

한국 농업의 현실과 농정개혁 과제

외환위기에 이어 들이닥친 IMF 관리체제가 노동자를 비롯한 모든 국민들의 삶을 어렵고 힘들게 만들고 있다. 농민도 예외는 아니다. 노동자를 비롯한 국민 모두가 무너져 내리는 농업의 기반을 튼튼히 하고 벼랑 끝에 몰리고 있는 농민들의 삶을 보호하는 일에 관심을 기울여야 할 때이다.

조국현

전국농민회총연맹 정책위원장

문민정부의 신농정과 WTO(세계무역기구), 수입개방 전면화

문민정부 4년(93~96년)동안 농업은 성장·발전하기 보다 오히려 침체·악화되었다. 쌀개방과 UR협상, 목소리만 높았던 양정·농지제도 및 협동조합 개혁, 전시행정과 무절제한 재정운용으로 실속이 없었던 구조개선자금 42조원과 농특세 재원 15조원 등 농가의 어려움을 중첩시켰다. 개방화와 국제경쟁력 강화로 이미 예고된 쌀 농사의 채산성 악화로 시설채소, 과수, 축산물로 작목 전환이 대거 이루어지면서 외국 농축산물의 범람과 국내 농산물의 과잉생산으로 농축산물 가격이 연쇄적으로 폭락하여 농가소득이 감소하고, 그 결과 농가부채가 급증하였다.

여기다가 1993년 12월, 7년 동안 협상을 벌여온 우루과이 라운드(UR)가 완전 타결되면서 95년 1월 관세와 무역에 관한 일반협정(GATT)보다 더 강력한 기구인 세계무역기구(WTO)가 공식 출범하였다. 이후 한국은 세계무역장벽의 철폐로 인한 무차별 수입개방이 진행되어 95년 고추·마늘 등 43개 품목 개방, 97년 7월 1일 쌀(식용)과 쇠고기(냉동품 이외)를 제외한 전면수입, 2001년 쇠고기 수입 예정, 2004년 차기 UR협상에서 마지막 남은 쌀마저 수입여부를 결정하게 되어 100% 농산물 개방이라는 현실에 직면하였다.

개방이 시작된 1995년 이후 국내 대부분의 농산물 가격이 하락하였으며, 특히 개방 폭이 큰 곡물, 쇠고기, 돼지고기, 감귤류의 경우 그 하락폭이 상당히 컸다.

또한 국내 대부분의 농산물이 수입농산물에 비해 가격경쟁력이 있어 열세이기 때문에 자급률이 급격히 하락하였다. 또한 수출가능한 농산물품목이 소수에 불과한 반면, 가격경쟁력이 우위에 있는 외국농산물이 대량으로 유입되어 농산물 무역 수지적자는 지속적으로 확대되었다. 대농을 제외한 대부분의 개별영세경영의 도태가 심각하며, 농가인구도 1992년 570만명에서 1996년 현재 460만명으로 감소하였다.

정권교체와 20개 농정공약

50년만의 정권교체를 이룩한 김대중정부는 현시기 IMF로 인한 경제위기를 극복하는 것이 1차 과제이다. 또한 야당정권의 탄생으로 각종 지배질서의 재편이 예측되며, 남북관계 개선과 통일기반 조성이라는 민족적 과제가 놓여 있어 현정부는 민주주의 발전과 경제회복의 성공여부를 가늠하는 과도기적 정권이 될 것이다. 새정부가 선거시기 제출한 20개항 농정공약은 농민의 현실적 요구를 상당히 수용하고 있으나, IMF체제 하에서 공약실현이 얼마만큼 가능할지는 전농 등 농민운동 진영의 역할이 중요하다

새정부의 20개 농정공약 사항은 다음과 같다.

- △ 식량자급도 향상과 쌀 완전자급
- △ 농지보전원칙 확립과 경지정리, 용수개발, 농로포장 등 생산기반 정비
- △ WTO이행특별법 시행령 제정과 직접지불제도 확대
- △ 농어가 부채의 상환유예 및 이자경감
- △ 통합의료보험 실시
- △ 농어업 경쟁력 강화를 위한 재투자 및 제2의 UR 대비
- △ 농수축산물 유통구조 혁신 및 가격지지정책 추진
- △ 전문 농어업경영인과 경영체 육성
- △ 여성 농어민의 사회적 지위 및 삶의 질 향상
- △ 농업재해보상제도 개선
- △ 농어촌 교육투자 확대 및 문화복지시설 확충
- △ 협동조합 개혁 및 활성화와 농어민단체 육성
- △ 환경보전형 농수축산업 육성
- △ 지역농업 육성
- △ 가꾸고 즐기는 산림문화시대 조성

