

농가부채 대책

부채 농가 보호와 경영회생에 기여하는 미국과 일본의 농가부채 대책

지난 6월 17일 한농연이 개최한 {농가부채의 근본적 해결을 위한 전문가 토론회}에서 나타난 농가부채 문제는 예상보다 훨씬 심각했다. 응답자 496명의 평균 부채규모는 1억 2,615만원에 달하며, 조달금리가 9.3%에 달해 5%대의 농업자본수익률을 훨씬 상회하고 있다. 아울러 2000년 겨울의 고속도로 점거 투쟁을 통해 얻어낸 '농가부채특별법'을 통한 각종 지원조치도 현장 농민들에게는 '빛 좋은 개살구'일 뿐이라는 지적이 많다. 이에 한농연은, 11월 5일 {대선 후보 초청 농정공약 대토론회}를 통해 농가부채 문제의 근본적 해결을 위한 공약사항을 제시하고 이를 적극 실천할 것을 강력히 촉구했다.

'선택과 집중'을 통해 고액 신용불량자를 대거 양산하는 우리의 농업금융정책과 달리, 미국과 일본은 경제적 약자인 농가를 적극 보호하고 실질적인 경영회생을 위한 각종 농가부채 대책을 추진하였다. 이러한 선진적인 농가부채 대책과 농업금융정책을 적극 받아들여 젊고 유능한 농업후계인력을 보호하고 우리 농업의 근본적 회생을 앞당겨야 할 것이다.

〈 편집자 주 〉

1. 농가부채 문제의 근본적 해결을 위한 정책 방향

자기자본이 적고 담보능력이 떨어지는 농민들은, 농업경영을 위한 자금을 조달하기가 매우 어렵다. 특히, 더 많은 자본과 기술을 투입하게끔 농업이 발전하고 자연재해와 농산물가격 폭락이 심해지고 있어, 낮은 농업자본수익률을 고려한 저리의 풍부한 자금이 적기에 지원되어야 하는 상황이다. 아울러 갈수록 힘들어지는 농업 내외부의 여

건을 감안하여 부채 농가의 경영을 안정시키고, 농민중심적이며 지속적인 채무 조정을 통해 부채 농가를 적극 보호하고 상환 능력을 키워야 한다. 지자체의 여유자금을 통한 다양한 이차보전과 단기자금 지원제도의 도입도 필요하다.

특히 전근대적 금융제도인 연대보증으로 인해 선의의 피해를 입은 농민들을 구제하기 위해, 농신보로의 전환과 피해농민 상환금리 인하 등 각종 지원책을 적극 실시해야 한다. 이는 정부와 농협이, 부채농가의 회생을 위한 기초적인 위험관리

시스템과 지도금융 프로그램의 도입에 인색하여 오늘날의 사태를 불러온 책임이 크기 때문에 더욱 그렇다.

최근 농협중앙회의 신경분리 문제와 농가부채 문제가 언급되면서, 이를 농협 신용사업의 건전화 를 위한 논리로 대응하려는 움직임도 만만치 않다. 하지만, 공통화된 농협에 대응할 수 있는 농민 채무자 보호장치와, 농민중심적 농업금융 지원시 스템이 마련되지 않는 이상, 위와 같은 논의는 고 액 신용불량자만을 대거 양산하는 '살인적 농업금융정책'이라는 거센 비판과 저항에 직면하게 될 것이다.

농협중앙회는 신경분리를 통해 농업금융 전문 인력과 조직을 양성하여, 신용사업을 조합원 중심 의 지도금융 시스템으로 전환하고 농가부채에 대 한 위험관리시스템을 강화하는 데 매진해야 할 것 이다. 아울러 뼈를 깎는 구조조정으로 각종 농업 자금의 금리를 인하하고, 부채 농민의 권익 보호 를 위해 농신보 제도를 개선해야 할 것이다.

2. 1980년대의 미국 농가부채 대책

1970년대 전세계적인 식량 부족으로 호황기를 누렸던 미국 농업은, 1980년대 동안 고유가·고 금리·수출 감소·농지가격과 농산물값의 하락으로 큰 위기를 겪었다. 미국 농민들은 1970년대 호 황기동안 각종 시설이나 농지 구입을 위해 은행과 농업금융기관에서 많은 돈을 차입했으며, 금융기 관은 대출액을 늘리는 데 급급하여 대출심사를 느 슨하게 했다. 1980년대 초에 농업 위기가 닥친 이 후, 이러한 부채는 고스란히 부실화되어 농가와 금융기관의 파산이 급증했다. '농어촌구조개선사 업'의 부실화로 인해 IMF 이후 고통을 겪고 있는 우리와 매우 비슷한 상황이었다.

