

우수농업경영체 발굴육성 전략의 발전적 제언¹⁾

김사균* · 최영찬**

농촌진흥청* · 서울대학교**

Proposed Strategy to Enhance Support and Promotion of Leading Farms

Sa Gyun Kim* · Young Chan Choe**

*Farm Management & Information Bureau, Rural Development Administration

**College of Agriculture and Life Sciences, Seoul National University

Summary

The “leading farms” or “superior management farms” were relatively capable to overcome various limitations in rapidly changing agricultural environment and economic conditions, and quick to adopt agricultural management innovations and accomplish more compared to the other farms in shorter durations. The farmers from these “leading farms” were innovative and dynamic, and endowed with potentials to be the core leaders in rural society. Their adaptability created a difference and worthy of emulations.

The purpose of this research was to propose a policy to develop, promote and sustain these leading farms. There were some problems in communication structures and in implementing agricultural policies for upbringing leading farmers. In coordination with the Ministry of Agriculture and Forestry(MAF) and Rural Development Administration (RDA), this article attempted to come up with workable strategies to solve these problems affecting the leading farms.

Key Words : Leading Farms, Farm Management, Management Innovations

I. 서 론

농촌인구의 노령화와 젊은층의 이농현상이 계속되는 상황 하에서 한국 농업이 생존의 차원을 넘어 농업의 체질을 혁신하고, 도약하기 위해서는 고품질 생산기술과 과학적 경영능력을 보유한 농업인력의 확보와 유지가 중요하다. 이미, 1997년경 농림부가 주축이 되어 T/F팀으로 조직된 농정발전기획단은 주요 정책과제 10대 과제를 제시하고, 가장 시급한 과제로서 전문경영체 중심의 농업경영혁신이라고 강조한

바 있다. 또한 그간의 평균적, 분산적 지원체제에서 기술과 경영능력을 갖춘 기업가적 농업경영체 육성도 정책적으로 추진되고 있다.²⁾ 이를 위해 농림부는 성공한³⁾ 농업인을 발굴·홍보하는 것이 가장 효율적인 잠재인력 양성을 위한 모델이라고 강조하였다.⁴⁾ 이를테면, 우수 농업

1) 본 연구결과는 농정연구(계간 2005년 겨울호, 농정연구센터) “우수농업경영체 발굴과 지원·활용정책의 추진방안”의 원고를 수정 보완한 것입니다.

2) 농정발전기획단(1997), 21세기 선진농업·농촌 실현을 위한 정책방향(시안), 농정발전기획단 자료집 4, pp.19-26

3) “성공한”이라는 단서를 붙인 것은 농림부의 정책적 목표에 대한 강한 의지의 표현이지, 성공이라는 개념을 규정내린 것은 아닌 것으로 보여짐(저자 주)

4) 농림부(2005), 정예농업인력육성 종합대책, 구조정책국

경영 사례의 전국적 확산 및 활용을 위한 방안과 우수농업인의 발굴기준의 설정, 향후 우수농업인들을 지속적으로 관리·발전시킬 시스템의 구축을 고려하고 있다.

II. 연구 방법

1. 연구대상 및 자료수집 방법

본 연구는 우수한 농업경영인들의 경영사례를 체계적으로 발굴하고 지원·활용할 정책모델을 만들기 위해 농촌진흥청에서 수행된 과제의 결과이다.⁵⁾ 본 연구과제에는 전국의 9개도 농업기술원의 농업경영연구팀들과 농업기술센터의 농업경영지도사가 참여하였다. 우수농업경영사례를 발굴하기 위해 사례농가에 대한 면접 청취조사를 수행하였고, 전국에서 우수한 농업경영체로 추천된 249개소의 사례를 수집하고, 추천된 우수농업경영체와 관련전문가로부터 우수농업경영체 관련 사업의 정책화 방안에 대해 설문조사하였다.

그러나 본 고에서는 우수농업경영체로 지칭되는 농업인 계층들에 대한 정책적 관리를 체계적으로 수행할 필요성을 제기하고, 이를 효율적으로 발굴하고 지원·활용하는 정책대안을 제시하는 것으로 그 연구범위를 제한하였다. 우수농업경영사례 및 경영성과 분석 등은 본 고에서 제외하였다.

2. 관련사업의 경과

그간 우수농업경영체라는 용어는 제한적인 수준에서 논의되었으며, 정책적 목적으로 활용된 측면이 많았다. 곧이 최근의 우수농업경영체 관련사업은 농림부의 인력육성정책 활성화 대책과 관련이 있었으며, 본격적으로 2002년경에 소정의 절차에 의해 우수농업경영체를 D/B로

구축한 사례가 있었다.⁶⁾ 그러나 이 사업은 후속 조치의 미비 및 사후관리주체의 미흡으로 일회적인 사업추진으로 그치고 말았다. 이후 정예농업인력육성이라는 정책적 목적으로 다시 우수농업경영체의 발굴과 활용이라는 정책이 추진되었고, 농촌진흥청에서도 이와 관련한 연구개발도 추진되었다.⁷⁾

3. 용어의 정의

가. 농업인력육성과 관련한 「우수농업경영체」 용어의 활용

농림부가 현재 사용하고 있는 정예농업인력이라는 용어에서 ‘정예’의 사전적 의미를 보면, “여러 사람 가운데서 골라 뽑은 ... 아주 우수 ...하다...”라는 내용을 포함하고 있다. 민승규는 정예농업인력에 대해 전문적인 교육을 받고, 충분한 영농기술과 일정한 영농기반 및 경영능력을 갖추고 있으며, 지역농업을 선도할 수 있는 자로 규정하기도 했다. 학사 정도의 학위를 소지한 자를 중심으로 선발하는 「선도농업경영체」라는 용어가 있는데, 이는 농업을 선도해 나갈 전업농 내지 농업법인이며, 경영규모, 생산기술, 경영기법, 시설·장비, 소득 등 다각적인 측면에서 국제 경쟁력을 갖춘 농업경영체로 정의되기도 한다.⁸⁾ 최근 연도부터 선발하기 시작한 「신지식인농업인」은 학력과 전문자격증에 관계없이 새로운 발상으로 창의성을 발휘하여 현상을 개선함으로써, 부가가치를 높이고 고농를 실현하여 높은 소득을 올리고 농업·농촌

5) 2005년 농촌진흥청에서 수행된 연구과제명은 『우수농업경영체 발굴 및 육성방안 연구』임.

6) 2002년 7월 농림부의 기안에 의해 농촌진흥청이 실무 추진.

