

農民組織의 實態와 育成方案에 관한 研究

- 安城郡의 사례

정지웅

(서울대 농업생명과학대학)

A Study on the Current Status and Directions of the Farmer Organizations: The Case of Anseong County

Cheong, Ji-Woong

Seoul National University

적 요

본 연구는 농민조직의 실태와 변화과정을 살펴보고 육성방안을 모색하기 위하여 문헌연구 및 전형적인 농촌지역으로서 12면, 416리로 구성된 경기도의 남서부에 위치한 안성군을 대상으로 사례연구를 수행하였다.

본 연구의 결과로는 1993년 문민정부 이후에 농민들은 더욱 강력한 시장교섭력의 획득과 생산물의 판매 및 필요한 자재의 구매를 위한 수많은 농민조직을 결성하였다. 안성군의 경우 1995년 현재 400개 이상의 농민조직이 구성되어있고 이들은 구성 범위에 따라 군단위, 면단위, 리단위의 조직체로 구분된다. 농민조직체들은 그들 회원의 소득증대뿐만 아니라 그 지역사회의 지역특화 작목의 전국적 인식향상에도 도움을 준다. 자기주도적 농민조직에 대한 대중적 관심과 지원이 개별 농민의 산발적 지원보다는 세계화과정에서의 경쟁력향상을 위해 요구된다.

I. 서 론

지난 30여 년간의 산업화 과정에서 농촌 지역사회의 구조에도 많은 변화가 일어났다. 그 중 산업으로서의 농업 생산 구조와 농촌 인력 구조의 변화는 오늘의 농촌문제의 가장 핵심적인 요인이 되고 있다. 또 1995년 WTO의 출범과 함께 농산물 무역개방화의 조류 속에서 농업의 경쟁력 강화가 어느 때 보다 필요하게 되었고 농업 생산 구조의 기계화와 영농 규모 확대 정책으로 농정이 추진되기도 하였다. 그러나 농촌인력구조의 변화는 농촌에서의 이러한 경제적인 변화뿐 아니라 전통적인 농업생산방식 아래에서의 다양한 농

민조직체의 소멸과 새로운 형태의 농민조직의 출현을 유도하는 중요한 원인이기도 하였다. 특히 1993년 이후 문민정부에서의 농민조직은 농업생산을 위주로 농촌지역사회에서 농업생산과 직접적으로 관련된 공동생산과 출하, 노동력의 공동이용, 농업생산자재의 공동구입 등 개별농가의 한계를 극복하기 위한 협동조직의 필요가 절실하다. 최근에 제정된 농어촌발전 특별조치법의 법적인 설립근거와 정부지원을 받는 새로운 형태의 농민조직으로서 영농조합법인과 위탁영농회사와 같은 유형의 생산조직이 전국적으로 조직되어 있는데, 이러한 조직체의 육성에 대한 연구가 무엇보다 필요하다고 보인다. 그러나 이러한 농민조직의 실태를 전국적으로 파악하는 연구는 경비와 시간 때문에 어려운 것으로 보고

이 연구에서는 경기도내의 농업중심지로 볼 수 있는 안성군에서의 조직실태만을 심층 파악해 보게 된 것이다.

농민조직은 1차적으로는 농업생산과 직·간접적으로 관련이 있는 농업인들을 회원으로 하고 있는 조직체로서 여기서는 농업생산에 직접적으로 관련된 조직으로 한정하고, 전국이나 도단위 조직체로서는 군단위 이하에 지회를 갖는 조직체와 군단위 이하의 지역에 국한된 조직체를 망라하였다.

본 연구는 이러한 농민조직의 발달과 상호관계 및 관련변인을 농촌사회의 변화와 농민조직 발달에 대한 역사적 측면과 각 시대적 단계에서의 농민조직의 기능과 의의 등을 살펴보고 앞으로 산업으로서의 농업발전과 농촌의 정주생활권화를 위한 중요한 구심체로서 농민조직의 발전가능성에 대해 살펴보고자 하였다. 그 구체적인 목표는 (1) 농촌사회의 변화와 농민조직 발달과의 관계를 역사적으로 탐구하고, (2) 현재 안성군에 조직되어 있는 농민조직의 현황과 실태를 분석하여, (3) 경제, 사회·문화적 측면에서의 농민조직의 발전가능성과 전망 및 안성군농민조직체 육성방안을 제시하는 것이었다. 본 연구를 통하여 자생적·비자생적으로 농촌지역내에 조직되어 있는 농민조직의 조직화과정과 발달과정 및 관련변인을 분석하고 앞으로 변화해 가는 농촌사회구조에 적합한 농민조직의 육성방안 제시와 농민조직의 기능과 의의를 분석해냄으로써 효과적인 농민조직의 육성을 가능케 하여 농업노동력의 부족으로 공동화(空洞化)되어 가는 농촌의 새로운 구심점으로서의 농민조직을 활성화하고, 농민조직을 지원하는 기초자료로 활용이 가능할 것이다.

이상과 같은 연구를 수행하기 위해 이 연구는 농민조직에 관한 관련문헌 고찰과 현지 농민조직체의 요원과의 면접 및 해당분야 전문가와의 회의를 병행하여 자료를 수집하였다. 현지 농민조직체요원과의 면접은 농촌지도소와 농민후계자연합회를 통하여 안성군의 전반적 농민조직의 현황과 실태를 파악하였고, 비구조화된 설문지를 통한 농민조직체 인사와의 직접면담을 하였고 전화통화를 이용하여 자료를 보충적으로 수집하기도 하였다.

