

D175-2 / 2003. 7

한국 농업 · 농촌 100년사 논문집 제2집
한국 농촌사회의 변화와 발전



한국농촌경제연구원

목 차

I. 농촌인구와 가족구조의 변화

일제하 농촌의 인구와 가족의 변화 / 문소정	3
농촌인구와 가족구조의 변화 / 정기환	28
일본인 농업이민의 전개과정 / 이규수	51
이농의 전개과정과 그 의미 / 박진도	79

II. 농촌 사회조직과 농민운동의 변화

해방 후 농촌 사회조직의 변화 / 박대식	105
농업노동조직의 변화 / 윤수중	128
일제하 농민운동의 전개과정 / 이준식	183
해방 이후의 농민운동 / 정명채	215

III. 농가경제와 농가계층구조의 변화

식민지기 농가경제의 양상과 변화 과정 / 박명규	257
해방 이후 농가경제의 변화 / 박성재	289
농의소득 저위의 원인 / 이동필	322
일제하의 농가계층구조 / 장시원	363
해방 후 농가계층구조의 변화 / 박진도	390
농지개혁 후 자작농의 성격 변화 / 김정호	412

IV. 농촌생활환경의 변화

농촌생활환경의 변화 / 최효승	443
1970년대 농촌새마을운동에 대한 역사적 평가 / 오유석	470
산림녹화의 전개과정 / 김의경	499

일 러 두 기

1. 이 논문집은 「한국 농업·농촌 100년사」의 편찬을 위한 부속 논문집으로서, 다음과 같이 구성되어 있다.
제1집 한국 농업구조의 변화와 발전
제2집 한국 농촌사회의 변화와 발전
2. 이 논문집에 수록된 논문은 모두 41편으로서, 제1집에 24편, 제2집에 17편이 수록되어 있다. 논문의 서술 대상 시기는 조선말부터 2000년까지로 하며, 내용 범위는 농업·농촌의 변화상을 파악하는 데 필수적인 분야에 관해 서술한 분야별 논문과 논쟁이 제기되었던 주제에 관해 서술한 주제별 논문으로 대별된다.
3. 논문집의 편제는 먼저, 농업구조와 농촌사회 분야로 분류하여 제1집과 제2집으로 나눈 다음 다시 4부로 각각 세분하고, 개별 논문은 시기 순으로 배치하였다. 이 논문집이 「한국 농업·농촌 100년사」를 서술하기 위한 참고자료의 역할에 그치지 않고 ‘분야별 농업·농촌 100년사’의 기능을 하도록 하기 위해서이다. 다만, 예산 제약과 집필자의 사정에 의해 분야별 농업사로 하는 데 꼭 필요한 분야 및 주제를 포함시키지 못하게 된 점을 아쉽게 생각한다.
4. 논문집의 편집 체제는 원칙을 정해 일관되게 하고자 하였으나, 논문의 편수가 많고 집필자·시기·분야·주제가 다양하여 편집 원칙에 어긋나는 경우도 있음을 밝혀둔다.

I. 농촌인구와 가족구조의 변화

일제하 농촌의 인구와 가족의 변화 / 문소정
농촌인구와 가족구조의 변화 / 정기환
일본인 농업이민의 전개과정 / 이규수
이농의 전개과정과 그 의미 / 박진도

일제하 농촌의 인구와 가족의 변화

문 소 장*

I. 머리말

일본은 명치유신을 단행하여 ‘위로부터의 자본주의화’를 꾀해 나갔다. 이러한 자본주의화는 서구의 자생적 자본주의화와는 달리 농업부문에서의 반봉건적 경제제도를 그대로 유지한 채 공업부문에서의 기계제 대공업을 이식하는 형태로 진행되었다. 그 결과 일본은 20세기 초 일본자본주의의 발전에 한계와 제약을 갖게 되었다. 일본자본주의 위기를 해결하기 위해 1910년 일본은 한국을 병합하고 한국사회를 식량 및 공업원료 공급지, 일본의 공업제품 판매를 위한 독점적 상품시장, 저임금과 장시간 노동에 기초한 식민지 초과이윤 획득을 위한 자본수출지로 재편해나가는 식민지 산업정책을 추구하였다.

특히 일제는 한국의 농업을 집중적인 수탈의 기반으로 삼았다. 즉 일제는 농촌에서 생산되는 쌀과 고치, 면화, 양모 등을 반봉건적 지주소작관계에서 고율 소작료의 징수를 통해 싼 값으로 상품화시켜 일본의 식량부족과 공업원료를 해결해나갔다. 또 다른 한편으로 농가경제의 몰락으로 생계수단을 보충하지 않을 수 없었던 농촌 가족을 노동보호법이나 가족임금제가 도입되지 않은 상황에서 저임금의 장시간 노동으로 식민지 초과이윤을 획득해나갔다.

이러한 과정을 통해 농촌사회와 농촌 가족은 식민지적 자본주의체제로 폭력적으로 재편되어갔다. 식민지적 자본주의화라는 힘과 논리로부터 자유롭지 못한 한국의 농촌사회, 농민

* 부산대학교 여성연구소 전임연구원

4 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

층, 농촌 가족은 변화의 물결에 휩싸이게 되었다. 그 변화는 식민지적 자본주의화에 의해 근대성과 봉건성이 착종된 복잡한 모습으로 나타났다. 즉 식민지 반봉건적 농민층의 분화와 농가경제의 빈곤화, 그로 인한 농촌과 농가의 임노동에의 의존 심화, 농촌인구의 이동, 가족구성원의 역할과 생활의 변화, 전통적 가부장적 가족관계의 부분적 변형이 나타났다.

그 변화의 구체적 모습이 어떠한지 간에 일제시대 식민지적 자본주의의 전개에 따라 농촌사회는 황폐화되어 갔고 농가경제는 파탄지경에 빠져서 전통적 의미의 한국 가족은 부분적으로 해체되어갔다. 비록 일제가 지속적인 식민지적 수탈을 위해 수탈의 기반인 농촌사회와 농촌 가족의 안정이 필수적이라 인식하고 가정경제의 악화로 확산되어갔던 농촌 가족의 붕괴를 막고 농촌사회의 피해를 저지하기 위하여 1930년대 농촌진흥운동을 대대적으로 펼쳐나가는 한편 1909년 반식민지적 상태를 이용하여 일본식 호적법을 적용한 민적법을 시행하는 등 가부장적 가족이념과 제도를 더욱 지지하고 아울러 여성에게는 현모양처 이념을 강조하였지만 농촌사회의 파탄과 농촌 가족의 붕괴를 막기가 쉽지 않았다.

본고는 일제시대 한국에 식민지적 자본주의가 전개되면서 농촌사회의 인구와 가족에 어떠한 일이 일어났는가를 1920-1930년대를 중심으로 살펴보고자 한다. 이 시기는 1918년 토지조사사업이 완료되어 1937년 중일전쟁을 계기로 한국이 일제에 의해 전시동원체제로 재편되기 전까지 식민지적 자본주의화의 전개에 따른 농촌사회와 가족의 변화를 가장 잘 보여주고 있기 때문이다.

II. 농촌사회의 인구변화

1. 인구증가

한 사회의 전반적 사망수준은 전체 사회의 사회경제적 조건과 위생제도의 발달, 의료시설의 확장, 의학 및 의약의 발달수준과 한 개인이 속한 가족경제적 조건과 이와 연관된 보건 의료시설의 접근 가능성, 영양상태, 생활조건 등과 밀접하게 연관된다.

조선시대 말기부터 우리나라에는 여러 가지 서구적인 보건제도가 도입되고 서양식 의학 교육이 시작되었다. 그러나 조선시대 말기까지의 의료 및 보건제도의 개혁은 단편적이고 실험적이었던 데 반해 1910년 한일병합 이후 일본에 의해 추진된 방역실시, 중두접종 등 몇 가지 중요한 보건개혁은 전국적인 규모의 것이었다. 이러한 보건개혁이 사망력에

표 1. 한국인의 조사망률과 출생시 기대여명(1910-1940)

단위: %

	조사망률 (CDR/100)	출생시 기대여명	
		남성	여성
1910-	3.2-3.7	-	-
1915-1920	3.3	-	-
1925-1930	2.6	37.9	37.2
1935-1940	2.3	40.4	41.7

자료: Kwon T-H et al.(1975), p.23.

영향을 주기 시작한 것은 1920년경부터이다. 이 시기부터 개인이 생애주기 동안 부딪히는 사망의 위험도 및 한 사회의 전반적 사망수준이 급격하게 떨어지기 시작했다. 즉 1910년 3.5% 정도를 보이던 조사망률이 일제말기인 1935-1940년 경에는 2.3%로 감소하는 등 급격한 사망수준의 저하를 가져왔다. 출생시 기대여명도 1925-1930년에 남성은 37.9세, 여성은 37.2세이었던 1935-1940년에 남성은 40.4세, 여성은 41.7세로 상승하였다.

한편 당시는 일반적으로 다산주의 가치가 견재하여 자연출산력 상태에 있었다. 이는 무엇보다도 일제시대 농가가 여전히 농업생산의 단위로 가족구성원 모두가 기본적으로 노동능력을 가진 생산자로 인식되었고 일제도 저임금 장시간 노동의 식민지 초과이윤에 기초한 자본축적을 하기 위하여 풍부한 노동력을 필요로 하였기 때문이다. 비록 가정경제가 극도로 열악한 가족에서 개별적으로 출산억제를 원했다 하더라도 출산을 억제 내지 통제하는 과학적 방법이 일반적으로 보급되지 않았다. 당시 영아살해를 제외하고 자녀수를 제한하는 출산 통제 방법들은 그 목적인 바의 효과를 거둘 수 있는 효율적인 것이 아니었으므로 대부분의 가족은 자연출산력 상태에 있었다.¹

자연출산력 상태에서 당시 여성의 평균 초혼연령, 평균 초경연령, 평균 폐경연령 등을 고려할 때² 여성의 출산기간은 남편의 사망이나 외지로의 이동으로 인한 별거상태가 발생하지 않는 한 거의 30-35년에 이르렀다. <표 2>에서 보듯이 30-35년 동안 여성이 출산하는 총 출생아 수는 6명을 약간 넘었다.

¹ 일반적으로 출산을 통제하기 위한 근대적인 과학적 피임방법, 낙태방법이 개발된 것은 자본주의 사회경제조직의 출현과 더불어 인구증가로 인한 것이었다. 일제시대 조선사회에는 자본주의 사회경제조직의 출현, 인구증가의 조건이 갖추어졌지만 근대과학적인 피임, 낙태방법이 일반적으로 보급되지 않았다. 이러한 상황에서 전통적인 여러 가지 낙태방법, 즉 배를 목적으로 두드린다든지, 담배잎을 삶아먹는다든지 간수를 마시는 등의 방법이 민간적으로 행해졌다.

² 1936년 경상남도 울산읍 달리 부락의 농촌 기혼여성 157명의 평균 초경연령은 17.5세, 평균 폐경연령은 46.3세이었다. 朝鮮農村社會衛生調査會(1940), p.163.

6 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

표 2. 도별 합계 출산률(TFR)의 추이(1925-1940)

단위: %

	1925-1930	1930-1935	1935-1940
서울	4.853	4.780	4.581
경기	6.162	6.289	6.543
강원	6.639	6.577	6.458
충북	6.449	6.433	6.733
충남	6.163	6.167	6.376
전북	5.793	5.824	5.935
전남	6.090	5.939	6.020
경북	6.420	6.261	6.485
경남	6.208	6.106	6.866
제주	6.078	6.226	6.300
계	6.198	6.126	6.210
계(A)	6.241	6.200	6.330

주: 계(A)는 서울과 제주 지역을 제외한 전국 합계 출산률임.
 자료: KwonT-H(1977), p.347.

표 3. 조출생률, 조사망률, 인구, 인구증가율(1910-1940)

단위: 만명, %

	1910	1920	1930	1940
인 구	1,743	1,807	2,044	2,355
인구증가율	0.2	0.4	1.2	1.4
조출생률	3.7	3.9	4.3	4.4
조사망률	3.5	3.3	2.8	2.4

주: 센서스자료를 이용한 권태환의 추정값.
 자료: 권태환·김두섭(1990), p.223.

표 4. 도시, 농촌의 연도별 인구규모 추이(1600-1944)

단위: 천명, (%)

	군부	부(府)부	총인구
1600			11,720
1800			18,440
1900			17,080
1910			17,430
1915	17,468(97.2)	508(2.8)	17,976(100.0)
1920	17,847(96.8)	598(3.2)	18,445(100.0)
1925	18,673(95.6)	850(4.4)	19,523(100.0)
1930	19,868(94.4)	1,190(5.6)	21,058(100.0)
1935	21,293(93.0)	1,606(7.0)	22,899(100.0)
1940	21,508(88.4)	2,818(11.6)	24,326(100.0)
1944	22,507(86.8)	3,411(13.2)	25,918(100.0)

주: 1915년 이후 총인구에는 일본인과 외국인 포함. 1600-1910년의 총인구 추계는 권태환·김두섭(1990), p.223.
 자료: 권태환(1990), p.259.

이러한 상황에서 보건의료제도의 개선은 출생 수준도 높이는데 공헌하였다. 우선 영아사망률이 떨어져서 1925-1930년과 1935-1940년에 각각 175, 153이 되었다(권태환 외, 1990, p. 240). 아울러 1910-1940년 기간에 조출생률은 3.7% 정도에서 4.4% 정도로 올라가고 있었다. 따라서 자연출산력 상태에서 보건의료제도의 보급으로 인한 조출생률 상승, 조사망률의 감소, 영아사망률 감소, 출생시 기대여명의 상승 등은 전체적으로 인구증가를 가져왔다. 인구의 자연증가 속도는 연평균 0.2~0.3%에서 2% 정도로 7~10배가 빨라지게 되었다.

그 결과 우리나라의 인구는 조선후기부터 증가하였지만 일제시대 들어와서 자연증가에 의한 인구증가의 속도가 빠르게 진행되었고 농촌 지역의 인구도 빠르게 증가하였다. <표 4>에서 당시 농촌지역이라고 분류할 수 있는 군부 인구를 보면, 전체 인구 중에서 농촌에 거주하는 인구의 비율은 낮아졌지만 일제시대 계속 농촌의 인구가 늘어나고 있음을 알 수 있다.

2. 인구이동

일제하 전통적인 출생률이 유지되는 가운데 보건위생학적 환경이 개선되어 사망률이 현저하게 떨어지면서 증가한 총인구와 농촌 인구의 증가는 생산단위인 농가 호수의 증대도 동반하였다.³ 농가호수의 증대는 한정된 토지(농경지)에 대한 인구의 압력을 가중시켰다. 더하여 반봉건적 농민층 분해는 지주-소작관계의 확대를 통해 농업경영 규모의 영세화를 가져왔다. 당시 농민층 분해를 경영규모의 측면에서 살펴보면, 특징적인 것은 전체적으로 경영규모의 영세화가 진전되었다는 점이다. 1923-1938년에 전체 농가에서 3정보 이상의 경영규모를 갖는 농가 비율은 11.5%에서 6.1%로 감소한 반면, 3정보 미만의 경영규모를 갖는 농가의 비율은 88.5%에서 93.9%로 증가하였다. 1정보 미만의 경영규모를 갖는 농가는 60.9%에서 63.3%로 증가하였다. 1정보 이상 3정보 미만의 경영규모를 갖는 농가는 27.6%에서 30.6%로 늘었다(조선총독부, 1929, p.33; 조선총독부 농림국, 1938, pp.53-58).

경영규모의 영세화는 농업생산의 기술적 수준에서 농업노동에 흡수될 수 있는 노동력의 규모를 감소시켜 농촌사회와 개별 농가에 과잉인구, 즉 과잉노동력을 축적하게 만들었다. 농촌의 과잉노동력이란 주어진 생산기술 수준에서 주어진 경영규모를 경작하는데 기술적으로 필요한 노동력의 규모보다 큰 규모의 노동력을 말한다. 개별 농가의 필요노동력과 과잉노동력의 추산은 경지면적, 축력, 이용 농법 그리고 가족노동력의 크기 등 요인에 대한 중

³ 농가호수의 변화를 보면, 1914년 2,593,237호, 1925년 2,724,703호, 1935년 3,066,489호로 증가하였다. 전석담·최윤규 외(1989), p.201.

8 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

합적이고 정확한 평가에 기초하지 않으면 안 된다. 그러나 이러한 구체적 평가에 기초하지 않더라도 1920-1930년대 개별 농가를 기준으로 할 때 과잉노동력이 창출되어 있었고 이러한 과잉노동력의 규모가 점점 커졌다는 것을 추정하는 것은 어렵지 않다.

즉 높은 출생률과 낮은 사망률은 총인구와 농촌 인구 및 농가호수를 증대시켰으며 결과적으로 15-59세의 연령층의 인구도 증가하였다. 이러한 인구증가는 원천적으로 농경지 증가의 제한성, 그리고 반봉건적 지주소작관계에서의 영세소작농화의 진전, 여기에 맞는 기술적 진보와 추가 투자가 없는 한 농촌 인구의 일부를 과잉노동력으로 남게 하였다.

뿐만 아니라 일제는 산미증식계획을 통해 여러 가지 농업기술을 도입하여 농업생산량의 증가를 모색하였으나 식민지 농업정책을 통해 증가된 생산량 이상으로 착취해갔으므로 농촌 및 농가의 경제상태는 점점 더 어려워져 대부분의 농가가 빈농층으로 전락해갔다. 빈농층이란 “어느 정도의 토지를 경작하면서도 그것만으로는 도저히 생계가 해결되지 않아 농업경영 이외에 임금수입이나 기타 수입에 의존하여 생계를 꾸릴 수밖에 없는(印貞植, 1948, p.114)” 농민층으로 경지규모만을 기준으로 할 때 1938년 전체 농가호수의 72.8%인 2,086.6천호가 빈농층이었다.⁴

이러한 조건들은 황폐해진 농촌으로부터 농민들을 대량적으로 밀어내는 배출조건이 되었다. 즉 영세농화와 빈농화로 인해 생계가 해결되지 않은 농가와 농촌사회에서는 과잉노동력을 가족 밖, 농촌사회 밖으로 방출하지 않을 수 없었다. 원래 우리나라 농촌사회에서 인구이동이 나타나기 시작된 것은 일제시대 이전이었다. 그러나 일제시대 들어와서 인구이동은 전면적으로 나타나게 되었다. 특히 일제시대 이농, 이촌으로 표현되는 인구이동은 1925-1940년에 급격히 번지게 되었다.

(1) 이동인구 규모와 이동지

인구 이동지는 주로 해외 및 국내 도시가 되었다. 이는 만주, 일본 등 해외의 임노동 기회가 제공되었거나, 국내 도시의 성장으로 농촌 외부의 임노동 기회가 발생하였기 때문이다. 그러나 일제시대 인구 이동지는 주로 해외였다. 당시 국내 도시가 성장하고 있었지만 농촌의 과잉인구를 흡수할 만큼 진전되지 못하였기 때문이다.

⁴ 농업생산력 수준과 지주소작관계를 고려할 때 빈농층을 경지규모로만 판별하는 것은 매우 어렵다. 이러한 어려움에도 불구하고 당시 자작지와 소작지, 논과 밭의 평균적 배합비율에서 각 경영형태별 연간 반당 농업소득(농업수입-농업지출)과 당시 농촌의 평균적 가족 크기를 기준으로 호당 연간 생계비를 고려할 때 일반적으로 자작농과 자소작농의 경우 경지규모가 1정보 미만, 소작농의 경우 2정보 미만일 때 빈농으로 볼 수 있다. 이 기준은 강태훈의 논거인데, 빈농층의 판별기준은 경제학자마다 조금씩 다르다(강태훈, 1985). 그리고 빈농층의 규모는 다음의 자료를 통해 추출하였다. 朝鮮銀行調査部(1948), p.I-30.

당시 농업과 농촌을 떠나는 인구의 규모를 1925년 이후 센서스 자료에 기초하여 농촌에서 해외 및 국내 도시로 이동한 순이동자 수의 개괄적 추정을 통해 보면, 1925-1930년에 37만 2천명, 1930-1935년에 51만 6천명으로 추산되었다(표 5). 이동의 목표지는 국내보다 일본이나 만주가 차지하는 비중이 높았다. 1925-1930년에 국내 도시로 이동한 인구는 13만 8천명, 일본 및 만주로 이동한 인구는 23만 4천명, 1930-1935년에 국내 도시로 이동한 인구는 13만 9천명, 만주나 일본으로 이동한 인구는 37만 7천명이었다.

일본이나 만주는 농업과 농촌을 떠나는 농민들이 채택한 중요한 이동지였다. 만주로의 이동은 비교적 역사가 오래되고 1930년대 후반 일본에서 조선인의 노동이민에 대한 여러 가지 억제정책이 실시되면서 증대하였다. 또한 만주로의 이동은 지리적으로 만주가 북부 지역에 근접해 있어 이 지역 농민들과 농업을 희망하는 사람들이 선택하는 이동지였다. 한편 일본으로의 이동은 1920년대 후반 급속히 증대하였는데 이 이동은 만주로의 이동과 달리 남부 지역이 일본과 근접해있으므로 이 지역의 농민들이 노동을 목적으로 한 것이 주가 되었다.

표 5. 이동지역별 조선인 이촌인구의 분포(1925-1945)

단위: 천명, (%)

	일본 및 만주	국내 도시	계
1910	* 30.8		
1925-1930	234(62.9)	138(37.1)	372(100.0)
1930-1935	377(73.1)	139(26.9)	516(100.0)
1935-1940	824(67.0)	406(33.0)	1,230(100.0)
1940-1945	558(93.2)	41(6.8)	599(100.0)

주: 1910년 일본 및 만주 이동자 3만 800명은 박재일과 김철의 추계임.
 자료: 권태환·김두섭(1990), p.225; 권태환(1990), p.268.

표 6. 조선인 도시(府部) 인구 성장의 구성 요인(1915-1944)

단위: 천명, %

	도시인구 총증가 수	총증가율	자연증가율	지역조정 에 의한 증가율	순이동자 비율	농촌이입 인구
1915-1920	68	16.4	3.0	-	13.4	14.3
1920-1925	193	31.8	4.2	-	27.6	28.6
1925-1930	281	31.6	6.7	10.9	14.0	15.5
1930-1935	356	28.6	7.9	10.9	9.8	11.2
1935-1940	1,132	47.6	5.8	27.2	14.6	17.1
1940-1944	556	18.9	8.7	9.7	0.5	1.5

주: 농촌으로부터 이입인구의 비율은 순이동(총증가-자연증가-지역조정증가)의 비율에 해외이동 효과를 적용하여 계산됨. 단 해외이동률은 도시와 농촌 사이에 차이가 없다고 가정함. 모든 증가율은 각 기간 끝의 인구를 분포하여 계산함.
 자료: 권태환(1990), p.267.

10 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

농촌을 떠난 사람들의 압도적 다수가 조선을 떠나지만, 농촌경제의 파탄으로 야기된 이농자는 도시로도 이동하여 결과적으로 도시의 성장을 불가피하게 하였다. 당시 도시화의 정도는 매우 낮았지만, 이미 도시화가 빠르게 시작되었다. 이러한 빠른 도시화는 인구이동에 의하여 큰 영향을 받았다. 당시 인구이동을 통해 도시의 성장을 확인해보면, 1925-1944년의 센서스 기간에 도시인구 증가 요인은 시기에 따라 차이가 있겠지만 가장 커다란 공헌을 한 것은 지역조정, 다음이 인구의 유입이었다(표 6). 당시 농촌으로부터 도시로의 순이입자 수는 순이동자를 넘으며, 이촌향도 현상에 의한 도시 인구(조선인)의 성장은 특히 1920-1925년 사이에 매우 높은 것으로 나타났다. 이 기간 농촌으로부터 들어온 조선인의 규모는 1925년 도시거주 조선인의 약 30% 가까이에 이르렀다. 1935-1940년 사이에도 도시 성장에 인구이동의 효과는 여전히 컸다.

(2) 이동의 형태

이동의 형태에는 두 가지가 있다. 하나는 성과 연령에 따른 선택성을 갖는 개인단위의 이동이고, 다른 하나는 가족단위의 이동이다. 가족 단위 이동은 대체로 농촌에서 생계 기반이 완전히 붕괴된 상태, 즉 소작지 상실이나 부채를 갚을 길 없어서 가족이 남부여대하여 고향을 등지는 형태이다. 한편 개인단위 이동은 가족이 농촌에 남아서 생계와 생활을 영위하면서 가족구성원 중 일부가 생계를 보조하기 위하여 혹은 식구수를 줄여 소비규모를 줄이기 위하여 성과 연령에 따른 선택성을 강하게 갖는 형태이다.

개인 단위의 이동도 두 가지 형태로 이루어져 있다. 하나는 농한기나 농업노동 기간이라도 농업노동에 소화되지 못한 가족노동력의 일부가 일시적, 계절적으로 이동하는 형태이며, 다른 하나는 가족구성원의 일부가 일정 기간 동안 전자의 형태보다 장기적으로 자신의 집과 고향을 떠나 농업노동에 전혀 종사하지 않는 장기적 또는 영구적 이동이다.

모든 형태의 개인 단위의 이동을 통계적으로 추산하는 것은 쉽지 않다. 특히 개인 단위의 이동 중 일시적, 계절적 이동은 통계적으로 파악할 수조차 없다. 이러한 한계에도 불구하고 당시 개인 단위의 이동에서 성과 연령에 따른 이동의 크기, 방향 등을 추론하면 다음과 같다.

우선 일시적 계절적 이동은 일제가 조선 사회의 자원을 약탈하고 이러한 자원의 약탈을 효율적으로 하기 위한 광산업과 사회간접자본을 건설하는 과정에서 노동기회가 발생하였기 때문에 일어났다. 또 이러한 노동참여는 별 다른 숙련이 요구되지 않는 강건한 육체노동력만 있으면 가능하였으므로 농촌의 16세 이상의 성인남성이면 누구나 참여할 수 있었다. 또 그 노동기간의 일시성, 계절성으로 인하여 농업노동에 지장을 주지 않았으며, 혼인생활에도 장기적 단절을 가져다주지 않았으므로 농가의 기혼 남성도 상당수 참여하였으리라 짐작된다.

표 7. 농업노동과 임노동을 겸하는 반농반노(半農半勞) 농민 수(1928)

단위: 명, (%)			
도	농민 수	도	농민 수
경기	73,077(7.4)	황해	50,802(5.1)
충북	38,970(3.9)	강원	33,530(3.4)
충남	61,721(6.2)	평남	22,374(2.3)
전북	136,559(13.8)	평북	34,830(3.5)
전남	186,042(18.8)	함남	34,350(3.5)
경북	136,865(13.9)	함북	13,243(1.3)
경남	165,415(16.7)	계	987,778(100.0)

자료: 朝鮮鐵道協會(1928), pp.2-3.

1928년 조선철도협회가 조사한 바에 의하면, 빈궁한 농민이 농업에 종사하면서 가계보조를 위하여 임노동에 종사하는 반농반노(半農半勞)는 거의 100만이었다(표 7). 경기, 경남북, 전남북, 충남북이 798,649명을 차지하였으며, 전체의 약 80%가 남부지역에 집중되어 있었다. 이것은 빈농층의 상당한 규모가 이러한 노동에 참여하고 있었음을 말해준다.

이들 모두를 가족과 일시적, 계절적으로 별거하며 임노동에 종사한 사람들이라고 단정 지을 수 없을 것이다. 왜냐하면 이들 중에는 가족과 동거하며 농한기 농촌 근처의 임노동 기회에 응한 사람도 포함되어 있기 때문이다. 그러나 이들 중에는 일시적, 계절적 개인이동자가 상당수 포함되어 있었다. 예컨대 광산 노동자 중에는 농가에서 계절적 개인이동 형태로 참여한 노동자의 비율이 상당히 높았다. 당시 광산 노동자의 91.0%를 차지하는 금은광산, 철광산, 석탄광산의 경우 철광산 노동의 60%, 금광산 노동자의 50-90%가 이러한 계절적 개인이동 노동자로 구성되어 있었다(남만주철도주식회사, 1933, p.94). 석탄광산의 경우 농한기인 겨울철이 성수기이고 농번기가 비수기가 되는 특성을 갖고 있으므로 석탄 광산 노동자의 상당한 비율도 계절적 개인이동자였을 것으로 추측된다.

한편 이와는 달리 가족구성원이 자신의 집과 고향을 떠나 장기적으로 농업노동에 종사하지 않는 경우, 이동지는 일본과 국내이었다. 일본으로의 이동은 대부분 농촌 출신자들이 노동을 목적으로 한 노동 이동의 성격을 띠었다. 또 일본으로 이동한 자가 종사한 노동의 종류도 공장노동, 광산노동, 토목건설노동이 대부분이었으므로 일본 이동에는 개인단위의 장기적 이동이 상당한 비중을 차지하고 있었다. 그 비중을 추정하면, 일본재류 조선인의 가족동거 비율조사에서 알 수 있다. 일본재류 조선인의 가족동거 비율이 1922년 15.9%, 1931년 53.8%, 1938년 76.9%를 기록하였으므로 개인 이동자의 비율은 최고 84.1%에서 최저 23.1%로 볼 수 있다(Chun Chin Chung, 1984, p.64). 1930년대 후반으로 갈수록 가족동거자 비율이 높은 것은 처음 개인단위로 이동하였다가 후에 결혼하거나 자신의 가족과 합류하는 경우가 상당수를 차지하였던 점을 감안하면 개인이동자의 비율은 더 높았을 것이다.

12 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

농촌을 떠나 국내 도시 등 다른 지역으로의 장기적 개인이동은 미혼 남녀에 의해 이루어졌다. 남성의 이동을 유발시킨 것은 주로 공장노동, 광산노동, 토목건설노동, 기타 임노동이었으므로 이러한 노동생활을 감당할 연령층, 즉 16세 이상부터 당시 남성의 혼인이 완성되는 연령인 25세까지의 미혼 남성이 이동자의 대부분이었을 것으로 판단된다. 당시 공장노동자, 광산노동자, 토목건설노동자 중에서 남성의 유년공, 즉 16세 미만의 인구가 차지하는 비율이 미미하였다는 것으로도 뒷받침된다. 예컨대 1931년 6월말 10명 이상의 노동자를 고용하고 있는 공장수 1,199개소의 조선인 남성 노동자 36,271명 중 유년공이 차지하는 비율이 2.8%이었으며 같은 기간 10명 이상의 노동자를 고용하고 있는 광산 213개의 조선인 남성 광산 노동자 27,941명 중 유년공이 차지하는 비율은 0.9%이었다(남만주철도주식회사, 1933, pp.81-84). 당시 미미한 비율을 차지하는 유년공은 대체로 개인이동자라기 보다 오히려 가족단위의 이동자일 가능성이 높다. 당시 광산노동을 하는 여성 노동자도 대부분 가족단위로 청부노동하는 형태였으므로 유년노동도 가족단위의 청부노동에서 발생한 것으로 볼 수 있다.

한편 장기적 개인이동은 미혼 여성들에 의해서도 이루어졌다. 여성의 개인 이동은 아마 1925-1935년에 추정해 본 도시와 농촌간의 성별 인구의 차이에서⁵, 1930년대 16세 미만의 유년 공장노동자에서 남아보다 여아의 비율이 더 높은 점에서도(남만주철도주식회사, 1933, p.76), 1930년대 들어서 본격화된 것으로 추정할 수 있다. 이는 장기적 개인이동이 일제 초기 남성지배적 형태를 뒤흔들었으나 시간이 흐를수록 교통의 발달 등 여러 가지 조건에 의하여 성 불균형이 완화되었기 때문이다. 장기적 개인이동을 한 미혼 여성은 같은 형태의 이동을 한 남성보다 이른 연령에서 이동을 시작하고 이동이 완성되는 연령도 낮았다. 미혼 여성의 이동의 연령대는 16세 이하의 나이에서부터 시작하여 당시 여성의 평균 초혼연령이나 늦어도 20세까지였다.

이와 같이 남성보다 낮은 연령층의 미혼 여성들이 장기적 개인이동에 참여하게 된 것은 당시 혼인관습 때문이기도 하지만, 또 다른 중요한 이유는 도시의 서비스업과 일부 상층 가정에서 발생한 가사사용인, 그리고 방직공업의 발달에 의해 늘어난 공장 등 노동 수요가 값싸고 통제하기 쉬운 혼인 전의 어린 나이의 여성 노동력을 선호하였기 때문이다.

⁵ 권태환(1990), p.271. 14세 이하 아동연령층에서 농촌에 비해 도시의 여성비율이 상대적으로 높다. 아동 연령층의 성 구성의 차이는 주로 10-14세 여성의 도시로의 단독이동의 규모가 남성보다 훨씬 컸음을 뜻한다. 이는 한 걸음 더 나아가 도시의 아동 노동력 수요는 그 종류가 어떤 것이든 간에 남성보다 여성에게 더 컸다는 것을 의미하기도 한다.

표 8. 농가의 개인이동자 보유 호수 인원과 그 비율

단위: 명, (%)

	전호수	이동호수	인원	이동인원
중층	37	10 (27.0)	196	25(12.8)
하층 A	59	29 (49.2)	250	55(22.0)
하층 B	22	8 (36.4)	94	13(13.8)
계	118	47 (39.8)	540	93(15.3)

주: 농민의 계층구분에서 중층, 하층 A, 하층 B는 조선농촌사회위생조사회의 구분을 그대로 따랐음. 이들 계층을 계급적 구분으로 전환하자면 각각은 중농, 반프로 빈농, 농업노동자로 치환됨.
 자료: 朝鮮農村社會衛生調査會(1940), p.135.

표 9. 개인이동자 가족구성원의 내용

	남편	장남	이남	삼남	형제	딸	형제의 처, 며느리	손자녀
중층	-	7	6	2	2	1	4	1
하층 A	6	18	7	3	6	11	4	1
하층 B	2	4	3	1	-	3	-	-
계	8	29	16	6	8	15	8	2

자료: 朝鮮農村社會衛生調査會(1940), p.135.

표 10. 개인이동자의 직업 활동

		공장노동	일용노동	정고(定雇)	교통노동	농업	상업	공직	기타	불명	계
중층	아들 및 형제	5	-	1	4	-	-	2	1	4	17
	딸	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
	자부(며느리)	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
	계	5	-	1	4	-	-	2	1	6	19
하층 A	남편	-	3	2	1	-	-	-	-	-	6
	아들 및 형제	5	7	10	2	2	2	-	-	6	34
	딸	-	-	4	-	-	-	-	-	6	10
	계	5	10	16	3	2	2	-	-	12	50
하층 B	남편	-	-	2	-	-	-	-	-	-	2
	아들 및 형제	-	1	7	-	-	-	-	-	-	8
	딸	-	-	3	-	-	-	-	-	-	3
	계	-	1	12	-	-	-	-	-	-	13
총계	남편	-	3	4	1	-	-	-	-	-	8
	아들 및 형제	10	8	18	6	2	2	2	1	10	59
	딸	-	-	7	-	-	-	-	-	7	14
	자부(며느리)	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
	계	10	11	29	7	2	2	2	1	18	82

자료: 朝鮮農村社會衛生調査會(1940), p.138.

14 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

이러한 이농·이촌을 1936년 7-8월의 달리부락 상황을 통해서 보면⁶, 전체 118호 중 47호가 가족구성원을 가족 밖으로 이동시키고 있다. 이동시킨 인원은 93인이다. 이것을 계층별로 보면, 하층 A의 경우 전 농가호수의 약 반수, 전인구의 약 5분의 1을 가족 밖으로 이동시키고 있다. 중층의 경우도 이동의 비율이 전 호수의 27.0%, 전인구의 12.8%, 하층 B의 경우 전 호수의 36.4%, 전인구의 13.8%를 이동시켰다.

(3) 이동자의 내용과 종사 직업

가족구성원 중 누가 이동하는가를 보면, 보통 가족의 지주가 되는 장남은 이동하지 않고 2남 이하의 아들이 이동할 것으로 생각하지만, 실제로는 장남이 29명으로 제일 많았다. 2남, 3남은 각각 16명, 6명이다. 전통적으로 내외법 문화가 있고 정절가치가 엄존해왔던 한국에서 허용되기 힘든 딸의 이동도 3위를 차지한다. 한 가족의 세대주인 남편이 이동하는 경우도 있다. 이는 가족구성원 이동을 통해, 과잉노동력 해소 및 생계해결을 도모하지 않으면 안 되는 압박을 받는 농가가 많았다는 것을 말해준다.

이들이 가족을 떠나 주로 종사한 직업을 보면, 정고(定雇)가 제일 많고 다음으로 일용노동, 공장노동 순이다. 딸의 14명 중 7명이 불명인 것은 아마 당시 주선업자 등의 중개에 의하여 도시의 천업에 종사한 것으로 짐작된다.

3. 인구구성

<표 11>에서 농촌의 인구가 도시와 비교하여 어떤 특성이 있는가를 연령별·성별 인구구성에서 보면, 우선 농촌은 도시에 비해 15-59세의 노동력 연령층의 인구가 낮게 나타났다. 연령을 아동연령층(0-14세), 노동력 연령층(15-59세) 그리고 노인연령층(60세 이상)으로 대별할 때, 도시와 농촌의 노동력 연령층의 인구비율이 1925년 약 8%의 차이, 1935년 6.4%의 차이를 보여주었다.⁷

농촌과 도시간의 성별 인구구성의 차이는 연령집단에 따라 대조적 특성을 보이는데, 도시 인구에서 노동력 연령층에서는 남성지배 현상이 나타나고, 60세 이상 노인 연령층과 아동연

⁶ 참고로 이 자료의 발행연도는 1940년이지만 실제 경상남도 울산읍 달리부락을 조사한 시점은 1936년 7-8월의 1개월 동안 현지조사를 통해 이루어졌다. 따라서 전시체제 돌입 이전의 식민지적 자본주의의 전개에 따른 농촌사회의 변화의 특성을 고찰할 수 있다.

⁷ 농촌과 도시의 연령별 인구구조를 비교한 姬野實(1940, p.47, 표 19) 또한 도시에서 생산연령층 인구비율이 농촌에 비해 높게 나타남을 보여주고 있다.

표 11. 농촌과 도시 인구의 성비 및 연령별 구성

단위: %, 명

		군부			부(府)		
		1925	1930	1935	1925	1930	1935
연령 구성(%)	0 - 14세	39.7	39.9	41.0	33.6	34.3	36.2
	15 - 59세	53.9	53.9	53.0	61.9	61.1	59.4
	60세 이상	6.4	6.2	6.1	4.5	4.6	4.4
성비 구성(명)*	0 - 14세	105.6	104.9	104.6	103.2	102.1	101.0
	15 - 59세	106.8	105.7	104.5	127.3	120.3	114.5
	60세 이상	87.9	88.0	89.2	71.2	71.1	72.4
	총 인구	105.0	104.2	103.5	115.5	111.0	107.2

* 성비 구성은 여성 100명당 남성 인구를 나타냄.

자료: 권태환(1990), p.270. 1935년 국제조사보고서 전국편 기술부문.

령층에서는 반대로 여성지배 현상이 나타났다.

이와 같이 인구구성에서 도시와 농촌의 차이는 인구이동의 선택성 때문일 것이다. 일반적으로 도시로의 인구이동은 초기에는 여러 가지 인구특성상의 선택성을 강하게 갖는다. 대체로 인구이동은 초기 노동력 연령층에서 활발하며, 내외법 등 성별 규범이 강한 한국에서 적어도 대량이동의 초기에는 여성보다 남성에 유리하였다. 그 결과 도시의 노동력 연령층에서 남성지배적 현상은 이 연령층의 집중적 이동의 결과로 보아도 무리가 없을 것이다.

한편 아동연령층에서 도시에 비해 농촌에 남성 인구가 많은 이유는, 주로 10-14세 농촌 여성의 도시로의 단신이동의 규모가 남성보다 훨씬 컸기 때문이다. 다른 말로 하면 도시의 아동노동력 수요가 그 종류가 어떤 것이든 간에 남성보다 여성에게 더 컸음을 의미한다. 노동력 연령층의 도시로의 이동은 남성지배적이었고, 그 지배의 정도가 점점 약화되어 갔고 도시에서의 미혼의 어린 여성노동력 수요의 증가로 농촌의 아동연령층의 여성들이 도시로 이동해갔기 때문이다.

표 12. 농촌인구의 계층별·성별·연령별 인구 구성

단위: 명, %

	0-9세			10-19세			20-29세			30-39세			40-49세			50-59세			60-69세			70-79세			계
	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계	
상층	8	6	14	3	5	8	6	6	12	2	1	3	0	5	5	1	2	3	1	2	3	0	2	2	50
			28.0			16.0			24.0			6.0			10.0			6.0			6.0			4.0	100.0
중층	32	33	65	15	19	34	17	12	29	5	6	11	7	11	18	8	11	19	8	4	12	3	5	8	196
			33.2			17.3			14.8			5.6			9.2			9.7			6.1			4.1	100.0
하층 A	38	44	82	20	27	47	12	13	25	13	24	37	12	11	23	10	11	21	5	4	9	3	3	6	250
			32.8			18.8			10.0			14.8			9.3			8.4			3.6			2.4	100.0
하층 B	20	22	42	4	4	8	3	8	11	4	10	14	7	3	10	5	1	6	1	1	2	1	0	1	94
			44.7			8.5			11.7			14.9			10.6			6.4			2.1			1.0	100.0

자료: 朝鮮農村社會衛生調査會(1940), pp.143-144.

16 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

<표 12>에서 경상남도의 농촌인 달리부락의 사례를 통해 이러한 농촌인구의 특성을 계층별로 살펴보면, 상층에서 하층으로 내려갈수록 20-29세까지의 청장년층이 접하는 비율은 낮아지고 있다. 특히 하층 A, 하층 B 집단에서 청장년층의 비율이 낮은 것은 이 계층에서 이들이 집중적으로 도시나 해외로 단독 이동하였음을 짐작하게 한다.

Ⅲ. 농촌사회의 가족 변화

식민지적 자본주의화와 함께 일어난 인구학적 변화는 가족 현상에도 변화를 일으켰다. 주목되는 점은 세 가지이다. 하나는 가족형성의 계기가 되는 혼인연령의 변화이며, 둘째는 가족의 크기, 셋째는 가족의 형태에서 일어난 변화이다.

일제시대에는 식민지적 자본주의화가 진전되면서 임노동 기회가 발생되었을 뿐만 아니라 공립보통학교도 도입, 확대되었다. 하층의 경우 학교에 가기보다 생계보충 임노동에 종사하였지만 계층적 지위가 높을수록 교육기회를 향유할 수 있었다. 이와 같이 계층별로 그 이유와 조건이 다르지만 이것들은 전반적으로 초혼연령에 영향을 미쳤다.

한편 일제시대에도 한국의 전통적 대가족, 확대가족 지향의 가족이념은 그대로 유지되었지만 가족에 영향을 미치는 인구학적 조건, 경제적 환경에 변화가 일어났기 때문에 가족의 크기나 형태에도 변화가 일어났다. 특히 보건위생학적 개선은 대가족, 확대가족 이념에서 보편적으로 가족의 크기가 커질 현실성을 높였다. 반면 농촌사회의 경제적 피폐화는 대부분 농촌 가족으로 하여금 생존전략으로 동거 가족의 크기를 조정하지 않을 수 없게 만들었다. 가족크기의 조정방법으로는 출산을 통제하거나 당시 식민지적 자본주의화 과정에서 발생했던 임노동에 참여하기 위하여 일시적, 장기적으로 가족을 떠나는 것이었다. 이러한 생존전략은 농촌 동거 가족의 크기를 제한하는 힘으로 작용하였다. 또한 근대적 교육제도의 체계화는 상층 가족에게는 고급의 교육기회에 접근할 수 있게 하였다. 그래서 일제시대는 전층적으로 특정 지위의 가족구성원의 부재를 내용으로 갖는 가족의 형태가 등장하였다.

1. 혼인연령의 상승

모든 사회에는 결혼의 시기 및 방법에 관한 규범과 관습이 다양하게 존재한다. 대부분의 전통사회, 특히 대가족이나 확대가족을 선호하는 사회에서는 결혼과 모성에 강한 가치를 부

여하며, 조혼이 이루어지는 경향이 있다. 일제이전 시기만 하더라도 한국에서는 사람(자식)이면 누구나 결혼해야 한다는 보편혼 규범과 가부장적 종족가족제도에서 대를 잇는 것이 중요한 과업이었으므로 가능한 빨리 결혼하여 자식을 낳는 관습이 있었다.

그래서 조선시대에는 조혼의 폐단이 종종 거론되었고, 세종 6년(1424년) 12세 이하 결혼하는 것을 금하였으며, 세종 22년(1440년)에는 주문공 가례에 따라 남자 16세 이상, 여자 14세 이상이라야 결혼을 허락하였다. 다만 그 부모가 50세가 넘어 아들, 딸들의 결혼을 청원할 경우 명나라의 데릴사위의 예에 따라 남녀 12세 이상 되는 자에 한하여 관에 고하여 성혼토록 하였다(이능화, 김상익 옮김, 1990, p.194).

이러한 조혼관습은 일제시대 조금씩 바뀌게 되었다. <표 13>에서 보듯이 전국적으로 남성, 여성 모두 혼인연령의 상승화가 진행되었다. 도시, 농촌을 비교해보면, 도시에 비해 농촌의 초혼연령이 앞서지만 농촌지역에서도 평균 초혼연령의 점진적 상승이 이뤄지고 있었다. 농촌지역에서 평균초혼연령은 남자의 경우 1925년 20.5세에서 1930년 20.7세, 1935년 20.9세로 상승하였다. 여성의 경우 초혼연령은 각 연도에서 16.6세, 16.7세, 16.9세이었다.

이와 같이 농촌 지역의 혼인연령의 상승을 가져온 사회적 배경은 도시 산업의 발달로 인한 임노동기회의 발생이다. 방직공업, 고무공업을 중심으로 한 공장노동뿐만 아니라 도시의 상업과 서비스업 발달, 가사사용인 등과 같은 기타 부문의 발달로 아동노동력과 미혼여성 노동력의 수요가 발생하여 빈농층 미혼 여성들이 도시로 이동하면서 이들의 혼인연령이 높아지기 시작하였다.⁸

혼인연령의 상승화 추세도 계층에 따라서 구체적인 차이를 보이고 있다. 일반적으로 경제적으로 여유가 있을수록 여성의 초혼연령이 늦었다. <표 14>에서 보듯이 달리부락에서 농촌 여성의 평균 초혼연령은 17.02세이지만, 상층은 18.33세, 중층은 17.15세, 하층 A는 16.83세, 하층 B는 15.90세이었다. 상층은 18~19세, 중층은 17세, 하층 A는 16세, 하층 B는 15세에서 주로 많이 결혼하였다.

⁸ 그러나 여아, 미혼 여성의 임노동 수요가 빈농층 모든 미혼 여성들을 고용할 만큼 충분한 것은 되지 못하였다. 따라서 빈농층 미혼 여성가운데에는 농촌 여성의 평균 초혼연령 이전에 혼인하거나 당시 법적 혼인연령인 16세 미만에서 혼인하는(당시 사회통념으로 16세 미만에서 혼인하는 것은 조혼임) 여성도 꽤 있었다. 이러한 조혼의 일 형태가 일정한 시기가 지난 후 혼인할 것을 예정하고 미리 시집갈 집에 옮겨사는 형태인 민며느리제일 것이다. 민며느리제는 민며느리로 들어간 때부터 바로 총체적 혼인생활이 시작되는 것이 아니므로 엄밀한 의미에서 민며느리로 들어간 시점을 초혼연령으로 볼 수 없다. 그러나 민며느리로 들어간 여아는 그 날부터 부분적으로 혼인생활이 시작되었다고 할 수 있으므로 조혼의 일 형태로 간주할 수 있을 것이다. 당시 조혼에 관한 폐단에 대해서는 일제시대 나온 여러 잡지에서 종종 다루어지고 있다.

18 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

표 13. 지역별·성별 평균 초혼연령(1925-1935)

	남 성			여 성		
	전국	도시	농촌	전국	도시	농촌
1925	21.1	23.2	20.5	16.6	18.6	16.6
1930	21.2	23.9	20.7	16.8	18.9	16.7
1935	21.4	24.0	20.9	17.1	19.4	16.9

주: 농촌지역은 군부지역임. 남성의 도시와 농촌의 평균 초혼연령은 Hajnal이 고안한 평균 초혼연령 계산방법으로 1935년 국세조사보고 자료에서 구한 것임.

자료: 朝鮮總督府, 『1935年朝鮮國勢調查報告(全鮮編)』, pp.88-90.

Kwon, T- H(1977), p.101.

Kwon, T-H et al.(1975), p.46.

표 14. 농촌 여성의 계층별 초혼연령(만) 빈도분포의 비교

단위: 명

	12세	13세	14세	15세	16세	17세	18세	19세	20세	21세	22세	23세	불명	계(평균연령)
상층	-	-	2	1	4	-	6	6	3	-	-	1	-	23(18.33)
중층	-	2	3	8	6	11	9	7	1	1	-	-	-	48(17.15)
하층A	-	-	5	13	15	9	11	5	2	3	-	-	1	64(16.83)
하층B	1	2	8	2	2	2	2	2	-	1	-	-	-	22(15.90)
전농촌	1	4	18	24	27	22	28	20	6	5	-	1	1	157(17.02)

자료: 朝鮮農村社會衛生調查會(1940), p.159.

표 15. 농촌 남성의 계층별 초혼연령(만) 빈도분포의 비교

단위: 명

	상층	중층	하층A	하층B	계		상층	중층	하층A	하층B	계
14세	1	-	2	1	4	29세	-	2	4	1	7
15세	1	2	1	1	5	30세	-	1	1	1	3
16세	3	3	1	2	9	31세	-	1	1	-	2
17세	1	1	3	1	6	32세	-	1	1	1	3
18세	5	4	5	-	14	33세	-	-	1	-	1
19세	2	4	2	-	8	34세	-	-	1	2	3
20세	4	-	5	-	9	35세	-	-	1	2	3
21세	1	4	2	1	8	36세	-	1	2	-	3
22세	2	3	2	1	8	37세	-	-	-	-	-
23세	1	4	4	1	10	38세	-	1	-	-	1
24세	-	1	4	2	7	39세	-	-	-	-	-
25세	1	4	4	2	11	40세	-	1	-	-	1
26세	1	5	3	2	11	불명	-	2	3	-	5
27세	-	3	8	-	11	계	23	48	64	22	157
28세	-	-	3	1	4	평균연령	19.57	23.94	24.40	25.40	23.67

자료: 朝鮮農村社會衛生調查會(1940), p.160.

남성의 혼인연령도 점차 상승하였다. 농촌 남성의 평균초혼연령도 계층에 따라서 차이가 있다. 달리부락의 경우 여성의 초혼 당시의 배우자의 연령을 통해 남성의 혼인연령을 조사하면, <표 15>에서와 같이 상층일수록 남성의 초혼연령이 이르고 하층일수록 남성의 초혼연령이 낮다. 그래서 하층 A의 경우 그 연령이 24.40세, 하층 B는 25.40세이었다. 혼인 당시 여성이 연상인 경우는 상층에서 많이 발견되었다. 그 외는 대체로 남자가 연상인데, 경제상태가 어려울수록 남성이 늦게 결혼하고(만혼) 여성이 일찍 결혼(조혼)하여 부부간 연령차가 심하였다. 이 계층의 연령차는 심한 경우 22살이나 되었다. 대체로 10살 이상 차이 나는 것은 44명으로 전체 152명의 29.0%에 이르렀다(조선농촌사회위생조사회, 1940, p.163).

2. 가족의 크기

일제 이전의 전통사회에서는 대가족 가치 및 다산주의가 지배적이었지만 낮은 출생시 기대여명, 높은 영아사망률, 높은 조산망률은 대가족을 실현하는 데 제약요인이 되었다. 그 결과 조선시대 가족(동거단위)의 크기는 4-5인의 규모가 지배적이었다.⁹

일제시대에도 여전히 농업중심의 사회였으며, 가계계승이 절대시되는 종법적 가족이념이 유지되어 대가족 가치가 지배적이었다. 이러한 대가족가치는 일제시대 전통적인 다산주의 가치로 인한 높은 출생률의 유지와 낮아진 사망률, 특히 영아사망률을 현저하게 떨어지게 한 보건위생학적 환경이 크게 개선되면서 가족의 크기가 그 이전에 비해 커졌다.

<표 16>에서 군부 가족구성의 추세를 볼 때, 농촌 가족의 크기가 점진적으로 커졌을 뿐만 아니라 전국, 도시보다 컸다. 농촌 가족이 가족노동력을 기반으로 한 농업생산의 단위라는 점, 당시까지도 부계혈통 중심의 직계가족을 본질로 한 확대가족 이데올로기가 지배적이었

표 16. 농촌과 도시, 전국의 동거가족원 추세(1925-1944)

	1925	1930	1935	1940	1944
군 부	5.28	5.31	5.36	5.33	5.33
부 부	4.68	4.89	4.96	5.08	4.90
전 국	5.25	5.28	5.33	5.30	5.27

단위: 명

주: 1935-1944년 국세조사보고서에서 권태환 계산
 자료: 권태환(1990), p.273.

⁹ 조선시대 가족의 크기를 호적자료 분석으로 추정된 것에 의하면, 일반적 형태는 핵가족, 가족 크기는 4-5인이었다(崔在錫, 1983).

표 17. 계층별 가족 크기

단위: 명

	상층(8호)	중층(37호)	하층A(59호)	하층B(22호)	계(126호)
동거	6.25	5.27	4.25	4.32	4.68
이동(비동거)	0.87	0.72	0.93	0.55	0.79
동거+비동거	7.12	5.99	5.18	4.87	5.47

자료: 朝鮮農村社會衛生調査會(1940), pp.132-133, p.141.

던 상황, 무엇보다도 당시 사망률, 출산력의 향상은 일제시대 농촌 가족의 크기가 조선시대에 비해서 커지게 한 것이다.

농촌 가족의 크기가 늘어나고 있지만, 계층별로 그 크기에 차이가 있었다. 이는 당시 농가의 대다수를 차지하는 빈농층이 가족생계를 해결하기 위하여 농업경영 이외 임금수입이나 기타 수입에 의존함으로써 가족노동력의 조정을 하였기 때문이다. 그 주된 조정 방식이 과잉노동력의 가족 밖으로의 방출이었으므로 동거 가족의 크기가 크게 확대되지 않았을 것으로 짐작된다. 뿐만 아니라 빈한한 경제적 조건으로 다산주의 문화에도 불구하고 출산통제를 실행하여 가족의 크기, 즉 노동력의 크기이면서도 소비규모를 규정짓는 가족의 크기를 제한하였기 때문이다. 이를 계층별 가족 크기를 통해 확인해보면 <표 17>과 같다. 여기에서 가족의 크기가 농가의 경제상태와 밀접하게 관련되어 있으며, 하층으로 내려갈수록 가족의 크기가 현저히 작아지는 것을 알 수 있다.

3. 가족의 형태

일제시대까지도 한국의 지배적 가족제도는 부계혈통 중심의 직계가족을 본질로 한 확대가족이었으므로 가족형태는 3세대의 부모, 장남부부, 장손으로 이루어지는 직계가족을 추구하였다. 직계가족은 필연적으로 차남 이하 아들의 분가를 전제로 하므로 분가한 차남 이하의 아들이 형성하는 출산가족은 부모와 그들의 미혼자녀들로 구성되는 핵가족이었다 또한 차남 이하 아들의 분가시기에 따라, 즉 부모가 생존하였을 경우 혼인한 차남 이하의 아들은 보통 자신이 태어나고 성장한 가족에서 3,4년 동안 부모 및 장남 부부와 동거한 후 분가하므로 분가하기 전 성립되는 가족의 형태는 부모 및 장남부부, 기혼 차남부부, 기타 미혼의 형제자매들, 손자녀들로 이루어지는 기타 확대가족 즉 제도적으로 다르지만 형태상으로 형제결합가족(fraternal joint family)과 유사한 가족형태가 되었다.

직계가족 이념에서 분가는 주기적으로 일어나는 생활과정이다 장남을 제외한 아들들은

일정한 분가규칙에 따라 특수한 사정이 없는 한 농업사회에서 부모와 근접하기 쉬운 동촌 근리(同村近里)에 별거별산하여 본가와 일정한 관계를 유지하면서 일족의 집단을 형성하였다.

일제시대 분가 실태를 파악하기 위하여 차남 이하 아들들의 분가율 분가 시기, 분가 장소에 대해 밝혀야 하지만, 이에 대한 구체적 자료가 없다. 하나의 방편으로 1965년 경기도 이천읍에 거주하고 조사 당시 40-44세 여성 296명에 대한 자료를 이용하여 일제시대 상황을 보기로 하면, 이들은 1965년 40-44세였으므로 1920-1925년에 태어나서 1920-1930년대 아동을 보내고, 1935년 여성의 평균 초혼연령이 17.1세임을 고려할 때 이들 대부분이 1935-1940년에 초혼하였다고 볼 수 있다.

이들의 혼인 당시인 1935-1940년의 분가 현황을 추론하면 다음과 같다. 우선 이들 여성의 남편의 형제서열이 장남, 차남 이하인 경우 분가율이 각각 23.7%, 79.0%이었던 점에서 차남 이하의 아들들은 장남이 사망하거나 분가하지 못 할 특별한 사정이 없는 한 대부분 분가하였다. 특히 농업경영 규모가 영세하고 가정경제 사정이 어려운 빈농에서 차남 이하의 아들들이 분가하지 않고 동거하여 기타 확대가족, 즉 형태상으로 형제결합가족을 유지한다는 것은 그 물질적 기초로 볼 때 매우 어려웠을 것이다. 따라서 예외적 사정이 없는 한 분가율은 79.0%이었을 것이다.

한편 분가 시기는 대체로 혼인 후 6개월 이내 혹은 혼인후 3, 4년 이상의 두 가지 형태로 양극화되어 나타났다. 분가 시기를 결정해주는 것은 남편 부모의 생존 여부이다. 혼인당시 가족형태로서 부모가 생존하여 직계가족이나 기타 확대가족을 이룰 때 분가시기는 보통 3, 4년이 경과한 후였으며, 혼인 후 6개월 이내 분가하는 것은 혼인 당시 남편 부모가 사망하였거나 사망하여 이루어진 것이다. 일제시대 사망력 수준을 고려할 때 차남이 혼인할 당시 부모 혹은 부나 모가 생존해 있을 확률이 극히 낮았을 것이므로 차남은 부모가 생존해있지 않은 상태에서 혼인하여 혼인과 함께 즉시 분가하여 독립 가구를 형성하는 것이 일반적이었다.

차남 이하의 아들들이 분가하더라도 당시 직계가족 중심의 확대가족을 지향하는 가족에서 분가는 단지 부모가족 또는 본가와 물리적으로 분리되어 있을 뿐 사회적, 경제적, 의식적 공동생활을 유지하였으므로 이들의 분가장소는 대부분 본가와 가까운 거리였다. 그러나 일제시대는 농촌사회에서 인구의 자연증가와 반봉건적 농민층 분화에 의하여 소작지 획득이 어려워지는 조건에서 부모로부터 상속받은 토지가 극히 영세하거나 전혀 없는 빈농층 차남 이하의 아들들은 본가가 있는 촌락이나 본가와 가까운 거리에 있는 촌락에서 소작지를 얻어 분가하거나 농업노동자로서 생계와 생활을 유지하면 다행이었다. 그렇지 못할 경우 이들은 본가와 같은 촌락이나 근처에 거주하였다고 보기 힘들다.

22 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

표 18. 1935-1940 혼인 당시와 1965년의 가족 형태별 분포

단위: %

	직계가족		기타 확대가족			핵가족		계
	a	b	a	b	c	a	b	
혼인당시(1935-1940)	33.1	15.9	23.3	1.4	2.0	2.0	22.3	100.0
1965년	3.0	14.2	-	-	1.0	7.4	74.3	100.0

주: 직계가족a: 부모 모두 동거
 직계가족b: 부모 한쪽만 동거
 기타 확대가족a: 부모 및 기타 기혼 가족 동거
 기타 확대가족b: 기혼 형제만 동거
 기타 확대가족c: 친척 기타 동거
 핵가족a: 부모 생존
 핵가족b: 부모 사망

자료: 이해영·권태환(1968), “한국 가족형태의 한 연구,” 『동아문화』 8, pp.14-29.

표 19. 계층별 농촌 가족의 구성원 비교

단위: 명, %

	총가족원 수(A)	비핵가족 구성원(B)	비율(B/A)
상층(8호)	50	23	46.0
중층(37호)	196	44	22.4
하층 A(59호)	250	28	11.2
하층 B(22호)	94	3	3.2
계(126호)	590	98	16.6

자료: 朝鮮農村社會衛生調査會(1940), p.129.

경우에 따라서 이들 중 일부는 소작지를 얻기 위해 본가와 멀리 떨어진 곳으로 이주하거나 혹은 품팔이를 찾아 도시로 이동하여 노동자가 되거나 도시빈민으로 전락하였다. 예컨대 일제시대 전라북도 남원군 주생면 정충부락의 경우 매년 분가에 의해 농가호수가 2,3호 증가하지만 부락의 경지면적이 영세하기 때문에 하층 농가의 경우 분가하여 부락 내에 거주하는 것이 곤란하였다는 점(大野保, 1941, pp.187-188), 또한 경성에서 전직이 농업인 토막민 세대주가 농촌을 떠난 이유들 중 하나로 ‘분가할 때 농경지 부족’을 들었던 것을 종합해 볼 때(京城帝國大學衛生調査會, 1942, pp.86-89) 차남 이하 아들들의 분가 장소가 본가로부터 점점 거리가 멀어져 갔다고 볼 수 있다.

따라서 지배적 가족이념에 따라 가족발전단계에서 성립되는 가족형태를 내용적으로 몇 가지 유형으로 나누어보면, 우선 직계가족 형태에는 부모가 모두 생존하여 장남부부와 그들의 미혼자녀들로 구성되는 유형, 부나 모 어느 한쪽만 장남부부와 그들의 미혼자녀들로 구성되는 유형이 있으며, 부모와 그들의 미혼자녀들로 구성되는 핵가족 형태가 있고 기타 확

대가족 형태에는 부모와 동거하면서 형제 또는 기타 친척의 기혼자와 동거하는 유형 기혼 형제의 가족만으로 이루어지는 유형, 부모와 동거하지 않으면서 기혼 친척과 동거하는 유형, 혹은 부모가 없으면서 기혼 친척 및 기혼 형제가 동시에 동거하는 유형이 있다.

표 20. 울산읍 달리 부락 동거가족 구성원의 내용

단위: 명, (%)

		상층(8호)	중층(37호)	하층A(59호)	하층B(22호)	계(126호)
世帶主代	세대주 (남)	7(88.0)	33(89.0)	48(81.0)	18(82.0)	106
	처 및 여세대주	8(100.0)	34(92.0)	54(90.0)	21(96.0)	117
	형제	-	4(11.0)	-	1(5.0)	5
	자매(기혼) (미혼)	1(13.0) -	- 1(3.0)	1(2.0) 3(5.0)	- -	2 4
	형제의 처	-	1(3.0)	-	-	1
	처의 자매	-	-	-	1(5.0)	1
	처의 형제	-	1(3.0)	1(2.0)	-	2
	종형제	1(13.0)	-	-	-	1
先代	부	-	4(11.0)	1(2.0)	-	5
	모	4(50.0)	12(32.0)	10(17.0)	-	26
	처의 모	-	-	1(2.0)	-	1
	양모	-	-	1(2.0)	-	1
子息代	아들(혼인) (미혼)	2(25.0) 5(63.0)	3(8.0) 22(60.0)	2(3.0) 32(54.0)	- 18(82.0)	7 77
	딸 (혼인) (미혼)	1(13.0) 3(38.0)	- 22(60.0)	1(2.0) 37(63.0)	- 17(77.0)	2 79
	아들의 처(며느리)	3(38.0)	4(11.0)	2(3.0)	-	9
	딸의 남편(사위)	-	-	1(2.0)	-	1
	조카(형제의 아들)	-	1(3.0)	-	-	1
	조카(형제의 딸)	-	2(5.0)	-	-	2
孫子代	손자	3(38.0)	3(8.0)	1(2.0)	-	7
	손녀(아들의 딸) (딸의 딸)	2(25.0) -	2(6.0) 1(3.0)	1(2.0) 2(3.0)	- -	5 3
	손자의 처	1(13.0)	-	-	-	1
	기타 친척	1(13.0)	-	-	1(5.0)	1
定雇	남	8	15	-	-	23
	여	6	-	-	-	6

자료: 朝鮮農村社會衛生調査會(1940), p.126.

24 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

예컨대 <표 18>에서 1965년 경기도 이천읍에서 거주하는 조사 당시 40-44세인 기혼 여성 296명 (이들의 남편의 형제서열은 독자 80명, 장남 97명, 차남 이하 119명)의 혼인 당시인 1935-1940년에 몸담아 살았던 가족형태와 이들이 1965년 현재 몸담아 살고 있는 가족형태를 조사한 것에 의하면, 혼인당시 가족형태의 분포는 직계가족 49.0%, 기타 확대가족 26.7%, 핵가족 24.3%이었고 그 이후 시간이 흘러 남편의 형제 서열과 부모의 사망 여부에 따른 분가 등의 가족발전 과정을 거친 1965년 가족형태의 분포는 직계가족 17.2%, 기타 확대가족 1.0%, 핵가족 81.7%로 나타났다.

이와 같은 가족형태도 계층별로 다르게 나타났다. 가족구성에서 핵가족 구성원이 아닌 기타 확대가족 구성원이 차지하는 비율은 상층 약반수, 중층은 4분의 1, 하층 A 집단은 약 10분의 1, 하층 B집단은 약 30분의 1의 비율을 차지한다. 하층으로 내려갈수록 가족구성원이 핵가족 중심의 단순한 구성을 취하고, 상층으로 갈수록 비핵가족 구성원을 많이 갖고 있었다.

가족구성원 내용을 <표 20>에서 구체적으로 보면 상층에서 모가 있는 세대수가 50.0%이며 며느리, 손자를 갖는 세대는 약 38.0%를 차지한다. 핵가족 구성원 외의 구성원은 며느리, 기혼아들, 손자, 손녀이었다. 이는 상층의 경우 이러한 가족을 유지할 수 있는 경제적 조건을 갖고 있기 때문이다. 특히 결혼한 아들이 그의 처와 함께 동거하고 있는 점, 대부분 모가 생존하고 있는 것도 주목된다. 중층에서 모가 있는 세대는 32.0%, 부, 며느리, 형제가 있는 세대는 11.0%이었다. 비핵가족 구성원으로는 모, 며느리 순으로 많았다. 형제가 있는 세대가 있다는 것은 상층과 비교해볼 때 분가하는 경제적 조건이 갖추어지지 않은 것과 관련된다. 하층의 경우 비핵가족 구성원 비율이 현저히 떨어진다. 세대주, 처, 미혼자녀로 구성되는 핵가족이 많았다. 모의 수도 많지 않으며 B집단의 경우 없었다.

특히 <표 21>에서 여세대주가 하층A 그룹에서는 11명(과부 5명, 남편이동 5명, 불명 1명), 하층B 그룹에서는 4명(과부 1명, 남편이동 2명, 불명 1명)이었다. 여기서 주목되는 것은

표 21. 달리부락 세대주의 남녀구성 및 비율

단위: 명, (%)

	세대주 부부생존	처 없이 남자세대주			여자세대주			계
		寡夫	미혼자	불명	과부	남편이동	불명	
상층	7	-	-	-	1(12.5)	-	-	8(100.0)
중층	30	1	2	-	4(10.8)	-	-	37(100.0)
하층A	42	3	2	1	5(8.5)	5(8.5)	1(1.7)	59(100.0)
하층B	17	1	-	-	1(4.5)	2(9.0)	1(4.5)	22(100.0)
계	96	5	4	1	11(8.7)	7(5.6)	2(1.6)	126(100.0)

자료: 朝鮮農村社會衛生調査會(1940), p.130.

하층가족의 경우 남편이 외지로 이동하여 실제 과부로 사는 여성이 있다는 점이며, 이들은 실제생활에서 남편 부재의 모중심 핵가족을 형성하였다. 이러한 가족형태는 식민지적 자본주의의 전개에 따른 농가경제의 궁핍으로 형성된 것이었다.

IV. 맺음말

한국의 농촌과 농가는 오랫동안 농업생산의 기초단위로서 부계혈통 중심의 직계가족에 기초한 대가족, 확대가족제도를 유지해왔다. 일제시대에도 이러한 가족이념은 대체로 유지되었다. 비록 도시를 중심으로 일부 계층에서 핵가족을 중심으로 한 근대적 가족문화나 이념이 부분적으로 전파되고 자리잡아 갔지만 농촌 가족에는 아직 영향을 미치지 못하였다. 오히려 농촌 가족이나 인구에 영향을 미친 주요한 조건은 사망력 저하를 가져온 보건위생학적 환경개선, 농업과 농촌을 수탈의 기반으로 한 식민지적 자본주의화, 그로 인한 농촌경제의 피폐화, 농가경제의 빈곤화이었다.

당시 인구현상에서 주목되는 변화는 인구증가이다. 비록 일제시대 해외나 국내도시의 성장으로 농촌인구가 빠져나갔지만, 당시 사망력 저하, 출산력 상승 등 자연증가에 의한 인구증가의 속도가 빠르게 진전되어 농촌 인구가 증가되었다. 이와 같이 증가된 인구는 당시 반봉건적 지주소작관계, 농경지 확대의 제한성 등으로 농촌, 농가에 과잉노동력으로 축적될 수밖에 없었다. 농가경제의 악화는 이러한 과잉노동력을 더욱 농촌사회, 가족 밖으로 밀어내는 압력으로 작용하였다. 비록 이들 노동력을 흡수할 만큼 충분하진 않지만 농촌 밖 도시의 성장과 임노동 기회의 제공, 혹은 해외의 여러 가지 경제적 기회는 이들의 이농, 이촌을 단행하게 만들었다.

일제시대 이농현상은 1925-1940년에 급격히 번져 나갔다. 당시 농촌과 농업을 떠나는 이동 유형에는 개인단위의 이동과 가족단위의 이동이 있었다. 성과 연령에 따른 선택성을 갖는 개인단위의 이동은 일시적, 계절적 형태, 상대적으로 장기적 형태로 이루어졌다. 특히 농촌을 떠나 국내 도시 등 다른 지역으로 간 장기적 개인이동은 미혼 남녀에 의해 이루어졌다. 이때 남성의 이동을 유발시킨 것은 주로 공장노동, 광산노동, 토목건설노동, 기타 임노동이었으므로 이러한 노동생활을 감당할 연령층, 즉 16세 이상부터 당시 남성의 혼인이 완성되는 연령인 25세까지의 미혼 남성이 이동자의 대부분을 차지하였다.

장기적 개인이동은 미혼 여성들에 의해서도 이루어졌다. 여성의 개인 이동은 1930년대 들어서 본격화된 것으로 추정할 수 있다. 장기적 개인이동이 일제 초기 남성지배적 형태를 띠

었으나 시간이 흐를수록 교통의 발달 등 여러 가지 조건에 의하여 성불균형이 완화된 것이다. 장기적 개인이동을 한 미혼 여성은 같은 형태의 이동을 한 남성보다 이른 연령에서 이동을 시작하고 이동이 완성되는 연령도 낮았다. 즉 미혼 여성의 이동의 연령대는 16세 이하의 나이에서부터 시작하여 당시 여성의 평균 초혼연령이나 늦어도 20세까지였다. 전통적 내외법 문화와 정절가치가 엄존한 한국에서 딸의 이동은 식민지적 자본주의화가 여성에게 제공한 체험이었다. 이들이 종사한 직업이 조사자료에서 불명으로 처리된 것은 아마 당시 주선업자 등의 중개에 의한 도시의 천업에 종사한 것으로 짐작된다.

농촌의 인구구성은 도시에 비해 노동력 연령층의 남성인구의 약세, 14세 이하 여성인구의 약세 등 도시와 다른 특성을 지니게 되었다. 즉 농촌은 도시에 비해 15-59세의 노동력 연령층에서 낮은 인구집중을 보이며 성구성에서도 남성인구 비율이 낮게 나타났다. 특히 농촌과 도시간의 성 구성의 차이는 연령집단에 따라 대조적 특성을 보이는데, 노동력 연령층에서는 도시인구에서 남성지배 현상이 나타나고, 60세 이상 노인 연령층과 14세 이하의 아동연령층에서는 농촌인구에서 남성 비율이 상대적으로 높게 나타났다. 아동연령층의 성구성의 차이는 주로 10-14세 여성의 도시로의 개인이동의 규모가 남성보다 훨씬 컸기 때문이다. 다른 말로 하면 도시의 아동노동력 수요가 그 종류가 어떤 것이든 간에 남성보다 여성에게 더 컸음을 의미한다.

그 외 식민지적 자본주의화의 전개는 농촌 가족의 크기와 형태, 혼인연령에도 영향을 미쳤다. 농촌의 미혼 남녀의 이동, 이들의 다양한 임노동에의 종사, 학교교육의 보급과 함께 일부 상층의 교육기회의 접근은 농촌의 초혼연령을 높이는 인구학적 결과를 초래하였다. 혼인연령의 상승화 추세도 계층에 따라서 차이가 나타났다. 일반적으로 경제적으로 여유가 있을수록 여성의 초혼연령이 늦고 경제적으로 여유가 없을수록 여성의 초혼연령은 16세 이전에 이루어졌다. 남성의 경우 경제적으로 하층일수록 심한 만혼화가 나타났다. 가난한 농가 여성의 조혼과 남성의 만혼화는 당시 사회문제, 여성문제가 되기도 하였다.

가족의 크기는 전 시대에 비해 늘어났다. 이는 일반적으로 전통적 가족이념과 제도가 지속된 가운데서도 보건위생학적 환경개선이 이루어졌기 때문이다. 그러나 가족의 크기도 농가경제의 상태에 따라 불균등하였다. 가난한 농가일수록 동거 가족크기가 현저하게 작았다. 여기에는 출산조절뿐만 아니라 가족구성원의 이동이라는 요인이 영향을 미친 것이었다. 도시에 가족의 형태도 가난한 농가일수록 비핵가족 구성원 비율이 두드러지게 낮았다. 특히 주목되는 점은 과잉노동력 해소 및 생계해결을 도모해야 하는 압박을 받는 농가에서 세대주인 남편이 가족을 떠나 이동함으로써 일제시대 하층의 경우 실생활에서는 모중심 핵가족이 상당한 비중으로 형성되었다.

참 고 문 헌

- 姜泰勳(1985), “日帝下の 農民層分解와 地主制展開에 관한 研究,” 서울대 경제학과 석사학위논문.
- 權泰煥·金斗燮(1990), 『人口의 理解』, 서울대출판부.
- 權泰煥(1990), “日帝時代의 都市化,” 『韓國의 社會와 文化』 11.
- 權泰煥·韓相福(1986), 『經濟人口學』, 서울대출판부.
- 金斗憲(1949), 『韓國家族制度研究』, 乙酉文化社.
- 李能和, 金尙憶·禹金(1990), 『朝鮮女俗考』, 東文選.
- 李海英·權泰煥(1968), “韓國家族形態의 한 研究,” 『東亞文化』 8.
- 印貞植(1948), 『朝鮮農村問題辭典』, 新學社.
- 전석담·최윤규 외(1989), 『朝鮮近代社會經濟史』, 이성과 현실.
- 崔在錫(1983), 『韓國家族制度史研究』, 一志社.
- 京城帝國大學衛生調査會(1942), 『土幕民의生活衛生』, 岩派書店.
- 南滿洲鐵道株式會社(1933), 『朝鮮人勞動者一般事情』.
- 大野保(1941), 『朝鮮農村의實態的研究』, 滿洲大同學院論叢 4輯.
- 小早川九郎(1944), 『朝鮮農業發達史 發達編』, 朝鮮農會, 부록 제3표.
- 朝鮮農村社會衛生調査會(1940), 『朝鮮의農村衛生』, 岩派書店.
- 朝鮮銀行調査部(1948), 『朝鮮經濟年報』.
- 朝鮮鐵道協會(1928), 『朝鮮における勞動者數及其分布狀態』.
- 朝鮮總督府(1929), 『朝鮮 の小作慣習』.
- _____ (1935), 『1935年朝鮮國勢調査報告全鮮編』.
- 朝鮮總督府農林局(1938), “耕地面積別農家戶數調,” 『調査月報』 9(11).
- 朝鮮土木建築協會(1928), 『朝鮮工事用各種勞動者實相調』.
- 姬野實(1940), 『朝鮮經濟圖表』, 朝鮮統計協會.
- Chun Chin Chung(1984), *Colonial Migration from Korea to Japan*, ph.D.Dissertation, The Chicago University.
- Kwon, T-H et al.(1975), *The Population of Korea*, The Population and Development Studies Center, Seoul National University Press.
- _____ (1977), *Demography of Korea*, Seoul National University Press.

농촌인구와 가족구조의 변화

정 기 환*

I. 서 론

한국사회의 산업화 과정에서 가장 격심한 변화를 겪은 부분의 하나로 농촌인구와 가족을 들 수 있다. 산업화에 의해 나타난 대규모 공장제 산업의 발전은 농촌인구의 대규모 이동을 촉발시켰고 인구 이동의 결과는 농촌 가족의 변화로 연결되었다. 농경사회에서는 가내수공업 형태로 생활에 필요한 필수품들이 제조되기 때문에 노동력의 지역간 이동이 전제되지 않았다. 그러나 대규모 공장제의 발전으로 대규모 인력이 필요하게 되자 공장은 교통이 편리한 도시에 위치하게 되고, 따라서 인근 농촌지역의 인력은 물론 원거리 농촌지역의 인력도 공장이 위치한 도시로 이동하게 된다. 특히 한국에서와 같이 산업화가 단기간에 고도의 유동성을 지니고 추진될 때, 그리고 산업화가 대도시 중심으로 추진될 때, 농촌지역의 인구 이동은 그 폭이 크고 그에 따른 충격 또한 크게 나타나게 된다.

한국의 산업화는 1962년부터 시작된 제1차 경제개발 5개년계획으로부터 비롯된다. 국내 시장의 구매력도 낮고 산업화를 추진할 자원과 기술, 자본, 인적자본 및 사회 인프라 등이 부족했던 당시의 상황에서 한국의 산업화는 수출주도형으로 추진되었으며, 산업 인프라 구축이 비교적 용이한 대도시를 중심으로 공업화를 추진하는 거점개발전략을 채택하게 되었다. 따라서 한국의 산업화는 대도시의 급격한 확장을 초래하게 되었고 농촌인구의 이동도 일본이나 대만과 달리 농촌에서 대도시로 이동하는 형태로 전개되었다.

* 한국농촌경제연구원 연구위원

1962년에 시작되어 1990년대까지 추진된 경제개발 5개년계획의 성과는 1960년대 중반 이후 나타나기 시작하였다. 산업화의 진전에 따른 농촌인구의 도시 이동은 1960년대 중반 이후 서서히 나타나기 시작하였으며 1970년대 중반 이후에는 고도 경제성장과 함께 급격히 증가하기 시작하였다.

농촌인구의 과도한 도시 이동은 도시지역은 물론 농촌지역의 변화에 지대한 영향을 주었다. 즉, 농촌지역에서는 1980년대 이후 농업노동력의 부족, 후계인력 부족에 의한 농가의 승계 단절, 인구 감소에 의한 지역사회 기능 약화 등의 문제가 나타나게 되었고 도시지역에서는 농촌인구의 과도한 수도권 집중, 국토의 불균형개발, 주택, 교통 등의 문제가 나타나게 되었다.

한편 산업화에 의한 농촌인구의 도시 이동은 고등교육을 받은 생산성 높은 젊은이 중심으로 선택적으로 진행되었다. 따라서 농촌지역의 인구는 노령화 생물학적 재생산구조의 약화 등의 문제가 나타나 농촌 지역의 활력 상실과 지역사회의 지속성 문제가 제기되었으며 농촌가족의 노부부화, 독신가구의 증가 등 가족제도의 변화를 초래하게 되었다

II. 농촌인구의 변화

1. 농촌인구의 총량적 변화

(1) 농촌인구

1960년도의 농촌인구는 17,992,495명으로 총인구 24,989,241명에 대해 72.0%를 차지하고 있었다.² 그러나 2000년도의 농촌인구는 9,342,851명으로 총인구 45,985,289명의 20.3%를 차지하고 있다. 지난 40년간 총인구에 대한 농촌지역 인구의 비율은 72.0%에서 20.3%로 감소한 것이다. 이와 같이 농촌지역의 인구 비중이 감소한 것은 주로 농촌인구가 도시로 이동한 결과로 해석된다.³ 지난 40년간 전국의 총인구는 연평균 1.5%씩 증가한 반면 농촌지역의 인

¹ 여기서 농촌인구란 읍과 면부의 인구를 의미한다 따라서 통합시의 읍·면부의 인구는 농촌인구로 산정된다. 농촌인구를 읍과 면부의 인구로 산정하는 것은 「농업·농촌기본법」에 농촌지역을 읍과 면지역으로 정의하는 바에 따른 것이다.

² 1948년 정부 수립 후 정부에 의한 최초의 총인구에 대한 센서스는 1966년도에 이루어졌다. 그러나 총인구와 함께 지역별 인구자료는 1970년대 이후에나 가능하다.

³ 농촌지역의 인구 감소는 모두 농촌인구의 도시이동 결과로 볼 수 없다 이 기간 동안 상당수의 농촌

30 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

구는 연평균 1.6%씩 감소한 것으로 나타나고 있다. 농촌지역에서도 출산에 의한 인구 증가 요인이 있었음에도 불구하고 인구가 연평균 1.6%씩 감소한 것은 인구 감소율 이외에 인구 증가율을 상회하는 만큼의 농촌인구가 도시로 이동한 결과로 해석할 수 있다

1970-2000년 사이에 농촌인구의 변화를 5년 구간으로 살펴보면 농촌지역의 인구는 1970-1975 기간에는 연평균 0.7%씩, 1975-1980과 1980-1985 기간에는 연평균 2.2%와 2.6%씩 감소하다가 1985-1990 기간에는 연평균 4.5%의 높은 감소율을 기록하였다. 그 후 농촌인구 감소율은 점차 감소하여 1985-1990 기간에는 2.9%, 1995-2000 기간에는 0.5%를 기록하고 있다 (표 1).

농촌인구가 1985~1990년을 정점으로 하여 감소율이 둔화되기 시작한 것은 두 측면에서 해석할 수 있다. 하나는 농촌지역 인구 중 도시로 이동할 인적 자원이 크게 감소하여 인구 감소율이 점차 둔화되고 있기 때문이고 다른 하나는 농촌지역 중 중소도시에 취업 기회가 증가하여 대도시로의 인구 이동 요인이 감소하고 있기 때문이다

표 1. 농촌인구의 변화 추이(1949-2000)

단위: 명, %

	전국	농촌인구			농가인구
		계	읍부	면부	
1949	20,166,756	n.a	n.a	n.a	14,416,365
1960	24,989,241	17,992,495	2,258,713	15,733,782	14,559,271
1966	29,192,762	19,387,950	n.a	n.a	15,780,706
1970	31,435,252	18,504,312	2,850,355	15,653,957	14,421,730
1975	34,678,972	17,905,538	3,720,417	14,185,121	13,244,021
1980	37,406,815	15,997,362	4,536,826	11,460,536	10,826,748
1985	40,419,652	14,001,680	4,814,407	9,187,273	8,521,073
1990	43,390,374	11,100,319	3,602,462	7,497,857	6,661,322
1995	44,553,710	9,561,746	3,480,784	6,080,962	4,851,080
2000	45,985,289	9,342,841	3,742,053	5,600,788	4,031,065
'70-'75	2.0	-0.7	5.5	-2.0	-1.7
'75-'80	1.5	-2.2	4.1	-4.2	-4.0
'80-'85	1.6	-2.6	1.2	-4.3	-4.7
'85-'90	1.4	-4.5	-5.6	-4.0	-4.8
'90-'95	0.5	-2.9	-0.6	-4.1	-6.2
'95-'00	0.6	-0.5	1.5	-1.6	-3.6
'60-'00	1.5	-1.6	1.3	-2.6	-3.2

주: 1966년 농촌인구의 계는 군부인구임
 자료: 『인구 및 주택총조사』; 『농림통계연보』, 1953, 1954, 1971; 『한국통계연감』, 1952, 1975.

지역이 행정구역 개편으로 도시지역에 편입되어 농촌인구가 감소한 것으로 나타나기 때문이다

1960-2000 기간의 농촌인구의 감소 현상을 읍과 면지역으로 구분하여 살펴보면 면지역 인구는 연평균 2.6%씩 감소한 반면 읍지역의 인구는 오히려 연평균 1.3%씩 증가하였다. 면부의 인구 감소율은 1970년 이후 계속 증가하다가 1980-1985 기간을 정점으로 연평균 4.3%씩 감소하였으며, 그 후 점차 인구 감소율이 둔화되어 왔다. 그러나 읍부 인구는 1985-1990 기간에 연평균 5.6%씩 집중적으로 감소하였고 1990-1995 기간에는 연평균 0.6%씩 감소하다가 1995-2000년 사이에는 증가 추세로 돌아섰다.

그러나 1995-2000 기간의 연평균 농촌인구 감소율이 0.5%로 낮아진 것은 농촌지역의 인적자원 고갈에 의한 이동인구 감소와 농촌지역에서의 취업기회 증가에 의한 결과일 수도 있지만 1997년 이후 발생한 한국경제의 재정위기의 영향도 상당 부분 반영된 것으로 추측된다. IMF 체제하의 재정위기 기간 중 도시의 제조업과 서비스업 부문에서 고용인력을 대폭 감축하였고 도시지역에서의 취업기회 감소로 도시로 이동할 농촌인구가 농촌지역에 적체되었을 뿐만 아니라 오히려 도시지역에 진출해 있던 인구 중 상당 부분이 농촌지역으로 역 이동하는 현상이 나타났기 때문인 것으로 해석된다.

(2) 농가인구

1949년도에 14,416,365명이었던 농가인구는 1960년도에는 14,559,271명, 1966년도에는 15,780,706명으로 증가하여 총인구의 54.1%를 차지하고 있었다. 이와 같이 지속적으로 증가한 농가인구는 1968년도에 15,907,664명을 정점으로 하여 1969년 이후 절대 수에서 감소하기 시작하였다(표 1).

농가인구를 센서스 자료에 의해 5년 단위로 분석해 보면 1970-1975 기간에는 연평균 1.7%씩 감소했고, 1975-1980 기간에는 연평균 4.0%씩, 1980-1985 기간에는 4.7%씩, 1985-1990 기간에는 4.8%씩, 그리고 1990-1995 기간에는 6.2%씩 감소했다. 그러나 1995년을 정점으로 농가인구의 감소 폭은 둔화되어 1995-2000 기간에 농가인구의 연평균 감소율은 3.6%를 기록하고 있다.

농가인구의 감소율 둔화 현상도 농촌인구에서 나타나는 바와 같이 농촌인구 자체의 자원

⁴ 1985-90 기간에 농촌인구가 급격히 감소한 것은 광주시와 대전시가 직할시로 승격되고 인근 군부가 직할시로 편입되었으며, 행정구역 변경 등에 의해 군부 인구가 시로 편입된 것에 영향을 받은 것과 1988년도의 서울올림픽 개최를 전후하여 주택 200만호 건설 등 대대적인 토목공사가 발생하여 농촌인구의 이동이 많았던 것으로 판단된다.

⁵ 농촌지역 인구의 감소 추세 중 IMF의 영향에 의한 크기를 판단하려면 한국 경제가 1997년 이후 겪은 재정위기를 극복하여 국가경제가 정상적으로 회복된 후 실시된 총 인구조사의 결과가 나타나는 2005년 이후에나 가능하다.

고갈에 의해 인구이동량이 축소되는 측면과 1997년도에 발생한 재정위기의 영향으로 농가 인구가 도시로 이동하지 못하고 농업부문에 적체되어 나타나는 복합적인 현상으로 해석될 수 있다.

2. 농촌인구의 구조적 변화

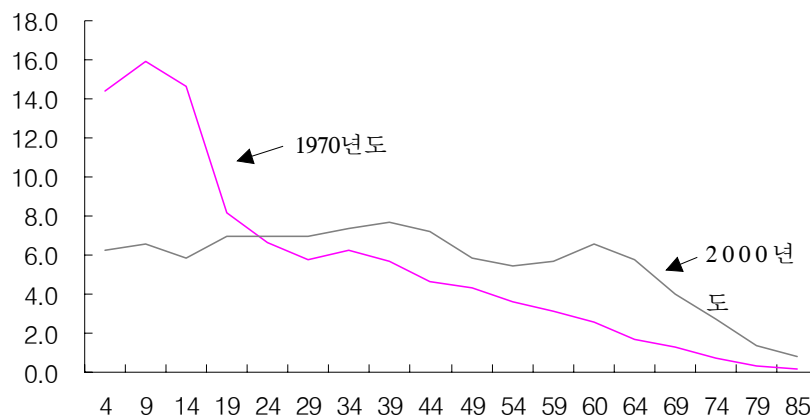
(1) 농촌인구

1970-2000 기간의 농촌인구는 24세 이하의 젊은 연령층이 대폭 감소하고 30세 이상 연령층의 증가, 특히 60세 이상 노령층의 증가가 두드러지는 구조적 변화를 겪고 있다. 지난 30년 사이에 농촌인구는 전형적인 피라미드형의 후진적 인구구조에서 벗어나 젊은 연령층과 중년층의 인구가 균형을 이루는 구조로 변했으며 점진적으로 60세 이상의 노령층이 증가하는 추세로 변화하고 있다(그림 1).

1970년도의 농촌인구 중 14세 이하의 비중은 45.1%였으나 2000년도에는 18.6%로 크게 낮아졌고 65세 이상 연령층의 비중은 4.2%에서 14.7%로 증가하였다. 우리나라 총인구와 농촌인구를 비교해 보면 이와 같은 구조적 변화는 더욱 뚜렷해진다.

총인구 중 14세 이하 연령층의 비중은 1970년도의 42.1%에서 2000년도에는 20.9%로 감소하였으며, 65세 이상 연령층의 비중은 3.3%에서 7.3%로 증가하였다. 즉, 총인구와 비교해 볼 때 농촌인구는 빠르게 노령층이 증가하여 노령사회로 접어들고 있음을 알 수 있다.

그림 1. 농촌인구의 연령별 구조 변화(1970-2000)



(2) 농가인구

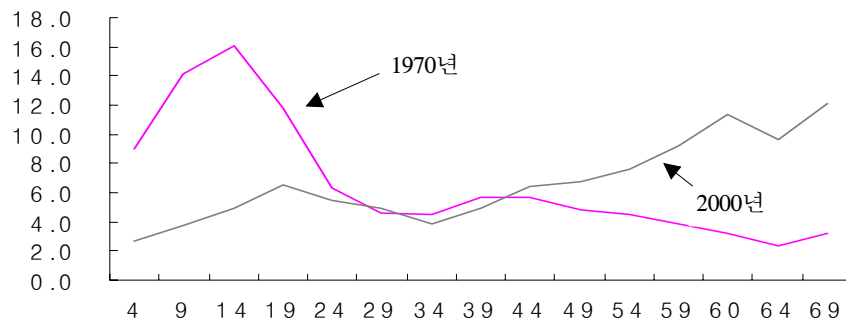
농촌인구에 비해 농가인구의 구조는 더욱 급격하게 변해 왔다. 1970년도의 농가 인구는 14세 이하의 인구 비중이 45.2%로 높았으며 65세 이상의 인구 비중은 4.9%로 낮았다. 이에 비해 2000년도 농가인구 중 14세 이하 인구의 비중이 11.4%로 낮아진 반면 65세 이상 인구 비중은 21.7%로 높아 졌다.

농가인구의 구조적 변화의 또 다른 측면은 20-44세 사이의 젊은 연령층의 인구가 대거 이동하고 있다는 점이다. 1970년대 이후 진행된 농가인구의 이동은 14-19세 사이의 취학인구 이동과 20-44세 사이의 생산성 높은 인구의 도시 이동으로 나타나고 있다. 농가인구에서 생산성 높은 20-44세 사이의 여성 인구는 주로 가임기의 여성이다 따라서 이들 가임 여성의 대폭적인 이동은 농가 여성의 총 출산력 감소로 나타나게 되고 이는 14세 이하의 유년층 연령구조를 축소시키는 결과를 초래하게 된다.

1970년도의 총인구조사와 총농업조사 결과에 나타난 인구구조를 비교해 볼 때 총인구와 농촌인구 및 농가인구 사이에 구조적 차이는 크지 않았으나, 총인구와 농촌인구 및 농가인구 모두 전형적인 피라미드형의 인구구조를 지니고 있었다.

그러나 총인구와 농촌인구, 농가인구 사이에는 1970년대부터 그 차이는 크지 않았지만 이미 인구 이동에 의한 구조적인 차이가 나타나기 시작한다. 즉, 14세 이하 유년층의 인구 비중은 농가인구, 농촌인구, 총인구 순으로 높았고, 24-34세 인구의 비중은 총인구, 농촌인구, 농가인구 순으로 높았으며, 50세 이상 연령층의 인구 비중은 농가인구, 농촌인구, 총인구 순으로 높게 나타나고 있다(그림 3).

그림 2. 농가인구의 연령별 구조의 변화(1970-2000)



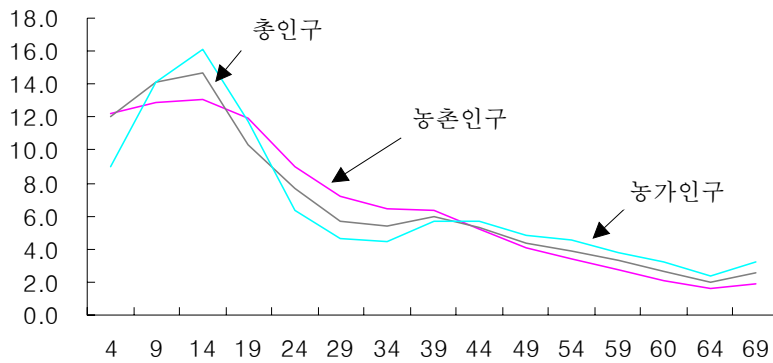
자료: 『농업총조사』, 각 연도.

34 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

그러나 2000년도의 인구구조에서는 이와 같은 차이가 보다 확연히 드러나고 있다. 농촌인구는 총인구에 비해 50세 이하의 연령층의 인구 비중은 낮은 반면 50세 이상 노령층의 비중은 높았다. 즉 농촌인구는 50세 이상 노령층을 제외하고는 총인구에 비해 대체적으로 비슷한 인구구조를 보인다. 다만 노령화 정도는 심화되었지만 그 정도는 농가인구만큼 심하지 않다.

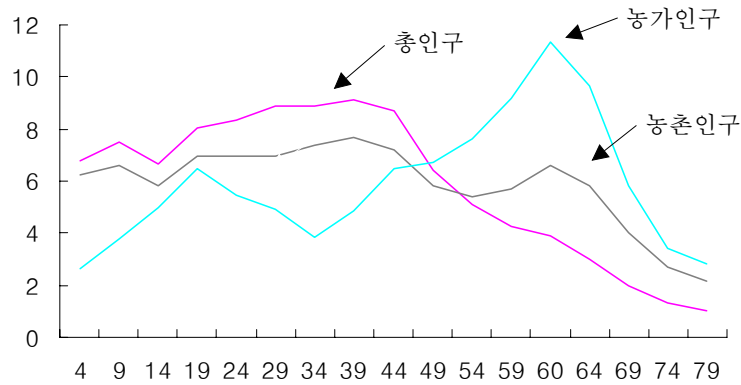
그러나 농가인구의 구조에서는 14세 이하 유년층의 비중이 총인구나 농촌인구에 비해 월등히 낮았으며, 20-44세 사이의 인구 비중도 낮았고, 50세 이상 인구 비중은 월등히 높았다. 특히 20-44세 사이의 가임 연령층의 감소가 심하여 농가인구의 생물학적 재생산능력의 감소 등 인구구조의 불균형이 심화되고 있다.

그림 3. 1975년도의 총인구, 농촌인구, 농가인구의 연령별 구조



자료: 『인구 및 주택센서스』, 각 연도; 『농업총조사』, 각 연도.

그림 4. 2000년도 총인구, 농촌인구, 농가인구의 연령구조



3. 농촌인구의 변동 요인

(1) 농촌인구의 도시 이동

1945년 해방 이후 농촌인구는 몇 가지 요인에 의해 변동을 맞은 것으로 나타나고 있다. 첫째는 해방 후 해외동포의 귀국이다. 일제 식민통치로부터의 해방을 맞은 해외 동포들이 만주와 일본 등지에서 귀국하는 사건은 해방 이후 최초로 대량의 인구 이동을 촉발시키는 요인이 되었다. 두 번째는 1950년대에 발생한 한국전쟁이다. 전쟁에 의해 남쪽의 인구도 지역간 이동 현상이 나타났지만 북한 지역의 인구가 전쟁 종료 전에 대거 남쪽으로 이동하여 전국의 도시와 농촌지역에 정착하게 되었다. 세 번째는 1960년대 이후의 산업화의 영향이다. 한국 농촌지역에서의 인구 이동은 산업화 이후인 1960년대 중반부터 시작되어 1970년대 부터 본격적으로 나타나기 시작했다.

산업화에 의한 농촌인구의 도시 이동은 두 형태로 나타났다 하나는 전가구 이동이고 다른 하나는 가구원 중 일부가 이동하는 단신이동이다 농촌인구 이동 중 전가구 이동은 주로 1960년대와 1970년대 초 이전에 나타났다. 1960년에 가구 단위로 농촌지역을 떠난 사람들은 구시대에서 사회적 신분이 낮아 농촌지역 사회에서 적응이 어려웠거나 생산수단을 지니지 못하였거나 영농규모가 작아 영농으로 가족을 부양하기 어려웠던 가구들이 대부분이었다 (정기환 외, 1989; 정명채 외, 1995).

가구 단위로 떠난 사람들 중에는 산업화 과정에서 적응하지 못하여 떠나는 사람들도 나타나게 되었다. 특히 1960년대 말과 1970년대 초, 증가하는 부채와 변화하는 사회구조에 적응하지 못하고 농촌을 떠나 도시로 이주하는 사례가 나타났다 한편 정부 정책에 의해 추진 되는 댐 건설이나 신도시 건설 등으로 마을 전체가 농촌을 떠나는 사례가 발생하기도 했다

농촌인구 이동에서 전가구 이동은 1970년대 중반 이후 감소하다가 1980년 중반 이후 다시 증가하기 시작한다. 이는 1970년대 이후 농촌을 떠난 가구원이 도시에 정착한 후 농촌지역에 남아 있는 노부모를 모셔가 다시 가족이 합치는 현상이 증가하기 때문이다 <표 2>는 충청남도 의 한 마을에 대한 사례조사 결과이다 표에서 보듯이 1960년대에는 전가구 이동이 집중적

표 2. 농촌인구의 이동 유형별 추이(1950-2000)

단위: 호, 명

	1950-60	1961-70	1970-84	1985-88	1989-91	1992-94	1995-97	1998-00
전출가구	3	12	3	14	19	27	18	17
부분이동	na	na	na	197	171	134	119	88

자료: 정기환 등, 1989; 정명채 등, 1995.

36 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

으로 나타났다가 1970년대에는 완화되었으며 1980년대와 1990년대에 다시 증가하였음을 알 수 있다.

1970년대 중반 이후부터는 전가구 이동보다 가구원의 단신이동이 증가하는 것으로 나타나고 있다(배진환, 1977). 가구원 중 부분적으로 농촌을 떠난 인구는 1970년대 중반 이후 산업화에 의해 새로 창출된 직업을 찾아서 도시로 이주하거나 취학을 위해 도시로 떠나는 형태가 대부분이다.

따라서 단신이동은 생산성 높은 젊은 인구가 중심이 된다. 이와 같이 농촌지역에서 교육받고 생산성 높은 젊은 인구가 선택적으로 이동하게 되자 농촌지역에는 저학력의 노령 인구가 집중적으로 남게 되어 농촌인구의 노령화가 촉진되었다.

1970-2000 기간에 전국의 시도 중 인구가 가장 많이 감소한 지역은 전라남도로 동 기간 중 1,508,578명이 감소한 것으로 나타나고 있다. 그 다음으로 경상북도, 충청남도, 전라북도 순이다. 이들 지역의 인구가 크게 감소한 것은 이들 지역의 인구가 대도시로 이동한 결과이기도 하지만 1980년대 이후 진행된 도시화의 영향으로 인천, 대구, 대전, 광주, 울산 등 도시

표 3. 1970-2000 기간의 인구 변동 추이

단위: 명, (%)

	1970		2000		변화량		
	총인구 (A)	군부인구 (B)	총인구 (C)	군부인구 (D)	총인구의 증감 (C-A)	군부인구의 증감(D-B)	군부인구 유지율 (D/B)
전국	31,435,252	18,504,312	45,985,289	9,342,841	14,550,037(100.0)	-9,161,471	(50.5)
서울	5,525,262	-	9,853,972	-	4,328,710 (29.8)	-	
부산	1,876,391	-	3,655,437	67,875	1,779,046 (12.2)	67,875	
대구	1,080,819	-	2,473,990	147,672	1,393,171 (9.6)	147,672	
인천	643,384	-	2,466,338	73,593	1,822,954 (12.5)	73,593	
광주	501,967	-	1,350,948	-	848,981 (5.8)	-	
대전	413,823	-	1,365,961	-	952,138 (6.5)	-	
울산	159,443	-	1,012,110	160,359	852,667 (5.9)	160,359	
경기	2,709,888	2,445,414	8,937,752	1,895,792	6,227,864 (42.8)	-549,622	(77.5)
강원	1,865,426	1,483,674	1,484,536	610,003	-380,890 (-2.6)	-873,671	(41.1)
충북	1,480,338	1,249,070	1,462,621	600,041	-17,717 (-0.1)	-649,029	(48.0)
충남	2,444,379	2,366,035	1,840,410	1,246,352	-603,969 (-4.2)	-1,119,683	(52.7)
전북	2,431,892	1,970,884	1,887,239	635,623	-544,653 (-3.7)	-1,335,261	(32.3)
전남	3,502,865	3,120,419	1,994,287	1,181,524	-1,508,578(-10.4)	-1,938,895	(37.9)
경북	3,475,047	3,165,100	2,716,218	1,402,561	-758,829 (-5.2)	-1,762,539	(44.3)
경남	2,959,191	2,444,881	2,970,929	1,169,168	11,738 (0.1)	-1,275,713	(47.8)
제주	365,137	258,835	512,541	152,278	147,404 (1.0)	-106,557	(58.8)

주: 1) 1970년도의 광역시는 경기도의 인천시, 경상북도의 대구시, 경상남도의 울산시, 충청남도의 대전시, 전라남도의 광주시임.

2) () 안의 수치는 군부 인구유지율(D/B)은 1970년 군부인구대비 2000년 군부인구의 비율임. 자료: 『인구 및 주택센서스』, 각 연도.

의 직할시 승격과 행정구역 개편으로 농촌지역이 도시로 편입되어 나타나는 현상이 혼합된 것으로 보인다(표 3).

농촌지역에서 이동한 인구는 대부분 서울과 경기도 등 수도권에 집중되었다 1970-2000 기간 중 시도 인구의 변화 총량을 절대수로 표시하면 14,550,037명으로 나타난다. 이를 100.0%로 환산할 때, 서울에 29.8%, 경기도에 42.8%, 인천광역시에 12.5%의 인구가 집중된 것으로 나타난다. 변화된 인구 총량의 85.1%에 해당하는 인구가 수도권에 집중된 것이다. 한편 부산광역시와 대구, 대전, 광주, 울산광역시에도 각각 12.2%, 9.6%, 6.5%, 5.8%, 5.9%의 인구가 집중된 것으로 나타난다. 이들 지방 광역시들은 수도권에 비해 지역인구의 흡입력이 낮았다.

1970-2000 기간에 전국의 군부 인구는 9,161,471명이 감소하여 2000년의 군부 인구는 1970년 군부 인구의 50.5%로 감소되었다. 동 기간 중 군부 인구가 가장 많이 감소한 지역은 전라북도 지역으로 1970년도 군부 인구의 32.3%만이 남았다. 다음으로는 전라남도가 37.9%, 강원도가 41.1%, 경상북도가 44.3%, 경상남도가 47.8%, 충청북도가 48.0%로 나타나고 있다. 한편 충청남도과 제주도, 그리고 경기도의 2000년도 군부 인구는 1970년의 군부 인구에 비해 각각 52.7%, 58.8%, 77.5%를 기록하고 있어 상대적으로 감소율이 낮았다.

1985-1995 기간 중의 전국 농촌지역의 평균 인구 감소율은 3.8%로 나타난다. 이 기간 중에 전국 농촌지역 평균 인구 감소율보다 감소율이 높은 지역은 1,424개 읍면 중 745개로 전체 읍·면지역의 52.3%를 차지한다. 이 중에서 인구 밀도가 높은 일부 읍을 제외한 726개 읍·면을 인구 과소화 농촌지역으로 볼 수 있다(정기환 외, 1999). 인구 과소화 농촌지역은 주로 태백산맥과 소백산맥, 노령산맥을 중심으로 중·산간지역과 평야지에 분포하며 휴전선 부근의 일부 적접지역과 서남해안지대의 일부가 포함된다.

한편 인구 과소화 읍면의 시·도별 분포를 보면 전라남도과 전라북도가 각각 75.5%와 74.8%로 높게 나타나고, 다음으로 경북, 충북, 경남, 강원도의 순으로 나타나고 있다. 인구 과소화 읍·면 비율이 가장 낮은 지역은 경기도이고, 다음은 제주도로 나타나고 있다. 그러나 인구가 과도하게 6.9% 이상 감소하는 극 과소화 읍·면의 비율은 강원도가 30.6%로 가장 높고, 다음이 제주도, 전남, 전북의 순으로 나타나고 있다(표 4).

1970년대 이후 농촌지역의 인구 이동이 증가한 것을 두고 다음과 같은 두 가지 해석이 있다. 그 하나는 1970년 대 이후 진행된 도시의 발전과 고도 경제성장에 의해서 도시에 일자리가 대거 창출되어 많은 인력을 수용할 수 있었기 때문이라는 도시로부터의 흡인요인(pool factor)이라는 해석이다. 이와 다른 견해는 1970년 대 이후 도시화가 급격히 진행되고 산업화의 과실이 증가했지만 성장의 효과는 주로 도시·공업부문에 한정되었기에 도·농간 격

표 4. 시·도별 과소화지역의 분포

단위: 개소, %

	총 읍면 수 (A)	과소화 읍면		극 과소화 읍면	
		읍면 수(B)	비율(B/A)	읍면 수(C)	비율(C/B)
전 국	1,424	726	51.0	116	16.0
부 산	5	0	-	-	-
대 구	9	0	-	-	-
인 천	20	8	40.0	-	-
경 기 도	153	10	6.5	1	1.0
강 원 도	114	49	43.0	15	30.6
충청북도	103	53	51.5	8	15.1
충청남도	169	72	42.6	2	2.8
전라북도	159	119	74.8	25	21.0
전라남도	229	173	75.5	37	21.4
경상북도	238	135	56.7	19	14.1
경상남도	213	104	48.8	8	7.7
제 주 도	12	3	25.0	1	33.3

자료: 정기환 외, 1999.

차가 심화되어 농촌 인구의 이동이 급격히 증가했다는 농촌지역으로 부터의 압출요(push factor)이라는 것이다.