7) 농림부의 정예농업인력육성 종합대책, 농촌진흥청의 우수농업경영체 지원시스템의 개발이 착수되었고, 우수농업경영체 발굴 및 육성방안연구가 전국의 도 농업기술원의 농업경영팀과 공동연구가 수행되었다.

8) 정철영(2002). “21세기 농업인력 육성”, 농학계 대학의 농업과학기술 교육 및 확장 기능. 서울대학교 농업생명과학연구원 학술세미나 발표자료집, pp.47.

의 변화를 주도하는 농업인이라고 정의한다.

농림부는 정예농업인력의 개념에 대해 농업 생산을 전문적으로 영위하고 향후 전업농, 선도 농으로 성장하여, 소득수준이 도시근로자 평균 소득을 상회하는 농업인력이라고 규정한다.⁹⁾ 농업전문인력이라는 용어를 사용한 정명채, 민상기, 이영대는 농업기술개발과 농업생산가공 및 유통활동을 통하여 생활기반을 다져야 할 인력으로 파악하였으며, 우리나라 농업이 당면하고 있는 농업구조개선방향과 그 정책 추진에서 농업구조를 주체적으로 개선해 나갈 중심 세력이라는 의미를 가진다고 하였다.¹⁰⁾

종합해 보면, 정예(전문)농업인력이란 지역농업을 선도, 전문지식과 창의력, 어느 정도 성공한 농업인이라는 인식과 더불어 농업구조 개선을 주도할 중심세력이라는 의미도 가지고 있다. 즉, 일반적인 농업인이 아니라 농업인 중에서도 우수한 경영능력을 가지고 성공적인 경영을 수행하는 농업인 집단이라는 의미로 해석하면 크게 무리가 없을 듯 하며, 이러한 의미에서 도출한 것이 바로 「우수농업경영체」이다.

나. 우수농업경영체 : 용어에 대한 발전적 논의

그간 많은 논의를 거쳐 「우수농업경영체」라는 용어를 여러 문헌과 정책사업에서 활용해 왔지만, 용어정의의 애매성과 논란의 여지는 연구결과를 도출하는 지금에서도 명확하지 않은 채 남아 있다. 우수농업경영체가 현실적으로 존재한다 하더라도, 그 지표 설정이 쉽지 않고, ‘우수농업경영체’ 대상자를 명확한 기준으로 선정하기가 매우 어렵다. 양적인 기준을 제시할 경우 그 기준은 또 다른 논쟁의 시작이 된다. 우수농업경영체에 대한 질적·양적 기준 지표

간 혼재로 객관성, 항상성을 유지하기도 쉽지 않다. 설령, 우수농업경영체라는 용어를 다소 자의적으로 정의내리고, 활용한다 하더라도, ‘발굴, 육성, 선정, 지원, 관리, 활용, 확산’ 등 관련 용어와 결합하게 될 경우 명확한 용어정의와 사후 관리, 역할분담을 규정하기가 어려워 우수농업경영체라는 목적사업에서만 제한되어 활용될 수 밖에 없다. 예를 들어 「우수농업경영체 발굴」이라는 용어를 사용할 경우 실무적 행위를 유발시키고, 발굴행위와 관련해 누가 어떤 기준으로 발굴하고, 발굴 후 누가 어떤 방식으로 관리할 것인지 각 기관간 역할을 규정해야 한다. 나아가 ‘육성’이라는 표현과 결합될 경우 이는 필히 정책과 연관되고, 사업추진 주체인 농림부, 농촌진흥기관, 대학, 인력육성관련 기관과의 역할 조정과도 관련되어 표현의 범위가 매우 넓어지고 만다. 나아가 우수농업경영체의 ‘선정이나 인증’이라는 용어표현을 사용할 경우에는 훨씬 더 복잡하고 어려운 문제에 직면하게 되며, 인증사업으로 확대되면서 정책적 지원 관리가 필연적으로 수반되고, 사회적 파장도 달라진다. ‘우수농업경영체’는 ‘신지식농업인, 선도농업경영체, 지역리더’ 등 각종 농업인력 육성정책이나 사업에서 사용되고 있는 용어에 대한 개념과 마찬가지로 계량적 지표로 규정하기가 쉽지 않고 보완의 여지를 계속 안고 있다. 이런 여건을 감안할 때 우수농업경영체와 관련한 사항은 사업의 목적과 취지에 적합하게 정의 내릴 수 밖에 없는 불가피성을 가지고 있다. ‘우수농업경영’의 추상성은 사업추진에 어려움을 주지만 용어활용의 목적성과 사회적 의의로 극복할 수 있을 것이다.

다. 우수농업경영체의 정의

우수농업경영체라는 집단의 경영능력이 일반 농가와 차별화 되어 있다는 연구보고에 따르면, 작목에 따라 차이는 있으나, 경영성수가 우수한 농가(상위20%)는 열위의 농가(하위20%)에 비해 단위 면적당 2~9배의 높은 소득을 실현하고 있고, 상·하위 간 소득 차이가 벼의 경우 2배,

9) 장태평(2005), 농업경쟁력과 인적자원개발, 정예농업인력 육성의 방향과 과제, 한국농업교육학회, pp.58.

10) 정명채, 민상기, 이영대(1991), 농업전문인력의 확보와 교육훈련에 관한 연구, 한국농촌경제연구원.

〈표 1〉 우수농업경영체의 용어정의

용 어 의 정 의	비 고
· 품목별 농업소득이 57,000천 원('13년 도시근로자 평균 가구소득)을 상회하면서 타농가가 벤치마킹할 가치가 있는 성공사유를 보유한 농업경영체(2006. 1, 농림부 기획안)	· 우수농업경영체를 성공한 농가로 규정하는 것은 논란을 야기할 수 있음
· 우수농업경영체(leading farms)는 “농업경영혁신을 통해 벤치마킹 대상이 될 가치사슬을 창출하고 있는 농업경영체 (2005. 11, 농촌진흥청 의견)	· 용어에 대한 설명이 필요함 · 계량적 기준이 포함되지 않아 논란의 여지 있음(농림부가 제안한 우수농업경영체의 조건을 추가 할 수 있음)

주: ① 농업경영혁신이란 농업경영체가 가치사슬(value chain)의 차별화전략(differentiation strategy)을 도입하여, 고객(시장, 가치실현의 場, 대상)지향적 경쟁우위전략을 실천하는 것¹¹⁾
 ② 우수농업경영체를 이미 성공하였거나, 고소득을 올린 농업경영체로 규정하지 않았음
 ③ 정의 : 술어의 뜻을 명백히 하여 개념의 내용을 한정함
 개념 : 여러 관념 속에서 공통요소를 추상하여 종합한 하나의 관념

고추 7배, 배는 9배가 났다는 연구결과가 있다.¹²⁾ 우리가 주목하는 것은 우수농업경영체들의 경영행위들인데, 관행경영의 방식에서가 아니라 경영혁신을 통해 경영의 형태를 바꾸면서 경영성과를 바꾸어내고 있다는 사실을 발견할 수 있었다.