이에 미국 연방정부와 각 주 정부는, 농가의 소



득향상을 통한 부채경감을 도모했다. 하지만, 농가가 금융기관으로부터 부당하게 권리를 침해당 할 경우 이를 구제해 주는 강력한 제도적 장치를 마련하는 데 더욱 신경을 썼다. 농가는 금융기관 에 비해 약자일 수밖에 없기 때문이다. 미국 정부는 연방신용법 개정, 파산법 개정을 통한 농가와 산제도 도입, 주 법률에 의한 농민중심적인 중재 제도 도입, 조합금융시스템의 개혁을 통해, 농가 회생을 돕고 농업금융기관의 근본적 개혁을 도모 했다. 신용정보회사를 통한 집요한 상환 독촉으로 농민조합원들을 음독자살로 몰고 간 우리 농협의 사례와는 매우 대조적이다.

우선 연방 파산법 내에 가족농 파산에 관련된 한시법을 삽입하여, 파산 위기에 놓인 농가가 부 채구조를 재조정하여 회생 가능성이 있다면 금융 기관은 농가의 요청을 받아주도록 규정하였다. 농가는 이 법에 의해 원금경감, 금리 인하, 상환기간 연장 등의 혜택을 받을 수 있었으며, 1998년에는 미 상원의원들이 항구법으로 대체하기 위해 상정 하기도 했다.

각 주 정부는 '연체대출조정법'을 도입하여, 금융기관과 농가 간의 법정다툼 이전에 중재협의를 반드시 거치도록 하였다. 미네소타 주의 경우, 법정 분쟁에 들어가더라도 금융기관이 농민의 소송 비용과 생활비까지 부담하도록 규정하여, 농민들 에게 유리하도록 하였다. 아이오와주 법원은 부채

상환조정을 해 주지 않은 금융기관에게 패소판결을 내리고 농민에게 거액의 배상금을 지급할 것을 판결하기도 했다.

또한, 금융기관이 농민 차입자에게 대출금리·조건·금리변동 등 일체의 대출관련 정보를 정확하고 신속히 서면으로 알리도록 하는 법조항을 신설했으며, 주 정부는 자체 여유자금 활용을 통한 단기자금 지원과 이차보전 등의 서비스를 제공했다.

아울러, 농업금융기관에 대해서는 철저한 구조조정을 통해 경쟁력을 제고시켰다. 연방정부는 '적기시정조치(부실금융기관의 자기자본 충실도에 따라 감독당국이 직접 규제조치에 나서는 제도)'를 시행하여 금융기관이 자기자본비율을 준수하도록 하였다. 금융기관 또한 규모화와 합병 조치를 통해 경쟁력을 키우고, 부동산 담보 대출관행을 탈피하고 고객의 현금 흐름을 중시하는 지도 금융 기법을 도입했다.

3. 일본의 농가부채 해결 대책

일본은 UR 협상 타결 이후, 시장개방의 충격으로부터 농가를 보호하기 위해 {농가부담경감지원 특별대책}을 1995년부터 2000년까지 총 6천억 엔을 들여 추진했다. 이는 영농을 계속하고 경영개선 의지가 확고한 농가에게 기존채무를 경감시켜 경영안정을 도와주기 위해 시행되었다. 기존 부채보다 저리의 장기자금을 지원하여 부채를 진 농가를 지원해 주는 다양한 제도가 있으며 아래의 <표>와 같이 운영하고 있다.

