

## 食肉流通開發의 政策課題

文 八 龍

建國大 商經大 教授

- I. 머리말
- II. 現行 食肉價格政策의 非現實性
- III. 現行 食肉流通의 非合理性
- IV. 食肉價格政策의 轉換方向
- V. 食肉流通機構의 改編方向
- VI. 肉製品加工業의 育成과 猪肉消費增大
- VII. 맷는 말

### I. 머리말

근년 所得水準의 향상에 따른 食生活類型의 변화로 食肉消費는 크게 증가되었으며 이에 따른 肉類需給規模의 폭대와 더불어 需給構造上의 변화 뿐만 아니라 流通構造上의 변화도 급격히 일어나고 있다. 우리 나라의 食肉市場은 대분하여 產地生畜市場, 食肉都賣市場 그리고 食肉小賣市場의 세 시장으로 구분되고 있는바, 이 중 구조적 면에서나 기능적 면에서 가장 큰 변화를 보이고 있는 것이 小賣市場이다. 특히 수퍼마켓 연쇄점 등 대량 小賣機關의 수호가 늘고 규모가 커짐에 따라 食肉이 綜合食品의 한 품목으로 거래 되는 경향을 보이고 있다는 사실은 食肉流通의近代化와 관련 주목할 일이다.

이와 같은 변화는 도시의 광역화, 消費者 購

買力의 향상, 소비 패턴의 변화 및 生產・流通技術의 지속적 발달과 더불어 앞으로 빠른 속도로 진전될 것이다. 이러한 상황에서 生產基盤의 확충을 통한 食肉의 안정적 공급과 流通效率의 증진을 통한 流通費用의 절감, 公正去來秩序의 확립 등 市場制度의合理化 및 효율적인 價格政策의 수행은 우리 나라 食肉政策이 안고 있는 당면 과제이다.

農畜產物 流通合理化의 중요성은 정부에 의하여 누차 강조되어 왔으며 1980년대 초에는 「流通產業近代化促進法」을 제정하는 동시에 「農水產物流通 및 價格安定法」을 개정 공포함으로써 유통분야의 근대화에 대한 政策적意志를 표현한 바 있다. 그러나 실제 政策運用에 있어서는 流通環境의 가장 중요한 財政投融資에 대한 물적 지원을 등한시한 감이 없지 않으며, 制度面에서도 最高價格制 등을 비롯하여 抑制的인 측면에서만 치중함으로써 개선은커녕 도리어 食肉流通 과정에서의 부조리 현상을 조장하는 결과까지 낳고 있는 것이다.

특히 物價安定의 단기적인 효과만을 노린 低肉價政策은 육류의 생산 위축과 소비의 급격한 증대만을 초래함으로써 外肉依存度를 높이고 있

을 뿐만 아니라 각종 流通不條理의 원인이 되고 있는 것이다.

本稿는 현행 食肉價格制度의 모순점을 지적하고 이로부터 야기되는 유통상의 여러 문제점을 분석 파악하고, 아울러 流通改善을 위해 정부가 投融資 및 制度面에서 취해야 할 제반시책을 長短期로 구분하여 제시하고자 한다.

## II. 現行食肉價格政策의 非現實性

食肉의 價格制度와 유통 문제는 불가분의 관계에 있다. 價格制度의 비현실성이 流通不條理의 원인으로 작용할 수도 있고, 반면 流通機構의 미비나 前近代性이 價格政策의 실효성을 저하시키는 원인이 될 수도 있다. 이 두 측면의 이와 같은 相互依存性을 감안할 때 현행 價格制度와 유통 문제는 동시에 다루어야 하겠으나 여기서는 설명의 편의상 각각 분리하여 다루기로 한다.

### 1. 食肉價格制度의 二元的 運用

직접 통제가 없는 정상적 市場機構下에서 食肉小賣價格은 產地生畜價格에 輸送費 등 流通諸費用이 가산되고 수요 공급의 원리에 의하여 都賣市場에서 肢肉(競落)價格이 결정되면 거기에다 手數料 등 中間費用과 適正利潤이 다시 가산되어 결정되는 것이 정상적인 價格形成 과정이다.

그런데 우리나라에서는 產地生畜價格과 都賣市場競落價格은 그때그때의 수급 여하에 따라 형성되는데 반하여(실제는 競落價格이 일정수준을 넘지 못하도록 公認競賣土를 통하여 억제하고 있으나 대체로 수급 상황이 반영된다고 볼 수 있다) 小賣價格은 牛肉의 경우 價格表示制에 의

하여 上限價格이 둑여 있으며(1983년 7월 중순 현재 韓牛肉은 균당 4,800원, 輸入肉은 균당 3,200원), 豚肉의 경우는 價格連動制에 의하여 부분적으로 통제되고 있다(1983년 7월 중순 현재 균당 1,800원).

동일 품목의 가격이 그 유통 과정의 前段階에서는 자율적으로 형성되게 하고 後段階에서는 규제를 받는다는 것은 어느 모로 보나 奇形의 價格政策이라 하지 않을 수가 없다. 이러한 食肉價格制度下에서 만일 都賣市場의 肢肉競落價格이 小賣利潤을 보장할 수 없을 정도로 높게 형성된다면 小賣段階流通에서의 不正去來는 불가피할 것이다.

