

## '국가 및 민간연구소의 역할 정립 및 사업 추진 방향'에 대한 토론 (왜 역할 분담이 먼저 필요한가?)

강 대 구 (순천대 농업교육과 교수)

### 1. 서 론

김주숙 교수님의 원고를 잘 읽었습니다. 저는 농업교육을 전공한 사람으로서 농촌에서 자랐고, 농사를 짓고 있는 형님이 계시며, 농업 교육을 가르치는 관계로 농촌과 농업문제에 대한 관심은 있었고, 농촌여성분야에서도 몇번의 연구계획을 제출하기는 하였으나, 농촌 여성의 문제를 전문적으로 검토할 기회가 없었는데 부족한 저에게 토론의 기회를 주셔서 감사합니다. 그러나 여성 문제를 전문적으로 연구한 분에 비하면 부족한 점이 많으므로 발표자와 같이 전문적인 연구를 많이 하신 분들의 발표물을 토론한다는 것이 오히려 욕에 티를 만드는 것이 아닌지 염려됩니다. 다만 제가 토론할 주제가 농촌여성의 능력 개발과 복지 증진 방안에 있어서 국가연구소와 민간연구소간의 역할과 사업 추진 방향은 어떻게 되어야 하는가를 검토하는 주제이므로, 수풀은 수풀안에서 보다는 수풀 바깥에서 더욱 잘 보인다는 일반적 진리를 생각할 때 저와 같은 외부자가 검토할 분야도 있을 것으로 생각되어 토론에 참여하게 되었습니다. 혹시 발표자의 원고를 잘못 이해한 부분이 있다면 넓은 아량으로 용서하여 주시기 바랍니다.

국가와 민간연구소에 대한 일련의 논의는 정부와 민간부문에 불어닥친 구조조정의 논의에 기인한 바가 크다고 판단됩니다. 구조 조정은 조직의 낭비적 요소를 제거하고 경쟁력을 높이기 위하여 시도되고 있으므로 IMF라는 국가적 위기 상황을 극복하려고 할 때, 각 부문의 경쟁력 강화를 위해서는 필요합니다. 그러나 국가 경쟁력의 강화는 왜 하여야 하는가 라는 본질적 질문에 대한 답은 질문의 명쾌성에 비하여 정답을 얻기가 쉽지 않습니다. 그래서 저는 토론의 제목을 왜 역할 분담이 먼저 필요한가라는 역설적 문구로 설정하였습니다.

## 2. 본 론

발표자께서는 국가와 민간연구소간의 역할 정립과 사업 추진 방향에 대한 논의를 농촌여성문제, 여성농업인의 지위가 어떻게 개선되어왔는가를 논하고, 여성농업인의 능력 개발 및 농촌여성의 복지 증진에 관련된 8가지 쟁점을 제시하고 이들 분야별로 각 연구소와 연구자들은 어느 수준에서 참여할 수 있는가를 중심으로 논의를 전개하고 있습니다. 발표자께서 파악한 여성 농업인의 지위 변화 현상이나 농촌여성 문제에 대한 쟁점 제시는 그 내용상 무리가 없는 내용으로서 대체적인 농촌여성의 문제를 잘 다루고 있습니다. 그러나 발표자의 의견과 생각을 달리하는 부분이나 보완되어야 할 부분을 지적하고 보완하는 것이 토론자의 역할이라 생각되어 개인적인 생각을 항목별로 제시하고자 합니다.