농촌인구의 도시 이동이 도시로부터의 흡인요인인가 아니면 농촌지역으로 부터의 압출요인인가를 판단하기는 쉽지 않다 그러나 한국의 산업화 과정에서 고도경제성장이 유지되었고 산업의 발전과 도시의 급격한 팽창에 의해 많은 일자리가 창출되어 많은 농촌인구가 도시로 이동한 것은 사실이다 또한 산업화 과정에서 나타난 고도성장의 과실은 대도시 중심으로 분배되었으며 그 과실이 농촌지역으로 확산되리라는 점적효과(trickle down effect)는 기대 한 것보다 미흡한 것도 사실로 받아들여지고 있다 따라서 산업화와 도시화가 진전됨에 따라서 도·농간의 상대적 낙후와 농촌지역의 저발전 도·농간 소득 격차와 같은 문제가 발생하여 많은 인구가 농촌을 떠나 도시로 이주한 것으로 평가되고 있다

중요한 점은 도시로 이동한 인구의 대부분이 더 좋은 일자리와 더 좋은 주거 및 교육환경을 위해 농촌을 떠났다는 점이고 농촌실업과 농촌빈곤에 의해 부득이 농촌지역을 떠난 인구는 1970년대 중반 이후에는 많지 않은 것으로 평가된다 농촌지역의 절대빈곤 또한 1980년대 이후 현저히 감소한 점을 감안할 때 농촌인구의 도시 이동은 농촌지역의 압출요인이라기보다는 도시로부터의 흡인요인이 강력하게 작용한 것으로 평가된다

표 5. 출산력과 인구성장률 추이(1966-2000)

	조출생률	조사망률	총출산력	인구성장률
1966	31.9	8.6	4.5	2.55
1970	31.2	8.0	4.5	2.21
1975	24.8	7.7	3.5	1.70
1980	22.7	7.3	2.8	1.57
1985	16.2	6.0	1.7	0.99
1990	15.4	5.8	1.6	0.99
1995	16.0	5.4	1.6	1.01
2000	13.4	5.2	1.5	0.84

(2) 출산력과 사망률의 감소

출산력과 사망률⁶의 변화는 농촌인구의 변화를 가져오는 중요한 변수로 작용하고 있다. 1966년도의 조출생율은 31.9였으나 2000년도에는 13.4로 감소하였다. 조사망률 또한 1966년도에는 8.6이었으나 2000년도에는 5.2로 감소하였다. 총출산력은 1966년도에 4.5였으나 2000년도에는 1.5로 감소하였다(표 5). 1960년대까지의 우리나라 인구는 높은 출산력과 사망률에 의해 인구는 전형적인 피라미드구조를 지니고 있었다 그러나 1970년대 이후 출산력이 감소하고 조사망률도 낮아지면서 합계출산력이 낮아져 유년층 인구 비중이 점차 낮아지고 노령 인구의 비중이 증가하는 인구구조를 지니게 되었다

이와 같이 출산력이 감소한 것은 1960년대 초에 도입된 가족계획의 영향이 크다 1970년대 이후 급격한 경제성장과 교육 수준의 향상 영아 사망률의 감소 등도 출산력 감소에 영향을 미친 것으로 평가된다. 특히 여성의 취업기회 확대로 초혼 연령이 높아지고 자녀에 대한 교육비 부담 증가 등 사회적 요인에 의한 출산률 감소도 나타났다

농촌지역의 인구 이동, 특히 생산성 높은 20-44세 사이의 여성인구의 도시 이동은 농촌인구의 출산력을 크게 감소시켰다. 이와 같은 현상은 특히 농가인구에서 현저하게 나타나고 있다. 농가인구 중 20-44세 사이의 인구, 특히 20-34세 사이의 여성인구의 집중적인 이동으로 출산력이 급격히 낮아지고 있어 14세 이하의 인구가 대폭 감소하고 있다

3. 농촌인구 이동이 농촌 지역사회에 미친 영향

1960년 이후 산업화 과정에서 발생한 농촌인구의 도시 이동은 교육받은 생산성 높은 젊은 인구를 중심으로 선택적으로 이루어졌다는 점에서 농촌 지역사회 변동에 많은 영향을 미쳐왔다. 첫째, 생산성 높은 젊은 인력 중심의 선택적 이농(selective migration)은 결과적으

⁶ 농촌지역의 출산력과 사망률에 관한 자료가 없어 총인구의 출산력과 사망률 변화율에 근거하여 기술한다

40 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

로 농촌지역의 인구를 노인 중심으로 구조화하는 결과를 초래하였다. 65세 이상 노령인구의 비중이 14% 이상인 사회를 노령사회로 규정할 때, 2000년도의 한국 농촌사회는 이미 노령사회로 진입한 것이다.

뿐만 아니라 농촌인구 중 14세 이하의 유년층의 인구 비중도 낮아져 노령지수를 높이고 있다. 2000년도 총인구 중 14세 이하 연령층 비율은 20.9%임에 비해 농촌인구는 18.6%, 농가인구는 11.4%로 나타나고 있다. 이와 같은 인구구조의 변화에 따라서 농촌인구의 노령화 지수는 1970년도에 9.3에서 2000년도에는 78.7로 증가하였으며, 농가인구의 노령화 지수는 10.9에서 190.9로 높아졌다. 반면에 2000년도 총인구의 노령화 지수는 35.0에 불과하다(표 6).

이와 같은 농촌인구 구조의 변화는 농촌인구의 부양률과 지역사회의 활력에 영향을 미치게 된다. 1970년도 총인구의 유년 인구 부양률은 77.2에서 2000년도에 29.2로 낮아졌다. 농촌인구는 88.8에서 27.9로 농가인구는 90.6에서 17.0으로 더욱 낮아졌다. 한편 1970-2000 기간 중 총인구의 노년인구 부양률은 6.1에서 10.2로 증가하였다. 같은 기간 중 농촌인구의 노년인구 부양률은 8.2에서 22.0으로, 농가인구의 노년 부양률은 9.9에서 32.5로 증가하였다. 농가인구의 노년인구 부양률은 생산성 있는 15-64세 인구의 32.5%가 부양 대상이라는 점에서 경제적 부담이 크게 증가하였음을 의미한다.

결론적으로 총인구의 총 부양률은 1970~2000 기간 중에 83.3에서 39.5로 감소하였다. 동기간 중 농촌인구의 총부양률은 97.0에서 50.0으로, 농가인구 총부양률은 100.6에서 49.5로 낮아졌다. 농촌인구 및 농가인구에서 총부양률이 낮아진 것은 부양의 부담이 낮아졌다는 점에서 바람직한 것이라고 생각될 수 있지만 유년 인구율이 지나치게 낮은 것은 인구의 재생산구조의 불균형에서 비롯된 것인 만큼 바람직한 현상이라고 보기 어렵다. 따라서 농촌인구, 특히 농가인구는 출산력 감소에 의해서 인구가 지속적으로 감소하는 문제를 지니고 있다. 따라서 이와 같은 인구구조가 계속 진행되면 유년인구 비중은 작아지고 노년인구의 비중이 커지는 역삼각형 인구구조로 변화하게 된다. 농가인구는 이미 이와 같은 역삼각형 구조로 접어들고 있다. 따라서 농

표 6. 농촌인구의 구조 변화에 따른 인구 지표 비교

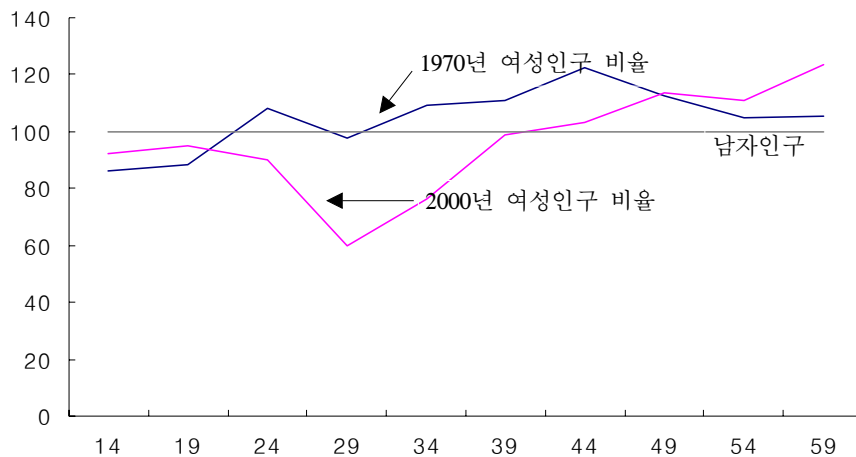
	1970			2000		
	총인구	농촌인구	농가인구	총인구	농촌인구	농가인구
14세 이하 유년인구 비율	42.1	45.1	45.2	20.9	18.6	11.4
64세 이상 노년인구 비율	3.3	4.2	4.9	7.3	14.7	21.7
노령지수	7.8	9.3	10.9	35.0	78.7	190.9
유아 부양률	77.2	88.8	90.6	29.2	27.9	17.0
노년 부양률	6.1	8.2	9.9	10.2	22.0	32.5
총부양률	83.3	97.0	100.6	39.5	50.0	49.5

촌지역사회는 경제사회 활력 상실과 노년인구에 대한 부양 부담 증가라는 문제를 안게 되었다

1970-2000 인구 변동으로 나타난 남자인구에 대한 여자인구 비율의 급격한 저하로 농촌 지역의 인구구조가 불건전하게 되고, 농촌 총각들의 결혼이 어려워지는 현상이 나타나고 있다. 1970년도까지 농가인구 중에서 20세 이하의 연령층에서 여자의 인구보다 남자인구의 비중이 높았다. 이는 전통적으로 이어 온 남아 선호 사상에 의해서 자연 출생률에서 여자보다 남자인구가 더 많았던 것으로 해석된다. 그러나 20세 이상 층에서는 남자보다 여자인구 층이 많았다. 이는 20세 이상의 남자 연령층은 군입대로 고향을 떠나는 비율이 높았고, 고등학교 이상을 졸업하고 나서는 여자보다 남자가 고향을 떠나 학업을 계속하거나 취직을 위해 고향을 떠나는 예가 많았으며, 40대 이상에서는 여자인구의 생존률이 남자에 비해 높았기 때문인 것으로 해석된다.

2000년도에는 15세 미만의 연령층에서는 1970년도와 비슷한 현상이 나타나고 있지만 15-39세까지의 연령층에서는 남자인구에 대한 여자인구의 비중이 1970년대와는 달리 매우 낮게 나타나고 있다. 특히 30세를 전후한 가임기의 생산력 높은 여자들이 집중적으로 농촌을 떠났기 때문에 농가인구의 출산률 저하 농가인구의 생물학적 불균형 초래 농촌 총각의 결혼 문제 등 사회문제가 나타나게 되었다

그림 5. 1970-2000년의 농가인구 중 남자인구에 대한 여자인구 비중 변화



Ⅲ. 농촌가족의 변화

1. 농촌가족의 형태적 변화

가족은 결혼으로 맺어진 부부와 이들 사이에 혈연적 관계로 맺어진 존·비속을 의미한다. 이에 비해 가구는 가족의 일부로서 동일한 장소에 함께 거주하며 생활하는 가족 구성원 단위를 말한다. 따라서 가족과 가구는 다른 개념이다. 가족의 구성원일지라도 여러 가구로 분산되어 거주할 경우 각각 다른 가구를 형성하게 되므로 한 가족은 여러 가구로 분산되어 존재할 수 있다. 따라서 가족의 실체는 가구를 통해 파악할 수 있으므로 가구는 사회분석 단위로 중요한 의미를 지니게 된다.

우리나라의 가족은 부계출 직계가족(stem family)을 이념형으로 하고 있다. 따라서 가족은 부계출의 존·비속으로 한정하며 모계의 혈연으로 맺어진 존·비속은 가족 구성원으로 삼지 않는 것이 일반적이다. 직계가족은 확대가족(extended family)⁷과 달리 자녀가 성장하여 결혼하면 전통적으로 장남이 본가에 남아서 부모와 함께 가족을 이어 가고 나머지 자녀들은 결혼 후 부모의 집을 떠나 독립하여 새로운 가(家)를 형성하는 가족제도다.

결혼으로 성립된 부부가족이 자녀를 출산하고 자녀들이 성장하여 결혼한 후 분가·독립하고 부부만 남아 있다가 부부 사망으로 가족이 해체되는 핵가족제도와는 달리 직계가족제도 하에서 가족주기(family life cycle)는 당대에서 끝나지 않고 가(家)를 승계하는 자녀에 의해서 계속된다. 직계가족제도 하에서 결혼한 자녀는 전통적으로 부모의 집 인근에 새로운 집을 짓고 분가한다. 분가는 곧 새로운 가족의 형성을 의미한다. 이와 같이 직계가족제도는 분가로 인한 새로운 가족의 형성과 가의 승계 과정을 되풀이하면서 가와 지역사회를 유지시키는 메커니즘을 형성해 왔다. 이와 같은 직계가족제도는 산업화 과정에서 발생한 이농으로 크게 변화하고 있다.

한국의 가족은 이념적으로는 직계가족제도를 표방하고 있지만 형태상으로는 핵가족 유형이 더 많은 것으로 나타나고 있다. 1970년도의 인구 및 주택 센서스 조사 결과에 의하면 핵

⁷ 확대가족(extended family)의 전형은 중국에서 찾아볼 수 있다. 중국의 전통적인 가족제도는 결혼한 자녀들이 성장하여 결혼한 후에도 부모와 함께 거주하다가 부모가 사망한 후 재산을 분배하여 분가하는 형태다. 인도의 힌두 가족에서 나타나는 결합가족(joint family)은 확대가족과 같이 성장하여 결혼한 자녀들이 한데 어울려 가족을 이루고 살아가고 있는 점은 같지만 부모가 사망한 후에도 재산을 분배하지 않고 가족의 공동재산으로 관리하며 가족단위를 이루어 살아가고 있는 점이 다르다

가족 유형은 도시지역에서 76.9%, 농촌지역에서 67.5%로 나타났다. 즉 핵가족 유형은 도시지역이 농촌지역보다 높았으며 농촌지역 중에서도 읍지역이 74.1%로 면지역 66.3%보다 높았다(표 7).

그러나 직계가족의 형태는 도시지역보다 농촌지역에서 더 높은 비율을 나타내고 있다 즉, 농촌지역 가족의 25.7%가 직계가족의 형태를 지닌 것으로 나타나고 있는 반면 도시 가족에서는 16.8%만이 직계가족의 형태를 보이고 있었다 농촌지역 중에서도 직계가족 유형은 면지역이 26.8%로 읍지역 19.9%보다 높게 나타나고 있다.

이와 같은 사실을 종합해 보면 1970년대 농촌지역의 가족은 이념적으로 직계가족제도를 따르면서도 형태적으로는 핵가족 형태가 압도적으로 많았던 것으로 나타난다 이러한 현상은 1970년대까지 직계가족제도 하에서 분가한 자녀들이 농촌지역에 정착하면서 새로 가족을 형성하는 비율이 높았기 때문인 것으로 해석된다. 이와 같이 분가하여 새로 형성된 가족은 핵가족 형태를 띠지만 가족주기의 진전에 따라서 점차 직계가족으로 변해가게 된다

그러나 2000년도의 농촌가족 형태는 이러한 현상과 크게 다르게 나타나고 있다 즉, 2000년도에 농촌지역의 핵가족 유형은 62.7%로 나타나 1970년도의 67.5%보다 약간 낮아졌지만 직계가족의 형태는 10.7%로 1970년도의 25.7%보다 크게 낮아졌다. 도시지역에서도 핵가족 형태는 1970년도의 76.9%에서 2000년도에는 72.0%로 약간 낮아졌지만 직계가족의 형태는 16.8%에서 7.0%로 크게 낮아졌다. 반면에 농촌지역의 독신가구가 18.9%로 도시지역의 14.6%보다 높게 나타난다. 농촌지역 중에서도 면지역의 독신가구 비율은 20.9%로 읍지역 15.5%보다 높게 나타나고 있다.

1970-2000 기간 중 농촌가족 형태의 변화 중 가장 두드러진 현상은 직계가족 비중의 감소와 독신가구 비율의 증가로 나타난다 이러한 현상은 이농, 특히 젊은 인구의 단신이농으

표 7. 농촌 가구의 형태적 구성 비율

단위: %

	1970년				2000년			
	도시	농촌			도시	농촌		
		계	읍	면		계	읍	면
핵가족	76.9	67.5	74.1	66.3	72.0	62.7	68.1	59.4
직계가족	16.8	25.7	19.9	26.8	7.0	10.7	9.1	11.6
1인가구	-	-	-	-	14.6	18.9	15.5	20.9
기타	6.3	6.8	6.0	6.9	6.4	7.7	7.2	8.1
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 『인구 및 주택 센서스』, 각 연도.

44 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

로 핵가족이 직계가족으로 진전되지 못하고 직계가족의 경우에는 자녀에 의한 가의 승계가 이루어지지 않아 핵가족으로 환원되거나 독신가구화하고 있음을 의미한다 2000년도 면지역 중 독신가구의 78.9%가 50세 이상의 노령층이라는 사실이 이러한 주장을 뒷받침해 주고 있다. 면지역 독신가구의 노령화는 도시지역의 독신가구 중 67.8%가 50세 이하로 구성되어 있고 특히 20-30대의 젊은 연령층이 많은 점과 대조적이다

2. 농촌가족의 가구 분산화

농촌인구의 도시 이동, 특히 가구원의 단신 이동은 농촌가족 구성원의 분산으로 가구의 분산을 초래했다. 충남의 4개 사례마을의 경우 1985-1997 기간 중 총 508명이 전출한 것으로 나타나고 있다. 이들 전출자의 연령층을 보면 10대가 30.3%를, 20대가 29.5%를 차지하고 있다. 10-20대의 젊은 연령층이 전체 전출자의 59.8%를 차지한다. 10대의 연령층은 주로 취학을 위해 도시로 전출하고 20대 이상의 연령층은 군입대, 취업 등을 위해 전출한 것이다(표 8).

10-20대의 젊은 연령층의 도시 이동은 불가피하게 농촌가족을 여러 가구로 분산시키고 있다. 충남의 4개 사례마을의 경우 1985년도의 경우 1가족 1가구는 34.2%였으며 2가구 이상으로 분산된 다가구가 65.8%로 나타나고 있다. 그러나 분산 가구의 비율은 점차 축소되고 있다. 1997년도의 경우 2가구 이상 분산된 가구는 전체 가구의 41.4%로 나타나고 있다(표 9).

표 8. 출타 목적별 출타자의 비율(1985-1997)

단위: 명, (%)

	취업	취학	입영	기타	계
1985	166(58.5)	97(34.2)	17(5.9)	4(1.4)	284(100.0)
1988	157(62.5)	67(26.7)	19(7.6)	8(3.2)	251(100.0)
1994	77(56.6)	38(27.9)	14(10.3)	7(5.1)	136(100.0)
1997	76(62.8)	30(24.8)	9(7.4)	6(5.0)	121(100.0)

자료: 오내원 외, 1998.

표 9. 농촌 가족의 가구 분산(1985-1997)

단위: 호, (%)

	1가족 1가구	1가족 다가구					계	호당평균 출타자수
		2가구	3가구	4가구	5가구 이상			
1985	66(34.2)	69	44	11	3	127(65.8)	1.47	
1988	71(38.0)	68	30	15	3	116(62.0)	1.34	
1994	77(50.0)	51	22	3	1	77(50.0)	0.88	
1997	85(58.6)	39	16	4	1	60(41.4)	0.83	

자료: 오내원 외, 1998.

농촌가구의 분산가구 비율이 1990년대 이후 축소되고 있는 것은 농촌인구 중 10대와 20대 인구 비율의 감소와 농촌가족 유형에서 부부와 자녀로 구성된 가족 및 직계가족 비중의 축소, 그리고 노부부 가족 및 독인가구의 증가와 관련이 있다 즉 부부와 자녀, 또는 3세대 이상의 직계가족이 다수를 차지하는 경우 미혼 자녀의 도시 이동이 빈번히 발생할 수 있지만 노부부 중심의 가구와 독인가구의 비중이 증가하고 있는 현실에서는 미혼 자녀의 도시 이동을 발생시킬 자원이 고갈된다. 따라서 농촌가족에서 다가구가 축소되고 1가족 1가구의 비율이 확대되는 현상은 농촌지역의 가족구조가 건전해졌다기보다는 오히려 도시로 진출할 수 있는 젊은 인력이 고갈되었다는 측면에서 가족구조가 더욱 악화되고 있다고 해석하는 것이 타당할 것이다.

3. 가족주기의 변화

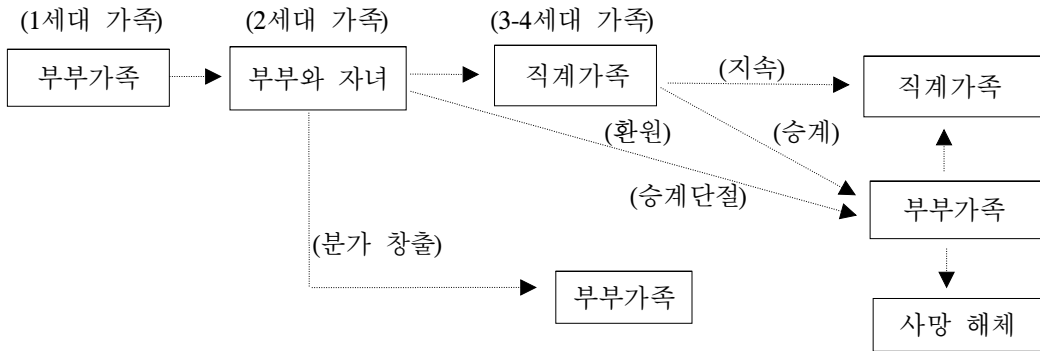
핵가족제도 하에서의 가족주기(family life cycle)는 결혼에 의해 형성된 가족의 탄생으로 시작된다. 그 후 자녀를 출산하고, 자녀의 결혼과 분가가 발생하며, 중국에는 부부의 사망으로 핵가족의 가족주기는 완료된다 가족주기에 의한 가족형태의 변화는 형성기, 확장기, 완전확장기, 수축기, 완전수축기, 해체기로 설명하고 있다.

그러나 우리나라의 직계가족은 이와 다른 가족주기를 지닌다 즉, 핵가족이 당대에서 가족주기를 마감하는 것과는 달리 직계가족은 (家)를 승계하는 자녀에 의해서 가족주기가 계속된다. 따라서 이념형(ideal type)으로서 직계가족은 해체기가 존재하지 않는다

<그림 5>에서 보는 바와 같이 부부가족이 자녀의 출산으로 직계가족으로 확장된다 이 직계가족은 직계가족의 형태를 계속 유지하거나 자녀의 출타로 일시적으로 부부가족으로 축소되었다가 직계가족으로 다시 확장되거나 승계자가 없을 경우 사망에 의해 가족은 해체된다.

전통적인 가족주기 이론에 의할 때 농가의 가족형태의 변화를 가져오는 중요한 요인은 가족 구성원의 사망과 출산, 결혼과 분가 등이다. 그러나 산업화 과정에서의 젊은 인구 중심의 선택적 이농은 이와 같은 메카니즘을 파괴한다. 즉, 핵가족 형태를 취하고 있는 부부가족의 자녀들이 분가, 또는 출타를 통해서 도시로 이동하게 되면 가의 승계가 단절되어 직계가족으로 진행되지 못하고 핵가족으로 남아 있다가 부부 사망과 동시에 농가는 해체된다 직계가족의 경우에도 자녀들이 결혼 후 가를 승계하지 않고 도시로 이주해 정착할 경우 직계가족은 핵가족으로 환원되고 자녀가 돌아와 가를 승계하지 않는 한 부부 사망과 동시에 해체된다.

그림 5. 직계가족의 가족주기에 나타나는 가족형태의 변화



충남 4개 사례마을의 경우 1985-1997 기간에 자녀에 의해서 가구가 승계된 경우는 193호 중에서 4가구였으며 신규로 창출된 농가는 1호에 불과하다. 또한 외부에서 38호가 전입해 왔으나 18호가 재전출하였다. 같은 기간에 소멸했거나 전출한 가구는 85호였다. 따라서 4개 사례마을에서 1985-1997 기간에 46호가 순 감소했다.

1970-2000 기간에 발생한 농촌 가구원의 단신 이동과 도시 정착은 농촌지역의 직계가족을 해체시키거나 핵가족 형태의 부부가족이 직계가족으로 진전되는 현상을 제약하는 요인으로 작용했다. 1970년의 농촌 가족구조는 부부와 자녀로 구성된 핵가족이나 결혼한 자녀가 부모를 모시고 사는 직계가족의 유형이 큰 비중을 차지하고 있었으나 2000년도의 농촌가족구조는 노부부 가족 또는 독신가구가 중심이 되는 취약한 형태로 변해왔다고 할 수 있다

표 10. 농가의 생성과 소멸(1985-1997)

단위: 호

	가구수		가구 승계	가구의 생성과 소멸						증감
	1985	1997		생 성			소멸/전출			
				신규 창출	외부 전입	계	소멸	외부 전출	계	
근교	58	49	-	-	14	14	4	19	23	△9
평야	51	48	2	1	11	12	1	14	15	△3
중간	34	25	-	-	8	8	1	16	17	△9
산간	50	25	4	-	5	5	3	27	30	△25
계	193	147	6	1	38	39	9	76	85	△46

자료: 오내원 외, 1998.

4. 가족구조의 변화가 농촌사회에 미치는 영향

농촌가족이 부부와 자녀로 구성된 핵가족 형태와 2세대 이상으로 구성된 직계가족 등 건 강한 가족의 비중이 크게 감소하고 노인 중심의 부부 가족이나 노령의 독신가구가 증가함 으로써 농가의 승계단절에 의한 농가의 감소가 지속적으로 나타날 것으로 예상된다

1970-2000 기간 중 농가인구 감소율에 비해 농가호수의 감소율은 낮았다 이는 농가 인구 이동에서 전가구 이동보다 단신 이동이 많았기 때문이다 이와 같은 결과로 노부부와 독신 가구의 비율이 크게 증가하였다. 농가 호수의 감소는 1980-1985 기간과 1990-1995 기간에 특히 높았다. 1995-2000 기간의 농가 호수 감소율은 둔화되는 추세를 보이고 있지만 노부부 가족이나 독신가구는 가의 승계자가 도시에서 돌아오지 않는 한 소멸되거나 자녀와 결합하 기 위하여 도시로 진출할 가능성이 크다.

농촌가구의 구조 변동은 농가의 가구원 수의 규모에 큰 영향을 주고 있다 1970년까지 농 가의 가구원 수는 5.8명으로 전국 평균 가구원 5.3보다 많았다. 그러나 1990년 이후 농가 가 구원 수는 전국 평균 가구원 수보다 작아지기 시작하여 2000년도에는 2.9명으로 전국 평균

표 11. 농촌지역의 가구 수 변동(1970-2000)

단위: 명, 호

	농촌인구 변동		농촌가구 변동	
	면부인구	농가인구	읍부 가구 수	농가 수
1970-75	-2.0	-1.7	-0.7	-0.9
1975-80	-4.2	-4.0	-2.0	-2.0
1980-85	-4.3	-4.7	-2.0	-2.3
1985-90	-4.0	-4.8	-1.6	-1.7
1990-95	-4.1	-6.2	-0.6	-3.3
1995-00	-1.6	-3.6	0.1	-1.6

자료: 『인구 및 주택 센서스』, 각 연도; 『농업 총조사』, 각 연도.

표 12. 전국 및 농촌가구의 가구원 수 변화(1970-2000)

단위: 명

	전국	농촌	농가
1970	5.27	5.45	5.81
1975	5.13	5.36	5.57
1980	4.62	4.81	5.02
1985	4.16	4.27	4.42
1990	3.77	3.78	3.77
1995	3.40	3.21	3.23
2000	3.12	2.91	2.91

자료: 『인구 및 주택 센서스』, 각 연도; 『농업 총조사』, 각 연도.

48 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

가구원 수 3.1명보다 작아졌다.

농촌가구, 특히 농가의 성격이 생계유지인 경우 농촌가족의 가족주기와 가족 규모의 크기에 따라서 자산과 농지의 규모가 달라진다. 즉, 부부 중심 핵가족의 가족주기가 최고로 확장되었을 50세를 전후하여 자산의 규모는 최고에 달하며, 이 때를 전후하여 자녀교육비와 결혼비용, 분가비용 등으로 많은 비용이 필요하게 되므로 농가의 경영규모도 최대가 된다. 그러나 자녀가 결혼하여 분가한 후 농가가 노부부 중심 핵가족으로 수축되면 다시 자산 규모도 축소되고 영농규모도 축소된다. 따라서 농가의 가족 유형이 노부부 및 독인가구 유형으로 변화할수록, 농가의 가구원 수가 적어질수록 농가의 자산 규모나 영농 규모는 축소되어 농촌경제의 활력 상실 유희지의 증가 등이 나타나게 된다.

농촌가족의 핵가족화 특히 노부부 중심의 핵가족이나 독인가구화할 경우 농가의 경영주와 가를 계승할 의무가 있는 자녀 사이에 가의 승계 부모 부양, 농지의 상속, 자녀와의 결합을 위한 농촌이동 등을 둘러싸고 긴장과 갈등이 조성될 가능성이 있다. 따라서 산업화 과정에서 발생한 농촌가족 구조의 변화는 농촌가족 구조의 취약화로 인한 농가 감소, 농가의 경영규모 축소, 지역사회 활력상실 등을 초래할 뿐만 아니라 가족 구조 변화과정에서 가족 구성원 간의 갈등과 긴장 조성 등 사회심리적인 문제를 발생시키고 있다.

참 고 문 헌

- 공세권·조애조·김승권(1993), 『가족의 변화와 가족정책』, 한국보건사회연구원
공세권·조애조·김진숙·장현섭·서미경(1990), 『한국 가족의 기능과 역할 변화』, 한국보건사회연구원
권태환·박영진(1993), 『한국인의 가구 및 가족유형』, 통계청.
김응석·이상현·김승권·류성은(1993), 『농촌가구의 구조적 특성과 가족부양체계』, 한국보건사회연구원
변화순·원영애·최은영(1993), 『한국 농촌가족의 변화와 지속에 관한 연구』, 한국여성개발연구원.
배진환(1977), “농촌 노동력 유출과 노동시장” 『노동경제논집』 4(2).
오내원 외(1998), 『1998년도 특별분석 결과』, 한국농촌사회의 장기변화와 발전21, 한국농촌경제연구원
여중철(1977), “한국농촌의 가족주기와 가족유형” 『한국문화인류학』 9, 한국문화인류학회
윤여덕·김종채(1984), 『이농민의 도시적응과 사회통합에 관한 연구』, 한국농촌경제연구원
윤여덕·민상기·유철인·김종채(1983), 『농촌 인구이동에 관한 사회학적 연구』, 한국농촌경제연구원
이가옥 외(1989), 『노인가구의 구조적 특성에 관한 연구』, 한국인구보건연구원
이광규(1975), 『한국가족의 구조분석』, 일지사.

- 이해영(1978), “가족,” 이해영·권태환(편) 『한국사회: 인구와 발전』, 서울대 인구 및 발전문제연구소
- 정기환 외(1989), 『근교마을의 사회경제구조』, 한국농촌사회경제의 장기 변화와 발전11, 한국농촌경제연구원.
- 정기환(1993), 『농가의 성격변천에 관한 연구: 산업화에 의한 가족농의 구조적 변화 분석』, 한국농촌경제연구원.
- 정기환 외(1999), 『농촌인구 과소화지역의 유형별 특성과 대책』, 한국농촌경제연구원
- 정명채 외(1995), 『제10년차 조사결과 종합보고』, 한국농촌사회경제의 장기 변화와 발전16, 한국농촌경제연구원.
- 정병휴(1967), “한국 답작농업지대의 농촌가족 구성과 농업노동에 관한 일분석” 서울대 인구연구소 연구총서 제2호.
- 최봉호(1990), “우리나라의 가구 및 가족구조의 변모” 『우리나라 인구변동의 분석』, 한국보건사회연구원.
- 최양부(1986), “농촌가족: 산업사회화 과정에서 한국 농가의 성격 변화와 과제” 『현대사회와 가족』, 아산사회복지재단.
- 최재석(1975), 『한국의 가족 연구』, 민중서관.
- 한국가족사회학회 편(1992), 『가족학』.
- 한국사회사연구회(1993), 『한국 근현대 가족의 재조명』.
- 경제기획원 조사통계국, 『1966 인구센서스 보고』.
- _____ , 『1970 총인구 및 주택조사 보고』.
- _____ , 『1975 총인구 및 주택조사 보고』.
- _____ , 『1980 인구 및 주택센서스 보고』.
- _____ , 『1985 인구 및 주택센서스 보고』.
- _____ , 『1952 대한민국통계연감』.
- _____ , 『1975 한국통계연감』.
- _____ , 『2000 한국통계연감』.
- 농수산부, 『1953-1954 농림통계연보』.
- _____ , 『1970 농업센서스』.
- _____ , 『1975 간이농업센서스』.
- _____ , 『1980 농업총조사』.
- _____ , 『1985 간이농업조사』.
- 농림부, 『1971 농림통계연보』.

50 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

____, 『1995 농업총조사』.

농림수산부, 『1990 농업총조사』.

통계청, 『1990 인구 및 주택 총조사보고서』.

____, 『1995 인구 및 주택 총조사보고서』.

____, 『2000 인구 및 주택 총조사보고서』.

____, 『2000 농업 총조사 보고서』.

일본인 농업이민의 전개과정

이 규 수*

I. 머리말

일본인 농업이민은 안정적인 식민지 지배체제의 구축과 치안유지를 위한 광범한 인적 기반의 확보, 러일전쟁 이후부터 대두한 일본의 인구와 식량문제 해결책의 일환으로 실시되었다. 농업이민은 한국강점 이전부터 일본 중앙정부와 지방의 각 부현(府縣), 그리고 회사 및 개인 등 다양한 주체를 기반으로 추진되었다. 제국주의 일본은 이민을 비옥한 농업지대에 정착시킴으로써 한국 농업을 구조적으로 일본제국주의에 편입시키는 동시에 한국에 대한 동화정책의 일환으로 활용하였다.

농업이민은 크게 두 가지 형태로 분류된다. 하나는 일본인지주나 농업회사의 응모나 유도에 따라 이주한 ‘일반이민’ 및 개인적으로 이주한 ‘자유이민’이다. 다른 하나는 동양척식주식회사(東洋拓植株式會社, 이하 동척)에 의한 ‘동척이민’과 불이흥업주식회사(不二興業株式會社, 이하 불이)에 의한 ‘집단이민’으로 총독부의 강력한 지원과 보호 하에 실시된 ‘국책이민’이다. 어느 쪽이든 한국으로의 농업이민은 하와이나 미주지역 이민과는 달리 일본 정부의 강력한 보호 아래 이루어졌다. 대륙침략의 교두보로서 이민을 적극적으로 활용하려는 정부의 방침이 작용했기 때문이다.

식민지 지배에서 차지하는 일본인 농업이민의 역할과 중요성을 반영하여 그에 관한 연구

* 성균관대학교 동아시아학술원 연구교수

는 분야에 따라 적지 않은 성과가 있었다. 일반적인 연구경향은 일본의 초기 농업식민정책과 동척의 이민정책에 초점이 맞추어졌다. 일본인 이민은 ‘만·한이민집중책’의 실현을 위해 전개된 동척이민이 그 대표적 존재로 강조되었기 때문이다

주제별로 살펴보면 첫째, 일본의 농업식민론과 이주식민정책에 관한 연구이다. 최원규(1993b)와 정연태(1993)는 러일전쟁을 전후하여 대두한 ‘한국경영론’과 농업이민의 추이를 분석하고 일본의 농업이민론을 ‘이주식민론’과 ‘토지투자식민론’으로 구분하여 파악했다. 정연태(1993, p.488)는 대한제국 후기 일본의 한국 농업식민책의 기초는 식량 원료의 공급기지화를 중심으로 하면서, 동시에 일본 내 과잉인구를 배출하기 위한 이주식민정책을 병행했다고 한다. 과잉인구 문제를 해결한다는 미명 하에 ‘만·한이민집중책’을 내세웠는데, 이는 러일전쟁 이후 제국주의로 전화하기 시작한 일본자본주의의 요구를 반영한 것이다 일본의 식민정책은 일본민족의 외연적 팽창을 통하여 만주와 한국을 실질적으로 지배하고 동화하려는 침략정책, 즉 인종주의적 성격을 강하게 띤 침략정책이었다는 내용으로 요약된다.

둘째, 개항장을 중심으로 이루어진 일본인 초기이주민의 실태에 관한 연구이다 기무라 겐지(木村健二, 1989)는 일련의 논문을 통해 개항 이후 ‘한국병합’에 이르는 식민지화 과정에서 한국에 진출한 일본인의 위치와 역할을 정치적·경제적·사회적 측면에서 밝혔다. 일본인의 한국에서의 생활 실태·수입 및 지출 구조를 파악하고, 일본인과 국가 및 일본 국내 거대자본과의 관계, 한국인과의 관계를 면밀히 파악한 뛰어난 업적이다. 기무라는 한국강점 이전 일본인의 하와이와 북미지역 이민과는 달리 한국 농업이민은 정부의 강력한 보호정책 아래 진출이 가능했다고 한다. 이는 무엇보다도 거대자본의 진출이 아직 초기단계였기 때문에 거류지를 대륙진출의 교두보로 위치지운 정부의 방침에 따른 것이었다(木村健二, 1981). 이러한 움직임에 민감하게 반응한 것은 메이지 전반기의 경제변동 특히 재래산업의 재편성 과정에서 새로운 활동 거점을 모색하던 서일본의 상인들이었다고 주장한다(木村健二, 1983).

한편, 농업주식회사 및 농장, 농업조합, 개인이주의 사례를 통해 이주민의 토착화 과정도 형태별로 구체적인 모습이 밝혀졌다. 이시카와현(石川縣)의 지원정책에 대해서는 다나카 요시오(田中喜男, 1968), 아사다 교지(淺田喬二, 1979)의 사례연구가 있고, 오카야마현(岡山縣)에 관해서는 다나카 신이치(田中愼一, 1990)의 연구가 있다.

셋째, 동척이민과 집단이민 같은 국책이민의 실시과정이다. 이 중 관심이 집중된 연구영역은 동척이민으로서, 동척의 설립(君島和彦, 1973a 및 1973b; 黒瀬郁二, 1975)과 토지수탈과정(權寧旭, 1968; 安秉珪, 1976a; 李圭洙, 2000), 이에 대한 농민의 저항운동(최원규, 2000; 이규수, 2001), 그리고 농장경영방침의 변경에 따른 이민정책의 전환과 폐지과정(君島和彦, 1976; 河合和男 외, 1992) 등이 구체적으로 밝혀졌다. 동척이민은 농업이민의 대표적인 존재

로서 이민을 한국에 정착시킴으로써 식민지 지배를 위한 인적 기반을 확보하는 한편 일본 식 농법을 식민지에 보급시켜 농업생산량을 증대시키고 일본 국내의 식량문제 해결에 기여하려는 목적으로 입안되었기 때문이다.

동척이민의 문제점을 보완하는 형태의 이민유형인 불이농촌(不二農村)의 간척지 이민사업에 대해서도 연구가 이루어지고 있다. 일본은 만주로의 자본척식 침략을 강화하는 한편, 산미증식계획과 결합된 미간지로의 이민 등 새로운 차원에서 이민척식을 강구했고 동척이민과는 달리 간척지에 ‘건전한 일본인’을 대량으로 이주시켜 일본 이민정책의 본래 목적인 ‘한국농촌의 일본화’를 도모했다는 것이 밝혀졌다(최원규, 1993b). 또 간척지 이민사업의 경우도 사업당사자인 불이농촌은 동척이민에서 노정된 이민 입식지의 강제수용 등의 피해를 극복한 ‘이상농촌’을 건설하겠다고 선전했지만, 한국 농촌사회는 소수의 일본인 대지주 중심으로 재편되었고 소작인의 궁핍화가 가속화되었다(이규수, 1995).

넷째, 농업이민의 농장경영에 대한 사례연구이다 손경희(2000)는 동척이민의 단체형태인 경북 부식농원(扶植農園)을 사례로 1910년대 한국으로 본격화된 일본인 농업이민 과정과 부식농원의 설립과정, 농장경영의 성격 등을 밝혔다. 일본이주민의 농업경영 형태는 토지를 매수해서 한국인을 두는 것이 일반적이었다. 일본은 단위당 산출량을 늘리는 방법과 소작농에 대한 지배와 수탈을 강화함으로써 자국 내의 식량문제를 해결했다. 일본은 실제로 이 두 가지 방법 모두를 최대한 활용했다. 일본인 지주와 자본가들이 농업이민에게 기대한 것도 이민을 통해서 한국인 농민을 지도, 감독하는 한편 일본식 농법의 모범을 보임으로써 농사 개량을 도모함에 있었다고 지적한다.

농업이민과 농금 재배의 관련성에 주목하여 함복의 ‘과수재배장려성적’을 통해 농업이민의 농금생산과정 참여를 소개한 연구도 이루어졌다. 당시 농금 과수원의 육성은 이권사업으로 부상했는데, 서양농금 재배 열기는 일본이민들에 의해 주도되었다고 한다(이호철, 2002, pp.147-151).

다섯째, 농업이민정책을 둘러싼 한국인의 대응에 관한 연구이다 ‘한국 황무지 개척안’을 둘러싼 보안회(保安會)의 반대투쟁(君島和彦, 1979), 경북 지역을 대상으로 농업이민을 통해 한국이 어떻게 일본의 식민지로 재편되는지와 일본인의 토지침탈과정에 대한 지역민들의 대응을 밝혔다(손경희, 1996). 또 동척이민에 대한 한국농민들의 이민반대투쟁도 구체적 사례연구를 통해 밝혀지고 있다(이규수, 2000; 최원규, 2000).

일본인 농업이민에 관한 기존의 연구 성과에도 불구하고 앞으로 규명해야 할 과제는 여전히 많다. 농업이민의 유형별 입안과정이 식민지 지배정책에서 차지하는 위치와 시기별 전개과정의 특징, 그리고 농업이민이 한국 농업과 농촌에 미친 영향, 한국인과 일본인 이민과의 관계 등 농업이민의 실상을 보다 구체적으로 밝힐 필요가 있다. 또한 식민지 통치의 동

반자로서의 성격을 지닌 농업이민의 전체상을 밝히기 위해서는 유형별 이민정책의 구체적인 입안과정은 물론 총독부 농업정책과 관련하여 이민에 부과된 역할과 의의 등을 다각적이고 실증적으로 규명해야 할 것이다.

이 글에서는 농업이민이 실시된 배경을 일본의 한국식민정책과의 관련에서 검토함으로써 농업이민이 실시되기까지의 논의과정과 그 구체적 의도를 밝힌다. 이어서 농업이민의 전체적인 추이와 시기별 전개과정을 개관한 다음 농업이민의 유형을 ‘기간지(既墾地) 이민’과 ‘미간지(未墾地) 이민’으로 대별하여 각각의 이민이 실시되는 과정을 살펴본다. 이 두 유형은 동척과 불이에 의해 실시된 ‘국책이민’으로 농업이민의 배경과 역할 등을 잘 나타내고 있기 때문이다. 그리고 농업이민이 한국 농촌사회에 미친 영향과 이에 대한 한국인들의 대응에 대해서도 밝히고자 한다.

II. 한국식민정책과 농업이민

1. 식민정책의 배경

일본은 메이지유신(明治維新)을 계기로 세계자본주의 체제에 종속적으로 편입되었다. 국가주도의 급격한 부국강병정책의 강행으로 농촌사회는 소작지와 소작농을 기반으로 한 영세농 경영이 확대되는 등 사회모순이 첨예화되었다. 하지만 일본은 사회적 모순을 국내 체제 개편을 통해 해결하지 않았다. 청일전쟁과 러일전쟁 등 침략을 통해 식민지를 확보함으로써 후진제국주의 국가로 국제사회에 등장했다. 일본의 식민지 지배정책은 식량 및 원료공급지, 그리고 상품판매시장으로서 한국의 산업구조를 재편성하는 것이었다. 이러한 식민지적 산업구조로 재편되는 과정에서 농업이민정책이 추진되었다. 한국에 막대한 농촌인구를 이주시켜 소작빈농층은 토지를 소유한 자영농 나아가서는 지주층으로 육성하고 거대자본은 대농장을 설치하고 일본자본주의의 한 기구로서의 지주경영을 수행함으로써 현지 농민을 경제적으로 예속 지배하면서 수탈을 위한 농업기반을 확고히 다지려 하였다(金容燮, 1992, pp.35-36).

일본인의 이주는 1876년에 체결된 「조일수호조규부록(朝日修好條規附錄)」과 「무역규칙(貿易規則)」에 의해 자유롭게 이루어졌다. 미즈이(三井), 미즈비시(三菱), 아사노(淺野)와 같은 거대자본은 일본정부의 적극적인 보호 아래 광산채굴권, 인삼전매권 등 각종 특권을 부

여받았다. 일본이 다른 외국에 앞서 한국에 대한 지배권을 확보하고 대륙침략의 교두보를 확보하기 위해서였다. 이후 일본 이주민의 상업활동이 활발해지자, 일본은 1881년에 「거류인민영업규칙(居留人民營業規則)」을 제정하여 일본인의 상업 활동을 적극 지원하고, 또 1883년에는 한국정부와 「재조선국일본인민통상장정(在朝鮮國日本人民通商章程)」을 체결하여 일본 선박의 개항장으로의 자유왕래를 관철시키는 등 일본 상인의 내지침투와 영업활동을 적극 보호하였다. 일본인의 한국 이주자는 1880년 934명, 1885년 407명, 1890년 1,791명, 1895년 10,391명이었다. 1885년에는 일본인의 미주 이민이 증가하고 갑신정변의 영향으로 약간 주춤하였으나, 이후 여권제도의 개선 등 이주에 대한 편의정책이 실시되어 다시 증가 추세를 보였다. 출신지는 주로 야마구치(山口)와 히로시마(廣島)를 중심으로 한 서일본(西日本) 지역이 압도적으로 많았다(木村健二, 1989, pp.10-29).

농업이민은 러일전쟁을 계기로 더 적극적으로 추진되었다. 일본은 러일전쟁 직후 1904년 5월말 원로회의와 각의에서의 논의를 바탕으로 「대한방침 및 대한시설강령(對韓方針並ニ對韓施設綱領決定ノ件)」을 결정했다. 구체적인 ‘한국경영’ 방침으로 군사·외교·재정·교통·통신·척식 등 6항목에 걸친 구체적 침략방안을 수립했다. ‘척식’ 항목에서는 농업식민정책의 기초를 다음과 같이 설정했다.

“한국에서 일본인 기업 중 가장 유망한 것은 농사이다 본래 한국은 농업국으로 식량과 원료품을 일본에 공급했고, 일본은 공예품을 공급했다. 생각컨대 앞으로도 양국의 경제관계는 이 원칙 위에서 발달해야 한다. 또 한국은 토지면적에 비해 인구가 적어서 많은 일본인 이민을 충분히 받아들일 수 있을 것이다. 따라서 만약 우리 농민을 한국 내지에 많이 들여보낼 수 있다면 한편으로는 우리의 초과인구를 위한 이식지(移植地)를 얻고, 다른 한편으로는 우리의 부족한 식량공급을 증가시켜 소위 일거양득이 될 것이다(『日本外交文書』37(1), p.355).”

일본은 한국을 식량 및 원료공급지라는 식민지 본래의 기능을 강화시키고, 또 한편으로는 과잉인구의 배출지로서 한국을 주목하여 일본농민의 이주식민정책을 병행한다는 것이었다.

일본은 메이지유신 이후 인구 및 식량문제가 새로운 사회문제로 부각되었다 급격한 산업화로 인한 도시노동자의 증가로 식량부족 현상이 만성화되었고 면방직업에 필요한 원면과 제사업의 원료인 누에고치의 원활한 공급이 무엇보다도 절실했다 또한 각종 ‘조사보고서’를 통해 한국은 단위면적당 인구가 적기 때문에 농업이민의 수용이 가능하고 일본의 과잉인구를 한국에 이주시키면 농산물 생산도 증가될 것이라고 강조했다(鄭然泰, 1993, pp.464-474).

일본의 대다수 식민론자와 언론 그리고 정부 당국자는 식량문제와 과잉인구 문제의 심각

성을 실제 이상으로 강조하고, 그 해결책으로 식민지 개척을 내세웠다. 이들은 당시 일본이 보유하고 있던 타이완(臺灣)과 홋카이도(北海道)만으로는 무한히 팽창하는 일본 인구문제를 근본적으로 해결할 수 없다는 여론을 조성했다(鄭然泰, 1993, p.456). ‘만한척식(滿韓拓植)’, ‘만몽척식(滿蒙拓植)’ 즉 대륙침략은 일본의 과잉인구 문제를 해결하기 위해서는 절대적으로 필요한 것으로 간주했다.

일본은 인구문제를 제국의 팽창과 국방문제와 직결시켜 해결하려 했다 해외이민이나 국내개발이 가장 용이한 방법이긴 하였으나 후진 제국주의국가인 일본에게 안정적인 방안이 되지는 못하였다. 미국에서 일어난 일본이민 배척운동은 해외이민의 불안정성을 극명하게 보여주는 사례였다. 19세기 후반 일본으로부터의 이민을 받아들인 것은 주로 하와이와 미국이었다. 하와이의 일본인 거주자는 1890년 12,360명, 1900년 61,115명에 달했고, 주로 사탕수수 농장의 노동자로 일했다. 미국 본토의 거주자는 1890년 2,039명, 1900년 34,326명으로 주로 캘리포니아에 집중하였다(木村健二, 1978). 이와 같은 일본인 이민의 증가에 대해 1900년 경부터 배일운동이 캘리포니아에서 활발히 전개되었다 이에 미국은 1907년 2월에 「이민법」을 개정하여 일본인 이민의 규제를 강화했다. 같은 해 12월에는 「미일신사협약(美日紳士協約)」을 체결하여 일본정부도 스스로 이민을 제한하는 등 일본인 이민문제는 외교문제로 비화하기도 하였다(鄭然泰, 1993, p.456).

결국 일본은 미국을 자극시키지 않고 한국에 대한 독점권을 확보함으로써 인구문제를 해결하려 했다. 청일전쟁과 러일전쟁은 한국에 대한 독점 지배권 확보라는 목적을 염두에 둔 전쟁이기도 하였다. 인구과잉 문제는 일본의 침략을 국내외에 정당화하고 한국 식민정책을 추진시키려는 명분으로, 이 때 사회적으로 대두된 것이 ‘만한이민집중론(滿韓移民集中論)’이었다.

‘만한이민집중론’은 러일전쟁 이전부터 형성되기 시작했다. 동방협회(東邦協會) 평의원과 체신성 철도국장 출신인 실업가 나카바시 토쿠고로(中橋德五郎)와 대표적인 식민학자인 나가이 류타로(永井柳太郎) 등은 상품판매시장의 확보라는 경제적 측면도 주목하면서 구미로의 이민을 반대하고 일본의 세력권인 만주와 한국에 이민을 장려해야 한다고 주장했다(정연태, 1993, pp.456-463). 한국은 농업이민지로 가장 적합하고 인구밀도가 낮기 때문에 적어도 1,000만명 정도의 이민을 수용할 수 있다고 추산했다. ‘만한이민집중론’은 일본정부의 대외정책의 기초로 채택되어 1908년 9월 각의에서 「대외정책방침 결정의 건(對外政策方針決定ノ件)」으로 표출되었다. 이민에 관한 방침은 다음과 같다.

“러일전쟁의 결과 제국의 지위는 크게 변했다 제국은 아시아 대륙에 영유지(領有地)를 가진 대륙국이 되기에 이르렀다. 하지만 우리 대륙 영유지에는 청·러 양 대국이 인접해 있다. 어느 나

라도 장래의 운명이 명확하지 않다……이에 제국의 방침은 양 대국에 대항하기 위해 가급적 우리 민족을 동아 방면에 집중하여 그 세력을 확립, 유지해야 한다. 또한 대외 상공업의 발전이 제국의 국시(國是)이다. 이 목적을 저해할 수 있는 것은 가능한 피해야 한다. 미국·캐나다·호주 등 ‘앵글로 색슨’ 국가에 우리 동포를 이식하는 것은 이들 국가에 흐르는 배일(排日) 열기를 자극하여 그들의 배일 단결을 촉발할 수도 있다. 그것은 우리의 정치상의 관계에 누를 미칠 수도 있을 뿐만 아니라, 우리 대외경영의 주목적인 상공업 발전을 저해할 염려가 있다 따라서 제국은 이민에 관해서는 현상을 유지하기로 한다(外務省, 『日本外交年表並主要文書』 上卷, p.308).”

즉 일본은 ‘만한이민집중론’을 받아들임으로써 한편으로는 이민문제로 인한 구미제국과의 갈등을 최소화하는 명분을 마련하고, 다른 한편으로는 한국과 만주지역에 대한 실질적 지배를 구축할 수 있는 인적 기반을 확보하려 하였다.

‘만한이민집중론’은 제국의회에서도 여러 번 언급되었다. 당시의 외무대신 오무라 슈타로(小村壽太郎)는 1909년 2월 제25회 제국의회의 외교방침 연설에서 “러일전쟁의 결과 제국의 지위가 크게 변하여 경영해야 할 지역이 확대되었다. 우리 민족이 선불리 먼 외국 영지에 산포(散布)되는 것을 피하고 가능한 한 이 방면에 집중시켜 결합 일치된 힘으로 경영하는 것이 필요하다(『第25回帝國議會衆議院議事速記錄』, 1909.2.3)”며 러일전쟁 이후 지배를 강화한 한국 혹은 만주에 이민을 집중시킬 방침을 표명했다.

이처럼 ‘만한이민집중론’은 대미협조 및 한국에서의 세력 확대라는 이중의 정치적 색채를 지니고 있었다. 후진 제국주의국가 일본의 요구를 반영한 대륙팽창정책이자, 일본인의 외연적 확대를 통해 한국을 실질적으로 지배하려는 침략정책이었다.

2. 한국강점 이전의 농업이민

일본인의 한국 이주는 러일전쟁의 승리를 전후해 급격히 증가했다. 한국거주 일본인은 1902년에는 22,471명이었으나, 전쟁의 승리와 함께 1906년에는 83,315명으로 늘어났다. 그러나 이들 중 농업관련 종사자는 극히 소수였다. 일부 관리를 제외하고는 잡화상·무역상 등 중소상인 계층과 토목·건축 분야에 종사하는 노동자가 대부분이었다. 더욱이 그들은 한국에 정착하여 일본의 대륙침략정책을 성실히 수행한다는 원래의 의도에서 크게 벗어나 있었다. 이민의 대부분은 ‘생업적(生業的) 도향(木村健二, 1989, p.13)’이었고 일확천금을 꿈꾸는 자도 있었다. 저조한 농업이민 실적은 식민정책 당국자에게 위기감을 조성했다. 특히 일본은 러일전쟁의 승리를 계기로 독점적으로 한국을 장악한 시점에서 무엇보다 지배안정을 위한 인적 자원의 확보가 시급했다.

농업이민 장려책은 두 가지 방향으로 추진되었다. 하나는 한국의 내륙지방을 개방시키고 토지소유 관련 법률의 개정을 통해 농업식민을 제도적으로 보장하는 것이었다. 통감부는 한국정부에 1906년 「토지가옥증명규칙(土地家屋證明規則)」과 「토지가옥전당집행규칙(土地家屋典當執行規則)」, 1908년 「토지가옥소유권증명규칙(土地家屋所有權證明規則)」의 공포를 강요하여 사실상 일본인의 토지소유권을 보장했다. 또 1907년에는 「국유미간지이용법(國有未墾地利用法)」을 제정하여 일본인들의 저리대부를 통한 대규모 개간을 허용했다

또 하나는 법적 정비에 의거하여 지주·자본가 주도의 농업이민을 장려하는 것이었다. 러일전쟁 이전부터 각 지방 부현(府縣)은 중앙정부의 지원 아래 한국농업에 대한 조사를 실시하고 이를 토대로 농업식민회사 및 농업조합을 설립했다. 지방자치단체는 회사나 조합에게 농업이민의 장려를 위해 이주자 보조, 회사 보조, 영업자금 차입보증, 이익배당 보조, 모범 농장 경영보조 등 각종 명목의 보조금을 지불했다 <표 1>은 각 부현별 농업식민회사 및 조합을 정리한 것이다.

<표 1>에서 알 수 있듯이 이들 회사나 조합 중 이민사업을 주목적으로 삼은 것은 없었다. 대부분의 회사나 조합의 창립목적은 농지를 매수하거나 황무지를 개간하는 것이었다. 농업

표 1. 일본인 농업식민회사 및 농업조합

부현	회사 및 조합	설립일	설립목적	자본금	보조금
東京	韓國興業株式會社	1904.9	토지구입, 조차, 토지담보대부, 식림, 양잠, 수리	300,000	
福岡	韓國獎勵組合	1905.12	이주자 편의 제공	100,000	8,500
香川	韓國勸業株式會社	1906.8	이주자 편의 제공, 대금업, 토지매매·대여·개간	1,000,000	3,000
東京	韓國拓植株式會社	1906.11	황무지 개간, 전답·택지 매수	300,000	
和歌山	韓國興業株式會社	1906.12	경지·택지 매수, 황무지 개간	1,000,000	
山口	大韓勸業株式會社	1907.6	부동산 담보대금업, 농사경영	500,000	
島根	山蔭道産業株式會社	1907.6	기경지 매수, 미경지 개간, 대금업, 수출입 위탁매매	300,000	12,000
香川	韓國實業株式會社	1907.6	대금업, 토지·물품의 매매와 대부, 농업 및 부대사업	100,000	
岡山	韓國企業株式會社	1907	황무지개간, 경지매수, 광산	230,000	
高知	土佐勸業株式會社	1908.1	개간, 조림	30,000	18,000
岡山	韓國農業獎勵組合	1908.5	이주자보조, 농장경영	100,000	3,000
石川	石川縣農業株式會社	1908.7	일반농사, 이민		3,000
長野	韓國長野縣組合	1908	이주자 편의제공	500,000	3,000
佐賀	韓國興業株式會社	1908	농사경영		
香川	韓日興業株式會社	1908	농사경영	30,000	
大分	韓國興業株式會社	?	농사경영		600

자료: 統監府(1907), 『韓國ニ於ケル農業ノ經營』, pp.41-42.

이민과 관련된 이시카와현(石川縣)의 이시카와현 농업주식회사, 오카야마현(岡山縣)의 한국 농업장려조합, 그리고 지주와 자본가들이 자본을 동원하여 개인농장을 설립하거나 이민사업을 추진한 경우를 살펴보면 농업이민사업에서는 소기의 실적을 거두는 데 실패했다(최원규, 1993a).

예를 들면 이시카와현 농업주식회사의 경우 농업이민사업은 주력 사업인 농업경영을 원활히 수행하기 위하여 도입한 경영장치였다(淺田喬二, 1979). 일본농민을 이주시키고 일본식 농업을 시행하여 한국농민에게 ‘모범’을 보여줌으로써 한국개발을 도모한다는 명분 아래 추진되었다. 회사에서 요구한 첫 번째 이민 자격은 영주 도착하여 스스로 농업노동에 종사할 것이었다. 이 조건은 앞에서 지적했듯이 통치기반이며 영구강점의 토대구축이라는 국책 차원에서 추진한 ‘만몽이민집중책’과도 부합된 것이었다.

두 번째 조건은 회사의 농업경영과 관련하여 이민 자신이 실제 농사 경험 있는 ‘선량’한 농민으로서 한국인 소작농을 ‘지도’하고 ‘모범’이 될 수 있는 사람이어야 한다는 것이었다. 농장측은 한국의 전통농법이 대단히 조잡하여 수확이 적다고 인식하고 농장경영 초기부터 일본식 농법을 도입, 지주경영의 수익을 극대화하려는 방침 아래 일본이민을 이주시켰으며 이민들은 회사의 지휘방침을 준수하여 주어진 임무를 수행해야 한다는 내용을 의무로 강제하였다.

일본이민들은 소작조건에서 매우 유리한 조건을 제시받았다. 대부분적인 일본 내의 평균 경작면적보다 훨씬 넓었고, 소작료 또한 저렴했다. 또한 거주와 농경에 필요한 별도의 특별 조치도 뒤따랐다. 하지만 회사가 이민을 모집해도 희망자는 극히 소수였다. 회사는 한국의 풍속·기후, 농업실태 등에 관한 자세한 조사보고서를 작성하고 현지 출장을 통해 한국 이주를 권유했지만 여전히 성과를 거둘 수 없었다. 농업이민 실적은 1909년 3호 12명, 1910년 10호 42명에 불과했다. 이 결과 회사는 1호당 평균 논 2정보, 밭 3단보를 할당하고 나머지 회사의 사유지(1908년 말 현재 논 5,881두락과 밭 4두락, 1909년 말 논 14,432.5두락과 밭 231.5두락)는 대부분 한국인을 이용한 소작경영에 치중했다. 이 같은 사정은 다른 회사나 조합에서도 거의 마찬가지였다(田中喜男, 1968, p.156; 최원규, 1993a, pp.710-733).

한국강점 이전의 농업이민 정책은 일본 중앙정부의 지원 아래 일본 각 지방의 소작농과 영세 자·소작농층을 한국에서 자작농화 시킬 목적으로 실시되었다. 사업목적은 전통적인 한국농업을 폐기하고, 대신 일본식 농법을 강제함으로써 한국 농촌을 장악하려는 것이었다. 1909년 말 현재 일본인 농가는 총 1,741호, 1911년 말에는 2,960호로 증가했다(『朝鮮總督府統計年譜(1912年)』, p.30). 그럼에도 불구하고 이 시기 농업이민의 이식과 한국농업 개발은 일정한 한계를 노출했다. 대다수 일본인 지주들은 일본인 농업이민의 이주에 소극적이었던

반면, 토지매수를 확대하여 한국인 농민들을 대상으로 한 소작경영에 몰두했다 이에 따라 일본 정부는 한국지배를 완성하기 위한 현실적인 방안으로 대량 이민책을 강구하기에 이르렀다. 소위 국책이민으로서의 동척이민을 구상하게 된 것이다.

Ⅲ. 기간지 이민사업

1. ‘동척이민론’

동척의 설립구상을 최초로 제기한 것은 카츠라 타로(桂太郎)가 이끄는 동양협회(東洋協會)였다. 동양협회는 1898년에 관민합동으로 정치 분야 이외의 효율적인 타이완 통치를 보필하기 위한 대만협회(臺灣協會)로서 설립되었다. 대만협회는 러일전쟁 이후 일본의 조선에 대한 지배권을 강화하게 됨으로써, 협회의 설립취지를 조선과 만주까지 확장하고, 1907년 2월 동양협회로 명칭을 변경했다.

카츠라는 일본에게 한국의 경제개발이 가장 중요하고도 긴요한 일이라고 주장했다 즉 카츠라는 한국개발 방법으로 “경험과 기능(技能)을 갖춘 우리 농민을 한국에 이주시켜 그들과 공동으로 기간(既墾) 경지를 개량하거나 미간(未墾) 옥야를 개척하고, 저리자본을 공급함으로써 산업발달을 도모하는 것이 가장 적절한 첩경(『東洋時報』 116)”이라 역설했다. 그리고 카츠라는 1907년 6월 코마츠하라 에이타로(小松原英太郎)에게 만주와 한국을 시찰하도록 명령하고, 곧바로 동양협회 주관으로 척식회사 설립계획을 결의하였다(君島和彦, 1973a, pp.33-34).

1907년 9월 동양협회는 간부회의를 개최하여 동척의 ‘설립요강’을 작성하고, 카츠라는 이에 근거하여 정부에 동척 설립을 건의했다. 정부는 카츠라의 제안을 받아들여 대장성(大藏省) 대신을 주임으로 조사를 거친 후, 12월에 동척 설립을 둘러싼 「대장성안」이 각의에 제출되었다. 이에 내각은 관계 부서와 통감부로부터 위원을 임명하여 보다 구체적인 조사연구를 실시한 다음, 1908년 2월에 최종 보고서 제출을 명령했다. 1908년 3월에는 「동척법안」이 제국의회에 제출되었다. 법안은 원안대로 양원을 통과하여 8월에 「동척법」이 공포되고 12월에 동척이 설립되었다.

보고서에 따른 이주농민 수는 회사 설립 2년째에 1만 명, 3년째 2만 명, 4년째 이후는 매년 3만 명으로 10년간에 걸쳐 24만 명 이상을 이주시킨다는 것이었다. 그리고 이주에 필요

한 경작지의 면적은 24만 정보이고, 그 밖에도 회사가 직접 경영할 직영지로서 1만 정보가 필요하다고 보고했다. 보고서안은 이들 계획의 수행 여부에 회의를 품으면서도 이 계획에 의거하여 직영지 경영, 이주비 대부, 이주민에 대한 보통 대부 등 회사 사업에 의한 수입과 지출을 상세히 계산해 놓았다.

카츠라의 이러한 움직임은 ‘만한이민집중론’을 반영한 것이었다. 앞서서도 언급했듯이 일본은 구미제국으로의 이민을 스스로 제한하는 조치를 취하여 갈등을 완화하는 한편 대륙팽창정책을 추진하기 위한 ‘만한이민집중론’을 내세웠다. 하지만 일본 정부의 정책 기조에도 불구하고 일본인 지주와 자본가들은 농업이민 유치보다는 토지매수와 지주경영에 주력했다. 당시 대다수 일본인 농장은 일본인이 토지를 소유했을 뿐 실제 생산은 한국인 소작농이 담당했다. 이러한 상태는 앞에서 말한 이민의 목적에 부합되지 않을 뿐 아니라, 일본 국내 농촌의 과잉인구를 처리할 수 없다는 인식이 커져갔다

이러한 상황은 ‘만한이민집중론’과는 배치된 것이었다. 따라서 정책당국자 사이에 농업이민을 국가적 차원에서 추진할 필요성이 제기되었다. ‘동척이민론’의 구상은 바로 그러한 상황의 산물이며 ‘만한이민집중론’의 구체적인 전개과정이었다. 동척 설립위원이었던 미네 하치로(嶺八郎)는 1907년 9월 ‘설립요강’을 작성한 후 동양협회의 기관지인 『동양시보』에서 다음과 같이 말했다.

“우리 제국의 자본가는 많은 토지를 매수하여 한국 농민에게 소작시켜 소작료만을 징수하는 것을 한국 농사경영의 방침으로 삼고 있다. 만약 이러한 방침에 따르면, 첫째 한국농민을 그대로 소작인으로 삼는 것은 농업상의 진보를 거의 기대하기 어렵다 따라서 통상 거두어들일 수 있는 생산액도 적고, 한국의 발달을 기대하기도 어렵다. 따라서 주로 일본으로부터 순박한 중소농민을 이식시켜 건설한 경영을 하지 않으면 안 된다. 주요 미간지를 이용하는 것만으로는 수십만을 이식시킬 수 없다. 내지에서 미소한 경지를 소유하거나 소작으로 생활을 영위하는 농민을 위하여 독립자영의 근거를 주어 그들을 구제하는 일이 사회정책의 첫째가 되어야 한다 외국으로부터 공급받는 식료의 결핍 및 제조업의 원료를 공급받을 수 있을 것이다(『東洋時報』11, pp.8-10).”

여기에서 미네는 기존의 한국 농사경영의 방침 즉 한국에서의 농지구입·개간·이주민의 알선을 목적으로 한 농사조합이나 식민회사의 설립을 반대하고 ‘순박한 중소농민의 이식’을 주장했다. 또 이식방침으로서 ‘미간지’를 이용하는 것만으로는 성과를 얻을 수 없다고 강조했다. 바꾸어 말한다면 ‘기간지’로의 이민을 통해 그들에게 ‘독립자영의 근거’를 주어야 한다는 것이다.

일본은 ‘기간지 이민’만이 아니라 ‘미간지 이민’도 유효한 방법으로 인식했지만, 동척 설립 논의를 거치면서 ‘기간지 이민’을 당면 방침으로 결정했다. 1904년 일본은 미간지에 주목하여 황무지 개간권을 확보하려 했지만 한국의 반대로 실패했다(君島和彦, 1979). 또 1907년에는 「국유미간지이용법」을 이용하여 본격적으로 미간지를 수탈했다. 그러나 미간지 개간에는 기간지에 비해 과다한 투자비용, 장기간의 공사기간이 필요했다. 일본은 ‘미간지 이민’은 적절하지 않다고 판단한 것이다.

동척 또한 ‘기간지 이민’의 구상단계에서는 기간지의 구입만이 아니라 미간지 개척도 소유지 확대를 위한 방침이었으나 한국 현실과는 거리가 멀었다. 한국에는 이미 이용 가능한 많은 토지가 개간되었고, 미개간 상태로 남아 있던 황무지 개척에 소요되는 비용이 상당히 소요되어야 했다. 반면 농지가격 수준은 상대적으로 낮았기 때문에 미간지 개척의 수익성은 낮았다.

동척은 ‘기간지 이민’의 수용을 위해 기간지 확보에 노력했다. 동척의 사유지는 한국 정부의 출자지(出資地)와 매수지(買收地)로 이루어진 비옥한 기간지였다. 1914년말 현재 사유지면적은 『제3기 영업보고서』에 의하면 논 46,642정보, 밭 18,753정보, 산림 2,265정보, 잡종지 2,482정보, 합계 70,143정보에 달했다. 일본은 여기에 ‘기간지형 이민’을 대량 이주시키는 방안이 이민정책의 최선이라 인식하였다.

이민의 선발원칙은 치안확보와 자위체제의 구축이라는 점을 고려하여 러일전쟁을 종군한 제대병이나 기타 예비병들을 중시했다. 전 가족 이주, 농사경험, 상당한 자력, 신체 건장한 자 등과 함께 병역필을 조건으로 했다. 이들을 식민지 한국 농촌의 ‘중견인물’로 양성하여 지배체제의 안정을 도모한다는 것이 목표였다. 이를 달성하기 위해서는 이민이 자립적인 농업생산자로 정착할 수 있는 ‘기간지 이민’이 요청되었다.

이처럼 동척의 ‘기간지 이민’은 일본의 대외정책인 ‘만한이민집중론’을 계승 반영한 것이다. 동척 설립의 배경에는 한국 농업에 대한 객관적인 현실인식이 결여된 상태에서 치안유지 체제를 확보하려는 정치적 주장이 결부되었다. 대규모 농업이민을 한국에 이주시켜 식민지 지배의 물리적 기반으로 삼고, 궁극적으로는 ‘한국 농촌의 일본화’를 도모한 정책으로 입안되었다. ‘기간지 이민’은 당시 일반적인 인식으로 자리잡았고 동척이 설립되기까지 그 실현가능성이 문제시되지도 않았다.

2. 이민사업의 전개

동척의 이민사업은 「창립조사위원회 조사보고서」로 정리되어 실행되었다. 이에 의하면

이민의 경작지 24만 정보, 소작 대부지 1만 정보, 직영지 3천 정보 등 합계 25만 3천 정보의 토지를 집적할 예정이었다. 동척은 1908년 12월 설립과 함께 적극적으로 토지 취득에 나섰다. 동척의 토지 취득은 이민사업의 전개에 커다란 영향을 미쳤다. 기간지 이민사업에 충당될 토지는 한국 정부의 출자지였다. 이는 동척 「정관」에 규정되어 있는 바와 같이 한국 정부의 동척에 대한 출자금 300만원을 전담 각 5,700정보로 충당한 것이다. 출자지는 역둔토(驛屯土)와 궁장토(宮庄土)를 중심으로 한 생산성이 높은 비옥한 토지였다.

동척은 한국 정부가 소유한 역둔토와 궁장토 약 10만 정보 중에서 장래 경영에 유리하다고 판단한 우량 토지를 선택하여 출자 받았다. 더욱이 출자지는 실측면적이 아니었다. 동척은 출자 이후 실측에 들어갔는데, 실측면적은 출자의 기준이 된 개측면적을 크게 상회했다. 최종적으로 실측면적은 개측면적보다 78.4% 증가하여 합계 17,714정보에 달했다(『東拓十年史』, p.36).

또 동척은 출자지를 기반으로 토지 매수를 활발히 진행했다. 동척의 매수지는 한국 정부의 출자지나 임차지에 근접하여 이민의 유치나 농장경영에 적당한 지가 매수의 기준이 되었다. 하지만 실제로 토지 매수는 어려움에 직면했다. 토지소유권이 확립되지 않아 지적을 확정하는 것이 어려웠고, 동척 스스로도 인정할 정도로 격렬한 한국인의 저항을 불러일으켰기 때문이다. 동척의 매수지인 전남 나주군 궁삼면(宮三面)의 사례처럼 한국인은 동척의 불법적인 토지 매수와 농업이민에 격렬히 저항했다. 정책 당국도 동척의 약탈적인 토지 매수가 한국인의 반식민지 투쟁으로 격화되는 것을 우려했다(이규수, 2000, pp.185-222; 이규수, 2001, pp.233-268).

이는 당초 구상이었던 24만명 이민송출계획에 필요한 24만 정보라는 숫자와는 거리가 멀었다. 당초의 이민구상은 이민을 수용할 토지의 부족 때문에 대폭 축소할 수밖에 없었다. 더욱이 취득한 토지에 이민을 그대로 수용한다는 것도 그 토지에 종래부터 소작권을 지닌 한국농민의 저항으로 인해 난관에 봉착했다. 동척은 소유지 및 임차지는 이민 대여지를 제외하고는 모두 종래의 관례에 따라 한국인으로 하여금 소작시킬 수밖에 없었다.

이민을 수용할 토지의 부족은 이민사업에 결정적인 실패요인이었다. 동척은 미간지 개간에 곧바로 착수하는 것이 불리하다는 판단 아래 기간지를 연부상환방식에 따라 소유권을 양도할 방침을 세우고 당초의 미간지 개척구상은 크게 후퇴하였다. 더욱이 기간지에 대한 이민 수용도 한국농민의 소작권을 박탈하면서 강행하기는 힘들었다. 이런 상황에서 동척은 한정된 면적의 소유지로부터 이민 수용지를 염출할 수밖에 없었다. 그래서 1911년부터는 단위면적당 노동투입량의 증가를 통해 이민 입식의 여지를 창출함과 동시에 일본인 농민의 이주에 의해 일본식 농법을 전파하는 방침이 강조되었다.

64 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

이는 일본의 과잉인구를 토지가 풍부한 한국에 이주시켜 농산물의 생산을 증가시킨다는 당초의 비현실적인 구상이 와해되고, 그 대신에 소유농지의 생산성 증대를 통해 농산물의 증산을 도모하는 방향으로 전환했다는 것을 의미한다. 따라서 이민계획은 그 규모가 축소되었을 뿐 아니라 그 지위도 생산성 상승에 공헌한다는 보조적인 역할로 전환하였다.

동척은 1910년 9월 「이주민취급규칙(移住民取扱規則)」을 제정하고, 1911년부터 제1회 이민을 시작으로 1927년까지 17회에 걸쳐 이민을 실시했다. <표 2>는 동척이민의 추이를 나타내고 있다. <표 2>에서도 나타나듯이 17회에 걸쳐 동척이 모집한 이민 호수는 13,095호였으며, 이에 대해 이민을 신청한 응모 호수는 21,832호였다. 그리고 동척이 이민을 승인한 호수는 9,096호로서 모집 예정 호수의 69.5%에 해당했다. 그러나 실제로 이주한 호수는 6,221호로서 모집 예정 호수의 47.5%에 불과했다. 더욱이 이주 후 계약을 해제하거나 질병 등의 이유로 상당수가 탈락하여 이듬해인 1928년 현재까지 약 4천호의 이민만이 한국에 정착했을 뿐이다. 이민모집의 상황은 24만 명에 이르는 애초의 이민구상과는 거리가 멀었다.

표 2. 동척이민 모집 상황(1911-1927)

단위: 호

	회수	모집	응모	승인	감중	을중	1중	2중	계	1928년 현재
1911	1	미정	1,235	160	135	25	-	-	160	112
1912	2	1,000	1,714	720	424	7	-	-	431	329
1913	3	1,045	2,086	1,167	848	2	-	-	850	598
1914	4	1,300	3,472	1,330	842	-	-	-	842	522
1915	5	1,500	1,062	1,106	687	-	-	-	687	388
1916	6	1,500	1,280	770	-	-	501	7	508	259
1917	7	1,500	1,101	540	-	-	290	5	295	206
1918	8	1,050	1,542	650	-	-	441	34	475	313
1919	9	1,000	1,528	598	-	-	442	37	479	319
1920	10	750	2,111	967	-	-	639	49	688	419
1921	11	350	1,442	500	-	-	257	63	320	178
1922	12	350	368	120	-	-	-	100	100	56
1923	13	350	361	122	-	-	-	85	85	62
1924	14	350	252	93	-	-	-	80	80	58
1925	15	350	318	102	-	-	-	84	84	72
1926	16	350	430	97	-	-	-	86	86	72
1927	17	350	620	54	-	-	-	51	51	38
계		13,095 (100%)	21,832 (166.7%)	9,096 (69.5%)	2,936	34	1,384	564	6,221 (47.5)	4,004 (30.6%)

자료: 友邦協會(1976), 『資料選集 東洋拓植株式會社』, pp.330-331.

또한 「이주민취급규칙」에 의거하여 이주민 모집이 이루어진 것은 제1회부터 제5회까지 5년간이었다. 이 시기의 이민 종류는 2정보 이내의 농지를 연부상환으로 양도받아 자작농이 되는 갑종(甲種)과 할당 토지를 소작하는 을종(乙種)으로 구분되어 있었다. 하지만 동척은 이민의 모집과 계약이 부진했기 때문에 1915년 4월에 「이주민취급규칙」을 개정했다. 을종은 완전히 폐지되고 갑종은 제1종으로 개칭되었으며 새로이 제2종 이민이 설정되었다. 제2종은 10정보 이내의 농지를 연부상환으로 양도받게 하고, 이 토지는 자작은 물론 타인에게 소작시키는 것도 허가했다.

규칙의 개정은 자작농 이민이라는 애초의 구상이 크게 전환되었음을 의미한다 즉 동척은 소유지의 한국인 농민의 소작권을 박탈하지 않으면서 이민사업을 수행하기 위해 규칙을 개정하지 않을 수 없었을 것이다. 더욱이 이는 자작농 중심의 일본이민은 그 존립 자체가 힘들고 결국 지주화될 수밖에 없다는 것을 인정한 것이기도 했다

이러한 사실은 1917년 3월 「이주규칙」 개정에서도 명확히 나타난다. 동척은 「이주규칙」을 개정하여 토지소유권 이전 조건을 완화하는 등의 조치를 내놓아 이민 유치와 기존 이민들의 토지에 대한 애착심을 고취시키려 했지만 큰 성과를 거두지는 못했다. 특히 3·1운동 이후 동척 이민의 모집은 급격히 감소되었다.

이에 따라 1922년 동척은 또다시 「이주규칙」을 개정하여 제1종 이민을 철폐하고, 제2종 이민의 할당 면적도 5정보 이내로 축소시켰다. 그리고 1927년에는 제17회 이민을 마지막으로 이민모집이 중지되었다.

동척의 이민사업은 기간지에 농업이민을 정착시킴으로써 식민지 지배를 위한 인적 기반을 확보하는 한편, 일본식 농법을 식민지에 보급시켜 농업생산량을 증대시킴으로써 일본 국내의 식량문제 해결에 기여하려는 ‘기간지 이민’이었다. 하지만 동척의 ‘기간지 이민’은 실패로 끝나고 말았다. 실패의 원인은 최초 입안 단계부터의 무리한 이민계획 수립과 이민 수용지의 부족 등의 요인도 들 수 있으나 무엇보다도 이민 수용지의 확보 과정에서 비옥한 국유지와 기간지를 강제 수용하는 과정에서 소작권을 빼앗긴 한국농민의 격렬한 이민반대 투쟁에 직면했기 때문이다. 당국으로서도 동척 이민사업에 대한 재검토를 제기할 수밖에 없었다. 그 대안으로 부상한 것이 미간지 이민사업이었다.

IV. 미간지 이민사업

1. ‘집단농업이민론’

불이의 ‘집단이민’은 조선의 ‘수리왕(水利王)’이라 불린 후지이 칸타로(藤井寬太郎)에 의해 실시되었다. 동척이민과 다른 점은 먼저 이민 입식에 필요한 경지를 미간지(未墾地) 간척이나 개간공사를 통해 확보한 것이다. 이민 사업지인 전북 불이농촌(不二農村)과 강원도 평강농촌(平康農村)은 식민지 농업정책의 전형적인 성공사례로 국내외에 ‘이상농촌’ 혹은 ‘모범농촌’으로 선전되었다. 미간지 집단이민 정책은 총독부 및 대장성 예금부의 막대한 보조금과 저리자금의 융자를 받았고, 산업조합 조직을 통한 경영방식은 만주침략 이후 관동군과 탁무성에 의한 만주 농업이민정책의 기본방침이 되었다(이규수, 1995).

후지이 칸타로는 러일전쟁 직후 한국 시찰에 나서 “가장 중요한 문제인 인구식량문제는 우선 조선에서 완화시킬 수 있다. 즉 조선의 황무지를 개량하여 농업을 발달시켜 미곡의 증수를 도모한다면 일본에서 동일한 일을 하는 것보다 훨씬 효과가 크다(『不二興業株式會社 農業及土地改良事業成績』, p.8)”며 인구식량문제의 해결을 위해 황무지의 개량사업을 실시해야 한다고 주장했다. 후지이는 1904년 한국 진출 당초부터 한국을 일본 과잉인구의 흡수지, 식량공급지로서 주목하면서 소작제 농장경영에 의한 미곡증산 및 인구문제 해결을 위한 이민사업을 구상하기 시작했다.

이민사업의 구상은 1918년 쌀소동과 다음 해 전개된 3·1운동의 전국적인 확대를 계기로 구체화되었다. 총독부는 한국을 일본의 식량공급원으로 재편하려는 「산미증식계획」을 입안함과 더불어 3·1운동의 진압과정에서 표출된 치안유지체제의 강화를 위한 광범한 인적 기초가 필요했기 때문이었다. 후지이는 1919년 5월 조선은행 도쿄지점장인 와타나베 류이치(渡辺龍一)에게 보낸 ‘조선독립에 대해서’라는 서간에서 재정독립 문제와 관련하여 일본인 이민문제를 다음과 같이 말하고 있다.

“조선을 이상적인 낙천지로 만들어야 한다. 거주하던 정든 고향을 떠나 이주하게 될 내지인에게도 내지보다 조금은 편안한 곳이어야 한다. 그렇지 않다면 기후도 다르고 생활도 불편한 조선에 무엇을 바라고 오겠는가. 내지인의 이주가 지금처럼 미미해서는 동화라는 것은 있을 수 없다 따라서 재정독립과 같은 사상을 근본적으로 바꾸어 내지인의 이주에 편리를 제공할 시설에 자금을 투자해야 한다. 조선의 재정은 현실적으로 독립되어야 하지만, 전략상 상당액은 본국으로부터

보조하는 형식을 취해야 한다. 다수의 내지인이 이주하여 이익을 얻는다면 표면상의 보조는 결코 손실이 아니다(『寺內文書(書翰之部)』No.429).”

후지이는 조선의 완전 합병의 한 방책으로 일본인 이주의 장려와 이에 필요한 시설에 대한 투자를 건의한 것이다. 후지이 스스로가 개간지로의 집단이민의 필요성을 본격적으로 주장한 것은 1921년에 개최된 산업조사위원회에서 제기된 동척이민의 성적부진을 둘러싼 추궁에서도 나타난다. 대장성 차관인 오노 기이치(小野義一)는 동척의 이민문제에 대해 “조선 병합과 동시에 일본과 조선 조야의 뜻에 기초하여 동양척식주식회사가 창설되어 대규모 내지 농민의 이주계획을 수행하게 되었다. 하지만 동척의 이민사업이 부진을 면하지 못하고 거의 이루어지지 못한 것은 국책사업의 중대 사명을 잊고 있기 때문이 아닌가(『藤井寬太郎自叙傳』)”라며 동척에 부진한 이민 성적을 추궁했다. 동척 총재 이시즈카 에이조(石塚英藏)는 “내지 농민의 이민사업은 동척 창립의 큰 사명이기 때문에 창립 이후 모든 힘을 쏟아 노력했지만, 문제가 속출되어 뜻처럼 이루어지지 못한 점은 유감으로 생각한다 하지만 이미 거주하던 조선인 농민이 이를 싫어하는 것을 감안하면 그들이 바라지 않음에도 불구하고 이를 강행하여 내지 농민을 이주시키는 것이 이민사업 부진의 한 원인이 되었다 또 사람이 거주하지 않는 미간지를 개간하여 이민을 수용하는 방법이 없는 것은 아니지만 미간지의 개간이란 것은 과거부터 알 수 있는 바와 같이 결코 쉽지 않을 뿐 아니라 경제적으로도 수지가 맞지 않기 때문에 도저히 이민의 수용지로서 적절하지 않다(『藤井寬太郎自叙傳』)”고 밝힘으로써, 기간지 이민 입식의 한계를 인정했다.

이런 연유로 동척이민을 대신하여 새로운 간척지로의 이민 입식의 필요성이 급속히 부상하였다. 위원회 위원이었던 후지이는 “동척과 같이 이미 조선인들이 경작하고 있는 곳에 내지 농민을 데려오는 방법은 실패할 수밖에 없다. 그 이유는 첫째로 경작하던 조선인이 우리 조상 전래의 토지를 빼앗는 것이라고 반발하기 때문이고 둘째로는 데려온 내지 농민에게도 여러 가지로 불쾌하고 불편한 고충이 따르기 때문이다(『藤井寬太郎自叙傳』)”며 동척과 같은 기간지로의 이민은 실패할 수밖에 없다고 주장했다. 그리고 이민 장려책으로서 간척지에 일본인 농민을 집단적으로 이주시키는 것이 국책으로 보아도 의의 있고 긴급한 일이라며 간척지로의 집단입식을 공개적으로 제시했다.

이처럼 ‘집단농업이민론’은 일본의 인구와 식량문제의 해결 장소로 한국에 진출한 후지이에 의해 3·1운동 후의 식민지 지배체제의 강화를 위한 인적 자원을 입식할 필요성이 다시 높아지면서 새로운 이민장려책으로서 구상되었다. 이민 입식 방식의 특징은 동척이 실시한 기간지로의 이민이 아니라, 우선 이민 입식 이전에 미간지의 간척과 개간사업을 실시하여

그곳에 농업이민을 집단적으로 이주시킨다는 ‘미간지 이민’의 형태였다. 그리고 후지이는 1919년 전북 군산의 간척공사를 통해 불이농촌과 옥구농장의 건설계획을 수립했다 또 1928년에는 강원도 평창군의 개간사업을 통한 집단이민촌 건설을 입안하였다

한편 후지이는 조선에서 집단농업이민을 실시했던 경험을 바탕으로 1932년에는 「만주 및 조선이민 실행안」을 전면에 내세운다. 이 「실행안」은 어디까지나 「사안(私案)」이라는 형태로 조선총독부에 제출되었지만, 여기에 집단이민의 필요성과 입식 방침 등이 잘 나타나 있다. 우선 후지이는 「실행안」의 필요성에 대해 다음과 같이 말하고 있다.

“대 이민사업은 국책상 전쟁 이상으로 중대하다. 국민은 어떠한 난관이 있더라도 이를 꼭 수행해야 한다. 전국의 농민 중 빈곤한 소작농의 자제로부터 생각과 체력 모두 우량한 자를 선택하고 훈련시켜 대동아 건설의 중견으로 삼는 일은 분명 가능하다 원래 전쟁은 아무리 큰 승리를 거둘지라도 크게 보면 일시적인 것에 불과하다. 다수 이민을 이주시키게 되면 장래의 어떠한 변화나 군사적 패퇴에도 우리 일본인은 결코 대륙으로부터 퇴각하지 않을 것이다. 아무리 큰 승리를 거둘지라도 군대가 개선하여 그 자리에 사람과 사업이 남지 않는다면 국가로서 과연 무슨 이익이 있을 것인가. 설령 많은 상금과 이권을 획득하더라도 물질적 풍요는 국민을 부화뇌동하게 만들고 사치풍조를 만들어 많은 정화도 수년이 지나면 없어질 것이다 오늘날 우리나라의 현실은 어떠한가. 집단이민을 단행하여 영원히 만주국의 치안을 확보하고, 동시에 이상적인 신일본이 대아시아 건설의 중심이 되어 영원한 동양의 평화를 가져다 줄 이 사업이 국책상 얼마나 중대한 의의를 지니고 있는가를 절규한다(『國策と移民事業の重大性』, pp.3-4.)”

여기서 후지이는 이민사업이 전쟁 이상으로 중대하다는 것 또 ‘만주’의 치안확보를 위해 집단이민을 먼저 입식해야 한다고 주장했다. 집단이민의 궁극적인 목적은 무엇보다도 ‘대아시아 건설’과 식민지의 안정적인 통치에 필요한 중견 인적 자원의 양성에 있었음을 알 수 있다.

후지이의 「실행안」에는 이주지, 시설비, 이민모집 대상, 양도면적 방식 등이 구체적으로 명기되었다. 특징적인 것은 불이농촌과 평강산업조합과 같이 간척지와 개간지에 산업조합 조직을 통해 입식시킬 것, 또 수용이민으로서는 일반이민만이 아니라 ‘만주’ 주둔군 병사를 적극적으로 활용해야 한다는 항목이 포함되었다.

또 후지이는 「실행안」 중에 “조선에 대한 내지인 인구의 증가는 국책상 정말로 시급한 일이다. 하지만 이 방법 이외 다른 묘안을 짜내기 어렵기 때문에 매년 퇴역병사 약1만명을 수용할 수 있는 개간 간척지 논 2만 정보, 밭 1만 정보의 개척은 어떠한 어려움을 무릅쓰더

라도 필히 실현해야 한다. 이를 통해 20만 호의 진정한 식민과 조선의 치안을 확립하고 진정한 일본의 조선을 만들 수 있다(『滿州及朝鮮移民實行案愚見概要』, pp.12-13)”며 지속적인 간척과 개간사업의 추진에 의한 다수의 조선 주둔군 병사의 입식을 제안하기도 했다 그리고 이 「실행안」은 그 자신의 표현대로 ‘우견(愚見)’에 불과했지만, 1933년에는 다시 「만주국 대이민안(滿州國大移民案)」의 형태로 당국에 제출되었다.

그런데 집단이민은 무장이민의 제창자였던 카토 간지(加藤完治)와의 긴밀한 협력을 통해 실시되었다. 카토는 ‘만주’ 농업이민계획서의 입안 과정에 깊이 관여한 인물로, 그를 중심으로 ‘만주’ 이민 제1차 이민단장을 역임한 야마자키 요시오(山崎芳雄, 불이 사원) 등은 탁무성에 만주이민계획의 추진을 권고한 인물이었다(淺田喬二, 1976, p.25). 불이농촌은 1925년 제2회 이민 유치에는 카토가 추천한 야마가타현(山形縣)의 이민을 입식시켰고, 특히 평강산업조합의 이민은 전원 그의 교육을 받은 이바라키현(茨城縣) 토모베국민고등학교(友部國民高等學校) 출신의 이민이었다. 이러한 사정을 고려하면 후지이의 집단이민론은 카토의 만주 이민계획과 일맥상통하다는 것을 알 수 있다.

후지이는 이후 「실행안」에 의거하여 1939년에는 중국 화북의 식량 및 면화의 증산정책으로 「황하말류평야수리관개계획안(黃河末流平野水利灌溉計畫案)」을 입안하였고, 1943년에는 중국 텐진(天津)에 후지이수리흥업공사 토지개량사업대행부(藤井水利興業公司土地改良事業代行部)를 설치하였다. 특히 ‘대행부’는 “지금 식량인 미곡과 의료인 면화의 증산은 장기전 대책상 제1선보다도 오히려 최후의 승패를 가늠하는 중요성이 있기 때문에 관민 모두 증산에 분투하고 있다(『天津東亞新報』, 1943.3.8)”고 선전하고 있는 바와 같이, 토지개량사업에 의거한 집단이민 입식의 실무적인 대행기관이었다고 말할 수 있다.

이처럼 후지이의 집단이민론은 그의 한국 진출 이후 지속적으로 주장된 한국 및 만주의 치안 확보, 또 일본의 인구와 식량문제의 해결에 그 목적을 둔 전시 군사경제적인 구상이었다. 일본은 식민지 민중의 지속적인 항일투쟁에 의한 식민지 지배체제의 붕괴 위기에 직면하여 그 타개책의 일환으로 집단농업이민을 실시할 수밖에 없었다. 그리고 불이농촌산업조합과 평강산업조합의 집단이민은 만주 농업이민의 실현을 위한 실험장이었다. 후지이는 집단이민에게 “너희들은 장래 전개될 만주이민의 모범이 될 각오로 노력하라(『錄旗』6-5, p.142)”고 훈시했다.

2. 이민사업의 전개

불이는 동척이민과 같은 ‘기간지 이민’에서 파생한 한국 농민의 소작권 박탈 문제 등을 완

70 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

화하고 이주지의 안정적인 확보를 위한 간척공사와 토지개량사업을 실시한 한국 최대의 간척회사였다. 간척사업은 지리적인 여건상 주로 서남해안에 집중되었다. 국유미간지와 간척지(干瀉地)는 1914년 「조선공유수면매립령(朝鮮公有水面埋立令)」의 시행 이전은 「국유지미간지법」에 의해 10년 한도로 대부분이었지만, 예정 사업이 성공했을 경우 무상으로 토지를 부여받을 수 있는 특권이 주어졌다(淺田喬二, 1968, pp.88-89).

불이는 집단이민 수용지를 확보하기 위해 1920년 이전에는 염전이었던 전북 군산 서안에 있는 옥구군(沃溝郡)의 간척지 2,500정보를 불하받아 불이농촌과 옥구농장 간척사업에 착수했다. 1922년말에는 방조제와 배수갑문 공사를 완성하고 저수지와 용수로 등을 제외한 경지면적 1,800정보를 확보했다. 사업비 총액은 약 224만 3천원, 반당 약 121원으로 다른 간척공사보다 저렴하였다. 그리고 개답사업(開畝事業)을 통해 북반부 1,000정보에는 불이농촌, 남반부 800정보에는 옥구농장을 설립하여 각각 일본인과 한국인 이민을 입식시켰다

개답사업은 제염작업에 필요한 충분한 수원의 확보 문제 때문에 수리조합에 편입될 수밖에 없었다. 간척사업의 성공여부는 개답과정에서 제염작업이 효과적으로 이루어지느냐에 달려 있었기 때문이다. 1919년 후지이는 불이농촌을 중심으로 익옥수리조합(益沃水利組合)을 설립하고 제염작업을 위한 수원을 확보했다. 불이는 1923년에 완성된 저수지의 용수를 이용해 본격적인 제염작업을 시작했다.

이민은 제염작업의 진전 정도에 따라 3개 지역으로 나뉘어 단계적으로 이루어졌다. 제1기 이주지 334정보에는 1924년부터 1926년에 걸쳐 110호, 제2기 이주지 290정보에는 1925년부터 1927년에 걸쳐 약 96호, 간척공사가 가장 늦은 제3기 이주지 376정보에는 1927년부터 1930년에 걸쳐 약 125호가 개답작업을 위해 각각 이주했다.

이민 자격은 「불이농촌이주민규정요강(不二農村移住規定要綱)」에 구체적으로 명기되었다. 이에 의하면 ① 영농자금 500원 이상을 휴대한 자, ② 만 20세 이상의 남자로 기혼자, ③ 신체 강건하고 노동을 이겨낼 수 있는 의지 확고한 자, ④ 미작농업의 유경험자, ⑤ 한국 농민에게 모범을 보일 수 있는 자로 규정했다. 그리고 이주자에게는 가족 전원의 영주를 요구했다(『不二農村一覽』, p.11).

이민은 불이농촌이 직접 모집하지 않고 「요강」에 해당하는 이민을 각 부현에 의뢰하는 방식이었다. 1924년 4월 불이농촌은 각 부현에서 선발된 제1회 이민을 유치했지만, 8개 현으로부터 겨우 33호가 응모했다. 이민 모집이 부진한 이유는 개답사업의 추진 정도와도 관계가 있었지만, 그보다는 「요강」의 자격 요건이 엄격했기 때문이었다. 불이농촌은 이민 자격을 완화시키기 위해 「요강」에서 영농자금에 관한 규정을 삭제하고, 이민에게 보조금을 지급하도록 개정했다.

보조금으로는 도항 직전에 내무대신이 불이농촌을 경유해 지급한 도항보조금 300원과 불이농촌이 지급한 영농자금 500원이 지급되었다. 더욱이 1924년과 1929년 이주자에게는 특별히 제염수당 약 300원이 지급되었다(『國策と移民事業の重大性』, p.9). 동척의 기간지 이민에 대한 자금 지원이 주로 토지대금에 한정되었으며 고작 60~70원 정도였음을 감안하면(黑瀬郁二, 1975, p.122), 불이농촌 이민에게 지급된 보조금은 상당한 규모였다. 막대한 보조금이 지급된 이유는 동척이민이 거의 실패한 상황에서 이를 대신할 새로운 형태의 이민이 절실히 요청되었기 때문이다. 높은 보조금의 지급 결과 1928년도부터는 응모자가 급증했다. <표 3>은 1929년 9월말 현재 불이농촌 이민 호수를 나타낸다.

이민은 ‘이주신청서(移住申込書)’에 이주자와 가족의 주소, 이름, 연령, 병역관계, 노동력 수, 자산 및 부채액, 직업과 경력, 상벌 유무 등을 상세히 기입하여 불이농촌에 제출했다. 그리고 ‘이주계약서(移住契約書)’에는 보증인 2명의 연서가 의무였다. 허가받은 응모자는 이주 시기와 방법 등을 정한 ‘이주자 주의사항(移住者心得)’에 따라 불이농촌에 이주했다(『不二農村一覽』, pp.5-7).

하지만 이민은 처음 예상과는 달리 ‘근면 우량한 농민’의 모집에 실패했다. 제1회 이민 중에는 일본에서 소작쟁의에 관여한 인물들도 섞여 있었으므로 불이농촌은 ‘불량’ 이민을 퇴촌시키고 희망자가 적은 현(縣)의 이민모집을 중지했다. 이민모집도 응모성적이 좋은 현으로부터 무제한 유치하는 것으로 방침을 바꿨다. 제2회 이민부터는 앞서서도 말했듯이 무장 이민론을 주장한 카토 간지가 훈련시킨 야마가타현(山形縣)의 자치강습소(自治講習所) 출신자가 이주했다.

표 3. 불이농촌 이민 호수

제1기			제2기			제3기		
촌명	출산지	호수	촌명	출산지	호수	촌명	출산지	호수
德島村	德島縣	10	愛媛村	愛媛縣	10	南佐賀村	佐賀縣	10
宮城村	宮城縣	10	南熊本村	熊本縣	10	南宮城村	宮城縣	10
岡山村	岡山縣	10	南廣島村	廣島縣	10	西福島村	福島縣	10
山口村	山口縣	10	奈良村	奈良縣	10	西佐賀村	佐賀縣	10
香川村	香川縣	10	佐賀村	佐賀縣	10	岐阜村	岐阜縣	15
石川村	石川縣	10	長崎村	長崎縣	10	西熊本村	熊本縣	10
新潟村	新潟縣	10	高知村	高知縣	10	西岡山村	岡山縣	11
山形村	山形縣	20	岩手村	岩手縣	10	西廣島村	廣島縣	11
大分村	大分縣	10	福島村	福島縣	10	南高知村	高知縣	2
廣島村	廣島縣	10	西山形村	山形縣	20			
熊本村	熊本縣	10						
	소계	120		소계	110		소계	89

자료: 不二農村産業組合, 『農村の概況』

이민에게는 논 3정보, 밭 1단보를 연부상환 방식으로 양도했다. 불이농촌 이민은 동척 갑종(甲種) 이민에게 2정보 이내의 농지를 양도한 것과 비교할 때 많은 특혜를 받았음을 알 수 있다. 또 이민에게는 농지 이외에 주택 1동과 주택건설자금 약 1,000원, 그리고 10호당 집회소용지 등을 양도했다. 불이농촌 이민은 10호 단위로 32부락에 집단 수용되었다. 각 부락에는 부락대표로 구장제도를 두었다. 구장은 불이농촌산업조합의 평의원으로 불이농촌의 지시를 받아 부락을 통제했다.

불이농촌의 집단이민 수용에 소요되는 예산은 대장성 예금부의 장기저리자금으로 충당되었다. 저리자금은 조선식산은행을 경유하여 지급되었는데, 불이농촌의 차입금액 비율은 전체 기채금액에서 8~9할을 차지했다. 불이농촌은 1928년 3월 예금부의 저리자금 운용에 관한 제도의 개정에 따라 불이농촌산업조합으로 개편되어 운용되었다.

한편 불이는 1928년 불이농촌 이외에 강원도 평강군(平康郡)에 평강산업조합을 설립하고 개간사업에 의한 집단이민촌 500정보를 조성했다. 1930년에는 개답사업을 위한 저수지를 축조하고 수리공사를 완성하여 논 250정보, 밭 250정보에 이민 101호를 집단수용했다. 토지구입비, 주택건설비, 개간비 등의 사업비는 불이농촌처럼 대장성 예금부의 저리자금으로 충당되었다. 평강산업조합 이민은 카토 간지가 훈련시킨 이바라키현(茨城縣) 토모베국민고등학교(友部國民高等學校) 졸업생들이었다. 이민은 6개 부락에 집단 수용되었고, 각 촌에는 '간사'를 두어 철저히 통제했다. 농가경영은 '공동경제' 방식으로 비료와 생활필수품 등을 공동 구매했다.

이처럼 집단이민은 대장성 예금부의 저리자금과 보조금에 의해 실시되었다. 저리자금 사용자가 가능했던 것은 동척이민이 폐지되는 상황에서 당국은 식민지의 안정적인 지배를 위한 새로운 형태의 인적 자원의 확보가 필요했기 때문이다. 후지이가 주장하는 미간지 이민은 당국의 방침으로 수용되었고, 동척이민을 대신하여 농업이민의 원래 취지에 부합하는 것으로 받아들여졌다. 하지만 불이농촌은 저리자금의 상환액이 증가함에 따라 결국 실패할 수밖에 없었다. 총독부는 1936년 '갱생계획'을 발표하여 재생을 도모했으나 저리자금을 상환하지 못하고 결국 조선식산은행의 지배 하에 놓이게 되었다. 즉 불이농촌의 경영권은 저리자금을 직접 관리하던 조선식산은행의 자회사인 성업사(成業社)로 이전되고 말았다.

V. 농업이민과 한국 농촌사회

일본인 농업이민은 앞서도 살펴보았듯이 식민지 정책당국의 강력한 원조 아래 농업이

민을 한국에 이식하는 ‘국책이민’의 성격이 강했다. 하지만 동척이민으로 대표되는 ‘기간지 이민’은 토지수용 과정에서 경작권을 빼앗긴 한국농민의 강력한 저항에 직면했다 또한 이민 중에는 할당받은 농지에서 자영을 포기하거나 농지를 한국인에게 부분적으로 소작을 주는 등 농업이민이 추구한 본래의 목적 즉 일본인 자영농민층 양성과 농업기술 향상을 위한 지도적 역할 수행에는 소기의 성과를 거둘 수 없었다. 또한 동척이민의 대안으로 등장한 불이농촌의 집단이민과 같은 ‘미간지 이민’의 경우에도 자금상의 문제 등으로 결국 실패하고 말았다. 이러한 일본인 농업이민이 한국 농촌사회에 미친 영향을 한국농민의 농업이민에 대한 대응 등을 통해 살펴보자(최원규, 2000).

한국농민들의 이민반대운동은 동척의 한국정부로부터의 출자지와 매수지에서 동시에 일어났다. 출자지의 경우는 1920년대 초, 황해도 재령군(載寧郡)에서 일어난 이민반대투쟁이 대표적이다. 동척은 비옥한 기간지를 한국정부로부터 인수받아 농민들의 경작권을 부정하고 대신 일본인 농업이민을 이주시키거나 직접 소작경영을 강화시켰다 농민들은 1924년 소작료불납동맹 등을 결성하여 소작료 인하를 요구하고, 동척이민의 폐지를 주장하며 연좌시위를 전개했다. 소작쟁의가 일어나자 동척과 주재소는 이민들을 동원하여 진압하려 했다 또 소작료 강제집행을 위해 이민 40여명을 엽총으로 무장시키기도 하였다.

이러한 사례는 봉산군(鳳山郡)에서도 찾아볼 수 있다. 소작인들은 1924년 동척이 고을 소작료를 징수하자 동척에 저항하며 소작쟁의를 일으켰다. 이들은 동척 사리원(沙里院) 지점과 도청에 소작료 인하와 동척이민 폐지를 요구했다. 하지만 동척은 일본인 이민을 고용하여 소작료를 독촉했다. 동척이 의도한 안정적인 농장경영에 이민들을 동원한 사례이다

전남 강진군(康津郡)의 사례는 동척이민이 한국농민을 폭행한 사건이다 1922년 4월 제2종 동척이민은 자신의 농지 일부를 지주로서 소작을 주었다. 이민이 소작권을 박탈하자 소작인은 비료대 등 투자비용을 요구하였는데, 동척이민은 일부 비용만을 반환하려 하였다. 소작인이 당국과의 교섭을 청구하자 이에 불만을 품은 이민이 소작인에게 폭행을 가했다 또 경기도 안성군(安城郡)에서는 이민이 지주경영과 고리대업에 종사한 사례가 드러났다 이민은 대부분의 경지를 소작인에게 경작시켰는데 이 지역 59호 중 49호가 동척의 소작농인 동시에 동척이민의 소작농으로 전락했다 동척이민은 한국농민을 대상으로 지주경영과 대금업을 영위하면서 농촌경제구조의 왜곡을 심화시켰다

매수지에서의 이민반대투쟁의 대표적인 사례는 전남 나주군(羅州郡)의 경우이다(이규수, 2000). 동척이민은 3개면 9개리에 걸쳐 합계 42호, 208명이 입식되었다. 할당 면적은 논 77.1정보, 밭 8.1정보, 택지 1.5정보, 합계 86.7정보였다. 1호당 면적은 약 2정보로 소위 지주층에 해당한다. 1909년 동척은 불법적인 토지매수 직후 현지에 출장하여 농민들의 소유지를

이민 배당지로 임의로 선정하고 토지분할 표목을 박았다. 이에 농민들은 표목을 제거하는 동시에 동척이민을 위해 건설한 주택을 파괴하고 농기구를 탈취하는 등 동척이민 입식에 격렬히 저항했다. 현지 일본군 헌병은 무장 출동하여 군화로 농민들을 폭행하여 결국 농민 한 사람이 즉사하는 사건까지 발생하였다

동척이민사업은 이처럼 기간지에 이민을 유치함으로써 경작권을 상실한 농민들의 저항에 직면했다. 동척이민이 실패할 수밖에 없었던 가장 주된 요인의 하나는 다른 아닌 이민에게 할당할 경지의 수용 과정에서 파생된 한국농민들의 필연적인 대항 때문이었다

동척이민의 문제점을 보완하기 위해 입안된 ‘미간지 집단이민’도 자작농의 몰락과 소작농의 증가를 초래하여 한국 농촌의 일본인 대지주 중심 구조를 심화시켰다(이규수, 1995). 앞서도 지적했듯이 불이농촌의 개답사업에는 수원의 확보가 무엇보다 중요했다 따라서 개답사업은 수리조합사업과 동시에 진행될 수밖에 없었다. 불이농촌은 개답사업을 위해 익옥수리조합의 몽리구역에 편입되었는데, 조합사업비는 사업구역의 확대 때문에 막대한 금액에 달했다. 이는 조합원의 수리조합비 부담을 증가시켜 주변의 한국인 토지소유자의 몰락을 초래했다. 개답사업의 일환으로 설립된 익옥수리조합의 몽리구역에서는 한국인 자작농의 감소와 소작농의 증가를 확인할 수 있다

또 집단이민의 특권적인 성격은 불이농촌과 함께 한국인 농업이민을 유치한 옥구농장의 경영구조 및 ‘자작농창설사업’과 비교하면 잘 드러난다. 옥구농장은 불이농장과 동시에 제염작업이 이루어졌다. 농장경영 방침은 제염작업이 진행된 500정보에는 한국인 소작농을 모집하여 이주시키고, 나머지 500정보는 직영지로 농장소작인을 고용하여 제염작업을 실시한다는 것이었다. 제염작업에는 소작인들을 강제로 동원시켰을 뿐만 아니라, 소작권 박탈을 무기로 저임금 노동을 강요하였다. 소작인의 모집은 3·1운동 이후 확대된 소작쟁의를 사전에 방지하기 위해 주로 전라도, 충청도 지방에서 철저히 선별했다. 한국인 이민의 조건은 5인 가족에 2명 이상의 노동력을 지닌 자로 한정되었다. 1940년에는 제염작업이 마무리되어 이민은 약 800호에 달했다.

