유무선 전화를 통한 인터뷰를 통해 자료를 수집했으며, 1차 조사(2016년 11월~2017년 2월)에 이어 2차 조사(2017년 3~4월)에서는 수집 자료의 정확도를 높일 수 있었음.
- 문제는 한우협회 등 한우생산자들이 한우위탁사육에 반대 입장을 분명히 하고 있어 위탁사육을 하는 경영체에 대한 정보를 입수해 해당 업체에 관련 내용을 확인하려 해도 정보 공개를 꺼리는 경우가 대부분이어서 위탁사육 및 한우사육업에 대규모 자본 투입 사례는 계속 수집 보완해 나갈 필요가 있음.

- 이번 과업이 시작되기 이전까지만 하더라도 기업은 육계와 오리, 양돈 사업에 집중하고, 한우위탁사육은 농축협이 중심이 되어 실시되고 있는 것으로 전해졌고, 한우협회가 조사한 자료도 축협의 사례가 대부분이었으나 이번 조사에서는 민간축산패커, 배합사료업체 등도 한우위탁사육이나 직영농장을 통해 상당한 규모를 사육하고 있는 것으로 나타남.
- 이번 실태조사를 통해 드러난 것은 지금까지 공개된 축협의 위탁사육 규모 보다 기업자본의 한우사육업 진입 규모가 더 큰 것으로 조사됐음. 서두에서 밝혔지만 기업자본의 한우사육업 진입 사례는 공식적으로 조사된 것이 없기 때문에 계속해 현장을 찾아 보면 사육업 진입 문제는 생각보다 커질 것으로 보이며, 한우위탁사육에 관심을 갖는 법인들이 생각보다 많은 것으로 나타남. 조사된 자료에 따르면 기업자본은 약 13개 법인 85개 농장 3만6,786두가 사육되고 있는 것으로 나타남. 특히 하림그룹과 CJ그룹이 한우위탁사육에 집중하고 있는 것으로 나타났음.

표 2-4 기업자본의 한우사육부문 진출 현황

(단위 : 개소, 마리)

회사 및 법인명		지역	농장	마릿수	비고
A그룹	SH	경기 포천, 연천, 안성 일대	11	2,500	위탁 및 직영농장
	F	충북 청주	2	500	직영
	CJ	남원	1	825	직영
B그룹	SA	경기 이천	1	350	직영
C그룹	EM	전남 영광	1	500	위탁농장
D그룹	JD	제주도	1	2,168	직영 한우 2,132두, 육우 36두
E그룹	SS	충남 서산	1	2,573	직영 거세우 686두, 비거세 381두, 번식우 1,505두
F그룹	EC	경기 이천	1	1,500	직영
	HS	강원 횡성	1	500	직영
G기업	MS	경북	55	25,000	위탁, 브랜드사업, 직영 등
	KT	충남 청양	1	100	비거세 200두 확대계획
H기업	DW	안동	3	270	직영
I그룹	CF	강원지역	6	-	CJ의 위탁사육 농장수는 더 조사가 필요함.
합계	13개 법인	85개 농장		36,786	

자료 : 농축식품유통경제연구소. 이번 연구에서 조사된 자료임.

표 2-5 농축협 위탁사육 현황

(단위 : 개소, 마리)

조사기관	도	조합 및 지역	농가 수	마릿수	비고
농협중앙회 정보제공	전국	35개	250~300	29,192	암소 1492두, 비육우 2만7700두
직접 조사	경기도	A1축협	58	120	조합원 자격 유지 목적 1~2곳에 거의 집중.
		A2축협	10	76	
		A3축협	7	650	
	강원도	B1축협	39	4,549	
		B2축협	1	95	
		B3축협			위탁사육중단
		B4농협	10	500	지역농협
	전북도	C1축협		2,401	
		C2축협		1,206	
		C3축협		2,700	
		C4축협		1,224	
		C5축협		950	
		C6축협		1,745	
		C7축협		3,320	
		C8농협	64	2,600	지역농협(출하시 사료비, 송아지구입 등 정산)
		C9농협	3	170	
	충북도	D축협	3	50	시범사업, 최근 20두 구제역 살처분
	충남도	E1축협	13	674	
		E2축협	3	350	
	경북도	F1축협	9	1,700	
		F2축협	7	900	
		F3축협	16	500	
		F4축협	4	430	
		F5축협	1	90	
	경남도	G1축협		230	
		G2축협	7	506	
	합계	26 조합	255	27,736	

자료 : 농축식품유통경제연구소. 이번 연구에서 조사된 자료임.

표 2-6 기업의 한우사육 투자 현황

(단위 : 마리, 개소)

구분	기업법인(C)	협동조합법인(D)	합계(C+D)	(C-D)
사육두수(A)	36,786	32,462	69,248	4,324
법인수(B)	13	38	51	-26
법인 당 사육두수 (A/B)	2,830	854	1,358	-

자료 : 농축식품유통경제연구소.

주1) 조사기간 2016 11월~2017년 4월

주2) 협동조합법인의 사육두수는 농협중앙회 제공자료에 직접조사 자료 중 지역농협의 사육규모를 합산해 추정 한 자료임.

주3) 협동조합법인 사육두수에는 생축장 사육두수는 제외.

- 농축협의 한우 위탁사육사업은 38개 축협이 약 32,462두, 기업법인은 13개 법인이 약 36,786두를 사육하고 있으며, 법인 당 사육두수는 협동조합 854두, 기업법인 2,830두로 나타남.

표 2-7 법인의 사육업 시장 점유율

(단위 : 마리, %)

구분	기업법인(C)	협동조합법인(D)	합계(C+D)	2017년 3월 한우사육 두수
사육두수	36,786	32,462	69,248	2,510,519
점유율(%)	1.5	1.3	2.8	-

자료 : 농축식품유통경제연구소, 통계청(가축사육동향 2017년 3월)

- 기업법인의 한우사육업 진입 규모는 전체 사육업 대비 1.5%, 협동조합법인의 사육업 진입 비중은 1.3%이며 기업법인과 협동조합의 한우사육 부문 점유율은 총 2.8% 임.
- 기업자본의 육계, 오리, 양돈 분야 위탁사육현황은 축산계열화관련법에 따라 계열화사업자가 정부의 요청이 있으면 사육현황 등의 보고를 하도록 되어 있지만, 한우는 축산계열화관련법 시행령 규제대상에 포함이 되어 있지 않아 공식적인 전수조사 자료가 만들어지지 않고 있음.

제3절 육계와 양돈 기업자본 진출 사례¹⁵⁾

1. 육계계열화 사업의 전개

- 축산계열화사업은 축산계열화사업에 관한 법률 제2조(정의) 6호에 따르면 “가축의 사육, 축산물의 생산·도축·가공·유통 기능의 전부 또는 일부를 통합 경영하는 사업을 말한다”고 정의함.
- 축산계열화사업자는 계약사육농가와 계약을 체결하여 계열화사업을 하는 자를 말하며, 계약사육농가는 계열화사업자와 사육계약을 체결하고 계열화사업자로부터 가축 또는 사료 등 사육자재의 전부 또는 일부를 공급받아 가축을 사육하여 계열화사업자에게 출하하는 자를 말함¹⁶⁾.
- 이러한 사업형태는 (주)하림의 1980년대 중반 하림식품 창업기를 계열화 사업의 태동기로 보기도 하지만, 그보다 앞선 1970년대 초 영육농산(주)의 ‘YY치킨’과 대한사료(주)의 ‘대한브로일러’가 계열화 사업의 시초라고 볼 수 있음. 당시에는 도계육을 유통할 수 있는 인프라가 잘 갖춰져 있지 않다 보니, 도계육 유통에 대한 시장의 반응이 좋지 못했고 농업계의 고질적 병폐인 농가들의 계약불이행 등이 겹치면서 성과를 거두지 못함.
- 이후 1980년대 초 종계와 부화업에서 시작해 육계분야 수직계열화 회사인 천호인티그레이션(이하 천호인티)을 설립한 천호부화장이 현재와 비슷한 종계, 부화, 사료, 사육, 도계, 유통 등의 통합 경영을 시작했고, 뒤이어 (주)하림의 모태가 되는 하림식품이 1985년 설립되어 지금에 이르고 있음.
- 천호인티는 이후 여러 차례 소유주가 바뀌는 과정을 거쳐 현재는 이지 바이오그룹 계열사에 편입되어 (주)마니커라는 상호로 영업 중이며, (주)하림은 국내 최대 닭고기 전문회사로 발돋움하게 됨.
- 육계수직계열화사업은 1990년대 초 시장개방을 앞두고 축산업 경쟁력 제고 방안의 하나로 정부가 육계사육업과 전후방산업을 통합한 수직계

15) 한국계육산업발전사. 한국계육협회, 김재민(2013) 닭고기가 식탁에 오르기까지. 시대의 창. 우병준·김형진(2015), 축산계열화사업 성과와 과제:육계산업을 중심으로, 정책연구보고서 p22, 한국농촌경제연구원

16) 법률. 축산계열화사업에 관한 법률 제2조 정의.

열화를 장려하였으며, 1990년대 14개 업체에 535억원의 투융자사업을 통해 육계산업 고도화를 지원하게 됨.

- 육계수직계열화의 핵심은 육계사육농가와 통합경영체와의 유기적 조합으로 수급불균형에 의해 육계가격이 변동해도 농민에게는 고정된 사육비를 지급하고, 계열화주체는 농가와의 계약에 따라 안정적으로 원료가 되는 육계를 조달받아 이를 가공·유통하는 것을 목표로 했음.
- 도계사업자가 중심이 된 육계계열화사업은 1990년대까지만 하더라도 도계육 유통보다는 생계가 최종소비지까지 유통되어 도축되는 것이 일반적이어서 대규모 투자에도 불구하고 어려움을 겪었으나, 1990년대 치킨외식산업이 급격히 성장하고, 유통시장 개방에 따라 대형할인점이 등장하면서 도계육 수요가 급격히 증가해 닭은 도계장 경유가 일반화되기 시작함.
- 1990년대 중반부터 갑자기 증가한 도계육의 수요를 충당하기 위해 계열주체들은 계약사육농가를 확보하는 것이 중요했으며, 일반닭사육농가(계열화사업 미참여농가(이하 일반사육농가, 독립농가))를 계열화사업에 편입시키기 위해 계열주체들은 여러 인센티브를 제공하게 됨.
- 육계는 사육주기가 30일 내외로 짧기 때문에 공급부족과 공급과잉 주기가 다른 축종에 비해 빠른 것이 특징임. 여러 농가와 계약을 체결해 매일 같이 도계육을 유통시키는 계열주체는 닭고기 가격이 등락하더라도 매일 닭을 유통시키기 때문에 손실을 만회할 기회가 발생하지만, 1년에 5~6회 닭을 입식시키는 농민의 경우 출하시기가 잘 맞지 않으면 계속 손실을 보는 경우가 발생하기도 함.
- 이렇게 가격하락기를 경험한 농민들은 안정적으로 소득을 올릴 방법을 찾게 되고, 육계 시장가격과 상관없이 일정한 사육보수가 지급되는 계열화사업에 참여하게 되는 유인이 발생하게 됨.
- 특히 1997년 12월 발생한 외환위기는 배합사료 가격이 치솟으며 농가들에게 큰 손실을 입혔고, 2003년 국내에서 처음 발생한 조류인플루엔자로 닭고기 판매가 중단되다시피 하면서 육계농가들은 다시 큰 손실을 입게 됨. 1990년대 말 그리고 2000년대 초로 이어지는 두 번의 거대 위기는 육계농가들의 계열화사업 참여로 이어지게 했고 2000년대 중반

전체 육계의 70%가 수직계열화를 통해 생산됐음. 2007~2008년 미국발 세계금융위기 당시 또다시 배합사료 가격의 상승과 공급과잉에 따른 닭고기 가격 하락 등을 경험한 이후인 2010년대 계열화 사업 참여율은 90%를 돌파하게 됨¹⁷⁾.

- 육계농민들이 경험한 거대 위험과 사육기술발전에서 오는 공급과잉에 따른 반복된 위기는 농민들이 위험을 회피하고자 하는 노력으로 이어졌으며, 그 결과 과거와 같이 높은 수준의 소득 대신 안정된 소득이 보장되는 위탁사육프로그램 참여가 일반화되었음.

2. 육계계열화사업의 문제점

- 육계계열화사업은 계열주체입장에서는 배합사료와 병아리를 안정적으로 판매하고, 유통시킬 육계도 안정적으로 조달받을 수 있다는 장점이 있고, 농가도 가격 변동에서 오는 위험과 원자재 구매 부담을 회피할 수 있는 장점이 있음.
- 하지만 이러한 장점에도 불구하고 계열화사업에 참여하는 농가들은 지속적으로 계열화사업자와의 거래에서 불공정 행위가 있다는 문제를 제기하고 있음. 농가들이 지속적으로 제기하는 문제는 계열주체가 제공하는 원자재(병아리, 사료)의 품질문제, 지급받는 사육수수료문제, 사육성적에 따른 인센티브의 기준이나 금액에 대한 문제가 주류를 이루었음.
- 원자재인 사료와 병아리 품질에 대한 불만 표시는 계열화 사업에 농민들이 참여하지 않을 경우 원자재 수요자(소비자)로서 요구할 수 있는 정당한 행위였으나, 농민이 계열화사업에 위탁사육농가로 참여하게 되면 농민은 기업이 제공한 자재(사료, 병아리)를 가지고 닭을 얼마나 잘 키웠는지 평가받는 입장으로 관계가 역전됨.
- 농민들은 자신들의 사육성적이 기업이 제공한 원자재의 품질에 따라 결정되는 경우가 많음을 지적하고 있으며, 기업은 원자재는 문제가 없는데 해당 농민이 닭을 잘 돌보지 않았다고 대응하면서, 사육성적 하락이 기업이 제공하는 자재가 문제인지 농민의 사육기술이 문제인지를 놓고 갈등이 빈번하게 발생하기도 함.

17) 김재민(2016) 기업자본의 축산업진출 무엇이 문제인가. 황주홍 의원 주관 정책토론회

- 이보다 더 근본적인 불만은 계열화 체계 속에 편입되어 농장 경영의 지배력을 기업에 양보하는 문제에 대한 불만임. 일부 육계농민들은 자신이 가지고 있는 노하우를 활용해 자신이 원하는 가격과 스펙, 브랜드의 배합사료나 병아리를 구매해, 자신에게 가장 유리한 곳에 출하하려는 행태를 보임.
- 자신 소유 농장에 대한 지배력을 중요시하거나 투기적 성향의 농민들이 있지만, 계열화체계 속에서는 이러한 경영적 판단을 기업이 행사하고 농민은 사육에만 전념해야 하는 상황임.
- 이런 농민들은 계열화체계 속에 편입되지 않고 자유롭게 자신만의 방식대로 농장을 운영할 수 있어야 하나, 사육 원자재인 배합사료와 병아리, 그리고 출하처인 도계장을 계열화업체들이 독점하면서 지배력을 중시여기고 투기적 성향을 가진 육계농가들과 갈등은 지속될 수밖에 없음. 계열업체의 원자재의 공급독점, 생산된 육계의 수요독점 문제가 일어나게 된 것임.
- 육계농민들이 위험을 회피할 수 있는 위탁사육과 농장의 지배력을 강하게 행사할 수 있는 일반닭 사육, 농축협 등으로의 계통출하와 같이 자신에게 더 유리한 여러 경영방식을 선택할 수 있어야 하는데 현재의 육계산업 내에서는 농가의 이러한 선택은 불가능함.
- 계열화사업자를 중심으로 산업의 구조가 바뀌면서 국내 닭고기 시장은 항시 공급과잉이라는 상황에 직면해 있음.
- 일반 농민들의 경우 위험을 회피하려는 성향으로 인해 가격 하락이 예상될 때에는 병아리의 입식을 늦추면서 수급이 가격에 따라 맞춰져 나가게 되나, 기업은 자신들이 보유한 인프라(도계장, 사료공장 등) 만큼 생산량을 유지하려는 경향이 있기 때문에 가격이 하락하더라도 생산량을 가격에 맞게 탄력적으로 조정하지 않고 경우에 따라서는 생산량을 늘림으로써 시장의 실패가 반복해 발생하게 됨.
- 시장의 실패가 반복해 발생할 때마다 일반닭 사육 농가는 위험회피적 모습을 보이며 육계공급량을 감축하고, 계열주체는 오히려 생산량을 늘리는 행위를 해 왔으며, 결국 농민들의 점유율은 하락하고 계열주체의 점유율은 상승해 2010년대 들어서는 90% 이상 되는 닭고기 물량을 기

업들이 감당하게 되는 상황까지 전개됐음.

- 기업이 육계생산에서 차지하는 비중이 상승하면서 생산요소로서 농민의 노동력과 농지(축사)의 중요성은 하락하고 육계생산비의 약 80%를 차지하는 병아리와 배합사료의 공급을 담당하는 기업자본의 중요성이 높아짐. 기업이 실제 가축생산자로서의 지위를 갖게 되고 가축사육에서 발생하는 이익의 80% 이상을 기업이 취하면서 농업노동에서 발생하는 이익은 농민에게 귀속되어야 한다는 현재 가족농 중심의 일반적인 인식에 반한 결과로 이어지고 있음.
- 이 같은 이유로 육계에서 기업의 역할이 증대되면 될수록 육계사육농민이 봉건적 지주제가 유지됐던 해방이전의 소작농과 같은 역할을 수행한다는 인식이 팽배해지게 됨. 육계사육에서 기여도는 농지나 농민의 노동력 보다 자본의 기여도가 높다 보니 기업의 자본을 빌려 육계를 생산하는 농민은 자본을 제공한 계열주체에게 대부분의 이익을 갖다 바치는 모양새가 되었기 때문임.

3. 양돈산업 전개 과정

- 정부의 축산계열화 육성사업은 1990년대 육계와 양돈업을 대상으로 실시되지만, 위탁사육을 기반으로 하는 계열화사업에 양돈농가들의 참여는 저조함.

표 2-8 축산계열화 참여율

(단위 : %)

연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
양돈	15	16	18	18	20	20	20	-	22	-	-
육계	71	72	73	85	85	85	94	91	91	91	93

자료 : 최영찬(2016), aT유통실태조사

- 2016년 현재 양돈계열화사업 참여율은 약 20% 수준으로 같은 기간 육계위탁사육이 90%를 넘어선 것과 대비됨. 이는 1990년대 양돈업계가 맞이한 호황에 따른 것으로, 1990년대 들어 삼성, 두산 등 대기업 양돈

장들이 축산법 개정으로 인해 철수하게 되고 대일 돈육수출이 활발히 이뤄지면서 10여 년 동안 양돈농가들은 자본축적을 할 수 있었기 때문이다.

- 이와 비교해 육계농가들은 계속해서 공급과잉에 따른 가격 하락을 경험하면서 자본축적을 하지 못해 외환위기라는 거대 위기를 회피하기 위한 방편으로 계열화사업에 대거 참여했던 것과 달리 양돈업계는 자본축적의 힘으로 인해 외환위기까지 이겨내며 전업양돈농장을 넘어 2000년대 들어서는 기업수준의 양돈장으로 성장함.

4. 기업자본의 양돈업 진출 방법

- 육계사육업의 기업자본 진출방법이 위탁사육을 통한 간접적 방법이었다면, 양돈업은 양돈농가들의 위탁사육업에 대한 거부감으로 인해 위탁사육 참여율은 정체 상태가 유지됐고, 대신 2000년 중반부터 기업들의 양돈업 진출은 농장에 대한 직접 투자 형식으로 진행됨.
- 이 당시 기업자본 축산진출 제한조항은 여전히 유효하지만, 축산법에는 실제 1세대 양돈업에 진출했던 삼성과 두산과 같은 대기업에 대한 규제를 두었을 뿐, 중소기업이나 중견기업의 참여는 제한하지 않음. 2000년대 중반 양돈사육업에 직접 진출한 기업들은 축산법 규제 적용대상 기업이 아니었기 때문에 기업들의 사육업 직접 진출이 가능했음.

개정 전 <축산법>

제27조 (대기업의 축산업 참여 제한) ① 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제14조제1항에 따른 출자총액제한기업집단에 속하는 회사(이하 "대기업"이라 한다)는 농림수산식품부령으로 정하는 사육 규모 이상의 축산업을 영위하여서는 아니 된다.

- P사와 S사는 2016년 대기업 계열사로 분류되었으나 2010년 축산법에 대기업참여 제한 조항이 삭제되면서 양돈사육업 직접투자를 지속할 수 있게 됨¹⁸⁾.

18) 65개 '상호출자제한 기업집단' 지정, 공정거래위원회, 보도자료(2016. 4. 1)

5. 기업자본의 양돈농장에 대한 직접 투자 원인¹⁹⁾

- 기업자본의 사육업 진입 이유는 유통경로 결정 이론에서 투기적 성향과 거래비용 감소 등을 통한 이윤확대가 목적임.
- 축산물의 전통적인 유통경로는 연기이론에 입각하여 유통경로상의 참여자들이 재고부담을 회피하려는 행동을 하다 보니 유통단계는 많아지고 각 단계가 전문화되는 방식으로 발전해 왔으나, 재고 부담을 지지 않으려는 농민과 달리 기업자본은 재고부담을 떠안으면서 경로상의 마진을 독식하려는 행태를 보여 왔음.
- 육계의 수직계열화는 기업의 투기적 성향이 강하게 작용되었다고 볼 수 있으며, 잦은 가격변동, 큰 가격변동 폭으로 인해 농가들이 기업의 위탁 방식 협업 요구에 빠르게 반응하면서 기업중심의 수직계열화가 가능하게 됨.
- 이와 달리 양돈의 경우는 기업의 투기적 성향은 별 차이가 없었으나 농가들이 이에 반응하지 않으면서 육계와 같은 성과를 내기는 어려웠음. 이로 인해 기업자본의 양돈업 진출은 위탁이 아닌 양돈장 직접투자라는 리스크가 크지만 농장에 대한 기업의 지배력은 더욱 큰 방법이 대세가 되고 있음.
- 양돈사육업에 진출한 기업자본 대부분은 배합사료업체들로 육가공업계가 중심이 된 육계와는 다른 모습을 보임. 배합사료업체들은 2000년대 들어 농장의 규모가 커지고 전체 사육규모는 정체되면서 배합사료 판매가 과거 보다 어려워지자 안정적으로 배합사료를 판매하려는 경향을 보였고, 그 중 하나가 사육업에 진입하는 것이었음.
- 하지만 기업들의 꾸준한 권유에도 위탁사육 참여를 희망하는 농가가 소수에 그치면서 농장을 매입해 직접 운영하는 방식으로 사육업에 진출하기 시작함. 2000년대 중반부터 1세대 양돈농가들의 은퇴시기가 다가오면서 후계자를 구하지 못한 농장들 그리고 대규모 양돈장에 대한 투자로 유동성에 어려움을 겪는 농장이 기업 인수 대상이 되었음. 배합

19) 김재민(2016) 배합사료산업 어제와 오늘 그리고 위기와 기회. 농장에서 식탁까지 Vol.6 (2016년 10월) pp.77-80

김재민(2017) 농축산물 직거래 활성화 정책 “유통관을 변화시키지 못했다”. 농장에서 식탁까지 Vol.13 (2017년 5월) p46-58

사료회사의 구조조정이 지체되면서 기업들의 사육분야 진출 움직임은 더욱 커지고 있음.

- 이 같은 양돈장에 대한 기업자본의 직접 진출은 국내뿐만 아니라 미국에서도 관찰되고 있으며, 미국은 전체 생산되는 돼지의 30% 정도를 기업들이 직접 생산하고 있음²⁰⁾.

6. 양돈산업의 기업자본 진출에 따른 문제점

- 양돈업에서 기업자본 진출에 따른 문제점은 육계부문과는 다르게 전개되고 있음. 먼저 계열화사업 참여율이 낮다는 것은 위탁사육에 참여하지 않고 직접 원자재를 구매해 돼지를 사육하고 판매할 수 있는 시장이 여전히 존재해 농가들의 사육방식에 대한 선택권이 육계농가보다 큰 상황임.
- 양돈계열화사업자가 농가의 요구사항을 수용해 주지 않을 경우 농가들의 사업 이탈 가능성이 높기 때문에 양돈농가에 대한 사업 참여를 유인하기 위한 여러 인센티브를 제공하고 있고, 육계계열화 사업 초기 농가 확보경쟁을 벌였던 때와 같은 분위기가 오랫동안 지속되어 왔음.
- 위탁사육프로그램에 양돈농가들의 참여가 저조하자 기업들은 농장매입에 적극적으로 행동, 이로 인해 기업부문의 물량이 증대하면서 장기적으로 수급조절에 어려움이 예상되고 있음.
- 농가들은 공급과잉이나 수요 감소 등의 영향으로 가격이 장기간 하락할 경우 수급조절에 나서게 되는데, 농가들이 돼지사육에서만 매출이 발생하는 것과 달리 계열화사업자는 배합사료 판매, 돼지의 가공과 유통에서도 매출이 발생해 농가들이 감당할 수 있는 사육비 수준과 기업의 사육비는 달라질 수밖에 없음.
- 돈육 가격이 양돈농가의 사육비 수준으로 하락할 경우 농가들은 수급조절에 나서게 되지만, 기업들은 수급조절에 비협조적으로 나올 가능성이 높고, 실제 2010년대 들어 실시한 수급조절사업에 양돈계열화사업자들의 사육확대는 지속적으로 발생해 왔음²¹⁾.

20) USDA(2014). 2013 Annual Report

21) “기업양돈 확대 안돼”...실력행사 돌입. 축산신문(2016.09.09.)

- 기업이 직간접적으로 운영하는 양돈농장의 점유율이 커질수록 가격변동에 반응해 수급을 조절하는 시장기능은 약해질 수밖에 없고, 결국 일반양돈농가들은 줄어들고 기업의 사육 비중은 더 늘어나면서 기업부문으로 양돈업의 편입은 가속화될 가능성이 높음.
- 양돈장을 운영하고 있는 육가공회사들의 경쟁력은 돈육 유통시장에서 더욱 두드러지는데, 농가로부터 돼지를 구매해 가공 유통시키는 일반육가공업자들은 구매가격에 각종 비용 등 자사의 마진을 더해 가격을 책정하지만, 수직계열화 육가공기업들은 이미 돼지사육에서 많은 마진을 확보했기 때문에 유통에서 마진을 낮춰 소매시장을 공략하고 있음.
- 일반 육가공기업들이 브랜드는 물론 가격경쟁에서도 수직계열화업체에 밀리면서 장기적으로 구조조정될 가능성이 높아지고 있으며 실제로 이러한 환경에서 가격경쟁이 치열해지면 일반육가공업체와 거래를 했던 양돈농가들은 출하처가 감소하면서 양돈수직계열화업체와 거래를 할 수 밖에 없게 되며 이 과정에서 양돈업이 기업자본에 종속될 가능성이 높은 상황임.

제4절 기업자본의 사육업 진출 원인 및 문제점²²⁾

1. 기업자본의 사육업 진입 원인

- 첫 번째 기업자본의 사육업 진출은 유통단계를 축소함으로써 유통 비용을 절감하고 더 높은 마진(시세차익)을 기대할 수 있게 됨.
- 두 번째는 사육단계를 기업 내부화 함으로써 거래비용을 절감할 수 있게 됨. 배합사료 판매를 위한 마케팅이 사라지고, 원료육 구매를 시장가격이 아닌 원가에 조달받는 등의 장점이 있으며, 필요한 물량을 필요한 시기에 안정적으로 확보할 수 있게 됨.
- 세 번째 생산비용을 절감하는데 유리함. 여러 개의 농장을 직간접적으로 운영함으로써 사육관련 빅데이터 확보가 용이하고, 빅데이터를 활용

22) 서성원·조재성·최인철(2016). 기업자본의 축산 사육부문 진출의 영향과 농장에서 식탁까지 : 농축식품유통분야 경제전문지. Vol.5 (2016년 9월)pp.66-85, pp.86-103, 닭고기가 식탁에 오를 때(김재민. 2014. 시대의 창)를 참고하여 작성함.

해 가장 효율적인 사육방식을 찾아내 일괄 적용할 수 있기 때문임²³⁾.

- 육계계열화업체들은 계약사육농가들에게 사육비를 정산하기 위해 농가들의 사육성적을 평가할 수 있는 사육지수라는 것을 개발해 인센티브 지급 자료로 활용하고 있음. 생산지수는 육성률, 사육일수, 출하체중, 일당증체량, 사료요구율에 가중치를 각각 부여하는 공식을 만들어 냈음.
- 이 생산지수의 변화를 살펴보면 계열화사업 초기인 2000년 전체 농가의 생산지수가 204.2 계열농가는 203.5로 전체 농가의 사육지수가 약간 높은 것으로 나타났지만 2013년에는 전체농가는 272.2, 계열농가는 294.0으로 계열농가의 생산성이 1.08배 더 높은 것으로 나타남²⁴⁾.
- 전체 농가의 생산성 지수에는 계열농가의 생산성이 포함되어 있기 때문에 계열화 미참여 농가의 생산성이 계열화 참여 농가보다 더 낮다는 것을 추정할 수 있음.

