

기획 — 특집

지속가능한 사회와 농업

- [청년농민수다회] 농사 짓기, 그리고 농촌에서 살아내기
 - 농사는 누가 짓는가?
- 농사 지을 땅을 확보하기: 농지보전 대책과 보상의 강화
- [전문가 인터뷰] 농사를 '잘' 짓는 것만으로도 기후위기를 막을 수 있을까?
- 기후위기·탄소중립시대 친환경농업(정책)의 현황과 과제

정기구독 안내

모심과 살림

생명·협동운동의 이론과 담론,
한살림 안팎의 보다 다양한 현장과 사람들의 이야기를 발굴해 소개합니다.

구독료

1년 1만 5천 원

구독신청

이메일 mosim@hansalim.or.kr 전화 02-6931-3608 누리집 www.mosim.or.kr

연구소 누리집에서 지난 글을 보실 수 있으며, 과월호 구입도 가능합니다.



투고를 받습니다

지면에 수록하고 싶은 글(또는 주제와 구성안)을 보내주세요.
편집부 검토를 거쳐 수록하며, 해당 글에 대해서는 소정의 원고료를 드립니다.

독자모임을 지원합니다

『모심과살림』 독자 모임을 진행하실 경우 연구소로 연락주시면 『모심과살림』 도서를 보내드립니다.

독자의견을 보내주세요

『모심과살림』 18호를 읽고 난 소감문을 보내주시면 더 좋은 책을 만들어가는 데 도움이 됩니다.

짧은 의견을 적어주시거나 인상 깊었던 구절을 나누어주셔도 됩니다.

나눠주신 의견은 차기호 지면에 소개될 수 있으며, 수록된 분들께는 소정의 선물을 드립니다.



QR코드를 통해 『모심과살림』 독자 의견 조사에 참여해주세요.

보내주신 의견을 수렴하여 보다 알차고 흥미로운 이야기를 『모심과살림』에
담을 수 있도록 노력하겠습니다.

연락주실 곳 mosim@hansalim.or.kr

모심과 살림

18호

(사)모심과살림연구소는

생명의 세계관과 협동적 생활양식을 바탕으로
새로운 삶과 사회, 문명을 만들어가는 데 보탬이 되는
지혜를 탐구하고자 2002년에 설립되었습니다.
생명·협동운동에 대한 연구조사와 세미나 및 포럼,
관련 연구자 및 단체와의 교류 활동을
펼쳐가고 있습니다.

모심과살림 18호 2021년

등록번호 강남, 사00117

발행인 황도근

편집자문위원 신명호, 정규호, 홍덕화, 임채도

편집부 조미성, 김진아, 최민영

디자인 그린다

펴낸 날 2021년 12월 31일

펴낸 곳 (사)모심과살림연구소

서울시 강남구 봉은사로 81길 15 4층

www.mosim.or.kr / mosim@hansalim.or.kr / 02-6931-3608

책값은 8천원입니다.

모심의 눈

- 20대 대선과 생명의 정치 - 임채도 4

기획특집

지속가능한 사회와 농업

- [청년농민수다회] 농사 짓기, 그리고 농촌에서 살아내기 - 한살림청년생산자들 18
- 농사는 누가 짓는가? - 김기홍 36
- 농사 지을 땅을 확보하기: 농지보전 대책과 보상의 강화 - 박석두 52
- [전문가 인터뷰] 농사를 '잘' 짓는 것만으로도 기후위기를 막을 수 있을까? - 최은정 68
- 기후위기·탄소중립시대 친환경농업(정책)의 현황과 과제 - 최동근 76

이슈

협동조합, 정체성을 묻다

- 협동조합이 세상을 바꾸는 방식에 관하여 - 신명호 96
- 협동조합의 정체성: 과정과 의미, 남겨진 숙제 - 김신양 108
- 지금, 현재의 사회적경제를 쫓다: 2021 사회적경제 정체성 선언 보고서 - 신호진 134
- [릴레이칼럼] 협동조합 정체성 논의와 고민 - 오준석, 이해술 144

담론 연재

새로이 보는 생명협동운동

- “Living Together”(함께 살기): 한살림연구 프로젝트 - 조나단 돌리 156

사선

<한살림선언> 영문판을 펴내며

- [연속 인터뷰] <한살림선언> 영문판을 펴내며 166

모심의 눈

20대 대선과 생명의 정치

산업화와 민주화의 시대가 저물고 우리는 새로운 시대의 도래를 기다리고 있다. 그러나 미래사회의 영상은 여전히 희미한 반면 디지털 기술혁명, 기후위기, 코로나19 감염병 등으로 미래에 대한 불확실성은 커져만 가고 있다. 우리는 아마도 새로운 미래사회를 열기까지 위기가 일상화되는 장기간의 비상상황(long emergency)을 지내야 할 것으로 보인다.

20대 대통령 선거는 이러한 비상상황에서 진행되고 있다. 구체제는 저물었지만 새로운 체제는 오지 않은 컴컴한 터널 속에서 이번 대선은 새로운 희망을 만들어 낼 것인가. 이번 대선이 가지는 의미를 다시 생각해 본다.

첫째, 이번 대선은 새로운 체제로의 정의로운 전환을 위한 정초 선거(foundation election)로서의 의미가 크다. 정초 선거는 주기적으로 오는 대표자 선출의 의미가 아니라 나라의 미래와 사회의 틀을 다시 짜는 전환적 의미의 정치선거를 의미한다. 우리사회는 지난 반세기 동안 전 세계가 부러워할 정도로 산업화와 민주화에 성공한 나라로 알려졌다. 그러나 압축적 성장과 발전이 낳은 인간성 상실, 공동체 와해, 생태계 파괴 등 치명적 폐해는 현재 체제가 지속불가능한 것임을 확인해주고 있다. 나아가 기존의 정치, 경제, 교육, 문화 제도에 의탁해서는 당면한 기후위기 극복도, 탄소중립도, 탈핵도 이룰 수가 없다는 사실이 점차 자명해지고 있다. 그렇다면 산업화, 민주화 시대를 넘어선 새로운 시대정신은 무엇인가?

우리는 이번 대선을 통해 낡은 이념과 시스템을 넘어 새로운 생명의 시대로 한발 내딛기를 희망한다. 새로운 생명의 시대는 어느 누구의 독점적, 배타적 주장을 용납하지 않는다. 모든 생명들의 공존과 다양성이 원리가 된다. 우리가 희망하는 생명의 시대, 생명의 사회는 인간과 인간의 평등이 인간과 동식물, 인간과 자연만물의 공생공존으로 이어지는 생명존중의 사회원리가 윤리적 기초를 이루고, 관념적 이데올로기로 사람을 구분 짓지 아니하고 일상의 물질생활과 정신생활을 협동의 방법으로 스스로 조직하는 시스템을 갖춘 사회를 말한다. 150여 년 전, 유도 불도 모두 운이 다한 후에 새로운 개혁의 정신이 등장했던 것처럼 성장만능시대 좌-우, 보수-진보의 당파적 패러다임도 그 쓰임이 다했다고 할 수 있다. 이들은 모두 기계론적 산업문명으로 수렴되는 적대적 공존관계에 서 있었다. 목전에 다다른 기후위기의 현재상은 이 기계론적 산업문명에 대한 전반적 회의를 확산시키고 있다. 1970년대 이래 서구와 1990년대 이래 한국에서 확산된 생명, 생태 문명으로의 전환의 목소리가 21세기 초 기후위기라는 대중적 각성과 만나게 된 것은 산업문명이 스스로 초래한 결과일 것이다.

대통령 선거가 큰 정치적 무게를 가진 우리나라에서 이번 대선은 또 한 사람의 대통령을 뽑는다고보다 새로운 시대정신을 선택하는 일이다. 따라서 대선은 새시대의 비전과 주체들을 발굴하고 채택하는 공개적인 토론과 대화의 장이기도 하다. 구체제의 가장 어두운 세력들이 저물어가는 당파의 사활을 걸고 각축하는 데만 눈길을 줄 것이 아니라 새로운 시대의 싹을 눈을 찢고 찾아보아야 할 때다.

둘째, 새로운 시대, 새로운 체제는 한국 사회의 후진적 정치문화와 단절하는 데서부터 시작된다. 한국사회의 정치구조에 대해 미국의 정치학자 그레고리 핸더슨은 사회의 모든 자원을 중앙으로 빨아들이는 강력한 ‘소용돌이(vortex)’로 비유한바 있다. 중앙과 지방을 이분하고 모든 자원을 중앙이 독점하는 구조, 엘리트와 대중을 양분하고 모든 권력을 중앙의 파워 엘리트들이 과점하는 체제가 바로 소용돌이의 정치구조다. 이 거대한 소용돌이가 휩쓰는 땅에서 자율과 자치, 공존과 다양성이 싹트기는 어렵다. 20대 대선은 소용돌이의 정치에서 생명의 정치로 전환하는 분기점이며, 새로운 사회의 비전과 새로운 주체가 등장하는 무대가 되어야 한다. 공적 영역으로서 정치는 기본적으로 참여와 자치의 공간이다. 그러나 지금까지 한국 정치는 공공의 공간이 아니라 사적 이익이 제도로 관철되며 일반의 삶에 압제를 가하는 장치에 불과했다.

생명의 정치는 죽음의 정치가 아니라 살림의 정치다. 정치는 삶에 대한 압제가 아니라, 아래로부터 자유와 해방을 조직하는 과정이 되어야 한다. 정치는 인간사회의 통합기능을 넘어 인간과 자연을 매개하는 역할로 나아가야 한다. 그러하기에 새로운 정치문화는 이성적 의사소통의 복원을 통해 가능하다. 의사소통은 의견의 교환 과정이며 의미의 공유화가 일어나는 과정이다. 현재 우리 공론장의 가장 큰 문제점은 의사소통이 갖는 공적 기능을 폐쇄적 소유구조가 왜곡하고 있는 것이다. 과거 어느 때보다 온라인상에서 소통이 증가했지만, 그럴수록 거대 IT기업이 소유한 플랫폼과 파편화된 개인 간의 정보격차,

권력 불평등은 심화되고 있고, 디지털 알고리즘이 초래한 확증편향의 여론 왜곡은 민주주의를 근저에서 위협하고 있다. 우리가 매일 매시 확인하는 소셜미디어 플랫폼은 기록과 흔적으로 우리를 훤히 들여다 보지만, 우리는 결코 전체를 조망할 수 없다. 국지적 가상공간에서 일부만을 보고 전체를 각자 상상할 따름이다. 그리고 이런 접촉이 무한 반복된다. 그럴수록 개인에게 남는 것은 외로움과 분노뿐이다. 그러나 외로움과 분노는 야심가들, 정치적 선동가들, 변태적 자본의 좋은 먹잇감이 되기 쉽다. 소유가 아닌 공유, 중앙이 아닌 지역, 배제가 아닌 배려, 전문가가 아니라 깨어있는 시민들로부터 시작하는 새로운 공론장의 모색이 이번 대선에서 더욱 절실하다.

셋째, 진보와 보수의 새로운 미래를 고민한다. 2016년 촛불혁명은 낡은 진보가 무너지고 새로운 진보의 주체와 방법이 등장했음을 알렸다. 동시에 한국 보수진영의 조종을 울렸다. 그러나 진보, 보수 양 진영 모두 그 지점에서 더 나아가지 못하고 있다. 이번 대선은 후보나 정당, 정책 모두 그 한계 안에서 진행되고 있다. 새로운 비전과 리더가 없을 때 운동은 관성으로 진행되기 마련이다. 이번 대선에서 진보, 보수진영 모두 자기정체성을 시험받고 있다고 할 수 있다. 서구 진보와 보수의 역사를 길게 보면 각자 자기정체성의 위기 국면에서 서로 상대 진영을 학습하고 성찰하면서 새로운 활로를 찾았다는 것을 알 수 있다. 보수와 진보도 서로 상생하면서 ‘공진화’한다. 영국 보수당은 대공황 때 케인즈 경제노선에 따라 경제불황을 극복했고, 아일랜드의 자치권

과 여성들의 참정권을 처음 인정했다. 보수당 총리 벤저민 디즈레일리의 경우, 노동계급의 지지를 얻기 위한 노력을 마다하지 않았다. 서구 보수주의의 비조로 알려진 에드먼드 버크도 『프랑스혁명에 관한 성찰』(1790)에서 “변화의 수단이 없는 국가는 보수의 수단도 없다”고 했다. 프랑스혁명에 관해 누구보다 강력한 비판을 했던 그였지만 영국 명예혁명(1688)과 미국 독립혁명(1776)을 지지하고, 인도식민지 민중들의 전통적 권리를 침범한 인도 총독을 규탄하는 연설을 영국 의회에서 9일간 하기도 했다.

한국 민주주의의 역사에서도 전통적 가치관과 신념을 가진 ‘지사적 보수주의자’들이 미친 영향은 지대했다. 무위당은 다음과 같이 말했다.

“선이 소중한 건 잘 알지만 악 또한 소중한다는 건 모르거든. 그렇게 보지를 않는 거지. 무너뜨리려면 먼저 일으켜 세워야 해. 이게 말로는 쉬울지 모르나 굉장히 어려운 얘기라. 정치판에서 말이지, 상대를 이기려면 상대가 잘 되게끔 해줘야 하는 건데, 그런데 이게 잘 되지 않는단 말야. 진정 이기는 것은 상대를 잘 되게 해주는 것이거든. 그래 놓으면 모두 그가 더 강하다고, 상대를 잘 되게 해준 그가 진짜 승자요 훌륭한 자라고 여긴단 말씀이야.”(『무위당 장일순의 노자 이야기』)

보수와 진보 각 진영이 이번 대선을 통해 스스로를 성찰하면서 동시에 상대에게서 옥석을 가리고 반면교사 하는 것도 의미있는 일이 되겠다. 그것은 또다른 생명의 정치가 될 수 있기 때문이다.

넷째, 대선에서 당면한 우리시대의 과제 역시 외면할 수 없다. 기후위기, 코로나19 감염병으로 인한 민생의 악화, 부와 빈곤의 양극화가 심각하다. 우선, 기후위기는 논의의 프레임을 다시 정돈할 필요성이 크다. 위기는 위기일 뿐이다. 위기로 자체로는 위기를 극복할 수 없다. 기후위기에 관한 과학기술적 분석만큼 중요한 것이 정치경제적 비판과 사회적 대안의 모색이다. 탄소를 심각하게 배출하는 선진국들은 탄소배출로 인한 부를 편중되게 가져간다. 한국은 더 심각하다. 한국의 1인당 에너지 소비량은 독일, 영국의 2배에 이르고, OECD 주요 국가의 1인당 에너지 소비량이 줄어든 때에도 한국은 가장 높은 증가율을 보였다. 토마 피케티는 『자본과 이데올로기』에서 탄소배출에 대한 누진과세를 통해 선진국이 탄소배출로 얻은 부를 나누어야 한다고 주장한다. 따라서 기후위기가 아닌 기후정의론, 탄소중립이 아닌 탄소책임을 전면에 제시해야 한다. 또 다른 한편으로 개인과 공동체의 에너지 소비, 더 나아가 지속불가능한 일상의 생활양식을 근본적으로 변화시키는 것으로 프레임을 바꾸어야 한다. 복잡하게 말할 것도 없다. 플라스틱과 종이 둘 중에 하나를 선택할 일이 아니라 아껴 쓰고, 덜 쓰고, 안 쓰는 일이다. 코로나19 사태 역시, 개인과 공동체의 협동이 국가의 통제보다 우선시 되어야 하고, 사회적 약자를 돌보는 일에 공동체가 나서야 한다.

다섯째, 희망은 어디에서 오는가. 서두에서 새로운 시대의 도래를 기다린다고 했으나 미래는 무언가 대비가 필요한 대상은 아니다.

정부나 탁월한 리더가 미래 시나리오를 짜주는 것이 아니다. 전문가의 손으로 매끈하게 다듬은 보고서에 담겨있는 것도 아니다. 미래는 대비하는 것이 아니라 오히려 현재 우리가 행동으로 만들어가는 것이다. 기후위기의 미래가 오늘 우리의 손에 달려있는 것과 같다. 그래서 미래는 명사가 아니라 동사, 미래형이 아니라 현재진행형이라는 말이 맞다.

이미 희망은 어딘가에서 시작되고 있는지 모른다. 마르틴 루터는 애초 종교개혁을 원하지 않았고 교회의 분열도 원치 않았다. 그는 오로지 면죄부 판매라는 거짓을 해결하기 위해 끝까지 물고 늘어졌을 뿐이었는데 면죄부에 얽히고설킨 문제들이 줄줄이 따라 나오며 종교개혁으로 이어졌던 것이다. 희망과 미래는 기성복처럼 선택해서 갈아입는 옷이 아니다. 주어진 미래는 좌절만 남긴다. 내손으로 만든 서투고 투박한 희망만이 미래를 만들 수 있다. 그래서 참다운 변화는 정확한 문제의식을 가지고 온갖 정력을 쏟아 문제를 해결하려고 다그치는 사람이 있을 때만 일어난다.

우리는 서로 격리되어 있다고 느낀다. 그러나 그렇지 않다. 우리는 처음부터 연결되어 있었다. 우리로 하여금 서로 떨어져 있다고 느끼는 것이 무엇인지 생각해야 한다. 정말 우리가 떨어져 있다면 우리는 이미 존재하고 있지 않다. 만약 우리가 아프다면 서로 떨어져 있기 때문이다. 그렇다면 우리는 두려움을 멈추고 ‘저, 여기 있어요’라고 용기 있게 화답해야 한다. 모두가 아프고 힘겨운 시대를 지나고 있다. 두려움과 불안 속에 있을 때 우리는 서로를 부르고 자신의 마음 속 이야

기를 나누어야 한다. 희망은 그곳에서 시작된다.

20대 대선은 내년 봄 투표결과가 드러나겠지만 대선을 3개월 여 앞둔 지금의 형세가 5년을 지배할 가능성이 높다. 이번 선거의 의미나 시대적 과제가 계속된다는 얘기다. 『모심과살림』은 생명의 정치, 나아가 새로운 문명의 질서를 탐색하는 과업을 계속할 것이다. 또 생명의 씨앗을 품은 모든 이들을 내 몸처럼 모시고 살리는 일을 더 넓은 지평에서 확산하고자 노력할 것이다.

이번 『모심과살림』 18호는 기획특집으로 ‘지속가능한 사회와 농업’을 주제로 삼았다. 농업은 기후위기의 가장 직접적 영향권에 놓여 있으면서도 가장 무시되고 있는 분야다. 모심과살림연구소는 우리 사회의 지속가능성을 위협하는 가장 큰 요인으로 농업에 주목하고 있다. 농업은 농민들만의 업이 아니다. 우리는 석유가 아닌 밥을 먹고 살며, 자동차 없이는 살아도 식량이 없으면 살지 못한다. 식량생산이 어려워지면 우리 생존과 문명은 뿌리부터 흔들린다. 그런데 지금 그 농업 자체가 지속가능하지 않다. 기획특집에서 우리 농업의 현실을 현장과 이론의 양 측면에서 살펴보았다. 먼저 농촌 현장과 농민 이야기로 말문을 열었다. 코로나19로 어려운 조건임에도 한살림 청년 생산자 여섯 분이 바쁜 일손을 잠시 멈추고 달려와 이야기를 나누어 주셨다. 좌충우돌 귀농의 시행착오, 부모님을 따라 농사일에 접어든 후계농의 경험, 시설과 인건비 부담, 이상기후로 농사를 망친 이야기, 생사

가 오가는 농촌 의료 현실 등 청년농부들의 농촌살이 모습을 가까이에서 보는 듯해 만감이 교차한다.

충남연구원 김기홍 선생은 청년농업인의 정착과 육성방안, 정주여건과 농지마련 문제를 다루고 있다. 특히 지역과 연계한 일본의 청년농업인 지원 사례가 흥미로우며, 지역을 살리는 일과 청년 농업인을 육성하는 일이 서로 시너지를 만들며 함께 갈수 있다는 제안도 주목할 만하다. 박석두 선생은 농사를 짓기보다 다른 용도로 변경되어 쓰이기 쉬운 농지제도의 문제점을 지적하고 있다. 한편, 전문가 인터뷰에 응해 주신 국립농업과학원 최은정 선생은 기후위기가 농업에 미치는 영향을 알기 쉽게 설명하면서 농업에서 온실가스 배출문제에 대한 실태와 효과적 대응방법을 소개하고 있다. 마지막으로 최동근 선생은 정부의 '2050 탄소중립 시나리오' 중 농축수산부문에 대한 비판적 검토와 더불어 친환경농업육성 5개년 계획의 수립과정과 내용 및 의미를 돌아보고, 기후위기 시대 친환경농업이 나아갈 길과 극복해야 할 과제를 제시한다.

『모심과살림』의 '이슈' 코너는 생명협동운동의 시기별 쟁점과 현장을 다루는데, 올해 12월 1일 개최된 국제협동조합연맹(ICA) 서울 대회의 주제어 '협동조합의 정체성 심화'를 타이틀로 국내 사회적경제의 이론가, 활동가들의 글을 실었다. 사회적경제연구센터 신명호 소장은 협동조합의 역사 속에서 자본주의와의 전략적 관계 변화를 살펴보고 '협동조합 다움'을 지키는 것이 세상을 조금씩 변화시키는 일임을 잊지 말 것을 주문하고 있다. 한국사회적경제연구회 김신양 선생

은 1937년 협동조합의 7원칙(파리대회) 제정에서부터 1995년 협동조합 정체성 선언까지 ICA 조직내 협동조합 정체성 논의의 흐름을 추적하면서 현단계의 상업적 성공을 넘어 협동조합 ‘운동의 정체성’ 구축이라는 새로운 과제를 제안하고 있다. 또 신호진 선생은 한국사회 적경제 진영 내의 정체성 고민과 그 정리과정(2018~2021)을 소개하고 시장경제의 지배를 제어하고 인간 존엄성을 실현해 나가는 ‘사회적경제 다움’의 실천을 강조하고 있다. 현장의 목소리로서 협동조합 몽땅 오준석 대표는 현장 활동의 어려움과 이를 극복하기 위한 협동조합 간 연대의 중요성을 주장하고 있고, YMCA전국연맹 이해술 선생은 협동조합을 비롯한 공제조합, 노동조합, 지역공동체 등 지역 시민사회 내 다양한 결사체들 간 연대를 통해 새로운 경제 모델은 물론 풀뿌리 민주주의의 확산을 기대하고 있다.

한편 영국 서섹스대학 연구원 조나단 돌리 박사는 올해부터 ‘함께 살기: 지속가능한 먹거리체계를 향한 연대의 길로서 한살림’이라는 연구를 모심과살림연구소와 함께 시작했다. 그는 ‘유럽연합 연구지원 프로젝트’로 진행되는 이번 한살림연구의 취지와 목적, 한살림 선언과 동학 등 주요 연구 주제어들을 소개해 주었다. 타 문화권의 관점으로 보는 한살림선언과 한살림에 대한 해석은 흥미롭다. 마지막으로 올해 출간된 『한살림선언 영문판』의 번역과 감수, 간행위원회 활동에 참여한 최혜성 선생, 황도근 이사장, 구도완 소장, 박순열 소장, 윤형근 전무를 비롯해 한살림 조완석 상임대표 등 여러 분들이 이번 영문판 출간의 의미를 다양한 측면에서 해석하고 축하해주신 인터뷰

영상을 제작했다. 짧은 영상에서 못다한 이야기를 지면에 남겨 독자와 함께 한다.

지난 17호 “참깨 민주주의”에 많은 독자들이 긍정적 평가를 해주셨다. 이번 18호에도 훌륭한 필자님들의 좋은 글로 답하고자 노력했다. 더 많은 비판과 격려를 독자님들께 부탁드립니다. 좋은 제안과 참여는 늘 열려 있다. 모든 생명과 벗들에게 평화의 인사를 드린다.

2021년 12월

임채도 (모심과살림연구소 소장)

기획 특집 —

지속가능한 사회와 농업



- ① [청년농민수다회] 농사 짓기, 그리고 농촌에서 살아내기
- ② 농사는 누가 짓는가?
- ③ 농사 지을 땅을 확보하기: 농지보전 대책과 보상의 강화
- ④ [전문가 인터뷰] 농사를 ‘잘’ 짓는 것만으로도 기후위기를 막을 수 있을까?
- ⑤ 기후위기·탄소중립시대 친환경농업(정책)의 현황과 과제

기획 특집 —

- 청년농민수다회 -

농사 짓기, 그리고 농촌에서 살아내기

●●

지난 10월, 청주에서 한살림 청년 농민 여섯 분을 만나 농민의 일과 삶에 대한 생생한 이야기를 들었습니다. 한창 바쁜 농번기인데도 다들 한걸음에 달려와 주셨습니다. 젊은 농민들이 좌충우돌 살아가는 진솔한 이야기를 모심과살림 독자님들과 함께 나눕니다.

살림 수다회에 함께 하신 분들: 가창진(예산 보리, 양파 생산자), 김진민(괴산 감자 생산자), 나기창(청주 방울토마토 생산자), 박중규(거창 사과 생산자), 정영주(거창 사과 생산자), 최정선(예산 루꼴라 생산자)

진행 및 원고 정리: 조미성

문: 안녕하세요? 농번기에 이렇게 자리해 주셔서 감사합니다. 어느 지역에서 어떤 농사를 짓고 계신지 소개 부탁드립니다.

가창진: 어릴 때부터 몸이 안 좋아서 건강한 먹거리에 관심이 많았어요. 한살림에 입사해서 실무자로 일하다가 귀농해서 꿈꿔오던 농사를 짓고 있습니다. 아내에게는 결혼 전부터 농사지를 거라고 이야기해 왔어요. 예산 자연농에서 보리, 양파, 콩을 농사짓고 있습니다.

최정선: 저는 가창진님 아내입니다. 남편이 농사짓고 싶다 해서 저는 별로 준비가 안된 상태에서 시작했어요. 처음에 농사를 잘 모르고 귀농에 대한 환상만 있었죠. 그런데 현실과 이상은 다르다는 것을 깨달았고, 적응에 1년 걸린 것 같아요. 그러다가 비슷한 처지의 귀농하신 분들 만나 함께 활동하면서 어려움과 궁금증을 많이 해결했어요. 처음에는 남편이 농사보다 지역활동을 많이 해서 잔소리도 했는데 지금은 제가 더 열심히 해요.

김진민: 어릴 때부터 농사를 짓고 싶어서 스물 셋에 일찍 귀농했고 지금 6년차인데요. 농사가 힘들고 재미없을 때도 있지만, 일하고 나서 막걸리 먹을 때가 좋고, 시골에서 사는 것이 좋아요.

나기창: 저는 솔직히 농사에 관심있는 사람은 아니었어요. 부모님 귀농하시고 너무 힘들어서 어릴 때 별로 좋은 기억이 없었어요. 대학 졸업하고 다른데 취직도 했지만 가세가 기울고 집안도 책임져야 해서 농사를 지었어요. 지금은 괜찮지만 한 10년 동안은 현실의 고통이 커서 아무 생각없이 하루하루 살았던 것 같아요. 저희뿐 아니라 많은 농업인들이 경제적으로 아슬아슬한 경계에 서 있는 경우가 많아요.

박종규: 농사를 짓겠다고 결정한 것은 고등학교 1학년때였어요. 그 당시 하고 싶은 일이 엄청 많아서 쏘아보니 서른가지가 넘었어요(웃음). 이걸 다 하려면 돈보다 시간이 부족할 것 같았고, 어떤 직업을 가져야 시간이 많을지 생각해봤어요. 아버지가 농사를 지으셨고 어머니는 선생님이셨는데, 아버지가 어머니보다 많이 쉬셨던 것 같아요. 비 오면 쉬시고(웃음) 그래서 농사를 짓기로 했어요. 그리고 군대 가던 날 아버지가 저에게 물으셨어요. “사과? 포도?” 그래서 사과라고 답을 했더니 훈련소 나오던 날 아버지께서 사과나무를 심으셨어요. 그 밭이 이제 10년이 되었죠.

정영주: 제가 도시의 소음과 매연에 취약해요. 오토바이 한 대라도 부양 하고 지나가면 스트레스를 받았어요. 늘 남편과 이야기했죠. “우리 언제 시골 들어가지?” 그러다가 친구가 거창에서 농사를 짓고 있어서 사과를 보내줬는데, 살면서 그렇게 맛있고 예쁜 사과를 처음 봤어요. 그래서 정말 낭만적으로 사과 농사를 짓겠다고 결정했는데, 살면서 너무 많은 시행착오를 겪으면서 현실을 깨닫고 있어요. 귀농한 지 11년 되었고, 4년 전부터 한살림 생산자입니다.

1부 - 농사짓기의 즐거움과 어려움

문: 어떨 때 농사짓는 보람을 느끼시나요?

가창진: 수확할 때 가장 기쁘고 보람있죠. 노지 농사를 지으니까 필요할 때 비가 내려주면 감사하고요. 지역활동도 함께 하고 있어요. 2017년부터 청년들을 모아 예산군 청년농업인협의회를 하고 있고, 현재 40여 분이 함께 하고 있어요. 한살림 청년생산자 7분이 배출되었는데, 청년생산자가 배출될 때 농사짓는 것만큼이나 큰 보람을 느껴요.

최정선: 내가 심은 것들이 살아나는 것이 너무 신기하고, 생명을 살린다는 것이 뿌듯해요. 저는 예전에는 선물받은 화분도 잘 못 키웠거든요. 처음에는 농사를 잘 몰라서 열심히만 하면 되는 줄 알았는데 결과물도 안 좋고 몸은 몸대로 상했어요. 배우고 요령이 생기니까 재미있어지더라고요. 저희는 협업농장을 하고 있고 작년부터 와이드 루꼴라를 키우는데 잘 될까 의문도 있었지만 요즘 공급요청이 많아 확대되는 것도 재미있어요.

박중균: 놀러갈 때 보람차요(웃음). 서울 갈 일이 있을 때 일부러 일찍 가서 서울역 의자에 앉아있어요. 사람들이 엄청 바쁘게 출근하는 걸 보고 있으면 굉장한 만족감을 느껴요(일동 폭소).

정영주: 10월 초 날이 더워 사과가 빨개지지 않을까 봐 걱정했어요. 그러다 갑자기 엄청 추워진 거예요. 이번에는 사과가 얼까 봐 걱정했죠. 그런데 어제, 사과가 빨개진 거예요. 얼마나 고맙던지. 그 애를 보며 가지를 붙들고 ‘아이고, 니가 나보다 강하다’ 이렇게 생각하며 감사했어요.



괴산 '뒤희농' 농업회사법인 창립자들

김진민: 농사만 짓고 싶었는데 어쩌다 저처럼 귀농한 청년들과 함께 '뒤희농'이라는 영농회사법인을 차리게 되었어요. '뒤희 하는 농부들'의 줄임말이에요. 귀촌하고 싶은 청년들이 정착하도록 돕는 프로그램을 진행하고 있어요. 시골에는 농사짓는 사람도 있어야 하지만 식당도 필요하고 다양한 일을 하는 사람들이 필요해요. 다양한 사람들과 만나 이야기하고 고민을 나누는 것이 요즘은 재미있어요.

문: 농사가 쉬운 일이 아니죠. 사람들이 알아줬으면 하는 어려운 일이나 힘든 일은 무엇인가요?

—— 경제적 어려움

가창진: 농사지을 때 어려움은, 끝이 없죠. (웃음)

김진민: 돈이죠. 처음에 농사에 들어가는 투자 비용은 많은데 생활비는 빠듯해요.

나기창: 농사도 장치산업인 것 같아요. 기본적으로 갖춰야 할 것들이 많아요. 생각

보다 초기 비용이 많이 들어가서 청년들에게는 부담이 되어요. 저는 그래도 어느 정도 농지와 낡은 트랙터도 있었지만 그거 아니었으면 진짜 힘들었을 거예요. 농사 결과물이 잘 나오려면 초기 비용과 시간이 필요해요. 그리고 수확기에는 사람을 써야 하는데 인건비도 만만치 않아요. 보통 봄에 밭을 저서 농자재 사고 가을에 갇는데 이거 매우 위험하거든요. 자칫 농사가 한번 빠끗하면 어려워요. 그 악순환의 고리를 끊어내는 것이 굉장히 힘들어요.

김진만: 인건비는 제가 처음 귀농한 5년 전보다 지금 딱 두 배 올랐어요. 한살림 공동체같은 곳에서 기계를 빌려주거나 품앗이를 해줄 수 있는 분이 있으면 괜찮은데, 저처럼 연고가 없으면 돈 주고 다 사야 해서 힘들었어요. 기계도 안면이 있어야 빌리지 생판 모르는 사람이 빌릴 수가 없어요.

박중규: 농사짓는 사람 중에 빚 없는 사람이 거의 없을 거예요. 과수는 특수성이 있어요. 처음 4년은 소출이 없어요. 수익이 나려면 6-7년 있어야 하고, 11년쯤까지는 그동안 썼던 거 메꾸느라고 돈을 벌지 못해요. 비용이 만만치 않죠.

정영주: 처음 귀농했을 때 트럭도 필요하고 기계도 있어야 하고 생활비도 없어서 거의 1억 가까이 대출받았어요. 사과농사는 몇 년을 기다려야 하니까, 나중에는 빚이 너무 많아져서 알바라도 해야 하는데 일자리를 못 구했어요. 후에 알게 되었지만 제가 연극배우 경력이 있어서 시골 학교 방과 후 강사도 할 수 있었는데 당시에는 정보가 없고, 생활비와 빚이 계속 늘어났어요. 열심히 살았는데 초기에 정말 어려웠어요. 귀농한 사람들에게 최소한의 정보를 알려주면 좋을 것 같아요.

가창진: 귀농귀촌자에게 대출을 해주는데, 5년 지나면 이자와 원금을 연 3,700만원 정도 상환해야 해요. 그런데 5년 뒤에 그걸 갚을 능력이 되느냐? 생활하고 애 키우면서 원금과 이자 갚는 게 불가능해요. 정말 열심히 일해도 매출 3,700만원 나오기

도 어려워요. 이거 큰 사회문제예요. 물론 어떤 지자체는 60세까지 나눠 갚는 좋은 모델도 있기는 해요.

김진민: 저도 대출받기 시작하면 도저히 답이 없을 것 같아서 안 받으려고 했는데 또 대출을 안 받으니 살 방법이 없는 거예요. 결국 작년에 받아서 4년 뒤 갚아야 하는데 어찌될지 모르겠어요.

정영주: 농사 지으면서 다들 대출에 빠삭해져요.

가창진: 다들 집에 빨간딱지 붙이는 악몽을 꾸대요.

—— 기반 시설

가창진: 소규모 농기계 대여 지원사업이 활발하기는 해요. 그런데 트랙터 같은 기계는 사고가 워낙 많이 나서 공무원들도 꺼려해요. 그리고 이력이 쌓인 곳 위주로, 지원받는 데만 계속 받아요. 처음 시작하는 사람이 받기는 어려운 거죠. 기술센터에서 임대 사업을 해도, 사용 시기가 몰리니까 예약을 해야 해요.

박중규: 저도 가지치기 파쇄기를 빌리는데 내년 2월에 쓸 것을 지난 5월에 예약했어요.

나기창: 지자체에서 기계를 지원해도 농민들이 그걸 민주적으로 운영하기보다 개인이 독점하는 경우가 많았어요. 저는 실제로 마을 배작목반장 집 앞에 창고가 지어지는 것을 보면서 ‘말이 안되는 일이 벌어지고 있구나’ 하고 생각했어요. 그렇기 때문에 어쩌면 한살림 공동체가 민주적으로 운영하는 모습이 더 부각되지 않았나 생각해요. 그리고 기계를 쓰는 타이밍 때문에 화가 나요. 핸드폰 계속 빌려쓰다가 불편하면 개통하게 되잖아요.

박중규: 진짜 핸드폰이랑 똑같아요. 할부 없으면 새로 사는 거죠. 농기계 사서 빚을 갚을 때쯤 되면 새로 사야 해요. 과수 작목은 빌려 쓸 수 있는 농기계가 없어서 다 사야해요.

정영주: 맞아요. 농약때문에 이웃 (관행)농민들이 쓴 기계를 같이 쓸 수가 없으니까요. 우리는 석회보르도를 뿌리는데 아무리 깨끗하게 씻어도 기계가 빨리 삭아요.

김진만: 친환경은 그래서 더 어려워요. 약을 못 치니까 옆집에서 분무기 하나도 못 빌리고, 기계는 당연히 못 빌리고 그런 것들이 더 어려워요.

문: 기후위기가 요즘 심각한데 농사 지으면서 실감하신 적이 있으신가요?

나기창: (박중규님을 보며) 너 몇 년 전에 쫓딱 망했잖아.

박중규: 잘 모르겠어요. 우박이나 태풍은 원래 오는 거 아니가요? 예전에도 고생을 했고요. 그런데 해마다 온도가 올라가는 것은 확실히 느껴요. 가을이 없잖아요.

나기창: 저는 자주 느껴요. 매년 다르지만 일단 예측이 안돼요. 저는 과수농사, 벼농사, 밭농사 다 해봤는데, 시기마다 해야 하는 게 있어요. 그런데 그게 예측에서 자주 벗어나요. 상추를 심었는데 갑자기 늦장마가 오거나 하는 식이죠. 토마토는 영하가 되면 수확이 불가능한데 이번에 한파가 너무 빨리 왔어요. 저만의 느낌이 아니라 농사 오래 지은 분들도 마찬가지인 것 같아요. 올해 소출 잘 나왔냐고 물어보면 말도 안하고 술만 마셔요. 점점 예측이 안되는 불안함이 있어요. 그나마 저는 다행인 게 여러가지를 같이 하나가 하나가 잘 안되어도 다른 게 메워주거든요. 제가 아는 분은 황성에서 배추농사만 하시는데, 이번에 (갑자기 한파가 와서) 다 망가졌다고 하시더라고요. 저는 그게 일시적인 것이 아니라 기후위기라고 생각해요.

가창진: 기후변화는 이미 명백한 거고요, 저도 작년 54일간 비가 왔을 때 콩을 다 망쳤어요. 콩이 크지 않고 안에서 썩어버린 거예요. 기후변화가 심각하니 내가 할 수 있는 탄소배출저감을 해보자 하고, 올해는 비닐 멀칭을 안 했어요. 계산해보니까 대충 5천평 멀칭하면 슈퍼에서 주는 비닐봉지 2만장을 쓰는 거더라고요(일동 웃음). 그래서 (제초하느라) 엄청 고생하고 있어요. 그런데 콩도 안 달리고요. 이래도 안 달리고 저래도 안 달려요. 이렇게 고생하는 것을 한살림이 알아주고 조금만 신경 써 주시면 좋겠어요.

정영주: 사과나무를 심고 2년째에 꽃이 폈는데 눈이 내리면서 얼어버렸어요. 정말 생각지도 못했어요. 나무가 망가져버리더라고요.

2부 - 한 인간으로서, 시골살이

문: 많은 사람들이 농촌에 가기를 꺼리는 이유 중 하나가 문화시설이 부족하고 육아와 교육 등 제반 여건이 어려워서라고 생각해요. 농사를 떠나 한 인간으로서 농촌에서 사는 게 어떠신지 이야기해 주셨으면 합니다.

—— 주거

김진민: 편안하게 맘 놓고 살 수 있는 집이 없는 게 제일 힘들어요. 창고도 없어서 농기구 관리가 안돼요. 농막 컨테이너 두 개 놓고 신혼생활 시작했어요. 애를 둘 낳고 너무 좁아서 집을 구하다가 지금 사는 집을 운 좋게 구했는데, 여기도 언제 나가야 할지 모른다는 불안감이 있어요.

나기창: 저도 귀농할 때 집이 없었어요. 그래서 하우스, 창고, 컨테이너에서 7년 살다 도저히 못 견디고 작년에 시골 오래된 아파트에 월세로 들어갔어요. 저한테는

별 문제가 아니었는데 생각해보면 청년들이 귀촌할 때 가장 어려운 게 주거문제인 것 같아요.

최정선: 시골에 빈 집이 많다고 하지만 실제로 구하기는 어려워요. 원주민들이 팔거나 임대를 주지 않아요. 수리하려면 돈이 많이 들어서 그렇다고 하더라고요.

박종균: 빈 집이 있어도 연고가 없으면 구하기 힘들고 외지인에게는 부르는 가격이 달라요.

김진만: 지자체마다 다른데, 저희는 군에서 보금자리 주택을 지어서 분양해요. 그런데 타지에서 전입해야 하고 애기가 있어야 해서, 원래 살던 주민과 미혼 청년들은 분양 받을 수 없어요. 일종의 역차별이죠. 그것마저 경쟁률이 꽤 높더라고요.

나기창: 시골에서 연고 없는 청년을 받아들일 준비가 되어 있지 않아요. 농사를 짓고 싶어도 경제적 여유가 없고 주거지 찾는데 시간을 허비해요. 경험 없는 친구들이 어려움을 겪는 게 안타까워요.

—— 의료시설

가창진: 문화시설 없는 거는 처음부터 다 감안하고 갔으니까 괜찮아요. 근데 생각 못 했던 것 중 하나가 의료시설이에요. 제가 콤파인 칼날에 크게 다친 적이 있어요. 근처 홍성의료원에서 해 준 처치가 여러모로 이해되지 않았어요. 독한 요오드 용액에 10분동안 손을 담궜다 빼서 손이 빨개지고 껍질이 다 벗겨졌어요. 무슨 6.25 전쟁때도 아니고 요즘 그렇게 치료하는 데가 어디있냐고요. 게다가 하도 낮지 않아서 간호조무사로 일하는 친구를 찾아갔어요. 친구가 놀려보더니 녹색 고름이 나오는데, 그게 녹록균이라고 치사율이 엄청 높다고 하더라고요. 정말 큰일 날 뻔했어요.

최정선: 농기계로 다치는 경우가 많은데 가까운데 가면 자기들이 치료 못한다고 큰 병원으로 가라고 해서 왔다갔다하며 시간을 많이 끌어 치료가 어려워지는 경우가 많아요.

김진민: 괴산에도 큰 병원이 있긴 한데, 다들 돌팔이 의사들만 있다고 말해요. 산부 인과가 없어서 애도 못 낳구요.

박중균: 시골은 다 그래요. 터미널 가면 서울, 부산 가는 첫차는 병원가시는 할머니 할아버지들로 늘 매진이에요.

정영주: 응급할 때가 가장 문제예요. 어르신들이 발일하다가 갑자기 쓰러지실 때.

—— 결혼과 연애, 육아와 교육

나기창: 할말이 많죠. 요즘 기사에 젊은 청년들이 결혼 포기하는 이야기가 나오잖아요. 저도 경제 상황이 안 좋아서 결혼이나 연애를 생각해본 적이 없어요. 힘든 내 삶에 누군가를 끌어들이는 것이 쉽지 않고 기대도 안 하게 돼요.

김진민: 5살, 3살, 1살짜리 애기들을 키우고 있어요. 낫선 곳에 정착하고 저는 농사를 짓다 보니 아내가 혼자 아이들을 돌보는 것을 힘들어해요. 셋째 낳고 체력이 안 좋아졌거든요. 그래도 교육은 크게 걱정하지 않아요. 아이들이 자연에서 잘 놀고 잘 지내는 것이 그게 좋은 교육이라고 생각해요.

정영주: 저희 아이들은 중학생과 초등학생인데, 근처에 또래가 없어서 차를 타고 나가야 또래들과 놀 수 있어요. 저는 어릴 때 친구들과 자전거 타고 영화보고 햄버거도 먹으며 재미있게 놀았는데, 우리 애들은 그런 것을 못하니까 엄마로서 안타까워요. 그런데 애들은 정작 추억이 많아서인지 여기를 떠나는 것을 싫어하긴 해요.

—— 공동체에서 더불어 살아가기

최정선: 농사에 필요한 정보나 농법을 얻기가 쉽지 않아요. 농사는 노하우가 중요한데 농부들이 잘 알려주지 않으시더라고요. 시골은 공동체 사회인데, 그 공동체에 섞이지 못하면 아무것도 할 수 없어요. 도시라면 아웃사이더가 살아남을 수 있는 방법이 많은데 시골에서는 공동체에 속하지 못하는 사람이 느끼는 벽이나 단절감이 큰 것 같아요. 물론 한살림 공동체는 좀 다르긴 했어요.