첫째, 발표자께서는 여성 농민, 여성농업인, 농촌여성이라는 서로 의미가 다른 용어들을 필요에 따라 혼용하여 사용하고 있습니다. 이는 국가의 농촌 및 농업 정책이 서로 다른 용어를 사용하기 시작하면서 나타난 현상이라고 볼 수 있으나, 농촌의 변화에도 일정 부분 기여하는 바가 있으므로 이들 용어를 구별하여야 구체적인 정책 주제도 설정될 수 있습니다. 농촌여성은 거주지상의 공통 속성만을 가지고 있으므로, 그들을 대상으로 한 정책은 거주여건 개선을 중심으로 한 대책이 주가 될 것입니다. 그러나 여성농업인은 발표자께서도 지적하였듯이 농업생산자로서의 의미가 강하므로, 이들을 대상으로 한 정책은 거주여건 개선만이 아닌 작업환경 개선에 대한 연구주제도 논의되어야 합니다. 또한 여성농민과 여성농업인은 그 성격상 생산농업(production agriculture)을 중심으로 한 용어이나 이들의 구분이 분명하지 않은 것 같습니다. 용어의 사용이 정책적 전환을 의미하는 것이 아니라면, 의미가 분명한 용어를 사용하는 것이 보다 합당하다고 생각합니다. 연구기관간의 역할 분담 논의에서도 대상층의 구분은 중요하므로, 용어에 대한 정리가 일차적으로 이루어져야 할 것입니다.

둘째, 발표자께서는 일차적인 대상을 여성농민 또는 여성농업인을 중심으로 삼아 이들의 지위 변화를 농협조합원 자격의 획득, 전문조직의 탄생과 정치력 강화, 농림부의 전담 부서 신설을 예로 들었습니다. 농협조합원 자격의 획득과 전문

조직, 전담부서의 신설은 외면상으로는 지위의 인정이라고 결론지을 수 있습니다. 그러나 이전까지의 농촌 정책이 조직이나 지위의 상승이 안되어서 실패한 것이라기보다 대상층의 인식과 적극적 참여가 부족하였기 때문이라고 할 수 있습니다. 그러므로 지위 상승이나 인정만을 평가하기보다는, 지위의 상승에 적합한 새로운 행동규칙을 갖도록 여성농민을 교육시키고 안내하여야 할 것입니다. 이 부분은 발표자께서도 지적하였듯이 겨우 지위만을 인정받았다는 표현이 적절합니다. 노력 여하에 따라 그 뒤의 평가가 달라질 수 있다는, 앞으로의 일이 더욱 많다는 의미입니다.

셋째, 여성농민이 당면한 문제의 상당 부분을 경제적 문제로 귀결하고 있습니다. 어느 정도는 경제적 조건에 관련된 문제가 있기는 합니다만 그외의 문제들도 많습니다. 예를 들면 여성농민이라는 용어가 나오기 시작한 것도 농가의 여성들이 일손 부족으로 농사일에 참여하게 되면서 나타난 현상입니다. 물론 경제적으로 충분한 사람들은 농촌에서도 농사일을 안하면서 살지는 모르나 농촌인구가 줄어든 상태에서 농사일에 전혀 참여하지 않고 살아갈 수 있는 농가 여성은 거의 없을 것입니다. 또한 대부분의 농촌여성들이 나이가 많고, 사회교육에 대한 필요성이나 열의가 없어서 각종 사회교육기회가 있다고 하더라도 열심히 찾아가는 경우가 적습니다. 물론 경제적 여건이 좋아야 교육을 계속 받을 수는 있으나 경제적 조건이 필요충분조건이 되지는 않습니다. 즉 여성농민들의 인식이 경제적 조건 이전에 필요한 경우도 있을 수 있음을 지나치게 간과한 것은 아닌가 생각합니다. 그러므로 농가소득에 대한 정책과 복지 정책은 발표자께서도 지적하였듯이 동시에 이루어지되, 여성농업인을 대상으로 한 교육과 지원등의 복지 정책도 함께 추진되어야 할 것입니다.