畜協中央會調查部에서 食肉의 流通마진을 조사한 바에 의하면 食肉小賣商의 名目上 利潤率(정부 통제가격으로 거래할 때의 利潤率)은 牛肉의 경우 전국 평균이 2.0%이고, 豚肉의 경우는 4.3%인 것으로 나타났다. 이는 정부 당국의 지시대로 정상적인 商行爲를 하는 小賣商으로서는 생존조차 어려운 利潤率이다. 이러한 상황에서 小賣商이 생존할 수 있는 유일한 방법은 名目價格마진이 아닌 物量 및 質의마진을 취득하는 길밖에 없다.<sup>1</sup>

價格마진이 거의 없음에도 불구하고 食肉小賣商의 수가 줄기는 커녕 오히려 증가추세에 있다는 사실은 食肉小賣業이 그만큼 이익이 있는 업종이라는 것을 의미하며, 이와 같은 이익이 流通不條理에 의해서 취득되고 있다는 것은 明若觀火한 사실이다.<sup>2</sup> 현재 성행하고 있는 不

<sup>1</sup> 필자가 1983년 2월에 조사한 바에 의하면 都賣市場에서의 韓牛肢肉의 競落價格이 kg당 6,000원이었는데, 이를 구입하여 6~8%의 小賣營業收益을 얻으려면 小賣價格은 최소한 600g당 5,400원이 되어야 한다는 것이다. 또한 「수퍼마켓의」 食肉 담당자에 의하면 畜協共販場에 상場되는 輸入肢肉의 競落價格이 kg당 4,200~4,500원이 되는 경우가 있는데 이를 구입하여 적정 이윤을 얻으려면 600g당 최소 4,000원은 받아야 한다는 것이다.

表 1 牛肉 流通마진

單位 : %

區 分		產 地 → 서 울			產地→地方都市	平 均
		商人生畜搬出	商人肢肉搬出	系統出荷		
農 家 受 取 率		90.8	88.9	90.8	89.8	89.8
流通마진 率	總 마 진 率	9.2	11.1	9.2	10.2	10.2
	費 用 利 潤	8.7 0.5	6.6 4.5	8.2 1.0	8.3 1.9	7.9 2.3
流通段階 別 마진 率	農 家 費 用	0.3	0.3	3.7	0.3	0.3
	蒐 集 費 用	3.9	3.0	—	3.5	—
	搬出商 利 潤	-0.5	1.1	—	0.2	0.3
	小賣商 費 用	4.5 1.0	3.3 3.4	4.5 1.0	4.5 1.7	4.1 2.0

資料：畜協中央會調查部，「畜產物 流通마진 결감방안 調查報告」，1982。

表 2 豚肉 流通마진

單位 : %

地 域		產 地 → 서 울			產地→地方都市	平 均
		商人生畜搬出	商人肢肉搬出	系統出荷		
農 家 受 取 率		77.4	78.3	85.2	76.1	77.3
流通마진 率	總 마 진 率	22.6	21.7	14.8	33.9	22.7
	費 用 利 潤	12.6 10.6	7.6 14.1	4.0 3.8	4.5 12.4	10.4 12.3
流通段階 別 마진 率	農 家 費 用	—	—	5.0	—	—
	蒐 集 費 用	6.0	3.2	—	5.5	4.9
	搬出商 利 潤	6.8	8.5	—	9.0	8.0
	小賣商 費 用	6.0 3.8	4.4 5.6	6.0 3.8	6.0 3.4	5.5 4.3

資料：畜協中央會調查部，「畜產物 流通마진 결감방안 調查報告」，1982。

正流通의 사례는 후술하겠지만流通機構나流通制度의 미비에도 그 원인을 찾을 수 있지만, 단기적으로 보면價格制度上의 모순이 가장 큰 원인이라고 보아야 한다.

小賣價格表示制나價格運動制는 그 본래의 목적이나食肉價格을 안정시킴으로써消費家計를 보호하고 나아가 전반적인物價安定에 기여하는데

에 있으나, 현실적으로는流通合理化에 적지 않

은逆機能을 하는 결과를 낳고 있어消費家計保護는 커녕 도리어 부담을 가중시키는 모순을 낳고 있다. 뿐만 아니라 그때그때의 수급 상황을 반영하고價格形成의 중심이 되어야 할都賣市場의 정상적 기능마저 위축시켜類似市場에서의場外不正去來를 가속화시키는 결과를 초래하고 있다.

## 2. 部位間 · 等級間 單一價格適用의 문제점

先進外國에서는 이미 오래 전부터食肉에 대하여 部位 및 肉質에 따른 等級化를 실시하고

<sup>2</sup> 서울의 경우 精肉小賣商의 수가 1975년의 1,977 개소에서 1981년 말 현재 3,135 개소로 증가하였는데, 이는食肉小賣業이 그만큼 이익이 있는 업종이라는 것을 의미하며, 이와 같은 이익은 不正去來에 의해서만 취득할 수 있다는 것은 明若觀火한 사실이다.

있으며 소비자選好度에 따라 部位別·等級別로 적정 폭의 價格差等을 실시하고 있다. 肉類소비 수준이 어느 나라보다도 높은 美國은 제쳐놓더라도 우리와 食生活이 비슷한 日本만 하더라도 等級別差等價格을 실시한 지 오래이다. 1983년 2월 5일 현재 東京食肉小賣價格을 보면 牛肉의 경우 最上等級과 普通肉 사이의 價格差가 2.5배나 되며 豚肉의 경우는 두 배가 되고 있다.

우리 나라도 部位別로 指定等級이 없는 것은 아니다. 畜協中央會는 部位基準으로 特等肉(안심, 등심, 채끝), 上等肉(우둔, 설도, 앞다리), 普通肉(사태, 양지) 그리고 기타肉(갈비 등)의 4等級으로 구분하고 있으나, 실제 小賣段階에서는 精肉店이나 수퍼 할 것 없이 같은 價格(갈비 제외)으로 판매하고 있다.