1. 농촌사회구조변화와 농민조직

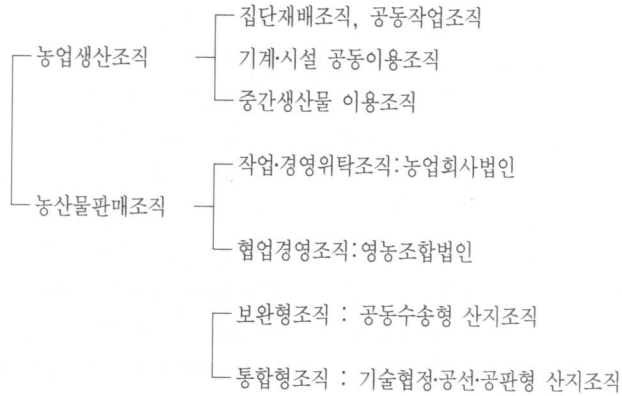
농촌사회는 경제적으로 농업을 기간 산업으로 하는데 이 농업은 국민경제 내에서 여타 정책에 영향을 주기보다는 많은 영향을 받아 왔고 그 변화는 각 시대별 농정의 변화로 나

타났다. 즉, 한국의 농정은 그동안 산업화 과정에서 독자적으로 농업의 발전을 도모했다기보다는 전체 경제성장을 촉진하기 위한 하부정책의 성격을 갖는 종속변수라고 할 수 있다. 이는 시대별로 60년대 초의 농산물 자급, 60년대 중반의 식량자급, 70년대에는 주곡자급, 80년대에는 개방농정, 90년대에는 구조조정정책으로 변화하였다. 이러한 일련의 농정은 생산조정이 원활히 이루어지지 않은 상태에서의 전면적인 수입확대를 초래하였고, 그 결과 국내농업에 직·간접적인 영향을 미쳤는데 그 중 가장 큰 문제는 전통적인 주요작물이 고추, 마늘, 시설채소 등 수익성작물인 비기간작물로의 기형적 작부체계 변화를 초래하였다. 이들 소득작물로의 일방적인 작부체계의 변화는 부족 속의 과잉을 초래하여 농정의 기본 목표로 설정되어야 할 식량의 안정적 공급이 누락되고 이윤을 추구하는 농업이 강조되었고, 주기적인 가격폭락과 경지이용률이 격감하게 되었다. 80년 마늘과동, 83년 양파고추과동, 84-86년 소파동, 88년 고추과동, 89년 감자과동, 90년 무과동 등이 대표적 가격폭락 사례였다. 경지이용률에 있어서는 75년의 경지면적 2,240천ha에서 이용면적 3,144천ha로 140.4%였으나 1992년의 경지이용률은 경지면적 2,070천ha에서 이용면적 2,260천ha로 108.1%로 하락하였다.

이러한 농정의 변화와 농업을 둘러싼 환경의 변화 속에서 농업은 농업노동력의 양적 감소와 질적 저하의 구조변화과정에서 기계화가 촉진되었고 농작업의 수위탁 조직의 필요성의 대두 등 경영의 전문화와 규모화를 시도하였다. 이러한 농업여건의 변화과정에서 종래 농촌지도소가 지도해오던 농사개량클럽, 생활개선클럽, 4H클럽이나 농업협동조합이 중심이 되어 조직화해오던 작목반의 형태를 벗어나 91년의 농어촌발전 특별조치법의 제정으로 영농조합법인 및 농업회사법인 등 새로운 농업생산조직의 조직화를 유도하였다.

최근의 농민조직은 조직의 성격, 규모, 형태에 따라 다양하게 분류할 수 있는데 우선 그 성격상 크게 산업으로서의 농업생산을 중심으로 생산·판매 조직(영농조직)과 직접적으로 농업생산·판매와 관련이 없는 농민조직(정치조직, 친목조직)이 있다. 농업생산조직과 농산물 판매조직으로서의 영농조직은 다음의 <그림 1>과 같이 구분할 수 있다.

〈그림 1〉 영농조직의 종류



(출처:김정호·김홍배, 1990, 전업농 육성과 영농조직 활성화 방안, 연구보고212, 한국농촌경제연구원.)

농민조직을 통한 협업 경영에서는 노동력과 생산 수단이 조직적, 계획적으로 배분되고 조정되므로 노동 능률이 증대되며 생산 수단의 이용률이 높아진다. 협업체에서는 생산면이나 문화면에 있어서의 교육이 집단적이고 중점적으로 이루어지기 때문에 보급 효과가 높고 자연재해의 극복에 있어서도 조직적이고 집단적이므로 개별 경영의 경우보다 유리하다.

우리 나라의 농업생산조직의 발전과정은 1970년대부터 현재에 이르기까지 작업경영조직, 집단재배조직, 농기계중심의 공동이용조직 등(주부규, 1981:70) 다양한 단계를 밟으면서 변천되어 왔다. 1970년대 농업기계화는 경운, 정지, 방제, 탈곡 등 일부 농작업에 국한되었고, 이앙, 수확작업의 기계화는 극히 한정된 지역에서만 시도되었다. 이 시기의 농업생산조직은 공동작업반등 노동력 결합에 기초한 생산조직이 주축을 이루었다. 당시에는 아직 농기계의 필요성에 대한 농민의 인식이 미약했기 때문에, 정부에서 농민단체나 산하기관을 통한 다양한 시범사업을 펼쳤다. 이러한 시범사업 조직들은 농가에 영농인력이 풍부한 상태에 있어서 농기계 이용 수요가 충분치 않은데다 기계화사업의 초기로 유능한 기사 확보의 곤란, 농기계 관리의 부실 등으로 성공하지 못하고 대부분 해체되고 말았다. 이 시기의 농민조직 중 현재까지 이어져 오고 있는 조직으로 작목반이 대표적이다.

작목반은 유통부문의 작업을 조직화하여 대규모경영의 유리함을 실현하기 위한 조직으로 자연부락 또는 경지집단 별로 동일 작물을 재배하는 20-50호의 농가를 대상으로 영농기술의 도입, 자금의 조달, 공동작업, 공동구입, 공동판매,

그리고 더 나아가서는 공동기금의 조성, 반원 상호간에 친목을 도모하는 활동까지 하고 있다. 이러한 작목반은 70년대 초 경제작물의 도입과정에서 생산의 조직화 및 공동화의 필요성이 대두됨에 따라 정부에서 농협을 통해 동종작물의 재배능가를 대상으로 조직육성한 것과 농민들이 자발적으로 조직한 것으로 나눌 수 있다. 특히 정부에서 지도육성한 작목반은 작목반을 결성하면 농협에서 자금을 융자해 주었기 때문에 형식적으로 결성된 것이 적지 않았다. 그럼에도 불구하고 상품생산화의 추세 속에서 농민들은 작목반을 필요로 하게 되었고, 따라서 정부에서 지도육성한 작목반들도 많은 조직적 활동을 한 경우도 상당수 있다.