표 2-9 육계생산지수 변화 추이

(단위 : 지수, 배)

구분	2000	2005	2010	2011	2012	2013
계열화 농가의 생산성(A)	203.5	233.4	262.9	269.3	240.2	294.0
전체 농가의 생산성(B)	204.2	218.4	252.1	250.9	268.1	272.2
상대적 생산성(C=A/B)	1.00	1.07	1.04	1.07	0.90	1.08

자료 : 우병준(2015) 축산계열화사업 성과와 과제: 육계산업을 중심으로<농촌경제연구원>

주) 육계업체는 생산성 지표로 '생산지수'를 사용하고 있는데, 생산지수는 (육성률×출하체중)÷(사육일수×사료요구량)이라는 식으로 계산되고 있음.

- 계열화 참여 농가의 생산성이 높다는 것은 가축사육의 한계비용을 농가보다 기업이 더 낮춤으로써 가격하락 시 농가는 생산량을 감축해 위

23) 김재민(2016) 기업농장 이들의 경쟁력 원천은 무엇일까? 농장에서 식탁까지 Vol. 05 (66~85p)

24) 우병준(2015) 축산계열화사업 성과와 과제: 육계산업을 중심으로<농촌경제연구원>

힘을 회피하게 되지만, 기업은 공급량을 유지하거나 확대할 수 있게 됨. 육계부문이 쉽게 공급과잉 상황을 맞이하게 되는 원인임.

2. 기업자본의 사육업 진입에 따른 문제점

- 기업자본의 사육업 진출은 농장에 대한 직접투자, 위탁사육을 통한 간접적 방식, 영농조합 등에 대한 지분투자 등을 통해 사육업에 진입하고 있으며, 최근 양돈부문을 중심으로 농장에 대한 직접 투자를 확대하고 있음.
- 기업부문의 지배력이 높은 육계와 오리의 경우 계열주체와 농가 간 갈등이 발생하고 있으며, 특히 농가는 기업이 독점 공급하는 배합사료, 병아리와 같은 원자재의 품질, 인센티브 지급을 위한 평가방법, 수수료, 병아리 입식주기 등과 관련한 문제가 주요 갈등요인으로 부각되고 있음.
- 이는 기업이 전체 사육에서 차지하는 비중이 육계와 오리는 90%를 넘어서기 때문으로, 한우의 경우 전체 산업에서 기업의 시장점유율이 약 2.8%로 매우 낮아 이러한 문제가 발생하지 않고 있음. 오히려 위탁사육 프로그램 참여를 유도하기 위해 많은 인센티브를 제공하기 때문에 육계위탁사육농가보다 한우위탁사육농가의 만족도가 높게 나타나는 것으로 선행연구와 이번 만족도 조사를 통해 나타남.
- 기업자본의 한우 사육업 진입 문제는 아직 진입 초기인 만큼 육계와 같은 미시적 문제 보다는 거시적 관점에서 경제적 요인과 사회적 요인으로 나누어 살펴볼 필요가 있음.

가. 기업자본의 사육업 진출에 따른 경제적 문제점

- 기업자본의 사육업 투자 확대는 첨단 설비와 기술혁신을 통한 생산성 향상으로 이어지고, 위탁사육을 통한 간접 진출은 강력한 인센티브제도와 빅데이터를 활용한 효율적인 사육방식 적용을 통한 생산성 향상으로 이어질 수 있음.

- 또한 규모의 경제 실현으로 각종 투입재의 구매비용을 낮추고 판매하는 축산물은 거래교섭력 확대, 유통비용절감, 거래비용감소 등으로 단기적으로는 축산물의 단위당 평균 생산비, 유통비용을 낮추는 모델로 각광 받을 수 있음.
- 하지만 기업부문이 비용절감 등을 통해 얻은 경쟁력으로 축산물 공급을 증가시킬 경우 중장기적으로는 축산물 가격을 하락시킬 가능성이 높음. 상대적으로 높은 생산비를 지출하는 개별 농가와 중소계열업체의 폐업 가능성이 높아지고 기업자본에 농가들이 편입될 것으로 전망됨.
- 이는 장기적으로는 산업의 독과점화를 촉진시켜 산업의 효율성 저하 및 시장 지배력 행사에 의한 소비자 가격 인상, 농가 사육수수료 인상 등 수요독점과 공급독점에 따른 다양한 문제를 유발시킬 가능성이 큼. 실제 육계와 오리산업 과점화가 2010년을 전후해 완성됐으며, 양돈부문의 구조변화도 감지되고 있음.
- 특히, 도축장과 육가공 설비 등 유통망에 대한 꾸준한 투자와 낮은 원가 수준으로 인해 유통부문을 이들 기업들이 장악할 경우 가축농 및 일반육류유통업체들의 축산물 판로를 원천적으로 봉쇄해 독과점적 산업 구조로의 개편을 촉진할 수 있음. 토지구매 및 시설 투자로 발생하는 높은 고정비, 각종 축산규제 등 다양한 측면에서 높은 진입장벽을 보유한 축산 사육부문의 특성상 일단 독과점적 산업 구조로 전환된 이후에는 이를 되돌릴 방법이 없음.
- 결국, 대규모 기업자본의 사육부문 진출은 장기적으로는 산업 구조의 독과점화를 촉진해 이익 대부분이 소수의 대규모 축산기업에 귀속되고 소비자와 사육농가의 후생을 포함한 사회적 후생은 오히려 현재보다 줄어들 가능성이 제기되고 있음.

나. 기업자본의 사육업 진출에 따른 사회적 문제점

- 기업자본의 사육업 진출에 따른 사회적 문제는 ‘농업의 다원적 기능’ 약화문제로 이어질 수 있음.
- 오세익(2001) 등은 농업의 다원적 기능을 크게 식량안보, 환경보전, 농

업경관 제공, 농촌활력 제고 기능으로 보았으며 가상가치평가법과 대체법으로 다원적 기능의 가치를 추정해 본 결과 식량안보 기능의 가치는 1조7,084억 원, 농업경관 제공 기능은 1조1,214억 원, 농촌활력 제고는 8,165억 원으로 추정함. 대체법으로 평가한 환경보전 기능은 6조4,210억 원으로 추정돼 합산한 다원적 기능의 가치는 10조673억 원에 달하는 것으로 나타남²⁵⁾.

- 이태호(2016)는 ‘농업의 다원적 기능’은 농업 생산물 중 시장을 통해 거래 되는 상품(쌀, 과일, 채소, 육류, 유제품과 같은 식량 그리고 면화, 비단, 양모, 가죽 등의 의류용 소재)이 아닌 비상품재(식량안보, 농촌 지역사회 유지, 경관 및 전통문화, 농촌환경 등)를 말하며, 이들 비상품재는 농축산물과 결합되어 생산되는 특징이 있다고 봄. 기업의 농축산물 생산은 농민대신 수행할 수 있으나 다원적 기능은 약화되거나 최악의 경우 수행 불가능 할 수밖에 없다는 견해임²⁶⁾.
- 농업의 다원적 기능 대부분은 농가들이 농업생산현장인 농촌에 거주하며 농산물과 함께 생산해 내는 것인데, 기업자본이 주도하는 축산업은 외부 투입재와 노동자, 자동화 시설에 의존해 가축을 생산하는 ‘공장형 축산’이 되기 때문임.
- 특히 농업생산을 통해 발생한 이익이 농민이 아닌 자본재를 공급하는 기업으로 대부분 흘러 들어가는 것 또한 문제임. 농업에서의 소득은 농민에게 지급되어야 한다는 그간의 명제는 약화되고 자본을 투자한 사람에게 가야 한다는 새로운 명제가 일반화되기 때문임. 가축생산에서 농지(축사)와 농민의 기여도는 배합사료와 종축의 구매 비용보다 낮으며 종축(병아리, 송아지)과 위탁사육프로그램을 통해 발생한 이윤 대부분을 기업자본이 독식하고 있음.
- 그동안 사육을 하고, 재배를 하는 농민이 생산자로서의 지위를 가졌다면, 앞으로는 농산물 생산에서 가장 큰 기여를 한 자본가가 농민이며 생산자의 지위를 가지게 됨.

25) 오세익 외(2001) 농업의 다원적 기능의 가치평가 연구. 한국농촌경제연구원

26) 이태호(2016) 농업생산의 다원적기능 정책과 농촌정책. 2016년 농업농촌의 길

표 2-10 가축사육 생산비 비중

(단위 : %)

구분	한우	낙농	양돈	육계	계란
가축비	34.0	10.2	24.8	20.8	18.9
사료비	41.9	55.9	54.4	58.1	60.2
노동비	11.7	15.3	5.5	5.6	7
기 타	12.4	18.6	15.3	15.5	13.9
합 계	100	100	100	100	100

자료 : 통계청(축산물생산비 2016년)

주1) 한우, 낙농, 양돈, 계란은 1마리당 생산비, 육계는 10수의 생산비의 비중임.

주2) 한우와 양돈은 비육우와 비육돈을 기준으로 함.

주3) 한우, 양돈, 육계 위탁사육시 계열주체는 가축비와 사료비를 부담하게 됨.

- 현재 유통업에서는 대기업의 유통업 진출로 중소기업들이 피해를 입자 출점제한, 영업시간 규제 등을 통해 중소기업 보호하기 위한 여러 정책을 펼치고 있고, 동반성장위원회에서도 중소기업 적합업종을 선정해 대기업의 무분별한 시장진입을 막고 있는데, 기업자본이 농축산업에 진출해 농민들과 경합하는 것은 비슷한 문제를 야기하고 있음.
- 대형할인점이 중소골목상권을 황폐화시키는 것처럼, 기업자본의 사육업 진출은 농민중심의 산업생태계를 훼손하고 농촌공동체를 무너뜨리는 역할을 하게 될 가능성이 높아 기업자본의 무분별한 사육업 진입에 대해 어느 정도 규제를 가할 필요가 있음.

제5절 기업자본의 한우산업 진출 가능성

1. 미국 기업자본의 비육우산업에서 영향력²⁷⁾

- 미국의 비육우산업은 도축장 등 육가공회사의 독점문제가 지속적으로 제기되어 왔음. 이는 도축과 육가공을 해야만 상품으로서 소비자에게 판매가 가능한 육류산업의 특성에 기인하고, 미국의 경우 생산지와 소

27) 지인배 외(2013) 도축장구조조정에 관한 연구. 농촌경제연구원
USDA(2014). 2013 Annual Report

비지가 원거리에 있어 유통의 교섭력이 더욱 커질 수밖에 없는 상황이 지속되어옴.

- 미국의 비육우산업은 영국 식민지 시절인 1800년대부터 이러한 독점문제에 시달렸는데, 카우보이들이 중서부지역의 소를 소비지인 도시로 몰고 가서 도축을 해야 했기 때문에 카우보이들 입장에서는 수요 독점 문제가 불거지게 된 것임.
- 미국의 중부와 서부를 잇는 철도망이 개통된 이후에는 중서부 지역의 소를 기차에 실어 시카고에 와서 도축을 했는데, 시카고를 중심으로 형성됐던 미국의 육가공산업은 냉장기술의 도입, 도로망이 발달하며 점차 도축 등 육가공인프라가 산지로 확장해 나가기 시작해 현재에 이름.
- 이들 육가공기업들의 강력한 수요독점 문제는 반독점법이 강하게 시행되고 있는 미국의 법률체계에도 불구하고 계속해서 강화되고 있으며, 미국의 비육우산업은 도축장을 보유하고 있는 육가공기업과 계약에 의한 전속거래가 전체 비육우 거래의 60%를 넘고 있음.
- 미국의 육가공패커와 육우생산농가와의 소 거래 방법을 더 세분화 하면, 패커의 직접사육(Packer Owned), 선도계약거래(Forward Contract)²⁸⁾, 공식가격책정방법(formula pricing methods)²⁹⁾, 협상에 의한 거래(Negotiated)³⁰⁾로 나눌 수 있음.
- 미국은 패커의 독점력으로 인해 점유율 상위 패커가 가격을 책정하거나 주도하고 있으며 패커의 독점력이 강화되면서 2009년 50%에 달하던 농민과 패커 간 협상에 의해 가격을 책정해 거래하는 방식은 2013년 29.4%까지 줄어들게 됨.

28) "선도 계약"이라 불리는 마케팅 계약은 장래에 특정 수량을 인수받기로 패커와 판매자 간에 체결하는 계약으로 가축 가격은 계약 당시 체결되거나 합의된 가격 합의에 따르며 인도 시점에 결정되기도 함.

29) 도체 품질에 따른 프리미엄 또는 할인액을 적용하는 방식.

30) 현물시장에서의 거래를 의미.

표 2-11 미국 축산 패커(계열화사업자)의 가축조달방법

(단위 : %)

	2009	2010	2011	2012	2013
비육우					
패커소유	4.7	5.0	5.3	5.9	5.5
선도계약	8.4	10.6	12.1	10.9	9.7
포물러계약	36.5	39.3	43.2	49.2	55.4
협상거래	50.4	45.1	39.4	34.0	29.4
비육돈					
패커간거래	5.8	5.6	4.7	4.3	4.0
패커소유	25.2	26.7	27.8	28.0	29.2
협상거래	6.8	5.2	4.4	3.6	3.3
기타거래방법 ³¹⁾	62.1	62.5	63.1	64.1	63.5

자료 : USDA(2014). 2013 Annual Report

주1) 2013년도 이후의 자료는 통계 수집방법이 달라 2013년도까지의 자료를 인용함.

- 미국 비육돈의 경우는 상황이 더욱 좋지 못해 패커가 직접 사육하는 비중이 2013년 기준 29.2%에 달하고, 협상을 통해 거래하는 비중은 3.3%로 이미 가축 생산과 거래에 있어 주도권이 패커에 있다는 것을 알 수 있음.

2. 한국형 축산패커 출현과 한우산업

- 국내 축산분야 중 패커(축산계열화사업자) 중심으로 산업이 조직화 된 품목으로는 육계와 오리가 대표적이며, 양돈부분의 경우 패커의 영향력이 점차 커지고 있는 상황임. 양돈의 경우 양돈농장의 규모화가 패커 중심의 조직화보다 먼저 진행되면서 협상에 의한 가격결정 및 거래가 주류를 이루고 있으나, 은퇴를 준비하는 양돈농가의 양돈장을 패커들이 꾸준히 매입하고 있어 패커의 직접 사육 비중이 점차 커지고 있는 상황임.

31) 기타거래방법은 마케팅 계약 또는 선도 계약 중 하나로 돼지에 대한 마케팅 계약은 일반적으로 생산자가 1년에 정해진 수의 돼지를 포장업자에게 인도하기로 동의하는 다년 계약에 기초함. 이러한 계약 중 일부는 구두 계약임. 돼지에 대한 "Forward contracts (선도계약)"는 특정 계약 기간 내에 공급 받기로 하는 수의 돼지에 대한 일회성 계약이며, 선물 계약을 기반으로 한 가격임.

표 2-12 중요 축산품목 번식 및 비육 특성

품목	연간 산자수	사육기간
육계	100~150수	31일
오리	200수	40~45일
돼지	25~30두	6개월
한우	1두	27~32개월

주) 산자수와 사육기간을 고려했을 때 육계는 자본회전을 면에서 가장 유리하며, 다음으로는 오리, 돼지, 한우 순임. 기업들은 자본회전율이 상대적으로 빠른 축종부터 진입해 다른 품목으로 점차 투자를 확대하는 패턴을 보여줌.

- 육계, 오리, 양돈을 중심으로 패커의 영향력이 커지고 있는 이유는 전후방 산업의 연관성이 한우(비육우), 낙농과 비교해 더 크고 축우에 비해 대량 증식이 가능한 번식특성에서 기인함. 종계의 경우 연간 150개 이상의 종란을 생산함에 따라 최소 종계 1수가 100마리의 병아리를 생산하고, F1모돈 1두가 연간 25~30마리의 새끼 돼지를 생산하는 것과 달리 소는 1년에 1마리의 송아지 밖에 생산하지 못하기 때문에 생산성에서 가축증식을 위해 많은 투자가 필요함.
- 육계와 오리, 양돈 패커들은 모두 사업 초기 종계, 종오리, 종돈에 투자를 집중했으며, 이를 기반으로 사육업 진입, 배합사료, 육가공 등에 진출해 농장과 연관된 전후방산업을 통합 경영하는 수직계열화에 성공함. 특히 이들 품목들의 짧은 비육기간으로 인해 자금 회전이 빠르고 가축 사육에 있어 노동력이 한우나 낙농과 같은 품목보다 적게 투입되는 점 등은 기업의 사육업 진출이 활발한 이유임.
- 한우의 경우 송아지를 직접 생산하는 것이나 매입하는 것 모두 쉽지 않고 사육기간도 30개월 전후인 점 등을 감안할 때 기업이 전후방산업을 통합 경영하는 것이 쉽지 않다는 것을 알 수 있음. 이로 인해 실제로 한우 부문 통합 경영은 다른 품목에 비해 미미한 실정이며, 금융업을 겸업하고 있는 축협들이 원자재인 배합사료를 전속 사용하는 조건으로 한우농가들이 생산한 소를 전속 구매해 유통하는 방식으로 수직계열화가 진행됨.
- 1999년 평창축협이 외환위기와 시장개방 등 여러 변수로 인해 농가들이 한우사육을 기피하던 시기 축협이 송아지와 배합사료를 농가에 공

급해 한우를 사육하게 하는 한우위탁사육이 육계계열화사업과 비슷한 방식으로 시작됐지만, 육계와 오리처럼 위탁사육프로그램에 참여하는 농가의 수도 적고, 이를 대규모로 하는 계열화 경영체도 나타나지 않아 한우 사육은 현재 농가가 주도하는 상황임.

- 이는 한우산업이 1997~2001년 한우과동 이후 10여년 간 특별한 위기가 없었기 때문으로, 계열화사육 비중이 높은 육계의 경우는 공급과잉에 따른 가격하락이 장기간 지속되거나, AI와 같은 악성가축질병이 반복해 발생하면서 일정한 사육보수가 보장되는 육계계열화사업 참여율이 높아질 수밖에 없었음.

3. 기업자본의 한우산업 진출 가능성

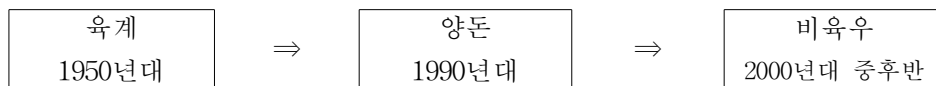
- 한우산업의 대규모 기업자본 진출 가능성은 한우산업의 구조 그리고 조직화 방법, 한우사육농가의 수익률 등에 의해 결정될 가능성이 높음.
- 미국의 비육우 산업은 산업초기부터 수요자의 독점력이 강할 수밖에 없는 구조였고, 자연스럽게 도축 및 육가공인프라를 소유하고 있던 기업자본 중심으로 산업이 조직화될 수밖에 없었으나, 국내는 한우패커라 할 수 있는 브랜드경영체 중 도축장을 보유한 곳은 두세 곳에 불과한 상황임.
- 국내는 가축거래 시 당일 현금 결제라는 원칙이 오래전부터 지켜지면서 막대한 구매자금에 대한 부담 때문에 미국과 같이 강력한 교섭력을 가진 패커형 사업자는 나오지 못하고 있음.
- 국내 축산물 유통은 도매상이 농가로부터 원료가축을 구매할 때는 당일 현금으로 즉시 지급하고, 도매상들이 수요처인 정육점 등에 판매할 때는 1개월 정도 외상을 주고 수금하는 행태가 일반화되었기 때문에 도축장들이 패커형 사업자가 되기 위해서는 도축장 1개소 당 월 200억 원 정도의 구매자금이 필요하며 외상거래 관행 그리고 도축장 운영에 필요한 자금을 고려 할 때 월 300억원 이상의 유동성을 확보해야 함³²⁾.
- 국내 정육점이나 외식업체들이 폐업과 창업을 계속하고 있기 때문에

32) 패커형 도축장 1개소 당 일 100두 도축, 소 1마리 당 구매 가격 700만원, 26일 도축일수 적용해 추정.

수금을 못하는 경우도 자주 발생해 도축장들이 직접 한우를 구매해 유통까지 할 경우 자연스럽게 한우의 유통은 중소규모 도매상들이 중심이 되어 한우직접구매에 따른 재고보유 위험, 한육우 판매 단계에서 오는 위험을 분산시키는 형태로 발전할 수밖에 없었음³³⁾.

- 국내 최대 도축능력을 자랑하는 농협경제지주 음성축산물공판장도 농가들이 출하한 소를 수탁받아 60여명의 중도매인과 매참인에게 곧바로 경매를 통해 분산하고 있으며, 농협이 재고를 부담하거나 직접 유통시키지 않고 있음.
- 돼지나 육계의 경우 한우보다 빠른 회전율로 인해 유동성 문제가 비교적 빨리 해결되고, 투자기간도 짧은 것이 특징이지만, 한우의 경우 사육기간, 번식주기 등 여러 면에서 기업자본이 사육업에 진입하기 어려운 면이 있음. 대규모 기업자본의 유입은 현재는 육계, 오리, 양돈부분에 집중되고 있음.
- 이를 종합할 때 축산패커들은 육계와 오리에 비해 기업의 사육부문 영향력이 상대적으로 낮은 양돈부분에 더 집중한 이후 한우로 투자를 확대할 가능성이 높음. 미국의 경우도 육계, 양돈 그리고 비육우 순으로 기업이 영향력을 확대함.

그림 2-2 미국의 축산 패커 사육업 진입 순서



주) 기업 생산 비중이 20%를 넘어서던 시기를 진입이 본격화 된 시기로 봄.

그림 2-3 국내 축산 패커의 사육업 진입 순서



주) 양돈의 경우 위탁사육비중은 20%대를 유지하고 있지만, 2000년대 중후반부터 패커들이 양돈장을 매입해 사육업에 진출하기 시작해 2000년 후반을 본격적인 투자시기로 봄.

- 다만, 한우의 경우 육계와 같은 위탁사육방식의 경우 농가들의 거부감

33) 남윤미(2017) 국내 자영업의 폐업을 결정요인 분석. 한국은행 [BOK 경제연구 제2017-5호]

이 크기 때문에 농축협이 주로 실시하고 있는 브랜드사업 방식이 적용될 가능성이 높음. 배합사료 등의 원자재를 전속 사용하는 조건으로 농가들이 생산한 한우를 전량 구매하는 방식이며, 이후 위탁사육방식 등 여러 가지 거래 유형으로 분화가 이뤄질 것으로 전망됨.

- 이번 조사에서 기업자본의 한우사육부분 진입이 시작됐다는 징후가 여럿 포착됐음. 위탁사육을 통해 한우사육업에 진입한 사례는 M도축장과 축협의 사례 정도가 알려진 내용이었으나 이번 조사기간 H그룹의 한우 유통자회사와 배합사료 관련 자회사의 위탁사육 현황이 처음 밝혀졌고, C그룹의 배합사료 부문도 2017년부터 한우 사육업에 진입하는 등 배합사료업체의 관심이 높아지고 있음을 파악할 수 있었음.
- 특히 배합사료 업체의 사육업 진입 의향은 2010년대에 두드러지는데 2000년대 들어 축산농가의 조직화, 축산농장의 규모화가 급속히 진행되면서 배합사료업체들의 영업환경이 악화됐기 때문임.
- 농장의 규모화로 농장의 거래교섭력이 높아지고, 축산계열사와 브랜드 경영체의 배합사료 공동구매 또는 자체 생산공급 사례가 늘어나면서 가축의 사육두수는 계속 늘어났지만 배합사료회사들의 수지는 악화되는 결과로 이어졌음.
- 2016년 10월 배합사료업체들을 대상으로 실시한 설문조사에서는 각 사들이 영업환경 극복을 위한 수단으로 약 30%가 수직계열화(사육업진출)를 추진 중이라 답했고, 배합사료 회사 직원들은 60% 정도가 사육업 진입이 필요하다는 의견을 제시함³⁴⁾.
- 실태조사에서의 기업자본의 한우사육업 진입이 시작됐다는 결과가 나왔고 축산후방산업인 배합사료업계의 사육업 진입의지가 드러난 만큼 육계, 오리, 양돈품목에 이어 위탁사육, 기존농장 인수, 영농조합 등에 대한 지분투자 등 다양한 형태로 사육업에 진입할 것으로 전망됨.

34) 김재민(2016) 배합사료산업 어제와 오늘 그리고 위기와 기회. 농장에서 식탁까지 농축식품유통분야 경제전문지. Vol.6 (2016년 10월)

제3장 기업자본 한우산업 진출에 따른 농가 의식조사

제1절 위험회피적 성향에 따른 농가 행동전략

- 육계 위탁사육 프로그램에의 농가 참여는 1990년대 50%를 넘어섰고, 2005년 70%를 넘어서게 됨. 농가들이 위탁사육프로그램에 많이 참여하게 된 데는 육계사육에 많은 위험 요소가 있었기 때문임.
- 1997년 외환위기, 2003년 AI 첫 발병과 같은 거대 위험뿐만 아니라 육계사육기술 발달과 쉬운 원종계 도입 등으로 인해 상시 공급과잉 상황이 지속됐고 이러한 위험이 농가들에게 지속적으로 고통을 가하면서 농가들은 자연스럽게 위험을 회피할 수 있는 수단인 위탁사육에 참여하게 된 것임.
- 한우의 경우 1997년 외환위기를 거치며 상당수의 농가들이 손실회피적인 모습을 보이며 사육업에서 이탈했으며, 위탁사육이라는 위험을 최소화 하는 거래 방식이 존재했던 육계와 달리 한우는 이러한 거래방식이 보편적으로 보급되지 않으면서 위탁사육프로그램 참여율은 매우 낮고 전업 또는 폐업을 통해 위험을 회피하게 됨.

표 3-1 한우농가 설문 응답현황

전체	계획(명)	실시(명)
서울·경기·인천	14	27
강원	16	32
충북	13	9
충남권(대전·세종)	27	33
전북	22	33
전남권(광주)	36	54
경북권(대구)	43	46
경남권(울산·부산)	27	28
제주	2	3
합계	200	265(무응답3)

- 이번 연구에서는 시장개방, 부패방지법 시행 등이 한우산업을 위축시킬 수 있는 여러 잠재요소들로 지목되고 있어 이러한 위험에 농가들이 어떻게 반응하고 행동할지를 예측하기 위해 전국의 한우농가 265명³⁵⁾을

35) 2016년 10월 한우자조금대의원회, 2017년 12월 한우능력평가대회 보고대회, 2017년 11월 한우 후계자 교육, 2016년 12월 강원한우심포지엄 등에서 설문조사 실시.

대상으로 설문조사를 실시함.

- 2016년 2분기 전국 한우 농가수를 감안해 지역별로 200명의 한우농가를 대상으로 설문을 실시하기로 계획을 수립함. 전국에 산재해 있는 농가를 대상으로 설문 조사가 쉽지 않은 관계로 한우자조금대의원회, 전국한우능력평가대회 결과보고회, 강원한우 심포지엄, 한우후계자교육, 여성한우농가 교육 등에서 농가대상 설문조사를 실시했으며 계획대비 65명을 초과해 설문지가 접수됨.

그림 3-1 농가들의 위험 회피 전략



- 이번 연구에서는 한우협회의 자문을 얻어 농가들이 생각하는 위험요소와 농가들이 취할 수 있는 행동전략을 <그림3-1>과 같이 설정하였으며 ‘손실회피성’에 따라 이러한 위험을 피하기 위한 전략적 행동을 취하게 될 것이라 가정하고 설문조사를 실시함.
- 이번 설문에서 농가들은 세 가지 위험 중 어떤 것을 가장 크게 보고, 어떻게 행동할지를 살펴보고자 빈도분석과 교차분석을 실시함.

표 3-2 한우사육농가들이 생각하는 위험

유형	한우가격 급락	배합사료 가격폭등	FTA 등 시장개방
빈도 (%)	175명 (54.7%)	75명 (23.4%)	66명 (20.6%)

- 한우농가들이 가장 위험하게 생각하는 요소는 <표3-2>와 같이 한우가격의 급락이었음. 설문응답자 중 54.7%인 175농가가 한우가격 급락이 한우농장 운영에 있어 가장 위험한 요소라 응답함.
- 한우가격이 급락해 낮은 수익률을 경험한 때는 1997~2002년 외환위기 당시와 2012년~2014년으로 공급과잉에 따른 가격 하락을 경험했던 때로 이 당시는 폐업이 속출했는데, 이는 농민들의 손실회피를 위한 전략적 행동이라 할 수 있음.

표 3-3 한우 사육동향

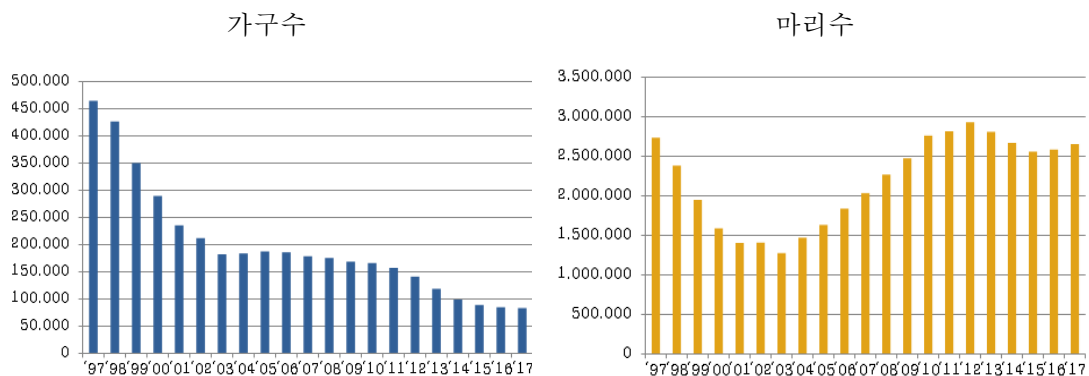
항목	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
가구수	464,785	427,005	350,222	289,714	235,415	212,317	182,593
마리수	2,735,432	2,383,133	1,951,989	1,590,020	1,405,849	1,410,228	1,276,962
항목	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
가구수	183,982	187,740	186,368	178,721	175,611	169,011	166,226
마리수	1,472,947	1,633,263	1,841,143	2,033,729	2,269,333	2,477,043	2,761,576
항목	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
가구수	157,559	141,495	119,056	99,285	89,403	85,040	83,479
마리수	2,819,674	2,932,815	2,810,187	2,670,031	2,561,179	2,585,211	2,654,883

자료 : 통계청 가축사육동향. (4/4분기 기준)

주1) 1997~2002년은 통계청 한우 사육동향이 집계되지 않아 한·육우 사육동향으로 추이를 살펴봄.