넷째, 여성농업인에게 부족한 능력으로 정보화능력을 들고 있습니다. 이는 어쩌면 여성농업인만 해당되는 문제는 아닙니다. 농민 전체, 전국민에 해당하는 문제일 수도 있습니다. 대개의 연구물들이 정보화 능력이 부족하다는 주장은 하지만 그들이 부족하다는 근거가 어떤 자료에 의한 것인지는 밝혀지지 않았습니다. 다만 몇몇의 연구자들이나 팀에 의하여 이를 측정할 도구들이 자신의 연구

목적에 위하여 개발되고 측정되고 분석된 경우입니다. 이들 기준은 어디까지나 임의적 기준이 대부분입니다. 그러므로 농업을 영위하는 여성농업인들에게 이들 기준이 얼마나 타당한 지의 검토가 이루어지지 않았습니다. 농업을 영위하는 데 정보가 있으면 좋은 것인지, 아니면 없으면 안되는 것인지는 어느 누구도 결론을 내리지 못하고 있으며, 이들의 정보화 활용 수준이 전체 여성에 비추어 볼 때 어느 정도인지도 비교 기준이 없습니다. 농촌여성과 같은 연령층 사람들의 정보화 활용 능력은 비슷하리라고 예측할 수도 있습니다. 그러므로 통념적으로 여성농업인이 농업정보에 대한 검색 능력이 부족하다고 결론짓는 것은 과도한 단순화의 결과로 볼 수 있습니다. 그러므로 여성농업인이 정보화에 약하다는 것은 여성농업인이 상대적으로 낮을 것이라는 추정은 가능하나, 과연 어느 정도의 능력을 갖추어야 하고, 수준은 어느 정도인가는 어디에도 언급되지 않았습니다. 또한 농업정보화를 주장하는 상당수의 사람들이 필요하다고 주장하나 사회적, 정책적 지원과 기반시설이 투자됨 없이 농업정보화만을 강조함으로써 낭비적 결과가 나오기 쉽습니다. 오히려 농업에 사용할 수 있는 신뢰성있는 소프트웨어를 만들고, 보급하며, 사용법을 가르쳐서 활용할 수 있게 함이 우선적이어야 하나, 사용할 수 있는 농업용 소프트웨어는 그다지 많지 않으며, 일반인에게 널리 알려진 소프트웨어도 극히 적습니다. 그러므로 기반 시설은 갖추고 있지 않으면서 일단 찾아보라는 식의 무책임한 행동으로 인하여 부정적 평가만을 받기 쉽습니다.

다섯째, 농촌지역이 자녀의 출산과 양육에 대한 서비스가 약하여 여성농업인의 부담이 과중하며, 관련 부처간의 인식과 협력이 필요하다고 제시하고 있습니다. 이들 분야는 연구보다는 실천적 노력이 우선되어야 하며, 그를 위하여 다양한 기관과 협력하여야 하나, 오히려 이 부분은 상호간의 기능 분담을 통한 각 기관의 연계도 가능한 방법이 될 것입니다. 즉 전국적으로 보급되어 있는 행정조직과 농촌서비스제도를 결합시키는 방안도 하나의 대안이 될 수 있습니다. 대체로 농어촌 지역은 인구 유입 요인이 없는 한 인구의 감소가 급격하므로, 읍,면 단위의 행정조직을 축소하고 있으나, 이들 조직을 무작정

없애기보다는 복지 서비스와 관련된 새로운 역할을 부여하고 상호 협력하면 보다 효과적일 것입니다. 발표자가 제시하였던 대학과의 연계도 방안이 될 수 있을 것입니다.