1980년대는 소비자의 기호와 유리된 통일벼 위주의 증산, 이종곡가제 실시 등에 따른 양특적자의 누적, 농산물 수입 개방 압력의 격화 등과 같은 농업을 둘러싼 여건의 변화 속에서 농정이 생산농정에서 구조농정으로 넘어가는 과도기였다. 이때에 정부의 농기계구입 자금지원에 힘입어, 마을단위 혹은 수호농가단위의 농기계공동이용을 목표로 한 기계화영농단이 농민에 의한 생산조직으로서 전국적으로 조직되었다. 기계화영농단은 처음 구성원농가의 농작업 해결을 주목적으로 하는 공동이용조직으로 설립되었으나, 조직내 작업기사에 대한 적절한 보상 미흡, 농기계의 공동이용 및 지원을 위한 방편으로만 활용되고 실제 운영은 소수 구성원에 의해 운영되는 수탁조직으로서의 성격이 강화되어 나갔다.

1990년대는 UR농산물협상의 타결과 같은 수입개방 파고 속에서 농업생산성을 높이기 위한 구조농정이 본격적으로 펼쳐지는 시기로 보아진다. 농기계의 도입이 트랙터, 콤파

인을 중심으로 대형화되면서 농기계를 보유한 농가와 그렇지 못한 농가간에 농작업수위탁이 광범위하게 발생하게 되고, 기계화영농단과 더불어 대규모적인 전문수탁조직인 농업회사법인이 전국적으로 설립되었다. 특히 농업회사법인은 대부분 마을내 조직이었던 기계화 영농단과는 달리, 대개 읍·면단위를 기반으로 하여 설립되고 있고 보다 대형화된 농기계와 시설을 보유하면서 대규모 위탁영농을 실시하고 있다. 영농조합법인은 농업생산조직 중에서 일정한 요건을 갖춘 조직을 농어촌 발전 특별조치법의 규정에 의해 법인화한 농업조직으로, 법인으로서의 농지소유가 가능하고 5인 이상의 농민이 공동으로 정관을 작성하고, 기타 설립에 필요한 행위를 하여 설립할 수 있다. 이들 농업법인제도는 1962년 농지법개정시 제정된 후 두 차례의 개정(1970, 1980)을 거쳐 오늘에 이르고 있는(주중환·이재현, 1991:15) 일본의 농업생산법인제도와 유사하다.

농민조직으로서 친목조직은 대부분 일정 지역내의 친분이 있는 농민들이 모인 조직으로 조직의 명칭이 없는 경우도 많고 그 목적도 여행, 체육대회, 취미 등 구성원에 따라 다양하다. 전통적 농민조직이었던 계가 대표적이다.

또한 조직화의 범위와 사업의 영역에 따라 양적인 범주화도 가능하다. 즉, 지역적 범위로서 조직화의 단위가 자연부락 또는 행정리단위의 조직으로부터, 면단위의 조직, 군단위의 조직, 도 및 전국 단위의 조직으로 구분할 수 있다. 조직화의 범위는 영농 작목의 종류에 따라 결정되는 경우가 대부분이다. 이는 규모의 경제 효과를 획득할 수 있는 최소한의 규모까지는 조직의 규모확대가 필요하기 때문이다. 그러나 농민조직이 모두 이 최소한의 규모의 경계를 이룰 수 있는 정도의 규모로 조직화되고 운영되고 있지는 않다. 조직화의 범위는 조직 구성원의 규모를 결정하는데 대부분 조직화의 규모 및 사업의 영역에 비례하지만 그 지역의 주요 작목에 따라 조직의 형태가 결정되기 때문에 마을 단위의 소규모 구성원의 조직에서부터 같은 품목을 생산하는 조직 연합체에 이르기까지 다양한 규모의 조직들이 존재한다. 사업의 영역은 생산 품목과 생산에서부터 판매의 과정중 어느 정도의 범위를 포괄하는가에 따라 결정된다. 단일 품목의 전문조직과 다품목조직이 있고 생산을 위해서 조직화된 조직과 생산에서 판매에 이르는 전과정을 그 사업 영역으로 하는 조직도 있다.

마지막으로 조직의 형태에 따른 농민조직의 분류는 공식화의 정도에 따라 법제적 조직과 자율조직으로 구분할 수

있다. 법제적 조직은 정부의 지원을 획득하기 위해 농민조직이 결성되어 법적 규정에 의해 조직의 운영이 결정되는 조직이다. 70년대의 농협을 통한 작목반 조직과 91년의 농어촌발전 특별조치법에 의한 영농조합법인과 농업회사법인이 대표적이다. 자율조직은 이러한 법적 틀에 의하지 아니하고 농민들이 임의로 조직한 단체들로 친목단체, 농민압력단체 등이 있다.

이상과 같이 농민조직의 각 유형은 상호 배타적으로 구분이 되면서 그 실제 농민조직의 발달은 농업정책 및 농촌사회의 변화에 따라 각 요인이 상호 복합적인 관계를 가지면서 나타난 사실을 엿볼 수 있다. 이제의 군부통제를 벗어난 우리 나라의 실정에서 농민의 문제를 농민스스로의 조직적 노력에 의해 자구적 해결을 찾아야 할 중요한 시점이라는 점을 특히 명심하고 그들의 조직상황을 깊이 살펴보는 것이 중요한 과제가 될 것이다.

2. 안성군 농민조직의 실태

안성군은 경기도에 속한 전형적인 농촌군으로 그 남동부에 위치하고 있다. 전체면적은 553.08km²로 군내행정단위는 1읍 12면, 416행정리로 구성되어 있다. '95.1.1 현재 인구는 122,448명으로 축산, 과수, 수도작 등의 농업이 활발하고 지리적으로 충남·북과 인접하고 있으며 서울과의 왕래도 빈번하여 산업으로서의 농업의 발전가능성이 높은 지역이다.

안성군은 단일 품목생산에서 비육우가 전국 1위, 낙농이 2위이며 충남 입장면과 인접하여 함께 전국에서 가장 큰 포도주산단지를 이루고 있다. 배는 생산면에 있어서는 그리 큰 비중을 차지하지는 않으나 수출면에서 전국 1위를 차지하고 있다. 농민후계자는 95연말 현재 850여명으로 96년에는 150여명이 추가 선정예정이어서 곧 1,000명을 넘을 것으로 예상된다.

