

한농연 18대 농정 핵심과제

어떻게 진행되고 있나?

쌀 관세화 유예 협상과 DDA 농업협상 등 농축산물 시장 개방 확대에 대응하여, 우리 쌀을 지키고 농협 개혁을 일관성 있게 추진해야 할 필요성이 높아지고 있다. 또한 당면 농정현안을 해결하고, 16대 국회에서 해결되지 못한 농업관련 법안을 제개정하는 등, 농정 혁신을 이뤄내야 할 시점이다.

이에 한농연은 9월 17일, 17대 국회의 첫 정기국회와 국정감사를 맞아 '2004년 정기국회에 반드시 관철해야 할 농업 분야 18대 과제'를 발표하였다(아래 표 참조). 또한 10월 4일부터 시작될 농해수위 국정감사 감시활동을 전개하였다.

11월 4일에는 각 시군연합회장들이 국회의원 회관을 방문하여, 국회의원들에게 한농연의 18대 요구사항을 설명하고 농정 요구사항 이행을 약속하는 서약서를 받았다. 11월 5일과 9일에는 열린 우리당과 한나라당 고위 당직자들과의 면담을 통해 한농연의 핵심 요구사항을 전달하고 대책 수립과 입법을 촉구하였다. 특히 9월 9일부터 11일까지 이어진 350만 농민투쟁선포대회에 이어 10월

5일의 각 도별 농민대회, 11월 19일의 '우리 쌀 사수·농협 개혁 촉구 350만 농민대회'를 통해 식량주권 및 농민생존권 보호, 농협 개혁을 바라는 한농연 회원들의 요구사항을 전달하였다.

이같은 한농연의 다양한 농민운동을 통해 주요 농정 요구사항들이 상당 부분 관철되는 성과를 거두었다. 식량자급계획 수립, 직불제 개선, 농협법 및 주세법 개정, 농작물재해보험의 국가재보험 시행, 농업경영회생자금 제도 개선 등이 정부와 정치권 내에서 본격적으로 논의되어 추진되고 있다. 하지만, 앞으로도 더욱 많은 농정현안들이 해결되어야 할 상황에 있다. 특히 농업관련 각종 기금의 통폐합, 추곡수매제 국회동의제 폐지 및 양곡관리법 개정, 농지법 개정 및 농지제도 개편, 후계농업경영인 및 농업인력 육성 제도 개편 등의 사안들이 한농연의 기본 입장과 반대로 진행될 가능성이 많다.

쌀 관세화 유예 협상의 마무리가 임박해 있으며, 국정감사 이후 본격적인 상임위원회 및 2005년 정부 예산 심의 작업이 진행될 예정이다. 마지막까지 최선을 다해 한농연의 핵심 농정과제들을

2004 정기국회에서 관철해야 할 18대 핵심과제 (9월 17일 발표)

1. 쌀 관세화 유예 관철 및 추가개방 저지
2. 쌀 자급 기반 확보 및 쌀 산업 발전방안 수립
3. DDA 농업협상에 대응한 적극적 협상 전략 마련 및 개도국 지위 유지 관철
4. 목표소득 지지제도 및 직접지불제 확대 등 농가소득안전망 확충
5. 정기국회 회기 내 농협법 개정 완료 및 총체적인 농협 개혁 추진
6. 청소년 건강향상 및 국내농산물 수급 안정을 위한 학교급식법 개정
7. 후계농업경영인 중심의 일원화된 농업인력 육성 체계 확립
8. 우량 농업생산기반 안정적 확보를 위한 농지법 및 농지제도 개편
9. 국내 농업 보호를 위해 각국과의 FTA 협상을 신중히 진행
10. 음식점 원산지표시제 조기 도입 및 농축산물·식품 안전 종합대책 마련
11. 남북농업협력기구 설치 및 대북 농업지원·남북농업교류 확대
12. 농작물재해보험 강화를 통한 실질적인 재해 농민 지원 추진
13. 지역 주민 생존권 보호를 위한 '백두대간보호법' 개정 및 보호구역의 합리적 설정
14. 농어촌주민 복지 증진을 위한 실질적인 지원 대책 마련
15. 국산 농산물을 이용한 전통 민속주 육성을 위한 주세법 개정
16. 농관련 기관의 농업인 중심 조직 개편
17. 농업경영회생자금 제도 보완을 통한 수해 농민 증대
18. 농업관련 각종 기금의 무분별한 통폐합을 철회

정책화해내기 위해 노력해야 할 시점이다. 이에 이번 「월간 한농연」 지면을 통해 지금까지 핵심 농정과제들이 얼마나 해결되었는지, 앞으로의 과제들은 무엇인지에 대해 검토해 보고자 한다.

