

水產物 產地去來制度 改善에 관한 研究

許　吉　行

責任研究員, 農業流通室

金　鎮　碩

研究員, 農業流通室

I. 問題의 提起

- II. 產地去來의 現況과 問題點
- III. 產地去來制度와 관련된 法律檢討
- IV. 產地去來制度와 관련된 主要爭點
- V. 產地去來制度改善의 必要性
- VI. 去來制度轉換에 따른 問題點과 對應方案
- VII. 結　　言

I. 問題의 提起

產地市場이란 水產物이 生產者로부터收集되어 消費地市場으로 出荷되기까지 각종 流通機能이 수행되는 市場이다. 현재 水產物의 產地流通은 水產資源保護令의 규정에 의해 대부분 水協의 產地委販場을 통해 이루어지고 있다. 따라서 水產物 產地流通問題의 중점은 產地委販場去來制度에 주어지고 있으며, 水協委販場 중심의 產地水產物去來는 法的規制에 의해 漁獲物에 대한 漁民의 自意的販賣가 제약되고 販賣場所가

他意的으로 미리 指定되는 強制上場制¹라는 특징을 갖고 있다.

이와같은 水產物 販賣·處分에 관한 規制는 水產資源의 번식보호와 漁業調整으로 水產業의 균형있는 발전을 도모하는데 근본목적이 있는 水產資源保護令 第19條와 第21條에 의한 것이며 이 規定은 日帝時代부터 漁民統制手段의 하나로서 계속 存續되어온 것으로 알려져있다(梁昇龍 1983, p.22).

그러나 근년 強制上場制에 따른 民怨이 자주 발생한 바 있고 水產物의 販賣規制가 流通效率 향상에 주요 障碍要因이 되고 있다는 점에서 이를 任意上場制로 전환해야 한다는 의견이 강력하게 대두되고 있으며 최소한 水產資源保護와 관련이 없는 養殖水產物에 대한 規制만이라도 하루

¹ 強制上場制란 用語는 水產物流通制度와 관련되어 오랫동안 사용되어 왔으며, 그 用語가 갖는 거부감등으로 현재 일부에서는 이의 사용을 기피하고 대신 協同組合의 系統組織을 통한 販賣라는 점에서 系統出荷라는 用語를 사용하기도 함.

속히 任意上場制로 전환해야 한다는 주장이 제기된 바 있다. 이에 반해 다른 일부에서는 水產物販賣規制의 계속적인 存置를 주장하고 있다.

이와같은 水產物販賣의 規制(強制上場制)가 갖는 水產物產地流通은 물론 水產物流通 전반에 미치는 영향의 중요성에 비추어 본 研究에서는 이와 관련된 問題를 검토하고 產地流通制度의改善方案을 모색하고자 한다.

II. 產地去來의 現況과 問題點

1. 產地販賣 및 流通

水產物의 產地去來는 이미 앞에서 살펴본 바와 같이 法的規制에 의해 販賣場所가 指定되고 있다는데 특징이 있으며 이들 法定販賣場所는 전적으로 水協 產地委販場이다. 이에 따라 沿近海魚獲物은 약 80%가 水協의 產地委販場을 통하여去來되고 있다(表 1)。

그러나 法的規制에도 불구하고 상당히 많은 부분이 委販場이 외의 市場에 任意販賣되고² 있으며, 특히 鮮魚類는 극히 일부를 제외하고는 產地委販場을 통해 販賣되고 있으나 주로 養殖水產物인 海藻類와 貝類, 軟體類 등을 포함한 其他水產物은 상당히 많은 부분이 任意販賣되고

表 1 沿近海水產物 委販實態, 1984.

單位: 천t

	共同販賣	其 他	沿近海生產
魚 類	1,127(94.4)	67(5.6)	1,194(100.0)
海藻 類	231(53.6)	200(46.4)	431(100.0)
其 他	437(72.3)	136(23.7)	573(100.0)
計	1,795(81.6)	406(18.4)	2,201(100.0)

資料: 水協中央會, 「1984年度 年次報告書」, 1985, p. 43.

² 여기에서는 指定된 販賣場所인 委販場이 외의 販賣를 말하며, 반드시 不法販賣라고 할 수는 없음.

있다.

產地委販場에서의 去來는 주로 競賣에 의해서 이루어지며, 일단 競賣에 의해 委販場에서 去來된 水產物은 많은 부분이 消費地都賣市場에 上場되어 또다시 競賣되는 流通經路상 二重競賣의 특성을 갖고 있다. 이와같은 水產物의 二重競賣는 이것이 자연적인 諸요성에 의해 발생되지 않고, 法的・制度的 裝置에 의해 이루어진 것이라면 流通段階를 확대시켜 불필요한 流通마진을 증대시킬 소지가 있다고 하겠다.

또한 二重競賣는 流通過程上 公開競爭의 價格形成機能을 중복시키는 결과를 가져옴으로써 價格變動에 따른 위험부담을 最少化하고자 하는 產地委販場과 消費地 都賣市場 仲買人間의 價格 및 物量의 事前談合, 代理荷主制의 發生 등으로 인한 消費地都賣市場機能의 形式화를 초래하고 있다.

2. 委販場의 運營實態

水協의 產地委販場은 水產物產地流通의 核心的 流通機構로서 單位水協의 收支에도 지대한 기여를 하고 있다.