농민조직의 현황(95.12.31현재)을 살펴보면 공식적 조직만을 따져 농협작목반이 144개, 기계화영농단이 183개, 영농조합법인이 12개, 농업회사법인이 6개, 수출전문생산단지가 3개(소), 지도소품목조직이 37개, 축협작목반이 15개, 원협작목반이 18개 등 모두 418개의 공식적 농민조직이 결성되어 있었다.

작목반은 면단위에 수도작목반, 영지벼섯작목반, 비육작

복반, 포도, 오이, 참외, 화훼작목반 등 거의 모든 작목별로 결성되어 있었다. 영농조합법인은 비육우를 하는 농민들이 모여 조직한 가래울협업농장, 한우번식을 하는 울곡한우단지 등 12개가 있었는데, 이들 영농조합법인은 기존의 작목반조직이 재조직화한 경우가 대부분으로 축산과 과수가 주종을 이루고 있다. 농업회사법인으로는 콩도, 옥교, 일죽, 미양, 금화, 평구농업회사법인 6개가 조직되어 있었다. 법인경영체로서 법인세 신고를 위해 높은 수수료를 지불하고 공인회계사를 고용하여 장부정리를 하고 있었는데 이러한 복잡한 행정절차에 대한 부담으로 대부분 영농조합법인들이 법인세 신고·납부를 제대로 이행치 못하고 있는 실정이었다.

농업회사법인은 95년 7월 농어촌발전 특별조치법 시행령이 개정되기 이전의 농기계공동이용 영농수위탁활동을 하던 위탁영농회사들을 흡수한 것으로 유한·합명·합자·주식회사 형태의 상법상 회사로 설립된 것이다. 그 회원은 원칙적으로 농민 중심으로 하되, 비농민의 자본출자를 제한적으로 허용하고 있으며, 이 중 주식회사를 제외한 형태의 회사법인은 농지소유가 가능하다. 농지소유와 관련된 부작용을 방지 위해 농지의 최소보유년수를 규정하고, 매각시는 다른 농업회사법인이나 전업농, 농어촌진흥공사 등에 처분해야 한다. 농업회사법인은 농업경영과 함께 농작업의 수탁, 생산물의 가공판매, 영농자재의 생산공급 등 농업관련 사업을 할 수 있다. 현재의 농업회사법인은 농기계를 이용한 영농수위탁의 성격상 수도작에 국한되어 있던 위탁영농회사가 대부분으로 농민기에 농기계 이용의 집중과 열악한 작업환경, 사전예비점검과 보관관리의 부실로 인한 고장으로 경영비의 손실이 크고, 현실에 맞지 않는 복잡한 세무보고, 비이외에 타작목을 통한 소득개발사업이 거의 마련되지 않아 농한기를 이용한 소득사업의 부진 등의 문제를 안고 있었다.

비공식적 조직으로 볼 수 있는 '안성군 농어민후계자 연합회'는 회원인 농민후계자들이 정부의 자금지원을 받고 있으면서 농민 이익단체의 성격을 띠고 전국적 조직망을 가진 막강한 단체이다. 이 연합회는 면단위에 회원 100여명을 구성원으로 하는 면회가 조직되어 있었으며, 회원인 농민후계자들은 대부분 각 지역에서 작목반, 영농조합법인 및 기타 농민조직을 결성하거나 회원으로 참여하고 있었다. 이 후계자 연합회의 회원들은 대부분 전국 농민회 총연맹 안성군지회의 회원이기도 하였으며, 기존의 가톨릭농민회와 기독교농민회도 현재는 그 조직이 후계자연합회로 흡수되거나 긴밀한 관계를 가지고 활동하고 있었다. 최근에는 농정참여

와 올바른 정책대안제시 등을 통한 지역농업발전을 목표로 전국 시·군단위 가운데 안성군이 처음으로 연합회 산하에 정책실을 구성하고 활동 중에 있었다. 정책실 조직은 쌀, 비육우, 포도 등 9개의 작목분과와 협동조합, 농촌문제, 여성문제 등 3개 분과를 두고 있었으며 정책연구는 16명의 전문농업인연구위원과 자문위원으로 되어 있으며 대학교수들이 그러한 위원직을 맡고 있기도 하였다. 작목분과의 경우는 95년에 한국농어민후계자연합회(한농연) 차원에서 10개의 품목별 분과위원회가 조직되면서 결성이 추진되었으나 활동이 미약하여 96년에 재결성되었다. 정책실에서는 각 작목별, 부문별 연구위원이 해당분야 정책의 문제점과 과제, 개선방안을 연구하여 이를 바탕으로 군수, 의회의장, 지도소장, 국회 의원 등과 정책간담회를 통해 이를 반영할 계획을 가지고 있었다. 이같은 활동방향은 그동안 농어민후계자들의 지역농정참여가 전문인력과 정책연구조직의 미비로 당초 기대에 미치지 못하고 있는 상황에서 다른 후계자조직의 활동방향에도 많은 영향을 미칠 것으로 예상된다.

이외의 비공식적 농민조직들은 작목별로 다양한 형태로 조직되어 있었다. 우선 안성군 전체를 대상으로 하는 서울우유 납유인끼리 사료 직거래를 통하여 사료비를 절감하고 친목을 도모하기 위해 '서울우유낙우회'가 조직되어 있었다. 이 조직은 약 300명의 회원이 소속되어 있었으나 그중 약 150여명이 '서울우유낙우회영농조합법인'을 설립하면서 탈퇴하고 현재는 150여명의 회원이 가입하고 있었다. 서울우유낙우회와 성격이나 내용이 비슷한 '동부지역낙우회(동낙회, 영농조합법인)', 낙농과 비육을 포함하는 '낙농비육회(낙비회, 영농조합법인)'가 있었다.

한우 사육자들이 1달에 1번 기술 정보를 교환하고 사료를 공동구매하기 위해 결성한 '축심회' 및 이와 성격이 비슷한 '축우회', '육우회', '한우회', '비육작목반' 등이 조직되어 있었다. 금광면의 경우 '축우회'와 '축심회'가 결성되어 있었는데 '축우회'는 50명 정도의 회원이 가입하여 있었으며, 결성된지 6년정도 되었고, '축심회'는 15명 정도의 회원으로 구성되었고 결성된지 만 4년정도 되었다. '축심회'는 '축우회'의 활동이 활발하지 않게 되자 30-40대 초반의 농민들이 주축이 되어 결성하여 사료공동구매활동과 연수활동에 중점을 두고 활동을 펴고 있었다. 그들은 자체적으로 기금을 마련하고 사료회사의 창조지원을 받아 국내는 물론 일본에서의 연수교육도 실시하였고 1996년에는 호주로의 연수교육을 계획하고 있었다. 또한 안성군 양돈 협회 및 축협조합원들

이 리단위로 조직하여 사료를 공동구매하는 축산계 등도 조직되어 있었다.