이에 우리는 현장과 함께 하는 우수농업경영체 발굴, 일반농업인의 농업경영혁신지원 정책 강화 라는 내용성을 가지고 접근하는 것이 바람직하다는 판단을 내렸다. 우수농업경영체는 새로운 기술 및 경영정보를 수집 응용하여 경영혁신을 추구하고, 경영체의 기술경영 정보를 공유하여 농업의 변화를 주도하는 경영체라는 의미를 담고 있어야 한다는 나름의 결론을 내렸다. 이 글에서 거론되는 우수농업경영체(leading farms)는 “농업경영혁신을 통해 벤치마킹 대상이 될 가치사슬을 창출하고 있는 농업경영체”로 정의했다. 다만 품목별 농업소득이 57,000천 원('13년 도시근로자평균가구소득)을 상회하면서 타농가가 벤치마킹할 가치가 있는 성공사유

를 보유한 농업경영체라는 농림부의 정의도 검토할 수 있다. 하지만 소득기준치를 정의 속에 포함하는 것은 향후 논의의 전개를 위해서 바람직하지 않다.

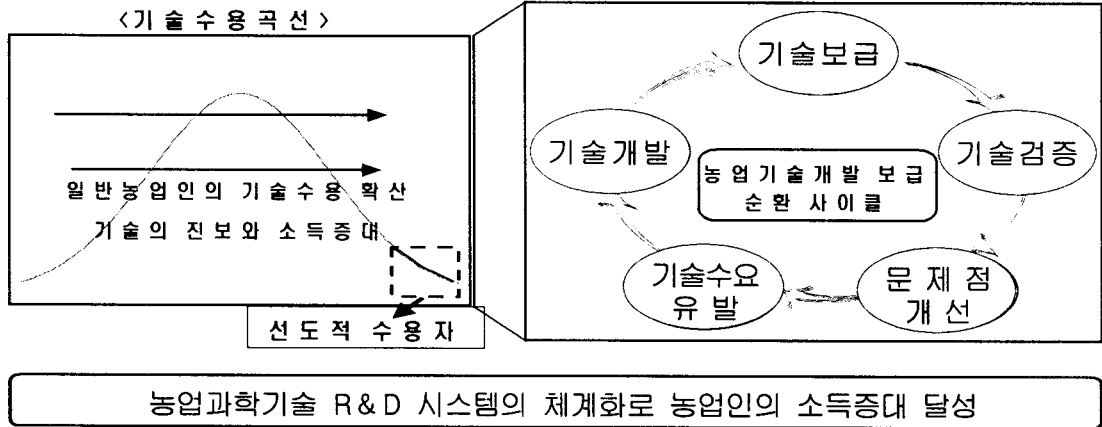
III. 연구 결과

1. 우수농업경영체 발굴 및 지원·활용사업의 문제점

일반 농업인들이 우수한 농업경영 전략에 대해 벤치마킹 하거나, 연구분석·가공하여 경영혁신을 지원받을 정책 지원방향은 제시되었으나, 그러한 정책의 효과를 발휘할 실무적 여건이나 현장기반은 미흡하다. 특히, 우수농업경영체가 발굴되어 있다 하더라도, 이를 지원하고, 지속적으로 발전시켜 나갈 지원 및 사업추진들이 부재하였다. 최근에는 비로소 우수농업경영체를 체계적으로 발굴·활용하는 지침이나, 근거, 대외활용을 구체화하는 방안이 논의되고 있는 정도이다. 현재, 각 조직 및 분야에서 고립적이고, 일회적인 이벤트를 통해 우수농산물 박람회, 우수농가경영사례 발표회 등을 개최하고, 적지 않은 비용을 투입하였지만 정착 이를 잘 관리하고, 발전시켜나갈 실무적인 조직은 없다

11) 서영호, 박주석, 김재경, 이경전, 김경재(2005), e 비즈니스 시대의 경영정보시스템, 한경사, pp. 110-112를 참고하여 재구성하였음.

12) 강진구(2005), 경영주의 능력이 농장경영의 성공과 실패를 좌우한다, 농촌진흥청, pp.7-22.



<그림 1> 농업과학기술개발 보급의 선도수용자로서 우수농업경영체의 역할

고 봐도 과언이 아니다. 그간, 우수농업경영체 관련사업이 단순사례의 발굴과 사례집 정도의 발간이 있었지만 다소의 사업들이 상위기관에서 사업 추진틀을 만들어놓고, 현장 관련 조직은 상위기관의 지침에 따라 움직이는 수동적인 업무분담 체계였으므로 하향식 사업구조와 전시행정, 형식성 위주의 사업이 배치되었다. 이렇게 볼 때, 최근 급증하고 있는 우수농업경영체 인력의 확보 활용이라는 중요 사안에 대해 정책적 대응은 보완할 점이 많다.

2. 우수농업경영체 발굴지원 및 활용사업의 패러다임

가. 농업과학기술의 수용 및 발전과 우수농업경영체의 관계

일반적으로 기술수용자(adopter)를 구분하면서, 신기술을 가장 먼저 도입하는 자를 혁신자(innovator)라고 칭하며, 가장 늦게 수용하는 자를 지체자(laggard)라 표현한다.¹³⁾ 신기술이 개발되어 현장에 투입될 경우 가장 큰 관심을 보이면서, 적극적인 자세로 신기술에 대한 입장을 표현하는 계층은 다름 아닌 혁신적 농업경영을 수행하는 자들이며, 이들이 바로 우수농업경영체가

될 것이다. 이 계층은 변화를 도입하기 때문에 신기술 도입시 보편화된 기술로 농업을 영위하는 관행농가보다 리스크가 클 수밖에 없다. 하지만 이 집단은 실패를 무릅쓰고, 시행착오를 겪으면서 신기술의 가치와 문제점을 발견하게 된다. 신기술의 개발자인 연구개발 집단의 예상보다 훨씬 더 현장감 있게 신기술의 문제점과 향후 보완 발전방안을 제시하기도 한다. 이러한 농업기술개발보급 사이클에서 혁신적 농업경영 수행자들은 기술의 완성도를 제고하는데 순기능을 하며, 때로는 현장의 이러한 노력에 의해 또 다른 신기술이 개발되기도 한다. 이러한 기술개발 보급의 순환구조에서 발전적 역할을 수행하는 현장의 농업인은 우수농업경영체가 될 것이다. 이들은 기술의 선도적 수용자이면서 농업과학기술의 개발의 또 다른 영역이며, 비판적 조력자의 역할까지 한다. 이 계층은 바로 농업정책과 농촌진흥사업의 활성화에도 기여할 주요한 정책타겟이라는 측면도 간과해서는 안 될 것이다. 우수농업경영체가 가장 먼저 기술을 도입하고, 개선하며 리스크를 감수하며 장애요인을 극복해 내면 일반농업인은 경감된 리스크 속에서 자연스럽게 신기술을 수용하게 되고, 이러한 기술 확산은 가치사슬의 확대와 농업 내 부가가치 증대에 기여하게 될 것이다.