정영주: 저도 비슷해요. 귀농 후 남편과 사별했는데, 제가 가장이 되고 생산자로서 혼자 일하면서 지역사회 공동체 일원으로 살아남으려는 치열한 몸부림이 있었거든요. 좌충우돌하고 있는데 재미있기도 하고 어렵기도 하고 하나의 실험이기도 하고요.

나기창: 저는 스물 아홉에 귀농했는데, 공동체 안의 세대 차이와 문화 차이를 극복하기는 어려웠어요. 예전 친구들을 만나도 친구들은 연봉, 집, 차 이야기를 하는데 저는 그 이야기에 낄 수 없어서 점점 멀어지더라고요. 제 일을 친구들이 잘 이해하지도 못하고요. 농업이라는 일 자체가 혼자 선택하고 결정하고 해결해야 하는 일들이 많아서 나중에 나이 들면 외톨수가 되나 싶기도 해요(웃음).

농촌이라는 공간은 내가 선택해서 갔으니까, 불편함은 있지만 좋은 점도 있어요. 저는 시간의 주인이 된 것 같은 생각을 항상 해요. 농번기에 바쁘기도 하지만, 돌아보면 돈과 관계없이 그래도 내가 하고 싶은 것을 하며 살았던 것 같아요. 한살림 활동도 그중 하나고요. 다행인 것은 한살림이 가진 독특한 문화가 있거든요. 공동체 문화, 생명문화 같은 것, 생산자를 존중해주는 분위기요. 한살림에 감사한 부분이 많아요. 나름 힘들었지만 재미있게 살았고, 내 일에 대한 희망이 동력이 되었어요. 연애 빼면 나머지는 거의 좋았던 것 같아요. 하고싶은 일을 누군가와 같이 하고, 나름 취미생활과 공부도 할 수 있었고, 자유로워서 좋아요.

김진민: 도시의 삶의 기준과 농촌에서 청년들이 사는 기준은 다른 것 같아요. 저는 시골에 왔을 때 도움을 못 받았기 때문에, 청년들이 귀촌할 때 시골에 정착할 수 있도록 알려주고 도움을 주고 싶어요. 어른들은 예뻐해주시긴 하지만 제 나이의 경험과 고민을 공감해주시진 못하더라고요. 농촌에 청년들이 많아지려면 먼저 정착한 청년들이 서로 도와야 할 것 같아요.

최정선: 시골 공동체에 젊은 사람들이 들어가서 섞이기가 힘들어요. 공동체 안에 다양한 연령대가 차곡차곡 쌓여야 하는데, 젊은 사람들과 기존 세대를 연결해 줄 중간 세대가 없어요. 나이 드신 분들이 공동체를 이끌어 오신 방식이 있는데 젊은 아 이들이 그 방식을 흐트러뜨리는 것 같으니까 싫어하시는 것 같아요.

나기창: 중간세대가 없으니까 서로 다른 생각을 이해하기 어려워요. 나이 드신 분들이 가지고 있는 농업인의 상은 전업농이에요. 젊은 사람이 그 상에 적합하면 예쁘게 봐 주세요. 그런데 지금 청년들은 반농반X(농사 반, 다른 일 반)를 하고 싶어 해요. 농촌에 살고 농사도 짓지만 동시에 다른 일도 하고 싶은 거죠. 그런 청년들의 다양성을 포용할 수 없으니 어려운 거죠. 저는 그게 핵심적 갈등요소라고 봐요. 지역공동체가 청년들의 삶의 형태가 이미 다르다는 것을 인정해줘야 할 것 같아요.

문: 국가나 한살림에서 뭔가 대책이 필요하다, 혹은 지원하면 좋겠다고 생각하는 것들이 있을까요?

나기창: 주택과 농지가 가장 큰 문제죠. 임대료가 너무 비싸요. 소득을 떠나 맘 편하게 농사를 지을 수 있으면 좋겠어요. 내 소유까지는 아니더라도 20년 정도는 농지임대가 보장되어야 하는데, 그렇지 않으니까 뭘 못해요.

김진민: 나라에서 지역마다 일정 구간을 사들여서 ‘농사지를 사람 들어와’ 이렇게

하면 얼마나 좋을까 생각해요.

나기창: 친환경농업은 더 힘들어요. 가치 있는 일을 한다는 것 때문에 친환경농업을 선택했고 동경과 뿌듯함이 있었는데, 초반에는 기술적인 부분이 해결이 안되어서 정말 힘들었어요. 친환경농업 하시는 분들이 비슷할 거예요. 적어도 친환경농업을 선택하는 청년들은 최소한의 생계 보장은 해주면 좋겠어요. 그래도 문재인 정부가 되고나서 귀농귀촌 정책이 많아지고 지원자금이 높아지긴 했어요. 그런데 새로 시작하는 친구들이 수혜를 입긴 했는데, 기존 농부들에게는 아무 혜택이 없어요. 시작하는 분들도 힘들지만 30대 후반이나 40대에 생활고에 시달리는 농부들도 많은데 너무 20-30대 청년들에게만 정책이 맞춰진 느낌도 가끔 들어요.

가창진: 약자는 뭉쳐야 해요. 청년과 귀농인들은 뭉쳐야 합니다. 그리고 협업으로 생산된 농산물에 대해서는 배려가 필요하다고 생각해요. 한살림에서 최고의 배려는 약정입니다.

박중규: 지역 활동성이나 이런 부분에서 모범적인 사례에 대한 특별 배정은 있으면 좋겠어요. 사회적 활동에 대해 평가하고 인정해주면 좋겠어요.

가창진: 예산 청년들이 오래 전부터 준비한 것이 있습니다. 시골에서는 잔가지들이 산속에 버려지는데 전문용어로 미이용 바이오매스라고 하더라고요. 이것을 우드칩으로 가공해서 놀이터나 정원에 깔거나 장작으로 사용해요. 마을 단위 소규모 에너지원으로 사용해서 발생하는 전기는 한전에 팔고, 80도 정도의 폐열은 하우스에서 농업용으로 재활용하는 사업을 하고 있어요. 홍성에서는 축사에서 나오는 메탄을 모아 마을 단위 전기로 만들어 쓰고 남은 것은 한전에 판다고 해요. 물론 한살림은 제철과 가온 문제가 있어서 어차피 버려지는 열이라도 이걸 사용하지 못하는데요. 한살림이 어디에 중심을 둘 것인가를 생각해야 해요. 한살림에 물



예산 산림바이오매스센터 '수피랑' 청년 농부들

건이 없다고 조합원이 안 먹냐, 그건 아니거든요. 재생에너지원으로 가온 하는 것을 한살림이 받아들이든 아니든, 기후변화에 대비해서 장기적으로 준비를 해야 한다고 봐요. 지역단위 에너지정책이 정말 필요한 게, 저희 동네는 송전탑이 경관을 다 망가뜨렸어요.

문: 마지막으로 한살림 조합원과 독자들에게 하고 싶은 말이 있다면 해주세요.

최정선: 귀농 전에는 친환경을 막연하게 생각했고 농산물에 대한 이해도가 낮았어요. 정작 내가 농사 지으니 농사짓는 게 얼마나 어려운지, 특히 친환경 농업이 얼마나 어려운지 절실히 깨닫고 있어요. 한살림 조합원들이 이해도가 높으시고 관심도 많으시지만, 생산자들이 얼마나 노력하는지 알려주셨으면 좋겠어요.

김진민: 한살림이 추구하는 가치가 중요하지만 그 가치를 지속하려면 어느 정도 바뀌어야 할 부분이 있다고 생각해요. 이미 한살림은 커졌고 앞으로도 30년을 더 이어가야 하는데, 그러려면 가치를 이어갈 수 있는 사람들이 있어야 해요. 그런 사람

들을 수용하기에는 한살림이 부족한 점이 있다고 생각해요. 이제는 가치를 이어갈 지속가능성에 조금 더 무게중심을 두어야 하지 않나 생각해요.

나기창: 저는 운 좋게 한살림을 만났고 재미있게 활동했어요. 경제적 도움도 받았고, 그 안에서 많이 배우고 성장했어요. 조합원들에게 감사하고, 한살림이라는 조직에 감사해요. 저도 일찍 귀농해서 청년위원회 안에서는 고인물이고 한살림 가치를 강조하는데, 지금은 처음의 그 패러다임에서 좀 벗어나야 하지 않을까 생각해요. 너무 안전성이나 먹거리 이야기 말고도, 기후위기 시대 탄소중립에 대한 고민들도 필요하고 삶의 이야기를 더 해야 할 것 같아요.

공동체 내에서 수평적 관계에 있는 청년 생산자들의 삶을 어떤 카테고리로 이어 나갈지 고민이 필요해요. 그것을 위원회라는 이름으로 묶는 것 자체가 불가능한 거 아닌가 싶어요. 그럼에도 불구하고 한살림만한 (괜찮은) 조직을 저는 경험해보지 못했기 때문에 이 안에서 제가 할 수 있는 만큼 하려고 해요.

김진만: 생산자 중심 조직이어서 다양하지 못한 것 같아요. 농사짓는 거 말고 다른 걸 잘 못하겠더라고요. 다른 걸 하면 농사가 망해요(웃음). 그런데 한살림은 농사짓는 사람이 회의도 하고 운동도 해야 하니까 잘 안되는 것 같아요. 다양한 분야의 사람들이 생산자를 지원할 필요가 있어요. ‘우리는 이걸 해줄 테니 너네는 농사를 지어봐’ 이렇게요.

정영주: 저는 다른 청년생산자들의 말을 이렇게 생생하게 듣는 게 처음이어서 너무 재미있어요. 저보다 어린 친구들이 가치와 지속가능성에 대한 고민을 하는데 이 목소리가 우리 공동체의 형님 언니들에게 잘 전달되면 좋겠어요. 저도 다양한 사람들이 공동체에 와서 문화생산자, OO생산자 이런 식으로 농산물 말고 다른 것 생산하는 다리 역할을 해 주시면 좋겠어요. 재미있는 대안인 것 같아요.

박중규: 한살림 매장의 형태가 좀 변했으면 해요. 매장이 너무 매장이예요(웃음). 물품 가짓수를 줄이고 형태를 벗어나더라도 다양한 활동이 가능한 곳이면 좋겠어요. 그리고 책임생산과 책임소비라고 하지만, 솔직히 지금 책임 소비가 없잖아요. <모심과살림지> 부록으로 사과라도 주면 좋겠네요(웃음).

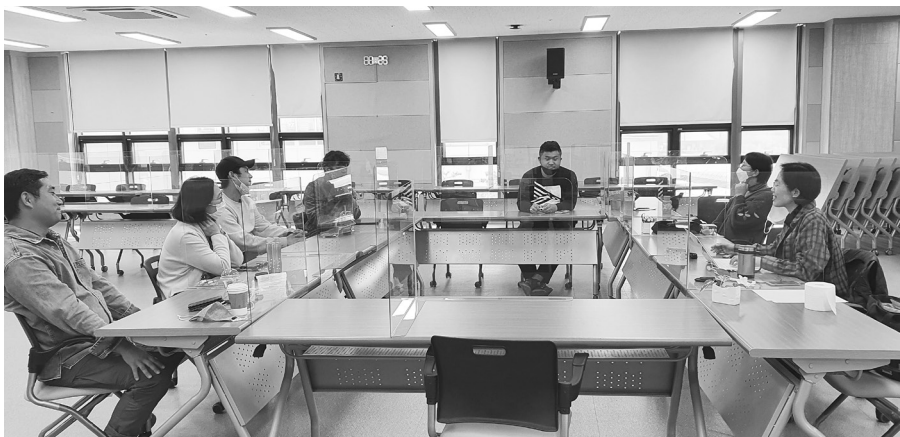
나기창: 농민의 삶은 규정하기 어려울 만큼 다양해졌는데 한살림은 다양하지 않아요. 물품 구조 이외의 활동들이 많이 소멸되지 않았나 해요. 친환경 먹거리를 골자로 하더라도 가치를 이어가는 다양한 시도가 필요하고, 이런 저런 시도를 비난하지 말고 수용해서 새로운 것을 만드는 노력이 필요하다고 생각해요. 그것의 중심은 기후위기와 탄소중립이 되어야 하고, 그러려면 욕망을 줄여야 하는데 가능할지는 잘 모르겠어요.

가창진: 한살림을 비롯해 다들 청년농들에게 관심과 지원을 보내려고 노력하시는 것이 느껴져요. 감사하게 생각해요. 여기서 나온 이야기들이 잘 반영되었으면 합니다. 진짜 오늘 같은 날 시골에 엄청나게 바쁘는데 이렇게 나와서(웃음). (진행자: 죄송합니다. 농번기에 이런 모임을 갖다니!)

청년농민수다회를 마치며

젊은 농민들을 만나러 가기 며칠 전, 하루만에 12도가 떨어진 갑작스러운 한파로 내 마음은 그늘이었다. 기후위기든 농업 현실이든 객관적으로 좋은 상황은 별로 없었고 무거운 이야기를 하며 속상해 할 그들의 모습을 예상했었다. 모르는 사람들에게 ‘우리 농업현실이 얼마나 심각한지 생생하게 보여줘야지’ 하는 마음으로 수다회를 준비했었다.

그런데 막상 젊은 농부들과의 만남은 즐겁고 화기애애했다. 그들은 어려웠던



일들과 꺼내기 힘든 속내를 너무도 담담하게, 웃음을 섞어 이야기했다. 날카롭게 비판도 하고 새겨들을 묵직한 이야기를 하면서도, 한편으로 자유롭고 재미있다고, 그리고 감사하다고 말하는 말간 얼굴들을 떠올리자니 마음 한 켠이 든든하고 동시에 시큰해진다. 그들에게서 오히려 큰 힘을 얻고 왔다. 이 지면을 빌어 다시 한번 그 이들에게 감사의 말을 전한다. “어려운 상황에서도 행복하게 농사지어줘서, 우리를 먹여 살려줘서 정말 고맙습니다.”

기획 특집 —

농사는 누가 짓는가?

김기홍(충남연구원 책임연구원)



일본에서 유기농업을 공부하고 일본을 비롯하여 태국과 베트남 등의 농촌 지역을 다니며 유기농업 연구를 계속해 왔다. 2014년, 15년 만에 귀국하여 충남에서 홍동 유기농업 연구를 시작으로 귀농 귀촌, 청년 농업인, 사회적 농업 연구 등을 해오고 있다. 지역에 답이 있다는 생각으로 여러 사람들을 만나러 현장을 다니고 있다. 개인의 삶의 질에 집중하는 아마르티아 센의 케이퍼빌리티 어프로치(capability approach)를 이론적인 기반으로 두고 있으며, 최근 다시 유기농업 연구를 위해 준비하고 있다. kihuengkim@naver.com

들어가는 글

농업농촌을 둘러싼 환경변화는 여전히 심상치 않다. 올해 특히 전국민이 온몸으로 느낀 기후변화 위기와 최근 계속되고 있는 4차산업혁명과 관련한 움직임, 저출생·고령화·인구감소 등으로 대표되는 뉴노멀 사회로의 변화, 코로나를 둘러싼 포스트 팬데믹에 대한 우려 등은 농업농촌 분야에서도 피해갈 수 없는 환경 변화다. 이에 대응하여 탄소중립에 대한 다양한 고민들과 사람·사물·공간의 초연결화 및 자동화 노력, 각종 인구유입 정책, 저밀도 및 비대면 사회에 대한 준비 등이 이루어지고 있다. 농업농촌 분야와 관련해서는 특히 생물다양성과 환경의 중요성이 증대되고 있고, 농업농촌의 공익적 기능에 대한 논의가 계속 이루어지고 있으며, 코로나로 인해 국가 차원의 식량자급 문제가 일시적으로 주목받기도 했다. 비대면 사회에 상당 부분 적응해가고 있지만 이런 상황이어서 더더욱 비슷한 생각을 하는 사람들과의 촘촘한 연대와 협력이 끈끈해지고 있다. 개개인의 ‘나 자신’의 삶의 질에 대한 고민을 더해가면서도 한편으로는 우리 이웃인 사회취약계층에 대한 사각지대를 줄이기 위해 지역사회 공동체가 중심이 되어 국가에 의존하는 형태가 아니라 스스로 필요한 서비스를 만들어내자는 노력들이 여기저기에서 이루어지고 있기도 하다.

여전히 계속되는 농업농촌의 고령화와 과소화 문제도 심각하다. 충청남도만 해도 15개 시군 가운데 천안시, 아산시, 계룡시를 제외한 모든 시군이 고령 인구가 14% 이상이며, 3개 시 지역과 농촌지역인 7개의 군 지역은 고령화율이 20% 이상인 초고령화 지역이다. 천안시도 읍면 지역만 따지면 초고령화 지역으로 접어들었다. 인구 전망 결과는 예상만큼 심각하다. 통계청의 인구추계모형 및 추계프로그램(KOSTAT-SPP)을 활용하여 충청남도에서 2037년까지 시군 인구를 추계한 결과, 2037년 고령 인구 비중은 천안시와 아산시 등 6개 시군을 제외하고는 모든 시군에서 40%를 초과할 전망이다¹⁾, 농촌 지역의 고령 인구 비중은 4개 시군을 제외하고

1) 충청남도, 2021. 2020~2024 제4차 충청남도 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획

40%를 웃돌 것으로 전망하고 있다².

지방소멸과 관련한 위기의식도 쏟아지고 있다. 마을이 정말 사라질 수 있는 것인지, 그와 관련한 지방소멸 위험지수가 과연 맞는 것인지와 관련한 논의는 둘째치더라도 마을에 사람이 없으면 고등학교, 중학교부터 사라지게 되고 약국은 물론 자장면 집도, 치킨 집도 사라지게 된다. 자녀의 초등학교 시절까지는 어찌어찌 농촌지역에서 보낼 수 있지만, 중학교 1학년이 되는 첫째라도 있으면 초등학생 둘째를 데리고 마을을 떠나는 것을 고민하게 된다. 그래서 마을과 지역에는 일정 정도의 인구가 있어야 한다. 따라서 인구 유입, 그 중에서도 더 젊은 층인 청년에 대한 기대가 커지고 있는 게 사실이다.

필자는 2014년, 홍성군 홍동마을에서 1970년대부터 시작된 유기농업과 관련한 연구를 하면서 유기농업 농가들이 상당히 고령화 되어 있다는 사실을 목격하였다³. 그리고 이곳 홍동마을에서조차도 어찌면 유기농업이 지속가능하기 어려울 수 있겠다는 위기의식을 그때부터 가지게 되었다. 고령화로 인해 유기농업을 못하게 되면 농사일을 외부에 맡기게 될 가능성이 큰데 이 경우 유기농업이 그대로 유지되기는 어렵다. 아예 농사를 포기할 경우에도 땅을 자식에게 넘기면 그간의 유기농업이 지속될 리 만무하다. 그러면 어떻게 해야 하나? 그래서 당시 홍동마을로 새로운 삶을 꿈꾸며 농사를 짓고자 찾아오는 귀농귀촌인과 청년들이 이들 고령 농가와 함께 문제를 해결할 수 있지 않을까 하는 고민을 시작으로 청년 농업인 연구를 계속해 오고 있다.

2) 충청남도. 2021. 2020-2024 제4차 충청남도 농업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 5개년 기본계획, 심재현 외 2018. KREI 미래 전망 모형 자료 재인용.

3) 김기흥. 2015. 홍동 유기농업의 형성과 변천. 충남연구원

청년 농업인은 누구인가?

우선 청년의 범위는 여러 법률에 다양하게 정의되고 있다. 청년과 관련해서는 2000년대 초 실업 문제 차원에서 논의되기 시작하였고 2000년대 후반에는 ‘청년실업’에서 ‘청년고용’이라는 보다 적극적인 형태로 대처하게 된다. ‘청년고용촉진특별법’에서는 시행령을 통해 청년을 만 15세 이상 만 29세 이하로, ‘공공기관의 운영에 관한 법률’, ‘지방공기업법’에서는 만 15세 이상 만 34세 이하로 두고 있다. ‘중소기업창업지원법’ 시행령에서는 만 39세 이하로, ‘중소기업인력지원특별법’에서는 만 15세 이상 만 34세 이하로 둔다. 2020년 제정된 ‘청년기본법’에서는 만 19세 이상 만 34세 이하로 정하고 있다. 농업인과 관련해서는 ‘후계농어업인 및 청년농어업인 육성·지원에 관한 법률’ 시행령에서 ‘후계농어업인’을 만 50세 미만으로, ‘청년농어업인’을 만 40세 미만으로 두고 있다. 일본에서는 농업차세대인 재투자자금의 대상인 청년 농업인 대상자를 기존 만 40세 미만에서 만 50세 미만으로 그 범위를 대폭 늘렸다. 같은 충남에서도 도에서는 조례를 통해 만 40세 미만으로 두고 있지만, 청양군에서는 ‘청양군 청년지원에 관한 기본 조례’에 의해 만 18세 이상 만 45세 이하로 두고 있다. 농사짓는 사람 자체가 부족하고 고령화 되는 상황에서 만년 이장에서 못 벗어나고 있는 ‘65세 청년’ 농업인의 이야기는 종종 들어온 바 있다. 사실상 ‘청년’의 정의는 이렇듯 지역의 사정과 여건에 따라 충분히 다를 수 있으며 지역 차원에서 논의해나갈 필요가 있다.

그렇다면, 농촌 지역의 청년은 어떻게 구분될까? 우선 농사짓는 청년인 ‘청년 농부’가 있다. 예로는 충남에서 실시 중인 ‘친환경청년농부 육성 사업’⁴에서 사용하고 있으며, 처음에는 흔히 얘기하는 귀농인인 청년 비승계 창농이 대상이었으나

4) 친환경 농산물을 생산하는 청년 농부를 육성하자는 전국 어디에서도 찾아볼 수 없는 획기적인 사업이다. 충청남도의 친환경농업 단체와 롯데슈퍼의 공동 제안으로 2017년에 국비사업으로 시작되어 5년간 매년 50명 지원 규모로 계획되었다. 창업 단계(롯데슈퍼 100%)와 육성 단계(도비 24%, 시군비 56%, 자비 20%)로 나누어 실시되었으나 롯데슈퍼의 경영악화로 작년부터는 지원에서 빠지게 되었고, 올해부터는 육성 지원만으로 20명선에서 선발되고 있다.

최근에는 후계농 즉 청년 승계창농으로 사업 대상자가 바뀌어왔다. 다음으로 ‘청년 신규 취농’이란 일본에서 쓰는 용어인데 농업과 관련된 일에 종사한다는 의미이다. 일본에서는 신규자영농업취농자(경영승계형), 신규고용취농자(법인 등 고용형태), 신규 참입자(귀농인)의 3가지 유형으로 나누어져 있다. 그리고 정부가 적극적으로 육성하려는 ‘청년 창농’이 있다. 영농 기반 여부에 따라 부모로부터 기반을 이어받은 승계창농과 그렇지 않은 비승계창농으로 나누어진다. 여기에 농촌에 있지만 농사를 짓지 않거나 농사에 전념하는 것은 아니지만 농업 관련된 일이나 마을 사무장 일 등을 담당하는 청년과 역시 농촌에서 살고 있지만 농사를 안 짓는 토박이 청년도 농촌 청년으로 불릴 수 있다.

그러면 청년 농업인은 얼마나 있을까? 2020년에 실시한 연구⁵⁾에서 ‘농업경영체 등록정보 조회서비스(Agrix)’를 통해 살펴보니 충남의 경우, 농업경영체로 등록된 청년 농업인 추이는 2015년에 9,846명, 2016년에는 9,144명으로 9천명 선을 유지하고 있었으나 2017년에는 급격히 줄어들어 7,595명이었다. 2018년에는 7,284명, 2019년에는 6,965명으로 7천 명 선이 무너졌다. 하지만 연령대별로 다소 차이가 있었다. 충남 15개 시군 가운데 25세 미만 구간에서는 전년도보다 적은 수지만 증가한 곳이 무려 9군데가 있었고, 25세 이상 29세 구간에서는 7군데나 있는 것으로 나타났다. 전체적인 수는 줄어들고 있지만 비교적 젊은 연령대에서 청년 농업인의 증가세가 엿보이는 것은 긍정적 신호로 판단된다. 여기에 농업경영체로 등록되지 않은 청년 농업인까지 고려하면 이보다 많은 청년 농업인들이 농업 현장에 있을 것으로 생각된다.

5) 김기홍. 2020. 청년 농업인의 지역 정착을 위한 정주 기반 지원 방안 연구, 충남연구원

청년 농업인, 어떻게 육성하나?

이러한 청년 농업인 육성과 관련한 지원은 지금까지는 주로 농업인력을 확보하자는 차원에서 농업인 후계자 즉 후계농업인을 대상으로 진행되어 왔다. 그러다가 최근 청년 농업인 육성의 중요성이 부각되면서 중앙정부는 물론 광역, 기초지자체 차원에서도 다양한 사업들을 쏟아내기 시작했다. 2017년 농림축산식품부에서는 2022년까지 청년 농업인 1만 명 육성을 목표로 하는 청년창업농 육성 대책을 발표하면서 청년창업형 후계농업경영인(청년창업농)을 대상으로 2018년부터 영농정착지원금을 지원해 오고 있다. 초기 불안정한 소득분에 대해 월 최대 100만 원을 3년간 지원하는 사업이다. 이외에도 지자체 차원에서는 생활비 지원이나 지역 정착 자금, 청년 동아리 활동을 지원하는 여러 사업들이 청년 농업인을 대상으로 이루어지고 있다.

하지만 농사를 지으려는 청년들이 지역의 농업을 제대로 경험하면서 농민으로 자리 잡을 수 있도록 지역과 연계한 농업 실습 현장 교육은 부족하다. 귀농귀촌 지원의 연장선에서 멘토멘티 제도를 활용하면 그나마 지역의 선도 농가를 통해 농업을 접할 수 있는 기회가 주어지기도 한다. 하지만 반드시 청년 대상은 아니거니와 지역 사정이 다 달라 체계적 과정으로 설계되어 있지 못한 경우가 많다. 그나마 2018년부터는 청년귀농 장기교육 사업이 마련되어 6개월이라는 비교적 장기간 현장 귀농 교육이 가능한 상태이기는 하다. 이외에도 현장실습교육(WPL: Work Place Learning) 사업이 마련되어 있지만 특정 품목에 한정되어 있는 경우가 많아 지역 차원의 본격적인 농업을 학습하는 형태로 기대하기는 어렵다.

이에 청년들이 실제 지역에서 농업을 해가면서 체득한 다양한 경험을 통해 농업적 소양을 기르고, 농촌 지역사회 일원으로서 그 역할을 찾아 나갈 수 있는 형태의 학습 기회를 제공하는 농장이 필요하다. 이러한 농장을 필자는 ‘청년 농업인 실천농장’이라 부르고자 한다. 2018년에 전국 단위에서 이러한 실천농장 8개소를 조

사한 바 있다⁶. 당시 청년 농업인을 육성하는 농장 형태를 크게 귀농귀촌 차원, 자체적으로 청년층의 농민으로서의 지역 정착을 돕고자 마련된 곳, 그리고 충남에서 실시하고 있는 충남 친환경청년농부 육성 사업으로 진행된 곳으로 총 세 가지로 구분했다. 그리고 이들 농장의 대표자 혹은 멘토 분들의 심층 면담 결과, 농장의 특성은 다음과 같이 정리할 수 있었다. 우선 한 군데를 제외하고는 기본적으로 유기농업 기반의 친환경농업을 실천하고 있었다. 새롭게 시작하고자 하는 청년들은 대체로 생태적 삶에 관심이 많은 터라 이러한 실천농장은 유기농업 실천 기반을 가지고 있다는 점이 큰 특징이었다. 더불어 농업 교육 과정은 물론 농촌살이에 필요한 다양한 관련 교육 역시 친환경적 내용으로 꾸려져 있는 곳이 많았다. 다음으로 일 년이라는 비교적 장기간에 걸쳐 농촌지역에 정착하기 직전 과정으로서 스스로와 지역사회를 탐색해볼 수 있는 기회로 활용되고 있다는 점도 큰 특성 중 하나였다. 그리고 본인들이 지은 농사를 통해 일정 정도는 ‘소득’을 얻을 수 있도록 하는 구조였다. 이것이 단순히 농사를 ‘경험’하는 것에 그치지 않는 실천농장이 가지는 특성이라고 볼 수 있다. 마지막으로 무엇보다도 큰 특성은 ‘지역’을 기반으로 하고 있다는 점이었다. 농업기술센터나 다양한 귀농교육과정에서도 얻을 수 있는 교과서 수준에 그치지 않고, 지역에서 지역의 환경을 겪어가며, 지역의 특성을 살린 농사를 경험하는 과정으로 마련되어 있었다. 지역에서의 농사 실습 과정은 지역을 이해하는 일과 밀접히 관련된다. 지역에서 오가며 농사일로 다양한 사람들을 만나는 과정에서 만들어진 다양한 지역 네트워크는 향후 든든한 동료와 이웃을 늘려가는 적극적인 지역살이로 자리잡을 수 있다. 더불어 새롭게 지역에 내려와 정착할 경우 가장 난감한 것 중 하나는 필요한 정보를 얻을 곳을 찾기가 쉽지 않다는 점이다. 농지는 물론 거주지 물색에도 지역의 네트워크는 큰 힘이 된다. 지역 단위의 실천농장은 이러한 특성을 가지고 있었고 이런 역할을 해야 한다.

6) 김기홍. 2018. 실천농장 운영을 통한 충남 청년 농업인 육성 전략.; 김기홍. 2021. 청년 농업인 육성을 위한 실천농장의 특성, 농촌사회 31(1)

청년 농업인의 농지, 어쩌나?

이제 이러한 과정을 거쳐 지역에서 농사를 지으려고 할 때 가장 힘든 일 중 하나는 농지를 구하는 일이다. 1994년 농지법 개정 이후 개인 간 농지 임대차 원칙적으로 금지되면서 1996년 이전에 소유한 농지만 개인 간 임대가 가능하다. 그 경우에도 기본적으로 정식으로 임대차 서류를 쓰는 것을 꺼려하는 경우가 많다. 이 과정에서 가끔 직불제 부당 수령 혹은 경작 보조금 관련 문제 등이 발생하기도 한다. 임대는 농지은행을 통해서 하도록 되어 있지만 해당 지역에 마땅한 매물이 나오기 쉽지 않고, 청년들의 경우 주로 밭 작물에 친환경재배 등을 염두에 두고 있지만 경작된 논이 위주인 농지은행 땅으로는 원하는 농사를 짓기가 쉽지 않다. 임대기간을 연장하지 못하게 되는 경우에 특히 친환경 재배는 타격이 이만저만이 아니다. 개중에는 그간 친환경적으로 다져온 흙을 퍼가는 경우도 있다.

농지은행을 통하는 경우도 다양한 문제가 발생하고 있다. 우선 계약 파기와 같은 문제가 일어날 경우 농지은행 측에서 중개는 하지만 보증하는 과정은 없이 수수료만 받아가는 구조로 되어 있다. 또한 하우스와 같은 지상권 문제에도 전혀 대응하지 못하고 있어, 하우스를 철거해서 새로 임대한 농지로 가져가는 방법밖에 없다. 청년들은 농지은행에서 우선 임대받을 수 있게 되어 있지만, 보통 대규모의 논이 매물로 나오는 경우가 많아 대형 농기계가 마련되어 있지 않은 청년은 염두를 내기 어렵다. 논이 나올 경우에도 정부의 쌀 목표량 조절을 위해 3년간은 타 작물을 재배하는 원칙으로 인해 5년 가운데 나머지 2년간만 논농사를 지어야 한다. 3년간 타 작물을 재배할 경우에도 앞서 언급한 대로 관련 농기계의 확보 등을 위해 다시 투자해야 하므로 청년들의 경우 여러모로 불리한 입장이다. 또한 청년이어서 무상으로 땅을 빌려주겠다는 선의가 발휘되는 경우도 있지만 국가 지원사업과 연계되면 농지은행 임대계약서가 반드시 있어야 하기에 굳이 임대계약을 하는 번거롭고 불편한 상황이 벌어지고 있다. 이렇게 되고 보니 청년들 역시 농지문제는 ‘경자유전’이라는 기본 원칙으로 돌아가야 한다고 입을 모은다. 농지를 투자 개념으로 보

지 않고 자경 조건을 채워⁷⁾ 농지를 파는 일이 멈추어 실제 농사를 짓는 사람이 농지를 가질 수 있게 한다면 농사를 지으려는 청년들이 마음 놓고 농사지를 기회가 오지 않을까 하는 것이다.

2019년 진행한 연구⁸⁾에서 농지와 관련한 세부 정책 수요로는 제도 정비와 관련해서 청년 농업인 육성과 관련한 중장기 계획 속에서 농지문제를 접근해야 한다는 의견과, 초기 정착에 필요한 토지임대와 관련한 안내가 너무 없다는 문제제기 등이 있었다. 지역과 관련해서 거주지와 가까운 임대농지가 필요하다는 의견과 지역 융화를 통해 지역 내 토지가 청년에게 돌아와야 한다는 의견, 지역사회와의 소통으로 농지문제를 해결하자는 의견, 마을 단위의 토지 공동화로 여러 청년이 함께 농사짓게 해달라는 의견 등이 제안되었다. 농지은행을 통해서가 아니라 그 마을 토지부터 우선적으로 활용할 수 있도록 해달라는 의견 역시 지역에서 가능한 농지 관련 임대 방안으로 제안되기도 했다. 청년들은 지역 내에서 해답을 찾기를 원하고 있었다. 농지 문제를 지역과 함께할 수 있는 방안에 대한 심도 있는 논의가 필요하다.

일본에서는 ‘사람농지플랜’을 통해 지역 내에서, 우리 지역에 농사지를 수 있는 사람이 얼마나 있고, 얼마나 고령화되어 있으며, 그래서 농사짓지 못하는 농지가 얼마나 있을지를 논의하는 구조가 마련되어 있다. 그렇게 해서 우리 지역 농업이 나아가야 할 본연의 모습에 대해 농지와 사람을 놓고, 그리고 조금 먼 미래까지 고민해가면서 지역사람들이 함께 진지하게 논의해가자는 것이다. 농민들이 농지를 선뜻 내놓지 못하는 이유 중 하나는 지금까지 잘 가꿔온 내 땅을 농지로서 잘 쓸 수 있을 것인지에 대한 확신이 없기 때문일지 모른다. 그렇기 때문에 고령화로 농사짓지 못할 것 같은 농지를 ‘지역’이라면 믿고 내어놓기로 약속하고 그 농지는 농사지으러 오는 청년에게 내주는 논의를 마을 단위에서 시행하고 있는 것이다. 그리고 이런 논의를 하고 있는 지역에 내려온 청년 농업인에게 우리의 청년창업농 영

7) 농지를 8년 자경하고 팔 경우에는 조세특례제한법에 의거하여 양도소득세의 100%가 감면된다.

8) 김기홍. 2019. 충남의 청년 농업인 농지 접근 실태 분석 및 농지 확보 방안, 충남연구원

농정착지원사업에 해당하는 농업차세대인재투자자금을 지원하고 있다. 이 자금은 청년신규취농자에게 창농 전인 준비 기간 2년간과 경영 개시 후 5년간의 총 7년간 연간 150만 엔(약 1,500만 원)을 생활비 차원에서 지원한다. 일본의 청년 농업인 지원 사업은 이렇게 지역과 긴밀하게 연계되어 있다.

또 일본에서는 농지 접근성을 지역 차원에서 도와주는 구조가 마련되어 있다. 일본에서는 농업 차세대인재투자자금 대상자인 청년 농업인을 대상으로 1996년부터 5년에 한번, 2006년부터는 4년에 한번 실태조사를 실시해 왔다. 가장 최근인 2017년도 결과⁹⁾에 따르면 농지 접근과 관련한 설문 조사 가운데, 농지 확보와 관련한 정보를 얻는 곳으로 첫째는 ‘부모, 형제, 친지, 지인’이 가장 높았고 다음으로 ‘지자체(시정촌)’, ‘연수처’, ‘지역의 농업위원회’ 등으로 나타났다. 충남에서도 청년 농업인(승계창농과 비승계창농)을 대상으로 같은 질문을 가지고 조사를 실시¹⁰⁾했는데, 농지를 확보할 때 정보를 얻은 곳으로는 승계창농과 비승계창농 모두 ‘부모, 형제, 친지, 지인’이 가장 높았고, 2순위로 비승계창농은 ‘부동산업자’로부터, 승계창농은 ‘농어촌공사’로부터 정보를 얻고 있는 것으로 나타났다. 우리의 경우와 일본 모두 첫째로는 ‘부모, 형제, 친지, 지인’으로 같았으나, 다음 순위에서 일본에서는 농지와 관련한 정보를 ‘지역’ 차원에서 얻고 있는 것에 비해, 우리는 비승계창농의 경우, 부동산업자였다. 지역 내 사정을 잘 알지 못하는 상황이어서 속을 수 있는 위험을 피해 ‘차라리’ 객관적일 것 같은 부동산업자에게 농지와 관련한 정보를 취득하고 사버리는 것이 낫다고 판단한 것으로 보인다. 승계창농의 경우에는 이미 상당 부분 땅을 승계 형태로 소유하고 있어 구입할 필요도 없거니와 이외의 필요한 땅에 대해서는 임대를 늘리는 일만 남아 있어 농지은행이 있는 한국농어촌공사에서 농지 관련 정보를 얻고 있는 것으로 보인다. 지역에서 가능한 농지 문제 해결은 정말 없는 것일까, 함께 고민이 필요하다.

9) 全國農業會議所(전국농업회의소). 2017. 신규취농자 등의 농지취득에 관한 현지조사결과보고서

10) 김기홍. 2019. 충남의 청년 농업인 농지 접근 실태 분석 및 농지 확보 방안, 충남연구원

청년 농업인과 정주기반은?

농지를 구하게 되더라도 청년 농업인들이 지역에 정착하기 위해서는 다른 문제들이 산적해 있다. 가장 힘든 일 중 하나는 지역에서 집구하기이다. 2020년 실시한 연구¹¹⁾에 의하면 기반 없이 내려온 청년뿐 아니라 부모와 함께 살지 않는 한 세대농의 경우에도 지역에서 집을 확보하기는 쉽지 않은 상황인 것으로 나타났다. 특히 농사를 짓고 있는 동네에서 집을 구하는 일은 정말 쉽지 않은 것 같다. 설사 빈집으로 남게 되더라도 팔지 않는 경우가 많고 외지에 사는 자식들이 가지고만 있다 보니 관리가 안 되기 일쑤다. ‘집’이라는 공간에 대한 지역 주민들의 인식과 외지에서 들어온 젊은 층의 인식 사이에 차이가 나기도 한다. 예를 들어, 화장실이 푸세식인 것에 대한 인식이나, 청년들은 개를 키우고 싶어 하지만 내 집 안에서 개를 키우는 것을 봐주는 주민은 별로 없다. 이러한 인식 차이들 때문에 괜히 집 중개로 나섰다가 난감한 경우도 겪게 된다. 여차여차 빌리게 되더라도 오래된 집이라 개보수 비용이 많이 들며, 정부 자금을 받아 어렵게 고쳐 놓았더니 자식들이 냉큼 들어와 살겠다는 경우도 종종 있다. 빌려는 줄 테니 아무 데도 손은 대지 말아 달라는 일도 있다. 그럼에도 불구하고 여전히 농촌 지역에 널려있는 빈집을 활용할 수 있는 방안은 정말 없는 것인지 지역 차원의 논의와 방안 마련이 필요해 보인다. 지역에 새로운 구성원들 특히 젊은 층이 들어오는 일은 반가운 일이 맞고, 방치하는 빈집이 늘어나는 것은 치안이나 안전, 경관 측면에서도 이장님을 중심으로 하는 지역 공동체 차원에서는 심리적으로 더불어 물리적으로 품이 들 수밖에 없기 때문이다. 2019년부터 농림축산식품부에서 시행하고 있는 농업환경보전 프로그램¹²⁾ 활동 중 빈집 정비가 마을 공동 활동으로 들어가 있는 것도 그런 맥락으로 볼 수 있다.

11) 김기홍, 2020. 청년 농업인의 지역 정착을 위한 정주 기반 지원 방안 연구, 충남연구원

12) 농업인의 농업환경보전 인식 제고 및 지역단위 농업환경 관리 방안 추진 등을 통해 농업환경을 보전 및 개선하기 위한 목적으로 마련되었으며 농업환경 개선이 필요한 지역을 대상으로 사업시행계획을 수립하고, 토양, 용수, 생태, 경관 등 다양한 환경보전 활동을 시행하는 내용으로 꾸려져 있음(농림축산식품부, 농업환경보전프로그램 사업신청 가이드라인).

더불어 청년 농업인의 경우 지역에 정착하기까지 지역을 탐색하기 위해 일시적으로 머물 수 있는 임시 거처를 구하는 일도 매우 중요한데 현재의 귀농귀촌 지원 정책 차원의 ‘귀농인의 집’으로는 그 수가 터무니없이 부족한 상황이다. 최근에는 차라리 농막 규제를 완화하는 방법이 낫겠다는 의견도 나오고 있다. 그리고 아예 이동식 크레인으로 옮길 수 있는 농막 임대 사업을 지자체 차원에서 진행해 보는 것을 제안하는 청년도 있었다. 보다 근본적으로 읍 단위가 아니라 실제 농사를 짓고 있는 마을인 면 단위에 임대주택이 확보될 수 있는 방안은 없는지 논의들이 나오고 있다. 이렇듯 청년 농업인에게 정주기반은 ‘지역에서 농사짓기’의 중요한 전제가 된다.

복지와 관련해서는 지역 차원의 돌봄이 중요하다는 인식과 교육 측면에서는 아이들이 있는 청년들의 경우 지역의 ‘작은학교’가 여러 가지 면에서 이점이 충분하다는 의견이 많았다. 문화를 포함한 다양한 서비스와 관련해서는 실제 청년 당사자들에게 필요한 다양한 ‘공유공간’, ‘거점공간’을 마련하는 것을 통해 농사 기반은 물론 청년 농업인들이 ‘스스로’ 문화, 교육, 복지 시설을 자유롭게 만들어 갈 수 있는 환경을 마련해 줄 필요가 있다. 이를 통해 청년 농업인 간 정보 공유는 물론 네트워크 확대까지 가능하다. 이런 공간들을 만들어 가는 주체는 청년들이어야 하고, 이런 공간들은 새롭게 건물을 올리는 방식이 아니라 지역에 있는 다양한 기존 시설을 활용하는 방향으로 이루어져야 할 것이다. 지역의 농협의 강당이 나 회의실, 보건지소, 농촌지도소, 농민상담실, 예비군중대본부 등의 시설이 가능하다. 이렇게 적극적으로 활용하고 만들어진 공간은 지역주민과 함께 공유해 나가도록 한다.

의료와 관련해서는 가장 기본적이면서도 중요한 사항이지만 시골살이에서 서비스 접근이 쉽지는 않다. 의료 가운데서도 가장 아쉬운 부분으로는 긴급 의료였고 산부인과 부족 등도 청년들이 힘들어하는 부분이었다. 이와 관련해서는 지역의 보건소나 보건지소를 잘 활용하는 방법이 가장 현실적인 것으로 나타났고 이외에도

홍성군 홍동면의 홍성우리마을의료소비자생활협동조합¹³과 같이 지역 차원에서 지역주민이 함께 의료 서비스를 만들어가는 것들도 방안이 될 수 있다.

이외에도 정주 기반과 관련해서는 지역 내 정주 환경을 유지하기 위한 청년들의 자리가 필요하다는 의견이 있었고 청년들은 어떤 특정한 일자리보다는 지역 내에서 가능한 다양한 일거리가 필요하다는 의견이 있기도 했다.

청년 농업인 육성, 무엇이 필요할까?

청년 농업인을 육성하기 위해서는 무엇이 필요할까. 가장 기본적으로는 지역의 농업이 잘 전수되어야 한다. 다시 말해 지역이 처해있는 환경과 여건에 맞는 지역의 농업을 실제로 해보면서 배울 수 있는 다양한 기회를 늘려가는 일이 필요하다. 여기에는 농촌 지역의 공동체의 일원으로서 자리잡기 위해 농촌 사회를 이해하고 농촌 사회와 부대끼는 과정도 포함된다. 지역을 둘러싼 자연 환경과 그것이 만들어낸 지역 고유의 문화와 가치에 대한 이해, 농촌의 정체성과 지속가능성 유지 차원에서 지역 문화 계승에 대해 듣고 고민할 기회가 충분히 마련될 필요가 있다.