이들 축산 농민조직은 주로 경영비에서 사료비가 차지하는 비중이 80% 이상이고 사료대리점에서 가격을 조절하는 현실에서는 이것이 경영비 부담요인으로 작용하는 피해를 의식하고 있었다. 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 공동구매가 개별구매보다 유리하다는 점을 감안하여 주로 사료의 직거래 및 공동구매를 통한 수익 증대를 위해 조직을 결성하게 되었다. 이 조직들은 정기적, 부정기적인 모임을 갖고 서로에 관한 기술 정보를 교환하며 친목을 도모하기도 하고 있었다.

이 밖에도 한우수소의 거세비육을 통한 차별화된 고급육을 생산함으로써 소비촉진은 물론 한우산업의 국제경쟁력 제고를 목표로 94년에 전국의 한우거세비육농가들이 모여 조직한 전국단위의 '하이테크마블러동우회'가 있었다. 이들은 브랜드한우 '하이마블'을 생산하여 백화점과 계약공급하고 있었는데 일측면에 10여명의 회원이 있었다. 그런데 대부분의 양축가들은 브랜드한우를 생산하고 있지만 단순히 보통 한우에 이름을 붙이는 정도로 브랜드 개념을 이해하고 있어 차별성을 기초로 하는 브랜드 개념의 올바른 이해가 필요한 실정이다. 수소거세비육은 고급육의 등급판정 기준 중의 하나인 근내지방도(마블링)를 낮추기 위해 현재 한우의 육질경쟁력제고를 위한 가장 효과적인 방법으로 알려지고 있다. 이러한 한우수소의 거세비육을 통한 효과적 고급육생산을 유도하기 위해 현재 각 시군에서 양축가에게 지급하고 있는 거세장려금이 단순히 수소를 거세만 하면 받을 수 있기 때문에 양축가들의 거세유도에만 효과가 있을 뿐 고급육생산 활성화에는 별다른 성과를 얻지 못하고 있어 농민들은 거세장려금을 거세후 1등급생산 출하농가로 제한·지급하는 방식으로 전환을 요구하고 있었다.

포도와 배 등의 과수는 주로 면단위의 작목반이나 작목회, 영농조합법인의 형태로 조직화되어 있었다. 농어촌발전특별조치법에 의한 영농조합법인의 결성을 위한 회원 모집은 주로 기존의 작목반 회원들이 대부분이었다. 구성원의 규모는 작목반이 영농조합법인보다 컸다. 이는 작목반에는 회원으로 가입하여 활동하고 있으나 영농조합법인에는 가입하지 않은 회원들이 있기 때문이다. 즉, 영농조합법인은 작목반과는 달리 조합원의 출자가 있어야 하기 때문이며 그 사업과 운영이 작목반과 달리 법적 규정에 따라야 하는 계약을 받기 때문에 작목반에 비해 참여인원수는 적을 수밖에 없었다. 서운면의 경우 포도작목반은 상당히 활성화되어 있었으며 405명의 작목반원 중 210명이 영농조합법인을 결성하여 포도 가공상품(포도주와 브랜드)을 개발하기 위해 노력하고 있었다.

사과의 경우 군 전체 과수협회 내에 사과분과가 있었으나 지역 특성상 배·포도 위주의 작목조직이 활성화된 반면 사과관련조직들은 유명무실해지고 배나 포도로 작목을 전환하는 농민들이 늘고 있었다. 하지만 사과농사를 고수하는 25명 정도의 농민들이 나름대로 조직을 결성하고자 노력하고 있지만 아직 단체이름은 정하지 못하였고 자체 모임을 갖고 있었다.

화훼작목은 '안성군 화훼전문기술협의회'가 조직되어 있었다. 화분, 분화, 절화 등의 분야로 농촌지도소가 주관하는 교육 및 기술지도를 받고 있었으며 안성군 화훼자의 집합체이기도 하였다. 이들 농민조직의 농촌지도소와의 관계는 특히 축산분야가 과수, 수도작, 전작 등에 비해 약한 편인데 이는 축산분야 전문지도사의 부족으로 기술지도에 한계가 있어 농민들이 조직체의 모임을 통하여 정보와 기술을 획득하거나 스스로 해결하는 경우가 대부분이었다.

동호회성격을 지닌 농민조직들은 초기에는 30-50명 정도

<표 1> 안성군 농민조직의 범위구분과 대표적 조직

범 위	대 표 적 조 직	비 고
군단위 조직 (전국단위조직의 군지회포함)	전국농민회총연맹 안성군지회, 한국농어민후계자연협회 안성군지회, 서울우유낙우회, 하이테크마블러 동우회, 작목별협(의)회(양돈협회 안성군지부, 안성군 과수협회, 안성군 화훼전문기술협의회 등)	
면단위 조직 혹은 수개 면단위조직	작목반, 영농조합법인, 농업회사법인, 농촌지도자협회, 후계자연협회 면회, 동낙회, 동호회	
리단위 조직	축산계, 기계화영농단	

의 회원으로 구성되어 대부분 자재공동구매와 친목도모를 목적으로 하였으나 몇 년동안 조직활동을 해 오면서 친목단체로서의 단합이 잘 이루어지지 않음에 따라 비교적 비슷한 연령에 있는 농민들끼리 15명 이내의 소규모조직을 재결성하는 경우가 많았다. 이렇게 소규모조직을 결성하면서 기존의 조직활동에 국제경쟁력 제고를 위한 연수, 교육활동과 정보교환을 강화하고 있어 앞으로의 농민조직체들은 공동구매와 친목단체의 성격 이외의 생산력 향상을 위한 다양한 방법의 모색과 활용에 더 역점을 둘 것으로 기대된다.

이상의 농민조직을 지역에 따른 조직범위별로 구분해 보면 다음의 <표 1>과 같이 나타낼 수 있다.