肉質에 관계없이 같은 가격인 이상 소비자들은 上級肉을 요구하기 마련인데 數量에 한계가 있으므로 面識顧客에게만 팔고 一般顧客에게는 下級肉만을 내놓든가 그렇지 않으면 脂肪質을 섞어 파는 경향이 있다. 豚肉의 경우 脂肪質은 8%까지만 混合販賣를 허용하고 있음에도 불구하고 실제는 15%까지도 混合販賣하는 실정이다. 또 상당수의 中間商들이 등심 등 上級肉을 都賣市場에서 직접 구입하거나 또는 일반 精肉店으로부터 순회 수집하여 호텔이나 大量料食業體 등에 表示價格보다 훨씬 높은 근당 5,300~5,600 원으로 판매하고 있는 것으로 알려지고 있다. 이와 같은 사실은 일부 中間商人들에 의해 部位別이나 肉質에 따라 差等價格으로 거래되고 있음을 뜻하는데, 商行爲가 露出되어 있는 많은 精肉商들의 불만을 불러일으킴으로써 食肉不正流通을 더욱 가속화시키는 데에 문제가 있는 것이다.

表 3 日本의 食肉小賣價格의 等級間 差異

單位:圓/100g

쇠 고 기(和牛)		돼 지 고 기	
等 級 別	價 格	等 級 別	價 格
特 選 肉	980	—	—
極 上 肉	800	極 上 肉	250
上 肉	558	上 肉	230
中 肉	458	中 肉	188
並 肉	398	並 肉	125

資料: 東京食肉市場, 1983年 2月 5日.

### 3. 低肉價政策의 문제점

食肉價格의 적정 수준에서의 안정은 國民生活은 물론 전제 경제의 안정과도 직결되는 문제이다. 그런데 어떤 수준이 適正價格이냐 하는 것은 그 나라의 賦存資源構造나 政策目標의 우선순위에 따라 판단할 문제이다. 만일 短期的 物價安定과 消費家計의 보호가 최우선 목표라면 食肉은 가급적 저렴해야 할 것이고, 장기적인 國內供給擴大가 목적이라면 生產費補償은 물론 생산자 의욕을 고취할 수 있는 가급적 높은 수준에서 유지해야 할 것이다.

모든 物價政策이 그러하듯이 현재 우리 나라의 物價政策은 극히 단기적인 安定目標의 테두리 안에서 수행되고 있으며, 따라서 肉類價格政策도 낮은 수준에 억제하자는 쪽으로 일관하고 있다. 低肉價政策은 지난 수년 동안 肉類 특히 쇠고기 消費의 폭발적 증대를 가져왔으며, 그 결과 國내供給으로는 도저히 충당할 수 없어 外량의 外肉輸入에 의존하지 않을 수 없게 되었다.

外國產肉類의 대량 수입을 배경으로 低肉價政策은 더욱 용이해졌으며 이는 所得水準의 향상과 더불어 소비를 더욱 증대시킨 반면 國내生產을 위축시킴으로써 供給 부족은 날로 심화되고 따라서 점점 더 많은 外肉을 수입해야 할 입장에 놓이게 되었다. 한 마디로 低肉價→消費증대

(동시에 生產위축) → 供給不足擴大 → 輸入壓力 加重 → 低肉價유지 → 消費증대 식의 악순환이 가속화되고 있는 것이 우리 나라의 실정이다.

현재 정부는 쇠고기의 小賣價格을 韓牛肉에 대해서는 근당 4,800원 그리고 輸入쇠고기에 대해서는 3,200원으로 억제하고 있으며, 돼지고기에 대해서는 斤當 1,800원 내외로 억제하고 있다.<sup>3</sup> 이와 같은 肉價 억제는 生產者保護 및 國內產肉類의 공급 증대라는 측면에서 보나 또 우리 나라의 資源構造面에서 보나 지나치게 낮은 수준이라 하지 않을 수 없다. 더욱이 外肉의 수입 증대에 따른 外貨支出의 累增은 가뜩이나 취약한 國際收支를 더욱 악화시킬 것이다.

일본의 경우 <表 3>에서 보는 바와 같이 上級 肉이 100g 당 800엔으로 斤當 14,400원(800원 × 6×3=14,400원)으로 韩牛肉의 3배가 되며 中間 級인 上肉은 근당 10,600원으로 韩牛肉의 2배이고 輸入肉의 3배가 넘는다. 여기서 한국보다 實質所得水準이 훨씬 높은 일본의 쇠고기값을 기준으로 우리나라 쇠고기값의 高低를 평가하자는 것은 아니다. 그러나 한 가지 확실한 것은 아무것이나 비싸다고 불평하는 관습 속에서 살아온 우리나라 소비자들이 쇠고기에 관한 한 비싸다는 불평이 없다는 사실과 또 日常生活에서 大衆 飲食店에서 흔히 볼 수 있는 浪費性消費行態는 현행 肉類價格이 틀림없이 「저렴하다」는 것을 입증하고도 남음이 있다.

<sup>3</sup> 1982년 말경 豚豚에 라의 발생으로 인하여 豚肉값이 근당 2,600~2,800원으로 폭등하자 정부는 쇠고기 소비를 유도할 목적으로 1983년 1월에 輸入쇠고기 값을 근당 3,200원에서 2,900원으로 인하 조치하였다. 그후 豚肉供給量이 증대하여 근당 가격이 폭락하자 이번에는 豚肉消費를 유도하고 輸入쇠고기의 소비를 억제하기 위하여 輸入쇠고기의 放出量을 줄이는 한편 斤當 價格을 1983년 6월에 본래의 3,200원으로 환원시키고 돼지고기값은 1,800원으로 인하하였다.