1984년 현재 水協은 172個所의 產地委販場을 갖고 있다. 이중 2개소는 仁川과 麗水에 위치하고 있는 水協中央會 直營의 揭陸地共販場이며 1개소는 水產廳이 직접 管割하고 5個의 業種別水協이 共同出資하여 운영하는 釜山共同魚市場이며, 나머지는 單位組合의 委販場이다(表2).

表 2. 水產物 委・共販場現況, 1984.

單位: 個所

區 分	中 央 會	組 合	計
產 地 委 販 場	2	170	172
內 陸 地 共 販 場	8	1	9
計	10	171	181

資料: 水協中央會, 「1984년도 年次報告書」, 1985, p. 48.

이외에도 水協은 養殖水產物 등의 계절적 販賣場所로 지정된 615개소(1982년末)의 販賣場을 갖고 있다(成培永·金鎮碩 1984, p.58).

1984年 水協의 水產物 系統販賣高는 총 1,884 천^萬, 770,116백만원으로 이중 銀액면에서 62.2 %가 魚類이며, 서울시 共販場 및 都賣市場 直出荷分 476천^萬을 제외하고는 모두 產地 委·共販場에서 취급한 것이다. 또한 銀액면에서 전체 系統販賣高의 73.4%인 565,383백만원은 單位水協 委販場, 16.4%인 126,007백만원은 釜山共同魚市場이 취급한 것이며, 나머지는 中央會共販場 등이 취급한 것이다(水協中央會, 1985).

그 결과 水產物 委販事業은 전반적으로 單位水協의 收益에 중요한 위치를 점하고 있다. 1984年 56個 地區別 組合中 19.6%에 해당하는 11個組合이 組合當 100억 원이상, 23.2%인 13個組合이 組合當 50~100억 원의 水產物을 委販하였으며, 業種別 水協은 전체 14개 조합 가운데 委販事業을 하고 있는 5개組合中 3개組合이 組合當 100억 원 이상의 水產物을 委販하였다(表 3).

그 결과 대부분 產地委販事業으로 구성된 販賣事業이 전체 組合粗收益 중 50% 이상을 차지하는組合이 地區別 組合은 56個 組合중 10.7%에 해당하는 6개組合, 業種別 組合은 14개組合중 35.7%에 해당하는 5개組合에 이르고 있다. 또한 地區別 組合의 57.1%에 해당하는 32개組合은 그 比重이 30~50%나 되고 있다(表 4).

3. 產地委販場의 市場構造

水產物의 產地出荷市場은 漁民의 任意出荷市場과 제도적으로 유일한 產地都賣市場인 委販場으로 區分할 수 있다.

水產物 出荷市場은 制度的으로 漁民의 販賣處

表 3. 委販規模別 組合數, 1984.

單位: 個所(%)

구분	위판규모별 미만	10億	10~50	50~ 100	100~ 200	200億	계
		5	29	13	5	6	
地區別組合		4 (7.1)	28 (50.0)	13 (23.2)	5 (8.9)	6 (10.7)	56 (100.0)
業種別組合 ¹⁾		1 (20.0)	1 (20.0)	0	2 (40.0)	1 (20.0)	5 (100.0)
計		5 (8.2)	29 (47.5)	13 (21.3)	7 (11.5)	7 (11.5)	61 (100.0)

1) 製造業組合과 委販實績이 없는組合은 제외함.

資料: 水協中央會, 「1984年度 組合現況」, 1985.

表 4. 組合収益중 販賣事業収益比重別 組合數, 1984

單位: 個所(%)

구분	비중	10%미만	10~30%	30~50%	50%이상	계
		2 (3.6)	16 (28.6)	32 (57.1)	6 (10.7)	
地區別組合		0 (57.1)	1 (7.2)	—	5 (35.7)	14 (100.0)
계		10 (14.3)	17 (24.2)	32 (45.7)	11 (15.8)	70 (100.0)

1) 製造業組合제외

資料: 水協中央會, 「1984年度 組合現況」, 1985.

를 제한함으로써 水協委販場의 獨占的 市場地位를 보장하고 있다. 따라서 漁民의 出荷市場은 실질적으로는 產地商人, 5日市場 등 競爭的 市場이 전혀 없지 않다는 점에서 獨占的 競爭市場이라 할 수 있지만 制度의으로는 需要者獨占市場이며, 실제 委販場은 產地出荷市場의 80%이상을 점하고 있다.

獨占市場構造가 갖는 經濟的 非效率性은 이미 널리 알려져 있다. 즉 水協 產地委販場의 경우 制度의으로 獨占的地位가 부여되었기 때문에 그管理者는 運營의 效率화를 통해 委販場 運營費를 낮추어 委販手數料 및 流通마진을 낮추고자 하는 노력을 소홀히 하게 되며, 去來相對方이며 商品의 供給者인 漁民에 대한 서비스를 소홀히 하게 될 가능성이 크다.

產地委販場에 출하된 水產物은 競賣를 통해 仲買人에게 販賣되며 仲買人間의 경쟁을 통해서 魚價가 결정된다. 따라서 仲買人間의 競爭構造

表 5. 主要漁港別 仲買人現況, 1983.

