

# '놀라운' 프랑스의 농민단체



농업정책연구소장  
이현목

**필**자는 지난 6월27일부터 7월4일까지 프랑스의 농민단체와 농업관련기관, 단체가 농업정책의 수립과 집행에서 어떠한 역할을 하는가를 알아보기 위해 프랑스로 출장을 갔다. 농특위가 우리 연구소에 의뢰한 “농정추진체계”에 관한 용역사업의 일환이었다. 프랑스 유학을 한 지역아카데미의 하박사의 안내로 동부JURA지역의 농민단체 간부가 운영하는 관광농장에 사흘 간 머물면서 그 지역의 농업회의소와 ADASEA(도 농업구조개선협회), FDSEA(농업경영자 도연맹)를 방문했다. 물론 파리의 FNSEA(농업경영자 전국총연맹)본부도 방문했다.

사전에 자료를 보기도 하고, 작년에 한국을 방문했던 FNSEA회장 르메띠에의 강연을 듣기도 했지만 현지에서 느낀 프랑스농민단체의 대표성과 전문성을 바탕으로 한 영향력은 상상을 초월하는 것이었다. 모든 농업정책의 수립과 집행은 당연히 농민단체와 협의를 통해 이루어진다고 한다. 우리처럼 대표가 회의에 참석하여 의견을 제시하는 단순한 협의가 아닌 것이다. FNSEA본부에 있는 85명의 직원, 94개의 도 연맹에 있는 10~20명의 직원들이 전문가적 입장에서 검토, 분석을 한 후에 이루어지는 협의이다. 뿐만 아니라 각 지역의 농업회의소, ADASEA 등 농업관련 공익조직들의 협조까지 받아 검토를 한다고 한다. 그런 다음 실무차원에서 충분한 정

책조율을 하여 합의에 이르면 장관과 농민단체대표 등으로 구성된 국가농업심의회에서 최종 결정된다고 한다.

프랑스에서는 직속 농립행정조직을 제외한 모든 농업관련 단체와 공익기구도 농민대표가 ‘지배’를 하고 있다고 한다. 그런데 FNSEA가 농민의 70%를 대표하고 있고 있기 때문에 FNSEA가 농업관련 조직을 실질적으로 지배하고 있다고 한다. 우리나라로 치다면 농협(농업은행, 보험회사, ‘경제사업’농업협동조합, 농기계이용조합 등 4개 분야로 나뉘어 있다. ‘신경분리’ 정도가 아니다)은 물론이고, 농업기술센터 등 대 농민 서비스조직도 FNSEA가 ‘지배’하고 있는 셈이다. 그러나 ‘지배한다’는 개념은 우리가 보통 생각하는 개념과는 다른 것 같다. 왜냐하면, 프랑스의 농민단체와 농업기구의 조직은 지배조직인 ‘실행위원회’와 집행조직인 사무국이 거의 “독립적”이기 때문이다. 실행위원회는 농민대표로 구성되고, 사무총장을 임명하며, 사무국의 업무추진방향을 결정한다. 한편, 집행조직인 사무국은 사무총장의 책임아래 ‘효율성의 원리’에 따라 운영되는 ‘전문가조직’이라고 한다. 지배조직은 정치논리에 따라 구성하되, 집행조직은 효율성의 원리에 따라 운영되는 것이 프랑스 농민, 농업관련 조직의 기본원칙이라고 한다. (필자는 우리의 농협지배구조가 이런 식으로 바뀌어야 한다는

것을 지난 호 한농연지에 글을 쓴바 있다

FNSEA의 운영조직이 구성되는 과정과 방법을 보면, 각 지역에서 회원들이 대의원을 선출하고, 선출된 대의원들이 68명의 '운영위원'을 선출하고, 운영위원들이 12명의 '실행위원'을 선출하면, 실행위원 중에서 회장, 부회장, 재무담당 등의 '보직' 실행위원이 정해진다고 한다. 위원들의 임기는 3년이다. 여기서 특이한 점은, 운영조직이 철저하게 간선으로 선출된다는 점이다. 또 하나의 특징은, '운영위원회'를 구성할 때 회원들의 대표성을 철저히 고려한다는 점이다. 즉, 68명의 위원 중 43명은 지역대표(94개 도 대표 중에서 선출), 10명은 품목대표(36개 주요품목조직 대표 중에서 선출), 11명은 '사회위원' 대표(임차농민, 여성농민, 은퇴농민, 자영농민 대표 중에서 선출), 그리고 4명은 JA대표(35세 이하의 FNSEA회원)로 뽑는다. 같은 FNSEA회원과 그 지지자이지만 대표하는 이익이 약간 다르기 때문에 이를 조화롭게 수렴하기 위한 것이라고 한다. '실행위원회'의 구성은 확인하지 못했으나, 이런 정신을 어느 정도 살려서 구성하는 것으로 짐작된다. 왜냐하면, JA대표는 실행위원회는 물론 정부와 농민대표로 구성되는 최고위농업기구 등 어디든 참석한다고 들었기 때문이다.