농협법 개정 방향은 비교적 한농연의 요구사항과 유사한 것으로 나타나

정부와 정치권이 제출한 농협법 개정안은 한농연 및 농민단체들이 요구해 온 사항들을 상당 수준 반영하고 있는 것으로 나타나고 있다. 특히 10

월 18일 농협중앙회 국정감사를 계기로 여당에서도 정부의 농협법 개정안을 강화하는 방향으로 추진할 계획인 것으로 알려져 국회에서의 농협법 개정 작업이 보다 활기를 띠게 될지 주목된다.

농협중앙회 신경분리나 시군지부 폐지 등에 관련된 사항은 대체적으로 강기갑 의원의 발의안이나 여당의 개정 방향이 정부안보다 강화된 내용들을 다수 반영하고 있다. 신경분리 시한을 법 시행 이후 2년 이내로 못 박고, 농협중앙회장을 비상임 명예직으로 하여 대표이사 및 전무이사 추천권을

삭제하는 등의 조치를 통해 농협중앙회 운영의 민주화와 지배구조의 개선을 추구하고 있다. 하지만 회원조합의 개혁에 관련된 조항들은 의원입법안과 정부입법안 사이에 다소간 차이가 있다. 조합장 선거 관리 업무의 선관위 위탁, 상임조합장 임기 제한, 지역조합 구역제 폐지, 우선출자제도 도입, 합병의결 정족수 규정 등이 주요 쟁점이다.

한편 열린우리당이 정부 입법안과는 별도로 농협법 개정안 제출을 검토하겠다는 방침인 것으로 알려지고 있다. 여당이 검토중인 농협법 개정안은 △개정법 시행과 동시에 중앙회 신경분리를 2년 내에 추진하고 △일선 회원조합까지 외부회계감사를 의무화하며 △중앙회장은 물론 회원조합장까지 무보수 명예직으로 전환하는 방안이 골자이다. 또 △조합원 배당을 현행 10%에서 상향 조정하되, 재투자 및 임직원에 대한 성과금 비율 등을 고려해 조정하는 내용이 포함될 예정이어서 강기갑 의원이 대표발의한 농협법 개정안과 매우 유사해질 것으로 보인다.

과실주 주세 인하를 골자로 한 주세법 개정 추진

아울러 최근 국회의원 입법을 통한 주세법 개정이 추진되고 있어 주목된다. 안택수 의원 및 임인배 의원 등의 국회의원들은 △주류제조, 판매면허의 확대 △시설기준 완화 △주세인하를 통한 민속주 경쟁력 제고 및 농가소득 기여를 위한 주세법 개정안을 국회에 제출하였다.

농림부 또한 최근 국산원료를 사용한 주류의 세율인하 등을 내용으로 하는 개정안을 재경부와 국세청에 제출했다. 농림부의 제출안에는 △농민주, 명인주, 민속주의 주세를 증류주는 30%, 약주 과실주 5%로 적용할 것임을 명시하고 있다.

또한 △국산 주류에만 적용되던 출고가격표시제를 폐지하거나 수입주류에도 적용할 것과 △민속주의 통신판매 확대 △의제매입세액 공제율을 100분의 2에서 100분의 5로 확대하는 내용도 포함되어 있다.

현행 주세법 시행령에 의하면 탁주에 과실과 채류를 첨가할 경우 '기타 발효주'로 분류되어 30%의 고세율이 적용되므로 국산 농산물을 이용한 새로운 형태의 민속주 개발이 어려운 실정이다. 그런데 현재 민속주 및 농민주의 주세 수입은 지난해 356억원으로 전체 주세 2조 5,749억원 중 1.4%에 불과하다. 국회 재정위원회의 예산보고서를 보더라도, 주세율이 인하되더라도 소비량이 증가로 세수 감소는 일어나진 않을 것으로 전망하고 있다. 그러므로 농가소득 창출과 산업육성 차원에서 민속주 주세 인하 및 제도 개선이 절실하다.