옥구농장은 한국인 이민에 의해 제염작업이 이루어졌지만 한국인 이민들에게는 어떠한 권리도 부여되지 않았다. 불이농촌과는 달리 처음부터 소작경영 방침이 확정되었다. 불이농촌에는 이주보조금과 제염수당 등이 지급되었지만, 옥구농장은 연부상환을 조건으로 한 가옥구입이 전부였다. 더욱이 대부분은 소작료 징수 시에 소작료와 함께 연부이자까지 곧바로 징수되었다. 불이농촌의 집단이민은 지배당국의 강력한 원조 아래 실시되었을 뿐만 아니라, 저리자금을 변제하지 않았을 경우에도 산업조합 형식의 공동경영 방침에 의거해 퇴촌 등의 조치는 취해지지 않았다.

또 집단이민의 특권적 성격은 옥구농장이 시행한 ‘자작농 창설계획’과 비교해도 잘 드러난다. 1928년 옥구농장은 소작인들에게 총독부도 실시하지 못한 은혜를 배운다는 구실로 ‘자작농 창설계획’을 선전했다. 하지만 이는 당시 심각한 소작문제 대책으로 입안한 것이었다. ‘자작농 창설계획’은 소작지 반당 수확이 5석에 달했을 때, 반액인 2.5석을 20년간 납입시켜 소작지를 연부상환 매각한다는 것이었다. 물론 이는 소작료 이외에 수리조합비, 비료대, 종자대 등을 전액 소작인이 부담한다는 전제 위에서만였다. 농장은 1930년도부터 반당 평균수확이 5석에 이를 것이라 판단했지만, 실제로는 1940년도에 겨우 5석에 달했다. 즉 ‘자작농 창설계획’은 연부상환 매각이라는 명목으로 옥구농장 간척지에 대한 투자비용을 회수하고 소작료 이외에 수리조합비 등을 소작인에게 전가시키려는 기만적인 것에 불과했다. 설령 자작농 창설이 정상적으로 이루어졌다 하더라도 그것은 식민지 지배체제가 붕괴된 다음일 수밖에 없었다.

VII. 맺음말

일본은 한국을 식량·원료의 공급기지로 확보하고 일본 내 과잉인구를 배출하기 위한 이주식민정책을 전개했다. 특히 농업이민은 안정적인 식민지 지배체제의 구축과 치안유지를 위한 광범한 인적 기반의 확보, 그리고 일본인 자영농민층의 구축과 농업기술 향상을 위한 지도적 역할의 수행이라는 구상 아래 추진되었다. 이 과정에서 대두한 것이 ‘만한이민집중론’이었다.

‘만한이민집중론’은 대미협조 및 한국에서의 세력 확대라는 이중의 정치적 색채를 지니고 있었다. 후진 제국주의국가 일본의 요구를 반영한 대륙팽창정책이자, 일본인의 외연적 확대를 통해 한국을 실질적으로 지배하려는 침략정책의 사회적 기반으로 작용했다. 한국강점 이전의 농업이민은 소기의 성과를 거둘 수 없었다. 중앙정부와 지방자치단체는 적극적으로 지주 및 자본가 주도의 농업이민을 장려했지만 대다수 지주들은 소극적이었다. 오히려 토지매수를 확대하고 고율의 토지수익률을 확보할 수 있는 소작제 농장경영에 ‘한국경영’의 중점을 두었기 때문이다. 이에 일본은 대량 이민을 통해 한국지배를 완성하기 위한 현실적인 방안을 강구할 수밖에 없었다. 소위 국책이민으로서 동척이민을 구상했다.

동척의 이민사업은 기간지에 농업이민을 정착시킴으로써 식민지 지배를 위한 인적 기반을 확보하는 한편, 일본식 농법을 식민지에 보급시켜 농업생산량을 증대시킨다는 소위 ‘기간지 이민’이었다. 하지만 동척이민은 실패로 끝나고 말았다. 실패의 원인은 최초 입안 단계

부터의 무리한 이민계획 수립과 이민 수용지 부족 등의 요인도 들 수 있으나 무엇보다도 이민 수용지의 확보 과정에서 비옥한 국유지와 기간지를 강제적으로 수용했기 때문이다. 동척이민의 입식으로 경작권을 상실한 한국농민은 격렬한 이민반대투쟁을 전개했다.

동척이민의 대안으로 부상한 것이 집단이민으로 불리는 ‘미간지 이민’이었다. 일제 당국은 3·1운동과 동척이민에 대한 한국농민의 반대투쟁에 직면하자 동척이 실시한 기간지 이민을 폐기하고 새로운 형태의 국척이민을 구상하지 않을 수 없었다. 이 과정에서 종래의 동척이민의 수용과정을 반대하고 간척과 개간사업을 통한 미간지로의 이민사업을 주장한 집단이민이 수용되었다.

미간지 집단이민은 이민 수용지를 확보하기 위해 대규모 간척공사를 실시했지만, 제염작업에는 대규모 노동력과 자금이 소요되었다. 그리고 제염작업에 필요한 수원의 확보와 개간사업을 위해 수리조합사업을 주도했다. 하지만 수리조합사업은 처음부터 소수의 일본인 대지주의 이익을 대변하기 위해 설립되었다. 사업의 진행과정에서 무리한 몽리구역의 확대로 인해 사업비는 증대하고 결국 한국인 중소지주에게는 부담으로 작용했다.

‘기간지 이민’으로 인해 파생되는 사회적 문제의 해결책으로 입안된 ‘미간지 이민’의 경우, 동척이민처럼 한국인의 경작권을 직접 박탈하지는 않았으나 결과적으로 한국인 토지소유자의 토지로부터의 유출을 촉진시켰다. ‘기간지 이민’도, 그것이 불러일으킨 폐해를 회피하기 위해 입안된 ‘미간지 이민’도 결국 한국 농촌사회의 파행적인 구조를 심화시키는 결과를 초래하였다.

참 고 문 헌

- 김석준(1986), “동양척식주식회사의 사업 전개 과정” 『한국 근대농촌사회와 일본제국주의』, 문학과지성사.
- _____(1988), “동양척식주식회사의 농장확장과 그 경영형태” 『식민지시대의 사회체제와 의식구조』.
- 金容達(1990), “日帝下 龍川지방의 農民運動에 관한 研究,” 『북악사론』 2.
- 金容燮(1992), 『韓國近現代農業史研究』, 一潮閣.
- 손경희(1996), “한말 일본의 농업이민정책과 민족운동—경북지방을 중심으로—,” 『啓明史學』 7.
- _____(2000), “1910년대 경북지역 농업이주민의 농장경영—扶植農園을 중심으로—,” 『啓明史學』 11.
- 李圭洙(2000), “전남 나주군 공삼면의 토지소유관계의 변동과 동양척식주식회사의 토지집착” 『한국독립운동사연구』 14.

- _____ (2001), “일제하 토지회수운동의 전개 과정- 전남 나주군 궁삼면의 사례-,” 『한국독립운동사연구』 16.
- 이호철(2002), 『한국 농금의 역사』, 문학과지성사.
- 장석홍(1989), “광주학생운동의 사회경제적 배경- 영산포를 중심으로-,” 『역사비평』 6.
- 鄭然泰(1993), “大韓帝國 後期 日帝의 農業植民論과 移住植民策,” 『한국문화』 14.
- 趙璣濬(1965), “한국에 있어서의 日人의 토지투자 및 농업이민,” 『韓國文化史大系』 2, 高麗大學校 民族文化研究所.
- _____ (1974), “日人 農業移民과 東洋拓植株式會社,” 『韓國經濟史學論叢(崔虎鎮博士 華甲紀念論叢 第1卷)』, 博英社.
- 주봉규(1991), “東拓의 移民事業 推進에 관한 연구,” 『동아문화』 29.
- 최원규(1993a), “日帝의 初期 韓國殖民策과 日本人 農業移民,” 『동방학지』 77·78·79합집.
- _____ (1993b), “1920~30年代 日帝의 韓國農業植民策과 日本人 自作農村 건설사업- 不二農村 事例-,” 『동방학지』 82.
- _____ (2000), “東洋拓植株式會社의 이민사업과 동척이민 반대운동,” 『韓國民族文化』 16.
- 洪性讚(1990), “日帝下 金融資本의 農企業 支配- 不二興業(株)의 經營變動과 朝鮮殖産銀行-,” 『동방학지』 65.
- 黃明水(1977), “日帝의 水利事業과 農民收奪- 不二興業을 中心으로-,” 『移山趙璣濬博士華甲紀念論文集』, 移山華甲紀念事業準備委員會.
- _____ (1982), “日帝下 不二興業會社와 農民收奪- 水利事業을 中心으로-,” 『産業研究』 4.
- _____ (1989), “日帝下 水利組合과 農民鬭爭- 不二興業會社 산하 농장을 중심으로-,” 『韓國近代經濟史研究의 成果- 秋堰 權丙卓博士 華甲紀念論叢』 2.
- 君島和彦(1973a), “東洋拓殖株式會社の設立過程(上),” 『歷史評論』 282.
- _____ (1973b), “東洋拓殖株式會社の設立過程(下),” 『歷史評論』 285.
- _____ (1976), “朝鮮における東拓移民の展開過程,” 『日本史研究』 161.
- _____ (1979), “日露戰爭下朝鮮における土地略奪計畫とその反對鬭爭,” 『旗田巍先生古稀記念 朝鮮歷史論集』(下), 龍溪書舍.
- 權寧旭(1968), “東洋拓殖株式會社と宮三面事件,” 『朝鮮研究』 78.
- 金早雪(1991), “植民地經營と勞働力移動- 東洋拓殖株式會社を中心に,” 『ほるもん文化』 2.
- 大鎌邦雄(1972), “東洋拓殖株式會社創立期の實態,” 『農經論叢(北海道大)』 28.
- 木村健二(1978), “明治期日本人の海外進出と移民·居留民政策(1),” 『商經論集(早稻田大)』 35.
- _____ (1979a), “明治期日本人の海外進出と移民·居留民政策(2),” 『商經論集(早稻田大)』 36.

78 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

- _____ (1979b), “明治前半期日本人の朝鮮進出の諸要因,” 『紀要(早大・商學研究科)』 8.
- _____ (1981), “明治期朝鮮進出日本人について,” 『社會經濟史學』 47(4).
- _____ (1983), “明治期日本人の朝鮮進出の社會經濟的背景—山口縣熊毛郡旧麻里府村の場合—,” 『土地制度史學』 T01.
- _____ (1989), 『在朝日本人の社會史』, 未來社.
- _____ (1998), “明治期における朝鮮への人口移動—山口縣熊毛郡旧別府村の場合—,” 『人間と社會(東京農工大)』 9.
- 梶村秀樹(1992), 『朝鮮史と日本人』, 明石書店.
- 小峰和夫(1979), “植民地支配と拓殖事業—東洋拓殖の役割,” 『日本多國籍企業の史的展開(上)』, 大月書店.
- 小野一郎(1979), “移民現象にあらわれた帝國主義—旧植民地圏への日本移民,” 『歴史公論』 5(1).
- 安秉珩(1976a), “東洋拓殖株式會社の土地收奪について—全羅南道旧宮三面土地收奪事件—,” 『社會科學研究年報(龍谷大)』 7.
- _____ (1976b), “東洋拓殖株式會社の土地經營方式と在來朝鮮人地主の經營方式について,” 『經營史學』 8(1).
- _____ (1977), 『朝鮮社會の構造と日本帝國主義』, 龍溪書舍.
- 李圭洙(1995), “植民地期朝鮮における集團農業移民の展開過程—不二農村を中心に—,” 『朝鮮史研究會論文集』 33.
- _____ (1996), 『近代朝鮮における植民地地主制と農民運動』, 信山社.
- _____ (1996), “日本人地主の土地集積過程と群山農事組合,” 『一橋論叢』 T16(2).
- 田中愼一(1990), “滿韓視察團と韓國農業獎勵組合,” 『北海學園大學經濟論集』 38(2).
- 田中喜男(1968), “明治後期, ‘朝鮮拓殖’への地方的關心—石川縣農業株式會社の設立を通じて—,” 『朝鮮史研究會論文集』 4.
- 淺田喬二(1968), 『日本帝國主義と舊植民地地主制』, 御茶の水書房.
- _____ (1976), 『日本帝國主義下の滿州移民』, 龍溪書舍.
- _____ (1979), “舊植民地(朝鮮)における日本人地主の存在形態—石川縣農業株式會社の事例分析—,” 『朝鮮歴史論集(下)』, 龍溪書舍.
- 河合和男 외(1992), “東洋拓殖株式會社と植民地政策,” 『青丘學術論集』 2.
- 黑瀨郁二(1975), “日露戦後の‘朝鮮經營’と東洋拓殖株式會社,” 『朝鮮史研究會論文集』 T2.
- _____ (1982), “創業期における東洋拓殖會社の經營構造,” 『論集(鹿兒島經大)』 23(2).
- _____ (1985), “第1次大戦期における東洋拓殖會社の再編成,” 『論集(鹿兒島經大)』 25(4).
- _____ (1987), “東洋拓殖會社の植民地經營,” 『季刊三千里』 49.

이농의 전개과정과 그 의미

박진도*

I. 서론

한국은 1960년대 이후 수출주도형 공업화를 통해 고도성장을 달성하였다. 이러한 고도성장을 뒷받침한 것은 양질의 저임금노동력이었다. 공업화에 필요한 노동력은 도시 노동시장에서 재생산되기도 하였지만 많은 부분은 농촌에서 공급되었다. 따라서 급속한 공업화는 급속한 도시화를 수반하였다.

이 글의 목적은 해방 후 이농의 전개과정과 그것이 도시 노동시장 및 농촌경제에 미친 영향을 분석하는 것이다. 이를 위해 먼저 제2절에서는 통계 자료를 이용하여 이농의 추이와 특질을 간단히 살펴보고, 제3절에서는 이농이 도시 노동시장에 미친 영향을 살펴본다. 여기서는 이농자의 도시 노동시장 정착 과정과 취업의 변화를 고찰한다. 제4절에서는 이농이 도시와 농촌 그리고 농업과 공업간의 격차구조를 축소하였는가 확대하였는가에 대하여 농촌 거주자의 소득 및 후생에 긍정적인 영향을 미쳤는가 부정적인 영향을 미쳤는가를 분석한다.

* 충남대학교 경제학과 교수

II. 이농의 전개과정

1. 이농 인구의 추이¹⁾

일반적으로 공업화는 인구 및 산업의 도시 집중과 산업구조의 변화를 수반한다 한국도 예외는 아니다. 더구나 60년대 이후의 공업화 과정에서 한국은 어느 나라보다도 빠른 속도의 도시화를 경험하였다.

<표 1>은 1950년 이후의 도시화 과정을 보여주고 있다. 1950년에 도시인구는 전체인구의 18.4%에 지나지 않았고, 비농업 취업자는 전체 취업자의 20.6%이었다. 50년대의 공업화를 통해 도시화가 어느 정도 진전되었으나 1960년에 도시인구의 비중은 28.3%, 비농업 취업자의 비중은 34.1%로 한국은 여전히 농업중심 사회에 머물러 있었다. 그러나 공업화는 한국사회의 모습을 크게 변모시켰다. 도시인구의 비중은 1970년에 43.1%, 1980년에 57.3%로 증대하였고, 1990년에는 전체 인구의 약 4분의 3이 도시지역에 살고 있다.²⁾ 비농업 취업자의 비중도

표 1. 도시인구 및 비농업취업자 비율의 추이(1950-1990)

	1950	1960	1966	1970	1975	1980	1985	1990
도시인구	18.4	28.0	33.6	41.2	50.9	57.3	65.4	74.4
도시경제활동인구		24.6	32.7	37.8	42.6	52.5	63.3	-
도시취업자		21.9	29.7	36.9	40.6	50.6	62.5	
비농업취업자	20.6	34.3	42.8	49.2	51.0	62.2	72.2	81.7

주: 1) 총인구, 경제활동인구, 총취업자에서 차지하는 도시지역의 비중.

2) 1985년의 경제활동인구 및 취업자는 1986년의 수치임.

자료: 경제기획원, 『인구 및 주택센서스 보고』 각 연도.

『통계연감』 각 연도.

『제2차 고용구조 특별조사 결과보고』, 1987년.

¹⁾ 여기서의 통계분석은 주로 인구센서스를 이용하는데 90년대 이후에는 행정구역의 변경 등으로 자료의 시계열적 이용에 문제가 있다. 예를 들어 인구센서스의 인구가동편을 이용하여 순이농인구(농촌·도시간 이동인구-도시·농촌간 이동인구)를 계산하면, 1985-90년의 159만명에서 1990-95년에는 19만명으로 급격히 줄어들고, 더욱이 1995-2000년에는 마이너스 68만명 즉 도시에서 농촌으로 이동한 사람이 더 많은 것으로 되어 있다. 이는 통계분류상의 변화이거나 통계상의 착오 또는 행정구역의 변경 등에 따른 것으로 해석된다. 따라서 이 글의 통계분석은 시계열로서 의미가 있는 1990년까지의 자료를 주로 사용한다.

²⁾ 1995년 인구센서스에 의하면 도시인구(시부)의 비중은 78.5%에 달한다.

크게 늘어나서 1970년에 49.5%, 1980년에는 66%, 1990년 현재에는 취업자의 80% 이상이 비농업에 취업하고 있다. 뿐만 아니라 경제활동인구 및 총취업자도 빠른 속도로 도시에 집중되어왔다.

공업화에 따른 인구의 도시 집중은 한국뿐 아니라 거의 모든 나라들이 경제성장 가운데서 경험하는 현상이다. 그렇지만 한국은 <표 2>에서 보듯이 다른 신흥공업국과 비교하더라도 인구의 도시 집중이 급격하였다.

인구 및 취업자의 도시 집중은 말할 필요도 없이 농촌으로부터 도시로의 인구이동의 결과이다. 따라서 우리의 일차적 관심은 60년대 이후의 공업화 과정에서 얼마나 많은 인구가 농촌에서 도시로 이동(이농)하였는가 하는 것이다. 그런데 농촌인구의 이농규모를 직접적으로

표 2. 주요 신흥공업국의 도시인구 성장을 비교(1965-1984)

단위: %

	1965-1973			1973-1984		
	도시인구 증가율	총인구 증가율	도시인구 순증가율	도시인구 증가율	총인구 증가율	도시인구 순증가율
한국	6.5	2.2	4.3	4.6	1.5	3.1
브라질	4.5	2.5	2.0	4.0	2.3	1.7
멕시코	4.8	3.3	1.5	4.0	2.9	1.1
말레이시아	3.3	2.6	0.7	3.6	2.4	1.2

자료: World Bank, *World Development Report*, 1986.

표 3. 농촌도시간 및 도시농촌간의 이동인구(1965-1990)

단위: 1,000인, %

	1965-70			1970-75			1975-80			1980-85			1985-90		
	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계
농촌도시간	896	940	1,827	806	949	1,754	1190	1334	2,524	1,125	1,300	2,424	1,128	1,201	2,329
서울	384	429	813	238	359	647	352	423	775	327	396	723	266	293	551
(비율)	43.3	45.7	44.5	35.7	37.8	36.9	29.6	31.7	30.7	29.1	30.5	29.8	23.6	24.4	23.7
수도권	439	490	929	370	463	833	502	595	1097	498	594	1092	500	537	1037
(비율)	49.5	52.1	50.8	45.9	48.8	47.5	42.2	44.6	43.5	44.3	45.7	45.0	44.3	44.7	44.5
도시농촌간	199	188	387	264	294	558	324	358	681	430	459	889	364	379	743
순이농	688	752	1,440	541	655	1,196	866	977	1,843	694	841	1,535	764	908	1,586

주: 1) 5년 전 거주지 기준.
 자료: 경제기획원, 『인구 및 주택센서스 보고』(인구이동편), 각 연도.
 통계청, 『인구주택총조사보고서』(인구이동편), 각 연도.

알 수 있는 자료는 없기 때문에 인구 센서스의 자료를 이용해서 간접적으로 추계할 수밖에 없다.³ <표 3>은 5년 전 거주지를 기준으로 한 농촌·도시간 및 도시·농촌간의 인구이동 추이를 본 것이다.

<표 3>에서 나타난 농촌인구의 도시 이동(이농)을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 농촌인구의 도시 이동은 60년대 후반에 본격화하기 시작하였는데 70년대 전반에 일시적으로 둔화되었다가 70년대 후반 이후 다시 급증하고 있다. 순이농인구를 기준으로 할 때 1965-70년에 연평균 약 50만명의 농촌인구가 도시로 순이동하였는데 이는 50년대 전반의 약 12만명, 그리고 60년대 전반의 19만명에 비해 크게 증가한 숫자이다. 70년대 전반에 순이동인구는 약 37만명으로 약간 둔화되지만, 70년대 후반에 다시 51만명으로 급증하였다. 80년대 전반에는 다시 연평균 약 37만명으로 이농이 상대적으로 둔화되었지만 80년대 후반에는 전반과 같은 수준의 순이농을 보이고 있다.

위의 5기간의 농촌인구의 이농 추이가 보여주는 것은 이농이 기본적으로는 공업화에 따른 도시 노동시장의 확대의 결과이기는 하지만 농촌인구의 이농은 단순히 도시의 흡인력(pull)에 의해서만 규정된 것은 아니고, 농촌의 밀어내는 힘(push)에 의해서도 적지 않은 영향을 받았음을 의미한다. 이것은 60년대 후반 이후의 농촌인구의 이동량이 농촌의 경제사정과 밀접한 관련을 보이고 있는 것에서 알 수 있다. 60년대 후반의 연속 흉작과 농가경제의 악화에 따른 이농의 급증, 70년대 전반의 농가경제의 상대적 안정에 따른 이농의 둔화 70년대 후반 이후의 농가경제의 급속한 악화에 따른 이농의 급증이라는 대응 관계를 보이고 있다. 더구나 이러한 사실은 남자의 이농인구가 여자에 비해서 시기별로 보다 큰 변동을 보

³ 인구 센서스는 전국의 인구를 시부(市部), 군부(郡部)로 나누어 보고하고 있다. 행정구역상 농촌인구는 군부의 인구이다. 따라서 농촌인구의 이농규모는 인구 센서스의 자료에서 군부로부터 시부로의 인구 이동 자료를 통해서 알 수 있다. 인구 센서스에서는 조사 대상자의 5년 전 거주지를 조사하고 있다. 이 자료는 농촌·도시간의 인구이동을 알 수 있는 유일한 자료이기는 하지만 이용상에는 많은 주의가 필요로 한다.

첫째, 이 자료는 센서스 조사 시점 5년 전의 거주지를 기준으로 한 것이기 때문에 실제의 이농인구를 모두 반영한 것은 아니다. 예를 들어 1970년 센서스(조사 시점 1970년 10월 1일)에서는 1965년 10월 1일경에 농촌에서 살다가 1970년 현재 도시에서 살고 있는 사람의 수는 알 수 있지만 1965년 10월경의 거주지는 도시였지만 1965년 10월~1970년 10월에 농촌에 이주하였다가 다시 도시로 이동한 사람의 수는 파악되지 않는다. 또한 이농자 중에서 5년 내에 사망하였거나 또는 국외로 나간 사람은 빠져 있다. 이러한 문제점은 도시·농촌간의 이동에도 마찬가지로 나타나지만 일반적으로 도시로 이동하는 사람이 농촌으로 이동하는 사람보다 훨씬 많으므로 이 자료는 이농자 수를 과소평가하고 있다고 할 수 있다. 둘째, 센서스 자료에는 행정구역의 변화(군부 인구의 일부가 시부로 편입됨)가 고려되지 않고 있다. 이런 의미에서 이 자료는 농촌·도시간의 인구이동을 과대평가하고 있다고 할 수 있다. 따라서 인구 센서스의 인구이동 자료(5년 전 거주지 기준)는 인구이동에 관한 추세나 각 시기의 특징을 이해하는 데는 도움이 되지만 이농의 실상을 전부 반영하는 것이 아니라는 점에 주의하면서 이 자료를 이용해야 한다.

이고 있는 사실에서도 단적으로 나타난다. 즉 남자의 시기별 이농량은 농가경제의 상태와 잘 대응하고 있다.

둘째로, 1965-90년의 20년 간에 이농인구의 약 32%가 서울로 유입되었는데, 이 서울로의 유입비율이 시간이 경과함에 따라 감소하고 있다. 즉 서울유입자의 비율은 60년대 후반의 45%에서 70년대 전반에 37%, 70년대 후반에 31%, 그리고 80년대 전반에는 30%, 80년대 후반에는 24%로 점차 낮아지고 있다. 그러나 이는 반드시 이농인구의 이출지에 커다란 변화가 있음을 의미하는 것은 아니다. 수도권에로의 유입비율은 60년대 후반에 비해 다소 낮아지기는 했지만 45% 수준에서 커다란 변화가 없다. 수도권의 확대에 따라 서울 외곽 지역으로의 유입이 늘어나고 있는 것이다. 또한 서울로의 직접 이농의 비율은 줄어들고 있는 반면에 서울 외곽 지역을 경유해서 서울로 유입하는 농촌인구가 늘어나고 있다⁴

셋째로, 도시지역에서 농촌지역으로의 이동자가 시간이 경과함에 따라 늘어나고 있다 특히 80년대 전반의 도시·농촌간 이동자의 증대가 두드러진다 그러나 이것은 농업(농가)으로의 귀농을 의미하는 것은 아니고, 그들의 거의 대부분은 농촌지역의 비농업부문으로 이동하였다

2. 이농인구의 연령별 구성

<표 4>는 이농시를 기준으로 한 유출인구의 성별 연령별 구성을 나타낸 것이다 1965-90년을 통틀어서 보면 14세 이하의 비중이 약 3-4할 정도로 가장 높다. 그리고 그 다음이 15-19세 층이 15-20% 정도를 차지하고 있다. 20-24세는 15% 내외, 25-29세는 10% 내외, 그리고 30대는 10% 내외, 40대와 50대 이상이 각각 5% 내외를 차지하고 있다. 이와 같은 이농인구의 구성은 이농이 단신이농과 세대이농 모두에 의해서 이루어졌지만 세대이농의 비중이 약간 높았음을 보여준다.

시기별로 보면, 남녀 모두 14세 이하의 비중이 점차 낮아지고 있다. 특히 80년대 후반에는 전체 이농인구에서 14세 이하가 차지하는 비중은 16%로 낮아졌다. 반면에 80년대 후반에는 25-39세의 비중이 매우 높아졌다.

남녀별로 남자는 20대와 30대의 비중이 여자에 비해서 높은 반면에 여자는 15-19세와 50

⁴ 경기도의 시 지역에서 서울로 이주하고 있는 인구는 1965-70년의 5.5만명에서 1970-75년에는 8.9만명, 1975-80년에는 11.5만명, 1980-85년에는 20.7만명으로 급증하고 있는 사실이 이를 뒷받침하고 있다.

⁵ 예를 들어 1970년 센서스의 5년 전 거주지별 인구이동 자료를 보면 1965년에 도시에서 거주하다가 1970년 10월 1일 현재 농촌지역에 살고 있는 취업자 중에서 농림어업부문에 취업하고 있는 사람의 비율은 21.4%에 지나지 않는다. 그리고 동 비율은 75년 센서스에서는 27.9%, 80년 센서스에서는 22.7%, 85년 센서스에서는 21.4%이다.

대 이상층에서 남자보다 비중이 높다. 또한 남녀 모두 60세 이상의 노령층의 비중이 점차 증대하고 있다.

표 4. 이농인구의 성별·연령별 구성(1965-1990)

단위: %

	1965-70			1970-75			1975-80			1980-85			1985-90		
	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계
-14	44.0	42.6	43.3	47.9	44.7	46.2	43.3	39.2	41.1	38.0	35.1	36.4	18.1	14.9	16.4
15-19	12.5	18.3	15.5	11.3	20.6	16.3	14.3	24.4	19.6	14.9	24.8	20.2	15.7	17.5	16.7
20-24	14.2	13.3	13.7	14.9	12.2	13.5	16.9	14.2	15.5	20.7	16.6	18.5	13.7	21.3	17.5
25-29	12.0	8.1	10.0	9.5	5.6	7.4	10.0	6.1	7.9	10.0	6.4	8.0	20.8	16.4	18.5
30-39	10.8	8.2	9.4	9.7	7.4	8.5	9.4	6.9	8.1	9.3	6.7	7.9	20.5	15.6	18.0
40-49	3.9	4.2	4.0	3.7	4.0	3.9	3.6	3.7	3.7	4.0	3.9	3.9	6.9	5.2	6.0
50-59	1.8	3.3	2.5	1.9	3.2	2.6	1.6	2.9	2.3	1.7	3.3	2.6	2.0	3.6	2.8
60-	0.9	2.0	1.4	1.1	2.3	1.7	1.1	2.5	1.8	1.4	3.2	2.4	2.3	5.6	4.1
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 연령은 이농시 기준.

자료: <표 3>과 동일.

3. 이농의 특징

이상의 분석과 그 동안의 농촌·도시간 인구이동에 관한 연구(박진도, 1991; Lee, 1991; 이은우, 1993)에 기초하여 1960년대 이후의 이농의 특징은 다음과 같이 정리할 수 있다

첫째, 방대한 이농에도 불구하고 농촌인구의 감소 추세 혹은 이농 추세가 둔화되지 않고 오히려 가속화되고 있다. 한국에서 농촌인구가 절대적으로 감소하는 것은 1960년대 후반이 후이다. 농촌인구의 연평균 감소율은 60년대 후반과 70년대 전반에 대체로 1% 수준이었으나, 그것은 70년대 후반에는 2.2%, 80년대 전반에는 2.6%, 80년대 후반에는 4.5%로 증대하였다.⁶ 그리고 순이농자(농촌·도시간 이동자-도시·농촌간 이동자)가 농촌인구에서 차지하는 비율을 보면, 60년대 후반에 7.4%, 70년대 전반에 6.5%, 70년대 후반에 10.3%, 80년대 전반에 9.6%, 80년대 후반에 11.3%로 증가경향을 보인다.

둘째, 인구의 대도시 집중도가 매우 높다 1990년에 전체 인구의 약 절반(47.6%)이 6대도

⁶ 행정구역의 변경(예를 들어 농촌지역의 도시예로의 편입)을 고려하지 않았기 때문에 농촌인구의 감소율이 약간 과대 평가된 것임.

시(서울, 부산, 대구, 인천, 광주, 대전)에 밀집해 있다. 특히 수도 서울의 인구비중은 1960년의 9.8%에서 1990년에는 24.4%로 늘어났다. 경기도를 포함한 광의의 수도권에 전체 인구의 약 40%가 살고 있다.

셋째, 이농자의 절반 이상이 15-29세 층에 집중되어 있고, 이농자의 연령은 농촌 거주자에 비해 훨씬 젊다. 예를 들어, 15-29세 층이 농촌 거주자에서 차지하는 비중은 대체로 25-27% 수준이지만, 이농자에서 차지하는 비중은 50-60%를 차지한다. 여성 이농자 가운데서 최대의 연령층은 15-19세 층으로 이들이 60년대 후반 이후의 저임금 노동집약적 산업의 주된 노동력 공급원이었음은 말할 나위가 없다. 남자 이농자 중에서 최대의 비중을 차지하는 것은 20대이고 그 가운데서도 20대 전반이 높은 비중을 차지하였다. 이들은 60년대의 경공업부문은 물론 70년대 이후 중화학공업부문에 대한 주요한 노동력공급원으로 작용하였다.

넷째, 성별로 보면 여성의 비율이 남성에 비해 약간 높다. 이농자 가운데서 여성의 비중은 60년대 후반에 52%, 70년대 전반에 54%, 70년대 후반에 53%, 80년대 전반에 54%, 80년대 후반에 52%로 60년대 이후 일관되게 여성 이농자가 남성보다 많다.⁷

다섯째, 이농자의 학력은 초기에는 매우 낮았으나 점차 높아졌고, 이농자의 학력은 농촌 거주자와 비교하면 훨씬 높았다. 60년 후반의 이농자의 약 8할은 중졸 이하의 저학력층이었으나 80년대 후반에는 이농자의 6할이 중졸 이상의 학력을 지니고 있다. 1970년에 농촌 거주자의 9할 이상은 중졸 이하의 학력이고, 이들의 학력 수준이 높아지기는 하였지만 1990년 현재에도 여전히 농촌 거주자의 약 7할은 중졸 이하의 저학력이다.

이상의 이농자에 대한 통계적 분석을 통해 우리는 한국에서는 농촌인구 및 노동력의 도시 이동에 대하여 잠정적으로 다음과 같은 가설을 세울 수 있다. 첫째, 60년대 이후 한국에서의 농촌인구의 도시 이동은 기본적으로 농촌 내부의 밀어내는 힘(push)보다는 도시의 끌어당기는 힘(pull)에 의해 이루어졌다고 할 수 있다. 둘째, 이농자가 모두 근대부문에 취업한 것은 아니다. 이농자의 절대다수는 근대부문에는 취업하기에는 학력이 낮고 연령이 많았다 따라서 이들은 도시의 생존부문(또는 전통부문)에 취업하였다. 이하에서는 이 가설들을 좀 더 구체적으로 검토하기로 한다.

⁷ 저개발국에서 이농자 가운데서 남성 비중이 높은가 여성의 비중이 높은가는 일반적으로 논하기는 어렵다. Connell et al.(1976)의 연구에 의하면 북부 인도와 아프리카 등에서는 남성 이농자의 비율이 높은 반면에 라틴 아메리카나 필리핀에서는 여성의 이농이 남성보다 많았다. 라틴 아메리카 등에서 여성은 도시의 영세상업 및 서비스 업체에서 상대적으로 쉽게 일자리를 찾을 수 있었다.

Ⅲ. 농촌노동력의 이농 추이와 도시 노동시장에 대한 기여

1. 농촌노동력의 이농 추이와 이농 농촌노동력의 인적 속성

(1) 15세 이상 이농인구의 추이 및 성별 연령별 구성

<표 5>에 따르면 1965-90년의 25년간 약 700만명의 15세 이상 농촌인구가 도시로 유출되었다. 이들은 말할 필요도 없이 도시 노동시장의 주요한 공급원을 이룬다. 15세 이상 농촌인구의 이농은 60년대 후반에 급증하였고, 70년대 전반에 일시 둔화되었다가 70년대 후반 다시 격증하였다. 더욱 중요한 사실은 15세 이상의 농촌인구가 70년대 후반 이후 90년까지 계속 증가하였다는 점이다. 15세 이상의 시기별 이농 패턴도 전체 농촌인구의 이농과 거의 같다고 할 수 있다. <표 6>은 이들의 연령별 구성을 나타낸 것이다.

표 5. 15세 이상 농촌·도시간 이농자의 추이(1965-90)

단위: 천명, %

	1965-70	1970-75	1975-80	1980-85	1985-90	1965-90
남	501(47.9)	419(44.4)	675(45.4)	697(45.2)	915(47.3)	3207(46.2)
여	541(52.1)	525(55.6)	810(54.6)	843(54.8)	1019(52.7)	3748(53.8)
계	1,045(100.0)	944(100.0)	1,486(100.0)	1,541(100.0)	1934(100.0)	6945(100.0)

주: 5년 전 거주지, 이농시 연령 기준.
자료: <표 3>과 동일.

표 6. 15세 이상 이농인구의 연령별 성별 구성(1965-90)

단위: %

	1965-70			1970-75			1975-80			1980-85			1985-90		
	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계
15-19	22.4	31.9	27.4	21.7	37.2	30.3	25.2	40.2	33.4	24.0	38.2	31.7	19.2	20.5	19.9
20-24	25.3	23.2	24.2	28.6	22.1	25.0	29.8	23.4	26.3	33.5	25.6	29.1	16.7	24.8	21.0
25-29	21.4	14.2	17.6	18.2	10.2	13.8	17.5	10.0	13.4	16.0	9.8	12.7	25.4	19.3	22.1
30-39	19.3	14.3	16.7	18.7	13.3	15.7	16.5	11.4	13.8	15.0	10.4	12.5	25.0	18.4	21.5
40-49	6.9	7.3	7.1	7.1	7.3	7.2	6.3	6.1	6.2	6.4	6.0	6.2	8.4	6.1	7.2
50-59	3.2	5.7	4.5	3.6	5.8	4.8	2.7	4.7	3.8	2.8	5.1	4.0	2.4	4.2	3.4
60-	1.5	3.5	2.5	2.0	4.1	3.2	1.9	4.1	3.1	2.3	5.0	3.8	2.9	6.7	4.9

주: 5년 전 거주지, 이농시 연령 기준.
자료: <표 3>과 동일.

<표 5>와 <표 6>으로부터 알 수 있는 15세 이상 이농자의 유출의 특징은 다음과 같다. 첫째, 이농자 중 여자의 비중(약 54%)이 남자(약 46%)에 비해 상당히 높다. 둘째, 여자 이농자 중에서 최대의 비중을 차지하고 있는 것은 15-19세의 연령층으로, 이들의 비중은 80년까지 계속 증대하여 1975-80년에는 15세 이상 여자 이농자 40%를 차지하고 있다. 다만 이 연령층의 비중은 80년대 전반에는 38%로 약간 낮아졌고, 80년대 후반에는 전체 20% 수준으로 급격히 낮아졌다. 그리고 이 연령층의 이농자 수가 20대 여성 전체의 이농자 수를 상회하고 있는 것은 그간 우리나라의 공업화가 얼마나 이들 어린 여성들의 노동력에 크게 의존하였는가를 간접적으로 말해주고 있다. 셋째, 남자 이농자 중에서 최대의 비중을 차지하고 있는 것은 20대이고 그 가운데서도 20대 전반이 높은 비중을 차지하고 있다. 20대 전반이 15세 이상의 남자 이농자에서 차지하는 비중은 1965-70년의 25%에서 꾸준히 증대하여 1980-85년에는 남자 전체 이농자의 3분의 1 이상을 차지하고 있다. 이는 70년대 이후 중화학 공업화의 추진에 따라 이 연령층의 노동력 수요가 증대한 결과라고 할 수 있다. 다만 80년대 후반에는 남자 이농자 가운데서 이들이 차지하는 비중은 크게 낮아지고 반면에 25-29세와 30대의 비중이 증가하였다.

(2) 15세 이상 이농인구의 학력 수준의 추이

이들 15세 이상 이농자의 노동력의 질을 파악하기 위한 중요한 지표의 하나는 그들의 교육 수준인데, 이것을 직접적으로 알 수 있는 자료는 없다. 따라서 인구 센서스의 교육정도 별 농촌·도시간 인구이동 자료(센서스 조사 연도 기준 6세 이상)에서 재학생과 15세 미만의 미취학자를 제외하고 이농자의 학력 수준을 나타낸 것이 <표 7>이다.⁸

표 7. 이농자의 교육 수준(1965-90)

단위: %

	1965-70			1970-75			1975-80			1980-85			1985-90		
	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계
무학	4.8	13.4	9.5	4.0	10.2	7.7	3.1	8.6	6.2	2.3	7.7	5.4	1.7	7.3	4.7
국졸·퇴	36.9	56.9	47.9	33.1	48.9	42.4	23.0	33.5	29.1	12.1	17.7	15.3	8.2	13.0	10.8
중졸·퇴	27.3	20.6	23.6	30.1	28.3	29.1	31.2	35.9	33.9	25.4	32.4	29.4	15.3	18.5	17.0
고졸·퇴	23.0	8.0	14.7	24.9	11.4	16.9	34.2	20.2	26.2	47.3	38.6	42.3	53.3	52.6	52.9
대졸·퇴	8.1	1.1	4.2	7.8	1.2	3.9	8.5	1.8	4.7	12.9	3.5	7.6	16.7	5.7	14.6

⁸ <표 7>은 센서스 조사 시점의 이농자 학력을 나타낸 것이므로 이농 당시의 학력을 정확하게 반영하는 것은 아니다.

이 표에 따르면 이농자의 학력은 60대 후반에 국졸 이하가 전체의 약 57% 이상을 차지하는 낮은 수준이었으나 전반적인 교육수준의 향상과 더불어 급속히 향상되고 있다 여성 이농자의 경우 국졸 이하가 60년대 후반에는 약 70%를 차지하고 있었고, 70년대 전반에도 여전히 약 60%라는 압도적 비중을 차지하고 있었다. 그러나 70년대 후반 이후 크게 개선되어 중졸 이상의 여성 이농자가 70년대 후반에는 전체 여성 이농자의 약 60%, 80년대 전반에는 약 75%를 차지하고 있다. 80년대 후반에는 여성의 약 6할이 고졸 이상의 학력을 갖고 있다. 남자의 학력은 전반적으로 여자에 비해서는 높지만, 70년대 전반까지는 이농자의 약 40%가 국졸 이하의 학력이었다. 70년대 후반 이후 남자의 학력이 크게 향상되었고, 80년대 전반에는 남자 이농자의 약 60%, 80년대 후반에는 약 70%가 고졸이상의 고학력을 지니고 있다.

2. 이농자의 도시 노동시장 기여도 및 정착과정

(1) 이농자의 도시 노동시장 기여도

도시로 유입한 농촌인구 가운데 어느 정도가 노동시장에 참여하였는가 1965-80년의 통계를 보면 성별로 커다란 차이가 있지만 14세 이상 이농자의 대략 절반 이상이 경제활동에 참가한다(표 8). 남자는 약 7할 이상이 경제활동에 참여하는 반면에 여성의 경제활동 참가율은 4할 수준에 지나지 않는다. 두드러진 특징은 이농자의 경제활동 참가율이 도시 거주자 평균에 비해 훨씬 높다는 점이다. 남자의 경우 커다란 차이가 없으나 여자의 경우 이농자의 경제활동 참가율이 도시거주 여성 평균에 비해 10-15% 포인트나 높다. 동시에 이농자의 실업

표 8. 이농자의 경제활동 상황의 추이(1965-80)

단위: %

		1965-70*			1970-75**			1975-80***		
		계	남	여	계	남	여	계	남	여
도시 유입자 14세 이상 인구	경제활동인구	56.7	78.7	36.9	58.8	75.1	45.8	55.6	71.2	42.4
	취업자	54.7	75.5	36.0	55.1	69.4	43.7	51.6	65.8	39.7
	실업자	2.0	3.2	0.9	3.7	5.7	2.1	4.0	5.4	2.7
	비경제활동인구	43.3	21.3	63.1	41.2	24.9	54.2	44.4	28.8	57.6
도시 거주자 14세 이상 전체 인구	경제활동인구	47.0	68.6	26.0	51.6	74.4	30.9	49.3	70.6	29.8
	취업자	44.8	65.2	25.0	46.8	67.3	28.1	44.3	63.9	26.4
	실업자	2.2	3.4	1.0	4.8	7.1	2.8	5.0	6.7	3.4
	비경제활동인구	53.0	31.2	74.0	48.4	25.6	69.1	50.7	29.4	70.2

주: *는 1970년 기준, **는 1975년 기준, ***는 1980년 기준.
자료: <표 3>과 동일.

률도 도시 거주자 평균 실업률보다 1% 포인트 정도 낮다. 이는 이농자들의 대부분이 도시에서 실업자가 된다는 Todaro(1969)의 가설이 한국에는 맞지 않고 오히려 Cole-Sanders(1985)가 주장하였듯이 농촌부문에 도시 공식부문으로의 이동에는 일정한 교육수준을 요구하지만, 도시 비공식부문(또는 도시생존부문)으로의 이동에는 거의 진입장벽이 없고 적어도 저학력층에게는 실업의 위험이 심각한 문제가 되지 않는다는 것을 의미한다

이농자들은 도시 노동시장에 어느 정도 기여하였는가 정확한 실태는 알 수 없지만, 인구 센서스의 자료를 이용해 간접적으로 추론할 수는 있다. 대체로 1965-80년 사이에 도시 노동시장에서 신규로 증가한 노동자의 약 절반은 농촌에서 공급되었다⁹

도시에 유입한 농촌 노동력은 어떠한 산업에 종사하였는가 <표 9>는 도시유입 노동력의 직업별·산업별 취업구조를 나타낸 것이다. 먼저 직업별 취업구조를 보면 남녀 모두 도시유입 노동력의 최대부분은 생산·운수·노무직에 종사하고 있고, 이 직종의 비중은 1980년까지 높아졌다가 80년대에 약간 낮아지고 있다. 즉 1970년 센서스 자료에 따르면 5년 전에는 농촌에 거주하였으나 1970년 현재 도시노동자로 취업하고 있는 사람의 약 46%(남자 취업자의 49%와 여자 취업자의 39%)이 생산·운수·노무직에 종사하고 있었는데, 이 직종의 비중은 1975년 센서스에서는 54%(남자의 55%와 여자의 53%), 그리고 1980년 센서스에서는 58%(남자의 57%와 여자의 58%)로 높아졌다가, 1985년 센서스에서는 55%(남자의 55%와 여자의 55%), 1990년 센서스에서는 50%(남자 52%, 여자 26%)로 약간 낮아진 것이다.

직업별 취업구조의 변화를 남녀별로 볼 때 두드러진 특징의 하나는 여자의 경우 서비스직의 비중이 현저하게 낮아지고 있는 점이다. 60년대 후반에 도시유입 여성 노동자의 약 40%를 점하고 있던 서비스직 종사자는 70년대 후반 이후 급격히 낮아져 1980년대 전반에는 13% 수준으로 낮아졌다.¹⁰ 반면에 위에서 본 생산직 종사자 이외에 사무직 종사자가 많이 늘어났고, 전문기술직 종사자는 비중 그 자체는 낮지만 상당한 증가를 보이고 있다 다만, 여자의 경우 80년대 후반에 생산·운수·노무직에 종사하는 사람의 비중이 현저하게 낮아지고, 여자의 서비스직 비중이 다시 높아지고 있다. 여자의 직업별 취업구조의 변화가 현저한 것에 반해, 남자의 경우는 70년대 전반 이후 판매직과 서비스직의 비중이 약간 낮아지고 전문기술직 및 사무직의 비중이 약간 높아진 것을 제외하면 취업구조에 커다란 변화가 없다.

⁹ 농촌 노동력의 도시 노동시장에 대한 기여율은 인구 센서스의 인구이동조사 자료를 이용하여 다음과 같은 방식으로 계산하였다. 순기여율=(도시유입 노동자 수-농촌이동 노동자 수)÷도시노동자 증가 수×100. 순기여율은 60년대 후반에 41%, 70년대 전반에 37%, 70년대 후반에 61%였다.

¹⁰ 이는 주로 개인서비스업 종사자가 줄었기 때문이다

90 I. 농촌인구와 가족구조의 변화

한편 산업별 취업구조를 보면, 전체적으로 볼 때 도시유입 노동자의 약 절반은 제조업에 취업하고 있다. 이것은 인구 센서스의 비농업 취업자 가운데서 제조업 취업자가 차지하는 비중이 1970년에 29%, 1975년에 34.2%, 1980년에 35.4%, 1985년에 30%에 불과한 것과 비교해 보면 도시유입 노동력이 제조업 발전에 얼마나 커다란 기여를 했는가를 간접적으로 알 수 있다. 제조업 다음으로는 도소매·음식숙박업, 서비스업의 순으로 농촌 노동력이 도시 노동시장에 유입되고 있다.

남녀별로 보면, 제조업과 도소매·음식숙박업, 그리고 서비스업에 도시유입 노동자의 대부분이 취업하고 있는 것은 대체로 같다. 그러나 여자의 경우 남자에 비해 제조업 취업자의 비중이 훨씬 높고, 위의 세 산업에 90% 이상이 취업하고 있다. 여자의 경우 특징적인 것은 75년 센서스와 80년 센서스에서 제조업 취업자의 비중이 크게 늘고 반면에 서비스업 취업자가 크게 줄어든 것이다. 남자의 경우도 위의 세 개 산업에 70% 이상이 취업하고 있으나 건설업과 도소매, 음식, 숙박업에도 20% 이상이 취업하고 있다. 남자의 경우 농림어업 및 서비스업 취업자의 비중이 약간 줄고 건설업 취업자의 비중이 약간 늘기는 했지만 취업구조가 시기별로 그다지 변하지 않고 있다.

표 9. 이농자의 직업별·산업별 취업구조(1965-1990)

단위: %

	1965-70			1970-75			1975-80			1980-85			1985-90			
	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계	
직업별	전문기술직	4.1	2.7	3.6	4.2	2.2	3.4	5.4	3.4	4.6	6.8	5.1	6.1	7.8	15.2	7.9
	행정관리직	0.8	0.1	0.6	0.7	0.1	0.4	0.6	0.0	0.4	0.6	0.0	0.4	1.1	0.4	0.8
	사무직	9.6	4.4	7.8	10.2	6.5	8.6	12.1	12.0	12.1	14.3	16.7	15.3	16.4	21.1	18.0
	판매직	16.6	12.0	15.0	15.4	9.6	12.9	13.7	9.4	11.9	13.2	9.3	11.5	12.3	18.1	12.1
	서비스직	9.1	38.7	19.4	9.2	25.9	16.5	8.6	15.7	11.5	7.8	12.6	9.8	7.2	19.0	9.2
	농림어업	3.5	2.8	3.3	3.8	2.4	3.2	2.2	1.3	1.8	2.2	1.1	1.7	1.6	0.5	1.3
	생산·운수·노무직	49.3	39.0	45.7	55.0	53.3	54.3	57.4	58.2	57.7	55.1	55.1	55.1	52.2	25.7	49.9
	기타	6.9	0.4	4.7	1.4	-	-	-	-	-	-	-	-	1.4	0.0	0.8
	산업별	농림어업	-	-	-	3.9	2.4	3.3	2.5	1.3	2.0	2.5	1.1	2.0	1.9	1.0
광업		-	-	-	0.4	0.0	0.3	0.3	0.0	0.2	0.7	0.0	0.4	0.4	0.0	0.3
제조업		-	-	-	40.9	54.7	47.0	42.5	61.8	50.5	41.5	61.9	50.1	42.8	54.1	47.1
전기, 가스, 수도업		-	-	-	0.6	0.1	0.4	0.5	0.1	0.3	0.7	0.0	0.4	0.7	0.1	0.5
건설업		-	-	-	8.7	0.5	5.1	10.6	0.9	6.6	11.0	1.2	6.9	11.1	1.8	7.6
도소매, 음식, 숙박업		-	-	-	20.3	17.0	18.8	18.7	18.3	18.5	17.9	18.2	18.1	16.2	22.3	18.5
운수, 창고, 통신업		-	-	-	7.4	2.3	5.1	7.3	3.4	5.7	7.8	2.3	5.5	6.4	1.4	4.5
금융·보험·부동산·유통업		-	-	-	1.5	0.6	1.1	4.1	1.6	3.0	3.5	2.5	3.1	5.1	4.6	4.9
사회·개인서비스업		-	-	-	16.2	22.4	18.9	13.7	12.6	13.2	14.3	12.6	13.6	14.0	14.7	14.3
기타		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.4	0.0	0.8

자료: <표 3>과 동일.

(2) 이농자의 도시 노동시장 정착 과정

도시로 유입한 농촌 노동력이 도시 노동시장에 어떻게 정착하는가를 좀 더 자세히 살펴보자. 이를 위해 경제기획원과 한국인구보건연구원의 인구이동 특별조사(1978-83년) 결과를 이용한다.

농촌에서 도시로 전입한 사람들의 전입 직후의 경제활동상태는 성별 연령별로 커다란 차이를 보인다. 남자의 경우 유입자의 대략 6할이 경제활동에 참가하고 있는데 5할은 취업을 하였지만 1할은 직장을 얻지 못하였다. 연령별로는 14-24세의 젊은 층은 경제활동인구의 비율이 약 3할에 지나지 않고 학생의 비중이 약 6할을 차지하고 있다. 25-64세의 남성 유입자는 거의 대부분 취업을 하였다. 그러나 25-44세의 연령층이 45-64세 층에 비해 실업률이 높다.

여성의 경우 유입자의 대략 4할이 경제활동에 참여할 의사를 지니고 있지만 실제로는 절반 이상인 22%가 취업을 하지 못한 실업상태에 있다. 연령별로는 14-24세의 젊은 여성 유입자의 약 4할은 학생이고, 14%가 취업을 한 반면에, 29%는 실업자이다. 25세 이상의 여성은 주로 가사에 종사하고 있지만 14-24세 여성에 비해 취업률이 높다.

이상을 요약하면 24세 이하 젊은 층의 도시유입자 가운데 전입과 동시에 바로 취업을 하는 경우는 많지 않고 대부분은 학업에 종사하거나 일시적으로 실업하면서 적당한 직장을 찾은 후에 취업을 한다고 할 수 있다. 이는 Harris-Sabot(1982)의 직업탐색(job-search)이론이 한국의 젊은 층에게 잘 적용됨을 보여준다. 한편 어떤 형태로든 가족의 생계를 책임져야 할 25-64세 남자의 대부분은 전입 직후 바로 취업을 하는데, 약 절반은 피고용자로 나머지 대부분은 자영업주나 가족종사자로 취업을 하며 나이가 많을수록 자영업주의 비율이 높다. 여자의 경우는 남자에 비해 일반적으로 취업기회가 제약되어 있고 취업자 중에서도 무급가족종사자가 많다.

농촌에서 도시로 이동한 후 이농자의 생활상태는 개선되었는가 이번에는 이농자의 소득이 상당히 증가하고 이주지의 도시규모가 클수록 소득이 많이 증대하였다고 추정한다(Lee 1991). 특히 무학 혹은 국졸 이하의 저학력 이농자들이 도시이동 후 소득증대가 가장 크다 이들의 거의 대부분은 도시비공식부문에 취업한다. 인구이동특별조사에는 이농자에게 이농 전과 이농 후의 생활상태를 비교하는 문항이 있다. 이농자들은 조사항목 12개 가운데서 건강보호라는 항목 이외에 11개 항목에서 생활상태가 나아졌다고 대답하였다(이은우, 1993). 특히 교통, 시장, 식생활, 자녀교육 등이 많이 개선되었다고 대답하였다.

그러면 이들 이농자의 경제활동상태는 도시전입 이후 어떻게 변화하는가 위의 인구이동 특별조사에 의하면, 전입자의 취업상태가 매우 불안정하다. 도시전입자의 전입 후 경제활

동상태 변화는 비경제활동인구(가사종사)가 되는 여자를 제외하면 피고용자화를 주된 방향으로 하고 있다.

이와 같은 피고용자화 경향을 갖고 도시에 유입한 농촌출신자가 도시잡업층에 종사한 후 근대부문의 피고용자로 상승하였다고 보아도 좋을 것인바, Todaro(1969)는 도시 비공식부문을 이농자가 도시 공식부문으로 옮겨가기 위한 일시적인 정거장으로 인식하였다 이에 반해 Mazumdar(1989)는 도시 노동시장은 분단되어 있기 때문에 이농자가 비공식부문에 진입하는 것은 비교적 용이하지만, 그들이 공식부문으로 상승하는 것은 매우 어렵다고 주장한다.

배무기(1989)에 의하면 1960-86년에 근대부문(종업원 10인 이상 사업체)의 취업자는 1960년의 50만명에서 1986년의 484만명으로 약 10배 가까이 증가하고, 총취업자에 접하는 비중도 같은 기간에 7%에서 31%로 증가하였다. 이에 대해서 농촌 전통부문(농림어업이나 농촌 비농림어업)의 취업자 수는 같은 기간에 544만명에서 509만명으로 감소하였고, 총취업자에서 차지하는 비중도 77%에서 33%로 낮아졌다. 한편 관심의 대상인 도시 전통부문의 취업자 수는 같은 기간에 109만명에서 557만명으로 늘어났고, 그 비중도 16%에서 36%로 증대하였다. 이는 60년대 이후의 공업화=고도성장의 과정에서 농촌에서의 취업기회가 절대적으로 감소한 반면에, 도시에서는 근대부문이 급증하였을 뿐 아니라 동시에 도시의 잡업부문의 취업기회도 병행적으로 증대하였음을 보여준다.

도시 비공식부문이 절대적으로 상대적으로나 팽창한 원인은 무엇인가 그것에는 농촌으로부터의 이농, 비공식부문 내에서의 재생산, 근대부문으로부터의 방출이라는 세 개의 흐름을 생각할 수 있다. 이외에도 도시 비공식부문에서 공식부문으로의 상승이 용이하지 않다는 사실에 주목할 필요가 있다. 윤진호(1990)는 토다로의 2단계 이동론을 비판하여 한국의 농촌출신자는 도시유입시에 그 속성에 따라서 처음부터 공식부문과 비공식부문으로 나뉘어 유입하며, 그 후 비공식부문에 유입한 자가 공식부문으로 상승하는 경우는 거의 없고 비공식부문에 체류한다고 주장한다. 또한 이종훈(1985)의 조사연구도 거의 같은 견해를 보여준다.¹¹ 이러한 ‘단절론’에 대해 최재현(1985)과 이재열(1986)은 도시 비공식부문과 공식부문간의 이동·교류를 주장한다. 그러나 이러한 단절론과 교류론은 반드시 상호 모순되는 것은 아니다. 우선 도시 공식부문에서 비공식부문으로 이동하는 자는 그들이 원해서라기보다는 도

¹¹ 남자 피고용자(전입 남성 약 43%)의 약 8할은 피고용자의 상태를 유지하고 있다(피고용자 내부의 직종 변화는 알 수 없다). 그러나 남자 자영업주와 고용주, 여자 피고용자의 절반 이상이, 그리고 여자 자영업주의 7할, 여자 무급종사자의 85%, 남자 무급종사자의 거의 전부가 취업상태를 바꾸었다. 실업자의 경우도 남자의 85%, 여자의 9할 이상이 취업상태를 바꾸었다.

¹² 이종훈(1985)은 서울 유입자에 대한 실태조사를 근거로 토다로의 2단계 이동은 가족의 세대간에 걸쳐서 일어난다는 재미있는 가설을 제시한다.

시 공식부문에서 밀려나는 것이다(Lee, 1991). 그리고 도시 비공식부문에서 공식부문으로 이동하는 자의 대부분은 젊은 저임금·단순노동자이다. 학력 등에 의한 노동시장의 분단이 뚜렷한 한국에서 이들이 설사 비공식부문에서 공식부문으로 이동하였다고 하더라도 그들의 경제적 지위가 향상되었다고 기대하기는 어렵다¹³ 그들은 여전히 노동계급의 하층을 이룬다

IV. 이농과 농촌경제의 변화

1. 농업과 공업간의 불균등발전의 심화

경제발전(공업화)에 따른 농촌노동력의 이농이 농촌경제특히 농업부문)와 일국 경제의 구조적 전환에 어떠한 영향을 미치는가를 설명하는 대표적인 이론은 이른바 전환점이론이다. 전통적 전환점이론은 Lewis(1954), Fei-Ranis(1964), 그리고 일본의 오오가와(大川一司, 1955), 미나미(南亮進, 1970) 등에 의해 개발되고 발전되었다. 배무기는 전통적 전환점이론의 2 부문 모델을 농업부문, 도시 전통부문, 근대부문의 3 부문모델로 발전시켜 한국에 적용하였다(Bai, 1982). 배무기의 연구에 의하면 한국에서는 농업부문의 전환점이 1969년에 일어났고, 경제 전체로는 1975년경에 전환점을 경과하였다. 그리고 이러한 전환은 농업부문의 밀어내는 힘(push)보다는 비농업부문의 끌어당기는 힘(pull)에 의한 이농과정에 의해서 일어났다.

이러한 전환점이론은 전체 경제의 구조적 전환과 경제발전 과정에서의 농업부문의 변화를 이해하는 데 크게 기여하였다. 그러나 이 이론은 복잡한 과정을 지나치게 단순화하였기 때문에 많은 문제점을 내포하고 있다(Hayami & Rutan, 1985). 전환점이론 혹은 동태적 이중구조론은 경제발전 과정에서 생존부문과 근대부문 혹은 농업부문과 공업부문의 이중구조가 해소된다고 전망한다.¹⁴ 이 전환점이론의 전망과는 달리 한국에서는 급격한 공업화 과정에

¹³ 이효수(1984)는 한국의 노동시장이 성과 학력에 의해, 그리고 김형기(1988)는 성과 대분류 직종에 의해, 조우현(1990)은 사업체 저임금노동자 비중별로 분단되어 있다고 파악한다.

¹⁴ 전환점이론의 대표적 학자인 Fei와 Ranis(1964)는 경제발전 과정에서의 농업부문과 공업부문의 통합 즉 이중구조의 해소를 다음과 같이 설명한다. 경제발전 과정에서 공업부문의 노동력 수요가 이른바 부족점(shortage point)을 통과하면 농업노동의 한계생산력이 제로에서 상승하기 시작하고 공업부문의 임금도 상승한다. 그리고 공업부문의 노동력 수요가 상업화점(commercialization point) 즉 농업노동의 한계생산성이 농업부문의 제도적 임금을 초과하는 점을 통과하면 농업부문의 임금은 공업부문의 임금률과 함께 상승한다. 이 단계에서 농업부문 생산성의 급격한 상승이 달성되면 경제적 이중구조적 모습은 약화되고, 농업부문은 하나의 전체 경제에 통합된다. 와타나베(渡邊利夫, 1982, 1990)는 한국의

서 농업부문과 공업부문의 생산력 격차가 오히려 확대되었다

먼저 농업부문과 공업부문의 노동생산성지수(생산지수/취업자지수)를 비교해 보자. 농업부문의 물적 노동생산성지수(1985년=100)는 취업인구가 감소한 반면에 농업생산은 꾸준히 증대하였기 때문에 1971-90년에 42에서 115로 크게 증대하였다. 제조업부문은 취업인구의 증가에 비해 제조업 생산이 훨씬 빠른 속도로 늘어났기 때문에 노동생산성지수는 같은 기간에 30에서 135로 증대하였다. 농업부문과 비농업부문의 노동생산성지수는 모두 증대하였지만 제조업의 노동생산성이 보다 빠른 속도로 상승하였기 때문에 농업부문의 제조업에 대한 상대노동생산성지수(농업 노동생산성지수/제조업 노동생산성지수)는 같은 기간에 1.4에서 0.85로 크게 하락하였다.

한편 농업취업자와 제조업취업자의 상대소득을 비교해 보자. 1일당 소득을 기준으로 한 제조업 임금에 대한 농업소득의 상대비율은 1972년에 195%, 1975년에는 260%이었다. 즉 70년대 전반에는 농업취업자의 하루 소득이 제조업취업자의 하루 임금에 비해 약 2배를 상회했다. 그러나 70년대말 이후 농업취업자의 상대소득이 낮아지기 시작하여 1980년대말 이후에는 130-140% 수준에 지나지 않는다. 그런데 여기서 주목할 점은 현재에도 농업취업자의 1일당 소득이 경지면적 0.5정보 미만의 최하층을 비롯해 모든 농가계층에서 제조업취업자의 1일당 임금을 상회한다. 1990년에 0.5정보 미만 농민의 평균 1일당 농업소득은 제조업취업자에 비해 약 12%, 2정보 이상 농민의 그것은 56% 정도 높다. 이는 시간당 노동보수라는 관점에서 보면 농업부문의 취업자가 제조업취업자에 비해 불리할 것이 없다는 것을 의미한다. 그러나 농가의 농업소득에는 토지에 대한 지대와 농업자본의 이자가 포함되어 있다는 데 유의하여야 한다. 이 점을 고려하여 1일당 순농업노동보수를 계산해 보면, 1.5정보 이상층에서만 간신히 제조업종사자의 임금과 균형을 이루고 있다.

농업의 상대노동생산성 및 상대소득의 저하 그리고 약 80%의 농가에서(경지규모 1.5정보 미만의 농가) 1일당 순농업노동보수가 제조업취업자의 임금에 미치지 못한다는 사실은 무엇을 의미하는가. 이는 그 동안의 급속한 공업화 과정에서 제조업은 일정한 국제경쟁력을 갖출 만큼 생산력이 신장된 반면에 농업부문은 여전히 영세농경제를 벗어나지 못한 것의 결과이다. 경지규모별 농가호수의 구성을 보면 1960-90년에 1정보 이상의 농가호수의 비중은 29%에서 41%로 증대하였다. 특히 2정보 이상층의 비중은 5%에서 10%로 가장 많이 높아졌다. 그리고 같은 기간에 1호당 경지면적은 0.9정보에서 1.2정보로 증대하였다. 이는 지난 30년간 급격한 이농과 더불어 농업구조에 일정한 규모화가 진전되었음을 의미한다. 그런

공업화에 따른 농업부문의 근대화를 주장하는 대표적인 견해이다

데 1990년 현재 농업소득으로 농가가계비를 충당할 수 있는 농가는 경지규모2정보 이상인 농가뿐이다. 즉 2정보 미만의 농가에서는 농업소득으로는 농가 가계비를 충당할 수 없다 이렇게 볼 때 오늘날 한국에서 농업소득으로 현재의 농업경영규모를 유지하거나 확대할 수 있는 농가는 전체 농가의 10%에 지나지 않는다. 그리고 이들이 경작하는 농경지의 비율은 전체 경지의 21%에 지나지 않는다.

2. 이농이 농촌경제에 미친 영향

이농이 농촌경제에 어떠한 영향을 미칠 것인가에 대해서는 크게 두 개의 견해 즉 낙관적 견해와 비관적 견해가 대립한다.

우선 대부분의 신고전파 경제학자의 견해를 대표하는 Stiglitz(1982)의 낙관적 견해는 다음과 같다. 이농은 노동-토지비율을 개선시켜 농촌체류 농가세대원의 노동생산성을 향상시키고 일인당 소득의 증대를 가져온다. 일인당 소득이 증대되면 농가세대원은 더욱 열심히 일할 것이고, 그것은 농업 노동생산성과 농업소득을 더욱 증대시킬 것이다. 이른바 효율성-임금가설(*efficiency-wage hypothesis*)이 농업부문에 적용된다. 이농에 따라 농업노동력 부족 문제가 발생하면 농민들은 노동절약적인 농업기술과 농업기계화를 통해 대응한다. 와타나베(渡邊利夫, 1982, 1990)는 Hayami-Rutan(1985)의 유발적 기술혁신(*induced technological innovation*) 이론을 응용하여 한국에서 공업화에 따른 농업부문의 후생증대를 다음과 같이 설명한다. 한국의 수출지향 공업화에 따른 농업인구의 유출은 농촌 노동시장을 팽박하여 농업노동력의 실질임금을 상승시켰다. 동시에 공업화는 지가양등을 가져왔다. 반면에 공업화는 농업부문에 농업투입재(비료, 농약, 농기계 등)를 값싸고 풍부하게 공급하였다. 따라서 농민들은 노동력을 집약적으로 사용한 저생산농업에서 투입재를 집약적으로 이용하는 고생산농업으로 전환하였다. 이러한 농업생산성의 향상은 농가의 후생수준을 절대적으로 향상시켰다. 즉 와타나베는 “공업화→요소가격 변화→요소대체→농업 노동생산성 향상→농가 후생수준의 개선”이라는 인과적 연쇄를 상징한다.

비관적 견해를 대표하는 Lipton(1980)의 주장은 다음과 같다. 립튼은 이농이 주로 모험적이고 교육수준이 높은 젊은 연령층에서 이루어진다는 사실에 주목한다. 이와 같은 선택적 이농은 다음과 같은 세 가지 점에서 농촌지역의 소득과 후생에 불리하게 작용한다. 첫째, 젊고 교육수준이 높은 사람들의 이농은 농촌지역에서 생산적 농업노동력과 고소득인구의 비율을 감소시킨다. 이것은 농촌지역의 총소득과 노동생산성을 감소시킨다. 둘째, 숙련노동력의 이농은 농촌지역의 서비스부문을 희생한다. 셋째, 젊고 유능한 고학력자의 이농은 농

촌지역의 잠재적 지도자를 빼앗아 간다. 이것은 농촌지역이 소득을 증대시킬 잠재력이 상실됨을 의미한다. 한편 립톤은 이농자의 송금을 분석하여 순송금액이 미미하고 그것이 농촌지역의 기술진보나 소득증대에 기여하지 못함을 보여준다. 립톤은 저개발국에서 인적자본 및 자원의 배분에서 도시 편향적(urban bias) 개발정책이 실시되기 때문에 이농이 가속화된다고 주장한다.

이번송(Lee, 1991)은 한국에서의 이농이 농촌경제에 부정적인 영향을 미쳤음을 논증한다. 그는 스티그리츠의 낙관적 견해, 즉 잔존 농가세대원의 평균 및 한계노동생산성의 증대와 효율성-임금가설을 부정하지는 않는다. 그러나 그는 이농에 따른 농촌임금의 상승으로 인한 농업수익성의 악화, 그리고 농촌 서비스 부문의 쇠퇴 때문에 농촌지역의 소득과 후생은 전반적으로 나빠진다고 주장한다.

위의 제 견해(가설)를 토대로 한국에서의 이농이 농촌경제에 어떠한 영향을 미쳤는가를 검토해 보자. 먼저 이농은 농업생산(성)에 어떠한 영향을 미쳤는가. 립톤이 주장하듯이 한국에서의 이농은 앞에서 검토하였듯이 다른 저개발국과 마찬가지로 상대적으로 교육수준이 높고 젊은 노동력을 중심으로 이루어졌다. 그럼에도 불구하고 농업생산성과 농업생산은 감소하지 않고 그 동안 꾸준히 증가하였다. 이는 스티그리츠나 와타나베가 주장하듯이 농가가 노동절약적인 기술(화학적 투입재와 농업기계화)을 도입하였기 때문이다. 그러나 최근 한국 농업에서 가장 커다란 문제로 등장하고 있는 것은 보다 적극적이고 효율적으로 농업을 영위할 영농주체가 공동화되고 있는 점이다(박진도, 1994). 특히 급격한 농산물시장개방에 대응하여 영농의 과학화(고도의 농업기술과 마케팅 기법의 도입)를 추진할 수 있는 우수한 인력의 확보가 무엇보다도 시급한 과제로 제기되고 있다. 이러한 관점에서 립톤이 지적하였듯이 이농은 한국에서도 농업부문의 인적 자본의 감소와 성장잠재력의 박탈을 가져왔다고 할 수 있다.

둘째, 이농은 농가경제(농촌경제)에 어떠한 영향을 미쳤는가. 이번송이 지적하였듯이 이농에 따른 농업임금의 상승과 농업투입재의 증대는 농업수익성을 악화시켰다. 예를 들어 농업소득률(농업소득/농업조수익)은 1970년의 78%에서 1991년에는 70%로 하락하였다. 그러나 잔존 농가세대원의 농업생산성과 농업소득은 감소하지 않고 증대하였다. 이는 농가의 경영규모가 일정하게 증대하고 농민들이 농업생산을 종래의 곡작 중심에서 소득탄력성이 높은 작물(예, 과수, 채소, 축산 등)로 전환하였기 때문이다. 그렇지만 농업소득의 증대가 반드시 농가경제의 향상을 의미하지는 않는다. 경제발전의 영향을 받아 농가의 소비양식은 도시화하였다. 가전제품의 보유율을 비롯하여 농가의 소비생활 수준은 오늘날 도시에 비해 별로 뒤지지 않는다. 1990년에 농가의 일인당 가계비는 도시의 근로자가구의 94%에 달한다. 그

런데 농가의 일인당 소득은 1990년에 도시근로자가구에 비해 평균 71%에 지나지 않고, 더욱이 경지규모별로 보면 2정보 이상의 농가계층만이 간신히 도시근로자가구에 필적하고 있다. 소득증가를 상회하는 가계비의 증대 그리고 농업투입재의 증가에 따른 농업지출의 증대로 농가의 부채가 대폭 증가하여 농업경영과 농가경제의 안정성이 크게 위협받고 있다⁵

한편 공업화로 국민경제에서 차지하는 농업의 비중은 크게 낮아졌다 1991년 현재 국내 총생산에서 차지하는 농림어업의 비중은 전국 평균으로는 8.1%에 지나지 않는다. 그러나 대표적인 농업지역(도)인 충남과 전남·북에서의 농림어업생산의 비중은 여전히 25% 수준을 유지하고 있다. 농촌지역(군부)만을 본다면 농업은 지역경제의 최대의 산업이며 기초를 이루고 있음은 말할 나위가 없다.¹⁶ 농업의 상대적 쇠퇴는 농촌경제의 침체를 가져왔다 1980-85년에 전국 141개 군 가운데서 90%에 해당하는 127개 군에서 인구가 절대적으로 감소하였다. 특히 서울에 인접한 경기도를 제외한 전국 121개 군 가운데서 95%에 달하는 115개 군에서 인구가 감소하였다.

셋째, 이농은 농촌의 서비스 부문의 쇠퇴를 가져왔다 서비스는 비교역제이기 때문에 서비스에 대한 수요와 공급은 일정한 공간 내에서 일어난다. 그리고 서비스 부문은 독점적 경쟁시장구조를 지니고 규모의 경제가 작용하는 산업이기 때문에 이농은 농촌지역의 서비스 부문을 쇠퇴시키는 반면에 도시는 보다 다양하고 값싼 서비스를 공급한다(Lee, 1991). 즉 이농이 농촌지역의 서비스 부문을 쇠퇴시키고 서비스 부문의 쇠퇴가 다시 이농을 가져오는 일종의 악순환이 일어난다. 이러한 이변송의 지적은 오늘날 한국의 농촌문제와 이농의 원인을 고찰하는 데 매우 중요하다. 『1983 인구이동특별조사』에 따르면 이농세대의 약 22%는 교육적 요인 때문에 이농하였다. 교육적 요인은 경제적 요인(66%) 다음으로 이농의 주된 원인으로 나타났다. 실제 농촌지역의 학생 수는 1983-93년에 국민학생 수는 213만명에서 93만명으로 중학생 수는 109만명에서 52만명으로 절반 이상 감소하였다. 농촌지역의 교육여건이 도시에 비해 크게 뒤떨어지기 때문에 농촌학생의 학력이 도시에 비해 훨씬 낮다¹⁷ 따라서 농촌 부모들은 자식을 위해 이농을 하거나 아니면 도시로 유학을 보낸다. 자녀들의 유학비 부담으로 인해 농촌세대는 도시주민에 비해 보다 낮은 질의 교육을 자녀에게 제공하면

¹⁵ 농가부채를 농가자산으로 나눈 농가부채율은 1970년의 1.7%에서 1991년에는 5.2%로 증대하였다.

¹⁶ 예를 들어, 『1983 인구이동 특별조사』에 의하면 농촌세대주 직업의 60%는 농업이다. 그리고 『1990 인구센서스』에 의하면 농촌지역 취업자의 62%가 농림어업에 종사한다.

¹⁷ 농촌지역 중학생의 학업성취도(평균점수)를 대도시 학생과 비교하면, 국어에서 약 7점, 수학에서 11점, 과학에서 7점, 영어에서 14점의 격차를 보인다. 이러한 격차는 고등학생의 경우도 더욱 크다. 농촌지역 고등학생은 대도시에 비해 국어에서 22점, 수학에서 22점, 과학에서 12점, 영어에서 18점의 격차를 보인다. 유현숙(1995) 참조.

서도 보다 많은 교육비를 부담하고 있다.¹⁸ 한편 농촌주민들은 의료 서비스에서도 도시주민에 비해 많은 의료보험료를 지불함에도 불구하고 의료기관의 90%(병상 수의 86%)가 도시지역에 편중되어 있어 농촌지역 주민들은 절대적으로나 상대적으로 낮은 의료서비스를 받고 있다. 더욱이 농촌지역의 의료시설 및 의료인력이 상대적으로 열악하기 때문에 농촌주민들은 같은 비용 또는 보다 많은 비용을 지불하면서 보다 낮은 질의 의료 서비스를 받고 있다(정명채, 1995).

넷째, 송금은 농촌경제에 어떠한 영향을 미치는가 농촌과 도시간의 송금은 농촌지역에서 도시로, 그리고 도시에서 농촌지역으로 양방향에서 이루어진다. 따라서 송금이 미치는 영향은 기본적으로 어느 방향으로의 송금이 보다 많은가에 의해서 결정된다. 지금까지의 실태조사연구(문승규, 1972; 윤여덕 외, 1984)에 의하면 한국에서는 이농자(도시)로부터 농촌으로 송금 받은 금액보다 농촌에서 이농자에게 송금한 금액이 훨씬 많다. 이은우(1993)는 「1983 인구이동 특별조사」의 원자료를 이용하여 이 문제를 자세하게 분석하였다.¹⁹ 농촌거주 가구만을 대상으로 송금과 피송금의 실태를 보면 도시로의 송금액은 호당 평균 160만원으로 도시로부터의 피송금액 호당 평균 80만원의 2배에 달한다. 농촌가구의 소득계층별로 볼 때 모든 소득계층에서 송금액이 피송금액을 초과하고 있으나, 소득수준과 송금액 및 피송금액에는 뚜렷한 상관관계가 없다.

이상에서 검토하였듯이 이농은 한국에서 농촌체류자의 노동생산성과 소득의 향상에는 기여하였으나, 농업의 잠재적 생산력 저하, 농가경제의 불안정, 농촌지역경제의 쇠퇴 특히 농촌 서비스 부문의 수요 감소, 송금을 통한 자본의 도시유출 등 전반적으로 농촌경제에 불리하게 작용하였다. 물론 이러한 현상을 모두 이농의 탓으로 돌리는 것은 옳지 않다. 이농은 경제발전이 농촌경제에 미친 영향의 결과를 복합적으로 반영하는 것이다.

¹⁸ 1970년에 농가의 연간 교육비는 14만원(가계비의 6.8%)으로 도시가구의 22만원(가계비의 7.2%)보다 낮았다. 그러나 1970년대 후반부터 농가의 교육비 부담이 도시를 초과하기 시작하였으며, 1990년에 농가의 연간 교육비는 86만원(가계비의 10.5%)으로 도시가구의 66만원(가계비의 8.1%)을 훨씬 상회한다. 통계청(1994) 참조.

¹⁹ 조사대상 가구 가운데서 농촌가구의 26%는 송금을 한 경험이 있고 19%는 송금을 받은 경험이 있다. 반면에 도시가구는 14%가 송금한 경험이 있고 17%가 송금을 받은 경험이 있다. 송금·피송금 가운데서 농촌과 도시간의 송금·피송금만을 보기로 하자. 먼저 농촌가구가 도시로 송금한 금액은 2억 9,500만원이고 도시에서 농촌으로 송금한 금액은 약 2억 1,430만원이었다. 한편 농촌세대 가운데서 도시로부터 송금을 받은 금액은 1억 1,670만원이고, 도시세대 가운데서 농촌으로부터 송금을 받은 금액은 5억 1천만원이었다. 송금과 피송금의 어느 쪽을 기준으로 하더라도 농촌에서 도시로 상당 금액의 순유출이 일어나고 있음을 알 수 있다.

IV. 요약 및 결론

한국에서는 급속한 공업화 과정에서 방대한 농촌인구가 도시로 이동하였다 그 결과 도시화가 세계에서 가장 빠른 속도로 진전되었다. 농촌인구의 도시 이동은 공업화에 필요한 노동력의 공급에 크게 기여하였다. 또한 이농은 농촌거주자의 생산성 및 소득증대에 기여하였다. 그러나 근대론자 혹은 전환점론자의 전망과는 달리 한국에서는 급격한 이농에도 불구하고 농업과 공업간의 생산력 격차는 축소되지 않고 확대되었다

한국에서는 방대한 이농에도 불구하고 이농 추세는 둔화되지 않고 오히려 가속화되고 있다. 이는 이농이 대도시에 집중되고 농촌사회에 전반적으로 불리하게 작용하고 있기 때문이다. 오늘날 한국 농촌은 이농으로 인한 농촌지역의 성장잠재력의 저하 및 농촌 서비스 부문의 쇠퇴가 다시 이농을 촉진하는 ‘이농의 악순환’이라는 심각한 상황에 놓여 있다.

참 고 문 헌

- 경제기획원, 『인구 및 주택 센서스 보고』, 각 연도.
 _____, 『통계연감』, 각 연도.
 _____, 『제2차 고용구조 특별조사 결과보고서』.
 _____, 『1983 인구이동 특별조사』.
 김형기(1988), 『한국의 독점자본과 임노동』, 까치.
 문승규(1972), “농촌자녀의 이출에 관한 연구,” 서울대학교 인구 및 발전문제연구소
 박진도(1991), “공업화 과정에서의 농촌노동력의 도시이동” 『한국의 공업화와 노동력』Ⅱ, 한국경제연구원.
 _____(1994), 『한국자본주의와 농업구조』, 한길사.
 배무기(1989), 『노동경제학』, 경문사.
 유현숙(1995), “농어촌교육의 실태와 개선방안” 농정연구포럼 제23회 월례세미나 발표자료.
 윤여덕·김종채(1984), 『이농민의 도시적응과 사회통합에 관한 연구』, 한국농촌경제연구원
 윤진호(1990), “한국의 불안정취업층에 관한 연구,” 서울대학교 경제학과 박사학위논문.
 이변송(1990), “한국의 급격한 이촌향도형 인구이동과 농촌경제” 『한국개발연구』, 12(3).
 이은우(1993), “한국의 농촌도시간 인구이동에 관한 연구,” 서울대학교 경제학박사 학위논문.
 이종훈(1985), “한국의 농촌도시간 노동이동경로에 관한 연구,” 서울대 경제학석사 학위논문.

100 농촌인구와 가족구조의 변화

- 이재열(1986), “공식·비공식부문간 직업이동에 관한 일 연구,” 서울대 사회학석사 학위논문.
- 이효수(1984), 『노동시장구조론』, 법문사.
- 정명채(1995), “농어민사회보장제도의 과제와 방안” 농정연구포럼 제22회 월례세미나 발표자료.
- 조우현(1990), “공업화과정에서 나타난 노동수요측 특성과 임금 및 임금구조의 결정” 『한국의 공업화와 노동력』Ⅱ, 한국경제연구원.
- 최재현(1985), “공식부문과 비공식부문의 상호교류,” 『산업사회연구』Ⅰ.
- 통계청, 『인구·주택 총조사 보고서(인구이동편)』.
- 大川一司(1955), 『農業の經濟分析』, 大明堂.
- 倉持和雄(1994), 『現代韓國農業構造の變動』, 御茶の水書房.
- 南亮進(1970), 『日本經濟の轉換點--勞動の過剩から不足へ --』, 創文社.
- 渡邊利夫(1982), 『現代韓國經濟分析』, 勁草書堂.
- _____編(1990), 『概說 韓國經濟』, 有斐閣.
- Bai, M.K.(1982), “The Turning Point in the Korean Economy,” *Developing Economies*, vol.20, No.2. The Institute of Developing Economies. June.
- Cole, W.E. and Sanders, R.D.(1985), “Internal Migration and Urban Employment in the Third World,” *American Economic Review*, 75, June.
- Collier, P. and R.H. Sabot(1982), “Measuring the Difference Between Rural and Urban Incomes: Some Conceptual Issues,” in R.Sabot, ed., *Migration and the Labor Market in Developing Countries*, Boulder: Westview Press.
- Connell J. et al.(1976), *Migration from Rural Areas(The Evidence from Village Studies)*. Oxford University Press.
- Corden, W.M. and R. Findlay(1975), “Urban Unemployment, Intersectoral Capital Mobility and Development Policy,” *Economica*, 42(165). Feb.
- Fei, J.C. and G.Ranis(1964), *Development of the Labor Surplus Economy: Theory and Policy*, Homewood, III: Irwin.
- Harris, John and M. Todaro(1970), “Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis,” *American Economic Review*, 60, March.
- Harris, John and R.H. Sabot(1982), “Urban Unemployment in LDCs: Towards a More General Search Model,” in R.Sabot, ed., *Migration and the Labor Market in Developing Countries*, Boulder: Westview Press.
- Hayami Y. and V.W. Rutan(1985), *Agricultural Development: An International Perspective*, Baltimore: Johns

Hopkins University Press.

Lee, B.S.(1991), "Urbanization in rapidly growing economy:An analysis of the income distribution aspects of Korean urbanization problems," Final Report submitted to Korea Development Institute.

Lewis, W.A.(1954), "Economic Development with Unlimited Supplies of Labor," *Manchester School of Economics and Social Studies*, 22.

Lipton M.(1980), "Migration from Rural Areas of Poor Countries:The Impact on Rural Productivity and Income Distribution," *World Development*, 8(1).

Mazumdar D.(1989), *Macroeconomic Issues of Labor Markets in Developing Countries:Analysis and Policy Implications*. Washinton, D.C.: The World Bank.

Stiglitz, J.E.(1974), "Alternative Theories of Wage Determination and Unemployment in LDCs:The Labor Turnover Model," *Quartely Journal of Economics*, 88. May.

_____ (1982), "The Structure of labor Markets and Shadow-prices in LDCs," in R.Sabot,ed., *Migration and the Labor Market in Developing Countries*, Boulder:Westview Press.

Todaro, M.P.(1969), "A Model of Labor Migration and Urban Unemployment in Less Developed Countries," *American Economic Review*, 59, March.

World Bank(1986), *World Development Report*.

Ⅱ. 농촌 사회조직과 농민운동의 변화

해방 후 농촌 사회조직의 변화 / 박대식
농업노동조직의 변화 / 윤수중
일제하 농민운동의 전개과정 / 이준식
해방 이후의 농민운동 / 정명채

해방 후 농촌 사회조직의 변화

박 대 식*

I. 머리말

농촌의 사회변화에 관한 선행연구들은 산업사회화 과정에서 나타나는 농업이라는 산업의 여건변화를 살펴보고 그 대책을 마련하는 데 치중한 나머지 농촌사회를 구성하는 사람들 간의 상호작용관계의 주된 형태인 사회조직의 변화과정을 심도 있게 연구한 경우는 별로 없었다. 그 동안 몇몇 사회과학자(주로 사회학자)들이 농촌 사회조직의 변화에 관해서 연구한 바 있으나 연구의 관점이 너무 보수적이거나 연구내용이 단편적이고 분석방법이 정태적인 경우가 많았다. 그러다가 1990년대에 들어와서 농촌의 동태적인 변화과정을 분석하는 일환으로 사회집단이나 사회조직의 변화를 비교적 심층적으로 분석하는 연구(문옥표 외, 1993; 김일철 외, 1998)이 나타났다. 그러나 이들 연구들은 연구대상을 한 마을에 한정시킴으로 인해서 전국적인 변화추세를 파악하는 데는 많은 한계가 있었다

우리가 도시화, 산업화 과정 속에서 농촌주민들이 어떻게 상호작용을 하면서 집단생활을 하는지에 대해서 온전하게 파악하기 위해서는 국가의 농업 및 농촌정책과 같은 거시적 요인들뿐만 아니라 집단 성원들의 가치관과 같은 미시적 요인들을 종합적으로 검토하여 동태적인 분석을 할 필요가 있다. 따라서 이 연구의 주요 목적은 거시적 요인과 미시적 요인을 함께 고려하여 해방 후 농촌 사회조직의 변화 추세를 파악하고 앞으로의 변화를 전망하는 데 있다

* 한국농촌경제연구원 연구위원

II. 농촌 사회조직의 개념 정의 및 분류

한국 농촌사회를 연구하는 대다수의 학자들은 사회집단과 사회조직을 명확하게 구별하지 않고 사용하는 경향이 있다. 그러나 사회조직이란 개념과 사회집단이란 개념은 ① 동류의식, ② 사회적 상호작용, ③ 목적 지향적 결사라는 세 가지 차원을 기준으로 구분해 볼 수 있다. 즉, 사회집단이란 ‘동류의식과 사회적 상호작용을 갖춘 사회적 단위’라고 할 수 있는 반면에, 사회조직이란 ‘동류의식과 사회적 상호작용, 그리고 목적 지향적 결사의 세 가지 차원을 모두 다 갖춘 사회적 단위’라고 할 수 있다. 다시 말하면, 사회조직이란 ‘특정의 목적을 위하여 의도적으로 구성 및 재구성된 사회적 단위를 말한다.

사회조직은 지리적 근접성에 따라서 지역적 조직과 광역적 또는 전국적 조직으로 범주화할 수 있다(최민호 외, 1997). 그러나 본 연구에서는 사회조직의 범위를 마을 중심의 사회조직으로 한정하고자 한다. 따라서 농촌 사회조직이란 ‘대다수 구성원들이 해당 농촌마을에 거주하고 동류의식, 사회적 상호작용, 목적 지향적 결사체적 형태가 갖추어져 상설로 운영되는 조직’을 의미한다.

농촌 사회조직은 구분기준에 따라 여러 가지로 분류해 볼 수 있다. 조직 동기에 따라서는 자생적 조직과 비자생적 조직으로 나눌 수 있고, 조직의 기능에 따라서는 정의적 조직과 도구적 조직으로 나눌 수 있다. 조직 동기 및 기능을 함께 고려한 구분으로는 정의적 자생조직, 도구적 자생조직, 정의적 비자생조직, 도구적 비자생조직으로 나눌 수 있다. 그리고 혈연 및 지연에 따른 구분으로는 혈연조직, 지연조직, 이익집단적 조직으로 나눌 수 있다(김대환, 1975; 김영모, 1975; 김일철, 1975 및 1998; 김주숙, 1994; Sanders, 1977; 정기환 외, 1987; 정지웅, 1984; 정하성 외, 1995; 최재석, 1988; 홍동식 외, 1982; 홍동식, 1988).

조직 동기에 따른 구분(자생적 조직/비자생적 조직)에서 자생적 조직이란 ‘주민들의 자발적인 필요나 의사에 따라 외부기관의 직접적인 관여 없이 생겨난 조직’을 말하고, 비자생적 조직이란 ‘주민들의 의사보다는 일차적으로 외부기관의 영향이나 의도적인 노력에 의해 형성된 조직’을 말한다.

조직의 기능에 따른 구분(정의적 조직/도구적 조직)에서 정의적(情誼的) 조직은 구성원들의 친교나 단합을 일차적 목적으로 하고 활동범위도 주로 구성원들 간의 관계에 한정되는 조직이고, 도구적(道具的) 조직은 구성원들의 공동이해를 표출하고 달성하기 위해 혼자 힘으로 해결할 수 없는 과제를 공동의 힘으로 해결하려는 조직이다.

조직 동기 및 기능을 함께 고려한 구분(4가지 유형)에서는 정의적 자생조직의 예로는 친목계와 각종 취미단체를 들 수 있으며, 도구적 자생조직의 예로는 쌀계, 위친계, 혼사계를

표 1. 농촌 사회조직의 분류

조직의 유형		예
혈연적 사회조직	자생적	문중계
지연적 사회조직	자생적	대동계
	비자생적	리·동개발위원회
이익집단적 사회조직	자생적	상사·혼사·친목 관련 계, 쌀계
	비자생적	4-H회, 새마을부녀회, 새마을영농회, 마을금고

들 수 있다. 정의적 비 자생조직으로는 새마을부녀회와 4-H회를 들 수 있으며, 도구적 비 자생조직으로는 각종 협동조합 조직을 들 수 있다

혈연 및 지연에 따른 구분(혈연조직-지연조직-이익집단적 조직)에서 혈연조직은 가족, 혈족과 같은 혈연적 관계로부터 발생하는 사회조직으로 대표적 예는 문중계를 들 수 있다. 지연조직은 자연적 지리적 조건에 의하여 형성되는 사회조직으로 대표적 예로는 대동계를 들 수 있다. 이익집단적 조직은 특수한 목적과 관심에 의해서 형성되는 사회조직으로 쌀계 작목반, 상사(喪事) 관련 계, 혼사(婚事) 관련 계, 친목 관련 계, 4-H회 등을 들 수 있다.

이 연구에서는 혈연 및 지연에 따른 유형 구분(혈연적 사회조직, 지연적 사회조직, 이익집단적 사회조직)을 중심으로 하되 조직 동기에 따른 구분(자생적 조직, 비자생적 조직)을 보조적으로 적용하여 농촌 사회조직을 분류하였다(표 1 참조).

Ⅲ. 해방 후 농촌 사회조직의 변화

해방 후 농촌 사회조직의 변화는 ① 1945년~1960년대, ② 1970년대, ③ 1980년대, ④ 1990년~2000년으로 나누어 살펴볼 수 있다.

1. 1945년 ~ 1960년대

1945년 광복으로부터 1960년대 말까지는 사회변동의 성격으로 보아 두 단계로 나누어 볼 수 있는데, 첫째 단계는 1945년~1962년까지의 ‘국가재건 및 혼란 시기’이며, 둘째 단계는 제3공화국이 출범하는 1963년부터 1969년까지의 ‘도시화의 시작 시기’이다. 첫째 단계에서는 농지개혁, 6·25 전쟁, 4·19 혁명, 5·16 군사쿠데타 등으로 사회적 혼란이 거듭되었다. 그리고 1959년과 1961년 두 차례에 걸쳐 농어촌고리채정리사업이 실시되었다. 둘째 단계

(1963~1969년)에서는 제3공화국의 공업화정책으로 도시성장이 가속화되었다(강대기·박대식, 1998; 최민호 외, 1997).

1945년~1960년대 말까지의 농촌 사회조직의 변화를 혈연적 사회조직·지연적 사회조직, 이익집단적 사회조직으로 나누어 다음과 같이 정리해볼 수 있다

(1) 혈연적 사회조직

혈연적 사회조직은 가족, 혈족과 같은 혈연적 관계로부터 발생하는 자생적 조직을 말한다. 농촌마을의 대표적 혈연적 사회조직으로는 문중계(門中契)를 들 수 있다. 문중계는 동일한 조상에 대한 제사를 공동으로 집전하기 위한 자생적 사회조직이다 즉, 문중계는 조상의 묘역과 문중의 공동재산을 관리하며 문중의 친목과 공동관심사를 협의·조정하는 활동을 한다(보건사회부 사회보장심의위원회 1969; 정기환 외, 1987; 정종면, 1975; 최재석, 1975; 한국농촌사회연구회 편 1977).

문중계의 구성은 어떤 동족원이 집중적으로 분포하고 있는 한 마을을 중심으로 이루어진다. 그러므로 문중계의 공간적 분포는 대부분 한 마을을 중심으로 하여 인근 2~3개 마을에 한정되는 경우가 많다. 문중계는 특정한 공동조상의 후손이면 원칙적으로 누구나 문중계원이 될 수 있지만 문중계에 관심을 갖고 참석하는 사람들로서 계의 경비를 부담하는 사람들만으로 이루어진다.

일반적으로 문중계는 대종중(大宗中), 중종중(中宗中), 소종중(小宗中)으로 구성되며 소종중 아래에 수 개의 당내집단이 형성되기도 한다. 대종중은 14대조 이하의 후손으로, 중종중은 10대조 이하의 후손으로, 소종중은 7대조 이하의 후손으로 구성된다.

문중계는 종손(宗孫)과 문장(門長)을 두 핵으로 하여 구성되고 있으며 계무를 담당하는 실무자로 공사원(公事員)과 유사(有司)를 둔다. 종손은 문중의 적장자(適長者)로 계승되며 문장은 문중의 고행렬자(高行列者) 중에서 최고령자로 결정된다. 종손은 종회를 공식적으로 대표하고 문중 소유의 재산권에도 대표자가 된다 그리고 종손은 시제와 같은 제사에서 초헌을 하는 주재자 역할을 한다. 문장은 종회 등에서 좌장을 차지하여 회의를 주재하며 제수기(祭需記)의 작성과 종토의 관리, 제사의 집전 등을 담당한다. 공사원은 종회에서 선출하며 종중의 종토관리와 제수기의 작성, 묘제(墓祭)의 준비 및 종회의 개최 등에서 문장을 보좌하며 문중계의 실무를 담당한다. 유사는 종회에서 선출하며 문장이나 공사원을 보좌하여 제수용품의 준비, 묘제의 준비 등 문중계무를 담당한다.

문중계의 모임은 시제(時祭)를 전후해서 정기적으로 이루어진다. 일반적으로 시제는 10월 15일부터 시작되어 선대에서 하대의 순서로 지낸다 그리고 시제가 완료되면 곧 종회를 개

최한다. 문중계는 정기적인 모임 이외에도 묘역관리, 종토폰리 등을 위해서 수시로 종중별로 모임을 갖는다.

문중계의 의사결정은 합의제를 원칙으로 하고 있으나 동족원간의 평등적인 원칙에 의한 합의보다는 종법에 따른 위계질서가 존중된다. 문중계는 문중의 공동재산을 조성하고 이를 관리함으로써 발생하는 이익금으로 계의 활동과 조상에 대한 제사활동 경비를 충당한다.

1945년~1960년대 말 시기의 문중계의 변화 동향을 살펴보면 조직상의 기본구조에서는 그 이전 시기와 별 다른 차이를 나타내지 않았다. 그러나 농지개혁, 6·25 전쟁 등으로 양반 지배계급의 환경이 근본적으로 변화함에 따라서 1950년대까지는 문중계 활동이 다소 위축되는 경향을 나타냈다. 그러나 1960년대에 접어들면 각 문중에서는 제실 또는 사당을 새로 짓거나 수리하는 경우가 증가하기 시작하였다. 그리고 경제발전에 따라 문중에 대한 관심이 더 늘어나고 묘사(墓祀)를 비롯하여 문중의 행사가 옛날의 격식을 되찾는 경향을 나타냈다(이만갑, 1973). 그리고 문중계의 계쌀 대출이자도 1960년대 말까지 연 5할 정도로 유지되어 문중재산의 증식도 비교적 원활하게 이루어졌다.

(2) 자연적 사회조직

자연적(地緣的) 사회조직은 자연적인 지리적 조건에 의하여 형성되는 사회조직을 말한다. 1945년~1960년대 말 시기에 농촌마을에 조직된 대표적인 자연적 사회조직으로는 대동계(大洞契)를 들 수 있다.

대동계는 상부상조, 마을 공동행사에 관한 주요 의사결정, 공동신앙의 집전 등을 목적으로 조직된 자연적 사회조직이다. 대동계는 자생적 사회조직이고 주요 기능이 마을의 사회적 협동과 공동신앙의 집전이다(정기환 외, 1987). 대동계의 기능을 좀 더 구체적으로 살펴보면, 대동계는 ① 관혼상제의 용구의 이용 관리, ② 동제(洞祭)의 거행, ③ 도로, 교량, 제방, 보 등의 수리, ④ 동장의 보수 지불, ⑤ 무연고 사망자에 대한 조치, ⑥ 모정의 수리 및 관리 등의 주체가 되어왔다(최재율, 1990). 대동계는 마을 단위로 조직되어 왔으며 그 구성원은 한 마을에 거주하는 전체 가구의 대표자로 구성된다. 대동계에 새로 가입하고자 하는 사람은 계가 정하는 입계미(入契米)를 내고 술과 안주를 장만하여 마을주민을 초청하여 대접하는 입계절차를 거쳐야 계원이 된다. 대동계가 신규 계원에게 입계미를 부과하는 것은 계가 소유하고 있는 공동재산의 소유권과 여기에서 발생하는 이익의 분배권이 구성원 모두에게 공평하게 인정되므로 신규 입계자도 기존 계원들이 갖고 있는 기득권에 상당하는 만큼의 경비를 계에 수납해야 한다는 형평의 원칙이 적용되기 때문이다(정기환 외, 1987). 그리고 계원이 사망했을 경우에는 해당자의 가(家)를 승계 하는 자손에게 계원자격이 자동적

으로 승계된다.

대동계는 대부분 성문의 동약(洞約), 동규(洞規), 또는 계첩(契帖)을 보유하고 있다. 그 규약에는 계의 명칭, 계원자격, 가입조건, 출자방법, 기본재산관리, 기금의 사용원칙, 총회 또는 집회의 운영 등이 규정되어 있다. 대동계는 1년에 한번의 정기총회를 개최한다. 대동계의 계날은 대부분 음력 동짓달과 설달 중에 이루어진다. 대동계의 의사결정은 투표보다는 합의제에 의한다. 그리고 대동계의 운영에 있어서 계원의 경비 분담과 이익의 분배는 평등주의적 원칙이 적용된다. 대동계는 계의 목적 달성을 위하여 공동재산과 공동시설 기구, 비품 등을 조성하여 관리한다. 대동계는 사회조직으로서의 응집성과 사회적 통합을 유지하기 위해서 규범을 갖고 있으며 이것을 어기는 성원을 제재하는 통제수단을 갖는다. 일반적으로 대동계의 계모임에 불참하는 사람은 '하루의 품'에 해당하는 금액을 벌금으로 계에 납부해야 한다(이만갑, 1973; 정기환 외, 1987; 최재율, 1990).

1945년~1960년대 말 시기의 대동계의 변화 동향을 살펴보면 조직상의 기본구조에서는 그 이전 시기와 별 다른 차이를 나타내지 않았다. 그러나 일제의 식민지배의 일환으로 강력하게 억제되었던 읍·면 및 리·동 자치가 해방 이후 부활되면서 대동계도 다시 활기를 되찾게 되었다. 그리고 대동계 계쌀의 대출이자도 1960년대 말까지 연 5할² 정도로 유지되어 계의 재산증식도 비교적 원활하게 이루어졌다(이만갑, 1973; 정기환 외, 1987).

(3) 이익집단적 사회조직

1945년~1960년대 말 시기에 농촌마을에 조직된 대표적인 이익집단적 사회조직으로는 상사(喪事) 관련 조직, 혼사(婚事) 관련 조직, 친목 관련 조직, 리·동농업협동조합, 수리조직, 농촌부녀조직, 농사개량구락부, 4-H 구락부(클럽) 등을 들 수 있다. 여기서 상사(喪事) 관련 조직, 혼사(婚事) 관련 조직, 친목 관련 조직은 자생적 사회조직이고 리·동농업협동조합, 수리조직(농지개량조합이 관할하는 경우), 농촌부녀조직, 농사개량구락부, 4-H 구락부 등은 비 자생적 사회조직이라고 할 수 있다.

상사(喪事) 관련 조직은 부모의 친상(親喪)이나 장인, 장모 등 연고자에 대한 상(喪)을 당했을 때 경제적, 사회적 협동을 통하여 상례(喪禮)를 갖추기 위한 조직으로 대부분 계(契)의

¹ 일제는 지방지배체제를 확립하기 위해서 기존의 농촌주민 자치조직을 무력화시키려고 지속적으로 노력하였다. 그러다가 해방 후에 면의회(面議會)가 구성되고 면민(面民)에 의한 면장 선거가 실시되는 등 면자치제(面自治制)가 일시적으로(1952~1961) 실시되었다(최재석, 1975).

² 5.16 혁명 후 고리채 정리사업에 의해 일시적으로 금리가 인하되어 1961년에는 대동계의 계쌀 이자율이 2할 정도까지 낮아졌다.

형태를 취한다. 상사 관련 조직은 공동체적 성격을 갖는 상사계(喪事契)와 또래집단적 성격을 갖는 상사계(喪事契)로 나누어 볼 수 있다(문병집, 1973; 정기환 외, 1987).

공동체적 성격을 갖는 상사계는 마을 전체 주민을 계의 성원으로 구성하고 상사를 마을 전체 주민의 상사로 간주하여 공동 대처하는 계를 말하는데 명륜계(明倫契), 연반계(連班契) 등으로 명명되고 있다(김일철 외, 1998; 정기환 외, 1987). 공동체적 성격을 갖는 상사계는 농지개혁, 6·25 전쟁 등의 영향으로 인하여 반상관계가 타파됨에 따라서 마을 내에서 대립되는 집단 간의 갈등을 완화하기 위하여 결성되었다. 농촌마을 주민들은 공동체적 성격을 갖는 상사계의 참여를 통하여 반상 구별 없이 상여를 메게 되었다.

공동체적 성격을 갖는 상사계는 임원으로 계장 부계장, 총무, 재무 등을 둔다. 계장은 계를 대표하고 계무를 총괄한다. 그러나 계의 실질적인 업무는 총무가 수행한다. 공동체적 성격을 갖는 상사계는 계를 개최하고 당해연도 계쌀을 관리하며 상구(喪具)를 관리하기 위한 유사(有司)를 두고 있다. 공동체적 성격을 갖는 상사계의 공동재산은 계쌀의 대출형식으로 계원들에게 대출되어 증식되어 왔다. 대출미에 대한 이자는 해방 직후부터 1960년대까지는 연리 5할로 아주 높았다.

또래집단적 상사계(喪事契)는 마을이라는 대면적인 지역사회에서 함께 생활하면서 친밀한 상호관계를 유지해오고 있는 또래들이 공통적으로 닥쳐오는 친상(親喪) 등에 공동으로 대처하는 방안을 모색하고 친목을 유지하기 위하여 조직하는 사회조직이다. 또래집단적 상사계는 그 명칭이 다양하나 크게 위친계(爲親契), 상포계(喪布契), 술통계 등으로 나눌 수 있다. 또래집단적 상사계는 1960년대에 들어와서 점차 증가하기 시작한다(최재율, 1990).

또래집단적 상사계의 기구는 대부분 계장 부계장, 총무, 재무, 유사로 구성되어 있다. 또래집단적 상사계는 계 구성 당시 계자미를 각출하여 계의 공동재산을 형성하고 이를 증식시켜 계원의 상고에 보좌하고 계의 운영경비로 사용한다. 계의 출자금은 대부분 현물인 쌀로 이루어진다. 계원이 상고(喪故)를 당했을 때 받는 보좌의 종류와 규모는 계의 종류에 따라서 매우 다양하였다. 그리고 또래집단적 상사계의 계쌀에 부과한 이자율은 1960년대까지는 연리 5할 정도인 것으로 나타났다.

혼사(婚事) 관련 사회조직은 주로 혼사계(婚事契)의 형태로 나타난다. 혼사계는 나이 찬 자녀를 둔 부모 특히 주부들 사이에 조직되며 자녀들의 결혼 시에 경제적 사회적 협동을 위하여 조직된다. 혼사계는 구성원들이 혼기를 앞둔 자녀가 있는 주부라는 점에서 또래적 성격이 강하다. 혼사계의 주요 임원으로는 계장 부계장, 총무, 유사가 있다. 그리고 혼사계는 년 1~2회 정기적인 계(契)를 개최한다. 계는 당년도 유사 집에서 개최되며 불참자에게는 벌금이 부과된다. 혼사계의 모든 의사결정은 계원들의 합의에 의해서 이루어진다. 그리

고 혼사계의 공동재산은 계원에게 대출하여 증식된다. 혼사계는 계원이 정한 보좌대상자에 대한 보좌가 완료되면 계도 해체하는 것이 일반적이다. 이러한 혼사계는 1960년대 말까지 꾸준히 조직이 증가하였다.

친목 관련 사회조직으로는 친목계 동갑계 등의 각종 계(契)가 있다. 친목계의 특성은 계가 정한 특정한 보좌대상을 반드시 필요로 하지 않는다는 점이며, 조직의 목적이 계원들 자신이라는 점에서 다른 계와 구별된다. 친목계의 구성원은 대개는 또래들로 이루어진다. 하지만 친목계는 또래 이외에도 직업 취미, 사회활동 등에서 동질성을 갖는 사람들끼리 어울리게 되면서 구성되기도 한다. 동갑계는 출생연도가 같은 동갑끼리의 집단이므로 구성원들의 연령이 같다. 1960년대에 접어들면 친목계 동갑계 등과 같은 친목 관련 사회조직도 점차 증가하기 시작한다.

리·동농협동조합은 1961년에 농업은행과 구(舊) 농업협동조합이 통합되어 만들어진 농업협동조합의 최하위 단위조합이다. 리·동농업협동조합은 조합구역내에 주소나 거소를 가진 농민 20명 이상의 발기로 설립되며 조합장 1인, 이사 4인, 감사 2인 등이 조합을 운영하였다. 1961년도의 리·동농업협동조합의 조합 수는 21,042개이고 조합원 수는 1,727,000명으로 나타났다. 그러나 리·동농업협동조합은 규모의 영세성 자체자금의 부족, 경영기술의 미숙 등으로 농가경제활동의 중심체로의 기능을 제대로 하지 못하자 1964년부터 면 단위로 통합이 추진되었다. 그 결과, 1969년에 이르면, 리·동농업협동조합의 조합 수는 7,725개로 줄어든다(농업협동조합중앙회, 1979).