漁港別 仲買人數	釜山	仁川	東海	東草	群山	麗水	木浦	浦項
전체 仲買人數	258	116	31	34	71	207	68	40
委販場 數	4	4	1	3	3	3	3	2
委販場當仲買人數	64.5	29.0	31.0	11.3	23.7	69.0	22.7	20
漁港別 仲買人數	馬山	蔚山	鎮海	忠武	三千	濟州	西歸浦	計
전체 仲買人數	176	45	17	71	60	18	18	1230
委販場 數	4	3	1	4	2	1	1	39
委販場當仲買人數	44.0	15.0	17.0	17.8	30	18	18	31.5

資料：成培永・金鎮碩，「水產物流通改善研究」，韓國農村經濟研究院，1984，p. 71。

表 6. 委販場去來規模別 委販場當主要人力現況, 1983.

去來 規模別 (百萬屯)	委販場 數		委販場當主要人力現況(人)		
	個 所	構成比	競賣士	仲買人	下賣人
100 미만	7	21.2	1.2	10.4	15.2
100~500	12	36.3	1.5	12.5	19.7
500~1,000	5	15.2	1.5	16.9	29.0
1,000~5,000	6	18.2	2.5	20.5	36.2
5,000 이 상	3	9.1	3.5	66.8	125.0
計 또는 평균	33	100.0	1.8	19.1	32.7

資料：金鎮碩，「水產物產地市場에 관한 研究—市場構造分析을 中心으로—」，서울大大學院，1985，p. 45。

가 完全競爭市場에 가까울수록 出荷된 水產物이 공정한 價格에 去來되고 價格效率성이 높아진다.

그러나 1983年 韓國農村經濟研究院에서 調査한 바에 의하면 전국 주요 揭陸港의 委販場當 仲買人數는 平均 31.5人이었으며, 이들은 비교적 水產物 揭陸量이 많은 漁港에 위치한 委販場들임에도 釜山, 東海, 麗水, 馬山을 제외하고는 委販場當 30人이하의 仲買人을 갖고 있다(表 5). 또한 同 研究院이 調査한 33個 委販場 중 72.7%에 해당하는 24個 委販場이 平均 20人이하의 仲買人만을 갖고 있는 것으로 나타났다(表 6).

이러한 점에 비추어 볼 때 대다수의 小規模委販場이 합리적인 競爭을 통해서 공정한 價格을 形成하기에는 仲買人の 수가 크게 부족한 것으로 생각된다.

또한 水協中央會의 調査에 의하면 1981年 仲買人

應答者の 56.1%가 年間 1 억 원 미만을 취급하며 5 억 원 이상의 取扱者는 전체 人員의 10.0%인데도 取扱金額상으로는 전체의 40%선이 될 것으로 보아 일부 有力仲買人の 占有率이 매우 높은 것으로 지적하고 있으며(丁活, 1983, p. 15), 仲買人數가 비교적 많은 大規模 委販場 5個所를 대상으로 仲買人間 去來物量의 集中度를 計測해본 결과 仲買人數가 가장 많은 한 委販場을 제외하고는 仲買人 集中度가 상당히 높은 것으로 나타났다(金鎮碩, 1985, pp. 50~1). 取扱物量 및 金額에 있어서 일부 有力仲買人の 占有率이 매우 높은 것은 水產物 產地市場의 일반적인 現象이다.

이러한 점에 비추어 볼 때 대부분의 產地市場은 仲買人の 數나 仲買人의 構成面에서 합리적인 競爭을 통해 효율적인 價格을 形成하기에는 매우 미흡한 것으로 판단된다.

III. 產地去來制度와 관련된 法律檢討³

水產資源保護令 제19조(漁獲物의 揭陸 및 轉載의 制限)는 規定된 해당漁業은 天災地變 기타 부득이한 경우 또는 道知事의 許可를 받을 때를 제외하고는 그 漁獲物을 水產廳長이 告示·指定한 港口에 한하여 揭陸하며, 漁獲物을 다른 선박에 轉載할 수 없도록 규정하고 있으며, 第21條(漁獲物 販賣場所의 指定)는 第19條에 의해 揭陸된 漁獲物과 그 製品은 道知事が 指定하는 場所에서 賣買 또는 交換하도록 규정하고 있다.

또한 이와 관련된 規定으로서는 漁獲物의 揭

³ 水友會, 「水產關係法令集」, 現代海洋社, 1985. 1

陸地域 및 販賣場所 指定 등에 관한 事務取扱要領(1976. 11. 25. 수산청훈령 제261호), 水產資源保護令에 의한 漁獲物의 揚陸港口 指定등에 관한 告示(1976. 11. 25. 수산청훈령 제261호; 1項에서 포경어업, 트롤어업, 기선저인망 어업, 기선선망 어업, 원양유자망어업, 원양채낚기 어업의 水產資源保護令에 의한 揚陸港口 指定), 水產資源保護令 第21條 1項 規定에 의한 전해태販賣場所 指定(1969. 12. 10. 수산청 고시 제17호) 등이 있다. 다만 水產資源保護令 第21條 1項에서는 第19條의 規定에 의해 揚陸된 漁獲物과 그 製品에 대해 販賣 및 交換場所를 道知事が 指定할 수 있도록 규정하고 있으며, 水產資源保護令과 그에 의한 揚陸港口指定 대상 漁業은 전해태가 포함되지 않고 있다.

