

지방화시대의 농촌지도사업과 농협의 역할

— 영농조직강화와 영농지도인력의 효율적 운용을 중심으로 —

정진석

농협중앙회 원예특작부

The Roles of Agricultural Extension Services and National Agricultural Cooperative Federation in the Age of Localization

Jin Seok Chung

Horticulture & Special Products Department, National Agricultural Cooperative Federation

Summary

Korean agriculture now faces a historic challenge due to globalization and decentralization. Agricultural cooperatives should be reborn to lead regional agriculture by reorganizing the regional agri-business and strengthening the competitive power of regional agriculture. It also needs to establish an integrated agricultural development plan and to expand the vision for future agriculture. To pursue these objectives, Agricultural Cooperatives should work together with the regional government and develop an enterprise with a competitive advantage in the region.

I. 서론

우리나라 농촌은 WTO체제 출범에 따른 개방화와 국제화에 의해 일찌기 경험하지 못했던 외부로부터 밀려오는 도전에 직면하고 있으며, 지방화시대를 맞이하여 과거와는 다른 새로운 자세와 전략으로 대응하여 나가지 않을 수 없는 실정에 처하여 있다. 더욱이 유능하고 젊은 인력이 도시로 빠져나가 농촌의 인력은 급격히 고령화 됨으로써 농업을 담당할 인력이 현저히 감소하여 농업생산성과 소득이 낮고, 농촌생활 환경도 낙후되어 도로, 상하수도 등 사회간접시설과 의료시설이 도시지역에 비해 열악한 안타까운 현실이라 하겠다.

따라서, 지방화시대를 맞아 새로운 농촌발전을 위한 계획이 수립되고 적극적으로 진행되어야 하며, 중앙집권적 체제가 지방분권적 체제로 전환되면서 의사결정도 지방자치단체와 지역주

민들의 자율과 참여를 바탕으로 이루어져 대내외적 여건변화에 대처 할 스스로의 능력개발이 요구된다. 특히 농협 등 농촌지도를 담당하고 있는 단체는 농촌이 오늘의 어려움을 극복하고 개방경제하에서도 살아 남을 수 있고 지속적으로 발전되도록 전력을 다해야 할 것이다.

이러한 관점에서 본 연구에서는 첫째, 지방화시대를 맞이한 농촌의 현실과 농촌지도사업 전개방향을 살펴보고, 둘째로는 농협의 영농지도사업 전개과정과 문제점을 검토하고 셋째, 지방화시대의 농촌지도사업에서 농협의 역할과 영농지도사업의 발전 방향을 살펴 보고자 한다.

II. 지방화시대와 농촌지도

1. 지방화시대를 맞이한 농업·농촌

지방자치제가 실시됨에 따라 우리 사회에는

많은 변화가 있을 것이며, 각 자치단체는 취약한 재정자립도와 관련하여 지역농업의 발전은 물론 2, 3차 산업을 유치하는 등 지역경제의 활성화를 위하여 노력을 기울이지 않을 수 없을 것이다. 또한, 지방화시대를 맞아 농촌은 자치단체에 대한 주민들의 기대욕구 증대로 주민의 건강, 생활환경, 탁아, 노인대책, 환경보전, 문화·복지시설 등 농촌지역의 사회개발을 촉진시켜 도·농간, 지역간 균형발전을 이루게 될 것이다.

반면에 우리의 농업·농촌은 세계화와 상업화의 도전을 받고 있다. 최근에 우리농업은 쌀농사 중심에서 상대적으로 수익이 높은 채소, 과수, 축산등으로 작목이 전환되고 있으며, 영농의 전문화가 급격히 진행되고 있다. 이결과 원예작물의 생산이 증대됨에 따라 지역간 판매경쟁은 더욱 심해질 전망이다, 한편으로는 소비자의 기호가 농산물의 안전성과 품질을 중시하는 방향으로 변화하여 생산보다는 판매가 더욱 어려운, 소비자가 시장을 주도하는 시대로 접어들고 있다.

그러나, 지방자치의 실시는 농정의 지방화를 더욱 촉진시켜 우리 농업이 개성있는 농업으로 활력을 찾는데 기여하게 될 것이고, 지역경제의 활성화를 위하여 지방자치 단체가 공장유치 등을 통한 지역개발에 중점을 둘 경우 농업에 대한 투자비중이 상대적으로 낮아질 것이라는 우려도 있으나 지방화시대를 맞이한 농업·농촌의 위상은 크게 변화될 것으로 전망되며, 농업의 경쟁력강화를 위한 중앙정부의 대폭적인 지원과 자치단체별 자율성이 증대되고 있어 지역농업의 성공여부는 결국 지방자치단체와 지역주민의 창의적인 노력 여하에 달려 있다고 할 수 있다.

2. 지방화시대 농촌지도 방향

지방화시대 농촌지도사업의 발전을 위해서는 중앙정부와 지방자치단체의 적극적이고 유기적인 협조를 기초로 농민과 농촌지도 담당기관 관

계자들이 참여하는 실질적인 농촌지도기구를 중심으로 농촌지도체제를 확립하여야 한다.

즉, 농촌지도사업은 국제화·세계화의 흐름에 맞추어 지역 특색에 맞는 방향이 설정되어 국가적 투자와 지원을 바탕으로 계획적이고 효율적으로 추진되어야 하며, 지역농민이 수급할 수 있는 사업목표를 제시하고 미래를 향한 장기적인 비전을 제시할 수 있도록 해야 한다.

농촌지도의 궁극적 목표는 농민을 중심으로 하는 지도대상자들의 경쟁력을 높이는 것인바, 이를 위해서는 농업연구개발과 농촌지도사업의 계획, 실천, 평가에서 농민들의 의견이 반영되도록 제도적으로 보장되어야 하고, 지방화시대를 맞이하여 농촌지도사업의 추진방향은 장단기 종합농업개발계획을 수립하고 생산과 소득증대사업계획을 바탕으로 농촌지도기관이 체계적인 지도를 할 수 있도록 지도능력을 배양하여야 한다.