수리(水利)조직은 물의 공동관리, 공동이용을 위해서 몽리지역을 중심으로 형성되는 주민조직이다. 그런데 수리조직은 농지개량조합에서 수리시설을 관리하는 경우와 마을주민이 과거로부터 자율적으로 관리하는 경우로 나눌 수 있다. 그리고 이 수리조직은 수원이 저수지이나 아니면 하천을 이용하는 보(洑)인가에 따라서도 차이가 난다. 대개 마을주민들이 관리하는 용수원의 몽리면적은 좁고, 농지(토지)개량조합에서 관리하는 용수원의 몽리면적은 넓다. 마을주민의 자율적인 수리조직에는 회장에 해당하는 도감(都監)수리계장이 있다. 도감(都監)은 총회에서 선출된다. 도감은 분수량이나 배수를 관리하고 수리시설의 보수, 개축사업 등을 주도해야 하기 때문에 관공서 출입도 많고 몽리지역주민들에게 인망이 있는 유지 가운데서 선출한다. 임기는 보통 1년이지만 특별한 사유가 없는 한 연임한다. 감고(監考)는 도감의 지시를 받고 일을 처리하는 도감의 보조자라고 할 수 있다. 이 밖의 임원으로는 이사가 있다. 총회는 수리에 관한 의결사항이 있을 때는 언제든지 소집된다. 이 시기의 수리계는 그 이전 시대와 마찬가지로 공동 보막이 물 관리 등에 있어서 엄격한 규범을 적용하고 이를 어기는 계원에게는 벌금을 부여하고 있는 것으로 나타났다(최재석, 1975).

이 시기의 농촌부녀조직으로는 생활개선클럽 부녀교실, 가족계획어머니회 등이 있었다(한국농촌사회연구회 편 1977). 생활개선클럽은 농촌 부녀자의 자주적 학습활동을 조장함으로써 민주적 생활양식을 배우게 하며, 자율적인 단체활동을 통하여 협동정신을 앙양하게 하고, 부녀자들의 생활기술을 조장하여 농촌생활을 과학화하기 위하여 1958년에 조직되었다. 생활개선클럽은 자연부락 단위로 조직되었으며 1958년에는 클럽 수 418개, 부원 수 8,611명이었는데 1968년에는 클럽 수 18,067개, 부원 수 265,715명으로 증가하였다. 부녀교실은 부녀자들의 사회활동을 통하여 건전한 정신개발과 여성으로서의 자질향상을 도모하고 가족복지 향상에 기여하기 위하여 1967년부터 보건사회부에서 육성하였다. 부녀교실의 주요 활동으로는 의식주생활의 개선과 소비 합리화 건전한 가정의 육성, 가정의례준칙의 생활화, 소득증대사업의 추진 등이었다. 가족계획어머니회는 한국가족계획협회에서 인구억제책으로 추진해 오던 가족계획사업을 효율적으로 추진하기 위하여 1968년부터 전국의 마을 단위에서 조직한 것이다. 가족계획어머니회는 20~47세의 가임여성을 대상으로 하였다.

농사개량클럽은 조직 성원들에게 새로운 영농기술을 보급·실천하게 하여 기술수용의 핵심체가 되도록 하며 클럽활동을 통하여 자조, 협동 정신을 함양함으로써 영농의욕을 고취시켜 근면, 성실한 농민을 만드는 것을 목적으로 1958년에 자연부락 단위로 조직되었다. 농사개량클럽은 1958년에 클럽 수가 258개, 부원 수 4,250명이던 것이 1969년에는 클럽 수가 28,861개, 부원 수 329,603명으로 증가하였다.

4-H클럽은 농촌진흥청의 지도와 후원으로 조직·육성된 청소년 학습단체이다. 우리나라의 4-H운동이 본격적으로 전개되기 시작한 것은 8.15 해방 후 경기도지역에서였다. 즉, 미국인 앤더슨(Charles A. Anderson)이 미국의 4-H 활동을 소개한 것을 계기로 이에 자극을 받아 '청소년구락부'가 결성되었다(농촌진흥청, 1979). 그러다가 1954년 11월 한국 4-H구락부 중앙위원회가 창립되었고 그 후 1958년 1월에 면·마을 단위에까지 조직되었다. 4-H클럽은 1958년에 클럽 수 3,729개, 부원 수 142,595명이던 것이 1969년에 클럽 수 29,171개, 부원 수 662,765명으로 증가하였다.

2. 1970년대

1970년대는 본격적인 산업사회화가 일어나는 시기로서 1960년대에 시작된 농촌인구의 도시이동이 그 규모 면에서 크게 확대되면서 대도시의 과잉도시화 및 도·농간의 불균형 발전이 심화된다. 또한 1970년대는 농촌 근대화전략으로서 농촌 새마을운동이 활발하게 전개된 시기이다. 새마을운동은 근면·자조·협동을 강조하는 일종의 정신운동으로서 1970년대

내내 농촌을 풍미하였던 대대적인 국민운동이었다 새마을운동은 박정희 대통령의 지시 하에 먼저 마을환경개선 사업부터 시작하였다. 정부에서는 전국의 3만 5천여 마을을 주민들의 참여 정도에 따라 기초마을, 자조마을, 자립마을로 나누고, 기초마을과 자조마을을 자립마을로 바꾸어나가는 방식으로 새마을사업을 추진하였다. 그리고 새마을사업을 효과적으로 추진하기 위하여 행정력을 최대한 동원하는 한편, 새마을지도자를 양성하고 작목반, 협동회, 새마을부녀회 등의 각종 농촌협동조직을 육성하였다. 새마을운동은 농촌주민들의 잘 살 아보겠다는 의지를 자극하여 농촌의 외형적인 모습을 일신하는데 기여하였다. 그러나 정부 주도의 운동이 지속되면서 농촌주민들의 의사와는 상관없이 실적 위주로 사업이 반강제적으로 이루어지고, 소득증대보다는 겉치레 사업에 편중되어 결과적으로 농가경제를 더욱 압박하게 되는 부작용을 초래하였다(농림부, 1999; 여영부, 1993; 이만갑, 1984).

1970년대의 농촌 사회조직의 변화를 혈연적 사회조직·지연적 사회조직, 이익집단적 사회조직으로 나누어 다음과 같이 정리해볼 수 있다.

(1) 혈연적 사회조직

대표적 혈연적 사회조직인 문중계는 이 시기에 큰 변화를 보이지는 않았다. 다만 종손과 같이 문중의 핵심적 인물이 농촌을 떠나서 도시로 이주하는 경우가 많아서 문중의 의사결정이 종손 중심에서 선출된 문중대표인 공무원 중심으로 바뀌는 경향을 나타냈다. 그리고 문중별 족보 편찬사업이 증가하기 시작하였다.

(2) 지연적 사회조직

이 시기의 대표적인 지연적 사회조직으로는 대동계와 리 동개발위원회를 들 수 있다.

대동계는 이 시기에 있어서 큰 변화는 없었으나 계쌀의 이자율이 3~4할 정도로 낮아진 것으로 나타났다.

리·동개발위원회의 모형은 원래 1950년대의 지역사회개발사업(Community Development Program)에서 비롯된 것이다. 그러나 내무부에서는 새마을운동을 전국적으로 추진하면서 주민을 조직화하고 새마을사업을 효율적으로 추진하기 위해서 1972년부터 군(郡)조례로 각 리·동마다 리·동개발위원회를 조직화하도록 제도화하였다. 따라서 리·동개발위원회는 비자생적 사회조직이라고 할 수 있다. 리·동개발위원회는 리·동장, 새마을지도자, 예비군 리·동대장 등 3명의 당연직과 읍·면장이 위촉하는 15인 이내의 위원으로 구성하였다. 그리고 읍·면장이 위촉하는 리·동개발위원은 이장이 추천하였으며, 임기는 2년이었다(정기환 외, 1987; 정하성 외, 1995).

리·동개발위원회는 수시로 개최되며 실질적으로 마을의 의사결정을 담당하는 중요한 역할을 담당한다. 리·동개발위원회에서 심의 결정하는 주요 사항으로는 ① 지역개발에 관한 사항, ② 리민의 이해 및 고정사항 조정, 중재 및 건의에 관한 사항, ③ 리민의 복지 문화 후생에 관한 사항, ④ 리·동 방위 및 리·동 예비군 운영협조에 관한 사항, ⑤ 기타 읍, 면 장, 이장이 부의 한 사항 등이다.

1970년대에 리·동개발위원회는 수시로 개최되어 실질적으로 마을의 의사결정을 담당하는 중요한 역할을 하였다. 특히, 리·동개발위원회는 새마을운동 추진과정에서 마을내 각 사회집단의 의견을 수렴하여 사업을 적극적으로 추진하는 데 크게 기여하였다.

(3) 이익집단적 사회조직

1970년대에 농촌마을에 조직된 대표적인 이익집단적 사회조직으로는 상사(喪事) 관련 조직, 혼사(婚事) 관련 조직, 친목 관련 조직, 리·동농업협동조합, 수리조직, 새마을부녀회, 새마을영농회, 4-H클럽, 마을금고 등을 들 수 있다. 여기서 상사(喪事) 관련 조직, 혼사(婚事) 관련 조직, 친목 관련 조직은 자생적 사회조직이고 리·동농업협동조합, 수리조직(농지개량조합이 관할하는 경우), 새마을부녀회, 새마을영농회, 4-H클럽, 새마을금고 등은 비 자생적 사회조직이라고 할 수 있다.

상사(喪事) 관련 사회조직의 경우, 공동체적 성격을 갖는 상사계는 여전히 성행한 것으로 나타났으나 또래집단적 상사계는 1970년대 후반부터 신규조직이 점차 감소하기 시작하였다. 그리고 농촌에 화폐경제가 확산됨에 따라서 상사 관련 사회조직도 현물보다는 현금으로 출자하는 경향을 나타내기 시작하였다. 그리고 계쌀에 대한 이자율도 연리 3~4할 정도로 낮아졌다(최재석, 1975 및 1988; 정기환 외, 1987).

혼사(婚事) 관련 사회조직은 혼사계, 결혼계, 경사계 등으로 지칭되면서 1970년대에도 꾸준히 증가하였다. 이 시기의 혼사 관련 사회조직은 조직의 주요 목적 기구, 의사결정방법 등에 있어서는 이전 시기와 별 다른 변화를 보이지 않았다(최재석, 1975 및 1988; 정기환 외, 1987).

친목 관련 사회조직은 1970년대에 접어들면서 크게 증가하기 시작하였다. 이 시기의 친목 관련 사회조직은 본인들의 친목도모 이외에 계원들의 애 경사에 함께 참여하여 상호(相助)하는 기능을 추가하기 시작하였다. 그리고 청·장년층의 이촌향도가 지속됨으로 인해서 또래 중심의 인적 구성원을 갖는 친목 관련 사회조직의 구성원 분포가 점차 확대되기 시작하였다. 그리고 젊은 층을 중심으로 농협이나 은행과 같은 현대적 금융기관을 이용하는 친목 관련 조직이 증가하기 시작하였다(김일철, 1999; 최재석, 1975 및 1988; 정기환 외, 1987).

리·동농업협동조합은 읍·면 단위로 통합되는 경향이 지속되어 1972년에 이르면 전체 1,567개의 단위조합 중에서 읍·면협동조합이 1,506개에 이르게 된다. 이 시기의 수리조직은 이전 시기와 비교해 볼 때, 외형상으로는 큰 변화를 보이지 않았다. 그러나 수리조직을 이끌어 가는 지도자들이 연령적으로 노년층에서 청·장년층으로 전환되는 경향을 보이기 시작하였다(최재석, 1975; 홍동식, 1988).

새마을부녀회는 대한가족계획협회와 관련된 '가족계획어머니회'와 농촌진흥청과 관련된 '생활개선구락부', 국민재건운동 당시에(1961~1964) 조직된 '재건부녀회', 보건사회부와 지방행정 당국과 관련 있던 '부녀회', 그리고 이 밖의 '어머니회', '주부교실' 등을 1977년에 정부가 통합하여 만들었다. 즉, 정부에서는 국무총리 훈령 제141호에 의거 전국적으로 기존 마을 단위 여성 사회조직들을 통합하여 '새마을부녀회'를 조직하였다. 이러한 조치는 이와 같은 여러 조직들의 활동이 중복 또는 다원화됨으로써 쓸데없는 상호경쟁이 심화되는 것을 피하기 위해서였다(김주숙, 1994; 정지웅, 1984; 홍동식, 1988).

새마을부녀회는 부녀복지 향상을 기하고 새마을 정신의 생활화로 건전 가정의 육성과 지역사회발전에 공헌하여 새마을운동의 영속화를 기함을 목적으로 하였다. 새마을부녀회의 회원은 마을에 거주하고 있는 20~60세의 부녀자들로 구성되며, 60세 이상의 부녀자는 명예 회원으로 가입시킨다. 1970년대에 있어서 새마을부녀회는 절약 저축의 생활화, 공동구관장의 운영, 가족계획의 실천 등에 있어서 어느 정도의 성과를 올린 것으로 평가된다.

새마을영농회는 농촌진흥청 계통의 농사개량구락부와 농업협동조합에서 육성하던 협동회 등을 1977년말에 통합하여 만든 것이다. 새마을영농회는 농협이 관리하는 마을단위 농민 집단으로 영농의 과학화와 협동화를 실현하고 생산성의 증대와 유통개선 및 지역사회개발을 통해 농가의 소득증대와 복지향상에 기여하는데 목적을 두었다. 새마을영농회장은 이장이 겸직하였고 주로 농협 계통조직으로부터 각종 지시와 정보를 제공받았다(김주숙, 1994; 정하성 외, 1995; 홍동식, 1988).

4-H클럽은 1970년대에 들어 새마을운동이 전개되면서 한층 더 활성화되는 계기를 갖게 되었다. 그리고 4-H클럽 출신의 농촌지도자들은 농촌 새마을운동의 확산에 있어서 크게 기여하였다. 4-H운동과 새마을운동은 그 정신과 목적이 유사하였기 때문에 상호간에 쉽게 동화될 수 있었으며, 이러한 동질성 때문에 4-H클럽 출신이 새마을운동을 선도적으로 실천하는 주체로 활동하게 되었다. 1972년부터 4-H클럽의 명칭을 새마을4-H클럽으로, 그리고 1979년부터는 새마을청소년회로 개칭하였다. 그리고 이 시기의 4-H클럽은 과학영농 기술을 선도적으로 실천하여 소득증대를 도모하는데 많은 노력을 기울였다. 그리고 교육훈련 분야에 있어서는 애농과 애향심 고취 및 새마을정신의 생활화에 중점을 두었다. 그리고 청장년의

이농에 대비하여 영농의 기계화를 촉진할 농기계훈련과 농촌을 지키고 가꾸며 지역농업 발전을 선도할 영농후계자 양성에 역점을 두게 되었다(농림부, 1999; 최재석, 1975).

마을금고는 마을주민을 회원으로 하여 자금을 조성하고 이를 이용하여 회원의 경제적 사회적, 문화적 지위의 향상 및 지역사회개발을 통한 건전한 국민정신의 함양과 국가경제발전에 기여함을 목적으로 1973년에 새마을운동의 일환으로 조직되었다. 마을금고는 대체로 자연부락 단위로 구성되었으나 경우에 따라서는 행정부락 단위로 구성되기도 하였다. 마을금고란 마을주민 스스로가 여신과 수신의 대상자가 될 수 있으며 형식상 뚜렷한 경영체의 구실을 한다. 마을금고의 취지는 촌락경제의 잉여를 목돈으로 만들어 금고에 예입하는 것이 아니고, 근검절약의 바탕 위에서 마을주민 하나하나가 푼돈이나 폐품을 현금화하여 마을 내 금고에 예치하는 제도이다. 마을금고의 대출 및 예탁금리는 농협 등 시중은행보다 높았다. 따라서 회원들은 농협 등 제도권 금융기관에 예탁하는 것보다 마을새마을금고에 예탁하는 것이 유리하였다. 그리고 마을금고는 운영에 있어서 정관과 마을(새마을)금고법의 엄격한 적용을 받았다(정기환 외, 1987; 정지웅, 1984).

3. 1980년대

1980년대는 도시인구가 농촌인구를 추월하여 종래의 농촌중심사회가 도시중심사회로 전환되기 시작한 시기이다. 그리고 1986년 9월부터 시작된 제8차 다자간 무역협상인 우루과이라운드는 1988년까지 진행되면서 농산물에 대해서도 수입자유화를 가속화해야 하는 단계에 이르렀다. 그리하여 이 시기에는 ‘소값 파동’과 일부 농산물가격의 불안정으로 농가소득은 상대적으로 정체되었고 농촌의 생활여건도 상대적으로 크게 낙후되었다. 그리고 상업영농이 진전되고 농촌의 노동력이 노령화됨에 따라 농기계 농업시설 등에 대한 투자수요가 크게 늘어난 데다 가계비 중 교육비, 의료비의 부담이 크게 늘어남으로써 농가부채문제가 농촌발전에 있어서 커다란 장애물로 등장하기 시작하였다.

1980년대의 농촌 사회조직의 변화를 혈연적 사회조직·지연적 사회조직, 이익집단적 사회조직으로 나누어 다음과 같이 정리해볼 수 있다.

(1) 혈연적 사회조직

문중계와 같은 혈연적 사회조직은 제사의 기능은 그 비중이 약화되었는데 반해서 문중재산의 관리·유지의 기능은 강화되었다. 그리고 이촌자들의 묘제(墓祭) 참석을 유도하기 위해서 전통적으로 지켜져 오던 문중의 묘제일을 공휴일로 변경하는 경우가 많아졌다 또한

묘제에 사용하는 제수(祭需)의 종류와 수량이 줄어들고 묘제 절차도 크게 간소화되는 경향을 나타냈다. 그리고 계원 자녀들을 위한 여러 가지 장학사업을 실시하는 문중계들이 증가하기 시작하였다(김일철 외, 1999; 정기환 외, 1987; 최재석, 1988).

(2) 지연적 사회조직

이 시기에 있어서 대동계는 공동체적·사회보장적 기능이 점차 약화되는 경향을 나타냈다. 대동계의 계쌀 이자율은 2할 정도로 낮아졌다. 전체적으로 볼 때, 대동계는 쇠퇴의 과정을 밟기 시작하였다. 대동계가 쇠퇴하기 시작한 이유로는 ① 부동산인 농지, 임야를 부락이 공유하여 관리하기가 어렵게 됨, ② 리동(里洞)행정의 강화에 의해 행정 이장이 전통적 동리(洞里)의 업무까지도 책임지고 운영하게 됨, ③ 장의구, 혼례구, 제사용구 등을 공동으로 관리할 필요성이 감소함, ④ 부락제 또는 동제가 쇠퇴함, ⑤ 수리시설이 대규모화되어 국가 관리체제로 바뀜, ⑥ 농업기계화의 추진으로 품앗이 등 공동작업이 쇠퇴하여 부락의 결속력이 약화됨(최재욱, 1990) 등을 들 수 있다. 그리고 새마을운동이 정치적으로 왜곡됨으로 인해서 리·동개발위원회도 내실 있게 운영되지 못하고 형식화되기 시작하였다(김일철, 1999; 김주숙, 1994; 정기환 외, 1987).

(3) 이익집단적 사회조직

1980년대의 이익집단적 사회조직의 변화는 다음과 같이 정리해 볼 수 있다(김일철, 1999; 김주숙, 1994; 정기환 외, 1987; 최재석, 1988; 홍동식, 1988). 첫째, 1960~1970년대에 급속하게 이루어진 농촌인구의 도시 유출로 인해서 농촌마을의 이익집단적 사회조직이 빠른 속도로 약화 또는 소멸되기 시작하였다. 특히, 혼사 및 상사 관련 사회조직이 급격하게 줄어들기 시작하였다. 그러나 친목 관련 사회조직은 오히려 늘어났다 그런데 친목 관련 사회조직은 읍·면, 시·군 또는 전국 단위로 조직 구성원의 공간적 범위가 확대되는 경향을 나타냈다.

둘째, 새마을부녀회, 새마을영농회, 마을금고 등과 같은 새마을운동 관련 사회조직들은 농촌새마을운동이 침체되기 시작한 이후로 조직활동이 크게 약화되었다 그리고 새마을청소년회(4-H회)는 회원의 연령을 상향조정하고 이원적인 조직체계를 도입하게 되었다 즉, 회원 연령을 23세에서 26세로 높이는 한편 연소자 층(13~21세) 회원은 리·동 새마을청소년회로서 주로 기초영농과제와 교양 기술과제 그리고 취미 등의 활동을 통한 건전한 민주시민 양성에 그 목표를 두고, 연장자 층(22~26세) 회원은 읍·면 새마을청소년회로 개편하고 소득작목과제 실천 및 협동생산, 공동출하 등의 활동을 통하여 영농후계자 육성에 목표를

두게 되었다. 그리고 1981년 10월에는 새마을청소년중앙연합회가 새마을운동중앙본부의 회원단체로 가입하여 4-H운동을 새마을운동의 일환으로 추진하게 되었다 이에 따라 4-H 조직관리도 새마을운동본부로 이관되었으나, 지방조직이 빈약하고 경험도 부족하여 실질적인 관리는 농촌진흥청이 담당하였다. 그러다가 1988년 제6공화국이 출범하면서 새마을청소년회는 새마을운동중앙본부에서 탈퇴하였고 명칭도 4-H회로 환원되었다(농림부, 1999).

셋째, 이 시기에 농촌마을에서 새롭게 부각되기 시작한 이익집단적 사회조직으로는 쌀계와 노인회를 들 수 있다. 쌀계는 농촌지역 주민들이 농토구입과 같은 부동산의 취득이나 자녀들의 학자금 마련, 주택 건축비 마련, 농기계 구입자금 마련 또는 질병이나 사고에 의해서 필요한 목돈을 마련하기 위한 현물거래계(現物去來契)의 일종이다. 쌀계의 조직은 계금의 조달능력, 신용도 등에 의하여 구성원이 결정된다. 쌀계는 그 구성원이 보통 7~8명이던 계원의 수와 동일한 햇수만큼 지속되기 때문에 농촌의 다른 사회집단에 비해서 존속기간이 짧다. 쌀계의 내부조직으로는 계장과 유사가 있다. 계장은 대체로 목돈이 급해서 쌀계의 조직에 앞장선 사람이 되며 계 순위 1번이 되어 계를 타게 된다. 유사(有司)는 매년의 계모임을 준비하고 기록을 담당하는데 일반적으로 계원이 윤번제로 담당하고 때로는 계장이 겸임하기도 한다.

그리고 농촌인구의 노령화가 급속하게 진전됨에 따라서 농촌마을마다 노인회가 결성되었다. 노인회는 65세 이상의 노인들이(60-64세는 준회원임) 여가시간을 활용하고 친목을 도모하기 위하여 만든 조직이다. 농촌의 마을(또는 행정리) 단위 노인회는 1980년대 후반부터 신규조직이 증가하기 시작하였다(오내원 외, 1995 및 1998; 정기환 외, 1987; 최재석, 1988).

4. 1990년 ~ 2000년

1990년~2000년은 WTO체제의 출범 등으로 상징되는 세계화 그리고 인터넷과 휴대통신의 확산으로 대표되는 정보화가 급속도로 전개된 시기이다 세계무역질서가 1995년부터 GATT체제에서 WTO체제로 전환됨에 따라 농업에 대한 보호 벽이 무너지기 시작하였다. 즉, 이 시기에는 농산물의 시장개방이 확대되어 값싼 외국농산물이 대량으로 수입됨으로 인해서 농가경제 상황은 점점 더 악화되었다 그리고 1997년의 외환위기는 우리나라 농업 및 농촌에 아주 부정적인 영향을 미쳤다. 특히, 축산농가 및 시설재배 농가는 환율 상승으로 인한 사료 값 및 난방 연료비의 급등으로 인해서 가장 심각한 타격을 받았다 그러나 최근

³ 어떤 마을에서는 쌀계의 계장을 '왕주'라고 부르기도 한다(최재석, 1988).

에는 농촌에 인터넷과 휴대전화의 보급이 급속히 이루어져 농촌주민들의 의사소통 능력이 크게 향상되었다.

이 시기의 농촌 사회조직의 변화는 혈연적 사회조직, 지연적 사회조직, 이익집단적 사회조직으로 나누어 다음과 같이 정리해볼 수 있다.

(1) 혈연적 사회조직

혈연적 사회조직의 변화를 살펴보면 문중계는 회원수의 변동이 상대적으로 적은 편이다 이것은 계원의 사망 시에 회원권을 가족이 승계하고 마을을 떠나서 현재 다른 지방에 거주하고 있는 이촌자들도 회원권을 계속 보유하기 때문이다 계 기금의 관리는 계원들에게 빌려주는 방식에서 농협이나 은행과 같은 제도권 금융기관에 예치하는 방식으로 변하고 있다 그리고 혈연적 사회조직은 문중계의 재산이나 기금을 통해서 계원들에게 직접적으로 경제적인 도움을 주는 경우가 줄어들어서 경제적 기능이 약화되고 있다(김일철, 1999; 오내원 외 1998). 1990년대 후반에는 외환위기와 수입농산물의 증가로 농촌의 경제사정이 더욱 악화되고 부채 누증과 연대보증 등으로 인한 금융사고가 발생하여 마을주민들이 큰 피해를 보고 이를 계기로 문중계와 같은 농촌마을 사회조직이 붕괴되는 사례가 늘어났다

(2) 지연적 사회조직

지연적 사회조직의 변화를 살펴보면 대동계는 대부분의 농촌마을에서는 크게 쇠퇴하여 마을총회(마을회의)에서 대동계의 전통을 부분적으로 계승하고 있다 그러나 중·산간지역의 일부 농촌마을에서는 아직도 대동계가 그 명맥을 유지하고 있다

마을(부락)총회는 동회, 동계 등을 계승한 것으로 행정리 단위의 마을 주민 모두가 참여하는 마을 운영의 최고기구라고 할 수 있다 마을총회는 1년에 한두 번 밖에 열리지 않지만 마을 운영의 가장 기본적인 기구이다 마을총회에서는 마을의 중요한 모든 안건들이 마을 전체 회의를 통해서 결정되고 승인될 뿐만 아니라 무엇보다도 일상적인 마을 운영의 실무를 맡아볼 이장을 선출한다. 마을총회의 임원에는 마을의 행정적 대표자인 이장과 부녀회장, 감사, 반장, 총무 등이 있다. 이장은 마을총회의 의장을 맡을 뿐만 아니라 리·동 개발위원회의 의장을 겸하는 경우가 많아지고 있다 이장은 주민들에 의해서 선출되는 마을의 대표이지만 행정조직에서 보면 리 직원이다 이장은 매월 소액의 활동비를 받고 각종 잡부금을 면제받는다. 이장의 임기는 2년이고 보통 개발위원회에서 합의하여 선출한다. 그러나 최근에는 마을주민들이 이장을 서로 안 하려 하기 때문에 할 수 없이 마을총회에 붙여 투표에 의해 최고득표를 한 사람을 이장으로 선출하는 경우가 많아졌다 그리하여 상대적으로 젊은

사람이 이장으로 선출되는 경우가 많아졌으며, 여성이 이장으로 선출되는 경우도 나타나기 시작하였다. 반상회는 마을총회의 하부조직인데 매월 반별로 집집마다 돌아가면서 열린다 그런데 반장 역시 이장처럼 마을주민들이 서로 맡지 않으려는 경향이 있다. 그 결과 마을주민들이 일정한 순서를 정해서 차례대로 매년 의무적으로 반장을 맡는 '돌림반장' 방식이 증가하고 있다. 또한 새마을운동이 농촌 현장에서 힘을 잃게 됨에 따라서 리·동 개발위원회의 운영도 더욱 형식적으로 변모하는 경향을 나타냈다(김일철, 1999; 오내원 외, 1998).

(3) 이익집단적 사회조직

1990~2000년의 이익집단적 사회조직의 변화는 다음과 같이 정리해 볼 수 있다(김일철, 1999; 김주숙, 1994; 농림부, 1999; 오내원 외, 1998).

첫째, 이 시기에는 상사(喪事) 및 혼사(婚事) 관련 조직들의 감소가 두드러지며 사회조직의 성원들의 연령 폭이 확대되었다. 상사 관련 조직의 경우 공동체적 성격을 갖는 상사계는 별 다른 문제없이 잘 운영이 되고 있지만 또래 집단적 상사계는 그간에 많이 해체된 것으로 나타났다. 또래집단적 상사계의 해체 현상은 계원들의 고령화 사망, 청장년층의 이혼 등으로 인해서 계의 대상이 점차 줄어들고 있기 때문인 것으로 보인다. 그리고 혼사 관련 조직은 크게 약화되고 있다. 이것은 자녀들의 혼사에 대한 준비가 농협이나 일반 은행과 같은 제도권 금융으로 흡수되고 하객들에 대한 접대도 전문식당이나 뷔페음식점 등에서 이루어지는 경향 때문에 혼사계의 사회적 필요성이 상당히 약화되었기 때문인 것으로 판단된다. 사회조직 성원들의 연령 폭이 확대되는 현상은 계의 성원이 사망하더라도 그 가족들이 회원권을 계승하는 경우가 많고 마을 내에서 확보할 수 있는 비슷한 연령층이 한정되어 있기 때문에 어쩔 수 없이 계 가입에 있어서 연령층의 벽이 약화되기 때문에 나타난다. 친목 관련 사회조직은 주로 연령 계층별로 조직되고 있으며 문화나 취미를 중심으로 하는 사회조직은 마을 단위에서는 별로 형성되지 못하고 있다(김일철 편, 1999). 또한 친목 관련 사회조직들의 경우 부부동반으로 참여하는 경향이 높아지고 있는 것으로 나타났다. 이것은 전통적 유교사회에서의 남녀 분리가 점점 약화되고 농촌 부부의 생활세계가 도시 부부보다 더 밀접하기 때문에 나타나는 현상이다.

둘째, 전통적 수리조직은 농촌인구의 감소 및 노령화 경지정리, 하천종합개발, 관정의 개발, 다목적댐 건설 등의 사업으로 인해 상당부분 와해되어 가고 있다. 그리고 공공금이 확대됨으로 인해서 마을금고, 쌀계 등 마을 단위 금융기능을 하는 경제적 사회조직들이 해체되고 있으며 작목반, 영농조합법인, 농업회사법인과 같은 전문화된 사회조직이 결성되기 시작하였다(박광서, 2002; 유병규, 1998).

122 II. 농촌 사회조직과 농민운동의 변화

셋째, 4-H회는 영농·학생·특수 4-H로 분화되어 생존을 모색하기 시작하였다. 즉, 1991년 1월부터 4-H회가 이동, 읍·면의 행정 단위에서 영농, 학생, 특수4-H로 개편되었다(표 2 참조). 영농4-H는 지역여건에 따라 다소 차이가 있지만, 회장, 남녀 부회장, 총무 각 1명과 기획부장, 구관부장, 교육부장 각 1명씩으로 구성되어 있다. 영농4-H는 농업경영인으로서 필요한 자질과 농업기술을 갖춘 전문농업 후계자의 양성에 목표를 두고 29세 이하의 영농 청소년들이 작목(품목)별, 과제별 4-H 등으로 조직하여 활동하고 있다. 학생(학교)4-H는 중·고등학생을 대상으로 도시, 농촌지역에 관계없이 씨클(동아리)활동 개념으로 조직하여 지도력을 배양하고 단체봉사활동을 통해 봉사정신을 함양하며 대자연의 섭리를 배우고 인간과의 관계를 터득하는 기회를 부여하여 농심의 계발과 농업의 기초적 소양을 함양하기 위하여 조직되었다. 특수(일반)4-H는 농공단지와 농산물저장가공공장 교회, 회사, 공공기관 등에서 활동하는 13~29세의 남녀를 대상으로 조직되어 농심계발 직업관, 진로교육, 전통문화 익히기 등의 활동을 한다. 농촌진흥청의 자료에 따르면, 우리나라 4-H회는 2002년 현재 영농4-H가 1,182개(회원 수 15,696명), 학생(학교)4-H가 1,228개(회원 수 44,439명), 일반(특수)4-H가 83개(회원 수 1,722명)인 것으로 나타났다(농촌청소년문화연구소 2002; 한국4-H연맹, 1998).

넷째, 이전 시기에 비해서 농촌인구의 노령화가 더욱 빠르게 진전됨에 따라서 노인회가 1990년대에 들어와서 크게 증가하였다. 정부 및 지방자치단체에서 경로당(또는 노인회관)의 건축비, 운영비 등을 지원함으로써 인해서 노인회는 안정된 물적 기반을 갖추어 나갈 수 있게 되었다. 노인회의 주된 활동은 경로당의 관리·운영, 친목, 여가생활, 관광 등이다. 경로당은 노인들의 휴식 및 오락공간으로 이용되고 있으며 때로는 봉투 만들기, 밤 끼기와 같은 부업을 하는 작업장으로도 활용된다(박대식 외, 1996 및 2000). 그러나 농촌마을의 노인회 운영은 관련 복지기관이나 단체들과의 연계가 미약하고 노인복지 프로그램이 절대적으로 부

표 2. 4-H회 조직의 변화 과정

	명 칭	연 령	조직 단위	육성 목표
'47~'52	4-H구락부	20~30	리·동	중견농민 육성
'52~'62	"	10~20	"	민주시민 양성
'63~'78	"	13~24	"	"
'79	새마을청소년회	13~26	리·동/읍·면	민주국민/영농후계자 육성
'80~'87	"	13~29	"	"
'88~'90	4-H회	"	"	건전하고/생산적 농민 육성
'91~'00	"	"	영농·학생·특수	정예농업인력 육성
'01~	"	9~29	영농·학생·일반	건전한 민주시민 및 농업전문 후계인력 양성

자료: 농촌진흥청, 내부자료, 2002년 5월.

족한 실정이다. 그리하여 노인회의 활동이 노인들이 농한기에 경로당에서 단순히 소일하는 수준에 머무는 경우가 많은 것으로 나타났다.

IV. 농촌 사회조직의 변화 동향 및 전망

앞에서 논의한 내용을 바탕으로 하여 농촌 사회조직의 최근 변화 동향 및 앞으로의 변화 전망을 다음과 같이 정리해 볼 수 있다.

첫째, 마을 단위에서 운영되는 사회조직의 수가 현저하게 감소하고 있다 예를 들면, 한국 농촌경제연구원이 대전·충남권 4개 농촌마을에서 실시한 장기적인 사회경제조사 결과에 따르면, 농촌마을 사회조직(사회집단)의 수는 1986년의 76개에서 2000년 42개로 그 동안 34개(44.7%)가 감소하였다. 그리고 인구 감소 및 인구구조의 변화는 농촌마을 사회조직의 변화에 있어서 핵심적인 영향을 미치는 것으로 나타났다 그 결과 인구 감소가 심하고 인구구조가 노령화되어 있는 마을일수록 사회조직의 감소도 더욱 빠르게 진행되고 있다 그런데 전체적으로 볼 때, 혈연 및 지연조직은 상대적으로 큰 변화가 없는 반면에 이익집단적 조직은 크게 감소하고 있는 것으로 나타났다. 혈연적 사회조직인 문중계의 경우 제각과 관리사를 신축하여 문중의 위세와 단합을 과시하면서 오히려 점점 더 활성화되고 있는 경우도 많다. 그리고 동족집단의 조직적 활동은 동족성원의 수가 많거나 일정 지역에 밀집되어 있을 때, 동족성원들의 사회경제적 지위가 높고 사회 저명인사를 많이 배출했거나 문중재산이 많을 때 더욱 활성화되는 경향이 있는 것으로 나타났다(이창기, 1991). 지연적 사회조직의 경우 부락제, 산신제 등이 쇠퇴함으로써 인해서 공동신앙의 집전과 같은 기능은 더욱 축소되었으나 상부상조적 및 자치행정적 기능은 여전히 지속될 것으로 보인다. 그러므로 농촌마을에서 혈연공동체 및 지역공동체가 사라지는 것이 아니라 다양하게 적용하여 발전을 계속할 것으로 전망된다.

둘째, 사회조직 구성원의 공간적 분포가 인근 부락 면내, 군내 등으로 확대되고 있다. 이것은 마을주민들의 지속적인 이촌향도로 인한 신규 성원의 부족 대중교육의 확대, 영농기술의 발달, 영농의 전문화, 교통 및 통신의 발달 등의 영향인 것으로 판단된다. 기존의 마을 사회조직의 경우에는 도시로 이주해버린 사람들에게도 회원권을 계속 부여하고 도시와 농촌 마을을 상호 방문하여 모임을 갖기도 함으로써 조직을 유지하고 있다 그리고 신규로 결성되는 사회조직들은 흔히 마을의 경계를 초월해서 이루어지는 경우가 많다마을 내의 인적 자원이 절대적으로 부족한 경우에 사회조직이 선택할 수 있는 적용양식은 인근 마을에

서 회원을 보충하는 방법이다. 필요한 인원을 인근 마을에서도 보충할 수 없을 경우에는 면 단위, 군 단위 등에서 대안을 찾게 될 것이다. 그리고 개인의 선택에 의하여 스스로 참가하는 자발적 결사체적 관계가 점점 더 중요시됨에 따라서 사회조직의 공간적 분포는 더욱 확대될 것으로 전망된다.

셋째, 하나의 사회조직이 다차원적이고 복합적인 기능을 담당하는 경우가 많아지고 있다 이것은 마을 사회조직들이 급변하는 주변 환경에 적응하는 전략의 일환이라고 할 수 있다 상사+혼사, 상사+친목, 상사+혼사+친목 등의 형태가 성행하며, 특히 친목계가 상사 및 혼사 관련 기능을 추가하는 경우가 많다 더구나 어떤 친목계는 상사나 혼사뿐만 아니라 회갑이나, 돌과 같은 경사, 자녀들의 장학금 지원 등에 이르는 다원화된 기능을 수행하고 있다. 이렇게 농촌 사회조직이 다차원적이고 복합적 기능으로 적응하는 경향은 앞으로도 지속될 것이다. 이렇게 농촌 사회조직의 기능이 다차원적이고 복합적으로 변모하는 것은 집단 성원들의 자발적 참여를 유도하여 조직을 활성화시키기 위한 전략이라고 평가된다 사회조직이 해당 성원들에게 여러 가지 중요한 기능을 제공함으로써 집단 성원들의 더욱 적극적인 참여를 기대할 수 있는 것이다

넷째, 농촌마을의 비 자생적 조직은 대부분 유명무실화되고 있다 농촌 마을의 비 자생적 조직들은 식량증산과 중앙집권적 관료체제의 확대를 위해서 국가에서 정책적으로 새로 만들거나 기존 집단을 통·폐합 한 것이 대부분이다. 그러나 조직의 자율성이 경시됨으로 인해서 중앙조직은 비대해진 반면, 부락 수준의 말단 조직은 수적인 팽창에도 불구하고 휴면 상태에 있는 실정이다. 예를 들면, 새마을부녀회, 새마을영농회 등은 대부분이 별다른 활동이 없이 유명무실한 상태인 것으로 나타났다. 앞으로 농촌마을의 비 자생적 조직들에 대한 획기적인 활성화대책을 마련하지 못한다면 이러한 유명무실화 경향은 지속될 것으로 전망된다.

다섯째, 상사 관련 사회조직의 경우, 또래집단적 상사계는 마을 단위에서는 점차 소멸하거나 공동체적 기능을 하는 상사계 안으로 흡수되고 있다 그리고 새로 결성되는 또래집단적 상사계는 주로 면 단위 이상을 중심으로 조직되고 있다 따라서 농촌마을 단위에서는 상사계가 공동체적 기능을 하는 상사계 중심으로 재편될 것으로 전망된다 그러나 앞으로 장례방식이 매장 위주에서 화장 중심으로 변하게 된다면 이러한 상사 관련 사회조직도 상당히 약화될 것으로 보인다.

여섯째, 농촌마을의 혼사 관련 사회조직은 계속 감소하고 있다 그런데 농촌마을의 혼사 관련 사회조직은 자녀들의 혼사에 대한 준비가 농협이나 일반 은행과 같은 제도권 금융으로 흡수되고 하객들에 대한 접대문화가 변모함에 따라서 더욱 약화될 것으로 보인다 그리

고 최근 농촌마을에서는 노인회가 새롭게 결성되고 마을회관도 노인회 위주로 운영이 되는 경우가 크게 늘고 있다. 경로당의 신·개축, 노인회의 운영비 등에 대한 정부 및 지방자치 단체의 지원은 농촌마을 노인회의 활성화에 중요한 기여를 하고 있는 것으로 평가된다 그리고 농촌마을 주민들의 노령화가 점점 더 가속화됨에 따라서 노인 관련 사회조직은 더욱 다양하게 발전될 전망이다.

일곱째, 친목 관련 사회조직을 중심으로 부부동반으로 참여하는 사회조직이 크게 증가하고 있다. 농촌에서는 가족형태가 부부(2인) 가족이고, 부부가 경제활동(주로 영농)에 함께 참여하는 경우가 증가하고 있다 즉, 농촌에서는 부부가 경제활동 사교활동에서 하나의 단위로 되고 있다. 그러므로 농촌 사회조직에 있어서 부부동반 참여 경향은 앞으로도 더욱 증가할 것으로 전망된다.

끝으로, 농업의 상업화 경향으로 말미암아 품목별 생산자 조직 농산물유통조직 등의 전문화된 이익집단적 사회조직이 결성되기 시작하였다 예를 들면, 딸기작목반, 고추작목반, 채소작목반과 같은 각종 작목반, 영농조합법인, 농업회사법인 등과 같은 전문화된 이익집단적 사회조직들이 출현하고 있다 이것은 공동체적 사회질서 및 전통적 가치관이 약화됨으로 인해서 정을 바탕으로 하는 공생적 협동체계로서의 역할이 약화되고 개별이익을 보호하고 신장하는 목적으로 타인과 협동을 유지하는 계약적 협동관계가 강화되고 있기 때문이다 이러한 전문화된 이익집단적 사회조직은 마을 내에서 단독으로 조직되기도 하지만 몇 개 마을이 연합하거나 면 또는 군단위로 조직되는 경우가 대부분이다 이와 같은 전문화된 이익집단적 사회조직은 앞으로도 계속 증가할 것으로 전망된다 그러나 전문화된 이익집단적 사회조직은 회원수의 부족으로 인해서 주로 몇 개 마을 또는 면 및 군 단위로 조직되는 경우가 많을 것이다. 그리하여 작목반의 경우 몇 개의 작목반이 연합하여 특산단지별 작목회로 발전하는 경우도 증가할 것이다.

참 고 문 헌

- 강대기·박대식(1998), “지역공동체 연구의 성찰과 전망,” 『광복 50년 한국사회와 사회학』, 나남출판.
- 김대환(1975), “농촌사회학론” 『농촌사회학』, 한국농촌사회학회 편
- 김영모(1975), “지역집단,” 『농촌사회학』, 한국농촌사회학회 편
- 김일철(1975), “농촌의 사회적 협동과 이익집단” 『농촌사회학』, 한국농촌사회학회
 _____ 편(1999), 『한국의 사회구조와 지역사회』, 서울대학교출판부.

126 II. 농촌 사회조직과 농민운동의 변화

- _____ 외(1998), 『종족마을의 전통과 변화』, 백산서당.
- 김주숙(1994), “농촌결사체의 성격” 『한국농촌의 여성과 가족』, 한울.
- 농림부(1999), 『한국농정50년사』.
- 농업협동조합중앙회(1979), 『농협연감』.
- 농촌진흥청(1979), 『한국농촌지도사업 발전과정』.
- 농촌청소년문화연구소(2002), 『21세기 농업인력 육성 정책과 4-H의 역할』, 제2회 농촌청소년문화연구소 정책세미나 자료집.
- 문병집(1973), 『한국의 촌락』, 진명출판사.
- 문옥표 외(1993), 『근교농촌의 해체과정』, 한국정신문화연구원.
- 박광서(2002), “농업 관련 조직의 실태와 농촌 내부의 경제력 집중 현상 분석” 『농촌사회』 12(1).
- 박대식 외(1996), 『농어촌의 노인복지 실태와 정책방향』, 한국농촌경제연구원.
- 박대식 외(2000), 『노령 농업인의 영농참여와 생산적 복지대책』, 한국농촌경제연구원.
- 박석두(1996), 『한말-일제초 농촌사회구조와 사회조직에 관한 연구』, 한국농촌경제연구원.
- 보건사회부 사회보장심의위원회(1969), 『농어촌의 실태 문헌조사』.
- 오내원 외(1995), 『한국농촌사회경제의 장기변화와 발전(1985~2001): 제10년차 조사결과 종합보고』, 한국농촌경제연구원.
- _____ (1998), 『한국농촌사회경제의 장기변화와 발전(1985~2001): 1998년도 특별분석결과』, 한국농촌경제연구원.
- 여영부(1993), 『한국농촌사회연구』, 유풍출판사.
- 유병규(1998), “경북지역 영농조합법인의 운영상 문제점과 지방정부의 역할” 『농촌사회』 8.
- 이만갑(1973), 『한국농촌사회의 구조와 변화』, 서울대학교출판부.
- _____ (1984), 『공업발전과 한국농촌』, 서울대학교출판부.
- 이창기(1991), “한국 동족집단의 구성원리” 『농촌사회』 1.
- 정기환 외(1987), 『한국농촌사회경제의 장기변화와 발전(1985~2001): 마을사회집단의 조직과 변천』, 한국농촌경제연구원.
- 정종면(1975), 『한국농촌사회학원리』, 부민문화사.
- 정지용(1984), 『한국의 농촌: 그 구조와 개발』, 서울대학교출판부.
- 정하성 외(1995), 『농촌지역사회개발론』, 백산출판사.
- 조승연(2000), 『한국농촌사회변동과 농업생산구조』, 서경문화사.
- 최민호 외(1997), 『농민조직론』, 서울대학교출판부.
- 최재석(1975), 『한국농촌사회연구』, 일지사.

- _____(1988), 『한국농촌사회변동연구』, 일지사.
- 최재율(1990), 『농촌후진성의 사회학적 이해』, 도서출판 청진.
- 한국농촌사회연구회 편(1977), 『농촌사회학』, 진명출판사.
- 한국4-H연맹(1998), 『한국4-H운동 50년사』.
- 한국사회사연구회(1991), 『한국 근현대의 사회조직과 변동』, 문학과지성사.
- _____(1992), 『한국의 사회제도와 농촌사회의 변동』, 문학과지성사.
- 홍동식(1988), 『농촌사회학의 이해』, 법문사.
- ____ 외(1982), 『농촌사회학』, 법문사.
- Allen, J. C. and D. A. Dillman(1994), *Against All Odds: Rural Community in the Information Age*, Boulder, Colorado: Westview Press.
- Green, P. G. et al.(2002), "The Role of Local Development Organizations in Rural America," *Rural Sociology* 67(3).
- Park, Dae-Shik(2000), "Trend and Prospect of Rural Social Change," *Journal of Rural Development* 23(Summer).
- Rogers, E. M. et al.(1988), *Social Change in Rural Societies*, Englewood Cliffs, N. J: Prentice Hall.
- Sanders, I. T.(1977), *Rural Society*, Englewood Cliffs, N. J: Prentice Hall.

농업노동조직의 변화

윤 수 종*

I. 머리말

농업노동은 계절성이 뚜렷하여 공업부문의 노동과정에서처럼 1년 동안 같은 노동과정으로 진행될 수 없다. 또한 단일한 노동조직이 계속 유지되기도 힘들다. 그러나 농업노동에서도 공동노동의 필요성이 크기 때문에 농민들은 다양한 노동조직을 통해 공동작업에 대처해 왔다.

한반도의 농업에서 공동작업은 오래 전부터 널리 행해진 것으로 보인다. 논농사에서는 물의 관리를 위해서 공동노동을 조직하지 않을 수 없었으며, 봉건사회에서는 부역노동의 동원에 의한 협업으로 대처해 왔다. 한국농업에서는 가족적 노동조직의 기초 위에서 공동노동이 조직되어 왔는데, 이는 벼농사 작업의 특성상 일시에 많은 노동력을 필요로 하였으며, 또한 개인적으로 하는 것보다 집단적 작업을 함으로써 작업능률을 높일 수 있기 때문이었다.

보통 농업노동조직이라고 하면 간단한 도구를 가지고 손노동력을 결합하여 작업해 나가는 집단을 말한다. 그런데 전통적으로 논농사 지대에서는 물을 관리하는 조직이 발달해 왔다. 커다란 저수지를 관리하는 조직의 경우 수천 명이 넘는 몽리민이 저수지의 축조·수리 등에서 공동작업을 하였다. 작은 저수지나 보 등에서는 수리계가 발달하였으며, 수리계는 필요할 때에는 작업조직으로 전환하였다.

* 전남대학교 사회학과 교수

그리고 수리 조직은 대규모화되면서 대규모 작업기계를 동원하기도 하였다 또한 농작업을 하는 노동조직들은 손노동의 결합 형태에서 점차 기계를 중심으로 결합한 형태로 발전하기도 하였다. 단순한 손노동력 결합 형태의 노동조직은 한편으로는 점차 줄어들거나 새로운 집단적 고용 형태로 바뀌고, 다른 한편으로는 기계와 결합한 조직으로 대체된다 더욱이 상업작물의 재배가 확산되면서 농업노동 과정뿐만 아니라 유통이나 경영까지 담당하는 조직들이 등장해 왔다.

이 과정에서 단순히 노동과정에서만 결합하는 농업노동조직에서 생산수단을 중심으로 결합하든가 유통과 경영까지 포괄하는 생산조직 형태로 변해가는 모습이 보인다 그 과정에서 마을을 넘어서 전국 단위로 묶이는 다양한 결합형태들(예를 들어 품목별 연합회)도 등장하고 있다.

일단 여기서는 농업노동조직에 초점을 맞추어 기술하면서 노동과정과 연계를 맺고 있는 생산조직 형태들까지 다루기로 하겠다

II. 농업노동조직의 변화 요인

농업노동조직은 조선조 말 일제시기의 두레에서부터 현재 광범하게 형성되고 있는 농기계공동이용조직, 영농조합법인에 이르기까지 다양한 형태로 전개되고 있다 농업노동조직은 노동력 중심의 결합형태에서 기계중심의 결합형태로 변화되는 기초 위에서 기존 조직의 내용이 변화하고 나아가 새로운 조직에 의해 대체되면서 현실적으로 다양한 형태로 중첩되어 나타난다

크게 보아서 농업노동조직의 변화는 생산력구조 및 농민층분화 정도에 따라 규정되는 것으로 볼 수 있다. 농업생산력 구조의 변화를 몇 가지 지표의 변화를 통하여 살펴 볼 수 있겠다. 생산력을 노동주체와 생산수단으로 나누고 생산수단을 다시 노동도구와 노동대상으로 나누어, 이를 농업에 적용하여 각각 농업노동력 구성 및 농업노동의 성격 농업기계화, 농지기반의 정비라는 구체적인 지표로써 파악할 수 있겠다

그리고 이러한 생산력적 조건과 함께 농민 내부의 계층간 격차(농민층분화)로 인해 농업노동조직은 다양한 형태를 띠면서 변화해 나간다

1. 농업노동력 구성의 변화

먼저 일제시기의 농업노동력 구성 및 농업노동의 성격을 보면 농업인구는 지속적으로 증

가하고 있으나 자본주의화 과정 속에서 전체 인구에서 차지하는 비중은 계속 줄어들고 있다. 1910년 농가인구는 1천만을 조금 넘어 총인구의 78.1%를 차지하고 있었다. 그 후 농가 인구는 급속히 증가하였지만 1920년(총인구의 83.4%)을 고비로 하여 증가세는 둔화된다. 절대수를 보면 1920년까지 급속히 증가하다가 1930년대에는 정체하고 있다. 이러한 농가인구의 동향은 자본주의화에 따라 많은 농업인구 및 농가가 도시로 유출하거나 해외로 나갔기 때문이다. 1930년대 말 이후 해방 직전까지 일제의 전쟁 동원과 노동력 수탈 정책으로 노동력 부족 현상이 나타나기도 하였다.

전반적으로 농업노동력이 과잉 이었던 해방 이후에는 농지개혁으로 농촌 내부의 계급적 대립은 완화되었으나, 도시공업을 중심으로 한 자본주의화는 농업노동력 구성 및 농업노동의 성격에 커다란 변화를 가져왔다. 젊은 층의 부분이농과 농가의 탈농으로 1960년대 말 이후에는 농가인구의 절대수도 감소하였으며 기계화가 채 진전되지 않았던 1970년대에는 노동력 부족이 심각하였다. 1980년대 이후에도 농업인구는 계속 줄어들었고 2000년에 농업인구의 비중은 전체 인구의 10% 미만(400만 명)으로 되었다. 1980년대 이후 농업노동력의 노령화와 여성화가 두드러지게 나타나고 있으며, 농업노동이 상품작물 재배에 점점 더 많이 투하되게 되었다. 해방 이후에는 머슴 노동력이 급속히 감소하였으며, 품앗이는 일정 정도 계속되고 있다. 전반적으로 고용노동의 비중이 줄어들고 가족노동의 비중이 늘어나고 있는 추세이다.

농업노동의 종류별 상황을 보면 대부분은 가족노동으로 이루어지지만 정작 중요한 작업들은 고용노동 및 품앗이, 기타 조직화된 노동을 통해서 이루어지고 있다. 이러한 과정에서 다양한 노동조직이 등장하게 되었다.

2. 농업기계화의 진전

일제시기에는 간단한 재래농구의 사용이 지배적이었다. 재래농구의 원동력은 축력이나 인력이었고, 축력에 조악하고 능률이 낮은 인력용구(작업기)가 결합되는 것이 고작이었다. 이러한 재래농구의 보급도 아주 미흡한 상태에 있었다. 농기구의 변화를 보면 재래농구를 중심으로 손노동의 강화를 통한 노동이 중심이 되면서도 1930년대 이후, 특히 1940년대 들어서 이른바 개량농구나 근대적인 농업기구들이 도입되기 시작하였다. 또한 근대적인(동력을 사용하는) 농업기계도 주로 탈곡, 곡물조제 및 양수 부문에서 일부 사용되었고, 경운 부문과 같은 기본적인 생산과정에서의 기계화는 거의 이루어지지 않고 있었다. 그리고 당시에 중요한 원동력이었던 농우는 일부 농가들만 소유하고 있었으며 따라서 다양한 이용방식이 나타나게 되었다.

해방 이후 농업기계화 과정은 1960년대 중반까지의 축력과 인력농기구 사용 시기 그 이후 1970년대까지의 축력의 동력으로의 대체와 농기계의 적극적인 도입 시기그리고 1980년대 이후 일관기계화 작업체계의 도입과 기계이용조직의 발흥 시기로 나누어 볼 수 있다 물론 1990년대 중반 이후 농기계는 더욱 고성능화하고 있다

해방 이후 1960년대 중반까지의 시기에는 축력을 원동력으로 하고 인력농기구를 주로 사용하였다. 1950년대에는 축력과 간단한 개량농기구를 중심으로 농작업을 하였으며 농기계의 내용에서 일제시기와 크게 달라진 것은 없었다. 1960년대에 접어들면서는 이전에 사용하던 농기구들이 확대 보급되고, 경운·정지를 위한 경운기 및 심경쟁기 병충해 방제용의 동력살분무기, 한발대채용의 양수기 및 발동기, 즉답식탈곡기, 회전동력탈곡기 등이 보급되기 시작하였다.

1960년대 말부터 1970년대까지의 시기에는 원동력으로서 축력이 동력에 의해 대체되어 가고 생산공정에 필요한 농기계들이 적극적으로 보급되었다. 경운기, 방제기, 동력탈곡기 등 소형 동력식 농기계의 보급이 확산되고, 농우의 사용은 급속히 감소하였다. 특히 1970년대 중반 이후에는 농작업의 가장 기본적인 공정인 경운 정지작업의 기계화가 크게 진전되었으며, 경운기의 이용이 일반화되기 시작하였다.

1980년대 접어들어서는 기계화가 더욱 진전되었으며 축력·인력용 농기구들은 대부분 사라지거나 아주 부수적인 작업만을 담당하게 되었고, 소형농기계는 여전히 확대 보급되고 있지만 점차 중형·대형농기계의 보급이 일반화되었다. 경운기, 탈곡기, 방제기, 양수기 등이 중심이 되어 이루어진 부분적인 기계화에서 점차 이앙기 트랙터, 콤파인, 대형탈곡기, 건조기 등이 도입되어 일관작업화가 가능한 농기계의 보급이 확산되었다. 여러 가지 농기계를 결합 보유하게 되면서 농기계의 효율적인 운영을 위해서 다양한 농기계이용조직들이 결성되어 운용되었다.

농업생산의 주체인 농업노동력의 노령화 및 여성화와 더불어 진행된 농업기계화는 1970년대 중반 이후 급속히 진행되었고 농업노동 과정에 획기적인 변화를 가져왔다. 여전히 벼농사 작업이 주로 기계화되어 있고 밭농사의 경우는 경운 정지 및 방제 정도가 기계화되고 있다. 벼농사의 경우 주요 농작업의 기계화 비율이 1995년도에 96%에 이를 정도였다. 따라서 벼농사지대에서는 기계화를 통한 대규모 경작이 가능하게 되었다.

3. 경지이용방식의 변화

농업생산력 구성요소로서 농지기반의 정비 상태를 보면 일제시기에는 농지면적은 전반

적으로 증가하였다. 밭을 논으로 변경하는 작업이 많이 이루어졌으며 이를 위해서 수리시설의 확충이 진전되었다.

해방 이후 한국의 농지면적의 변화를 보면 논 면적은 꾸준히 증가하는 편이나 밭 면적은 1960년대 말 이후 급속히 줄어들고 있다. 농가 호당 경지면적은 줄어들다가 농가호수의 감소와 함께 1968년 이후 계속 증가하여 1980년대 들어서 1ha를 넘어섰고, 2000년에는 1.36ha 정도 되었다. 또한 수리답의 비중이 높아지고 경지정리 및 배수개선 사업이 이루어지고 있어 기계화를 위한 기반조성이 진행되어 왔지만 농지의 분산과 영세규모 문제는 여전히 남아 있다.

특히 농지와 관련하여 농업노동조직의 변화를 가져오는 것으로서 경지이용률의 저하와 조방화를 꼽을 수 있다. 휴경지가 늘어나고 농지의 전용이 늘어났다 그런 와중에도 상업적 농업으로의 경향 속에서 작부체계 및 작물별 생산액 구성은 커다란 변화를 보였다 1980년대 들어서 식량작물 재배면적이 급속히 줄어드는 추세 속에서 채소·과수, 시설작물 등의 재배면적이 늘어나고 있다. 농업생산액의 구성 추이를 보면, 채소·과일 등의 생산액 비중이 높아졌으며, 특히 축산의 비중이 급속히 높아져 왔다. 작부체계의 이러한 변화는 새로운 고용노동 형태를 가져왔다.

농업생산력구조의 변화는 농업노동력의 급속한 감소와 그에 대처한 기계화 그리고 기계화를 위한 기반조성을 핵심 내용으로 하고 있다.

4. 농민층분화

이러한 농업생산력 구조를 기반으로 하여 형성된 농업생산관계는 농민층분화로 나타나는데, 일제시기에는 지주·소작관계의 확대로 특징지어지고, 그 과정은 농민층 분해의 가속화였다. 지주·소작관계의 확대 속에서 부농과 빈농으로의 계급적 분화과정이 확대될 수밖에 없었다. 이러한 계층분화 양상은 고용노동 형태의 확산을 가져왔다 그러나 노동력을 고용하는 입장에서는 농번기에는 개별화된 노동력보다는 결집된 노동력이 필요했기 때문에 고지와 같은 노동조직을 가져오기도 했다

해방 이후에는 농지개혁을 통해서 자작농화가 이루어짐으로써 농민층분화는 완화된 형상을 띠고 나타났다. 그럼에도 농민간의 계층적 차이는 존속하였으며 농민간에 고용·피고용 관계가 이루어지고 있었다.

1970년대 중반 이후 농업기계화와 상업적 작물의 재배로 인해 농촌 내부의 계층분화가 진전되지만 농업 외부(자본)의 압박으로 농촌 내부의 분화는 크게 두드러지지 않는다고 중

농표준화의 기조 아래 전 계층의 하강 경향이 두드러졌다

그러나 1980년대 중반 이후 기계화의 진전과 상품작물 및 축산·과수 등의 성장 속에서 농민층간의 격차가 확대되기 시작하였다 양극분화의 양상이 나타난 것이다. 1990년대 들어서는 이러한 현상이 더욱 가속화되고 있다. 특히 새로운 상층농은 국가의 다양한 지원을 받아 농기계를 구입하거나 시설투자를 하여 경영규모를 확대해 나가고 있다 이 과정에서 농업노동과 관련해서는 수위탁작업의 활성화와 대규모 고용노동력의 동원이라는 양상이 새롭게 나타나고 있다.

Ⅲ. 농업노동조직의 변화 과정

1. 일제하 농업노동조직의 변화 과정

일제시기의 농업노동조직은 봉건적 관계가 해체되고 자본주의화가 진전됨에 따라 새로운 형태로 전개된다. 봉건시대에 계속되어온 것으로 보이는 두레는 일제시기도 광범하게 행해졌다. 두레는 중남부 미작지대에서 널리 행해지던 공동노동조직으로서 마을을 단위로 하여 농업노동에 종사하는 남자성원이 참여하는 공동체적이고 강제적인 성격을 갖는 조직이었다. 두레조직은 상당히 체계화되어 있었던 것으로 보이며 조직원들의 업무가 분화되어 있었다. 두레의 작업은 주로 논농사에 집중되어 있었고 그 가운데에서도 특히 김매기를 공동으로 하는 것이 일반적이었다. 노동 방식은 전 성원이 함께 공동노동을 하는데, 두레의 규모에 따라서 몇 패로 나누어 작업을 하기도 하였다. 특히 작업을 하면서 농악을 동반하는 것이 기본이었다. 더불어 공동휴식 및 공동식사를 하는 일과 놀이가 잘 어우러진 노동조직이었다. 두레는 농악을 필수적인 것으로 갖추고 있었고, 두레의 공동작업이 소멸한 이후에도 농악이 오랫동안 남아 있기도 하였다. 또한 두레는 호미모듬과 호미씻이라는 독특한 의식을 가지고 있었다.

두레는 봉건시대에도 계속되어온 노동조직으로서 중하층 생산자 농민의 결합을 근간으로 하면서 마을 단위로 작업을 완수하는 형태였다. 지주나 부농은 두레에 머슴을 내보냈으며, 많은 경지를 두레작업에 의뢰하고, 두레에 음식이나 술을 내는 방식을 취했다. 따라서 두레는 마을 안의 계급관계를 반영하고 있으며, 마을 안의 자작농층(중농 상층)이 관리와 의사결정을 주도하는 특징을 지니고 있었지만, 기본적으로는 생산자 중심의 조직이었다. 그럼에도

도 그 배후에서는 봉건지배계급의 지배가 관철될 수 있었다

두레는 일제시기에 자본주의화의 영향 속에서 그리고 농촌마을 내부의 계급분화에 따라서 변모해 갔다. 일제시기에 이미 두레가 없어진 마을들이 많이 나타나고 있었으며, 특히 마을 단위의 강제성이 약해지면서 소규모화되는 추세를 보이고 있다. 또한 공동체적이고 상호부조적인 성격을 점차 벗어났으며 노동에 대한 대가를 정확히 계산하려는 분배방식이 두레조직 안에서 점차 확산되어 갔다. 빈농 및 농업노동자층이 두레에 참여하게 되어 두레는 청부노동단체의 성격을 띠어 가기도 하였다. 두레는 일제시기를 거쳐 점차 사라져 가고 있었으며, 특히 1930년대 중반 이후 노동력의 유출이 극심해지고 나아가 전시체제에 들어 실시된 노동력 수탈 과정에서 급속히 소멸해 갔다.

다음으로 일제시대에 광범하게 행해졌으며, 현재까지도 널리 행해지고 있는 노동교환 형태로서 품앗이(반)를 들 수 있다. 일제시기에 나타난 품앗이(반)의 내용을 보면 논농사, 밭농사 지역 어디에서나 널리 행해졌는데, 그 가운데에서도 밭농사 지역에서 더 널리 행해졌다. 농업경작의 특성상 논농사 지역에서는 마을 단위나 다수인에 의한 공동작업이 지배적이었던 데 반해서, 밭농사 지역에서는 소수인에 의한 공동작업으로서 품앗이가 많이 이루어졌다.

품앗이는 소수인의 결합으로서 임의적인 성격이 강하여 쉽게 조직되고 또 서로 노동을 교환하면 해소되는 조직이었다. 결합의 범위는 마을 안에 한정되었고, 가까운 이웃이나 친척 등 사이에서 많이 이루어졌으며, 중농 이하 층에서 집중적으로 나타났다. 부농이나 중농상층은 고용노동을 선호하였으나 중농 이하 층은 품앗이를 많이 이용하였다. 그러나 빈농일수록 품앗이를 하면서도 고용노동에 많이 종사하고, 중농상층으로 갈수록 고용노동을 많이 이용하면서 품앗이에 참여하였다.

품앗이의 작업 대상은 농촌에서 하는 거의 모든 작업에 걸쳐 있었다. 물론 그 가운데에서도 농작업이 중심이었고, 특히 농번기의 농작업에 집중되어 있었다. 품앗이의 작업에서는 주인의 주도 아래 공동노동, 공동식사를 하였다. 서로의 품을 앗는 데 융통성이 많았으며 소와 노동력간의 교환(소품앗이)도 행해졌다.

품앗이는 임의적인 성격을 지니지만 일정한 성원이 지속적으로 조직하거나 또는 작업조를 이루어 돌아가면서 조원의 작업을 하는 방식으로 이루어지기도 하였는데 이것을 품앗이 반이라고 할 수 있겠다.

품앗이는 매우 임의적이면서도 등가교환 원칙이 기본적으로 관철되고 있었으며, 따라서 다른 변화에도 불구하고 오랫동안 지속될 수 있는 특성을 지니고 있었다. 농촌 내부의 계급분화가 진전되면서 고용노동이 증가하여 품앗이가 일부 줄어드는 경향도 있었으나 기본적으로 영세경작을 하는 조건에서 필수적인 노동조직으로서 기능하였다.

다음으로 일제시기에 농촌의 계급분화가 격화되고 농업노동자층이 광범하게 형성되면서 나타난 노동조직으로서 고지대를 들 수 있다 고지는 겨울철에 미리 임금을 받고 그 다음해의 작업을 해주는 노동청부제도였다.

고지는 오래 전부터 개인적인 형태로 이루어져 온 것이 기록에 언급되고 있으나 단체적인 성격을 지니고 광범하게 행해진 것은 일제시기에 들어 농민의 토지로부터의 분리가 본격화되어 농업노동자층 및 빈농층이 광범하게 형성된 데 있는 것으로 보인다

고지는 거의 대부분 논농사에서 행해졌고 특히 남부 미작지대에서 널리 행해졌다. 고지는 개인적으로 하는 경우도 있었으나 작업 대상 자체가 개별적으로 작업할 수가 없었기 때문에 집단적인 성격을 띠지 않을 수 없었다.

계약 자체는 개별적으로 한다 하더라도 작업 자체는 품앗이나 고용노동을 동원하여 공동작업을 하지 않을 수 없는 것이었다. 대체로 4-5명의 고지군이 고지대를 이루었으며, 규모가 큰 것은 50명 정도에 이르는 것도 있었다. 고지군은 농업노동자와 빈농들로 이루어져 있었으며, 여러 고지주인으로부터 여러 개의 고지를 먹고 일을 하였다.

고지대에는 고지두목이 있어 계약 및 작업을 관장하였으며 고지군과 함께 작업에 참여하였다. 고지대의 기본적인 특징은 임금을 미리 받고 단체계약 및 공동노동을 한다는 점이다. 작업 내용은 계약에 따라 달랐는데, 한 가지 작업만을 하는 단고지에서 여러 가지 작업(중요한 농작업의 거의 전부)을 하는 전고지에 이르기까지 여러 가지 형태가 있었다. 기본적인 형태는 모내기 1회+김매기 2회+벼베기 1회 또는 모내기 1회+김매기 3회의 4고지였다. 작업은 주로 논농사에서 모내기·김매기·벼베기·운반·조제 등이었으며, 밭의 김매기에서도 일부 이루어졌다.

고지대에 있어서 분배는 대체로 고지군들 사이에 평등하게 이루어졌으며 고지군들이 춘궁기에 임금을 미리 받는다는 조건 때문에 임금이 낮을 가능성이 있었으나 고지노동이 일반적으로 행해지고 있는 지역에서는 일반 고용노동(날꾼노동)에 비하여 크게 낮지는 않았다. 또한 고지주인으로서의 노동력을 미리 확보해 놓을 수 있었기 때문에 고지를 선호하였다. 노동력을 미리 확보하려는 부농 및 중농의 이해와 임금을 미리 받아 생활할 수밖에 없는 빈농 및 농업노동자의 이해가 결합되어 나타난 조직이었다

일제시기는 이러한 형태의 노동조직 이외에 다양한 노동조직이 있었다. 작업조직의 성격을 넘어서 경영조직으로 나타난 것들도 있었고 두레 품앗이, 고지대 등과 유사하거나 변형된 형태들이 많았다.

먼저 경영조직으로서 나타난 것으로는 공동경작단을 들 수 있다. 공동경작은 공동체적 유제로서 행해지던 것뿐만 아니라 일제하의 경제적 꺾박을 극복하기 위한 대안으로서 농민은

동의 의미를 일정하게 지니면서 공동소작 등의 형태로 전개되었다 1930년대 중반 이후에는 농촌진흥운동 과정에서 일제의 권장에 의해 공동경작이 나타나기도 하였다 그러나 토지의 사적 소유가 확립되어 있는 조건에서 공동경작은 제한될 수밖에 없었으며 농작업에 있어 일반적인 형태일 수는 없었다.

다음으로 소를 돌려싸고 나타난 노동조직을 들 수 있다. 일제하에서는 농기구가 대부분 인력을 이용한 것이었고, 경운·정지작업 정도를 축력(소)으로 하였다. 즉 토지 이외에 가장 중요한 생산수단은 축력이었는데, 소를 갖지 못한 농민들이 많았기 때문에 소를 빌려서 사용하는 일이 흔히 있었으며, 특히 북한의 발농사 지역에서는 두 마리의 소가 끄는 쟁기를 사용하였기 때문에 소를 중심으로 노동력이 결합하여 작업을 하기도 하였다.

소품앗이 이외에도 소를 서로 짝지어 이용하기도 하였으며, 더 나아가 소거리반이 결성되어 운용되었다. 이것은 소를 가진 농가를 중심으로 또는 소를 가진 농가끼리 조직하며 조직 안에 빈농을 포괄하여 작업담당자로 이용한 조직이었다. 5호 이내의 소규모 조직이지만 노동수단을 중심으로 노동력이 결합하는 노동조직이라는 점에서 노동력 중심으로 결합된 조직들과는 차이가 있었으며, 노동수단인 소의 소유에 따른 계급적 관계를 드러내는 조직이었다.

일제 말기에 들어 전시체제로 전환하면서 일제는 노동력 수탈정책을 강화해 간다 이 과정에서 농촌 내부에 일시적인 노동력 부족 현상이 나타나게 되었는데 이러한 상황을 농민들을 총동원하여 해소하기 위해서 일제는 이른바 ‘공동작업반’을 구성, 이용하였다. 1941년 이후 전국적으로 공동작업반이 관의 강제에 의해 구성되었으며, 특히 여성의 공동작업반에의 참여가 두드러졌다. 공동작업반은 마을 안의 농작업 뿐만 아니라 다른 마을의 일도 하기도 하였으며, 이동작업반으로 되기도 하였다. 또한 농번기에는 탁아소를 개설하면서까지 여성노동을 동원하려고 노력하였다.

일제에 의해 강제적으로 편성된 이 공동작업반은 농민들의 자발성에 기초한 노동조직을 붕괴시키는 데 결정적인 작용을 하였다. 공동작업반은 모내기과 보리베기 작업을 주로 하였으며, 공동작업반에 의한 작업면적과 자신의 노동력 투하량과 차이가 있는 것을 정확히 계산하도록 하였다.

농업생산력의 발전이 크게 진전되지 않은 채 농민층분화가 가속화되던 조건 속에서 농업노동조직은 노동력의 결합이라는 형태를 취할 수밖에 없었다 소거리반처럼 생산수단을 중심으로 결합하는 조직이 없었던 것은 아니었지만, 전반적으로 노동력간의 결합이었고, 따라서 직접생산자도 서로 다른 계층적 성격을 지녔다.

이러한 노동조직의 변화는 봉건적인 성격을 농후하게 가졌던 공동체적인 두레의 해체와 중빈농층을 중심으로 한 임의적인 품앗이의 광범한 존속 그리고 자본주의적 계약관계의 본

질을 지닌 빈농 및 농업노동자 중심의 고지대의 증가로 나타나듯이 당시의 농민층분화의 양상을 반영하고 있었으며, 자본주의적 방향으로의 변화였다. 이러한 변화는 노동조직 안에서는 노동에 대한 대가를 정확하게 계산하려는 경향의 증대 상호부조적인 또는 의무적인 노동 제공의 감소, 계급적 성격의 강화라는 특징으로 나타났다.

2. 해방 이후 농업노동조직의 전개 과정

농지개혁을 전후해서 농촌 내부의 계급적 대립이 완화되고 자작농체제로 전환되는 등 농업 내외의 조건이 일정하게 변화하였지만, 해방 직후에는 일제시기에 행해지던 노동조직들이 상당 정도는 계속되었을 것으로 보인다. 물론 농민층분화의 일시적 완화에 따라 노동조직들은 고용-피고용관계를 내용으로 하는 것보다는 자가노동(가족노동)의 실현방법으로서 공동노동을 해 나갈 수 있는 것들이 많이 행해졌다.

일제 말기에 공동작업반의 결성을 계기로 결정적으로 해체되고 있던 두레가 해방 이후에도 일부 행해지고 있었지만, 포괄하는 작업의 범위가 아주 줄어들었고, 임의적인 성격을 더해갔다. 그러면서 두레가 하던 작업을 임의적인 성격을 지닌 다양한 공동노동조직들이 담당해 갔다. 그리하여 1960년대 이후에는 농업노동에서 두레가 행해지는 마을을 찾기란 어려웠다.

일제시기에 들어 활성화되었고, 노동청부단체의 성격을 띠고 행해지던 고지대는 해방 이후에도 일정 정도 계속되었다. 농지개혁을 통해서도 자립적인 경영 및 생활을 영위할 수 있는 경제적 기반을 갖지 못한 농민층이 광범하게 존속하였기 때문에 이들은 다양한 고용노동에 종사하였으며, 이전에 광범하게 행해지던 고용노동의 한 형태인 고지(대)에도 참여하였다. 그렇지만 일제시기에 나타났던 바와 같은 고지의 단체적 성격은 약화되었고, 노동력 조달을 원활히 할 수 있는 임의적 성격을 띠게 되었다.

또한 생활조건의 변화에 따라 임금을 미리 받는 방식이 점차 사라졌으며 임금도 일고노동보다도 높은 수준에서 결정되는 방향으로 변화하면서 작업단위로 계약을 맺고 작업 직후에 임금을 받는 도급반으로 변모하였다. 빈농 중심의 공동작업반으로 변모하였던 것이다.

노동력 부족이 심화되고 기계화가 진전되면서 손노동을 중심으로 한 노동조직은 점차 사라져 가든가 다른 형태로 변화하였다. 그럼에도 불구하고 임의적인 성격을 강하게 띠면서 등가교환 원칙에 입각한 품앗이는 현재까지도 여전히 널리 행해지고 있다.

품앗이는 일제시기와 크게 달라지지 않은 채 1950, 1960년대에는 거의 모든 작업에서 이루어져 왔다. 그러나 품앗이의 작업 대상은 일제시기에 비해 축소되었으며, 노동력 부족이

심각해지면서는 거의 전적으로 농작업에 한정되게 되었다. 중농층의 품앗이 참여율이 높아졌고, 점차 여성노동력의 품앗이 참여가 증가하여 왔으며, 1980년대 들어서는 여성노동력의 품앗이 참여율이 남성노동력의 품앗이 참여율을 앞지르게 되었다. 품앗이의 조직 규모는 6-10호 정도의 결합으로서 다양하게 이루어지며, 조직적 성격이 약한 것에서 노동력 조정을 적극적으로 하고 관리체계를 일정하게 갖추어 가는 품앗이작업반에 이르기까지 다양한 형태로 이루어진다.

그리고 기계화가 진전되면서 기계로 할 수 없는 작업이나 기계를 보조하는 작업에서 품앗이가 많이 이루어지는 경향도 나타나고, 상품작물 재배에서 품앗이가 증가하고 있다. 이것은 여성들의 품앗이가 많아지는 원인이기도 하다.

1970년대에 들어 농번기에는 노동력 부족 현상이 나타나고 마을의 노동력을 조정할 필요가 생기게 되었다. 이 과정에서 자연스럽게 조직화된 품앗이가 발전하여 일정한 성원이 일정 동안 지속적으로 공동작업을 하는 조직으로 변화하기도 하였다. 특히 점차 마을 단위에서 하나 내지는 몇 개의 품앗이조가 조직되고 이것이 중심이 되어 마을 내의 중요 작업을 해 나간다. 더욱이 자기영농을 위해서가 아니라 임금획득을 목적으로 참여하는 사람이 생기고, 공동작업에 참여하지 않고 작업을 품앗이반에 맡기는 사람이 생기면서는 품앗이반은 공동작업반으로 변모해 갔다.

공동작업반은 품앗이처럼 임의적이고 개별적인 관계에 의해 형성되기보다는 마을 단위에서 또는 집단으로서 운영되고, 작업순서나 노동방식 등에 대해서도 집단적인 성격을 강화한 노동조직이다. 공동작업반의 전형적인 형태는 노동력 수요가 가장 많은 모내기와 탈곡에서 이루어진다. 모내기 공동작업반은 손노동의 결합을 기초로 하여 마을 단위의 노동력을 총동원하여 작업을 완료해 가는 조직이다. 특히 여성들의 참여가 두드러진다. 노동력 부족이 심각해지고 그에 대처할 기계화가 진전되지 않은 상태에서 나타난 공동작업반은 모내기 공동작업반에서처럼 손노동만의 결합으로 이루어지기도 하지만 탈곡작업반 등에서는 소형농기계를 중심으로 결합된다. 동력탈곡기를 중심으로 7-8명이 작업조를 이루어 탈곡작업을 하는데, 이것은 농기계 공동이용조직으로 전화되는 형태이다. 이러한 탈곡작업반은 벼 탈곡에서 많이 나타나지만 밭작물의 탈곡에서도 나타나고 있다.

공동작업반에서는 노동력에 비해 경지가 많은 농가는 공동작업반의 노동력을 사는 결과가 되며, 경지에 비해 노동력을 많이 투하하는 농가는 공동작업반에 참여함으로써 임금소득을 올리는 기회를 얻을 수 있다. 즉 공동작업반은 경지규모, 연령, 성별에 관계없이 총동원되어 작업을 하고 작업면적과 노동투하량을 정확히 계산하여 그 차액을 정산하는 조직이다. 공동작업반은 작업을 맡기기만 하는 사람, 작업도 맡기고 공동작업에도 참여하는 사람, 작

업은 맡기지 않고 공동작업에만 참여하는 사람으로 구성되는데 보통 작업도 맡기고 공동작업에도 참여하는 사람이 많다.

그런데 탈곡작업반에서처럼 기계를 중심으로 소수의 작업자들이 주도하면서 다른 농가의 작업도 해나갈 경우에는 위탁작업조직의 성격도 띠어 간다.

기계화에 의해 손노동이 기계작업과 결합된 노동으로 대체되면서 공동노동조직들은 규모가 작아진다. 그러나 다른 한편으로 기계화가 가능하지 않은 상품작물 생산의 경우에는 많은 손노동력이 일시적으로 필요하게 되는 현상이 나타난다.

이러한 공동작업반 이외에 상품작물 재배의 증가와 더불어 유통부문을 중심으로 공동화를 하려는 시도가 작목반 조직으로 나타나는데 이것은 노동과정에서의 공동화도 일부 시도하고 있다. 작목반은 채소·원예·축산·과일 등의 작목에서 많이 이루어지고 있으며, 작목을 중심으로 결합되기 때문에 마을의 범위를 넘어서는 규모의 것도 적지 않다. 작목반은 영농기술의 도입, 영농자금의 조달, 공동구관매 등을 주로 하지만 공동작업도 실시한다. 특히 농기계를 많이 이용하는 벼농사보다는 밭농사에서 주로 나타나며 기계화된 부분이 적고 상품작물로서 규격화와 선별작업에 관련하여 공동작업을 하기도 한다. 그러나 조직화된 형태로 나타나는 것은 주로 유통부분이고, 노동과정에서는 품앗이나 조작업 정도가 드물게 나타나고 있다. 그러나 작목반이 있는 마을이나 지역에서는 작목이 단지를 이루어 일시적으로 많은 노동력을 필요로 할 경우가 있어 이웃 마을이나 다른 지역에서 노동력을 조달하는 방식이 생겨나기 시작하였다.

어쨌든 공동작업반이 변하는 결정적인 계기는 기계화에 의한 노동과정의 변화였다. 탈곡작업반에서 이미 나타나듯이 기계의 도입으로 소수 작업자를 중심으로 한 작업이 가능해졌으며, 이는 노동력 부족에 대처하기 위해서는 필연적인 과정이었다. 특히 정부 주도 하에 농기계이용시범사업들이 전개되었고, 동시에 농민들도 적극적으로 농기계를 도입하여 이용하는 과정에서 농기계공동이용조직이 광범하게 발생하였다. 농기계의 작업적 특성상, 농기계의 값이 비싸서 부담을 줄이기 위해, 그리고 작업면적을 원활히 확보하려는 의도(농기계이용률의 제고)에서 여러 사람이 농기계를 보유·이용하게 되었다. 정부에서는 1970년대 말 1980년대 초에 종합농기계화시범단지과 단협의 영농기계화센터 등의 운영을 통해 농민들의 농기계공동이용조직을 활성화시켰다.

정부에서 주도한 농기계이용시범사업은 중간조직체(주로 단위농협)에 의한 농작업의 위탁사업이었다. 그러나 운영과정에서 적자를 면치 못하였고, 또 농민들의 자율적인 운영에 의한 것이 아니었기 때문에 작업면적의 확보나 작업자의 확보 등에 어려움이 많았다. 그러자 정부는 농민들이 스스로 운영하는 농기계이용조직을 육성해 나갔다. 농민들도 노동력 부

죽에 대처하기 위해 농기계를 도입하여 자발적으로 다양한 농기계공동이용조직을 만들어갔다.

농기계를 중심으로 결합한 노동조직은 일제시대부터 소나 죽답탈곡기를 중심으로 하여 결합된 노동조직을 기반으로 하여 진전된 것이다. 농업기계화가 본격화된 1970년대 중반 이후 주로 도입된 소형농기계는 개별적으로 사용할 수 있는 것이었다. 그런데 노동력 부족에 대처하여 나타난 중·대형 농기계가 도입되면서 농기계공동이용조직이라는 형태의 노동조직이 활성화되었다.

농기계공동이용조직은 마을 단위로 공동작업·공동이용하는 조직으로부터 개인이 다른 농가의 작업을 해주는 개인임작업 형태에 이르기까지 다양한 형태로 나타났으며 공동작업 조직의 성격을 지니고 동시에 위탁작업조직의 성격도 지닌다. 즉 노령화되고 여성화된 노동력만을 지닌 농가들이 많이 잔존하는 상태에서 또한 겸업화가 진전하는 상황 속에서 이들 농기계공동이용조직의 농기계작업반이 주도하여 마을 내의 주요 농작업을 해 나가며 다른 많은 농가들은 이들 조직에 작업을 위탁하게 된다. 그리하여 농기계공동이용조직 내에는 작업조직과 이용조직 사이의 구분이 나타나며 실제의 작업은 작업조를 중심으로 해 나간다.

정부의 지원을 받아 여러 농기계를 결합보유 하면서 이용해 나간 조직으로는 기계화영농단이 있었다. 1980년대 중반부터 1990년대 초반에 걸쳐 마을에 하나 정도는 있었다. 농민들의 기계화 요구와 자본의 농기계 판매 요구가 결합되어 정부의 기계화정책으로 육성된 것이었다. 기계화영농단은 대형농기계를 확보하고 10호 이상의 농가가 결합하여 기계화영농을 실현하는 조직이었다. 중·대형 농기계를 중심으로 결합된 농업노동조직 일반과 마찬가지로 기계화영농단은 조직 내적으로는 공동작업조직의 성격을 지니며 일관기계화가 가능한 농기계를 보유하고 이용하였다. 그러나 기계화영농단도 실제 농기계의 보유 및 이용의 측면에서 볼 때에는 다른 공동이용조직과 다를 바 없었다.

기계화와 더불어 농업생산의 중추역할을 담당해 가고 있는 다양한 농기계공동이용조직은 이전의 농업노동조직들이 주로 노동력만의 결합으로 특징지워졌음에 반해 농기계라는 주요한 생산수단을 중심으로 결합되는 특징을 지닌다. 따라서 노동력만의 결합으로 이루어지는 조직과는 차이가 있으며 특히 농기계를 유지·보존·갱신하는 문제가 중요하게 된다. 작업에서도 기계를 조작하는 주작업자와 보조작업자의 분화가 나타나며 노동에 대한 대가의 분배에서도 일정한 차이를 가져온다.

그러나 이들 농기계공동이용조직은 1980년대까지만 해도 운영에서 이윤을 획득하려고 하기보다는 자가영농을 해결하면서 기계화의 효율성을 바탕으로 가능한 최대한의 순수익(초과순수익)을 올리려고 하며, 노임의 실현을 적극화하려고 하였다. 그러나 1980년대 후반에

들어서면서 수위탁작업이 더욱 일반화되면서 공동이용조직은 수위탁조직으로 변화된다

전반적으로 농기계공동이용조직은 자가작업뿐만 아니라 위탁작업을 많이 하는 조직으로서의 성격을 띠어 갔다. 또 조직의 운영과정에서 형식적으로 구성된 구성원들 중심으로부터 작업자를 중심으로 소규모화되는 경향을 보였다. 고성능 기계를 지닌 작업자가 주도하여 신청자들의 작업을 해주는 방식이 일반화되어 갔다. 작업조와 이용조가 분리되면서 마을의 (특히 기계화된 논농사에서) 중요한 농작업을 농기계공동작업조가 실질적으로 해 나가고 다른 마을 사람들은 보조적인 작업을 하다가 기계화되지 않은 다른 작목대개 상품화가 가능한 작목)에 노동력을 투하하게 된다.

1990년대 들어 대규모 농기계들을 결합보유하면서 운영하는 회사법인 형태의 조직이 등장하였고 특히 농기계뿐만 아니라 다양한 시설투자를 동반하는 영농조합법인들이 설립되었다. 이러한 조직은 노동과정을 조직화하기도 하지만 재배기술 농자재 구입 및 농산물 판매 등을 공동으로 하여 효율화하려고 한다. 따라서 단순한 노동조직에서 점차 경영조직의 성격을 더욱 강하게 띠어 간다. 기계화가 가능한 곳에서는 대형농기계를 동원한 수위탁작업이 활성화되고 있으며, 기계화가 불가능하지만 손노동력을 일시에 많이 필요로 하는 곳에서는 새로운 노동력 조달방식을 추구하게 된다.

IV. 농업노동조직의 양태

1. 두레

두레는 한반도의 농업에서 오래 전부터 행해져 온 것으로 마을을 단위로 하는 생산농민층의 작업공동체의 전형으로서 제시되어 왔다(신용하, 1985).

두레를 작업종류에 따라 크게 분류하면, 첫째로 물의 관리를 위해서 즉 저수지·제방·제언·보·도랑 등을 축조·수리하기 위해 조직되는 두레가 있었고 이것은 수리조직으로 발전하였다. 둘째로는 농경의 생산과정에서 공동작업을 위한 두레가 있었으며 셋째로 이것들과는 달리 여성들이 중심이 되어 가정 안에서 행하던 길쌈두레가 있었다

세 번째의 두레는 여성들이 참여하는 것으로 길쌈두레, 모시두레, 명두레, 돌계삼, 두레삼, 두레베 등으로 불렸다. 이것은 마포나 면포를 짜는 부인들이 함께 모여서 조원의 포를 돌아가면서 짜는 조직이었다

보통 두레라고 하면 두 번째의 두레를 말하며, 농업노동 과정에서의 협업을 위한 것이었다. 모내기, 김매기, 수확 등 논농사의 주요 작업을 마을 단위로 공동으로 하며 동시에 농악을 즐기는 조직이었다.

두레가 언제 어떤 연유로 해서 나타나게 되었는지 정확히 알 수는 없으나 매우 오래된 것으로 이미 삼한, 삼국시대에 관한 문헌에 나타나고 있다고 한다.

두레는 노동력을 대량으로 결집해서 작업해야 하는 미작지대에서 발달하였다 중부 이남 지방에서는 널리 행해지고 있으나 황해도 지방만 해도 부분적으로 행해지고 있으며, 평안도와 함경도 지방에서는 극히 일부 지방에서만 행해지고 있는 것으로 나타나고 있다 일제 시기 전반기에는 마을마다 두레가 결성되었던 것으로 나타나고 있다. 여기서는 이조말 일제 시기에 나타난 두레를 모형으로 삼아 설명해 보고자 한다.

(1) 두레의 조직

두레의 성원은 마을 안에 농사를 짓고 있는 성인 남자였으며, 실제 두레는 각 농가에서 한 사람씩 나와 구성되었다. 이렇게 결성된 두레의 성원을 보통 ‘두레꾼’ 또는 ‘두레패’라고 불렀다. 두레에는 남자들만 참여하였으며 여자들은 제외되었다. 두레는 원칙적으로 성인 남자 중에서 청년층과 장년층으로만 구성되었기 때문에 가장 왕성한 노동력을 가진 균질적인 청장년층의 공동노동조직이었다. 한편 미성년자는 ‘주먹다듬이’라는 가입의식을 거쳐 두레에 가입하였다. 또한 마을의 각 농가에서는 성인 남자노동력 1 단위 이상을 가지고 있는 한, 한 사람은 두레에 의무적으로 참여해야 했다. 즉 두레 가입에는 강제적 의무적 성격이 있었다.

두레 성원은 기본적으로 농업에 종사하는 마을 주민이었으므로 머슴을 두고 자신이 직접 농사를 짓지 않는 사람은 머슴을 내보냈다. 자신이 직접 농사일을 하여도 머슴을 둔 경우에도 주로 머슴을 내보냈다. 그리고 다른 직업을 가지고 있는 주민, 예컨대 관공서에 다니는 사람이나 상업을 전업으로 하는 사람들은 참여하지 않았으며 또한 행랑살이를 하는 사람, 지주의 재산 관리를 하는 사람, 기타 농사일을 하지 않는 사람들(선비)도 참여하지 않았다. 이처럼 생산조건의 차이와 계급의 발생으로 말미암아 마을 안에 비생산자계급이 존속하게 되고 이들은 비노동계급으로 마을 안에서 공인되어 두레에 참여하지 않게 되었다. 그리하여 일제시기에 나타나는 두레의 성원은 생산적 노동에 종사하는 자작농 소작농, 머슴, 농업노동자 등이었다. 성인 남자가 없는 병약자, 노약자의 농민가족은 두레 참가 의무가 면제되더라도, 공동노동의 혜택은 차별 없이 받도록 되어 있었다. 물론 두레의 이러한 부조적 성격은 점차 퇴색해간다.

두레는 원칙적으로 마을(자연부락) 단위로 조직되었다. 행정단위로서의 동리(洞里)는 두레조직의 단위가 아니었다. 행정단위로서의 동일정보다는 같이 농사를 짓고 상호작용이 긴밀한 마을(자연부락) 단위의 규모가 자연스럽게 형성되며, 이 단위를 중심으로 두레가 형성되었다.

두레의 규모는 마을의 크기에 따라 달랐다. 일제 시기에는 두레가 평균 20-30명으로 구성되었으며 크게는 약 50명으로 구성된 것도 있었다. 두레는 마을 노동력의 중심을 이루는 청장년층을 중심으로 조직되었는데, 마을 안에 이런 두레가 결성되고 나머지 노인이나 미성년자들이 모여 소규모 두레를 조직하기도 하였다. 이는 일제 시기에 들어 두레가 소규모화하고 다양해지면서 나타난 것으로 보인다. 또한 여러 마을이 결합되어서 두레를 형성하기도 하였다고 하는데, 마을 단위를 넘어서 결합되는 경우는 농작업 조직으로서의 두레에서는 거의 없었던 것으로 보인다.

두레의 조직은 상당히 체계화되어 있었다. 두레의 역원 내지 간부의 명칭은 지방에 따라 달랐으나, 일반적으로 두레의 조직에서 역원은 여섯 가지의 직위와 그에 상응한 역할을 지닌 성원들로 구성되었다. 물론 현실적으로 모든 두레가 같은 조직 내용을 지니고 있지는 않았으며, 특히 일제 시기에 나타난 두레는 조직이 단순화되고 있었다.

두레의 조직을 모형적으로 보면, 두레의 대표이며 총책임자인 영좌(領座)는 두레꾼들을 통솔하며 작업계획을 수립하고 작업순번을 결정하며 수입의 처분을 지시하는 등 두레의 모든 일을 지휘하였다. 영좌는 마을에서 경험이 많고 인망이 있으며 사리에 밝은 자작농 중에서 선출되는 것이 보통이었다. 영좌를 보좌하는 공원(公員)은 영좌의 명령과 지시를 두레꾼에게 전달하며 두레일을 관장하였다. 다음으로 수총각(首總角)은 작업장에서의 작업 진행을 책임지고 작업을 지휘하였으며 농기의 기수를 맡았다. 수총각은 일 잘하고 똑똑한 소작농이나 머슴 중에서 뽑는 것이 보통이었다. 수총각을 보좌하는 조사총각(調査總角)은 작업장에서 일을 게을리하는 사람을 조사하여 독려하였다. 조사총각은 소작농, 똑똑한 머슴, 미혼 청년 중에서 뽑는 것이 보통이었다. 회계와 서기를 맡은 유사(有司)는 두레꾼들의 출석을 점검하고 두레의 서기와 회계일을 하며 호미씻이와 농약을 관리하였다. 농민 중에서 특히 문자를 잘 알고 경리에 밝은 사람을 뽑는 것이 보통이었다. 그리고 가축방목을 감시하는 방목감은 소를 방목하는 경우에 소가 논밭에 들어가서 농작물을 뜯어먹지 않도록 감시하였다.

이러한 두레의 역원들은 원칙적으로 두레성원(두레꾼)의 전체회의에서 구두의결에 의하여 선출되었다. 영좌를 포함한 모든 역원들은 다른 두레꾼과 마찬가지로 공동노동에 참여하면서 자기가 맡은 역할을 수행하였고, 최고의 지위에 있던 영좌도 독재와 독단은 할 수 없었다.

해마다 모내기철이 다가오면 마을의 두레꾼들은 농청에 모여 회의를 열고 두레의 신가입자를 심사하여 ‘주먹다듬이(가입의례)’를 행하고 역원을 선출하였다. 역원의 선출은 민주적으로 진행되었다고 하나 기존의 마을 지배구도를 변경하지 않는 한에서 민주적인 방식이었으며, 역원의 지위도 마을 안의 계급적 지위에 상응하여 정해졌다.

이렇게 선출된 두레 역원의 임기는 일정하지 않았으나 대체로 1년이 통례였다. 따라서 임기가 경과하게 되면 관례대로 다시 선출하게 되어 있었지만 실제로 매년 역원을 선출하는 경우는 드물었고 임기 중에 특별한 실책이 없는 한 대체로 계속하였다 그리하여 마을 안에 몇몇 사람이 중심적인 역원을 하였고, 이들은 마을 안에서 신망을 얻고 일정한 영예를 지니게 되었다.

이처럼 두레는 생산농민의 공동노동조직으로서 성격을 지니면서도 내부 조직은 체계적으로 분화되어 있었다. 그러나 역원들의 역할도 그러했지만, 현실적으로 나타난 두레들 가운데 이처럼 모형에 가까운 것은 많지 않았다. 일제 시기에 나타나는 두레도 대개 더 단순한 조직체계를 가지고 있었다. 그리고 역할을 중복해서 지니고 있는 역원들이 있어서 실제로 마을 안에 몇 사람이 중심이 되어 두레를 운영에 나가고 있었다.

(2) 노동과정

두레 작업은 대체로 모내기가 시작되는 6월부터 김매기가 끝나서 호미씻이가 열리는 7월 까지 이루어졌다. 작업시기가 되면 두레의 성원들은 농청에 모여서 전체회의를 열어 두레의 역원을 선출하고 두레 작업을 시작하였다. 작업이 끝나면 두레꾼들은 개별 가족으로 돌아가 일을 하든가, 농한기에는 가마니짜기 등과 같은 부업을 하였다 그리고 다음해가 되어 모내기철이 다가오면 다시 두레를 짰다.

두레가 하는 작업을 ‘두렛일’ 또는 ‘두레농사’ 라고 하였다. 두렛일의 종류는 지방에 따라 달랐지만 모내기·김매기·수확 등 농번기의 작업이었는데, 그 가운데에서도 특히 모내기와 김매기가 중심이 되었다.

두레의 대상은 그 마을의 전체 농지였다. 일반 농민의 농지뿐만 아니라 마을의 공유지, 과부, 병약자나 사고를 당하여 노동력이 없는 사람의 농지 지주 및 부농의 농지까지 작업을 하였다.

두레의 작업준비가 끝나면 두레꾼들은 두레결성의식이라고 할 수 있는 ‘호미모듬’을 하고 다음날 시작할 공동작업의 활성화를 위해서 밤에 농악을 열었다 그 때에는 농청에 모여서 ‘진서덕(신입자들이 내는 음식 먹기)’과 두레작업의 시작을 축하하는 간단한 향연을 벌이고 밤이 늦도록 농악을 울리며 농악에 맞추어 춤을 추었다.

보통 마을 가운데에 두레의 본부로서 농청(農廳), 공청(公廳), 동사(洞社), 공회당이라고 부르는 공동건물이 있었다. 이 곳은 두레꾼의 공동집합소였고 회의소였으며, 실내의 공동노동장소였고 공동휴식 장소였다. 이 곳은 마을일을 토론하는 장소였으며, 두레의 미혼 청년들은 여기에서 취침을 하기도 하였다. 또 농기와 농악기, 공동이용 도구도 이곳에 보관하였다.

일하러 나가는 시간은 ‘해뜨는 시각’이 기준이 되었다. 두레의 공동노동이 있는 날에는 새벽에 농청이나 마을의 작은 수풀공원인 사장 사정(射亭)에서 농악대가 북이나 농악을 쳐서 집합을 알렸다. 두레꾼들은 이 신호에 따라 농청이나 사장에 집합하여 대오를 지어 작업장으로 나갔다. 대오의 맨 앞에 수총각이 기수가 되어 농기를 앞세우고 나갔으며 농기 다음엔 농기를 호위하는 영기(領旗)가 뒤따랐다. 그 뒤에는 농악이 따랐다. 농악은 상쇠의 인도하에 한 조를 이루어 대오가 작업장에 도착할 때까지 ‘길군악’이라는 행진주악을 연주하였다. 그 뒤에 두레꾼들이 호미를 들고 일렬 종대로 농악에 맞추어 흥을 내면서 행진하였다.

두레패가 작업장에 도착하면 영좌는 농기와 영기를 논둑에 세워 놓고 작업의 시작을 지시하였다. 두레꾼들은 영좌의 지시에 따라 일제히 작업에 들어갔다. 작업장이 마을에서 가까운 경우에는 두레의 역원이 미리 작업장에 나가 논둑에 농기를 꽂아 놓고 농악이나 집합날라리를 울리기도 하였다. 두레꾼들은 이 농악소리나 집합날라리 소리를 듣고 농기를 목표로 하여 집합해서 영좌의 지시를 기다리다가 그의 통솔하에 일사불란하게 보조를 맞추어 작업을 시작하였다.

두레의 공동노동은 보통 해뜰 무렵에 시작하여 약 1시간 정도 작업을 한 다음에 아침식사를 공동으로 하였다. 다음에는 오전작업이 시작되어 약 2-3 시간 작업을 하면 오전의 새참인 ‘결드리’가 나와서 휴식을 취하였다. 결드리에는 보통 막걸리와 간단한 식사가 나왔다. 다시 작업을 시작하여 정오가 되면 점심식사를 공동으로 하고 휴식을 취하였다. 점심의 공동식사와 공동 휴식은 매우 성대하였다. 점심의 공동식사에는 반드시 어육이 붙은 뜨거운 식사와 술이 준비되어서 두레꾼들은 즐거운 식사를 충분히 하였다.

점심식사를 끝내면 반드시 한 차례 농악을 벌였으며 두레꾼들은 농악에 맞추어 춤을 추고 돌면서 풍년가나 농부가, 천하태평악 등을 소리 높이 합창하였다(신용하, 1987). 농악이 한판 끝나면 두레꾼들은 나무그늘 등을 찾아서 1시간 정도 낮잠을 잤다. 점심의 공동휴식 후에 피로를 푼 두레꾼들은 오후 작업을 진행하였으며, 결드리와 저녁의 공동식사, 공동휴식을 가졌다. 두레의 노동은 ‘해지는 때’를 기준으로 하여 끝났다. 이처럼 두레는 노동과 농악과 공동식사가 결합된 노동조직이었다.

농가를 부르거나 농악을 연주하는 것은 휴식시간에는 물론 공동노동 중에도 흔히 하였다. 보통 큰 두레에서는 북치는 큰북잡이는 논둑을 따라 다니고, 팽과리 치는 쇠잡이 한사람을

따로 떼어 김매는 일꾼들 뒤에서 농악을 하며 박자와 흥을 맞추도록 하여 노동을 율동화하고 노동능률을 높이려고 하였다. 또한 두레꾼 중의 일부가 저녁 무렵에는 호미 대신에 악기를 들고 김매는 두레꾼들의 등뒤에서 활기 넘치고 장쾌한 농악을 연주하여 두레꾼들의 작업을 독려하고 심기일전하게 만들었다. 두레꾼들은 하루의 공동노동이 끝나고 농청으로 돌아올 때에는 아침에 일하러 나갈 때와 마찬가지로 농기를 앞세우고 농악을 울리면서 돌아왔다.

두렛일은 주로 마을 안의 일로 한정되어 있었지만 두레가 다른 마을에 가서 논매기 작업을 하고 두락당 약간의 보수를 받는 경우도 있었다. 물론 이렇게 받은 보수는 악기의 수리비, 호미씻이 때의 비용으로 사용하였다. 또한 호미모듬이나 호미씻이 때에 마을의 공동우물을 수선하는 등 마을 단위의 다른 일을 하기도 하였다.

두레가 가지고 있는 특유한 의식과 행사로서 농악이 가장 중요한 것이었으며 그 외에도 ‘호미모듬’과 ‘호미씻이’가 있었다. 호미모듬은 두레의 공동작업이 시작되기 직전에 두레꾼들이 농청에 모여서 역원을 선출하고 작업준비를 완료한 날 각각 자신의 호미를 한 개씩 농청에 모아두는 의식이었다.

호미씻이는 김매기 공동작업을 마친 후에 공동작업의 성과를 총결산하고 그것을 스스로 축하하는 축제행사였다. 호미씻이라는 말은 ‘일을 모두 끝냈으므로 다음 해의 작업을 위해서 호미에 묻은 흙을 씻어 둔다’는 의미였다. 호미씻이 때에는 마을 회기가 열리어 농민들은 여기서 마을의 주요 사항을 토론하고 의결한 다음 농악과 놀이로 들어갔다.

호미씻이에서의 농악은 두레의 공동노동 과정에서의 본 농악보다 더 확대된 것이었고 두레꾼들 대부분이 농악에 참여하였다. 지방에 따라서는 호미씻이 때에 농악 이외에도 씨름이나 줄다리기 등의 다른 놀이를 곁들이기도 하였다. 호미씻이의 향연은 매우 성대하게 이루어졌으며 소나 돼지를 잡아 일부는 마을 성원의 가족에게 나누어주어 그들의 노동을 위로하고, 두레꾼들과 남자들은 술과 고기로 잔치를 벌였다.

작업에 참여하는 두레꾼들 사이에는 물론 계산을 하지 않았다. 두레작업을 통해서 경제적으로 가장 큰 이익을 얻는 것은 부농이나 지주들이었는데 이들은 머슴을 내보내서 두레에 참여케 하여 많은 경지에 대한 작업을 할 수 있었다. 그러한 두레작업에 대한 대가로 지주나 부농은 대개 두레작업 중에 술과 음식을 내며, 호미씻이 때에 비용을 기부하기도 하였으며, 또한 머슴에 대한 위로로서 머슴의 날을 정해 잔치를 벌이기도 하였다.

그러나 현실적으로 두레를 통해 일을 하는 사람과 두레를 통해 이익을 보는 사람이 나뉘어지고 있었다. 지주나 부농은 두레를 이용하여 개별적으로 감당하기 어려운 농작업을 적기에 해낼 수 있었다. 중농층이나 빈농층은 자신의 경지에 대한 작업을 하지만 공동노동을 통해서 지주나 부농의 작업을 해주는 셈이 된다.

(3) 두레의 변화

두레가 지닌 조직 내적인 민주주의적 성격에도 불구하고 두레의 강제적 공동체적 성격은 두레노동이 지주나 부농에게 유리하게 이루어지는 것을 가능하게 하였다. 현실적으로 두레의 운용은 전체적으로 마을 유지들에 의해 관장될 수밖에 없었으며, 개별적인 경제적 이해관계에 앞서 마을 단위의 이해(지주나 부농의 이해가 최우선되는 이해)가 각 구성원에게 강요되었다. 그런 의미에서 두레는 봉건사회의 틀을 유지하는 특성을 지닌 공동노동조직이라고 할 수 있다.

일제하의 두레 또한 현실의 변화 과정에 따라 급속히 변해가고 있었다. 일제 말기의 관찰보고에 따르면 조선조 말기까지 크게 성행했던 두레가 점차 소멸되어 이미 존속하지 않는 마을들이 생기고 있었다. 두레의 변화 과정에 가장 크게 영향을 미친 것은 무엇보다도 토지조사사업 과정을 통해서 본원적 축적이 이루어지고, 그 이후에 농민층의 분화가 가속화된 것이라고 할 수 있겠다. 공동체적 강제에 의해 무상으로 노동을 제공하는 성격을 강하게 지녔던 두레는 마을 내 계급분화의 진전과 화폐경제의 확산에 따라 노동에 대한 정확한 계산을 하는 방향으로 바뀌어 갔다. 많은 연구자들이 전반적으로 자본주의화와 식민지정책에 의한 두레의 해체를 지적하고 있다.

일제 후반기를 거치면서 두레는 급속히 변하거나 사라지고 있었다. 특히 일제 말기의 전시체제 하에서 많은 노동력을 전쟁과 강제노역에 끌어냄으로써 부족해진 농촌노동력을 조정하기 위하여 일제권력에 의해 강제로 공동작업반이 구성되면서 두레는 급속히 해체되었다.

그럼에도 불구하고 해방 이후에 일부 지역에서는 두레가 행해지고 있었다. 특히 두레와 결합되어 있던 농악은 두레 공동노동이 사라진 이후에도 남아있는 경우가 많았으며 그래서 농민들도 두레를 공동노동조직이라기보다는 농악으로 인식하기도 하였다.

대개 해방 전후까지도 두레가 행해졌으나 그 이후 사라졌다고 하는 보고가 많으며 일제 말기 이후부터 사라졌다고 하는 보고도 적지 않다. 그런데 사실상 이미 일제 시기의 두레가 마을 전체를 단위로 하는 전형적인 두레보다는 좀더 소규모화하고 노동의 과부족에 대한 보상을 정확하게 하는 형태를 띠어 가고 있었다. 또 이미 작업은 하지 않고 농악만을 하는 마을도 늘어났다.

농업기계화가 본격적으로 진행되고 제초제가 들어오기 이전인 1970년대 초반까지는 그래도 마을 단위로 두레가 이루어지는 곳이 있었다. 물론 이러한 것조차 극히 드물었던 것으로 보인다.

2. 품앗이(반)

품앗이는 성원 수가 일정하지 않고 문호가 항상 개방되어 있으며 수시로 또는 임의로 노동력을 주고받는 노동력 교환제도였다. 물론 문호가 개방되어 있다고 해도 그 범위는 일정한 한계가 있으며, 보통 마을 또는 밀집한 취락이라는 지연적 공동사회 안에 한정된다. 두레가 공적이고 강제적인 성격을 갖는 데 반해, 품앗이는 사적이고 상호신뢰에 기초한 소수인 간의 결합이었다. 그리고 등가교환의 원칙 하에 수시로 노동력을 교환할 수 있는 제도로서 생산농민들의 협업적 작업의 기초를 이루고 있으며, 전국적으로 광범하게 행해졌다(윤수중, 1990).

품앗이라는 말에서 ‘품’은 노동력을 의미하며, ‘앗이’는 교환한다는 의미이다. 품앗이에는 노동력간의 교환뿐만 아니라 중요한 농업생산수단인 쇠(농우)와 인간노동력 간의 교환도 있었다.