주2) 2017년 2/4분기 이후 통계는 이력제에 의한 집계로 기준이 달라 2017년은 2/4분기를 기준으로 함.

그림 3-2 한우 사육 및 농가수 동향



- 농가들이 두 번째 위험요소로 꼽은 것은 갑작스러운 배합사료 가격 폭등으로 전체 농가의 23.4%인 75명이 응답을 했음. 배합사료 가격이 갑작스럽게 폭등해 어려움을 주었을 때는 1997년 외환위기와 2007~2008년 세계금융위기 당시로 외환부족에 의한 갑작스러운 사료가격 폭등은 생산비 부담을 가중시켰음.
- 세 번째 위기는 FTA 등 시장 개방으로 전체 응답자의 20.6%인 66명이 응답함. 이 위기의 경우 시장개방에 따른 수입 쇠고기 관세율이 조금씩 하락하다 보니 농가들이 크게 인식하지 못하고 있고, 실제 관세율이 하락하던 시기 한우공급과잉에 따른 가격 하락이라는 시급히 조정해야 하는 위험에 집중했고, 수입이 늘어난 2006년부터는 한우 수급조절의 영향으로 가격이 폭등하며 상대적으로 위험을 크게 보지 못하고 있는 것으로 풀이됨.

표 3-4 한우농가들의 위험에 따른 행동전략

행동전략	한우사육 지속	위탁사육 참여	농장의 매각	폐업	작목 전환 추진
빈도 (%)	149명 (69.0%)	33명 (15.3%)	17명 (7.9%)	9명 (4.2%)	8명 (3.7%)
성향	위험감수형 (69%)	손실회피적 (31%)			

- <표3-4>와 같이 “위험에 직면하게 된다면, 어떻게 행동하겠습니까”라는 질문에 응답한 농가의 69.0%인 149명은 “한우가격은 곧 안정되기 때문에 지금과 같이 한우사육을 지속”하겠다고 응답함.
- 이는 현재 한우를 사육하는 농가들이 외환위기, 시장개방, 사료가격 폭등, 한우가격 폭락과 같은 여러 위험들을 경험하고도 생존한 농가들이기 때문에 계속 사육입장을 내비친 것으로 보임.
- 두 번째는 전체 농가의 15.3%인 33명이 “위탁사육 참여”를 통해 위험을 회피하겠다는 입장을 나타냄. 위탁사육은 큰 마진을 누리지는 못하지만 한우사육비의 80%에 달하는 송아지와 배합사료 구매에 따른 부담

을 피할 수 있고 가격이 급락하더라도 약속된 사육보수는 받을 수 있다는 장점 때문으로 풀이됨.

- 기타의견으로는 농장매각(7.9%, 17명), 폐업(4.2%, 9명), 작목전환(3.7%, 8명)으로 나타남. 전체 농가의 31%는 위험을 회피하기 위한 행동을 할 것이라 답을 함.

가설 1 : 인간은 이익보다 손실을 더 크게 느끼기 때문에 한우농가들이 위험에 직면하게 되면 위험을 회피하려는 행동을 하게 될 것이다.

그림 3-3 농가들의 위험 회피 전략



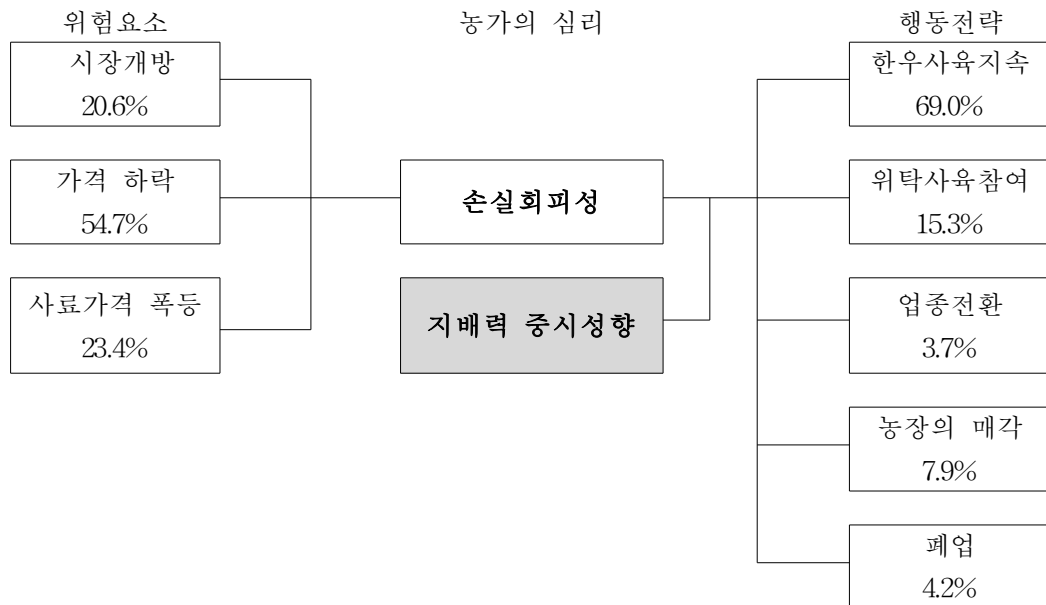
- 한우농가들이 한우가격이나 사료가격, 시장개방 등을 위험요소로 꼽았음에도 불구하고 농가들이 한우를 지금과 같이 사육을 지속하겠다고 답한 것에 대해 농가들이 자신의 농장 경영에 있어 주도권을 놓지 않으려는 지배성향 때문인 것으로 보임.

제2절 지배력 중시 성향에 따른 농가 행동 전략

- 이번 설문에서는 농민의 농장에 대한 지배력을 “배합사료의 선택권, 출하 및 입식시기 결정을 누가 하느냐”로 상정하고, 이러한 경영적 판단을 모두 농가가 결정하는 방식은 지배력 높음 및 ‘고위험·고수익’, 경영적 판단을 계열주체가 모두 하는 것을 지배력 낮음 ‘저위험·저수익’, 그리고 “일부 경영적 판단 기능만 포기”하는 방식을 ‘절충형’으로 가정함.
- 실제 사육현장에서 위탁사육의 경우 입식·출하 시기, 출하처와 배합사료 선택과 같은 경영적 판단을 계열화 주체가 하고 농가는 한우가격의 등락과 상관없이 일정한 사육보수를 받고 있음. 가축을 판매해 얻는 수익을 계열주체와 농가가 기여도에 따라 나누기 때문에 안정적이기는 하나 수익은 상대적으로 낮을 수 있음.
- 한우브랜드 사업은 절충형으로 볼 수 있는데, 배합사료와 출하처의 선택권은 계열주체가 갖고 한우입식 및 출하 시기는 농가가 결정할 수 있어 일부 지배력을 포기하고 대신 가축 판매에 대한 대금은 농가가 모두 독점하기 때문에 가격 등락에 따라 수익률 차이가 날 수 있음.
- 농장에 대한 지배력을 중시하는 농가일수록 경영적 판단을 경영체에 맡기는 조직화 사업 참여나 위탁사육 참여에 부정적인 반응을 보일 것으로 가정함.

가설2 : 농장에 대한 지배력을 중시하는 성향의 농가일수록 위탁사육 참여를 하지 않으려 한다.

그림 3-4 지배성향의 영향



- 독립농장은 어떤 경영체에도 속하지 않으면서 배합사료·출하처 선택은 물론 입식시기와 출하시기까지 농가가 결정하는 방식으로 상황에 따라 배합사료 구매방식이나 출하처를 변경하거나 출하시기를 조절할 수 있어 브랜드사업 참여농가, 위탁사육농가 대비 고수익을 기대할 수 있음. 다만 배합사료 가격 변동이나 한우가격 등락에서 오는 위험은 농가가 모두 떠안아야하기 때문에 위험이 큰 편임.
- <그림 3-4>와 같이 지배력 중시 성향이 위험회피성향에 영향을 주어 농민들이 위험 요소가 등장하더라도 69% 농가들은 기존과 같은 방식으로 한우사육을 계속하겠다고 응답함.

표 3-5 농장에 대한 지배력

지배력	지배력 포기성향	절충형	지배력 유지성향
특징	저위험·저수익	중간위험·중간수익	고위험·고수익
비중	7.1%	51.7%	41.2%
경영형태	위탁사육	브랜드사업참여	독립농장

- <표3-5>와 같이 설문에 응답한 농가 중 농장경영에 있어 사료와 출하처의 선택, 입식과 출하시기 등의 경영적 판단을 모두 농가가 하는 것을 좋아한다는 지배력유지 성향의 농가는 41.2%로 높게 나타남. 일부 지배력을 포기할 수 있다고 답한 절충형 농가는 51.7%, 농장의 지배력 포기는 7.1%로 낮게 나타남.

표 3-6 한우농가 위기 시 행동전략과 지역 간 교차분석

(단위 : %)

	위기 시 한우농가 행동전략					
	한우사육 계속유지 (69.0%)	위탁사육 참여 (15.3%)	작목전환 추진 (3.7%)	농장의 매각 (7.9%)	폐업 (4.2%)	합계
서울,경기,인천 (12.5%)	37.0	33.3	14.8	11.1	3.7	99.9
강원 (12.0%)	69.2	26.9	0.0	0.0	3.8	99.9
충북 (3.7%)	87.5	12.5	0.0	0.0	0.0	100
충남,대전,세종 (13.4%)	75.9	6.9	3.4	13.8	0.0	100
전북 (13.0%)	78.6	14.3	0.0	7.1	0.0	100
광주,전남 (20.8%)	66.7	11.1	6.7	13.3	2.2	100
대구,경북 (16.2%)	77.1	8.6	0.0	0.0	14.3	100
경남,울산,부산 (8.3%)	72.2	11.1	0.0	11.1	5.6	100

- 한우산업 위기 시 농가의 행동전략을 설문에 응답한 농가들의 거주지역과 교차분석을 실시한 결과 위탁사육프로그램 참여를 가장 많이 희망하는 지역은 <표3-6>과 같이 ‘서울·경기·인천’이 33.3%로 가장 높았으며, 다음이 강원(26.9), 전북(14.3) 순임.
- 설문조사 결과를 요약하면 설문에 참여한 위탁사육 미참여 농가는 위기가 오더라도 현재와 같이 한우를 계속 사육하는 것을 선호하는 것으로 나타났으며, 두 번째로는 위탁사육에 참여하겠다고 답함.

- 위기에 따른 행동전략을 교차분석한 결과 배합사료 가격이 폭등했을 때 농가들은 다른 위기시보다 위탁사육 참여를 하겠다는 비중이 더 높음. 자신의 농장에 대한 지배력을 일부 포기할 수 있다는 절충형 농가들이 위탁사육을 선호하는 것으로 나타났으며, 지역으로는 경기와 강원, 전북지역의 농가들이 상대적으로 위탁사육을 호의적으로 생각하는 것으로 나타남.

표 3-7 위탁사육에 참여한다면 어떤 경영체와 계약하겠는가에 대한 응답 현황

구분	빈도	퍼센트
농축협	70	56.5
사료회사	20	16.1
대형유통업체(민간기업)	10	8.1
더 높은 수수료를 주는 곳	24	19.4
합 계	124	100

- 일반사육농가를 대상으로 실시한 조사에서 만약 위탁사육프로그램에 참여하게 된다면 어떤 경영체와 계약하겠냐는 질문에 <표3-7>과 같이 ‘배당과 환원사업 그리고 출하에 강점이 있는 농축협’(56.5), 다음이 ‘더 높은 수수료를 주는 곳’(19.4)과 계약하겠다는 응답자가 뒤를 이음.

제3절 경영체 유형별 위탁사육에 대한 의식조사

- 위탁사육에 대해 경영체 참여 유형별로 어떤 전략을 나타내고 있는지 알아보기 위해 비교분석을 실시함. 전체 설문응답자 265명 중 불성실 응답자를 제외한 256명이 대상이 됨.

표 3-8 경영체 유형별 농가수

구분	빈도	퍼센트(%)	
경영체 미참여	49	19.1	
농축협 브랜드사업	150	58.6	80.9
영농조합 및 농업회사법인	53	20.7	
일반기업 브랜드사업	4	1.6	
합 계	256	100.0	

- 설문결과 <표3-8>과 같이 경영체 미참여 49명, 농축협브랜드사업 참여 150명, 영농조합 및 농업회사법인이 53명, 일반기업 브랜드사업이 4명으로 대다수인 약 80%의 농가들이 경영체에 참여하고 있는 것으로 나타남.

표 3-9 위기시 행동전략 비교

한우산업 위기시 선택은?	경영체 참여	경영체 미참여
한우가격은 곧 안정될 것이기 때문에 위험 감수하며 한우사육 계속유지	69.2%	70.7%
일정소득이 보장되는 위탁사육 프로그램에 참여	16.6%	4.9%
다른 작목 전환 추진	1.8%	12.2%
농장의 매각 결정	7.7%	9.8%
폐업	4.7%	2.4%
합 계	100%	100%

- 경영체 참여농가와 경영체 미참여농가로 단순화하여, 위기시 행동, 농장의 지배성향, 위탁사육참여 권고에 대한 반응 등의 항목에 대해 교차분석을 실시함.
- 한우산업 위기시 농가들의 행동전략에서는 <표3-9>와 같이 경영체

참여농가가 경영체 미참여 농가 모두 ‘한우가격은 안정될 것이기 때문에 위험 감수하며 한우사육 계속 유지’에 각각 69.2%, 70.7%로 별 차이가 없었으나, 위탁사육프로그램 참여와 관련해서는 경영체 참여농가는 16.6%, 미참여농가는 4.9%로 브랜드 경영체 참여 농가들이 참여 의향이 높은 것으로 나타남.

제4절 위탁사육 농가 조사

- 위탁사육농가들의 사육환경과 애로사항 등을 조사하기 위해 위탁사육 프로그램에 참여 중인 한우농가 60명을 대상으로 설문 조사를 실시하였음.

1. 위탁사육농가 기초 조사

- 이번 설문에 응답한 위탁농가 중 86.7%가 비육우를 사육하고 있으며, 일관사육이나 번식우 사육은 소수에 그침.

표 3-10 사육형태에 대한 응답 현황

구분	빈도	퍼센트
번식	3	5.0
비육	52	86.7
일관사육(번식+비육)	5	8.3
합계	60	100.0

- 참여하는 경영체로는 농축협 브랜드 사업이 88.3%로 가장 많았고, 다음으로는 영농조합이 11.7%로 뒤를 이음. 농축협은 2000년 이후 가장 활발하게 한우농가계열화사업에 힘을 쏟아 왔는데, 위탁사육에서도 이번 설문에서는 높은 비중을 차지하고 있음.

표 3-11 경영체 참여형태에 대한 응답 현황

구분	빈도	퍼센트
농축협 브랜드사업	53	88.3
영농조합 및 농업회사법인	7	11.7
합계	60	100.0

- 사육규모는 200두 미만이 43.3%, 100두 미만이 35.0%로 뒤를 이어 50~200두 사이에 78.3%의 농가들이 집중됨.

표 3-12 농장 사육 규모에 대한 응답 현황

구분	빈도	퍼센트
50두미만	7	11.7
100두미만	21	35.0
200두미만	26	43.3
300두미만	3	5.0
400두이상	3	5.0
합 계	60	100.0

- 농가들의 연매출은 0.5~1억원 미만이 42.4%로 가장 많은 농가들이 몰려 있고 다음이 5천만 원 미만(39%)으로 1억원 미만에 대다수의 농가들이 집중되어 있는 것으로 나타났다.

표 3-13 농장 연매출에 대한 응답 현황

구분	빈도	퍼센트
5천만원미만	23	39.0
5천~1억원	25	42.4
1억5천이하	6	10.2
2억이하	1	1.7
3억이상	4	6.8
합 계	59	100

- 위탁사육 프로그램에 참여하게 된 동기는 51.4%의 농가가 ‘운영자금이 부족해서’라고 답했으며, 두 번째가 ‘한우가격이 급락’(13.9) 그리고 ‘시장개방’과 ‘위탁사육 프로그램이 마음에 들어서’(12.5) 순으로 응답함.

표 3-14 위탁사육 참여 동기에 대한 응답 현황(중복허용)

구 분	응답	
	N	퍼센트
운영자금(송아지,사료)이 부족해서	37	51.4%
시장개방에 따른 위험 증가 (한우시장개방 FTA체결) 때문에	9	12.5%
배합사료 가격폭등으로 인한 손실	6	8.3%
한우가격 급락 (외환위기,사육두수증가, 김영란법 등)	10	13.9%
위탁사육 프로그램이 마음에 들어서(투자최소화)	9	12.5%
기 타	1	1.4%
합 계	72	100.0%

표 3-15 향후 위탁 사육 참여 여부에 대한 응답 현황

구 분	빈도	퍼센트
계속참여	37	63.8
여건만 되면 일반사육 전환	21	36.2
합 계	58	100.0

- 앞으로도 위탁사육프로그램에 계속 참여를 원하느냐고 묻는 질문에는 63.8%의 농가가 ‘계속 참여할 것’이라고 답했고, ‘여건만 되면 일반사육으로 전환하고 싶다’라는 응답도 36.2%로 나타남.

표 3-16 일반사육 전환을 위한 지원과 관련한 응답 현황

구분	빈도	퍼센트
송아지 구매나 배합사료 구매를 위한 자금지원	13	65.0
강력한 수급조절을 통한 한우가격 안정	4	20.0
송아지 가격 안정을 위한 조치	3	15.0
합 계	20	100

- 일반사육으로 전환을 위해서는 어떤 지원이 필요하냐는 질문에 응답한 농가의 65%는 ‘송아지와 사료구매를 위한 자금지원’을 가장 많이 선택함.

2. 위탁사육 관련 만족도 조사

- 선행연구에서 정민국(2010)은 육계 계약사육농가의 만족도조사를 위해 13가지 항목에 대해 5점 리커트척도 설문조사를 실시했으며 각 항목의 평균점수를 100점 만점으로 환산하여 만족도를 지수화함. 육계 위탁사육 만족도조사에서는 10개 항목 중 5개 항목은 50점 이상 5개 항목은 50점 미만이 나왔고 전체 만족도는 49점으로 육계계열화사업에 참여하는 농가들 전체적으로 불만족스러운 것으로 나타남.

표 3-17 한우 위탁사육참여 농가 만족도 조사

항목	순위	만족도지수 (100점 기준)	응답비율(%)							
			매우 불만족	불만족	약간 불만족	보통	약간 만족	만족	매우 만족	합계
컨설팅	1	67	1.7	0	1.7	30.5	32.2	25.4	8.5	100
사료품질	2	64	0	1.7	1.7	41.4	29.3	20.7	5.2	100
사육경비	3	59	1.7	6.8	13.6	23.7	37.3	11.9	5.1	100
송아지	4	57	0	0	15.3	45.8	27.1	6.8	5.1	100
장려금	5	54	1.7	1.7	11.9	54.2	22	3.4	5.1	100
수수료	6	50	8.5	3.4	6.8	50.8	25.4	1.7	3.4	100

주) 만족도 지수는 각 항목의 매우 나쁨을 1점, 매우 좋음을 7점의 점수를 부여하여,
(평균점수-1)/(최도(7)-1)*100 공식에 따라 100점 만점으로 환산함.

- 이번 조사에서는 한우협회, 한우자조금관리위원회 등과 협의를 통해 위탁사육에 있어 쟁점이 되는 부분 7개 항목을 선택하고 각 항목에 대해 리커트형(Likert-Type scale) 응답(매우불만족=1, 불만족=2, 약간불만족=3, 보통=4, 약간만족=5, 만족=6, 매우만족=7)을 설문조사를 통해 얻어냄.
- 이번 조사에서 위탁사육농가들은 전 항목에서 중간 점수인 50점 이상이 나와 육계위탁사육보다는 상대적으로 만족도가 높게 나타남.
- 위탁사육농가들이 가장 만족해하는 항목은 컨설팅으로 67점, 사료품질(64), 사육경비(59), 송아지(57), 장려금(54), 사육수수료(50) 순으로 나타남. 상대적 만족도에서는 농가 수입과 관련된 부분에서 불만족 비율이 높게 나타남.
- 전체만족도³⁶⁾는 58.5점으로 선행연구의 육계계약사육농가 만족도 49점보다 10점 가까이 높게 나타남. 육계농가 만족도가 한우보다 낮은 것은 선행연구에서 육계농가는 위탁사육 참여 이유가 ‘안정적 출하처 확보’(29.6%), ‘가격 변동 위험 회피’(27.8)를 주된 이유로 선택했는데, 육

36) 전체만족도=(컨설팅+사료품질+사육경비+송아지+장려금+수수료)/7

계의 출하처를 육계계열화업체들이 장악하고 있고, 사료와 병아리를 시장에서 구매해 시장 가격으로 판매할 경우 사육원가 조차 건지기 힘들 정도로 가격이 낮게 형성되고 있어 농가들이 경영형태의 선택이 불가능하기 때문이다.

- 이와 다르게 한우는 도매시장이라는 진입장벽이 낮은 출하처가 존재하고 또 축협이 계통출하를 통해 출하문제를 손쉽게 해소할 수 있으며 가격도 육계에 비해서 안정적으로 형성되고 있어 자신의 상황에 따라 경영형태 선택이 가능한 상황임.
- 한우도 위탁사육을 통한 사육비중, 기업의 한우사육 비중이 증가할 경우 육계농가들과 마찬가지로 위탁사육만족도는 하락할 것으로 전망되며, 현재 육계의 유통경로를 계열주체가 장악하고 있는 상황을 감안할 때, 생산자 중심의 계열화, 도매시장 등 다양한 유통경로가 공존할 수 있는 노력을 기울일 필요가 있음.

제5절 한우농가의 브랜드사업 참여 만족도 조사

- 기업자본의 한우사육업 진출이 제한되기 위해서는 현재 한우농민들이 참여하고 있는 조직의 경쟁력이 확보되어야만 가능함. 특히 협동조합을 기반으로 하는 한우브랜드사업의 성패는 위탁사육 대비 낮은 결속 정도를 고려할 때 농가들의 사업만족도가 무엇보다 중요하며, 이번 연구에서는 한우농가들이 참여하고 있는 브랜드사업의 만족도를 조사해 개선점을 도출하고자 함.

표 3-18 한우브랜드사업 참여 동기

구분	복수응답	
	빈도수	퍼센트
높은 인센티브 제도	28	11.0%
안정적인 출하처 확보	160	63.0%
사료공급의 안정성 (사료가격과 품질 등)	55	21.7%
기타	11	4.3%
합계	254	100%

- 한우브랜드사업 참여 동기에 대해 농가들은 안정적인 출하처를 확보하기 위해서라는 답변이 63%로 가장 높게 나왔으며 사료공급의 안정성이 21.7%로 뒤를 이음.
- 이번 조사에서는 한우협회, 한우자조금관리위원회 등과 협의를 통해 한우브랜드사업에 참여하는 농가들이 관심을 갖는 서비스 6개 항목을 선택하고 리커트형(Likert-Type scale) 응답(매우불만족=1, 불만족=2, 약간불만족=3, 보통=4, 약간만족=5, 만족=6, 매우만족=7)을 설문조사를 통해 얻어 냄.

표 3-19 한우브랜드사업 참여농가들의 만족도 조사

항목	순위	만족도 지수	응답률(%)							
			매우 불만족	불만족	약간 불만족	보통	약간 만족	만족	매우 만족	합계
출하 서비스	1	57	0.5	1.5	10.3	51.2	23.2	7.4	5.9	100
수취가격	2	56	2.4	1	5.8	58.7	17.5	10.7	3.9	100
사료품질	3	55	2.5	1.5	12.3	49.5	21.1	8.3	4.9	100
장려금	4	52	1.9	2.4	21.4	49	12.1	9.7	3.4	100
컨설팅 능력	4	52	2	2	17.8	50	17.8	7.4	3	100
사료가격	6	45	5.4	2.9	33.3	41.7	11.3	4.9	0.5	100

주) 만족도 지수는 각 항목의 매우나쁨을 1점, 매우 좋음을 7점의 점수를 부여하여,
(평균점수-1)/(척도(7)-1)*100 공식에 따라 100점 만점으로 환산함.

- 이번 조사에서 브랜드사업 참여농가들은 사료가격을 제외한 나머지 5개 항목에서 중간 점수인 50점 이상이 나와 대체적으로 만족하는 편임. 브랜드사업 참여 농가들이 가장 만족하는 서비스는 출하서비스로 57점이 나왔으며, 다음이 수취가격, 사료품질 등이 뒤를 이음.
- <표3-20>과 같이 브랜드사업의 전체만족도는 52.8점으로 한우위탁사육농가 만족도 58.5점 보다 낮게 나왔으며, 선행연구인 육계계약사육농가 만족도 49점보다는 높게 나타남.

표 3-20 농가의 만족도 지수 비교

구분	한우위탁사육	한우브랜드사업	육계위탁사육
만족지수	58.5	52.8	49.0

주) 육계만족지수(정민국 2010) 활용.

- 브랜드사업 참여 농가들이 가장 만족도가 낮게 나온 항목은 사료가격과 관련한 항목으로 사료가격은 농가가 지불해야 하는 비용이므로 손실처럼 느껴지는 반면 나머지 항목은 농가들이 서비스를 받는 항목이기 때문에 이익으로 느껴져 상대적으로 사료가격에 대한 만족도가 낮고 이 때문에 전체 브랜드사업의 만족도가 위탁사육 만족도 보다 낮게 나오는 결과로 이어짐.
- 이에 비해 위탁사육의 경우는 농가들이 지불해야 하는 비용이 거의 없기 때문에 전체 만족도가 높게 나왔다고 해석할 수 있음. 한우의 계열화, 조직화 방식인 브랜드사업은 농민들이 가장 어려워하는 한우유통을 책임져 주기는 하지만, 배합사료나 한우가격 등락에서 오는 위험은 완충해 주지 못한다는 단점이 있음.
- 산업이 안정화 되어 있을 때는 문제가 되지 않지만 앞서 지적했듯이 한우가격이 폭락하거나, 배합사료 가격에 문제가 있을 때는 농민들이 위험 요소를 회피할 수 있는 위탁사육프로그램에 참여 유인이 높아짐. 실제 위탁사육참여 농가의 만족도가 브랜드사업 참여 농가보다 높게 나타났다는 것도 이러한 가능성을 높게 하는 요인임.

제6절 FGI(Focus Group Interview) 조사

- 한우산업 전문가 그룹 인터뷰인 FGI(Focus Group Interview)를 통해 한우산업의 농가 조직화와 발전방안, 위탁사육 문제점, 농축협 한우사업단 현황 등을 짚어보고 기업자본의 한우산업 진입 문제에 대해 논함.

○ 진행일정

진행일시	장소	참석자수	참가자 프로필	
2017년 1월 17일 15:00 ~ 17:30	제2 축산회관 지하 대회의실	7	성명	소속
			김**	한우생산자단체
			이**	한우관련마케팅단체
			이**	한우관련조합
			안**	축산관련 생산자단체
			권**	한우계열화업체
			민**	소매유통업체
			김**	정부산하 축산관련 기관

가. F.G.I. 결과 요약

○ 전문가들이 뽑은 조직화의 한계와 발전방안

현상	해결방안
— 축협 브랜드사업 대신 영농조합, 한우조합 등 참여 증가 — 농협 조합원들의 다양한 요구 수용 어려워 — 조합 조직 비대화로 한우조직화 사업 효율성 저하 — 조합원 조합장의 도덕성 문제 — 수직·수평 계열화 등 통합된 조직 필요 — 매너리즘에 빠져 있는 농축협 사업 조직 쇄신 필요	— 지역특성에 맞는 품목별 전문 조직 육성 — 농협 전이용, 출하예약제 등 개선 필요 — 농협 개혁, 품목별 조직 육성안 담겨야 — 농협과 타 조직과의 협업 — 최적점 찾아야 — 다양한 주체가 한우유통과 관련해 공정 경쟁할 수 있는 생태계 필요

나. F.G.I. 세부 내용

농·축협 쇠신, 품목별 조합 필요성 제기 한우계열주체와 농가 공정 경쟁 및 협력 필요 농협 전이용·출하예약제 등 개선해야

- 기업자본이 축산 사육업에 진출하지 못하게 하기 위한 전제조건은 농가들의 조직화가 필수적이라는 게 전문가들의 공통된 의견임. 농가 조직화는 농가의 권익보호와 교섭능력 향상, 생산품의 안정적인 공급 등 다양한 강점을 가지고 있기 때문임. 다만 농가 조직화를 위해 다양한 제도마련과 예산이 투입 됐음에도 불구하고 소규모 영농을 특성으로 하는 우리나라 농업구조상 그 한계를 극복하기에는 역부족임. 한우 전문가들은 조직화의 가장 중요한 해법으로 농협의 쇠신을 지목함.
- 김**(한우생산자단체)
 - 일부 한우농가들이 농축협을 이탈해 한우조합이나 작목반을 결성하는 이유는 사료구매사업에서의 불만이 가장 큰 원인임.
 - 농축협 조직이 필요 이상으로 규모가 커지고 그로 인해 보수적인 조직이 되면서 농가의 다양한 요구를 수용하는데 어려움이 있음. 이로 인해 농가들이 농축협을 이탈하게 되면 기업자본이 한우산업에 진출할 수 있는 통로가 될 수 있음.
 - 농가의 자율성을 해치는 현재 공판장의 예약출하 등 계통출하의 문제점 개선과 같은 작은 문제부터 시작해 현재의 농축협을 품목조직으로 개편하는 대수술이 필요해 보임.
- 권**(한우계열화업체)
 - 농협에서 한우조직은 품목조직으로 분산시키고 공판장의 도축물량도 농축협의 배정물량을 일정부분 지역조합이나 협회로 배정해 농협 이외의 조직이 성장할 수 있는 토대를 마련해 줘야함.