#### 4. 쇠고기와 돼지고기의 價格差 문제

장기적으로 보면 輸入穀物飼料에 대한 의존도가 높은 養豚보다 草食家畜인 肉牛飼養이 우리나라 자원 구조나(山地資源)에 부합되나 草地資源開發의 제한성을 고려할 때 앞으로 상당한 기간 우육 수요를 國內生產으로 완전 충당하기는 어렵다는 것이 전문가들의 공통된 견해이다. 따라서 輸入飼料에 의존하더라도 國내供給의 가능성이 큰 養豚事業이 附加價值創造라는 면에서도 유리할 것이므로 일단은 豚肉의 소비를 증대하는 방향으로 畜產政策을 펴 나가야 할 것이다.

쇠고기 消費選好가 강한 우리나라 소비자들로 하여금 돼지고기로 소비를 전환토록 유도하려면 肉類間의 價格差(相對價格)가 무엇보다 중요한 決定要因이다. 우리나라에서 쇠고기와 돼지고기의 價格差를 보면 해마다 需給 사정에 따라 약간의 변동은 있지만 韩牛肉의 경우 豚肉價의 대략 두 배이고 輸入肉의 경우는 불과 600~800원의 차이밖에 없다. 價格差가 이렇게 적은 상황에서 소비자들이 쇠고기만을 偏食하려는 것은 당연한 일이다.

일본의 경우 消費習性이 우리와 크게 다르지 않음에도 불구하고 오늘날 豚肉消費가 牛肉에 비

表 4 쇠고기와 돼지고기의 價格比<小賣價기준>  
單位: 원／精肉600g

年 度	쇠 고 기	돼 지 고 기	쇠 고 기 돼지고기
1975	892	600	1.48
1976	1,274	798	1.60
1977	1,655	822	2.01
1978	2,076	1,177	1.76
1979	2,315	1,086	2.13
1980	2,892	1,217	2.38
1981	3,953	2,212	1.79
1982*	4,443	2,158	2.06

\* 1982年度 價格은 1월~11월間 平均임.

資料：畜協中央會, 「축협조사계보」, 1982. 12.

해 눈에 띄게 증가하였고, 또 증가일로에 있는 것은 「햄」, 「소세지」 등 豚肉製品加工業이 발달한 데도 연유하지만 두 肉種間의 價格差가 꾸준히 확대되어 豚肉의 相對價格이 저렴해진 데에 주原因이 있다. <表 3>에서 보면 豚肉의 小賣價가 牛肉小賣價의 3분의 1 정도밖에 안된다. 일본의 價格體系를 그대로 모방하자는 것은 아니지만 豚肉消費 증대라는 觀點에서 보면 일본의 경험은 우리들에게 他山之石이 아닐 수 없다.

### III. 現行 食肉流通의 非合理性

#### 1. 地方肉의 密搬入 增大

大都市 특히 서울의 경우 현행 法定都賣市場에서 競賣를 통하여 공급되는 食肉의 비율은 감소되는 반면 地方豚肉의 搬入量이 차지하는 비율은 증가일로에 있다. 이와 같은 현상은 대도시의 精肉商들이 많은 경우 法定市場에서의 手數料 등을 기피하기 위하여 地方家畜商들(주로 緣故地)과 직거래하는 데서 일어나고 있지만 가장 주요한 동기는 세금 기피에 있다.

食肉小賣商들은 자체조직인 畜產企業納稅組合을 통하여 稅金을 자진 납부하게 되어 있다. 納稅方法은 納稅組合의 專擔職員이 매일 都賣市場에 출장하여 모든 會員小賣商의 去來品目, 去來量 및 去來額을 확인한 다음 課標를 결정하여 稅金을 부과하고 있다. 그런데 現稅制下에서 綜合所得稅는 累進率이 적용되므로 많은 小賣商들은 稅源을 은폐하기 위하여 일정량만을 都賣市場에서 구입하고 나머지는 類似都賣市場에서 地方肉을 구입하거나 또는 產地市場에서 生畜을 직접 구입하여 簡易屠畜場에서 도축하여 肢肉

형태로 搬入하는 것이 일반적 事例이다.

地方食肉都賣市場이 초기의 기능을 수행하지 못하는 상태에서 法定市場外 食肉流通量이 증가하고 있다는 것은 기존 法定市場의 기능을 더욱 위축시키고 不正肉搬入의 소지를 더욱 크게 만들 것이다.

#### 2. 大都市 都賣市場(屠畜場)의 都心地所在

大都市의 都賣市場은 대부분 도심지에(과거에는 변방지역이었으나 도시의 광역화와 더불어 都心地化 된 곳이 많음) 위치하고 있어 交通의 混雜, 住宅衛生 등 公害의 原因이 되고 있을 뿐 아니라 지방으로부터 生畜을 반출하는 경우 生體輸送에 따른 減量증대 등 輸送能率의低下要因이 되고 있다.

#### 3. 指定仲買人의 都賣商化

法規定에 의하면 法定都賣市場의 指定仲買人은 순수한 三者의 입장에서 그날그날의 食肉需給狀況을 반영하여 都賣市場과 小賣商 또는 대량 수요자간의 거래를 성사시키는 交際적 기능만을 수행하고 모든 代金決済는 都賣市場과 小賣商간에 이루어지게 되어 있다.