밭농사 지역에서는 품앗이가 일반적인 노동형태였고 거의 모든 작업이 품앗이로 이루어졌으며, 벼농사 지역에서도 밭농사 지역보다는 덜하지만 광범하게 행해지고 있었다. 또한 품앗이는 논농사나 밭농사 작업 이외에 농촌 안의 여러 가지 다른 작업에서도 행해졌다.

(1) 품앗이의 조직

품앗이는 소수의 인원이 임의적으로 그리고 일시적으로 결합하는 노동조직으로서 구성인원은 2,3명에서 10명 이상 20-30명에 이르기까지 다양하였다. 10명 이상의 품앗이는 그리 많지 않았으며 보통 5,6명 정도의 품앗이가 가장 많았다.

품앗이는 자가노동력으로 영농이 가능하나 집중적인 노동력 투하가 필요한 경우에 마을 안에서 마음이 맞는 사람 중에서 적당한 사람에게 품앗이를 해 달라고 신청함으로써 이루어진다. 품앗이는 대개 성년 남자노동력 간에 혹은 여성노동력 간에도 이루어지며 농번기에는 여성노동력과 남성노동력이 동등하게 교환되기도 하였다. 물론 남녀간에 노동력이 교환되는 경우는 등가로 평가되는 작업에서였으며 논농사에서는 주로 모내기 작업이었다. 여성노동력은 밭일에 한해서는 같은 일을 하는 경우 일반적으로 남성노동력과 동일시되었다. 그리고 농업노동에서 여성노동력은 주로 빈농에서 나왔으며 중년 이하의 부인들은 농업노동에 참여하지 않는 것이 보통이었다.

이처럼 두레와 달리 품앗이에는 여성들이 오래 전부터 참여하여 왔으며, 일제 시기에도 그러하였다. 특히 여성노동력이 농업노동에 적극적으로 참여하는 지역에서는 더욱 두드러졌다. 부인노동이 오래 전부터 널리 행해져 온 북부지방의 농촌에서는 모든 작업에서 성년 부인도 남자 장정과 동일하게 평가되고 동등한 자격으로 노동대열에 끼었다.

폼앗이는 기본적으로 가족노동력으로 농업을 경영하는 농가에서 주로 하던 것으로 경지면적이 가족노동력으로 감당할 만한 자작농민 및 소작농들 사이의 결합이었다 그리고 폼앗이를 하는 농가들 사이에도 상층농가는 폼앗이를 하면서도 고용노동을 많이 사용하는 반면 하층농가는 폼앗이를 하면서 고용노동에도 상당히 많이 종사하였다 그리하여 상층농가는 고용노동의 비중이 폼앗이의 비중보다 크나 중간층 농가는 거의 폼앗이로 농작업을 해결하고 있으며, 하층 빈농은 폼앗이에 비해 훨씬 많은 노동일을 고용노동에 종사하였다

일제 시기의 농업노동자의 전형이었던 머슴도 폼앗이에 참여하였는데 이들이 하는 노동은 고주(雇主)에 대해 반대급부로서 반제되었다. 즉 머슴은 다른 폼앗이 일꾼들과 마찬가지로 노동력의 교환을 목적으로 폼앗이에 참여하였으며, 고주의 경지에서 일을 할 때에 품을 받았다.

폼앗이는 인간노동력 간의 교환이 중심이었지만 농업생산에서 중요한 노동수단이었던 역우(소)도 폼앗이에서 교환항목이 되었다. 축력으로서 소와 소의 교환이 아니라 소와 인간노동력의 교환이 광범하게 행해졌다. 이러한 ‘소폼앗이’는 소 자체가 인간노동력과 교환되는 것과 소와 소를 부리는 사람이 결합되어 인간노동력과 교환되는 것이 있었다

소는 농업경작에서 없어서는 안될 중요한 노동수단이었지만 한 마을 안에는 소를 가지고 있지 못한 농가가 많았으며, 이들 농가는 소를 빌리거나 소폼앗이를 통하여 경운·정지작업을 하지 않으면 안되었다. 중부 이북 지방과 같이 두 마리의 소가 끄는 쟁기를 사용하던 지방에서는 소가 없는 농가는 그 부담이 더욱 컸으며 소를 가지고 있는 농가도 대부분 한 마리씩 가지고 있었기 때문에 소폼앗이를 하든가 ‘서로 어울러서 소를 부려야했다(소 짝짓기).

보통 소만을 빌려다가 하루 동안 부리는 경우는 인간노동력1명의 품으로 앓으면 되었고, 소를 부리는 사람까지 함께 와서 일을 해 주면 인간노동력2명의 품으로 앓는 것이 보통이었다. 소폼앗이는 계급성을 띠고 있었다. 소가 없는 빈농들은 농사를 짓기 위해서는 소폼앗이를 하지 않으면 안되었으며, 노동력을 조달하는 데 어려움이 있었던 부농들은 소를 빌려주고 인간노동력(품)으로 받기를 원하였다.

소를 가지고 있는 농가도 두 마리가 끄는 쟁기를 사용하는 지역에서는 소폼앗이에 참여하기도 하였지만, 소를 가진 다른 농가와 짝을 이뤄 서로 겹치지 않는 날에 상대방 농가의 소를 가져다가 논갈이나 밭갈이를 하는 방식을 취하였다. 여러 농가(및 노동자)가 결합되는 경우 이것은 소겨리반으로 발전하였다.

폼앗이의 조직 범위는 평상시 자연부락 또는 밀집취락 단위인 지연적 공동사회 안에 한정되며, 친하거나 특별한 연고가 있든가 혹은 집이 인접하여 있는 경우가 아니면 다른 마을 사람을 포함하는 경우는 아주 드물었다. 마을 안에서 노동력 교환은 서로 마음이 맞는 사람들

끼리 이루어지는 경향이 있으나, 품앗이가 많이 이루어지는 농번기에는 친소의 구별 없이 이루어지며, 필요한 때는 하루전이나 전날 밤에 예약해도 노동력 교환은 쉽게 이루어졌다.

교환되는 작업의 종류나 기간에 관해서는 엄격하지는 않았으나 일정한 규칙이 있었다. 즉 대체로 같은 종류의 노동을 교환하는 경향이 있으며 기간도 대체로 1년을 기준으로 한다. 그러나 이러한 규칙은 서로 간에 쉽게 변용될 수 있었다.

품앗이 노동의 급부에 대한 반대급부는 같은 양 같은 종류의 노동으로 반제되는 것이 원칙이지만, 작업의 종류에 따른 노동강도나 임금의 높고 낮음에 약간의 차이가 있어도 크게 문제삼지 않는다. 품앗이에 참여하는 농민들은 무엇보다도 ‘품’의 교환을 원하지만, 어떤 농민이 다른 한 농민하고만 품앗이를 하는 경우는 거의 없다. 즉 여러 농가와 품앗이를 하며, 또한 품을 서로 앗을 수 없을 때에는 제3자에게 그 품을 앗아 주도록 하고, 나중에 제3자에게 품을 앗아 주었다. 품앗이를 통해 농민들은 이렇게 서로 연결되면서 노동력 교환의 연쇄 고리를 이루었고, 노동력을 집중하여 영농을 해 나갈 수 있었다.

품앗이는 임의적이고 수시적인 조직이긴 했지만 농번기에는 몇 사람이 ‘품앗이반’을 구성하여 좀 더 조직적인 체계를 갖추기도 하였다. 경지면적이 비슷한 농가들끼리 품앗이반을 조직하여 서로 돌아가면서 작업을 하는 것으로 개별적으로 품앗이 상대를 선택하고 계약을 하는 방식과는 달리 일정한 단체를 이루어 함께 작업을 하는 방식을 취하였다. 물론 이 경우에도 작업단의 성격을 띠기는 해도 내부적인 조직체계를 갖추지는 않았다.

그리고 마을의 농가가 많지 않을 경우에는 모내기와 같이 노동력 수요가 많은 작업에서는 마을 안의 거의 모든 농가가 참여하여 품앗이반을 조직하기도 하였다. 이 경우에는 품앗이반 안에 일정한 지도자가 나타나 작업일정을 정하고 노동력을 조절하는 역할을 해 나갔다.

(2) 노동과정

품앗이의 작업 범위는 매우 광범하였다. 농작업에서 단독으로 하기 어렵거나 협력함으로써 능률을 올릴 수 있는 경우에는 어떤 작업이라도 품앗이를 할 수 있었다. 품앗이 작업에서 가장 많이 이루어지던 것은 모내기이며, 그 외에도 김매기·수확·조제 등이었다. 그러나 우물파기, 도랑 보수, 땔나무하기, 이영만들기, 울타리 수리 등 농작업이 아닌 것도 있었다. 그리고 부인들은 밭의 김매기와 같은 농작업에 품앗이를 조직하여 참여하였을 뿐만 아니라 베짜기 등에서도 품앗이를 하였다.

품앗이 노동의 종류는 품앗이 하는 쌍방이 계약하는 바에 따라 정해지지만 일반적으로 농번기의 동일작업이었으며, 서로 다른 작업을 해 주기로 계약을 하는 경우는 드문 편이었다. 대개 농번기의 작업에서 많이 이루어졌기 때문에 같은 일을 하였으며 그 과정에서 남

는 품에 대해서는 다른 종류의 노동으로 반제하였다 그렇기 때문에 품을 앗는 기한은 대개 같은 종류의 농작업 시기였지만 같은 종류의 일을 하는 시기에 앗지 못한 품을 다른 종류의 일을 할 때 앗기도 하였다. 그러면서도 품앗이에서 품을 앗는 기한은 대개 1년이었으며, 1년을 넘기는 경우에는 노동력으로 반제하기도 하였지만 현금으로 반제하기도 하였다

품앗이로 공동노동을 할 때에는 그 인원이 대개 소수였기 때문에 두레와 같이 전체적인 지휘는 필요하지 않았다. 물론 대규모 품앗이의 경우나 고용노동력과 함께 품앗이 일꾼들이 공동작업을 할 경우에는 작업주인이 작업을 지휘하였다. 작업인원이 적을 경우에도 작업에서는 주인의 지휘에 따라서 작업을 해 나가며 밭의 김매기 작업에서는 주인이 먼저 앞서서 매 나가면 품앗이 일꾼들이 뒤따라오면서 작업을 하기도 하였다. 품앗이의 작업시간은 다른 작업과 다를 바 없었으며, 오전 중에 비가 와서 작업을 중지한 경우에는 다음 날 그 시각부터 작업을 하였다.

노동일의 식사는 당일 경작지의 농가가 준비하였으며 공동식사를 하였다 하루에 3-5회의 식사를 냈는데, 아침·점심·저녁의 세 번 식사를 내고 간식을 한 두 번 내는 것이 보통이었다. 점심식사 때에는 술을 내는 것이 당번 농가의 의무였으나 점차 변하여 술을 내지 않는 경우가 늘어났고 점심식사만을 내는 것도 생기게 되었다 일제하의 어려운 경제상황에서 농민들은 농작업시에 식량을 마련하기가 힘들게 되면서 식사를 내지 않는 품앗이를 많이 하게 되었다. 그리하여 품앗이에서 식사를 내는 것을 ‘젖은 차례’라 하고, 식사를 내지 않는 것을 ‘마른 차례’라고 하였는데, 일제 후기에 오면서 점차 마른 차례가 증가하였다 특히 머슴이 품앗이를 할 때에 종래에는 고주가 식사를 부담하던 관례도 서서히 사라지고 그 품앗이에 많이 참여하던 농업노동자나 빈농들은 식사를 지참하여 농사일을 하는 경향이 늘어났다.

품앗이는 노동력 교환조직이었기 때문에 분배의 문제가 생산과정과 직결되어 있었다 즉 노동력을 노동력으로써 교환하고 나면 품앗이는 완결되었기 때문에 그 이후에 분배의 문제가 생길 수 없다. 노동력으로의 반제를 전제로 한 노동이 품앗이이기 때문에 품앗이에서는 노동력의 등가교환으로 완결되고 그 이외의 분배관계는 특별한 경우에만 발생한다

(3) 품앗이의 변모

해방 이후에도 품앗이 노동은 중요한 노동형태로서 널리 행해져 왔다. 기계화와 고용노동에 의해 품앗이가 사라지는 마을들이 나타나기는 하지만 기계화가 어렵고 노동량이 많은 밭농사 지역에서는 품앗이가 가장 중요한 농업노동 형태로 남아 있다

1960년대 이후 품앗이의 특징은 품앗이 노동 투하량이 절대적으로는 상층일수록 많다는 것

이다. 그리고 비율로 보면 중농층(1.5-2정보 계층)에서 품앗이의 비율이 높은 특징을 보여주고 있다. 과거에는 주로 중소농층을 중심으로 품앗이가 이루어졌음에 반해 이와 같이 중농층 이상에서 품앗이가 많아진 것은 농업노동력의 급속한 감소로 전 계층에 걸쳐 가족노동의 비중이 높아지고 고용노동의 비중이 낮아진 결과로 보인다 또한 품앗이를 많이 하는 층이 일제시대에 품앗이를 많이 하던 층보다 경지규모가 커진 것은 농업생산력의 발전과 함께 노동력당 경작가능면적이 증가하였기 때문이기도 하다

다음으로 품앗이 노동의 중요한 특징은 여성의 참여가 급속히 늘어나고 있다는 점이다 해방 이후 여성들의 농업노동 참여는 적지 않게 있었으나 1970년대 들어 노동력이 급속히 감소하면서 현저하게 늘어났다. 가족노동에서는 남성노동이 중심을 이루고 있는 것으로 나타나는데(물론 가사노동을 제외한 농업노동만을 고려하기 때문이다, 고용노동이나 품앗이 노동에서는 여성이 차지하는 비중이 급속히 늘어가고 있으며 남성노동을 앞지르고 있다 1980년 이후에는 품앗이 노동시간에서 여성이 남성을 앞지르게 되었고 비중이 계속 높아지고 있다

그리고 기계화가 진전되면서 기계작업은 남성노동이 담당하고 여성들은 손노동 및 보조노동을 담당하는 식으로 분업이 이루어지고 있다. 기계 조작은 주로 남성들이 하는데 이 노동은 품앗이가 드물며, 손노동 및 보조노동을 하는 여성들 간의 품앗이가 많이 이루어진다. 그래서 점차 품앗이가 여성들 중심으로 바뀌어져 가고 있으며 일부 남성농민들은 '품앗이는 여자들이 하는 것'으로 인식하기도 한다.

축력에 의한 작업이 경운기로 대체되면서는 경운기를 부리는 작업자와 일반 손노동자 간에 품앗이가 이루어지고 있다. 또 소가 경운기로 대체되면서는 현금이 없는 소농가는 경운기 작업을 부탁하고 그에 대해 2일간의 모내기작업의 품으로 갚기도 하였다. 농민들은 흔히 이렇게 하는 것을 '경운기 품을 갚는다고 한다. 이것은 소품앗이와는 달리 '기계품앗이'라고 할 수 있겠다.

3. 고지

고지는 빈농이나 농업노동자가 임금을 미리 받고 다음(해철)에 일을 해주는 것이었다. 고지에는 빈농 및 농업노동자가 개별적으로 청구하는 것이 있었고 또 일군의 빈농 및 농업노동자가 단체를 조직하여 그 대표자로 하여금 지주나 광농(廣農, 대농이나 대소작농)과 노동계약을 하게 하고 그 대표자의 지휘에 따라 노동에 종사하여 계약임금의 분배에 참여하는 단체적인 것이 있었다(久間健一, 1935).

고지는 거의 대부분 논농사에서 행해졌고 특히 남부지방의 미작지대에서 많이 행해졌다.

일제 시기에 고지의 지역적 분포를 살펴보면, 전라북도를 중심으로 하여 충청남북도, 경기도, 황해도, 경상남도, 전라남도, 강원도의 여러 지역에서 행해졌으며, 나아가 경상북도에서 드물게 행해졌고, 함경남북도, 평안남북도의 일부 지방에서도 행해졌다. 드물긴 하지만 발농사에서 고지노동이 행해진 것으로 보이며, 단지 밭의 경우에는 김매기만을 고지로 하는 것이 보통이었다.

(1) 고지의 조직

고지당 고지군 수는 대체로 4-5명에서 20명 사이였다. 물론 지역에 따라서 그 크기가 아주 달랐으며, 최소 2명에서 최대 50명까지 있었다. 고지대의 성원은 일반적으로 성년남자 혹은 충분히 일할 수 있는 청년(17-20세)이었으며 부인, 아동 등은 포함하지 않았다. 노동강도가 높았고 작업 자체가 주요하고 힘든 것이었기 때문에 건강한 노동능력을 갖추지 않으면 안 되었다. 고지군의 공간적 결합범위는 마을이었으며, 경지의 위치나 취락구조에 따라 융통성이 있었을 것으로 생각된다. 예외적으로 전북 남원 지역에서처럼 각 고지단이 연합하여 작업을 하기도 하였다. 고지군은 주로 보통 소작농 중에서 궁민(窮民) 또는 일용노동자 즉, 소작빈농과 농업노동자로 이루어져 있었다.

고지대에 고지일을 맡기는 사람을 고지주인, 고지대의 대표자를 고지두목이라고 하였으며, 고지노동에 참가하는 사람들을 고지군이라고 하였다.

고지대에서는 각 고지군이 대등한 권리를 가지고 의무를 수행하였다. 그리하여 고지두목은 고지군과 함께 노동을 하고 여러 가지의 교섭을 주로 담당하였으며 또한 공동노동을 함에서는 고지군을 지휘하였다. 고지주인이 고지(대)를 고용하는 것을 ‘고지를 산다,’ ‘고지를 쓴다’고 하며, 고지군이 고지노동에 종사하는 것을 ‘고지를 먹는다’고 하였다.

고지의 계약은 대부분 구두계약이었는데 일제 후기에 들어서 문서계약이 점차 증가하였으며, 특히 전라북도 정읍 지방에서는 보증금까지 적립하고 계약하기까지 하였다. 고지계약을 하는 시기는 일반적으로 연말로부터 다음해 3월까지였으며, 극단적인 경우에는 심기 직전에 계약하는 것도 있었으나 예외적인 것이었다. 연말에서 다음해 봄까지의 시기는 농민의 생활이 가장 곤란할 때이므로, 계약과 동시에 임금(전부 또는 일부)을 미리 받는 것이 통례였다. 물론 계약임금은 계약시기에 따라서 약간의 차이가 있었다.

계약이 이루어지고 나서 작업 시기가 되면 고지주인은 작업일정을 고지두목에게 알리며 고지두목은 고지군에게 알리어 작업에 참가하게 한다. 이처럼 고지두목은 고지주인과 고지군 사이에서 매개역할을 하였으며, 한 고지대의 작업인원이 작업종류에 따라 차이가 날 때에는 고지두목은 고지군을 그에 맞게 편성하여 작업을 실시하였다.

고지대의 조직은 구성원이 미리 예정되어 있다가 작업에 당해서 결성되어 공동노동하는 성격을 가지고 있었으며, 대개 여러 가지 작업을 하였기 때문에 작업이 계속되는 동안에는 조직도 계속되었다. 그러나 고지대의 공간적 결합범위가 마을 내부였고 고지군의 계급적 성격이 분명하였기 때문에 다음해에도 쉽게 재조직될 수 있는 특성을 가지고 있었다 즉 해마다 고지를 먹는 사람과 고지를 사는 사람이 어느 정도 정해져 있었고 같이 고지를 먹던 사람들(고지군)이 계속 같이 고지를 먹는 식으로 고지대가 편성되었다.

그리고 한 고지군이 여러 개의 고지를 먹는 것은 물론이고, 한 고지대도 여러 고지주인과 여러 개의 고지계약을 체결하고 있는 경우가 적지 않았기 때문에 현실적으로는 다수의 고지대가 병존하면서 또한 연속하여 존재하는 양상을 띠었다. 그래서 실제로 빈농이나 낱품노동자는 농번기에는 개인적으로 낱품팔이 노동에 종사하고 또한 고지대로서 고지노동(그것도 여러 개)에 참여하였기 때문에 쉬는 날 없이 계속해서 일을 하였다.

고지주인은 고지군을 직접 통제하거나 지휘하는 경우는 드물었다. 고지주인은 양호한 작업이 이루어지도록 하기 위해서 작업장에 나와 감독하기도 하였으나 일반적으로는 고지두목에게 작업통솔을 일임하였다.

(2) 노동과정

고지(대)의 작업은 주로 논농사 즉 벼농사 작업에 집중되어 있었다. 고지노동은 주로 모내기·김매기·벼베기·수확작업에서 이루어졌으며, 거기에 덧붙여 논갈기·조제·옮기기 작업이 수행되기도 하였다.

고지주인과 고지군은 작업내용에 대해서 미리 계약을 하며, 고지군은 고지주인이 원하는 시기에 작업을 한다. 고지의 작업내용 즉, 청부노동의 종류 및 횟수는 매우 다양하였으며, 그에 따라 고지도 다양한 이름으로 불리게 되었다. 청부한 노동의 종류 및 횟수에 따라 논갈기, 모내기, 김매기, 벼베기 등의 노동 가운데 한가지 작업만을 청부하는 산고지(散雇只) 또는 단고지(短雇只)가 있었다. 그와 반대로 논농사의 거의 모든 작업을 하는 전고지(全雇只) 또는 장고지(長雇只)가 있었다. 청부노동의 종류나 횟수에서 산고지와 전고지의 중간적인 형태를 중간고지라고 할 수 있는데 보통 4고지에 해당하였다. 보통 고지라고 할 때에는 4고지를 말하며, 당시에 가장 중요하면서 또한 시기를 놓치면 안 되는 작업으로서 모내기와 김매기를 주로 하는 것이었다.

고지노동은 주로 호미, 낫, 지게 등 단순한 노동도구를 가지고 할 수 있는 일과 순전히 손으로만 할 수 있는 일에 한정되는 특성이 있었다. 물론 부분적으로는 경운·조제 등이 고지노동에 의해서 이루어지기도 하였으나 대부분의 작업은 손노동에 의한 즉 육체노동의 직

접적 투하에 의한 작업이었다. 소를 부리거나 탈곡기와 같은 기계를 사용하는 작업은 고지 노동에 의해서 이루어지는 경우가 드물거나 없었다

이처럼 고지노동은 생산수단으로부터 분리되어 생존을 위해서는 노동력밖에 팔 것이 없는 빈 농 및 농업노동자들과 생산수단(토지)을 소유 내지 점유한 광농 간에 이루어진 전형적인 자본주의적 임노동 형태였다. 단지 농민들의 빈궁이라는 조건에서, 그리고 전형적인 자본주의적 노동 시장 구조가 형성되지 않은 조건에서 임금을 선불 받고, 그렇기 때문에 일반적으로 임금이 좀 낫다는 특성을 갖는, 즉 당시의 사회적 조건 속에서 특수한 형태로 나타났을 뿐이다

고지대의 임금은 고지 종류에 따라서 그리고 지방에 따라서 차이가 많았다 그래서 일률적으로 말하기는 힘들지만 대체적으로 볼 때 작업의 종류, 작업횟수 및 작업일의 현물급여 여부에 따라서 각 지방마다 일정한 기준을 가지고 있었다

고지노동의 임금은 날품팔이 노동의 임금에 비해 조금 싼 편이었으나 임금을 미리 받는다는 것과 고지노동을 하는 시기에 날품노동의 임금이 올라간다는 것을 생각한다면 날품노동에 비해 싼다고 보기는 어렵다. 특히 고지가 많이 행해져 일반적인 노동형태로 정착된 지역에서는 그 차가 더욱 적었을 것으로 보인다

(3) 고지(대)의 변모

고지대는 1920년대 이후 농민층분화가 가속화되면서 증가한 것으로 보이며 1930년대에 도 여전히 광범하게 행해졌으나, 1930년대 후반에 들어 도시 및 해외로의 인구유출이 증가하여 점차 줄어들었을 것으로 생각된다.

해방 후 고지도 일제시기와는 약간씩 다른 모습을 보이면서 행해졌다. 그러나 이농이 활발해지고 농촌의 생활환경이 나아지면서 개인고지의 형태로 행해지거나 도급반으로 변형되든가 점차 줄어들다가 사라져 가는 양상을 보였다

1960년대에는 고지가 여러 지방에서 행해졌으며 지역에 따라서는 매우 광범하게 행해졌다. 1970년대 중후반에도 보리베기, 모내기 등으로 한참 바쁠 때에 일정 면적의 일을 해 주기로 하고 품삯을 미리 받는 ‘자리품’이라는 고지관행이 행해지고 있었으며, 특히 이러한 것은 천수답이 많아 모내기 기간이 짧고 춘궁농가가 많은 지역에서 성행하였다 1980년대에 까지 고지의 흔적이 남아 있었다.

4. 공동경작조직: 공동경작단

공동경작은 공동작업을 포괄하는 것으로서 공동작업보다 협업적 성격이 더욱 강하다고

할 수 있다. 공동작업은 농사일에서 한 가지 혹은 몇 가지 작업을 공동으로 하는 것인 데 반해, 공동경작은 생산과정뿐만 아니라 농경에 관련된 일체의 작업을 공동으로 해결한다 즉 공동작업이 협업적 작업인 데 비해서 공동경작은 협업적 경영이라고 할 수 있겠다

전통적으로 행해지던 공동경작은 마을 안의 무주한광지 또는 폐휴지 등을 마을 주민들이 공동으로 경작하는 것이었다. 토지조사사업과 함께 소유권이 확립되면서 공동비용에 의해서 민유지를 구입하거나 임차하여 공동경작을 하는 형태가 나타나기도 하였다

일반적으로 일제시기에 행해진 공동경작 형태에는 크게 두 가지가 있었다 첫째로는 마을 소유의 논밭을 마을 사람들이 공동으로 경작하여 그 수확물로 동장이나 이장의 보수에 충당하거나 호세·마을비용·동내의 관혼상제비·빈민자구제비에 보태 쓰거나 혹은 마을의 제사나 서당의 비용에 충당하는 것이 있었는데 이것은 동계라고 할 수 있는 것이며 또는 동계에 포함되어 있는 것이기도 했다 다른 하나는 수확물 분배를 목적으로 일정 인원이 결합하여 전체 농경작업을 공동으로 하는 것으로, 생산을 목적으로 하는 계로서 농계라고 하였다. 이러한 계는 마을 안에서 일정 성원이 결성되어 이루어진 것이었다 송계도 이러한 방식으로 이루어진 것이 많았으며, 목초의 분배를 목적으로 결성된 초전계, 이영을 엮고 그 재료의 분배를 목적으로 하여 갈대밭을 공동으로 소유하고 공동으로 작업하는 계 등도 있었다.

물론 일제 초기에 공동경작자는 전체 경지면적에 비하면 보잘 것 없는 규모이며, 이는 공동경작이 농업생산상의 주요한 활동이 아니라 공동비용의 마련이나 부업적인 소득을 올리기 위한 것이었음을 나타내 준다.

일제시대에 들어 공동경작은 다양한 형태로 전개되었는데 1920년대에 들어 일부의 공동경작은 농민운동의 전개와 함께 이루어졌다 농민들은 1920년대 들어 소작인조합을 결성하면서 대(對)지주 투쟁을 전개해 나갔다. 지주의 소작권 강제 박탈에 대항해서 ‘공동경작동맹’, ‘공동묘대·전식동맹’, ‘불경작동맹’, ‘소작권박탈방지대’, ‘토지회수동맹’ 등을 조직하여 대항하였다. 이 중에서 ‘공동경작동맹’은 실력으로 경작지를 지키려는 투쟁이었다.

소작쟁의 과정에서 나타난 이러한 소작인들 중심의 공동경작과는 달리 마을 단위로 이루어져 왔던 공동경작도 일정하게 지속되고 있었다. 더구나 1920년대 후반에 들어서는 관의 적극적인 장려와 농민들 스스로의 필요에 의해 공동경작이 늘어갔다 토지의 사유권이 확정되자 마을 단위의 공동경작지도 사라지게 되어 이 시기에 들어서는 소작지를 공동으로 임

¹ 1912년의 조사에 의하면 전국의 공동경작지는 900개소에 경지면적은 1,621,6정보였으며, 그 중에서 마을의 공동수익지는 404개소, 농계에 의한 공동경작지는 496개소였다.

차하여 공동경작을 하는 방식으로 전개되었다. 일제 중반의 공동경작은 주로 공동소작단에 의한 공동소작 형태로 이루어졌다.

밭을 공동소작하는 것은 대부분 부녀자들에 의한 것으로서, 재배 작물은 주로 면화였으며 특히 경상남도 지방에서 활발하게 전개되었다. 부인들이 이처럼 밭을 공동으로 경작하면서 면화를 재배하는 것을 ‘공동면작’이라고 하였다.

공동경작의 조직주체를 보면 농사개량조합, 소농조합, 농사소조합, 청년단, 공제조합, 공동경작계, 부인공동경작단, 면작개량계 등 그 이름이 다양하였다. 또 공동경작을 누가 하느냐에 따라 청년의 공동경작, 부인의 공동경작, 아동의 공동경작 등이 있었다.

일제는 1930년대 들어 농민들의 저항을 약화시키기 위해 한편으로는 농본주의 황민화사상·민족동화정책 등 제국주의이념을 주입하고, 다른 한편으로는 자력갱생이라는 구호 아래 ‘갱생3목표달성’, ‘마을진흥운동’ 등의 정책을 실시하는 이른바 모범마을을 선정하여 장려하였는데, 이 모범마을 중에는 공동작업과 공동경작을 하는 마을이 많이 있었다.

또한 일제는 여성(부인)노동력을 농사에 동원하려고 하였으며, 그 일환으로서 부인들의 공동경작을 권장하였다. 특히 30년대 후반에 가서는 노동력이 일시적으로 부족한 경우도 발생하여, 부인들이 중심이 되어 공동경작이나 공동작업을 하는 사례들이 많이 나타났다. 부녀자들은 특히 논뿐만 아니라 밭을 빌려서 면화나 소채 등을 공동으로 경작하였고, 공동 상전을 설치 운영하면서 누에를 공동으로 치기도 하였다(공동치잠). 면화공동경작(공동면작)은 1933년 면화증식계획에 따라서 더욱 조직화되면서 전개되었다.

이렇게 당국에서 권장하면서 지주나 마을유지, 그리고 말단 행정 행정기구의 장이나 마을 조직의 책임자 등에 의해 주도되었던 공동경작은 이후 농촌진흥운동 과정에서 더욱 늘어났다. 농회도 공동경작을 주도하였다. 일제는 이러한 공동경작조합을 관 주도의 기관인 농회의 통제하에 두면서 적극적으로 장려하고 있었다.

한편 관 주도의 이러한 공동경작의 확산과는 달리 1930년대 초반에는 농민단체에 의한 공동경작이 이루어졌다. 천도교를 중심으로 서북지방에서 잘 조직화된 조선농민사가 주도하여 공생조합운동과 함께 공동경작운동을 전개하였다.

해방 이후에도 마을 재산으로서 공동경작지를 경작하는 마을들이 있었다. 그러나 점차 한 개인에게 임대해 주는 방식으로 바뀌어 갔다.

5. 소겨리반

전통적으로 농경에서 원동력으로 축력을 이용해 왔던 관계로 소는 농사일에 대단히 중요

한 것이었다. 조선조 말, 일제하에서도 노동대상으로서의 토지(농지) 이외에 생산수단으로서 가장 중요한 것이 축력이었다. 물론 원동력을 인간노동력 자체에 의거하기도 하였으나 경운·정지·운반작업 등에서는 축력에의 의존도가 컸다

일제시대의 역축 소유현황을 보면 농가 4·5호당 한 마리의 농우를 가지고 있었다. 중농, 부농 및 지주들만이 농우를 소유하고 있었으며 특히 ‘부잣집’만이 마차를 가질 수 있었다. 또한 여유가 있는 지주나 부농은 빈농들에게 소를 맡겨 기르게 하였다(소배내기). 따라서 중요한 생산수단인 농우(축력)를 둘러싸고 다양한 관계가 나타날 수밖에 없었다.

소를 둘러싸고 나타나는 생산관계의 여러 형태를 보면 우선 소가 없는 농가가 소를 가진 농민에게 작업을 부탁하고 일정한 작업비를 주는 제도가 있었다. 이것을 흔히 임경작업이라고 하였는데, 대개 경운·정지작업에 한정되어 있었다.

이와는 달리 소를 가진 농가는 노동력을 필요로 하고 소가 없는 농가는 소를 필요로 하기 때문에 나타나는 것이 소품앗이였다. 이것은 소(및 그와 결합된 노동력)와 노동력간의 교환 형태였다.

그리고 두 마리의 소가 끄는 쟁기를 사용하는 지방에서는 한 마리의 소를 가진 농가도 소를 가진 다른 농가와 짝을 지어 서로 겹치지 않게 작업을 하는 짝짓기 방식이 있었다. 이것은 소거리반의 가장 단초적 형태였다.

이러한 방식 이외에도 소를 마련하고 이용하기 위해서 우계를 결성하고 소를 공동보유·공동이용하는 방식도 있었다. 일제는 관을 통해 이것을 적극적으로 권장하기도 하였다.

농민들은 전통적으로 우계를 조직하여 소를 공동이용하기도 하였으나 많지는 않았다. 이러한 우계의 변형된 형태로서 농민들 간에 소를 중심으로 일정한 결합이 이루어지게 되었다. 특히 그러한 조직은 심경을 필요로 하고 따라서 두 마리의 소가 쟁기를 끄는 북부지방과 강원도 일부 지역에서 많이 형성되었다. 중북부 지방에서는 소 한 마리가 끄는 것(호리)도 있었지만 일반적으로는 두 마리가 끄는 ‘쌍명에가대기’가 사용되었다. 이것은 소 두 마리가 뿔 수 있도록 긴 명에를 사용할 뿐만 아니라 다른 쟁기나 연장보다 복잡한 구조로 되어 있었다. 그런데 소까지 포함한 쌍명에가대기(겨리)를 준비하자면 농민으로서의 적지 않은 경제력을 갖추어야 했으며, 소가대기를 충분하게 갖춘 농민은 부유한 중농, 부농 및 경영지주들이었다. 이들처럼 충분하지는 않지만 중농 및 빈농의 일부도 농사를 지을 정도의 준비는 할 수 있었다. 그러나 절대다수의 빈농들은 소와 가대기를 갖추 수가 없었다.

가대기를 운용하자면 소 두 마리의 발갈이에 수반되는 노동력이 있어야 했는데 이러한 소와 가대기와 노동력의 결합을 ‘소거리’라고 하였다. 소를 두 마리 이상 가지고 있고 소가 부릴 수 있는 노동력을 다수 가진 경영지주, 부농, 중농 상층들은 대개 가족노동력머슴 포

함)을 동원하거나 노동력이 부족하면 소 두 마리를 기간으로 삼고 일 잘하는 빈농을 거리에 끌어들이거나 고용노동을 사용하여 ‘독겨리’를 차렸다.

여기서 맨주먹만 들고 소겨리에 참여하는 빈농을 ‘보도치’라고 하였으며, 이러한 방식은 당시 널리 이용되었고 보도치제도라고 하였다. 소겨리를 차리자면 적어도 지탑군, 자귀꾼, 씨두는 사람, 밭갈이 시작 며칠 동안 소를 훈련시키며 인도하여 주는 소몰이꾼, 조발 파종 때에는 끌게 끄는 사람 등이 필요하였다. 따라서 가대기는 충분하나 노동력이 부족한 소겨리에서는 보도치를 끌어 들여 함께 작업을 하고 그 대가로 그의 밭을 갈아주었다

보도치는 그 소겨리 안에서 가장 많은 일을 하고 힘든 일을 도맡아 하였으며, 노동력만 제공하는 것이 아니라 소먹이로 짚이나 콩을 제공하기도 하였다. 그리고 보도치의 밭갈이는 소 가진 자들의 밭갈이가 다 끝난 뒤에 하였다.

이들 경영지주, 부농, 중농상층과는 달리 비슷한 축력과 노동력 및 경지면적을 가진 농가 들끼리 상호결합하여 소겨리를 구성하기도 하였다. 이 경우는 부농들의 소겨리만큼 충분한 준비물을 갖추지는 못하였다.

소겨리반의 구성원 수는 소가 작업할 수 있는 능력과 그에 결합되는 적절한 노동력의 선에서 정해졌는데 보통 5호 내외였다. 이 경우 작업반원은 일년의 모든 작업에 반 안의 소를 자유로이 이용할 수 있는 대신에, 필요한 때는 언제라도 협력하여 작업을 하였다.

그런데 사료용 풀이 적어짐에 따라 소의 사육이 더욱 어려워지는 한편 인구는 점차 조밀해져 노동력이 머슴, 데릴사위, 양자, 기타의 형식으로 구하는 것이 가능해지면서 소를 가진 자는 소를 빌려주기를 싫어하게 되었고 고용노동을 사용하여 소를 부리게 되었다. 그러나, 점차 소를 빌려주는 데 대해서 노동력의 반대급부가 비슷할 정도로 되는 농번기에만 소겨리반의 작업기간을 한정하게 되었다. 게다가 쟁기가 가벼운 것으로 개량되고 특히 신식 개량쟁기가 도입되면서 한 마리의 소가 쟁기를 끌게 되면서 소겨리반의 형성이 줄어들었다.

한국전쟁 시기에 북한 지역에서 이러한 소겨리반은 노동력이 감소하면서 나타난 노동력 상호부조반과 함께 존속하였으며, 이것들은 북한농업이 순조롭게 집단화되는 조건이 되기도 하였다.

6. 수리조직(수리계)

농업수리는 논농사에 절대적으로 중요하다. 농경노동이 정착되기 시작하면서부터 농업수리사업은 국가의 중요한 통치업무 가운데 하나였으며, 예전부터 유명한 저수지들이 전해져 오고 있다. 조선시대의 수리사업은 국가관리하에 시행되었지만 실질적으로는 마을 단위로

관리·운영되는 것이 일반적이었다. 즉 대규모 수리시설의 경우에는 주로 국가관리하에 있었지만, 그 외 거의 모든 수리시설에서는 해당 수리시설의 몽리민들이 공동작업을 통해 수리시설의 수·개축에 참여하고 수리계를 통해 물관리를 하였다.

수리시설의 종류는 관개용시설과 방수용시설로 나눌 수 있다. 관개용시설에는 제언·보·구거가 있고, 방수용 시설에는 방천과 해수의 침입을 방지하기 위한 방조제가 있다. 제언은 대개 국유였고 제언 이외의 수리시설은 대개 보와 제방이었는데 이것들은 사용자들의 공동소유였다.

이러한 수리시설을 관리하며 공동노동하는 조직으로서 수리계(수리조직)가 널리 조직되어 있었다. 수리계는 수리시설의 보유·관리를 위해 몽리민들이 만든 계로서 몽리계라고도 하며, 제언계와 보계가 있다. 제언(저수지)은 대개 국유(관유)로 되어 있었기 때문에 계(제언계)가 드물었으나, 농촌공동체나 몽리민이 공동관리하던 보에서는 보계가 광범하게 나타나고 있었다.

국유나 공유의 제언 및 보에 있는 계는 계원의 각종 권리와 의무를 제시하였다 그에 반해 농촌공동체나 몽리민이 관리하던 보계는 좀더 단순한 조직형태였다

수리계는 농지개량조합(현재는 농업기반공사)에서 관리하는 지역 이외의 제언과 보에서는 거의 나타나고 있다. 꼭 수리계라는 이름을 사용하지는 않지만 다양한 수리관계 조직이 있다. 수리계는 평상시에 활동이 두드러지지 않더라도 가뭄이나 홍수 때에는 적극적인 활동을 하게 된다.

수리계는 수리시설의 수리망이 미치는 영역 내에 경지를 소유하고 있는 몽리자들로 구성된다. 몽리자들은 수리시설의 유지관리를 위한 ‘부역’에 참여하며, 부담금인 ‘수세’ 납부의 의무를 지닌다. 수리계의 조직을 보면 먼저 제언계의 경우 임원으로 도감(都監, 수리계장), 감고(監考:보수 받는 실질적 관리자), 이사(평의원)가 있고 몽리민으로 구성된 총회가 있다. 보계의 경우에는 보계장 보감고(淤監考), 물감고(監考), 수문지기 등과 계원으로 이루어진다 (조직은 지방에 따라 계의 규모에 따라 다르다).

몽리자들 간에는 상호평등의 원칙이 적용되고 공동목표를 달성하기 위해서 용수이용에 제한이 가해진다. 즉 계원은 수리관행의 이행을 위한 공동체적 규제를 받으며, 수리시설을 몽리자가 개인적으로 마음대로 이용할 수 없다. 수리계 조직은 몽리민의 공동작업에 의해 수리시설을 증수축하는 것을 관장할 뿐만 아니라 용수시기, 한발시의 배수, 신규가입과 수로확장, 수리질서의 확립(分水)과 도수징계(盜水徵戒) 등 용수통제를 실시한다.

수리계는 농사짓기 전에 전체회의를 통해 수리계의 운영 및 작업일정 책임자 등을 정하는 등 활동을 개시해서 모내기철이 되면 가장 활발하게 움직인다 특히 가뭄이 들었을 경우

에는 수리계의 역할이 더욱 중요해 진다. 물이 부족한 때에는 엄격한 분수관행을 실시해야 하기 때문이다. 물이 부족할 때에는 물싸움도 종종 나타나는데, 이러한 문제들도 수리계를 통하여 공동으로 처리해 나간다.

1945년 8.15 이후 일제시기의 수리조합이 그대로 이용되고 전쟁으로 일부 시설이 파괴되기도 하였으나, 전쟁이 지나면서 다시 복구되었다. 5.16 군사쿠데타 이후 수리조합은 임명된 조합장에 의한 운영으로 바뀌고 이름도 토지개량조합으로 바뀌었다. 1970년에 토지개량조합은 농지개량조합으로 바뀌었으며 규모가 더욱 커졌다. 1986년 농지개량조합에 의한 관개면적은 약 49만 정보에 달하여 전체 논면적의 36.9%에 달하고 있다. 농지개량조합이 관리하는 수리시설은 대개 대규모인 것이고, 소규모의 저수지·보·양배수장·관정 및 기타 집수지 등은 극히 일부를 제외하고는 농민들의 공동보유·관리 형태(수리계)로 운영되고 있다.

7. 공동작업반

(1) 공동작업반의 조직

1970년대 들어 노동력 부족이 나타나기 시작하고 농업기계화가 막 시작되었지만 주로 경운기를 중심으로 한 소형농기계의 보급이 진행되고 있었다. 소형농기계가 노동력부족을 어느 정도 해소해 주었으나 이앙이나 수확작업 등 노동력 수요가 집중되는 작업까지는 아직 기계화가 이루어지지 않아 노동력 부족은 매우 심각해져 갔다. 또한 고용노동력을 마을 외부에서 구해 오기가 어려운 마을의 경우는 마을 단위로 노동력을 결집할 필요성에 직면하였다.

이러한 상황 속에서 마을에서 노동을 할 수 있는 모든 사람을 동원·조직하여 공동노동을 하는 공동작업반이 형성되기에 이르렀다. 공동작업반의 형성시기를 보면 1960년대 말에 집중되고 있다. 그렇지만 전반적으로 공동작업반이 형성된 마을의 비율은 낮은 것으로 나타나고 있다. 노동력 부족이 심각해지는 1970년대 후반으로 갈수록 공동작업반이 확산되어 갔다. 여러 사례조사들에 따르면 1980년대 초반에도 공동작업반은 활발하게 활동하고 있다.

1970년대 초반에 공동작업반의 결성이 활성화된 것은 정부에서 적극적으로 조직을 유도해 갔기 때문이기도 하다. 그렇지만 동시에 공동작업반을 결성하려는 움직임이 마을 내부에서 자생적으로 일어나게 되었다. 특히 청년층의 주도로 공동작업반을 결성하는 경우가 많아 적극적이고 능동적인 층에서 주도함을 알 수 있다. 그러나 공동작업반의 결성과정을 보면 마을 청년회에서 제안하고 주도한다든지 부녀회에서 주도적으로 해 나가는 것처럼 기존의 조직이 연결되는 경우가 많다. 즉 마을 내부에서 필요성이 제기되지만 그것을 실현시켜 나

가는 데에서는 기존의 조직이 주도적 역할을 하는데 그러한 조직에는 마을에서 적극적으로 활동하는 사람들이 참여하기 때문인 것으로 보인다 또 계와 같은 농민들의 다른 자생적 조직이 공동작업반을 결성하는 기초가 되기도 한다

공동작업반은 특히 논농사에 있어서는 가장 중요한 노동조직이었다 그리고 공동작업반이라는 이름을 가지고 있지 않더라도 내용에 있어 공동작업반과 같은 조직화가 다양하게 이루어지고 있었다. 모내기작업의 경우에는 공동작업반이라는 이름으로 운용되는 경우가 대부분이었으나 방제나 수확, 탈곡작업 등에서는 공동작업반의 이름을 가지고 운용되지는 않았더라도 내용은 공동작업반에 해당하는 것이 많았다. 공동작업반도 대부분 논농사의 작업에서 이루어졌으며, 특히 공동작업반의 형태를 띤 탈곡작업반은 논농사의 작업에서 뿐만 아니라 밭농사 지역에서도 단지화되어 있는 곳에서는 많이 결성되었다

공동작업반은 노동력을 최대로 확보하고 잘 조정하여 능률을 올리려고 하는 것이 중요한 목적이다. 따라서 가능하면 참여 성원의 폭을 확대하는 것이 공동작업반의 특징이라고 할 수 있다.

연령으로 볼 때에 공동작업반에는 미성년자도 참여한다. 그런데 실제로 농업종사자인 경우에 한하며 또한 농촌에 있는 미성년자의 대부분은 학생들이므로 일시적이고 보조적인 노동에는 참여할 수 있어도 공동작업반에 참여할 수는 없다 노년층의 경우는 평상시 농업노동에 참여하던 사람은 반드시 참여하며, 평상시 농업노동에 참여하지 않던 사람도 공동작업반에는 참여하기도 한다. 마을의 규모가 작아 공동작업반이 하나가 결성될 때에는 이처럼 남녀노소 할 것 없이 하나의 공동작업반에 속하여 작업을 하지만, 마을의 규모가 커서 여러 개의 공동작업반이 결성되기도 하며, 예를 들어 청장년층을 중심으로 한 공동작업반과 노년층을 중심으로 한 공동작업반으로 나누어 구성되기도 한다 물론 이 경우 작업반간에 서로 배타적인 것이 아니며 서로 마음이 맞고 편한 사람들끼리 조직을 하면서 연령층간의 구분으로 나타난 것이다.

다음으로 공동작업반에는 여성들이 적극적으로 참여한다. 특히 모내기 공동작업반에는 여성들이 더 많기도 하다. 그리고 여성노동력은 공동작업반과 같은 조직 형태 속에서 그 참여가 더욱 촉진된다. 즉 마을 안에서 농업노동에 참여하지 않던 부녀자도 부녀회 등을 통하여 공동작업반이 결성되고 그것이 농업노동의 주체로 되면서는 농업노동에 적극적으로 참여하게 된다. 실제로 여성들이 주도하여 공동작업반을 결성한 경우가 적지 않았다.

나아가 공동작업반은 마을 단위로 가능한 노동력이 총동원되는 방식으로 이루어지기 때문에 거의 전 계층의 농민들이 참여한다 특히 빈농이나 농업노동자로서도 계속해서 일정 기간 농업수입을 올릴 수 있고, 부농들은 농업노동력을 안정적으로 확보하고 농작업을 쉽게

완료할 수 있어서 적극적으로 참여한다.

공동작업반은 주로 농가들이 중심이 되어 구성되지만 노동력을 최대로 동원하려 하기 때문에, 비농가들도 농업노동력으로 가동할 수 있는 인력이 있으면 참여한다. 비농가 가운데는 농업노동자도 있지만 다른 일을 하는 가구가 많은데 부부 가운데 한 사람 특히 부인이 공동작업반에 많이 참여한다. 비농가들이 많이 참여하는 공동작업반은 도급단이나 고지대와 같이 임금 획득을 위한 노동조직의 성격을 강하게 띤다. 이처럼 농가와 비농가간에 일정한 차이가 있기 때문에 어떤 지역에서는 마을 안에 농가공동작업반과 비농가공동작업반이 따로 결성되며, 좀 다르게 운영되기도 한다.

공동작업반의 결성 정도는 농업지대에 따라서 차이가 있는데 마을 단위로 노동력이 총동원되는 경우는 대개 모내기 작업으로 평야지대에서 많이 결성된 것으로 보인다. 그렇지만 밭농사를 겸하는 준산간지대에서 밭농사와 작업이 겹쳐 오히려 노동력을 조직화할 필요가 더 크기 때문에, 작은 규모의 공동작업반이 결성되는 경우가 많았다. 공동작업반의 참여도를 지대별로 살펴보면 평야지대와 준산간지대의 참여 경험이 도시근교나 산간지대에 비하여 많은 것으로 나타났다.

마을의 크기에 따라서 모내기 공동작업반의 구성은 달라지기도 하는데 규모가 작은 마을은 하나의 공동작업반을 결성하여 마을 안의 작업을 감당하며, 규모가 큰 마을의 경우에는 몇 개의 공동작업반을 구성하여 능률적으로 대처한다. 즉 일정한 규모의 조직이 농업노동상 능률적이기 때문에 그 규모에 맞추어 마을 단위에서 여러 공동작업반이 조직된다. 농가와 비농가, 노년층과 청장년층, 그리고 동족과 비동족, 신도와 비신도, 계원과 비계원 등 여러 가지 요인에 따라 구분·형성된다. 이 경우에 어느 한쪽이 주도적으로 공동작업반을 결성하면 나머지 사람들이 공동작업반을 구성하는 식으로 조직이 이루어지는 경향이 있다. 마을 단위에서 조직되는 작업반의 규모는 일정하지 않지만 20명 이상이 보통이고 60-70명에 이르는 것도 있다. 모내기작업반은 추수작업반이나 수확작업반에 비해 노동력 집중도가 높은 작업을 하기 때문에 규모가 큰 편이었다.

일단 공동작업반의 결성에 대한 의견이 제기되면 거의 모든 마을 주민들이 동의하고 참여하는 회의를 연다. 이른 봄(모내기철 직전)에 여는 이 마을회의에서 공동작업반 결성 여부를 결정한 뒤, 작업반장의 선출, 작업의뢰비, 식사비, 보상을, 모내기 순서 등을 결정한다. 마을회의가 아니면 뜻을 가지고 있는 사람들이나 전년도에 했던 사람들이 모여서 결정한다. 특히 임금수준은 대개 연초에 마을회의에서 결정하며 이것을 따르거나 그에 준해서 결정한다.

공동작업반서 보통 작업반장 한 명이 일을 주관하며, 반장은 공동작업반 전체 회의에서 선출되는데, 보통 사리에 밝아 일의 과정과 노동일수 및 참가자의 상황을 잘 정리할 수 있

는 사람이 선출된다.

작업반장이 하는 전형적인 일은 구성원들과 협의하여 작업순서를 결정하고 언제 어디서 일을 하는지를 성원들에게 알려주며, 매일 작업면적과 작업주 그리고 노동력 제공자를 상세히 기록한다. 반장은 공동작업의 열정을 유지하고 각 가구가 작업에 참여하도록 독려하며 문제나 알력을 해결하는 중요한 역할을 한다. 대개 농민들은 이 일을 싫어하는데 어떤 큰 보상을 받는 것도 아니면서 많은 시간과 노력을 들여야 하고, 또한 마을 사람들과 갈등을 불러일으킬 수도 있기 때문이다. 그 때문에 공동작업반 결성을 주도하는 사람은 대개 반장 일을 맡게 되며 또한 이 주도자의 의견을 마을 사람들은 존중한다. 반장은 농민들의 평균적인 교육을 넘어서는 젊은 사람으로 중농층에서 많이 나온다

모내기공동작업반에 못지 않게 공동작업반이 많이 결성되는 것은 탈곡작업이다. 수확작업(벼베기와 묶기)에서도 공동작업반이 구성되기도 하나 모내기나 탈곡작업의 경우보다는 드물다.

탈곡작업반의 경우는 족답탈곡기를 이용하여 탈곡을 하던 방식에서 소형 동력탈곡기 대형 동력탈곡기를 이용하는 작업으로 변화되었다 따라서 탈곡 공동작업반은 모내기 공동작업과는 달리 기계를 중심으로 조직된다 따라서 농기계공동이용조직으로 전화되고 있는 형태를 보이고 있으며 기계가 점차 성능이 좋아지면서 노동력에 비해 기계의 중요성이 더욱 커져간다. 탈곡작업에서의 공동작업반은 족답식탈곡기처럼 인력을 원동력으로 하는 기계를 이용하는 조직이었다. 그리고 점차 동력을 원동력으로 하는 농기계공동이용조직으로 변화해 갔다.

탈곡작업에서는 1950년대에는 족답탈곡기, 그네와 같은 전통적인 농기구가 사용되었다 1960년대에는 인력 족답탈곡기가 중심이 되고 회전동력탈곡기도 점차 보급되기 시작한다 1970년대 중반 이후 동력경운기가 보급되고 여기에 연결하여 사용하는 동력탈곡기가 널리 보급되면서 탈곡작업의 동력기계화가 진행되었다 1980년대 들어서는 반자동탈곡기에서 전자동탈곡기로 넘어갔으며 1980년대 중반 이후에는 콤바인이 확대 보급되어 탈곡작업은 동력탈곡기를 이용한 탈곡과 콤바인에 의한 탈곡이 거의 비슷할 정도로 이루어졌다 1990년대에 들어서는 콤바인 작업이 일반화되고 있다

이러한 탈곡기의 변화 과정에서 1980년대 중반까지 탈곡작업에서 흔히 공동작업반이 형성되었다. 물론 가족노동력을 기반으로 하고 품앗이와 날품노동의 고용을 통해 노동력을 결집하여 작업을 하기도 하였다. 7-8명의 남자들로 구성된 탈곡 공동작업반은 조직화된 품앗이라고도 할 수 있는데, 작업반에 참여하지 않은 농가의 작업도 하였기 때문에 공동작업반이라고 하는 것이 옳겠다.

마을 단위로는 이러한 탈곡작업반이 3-4개가 결성되어 마을의 탈곡작업을 거의 다 해나간다. 물론 마을에 따라서는 탈곡 공동작업반이 한 두 개정도 구성되어 작업을 하고 이 공동작업반에 의해 작업을 하지 않는 농가들은 여러 종류의 노동력을 동원하여 작업을 하였다

수확 공동작업반의 경우는 모내기 공동작업과 마찬가지로 단순한 농(밭)을 사용하여 노동력의 결합이 중심이 되었다. 그런데 수확작업은 모내기와 탈곡과 같이 일시에 작업을 할 필요가 적었기 때문에, 모내기나 탈곡에서만큼 많이 형성되지는 않았다. 수확 공동작업반이 구성되어 작업을 하는 마을은 건장한 남성노동력이 부족한 경우가 많았다

공동작업반에는 작업만을 의뢰하는 사람, 작업을 의뢰하기도 하고 공동작업에 참여하기도 하는 사람, 작업은 의뢰하지 않고 공동작업에만 참여하는 사람으로 나누어지는데 공동작업반의 구성원은 공동작업에 참여하는 사람만을 포괄한다. 작업을 의뢰하기만 하는 사람은 공동작업반의 내부 조직운영에는 전혀 관여하지 않는다. 보통은 작업을 의뢰하고 공동작업에도 참여하는 사람이 가장 많다.

(2) 노동과정

1970년대에 논농사에서는 제초제의 도입으로 논 김매기가 없어져 생육기간 동안의 작업은 절대적으로 감소하였다. 두레나 품앗이로 많이 하던 논 김매기 작업이 제초제의 도입으로 사라지면서 노동력 수요가 가장 집중되는 작업은 모내기가 되었다. 따라서 공동작업반은 주로 모내기 작업에서 구성된다. 수확이나 탈곡에는 좀 적은 인원으로도 작업이 가능하기 때문에 품앗이나 품을 사서 대처하는 경우가 모내기보다는 많으며 공동작업반이 구성되어도 그 규모가 작았다.

모내기 공동작업반이 하는 모내기 작업의 내용을 보면 못자리에서 모를 찌고 묶으며 심을 논으로 모를 옮기고, 모를 심는 과정으로 나누어진다. 모내기 작업의 순서는 작업 시작 전에 협의하여 결정하는데, 마을 단위로 조직된 공동작업반은 마을 전체를 단위로 하여 수리조건이나 모의 성장 정도, 농지의 위치 등에 따라서 순서가 정해진다. 모내기의 순서는 농민들이 민감하게 반응하는 문제이며 보상을 문제와 함께 공동작업반에서 갈등을 불러일으킬 소지가 많은 것이다.

작업은 1일 1농가씩 하는 방식으로 하지만 작업반의 규모와 하루에 할 수 있는 일의 양에 따라서 몇 농가의 작업을 하루에 할 수도 있고, 작업량이 많은 농가인 경우에는 이틀에 걸쳐서 하기도 한다. 그러나 모내기 의뢰면적이 2정보 이상 되는 경우는 드물고 영세하기 때문에, 대개는 하루에 한 농가 이상의 모내기를 마칠 수 있었다. 마을의 규모가 작아 공동작업반이 하나만 결성되고 노동력이 부족한 경우에는, 공동작업반은 마을의 전 경지에 대한

작업을 돌아가면서 하지만, 보통은 작업을 의뢰받아서 한다. 공동작업반원이 아니더라도 작업을 의뢰할 수 있으며, 이런 점에서 공동작업반은 위탁작업을 하는 셈이다.

공동작업반은 농업노동을 공동으로 할 뿐만 아니라 공동취사를 하는 것이 일반적이다 두레에서와 같은 공동오락은 거의 없으며, 두레에서는 작업주가 내던 음식을 공동작업반에서는 공동으로 마련한다. 또한 전에는 이웃 아주머니나 친척·친지들의 보조로 음식장만을 할 수 있었으나, 여성노동력도 줄어들 뿐만 아니라 농업노동에 참여하게 됨에 따라 음식장만을 공동으로 할 필요가 제기되었다. 또 역으로 여성노동력을 농업노동에 투입하기 위해서도 공동취사가 요구되었다. 공동취사를 할 경우에는 마을회관 등의 시설물을 이용하며 음식비용은 작업면적에 따라 거두어서 하였다.

모내기 공동작업반의 경우는 여성들의 참여가 두드러진 데 비해서 추수작업반이나 탈곡작업반은 남성들이 중심이 되어 이루어진다. 수확이나 탈곡은 여성들의 참여가 모내기에 비해 적은 편이며, 공동작업반에서도 그러한 경향은 관찰되고 있다. 특히 탈곡작업의 경우는 일찍부터 족담탈곡기를 사용해 왔는데 남자들이 기계를 중심으로 조직되어 작업을 하였으며, 동력경운기가 도입되고 그것에 연결해서 사용하는 동력탈곡기를 이용하면서도 남자들의 작업으로 인식되어 왔다. 물론 일부 여성들이 참여하기도 하지만 주요 작업을 담당하기 보다는 보조적인 작업을 담당한다.

기계화가 진전되면서 공동작업반은 규모가 작아지고 특히 기계를 공동이용하는 조직으로 변모하는데, 탈곡작업에서 가장 먼저 이런 현상이 나타난다. 동력기계가 사용되지 않던 상태에서는 기계보다는 노동력 자체의 결합이라는 성격을 크게 띠던 조직이 점차 기계라는 생산수단을 중심으로 결합하는 조직으로 변한다.

탈곡작업반의 경우 다른 마을에 가서 작업을 하는 경우가 많고 또 마을 안에 탈곡작업반이 없는 경우에는 다른 마을에서 작업반이 들어와 작업을 하는 경우가 많았다. 모내기작업반의 경우도 농업노동력이 충분한 지역에서 형성된 것은 다른 마을에 가서 작업을 하기도 하였는데, 모내기 기계화가 진전되지 않은 1970년대 중반 이후 1980년대 초반까지는 모내기 시기가 지역적으로 차이가 있는 것을 이용해서 평야지대를 이동하면서 임금수입을 목적으로 작업하는 것이 많이 나타났다(이동작업반).²

공동작업반에서는 노동력 계산을 위한 일종의 점수제를 사용하는데 한 노동단위에 얼마의 금액을 받을 것인가를 미리 결정하고, 작업반에서 받은 노동이 자기가 제공한 노동보다

² 경기도의 평야지대에 전남·북 지방에서 형성된 여성을 중심으로 한 공동작업반이 이동하면서 모내기작업을 실시하곤 하였다. 1970년대 중후반에 많이 나타났던 이러한 현상은 기계화가 진전되어 이양기로 모내기를 하면서는 점차 자취를 감추었다.

많은 농가는 차액을 작업반에 내고, 그 반대인 가구들은 그 차액을 작업반으로부터 받는다. 이것을 원활하게 하기 위해서는 작업내용 및 노동출역에 대한 상세한 기록이 필요한데 반장이 이 작업을 담당한다. 작업이 모두 끝나면 작업반장은 전 작업과정의 출석부와 작업성과를 기록한 작업일지를 바탕으로 작업자별 분배액을 결정한다.

실제 작업에서 작업을 의뢰하기만 하는 사람은 작업 이전에 작업비를 공동작업반에 내며 작업도 의뢰하고 공동작업에도 참여하는 사람은 식사비용 정도만을 미리 작업반에 낸다. 그러면 공동작업반에서는 이것으로 작업비용에 지출한다. 임금의 분배 및 정산은 작업이 모두 끝난 다음에 하는데, 작업을 의뢰하고 공동작업에도 참여한 사람은 차액을 계산하고 공동작업에 참여하기만 한 사람은 임금을 받는다.

공동작업이 끝나고 임금을 분배하면서 일정한 금액을 기금으로 마련하기도 하며, 또 어떤 공동작업반은 전 작업반원에게 비교적 한가한 날을 잡아 공동으로 비용을 내서(이 비용은 전체 액수에서 미리 떼어놓는 것이 일반적이다) 술과 돼지고기 및 과일을 장만하고 먹고 마시며 즐겁게 놀기도 한다.

대체로 이러한 놀이를 하는 경우에도 두레에 비해서는 간소한 편이고 모내기 공동작업반에서는 드문 것이었다. 탈곡작업반처럼 남자들이 중심이 되어 있고 일이 힘든 경우에는 끝난 후에 모여서 이처럼 음식을 먹는 경우가 있지만 어떤 일정한 놀이를 하지는 않고 단지 피로를 풀고 정리하는 수준이었다.

(3) 공동작업반의 변모

공동작업반은 노동력 부족을 해결하기 위한 노동력의 조직화로서 나타났으나 기계화의 진전과 그에 따른 노동력의 절감으로 해체되거나 변형되어 갔다. 공동작업반의 해체 및 변형은 공동작업반 자체가 내재적으로 가지고 있는 해체요인 때문이라기 보다는 기계화라는 외적 조건의 변화에 따른 내적 변화였다.

중농층의 경우에는 품앗이적인 성격을 강화해 가는 공동작업반을 운영해 나가구빈농들은 도급제의 성격을 갖는 공동작업반을 운영해나가며 부농들은 공동작업반에서 이탈하여 대형농기계를 이용하거나 농기계이용조직에 의해 작업을 해나간다. 그리하여 전반적으로 공동작업반은 소규모화되고 사라져 간다. 특히 기계이앙이 일반화된 지역에서는 모내기 공동작업반은 급속히 사라져 찾아 볼 수 없게 되었다. 물론 중하층농들도 점차 기계화영농단과 같은 농기계공동이용조직에 참여하거나 또는 작업을 위탁하는 경향이 늘고 있다. 탈곡작업반의 경우는 일찍부터 동력탈곡기를 이용하면서 농기계공동이용조직으로 변모해 갔으며 수확이나 모내기 등에서도 공동이용조직이 활성화되기 시작하였다.

8. 작목반

농업생산이 점차 상품생산화하면서 유통부문에서의 조직화도 필요하게 되었다 또한 농지·기후·시장조건과 기술전파의 차이 등으로 농산물의 상품화는 공간적으로는 재배단지화로 나타났으며, 공동화·조직화의 필요성이 더욱 증대되었다 이에 따라 다양한 조직이 나타났으며, 여기에 국가도 농산물을 원활히 조달하기 위해서 유통조직을 활성화시켜 나갔다. 이러한 조직은 유통조직의 성격을 띠지만 노동과정에도 부분적으로 관여하였으며 주로 작목별 생산자조직으로 나타났는데 보통 작목반이라고 하였다.

1970년대 중후반 이후에 일반적으로 마을 단위에서 같은 작목을 재배하는 농민들 사이에 조직되었으며, 특수한 작목(양돈, 양계, 포도 등)에서는 전국적인 단일조직도 나타났고, 고추·딸기·양파 등의 작목에서는 군·면 단위 또는 마을별 조직의 형태로 나타나기도 하였다

1970년대 중반에는 농협은 전국에 12만여개의 작목반을 육성하였다. 당시 작목반은 농산물의 전 품목을 대상으로 조직되었는데 작목별 조직 수는 미작을 중심으로 하는 식량작물 작목반이 전체의 반 이상을 차지하고, 그 다음으로는 채소, 축산, 특작, 과수작목반의 순이었다. 그러나 1970년대 말 1980년대 초에 들어 과수, 축산, 채소, 특작 등 성장작목을 중심으로 작목반이 활성화되어 갔다.

1980년대 들어서 상품작물 생산이 가속화되고 그에 따라 농산물유통량이 증대됨에 따라 유통부문의 활성화가 시급히 요청되었다. 그러면서 작목반이 갖는 출하조직으로서의 기능이 점차 중시되면서 작목반 조직을 통하여 공동출하가 많이 이루어졌다. 농민들 스스로 구판매를 비롯한 공동화의 필요를 느낀 데다가 1970년대 말 이후 개방농정과 더불어 상품작물의 가격변동이 심해지면서 자발적으로 작목반을 결성하는 경우가 늘어났다.

(1) 작목반의 조직

먼저 작목반의 구성원 수를 보면 조직의 크기는 매우 다양하여 5명 미만에서 100명 이상에까지 이르고 있다. 마을 단위의 작목반은 대체로 10명에서 30명 사이의 성원들로 구성되어 있었다. 그리고 자생적으로 조직된 작목반은 농협에서 주도한 작목반에 비하여 반원 수가 적은 편이었는데, 이는 농협에 의해서 조직되는 작목반의 경우는 마을에 동일작물 재배 농가가 거의 모두 참여하지만 자생조직의 경우에는 적극적으로 활동하는 농민들이 주로 참여하였기 때문이다. 그리고 1980년대에 들어와서 작목반원 수가 증가하는 경향을 보였는데 이것은 농민들이 상품작물 생산에 더욱 박차를 가하였기 때문이다.

농촌에서 대개의 노동조직은 기본적으로 마을을 단위로 하여 형성된다. 작목반 조직도 한

마을을 중심으로 이루어진 것이 반이 넘는 정도이다. 그러나 작목반은 다른 노동조직에 비해 마을을 넘어서는 경우가 흔하다 기본적으로는 마을 단위로 구성되었으나 유통조직의 성격을 띠기 때문에 같은 작물을 단지를 이루어 재배하는 몇 개의 마을을 대상으로 구성되기도 하였다. 더 나아가서는 면 단위나 군 단위의 작목회를 구성해 나가기도 하였다 마을 단위나 몇 개 마을로 이루어진 작목반은 직접 협동 활동을 한다 작목별로 이해 표출을 하려고 한다든지, 아니면 더 광범한 지역 단위에 집중되어 있는 작목의 경우에는 군 단위나 면 단위로 공동사업을 벌이기도 하였다.

작목반에는 그 특정 작목을 재배하는 농가는 거의 다 참여하며 따라서 여러 가지 상품작물을 재배하는 농가는 여러 작목반에 참여한다

작목반에는 작목반을 총괄 운영하는 작목반장이 있다 1980년대의 상황을 보면 작목반장은 40대가 가장 많고 그 다음으로 30대가 많을 정도로 젊은 편이며, 학력도 비교적 높고, 특히 경영규모로 보면 대부분 중간층 이상의 농민들이다 작목반에는 반장 이외에 부반장 또는 총무가 있고, 작목반의 규모가 좀 큰 경우에는 작업조장 기술조장, 구매조장, 판매조장 등을 두어 조장을 중심으로 작업을 해 나간다. 조장은 작목반의 특성에 따라 조금씩 다르기도 하나 대개 위의 4개 조장이 있는 것이 일반적이다.

작업조장은 공동작업이 필요한 경우에 반원들에게 통보하여 작업인원을 확보하며 공동작업을 통괄한다. 기술조장은 새로운 품종선택, 농약 및 비료 사용법, 하우스·터널 설치, 육묘관리 등 농업기술에 관련된 사항들을 관리한다. 구매조장은 영농에 필요한 농업생산자재를 공동구매하여 공급하는 업무를 담당하며, 판매조장은 출하시장의 가격동향을 수시로 파악하여 채소를 시장에 출하시키는 역할을 한다.

작목반의 규모가 작을 때에는 실제 일은 주로 반장이나 부반장(총무)이 담당하며, 각 조장을 두지 않기도 한다. 실제로 일을 담당하는 반장이나 총무는 마을 안에서 열심히 일하는 젊은 사람들이다.

작목반은 외부로는 농협과 상회에 연결을 가지고 있다 농협은 계통출하를 위해 작목반을 주도하며³, 상회는 농산물을 공급받으려고 작목반과 연계를 맺는다

작목반은 보통 1년에 수 차례의 회의를 한다 실제로 작목반은 작업을 하는 시기에는 매달 날짜를 정해 월례모임을 가지기도 한다. 이것은 영농기술의 보급 및 가격동향 등 수시로 논의할 문제들이 많기 때문이다 이것이 다른 노동조직과는 다른 작목반의 특성이기도 하다

³ 단위농협에서는 계통출하 실적을 올리기 위해서 작목반을 동원하여 출하량을 늘리려고 한다 그래서 작목반이 농협의 휘하에 들어오게 하려고 한다

(2) 활동내용 및 공동작업

작목반은 농업생산과 관련된 다양한 활동을 포괄하고 있다. 영농기술의 도입, 자금의 조달, 공동작업, 공동구입, 공동판매, 그리고 더 나아가서는 공동기금의 조성 반원 상호간에 친목을 도모하는 활동까지 하고 있다.

작목반이 활발히 실시해온 것은 공동구입 및 공동판매 등으로 주로 유통부문에 관련된 것이었다. 그러나 1980년대 들어 공동작업을 하는 작목반이 급속히 늘어나고 있었다. 대부분의 작목반이 공동작업을 하였는데, 파종과 비닐 하우스 설치, 약제살포, 수확, 선별 등의 작업에서 많았다. 작목반의 공동작업이 경종의 경우에 파종과 약제살포에서 많이 이루어지고 있는 점은 미작농업 일반의 공동작업과는 약간의 차이가 난다. 미작농업에서의 공동작업은 주로 모내기·수확·탈곡 등에서 이루어지고 있는 데 반해서, 작목반이 결성되는 작목은 밭작물이 많기 때문에 이처럼 파종과 약제살포에서 많이 이루어지고 있다.

밭작물 특히 시설원에 재배 등에서는 파종하여 새싹을 키우는 과정에 상당한 기술을 필요하며 또한 집중적인 관리가 필요하게 되어 공동작업이 많이 이루어진다. 동시에 이러한 공동작업을 원활히 하기 위하여 공동작업장이나 공동작업포 등을 만들어 이용하는 경우도 있다. 특히 상품성을 제고하기 위하여 선별, 포장작업이 중요하게 되고 이들 작업을 공동작업장에서 공동으로 하는 경우가 많다. 물론 이러한 공동작업장 운영 등은 작목반에 한정되기도 하지만 마을 단위로 만들어지기도 한다.

이처럼 공동작업의 내용은 작목별로 상당한 차이가 나지만 약제살포는 모든 작목반에서 공동으로 하는 비율이 높다. 이것은 방제기구의 발달에 따른 공동방제의 효과를 높이기 위한 과정을 나타내 주는 것이라고 생각된다.

경종 이외에 작목반이 많이 형성된 것이 축산 부문이었다. 축산작목반은 1970년대 말 이후 급속히 확산되었다. 1983년 이후 소값, 돼지값의 폭락으로 축산업자들은 크게 타격을 받았고 작목반을 중심으로 강하게 저항하기도 하였다. 축산작목반은 방제, 초지관리 및 사료조달, 축사건립 등의 작업을 공동으로 많이 하였다. 그러나 공동사육을 하는 작목반은 많지 않았다.

이처럼 다른 노동조직들이 농번기의 작업에서 공동작업에 한정되는 경향이 있음에 반해 작목반의 활동은 협업적 경영도 부분적으로 하고 있다.

작목반의 공동작업은 주로 노동력이 집중적으로 필요한 경우에 행해지며 기계의 효율성을 제고하기 위해서 또는 집단적 노동의 효율성을 살리기 위하여 실시되는 것으로 보인다. 그렇기 때문에 작업반원들은 평상적인 작업을 개별적으로 하다가 공동노동이 필요한 작업과 시기에만 공동작업을 하고 있다. 물론 축산작목반에서 보이는 것처럼 공동사육이나 초지의 관리 등 공동경영의 성격을 띠면서 지속적으로 공동작업을 하는 작목반도 있었다.

작목반은 작목반장을 중심으로 하여 일을 해 나가며, 공동으로 해야 할 일이 아니면 작목반장이 대개 처리한다. 그리하여 작목반 중에는 작목반장에게 일정한 보수를 주기도 하지만 이러한 것은 예외적이라고 할 수 있다.

작목반은 지속성을 가지고 있으며 대개 같은 사람들이 해마다 동일작물을 재배하며 상품작물의 재배가 활성화되면서 구성원 수가 늘어나기도 한다. 그렇기 때문에 작목반원들은 작목반별로 공동기금을 마련하여 운용하기도 한다.

또한 작목반은 그 작목의 작업에 날뎠노동력을 구입·사용할 경우에는 적정 임금을 정하여 실시한다. 노동력이 부족한 때에는 다른 마을이나 도시근교인 경우에는 도시지역의 부녀자들을 고용하는데, 이럴 경우에 대비하여 작목반은 총회에서 최고 임금수준을 정하여 임금통제를 하는 역할도 한다.

(3) 작목반의 변화

작목반은 주로 정부에서 농협을 통해 주도하면서 조직한 것이지만 농민들도 자발적으로 조직해 나왔다. 그리고 특히 농산물의 상품화가 진전되고 농산물 수입자유화가 이루어지면서 나타난 농산물과잉에 대처하고 중간상의 배제를 목적으로 하는 자생적인 작목반의 활동이 1980년대 중반 이후 매우 활성화되었다.

작목반은 농산물 가격이나 구입물품의 가격 동향에 민감하였다. 당연히 정부의 정책에 대해서도 민감하였다. 따라서 작목반은 점차 정부나 농협의 간섭에서 벗어나 독자적인 활동을 전개하려는 움직임을 보이게 되었다. 그리하여 같은 작목별로 면 단위, 군 단위 조직화가 이루어지게 되었고, 이러한 조직은 농민운동의 물적 기반이 되었다.

작목반은 새로운 작물의 재배와 보급을 주로 담당하였으며, 따라서 작목반 안에는 마을이나 지역의 선도농가들이 있었다. 젊고 적극적인 농민들이 주도하면서 유통개선과 공동작업을 통해서 농민의 이익을 관철시켜 나가려고 노력하였다. 그러면서 점차 다양한 시설들을 갖추는 방향으로 나가게 되었다. 유통의 문제가 중간상인이나 상회와의 문제만이 아니라 농산물을 가공 저장하여 조절 출하하는 것으로 초점이 옮겨져 갔다. 점차 작목반은 저장고와 선별장 등을 만들고 새로운 재배시설(자동비닐하우스 시설, 유리온실까지)들을 만들어 가는 것으로까지 나가게 되었다. 이러한 방향으로의 발전은 정부에서 농업에 대한 투자를 시설 중심으로 해 나가는 것과는 맞물려 있었다. 1990년대 접어들면서 작목반은 시설투자를 하는 주요한 조직이 되어가고 있었다. 물론 법제적으로는 영농조합법인이라는 형식을 취해 나가고 있었다. 같은 작목을 재배하는 농민들의 결합체였던 작목반은 함께 시설투자를 하고 운영하는 영농조합법인으로 변해갔다.

9. 농기계공동이용조직

농업기계화 이전에도 소포앗이나 소겨리반처럼 축력을 중심으로 결합된 노동조직이 있었으며, 기타 다양한 농기구를 중심으로 결합되기도 하였으나 전반적으로는 노동력 결합의 노동조직이 지배적이었다. 여기에 점차 동력을 이용하는 농기계가 도입되면서 기계와 노동력이 결합되는 노동조직이 활성화되었다.

농업노동 과정에서는 품앗이나 공동작업반 등의 형태로 공동작업이 많이 이루어져 왔으며, 공동작업 과정에서도 다양한 농기구들이 이용되었다. 이러한 농기구가 농기계(동력이용)로 바뀌면서도 공동작업 조직은 계속 유지되었다. 여기에 고가인 농기계를 구입하면서 부담을 줄이고 일정한 작업면적을 확보하려는 의도가 겹쳐 농기계를 공동보유·공동이용하는 조직이 활성화되게 되었다. 이처럼 동력농기계를 중심으로 결합되어 일정한 작업조를 포함하고 있는 이용조직을 ‘농기계공동이용조직’이라 할 수 있겠다.

자본의 이익을 대변하고 있는 정부는 농기계의 보급을 위해서 노력하였으며 특히 1970년대 말에 들어서는 적극적인 농기계공동이용시범사업을 전개하기에 이르렀다. 동력경운기가 본격적으로 보급되고 일반화되는 1970년대에 들어 동력경운기를 원동력으로 하는 소형작업기의 이용과 더불어 농기계공동이용조직은 활성화되기 시작하였다. 특히 농기계공동이용조직으로서 가장 일찍이 확산된 탈곡작업반은 족담탈곡기가 동력탈곡기로 바뀌는 1960년대 말 1970년대 초를 계기로 하여 활성화되었으며 콤바인이 적극적으로 도입되는 1980년대 중 후반에는 콤바인작업조에 밀리기는 했지만 역시 널리 행해졌었다.

1970년대 말 이후 대형농기계들이 도입되기 시작하면서 많은 노동력과 소형농기계가 결합된 노동조직들이 점차 소수의 노동력과 대형농기계가 결합되는 노동조직으로 변모하였다.

대형농기계를 중심으로 한 농기계공동이용조직이 활성화되기 시작하던 시기인 1980년대 중반에는 농협이나 농지개량조합 및 행정기관에서 주도한 농기계공동이용조직 이외에 개인 소유로 임작업을 하는 것과 마을 단위 및 마을 내부 집단에서 공동이용하는 조직이 있었다. 농기계가 처음 도입되고 공동이용조직이 만들어지기 시작할 때에는 행정기관이나 농협농촌지도소 등이 주도하였으나, 점차 농민들이 주체가 되어 공동이용조직을 결성해 나갔다.

(1) 농기계공동이용조직의 조직

공동이용조직을 결성하기로 하면 주도자를 중심으로 회원을 확보해 나간다. 회원의 모집 과정은 마을의 여건이나 주도자의 의도에 따라 차이가 많다. 기존의 집단(예를 들어 청년회, 친목계)이 중심이 될 때에는 그 집단의 성원들이 주로 회원으로 된다. 회원들의 참여는 자

을성을 전제로 하고 있으나 경지의 규모와 위치, 참여회원의 친분관계 등을 고려하여 이루어진다.

농기계공동이용조직의 구성원 수는 조직에 따라 차이가 많다. 1980년대 초반의 경우 농기계 소유자 현황을 보면 5명 이하가 소유한 것이 2/3에 달하였다. 농기계공동이용조직의 경우 모든 조직에서 소유자보다는 이용자가 많다. 즉 농기계의 효율을 높이기 위해서 소유자들만이 이용하는 것이 아니라 다른 농민들도 이용하고 있다.

1980년대 중반의 상황을 중심으로 살펴보자. 농기계공동이용조직은 다양한 형태로 나타나고 있으며 조직체제도 다양하지만, 일반적으로 마을 단위나 대규모로 결성된 조직은 대표자(회장), 총무, 작업반장, 그리고 일반회원으로 이루어져 있다. 대표자인 회장은 어느 조직에나 있으며 대개 조직을 적극적으로 주도하여 결성한 사람이 대표자로 된다. 따라서 선출하는 방식도 있기는 하나 대개 선출 절차 없이 추대되며 한번 회장이 되면 어떤 큰 실수나 특별한 사정이 생기지 않는 한 몇 년 동안 계속한다. 마을단위 공동이용조직에서는 이장이 회장으로 있을 경우 이장이 바뀌면 회장도 바뀐다.

회장들은 대개 마을 안에서 경지규모가 큰 농가이며 농기계 훈련도 다른 사람에 비해 많이 받고 학력도 높으며 40,50대 연령층에 속한다. 그리고 마을의 이장이거나 영농회장, 개발위원, 새마을지도자, 마을금고 이사, 단위농협 이사 등 마을 안의 다른 직책을 가지고 있는 경우가 많다.

회장 밑에는 총무가 있어 작업일지 및 운영수지를 정리한다. 회장이 총무의 일을 함께 하는 경우도 있으나 회장과 총무는 나뉘어져 있는 경우가 많다. 조직의 규모가 작은 경우에는 회장 한 사람만이 임원으로 있어 모든 일을 총괄하기도 하지만, 조직의 규모가 커질 수록 회장-총무-작업반장-일반회원의 조직체계가 분명해진다.

회장과 총무 이외에 작업반장을 두는 경우가 많은데 특히 여러 가지 기계를 운영하는 공동이용조직의 경우에는 기계별로 책임운영자를 두어 관리하게 한다. 즉 이앙기반장, 트랙터반장, 콤파인반장 등 기계별로 작업책임자를 두기도 하고, 육묘반장, 기계반장, 방제반장 등 작업별로 책임자를 두어 운영하기도 한다.

‘반장’이라는 이름을 붙이지는 않지만 기계별 책임작업자를 두는 방식이 많으며 기계를 공동으로 조작·관리하는 경우는 오히려 적다. 그리고 한 가지 종류의 기계를 운용하는 공동이용조직은 기계작업자가 총무의 일을 겸하는 것이 보통이다. 또 작업면적이 넓은 경우에는 몇 개의 단지로 나누어 단지회장을 두어 분담관리하기도 한다.

기계작업자들은 회장이나 총무 등을 중심으로 하여 최종적으로 만들어진 작업계획에 따라 작업을 하며 일반회원들은 작업을 맡기고 부분적으로 작업에 참여하며, 조직 전체의 운

영에 참여한다. 그리고 조직에 따라서는 부회장을 두고 감사도 둔다

모든 조직들이 작업이 끝난 뒤에 결산총회를 연다. 대개 작업이 끝난 후 수매가 이루어질 때 수수료 징수가 끝나기 때문에 가을 수확 뒤에 연다. 작업을 시작하기 전에는 작업계획을 수립하기 위한 회의가 개최되며 기타 다른 안전들을 토의하기 위해 임시총회를 열고 정기적으로 회의를 소집하는 조직도 있다. 그러나 일반적으로 작업 시작 전과 가을 수확 뒤의 정기총회, 그리고 몇 번(5회 정도)의 임시총회를 여는 것으로 나타나고 있다.

농기계공동이용조직은 조직의 특성에 따라 다양한 형태로 나눌 수 있으며 각 유형에 따라 조직 운영에도 차이가 난다. 개인소유회원공동이용조직, 수호공동이용조직, 마을단체공동이용조직, 임차공동이용조직 등은 약간씩 차이가 있지만 모두 수호공동이용조직이라고 할 수 있다. 정부에서 적극적으로 추진한 기계화영농단은 이러한 조직의 결성을 유도하거나 기존 조직을 재편하여 자금을 지원 받아 대형농기계를 보유하는 편이지만 내용은 별 차이가 없다.

이들 조직에 비해 규모가 크고 마을 전체를 포괄하는 마을단위 공동이용조직이 있는데 정부 기관의 적극적인 권유로 형성된 것이 많다. 마을 단위로 농기계를 구입하거나 임차하여 마을 내에 희망하는 농가의 작업을 실비로 기계 작업해 주는 조직이다. 마을의 총의를 모아 형성되지만 실질적인 운영은 몇몇 농가에 의해 이루어지며 마을단체운영조직과 유사한 경우가 많다. 주로 이장이나 새마을지도자 등이 운영을 주관한다. 농기계 구입시 용자와 보조로 충당하고 농기계를 운영하면서 그 수익금으로 용자금을 상환해 간다. 물론 농기계 이외의 여타 설비를 마련하는 비용은 각출하여 마련하지만 10% 이내에 머문다. 그러니까 농기계를 구입하는 데 일부 농가가 용자담보를 제공하고 그에 대해 다른 일부 농가들이 연대보증하는 형식을 취한다.

농기계공동이용조직에는 내부에 공동작업조가 있고 그 외곽에 이용집단이 있는 이중구조를 확연하게 보인다. 이는 노동력 감소와 기계화에 따라 기계를 중심으로 소수의 노동력 인원이 고성능 농기계를 중심으로 결합되어 실질적인 작업을 담당해 가기 때문이다.

(2) 노동과정

농기계공동이용조직은 이전의 어떠한 노동조직에서도 그렇게 큰 비중을 차지하지 않던 농기계를 중요한 생산수단으로 사용한다. 조직의 작업 종류는 전적으로 이용농기계의 종류에 의해 결정되며, 조직 성원은 그 농기계를 중심으로 작업을 하고 어떻게 이용할 것인가를 결정한다.

농기계공동이용조직은 농기계를 한 가지만 가지고 운영하기도 하지만 한 가지 기종을 여

러 대 보유·이용하거나 여러 기종을 보유·이용하는 경향이 늘어나고 있다. 농기계공동이용조직은 보유·이용하는 농기계의 종류에 따라 단일기종이용조직 복수기종이용조직, 일관기계화조직 등으로 구분할 수 있다 여러 기종을 결합·이용하는 추세가 강화되고 있으며, 점차 농기계 이용의 일반적 현상으로 되어 가고 있다 개별농가에서도 농기계의 보유 형태가 점차 복수기종소유 형태로 바뀌고 있으며, 공동이용조직에서는 더욱 그러하다

단일기종이용조직들은 기종의 종류에 따라 이앙기계반 탈곡반, 트랙터반, 콤바인반 등으로 분류된다. 단일기종이용조직의 경우 대개 이앙기를 운영하고 있는 조직이 많으며 특히 수호공동이용조직의 경우 이앙기만을 운영하는 조직의 비율이 아주 높다

복수기종이용조직은 2-3가지 농기계를 결합이용하는 조직으로 트랙터(경운기)+이앙기(경운정지와 이앙작업), 이앙기+콤바인(이앙 및 수확작업), 트랙터+이앙기+콤바인 등의 기종결합을 보이고 있으며, 특히 이앙기를 대부분 운용하고 있다. 1980년대에 가장 광범하게 확산되고 있는 농기계공동이용조직은 바로 이러한 복수기종이용조직이며 이는 일관기계화로로의 진전을 보여 준다고 하겠다.

다음으로 일관기계화조직은 트랙터(경운기)+이앙기+콤바인+건조기의 결합 기종을 이용하는 조직으로 벼농사의 일관기계화가 가능한 조직이다 이런 일관기계화조직으로 정부는 기계화영농단을 육성하였다. 정부는 기계화영농단을 1981년부터 육성하기 시작하여, 1987년까지 9천여개소를 조성하였다. 초기에는 농가 10호 이상, 경지면적 10정보 이상의 조직 요건을 갖춘 대규모 영농단을 육성하였으나, 1987년부터는 농가 5호 이상, 경지면적 5정보 이상의 소규모 영농단도 함께 육성하였다.

농기계의 확대보급과 더불어 점차 단일기종이용조직에서 일관기계화조직으로의 진전이 나타나지만 현실적으로는 단일기종이용조직에서 복수기종이용조직으로의 진전이 지배적이라고 할 수 있다. 이처럼 여러 가지 농기계를 결합·이용하는 경향과 함께 농기계공동이용조직의 농기계 보유 성향은 점차 대형화 승용화하고 있었다.

공동이용조직에서 기계를 이용하여 작업을 할 경우 기계의 종류에 따라 작업 인원에 차이가 있다. 트랙터는 개인 작업자 1명으로도 작업이 가능하여 개인 임작업의 형태로 이용되는 비율이 높다.

전반적으로 노동력 부족이 심각해지고 기계이용이 늘어가는 추세이며 동일 경지에 대해 트랙터로 경운·정지작업을 하고 이앙기로 이앙하며 콤바인으로 수확·탈곡하여 건조기로 건조하는 일관기계화가 증가하고 있다 동시에 공동이용조직들도 일관기계화를 지향하여 여러 가지의 기계를 마련하여 작업에 임하는 경향이 두드러지게 증가하고 있다

이앙작업, 콤바인작업, 동력탈곡기에 의한 탈곡작업은 기계조작자 혼자서 작업을 하기가

곤란하며 몇 사람이 조를 이루어 작업을 해야 원활하게 작업을 해 나갈 수 있다. 공동이용 조직에서는 조직구성원이 적을 때에는 대부분의 성원이 참여하여 작업조를 이루어 작업해 나간다. 이럴 경우에는 기계를 공동이용하지만 노동력의 측면에서 보면 품앗이를 하는 효과를 지니며 조직운영에서는 공동작업반과 유사하다 즉 기계를 이용하는 품앗이반이라고 할 수 있겠다.

조직구성원이 많을 때에는 그 가운데 노동능력이 우수하고 기계조작이 가능한 사람들이 작업조를 이루어 작업을 한다. 따라서 공동이용조직의 내부에 작업조가 형성되고 작업자와 이용자간의 구분이 조직 내에서 발생한다 그러면서 이용자는 작업자에게 작업을 위탁하는 식으로 된다.

전체적으로 농기계공동이용조직 특히 그 핵심인 작업조는 마을 내에 중추적인 노동조직으로서 기능한다. 논농사에서 핵심적인 작업인 이앙작업은 이앙작업반에 의해서 그리고 탈곡작업은 탈곡작업반에 의해서 이루어지고 있다. 한 마을의 논농사는 이제 이들 농기계공동이용조직 내 공동작업조의 활동여하에 의존하게 되었다

(3) 농기계공동이용조직의 변모

기계화가 진전되고 더욱이 1980년대 중반 이후 대형농기계의 보급이 확산되면서 공동이용조직이 계속 운영되지만 한편으로 기존의 공동이용조직이 해체되든가 개인적인 작업조직으로 변모해 가고, 다른 한편으로는 공동이용조직이 새로이 결성된다. 또 대형농기계를 구입하는 경향이 높아가며 여러 기종을 결합·보유·이용하는 조직이 발생한다(위탁영농회사).

1980년대 후반에도 산간지방이나 준산간지방에서는 소형농기계를 중심으로 노동력이 결합되는 노동조직이 많았지만 평야지대를 중심으로 점차 대형농기계이용조직이 생겨난다 그리고 밭농사에서도 기계화가 시도되고 있으며 경운 정지작업은 기계화율이 높은 편이다. 1990년대 들어서는 트랙터에 의한 경운 정지작업이 보편화되고 있다. 중소형농기계나 혼자 작업이 가능한 농기계는 개인적으로 소유하고 수탁작업하는 비율이 높아지고 있으며 운영수지상으로도 개인이 적극적으로 작업면적을 확보하면서 운영하는 것이 유리한 것으로 나타나고 있다.

대형농기계의 경우 고가인 데다가 대부분 단일작업기종이고 연간 사용일수가 한정되어 있으며, 작업면적을 확보하는 것이 관건이 된다. 경지규모가 큰 농가들이 많은 평야지대에서는 개인소유임작업형태로 작업이 많이 이루어지고 있다 이런 경우 수위탁 작업조직으로 변모한다. 미작평야지대에서는 1980년대 후반 이후 중요작업은 거의 대부분 수위탁작업을 통해 이루어지고 있다.

10. 영농조합법인/회사법인

농업생산조건의 변화와 더불어 농업생산주체도 변화하고 그에 따라 새로운 농업생산조직들이 등장하고 있다. 위탁영농회사와 영농조합법인 다양한 생산실험(예를 들어 생명농업) 등이 그것이다. 정부의 일정한 지원 속에 이루어지지만 농민들의 자발적인 의욕이 어우러진 것들이며, 노동조직에서 더 나아간 이러한 새로운 생산조직들 안에는 크기의 분화와 국가권력과의 관계에서 분화가 나타나고 있다.

1990년대 들어 농촌구조개선의 이름을 내걸고 농촌을 변형시켜 가려는 정책이 등장하였다. 농어촌발전특별조치법으로 대변되는 1990년대 농업정책의 취지는 규모화를 통한 경쟁력 강화에 있었다. 따라서 규모화의 주체로서 전업농을 축으로 한 수도작의 대규모화를 추진하면서 농업노동력의 노령화, 농외취업 등으로 영농이 곤란해진 농가의 농작업 및 농업경영을 전문적으로 대행해 주는 영농대행조직으로 위탁영농회사를 육성하고 이를 통해 수위탁작업을 활성화한다는 것이었다. 이런 영농규모화 과정에서 배제된 소농민들에 대한 정책으로 영세농민들의 결합체인 영농조합법인이 제시되었다. 영농조합법인은 조직 형태로는 생산조직으로서 법인화를 시도한 것은 기존의 작목반 조직이 법인격이 없어 지원하는 데 어려움이 많았던 때문이기도 하다.

(1) 위탁영농회사/회사법인

농업기계화의 진전과 더불어 강조되던 영농조직은 기계화영농단이었다. 그러던 것이 회사법인 형태로서 위탁영농회사 설립이 1990년대 초반 가속화되었다. 일관기계화가 가능한 체계를 갖추고 회사형태를 갖춘 위탁영농회사는 벼농사의 수위탁작업이 활성화되는 가운데 벼농사의 핵심 작업집단으로 부각되었다. 그러나 1993년부터 농기계 반값공급이 이루어지면서 농기계가 확산되어 위탁영농회사의 운영이 어려워졌다. 그렇기 때문에 위탁영농회사들은 벼농사 기계화작업에만 한정하지 않고 다양한 사업항목들(노동력배급사업, 객토사업, 운반사업 등등) 확장해 나가고 있다. 흔히들 이를 위탁영농회사의 변질로 얘기하면서 비난하곤 한다. 그러나 이것은 농민들의 자율성이 강화되는 방향이라고 생각할 수도 있다.

1995년 위탁영농회사는 전국적으로 1,179개가 설립되어 있다. 정부에서는 1995년 이후 위탁영농회사(농업회사법인)로 명칭이 변경됨에 대한 지원을 줄이고 있으며, 기계화가 더욱 확산되면서 개별 농가가 개별적으로 또는 팀을 이루어 기계작업을 대행함으로써 위탁영농회사 형태가 위축되고 있다. 그러나 위탁영농회사로 되어 있는 그렇지 않은 농촌지역(또는) 마을 안에서 기계작업자를 중심으로 한 벼농사 작업이 이루어지고 있다. 개인임작업을 포함

한 다양한 농기계이용조직들(또는 회사들)은 여전히 벼농사 작업의 주체들이다.

(2) 영농조합법인

영농조합법인의 단초는 작목반에 있었다 물론 작목반도 다양한 운영형태를 지니고 있었고 농민들의 자생적인 힘을 얼마나 담아 내느냐에 따라서 그 활동도 자못 천차만별이었다 영농조합법인은 1990년대 들어 만들어지기 시작하여 1995년 2,455개에 이르고 있으며, 급속히 증가하다가 부실 운영되는 것들이 많아지고, 지원이 줄어들면서 정체되고 있다.

영농조합법인은 수도작 이외 작물들의 상업화가 진전되고 사업적 성격이 강화되면서 영세농의 결집체라는 성격을 넘어서 지역단위 농민들의 다양한 결집체로 성장하기 시작하였다. 또는 기존에 활성화된 작목반이나 결집체들이 영농조합법인으로 전환하면서 자신들의 사업영역을 확장하고 제도화시키려는 노력을 시작하였다. 노동과정 자체를 일부 공동화하면서 구관매사업 등을 공동으로 하기 시작하였으며 점차 생산을 넘어 유통과 가공을 결합하려는 움직임으로 나타나기 시작하였다. 이러한 현상은 중간상인들의 개입을 배제하고 생산자들이 스스로 생산·유통·가공으로, 나아가 도시소비자와의 직접적 결합을 만들어 내려는 적극적인 움직임이라고 평가할 수 있다.

영농조합법인은 품목별로는 복합 형태가 가장 많고 축산 원예작물(채소, 과수, 화훼), 쌀 순이다. 영농조합법인이 축산과 원예작물을 중심으로 설립되고 있는 것은 시설투자가 많이 필요하므로 지원을 받아 시설투자를 하기 위해 법인체로 조직하기 때문인 것으로 보인다 품목별 조합원 규모를 보면 쌀, 축산, 화훼 등의 영농조합이 규모가 적고 과수, 특작의 구성원이 많다. 특히 과수 작목의 영농조합들은 평균 64.4명(1994년 말 통계)의 조합원으로 구성되어 있다. 과수나 특작 부문에서 영농조합의 대규모화가 이루어지고 있음을 알 수 있다 출자액 구성을 보면 축산부문 영농조합이 가장 많은 비중을 차지하고 있다 특히 법인당 출자액을 보면 축산부문의 영농조합은 복합부문의 영농조합을 제외한 다른 부문 영농조합들의 2배 정도에 이른다.

이처럼 다수의 영농조합이 소수인으로 구성되어 있지만 일부에서는 다수의 구성원을 지닌 영농조합이 생겨나고 있는 것이다. 이는 영농조합 내의 분화 현상을 보여 준다고 하겠다 출자규모별로 볼 때에도 대다수의 영농조합은 소규모 투자를 하고 있는 데 반해 일부 대규모투자를 하는 영농조합도 나타나고 있다. 전체적으로 영농조합법인은 대다수가 소규모인 채로 유지되고 있는 가운데 일부에서 대규모 영농조합들이 나타나고 있는 양상을 보이고 있다.

애초에 영세소농의 결집체로 출발하였던 영농조합법인은 그 활동형태들이 다양해지면서 적

극적으로 활동하려는 농민들이 결집되는 조직체가 되고 있다 물론 설립된 영농조합법인들이 가운데 실질적으로 활발한 활동을 하는 영농조합법인은 반수도 안되지만 여전히 활동적인 농민들이 무엇인가를 하려고 할 때에는 영농조합법인이라는 틀을 띠고 나타날 수밖에 없다

위탁영농회사와 영농조합법인은 단지 공식적인 이름일 뿐이다 그 이름 뒤에는 다양한 움직임을 포괄하고 있는 다양한 농민들의 활동이 있다 물론 그 활동에는 직접 노동을 하는 작업자들을 축으로 한 팀이 존재한다. 이들 새로운 생산조직들을 어떻게 농민들의 자율성을 제고하고 다양한 활동을 만들어가는 방향으로 유도해 나갈 것인가가 중요하다

11. 고용노동조직

고용노동의 형태는 판매되는 노동력의 노동기간 노동종류·결합노동여부·임금지불방식 등등에 따라 매우 다양하게 나타난다. 일제시기에 널리 있었고 해방 이후 1970년대 초반까지 드물게 찾아 볼 수 있었던 머슴이 전형적이라고 할 수 있겠다. 그리고 보통 고용노동이라고 할 때에는 일고 형태의 날품노동을 얘기한다

그러나 고용노동 형태에서도 고지대나 도급반처럼 조직화된 양상을 띠는 것이 있다 도급반은 고지대와는 달리 작업을 해 준 뒤에 임금을 받는다 도급반은 마을의 빈농들이나 농업노동자들이 일정한 조를 이루어 일정면적의 작업을 해 주기로 하고 일을 해 준 다음 임금을 받아 분배하는 조직이다. 고지대가 도급반으로 변모해 가기도 하고, 특히 1970년대 이후 널리 나타났던 공동작업반이 빈농이나 농업노동자들 혹은 부녀자들로 이루어질 때에 다른 농가의 작업을 해주고 임금을 받는 도급반의 성격을 지니기도 하였다

또 공동작업반이나 도급반 가운데에는 한 농촌 마을에서 다른 농촌 마을로 도시지역에서 농촌 마을로 이동하면서 작업을 하고 임금을 받는 이동작업반이 있었다 1970년대 중후반에 지역간·마을간 노동력 차이에 따라 나타났던 부녀자들의 모내기작업반, 여러 마을을 돌아다니면서 작업을 했던 이동탈곡작업반 등도 도급반이라고 할 수 있겠다.

1980년대 접어들어 널리 나타난 새로운 고용노동 형태는 기계작업조에 의한 위탁작업이다. 이것은 동력용 농기계를 보유하고 있는 개인이나 집단이 개별농민의 작업을 해주고 작업비를 받는 형태이다. 개인임작업, 기계작업조 즉 탈곡작업반, 이앙작업반, 방제작업반, 콤바인작업반, 기계화영농단 등에 의한 작업 등이 이에 속한다

다른 한편 기계화가 불가능한 작업들이 많은 상품작물 재배지역에서는 노동력이 부족하자 도시의 빈민층 여성 및 이웃 마을의 여성노동력을 집단적으로 동원하여 작업해 나가는 형태가 발전해 왔다. 1980년대 들어 양파 생산지역이나 딸기 재배지역 등에서 모종심기나

수확 시기에 일시적으로 대량의 노동력이 필요하게 되자 고지주인의 역할을 하는 사람들이 등장한다. 어느 지역이나 마을의 노동력을 동원해 내는 브로커인 것이다 영농조합법인이나 농업회사법인 등이 이런 역할을 하기도 한다

노동력을 필요로 하는 농가나 마을에서 브로커에게 연락하면 도시 인근에 형성된 노동력 시장에서 혹은 자신의 연결망을 통해서 원거리에서 여성노동력을 동원해다 준다 노동력이 필요한 농사철이 되면 스스로 찾아오는 사람들도 있다 이 과정에서 연결망이 생겨서 매년 계속 작업에 참여하는 사람들과 집단들이 생기게 된다 이들은 일정한 집단을 이루어 여러 마을들을 돌아다니며 일하곤 한다.

V. 맺음말

농업노동조직은 생산력구조와 농민층분화에 따라 다양한 양태로 전개된다 농업노동력 구성의 변화와 기계화 농지조건 및 작부체계 등의 변화에 따라 그리고 그러한 기반을 체현한 농민들 간의 경제적 격차(농민층 분화)에 따라 다양한 농업노동조직이 생겨나고 사라져갔다

농업노동조직은 손노동의 결합을 중심으로 이루어지던 것에서 점차 기계와 결합하는 조직으로 변화해 갔다. 다른 한편으로는 노동과정을 넘어서 유통이나 경영을 포괄하는 조직으로 변모해 갔다.

노동과정에서 직접 공동작업을 하는 노동조직뿐만 아니라 유통조직 가공조직 등을 포괄하는 생산조직의 성격을 띠어가고 있다 또한 각 조직들은 지역별, 품목별로 수평적으로 혹은 수직적으로 연계를 만들어 가고 있다

노동조직에 기반을 둔 이러한 다양한 조직들을 어떻게 엮어갈 것인가 하는 문제가 제기된다. 이러한 조직들을 지역 단위에서 합리적으로 조정하는 방향으로 나가자는 지역농업조직화론이 제기된 바 있다(박진도, 1994, pp.351-404).

세계화 국면 속에서 개방화가 더욱 가속화되고 있는 상황에 대처하기 위해서는 이러한 다양한 조직들을 주도하고 있는 농민들이 주체가 되어 수평적 수직적 연계를 만들어 가는 방향을 생각해 볼 수 있을 것이다. 외부 자본에 종속되는 방식으로가 아니라 이러한 다양한 조직들에 기반하여 농민들이 다양한 실험을 주도해 나가는 방향을 제시할 수 있을 것이다

참고문헌

- 강정일 외(1988), 『농업기계화사업의 장기정책방향 연구』, 한국농촌경제연구원
- _____ (1993), 『위탁영농회사 운영실태 조사연구』, 한국농촌경제연구원
- 김경일(1987), “일제하의 농업과 공동노동조직 공동경작을 중심으로” 『현대자본주의와 공동체이론』, 한길사.
- 김병태(1979), 『한국농업의 발전이론』, 대화출판사.
- 김삼수(1965), 『조선사회경제사(한국문화사대계 2권)』, 고려대 민족문화연구소
- 김용섭(1975), 『한국근대농업사 연구』, 일조각.
- 김택규(1969), 『한국부락관습사』, 고려대학교 민족문화연구소
- 문병집(1973), 『한국의 촌락: 농업의 생산방식과 발전』, 진명출판사.
- 문팔용(1980), 『농업기계화의 정책과제 공동이용조직을 중심으로』, 한국개발연구원.
- 박문호(1994), “농업회사법인의 유형별 발전모형에 관한 연구 위탁영농회사를 중심으로” 동국대 박사학위논문.
- 박진도(1994), 『한국자본주의와 농업구조』, 한길사.
- 박현채(1983), 『한국경제와 농업』, 까치.
- 성태규(1982), “농업노동력 동원형태의 변화에 관한 연구” 영남대 석사학위논문.
- _____ (1995), “농업노동 형태의 변화” 영남대 박사학위논문.
- 신용하(1987), “두레공동체와 농악의 사회사” 『공동체이론』, 문학과지성사.
- _____ (1987), “두레공동체와 농민문화” 『현대자본주의와 공동체이론』, 한길사.
- 안준섭(1994), “한국 미작농업부문의 생산조직에 관한 연구” 성균관대 박사학위논문.
- 양희수(1967), 『한국농촌의 촌락구조』, 고려대 아세아문제연구소
- 유인호(1967), 『한국농업 협업화에 관한 연구』, 한국연구원.
- _____ (1975), 『한국농지제도의 연구』, 백문당.
- 윤수중(1990), “한국농업생산에서의 노동조직의 변화과정에 관한 연구” 서울대학교 박사학위논문.
- 이용덕(1969), “한국농업노동력에 관한 연구” 고려대 교육대학원 석사학위논문.
- 정병휴(1967), “한국의 농업노동에 관한 일고찰” 『경제논집』 6(2).
- 조경만(1986), “두레의 일과 놀이에 관한 연구” 서울대 석사학위논문.
- 주장현(1989), “1930-1950년대 화성지역 두레 공동노동 연구” 한남대학교 충청문화연구소
- 주중환(1981), 『농업기계화와 영농조직』, 일조각.
- 최윤목(1964), “농업노동층의 사회적 성격” 『사회학논총』 제1집.

182 II. 농촌 사회조직과 농민운동의 변화

최재석(1975), 『한국농촌사회연구』, 일지사.

_____ (1988), 『농촌사회변동연구』, 일지사.

康成殷(1979), “戰時下日本帝國主義の朝鮮農村勞動力收奪政策,” 『歷史評論』, 1979年 11月號(최원규, 『일제말기 파시즘과 한국사회』, 청하, 1988에 재수록).

姜鋌澤(1941), “朝鮮における共同勞動の組織とその史的變遷,” 『農業經濟研究』 17(4).

久間健一(1935), “勞動隊制度と雇只隊制度,” 『朝鮮農業の近代的様相』, 西ヶ原刊行會.

大野 保(1941), “朝鮮農村の實態的研究,” 滿洲大同學院編 『論叢』 第4輯, 滿州行政學會.

善生永助(1933), 『朝鮮の聚落(中)』, 朝鮮總督府.

松本武祝(1986), “朝鮮における水利組合事業の展開,” 『農業經濟研究』 57(4).

鈴木榮太郎(1943), 『朝鮮農村社會踏査記』, 大阪屋號書店.

印貞植(1943), 『朝鮮農村雜記』, 東都書籍.

_____ (1943), “朝鮮農村再編成の研究,” 人文社.

鄭英一(1979), “韓國農業における雇用勞動力および共同勞動組織の變化,” 『アジア經濟』 20(8).

Reed, Edward P.(1979), *Group Farming in Smallholder Agriculture: Experience and Potential in South Korea*, The University of Wisconsin-Madison.