13) 최민호(1995), 농촌지도론, 서울대학교 출판부, pp.135

나. 사업의 성격 및 패러다임

문제점에서도 제기하였듯이 기존의 우수경영 사례 수집 및 활용사업은 거의 모두 일회적이거나 사례집 제작과 단순홍보라는 관행적 사업들에 제한되어 있었다. 한국농업의 도약을 위해 불특정 다수의 농업경영체를 대상으로 경영전략을 구축하거나, 정책적 대안을 마련한다는 것은 어렵다. 그래서 정책타겟이자 벤치마킹의 대상으로서, 기술혁신의 선도자인 우수농업경영체의 경영혁신노력을 지원하는 사업구조를 가져야 한다는 것이다.

본 사업은 벤치마킹 고속도로 건설사업이다. 쉽게 말해, 벤치마킹고속도로관리공사(우수농업경영체 운영 및 실무기구)는 일반농업인이 우수한 농업경영 모델에 신속하게 접근하도록 하고, 농가여건에 맞는 양질의 농업경영사례를 공급할 토대를 만들어 갈 것이다. 성공 및 실패사례를 취합하고, 가공분석역량을 갖추어 유형별로 우수한 농업경영사례가 검색지원 되는 사업내용을 확보하여야 할 것이다.

우수한 농업경영사례를 농업인의 여건에 맞게 유형화하고 가공 분석하여 농업인들이 갈망하는 벤치마킹 매뉴얼(작목별, 유형별)을 구축해야 한다. 성공사례, 실패사례, 각종 장애요인은 기술개발, 제도 및 행정발전 및 개선을 위한 생생한 정보로 재가공되어 정책으로 반영될 수 있는 사업체계를 가지는 것도 중요하다.

나아가 현장 농업인의 생동감 넘치는 사례와 목소리를 수렴할 현장공감형 정책모델을 창출할 수 있는 사업으로서 우수농업경영체의 조직화(CEO 협의회) 및 발전을 통해 우수농업경영 모델의 전국적 확산과 농업농촌 활성화에 기여하도록 하는 역동적 사업으로 발전해야 할 것이다. 우수농업경영모델의 창출을 위해 생산부문의 기술자와 연구, 지도, 가공, 유통, 어메니티, 법과 제도 정책 등 분야별 전문가의 역량과 지식을 동원하여 우수농업경영체의 발전 및 지원역량으로 결집하는 사업으로도 기능할 것이다.

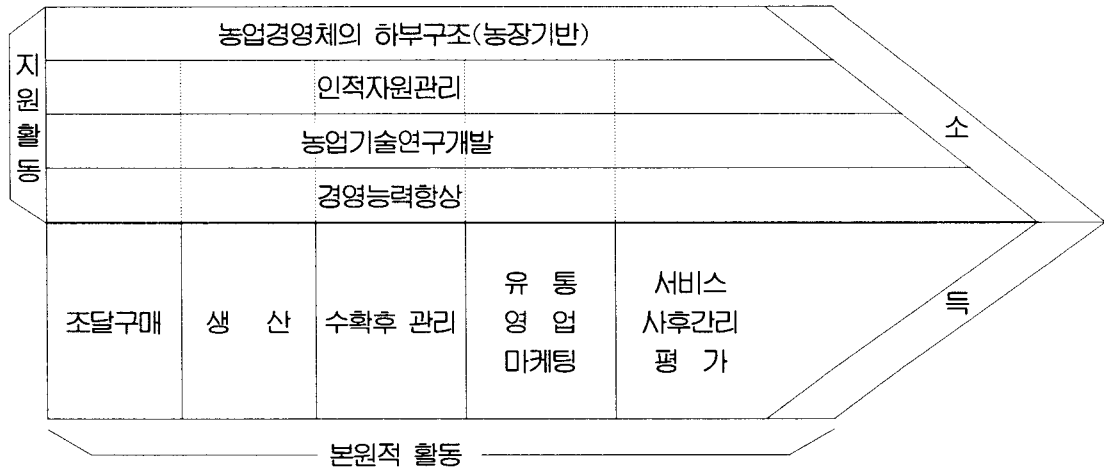
따라서 이 사업은 전문가들의 역량을 모아내고 분산된 농업부문의 역량을 한 곳으로 결집해내는 부수적인 역할도 수행하게 될 것이다. 본 사업을 통해 얻어지는 각종 결과물은 농촌 지도사업 및 농업경영컨설팅 신규 메뉴이자 자양분이 될 것이며, 우수농업경영체에 대한 “연구·분석·가공·벤치마킹을 통한 새로운 지도사업 메뉴의 창출”은 농업인에게 새로운 부가가치를 제공할 것이다.

이 사업은 새로운 지도사업의 메뉴를 창출하고, 연구과제를 발굴해 하며, 컨설팅의 구체적인 내용성을 확보하는 사업이 될 것이다. 연구와 지도, 정책 등 각 분야별 전문가가 공동으로 과학적 농업경영기법의 개발이 가능해지며, 맞춤형 농업경영컨설팅 수요의 증가에 대응한 농업경영 발전전략도 구축할 수 있는 사업이 되며, 우수농업경영체 및 관련분야의 조직화, 우수경영사례 발굴 및 활용을 통해 지역경영 및 지역발전의 촉매제로 활용할 수 있을 것이다.

3. 우수농업경영체와 가치사슬의 차별화

우수농업경영체(leading farms)는 “농업경영 혁신을 통해 벤치마킹 대상이 될 가치사슬을 창출하고 있는 농업경영체”로 정의하였다. 우수농업경영의 지표는 바로 “차별화 된 가치사슬(differentiated value chain)”의 존재여부이다. 일반적으로 가치사슬은 “고객에게 제품을 공급하기 위하여 농업경영체가 수행하는 일련의 활동을 규명하고, 이러한 제반활동들이 어떻게 상호작용하는가를 체계적으로 파악함으로써 경쟁우위의 원천을 규명할 수 있게 하는 경영체 능력을 분석하는 도구”¹⁴⁾로 알려져 있다. 농업경영체는 농산물을 만들기 위해 설계, 구매, 생산, 마케팅과 기술개발, 인력개발 등과 같은 가치활동을 수행하는데, 경영체에 따라 가치사슬이 상이하하며, 가치사슬의 차이가 성공 내지 우수여부

14) 허문구, 김종진(2002), 경영전략론, 한국방송통신대학교출판부, pp.131-139.