- 현재와 같은 중앙회 중심의 조직화는 한계가 있음. 농가나 협회에 인센티브를 부여해 농가중심, 일선으로부터의 조직화가 가능한 토양을 만들어줘야 함.
- 농축협에 대한 농협계통사료 전이용 규제를 풀어 농가들이 자유롭게 사료를 선택할 수 있는 선택권을 주고 소를 담보로 사료까지 줄 수 있는 생물 담보 등을 허용한다면 농민들의 위탁사육 프로그램에 대한 참여 유인이 사라지게 됨.

○ 이**(한우관련 농협)

- 농가를 조직화하기 위해서는 조합이 중요한 역할을 수행하는데 그 정점에 선 조합장의 철학이 무엇보다 중요하며, 각 지역축협의 상황에 맞게 한우 경영체를 구성해 공급과 지도, 판매까지 하는 조합으로 변모해 조직화를 이뤄나가야 함.
- 축협 중심의 조직화는 기업자본이 사육업에 진출할 수 있는 기회를 축소하거나 진입장벽을 높이는 등의 역할을 할 수 있을 것임.

○ 이**(한우관련마케팅)

- 축협조직은 수 십 년간 매너리즘에 빠져 개혁하기가 쉽지 않아 내부적인 개혁과 외부적인 개혁을 동시에 이뤄나가야 함.
- 전국 축협 외 한우관련 사업조직은 280여 곳. 축협은 약 139개의 조직이 있는데 외부 사업조직이 축협조직의 2배가 넘음. 이와 같이 축협은 한우 농가들의 요구를 수용하지 못하고 있다고 생각함.
- 축협의 자생적인 개혁이 어렵다면 경쟁이 필요하며 대표적인 예로 전라북도 순창과 정읍을 들 수 있음. 정읍에는 축협 외 7개의 한우사업 조직이 경쟁하고 있으며 이런 경쟁구도로 인해 순정축협의 경우 전국에서 손에 꼽히는 축협으로 발전할 수 있었음.

○ 민**(소매유통업체)

- 유통업체 입장에서 보면 한우부문은 아직도 조직화가 미진함. 안정적인 출하와 품질 안전성을 제고하기 위해서는 반드시 통합된 구조가 필요함.
- 대형유통업체의 시각에서는 한우부문의 조직화가 수평계열화이든 수직계열화이든 반드시 필요하며 산업을 이끌어 갈 수 있는 혁신적인 브랜드를 육성하는 방안도 꼭 필요함.
- 한우가 수입육과 비교해 직관적으로도 한우의 품질이 월등했지만, 시장개방의 영향으로 최근 수입육과의 차이가 많은 부문에서 사라졌음. 소비자들도 젊은층을 중심으로 수입육에 대한 거부감이 없어 한우의 품질을 더 높이고 안정적으로 공급할 수 있는 혁신적인 브랜드나 유통체계가 육성될 필요가 있음.

○ 안**(축산관련 생산자단체)

- 농민들의 농협에 대한 높은 기대수준에 비해 농협이 수용할 수 있는 수준은 높지 못해 만족도가 많이 떨어지고 있는 상황임.
- 농협 내부에서도 이를 보완하기 위해 다양한 노력을 기울이고 있으며, 긴 호흡으로 조합 사업을 바라볼 필요가 있다고 생각함.
- 당장 한우산업에서 부족한 면은 민간과 생산자 단체가 역할 분담을 통해 해결해 나가는 등 농협과 한우농가 혹은 협회 등과의 최적점을 찾도록 노력할 계획임.

○ 김**(정부산하 축산관련기관)

- 한우산업이 발전하기 위해서는 소비 부문에서 즉각적인 대응이 필요함. 소비 트렌드가 가성비(가격대비 성능)를 중시여기는 만큼 농가들도 가성비를 따지는 사육을 통해 경영비를 절감하고 위기 시 발생했던 기업의 축산진출에 대해 어느 정도 대응할 수 있는 요건을 갖추는 것이 필요하다고 생각함.

제7절 소결

- 설문조사 결과 응답자의 31%의 한우 농가가 위기사 위험을 회피하려는 전략적 행동을 하겠다는 의사를 나타냈고 그 중 15.3%의 농가는 위탁사육프로그램에 참여하겠다고 응답함. 이는 많게는 31% 적게는 15.3%의 농가가 상황에 따라 위탁사육 참여 가능성이 있다는 것을 보여줌.
- 위탁사육참여농가의 만족도가 브랜드사업 참여 농가의 만족도 보다 높다는 결과 또한 상황에 따라 브랜드사육 농가 중 일부가 위탁사육으로 전환될 가능성이 있음을 보여주며, FGI 실시 결과 농축협의 조직화 사업에 대한 부정적인 인식을 고려할 때 현재 생산자 중심의 한우조직화 사업의 균열이 일어날 가능성이 있어 기업자본의 사육업 진출 가능성을 높이는 하나의 요인이 될 것으로 보임.
- 배합사료업체들의 사육업 진출의사, 위탁사육농가들의 높은 만족도와 위기상황에서 위탁사육프로그램에 참여하겠다는 농가들의 의식을 감안할 때 기업자본의 한우사육업 진출 가능성은 높다고 할 수 있음.

제4장 기업자본의 사육업 진출이 한우산업에 미치는 영향

- 기업의 한우산업 진출은 한우가격에는 어떤 영향을 주고, 또 현재 가족농 중심의 한우산업에는 어떤 영향을 줄 것인가는 기업이 사육업을 주도하고 있는 다른 품목의 상황을 살펴보면 알 수 있음.

제1절 한우가격에 미치는 영향

- 기업자본의 한우사육업 진출 초기에는 기업이 한우가격에 미치는 영향은 제한적일 수밖에 없음. 산업조직론에서는 하나의 기업이 시장가격에 영향을 미치기 위해서는 일정 수준 이상의 점유율을 나타내야 한다고 정의하고, 15%의 시장을 가졌을 때 독점력이 생기기 시작해 30%를 넘게 되면 ‘의미 있는 독점력’을 행사할 수 있게 됨³⁷⁾.
- 기업자본이 사육업을 주도하는 육계를 살펴보면, 종계(원종계) 사육규모에 따라 시장에 미치는 영향은 절대적임. 5개사³⁸⁾가 육용원종계 농장을 운영하고 있는데, 이들 기업들의 사업계획에 따라 육계공급량과 가격에 큰 영향을 주고 있음.
- 시장점유율이 높은 육계계열화기업이 적정한 숫자보다 많은 원종계를 도입하면 전체 닭고기 공급량 증가로 이어져 시장가격의 하락으로 이어지게 되고 생산비가 상대적으로 높은 일반 사육농가들이 손실을 보며 폐업이나 위탁사육프로그램 참여를 선택하게 됨.
- 육계계열화사업자는 종계, 부화, 사료, 생산, 가공, 유통 전 과정을 통합 경영하며 각 자재를 원가수준에서 이용해 닭고기를 생산하나, 이러한 원자재를 시장에서 구매해 사육하는 농가의 경우는 각 원자재에 대한 유통마진도 지불하기 때문에 일반농가의 생산비용과 계열화사업자의 생산비용은 차이가 나게 됨.
- 또한 기업들은 각 농장의 사육데이터를 통합 관리함으로써 생산성을 높일 수 있는 사양방법을 쉽게 적용할 수 있게 되고 이로 인해 생산성

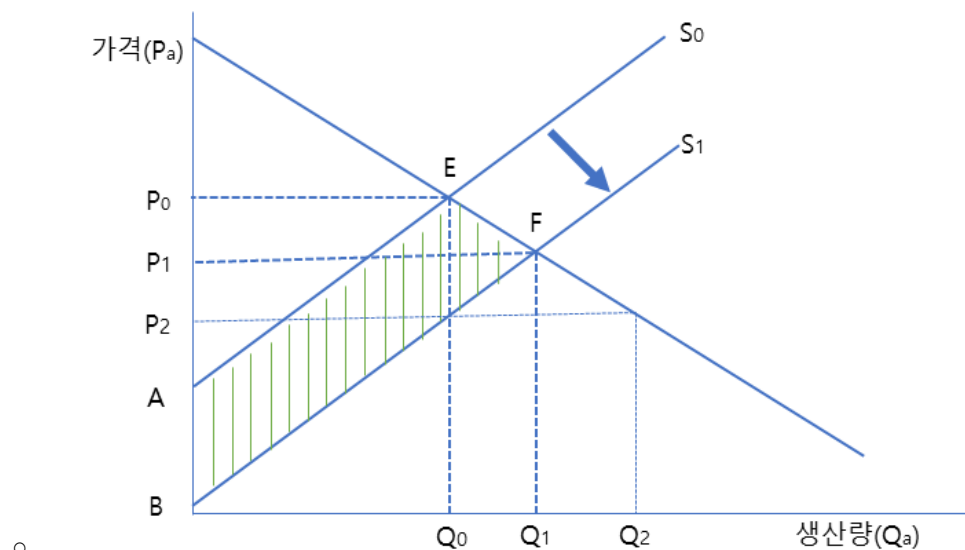
37) 박종국(2012) 산업조직론. 법문사 (264p)

38) 5개사는 하림, 삼화원종, 사조, 동우, 체리부로(편집자 주)

이 일반농가에 비해 높은 상황으로 이는 육계에서 이미 관찰되고 있음.

- <표2-9>에서 언급한 육계계열화농가의 생산성이 전체 농가의 생산성보다 약 8% 정도 더 높다는 것을 보여줌. 하지만 전체 농가의 생산성에는 계열화 농가의 생산성도 포함되어 있기 때문에 실제 생산성 차이는 8%를 상회할 것으로 추정이 가능함.
- 계열화사업자의 생산비용이 더 낮기 때문에 닭고기 가격이 계열화사업자의 생산비보다 높고, 일반농가의 생산비 보다 낮게 형성되면, 일반농가는 시장에서 철수하거나 기업자본의 위탁사육프로그램에 참여할 수밖에 없음.
- <그림4-1>은 기업의 전략에 따라 닭고기 가격이 변화하고 그에 따라 독립육계농가는 어떻게 달라지는 지를 나타내는 그래프로 독립농가의 평균생산비는 P_0 라 가정될 때 시장가격이 P_0 보다 높게 형성되어야 이익이기 때문에 농가들은 공급량이 최소 Q_0 이하에서 결정되기를 원하지만, 계열화사업자의 평균생산비는 P_2 이기 때문에 계열화사업자는 이익을 볼 수 있는 P_1 에서 가격이 형성될 수 있도록 산출량을 Q_1 으로 조절할 경우 공급곡선은 S_0 에서 S_1 으로 이동하게 됨.

그림 4-1 일반육계농민과 계열화사업자의 공급곡선



○ 주) P_0 는 일반농가의 평균생산비, P_1 는 기업의 목표가격, P_2 는 계열화 업체의 평균생산비

- 기업부분이 시장에 영향을 줄 수 있는 15~30% 수준까지 시장점유율이 늘어나면 생산비 차이를 활용해 농민들이 원하는 총 공급량보다 더 많은 양을 공급함으로써 가격은 하락하게 되고 생산비 수준이 높은 농가나 중소기업은 폐업을 하거나 농가의 경우 위탁사육농가로 편입을 결정할 수밖에 없게 됨.

표 4-1 한우·육계 사육마릿수 변화 비교

(단위 : 마리)

시점	1987년 2분기	1997년 2분기	2007년 2분기	2017년 2분기
육계 사육마릿수	20,029,835	46,445,063	87,358,547	104,204,683
한우 사육마릿수	2,148,693	2,926,862	2,006,398	2,654,883

자료 : 통계청 가축사육동향

주) 1987년, 1997년은 한육우 통계, 2007, 2017년은 한우사육통계 사용.

- <표4-1>과 같이 기업이 사육을 주도하는 육계의 경우 사육마릿수가 계열화 사업 초기 1987년 20,029,835마리에서 2017년 104,204,683마리로 5.2배 증가한 반면 기업의 진입 속도가 더딘 한우의 경우 사육마릿수는 시장 상황에 따라 증감을 반복하고 있음.
- 한우의 경우 2017년 사육두수가 1987년과 2007년보다는 증가한 것이지만 1997년보다는 감소한 것으로 이는 가격이 하락하면 수급조절을 통해 가격을 안정시키려는 노력이 반복됐기 때문임.
- 만약 한우도 육계와 같이 기업부분의 사육비중이 높아지면 시장 상황에 따라 사육두수의 조절은 어려워질 수 있음. 한우 시장가격이 하락하면 농가의 경우 수급조절을 통해 가격을 안정시키려 하지만 기업은 상대적으로 생산비용이 낮기 때문에 수급조절에 비협조적으로 나오게 되고 수급조절과 관련해 일반사육농가와 기업 간의 분쟁 발생이 빈번하게 일어나게 됨.

표 4-2 축종별 평균 수익률

(단위 : %)

연도	한우		낙농		양돈		산란계		육계	
	소득률	수익률	소득률	수익률	소득률	수익률	소득률	수익률	소득률	수익률
2005	25.0	7.5	43.4	29.0	34.8	30.2	7.0	1.3	21.6	17.0
2006	28.8	10.9	43.2	29.1	35.0	30.1	-14.3	-21.2	12.6	8.2
2007	26.2	8.8	41.4	27.5	22.7	17.4	-8.5	-14.3	18.6	14.0
2008	12.0	-8.7	35.0	22.6	24.2	19.5	-5.3	-11.4	22.2	18.6
2009	21.6	3.2	36.8	24.7	29.4	24.8	0.1	-4.6	18.7	15.1
2010	28.6	10.9	37.5	24.5	17.9	12.5	-2.7	-7.4	17.4	14.3
2011	3.3	-20.6	32.6	19.5	34.1	29.7	-9.1	-14.1	10.8	6.7
2012	7.3	-15.3	34.1	19.0	7.8	2.7	1.0	-3.2	9.0	4.6
2013	10.0	-9.7	33.2	19.8	-1.5	-9.5	-13.8	-20.7	7.0	2.9
2014	10.7	-4.6	36.8	24.9	24.3	21.2	6.7	-1.0	9.8	5.4
2015	18.0	4.4	39.2	27.9	27.4	24.0	16.3	11.6	8.3	3.5
평균	17.4	-1.2	35.7	22.9	20.4	15.6	11.9	7.2	12.9	8.9

자료 : 서성원·조재성·최인철(2017), 기업자본의 축산 사육부문 진출의 영향, 국회농림축산
식품해양수산위원회 정책연구용역과제 (재인용)

주) 육계는 2011년부터 기업의 사육비중이 90%를 돌파하게 됨.

- 기업자본은 농장에 직접투자를 하거나 위탁을 통해 투자를 할 경우 원가에 해당 축산물을 조달받게 되고 배합사료의 판매량도 보장되기 때문에 한우 시장가격이 원가 수준에서만 형성되더라도 사육 규모를 유지하거나 확대해도 이익이 발생하는 구조이기에 기업의 확장 의지를 적절히 조절하지 못할 경우 일반농장의 구조조정은 불가피하게 됨.
- 기업자본은 소규모 농장보다는 일정규모 이상의 현대화된 농장에서 가축을 사육해야 생산성이 높아지기 때문에 거래하는 농장의 규모화와 현대화를 유도하게 되고, 이로 인해 공급이 증가하며 가격은 다시 하락하게 됨. 실제로 주요 5대 축종 중 기업이 전체 시장의 90% 이상을 주도하고 있는 육계의 경우 닭 10마리 수익률이 계속 하락하는 추세를 보이고 있음.
- 독점기업이나 과점시장에서의 선도업체는 공급하는 재화의 가격과 산출량을 정할 수 있지만, 농축산물의 경우 공급량을 탄력적으로 조정하

지 못하고 가격도 시장가격을 준용하기 때문에 일반적인 독점이나 과점기업과 같은 행동을 하지 못함.

- 또한 현실 시장에서 법과 제도로 인정하지 않는 이상 독점기업은 나올 가능성이 없기 때문에 기업부문의 점유율 증가가 시장의 균형가격 보다 높은 독점가격을 부여해 후생손실을 일으킬 가능성은 희박함.
- 육계의 경우 수익률은 시간이 지남에 따라 감소하고 있는 것을 알 수 있으나, 한우, 양돈, 산란계는 수익률의 차이는 있지만 수익률이 일정한 기간을 두고 상승과 하락을 하는 사이클을 보이고 있음. 기업이 사육업을 주도하지 않는 품목은 수익률이 하락하면 가격 상승을 위한 수급조절에 나선다는 것을 보여 줌.
- 특히 상위 4개 업체가 전체 시장의 60% 이상을 점유하고, 선두업체가 30% 시장을 가지고 있는 육계시장에서 독과점 기업이 독점 이윤을 추구한다면 수익률이 높아져야 하나 실제 육계 수익률은 2010년 이후 계속 하락하고 있음.
- 기업의 사육비용이 일반 농가보다 낮게 유지되기 때문에 일반 사육농가의 시장을 기업들이 흡수하며 점차 독점력을 키워가고 있어 향후 소비자 후생도 조금씩 기업자본이 가져가는 현상이 나타날 가능성이 높음.

제2절 가족농에 미치는 영향³⁹⁾

- 가족농은 ‘family farming’을 우리말로 번역한 것으로 “가족을 단위로 농업경영을 영위하는 동시에 필요로 하는 노동력의 대부분을 가족이 공급하는 경영형태”를 이야기 함.
- 가족농은 미국에서 기업이 대규모 자본을 투입해 생산에 참여하는 자본제적 경영이나 기업농업에 대응하는 의미, 또 사회주의 국가의 ‘집단적농업’에 대응하는 의미로도 활용이 됐으며, 우리나라에서는 일반적으로 가족농을 농가로 통칭하여 부름.

39) 김정호(2012) 가족농연구 : 농가와 농업경영의 과거·현재·미래. 한국농촌경제연구원
김정호·박문호·이용호(2007) 농가의 경제사회적 성격변화와 전망. 한국농촌경제연구원

- 가족농의 역사는 그리 오래되지 않았음. 우리나라는 물론 세계 각국에서 주요 농업생산 수단인 농지를 양반이나 귀족, 왕 등이 소유했고 농민들은 소작농의 형태로 존재해 왔음. 이러한 봉건지주제의 폐해에 대한 반성에서 가족농(자작농)체제가 기획됐으며, 농지개혁의 실시와 함께 가족농 체제가 자리 잡게 됨. 한국도 헌법에 ‘경자유전’을 원칙으로 함으로써 가족농, 자작농을 농업경영체의 단위로 보았음.
- 가족농은 농산물 생산의 특수성으로 인해 가족농이 다른 경영형태 보다 유리함. 기후 등 자연환경이라는 인간이 조절할 수 없는 변수로 인한 위험 때문에 농장의 규모화에 한계가 있고, 사회주의 국가 집단농장의 생산성이 가족농 중심의 자본주의 체제보다 낮은 점 등은 가족농의 우월성으로 자주 거론됨.

헌법

- 제121조 ① 국가는 농지에 관하여 경자유전의 원칙이 달성될 수 있도록 노력하여야 하며, 농지의 소작제도는 금지된다.
- ② 농업생산성의 제고와 농지의 합리적인 이용을 위하거나 불가피한 사정으로 발생하는 농지의 임대차와 위탁경영은 법률이 정하는 바에 의하여 인정된다.

- 또 봉건지주제 폐해에서 파생된 문제로 농업에서 발생한 소득은 농가에게 주어져야 한다는 일반적인 사회 인식이 사회적 규범으로 통용되고 있는 점 또한 가족농을 농업의 기본체제로 채택하는 이유임.
- 현재 가족농과 농업은 기업 및 농민중심의 네트워크에 편입되는 현상이 진행되고 있음. 우리 농업도 농민 조직화라는 이름으로 네트워크화를 추진해 옴.
- 네트워크의 정점에 기업이 자리하고 있는 미국이나 농민생산자협동조합이 정점에 있는 유럽 등을 보면, 과거와 같이 소유와 생산, 유통까지 모든 과정을 농민 스스로 결정하고 책임지는 형태의 전통적 가족농 개념은 약화됨. 대신 생산은 농민이 유통은 경영체가 담당하는 방식으로 전환되고 있음.

- 또 위탁사육과 같이 기업이나 경영체가 농민에게 부족한 자본을 제공하고 농업생산에서 발생하는 이익을 배분받는 방식도 일부 품목에서는 활성화됨. 이는 농장 소유의 불분명, 생산수단으로서 농지와 농민의 중요성의 약화로 이어지고 있고, 농업소득이 농가에 귀속되어야 한다는 명제 또한 약화되고 있다고 볼 수 있음.
- 현재 국내 한우산업은 지역축협이 농민조직화에 있어 큰 성과를 내고 있지만, 원가절감과 의사결정의 속도 등을 고려할 때 기업형 패커와의 경쟁이 불가피할 것으로 전망됨. 기업이 원가절감에서 성공을 하고, 공급량을 계속 증가시키게 되면, 가족농 중심의 독립농장의 수는 급감하게 되고, 기업이 한우사육과 관련한 통제권을 쥐게 될 수도 있음.
- 더 이상 자작농이나 가족농과 같은 전통적인 농가나 농민의 개념은 희미해지고, 기업이 농민의 역할을 대신하고 농민은 농업 근로자나 협력업체와 같은 역할을 하게 됨. 기업의 네트워크나, 협동조합 네트워크에 속하지 않으면 생존이 어렵게 될 가능성이 높으며, 농업의 네트워크화는 다원적 기능은 약화되고, 농작물의 다양성, 농업의 다원적 기능을 해치는 결과로 이어질 가능성이 높음.

제5장 기업자본의 한우산업 진출 대응 방안

- 기업자본의 한우사육업 진출을 제한하기 위한 방법에는 2010년 폐지된 축산법 27조에 상응하는 규제의 도입이 필요하다는 주장이 있음. 폐지된 축산법 27조와 시행규칙 32조에 규정된 진입이 제한된 사육업 품목은 양돈과 양계였고, 종돈과 종축업, 위탁사육형태는 허용하였기 때문에, 축산법 27조를 다시 살려낸다 해도 한우위탁사육이나 기업자본의 한우사육업 직접 진출을 제한하는 것은 사실 불가능함.
- 이를 개선하기 위해서는 생산자 중심의 계열화를 통해 한우농가들이 기업에 종속되는 것을 미리 방지하는 방법과 기존 축산법이 규제하지 못했던 위탁사육부분 등 사육업 진입을 억제할 수 있는 새로운 제도의 도입이 필요함.

제1절 농가중심 계열화 추진

1. 농가 이익

- 농민중심의 계열화는 축산계열화사업의 약점을 보완하는 대안으로 여러 차례 제안되었던 방법론이지만 가장 문제가 되었던 육계의 경우 농민중심의 육계계열화사업은 아직 출현하지 못하고 있음.
- 계열화는 크게 수평적결합과 수직적결합으로 구분되는데 수평적 결합은 산업에서 경쟁하는 기업 간의 결합, 또는 한 산업 내 동종기업들의 결합을 이야기하며 대체재나 동종재화를 생산하는 기업 간 결합으로 정의함⁴⁰⁾.
- 과거 현대자동차그룹의 기아자동차 인수와 같은 형태가 수평적결합으로 이야기할 수 있음. 농업계에서는 배합사료 부문을 가지고 있는 하림그룹이 팜스코, 선진 등 다른 배합사료회사를 인수한 것도 수평적결합의 예라 할 수 있음. 농민들이 참여한 협동조합이나 영농조합 등도 농업이라는 동종업 종사자들이 협업체이므로 수평계열화의 일반적 모델로 이야기할 수 있음.

40) 박종국(2012) 산업조직론. 법문사 (264p)

- 수평계열화는 기업의 독점력이 강화된다는 측면에서 반경쟁적 행위로 받아들여지나 농업계에서는 농민들의 거래교섭력 강화를 목적으로 수평계열화의 필요성이 계속 제기됨. 협동조합운동, 농민의 조직화, 협동조합형 패커 등이 이러한 정책에 속함.

표 5-1 유형별 계열화의 특징

	수평적 결합	수직적 결합
결합대상	동종산업	전후방 연관산업
기대효과	규모의 경제, 거래교섭력강화	거래비용감소, 유통단계축소
예)	협동조합, 현대차의 기아차인수	도드람농협의 안성LPC 인수, 현대자동차의 현대제철 인수

- 전후방연관산업 간의 통합을 수직적계열화 또는 수직적통합이라 이야기 함. 수직계열화는 중간재나 원재료를 생산하는 기업과 이를 구매해 제품을 생산하는 기업이 결합하는 경우로 현대자동차 그룹이 철강회사인 현대제철 인수가 여기에 속하며, 생산자로 구성된 도드람양돈농협이 도축장인 안성LPC의 인수도 수직적결합의 예임.
- 이번 연구의 대상이 되는 육가공업체나 배합사료업체와 같이 축산전후방 관련 기업이 한우사육업에 진입하는 것도 수직계열화의 예이며, 한우농장을 직영하는 방법이나, 한우농가와 계약을 체결하고 실시하는 위탁사육, 전속출하계약도 수직적결합의 방법 중에 하나임.
- 수직적결합은 전후방 기업 간 거래를 유지시키기 위한 활동이 줄어들면서 거래비용이 제거되거나 감소될 수 있음. 또한 원자재와 중간재를 시장가가 아닌 원가에 조달 받을 수 있게 됨. 최종 재화까지 전 공정을 관리하기 때문에 원자재와 중간재를 적기에 충분히 공급해 줄 수 있어 자원의 낭비를 줄이고, 독점이나 과점 규제와 같은 정부규제 회피 수단으로도 활용할 수 있음.
- 자본중심의 축산계열화의 대안으로 제시된 농민중심의 계열화사업은 수평적통합을 이야기하는 것으로 현재 한우의 경우 계열화나 조직화의 초기 모습을 보여주고 있고, 실제 지역농축협이나 농민들이 중심이 된

영농조합, 한우협동조합 등 수많은 경영체가 농민중심의 계열화를 시도하고 있음.

2. 농가 인식

- 현재 한우농가를 비롯한 축산생산자단체들은 계열화, 조직화에 대한 매우 강한 거부감을 가지고 있음.
- 이는 축종에 따라 온도차를 감지할 수 있는데, 배합사료와 육가공산업에 계열화된 육계농민들의 경우 사육주권 회복이라는 용어를 사용하며 협동조합 중심의 계열화 필요성을 2000년대까지 요구하다가 최근에는 계열화 기업의 독점력을 약화시키기 위한 대안들을 모색하고 있음⁴¹⁾.
- 양돈의 경우는 2000년대 중반부터 육계와 비슷한 방식의 수직계열화는 문제가 있다는 인식 속에 ‘협동조합 패커’에 대한 요구를 지속적으로 펼쳐왔으며, 이에 따라 도드람, 부경양돈, 대전충남양돈농협은 양돈전문 품목조합들은 종돈·사료·사육·도축·육가공에 이르는 전후방산업을 통합한 협동조합형 패커가 되기 위한 투자를 지속하고 있음⁴²⁾.
- 한우의 경우는 사료나 육가공회사가 축산농장을 계열화시키는 것에 대해 가장 강한 거부감을 나타내고 있음. 이로 인해 육계와 오리에서는 일반화된 위탁사육 참여가 미미하며, 협동조합의 위탁사육까지도 반대함. 현재 한우는 2000년대 농가의 조직화가 지역축협을 중심으로 진행됐으며, 한우협동조합, 한우영농조합 등도 그 세력을 넓혀가고 있음⁴³⁾.
- 지역축협과 한우협동조합 등의 계열화 방식은 수평적계열화를 기초로 하고 있으며, 배합사료의 공동구매 그리고 한우고기를 브랜드화해 직접 한우고기를 유통하며 전후방산업으로 영역을 확대하고 있음. 조합과 농민과의 한우 거래방식은 시장가격에 기반한 전속거래 방식이 일반적임.