- △ 해양수산업발전
- △ 축산업 경쟁력 강화
- △ 농업관련 생산기술분야 투자확대 및 질종교 저렴한 농자재 공급
- △ 수입식품 검역제도 개선
- △ 통일을 대비한 농업정책 준비

IMF로 인한 농업희생

현재 우리나라의 식량자급도는 26.7%이다. 그것도 쌀을 제외하고는 4.5%에 불과하며, 이로 인한 농산물 수입액은 112억 4,800만불에 이른다. 국제 곡물시장은 두 세 나라가 수출을 주도하고 있으며, 우리나라의 주곡인 자포니카 계통의 쌀을 수출할 수 있는 나라는 미국, 호주, 중국에 불과하여 미국이 마음만 먹으면 언제든지 국제곡물이 수요와 공급, 그리고 가격을 조절할 수 있다. 우리나라의 경우 대부분의 식량을 수입에 의존하고 있기 때문에 만일 IMF 위기가 극복되지 않으면 대단히 심각한 식량위기를 맞이할 수밖에 없을 것이다.

우리나라가 IMF 관리체제에 편입된 이래 농민들은 여러 가지 어려움을 겪고 있다. 우선 농업 생산비가 급상승하고 있다. 우선 환율상승으로 비료 29.4% (1,387억원), 농약 31.7% (1,952억원), 농기계 9% (949억원) 등 농자재 값이 폭등하여, 이를 감당하지 못한 수많은 축산·특작·원예 농가들이 파산 위기에 놓여있다. 그리고 농업경영비 상승도 농민들을 압박하는 큰 부담이다. 환율이 1,500원이었을 때, 경영비 상승은 쌀 9.7%, 한우 비육 16.2%, 돼지비육 32.8%, 시설채소 50.5%, 시설화훼 46.9%로 추정되고 있다. 농자재 값 상승, 농업경영비 상승과 더불어 IMF의 영향으로 전반적인 소비가 위축되어 가격이 농산물 가격이 폭락하는 추세가 지속되고 있다(96/97년(3월 기준) 오이취청(상) 26%, 숙갓(상) 35%, 가지(상) 31%, 밥(상) 58% 하락 등). 여기다가 농가 부채는 1997년 11월 전국농민회총연맹(이하 전농)에서 조사한 바에 따르면 가구당 5,753만원에 이르고 있다.

(표1) 농가부채 현황

정부표본조사 (98/3)	아3당 조사(농업경영인) (96/12)	전국농민회총연맹 표본조사 (97/11)
가구당 평균 1,173만원	가구당 평균 6,961만원	가구당 5,753만원

전농의 농정개혁 과제

과산지경에 이른 농민들의 생존권을 보장하고 국민경제의 초석이 되는 식량산업을 보호하기 위하여 전농은 다음과 같은 농정개혁 과제를 천명하고 이의 실현을 위해 노력하고 있다.

① 양정제도의 개혁

양곡자급과 농가소득보장이 실현되어야 하며, 약정수매제도의 재검토와 보완이 필요하다. 계절진폭을 15%이상으로 허용하여야 하며, 수매가에 물가인상률이나 실질적 생산비가 반영되어야 한다. 양곡유통위원회는 추곡수매가를 실질적으로 결정할 수 있는 기관으로 재구성하되 정부대표와 생산농민대표를 동일비율로 구성하여야 한다.

② 직접지불제도의 확대 실시

경영이양장려금제도가 97년부터 실시되고 있으나, 현실성이 부족하며, 보조금액 인상과 60세로의 대상연령인하, 부분이양제의 허용 등 경영이양의 실질적인 장려제도로의 보완이 요구되며 경영이양장려금 제도를 국민연금제도로 포함시켜 실시해야 한다. 조건 불리 지역과 환경보전을 위한 직접지불제도의 실시, 진흥지역 수도작 농가에 대한 직접지불제도 실시, 재해 등에 따른 소득손실보상 등 직접지불제도의 확대가 요구된다.