일제하 농민운동의 전개과정

이 준 식*

I. 머리말

19세기 말 이후 동아시아를 둘러싼 세계 질서의 재편 과정에서 한국은 후발 제국주의 국가인 일본의 식민지가 됨으로써 자주적인 근대 사회로의 이행 및 근대 민족국가의 수립을 이루는 데 실패했다. 따라서 일제 강점기의 민족적 과제는 한편으로는 일본 제국주의의 식민지 지배로부터 벗어나는 것, 곧 반제와 다른 한편으로는 좌절된 근대 사회로의 이행을 완수하는 것, 곧 근대화로 집약될 수밖에 없었다. 우리 민족 앞에는 일본 제국주의의 식민지 지배를 완전히 철폐하는 동시에 사회 곳곳에 존재하던 모든 봉건 잔재를 청산하고 민주주의적 개혁을 수행해야 할 역사적 임무가 부여되고 있었던 것이다.

일제가 조선을 식민지화하면서 가장 먼저 서두른 것은 농촌 사회를 제국주의적 수탈과 지배에 적합하도록 개편하는 한편 식민지 지주의 제도적 기초를 확립하는 일이었다. 전자와 관련해 일제는 이 땅을 식량과 공업 원료의 공급지로 만들기 위해 초기부터 산미(産米), 면화, 양잠의 개량과 증식에 주력했다. 쌀은 일본 노동자의 저임금 유지와 식량 부족 문제를 해결하기 위해, 면화와 고치는 당시 일본 자본주의의 핵심이던 방적산업과 제사산업의 원료를 확보하기 위해 필요한 것이었다. 따라서 일제는 자신들의 의도에 부합하는 새로운 품종을 보급하고 생산을 늘리는 데 농업정책의 중점을 두고 있었다. 그 결과 우리의 풍토와 농업경영에 맞게 발전되어 오던 농법은 파괴될 수밖에 없었다. 그리고 후자와 관련해 1910년

* 연세대학교 국학연구원 연구교수

부터 추진된 것이 토지조사사업이었다. 이 사업에서 가장 중요한 부분은 토지소유권 조사였고, 그 가운데서도 핵심적인 것이 국유지 약탈과 지주의 배타적 토지소유권을 인정하는 것이었다. 이에 비해 조선 후기 이래 증진되어 오던 농민의 권한은 부정되었다. 일제가 토지조사사업을 통해 표방한 근대적 변화의 이면에는 봉건적 소작제의 온존 강화라는 또 다른 측면이 있었던 것이다.

중세적 사회 질서 아래 봉건적 수탈에 신음하던 한국의 농민들은 일본 제국주의에 의해 근대적 사회경제체도가 이식되면서 더 체계적이고도 근원적인 착취의 대상이 되었다. 식민지화와 더불어 자본주의적 상품경제가 농촌 사회에 본격적으로 침투해 들어와 농민들의 생산활동과 소비생활을 모두 지배하기 시작했다. 자본주의 상품경제의 원칙에 따라 생산된 물품이 농민들의 삶에 없어서는 안될 존재가 된 것이다. 이제 공업 생산품을 구매하기 위해서는 현금이 필요하게 되었고, 현금을 마련하기 위해서는 피땀을 흘려 생산한 농작물을 헐값으로 시장에 내놓아야만 했다.

나아가 농사개량의 강제, 육지면(陸地綿) 재배 강제, 뽕나무 묘목(桑苗)의 강제 보급, 수리조합사업의 강행 등으로 대표되는 일제 식민지 농업정책의 강행은 농민의 현금 지출을 증대시키고 추가 노동을 강요해 농민의 경영과 생활을 압박하는 요인이 되었다. 지세, 호세(戶稅), 면비(面費), 농회비, 학교조합비 등 각종 조세 및 준조세적인 비용도 어렵게 살아가는 농민에게는 과중한 부담이었다. 농사 비용과 각종 세금 등 늘어나는 현금 지출 때문에 농민들은 농산물을 싼값에 팔거나 급한 대로 지주에게 당겨 쓴 뒤 추수기에 높은 이자를 붙여 갚을 수밖에 없었다. 곡식을 거둔 후 소작료와 당겨 쓴 각종 비용, 봄에 빌려먹은 식량을 갚고 나면 농민의 수중에는 거의 남는 것이 없었다. 일년 내내 땀흘려 일했지만 그 해가 채가기도 전에 가족의 양식마저 떨어져 지주에게 다시 곡식을 빌리거나 산으로 들로 먹을 수 있는 나물을 찾아 헤매야 했다. 어렵게 보릿고개의 공포를 넘기고 나면 농사 비용이 없어 또 다시 빚을 얻는 등 농민들은 고리대의 족쇄에서 헤어나지 못했다.

이중 삼중의 억압 아래 농민들은 자작농에서 자작 겸 소작농으로 그리고 소작농으로 점차 몰락해갔다. 일제 강점기의 모든 시기를 통해 농민의 80% 정도가 소작제도와 관련을 맺으면서 3%를 약간 상회하는 지주의 지배를 받고 있었다. 소작 관계 농민들은 지주의 땅을 빌린 대가로 수확량의 50-60%, 심할 경우 80-90%에 달하는 고율의 소작료를 지주에게 지불해야 했다. 여기에 비료 대금 등 각종 농사 비용은 물론 당연히 지주가 부담해야 할 수리조합비나 지세까지 소작 농민에게 전가되기 일쑤였다.

일본 제국주의의 식민 지배, 식민지지주제, 시장경제의 침투에 따른 자본주의적 착취 아래 놓여 있던 농민들은 그러한 억압을 근본적으로 철폐하지 않는 한 생존마저 불가능할 정

도였다. 따라서 농민들은 반제 반봉건의 내용을 지닌 반일 민족해방운동과 절실한 이해 관계를 갖고 있었다. 20세기를 전후한 시기에 전국 각지의 농민들은 1894년 농민전쟁과 반일의병운동에 적극 참여하면서 반제 반봉건의 기치를 높이 든 바 있었다. 1910년대의 노골적인 무단통치 아래서도 농민들은 일제와 일본인 지주들의 토지 수탈에 항거했다. 더욱이 3·1운동을 거치면서 민족의식과 계급의식에 새롭게 눈을 뜬 농민들은 1920년대 이래 농민 자신은 물론 전체 민족의 해방을 위해 다양한 투쟁을 벌어나갔다.

일제 강점기 농민운동은 객관적 조건과 주체적 조건의 차이에 따라 시기와 지역별로 다양한 편차를 보였다. 여기서는 주로 시기에 따른 변화에 초점을 맞추어 농민운동의 전개 과정을 검토하기로 하자.

Ⅱ. 1910년대의 농민운동: 농민운동의 태동

일제 강점기 농민운동은 어느 날 갑자기 나타난 것이 아니었다. 그것은 조선시대 말기 각지에서 일어난 ‘민란’, 1894년 농민전쟁, 의병전쟁 등 반봉건 반외세 운동의 전통을 계승한 것이었다(김용섭, 1958; 신용하, 1993; 고석규, 1994; 김선경, 1994; 홍순권, 1994; 한국역사연구회, 1991-1997). 이러한 일련의 농민운동은 농민들이 자신의 권익을 실현하기 위해 벌인 운동이었으나 지도력의 부족, 이념의 한계, 조직의 국지성 등 주체적 조건의 문제와 외세의 개입이라는 객관적 상황으로 인해 실패로 돌아가고 말았다.

일제의 식민지 지배가 시작되고 3·1운동이 일어나기 전까지 가혹한 무단통치 아래 농민들은 자신들의 요구를 합법적이고 공개적인 방식으로 표출할 수 없었다. 그런 가운데서도 생활상의 요구에 기초한 농민투쟁이 없었던 것은 아니었다. 이를테면 이 시기 일제가 대표적인 정치범죄로 파악하고 있던 ‘소요(騷擾)’ 사건만 해도 1912년부터 1918년 사이에 무려 81건이 일어났고 사건당 평균 33명이 검거된 바 있었다(임경석, 1989, p.220).

그런데 당시 농촌에는 일제의 농업정책을 농촌사회 내부에 관철시켜 나가는 첩병 역할을 하던 관계 농민단체(역둔토의 국유지 소작인조합, 일본인 대농장의 소작인조합, 농사조합, 농림계 등)만 조직되어 있었다. 지주와 부농 중심으로 운영되던 이들 단체가 전체 농민의 요구를 반영할 리 없었고, 따라서 농민들은 자연발생적인 투쟁을 전개할 수밖에 없었다.

그 가운데 대표적인 것으로는 일제가 실시한 토지조사사업과 관련해 농민들이 벌인 저항 운동을 들 수 있다. 토지조사사업은 일제의 식민지 지배를 위한 세원(稅源)의 확정 및 확충이라는 측면과 아울러 19세기 말 이래 급속히 확장되고 있는 일본인의 토지소유의 제도적

법적 보장이라는 측면을 갖는 다목적 사업이었다. 토지조사사업 결과 광대한 토지가 ‘국유지’로 확정되었다. 그리고 이들 국유지는 다시 동양척식주식회사를 비롯한 일본인 토지회사, 지주들에게 헐값으로 불하되었다. 그 결과 토지조사사업은 농민의 저항과 수많은 소유권 분쟁으로 귀결되었다.

토지조사국이 토지를 측량하기 위해 설치한 삼각점이나 표석(標石)을 파괴하는가 하면 토지조사원을 협박하는 등 토지조사사업 자체에 대한 반대 움직임『매일신보』, 1991. 5. 21, 1912. 3. 3)이 폭동의 형태로 발전하는 경우도 있었다.¹ 특히 토지조사 결과 둔토, 공방전 등에 투탁한 농민의 토지가 국유지가 되거나 원래 농민의 토지가 국유지로 편입되는 결과에 대한 분쟁이 빈발했다. 종전에 농민들이 개간하여 지세만을 국가(또는 왕실)에 납부하던 토지가 국유지로 편입되고 소작료가 대폭 인상됨으로써 분쟁이 야기된 것이다 또 토지조사 과정에서 토지 경작권이 불안정해진 데 대해 소작농들이 투쟁을 벌이는 경우도 있었는데 이는 전국적 현상이었다.²

다음으로는 조선시대 이래 농민들의 전통적 권리이던 산림 입회권(入會權)을 박탈한 일제의 산림정책에 대한 투쟁을 들 수 있다. 일제는 1908년부터 실시한 삼림법을 통해 엄청난 무주공산(無主空山) 곧 촌락 공유림을 국유림으로 편입시키기 시작한 뒤 1911년에는 삼림령을 발표해 국유림 보호라는 명목 아래 농민들이 임야를 자유롭게 이용하는 것을 금지하는 한편 1918년에 공포된 조선임야조사령에 의한 임야조사사업을 통해 공유림이던 임야의 60%를 국유림으로 탈취하고 이를 일본인 및 친일 조선인에 불하했다. 이러한 일제의 산림정책에 따라 농민들이 과거에 누리던 땀감 및 비료 채취, 가축 사육 등과 관련된 모든 권리가 부정당했다.³

이에 농민들은 다양한 형태로 자신들의 권익이 부정된 데 저항했다. 보기를 들어 1914년 10월 강원도 삼척군 원덕면의 농민 천여 명은 임야조사를 하던 관리들을 공격함으로써 일제의 산림정책에 대한 불만을 직접 표출했다. 이에 일제는 헌병대의 무차별 발포와 70여 명의 농민들을 사법처리 하는 것으로 대응했다(임경석, 1989, p.221). 이와 같이 대규모의 폭동

¹ 당시 고등법원 검사장이던 구니이타(國分三亥)에 따르면 “토지조사사업에 대한 반항도 많았다…큰 사건은 폭도의 봉기였으며 이것은 각 도에 상당히 많았다. 일종의 독립운동이었다”는 것이다(李在茂, 1956, p.23).

² 보기를 들어 전라남도의 경우만 해도 공장토, 역둔토의 국유지 편입과 관련하여 용동궁(龍洞宮) 장토(광양, 나주, 무안, 여수, 함평), 수진궁(壽進宮) 장토(구례, 나주, 영암, 장흥), 역토(驛土)(곡성, 장흥, 해남), 기로소둔(耆老所屯)(고흥, 구례, 무안), 종친부둔(宗親府屯)(무안), 각정둔천(各廳屯田)(순천, 여수), 목장토(牧場土)(고흥, 여수) 등에서 분쟁이 발생했다.

³ 일제의 삼림수탈 정책에 대해서는 權寧旭(1965); 김용덕(1969); 강영심(1983; 1984) 등을 볼 것.

적 투쟁은 아니지만 소규모의 소극적인 산림정책 반대 투쟁이 1910년대에는 일상적으로 나타나고 있었다. 실제로 종래의 관행대로 자신의 고유한 권리인 산림 입회권을 행사하던 농민들이 삼림령 위반이란 이름으로 처벌을 받은 경우가 1917년에만 5331건, 5634명에 달했다(『大正六年警察統計』, 1918, pp.155-157).

한편 지세 등 일제가 부과한 각종 조세에 대한 반대 운동도 일어나고 있었다 보기를 들며 국망(國亡) 이전이기는 하지만 경상남도 고성에서 300여 명의 농민들은 지세 징수에 반대해 군청을 습격했다.

그러나 이 시기 농민운동은 전통적 권리를 박탈당한 데 대한 자연발생적이고 국지적인 저항운동에 그치고 있었다. 그리고 투쟁의 대상은 일본 제국주의의 식민지 농업정책이나 일본인에게 국한되어 있었으며, 민족 내부의 계급적 대립은 별로 나타나지 않았다.

그런 가운데 3·1운동이 일어나자 전국 각지에서 농민들의 투쟁이 고조되었다. 특히 3월 중순 이후 실질적으로 운동을 이끌어 나간 것은 지방의 농민들이었다. 무단 농정, 중과세, 부역 징발, 토지 수탈, 소작료 인상, 고리대 수탈, 각종 농민적 권리의 부정 등 일본 제국주의의 식민지적 수탈과 억압에 시달리던 농민들은 3·1운동이 3월 중순 이후 농촌으로 확산되는 과정에서 3·1 운동 관련 전체 피검자 가운데 56%를 차지할 정도로 운동에 적극적으로 참여했다.

농민들의 만세 시위는 주로 장날을 이용해 일어났다. 시위를 주도하는 측이 마을마다 통문을 돌리거나 전단 살포, 벽보 부착 등의 방법을 통해 시위 계획을 알리면 이장(구장) 등이 농민들을 시위에 동원하는 것이 일반적이었다. 운동의 초기 단계에 농민들은 일단 평화적 시위를 벌이다가 분위기가 고조되면 농민의 ‘원부’(怨府)로 불리던 면사무소나 경찰서, 헌병대로 몰려가서 만세 시위를 벌였다. 그러면 일제는 시위를 강제로 해산시켰고, 이 과정에서 농민들은 돌맹이, 몽둥이, 죽창, 삽 등으로 무장하는가 하면 일본 제국주의의 식민지 지배의 상징이던 우편국이나 금융조합, 나아가 일본인의 집 등을 습격했다. 그러나 시간이 지나면서 초보적인 무장으로 대오를 갖추어 계획적 공세적 폭력투쟁을 벌이는 사례가 급증했다. 나아가 시위뿐만 아니라 각종 우량품종이나 뽕나무 묘목 수령의 거부, 부역 거부, 납세고지서 수령 거부, 일본 상품 배척 등의 다양한 투쟁이 전개되었다. 한편 몇몇 지역에서는 조선 후기의 농민항쟁 때 자주 등장하던 햇불 시위, 산상 봉화 시위를 통해 농민들을 만세 시위에 동원하는 한편 지역 사이의 연대투쟁을 모색하기도 했다.

⁴ 3·1운동 과정에서 농민들의 움직임에 대해서는 한국역사연구회 역사문제연구소가 엮은 책(1989)에 수록된 이윤상·이지원·정연태, 이윤상, 이지원, 정연태의 논문을 볼 것.

3·1운동 과정에서 농민들의 투쟁을 이끈 것은 생활상의 요구에 기초한 즉자적인 의식이었다. 실제로 3·1운동 직후 일제가 실시한 여론조사에 따르면 농민들의 불만은 쌀 농사 개량 강요, 뽕나무 묘목 강제 배부, 육지면 재배 강요, 판매비료 강제 구매, 가마니 제조 강요, 일본인의 토지 침탈, 일본인 이민, 일본인 지주의 수원(水源) 침탈 등에 집중되어 있었다. 결국 일제의 식민지 농업정책에 대한 불만 때문에 농민들은 투쟁에 참여했던 것이다 그러나 그런 가운데 맹아적인 형태이기는 하지만 새로운 변혁이념이 표출되기도 했다 “조선 독립의 그 날에는 재산이 평등하게 배분되기 때문에 빈곤자는 무상의 행복이다라든지 “조선이 독립하면 국유지는 소작인 소유로 된다”라는 주장에서도 알 수 있듯이 계급적 이해에 기초한 민족적 자각과 앞으로 건설될 독립국가의 상에 대한 새로운 의식이 움트고 있었던 것이다. 이러한 자각은 농민전쟁의 ‘평균분작’(平均分作) 이념을 계승하는 한편 ‘토지를 농민에게’라는 구호로 상징되는 토지혁명의 이념으로 이어졌다

그러나 농민들의 투쟁은 여전히 분산적이었다. 이는 결국 농민들의 요구를 결집하고 농민들의 투쟁을 이끌 수 있는 조직이 없었기 때문이었다 3·1운동에서 피를 흘리며 싸웠지만 바라는 바를 이루지 못한 농민들은 점차 자신들의 투쟁을 이끌 수 있는 새로운 이념 새로운 조직, 새로운 지도자를 요구하게 되었다.

III. 1920년대의 농민운동: 농민단체의 결성

1920년대에는 농민들의 불만을 결집하는 통로로서의 농민단체의 결성과 아울러 소작료 인하, 소작권 이동 반대 등 소작 조건의 개선을 요구하는 대(對) 지주 투쟁 곧 소작쟁의와 수리조합 반대, 산림조합 반대 등 다양한 요구를 내건 농민투쟁이 전개되는 양상으로 농민운동이 진행되었다.⁵

1. 소작쟁의와 농민단체의 출현: 1920-1924년

3·1운동을 계기로 조직의 필요성을 인식한 농민들은 자신들의 처지를 개선하고 권리를

⁵ 1920년대 농민운동에 대한 연구로는 허장만(1963); 김준엽·김창순(1988); 조동걸(1979); 大和和明(1982; 1984); 박명규(1987); 강정숙(1988); 김명구(1988); 이준식(1992; 1993); 김도형(1993); 김점숙(1993); 李圭洙(1994); 지수걸(1988; 1997); 이윤갑(2001) 등을 볼 것. 아래에서 특별한 전거를 밝히지 않은 것은 위의 연구를 바탕으로 한 것이다.

찾기 위한 중요한 제도적 장치로 전국 각지에서 리 또는 면 단위, 나아가 나중에는 군 단위로 농민단체를 조직하기 시작했는데 그 결과 1920년대 말에는 600여 개의 농민단체가 존재하고 있었다(아래 <표 1> 참조). 농민단체의 출현과 활동은 농민의 계급적 각성과 결집에 크게 기여했을 뿐만 아니라 농민운동에 지속성을 부여했다. 농민단체의 결성에는 몇 가지 중요한 계기가 작용했다.

표 1. 1921-1932년 농민단체의 수

1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932
3	23	107	112	126	119	160	307	564	943	1,759	1,380

자료: 朝鮮總督府警務局(1933), 『最近に於ける朝鮮治安狀況』, pp.168-169.

첫째, 지주와 지식인 등의 영향이다. 3·1운동 직후 일제가 표방한 문화정치 아래 근대주의적 사조의 영향을 받은 지주들이 농사 개량과 계급 화해를 앞세워 소작단체의 결성에 적극적인 관심을 보인 것이 소작운동이 활성화되는 데 일정하게 작용했다 그러나 더 중요한 것은 민족해방을 위한 새로운 이념으로 사회주의를 받아들이고 전국 각지에서 사상단체 청년단체, 노동단체를 조직하고 이를 통해 대중에 대한 영향력을 확대해가고 있던 청년 지식인들이 농민 문제에 관심을 갖기 시작하면서 자기가 속한 지역사회의 농민들을 조직하기 위해 노력하고 있었다는 사실이다. 실제로 초기 농민단체 특히 소작인 단체 가운데는 지역사회의 청년단체나 노동단체 등 기존 사회단체의 적극적 지원 아래 조직된 경우가 많았다. 보기를 들어 노동단체인 전라도의 광주노동공제회는 1922년 하반기 이래 소작인회의 조직과 소작인 운동의 활성화에 노력했고 그 결과 1922년 12월 송정면소작인회가 조직된 것을 비롯해 1923년 4월 말까지 광주군의 15개 면 전체에서 소작인 단체가 결성되었고 4월 29일에는 이들의 연합체로서 광주소작인연합회가 조직되었다

둘째, 1920년 4월에 최초의 전국적 대중운동 단체로 결성되어 일제 강점기 농민운동 특히 1920년대 농민운동이 성장하는 데 중요한 계기를 마련한 조선노동공제회의 존재에도 주목할 필요가 있다.⁶ 조선노동공제회는 지식인들이 중심이 되어 일부 노동자들과 함께 만든 노동단체였지만 초기부터 농촌의 노동 문제로서의 소작 문제에 깊은 관심을 기울였다 특히 1922년 7월에 발표한 ‘소작인은 단결하라!’라는 선언문에서 당시 사회 일각에서 유행하고 있던 노자 협조주의를 이리로 하여금 양을 지키게 하는 것과 같은 것이라고 비판하면서 소작농의 단결을 바탕으로 해 소작인조합을 조직하는 것이 소작농의 이익을 지키는 데 가장

⁶ 조선노동공제회에 대해서는 박애립(1992)을 볼 것.

시급한 일이라고 주장함으로써 계급운동으로서의 소작농민운동 노선을 표방하기 시작했다. 이 선언문은 이후 전국 각지에서 소작단체가 결성되는 데 결정적인 계기가 되었다. 실제로 진주, 광주, 대구 등지의 노동공제회는 소작인부를 설치했으며 소작인부를 설치하지 않은 다른 지역의 노동공제회는 직접 농민단체의 역할을 수행했다. 조선노동공제회의 소작운동론은 소작농을 농촌에서의 노동자로 간주하고 농민운동을 노동운동과 동일시하는 이론적 오류를 범하기도 했지만 관제 어용 소작단체를 무력화하고 소작농의 이익을 옹호하는 조직을 만드는 데 크게 이바지했다.

셋째, 1920년부터 일어나기 시작해 빠른 속도로 확산된 소작쟁의라는 새로운 형태의 농민운동의 영향을 지적할 수 있다.⁷ 식민지 지배 권력을 등에 업은 강력한 지주에 대한 투쟁을 벌이던 농민들은 투쟁에 지속성을 보장하고 스스로의 권익을 지키기 위해 주체적인 단체를 결성하기 시작했다. 보기를 들어 1920년 4월 황해도 봉산에서 봉산소작인회가 조직된 것을 비롯해 1921년에는 경상북도 영천·칠곡·청도·달성, 함경남도 함흥, 전라북도 부안 등지에서 소작인공제회가 조직되는 등 1920년부터 1922년 사이에만 전국적으로 30여 개의 소작인단체가 출현했다. 소작쟁의의 과정에서 또는 그와 병행해 소작인조합 소작인 공제회, 소작(인)상조회, 소작인회, 농민대회, 노농공제회 등 다양한 명칭 아래 소작인조합이 결성되는 양상이 1922년 하반기부터 1923년 초 사이에 특히 삼남지방에서 집중적으로 나타난 것이다.

소작단체의 조직과 병행해 전국 각지에서 지주에 저항하는 소작쟁의가 전개되기 시작했다. 산미증식계획의 실시 과정에서 늘어난 농업개발 비용이 소작농에게 전가되는 것이 일반화되면서 농민들의 부담은 날로 늘어났다. 이에 따라 농촌사회 내부의 대립 관계는 일제 지배권력과 농민들 사이에 국한되지 않고 일제의 식민지 농업정책에 적극적으로 편승하고 있던 농촌 사회의 지배계급과 농민들 사이의 대립으로 확대되었다. 이것이야말로 소작쟁의라는 새로운 투쟁 방식이 등장하는 주요 배경이었다.

특히 지주에 대한 소작 농민들의 집단적 투쟁은 1920년대에 처음 등장한 이래 늘 일어나는 현상이 되었으며 날로 심각한 양상을 띠어갔다. 이는 본질적으로 식민지주체제를 기반으로 한 지주의 가혹한 수탈 때문이었지만 3·1운동의 투쟁 과정에서 농민들이 단결된 힘의 위력을 깨닫고, 그들의 민족의식, 계급의식이 크게 고양된 데 기인한 바 컸다. 그리하여 1920년대 초반의 농민운동은 삼남지방을 중심으로 한 소작인 단체의 조직화 소작쟁의의 빈발이라는 형태로 급속히 발전했다. 불완전한 통계이기는 하지만 1920년 이래 소작쟁의를 도별로 집계한 <표 2>에서 부분적이거나 이러한 사정을 엿볼 수 있다.

⁷ 소작쟁의에 대해서는 주봉규(1975); 강훈덕(1981); 박천우(1989) 등을 볼 것.

표 2. 도별 소작쟁의의 추이, 1920-1929

	1920	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929
경 기도	1	2	2	3	1	1	24	26	15	16
충청북도	0	1	2	10	2	5	15	8	10	25
충청남도	1	2	4	2	8	80	112	158	90	130
전라북도	2	7	2	6	1	3	19	33	1,381	38
전라남도	5	4	0	24	59	105	22	41	85	45
경상북도	4	7	3	3	8	3	2	0	0	5
경상남도	0	3	4	103	63	1	2	2	2	163
황 해 도	1	0	3	7	18	2	1	3	2	4
평안남도	1	0	1	12	2	0	0	0	1	0
평안북도	0	0	0	4	0	1	1	0	3	6
강 원 도	0	1	0	2	2	2	0	2	0	1
함경남도	0	0	3	0	0	1	0	2	1	0
계	15	27	24	176	164	204	198	275	1,590	423

주: 1928년 전라북도의 소작쟁의 발생 건수는 다른 해나 지역의 건수에 비추어볼 때 과잉 집계된 것으로 보인다.

자료: 朝鮮總督府農林局(1940), 『朝鮮農地年報』 제1집, pp.8-9.

초기 소작쟁의는 일찍부터 논농사가 발달했고 지주·소작 관계가 뿌리를 내리고 있던 삼남지방에서 집중적으로 발생했다. 보기를 들어 1922년 12월 전라남도 순천군 서면의 소작 농민 1,600명이 지세의 지주 부담을 요구하며 면사무소와 주재소 앞에서 시위를 벌인 것을 시발로 순천군 전체에서 소작쟁의의 불길이 솟아올랐다. 쌍암면의 소작 농민 1천여 명이 소작료 인하, 소작권 이동 중지를 요구하며 농성하는 등 군내 각지에서 소작 농민들의 집단적 시위 투쟁이 이어졌다. 1923년 1월까지 순천군 내 각 면의 소작 농민들은 소작료 인하(4할), 지세 및 공과금의 지주 부담, 소작권 이동 반대 등을 요구하면서 지주에 대한 투쟁을 벌였다. 여태까지 볼 수 없었던 농민의 새로운 움직임에 당황한 일제 당국은 군내 대지주들로 구성된 지주회를 소집하고 대책을 강구했다. 지주회는 소작인의 요구를 전부 받아들이기로 결론지었다. 이후 120여명의 지주가 소작료와 함께 받았던 지세를 되돌려주기도 했다. 이러한 현상은 단지 순천이라는 한 지역에만 국한된 것이 아니었다.

그러나 처음에는 농민을 회유하기 위해 농민의 요구에 관심을 가진 것처럼 쟁의 조정에만 나선 일제 당국은 점차 지주 조직에 대해 노골적으로 후원하기 시작했다. 지주의 뒤에서 농민운동을 탄압하던 태도를 바꾸어 지주와 함께 또는 일제 스스로가 정면에 나서 농민을 탄압했다. 이러한 경향은 1923년 중반부터 나타나기 시작해 1924년 이후부터는 소작쟁의에 참가한 농민들에 대한 검거로 이어졌다. 경상남도 진주, 전라남도 순천·광양·구례, 경상북

도 안동 등지에서 농민들이 벌인 공동경작 등의 조직적 대응에 대해 일제는 업무방해죄소 요죄, 폭행죄 등의 이름으로 농민단체 간부들을 대량으로 검거했다. 이와 같이 일제가 직접 나서서 농민들의 조직 활동을 방해하고 탄압하기 시작한 것은 일차적으로는 지방 농민운동의 성장에 기인하는 것이었고, 다른 한편으로는 후술하듯이 전국적 단위의 조선노동총동맹이 결성되는 등 농민운동의 주도권을 사회주의자들이 장악했다는 일제의 판단에서 비롯된 것이었다.

순천 소작쟁의에서도 알 수 있듯이 소작쟁의의 원인을 보면 처음에는 소작료 인하 및 지세 공과금의 지주 부담을 요구하는 쟁의가 많았지만 1923년부터는 소작권 이동으로 인한 쟁의가 급증하고 있었다. 이는 소작 농민에게 가장 중요한 소작권이 농민운동의 전개와 더불어 지주들의 탄압 무기가 된 데 기인하는 것이었다. 지주들은 소작 농민의 요구를 압살하고 농민들을 분열시키기 위해 소작인 단체에 소속된 것만으로도 소작권을 박탈하는 등 전횡을 일삼았다. 그 결과 전라남도 무안군 암태도 소작쟁의(1924), 황해도 재령군 북률면 소작쟁의(1924~25) 등 주로 소작료 인하 요구에서 시작되어 소작권 이동 반대로 나아간 대규모 소작쟁의가 일어나 이 시기 세상을 떠들썩하게 했다.

소작쟁의의 규모가 크고 장기간 계속된 지역에서는 일시적이거나 상시적인 조직이 결성되어 농민들의 투쟁을 이끌어 나갔다. 농민들은 소작료 불납 동맹, 공동 경작 동맹, 불경 동맹, 아사 기아 동맹, 추수 거부, 시위 농성, 다른 사회운동 단체와의 연대 등 다양한 방법을 동원해 지주는 물론 지주를 옹호하고 있던 일제에 맞서 싸웠다. 이 과정에서 발생 초기에 면, 리 단위로 조직되어 고립분산적으로 활동하던 다양한 명칭의 소작인 단체는 그 동안의 투쟁 경험과 소작 농민의 조직화에 기초해 군 단위의 연합체를 결성하고 다른 사회운동 단체와의 연대 및 민족해방운동의 통일성을 강화하고자 했다. 광대한 토지를 소유하고 있는 지주와 싸우는 데는 인근 면, 리에서 그 지주의 토지를 경작하고 있는 소작 농민들과의 공동투쟁 및 지역사회 구성원들의 지지가 절대적으로 필요했기 때문이다.

이러한 양상은 1920년대 초반에 소작쟁의가 활발하게 일어나고 소작 단체가 많이 조직된 삼남 지방에서 두드러졌는데 전라남도를 보기로 들어 정리하면 다음과 같다. 전라남도 여수군의 율촌, 화양, 삼일, 소라, 쌍봉의 5개 면 소작인 천여 명은 1923년 1월 여수군소작인연합회를 결성하고 지세를 미리 받은 지주에게 환급 청구, 소작료 인하(4할 이내) 등을 결의하였다. 그리고 같은 해 2월에는 인접한 순천군에서도 13개 면 농민 대표 60여 명이 참석한 가운데 순천농민대회연합회가 창립되었다. 이어 광주군, 광양군 등지에서도 군 단위 연합체가 결성되었다.

나아가 군 단위의 농민단체를 확대하려는 움직임도 나타났는데 역시 전라남도를 중심으로

살펴보기로 하자. 1923년 2월 말 순천, 여수, 광양, 보성의 농민단체들은 남선농민연맹회를 결성해 연대의 폭을 더욱 넓혀 나갔다. 이어 3월 9일에는 전라남도과 전라북도에 소재한 노동운동·농민운동 단체의 연합기관으로 전라노농연맹회가 창립되었다(창립 당시 가맹 단체 78개). 전라노농연맹회는 창립 대회에서 “인간이 인간답게 살 수 있는 사회의 건설 재래 악제도(惡制度)의 영원한 매장” 등을 주요 내용으로 하는 강령을 채택하는 한편 면을 단위로 소작인 단체를 조직하고 그것의 군 단위 연합기관을 조직한다는 방침을 확립했다 그리고 소작 조건에 대해서는 ① 소작권의 영구 보존, ② 소작료는 밭 3할 이내, 논 4할 이내로 하고 간작(間作)에 대한 소작료는 거절할 것, ③ 지세 공과금을 소작인에게서 횡령하는 폐단의 단절 ④ 마름 제도의 관습 부인 등의 사항을 실행하기로 결정했다 이 밖에도 일제가 위로부터 조직한 농회를 배척하고 동척의 이민제 철폐 운동을 전개하기로 하는 한편 가맹 단체는 모두 곧 창립될 남선노농동맹의 참가단체가 되기로 결의했다(이애숙, 1993, p.239). 이러한 전라노농연맹회의 방침은 이 시기 농민운동이 성장하고 있던 다른 지역에서도 일반적으로 나타나고 있던 것이었다.

1924년 4월에는 전라도, 경상도, 충청도 지역의 노동, 농민단체를 포괄하는 연합체로서 남선노농동맹이 결성되었다(가맹 단체 141개). 남선노농동맹은 “노동 계급의 해방, 완전무결한 사회의 실현, 생활 향상 도모, 전국적 총단결의 축성(『동아일보』, 1924. 3. 14)”을 강령으로 내걸었다. 여기에는 노농운동의 전국적 통일에 대한 지향과 함께 사회 변혁과 노농계급의 해방이라는 사회주의적 대중운동의 목표가 표출되어 있다 소작 농민의 경제적 이익을 옹호하는 데서 출발한 농민운동이 이 시기에 이르러 노동자 농민 등 피억압 계급의 완전한 해방과 사회의 총체적 변혁을 지향하는 수준으로 변모하고 있었던 것이다⁸

그리고 같은 해 4월 마침내 전국 각지의 182개 노동, 농민 단체가 참가한 가운데 “노동 계급의 해방과 신사회 실현(京畿道警察部, 1925, p.12)”을 내건 조선노농총동맹이 창립되었다. 이는 농민운동이 이제 지역적 고립 분산성을 극복하고 전국적 규모에서의 연대를 모색할 수 있는 조직적 기반을 마련했음을 의미하는 것이었다 실제로 조선노농총동맹은 창립과 동시에 ‘조선노농총동맹-군 단위 연합기관-면 단위 소작단체’로 이어지는 중앙집권적인 조직 체계를 구상하고 있었다 이러한 구상이 실현되기 위해서는 먼저 각 지역의 농민대중이 하나의 조직 체계 아래 통합될 필요가 있었다 그러나 당시 각 지역의 실정이 이러

⁸ 이러한 양상은 면 단위 농민단체에서도 나타나고 있었다. 보기를 들어 1924년 4월 순천 송광면의 농민들은 “우리 송광면 소작농민은 단결력으로써 우리 계급의 해방을 기함, 우리 송광면 소작농민은 완전무결한 사회의 실현을 기함과 동시에 우리의 복리 증진과 생활 향상을 기함 우리 송광면 소작농민은 최후의 승리를 얻을 때까지 우리의 근본 정신에 배치되는 계급과의 투쟁을 중지하지 않을 것을 기함”이라고 결의했다.

한 단계에 이르지 못했기 때문에 중앙집권적인 조직 체계의 완성은 1920년대 중반까지는 구상에 머물고 말았다. 한편 조선노동총동맹은 창립 당시 “소작료는 3할 이내로 할 것(『동아일보』, 1924. 4. 22)”이라는 결의를 채택했다. 이는 조선노동총동맹이 창립될 때만 해도 지주제 자체를 근본적으로 부정하지는 않았음을 의미한다. 이는 이 시기 소작인들이 내건 요구에서도 그대로 반영되고 있었다. 조선노동총동맹에서는 소작료 3할을 주장했으나 극소수의 지방을 제외하고는 4할 또는 5할, 지세 공과금의 지주 부담, 지주의 무상 노동 요구 반대 등을 주장하고 있었다. 소작료 문제는 비록 늘 감하시킬 수 있는 것도 아니고 혁명적 요구도 아니었으나 반제 반봉건 혁명을 달성하는 데 중요한 방도였다.

이 시기 농민단체의 활동 가운데 가장 중요한 것은 지주 및 일제와의 투쟁이었다. 이 밖에도 농민단체는 일상 활동으로는 농민들의 의식을 고양시키고 새로운 활동가를 배출하기 위해 야학, 강연, 아마추어 연극 등의 교육 활동을 중시했다. 농민단체가 주최한 각종 대규모 집회는 주로 장날을 이용해 이루어졌다.

이 시기 농민운동의 가장 중요한 특징은 합법적 대중운동이었다는 데 있다. 농민단체들은 조직 초기부터 면, 리 단위로 농민 집회를 공개적으로 열고 농민의 요구 조건을 토의했으며, 이 과정을 통해 농민의 가입이 이루어졌던 것이다. 그리고 농민단체의 결성 과정이 청년단체나 노동단체와 긴밀한 연계성을 가졌다는 점도 주목된다. 아울러 이 시기 농민 운동은 지도 이념에서 실력 양성이라는 개량주의적 요소가 남아 있기는 했지만 점차 사회주의에 입각하게 되었다든지 농민단체가 조직된 지역이 주로 남부의 논농사 지대 곧 전라도, 경상도, 충청도에 집중되었다는 특징을 보이고 있었다.

그러나 이 시기의 농민운동은 급속한 발전에도 불구하고 몇 가지 한계를 드러내고 있었다. 그 가운데서도 노동자와 농민의 차이에 대한 구분이 없이 양자를 한 단체에 포괄하고 있었다는 점, 농민단체에 대한 청년 지식인의 영향이 커 농민의 투쟁에 제한적 역할을 했다는 점, 농민단체가 소작인 중심으로 짜여져 전체 농민의 이해 관계를 집약하는 데 제약이 있었다는 점이 두드러졌다. 따라서 이후의 농민운동은 이러한 한계를 극복하는 방향으로 전개될 수밖에 없었다.

2. 농민단체의 변화와 농민운동의 전국적 확산: 1925-1929년

이 시기 농민운동의 전개 과정에서 가장 큰 의미를 갖는 것은 조선농민총동맹의 지도 기관으로서의 조선공산당의 창립이었다. 1925년 4월 창립된 조선공산당은 애초에 농민 문제 해결책으로 “일본 제국주의와 일제의 봉건 세력 타도”라는 구호 아래 “동양척식주식회사

폐지, 일본인 이민 폐지, 군 농회 철폐, 일본인 지주에 대한 소작료 불납(김준엽·김창순 편, 1979, p.71)” 등을 주장했다. 곧 봉건세력 타도라는 내용에도 불구하고 전체적으로는 일제에 대한 투쟁이 더 강조되고 있었다. 이러한 조선공산당의 방침은 1926년 무렵 다소 바뀌었다. 1926년 9월에 발표된 ‘조선공산당 선언’⁹은 지주와 대토지 소유자로부터 농민을 해방시켜야 한다는 전제 아래 “대토지 소유자, 회사 및 은행이 점유한 토지를 몰수해 국가의 토지와 함께 농민에게 교부할 것, 소작료를 폐지할 것” 등을 주장했다. 곧 농민운동의 궁극적 목표로 지주제 타파와 토지혁명이 제기된 것이다. 1928년 무렵에는 이러한 계급적 성격이 더욱 강화되어 “일본인 회사와 은행의 토지” 이외에 “지주의 토지를 몰수해 농민에게 분배”하고 “소작인에게 경지를 무기한으로 제공”해야 한다는 것이 주장되었다.

이와 함께 초기의 미숙한 노농동맹론이 극복되었고, 노동자와 농민의 조건이 다르다는 것을 인정하는 선상에서 민족 해방과 새로운 사회 건설이라는 공동의 목표를 달성하기 위한 노동자와 농민의 동맹이 필요하다는 점이 인식되었다. 그 결과 노농운동의 전국적 지도 조직이던 조선노농총동맹에서 농민단체가 분리되어 조선농민총동맹이 결성되었다. 조선노농총동맹은 조선공산당의 지도에 따라 1925년 11월 중앙집행위원회에서 경제 투쟁을 위주로 한 대중적 조합운동으로서의 노동자·농민운동, 노동자와 농민의 조직적 분립 노동자·농민 대중의 정치의식 향상과 적극적인 정치투쟁 전개를 주요 내용으로 하는 ‘조선 노농운동에 대한 신정책’을 발표했다. 이러한 결정은 노동자와 소작농을 같이 무산자로 본 수준에서 벗어나 노동자와 농민의 차이를 인식하고 노동·농민운동을 합리적으로 지도하기 위한 것이었다. 그런 가운데서도 노동자와 농민의 계급적 성격이 다르더라도 지위와 생활에서 서로 비슷한 점이 많고 중국의 목표는 동일하므로 양자가 긴밀한 관계를 가져야 하는 것으로 보고 조선노농총동맹과 조선농민총동맹의 협의 기관을 설치하는 동시에 지방에서도 노농협의기관을 두기로 결정했다(농림신문사, 1949, pp.337-339). 그러나 일제의 탄압으로 전국 대회의 개최가 불가능해지자 먼저 위의 결정에 입각해 1926년 2월부터 지방단체의 분리를 진행하기 시작했다. 그리하여 지방에서 농민단체의 분리가 어느 정도 완성된 1927년 9월 조선노농총동맹이 조선농민총동맹과 조선노농총동맹으로 분리됨으로써 조선농민총동맹이 출범하게 되었다.

한편 1926년 무렵부터는 소작인조합이 자작농(중농)까지 포함하는 조직으로 확대·개편되었다. 여기에는 당시 농민운동에 영향을 미치고 있던 사회주의운동이 농민운동의 노선을 전환하기로 한 것이 크게 작용했다. 보기를 들어 서울청년회 계의 전남해방운동자동맹은

⁹ 이 선언은 『역사비평』, 19호(1992)에 실려 있다.

1926년 2월 “농민운동은 소작농이 중심이 되는 것은 물론이되 현하의 자본주의 발달 단계에서는 자작농을 포용한 농민 대중의 대중운동『동아일보』, 1926. 2. 25)”이라고 결의했는데 따라서 서울청년회 계가 자작농까지 농민운동에 포함시켜야 한다는 방침을 확립하고 있었음을 알 수 있다. 한편 조선공산당의 경우 각 ‘꿈 그룹’이 대부분 결집된 이른바 ‘3차 당’에서 “소작·자작 겸 소작을 확고히 조직해 농촌의 무산 대중의 전국적 조직을 완성하고 농촌 대중의 해방과 도시 노동자와 협력하여 현 사회체제를 무너뜨려 신사회를 건설한다는 방침을 확립했다. 이러한 방침 아래 농민조합의 개편과 신설이 확산되었다. 이는 결국 농민단체의 조직 대상이 소작농뿐만 아니라 자작농까지 포괄하게 되었으며 그에 따라 활동의 내용도 빈농만이 아니라 중농의 이익을 확보하는 데 확대됨으로써 농민의 연대 범위가 확대되었음을 의미하는 것이었다.

이러한 경향은 전라남도 무안, 압태도, 담양 등지에서부터 실현되기 시작했으며 이후 전국 각지로 확산되었다. 1927년 이후에는 많은 소작인조합이 농민조합으로 개편되었고 새로 결성되는 단체도 농민조합, 농민동맹, 농민회 등의 명칭으로 조직되었다. 그 결과 앞의 <표 1>에서 알 수 있듯이 1920년대 중반부터 농민단체의 수가 급증하기 시작했으며 지역도 삼남 이외에 경기도, 함경남도, 강원도 등 전국적으로 확산되었다.

그리고 이 과정에서 1군 1조직 원칙도 각 지역에서 관철되었다. 지방의 농민단체는 군 단위 본부—면 단위 지부의 종적 조직체계를 갖추는 한편 본부와 지부에는 집행위원회 상무 집행위원회, 집행부서(서무, 조직, 선전, 쟁의, 정치, 교양 등), 검사위원회를 두는 등 운동 단체로서의 조직 형태를 강화해나갔다¹⁰ 그리하여 1920년대 후반이 되면 조선농민총동맹 산하의 군(또는 경우에 따라서는 면) 단위 농민조합(또는 농민동맹) 아래 농민을 조직하는 것이 급진전하고 있었다. 이제 군·면 단위의 농민단체가 지역의 농민운동을 주도하기 시작한 것이다.

새로운 운동 방침과 조직 체계에 따라 각 지역의 농민조합은 다양한 활동을 벌임으로써 농민운동의 지평을 확대해 나가고 있었다. 먼저 1920년대 전반기에 이어 소작쟁의가 더욱 확대되었다. 1925년 전라남도 무안군 압태도의 소작쟁의가 이웃 도서 지역인 지도 자은도, 하의도 등지로 번져나갔다. 그리고 1926년 이후에는 경기도 용인, 전라북도 익산·장수·군산·전주·김제·옥구, 경상남도 김해, 황해도 해주·안악, 평안남도 안주, 평안북도 용천, 함경남도 고원·함흥 등 전국 각지의 대농장(주로 일본인 대농장) 지대에서 대규모 소작쟁의가 빈발했다. 특히 1926년부터 시작되어 1930년까지 무려 5년에 걸쳐 끈질기게 전개된 평

¹⁰ 이준식(1993)이 분석하고 있는 함경남도 단천, 영흥, 정평, 흥원의 사례를 볼 것.

북 용천 불이흥업 서선(西鮮)농장 소작쟁의는 이 시기 소작쟁의를 대표한다고 할 수 있다. 이 시기 소작쟁의에서 농민들이 제기한 요구는 1920년대 전반기와 크게 다르지 않았다. 그런 가운데 당시 일본의 소작법 제정과 관련해 최고 소작료 확정 요구가 나타났고 농업 노동자 최저 임금의 요구가 일부 지역에서 제기되기도 했다. 그러나 이 시기 소작쟁의의 가장 특징적인 양상은 수리조합비의 소작 농민에로의 전가로 인한 쟁의가 많았다는 점이다.¹¹

일제가 추진한 산미증식계획에서 핵심이 된 것은 결국 수리시설의 확충이었다. 이에 따라 수리조합의 설치는 1920년부터 1934년까지 지속되었다. 특히 3,000 정보 이상의 구역을 포괄한 대형 수리조합이 1920년대에만 35개나 설립되었다. 이에 처음에는 중소 지주들이 기존 양답(良畓) 지역의 수원을 빼앗긴다든지, 수리조합 설치에 따라 농지가 침해된다는 등, 새로운 부담으로 수리조합비가 부과된다는 이유로 수리조합 구역 안에 적은 토지를 소유한 '소지주' 곧 자작 부농·중농을 중심으로 수리조합 설치에 반대하는 운동이 전개되었다. 그러나 소수의 일본인 대지주의 담합으로도 수리조합을 설치하는 것이 가능했기 때문에 대부분의 설립 반대 운동은 실패로 끝났다. 그리고 일단 수리조합이 설치된 지역에서는 소작농에게 조합비가 전가되기 시작했다. 이에 따라 수리조합비 전가에 대항하는 소작농의 운동이 활발하게 전개된 것이다.

수리조합을 둘러싼 농민투쟁 가운데 대표적인 사례로 꼽히는 부평수리조합 봉산수리조합, 안녕수리조합의 소작농 투쟁은 이러한 사정을 잘 말해주고 있다. 보기를 들어 1923년에 설치된 부평수리조합의 경우 1926년과 1927년에는 과중한 수리조합비 부담과 공사 부정에 대한 지주들의 반대 투쟁이 전개되었지만 1927년 10월 부평수리조합 구역 내 지주회에서 소작료 인상을 결의하면서 소작인의 투쟁이 전개되었다. 나아가 부평과 같이 투쟁의 과정에서 농민조합을 결성해 수리조합 구역의 농민들의 문제를 항상적으로 해결하려고 노력하는 경우도 있었다.

이와 같이 소작 농민의 소작 조건을 개선하기 위한 활동 외에도 농민단체의 활동은 더욱 확대되었다. 이를테면 농민단체의 계급적 범주가 확대됨에 따라 많은 농민단체에서 소비조합 설치 운동을 벌였다. 이밖에도 농민의 일상 이익과 관련된 일상적 요구로서 농회의 공동 판매제, 잠종(蠶種) 부정 판매, 농회비·조합비·호세 등 각종 조세 공과금의 문제나 부당 징수, 면 행정의 비리, 수리조합 설립 반대 등 일제의 식민지 지배정책에 대한 비판과 반대 투쟁이 강화되었다. 또 농민단체의 활동과 관련해 경찰에 검거된 동지의 석방 요구 투쟁이나 민주주의적 요구를 실현하기 위한 투쟁도 일부 지역에서는 전개되었다.

¹¹ 수리조합에 대해서는 西條晁(1971), 이애숙(1985), 이경란(1992) 등을 볼 것.

한편 1920년대의 말미를 장식한 농민투쟁은 함경남도 갑산군의 화전 정리 반대 투쟁이었다.¹² 삼수·갑산 등 산악 지대에 들어가 화전민이 되는 것은 식민지 농업정책을 통해 몰락한 농민들이 마지막으로 택할 수 있는 길 가운데 하나였다 그런데 일제는 1920년대 말이 되면 공업용 목재의 안정적 수급이라는 일본 자본주의의 요구에 따라 화전민들의 마지막 터전인 화전을 정리한다는 방침을 세우고 있었다. 이러한 방침에 따라 일제가 1929년 6월 갑산군 보혜면 평퍼물에 살고 있던 화전민들의 집을 소각하는 사건이 발생하자 이전부터 화전 정리 방침에 대한 반대 운동을 벌이고 있던 평퍼물의 500여 화전민들은 주재소와 산림보호구 등에 몰려가 투쟁을 벌였다. 이에 함경도를 비롯한 전국 각지의 운동 단체들도 화전민들의 투쟁을 적극 지원하는 활동을 벌였다.

아울러 이 시기에는 기독교, 천도교 등에서도 농민을 대상으로 한 농촌운동을 벌이고 있었다. 1926년에 결성된 조선농민사³는 애초에 천도교와 일부 사회주의 세력의 연합에 의해 출범한 뒤 평안도와 함경도를 중심으로 지역별로 농민들을 조직하고 기관지『조선농민』을 발간하는 한편 야학 활동과 일종의 소비조합 운동인 공생조합 운동을 벌이는 등 활발한 움직임을 보였다. 그러나 천도교가 농민 대중에 대한 영향력 확대를 도모하는 데 대해 1928년 들어 사회주의 계열이 농민운동을 주도하던 일부 지역의 농민단체에서 이들을 경계하는 움직임이 나타나기 시작했다. 보기를 들어 애초에 사회주의 계열과 천도교 계열의 결합에 의해 조직된 단천농민연합회가 1928년에 주최한 조선농민사 간부 이성환(李晟煥) 초청 강연회에서 청중들이 “조선농민사는 조선농민총동맹의 대립 단체가 아니냐”고 항의하는 사건이 일어났는데 이것이 나중에는 조선농민사와 단천농민연합회 나아가 단천 사회운동 단체 사이의 싸움으로 비화함에 따라 결국 1929년 3월 단천농민사의 분리로 귀결되었다(이준식, 1993, pp.110-111).

한편 기독교 교단(장로교, 감리교)이나 단체(YMCA, YWCA)도 1925년 YMCA의 농촌 사업을 필두로 농촌계몽운동에 큰 관심을 보였다.¹⁴ 천도교의 조선농민사처럼 기독교의 농촌운동도 기본적으로 포교 사업의 일환이라는 성격을 갖고 있었다 이와 관련해 기독교 농촌운동은 농촌 지도자 양성을 중시하는 경향을 보였다 이를테면 1929년에는 각 교파와 기독교 단체의 대표들이 모여 농촌사업협동위원회를 조직하고 농촌사업지도자강습소를 운영했다. 이밖에도 기독교 계열의 농촌 단체는 농민교육 농사개량, 협동조합 활동 등을 벌였으나 당시 농촌에서의 기독교의 교세와도 관련해 전체 농민운동에서 주도권을 다룰 만한 힘을

¹² 이 운동에 대해서는 梶村秀樹(1984)를 볼 것.

¹³ 조선농민사에 대해서는 조동걸(1979), 지수걸(1985), 박지태(1998) 등을 볼 것.

¹⁴ 기독교의 농촌운동에 대해서는 민경배(1983), 한규무(1995), 장규식(1995) 등을 볼 것.

갖고 있지는 않았다.

1920년대 중반 이후 농민운동이 전국적으로 확산되는 가운데 운동의 주도권을 잡은 것은 사회주의 계열이었다. 실제로 조선농민총동맹과 각 지역 농민단체 간부 가운데는 조선공산당과 관련된 인물이 다수 있었다. 따라서 1925년 말부터 시작된 조선공산당에 대한 탄압은 바로 농민단체 활동에 대한 탄압으로 이어졌다. 일제는 조선농민총동맹의 활동에 대해 집회 불허, 공개 활동 제약 등의 조치를 가했고 따라서 농민운동의 지도 기관은 점차 무력 상태에 놓이게 되었다. 이에 비해 세계 대공황의 여파가 몰아닥친 1920년대 후반부터 농민들의 혁명적 열기는 고조되었다. 그리하여 이 무렵부터 각 지방 농민단체 특히 함경도 지방에서는 새롭게 조직을 정비하려는 움직임이 나타났고 이러한 움직임은 혁명적 농민조합 운동으로 귀결되었다.

IV. 1930년대 초·중반의 농민운동: 혁명적 농민조합운동

1920년대 농민운동이 거둔 성과를 계승하면서 그 과정에서 드러난 한계를 극복하려는 과정에서 1930년대 초반부터 혁명적 농민조합 운동이 전개되기 시작했다¹⁵ 혁명적 농민조합 운동은 프롤레타리아 해계모니(또는 빈농우위의 원칙)에 입각해 반제·반봉건 혁명을 지향한 농민운동을 가리킨다. 현상적으로 볼 때 혁명적 농민조합 운동의 특징은 농민의 일상 이익의 확보라는 요구 외에 토지혁명과 같은 혁명적 강령이나 슬로건의 표방, 청년부·부녀부·농업노동자부와 같은 계급·계층별 독자부의 설치, 혁명적 반대파의 결성, 조선농민사나 전조선농민사 등의 개량주의 농민단체에 대한 박멸 운동의 전개, 신간회 및 조선청년총동맹 해소와 농민 대중의 혁명적 농민조합으로의 결집 결의 등으로 집약된다¹⁶

1920년대 말부터 농민들의 요구가 더욱 급진적인 것으로 바뀌자 일제는 허울좋은 문화정책의 가면을 벗어버리고 농민운동에 대해 전면적인 탄압을 가하기 시작했다. 이러한 상황

¹⁵ 일제는 1930년대 농민조합 운동을 표현할 때 상투적으로 적색이라는 용어를 사용했다. 경찰 기록과 법원 판결문에도 적색이라는 용어가 흔히 쓰이고 있었다. 그런데 실제로 당시 농민운동의 주체 세력이 과연 적색이라는 용어를 어느 정도 일반적으로 썼는가 하는 데 대해서는 의문의 여지가 있다. 특히 적어도 농민조합 운동이 합법적으로 전개되고 있던 1930년대 초반만 해도 농민조합의 명칭에 '적색'이라는 수식어를 붙이는 경우는 보이지 않는다. 일단 합법적 농민조합 운동이 일제의 탄압을 받은 후 농민조합 재건 운동이 벌어질 때는 좌익이라는 용어가 등장하기도 했지만 좀더 객관적인 용어로는 혁명적 농민조합이 적당하고 생각된다.

¹⁶ 혁명적 농민조합 운동에 대한 기존의 연구로는 신주백(1989), 이준식(1990과 1993 및 1994), 이종민(1990), 강호출(1992), 김점숙(1992), 지수결(1993), 조성훈(2002) 등을 볼 것.

에서 일부 농민운동 지도자들은 합법적 틀 안에서만 운동을 계속한다는 것은 일제와의 타협 내지는 개량화를 의미할 뿐이라고 인식하게 되었다. 실제로 이 시기에는 민족해방을 지향하는 정치운동을 포기하고 합법적인 틀 안에서 농민들의 당면 이익 획득을 지향하는 점진적 개량 운동을 표방하는 이른바 개량주의 농민운동이 크게 대두하고 있었다. 그러나 농민들의 사회경제적 상황이 호전될 가능성은 별로 보이지 않았다. 특히 1929년에 일어난 세계 대공황의 충격은 농민들의 몰락을 더욱 가속화했다. 공황의 여파는 빈농화와 농업노동자의 증가로 귀결되었다. 이제 농민들은 ‘죽느냐 사느냐’의 기로에서 착취와 억압에 맞서 싸우는 길을 택할 수밖에 없었던 것이다.

세계 대공황 직후인 1930년대 초부터 국내 각지에서 농민의 대중적 진출이 고조된 것은 바로 이러한 이유 때문이었다. 기록에 따르면 1931년 한 해에만 소작쟁의나 각종 농업정책 반대 투쟁에 참가한 농민은 42,800여 명에 이르렀다고 한다. 1930년 3월의 정평농민동맹 집회 해금(解禁) 시위 투쟁, 1930년 7월의 단천 삼림조합 반대 투쟁, 1931년 5월의 홍원 호세연납(戶稅延納) 진정 시위 투쟁, 1931년 11월의 삼척 도로공사비 불납 시위 투쟁, 1932년 3월의 양산 농민조합 폭동 등으로 이어지는 일련의 농민 폭동도 이 기간에 일어났다. 이와 같이 농민들의 대중 투쟁이 고조되자 이러한 투쟁을 더욱 효과적으로 지도할 수 있는 조직과 운동 노선의 필요성도 늘어났다.

여기에 코민테른의 ‘12월 테제’ 이후 노동자·농민과 결합된 당을 재건하기 위한 운동이 전개되는 과정에서 본격적인 의미의 전위운동과 대중운동의 결합이 추구되기 시작했다. 이와 관련해 기존의 농민운동을 혁명적 고조기에 적합한 그리고 조선공산당 재건의 임무와 결합시킬 수 있는 새로운 농민운동으로 전환시키려는 노력이 혁명적 농민조합 운동으로 귀결된 것이다.

혁명적 농민조합 운동의 단초가 나타나기 시작한 것은 1920년대 말부터였다. 그러나 실제로 혁명적 농민조합으로의 전환이 조직적으로 구체화된 것은 1930년 이후였다(이준식, 1994). 혁명적 농민조합이 실제로 조직되었거나 혁명적 농민조합을 조직하려는 구체적인 움직임이 확인된 경우를 보면 전국 220개 군·도 가운데 강원도의 강릉·고성·삼척·양양·울진·통천, 경기도의 개풍·양평·여주·수원·안성·진위, 경상남도의 김해·사천·양산·진주·울산·통영·창원·합안, 경상북도의 경주·김천·봉화·안동·영덕·영양·영주·예천·의성·칠곡, 전라남도의 강진·광주·구례·나주·담양·무안·보성·순천·여수·영암·완도·장성·장흥·제주·진도·해남, 전북의 고창·남원·부안·전주·정읍, 충청남도의 논산·부여·아산, 충청북도의 영동, 평안남도의 강서·개천·안주, 평안북도의 의주, 함경남도의 갑산·고원·단천·덕원·문천·북청·신흥·안변·영흥·이원·정평·

풍산·함주·홍원, 함경북도의 경성·길주·명천·성진·온성·경흥·회녕 등 80여 군데였다(지수결, 1993).

혁명적 농민조합이 활발하게 조직된 지역은 함경도, 경상도, 전라남도였지만 실제 활동의 규모, 조직성, 지속성, 투쟁성에서 가장 두드러진 것은 일제가 ‘사상적 특수 지대’로 부르던 함경도의 혁명적 농민조합 운동이었다

혁명적 농민조합 운동은 대체로 지하 즉 비합법 영역에서 전개되었지만, 처음부터 비합법을 지향한 것은 아니었다는 점에 유념할 필요가 있다. 혁명적 농민조합 운동도 농민 대중을 토대로 한 운동인 한, 농민 대중과 일상적으로 접촉하고 그들을 조직적으로 묶어낼 수 있는 합법 영역이 절대적으로 요청되었기 때문이다. 따라서 1930년대 초에는 합법적으로 농민조합을 건설하거나 기존의 농민조합을 혁명적으로 개조하려는 시도가 이루어졌다 그러나 이러한 시도가 경찰의 강제 해산과 창립 금지로 무산되면서 점차 지하에 새로이 혁명적 농민조합의 각종 조직을 건설하는 방식으로 전환된 것이다

혁명적 농민조합으로의 전환을 이미 마쳤거나 기도하고 있던 각 지역의 농민조합 대표들은 1930년 8월 조선농민총동맹의 이름으로 ‘조선농민총동맹 행동강령 초안’을 작성했는데, 그 내용은 다음과 같다(허장만, 1963, pp.132-133).

1. 소작료 4할 제정
2. 소작권 강제 이동 반대, 영구 소작권 획득
3. 고치·가마니·면화 공동판매 및 지정판매 반대
4. 묘목 강제 배부 및 그에 대한 부과 절대 반대
5. 금비·종자·세금의 지주 부담, 과세 절대 반대
6. 자연재해에 의한 손해 및 토지개량을 위한 부역의 지주 부담
7. 소작 쟁의권·단체권·단결권 획득
8. 노동자·농민운동 탄압의 일체 법령 철폐
9. 언론·집회·결사의 자유
10. 계급적 소비조합 축성
11. 관료배의 직권 남용에 대한 철저한 감시
12. 산림조합 폐지
13. 농회·축산조합·권농공제조합·산업조합의 폐지
14. 화전민 구축 반대
15. 평의회·협의회 등 일체 집회 공개
16. 농민교양기관의 적극적 설치, 그 인가제 폐지

202 II. 농촌 사회조직과 농민운동의 변화

17. 농민의 문맹 퇴치, 봉건적 인습 타파
18. 부인 및 청소년에 대한 봉건적 억압 타파
19. 비밀재판 반대, 고문·불법감금의 철폐
20. 간농(奸農)·간상(奸商)·사음·농감 등 일체 사기배의 박멸
21. 노동자 계급과의 동맹
22. 동일한 노동에 대한 동일한 임금 획득
23. 청년부·부인부·농업노동부·소년부의 조직 육성
24. 민족적 차별 반대
25. 일본인 이민 정책 반대
26. 농민조합의 강화, 전국적 통일 및 미조직 농민의 조직

조선농민총동맹의 행동강령 가운데는 특히 소작농과 고용농의 일상 이익에 관련된 것이 많았다. 그러나 그런 가운데서도 모든 농민의 이해 관계가 걸려 있는 문제에 관련된 것도 상당수에 이르렀다는 데 주목할 필요가 있다. 이는 결국 조선농민총동맹의 행동강령이 빈농(특히 소작농과 농업노동자)을 중심으로 다양한 농민층의 이해 관계를 반영하려고 했음을 의미한다. 적어도 이 행동강령을 작성하는 데 참여한 농민조합의 대표들은 이러한 인식을 공유하고 있었을 것이다.

실제로 많은 농민조합이 이에 준거해 활동 방침을 정하고 있었다. 보기를 들어 영흥농민조합은 조선농민총동맹의 행동 강령을 바탕으로 해 “노동자·농민의 정부를 수립하자, 노농 러시아를 사수하자”라는 두 항목을 더해 행동강령을 결정했으며,¹⁷ 정평농민조합도 조선농민총동맹의 행동강령과 거의 같은 내용으로 된 26개 항목의 행동강령을 제정했다.¹⁸ 이밖에도 “최고 소작료 4할 확정, 지세·공과·종자·토지개수비 지주 전담제 확립, 수리 조합비 지주 부담, 소비조합 절대 지지, 농촌부채 지불 유예, 부당부역 철폐, 잠건 공동 판매제 폐지, 면화 공동판매제 폐지, 가마니 공동판매제 폐지, 묘목 강제 배부 절대 반대, 경작권 확립, 고용인 혹사 금지, 우시장세(牛市場稅) 및 중개료 간섭 폐지” 등을 주요 내용으로 하는 영동농민조합 정기 총회(1931년 4월)에서의 결의 사항(『조선일보』, 1931. 4. 10), “가마니 강

¹⁷ 京城覆審法院, 『赤色永興農民組合員暴動事件』, 『思想月報』(1934), pp.21-22.

¹⁸ 朝鮮總督府警務局, “定平農民組合檢舉概況,” 朴慶植 역음(1982), 『朝鮮問題資料叢書』 76卷, アジア問題研究所, pp.492-493. 정평 지방의 경우 농민조합 재건 운동에서도 이러한 방침은 여전히 관철되고 있었다. 실제로 정평농민조합재건위원회(정평2차농조)에서 확정한 55개 항목의 행동강령 가운데는 정치적 요구와 관련된 것도 있었지만 절반 이상이 농민의 일상이익과 관련된 것이었다. 咸興地方法院, “韓永允等判決文,” 韓國歷史研究會 역음(1992), 『日帝下社會運動史資料叢書』 10卷, 고려서림, pp.317-322.

제 검사 및 공동판매 반대, 지게세 징수 반대, 곳감 공동판매 반대, 농촌진흥운동 반대” 등을 주요 내용으로 하는 강령적농결성준비위원회의 슬로건(『조선일보』, 1935. 8. 24), “노농회사의 토지 겸병 반대, 소작료의 감하 또는 전면(全免), 면화·해태 등의 가격 인상, 호세 및 기타 공과세의 인하, 간상과 고리대금업자의 배격” 등을 주요 내용으로 하는 완도·해남 적농건설준비위원회의 8대 슬로건(『동아일보』, 1934. 9. 10) 등을 통해 볼 때 조선농민총동맹의 행동강령이 혁명적 농민조합 운동의 운동 방침에 어떤 형태로든 반영되고 있었음을 알 수 있다.

이러한 방침에 입각해 혁명적 농민조합은 소작료 인상 반대, 소작권 이동 반대, 농업노동 임금 인하 반대, 삼림조합 반대, 농산물 공동판매 제도 반대, 조세 공과금 징수 반대 등 농민 대중의 일상 이익과 관련된 다양한 투쟁을 전개했다. 그리고 그런 가운데 선동의 슬로건 이기는 하지만 일부 혁명적 농민조합에서 ‘토지를 농민에게’라는 말로 상징되는 토지 혁명의 구호가 등장하기도 했다.

한편 혁명적 농민조합은 합법공간을 적극 활용함으로써 대중적 토대를 닦는 데서도 상당한 성과를 거두었다. 야학과 강연, 합법적인 청소년 단체에서의 활동을 통해 농촌의 청소년층에 영향력을 확대했고, 음악·연극·작문 등의 다양한 방법을 통해 농민 대중의 의식을 고취하려고 했으며, 상호부조적인 종래의 계 조직을 이용하는가 하면 관제 조직인 농촌진흥회에도 침투해 농민 대중을 포섭하려고 했다. 이러한 합법공간 활용 전술은 대중과 일상적으로 접촉하는 가운데 농민 대중의 반일 감정과 계급의식을 고취함으로써 지하에서 비합법적으로 추진되는 혁명적 농민조합 운동에 대중을 끌어들이는 중요한 역할을 했다.

혁명적 농민조합 운동을 주도한 것은 1920년대부터 농민운동을 주도하던 일부 지식인들 광주학생운동(1929) 이후 농민운동의 현장으로 투신한 학생운동 출신들 그리고 1920년대 중반부터 1930년대 초 사이에 훈련과 투쟁을 통해 배출된 농민 자신들이었다. 이들은 반제·반봉건이라는 궁극적인 농민운동의 목표를 경제투쟁과 정치투쟁의 결합 합법투쟁과 비합법투쟁의 결합이라는 방침에 따라 이루려고 했다.

혁명적 농민조합은 빈농 위주의 조직을 표방함으로써 계급적 기준에 따라 조직원을 충원하는 한편 자격 심사를 강화했다. 보기를 들어 정평농민조합은 조합원 자격을 궁농 농업노동자, 소작농, 소작 겸 자작농, 자작농으로 제한했다(박경식 엮음, 1982, p.528). 그러나 이를 뒤집어 생각하면 지주가 아닌 한 누구든지 조합원이 될 수 있었음을 알 수 있다. 그리고 이러한 규정도 실제로는 유연하게 적용되어 정평농민조합의 노선에 반대하지만 않는다면 지주층까지도 가입할 수 있었던 것으로 보인다. <표 3>, <표 4>에서 알 수 있듯이 정평농민조합의 역량 편성은 빈농과 중농을 포함해 부농(또는 지주)에 이르기까지 현실적으로 매우

광범위했다. 곧 재산 소유 정도가 조합원 자격의 절대적 기준은 아니었던 것이다

이는 다른 혁명적 농민조합의 사례를 통해서도 확인된다 첫째, 혁명적 농민조합의 지도층 가운데는 상당수의 지주도 포함되어 있었다 따라서 일반 조합원의 경우에도 농민조합의 운동 방침에 따른다는 전제 아래 지주나 부농층이 포함되어 있었을 것이다 둘째, 단천농민조합은 조직체를 전환하고 조직 기반이 잡힌 후 농민운동의 혁명적 진출에 거리를 두고 있던 합법주의적 지도층 10명을 퇴조시켰는데 그 가운데는 지주 출신도 포함되어 있었다(이준식, 1993, p.241). 이는 단천농민조합이 지주층도 조합원의 자격에서 배제한 것은 아니었음을 보여준다. 셋째, 1931년 무렵에 벌어진 흥원농민조합과 성진농민조합의 채권문서 소각 운동에서 일부 조합원들이 자기 집의 것을 소각했는데 이들의 집은 대개“중류 이상”이었다고 한다(이준식, 1993, p.274; 『조선일보』, 1932년 1월 20일; 『조선중앙일보』, 1932년 3월 8일). 당시 채권문서 곧 고리대를 갖고 있던 농민들이란 사실상 부농 이상이었고 따라서 자기 집 채권문서를 소각한 조합원들도 부농 이상이었을 것이다 이러한 일련의 사실을 통해 볼 때 혁명적 농민조합이 지주와 부농을 일괄적으로 배제하고 있었던 것은 아니었다고 생각된다

특히 정평농민조합의 경우 정평 지방의 농민층 내부 구성은 물론 조합원 구성을 부분적으로 보여 주는 자료가 유일하게 남아 있어서 혁명적 농민조합의 역량 편성을 이해하는 데 큰 도움을 얻을 수 있다. 물론 이 자료는 혁명적 농민조합 운동이 가장 활발하던 시기와 지역의 자료라는 점에서 대표성의 한계를 갖고 있기는 하지만 적어도 1930년대 초 함경도 지방의 혁명적 농민조합에 가입한 일반 조합원의 구성이 어떠한지에 대해서는 많은 시사점을 제공한다.

<표 3>에서 알 수 있듯이 정평농민조합의 영농형태별 조합원 수는 자작 겸 소작농 소작농, 자작농, 농업노동자의 순이지만 조직률에서는 소작농이 압도적으로 높고 그 다음에 자작 겸 소작농, 자작농의 순이었으며 농업노동자가 상당한 비중을 차지하고 있었다 소작농

표 3. 정평농민조합의 자소작 관계별 조합원의 수와 조직률

	조합원(A)	농가호수(B)	A/B	A/C
자 작 농	852	4,084	20.9%	20.5%
소 작 농	1,014	1,890	53.7%	24.5%
자작 겸 소작농	1,315	4,490	29.3%	31.7%
농 업 노 동 자	515			12.5%
자 유 노 동 자	95	-	-	2.3%
기 타	356	-	-	8.6%
계	4,147(C)	10,464		

자료: 朝鮮總督府警務局(朴慶植 엮음, 1982), pp.498-499.

표 4. 재산소유별 정평농민조합 가입 실태

	문 산 면			선 덕 면		
	호수(A)	조합원(B)	B/A	호수(A)	조합원(B)	B/A
100원 이하	92	93	101.1%	98	33	33.7%
500원 이하	28	33	117.9%	32	18	56.3%
1,000원 이하	17	17	100.0%	15	11	73.3%
3,000원 이하	14	15	107.1%	2	2	100.0%
5,000원 이하	11		100.0%	6	4	66.7%
5,000원 이상	4	-	-	3	-	-

자료: 朝鮮總督府警務局(朴慶植 엮음, 1982), pp.499-500.

을 중심으로 한 빈농화, 임노동화가 진행되고 있던 당시 상황에서 이러한 조합원 구성은 곧 빈농적 성격의 강화를 의미하는 것이었다

그리고 운동이 가장 활발하던 문산면의 2개 리(풍양리와 기산리)와 부진하던 선덕면의 2개 리(동원리와 창리)를 표본으로 한 일제 경찰측의 조사를 정리한 <표 4>를 통해 정평농민조합 나아가 함경도 혁명적 농민조합의 역량 편성을 이해하는 데 실마리가 되는 몇 가지 흥미로운 사실을 발견할 수 있다.

첫째, 문산면의 경우 농민들 가운데 다수를 차지하고 있던 100원 이하 또는 500원 이하의 재산을 소유한 농민층의 조직률이 매우 높아 평균 한 집에 한 명 정도의 조합원이 있었다 당시 중등지의 1단보당 가격이 논 74원, 밭 33원이었다는 점을 고려할 때 100원 이하의 재산을 소유한 농민층이란 전형적인 빈농층이었을 것이며 500원 이하의 재산을 소유한 농민층 가운데 상당수도 평균 이하의 삶을 영위하고 있었을 것이다 따라서 문산면의 경우 빈농층의 조직률이 매우 높았음을 알 수 있다 이에 반해 선덕면의 경우 100원 이하의 재산을 소유한 농민층의 조직률이 가장 낮은 반면에 상대적으로 재산을 많이 소유한 농민층의 조직률이 오히려 높았다. 곧 전체 농가의 60% 이상을 차지하는 100원 이하의 재산을 소유한 농민층의 조직률이 낮은 것이 전체적으로 운동이 부진한 요인이었던 것이다 문산면과 선덕면의 이러한 대조적인 조직 구성은 결국 혁명적 농민조합 운동의 조직적 발전이란 농민들 가운데 다수를 차지하는 빈농을 조직하는 문제 곧 빈농적 성격의 강화와 밀접하게 관련된 것이라는 점을 잘 보여준다.

둘째, 정평농민조합의 조합원 구성에는 100원 이하의 재산을 소유한 농민층에서부터 5,000원 이하의 재산을 소유한 농민층에 이르기까지 상당한 편차가 존재하고 있었다 이는 고용농이나 빈농뿐만 아니라 다양한 층의 농민들이 정평 지방의 혁명적 농민조합 운동에 참여하고 있었음을 의미한다. 실제로 1,000원 이하 또는 3,000원 이하의 재산을 소유한 농민층의 조직률이 높을 뿐만 아니라 특히 재산 3,000원 이하 농가 16호와 5,000원 이하 농가 7

호 가운데서도 각각 17명, 5명의 조합원이 있었다는 데 주목할 필요가 있다. 당시 함경남도의 우량농가의 평균 농업용외 자산은 468원(자작농 580원) 정도였고 농업용 재산 가운데 토지가 차지하는 비율은 69%(자작농 79%) 정도였다(조선농회, 1933). 따라서 3,000원의 재산을 보유한 농가의 경우 자작농이라고 가정할 때 2,000원 정도의 토지(논으로는 3정보, 밭으로는 6정보)를 소유하고 있었던 것으로 보인다. 그러므로 3,000원 정도 또는 그 이상의 재산을 보유한 농가는 부농의 범주에 포함될 수 있을 것이다. 이렇게 볼 때 정평농민조합의 역량 편성은 중농·부농까지 포함하는 상당히 광범위한 것이었음을 알 수 있다.

혁명적 농민조합 운동은 노농동맹론에 입각해 농민들을 명실상부한 민족해방운동의 주체로 나서게 하는 데 일정하게 성공했다. 일제의 가혹한 탄압에도 불구하고 혁명적 농민조합 운동이 1930년대 말까지 지속되었다는 사실 자체가 이 운동이 농민운동의 발전 과정에서 “주체적 운동으로 달성한 하나의 도달점(竝木真人, 1983)”이었음을 보여준다. 실제로 혁명적 농민조합 운동이 활발하던 지역에서는 농민들의 투쟁에 의해 일제의 지방 통치 말단 기구가 뿌리에서부터 흔들려 일종의 반해방구(半解放區)적인 상황이 나타나기도 했다. 그러나 혁명적 농민조합 운동은 놀라울 정도의 투쟁 열기에도 불구하고 중국적인 승리에 이르지 못했다. 이 운동은 지역적 고립성, 분산성이라는 한계를 극복하지 못했을 뿐만 아니라 이론적으로나 실천적으로 상층 통일전선을 부정하고 부농을 배제하는 잘못을 범하기도 했다. 1930년대 이후에는 일제의 식민지 수탈 아래 일부 지주와 자본가를 제외하고 전민족적으로 몰락의 길을 걷고 있었다는 점을 감안할 때 한편으로는 빈농 우위의 원칙을 관철시키면서 다른 한편으로는 부농(또는 일부 민족주의적 지주)까지 견인하는 방침을 실천에 옮겨 나갔어야 했으나 혁명적 농민조합 운동이 가장 활발한 때에는 오히려 이러한 문제가 부분적으로 방기되고 있었던 것이다.

앞에서 살펴본 바와 같이 1930년대 전반 이후 전국 각지에서 출현한 혁명적 농민조합은 농민의 일상 이익을 확보하기 위한 경제투쟁, 농민의 이념적 자각을 목표로 하는 사상 교양 활동, 일제의 식민지 지배 자체를 거부하는 정치투쟁의 결합, 그리고 합법투쟁과 비합법투쟁의 결합이라는 운동 원칙에 따라 다양하고도 구체적인 활동을 전개하였다. 그러나 1931년 이후 비합법 상황이 지속되고 조직 자체가 지하로 들어가면서 혁명적 농민조합 운동(특히 재건 운동)은 점차 농민들의 일상 이익을 위한 활동을 지도할 조직 능력을 상실할 수밖에 없었고 출판물 등을 통해 조합원들에게 사상 교양 활동을 실시하거나 격문 등을 통해 정치투쟁적인 슬로건을 제기하는 활동을 주로 벌이게 되었다. 특히 1930년대 후반에 이르면 일제의 집중적인 탄압과 그에 효과적으로 대응하지 못한 운동 내부의 사정이 상승 작용을 일으킨 결과 조직적인 농민운동은 극도로 왜소화되었다.

V. 1930년대 후반 이후의 농민운동

전국 각지에서 수많은 혁명적 농민조합이 일제의 폭압에 의해 파괴되었지만 1930년대 후반에도 농민조직은 재건되고 또 새로 건설되었다. 그런 가운데 국내의 정세 변화와 더불어 운동의 경험이 축적되고 코민테른의 방침 전환이 맞물리면서 민족해방운동 노선 자체에 큰 변화가 나타났다. 그것은 바로 반일 인민전선의 등장이었다. 민족 해방을 위한 민족 부르주아지와 통일전선을 강조하는 인민전선 방침은 1930년대 후반기 농민운동에도 반영되기 시작했다.

코민테른은 1935년 들어 파시즘의 대두에 맞서기 위해서는 식민지에서 부르주아 민족주의자를 포함하는 반제 민족통일전선을 결성하는 것이 중요하다고 결정한 바 있었다. 이미 실제 운동 과정을 통해 계급 대 계급 전술의 한계가 드러나고 있던 상황에서 조선에서도 코민테른의 새로운 방침을 받아들임으로써 운동 노선을 전환해 나가기 시작했다.

반일 인민전선 방침은 코민테른이 직접 파견한 공작원이나 만주, 일본 등 해외에서 잠입한 활동가들을 통해 국내에 전달되거나 변화된 정세의 요구를 독자적으로 포착해 자주적으로 전술의 전환을 단행한 운동 세력에 의해 수용되었다. 그 결과 제한된 자료를 놓고 보더라도 경상북도 왜관, 경상남도 삼천포, 함경남도 갑산·문천·북청·영흥·정평·홍원 등지에서 이 방침을 수용한 것이 확인된다.

그러나 반일 인민전선 방침의 수용과 농민운동에의 적용은 결코 일률적이지 않았다. 특히 혁명적 농민조합 노선과 관련해서는 두 가지 다른 경향이 존재했다. 먼저 종래의 혁명적 대중조직론을 견지한 기초 위에서 통일전선 전술을 받아들이는 경향이 나타났다. 1930년대 후반기 왜관, 정평, 홍원 등지의 농민운동에서 이러한 경향이 두드러졌다. 이와는 달리 혁명적 농민조합 조직 노선을 좌경적 방침으로 규정하고 이를 폐기한 기초 위에서 다양한 이름의 광범위한 반일 대중조직을 새롭게 결성하거나 기존의 합법적 대중단체에 가입해 이를 활용하려는 경향도 나타났다. 이는 만주의 무장 투쟁 세력과 연계된 갑산 지방의 농민운동에서 두드러졌다(이준식, 1991).

위의 두 노선 가운데 현실적으로 어떤 쪽이 1930년대 후반 이후의 농민운동에서 주도적인 위치를 차지하고 있었는지를 파악하기는 매우 어렵다. 왜냐하면 전시 파쇼 체제 아래서의 일제의 극심한 탄압으로 인해 모든 활동이 더욱 비합법적 성격을 띠게 되었고 따라서 당시 농민운동의 조직적 흐름을 보여주는 자료도 남아 있지 않기 때문이다. 다만 농민운동 안에서 정세의 변화에 따라 공산주의 그룹을 중심으로 새로운 방침을 실천해 나가려고 한 움직임이 있었다는 점만은 지적할 수 있을 것이다(임경석, 1991).

여기서 1930년대 후반의 농민운동을 보여주는 대표적인 사례로 갑산의 경우를 좀더 자세히 살펴보기로 하자.¹⁹ 원래 갑산에는 갑산공작위원회라는 조직이 있었다 그런데 갑산의 활동가들은 1937년 1월 종전의 방침을 좌익적이며 소수의 전위분자 중심이라고 비판하는 가운데 조직의 이름을 조선민족해방동맹으로 바꾸었다 조선민족해방동맹은 하부 조직에 ‘항일, 반일’이라는 이름을 붙이는 등 반제 통일전선적 대중조직을 표방했다 이러한 방침 전환에는 1936년 5월 반제 민족통일전선 방침에 입각해 재만한인조국광복회를 결성하고 반제 대중조직을 토대로 당을 건설한다는 전망을 확립한 바 있던 만주의 항일 무장투쟁 세력의 지도가 작용하고 있었다. 조선민족해방동맹은 1930년대 후반 크게 다음과 같은 세 가지 활동을 전개했다.

첫째, 아마 재배 반대 투쟁, 삼림보호구 반대 투쟁, 화전 경작 자유권 획득 투쟁, 관공서 부역 반대 투쟁, 군마(軍馬)의 사료인 귀리 강제매매 반대 투쟁, 벌목 세금 반대 투쟁, 자력갱생운동 반대 투쟁, 일장기 게양 반대 투쟁 등의 일상투쟁을 전개했다 이러한 활동은 단순히 경제투쟁에 그치지 않고 일제의 식민지 농업정책 나아가 식민지 지배 자체에 반대하는 정치투쟁, 반제 반전 투쟁으로서의 성격을 내포하고 있었다.

이러한 의미에서 특히 주목되는 것은 아마 재배 정책에 반대하는 투쟁이다 일제는 1930년대에 들어서면서 갑산을 중심으로 한 북부 고원 일대에서 농민들에게 군수품 원료인 아마를 재배할 것을 강요하고는²⁰ 가을이면 생산된 아마를 헐값에 강제로 수탈해 갔다. 따라서 아마 재배를 둘러싼 농민들의 불만은 점차 고조될 수밖에 없었다 이에 갑산의 농민운동 지도층은 1937년 봄 농민들에게 반일 사상을 선전하고 일제의 침략 전쟁에 타격을 가하기 위해 아마 재배 반대 투쟁을 전군적으로 전개하되 비공개적인 태공(怠工)에 의해 투쟁할 것을 결정했다.²¹ 이러한 방침에 따라 농민들이 아마 수확고를 감소시키기 위한 다양한 투쟁을 적극적으로 벌인 결과 일제의 아마 재배 정책은 적지 않은 타격을 입게 되었다.²² 중일

¹⁹ 이하 갑산 지방에 대한 서술은 이준식(1991)을 바탕으로 한 것이다.

²⁰ 재배된 아마는 전부 침략 전쟁을 위한 군수품으로 제공되었다. 咸鏡南道誌編纂委員會(1988), 『咸鏡南道誌』, p.1135.

²¹ 이 단체의 지도자였던 박달의 회고에 따르면 “첫째, 주구, 악질분자, 친일분자를 제외한 각 농가마다 침투해 아마 강제 재배에 대한 농들의 기도와 목적을 폭로하는 선전을 통해 일제에 대한 증오와 적개심을 배양시키고 반일 사상을 고취할 것. 둘째, 재배를 하되 농들 몰래 파종한 것을 파헤쳐 많은 부분이 자연재해로 발아가 극히 불량한 것처럼 가장하며 소출을 축소시킬 것, 또는 아마의 육성 과정에서 우수한 농들을 몰래 뽑아버릴 것, 또는 종자에서 우량종을 제거하고 발아율이 낮은 농으로만 선택할 것. 셋째, 이러한 방법들을 통해 매 동과 부락에서 아마의 총소출을 농들이 계획하는 양에서 4할을 초과하지 않게 할 것”이라는 방침 아래 아마 재배 반대 투쟁이 전개되었다고 한다. 박달(1963), 『서광 2부』, 민청출판사, pp.392-393.

²² 일제의 기록에 따르면 아마 재배를 본격적으로 강요하기 시작한 1935년 이후 5년 동안에 예정 수확고

전쟁이 발발하자 일상 투쟁의 반전 투쟁적 성격은 더욱 강화되었다 아마 재배와 귀리 채취의 태공에서 더 나아가 적극적인 소각 투쟁을 전개하는 등 화전지대에서 할 수 있는 각종 투쟁을 전개했다.

한편 민중의 구체적인 이익을 확보하기 위한 활동도 활발했다 그 대표적인 것이 일제의 화전 개간 금지 정책에 반대하는 투쟁이었다 일제의 식민지 농업정책에 희생되어 마지막 수단으로 화전지대로 이주한 농민들에게 일제의 화전 개간 금지령은 그야말로 ‘사느냐 죽느냐’의 문제였다. 갑산의 농민들은 조선민족해방동맹의 지도 아래 일제의 화전 개간 금지 조치에 맞서 전체 동민이 단결해 비밀리에 산등성에 불을 지른 후 경찰의 방화 조사가 끝나면 밤중에 산에 올라가서 불탄 자리를 개간함으로써 새로운 화전을 확보하는 활동을 벌였다

둘째, ‘동맹’은 조직원 및 일반 대중에 대한 선전 교양 활동을 활발하게 전개했다 이러한 활동은 그 대상에 따라 두 가지 형태로 나타났다. 그 하나는 비조직원을 대상으로 하는 야학과 운동부이고 다른 하나는 조직원을 대상으로 하는 내부 교양사업인 독서회였다 먼저 이전부터 운용되고 있던 야학이나 일제의 극심한 탄압 상황에서도 비교적 자유로운 활동 공간을 확보하고 있던 운동부는 더 많은 대중과 접촉할 수 있는 유용한 기회였다 따라서 야학과 운동부를 통해 대중을 의식화하고 그런 가운데 우수한 분자를 선발하여 조직에 가입시킨다는 방침 아래 대중을 대상으로 한 교양 활동을 활발하게 전개했다 한편 야학이나 운동부 활동을 통해 사회주의 이념을 받아들이고 활동 역량이 인정된 조직원을 대상으로 한 독서회는 조직 내부 교양 사업으로서의 성격을 띠고 있었다 특히 독서회에서는 조직의 각종 출판물을 통한 사상 학습이 강조되었다. 실제로 조선민족해방동맹에서는 기관지 『화전민』(1호~7호)을 비롯해 각종 출판물을 발간하고 있었다. 출판물을 통한 교양 사업은 조직의 사상적 통일을 확보하고 조직원의 계급의식을 고취하는 가장 중요한 방법으로 활용되었다. 그렇다면 교양 사업의 구체적인 내용은 무엇이였을까? 일제의 기록에 나오는 출판물의 제목을 통해 대강의 윤곽을 유추할 수밖에 없는데 판결문에 따르면 『화전민』에는 「중국 공산당과 국민당은 왜 합작하였는가?」, 「제1, 제2, 제3인터내셔널」, 「자력갱생이란 무엇인가」, 「전반적 백의동포에게 격함」, 「중국 동지는 어떻게 항일하고 있는가」, 「피압박 화전민 소년 식민지 소년에게 격함」, 「국제 무산부인 데이 20주년 기념 투쟁을 맞이하여」, 「제2차전 와중에 들어선 조선 백의동포여 강도 일본제국주의 CCCP 진공전에 반대하자」, 「모플 투쟁에 힘을 다하자」, 「9월 첫 일요일 국제 무산청년 데이는 혁명자 우리의 명절날이다」 등의 기사가 실려 있었다고 한다. 이 밖에도 「조선청년에게 격함」, 「조선 공산주의자의 임무」, 「조선

의 44%에 해당하는 6,426톤만을 생산할 수 있었다고 한다. 朝鮮總督府(1940), 『施政30年史』, p.563.

청년이여 분기할 때이다」, 「화전민 청년의 전도」라는 제목의 격문 및 「무산계급 투쟁 방침 소론」, 「중국공산당 거두 주덕, 모택동」 등의 선전물이 만들어졌다. 이러한 제목을 통해 볼 때 교양 사업의 구체적인 내용은 제국주의 전쟁에 직면한 국제 정세 반파쇼 인민전선 방침, 반전투쟁의 의의 등이었을 것이다.

셋째, 무장투쟁의 확대 강화를 위한 목적의식적 활동을 전개했다 이는 갑산의 농민운동이 만주의 항일 무장투쟁 세력과 연계되어 있었기 때문에 나타난 현상이었다 이러한 활동은 대개 군수물자 제공, 편의대 안내, 정보 제공이라는 세 가지 형태로 이루어졌다. 등사기를 구입해 제공한 것이라든지 조직원들이 모은 식량을 제공한 것은 군수물자 제공의 대표적인 보기라고 할 수 있다. 또한 항일 무장투쟁 세력이 군사자금 조달 등의 목적으로 편의대를 파견할 경우 갑산 일대의 안내를 맡기도 했다 마지막으로 정보 제공을 통한 지원 활동의 대표적인 보기로 들 수 있는 것이 1937년 6월에 이루어진, 이른바 보천보 진공 작전이다.

갑산의 경우에서 알 수 있듯이 반일 인민전선 방침의 수용을 통해 노선상으로는 농민운동이 확대될 수 있는 조건이 마련되었다. 그러나 실제로는 일제의 파쇼 체제 아래 모든 조직 운동은 점차 소멸될 수밖에 없었다. 현재로서는 갑산의 경우가 대규모 조직을 바탕으로 한 농민운동으로서는 거의 마지막을 장식한 것으로 보인다 이후 1940년대에 들어서면서 전시동원체제가 더욱 강화되고 농민들의 삶도 더욱 열악해지는 상황에서 농민들은 일제의 삼엄한 감시를 피하면서 다양한 형태의 비조직적이고 자연발생적인 저항을 벌였다.

농민들은 공공건물의 담장에 일본 제국주의의 식민지 지배정책과 침략정책을 비판하고 조선 독립의 필연성을 강조하는 낙서를 했다 몇 사람만 모이면 일본 제국주의의 식민지 지배를 비판하고 일본의 침략 전쟁에 조선이 끌려 들어가고 있는 상황에 대해 불만을 터트렸다. 일제는 유언비어 유포죄를 적용해 이를 탄압했지만 결코 근절시킬 수 없었다.

또한 농민들은 농산물의 강제 공출, 노동력의 강제 동원, 군수용 작물의 강제 재배, 각종 전시 부담 증대 등 일본 제국주의의 전쟁 정책을 거부했다. 공출에 항거해 곡식을 숨기거나 공출 독려원을 구타하는 경우도 빈발했으며, 징용이나 징병을 거부해 산으로 도피하는 청장년층이 속출했다. 전선으로 강제 연행된 청년들은 일본군에서 탈출해 중국 관내에서 활동하던 광복군이나 조선의용군에 가담했다.

이와 같이 농민들은 일제 강점기의 모든 기간을 통해 민족의 해방과 자기 계급의 해방을 위해 끊임없이 싸웠다. 해방 직후 농촌 각지에서 인민위원회, 농민조합이 결성될 수 있었던 이유도 바로 여기에 있었던 것이다.

VI. 맺음말

일제의 식민지 지배 아래 한국의 농촌 사회는 엄청난 변화를 경험하게 되었다. 변화의 핵심은 토지조사사업, 산미증식계획, 수리조합 설치, 일제의 자본주의 발전과 전쟁 수행에 필요한 각종 자원(누에고치·뽕나무 묘목·면화·아마 등)의 강제 재배 같은 반(反)농민적 식민지 농업정책의 강행으로 인한 농민 생활의 악화였다. 여기에 자본주의 상품경제의 침투도 농민의 몰락을 촉진했다.

이러한 변화에 직면해 일제가 이 땅을 강점하고 있던 기간 내내 농민들은 단지 역사의 수동적인 피해자로만 머물러 있지 않고 자신들이 할 수 있는 한 최대한의 힘을 기울여 자신들의 삶을 억누르는 체제를 타파해 일제의 억압과 지주·자본가의 수탈로부터 벗어나려고 했다. 그러한 노력의 구체적인 표현이 일제의 가혹한 탄압에도 불구하고 1910년대부터 1945년까지 면면히 이어져 내려온 농민운동의 전통이었다.

일제 강점기 내내 농민들은 생활상의 요구를 해결하기 위해 다양한 형태와 내용의 투쟁을 전개했다. 이러한 투쟁은 어떤 때는 지주의 수탈에 반대하는 소작쟁의로 나타났고 어떤 때는 일제의 식민지 농업정책에 저항하는 집단적 움직임으로 나타났으며, 또 어떤 때(민족해방운동의 고조기)에는 일제와 지주의 억압과 수탈을 전면적으로 부정하는 반제·반봉건 운동으로 발전하기도 했다. 형태와 내용은 달랐지만 농민들이 지속적인 투쟁을 벌일 수 있었던 것은 1910년대 말 이래 소작인조합, 농민조합, 혁명적 농민조합 등의 농민운동 조직을 중심으로 지속적으로 전개된 조직 활동에 있었다.

물론 농민들의 저항 운동은 식민지하 사회 변동이 초래한 부정적인 결과에 따른 것이었지만 동시에 ‘토지를 농민에게’라는 말로 상징되는 새로운 사회로의 근대적 이행에 대한 전망을 내포하는 것이기도 했다. 일제하 농민운동은 시기와 지역에 따라서 다소의 편차를 보이기는 했지만 기본적으로 농민들이 민족운동의 주력군이었음을 증명했다. 나아가 이 시기 농민운동은 일제 강점기라는 한 시기에 전개된 운동에 그치는 것이 아니었다. 실제로 일제하의 농민운동은 인적·조직적 측면에서 ‘해방공간을 창출하는 예비학교’로서의 의의를 갖고 있었다. 이러한 의미에서 일제하의 농민운동은 개항 이후 이 땅에서 일어난 수많은 농민운동의 역사 가운데 한 운동으로서의 역사적 의의를 갖는다고 할 수 있다. 곧 1894년 농민전쟁에서 시작되어 1945년의 해방공간으로 이어지는, 그리고 오늘날까지도 이어지는 농민운동의 전통에서 한 부분을 차지하고 있는 것이다.

참 고 문 헌

1. 자 료

- 京畿道警察部(1925), 『治安概況』.
- 京城覆審法院(1934), “赤色永興農民組合員暴動事件,” 『思想月報』.
- 농림신문사(1949), 『農業經濟年報』.
- 『매일신보』, 1911년 5월 21일, 1912년 3월 3일.
- 『大正六年警察統計』, 1918.
- 朝鮮農會(1933), 『農家經濟調査(昭和7年度)－咸鏡南道の分』.
- 朝鮮總督府(1940), 『施政30年史』.
- 朝鮮總督府警務局, “定平農民組合檢舉概況,” 朴慶植 역음(1982), 『朝鮮問題資料叢書』 6, アジア問題研究所.
- 朝鮮總督府警務局(1933), 『最近に於ける朝鮮治安狀況』.
- 朝鮮總督府農林局(1940), 『朝鮮農地年報』 1집.
- 咸興地方法院, “韓永允等判決文,” 한국역사연구회 역음(1992), 『일제하 사회운동사 자료총서』 10권, 고려서림.

2. 연구논저

- 강영심(1983), “일제하의 ‘조선임야조사사업에 관한 연구(상),” 『한국학보』 33.
- _____ (1984), “일제하의 ‘조선임야조사사업에 관한 연구(하),” 『한국학보』 34.
- 강정숙(1988), “일제하 안동지방 농민운동에 관한 연구,” 『한국 근대 농촌사회와 농민운동』, 열음사.
- 강호출(1992), “식민지시대 충북 영동지역 농민운동 연구,” 『사총』 39.
- 강훈덕(1981), “일제하 소작쟁의의 성격에 관한 고찰,” 『한국사논총』 4.
- _____ (1989), “일제하 농민운동의 일 연구: 소작쟁의를 중심으로,” 경희대 박사학위논문.
- 고석규(1994), “1894년 농민전쟁과 ‘반봉건 근대화,’” 『동학농민혁명과 사회변동』, 한울.
- 김도형(1993), “1920년대 경북지역의 농민운동” 역사문제연구소, 『한국근현대지역운동사I(영남편2)』, 여강
- 김명구(1988), “1920년대 전반기 사회운동이념에 있어서의 농민운동론,” 『한국 근대농촌사회와 농민운동』, 열음사.
- 김선경(1994), “농민전쟁 100년, 인식의 흐름,” 『농민전쟁 100년의 인식과 쟁점』, 거름.
- 김용덕(1969), “일제의 경제적 수탈과 민요(1910-1918)(상),” 『역사학보』 41.

- 김용섭(1958), “전봉준공초의 분석—동학란의 성격 일반” 『사학연구』 2.
- _____ (1992), 『한국 근현대 농업사연구—한말·일제하의 지주제와 농업문제』, 일조각.
- 김점숙(1992), “1930년대 전남지방 혁명적 농민조합운동 연구” 『전남사회운동사연구』, 한국현대사사료연구소.
- _____ (1993), “1920년대 전남지방 농민운동 연구” 『한국 근현대 지역운동사(호남편)』, 여강.
- 김준엽·김창순(1979), 『한국공산주의운동사(자료편 I)』, 고려대학교 출판부.
- _____ (1988), 『한국공산주의운동사(제2권)』, 청계연구소.
- 노영택(1983), “일제하 농민의 계와 조합운동 연구” 『한국사연구』 42.
- 梶村秀樹(1984), “갑산화전민사건(1929년)에 관하여,” 『항일농민운동연구』, 동녘.
- 민경배(1983), “한국기독교의 농촌사회운동—1925~1939년을 중심으로,” 『동방학지』 38.
- 박 달(1963), 『서광 2부』, 민청출판사.
- 박명규(1987), “일제시대 농민운동의 계층적 성격—자작농층을 중심으로,” 서울대학교 사회학연구회 엮음, 『현대자본주의와 공동체이론』, 한길사.
- 박애림(1992), “조선노동공제회의 활동과 이념” 연세대 석사학위논문.
- 박지태(1998), “조선농민사의 조직과 활동” 『한국민족운동사연구』 9.
- 박천우(1989), “일제하 지주제와 농민운동,” 『한국자본주의론(동촌 주중환박사 화갑기념논문집)』, 한울.
- 신용하(1993), 『동학과 갑오농민전쟁 연구』, 일조각.
- 신주백(1989), “1930년대 함경도지방 혁명적 농민조합운동에 관한 일 연구” 『성대사림』 5.
- 이경란(1992), “일제하 수리조합과 농장지주제—옥구·익산지역의 사례,” 『학림』 12·13 합집.
- 이애숙(1985), “일제하 수리조합의 설립과 운영,” 『한국사연구』 50·51 합집.
- _____ (1993), “전남지방의 농민운동,” 『전라남도지』 8권, 전라남도.
- 이운갑(2001), “1920년대 경북지역 농촌사회 변동과 농민운동” 『한국사연구』 113.
- 이운상·이지원·정연태(1989), “3·1운동의 전개양상과 참가계층” 한국역사연구회·역사문제연구소 엮음, 『3·1민족해방운동연구』, 청년사.
- 이운상(1989), “평안도지방의 3·1운동,” 한국역사연구회·역사문제연구소 엮음, 『3·1민족해방운동연구』, 청년사.
- 이준식(1990), “일제침략기 정평지방의 농민운동에 대한 연구,” 『일제하의 사회운동과 농촌사회, 문학과지성사.』
- _____ (1991), “항일무장투쟁과 당건설운동—조선민족해방동맹을 중심으로” 한국역사연구회 1930년대연구반, 『일제하 사회주의운동사』, 한길사.
- _____ (1992), “일제침략기 김해지방의 농민운동,” 『역사와 현실』 7.

214 II. 농촌 사회조직과 농민운동의 변화

- _____ (1993), 『농촌사회 변동과 농민운동, 민영사.
- _____ (1994), “세계 대공황기 혁명적 농민조합 운동의 계급·계층적 성격,” 『역사와 현실』~11.
- 이지원(1989), “경기도 지방의 3·1운동,” 한국역사연구회·역사문제연구소 엮음, 『3·1민족해방운동 연구』, 청년사.
- 임경석(1989), “1910년대 계급구성과 노동자·농민운동,” 한국역사연구회·역사문제연구소 『3·1민족해방운동연구』, 청년사.
- _____ (1991), “국내 공산주의운동의 전개과정과 그 전술(1937-45),” 한국역사연구회 1930년대연구반 『일제하 사회주의운동사』, 한길사.
- 장규식(1995), “1920-30년대 YMCA 농촌사업의 전개와 그 성격” 『한국 기독교와 역사』~4.
- 정연태(1989), “경남지방의 3·1운동,” 한국역사연구회·역사문제연구소 엮음, 『3·1민족해방운동연구』, 청년사.
- 조동걸(1979), 『일제하 한국농민운동사』, 한길사.
- 주봉규(1975), “일제하 소작쟁의의 성격에 관한 연구,” 『경제논집』~14-4.
- 지수걸(1985), “조선농민사의 단체성격에 관한 연구,” 『역사학보』~106.
- _____ (1988), “식민지시대 농민운동 연구의 현황과 과제” 『한국 근대 농촌사회와 농민운동, 열음사.
- _____ (1997), “일제하 전남 순천지역의 소작인조합 운동과 ‘관료-유지 지배체제,’” 『한국사연구』~96.
- 한국역사연구회(1991-1997), 『1894년 농민전쟁연구(1-5)』, 역사비평사.
- 한규무(1995), “1930년대 한국 기독교회의 농촌지도자 양성기관에 관한 일고찰” 『한국근현대사연구』~3.
- 허장만(1963), 『1920년대 농민운동의 발전, 조선로동당출판사.
- 홍성찬(1992), 『한국 근대 농촌사회 변동과 지주층, 지식산업사.
- 홍순권(1994), 『한말 호남지역 의병운동사 연구, 서울대학교출판부.
- 權寧旭(1965), “朝鮮における日本帝國主義の植民地的山林政策,” 『歴史學研究』~297.
- 大和和明(1982), “1920年代前半期の朝鮮農民運動-全南順天郡の事例を中心に,” 『歴史學研究』~502.
- _____ (1984), “朝鮮農民運動の轉換點-1925年全羅南道多島海地域の小作爭議分析,” 『歴史評論』~413.
- 並木眞人(1983), “植民地下朝鮮における地方民衆運動の展開-咸鏡南道洪原郡の事例を中心に,” 『朝鮮史研究會論文集』~20.
- 西條晃(1971), “1920年代朝鮮における水利組合反對運動,” 『朝鮮史研究會論文集』~8.
- 李圭洙(1994), “近代朝鮮における植民地地主制と農民運動,” 一橋大學 박사학위논문.
- 李在茂(1956), “朝鮮における‘土地調査事業’の研究,” 『社會科學研究』~7-5.

해방 이후의 농민운동

정 명 채*

I. 해방직후 격동기의 농민운동(1945~50년대)

일제말 일제의 폭압을 피해 잠적했던 농민운동세력들은 8·15 해방을 맞아 반봉건제적 농정에 대항하는 운동을 다시 전개하게 된다. 일제의 식민지적이고 조선의 봉건적인 지주와 소작문제는 당시 농민운동의 중심적 과제였으며 일제지배가 8·15 해방을 기해 미군정으로 넘어가면서도 이 문제는 해결의 실마리를 잡기 어려운 문제였다. 이 당시 전체 인구의 77%가 농민이었으며 이들 전체 농민 중 자작농은 13.6%밖에 되지 않고 순소작농이 48.6%, 자소작농 16.5%, 소자작농 8.3%로(농업노동자 2.7%) 농민의 80% 이상이 소작농이었다. 자작농도 0.5정보 미만은 34.5%이었고 소규모 농가가 대부분이었다.

미군정이 실시한 농정을 보면 3·1제 소작제 실시와 해방 전 일본인 소유였던 땅인 적산의 처리를 위해 신한공사를 만들고, 강제공출식 양곡정책, 귀속농지 매각, 그리고 부족식량의 원조정책이 있었다. 3·1제 소작제도는 1945년 10월 5일 미군정청이 법령 제 9호로 공포한 「최고 소작료로 결정의 건」에서부터 시작되었다. 오래 전부터 농민들이 고율의 소작료에 시달려 농지개혁을 주장하게되자 미군정에서는 소작료를 낮추도록 제도화한 것이다. 그러나 이 정책은 당시에 농지개혁의 목소리가 높아져 일부의 지주들이 자발적으로 농지를 소작인에게 일부씩 분배해주고 있던 분위기를 바꾸어 오히려 소작료에 대한 법적 보호라는 소작제

* 한국농촌경제연구원 선임연구위원

합법화의 의미를 가지게 만든 것이었다. 또한 일제의 농지를 물려받은 미군정의 신한공사는 이 제도를 통해 엄청난 소작료 수입을 올렸고 이것으로 미군정 자금을 충당할 수 있었다.

신한공사는 미군정이 시작되면서 일본인들이 소유했던 금·은·백금·통화·증권·채권·토지 등 모든 재산을 군정청이 소유하도록 하고 이를 귀속재산으로 관리하기 위해 만들어진 기구이다. 이 신한공사가 소유한 귀속농지는 전체 농지의 13.4%이었으며, 여기에서 생산되는 미곡이 전체 미곡 생산량의 25%나 될 정도로 비중이 컸다. 신한공사의 땅을 소작하는 농민도 전체 농민의 25%나 되었다.

따라서 당시의 농민운동의 중요한 이슈는 소작문제에 근거한 토지개혁 문제였다. 소작제도 때문에 발생되고 있었던 지역적 토지접수 투쟁, 전농의 토지개혁 투쟁, 각 정당·정파들의 농지개혁 주장 등으로 8·15 이후의 토지개혁 문제는 매우 복잡한 상황이었다. 뿐만 아니라 좌익과 우익의 투쟁에서도 토지개혁에 대한 입장이 부딪치고 미군정의 입장도 달랐다. 토지개혁은 농민운동의 기본적 조건이었으며 경제적 해방과 정치적 권력장악의 핵심과제였기 때문에 이와 관련한 각 정치집단의 대립이 심했다.

특히, 독립이후 급격하게 변하는 정치정세는 농지개혁과 농민운동에도 영향을 주게 된다. 미군이 주둔하면서 통치권을 장악하고 한민당계와 손을 잡아 친일파와 지주세력을 옹호하는 정치를 함으로써 농민들의 저항이 일어나게 되었다. 1945년 8월에는 우익농민단체인 '대한독립농민 총연맹'이 결성되었고 12월 8일에는 좌익농민단체인 '전국농민조합 총연맹'이 결성되었다.

이 두 단체는 좌·우익 정치 세력의 뒷받침을 받으면서 싸우게 된다. 농민들은 친일파와 지주세력을 옹호하는 한민당과 이를 지원하고 있는 한농(대한독립농민 총연맹)보다는 친일파와 지주 세력을 배척하려는 전농(전국농민조합 총연맹)의 입장을 환영하였으나 농민의 대다수는 정치적 내막을 모르기 때문에 운동에의 참여도 약했다. 농민운동에 참여한 농민들은 농민문제만에 머무르는 운동이 있을 수 없음을 알기 때문에 정치투쟁에 함께하게 되었고 따라서 좌익과 우익 정치운동에 합세하는 형태를 보이게 되었다.