또한 1984年 4月 水產資源保護令에 의한 漁獲物의 揚陸港口指定 등에 관한 告示에서 漁業者가 釜山港, 仁川港, 群山港, 東草港 등에 揚陸한 水產物에 대해서는 서울市에 있는 水產物都賣市場에 직접 出荷할 수 있도록 하였으나 出荷前에 釜山共同魚市場會長, 水協仁川共販場長, 群山市 또는 東草市 水協組合長에게 신고한 후에만 直出荷가 가능케 함으로써 都賣市場 直出荷에 실질적으로 어려운 制約을 주고 있다.

IV. 產地去來制度와 관련된 主要爭點

水產物產地市場에서의 앞에서 살펴본 몇 가지 問題點으로 인하여 근년 水產資源保護令에 의한 販賣處指定制度(일명 強制上場制)를 철폐하여 任意上場制로 轉換하여야 한다는 주장이 나오고 있으며, 한편에서는 이를 持續시켜야 한다고 주

장하고 있다.

強制上場制를 지속시켜야 한다는 측의 主張을 간략히 要約하면,

첫째, 強制上場制는 漁民의 權益保護를 위해 반드시 존속시켜야 한다는 것이다. 漁民은 대부분 영세하며 學歷水準이 낮기 때문에 商人(客主)의 농간에 의해 不利益을 당할 우려가 있으므로客主를 견제하기 위해서는 委販場을 통한 強制上場制가 반드시 존속되어야 한다는 주장이다. 즉 任意上場制로 轉換할 때 客主의 횡포는 더욱 심해지며 產地委販場은 현행 制度上 존속 유지되기 어렵다는 것이다. 또한 產地委販場이 없어질 경우 영세한 漁民들은 멀리 떨어져 있는 消費地都賣市場에 까지 직접 出荷할 수 없기 때문에客主의 희생물이 될 수 밖에 없다는 것이다.

둘째, 任意上場制로 전환될 때에는 현재 委販事業위주 水協의 存廢問題가 대두되어 水產政策上 막대한 차질을 가져올 수 있으며 生產 및 流通統計資料의 작성이 불가능하게 되어 計劃生產誘導 등 水產政策 수행에 차질을 가져올 우려가 있다는 것이다.

세째, 強制上場制의 實시는 漁民들의 일반적인 意思이며, 漁民들은 委販場을 통하여 販賣할 때 유리한 價格을 받게 되므로 任意上場制의 實시는 漁民의 意思나 利益에 반한다는 것이다.

따라서 任意上場制의 實시를 위해서는 制度의 보완조치가 선행되어야 하며, 제반 與件이 성숙되지 않는 한 시기상조이므로 제반與件이 성숙되고 補完對策이 마련된 후 示範品目과 地域을 선정하여 試驗的으로 實시한 후 결과에 따라 점차 확대 實施하자는 것이다.⁴

한편, 任意上場制의 實시를 주장하는 측의 주

⁴ 水產廳, 「養殖水產物 產地去來制度 改善方案(公聽會資料)」 1986. 12. 12

장을 요약하면,

첫째, 漁民이 생산한 水產物을 強制規定에 의해 지정된 場所(水協委販場)에만 팔 수 있도록 한 것은 기본적으로 漁民의 市場選擇自律權을 제한하는 것으로서 自律競爭에 의해 經濟能率을 높이고자 하는 최근의 경제적 추세에도逆行한다는 주장이다.

둘째, 強制上場制는 產地市場의 獨占化를 조장하는 것으로서 流通效率를 저하시키며, 水產物 무정유출의 團束이 漁民에 대한 統制手段으로 사용됨으로써 水協組織자체를 監督 또는 管僚組織으로 인식케 하여 漁民과의 위화감을 가져온다는 것이다. 따라서 水協이 반드시 이러한 일을 하여야 하느냐하는 當爲性的 문제가 대두된다. 더우기 不法漁獲物을 委販場을 통해서 단속한다는 것은 실효성이 약한데다가, 엄밀한 의미에서 水產資源保護의 대상이 될 수도 없는 養殖水產物까지를 水產資源保護令에 의해 규제하는 것은 法目的上 지나친 확대해석이므로, 최소한 強制上場制가 養殖漁業에 까지 적용될 수는 없다는 것이다.

세째, 制度的인 產地委販制度는 二重上場制를 초래함으로써 流通段階의 연장과 流通마진의 증대를 가져온다는 것이다.

따라서 強制上場制는 가능한 조속히 폐지하여야만 漁民의 權益이 보호되며 유통개선이 가능하다는 것이다. 특히 水產資源과 크게 관련이 없는 養殖漁業에 대한 強制上場制의 지속은 명분이 없다는 것이다.

V. 產地去來制度改善의 必要性

1. 去來制度에 대한 漁民의 意思

產地去來制度는 漁民들의 所得 및 生活과 가장 큰 적접관련이 있으므로 國民經濟의으로 커다란 問題가 없다면 가능한 한 漁民들의 意見이 최대한 존중되는 것이 바람직하다.