또한 광역자치단체(도도부현)들은, 농가부채 문제에 대해 적극 대응하여 종합적인 부채대책을 마련하고 재원을 확보하였다. 부채가 많은 농가에 대해 농가부채 실태조사를 실시하여 {농가경제생태대책}을 세워 농가의 자가노력과 농협의 조건완화조치, 자금융통 지원, 포괄적인 경영개선지도에 앞장섰던 것이다. 부채정리자금을 지원하기 위해 지자체와 농협 등은 이자의 일부를 부담하는 이차보상 방식을 적극 도입하였다. 또한 농지 등의 농

● 일본의 {농가부담경감지원 특별대책} 지원 현황

종 류	용 도	농가실제부담금리	비 고
인정농업자육성추진자금	지자체장으로부터 농업경영개선계획을 인정받은 농민에게 이차부담분을 지원	1.1%	
농가부담경감지원특별자금	부채상환이 곤란한 농민에게 이차부담을 경감	1.1%	
농가부담경감지원특별대책에 따른 자작농유지자금	기존부채 대체, 경영개선 및 정비, 정책금융 상환 지원	1.1%	적용금리는 3.5%이나, 농산어촌진흥기금과 지자체에서 이차보전
농가부담경감지원특별대책에 의한 농업경영기반강화자금 (Super-L 자금)	농가 경영개선 전제로 한 부채정리 등에 사용	1.1%	법률로 3.5%로 고정돼 있지만, 농산어촌진흥기금과 지자체에서 이차보전

※ 자료 : {중장기 농가부채대책 방향}, 박성재 외, 한국농촌경제연구원, 1999. 12

가자산이 신속히 처분될 수 있도록 도와주어, 농가의 부채 부담을 줄이기 위해 노력했다.

4. 시사점

위와 같은 미국과 일본의 사례에서 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같다.

첫째, 경제적 약자의 입장에 설 수밖에 없는 농민의 이익을 최우선으로 두고 정책을 시행했다는 점이다. 이러한 특징은 특히 미국의 사례에서 두드러지게 나타났다. 금융기관들이 부동산 담보와 예측적 관계에 가까운 연대보증 등에 근거하여 무자비한 채권 회수를 하지 못하도록 여러 단계의 치밀한 안전장치를 마련하였으며, 각종 법적 분쟁에서도 농민의 손을 최대한 들어줬던 점은 높이 평가해야 한다. 농가경제 지원과 대조합원 서비스에 인식하면서도, 부실농협의 기득권에 급급하여 농민조합원을 죽음으로 몰아갔던 우리의 통탄할 현실과는 매우 대조적이었다.

둘째, 농가경제와 농업금융시스템의 부실을 초래한 농업금융기관의 구조조정에 적극적으로 나섰다. 특히 미국의 경우가 더욱 그러했다. 금융기관들이 [담보제일주의] 관행을 벗어나 [현금흐름]을 중시하는 지도금융 시스템으로 환골탈태하도록 한 미 연방정부와 주 정부의 일관된 노력은 미국 농업금융시스템의 농민중심적인 구조조정을 성공시켰으며, 효율성과 경쟁력을 높이는 데 큰 역할을 했다. 신경분리와 지도금융 체제의 정착이 지지부진한 우리의 현실에서 볼 때 미국의 사례는 큰 교훈이 될 것이다.

셋째, 농가부채 문제 해결을 위한 지자체의 적극적인 역할이 돋보였다. 단기 여유자금과 이차보전을 위한 소규모의 예산을 적기에 투입함으로써



농가경제의 부실화를 최대한 막기 위해 노력했다. 나아가 일본의 경우, 지자체가 주도적으로 농협과 함께 농가의 부실 여부를 진단하고 이를 해결하기 위한 자구책과 지원책을 추구했던 점은, 중앙농정에만 매달려 획일적인 잣대로만 농민을 대하는 우리의 지자체가 반드시 본받아야 할 점이다. 굳이 미국과 같이 강력한 지방정부의 법령으로 농민을 보호해주지는 못해도, 우리의 현실적 조건 속에서 할 수 있는 일(포천군, 화천군 등의 농업자금 이차보전 사례)은 얼마든지 찾아낼 수 있다. **인농연**

< 도움받은 글 >

- 「농가부채의 근본적 해결을 위한 전문가 토론회」 자료집, 한농연중앙연합회, 2002. 6
- 「차기 정부가 지향해야 할 새로운 농정의 방향」, 한농연 중앙연합회, 2002. 11
- 「중장기 농가부채대책 방향」, 박성재 외, 한국농촌경제연구원, 1999. 12
- 「1980년대 미국 농업금융기관의 도산과 시사점」, 전착익, 농협 조사부 CEO Focus 제19호, 1998. 3
- 「농업 신용사업의 장기비전」, 김병연, 계간 「농정연구」 2002년 가을호, 농정연구센터, 2002. 10
- 「농가부채 해결 농촌희생의 첫 걸음」, 농가부채특별법 제정을 위한 농민단체협의회, 2000. 11