〈그림 2〉 농업경영체의 가치사슬¹⁵⁾

자료 : Michael E. Porter, 경쟁우위(New York : Free Press, 1985), p.37

※ 원자료를 농업경영에 부합되게 수정하였음.

를 결정하는 원천이 될 것이다. 근원적으로 각 경영체간 가치사슬의 차이는 생산품목의 차이, 구매의 차이, 유통경로 및 고객관리의 차이로 나타나며, 최종 경영지표인 소득으로 판명된다. 가치사슬은 크게 본원적 활동(primary activities)과 지원활동(support activities)으로 구분되며, 본원적 활동은 제품을 생산하는 물리적 과정의 총체이며, 지원활동은 본원적 활동을 보조해주는 경영행위를 말한다.¹⁶⁾

이를 농업부문으로 적용하여 투입과 산출로 구분한다면 “무엇을 생산, 어떤 방법으로, 얼마나, 언제 사고 팔 것인지, 어디에서 사고 팔 것인지, 어느 정도로 투자할 것인지를 결정하는 것”¹⁷⁾이 될 것이다. 물론 구매, 조달, 수확후관리, 마케팅으로 용어로도 치환할 수 있고, 지원활동의 경우 농장기반이라고 표현해도 무난할 것이다. 중요한 것은 이런 일련의 과정이 가치사슬

의 과정이며, 이 가치사슬의 종착지는 경영의 목적이 될 것이다. 우수농업경영체의 본질은 이런 가치사슬의 차별화 전략¹⁸⁾(differentiation strategy)의 실천이며, 고객(시장, 가치실현의 場, 대상)에게 자신의 제품이 독특한 것으로 인식되도록 하는 것이고, 이를 통해 고이윤의 획득, 경영체의 지속성이 가능해 질 것이다.

4. 정책대안 제시를 위한 설문결과 분석과 농림부 사업모델의 수정보완

가. 설문분석결과

“우수농업경영체 발굴육성정책”의 기초를 보완하기 위하여 소정의 기준에 의해 추천된 전국의 우수농업경영체와 전문가를 대상으로 설문조사를 시행하였다. 지면관계상, 정책설문서 전체에 대한 해석 및 전 문항에 대한 분석결과는 농촌진흥청에서 발간되는 보고서에 수록하기로 하고, 본 고에서는 중요문항만 제기하고자 한다.

18) 차별화는 기술차별화(technological differentiation)과 마케팅 차별화(marketing differentiation)로 대별.

15) 김인수, 김종진, 허문구(1997), 경영정책, 한국방송대학교출판부, pp.80-87.

16) 허문구, 김종진(2002), 경영전략론, 한국방송통신대학교출판부, 상동

17) 심영근, 이상무(2003), 새로 쓴 농업경영학의 이해, 삼경문화사, pp.144-154.

<표 2> 정책설문서 분석 결과 (1) (단위: %)

문항	매우 적절하지 않음	적절하지 않음	보통	최 빈 응답			계
				타당함 ④	매우 타당함 ⑤	④+⑤	
1	1	3	9	38	50	88	100
2	1	6	12	43	39	81	100
3	0	3	18	40	39	79	100
4	0	4	16	49	32	81	100
5	0	4	15	40	40	80	100

- 설문지(설문내용을 간략히 하였음)
 - 문항1. 우수농업경영체는 정책적 지원 대상인가 (N=269)
 - 문항2. 우수농업경영체는 정책자금 지원대상인가(N=270)
 - 문항3. 우수농업경영체는 우선 교육지원대상인가.(N=270)
 - 문항4. 우수농업경영체는 인증대상인가. (N=270)
 - 문항5. 우수농업경영체는 컨설팅 우선대상인가. (N=267)

<표 2> 정책설문서 분석 결과 (2) (단위: %)

문항	매우 적절하지 않음	적절하지 않음	보통	최 빈 응답			계
				타당함 ④	매우 타당함 ⑤	④+⑤	
21	25	29	30	10	7	17	100
22	13	24	33	14	16	30	100
23	15	22	34	19	10	29	100
24	14	25	34	15	12	27	100
25	19	29	26	16	11	26	100

- 설문지(문항을 간략화 하였음)
 - 문항21. 우수농업경영체 발굴육성정책은 다른 인력 육성정책과 중복되어 비전없음(N=260)
 - 문항22. 사업의 전망이 불투명함(N=262)
 - 문항23. 우수농업경영체의 개념설정이 자의적임. (N=260)
 - 문항24. 사업이 조만간 호지부지 될 것임. (N=261)
 - 문항25. 사업의 성장 발전이 어려울 것임. (N=258)

나. 정책설문서의 분석결과가 시사하는 점

<표 4> 정책설문서의 해석

문항번호	해석 및 시사점
1~4	• 우수농업경영체라는 존재가 농업농촌에서 중요한 사회적 의의를 가지며, 정책적으로 규정하여 활성화할 타당성이 있음.
10~14	• 우수농업경영체는 단순히 정책의 대상이나 객체로 규정되기보다 농업농촌현장에서 주체로서 농업농촌 발전의 중추적 역할을 수행할 필요가 있음.
8, 12, 19	• 하향식으로 관에서 우수농업경영체로 선정하여 농업경영체에게 명칭만을 부여할 것이 아니라 구체적인 경영 촉진 및 지원과 연계하는 정책이 필요함.
5, 14~16	• 우수농업경영체는 현실의 위험상황에 훨씬 더 크게 노출된 계층으로서 컨설팅 및 각종 농업경영정보 및 경영혁신 지원이 요구됨.
8, 12, 13	• 형식적인 발굴 선정이 아니라 사후관리를 철저히 수행하며, 지속적 관리를 추진할 책임 있는 농업경영체 관리기구를 상설화하고, 국가적 차원에서 우수농업경영체의 관리 육성정책을 체계적으로 정립하는 정책이 절실히 요구됨.
16, 17, 19, 20	• 우수농업경영체간 품목간 네트워크의 구성, 고도의 농업경영학습조직의 활성화 등 현실의 농업농촌 현실을 극복할 농업경영관리 기법 확산을 위한 강한 요구(교육지원 등)를 하고 있음.
13, 16, 17, 19	• 한국농업의 도약을 위해 불특정 다수의 농업경영체를 대상으로 경영전략을 구축하거나, 정책적 대안을 마련한다는 것은 불가능하기 때문에, 정책타겟이자 벤치마킹의 대상으로서, 기술혁신의 선도자인 우수농업경영체의 경영혁신노력을 지원하는 사업구조를 가져야 함.
24, 25	• 그러나 응답자의 상당치는 농정불신을 표현하고 있고, 본 사업의 추진의지도 얼마까지 않아 박약해지지 않을까 우려하고 있으며, 관련부서(농림부, 농촌진흥청 등)의 정책추진의지에 대해 의문을 가지고 있음(“보통” 정도의 응답치를 감안할 경우).
22	• 조직, 역할분담체계, 사업의 영속성 여부에 대해 여전히 의문을 가지고 있음.