그런데 強制上場制의 지속의 필요성을 주장하는 측에서는 強制上場制를 지속하는 것만이 “漁民의 權益을 보호하는 길”이며 이는 대부분의 漁民의 의사라고 주장한다. 따라서 漁民의 의사 를 무시한 탁상공론적인 任意上場制의 주장은 철회되어야 한다는 것이다. 이에 대해 任意上場制를 주장하는 측은 대다수의 漁民이 任意上場制를 원한다고 주장한다. “漁民의 意思”에 대한 양측의 상반된 주장은 무엇을 말하는가?

人間은 본래 自由를 갈구하는 기본적인 본능을 갖고 있다. 정상적인 사람이라면 누구나 타인의 간섭을 받기 싫어하며, 자신의 의사가 존중받기를 원하는 것이다. 따라서 漁民은 자신이 生產한 商品을 외부에 간섭없이 자기가 원하는 場所에 원하는 價格을 받고 팔기를 원하며 이는 人間의 本能의 하나라고 할 수 있다. 이러한 점에 비추어 볼 때 漁民들 대부분이 強制上場制를 원한다면 이는 대부분의 漁民들이 菲正常的하거나 任意上場制에 대한 인식을 잘못하고 있거나 아니면 일부 漁民 또는 外部 利害關係者에 의한 意思가 誤導되고 있다고도 생각할 수 있다.

이와 같은 사실은 과거에 있어왔던 水產物產地去來制度와 관련된 많은 民怨과 制度的인 販賣處의 指定에도 불구하고 <表 1>에서 보았듯이 많은 養殖水產物 및 其他水產物 生產者들이 委販場을 회피하고 있는 현실에서도 알 수 있는 것이며, 強制上場制의 엄격한 實效性은 이미 상실되었다고도 할 수 있겠다.

또한 漁民들 대부분의 진정한 意思가 強制上場制를 원하며, 이를 반대하는 것은 일부의 意

思에 불과하다고 하더라도 多數의 利益을 위해 少數의 利益을 박탈하고 자유를 구속해서는 안될 것이다. 이는 다수의 橫暴라고 할 수 있다. 民主主義的 측면에서 10명의 犯法者를 놓지더라도 단 한명의 무고한 사람을 犯法者로 만들어서는 안되며, 多數의 利益을 위해 少數의 利益이 부당하게 침해되어서도 안될 것이다. 다만 少數라고 하더라도 불합리한 制度에 의해 不利益을 주어서는 안될 것이다.

2. 協同組合과 強制上場制

協同組合은 원래 相互協同에 의해 構成員인 組合員의 경제적 사회적 지위를 항상시키고자 하는 民間法人이며 公的機關이 아니다. 다만 賴은 國家에서는 경제적地位가 약한 農漁民을 보호하고 協同組合을 통하여 農漁村을 개발한다는 의미에서 協同組合을 國家의 차원에서 지원하고 있다. 따라서 水協은 漁民의 권익증진을 위한 自助組織으로 漁民의 권익을 보호할 기본적義務가 있다. 따라서 水協의 組織이나 施設이 漁民의 행동을 구속하고 있다거나 구속하는 목적에 이용되고 있다는 오해를 받아서는 안될 것이다.

水產資源保護조치가 漁民의 漁撈行爲를 규제하기 위한 것이며, 強制上場制가 水產資源保護를 위해 반드시 필요하고 그 수단으로써 委販場이 運營되고 있다면, 이는 水協의 組織과 施設이 漁民의 행동을 규제하는데 이용되고 있다는 오해를 받기 쉽다. 또한 水協의 委販實績이 떨어질 때 물지각한 水協職員이 保護해야 할 漁民을 不法漁撈시 고발 한다거나 벌금을 납부케하는 행위를 할 가능성도 전혀 배제할 수 없다.⁵

⁵ “不法漁業……完全根絕가능한가” (農水畜產新報, 1986. 1. 27일자) 참조.

이러한 오해는 우리나라 水產業 發展과 漁民 權益保護를 위해 중차대한 기능을 담당하고 있는 水協의 건전한 발전을 위해 하루속히 없어져야 할 것이며, 이러한 오해속에 強制上場制는 水協을 불신하는 중요한 요인이 될 수 있다.

協同組合이 組合員인 漁民에게 불이익을 주고 있다는認識을 주었을 때 協同組合은 組合員을 설득시킬 명분이 없으며, 組合員의 組合에 대한 불신을 조장하는 결과를 가져온다. 또한 組合員이 組合을 불신할 때 協同組合은 組合員을 同參者로 끌어 들일 수가 없으며 組合員의 利用을 바탕으로 하는 協同組合이 發展할 수는 없다. 현재의 水產物 強制上場制는 漁民이 水協에 대해 불신감을 갖게 하며, 참여의식을 저해하는 가장 중요한 요인이라고도 할 수 있다.

현재 漁民들은 자신의 이익을 위해 出資한 協同組織에 의해 스스로 간접적인 法的制裁를 받고 있는 모순이 있다고 하겠다. 즉 水產資源保護를 위해 漁民들은 組合을 통해 자신을 규제하는 法을 집행하고 있다고 할 수 있다. 혹시 자율적인 규제라면 모르지만 水產資源保護의 임무의 일부를 水協이 담당하는 것은 실효성과 명분이 악하다.