그럼에도 불구하고 대부분의 仲買人們은 본연의 역할을 넘어 都賣商化함으로써 小賣商과 직거래하는 등 手數料아닌 商業利潤을 취득하고 있다. 현재 都賣市場競賣의 買參人은 소수의 仲買人(서울畜協共販場의 경우 指定仲買人 24명, 漢陽수퍼 등 대량 수요자 3명)에게만 자격을 제한하고 있는데, 이러한 상황에서 仲買人的 都賣商化에 의한 商業利潤의 취득을 묵인한다면 談合의 소자가 커짐은 물론 競賣制度가 갖는 본연의 意의마저 상실되는 것이다.

#### 4. 輸入肉의 韓牛肉으로의 둔갑

현재 食肉의 供給源은 國內肉과 輸入肉으로 2元化되고 있는데 소매 단계에서 輸入肉의 韓牛肉으로의 둔갑이 성행하고 있다. 輸入肉의 경우 精肉商과 畜協直賣場에 部分肉이나 包裝肉으로 공급되기도 하고 일부는 肢肉 형태로 공급되는 데 肢肉으로 공급되는 부분이 韓牛肉으로 위장 판매되는 사례가 허다하다.

또 國內肉의 공급원은 순수한 韓牛, 輸入肥育牛, 乳廢牛(또는 乳肉牛)로 구성되고 있어 家畜市場과 食肉都賣市場의 競落過程에서는 差等價格으로 거래되고 있으나, 小賣 段階에서는 구분되지 않은 채 일률적으로 韩牛肉으로 통용되고 있는 실정이다.

#### 5. 낮은 輸入肉 包裝마진

현행 輸入肉의 방출 체계를 보면 일부는 畜協直賣場에 肢肉과 部分肉 및 包裝肉의 형태로, 일부는 肢肉 형태로 畜協共販場에서 競賣를 통하여 또 일부는 대도시 소재 加工業體에 包裝肉 원료로 공급되고 있다. 그런데 包裝肉加工業體에 대하여 3%의 加工 마진만을 협용하고 있어 費用補償조차 어려운 실정이다.

이러한 상황에서 輸入肉의 韩牛肉으로서의 뒷거래가 없을 수 없으며 심지어 包裝過程에서 물을 주입한 冷凍包裝meat이 시중에 나돌고 있다. 一說에 의하면 輸入肢肉 一頭分을 一般韓牛肉으로 둔갑 판매하는 경우 15~20만원의 差益이 발생한다는 것이다.

#### 6. 部位別 部分肉 區分의 未實施와 包裝費의 過多

輸入肉의 市中放出에 있어 部分肉 및 包裝meat

化的 비율이 높아지고 있으나 包裝 前後段階에서 部位別 部分肉 구분이 제대로 실시되지 못하고 있다. 또 포장 및 加工 技術者の 확보가 어려운 실정이고 한편 包裝容器 등 포장비율이 높은 편이다. 현재 일본의 小賣用 包裝費는 개당 2~3圓인데 반하여 우리 나라는(H流通의 경우) 개당 16~18원이 소요되어 일본의 두 배가 넘는다.

#### 7. 包裝當 重量의 單一規格化 문제

현재 포장당 중량 단위는 일률적으로 1근(600g)으로 규격화시키고 있는데, 이러한 단일 규격화는 包裝作業過程에서 技術的으로 어려울 뿐만 아니라 購入分量에 대한 消費者的 선택 여지가 없는 결함이 있다.

#### 8. 精肉小賣上의 零細性과 單一品目專門化

수퍼마켓이나 수퍼체인을 제외한 대부분의 精肉小賣商은 가족 경영의 영세 규모인데다 食肉販賣에만 전문화되어 补完部門이 없기 때문에 경영상 수익 보장이 어렵다. 小賣價格의 상한이 둑여 있고 流通마진이 적은 상태에서 量的 및 質的 마진을 높일 수 있는 방법은 不正去來밖에 없다. 지방으로부터의 生畜直購入에 의한 屠畜販賣의 일반화, 물먹이는 도축, 密屠殺, 年齡 및 體重 미달의 屠畜 등 不正行爲가 좋은 예이다.

#### 9. 副產物流通의 문제점

解體處理過程이 非衛生的이고 等級基準이 없으며 처리 규정이 明文化되어 있지 않다. 流通過程에서 소수 都賣商에 의해 독점 거래됨으로써 利權化되고 있는 실정이다. 價格形成이 非合理的이고 계절적 수요차이 때문에 價格變動이 심하고 基準價格形成이 어렵다는 약점으로 인하여 일부 상인들의 不當利得源이 되고 있다.

## IV. 食肉價格政策의 轉換方向

### 1. 食肉小賣價格의 自律化내지 上向調整

小賣價格은 규제하면서도 產地나 都賣段階에서는 競賣나 入札을 통한 자율적 방식을 허용하는 현행 價格制度는 이미 지적했듯이 갖가지 流通不條理의 원인이 되고 있다. 產地에서 生畜의 價格形成을 완전 통제할 수 없고 또 都賣市場에서의 肢肉競落價格을 완전 규제할 수 없는 이상 해결책은 小賣價格도 자율화할 수밖에 없다.

그러나 현실적으로 현행 流通體系와 제반 流通環境을 그대로 두고 小賣價格을 자율화한다면 오랜 억제에 대한 반발 작용으로 小賣價格이 일시에 폭등하여 中間商人의 부당이득만을 높여 출 가능성은 배제할 수 없을 것이다. 따라서 小賣價格의 자율화는 장기적으로 서서히 이루어지는 것이 바람직하다.

단기적으로 정책 당국이 취할 수 있는 次善策은 후술할 流通機構나 제도의 개혁에 보조를 맞추어 단계적으로 小賣價格을 상향 조정하는 일이다.