이에 현재의 문제점을 해결하기 위한 정책대안이 필요하며, 현재 추진하고 있는 농림부의 우수농업경영체 발굴 및 지원활용사업은 몇 가지 부분에서 수정보완의 여지가 있는 것으로 나타남.

다. 농림부가 구상하는 사업추진체계

농림부의 우수농업 경영인력 육성에 관한 정책은 정책목표에서도 드러난 바와 같이 확고하게 구축되어 있고, 의지도 분명해 보인다. 그러나 농림부의 입장과는 달리 현장에서는 우수 경영사례 발굴 사업이 체계적으로 이루어지고 있지 않다는 지적이 일반적이다. 기존에 발굴된 3,000여 건의 우수농업경영사례의 활용실태를 보더라도 현장의 비판적 눈점은 틀리지 않다. 많은 우수농업 경영사례가 사장되고 있으며, 활용범위도 제한적이었다는 시각이다. 우수농업경영체는 현장의 어려움을 이겨내고 한국농업의 희망을 만들어가는 추진동력이자 원천이라면 우수농업경영체의 발굴과 그 활용에 대한 사업 추진체계의 구상은 국가적으로도 의미가 있다. 2006년 1월 현재, 농림부에서 구상중인 발굴, 활용, 지원, 홍보, 지속관리의 방안에서 가장 큰 문제점은 우수농업경영체의 발굴과 그 활용을 행정사업과 홍보사업으로 보고 있다는 점이다. 행정적으로 리스트를 만들고, 현장실사하고, 선정하면 된다는 관점이다. 특히, 현장의 농업기술센터나 도 농업기술원 등 실무를 담당하는 조직의 활용이나 유관기관과의 협조는 여전히 미흡한 형태를 가지고 있었다. 조사 사업량도 다분히 물량중심주의에서 벗어나지 못하고 있으며, 그에 대한 예산지원도 특정조직으로 편중되고 있다. 정작 농업인이 관심을 가지는 농업 경영혁신 지원에 대한 관심은 적은 것으로 알

려져 있다. 특히 2000호 정도의 우수농업경영체를 단시일내에 행정적으로 선발하는 것이 현장의 활성화에 얼마나 기여할 것인가를 검토해보면 좋은 답변을 기대하기란 어렵다. 본고의 마무리 즈음에 우수농업경영체 발굴 및 활용이라는 제목으로 농림부의 공식정책이 확정되어 추진되고 있지만 아쉬움이 남는다.

라. 농림부의 사업추진모델의 수정보완

농림부의 사업추진모델은 몇 가지 문제점만 수정보완하면 농업인력 육성정책의 중요한 토대를 구축할 수 있으리라 본다.

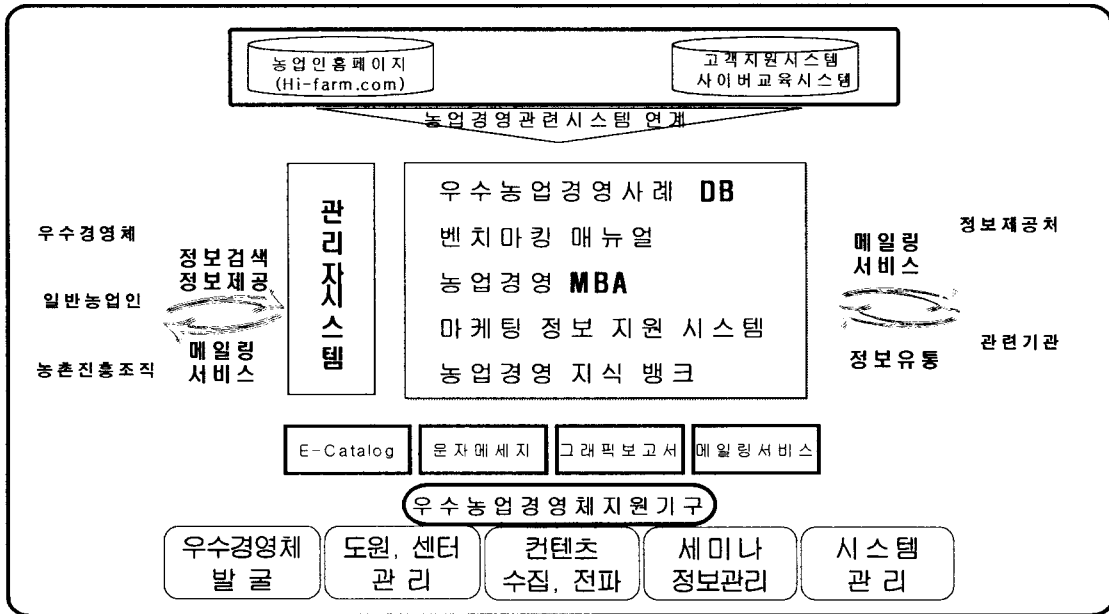
첫째, 사업의 기초에서 사업방향을 홍보나 행정 사업에 너무 큰 비중을 둔 것이 아닌가 하는 우려가 있다. 사업의 성과를 행정체계를 활용한 목표 달성에 두어 정책의 품질관리에 어려움을 야기할 수도 있기 때문이다. 본 사업의 추진 취지와 성격을 감안한다면 사업기조의 보완이 필요하다.