농촌지도사업의 방향도 이제는 단순히 식량증산차원의 기술지도에서 소득증대차원으로, 더 나아가서는 생활문화차원의 지도를 중점으로 이루어져야 하며, 이에 맞는 제도와 관행의 개선이 꾸준히 이루어져야 하는 바, 다음과 같은 방안들이 우선적으로 고려되어야 할 것이다.

첫째, 농업의 경쟁력 강화를 위해 노력해야 한다. 농업부문에 있어 생산비 절감과 품질향상을 위한 첨단기술을 중점적으로 개발·보급하여 안전한 농산물을 생산해야 한다. 세계농업의 흐름은 이제 첨단기술에 의한 종합 산업화의 경향을 띠어 가고 있으며, 각 국가간의 수출경쟁이 심화됨에 따라 자기나라의 첨단과학기술의 이전을 규제해 가고 있다. 그러므로 우리농업의 현장문제를 철저히 분석한 토대위에 적절한 응용기술을 개발·보급하는 한편 기초기술 연구에도 더욱 힘써야 할 것이다. 또한 수출 유망작목을 집중개발하고 경쟁력이 낮은 작목은 대체 가능한 작목으로 과감히 바꾸도록 해야 한다.

둘째, 농가 소득증대원을 확대·개발하여야 한다. 직업으로서 농업을 생각할 때 가장 중요

한 것은 소득이다. 금후 국제화와 더불어 지방화가 진전되면서 상대적으로 성장률이 낮은 농업분야 종사자들의 가구소득을 타산업분야 소득과 균형을 맞추려면 전통적인 영농방법과 소득원을 가지고는 매우 어려울 것이므로 농업부문은 물론, 농외소득을 증대시키는 방안을 동시에 강구하여야 한다. 일촌일품운동과 같은 지역 특산품 개발과 육성이 활성화 되어야 하며, 농산물 가공산업에 대한 농가의 참여를 확대하여 농산물의 부가가치를 높이는 한편 그 부가가치가 농가소득에 귀속되도록 지도하여야 한다.

셋째, 농업 전문인력을 체계적으로 육성해야 한다. 현재 우리나라 농촌에서 가장 어려운 문제는 영농후계인력의 부족이다. 정책적, 제도적 장치가 아무리 잘 짜여져 있고 첨단농업기술이 개발, 보급되어도 이를 현장에서 활용해야 할 영농인력이 없다면 모든 것이 허사가 되고 말 것이다. 이러한 영농후계인력의 부족은 농업·농촌의 지속성을 떨어뜨리는 문제를 안고 있으므로 농업을 담당할 전문인력 양성을 위해 영농후계자의 조기확보와 전문교육기관을 통한 교육훈련에 노력을 기울여 나가야 할 것이다.

넷째, 농가 생활환경의 개선과 가정복지의 향상이다. 농촌의 자연환경은 상대적으로 우위에 있다고 할 수 있으나, 문화적 환경은 열위에 있다. 그러므로 농가의 생활환경은 문화적 환경의 개선에 초점을 맞추고 의식주, 생활여건, 환경보전 및 자원의 재활용과 아동교육 등에 주력해야 하며, 농작업 환경을 개선하고 농민건강을 증진시킬 수 있는 방안을 모색하는 등 농촌 주거환경의 개선을 위한 사업을 확대해 나가야 한다.

다섯째, 자연자원의 보존과 활용중대이다. 농업은 자연 생태계의 균형을 유지해 주는 생명산업이므로 앞으로의 농촌지도사업은 자연자원의 보존과 농업적 이용을 조화시켜 나감으로써 지속적 농업(Sustainable Agriculture)을 정착시켜 나가야 한다.

이를 위하여 농업환경의 실태를 정밀하게 조사하고 환경보존적 농업기술을 확대·보급하여

환경자원의 합리적인 관리체제를 확립시켜야 한다.

여섯째, 지역농업 정보시스템의 구축과 효율적인 보급이다. 생산자 및 소비자의 의식·행동의 다양화, 농산물 수입자유화와 농업의 국제화에 적극 대처하기 위해서는 지역농업 정보시스템의 구축이 필요하다. 즉, 급속히 진보하여 다양화 하는 농업기술과 경영관리, 농산물 수급동향, 농산물가격, 지역의 생산기반, 작부유형, 토질, 기후까지도 반영된 지역정보의 제공을 통하여 정확한 경영진단과 의사결정을 할 수 있도록 지역농업 정보시스템이 구축되어야 하고 농업정보의 수집, 가공, 분산이 효율적으로 이루어져야 한다. 이를 위해서는 지역농업 정보시스템이 농민과 농업관련 생산자 단체가 주체가 되어 그 지역의 자연적, 사회적, 문화적인 특성까지 반영된 정보시스템을 구축하고 농민이 필요로 하는 정보를 체계적이고 손쉽게 수집, 전달할 수 있도록 지도되어야 하겠다.

앞서 살펴 보았듯이 우리나라 농촌지도사업은 농업·농촌·농민의 발전을 위하여 더 많은 역할을 필요로 하고 있다. 따라서 지방화시대를 맞이하여 농촌지도기관은 지역단위 증장기 종합농업개발계획 수립 등 농업생산과 농가소득 증대를 위한 사업추진에 적극 노력하고, 농촌지도 역할을 강화하여 농촌발전을 위한 촉매역할을 수행해나가야 하겠다.

Ⅲ. 농협 영농지도사업 현황

1. 농협 영농지도사업 전개과정

농협의 영농지도사업은 각 시기별 농업현황과 농협의 지도능력에 따라 다음과 같은 발전단계를 보이면서 진행되어 왔다.