41) 이종웅(2014)다양한 경영방식과 사육주권 확보 필요. 월간양계. 제46권 1호 통권531호 (2014년 1월)pp.127~129

42) 한돈협회.협동조합형 패커 육성이 반드시 필요하다. 월간한돈. 제37권 제1호 통권425호 (2015년 1월)pp.284~288

43) 김재민·육미영(2016) 논란의 중심에 선 '농협의 한우 위탁사육'. 농장에서 식탁까지 : 농축식품유통분야 경제전문지. Vol.2 (2016년 6월) pp.110~125

3. 한우 계열화(조직화) 개선 방안

가. 한우브랜드사업의 문제점

- 한우브랜드사업은 한우농가의 조직화를 위한 방안으로 2000년대 초 정부의 육성정책에 힘입어 단시간에 200여개의 브랜드 경영체가 만들어 지는 성과를 냄.
- 문제는 한우의 경우 조직화나 협업화를 실시한다고 해서 한우고기 유통을 통해 부가가치를 창출하기가 쉽지 않음. 생산단계 원가부터 각 유통 단계별 가격이 공개되기 때문⁴⁴⁾에 정보의 비대칭성을 활용해 원가보다 더 높은 가격을 요구할 수 있는 가능성이 차단되기 때문임.
- 한우브랜드 경영체는 규모의 경제를 통해 이를 극복하는 방법을 추구해야 하지만 국내 한우브랜드 경영체는 기초자치 단체 관할 구역을 사업권역으로 두고 있는 경우가 대부분이어서 브랜드 경영체의 규모화가 쉽지 않음⁴⁵⁾.
- 이로 인해 한우브랜드사업을 실시하는 경영체들은 육류유통이 아닌 브랜드사업에 참여하는 농가에게 배합사료 판매를 통해 상당한 매출과 이익을 발생시키고 있고, 지역축협의 경우 사료유통업과 함께 신용사업에서 발생하는 이익을 한우브랜드사업에서 발생하는 손실을 보전하는 경우가 일반적임.
- 여기에 한정된 시장을 두고 여러 경영체가 경합을 하면서 납품단가를 낮추는 상황이 계속되고 있음. 이는 2000년대 중반부터 생산자단체들이 한우육 유통에 나서면서 기존 육류유통상인과의 경쟁이 시작됐으나 농축협의 높은 판매 관리비 등을 고려 할 때 현재로서는 경쟁 우위를 갖지 못하고 있는 상황임.

나. 한우브랜드 경영체 구조조정 필요

- 2000년대 후반까지 정부는 농가조직화를 위해 많은 지원을 아끼지 않음. 농민의 계열화를 통해 유럽의 알라푸드(낙농조합), 데니시크라운(양돈조합), 뉴질랜드의 폰테라(낙농목장)와 같은 경쟁력 있는 경영체가 나

44) 통계청의 가축생산비 조사, 한우

45) 김규원(2012). 충청 광역브랜드에 대한 몇 가지 제안. 서울 : 지역발전위원회, 2012

타다면 시장 개방이라는 위험을 이겨낼 수 있을 것으로 전망함.

- 낙농분야 품목협동조합인 서울우유는 국내 유가공시장의 30% 이상을 점유하고 있고, 원유판매 대금을 제외한 환원과 배당을 통해 매년 1800여 조합원 농가에 500억 원 정도를 지급하고 있음. 이러한 환원사업으로 인해 서울우유협동조합은 원유가 부족하던 시점에도 원유수급에 문제가 없었음⁴⁶⁾.
- 서울우유협동조합의 최대 강점은 규모의 경제로 다른 유제품 대비 마진이 낮은 백색시유 중심의 상품전략에도 불구하고 높은 시장점유율을 기반으로 시장지배자적 역할을 수행하고 있음. 협동조합의 이익 공유시스템이 서울우유의 규모의 경제를 실현하고 다시 매출을 증가시키는 선순환을 일으키는 힘이 되고 있음.
- 육계나 오리, 양돈의 경우 지속적인 경쟁과 구조조정 과정을 거치며 대형업체가 등장했지만, 한우는 독점력을 행사할 만한 품목협동조합도 민간기업이 등장하지 못함. 이는 한우브랜드 경영체가 현재 지역축협과 한우조합, 영농조합 등 농민들이 주도하고 있기 때문으로 최소 1개 시군에 1~2개 정도의 브랜드가 운영되고 있음⁴⁷⁾.

표 5-2 한우 조직화 협업화 전개과정

구분	한우브랜드사업	광역브랜드사업	ICT 거래플랫폼
문제	시장개방 농가조직화, 계열화 필요	브랜드 경영체 규모화 필요	농가 출하문제 지속 제기 (거래비용 증가)
대안	한우브랜드활성화 사업	연합사업단 광역브랜드 광역한우협동조합	ICT활용한 거래플랫폼 (T사, 사이버거래소)
결과	중소브랜드 경영체 200여개 난립	로컬브랜드와 비교시 성과 크지 않음	?

- 브랜드 경영체간 인수합병이나 협동조합 간 통합 등을 통해 구조조정이 일어나야 하지만, 지역을 기반으로 브랜드가 만들어지다 보니 규모

46) 2016년 서울우유협동조합 현황(2017.3) 정기공시자료. 서울우유는 2016년 교육지원사업 비로 466억12백만원을 조합원에게 환원했고, 49억9백만원을 배당함.

47) 한우브랜드 현황. 축산물품질평가원(<http://www.ekapepia.com/>) 2013년 기준 한우브랜드는 213개가 운영 중임.

화에도 한계가 있고, 지역 기반 브랜드 대부분이 지방자치단체의 지원을 받고 있어 다른 지역 브랜드와 합병이 용이하지 않은 상황임.

- 품목중심의 협동조합이 됐든, 광역브랜드활성화가 됐든 한우브랜드의 구조조정은 매우 필요하며, 서울우유협동조합 수준의 매출을 올리고 이익을 농민과 배분할 수 있는 경쟁력 있는 생산자 협동조합이 나와야 기업주도의 민간패커의 한우시장 진입을 견제하면서 시장개방에도 유연하게 대처할 수 있음.

4. ICT를 활용한 한우조직화 플랫폼

가. 협동조합 운동을 통한 조직화 한계

- 현재의 한우브랜드가 유럽의 거대 생산자협동조합처럼 발전하기를 기대하는 것은 어려움. 지금의 조직화 단계에 오기 위해 농가들에게 많은 인센티브를 주며 어렵게 끌고 왔는데, 지금의 틀을 깨고 다시 광역단위나 국가단위 한우생산자협동조합을 조직하기 위해서는 수많은 이해 당사자를 설득해야 하는 어려움이 있음.
- 품목별 단일협동조합으로의 발전 필요성에는 누구나 동의하지만 200개가 넘는 조직을 설득하고 동의를 얻어 내는 과정을 감안할 때 실현 가능성은 높지 않음. 이러한 단점을 보완하기 위해 광역브랜드 경영체를 만들기도 했지만 농가들 입장에서는 과거의 로컬브랜드경영체나 지금의 광역브랜드 경영체 모두 농민들에게 제공하는 인센티브는 크지 않은 상황임.

나. ICT플랫폼을 이용한 조직화⁴⁸⁾

- 협동조합 운동 또는 브랜드 간 인수합병을 통해 거대 한우브랜드 경영체를 만드는 것은 물리적으로 쉽지 않기 때문에 이번 연구에서는 ICT 기술을 활용한 한우조직화를 제안함. 2000년대 초 정보화 혁명 이후 우리 상거래는 인터넷이라는 플랫폼을 통해 거래가 왕성히 일어나고 있으며, 2010년대 들어서는 온라인을 통한 상품 거래가 대형마트를 넘어선 상황임.

48) 류한석, (2016) 플랫폼, 시장의 지배자. 코리아닷컴

- 소매유통 뿐만 아니라 도매유통 활용이 점차 높아지고 있고, 오프라인 서비스 또한 온라인에서 결제하고 오프라인에서 서비스를 이용하는 것⁴⁹⁾이 보편화 되고 있으며 이러한 서비스를 제공하는 업체들을 중심으로 새로운 산업생태계가 만들어지고 있음.
- 카카오의 택시콜서비스, 대리기사서비스, 헤어샵서비스, 배달음식 플랫폼인 배달의 민족, 요기요 등의 서비스를 중심으로 각 산업이 계열화되어가고 있음. 이런 서비스를 이용하는 소비자도 상품이나 서비스 공급자도 플랫폼을 이용함으로써 거래비용을 획기적으로 줄여나가고 있음.

표 5-3 대표적 O2O서비스를 활용한 계열화

대표적O2O서비스	거래품목	결 과
배달의 민족	음식배달 전문앱	치킨, 족발, 피자 등 배달전문 음식점 계열화
다방	부동산중개 전문앱	부동산중개업소를 계열화
카카오 택시	택시호출 전문앱	법인, 개인택시를 계열화
카카오드라이버	대리운전호출 전문앱	대리운전기사를 계열화

- ICT를 활용한 조직화에 대한 연구는 더 필요하지만, 플랫폼을 활용한 거래기반 계열화는 가장 손쉬운 계열화 방법이 될 수 있음.
- ICT를 활용한 한우플랫폼은 모든 농장과 한우는 물론, 농협한우개량사업소의 씨수소, 배합사료회사, 축협, 우시장, 산지유통인, 육가공장, 도축장, 공판장, 운송차량, 냉장탑차, 소매업체까지 IP를 부여하고 한우거래 플랫폼을 통해 필요한 정액, 사료, 송아지, 생우, 도체육, 부분육, 운송, 냉장 및 냉동창고 등의 상품과 서비스를 이용하는 것으로 거래의 흔적이 데이터로 남아 자연스럽게 이력정보가 축적이 됨.
- 각 주체의 거래데이터가 하나의 플랫폼에 축적이 되면, 해당 데이터를 활용해 보다 효율적으로 필요로 하는 상품과 서비스를 찾고 이용할 수

49) 모바일이나 인터넷에서 결제를 하고 오프라인 서비스를 이용하는 것을 O2O서비스라 함. O2O는 Online To Offline을 의미하며 온라인과 오프라인을 연결하는 방식의 서비스를 말함. 배달의 민족, 카카오드라이버와 같은 서비스가 여기에 속함.(저자 주)

있고, 고도의 산업분석과 전망이 가능하게 됨.

다. 플랫폼을 이용한 조직화 기대효과

- 단일 한우플랫폼을 통한 비대면 거래의 활성화는 기존에 한우관련 업체들이 각자 구축한 플랫폼을 통해 거래할 때보다 더 많은 공급자와 생산자를 만날 수 있어 거래비용이 감소하게 됨.
- 플랫폼을 통한 거래비용의 감소는 한우농가와 한우브랜드 경영체들이 가장 어려워하는 한우유통문제 해소에 큰 역할을 할 것으로 전망되며, 수요자 입장에서 원하는 상품을 좀 더 빨리 찾을 수 있는 유인이 발생하게 됨.

표 5-4 한우브랜드사업 참여 동기

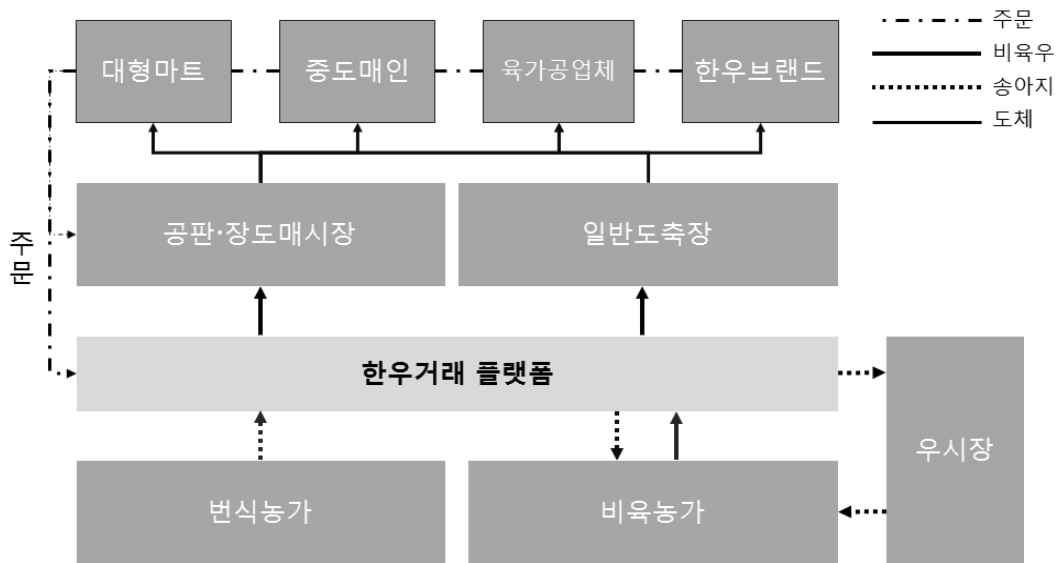
구 분	응답수(명)	응답률(%)
높은 인센티브 제도	28	11.0
안정적인 출하처 확보	160	63.0
사료공급의 안정성	55	21.7
기타	11	4.3
합 계	254	100

- 도매시장과 같은 비대면 거래의 장점은 상호간에 독점력을 행사할 수 없다는데 있음. 거래교섭력의 차이를 이용한 기회주의적 행동을 차단할 수 있으며 누가 누구를 계열화시키거나 종속시키지 못하기 때문에 상대적으로 공정한 거래가 가능해 짐.
- 한우산업의 각 생산자와 수요자들이 단일 플랫폼을 통해 상품을 구매함으로써 수급관리 또한 유연하게 대처할 수 있게 되며, 송아지안정제, 배합사료구매비 지원 등 각종 정책자금 집행이나 자조금 거출 등을 플랫폼을 통해 실시함으로써, 농가의 맞춤형 지원이 가능하고, 정책 집행 과정에서의 비용도 최소화 할 수 있게 됨.
- <표5-4>를 보면 한우농가들이 출하문제를 가장 어려워하는 것을 알 수 있음. 이를 해소해 준다면 농가들이 출하문제 때문에 계열화사업 참여 유인이 낮아지게 됨.

라. 플랫폼을 이용한 조직화 방법

- 가칭 한우거래플랫폼은 거래비용 최소화를 목적으로 농가는 출하, 수요자는 상품 구매를 위한 탐색비용을 줄여줌.
- 이력제 시행으로 모든 소는 등록을 하게 되는데, 송아지를 등록할 때 해당 송아지를 바로 한우거래플랫폼에 상장하고 해당 송아지를 출하할지 일관사육해 비육우로 출하할지를 설정을 하게 함.
- 송아지나 비육우 수요자는 플랫폼 상에서 미리 구매를 할 수 있고 판매가 되지 않은 송아지나 비육우는 일정한 시기 인근 가축시장이나 축산물공판장(도매시장)에 자동출하 신청이 되도록 하는 것.
- 송아지의 수요자는 일반 사육농가, 기업농 모두 가능하고 비육우도 한우브랜드경영체, 육가공회사, 중도매인, 대형마트 등 다양한 수요자들이 구매플레이어로 활동할 수 있음.
- 한우는 등급에 따른 수요가 확실하기 때문에 구매단위가 큰 거래 주체는 일정 비율은 한우거래플랫폼에서 선 구매하고 부족한 등급의 쇠고기를 현물 시장(공판장, 도매시장, 부분육시장)에서 추가 구매함으로써 안정적으로 물량을 확보하면서 수요에 대응할 수 있게 됨.
- 장기적으로 현재 등급 중심의 거래구조가 사육환경(유기사육, 동물복지, 방목), 비육방식(곡물비육/목초비육)을 중시하는 시장이 형성될 경우 한우플랫폼을 통한 거래가 더 유리할 수도 있음.
- 기존 축협이나 영농조합, 한우조합 등의 우시장, 축산물계통출하 또한 거래는 플랫폼에서 이뤄지고 현물에서 이뤄지는 각종 서비스 등은 여전히 기존 조직에서 담당하기 때문에 각 조직의 역할이 축소되는 일은 없어 구조조정에 대한 불안감을 해소시킬 수 있음.

그림 5-1 한우거래플랫폼을 통한 한우 거래방법



제2절 제도를 활용한 기업자본의 사육업 진입 제한

- 어떤 특정한 제도를 도입해 기업자본의 사육업 진출을 원천적으로 차단해 낼 수 있다면 좋겠지만, 강력한 제도였던 축산법 27조 하에서도 기업자본의 사육업 진입과 확장은 계속되어 왔기 때문에 완벽한 진입 규제는 어려움.
- 기업자본의 사육업 진입을 금했던 축산법 27조가 시행되던 시절에도 위탁사육은 오히려 권장하는 사육방식으로 운영이 되어 20년 넘게 이어져 왔고, 위탁사육을 한우업계의 요구대로 금할 경우 과거의 법체계와의 충돌이 있을 수밖에 없음. 위탁사육 비중이 높은 육계, 오리, 양돈 분야의 혼란 또한 고려해야 함.

1. 축산법 27조의 의미와 한계

가. 축산법 27조의 도입과 폐지

- 2010년 축산법 27조가 폐지되기 전에는 기업자본의 축산업 참여를 제한하는 조항이 자리 잡아 농민들이 사업영역에 기업자본이 진입을 원천적으로 막아 냄. 축산법에 기업자본의 사육업 진입을 제한하게 된 계기는 1970년대 박정희 정부가 실시한 축산진흥정책에 따라 삼성과 같

은 기업자본이 사육업에 투자하기 시작했고, 농민들도 부업수준의 축산업을 1970년대 후반에 시작해 1980년대 들어 점차 전업화 함.

- 1980년대 중반 들어 늘 부족하기만 하던 축산물 공급이 충분해지기 시작했고 농민들과 대기업농장 간의 경합이 되면서 농민들 사이에서 기업자본의 무분별한 사육업 진입에 대한 성토가 이어짐. 1980년대 후반 민주화 이후 기업자본의 농업분야 진출이 사회문제화 되면서 1990년 축산법이 개정되며 축산법 27조에 기업의 사육업 진입을 제한하는 조항이 마련됨.
- 이후 축산법은 여러 차례 개정 되면서도 기업자본의 사육업 진입을 제한하는 조항만은 계속 유지해 왔으나 이명박 정부 출범 이후 수출을 할 수 있는 대형패커를 육성한다는 목표 하에 투자유치를 명목으로 축산법 27조가 삭제되면서 이제 기업자본의 사육업 진출 규제는 사라지게 됨.

나. 축산법 27조의 문제점

- 현재 축산업계의 요구대로 축산법 27조의 기업자본 축산진출 제한 조치가 다시 시행되더라도 현재 사육업에 진입해 있는 기업들의 사육업 철수를 명령하지 못함.
- 실제로 축산법 27조가 2010년 이전까지 작동하고 있었는데도, 육계산업, 오리산업은 기업들이 사육업 진입은 계속됐고, 하림그룹, 이지바이오그룹 등은 2000년대 중반부터 꾸준히 양돈장을 인수해 오고 있음.
- 1990년대 사육업 철수를 선언했던 한진그룹은 지금도 여전히 제주도에서 제동목장이라는 한우목장을 운영하고 있고, 대관령의 삼양목장, 이천의 설성목장, 서산의 현대목장 등 기업자본의 계열사들이 한우와 젓소를 사육하고 있음. 축산법 27조가 작동하고 있음에도 이 같은 일이 가능했던 것은 규제 대상과 시행령의 예외 조항 때문임.

축산법 제27조 (대기업의 축산업 참여 제한)

- ① 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제14조제1항에 따른 출자총액제한기업집단에 속하는 회사(이하 "대기업"이라 한다)는 농림수산식품부령으로 정하는 사육 규모 이상의 축산업을 영위하여서는 아니 된다.
- ② 농림수산식품부장관이 제1항에 따른 사육 규모를 정하려는 때에는 위원회의 심의를 거쳐야 한다.

- 축산법 27조에는 사육업 참여 제한 대상을 ‘출자총액제한기업집단’으로 한정했음. 1990년 축산법 27조에 규제 대상은 대기업의 진입을 제한한 것이지 중소기업이나 중견기업의 사육업 진출을 제한하지는 않았음.
- 2017년 현재 30대 대기업에 속해 있는 H그룹도 2010년대 초반까지는 중견기업으로 분류됐고 2010년 대기업으로 성장한 후에는 축산법 27조가 폐지되면서 계속 가축사육업을 지속할 수 있게 됨.

축산법 시행규칙 제32조 (대기업의 축산업 참여 제한 규모)

법 제27조제1항에 따라 대기업의 참여가 제한되는 축산업의 규모는 다음 각 호와 같다. 다만, 대기업이 종돈업 또는 종계업을 영위하는 경우 및 가축사육농가와 위탁사육계약을 맺고 계약농가에 새끼돼지를 공급하기 위하여 모돈(새끼돼지를 생산하기 위한 번식용 암돼지 중 1회 이상 수정된 것 또는 체중 130킬로그램 이상의 것으로서 종돈을 제외한 것을 말한다. 이하 같다)을 사육하는 경우를 제외한다.

1. 모돈 500두 이상의 양돈업
2. 닭 5만수 이상의 양계업

- 축산법 시행규칙을 살펴보면 대기업은 돼지 모돈 500두 이상의 양돈업과 닭 5만수 이상의 양계업 만을 규제하고 있을 뿐 젓소나 한우사육은 제한하지 않고 있으며, 양돈과 양계도 기업이 직영으로 농장을 하는 것만 제한을 할 뿐 대기업이 종돈과 종계업 진출은 허용이 됐고, 농가와 위탁사육계약을 맺고 돼지나 닭을 사육하는 것은 허용함.
- 이러한 배경 때문에 1990년대 한진그룹이 여론에 떠밀려 제주도 제동목장을 매각하고 축산업에서 철수하겠다고⁵⁰⁾는 약속을 했지만 시행규칙

이 만들어지는 과정에서 예외가 만들어지면서 제동목장의 매각은 이루어지지 않았음.

- 1990년대 사육업에서 철수한 기업은 삼성, 두산과 같은 대기업들이었고, 미원그룹과 같이 위탁사육방식으로 사업을 계속 진행했던 기업들도 있었음. 당시 축산법 27조와 시행규칙 하에서 중소기업들이 육계와 양돈사육업에 위탁사육 형태로 사육업에 진출해 현재에 이르고 있음.
- 이들 중소기업들 중 일부는 자본을 축적한 후 인수합병 등을 통해 규모를 키웠고 2000년대 중견기업으로 2010년대 대기업으로 분류가 되기 시작함. 축산법 27조 삭제 후 식품 대기업들도 가축사육업에 관심을 갖기 시작함.

표 5-5 축산법 27조의 한계

구 분	내용
규제 대상	- 실제 대기업만 규제 대상 - 중소, 중견 기업의 사육업 진출은 규제의 대상이 되지 않음
예외 조항	- 위탁사육, 종축의 경우에는 예외로 인정 - 위탁사육 형태로 대기업이 산업 진출(육계, 돼지, 오리)
품목의 예외	- 닭과 돼지 사육에만 적용될 뿐 한우와 낙농은 규제 품목이 아니었음 - 제동목장, 서산목장, 삼양목장 대기업이 계속 운영

2. 축산계열화관련법의 개정을 통한 사육업 진입 제한

가. 축산계열화관련법의 제정

- 축산계열화관련법은 축산계열화사업자와 계열화사업에 참여중인 농민 양축의 필요에 의해 제정된 법률로 주요 내용은 ①계열화사업의 정의와 대상 ②축산계열화사업 발전 기본계획 및 수급조절 ③계약 및 준수사항 ④모범사업자의 지정 ⑤농가협의회와 계열화사업자협의회 ⑥분쟁조정 등으로 구성되어 있음.
- 해당 법률 도입 과정에서 가장 많이 요구됐던 사항은 육계농가들의 경

50) 『한진 제동목장 소유권포기』 경향신문 1991년 5월 4일자 7면

우 계약 및 준수사항, 농가협의회, 분쟁조정 내용이었으며 계열화사업자들은 축산계열화사업 발전 기본계획과 수급조절임. 축산계열화 관련법 입법과정에서 한우협회는 기업자본의 축산진출을 방조하는 법령이라 하여 대상 축종에서 제외시켜 줄 것을 요구해 시행령 단계에서 한우는 대상축종에서 제외가 됨.

- 해당 법률이 축산계열화사업을 진행하는 과정에서 발생할 수 있는 분쟁을 미연에 방지하고 농가들의 상대적으로 약한 교섭력을 보완하기 위한 내용이 주류를 이루고 있지만 일부 품목에서 우려하고 있는 기업의 무분별한 사육업 진입에 대한 규제는 마련되어 있지 않은 상황임.
- 이 같은 상황을 고려해 축산계열화법은 기업자본이 축산사육업에서 농민들과 경합하지 않도록 어느 정도 진입규제를 마련할 필요가 있음.

나. 축산계열화 관련법의 개정

- 축산계열화법 제2조를 보면 법의 대상이 되는 유형을 농가와 계약을 통해 가축생산을 위탁시키는 사업자와 계약사육에 참여하는 농가만을 대상으로 하고 있음.
- 수직계열화 방법이 위탁사육만 있는 것은 아니기 때문에 ①계열화사업자와 농가가 배합사료의 구매나 가축을 전속거래하기로 하는 브랜드사업과 같은 유형 ②배합사료 제조·유통회사나, 도축 및 육가공업체가 직영농장을 보유하고 있는 경우까지를 축산계열화법 대상으로 포함할 필요가 있음.

축산계열화법

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

4. "축산계열화사업"(이하 "계열화사업"이라 한다)이란 가축의 사육, 축산물의 생산·도축·가공·유통 기능의 전부 또는 일부를 통합 경영하는 사업을 말한다.
5. "축산계열화사업자"(이하 "계열화사업자"라 한다)란 제6호에 따른 계약사육 농가와 계약을 체결하여 계열화사업을 하는 자를 말한다.
6. "계약사육농가"(이하 "계약농가"라 한다)란 계열화사업자와 사육계약을 체결하고 계열화사업자로부터 가축 또는 사료 등 사육자재의 전부 또는 일부를 공급받아 가축을 사육하여 계열화사업자에게 출하하는 자를 말한다.

표 5-6 축산계열화법 규제 대상 확대 관련 개정(안) 신구대조문

현행	개정안
제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. 5. “축산계열화사업자”(이하 “계열화사업자”라 한다)란 제6호에 따른 계약사육농가와 계약을 체결하여 계열화사업을 하는 자를 말한다. 6. “계약사육농가”(이하 “계약농가”라 한다)란 계열화사업자와 사육계약을 체결하고 계열화사업자로부터 가축 또는 사료 등 사육자재의 전부 또는 일부를 공급받아 가축을 사육하여 계열화사업자에게 출하하는 자를 말한다.	-제2조 5호 일부 개정, 8호 신설 5. “축산계열화사업자”는 다음 세 가지 유형으로 가축사육업에 직간접적으로 참여하는 법인을 말한다. 제6호에 따른 농가와 계약을 체결하고 가축을 위탁해 사육토록 하고 사육자재를 공급하는 법인, 제8호의 전속계약농가와 사육자재의 전속판매 그리고 사육한 가축과 부산물(알, 젖)을 전속매입 계약을 체결한 법인, 축산자재를 생산 유통하거나 축산물을 가공유통 하는 사업자가 법인화된 농장의 지분 일부 또는 전부를 소유한 사업자를 말한다. 7. “전속거래계약농가” 축산계열화사업자로부터 사육자재의 전부 또는 일부를 전속구매하거나 사육한 가축 또는 부산물(알, 젖)을 전속 판매하는 농가를 말한다.(신설)

표 5-7 축산계열화법 대상의 확대

구분	현행	개정건의안
축산계열화사업	농가와 계약을 체결해 농가에 가축을 위탁해 사육토록하고 사료 등의 자재를 공급한 후 이후 다시 성축을 되돌려 받는 방식.	위탁사육뿐만 아니라 종축과 사료 등의 자재를 전속구매하고 성축을 전속 출하하는 방식의 사업을 영위하는 자도 포함.

다. 축산계열화 사업자의 정보 공개 의무화

- 기업자본의 무분별한 사육업 진입을 감시하기 위해서는 우선, 기업의 사육규모를 투명하게 공개하도록 할 필요가 있음. 이미 계열화법 32조 1항과 2항에 보고와 검사 항목이 있기는 하지만 필요한 경우 정부가 요청하도록 하고 있고 보고된 내용 또한 공개가 되지 않고 있어 이를 해소하기 위해서는 보고사항을 명확히 하고, 수집된 자료의 공개를 의무화할 필요가 있음.

제32조(보고와 검사)

- ① 농림축산식품부장관은 계열화사업자와 계약농가에 계열화사업의 정책 수립과 합리적 운영에 필요한 사항에 관한 보고 또는 서류제출을 명하거나 소속 공무원으로 하여금 관계인에게 질문을 하게 하거나 관계 서류를 검사하게 할 수 있다.
- ② 제1항의 경우에 농림축산식품부령으로 정하는 규모 이상의 계열화사업자에게 가축의 사육현황 등 자료를 제출하게 할 수 있다.
- ③ 제1항에 따라 검사를 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.

제36조(과태료)

- ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 위반행위를 한 계열화사업자에게는 3천만원 이하의 과태료를 부과한다.
4. 제32조제1항에 따른 검사 시 거짓자료를 제출하거나 검사를 거부·방해 또는 기피한 자.