### 2. 等級化와 差等價格制의 실시

肉質에 따른 等級化와 差等價格制의 실시는公正去來의 기본 요건이다. 食肉의 部位別 또는 肉質別 等級化와 等級別 差等價格制를 실시하려면 小賣段階에서의 部分肉化 및 包裝肉化가 선행되어야 한다. 왜냐하면 肉質에 대한 소비자들의 지식수준이 낮다는 점을 이용하여 小賣時 等級을 부당하게 높이는 등 不正販賣가 발생할 가능성이 크기 때문이다. 따라서 단기적으로는 소비자 수준이 상대적으로 높은 아파트 지구의 수퍼마켓을 선정하여 等級化와 差等價格을 시범적

으로 실시하여 점진적으로 확대 실시하는 것이 바람직하다.

食肉等級化를 효과적으로 실시하기 위해서는 行政 당국의 계몽과 규정에 대한 지도 감독이 필요하며, 또 先進外國의 경우처럼 食肉의 部位別 等級別 價格을 표시한 「食肉便覽」이나 「消費者指針書」(Consumer's Guide) 등을 만들어 일반 소비자는 물론 상인들에게도 배부함으로써 이해를 증진시키는 방법도 있을 것이다. 等級間의 價格差는 실시과정에서 試行錯誤에 의하여 그 폭을 결정해야 할 것이다. 그러나 시발점에 있어서는 우리보다 경험이 많은 일본의 경우를 참고할 수도 있을 것이다.

### 3. 牛肉・豚肉間의 價格差擴大

쇠고기에 대한 消費選好가 높은 우리 나라 소비자들로 하여금 폐지고기 消費증대를 유도하려면 두 肉種間의 價格差가 현재의 2:1에서 적어도 3:1정도의 비율로 높아져야 할 것이다. 相對價格比를 높이는 데는 쇠고기의 소비억제라는 관점에서도 현재 價格表示制에 묶여 있는 쇠고기 價格을 상향 조정해야 할 것이다. 특히 輸入쇠고기의 현행 가격은 전술한 바와 같이 소비만 조장함으로써 外肉依存度만 높이고 있음을 고려할 때 價格引上은 어느 모로 보나 정당화되는 것이다.

### 4. 食肉備蓄事業과 價格安定

食肉價格의 安定화를 위한 備蓄事業은 정부나 公共團體가 수행해야 할 가장 중요한 역할 중의 하나로서 價格安定帶設定과 더불어 종종 논의의 대상이 되고 있다. 食肉備蓄事業이 소기의 효과를 거두려면 모든 備蓄事業이 그러하듯이 備蓄物量의 市場占有rate이 충분히 높아야 하며, 따라서

이를 수용할 수 있는 冷凍, 貯藏, 加工 및 輸送施設에 대한 막대한 투자가 선행되어야 한다.

최근 畜協中央會에서 豚肉에 대한 備蓄事業을 실시할 것을 구상 중에 있는 것으로 알려지고 있다. 만일 備蓄에 소요되는 모든 경비(저장·냉동費 및 利子費用 등)를 收買原價에 가산한價格 즉 販賣原價에 의한 판매가 허락된다면 몰라도, 價格運動制에 끌여 上限價格이 정부에 의해 책정되고 있는 한 收買放出 과정에서 상당액의 적자가 발생할 가능성이 크다는 것을 간파해서는 안될 것이다. 輸入牛肉의 경우는 輸入原價와 國內放出價格의 격차가 크므로 差益이 보장되어 있지만, 현재의 畜協의 財政能力으로 有効單位의 豚肉備蓄事業을 실시한다는 것은 시기상조이며 모처럼의 畜產振興基金을 赤字補填에 소진할 가능성이 있을 뿐만 아니라 畜協의 對政府 財政依存度만 높일 우려마저 있는 것이다.

현시점에서는 우선 次善策으로 畜協이나 畜產企業團體 등을 통한 出荷調節策의 효율적 실행을 위한 제도적 장치를 마련하는것이 바람직하다. 이렇게 하기위해서는 地域別 在庫, 流通現況 및 去來價格 등을 신속히 파악할 수 있도록 生畜 및 食肉流通情報業務를 강화함으로써 효율적인 畜產觀測事業을 수행하는 데 가일층의 노력을 기울여야 할 것이다.

## V. 食肉流通機構의 改編方向

食肉市場의 개편은 社會的 經濟的 발전과 소득증대 및 食生活의 高度化에 대응할 수 있는 방향으로 접근하여 長期와 短期를 구분하여 목표를 수립하여 정부와 민간의 투자 능력의 증대와 價格制度의 개선과 보조를 맞추어 추진해 나가

야 할 것이다.

### 1. 食肉流通體系의 改編

食肉流通體系를 生產지 시장과 소비지 시장으로 구분하고, 生畜의 屠畜 및 肢肉化는 生產지에서 행하고, 소비지 시장에서는 肢肉 중심으로 유통케 함으로써 대도시로의 生畜搬入과 대도시내에서의 屠畜을 점진적으로 줄여 나가야 할 것이다. 生產地 食肉加工施設은 生畜生產地나 都市近郊에 입지하도록 하여 消費地 食肉都賣市場(또는 食肉集配센터)이나 수퍼마켓 등 大量小賣機關에 肢肉 또는 部分肉 형태로 직접 수송공급하는 食肉센터의 기능을 담당케 한다.

### 2. 產地食肉센터의 育成

地方需要를 충족시키기 위해서는 현행 소규모地方屠畜場을 2~3개 시군 단위로 통폐합하여 대규모화함으로써 地方食肉都賣市場 또는 食肉센터로 개편할 필요가 있다. 한편 현재 성업 중인 類似都賣業者에게 충분한 경제적 유인을 부여하여 食肉센터를 이용케 함으로써 類似都賣市場機能을 점진적으로 흡수하여 食肉流通體系를 一元化한다.