그러면서 인적 네트워크 형성을 해나가는 일로 연결되어야 한다. 청년 농업인들이 농업과 관련한 지원을 받는 것에 그치지 않고 지역 내에서 다양한 인적 네트워크를 만들어가는 과정이 마련될 필요가 있다. 농촌 지역에서 마련된 인적 네트워크는 지역 정착을 위한 수많은 정보의 근원지가 되며, 이것은 또한 든든한 이웃 만들기 과정이 될 수 있기 때문이다.

그렇다면 청년 농업인 지원은 어떻게 이루어져야 하나? 우선은 청년 육성에 대한 당위성 차원에서 지역 단위의 논의가 필요하다. 청년을 육성하고 지원하는 것이 청년만을 위한 것이 아니라는 것이다. 지역에는 일정 정도의 사람이 있어야 지역이

13) 지역의 다양한 단체와 주민들의 출자로 몇 년간의 논의를 거쳐 2015년 창립총회를 열게 되었으며 다양한 의료검진 서비스뿐만 아니라 건강검진 프로그램을 지역 차원에서 마련하고 있다.

유지될 수 있다는 사실은 앞서 언급한 바 있다. 이를 위해 과연 우리 지역에 얼마만큼의 어떠한 자원들이 있고 무엇을 지켜야 하는지 등 지역 농업과 지역의 본연의 모습을 유지하고 지켜나가기 위한 지역 차원의 공감대 형성을 위한 지역 논의가 필요하다. 실질적으로는 청년들이 필요한 농지도, 거주지도 지역의 법인이나 협동조합 등에서 그리고 지역 농민과 주민들이 내어주어야 확보할 수 있다.

둘째, 실제로 청년 농업인 육성과 관련하여 당면한 문제 해결을 위한 대안이 마련될 필요가 있으며, 지역에 필요한 다양한 프로그램과 청년 지원을 연계함으로써 청년 육성과 관련한 지원이 단발성에 그치지 않고 체계적 과정을 통해 지속성을 유지해나갈 수 있는 노력이 필요하다. 충남의 경우 농업 사업으로는 충남 친환경청년 농부 사업이나 도시청년 초보농부 실천농장 사업 등이 마련되어 있고 농업 외 사업으로는 지역착근형 인재육성 사업이나 사회적 경제 관련 사업 등을 예로 들 수 있다. 이들을 연계하여 청년 농업인이 지역에서 농민으로서 그리고 지역의 청년으로서 도움을 받을 수 있도록 연속성 있게 꾸려나갈 필요가 있다.

셋째, 확장성 차원에서 지역 문제와 관련해서 청년 농업인의 역할을 다양한 영역으로 확대해 나가는 노력이 필요하다. 농업을 비롯하여 복지 등 농촌 부문과 관련해서 지역의 다양한 활동에서 청년 농업인이 갖는 확장된 역할 인식이 필요하다. 현재 농림축산식품부에서 추진 중인 농업환경보전 프로그램이나 지역복지문제 차원에서도 농업의 다원적 기능과 그 역할이 더욱 주목받고 있는 사회적 농업¹⁴, 보건 복지부의 커뮤니티 케어 등과 적정기술과 관련한 부분, 신활력플러스사업이나 균형발전사업 등 각종 마을사업 등에서 청년 농업인의 역할이 커지고 있다. 실제로 사회적 농업 같은 경우, 충남형 사회적 농업 선도모델 시범사업¹⁵에는 청년 농업인

14) 농업활동을 통해 지역의 사회적 취약계층을 대상으로 돌봄, 교육, 일자리 창출을 실천하는 활동이다. 사회적 농업에서 언급하는 사회적 취약계층에는 노인, 장애인 등 외에도 농촌 지역사회에서 조금이라도 소외될 수 있는 아동, 청소년, 여성농업인, 귀농귀촌인, 청년 농업인 등 모든 계층을 일컫는다.

15) 2020년에 마련되어 2년간(연간 8천만 원) 4개소에서 이루어졌다. 농림축산식품부 사업인 사회적 농업 활성화 지원사업과의 차별성으로는 농장 단위의 지원이 아니라 읍면 단위에서 사회적 농업 실천 농장 3~4개소, 지역아동센터나 보건소, 주간보호센터 등 취약계층 단체와 주민자치(위원)회 등 지역 주민들의 참여를 통한 지역 네트워크 형태로 진행되었다는 점이다.

들의 참여가 많았고, 지역 사회와 적극적으로 소통하고 연대할 수 있는 계기를 마련함으로써 진정한 지역 공동체 일원으로서 지역문제를 논하는 적극적인 주체가 됨과 동시에 지역 내 역할도 커질 수 있었다.

이러한 방향에 맞게 청년 농업인들에게 필요한 구체적인 사업을 제안하면 다음과 같다. 우선은 청년 농업인을 위한 거점이 필요하다. 농업과 농업 관련 실습, 그리고 정주 기반 등과 관련한 각종 서비스를 제공하는 거점이 마련될 필요가 있다. 농지나 농기계 등에 대한 문제를 해결하고 적정기술이나 목공 등과 같은 농촌 생활과 관련한 갈등을 해소해나가는 거점이 마련될 필요가 있다. 예비 청년 농업인을 위해서는 앞서 언급한 청년 농업인 실천농장과 같은 형태를 제안할 수 있다. 농업 외의 문화, 교육, 복지 등 정주기반과 관련해 일자리나 일거리, 거주지 등에 대한 다양한 정보와 서비스를 제공하거나 받고, 이를 청년들 스스로 혹은 지역과 함께 만들어 나가면서 청년들과 지역이 함께 나눌 수 있는 거점 역시 필요하다.

다음 단계로는 이러한 거점이 지역과 함께하는 플랫폼이 되어가는 일이 필요하다. 실제로 농사지을 수 있는 농업 기술에 대한 자체 교육과 다양한 농업 관련 교육 플랫폼을 생각해볼 수 있다. 특히 친환경재배와 같은 영역은 기존 농업기술센터와 같은 공적 기관을 활용하기가 쉽지 않은 게 현실이다. 농촌 지역에서 가능한 문화나 교육, 복지와 관련해서도 체계적인 연중 과정과 특별한 시기를 위한 집중적인 기획 과정으로 마련될 수 있다. 이러한 플랫폼을 통해 지역 농민으로 자리잡고 정착하는 일이 더 수월하게 이어질 수 있을 것이다. 청년 농업인에서 나아가 농민 선후배 간 교류를 확대해가며, 향후에는 소비자와도 교류의 장(場)이 될 수 있는 지역과 함께하는 플랫폼으로 거듭날 수 있다.

이를 가능하게 하려면 다시 지역에 집중하는 일이 필요하다. 다시 말해 지역 단위 계획 속에서 청년 농업인 문제를 논의해 갈 필요가 있다. 실제로 우리 지역에 어떠한 마을 구성원이 살고 있는지, 과연 현재의 농업은 지속가능할지, 농지 문제와 고령화 문제는 어떻게 해나가야 하는지, 그래서 우리 마을은 앞으로 지속가능한 것인지 등 ‘우리 지역’의 농업과 농촌의 미래상 구상을 위한 지역 단위 논의 가운데

청년의 역할을 찾아가고 함께 만들어갈 필요가 있다. 이를 위해 지역 혹은 마을 단위의 농지위원회, 농업위원회 등 조직이 필요하며 이러한 조직의 운영과 관련한 체계 마련이 필요하다. 또한 지역에 마련된 다양한 마을만들기 지원 조직이나 사회적 경제 조직 등 중간지원조직 등 지역의 다양한 조직과 연계한 거버넌스 속에서 논의를 진행해 나갈 필요가 있다.

기획 특집 —

농사 지을 땅을 확보하기: 농지보전 대책과 보상의 강화

박석두(GSnJ 인스티튜트/연구위원)



한국농촌경제연구원에서 농업사와 농지제도·농업용수·농촌개발 등에 관한 연구를 하였으며, 현재는 민간연구소인 GSnJ인스티튜트에서 비상근 연구위원으로 일하고 있다. 『농지개혁사연구』(1989)에 참여하였으며, 『한국농정50년사 1·II』(1999)와 『한국 농업·농촌 100년사 상·하』(2003)를 편찬하였다. 한국농어민신문에 14회에 걸쳐 '박석두의 농지제도 토크보기'를 연재하였다. 2017년부터 경기도 양평군에 귀촌하여 살고 있다. gogoneo@hanmail.net

농사는 땅에 짓는 것인데, 한국 사회에서 농지는 점점 감소하고 있다. 이 글에서는 농지부족 현황, 특히 제도적으로 농지가 부족해진 원인과 문제점을 짚어본다. 이후 제도적으로 농지를 보전할 수 있는 방안을 제안해본다.

1. 농지의 개념과 역사성

농지법에 의한 농지의 정의는 다음과 같다. “가. 전·답·과수원, 그 밖에 법적 지목(地目)을 불문하고 실제로 농작물 경작지 또는 대통령령으로 정하는 다년생식물 재배지로 이용되는 토지(다만 「초지법」에 따라 조성된 초지 등 대통령령으로 정하는 토지는 제외)”와 “나. 가목의 토지개량시설과 가목의 토지에 설치하는 농축산물 생산시설로서 대통령령으로 정하는 시설의 부지”이다(「농지법」 제2조 1항). 이때, 지목이 전·답·과수원 이외의 토지로서 농작물 또는 다년생식물을 경작한 지 3년 미만인 토지와 지목이 임야인 토지로서 산지전용허가를 거치지 않고 농작물·다년생식물 재배에 이용되는 산지는 농지에서 제외한다. 농지의 정의에서 ‘토지의 개량시설’이란 유지(溜池: 웅덩이), 양·배수시설, 수로, 농로, 제방 등과 농림축산식품부령으로 정하는 시설(계단, 흙막이, 방포림 등)을 말한다. 그리고 토지에 설치하는 ‘농축산물 생산시설’이란 고정식온실·벼섯재배사 및 비닐하우스와 농림축산식품부령으로 정하는 그 부속시설, 축사·곤충사육사와 농림축산식품부령으로 정하는 그 부속시설, 간이퇴비장, 농림축산식품부령으로 정하는 규모 이하의 농막·간이저온저장고·간이액비저장조 등을 말한다. 이것은 용도와 기능에 따른 농지의 정의라고 할 수 있다.

그러나 농지에는 법으로 정한 용어의 정의에 들어있지 않은 정한(情恨)의 역사가 담겨 있다. 첫째, 농지는 어제 오늘에 만들어진 것이 아니라 수십 수백 년 동안 가꾸고 다듬어 이루어진 것이다. 농지는 개간·간척 등을 통해 농지로 만들어진 뒤 농업인들이 오랜 기간에 걸쳐 농작물을 재배함으로써 토심이 깊어지고 비옥해진다.

농지에는 토지만이 아니라 관개·배수용 수로와 농로 등이 포함된다. 농작물을 재배할 수 있는 농지에는 농업인들의 피와 땀과 눈물과 한숨이 배어 있다. 그런데 물리적 의미의 농지는 나중에 보듯이 하루아침에 사라지거나 변할 수 있다.

둘째, 농지는 역사상 최초로 경작이 시작된 때부터 지금까지 수천 년에 걸쳐 그 소유와 이용을 둘러싸고 벌어진 전쟁·분쟁과 갈등의 역사를 안고 있다. 서양의 경우 노예제 시대에는 지배층이 농지를 소유하고 노예를 부려 경작하였으며, 봉건제 시대에는 귀족들과 농노, 자본주의 시대에는 지주와 임차농 등 농지의 소유자와 경작자 간에 농지의 생산물을 둘러싸고 분쟁과 갈등이 계속되었다. 우리의 경우에도 조선시대와 일제강점기를 거쳐 농지개혁 이전까지 지주와 전호 또는 소작농 간에 분쟁이 그치지 않았다. 이 또한 농지에서 생산되는 농산물을 농지의 소유자와 경작자의 어느 쪽이 더 많이 차지하느냐를 두고 다투는 분쟁이었다. 그런데 농지를 둘러싼 분쟁의 성격과 당사자는 후술하듯이 사회경제가 발전하면서 바뀌게 된다.

2. 농지보전의 개념과 필요성

농지보전에 대한 정의는 「농지법」에 들어 있지 않으며, 1972년에 제정되어 1994년에 폐지된 「농지의 보전 및 이용에 관한 법률」에도 없다. 농지보전이란 법률에 정의를 명시하지 않아도 누구나 동의할 수 있는 분명한 용어였던 것이다. 그럼에도 농지보전을 정의한다면 농지에 농작물을 경작하거나 다년생식물을 재배할 수 있도록 기존 농지의 형상과 기능을 유지·관리하는 것이라고 할 수 있다. 이 개념에는 농지의 양적 확대를 의미하는 농지의 조성이나 농지의 질적 개선을 뜻하는 농지의 정비는 포함되지 않는다. 농지보전의 개념을 세분화하면 농지의 양적 보전과 질적 보전으로 나눌 수 있을 것이다. 전자는 농지 면적의 감소를 초래하는 농지의 전용이나 유희화 등을 방지 또는 최소화하는 것이며, 후자는 홍수나 가뭄 등 재해에 의한 농지와 부속시설의 황폐화나 붕괴 등을 예방 또는 복구하는 것을 말한다.

농지보전의 필요성은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 농지는 농업생산에 없어서는 안 될 가장 중요한 생산요소다. 경제학에서 생산의 3요소는 토지(농지)·노동·자본을 말한다. 과학기술이 발달한 현대의 농업에서는 농지 없는 농업 또는 공장제 농업, 예컨대 수직농업·식물공장 등과 같이 시설물·건물 안에서 작물을 키우는 농업이 등장하였다. 그러나 역시 농업의 기본은 토지를 이용하여 식량을 생산하는 토지이용형 농업이다.

둘째, 농지 면적이 지속적으로 감소하고 있다. 농지전용과 유휴지 등으로 인한 감소 면적이 개간·간척 등에 의한 농지 확대 면적의 3배에 달하고 있어 최대한 농지를 보전하지 않으면 안 된다! 경지 감소의 주범은 농지전용으로서, 경지 감소 면적 102만2천ha의 51.8%(529,089ha)를 차지하였으며, 다음이 유휴지 211,545ha(1990~2018년), 기타 281,409ha 등이었다.

3. 농지보전제도의 현황과 문제점

농지보전과 관련되는 법률 체계는 헌법-국토의 계획 및 이용에 관한 법률-농지법의 위계로 이루어져 있다. 헌법은 제121조에서 “① 국가는 농지에 관하여 경자유전의 원칙이 달성될 수 있도록 노력하여야 하며, 농지의 소작제도는 금지된다. ② 농업생산성의 제고와 농지의 합리적인 이용을 위하거나 불가피한 사정으로 발생하는 농지의 임대차와 위탁경영은 법률이 정하는 바에 의하여 인정된다”고 규정하였다. 경자유전 원칙에 따르면 경작자만이 농지를 소유할 수 있으므로 결과적으로 농지는 보전되게 된다. 국토의 계획 및 이용에 관한 법률은 전국의 모든 토지를 도시지역·농림지역·관리지역·자연환경보전지역 등 4개 용도지역 중 하나의 용도지역을 지정한 다음 용도지역별로 행위제한 규정을 달리 적용하도록 명시하였다. 농

1) 1975~2018년에 경지면적은 감소 면적이 102만2천ha로 증가 면적 34만7천ha의 약 3배에 달하여, 결과적으로 전체 경지면적은 224만ha에서 160만ha로 64만4천ha가 감소하였다.

지의 경우 「농지법」의 규정이 국토계획법에 수용되어 농업진흥지역의 농지는 농림지역, 그 외의 농지는 관리지역으로 지정한 것이다. 「농지법」이 농지보전에 관한 기본 법률이며 실행 법률이다.

「농지법」의 농지보전제도는 농업진흥지역 지정·농지전용 허가·농지보전부담금 부과 등으로 구성되어 있으며, 그 중 핵심은 농업진흥지역 지정이다. 「농지법」에 규정된 농지보전제도의 체계는 다음과 같이 정리할 수 있다. 먼저 전국의 모든 농지 중 생산기반이 정비되고 집단화된 우량농지는 농업진흥지역으로 지정하여 농업생산·농지개량과 직접 관련되는 행위 외에는 할 수 없도록 행위 제한을 강하게 하며, 그 외의 농지는 행위 제한을 약하게 한다. 둘째, 농지를 비농업용으로 전용하려면 용도지역별로 「농지법」이 허용하는 행위에 한해 농지전용허가를 받도록 한다. 셋째, 농지전용허가를 받게 되면 농지를 훼손한 데 따르는 원인자부담금으로서 농지보전부담금을 먼저 납부하도록 한다.

1) 농업진흥지역 제도의 현황과 문제점

농업진흥지역제도는 1990년 4월 「농어촌발전특별조치법」의 제정에 의해 도입되었으며, 1994년 12월 「농지법」이 제정됨으로써 근거법이 「농지법」으로 바뀌었다. 이로써 절대농지·상대농지 등 필지별 농지보전 방식이 권역별 농지보전 방식으로 개편되었다. 그 취지는 집단화된 우량농지는 농업진흥지역으로 지정하여 기반정비 투자를 집중하고 농업생산기지로 보전하며, 농업진흥지역 밖의 농지는 이용규제를 완화하여 농외 부문의 토지수요에 탄력적으로 대응한다는 것이었다. 농업진흥지역은 녹지지역·관리지역·농림지역·자연환경보전지역(단, 서울특별시의 녹지지역 제외)에 지정하며, 농업진흥구역과 농업보호구역으로 구분 지정한다. 농업진흥구역은 농림축산식품부 장관이 정하는 규모²⁾로 농지가 집단화되어 농업 목적으로 이용하는 것이 필요한 지역, 농지조성사업·농업기반정비사업이 시행되었거나 시행 중인 지역은 우선 지정한다. 농업보호구역은 농업진흥구역의 용수원 확보와

2) 평야지 10ha, 중간지 7ha, 산간지 3ha 이상

수질보전 등 농업환경을 보호할 필요가 있는 지역에 지정한다. 농업진흥구역에서는 농업생산 또는 농지개량과 직접 관련되지 않는 토지이용 행위를 할 수 없으나 예외항목들이 존재한다.³⁾

이러한 농업진흥지역 제도의 문제점으로는 다음을 들 수 있다.

첫째, 농업진흥지역 안의 농지 면적은 전체 농지 면적의 50%에 미치지 못하며, 이마저도 농지전용에 의해서 매년 감소하고 있다. 더욱이 보전해야 할 농지 면적에 대한 개념과 기준 등이 결여되어 있다. 농업진흥지역 안의 농지 면적은 2004년 922천ha까지 계속 증가하였다가 2005~2011년에 감소추세를 나타낸 뒤 2012~2015년에 약간씩 증가하였으나 2016년 이후 계속 감소추세로 2019년에 776천ha를 나타냈다.

<표 1> 농업진흥지역 지정 현황(2005~2019)

단위: 천ha, %

		2005	2010	2015	2016	2017	2018	2019
전체 농지 면적(A)		1,824	1,715	1,679	1,644	1,621	1,596	1,581
농업진흥지역농지면적(B)		919	807	810	780	777	778	776
비율(B/A)		50.4	47.1	48.2	47.4	47.9	48.7	49.1
구역별	농업진흥구역	792	751	754	705	700	698	696
	농업보호구역	127	56	56	75	77	80	80
지목별	논	771	710	713	679	679	682	687
	밭	148	97	97	101	98	96	89

자료: 농림축산식품부, 농림축산식품 주요 통계, 2020, p.219

3) 여기에서 ‘농업생산 또는 농지개량과 직접 관련되는 토지이용행위’(시행령 제29조 제1항)는 다음과 같은 것을 말한다. 1. 농작물 경작, 2. 다년생식물 재배, 3. 고정식온실·버섯재배사·비닐하우스와 그 부속시설 설치, 4. 축사·곤충사육사와 그 부속시설 설치, 5. 간이퇴비장의 설치, 6. 농지개량사업 또는 농업용수개발사업의 시행, 7. 농막(연면적 20㎡ 이하 비주거목적)·간이저온저장고(연면적 33㎡ 이하) 및 간이 액비저장조(저장용량 200톤 이하)의 설치 등이다. 그러나 농지법 제32조 제1항에 따르면 다음의 경우에는 예외로 할 수 있다. 1. 농·임·축·수산물 가공·처리시설 및 관련 시험·연구시설의 설치, 2. 어린이놀이터·마을회관 및 농업인 공동생활 편의·이용시설, 3. 농업인·어업인주택과 농업·축산업·어업용 시설의 설치, 4. 국방·군사시설의 설치, 5. 하천·제방 등 국토보존시설, 6. 문화재의 보수·복원·이전, 매장문화재 발굴, 비석·기념탑·공작물의 설치, 7. 도로·철도와 공공시설의 설치, 8. 지하자원 개발을 위한 탐사 또는 채광과 광석의 선별·적치 장소로 사용, 9. 농어촌발전에 필요한 시설.

전체 농지 면적 중 농업진흥지역 내 농지 면적의 비율은 2006년 50.9%까지 계속 증가하였다가 2007년에 49.5%로 낮아진 후 계속 46~49%에 머물러 있다. 일본의 경우 우리의 농업진흥지역에 해당되는 농용지구역의 농지 면적은 2009년에 407만ha로 전체 경지면적 460.9만ha의 88.3%, 2019년에 400.2만ha로 전체 경지면적 439.7만ha의 91.0%를 차지하였다.

또한 농업생산 또는 농지개량과 직접 관련이 없는 행위로서 농업진흥지역 안에서 할 수 있는 9가지 예외 조항 등으로 인해, 농업진흥지역 안의 농지가 2001~2020년에 매년 평균 2,811ha씩 타 용도로 전용되었다. 2001년부터 20년간 308,960ha가 전용되었는데, 그 중 농업진흥지역 농지가 56,226ha로 18.2%를 차지하였다. 2011~2020년에 농업진흥지역 농지전용의 용도별 면적 비율을 보면, 공공시설이 65.6%, 농어업시설이 10.8%, 기타 시설이 8.6%를 차지하였다.

둘째, 농업진흥지역의 지정은 까다롭고 해제는 쉽게 되어 있다. 더욱이 농업진흥지역 농지 면적을 확대할 수 있는 방법과 수단에 대한 규정은 없다. 시·도지사는 ① 「국토계획법」에 따른 용도지역을 변경하는 경우, ② 「농지법」에 따라 농지전용에 관한 협의를 하는 경우, ③ 농업진흥지역 안의 농지 면적이 3ha 이하로 된 경우 농업진흥지역 지정을 변경 또는 해제할 수 있도록 하였으며⁴⁾, 매년 농업진흥지역에 대한 실태조사를 하여 그 변경·해제 사유가 발생한 경우 농업진흥지역을 변경·해제할 수 있도록 하였다. 반면, 농업진흥지역을 새로 지정하려면 지정 요건을 갖추었더라도 시·도 농업·농촌 및 식품산업 정책심의회와 심의를 거쳐 농식품부 장관의 승인을 받도록 하였으며, 농업진흥지역 지정 계획안과 주민의견청취 결과 등 각종 서류를 첨부하도록 하였다.

셋째, 가장 근본적인 문제로서 농지 가격이 낮고 농지에 대한 우대지원이 부족하다. 농업진흥지역 안 농지의 가격이 밖의 농지가격의 1/2에도 미치지 못하여 농업진흥지역 농지소유자의 불만이 크다. 이에 비해 농업진흥지역 농지에 대한 우대

4) 농지법 제31조와 시행령 제28조

지원은 공익형 직불금 차등 지불 외에 없다. 경지면적 2ha 이하에 대한 ha당 면적 직접지불금은 농업진흥지역 안 논·밭의 205만 원에 비해 농업진흥지역 밖의 논은 86.8%, 농업진흥지역 밖의 밭은 65.4% 수준이었다. 농업진흥지역 농지에 대한 직접지불금에 비한 농업진흥지역 밖의 밭에 대한 직접지불금의 비율은 경지면적 구간 2ha 초과~6ha 이하에서 59.4%, 6ha 초과에서 52.9%로 경지면적 규모가 클수록 낮았으며, 농업진흥지역 밖의 경우 85.7~86.8%로 비슷했다. 농업진흥지역 안 팥 농지 간의 직접지불금 차이는 지가 차이에 비해 훨씬 작다고 할 수 있다. 실거래 가격에 비해 훨씬 낮은 표준지 공시지가의 경우 2019년에 농업진흥지역 밖의 가격이 m²당 21,400원 많았다. 1ha로 환산하면 2억 1,400만 원이 높은 수준이다.

<표 2> 농지가격 추이(표준지 공시지가 기준)

단위 : 원/m², (%)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
농지가격	22,771	24,204	24,982	29,075	30,217	31,734	34,130	35,671	37,637
농업진흥 지역 안	17,141 (66.2)	18,159 (65.9)	18,749 (65.9)	19,729 (58.1)	20,583 (58.4)	21,426 (57.7)	21,801 (55.0)	22,389 (53.0)	23,346 (52.2)
농업진흥 지역 밖	25,898	27,555	28,458	33,939	35,238	37,156	39,641	42,276	44,740

자료: 농림축산식품부 농지과

<표 3> 면적 구간별 직접지불금 ha당 지급단가

단위: 만원, (%)

	면적 구간별 직접지불금		
	2ha 이하 (1구간)	2ha 초과~6ha 이하 (2구간)	6ha 초과~ (3구간)
농업진흥지역 내 논·밭	205(100.0)	197(100.0)	189(100.0)
농업진흥지역 밖의 논	178(86.8)	170(86.3)	162(85.7)
농업진흥지역 밖의 밭	134(65.4)	117(59.4)	100(52.9)

2) 농지전용 허가제도의 현황과 문제점

농지전용 허가제도란 농지를 전용하기 위해서는 농림축산식품부 장관의 허가를 받도록 한 제도를 말한다. 다만 다른 법률에 따라 협의를 거쳐 농지를 전용하는 경우⁵, 도시지역·관리지역에 있는 농지로서 농지전용에 관한 협의를 거친 농지를 전용하는 경우, 농지전용신고를 하고 농지를 전용하는 경우, 산지를 불법으로 개간한 농지를 산지로 복구하는 경우, 하천법에 따라 허가를 받고 농지의 형질을 변경하거나 공작물을 설치하기 위하여 농지를 전용하는 경우 등은 농지전용허가를 받지 않아도 된다.⁶ 또한, 도시지역에 주거·상업·공업지역을 지정하거나 도시·군 계획 시설을 결정할 때 그 예정지에 농지가 포함되어 있는 경우, 계획관리지역에 지구단위계획구역을 지정할 때 그 구역 예정지에 농지가 포함되어 있는 경우, 「국토계획법」에 따른 도시지역의 녹지지역 및 개발제한구역의 농지에 대해 개발행위 허가를 하거나 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따라 토지의 형질을 변경하는 경우 농림축산식품부 장관과 미리 농지전용에 관한 협의를 하여야 한다.⁷

농지전용 신고로 농지를 전용할 수 있는 시설(농지법 제35조)은 1. 농업인주택·어업인주택·농축산업용시설·농수산물 유통·가공시설, 2. 어린이놀이터·마을회관 등 농업인 공동생활편의시설, 3. 농수산 연구시설과 양어장·양식장 등 어업용 시설 등이다. 여기에 해당되는 시설의 규모는 농업진흥지역 안과 밖에 따라 시설의 종류별로 다르게 명시되어 있다(시행령 별표 1). 반면, 도시지역·계획관리지역·개발진흥지구를 제외한 전지역의 농지에 대해 대기오염·폐수배출 시설과 농업진흥이나 농지보전을 해칠 우려가 있는 시설은 농지전용을 허가하지 않는다.⁸ 농지전용이나 타용도 일시사용을 제한하는 경우⁹는 농업생산기반이 정비되어 있거나 정

5) 예를 들면 건축허가, 공장설립 승인, 산업단지 개발사업 실시계획 승인, 공공시설 입지 승인 등

6) 농지법 제34조 제1항

7) 농지법 제34조 제2항

8) 농지법 제37조 제1항

9) 농지법 제37조 제2항

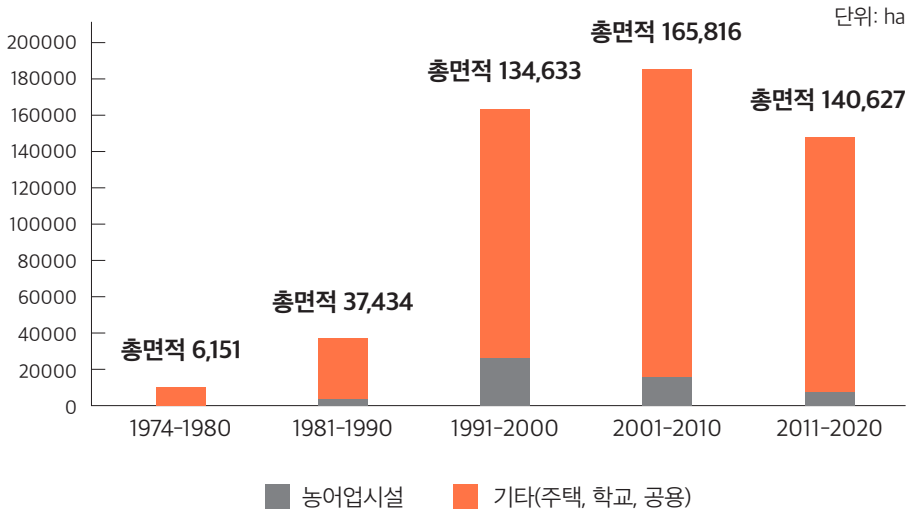
비사업 시행예정 지역으로 편입되어 우량농지로 보전할 필요가 있는 경우, 일조·통풍·통작(通作)에 매우 크게 지장을 주거나 농지개량시설의 폐지를 수반하여 인근 농지의 농업경영에 매우 큰 영향을 미치는 경우, 토사가 유출되는 등 인근 농지 또는 농지개량시설을 훼손할 우려가 있는 경우, 전용 목적을 실현하기 위한 사업계획 및 자금 조달계획이 불확실한 경우, 전용하려는 농지의 면적이 전용 목적 실현에 필요한 면적보다 지나치게 넓은 경우 등이다.

농지전용 허가·협의·신고를 통해 농지를 전용하여 목적사업에 사용하고 있거나 사용된 토지를 준공일·추인일 등으로부터 5년 이내에 다른 목적으로 사용하려는 경우 시장·군수·구청장으로부터 용도변경 승인을 받아야 한다.¹⁰ 또한, 농지전용 허가 또는 일시사용 허가를 받지 않거나 농지전용 신고를 하지 않고 농지를 전용한 경우와 농지전용 허가가 취소된 경우 기간을 정하여 원상회복을 명할 수 있으며, 원상회복 대집행을 할 수 있다(농지법 제42조).

농지전용 허가·협의·신고 등을 통해 다른 용도로 전용된 농지 면적은 1974년부터 2020까지 총 484,661ha에 달하였다. 시기별로 1970년대 후반부터 1980년대 전반까지는 연간 1,200~2,000ha이었는데, 그 후 급증하기 시작하여 1990년에 1만ha를 넘어서고 2004년부터 15,000ha를 넘어 증가하기 시작하여 2007년에 24,666ha로 정점에 달한 뒤 감소추세로 바뀌었다가 다시 2015년부터 증가추세로 바뀌었다. 2001~2010년에 연평균 농지전용 면적은 16,582ha, 2011~2020년의 연평균 농지전용 면적은 14,063ha이었다. 용도별로는 도로·철도·항만 등 공용·공공용 시설을 위한 전용이 매년 가장 많은 면적을 차지하여 1974~2020년에 전체의 41.2%를 차지하였으며, 기타 19.0%, 주택시설 17.5%, 광·공업시설 11.4%, 농어업 시설 10.9% 순이었다. 타용도로 전용된 농지 면적은 다음 그래프를 통해서 시기별로 대략적인 추이를 살펴볼 수 있다<그림1>.

10) 농지법 제40조와 시행령 제59조

<그림 1> 타용도로 전용된 농지면적 추이(1974-2020)



자료: 한국농어촌공사 2021. 『2020년도 농지전용 통계자료집』에서 재구성

농지전용 허가제도의 문제점으로는 다음을 들 수 있다.

첫째, 농업생산 또는 농지개량과 직접 관련되는 토지이용행위는 농업진흥구역에서 자유로이 할 수 있는데, 실제로는 농업생산과 관련되지 않는 토지이용행위가 이루어지고 있다. 그 중 축사와 농막의 설치가 최근 쟁점으로 부각되었다. 축사와 그 부속시설은 건축물인데 농지전용에 포함되지 않고, 농막은 소규모 간이 건축물로서 주거용이 아닌데 최근 1가구 2주택에 해당되지 않는 별장주택으로 개발·분양되고 심지어 농막 단지까지 등장하였다. 이들은 농지전용 면적에서도 제외되므로 그 설치 면적이 얼마나 되는지 파악조차 어렵다.

둘째, 농지전용 허가제의 취지는 보전해야 할 농지의 전용을 억제 및 제한하는 것인데, 그 기능을 못하고 있는 것이다. 농업진흥지역 농지는 반드시 보전해야 할 우량 농지인데, 2001~2020년에 매년 평균 2,811ha씩 전용되었다. 농지전용 허가제는 농업진흥지역에 허용된 토지이용행위인지 아닌지를 확인하여 법으로 정해 놓은 절차에 따라 농지를 전용하도록 하는 절차법 또는 안내법에 불과하다고

해도 지나치지 않다.

셋째, 농지전용 허가제는 농업진흥지역 안팎을 불문하고 소규모의 농지전용을 허용하여 농지가격이 상승하여 투기적 농지소유를 유발시킨다. 결과적으로 우량농지를 잠식하고 농업생산 활동에 지장을 주며 농지제도를 문란시킨다. 2016~2020년 5년 동안 이루어진 농지전용 실적을 집계하면, 417,289건에 80,640ha의 농지전용이 이루어졌다. 1건당 전용 면적은 1,932㎡(585평)으로 크지는 않았다.

넷째, 농지전용 허가 심의기구 등이 없이 행정업무 담당자의 판단에 맡겨져 있어 심사의 공정성·객관성이 결여될 우려가 있다. 2021년 8월에 농지법이 개정됨으로써 농림축산식품부에 농지관리위원회가 설치되어 농지전용에 대한 심의를 하도록 하였는데, 시·도와 시·군에 농지전용 허가 권한을 위임하였음에도 농지전용 심의기구를 두지 않아 미흡하다.

3) 농지보전부담금 제도의 현황과 문제점

농지전용 허가·협의·신고에 의해 농지를 농업 외의 용도로 전용하려는 자는 허가 또는 신고수리 이전에 농지보전부담금을 농지관리기금 운용·관리자에게 납부해야 한다(농지법 제38조). 농지보전부담금 부과액은 전용 대상 농지 면적(㎡)×개별공시지가(원/㎡)×30%×부과율(감면율에 따른)에 의해 산출하며, ㎡당 개별공시지가의 30%에 해당하는 금액이 5만원을 초과할 경우 5만 원을 상한액으로 적용한다(시행령 제53조). 또한, 농지전용 사업의 주체와 사업 목적에 따라 농지보전부담금을 100% 또는 50% 감면하거나 감면하지 않는다(시행령 제52조). 농지보전부담금은 한국농어촌공사가 관리하는 농지관리기금에 수납되어 농지조성사업과 농지은행사업 등에 사용된다. 농지보전부담금 부과액은 2008년 1조 5,826억 원을 정점으로 감소하여 2020년에 1조 1,937억 원이었다. 시기별로 2002~2006년에 연간 평균 5,541억 원이었다가 2007년에 1조 1,517억 원으로 1조 원을 넘어서 이후 2020년까지 14년 동안 3년을 제외하고 매년 1조원을 초과하여 2007~2020년에 연간 평균 1조 1,914억 원이 부과되었다. 농지보전부담금 부과액의 47%는 경기도의 농지

에 부과되었으며, 충남이 8%, 경남 6%, 경북 5% 순이었다.¹¹ 농지보전부담금은 한국농어촌공사가 관리하는 농지관리기금에 납입되어 각종 농지관리기금 사업의 재원으로 활용된다.¹²

농지보전부담금 제도의 문제점으로는 부과에서 감면이 많고 상한액이 작다는 점을 들 수 있다. 그만큼 부과액이 감소하게 되는데, 이는 매년 1조 원 이상이며, 농지관리기금 운용에서 여유자금의 매년 수천억 원에 달하는 실정을 감안하면 문제가 될 수 없으나, 형평성 면에서 문제가 될 수 있다. 다음은 농지관리기금에서 여유자금의 너무 많다는 점이다. 이는 지출할 만한 사업이 없어서가 아니라 기금사업의 사업비가 농림축산식품부의 예산에 포함되므로 기금사업을 확장하려면 예산총액을 늘려야 하기 때문이다.

〈표 5〉 농지전용 건수와 면적 추이(2014~2018)

단위: ha, 건, m²

	2016	2017	2018	2019	2020	합계
면적(ha)	14,145	16,296	16,303	16,467	17,429	80,640
논	6,982	8,320	7,824	7,734	7,711	38,571
밭	7,163	7,976	8,479	8,733	9,718	42,069
건수(건)	83,809	85,676	88,982	78,796	80,026	417,289
건당 면적(m ²)	1687.8	1902.0	1832.2	2089.8	2177.9	1932.5

자료: 한국농어촌공사, 『2020년도 농지전용 통계 자료집』, 2021

11) 한국농어촌공사, 『2020년도 농지전용 통계자료집』, 2021.

12) 2021년 농지관리기금 운용계획에 의하면 수입 총계 2조 8500억원 중 농지보전부담금이 9,668억 원(총액의 33.9%), 여유자금 회수 8,982억 원(31.5%), 융자금 회수 5,370억 원(18.8%), 정부 내부 수입 3,487억 원(12.2%) 등이 주 수입이다. 지출은 크게 나누어 일반지출(사업비+운영비) 1조 6,900억 원(지출 총액의 59.3%), 정부 내부 지출 5,500억 원(19.3%), 여유자금 운용 6,106억 원(21.4%)으로 분류된다. 사업비 1조 6,090억 원은 융자사업 1조 2,560억 원(지출 총액의 44.1%), 투자사업 3,172억 원(11.1%), 경정사업 360억 원(1.3%)으로 구성된다. 융자사업으로는 맞춤형 농지 지원 7,700억 원, 경영회생 지원 농지 매입 2,979억 원(지출총액의 27.0%), 농지연금 1,809억 원(지출총액의 6.3%) 등으로 구성된다. 투자사업으로는 새만금지구 내부개발 1,808억 원, 대단위 농업개발 1,194억 원 등으로 구성된다. 농지관리기금 운용에서 6천억 원 이상이 여유자금으로 운용되고 있다는 사실이 주목된다.

4. 농지보전제도의 개선 방향

1) 농지농용 원칙의 확립과 농지보전에 대한 보상의 강화

헌법은 제헌헌법부터 현행 헌법에 이르기까지 경자유전 원칙을 명시적 또는 명시적으로 규정하여 왔다. 경자유전이란 경작자 농민이 농지의 소유권을 갖는다는 것을 의미한다. 이는 곧 농지를 농업생산에 이용하는 것을 내포한다. 농지의 소유자가 농지를 농업생산에 이용하지 않는다면 그는 농업인이 아니게 되기 때문이다. 따라서 경자유전 원칙은 경작자만이 농지를 소유할 수 있다는 농지소유 자격에 대한 제한일 뿐만 아니라 농지를 농업생산에만 이용할 수 있다는 농지 이용에 대한 규제이기도 하다. 즉, 경자유전 원칙은 경작자가 농지의 소유권과 이용권을 갖고 농지를 농업생산에 이용하는 것을 원칙으로 한다. 문제는 현실에서 경자유전 원칙이 무너진 상태라는 점이다. 2019년에 임차농지는 전체 농지의 47.2%, 임차농가는 전체 농가의 51.4%에 달하였다. 더욱이 현재 농가의 95% 이상이 영농 후계자를 확보하지 못한 실정이며, 70세 이상 고령자의 소유농지 면적이 전체 토지대장 농지 면적 160만ha의 29.5%를 차지하는 실정이다. 현재 농가의 고령화율과 영농 후계자 확보율을 고려하면 약 15년 후 전체 농지의 84%가 비농업인 소유 농지일 것으로 추정된다.

농지의 대부분을 비농업인이 소유하게 될지라도 이는 1950년 농지개혁 당시의 지주제와는 근본적으로 다르다. 지주제가 지배하던 시기에 농지는 농업생산에 이용되고 지주는 그 생산물을 소작료로 취득하는 데 골몰하였다. 농지를 둘러싼 대립 관계는 지주와 소작인 간에 농업생산물을 더 많이 획득하려고 하는 데서 벌어지는 농업 부문 내의 계급 대립이었다. 반면, 현재 농지를 소유하는 비농업인은 농업생산물 취득이 아니라 농지가격 상승에 의한 지가차익과 자산소득을 획득할 목적으로 농지를 소유한다. 또한 도시와 산업 부문은 전용을 목적으로 끊임없이 농지를 소유하려 한다. 농지 면적은 1975년의 2,240천ha에서 2018년에 1,596천ha로 644천ha가 감소하였는데, 같은 기간 농지전용 면적은 총 466,286ha로 72%를 차지하

였다. 농지전용에 의해 농지의 소유권과 이용권이 농업 부문에서 비농업 부문으로 이동한 셈이다. 이로써 농지를 둘러싼 대립관계는 농업 부문과 비농업 부문 간에 농지를 획득하려고 벌이는 부문대립으로 바뀌었다고 할 수 있다.

안타깝지만 현실적으로 농지를 농업인이 소유하도록 규제할 수 있는 시기는 벌써 지났다. 농업 부문은 이제 농지의 생산물이 아니라 농지 자체를 획득하여 전용하려는 도시와 산업 부문으로부터 소유권은 지키지 못하더라도 이용권이라도 지키지 않으면 안 된다. 다시 말해 농지를 농업생산에 이용하도록 보전하지 않으면 안 된다. 이것이 곧 농지농용 원칙이다. 이 원칙은 농지는 농업생산에만 이용해야 하며, 비농업 용도로 전용해서는 안 된다는 원칙으로서, 농지를 농지로 보전하는 것을 목적으로 한다. 농지농용 원칙을 엄격히 적용할 경우 농지전용에 대한 기대가 사라져 농지가격 상승도 억제되고, 비농업인의 농지소유 욕구도 줄어들게 될 것이다.

농지를 농지로 보전할 경우 농지 소유자는 농지와 비농지 간의 지가 격차라는 막대한 손해를 입게 된다. 같은 농촌 지역에서도 농업진흥지역 밖의 농지가격이 안에 있는 농지가격의 2~3배에 달하는데, 하물며 농지와 비농지 간의 지가 차이는 그보다 훨씬 더 크다. 이 손해는 농지보전을 농지정책의 첫째 목표로 설정해야 하는 정책 당국이 적절히 보상하지 않으면 안 된다. 국가는 농업생산과 농지보전을 실천하고 있는 경작자 농업인들에게 부채를 짊어 지고 있다. 이 국채를 국가가 보상할 수 있어야 농지를 보전할 수 있다.

2) 농업진흥지역제도 개선 방안

전체 농지 면적의 48%에 불과한 농업진흥지역 농지의 면적을 확대하고 전용을 축소하도록 해야 하며, 이를 위해 다음과 같은 대책이 필요하다. 먼저, 농업·농촌 및 식품산업 기본법에 보전해야 할 농지의 목표 면적을 설정하고, 이를 시·도별, 시·군별로 배정하도록 한다. 현재 논을 중심으로 지정되어 있는 농업진흥지역을 지역에 따라 밭으로 확대해야 농업진흥지역 농지 면적을 확대할 수 있다. 또한 현

재의 농업진흥구역 지정 기준(평야 10ha, 중간 7ha, 산간 3ha)을 축소하여 농업진흥지역 해제 면적을 줄이고, 지정 면적을 늘리도록 한다. 소규모 생산기반 정비사업을 실시하여 그 구역을 농업진흥지역으로 지정한다. 다음, 농업진흥지역 농지의 전용을 원칙적으로 금지하며, 특히 농업진흥지역 안에 시설농업지구 등을 신설하여 소규모 분산 전용을 금지한다. 무엇보다 농업진흥지역 농지 소유자에 대한 보상으로서 여유자금에 남아도는 농지관리기금을 농지전용규제에 대한 보상 재원으로 활용하는 방안을 강구한다.