농민의 입장을 정부에 전달하고, 정부나 농민이 추진하는 사업에 대한 컨설팅업무를 하는 농업회의소는 공익적 기능을 담당하는 대표적인 농업기구이다. 농업회의소의 지배조직도 농민대표로 구성되는데, 다양한 농민들의 의사를 효과적으로 수렴하기 위해 투표를 통해 구성한다는 점이 특별하다. 즉, 각 농민단체들은 후보대 의원명단을 발표하고, 농민들이 각 농민단체에 투표를 하면 득표율에 따라 각 농민단체를 대표하는 대의원 수가 결정되는 것이다. 마치 우리나라의 비례대표 국회의원을 뽑는 방식이다. 그 대의원들이 운영위원을 뽑고, 운영위원들이 실행위원을 뽑아 농업회의소를 '지배'하게 된다고 한다. 이렇게 투표를 하는 과정에서 FNSEA가 약 70% 농민들의 지지를 받고 있다는 것을 확인할 수가 있다고 한다.

이런 투표과정을 통해 농민단체의 대표성을 확보한

FNSEA는 지역별, 품목별, 사회위치지별 농민들의 이해관계를 충실하게 수렴해내는 '운영조직'을 갖추고, 준 독립적으로 운영되는 전문가 집행조직의 뒷받침을 받아 강력한 힘을 발휘하고 있었다. 프랑스농업이 비약적으로 성장했던 60-70년대에는 정부와 농민단체가 농정을 같이 관리(co-management)했다고 한다. 지금은 대화와 타협의 관계라고 했다. FNSEA는 국내뿐만 아니라 국제적으로도 강력한 힘을 발휘하고 있었다. 유럽농민단체 총연맹(COPA)은 EU의 농업정책에 대응하는 유럽농민단체연맹인데 이 조직도 FNSEA가 조직의 결성과 운영을 주도하고 있다고 한다. 뿐만 아니라 FNSEA대표단은 칸쿤회의 때 회의장 안에 있었다는 것을 은근히 자랑하기도 했다.

FNSEA 파리본부의 운영비는 연간 1200만 유로(약 170억원) 정도인데, 운영비조달은 도 연맹과 품목별연합회에서 납부하는 회비가 약 50%이고, 교육사업수익, 광고수익, 그리고 "공익업무수행에 대한 정부의 작은 보조금"으로 구성된다고 한다. 도 연맹과 품목별연합회의 회비는 대개 회원들의 영농규모, 매출액 등 여러 가지 기준으로 책정되는데, 그것은 도와 품목별협의회별로 사정에 맞춰 자율적으로 결정한다고 한다. 대개 고정회비와 영농규모 등에 따른 변동회비로 구성된다고 한다.

물론 필자가 프랑스 농업과 농민지원구조를 충분히 알고 이 글을 썼다고 자신할 수는 없다. 하지만 농민단체가 이렇게까지도 발전할 수 있다는 사실이 놀란 것이 사실이다. 선진국은 우리에게 비해 영농규모와 농업기술에서 앞선 것뿐만 아니라, 농민단체와 농업관련기구의 조직과 기능에서도 엄청나게 앞서 있다는 사실을 깨달았다. 필자는 경제사업을 잘하기 위해 농민들이 반드시 뭉쳐야 하고, 농협을 개혁해야 하며, 농민에게 필요한 기술 개발을 위해 농민대표들이 농업현장연구관련 예산배분을 주도해야 한다는 등의 주장을 펴기도 했다. 그럼에도 불구하고 농정을 바로 하기 위해 농민들이 할 일이 이렇게 많은 줄은 몰랐다. '우리 농업과 농민들의 희망'인 한농연의 할 일이 너무 많다는 사실을 새삼 깨달은 출장이었다. **한농연**