### 3. 小賣商의 綜合食料品商으로의 轉換

小賣段階에서 單一專門食肉販賣에서 오는 위험부담을 줄이고 多品目取扱에 의한 營業收益上 보완성을 갖게 함으로써 不正去來誘因을 최소화한다. 이렇게 하기 위해서는 수퍼마켓과 農協綜合食料品店을 제외한 일반정육점과 畜協直賣店을 一般綜合食料品店으로 전환하는 방향으로 유도한다.

또한 小賣段階에서는 대도시의 경우 部分肉과 包裝肉만을 유통하도록 하고 地方消費地의 경우는 肢肉 및 包裝肉을 併行流通하도록 하는 것이

바람직하다.

이상에서 제시한 流通體系의 개혁은 현행 法規定의 개정은 물론 稅制 및 金融上의 지원이 전제되어야 한다.

#### 4. 指定仲賣人의 都賣商化 방지

食肉都賣市場의 指定仲賣人의 기능을 본연의 仲賣業務에만 엄격히 국한시킴으로써 都賣商化를 방지하든가 그렇지 않으면 더 많은 대량 수요자와 小賣業者가 競賣에 참여할 수 있도록 買參人資格範圍를 넓히는 한편 指定仲賣人數를 출임으로써 競賣時 仲賣人間의 談合과 특정 仲賣人에 낙찰케 하는 부정 사례를 없애야 한다.

#### 5. 食肉의 等級化 및 差等價格制

國產肉의 공급은 韓牛, 輸入肥育牛, 乳廢牛 및 乳肉牛를 구분하여 家畜市場, 都賣市場 및 小賣段階에서 취급하게 하고 肉質에 따라 差等價格을 실시켜 함으로써 公正去來를 유도할 수 있을 것이다.

肉質에 따른 食肉의 표준화, 등급화는 食肉流通过合理化의 최우선 과제이다. 이를 실시하는 경우 部位別로 지나치게 세분화할 필요는 없으며 우리 나라의 肉類 소비관습을 감안하여 料理用途別 等級化(불고기, 국거리 등)를 병용하는 것이 적합하다고 사료된다.

#### 6. 輸入肉의 全量包裝肉化

輸入肉의 일부는 肢肉 형태로 畜協共販場에서 上場競賣되고 있는바, 이를 폐지하고 輸入肉은 전량 部分肉 또는 包裝化함으로써 一般肉化될 소지를 근절해야 한다. 輸入肉의 部分肉 및 包裝肉加工은 畜協에서 전담하는 것이 바람직하나 충분한 시설을 갖출 때까지는 消費地 食肉加工

센터나 서울의 경우는 신설되는 食肉都賣市場(가락동 시장)에 의뢰하는 것이 바람직하다.<sup>4</sup>

#### 7. 包裝單位의 多樣化

輸入肉의 包裝單位는 현재 600g으로 單一規格화하고 있는데 이를 각종 단위로 다양화하는 것이 포장 작업을 용이하게 할 뿐더러 소비자들의 선택의 여지를 넓힐 것이다. 또 현재 사용하고 있는 포장지는 内容物의 일부밖에 못보는 결함이 있는데 앞뒤를 모두 볼 수 있게 투명포장지를 사용하도록 의무화할 필요가 있다. 아울러 포장가공 비용을 절감할 수 있는 技術開發과 포장지 가격 인하에 노력해야 할 것이다.

#### 8. 副產物流通의 改善

副產物에 대해서는 현도매시장에서의 소수 도매상에 대한 獨占 供給과 獨占價格을 방지하기 위해서는 다수의 都賣商이 구입할 수 있도록 가회를 확대하고, 適正價格을 결정 심의하는 審議機構를 조직할 필요가 있다. 또 副產物價格의 심한 季節變動을 완화하고 유통의 廣域化를 위해 冷藏 및 輸送技術을 개발하는 한편 包裝化하여 「수퍼마켓」 및 일반 精肉店에서 소비자들이 구입할 수 있도록 해야 한다.

### VII. 肉製品加工業의 育成과 豚肉消費增大

先進外國에서는 豚肉生產의 80~90%가 生肉

<sup>4</sup> 정부는 1983년 7월부터 輸入쇠고기를 전량 包裝肉으로 판매하기를 결정하고 아울러 包裝肉加工場에 檢查職員을 상주시켜 包裝肉마다 검사필증을 붙이는 確認検査制度를 실시하는 등 韓牛쇠고기로의 둔감을 막기 위한 제반 조치를 강구키로 하였으나 3%의 포장마진만을 허용하고 있는 실정에서 얼마나 효과가 있을지 의문이다.

아닌 햄, 소세지 등 肉製品으로 소비되고 있으며, 일본만 하더라도 전체 豚肉生產量의 20% 이상이 加工品의 형태로 소비되고 있으며 앞으로 계속 증가할 전망이다. 우리나라에서는 肉製品消費率이 1982년 현재 불과 2~3%에 지나지 않지만 앞으로 실질 소득의 향상에 따른 食生活의 서구화 경향과 더불어 소비자 기호에 맞는 肉製品이 적당한 가격으로 공급된다면 햄, 소세지 등 가공된 豚肉消費가 급격히 증대할 것이다.