1. 농민운동을 주도한 전국농민조합총연맹

전국농민조합 총연맹 결성의 배경을 보면 일제기간동안 지하에서 활동하던 농민운동세력들이 8·15를 기해 그 활동이 활발하게 이루어진다. 전농도 지역에서 개별 분산활동을 하던 것을 전국적인 단일조직체로 묶을 필요가 있다고 생각하여 마침내 1945년 11월 8일에 준비위원회를 만들고 결성작업에 착수하여 12월 8, 9, 10일 3일간 결성대회를 갖게 된다. 결성대

회 첫 날의 개회사에는 전농결성의 목적이 잘 나타나있다 “모든 반동세력을 노동자·농민의 손으로 배제해야만 진정한 해방이 있을 수 있다”고 하며, “본 대회는 8·15 이전의 억압에 대한 분노의 폭발”이라고 하면서 일제하 농민운동의 계승성을 나타내고 있다

전농의 규약에 따르면 전농의 본부는 서울에 두고 각 군단위의 농민조합 또는 농민위원회가 각 도단위에 도 연맹을 구성하도록 하고 북부조선에는 북부 분맹을 두는 것으로 하였다. 연맹을 대표하는 대표는 집행위원장이며 부위원장이 이를 보좌하고 상임집행위원회를 통해 모든 업무를 추진하도록 하고 있었다. (중앙상임위원 26명, 중앙집행위원 각 도별 3~4명씩 총 40명) 재정은 농민조합 또는 농민위원회의 회비와 기타 기부금 및 지원금으로 충당하는 것으로 하고 있었다. 이와 같은 규정에 따라 만들어진 전농의 지방조직은 13개도에 188개의 도·군 지부와 3,323천여명의 조합원을 가지는 거대한 조직이었다

전농의 운동방향을 보면 일본 제국주의 친일파 및 민족반역자의 소유지에 관해 이는 전부 몰수하고 몰수한 토지는 노동력과 가족 수를 참작하여 빈농민에게 우선적으로 분배·경작케 할 것과 일반 조선인 소유 토지의 소작권에 관해서는 지주에 의한 자의적 소작권 이동을 금지하고 지주에 대한 조합 교섭권과 계약권을 확립할 것을 주장하였다. 그 이유는 전쟁종료와 함께 중국, 일본 등으로부터 귀환하는 동포는 날로 증가하고 있었으며 공장, 광산 등에 있어서의 생산활동이 대부분 정지되고 있는 까닭에 광공업 기타 노동자의 농촌 귀환도 막대한 수에 달할 것으로 예상되고 있었기 때문이었다. 뿐만아니라 이 소작권 확립을 전취 못하면 소작인의 단결에 의한 소작료 감하투쟁의 성공도 기할 수 없다고 보았기 때문이다.

소작료는 원칙적으로 시가를 기준으로 한 협정가격에 의하여 금납3·7제로 하되 이모작 이상에 있어서는 불납기로 할 것, 수세, 지세 및 공과금은 지주 부담으로 하고 종자대, 비료대는 절반씩 부담할 것을 주장했다. 국유임야와 몰수 임야에 대하여는 공동이용권을 확보하고 수리조합에 대하여서는 국가경영으로 하되 농민이 자주적으로 할 것도 주장했다 또한 농촌에서의 일체 고리대차관계의 파기를 위해 투쟁할 것을 주장하며 이것이 농촌 경제의 향상을 억압하는 최대의 장애이므로 대금업자가 일본인이든 조선인이든 또 금융기관이든 종래의 기생흡혈적 착취관계는 전적으로 거부할 것을 주장했다

전농은 협동조합을 급속 조직하여 조합운동을 전국적 규모로 할 것을 주장하였는데 그 이유는 북조선에 있어서는 이미 금융조합이 인민은행으로 개편되어 협동조합운동의 자금조달기관으로 운용될 수 있는 곳도 있으나 남조선에 있어서는 아직도 이 같은 문제는 실현되지 못하고 있으며 중앙에 농업은행을 신설하여 그의 재정적 원조 밑에 금융조합, 농회, 산업조합 등을 일괄하여 통일적 체계 밑에 협동조합으로 발족하도록 하려는 것이었다

그 외에도 당면한 정치적 요구로서 모든 정치조직에 농민의 대표가 참가할 것과 행정관 사법관 및 기타 공공단체 직원의 임명은 공정한 선거제에 의할 것. 비민주주의적 방법에 의한 임명에는 반대할 것. 행정관, 사법관 및 기타 직원의 관료화와 우월적 독재화 경향에 대하여 투쟁하는 동시에 행정에 대한 비판적 자료를 확보할 것을 주장했다. 동시에 도시 노동운동을 지지하고 정치적으로나 일상투쟁을 통하여 긴밀한 연락을 가지면서 노동계급과의 동맹에 주력할 것도 주장했다.

2. 농민운동 전개과정

당시 농민운동의 쟁점이었던 소작료 투쟁을 중심으로 이루어져오던 농민운동은 1945년 12월 8일 전농이 결성되면서 전농의 조직적인 운동으로 전개되었다. 전농은 우선 3·7제 소작료 운동, 양곡수집 반대투쟁, 토지점수, 농지개혁 운동 등을 전개한다. 이러한 운동은 농민운동의 세력이 사회에 미치는 영향이 크므로 결국 정치 운동과 맞물려 돌아가게 되었으며 따라서 보수 친일 지주세력과 이를 지지하는 미군정과의 싸움이 되었다.

가. 소작료 3·7제 투쟁

당시의 소작료 3·7제 투쟁은 토지개혁 투쟁의 첫단계로서 식민지적이고 봉건적인 토지제도에 대항하는 것이었다. 소작료 3·7제의 투쟁을 1단계로 추진하여 농민운동의 불을 지피고 다음 단계에서 토지개혁을 추진하려는 것이었다. 그런데 농민운동 세력이 강한 일부 지역에서는 지역농민 위원회나 인민위원회에서 이미 지주들의 토지를 접수하여 분배하는 곳도 있었고 어떤 지주는 자진하여 소작인에게 농지를 분배하는 경우도 있어 일종의 토지분배가 진행되는 분위기로 확대되어가고 있었다.

이러한 상황에서 미군정은 법령 제9호로서 3·1제 소작제를 공포함으로써 3·7제 운동의 힘을 분산시키고 궁지에 몰리고 있던 지주세력의 지위를 회복·강화시키고자 하였다. 더욱 문제가 되는 부분은 신한공사토지에서 이모작은 물론 간작 이작까지도 3·1제 소작료를 거둔 점이다. 뿐만아니라 실제 수리비의 절반액과 농약, 비료, 종자, 농구, 농용 시설, 토지개량, 운반비 등은 물론 소작인이 부담하고 벧짚까지도 1/3의 소작료를 내는 것이었다.

당시의 소작쟁의에는 두 가지 형태가 있었다. 하나는 3·1제 소작료 규정을 지키지 않는 데 대한 싸움이고, 또 하나는 소작권 박탈이나 소작권 이동이라는 압력을 통하여 소작료를 사실상 높게 받으려는 것에 대한 투쟁이었다. 또한 신한공사에서 하곡까지 소작료를 받는 것에 대한 저항운동도 전개되었다. 농민들의 반대에 직면한 미군정이 “신한공사 토지에서는

주작물만 1/3 소작료를 낸다. 2종 이상의 곡물을 재배할 시는 신한공사와 소작인간에 합의 하여 주작물을 결정한다.” 라고 발표했던 것을 보더라도 이 문제가 얼마나 저항에 부딪혔던가를 알 수 있다.

나. 양곡수집 반대투쟁

미군정은 미군정 전기간 동안 식량정책의 잘못 때문에 도시와 농촌을 막론하고 조선인의 전면적인 저항과 투쟁에 직면하게 된다. 미군정은 미군 진주 즉시 식량이 남아도니까 자유시장제를 통하여 일제하의 통제정책을 풀었으나 곧 식량수급과 가격에 혼란이 오면서 전면적인 통제정책을 실시하게 된다. 이 통제정책이 바로 일제하 식량배급제도보다 더 강권적이며 일제시대보다 농민에게 더 큰 피해를 주는 정책이었기 때문에 미군에 대한 일반적 불신은 식량정책을 통하여 더욱 농민들의 저항을 촉발시킨다.

식량정책에 대한 불신의 요지는 다음과 같다. 미군이 강권적으로 식량배급제나 통제정책을 실시하는 것은 8·15 이후 식량이 부족하기 때문에 농가로부터 강제로 수집하여 도시에는 배급제도를 실시해야 된다는 것인데, 당시의 지배적 여론은 일제시 500만석이나 수출해왔었는데 이제 남한만의 인구를 가지고 식량이 왜 갑자기 부족하게 되었느냐는 것이었다. 8·15로 해외동포나 이북월남민이 들어왔다 하더라도 일제시대 수출량만큼은 수출되지 않기 때문에 남한만의 인구로는 식량이 남을 수밖에 없다는 것이다. 미군정이 식량의 부족을 내세우면서 일제시대보다도 더 가혹하고 잔인한 강권적 공출제도를 실시한 것은 당시의 거듭되는 흉작의 영향도 있었지만 한편에는 미잉여농산물을 도입하기 위한 정지작업의 일환이었다고 할 수 있다.

미군은 이렇게 강압적으로 양곡수집정책을 수행하는 한편, 차츰 미국잉여 농산물 도입준비를 하면서 식량사찰본부를 설치하여 길목에서도 식량사찰을 강화하고 가택수색을 하거나 독려반을 만들어 공출을 독려하는 등 선전을 강화한다. 더욱이 이것도 부족하여 미군이 직접 식량사찰에 개입하면서 대량의 양민을 구속, 투옥, 처벌하기까지 하였다.

이러한 미군정의 과오에 대해서는 농민뿐만이 아니라 모든 정당, 사회단체 심지어 한민당까지도 미군정책을 비난하게 된다. 예를 들면 한민당에서 8월 22일 식량대책을 발표하면서 마지막에 “이 의미에 있어서 본당으로서는 중앙식량규칙 제2호를 철회하기 요청한다”(『조선일보』, 1946. 8. 23)라고 보도하였던 것을 보더라도 얼마나 반대했었던가를 알 수 있다.

식량문제를 둘러싼 투쟁에는 두 가지 형태가 있다. 도시에서는 식량배급을 요구하는 투쟁이었고, 농촌에서는 식량반출의 반대와 식량강제수집을 하는 관청과 미군에 대한 공격으

로 나타난다.

이상 몇 가지 양곡수집반대투쟁 사례의 흐름을 보면, 이 투쟁이 미군정 전기간에 진행되었던 정치투쟁의 성격과 연관되어 변화하였음을 알 수 있다. 처음에는 단순히 양곡수집을 반대하는 집회를 하지만, 미군과 경찰이 이들에게 발포하여 죽이거나 체포 등의 탄압을 하게 되자 농민들도 차츰 단순한 수집저지에서 관공서 및 경찰서 습격의 형태로 변한다. 그리고 몽둥이, 낫, 돌 등으로 무장하면서 무장투쟁형태를 취하는데 이런 변화는 미군의 적대적 본질이 노정 되면서 반미·반제운동적 성격이 노골화되기 때문이다. 경찰서나 관공서를 공격할 때는 전화선을 절단하고 다리를 파괴하고 도로에 장애물을 장치하면서 경찰을 공격하는 형태로 변한다.

이런 단계는 전국적으로 2·7 구국투쟁과 단정반대투쟁 등을 통해 본격적인 투쟁형태로 바뀌는 것과 관련 있음을 보여준다. 1948년에 들어서면 이미 야산대 형태의 투쟁이 나타나고 이것은 양곡수집반대투쟁과 총선반대투쟁과도 연관된 것이다. 당시의 농민운동은 공산주의 정치운동과 함께하게 되는데 곳에 따라서는 경찰서와 경찰을 공격하고 무장하는 민중항쟁의 형태로 발전하게 되었다.

3. 대한독립농민총연맹(농총)의 결성과 활동

대한독립농민총연맹은 좌익세력을 타도하기 위해 결성된 대한노동총연맹에서 농민국이 분리되어 채규항을 중심으로 1947년 8월 30일에서 8월 31일 사이에 서울 중구 남산동 구(舊)동본원사에서 결성대회를 갖는다. 농총의 탄생 동기와 그 의미를 강조한 대한노동위원장 전진환의 개회사로 시작된 결성대회의 참가대의원은 155명이었고, 김준연과 신익희의 축사와 이승만의 훈시가 있었다. 결성대회에서 행한 훈시의 요지는 전체 국민의 8할이 농민이니까 튼튼한 조직체로 총선거에 임하여야 하고 단정수납을 농민에게 대대적으로 선전하라는 것이었다. 대회는 1. 경과보고(조남호) 2. 내외정세보고(채규항) 3. 임시집행부선거 4. 선언문낭독(안병성) 5. 강령·행동강령, 공약통과(황문성) 6. 규약통과(이평림)의 순서로 진행되었다.

대회내용을 보면 채규항의 내외정세보고에서 “인류역사는 계급투쟁의 역사만은 아니다. 현재는 민족투쟁의 시기이다. 이 시기에 2차 대전 후 미·소가 조국을 분열시키고 있다. 민족은 각 정파로 분열되어 있고 민생은 도탄에 빠져 있는데 외국을 조국이라 부르는 악질 민족반역도배가 속출하여 모략선전과 파괴를 일삼고 있다. 이에 악질정치 브로커에 의하여 국민이 좌왕우왕하고 있다. 이를 올바로 인도하기 위하여 농촌에 들어가 그릇된 농민단체를

해체하고 농총을 건설하는 데 생명을 바칠 각오로 분투 노력해야 한다.”고 주장하고 있어 농총의 출발 목적이 전농을 파괴하는 데 있음을 암시하고 있다. 대회 2일째의 진행과정에서 농총의 기치가 채택됐고 대회 1일에 위임했던 선언, 강령, 공약, 규약 등을 채택했다. 그리고 대한농민총연맹과 대한독립농민총연맹의 통합문제에 대하여 문제가 제기되었으나 대한농민총연맹 쪽에서 해체 후 이번 결성대회에 대의원까지 파견 참여하였으나 더 이상 논의할 필요가 없다고 하여 통합을 확인하였다.

농총의 사업 내용을 보면 농촌에 교육기관을 설치하여 의무교육을 실시하도록 하고 야학 강습, 순회강연, 기타 계몽운동과 농촌에 후생조합을 조직하여 공동의 이익을 추구하고 증산을 도모하도록 하는 사업, 양곡수집령은 지지하지만 군정장관의 수정요건인 농지면적에 대하여 숫자적 제한 없이 수집량을 할당하는 것은 세농의 식량위협을 초래하므로 철회해줄 것 등을 중앙정부에 건의하였다. 농총은 행동강령을 통해 토지분배와 양곡공출거부, 수리조합 및 저수지의 공유화, 농촌학교설립과 보건의료기관, 금융기관의 설치 등을 주장하였다. 또한 노동자들과 함께 하여 공동의 이익을 추구하고 신국가건설을 저해하는 반대세력(공산주의세력) 소탕에도 총전력할 것을 다짐하였다.

농총은 대공산당 투쟁의 정치적 목적이 있었으므로 전농을 타도의 대상으로 이를 분쇄시키려 나갔다. 그러나 3·1제 소작에 대한 지주들의 횡포를 저지하고 농지개혁과 토지분배를 추진하는 것 등 농민권의 옹호와 투쟁에서는 동일했다. 농총은 그 외에도 농민계몽과 농촌재건 지도자 양성에 힘썼으며 새농민 잡지를 발간하여 영농법 등 농업기술 보급에도 역점을 두었다. 한편 농민후생조합을 조직하고 생필품을 공동 구매하는 등 초기협동조합 운동도 추진했다.

4. 토지개혁 투쟁

토지개혁을 위한 농민투쟁에서는 조선 공산당이 먼저 국유화와 무상분배의 기초를 들고 나섰다. 일본인의 토지, 친일파의 토지, 대지주와 고리대금업자의 토지, 사원, 향교, 종중 등 공공체의 토지는 몰수하는 것으로 하고 중소지주의 토지도 경작허용면적이외의 것은 몰수하는 것으로 주장하였다. 몰수한 토지는 무소유 농민이나 영세한 농민에게 무상분여하는 것이었다. 또한, 하천·산림·수리조합 등은 국유로 하고 농민위원회 또는 인민위원회가 관리토록 해야한다는 것이다.

전농은 이러한 공산당의 방침에 동조하여 몰수한 토지를 소작인이 경작케하고 지방정부에 조세를 납부하되 수확의 3할 정도로 하자는 것이었다. 조선인 지주에게는 소작료를 3할만 받게 하고 조세는 지주가 부담하되 고을의 누진세를 부과하고 빈농에게는 모든 과세를

면제하자는 것이었다. 또한 미군정이 몰수한 일본인 소유의 농지·주택·소규모 산업기관 등을 조선인에게 방해하려하자 이를 농민에게 무상분배하자고 주장하였다.

1946년 3월 5일 북조선에서 토지개혁법이 통과 됨으로써 남한에서도 토지개혁의 요구가 높아졌고 이것이 농민운동의 방향을 소작료 3·7제 개선에서 토지개혁으로 끌어올리는 역할을 하게되었다. 전농은 1947년 2월 21일 제2차 전국대회에서 토지개혁법을 만들어 미군정 당국에 건의하고 즉시 실행을 요구하게 된다. 토지개혁에 대한 농민들과 농민운동단체들의 요구가 높아지자 이를 미루어 오던 미군정은 1948년 3월 22일에 “신한공사”를 “중앙토지행정처”로 바꾸고 신한공사가 관리하고 있던 농지부터 분배를 시작하게 되었다. 신한공사 소유의 농지의 85%를 분배하고 토지개혁의 분위기가 고조되자 1949년 4월 27일 “농지개혁법”이 국회에서 통과되었고 1950년 3월에 이 법이 발효되기에 이른다.

농지개혁에 대한 농민운동의 원천은 고율의 봉건제적이고 식민제적인 소작료에 대한 불만과 신분제적인 지주·소작관계의 타파 욕구 등이었으며 이것이 성공하게 되기까지는 정치이데올로기적인 운동과 개혁에 힘입은 것이었다. 해방이후 1950년 6월 25일 동란이 발발할 때까지의 기간은 짧았으나 농민운동은 심각했으며 3·7제 소작쟁의나 양곡수집반대운동, 토지개혁투쟁 등 경제투쟁이 민족의 자주적인 독립국가 수립을 위한 정치투쟁과 함께 이루어졌다. 이 기간동안의 농민운동은 미군정이 친일세력과 지주세력을 옹호하고 점령지 지배적인 방법으로 정치를 하는데에 대한 반발과 좌우익의 이데올로기적 투쟁까지 포함되는 민족자주의 독립운동적 성격도 내포된 것이었다

II. 전후 농촌계몽운동과 농민운동의 맹아(1950~60년대)

1. 전후 50년대의 농민운동

휴전이후 1960년대까지의 농민운동은 주체적인 역량이나 조직화가 안되어 있어 권익투쟁으로서 발전하지 못한 형태였다. 이는 1950년의 농지개혁으로 일단 농민의 토지욕구를 충족시켜 사회·정치적 불안을 해소하고 농민의 좌경화를 막는데는 성공했기 때문이다 그러나 농민들은 농지상환금 부담과 농지세, 수세 부담과중으로 분배받은 농지를 유지하기도 어려웠다. 많은 수의 소농들이 이를 극복하지 못하여 다시 영세농이나 소작농으로 전락하거나 이농을 하게 되었다.

이 당시의 농어촌은 권익투쟁보다는 농사기술 보급운동과 생활개선운동 지역개발운동 등 농촌 계몽운동이 대부분이었고 대학생들의 농촌 계몽운동에 농민 권익운동적 성격을 띠는 형태들이 나타나고 있었다. 4·19 혁명전후에 극히 소수의 젊은이들이 대한농민회를 복원하기 위하여 노력을 했지만 실패하게 된다. 그 이유는 농업·농민문제를 가지고 농민대중과 함께 낮은 단계의 수준이라도 정책 비판이나 권익투쟁을 위한 운동적 조직기반에서 시도한 것이 아니고 힘있는 친여 인사를 업고 조직을 하려 했기 때문에 초보적 노력에서 끝나게 된다. 이렇게 주체적 사회운동으로서의 농민운동은 나타나지 못했다 다만 4월 혁명 직후 극히 적은 농민의 저항은 있었으나 계속성있는 농민운동으로 발전하지는 못하였다

농민운동체로 발전하지는 못했지만 운동적 성격을 갖고 조직된 것이 4월 혁명 직후 ‘한국농민자주총연맹’이라는 단체였다. 이 단체도 농민운동에 기초하여 생긴 것이 아니고 자유당 당시 농림부 장관을 하던 사람이 만든 것으로 제대로 운동도 못하고 없어진다

당시에 농촌을 지배하고 있던 운동은 농촌계몽과 농사개량 운동이었다 농촌운동의 근원을 살펴보면 1947년 12월 15일 남조선 과도정부 법령 제160호로 농사기술 교육령이 발표되고 이 법령에 의하여 1948년 1월에 새로운 농사 교도국을 설치하게 되며 여기에 국립농사시험장과 농과대학을 연계시켜 농사개량원을 신설하게 된다 그 해 8월 15일 대한민국 정부가 수립되어 농사개량원을 농림부 산하로 이관 농업기술원으로 재출발하게 된다 이것은 1957년에 다시 농사교도법에 의해 농사원으로 발족하게 되고 4-H 구락부 지도사업이 주요 사업으로 확립된다. 이를 통해 전국에 농업 교도사업과 농업기술 보급 및 농촌 청소년 4-H 구락부운동을 발전시키게 된다.

우리나라의 농사교도사업은 일제기간 동안에 시작 되는데 이때는 증산을 위해 농회령을 만들고 각종 영농조합과 권농회, 구농회 등을 만들게 되는데 모두가 농산물을 착취하기 위한 일본제국의 수단으로 동원된다.

8·15해방 이후 농업기술 보급과 발전을 위한 농사교도사업은 미군정청이 자국의 농사기술 지원방식을 그대로 본따게 되는데 그것이 농과대학을 중심으로 하는 농촌지도방법이었다. 그리고 이를 추진하기 위해 농사개량원을 설립했으며, 농촌 청소년 4-H 구락부운동을 보급했다.

4-H 구락부운동은 8·15 해방 후 미군정시 미국의 농촌 청소년 4-H 구락부운동을 소개받아 농촌청소년들의 농업기술 학습과 창의력 개발 자주성 개발 등을 목적으로 추진된 지도 학습 조직활동이었다. 이것도 6·25 동란 기간에 중단되었다가 휴전협정 이후 다시 활동이 재개되었는데 1952년에는 이미 전국 규모로 운동이 확산되었으며 정부도 1956년부터 농사개량원내에 4-H 담당직원을 둘 정도로 비중있는 지도사업이 되었다.

당시에 전국적으로 활발히 진행된 농촌활동은 4-H 구락부운동이었다. 기술보급과 사회교육적 차원에서 각 마을마다 청소년들을 중심으로 활발한 농촌 운동이 전개되었다 따라서 이들 청소년들이 농업의 발전과 농촌의 개발을 위한 생각을 키우면서 성장하게 되었다 또 이들 4-H 청소년들을 지도하는 마을내에 지도자들이 있었는데 이들은 자원지도자라 하였다 이들 자원지도자들도 역시 농촌의 발전과 농민의 권익신장을 갈망하면서 헌신적으로 농촌 운동을 해온 사람들이었다. 특히 4-H 구락부 회원을 거친 선배들 중 농촌운동에 뜻을 둔 자원지도자들은 농민운동적 성격이 강했다. 이들이 전국조직으로서 전국자원지도자연합회를 만들어 농촌운동을 생각하고 있었다. 자원지도자는 4-H 자원지도자뿐만이 아니고 농사교도 사업의 일환으로 농촌여성들에게 생활개선을 시키려고 각 마을마다 생활개선구락부를 만들어 이것을 지도하기 위한 자원지도자도 있었고, 정부에서 추진하던 지역사회개발사업을 위하여 이것을 지도하던 자원지도자도 있었다.

이들 세 부분의 자원지도자들이 통합되었고 이들의 전국조직이 전국자원지도자연합회를 구성하였다. 자원지도자연합회는 마을에서 가장 지도적 위치에 있는 사람들의 전국적 조직이기 때문에 양적으로나 질적으로 수준있는 조직이었으며 당시의 농촌지역에서는 가장 힘이 센 조직으로 되어 있었다. 그리하여 이들이 농민권의 신장을 위하여 농민운동을 전개하려는 노력을 계속 시도하지만 이 조직이 농촌지도기관의 산하조직으로 되어 있고 농촌지도사업의 일환으로 육성된 것이기 때문에 자주성을 갖고 관의 압력에서 과감하게 벗어나 농민권익운동을 전개하지도 못하였다.

이들의 농민운동적 성격은 4-H 구락부 선배 조직인 대학 4-H회와 자원지도자들이 함께 모여 농정의 문제점을 토론하고 비판하면서 발전하게 되는데 4-H 운동을 “민주시민 양성”이라는 목표로 유도하여 자주 자립적 시민운동단체로 발전시키려는 시도를 볼 수가 있다. 그러나 이러한 운동적 성격의 움직임은 자립력을 갖추지 못한 탓으로 관의 압력에서 벗어나기 어려웠으며 농민권익운동으로 도약시키지 못하는 한계를 가진 것이었다.

이 조직은 몇 번이나 이름을 바꾸면서 지금도 거대한 조직으로 남아있으나 권익운동은 미약한 상태이다. 이들의 일부가 한국농민회나 대한농민회 같은 운동조직체를 만들려고 했지만 역시 밑으로부터의 운동을 통하여 성장된 기반이 없기 때문에 관의 압력을 스스로 벗을 노력을 못하고 관변의 힘있는 사람을 업고 운동조직을 시도하다가 좌절하게 되는 것이었다. 이후에는 농촌지도자연합회로 발전하여 농촌청소년지도에 한역할을 하였으나 농촌인구감소(청소년)와 함께 점차 그 기능도 미약하게 되었다.

다음 민간의 자발적, 자주적 조직으로서 농촌문화연구회가 있었다. 이 연구회는 1954년부터 농촌에 도서보급운동을 벌이면서 농촌문화연구회라는 명칭을 가지게 되었으나 1975년

재단법인체 등록을 하기전까지는 설립자 개인의 사설기구로서 운영되었다

사업내용은 1959년부터 농민 교육을 하다가 1968년 12월부터는 독자적인 농민교육원을 가지고 계속적으로 농민 등을 교육하였다. 교육내용은 단순한 기술교육만이 아니었고 농업 문제 일반과 운동성 있는 농민문제의 의식화 내용도 포함되어 있어 이 단체의 주요 구호인 정신혁명·정치혁명·기술혁명·생활혁명 등의 정신이 반영되기도 하였다. 그리고 1969년 8월부터 1980년 8월까지 농민의 교양교육과 농업문제의 인식 등을 내용으로 한 농민문제의 종합지적인 성격을 가진 월간지 『농민문화』를 발행하면서 농민교육용으로서 유일한 역할을 하였다. 그러나 현재는 농민교육은 하지 않고 직장 새마을연수원의 기능만 하고 있을 뿐이며 실제적인 농촌운동적 활동이나 농민권의 신장을 위한 운동을 하지는 못했다

그 외에도 기독교단체와 개톨릭종교단체에서도 농민교육이나 기술보급운동을 전개하였지만 지속성이 없었으며 역시 농민의 권익투쟁 차원에서 농민운동차원으로 발전된 것은 없었다. 이상에서 본 바와 같이 4월혁명 전후까지의 농민운동은 맥을 찾기 어려웠으며 농민지도, 기술보급 등 농촌지도차원에서의 농촌운동과 민주시민양성을 위한 청소년운동이 있었다

2. 60년대의 농민운동

1960년대에도 농민운동은 그 이전과 같았으며, 다만 기술이나 교양교육이 더 광범위하게 전개되었다. 따라서 이 시기에는 기술보급이나 교양교육을 목적으로 하는 단체들이 탄생되었다 먼저 1960년 10월에는 전국농업기술자협회가 부산원예고등학교에서 제회 전국농업기술자대회를 개최하면서 창립되었다. 이 단체는 전국의 독농가들을 중심으로 구성된 순수 민간단체(사단법인)로 새로운 농업기술보급운동에 목적을 두었으며 농민운동적 성격을 띠지는 못했다

이 조직도 출발 자체가 농업기술 보급을 목적으로 생긴 조직이어서 농민운동에 관심이 적었다. 한국전쟁 직후 부산에서 어느 종묘업자에 의해 농업기술보급을 위하여 독농가 중심으로 농사보다 사업과정에서 만들어진 조직이다 이 조직의 구성원들은 대부분이 독농가로서 농촌에서는 대단한 비중을 가지고 있는 사람들이다 이들은 우수한 농업기술을 상호교환하고 농가소득을 높이는 데 중요한 목적을 두고 있어 농민운동에 대한 관심이 낮았다 특히 1960년대에 독농가나 선진농가로서 농촌지역사회에서는 상위권에 있는 농민들이 주멤버이기 때문에 농업·농민문제에 대한 정치적이고 구조적인 문제 인식과 해결방안의 운동적 방법을 추구하는데는 약했다. 그러나 이들 단체들도 80년대 이후 농업의 국제개방 시대를 맞으면서 대농정 투쟁과 농민의 권익옹호를 위한 운동에 적극적인 자세를 보이게 된다

한편 1962년에는 한국농민자주총연맹이 설립되어 2년정도 명목을 유지하였으나 이후 유

명무실했다. 1962년 4월에는 농촌지도사업에 열의를 가지는 4-H 출신과 독농가들로서 구성된 농촌자원지도자연합회가 농촌진흥사업에 참여하기 시작했고 이후 지역간 연합조직을 결성하여 도·시·군 연합회를 창립하게 되었다. 이들은 농촌청소년지도와 농업기술지도 보급운동을 목적으로 하므로 사회운동적 성격을 띠지는 못했으나 60년대 중반에는 그 조직이 커지면서 대학 4-H 조직과 연계되어 농민운동적 성격을 강화시키기도 하였다 그러나 농업기술지도, 청소년 선도 등 농촌진흥사업의 범위를 초월해서는 안된다는 외적 요구와 농민운동으로 확산시키려는 내적 욕구와의 갈등속에서 일부의 회원들이 1964년에 한국농민회를 발족시키게 된다. 한국농민회는 처음부터 농민운동적 성격을 띠고 발족했으나 여러 가지의 외적 영향과 압력 등으로 별 성과없이 4년만에 해산되었다.

그러나 당시에는 농촌·농민문제에 모순을 지적하면서 농정과 경제정책의 시정을 요구하는 농민운동적 성격의 움직임들이 끊임없이 일어나고 있었다 1966년에는 농민운동에 관심을 갖거나 이 분야에 대해 연구하는 사람들이 모여 한국농업근대화연구회를 창립하게 되는데 그해 4월에 발기인대회를 거쳐 12월에 농림부에 사단법인등록을 마침으로서 당시의 유일한 농업관련 민간연구단체가 되었다. 이 연구회는 회지(농업근대화)발간과 금요강좌, 심포지움 등을 통해 초기단계에는 학계와 정계에 많은 영향을 주었다 특히 식량자급과 외국 도입 등 양곡정책문제, 농민참여 관련한 농협개혁문제, 농지제도문제 등 농민의 권익과 정책개선을 요구하는 농민운동의 이론적 지주역할을 했었다

특히 한국농업근대화연구회의 정규강좌(금요강좌)는 현실정책에 대한 비판과 토론을 통해 농업문제에 관심을 가지는 젊은이들에게 농민운동의 열의를 촉발시키는 결과가 되었으며 이후 기독교농민회나 가톨릭농민회, 크리스찬아카데미 농민사회교육원 등의 발족과 농민운동전개에 영향을 미치게 되었다. 이 연구회는 군사독재정권의 탄압에 견디다못해 결국 80년대 초에 강제해산 되었다. 1966년 10월에는 한국가톨릭농촌청년회가 창립되었으며 이들은 1967, 68년에 경북 구미지역을 중심으로 야학·협동 등의 활동을 전개하였다 가톨릭 농촌청년회는 1958년에 가톨릭교내에 발족된 가톨릭노동청년회로부터 태동되었다 도시의 노동자 중 농촌출신이 대부분이며 농촌문제는 곧 도시문제로 연결됨을 인식한 노동청년회가 그 조직내에 농촌청년부를 설치하게 되었고 이것이 발전하여 한국가톨릭농촌청년회로 발전하게 된 것이다.

이와같이 '60년대까지의 자생적 농민조직의 주류는 기술학습과 근면 협동, 리더쉽훈련을 실천하는 것을 주목적으로 한 학습단체활동이 주축이었으나 60년 이후부터는 농민운동의 욕구가 각종조직들을 통해 표출되면서 군사정권으로부터의 탄압에 저항해보지만 조직적으로 성공하지 못한다. 5·16 직후 재건국민운동도 “위로부터의 개혁”을 표방하고 전국적인

조직망을 만들어 전개되었으나 수년후 민정화단계에서 정치바람에 흐지부지되고 민주적인 농민운동으로는 승화되지 못했다 이 기간 중 농민운동단체적 성격의 농민단체들은 정치적 압력에 대한 대응방법의 진부, 운동자금의 부족, 운동방법에 대한 무지, 농민의식의 불철저성 등으로 운동체로서의 성격유지가 곤란한 실정이었다 이러한 상황에서 농민들의 막연한 불만은 운동으로 연결될 수 없었다. 또한 60년대는 농민뿐만 아니라 온 국민이 절대적 빈곤으로부터 탈피하기 위해 노력한 시기였기 때문에 농민들도 별 저항없이 공업화정책제조공업 중심의 경제개발계획 등에 호응한 시기라고 할 수 있다.

그러나 이와같은 농업기술진흥과 농촌청소년지도훈련단체들 속에서도 농업문제와 농정에 대한 불만이 확산되면서 운동적 성격의 활동을 확대해야 한다는 주장이 일기 시작했던 것이 60년대 이전의 농민운동적 성격이었다. 60년대에 들어서면서 이와 같은 움직임은 정치적 압력에 견딜만큼 조직적이고 치밀하지는 못했으나 산발적이면서 잠재적인 형태로서 정치적 화살을 피하기 위한 비정치적이며 비운동적인 조직체의 이름하에 의지를 모으는 단계였다고 볼 수 있다.

- 1960년대의 농민단체의 발전과정 -

- 1960. 전국농업기술자협회
- 1962. 한국농민자주총연맹
- 1964. 한국농민회
- 1966. 한국농업근대화연구회
- 1964. 한국가톨릭노동청년회 농촌청년부 신설
 - '66 한국가톨릭농촌청년회로 독립
 - '71 한국가톨릭농민회로 개칭

이외에 농민교육기관으로서 '가나안농군학교', 대전의 '복지농도원'과 '기독교연합봉사회', 캐나다 선교회의 이리 농장, 충북 괴산의 '육우개발협회', 감리교 계통에서 시작한 '양곡은행', 천주교 원주 교구의 '사회개발위원회', 전북의 '기독교 농촌개발원', YMCA의 농촌개발사업, 농촌여성운동 단체로서 '가톨릭 농촌 여성회' 등 많은 농촌개발 및 교육기관이 있었고 현재도 거의 다 존재하면서 자기사업을 계속하고 있다. 사단법인체의 연구회로 1956년에 시작한 '한국농업문제연구회'가 있어 매주 수요일 농업문제 강좌와 연구, 부락활동 등 여러 가지 활동을 통하여 농업문제의 이론적 연구에 공헌하였다가 1967년 12월에 없어지게 되었고, 1965년에 '한국농업근대화연구회'가 사단법인체로서 창립되어 매주 '금요강좌'라는 농업문제 강좌 및 연구활동을 하다가 1979년에 없어지게 되었다. 이 두 연구회도 간접적으로 적은 규모의 농촌개발운동과 적은 규모의 조직체가 주도한 농촌운동지방 농민들의 간헐적·일시적·소규모 권익투쟁 등의 사건이 없었던 것은 아니다. 하지만 이처럼 많은 관심

과 열정을 기울인 단체나 기관이 있었고 지금도 존재하고 있음에도 불구하고 이러한 노력들이 권익투쟁으로서의 농민운동으로 발전하지 못했던 이유는 이 기간동안 계속되어온 군사정권의 농민운동탄압이 철저했고 농민들의 의식부족과 참여부족으로 농민운동을 조직적이고 체계적으로 이끌어 낼 수 없었기 때문이라고 할 수 있다.

III. 활성화되는 70년대의 농민운동

1. 활발하게 전개되는 농민운동

60년대 이후 경제개발기간을 거치면서 농업문제의 해결은 단순한 정책제시 및 정책비판의 차원을 넘어 농업문제의 올바른 인식에 근거한 농민운동을 통하여 가능하다는 지식인들의 인식과 가톨릭, 기독교 등 종교계의 협력에 의하여 농민운동이 형성되기 시작하였다

1962년에 발족된 농촌자원지도자연합회는 조직활동의 갈등을 정리하고 농민운동과 농촌지도사업에 중점을 두면서 작목별 전문기술을 통한 과학영농의 시범으로 지역농업개발과 농가소득증대를 선도하며 아울러 농촌후계세대의 지도육성과 농촌문화의 창달 및 농민복지증진에 기여한다는 목적을 분명히 하게 되었다. 즉, 1970년 3월 사단법인 전국농촌지도자중앙회를 창립하고 농촌진흥청 지도사업에 관여하면서 교육연찬사업과 농촌지도자회보 발간 우수농산물 품평회 개최, 새농촌 가꾸기 운동 전개 등 순수한 농촌진흥과 지도사업조직으로 정착하게 되었다. 그러나 이 과정에서도 일부 자원지도자들은 농민운동에 뜻을 두어 한국가톨릭농민회나 기독교농민회에 참여하기도 하였다. 농촌지도자연합회는 성격상 전국농업기술자협회와 동일하여 많은 수의 회원들이 두 개의 조직에 중복가입되어 있었으며 전국농업기술자협회는 1968년 10월 사회단체에서 사단법인으로 재정비하는 과정을 거쳐 독농가단체로서 농업기술개발과 연구교류를 목적으로 하는 비정치적 단체로 정립되었다

한편 농민운동에 관심을 갖고 농정연구 조직으로 발족한 한국농업근대화연구회는 정규적인 금요강좌와 단기교육과정을 설치하여 농업, 농민, 농촌문제에 관심을 가지는 젊은 학도와 학자들을 중심으로 정책토론 문화를 발전시켰다. 그 외에도 회지발간과 연구조사사업이 추진되었으며 간척지의 토지분쟁 지역조사와 협업농장조사 및 지원육성에는 특별한 관심을 가지기도 했다. 1975년에는 연구회 내에 신용협동조합(푸른들 신용협동조합)을 설립하고 회원간 저축과 공제사업을 실시하였으며 농업근대화연구 회원 중 일부는 크리스찬 아카데미

“대화의 모임”에 참여하면서 농민운동의 실천적 현실참여 방법으로서 기독교농민회를 결성하는데 영향을 미치게 되었다.

1966년에 가톨릭노동청년회 농촌청년부에서 성장하여 창립된 한국가톨릭농촌청년회는 그 활동을 강화해 오다가 69년에는 농촌문제에 관심을 가지는 성직자와 농촌사제들이 단합된 전국농촌사목협의회를 창립했고 1972년에는 한국가톨릭 농촌청년회의 조직과 운영을 재편하여 “한국가톨릭농민회”로 변경하게 되었다.

이와 같은 가톨릭농민회의 발전과 가톨릭계의 농촌현실참여활동은 기독교계의 민중선교 영역으로 영향을 주어 한국기독교 교회협의회내에 도시농어촌선교위원회를 통해 기독교농민회의 발족기반을 조성하게 되었다.

가톨릭농민회를 통해 신앙양심과 사회의식에 동화된 농민지도자들이 기독교농민회 발족에 크게 기여하게 되는데 당시 농민운동가의 교육기관적 역할을 해 왔던 크리스찬 아카데미 농민교육과 농업근대화 강좌를 통해 농업 농민문제에 깊이 있게 관심을 가진 사람들이 한국가톨릭농민회를 통해 농민운동에 참여하거나 농촌현장에서 자발적으로 농민소모임을 조직하여 활동하다가 한국기독교청년협의회의 농촌분과위원회와 연계되면서 기독교농민회의 기틀을 마련하게 된 것이다.

한국 크리스찬 아카데미 사회교육원은 1974년에 발족했으며 당시의 농촌문제에 관심을 가지는 농촌청년들과 농촌지도자 및 대학생들의 사회교육을 통해 많은 농민운동가를 양성하게 되었다. 그러나 이와 같은 활동은 곧 정치적 압력을 받게 되었고 1979년에는 소위 “아카데미 사건”을 통해 그 문을 닫게 되었다.

1977년 기독교청년협의회 농촌분과위원회와 연관을 갖고 농민운동의 기틀을 잡기 시작한 전남지역에서는 78년초 해남군에서 전남기독교농민회가 출발하게 되었다.

이를 이어 1979년 12월에는 한국기독교농민회 전국조직결성준비위원회가 만들어졌으며 이 준비위원회에서는 전국조직결성 목표를 1982년까지로 세우게 되었다. 이와 같은 계획에 따라 1980년 5월에는 전북기독교농민회가 만들어졌고 81년 3월에는 경북과 충북 기독교농민회가 만들어져 조직이 확대되게 되었다 결국 1982년 3월 전국조직인 「한국기독교농민회 총연합」이 결성되었다.

'70년대 농민운동의 과제는 쌀생산비조사 추곡수매가 인상, 농협의 민주화, 농지세 투쟁, 농지개량조합과의 싸움, 피해보상, 새마을사업 강제집행 거부투쟁 등 범위 내에서 경제적 이해관계 당사자들의 요구에 의한 자생적 싸움이었다 그러나 더욱 큰 싸움은 농민운동단체를 조직화하는 과정에서의 정치적 압력과 조직 내적 갈등과의 싸움이었다

- 1970년대의 농민단체의 발전과정 -

- 1974. 크리스찬아카데미 사회교육원 개원
- '79 크리스찬아카데미 사건발생
- 1978. 전남 기독교농민회 창립
- 1980. 전북 기독교농민회 창립

이와같이 '70년대 초에는 농업문제가 심화되면서 이에대한 인식과 함께 가톨릭과 기독교 등 종교단체를 중심으로 하는 농민운동이 크게 전개되기도 하였으나, 대다수 농민을 기반으로 확보하지 못한 상태에서 일부 지식인이나 종교인 등 소수 활동가들에 의한 농민권익을 주장하는데 머물렀다고 할 수 있다. 이러한 종교중심의 농민운동조직의 발달은 민간운동조직의 결성주체가 약한데에도 원인이 있지만 정치적 압력이 종교적 틀 내에서 이루어지는 운동까지는 장악하지 못하고 민간운동조직에 대해서는 강력하게 제재했기 때문이며 따라서 대부분의 농민운동들이 종교의 우산아래로 들어가 버렸기 때문이기도 하다

농민운동을 단순히 농민의 사회·경제·정치적 지위향상을 위한 활동으로 본다면 농사기술의 보급, 농민생활의 개선 협동활동, 부락개발운동, 농민교양운동 등 그 이전까지 있어왔던 활동을 모두 농민운동이라고 할 수 있을 것이다 그러나 농민의 사회·경제·정치적 지위향상은 농민들의 이익과 권리의 신장운동을 통하여 실현할 때에만 올바르게 성취되는 것이다. 따라서 농민의 집단적 사회적 활동을 통하여 상대적 빈곤의 문제를 해결하고 사회적 불평등과 불리한 처우의 문제를 해결하며, 정치적으로 동등한 참여와 배분의 영역을 확보하는 내용을 가진 운동을 제대로 된 농민운동이라고 볼 수 있을 것이다

70년대 중반부터 가톨릭농민회가 중심이 되어 전개한 농협민주화투쟁 함평 고구마사건 투쟁, 경지정리사건 투쟁, 강제경작반대 투쟁, 을류농지세 부당성 개선 투쟁, 새마을사업 부당강제집행 반대 투쟁, 저농산물가격정책 반대 투쟁, 피해보상 투쟁, 농민운동탄압 저항 투쟁 등은 그 이전까지는 찾아볼 수 없는 운동내용과 방법을 가지고 조직적·집단적·지속적으로 권익신장 투쟁을 했으며, 이는 다른 농민단체들이 하고 있는 활동내용과도 다르고 목적 설정 자체도 다른 것이다. 또한 70년대의 농민운동은 다른 시대의 농민운동과 내용과 방법에 있어서도 다를 뿐만 아니라 조건이야 어떻든 많은 단체가 열망하고 노력했으나 시도하지 못한 것을 뿌리내렸다는 데에서 중요한 의미를 부여하게 된다 또한 운동의 방법에 있어서도 농민의 자기필요와 자기방식에 의한 창조적 적용을 함으로써 독특한 형태의 농민운동방법이 창출되어 운동에 있어서 민중적 역량의 가능성을 입증했다는 데에서 70년대의 농민운동은 더욱더 중요한 의미를 갖는 것이고, 다른 시대의 농민운동과 의미상의 구분을 하

는 것이며, 역사적·사회적 의미 부여를 하는 것이다.

1960년대 후반에서부터 70년대 전반까지 농민단체들이 추진해 온 농민교육 내용은 농민이 못 사는 이유가 농사기술의 부족이나 농민의 무지 또는 나태에 원인이 있다고 생각하여 기술교육이나 근검절약을 요구하는 교육이었다. 이러한 교육은 농민의 빈곤원인을 농민 개인에게 돌리기 때문에 농민의 문제를 사회적 문제로 인식하지 못하게 하므로 농민운동이 일어날 수가 없는 것이며 더욱이 농민문제를 은폐시킴으로써 농민의 처지를 더욱더 어렵게 만드는 결과가 되는 것이다.

농민문제에 대한 사회정책적 인식을 가지고 있는 농민단체라 할지라도 정치적 압력에 대한 대응방법이나 재정의 자립능력부족, 운동방법에 대한 무지, 농민의식화와 조직력 부족 등 구체적 운동방법의 실천적 자기극복노력이 없었기 때문에 운동체로서의 성격을 유지하지 못했던 것이다. 이러한 일반적 상황에서 농민들의 막연한 불만이 운동으로 연결되지 못하고 막연한 열망, 기대 속에서 1970년대 초반까지 그대로 이어져 내려온 것이다.

이러한 상황 속에서 1972년 가톨릭농촌청년회가 가톨릭농민회로 이름을 바꿈으로써 농민운동체로서의 성격을 나타내기 시작했고, 1974년 크리스찬 아카데미에서 농민지도자 교육을 실시함으로써 한국에 있어 농민운동이 싹트기 시작한 것이다. 크리스찬 아카데미의 농민교육은 그 교육내용이나 교육목적이 이제까지 있었던 농민교육과는 전혀 다른 것이다. 크리스찬 아카데미의 중간집단 이념에 입각하여 농민문제를 사회과학적으로 인식시킴으로써 농민의 빈곤문제가 농민자신의 기술부족이나 무지의 소산이 아니고 경제구조적 경제정책적 소산이라는 사회과학적 인식을 가지도록 한 것이다. 이의 해결을 위해서는 농민 스스로의 사회운동을 통하여 압력집단으로서 정책의 변화를 가져오도록 하여야 한다는 것을 의식화시키고 있었다. 때문에 이제까지 다른 교육기관에서 했던 교육내용과는 전혀 다르게 농민문제를 인식하도록 하는 의식화 교육에 큰 역할을 했던 것이다. 이들 교육생들이 가톨릭농민회 등의 회원이 되거나 아카데미 교육동문회를 만들거나 농민운동을 창출하고 참가함으로써 1950년대·1960년대에 단절되었던 농민운동이 1970년대 중반에 와서 창조적으로 나타나게 된 것이다. 때문에 운동방법에 있어서도 일제하 소작쟁의나 광복 후 농지개혁운동과 같은 분명하고 단조로운 운동이 아니었고 가격문제를 비롯한 관료주의 봉건적 잔재 등 복잡한 양상으로 나타났으며 따라서 복잡한 사회·경제적 조건에서 새로운 형태의 운동을 창출해 왔던 것이다.

이상과 같은 70년대 초반의 농민운동 여건조성과 의식화 준비과정을 가질수 있었던 것은 개톨릭이나 기독교 등 종교단체의 지원이 있었기 때문이었다. 이들 각종 기관들의 공통점은 종교기관에서 운영하였다는 점이며, 이러한 운동을 지원하는 재정이 대부분 외국 기독교 기

관에서의 원조자금이었다는 점이다.

우선 70년대 농민단체로서 주도적 역할을 한 가톨릭 농민회의 결성과정을 보면 1964년 10월 한국가톨릭노동청소년회(JOC)안에 농촌 청년부(JAC)가 설치되어 광주·전주·수원 교구 관할 내의 몇 개 본당에 JAC가 조직되었고, 1966년 10월 ‘한국가톨릭농촌청년회’가 창립되면서 시발점이 된다. 이후 카톨릭농촌청년회는 경북구미에 사무실을 두고 왜관에 있는 성베네딕트 수도원의 경제적 지원하에 전국 본부가 운영되었다. 구미지역에서 67, 68년에 야학, 협업, 양계, 신협, 협업농장, 협업양돈사업 등을 하는 정도였고, 활동의 성격도 농촌 청년들을 크리스찬 정신에 따라 교육함으로써 청년 자신들의 생활과 환경을 그들 스스로 변화시켜가자는 것으로 그 내용도 신앙교육, 협동교육, 기술교육 등에 국한되었다. 이런 과정에서 농업, 농민문제가 기존의 활동으로만은 불가능하다는 것을 인식하기 시작하면서 1970년에 “농업·농촌문제와 가톨릭 농촌활동”, “사회 요구에 대답하는 크리스찬의 역할”을 주제로 전국 세미나를 개최하면서 농민운동의 방향 모색에 들어가게 된다 이후 이 조직은 가톨릭농민국제연맹(MIJARC)에의 가입으로 농업문제 인식의 사회과학적 접근과 농민운동체로서의 조직 확대 정비와 관계 조직체들과의 유대가 확대되는 과정을 밟는다 그리하여 1971년에는 JAC조직과 운영을 재편성하기로 하고 활동 목표를 농민권의 옹호, 사회정의의 실현으로 하게 되었고 명칭도 1972년에 한국가톨릭농민회로 바꿈으로써 운동체의 모양을 갖추게 되는 것이다. 이러한 준비과정을 거치면서 차츰 농민권의 옹호활동에 관여하기 시작하고 교육내용도 농업문제 해결을 위한 방향으로 집중하면서 1974년과 1975년에 본격적인 권익 실천활동의 과정으로 들어간다.

가톨릭농민회에 직접간접으로 관련이 있는 천주교 원주교구 재해대책위원회는 1973년 남한강 일대의 대홍수로 많은 부락이 유실되는 재해를 입었고 이를 구호하기 위하여 원주교구의 요청에 의해 서독의 가톨릭 회원기관으로부터 지원자금이 들어오면서 시작된다 이 사업은 단순한 구호사업이 아니고 근본적인 생계수단 지원방법으로 완전 유실된 40여 개 부락을 선정하여 부락개발사업을 하게 되었다. 이 재해대책사업은 광산지역의 노동자 지원사업과 농촌지역사업으로 나뉘는데 노동문제와 농업문제 연구전문 기관인 고대‘노동문제연구소’와 건대 ‘농업문제종합연구소’가 용역 계약에 의하여 관여했다. 이들 사업의 계획과 추진과정에서 이제까지 없었던 농민 스스로의 민주적·협동적 경험에 의한 농촌 개발의 가능성을 제시해주었다. 또한 이런 과정에서 농민의 의식과 농민 능력의 잠재력은 농촌 개발뿐만 아니라 농민운동으로 발전될 수 있다는 가능성도 발견되었던 것이다 여기에의 교육적 경험이나 부락 개발방법의 경험, 부락내 개발과정에서의 부락민의 민주적 발전 등은 부락민주화의 방법과 가능성을 제시했던 것이다. 이런 경험이 가톨릭농민회 운동에 자료가

될 수 있었고 크리스찬 아카데미 농민교육에 좋은 자료로서의 역할도 하게 되었다.

이 사업 추진 초기부터 가톨릭농민회 간부들이 함께 참여했으며 크리스찬 아카데미 농민교육의 책임자도 참여 되었다. 그 이후 원주사업에 참여했던 가톨릭농민회의 간부들은 가톨릭농민회와 협의하여 크리스찬아카데미 교육생 차출과 교육진행 등을 주도하게 되었던 것이다. 이렇게 70년대초의 농민 의식화 교육, 농촌개발 방법, 운동적 경험의 소재 발견 등 상호 긴밀한 연관 속에서 공통적으로 이루어졌던 것이다. 때문에 일선 농민들도 이들 기관과 상호 공통적 관계를 갖고 있었던 것이다.

70년대 농민운동에 직접간접으로 중요한 역할을 한 또 하나의 기구는 크리스찬 아카데미 내의 농민교육 전문기구이다. 1974년 후반기부터 시작한 농민교육은 독일쪽의 기독교 원조 기관으로부터의 자금 지원에 의존하여 농촌운동자 양성을 목적으로 본격적인 농민교육을 실시했다. 교육내용을 보면 현대 민주사회에 있어서 경제적·정치적·사회적·문화적 양극화 현상을 극복하고 건전한 민주사회로 육성되려면 사회 발전에 중요한 역할을 하는 각종 압력집단이 압력과 화해의 기능을 올바르게 함으로써 가능하다고 보았다. 그러므로 농민의 민주적 정치역량을 육성함으로써 농민문제의 해결과 동시에 균형있는 건전한 민주사회를 육성할 수 있다는 전제하에 농민교육이 진행되었다.

일차교육을 마친 후 6개월이 지나면 다시 실제 경험 사례를 가지고 운동의 경험 교환과 방법 연구 및 운동 실천에 필요한 운동론적 이론 실기들을 교육받고 다시 현장에 나가서 활동하는 사람들 중 가장 우수한 사람들을 엄선하여 21일간의 장기 전문과정을 이수하게 된다. 이 장기 전문과정에서는 사회과학 전반에 관한 이론교육과 운동 실천에 필요한 실기 이론을 더 보충하는 것이었다. 이렇게 육성된 운동가적 농민들이 자기현장에서 개별적으로 또는 동문회 형태의 모임으로서 또는 가톨릭농민회 회원으로 주로 권익실천운동을 전개하므로써 70년대 농민운동에 인적자원이 된 것이다.

70년대 농민운동에서 가장 주목되는 바는 토지나 쌀값 부락의 민주화 문제보다도 관료주의적 횡포에 대항해서 이를 시정하려는 노력들이 대부분이었다.

운동의 진행과정에서 주로 제기되었던 문제는 농협 강제출자와 농협운영의 민주화 강제 경작 반대와 피해보상문제, 산림법 위반을 비롯한 행정적 보복 문제, 을류농지세 부당과세 문제, 경지정리시 부당 공사 문제, 농협 조합비 과다부담 문제, 새마을사업 강제집행 피해문제, 농산물 검사시 부당성 문제 등이었다.

이러한 문제를 가지고 전개된 관료주의와의 싸움은 어디까지나 제도나 법을 바꾸기 위한 본격적인 투쟁은 아니었고, 주어진 제도내에서라도 말단 관료들이 이것을 올바르게 시행하려는 준법투쟁이었던 것이라는 점에서 전국단위 규모의 제도 개선이나 정책 전환을 요구하는

운동과제와는 다른 것이었다. 또한 이것은 개별 지역에서 그 지역의 관료들에 의하여 이루어진 부당성에 대한 시정운동이기 때문에 지역에 따라 과제의 종류나 경중이 다르게 나타나는 것이고, 그 지역에 국한되는 것이므로 이런 것을 지역단위의 운동 과제라 할 수 있다.

농민문제 가운데 전농민적이고 정책적이며 제도적으로 개선되고 해결되어야 할 전국적 성격의 것을 전국단위 농민운동의 과제라 할 수 있는데 이러한 과제로서는 역시 가톨릭농민회에서 수년간 실시 주장해온 쌀값 문제와 농협제도의 개선문제 농업세계 개선문제, 농지개발조합 제도개선문제, 농민운동 탄압정책 중지문제 등이 있었다.

70년대 농민운동에서는 이러한 수준의 농민운동이 활발했던 것은 아니었다 물론 몇몇 사건은 전국민의 관심속에서 정치투쟁의 단계로까지 발전하기도 했지만 일반적으로 지배적 운동은 되지 못했던 것이다.

2. 지역단위 농민운동

지역단위 농민운동은 두 가지로 구분해 볼 수 있는데 몇 개 부락의 경제적 협동운동과 권익투쟁운동으로 나눌 수 있다. 협동운동으로서는 공동출하·공동구매활동이 있을 수 있으며 신용조합 운동이 그 한 예이다. 70년대에 지역단위 협동운동은 면 단위 신탁운동이 중심이 되었고 신탁 외에 경제적 협동운동은 별로 없었다. 지역단위 권익투쟁운동의 거의 대부분은 관료주의와의 싸움이었다. 70년대 농민운동이라 할 때는 주로 지방에서 일어난 말단 행정 기관이나 동업 단체 및 조합과의 싸움이 대부분이었다. 이 가운데서도 가장 많은 문제를 가지고 있어 농민운동의 대상이 되었던 것은 농협과의 충돌이었다 그 대표적인 것으로 함평 고구마사건을 들 수 있다.

함평 고구마사건은 1976년산 고구마에 관해 농협 도지부와 함평군 농협이 전량을 수매하겠다는 공약을 해놓고 이를 이행하지 않음으로써 생산 농가가 땀흘려 수확한 고구마를 싹혀버리거나 헐값으로 홍수 출하하는 등 경제적 손해를 초래한 데서 발단이 되었다. 농협의 수매약속이 이행되지 않자 농민이 개별적으로 판매하게 되고, 이런 기미를 알아차린 상인들이 헐값으로 사가게 되었으며, 농민들은 상인들의 자동차 밑에 누워서 내 것을 사가라고 애걸하는 지경에 이르게까지 되었다. 그러자 함평군내 가톨릭농민회는 ‘피해보상위원회’를 구성하여 대책활동을 전개하게 되었다. 대책위에서는 피해 조사에 착수하였고 1976년 12월 30일 현재 4개 면 1개 읍 9개 마을 160 농가를 조사한 결과 피해액이 309만원으로 호당 평균 1만 9,000원 정도인 것으로 나타났으며, 이렇게 추산할 때 함평군의 총 피해액은 1억 4천여 만원에 달한다는 것이었다. 그 후 이 사건이 전국으로 확대됨에 따라 1978년 감사원과 국제

청이 동원되어 감사를 했다. 그 결과 농협이 11개 주정회사와 짜고서 고구마 수매자금 415억원 중 80억원을 부정 유출시켰다는 것을 밝혀내었다. 이 사건과 관련된 농협 도지부장 1명과 군조합장 62명, 단위조합장 139명 등 658명을 해임·징계 조치할 정도로 중대한 부정사건이었으며 3년에 걸친 힘겨운 싸움의 농민운동이었다.

이처럼 중대한 부정사건임에도 불구하고 피해조사과정에서 농협은 반성도 없이 오히려 조사자나 조사에 응하는 농민에게 회유와 공갈협박을 가했으며 해결할 기미를 보이지 않았다. 대책위원회에서는 이의 해결을 위하여 농민들과 함께 기도회도 갖고 농협의 책임 있는 보상을 요구하기도 하면서 투쟁을 계속하였다. 그 후 농수산부와 농협중앙회에서 현지에 조사단을 파견하여 조사하고 농협 도지부장을 인사 조치하였으나 정작 농민들의 피해에 대해서는 아무런 해결책도 없었다.

이에 실망한 농민들은 전 국민적 관심과 여론에 호소하기 위해 서울 대전, 부산 등 대도시와 농촌을 찾아다니면서 사건의 진상을 폭로하고 동참을 호소하였다. 농민들은 1977년 11월 22일 대전에서 “함평 고구마 사건에 대한 농협의 처사를 규탄한다”라는 내용의 ‘우리의 결의’를 밝히게 되었다. 그 후 계속된 투쟁으로 1978년 4월 24일에 광주시 북동 천주교회에서 60여명이 모여 무기한 단식투쟁에 들어갔다. 여기에는 가톨릭 농민회 전국지도신부단도 함께 동참하게 되었고, 4월 28일부터는 당국의 요청에 의해 협상이 시작되었다. 5월 2일 농민들은 당초 농가피해요구액 309만원을 보상받고 8일간의 단식을 풀었다. 이로써 3년 동안 싸워왔던 함평 고구마사건이 종료되었다.

3. 전국단위 농민운동

전국단위 운동이라 할 때는 운동의 대상과 내용이 제도적이고 전농민적인 것이기 때문에 이의 추진도 전국 규모의 운동조직체가 주도한 것일 수밖에 없다.

전국단위로 펼쳐진 운동 가운데 중요한 것은 농지문제에 대한 것이었다. 1950년 농지개혁 이래 계속 증가하고 있던 소작농문제가 농촌에서 날로 심각한 문제로 부각되어 왔으나 이에 관하여 조사하고 사실을 밝혀서 공정하게 처리를 해야 할 기관인 농림부 당국자들은 세월이 지남에 따라 전혀 도외시하였고, 학계에서도 이렇다 할 조사연구 결과가 없기 때문에 농민운동 단체인 농민회가 해야겠다는 사명을 갖게 되었다. 이 문제의 조사과정에서 발생될 수 있는 어려움을 감안할 때 전국적인 조직을 가지고 있고 조사원의 확보라든지 조사내용의 충실성을 기할 수 있는 조건을 가지며, 경제적 뒷받침을 할 수 있었던 유일한 기관은 가톨릭농민회였다. 가톨릭농민회는 1974년에 건국대학교 농업문제연구소 연구팀의 협조

를 얻어 전국 62개 군, 70개 마을 4,554개 농가를 대상으로 소작농의 구성비, 소작료율, 소작 관행 등을 상세히 조사하여 ‘농지임차관계 실태조사’라는 제목으로 발표하였다. 이는 이제까지 민간단체 차원에서는 어느 곳에서도 할 수 없었던 큰 사업이었다. 조사연구 결과 약 30%의 농민이 50%의 고율 소작료에 허덕이고 있다는 사실을 밝혀내게 되어 큰 관심을 불러일으켰고 그 후에도 농지 임차문제가 제기될 때마다 이 자료에 근거하여 논의하게 되는 일종의 기초자료로서 상당한 역할을 하였다. 1974년도 연구 분석결과가 제1차 보고서로 발간되었고, 1975년도에는 1차보고서에서 분석하지 못한 것을 추가로 분석하여 소작실태를 보다 상세히 다룬 ‘제2차 농지임차 실태보고서’를 내놓게 되었다.

또한 1975년부터 쌀 생산비 조사사업을 실시하여 저농산물가격 정책 시정운동으로서 보고대회를 갖고 정부 수매가격의 부당성을 성토히게 되었다. 정부에서 매년 책정하는 추곡 수매가격이 실제 생산비보다 낮게 책정되어 적정가격인 양 발표되지만 이의 부당성에 대해 과학적 근거를 가지고 지적하고 시정을 요구하는 경우가 없었고 정부의 적정가격이라느니 고미가정책이니 하는 일방적 선전에 농민 스스로 그럴 것 같다고 생각하는 경우가 대부분이었다. 그러나 1년 동안의 쌀 생산비를 농민이 직접 계산하여 산출하게 되자 농업경영 능력도 양성이 되고 정부 수매가격이 얼마나 잘못된 계산방식에 의한 가격인가를 인식하게 되었다. 더불어 실제 생산비 산출자료를 토대로 정부 농업정책의 부당성을 사람들에게 알리고 집단적으로 보고대회를 갖기도 하면서 시정을 촉구하는 등 적극적인 운동으로 발전해 나갔던 것이다.

가톨릭농민회 본부 활동은 이처럼 커다란 조사사업 외에도 조사연구 활동으로서 보리담배·고추·옥수수의 생산비 조사(1978), 취락구조 개선사업 실태조사(1978), 농민의식 조사(1979), 갑류농지세 실태조사(1979), 노풍피해 실태조사(1979) 등을 실시했고 권익실천 활동으로서는 농협 강제출자 거부, 통일벼단지 부정 항의, 보리피해 보상, 농업노동자 권익 보호, 경지정리 피해보상, 부당수세 시정, 신품종 벼 피해 보상 등의 운동과 초가지붕 강제철거, 강제 주택개량사업, 강제 경지정리 및 객토 사업, 하곡·추곡 수매량 제한 및 수매 부정, 부당한 하천 사용료, 부실경지정리 피해, 수몰지역 피해, 노풍피해, 부당수세 및 을류농지세 문제, 무분별한 외국 농축산물 수입문제 등을 시정하기 위한 운동을 펴왔다. 이외에도 각종 협동활동과 각종 유인물 발간, 교육사업 등을 했다.

가톨릭농민회 전국 본부 사업 중 70년대 농민운동에서 가장 주목할 만한 것은 경제투쟁보다도 정치적인 투쟁이었다. 1978년 춘천교구 연합회에서 발생되었던 농민회 간부의 긴급 조치 구속 사건에 대한 투쟁과 1978년 안동 교구에서 있었던 세칭 오원춘사건에 대한 투쟁이 그것이다.

IV. 80년대 이후의 농민운동

1. 80년대 농민운동의 재조직화

‘70년대의 농민운동이 소수 활동가들에 의해 진행된대 비해’80년대의 농민운동은 ‘80년 광주사건을 계기로 ’70년대와는 다른 운동양상을 띠게 되었다. ‘80년대 농민운동은 초기에는 독재정권의 탄압을 모면하기 위해 종교단체로 파고들지만 후반에 가서는 대중조직화의 방향으로 운동의 방향을 잡아가는 한편 종교적 형식을 빌리거나 소수의 선각자들이 거리에서 외치는 것만으로는 생산현장인 마을에 있는 일반농민들의 지지나 참여를 얻어낼 수 없음을 인식하여 군 단위의 구심을 갖춘 자주적 조직을 정립하는 방향으로 전개되었다

1980년대 초반인 80~85년은 가농과 기농 등 종교적 농민운동단체들이 주도하는 농민운동의 격랑기였다고 볼 수 있다. 대부분의 민간 농민운동단체들이 정치적 압력에 의해 해체되거나 잠재위졌으며 다만 이들 종교계의 농민운동단체들만이 그 운동의 맥을 이어가고 있었으므로 정치적 압력의 강도도 높았고 운동가들의 구심력이 종교계 운동단체로 집중되므로써 그 저항도 만만치 않아 격랑이 일고 사건발생도 많았던 시기였다. 농민운동가를 양성하는 기능을 갖고 있던 크리스찬 아카데미 사회교육원이 소위 아카데미 사건으로 인해 ‘79년에 문을 닫았고 농업근대화연구회도 수백 회를 이어온 금요강좌의 중단을 가져왔으며 ’80년 12월에는 결국 정부의 강권에 의해 농업근대화연구회 자체도 해산총회를 열고 사단법인을 해산하는 절차를 밟게 되었다.

이와 같이 민간 주도적인 농민운동의 뿌리는 70년대 후반기부터 80년대 초에 이르는 기간동안 정치권의 강력한 제재에 의해 위축되었으며 나머지 운동가들 대부분은 종교계의 운동단체인 가농이나 기농 및 진보적인 정치권으로 합류되었다 농민들의 불만이나 농민운동가들의 활동은 종교계 운동으로 집중되었고 정치권의 진보적 정치단체와의 연대적 활동이 활성화되기 시작했다.

80년대초 농민운동단체들의 움직임은 보면 ‘82년에 한국기독교농민회 총연합이 만들어진 이후에도 1983년에는 충남 기독교 농민회가 만들어졌고 조직이 확대 정비되었으며 1984년에는 한국농민선교협의회 이사회를 한국기독교농민회 총연합이사회로 바꾸었다 80년대 중반 이후부터는 농민운동조직을 만들고 이 조직들을 통해 농민운동을 확대해 나가는 것이 중요하므로 기독교 농민회나 가톨릭농민회 또는 독자적인 조직확대방향이 추진되기 시작했다. 따라서 농민운동 조직의 결성은 지역단위 농민운동조직을 중시하게 되었고 군 단위의

농민운동조직 결성방식이 확대되기 시작했다.

뿐만 아니라 이와 같은 민주적 농민운동 단체들의 지역조직이 확대되기 시작하면서 농민운동의 민주성 회복 등, 종교적 성격의 농민운동단체가 주도해 온 농민운동을 대중적 농민단체가 주도하도록 해야한다는 주장이 강화되기 시작했다. 이러한 주장은 가톨릭농민회의 1987년도 성직자 회의인 주교회의에서 가톨릭농민회와 가톨릭대학생연합회가 광범위한 민주운동 세력들과 연대하는 것을 제재하고 교회 내로 운동의 범위를 제한하는 결정을 내림으로써 결정적으로 종교단체를 탈피한 대중적 농민운동단체의 출발을 촉구하는 결과가 된다. 이 당시 가톨릭 주교회가 결정한 활동제한 내용은 ① 모든 교회활동은 교구단위를 중심으로 하므로 전국단위조직은 해체한다 ② 모든 회원은 신자에만 국한되어야 한다는 것이었다. 이와 같은 결정이 천주교내의 공식적인 합의내용은 아니었지만 농민운동가나 농민단체에게는 농민운동이 종교적 그늘에서 벗어나지 않으면 안된다는 한편의 주장을 공감하게 되는 계기가 된 것이다.

이러한 농민운동의 사회적 배경은 1987년에 순수한 민간운동단체인 전국농민협회를 만들게 되었다. 이 단체는 지금까지 가톨릭농민회와 기독교농민회가 주도하고 있던 선교적 농민운동에 한계가 있음을 지적하고 민간주체의 자주적 농민운동단체를 주장하는 농민운동가들에 의해 추진되었다. 그러나 가톨릭농민회에 소속되어 농민운동을 주도했던 세력이나 기독교농민회에 소속되어 농민운동을 주도해 왔던 운동가들의 대부분이 반종교적 성격보다는 친종교적인 민간주도형 농민운동단체를 구성하도록 요구하면서 1989년 3월 전국농민운동연합을 결성하게 되었다. 민간주도형 농민운동단체들의 활동이 활발해지면서 기존의 농업생산자 단체와 협의체, 농촌지도, 교육홍보단체 등도 농민운동단체들과 연대하여 조직력을 통한 정치적 영향력을 키우기 위해 1989년 9월 농민단체협의회라는 협의체를 결성하였다.

- 1980년대의 농민단체의 발전과정 -

- | | |
|------------------------|-------------|
| ○ 1982. 한국기독교농민회총연합 창설 | |
| - '89 한국기독교농민회로 개칭 | |
| ○ 1987. 전국농민협회 창설 |] 전국농민회로 통합 |
| ○ 1989. 전국농민운동연합 창설 | |
| ○ 1990. 전국농민회총연맹 창설 | |
| 전국여성농민회총연합 창설 | |

'80년대의 주요한 농민운동 내용을 살펴보면, 먼저 가톨릭농민회가 주도하는 '82년 충북

음성지역의 ‘부당농지세 시정운동’을 들 수 있다. 그 동안 농민들의 불만의 대상이던 농지세에 대한 반응으로서 '83년 가을에는 전남 구례를 중심으로 한 ‘농지세 및 수리조합비 현물납부운동’이 일어났다. 다른 한편 1984년 9월 2일에는 함평·무안 농민대회가 열리고 이듬해인 1985년 4월 1일에는 함평 가농과 기농이 통합하여 ‘함평농우회’가 창립되는 등 농민조직의 대중조직화가 진행되었다. 특히 85년 7월부터 86년 2월까지 전국적으로 다수의 농민들이 참가한 가운데 소값 피해보상운동(소몰이 싸움)이 벌어졌다. 86년 이후에는 농산물 수입개방 반대운동이 전국적으로 벌어졌는데, 86년 4월 19일에는 무안에서 86년 5월 17일에는 함평에서 수입개방저지 및 수입정권 타도를 위한 농민집회가 열렸다. 이와 같이 '80년대 후반 들어 농민운동은 활발하게 전개되었으며 운동의 이슈는 농산물수입개방반대 이외에 토지문제, 수세문제 및 생산비 보장 등 광범위하였다. 토지문제에 대한 것으로는 1987년 8월의 ‘삼양사 토지양도 운동’이 대표적이다. 한편, '80년대 초부터 제기되었던 수세납부 거부운동은 전남지역을 중심으로 계속 전개되었다. 87년 9월 11일 해남에서는 수세납부의 부당성을 폭로하는 전단을 배포하고, 87년 11월 26일에는 해남수세거부 농민대회가 열렸다. 이러한 활동은 대통령선거를 계기로 지속적으로 전개되었으며, 89년 2월 13일에는 고추 생산비 보장운동과 농축산물 수입개방반대운동과 결합하여 여의도에서 집회를 갖기도 하였다. 또한 88년 11월 17일에는 여의도에서 전국 14개 농업농민단체들이 공동으로 ‘농축산물 수입개방저지 농민대회’를 개최하였으며, 89년 10월 25일에는 ‘쌀 생산비 투쟁, 쌀값보장 및 전량 수매쟁취를 위한 전국대책위원회’가 결성되었다.

이와 같이 80년대 말의 농민운동의 특징이라면 개별 농민단체차원에서 전개되기보다는 농민단체들이 공동으로 주최하거나 협의체를 구성하는 등 농민단체들이 공동체를 형성하여 추진했다는 점이다. 이 과정에서 생산자 단체와 농민운동 단체들의 연대조직인 전국농민단체협의회나 정부의 영농후계자 육성정책에 의해 만들어진 전국농어민 후계자연합회도 농민운동단체인 전농이나 전여농 등과 함께 농민의 공통관심사에 대한 운동적 활동에 동참하게 되었다. 이러한 농민단체들의 연합 활동 분위기는 80년대 후반부터 나타나기 시작했으며 농민운동의 방향이 농민들의 어려움을 해결하기 위한 당면문제(농지세, 수세, 소값보상, 토지양도 등)에서 점차 농업정책의 전반적이고 대외정책적인 것으로 확대되는 경향을 보이게 되었다.

2. 80년대 주요 농민운동단체의 설립 과정

1) 한국가톨릭농민회

한국가톨릭농민회는 1964년에 농촌문제를 해결하기 위하여 한국가톨릭노동청년회 내

에 농촌청년부를 설치한데서 비롯되었다. 1961년 5·16군사정부가 출범한 후 농업개발에 관심을 기울이면서 농촌고리채정리법을 공포·시행하고 농업협동조합을 발족하였다. 그러나 농업개발에 대한 관심은 공업화를 강조하게 되면서 그 의미가 퇴색되어 갔다

식량자급률도 해마다 낮아졌고, 부족한 식량은 값싼 외국 농산물의 수입으로 대체되면서 농업생산력의 정체를 빚어왔다. 따라서 농가소득은 도시가구 소득에 비해 상대적으로 뒤지게 되었다. 이러한 경제적 여건은 결과적으로 농민들의 하강분해를 촉진시키게 되어 해마다 다수의 농민들이 살길을 찾아 도시로 이농하게 되었다.

한편 1960년대를 전후하여 교회내부에서도 엄청난 변화의 조짐들이 나타났다. 1958년에는 한국 도시산업 선교회와 한국 가톨릭 노동청년회가 발족되어 한국교회 안에서도 민중의 삶과 삶의 현장 문제에 관심을 갖기 시작하였다.

이러한 상황에서 천주교는 가톨릭 노동청년회를 중심으로 도시노동자들의 열악한 노동조건을 개선하기 위한 노동운동을 전개하게 되었다. 그러나 가톨릭 노동청년회 활동을 하던 도시 노동자들 중에는 이농한 농촌출신자들이 다수 있어 도시 노동문제도 결국 농촌문제와 무관치 않다는 데에 인식을 같이하고 농촌문제 해결을 위해 가톨릭 노동청년회안에 농촌청년부를 1964년에 설치하기에 이르렀다. 그러나 농촌청년문제를 해결함에 있어서 노동청년회의 일개 부서 활동만으로는 어렵다는 판단을 하고 1966년 8월 한국 가톨릭 노동청년회 전국 평의회는 농촌청년부를 노동청년회와 완전분리키로 결의하였다. 이에 따라 1966년 10월 17일 구미에서 전국 남녀대표 30명이 참석한 가운데 한국 가톨릭 농촌청년회창립총회를 열고, 그 첫 걸음을 내딛기 시작하였다.

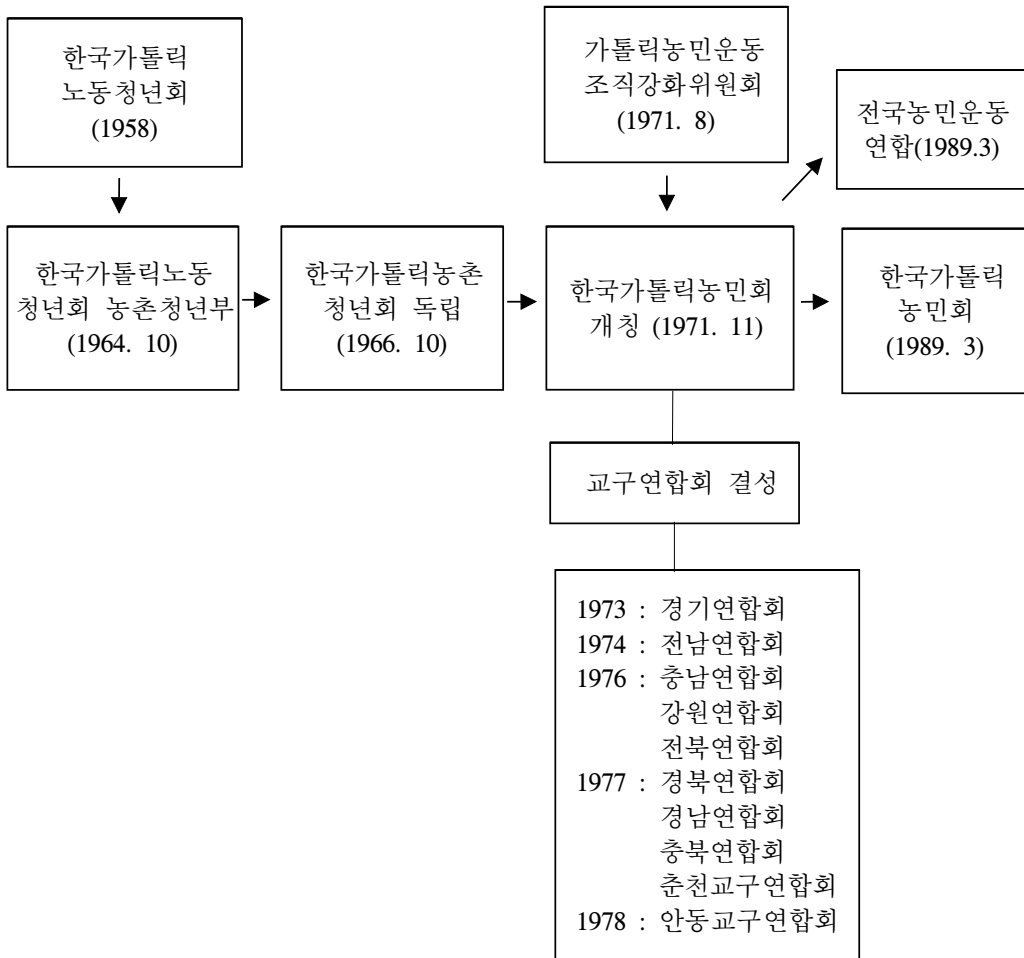
한국 가톨릭 농촌청년회는 농민의 근본문제를 농민이 스스로 농민과 더불어 해결해 나갈 것에 뜻을 모았다. 또한 농민의 경제적 정의구현, 농민의 사회적 지위향상, 전체 농민의 단결과 공동활동을 위한 조직강화 및 확대, 그리고 궁극적으로는 농민문화의 재창조와 공동체적 삶의 실현이라는 구체적 활동목표를 세웠다.

1971년 11월에는 한국 가톨릭 농민회로 개칭하고 그 목적을“농민 스스로의 단결과 협력으로 농민의 권익을 옹호하고 인간적 발전을 도모하며, 사회정의의 실현을 통한 농민사회의 복음화와 인류공동체 발전에 기여함”으로 하였다.

그러나 1988년에 한국 가톨릭 농민회는 기존의 농민운동단체들이 각기 수행해온 농민생존권 보장을 위한 권익활동을 총체적으로 효율적으로 추진하기 위해 전국 농민회 총연맹에 합류키로 함에 따라 그 위상을 종교적 성격과 농민운동적 성격을 조화시키는 방향으로 재정립하였다. 그에 따라 조직목적은 “농민 스스로의 각성과 협동으로 생명존중과 공동체 삶의 실천을 통해 농업, 농민문제를 해결하고 농민과 거래의 복음화와 인류공동체의 발전에

이바지함”으로 재정립하였다. 활동방향도 ① 사람과 땅을 비롯한 자연을 살리는 생명농업의 실천, ② 서로 함께 사는 생활공동체 활동 ③ 생산자와 소비자가 서로 만나 나누는 직거래 활동, ④ 마음과 몸을 튼튼히 하고 바른 삶으로 나아가는 심신수련 및 생활건강활동, ⑤ 농촌사회와 겨레의 복음화를 위한 농민사목 활동 ⑥ 반생명적인 모든체제, 구조, 문명, 생활양식을 극복 개선하기 위한 활동, ⑦ 국내외 유관단체들(민족민주 운동과 전체 농민운동 등)과의 연대활동, ⑧ 이상의 활동을 올바르게 실천하기 위한 교육훈련, 조사연구, 홍보활동으로 하였다.

그림 1. 한국가톨릭농민회의 조직화 과정



242 II. 농촌 사회조직과 농민운동의 변화

한국가톨릭농민회는 1960년대 이후 사회변혁을 위한 대중적 조직운동이 부재하는 상황에서 농민의 자주적이고 집단적이며, 지속적인 활동을 유지하면서 농업 및 농민문제의 해결을 위한 전국단위의 대중운동조직으로 활동하느로서 나름대로의 사회변혁에 기여하여 왔다

지난 30여년간 한국 가톨릭 농민회가 수행한 운동의 성과를 간략하게 요약하면 다음과 같다.

첫째, 농민운동의 조직단위로서 마을을 중시하고 주민의 일상적 삶과 운동을 일치시키기 위해 현장중심의 역량을 육성하면서 대중주체의 운동을 전개하였다

둘째, 쌀생산비조사, 농협실태조사, 농지세조사 등등의 조사연구 사업을 조직적으로 실천하고 이를 근거로 운동을 전개함으로써 운동의 당위성과 정당성을 부각하였다

셋째, 역사적인 변혁시기에 농촌주민의 권익신장을 위한 선도적 운동을 전개하였으며 이를 위한 농민운동 단체와의 연대운동에 비교적 열린 자세이었다

- 유신때의 안동농성 운동을 전국적 운동으로 확대
- 5공초기 때의 삼엄한 상황아래서의 최초의 대중집회인 음성 을류농지세시정운동 및 수십만의 농민대중을 참여시킨 농협조합장 직선제 서명운동
- 반외세 자주화 운동으로서 농민운동의 새로운 전기가 된 전국20여 곳에서 벌였던 소몰이 시위운동 및 양담배 시판일을 기점으로 한 미국 농축산물 수입저지를 위한 전국 32곳에서의 동시다발적 운동 전개

넷째, 현장교회 활동을 통해 농민운동을 병행함으로써 천주교회가 농민문제에 관심을 가지면서 민족적이고 민주적인 교회로의 내부적 쇄신을 하도록 하는 데에 일정한 기여를 하였다.

그럼에도 한국가톨릭농민회는 농민운동을 전개하는 과정에서 다음과 같은 문제점과 한계를 노출하였다.

첫째, 천주교회로부터 재정적 지원과 지도를 받으면서 조직이 종교적 형식에 얽매이고 또 교회와의 마찰을 일으킴으로써 운동을 일반대중화 하는데 제약을 받았다

둘째, 1980년대에 들어 운동방향과 내용이 경제적 정치적 투쟁으로 이데올로기화함으로써 현장활동으로 강조되어온 마을 단위를 중심으로 한 생활공동체운동이 약화되었고 수단화·형식화 되어 갔다.

셋째, 이처럼 운동의 방향이 변질됨으로서 생활공동체 운동의 활성화를 위한 중심일꾼의 양성과 이를 위한 물적토대의 구축기반이 미약해짐으로써 운동을 주동할 역량확보가 미흡하게 되었다.

최근 한국 가톨릭 농민회는 농민운동조직의 통일사업에 의한 전국농민회 총연맹의 결성

을 계기로 1990년부터 운동방향을 생명공동체운동으로 전환하였고 종교적 농민운동의 쇠퇴를 위해 노력하고 있다.

2) 한국기독교농민회

한국기독교농민회는 1970년대 중반 이후 전남지역의 농촌교회 평신도 농민과 청년 일부가 지역단위 농민운동에 자발적으로 참여하면서 태동하게 되었다

이들은 당시 농민운동가를 배출하는 유일한 농민교육 기관인 크리스찬 아카데미의 농민교육을 통해 농업, 농민문제에 대한 사회과학적 인식을 갖추고 농민의 주체적 참여를 통한 농민운동만이 당면한 농업, 농민문제를 해결할 수 있다는 생각을 가지게 되었다

이들은 처음에는 카톨릭 농민회를 통해 농민운동에 참여하거나 농촌현장에서 자발적으로 농민 소모임을 조직하여 활동하기 시작하였다. 그 과정에서 한국 기독교 청년 협의회 농촌분과위원회와 연관을 가지게 되고, 한편으로는 활동하는 교회의 농촌청년들이 합류하게 되었다. 이와 더불어 당시의 농민운동가들 사이에서는 열악한 상황에 그나마 농민운동의 저변을 확장하기 위해서는 농민의 조직화가 필요하다는 데에 인식을 같이 하였다 이와 같은 농민운동가들 내부에서의 농민운동의 필요성에 대한 현실적인 요구와 함께 농업농민문제의 해결을 위한 교회운동의 민중지향성이 강화되면서 기독교 농민회의 조직화가 대두되기 시작하였다.

그리하여 전남의 무안, 해남, 강진, 보성군 등에서 농민운동에 선도적으로 참여하고 있던 농촌교회 평신도와 청년활동가들이 모여 기독교농민회의 조직화를 구체적으로 논의하고 준비활동을 시작하면서 조직적 태동을 하게 되었다

전남지역의 기독교 농민회 활동가들은 당시의 진보적인 교회운동가와 연대 및 지지를 돈독히 하기 위해 1977년 12월 서울 선교교육원에서 민중신학자, 기독교수, 기독교 인권운동가, 기독교청년, 농촌목회자 등과 함께 기독교 농민회 조직화의 의의와 필요성에 관한 세미나를 하고 교육운동 내부의 공감대를 형성하면서 지지와 지원의 기반을 넓혀 나갔다 이런 가운데 1978년 초 전남 기독교 농촌 청년회 준비위원회를 결성하여 전남지역에서부터 본격적인 조직화에 착수하기 시작하였다.

이 과정에서 회원을 청년층으로 국한하지 말고 전계층의 농민이 참여할 수 있는 농민조직을 만들자는 합의가 있었고 이에 따라 1978년 3월에 전남 기독교 농민회를 창립하기에 이른다. 이와 같은 설립배경을 거쳐 탄생된 전남 기독교 농민회가 오늘날 한국 기독교 농민회의 모체가 되었다.

한국 기독교 농민회는 그 조직의 성격을 하느님의 선교원칙에 따라 농촌사회 속에서 그

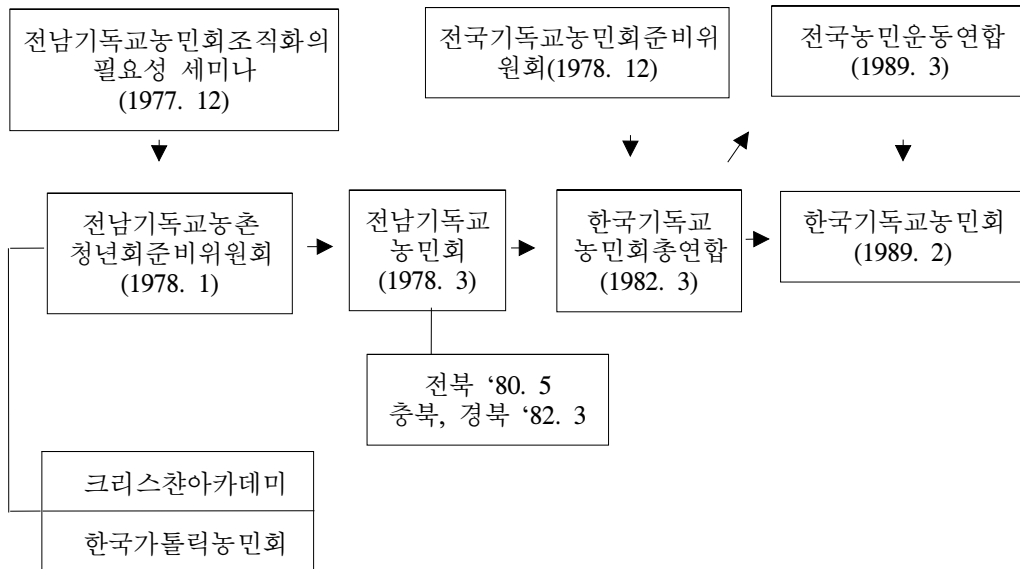
리스도의 사랑을 실천하며, 역사발전의 진보적 입장에 서서 역사의 주체자이고 생산자인 농민의 인간다운 존엄성을 회복하며, 농민의 생존권과 기본권을 확립하는 농민운동을 전개하는 농민운동단체로 규정하고 있다

이를 위한 구체적 활동방향으로는 ① 농촌의 민주화와 협동화를 통한 정의롭고 자유로운 사회발전 도모, ② 농민의 사회적, 정치적 지위향상을 통한 농민권의 실현, ③ 민족전통을 이어받은 주체적 농민문화 창조와 생산적이고 자주적인 농민공동체 형성 ④ 국내외 기독교 연합운동에의 참여를 통한 진정한 그리스도의 복음 실현 ⑤ 양심적인 사회운동을 전개하는 제단체와의 연대를 통한 민족문제 해결에 참여로 하고 있다

기독교 농민회는 유신독재체제 및 신군부의 농민운동단체에 대한 정치적 탄압에도 굴하지 않고, 전국적 조직운동단체로 체계를 갖추면서 농민의 인간성 회복과 정치 경제, 사회적 지위향상을 위한 권익실천 활동을 전개하여 왔다.

특히 기독교 농민회는 ① 농민대중의 인간성 회복과 권익실천을 위한 대중주체의 조직운동을 전개하는 데 주도적 역할을 하고, ② 일반농민에게 농업, 농민문제에 대한 인식의 지평을 넓혀주고 또 이러한 문제를 해결하기 위한 농민의 정치역량 확보에 기여하는 한편 ③ 농민, 농업문제를 해결하기 위해 선도적 운동과 연대적 운동을 전개하였다

그림 2. 기독교농민회의 조직화 과정



- 강인한 농민단결을 견지하며 농민권의 실현과 지위향상에 매진을 다짐하기 위한 1, 2차에 걸친 농민선언문 채택('82, '84)을 통해 농업, 농민문제에 대한 농민의 주장을 천명했다
- 수십만의 농민대중을 참여시킨 농협조합장 직선제 100만 서명운동('83)을 통해 농민의 민주농정에 대한 열망을 보여줬다.
- 전국 20여곳에서 벌였던 소몰이 시위와 양담배 판매개방을 기점으로 전개된 미국 농축산물 수입저지 운동('86)을 통해 농민의 대중적·조직적 힘의 위력을 과시했다.

3) 전국농민회총연맹

앞에서 살펴 본 바와 같이 1971년 '가농'의 발족과 1982년의 '기농'의 발족 등 '80년대 초반까지의 농민운동은 종교계통의 조직에 의해 주도되어 왔다 또 당시의 사회상황에서 보면 종교단체라는 울타리안에서 농민운동이 이루어졌기 때문에 여러 가지 어려움속에서도 유지될 수 있었다고 할 수 있다. 그리고 현재의 전농 조직도 상당부분 이들 조직과 크게 무관하지 않다고 볼 수 있다.

그러나 '80년 광주사태를 계기로 사회 각계로부터의 민주화 요구와 이에 대한 정부의 대응 등 일련의 과정속에서 전개된 농민운동은 나름대로 의의를 찾을 수는 있겠으나 정책에 크게 영향을 줄 만한 결과를 초래하지는 못했다. 따라서 그 동안의 농민운동에 소극적이거나 방관적이었던 농민들과 일부 농민운동가들사이에서 농민운동이 제대로 추진되기 위해서는 조직자체가 종교적인 성격을 탈피해야 한다는 견해가 대두되었다 그렇지만 '80년대 중반까지 이러한 논의가 계속되기는 하였으나 합의점을 찾지 못하고 논쟁만 계속되는 수준에 머물렀다.

이러한 가운데 80년대 중반 우루과이 라운드 농산물협상의 대두 등 개방농정이 본격화되어 농업에 대한 위기감이 고조되면서 농민들과 일반국민들의 관심이 집중되기 시작하였다 이러한 관심을 결집하여 농정에 보다 효과적으로 대처하기 위해서는 농민운동이 보다 조직적이어야 한다는데 종교단체나 일반농민조직들이 견해를 같이 하면서 농민운동조직의 단일화문제가 본격적으로 대두되기 시작했다. 이후 농민운동단체간에 수 차례에 걸친 논의와 시도가 이루어졌으나 별다른 진전을 보지 못하였다. 그러다가 '80년대말 여러 농민단체들이 농산물 수입개방 반대 등 각종 집회 및 시위를 공동으로 개최하여 개별 단체나 조직의 활동으로는 얻기 어려운 성과를 달성하였다는 자체평가가 이루어지므로써 농민운동조직의 단일조직화는 불가피하다는 분위기가 농민단체들 사이에서 성숙되었다

그러나 농민운동조직의 통합이 필요하다는 분위기는 성숙되었다고 하더라도 그 과정이 순조롭게 진행된 것은 아니다. 그것은 기존 조직들의 성격이나 이해관계가 복잡하게 관련되

있기 때문이다.

따라서 먼저 전농의 결성모체가 된 조직들을 간단하게 살펴 본 다음에 전농의 결성과정을 검토해 보기로 한다. 전농의 결성모체가 된 조직들로는 가톨릭농민회(이하 ‘가농’)와 기독교농민회(이하 ‘기농’), 전국농민협회(이하 ‘전농협’) 및 전국농민운동연합(이하 ‘전농연’) 그리고 ‘독자농’ 등이 있었다. ‘가농’과 ‘기농’은 앞에서 자세히 다루었기 때문에 여기에서는 ‘전농협’과 ‘전농연’ 및 ‘독자농’의 성립과 활동과정에 대해서만 간단히 살펴 보기로 한다.

① 전국농민협회

’80년 광주항쟁 등 일련의 사태를 경험한 농민운동가들이 ‘가농’의 시대적 상황 대처에 대한 한계를 절감하고 비종교적인 농민운동이 전개되어야 한다는데 공감하므로서 1987년 2월 28일 전남 광주에서 15개 군농민회가 참석하여 비종교적 농민운동단체인 전국농민협회를 결성하였다. 참가자들은 축산업이나 특작이 아닌 보통농사를 주업으로 하는 농민들이 주축을 이루었다.

조직은 작목과 문제별로 분과위원회를 구성하였는데 1988. 1. 12 전남 강진에서 ‘딸기생산자협회’ 준비위원회가 설립된 것을 비롯하여 1988년말 까지 80여개의 군농민회가 결성되었다.

주요 활동으로는 부당수세 납부거부운동, 수입개방저지, 부당 의료보험제도 개선, 자주농협 쟁취, 농축산물 제값받기 운동, 미가 10만원 쟁취를 위한 50만명 서명운동, 해태기업의 돼지고기 통조림 수입반대운동 등이 있었다.

재정은 외부지원을 받지 않고 회원의 회비(소득위 3%)로 충당하기로 하였으나 가난한 농민들이 많아 실적은 목표의 50%정도(1988년 현재)에 머물렀다.

② 전국농민운동연합

그동안 농민운동을 주도해 왔던 가농, 기농 등의 전국 규모단위의 농민운동단체들이 ‘산업근대화 우선논리에서 소외된 농민들의 생존권 확보 운동을 위한 통일된 전국 조직 결성이 시급하다’는데 뜻을 같이 했다. 이에 ‘88년 11월부터 관련 농민운동단체들은 대표자회의를 비롯하여 10여차례의 준비위원회를 통해 ’89년 2월말에는 규약, 사업 및 조직에 관한 계획안을 확정하였다. 이어 ’89년 3월 1일 대전 가톨릭농민회관에서 300여명이 참석한 가운데 ‘전농연’을 결성하였다. 참가자들은 주로 가농과 기농을 중심으로 한 95개군 대표들이었는데 전농협에서는 참석하지 않았다.

주요한 활동상황을 살펴 보면 다음 몇 가지를 들 수 있다. 1989. 3. 4 공화당사에서 통합

일원화 의료보험 쟁취를 위해서 농성을 벌이고 있는 운동을 지지하는 성명을 발표하였으며 1989. 3. 10~15(장날 선택)기간에는 '89영농발대식을 군단위로 개최하였다. 또한 1989. 5. 2~3 에는 농산물수입저지와 제값받기 긴급대책회의 및 결의대회를 대전 농민회관에서 전국 44개군 대표 100여명이 참석한 가운데 가졌다.

③ '독자농'

1988년 경북 영양지역에서 고추값 하락에 대한 항의 시위가 발생하였다 이 지역은 가농이 조직되어 있는 지역으로 가농 지도부는 평화적으로 시위할 것을 주장하였다 그러나 시위도중 경찰과 농민의 충돌로 많은 농민들이 부상했다 이때 농민들은 온건적인 가농 지도부에 대한 불만을 가지게 되었는데, 영양 시위의 파급효과는 인근 지역으로 확대되었다. 즉 그동안 농민운동에 방관적이거나 참여하지 않던 농민들이 가농과 기농의 노선에는 불만이 있고, 순수 농민단체를 표방한 전농협에 대해서는 잘 알지 못하는 농민들이 자신들의 주장을 관철시키기 위해서는 기존 농민운동단체로는 부족하다는 인식하에서 어느 운동단체에도 가입하지 않은 농민들의 독자적인 조직체로서 농민운동체를 조직하였다

④ 전농의 결성과정

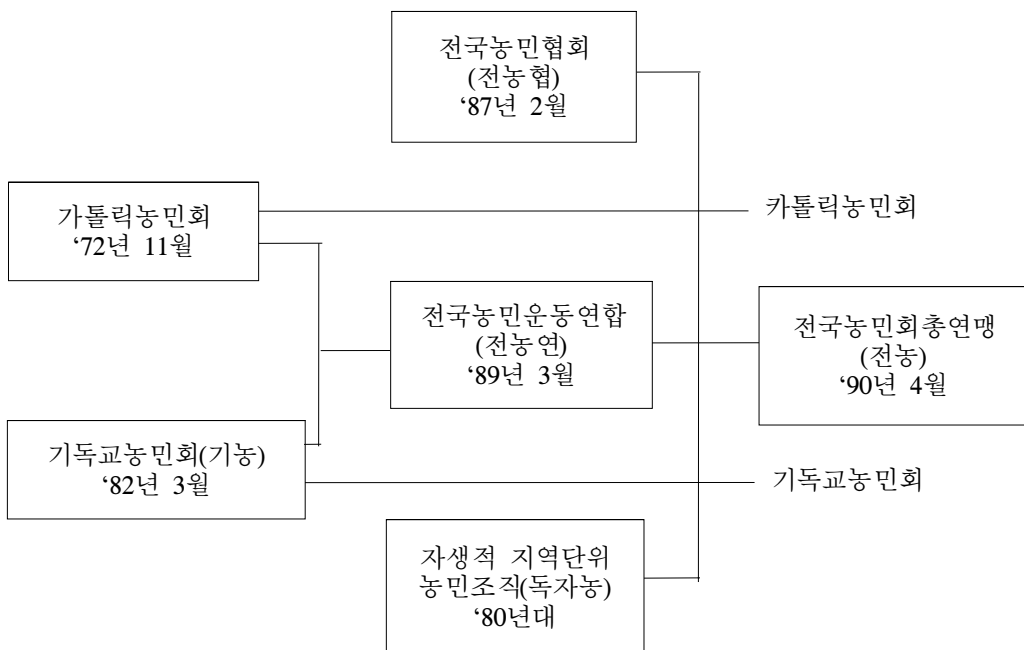
'80년대 중반에 들어서면서 그동안의 농민운동에 대한 반성이 농민운동가들사이에서 이루어지는 가운데 앞으로의 농민운동의 이념과 운동방향 등에 대한 논의가 전개되었다 특히 농민운동조직을 어떻게 어떠한 성격으로 만들어야 하는가에 대한 논의가 중요한 논점이였다. 이 논쟁은 "아직 농민들이 힘이 없기 때문에 교회라는 사회경제적 배경과 지원하에서 좀더 안정적으로 세력을 모으는 것이 유리하며 무리하게 외부로 독립할 경우 그나마의 조직마저 파탄을 초래할 우려가 있다"(기존조직개선훈)는 견해와 "기존의 교회 의존적인 방법으로 농민의 자주성을 떨어뜨려 농민운동의 발전에 지장을 초래한다(순수 농민적 조직건설론)는 견해가 강하게 대립되는 가운데 양 견해의 중간입장을 취하는 견해까지 가세하여 거듭되었다. 또 80년대 중반인 85. 4. 1에는 함평군 농우회가 창립되고 뒤이어 각 군단위에서의 농민조직이 만들어지면서 이 논쟁은 이들 농민조직과 가농 기농간의 논쟁으로 전개되었다. 이러한 가운데 '87. 2 이들 농민조직들이 중심이 되어 순수농민운동단체 성격의"전국농민협회"(전농협)가 결성되었다. 이후에도 이들 단체들의 견해를 좁히지 못했다. 따라서 기존의 농민운동단체들은 분립된 상태에서 각자 활동을 전개하였다

이러한 상태에서 전국적인 통일조직을 본격적으로 재검토하게 된 계기는 1988. 11. 17의 "농축산물 수입개방 저지" 농민대회라고 할 수 있다. 이 대회는 전국의 14개 농업 농민단체들

이 공동 주최한 것으로 이 대회가 계기가 되어 “전국농민단체협의회”가 결성되었다. 그러나 이 협의회는 말그대로 관련 단체들의 합의기구에 불과한 것이었다. 그렇지만 이 협의체 결성이 기존의 농민운동단체들에게 조직의 통일을 고려토록 한 계기가 된 것은 부정할 수 없다. 이후 1988년말부터 ‘가농’과 ‘기농’ 및 ‘전국농민협회’ 등이 전국적 단일조직의 설립에 대하여 논의를 하였으나 이견을 좁히지 못해 별다른 진전을 보지 못하게 된다. 1989. 1 다시 논의가 제기되었으나 여전히 전국단일조직의 결합수준과 위상을 둘러싸고 단체간에 이견을 좁혀지지 않은 가운데(표 4-1 참조), 1989. 3. 1 가농과 기농 및 이에 동조하는 일부 군농민회가 참석하는 ‘전국농민운동연합’이 결성된다. 이후 별다른 진전이 없다가 1989. 10. 25 ‘전농연’과 ‘전농협’이 공동으로 “쌀값보장과 전량수매대책위원회”를 결성하여, 11. 15 전국대회를 개최하고 개최결과를 평가하는 과정에서 전국적 단일조직 설립문제가 다시 대두되어 본격적으로 구체적인 작업에 들어감으로써 비로소 전농이 태동하는 계기가 되었다. 이후부터는 단일조직화에 대한 논의는 매우 빠르게 진행되었다.

1989. 12. 28 양 단체에 가입하지 않은 독자농들이 단일조직건설에 적극적으로 참여할 것을 다짐하고 1990. 1. 10에는 독자농 대표간사들의 모임을 갖고 단일조직 건설에 참여할 것

그림 3. 농민운동단체의 발생과 통합과정



을 결의하였다. 곧 이어 1990. 1. 11에는 전농연과 전농협의 임원 연석회의가 개최되었으며 1990. 1. 31에는 전국단일조직건설을 위한 농민단체 연석회의가 열렸는데 ‘전농연’, ‘전농협’, ‘독자농 전국모임’의 대표 34명이 회의를 통해 전국적 단일조직성격으로 “합법적 대중조직”, “군농민회 주축”, “빈·소농주도”, “변혁지향”을 표방하는데 합의하였다.

뒤이어 1990. 2. 1에는 전국단일(통일)조직건설을 위한 독자농 모임이 개최되었고, 1990. 2. 12에는 전국농민협회(4차 대의원총회)가 해산을 결의하였다. 또한 1990. 2. 13에는 78개군 농민회 대표가 참가하여 ‘전국농민회 총연맹 준비위원회’를 구성하고 ‘90. 4. 10 준비위원회 총회에서 68개군 대표가 참가한 가운데 1990. 4. 24일을 창립대회일로 확정하기에 이르렀다.

결국 1990. 4. 24 11:00 서울에서 72개군 대의원 300여명이 참석한 가운데 전국농민총연맹(이하 ‘전농’)이 창립되므로써 80년대 중반부터 논쟁으로만 그쳐 왔던 농민운동조직의 단일화문제는 외형적으로는 해결되었다고 할 수 있다.

4) 전국여성농민총연합

여성농민운동은 1977년 카톨릭농민회 여성부와 카톨릭농촌여성화후에 카톨릭여성농민회로 개칭)가 출범하면서 조직형태를 갖추게 되었으며 농촌여성의 의식화를 목적으로 전개되었다. 이때의 활동내용은 농촌여성의 계몽 및 의식개선을 위한 교육 생활개선을 위한 공동활동(약품함관리, 작은 가축기르기), 공동체적 삶을 체험하기 위한 협동활동(공동모내기, 공동빨래터, 공동취사장) 등이 있다.

이렇게 진행되던 여성농민활동은 ‘80년대 들어 개방농정이 실시되면서 내용을 달리하게 된다. 즉 ’80년 광주사태 이후 농민운동이 자주 발생하는 과정에 여성농민들도 적극적으로 참여하므로써 농민절반(즉 여성농민)의 역할을 다시 인식하는 계기가 되었다 다시 말해서 여성농민들도 정권 내지는 정책에 대항하여 농민의 권익을 실현하기 위한 일련의 활동에 참여하였는데, 농지세 시정운동, 농협민주화 운동, 부당경지정리 반대운동 및 각종 잡부금 거부운동 등이 그러한 예라고 할 수 있다.

나아가 ‘87년 6. 27선언으로 그동안 자제돼 왔던 국민들의 요구가 분출되는 가운데 ’87, ’88년에도 일련의 농민운동이 전개되었다 수세거부, 고추싸움, 미국농축산물 수입저지 및 농산물 제값받기 운동 등이 그러한 것들이다 이러한 운동에 여성농민 일부가 참여한 것을 계기로 하여 농민운동에 직접 동참하거나 그동안 관심을 가져 온 여성 활동가들은 여성농민 나름대로의 조직구성이 필요하다는 인식을 갖게 되었다

이러한 가운데 전국단위 여성농민 활동가들의 만남이 연1회정도 마련되었으며, 모임때마다 여성농민에 대한 교육, 홍보 및 실천과제 개발의 필요성이 제기되어 추진위원을 선정

하였다. 그러나 역할이 막연하고 조직적 강제가 없는 상태였기 때문에 별다른 활동이나 성과가 없이 유명무실한 상태로 유지되었다.

따라서 이후 별다른 상황진전이 없는 상태에서 '88. 12에 여성농민운동가들의 간담회가 망년회를 겸해 열렸다. 전국에 흩어져 나뉠대로 농민운동을 하고 있던 여성농민들이 한자리에 모여 각 지역의 농민운동상황, 여성농민운동 조직화의 사례와 여성농민조직의 위상 등에 대해 논의하고 '여성농민운동 활성화'를 위한 모임을 추진키로 의견을 모으면서 조직구성작업은 본격적으로 추진되었다.

'89. 3에는 제1차 활동가 간담회에서 '전국 여성농민조직 활성화를 위한 위원회를 구성하고, '89. 8 제2차 활동가 간담회에서는 전국조직의 활동내용과 역할 및 위상 등을 정리하는 작업을 하였다. 이후 조직결성을 위한 구체적인 작업들이 진행되어 '89. 12. 18 전국에서 50여개 군이 참가한 가운데 전국여성농민위원회를 결성함으로써 단일 여성농민운동조직의 형식을 갖추게 되었다. 이후 각 지역별로 도 및 군단위 여성농민위원회가 본격적으로 결성되거나 준비작업에 들어 갔다.