표 5-8 계열화법 정보공개 내용

내 용	현 재	개정건의 안
정보 공개	현행 보고는 의무사항 아니며 보고 주기도 내용도 분명치 않음	보고를 의무화, 전자문서 형태 공시, 허위 보고시 처벌 조항을 삽입. - 보고내용 - · 분기 단위 가축의 사육현황 · 주간 단위 가축(축산물을 포함한다)의 구입 및 판매에 관한 사항 · 연간단위 가축의 사육과 관련하여 계약농가와 체결한 계약서 및 그 이행 현황 · 연간단위로 계약농가에 대한 사육경비 지급내역 · 연간단위로 계열화사업자의 준수사항 이행 여부 확인을 위한 자료 · 월간단위로 종축과 사육자재의 생산과 구매 및 공급과 관련한 사항 · 계열화사업자의 최근 3년간의 재무상황

- 기업자본의 시장점유율이 확대되는 시기가 가격 하락과 같은 위험시기
인만큼 계열주체들의 수급조절 협조를 요구하기 위해서는 축산계열화
업체들의 사육규모 파악은 필수적임. 가격에 민감하게 반응하는 농민과
달리 기업은 가격에 상대적으로 둔감하게 반응하기 때문에 농민들이
수급조절 사업에 참여할 때 기업들은 사육규모를 늘리는 기회주의적
행태를 어느 정도 차단할 수 있는 근거가 마련될 수 있음⁵¹⁾.
- 계열화사업자의 정보 공개 범위도 미국의 경우 계열화사업자가 가축의
조달방법을 유형별로 주 단위로 보고를 하고 있는데, 위탁사육뿐만 아
니라, 전속거래 그리고 직영농장에서의 사육규모, 시장에서의 구매까지
주단위 또는 월단위로 보고를 의무화하고 이를 전자 문서로 공개하게
할 필요가 있음.
- 기업들의 가축 거래 정보는 기업이 사육부문에 어느 정도 영향을 끼치
고 있고 어느 정도 독점력을 행사하고 있는지 파악하는 가장 기초적인
자료가 됨.

51) 『양돈확대 기업에 ‘사육규모 유지 협약’ 이행촉구』 축산신문 2016.07.25

표 5-9 축산계열화사업자의 공개 의무화 관련 개정(안) 신구대조문

현행	개정안
제 7장 보칙 제32조(보고와 검사) ① 농림축산식품부장관은 계열화사업자와 계약농가에 계열화사업의 정책 수립과 합리적 운영에 필요한 사항에 관한 보고 또는 서류제출을 명하거나 소속 공무원으로 하여금 관계인에게 질문을 하게 하거나 관계 서류를 검사하게 할 수 있다. <개정 2013.3.23.> ② 제1항의 경우에 농림축산식품부령으로 정하는 규모 이상의 계열화사업자에게 가축의 사육현황 등 자료를 제출하게 할 수 있다. <개정 2013.3.23.> ③ 제1항에 따라 검사를 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 내보여야 한다.	제7장 보칙(전면 개정) 제32조(보고와 검사) ① 일정 규모 이상의 축산계열화사업자는 계약농가 및 전속농가 그리고 계약거래 및 전속거래를 희망하는 자에게 대통령령으로 정하는 방법에 따라 자사의 정보 및 축산자재와 축산물 거래 정보를 일정한 주기에 따라 공개해야 한다. ② 일정 규모 이상의 계열화사업자는 제1항에 따라 대통령령이 정하는 축산계열화사업자의 사업내용을 농림축산식품부장관에게 보고하고 농림축산식품부장관은 이를 계약농가 및 전속농가 그리고 계약거래 및 전속거래를 희망하는 자에게 열람 할 수 있도록 공개한다. ③ 농림축산식품부장관은 대통령령이 정하는 바에 따라 정보공개서의 표준양식을 정하여 계열화사업자와 계열화사업자로 구성된 사업자단체에게 그 사용을 권장하고, 수집된 정보를 전자 문서화 하여 공시한다. ④ 제1항의 축산물과 축산자재의 거래정보는 대통령령이 정하는 방식으로 농림축산식품부장관에게 보고하고, 이를 전자 문서화 하여 공개해야 한다. ⑤ 계열화사업자는 정보를 제공함에 있어서 다음 각 호의 행위를 하여서는 아니 되며 농림축산식품부장관은 관계부처 공무원으로 하여금 계열화사업자가 제출한 정보를 검사 관리하도록 한다. 1. 사실과 다르게 정보를 제공하거나 사실을 부풀려 정보를 제공하는 행위(이하 "허위·과장의 정보제공행위"라 한다) 2. 계약의 체결·유지에 중대한 영향을 미치는 사실을 은폐하거나 축소하는 방법으로 정보를 제공하는 행위(이하 "기만적인 정보제공행위"라 한다)

- 모법인 축산계열화법의 자료공개가 의무화 될 경우 계열화사업자의 제출 자료 범위의 확대, 자료 제출시기 명시, 그리고 제출 자료의 공개 의무화 등을 반영한 시행령 개정이 필요하며, 다음과 같은 축산계열화법 시행령 개정안을 제안함.

<축산계열화법 시행령 개정(안)>

제11조(계열화사업자의 자료제출 등)

- ① 제2조 각호의 규모 이상의 축산계열화사업자는 법 제32조제2항에 따라 다음 각 호의 자료를 별지 **호 서식에 따라 작성해 농림축산식품부장관에게 제출해야하며, 농림축산식품부장관은 이를 전자문서화 하여 공개하여야 한다.<개정>
 1. 분기 단위 가축의 사육현황
 2. 주간 단위 가축(축산물을 포함한다)의 구입 및 판매에 관한 사항
 3. 연간단위 가축의 사육과 관련하여 계약농가와 체결한 계약서 및 그 이행 현황
 4. 연간단위로 계약농가에 대한 사육경비 지급내역
 5. 연간단위로 법 제9조제1항에 따른 계열화사업자의 준수사항 이행 여부 확인을 위한 자료
 6. 월간단위로 종축과 사육자재의 생산과 구매 및 공급과 관련한 사항<신설>
 7. 계열화사업자의 최근 3년간의 재무상황<신설>
 8. 그 밖에 농림축산식품부장관이 계열화사업의 정책 수립과 합리적 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 자료
- ② 농림축산식품부 장관은 법 32조 5항에 따라 축산계열화사업자가 제출한 자료를 매년 검사해 "허위·과장의 정보제공행위"와 "기만적인 정보제공 행위"가 발생하지 않도록 관리 감독해야 한다.<신설>

- 한우협회가 공식적으로 기업자본의 사육업 진출을 반대하고 있는 상황을 고려할 때 기업자본의 사육업 진입 현황이 공개되는 것만으로도 기업자본의 사육업 진입 제한 효과는 크게 발휘될 것으로 전망됨.

3. 축산업 이외 타산업 제도 도입 추진

가. 방송법과 보험법의 경쟁촉진제도

- 농민 중심의 조직화와 각종 정보공개, 농민운동을 통해 기업자본의 사육업 진출을 억제하려는 시도에도 불구하고 육계나, 오리와 같이 한우 사육업에 기업자본의 진출이 확대될 경우에는 좀 더 직접적인 사육업 진입 제한 조치가 필요함.
- 농민들의 요구가 있다 하더라도 과거 축산법 27조와 같은 기업자본의 사육업 참여제한 조항을 부활하고 과거에는 허용됐던 위탁사육까지 불법으로 간주시키는 방향으로 축산법 개정은 어려울 것으로 전망됨.
- 기업자본의 사육업에서 영향력을 감소시키지 않으면 국내 축산농가들 상당수는 육계와 오리산업과 마찬가지로 기업에 종속된 형태의 농장과 대기업 직영농장만 남게 되면서 지역경제의 버팀목이라 할 수 있는 가족농은 사라질 수밖에 없으며, 장기적으로 기업자본의 독점 문제가 불거질 가능성이 높음.
- 기업자본의 시장지배력을 억제하고 시장기능을 활성화시키려는 제도는 농업 이외의 타 산업에서 쉽게 찾아 볼 수 있는데, 농업의 공익적 기능을 고려한다면 타 산업에서 기업자본의 독점력을 낮추기 위한 제도를 축산법과 축산계열화법에도 담아내는 것은 어렵지 않을 것으로 판단됨.

<보험업법 시행령>

제40조(금융기관보험대리점등의 영업기준 등)

- ⑥ 금융기관보험대리점등(최근 사업연도 말 현재 자산총액이 2조원 이상인 기관만 해당한다)이 모집할 수 있는 1개 생명보험회사 또는 1개 손해보험회사 상품의 모집액은 매 사업연도별로 해당 금융기관보험대리점등이 신규로 모집하는 생명보험회사 상품의 모집총액 또는 손해보험회사 상품의 모집총액 각각의 100분의 25(제7항에 따라 보험회사 상품의 모집액을 합산하여 계산하는 경우에는 100분의 33)를 초과할 수 없다.

- 보험법 시행령 제40조에는 은행에서 보험상품을 판매할 때 매 사업연도별로 특정회사의 보험상품이 전체 상품의 모집총액의 100분의 25를 초과할 수 없도록 하는 제도를 운영 중임. 은행이 자사 계열의 보험 상

품만을 독점적으로 취급할 경우 전업 보험회사들이 시장에서 배제되는 것을 막아 은행의 독점력을 제한하고 보험시장의 경쟁을 촉진하기 위한 제도임.

<방송법 시행령>

제58조(순수외주제작 방송프로그램의 편성)

- ① 지상파방송사업자 및 지상파방송채널사용사업자는 법 제72조제1항에 따라 국내에서 해당 방송사업자나 그 특수관계자가 아닌 자가 제작한 텔레비전방송 프로그램(영화는 제외하며, 이하 "순수외주제작 방송프로그램"이라 한다)을 해당 채널의 매반기 전체 텔레비전방송시간의 100분의 35 이내에서 방송통신위원회가 정하여 고시하는 비율 이상 편성하여야 한다.
- ③ 종합편성을 행하는 방송사업자는 법 제72조제3항에 따라 순수외주제작 방송프로그램을 해당 채널의 매반기 주시청시간대 텔레비전방송시간의 100분의 15 이내에서 방송통신위원회가 고시하는 비율 이상 편성하여야 한다.

- 방송법 시행령 제58조에는 지상파방송과 종합편성채널의 경우 각각 35%와 15%는 외주제작업체로부터 프로그램을 납품받아 의무적으로 편성하도록 하고 있음. 이 또한 방송국의 독점을 제한하고 외주 제작사들이 시장에서 배제되는 것을 막기 위한 조항임.
- 이 같은 규제 덕분에 은행이 없는 전업 보험사들도 같은 조건에서 보험상품을 은행에서 판매할 수 있게 됐고, 방송법의 외주제작 의무화 덕분에 독립제작사들의 생태계가 형성될 수 있었음.

표 5-10 보험법과 방송법의 경쟁 촉진제도

구분	규제 내용
보험법 40조 (금융기관보험대리점등의 영업기준 등)	은행 손해보험 및 생명보험 상품 각각 동일 회사상품 25% 초과 판매 금지
방송법 58조 (순수외주제작 방송프로그램의 편성)	지상파방송 35%, 종합편성채널 15% 외주제작 의무화

나. 대중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률

- ‘중소기업 적합 업종 제도’는 중소기업이 경쟁력을 발휘할 수 있는 분야를 민간 기구에서 조정해 대·중소기업 간의 합리적 역할을 마련하기 위해 만들어짐.
- 대기업이 업종과 업태를 가리지 않고 무분별하게 사업을 확장하면서 중소기업이나 소상공인들의 경영악화 등을 초래한 경우가 빈번히 발생하면서 이를 제한하기 위해 도입됨.

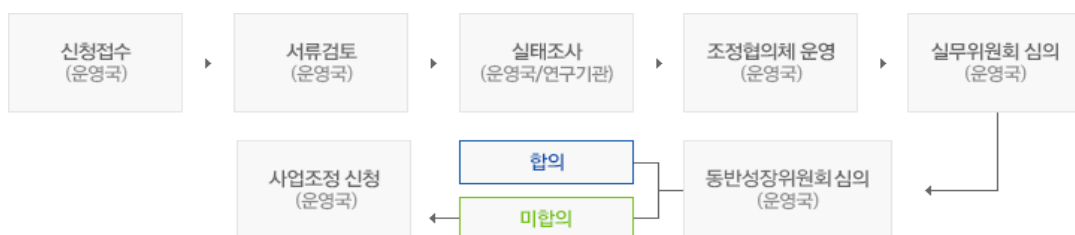
<대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률>

제20조의2(동반성장위원회의 설치)

- ① 대·중소기업 간 동반성장과 관련한 민간부문의 합의를 도출하고 동반성장 문화를 조성 및 확산하기 위하여 재단에 동반성장위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.
- ② 위원회는 다음 각 호의 사항에 관한 업무를 수행한다.
 1. 동반성장지수의 산정 및 공표에 관한 사항
 2. 적합업종의 합의 도출 및 공표에 관한 사항
 3. 그 밖에 민간부문 동반성장 추진과 관련해 위원회가 필요하다고 인정하는 사항

- 특히 1세대 창업세대 그리고 창업세대에게 사업을 배운 2세대를 넘어 3세대 경영에 돌입하면서 기업가 정신보다는 돈이 될 만한 곳에 진출하는 일이 잦아졌음. 이러한 무분별한 사업 확장을 사회적 합의를 통해 분담 기준을 제시하고, 중소기업의 경쟁력을 확보할 수 있는 기회를 제공해 중견기업으로 성장할 수 있도록 돕는 것이 목표임.
- 중소기업 적합업종 제도는 ‘대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률’ 제 20조2항 제2호의 법률에 근거하고 있음. 동법률에 따라 동반성장위원회를 구성하고 위원회가 적합업종의 합의 도출 및 공표에 관한 사항을 담당하게 됨.

그림 5-2 중소기업적합업종 신청 절차



- 적합업종 선정은 중소기업단체가 대기업에 의한 피해 사례를 운영국에 신청하면 이를 접수받고 서류검토 후 실태조사를 실시하고 조정협의체 구성, 실무위원회 심의 등을 거쳐 동반성장위원회 최종심의를 받게 되고, 합의도출이 되지 않을 경우 동반성장위원회가 중소벤처기업부로 사업조정을 신청함.

표 5-11 제조업의 중소기업 적합업종 선정 주요 고려사항

주요 항목	세부 항목
제도운영 효율성	시장참여 중소기업의 수 시장규모(출하량)
중소기업 적합성	최소효율규모(상시근로자수 기준) 1인당 생산성(중소기업 1인당 생산량 ÷ 대기업 1인당 생산량) 중소기업 종사자 비중
부정적 효과방지	소비자 만족도 협력사 피해 수입 비중 대기업 수출비중
중소기업 경쟁력	매출액 대비 R&D 투입비중(필요시 투자 비중) 경쟁력 수준

자료 : 동반성장위원회

표 5-12 서비스업 중소기업 적합업종 선정 주요 고려사항

주요 항목	세부 항목
제도운영 효율성	시장참여 중소기업의 수 시장규모(출하량)
중소기업 적합성	최소효율규모(상시근로자수 기준) 1인당 생산성(중소기업 1인당 생산량 ÷ 대기업 1인당 생산량) 중소기업 종사자 비중
부정적 효과방지	소비자 만족도 협력사 피해 수입 비중 대기업 수출비중
중소기업 경쟁력	매출액 대비 R&D 투입비중(필요시 투자 비중) 경쟁력 수준

자료 : 동반성장위원회

- 적합업종 선정에는 제도운영의 효율성, 중소기업 적합성, 부정적 효과 방지, 중소기업의 경쟁력 등을 종합적으로 고려해 대상 업종에서 대기업이 부정적인 역할을 하고 있는지를 판단하게 됨. 중소기업적합업종으로 선정되면 확장자제, 진입자제, 사업축소, 사업철수 등의 명령을 받음.
- 2016년 말 현재 제조업 56개, 서비스업 18개 등 총 74개 품목이 중소기업 적합업종으로 선정됐고 10개 품목⁵²⁾이 시장 감시 품목으로 지정되어 있음.

52) 대기업이 중소기업 사업영역에 대한 침해 및 갈등상황 발생 시, 중소기업단체에서 신청하면 조정협의체 구성 및 적합업종 재논의(동반성장위원회)

다. 유통산업발전법 대규모점포 출점 제한

- 유통산업발전법은 1990년대 유통시장개방에 따라 외국계 대형소매유통업체들의 국내 시장에 진입 허용과 국내 자본의 대형소매유통업 투자를 활성화시키기 위해 도입됨. 이후 대형마트, 대형할인점, 체인형슈퍼마켓이 등장하고 활성화되는 계기가 됐으나 이후 전통상권, 골목상권이 피해를 입으면서 2000년대 후반부터는 대형유통업체에 대한 규제를 담게 됨.

<유통산업발전법>

제3장 대규모점포 등

제8조(대규모점포등의 개설등록 및 변경등록)

- ① 대규모점포를 개설하거나 제13조의3에 따른 전통상업보존구역에 준대규모점포를 개설하려는 자는 영업을 시작하기 전에 산업통상자원부령으로 정하는 바에 따라 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 첨부하여 특별자치시장·시장·군수·구청장에게 등록하여야 한다. 등록한 내용을 변경하려는 경우에도 또한 같다.
- ② 특별자치시장·시장·군수·구청장은 제1항에 따라 제출받은 상권영향평가서 및 지역협력계획서가 미진하다고 판단하는 경우에는 제출받은 날부터 대통령령으로 정하는 기간 내에 그 사유를 명시하여 보완을 요청할 수 있다.
- ③ 특별자치시장·시장·군수·구청장은 제1항에 따라 개설등록 또는 변경등록[점포의 소재지를 변경하거나 매장면적이 개설등록(매장면적을 변경등록한 경우에는 변경등록) 당시의 매장면적보다 10분의 1이상 증가하는 경우로 한정한다]을 하려는 대규모점포등의 위치가 제13조의3에 따른 전통상업보존구역에 있을 때에는 등록을 제한하거나 조건을 붙일 수 있다.
- ⑦ 특별자치시장·시장·군수·구청장은 제1항에 따라 제출받은 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 검토하는 경우 협의회 의견의 청취하여야 하며, 필요한 때에는 대통령령으로 정하는 전문기관에 이에 대한 조사를 하게 할 수 있다.

제8조의2(지역협력계획서의 내용 및 이행실적 평가·점검)

- ① 제8조에 따른 지역협력계획서에는 지역 중소유통기업과의 상생협력, 지역 고용 활성화 등의 사항을 포함할 수 있다.
- ② 특별자치시장·시장·군수·구청장은 지역협력계획서의 이행실적을 점검하고, 이행실적이 미흡하다고 판단되는 경우에는 개선을 권고할 수 있다.

제8조의3(대규모점포등의 개설계획 예고)

대규모점포를 개설하려는 자는 영업을 개시하기 60일 전까지, 준대규모점포를 개설하려는 자는 영업을 시작하기 30일 전까지 산업통상자원부령으로 정하는 바에 따라 개설 지역 및 시기 등을 포함한 개설계획을 예고하여야 한다.

- 축산사육분야 사육업에 기업자본이 진출하는 것도 중소상인들이 영위하던 골목상권에 대형유통업체가 출점하는 것과 마찬가지로 상황임을 감안할 때 축산법이나 축산계열화법에 중소농, 가축농 보호를 위한 규제 내용을 함께 포함하는 것도 대안이 될 수 있을 것으로 보임.
- 유통산업발전법의 제8조에는 유통업자가 대규모점포를 개설하거나 전통상업보존구역에 준대규모점포를 개설하려 할 경우 산업통상자원부령으로 정하는 바에 따라 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 첨부해 특별자치시장·시장·군수·구청장에게 등록함을 의무화하고 있음.
- 해당 지자체에서는 상권영향평가서 및 지역협력계획서가 미진할 경우 수정을 요구할 수 있고, 대규모점포 등의 위치가 전통상업보존구역에 있을 때에는 등록을 제한하거나 허가를 위한 조건을 붙일 수 있음.
- 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 검토하는 경우 상인협회의 의견을 청취해야 하고 필요한 때에는 대통령령으로 정하는 전문기관에 이에 대한 조사를 하게 할 수 있음.
- 지역협력계획서에는 지역 중소유통기업과의 상생협력, 지역 고용 활성화 등의 사항을 포함하도록 권고하고 있으며, 대규모점포를 개설하려는 자는 영업을 개시하기 60일 전까지, 준대규모점포를 개설하려는 자는 영업을 시작하기 30일 전까지 산업통상자원부령으로 정하는 바에 따라 개설 지역 및 시기 등을 포함한 개설계획의 예고를 의무화하고 있음.
- 유통산업발전법의 대규모 점포에 대한 규제는 계속 강화되고 있으며, 소비자 편익과 지역상권 보호라는 두 가지 명제 사이에서 초기에는 소비자 편익에 무게 중심을 두고 관련 제도를 운영했으나, 최근에는 지역상권 보호에 더 큰 무게중심을 두고 있음. 규제 대상은 대형할인점과 SSM이며, 최근에는 대형쇼핑몰까지 규제 범위를 확대하려는 움직임을 보이고 있음.

라. 가맹사업법의 정보공개서 등록

- 프랜차이즈사업의 건전한 발전을 위해 도입된 ‘가맹사업거래의 공정화에 관한 법률’은 가맹사업거래의 공정화와 관련된 내용을 담고 있음.

- 공정화의 핵심은 가맹사업에 참여하기를 희망하는 사람들에게 해당 가맹본부의 건전성 등의 확인을 위한 정보를 제공하는 것으로 이를 위해 가맹본부는 정보공개서를 공정거래위원회에 등록하도록 하고 있음.
- 공정거래위원회는 별도의 홈페이지를 통해 가맹사업자의 자본금, 출점 현황, 매출, 임직원현황, 대차대조표, 가맹비 등의 정보를 공시하고 있음. 이를 통해 일방적인 가맹본부의 홍보 내용만을 가지고 사업 참여를 고려하는 것이 아니라 여러 가맹브랜드를 비교해 정보의 비대칭에서 오는 가맹본부의 기회주의적 행위를 차단할 수 있게 됨.

<가맹사업거래의 공정화에 관한 법률>

제3장 가맹사업거래의 공정화

제6조의2(정보공개서의 등록 등)

- ① 가맹본부는 가맹희망자에게 제공할 정보공개서를 공정거래위원회에 등록하여야 한다.
- ② 가맹본부는 제1항에 따라 등록한 정보공개서의 기재사항 중 대통령령으로 정하는 사항을 변경하려는 경우에는 대통령령으로 정하는 기한 이내에 공정거래위원회에 기재사항의 변경등록을 하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하려는 경우에는 신고하여야 한다.
- ③ 공정거래위원회는 제1항 또는 제2항에 따라 등록·변경등록하거나 신고한 정보공개서를 공개하여야 한다. 다만, 「개인정보 보호법」 제2조제1호에 따른 개인정보와 「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 영업비밀은 제외한다.
- ④ 공정거래위원회는 제3항에 따라 정보공개서를 공개하는 경우 해당 가맹본부에 공개하는 내용과 방법을 미리 통지하여야 하고, 사실과 다른 내용을 정정할 수 있는 기회를 주어야 한다.
- ⑤ 공정거래위원회는 제3항에 따라 정보공개서를 공개하기 위하여 예산의 범위 안에서 가맹사업정보제공시스템을 구축·운용할 수 있다.

마. 사육업 진입 제한을 위한 제도 도입 로드맵

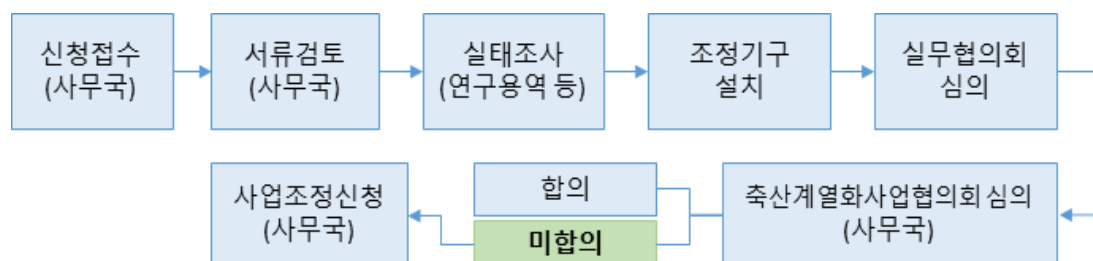
표 5-13 기업자본의 축산업 진입 제한

구분	1단계	2단계	3단계
피해 정도	기업 진입초기		일부 피해 발생
규제 내용	계열화사업자 정보공개 의무화	기업의 사육업 (농장개설 또는 위탁사육을 농장과 계약, 전속거래농가 계약시) 진입시 예고제 도입	사육업 진입시 축산업 영향평가서, 기존농가와 협력계획서 제출 의무화
응용 법률	가맹사업거래의 공정화에 관한 법률	유통산업발전법	유통산업발전법
구분	4단계		5단계
피해 정도	농가와 경합 시작		농가 피해 상당한 수준
규제 내용	계열화 사업자는 필요한 종축, 배합사료, 가축, 도체육, 부분육 등을 일정 비율 이상 시장에서 구매하도록 강제		축산 사육업의 중소기업 및 농업인 적합업종 도입
응용 법률	방송법, 보험법		대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률

- 현재 농업과 축산관련 법체계 내에서는 기업자본의 대규모 사육업 진출을 제한할 방법은 존재하지 않음. 특히 한우의 경우 기업의 사육업 진출이 전체 시장의 3% 이내로 특별히 기업의 사육업 진출로 피해를 입었다고 주장할 수도 없는 상황임.
- 기업의 사육업 진입을 제한하기 위한 법률 제정을 위해서는 육계, 양돈과 같이 기업의 사육업 진입이 보편화된 축종과 함께 제도 도입을 고민할 필요가 있음.
- 우선은 가맹사업법의 정보공개의무나 유통산업발전법의 출점예고제와 같이 사육업에 진입하는 기업이 해당 정보의 공개부터 시작할 필요가 있음.
- 이후 방송법, 보험법과 같이 실제적으로 기업이 일정 비율 이상은 가축을 사육하지 못하도록 강제하거나, 대규모점포 출점 제한 조치와 같이 여러 조건을 붙여 사육업 진출을 어렵게 하는 규제의 강도를 높여 나갈 수 있는 근거 마련이 필요함.

- 현재 축산계열화사업관련법 제15조는 ‘축산계열화사업협의회의 설치를 위한 근거 조항이 마련되어 있음. 위원회는 ①농가협의회가 요청하는 사항에 대한 협의 ②계열화사업자와 계약농가 간의 분쟁에 대한 사전 조정·협의 ③그 밖에 계열화사업 발전에 대한 공동 관심 사안으로서 농림축산식품부령으로 정하는 사항에 대해 논의하게 됨.
- 이 협의회를 동반성장위원회와 같이 사업조정관련 권한을 부여함으로써 기업의 사육업 진입 규모 등을 사전에 합의해 보험법과 방송법에서 처럼 기업부문이 전체 산업에서 위탁이나 직접 사육을 할 수 있는 비중을 정할 수도 있고, 축종별 생산자협회로부터 기업의 사육업의 과도한 진입에 의한 피해사례를 접수받아 상호간의 조정을 의무화할 수도 있음.
- 유통산업발전법과 같이 사전에 진입예고를 하게 하거나 사육업 진입시 기존농민의 피해를 최소화하기 위해 영향평가서 및 기존 농가들과 협력계획서를 첨부하도록 의무화하는 등 기업의 사육업 진입을 원천적으로 차단할 수 있는 못하더라도 사육업을 기업자본이 직접 진입하는 것에 여러 제약조건을 붙여 진입을 제한하는 방법도 고려해 볼만한 조치임.
- 이외에 축산계열화사업협의회 하부에 사무국을 두고 사업조정권한, 분쟁조정위원회 등을 운영하고, 기업의 사육업 진출과 관련한 정보수집 및 공개, 위탁사육농가에게 지급하는 사육수수료율, 인센티브에 대한 가이드라인 제시, 표준계약서의 제·개정 업무까지 부여함으로써 축산분야 동반성장위원회와 같은 역할을 하게 할 필요가 있음.

그림 5-3 기업자본의 사육업 진입 규제를 위한 협의 절차



제3절 기타 대규모 기업자본의 사육업 진입 제한 조건

1. 다양한 유통경로 육성 필요

- 현재 기업자본의 사육업 진입은 초기 단계로 크게 우려할만한 수준은 되지 못함. 육계와 오리, 양돈분야에 기업자본의 진출 속도나 영향력을 살펴본다면 낙관할 상황은 아님.
- 한우산업을 둘러싼 대내외적 경제적 사회적 여건이 한우사육업과 생산자협동조합에 유리한 것만은 아니기 때문임. 생산자중심의 계열화, 여러 규제를 통한 진입제한 조치도 중요하지만, 생산자들이 계속해서 한우사육에서 주축 세력이 되기 위해서는 한우의 유통구조에 대한 세심한 관리가 필요함.
- 이명박 정부와 박근혜 정부는 축산분야 대형패커 육성을 축산분야 국정과제로 지속적으로 추진해 왔음. 현재의 공판장이나 도매시장과 같이 단순히 가축의 도살처리와 중계만을 하는 유통방식 대신 도축패커가 자신 소유의 가축을 상품화 해 유통까지 책임지는 방식을 축산업의 발전모델로 규정해 지원을 해옴.
- 하지만 패커 중심의 유통구조 변화는 결국 도축과 가공, 유통 분야의 독과점 구조를 허용하겠다는 것으로 이러한 정책이 결국은 기업자본이 사육업에 진입하는 단초가 될 수 있음. 유통분야에서 독점적 지위를 누리는 기업은 가축을 사육하는 농가입장에서는 수요독점기업이 되는 것이고 이들 기업이 거래에서 우위를 점하게 될 수밖에 없음.
- 국내 축산업 발전을 위해 경쟁력 있는 대형패커의 육성도 중요하지만 육계나 오리에서 알 수 있듯이 유통구조가 기업중심으로 재편되는 것을 막기 위해 축산물공판장, 축산물도매시장, 농축협의 브랜드사업, LPC 등 현재의 다양한 유통경로가 서로 경쟁하고 공존할 수 있는 유통생태계 구성에 관심을 가질 필요가 있음.

