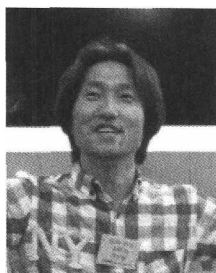


## 3농정책의 초점은 농업이 아니라 농민과 농촌이어야 한다.



권선필 | 목원대학교 행정학과 교수

### 3농혁신에 대한 시각전환의 필요성 : 농민 고령화 현상

‘농어업 발전 없이는 충남 발전도 어렵다.’라는 생각을 바탕으로 충청남도가 ‘3농혁신’이라는 새로운 정책 프로그램을 추진하고 있다. 안희정 지사 취임 뒤 핵심 정책으로 추진하는 ‘3농 혁신’은 농어업·농어촌·농어민이 가지고 있는 각종 문제에 대한 종합적 해결책으로 제시하고 있다. 충청남도가 의욕적으로 추진하는 3농혁신이 충남발전에 있어서 갖는 중요성은 분명 간과할 수 없는 사실이다. 그러나 여기서 간과하는 중요한 현실이 농민 고령화가 아닌가 한다.

70년대 산업화가 급속히 진행되면서 농가 인구가 급속히 감소하고 있고, 그 추세는 지금도 계속되고 있다. 한국농촌경제연구원에 따르면 국내 농가인구는 2010년 306만 8,000명에서 지난해 296만 5,000명으로 불과 1년 사이 10만 3000명(3.4%)이나 급감하였다. 여기에 더해 농민의 고령화 문제는 더 심각하다. 65세 미만 주민이 없는 마을도 부지기수이고 거기에다 농산물 판매 수익이 전혀 없는 고령농가의 비중도 감당할 수 없이 높아지고 있다. 통계청이 낸 ‘2010년 농림어업총조사 자료’에 따르면 농산물 판매소득이 전혀 없는 농가가 38%이고 70세 이상 농가의 80.9%가 판매액 1천만원 미만으로 최저생계비에도 못 미치고 있음을 알 수 있다.

충청남도가 추진하고 있는 3농혁신이 이러한 농촌의 실정을 충분히 반영하고 있는지 궁금하다. 현재 대다수의 농업정책에서 고령화는 배제되어 있다. 65세 이상 노인들은 농업정책의 대상에 포함되지 않기 때문이다. 이들은 실제로 농업인구가 아니라 농업에서도 은퇴한 은퇴농으로 다루어지고 있기 때문이다. 그러나 현실은 이들 노인들의 노동력이 없다면 농업은 유지될 수조차 없는 실정이다. 이런 현실에서 갈수록 농산물 가격은 하락하고 공공요

금 비용은 증가하고 있으며, 고령화로 인한 의료비 지출 등은 증가하고 있는 농가의 현실에서 농어촌 고령노인, 특히 여성노인에 대한 근본적 지원대책이 시급히 마련되어야 하는 것이 농촌현장의 현실이다.

### 산업효율화를 초점으로 하는 농업정책 비판

이러한 맥락에서 농업은 산업정책이 아니라 복지정책의 관점에서 접근할 필요가 있는 것이다. 특히 노무현 이명박 정부를 거친 농업정책은 근본적으로 경쟁력 강화를 지향하는 산업정책의 틀을 유지해왔다는 점에서 더욱 그렇다.

앞서 지적한 농촌환경 변화와 맞물리고 있는 FTA에 대한 대응도 마찬가지이다. 정부에서 적극적으로 추진하고 있는 여러 FTA협상은 국제화 시대에 불가피한 선택이라고 강조하면서, 이러한 변화들이 우리 농업에 위기이면서 또한 거대한 기회라는 주장을 반복하고 있다. 농업에도 새로운 시장이 열리고 새로운 기술과 작물이 개발되는 계기가 될 것이라는 전제 아래 정부는 FTA를 '농업 경쟁력 향상의 계기'로 삼겠다는 주장을 되뇌이고 있다.

지난 1월 2일 정부가 발표한 '한·미FTA 추가 보완대책'도 같은 맥락이다. 한·미FTA로 인한 피해 보전을 보다 확대하고 피해가 예상되는 농어업 등의 경쟁력을 한층 강화한다는 것이 대책의 주요 골자다. 이를 종전보다 2조원 많은 24조 1천억원의 재정을 투자하여 우리 농업의 '근본적인 체질개선'을 통해 한국 농업이 세계와 경쟁할

수 있는 토대를 구축하는 것이 정부의 FTA 대응의 핵심 목표라고 한다.