가. 1960년대

군 조합이 주체가 되어 읍·면당 1명의 개척원을 두고, 이들이 선도농가를 중심으로 지도사업을 전개하였으며, 지도사업의 내용은 주

로 식량작물 위주의 정부의 증산정책 지원이었다.

나. 1970년대

대농민 업무의 단위조합 이관을 계기로 단위조합 위주의 영농지도 추진이었으며, 지도 방식은 선도농가 중심의 개별지도로 부터 집단 지도방식으로 전환하여 마을단위의 영농회, 작목반 육성에 힘썼으며, 지도사업의 내용은 식량 증산정책추진과 함께 소득작목 입식 중심의 지역단위 영농지도사업을 개시하였다. 1977년 새마을소득종합개발 사업추진을 계기로 지역단위 농업개발 개념이 도입되기 시작하였다.

다. 1980년대

상업적 영농의 진전에 따른 작목별 영농 지도체제의 준비를 위하여 영농지도 전담직원을 확보 운영하면서, 새농민기술대학, 농협지도

자교육원, 농업경영기술지원단 운영으로 농민에 대한 전문교육 훈련기능을 강화 하였다.

지도사업의 내용은 지역단위의 농업개발 기능강화와 농산물 판매에 역점을 두어 추진함으로써 주산지 협동출하반(작목반) 육성과 지역농업종합개발계획의 수립 및 실행이었다.

라. 1990년대

상업적 영농의 급진전에 따른 판매기능 강화를 위해 생산판매 일관지도 체제로의 전환 시도로 지역단위의 작목회 육성을 통한 생산과 판매규모의 확대와 농협의 유통·가공사업을 확대하였다.

농산물 수입개방에 따른 경쟁력 있는 농업육성을 위한 고품질 우수 농산물 생산지도를 위하여 '94년말 현재 지도·판매 전담 상무 436명, 영농지도사 1,364명 등 영농지도인력을 대폭 확충하였다.

〈농협의 영농지도사업 전개과정〉

| | 1960년대 | 1970년대 | 1980년대 | 1990년대 |
|--------|----------------|-----------------------|-----------------------|------------------------|
| ◆ 지도주체 | 군조합 읍 면단위 개척원 | ⇒ 종합농협 | ⇒ 종합농협 영농지도사 | ⇒ 종합농협 영농지도사 |
| ◆ 지도대상 | 선도농가 중심의 개별 지도 | ⇒ 영농회 중심의 집단지도 (부락단위) | ⇒ 소득작목 중심의 작목반 (부락단위) | ⇒ 작 목 회 (지역단위) |
| ◆ 지도내용 | 식량작목 중심의 증산 정책 | ⇒ 증산정책지원 소득작목 입식 지원 | ⇒ 지역농업개발 판매기능 강화 | ⇒ 생산판매 일관지도 우수농산물 생산지원 |

2. 농협 영농지도의 문제점

농협은 1961년 설립 이래 농민들의 자주적인 협동조직으로서 살기좋은 농촌 건설과 농민들이 수지맞는 농사를 짓도록 하여 잘사는 농민을

만들고, 농민의 경제적 사회적 지위를 높이기 위하여 노력하여 왔다. 그러나, 농협의 영농지도사업은 사업추진 주체가 회원조합이므로 조합이 영농지도를 수행하기 위해서는 영농지도사를 채용하고 급여를 지급할 만큼의 경영수지

가 요구된다. 영농지도를 위한 사업비조달은 당연히 영농지도에 의해 추가된 타사업의 이익금 중에서 조달되어야 할 것이나, 지역에 따라서는 이의 부담능력이 미약한 조합이 많다는 제약요인이 있으며, 농산물 수입 개방화 및 지방화시대를 맞이한 현실의 농촌을 고려할 때 다음과 같은 문제점도 가지고 있다.

첫째, 농업의 시대적 변화에 대응하여 영농지도사업을 전개하여 왔음에도 불구하고, 전문화·다양화 되는 조합원의 기대를 충족시키는 수준으로까지 발전하지 못함으로써 상업적농업의 진전과 수입개방에 대응하기 위한 경쟁력 있는 농업육성이라는 목표달성을 위해 새로운 영농지도활동이 요청되고 있다는 점.

둘째, 조합원이 조합에 가장 크게 기대하는 내용은 농산물 판매확대와 생산 및 유통에 대한 정보제공 등인데 영농지도사업이 활성화되지 않은 지역에서는 작목회를 비롯한 생산자 조직이 농협으로부터 이탈하거나 자율적인 생산자 조직을 결성하는 사례도 발생하고 있다. 따라서 생산·기술지도란 좁은 의미의 지도사업에서 벗어나 영농계획-영농자재 구매-생산-판매-경영관리로 연계된 일관지도사업으로 전환하여야 할 필요성이 증가하고 있다는 점.

셋째, 농가의 품목별 전문화와 지역단위의 품목별 단지화 추세에도 불구하고 농협은 작목별 전문지도기능이 취약하다는 점이다. 즉 임직원의 지도사업에 대한 인식이 부족하고 지도사업을 지원할만큼 신용사업의 기반이 튼튼하지 못하여 농업의 전문화에 대응할 수 있는 전문인력의 확보나 전문교육 등을 통한 전문지도인력 육성이 미흡하며 농협의 판매, 구매, 신용사업이 조합원 농가의 영농에 대한 종합적 지도·지원으로 충분히 연결되지 못한채 사업실적 위주로 추진되는 경향이 있다는 것이다.

IV. 지방화시대의 농협 영농지도사업

1. 지방화시대 농협의 역할

지방화시대를 맞이해 지역사회의 가장 큰 생산자단체인 농협은 앞에서 언급한 지방시대의 농업·농촌의 여러가지 변화를 수용하여 새롭게 태어나야 한다.