차라리 국가경제적 입장에서 水產資源의 保護가 절실히 필요하다면 명분이나 실효성으로 볼 때 이를 水協이라는 漁民組織에 의해 규제도록 하지 않고, 政府機構나 별도의 公社에 의해 규제하는 것이 훨씬 능률적이고 바람직할 것이다.

왜냐하면 水協職員이 司法權을 행사할 수는 없으며 不正漁獲物도 일단 委販場에 상장되면 水協의 수입이 발생하기 때문에 대부분의 경우 水協職員은 組合의 수입을 무시하고 이를 고발하거나 規制하지 않을 가능성이 크기 때문이다.

또한 強制上場에 의한 水產資源保護가 實效性

을 갖기 위해서는 현재와 같이 미온적인 규제로서는 불가능 하며,⁶ 보다 강력한 法律과 組織을 갖고 政府에서 완전히 統制해야 하기 때문이다. 그러나 이에대한 국가적 필요성은 漁民의 이익과 관련하여 보다 신중히 검토되어야 할 중대한 사항이다.

여하튼 水協을 통한 強制上場制 실시는 아무리 국가경제적 타당성이 있다고 하더라도 協同組合의 기본적인 입장을 고려할 때 재고되어야 할 것이며, 이 制度는 水協의 건전한 發展을 저해하는 매우 중요한 요인이라고 아니 할 수 없다. 더우기 任意上場制로 전환하면 일부 單位水協이 도태될 것이라는 우려가 있다고 하는 것은 漁民을 도와주어야 할 水協이 漁民은 도와주지 못하고, 반대로 漁民을 규제하는 法的制度를 통해 漁民의 必要性도 고려치 않고 協同組合을 존속하려는 자가당착 논리라고 아니할 수 없다. 또한 統計는 流通改善을 위한 手段이며 手段을 위해 目的인 流通改善이 제약될 수는 없는 것이다.

3. 產地去來制度改善의 필요성

현행 漁獲物의 販賣處를 규제하고 있는 水產物產地去來制度는 많은 問題點이 있다. 앞에서 이미 檢討된 바 있지만 중요한 내용을 간략히 要約하면,

첫째, 產地에서는 制度的 販賣處規制는 流通構造상 二重上場制를 가져와 流通段階와 流通費用을 확대시킬 우려가 있으며, 그결과 競落價格 불안정에 따른 危險負擔을 회피하기 위한手段의 하나로 代理荷主制를 발생시킴으로써 消費地

⁶ 앞에서 살펴본 바와 같이 현재 強制上場制가 존속되고 있음에도 養殖水產物 등의 많은 부분이 任意販賣되고 있음은 현행 漁獲物販賣處規制 및 水產資源管理方法의 實效성이 높지 않음을 증명한다 하겠다.

都賣市場의 機能을 形式化하고 있다.

둘째, 產地市場의 獨占的 市場構造는 經濟的非效率性을 초래하며, 市場管理者의 市場管理의 效率化에 의한 市場管理費 및 流通마진을 減少시키고 利用者에 대한 서비스改善을 통한 商品確保를 위한 노력을 계울리할 가능성이 크다.

세째, 都賣市場의 기능을 하는 多數의 委販場이 產地에 흩어져 있기 때문에 去來規模가 영세한 委販場이 많다. 따라서 委販場의 仲買人數 및 仲買人間의 集中度 등 市場構造面에서 仲買人間의 합리적인 競爭을 통한 公正한 價格形成을 기대하기 어렵다.

네째, 漁民은 본질적으로 強制上場制를 원치 않는다고 보아야 할 것이며, 水產資源保護를 위해서 漁民을 지원해야 할 協同組合의 委販場을 통해 漁民을 制度的으로 規制하는 것은 결국 組合員이 協同組合을 기피하는 근본적인 要因이 되어 水協의 건전한 發展을 저해하게 된다.

이러한 점들을 고려할 때 產地水產物販賣에 대한 法律的 규제는 조속히 철회되고 任意上場制로 전환되어야 할 것이다.⁷ 任意上場制는 強制上場制에 비해 다음과 같은 效果가 기대된다. 즉,

첫째, 任意上場制는 漁民에게 市場選擇의 기회를 넓혀줌으로써 漁獲物을 보다 유리한 價格 및 條件에 販賣할 수 있도록 하여 주며, 둘째 產地市場의 自律性을 높임으로써 전체적인 水產物流通構造의 效率性을 높여주며, 세째 장기적으로 消費地 都賣市場의 價格形成機能, 需給調整機能을 정상화시킴으로써 水產物의公正한 價格形成을 기대할 수 있으며, 네째 새로운 적극

⁷ 任意上場制는 결코 產地販賣場의 폐쇄나 재거를 의미하지 않으며, 制度的 裝置없이 產地商人(일명客主), 消費地 都賣市場 등 漁民出荷市場과의 自律的 競争을 할 수 있는 水產物產地去來制度를 의미함.

적인 流通活動을 통해서 漁民의 水協에 대한 신뢰감 확득을 가능케 할 수 있을 것으로 생각된다.