3. 농민조직의 육성방안

농업은 국가의 식량을 생산하는 기간산업으로 식량생산에 있어 농민조직화는 국가적 필요이기도 하다. 개별경영보다 협업 내지 조직경영의 유리성은 이미 다양한 논의들이 이루어져 온 바, 생산조직으로서 농민조직의 육성은 체계적일 필요가 있다. 현재 전업농 육성은 개별 농가를 대상으로 하는 규모확대 지원으로 요약되고 기업농 육성은 현실적으로 일정 규모이상의 규모확대가 어려운 우리 실정에서는 협업화 내지는 조직화를 통해서만이 가능하다. 하지만 농촌에 정착할 영농후속세대들의 농촌이탈과 미혼여성들의 농촌총각과의 결혼기피로 인한 농촌정착 영농인들의 심리적 상실감으로 인한 영농의욕의 저하를 우선적으로 해결해야 할 것이다.

작목반을 활성화하고 작목반과 같은 협동조직체를 이룸으로써 개별경영의 한계를 극복하고 발전할 수 있기 위해서는 무엇보다도 농민들의 자발적 참여가 선행되어야 한다. 농업관련기관에서 영농전문가를 배치하여 실질적인 지도활동에 임하는 것이 필요하며, 각 작목반에서도 선진지 견학 등을 통한 실습경험을 쌓음으로써 생산활동에 있어서의 시행착오를 최소한으로 줄여야 할 것이다. 그리고 좀 더 새로운 작물에 대해서 작목반이 활성화되어야 할 것이다. 지금까지는 주로 채소를 중심으로 한 밭작물과, 축산분야에서 작목반이 조직되고 운영되었으나 앞으로는 특수작물 재배와 같이 고도의 기술을 필요로 하는 작물로의 조직체 활성화가 이루어져야 할 것이다.

영농조합법인은 협업경영체로서 영농자산의 공동소유에 기초한 설립이기보다는 대부분 현금, 현물의 조합원 출자규모는 극히 저조하고 오히려 정책 보조사업에 의존하여 자본금을 늘이고 정책지원금을 유치하는 데 관심이 많다. 부가가치의 창출을 통한 법인체의 내실을 기하기 위하여 경영체 구성원의 분업에 의한 전문화를 통해 자체기술의 확보와 자기자본의 축적이 있어야 한다. 또 영농조합법인은 조합주의에 따른 법인경영의 특성과 유리성을 발휘하지 못하고 있는데 경영관리 측면에서 전략적 사업의 선택 및 재무관리 기술의 전문화가 필요하며, 농민들이 운영하는 영농조합에 대한 법률 및 세무 절차의 간소화가 필요할 것이다. 또한 영농조합법인이 60년대의 '협업농장'이 아닌 근대적 경영체가 되기 위해서는 참여 농민들의 경영 마인드의 제고가 요구되며, 단순히 정책적 지원 획득을 위해서가 아닌 협업경영체로서의 조합이 되기 위해서는 보다 기업적인 사고가 필요하다. 또한 지역 안에서 경영체로서 존립기반을 확보하기 위해서는 지역농업과의 관계설정을 고려해야 한다.

위탁영농 조직이 독립된 경영체, 즉 하나의 사업단위로 발전하기 위해서는 수탁 작업량을 확보하는 것도 중요하지만, 근본적으로 수도작에 한정된 수익사업의 영역을 어떻게 확장시켜 나아가느냐 하는 문제가 선결되지 않으면 안될 것이다. 위탁영농 수행시기 이외의 농한기에 적절한 소득이 없이는 회사운영이 어려워 농한기소득사업을 도입해야 할 필요가 있다. 법적으로는 회사설립 형태를 갖추었으나 내부운영면에서는 사무실, 인력관리 등에 대한 추가적인 비용의 지출과 농기계 공동소유, 공동이용에 따른 상대적 비효율성의 발생 등의 문제가 발생하고 있다. 회계관리 운영기법 개발, 회계관리 전산프로그램 개발, 위탁영농회사 담당직원과 회사임원의 회계 경영관리 교육 강화가 요구된다. 위탁영농회사 대형 농기계 이용의 특성상 농지의 경지정리 및 개별 위탁농가 농지의 근접성이 요구된다.

동호회 성격의 농민조직들은 그 자체가 경영체로서 운영되기보다는 친목의 도모와 조직화를 통한 부가적인 규모의 경제 효과를 얻고 있다. 이 조직 회원들은 대부분 동시에 공식적 품목별 생산자조직의 회원이기도 하며, 동호회의 운영에서 축적된 자본으로 공식적 조직화 단계에까지 이르기도 한다. 조직의 운영은 회원들간의 신뢰와 친분으로 유대감이 강하고 환경의 변화에 신속히 대응할 수 있는 유연성을 갖고 있다.

이상의 연구를 토대로 농민조직의 육성방안을 다음과 같이 제안해 볼 수 있을 것이다. 첫째, 동일한 지역의 농민들을 대상으로 공동의 관심사에서부터 출발하여 그들의 문제를 해결할 수 있어야 한다. 이를 위해 농민 자신들의 문제가 무엇인지를 스스로 분석해 낼 수 있어야 하고 실현가능한 해결방안을 계획할 수 있어야 할 것이다. 이를 위해서는 조직의 문제해결과정에 전문가가 함께 참여하여 농민들과 같이 문제를 해결해 가는 참여연구법의 적용이 타당할 것이다. 기존의 농민조직체에서는 대부분의 지도자가 이러한 역할을 수행해 왔다. 같은 지역의 농민들의 조직화는 보다 확장된 지역으로의 조직화를 유인할 수 있을 것이다. 이를 통하여 조직 경영의 원동력인 구성원들간의 단합과 일체감을 확보할 수 있을 것이다. 구성원들 상호간에 의견 차이가 없을 수 없겠으나 전구성원이 참여하는 회의를 통해 서로 각자의 의견을 자유로운 토론으로 조정하는 방법이 구성원들간에 합의되어야 한다. 전체 조직응집력이 약해지지 않도록 회계관리를 철저히 하는 것이 구성원들의 단합을 이끌어 내기 위한 또 하나의 방법이다. 정상적인 기업회계방식에 의한 회계장장이 어려우면 조합원들만이라도 서로 이해할 수 있도록 단순부기라도 철저히 해야 한다. 이를 위해 정부에서는 농업법인경영체에 대한 복잡하고 전문적인 세무보고방식을 지양하고 농민조직의 실정에 맞는 회계방식을 개발·보급해야 할 것이다.