여섯째, 발표자께서는 도시와 농촌 문화의 연계가 21세기의 중요한 과제라고 하셨습니다. 농촌과 도시는 상보적 관계를 이루고 있으므로, 분리될 수 없는 부분입니다. 지금까지 우리나라의 정책은 도시 산업부분의 발전을 위한 농촌 부분의 희생을 전제로 수립되고 집행되었습니다. 초기에는 저미가 정책으로 값싼 노동력을 공급받아왔으며, 지금까지도 상당수의 도시 가게들이 정도 차이를 지어준 농촌에 있는 부모나 형제들로부터 농산물을 부담없이 얻거나 이용하고 있습니다. 그러므로 과거까지 있었던 농촌과 도시의 관계가 부정될 수는 없다고 생각합니다. 다만 과거와 같은 일방적인 도시-농촌 관계가 아닌 상호적인 관계로의 전환이 요구된다고 할 수 있습니다. 발표자께서도 제창한 인간적인 복지사회와 자연친화적 문화, 생명문화의 형성은 농촌문화와 도시 문화의 접목과, 문화공간의 제공, 농촌부문에 대한 의료서비스 등의 제공을 통한 상호의존이 요구되는 시기입니다. 그러므로 발표자의 주장에 원칙적으로 동의합니다. 그러나 지금은 상호의존에 대한 합의과정보다는 실천하는 과정이 더욱 필요할 때라고 생각합니다. 예를 들면 현재의 부모세대들은 정도 차이는 있지만 농촌에 대한 경험을 갖고 있고, 그들의 어려움도 아는 세대입니다만, 앞으로의 세대는 농촌에 대한 어려움이나 즐거움을 갖지 못한 세대가 주가 될 것입니다. 그들에게 농촌문화와 도시문화의 연계는 어려운 문제일지 모릅니다. 도시에서 자란 아이들이 접할 수 있는 농촌은 부모님과 함께 놀러가서 잠깐씩 보고 온 풍경이나 불편했던 기억뿐일 것입니다. 이들에게 농촌을 생각하라는 주문은 쇠귀에 경읽기에 그칠 것입니다. 그러므로 이들에 대한 구체적인 실천 방안이 마련되어야 합니다.

마지막으로 발표자께서는 각 연구기관간의 역할 분담을 몇 가지 형태의 과제로 나누었고, 그중에 장기적 과제와 고도기술 개발과제, 민간 연구자의 활용 방법 과제 등은 국가 및 정부출연 연구소 과제로, 중앙부서간의 협조 과제

등은 민간 연구자, 부서간의 역할 분담과 대책 수립 과제는 정부 부서 및 민·관 연구팀, 농업인의 정보화 사업은 정부 지원하의 민간재단 등으로 역할 분담 방안을 곳곳에 언급하고 있습니다. 또한 농촌여성의 능력 개발과 복지 증진을 위한 총괄 부서의 적절성, 구성과 기능의 타당성을 검토하여야 한다고 언급하였습니다. 농업과 농촌 분야의 연구를 하는 기관은 최근에 민간연구소들이 출현하였지만, 얼마전까지만 해도 농촌진흥청과 그 산하기관들, 농촌경제연구원이 전부였고, 각 농과대학의 교수들이 개인적으로나 팀별로 연구과제를 신청하여 연구하거나, 농업과학협회 산하의 각종 학회들의 연구물들이 전부였습니다. 이러한 상황에서 역할 분담과 과제 구분이라는 것은 의미없는 일이었습니다. 이러한 실정은 농촌여성, 또는 여성농업인을 담당하는 중앙부서가 만들어진 현재에도 비슷한 실정입니다. 농촌진흥청은 농촌생활연구소가 만들어지기 전까지는 주로 농업기술에 대한 연구를 주로 하였고, 농촌생활개선에 대한 연구가 일부 부처를 중심으로 이루어지고 있었으며, 대학에 산학협동과제로 일부 지원하는 정도였고, 농촌경제연구원 역시 농촌에 대한 경제적, 사회적, 정책적 연구를 하였으나, 주 대상은 경제학적 연구와 정책 제안에 대한 연구로서 사회학적인 연구는 극히 적은 실정이었으며, 농촌여성에 대한 연구는 더욱 적은 실정입니다. 여성개발원 역시 농촌여성에 대한 연구를 일부 하였지만 그 숫자는 미미하며, 농협조사부 역시 마찬가지입니다. 전반적으로 농촌여성이나 여성농업인에 대한 연구는 농촌생활연구소나 농촌생활과학회지, 농업교육학회지등의 일부 학술지와 담당기관에서 이루어지는 것이 대부분으로 극히 미미한 실정입니다. 그러므로 연구기관간의 역할 분담 논의보다는 어떻게 하면 보다 많은 관련 연구자들이 농촌여성, 여성농업인에 대한 연구를 할 수 있도록 지원할 수 있는가가 선행되어야 할 것입니다. 즉 연구능력을 갖춘 우수한 인력이 여성농업인과 농촌여성의 능력 개발에 대한 연구와 실천 활동에 적극 참여할 수 있도록 지원하고 조장하는 것이 조직의 연구 분담과 역할 분담 논의에 앞서서 이루어져야만이 농촌 여성문제, 좁게는 여성농업인의 문제를 해결하고 그들의 능력 개발을 통한 지위 향상에 도움이 될 것입니다.

### 3. 결 론

요즘 각 부문에서 회자되고 있는 용어가 "경쟁력"과 "구조조정"입니다. 그러므로 연구비 지원에 있어서도 우수한 연구자를 집중적으로 지원하여 세계적인 연구 능력을 갖춘 나라로 만들겠다는 국가기관의 연구지원사업이 발표되고 있고, 농업부문에서도 통합과 구조 조정으로 몸살을 앓고 있습니다. 모든 분야에서 뼈를 깎는 노력이 이루어지고 있으며, 그 과정에서 여러 가지 잡음도 나타나고 있습니다. 문제는 "구조조정"과 "경쟁력의 강화"라는 표어가 이익 집단의 이익의 극대화를 위한 새로운 시도로 보여지지 않기를 바랄 뿐입니다. 그 말대로 경쟁력의 강화를 위해서는 우리에게 약한 것은 모두 버리고 1등할 수 있는 것, 성공가능성이 있는 것을 중점적으로 육성하여야 함을 말합니다. 이는 가장 자신있는 것, 유망한 것, 힘있는 것을 선택함을 말합니다. 구조 조정도 어떤 내용을 기관의 목적으로 삼아야 하고, 이 목적을 달성하기 위하여 효과적인 조직 구조는 어떠하여야 하는가에 대한 진지한 논의와 토론없이 이루어진다면, 역시 힘의 논리에 따라 결정될 수밖에 없습니다.

힘의 논리에 의한 구조 조정은 결국 농업 분야의 희생으로 귀결될 수밖에 없습니다. 이는 이제까지 농업에 대한 투자보다는 받기만을 바라던 이전까지의 정책당국자의 편협한 시각의 결과이기도 합니다만, 우리 자신들의 책임도 있음을 통감합니다. 농업과 농촌에 대한 체험이나 직접적 경험을 갖고 있는 세대인 우리 자신들이 그와 같은 일을 당연한 것으로 받아들였음을 말합니다. 농촌여성에 대한 연구부문 역시 약자일 수밖에 없는 분야입니다. 그러므로 이들 부분에 대한 역할 분담은 이들 분야의 연구가 너무 많아 중복의 문제가 심각할 정도라면, 의미가 있는 논의이지만, 연구도 적고, 지원도 적은 실정하에서 역할 분담의 논의는 논의 자체로서는 가치있으나, 결국 구조 조정을 위한 공론화 과정이 아닌가 하는 우려를 금할 수 없습니다. 오히려 그보다는 농촌여성 연구에 대한 조장과 지원 문제가 우선하여야 할 사항입니다.

현대적 의미에서의 행정은 설정된 목표를 달성하기 위한 제반 여건의 조정으로 파악되므로, 연구행정에서도 연구가 부진한 부분은 지원하고 조장하여야

강대구 : '국가 및 민간연구소의 역할 정립 및 사업추진방향'에 대한 토론

합니다. 그러므로 연구가 적은 농촌사회, 농촌여성, 농업 및 농촌교육, 농촌 복지와 같은 연구 분야는 국가의 정책적 지원이 우선적으로 이루어져야 할 것입니다. 이 일을 위하여 노력하고 있는 발표자와 참석하신 관계자 여러분, 주최기관인 농촌생활연구소의 발전을 기원합니다.