VI. 去來制度 轉換에 따른 問題點과 對應方案

1. 產地流通改善을 위한 水協의 役割

현재 委販場 運營收入이 單位水協의 收入에 막중한 비중을 차지하고 있음을 비추어 볼 때 水產物產地去來制度의 전환은 水協經營에 막중한 영향을 줄 것으로 판단된다. 그러나 水協經營의 問題로 해서 전체적인 水產物流通의 개선이나 漁民의 權益이 저해되어어서는 안될 것이다. 따라서 單位水協은 이에 대응한 經營改善의 적극적인 方案을 모색해야 할 것이며, 이는 보다 적극적인 外部志向的 漁民支援事業에서 찾아야 할 것으로 판단된다.

어떠한 事業이 제도적 장치에 의해 獨占的 지위가 보장될 때 經營者는 制度改善이나 業務의 能率化를 통해서 費用을 절감코자 하는 노력을 소홀히 하게 되며, 주어진 상태에서 안주하도록 만드는 경향이 있다.

현재 水協의 販賣事業도 그러한 경향이 있는 것으로 판단된다. 즉 地域水協은 漁民의 生產 및 販賣指導에 충실히 못하며, 經營의 중점이 委販物量의 확보에만 주어지는 경향이 있다. 더 우기 지도사업을 충실히 이행하지 않는다고 하더라도 제도적 장치에 의해 委販物量을 확보하는데에는 큰 어려움이 없기 때문에 지도사업의 중요성에 대한 인식이 낮을 수 있다.

또한 水協運營이 委販場에 집착하게 될 때 水協은 漁民을 위한 새로운 流通經路 창조에 소홀

하게된다. 하나의 예로서 漁民이 委販場을 통하여 漁獲物을 販賣하는 길만이 漁民을 위한 유일한 길은 아니며 영세한 漁民이 자신들의 공동 노력이나 水協을 통해 消費地市場에 共同出荷하는 方法을 개발하는 것도 水產物流通改善을 위한 효율적인 방법의 하나가 될 수 있다. 共同出荷를 통한 消費地市場直出荷는 현재의 복잡한 流通段階를 단축시키고 出荷漁民의 판매대금을 水協 창구를 통해 수령토록 할 때 信用事業 등 水協의 다른 事業도 활성화 시킬 수 있는 방안의 하나가 될 수 있다.

또한 水協委販場이 生產者의 受取價格을 높여 준다고 한다. 그러나 產地의 價格은 農水產物의 경우 消費地價格 또는 都賣價格에 영향을 받는다는 것이 일반적인 이론이며, 특히 養殖水產物은 서울의 中部市場이나 大邱의 西門市場과 같은 대도시 類似都賣市場의 商人們에 의해서 가격이 결정된다. 한편 水協의 調查結果에서도 競賣價格결정에 있어 仲買人の 53.5%가 消費地價格動向이나 금후 豫想價格, 44.7%는 당일의 委販價格 및 신선도에 의존하여 결정하는 것으로 나타났다[丁浩 1983, p.19]. 따라서 產地委販場의 仲買人們은 대부분 大都市 都賣時勢변동 추이에 따라 경매에 임하게 되므로 產地價格이 都賣市場에 영향을 준다고 보기는 어렵다.

그럼에도 불구하고 水協이 產地에서의 流通活動만으로 漁民의 水產物 수취가격을 높힐 수 있다고 생각하는 것은 이해하기 어려운 일이며 水協이 진정 어민을 위한다면 產地에서 안주하기보다는 漁獲物을 직접 消費地市場에 출하하면서 商人과의 경쟁을 통해 漁民에게 보다 높은 價格을 받아줄 수 있도록 노력해야 할 것이다. 물론 이것은 水協이 內陸地共販場事業을 확대해야 한다는 말은 아니다.

이와같은 적극적인 水協의 共同出荷活動은 水協經營改善에 이바지하게 됨은 물론 水產物流通改善과 水產物販賣價格 증대를 위한 外部志向의 인 事業이 될 것이며, 장기적으로 漁民의 호응을 받아 水協發展의 기틀이 되도록 할 수 있을 것이다.

2. 水產資源의 保護

水產物의 揚陸港口 및 販賣處지정의 근본적인 目的은 水產資源의 보호를 통한 水產業의 안정적인 成長을 도모하는 데 있다. 따라서 產地水產物去來制度의 전환은 水產資源保護에 차질을 가져옴으로서 水產業의 안정적인 발전을 저해할 우려가 있으며 補完對策이 요망된다.

그리나 현재와 같은 水協의 流通機構를 통해 不法漁獲을 단속하는 것은 이미 설명한 바와 같이 그 實効性이 적으며 많은 不作用을 유발한다. 따라서 不法漁獲의 단속이나 水資源保護를 위한 규제는 水協組織을 통해서보다는 政府組織과 船舶 등 단속장비를 보강한 후 水產物檢査所나 地方行政組織을 통해 이행되도록 해야만 實効性이 증진되고 漁民의 거부감이 적게될 것이다.

그러나 行政力과 장비가 보강된다고 해도 행정적 法的規制만으로는 不法漁獲 근절에 한계가 있으므로 실효있는 水產資源保護를 위해서는 魚村指導所 등을 통한 계몽과 弘報를 통해 水產資源의 保護가 漁民의 장기적인 이익과 직결됨을 인식시켜 漁民이 자발적으로 不法漁獲行爲를 제한하도록 계도하는 것이 무엇보다도 중요할 것이다.