3) 농지전용허가제도 개선 방안

2021년 8월에 개정된 농지법은 중앙정부에 농지관리위원회를 설치하여 농지전용에 대한 심의를 담당하도록 하였는데, 시·도와 시·군에도 농지관리위원회를 설치하도록 한다. 농지전용 심의기구는 농지법에서 용도지역별 허용행위로 규정한 행위라도 입지 여건과 주변 환경 등을 충분히 고려하여 허가 또는 불허하도록 한다. 또한 현재 농업진흥지역 농지 전용의 66%를 차지하는 공공시설에 대해서도 농지전용 심의를 통해 가능한 농업진흥지역 밖의 토지를 사용하도록 규제하도록 한다.

4) 농지보전부담금 제도 개선 방안

농지관리기금을 농지이용 집적에 대한 장려금을 지급하는 데 사용할 수 있도록 한국농어촌공사 및 농지관리기금법 제34조(기금의 용도)를 개정하도록 한다. 현재는 농지 장기임대차 사업의 자금에 대한 용자와 장려금 지급을 할 수 있도록 하고 있는데, 농지이용집적 사업을 한국농어촌공사의 사업에 명시하고, 그 사업자금을 농지관리기금에서 용자할 수 있도록 하는 한편, 사업 참여자에게 장려금을 지급하도록 한다. 나아가, 농지관리기금을 농지보전에 대한 보상 재원으로 활용하는 방안을 강구하도록 한다.

기획 특집 —

- 전문가 인터뷰 -

농사를 ‘잘’ 짓는
것만으로도
기후위기를
막을 수 있을까?



모심과살림연구소에서는 기후위기와 농업과의 관련성, 특히 친환경 경유기농업과 기후변화와의 상호작용에 관심을 가지고 몇 가지 궁금한 점들을 전문가에게 여쭙봤습니다. 관련 연구를 계속 해오셨던 국립농업과학원의 최은정 농업연구사께서 친절한 답변을 보내오셨습니다.



기후위기와 농업은 어떤 관련성이 있을

까요?

농업은 타 산업 분야와 달리 기후변화와 쌍방향 관계에 있습니다. 농업은 기후변화에 직접적인 영향을 받으며 동시에 기후변화에 영향을 줍니다. 유엔기후변화협약에서 집계한 2019년 전 세계 온실가스 배출 통계를 살펴보면, 총 온실가스 배출량 중 약 9% 정도가 농업에서 유래됩니다. 물론 국가마다 산업적, 환경적 특성이 다양하기 때문에 배출 비중은 차이가 있으며, 우리나라는 국가 온실가스 배출량의 약 3%가 농업으로부터 유래됩니다.

기후변화로 인한 홍수, 가뭄 등 이상기상이 발생되면 작물과 가축을 포함한 생태계 전반이 취약해질 뿐만 아니라 농업 환경 변화에 따른 병해충 및 질병 발생으로 결국 식량 안보까지 영향을 받게 됩니다. 이렇듯 농

업은 기후변화에 가장 취약하고 영향을 많이 받는 분야이기 때문에 유엔 기후변화협약(UNFCCC)의 부속기구회의에서는 농업 의제를 채택하여 지속 가능한 농업을 위한 이행조치를 논의하기도 하였습니다.

그렇다고 농업이 기후변화에 악영향만 주는 것은 아닙니다. 농업은 온실가스 흡수원도 될 수 있습니다. 농업은 산림과 같이 한 곳에서 나무를 오래 키우는 과수목을 통해 탄소를 축적할 수 있고, 초지를 포함한 농경지 토양은 탄소 저장고 역할을 할 수도 있습니다.



아까 우리나라 온실가스 배출량의 3%가
농업으로부터 유래한다고 하셨는데, 농
업의 온실가스 배출량을 제대로 파악하
기 어렵다는 이야기가 있고, 배출량 수치
에 대한 논란도 있습니다. 어떤 기준으로
산정된 수치인가요?

매년 수치가 다르기는 하나 농업에서 발생하는 온실가스는 국가 총 배출량의 약 3%를 차지합니다. 우리나라에서 온실가스 배출이 가장 많은 곳은 에너지분야로 국가 온실가스 총량의 약 87%를 배출하고 있고, 산업공정이 그 뒤인 8%를 차지합니다. 국가 전체로 보면 농업에서 배출되는 온실가스량이 적기 때문에, 농업의 경계를 식품 가공, 수송, 폐기까지 확장해야 한다는 목소리도 있습니다.

하지만 온실가스 배출량은 모든 국가가 동일한 지침을 갖고 산정하기로 약속했고, 현재의 배출량은 그 지침에 준한 것이기 때문에 경계 확장은 우리가 마음대로 결정할 수 있는 사항이 아닙니다. 다만 현재의

지침안에서 현실이 잘 반영된 온실가스 배출량을 산정하는 방식에 대한 고민과 연구는 지속될 필요가 있습니다. 지금은 통계청에서 공표되는 국가 통계를 활용하여 온실가스를 산정하고 있으나, 향후에는 정확하고 체계적인 통계자료 수집 및 구축을 위해 영상자료, 자동 측정 장비 등의 디지털 농업 기술 접목, 지자체 통계 활용까지 고려할 계획 중에 있습니다.

농업에서의 온실가스 배출은 크게 세 부문으로 구분하여 산정합니다. 작물을 재배하는 과정, 가축을 기르는 과정, 작물 재배와 가축 사육을 위해 투입되는 에너지로 구분할 수 있고, 이것을 각각 재배부문, 축산부문, 농업에너지 부문이라 합니다. 재배부문의 배출원은 다시 세 가지로 구분되는데, 벼를 재배하는 과정에서 발생하는 메탄(CH_4), 화학비료, 퇴비 등의 질소원 투입에 따른 아산화질소(N_2O), 그리고 보릿짚, 고춧대와 같은 작물 잔사를 소각하는 과정에서 발생하는 메탄과 아산화질소를 산정합니다. 축산부문은 반추동물의 소화과정 중 트립과 방귀로 배출되는 메탄, 가축분뇨처리 과정에서 배출되는 메탄과 아산화질소를 산정합니다. 마지막으로 농업 에너지부문에서는 하우스, 시설재배지 등의 냉난방을 위해 사용되는 고정형 연료와 경운기, 트랙터와 같은 농기계 작동을 위해 사용되는 이동형 연료에서 발생하는 온실가스를 산정합니다.



앞서 농업이 온실가스 흡수원이 된다고
하셨는데, 어떤 방식으로 온실가스를 흡
수하는지 설명해주세요. 특히 친환경농
업이 온실가스를 더 흡수한다고 볼 수 있
나요?

농업에서의 온실가스 흡수는 무경운, 쪼갬작물 재배, 작물 돌려짓기(윤작) 등의 방법을 통한 농경지 토양의 탄소 축적과 초지 면적 확대에 따른 토양 탄소 축적, 과수와 같은 다년생 작물의 부피 생장에 의한 탄소 축적에 의해 가능합니다. 이 중 친환경 농업은 무경운, 쪼갬작물 재배, 작물 돌려짓기와 직접적인 관련이 있습니다. 대부분의 친환경 농가들은 화학비료나 농약 대신 위의 방법들을 많이 사용합니다. 앞에서 언급했듯이 세 가지 영농방법은 토양의 탄소를 축적하는데, 다시 말해 토양에 탄소를 가둬 온실가스를 줄이는데 기여합니다. 게다가 무경운 방법은 경운(땅을 갈아엎는 일)을 하기 위해 사용되는 농기계 사용을 줄여 연료 소비로 발생하는 에너지를 줄이는 데에도 간접적으로 기여합니다. 그럼 친환경 농업을 하면 온실가스가 많이 줄어들겠네? 이게 답이군! 이렇게 생각하실 수도 있습니다.

그러나 이러한 방법은 외부 투입이 없을 때 효과가 있습니다. 친환경 농업을 위해 외국에서 유기 농자재를 사다 뿌리고, 작물 수량 증대를 목적으로 퇴비, 잔사, 볏짚 등을 필요 이상으로 넣으면 온실가스 또한 많이 발생하게 됩니다. 특히 벼를 재배하는 논인 경우 볏짚, 보릿짚과 같은 유기물이 투입되면 메탄 발생이 2배 이상 증가한다는 연구 결과들이 있습니다. 따라서 탄소 중립 측면에서 친환경 농업의 역할을 판단할 때는 종합적 접근이 필요합니다. 예를 들어, 유기 농자재를 사용했을 때 토양에 남아있는 탄소, 분해되어 작물의 영양분이 되는 탄소, 온실가스로 배출되는 탄소가 얼마인지 알아야 친환경 농업이 탄소 중립에 득이 되는지, 실이 되는지 판단할 수 있을 것입니다. 뿐만 아니라 적정 유기물을 투입하고 유기농자재에 포함된(토양 중 적정 질소질 함량)을 준수해야 친환경 농업이 탄소중립에 기여할 것으로 판단됩니다.

유럽 등 일부 국가들은 친환경 농업으로 탄소 중립을 달성한다는 목표를 수립하였습니다. 그만큼 친환경 농업은 탄소 중립뿐만 아니라 지속

적인 농업 실현을 위한 중요한 농사 방법입니다. 그러나 이를 활용하는 것에만 초점을 맞추지 말고, 우리나라 토양 및 기상 조건, 영농 방법 등을 고려한 친환경 농업의 정확한 기준 설정이 먼저 수행되어야 하지 않을까 생각해봅니다.



현실적으로 농업에서 사용할 수 있는 온실가스 감축기술은 어떤 것들이 있고, 각각은 얼마나 효과가 있는지요?

현재 작물 재배 과정 중 적용할 수 있는 온실가스 감축기술은 벼 재배 중의 물 관리, 바이오차를 활용한 토양 탄소 저장, 적절한 비료 사용량 준수입니다. 첫째 벼 재배 중의 물 관리는 벼 생육에 해를 주지 않는 범위에서 논에 물을 넣었다 뺐다 하는 것입니다. 일반적으로 벼가 자라기 위해서는 물이 필요합니다. 따라서 전통적인 벼 재배 방식은 논에 물을 채워 놓고 벼를 심고 자라게 하는 것인데요, 이렇게 물을 채우면 토양이 숨을 쉴 수가 없습니다. 즉 산소가 없는 상태에서 유기물이 분해되어 메탄이 발생되는데 토양이 숨쉬는 조건으로 바뀌주어 메탄 발생량을 줄이는 원리라고 보시면 됩니다. 물이 없는 기간(중간낙수)에 따라 메탄 발생량이 각각 달라지는데, 2주 이상 물이 없을 때 계속 물이 있을 때보다 메탄 발생량이 절반 이상 줄게 됩니다.

두 번째는 바이오차 활용입니다. 바이오차란 목재, 쌀겨와 같은 고형의 유기물을 산소가 없는 상태에서 높은 열로 태워 만든 물질입니다. 숯과 비슷하다고 보시면 될 것 같은데요, 바이오차는 더이상 분해되지 않는 유기물 형태로 많은 미세한 구멍을 갖고 있기 때문에 과거에는 토양을 건

전하게 하기 위해 사용되던 물질입니다. 이러한 바이오차가 토양에 탄소를 저장하고, 온실가스를 감축한다는 연구결과가 최근 다수 보고되고 있습니다. 농민들이 작물을 재배할 때 활용하기 위해서는 사용량, 사용 주기 등 바이오차 사용 방법이 마련되어야 하므로 앞으로 온실가스 감축과 연계한 사용 방법 설정 연구를 수행할 예정입니다.

농업에서의 온실가스 감축 기술은 타 산업분야에 비해 감축 효율이 낮고, 혁신적이지 않습니다. 사실 미국, 유럽 등과 같은 다른 국가들의 농업분야 온실가스 감축 기술도 우리나라와 큰 차이가 없습니다. 이는 농업이 식량안보라는 큰 숙제를 안고 있기 때문입니다. 따라서 앞으로의 감축 기술은 작물 생산성에 영향을 주지 않는 범위에서 감축 효과가 기존 감축 기술보다 뛰어나고, 농민이 실천 가능한 것에 초점을 맞춰 개발할 예정입니다. 현재도 저희는 신규 감축 기술 개발 및 흡수원 소재 발굴 연구를 꾸준히 수행하고 있습니다. 유기농업은 이러한 방향성에 더해 관행 농업과의 차별성을 가지면서 생태계 다양성까지 확보할 수 있는 방식으로 탄소중립을 접근해야 되지 않을까 조심스럽게 생각해봅니다.



기후위기에 대응하여 농업은 어떤 방향으로 가야 한다고 생각하시는지 궁금합니다.

탄소중립을 위한 온실가스 감축도 중요하지만, 농업은 기후변화에 매우 취약한 분야입니다. 따라서 적응 및 취약성 평가에 대한 연구와 관심도 균형 있게 진행되어야 합니다. 또한 농산물을 구매하는 소비자의 기후변화에 대한 관심이 기후변화를 연구하는 연구자, 정책 관련자, 농업기술을

실천하는 농민에까지 영향을 주기 때문에 내가 사서 먹는 농산물이 기후 변화와 관련 있다는 생각을 해주시면 좋을 것 같습니다.

기획 특집 —

기후위기·탄소중립시대 친환경농업(정책)의 현황과 과제

최동근(친환경농산물 자조금관리위원회 사무국장)



농식품경제학을 전공하고 『한국 친환경농업의 전개과정에 대한 비판적 고찰』로 학위를 받았다. 유기농, 친환경농업에 대한 꾸준한 관심을 가지고 사회운동과 연구를 하고 있다. 한국농어촌사회연구소 사무국장과 환경농업단체연합회 사무총장을 거쳐 현재는 한국친환경농업협회·친환경농산물자조금관리위원회 사무국장으로 일하고 있다. dawncdg2250@gmail.com

1. 들어가며

지난해 우리나라는 54일의 역대 가장 긴 장마, 8~9월의 연이은 태풍, 이례적 이상 기온으로 재산피해만 최근 10년간 연평균 피해액의 3배인 1조 2천억 원이 발생하였다.¹ 올해도 여전히 봄 냉해, 이상 가을 장마로 인한 병해충 발생 등 기후변화는 농업 생산의 지속성을 위협하고 있다. 날씨에 의존할 수밖에 없는 농업 특성상 농민들은 기후위기 재앙의 최대 피해자가 될 수밖에 없다. 신종 감염병의 발생과 확산 원인은 대규모 서식지 파괴와 기후변화, 산업화·도시화·세계화로 인한 환경과 괴이다. 코로나 19로 사람과 물자의 이동이 제한되어 농촌 인력난은 크게 가중되고 있으며, 먹거리 공급 사슬의 붕괴로 먹거리 불평등이 심화되고 있다. 따라서 기후위기 대응은 더이상 장기적 과제가 아니라 생존과 직결되는 당장의 시급한 현안인 요, 구체적이고 신속한 행동이 요구되는 상황이다.²

기후위기 대응과 2050년 탄소중립 실현을 위해 국제적으로는 유기농업을 확대, 강화하는 전략을 세우고 추진하고 있다. 우리나라 정부도 작년 10월 2050 탄소중립을 선언하고 탄소중립 시나리오를 수립하며, 저탄소 녹색성장기본법을 계승한 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」을 제정하였다. 농식품부에서는 「제2차 농업·농촌분야 기후변화 대응 기본계획」³, 「친환경농업 육성5개년 계획(이하 5차 계획)」을 수립하는 등 농업·농촌 분야 2050탄소중립 목표 실현을 위한 실천계획을 마련 중이나, 다른 나라와는 달리 유기농업 확대 강화 전략이 아닌 저탄소 농업 실천 지원을 통한 저탄소 생산기반 확충에 중점을 두고 있다.

이 글에서는 기후위기·탄소중립 시대 친환경농업이 나아갈 방향과 과제를 살펴본다. 먼저 정부의 탄소중립 시나리오 중 농축수산 부문 내용과 농식품분야의 기

1) 관계부처 합동. 2020년 이상기후보고서. 2021.1.

2) 기후변화의 마지노선인 지구 평균 온도 상승을 산업혁명 이전 대비 1.5℃ 이내로 억제하기 위해서는, 이산화탄소 배출량을 2030년까지 2010년 대비 최소 45% 이상 감축하고, 2050년까지 전 지구적으로 탄소중립을 달성하여야 한다.

3) 농림축산식품부. 2021년 농림축산식품부 주요업무 추진계획. 2021.1

후변화 대응 방향을 검토하고, 최근 수립된 5차계획 내용과 친환경농업관련 예산을 살펴보고 향후 풀어야 할 과제를 제시하고자 한다.

2. 정부의 2050 탄소중립 시나리오(농축수산부문) 검토

탄소중립시나리오는 올해 초 11개 부처의 45개 국책연구기관의 전문가들로 기술작업반을 구성하여 시나리오 초안을 마련했고, 5월 탄소중립위원회 설치 후 8월 초 3개의 시나리오(탄중위 초안)가 제시된 후, 사회 각계 각층의 의견수렴을 거쳐 지난 10월 18일 2개 안으로 확정되었다. 그러나 국제 권고에도 미치지 못하는 40%(2018년 기준/2030년까지)의 배출 감축을 제시하였으며, 온실가스 배출이 많은 산업부문의 감축분이 상대적으로 적고, 불확실한 기술과 해외 감축에 의존하는 문제점과 함께 성장지상주의와 자본·기술 중심의 대책을 제시하여 비판이 고조되고 있다.

시나리오 내 농축수산분야의 농업·농촌 온실가스 감축 방안<표 1>을 살펴보면, 2050년 온실가스 배출량을 2018년 24.7백만톤 대비 37.7% 감축하는 목표를 제시하고 있다. 이를 달성하기 위한 감축수단으로 농기계 연료를 전력화·수소화, 고효율 에너지 설비 보급, 바이오매스 에너지화 추진, 화학비료 저감과 친환경농법 시행 등 영농법 개선, 가축분뇨 자원순환 확대 및 저탄소 가축관리시스템 구축, 식단변화, 대체 가공식품 이용 확대 등 식생활 개선을 추진한다고 제시했다. 그리고 이에 필요한 정책으로 식량안보 강화 및 농어업분야 기후적응 정책 수립, 바이오차(Bio-char) 공급, 저탄소 농축수산 기술개발 및 보급, 농업인에게 교육 및 훈련지원을 확대하고, 농수산물식품 수요·공급 체계 전반의 저탄소화를 추진하겠다는 것이다.⁴

4) 관계부처 합동, 2050 탄소중립 시나리오안. 2021.10.18

<표 1> 정부의 2050 탄소중립 시나리오- 농축수산부문

항목	주요내용
목표	2050년 온실가스 15.4백만톤 (18년 24.7백만톤 대비 37.7% 감축)
감축 수단	① 어선 및 농기계 연료를 전력화·수소화, 고효율 에너지 설비 보급, 바이오매스 에너지화로 연료전환 ② 화학비료 저감과 친환경농법 시행 등 영농법 개선 ③ 가축분뇨 자원순환 확대 및 저탄소 가축관리시스템 구축 등 가축관리 ④ 식단변화, 대체 가공식품(배양육, 식물성분 고기, 곤충원료 등) 이용 확대 등 식생활 전환
정책	① 식량안보 강화 및 농어업분야 기후적응 정책. - 농·어업 생산성 향상, 기후변화에 따른 농·어업 기술지원체계 강화, 재해예측시스템 고도화, 통계기반 개선, 온실가스 보고·검증 체계 개선 ② 농축수산업의 환경적 지속가능성과 생산성 동시 향상 - 저탄소 농축수산기술 보급 및 기술 개발, 농·어업인 교육 및 훈련 지원 확대, - 바이오차 공급 ③ 농수산물품 수요·공급 체계 전반의 저 탄소화 - 지역단위 먹거리 선순환 체계 구축, 기후변화와 식습관의 관계에 대한 교육·홍보 강화, 대체가공식품 품질 향상 등 식생활 전환 운동

한마디로 기후위기에 대처하는 농정 대전환은 실종되고, 기후위기 극복의 주체인 농민은 전혀 고려하지 않는 대책이라 할 수 있다. 탄중위 초안으로 몇차례 농업단체 등과 간담회를 개최했음에도 불구하고 농업단체 의견은 반영되지 않았다. 우리나라는 이번 유엔 기후변화협약 당사국 총회(COP26)에서 글로벌 메탄서약⁵에 가입해 더욱 농축산 분야에 미치는 영향이 큼에도 불구하고 어떠한 관련 대책도 제시되지 않고 있다.

농식품부의 탄소중립 및 기후변화 관련 분야의 계획<표 2>은 온실가스 배출 저감, 재생에너지 전환, 논물떼기, 간단 관개, 저메탄 사료 개발·보급 등 지엽적 대책을 제시하고 있다. 농업 생산에서 발생하는 온실가스 배출량을 3.4% 수준⁶으로

5) 2030년까지 전 세계 메탄 배출량을 2020년 대비 최소 30% 감축

6) 2018년 기준. 기후변화에 관한 정부 간 협의체(IPCC)에서 제시한 기준을 바탕으로 산출한 국가 기준

인식하다 보니 대책 또한 소극적이다.

<표 2> 농식품부의 2021년 업무계획 중 탄소중립 및 기후변화 적응 방향

항목	주요내용
목표	온실가스 발생 최소화 및 재생에너지 전환으로 농업·농촌 탄소중립에 기여하고, 기후변화 대응 역량 제고
배출 저감	축산과 벼농사를 중심으로 저탄소 농업 실천 지원 - 축산: 적정규모 사육, 양질의 조사료 공급 확대, 저메탄 사료 개발·보급 등으로 가축의 장내 발효에 의한 가스 배출 저감 - 비료·농약: 온실가스 저감 농법(논물 알개 대기, 논 간단 관개, 지능형 정밀살포기술 개발)을 개발·보급하고, 농가에 대한 인센티브 지급 방안 - 에너지 전환: 주요 농업시설의 'RE100'을 포함한 「농업·농촌의 에너지 전환 계획」 수립
재생 에너지전환	공간 계획을 통한 축사·온실·신재생 에너지시설 등의 단지화로 재생에너지 생산·이용 체계 구축 - 영농형 태양광 사업주체, 입지, 허용방식, 시설기준 등을 포함한 도입 세부기준 마련 및 주민 참여형 사업* 활성화
기후 변화 적응	농업·농촌 재해예방 및 피해 완충을 위한 인프라 강화 - 재해 예방: 노후 수리시설의 안전진단 및 개보수, 저수지 비상수문·물넘이 확장 등 홍수 대응 시설 강화 - 재해 보험: 보험요율 개별화(시·군 → 읍·면, 할인할증률 현실화), 보장수준 선택 다양화, 고위험군 관리 강화로 보험의 지속가능성·합리성 제고

그러나 세계자원연구소(WRI)에 의하면 2016년 기준 농업부문 온실가스 배출량은 18.4%~ 20.1%까지 차지하며, IPCC 특별보고서(2019)에 의하면 전 세계 농업이나 임업으로 인한 토지 이용으로 온실가스의 23%가 배출되고, 세계식량시스템시스템에서 식량의 생산, 가공, 분배, 준비, 소비와 관련된 모든 요소(환경, 인간, 투입, 과정, 인프라, 제도)와 관련된 배출과 활동까지 포함하면 최대 37%까지 차지한다고 밝히고 있다. 이렇다 보니 외국에서는 탄소중립에 있어 농식품분야를 핵심 과제로 설정하여, 유기농업 확대 및 강화 전략을 수립하고 예산을 전폭적으로 지

원하고 있다.⁷⁾

따라서 실질적 온실가스 감축을 위해서는 생산에 투입되는 수입 원료 및 자재에서 발생한 온실가스와 소비, 유통, 폐기까지의 전 과정에 대한 배출치를 측정하고, 이를 감축하려는 과감하고 종합적인 대책이 준비되어야 한다.

탄소중립 시나리오에서는 흡수원으로 산림 관리 강화만을 제시하고 있는데, 건강한 토양은 대기 중 온실가스 흡수원으로서 중요한 역할을 한다. 토양은 탄소 저장량이 대기의 2~3배로, CO₂를 채집하는 기능을 하며 효과적인 기후변화 완화 수단이다.⁸⁾ 농경지 및 초지에 저장될 수 있는 유기물의 양은 매우 크며, 토양 탄소는 토양 비옥도 유지와 농업 생태계의 안정적인 생산능력에도 매우 중요하다.⁹⁾ 2015년 제21차 유엔기후변화협약 당사국총회(COP21)에서는 토양 내 탄소 저장 ‘4%이니셔티브’ 운동을 제안했다.¹⁰⁾ 토양 중 탄소 함량을 연간 0.4% 증가시키면 대기 중 이산화탄소 증가를 멈출 수 있다고 보기 때문에, 유기농업의 중요성이 대두되고 있는 것이다. 미국 캘리포니아에서는 탄소세 수입 중 100억원 이상을 건강한 토양 프로그램에 실천하는 농민들에게 지급하고 있다.¹¹⁾

농업 생산에서 토양을 건강하게 하여 탄소배출을 줄이거나 흡수하는 가장 핵심적인 방안은 친환경(유기)농업을 확대하는 것이다. 이미 유럽연합, 미국, 일본 등에서는 탄소중립 실현을 위해 유기농업 확대와 강화 전략을 세우고 추진 중이다. 유럽연합은 2019년 그린딜을 발표하고 2020년 5월 팜투포크, 생물다양성전략을

7) 로데일연구소는 유기농업의 온실가스 배출량은 관행농업 대비 40% 감소한다고 하고 2016년 농진청 국립 농업과학원의 연구에서 유기농업 실천시 20~25% 온실가스 감축효과가 있다는 연구결과를 발표했다.

8) 2006년 IPCC 가이드라인의 농업 산림 및 기타 토지이용 부문에는 배출과 흡수 과정이 제시되어 있고 온실가스 배출량과 흡수량(바이오매스, 목재와 낙엽 등 고사 유기물, 토양유기물)을 산정하기 위한 지침과 방법 이 기술되어 있다.

9) 토양에 저장되어 있는 탄소가 이산화탄소로 전환되며, 일부는 토양으로 흡수될 수 있기 때문에 지구 탄소 순환에서 토양탄소는 중요한 역할을 한다. 지구 토양의 탄소량은 2,500 Gt으로 대기의 총 탄소량(760 Gt)의 3.3 배, 생물체(560 Gt)의 4.5배로 토양탄소 저장량의 변화가 대기의 온실가스 농도에 미치는 영향은 크다. (출처: 한양수 외. “유기 농 토양의 토양탄소 저장효과 평가.” 『유기물자원화』 유기성자원학회. 2020.)

10) 경제적, 환경적, 사회적으로 지속가능한 영농방법을 통해 토양 유기물 함량 및 토양탄소 격리를 높이기 위한 국가 간 기술 및 연구, 정책 등을 공유하는 협력체를 구성하자는 취지의 국제적 행동이다.

11) 노광준. “기후변화 맞설 무기는 땅속에 있다.” 『오마이뉴스』 2021.2.7

추진하고 있다. 팜투포크 전략은 ① 2030년까지 화학농약 50%, 비료 20%, 항생제 50% 감축, ② 유기농업 비율을 유럽 농지의 25%까지 확대, ③ 식품영양 증진과 음식물쓰레기 감축, ④ EU 농업예산의 40% 기후위기 관련 영역 사용, ⑤ 직불제에 기후 및 친환경적인 농업 실천 연계 등을 제시하고 있다. 또한 2030 유기농업 25% 목표 달성을 위해 소비, 생산, 유기농업 기능 강화의 3대 분야 23개 세부 실행계획(Organic Action Plan)¹²을 제시하여 유기농업 확대 정책을 추진하고 있다. 일본은 올해 5월 녹색식량시스템 전략을 발표했는데 농림수산업의 CO₂ 제로 배출 실현을 목표로 유기농업을 2030년까지 3배, 2050년까지 전체 농지의 25%(100만ha)로 확대하고 농약 사용량 50%, 화학비료 30% 절감을 추진하겠다는 내용이다. 미국도 바이든 대통령이 당선되면서 백악관 내 기후정책실을 마련하고 기후변화 대응 행정명령을 통해 기후변화 대응에 본격 착수하고 있다. 2030년까지 온실가스 배출량을 2005년 대비 50~52% 감축, 전력 탈탄소화, 전기화 및 청정 연료로 전환, 메탄 및 기타 비탄소 온실가스 배출 저감(인센티브 제공), 이산화탄소 흡수 규모 확대 등 5대 전략을 추진할 계획이다.¹³

3. 친환경농업육성 5개년 계획의 수립 의미

1) 문재인 정부의 농정 방향과 친환경농업

문재인 정부의 농정은 국정기획자문위원회의 100대 국정 과제(81-83)와 이를 뒷받

12) 올해 3월25일 유럽의회에서 승인된 유기농 액션플랜은 유기농업 교육과 홍보 확대, 공공식당에서 유기농 확대(녹색공공조달:Green Public Procurement), 유기농 학교급식 확대, 유럽공동농업정책(CAP) 예산의 1.8% 유기농에 지원, 소농의 유기농 인증 비용 지원, 지역 및 소규모 가공 지원, 유기동물복지 확대, 유기수산 확대, 연구혁신 지원기금 마련의 내용이다. (출처: 환농연. 『2050 탄소중립실현 기후위기 극복 친환경농업확대방안 심포지움 자료집』, 2021.6.)

13) 올해 11월 미국 국무부와 대통령실에서 ‘2050 넷제로 온실가스 배출 경로 장기전략 : (The Long-Term Strategy of The United States: Pathways to Net-Zero Greenhouse Gas Emissions by 2050)’을 작성하여 장기전략을 제시하고 있다.

침한 2018~2022 농업·농촌 및 식품산업 발전계획을 통해 비전과 실천계획을 제시하고 있다. 「2018~2022 농업·농촌 및 식품산업 발전계획」에서는 ‘농업 생산성’ 제고가 ‘농업·환경·먹거리의 균형 발전’으로 농정 패러다임이 전환되어야 함을 명시하였다. 또한 ‘농업인 소득·경영 안전망의 촘촘한 확충’ 중점 추진과제에서 생산성 뿐만 아니라, 직불제에서 환경적·사회적 지속가능성을 함께 고려하여 직불제의 공익기능 강화를 제안하였다. ‘지속가능한 농식품산업 기반 강화’ 추진 과제에서는 친환경농업 확산과 축산환경 개선을 세부과제로 제시하고 있다.¹⁴

지난해 12월 제출한 대한민국 2050 탄소중립 전략의 농축산부문에는 스마트 농업으로의 전환, 저탄소농업기술 개발 및 보급 확대(저투입 농업 등 포함), 친환경에너지 확대의 정책수단을 제시하고 있다. 최근 발표된 국가식량계획에는 친환경집적지구, 경축순환 모델 육성을 통한 친환경 농수산물 생산기반 확대 및 음식물 폐기물 바이오가스화 등을 통한 지속가능한 생산·소비 확대가 언급되고 있다.

한편 코로나19로 인한 경제위기 극복과 이후 경제·사회 구조 변화의 선제 대응을 위해 ‘그린 뉴딜’을 통해 지속가능성을 높이는 방향으로 정책이 전환되어야 한다는 「한국판 뉴딜 종합계획」이 발표되었다.¹⁵ 뉴딜 종합계획은 디지털 뉴딜, 그린 뉴딜, 안전망 강화(휴먼 뉴딜), 지역 균형 뉴딜의 4개 축으로 하여, 이를 위한 재정 지원, 민간참여, 제도 개선 계획을 담고 있다. 그러나 뉴딜 종합계획에서는 농업·농촌을 대상으로 한 내용을 찾기가 어렵다. ‘저탄소·분산형 에너지 확산’을 위한 신재생에너지 확산기반 구축 및 공정한 전환 지원 부분에서, 태양광 확대 부분에서만 ‘농촌’이 언급되는 미흡한 수준이었다.

이를 개선하기 위해 대통령 직속 농특위에서 기후·먹거리·지역·안전망 위기의 해결을 주도하고자 「사람과 환경중심의 농정틀 전환의 비전과 과제」를 작성하여 제시했다. 여기에는 사람과 환경중심의 지속가능한 농업·농촌 비전 실현을 위해

14) 농업농촌 및 식품산업기본법 제14조에 규정된 5년 단위의 농업농촌의 식품 산업의 중장기 종합발전 계획이다.

15) 관계부처 합동. 한국판 뉴딜 종합계획. 2020. 7.

2030년까지 친환경농업 비중 30% 확대를 통한 탈탄소·생태(유기)농업 전환 등 14대 실천과제가 담겨있다. 그러나 이 내용이 농어업·농어촌 대전환을 위한 그린뉴딜과 연계 추진할 필요가 있음에도 국가 계획으로는 반영되지 않았다.

2) 친환경농업 육성 5개년 계획의 의의

친환경농업 육성 5개년 계획(이하 5차 계획)은 정부가 2001년부터 「친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률」(이하 친환경농어업법) 제7조에 의거하여 5년마다 정부가 수립해야 하는 법정 계획이다. 5차 계획은 기후위기 해결을 위한 탄소중립 실천에 친환경농업 역할 강화가 시대적 과제로 등장한 상황에서, 국가 차원의 지속가능한 친환경농업을 육성 발전시켜야 하며, 향후 5년간의 친환경농업 마스터플랜이 담겨 있기에 큰 의미를 가지고 있다.

5차 계획에 담겨야 할 주요 내용은 다음과 같다. ① 농어업 분야의 환경보전을 위한 정책목표 및 기본방향, ② 농어업 환경오염 실태 및 개선대책, ③ 합성농약, 화학비료 및 항생제·항균제 등 화학자재 사용량 감축 방안 및 친환경 약제와 병충해 방제 대책, ④ 친환경농어업 발전을 위한 각종 기술 개발·보급·교육 및 지도 방안, ⑤ 친환경농어업 시범단지 육성 방안, ⑥ 친환경농수산물과 그 가공품 및 유기식품 등의 생산·유통·수출 활성화와 연계강화 및 소비촉진 방안, ⑦ 친환경농어업의 공익 기능 증대 방안, ⑧ 인증기관 육성 방안, ⑨ 친환경농어업 발전을 위한 국제협력 강화 방안, ⑩ 육성계획 추진 재원 조달 방안 등이다.

5차 계획은 친환경농업발전위원회라는 민관 거버넌스 기구를 두고 반드시 심의하도록 했었다. 그간 친환경농업 생산자, 소비자, 전문가, 정부 관계자 등 농소정이 함께 지난 정책과 사업을 평가하고 새로운 계획을 마련하며 협력하고 실천하는 체계를 만들어 왔는데, 2009년 MB정부가 출범하면서 법을 개정하여 친환경농업발전위원회를 폐지시켜, 현재는 민간단체나 전문가 의견을 수렴하는 절차를 거치도록 하고 있다.

정부(농식품부)는 5차 계획을 수립하여 광역단위 지자체들에게 알리고 광역

지자체는 이를 참고하여 친환경농업 실천계획을 수립하고 농식품부에 제출하고 시군 기초 지자체에 알려야 한다. 이에 따라 기초 지자체는 실천계획을 수립하여 광역 지자체에 제출하도록 하고 있다. 따라서 정부는 광역·기초 지자체가 반드시 친환경농업 실천계획을 만들도록 촉구해야 하고,¹⁶ 계획이 만들어진 후에도 제대로 추진하고 있는지 꼼꼼히 점검하고 따져봐야 한다.

3) 5차 계획의 수립 경과

친환경농업 단체들은 기후위기 시대 친환경농업의 역할이 매우 중요하다고 판단하고, ‘친환경농업 민간 진영 대책회의’를 구성하여 지난해 7월부터 농림축산식품부(친환경농업과)와 제5차 계획 수립을 위한 협의를 지속해 왔다. 대책회의는 농경연에서 수행한 4차 계획 평가와 5차 계획 방향, 인증제도, 생산, 유통, 가공, 소비 등 분야별 정책과제 발굴을 위한 연구용역 및 농식품부의 친환경비전기획단에 참여하였다. 이후 몇차례 간담회와 2차례의 토론회를 통해 올해 2월, 친환경농업의 민관 거버넌스 논의 틀인 ‘친환경농업정책협의회’¹⁷를 통해 5차 계획 최종안(2월안)을 마련했다.

그러나 4월 초 농식품부가 1년 간 논의했던 내용을 일방적으로 변경하는 일이 발생했다. 이에 친환경농업단체들은 민관 협치로 준비한 2월안 요구 및 농식품부의 분야별 간담회에 참여하여 의견 제시 노력을 하였으나, 6월 말 다시 일방적인 정책협의회 개최에 따라 협의회 위원 사퇴를 선언하는 등 친환경농업 육성 계획 수립이 파행을 맞았다. 이후 농식품부와 단체 간 몇 차례 추가 협의를 진행했고, 최근 친환경단체 의견을 수용한 친환경농업 육성 5개년 계획(안)이 다시 마련됐다. 친환경농업단체의 의견수렴 과정을 무시한 정부의 일방적인 내용 수정으로 논란이 일어

16) 그러나 현재는 군 및 도농복합시 136개 중 67개 만이 친환경농업실천계획이 수립되어 있다.

17) 2017년 8월 살충제 계란 사건을 계기로 친환경농업단체, 소비자단체 등과 소통·협력을 위해 농식품부 차관보와 친환경농업인단체 대표를 공동위원장으로 생산, 소비, 제도, 유통, 행정 등 관련분야 전문가 23명으로 구성되어 친환경농업 관련 단기 및 중장기 발전방안 마련을 위한 정책과제, 현안문제 논의 등을 위한 정책 협의 기구이다.

던 5차 계획은 결국 정부와 단체 간 재협의를 거쳐 9월 최종 확정되었다.

4) 5차 계획의 주요 내용

제5차 계획은(2021~2025년) ‘환경과 미래세대를 위한 지속가능한 농업 확산’이라는 비전 속에 3대 목표를 제시하고 있다. 첫째 친환경농업 인증면적을 2020년 전체의 5.2%(82천ha)에서 2025년 10%(156.5천 ha)까지 확대하고, 둘째 화학비료 사용량을 2020년 1ha당 266kg에서 2025년까지 233kg으로 감축하고, 농약 사용은 2020년 10.5kg에서 2025년까지 9.5kg 감축한다. 셋째 친환경농업의 환경 가치 인식을 27.5%에서 2025년 50%까지 높이겠다는 목표를 설정하였다. 4차 육성계획과는 달리 환경가치 인식 제고의 목표가 설정된 것인데 2019년 친환경 농어업 정의가 개정된 것을 반영한 것이라고 볼 수 있다.¹⁸ 이러한 목표를 달성하기 위해서 ▲탄소 감축 농업기반 구축 ▲지속가능한 친환경농업 모델 확산 ▲소비가 생산을 견인하는 체계 구축 등 3대 분야 12개 과제를 실천하는 것으로 구성되어 있다.

5차계획은 비료와 농약 등 화학자재의 적용사용체계를 구축하고 농업환경 보전 실천활동 확대 등 농업환경 관리 강화를 통해 탄소감축을 달성하고 친환경농업으로의 쉬운 전환을 도모하겠다는 것이다. 생산기반은 그 전의 친환경농업 단지(지구)의 문제점(친환경농가 분산, 비의도적 오염 노출 위험 상존 등)을 보완하여 친환경농업집적지구를 육성하고 학교급식 생협 중심의 판로를 다양한 유통채널까지 확대하고, 환경과 가치 중심의 소비문화를 만들겠다는 것이다.

18) 친환경농어업 및 “유기”의 용어는 “생물 다양성을 증진하고, 토양에서의 생물적 순환과 활동을 촉진하며, 농어업생태계를 건강하게 보전하기 위하여 합성농약, 화학비료, 항생제 및 항균제 등 화학자재를 사용하지 아니하거나 사용을 최소화한 건강한 환경에서 농수산물을 생산하는 산업”으로 정의한다. 이는 친환경농어업법의 목적(농어업을 통한 환경보전기능을 증대시키고 지속가능한 농어업을 추구하고 부합하도록 친환경농업실천에 있어 생산과정의 중요성을 나타낼 수 있도록 개정된 것이라 볼 수 있다.

<표 3> 5차 계획 비전과 목표 및 주요과제

비전	환경과 미래세대를 위한 지속 가능한 농업 확산
목표	◆ 화학비료 및 농약 사용량 감축(kg/ha) : (2020) 266/10.5 → (2025) 233/9.5 ◆ 친환경농업의 '환경가치'인식 제고(%) : (2020) 27.5 → (2025) 50 ◆ 친환경농업 인증면적 비율 확대: (2020) 5.2% → (2025) 10%



주요 추진 과제	탄소 감축 농업 기반 구축	① 비료·농약 사용 감축: 농약사용량 관리, 토양 검정필지, 시비처방대상 확대, 유기농업자재 성분표시제, 경축순환시범지구 육성((2021)3 →(2025)15) ② 시·군 단위 농업환경보전계획 수립: (2020) 67 → (2025) 100 ③ 농업환경보전프로그램 확대 개편: 생물다양성 및 탄소 감축 내용 추가
	지속 가능한 친환경농업 모델 확산	④ 친환경농업 집적지구 육성: (2025) 친환경 재배면적의 20% ⑤ 젊은 인력 유입 촉진: 지구내 농지 임대차 허용, 귀농 자 대상 교육 ⑥ 관행농가의 친환경 전환 추진: 로컬 농가 대상 지역별 맞춤형교육, 일반·무항생제 축산농가에 대한 컨설팅 등 유기 축산물 인증농가 확대: (2020) 104호 → (2025) 160호 ⑦ 친환경농업 기술 개발 확대: 유기농업자재 기술 개발 추진, 저탄소 농법 기술 교육 포함 ⑧ 친환경농업 위해요인 관리 강화: 항공방제업 신고제 도입, 완충지대로 지정, 해당 손실의 일부를 친환경농업직불금
	소비가 생산을 견인하는 체계구축	⑨ 친환경농식품 소비문화 조성 ⑩ 지역단위 푸드플랜 활용 시장 확대 ⑪ 급식시장 및 민간 소비시장 확대 ⑫ 친환경 외식·가공산업 활성화

자료: 농식품부(친환경농업과), 2021-2025 제5차 친환경농업 육성 5개년 계획, 2021.9

주요 추진과제에서 첫째 ‘탄소 감축 농업 기반 구축’의 핵심은 화학비료와 농약 사용량 저감이다. 토양 검정 필지와 시비처방 대상 작물 확대, 유기농업 자재 질소·인산·칼륨(칼리) 성분표시제 등을 통해 적정 시비체계를 구축, 화학비료 사용량을 감축하고, 농약은 농가별 사용량 관리 시스템을 구축해 사용량을 줄이는 계획이다. 이와 함께 경축순환 시범지구 조성, 가축분뇨 자원화 추진 등 자원순환형 농업 모델 구축과 토양 양분 정보의 종합 관리체계를 구축하여 농업의 지속가능성을 높여 나가기로 했다. 또한 지역단위별 농업환경 보전을 실효성 있게 추진하기 위해 지자체의 ‘친환경농업 실천계획’을 ‘농업환경 보전계획’으로 확대하고, 생물다양성 및 탄소 감축에 효과가 있는¹⁹ 농업환경 신규프로그램을 발굴하고 수준별로 계층화해 선택형직불제로 구성하는 방안도 담았다. 그리고 농지·농업용수·농업생태계 등 농업환경 전반을 관리·보전할 수 있는 근거를 마련하여 농업환경 관리의 제도화를 추진할 계획이다. 전반적으로 탄소 감축 농업을 5차 계획의 주요 과제로 인식하고 있는 점은 바람직하나, 농약이나 비료 감축의 목표를 달성하기 위한 수단으로 농약 사용량관리와 비료 적정시비, 경축순환농업지구조성 만으로는 부족하다.

둘째, 지속가능한 친환경농업 모델 확산과 인증면적 확대를 위해 집적지구 육성과 친환경농업 생산기반 확대 및 강화 과제를 제시하고 있다. 친환경농업 집적지구는 농약 비산문제를 막고 친환경 농지 간 집적도를 높인 생산거점을 의미하며, 추진 주체가 계약재배 등 안정적 판로를 바탕으로 관리하는 권역이다. 이 집적지구에는 농업환경보전프로그램 적용을 의무화 해 지구 내 관행농가들이 보다 쉽게 친환경농업으로 전환할 수 있는 환경을 조성하여 친환경농업 생산 확대의 중심점 역할을 할 수 있다. 이에 따라 기존 친환경농업지구(238개소) 중 연접 면적, 주변 환경, 자원순환구조, 판로 확보 여부 등을 종합적으로 고려해 우선 집적지구

19) 100개 마을에서 40ha씩 감축활동(유기농업, 녹비작물재배, 퇴비사용 등) 시행 시 마을별 66tCO₂/년씩 총 6,613tCO₂/년 온실가스 감축 효과가 발생한다. (출처: 김우식 외. 『농업환경보전프로그램 성과관리체계 개선 방안 연구』, 농림축산식품부, 2020.)