이 때문에 한농연은, 고품질의 국산 곡물 및 과실류를 이용한 민속주의 고급화에 걸림돌이 되고 있는 증가세제를 종량세제로 전환할 것을 강력히 요구해 왔다. 그러나 이번에 발의된 주세법 개정안에는 종량세제로의 주세 개편 내용이 반영되지 않았다. 또한 농민주 및 민속주 생산을 위한 최소 시설기준 완화 등의 문제도 시급히 해결되어야 할 과제이다.

추곡수매가 국회동의제 폐지를 골자로 한 양곡관리법 개정의 문제점

추곡수매가 국회동의제 폐지와 공공비축제도 도입을 위한 양곡관리법 개정안이 국무회의를 통과하여 11월 4일 국회에 제출되었다. 정부는 쌀 관세화 유예협상과 DDA농업협상에 대비해 점진적

으로 쌀 값 하락을 유도할 수밖에 없으며, 이를 뒷받침하기 위해 추곡수매가 국회동의제를 폐지하겠다고 주장하고 있다. 그러나 쌀값 하락으로 인한 피해를 보상할 수 있는 농가소득보장대책과 수급조절·재고관리 등 실질적인 대책은 마련하지 못하고 있다.

또한 정부는 공공비축제를 도입해 추곡수매가 가진 기능을 대신할 수 있다고 주장하고 있다. 그러나 공공비축제는 식량안보 차원의 비축제도일 뿐이며, 추곡수매제도의 농가소득지지와 수급조절, 시장가격의 참조가격, 재고관리 등 복합적인 기능을 충족시킬 수 없다. 공공비축제는 추곡수매와는 별도로 마련돼야 하는 과제이다.

정부는 DDA 농업협상에 따른 국내보조 감축 의무를 이행하기 위해 추곡수매제 폐지는 어쩔 수 없다고 하지만, DDA 농업협상의 타결이 정상적으로 진행된다 하더라도 2007년 이후에나 적용될 것이므로, 그 기간 동안의 국내 보조금은 그대로 유지될 수 있어 추곡수매제를 폐지하지 않아도 된다.

쌀산업은 농가소득만으로 유지되거나 조절할 수 있는 것이 아니다. 자급률, 수급조정과 재고관리, 민간유통 활성화, 생산개선, 소득대책 등의 대책이 체계적으로 뒷받침되어야 한다. 그러나 정부의 양곡관리법 개정안에는 이러한 점들이 제대로 반영되지 못하고 있다. 그러하기에 추곡수매제 폐지는 보다 신중하게 접근해야 하며, 적어도 DDA 농업협상이 끝날 때까지는 존속되어야 할 것이다.

농지법 및 농지제도 개편안의 문제점

10월 26일 국무회의의 의결을 거쳐 농지법 개

정안이 발표되었다. 농림부는 이번 농지법 개정을 통해 농지의 소유 및 임대차 제도를 개선하여, 우량농지를 보전하고 농촌지역의 소득과 편익이 증진될 수 있도록 농지이용에 관한 규제를 합리적으로 조정하겠다는 입장이다.

농지소유자격에 관련하여 첫째, 농업기반공사 등에게 위탁하여 전업농 등에게 장기(5년 이상) 임대하는 경우에는 그 기간 동안에는 농업경영목적으로 취득한 농지라도 임대가 허용된다. 둘째, 비농업인의 상속 농지, 8년 이상 영농한 후 이농하여 계속 소유하는 농지 등에 대한 현행 1ha 미만 소유 상한은 계속 유지하되, 상한을 초과하여 소유중인 상속농지를 농업기반공사 등에 위탁할 경우에는 임대가 허용된다.

셋째, '농업·농촌기본법' 상 농업회사법인은 농지를 소유할 수 있게 된다. 농지소유 요건으로는 대표이사가 농업인이고 업무집행권이 있는 자의 1/2 이상이 농업인이어야 하며, 농업인 출자지분이 1/2 이상 되어야 한다. 넷째, 지역발전특구(농업특구)안에서 농업인 또는 농업법인이 아닌 특화사업자의 농지소유가 허용된다.

농지 이용에 관련해서는 첫째, 농업경영에 이용하지 않는 농지에 대한 처분명령제도가 완화된다. 둘째, 농업보호구역의 행위제한을 허용행위열거방식으로 전환하고, 농촌소득 증대 및 농촌생활여건 개선에 필요한 시설의 설치가 허용된다. 셋째, 농지조성비를 농지보전부담금으로 개편하여 농지조성 외에 영농규모화사업 및 농지은행의 농지매입 재원 등으로 활용한다.

정부는 농지에 대한 투기 및 난개발을 방지하기 위한 사전·사후관리 대책을 병행 추진하겠다고 밝히고 있다. 우선, 농업경영목적 취득농지의

임대허용은 농업경영목적으로 농지를 취득한 후 사정변경으로 임대하는 것을 제한적으로 허용하는 것이므로 투기우려가 크지 않다고 보고 있다. 수도권 등 개발예정지 등은 토지거래허가지역으로 지정, 실수요자 위주로 엄격히 심사하여 거래를 제한함으로써 투기를 방지할 수 있고, 시세차익을 노리고 농지를 취득하여 장기간 임대한 후 매도한다 해도 임대기간 중에는 비농업인에 해당되어 농업인에게 적용되는 세제감면이 적용되지 않고 취득·보유·매도단계별로 중과세되기 때문에 투기유인이 되지 못한다는 입장이다.

또한 농지에 대한 난개발 관리제도가 대폭 확충되어 관리지역(중전의 준농림지역)안의 농지에 대한 난개발 우려가 종전에 비해 감소되었다고 농림부는 판단하고 있다. 그래서 농지전용허가 심사 기준을 보완하여 시행하고, 지방자치단체에 대한 농지전용허가권한 위임범위 확대는 신중하게 검토 추진할 계획이라고 밝히고 있다.

하지만, 현재도 농지소유 자격 조건 자체가 허술하고 농지취득자격증명제도가 형식적으로 운영되고 있기 때문에 비농민의 농지 소유가 실질적으로 가능한 상황이다. 이 속에서 농업인 및 비농업인의 임대용 농지 소유와 농업회사법인의 농지 소유를 허용하고, 농지처분명령제도마저 완화될 경우 많은 문제점이 나타날 우려가 높다.

최근 정부는 경기 침체를 이유로 부동산 관련 각종 규제를 완화하려 하며, 한국형 뉴딜 정책을 통해 건설 경기를 부양시키려는 시도를 하고 있다. 개발 기대가 높은 수도권 지역 농지에 있어서는 이같은 문제들이 더욱 심해질 것이다. 하지만, 개발에서 소외되는 여타 지역의 농지들은 농업수익율이 하락하면서 농지가격이 더욱 가파르게 떨

어질 것으로 우려되어 농지가격의 양극화 현상은 더욱 심해질 것으로 보인다.

정부 소득안정대책의 의의와 개선되어야 할 점

11월 11일 농업인의 날에 정부가 발표한 소득안정대책을 발표하였다. 이번 정부의 대책은 한농연이 주장해 온 '목표소득 지지제도' 형태의 소득안정대책과 유사한 부분이 많다. 하지만 '쌀 협상 결과 대처용' 내지는 '추곡수매제 폐지'를 전제로 한다거나 현장의 불안감을 없앨 수 있을 정도로 보장수준이 되지 못한다는 점에서 현장 농민들의 우려가 높아지고 있다.

정부의 '쌀농가 소득안정방안'에 의하면 17만원의 목표가격을 설정해 3년간 쌀값 하락분을 보전해주게 된다. 그러나 실질적인 소득보장대책으로는 미흡한 것으로 평가된다. 목표가격인 17만원이 물가상승과, 최근 국제유가 폭등과 그로 인한 농기자재가격의 상승, 농지임차료 상승 등 생산비 상승요인을 반영하고 있지 않고 있다. 또한 현재의 추곡수매가와 논농업직불제로 보전되는 수준과 크게 다를 바가 없다.

또한 농가의 입장에서는 현재의 추곡수매제와 논농업직불제로 보장되는 수준하고 별반 차이가 없다. 그것도 목표가격인 17만원과 전년도 시장가격과의 차액분에 대해 80%만 보전해 주고 있어 시장가격이 하락하면 할수록 실지로 보전되는 금액은 줄어든다는 것이다. 쌀값이 중장기 10~12만원은 되어야 한다는 정부 시각으로 보면 보전금액은 중장기 추세로 볼 때 훨씬 줄어들 수밖에 없다.

아울러, 정책 시행 3년 이후의 목표가격을 농림장관이 결정한다고 정하고 있으나 농가의 안정

적인 생계유지와 영농지속이 가능한 소득수준을 과연 어떻게 정할지 의문이다. 정부의 정책기조가 구조조정에 초점이 맞춰져 있는 실정을 미뤄볼 때 목표가격을 결정할 때에 농민들의 의견이 충분히 반영되지 못할 것은 너무나 자명하다.

마지막으로 3년이라는 시점을 정한 것은 현 참여정부의 임기가 만료되는 시점과 DDA농업협상이 타결되어 국내보조금의 감축여부가 결정될 것을 고려한 것으로 보인다. 만약 법제화수준의 제도적 뒷받침이 없다면 고작 17만원도 3년이 지나면 지속될 수 있을지 의문이다.

이에 정부는 생산비 상승분과 물가상승분을 목표가격에 충분히 반영해야 한다. 그리고, 소득대책을 법제화하고 목표가격 설정 시 반드시 농민 참여를 보장하며 국회의 동의를 의무화해야 할 것이다. 직불금 보전수준 또한 80%에서 대폭 상향 조정해야 한다.

축산발전기금 및 농어가목돈마련저축 폐지, 농신보 통합 등의 문제점

최근 정부가 발표한『특별회계와 기금정비방안』에는 축산발전기금(이하 축발기금)을 폐지하고 농림수산업자신용보증기금(이하 농신보)을 농수산물가격안정기금과 통합한다는 내용을 담고 있다. 아울러 국회 재경위원회에서는 정부가 제출한 농어가목돈마련저축 폐지를 위한 법안이 심의될 예정인 것으로 알려지고 있다.

축산발전기금의 취지는 쇠고기 수입개방에 따른 한우산업의 생산기반을 조성하고 직접적 피해자인 한우 농가를 지원하자는 것이다. 축발기금의 조성액 대부분이 축산물 수입개방에 따른 수입이익금으로 조성되었으며, 이는 엄연히 축산업 발전

에 전적으로 사용되는 것이 마땅하다. 또한 최근의 가축질병은 발생지역과 규모 등을 종잡을 수 없고, 신속하게 대처하지 못할 시 그 피해규모는 농가뿐 아니라 국민 식생활에도 지대한 영향을 미치게 된다. 따라서 축발기금의 선부른 폐지를 지양하고 존치시킬 수 있도록 해야 할 것이다.

농신보를 통합하는 방안 또한 상시적 위기에 노출되어 있는 농업금융의 특수성과 향후 발생할 신용위험이 전혀 고려되어 있지 않는다는 문제를 지닌다. 담보 대출 능력이 없는 경우, 신용보증서만을 담보로 필요한 자금을 대출해 주는 농신보가 기업을 보증대상으로 하는 신용보증기금으로 통합하였을 때 농업 인식이 부족한 일반금융에서는 우선순위에서 밀리는 농업에 대한 보증지원이 크게 위축될 것이다. 이는 농업인에 대한 자금 조달 차질로 이어져 농가에 큰 불이익을 가져올 수 있다. 그러므로 농신보는 현행대로 존치되어야 할 것이다.

농어가목돈마련저축 폐지 움직임도 매우 심각하다. 정부와 국회 재경위원회는, 1996년 근로자 목돈마련저축예금의 폐지된 이후 도시근로자와의 형평성 문제를 들고 있다. 또한 농어민 소득증대를 위한 각종 사업과의 중복문제, 저축가입자 중 전업 농어민이 아닌 경우가 많아 기금설치 본연의 취지와 맞지 않아 폐지해야 한다는 입장이다. 그러나 농어가목돈마련저축예금은 농어민의 재산형성과 안정된 생활기반 조성 및 농수축산 산업발전을 목적으로 시행되었으며, 수입농산물 확대로 수급불안 및 가격하락에 대응한 간접적 소득직불제 성격을 지니는 효과적인 농업인 지원방안으로 평가되는 농어가목돈마련저축의 폐지는 재고되어야 할 것이다. 