3. 商人 불공정 商行爲의 배제

產地 水產物去來制度의 전환은 產地商人(소위

客主)들의 活動을 촉진시키며, 이들의 불공정한 商行爲로 인한 漁民의 不利益이 예상되므로 이에 대한 對策이 필요하다. 그러나 이러한 商人們의 부당한 商行爲는 「協同組合」이 漁民에 대한 적극적인 指導와 共同出荷事業을 적극 전개함으로써 최소화시켜야 할 중요한 課題의 하나이다.

또한 우리는 商人을 보는 관점을 달리해야 할 필요가 있다. 전통적으로 商人은 천지되는 경향이 있었으며 아직도 일부에서는 商人이 生產者를 부당하게 취취하는 集團으로 인식하는 경향이 있다. 그러나 商人 역시 流通機能을 수행하여 國民經濟에 기여하면서 그에 대한 代價를 받고 있는 것이다. 물론 商人은 利潤極大化를 추구하는 과정에서 종종 不公正한 去來와 不當利潤을 유발하기도 하지만, 商人間의 경쟁을 통해서 利潤을 제한하고 서비스를 개선하고 費用을 절감코자 부단히 노력한다.

따라서 水產物流通과 관련된 商人과 漁民의 관계는 商人을 배제하기보다는 商人間의 합리적인 競爭을 유발시키고 共同出荷 등을 통해 漁民의 市場交涉力を 높힘으로써 商人的 부당한 利潤取得의 기회를 최소화하도록 하는데 중점이 주어져야 할 것이다.

VII. 結 言

이상에서 強制上場制와 관련하여 任意上場制의 필요성에 대해서 중점적으로 논급했다. 물론 任意上場制를 실시함으로써 水產物流通의 모든 문제가 해결되는 것은 아니며, 거기에 따른 문제점이 없는 것도 아니다. 그러나 強制上場制를 계속 존속시킨다는 것은 여러가지 면에서 불합리성을 갖고 있다. 따라서 漁民의 이익증진과

水產物流通의 漫濶한 發展을 위해서는 하루속히 強制上場制는 철회 되고 任意上場制를 도입하면서 여기에 필요한 보완조치를 강구도록 해야할 것이다.

일부에서는 아직 時期常早라는 말을 하고 있다. 그러나 이 制度가 日帝時代에부터 존속되어온 것이며, 대규모 陳情사태를 유발하는 등 任意上場制에 대한 漁民의 바램이 매우 큰 현시점에서 어느 時期까지 이 문제를 더 遲延시켜야 할지는 의심스럽다.

현재 强制上場制가 존속되고 있음에도 다수의 零細 漁民들은 漁獲物을 任意販賣하고 있으며, 强制上場制에 의한 水產資源保護의 實效性도 매우 약한 편이다. 더욱이 養殖漁獲物은 현재 대부분 생산이 과잉되고 있는 狀態이며, 水產資源의 보호대상으로 보기도 어려운 형편이다. 이와같이 實效性과 명분이 약한 水產資源의 보호를 구실로 水協을 보호하기 위해서 현재 漁獲物을 任意處分하고 있는 무수한 漁民들을 犯法者로 만들어서는 안 될 것이며, 强制上場制를 공식적으로 해제함으로써 漁民이 안심하고 漁業에 종사할 수 있도록 적극 배려해 주어야 할 것이다. 특히 水產物의 전체적인 任意上場制 전환에 어렵

다면, 최소한 資源保護의 명분이 거의 없는 養殖水產物에 대해서만이라도 任意上場制 전환을 조속히 서둘러야 할 것이다.⁸

參 考 文 獻

- 金鎮碩, 「水產物產地市場에 관한 研究—市場構造分析을 中心으로」, 서울大大學院 碩士學位論文, 1985. 7.
- 成培永·金鎮碩, 「水產物流通改善研究」, 韓國農村經濟研究院, 1984. 12.
- 水產廳, 「養殖水產物產地去來制度改善方案(公聽會資料)」 1884. 12.
- 水友會, 「水產關係法令集」, 現代海洋社, 1985. 1.
- 水協中央會, 「水產物系統販賣高統計年報」, 1985.
- _____, 「1984年度年次報告書」, 1985.
- 水協中央會, 「1984年度組合現況」, 1985.
- 水協中央會流通部, 「水協系統販賣制·自由販賣制 어느 쪽이 真情漁民을 위한 것인가」, 1982. 10.
- 梁昇龍, 「海苔의 流通經路와 等級化에 관한 研究」, 高麗大大學院, 碩士學位論文, 1983. 12.
- 劉忠烈, 「仲買人에 관한 研究」, 「水產經營論集」, 韓國水產經營學會, 1974. 6.
- 丁活, 「產地의 仲買人實態分析」, 「水協調查月報」第 15 卷 第 3 號, 水協中央會, 1983. 3
- 崔正銘, 「水產物非系統出荷形態 및 그 要因에 관한 研究」, 「農村經濟」, 1982. 12.
- 許吉行 外, 「協同組合流通事業의 發展方向」, 韓國農村經濟研究院, 1985. 12.

⁸ 養殖水產物 專門取扱組合은 海藻類 9 個, 貝類 5 個 등 14 個 組合이며 이를 組合의 委販場은 상당한 영향이 있을 것으로 생각됨.