2. 한우생산안정제도의 확대 도입

- 1997년 외환위기 이후 한우과동은 외환부족에 따른 급격한 환율변동과 그에 따른 배합사료 가격 폭등, 그리고 2001년 한우시장개방이라는 미래의 위기가 중첩돼 발생함. 이 같은 위기를 회피하기 위해 한우사육을 포기하는 농가가 늘어나면서 출하되는 한우가 갑자기 증가했고, 일시적

공급증가에 따른 가격하락은 다시 농가들의 사육심리를 얼어붙게 만들어 농가들의 연쇄적 폐업으로 한우사육두수는 급격히 감소함.

- 이 같은 상황을 반전시키기 위해 정부는 송아지생산안정제도를 도입해 송아지가격이 ‘안정기준가격’보다 낮게 형성될 경우 이를 보전해 주는 제도를 도입함. 송아지생산안정제도가 번식농가에게 손실을 크게 보전해 주지는 않았으나 농가들의 사육심리를 안정시키는데 역할을 함.
- 사육부문에 기업자본이 진출하지 못하게 하기 위해서는 기본적으로 농가들이 충분히 한우를 사육함으로써 공급 부족 상황을 방지해야 함. 농가들이 한우사육에 계속 투자를 하도록 하기 위해서는 한우송아지나 비육우 가격의 안정을 도모해야 함.
- 그런 의미에서 현재 송아지생산안정제도를 과거와 같이 안정기준가격에 미달될 때 무조건 발동될 수 있도록 제도의 손질이 필요하며, 큰 소의 가격하락에 따른 손실을 보전할 수 있는 비육우생산안정제의 도입도 필요함.
- 이와 관련해 송아지생산안정제도의 안정기준가격 개정과 비육우생산안정제의 도입은 지금까지 가격이 하락한 이후 사후적 대책을 내놓던 방식에서 선제적으로 가격 안정 대책을 수립하는 역할을 할 것임.
- 정부가 한우 수급과 가격을 모니터링하고 상황에 맞는 수급조절 수단을 확보할 수 있다면 경기에 따라 농가들의 투자감소나 투자확대에 따른 한우가격변동 사이클은 축소될 가능성이 높고, 안정적인 가격을 보장 받기 때문에 한우산업에서 농가의 이탈은 최소화 되고 공급도 시장에서 필요로 하는 충분한 양을 공급할 수 있어 기업의 사육업 진출을 방지하는 효과가 발생할 수 있음.
- 송아지생산안정제도는 한우번식 농가의 사육심리를 안정시키기 위해 설계된 제도이고, 앞서 도입이 필요하다고 밝힌 비육우안정제도 또한 마찬가지로 이기에 이윤추구를 위해 한우산업에 진입한 기업자본의 경우, 가격 등락에 따라 시장이탈이나 생산량 조절과 같은 위험을 회피하려는 행동은 일반 농가에 비해 작을 수밖에 없기 때문에 기업은 이러한 한우생산안정제도 대상에 포함시킬 필요가 없음.
- 가격 등락에 따른 행동전략이 기업과 한우농가는 다름으로 한우생산안정제도의 수혜를 동일하게 받을 경우, 기업은 수급조절에 더욱 비협조적으로 나올 가능성도 있음. 따라서, 기업자본이 대주주로 있는 농업회

사법인, 영농조합, 위탁사육을 하는 주체는 한우생산안정제도 대상에서 제외될 수 있도록 제도 손질이 필요함.

3. 기업자본의 축산진출에 따른 세금 감면 혜택 제한 필요

- 기업자본의 사육업 진출은 영농조합이나 농업회사법인 설립을 통한 직접 진출과 농가와 위탁사육계약체결을 통한 간접적인 방식으로 나눌 수 있음.

가. 영농 및 농업회사법인을 통한 세금혜택

- 기업들이 영농조합이나 농업회사법인 설립을 통해 사육업에 진입하는 이유는 정부가 농업법인을 농업인 경영체에 준하는 세제혜택을 제공하기 때문임. 농업법인은 ▲법인세 감면 ▲양도소득세 면제 ▲배당소득세 면제 ▲부가가치세 면제 등의 조세 감면 혜택을 누릴 수 있다는 장점이 있음.
- 법인세 등의 면제(조세특례제한법 66조, 68조)

표 5-14 영농조합 법인 등에 대한 법인세 면제(조세특례제한법 66조, 68조)

구분	영농조합	농업회사법인
법인세	곡물 및 기타 식량작물재배업에서 발생하는 소득(이하 "식량작물재배업소득"이라 한다) 전액과 식량작물재배업소득 외의 소득 중 대통령령으로 정하는 범위의 금액에 대하여 법인세를 면제	식량작물재배업소득 전액과 식량작물재배업소득 외의 작물재배업에서 발생하는 소득 중 대통령령으로 정하는 범위의 금액에 대하여 법인세를 면제
배당소득세	배당소득 중 식량작물재배업소득에서 발생한 배당소득 전액과 식량작물재배업소득 외의 소득에서 발생한 배당소득 중 대통령령으로 정하는 범위의 금액에 대해서는 소득세를 면제	배당소득 중 식량작물재배업소득에서 발생한 배당소득 전액에 대해서는 소득세를 면제함. 식량작물재배업소득 외의 소득 중 대통령령으로 정하는 소득에서 발생한 배당소득은 「소득세법」 제14조제2항에 따른 종합소득과세표준에 합산하지 아니함.
양도소득세	초지(이하 "초지"라 한다)를 영농조합법인에 현물출자함으로써 발생하는 소득에 대해서는 양도소득세의 100분의 100에 상당하는 세액을 감면	좌동
	농작물재배업·축산업 및 임업에 직접 사용되는 부동산(제4항에 따른 농지 및 초지는 제외한다)을 현물출자하는 경우에는 이월과세를 적용받을 수 있다	좌동

○ 부가가치세 영세율(조세특례제한법 제105조)

제105조(부가가치세 영세율의 적용)

- ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재화 또는 용역의 공급에 대한 부가가치세의 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 영(零)의 세율을 적용한다.
5. 대통령령으로 정하는 농민 또는 임업에 종사하는 자에게 공급하는 농업용·축산업용 또는 임업용 기자재로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것
- 가. 「비료관리법」에 따른 비료로서 대통령령으로 정하는 것
- 나. 「농약관리법」에 따른 농약으로서 대통령령으로 정하는 것
- 다. 농촌 인력의 부족을 보완하고 농업의 생산성 향상에 기여할 수 있는 농업용 기계로서 대통령령으로 정하는 것
- 라. 축산 인력의 부족을 보완하고 축산업의 생산성 향상에 기여할 수 있는 축산업용 기자재로서 대통령령으로 정하는 것
- 마. 「사료관리법」에 따른 사료(「부가가치세법」 제26조에 따라 부가가치세가 면제되는 것은 제외한다)
- 사. 「친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률」에 따른 유기농어업자재로서 대통령령으로 정하는 것

○ 부가가치세의 환급(조세특례제한법 105의2)

제105조의2(농업·임업·어업용 기자재에 대한 부가가치세의 환급에 관한 특례)

- ① 다음 각 호에 해당하는 세무서장(이하 이 조에서 "관할 세무서장"이라 한다)은 대통령령으로 정하는 농민, 임업에 종사하는 자와 어민(이하 이 조에서 "농어민 등"이라 한다)이 농업·임업 또는 어업에 사용하기 위하여 구입하는 기자재(「부가가치세법」 제2조제5호에 따른 일반과세자로부터 구입하는 기자재만 해당한다) 또는 직접 수입하는 기자재로서 대통령령으로 정하는 것에 대해서는 기자재를 구입 또는 수입한 때에 부담한 부가가치세액을 해당 농어민등에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 환급할 수 있다.

○ 부가가치세의 면제(조세특례제한법 제106조)

제106조(부가가치세의 면제 등)

- ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재화 또는 용역의 공급에 대해서는 부가가치세를 면제한다.
3. 농어업 경영 및 농어업 작업의 대행용역으로서 대통령령으로 정하는 것

- 농업용 면세유류 공급(조세특례제한법 제106조2)

제106조의2(농업·임업·어업용 및 연안여객선박용 석유류에 대한 부가가치세 등의 감면 등)

- ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 석유류(「석유 및 석유대체연료 사업법」에 따른 석유제품을 말한다. 이하 이 조에서 "면세유"라 한다)에 대해서는 2018년 12월 31일까지 공급하는 것에 대한 부가가치세와 제조장 또는 보세구역에서 반출되는 것에 대한 개별소비세, 교통·에너지·환경세, 교육세 및 자동차 주행에 대한 자동차세(이하 이 조에서 "자동차세"라 한다)를 대통령령으로 정하는 바에 따라 면제한다.

- 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」에 따라 설립된 영농조합법인과 농업회사법인은 일반농업인이 받는 각종 조세감면 혜택을 누릴 수 있으며 이에 따라 축산분야에 진출하는 기업들 중 직접 재배업 및 사육업에 진입하는 기업들은 자회사로 영농조합법인이나 농업회사법인을 설립하는 게 일반적임.
- 영농조합은 반드시 농업인 5인 이상이 있어야 설립이 가능하고 주주이동이 매우 제한적인데 비해, 농업회사법인은 농업인 1명만 있으면 설립이 가능하고, 자유롭게 주주를 모집할 수 있고 주식양수도도 가능한 장점이 있음. 영농조합의 비농업인 조합원은 의결권이 제한되지만 농업회사법인은 비교적 자유롭기 때문에 기업들은 영농조합을 설립했다가 농업회사법인으로 전환하거나, 농업회사법인을 설립하는 방식으로 사육업에 진입하고 있음.

나. 위탁사육을 통한 세금 감면

- 민간 축산계열화사업자와 농가 간 계약에 의해 실시되는 위탁사육은 가축의 재산권은 기업에 있으나 농가가 가축을 사육하는 동안 소유권은 농가에 있도록 설계함으로써 조세 감면 혜택을 받을 수 있는 길이 열리게 됨.
- 이와 관련해서는 2017년 국정감사에서도 고병원성 AI가 발병한 가축의 보상금과 관련해 위탁사육농가의 가축을 누구 소유로 볼 것인가가 쟁점화 되기도 하였고 공정거래위원회는 이 부분을 집중적으로 조사해 농가와 계열주체 간의 불공정 거래가 있었는지를 살펴보고자 한다는 계획도 발표한 바 있음⁵³⁾.

53) 연합뉴스. 김상조 "'병아리 불공정 거래' 하림 9월 현장 조사"(2017/11/06)

- 축협이 실시한 한우 위탁사육의 경우 가축의 소유권을 조합으로 하여 계약이 진행됐는데 이는 축산업협동조합도 「농업협동조합법」에 따라 농업인과 동일한 조세감면 혜택을 누리기 때문임.
- 하지만 주식회사인 일반 축산계열화업체는 생산자단체가 아니기 때문에 해당 가축을 기업의 소유로 설정할 경우 앞서 농업인들이 누리는 각종 조세감면 혜택을 받을 수 없게 되기 때문에 위탁농가에 가축의 소유권을 설정하는 방식으로 계약을 체결하고 공급하는 종축과 배합사료 등의 축산자재를 농가에 판매하고 이후 가축을 다시 계열주체가 사들이는 방식으로 하여 정산함으로써 부가가치세 등에 대한 납부를 면제 받게 됨.
- 농가가 가축을 사육한 것으로 되어 있기 때문에 면세유류의 사용, 농업용 전기 이용 등이 가능하며 농가와 관련 비용을 정산할 때는 일반적인 유류비용과 전기료가 아닌 농업용 면세유가격, 전기료로 정산함으로써 위탁사육농가는 면세유나 농업용 전기 사용에 따른 혜택을 기업에 이전시키게 되는 결과가 나타남.

다. 소결

- 위탁사육을 통한 사육업 간접 진입, 또는 영농조합이나 농업회사법인 형태의 직접진출 모두 대기업 자본, 중소기업자본, 농민, 농민생산자단체 동일한 세제상의 혜택을 누리고 있는 것으로 나타남.
- 대기업자본의 경우 전후방산업의 수직계열화, 막강한 자본력 등을 통해 농민보다 유리한 위치에서 가축을 사육하고 있음에도 불구하고 농민에게만 제공하기로 되어 있는 세제혜택까지 제공하는 것은 일반사육농민과 불공정 경쟁을 유발하는 만큼 조세감면혜택의 조정이 필요함.
- 계열화사업자가 농민과 위탁사육에 따른 사육보수 정산 시 농가에 부여한 세제 혜택이 기업으로 전가되는 것을 막기 위해서 일률적인 조세감면 혜택 보다는 세금은 납부하고 실제 농업인과 농업인이 주축이 된 생산자단체에만 환급하는 방식이나, 애초에 조세감면 대상을 엄격히 하여 대기업 계열사가 주주로 참여한 농업법인이나 일정규모 이상의 축산계열화업체는 농가들에게 제공되는 세제혜택 대상에서 제외하는 방식을 고려할 필요가 있음.

제6장 결론 및 시사점

제1절 기업자본의 한우산업 진입 현황

- 기업자본의 축산사육업 진입은 우리 축산업이 산업화 되던 1970년대부터 시작돼 현재에 이르고 있음. 기업자본의 축산진출을 장려하는 정책은 1980년대까지 계속돼 기업자본이 대규모 축산용 부지를 확보하고 대규모 농장을 운영하는 것은 일반적인 현상이었으며, 1990년 축산법 27조(대기업참여 제한)의 제정으로 기업자본이 사육업에서 철수하게 됨.
- 축산법 27조는 위탁사육을 통한 사육업 진입은 허용하고, 낙농·한우의 경우 규제 대상에서 제외함. 육계, 오리는 위탁사육을 통해 기업자본이 사육업에 진입해 현재 90% 이상이 위탁사육 형태로 사육이 이뤄지고 있고, 양돈은 위탁사육이 활성화 되지 않으면서 중견기업 중심으로 현재 양돈장에 대한 직접 투자가 최근 몇 년간 활발히 진행되고 있음.

표 6-1 기업 및 협동조합의 한우사육 투자 현황

	기업법인(C)	협동조합법인(D)	합계(C+D)	한우사육두수
사육두수(A) (점유율)	3만6,786 (1.5%)	3만2,462 (1.3%)	6만9,248 (2.8%)	251만519 (100%)
참여법인수(B)	13	38	51	-
법인 당 사육두수 (A/B)	2,830	854	1,358	-

자료 : 농축식품유통경제연구소, 통계청(가축사육동향 2017년 3월)

주1) 조사기간 2016 11월~2017년 4월

주2) 협동조합법인의 사육두수는 농협중앙회 제공자료에 직접조사 자료 중 지역농협의 사육규모를 합산해 추정한 자료임.

주3) 협동조합법인 사육두수에는 생축장 사육두수는 제외.

- 실태 조사 결과 한우 사육업에 기업과 협동조합의 대규모 자본 투입 사례는 <표6-1>과 같이 기업법인 3만6,786두, 협동조합법인 3만2,462두로 총 6만9,248두가 사육되고 있는 것으로 파악됐으며, 전체 한우사육두수 대비 약 2.8% 수준임.

- 육계나 오리, 양돈과 비교해서는 현재 한우의 사육업은 농민이 주도하고 있다고 볼 수 있으며, 양돈업 대비 이익률이 낮은 한우의 특성을 고려할 때 다른 품목과 같이 빠르게 위탁사육 비중이 높아지거나 기업자본의 사육업 진입이 증가할 것으로는 전망되지 않음.
- 미국의 기업형 축산패커들이 육계, 양돈, 비육우 순으로 사육업에 진입했고, 우리나라도 현재 육계, 오리, 양돈 순으로 기업자본이 진입함. 이번 조사에서 기업의 사육업 진입 규모가 파악된 만큼 양돈부분에서 기업의 사육업 진입이 마무리 될 경우 한우에 투자를 확대할 것으로 전망됨.

제2절 기업자본 진출에 대한 농가 의식 조사

- 육가공이나 배합사료업계의 사육업 진입 유인이 존재하고, <표6-2>와 같이 위탁사육에 참여하고 있는 농민들의 만족도 또한 브랜드 사업대비 높게 나타난 점은 향후 농민들이 기업자본이 실시하는 위탁사육 프로그램 참여로 이어질 가능성이 있다는 것으로 해석될 수 있음.

표 6-2 위탁사육 만족도

	한우위탁사육	한우브랜드사업	육계위탁사육
만족도지수	58.5	52.8	49

자료 : 정민국(2010), 협동조합 농축식품유통경제연구소

- 미국, 호주 등과의 FTA 영향으로 수입쇠고기의 관세율이 지속적으로 하락하면서 쇠고기 수입이 증가하고, 경기침체와 부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률(일명 김영란법) 시행 등으로 한우고기 소비가 감소하는 등 불안정한 상황에 놓이게 될 경우 농가들은 손실회피를 위해 폐업이나 전업 또는 위탁사육 참여를 고려할 가능성이 높음.
- 한우농가들이 생각하는 위험 요소로는 <표6-3>과 같이 ‘한우가격 급락’, ‘배합사료 가격폭등’, ‘FTA 등 시장개방’ 순으로 나타남.

표 6-3 한우사육농가들이 생각하는 위험

유형	한우가격 급락	배합사료 가격폭등	FTA 등 시장개방
빈도 (%)	175명 (54.7%)	75명 (23.4%)	66명 (20.6%)

- 각 위험에 따른 농가들의 행동전략으로는 <표6-4>와 같이 전체의 69%가 한우사육을 지금과 같은 방식으로 지속하겠다고 답했으며 위탁사육참여는 15.3%이며, 위탁사육을 포함한 손실회피적 모습을 보인 농가는 전체의 31%로 나타남.
- 위험을 회피하려하지 않고 위험을 감수하며 투자를 하겠다는 농민들이 많은 것은 현재 한우전업농가들이 1997~2001년 외환위기, 2007~2008년 사료가격 폭등, 2011~2014년 한우공급과잉 등의 위기에도 폐업을 하지 않고 계속 한우사육에 참여한 농가들이기 때문으로, 위험을 회피하려던 농가들은 이미 세 번의 위기를 겪으면서 산업에서 대다수가 이탈했기 때문으로 분석됨.

표 6-4 한우농가들의 위험에 따른 행동전략

행동 전략	한우사육 지속	위탁사육 참여	농장의 매각	폐업	작목전환 추진
빈도 (%)	149명 (69.0%)	33명 (15.3%)	17명 (7.9%)	9명 (4.2%)	8명 (3.7%)
성향	위험감수형 (69%)	손실회피적 (31%)			

- 현재의 법과 제도 안에서는 기업자본이 한우 직접 사육이나 한우의 위탁사육 모두 합법적인 행위이며, 지금은 폐지된 축산법 27조와 시행규칙 32조의 규정을 적용해도 대기업의 한우사육은 규제 대상이 아니었음.

- 또 전체 한우사육규모 중 약 2.8%가 기업이나 협동조합 법인이 사육하고 있는 규모인 것을 감안할 때 한우농가들이 피해를 논하기에는 아직 이른 감이 있어 한우산업만을 위한 기업자본 진입 규제 도입 요청은 힘을 얻기 어려워 기업자본이 사육업 진입규모가 큰 육계와 양돈업계와 연대가 필요한 상황임.
- 현재 기업자본의 한우계열화사업 진입 초기인 점을 고려할 때 현 단계는 생산자가 중심이 된 한우농가의 조직화와 협업화, 계열화 사업의 성과를 높임으로써 한우사육에 투자를 어렵게 하는 진입장벽 역할을 할 필요가 있음.

제3절 생산자 간 협업을 통한 대응 방안

- 현재 한우농가의 계열화 방법은 한우브랜드사업을 통해 진행되었는데, 한우브랜드사업은, 농가는 경영체로부터 배합사료를 전속구매 하고, 브랜드 경영체는 농가가 생산한 한우의 전속구매를 하는 계약을 통해 이뤄짐.
- 출하 시 일부 인센티브가 농가에 제공되고 협동조합인 경우 환원이나 연말 배당 등의 혜택도 있지만, 대부분의 수입은 농가가 조합에 한우를 판매하면서 발생하며, 여기서 농가는 구매하는 사료와 송아지 가격이 크게 인상되거나 출하 시 한우가격이 하락할 경우 위험을 감수해야 함.
- 만약 한우가격이 불안정하거나 원자재 가격이 불안정한 상황이 장기화될 경우 브랜드 사업 만족도는 하락하고, 위탁사육 참여를 희망하는 농가들이 늘어날 가능성이 높음.
- 낙농분야 서울우유협동조합은 2016년 1조6,037억 원의 매출을 올려 1,800여 조합원에 466억1,200만 원을 환원했고, 49억900만 원을 조합원들에게 배당했는데 이 같은 높은 사업실적과 이익배분은 경쟁유업체보다 많은 양의 원유를 확보해 규모의 경제를 실현할 수 있는 발판이 됨.
- 한우육은 유가공품처럼 부가가치가 높지 못해 한우육 유통을 통해 발생하는 매출이나 이익으로는 농가들에게 높은 인센티브를 제공하지 못

하고 있으며, 대부분의 축협들은 신용사업이나 사료판매를 통해 얻은 수익을 한우육 유통에서 발생한 손실을 보전하거나 농가들과 계속 거래를 위한 인센티브로 제공됨.

- 한우육 유통사업의 자립기반을 마련하기 위해서는 한우브랜드 경영체의 규모화가 필요하며, 브랜드 간 인수합병이나 조합 간 통합 등의 구조조정이 필요한 상황이지만, 그러한 움직임은 나타나지 않고 있음. 이는 대부분의 한우브랜드가 지역을 기반으로 조직됐고, 지자체의 많은 지원을 받고 있어 인수합병을 통한 구조조정을 기대하기는 어려운 상황임.
- 정부는 한우광역브랜드사업을 활성화시키기 위해 광역브랜드사업을 추진하고 있지만 성과가 미진해 한우브랜드 경영체의 규모화와 구조조정을 위한 노력을 더욱 기울일 필요가 있으며, 시장지배자적 위치의 생산자협동조합, 생산자 중심의 한우브랜드가 나타나야 기업자본의 사육업 진입을 견제할 수 있을 것으로 보임.
- 한우생산자 중심의 계열화를 위해서는 협동조합 운동이 선행되어야 하는데, 협동조합 운동만으로는 한계가 있기 때문에 새로운 조직화, 계열화 모델을 찾아 볼 필요가 있음.
- ICT를 활용한 각종 거래 플랫폼들이 만들어지고 있는데, 배합사료, 송아지, 정액, 큰소, 도체육, 부분육, 도축, 운송, 저장, 육가공 등 모든 상품과 서비스를 단일 플랫폼에 네트워크화 시키는 사업으로 플랫폼을 통해 관련 상품과 서비스를 거래하는 것이 주된 목적임.
- 한우플랫폼을 통한 계열화는 지금까지 계열화 모델이 강한 결속과 협업을 기반으로 하기 때문에 사업 참여자들이 자신의 이기심이나 기득권을 내려 놓아야 하고 이를 위해 협동조합 운동과 같은 캠페인과 교육이 필수적임.
- 한우플랫폼을 통한 계열화 모델은 한우관련 상품과 서비스를 플랫폼을 통해 편리하게 이용하는 가운데 발생하는 느슨한 결속이기 때문에 구조조정과정을 생략 할 수 있어 추진 과정에 반동의 크기가 작다는 장점이 있음.

제4절 제도를 활용한 기업자본의 사육업 진입제한

- 생산자중심의 계열화, 새로운 한우플랫폼과 같은 자구노력에도 불구하고 대규모 기업자본이 한우사육분야에 진출해 농가들이 피해를 입게 된다면, 제도를 통해 이를 규제할 명분이 생겨남.
- 실제로 2010년 삭제된 축산법 27조의 대기업 축산진출 제한 조항을 다시 도입해야 한다는 여론이 축산업계에서는 높지만, 축산법 27조가 시행된 20여 년 동안 육계와 오리의 위탁사육비중은 90%를 돌파했고, 하림·이지바이오 등의 축산기업들은 양돈장을 매입하는 등 사육분야에 대한 투자가 지속됨. 이는 축산법 27조가 기업자본의 사육업 진출을 효율적으로 막아내는데 한계가 있었다는 것을 증명함.
- 축산법 27조의 한계는 ①사육업에 진입해 있는 대부분의 기업들은 중소기업이나 중견기업으로 대기업만을 규제 대상으로 삼음. ②품목도 양돈과 양계만을 규제 대상으로 삼음 ③위탁사육을 통한 사육업 진입은 허용함으로써 많은 중소, 중견기업이 사육업에 진입하고, 대규모 한우농장을 직접 운영하는 대기업들이 존재할 수 있었음.
- 기업자본의 사육업 진입을 규제하는 새로운 전략으로 사육업에 진입한 기업의 관련 정보를 공개 및 공시와 방송법과 보험법, 대중소기업상생협력법, 유통산업발전법 등의 핵심 규제를 응용해 기업자본의 사육업 진입 규제를 새로이 만들 필요가 있음.
- 현재 보험시장, 방송시장 등에서는 시장기능을 활성화하고 독점을 방지하기 위한 여러 제도를 시행하고 있는데, 은행에서 손해보험이나 생명보험상품을 판매할 때 한 회사의 보험상품을 25% 이상 판매하지 못하도록 하고 있으며, 방송법에는 지상파방송은 35%, 종합편성채널은 15% 이상은 외주제작을 의무화함으로써 방송국의 독점을 제한하고 있음.
- 「대중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」에는 중소기업적합업종을 선정해 대기업의 무분별한 중소기업영역 진출을 제한하고 있으며, 중소기업적합업종으로 선정되면 관련 산업에 진입한 대기업에 대해서는 진입제한, 확장자제, 사업축소나 철수 등의 조치가 내려지게 됨.

- 「유통산업발전법」에서는 전통시장과 골목상권 보호를 명분으로 출점을 제한하는 각종제도가 마련되어 있음. 상권영향평가서 및 지역협력계획서를 미리 제출하고 이를 심의해 출점 여부를 지자체장이 결정하도록 하고 있으며, 지역협력계획서에는 기존 상권의 활성화, 협력방안 등을 담도록 하고 있음.
- 대형유통업자가 새로운 점포를 개설할 경우 점포개설을 미리 예고하도록 하고 있고, 여기에 의무휴업, 영업시간제한 등의 조치가 취해지고 있음.
- 농업의 공익적 기능을 고려할 때 축산법, 「축산계열화사업에관한법률」 등에 계열화사업자의 원료가축조달 방법과 관련해 위탁사육 비중이나 직접 사육해 조달하는 비중을 제한하는 조치나, 중소기업적합업종 선정과 같이 기업이 축산분야에 진입할 수 있는 분야를 지정 또는 사육업 진입요건 등에 여러 가지 조건을 붙이는 방법을 고려해 볼 수 있음.
- 축산계열화관련법 제15조는 ‘축산계열화사업협회의 설치를 위한 근거조항이 마련되어 있는데, 이 협의회를 동반성장위원회와 같이 사업조정 관련 권한을 부여함으로써 확장금지·사업철회·신규진입금지 등의 조치를 취할 수 있는 권한을 부여하는 방법도 고려해 볼 필요가 있음.

제5절 농민생산자 중심의 한우산업 생태계 조성

- 한우사육업에 대규모 기업자본의 진입을 농민들의 희망대로 불허할 수 있는 방안은 현재의 법체계 등을 고려할 때 실현 가능성이 낮아 보임. 다만, 앞에서 제시한 여러 제도를 응용하고, 생산자협동조합이 한우산업을 선도하고 한우육 유통을 효율적으로 만들어 낸다면 한우산업은 농민생산자 중심으로 계속해 발전해 나갈 수 있을 것으로 전망됨.
- 여기에 농민들이 한우사육에 계속해서 투자를 지속할 수 있는 투자환경 또한 조성이 필요함. 한우사육으로 지속적으로 이익을 낼 수 있도록 가격을 안정시키는 일로, 이를 위해 송아지생산안정제의 정상화 그리고 아직 도입이 되지 않은 비육우생산안정제의 도입을 통해 한우가격 하

락으로 농민이 입는 피해를 일부 보전해줄 필요가 있음.

- 송아지·비육우 안정제라는 안전장치의 마련은 한우농민과 정부를 한 배에 태운 것과 같은 효과를 주게 되며 한우가격 하락이 농민의 손실로 끝나는 것이 아니라 정부의 손실로도 이어져, 한우가격 안정을 위한 여러 수단을 정부가 강구하게 하는 유인이 됨.
- 더불어 현재 한우는 우시장, 공판장, 도매시장 등 여러 유통경로를 통해 한우가 거래되고 있는데, 이러한 유통경로들이 건전하게 발전을 할 수 있도록 감시하고 육성할 필요가 있음. 육계나 오리의 경우 기업자본이 육계와 오리의 산지유통과 가공, 도매유통부분을 장악함으로써 기업자본의 사육업 지배력을 높였기 때문에 여러 유통경로가 경쟁할 수 있게 하는 것이 기업자본의 사육업 진출을 가로막는 진입장벽이 될 수 있음.