를 지정하고, 집적지구 규모와 역량별로 단계별 맞춤형 지원체계<표 4>를 통해 육성할 것이다.

특히 집적지구 내에서는 개인간 농지 임대차를 허용하는 내용으로 지난해 바뀐 ‘농지법 시행령’을 적극 활용해, 청년농·귀농인·로컬푸드 농가 등을 대상으로 맞춤형 교육과 컨설팅을 하여 이들이 친환경농업을 할 수 있도록 적극 유치하고, 집적지구 내 농지은행 보유 농지는 친환경농가에 우선 임대하여 집적지구의 규모화를 추진할 것이다. 친환경농지와 일반농지의 경계에는 경관식물을 식재하여 완충지대로 설정하고, 그에 따른 손실 일부를 직불금으로 보전한다. 또한 친환경농업 전 과정에 걸친 온실가스 감축 효과를 연구해 직불금 단가와 상한면적을 개선한다. 친환경농업의 생산성 제고 및 탄소 감축을 위한 기술 개발과 보급도 강화할 방침이다. 축산부문도 일반·무항생제 축산농가들에게 컨설팅 등을 확대해 유기축산물 인증농가 수를 지난해 104곳에서 2025년 160곳까지 늘릴 계획이다.

<표 4> 집적지구 단계별 목표 및 지원 내용

- (예비지구) 일반농가의 친환경농업 전환을 통해 집적지구 규모화 추진
 - 일반농가 대상 친환경농업 교육 및 유기농업자재 지원 등
- (기초지구) 생산성 제고, 유통 효율화 등을 통해 집적지구 경쟁력 제고
 - 영농단* 지원, 유기농업자재 활용 항공방제 지원, 신재생에너지시설 지원, 유통시설·장비 지원, 생산비 절감 기술 개발·적용, 추진주체의 역량 강화 지원 등
 - * 집적지구 내 젊은층 중심으로 농작업 대행·신규진입자 교육·생산관리 등 담당
- (선도지구) 집적지구 중심의 생산·유통·소비 체계 구축
 - 유기농산업복합서비스지원단지 연계 지원 등

그러나 ‘집적지구’와 관련해 국내 아직 실천 사례가 부족한 만큼, 초기에는 잠재력과 실천 의지가 있는 지역이나 단지를 시범사업으로 선정하고 성과를 만들어 낸 후, 그 경험을 다른 지역으로 점차 확산시켜 나갈 필요가 있다. 또한 계약재배를

통한 유통대책이 마련되지 않으면 확대가 불가능하므로 집적지구를 중심으로 한 생산·가공·유통 체계가 구축될 필요가 있다. 한편 친환경농업 농가의 평균 경작면적이 1.4ha(2020년)로 소규모이므로 집적지구의 품목별 기준면적을(엽근과채류 10ha- 30ha, 쌀 50ha- 200ha) 현실에 맞게 조정할 필요가 있다. 집적화하기 어려운 원예품목 등에 대한 대책과 집적지구에 포함되지 못하는 농가들에 대한 육성계획도 마련되어야 한다.

셋째, 친환경농식품 유통 분야에서 ‘소비가 생산을 견인하는 체계 구축’을 위해 학교급식, 생협 등 기존 판로를 확대하고 로컬푸드 직매장, 공공급식(대학, 공공기관, 군 급식 등), 대형유통업체, 온라인, 편의점까지 판매망을 다변화해 나가기로 했다. 특히 지자체에서 지역 푸드플랜 수립 시 로컬푸드 직매장 등에 지역 친환경농식품을 우선 공급하도록 하는 판매 확대 전략을 추진한다. 또한 친환경농산물에 대한 별도 학교급식 품위 기준을 마련해 학교급식에서 친환경농산물 취급을 수월하게 하고, 유기와 무농약 농식품 가격 차이를 반영하도록 할 방침이다.

아울러 친환경농식품 소비 확대를 위해 친환경농식품의 환경가치에 대한 소비자 교육과 홍보 및 캠페인을 추진하고, 친환경농식품 구매비율을 2020년 27.5%에서 2025년에 50%까지 끌어올릴 계획이다. 여기에 가공업체 원료구매 지원, 친환경소재 R&D 등 유기가공식품산업을 활성화하고, 친환경음식점 인증제 활성화와 수출 확대 등 친환경농식품 소비 기반을 넓힐 수 있는 내용도 넣었다.

친환경농산물 가치(환경) 소비 기반 확대를 위해서는 생애 전주기(임산부-어린이집·유치원-초중고-대학교-군인-취약계층) 친환경 공공급식 지원 체계를 구축하고, 가치소비를 확대해 온 생협의 역할을 강화하며, 학생 및 소비자들에게 체험 위주의 식생활 교육이 강화되어야 한다. 또한 코로나-19, 1인 가구 급증, 온라인 구매 증가로 인한 친환경가공식품 소비 확대 추세에 따라, 안정적인 친환경 가공원료 공급체계를 마련하고 인증제도를 개선하는 등 국내 친환경가공산업 육성을 위한 실질적 계획이 필요하다.

5) 친환경농업 관련 예산

친환경농업 관련 예산은 5차 계획에서 재정 투·융자계획이 발표되지 않아 전체 규모를 가늠하기 어렵지만, 그동안의 친환경농업 관련 예산을 통해 추정해 볼 수 있다. 예산은 정부의 친환경농업 육성 정책 의지의 표현이라 할 수 있기 때문이다. 농식품부의 친환경농업정책 관련 세출예산은 2016년 3,198억 원에서 2021년 2,596억 원으로 점차 감소 추세이고 전체 농정분야 예산의 약 1.6%(21년 16조 2,856억 원)를 차지하는 수준이다.²⁰⁾

친환경농업관련 주요 예산은 다음과 같다. 규모가 가장 큰 사업은 유기질비료 지원사업으로서 농기자재정책팀에서 담당한다. 친환경농업과에서는 친환경농업직불(228억 원), 임산부 친환경농산물 지원(158억), 유기농복합서비스지원단지(120억원), 친환경농산물직거래지원(융자, 300억원), 친환경농업기반구축사업(37억원) 순으로 규모가 크다. 타과에서는 유기질비료지원사업(1,600억원), 유기농업자재지원사업(31억원), 광역단위 친환경농산물 생산·유통조직 육성지원사업(20억 원) 순이다. 친환경농업과 소관 예산 다 합쳐도 유기질비료지원사업 예산보다 적다.

올해 친환경농업이 전체농업에서 차지하는 비율이 5.2%를 점하고 더욱이 5차 계획에 따라 2025년까지 인증면적 10%까지 확대하겠다고 하면서 예산이 뒷받침되지 못한다면 공염불이다. 물론 돈(재정)이 많이 투입된다고 일이 잘 되는 것은 아니지만 기본적인 비용은 투입해야 시스템이 작동하는 것이다. 겉 다르고 속 다른 친환경농업 정책으로는 기후위기 탄소중립의 실현에 기여할 수 없다는 것은 분명하다.

20) 4차계획의 경우 투융자계획은 2016년 총 6,226억원의 예산을 투입하고, 2020년까지 연차별로 투입규모를 평균 3.7%씩 늘려갈 계획이라고 발표했지만 오히려 예산은 줄어들고 있는 추세이다. (출처: “친환경농산물 시장, 2020년까지 25조원으로 확대.” 농식품부 보도자료, 2016.3.11.)

4. 친환경농업의 전망과 과제

기후위기 해결을 위한 탄소중립 실천이 시대적 과제로 등장한 상황에서 친환경농업 역할의 강화 및 확대 의지가 5차 계획을 비롯한 탄소중립시나리오에는 충분히 담기지는 못했다. 기후위기 해결과 탄소중립 실현을 위해서는 친환경 저탄소 농업으로 대전환이 필요하다. 우선 2030년까지 친환경농업 재배면적 30% 확대 및 화학비료·농약·항생제 50% 감축, 공장형 고밀도 축산감축, 친환경 동물복지 축산화 등 과감한 육성목표를 설정하고, 농업관련기관이 기후위기에 대응할 수 있는 친환경 저탄소 농업 지원 육성 추진체계로 전환하도록 해야 한다.

정책수단으로 첫째, 기후위기 대응과 생물다양성, 환경·생태적 실천 활동을 중심으로 공익형 직불제를 개편하여 화학농약과 제초제, 화학비료를 과감히 줄이고, 실천하는 농가에 대한 보상을 대폭 확대해야 한다.

둘째, 외부투입자재를 최소화하고 지역자원을 활용하는 순환농업 체계를 구축하고, 수입사료에 의존하는 축산에서 온실가스 저감을 위한 친환경 축산으로의 추진해야한다.

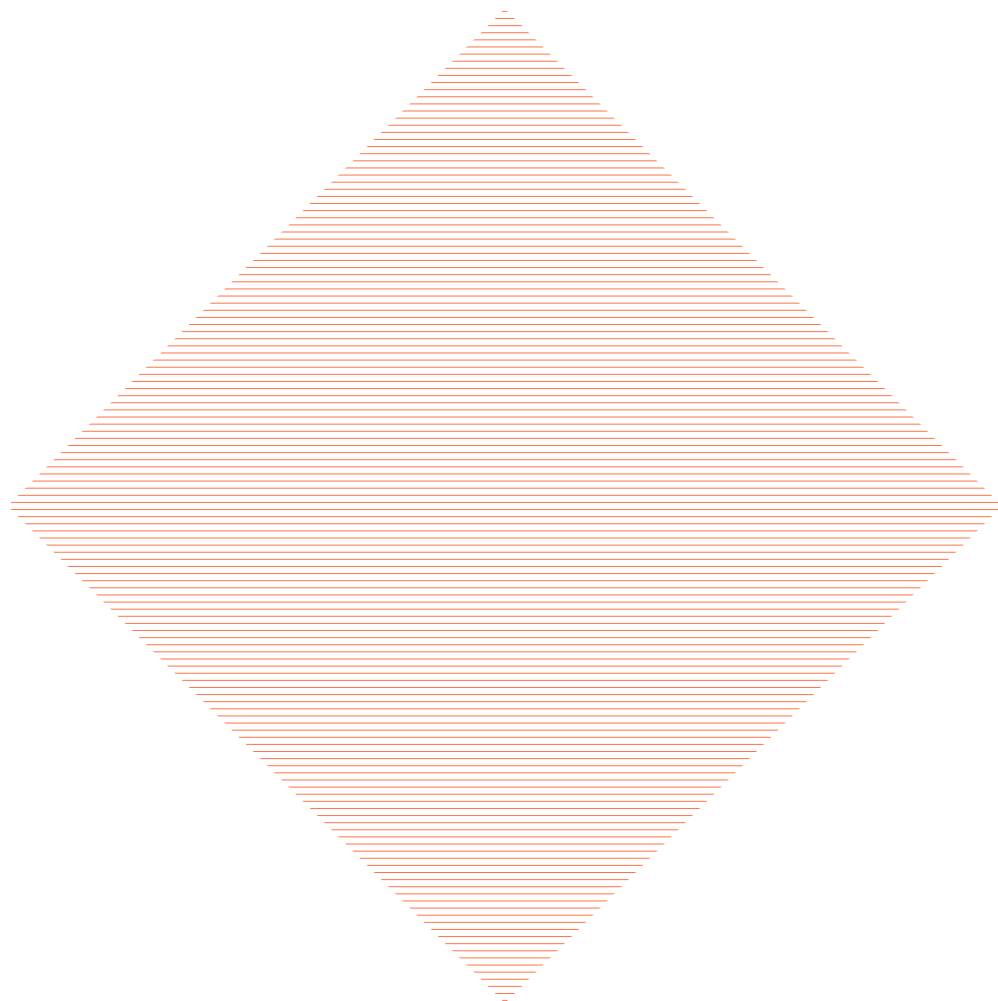
셋째, 친환경 재배면적 30% 확대 달성을 위해 국내 논 농업을 모두 친환경으로 전환시키고 이를 위해 친환경직불금을 인상하여 초기 생산감소에 따른 손실분을 보전하고, 생산된 쌀을 공공비축미로 전량 구매하여 학교, 군대 등 공공급식에 공급토록 추진한다.

넷째, 지역내 생산·유통·소비·폐기 등 먹거리 선순환체계 구축을 통한 탄소 저감을 추진하고 다섯째, 친환경농산물 인증체계가 시험분석에 대한 의존에서 과정 중심으로의 전환되어야 한다.

우리나라의 친환경농업은 생존 기반인 ‘농’에 대한 새로운 가치인식 정립과 함께 공동체를 회복하고자 하는 운동 속에서 출발하였고, 정부 역시 UR이후 농산물 수입개방 체제하에서 국내농업의 대응방식 중 하나로 친환경농업을 정책적으로 육성하였다. 2001년부터 인증제가 도입되어 시행되면서 외부 투입의 친환경 농자

재에 의존하여 고투입의 친환경농업이 유지되어 왔고, 시험분석과 결과 위주의 인증제로 정착되어 왔다. 이로 인해 순환을 중시하는 친환경농업의 근본가치는 점점 더 퇴색해졌고, 관계성 측면도 약화됐다. 여기에 친환경 실천농가의 소득보장 및 판로 부족 등으로 인해 친환경농업은 정체 상태가 지속되고 있다.

기후위기 시대, 현재 친환경농업의 위기를 타개하기 위해 지역 속에서 인간과 자연의 순환을 원활하게 하고, 공생과 생명의 친환경농업이 그 자리를 찾아가기 위해서는 ‘저투입·내부순환·자연공생’의 가치를 중시하는 방향으로 친환경농업을 생산자 농민, 소비자, 정부가 함께 실천하고 추진해야 할 것이다.



이슈 —

협동조합, 정체성을 묻다



- ① 협동조합이 세상을 바꾸는 방식에 관하여
- ② 협동조합의 정체성: 과정과 의미, 남겨진 숙제
- ③ 지금, 현재의 사회적경제를 짚다: 2021 사회적경제 정체성 선언 보고서
- ④ [릴레이칼럼] 협동조합 정체성 논의와 고민

협동조합이 세상을 바꾸는 방식에 관하여

신명호(사회투자지원재단 사회적경제연구센터 소장)



빈곤과 불평등, 사회적경제를 주제로 연구하고 글을 쓴다. 일찍이 가난한 이들의 실업 문제를 고민하면서 협동조합 등 사회적경제에 관한 공부를 시작했고, 지금은 사회투자지원재단 사회적경제연구센터에 있으면서 한신대 사회혁신경영대학원에서 가르치는 일도 한다. 『빈곤이 오고 있다』(2020), 『왜 잘사는 집 아이들이 공부를 더 잘하나?』(2011) 등의 책을 썼다. smhpaul@gmail.com

흔히 협동조합의 정체성에 관한 이야기는 다음 질문에서 시작된다. ‘협동조합 기업과 자본주의 기업 간의 궁극적 차이는 무엇인가?’ 협동조합을 일종의 기업, 즉 사업체로 전제하고 다른 영리 사업체와의 차이를 묻는 것이다. 또 이런 질문도 이어진다. ‘협동조합은 사업체이면서 동시에 결사체(association)라고 하는데 이 둘의 관계는 어떠해야 하는가?’

이 같은 질문들로 미루어 보건대 협동조합에 ‘협동조합다움’을 부여하는 정체성의 비밀은 재화나 서비스를 생산하고 판매하는 기업으로서의 일반적 성질이 아닌, 그것 너머의 영역 어딘가에 있음을 짐작하게 된다. 일찍이 레이들로(Laidlaw)도 20세기 말의 협동조합들이 이념의 위기에 직면할 거라고 예견하면서, “협동조합의 참된 목적은 과연 무엇인가, 그리고 협동조합이 차별적인 사업체로서 명백히 독자적인 역할을 수행하고 있는가”에 관해 깊은 의구심을 나타낸 바 있다. 그러면서 우리로 하여금 ‘협동조합이 어느 기업처럼 사업적 의미에서 성공한다 하더라도 그것으로 충분한가?’하는 물음에 천착할 것을 주문하였다. 결국 이 정체성의 문제는 협동조합이 처음 등장하는 초창기로 돌아가 애초의 목적과 의도를 살펴보는 데서 출발할 필요가 있다.

자본주의에 대한 저항운동으로서의 협동조합:

거시 전략의 시대

협동조합 운동의 역사는 로버트 오언(R. Owen)이나 샤를 푸리에(C. Fourier)같은 사회주의 사상가들에게서 발원한다. 그들이 보기에 18세기 말부터 본격화되던 자유경쟁 시장체제는 반드시 깨뜨리지 않으면 안 될 몹쓸 제도였다. 여성과 어린아이들까지 하루 15시간씩 일해야 하는 자본주의 시스템은 인간을 갈아 죽이는 ‘악마의

맷돌'과도 같았기 때문이다.

그리하여 초기 선구자들이 목표했던 것은 협동공동체를 통해서 보다 인간답고 정의로운 새 세상을 만드는 거였다. 오언의 추종자이면서 동시에 그보다 훨씬 진보적이었던 윌리엄 톰슨(W. Thompson)은 사유재산이야말로 사람과 사람을 대결하게 만드는 메커니즘이라고 믿었기에 공유재산의 원리를 신봉했다. 그리고 그러한 자신들의 사상에 역사상 최초로 '사회주의'라는 이름을 붙인다.

이들의 관심사는 개별 협동조합의 성공이 아니라 평등과 공동소유라는 공동체의 원리가 전체 사회에 걸쳐 작동되는 커다란 질서의 구축이었다. 그런 점에서 그들에게 협동조합은 전체 사회의 변혁을 가져오기 위한 거시적 차원의 전략이었다. 협동조합 조직은 새로 도래할 사회의 기본원리를 내장하고 있는 개체로서, 그런 개체들이 무수히 확장과 복제를 거듭하면 마침내 자본주의와는 판판의 세상이 될 거라고 상상했다.

일찍이 프랑스에서 노동자협동조합(혹은 노동자자주관리기업)의 조직화가 유독 파리코뮌(1871년) 같은 혁명의 시기에 집중적으로 일어난 것은, 이것을 사회 전체의 체제를 바꾸는 프로젝트의 일환으로 여겼기 때문이다. 또한 협동조합 운동의 아버지라고 일컬어지는 오언이 로치데일 소비자협동조합의 성공에 대해 냉담했던 것도 개별 협동조합의 상업적 성공은 (그의 표현을 빌자면) “우리가 그리는 사회체계가 아니었”기 때문이다.

하지만 협동공동체를 통해 새로운 사회를 건설하려 했던 이러한 실험들은 대개 실패로 끝났다. 영국, 프랑스 등 유럽 각지와 미국에서 수백 개의 협동공동체들이 건설되었지만 그들의 영향력은 자기 지역을 넘어서는 것조차 힘들었을 뿐 아니라, 대부분은 오래 살아남지도 못했다.

협동조합 사업체를 탈자본주의의 원리로 운영하기:

미시 전략으로의 전환

자본주의 체제를 바꾸려는 거시 전략이 실패하면서 협동조합 운동가들 사이에는 사회변혁론의 방향을 수정하려는 움직임이 나타난다. 작게 시작해서 작은 성과라도 쌓아 나가는 것이 무모한 시도로 실패를 거듭하는 것보다는 훨씬 낫다는 이른바 점진주의적 실용론이었다. 기껏 협동조합 점포 하나 내는 게 무슨 의미가 있냐며 냉소했던 오언과 달리, 윌리엄 킹(W. King) 같은 실용주의자들은 하나의 점포 안에서 공동체의 원리를 구현하면 바깥의 자본주의 체제로부터 자유로운 ‘사회 속의 사회’가 생겨날 수 있다고 믿었다. 그리고 노동자의 이익을 위해 시장을 활용해서 꾸준히 자본을 만들고 축적하면 마침내 공동체 사회에 다다를 수 있을 거라고 낙관했다.

이제 자본주의 시장체제는 혁파의 대상이 아니라 접목해서 활용해야 할 대상으로 바뀌었다. 그러니 운동의 시야도 자연히 협동조합이라는 조직 밖의 거대한 사회구조를 향하기보다는 조직 내부의 현실적 문제들로 수렴되기 시작했다. 협동조합 운동론의 방향이 거시 전략에서 미시 전략으로 변한 것이다. 이러한 변화가 이미 20세기 초부터 뚜렷했다는 사실은 이탈리아 학자 발렌티(Valenti)가 1902년에 했던 다음 증언을 통해서도 분명히 드러난다.

“오언의 공동체와 오늘날(=1900년대 초; 필자 주) 협동조합 간의 극명한 차이를 설명하는 데는 긴말이 필요 없다. 오언 공동체의 목적이 자유경쟁 체제에서 벗어나 새로운 사회질서를 세우는 데 있었다면, 협동조합 운동은 기존의 사회구조에 접목해 그것을 보완하는 데 목적을 두고 있다.”

거시에서 미시 전략으로의 이러한 방향 전환을 흔히 협동조합 운동사가들은 운동의 ‘1단계’(혹은 1세대)에서 ‘2단계’(혹은 2세대)로의 변화라고 가볍게 표현하지만 그 내용이 함축하는 둘 간의 차이는 실로 엄청난 것이었다. 내가 보기에는 협동조합 운동사를 읽는 많은 이들이 이 방향 전환을, 무슨 일에도 있기 마련인, 시행착오 끝에 정답을 발견한 것 정도로 예사롭게 여기는 것 같다. 하지만 사회변혁론의 관점이 이처럼 미시적으로 바뀌는 것을 기점으로 협동조합 운동은 그 이전과 비교해서 크나큰 질적 변화를 겪게 된다. 그리고 이러한 질적 변화는 이후에 협동조합이 자신의 정체성에 관한 고민을 손에서 놓을 수 없게 만드는 원인을 제공한다.

정체성 수호를 위한 협동조합의 원리

미시적 관점의 새 운동 사조는 “각 개인들이 고립된(분리된) 위치에서 경제생활의 일부—소비면 소비, 생산이면 생산(필자 주)—를 분야별·기능별로 조합화하고 ... 시장경제 안에서의 경영 시스템에 익숙해지며 자본주의 경제에 순응하”려는 것이었다. 이로써 협동조합은 필연적으로 자본주의 체제에 길들여지게 되었는데, 이것이 2단계 협동조합 운동의 의의인 동시에 1단계 운동으로부터의 후퇴를 낳은 아킬레스건이기도 했다. 확실히 미시 전략은 국가 권력에 거의 관심을 두지 않는 대신 사회와 실천의 차원에 집중했다. 한마디로 온건하고 다원주의적이며, 기성 권력과 의 대결을 피함으로써 비정치적인 성격을 띠었다.

사실 이 시대적 전환기의 협동조합 운동에 대한 평가는 사람마다 조금씩 다르다. 1단계의 운동은 무모하고 어리석었으며, 따라서 실용주의로의 전환은 합리적으로 사고한다면 불가피한 선택이었다는 주장이 있다. 반면, 자본주의 체제의 혁

파라는 목표를 포기하고 그에 순응하게 된 협동조합의 운명을 끝내 못마땅해하는 시각도 있다.

그러나 양편의 어느 쪽 주장도 부인할 수 없는 분명한 사실 두 가지가 있다. 첫째, 자본주의 체제에 순응하는 전략을 택함으로써 협동조합은 오늘날까지 번창할 수 있었다는 것, 둘째, 협동조합은 자본주의 세상을 변화시켰다기보다 자본주의 세상의 변화 속에서 부단히 자신을 지키고 적응하기에 바빴다는 것이다. 다시 말하면, 협동조합이 세상을 바꾼 것이 아니라 세상이 협동조합을 바꾸어 왔다.

“협동조합이라는 형태가 각 산업의 구체적 시장 현실에 점점 적응해가면서 협동공동체와 협동조합공화국을 건설한다는 초기의 구상은 협동조합 운동의 주류에서 주변부로 밀려났다. ... 많은 곳에서 협동조합의 문화와 관행은 점차 각 산업의 전통적 기업 관행과 태도를 닮아갔다. 주류의 관행에 도전하고 변화를 추구하기보다 기존의 관행을 빌려오는 데 그친 협동조합도 많았다. 협동조합 내부에서 협동의 문화를 되살리려는 노력은 협동조합의 핵심원칙인 교육의 중단으로 좌절되었다. 여러 선진국에서 협동조합 운동은 보수성을 띠는 단계에 들어섰다.”

굴이 깊어지면 산세가 험해지는 것처럼 협동조합이 자본주의 기업의 관행과 태도를 닮아가는 경향이 심해질수록 협동조합의 정체성에 관한 고민은 깊어질 수밖에 없었다. 그리고 이에 대해 정체성을 지키기 위한 원리는 자본주의 체제라는 ‘큰 사회’ 속에 탈자본주의적 가치를 추구하는 ‘작은 사회’(=협동조합 조직)를 구축하는 것이었다. 즉, 앞서 언급한 실용주의자 킹의 희망처럼 ‘사회 속의 사회’를 만들어가는 것이다. 마침내 1995년, 국제협동조합연맹(ICA)이 반포한 정체성 선언에는 협동조합의 정의, 기본 가치, 원칙 등이 담기게 되는데 이 선언은 내용과 차원

(dimension)의 면에서 다음과 같은 특징을 지닌다.

첫째, 내용에서는 자유경쟁 시장체제를 극복하려는 탈자본주의적 사상을 근간으로 하고, 둘째, 운동이 전개되는 차원의 측면에서는 조직 바깥 세계의 거시 구조보다 조직 내부의 미시적 문제를 주로 다룬다. 예를 들어, 협동조합의 가치로서 언급된 자조, 자기 책임, 민주주의, 평등 등의 개념은 협동조합이 사업에 임하는 자세, 그리고 조합원을 대하는 자세에 관한 것이다. 또 협동조합의 7원칙 역시 마지막 원칙을 제외하고는 협동조합이 자기 조직을 관리해 나갈 때 지켜야 할 내부 운영의 방침에 관한 다짐이다. 협동조합 밖에 존재하는 보다 큰 사회와 관련된 언급은 “정의롭고 공정한 사회를 향해” 나아간다는 공정의 가치와 “지역사회에 대한 기여”를 해야 한다는 일곱 번째 원칙 정도다.

협동조합의 가치: 자조, 자기책임, 민주주의, 평등, 공정, 연대

- | | | |
|----------------------------------|---|-------------|
| ① 외부에 의존하지 않고 스스로의 힘으로 (자조) | } | 사업에 임하는 자세 |
| ② 맡겨진 역할과 책임을 성실히 수행하고 (자기책임) | | |
| ③ 협동조합이 조합원에 의해 운영되도록 (민주주의) | } | 조합원을 대하는 자세 |
| ④ 모든 조합원에 대한 어떤 차별도 두지 않으면서 (평등) | | |
| ⑤ 정의롭고 공정한 사회를 향해 (공정) | } | 사회를 대하는 자세 |
| ⑥ 서로 연대해간다 (연대) | | |

출처 : 유철규 외, 2020. 『소상공인협동조합 교육교재: 협동조합 일반』,
중소벤처기업부&소상공인시장진흥공단. 중 김기섭 “협동조합의 의미와 역사”. p.48.

이렇게 볼 때, 협동조합이 바깥의 더 큰 세상과 밀접히 연결돼 있기는 하지만, 협동조합 운동의 주된 목적은 자본주의 원리로부터 자유로운 작은 공동체 조직을

성공적으로 구축하는 것임이 자명해진다. 다시 말하면, 역사적으로 협동조합 운동이 기존 질서에 접목해서 자유시장 경제를 보완하는 길을 선택해온 이상, 그것이 우리 사회에 전면적이고 급격한 변화를 불러오리라고 기대하거나 그런 역할을 자임하는 것은 무망하다는 말이다. (물론 꿈과 비전의 차원에서는 그런 이상(理想) 사회를 그리는 것이 마땅하고 또한 의미 있다. 다만, 꿈과 운동론은 구분되어야 한다는 뜻이다.)

따라서 협동조합이 자본주의의 구조적 모순으로 인해 발생하는 사회문제들, 예컨대 불평등이나 빈곤, 실업 등의 해소에 직접적으로 기여할 수 없는 것은 어찌 보면 당연하다. 이는 그간의 협동조합 역사를 통해서 이미 확인되고 기정사실화된 바 있다. 협동조합의 주요 문헌들은 이렇게 증언한다.

“대개의 경우 협동조합은 국가와 달리 부(富)를 이전할 수 있는 힘을 가지고 있지 않다. 그러므로 협동조합 스스로 통제할 수 없는 빈곤의 조건과 같은 문제는 책임질 수 없다. 협동조합이 최선으로 할 수 있는 일은 빈곤층에 대하여 편견을 갖지 않고 그들을 돕기 위하여 할 수 있는 모든 노력을 기울이는 일이다.”

“협동조합이 극심한 가난의 문제를 해결할 수 있을 것이라는 기대를 받고 있었다. 그것은 말할 것도 없이, 적어도 단기간에 그리고 현재 조직 수준에서는 협동조합에 대한 불가능한 기대였던 것이다. 비전과 이상은 중요하다. 그러나 만약 그것이 현실과 너무 동떨어져 있다면, 그리고 협동조합을 장려하는 것과는 다른 목적으로 사용된다면 감동 대신 실망의 원천이 될 것이다. 그래서 결국 협동조합은 발전의 도구라는 부당하게 나쁜 평판을 얻게 될 것이다.”

협동조합 운동이 이 같은 계급 문제 해결에 효과적이지 못한 것은 앞에서 누차 언급했듯이 운동이 미시적 공간에서 일어나기 때문이다. 불평등이나 빈곤 같은 사회문제는 강력한 재분배 정책처럼 구조적으로 접근하는 거시 정책을 필요로 하는데 반해, 협동조합은 일상생활이 작동하는 작은 공간에서 활동하며 또한 그런 차원에서 변화를 도모한다.

협동조합이 세상을 바꾸는 방식은 다르다

그런 점에서 근자에 유행하는 사회적경제 담론들은 다소 상투적이고 과장이 심해 보인다. 정부는 “사회적경제는 양질의 일자리를 창출하고 양극화를 완화하는 정책으로서 이를 활성화하면 계층 간 빈부격차를 줄이고 사회안전망을 강화하게 될 것”이라고 공언하고 있다. 또 일부 학자들은 “사회적경제가 시장경제의 불평등화 경향을 억제하고 시장경제에 비해 고용안정성과 일자리 창출 능력이 뛰어나서 신자유주의에 대한 대안으로 주목해야 한다”고 말한다. 요컨대, 사회적경제가 우리 사회의 구조적 불평등을 해소하고 빈곤 및 실업을 완화하는 만병통치의 정책인 것처럼 선전되고 있다.

그런데 사회적경제의 한가운데에는 협동조합이 있다. 대체로 ‘사회적경제’는 일련의 특징들을 공유하고 있는 경제조직들의 집합 또는 활동을 통칭하는 말로서 핵심적 특징들의 뿌리는 협동조합에서 연유한다. 따라서 협동조합을 떼어놓고 사회적경제를 말할 수 없으며, 오히려 사회적경제는 협동조합의 확장 내지 진화의 연장선 상에 있다고 할 수 있다.

그렇다면 협동조합이 지나온 과거에 비추어 사회적경제의 미래 역할을 가늠해보는 것이 가능하다. 협동조합 운동의 역사적 경험을 사회적경제의 앞날을 예견

하는 데 적용해도 별 무리가 없다는 말이다. 협동조합이 자본주의 세상을 큰 틀에서 바꾸지 못했다면 사회적경제 역시 그러할 것이다. 인간 노동이 상품화된 큰 체제에서 발생하는 제반 구조적 문제들을 협동조합이 신속하게 해결하지 못했다면, 협동조합과 크게 다르지 않은 사회적경제가 가져올 결과도 대동소이 할 것이다. 실제로 사회적경제는 그동안 국가 권력의 성격을 바꾸거나 변화를 선도하기보다는 역으로 국가 권력에 의해 성장이 촉진되거나 위축되었던 경우가 대부분이다. 대신 협동조합은 그 큰 체제 안에 ‘노동이 상품화되지 않는 작은 조직’들을 점점이 만들어냈다. 이것이 협동조합이 세상을 바꾸는 방식이다.

환자 체질에 맞추어 병의 근원을 찾아 치료하는 데 능통한 한의사가 분초를 다투는 응급환자의 외과수술을 하겠다고 나선다면 환자의 생명은 더욱 위태로워진다. 이런 경우에는 자기가 있어야 할 장소에서, 자기에겐 합당한 역할을 하는 것이 공동의 선에 이르는 길이다. 그러니 협동조합을 비롯한 사회적경제도 과장된 거대 담론에 편승해서 신자유주의를 공략하는 혁명적 주역이 될 거라고 호언장담을 하기보다, 지금까지 역사 속에서 협동조합이 세상을 바꾸어 온 방식에 주목하고 그것에 매진하는 것이 현명한 일일 듯하다.

협동조합 운동이 세상에 영향을 미치는 방식은 협동조합에 참여하는 사람들의 변화—미시적 차원의 간접적 변화를 통해서이다. 협동조합 운동은 참여하는 한 사람, 한 사람의 개인이 지닌 가치에 주목하고, 따라서 낱낱으로 호명한다. 참여자로서 ‘나’는 오늘날 일각의 사회적경제 담론이 주장하듯이 빈곤이나 실업 문제를 해결하기 위해 빈곤층, 실업자층이라는 집단의 한 무명씨로서가 아니라, 해결해야 할 나 자신의 문제를 가진 주체적 존재로서 호명된다. 나의 필요와 욕구를 해결하고 나의 이익을 추구하되, 같은 처지의 사람들과 함께 하기 때문에 ‘나’의 이익은 비로소 ‘우리’의 이익으로 확장된다. 따라서 협동조합에서 호혜성이 작동하는 장(場)은 내가 확장된 ‘우리’의 영역이지, 거시 이론가들이 희망하는 것처럼 ‘사

회 전체’가 아니다.

어쨌든 탈자본주의의 가치와 원리 위에 서 있는 협동조합에 참여함으로써 사람들의 인식과 행동과 인간관계는 이전과 다르게 변화·발전할 수 있다. 또 협동조합은 민주주의의 학교라는 말처럼, 작은 단위에서의 집합적 의사결정 경험은 더 큰 장의 민주적 정치 과정에 참여하는 태도에 영향을 준다.

최근 일본 노동자협동조합연합회를 사례로 다룬 한 연구는 협동조합 운동이 참여자들의 시티즌십(citizenship) 형성에 크게 기여했음을 보여주고 있다. 사회적으로 배제되었던 사람들(실업자 등)이 노동자협동조합의 조합원이 됨으로써 노동하며 경영하는 권리를 갖게 되고, 자신들의 서비스를 이용하는 지역 시민들로부터 공감을 얻어야 한다는 책무를 느끼게 되며, 시장 만능주의에 대항하는 더 큰 단위의 사회연대 활동에도 참여하더라는 것이다. 요컨대, 일상생활이 작동하는 미시적 공간에서 일상적 배제를 극복하기 위해 벌인 활동들이 “이용자와의 협동”, “지역과의 협동”으로 뻗어 나가 더 큰 변화로 연결될 수 있는 가능성의 기반을 만들어낸 것이다.

나무 한 그루, 한 그루를 살피는 일도 숲 전체를 보는 것만큼 중요하다. 협동조합 운동의 선구자들이 개개의 협동조합이 번창하면 마침내 자본주의 사회의 체질도 변할 거라고 꿈꾸었던 것도 결국 나무들이 모여서 숲을 이룬다는 진리를 믿었기 때문이다. 단, 우리가 진정 광활한 자작나무 숲을 원한다면 한 그루, 한 그루의 나무들이 자작나무의 본성을 지닌 진짜배기 자작나무이어야 한다는 전제가 있다.

탈자본주의라는 기치(旗幟)가 장식용 구두선에 그치지 않고 실제로 일상에서 작동하는 협동조합 조직들이 있다면, 그런 협동조합의 수만큼 우리 전체 사회는 실질적 민주주의를 향해 좌표 이동을 했다고 할 수 있다. 개개의 협동조합들이 본래의 원리적 신념을 망각하거나 박제화시키지 않는 한에서, 협동조합 운동은 우리가

알 수 없는 경로로 세상의 변화를 불러올 수 있다. 그러니 협동조합을 통해 세상이 바뀌기를 바란다면 정체성에 관한 고민을 내려놓지 말고 협동조합 본연의 가치와 원칙에 더욱 다가가고자 애쓸 일이다. 협동조합다움을 잃어버린 협동조합은 짠맛을 잃은 소금처럼 세상에 아무런 영향도 미치지 못하기 때문이다.

협동조합의 정체성: 과정과 의미, 남겨진 숙제*

김신양(한국사회적경제연구회 회장)



자타가 공인하는 협동조합 덕후로서 조합원들과 함께 협동조합의 역사와 정체성을 학습하며, 자나 깨나 무엇을 어떻게 협동하며 주인 노릇을 할 것인지 생각하며 살고 있다. 『깊은 협동을 위한 작은 안내서』(2017), 『마을에서 함께 읽는 지역관리기업 이야기』(2018) 등을 썼고, '협동조합의 역사, 협동하며 운영하는 협동조합, 미래의 노동으로서 협동조합' 3부작을 쓰면서 나의 덕질이 협동하는 사회를 만드는 데 보탬이 되고자 한다. shinyangkim@hotmail.com

• 이 글은 12월 초 발간된 필자의 저서 『처음 만나는 협동조합의 역사』의 8장, '1995년, 국제협동조합연맹 <협동조합의 정체성>을 선포하다'에서 쓴 내용을 바탕으로 재구성되었다.

협동조합의 역사는 생각보다 오래 되었다. 많은 사람들이 그 시작을 1844년에 설립된 영국의 ‘로치데일의 공정개척자회’¹⁾로 두고 있지만 실은 훨씬 이전으로 거슬러 올라간다. 문헌²⁾에 따르면 최초의 협동조합은 1696년이라고 되어 있으니 300년도 더 되었다는 뜻이다.

그런데 놀랍게도 ‘협동조합의 정체성’이 수립된 것은 불과 26년 전의 일이다. 그러니까 1995년에서야 국제협동조합연맹인 ICA가 협동조합의 정의와 가치, 원칙을 포함하여 협동조합의 정체성을 선언한 것이다. 물론 그 이전에 ICA 차원의 논의가 없었던 것은 아니다. 하지만 1930년대부터 시작된 대부분의 논의는 협동조합의 원칙에 관한 것이었고, 1992년에야 가치가 제안되었을 뿐이다. 그러니까 1995년에야 처음으로 협동조합의 원칙을 넘어서 정의, 가치, 원칙의 체계를 갖추어 협동조합의 정체성을 선언한 것이다. 그리고 선언 후 25년이 지난 2020년에 그 정체성을 심화하기 위한 대회를 준비했으나 코로나-19로 연기되어 2021년 올해 12월 초에 개최되었다.

필자는 협동조합의 역사에 대한 책을 쓰면서 1895년에 창설된 ICA의 설립과정을 조사했고, 또 ICA 차원에서 1930년대부터 시작된 협동조합 원칙에 대한 논의부터 1995년에 정체성을 선언하기까지의 과정을 추적해보았다. ICA 설립과정을 조사한 까닭은, 왜 그 때 협동조합의 국제적인 조직을 만들었는지 알아야 협동조합운동의 전통이 무엇인지 이해할 수 있기 때문이다. 달리 말하면 ICA 설립의 동기와 목적을 알면 협동조합운동의 전통과 정체성을 파악할 수 있다는 것이다. 그리고

1) The Rochdale society of equitable pioneers.

2) 1999년에 발간된 *Historical dictionary of cooperative movement*(협동조합운동 역사사전)에는 1750년대에 영국의 런던에서 설립된 화재보험공제회(mutual fire insurance society)와 프랑스의 프랑쉬-콩페에서 설립된 치즈생산자협동조합이 최초라고 되어 있다. 그런데 필자가 조사한 바에 따르면 런던의 화재보험공제회는 이미 1696년 11월 12일에 설립되었다. 영국의 브리스톨 시립박물관에도 그 기록이 남아 있으며, 최초의 협동조합으로 소개한다. 그 공제회는 이후 ‘손에 손잡고(Hand-in-Hand)’ 공제회로 명칭을 변경하여 운영되다가 1905년에 상회회사에 합병된 후 오늘날 다국적보험회사인 아비바(AVIVA)의 전신이 된다.

협동조합의 정체성에 이르기까지의 논의과정을 추적하면 정체성이 담고 있는 의미가 무엇인지 제대로 이해할 수 있을 뿐 아니라 협동조합의 전통에서 무엇을 중요하게 생각하여 공통의 정체성으로 삼게 되었는지도 파악할 수 있기 때문이다. 그리하여 과거로 거슬러 올라가 당시에 발간되었던 각종 문헌을 찾아 마침내 스스로 제기한 물음에 답을 할 수 있는 단서를 발견했고 과거를 재구성할 수 있게 되었다. 상세한 내용은 책에 정리해 두었으니 이 글에서는 먼저 협동조합의 정체성이 선언되기까지의 과정을 짚어볼 것이나, 그 이전에 정체성 선언의 주체인 ICA가 어떤 조직인지 간략히 소개할 것이다. 그 다음에는 ICA 정체성은 어떤 의미를 가지며 어떻게 해석해야 할 것인지 검토할 것이다. 마지막으로 협동조합의 정체성은 협동조합운동의 전통과 업적을 제대로 계승하고 있는지 살펴봄으로써 향후에 고려되어야 할 사안과 해결해야 할 과제를 제안하면서 글을 맺을 것이다.

1. 국제협동조합연맹 ICA의 설립 동기와 목적

ICA 설립의 일등 공신은 프랑스 남부의 님스에서 협동조합운동을 이끌었던 에두아르 드부아브(Edouard de Boyve)다. 그는 1887년 영국 협동조합 대회에 참석하여 공식적으로 ICA 설립을 제안했고, 그 상황을 작성한 보고서를 남겼다.³⁾ 이 보고서에 따르면 당시 ICA 설립의 핵심 멤버들은 좌파와 우파의 이념 대립이 격화되는 정세에 대해 심각한 우려를 표명하며 모든 사회 문제를 점진적이고 평화적인 방법으로 해결하고자 했다. 이를 위해 ICA는 협동조합이 계급과 신앙, 인종의 차별을

3) 에두아르 드부아브(1889), 'Rapport de M. de Boyve, délégué de Nîmes, au Congrès de Carlisle' 칼라일 대회 님즈 대표 드부아브씨의 보고서, (1887). 『님즈 협동조합의 역사와 프랑스 협동조합운동에 미친 영향(Histoire de la coopération à Nîmes et son influence sur le mouvement coopératif en France)』.

두지 않고 모든 사람을 위한 결사체임을 보여주기를 원했다. 이런 까닭에 이탈리아의 비가노(Vigano)를 비롯하여 이들은 ICA의 성격을 ‘평화와 중재의 국제협동조합연합’⁴으로 표현했다. 또한 이들이 ICA의 설립에 동의할 뿐 아니라 서둘렀던 까닭은 사회 불안과 국제 분쟁의 기운이 가중되었기 때문이다. 드부아브는 “이 결사체(ICA를 의미)의 설립이 나날이 긴급해지고 있다. 세상이 위기로 치닫고 있으며, 그 위기는 각 나라에서도 감지된다. 만약 이를 경계하지 않으면 세상이 뒤집어질 것이다”며 당시의 긴박한 상황을 표현했다. 그의 우려는 20세기 초에 제1차 세계대전으로 현실화되었지만 협동조합운동의 리더들은 이미 그 징후를 강하게 느끼고 있었던 듯하다. 특히 계급 갈등의 격화와 더불어 각국의 과도한 군비확충으로 제국주의 전쟁의 기운이 퍼지고 있었던 탓에 사회 평화와 세계 평화를 위한 노력이 절실히 요구되었던 시기였다.