③ 농지제도의 재정비

농지는 국민식량의 안정적 공급과 국토환경보전, 통일을 대비한 규모확보 등 중장기적 전망 속에서 확보되어야 하며, 농지규제 완화와 무분별한 지역개발은 농지의 잠식을 낳고 있어 식량안보 차원에서 적정면적에 대한 농지보전 정책이 필요하다. 비농민 농지소유 규제를 강화하고, 농지의 투기방지를 위한 근본 대책이 마련되어야 한다.

④ 농축산물 유통구조의 개선

농축산물 유통구조의 문제는 곧바로 생산자와 소비자 모두의 피해로 직결되며, 유통의 문제는 여러 단계의 유통단계로 인한 지나친 유통비용 발생이 주요 원인이며, 품목별 생산자 조직의 육성을 통해 출하조정 등 유통의 중요한 주체로 발전

시켜 나가야 한다. 농축산물 유통구조개선을 위한 농안법의 재개정이 필요하다.

⑤ 농축산물 가격보장

근본적으로 농축산물 가격보장 또는 농업소득보장에 대한 제도적 장치가 마련되어야 하며, 수입관련 제도의 개선과 정비가 되어야 한다. 작목·품목별 적정생산량 산출 등 농업관측사업의 강화와 투자가 확대되어야 한다.

⑥ 협동조합의 개혁

1996년 12월 국회에서 날치기 처리된 농협합병촉진법이 개정되어야 하며, 조합의 독립성과 자율성 보장을 위해 조합의 설립과 해산, 합병, 예산 편성 등에 지역조합의 자율성이 보장되어야 한다.

⑦ 복지향상을 위한 제도마련

의료보험을 통합하여 일원화하고 농촌의료서비스를 확충해야 하며, 농어민연금제도의 개선, 농어촌 교육환경 개선 등에 대한 제도마련이 요구된다.

가장 시급한 과제 : 농가부채 해결

이 가운데 가장 시급한 현안 문제는 농가부채 해결이다. 농민들은 IMF이전부터 각종 농자재 값을 비롯한 소비자물가 상승률에도 훨씬 못 미치는 정부의 농정 실패로 영농자금 고갈, 농업소득 빈약, 각종 정책자금의 원금 및 상환 연체 누적, 일반대출 이자상환 시기 도래, 농·축협 연체누적과 상환불능 등 악성부채로 농업금융의 최대위기가 발생하였다. 1992년 정부발표에 의하면 9조 3천억원이던 농가부채는 1998년 현재 30조원에 달하고 있어 농민들이 도저히 감당할 수 없을 정도이며, 전농 조사에 의하면 1인당 평균 부채는 5,753만원으로 농사만 지어서는 결코 갚을 수 없는 금액이다.

〈표2〉 호당 농업경제표

호당 평균부채	호당 연 가계비	호당 평균 농업순소득	호당 평균 농업총소득
5,753만원	2,348만원	730만원	2,100만원

• 1997년 11월 전농 표본조사

〈표3〉 연령별 농가부채 규모

20대	30대	40대	50대	60대
5,100만원	6,743만원	5,986만원	4,285만원	2,744만원

• 1997년 11월 전농 표본조사

지금 농촌은 농가부채를 갚지 못하여 농가가 파산위기에 직면한 사례가 갈수록 늘어나고 있다. 농가부채는 대부분 정부의 농업정책 실패로 인한 부채이다. 또한 농산물가격은 소비자 물가상승률에도 훨씬 못 미치는 상승률로 실질소득이 감소되어 왔으며, 이는 IMF 관리체제 밑에서 더욱 악화될 전망이다. 농가부채 해결은 기초산업을 책임지고 있는 농가의 파산을 방지하기 위하여 국가정책의 차원에서 고려되어야 할 것이다.

외환위기에 이어 들이닥친 IMF 관리체제가 노동자를 비롯한 모든 국민들의 삶을 어렵고 힘들게 만들고 있다. 농민도 예외는 아니다. 곧 닥칠 농산물 시장 완전개방으로 국민경제의 초석인 민족 농업이 붕괴할 지경에 이른 지금, 농자재 값 폭등, 농산물 가격 폭락, 농가부채 상승, 농업경영비 상승으로 생활이 파탄날 지경에 이른 농민들 역시 현 경제위기의 심각한 피해자들이 되고 있다. 노동자를 비롯한 국민 모두가 무너져 내리는 농업의 기반을 튼튼히 하고 벼랑 끝에 몰리고 있는 농민들의 삶을 보호하는 일에 관심을 기울여야 할 때이다. ❖