제6절 시사점

- 현재 한우사육업에 기업자본의 진입 실태를 조사하고, 기업자본의 사육업에서 영향력을 축소하기 위한 제도들을 분석한 결과, 기업자본의 사육업 직접진출이나 위탁사육을 통한 간접적인 진출 모두를 완전히 막아내는 방법은 존재하지 않는다는 결론에 도달함.
- 기업자본이 사육업에 진입하지 못하도록 하는 가장 확실한 방법은 농민 중심의 생산자협동조합이 한우산업을 장악하는 것으로, 네델란드의 낙농협동조합인 폰테라, 덴마크의 데니쉬 크라운 협동조합과 같은 생산자협동조합이 농가의 조직화와 함께 전후방산업을 통합한 것이 좋은 예임.
- 하지만 현재 국내에는 서울우유협동조합이 전체 낙농가의 약 30%가 참여하는 협업화에 성공했고 전후방산업을 통합해 낙농유가공산업에 시장지배자적 위치에 올라 있을 뿐이고 축산분야 다른 품목에서는 생산자협동조합이 산업을 주도하는 예는 나타나지 않고 있으며, 오히려 육계와 오리에서 기업자본이 산업지배자적 역할을 하는 등 여건이 좋지 못함.

- 한우는 200개가 넘는 한우경영체의 구조조정이 필요하지만 지역을 기반으로 하고 있는 한우조합, 한우영농조합, 신용사업을 겸업하는 축협 등은 손실을 내지 않는 수준의 작은 규모로 사업을 영위하고 있어 자연스러운 구조조정이 일어나기는 어려운 상황임.
- 이에 따라 농가가 출하의 어려움이나 여러 경영상의 어려움을 해소하기 위한 방편으로 기업과 협력하지 않아도 가축사육에 어려움을 겪지 않도록 ICT를 활용한 한우거래플랫폼을 통해 농가의 조직화와 협력을 플랫폼을 이용함으로써 이뤄내도록 하는 것을 고려해 볼 필요가 있다고 제안함.
- 이를 위해 기업자본의 축산진출이 농축산업의 공익적 기능을 훼손하지 않도록 여러 조건을 붙여 사육업에 진출하더라도 부담을 갖도록 하고, 위탁사육 중 발생할 수 있는 공급과잉 시 수급조절문제, 농가와 계열주체와의 수수료와 인센티브 책정, 분쟁발생 시 조정 등의 업무에 농민들의 의사가 적극적으로 반영될 수 있도록 제도화함으로써 기업자본이 사육업에 진입해 발생할 수 있는 부작용을 줄이도록 할 필요가 있음.
- 또한 유통산업발전법 내 대형유통업체의 무분별한 출점을 제한하기 위해 도입하고 있는 상권영향평가서 및 지역협력계획서, 출점예고제 등의 제도를 적극 수용해, 기업이 사육업 진입을 자사의 이윤추구만을 목적으로 하지 못하도록 기존 농가의 영향평가, 기존 농가들과의 협력 방안 등의 비전을 제시하도록 하고, 사육업에 진입하거나 사육업을 확장할 때는 사전에 이를 공시하도록 하는 등의 안전장치를 마련할 필요가 있음.
- 이러한 제도적 안전장치가 마련된다면 농가들이 자신의 상황에 맞게 브랜드사업 참여, 위탁사육 참여 등과 같은 경영형태를 선택할 수 있게 되며, 앞으로 닥칠 개방 확대나 일시적인 공급과잉 수요감소 등에 따른 가격 하락과 같은 위기도 극복할 수 있는 길이 열리게 됨.
- 기업의 입장에서 사육업에 진입하는 순간 여러 규제를 받을 수밖에 없고 또 이행해야하는 조건들이 많기 때문에 사육업에 진입해 농가와 결합하기 보다는 농가로부터 가축을 구매하는 것이 더 편리하거나 유리할 수 있도록 환경을 조성할 필요가 있음.

- 단순히 기업자본이 사육업에 진입하지 못하도록 장벽을 쌓는 일뿐만 아니라 기업자본이 사육업에 진입하지 않더라도 사료판매, 가축구매, 원료육 확보 등의 활동을 원활히 해나갈 수 있는 환경 제공은 동시에 이뤄져야 함.
- 이를 위해 앞서 제안한 ICT를 기반으로 하는 한우거래플랫폼의 도입은 중요함. 출하를 위해 기업자본과 협력(위탁사육, 전속거래계약)을 하거나 필요하지 않은 배합사료 등을 이용하는 등의 행위가 없더라도 편리하게 가축을 출하할 수 있어야 하고 기업의 입장에서든 필요로 하는 원료가축을 어느 때나 적절한 가격에 공급받을 수 있는 시스템이 될 수 있음.
- 마지막으로 여러 규제를 통해 기업자본의 활동을 제한한 다음 농가의 독점력이 상승되어 한우가격이 필요 이상으로 높게 형성되는 등의 문제가 발생하면 정부와 정치권 소비자들은 농민중심의 한우산업에 대해 의문을 제기할 수 있기 때문에 농가도 보호 받으면서 기업이나 소비자도 이익이 될 수 있도록 하는 것이 규제 도입의 핵심이 되어야 함.
- 이해 당사자 중 한쪽은 손실을 보고 한쪽은 이익을 보는 불균형은 제도 도입에 가장 큰 걸림돌이 되기 때문임.

참고문헌

- 12개 축산단지 22억 들어 조성. 동아일보(1970.4.22.) 3면.
- 2016년 서울우유협동조합 현황. 서울우유협동조합 정기공시자료(2017.3)
- 65개 ‘상호출자제한 기업집단’ 지정. 공정거래위원회. 보도자료(2016. 4. 1)
- CJ제일제당 금융감독원 전자공시자료(2016년)
- USDA(2014). 2013 Annual Report
- 기업양돈 확대 안돼...실력행사 돌입. 축산신문(2016.09.09.)
- 기업자본의 사육과 재배업 진출 역사와 농축산업의 미래. 농장에서 식탁까지. vol 05(2016.9) 10~112p.
- 기업자본의 축산 사육부문 진출의 영향과 농장에서 식탁까지 : 농축식품유통분야 경제 전문지. Vol.5 (2016년 9월)pp.66~85, pp.86~103,
- 기업축산 모든 1천마리로 제한. 매일경제(1990.1.23. 15면)
- 김규원(2012). 충청 광역브랜드에 대한 몇 가지 제안. 서울 : 지역발전위원회, 2012
- 김용진외(2009) 유통학개론 . 두남(198~209p)
- 김재민(2013) 닭고기가 식탁에 오르기까지. 시대의창.
- 김재민(2016) 기업자본의 재배와 사육부문 진출의 역사. 농장에서 식탁까지. Vol.5 (2016년 9월), pp.14~32
- 김재민(2016) 기업농장 이들의 경쟁력 원천은 무엇일까? 농장에서 식탁까지 Vol. 05 (66~85p)
- 김재민(2016) 기업의 사육업 진입원인 및 제도를 활용한 대응전략. 황주홍 의원 주최 정책토론회
- 김재민(2016) 기업자본의 농축산업 재배·사육업 진출의 문제점, 농장에서 식탁까지 Vol 05 86~103p
- 김재민(2016) 기업자본의 축산업진출 무엇이문제인가. 황주홍 의원 주관 정책토론회
- 김재민(2016) 누가 계열화 시키고 누가 조직화 시킬 것인가, 농장에서 식탁까지 Vol

05. 104~112p

김재민(2016) 배합사료산업 어제와 오늘 그리고 위기와 기회. 농장에서 식탁까지 Vol.6 (2016년 10월) pp.77~80

김재민(2017) 농축산물 직거래 활성화 정책 “유통관을 변화시키지 못했다”. 농장에서 식탁까지 Vol.13 (2017년 5월) p46~58

김재민·옥미영(2016) 논란의 중심에 선 '농협의 한우 위탁사육'. 농장에서 식탁까지 : 농축식품유통분야 경제전문지. Vol.2 (2016년 6월)pp.110~125

김재민·옥미영·박현욱. 농장에서 식탁까지. vol 05(2016.9) 10~112p.

김정호 박문호 이용호(2007) 농가의 경제사회적 성격변화와 전망. 한국농촌경제연구원

김정호(2012) 가족농연구 : 농가와 농업경영의 과거·현재·미래. 한국농촌경제연구원

노암 와서만(2013) 창업의 딜레마. 에코리브르

대단위 목장건설에 20여 대기업 참여. 매일경제 (1974. 7. 3) 7면

대한민국법제 50년사. 제19장 농업관련법제 / 제7절 축산관련법제의변천. 법제처

동반성장위원회 홈페이지(<http://www.winwingrowth.or.kr>)

박영인(1996) 축산부문의 삼장통합경영(계열화), 축산기술과 산업 Vol. 4 No. 1, 60~76p

박종국(2012) 산업조직론. 법문사

박찬욱(2015) 실전유통론. 청람(245~249p)

서성원·조재성·최인철(2017), 기업자본의 축산 사육부문 진출의 영향, 국회농림축산식품해양수산위원회 정책연구용역과제

서울우유농협 현황(2016). 서울우유협동조합 정기공시자료

소가 없다 쇠고기 값 파동 전말서. 동아일보(1967.5.13.) 6면

오세익 외(2001) 농업의 다원적 기능의 가치평가 연구. 한국농촌경제연구원

옥미영(2016) 하림·이지바이오·사조 축산기업 대해부. 농장에서 식탁까지 vol 05(2016.9)

우병준·김형진(2015), 축산계열화사업 성과와 과제:육계산업을 중심으로, 정책연구보고서 p22, 한국농촌경제연구원

유통서비스경제론 강의자료.(2016년 2학기). 중앙대학교 경제학부

이종웅(2014) 다양한 경영방식과 사육주권 확보 필요. 월간양계 제46권 1호 통권531호 (2014년 1월) pp.127~129

이태호(2016) 농업생산의 다원적기능 정책과 농촌정책. 2016년 농업농촌의 길

정민국·이명기·김현중·이형우(2010), 축산계열화의 평가원 발전 방안, 연구보고 R624, 한국농촌경제연구원

지인배 외(2013) 도축장구조조정에 관한 연구. 농촌경제연구원

최영찬(2016) 기업자본의 농업진출 축산계열화. 황주홍 의원 주최 정책토론회

축산진흥계획 마련. 경향신문(1968.7.30.일 3면)

통계청. 가축사육동향(1997~2015년)

통계청. 축산물생산비(2016)

평창축협 한우 위탁생산 '주목' 한국농어민신문 (1517호, 2002.11.4.)

프리드리히 A. 하이에크(2006) 노예의 길. 나남(143~160p)

하림, 사조, 이지바이오, 동원산업, CJ, 동우, 금융감독원 전자공시자료(2016년)

하림홀딩스 금융감독원 전자공시자료(2016년)

한국계육산업발전사. 한국계육협회,

한돈협회.협동조합형 패커 육성이 반드시 필요하다. 월간한돈. 제37권 제1호 통권425호 (2015년 1월)pp.284~288

한우브랜드 현황. 축산물품질평가원(www.ekapepia.com)

한진 제동목장 소유권포기. 경향신문(1991년 5월 4일자 7면)

행동경제학(2007) 도모노 노리오 지음, 이명희 옮김. 지형

부 록

1. 설문조사 계획
2. 일반농가 대상 위탁사육 의식조사 설문표
3. 위탁사육농가 대상 위탁사육 만족도 조사 설문표

한우위탁사육과 관련한 농가 설문조사 계획서

본 연구는 대기업을 비롯한 기업자본의 축산 사육업 진출과 관련한 연구사업으로 한우농가를 대상으로 기업자본의 축산업 진출 및 위탁사육과 관련한 의식 조사를 다음과 같이 진행하오니 협조하여 주시기를 부탁드립니다.

■ 개념정리 : ‘한우위탁사육’은 계열주체의 송아지를 농가가 위탁받아 대신 사육을 해주는 프로그램으로 배합사료와 사육에 필요한 경비(깔짚,약품) 등을 공급받고, 농가는 대신 일정한 사육수수료와 출하시 등급에 따른 인센티브를 지급받는 형태다. 사료와 송아지 구매에 대한 부담이 없고 소 값이 하락해도 일정한 수수료를 받을 수 있다는 이점은 있으나, 송아지와 배합사료 및 출하처의 선택, 입식 및 출하시기 결정 등 농가의 경영선택은 불가능하다.

※ 제공해 주신 자료는 통계법 제 33조에 의해 비밀이 보호되며 본 연구에만 이용됩니다.

연구발주처	연구수행기관	연구자
한우자조금관리위원회	협동조합 농축식품유통경제연구소	연구원 : 김재민, 옥미영 farmtable5@faeri.kr

2016. 11. ~ 12.

1. 조사 개요

가. 조사 목적

- 전국의 한우농가를 대상으로 육계나, 양돈분야에는 일반화 되어 있는 위탁사육에 대한 한우농가들의 의식을 알아보고자 설문을 실시함.
- 한우에서는 가장 일반적인 계열화 형태인 브랜드사업 또는 축협 등을 통한 계통출하 등과의 비교를 위해 브랜드사업, 한우 농가의 농축협 이용과 관련한 만족도 조사를 위한 설문도 동시에 실시함.

나. 조사 대상

- 일반사육농가 : 전국을 9개 권역으로 나눠 브랜드사업 만족도조사, 농축협 이용실태, 위탁사육프로그램에 대한 인식을 조사할 예정임.
- 위탁사육농가 : 기초조사 결과 한우위탁사육이 주로 이뤄지는 지역이 강원, 경기, 전북, 경북 지역으로 나타나 이들 4개 지역 위탁 사육농가를 대상으로 설문조사를 진행할 예정임.

<표> 1개 지역당 표본 수(일반사육의 경우 한우사육두수 및 농가수 감안 배분)

전체	경영형태		비고
	일반사육	위탁사육	
서울·경기·인천	14	15	
강원	16	15	
충북	13		
충남권(대전·세종)	27		
전북	22	15	
전남권(광주)	36		
경북권(대구)	43	15	
경남권(울산·부산)	27		
제주	2		
합계	200	60	260

다. 조사 방법 및 기간

- 방문 및 우편을 활용한 조사방식
- 조사기간 : 2016년 11월 25일 ~ 12월 31일 예정

※ 상황에 따라 설문조사 기간 연장 등 결정

2. 조사 항목

가. 일반 항목

- 조사 항목은 (1)경영체 참여유형별 만족도 조사 (2)위탁사육에 대한 의식조사 (3)농축협 이용 실태조사로 나뉘며 (1)경영체 참여유형별 만족도조사는 ①브랜드사업참여유형 ②위탁사육참여유형 ③경영체미참여 유형 항목으로 나누어 설문을 설계함.
- ‘경영체 참여유형별 만족도 조사’의 경우 정민국(2010) 등이 육계계열화사업에 참여농가를 대상으로 실시한 만족도 조사항목을 참고해 우리 설문목적에 맞게 ‘브랜드사업참여 유형’과 ‘위탁사육참여 유형’에 맞도록 재설계해 반영했으며, ‘경영체미참여 유형’의 경우 참고할만한 선행연구가 부재해 미참여 이유, 미참여 시의 장점 등을 경영체참여에 따른 장점과 단점 등을 고려해 설계함.
- ‘한우 위탁사육에 대한 의식조사’에서는 이번 연구에서 농가들이 ①축산물의 가격하락 ②사료가격의 폭등 ③시장개방 등의 위기를 어느 정도 크게 보고 있는지를 7점 리커트 척도를 활용해 조사하고, 이러한 위기를 직면했을 때 농가들이 이 위기를 극복하는 방법을 알아 볼 수 있도록 구성함.
- ‘농축협 이용 실태조사’는 지역축협의 이용 정도를 7점 리커트 척도로 물어봤으며 주된 사업인 신용, 구매, 판매, 교육지원(컨설팅) 사업 중 어떤 사업을 주로 이용하는지와 축협과 거래이유, 축협과 거래하지 않는 이유 등을 각 사업의 품질과 연관시켜 물었으며, 농가들의 조합을 통한 조직화 정도를 통해, 대기업이 산업에 진출할 가능성 등을 추정할 계획임.

나. 인구통계적 항목

- 응답자의 사육품목, 지역, 경영체참여형태, 농장사육규모, 직관적 연 매출, 연령, 한우전업 사육경력 등 총 7개 문항으로 구성함.

1. 기 초 조 사	
1. 귀하의 사육 형태는?	① 번식 ② 비육 ③ 일관사육(번식+비육)
2. 귀하의 농장이 위치한 곳은?	① 서울·경기·인천 ② 강원 ③ 충북 ④ 충남·대전·세종 ⑤ 전북 ⑥ 광주·전남 ⑦ 대구·경북 ⑧ 경남·울산·부산 ⑨ 제주
3. 귀하의 소 출하 방법을 선택해주세요.	① 농축협을 통한 계통출하 ② 도매시장 및 공판장에 개별 출하 ③ 우시장 을 통한 출하 ④ 산지수집상 을 통한 출하 ⑤ 위탁사육 참여
4. 귀하의 경영체 참여 형태를 골라주세요.	① 경영체 미참여 ② 농축협 브랜드사업 ③ 영농조합 및 농업회사법인 ④ 일반기업 위탁사육 ⑤ 일반기업 브랜드사업
4. 귀하의 농장 사육규모는 얼마나 되나요.	①50두 미만 ②100두 미만 ③200두 미만 ④300두미만 ⑤400두 미만 ⑥400두 이상
5. 귀하의 농장의 연매출은 어느 정도인가요.	①5천만원 미만 ②5천~1억원 ③1억5천 이하 ④2억 이하 ⑤3억 이하 ⑥3억 이상
6. 귀하의 연령은?	① 30세 이하 ② 40세 이하 ③ 50세 이하 ④ 60세 이하 ⑤ 70세 이하 ⑥ 70세 이상
7. 한우 전업 사육경력	① 5년 이하 ② 10년 이하 ③ 15년 이하 ④ 20년 이하 ⑤ 25년 이하 ⑥ 25년 이상

2. 귀하께서 농축협이나 영농조합, 한우조합, 민간기업 등에서 실시하는 **브랜드사업(농축협의 계통출하포함)**에 참여 중이라면 다음 설문에 응답해 주세요.

1. 브랜드사업에 참여하게 된 동기는 무엇입니까? (복수응답가능)	① 높은 인센티브 제도 ② 안정적인 출하처 확보 ③ 사료공급의 안정성(사료 가격과 품질 등) ④ 기타()
2-1. 브랜드사업 만족도 조사입니다. 출하시 수취가격은 만족하십니까?	매우불만족 불만족 보통 만족 매우만족 1----2----3----4----5----6----7
2-2. 출하시 장려금 지급 기준 및 액수는 만족하십니까?	매우불만족 불만족 보통 만족 매우만족 1----2----3----4----5----6----7
2-3. 공급되는 배합사료의 품질은 만족하십니까?	매우불만족 불만족 보통 만족 매우만족 1----2----3----4----5----6----7
2-4. 브랜드경영체의 컨설팅은 만족하십니까?	매우불만족 불만족 보통 만족 매우만족 1----2----3----4----5----6----7
2-5. 공급되는 배합사료의 가격은 만족하십니까?	매우불만족 불만족 보통 만족 매우만족 1----2----3----4----5----6----7
2-6. 출하와 관련한 서비스(상차 등)는 만족하십니까?	매우불만족 불만족 보통 만족 매우만족 1----2----3----4----5----6----7
3. 앞으로도 브랜드 사업에 계속 참여할 의향이 있습니까?	매우아니다 아니다 보통 그렇다 매우그렇다 1----2----3----4----5----6----7
4. 브랜드사업에 계속 참여를 원하지 않는다면 그 이유는 무엇인가요? (복수응답가능)	① 출하시 수취가격 ② 장려금(인센티브) 지급 기준 및 액수 ③ 공급되는 배합사료의 품질 ④ 배합사료의 가격 ⑤ 브랜드경영체의 컨설팅 능력 ⑥ 출하와 관련한 서비스 ⑦ 기타()

2. 위탁사육에 참여하고 계시다면 다음 질문에 답해 주세요.

1. 위탁사육에 참여 하게 된 동기는 무엇인가요? (복수응답가능)	① 운영자금(송아지·사료)이 부족해서 ② 시장개방에 따른 위험 증가 (2001한우시장 개방, FTA 체결 등) 때문에 ③ 배합사료 가격 폭등 (1997~1999년, 2007~2008년 상황참조)으로 인한 손실 ④ 한우가격 급락 (외환위기 직후, 사육두수 증가 2011~2014년 상황, 김영란법 영향 등 참고) ⑤ 위탁사육 프로그램이 마음에 들어서(투자최소화) ⑥ 기타()
2. 앞으로도 위탁사육에 계속 참여를 원하시나요.	① 계속참여 ② 여건만 되면 일반사육 전환
3. 2번 문제에 ②번을 선택하신 분만 응답해 주세요. 일반사육전환을 위해 어떤 지원이 가장 필요한가요.	① 송아지 구매나 배합사료 구매 위한 자금지원 ② 강력한 수급조절 통한 한우가격 안정 ③ 송아지 가격 안정을 위한 조치 ④ 기타 ()
위탁사육과 관련한 만족도 조사입니다.(공통질문)	
4. 사육수수료(사육보수) 액수는 충분한가요.	매우불만족 불만족 보통 만족 매우만족 1----2----3----4----5----6----7
5. 공급되는 배합사료의 품질은 만족하시나요.	매우불만족 불만족 보통 만족 매우만족 1----2----3----4----5----6----7
6. 위탁업체(조합)의 컨설팅은 만족하시나요.	매우불만족 불만족 보통 만족 매우만족 1----2----3----4----5----6----7
7. 공급해 주는 가축(송아지)의 능력은 만족스러운가요.	매우불만족 불만족 보통 만족 매우만족 1----2----3----4----5----6----7
8. 장려금(인센티브) 지급 기준 및 액수는 만족하십니까?	매우불만족 불만족 보통 만족 매우만족 1----2----3----4----5----6----7
9. 사육경비(약품, 톱밥) 보조는 실비를 다 보전 받고 있습니까.	매우아니요 아니요 보통 그렇다 매우그렇다 1----2----3----4----5----6----7

2. **경영체 미참여 농가**는 다음 질문에 응답해 주세요.

(경영체 : 농축협, 민간기업, 영농조합, 한우조합 등)

1. 경영체에 참여하지 않고 개별사육 하는 이유는 무엇인가요. (복수응답가능)	① 사료를 마음대로 선택할 수 있어서 ② 출하(시기, 출하처)를 마음대로 할 수 있어서 ③ 송아지 구매와 정액 선택이 자유로워서 ④ 거래할만한 축협이나 계열업체가 없어서 ⑤ 더 높은 이익을 얻기 위해 ⑥ 경영체 참여의 필요성을 느끼지 못해 ⑦ 기타 ()
2. 향후 브랜드사업 또는 위탁사육에 참여할 의향이 있습니까?	매우아니다 아니다 보통 그렇다 매우그렇다 1-----2-----3-----4-----5-----6-----7
4. 만약 브랜드 또는 위탁사육 참여를 원한다면 어떤 경영체에 참여하고 싶으십니까.	①농축협 ②민간기업 ③품목축협(한우조합 등) ④영농조합 ⑤기타()
5. 사료구매와 입식, 출하시기를 농장주가 결정하는 등 경영체에 참여하지 않는 경영방식은 어떤 장점이 있습니까? (복수응답가능)	① 출하처를 마음대로 변경 가능하다 ② 배합사료 가격이나 품질 서비스 등이 마음에 들지 않으면 언제든지 바꿀 수 있다. ③ 입식시기를 내 경영적 판단에 따라 정할 수 있다. ④ 가축 사육 방식을 내가 선호하는 방식으로 적용할 수 있다. ⑤ 조합이나 계열사의 눈치를 보지 않고 경영이 가능하다. ⑥ 기타()
6. 귀하는 어떤 배합사료를 이용하고 계십니까.	①농협사료 ②축협사료 ③TMR사료 ④퓨리나 ⑤천하제일 ⑥CJ제일제당 ⑦우성사료 ⑧기타

3. 한우 위탁사육에 대한 의식조사입니다.

① 귀하께서는 한우사육을 하며 발생하는 다음의 위험 유형 중 어느 것을 가장 큰 위험으로 보고 있습니까? (복수응답 가능)	① FTA 등 시장개방 (축산물 수입증가에 의한 공급과잉) ② 배합사료 가격 폭등 (국제곡물 수급불안에 의한 원료가격 상승2007~2008년 상황참조) ③ 한우가격 급락 (한우사육두수증가, 김영란법 등의 여파로 가격이 급락 2011~2014년 상황) ④ 기타()
② 위 ①번 문항에서 상정하는 위기가 다시 발생한다면 어떤 선택을 하시겠습니까?	① 한우가격은 곧 안정될 것이기 때문에 위험 감수하며 한우사육 계속 유지 ② 일정 소득이 보장되는 위탁사육프로그램 참여 ③ 다른 작목 전환 추진 ④ 농장의 매각 결정 ⑤ 폐업
③ 위 ①번 문항에서 상정하는 위기가 다시 발생해 누군가 위탁사육 참여를 권한다면 어떻게 대응하겠습니까.	바로거절 거절한다 참여검토 참여 바로참여 1----2----3----4----5----6----7
④ 만약 위탁사육 참여를 하기로 결정한다면 귀하께서는 어떤 경영체와 계약을 하시겠습니까.	① 배당과 환원사업 그리고 출하에 강점 있는 농축협 ② 사료품질이 좋고 컨설팅이 우수한 사료회사(민간기업) ③ 판로를 보장해 주는 대형유통업체(민간기업) ④ 더 높은 수수료를 주는 곳과 계약 ⑤ 위탁사육은 참여할 의향이 없다
⑤ 귀하가 고령으로 축산업 은퇴를 해야 하는 시기가 다가온다면, 경영해온 목장을 어떤 식으로 처분하시겠습니까?	① 자녀에게 가업승계 ② 농장의 매각 ③ 타 용도로 활용(창고나 공장건설 등) ④ 농장의 임대(한우사육을 원하는 개인, 회사와) ⑤ 기타()
⑥ 귀하는 농장의 경영지배력(사료 및 입식과 출하처 선택권 등)을 중시하십니까 아니면 경우에 따라 투자에 대한 위험을 낮추기 위해 지배력을 포기할 수 있습니까?	지배력포기 절충형 지배력유지 1----2----3----4----5----6----7 낮은위험·낮은수익 높은위험·높은수익 ※ 지배력포기는 위탁사육, 절충형은 브랜드사업, 지배력유지는 일반적인 한우사육농장의 경영형태로 볼 수 있다.

4. **농축협 이용실태**와 관련한 설문입니다.

1. 지역축협을 어느 정도 이용하십니까?	이용안함 일부이용 전이용 1-----2-----3-----4-----5-----6-----7
2. 지역축협의 어떤 사업을 주로 이용하십니까? (복수응답가능)	①금융거래 ②사료구매 ③계통출하 ④교육과 컨설팅 ⑤기타()
3. 지역축협의 사업을 이용하는 이유는 무엇인가요? (복수응답가능)	①가격대비 높은 품질의 배합사료 ②출하시 높은 인센티브 ③연말 배당과 환원사업 ④교육과 컨설팅이 민간기업보다 우월해 ⑤조합원이기 때문에 ⑥근처에 마땅한 금융기관이 없어서 ⑦기타()
4. 지역축협 사업 중 가장 개선되어야 하는 것은 무엇인가요.	① 배합사료 가격 인하 ② 배당과 환원사업 확대 ③ 교육과 컨설팅 능력 확대 ④ 출하문제 개선 ⑤ 기타()
5. 앞으로도 지역축협을 계속 이용할 계획인가요.	매우아님 아님 보통 그렇다 매우그렇다 1-----2-----3-----4-----5-----6-----7
6. 지역축협 사업을 이용하지 않는 이유는 무엇인가요? (복수응답가능)	①배합사료 가격과 품질의 문제 ②조합출하가 다른 출하방법 보다 유리한 점이 없음 ③연말 배당과 환원사업이 기대보다 낮다 ④교육과 컨설팅이 민간기업보다 세심하지 못하다 ⑤조합원의 혜택보다 의무가 많다 ⑥전반적으로 민간기업의 서비스와 상품의 질이 좋다 ⑦기타()
7. 한우전문 품목조합이나 영농조합의 필요성에 대해 어떻게 생각하시나요.	매우불필요 불필요 보통 필요 매우필요 1-----2-----3-----4-----5-----6-----7

대기업 한우산업 진출 현황 조사 및 대응방안 수립 연구

인 쇄 2017년 12월
발 행 2017년 12월
발 행 인 민경천
발 행 처 한우자조금관리위원회
서울특별시 서초구 서리풀3길 20-1 커피아회관 2,3층
TEL 02-522-4292 | FAX 02-522-3605
연구수행 협동조합 농축식품유통경제연구소

본 보고서에 대한 지적재산권은 한우자조금관리위원회에 있으며, 본 연구결과 및 내용의 일부 또는 전부를 인용하는 경우에는 한우자조금관리위원회 자료를 인용하였음을 반드시 명기해야 함. 이러한 내용을 명기한 경우에만 사전 승인 없이 무상으로 인용할 수 있음.