앞으로 지방자치단체들은 어떤 형태로든 각 지역의 여건에 맞게 독자적인 지역개발을 추진해 나갈 수 밖에 없다. 특히 그동안 상대적으로 침체해 있던 농촌지역경제의 활성화는 자치단체의 시급한 과제이므로 자체 역량을 총 동원하여 지역내 여건 및 부존자원을 최대한 활용하는 노력이 선행되어야 한다. 또한 각 자치단체가 농촌지역 개발에 있어서 간과해서는 안될 것은 아직도 대부분의 군 단위지역에서 농업이 지역경제의 중심적인 위치를 차지하고 있을 뿐만 아니라, 주민의 대다수가 농업에 종사하고 있는 곳이 많다는 것이다. 따라서 농촌지역의 자치단체들은 지역경제를 떠받치고 있는 농업을 결코 소홀히 해서는 안될 것이며, 지역농업 활성화를 기하여야 한다.

지역농업 활성화를 위해서는 지역농업 조직화가 필요하다. 지역농업의 조직화에는 전략작물의 입식, 농지이용의 조정, 공동이용시설의 설치 등에 대한 지역주민의 합의가 전제되어야 하고 농업인력의 확보와 육성, 집단적인 토지이용체계의 확립 등에 대한 대책도 포함되어야 한다. 이러한 지역농업 활성화는 궁극적으로 지방자치단체가 주체적으로 담당해야 할 일이며, 지역농민의 적극적인 참여가 가장 중요하다.

또한, 지역의 농업을 조직화하고 농민을 이끌어 가는 역할을 주도할 조직이 필요하며, 이런 주도적 역할을 농민단체인 농협이 담당하여야 한다.

이는 농협이 지역의 자주적인 농민조직이며 지난 30여년동안 지역농업발전 계획수립부터 실천까지 그 어느조직보다 많은 경험을 축적해왔기 때문이다. 또 농협은 생산부터 판매에 이르기까지 일관된 체계를 갖추고 있기 때문에 농가의 경영개선, 생산자재의 공급, 기계·시설의 효율적 이용, 공동판매 등 여러 측면에서 지원이 가능하기 때문이다.

경쟁시대를 맞이해 지역농업의 유지·발전은 농협의 존립과도 관련되어 있다. 농협이 지역 전략적목의 경쟁력 강화, 농산물 판매력 제고 등에서 적절히 대응해 가지 못한다면 설 자리를 잃고 말 것이다. 따라서, 농협은 자체적으로 지역농업을 어떻게 이끌어 나갈 것인가를 제시하는 비전과 실천적인 지역농업발전계획을 가지고 있어야 한다. 또한, 농협은 지방자치단체 및 농업단체와의 협력체제를 강화해야 하며 지역의 지도자들과 적극 협력하여 마을단위 추진체제를 확립하고, 이와 함께 기존의 사업과 조직체제를 지역농업의 조직에 맞추어 개편해 나가는 등 내부적으로 추진체제를 정비해야 할 것이다. 지역사회의 변화와 농업경영의 대규모화에 대응하여 농협은 마케팅능력을 강화해야 한다. 만약에 농협이 조직화된 농업생산체제에서 농민조합원의 욕구를 해결해 주지 못하면 지역농업의 조직화는 수포로 돌아갈 수도 있기 때문이다.

농업은 기본적으로 지역을 떠나서 성립할 수 없으므로 지역농업의 활성화를 통하여 우리농업의 활로를 찾아야 하고, 농업생산력은 특색있는 지역농업에서 출발 되느니만큼 지방화시대를 맞이한 농협은 지역농업의 주체자로, 지역농업을 선도하는 농업 생산자단체로 거듭나는 노력이 필요하며, 지역의 농업을 조직화하고 농민을 이끌어가는 역할을 수행해야 할 것이다.

2. 농협 영농지도사업 발전방향

농협의 영농지도사업은 1970년대까지는 「주곡 자급달성을 위한 식량증산」이라는 정부의 강력한 농정목표를 실현하기 위해 반강제적, 하향식으로 추진되어 온 정책 수행의 일환으로 전개되어 왔다고 평가 되어야 할 것이다. 이러한 지도사업은 주곡의 자급이라는 정책목표 달성에는 기여했을지 모르지만 '80년대 이후 상업농 시대에 직면하여 이에 효율적으로 대응할 수 있는 영농지도 체제를 구축하지 못함으로써 농민의 욕구와 지도사업 현실사이의 괴리가 점차 확

대되어 왔다고 볼 수 있다. 농협은 '80년대 초부터 영농지도의 중요성을 깊이 인식하고 영농지도사의 채용확대, 새농민기술대학, 농협지도자 교육원, 농업경영기술지원단 운용 등 영농지도 기능을 강화하는 여러가지 방안을 강구하여 왔으나 농민조합원의 욕구를 충분히 만족시켜 주지 못하는 실정에 있다.

따라서, 농협은 향후 영농지도·지원체제 정비, 지역농업개발을 위한 영농기획·조정업무 강화, 영농지도인력에 대한 교육·훈련 강화, 현장활동 위주의 영농지도업무 추진, 영농기술 교육 강화, 영농자금 지원확대, 공동 생산시설 및 유통·가공시설의 설치 운영, 농산물 유통지도 강화, 농촌 지도기관 및 행정기관과의 연계 강화 등의 영농지도사업 발전을 위해 힘써야 할 것이다. 본 연구에서는 앞에서 열거한 농협 영농지도사업 발전방향중 영농조직 강화방안으로 작목반조직과 품목별협의회 조직육성부문을 검토하고, 영농지도인력의 효율적 운용 측면에서 영농지도 지원체제 정비와 영농지도인력의 군 단위 POOL운용 방안에 대해서 살펴보고자 한다.