둘째, 사업의 진행방식이다. 세부추진계획을 문의한 결과 농업인에게 사업의 추진취지를 설명·설득·동참시키고, 유관기관 간 긴밀한 협조를 통한 공동추진보다 특정기관의 업무 과부하가 우려될 정도로 너무 많은 업무를 부담시키고 있다. 우수농업경영체의 발굴, 조사, 추진, 심사, 선정, 실무, 시스템, 홍보, 지원, 활용까지 거의 대부분을 수행하며, 예산과 조직까지 총괄토록 한 것은 업무 과부하로 인해 사업목표의 달성 및 리스크관리에도 효율적이지 않다. 본

〈표 5〉 농림부가 제안한 사업추진체계

추진내용	세 부 내 용
발 굴	· 우수농업경영체 추천(품목별, 성공유형별, 지역별, 단체별 추천), 후보자 리스트 DB화, 현장실사(제출자료 검증 및 추가자료 발굴), 지역별 심사위원회 개최(제출자료 및 현장실사자료 검토를 통한 우수농업인 선정), 우수농업인 선정위원회 개최
활 용	· 성공사례집 기획·발간
지 원	· 우수농업인 Network 구성
홍 보	· 우수농업인 초청 행사 등
지속관리	· 우수농업인 Network 관리 · 우수농업인 활용방안 강화 · 우수농업인 지원체계 강화

주 : 예산은 마사회특별적립금 5억으로 총당됨



〈그림 3〉 우수농업경영체 지원시스템의 구성도¹⁹⁾

사업은 농업인과 현장 내 농업관련 조직의 협조와 자발성을 고취시킬 경우 소기의 정책적 목표를 보다 효과적으로 달성할 수 있기 때문이다. 현장의 농업관련 조직을 단순협조로 분류하기보다는 추진주체로 설정하는 것이 정책의 품질을 보다 크게 높일 수 있을 것이다. 유관기관 간 실질적인 업무협조를 통해 사업의 질과 성공가능성을 높여 나가는 것이 좋을 것이다.

셋째, 우수농업경영체를 대상으로 1~2회 정도의 인터뷰를 통해 얻어진 우수사례를 단순하게 집적시켜 DB화하는 것으로는 정보의 유용성이 낮을 것이라는 지적이다. 또한, 일부 농가의 스타만들기와 단순홍보는 일회적일 수 있어 유의할 필요가 있다. 본 사업이 홍보 및 행사위주의 사업진행에 큰 비중을 둔 것은 조정이 필요할 것이다. 기존에 추진했던 사업방식과 차별화해야 현장이나 농업인이 공감하며, 정책의 성공을 보장받을 수 있을 것이다. 본 사업의 성격 중 핵심적인 내용인 ① 농업인의 경영혁신 지원 ② 벤치마킹 고속도로 건설 ③ 농업인들이

공감할 구체적인 지원과 활용방안 ④ 입체적인 홍보방안을 보다 구체화하는 방안이 필요할 것이다. 특히 단기간 내에 사업목표량(2006년 사업량 2,000농업경영체 정도)을 채울 경우 조사나 선정의 품질을 어떻게 담보할 것인가 하는 문제가 남아 있다.

넷째, 본 사업의 추진내용을 정리하고, 가공 분석하는 데에는 농촌진흥청의 '우수농업경영체 지원시스템'을 활용하는 방안을 적극 모색하여야 한다. 농촌진흥청은 2002년부터 연구개발하고, 우수농업경영체 지원시스템을 개편하여, 2005년말 완공을 목표로 시스템을 구축하고 있으며, 2006년에도 보완개발을 계획하고 있다. 현재 구축되고 있는 우수농업경영체 지원시스템은 성공사례, 각종 홍보마케팅 자료, 성공요인검색, 각 분야 전문가별 블로그(미니 홈페이지), 전문가와 상담이 가능한 쌍방향 자료실 등으로 제작되고 있다. 뿐만 아니라, 산재되어 있는 농업부문의 세미나, 심포지엄, 전시회 등을 소개하고, 주요 정보를 농업인에게 서비스 체제와 우수농업경영체가 보유하고 있는 각종 거래처, 고객정보를 체계적으로 관리할 수 있도록 지원하

19) 본 시스템은 (주)이지팜(대표 김대완) 박훈동 차장의 도움을 얻어 개발된 시스템(WWW.LFCENTER.ORG)임.

기 위한 시스템도 구축 중에 있다. 본 시스템의 적극적인 활용이 요구된다.

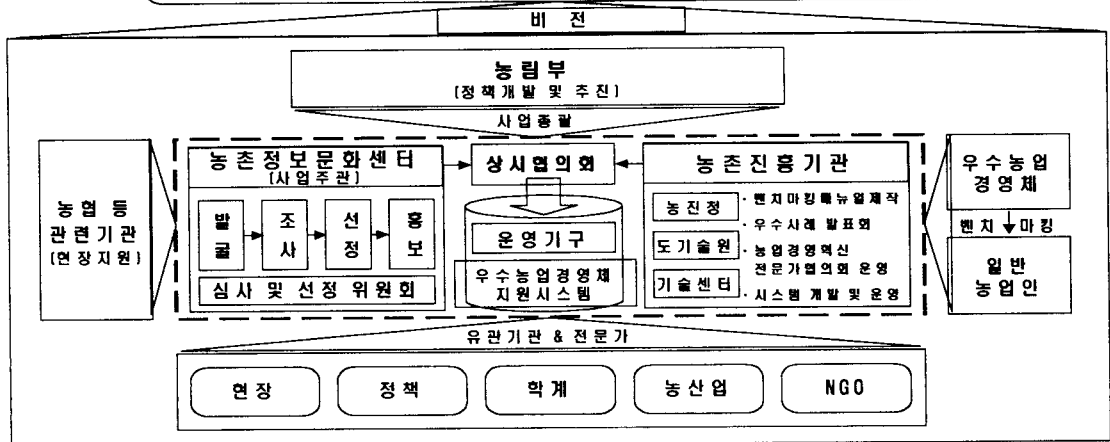
마. 현장과 함께 하는 사업추진 모델의 구축 제시한 이러한 업무분장으로 본 사업을 진행할 경우 사업의 품질을 어느 정도 제고할 수 있

으리라 본다. 특히 농림부의 외곽조직으로 2005년 7월 농촌경제연구원 내에 설립된 농촌정보문화센터의 역할은 매우 중요하다. 농촌진흥청과 실무 협조를 통해 사업의 성과를 제고하여야 할 것이다.