둘째, 지역실정에 맞는 조직운영과 적절한 기술 정보가 제공되어야 한다. 안성군은 포도와 배에 특화 되었다고 할 수 있는 데, 이는 우선적으로 지질과 기후가 해당 작목에 적합하였고, 다수의 농민들이 개별적인 생산-판매에서 조직화를 통한 규모의 경제를 이루고, 상호 기술정보의 교류를 통한 생산성의 증가와 재배기술의 향상을 이룰 수 있었다. 이와 더불어 농민조직의 존립기반인 해당 지역에서 지역민과의 유대 및 소비자단체와의 연계로 지역친화적 경영을 해야 할 것이다. 지역 특성을 고려하고 지역내의 같은 품목의 생산자 조직과의 기술과 정보의 교류로 경쟁력을 제고할 수 있어야 한다. 지역내의 가용 자원을 활용하는 것이 중요할 것이다.

셋째, 적절한 조직의 리더십 배양이 필요하다. 한 지도자의 주도로 조직화된 경우의 조직뿐만 아니라 소수지도자군 형태 조직의 경우에 있어서도 민주적 방식으로 조합원들의 의견을 조정할 수 있는 리더십을 배양, 해당 조직의 응집력을 높이고, 조직발전을 기할 수 있는 고유의 상황적응적 리

더십을 보유해야 한다. 이는 이에 적합한 지도자를 선출하는 것과 더불어 조직 구성원들이 민주적, 상황적응적 리더십이 조직내에서 발휘될 수 있도록 스스로를 개발하려는 조직분위기와 참여정신이 우선되어야 할 것이다.

넷째, 정부의 장기적인 분석을 통한 일관성 있고 과학적인 농정이 마련되어야 하겠다. 국내 포도 주산단지중의 하나인 안성지역 역시 농산물수입개방에 따른 농민들의 새로운 소득작목으로의 전환책으로 수도작에서 포도재배로의 작목전환에 대한 관계기관의 적극적인 지원으로 논에 포도원을 조성하였다. 글 결과 전국적으로 지난 93년부터 재배면적이 큰 폭으로 증가하면서 앞으로 재배면적이 더 늘어나지 않더라도 생산량은 계속 증가할 것으로 예상된다. 더욱이 이 같은 생산량 증가와 저장기술의 향상으로 많은 농가가 저장을 통한 조절 출하로 농가소득을 기대하고 있으나 96년에는 생식포도까지 전면적으로 개방돼 과잉 공급으로 인한 가격하락이 예상되고 있다. 이러한 순환적인 과잉생산과 수급조절의 실패를 극복하기 위한 노력으로 신뢰할 수 있는 농정이 필요한 것이다.

다섯째, 농민조직을 통하여 농민들은 자신들이 생산한 농산물의 상품가치를 높이고 시장여건의 변화에 대처하기 위한 자체브랜드의 개발과 이를 위한 기술개발에 능동적인 태도를 갖게 해 주어야 할 것이다. 거세우 동우회인 '마블러동우회'의 경우에서처럼 한우전문점을 통한 고유브랜드의 납품으로 경쟁력을 확보한 사례는 그러한 태도로 이룬 결실로서 좋은 본보기이다.

여섯째, 과학적인 시장분석을 통하여 스스로 자초하는 제2, 제3의 가격폭락사태를 미연에 방지할 수 있어야 한다. 96년초의 경우 한우가격 폭등으로 양축농가들이 눈앞의 단기 이익만을 위해 번식용 암소를 비육용으로 급속히 전환하고 있고, 암소도축두수중 미경산우의 비율이 상당히 높은 것으로 나타나 한우사육기반의 약화를 초래하고 농산물 수입개방에 따른 가격파동이 예상되고 있다. 농민조직은 이러한 시장여건 변화를 과학적으로 분석하여, 개별경영의 한계인 과잉생산, 과잉출하 등의 시장실패를 극복할 수 있어야 할 것이다.

일곱째, 농촌지도소의 농민조직에 대한 효과적인 기술지도 및 정보제공을 위한 전문성이 강화되어야 하겠다. 농촌지도소가 농민을 찾아다니던 지도방식에서 농민이 지도소를 찾아오는 방식으로 전환하기 위해 추진중인 농촌지도소의 지역농업개발센터로의 전환계획이 성공하고 실질적인 지도

사업이 전개되기 위해서는 농민들의 실제 요구를 충족시킬 수 있어야 할 것이다. 안성군 농촌지도소는 이러한 사업의 일환으로 전국에서 시범적으로 선정된 9개 지도소 중의 하나였으나 축산농가들과 농촌지도소와는 강한 상호 관계가 강하게 구축되어 있지 못하였다.

여덟째, 정보의 상호교류 뿐만 아니라 구매 및 판매시장에서의 거래교섭력과 자율적인 수급조절 측면 등에서 효율성을 거두기 위해서는 전문적인 생산기술이 요구되거나 대규모 투자가 필요한 품목을 중심으로 법인의 지역적 한계를 극복하는 연합화, 규모화 등 조직들의 광역조직화가 필요하다. 이를 위해서 우선 현재 조직되어 있는 각종 품목별 조직체들과의 관계설정에서 각 조직의 정체성 확립이 필요하다. 농협의 품목별 전국협의회, 영농조합법인, 농업회사법인, 한농연 품목위원회, 작목반, 품목별협(의)회, 각종 동호회 등의 많은 품목별 조직들이 2중 3중으로 농민들을 회원으로 가입시켜 조직되고 있는 바, 각 조직에 대한 중복지원이 많고 조직이기주의에 따른 갈등이 나타나고 있다. 특히 일부지역에서는 농협과 영농조합법인과 같은 심각한 상태에 있는 것으로 나타나고 있었다.