가. 영농조직강화

(1) 작목반조직 강화

작목반은 자연부락별 또는 경지집단별로 같은 작목을 생산하는 다수 농가가 모여 시장에 직접 출하할 수 있는 규모가 되도록 생산시기 이전부터 농용자재 공동구입, 병충해 공동방제 등 협동생산으로 생산비용을 절감하고, 생산된 농산물을 공동출하하여 농가 소득증대를 목적으로 하는 산지 생산·유통의 핵심조직을 말한다. 이러한 작목반 육성에 대해 정부와 생산자단체인 농협 등이 많은 노력을 기울여 왔음에도 불구하고 부실한 작목반이 적지 않으며, 작목반 운영 활성화가 미흡한 실정이다.

따라서, 농협은 작목반조직 강화를 위해서 작목반조직의 집중 육성, 조직에 대한 지도·지원 및 사업기능 강화, 영농지도사가 작목반조직을 전담할 수 있도록 육성지원체제를 확립해야 한

다. 구체적으로 작목반조직 강화방안을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 작목반조직의 집중적 육성을 위해서는 조직의 내실화가 필요한데 이를 위해서는 지도력 있고 사명감·희생정신이 강한 유능한 조직장을 발굴 육성하여야 하며, 소규모조직의 통합으로 작목반조직의 규모화와 집단화를 추진해야 한다. 또한 작목반 운영평가시에는 평가위원회를 구성하여 공정하고 객관성 있게 평가하도록 하되 평가결과 우수조직은 농협차원의 지도·지원시 우선적으로 지원되도록 제도화 하고, 작목별 주산지 민·관합동 SET교육의 확대 실시 및 새농민기술대학에 작목반별 단체입교 등으로 작목반원에 대한 교육을 강화 하여야 한다.

둘째, 작목반 조직에 대한 지도·지원 및 사업기능의 강화에 주력해야 한다. 작목반조직에 대한 효과적인 지도·지원을 위해서는 작목반 지원체제를 우수작목반 집중지원 체제로 전환, 품목별 전문화 체제 구축, 회원농협 공동이용시설 운영 확대 농산물 순회수집제도 정착, 작목반조직에 대한 시상 및 해외연수 기회 확대 등의 방안이 있으며, 작목반조직의 사업기능 강화를 위해 조합사업과의 유기적인 협조체제강화, 조직단위 공동사업 확대, 형식적이고 획일적인 조직관리를 지양하고 회원농협 작목반 평가위원회의 운영을 활성화 하는 등 조직관리 강화가 필요하다.

셋째, 영농지도사가 작목반조직을 전담할 수 있도록 육성·지원체계를 확립해야 한다. 작목반조직은 영농계획-영농자재 구매-생산-판매의 일관지도를 통한 작목반원과 밀착된 현장 중심 영농지도활동을 필요로 하며, 이러한 현장 중심 영농지도활동을 회원농협이 확보하고 있는 영농지도사가 산지 생산·유통지도사업의 주체자가 되어 지역내 생산자조직을 전담 육성하고 지도하는 업무를 수행하도록 지원체계를 개선하여야 한다.

넷째, 공동규격출하 지도·지원을 통하여 소비자의 욕구에 부응할 수 있는 고품질 우수농산

물을 생산하도록 하여야 한다. 농산물을 공동규격출하하면 상품성 향상으로 농가수취가격 증대를 기할 수 있고, 거래단계별 물량 손실방지와 거래시간의 절약, 출하 농산물에 대한 신뢰도를 높여 유리한 판매처 선택이 가능하여 작목반 참여농가에 대한 수취가격 증대와 공동계산제 도입 등으로 작목반 조직이 활성화 되므로 작목반의 공동규격출하를 위하여 저리자금 지원, 포장재 개발, 표준출하규격 지도 등의 적극적인 지도·지원이 필요하다.

(2) 품목별협의회 조직 육성

농업의 국제화·개방화에 부응하여 농업의 경쟁력 제고를 위해서는 품목별 전문화 체제가 이루어져야 하는 것이 당연하다. 이러한 인식하에서 '95. 6. 23일자로 개정된 농협법은 품목별전문농협 및 연합회 설립근거를 신설하였다. 그러나, 대부분 소량 다품목 생산체제를 이루고 있는 우리나라 농업여건상 현 지역농협체제의 유지는 불가피 하며, 지역농협 이외의 전문농협의 난립은 많은 인적·물적 낭비를 초래하여, 결국 농민의 부담만 가중시킬 우려가 많다. 따라서 농협은 관내 주산품을 중심으로 품목별 전업농 및 작목반을 육성하고, 이를 기초조직으로 한 「농민본위 생산·출하 자율조정」의 실천조직으로서 품목별협의회를 육성함으로써 농민실익을 제고 하여야 한다.

품목별협의회는 「농민 자율의사에 의한 순수 협의체」로서 주산단지 중심으로 품목별 특성을 고려하여 지역(읍·면)협의회, 시·군협의회, 시·도협의회, 또는 전국협의회로 조직하되, 조직 대상품목은 지역 및 시·군 단위협의회는 관내 주산품목 위주로 하고 시·도 단위이상 광역협의회는 가격 및 수급 불안품목으로서 주산단지가 형성된 품목을 우선 선정하여 육성하여야 한다. 이러한 품목별협의회의 주요 기능은 생산·출하조정 계획수립 및 지도, 산지유통개선 적극 참여, 운송·가공·유통시설의 설치 운영, 협의회원의 공동출하, 정부 및 지방자치단체에 대한 농정활동 구심체 역할 등을 수행하도록 한

다.

또한 품목별협의회 운영 활성화를 위해서는 조직단위별로 농협의 적극적인 지도·지원이 필요하다. 지역단위협의회는 지역농협에서 협의회 대상작목에 대한 전담부서를 설치하고 전담 영농지도사를 확보하여 지도하여야 하며, 전국단위협의회는 농협중앙회 중앙본부에 별도의 시설 및 전담인력을 확보한 사무국을 운영하여 협의회의 기능발휘를 위한 실무적인 지원을 하여야 한다.

나. 영농지도인력의 효율적 운용

(1) 영농지도·지원체제 정비

농협의 영농지도·지원체제 정비를 위해서는 첫째로 농민의 조직화를 기존의 부락별조직에서 작목별조직으로 전환하여 농가의 전문화에 대응하고, 종합농협에 작목별 전문농협으로서의 기능을 도입하여야 한다.

관내 농민층을 노령 은퇴지향 농가층, 겸업지향 농가층, 생산적 전업농가층으로 구분하고 생산적 전업농가를 중심으로 작목별로 조직화하고 자금지원, 영농자재지원 등 작목반에 대한 지도와 지원을 통해 작목반 조직이 활성화되도록 지도하며 작목반 조직을 공동출하조직으로 육성하고 시장교섭력을 제고시켜야 하며 작목반의 임원을 농협임원으로 참여시켜 농협운영에 있어 전업농가들의 요구를 수렴하는 체제구축이 필요하다.

둘째, 각 조합의 경영여건 등을 고려하여 가능한 조합에서는 기존의 지도부와 판매부를 통합하여 점진적으로 품목별 전담지도·지원체제로 변경하여야 한다. 합병농협이나 군 단위 광역농협 등에서 우선 실시하고, 상무가 2명이상 확보된 조합에서는 지도·판매 전담상무제를 도입하여, 판매와 연계된 지도업무를 담당토록 해 나가야 할 것이다.

셋째, 관내 주작목을 중심으로 한 전문지도인력을 확보하고 기확보된 영농지도인력은 품목별로 전문화 하여야 한다. 영농지도인력의 지도전담율을 높이고 관내에서 위촉 가능한 독농가

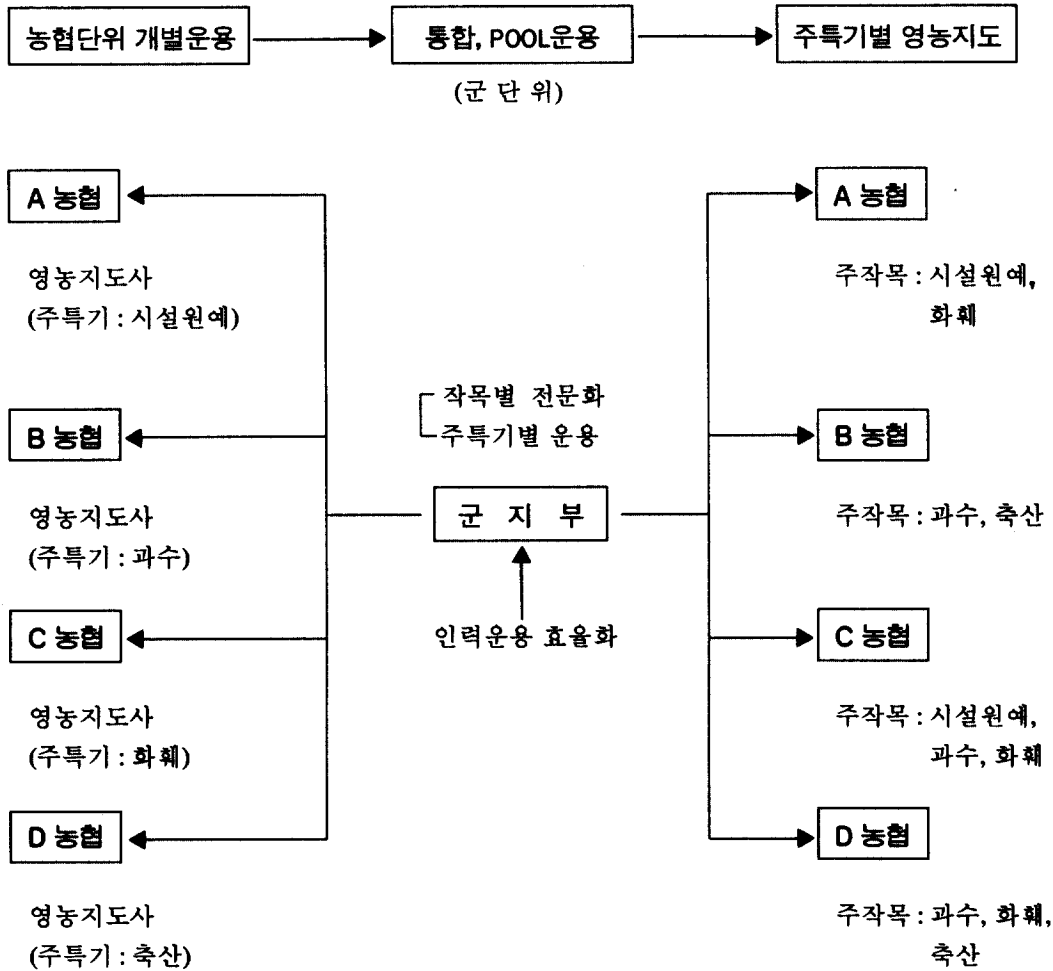
등의 전문기술요원을 적극 활용하며, 능력있고 의욕있는 일반직원의 영농지도 담당제를 활성화 해야 한다.

넷째, 중앙회 조직을 종합농협의 품목별 지도를 지원할 수 있는 체제로 점차 정비하고 품목별 협의체를 육성, 관리하는 기능을 담당토록 한다. 군지부-도지회-본부의 각 계통조직별로 주요품목에 대한 영농정보를 수집전달하는 품목별 전담인력을 운용토록 하며 품목별 작목반 협의체를 각 계통조직이 관리·운영하여 품목별 대응을 강화하고 궁극적으로는 전국적인 생산조정 및 품목별대책을 위한 대정부 농정활동 기반으로 활용하며, 종합농협 수준에서 적절히 지도할 수 없는 성장 가능품목은 군 지부가 직접 작목회를 조직, 육성하는 방안도 강구해 나가야 할 것이다.

(2) 영농지도인력의 군단위 POOL운용

변화하는 농업환경에 적극 대처하기 위해서는 지역 생산자조직의 육성·관리의 전문화가 절실하며, 군단위 주작목에 대한 품목별 협의회 구성 및 육성과 생산자조직에 관한 관련 업무의 일원화로 일관된 지도·지원이 필요하다. 또한, 영농지도인력을 생산자조직 전담요원으로 운용하여 지역농협의 품목별 전문지도능력을 제고함은 물론, 대 농민조합원에 대한 품목별 직접·집단지도를 통하여 현장 영농지도를 강화 하여야 하는 바, 영농지도인력을 군단위로 POOL운용하려는 목적이 여기에 있다.

영농지도인력의 군단위 POOL운용은 각 지역농협에서 근무하고 있는 영농지도인력을 군단위로 통합하여 POOL로 운용하는 방식을 말한다. 즉, 현재 지역농협의 여건은 1~2인의 영농지도인력이 전품목의 영농지도를 담당하고 있는 실정이므로 영농지도인력의 품목별 전문화가 어렵고, 자질향상 및 효율적인 운용이 곤란하므로 군단위로 영농지도인력을 통합하여 각 주특기별로 품목별 전문화를 기하고 생산자 조직에 대한 집중 육성을 가능케 하려는 제도이다. <그림1 참조>



〈그림 1〉 영농지도인력 군단위 POOL운동 모형

【운동예】

○ A농협 영농지도사는 주특기가 시설원예이므로 A농협과 C농협의 생산조직 육성 및 영농지도 담당

○ B농협 영농지도사는 주특기가 과수이므로 B농협과 C농협의 생산조직 육성 및 영농지도 담당

영농지도인력 군단위 POOL운동을 위해서는 군 지부장과 관내 회원조합장의 적극적 참여와 협조가 전제조건이다. 따라서, 군단위 자율조직으로 협의기구를 설치하여 운영하는 것이 바람직하며, 매월 정례회의를 개최하여 영농지도인력 POOL운동에 따른 제반 사항을 협의하도록 한다. 또한, 효율적인 지도업무 수행을 위하여

협의기구 산하에 「영농지도단」을 설치 운영하는 것이 필요하다. 즉, 「영농지도단」은 군단위로 통합된 영농지도인력을 운용하는데 있어 지역별·일정별 지도계획을 수립하여 시행하는 등 POOL운동하는 영농지도인력을 효과적으로 관리하는데 그 기능이 있으며, 품목별로 지도팀을 편성하여 운용하여야 한다. 품목별 영농지도

팀은 영농지도요원 1~2인과 군단위 지도기관(군청, 농촌지도소) 기술요원, 새농민상 수상자, 독농가 등 전문기술 보유자를 위촉하여 구성하되, 지도방식은 품목별 지도대상 생산자조직의 영농계획, 영농자재 구매, 생산, 판매 및 경영 등을 일관지도 하도록 한다.

영농지도인력 군단위 POOL운용형태는 군지부 관내 전 지역농협의 영농지도인력을 통합 운영하는 것이 영농지도인력 POOL운용의 기본취지에 맞고 효과를 극대화 할 수 있는 가장 바람직한 운용형태이나, 지역여건에 따라서는 군지부 관내 지역농협 영농지도인력중 특화하고자 하는 주작목 지도능력보유자를 선발하여 특화작목에 대한 집중지도를 최소한의 인원으로 운용하면서 점차적으로 확대해 나가는 방법도 가능하다.

이러한 영농지도인력 군단위 POOL운용을 성공적으로 수행하기 위해서 중앙회는 영농지도인력 군단위 POOL운용 활성화자금 지원, 군지부의 영농지도기능 확대를 위한 전담직원 배치 운용, 영농지도용 시범포 설치 운영, POOL운용 영농지도인력에 대한 교육 실시, POOL운용 결과에 따른 문제점 분석 및 평가 등의 적극적인 지도·지원이 필요하다.

(3) 영농지도인력의 군단위 POOL운용 사례

앞에서 살펴 본 영농지도인력의 군단위 POOL 운용제도는 POOL운용 대상인 영농지도인력의 인건비 부담, 소속감 결여 등의 문제점도 일부 있을 수 있으나, 품목별 전문화를 통하여 농업경쟁력을 강화하고 영농지도인력의 효율적 운용이라는 더욱 큰 목표달성을 위하여서는 반드시 추진되어야 하며, 추진과정에서 발생하는 문제점을 보완해 나가면서 정착화 시켜야 한다.

참고로 영농지도인력 군단위 POOL제도 시범 운용지역인 전남지역의 구례군지부와 영암군지부의 사례를 소개하도록 하겠다.

【사례1 : 구례군지부】

■ 관내 주작목인 오이작목반을 『섬진강틀 오이작목회』로 통합 '94년말

- ┌ 참여농가수 : 625호
- ├ 재배면적 : 114ha
- └ 생산량 : 19,000톤 (판매액 220억)

■ POOL운용 경과

- 작목반을 작목회로 통합하면서 작목회 전담지도요원 운용 필요성 인식

- '95. 3월 전문영농지도요원 1명 신규채용 운용중

- ┌ 오이작목회 육성지도 전담요원으로 군단위 POOL운용
- └ 영농지도요원 인건비는 군지부 관내 회원농협이 공동 부담

【사례2 : 영암군지부】

■ 군단위 생산자조직인 『영암군 원예협의회』 구성 '95. 5월

- ┌ 작목반, 작목회, 영농조합법인 등 군단체 생산자조직이 참여 결성
- ├ 총 87개조직(영농조합법인 27개포함) 2,500여농가 참여
- └ 수박, 과수, 시설채소, 화훼 등 4개분과 협의회로 구성