〈표 6〉 우수농업경영체 발굴지원 및 활용사업 업무분장

농림부	농촌진흥기관(농촌진흥청, 도 농업기술원, 농업기술센터) 및 유관기관
<ul style="list-style-type: none"> ○ 우수농업경영체 사업 주관 ○ 우수농업경영체 조사 및 선정 <ul style="list-style-type: none"> - 발굴추천 : 발굴·추천 실무 - 실사 : 현장실사 - 심사 : 농가심사 - 선정 : 선정위원회 운영 총괄 ○ 우수농업경영체 홍보 <ul style="list-style-type: none"> - 성공사례집 제작 및 배포 - 신년 인사회, 인증패 및 수첩 제작 - 우수농업경영체 시상자 선정, 시상식 개최 - 인명록 발간, 배포 - 명예교관 지정 - 대언론 브리핑, 인터뷰, 홍보 ○ CEO 대회 및 우수농업인 초청행사 개최 ○ 우수농업경영체 사업 상시 협의회 주관 및 운영 ○ 우수농업경영체 실무기구 설치 운영 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 우수경영사례 분석·가공을 통한 경영혁신지원방안 구축 <ul style="list-style-type: none"> - 벤치마킹 매뉴얼 제작 - 관련사업 활성화를 위한 연구개발 ○ 우수경영사례 발표회 및 세미나 <ul style="list-style-type: none"> - 농업인과 함께 하는 성공농업전략 확산 - 우수농업경영체 네트워크 운영 ○ 전문가의 우수농업경영체 지원 <ul style="list-style-type: none"> - 관련 전문가 협의회 운영 - 농업경영컨설팅 지원 - 명예교관 활용 ○ 우수농업경영체 지원시스템 개발 운영 <ul style="list-style-type: none"> - 시스템 운영관리 및 관련자료 DB화 ○ 우수농업경영체 운영기구 설치 운영

현장이 공감하는 과학적 농업경영전략 확산
성공농업 전략의 전국적 확산 메커니즘 구축



〈그림 4〉 우수농업경영체 발굴지원 및 활용사업의 추진체계

IV. 기대효과 및 제언

우수경영체는 정책타겟으로써 농업정책 활성화 및 농정지원조직으로 활용될 수도 있으며, 일반농업인에 대한 벤치마킹 고속도로(신속, 접근, 맞춤형)가 건설되어 농업인의 경영활동을 지원하여야 한다. 농업경영혁신 지원강화, 컨설팅 활성화, 우수농업경영모델의 전국적 확산을 통한 잠재인력풀의 농업농촌 진입의 동기를 부여할 것이고, 농업경영혁신을 위한 분야별 전문인력 네트워크도 형성할 것이며, 현장과의 긴밀한 결합을 통한 새로운 지도 및 컨설팅 메뉴의 창출에도 기여할 것이다.

우수농업경영체 발굴 지원 및 활용사업은 농업경영인력 육성사업의 새로운 장을 여는 중요한 사업이 될 것이다. 예산 및 사업추진 틀이 다소 미약하더라도, 이 사업의 목적 및 사회적 의미는 결코 적지 않을 것이다. 농업농촌의 현 여건에서 본 사업은 연착륙 될 필요가 있을 것이다, 농업농촌 발전의 구심점이 될 수 있도록 유관기관과 협력을 통해 추진체계 등을 잘 구축하여 기존의 사업추진방식과 차별화 할 필요가 있다.

제기된 바와 같이 농업경영체는 대내외 농업환경 속에서 생존을 넘어 도약하기 위한 경영혁신을 하게 되고, 이 과정에서 컨설팅과 “농업경영혁신의 연착륙을 위한 지원”이 투입되어야 하는 것은 주지의 사실이다. 바로 이것이 우수농업경영체 발굴 및 지원·활용사업의 본질적인 내용이다. 장애요인을 잘 극복하고, 우수한 농업경영체가 만들어 진다 하더라도 그 경영체 역시 또 다르게 접근되는 각종 리스크에서 자유로울 수 없을 것이다. 우수농업경영체는 성공해버린 정적인 모델이 아니라 끊임없이 변화하며 적응 발전해 나가는 동적인 것임을 인지할 필요가 있다. 이러한 의미에서 우수농업경영체 발굴 및 지원·사업의 방향이 모색되어야 할 것이다.

V. 참고 문헌

1. 강진구, 2005, 「경영주의 능력이 농장경영의 성공과 실패를 좌우한다」, 농촌진흥청.
2. 김용택·김석현·김태균, 2004, 농업경영학, 한국방송통신대학교.
3. 김인수·김종진·허문규, 1997, 경영정책, 한국방송대학교출판부.
4. 김정호·허덕·김연중, 2000, 「농업경영 컨설팅 체계 발전방안」, 한국농촌경제연구원.
5. 김사균, 2005, 「우수농업모델의 발굴확산사업과 농업컨설팅의 역할」, 농업경영컨설턴트 과정 교재, 농협.
6. _____, 2005, 『2005 정보화교육 교관요원교재』, 농촌진흥청.
7. _____, 2005, 「농업농촌의 희망모델 확산을 위한 우수농업경영사례」, 농촌진흥청.
8. _____, 2005, 「우수농업경영체의 발굴 및 육성정책 모델의 제안」 농정연구센터(미발표).
9. 농림부, 2005, 「농업법인 현황 및 관련자료」, 농림부.
10. _____, 2005, 「정예농업인력육성 종합대책」, 구조정책국.
11. 농정발전기획단, 1997, 「21세기 선진농업·농촌 실현을 위한 정책방향(시안)」, 농정발전기획단 자료집 4.
12. 농촌진흥청, 2004, 농촌진흥사업 통계자료.
13. _____, 2005, 「농산물안정성 확보를 위한 국내외 동향 및 향후 대책방향」, 농업과학기술원.
14. 농정연구센터, 2002, 「상향식 농촌발전전략 수립에 관한 연구」, 농림부 위탁용역과제연구보고서.
15. 대통령직속 농어업·농어촌 특별대책위원회, 2004, 농림분과위원회 심의자료-1.
16. 박주섭·박석영·천동원, 2002, 2001 농촌지도사업활용자료(농업경영편), 농촌진흥청.
17. 박진도, 2002a, 「WTO 도하라운드 농업협상과 우리의 대응」, 계간 농정연구 창간호.

18. 서영호 · 박주석 · 김재경 · 이경전 · 김경재, 2005, 「e 비즈니스 시대의 경영정보시스템」, 한경사.
 19. 장태평, 2005, 농업경쟁력과 인적자원개발, 정예농업인력 육성의 방향과 과제, 한국농업교육학회.
 20. 정명채 · 민상기 · 이영대, 1991, 「농업전문인력의 확보와 교육훈련에 관한 연구」, 한국농촌경제연구원.
 21. 정호근, 2004, 「경영 및 유통분야」, 농업과학기술대전, 농촌진흥청.
 22. 최민호, 1995, 농촌지도론, 서울대학교 출판부.
 23. 한국농업벤처농업대학, 2005, 「멋있는 한국농업을 위해(제 3주제, 제 1사례)」.
 24. 허문구 · 김종진, 2002, 경영전략론, 한국방송통신대학교 출판부.
- (2005년 10월 14일 접수, 심사 후 수정 보완)