II. 결 론

우리농업의 영세성 탈피는 농정의 당면과제이자 범국가적인 목표가 될 것이다. 이러한 목표를 달성하기 위하여 그동안 가족농을 기초로 한 경영규모의 확대에 많은 정책적 노력을 기울여 왔다. 지난 4반세기 동안 농가수는 절반으로 줄어들었지만, 농가 호당 평균 경지규모는 1,000평정도 밖에 늘지 못하였다(김정호·박문호, 1994:1). 이런 개별농가 단위의 경영규모 확대에 대한 한계가 지적되면서 농업생산의 조직화가 강조되고 이를 수행할 농민조직에 대한 연구와 조직화의 필요성이 증가하고 있다.

현재의 농민조직화에는 농민들의 조직에 대한 실제적 필요성, 정부 지원의 획득수단으로서의 수단, 관련기관의 영향 등 많은 요인들이 작용하고 있고, 실제로 다양한 조직들이 결성되어 있다. 농산물의 수입개방으로 인한 어려운 상황 속에서 많은 농민조직들이 결성되고 있다는 점은 우리 농업에 대한 긍정적인 장래를 기대할 수 있을 것이라는 점과 더불어 자칫 조직화가 하나의 유행처럼 불을 이루어 실질적

효과에 대한 회의도 없지 않다.

농업법인의 경우, 정부의 협업경영체 육성방침에 따라 농림수산통합사업 실시요령 등 각종 정책사업에서 우선지원을 받는 등의 조치로 그 숫자가 큰 폭으로 증가하는 실정지만 설립이후 지속적인 관리·육성을 전담하는 구조가 없어 경영능력 부족, 부실법인과 선별지원 등이 요구된다. 최근에는 농업법인들이 정책자금을 받기 위해 너무 많이 설립되는 현상이 나타나고 있으나 근본적인 문제는, 많이 만들어지는 것보다는 이러한 농업법인들이 성공할 수 있도록 법인 경영자들이 경영마인드를 가지고 경영을 효율화 할 수 있도록 하는 경영능력 배양을 위한 다양한 교육훈련 프로그램의 개발, 법인 스스로 자립해야 한다는 의식을 심어주기 위한 각종 행정조치, 합리적인 경영자금 지원 등이 효율적으로 취해지지 않는다는 데 있다. 이러한 문제의 해결이 속히 이루어져야 할 것임은 두말할 여지가 없을 것이다.

무엇보다도 농민조직이 효과적으로 운영되기 위해서는, 조직 구성원간의 상호신뢰가 선행되어야 하고 조직체의 지도자는 구성원들을 조직활동에 적극적으로 참여할 수 있도록 유도해야 하고 구성원들 또한 조직의 일원으로서의 참여정신을 발휘해야 할 것이다. 또한 농민조직이 안정적 농업생산뿐만이 아니라 전문문화의 계승 및 정주생활권으로서의 농촌을 이룩하는 데 건인차적인 역할을 수행할 수 있도록 농민조직에 대한 지속적인 연구와 지원이 필요하다.

참고문헌

1. 김병태, 1979, 한국농업경제론: 한국농업의 발전이론, 한국농어민.
2. 김성수 외, 1991, UR협상에 따른 농민 자조적 대응전략에 관한 조사연구, 서울대학교-과학기술처 특별과제보고서.
3. 김정호·김홍배, 1990, 전업농육성과 영농조직 활성화 방안 (연구보고 212), 한국농촌경제연구원.
4. 김정호·박문호, 1994, 영농조합법인의 실태와 육성방안(연구보고 301), 한국농촌경제연구원.
5. 김현숙, 1991, 농업구조의 재편과 생산조직의 발전방향: 한국농업의 위기와 재편방향, 농어촌사회연구소/창작과 비평사.
6. 김형용·송경환, 1993, 위탁영농회사의 운영실태에 관한 연

- 구: 전남·북 지역을 중심으로, 순천대학교 지역개발연구 4:103-128.
6. 농협중앙회, 1992, 농업구조조정정책이 소농에 미치는 영향, 농협조사월보 422:20-38.
 7. 박진도, 1992, 한국농업구조의 개선방향에 관한 연구: 농업생산조직의 이론과 실제, 농업정책연구 19(1):63-84.
 8. 안성근, 1995, 군정기본통계.
 9. 안준섭, 1992, 영농조합법인에 관한 일고찰, 농촌사회 2:355-396.
 10. 유종완 외, 1991, 농업생산조직의 유형과 농업구조문제에 관한 연구, 농업정책연구 18(1): 19-40.
 11. 유태준, 1982, 협동조합활동을 통한 농업생산조직화 방안 연구, 서울대 석사학위논문.
 12. 윤수중, 1990, 한국농업생산에서의 노동조직의 변화과정에 관한 연구, 서울대 박사학위논문.
 13. 이동호·김연중, 1991, 농업경영의 발전과 농업생산의 조직화에 관한 연구, 농촌사회 2:1-21.
 14. 이종수, 1989, 농민단체의 본질과 역할: 농협을 중심으로, 농업정책연구 16(1):263-277.
 15. 장원석, 1992, 농민단체정책의 전개과정과 개선방향, 농업정책연구 19(2):189-211.
 16. 정지웅 외, 1992, 농촌자생조직의 활성화를 위한 회원참여 유도방안에 관한 연구, 한국농업교육학회지 24(2):13-26.
 17. 주봉규, 1981, 농업생산조직에 관한 연구, 서울대농학연구 6(1):69-82.
 18. 주종환·이재현, 1991, 일본의 영농집단(농업생산조직)의 형성과 전개과정, 농업정책연구 18(1):1-17.
 19. 최민호 외, 1991, 농민후계자 중심 전문작목별 조직육성을 위한 효과적인 방안연구, 농촌진흥청 산학협동 연구보고.
 20. 최찬호, 1992, 작목반 협동의 본질과 전개방향, 농촌사회 2:309-354.
 21. Aldrich, Howard E., 1979, Organizations and Environments, New Jersey:Prentice- Hall, Inc., Englewood Cliffs.
 22. Fred Luthans, 1992, Organizational Behavior, McGraw-Hill, Inc..
 23. Blau, Peter M. and Richard A. Schoenherr, 1971, The Structure of Organizations, New York:Basic Books, Inc..
 24. Arnold J. Olenick and Philip R. Olenick, 1991, A

Nonprofit Organization Operating Manual:Planning for Survival and Growth, New York:The Foundation Center.

25. Jackson, John H. and Cyril P. Morgan, 1982, Organization Theory:A Macro Perspective for Management, New Jersey:Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs.