

# 일본의 새로운 농업생산조직

- 마을영농을 중심으로 -



김태곤 연구위원  
한국농촌경제연구원

## 1. 머리말

일본의 농업구조는 미국이나 EU 등의 대규모 '농장제 농업' 과는 달리 영세하면서 필지별로 분산된 농지에 쌀의 비중이 높다는 점에서 우리나라와 유사한 점이 있다. 그러나 안정적인 겸업농을 중심으로 하면서 소득문제가 존재하지 않는다는 점에서는 우리나라와 대조적이다. 그리고 최근 농업구조정책의 추진에 있어서도 큰 차이점을 찾을 수 있다.

구조정책은 WTO/FTA 등에 의한 시장개방에 대응하여 대상농가를 전업적인 농가에 한정하여 정책을 집중하는 소위 '선택과 집중' 을 강조하고 있다. 이러한 추진과정에서는 지역농업 진흥을 위한 지자체의 역할과 다양한 경영체의 육성을 중시하고 있다. 대상농가는 인정농업자를 중심으로 한 '개별경영', 지역단위의 조직경영의 '마을영농' 에 한정하고 있다.

여기에서는 우리나라에서는 다소 생소한 개념이기는 하지만 현재 일본 농업과 농정에서 중요한 위치를 차지하고 있는 '마을영농' 에 대하여, 구조정책에서의 위치, 도입 배경, 그리고 지역농업에 미치는 효과 등에 대하여 정리한다.

## 2. 구조정책의 대상

일본의 농업구조정책의 추진과정을 보면, 먼저 중장기적으로 바람직한 농업구조를 전망하여 일본 농업을 장기적으로 담당할 '경영체의 수' 를 제시하고, 이러한 농업구조를 실현하기 위해 '개별경영' 과 '마을영농' 을 대상 경영체로 설정하고 있다. 그리고 이러한 경영체가 시장개방 등에 대비하여 미국을 비롯한 주요 수출국의 농장제 농업에 대응할 수 있도록 각종 시책을 집중화하는 방식을 채택하고 있는 것이 구조정책의 특징이다. 특히, 2007년부터 도입 예정인 경영단위 직불제인 '품목횡단적 경영안정대책' 의 대상도 이러한 경영체에 한정하고 있다.

구조정책의 대상이 되는 경영체의 구성을 보면, 2015년의 210만 내지 250만 호의 경영체 중에서, 우선 개별경영은 33~37만호, 마을영농은 2~4만 조직, 그리고 법인경영은 1만 조직 등을 목표로 한다. 이러한 구조정책의 대상이 되는 농가의 전체 농가에 대한 비율을 보면, 개별경영은 전체경영의 15% 정도를 차지하고, 이에 추가하여 마을영농은 평균 30호 농가로 구성되는 것으로 가정한다면 60만 내지 120만 농가가 대상이 된다.

여기서 중요한 것은 마을영농의 존재이다. 개별 경영이 존재하지 않거나 부족한 지역에서는 마을을 단위로 한 마을영농도 일정한 조건을 만족하면 구조 정책의 대상으로 인정하여 정책을 집중한다는 것이 최근에 나타나고 있는 중요한 변화이다.

### 3. 마을영농의 도입 배경과 주요 효과

#### 가. 도입 배경

마을영농은 평균적으로 말하면 35호 정도의 마을을 단위로 농지의 소유권은 그대로 두고, 농지를 공동경작하거나 농기계를 공동 이용하는 초보적인 조직에서부터 마을전체의 농업을 하나 농장으로 법인화하여 경영하는 '마을농장'에 이르기 까지 다양한 형태가 있다.

이러한 마을 영농이 등한 배경에는 일본 농업이 위기적인 상황에 처해있다는 인식에 있다. 즉, 첫째 농업종사자가 감소하고 고령화하여, 향후 이러한 경향이 가속화하면 하나의 농가로서는 자기 완결적 농업은 점차 불가능하다. 둘째, 전업적 종사자의 호당 경영규모가 영세하며, 앞으로 규모확대의 전망이 불투명하다. 셋째, 이러한 현상으로는 농가가 생산에서 후퇴하게 됨에 따라 농업자원이 황폐화된

다. 넷째, 결과적으로 지역활성화 가능성도 불투명하다는 등 점을 배경으로 하여 마을영농이 대안으로 등장하였다.

이러한 현상과 함께, 특히 수도작 부문의 재산이 악화됨에 따라 논외 휴경이 늘어나는 한편, 농업경영이 안고 있는 노동력 문제, 토지이용 문제, 기계시설비 문제 등을 해결하기 위한 방안으로 조직화된 것이 마을영농이다. 2005년 현재 전국의 마을영농의 수는 1만개를 넘어서고 있다<표 1>.

#### 나. 지역농업에 대한 효과

개별경영은 영세 분산 필지의 농업구조 하에서는 규모 확대가 어려울 뿐 아니라 규모 확대를 하여도 각각의 필지가 분산되어 있어 효율적인 경영을 하는데 제약이 따른다.

이에 대해 마을영농은 지연적으로 일정 지역의 농지단지화가 가능하기 때문에 규모화의 효과가 직접적으로 나타나는 장점이 있다. 마을영농이 지역 농업의 발전에 미치는 영향은 다음 네 가지로 요약할 수 있다. 즉, ①농지규모화 효과 제고, ②지역별로 농지자원 보전, ③후계자·전업농 확보, 그리고 ④농기계비용 절감에 따른 소득 향상 등이다.

이 중에서 특히 ④와 관련하여 그 효과를 살펴보

품목별 마을영농수

품 목	2000	2005
쌀	7,002	6,089
맥류	1,238	1,752
잡곡·서류·두류	889	1,505
공예작물	96	56
채소류	81	62
과수류	233	169
화훼·화목	13	7
사료용작물	284	243
기타	125	180
합계	9,961	10,063

<자료 : 농림수산성>

면, 소규모의 개별경영은 일반적으로 농지의 분산과 영세성에 의한 노동효율 감소와 농기계 비용이 과대한 관계로 비용이 증가하는 경향이 있다. 이에 대해 마을영농은 농지 단지화와 기계 공동이용 등이 가능하여 비용을 대폭 절감할 수 있다.

마을영농의 비용절감효과에 대하여 구체적으로 살펴보자. 첫째, 기계비용의 감소 정도이다. <그림 1>은 ①개별경영의 경우 평균 0.8ha(벼 48a, 대두 32a)의 경지면적을 가진 37호(총면적 30ha)가 각각 개별경영을 한 경우의 부락전체 비용이며, ②마을영농의 경우는 개별경영 37호가 마을영농을 설립하여 경영을 한 경우의 비용을 계산한 것이다. 두 가지 경영형태별 경영비를 비교해보면 마을영농은 개별경영의 47% 수준으로 절감된다.

특히 감소 폭이 큰 것이 농기계 감가상각비이다. 이점이 마을영농에서 생산비 절감의 주요 요인으로 작용하고 있다. 이 외에도 마을경영은 농지의 효율적인 이용과 안정적인 농업생산 등의 면에서 개별경영에 비해 유리한 점이 인정되고 있다. 또한, 건물 및 시설 감가상각비 절감도 경영비 절감에 중요한 영향을 미친다. 그리고 대형 오퍼레이터에 의한 농

기계작업과 고령자 등에 의한 물 관리나 논두렁 관리 등과 같은 작업공정 분업에 의한 비용절감도 중요한 의미가 있다.

#### 4. 종합

일본 농정에서 기존의 정책노선과 크게 차이를 보이는 것은 마을영농에 대한 대응이다. 마을영농이 농정에서 중요하게 위치하게 된 것은 마을영농의 역할이 적극적으로 평가되고 있기 때문이다. 특히, 농지규모화 효과를 비롯하여, 지역별로 농지자원의 보전·관리, 후계자·전업농 확보, 농기계비용 절감에 따른 소득 향상 등이 인정되고 있다.

마을영농은 개별경영이 존립하기 어려운 중산간 지역에서 지역자원 관리와 지역농업 유지의 대안으로서 기대되고 있다. 우리나라에서도 쌀 생산비 절감이나 지역농업 유지라는 관점에서 평탄지에서는 개별경영의 규모확대,

그리고 개별경영의 규모확대가 어려운 중산간 지역에서는 마을단위, 또는 두세 개 마을을 포함하는 지역단위의 농업경영에 대해 검토할 필요성이 높아지고 있다. 이 경우 일본의 마을영농이 참고자료가 될 것이다.

#### 참고문헌

- 일본 농림수산성, 「농업구조 전망」, 2005. 3.
- 일본 농림수산성, 「마을영농실태조사결과」, 2005. 6.
- 전국농업회익소, 「마을영농추진핸드북」, 2004.

그림 1 개별경영과 마을영농간의 생산비용 비교(마을전체비용)