肉製品加工業은 畜產業 특히 養豚業과는 불가분의 관련 산업으로서 이의 육성 개발은 전체 畜產業의 성장을 위한 필수 요건이라 해도 과언이 아니다. 현재 우리나라의 肉製品加工技術은 아직 초보단계에 있는데다 原料肉의 確保難, 價格不安定, 不良製品과 外製品의 범람 등 많은 문제점을 안고 있어 政府次元에서의 적극적인 지원책이 요청된다.

첫째, 原料肉의 충분한 확보와 原料肉價 특히 豚肉價의 안정이 최우선 과제이다. 肉加工業體 스스로가 養豚業을 영위함으로써 충분량의 原料肉을 확보하든가 또는 다른 방법으로 예컨대 畜協의 備蓄事業이 제軌道에 올라 충분한 물량을 안정된 가격으로 공급받을 수 있을 때까지는 豚肉價의 폭등시에 일부 所要原料肉의 輸入을 허가하는 방안도 생각할 수 있다. 原料肉의 輸入窗口는 畜協中央會로 一元化하고 輸入은 肉加工製品의 品目別 標準原價를 설정하여 國內原料肉價가 이를 상회하는 경우에만 허가하도록 해야 한다. 아울러 輸入原料肉의 加工前 市中流出을 방지하기 위한 당국의 지도와 감독이 수반되어야 할 것이다.

둘째, 部位別・等級別 差等價格制를 실시해야 한다. 이 문제는 앞에서 제시한 바 있는 食肉流

通의 전반적 개선을 위해서도 해결되어야 하지만 製品生產에 있어서 肉質의 차이가 중요시되는 加工業에 있어서는 더욱 필요하다.

세째, 加工, 低温저장 및 輸送施設의 확충과 品質管理 및 개선을 위한 技術開發을 뒷받침할 수 있는 金融・稅制上의 지원이 확대되어야 한다.

네째, 不良肉製品을 生產市販하는 不實加工業體를 정비하는 동시에 外製品의 범람을 최소화하는 정부차원에서의 대책이 강구되어야 한다.

## VII. 맷는 말

이상에서 우리나라의 食肉流通과 食肉價格制度가 안고 있는 여러 가지 문제점을 지적하고 이의 轉換方向을 제시하였으며 아울러 관련 산업인 肉製品加工業의 開發育成을 촉구하였다.

價格面에서는 韓牛肉과 輸入肉의 小賣價格을 適正利潤을 보장할 수 있는 수준까지 점진적으로 상향 조정함으로써 食肉의 不正去來를 최소화하고 동시에 牛肉과 豚肉間의 價格差를 넓혀 豚肉의 소비증대를 유도해야 할 것이다.

流通面에서는 장기적으로 (1) 食肉의 國內供給基盤을 확충하여 자급률을 높이고, (2) 食肉價格을 자율화하여 시장 원리에 입각한 수급 균형을 도모하고, (3) 地方食肉센터를 대폭적으로 강화 개편하는 한편 대도시로의 生畜搬入과 대도시 내에서의 屠畜을 지양함으로써 產地食肉센터와 消費地集配센터를 직결하는 流通體系를 확립하고 (4) 小賣段階에서는 수퍼마켓이나 체인스토어 또는 또는 綜合食品店과 같은 대량 小賣機關의 育成 등 市場構造를 개편하여 大都市消費地의 全食肉을 部分肉이나 包裝肉 형태로 유통

케 하는 방향으로 개혁해야 할 것이다.

단기적으로는 (1) 都賣市場의 指定仲買人의 都賣商化를 방지하고 買參人資格 범위를 넓혀 競爭의 요소를 더욱 강화시킬 수 있는 制度的 裝置를 마련하고, (2) 肉質에 따른 等級規格화와 差等價格制를 도입하고, (3) 輸入肉의 全量을 部分肉化 대지 包裝肉化함으로써 一般肉化를 방지해야 할 것이다.

畜產物流通改善은 產地流通에서 시작하여 都賣市場 및 消費地流通에 이르기까지 그 범위가 广大하므로 대규모의 投資가 소요된다. 流通改善의 속도는 產地→消費地를 잇는 流通過程에서 貯藏 및 保管, 輸送 그리고 加工處理施設 등 物的 下部構造에 정부와 民間流通業體에서 얼마나 투자하는가에 달려 있으며, 이는 다시 정부가 民間主導型 流通機構의 창달을 위하여 金融, 稅制 등 制度的 支援은 물론 市場情報傳達體系의 확립, 消費者壓力團體의 육성 등 流通環境助成機能의 개발을 위하여 얼마나 노력을 경주하는가에 달려 있다.

### 參 考 文 獻

- 權元達, 「農產物流通論」, 先進文化社, 1982.  
 文八龍, 權元達, “食肉小賣市場育成에 관한 研究,”「韓國畜產科學研究報告」, No. 3, 韓國畜產科學研究所, 1983.  
 文八龍, 「現代農業經濟學」, 先進文化社, 1982.  
 成培永, 「農水產物 流通經濟」, 研究叢書 7, 韓國農村經濟研究院, 1982.  
 尹孝稷, “우리 나라畜產物都賣市場의 現況과 改善方案에 관한 研究,”「韓國畜產科學研究報告」, No. 2, 韓國畜產科學研究所, 1982.  
 畜協中央會 調查部, 「畜產物流通便覽」, 1982.  
 \_\_\_\_\_, 「畜產物流通改善方案」, 1982.  
 \_\_\_\_\_, 「畜產物流通마진 節減 調查報告」, 1982.  
 農漁村開發公社, 「韓國食品產業便覽」, 1982.  
 Williams, W. F. and T. T. Shout, *Economics of the Livestock and Meat Industry*, New York, Macmillan Co., 1971.  
 吉田忠, 「農產物の流通」, 家の光協會, 東京, 1981.