이러한 상황에서 ICA 설립자들은 “모든 나라 협동조합인들의 힘을 모아 상호 부조와 사회 평화의 사상을 전파하고, 이를 통하여 모든 관대한 심성을 가진 이들이 믿고 있는 이상인 세계 평화를 이룩하자”(드부아브, 1889)는 목표를 설정했다. 영국의 협동조합인들은 칼라일 대회에서 만장일치로 ICA 설립을 통과시켰고, 전 세계 협동조합인들에게 동참할 것을 제안하는 호소문을 보냈다. 그리고 드부아브는 이 자리에서 실질적인 준비를 위한 제안을 했다. 첫째, 영국, 프랑스, 이탈리아의 연합회 차원에서 5명으로 구성된 ‘ICA위원회’를 설치하여 사회 평화와 세계 평화에 관한 나라별 상황을 공유하고, 둘째, 3개국의 협동조합 신문을 발간하여 ICA위원회의 소통 창구로 활용하자는 것이었다.

4) Fédération internationale des Sociétés de la paix et de l'arbitrage

2. 협동조합의 정체성 선언에 이르기까지

협동조합의 정체성 선언은 ICA가 설립된 지 100주년이 되던 해인 1995년에 이루어졌다. 하지만 정체성 선언은 100주년에 맞추어 준비된 행사가 아니라 1930년부터 시작된 원칙에 대한 논의로부터 이어진 수많은 논의와 결정의 결과물로 보는 것이 타당하다.

1969년까지 ICA 정관에는 “로치데일 공정개혁자들의 업적을 이어받고 그 원칙에 입각하여, 완전한 독립 상태로 고유한 방식을 통하여, 이윤 추구에 기반한 현재의 제도를 공동체 전체의 이익을 위해 조직되고 공동의 자기발전에 기초하는 협동조합 시스템으로 대체할 것을 추구한다.”⁵⁾고 되어 있었다. 이는 대한민국의 정통성을 3·1운동과 상해 임시정부에서 찾듯이 ICA의 정통성을 로치데일 공정개혁자들에게서 찾는다는 것으로 해석할 수 있다.

우리가 ‘로치데일 공정개혁자’를 협동조합의 선구로 보는 까닭은 그들의 운영 원칙이 ICA 차원에서 이루어진 협동조합 원칙에 대한 논의에서 핵심 역할을 했기 때문이다. 공정개혁자들의 운영원칙은 모든 논의의 출발점이 되었을 뿐 아니라, 그 원칙을 어떻게 해석하느냐에 따라 입장이 달라지기도 했다. 또 해석의 차이는 새로운 원칙의 추가나 삭제와 같은 변수를 동반했다. 그러므로 로치데일의 원칙은 현재 우리가 알고 있는 협동조합 원칙의 모태라고 할 수 있다.

협동조합의 원칙이 본격적으로 논의된 시기는 1930년부터이며, 1937년과 1966년에는 원칙에 대한 결정이, 1992년에는 기본 가치에 대한 결정이 이루어졌다. 그 대장정의 결과 1995년에는 가치와 원칙에 앞서 정의를 추가하여 비로소 협동조합 정체성의 한 세트가 구성된다.

5) François Espagne(2008), ‘Principes coopératifs? Lesquels? Histoire et lecture des principes coopératifs selon l’Alliance Coopérative Internationale’.

그러면 지금부터 각 시기별로 어떤 원칙이 결정되었고, 그것에 어떤 의미가 있는지 살펴보기로 하자.

1) 1934년과 1937년 대회: 처음으로 보편적인 협동조합의 원칙을 제정하다.

ICA가 설립된 지 35년이 지난 1930년 비엔나 대회에서 프랑스의 소비협동조합 전국연합의 대표인 앙드레 크뤼에(André Creuet)가 특별한 제안을 했다. 그는 저 유명한 로치데일의 원칙을 면밀히 검토하여 정확하고 제대로 된 협동조합의 원칙으로 삼자고 한 것이다. 그리고 그의 제안이 받아들여져 그를 비롯한 6인의 특별위원회가 구성되었다. 사실 뒤늦은 감이 있지만 그의 제안은 두 가지 측면에서 타당성을 가진다. 첫째, ICA는 로치데일의 업적을 계승하고 그 원칙에 입각하자고 했지만 이어받아야 할 업적이 무엇인지, 또 원칙을 어떻게 적용해야 할지 공식적으로 논의하여 결정하지는 않았기 때문이다. 두 번째는 변화한 ICA의 조건에 기인한다. 강산이 세 번 하고도 반이 지난 만큼 ICA에도 더욱 많은 나라에서 다양한 유형의 협동조합 대표 조직들이 가입했다. 그러니 소비협동조합이었던 로치데일의 원칙이 다른 부문 다른 유형의 많은 협동조합에게도 보편적으로 적용될 수 있는지 검토할 필요성이 있었기 때문이다.

그리하여 특별위원회는 ① 1인 1표 ② 현금 판매 ③ 구매에 대한 배당 ④ 자본에 대한 제한적인 이자 ⑤ 정치적·종교적 중립성 등 5개를 뽑아 다양한 나라의 다른 부문에도 적용 가능한지 설문조사를 실시하고 실태도 조사했다. 위원회는 이 다섯 항목에 ⑥ 개방성 ⑦ 교육의 진흥을 추가하여 7개의 원칙으로 정리했다. 그리고 로치데일의 원칙에 명시적으로 표현되지는 않았지만 암묵적으로는 협동조합의 특성으로 볼 수 있는 두 요소인 ‘배타성(조합원에 한정된 사업)’과 ‘자발적인 가입’을 추가했다. 하지만 1934년 대회에서 최종적으로는 의무적으로 적용해야 하는 4개의 핵심적인 원칙과 단순히 도덕적 의무인 권고 원칙 3개로 구분하여 총 7개의 원

칙으로 정리하여 보고서를 제출했다.

그러나 ICA는 1934년 대회에서 위원회 보고서를 바로 채택하지 않았다. 왜냐하면 그 원칙이 소비협동조합만이 아니라 다른 협동조합에도 유효한지, 또 1차 협동조합인 단위 협동조합에만 해당되는 것인지 더 검토할 필요가 있다고 보았다. 그리하여 마침내 모든 검토가 끝난 후 1937년 대회에서 최종적으로 7개의 원칙을 채택했다.

파리 대회에서 채택된 협동조합의 7원칙(1937년)

<4개의 의무 원칙>

- ① 자유로운 가입(개방성)
- ② 민주적 통제(1인 1표)
- ③ 이용고에 따른 잉여의 분배
- ④ 자본에 대한 이자의 제한

<3개의 권고 원칙>

- ① 정치적, 종교적 중립성
- ② 현금 판매
- ③ 교육의 발전

※ 출처: 1937년 15차 파리 대회 보고서 p. 131~132

2) 로치데일의 원칙에서 취한 것과 버린 것

1937년에 제정된 원칙을 보면 현재의 7원칙과 별반 다르지 않음을 알 수 있다. 하지만 우리가 여기서 따져봐야 할 것은 따로 있다. 이 최초의 공동 결정은 정말 로치데일 공정개척자들로부터 계승해야 할 업적을 제대로 평가하여 계승하고 있는가 하는 점이다. 이 문제에 대해서 프랑스 노동자생산협동조합연합회(CGSCOP) 사무총장을 역임했던 에스빠뉴(François Espagne, 2008)는 1937년의 원칙이 외

면하거나 놓쳤던 로치데일의 중요한 업적을 지적한 바 있다. 그것은 첫째, 로치데일의 ‘제1법(first law)’이라고 불리는 정관 1조에 명시된 로치데일 프로젝트의 목적과 비전, 둘째, 노동자들의 참여와 노동자들과의 협동, 셋째, 상호부조와 협동 마을의 건설이다.

우선 첫 번째 중요한 업적인 로치데일의 제1법을 보자. 그 내용을 재구성하면 사업 목적, 사업 기획, 궁극적으로 이루하고자 하는 목적이 무엇인지 정리할 수 있다.

로치데일의 제1법(first law): 로치데일 정관 제1조

◎ 사업 목적

공정개혁자회는 다음과 같은 사업을 실현하기 위하여 1파운드당 구좌로 분할된 충분한 자본을 통하여 멤버들의 금전적, 사회적, 가족의 여건을 향상하는 것을 목적으로 한다.

◎ 사업 기획

식료품과 의류 등의 판매를 위한 상점을 개설한다. 서로 도와 가족과 사회의 여건을 향상시키고자 하는 멤버들을 위하여 일정한 수의 주거를 건설하거나 매입한다. 실직했거나 반복적인 임금 하락으로 고통받는 멤버들을 고용하기 위하여 공정개혁자회가 적합하다고 판단되는 제품을 제작하기 시작한다. 멤버들에게 점점 더 많은 혜택과 안전을 제공하기 위하여 공정개혁자회는 토지를 사거나 임대할 것이다. 이 토지는 일자리가 없거나 임금이 낮은 멤버들이 경작하도록 할 것이다.

◎ 궁극적 목적

가능한 한 빠른 시일 안에 공정개혁자회는 재화의 생산과 분배, 교육, 자치제도를 도입할 것이다. 달리 말하자면, 이해가 통일되고, 스스로 지탱하며, 다른 유사한 공동체의 설립을 위해 상부상조하는 다른 회에 도움을 주는 공동체를 세울 것이다.

초기 설립자들이 정관 제1조에 로치데일 공정개혁자들의 비전과 궁극적인 목적을 못 박아 두었던 것은 ‘그들이 협동조합을 하는 이유’를 분명히 하기 위해서이다. 이런 의미에서 에스빠뉴는 1차 결정이 로치데일의 사업 기획은 담지 않고 단지

조직의 운영원칙만 담았기 때문이라는 것을 깨닫게 해준다. 하지만 공정개혁자들의 협동조합이 성공하여 널리 퍼져 나간 까닭이 단지 조직 운영을 잘 했기 때문일까? 그렇지 않다. 그들이 설립 전 함께 토론하며 구상한 협동조합은 상상한 조직 운영 체계가 아니다. 오히려 아무것도 없는 사람들이 서로 도와 함께 해방되기 위하여 무엇을 어떻게 협동할 것인지를 담은 종합적인 기획이다. 그 필요와 열망이 없었더라면 그들이 현실과 타협하지 않고 원칙을 철저히 지키며 하나하나 자신들의 구상을 실현해 나갈 수 없었을 것이다.

두 번째 업적은 위의 제1법과 관련된 것으로 설립자들은 맨체스터의 공제조합 모델에서 영감을 받아 강한 상호부조의 원리를 담았다는 점이다. 이 상호부조의 원리는 조합원들이 함께 돈을 모으고 공동으로 구매하여 조합원들의 소비생활에 편익을 제공한다는 상호적 이익(mutual benefit) 추구에 국한되지 않는다. 상호부조는 ‘협동조합 지역사회’인 ‘협동마을’을 만들고, 그 마을에서 조합원들이 함께 살고 함께 일하며 노동 착취에서 해방되기 위한 수단이자 방편이다. 오언의 후계자인 공정개혁자들은 그 뜻을 이어받아 로치데일의 소비협동조합을 그 씨앗으로 삼았다. 그 씨앗이 싹을 틔우고 꽃을 피워 맺을 열매는 거대한 기업이 아니라 협동의 마을이다. 이윤이 지배하는 세상이 아니라 오언의 책 제목처럼 협동이 미덕이 되는 ‘새로운 도덕의 세상(New moral world)’의 이상을 실현하기 위함이다. 이러한 계획은 1966년의 2차 논의 때 ‘협동조합 간의 협동’의 원칙이 더해지고, 1995년에 ‘지역사회에 대한 관심(관여, 참여의식)’의 원칙이 더해지며 보완된 측면이 있다.

또한 1차 결정에는 로치데일의 또 다른 중요한 업적인 노동자들의 이윤 참여, 혹은 노동자들과의 공동 파트너십과 관련한 내용도 빠졌다. 그런데 로치데일 공정개혁자들에 대한 책을 쓴 홀리요크는 노동자들의 참여가 공정개혁자들의 사업계획의 핵심 요소라고 한 바 있다(Espagne, p. 10). 게다가 ICA는 영국의 소비협동조

합과 프랑스의 노동자생산협동조합이 주축이 되었으며, “대회(ICA)는 자본과 노동의 조건을 지속적이고도 만족스러운 방법으로 해결할 다른 방안이 없고, 오로지 노동자들에게 통상의 임금에 더하여 이윤을 배당해주는 것에 토대를 두어야 한다는 것이며, 배당은 고용주와 노동자들에게 공평하게 주어져야 하며, 고용주가 이러한 체계를 도입해야 한다는 것이다. 대회는 또한 협동조합의 원칙에 충실하기 위하여 노동자들을 고용하는 모든 종류의 협동조합 결사체는 노동자들에게 합당한 만큼의 이윤을 배당한다는 내용을 정관에 두어야 한다는 점을 추가한다.”⁶는 결정을 내리기까지 했다. 이것을 노동자들의 이윤참여 제도(profit-sharing), 혹은 노동자들과의 공동 파트너십이라고 한다. 그러니 로치데일 공정개혁자회는 노동자들이 소비자들의 피고용인이지만 그들의 파트너이고, 소비자들만을 위해 이익을 나누는 것이 아니라 그것을 생산한 노동자들과도 이익을 나누어야 한다고 했다. 그래야 가진 것 없는 노동자들이 자금을 모아 협동조합을 만들 수 있기 때문이다. 그런 큰 그림을 그린 것이 로치데일이고 ICA 설립자들이다. 그런데 이러한 측면은 1937년의 1차, 1966년의 2차 논의에도, 심지어 1995년의 정체성에도 담기지 않았다.

로치데일의 목적과 비전, 상호부조와 협동마을의 건설, 노동자와의 협동, 이 세 가지는 분명 로치데일 정관에도 있었고, 공정개혁자들의 구체적인 실천 양식과 운영원칙에도 적용되었던 것이다. 이러한 요소들은 로치데일의 이념이기도 하고 또 그들이 성공할 수 있었던 동력이기도 하다. 그런데 특별위원회는 이러한 요소를 단지 오언으로부터 물려받은 정신, 혹은 추상적인 신념으로 치부하여 보편적인 협동조합의 원칙으로는 적합하지 않다고 판단했던 것은 아닐까? 이런 측면에서 특별위원회 보고서와 그에 기초한 1937년 대회의 결정은 협동조합의 발전과 진화를 통

6) ‘Emancipation(해방)’, N° 9.15 Septembre, 1895, p. 135.

해 사회적 유토피아를 실현하고자 한 선구자들의 이상이 퇴화하는 과정의 시작이라고 할 수 있겠다.

3) 로치데일의 원칙을 계승한 보편적인 협동조합 원칙인가, ICA의 가입 조건인가?

이번에는 구체적인 원칙에서 배제된 로치데일의 중요한 운영원리를 짚어 보기로 하자.

첫째는 ‘나눌 수 없는 적립금’의 원칙이 1934년과 1937년 대회에서는 거론되지 않았다는 점이다. 현재는 ‘비분할적립금’ 또는 ‘불분할적립금’이라고 부르는 이 적립금의 형성과 운용은 로치데일뿐 아니라 노동자협동조합의 선구자들에게도 아주 중요한 원칙이었다. 1844년 로치데일 정관에는 ‘청산시 순자산의 이타주의적 귀속’으로 분명히 명시되어 있었다. 그리고 이후 1855년에 개정된 정관에도 ‘자본에 대한 보상 이후 남은 청산 잉여금은 자선과 공적인 목적에 귀속하는 것이 타당하다’로 되어 있다.

협동조합의 적립금에는 여러모로 중요한 의미가 있다. 우선 적립금을 모으는 것은 잉여가 생겼을 때 조합원들이 나누어 가지지 않고 협동조합이 지속가능하도록 준비한다는 뜻이다. 그러니 적립금은 현재의 이익에 눈 멀어 미래를 위한 개발과 투자에 소홀하지 않도록 대비하는 장치이다. 또 적립금은 절대 나눌 수 없다는 특성을 가진다. 그러니 탈퇴 시 환급 받을 수 있는 출자금과는 달리 적립금은 그야말로 온전한 공동의 돈, ‘협동조합다운 돈’이다. 세 번째 중요성은 적립금의 사용 목적이 ‘이타적’이고 ‘공적’이라는 점이다. 홀리요크가 지적한 점이 바로 이 부분이다. 공정개혁자들은 적립금을 조성하여 자신들의 미래를 대비할 뿐 아니라 협동마을을 만들기 위해 적립금을 사용했다. 다른 사람들도 로치데일과 같은 소비협동조합을 만들 수 있도록 그 돈을 사용하고, 또 그렇게 여기저기서 만들어진 소비협동조합들 간의 협동으로 도매회사를 만들어 조합원들과 지역주민들에게 더 많은 편

익을 제공하면서 협동마을이 만들어진다. 그러니 적립금은 협동조합들 간의 협동을 위한 돈이기도 하다.

그런데 1934년과 1937년 대회에서 이렇게 중요한 적립금의 구성과 사용, 귀속에 대한 원칙이 배제되었다는 것은 다소 의아한 일이다. 그들은 적립금 문제가 하찮은 사안이라고 생각했던 걸까? 아니면 개별 협동조합이 알아서 할 일이니 굳이 공동의 원칙으로 하지 않아도 될 사안이라고 여겼던 걸까? 어쨌든 적립금과 관련한 내용은 이후 2차 논의에서도 중요하게 다루어 지지 않았고, 1995년에서야 ‘조합원의 경제적 참여’의 원칙을 이루는 내용 속에 포함된다.

두 번째는 앞서 언급했듯 ‘협동조합들 간의 협동’에 관한 원칙인데, 이 또한 1차 논의와 결정에 반영되지 않았다. 로치데일 공정개혁자들의 역사를 기록한 홀리요크에 따르면,⁷⁾ 로치데일과 그 모델을 따라 만든 다른 소비협동조합들이 성공할 수 있었던 비결이 두 개가 있다. 하나는 1844년 정관의 핵심으로 조합원들의 충성도를 높일 수 있는 ‘이용 정도에 따른 배당’이다. 이 원칙은 조합원들의 거래를 활성화하고, 충성스러운 조합원들을 만들기 위한 방안이다. 다른 하나는 ‘협동조합들 간의 협동’의 원칙이 적용되어 설립된 도매상점이다. 이 원칙은 1862년 법에 의해 2차 협동조합(공동사업 협동조합)의 설립이 가능해졌을 때에야 비로소 실현될 수 있었다. 그 결과 글래스고와 맨체스터 도매회사가 만들어졌다. 이러한 공동사업 협동조합은 ‘협동조합 연방주의(cooperative federalism)’⁸⁾ 모델이 구현된 형태로서

7) George Jacob Holyoake(1900), *The history of the Rochdale pioneers*, Swan Sonnenschein & Co., Lim.

8) 협동조합연방주의는 영국의 베아트리스 웹(Beatrice Webb)이 그의 책 『영국의 협동조합운동』에서 사용한 용어로서 협동조합연합회(cooperative federation)와 혼동하지 말아야 한다. 이 이론은 샤를르 지드 또한 동의하는 협동조합경제이론으로서 소비자들의 협동조합을 우위에 둔다. 협동조합연방주의자들은 소비자들의 협동조합이 협동조합도매회사를 형성하여 농장과 제조공장을 매입해야 한다고 주장한다. 이 도매회사의 조합원은 개별 협동조합들인데 영국의 도매협동조합(Cooperative Wholesale Society)이 대표적인 예이다. 또한 협동조합연방주의자들은 이 도매협동조합의 이윤(잉여)은 회사의 임금노동자들이 아닌 조합원협동조합들에게 배당해야 한다고 주장한다. 하지만 다른 협동조합연합회들은 이러한 이론을 지지하지 않는다. 하지만 로치데일의 경우 노동자과의 공동파트너십을 중요하게 여겼고, 앞의 5장에서 보았듯 ICA 설립 당시 ‘노동자들의 이

ICA의 설립에도 지대한 영향을 끼쳤다.⁹ 그런데도 1937년 당시 이 원칙이 빠졌다는 것은 다소 의아한 측면이 있다.

마지막은 ‘정치적·종교적 중립성’ 원칙에 관한 문제다. 의무원칙이 아닌 권고 원칙에 포함되긴 했지만 왜 이것이 원칙이 되었지? 하는 의문을 불러일으킨다. 왜냐하면 로치데일의 문서나 실천 어디에도 이러한 원칙이 명시적으로 드러나지 않았기 때문이다.¹⁰ 게다가 ICA에 소속된 영국 협동조합 조직 대부분은 로치데일의 전통을 따랐는데, 그들은 영국의 노동당을 지지했고, 노동당과 노동조합 간에는 유기적인 관계가 형성되어 있던 상황이다. 그리하여 영국 대표들은 이 원칙에 격렬히 반대를 표명했고, 소비에트 연방의 대표들도 이에 가세했다. 왜냐하면 정치적·종교적 중립성의 원칙을 따르면 1923년에 레닌(Lenin)이 규정한 협동조합 모델과 콜호즈(kolkhoz, 협동농장)가 문제가 되기 때문이다. 이 소비에트 대표단을 받아들인 상황에서 이러한 원칙을 거론했다는 것은 모순이 아닐 수 없다. 그러니 정치적·종교적 중립성의 원칙은 로치데일의 유산이라기보다는 ICA 내 다양한 조직들 간의 타협점이 아닐까 판단된다. 즉, ICA에 소속된 조직들은 다양한 정치적·종교적 배경을 가진 협동조합들이지만 ICA 안에서는 그 배경으로 인해 분란을 만들지 않아야 한다는 약속이라고 할 수 있다.

정리하면 1937년에 제정된 원칙은 보편적인 협동조합의 원칙을 제정했다기보

윤참여’ 제도를 도입한 것으로 보아 이 장에서 말하는 협동조합연방주는 협동조합들 간의 협동을 강조한 의미로 사용되었을 것으로 판단된다.

9) Espagne, p. 11

10) 로치데일의 공개정책자들의 원칙은 “첫째, 조합에 가입하는 사람들의 정치적, 종교적 견해를 묻지 않습니다. 둘째, 조합원 사이에 다양한 정치적, 종교적 견해 차이가 있음을 인정하고, 특정 종파나 의견에 이익을 주는 것으로 해석되는 어떠한 것도 우리들은 허용하지 않습니다” 라고 되어 있다(정광민, p. 338). 그런데 이것은 조합원 가입제도와 관련한 것으로 현재의 1원칙인 ‘자발적이고 개방적인 조합원제도’에 관한 내용으로서 조합원 가입시 정치적, 종교적 이유로 차별하지 않는다는 뜻이다. 그러므로 필자는 이 원칙을 협동조합 자체의 ‘정치적, 종교적으로 중립성’으로 해석하는 것은 문제가 있다고 판단하며, 같은 이유로 에스빠뉴는 로치데일의 원칙에 ‘정치적, 종교적 중립성’이 명시되지 않았다고 말한 것이다.

다는 ICA 가입조건으로서의 의미가 더 크다고 판단된다. 그러하기에 의무원칙이라는 강제적 원칙과 권고원칙이라는 비강제적 원칙으로 구분했을 것이다.

4) 1966년 2차 결정: 다시 쓰는 협동조합의 원칙

2차 결정은 1차 결정이 이루어진 지 30여 년이 지나 1966년 비엔나 대회에서 이루어졌다. 두 번째 논의와 결정이 이루어진 까닭은 2차 대전 후 세상이 변했고 질서가 재편되었기 때문이다. 협동조합의 원칙을 다시 써야 하는 이유는 많았다.

우선 2차 대전 후 연합군 소속의 유럽 국가들은 경제가 도약했고, 협동조합도 발전하면서 빠른 전환이 이루어진다. 전환의 방향은 규모화였다. 그러다보니 거대 협동조합 안에서의 민주주의 문제가 제기되었다. 어떻게 조합원들이 실질적으로 참여하여 협동조합의 민주주의가 위협받지 않게 할 것인가가 화두로 떠올랐다. 그리하여 1964년에서 1966년까지 19개국의 협동조합을 대상으로 실태조사가 이루어진다.

두 번째 요인은 식민지였던 신생 독립국가들의 등장이다. 이 국가들은 전후 비약적으로 경제발전을 이루는 유럽과는 반대로 무너진 경제를 재건하는 것이 우선 과제다. 그래서 ICA로서는 이들 국가에서 협동조합을 개발하는 것 또한 새로운 임무가 되었다. 속된 말로 새로운 시장이 열린 것이다. 그리하여 당시 ICA 국장이던 왓킨스는 개발 프로그램과 기금만 마련할 것이 아니라 그야말로 ‘선교사 정신’으로 임해야 한다고 주장했다.¹¹⁾ 하지만 아무리 선교사 정신으로 무장할지라도 그들이 새로운 땅에 건설할 교회는 개척교회이지 유럽식의 웅장한 교회는 아닐 것이다. 그러니 로치데일의 전통에 입각하여 정립한 원칙을 이 신생국가들에게도 적용할 수 있을지에 대해 검토가 필요했다. 즉, 로치데일의 원칙이 저개발 신생 독립국

11) 1951~1963년에 ICA의 국장을 역임한 왓킨스(William, P. Watkins)가 1954년에 제출한 보고서 ‘충분히 개발되지 않은 국가에서 협동조합의 발전, 특히 국제조직의 활동에 근거하여’, 1954, Paris.

가들에게 통용될 수 있을 만큼 보편성이 있느냐 하는 문제를 짚고 넘어가야 한다는 뜻이다.

세 번째 요인은 다소 이념적인 문제로서 전후 국제 질서의 재편과 냉전 체제 속에서 협동조합은 어떻게 처신할 것인지 입장을 정해야 할 필요성이 대두되었다. 2차 대전 이전부터 이미 ICA 내에서는 자유주의 성향과 국가주의 성향의 조직들이 대립하고 있었으나 서로 한 걸음씩 양보하면서 평화를 유지했다. 하지만 1958~60년의 냉전체제 동안에 ICA 내 갈등은 파국으로 치달아 하마터면 조직이 와해될 뻔했다. 이런 아슬아슬한 상황 속에서도 당시 ICA의 대표인 마르셀 브로(Marcel Brot)는 조직을 지켜내는 공을 세웠다. 하지만 ICA로서는 내적인 통합을 유지하는 것만 중요한 것이 아니라 각국 협동조합들이 공통의 정체성을 가지고 운영하도록 방향을 제시해주어야 했다. 그래서 자본주의 질서에만 갇히지 않고 계급투쟁과 프롤레타리아 독재 노선도 따르지 않으며 제3의 길을 모색할 필요성이 제기되었다.

이러한 상황에서 ICA는 소련의 클리모프(A. P. Klimov)의 제안에 기초하여 더 이상 과거 로치데일의 원칙에만 얽매이지 않고, 1937년에 채택된 협동조합의 원칙이 변화된 현실에서의 협동조합 운영에 적합한지 검토하여 협동조합 활동에 필요한 새로운 원칙을 정하기로 했다. 그리하여 인도, 영국, 독일, 미국, 소련 출신의 5명으로 이루어진 팀이 새로운 원칙을 정립한 보고서를 제출했다. 그들의 보고서는 1966년 제23차 비엔나 대회에서 절대다수의 찬성으로 통과되었다.

비엔나대회에서 채택된 협동조합의 6원칙(1966년)

1. 협동조합의 가입은 자발적이어야 하고, 협동조합의 서비스를 이용할 수 있고 구성원으로서의 책임을 다하고자 동의한 모든 사람들에게 개방되어야 할 것이다.
2. 협동조합은 민주적인 조직이다.
3. 자본에 대해 이자를 지급할 경우 그 비율은 엄격히 제한된다.
4. 잉여나 예금은 조합원들의 것이며, 분배될 경우 누군가 다른 이들보다 더 많은 이익을 보지 않도록 해야 할 것이다.
5. 모든 협동조합은 조합원들, 지도자들, 임금노동자들 그리고 많은 일반 대중들을 대상으로 경제적이고 민주적인 측면에서 협동조합의 원칙과 방법에 대한 교육을 제공하기 위해 기금을 조성해야 할 것이다.
6. 조합원과 지역사회에 가능한 최선의 편익을 제공하기 위하여 각 협동조합 조직은 지역 및 전국, 국제적 단위에서 다른 협동조합들과 적극적으로 협동해야 할 것이다.

※ 출처: 협동조합 원칙 위원회 보고서, 비엔나, 1966.

2차 논의와 결정에 대해 검토하기 전에 먼저 가장 눈에 띄는 점 하나를 들어 보자. 1937년의 결정이 의무원칙과 권고원칙을 구분함으로써 ICA 가입조건을 분명히 제시했다면, 1966년의 문장은 다소 모호하다. 2원칙을 제외하고 모든 문장이 ‘~해야 할 것이다’로 끝난다. 이러한 어조는 ‘그렇게 하는 것이 바람직하고 권장할 만하다’는 뜻이지 ‘그렇게 하지 않으면 가입이 안 되거나 제재를 받는다’는 강력한 의지를 표명하는 의미는 아니다.

이런 애매한 조건을 붙인 까닭은 아마도 신생 독립국 출신의 신규 가입 조직들이 늘어나는 상황에서 처음부터 너무 엄격한 잣대를 들이대는 것은 합당하지 않다는 판단 때문이었을 것이다. 또한 이념의 대립으로 파국 문턱까지 갔다가 무사히 조직을 건사한 경험이 있어서 그런지 되도록 같이 가자는 의미에서 서로 조언은 하되 평가는 하지 않는 관계를 유지하겠다는 의미로 해석된다. 넓은 연대를 위하여 좀 느슨한 결사를 선택했다고 할 수 있다.

같은 맥락에서 먼저 1937년의 결정에서 집단적 반발을 불러일으켰던 ‘정치적·종교적 중립성’은 빠지고 대신 1원칙에 사회적·정치적·인종적·종교적 차별을 두지 않는 ‘자발적이고 개방적인 가입제도’로 정했다. 또한 민주적 운영의 원칙은, 임원은 1인 1표의 규칙을 따라 모든 조합원의 선거를 통해 선출해야 하는 것으로 설명한다. 세 번째로 자본에 대한 이자를 지급할 때는 이율을 ‘엄격히’ 제한해야 할 것이라고 강조함으로써 자본 기여에 대한 보상에 한계를 두고 자본의 힘을 제한하겠다는 의지가 보인다.

1966년의 결정에서 진전된 부분은 4, 5, 6원칙에서 발견된다. 우선 이윤의 분배를 이용에 따른 배당에 한정하지 않고 그 사용처와 목적을 확장했다는 점이다. ‘적립금’ 구성과 사용 목적이라고 명시적으로 밝히지는 않았지만 잉여나 예금을 특정인이 아닌 조합원 전체를 대상으로 서비스를 제공하기 위해 사용하거나, ‘협동조합 사업의 발전’을 위해 할당할 수 있다고 했다. 이는 적립금의 구성을 암시하는데 ‘나눌 수 없는(비분할)’이라는 적립금의 특성을 포함하지는 않았다. 하지만 로치데일의 원칙에서 다루었던 초기 협동조합 선구자들이 공히 중요한 원칙으로 다루었던 적립금 문제가 소환된 점은 의미 있는 진전이다.

5원칙은 1937년의 원칙에서 단지 권고원칙에 머물렀던 ‘교육의 발전’을 더욱 구체화하고 그 대상 또한 일반 대중으로까지 확대함으로써 향후 ‘교육, 훈련, 정보 제공’으로 가기 위한 교두보를 놓았다. 마지막으로 6원칙에 ‘협동조합들 간의 협동’을 포함함으로써 1937년에 빠졌던 로치데일의 원칙을 제대로 계승한 것 또한 주목할 만한 진전이다.

5) 경제위기와 세계화에 직면한 협동조합의 기본 가치는 무엇인가?

1966년 비엔나 대회 이후 유럽과 북미의 선진국들은 여전히 ‘영광의 30년’을 구가하고 있었지만 새로운 위기의 기운이 이미 감지되고 있었다. 이 시기의 상황은 5장

에서 이미 언급하였는데, 60년대 초에 시작된 베트남전과 이어진 68혁명의 소용돌이는 다가올 세계적 경제위기를 예견하고 있었는지 모른다.

이렇듯 불안한 시대를 맞이한 협동조합은 70년대 초부터 세계 경제에서의 협동조합 경영이 화두가 되었다. 협동조합은 이제 다국적기업이 지배하는 세계 경제에서의 경쟁을 피할 수 없게 되었다. 그리하여 이미 규모화를 통해 거대한 협동조합이 된 조직들의 경영 문제는 ICA 논의의 중심이 되어 1972년 바르샤바에서 개최된 제25차 대회에서는 ‘다국적기업과 국제 협동조합운동: 화급한 재정 및 경영 문제’에 관한 보고서가 제출되었다.¹² 보고서는 경영 능력과 재정 능력을 완벽히 갖추어야 다국적기업과의 경쟁에서 성공한다는 메시지를 전달했다.

다른 한편, 1980년에 『서기 2000년의 협동조합』이라는 보고서를 작성하여 ICA에 제출한 레이들로 박사 또한 변화하는 상황이 심상치 않음을 설명하며 다가올 20년 동안 “많은 개별 협동조합과 협동조합 체계 전체가 심하게 타격을 받을 것”이라고 예견한 바 있다. 상황이 이러하니 협동조합의 원칙을 다시 점검할 필요성이 제기되었다.

그런데 본격적인 논의가 이루어진 것은 1988년 스톡홀름 대회 때다. 당시 ICA 회장이었던 라슈 마르쿠스(Lars Marcus)는 ‘협동조합의 기본 가치’에 대한 보고서를 제출하여 논의를 촉발했다. 뒤이어 1992년 도쿄 대회에서는 스웨덴의 뵉크(S. A. Böök)가 『변화하는 세상에서 협동조합의 가치』를, 캐나다의 이안 맥퍼슨(Ian MacPherson)은 『협동조합의 원칙에 대하여』라는 보고서를 각각 제출했다.

그런데 이 보고서들이 권고한 내용들은 아주 포괄적인 문제를 다루고 있어서 보고서의 제안에 대한 즉각적인 논평이 이루어지지 않았다. 예컨대 ‘자본에 대한 제한된 이자’와 같이 민감한 문제에 대해서 더 유연하게 작성할 필요가 있고, 이후

12) P. Lambert, W. Peters, Les entreprises multinationales et le mouvement coopératif international: les impératifs financiers et gestion, Varsovie, 1972.

독립된 하나의 원칙이 아니라 자본 조성에 관한 새로운 원칙 속에 포함되는 것이 낫다는 두루뭉술한 의견이 제시되었다. 그러다보니 도쿄 대회에서는 구체적인 결정은 이루어지지 않았고 ICA 100주년 대회로 미루어졌다.

도쿄대회에서 제안된 협동조합의 기본 가치, 윤리, 원칙(1992년)

- **기본 가치:** “평등과 공정함, 자발적·상호적 자조, 경제적·사회적 해방”
- **기본 윤리:** “정직, 돌봄, 다원주의(민주적 접근), 건설적임(협동조합 방식에 대한 믿음)”
- **기본 원칙:** “사람들의 결사체, 효율적인 멤버 증진,¹³ 민주적인 경영과 멤버들의 참여, 자율과 독립, 정체성과 통일성, 교육, 이윤의 공정한 분배, 전국적·국제적 협동”

※ 출처: 뵈크(S. A. Böök)보고서, 도쿄, 1992.

3. 협동조합의 정체성

이제 대장정의 마지막 여정에 이르렀다. ICA 설립 100주년을 맞은 31차 대회는 공정개척자들의 고향인 로치데일 남쪽에 위치한 맨체스터에서 개최되었다. 이 대회는 1934~37년, 1963~66년, 1988~92년에 이루어진 모든 논의를 바탕으로 원칙과 가치를 비롯하여 정의까지 내림으로써 ‘협동조합의 정체성’이라는 하나의 틀로 묶었다. 이렇게 보면 그동안 대략 30년을 주기로 협동조합의 원칙을 점검하며 보편적인 협동조합의 정체성을 규명하는 작업을 해왔다고 할 수 있다. 그 마지막이 1995년이며, 이후에도 ICA는 ‘원칙위원회’를 구성하여 30년이 아닌 25년이 지난 2020년에 새로이 원칙을 점검하고자 하는 계획을 수립했다.¹⁴

13) 조합원들의 필요와 열망을 잘 반영하여 편익을 높이고 신규조합원들의 가입을 증가시킬 수 있는 효율적인 방안을 마련하여 운영한다는 뜻.

14) 2020년 대회는 코로나-19로 인하여 2021년으로 연기되었다.

1995년의 정체성에 관한 보고서는 이안 맥퍼슨(Ian MacPherson)의 책임 하에 이루어졌다. 우선 가장 눈에 띄는 점은 이전의 논의와 달리 협동조합의 정의가 포함되었다는 점이다. 그리고 1992년에 보고서는 제출되었지만 채택은 되지 않은 협동조합의 가치가 포함되어 삼위일체를 이룬다.

협동조합의 정체성(1995년)¹⁵

◎ 정의(definition)

“협동조합은 공동으로 소유되고 민주적으로 통제되는 사업체(기업)를 통하여 공통의 경제, 사회, 문화적 필요와 열망을 충족시키기 위하여 자발적으로 결속한 사람들의 자율적인 결사체이다.” A co-operative is an autonomous association of persons united voluntarily to meet their common economic, social, and cultural needs and aspirations through a jointly-owned and democratically-controlled enterprise.

◎ 가치(values)

“협동조합은 자조(상부상조), 자기책임, 민주주의, 평등, 공정함과 연대의 가치에 기반한다. 창건자들의 전통을 계승하여 협동조합의 멤버들은 정직, 개방성(투명성), 사회적 책임 및 타인에 대한 보살핌(이타심, 측은지심)이라는 윤리적 가치를 믿는다.” Co-operatives are based on the values of self-help, self-responsibility, democracy, equality, equity and solidarity. In the tradition of their founders, co-operative members believe in the ethical values of honesty, openness, social responsibility and caring for others.

◎ 원칙(principles)

- ① 자발적이고 개방적인 조합원제도(Voluntary and Open Membership)
- ② 조합원에 의한 민주적 통제(Democratic Member Control)
- ③ 조합원의 경제적 참여(Member Economic Participation)
- ④ 자율과 독립(Autonomy and Independence)
- ⑤ 교육, 훈련, 정보제공(홍보)(Education, Training and Information)
- ⑥ 협동조합 간 협동(Co-operation among Co-operatives)
- ⑦ 지역사회에 대한 고려(참여의식)(Concern for Community)

15) 본문의 번역은 2015년에 ICA에서 발간한 'Guidance note to the Co-operative principles'의 한국번역본

여기서 각각의 요소에 대해 구체적으로 살펴보기는 어렵고,¹⁶ 다만 향후에 있을 점검과 검토를 위하여 몇 가지 문제를 짚어 보기로 한다.¹⁷

1) 정의: 조합원은 누구인가의 문제

먼저 ICA 차원에서 처음으로 제정된 정의를 살펴보자. 사실 그동안 국제적으로 사용되었던 유일한 정의는 ILO가 1967년에 마련한 권고사항 127이었다. 그리고 그 정의는 1920년에서 1932년까지 ILO의 초대 협동조합 국장을 역임한 프랑스의 협동조합 운동가인 조르주 포케(Georges Fauquet)¹⁸의 작업을 반영한 것이었다. 그리고 실제 ICA의 정의는 ILO의 정의와 아주 비슷한데 한 가지 특이한 점은 ‘협동조합 운영에 조합원들의 적극적인 참여’ 부분은 뺐다는 점이다. 그리하여 조합원들의 활동이 무엇이며 어떻게 이루어져야 하는지에 대한 구체적 언급이 없이 ‘공동으로 소유되고 민주적으로 통제되는’으로만 정의함으로써 소유와 소유권 행사에 관한 부분만 포함했다. 물론 2원칙 ‘조합원의 민주적 통제’의 해석에서 “조합원은 정책 수립과 의사결정에 적극적으로 참여한다”로 되어 있고, 3원칙 ‘조합원의

‘협동조합 원칙 안내서’의 번역과는 다소 차이가 있음을 밝힌다. 필자는 영어와 불어 원문을 검토하여 일차적으로는 영문본에 사용된 용어의 본래 의미에 충실하게 번역했고, 그 다음에는 영어본과 불어본에 차이가 있는 점, 원문의 직역보다는 한국어의 다른 표현이 더 적절한 경우는 괄호 안에 넣어 되도록 그 의미가 정확히 전달될 수 있도록 했다.

16) 협동조합의 정체성에 관한 상세한 해석은 필자가 2017년에 발간한 『깊은 협동을 위한 작은 안내서』를 참고하기 바란다.

17) 이 부분은 1996년에 <사회적경제 국제리뷰(RECMA)> 260호에 실린 앙드레 쇼멜과 끌로드 비에네의 글을 참조하여 작성했다. André Chomel et Claude Vienney, ‘Déclaration de l’ACI : La continuité au risque de l’irréalité’, Recma N° 260, 1996.

18) 협동조합 사상가이자 실천가인 포케(1873-1953)는 청년 의사 시절부터 협동조합의 조합원들을 돌보는 일을 하며 소비협동조합에 참여했다. 이후 근로감독관 시험에 합격하여 주로 협동조합에 대한 감독을 담당하며 소비협동조합의 사회적 역할을 강화하는 데 힘썼다. 1920-32년에 ILO의 협동조합 섹션(section of cooperation)의 수장으로 일했으며, 퇴직 후 1934년부터 사망까지 ICA 중앙위원회 프랑스 대표 역할을 했다. 대표적인 저술인 『협동조합 부문(Le secteur coopératif)』(1935)에서 그는 국내 경제와 국제 경제 안에서 협동조합의 특성을 규명함으로써 협동조합이 기존 경제체제와 분리되어 별도로 존재하는 조직이 아님을 밝혔다.

경제적 참여'에서는 "협동조합의 이용에 비례하여 혜택을 준다"로 되어 있어 조합원들의 활동을 유추할 수 있다. 하지만 협동조합의 정의에는 조합원들에 의해 소유되고 통제되는 것 외에 협동조합의 일상적인 운영이 조합원들의 적극적인 참여를 통해 이루어진다는 점을 명시하지 않은 것은 재고가 필요하다고 판단된다. 왜냐하면 출자하여 공동으로 소유하고, 총회에서 의사결정에 참여하는 것만으로는 협동조합이 활성화되고 지속가능하게 되리라는 보장이 없기 때문이다. 특히 대규모 협동조합에서는 이러한 책임과 의무가 형식적으로 이행되는 경우가 많아 실제로 다수 조합원이 조합의 활동이나 경영에 무관심하여 민주적 운영이 위협받고 있다는 점이 자주 지적되었다.

2) 원칙이 다 표현하지 못하는 협동조합의 정신 '가치'

ICA에서 처음으로 가치에 대한 내용이 채택되었다는 점도 주목할 필요가 있다. 왜냐하면 과거에는 협동조합이 지향하는 가치와 같은 추상적 내용이 현실적인 문제에 가이드를 제공하는 원칙에는 다 포함될 수 없었기 때문이다. 그러니 두 개를 구분한 것은 참으로 현명한 선택이라 할 수 있다.

다만 가치에 대하여 한 가지 성찰할 지점이 있다. 그것은 이 가치에서 열거된 철학과 윤리가 협동조합운동의 역사에서 강력한 힘을 발휘했던 사상과 전통을 제대로 담고 있는가 하는 점이다. 예컨대 오언의 협동마을의 이상, 로치데일 공정개혁자들과 벨기에 보뤼트(Vooruit)의 열망이었던 노동자들의 해방, 푸리에가 구상하고 고갱이 실현한 노동자 가족 공동체의 설립과 노동자의 참여 경영, 그리고 ICA 설립자들이 합의한 세계 평화와 사회 평화를 위한 협동 등. 물론 협동조합과 협동조합인들의 정신적 토대가 되는 가치는 인류 보편성을 담고 있어야 한다. 하지만 동시에 협동조합과 협동조합인들의 역사에서 교훈을 얻어 지키고 물려주어야 할 고유한 가치가 있지 않을까? 그러한 가치가 장차 협동조합운동의 비전이 되고 궁

극적 목적이 되어 공통의 정체성을 가지고 발전하는 데 기여할 수 있지 않을까 생각된다. 특히 시대를 초월한 가치가 아니라 시대를 인식하고 시대가 주는 과제를 직면하여 풀어나가는 데 지침이 되는 가치, 즉 문명사적 전환을 염두에 둔 가치가 고려되어야 하지 않을까.