■ POOL운용 경과

- 협의회 전담 영농지도요원 2명 확보 (군지부 및 회원농협 각 1명)

- 24시간 영농상담실 설치 운영 및 협의회 회원에 대한 영농지도 실시

- 점진적으로 전체 회원농협 영농지도요원을 군단위로 POOL운용하여 품목별 지도·지원체제로 전환

V. 맺는 말

우리나라 농업의 현실은 WTO체제 출범에 따른 국제화·개방화에 의해 무한정의 완전경쟁

시대로 돌입하여 생존의 기로에 있으며, 30여년 만에 실시된 지방자치단체장 선거로 본격적인 지방화시대를 맞이함으로써 지역농업을 활성화할 수 있는 긍정적인 면과 더욱 치열해질 지역간 경쟁이라는 부정적인 면을 동시에 갖고 있다. 이러한 어려운 여건하에서 우리의 농업이 나아갈 길은 무엇인가? 결국 품목별 경쟁력 강화를 통하여 어려운 현실을 헤쳐 나가야 한다. 국제적인 경쟁력이 있는 품목은 적극적인 투자와 지원으로 더욱 경쟁력을 강화해 나가고, 경쟁력이 약한 품목은 영농조직을 강화하고 고품질 우수농산물을 생산할 수 있는 기술을 개발·보급하여 경쟁력 증진에 노력하여야 할 것이다.

이런 인식을 바탕으로 지역의 자주적 농민조직인 농협은 지역농업의 주체자로서 지역농업을 선도하는 생산자단체로 거듭 태어나야 하며, 지역의 농업을 조직화 하고 농민을 이끌어

가는 역할을 수행하여 품목별 경쟁력 강화에 앞장서야 한다. 이를 위해서는 지역단위 농민생산조직인 작목반, 작목회, 품목별협의회 등의 육성과 품목별 전문화를 지도·지원할 수 있도록 농협조직과 사업기능을 품목별 지도·지원체제로 과감히 개편하는 결단이 필요하다.

또한, 농협은 지역농업 발전을 위한 종합농업개발계획을 수립하여 미래를 향한 장기적인 비전을 제시하고, 지방자치단체와 협조체제를 구축하여 지역특색에 맞는 생산과 소득증대사업을 추진해 나가야 한다. 이렇게 함으로써 농협은 궁극적으로 『농민의 자주적인 협동조직을 통하여 농업생산성의 증진과 농민의 경제적·사회적 지위향상을 도모함으로써 국민경제의 균형있는 발전』을 기하고자 하는 설립목적을 달성하고, 국제화·지방화시대의 난관을 극복하여 지속적인 발전을 기할 수 있을 것이다.

농촌지도사업과 농협의 역할

김형국

경북농촌진흥원 지도국장

1. 들어가면서

'96년부터는 시·군단위까지 “농업산학협동 심의회”가 대통령령으로 설치 운영할 수 있게 되었다. 산학협동이란 “모든 농업에 관계하는 유관기관과 단체가 그들이 갖고 있는 자원을 상호교환하며 활용하고 그들의 공통목적을 달성하기 위하여 자발적으로 융통성을 가지고 서로 협동하는 활동”이라고 정의할 수 있다(최민호:1995). 이러한 의미에서 볼 때 농촌지도기관과 농협간의 협동사업이야말로 WTO 체제와 지방화시대를 맞이하여 가장 적절한 대책의 하나가 될 수 있다고 본다.

2. 농촌지도기관과 농협간의 협동할 수 있는 분야

- 가. 정보교환: 가장 기본적인 협동이라고 할 수 있는데 새로운 정보는 쉽게 그리고 자발적으로 공개하여 서로 이용할 수 있어야 한다.
- 나. 연구협동: 연구용역이나 연구보조비를 상호 지원할 수 있어야 한다.
- 다. 교육협동: 작목별 첨단기술이나 농기계 정비·실습 등은 농촌진흥기관에서 실시하고, 가공·유통분야는 농협에서 전담.
- 라. 인적자원 활용: 특강, 세미나, 강사 등 상호간 활용.
- 마. 시설자료 상호협동: 강당, 시청각자료, 실습기기 등 상호협조.
- 바. 공동행사 개최: 연구, 세미나, 심포지엄 등 각종 교육행사 공동개최.

3. 협동이 잘 되지 않는 이유

- 가. 경쟁의 심화: 특정기관 사이의 업적과 영역침범 그리고 이윤추구를 위한 심화된 경쟁속에서 협동보다는 갈등관계가 유발될 가능성이 커지고 있음.
- 나. 최고 관리층의 견해 차이: 최고 관리층간의 사회적, 교육적인 배경이 상이하여 동질성을 확보하기 어렵고, 또한 의사소통이 불충분하여 효과적인 협동이 이루어지지 못하고 있음.
- 다. 기관간의 불신과 이해 부족: 기관간의 이해부족으로 자금의 전환이 어렵고, 또한 각종 정보의 누설 등의 이유로 참여를 기피하고 있음.

4. 마무리 하면서

농촌지도사업 측면에서 볼 때는 세계화 지방화 시대를 맞아 지방자치단체의 자율 농정체제가 강화되어 짐에 따라 농촌지도사업 본연의 기능인 농업인에 대한 기술교육을 더욱 충실히 함으로써 21세기를 향한 새로운 출발을 해야 할 시점에 와 있으므로 농민의 요구에 부응하고 농민이 필요로 하는 “농민만족 지도사업”을 위해서는 행정은 시책사업 추진 및 자금지원을 하며, 농촌지도사업에서는 새 기술 보급과 농민조직 육성, 그리고 농민교육에 중점을 두어야 하고, 농협에서는 영농자금 지원 및 농산물 유통쪽에 더욱 비중을 둬으로써 행정, 지도, 농협 등 관련기관의 역할분담을 통하여 조화로운 협력체계를 구축하여야 할 것이다.