이러한 정책담당자들의 생각의 근거에는 산업화 시대의 패러다임이 강하게 작용하고 있다. 마치 자동차 산업이나 전자통신 산업처럼 농업을 생각하고 있는 것이다. 이러한 산업분야의 경쟁력을 높이는 방식은 산업의 효율성을 극대화 하는 데 초점을 둔다. 간단히 말해서 투입을 최소화 하고 산출을 극대화 하면 된다. 투입을 최소화하기 위해 비용의 가장 많은 부분을 차지하는 인건비나 원자재 값을 낮게 유지하고 물류비용을 줄이면 된다. 산출을 극대화하기 위해서는 상품의 디자인을 개선하고 유통체계를 개선하여 상품에 대한 만족도를 높여서 높은 가격으로 많이 팔면 된다.

### 농업에 대한 복지적 접근이 필요하다.

이러한 산업효율화는 본질적으로 해당 산업 전체이든 개별적인 기업이든 간에 결국 투입을 최소화하고 산출을 극대화 하는 것이 가능하다는 전제를 가지고 진행되는 것이다. 바로 이러한 산업효율화의 전제가 더 이상 유지될 수 없다는 것이 농업에 대한 근본적 인식전환을 요구하는 이유이다.

농업분야의 경쟁력 강화를 위한 농업 효율화 정책은 충청남도의 농업이든 대한민국의 농업이든 거의 효과가 없을 것이라는 것이 필자의 생각이다. 우선 산업주체로서 농민의 고령화로 인해 앞서 살펴 본 것처럼 그 규모나 특성이 이미 경쟁력을 높일 수 있는 가능성이 대단히 낮다. 더

군다나 농업인구의 이동성은 공업이나 서비스업과는 비교가 불가능할 정도로 낮다. 농업의 주체로서 이러한 농민들에게 아무리 많은 교육과 서비스를 투자한다 하더라도 생산성 향상의 가능성은 상대적으로 극히 낮을 것이기 때문이다.

결국 우리 농업에 대한 접근은 더 이상 경쟁력 향상을 기초로 하는 산업정책적 접근을 포기해야 한다. 오히려 복지정책으로 접근하는 것이 더욱 효과적이라고 생각한다. 복지정책의 기본은 모든 사람이 삶의 일정한 수준을 유지할 수 있도록 국가가 책임지고 도와주어야 한다는 것이다. 이를 위해 국가는 의료, 교육, 문화 등의 영역에서 인간다운 삶의 기본요건들이 충족되도록 시설을 만들어 제공하고 필요한 서비스가 제공되도록 법과 제도를 정비하고 재원을 배분하여 추진하는 것이다.

농업경쟁력 향상이 아니라 농촌에 거주하는 농민들의 삶의 질을 유지하고 향상시키기 위해 정부가 복지정책적인 접근으로 농업살리기를 추진한다면 첫 번째 나타나는 현상이 도시인구의 농촌유입이 될 것이다. 양극화가 심화되면서 나타나는 도시중산층 붕괴를 흡수할 유일한 공간이 바로 농촌이 될 것이기 때문이다. 농촌학교에 대한 무상급식 무상교육, 농민들에 대한 무상의료, 농촌주택과 마을에 대한 무상문화서비스 등이 제공된다면 상당수의 도시인들이 자의적으로 혹은 타의적으로 농촌으로 이주할 것이고, 이들이 바

로 농업현장의 새로운 변화를 가져오는 주체가 될 것이기 때문이다.

그동안 농업의 경쟁력 강화라는 명목으로 농촌에 뿌린 돈은 결국 농자재를 생산하는 기업, 농약이나 비료회사, 농민 대상 금융업자들에게 돌아갔지 결코 농민들에게 돌아가고 농촌에 남아있지 않았다. 농업에 투자되는 돈이 농촌 안에서 더 오래 머물러 있고 더 잘 순환되도록 하는 정책이 필요하다. 그러한 정책은 농업을 산업으로 보는 관점에서가 아니라 농업을 농촌이라는 공간과 그 속에 사는 사람이라는 관점에서 출발하는

새로운 패러다임에서만 가능할 것이다. 아파트에 살면서 컴퓨터로 서류를 작성하고 인터넷으로 결재하면서 나오는 농업정책은 근본적으로 제대로 된 농업정

책이 될 가능성이 낮다고 생각한다.



**농민들의 삶의 질을 유지하고 향상시키기  
위해 정부가 복지정책적인 접근으로  
농업살리기를 추진해야**