3) 6원칙이 아닌 7원칙이 되면서 생긴 변화

그 동안 외면되었던 ‘비분할 적립금’에 대한 부분이 3원칙에 포함된 것은 새로운 변화라 할 수 있다. 이 사안에 대해서는 1937년부터 열띤 논쟁이 이루어졌음에도 불구하고 한 번도 채택되지 않았기에 공동으로 소유되는 협동조합다운 공동자산의 형성과 사용방식에 대한 부분이 포함된 점은 큰 의의를 가진다. 하지만 3원칙 자체에는 명시되지 않고 그 해석을 보아야 알 수 있는 한계도 있다. 많은 조합원들이 가입을 위해 출자해야 한다는 것은 알고 있지만 ‘경제적인 참여’를 해야 한다는 책임에 대해서는 금시초문인 경우가 많다. 그래서 필요할 때 자본 조달을 위해 증자를 하며 조합원들이 단지 이용만 하는 것이 아니라 투자자도 되어야 한다는 책임을 질 수 있도록 안내하고 교육하는 일이 중요할 것이다.

4원칙 ‘자율과 독립’ 또한 새로운 원칙이다. 그 내용을 보면 “정부를 포함한 다른 조직과 협약을 체결하거나 외부에서 자본을 조달할 경우”라고 되어 있다. 이 문구를 통해 우리는 협동조합의 조합원에 속하지 않는 외부의 자본을 허용한다는 것을 알 수 있다. 이전에는 국가의 간섭과 통제가 경계 대상이었는데 자본의 조달이 중요한 사안이 되면서 이제 자율성을 가지고 자본시장에 대한 독립을 유지하는 것이 관건이 되었다는 것을 반증한다.

마지막으로 7원칙 ‘지역사회에 대한 고려 또는 참여의식’에 대해서는 준비작업 당시 대립이 있었다고 한다. 반대한 쪽은 개인사업자들의 협동조합으로 그들은 각자의 사업을 잘 유지하는 것으로도 충분하다는 입장이었다. 반면 적극 찬성한 쪽

은 지역사회의 공익에 더 민감한 소비협동조합이었다. 하지만 지역사회를 염두에 둔 시민기업의 상이 시대의 요청이라는 점이 반영되어 맨체스터 대회에서는 무사히 통과되었다. 이 사례는 협동조합기본법이 제정된 한국의 상황에도 시사점이 있다고 판단된다. 왜냐하면 특히 소상공인협동조합이나 사업자협동조합의 경우 경기부진이 계속되는 저성장 시대에 설립되었고, 특히 최근 팬데믹으로 어려움이 겹친 상황에서 지역사회를 고려하며 참여한다는 것은 처지에 맞지 않은 비현실적인 원칙으로 여겨질 수 있기 때문이다.

나가며. 협동조합의 정체성에서 협동조합운동의 정체성으로 나아가기 위하여

지금까지의 설명을 정리해볼 때 협동조합의 원칙, 가치, 정체성에 관한 논의와 결정은 레이들로 박사가 구분한 조직(cooperative system)으로서의 협동조합을 중심으로 두고 부문(cooperative sector)으로서의 협동조합의 원칙과 특성을 더했지만 협동조합운동(cooperative movement)의 목적과 방향에 대해서는 침묵하거나 뚜렷한 전망을 제시하지는 않았다고 보인다. 하지만 이해가 되는 측면도 있다. 협동조합의 색깔이 무지개색으로 다양하게 펼쳐진 이유는 협동조합인들 또한 그만큼 다양했기 때문이다. 한편으로는 오언과 푸리에, 그들을 이은 로치데일의 공정개혁자들과 노동자 생활 공동체를 설립한 프랑스의 고갱, ICA 설립의 주인공인 프랑스의 드부아브와 지드, 영국의 반시타트 닐과 홀리요크는 협동조합이 사회 유토피아에 이르는 길이라 생각하며 그 실현 가능성을 찾았던 선구자들이었다. 다른 한편으로는 독일의 술체-델리치나 이탈리아의 루짜티처럼 노동자들의 조직화와 저항을 차단하고 그들을 소자본가로 만들기 위해 협동조합을 이용하는 이들도 많았다.

게다가 세월이 흐르면서 사회주의 국가의 국가통제식 협동조합도 생겼고, 개발독재의 도구가 된 협동조합들도 부지기수였다. 그러니 그 갈등과 긴장 속에서 공존을 위한 선택을 하려면 타협할 수밖에 없었을 것이다. 협동사회와 협동조합공화국을 위한 협동조합이나, 주어진 조건 안에서 경제적인 성과를 보이고 살아남는 기업이나의 노선은 끊임없이 제기되었다. 그 타협의 산물이 협동조합의 정체성으로 드러난 것이 아닐까 한다.

하지만 필자는 협동조합의 정체성이 협동조합운동의 역사적 전통을 잘 담고 있는지, 또한 협동조합의 정체성이 협동조합을 잘 운영하기 위해 필요한 정의, 원칙, 가치를 갖추는 것으로 충분한 것인지 묻게 된다. 왜냐하면 『서기 2000년의 협동조합』에서 레이들로 박사가 제기했듯이 “협동조합이 다른 종류의 기업과 마찬가지로 상업적 의미에서 성공한 것 이상 이룬 것이 없다고 하더라도 그것으로 충분한 것인가”라는 질문이 남아 있기 때문이다. 물론 상업적 성공 또한 필요하고, 그 또한 쉬운 일은 아니다. 그렇다 하더라도 우리가 사회평화와 세계평화를 위해 ICA가 설립된 것을 기억한다면 현재의 협동조합의 정체성만으로 충분한지 묻지 않을 수 없다. 이 뿐 아니라 변화하는 세상에서 사람들이 겪는 많은 어려움을 해결하기 위해 협동조합은 어떤 전망을 가지고 작은 협동으로부터 큰 협동에 이르기까지의 그림을 그리고 실천할 것인가와 관련한 방향도 필요하다. 그런 의미에서 협동조합의 정체성을 넘어 협동조합운동의 정체성 또한 필요하다고 생각된다. 그럴 때 작은 지역 차원에서, 또한 더 큰 지역과 사회 차원에서 커다란 협동의 힘이 발휘될 수 있지 않을까?

지금, 현재의 사회적경제를 짚다: 2021 사회적경제 정체성 선언 보고서*

신효진(한겨레경제사회연구원)



한겨레경제사회연구원에 재직 중이며, 생협 조합원 활동가 커뮤니티에 관한 논문으로 박사학위를 받았다. 다양한 삶의 방식을 보여주고 실험할 수 있는 가능성을 사회적경제 영역에서 찾으며 일하고 공부하고 있다. 공저로 『윤리적 소비에서 공정무역마을운동으로』, 『한국협동조합운동 100년사 2』 등이 있다. iamhappiest@naver.com

• 본 원고의 필자는 한국사회적경제연대회의에서 진행하는 ‘사회적경제 정체성 선언/보고서’ 집필진 중 한 명으로서 그동안의 원고 준비 및 집필 과정을 정리한 글이다. 구체적 내용은 향후 발표될 선언문 및 보고서에서 확인할 수 있다. 해당 보고서 집필진은 이경란(공동육아와공동체교육)을 필두로 강민수(서울시협동조합지원센터/사회적경제연대회의), 김정원(사회적협동조합너머/전북대 사회학과)으로 구성되었다.

모두 각자의 정체성이 있듯 사회적경제에도 정체성이 존재한다. 사회적경제가 지향하고 추구하는 공통의 방향성이 정체성의 기초가 될 것이고, 사회적경제가 작동하는 시대의 사회문화, 경제 환경 등 여러 요소가 복합적으로 정체성에 영향을 줄 것이다. 그렇게 사회적경제는 경제사회 영역의 어떤 행위자들과 차별화되는 ‘사회적경제다움’을 형성한다.

정체성(正體性, identity)은 우리 사회에 존재하는 개체 또는 집단이 본래 가지고 있는 성향이다. 정체성은 구성원들이 공유하는 특징인 동일성과 다른 개체·집단과 구별되는 개별성의 측면을 갖는다. 즉, 정체성은 시간의 흐름에 따라 발생하는 변화에도 불구하고 기본적인 그 ‘무엇’은 변하지 않는 동일성과 다른 개체·집단보다 다르거나 혹은 더 낫다는 개념으로 이해할 수 있는 개별성으로 구성된다.

정체성을 인식하고 있다는 것은 자신의 본질을 잘 알고 내면과 외면의 행동을 가능한 일치시킨다는 것이기도 하다. 정체성의 맥락에서 비롯된 일관된 행동으로 타인에게 직·간접적으로 정체성을 알리며 ‘~답다’는 생각을 가질 수 있도록 한다. 정체성을 확립하거나 구현한다는 것은 자기를 보는 자기의 눈, 즉 자기인식과 자기를 보는 타인의 눈(나에 대한 타인의 인식)을 일치시켜가는 과정일지 모른다. 사회적경제 영역에서 활동하는 다양한 주체들이 어떤 공유된 상징을 갖고, 그것이 자신을 나타낸다고 인지하고 그 상징과 동일시할 때 사회적경제의 정체성이 구체적으로 존재한다고 할 수 있다. 사회적경제의 정체성은 다른 곳에서 빌려오거나 훔쳐낸 것이 아니고, 정부로부터 요구된 것이 아니며, 스스로 만들고 축적하는 것이다. 그래서 사회적경제 정체성을 이야기하겠다는 것은 사회적경제 현장에 있는 우리를 드러낸다는 뜻이기도 하다. 또한, 우리를 둘러싼 복잡한 위기를 헤쳐 나와 사회적경제가 사회와 어떻게 관계 맺을지에 대한 의지와도 연결된다.

사회적경제의 실천을 기록하고 증명하는 정체성 선언

사회적경제 정체성을 탐색하고 확립하려는 움직임이 이번이 처음이 아니다. 지난 2018년 <한국사회적경제연대회의(이하 연대회의)>는 사단법인 전환 논의과정에서 윤리강령TF를 구성하여 사회적경제의 현재를 짚고 앞으로의 방향성을 논의하였다. 같은 해 7월, 대구에서 열린 ‘2018 사회적경제 박람회’ 중 사회적경제 100인 위원회에서 신명호 사회투자지원재단 이사(한신대학교 초빙교수)는 논의 결과를 발표했다. 총 21명의 사회적경제 당사자 인터뷰를 통해 준비한 ‘2018 사회적경제 보고서’에는 그간 사회적경제의 성과와 한계 및 과제에 대한 의견이 담겼다. 간단히 그 내용을 살펴보면 다음과 같다. 사회적경제 조직과 네트워크의 양적 성장, 일반 대중의 인식 변화 등의 성과가 있었지만 동시에 한계와 과제도 있었다. 예컨대 민관협력이 부족한 상황에서 법과 제도가 위에서 아래로 내려오고, 사회적경제가 단순 일자리 창출을 넘어 먹거리·환경·공연예술 등 다양한 분야에서 역할을 하고 있지만 여전히 사회적경제를 취약계층 일자리 창출로만 국한해 바라본다는 것이다. 이를 타개하기 위해 사회적경제 스스로 힘을 키워야 하며, 이를 위해 협동과 연대의 원칙에 바탕해 지역에서 함께 유의미한 비즈니스 모델을 만들어내는 것이 하나의 방안으로 제시된다. 연대의 효용을 사회적경제 안팎이 체감할 수 있기 때문이다. 보고서는 “혈연, 지연, 학연이 기능하던 자리에 이제는 협연(協緣)-협동으로 맺어진 인연-을 채워” 넣으면 어떻겠냐는 제안으로 마무리된다.

사회적경제의 활동은 사회적경제를 둘러싼 환경의 변화만큼 꾸준히 쌓여간다. 이를 반영한 정체성 탐색이 필요하다는 문제의식 속에 다시 한번 정체성 선언 작업이 시작된다. 여기에는 ‘사회적경제 정체성 선언’이 사회적경제 구성원들의 실천을 기록하고, 증명할 수 있다는 기대가 담겨있다. 또한, 빠르게 변화하는 사회 구조 속에서 사회적경제가 흔들리지 않게끔, 굳건하게 지켜갈 그 ‘무언가’를 찾아내 이를

지속해서 추구해야 한다는 의지가 담겨있기도 하다. 그렇게 연대회의는 2021년 윤리강령TF를 통해 다시 한번 ‘사회적경제다움’을 정리하고 있다.

정체성 선언을 위한 준비 작업

정체성 선언은 현장의 참여와 공감 속에 이루어져야 한다는 전제가 깔려 있었다. 그래서 사전작업으로 학습과 토론회를 진행했다. 지난 1월과 2월, 매주 토요일 오전 10시부터 오후 5시까지 사회적경제의 현재를 진단하고, 앞으로의 실천과제를 짚기 위한 학습회가 8차례 열렸다. 평균 25명의 참석자가 매주 온라인과 오프라인을 연결해 토마 피케티의 『자본과 이데올로기』부터 칼 폴라니의 『거대한 전환』에 이르기까지 다양한 텍스트를 읽고 각자의 생각을 나누었다.

자활에서 시작한 그룹, 정부의 지원 속에 성장한 그룹 등 사회적경제 내부의 다양한 스펙트럼 속에서 사회적경제가 말하는 더 나은 사회, 더 나은 삶을 위한 공동의 가치와 구체적 실천을 어떻게 만들어갈 수 있을지에 관한 논의가 중심이 되었다. 사회적경제의 다양성 인정, 연대와 협동을 통한 사업 추진, 사회적경제에 대한 외부의 이해와 공감대 형성, 정책 및 제도와의 발전적 관계 설정, 사회적경제의 지향을 드러내는 방법 등 굵직한 주제들이 언급됐다.

그 과정에서 호혜와 연대, 다른 경제를 이야기하는 사회적경제에서 ‘성장’이란 개념이 경제적 성장만이 아니라 관계의 확장, 사회적 영향력의 확대로 해석되어야 한다는 의견, 기후위기와 코로나19 팬데믹 등 충격적인 변화가 사회 일반의 인식 변화를 가져오고 있는데 변화하는 사회 구조적 맥락에서 사회적경제의 가능성을 확장해야 한다는 의견, 정책 지원에 대한 과잉 의존으로 사회적경제 내부 연대가 소홀해졌다는 의견, 정책의 부재와 결핍이 사회적경제의 연대를 어렵게 한다는 의

견, 제도와 사회적경제의 관계를 확일적으로 바라봐서는 안 된다는 의견 등 다양한 생각들이 확인됐다. 논의에 정해진 답이 있는 것이 아니었다. 사회적경제에 대한 참여자의 각기 다른 배경과 그에 따른 경험에서 비롯되거나 특별한 의미가 있는 의견들이 자유롭게 언급되었다.

<그림 1> 학습회 주요 언급 단어(빈도순)



출처: 황명연, 학습회 참여 자료 공유

*사회적경제, 협동조합, 협동조직이라는 당사자의 호출과 함께 가치, 운동, 시장, 자본주의, 지역, 활동, 사람이라는 사회적경제가 자본주의의 대안으로 시장에서 가치를 담보하여 어떻게 활동할 것인지에 대한 고민들이 확인된다.

그렇게 학습회를 거치며 사회적경제 내부에 존재하는 서로의 다양한 성장 경로와 경험을 나누는 작업의 중요성을 확인했다. 사회적경제의 연대와 협동은 그러한 ‘다름’의 이해 속에 비롯될 수 있다는 생각을 하게 됐다. 정체성 선언은 우리가 누구인지를 확인하는 것에서부터 시작하기 때문이다. 부단한 준비 과정을 거쳐 3월 말부터 집필진이 구성되었다. 4명의 집필진과 연대회의의 윤리강령 TF는 3차

례의 기획회의를 거쳐 보고서의 목차 및 구성을 논의하고 대략적인 개요를 잡았다. 그리고 정체성 선언문과 보고서가 만들어지는 과정에서 확인될 수밖에 없는 혼란스러움마저 현재 우리의 상황이라는 확인도 있었다. 그 혼란스러움이야말로 정체성 선언의 이유이기 때문이다.

우리는 누구인가?

사회적경제 안의 다양한 의견을 수렴하기 위해 설문과 지역별 FGI를 진행했다. 5월 13일부터 6월 4일까지 온라인으로 진행된 설문조사에 총 258명이 응답했다. 응답자 연령은 60세 이하(30.4%), 50세 이하(30.0%), 40세 이하(18.3%), 30세 이하(10.5%)의 순으로 나타났다. 사회적경제 분야에서 활동한 기간을 살펴보면 10년 이상(31.7%), 7년 이상(23.2%), 3년 미만(22.8%)의 순이었다. 40세 이상, 10년 이상 사회적경제 영역에서 활동한 응답자의 비중이 높았다. 주로 협동조합, 사회적기업, 자활기업 등 사회적경제기업에 종사하고 있었으며(47.1%), 정부와 민간 중간지원조직(39.8%) 종사자들이 그 뒤를 이었다.

사회적경제의 역할과 기능, 사회적경제가 관심을 갖고 연대해야 할 것, 사회적경제의 과제, 그리고 정체성 선언에 담겨야 할 규범적 운영원리 중 우선 고려해야 할 사항에 대해 객관식으로 묻고(3개 항목 선택), 그동안 사회적경제가 이룬 성취와 사회적경제가 혁신하는 데 필요한 성찰에 대해서는 주관식으로 물었다. 응답 내용을 정리하며, 이미 우리 스스로 당면한 과제가 무엇이며 또 그 해결방법이 무엇인지 알고 있다는 생각을 했다.

응답자들은 사회적경제의 역할과 기능 중 우선 고려해야 할 사안을 사회문제(필요) 해결(61.4%), 협동의 지역사회 창출(45.2%), 사회적 가치 도모(44.8%), 대안

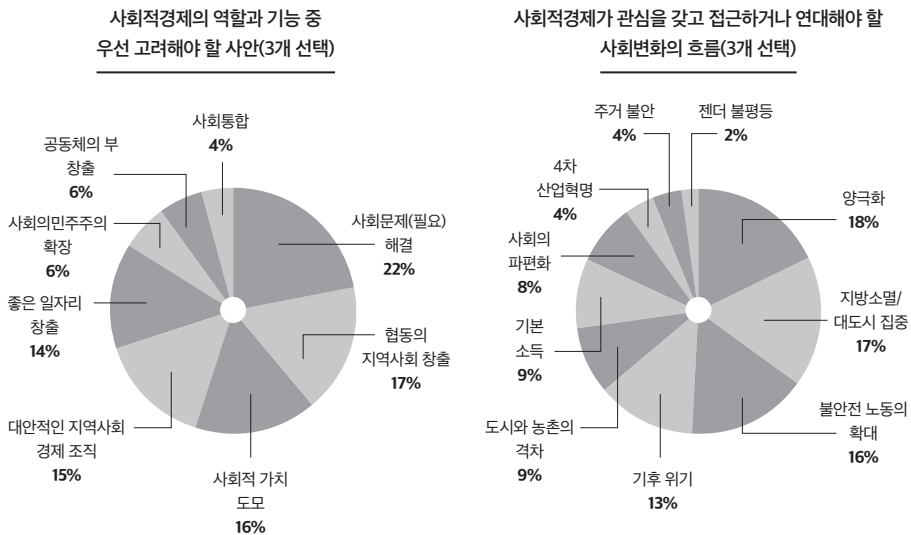
적인 지역사회 경제 조직(40.9%)을 꼽았다. 그동안 사회문제를 공동체 관점으로 접근해 직접 해결하고자 노력해 온 사회적경제가 다른 경제의 가능성을 보여주었다는 긍정적인 평가는 협동의 지역사회로 나아갈 수 있고, 나아가야 한다는 의견으로 확장되기도 하였다. 한편, 사회적경제가 관심을 두고 해결을 위해 연대해야 할 사회문제로 양극화(52.9%), 지방 소멸/대도시 집중(49.4%), 불안전 노동의 확대(44.8%), 기후위기(39%) 순으로 응답이 높았다. 우리 사회가 안고 있는 보편적 문제에서 사회적경제 역시 빚겨 날 수 없다는 의미가 담겨 있었다. 또한, 사회적경제가 단독으로 해결하는 것이 아니라 다양한 이해관계자들과 ‘연대’해야 할 주요 이슈라는 측면에서 공공과 민간과의 연결망을 어떻게 엮어 나갈 것인지에 대한 장기적인 전략이 필요한 시점이기도 하다.

한편, 사회적경제가 해결해야 할 과제로는 지속가능한 비즈니스모델의 부족(58.3%), 정부의 재정 지원과 행정 절차에 대한 과도한 의존(48.6%), 사회적경제를 위한 인적 물적 자원의 공동 조성 부족(47.5%), 연대와 협력의 협소(42.5%)가 언급됐다. 비즈니스 모델을 수립하고, 자원을 공동으로 조성하는 것은 사회적 가치와 함께 경영의 성과를 사업 속에서 실현하려는 사회적경제가 해결해야 하는 필연적 과제이다. 경제 조직으로서 사회적 가치 창출만큼 지속가능한 수익 구조를 어떻게 만들어갈 것인지에 대한 고민과 함께 협동과 연대가 경쟁력의 실체가 될 수 있어야 한다는 의견도 확인됐다.

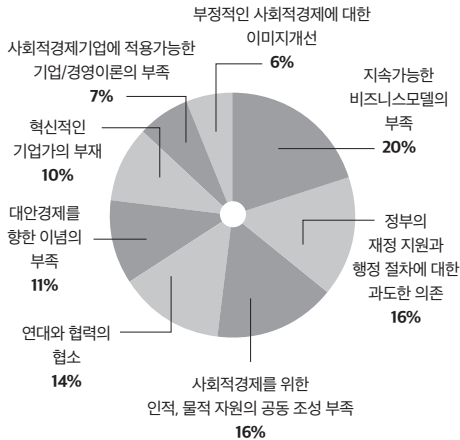
마지막으로 정체성 선언에 담겨야 할 사회적경제의 운영원리에 대한 의견으로 사회적가치/사회적 책임(68.3%), 지역사회의 공동체적 발전(57.9%), 협동/연대(51.7%), 민주적 운영(42.5%)이 주로 나왔다. 조직의 운영원리에는 구성원의 바람이 담겨있다. 자본보다 사람을 끌어안는 조직이라는 사회적경제의 특징이 운영원리에 담겨야 한다는 필요를 읽을 수 있다. 사업체를 꾸려가는 일상에 몰입해 종종 잊곤 하는 사회적경제의 존재 이유를 드러내야 한다는 것이다.

지난 7~8월까지 7회에 걸쳐 진행된 FGI에서도 설문과 유사한 의견들이 제시됐다. 여기에 덧붙여 사회적 가치 추구하고 민주적 운영의 원리에 바탕을 둔 사회적경제가 제대로 작동하기 위해서는 구성원의 자발성이 필요하다는 의견이 반복해서 확인됐다. 사회적경제의 그 어떤 조직도 어느 한 사람이 이끌어가는 것이 아니기 때문이다. 사회적경제가 자본에 대한 사람(노동)의 우위를 명확히 설정하고 있다는 것은, 내부의 주체가 각자의 책임과 연대에 바탕해 촘촘하게 연결되고 움직여야 한다는 것이다. 사회적경제 앞에 붙는 ‘사람중심’이란 수식어가 꾸밈말이 되지 않게 사회적경제 내부에서 사람중심의 운영원리를 구체화해야 한다는 의견이 있었다. 그렇게 우리가 바라는 사회적경제에 부합하도록 우리 스스로를 돌아보는 작업이 정체성 선언을 하기에 앞서 있었다.

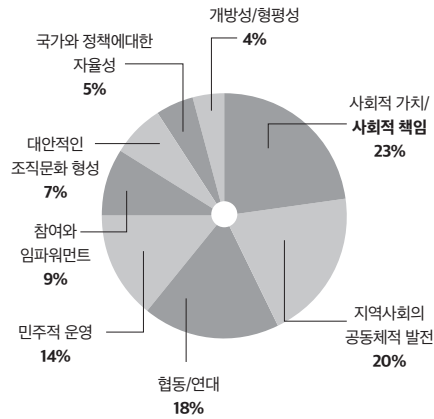
<그림 2> 사회적경제 정체성 선언과 보고서 작성을 위한 설문 응답 결과



사회적경제가
해결해야 할 과제(3개 선택)



정체성 선언에 담겨야 할
규범적 운영 원리 중 우선 고려사항(3개 선택)



‘사회적경제다움’을 고민하며

사회적경제를 만들어가는 사람들의 이야기를 듣는 과정은 그 자체가 학습이었다. 각자의 경험이 교차하며 그동안 걸어온 길을 나누는 한편 나아갈 길에 대한 조망도 있었다. 차곡차곡 쌓인 이야기를 그려모으는 것은 집필진의 몫으로 남았다.

사회적경제 정체성 선언을 위한 보고서는 사회적경제의 뿌리와 성취를 확인하는 것에서부터 시작한다. 그리고 사회적경제가 직면한 국가와 제도, 경제 및 사회 이슈를 진단하는 한편 우리의 역량을 점검한다. 그렇게 지난 역사를 돌아보고 현재를 확인하는 작업을 거쳐 비로소 우리의 사회적경제란 무엇인지를 거칠게나마 정의하게 된다. 이때 분명히 언급해야 할 전제는, 이번 보고서에서는 지금 현재의 사회적경제를 정의하고 그 범위를 규정하고 있다는 사실이다. 사회적경제의 정체성이란 결국 사회적경제를 이루는 나와 우리가 경험하고 합의하는 과정에서 비롯되기 때문에 달라질 수 있다. 그렇게 이번 보고서에서 정의한 사회적경제는 “시민들의 자발적 결사를 바탕으로 조직되고 구성원들의 평등한 참여가 보

장되며, 국가 및 시장으로부터 자율성을 지향하면서 연대의 실천을 통해 우리 시대의 다양한 사회문제를 해결하고자 하는 경제 활동”이다. 제도가 규정하는 사회적경제가 아니라 현재 우리가 마주한 실체로서의 사회적경제를 들여다보고자 했다. 그리고 사회적경제다움이란 무엇인지를 고민하며 사회적경제 활동가와 참여자, 사회적경제기업, 연대체 각각이 어떻게 나아가야 할지 그 방향성을 정리했다. 우리의 구체적인 삶과 연결하여, 일상을 새롭게 구성하려는 사회적경제에 대한 기대가 담겨 있다.

2018년 사회적경제 보고서와 2021년 사회적경제 보고서는 근본적으로 같은 이야기를 하지만 동시에 표현은 다르다. 본질은 여전하지만 그 사이 우리를 둘러싼 환경이 변했고 우리 역시 달라졌기 때문이다. 사회적경제는 시장경제의 지배를 제어하고, 인간의 존엄성을 지켜가려는 태도와 품성을 실천으로 옮기는 것 그 자체이다. 실천하는 방법은 달라질 수 있지만 그 실천이 품고 있는 가치와 의미는 같다.

이번 작업에 참여한 것은 개인적으로 벅찬 기쁨인 동시에 두려움이기도 했다. 그동안의 짧은 경험에 기대어 무엇을 이야기할 수 있는 것인지 수십번을 스스로에게 되물었고, 집필팀에 계신 분들께 어려움을 토로하기도 했다. 부담감을 살짝 내려놓게 된 것은 정체성 선언이라는 작업이 여기에서 멈추지 않을 것이란 이야기를 나누면서부터였다. 사회적경제는 멈춰 있지 않고 끊임없이 움직인다. 그 변화를 확인하고 우리 안의 쟁점을 꺼내고 드러내는 작업은 앞으로도 계속될 것이다. 그렇게 우리의 정체성에 대한 논의도 계속될 수밖에 없다. 그래서 ‘2021’ 사회적경제 정체성 선언문/보고서이다. ‘2021’이라는 숫자를 붙였다. 지금의 작업에 앞으로 또 다른 논의가 더해질 것이라 믿기 때문이다. 이번 작업물을 통해 사회적경제 영역에서 일하고 연구하는 사람들 사이에서 사회적경제의 현재와 사회적경제를 둘러싼 논의가, 사회적경제의 정체성에 대한 대화가 풍성하게 확장되기를 기대한다. 그런 불쏘시개 역할을 이번 작업이 할 수 있기를 바란다.

- 릴레이칼럼 -

협동조합 정체성 논의와 고민

기획 및 정리 : 김진아



지난 12월, 한국에서 ICA(국제협동조합연맹) 총회가 열렸다. 이번 대회的主제는 ‘협동조합의 정체성’으로, 글로벌 위기에 도전하기 위한 협동조합 정체성에 대한 논의가 주를 이루었다. 협동조합 7원칙을 되짚고, 전지구적 위기 상황 속에서 협동조합이 어떤 역할을 할 수 있을지, 국제적 연대와 연결이 어떻게 위기 상황을 극복할 힘을 만들어낼 수 있을지, 이를 위해 각자의 현장에서 어떤 일을 할 수 있을지에 대한 다양한 논의가 등장했다. 물론 비싼 참가비 등의 장벽으로 더 많은 협동조합이 참여하지 못했다는 아쉬움이 남지만, 현 시점에 정체성 논의를 다시금 되새길 수 있는 기회를 제공했다.

기후위기와 불평등 시대에 협동조합은 그 운영원리 자체만으로 해답을 제시

하는 것처럼 보이지만, 현실의 협동조합이 시대적 위기를 야기한 자본주의 구조에 맞추어 정체성을 확립하는 상황이 발생하고 있다. 협동조합의 기본이 되는 민주적 운영원리에 대한 논의조차 비효율적인 것으로 인지되고 있고, 협동조합의 원칙, 가치 등에 대한 논의는 추상적이고 배부른 이야기로 여겨지는 것이 현실이다. 현실의 위기를 극복할 또 다른 경제를 만들어 가기 위한 논의가 어느 때보다 절실하지만, 시장 경쟁에 합류해서 어떻게 경쟁력을 키울지에 대한 논의가 주를 이루고 있기도 하다. 협동조합에 대한 논의가 시장성과 제도적 성과만으로 집중되는 한국 사회에서 우리는 얼마나 다른 이야기를 꺼낼 수 있을까? 자본주의가 만들어낸 사회 위기를 풀어갈 새로운 길을 만들기 위해 협동하기로 한 우리는 새로운 논의의 패러다임을 만들어야 한다. ICA에서 했던 논의에서 한걸음 더 나아가, 한국 협동조합이 우리 사회에 산재한 위기들을 어떻게 극복해 나갈 것인지 더 많은 현장의 운동 주체들과 함께 치열하게 고민해야 한다. <모심과살림> 18호에 현장의 고민과 논의를 남기고자 두 협동조합 활동가의 목소리를 담았다.

첫 번째 글에서는 현장에서 협동조합 정체성을 고민하기 어려운 현실을 토로하고, 이를 극복하기 위해 협동조합 간의 협력과 연대를 제안한다. 그 시작으로 오랜 경험을 가진 협동조합의 적극적인 역할을 제안하고 있다. 이 글을 통해 우리는 정체성 위기에 직면한 한국 협동조합들의 협력과 연대의 필요성과 선행 경험을 가진 협동조합의 역할에 대해 되돌아볼 수 있다.

두 번째 글에서는 협동조합과 시민사회의 연대를 제안한다. 한국협동조합은 양적으로 성장했지만 여전히 협동조합 운동의 사회화, 대중 참여는 한계에 부딪혀 있다. 필자는 시민사회의 지향과 협동운동의 지향이 맞닿아 있으며, 지역을 기반으로 협동조합 운동이 만들어갈 수 있는 새로운 경제의 모습을 제안한다. 협동조합이 지역사회의 변화를 만들어 내기 위해서 어떤 상상과 협력을 할 것인지 고민해볼 수 있다.

첫번째 이야기

협동조합다운 협동조합이 될 수 있도록 함께 길을 트자

오준석(청년협동조합몽땅)

협동조합을 결심하다

2017년 여름, 다섯 명의 친구들과 모처에 둘러앉아 이야기를 나누던 것이 협동조합의 시작이 되었다. ‘우리 스스로 먹고 사는 문제를 해결할 수 있는 방법이 있을까?’, ‘사회적 문제들을 경제활동과 연관 지을 수 있을까?’, ‘더불어 평등한 조직이면 좋겠다.’ 이러한 무모한 질문과 이야기를 시작한지 두 달 정도가 지났을 때, 협동조합을 만들어보자는 결의(?)를 모으게 되었다.

지하철 광고판에는 ‘다섯 명만 모이면 협동조합’이라는 홍보물을 쉽게 볼 수 있었다. 그런데 그것이 생판 거짓말인 것을 우리는 협동조합 신고를 준비하면서 알게 되었다. 발기인 모집, 정관 작성, 창립총회, 설립신고, 설립등기, 사업자등록 등 너무나도 생소한 일들이 이어졌다. 서류에 글자 하나 틀려서 구청과 등기소에서 발을 돌려야 했던 것이 몇 번인지 모르겠다. 지켜야 할 것이 너무도 많았고 출자금 총액 100만원의 초라한 수준에서 협동조합 설립신고 비용은 깜짝 놀랄 만한 것이었다.

이렇게 어려운 협동조합을 하기로 마음먹은 이유는 대학에서의 협동조합 경험 때문이었다. 대학의 구성원이 함께 운영하는 생협의 구성원이자 학생임원이었던 나는 협동조합의 매력에 빠지고 말았다. 이사장, 직원, 조합원 누구나 평등하기 위해 노력하는 조직이라는 것, 연대에 적극적이라는 점, 그리고 지역문제 혹은 사회적 문제에 관심을 가지고 있다는 것이 좋았다. 사회 문제에 관심을 가지고 있었던 나에게 이러한 협동조합 원리가 긍정적으로 다가왔고, 기회가 된다면 협동조합

을 만들어 사회문제 해결을 위해 기여해볼 수 있겠다고 생각했었다. 그리고 어쩌다 이렇게 협동조합 창업에 이르게 되었다.

자기 재능으로 더 나은 세상을 위해

청년협동조합 몽땅은 이름처럼 청년들이 스스로 만든 노동자(직원)협동조합이다. ‘더 나은 세상을 위한 디자인’이라는 사회적 미션을 가지고 우리의 재능으로 더 나은 세상을 만드는데 기여해보자는 생각과 청년일자리 문제를 해결해보자는 생각이 더해져 결성되었다. 제주 4.3 70주년 기념 배지, 일제강제동원을 알리는 티셔츠를 만드는 것을 시작으로 현재는 비영리단체, 사회적경제 영역, 공공부문과 함께 다양한 디자인과 기획 활동을 하고 있다. 최근에는 청년 예술가들의 사회 진출을 위한 경험을 제공하기 위해 전시회 ‘몽상가 프로젝트’를 진행하였다.

아마추어 청년들이 협동조합을 운영하기란 쉽지 않다. 법인으로서 지켜야 할 일들은 기본이고 생존을 위한 대책 마련과 함께 협동조합 정신을 구현하기 위한 노력도 같이 해야 한다. 특히 신경 쓰는 것은 민주적 운영과 연대활동이다. 다섯 명에서 차츰 숫자가 늘어나자 민주적 운영의 난이도는 높아졌다. 원활한 소통과 정보의 평등을 지키기 위해 노력했지만 쉽지 않다. 일정 규모 이상의 조직이 되었을 때 전체가 일상적으로 소통한다는 것이 불가능하다는 것도 알게 되었다. 이제는 프로젝트 중심으로 팀을 구성하고 논의 결과를 공유하는 방식으로 소통을 대신하고 있지만 이것이 구성원에게 최선의 방식인지는 아직도 잘 모르겠다.

연대활동에서는 더욱 쉽지 않다. 우리가 생존을 위해 하고 있는 경제활동에 비해 연대활동은 뒷전으로 밀릴 때가 많다. 그나마 최근 서울시협동조합협의회에 가입하게 되었고 청년 활동가 모임과 협동조합 포럼 기획에 참여하면서 연대 활동에 작은 걸음을 떼고 있다. 하지만 더 큰 숙제를 남겨 놓고 있는데, 그것은 일부 몇 명만이 아니라 우리 협동조합 구성원 모두가 연대와 네트워크에 호의적이고 그 활동

에 자연스럽게 참여할 수 있게 되는 것이다. 참 어렵기만 하다.

협동조합의 어려움, 누구와 나눠야 하나

협동조합을 해오면서 가장 아쉬운 것은 ‘협동조합답게’ 나아갈 수 있도록 함께 고민을 나누거나 도움을 받을 수 있는 조직이 없다는 것이었다. 중간지원조직이 있다 해도 협동조합이 법인으로서 지켜야 하는 규정에 대한 정보 제공이나 경영안정화와 시장 진입에 대한 컨설팅과 교육이 대부분이다. 민주적 운영과 연대활동에 고민이 생겨도 어디에 토로할 곳이 없고 협동조합의 가치와 방향에 대해 고민을 던져주는 과정은 쉽게 찾아볼 수 없다. 그 사이에서 방황할 수 있는 자유만이 우리에게 주어졌다. 어느새 제도에 적당히 편승하기도 하고 시장이 원하는 방향으로 운영되고 있기도 했다.

협동조합이 협동조합답게 운영될 수 있도록, 그리고 내가 속한 조직이 자본주의 경쟁에 단순 편승하는 것을 막기 위해 필요한 것이 협동조합 간 연대이다. 개별 협동조합이 가지고 있는 문제를 해결하기 위해서도 연대는 필요하다. 비슷한 정체성을 가진 조직이 모여 자기 문제를 해결하는 것을 시작으로 협동조합이 추구하는 가치를 사회적으로 실현하기 위해 공동의 힘을 모아야 한다. 협동조합이 처한 현실과 어려움은 자기 문제에서도 기인하겠지만 사회적인 환경에서 발생하고 있다. 무자비한 경쟁이 이뤄지는 자본주의 시장에서 아무리 준비된 협동조합이라도 홀홀단신으로 얼마나 살아남을 수 있을 것인가. 노동자를 착취해야만, 단호히 경쟁상대를 무너뜨려야만 살아남을 수 있는 적자생존의 사회에서 협동조합이 자기 가치를 충분히 발휘하면서 살아남기란 정말 쉬운 일이 아니다.

창업과 혁신의 상징인 실리콘밸리에는 ‘페이 잇 포워드’라는 문화가 있다. 성공한 선배 창업자가 자신의 경험과 노하우를 후배 창업자들에게 아무런 대가 없이 공유하는 문화이다. 자본주의에서도 그 체제를 유지시키기 위해 기업끼리 서로

도와가며 더욱 공고해지고 있다. 하지만 협동조합에는 그런 문화조차 존재하지 않는다. 자본의 방식을 따라가자는 주장이 아니다. 시장은 이처럼 서로 도와가며 공고해지는데, 새로운 경제를 만들어보겠다는 협동조합은 그마저도 되지 않는 현실이 안타깝다. 협동조합이 겪고 있는 구체적이고 실제적인 문제를 같이 들여다보고 함께 변화를 만드는 경험, 협동조합이 공동의 작은 실천을 함께 해내는 경험이 필요하다. 이러한 경험이 새로운 협동조합 연대의 문화를 만들어낼 수 있을 것이다.

연대를 통해 협동조합 스스로 변화의 힘을 가져야 한다

우리나라 협동조합의 문제는 산재해 있다. 정부 정책 중심으로 흘러가는 협동조합도 있고, 형태만 협동조합이고 주식회사와 다름없는 조직도 있다. 또 협동조합 정신을 구현하는데 게으른 조직도 태반이다. 그렇다면 반대로 정부 정책에 휩쓸리지 않는 협동조합은 어때야 하는지, 주식회사와 다르게 협동조합이 시장에서 살아가는 방법이 무엇인지 누가 알려주고 있으며, 같이 이야기하자고 하는 선배 조직이 있느냐는 것이다. 우리의 제품과 서비스를 사회적으로 확산시키기 위해 자본주의 기업들을 따라하고 그들과 경쟁하는 것이 아닌 다른 대안이 무엇이 있느냐는 거다.

이러한 상황에서 우리나라 협동조합 현실에서 필요한 것은 협동조합 정신을 확산시킬 수 있는 새로운 주체를 제대로 형성하는 것이다. 정부가 주도하는 중간 지원조직처럼 예산이 충분치 않더라도 새로운 문화를 만들어낼 수 있는 작은 동력이라도 만들 수 있다면 충분하다. 협동조합을 오랫동안 만들어오고 우리 사회에 정착할 수 있게 해준 그룹이 먼저 나설 것을 제안한다. 단순히 가르치는 것이 아니라 동등한 시선으로 함께 길을 만들어간다는 생각으로 말이다. 평등하기 위해 협동조합을 시작하는 사람들, 함께 살기 위해 연대에 나서는 사람들, 사회적 문제를 해결하기 위해 협동조합을 시작하는 사람들에게 힘이 되는 사람과 조직이 우리에게 필요하다.

우리 사회 현실에서 협동조합이 ‘제도화’ 되었다거나, ‘시장화’되었다고 비판하는 것은 새로운 변화를 만드는 좋은 계기가 될 수 있다. 비판은 긴장을 형성하고 변화의 계기를 만들어 주기 때문이다. 그러나 비판은 존재하지만 해결할 의지는 존재하지 않는다. 해결할 의지를 만들어가는 길로, 협동조합다운 협동조합을 어떻게 만들어갈지 모색하고 함께 길을 트는 것부터 시작하자고 제안한다. 현실 조건에서 살아남기 위해 고군분투하는 협동조합 활동가들이 협동조합의 어려움을 함께 이야기할 수 있는 공간을 만드는 것을 시작으로, 협동조합이 ‘함께’의 힘으로 성장해가는 연대의 문화를 만들어 보자. 나의 재능을 바탕으로 숨막히는 일터를 즐거운 공간으로 변화시키고자 했던 이들이, 지역사회를 조금 더 살고 싶은 공간으로 만들고자 하는 이들이 개인들 간에 협동하는 방식을 택했다면, 더 나아가 그런 사람들이 모인 단체가 조직적으로 협동하는 방법을 통해 지역사회 변화를 만들어 내는 것을 실현해봤으면 한다. 꿈을 가진 사람들이 모인다면 무엇이든 가능할 것이라고 믿는다.



두번째 이야기

시민사회운동으로서 협동조합 운동

이해술(한국YMCA전국연맹)

역사적으로 협동조합이 사업성과 운동성 사이의 간극을 좁히는데 실패했던 이유는 양자를 상호 배타적 요소로 인식했기 때문이다. 이는 협동조합의 사업성을 자본주의 시장의 사업성과 동일시하면서 나타난 비극이다. 협동조합이 계속해서 일반 시장에서 자본주의 기업과 경합하여 살아남기 위한 서비스와 재화 개발을 고민하면서, 점차 자본주의 기업과 내용적 차이가 사라지게 되었다.

신자유주의에 의해 자본주의 모순이 심화되는 상황에서 양극화와 이에 따른 민주주의 퇴행을 막기 위해, 협동조합 운동 방식을 통한 경제적 민주주의는 어느 때보다 중요하고 시급하다. 협동조합의 특징인 민주적 소유와 운영은 조직 이슈에만 국한되지 않는다. 시민들의 욕구에 기초해 재화와 서비스를 자조하는 방식은 개별 조합을 넘어 지역사회와의 연결을 통해 공유되어야 한다. 이를 위해 협동조합은 지역사회의 노동조합, 공제조합, 지역공동체, 시민단체, 사회단체 등과 함께 자본주의 시장에서 해소되고 있는 시민적 욕구를 지역사회 네트워크 차원에서 해소할 수 있도록 새로운 방식의 네트워크를 구축해야 한다.

예컨대 지역사회에서 노동자가 건강 증진과 의료 공공성 확대를 위해 노동조합, 공제조합, 의료사협 등을 집단적으로 기획한다 치자. 전통적인 시민운동 방식으로서는 지역사회 내에 공공 의료진과 병상 수 확보를 위한 정치적 활동을 전개하는 방식으로 국가의 역할을 강조할 것이다. 물론 이와 같이 의료의 공공성 개념을 회복하는 노력도 필요하지만 협동조합은 좀 다른 방식의 시민적 상상력을 요구한다.

만약 산업 특성으로 인해 만성적 초과근무와 야근으로 노동자의 건강이 점차 악화되는 상황이 지역사회에 만연하다면, 외과 진료 등 사후 처방 시스템보다 일상적인 예방적 접근이 더욱 필요하다. 그리고 이러한 예방적 수요를 관리하는 측면에서는 민간의 병원 시스템보다 의료사협의 역할을 적극적으로 고민할 수 있다.

일반적으로 이미 병이 커진 뒤에 중증환자를 돌보거나 외과적 수술을 요하는 일반 의료시장의 경쟁적 상황이라면 대형공공병원이나 민간병원에 비해 자본과 기술력이 뒤처지는 의료사협이 그 역할을 대체할 수는 없지만, 노동자와 시민들에 대한 예방적 의료행위에 관해서는 주치의 제도가 부재한 한국사회에서 시민사회와 밀접한 네트워크를 갖고 있는 의료사협이 오히려 더 최적화된 역할을 수행할 수 있다.

노동조합, 공제조합, 시민사회단체 등 지역사회의 여러 사회적 결사체들이 뜻

을 모아 지역민들의 일상적 병원관리를 위한 의료사협을 함께 조직할 경우, 노동조합은 단체협상을 통해 사업장 복리후생 개념으로 사업장 소속 노동자들의 일상적 병원관리를 의료사협에 통째로 의뢰하는 것이다. 또한 지역사회 중소기업들을 회원으로 한 공제조합 역시 상조회 사업의 일환으로 의료사협과 사업을 연계하는 방식으로 상호거래 수요를 조직할 수 있다. 그리고 일단 이렇게 지역사회 보건 의료를 자조적으로 해결하고자 조직된 연대의 틀이 형성되면, 사업장이 노동자의 건강을 해칠 정도로 과도한 근로조건을 요구하거나 지역사회에서 공공의료 예산을 삭감하는 등 지역사회 공중보건을 저해하는 이슈가 발생했을 때, 뜻을 같이 하는 지역사회 조직들이 자연스레 연대를 통해 힘을 보태는 관계가 일상적으로 형성될 수 있다. 이후 이런 활동들이 누적된 끝에 지역사회 건강의 개념이 식생활이나 환경 문제로까지 확대되어 공공급식이나 로컬푸드 체계 구축, 대중교통 확대를 통한 자동차 줄이기 등 관련 이슈가 발생할 때마다 같은 방식으로 내부 수요를 자조적으로 조직하고 사업화 하는 방식으로 뻗어 나갈 수 있다.

일반적 시장에서 소비자의 수요를 충족시키는 방식과 완전히 차별되는 이런 시민사회 운동 방식으로 전략을 구사하면 협동조합의 운동성과 사업성이 더이상 충돌하지 않게 된다. 그리고 이런 활동들이 누적되면 지역사회의 지배적인 사회적 관계가 시장적 관계에서 시민적 관계로 대체되어 나가게 되는 것이다. 즉 시민사회운동과 사회적경제운동(협동조합운동, 시민경제운동)은 완벽히 일치하는 하나의 흐름이라고 볼 수 있다. 그리고 시민과 노동자들이 이렇게 형성된 공론장을 통해 점차 자본주의적 관계를 줄이고 공적주체인 시민으로서 사회적 관계를 형성하는 것에 대한 효용을 인식할 수 있게 되면, 지역사회를 더욱 건강하게 만들기 위해 탄소 배출을 줄이는 계획을 세우거나 빈곤 퇴치와 일자리 창출을 위해 힘쓰는 등 정의로운 전환을 위한 노력으로 불평등과 기후위기 대응을 위한 새로운 국면을 기획할 수도 있을 것이다.

나아가 협동조합을 포함한 사회적 결사체의 이런 시도들은 지역사회에서 분권화 된 지도력을 키우고 시민들의 집단적이고 사회적인 의사결정 능력을 키움으로써, 오늘날 기후위기와 사회양극화를 야기한 자본주의 시스템을 유지하려는 정부와 기업에 비판적 인식을 싹 틔울 수 있다. 그런 인식을 바탕으로 자조적이고 대안적인 활동들이 지역사회 내에서 자본주의적 시스템을 대체할 수 있는 경제모델로 자리 매김할 수 있도록, 새로운 사업을 검토하고 다양한 결사체들을 기반으로 한 사회경제적 네트워크를 형성해 나갈 수도 있다.

우리는 이러한 경험을 통해 4년에 한 번씩만 주어졌던 민주주의에 대한 참여의 기회를 일터와 학교와 커뮤니티에서 일상적 기회로 확대할 수 있다. 이는 정치적 민주주의의 위기를 수호하는 동시에 협동조합, 공제조합, 노동조합, 지역공동체 등 기타 수많은 형태의 결사체로 구현되는 사회적 삶을 재현함으로써 실질적 민주주의를 실현하는데 기여하게 될 것이다. 협동조합 등 사회적 결사체를 바탕으로 한 새로운 경제구조는 탈성장을 전제로 노동자와 시민들이 생태계에 부담을 주지 않은 범위에서 지속가능한 경제활동을 구조적으로 기획해야 한다. 이러한 새로운 사업과 일자리를 통해 노동자와 시민들은 고립감을 해소하고 소외감 없는 주체적인 삶을 만들어갈 수 있을 것이다.

담론 연재 —



새로이 보는 생명협동 운동

“Living Together” (함께 살기): 한살림연구 프로젝트

Jonathan Dolley 조나단 돌리 (영국 서섹스대학 연구원/ 모심과살림연구소 교환연구원)
번역: 최민영(모심과살림연구소 연구원)



유럽연합의 지원을 받아 모심과살림연구소와 서섹스대학이 협력하여, 한국 협동조합 먹거리 운동에서 한살림의 역할과 한살림 자체에 대해 연구하는 3년간의 프로젝트를 맡았다.● 환경사회과학 전공이며 먹거리체계의 도시화와 지속가능성에 대해 연구했다. 중국 우한의 도시근교 먹거리체계의 회복력과 지속가능성을 연구했고, 인도 델리의 동료들과 협력하여 도시 개발이 농업 생태계와 생태계에 미치는 영향에 대한 연구를 했다.●● 최근에는 먹거리 및 농업 분야의 협동조합들의 역할과 환경적으로 유해한 산업적 농업체계를 대체할 지속가능하고 재생가능한 농업기술의 잠재력에 관심이 있다. J.Dolley@sussex.ac.uk

- 유럽연합 마리 퀴리 연구지원 프로그램(Marie Skłodowska-Curie Actions): <https://ec.europa.eu/research/mariecurieactions/>
- Dolley, Jonathan (2017) Sustainability, resilience and governance of an urban food system: a case study of peri-urban Wuhan. Doctoral thesis (PhD), University of Sussex. <http://sro.sussex.ac.uk/id/eprint/66462/>

한살림 연구 프로젝트 배경

영국인인 나는 한국인과 결혼하고 한국에 오랫동안 관심을 가지고 있었으며, 가족과 함께 한국에서 살면서 일하기를 희망했다. 그래서 몇 년 전 새로운 연구 프로젝트에 지원하면서 한국 먹거리 협동조합 사례를 찾았고 한살림을 알게 되었다.

한살림에 대해 가장 먼저 놀랐던 것은 협동조합의 크기였다. 나는 몇 백 명을 넘어서는 회원 규모를 가진 소비자와 농민들의 협동조합에 대해 들어본 적이 없었다. 한살림이 30년 만에 75만 명 이상의 조합원이 가입한 조직으로 성장했다는 사실에 놀랐고, 그러한 성장이 어떻게 가능했는지, 다른 곳에서도 적용될 수 있는지 궁금했다.

두 번째로 나를 놀라게 한 것은, 한살림 협동조합은 한국 종교인 동학의 영성을 바탕으로 한 생태철학을 가진 사회운동의 일부였다는 것이다. 일반적인 협동조합에서 협동의 핵심동기는 다소 경제적이고 주로 삶의 물질적 조건에 초점을 맞추지, 인간이 무엇을 의미하는지 탐구하는 특정한 철학에 초점을 맞추지 않는다. 영적 세계관에 의해 직접적으로 협동의 동기가 부여될 수 있다는 생각이 나에게 매력적이었다. 직관적으로 물질적 정당성을 넘어서는 더 깊은 협동의 동기를 이끌어내는 매우 중요한 무엇인가가 있다고 느꼈다.

그래서 3년 동안 한살림에 관해 연구하고 책을 쓰기 위해 프로젝트에 지원했고, 모심과살림연구소와 협력하여 한살림의 경험이 미래 먹거리체계를 변화시키려는 다른 협동조합운동에 어떤 시사점을 줄 수 있는지 조사하기로 결정했다. 이 프로젝트의 제목은 ‘함께 살기: 지속가능한 먹거리체계를 향한 연대의 길로서 한살림’이라고 지었다.¹⁾ 제목을 이렇게 지은 이유는 ‘지속가능한’ 먹거리체계가 사람들 서로 간에, 그리고 사람과 자연이 상호 유익한 공동체로 함께 살고 함께 번영할

1) 프로젝트 웹 사이트: <https://www.livingtogether.xyz/>

서섹스 대학 웹 사이트의 정보 페이지: <https://www.sussex.ac.uk/business-school/research/centres-projects/living-together>

수 있게 해주는 개념이라고 생각하기 때문이다.

이 연구의 목표는 산업적 모델로부터 벗어나 더 지속가능하고 더 공정한 미래를 향해 우리 먹거리체계를 전환하는 노력을 기울이는 일환으로써 한살림의 경험을 연구하고 영국과 유럽연합의 다른 협동조합 조직 및 운동에 그 시사점을 공유하는 것이다.

동학, 한살림, 한살림선언에 대한 첫 인상

프로젝트를 준비하면서 천도교경전을 읽고 한살림선언 번역 감수를 도우며 한살림 운동에 대해 더 많이 알게 되었다.² 이는 한살림의 형성을 뒷받침한 큰 사상들에 대해 배우기 시작하는 매우 흥미로운 과정이었다.

천도교경전과 한살림선언을 읽으며 나에게 친숙한 여러 다른 종교와 철학적 사상들이 떠올랐다. 모든 것에 신이 존재한다는 것, 일상 생활에서 거룩한 정신을 구현하기 위한 방법으로 묵상과 내면의 고요함을 추구한다는 것이 그 예다. 이러한 유사점들은 수운 최제우가 가르친 시천(侍天)이 모든 인류의 보편적 진리라는 주장과도 일치한다. 수운은 이와 같은 진리가 세계의 주요 종교의 중심에 놓여 있지만, 그 종교들의 주류 표현에서는 이 진리가 모두 잊힌 것으로 본 것 같다. 사실, 나는 파괴적이고 억압적인 경향을 가진 주류 정치, 경제, 종교적 권력 구조에 대항하는 전 세계의 문화와 종교 안의 억눌린 목소리들 사이에 수운의 사상이 공명되고 있다는 것이 고무적이라고 생각한다.

천도교경전에 의하면, 동학의 핵심 가르침을 아우르는 수운의 말은 거룩한 정신(한울님)이 모든 것에 내재하며 따라서 사람들 또한 자신 안에 한울님을 지니고

2) Kim, Yong Choon, Suk San Yoon, and Central Headquarters of Chondogyo. 2007. Chondogyo Scripture: Donggyeong Daejeon (Great Scripture of Eastern Learning). Translated by Yong Choon Kim, Suk San Yoon, and Central Headquarters of Chondogyo. Lanham, MD: University Press of America, Inc. (동경대전 영문판)

있다는 것이라고 생각한다. 그러나 이기심과 부정적인 외부 영향으로 인해 사람들은 그들이 근본적으로 한울님과 하나라는 진리를 잊고 습관적으로 시천에 반대되는 행동을 한다. 이것이 바로 인간의 고통과 악의 원인이다. 한울님과 하나됨을 회복하려면 자신 안에서 한울님의 정신을 키우고 다른 사람을 향해 정당한 행동을 해야 한다. 사람들이 이 시천의 길을 키울 때 새로운 세계가 시작되고, 궁극적으로는 폭력적인 혁명이 아니라 ‘자연적 생성’으로 전체 우주를 포괄하게 될 ‘지상의 천국’이 시작된다.

이 세계관은 나에게 큰 영감을 주었으며, 나의 인생 여정에도 깊은 울림이 있었다. 나는 천도교경전과 글에 담긴 심오한 사상에 매혹되었고, 연구를 진행하면서 더 깊이 탐색하는 것이 기대된다. 나는 특히 일상 생활, 먹거리, 농사와 관련하여 이러한 사상들이 주는 실질적 시사점에 관심을 가지고 있다.

천도교경전을 읽으면서 한살림선언 영문번역 감수를 시작했고, 그러면서 수운과 초기에 그를 따르는 사람들의 사상이 세상의 변혁을 위한 실질적 행동을 촉구하는 것으로 발전한 것을 알게 되었다. 한살림선언이 기계주의 세계관을 현대 자본주의와 공산주의 체제의 파괴적 특징의 공통된 근원으로 강조한 것이 나에게서는 인상적이었다. 영국의 철학자 메리 미즐리의 글에도 비슷한 사상이 있다.³⁾ 그러나 한살림선언은 기계주의 세계관과 대안적인 영적 세계관을 다른 철학적, 문화적 사상의 언급과 함께 설명하여 미즐리의 논점을 보완하면서, 다시 한걸음 더 나아가 인간이 인간 상호간에, 그리고 자연과 함께 살기 위한 구체적 윤리를 제시한다.

지난 몇 달 동안 한살림선언을 읽고 한살림과 모심과살림 팀을 알게 된 후 나에게 깊은 인상을 남긴 두 가지가 있다. 첫째는 자신과 다른 사람을 공경하는 태도다. 둘째는 비인간 세계에 대한 공경의 태도인데, 이는 자연과 한울님이 협동하는 활동인 농업을 통해 인간과 비인간 세계를 통합하는 먹거리를 먹고 제공하는 상징으로 표현된다.

3) Midgley, Mary. 2006. Science and Poetry. London; New York: Routledge.

자신과 다른 사람에 대한 공경

한살림선언은 사람들에게 모든 사람과 모든 것을 한울님으로 공경하고, 성숙해지기 위해 키워야 할 씨앗으로서 자신 안에 깃든 한울님의 정신을 기를 것을 촉구한다. 한살림선언은 자신과 타인 각자에 대한 깊은 존중의 태도를 보여주며, 또한 똑같이 거룩한 생명을 모시는 자로서 모두가 근본적으로 통합되어 있다는 것을 인식하는 것이다.

“사회는 개인들의 단순한 집합이 아니라 부분으로서의 개인과 전체로서의 사회가 전일적으로 통합된 공동체가 되어야 한다. 이때 인간은 공동체에서 이웃과 협동하며 공생하지만 결코 그 자율성을 상실하지 않고 오히려 참다운 자기실현의 길을 발견하게 되는 것이다.”⁴

한살림선언의 가장 큰 강점 중 하나는 세상에 무엇이 잘못되었는지 말하는 것에서 멈추지 않고 더 나아가 매우 매력적이고 영감을 주는 더 나은 세상에 대한 비전을 제공하는 것이다. 내가 가장 감동받은 한살림선언의 문장 중 하나는 다음과 같은 해월의 말이다. “사람이 사람을 한울로서 대접하면, 사람들은 세상을 숭고한 곳으로 바꿀 수 있다.”⁵

나는 이 문장이 이 세상이 더 나아질 수 있다는 핵심적인 진리를 가리키며, 그 방법은 더 많이 소유하는 것이 아니라 세상을 바꾸기 위해 함께 일하고 우리 스스로와 서로에게 더 친절하게 대하는 법을 배워 다른 사람들을 한울님으로 대하는 것이 무엇을 의미하는지 진정으로 배우는 것임을 보여준다고 생각한다.

4) 한살림모임. 1989. 『한살림선언』. 한살림. p.96.

5) 한살림모임. 1989. 『한살림선언』. 한살림. p.96.

비인간 세계와의 협동

한살림선언은 밥을 한울님으로서 자기 스스로에게 공양하는 것으로 묘사한다. 밥은 자연에 대한 감사와 이를 수확하기 위해 자연과 협력한 농민들에 대한 감사와 더불어 대접받아야 한다. 따라서, 먹는 것은 전 생명과 통합되는 행위, 인간 사회 전체의 협동의 상징으로 여겨진다. 밥은 다른 사람의 노동에 의해 만들어지고 먹는 사람이 받는 공헌물이기 때문이다. 식고(食告)는 한울님, 땅, 이웃에게서 받은 것을 되돌려준다는 감사의 서약으로 먹는 행위다.

나는 이 원칙이 한살림의 농업에 대한 접근법을 드러낸 것이라고 본다. 한살림은 재생농업을 촉진함으로써 사람과 땅 사이의 선순환을 만들고, 이로 인해 토양의 건강과 지역의 생물다양성이 재건되어 결국 땅은 더 비옥해지고 회복력을 가지게 된다.

이것은 관행과 근본적으로 다른 형태의 농업이다. 관행 농업은 토지를 자원으로 취급하고 기계와 화학 물질로 자연적인 과정을 통제하고 조작하며 땅에서 가치 있는 모든 것을 착취한다. 이는 궁극적으로 생태계를 파괴하고 농약과 항생제와 같은 인공적 투입물과 통제방식에 대한 의존을 강화하고 지구 온난화의 원인이 되는 탄소와 메탄을 방출한다.

가장 흥미로운 것 중 하나는 한살림이 재생농업의 선구자라는 것이다.⁶ 최근

6) 여기서 필자는 토양생태계를 죽이고 생물다양성을 줄이는 자연 착취적인 산업적 농업방식을 거부하고 자연과 함께 토양의 건강과 생물다양성을 증진하는 것을 추구하는 모든 농업 형태들, 예를 들어 유기농, 자연농, 퍼머컬처 등을 포괄하는 좀 더 넓은 범주로서 재생농업을 사용하고 있다. 한편 한국의 유기농운동과 한살림 지향에서는 유기농이 바로 이와 같은 더 큰 범주로서 사용되고 있다. 이 같은 관점의 차이가 발생하는 이유는 필자가 영미권 일반 대중의 관점에서 이미 주류화 및 관행화되어 제한적인 의미를 담게 된 유기농 인증 개념으로 '유기농'이 사용되는 것을 보았고, '유기농'에 더 이상 토양 및 환경을 살리는 부분이 담기지 않고 있다고 해석하기 때문이다. 여기서 어떤 용어가 더 상위 포괄적 개념인지에 대해 논쟁하는 것보다 중요한 것은 유기농이든 재생농업이든 주류화, 관행화, 상품화의 대상이 되고 의미가 퇴색될 수 있다는 것과, 그 의미를 온전히 지켜가기 위해서는 운동적 차원에서 사람, 자연생태 모든 것의 지속가능성을 통합적으로 고민하는 농업을 추구하는 것이라고 생각한다.(역자 주)

몇 년 동안 재생농업 개념은 유럽과 북미에서 점점 더 많이 눈에 띄고 있다.⁷⁾ 재생 농업은 자연과 협동하는 농법을 포함하는 광의의 용어로 단순화된 농생태계로부터 벗어나 생물다양성이 더 풍부한 농사 체계를 지향하며, 나무, 식량 작물, 피복 작물, 동물 및 무경운 재배와 같은 여러 요소를 통합해서 각 요소들이 전체와 공생하며 어떤 것도 낭비되지 않는 생산적인 먹거리 지형을 만들어내는 것을 의미한다. 재생농업 방법은 산업화된 먹거리체계에 대해 갈수록 잠재적으로 실천가능한 대안으로 여겨지고 있다. 재생농업은 특히 협동적 영농에 적합한 중소 규모에서 구현될 수 있다. 더 나아가, 탄소를 배출하는 대신 탄소를 토양으로 되돌릴 수 있으며, 잠재적으로 농업을 순 CO₂ 배출에서 CO₂ 격리(흡수) 기술로 전환할 수 있다.

한살림 경험의 가치

한살림이 재생농업 원칙을 중심으로 큰 규모의 소비자-생산자 협동조합을 구축한 경험은 독특한 위상을 갖는다. 한살림은 사람과 자연 사이의 마음과 관계를 변화시키기 위한 협동적 운동의 기회와 어려움에 대한 풍부한 집단적 경험을 가지고 있다. 이 경험만큼이나 가치 있는 것은, 수십만 명의 사람들에게 질 좋은 먹거리를 효과적으로 제공할 수 있는 재생농업 체계를 개발하고 관리한 한살림의 경험이다.

이러한 경험을 공유하고 성찰함으로써 한살림은 전 세계적으로 협동조합적 먹거리체계 접근과 재생농업 원칙 간의 강력한 시너지를 일으키는 데 큰 기여를 할

7) Uldrich, Jack. 2021. "Regenerative Agriculture: The Next Trend In Food Retailing." Forbes Magazine, August. <https://www.forbes.com/sites/forbesbusinesscouncil/2021/08/19/regenerative-agriculture-the-next-trend-in-food-retailing/?sh=5283b98c2153>

Lewis, Tim. 2021. "'Sustainable Isn't a Thing': Why Regenerative Agriculture Is Food's Latest Buzzword." The Guardian, July 18, 2021. <http://www.theguardian.com/food/2021/jul/18/sustainable-isnt-a-thing-why-regenerative-agriculture-is-foods-latest-buzzword>

수 있다고 생각한다. 뿐만 아니라 한살림은 연대기반 재생농업 먹거리체계의 혁신가로서 규모에 맞는 경험과 전문성을 구축할 잠재력을 가지고 있다고 생각한다. 이 연구 프로젝트를 통해 한살림 경험을 활용하는 노력에 작은 역할이라도 할 수 있게 되어 설렌다.

결론

오늘날 우리는 인류의 마지막 위기처럼 보이는 것에 직면해 있다. 일견 보기에도 종말적인 조합들, 재앙적 기후변화, 생태적 멸종, 공기와 물의 광범위한 오염, 지구상 거의 모든 서식지의 미세플라스틱 오염, 분노와 증오에 의해 분리되어 심화되는 사회의 분열, 그리고 산업화된 농업과 우리 자신에 의한 자연 서식지 파괴에 따른 새로운 전염병의 시대는 모든 것을 악화시키고 있다.

한살림선언에서 포착한 한 가지 주요 통찰은 이러한 여러 위기에 대한 근본적인 해결책은 기술적 처방이라는 만병통치약이 아니라, 인간 의식의 더 근본적인 전환과 우리가 함께 사는 방식에 있다는 것이다.

“오늘날 낭비보다는 검약, 경쟁보다는 협력, 물질적 성장보다는 정신적 성숙, 이기(利己)보다는 공생, 자기주장보다는 사회정의, 분열보다는 통일을 지향하는 참다운 공동체적 각성이 우리에게 요청되고 있다.”⁸

나는 전세계에 한살림과 같이 그들만의 독특한 방식으로 공동체적 각성을 향해 노력하는 사람들과 조직의 운동이 점점 성장하는 데서 희망을 발견한다.

8) 한살림모임. 1989. 『한살림선언』. 한살림. p.97.

시선 —



〈한살림선언〉 영문판을 펴내며

- 연속 인터뷰 -

〈한살림선언〉 영문판을 펴내며



30여 년 전 탄생한 <한살림 선언>은 코로나19와 기후위기 등 지구적 생태위기가 심화되고 있는 지금, 위기를 극복할 길을 모색하는 우리에게 더 큰 의미로 다가오고 있습니다. <한살림 선언>은 생명의 세계관과 한살림 운동의 비전을 정리한 것으로, 인간과 자연의 생명을 소외시키고 분열시키며 파괴하는 산업문명이 ‘죽임’의 질서라고 비판합니다. 그리고 이 죽음의 질서를 ‘살림’의 문명으로 전환하기 위해 이념과 종교와 계급의 벽을 허물고 서로 협동하며 생명을 살리는 한살림 운동을 제안하였습니다. 이러한 내용을 전 세계와 공유하기 위해 모심과살림연구소에서는 <한살림선언> 영문판을 발행했습니다. 한국의 생명사상과 생명운동, 한살림운동을 더 많은 지구 생명들과 나눌 수 있기를 기대하며, <한살림선언>의 대표집필자이신 최혜성 선생님을 비롯해 영문판 간행에 힘을 모아 주신 분들의 귀중한 이야기를 영상으로 제작했고 모심과살림지 독자들과 나누기 위해 지면에도 남깁니다.

인터뷰 및 원고 정리: 김진아

<한살림선언> 영문판 발행의 계기와 목적

황도근(모심과살림연구소 이사장): <한살림선언>은 자본주의 구조 안에서 지친 사람들, 그리고 그 경쟁 구조 안에서 여러 고민을 하신 분들에 의해 쓰여 졌습니다. 사회구조의 문제점들을 개선하는 새로운 방향을 ‘생명’이라는 열쇠로 열었다고 생각합니다. 투쟁과 경쟁을 넘어 모두 함께 잘 살 수 있는 생명의 길을 걸어보자 하는 고민에서 시작했죠. 그렇게 한살림이 태동했고, 한국에서 생명사상의 꽃을 피웠습니다. 그 당시에는 사람들이 잘 몰랐어요. 그런데 지금 보니까, 이 자본주의와 산업혁명이 더욱 깊어지면서 여러 문제들이 심화되고 있어요. 최근 ‘플랫폼 자본주의’에 의해 독점이 강화되는 문제도 있죠. 자본주의 사회는 많은 이들을 소외시킵니다. 노동하지 못하는 사람들이 늘어나고, 불평등이 심해지죠. 뿐만 아니라 자연에

대한 우리의 마음이 약탈적이어서, 기후위기를 초래했습니다. 현대 사회의 가장 심각한 문제는 기후위기와 불평등이라고 생각합니다. 우리는 어느 때보다 심각하게 이 둘을 체감하고 있습니다.

당시 생명운동을 제창했던 분들이 이야기한 내용을 자세히 들여다보면 사람들이 행복하기 위해 필요한 것은 ‘좋은 관계’라는 거예요. 인간과 인간, 인간과 자연도 좋은 관계가 형성되어야 하고 그렇게 될 때만 행복을 느낄 수 있다는 겁니다. 돈이 사람을 행복하게 해주지는 않아요. 그렇기 때문에 한살림선언은 현재의 시대정신이라고 생각합니다. 생명과 협동, 즉 자연과 잘 지내서 생명의 꽃을 피우고 사람과의 관계에서 잘 협동해 사는 삶이 시대정신인 것이죠. 그래서 저는 <한살림선언>이 담고 있는 생명과 협동의 정신이 요즘처럼 힘들고 경쟁이 치열한 사회 속에서 어두운 길목의 작은 등불이 되지 않을까 생각합니다.

작은 등불이 세상에 널리 퍼져 많은 사람들이 현재 겪는 사회적 문제를 해결할 기회가 되기를 소망합니다. 그렇기에 <한살림선언>을 세계화하는 작업이 필요하다고 생각했습니다. 한국에서 시작한 선언이 전 세계적으로 퍼져 나갈 수 있기를 기대합니다.

<한살림선언>의 집필 동기

자본주의의 반생명적 모순을 극복하기 위한 새로운 대안

최혜성(한살림선언 대표 집필자): <한살림선언>이 나올 당시에는 ‘한살림’이라는 이름부터 엉뚱하다는 생각이 많았어요. 소위 산업문명이라는 것이 서구에서는 한 200년 전 시작되었고 우리나라는 1970년대부터 본격적으로 산업화가 시작되었죠. 당시 군사정권에 의해 상당히 짧은 시간동안 압축적으로 진행되었는데, 그러다 보니 산업문명의 여러 문제점과 모순이 아주 예리하고 강력하게 표출되었죠. 가

장 근본적인 건 계급 갈등이었어요. 물질적인 부와 빈곤이 예리하게 대립해서 그 당시 많은 사회운동이 일어났는데, 대부분 좌파 계급 투쟁의 성격을 띄고 있었어요. 자본주의는 기본적으로 생산과 소비 사이의 갈등으로 큰 위기를 겪어왔어요. 1930년대는 대공황이 일어났고, 1970년대에는 석유 파동, 그러다가 다시 30년 뒤 미국 월스트리트에서부터 발생한 재정위기가 있었죠. 산업문명의 주류인 자본주의는 생산과 소비의 모순 때문에 항상 위기를 동반하고 이 때문에 인간이 인간 본성을 속이고, 사회를 분열시키고 억압하며, 더 나아가 자연을 오염시키고 훼손하는 그런 근본적인 문제가 있는 거죠. 이에 대해 70년대부터 전 세계적으로 반성이 일어났어요. 녹색운동, 사회운동, 환경운동, 그리고 이를 뒷받침하는 새로운 과학 사상들이 태동했죠.

자본주의 모순에 대한 대안으로 등장한 공산주의와 사회주의도 결국 인간의 본성과 자연의 본성을 잘못 이해한 것입니다. 당시 사회 운동의 흐름은 사회주의를 추구했지만, 우리는 반생명적 모순을 해결하기 위한 대안을 찾아야 했어요. 그래서 원주에서 협동운동을 하던 장일순 선생, 시인 김지하, 농촌운동을 하던 박재일을 중심으로 원주에 있던 많은 분들의 생각을 모아 한살림이라는 운동을 전개하기로 한 거죠. 한살림운동은 쉽게 말하면 인류 역사가 필연적으로 겪어 왔던 산업화과정 속에서 생겨난 반생명적 문제를 극복할 새로운 제3의 대안을 찾아보자고 하는 것입니다. 그리고 우리의 이념적 기초를 담은 선언문이 있어야 한다는 생각에서 <한살림선언>을 집필하게 된 것이죠.

모든 것이 연결된 생명의 세계관

산업문명의 반생명적 문제를 해결하는 생명의 세계관을 수립하기 위해서는 우리의 주체적 맥락이 필요하죠. 이를 동학에서 찾을 수 있었어요. 동학의 핵심 사상인

인내천, 경천, 경인, 경물사상 등은 저 멀리 고대 천부경의 ‘한’사상과 맥락을 같이 해요. 그리고 ‘한’사상은 다시 현대과학에서 이야기하는 호올론¹⁾과도 맥락을 같이 하죠. 부분과 전체가 하나지요. ‘한’사상은 부분과 전체가 하나인 시각으로 이 세상과 인간과 사회를 바라보는 거죠. 우리가 살고 있는 이 세계의 참된 모습과 참된 삶은 분열되어 있는 게 아니라는 거예요. 지금 정보화 사회에서도 SNS로 모든 사람이 연결되어 있잖아요? 그런 사회를 지금 우리는 경험하고 있죠. 한살림이 태동하게 된 맥락은 ‘한’ 사상에 기초한 동학에 기반을 두는 동시에, 세계 자본주의의 기계론적 세계관에 대한 반성적 사고로 나온 생명의 세계관이라고 볼 수 있어요.

<한살림선언>의 가치와 의미

평범한 사람들의 일상적 삶에서 시작한 선언

윤형근(한살림연합 전무이사): 민주화운동이 활발히 전개되던 시기에 탄생한 <한살림선언>은 진보를 꿈꿨던 기존 사회운동과는 방향을 달리 했습니다. 그래서 진보에 대한 배신이라는 비판의 목소리도 굉장했습니다. 하지만 한살림은 인간의 자연에 대한 지배를 토대로 한 성장의 신화에 눈감을 수 없었던 것입니다. 산업문명의 한계를 지적하면서 자연과 공생하는 새로운 문명, 연대의 인간 공동체가 도래해야 한다고 주장했습니다. 물론 한계가 없었던 것도 아닙니다. 당시의 시대 상황과 과학을 배경으로 죽음과 살림, 생명과 기계 등의 극단적 이분법을 토대로 하였기에 설부르게 느껴지고 위험한 주장이라는 생각도 듭니다.

그럼에도 불구하고 새로운 생명문명의 도래에 대한 <한살림선언>의 지혜와 통찰은 기후위기를 관통하고 있는 오늘날 다시 한번 평가되어야 할 것입니다. 하

1) 총체론(wholeness)을 의미함. 모든 것을 통합적으로 보는 사고 체계. (편집자주)

나 더 주목했으면 하는 것이 그런 지혜의 목소리가 서구문명의 중심에서가 아니라 문명의 변방, 변두리 한반도 땅에서 나왔다는 점입니다. 자연과 공생의 논리에 일관되었던 동양 전통, 그리고 자연과 인간 사회를 관통하는 한국 전통의 동학사상에서 그 대안을 찾았다는 점입니다. 그리고 그 통찰과 지혜를 이름있는 위대한 철학자나 사상에서가 아니라 하루하루를 살아가는 보통 사람들의 일상적 삶에서 발견했다는 점에 그 탁월함이 있었습니다.

세상을 바라보는 관점의 전환

박순열(이너지티 도시재생연구소 소장): <한살림선언>의 가장 중요한 가치와 의미는 세상을 구별하는 형식, 세상을 보는 관점, 즉 ‘생명과 생명이 아닌 것, 살림과 죽음의 구별’에 있다고 생각합니다. 여기서 생명과 살림은 고립된 개별 생명이 아니라 다른 생명과 함께하는, 다른 생명 속의 생명입니다. <한살림선언>은 구체적인 역사적, 사회적 맥락의 산물입니다. 1980년대 지배적인 사회 흐름은 발전, 풍요, 자유, 민주주의, 개인의 행복 등에 대한 집합적 열망이 가득했고, 생명을 고립된 개체로 바라보고 결과적으로 생명들을 죽음으로 향하게 하는 맥락이 있었죠. 이런 시대를 극복하고자 <한살림선언>이 ‘생명과 살림’이라는 새로이 구별되는 관점을 선언한 것이라고 생각합니다. 현재 우리가 당면한 코로나19와 기후위기는 <한살림선언>이 우려했던 비생명과 죽음의 도래입니다. 문제는 현재 비생명과 죽음을 극복하려는 시도들이 <한살림선언>이 비판하고 넘어서고자 했던 협소한 의미의 합리주의, 과학주의, 생명에 대한 근본주의적 태도 등으로 나타나고 있다는 겁니다. 따라서 지금 시대 <한살림선언>의 가치와 의의는, 당시의 과학, 사상, 문화 등을 비판적으로 재검토하면서 생명과 살림을 새롭게 제시하고자 했던 바로 그 ‘치열함’이라고 생각합니다.

그렇게 하려면 현재의 지배적인 사상, 문화, 과학을 재검토해야 하는 것은 물론

이고 출발이 되었던 한살림선언까지도 다시 생각해야 합니다. ‘생명과 살림’이라는 관점이 30년 전에는 어떤 면에서 타당했는지, 현재 세상이 당시에 비교했을 때 어떤 면에서 동일하거나 다른지, 그래서 <한살림선언>이 강조했던 생명과 살림을 어떻게 보완하거나 대체할 수 있을 것인가를 우리의 출발점으로 삼아야 합니다. <한살림선언>이 그 출발점을 제공해준다고 생각합니다.

전환 시대의 새로운 상상력

구도완(환경사회연구소 소장): 지금 세계적으로 코로나와 기후위기가 지구 생명을 위협하고 있습니다. 30여 년 전의 문제는 더욱 심해져 긴박한 위기로 우리에게 다가오고 있습니다. 낡은 것은 흔들리고 새로운 것은 아직 흐릿하게 안개 속에 있는 상황에서 지구 생명들이 고통받고 있습니다. 이런 때에 우리는 <한살림선언>이 말하는 생명의 문명이라는 화두를 깊이 생각하면서 새롭게 전환 운동을 시작해야 합니다. 기계문명, 자본주의, 사회주의 같은 문명과 제도를 생명의 문명, 생명의 전환운동이라는 커다란 흐름 속에 녹여내면서 모든 생명이 자유로운 공동체를 만들어 나가야 하는 것이죠. 우리가 지구의 생명과 함께 그런 일을 할 수 있고, 또 해야 한다고 생각을 합니다. 모두 구체적인 삶의 현장에서 생명을 위한 전환 실천을 함께 해 나갔으면 합니다. <한살림선언>이 담고 있는 내용과 역사적 의미를 바탕으로 새롭게 운동을 풀어나갈 수 있는 상상력을 얻을 수 있다는 생각을 합니다.

한살림운동의 생명력 ‘한살림운동의 지향’

조완석(한살림연합 상임대표): <한살림선언>이 담고 있는 생명 존중과 모심의 마음, 문명 전환을 위한 생활실천운동은 당시부터 지금까지 한살림운동의 존재 이유였

한살림 운동의 지향



우리는 우리 안에 모셔진

거룩한 생명을 느끼고 그것을 실현합니다.

사람은 자기 안에 모셔진 거룩한 생명을 공경할 때 자기다움을 실현할 수 있습니다. 우리는 이렇게 나를 모시고 공경하듯 다른 사람의 거룩한 생명도 공경합니다.

**우리는 우리가 딛고 사는 땅을
내 몸처럼 생각합니다.**

어머니의 젖을 통해 어린 생명이 길러지듯 우주의 젖인 안전한 밥상을 통해 인간의 생명은 길러집니다. 그래서 식량생산의 터전인 땅과 우리 농업을 살리기 위한 삶의 문화를 일구어 생명살림을 펼쳐 나갑니다.

**우리는 이웃과 생산자와 소비자를
가족으로 생각합니다.**

무관심과 소외가 만연된 우리 삶에서 이웃 간의 믿음과 사랑을 회복해 나가고자 합니다. 한살림의 생산자는 소비자의 생명을, 소비자는 생산자의 생활을 책임지면서 더불어 사는 공동체를 이루어 나갑니다.

**우리는 우주 생명의 일원으로서
생태계에 책임지고자 합니다.**

생명의 근본은 함께 사는 것입니다. 오늘의 나를 있게 한 모든 자연환경, 햇빛과 그늘, 바람과 도랑을 흐르는 작은 물까지도 귀하게 여겨 사랑을 나누고자 합니다. 그래서 온 생명이 더불어 사는 생명살림 세상을 만들어 나갑니다.

**우리는 더불어 사는 삶을 위해
나부터 시작합니다.**

한살림은 한 사람 한 사람이 자신의 존재를 넓혀 나감으로써 우리의 이웃과 자연만물, 나아가 우리의 다음 세대에까지 관심과 사랑을 가지고 서로 보살피며 돕는 운동입니다. 나부터 삶의 가치와 생활양식의 올바른 전환을 통한 실천이 있을 때 우리의 지역과 이웃을 함께 살기 좋은 곳으로 만들어 나갈 수 있습니다.

한살림운동의 지향

고 원동력이었습니다. 저는 <한살림선언>은 우리 운동의 씨앗이라고 생각하는데요. 씨앗의 본질은 생명이죠. 생명은 늘 성장하고 변화하며, 아주 작은 것이 자라서 큰 숲을 이룹니다. 조합원으로서 우리는 <한살림선언>을 늘 마음 속에 새기며, 우리 일상에 자연스럽게 스며들고 생활실천운동에 그 의미를 담기 위해 1999년 전국 총회에서 ‘한살림운동의 지향’을 발표했습니다.

저에게는 이 중 맨 마지막 구절이 가장 가슴 떨리게 다가옵니다. 생명이 라는 말이 굉장히 보편적인데, 한 포기의 풀에도 있는 생명이 우리의 의지가 담긴 실천운동으로 삶을 이끌어 가는 진짜 생명력이 되기를 바랍니다. <한살림선언>이 우리가 늘 함께 읽고 다짐하는 한살림 지향으로 새롭게 태어난 것처럼, 또 새로운 세대들에 의해 재해석되고 새롭게 탄생하여 진정한 생명력이 이어지기를 바랍니다. 이번 한살림선언의 영문판 간행이, 더 많은 사람들에게 한살림선언의 의미가 닿아 한살림이 꿈꾸는 세상을 만들어가는 시작이 될 수 있기를 바랍니다

<한살림선언> 영문판은 세상의 모든 사람들과 생명의 가치를 나누기 위해 무료로 배포되며, 모심과살림연구소 누리집에서 내려받을 수 있습니다. 또, <한살림선언>의 내용과 가치를 쉽게 알리기 위해 영상을 제작하였습니다. 아래 QR코드에 접속하셔서 영문판 전문과 영상을 보실 수 있습니다.



<한살림선언> 전문 QR코드



<한살림선언> 영상 QR코드

가장 우수한 성적의 학생들이 교직을 희망하고
또 교사가 되는 나라, 한국
우리는 어떤 교사들을 길러 내고 있는가
한국의 교직과 교사 교육을 돌아보다

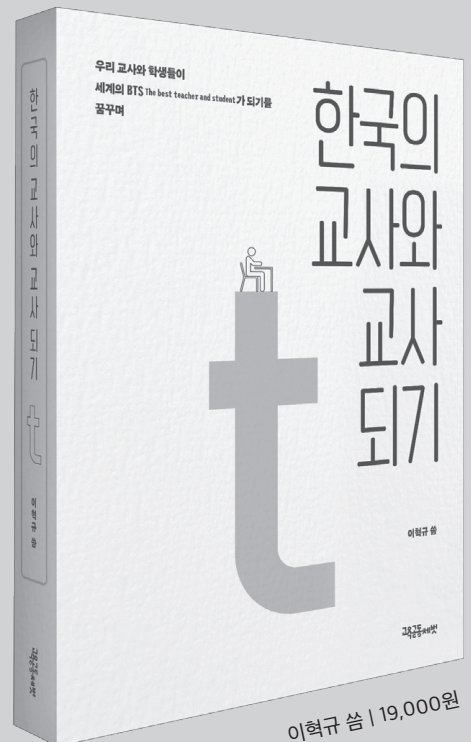
우리 교사와 학생들이

세계의 BTS The best teacher and student 가 되기를 꿈꾸며

한국의 교사와 교사 되기

미래의 교사는 잘 가르치는 사람이 아니라 잘 배우는
사람이어야 한다. 교사는 계몽의 주체로 학생 앞에 서
있는 사람이 아니라 학생들과 더불어 배우기를 잘하
는 존재여야 한다. 따라서 한번 교사는 영원한 교사
라는 말은 틀린 말이다. 교사는 매일매일 '되기'를 연
습하는 역동적인 학습자여야 한다. (중략) 이런 '교사
되기'를 평생의 과업으로 삼는 이가 더 많아지면 한국
교사들은 마침내 좁은 벽장을 힘차게 깨고 나와 더 넓
은 초원을 달리고 광활한 창공을 비상할 것이다. 그리
고 거인의 어깨에 앉아서 학습자들은 각자 자신의 되
기를 연습하며 새로운 세상을 여는 힘 있는 주체들로
성장할 것이다. 그런 역동적 '되기'의 공동체 — 학습
자 되기, 교사 되기, 교사 교육자 되기, 민주 시민 되기
등 — 로 함께 만나는 날을 꿈꾼다.

- <책을 펴내며> 가운데



이학규 씀 | 19,000원

사람과 사람, 사람과 자연이 조화를 이루며 더 나은 세상을 모색하는 도서출판한살림



도서출판 한살림

한살림 장보기(shop.hansalim.or.kr)와 온라인 서점(교보문고, YES24, 알라딘, 인터파크 등)에서 구입할 수 있습니다.

누리집 www.salimstory.net 이메일 story@hansalim.or.kr 전화 02-6931-3612

사람과 사람, 사람과 자연이 조화를 이루며 더 나은 세상을 모색하는 도서출판한살림

가난의 서재

탈성장 시대 삶의 전환

성장주의로 해결할 수 없는 빈곤의
양극화와 사회 불평등 시대에
더불어 가난을 새로운 삶의 전망으로
삼고자 하는 이들을 위한 삶의 지침서



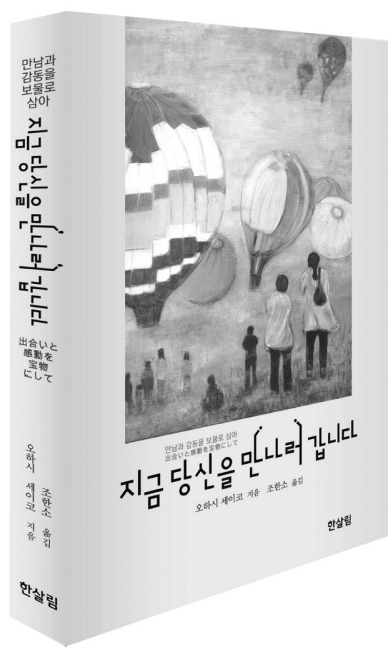
신승철 지음

분류 : 철학에세이
출간 : 2020년 9월 23일
판형 : 150 x 225mm
쪽수 : 268쪽
값 16,000원

지금 당신을 만나러 갑니다

만남과 감동을 보물로 삼아

길 위에서의 만남과 연대를 꿈꾸는
이들에게 '만남·공생·노동·생명'의
의미를 일깨워주는 한 여성활동가의
놀라운 인생이야기



오하시 세이코 지음 | 조한소 옮김

분류 : 에세이(자서전)
출간 : 2020년 11월 10일
판형 : 148 x 225mm
쪽수 : 304쪽
값 16,000원

도서출판 한살림

한살림 장보기(shop.hansalim.or.kr)와 온라인 서점(교보문고, YES24, 알라딘, 인터파크 등)에서 구입할 수 있습니다.

누리집 www.salimstory.net 이메일 story@hansalim.or.kr 전화 02-6931-3612



재생종이로 만든 책



ISSN 2287-5972



값 8,000원