전국여성농민위원회는 1990년에 전국여성농민회총연합(이하 '전여농')으로 명칭을 바꾸어 현재에 이르고 있다.

그림 4. 전국여성농민회총연합의 결성과정

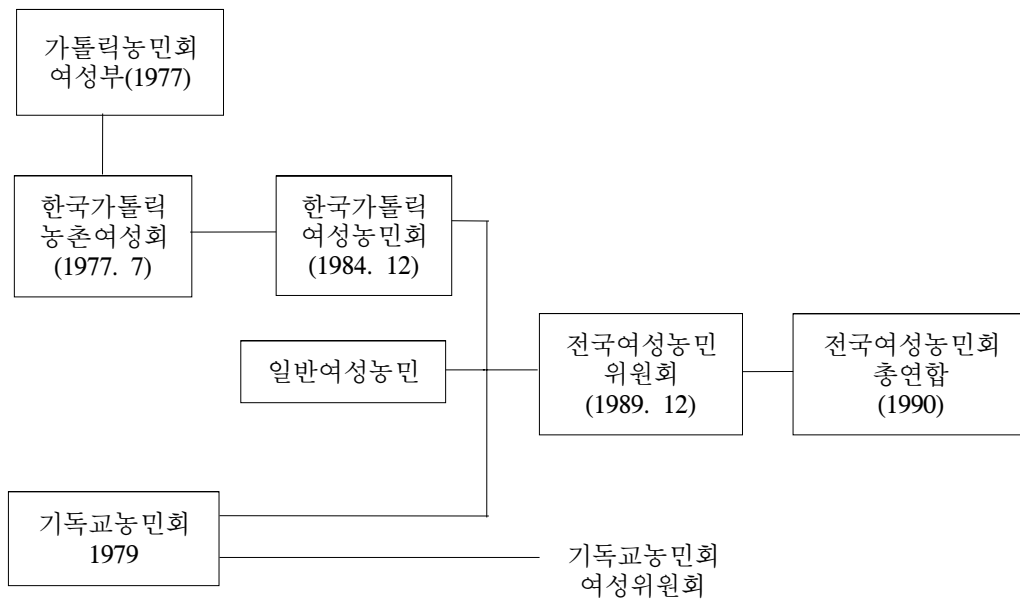


표 1. 여성농민 개혁안

<p>I. 여성농민의 농업생산주체로서의 지위와 권한을 확보한다</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 여성농민의 농업노동 및 가사노동의 정당한 가치를 실현한다 2. 여성농민 농업노동의 기계화와 고도화를 추진한다 3. 농협 등 농민관련단체의 여성농민의 조합원자격을 보장한다 4. 정부의 전업농 지원, 후계자 양성사업에서 여성농민에게 일정 비율의 지분을 배정한다 5. 여성농민들이 특기로 갖고 있는 식품가공업의 제조, 판매 사업 6. 여성단체들이 주체가 되는 유통활동을 지원한다 <p>II. 여성농어민의 복지향상을 위한 정책을 시행하고 농어촌의 제반 환경을 개선한다</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 여성농어민의 건강권을 지키고 모성보호를 위한 제도를 마련한다 2. 농어촌지역에 국공립 탁아소를 우선적으로 설치한다 3. 농어촌학교의 교육여건을 개선하고 농어민 자녀의 고교까지 무상 교육을 실시한다 4. 농어촌지역의 열악한 주거 및 생활환경을 개선한다 5. 면, 군단위에 문화, 오락, 사회교육시설 등을 공립으로 설치, 운영 한다 <p>III. 여성농어민의 사회참여를 높이기 위한 제반 정책을 시행한다</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 농어촌지역에 많이 남아 있는 봉건적 관습을 폐지하기 위해 노력 한다 2. 지역사회에서 여성농어민의 정치참여를 높이기 위한 제도개선을 위해 노력한다 3. 여성농어민들이 통일의 주역으로 나서기 위해 남북간 여성농민들의 교류를 지원한다

3. 90년대 이후 농민운동

농민운동단체들의 움직임은 90년대에 들어서면서도 통합된 민간주도형 농민운동단체의 결성을 추진하여 1987년에 만들어진 전국농민협회와 1989년에 만들어진 전국농민운동연합 그리고 각 군단위로 만들어져 어느 쪽에도 가입을 유보하면서 통합된 조직을 추구하고 있던 독자적인 농민단체들이 동조하여 전국농민회총연맹을 창설하게 되었다 이와 함께 가톨릭 농촌여성농민회를 주축으로 연합체를 추구해 오던 여성농민운동가들도 기독교농민회 여성위원회와 연합하면서 1990년 4월 전국농민회 총연맹 창설과 동시에 전국여성농민회로 독립 발족하게 되었다. 이 과정에서 전국농민회를 뒷받침해 왔던 가톨릭농민회와 한국기독교농민회는 각각 종교단체로서의 농촌문제에 참여하는 새로운 방향을 추구하고 있었다 특히 가톨릭농민회는 90년대 제20차 대위원대회를 통하여 생명운동과 공동체운동의 방향으로 가농의 새로운 진로를 정했고 점차 우리 밀 살리기 운동으로 발전시켜 나가게 되었다 한국기독교농민회도 그 동안의 농민운동은 대중 조직적 발전을 위한 헌신으로 간주하고 단일화된 전국농민회총연맹으로 그 성과를 수렴키로 했으며 정의, 생명, 공동체 운동을 향한 농민

선교단체로서 제2의 새출발을 다짐하게 되었다.

- 90년대의 농민운동 관련단체 현황 -

- 전국농민회총연맹
- 전국여성농민회총연합
- 한국가톨릭농민회
- 한국기독교농민회
- 전국농어민후계자연협회
- 전국농민단체협의회 (11개 단체)
 - 전국농업기술자협회, 한국낙농육우협회, 대한양돈협회, 대한양계협회, 한국포도회, 한국유기농환경연구회, 한국육우회, 한국양록협회, 정농회, 한국가톨릭농민회, 한국기독교농민회

농민운동의 내용을 보면 90년대에 들어서면서는 우루과이라운드 농산물협상 타결여부가 농정의 최대 관심사였으며, 따라서 농민운동단체의 모든 활동도 여기에 집중되었다 또한 농민운동도 과거의 대안 없는 일방적인 주장에 비해 논리적으로 대안을 제시하는가 하면 활동방법도 개별 조직별로 추진하기보다는 관련 농민단체들이 공동으로 또는 연합한 형태로 대부분 전개되었다. 즉, 80년대말 분립되어 있던 농민운동단체들이 개별적인 활동만으로는 한계가 있다는 점을 인식하고 이를 계기로 공통적인 관심사에 대해서는 각 농민단체들이 공동주최의 형식으로 전개해 나갔다.

앞에서도 언급한 바와 같이 최근의 농민단체들의 활동은 대부분 농산물 수입개방 반대 및 UR협상 거부와 관련지어 추진되었다. 그동안 농정에 대한 비판을 자제해 오던 농협은 ‘UR협상반대 100만인 서명운동’을 전개하여 그 결과를 가트 집행부에 전달하는가 하면 전 농 등 농민단체들은 농산물 개방 협상 반대 결의대회를 지방과 중앙에서 수십 차례 개최하였다. 또한 우루과이라운드 농산물 협정이 체결된 93년 말부터는 재협상 요구 및 UR협상 국회비준반대운동을 전개하였는데 94년 2월 1일에는 서울에서 대규모 농민집회를 가졌다 이외에 주요한 농민단체들의 활동으로는 추곡수매가 인상 및 수매량 확대 지역의료보험개선, 잎담배 수매 문제 등 농업과 직접관련이 있는 분야를 비롯하여 골프장 건설반대, 핵폐기물 처리장 건설 반대 등 농촌환경보호문제 등을 들 수 있다

90년대의 농민운동은 사회운동단체들과의 연대활동을 활발하게 추진하는데 전국민주화운동연합(전민련)과 전국노동조합협의회(전노협) 그리고 전국교직원노동조합(전교조), 전국대학생협의회(전대협), 전국농민회총연맹(전농) 등 11개 단체로 구성된 “국민연합”의 출범이 있었다. 이는 당시 민자당의 일당독재에 대항하는 정치투쟁단체로서 90년 4월 21일 연세대

학에서 결성대회를 가졌다. 이후 90년대 후반에는 농민운동이 기존의 학습단체나 후계자단체들에게까지도 확산되는 형태를 보이게 된다. 특히 전국농어민후계자연합회의 결성과 이들의 농민운동은 후계자지원 육성법에 의해 정부로부터 지원을 받아 만들어진 조직이 정부의 정책에 대응한 권익을 주장하고 운동단체로서의 성격을 표출하게 되는 새로운 상황을 맞게 된다.

이기간 동안에는 농업관련 민간연구소도 만들어지게 되는데 1985년에 설립되어 농민운동에 방향을 제시하고 농업, 농민, 농촌문제를 파헤쳐 오고 있던 ‘한국농어촌사회연구소’를 비롯하여 ‘한국여성농민연구소’ (1996. 3), 협동조합연구소(1994), 농촌청소년문화연구소(1997) 등이 설립되었다. 이들 연구소들이 농민운동에 미치는 영향은 관련분야의 문제점을 부각시키고 운동방향이냐 운동의 모티브를 제공하는 한 역할을 하게 된다

이러한 분위기와 국제무역기구인 GATT가 추진한 UR협상 및 DDA협상 등을 통한 시장 개방 문제가 위기에 몰린 농민들의 운동단체에 대한 기대와 협조분위기를 만들어 주게 되므로써 농민운동의 불길이 더욱 거세지게 된 것이다. 따라서 90년대 후반에서 새로운 세기가 시작되는 2000년대 초까지는 농민운동의 전성기라고 표현할 수 있을 만큼의 농민활동의 전성기를 맞게 된다.

참 고 문 헌

- 가톨릭정의평화연구소(1990), 『한국 가톨릭교회와 소외층, 그리고 사회운동』, 빛고을출판사.
- 김동회(1998), “한국의 농민조직과 농민운동의 현황과 전망” 1988년 한국농업경제학회 학술발표대회 논문집.
- 김종채(1989), “80년대 농민운동의 전개과정” 한국농어촌사회연구소 『농어촌사회』 10호.
- 농협중앙회(1991), 전농의 결성과 활동내용, 농민권익어떻게대변하고있다.
- 서울대사회발전연구회(1988), 『농민층분해와 농민운동』, 미래사.
- 이우재(1986), 『한국농민운동사』, 한울출판사.
- _____(1991), 『한국농민운동사연구』, 이우재논문집 2권, 한울출판사.
- 전국농민회총연맹(1990), 『전농』 창간호, 2. 3~10.
- 전국여성농민위원회(1990), 『여성농민』 창간호(봄).
- 정명채 외(1995), 『주요 농민운동단체의 형성과 전개과정』.
- 장상환(1988), “농민운동조직, 무엇이 문제인가,” 『말』 통권23호.

254 II. 농촌 사회조직과 농민운동의 변화

한국가톨릭농민회(1973-1975), 『농촌청년』.

_____ (1990), 『제20차대의 원대회자료집』.

_____ (1992), 『한국가톨릭농민회발전사』.

_____ (1999), 『한국가톨릭농민회 30년사(1966~1996)』.

한국기독교농민회(1992), 『한국기독교농민회10년사』.

한국기독교사회문제연구원(1987), 『농촌사회사정』.

한국농어촌사회연구소(1987-1988), 『농어촌사회동향』.

_____ (1987-1989), 『농어연회보』.

_____ (1990), 『농어촌사회』~통권11호.

한국여성농민연구소(1997), 『여성농민연구』~창간호.

한국협동조합연구소(2001), “전환기 농민운동의 방향과 과제” 『협동조합리뷰』~44호.

Ⅲ. 농가경제와 농가계층구조의 변화

식민지기 농가경제의 양상과 변화 과정 / 박명규
해방 이후 농가경제의 변화 / 박성재
농외소득 저위의 원인 / 이동필
일제하의 농가계층구조 / 장시원
해방 후 농가계층구조의 변화 / 박진도
농지개혁 후 자작농의 성격 변화 / 김정호

식민지기 농가경제의 양상과 변화 과정

박 명 규*

I. 머리말

일제시대의 농업 및 농민층에 대한 연구는 주로 식민지 농업정책의 변화와 그 영향을 중심으로 논의되어 왔다. 예컨대 1910년대의 토지조사사업 1920년대 산미증식계획, 1930년대 농촌진흥운동은 각 시기 식민지 농정의 변화를 말하는 것이면서 동시에 농촌사회 전반의 변화를 설명하는 독립변수로서 주목되어온 것이다. 토지조사사업과 산미증식계획이 조선을 일제의 값싸고 안정된 식량공급기지로 확보하기 위한 기반조성사업이었다고 한다면 농촌진흥운동은 중소 농가의 경제적 안정을 통하여 파시즘 상태로 치닫고 있던 일본의 사회경제적 위기에 대응하고 식민지 농민의 수탈기반을 더욱 확충·강화하려는 것이었다는 것이 그 간의 대체적인 평가였던 것으로 판단된다.

하지만 이런 관점은 실제 식민지 시기를 살았던 농민층의 실제 생활과 경험을 제대로 설명하지 못하는 한계가 있다. 일제의 각종 농정책이 당시 농민들에게 어떤 영향을 미쳤는지 그 경제적 충격과 사회문화적 압력은 어떤 연관이 있는지 계층별로 상이한 대응은 없었는지, 농민 내부의 상호작용이 어떤 변화를 초래했는지 등등을 보다 입체적으로 살펴보기 위해서는 개별 농가수준으로 분석의 초점이 좀더 좁혀질 필요가 있다. 현재로서는 개별농가의 경제상황을 미시적으로 살펴볼 수 있는 자료는 풍부하지 못하다. 당시의 통계자료나 기술자

* 서울대학교 사회학과 교수

료들은 대부분 행정적인 의도로 만들어진 평균치들이거나 아니면 매우 특수한 사례인 경우가 많기 때문에 이것으로 당시의 농가경제의 실상을 종합적으로 판단하기는 매우 어렵다 따라서 일정한 구조적 변동을 고려하면서 개별사례에서 나타난 변화들을 통해 농가경제의 변화를 드러내는 간접적 접근을 모색할 수밖에 없는 형편이다.

농민층의 실제 삶에 주목하기 위해서는 총독부의 정책적 변화 못지않게 시장이라는 변수와 농촌사회의 질서원리 및 그 해체과정에도 주목해야 한다 특히 자본주의적인 시장논리가 전통적인 생활세계를 근본적으로 변형시킴으로써 농민경제에 어떤 영향을 미쳤는지를 세밀히 살펴볼 필요가 있다. 일제 식민지 농업 정책 역시 식민지사회에서의 지배 질서를 창출하고 유지·강화하기 위한 물적 기반을 확보하는 한편 성장하는 일본 자본주의의 요구에 부응해야 한다는 점을 우선적으로 고려하여 입안, 실행되었던 것이었고 따라서 정책적 강제와 시장 상황의 압력은 식민지 지주제를 강화하면서 동시에 시장논리가 농촌사회 곳곳으로 침투하는 변화를 초래하였다. 식민지 시기 농가경제의 양상은 이러한 구조적 상황 내지는 변수들과의 관계 속에서 종합적으로 검토되어야 그 총체적 모습을 이해할 수 있을 것이다.

II. 쟁 점

식민지 시기에 한국의 농민층이 매우 큰 변화를 경험한 것은 거의 모든 연구가 의견을 같이하고 있다. 그 가운데서 극소수 지주층을 제외하고는 대부분의 농민층이 전반적으로 궁핍화, 즉 계층적 몰락을 경험했다는 사실은 대부분 연구자들이 동의하고 있다 다만 몰락의 정도와 그러한 몰락을 가져온 요인이 무엇인지를 둘러싸고 서로 다른 설명들이 존재한다 식민지 하에서 농민층은 전면적인 몰락을 경험했다는 견해가 있는가 하면 일정한 범주에서는 상승이 가능한 양극분해의 경향을 보였다는 견해가 있다 궁핍화를 가져온 요인과 관련해서도 식민지적 조건, 그 중에서도 총독부에 의해 수행된 식민지 농업정책이 그러한 궁핍화의 주된 원인이었다고 보는 시각이 한편에 있는가 하면 상대적인 농업생산력의 저위성 인구압력에 의한 고율소작제 등 식민지 시기 이전부터 지속되어온 생산력조건 시장상황, 농업기술 등 경제적 일반요인을 더욱 중요시하는 견해가 또 한쪽에 있다.

수탈에 의한 전반적 몰락론의 대표적 학자라고 할 수 있는 신용하(1987)는 일제 하에서 자작농의 감소, 자소작농의 소작농화, 소작농의 무전농민 및 농업노동자화라는 전반적인 몰락과 궁핍화 현상이 나타났다고 주장한다. 이런 현상을 가져온 요인으로 그는 일본 자본의 토지점유, 식량수탈을 목표로 한 각종 농정책, 그리고 반봉건적인 고율소작료가 온존한 지

주제도와 농촌수공업의 파괴, 상품화폐경제에의 종속, 고리대자본의 수취, 식민지 조세제도와 전매제도 등 식민지적 조건들이 총체적으로 농민층의 몰락을 초래하는 요인으로 작용했다고 보았다. 그는 “일제하의 반봉건 지주제도는 이미 산출된 생산물을 최대한으로 소작료로서 징수하는 데는 매우 효율적인 제도였으나 생산력을 증대시키는 데는 치명적인 결함을 가진 제도였다”고 주장하고 “자작농을 몰락시키고 빈곤한 소작농을 확대 재생산하고 농촌사회를 극단적인 빈곤 속에 정체”시켰다고 파악하고 있다(신용하, 1987, p.347).

최태호도 일제하 농가경제가 전반적인 악화, “빈곤의 악순환” 가운데 “단순재생산마저도 여의치 못한 상태에서 무기력한 경제생활을 영위하는 것으로 설명했다(최태호, 1994, p.13). 이준식 역시 1920-30년대 함경도 지방의 농가경제상황을 검토한 후 이를 “농민생활의 악화”로 요약하였다(이준식, 1993, p.68) 이준식은 자소작농층 일부의 성장가능성을 인정하고 있기는 하지만 기본적으로 식민지 하에서 농민생활은 전반적으로 궁핍해졌고 농업노동자나 화전민이 증대하는 현상이 나타났다는 점에서는 전반적 빈곤화론과 동일한 설명이라 하겠다

다른 한편으로는 생산력조건, 시장상황에 주목하여 농민층의 변화상을 설명하려는 접근도 널리 시도되고 있다. 일찍이 이이누마 지로(飯沼二郎)가 “일제하 농업혁명”이라는 개념을 사용한 적이 있는데 그는 “농법 자체의 변화와 그러한 새 농법에 상응하는 농촌사회를 창출함으로써 농업생산력이 단기간에 급속하게 고양되는 것”을 농업혁명으로 개념화하면서 이런 변화가 식민지하 조선에서 일어났다고 주장하였다 즉 일본의 산업혁명에 따른 농산물 수요의 급증에 대응하기 위해 당시 일본에서 행해지던 신농법후쿠오카 농법)이 산미증식계획에 의해 창출된 논으로 보급되어 갔다고 보는 것이다. 우대형은 적어도 1930년대에는 상당한 농업생산력의 증대현상이 나타나며 이로 인해 농가경제를 시장논리와 경제일반의 논리로 설명할 수 있는 부분이 적지 않다고 주장하였다. 실제 식민지 하에서 농업기술부분에 일정한 진전이 있었음에 주목하면서 그것이 상이한 계층과 지역에 미친 영향에 주목하는 것이다.

식민지기 농업과 농민경제를 파악하는 상이한 시각은 식민지배와 수탈이라는 정치적 조건을 주목하는가 아니면 일반적 경제법칙과 시장논리를 중심으로 이해하는가라는 방법론적 차이와도 밀접하게 연관되어 있다. 보다 이론적인 측면에서는 식민지적 조건하에서의 시장메카니즘이 수행하는 사회경제적 역할에 대하여 일국사적 민족경제론적 입장에서 설명할 것인가 아니면 국가간에도 작동하는 시장논리의 일반성에 기초하여 설명할 것인가 하는 차이이기도 하다.

이 문제는 분명 중요하고 무시할 수 없는 것이다. 하지만 논의가 좀더 발전하기 위해서는 보다 분석적인 검토가 필요할 뿐 아니라 시기별 특성의 변화에도 주목할 필요가 있다 식민

지 농정에만 모든 원인을 환원시키는 것이나 생산력 수준이라는 경제적 변수만을 앞세우는 시각은 모두 제한된 설명에 그칠 뿐이다. 식민지적 수탈을 위한 농정이 농업생산력 수준을 진전시킬 수 있으며 “일인당 생산량이 증대하면서 동시에 일인당 식량소비가 감소하는 현상”, 다시 말해 총량적 성장과 농가경제의 몰락이라는 두 가지 현상이 동시에 일어날 수 있는 것 또한 얼마든지 있을 수 있는 일이다(차명수, 1991). 생산력과 생산량의 증대, 기술적 진보 등이 갖는 물질적 차원과 농민층의 몰락과 궁핍화, 수탈의 증대와 화폐경제에의 예측과 불안정성의 확대라는 사회적 차원은 반드시 배치되지 않고 때로는 함께 진행될 수도 있는 것이다. 어쩌면 생산력의 증대에도 불구하고 사회적인 몰락과 빈곤화가 진행되었다면 그 독특한 기제가 갖는 속성에서 식민지적 성격을 읽어낼 수도 있을 것이다

안병직과 호리 카츠오(1993)는 일제하, 특히 1930년대에 농업부문으로부터 비농업부문으로의 노동력 이동과 비농업부문의 증가라는 특징을 지적하고 이를 “농업소경영으로부터의 노동력의 유출과 자본에 의한 포섭, 즉 본원적 축적과정이 급격하게 진행되고 있었다는 것”이라는 주장을 하고 있다. 이들은 1940년 총독부의 『농가경제개황조사』 자료를 근거로 1930년대 조선의 소농경영에서 상품화가 상당한 정도로 진전되었고 농산물가격의 회복과 판매량의 증가에 의해 농가의 현금수입이 증가하였으며 농가에 있어서 노동력의 유출이 진전되었다고 보았다. 또 현금지출 가운데 비료구입이 차지하는 비중이 두드러진다는 특징들을 바탕으로 하여 이들은 일제하 농민경제가 여전히 지주제의 중압 하에 있으면서도 상품경제화의 진행 가운데 있는 존재라는 사실을 강조하였다

III. 1910년대 식민지 경제변동과 농가생활

1. 농업정책과 시장상황 변화

1910년대 일본의 식민정책은 기본적으로 “정치상·군사상에 있어 보호의 실권을 거두고 경제상에 있어서는 더욱더 우라(일본) 이권의 발전을 도모”하는 것을 목표로 한 것이었다(권태익, 1990, p.183). 일본은 1890년대 말부터 쌀 부족으로 사회적 혼란을 겪고 있었으며 따라서 자신들의 쌀 부족 현상을 타개하기 위하여 한국에서 생산되는 쌀에 관심을 가지게 되었다. 20세기에 들어와 일본 자본주의가 부딪혔던 식량의 부족과 과잉 인구 문제 등이 식민지 경영 방식과 직접적으로 관련되어 있었던 것이다. 값싼 쌀의 안정적 공급을 위해 일본

내 기생지주제를 강화하는 방안과 식민지의 쌀을 안정적으로 확보하는 방안을 놓고 일본의 지주와 정부가 갈등을 빚기도 했으나 1913년 식민지 조선쌀의 이입세를 폐지함으로써 일본 내 기생지주제는 약화되고 식민지에서는 보다 수탈적인 지주제가 확대되었던 것이다(박명규, 1997, p.316).

이런 맥락에서 1910년대 식민지 농업정책이 중시된 것인데 크게 세 가지를 지적할 수 있다. 하나는 농사기술개발이고 둘째는 일본인 농업이민이며 셋째는 토지조사사업이다 먼저 쌀의 상품화를 위한 농업기술부분의 개발사업을 살펴보자 식민지화 이후의 미곡상품화는 일본 시장에서 원하는 바에 의해 영향을 받을 수밖에 없는 것이었고 실제 그런 미곡의 판매지인 일본의 요구와 구미에 맞추어 한국의 농업 생산구조를 전면적으로 개편할 필요가 있었던 것이다. 상품화의 목적 자체가 일본이 요구하는 값싼 쌀의 안정적 공급에 있었기 때문에, 농업 생산 품목을 쌀 중심으로 개편하고 품종을 일본 품종으로 바꾸며 조제와 건조·포장을 일본식으로 하도록 하는 것이 이러한 노력의 주요한 부분을 이루었다. 이 가운데서도 가장 중요한 것은 품종의 교체였다.

한편 이 시기는 일본인들의 농업이민과 토지소유, 농사경영이 매우 활발하게 전개된 시기였다. 1905년 통감부가 설치되고 이듬해에 토지가옥증명규칙이 제정되어 일본인의 토지소유가 법적으로 보호를 받게 되자 토지점탈이 급증하였는데 특히 1907년을 전후하여 현저히 늘어났고 합병직전에 이미 일본인 지주들로 구성된 군산농사조합의 조합원이 196명에 이르렀다(박명규, 1986). 1910년 강제합병이 이루어진 이후에 일본인 농사경영자의 수는 더욱 증가하였다. 전라북도에 있는 일본인 농가호수는 1910년부터 매년 273명, 391명, 714명, 1,242명, 1,410명, 1,479명, 1,611명 등으로 증대하다가 그 이후는 1,500-1,600명 수준에서 크게 달라지지 않았다.¹ 전북지방을 사례로 보면 일본인 농업경영자들이 주로 1904-1914년에 주로 늘어났다는 것을 알 수 있다.

그러나 무엇보다도 1910년대 농업정책의 가장 중요한 것은 토지조사사업이라 할 것이다 1908년부터 시작하여 전 토지에 대한 지목과 지번을 부여하고 소유권을 새로운 방식으로 등기하는 이 사업은 농민층에게 매우 큰 영향을 미쳤다 우선 토지소유권을 확인하고 보증하는 제도에 변화를 가져옴으로써 토지의 매매와 거래를 자본주의적인 방식으로 재편하는 계기가 되었다. 토지의 사유권과 매매는 이전부터 존재해오던 것이었지만 토지조사사업은 소유권에 대한 국가의 강력한 법인화를 가능케 한 것으로서 일물일주 원칙을 토지부문에 도입관철시킨 것이었다. 이를 통해 지세부과를 보다 엄밀하게 하고 토지에 대한 권력의 세밀한

¹ 전라북도 농무과 편, 『농업통계』, 1935, pp.4-5.

관리가 가능해졌다. 더욱이 토지조사사업은 경찰력을 동원하여 강압적으로 시행되었고 이 과정에서 적지 않은 소유권 분쟁이 나타나기도 했다. 특히 관행적으로 인정되어오던 농민층의 각종 권리들이 부정됨으로써 농업부문에 냉혹한 자본주의적 원칙이 적용되는 중요한 계기가 되었던 것이다. 최근 토지조사사업의 수탈성 여부를 둘러싼 학계의 논쟁이 진행된 바 있거니와 토지조사사업의 성격규명 그 자체가 또한 이 정책의 영향을 받은 농민층의 생활상 변화해명과 직결되어 있는 과제라 할 것이다.

2. 농민층의 상태 및 경제상황의 변화

1910년대는 식민지로 병탄된 직후로서 주로 무단통치기로 이해된다 사회정치적 차원에서는 극도의 억압과 통제가 가해진 시대임은 두말할 필요가 없다 그렇다면 경제적 상황, 특히 농민층의 경제적 조건은 어떤 변화를 겪었던 것인가 이와 관련하여 지금까지 이루어진 생산과 유통, 농업기술 등에 대한 논의를 살펴보자. 1910년대 종자개량, 농구개량 등의 영역에서 일정한 농업기술의 변화가 지적되고 있는 한편으로 정연태, 1988; 박명규, 1997), “1900년경을 경계로 임금과 지대의 장기하락이 장기 상승으로 반전되었다고 주장하는 논의도 있다(차명수, 2001).

1910년대의 개량농법 보급 가운데 가장 중요한 것은 일본시장에서 상품성이 높은 품종의 보급이었다. 식민지초기에 일본 품종의 보급률은 매우 낮았다. 그러나 강압적인 농업정책이 시행되면서 일본 품종의 보급률은 급속히 증대하기 시작했다. 농사의 효율성을 높인다는 목적으로 시행된 일본식의 개량 농구 도입 또한 효율성의 측면보다는 농산물의 상품화를 효과적으로 하기 위한 의도가 강했던 것으로 보인다. 이와 함께 수확과 관련한 개량농구의 보급도 이루어졌다. 주로 보급된 농구로는 벼훅이, 풍구, 자리틀 등을 들 수 있는데, 이들 농구가 주로 수확·제도·저장 등과 관련된 것들이라는 점에서도 그 성격을 짐작할 수 있는 것이다. 예를 들어 벼훅이의 보급이 활발했던 것은 전통적인 타작법에 비해 효율성이 높았을 뿐만 아니라 지주의 이익이 그만큼 커지기 때문이었다(정연태, 1988, p.465). 이들 개량농구의 보급이 지주들에게는 생산량의 증대에 기여했으나 직접 생산자들에게는 오히려 부정적 결과를 가져다 준 측면도 있었다. 벼훅이의 보급은 소작인들의 불만을 샀고 가마니의 제조와 사용이 소작인들의 노동력을 더욱 수탈하는 결과를 가져오기도 했다. 쌀 상품화를 위한 일체축의 노력은 1915년 쌀 검사규칙이 공포됨으로써 더욱 철저하게 진행되었다. 결과적으로 1910년대 소작인의 수익은 개량 농법 실시로 인한 추가노동과 비용증대로 인해 별로 나아진 것이 없는 상황이었다고 볼 수 있다(정연태, 1988, pp.124-125).

우대형은 일본의 개량농법의 확대가 분명 농민층의 분화에 중요한 계기가 되었다고 보고 시기별로 그 유형을 나누어 설명하였다. 즉 1910년대는 양극분해, 1920년대에는 전 계층의 하강분해, 그리고 다시 1930년대에는 양극분해의 방향으로 전개되었다고 보았다(우대형, 2001, p.63). 하지만 1910년대는 농법의 변화가 상층농에게 유리할 수 있었다고 보면서도 전체적으로는 재래농법의 특징이 온존되고 있었다고 보았다.

1910년대 농민층의 변화를 제대로 해명하려면 식민지 지주제의 형성을 가장 중요한 요인으로 검토해야 한다. 1910년대에는 지주의 권한이 강화되면서 소작농을 중심으로 하는 하층농민의 사회경제적 지위가 하락하는 경향이 나타난다 일본 개량농법의 도입과 지주제의 확대는 한국을 식민지로 개편하려는 일제의 전체적인 정책 속에서 이해되어야 할 것이다 그리고 이런 변화를 추동한 주요한 주체의 하나는 일본인 지주들이었다 1910년대는 한국의 주요한 곡창지대를 중심으로 일본인 농장들이 확대되었고 이들 지주층을 매개로 식민지 농정이 전개되었던 것이다. 소위 메이지농법이라고도 불리는 메이지유신 이후의 일본 농업체계는 지주층을 중심으로 근대적인 과학기술을 적극적으로 도입하여 ‘다노다비’의 집약농법을 발전시킨 것이었다. 또한 전통적으로 호농층에게 맡겨져 있던 품종과 토지개량을 국가가 계통적으로 담당하여 농사시험장 체계와 수리조합조례를 갖추고 관의 통제력과 지주의 힘을 묶어 농민들의 노동력을 최대한 동원하는 방식을 제도화시켰다

일본인 지주를 통해 도입되고 확충된 새로운 농사기술과 생산방식이 구체적으로 어떠한 결과를 가져왔는지 좀더 구체적으로 살펴보기 위해 대표적인 일본인 농장 중 하나였던 전북의 가와사끼(川崎)농장의 사례를 보면 1910년대 이전만 해도 소작료율은 대체로 30%선을 넘지 않았던 것이, 1913년에는 39%, 1914년에는 49%에 달하였고, 이후 50%를 훨씬 상회하는 고율의 소작료율이 보편화되었다. 동시에 소작계약 자체도 점차 문서화하고 경제적인 계산성이 강조됨으로써 풍흉에 따른 융통성이 매우 협소해졌다(박명규, 1997, p.340). 이 농장의 소작계약증서의 제1항은 ‘농업상 귀장의 지휘를 준봉하여 귀장에서 보여주는 내지농업의 모범에 즉한 농산물의 개량 증수에 노력할 일’이라고 되어 있는데 농업상의 지휘나 통제도 그 내용은 어디까지나 ‘내지농업의 모범’을 전제로 하는 것이었고 그만큼 일본적인 것의 지배력을 생산의 영역에서 뿌리내리게 하는 것이었다(박명규, 1997, p.7).

일본인 지주들은 한국의 소작인을 철저하게 통제하기 위하여 조직적인 통제방식을 적극적으로 활용하였다. 예컨대 특정 지주(농장)에 속한 소작인으로서의 소작인조합이 있고 또 마을 단위로 식산조합, 수리조합, 농담회 등이 조직되어 있었다 각 조합마다 조합의 규약이 있고 지켜야 할 사항들이 명시되어 있어서 농민들은 일본인 지주와 직접적으로 대면하기 이전에 일차적으로 이 조직의 원칙 속에 통제되었다. 규칙 가운데는 재배작물의 품종과 수

확의 방식에 이르기까지 상세한 통제사항들이 내포되어 있지만 근본적인 것은 일본인 지주 또는 그 관리인의 지시와 명령에 절대적으로 복종해야 한다는 것이었다 예컨대 쿠마모토(熊本) 농장의 계약서에 의하면 11개조의 소작인 규정과 11개항의 소작부대조건계약사항이 있었는데 모두가 소작농에게만 해당되는 의무 사항들이었다(박명규, 1998). 이중 몇 가지만 보면 ‘논의 식부는 경지정리구는 물론 기타 전부 정조식을 행할 것이며 만약 종래의 조선 식을 하는 경우 다시 식부할 것을 명해도 전혀 이의를 제기하지 못함(5조), ‘포장은…새끼로 세로로 3번, 가로로 1번, 2중으로 포장해야 하며’(9조), ‘소작료의 쌀이 은방주 등 5개 종류 이외의 것이면 2할 이내의 소작료 할증이 가능’(4항), ‘소작인이 소작료 납부를 지체하거나 완납이 어려울 것으로 판단될 경우는 사정의 여하에도 불구하고 본인 소유의 수확물은 귀농장 또는 귀농장이 지정하는 사람의 임의처분을 받아도 이의가 없음(6항), ‘소작료는 기한 경과후 미납액에 대하여 매일 100분의 1 상당의 이자를 부담하며 납부 독촉에 드는 비용은 소작인이 부담해야 함’(7항) 등이다. 또한 이 계약서에 의하면 농장 또는 농장지정인의 지도장려를 배반하거나 또는 소작쟁의 단체에 가맹 혹은 농장에 대해 부당의 요구나 반항적 언동을 할 때에는 언제라도 계약을 해제할 수 있게 되어 있었다.

1910년대 일본인 지주의 사회경제적 영향력이 전 농민층에게 동일하게 작용한 것은 물론 아니다. 일본인 지주가 거주하는 지역이나 농민층과 관계를 맺는 비율은 한정되어 있었다 하지만 이들과 조선인 농민층과 맺는 관계의 성격과 그 변화상은 식민지기 농업상황의 성격을 이해하는데 매우 중요한 지표가 된다. 앞의 사례에서도 보듯 일본인 지주를 중심으로 적극 도입된 개량농법도 실제 경작농민층에게는 오히려 지주의 권한을 극대화하고 계급적 지배력을 확대시키는 방향으로 작용하였던 것으로 보인다.

1910년대에는 또한 농가 경제의 안정화 방안 차원에서 농가부업이 장려되기도 했다 특히 일본 제사자본에 공급하기 위한 양잠과 수출되는 미곡의 포장을 위한 짚 가공이 중점적으로 장려되었다. 그러나 부업 기술을 전수하기 위한 전습·강습은 자격조건을 두어 모범 농리인, 독농가, 국유지 소작인 중 독농가 등 ‘적극적으로 농사개량이나 일제정책에 호응해가는 사람들’을 대상으로 하였다(이경란, 1997, p.221). 따라서 부업 장려의 결과는 그 의도와는 달리 결국 중상층 농민을 주된 혜택의 대상으로 삼게 되는 경향이 있었다 다음 <표 1>에서도 확인할 수 있는 것처럼 부업수입이 전체 농가소득에서 차지하는 비중의 측면은 하층으로 갈수록 커지는 반면, 절대수입은 경기, 경남, 충남을 제외하면 상층일수록 훨씬 크다. 이는 상층이 수익성이 높은 부업이나 여러 가지 부업을 수행하면서 높은 수익을 올린 반면 하층 농민들은 생존수준을 확보하기 위해 부업에 종사하고 있었음을 시사한다

원료 확보가 용이하고 별다른 기술을 필요로 하지 않아서 전 계층의 농민들이 참여했던

짚 가공의 경우에서조차 중하층 이하의 농민들은 어려움을 겪고 있었다. 자작농의 경우 짚 확보는 용이한 일이었으나 짚으로 새끼나 가마니를 짤 경우 퇴비나 지분을 만들 수 없는 문제가 발생하였고, 소작농의 경우는 벳짚도 반으로 나누는 경우가 적지 않았기 때문에 부업에 사용할 짚을 사서 써야 했다. 부업의 의미를 반감시키는 원인들이 존재했던 것이다(이경란, 1997, p.234).

조선의 식민지화 이후 농업 개발을 명분으로 한 식민지 권력 당국의 시각에는 농민층의 삶의 수준과 경제여건의 향상이라는 목표가 존재하지 않았다. 이들에게 가장 중요한 것은 총량적 증산과 일본시장 및 일본정부가 필요로 하는 농산물의 확보에 있었다. 지주층에 대한 정치적 지지, 농민의 자율성에 대한 부정과 탄압, 총독부 스스로 최대의 지주로서 국유 소작지를 관리한 일, 일본 농업 기술의 수용을 강요한 일 등 여러 측면에서 정치적인 권력을 동원하여 한국 농민을 지배·통제하였다(박명규, 1997, p.338).

결국 토지조사사업의 영향과 총독부의 강압적인 지배 식민지지주제를 통한 농업 및 농촌의 통제라는 1910년대의 특징은 농민층에게 전반적인 경제적 어려움을 가져다 준 것으로 생각된다. 따라서 1910년대를 거치면서 전반적인 농민층의 계층하강현상이 나타났다 <표 2>가 보여주는 바와 같이 소작농은 35.1%에서 37.8%로 증가했던 반면, 중간층인 자작농은 22.0%에서 19.7%로, 자소작농은 41.0%에서 39.4%로 감소하였다.

표 1. 계층별 부업수입 비교 (1910년대)

단위: 원, %

	상		중		하	
강원	126	3.89	96	15.02	35	15.62
경기	51	2.69	64	8.57	37	10.57
경남	51	0.93	43	4.00	47	14.32
경북	105	2.38	90	11.92	31	9.50
전남	133	2.71	74	7.49	36	10.65
전북	102	2.99	49	5.96	24	9.16
충남	69	2.27	87	10.05	41	14.38
충북	58	4.10	27	3.70	23	7.61
평남	55	3.30	41	7.70	27	12.91
평북	97	6.92	85	13.66	41	15.58
함남	44	4.11	27	5.23	39	14.04
함북	88	7.99	40	7.87	63	25.71
황해	85	4.79	11	1.83	24	9.83

자료: 『各階級農家一家經濟狀況一覽表』, 1918(이경란, 1997에서 재인용).

표 2. 토지조사사업 기간 중 토지집중과농민층 분해(1914-1918)

단위: 호, (%)

	지 주			자작	자소작	소작
	갑	을	소계			
1914	46,754		46,754 (1.8)	569,517 (22.0)	1,062,705 (41.1)	911,261 (35.1)
1915	39,405		39,405 (1.5)	570,380 (21.7)	1,073,833 (40.8)	945,398 (36.0)
1916	16,079	50,312	66,391 (2.5)	530,195 (20.1)	1,073,360 (40.6)	971,208 (36.8)
1917	15,485	57,713	73,217 (2.8)	517,996 (19.6)	1,061,438 (40.1)	989,362 (37.4)
1918	15,731	65,810	81,541 (3.1)	523,332 (19.7)	1,043,836 (39.4)	1,003,775 (37.8)

자료: 朝鮮總督府, 『農業統計表』에서 작성.

IV. 1920년대 농업변동과 농가경제의 변모

1920년대의 농가경제는 한편으로는 일제의 골간적 농업정책이었던 산미증식계획의 영향을 받아 미곡 단작화의 길을 걷게 되면서, 다른 한편으로는 세계적인 농업공황의 여파를 감수하게 되는 시기였다.² 식민지 조선의 농업경제가 총체적으로 일본 자본주의와 종속적 관계를 맺게 되었음과 동시에 일본 자본주의를 매개로 세계경제에 긴밀하게 포섭되었기 때문이었다. 이 시기 동안 자작농의 상당 부분은 농산물 가격의 지속적 하락 속에서 소작농으로 전락해갔고, 소작농의 하층부는 농업 부문으로부터 밀려나와 농민층 전체의 몰락이 진행되고 있었다(車明洙, 1991, p.82).

1. 산미증식계획과 수리조합

산미증식계획의 시행은 일본 자본주의의 발전에 따른 내적 모순에서 야기된 문제를 식민지 농업수탈을 통해 해소하기 위한 것이었다. 일본 경제의 발전에 따라 진행된 급속한 인구증가는 자체적인 농업생산만으로는 식량 수요를 충족할 수 없을 수준에까지 이르게 되었고 결국 1918년의 쌀 소동을 야기하였다. 일제 당국의 입장에서는 조선을 일본의 식량 문제 해결을 위한 식량 공급지로 삼을 필요가 더욱 절실했다. 한편 1919년의 3·1운동으로 뭉뚱해진 민심을 농촌의 경제개발로 완화시킴으로써 사회 안정을 이루고자 하는 정치적 의도도 있었다. 그리하여 1920년부터 산미증식계획이 실시되기에 이르렀다.³ 이 계획은 1920년부터

² 단작화 경향 그 자체에 대한 비판도 존재한다. 河合和男은 1920년대의 조선농업은 미곡 단작경영의 진전이라기보다는 농업 경영의 다양화의 진행이 늦어진 것으로 평가한다(1983, p.416). 하지만 그 역시 농업생산액의 급증에도 불구하고 쌀 생산액의 비중이 여전히 높은 상태였다는 데는 공감하고 있다

시작하여 거대한 규모의 토지개량사업과 농사개량사업을 통해 한국에서의 쌀생산을 증대시키려는 것이었다(河合和男, 1983). 그리고 이 가운데서 토지개량사업은 주로 수리조합을 통하여 간척, 지목변환, 수리안전담화 등의 사업을 시행하고자 한 것이다.

안정적인 관개를 담보하기 위한 수리조합의 설치는 산미증식계획의 중심적 사업이었던 토지개량 사업의 핵심 부분이었다. 실제 토지 개량 사업 실적의 80% 이상이 수리조합에 의해 달성되었다. 일제는 이미 1917년 「조선수리조합령」을 제정하여 수리조합의 법인적 성격과 토지개량사업의 주체로서의 지위를 제도화하였고 이어 1920년 6월 종래 내무국 소관이던 ‘관개에 관한 사항’을 식산국에 이관시키고 새로이 ‘농업수리에 관한 사항’을 설치, 분장케 하는 한편, 식산국에 토지개량과를 신설하였다. 또한 12월에는 토지개량보조규칙을 발표하여 개간간척에 대하여는 면적 10정보 이상, 논의 관개개선 및 밭을 논으로 바꾸는 지목변경에 있어서는 보조비를 지급하는 조치를 취하였다

1920년대의 수리조합은 지금까지 기존수리시설의 보수와 유지라는 소극적이고 소규모의 사업에 머무르던 데서 대규모자금의 투자에 의한 대규모수리사업을 수반하였다 또 그 과정에서 같은 수계에 속한 군소수리조합의 합병, 통합과 새로운 대규모 수리조합의 설립이 추진되었다. 이 시기에 수리조합의 합병과 대규모화가 진행될 수 있었던 데에는 식민지 유통구조의 확립과 식민지 지주제의 발전에 따라 지주층의 경제적 사회적 지위가 강화되었던 점이 크게 작용하였다. 예컨대 전북지방 수리조합 설립의 핵심 인물이었던 후지이 칸타로(藤井寛太郎)나 동진평야에 광대한 토지를 소유하고 있던 일본인 대지주들은 수리사업을 통해 상당한 개인적 이익도 얻을 수 있었다.⁴ 따라서 당시 창립실행위원으로 활동한 자들의 명단을 보면 모두 이 일대에 거대한 토지를 소유하고 있던 일본인 대지주들이었다.⁵ 이들은 대부분 이후 조합이 설립된 후 상설위원과 평의원으로 참여함으로써 조합운영의 실질적인 주체로 작용하고 있었다.

일제는 수리조합의 설립을 추진하면서 수리조합이 한국의 토지생산성을 크게 증대시킬

³ 산미증식계획의 목적은 총독부 당국 스스로에 의해서도 명시적으로 표명되고 있다. “당시(1920년 경 당시-인용자) 일본 국내는 극심한 식량부족을 보여 매년 300만 석 내지 500만 석의 외국미를 수입하고 있었다. 따라서 식량문제의 해결은 당시 일본 국민의 사활적 문제로 중요한 안건이 되었다 그러나 일본 국내에서는 쌀 증산에 많은 기대를 할 수 없었고 조선은 … 토지 개량사업을 일으키는 데는 天興의 米産地이며, 한반도의 부력을 증진시키는 최첩경인 것이다(朝鮮總督府, 『施政25年史』, 1935, p.330).”

⁴ 후지이 칸타로(藤井寛太郎)가 수리사업과 관련하여 얻을 수 있었던 개인적 이익으로는 방대한 기간지의 경지화, 하등담의 우량담화, 그에 기초한 농장경영수익의 증대 등 경제적인 이익과 수리사업을 통해 자신이 지역사회에서 발휘할 수 있었던 정치적 권한 등을 들 수 있다.

⁵ 이하, 동진수리조합의 설립과정과 계획에 관하여는 현재 동진농지개량조합 자료실에 소장되어 있는 조합관계서류 가운데 「참고」, 「합병관계서류」 등 참조.

것으로 판단하였다. 일례로 1920년부터 실시한 산미증식계획 제1차계획의 내용에 의하면 농사개량 및 수리조합의 설립에 기초한 토지개량사업의 촉진에 의해 총900만석에 달하는 쌀의 증산을 목표로 하고 있었다. 개별 조합의 경우도 이러한 판단이 작용하였는데 임익수리조합의 설립계획에 의하면 설립직후에는 반당 최고3석, 설립 후 8년부터는 반당 5석의 수확이 가능할 것으로 보았고 하등답에서의 최저생산이 반당 3석일 것으로 판단하고 있었다. 그러나 일제의 이러한 구상은 비현실적인 것이었음이 곧 드러나고 말았고 일제는 1926년 산미증식계획을 근본적으로 수정하지 않을 수 없었다.

수리조합의 설리로 인한 토지생산성의 증가폭은 예상한 만큼 크지 않았고 쌀의 가격이 점차 불안정해지면서 지주층의 수익구조가 매우 유동적으로 되었다 1923년도 미곡수확량을 보면 가장 생산성이 높은 옥구군 임피면 성산리가 반당 3.245석을 나타내고 있을 뿐 대부분의 지역이 2.5석에도 미치지 못한 상태임을 보여주고 있다(『전북농조70년사』, p.134). 이와 같은 현상은 다른 수리조합에서도 동일한 형태로 나타나고 있었다 물론 수리조합이 수리의 안정, 지목변경, 간사지개간 등을 통해 토지생산성을 증대시키는 결과를 가져왔던 것은 부인할 수 없다. <표 3>에서 볼 수 있듯이 대부분의 수리조합 지역에서는 토지생산성이 증대하였다. 특히 임익수리조합이나 익옥수리조합, 그리고 고부수리조합과 같이 비교적 많은 자금을 투입했던 수리조합일수록 생산성의 증대가 두드러지게 나타나고 있고 전익수리조합이나 옥구서부수리조합과 같이 전통적인 수리시설의 보존 유지에 그치는 조합의 경우 그 증대량은 미미한 수준에 그치고 있음을 알 수 있다. 그러나 전체적으로 볼 때 수리조합의 생산성 증대효과는 일제나 수리조합 설립주체인 지주층의 입장에서나 기대에 미치지 못했던 것은 사실이었던 것으로 보인다.

결국 수리조합의 설립과정에서 그 토지생산성의 증대효과가 지나치게 확대 평가되고 있었고 이러한 과대확신이 쌀값의 급격한 하락과 함께 1920년대 후반 이후의 수리조합의 몰락, 경영악화의 주요한 요인이 되었던 것이다. 그렇다면 수리조합에 의한 생산성의 증대가 예상밖에 부진했던 이유는 무엇이였을까? 그 이유는 단순한 농업생산기술의 문제나 수리조

표 3. 수리조합 구역 내에서의 수확률 변화(단보당 평균)

	옥구서부	임익	전익	고부	익옥
조합설립당시	1.6석	0.8	1.85	0.787	0.524
최근 5년 평균	2.67	2.589	1.951	1.896	2.009
증가수량	1.07	1.789	0.101	1.109	1.485
증가율(%)	66.8	223.6	5.4	140.0	283.39

자료: 靑木戒三, “전라북도 토지개량사업,” 『조선농회보』 20권 11호, p.37.

건의 문제에서 찾아질 수 없다. 필자의 생각으로는 농업생산성의 증대를 가져오기 위하여 무엇보다도 선행되어야 하는 것은 직접경작자의 생산의욕고취와 그들의 경제적 지위 향상인데 뒤에서 살펴보는 바와 같이 지주제의 강화와 직접경작자에 대한 식민지적 수탈이 더욱 강화되는 가운데서 수리시설의 확충이라는 농업기술적 요인만으로 얻어질 수 있는 생산성 증대에 한계가 있을 수밖에 없었던 것이다. 결국 농업생산에 있어서의 생산관계를 반봉건적, 식민지적 지주제에 묶어둔 채 정책적으로 발전시킨 수리시설의 효과는 일본의 식량문제 해결을 위한 절대생산액의 증대의 결과를 가져오기는 했지만 결과적으로는 농업생산의 담당자들을 몰락시키고 그럼으로써 농업생산의 기반을 붕괴시키는 자기모순을 안고 있었던 것이었다. 1930년대의 농업위기는 이러한 측면과 밀접하게 관련되어 있었다.

2. 농가경제의 변화

일제는 산미증식계획을 입안하면서 토지생산성의 증대가 지주에게 뿐만 아니라 소작농에게도 이익을 가져다 줄 것이라고 선전하였다. 그러나 당시의 계획서를 유심히 살펴보면 소작농의 이익보다는 주로 지주층의 이익이 훨씬 중요하게 검토되고 있었음을 알 수 있다. 이는 거의 모든 수리조합의 설립계획서에 지주의 예상수익조는 포함되어 있으나 소작농의 수익예상에 대하여는 상세한 검토가 없는 것에서도 확인이 된다. 이러한 사실은 곧 수리조합이 절대적 토지생산성의 증대만을 목표로 삼았을 뿐 구역 내의 생산관계에 대한 검토는 처음부터 소홀했음을 말해주는 것이라 할 것이다.⁶ 그 결과 수리조합의 설립과 함께 지주층의 경제적 정치적 권한이 일방적으로 강화되게 되었던 것도 계획당시부터 예상될 수 있었던 것이다.

지주층, 특히 대지주층이 농촌사회 내에 실질적인 지배집단으로 자리하게 되면서 일반 농민층의 경제적, 사회적 지위가 현저하게 낮아지고 불안정해졌다는 점을 지적해야 한다. 지주수익의 기본형태가 소작료라는 점에서 본다면 토지생산성의 증대 수리안정에 의한 풍흉의 기복약화 등이 모두 지주층에게 유리한 것이었다. 그러나 지주수익은 여기에 그치는 것이 아니었다. 지주층은 생산성 증대를 빌미로 하여 소작료를 그 자체를 증대시키고 있었던 것이다. 예컨대 일제하에서 전북지방은 다른 지방에 비해 소작료형식이 타조(打租)의 비율이 대단히 높았는데 이는 수리조합의 발흥과 깊은 관계가 있는 것이었다.⁷ 정조는 타조에

⁶ 실제로 당시 모든 수리조합설립관계서류에 지주수익예상조는 첨부되어 있었지만 소작농 및 자작농의 수익에 대하여는 별다른 언급이 없다. 이것은 물론 조합비의 부담이 지주에게 있기 때문이기도 하지만 수리조합의 지주중심적 성격이 반영된 것에 다름 아니다.

⁷ 전북지방의 정조(定租) 관행의 연혁에 대하여 일제의 조사보고서는 다음과 같이 말하고 있다 “1906년

비하여 소작료율은 다소 낮았으나 풍흉에 관계없이 거두어들이는 정액소작제로서 당시의 농업생산기술수준에서는 특히 지주에게 유리한 제도였을 뿐 소작농에게는 불안정성만 증대시켰다.

뿐만 아니라, 지주층은 토지소유자들이 부담해야 하는 조합비를 소작인에게 전가함으로써 자신들의 이익을 증대시키고 소작인의 부담을 가중시켰다. 고부수리조합의 경우에는 수리조합비의 부담을 지주와 소작인간에 7:3의 비율로 분담하도록 계획되어 있어서 소작료가 인상되지 않을 수 없었다.⁸ 실제로 지주층이 수리조합비를 소작농에게 전가시키는 것이 보편적인 현상이었던 것으로 보인다. 1931년에 조사된 전북의 소작관행 조사서에 의하면 당시 전북관내 지주의 58%가 자신이 부담해야 하는 수리조합비를 전액 소작농에게 전가시키고 있었다. 또한 지주들은 수리조합의 설립과 더불어 각종의 농사개량을 소작인들에게 강요하였다. 예컨대 우량품종의 선택, 화학비료의 사용, 소작미의 품질개선 등 지주의 미곡상품화를 위한 제반 농업생산상의 간여를 확대시켰고 이를 통해 소작인에 대한 지주의 권한은 더욱 강화되었던 것이다.

그러나 실제 지주의 수익은 예상 증수량의 과대평가, 쌀값의 변동, 조합비의 과중한 부담 등으로 인해 계획대로 실현될 수가 없었다. 그와 함께 지주층 내부에도 이해관계가 일치되지 않고 대립되는 갈등이 점차 강하게 나타나기 시작하였다. 특히 쌀값이 지속적으로 상승하던 1910년대와는 달리 대규모 수리사업이 정책적으로 추진되고 그에 따르는 조합의 재정적 부담이 크게 증대해 가던 1920년대에는 지주들 사이에도 그 이해관계가 대립되기 시작하였다. 자금의 동원력이 없던 중소지주, 그것도 특히 한국인 중소지주의 경우에는 과도한 조합비의 부담으로 경제적으로 큰 위기에 부딪치고 있었던 반면 일본인 대지주층을 비롯한 대지주층은 이 과정에서 식민지 금융과의 유착을 통해 금융지원의 혜택을 받아 더욱 토지를 확대할 수 있었다.⁹

1920년대의 수리조합은 수리체계의 효율성을 위하여 동일수계에 속한 수리조합의 합병 대규모 수리시설의 수축 등을 통해 조합의 규모가 대규모화하고 있었다. 이에 따라 조합의

경 동양척식주식회사 및 기타 대농장과 더불어 그리고 1912년경 역둔토 등의 소작료를 정조로 설정함에 의해 증가하고 다시 최근 수리조합의 발흥에 따라 그 풍리지역은 전부 정조로 바뀌게 되어..(전라북도 내무부, 『小作慣行調査書: 全北編』, 1933)”

⁸ 동진농지개발조합 자료실 소장 「합병관계서류철」, 고부수리조합 편, 참조.

⁹ 이러한 사실은 전북 수리조합 설립의 대표적인 인물인 후지이 칸타로(藤井管太郎)에 의해서도 이미 지적되고 있었다. 그러나 그는 중소토지소유자의 경제적 어려움을 소위 ‘제국식량문제의 해결’이라는 전형적인 제국주의적 사고에 입각하여 묵살하고 있었다. 藤井寛太郎, “水利組合に於ける世評の真相,” 『朝鮮總覽』, 1933.

운영은 더욱 대지주 중심의 관료적, 행정적 형태로 바뀌어 갈 수밖에 없었다. 실제로 익옥 수리조합의 경우 합병과 동시에 새로운 조합직원의 복무규정이 제정되는 등 조합의 관료화가 강화되고 있었다.¹⁰ 또 그만큼 수리조합의 설립과 관련한 조합원내부의 이해갈등이 더욱 격화될 수밖에 없었다. 특히 소규모토지를 소유한 한국인지주나 자작농층은 수리조합의 대규모화에 따른 조합비의 부담 때문에 경제적으로 몰락할 수밖에 없었고 그러한 사실을 예견할 수 있었던 경우에는 조합의 설립 그 자체가 지주층들로부터도 동의를 얻기 어려웠던 것이다. 그 가장 전형적인 모습은 동진수리조합의 결성과정에서 나타난 한국인 지주 및 농민층의 조합설립 반대운동이었다. 일제는 식민지 농업개발을 위해 농민층 내부에서 야기되는 불만과 저항을 강력하게 억제하는 기능을 수행하였고 그러한 보호막 속에서 일본인 대지주와 한국인 지주들이 수리조합의 결성작업을 추진할 수 있었던 것이다. 그러나 직접생산자인 농민층의 경제적 지위를 극도로 악화시킴으로써 한국농업과 농민층의 심각한 파탄을 초래하였고 1930년대의 공황을 맞으면서 결국 일제의 식민지 농업정책은 일정한 변화를 택하지 않을 수 없었던 것이다.

결국 수리조합의 설치와 운영은 중소지주까지 포함한 중하층 농민의 몰락을 더욱 재촉하는 결과를 초래했다. 수리조합 설치에 따른 조합비의 과중한 부담과 농업공황의 영향으로 곡가가 대폭락하자 지주들은 수리조합비만이 아니라 기타 사음료(舍音料), 농회비, 검견수수료(檢見手數料), 용수료, 제언·보 등의 수선비까지도 농민들에게 전가하였다.¹¹ 그 결과 농가경제의 수지가 악화된 농민들은 토지방매를 택할 수밖에 없었고 이는 대지주로의 토지집중을 낳았다. <표 4>에 나타나 있는 전북 5개 수리조합의 토지집중 현상은 이러한 경향을 잘 보여주고 있다.

표 4. 전북 수리조합의 토지소유 변동 상황(옥구 서부, 감익, 고부, 금익, 익옥)

단위: 명, 정보

	일본인		조선인		기타		총계	
	인원	토지면적	인원	토지면적	인원	토지면적	인원	토지면적
1920	417	5,674	3,141	4,181	25	2,694	3,933	14,685
1931	828	8,998	2,960	3,545	71	7,292	3,859	19,825

자료: 全錫談 외, 『日帝下の 朝鮮社會經濟史』, 協同文庫, 1947.

¹⁰ 『전북농조 70년사』, pp.308-310.

¹¹ 조합비가 전가되었다는 주장에 대해서는 조합비의 전가관계가 있었는지 의심스럽다는 반론도 존재한다. 마구평수리조합의 사례를 분석한 한 연구에 따르면 개간지를 과중한 조합비 부담의 일부가 기간지의 부담으로 전가되면서 전체적으로 조합비의 부담이 전 등급에서 가중되었다는 것이다(李永薰 외, 1992, pp.186-7).

표 5. 익옥수리조합의 소유규모별 조합원수 변동 상황

면적 규모	1920		1930	
	한국인	일본인	한국인	일본인
0.5 미만	784	45	668	101
0.5 - 1	387	30	366	75
1 - 3	352	45	-	-
3 - 5	36	19	295	202
5 - 10	13	18	-	-
10 - 50	10	23	11	33
50 - 100	-	6	1	3
100 이상	-	13	-	8

자료: 1920년도는 「益沃水利組合併同意書」와 「合併同意未調印者名簿」에서 작성.

1930년도는 朝鮮總督府 農林局, 『조선토지개량사업요람』, 1931, p.104에서 인용.

수리조합 건설로 혜택을 보게 된 몽리(蒙利)토지는 지주에게 집중된 반면, 생산성 증대를 빌미로 소작료를 그 자체가 인상되고, 수리조합비 및 기타 비용의 전가 등으로 오히려 갈수록 경제적 상황이 악화된 쪽은 중하층 농민들이었다. 1930년경에 들어서면 수리조합 관내의 소작료는 60%를 넘는 수준에서 보편화되었다(松本武祝, 1986). 특히 이런 비용의 부담에서 제외되었던 소작농보다는 오히려 자작농과 자소작농들에게서 피해가 상대적으로 더 컸다고 할 수 있다. 따라서 조선에 건설된 수리조합 196개 가운데 말썽을 일으키지 않은 곳이 한 곳도 없다는 보도까지 나오게 되었던 것이다(동아일보, 1928년 1월 8일자).

수리조합은 특히 중농 이하의 농민에게 심각한 타격을 입혔다. 조합구역내에 있던 한국인 중소 지주나 자작농의 몰락을 가중시켰고 소작농의 탈농을 심화시킴으로써 수리조합이 설립된 지역에서의 농민층분해가 급속도로 진행되는 결과를 가져왔던 것이다. 익옥수리조합의 사례를 중심으로 조합원의 토지소유상황의 변화를 살펴봄으로써 이 문제를 확인해 보고자 한다.

<표 5>에서도 한국인 토지소유자수는 전반적으로 감소하고 있고 일본인 토지소유자는 확대되고 있음이 드러나고 있다. 특히 그 중에서도 1정보에서 10정보에 이르는 중소 규모의 한국인 토지소유자층의 몰락이 두드러지고 있다. 물론 이들의 몰락이 곧바로 탈농을 의미한다고 볼 수는 없으나 이들이 보다 낮은 규모의 소유자로 하강했을 것으로 미루어 볼 때 1정보 미만의 토지소유자의 절대수가 감소하고 있다는 것은 이 범주에 있어서도 그 이상의 몰락과 감소가 일어나고 있었음을 뜻하는 것이다.

필자가 동진수리조합구역내의 ‘수세부과대장(水稅賦課臺帳)’을 통해 1910년대에서 1930년대에 이르는 시기의 토지이동상황을 확인한 자료에 따르면 전시기에 걸쳐 한국인 중소지주의 토지방매가 일어나고 있으며 그들의 토지를 사들이는 층은 예외 없이 일본인이었다는 사실이 드러나고 있다.¹²

표 6. 거산면 태성리 토지매매 상황(1916-1936)

단위: 평

	판매자	구입자	판매토지규모	연도	판매자	구입자	판매토지규모
1916	유경숙	增永政治	5,040	1924	송진국	弓掛虎松 외	18,065
	송철봉	前代重佐	1,133		장태섭	藏田春次	1,277
	최영대	增永政治	16,036	1925	김덕명	本以山長夫	5,321
	유인숙	"	2,669		송기용	監山長夫	1,157
	송원상	"	5,029		조병용	小林寅助	9,075
	김경술	前代重佐	1,065		송윤권	本以山長夫	6,127
	송중진	增永政治	18,499		송영석	本以山喜右	2,978
	시재창	"	3,892		송관용	藏田春次	11,964
	김대곤	前代重佐	10,516		유명칠	赤木峰太郎	8,569
	1917	조병국	增永政治		333	1929	김기곤
조성갑	"	6,615	송원규	赤木峰太郎	2,927		
최판식	"	1,267	장현중	"	3,437		
최상숙	"	912	김 온	"	1,267		
강성만	"	995	김용곤	片山清佐	38,597		
유재수	高富正七	3,667	1932	조학태	池田要治	5,083	
유홍렬	"	1,944		유치도	泰仁금용조합	1,748	
1920	송도석	增永政治	7,201	최명칠	赤木峰太郎	2,862	
	오석양	岩本政喜	4,862	유경칠	"	4,385	
1921	시재국	臧田春次	9,839	조동봉	池田要治	1,056	
1922	송신정	岩本倉藏	4,606	1933	김진호	赤木峰太郎	5,079
	유재동	菊池實治	948		김빈호	田植太郎	751
1923	김성천	明田	1,745	1936	전양권	"	6,484
	오석희	森山喜右	1,923		김수곤	"	5,353
	신금석	平澤仁之	6,370		고영운	"	1,085
	신규석	"	1,200		김영서	"	618
	김동현	本以山喜	49,582		정인국	大藪林之助	18,397
	송용섭	增永健治	1,157		이복선	田植太郎	1,772
						이금한	"

자료: 「동진수리조합 조합비 부과대장, 거산면 태성리에서 작성. 단, 1914년 토지조사사업으로 인해 지번과 지목이 확정된 토지에 한하여 조사하였기 때문에 수리조합설치로 인해 새로이 개량된 간사지나 개간지에 대하여는 조사되지 못함

거산면 태성리의 경우를 통해 당시의 토지변동 상황을 살펴보면 거의 전시기에 걸쳐 한국인의 일본인에 대한 토지방매가 일어나고 있었음을 확인하게 된다(박명규, 1997).

<표 6>, <표 7>을 통해 확인할 수 있는 사실은 이미 전북지역에서 중소규모의 토지소유자들의 일본인지주에 대한 토지방매가 수리조합이 설립되기 이전부터 강하게 전개되어 왔었다는 점이다. 특히 토지조사 사업기간인 1914-1917년 기간과 동진수리조합의 설립이 논의, 추진되던 1920-1926년 기간에 한국인의 토지방매가 급속하게 전개되었음을 알 수 있다. 그러나 한국인의 토지방매와 일본인의 토지집적의 규모상에서 볼 때는 1920년대 중반이 가

¹² 이 자료는 동진농지개량조합 창고에 보관되어 있는 문서이다 일제시대의 수세 부과 및 징수 대장이 상당수 보관되어 있는데 이 대장에는 1914년 토지조사사업 이후 소유자의 변동상황이 적혀 있어서 토지 소유권의 변동상황을 확인할 수 있다.

장 급격한 변화의 시기였음을 또한 확인할 수 있다 이것은 동진수리조합의 설립과정과 결코 무관하지 않다.

<표 6>에서 확인되는 바에 의하면 이 시기 토지매입자는 전부 예외 없이 일본인이었다는 사실이다. 수리조합은 기본적으로 일본인들의 토지를 우선적인 물리대상지구로 삼으면서 한인들의 토지를 포섭하고 있었기 때문에 대체로 수리조합 구역 내에서의 토지변동상황은 일본인들의 토지집적 상황을 전형적으로 보여주게 되는 것이다. 이러한 상황은 전북지방에 설립된 수리조합구역에서 전반적으로 나타나고 있던 보편적인 현상이었다.¹³

이상을 통해 확인할 수 있는 사실은 수리조합 구역 내에서 한국농민층의 하강분해가 급격하게 진행되고 있었다는 점이다. 대지주에게 토지가 점병되는 현상은 한편으로 농촌내부의 중간층이 급격하게 몰락하는 문제와 연결되어 있는 것이다 또한 이 농민층의 분해는 단순한 경지소유규모상의 분해만으로 이해될 수 없는 민족별 경제상태의 분해라는 성격을 지니고 있다. 당시의 중소지주들은 대부분 한국인지주들로서 이들이 조합비의 과중한 부담으로 인해 토지를 상실해가고 있었던 것이다. 위의 동진수리조합 구역 내에서의 변동상황에서도 명백히 확인된 사실이지만 한국인 소토지소유자들은 수리조합으로 인해 상당한 정도로 몰락하였고 이것이 1920년대 자작농몰락의 가장 주요한 원인이 되고 있었던 것이다¹⁴

산미증식계획의 실질적 결과는 미곡 산출고의 증대와는 관계없는 총이출고의 급격한 상승이었다. <표 8>에서 확인할 수 있는 것처럼 총산출고는 1920년에서 1930년 사이에 7.8%

¹³ 전북의 주요한 수리조합구역 내의 토지변동상황은 일반적으로 이러한 경향을 나타내고 있었다 예컨대, 전익수리조합과 고부수리조합에 관한 다음의 통계자료도 이와 동일한 경향을 보여주고 있다

단위: 명, 정보

	한국인 조합원 수		한국인 소유면적		일본인 조합원 수		일본인 소유면적	
	1920	1931	1920	1931	1920	1931	1920	1931
고부	1,164	817	1,324	919	83	143	2,761	3,402
익산	152	138	416	318	41	58	890	1,016

자료: 近藤康男, 『農業經濟論』, 1976 및 『土地改良事業要覽』.

¹⁴ 한인 중소토지 소유자의 토지 상실은 당시 일본인에 의해서도 중요한 문제로 인식될 정도로 심각한 것이었다. 예컨대, 식민지 관료였던 아오끼(青木戒三)는 “조합지역에 있어서 소지주, 특히 조선인 소유 토지로서 은행회사, 기타 법인의 소유로 넘어가는 것은 많은 주의를 요하는 사실로서 그 원인은 대부분 부담의 과중에 의한 토지 유지난에 다름 아니다.”라고 말하고 있다(『조선농회보』 제20권 11호, p.40). 한편, 동아일보 1926년 10월 27일자 기사 ‘수리조합은 토지점병을 촉진 - 소지주 부담과중으로 전매’라는 제하에 전북지방의 토지점병현상을 보도하고 있다. 또한, 일찍부터 전북지방의 수리조합 설립에 앞장섰던 후지이 칸타로(藤井寛太郎)도 “일반적으로 지식이 없거나 자력이 부족한 지주는 수확이 많지 않은 3-5년 간의 유지에 곤란을 당한다 ... 자금이 부족한 지주는 이 때문에 고통을 당하고 그나마 갖고 있던 토지까지 팔게 되는 현상이 있다 ... 수리조합이 생기면 자연히 자금이 풍부한 대지주의 손에 토지가 집중되는 일은 결코 사실무근이 아니다.”라고 말할 정도였던 것이다. 동아일보 및 藤井寛太郎(1933).

표 7. 거산면 태성리 민족별 토지 소유상황의연도별 변화(1914-1936)

단위: 명, 평

	한국인 지주 수	한국인 소유토지	일본인 지주 수	일본인 소유토지
1914	235	355,428	60	155,866
1915	235	355,428	62	158,583
1916	235	355,428	62	158,583
1917	215	323,837	82	190,156
1918	200	308,729	97	205,264
1919	202	322,170	95	191,823
1920	203	330,590	94	183,403
1921	201	328,425	96	185,568
1922	199	324,555	98	189,438
1923	192	318,927	105	195,006
1924	182	305,010	115	208,983
1925	178	289,926	119	224,067
1926	163	274,810	134	238,553
1927	163	274,810	134	238,553
1928	162	267,710	133	241,634
1929	165	274,817	131	237,389
1930	158	270,330	138	241,876
1931	159	270,146	137	242,060
1932	168	278,314	127	232,598
1933	157	258,019	138	252,893
1934	156	257,184	139	253,728
1935	157	258,499	138	252,413
1936	166	282,489	130	228,423

주: 水路 신설 등으로 인해 토지 총 면적에 약간의 변동이 있음.
 자료: 『東津水利組合 水稅賦課台帳』, 거산면 태성리 편에서 작성.

표 8. 미곡의 산출고 및 대일 이출고(1920-1930)

단위: 석

	총산출고(A)	총이출고(B)	B/A(%)
1920	12,708,208	1,862,190	14.7
1925	13,219,322	4,634,490	35.1
1930	13,701,746	5,433,322	39.7

자료: 朝鮮總督府, 『朝鮮米穀要覽』, 1935, pp.72-73.

표 9. 1920년대 소작농가의 계층별 수지 상황

단위: 엔

	대농(3정보 이상)	중농(1-3정보)	소농(0.5-1정보)	세농(0.5정보 이하)
수입	824	591	332	215
지출	808	596	353	227
차액	+161	-5	-21	-12

자료: 李覺鍾, “小作爭議의 經過와 그 趨勢,” 『新民』 제8호, 1925년 12월, p.57에서 작성(조선총독부의 미발표 자료를 이각중이 인용한 자료임).

증가에 그친 반면, 총이출고는 무려 233%나 상승하였다.

1차 세계대전 동안 유럽에서 농업생산이 정상적으로 이루어질 수 없게 된 결과 저개발 지역에서 생산되는 농산물에 대한 수요가 증대하였다 1920년대 중반에 촉발된 세계적인 농업공황은 이러한 상황 속에서 초래된 것이었으며, 일본 자본주의를 매개로 세계 경제에 편입된 조선의 농업 또한 예외일 수는 없었다. 조선의 미곡 가격은 1차 대전 기간 동안 다섯 배 가까이 증가한 후 1925년까지 정체하다가 1925-31년 동안 약 60%의 폭락을 경험하고 있었다. 이는 일본의 미곡 가격 변동과 거의 일치하는 것이었다 또한 쌀과 긴밀한 대체재 관계에 있는 보리, 콩과 같은 잡곡의 가격 또한 비슷한 경로를 보여주고 있다(車明洙, 1991, pp.73-4). 농업공황의 여파로 농산물 가격이 폭락하자 공산물과의 상대가격은 농업생산에 불리하게 전개되었다. 1925년 348.2(1910년 기준)이던 미가지수는 1931년에는 156.5로서 55%나 폭락했던 데 반해 일반 도매물가지수는 동기간 237.8(1910년 기준)에서 147.5로 38%가 하락하여 미곡 가격의 하락이 상대적으로 더 컸음을 알 수 있다. 물론 도매물가지수가 공산품 가격의 변동을 정확히 반영하는 것일 수는 없지만 농산물 생산에서 절대적 비중을 차지하고 있었고, 상품화율도 높았던 미곡의 가격이 상대적으로 훨씬 더 하락했음을 추정하는 데는 무리가 없을 것이다. 이러한 상황들은 결국 농가경제의 수지악화를 가속화시켰다

<표 9>에서도 알 수 있는 것처럼 3정보 이상의 대농을 제외하면 모든 계층의 농가가 적자를 면치 못하고 있는 것으로 보고되고 있다. 이는 앞 절에서 보았던 산미증식계획 및 수리조합사업의 여파와 함께 농업공황이 농가경제 전반에 심대한 악영향을 미치고 있었음을 보여주는 사례일 것이다. 이를 다시 평남·경기·전북의 소작농의 계층별 수지를 통해 좀더 자세히 살펴보도록 하자.

<표 10>에 따르면 평남, 경기, 전북의 소작농가들의 평균 수지는 대농을 포함하여 모든 계층의 농가가 적자를 보고 있는 것으로 보고되고 있다 조사 대상이 좀더 한정되어 있다는

표 10. 1920년대 소작농의 계층별 수지 상황(평남, 경기, 전북)

단위: 엔

	수 입				지 출						차액
	경작 수입	부업 수입	잡수입	계	경작비	생활비	공과	소작료	잡지출	계	
대농	759	60	40	859	190	331	12	325	25	894	-35
중농	504	54	50	608	98	297	6	230	17	650	-42
소농	184	28	29	241	30	143	2	83	8	266	-24
세농	89	25	33	147	15	107	2	41	7	172	-29

자료: 金永眞, “一千万小作人を 代하여,” 『新民』 제8호, 1925년 12월, pp.76-77에서 작성.

표 11. 1920년대 자소작농 및 소작농의 수지 상황(충남)

단위: 엔

자소작농(大農)			소작농(小農)		
수입	지출	차액	수입	지출	차액
1,565	1,606	-41	189	271	-82

주: 충남지방의 몇 개 농가를 대상으로 한 총독부 조사자료임
 자료: 崔昌鉉, “朝鮮農民의 奮起를 促함,” 『新民』 제5호, 1925년 9월, pp.15-16에서 작성.

한계가 있기는 하지만 충남지방의 몇 개 농가를 대상으로 총독부가 조사한 결과(표 11) 또한 자소작농(大農)과 소작농(小農) 모두에게서 적자가 발생하고 있음을 보여주고 있다.

<표 10>과 <표 11>의 경우 조사 시점이 농업공황이 막 시작되던 1925년이라는 점에서 가 격하락이 극심했던 1920년대 말과 30년대 초의 경우에는 훨씬 더 상황이 심각했으리라는 점을 짐작할 수 있을 것이다. 산미증식계획 및 수리조합사업 전개를 계기로 한 소작료율의 인상과 각종 부담의 전가, 그리고 농업공황에 따른 교역조건의 악화로 인해 대지주를 제외한 중소 농민층의 몰락은 가속화될 수밖에 없었고 이는 토지 방매와 대지주로의 토지 집중으로 나타났다. 아래 <표 12>에서 확인할 수 있는 것처럼 1920년 19.4%이던 자작농은 1930년에는 17.6%로 감소했고, 자소작농층은 37.4%에서 31.0%로 감소했다. 반면 소작농은 39.8%에서 46.5%로 대폭 증가했다. 이는 농촌 사회의 안정을 근간에서 뒤흔드는 요인으로 작용했으며 이후 1930년대의 자작농지 설정사업과 같은 대책을 세우게 하는 배경이 되었다

1920년대 일제의 농업정책은 조선의 농업을 일본 자본주의의 유기적 하위 단위로 재편하 는 데 집중되었다. 이는 일본 자본주의의 내적 모순의 결과였던 미곡 가격의 안정을 위한 산미증식계획 및 그와 긴밀히 연관된 대규모의 수리조합사업으로 나타났다 그러나 산미증 식계획의 실제적인 성과는 크지 않았던 반면 일본으로의 이출은 이 기간 동안 두 배 이상 증가하였다. 수리조합 설치와 운영을 위한 부담이 중소 농민층에게 전가됨으로써 이들의 경

표 12. 농민층 분해 상황(1920년대)

단위: %

	지주 갑	지주 을	자작농	자소작농	소작농	화전민	겸업농가
1920	0.6 (100.0)	2.8 (100.0)	19.4 (100.0)	37.4 (100.0)	39.8 (100.0)	-	17.1
1930	0.7 (137.5)	2.9 (109.6)	17.6 (95.2)	31.0 (87.5)	46.5 (123.2)	1.3	11.6

주: () 안은 1920년을 100으로 한 지수임.
 자료: 朝鮮總督府 農林局 編, 『朝鮮小作年報』, 1937, pp.121-122.
 小早川九郎, 『補訂 朝鮮農業發達史(資料編)』, 友邦協會, 1960, p.91.

제상황은 악화되었고, 1920년대 중반을 강타한 농업공황은 이런 상황을 더욱 악화시켰다. 농민들은 이를 토지 방매로 해결하고자 했고, 이는 결국 대지주로의 토지 집중과 소작농 증대라는 농민층 분해의 가속화라는 결과를 낳았다

V. 1930년대의 농업정책과 농가경제

일제하 경제전반, 특히 농업경제와 관련해서 1930년대 이후는 여러 가지 대립된 견해들이 각축하는 시기이다. 식민지 공업화가 비교적 급속하게 진행된 시기이기도 하고 적어도 외양적으로는 농민중심적인 농정책이 적극적으로 도입된 시기이기도 하다. 농가경제와 관련해서도 30년대는 그 이전과 구별되어 검토되는 경우가 많다

1930년대의 농가경제는 초기 공황의 여파로 인한 농산물 가격의 하락 및 농민층 부담비용의 증대 등으로 인해 위기가 심화되었다. 그러나 중반 이후 농산물 가격의 상대적 안정과, 농촌진흥운동 및 자작농지 설정사업 등으로 일시적인 농민경제의 안정화 경향을 보여주기도 하였다. 하지만 중일전쟁의 발발과 이어지는 태평양전쟁 돌입에 따른 공출제도 실시 등으로 인해 농가경제는 총체적인 위기 상황에 빠져들게 되었다

1. 사회안정을 위한 농정과 생산력 기반

1930년대 초반은 전 세계적인 공황 및 이에 따른 일본 자본주의 경제의 후퇴로 인해 심각한 피폐 상황을 맞았다. 1925년 11월 4전이던 미곡 가격은 1931년에는 4원 63전이 되었고 이러한 가격폭락은 현금수입을 대부분 미곡 판매에 의존하던 농가경제에 심대한 타격을 입혔다(차명수, 1991). 일제는 농민 중심적이라 할 수 있는 사회안정 정책을 일정하게 도입함으로써 농촌사회를 안정시키려 노력하였다.

조선총독부는 “소작농에 대하여 토지를 소유하게 하고 그것을 중핵으로 하여 사상, 경제 모두 안정을 상실한 농촌의 갱생을 도모하면서 농촌부랑의 폐해를 방자하기 위하여 1930년대에 들어서 농촌진흥운동과 자작농창설사업을 실시하였다(박명규, 1984). 농촌진흥운동은 농민들의 정신무장과 근검절약, 협동노력 등을 통해 점차 위기감이 높아지는 농촌문제를 해결하려는 것이었고 자작농창설사업은 독립소농의 비중을 확대시킴으로써 사회적 안정을 꾀하려는 것이었다. 이 설정계획에 따라 설정된 자작농지는 종래 소작인이 경작하고 있던 농지를 원칙으로 하였으며, 중등지 이상의 토지일 것과 1호당 답 4단보, 전 1단보의 구입을

기본으로 하였다. 구입을 위한 자금은 일부는 본인이 직접 부담하고 일부는 조선간이생명보험의 적립금을 이용하여 공급되었는데, 이는 결국 이 사업 전체가 총독부의 자금에 의한 것이 아니라 조선인의 자체 자금으로 진행된 것임을 의미한다. 총독부는 전체 소요비용의 겨우 2.5% 정도의 부담으로 사업을 추진하였다(鄭文鐘, 1992, pp.63-5).

그러나 이 계획은 그 수립 당시부터 대상 농가를 총 1만 8천 991호로 설정하고, 유지 대상 면적을 전답 모두 1만 2천 149정보로 제한하여 극히 일부의 농민만을 대상으로 한 것임을 분명히 하였다. 그나마 실제의 집행 과정에서는 애초의 계획이 계속 변경되면서 그 효과가 지속적으로 감소하였다. 자작농지 설정 사업이 진행된 1932년부터 1939년까지 사이에 총 설정 금액에 대한 자기부담율은 초기 약 1% 수준에서 30년대 중반에는 5%를 상회하였고, 30년대 말에는 10% 수준을 넘게 되었다. 또한 중등지 이상으로 계획되었던 설정지 역시 1936년 이후에는 지가 상승과 맞물리면서 구입 토지 면적도 축소되고 중등지 이하의 토지를 구매하는 경우도 점점 증가하였다. 1932년에서 1940년 사이에 설정 유지된 자작농지 소유자가 60만명 이상이였음에도 불구하고 자작농 및 자소작농의 비율이 개선되지 않았음은 이 계획에서 배제된 훨씬 많은 농민들이 하강이동하고 있음을 보여주는 것이다

1930년대 중반은 상대적으로 농촌사회가 안정을 되찾은 조건을 바탕으로 만주권을 포함한 시장경제가 더욱 확장되었다. 또한 이 시기에는 농업생산성이 일정하게 성장하면서 미국의 산출고도 증가하였다. 우대형은 이 시기의 농업생산성 증대가 일정한 생산력적 기반을 갖춘 것이라고 설명하였다. 하지만 미국 산출고의 증가에 비해 대일 이출고는 비교할 수 없을 정도로 대폭 증가하였다. 이런 현상은 일본이 소위 대동아 경제공동체를 파시즘적으로 구축해가는 가운데 조선으로부터의 미국이출이 농가경제에 심대한 타격을 입히면서까지 진행되었음을 의미한다. 따라서 미국의 계층간 분배도 극심하게 왜곡되었고 농가부채는 늘어났으며 춘궁 농가 또한 증가하고 있었다. 이러한 농촌경제의 위기에 대하여 일제는 내선일체, 황국신민화 등 정치적이거나 정신적인 대응으로 일관하였을 뿐 아니라 30년대 후반에는 전시동원체제로 이행하면서 더욱 노골적인 국가폭력을 동원하기에 이르렀다

1937년의 중일전쟁 발발로 인해 일본은 농업노동력의 부족 및 생산량의 감퇴를 맞게 되었지만, 반대로 식량 수요는 나날이 증대하였다. 전선의 군대와 정복 지역 이주자에게 막대한 식량이 공급되어야 했기 때문이다. 시장을 통한 기존의 매집 방식으로는 이를 충당하기가 힘들게 되자 일제는 1940년부터 미국의 강제 매수를 위한 공출제도를 실시하게 되었다. 1940년과 41년에는 공동판매 형식을 취해 지정한 공정가격에 매수하는 방법을 취했지만 1943년의 조선농업계획 요강의 제정 이후부터는 더욱 강압적인 강제적 공출제도가 실시되었다. 공출제도 아래서 농민들은 시가의 절반가량에 곡물을 공출 당했다

2. 농민층 변화와 농가경제 상황

농촌진흥운동 및 자작농지 설정사업에도 불구하고 농가경제의 피해는 극복되지 못했다. 이는 농민층의 경제적 위기로 이어졌다. 자작농의 몰락(1913년 22.8%에서 1945년 13.7%)은 소작농의 증대(1913년 41.7%에서 1945년 48.9%)와 짝하는 현상이었으며, 농민층 전반의 경제적 몰락을 뜻하는 것이었다(박명규, 1997, p.403). 하지만 1930년대에는 앞서 오는 다른 현상도 등장하였다. 그것은 피용자, 즉 농업 노동자층의 등장이었다. 즉 농민층 하강 분해가 심화되면서 농민층의 가장 아래 단계라고 할 수 있는 농업 노동자층이 의미 있는 크기(1943년의 경우 6.0%)로 등장하게 된 것이다.

이와 짝하는 현상이지만 소작지 그 자체의 비율도 증가하고 있었다. 논인 경우 1920년 64.3%에서 1934년 68.1%로, 밭의 경우는 1920년 43.3%에서 1934년 51%로, 불과 15년 사이에 소작지의 비율이 상당히 증가하였다.

1930년대에 이르러 농가경제는 더욱 열악한 상황에 처하게 된 것으로 보인다. 아래 <표 13>에서 알 수 있듯이 1930년대에는 자작농인 대농층까지도 적자를 면치 못하고 있다. 특히 중농인 자소작농층에서조차 상당한 적자를 보이고 있는 것임 앞에서도 지적했던 것처럼 산

표 13. 지주·자작·소작 농가 비율의 변화 추이(1913-1945)

단위: %					
	지주	자작농	자소작농	소작농	피용자
1913	3.1	22.8	32.4	41.7	-
1916	2.5	20.1	40.6	36.8	-
1920	3.3	19.5	37.4	39.8	-
1925	3.8	19.9	33.2	43.2	-
1930	3.6	17.6	31.0	46.5	-
1935	-	17.9	24.1	51.9	3.6
1943	-	17.6	27.8	48.6	6.0
1945	-	13.7	34.6	48.9	2.7

자료: 1913년-1935년 통계는 小早川九郎 編, 『朝鮮農業發達史(發達編)』, 朝鮮農會, 1944, 부록에 의거. 1943년, 1945년 통계는 朝鮮銀行 調査部, 『朝鮮經濟年報』(1948).

표 14. 소작지 비율의 변화 추이(1920-1934)

단위: %				
	1920	1924	1930	1934
논 소작지 비율	64.3	64.7	66.6	68.1
밭 소작지 비율	43.3	42.5	49.6	51.0

자료: 朝鮮總督府, 『朝鮮總督府統計年報』, 해당 연도.

미증식계획의 시행과정에서 수리조합 사업비 등 각종 비용의 전가·부담 등에 따른 것으로 판단된다(최태호, 1994, p.15).

경제학적으로 농가가 농업을 통해 획득할 있는 구매력 지수(T)는 농업수입(I)에서 농업경영비(C)를 뺀 농업소득(I)이 가계비를 얼마나 충당할 수 있는가로 표현될 수 있다($T=I/C$). 전체 평균으로 보면 T값은 0.72, 자작농(대농) 0.795, 자소작농(중농) 0.599, 소작농(중농) 0.652로 나타난다. 전체적으로 농가들은 농업소득으로는 필요한 가계비의 60%에서 80% 정도밖에 획득할 수 없었음을 의미한다. <표 15>는 농가계층별 수입 상황을 잘 보여주고 있는데 모든 계층이 적자 상태에 놓여 있음을 알 수 있다. 또한 여기서 농외 수입은 부수적 수입의 형태를 띠고 있음에도 불구하고 농가경제의 재생산을 위한 필수적인 구성 부분이었음을 알 수 있다(최태호, 1994, pp.15-16).

1910년대의 부업 현황에 관한 앞서의 분석에서도 확인할 수 있었던 것처럼 부업 소득이 점점 증가한 현상은 소득 증가의 반영이 아니라 오히려 농업소득의 실질적 감소에 기인한 현상이라는 것을 재확인하게 되는 것이다. 거꾸로 겸부업 수입을 전제로 하여 농가 노동력의 재생산비가 결정됨으로써 농산물 가격이 저위로 눌러질 수밖에 없었다는 상호규정적인 관계에 있었다고 할 수도 있겠다(松本武祝, 1989, p.144).

이상의 농가경제상황을 좀더 자세히 살펴보기 위해 일제가 농촌진흥운동을 위해 수행한 『농가경제조사』 자료를 구체적으로 분석해보자. 다음 표들은 1930년대에 조사된 계층별 지출상황에 대한 사례이다.

이를 보면 영농비 지출에 있어서 남부지방일수록 조세부담, 비료대금 및 노임의 압력이

표 15. 1930년대 경영형태별 농가 수입 상황

단위: 엔

	수입			지출				차액
	농업수입	농외수입	계	농업경영비	가계비	기타지출	계	
자작농(대농)	911.640	206.944	1,118.584	349.685	706.689	89.080	1,140.454	-27.890
자소작농(중농)	647.137	150.253	797.390	363.077	473.077	41.326	877.480	-80.090
소작농(중농)	483.637	143.607	627.244	275.108	327.607	54.137	656.852	-29.608
평균	680.805	166.935	847.740	329.290	500.790	61.514	891.594	-43.854

주: 농업수입 = 경종, 양잠, 양축, 농산가, 임야수입 등

농외수입 = 노동, 겸업, 재산, 피증, 기타잡수입 등

농업경영비 = 소작료, 비료대, 노임 등

가계비 = 주거, 음식, 피복, 광열, 교육, 관혼상제비 등

자료: 船越光雄, “經濟調査から見た朝鮮農家(上·下),” 『朝鮮農會報』 第7卷 第2號, 第3號, 1933년 2월, 3월, p.Ⅲ-69에서 작성.

높았다. 특히 조세는 100% 현금지출이었고 비료와 노임 역시 현금지출 비율이 높았다. 또 자작농은 소작농에 비해 각 부문에서 보다 많은 지출압력을 받고 있었다. 이 부분의 현금을 확보하기 위해서는 생산물의 상품화가 불가피 했던 것이다

이들의 수입은 어떻게 이루어진 것인가를 보면 대부분 쌀을 비롯한 곡물류 생산이 수입의 대다수를 점하고 있다. 양잠, 농가공, 임야 등에서의 수입도 일부 있고 영세한 소작농에게서 노임수입의 비중도 무시하기 어렵지만 전체적으로 곡물의 비중이 절대적임을 알 수 있다. 한 가지 흥미 있는 것은 현금수입의 비중이 노동임금이 가장 높고 다음으로 양잠인데 비해 곡물수입에서의 현금화는 상대적으로 높지 않게 나타나고 있다. 그렇지만 절대액에 있어서 곡물수입 이외의 부분은 매우 미미하다고 할 수 있을 정도이고 주된 수입원은 곡물이며 필요한 현금 역시 곡물의 판매를 통해 얻고 있었다고 보아 틀림이 없다.

그런 만큼 곡물의 시장가격 변동은 농민의 경제상황에 매우 중요한 영향을 미친다. 그러나 쌀의 시장가격은 고정되어 있지 않았고 좁게는 개항장의 상황 넓게는 일본 자본주의 및 일본농업의 조건에 따라 변화하는 것이었다. 시장가격의 변화는 유연한 판매를 감당할 수 없었던 자작농 및 영세소작농에게는 매우 불리한 것이었다. 다음 표에서 나타나듯이 쌀의 수이출량은 1920년대 후반에서 1930년대 초에 걸쳐 가격이 급락함으로써 농민에 커다란 타격을 주었던 것이다. 농산물의 상품화가 진전된다는 것은 농민이 농업 외부의 경제여건변화에 의해 심각한 영향을 받게 됨을 뜻하며 그만큼 농민의 불만이 구조화됨을 뜻한다.

한편 농민층의 의례적이고 사회적인 지향이 이들의 소비행태에 일정한 영향을 미쳤던 것은 주목할 만하다. 촌락공동체의 유지에 중요한 의례적 상호작용은 주로 각 농가의 관혼상

표 16. 지역별·계층별 영농비 지출 상황

단위: 엔, (%)

		비료	종묘	가공원료	노임	사료	조세부담
전남	자작농	88.4(45.1)	15.6(13.5)	10.5(0.0)	84.8(44.5)	27.5(6.9)	28.6(100.0)
	자소작농	94.3(38.1)	21.3(22.1)	14.2(7.0)	94.4(56.0)	65.2(4.3)	10.3(100.0)
	소작농	95.5(34.6)	17.3(22.0)	13.1(13.7)	94.1(49.3)	68.1(5.0)	1.6(100.0)
경기	자작농	76.4(25.3)	26.5(3.4)	7.6(0.0)	83.3(48.9)	40.7(0.0)	51.8(100.0)
	자소작농	58.1(16.5)	22.9(2.2)	5.0(0.0)	98.1(27.6)	25.6(0.0)	12.9(100.0)
	소작농	37.5(5.6)	23.2(2.6)	5.1(0.0)	45.7(15.8)	16.3(0.0)	1.1(100.0)
경남	자작농	139.2(60.7)	10.7(15.0)	16.4(25.0)	111.9(49.1)	42.1(3.3)	74.7(100.0)
	자소작농	110.0(39.5)	13.6(8.8)	11.8(6.8)	58.6(38.9)	19.9(11.1)	35.4(100.0)
	소작농	77.1(29.8)	10.0(9.0)	5.9(0.0)	32.8(40.9)	11.9(16.8)	2.9(100.0)
평남	자작농	23.8(15.6)	7.1(12.7)	7.7(15.6)	18.5(30.8)	23.3(0.1)	12.5(100.0)
	자소작농	24.7(24.7)	8.1(7.4)	12.5(24.0)	8.4(35.7)	27.0(3.7)	11.0(100.0)
	소작농	26.7(13.5)	7.9(10.1)	4.4(20.5)	13.6(22.1)	12.8(2.3)	0.6(100.0)

주: () 속의 숫자는 현금지출 비율.

자료: 朝鮮農會, 『農家經濟調査』全南·京畿·慶南·平南, 1932에서 작성.

표 17. 지역별·계층별 수입 상황

단위: 엔, (%)

		경총수입	양잠	양축	농가공	임야	노동	재산
전남	자작농	627.8(20.5)	29.4(68.6)	14.6(27.3)	12.7(0.0)	21.8(0.0)	1.7(100.0)	—
	자소작농	701.2(14.4)	59.8(75.0)	15.8(43.1)	32.3(34.1)	75.1(0.0)	28.0(95.3)	1.4(100.0)
	소작농	692.8(12.2)	59.3(84.2)	17.9(34.8)	14.5(0.0)	47.2(0.0)	14.7(95.7)	1.2(100.0)
경기	자작농	818.1(29.9)	3.9(58.1)	13.6(21.5)	17.6(20.9)	29.7(0.0)	9.8(62.4)	81.7(84.3)
	자소작농	568.6	5.1	5.1	13.5	32.7	82.9	2.7
	소작농	444.1	1.9	4.6	11.1	12.0	38.4	39.2
경남	자작농	936.0(18.2)	74.9(91.0)	19.3(13.1)	21.0(28.5)	23.3(0)	1.0(100.0)	—
	자소작농	781.4(18.7)	17.3(90.3)	23.6(13.6)	5.4(0.0)	39.0(0.0)	5.9(100.0)	0.17(100.0)
	소작농	628.1(6.9)	31.6(88.4)	37.3(16.4)	14.9(20.5)	41.8(4.6)	14.4(81.0)	—
평남	자작농	195.9(26.9)	5.9(87.1)	28.0(32.0)	10.7(28.6)	8.1(0.0)	—	—
	자소작농	293.3(24.8)	10.6(0.0)	11.3(50.6)	21.6(57.3)	20.1(2.5)	3.6(54.2)	—
	소작농	224.4(12.5)	3.8(0.0)	11.3(33.2)	2.7(0.0)	10.5(0.0)	23.3(97.7)	1.94(0.0)

주: ()는 현금수입 비율.

자료: 朝鮮農會, 『農業經濟調査』全南·京畿·慶南·平南, 1932에서 작성.

제 때의 협력, 대접, 부조 등으로 이루어진다. 그리고 이 의례적 관계에는 필수적으로 물질적 거래관계가 내포된다. 이러한 의례적 행위에 수반되는 비용의 규모는 물론 각 농가의 경제상태에 따라 다르지만 중요한 것은 그러한 비용지출이 촌락내부에서 강력히 기대되고 있다는 사실이다. 흔히 위신경제 또는 도덕경제라는 말로도 표현되는 이 문화적 규범은 공동체적 결속을 위해 중요한 기능을 담당하는 것으로 지적되어왔다.

더불어 지적할 수 있는 것은 부업의 증가에 따른 근로시간의 증대 및 근로조건 악화 같은 문제들이다. 이는 그동안 농가경제의 분석에서 제대로 지적되지 않았던 문제이지만 경제생활을 산출과 분배라는 양적 변수로서만이 아니라 그 재생산의 조건이라는 질적 측면에서도 고찰할 수 있다면 이는 간과하기 어려운 문제일 것이다. 예를 들어 농한기 농가부업의 대표적 형태 중 하나로 주로 여성들이 담당하던 직포의 경우 당시의 직조 기술에서 한필분의 실을 뽑는데 5일이 요구되었고, 면포 한 필을 짜는 데 5일간의 노동이 요구되었으므로 면포 한 필을 원면에서 다 짜기까지는 적어도 10일간의 노동이 필요하였다. 일반적으로 여덟 새의 면직물 한 필을 생산하기 위해서 숙련공은 15.3일을, 미숙련공은 22.4일을 추가적으로 노동해야 했다. 직포 생산력을 감안할 때 한 농가에서 여성이 밭농사와 재생산 노동을 수행하면서 일년 내내 면포 생산에 매달린다 해도 대체로 기껏 10필 전후만을 생산할 수 있을 뿐이었다(문소정, 1992, pp.110-1). 물론 악화된 농가경제의 상황 속에서는 이마저도 불가결한 것이었지만, 이러한 사정은 그만큼 농민층의 재생산 조건이 악화되었음을 반영하는 것에 다름 아니다.

미곡 증산량을 훨씬 상회하는 대일 이출고의 증가 또한 농가경제에 큰 영향을 미쳤다. 미곡의 총산출고는 1934년 현재 1912년 대비 57.3% 증가하였지만, 동 기간에 총이출고는 무려

표 18. 계층별 생활비 지출 상황

단위: 엔, (%)

		음식비	피복비	광열비	교제비	기호비	관혼상제비
전남	자작농	312.8(8.7)	37.7(86.2)	46.0(26.3)	32.8(49.4)	15.9(100.0)	19.4(50.5)
	자소작농	305.4(10.5)	30.3(79.5)	54.4(13.6)	28.8(64.9)	13.8(100.0)	2.6(15.4)
	소작농	312.5(9.4)	14.7(78.9)	33.9(26.6)	15.4(43.5)	13.4(100.0)	8.1(61.7)
경기	자작농	394.9(7.2)	30.5(98.7)	73.3(8.1)	31.9(91.5)	9.3(99.0)	101.8(64.9)
	자소작농	288.0(5.4)	28.2(98.6)	49.5(6.7)	13.1(56.5)	6.7(85.1)	2.3(52.1)
	소작농	206.1(16.2)	18.4(97.3)	43.5(7.1)	4.5(80.8)	4.5(100.0)	35.0(63.7)
경남	자작농	373.2(19.7)	72.5(57.8)	55.1(28.0)	47.5(79.8)	15.6(100.0)	69.3(83.8)
	자소작농	366.0(13.7)	36.0(97.5)	41.8(21.3)	47.6(74.8)	9.0(100.0)	0.1(100.0)
	소작농	283.0(13.3)	15.0(94.7)	34.6(22.5)	11.5(67.8)	5.6(100.0)	28.0(89.6)
평균	자작농	89.3(12.5)	8.2(40.2)	14.3(10.5)	0.6(83.3)	1.1(100.0)	0.8(25.0)
	자소작농	112.2(21.9)	14.6(37.7)	17.1(13.5)	4.3(60.5)	1.8(100.0)	2.3(47.8)
	소작농	91.8(25.3)	5.8(25.9)	12.9(8.5)	2.8(17.9)	7.7(100.0)	1.0(38.7)

자료: 표 17과 동일. ()는 현금지출 비율.

1808%나 증가하였다. 결과적으로 국내 소비량은 1912년에 비해 78.7%로 오히려 줄어드는 현상이 나타났다. 이 부족분을 보충한 것이 콩 등의 잡곡류 생산이었다. 물론 조선 농민 계층간 미곡의 분배량에서도 심각한 차이가 나타나고 있었다 결국 1930년 현재 전체 농가 중 준공 농가의 비율은 48.3%로 전체 농가의 절반에 육박하고 있다. 특히 소작농의 경우는 2/3 이상이 봄이 오기도 전에 절량 상태에 처하고 있음을 알 수 있다. 또 농민층 분해로 인해 계층분화가 심화된 남한 지역에서 그 비율이 더 크게 나타나고 있음을 알 수 있다

소작료율의 상승, 각종 과세(수리조합비, 토지개발사업비 등등)의 전가와 증가, 영농비용의 증가에 미치지 못하는 영농소득의 감소 등에 따른 농가경제의 악화는 농가부채의 상승이라는 결과를 초래할 수밖에 없었다.¹⁵ 농가부채는 자소작농의 경우 1932년 1호당 173엔에서 1938년 212엔으로, 소작농의 경우는 1932년 1호당 81엔에서 1938년 115엔으로 상승하였다.

이러한 상황 속에서 농가의 영농소득은 도시노동자의 노임과 비교해서도 상당히 열악한 상황에 처하게 되었다. 한 연구에 따르면 1932년 농가의 1인당 영농소득은 '보통인부'의 일

표 19. 준공농가 비율(1930)

단위: %

	자 작 농	자소작농	소 작 농	계
남한 7도	22.4	40.0	72.8	55.5
북한 7도	14.5	32.8	61.3	36.0
전 국	18.4	37.5	68.1	48.3

자료: 朝鮮總督府, 『朝鮮における小作に關する參考事項摘要』, 1932, p.69.

¹⁵ 1931년 조사된 전북의 소작 관행 조사서에 따르면 당시 전북 관내 지주의 56%가 자신이 부담해야 하는 수리조합비를 전액 소작농에게 전가시키고 있었다(박명규, 1997, p.373).

급으로 환산했을 때 자소작농 71.8일분, 소작농 65.9일분, 1937년의 경우는 자소작농 112.3일분, 소작농 103.7일분에 불과하다. 또 ‘下女’의 월급으로 환산하면 1932년 자소작농 6.5개월분, 소작농 6.0개월분, 1937년 자소작농 13.3개월분, 소작농 12.3개월분이 된다. 도시와 농촌의 물가 차이를 고려해야 하겠지만, 1932년 시점의 영농소득은 도시 최하층 하녀의 노임 수준에도 전혀 미치지 못하고 있음을 확인할 수 있다(松本武祝, 1989, p.139).

한편 1940년대에 접어들면 전시경제체제 하에 가혹한 공출제도가 시행됨으로써 농가경제는 혹독한 어려움에 빠지게 된다. 40년대의 공출은 비록 전시라는 특수한 상황에서 나타난 것처럼 볼 수도 있지만 제국주의 체제 하에서 식민지의 경제적 역할이라는 것이 가장 극단적인 형태로 나타난 것이라 할 것이다.

표 20. 농가부채 상황(1938)

단위: 엔

	자작 겸 소작농		소작농	
	조사농가 호당	부채농가 호당	조사농가 호당	부채농가 호당
남선 지역	124	195	78	111
중선 지역	136	251	72	119
서북선 지역	85	193	60	118
전국(평균)	115	212	70	115

자료: 朝鮮總督府, 『農家經濟の概念とその變遷』, 1940.

VI. 결 론

일제시대의 농가경제에 영향을 미친 가장 기본적인 요소는 식민지 지주제라는 ‘봉건적’ 외형과 상품화폐 경제의 진전이라는 자본주의적 경향이었다. 고율의 소작료율(및 제비용의 전가)로 특징지어지는 식민지 지주제는 농민층의 양극분해 특히 하강분해 경향을 강화하였다. 또한 미곡 단작화 추세와 상품화폐 경제의 진전으로 인해 자급자족 능력이 저하된 농민층의 시장에서의 예속은 더욱 심화될 수밖에 없었으나 시장을 통한 농민층의 경제적 성장가능성은 거의 없었다. 경제적 위기상황을 농민들은 고리대나 토지 방매로 해결할 수밖에 없었고, 결국 극소수의 지주층이나 대농층을 제외한 대부분의 농민층에게는 전반적인 경제적 궁핍화로 나타났다고 할 수 있다. 경제적 잉여분을 축적할 수 있었던 극히 일부의 농가의 경우에도 가족경작적 경영의 범위를 뛰어넘는 경영규모의 확대를 도모하기보다는 오히려 토지소유의 확대 = 지주화를 지향하고 있었다(松本武祝, 1989, p.145). 이는 식민지 지주제의

지속적인 재생산과 상품화폐 경제의 심화가 유기적으로 연결되면서 전반적인 농민층의 사회적 지위하락이 지속되고 있었음을 의미한다고 볼 수 있겠다.

물론 이렇게 악화되어가는 경제상황에 대해 농민층이 단지 속수무책으로 내맡겨 있기만 했다고 보는 것 또한 지나치게 일면적인 판단일지도 모른다. 식민지 농정의 영향으로 일제 하에서 일정한 농업생산력이 확대되고, 시장경제의 확산에 따른 농업부문의 상품화가 진전되면서 소수의 농민층은 경제적 상승과 부의 축적이 가능했을 수도 있다 또 시기별로 이러한 경향이 보다 확대될 수 있던 때도 있었을 것으로 보인다. 또 식민지 상품경제와는 별도로 민족경제라고 부를 수 있는 독자적인 유통망이 존재했을 가능성도 있다 예컨대, 니노이(新納豊)는 1920년대 이래 재래시장 매매고의 신장이 주로 농민의 판매품이 농산물과 축류의 증대에 의해 이루어지고 있는 점에 착안하여 시장 총 매매고 중 이른바 ‘민족경제’권 생산부문이 상당정도 존재하고 있었다고 추정한다(新納豊, 1983, pp.113-5). 이는 ‘식민지경제’권과 ‘민족경제’권 사이의 가격차이에 주로 그 원인을 두고 있는 현상이지만 상대적으로 자율성을 유지할 수 있었던 재래시장을 통해 농민들이 농가경제 상호간의 유무상통을 실현하고 있었음을 보여준다고 해석할 수 있을 것이다. 이러한 부분이 농가경제에 어떤 영향을 미쳤는지는 앞으로 더욱 세밀한 검토로 연구되어야 할 것이다.

전반적으로 볼 때 일제시대의 농가경제가 지속적인 악화의 과정을 걸었음은 부인할 수 없는 사실이라 할 것이다. 그러나 단순한 피폐화, 빈궁화를 지적하는 것을 넘어서 식민지적 농업생산조건, 다시 말해 일정한 생산력증대와 시장화가 진전되면서도 직접생산자인 조선 농민층에게는 전반적인 궁핍화를 가져올 수밖에 없었던 조건에 대한 탐색이 절실하다고 생각한다. 또한 농민층의 주체적 입장을 반영하여 그들이 그러한 난국에 어떻게 대응하고자 했는지, 그것이 전체 농가경제에서 어떤 의미를 차지하고 있었는지를 밝히는 작업은 새롭게 진척되어야 할 필요가 있을 것이다.

참 고 문 헌

1. 1차 자료

金永眞(1925), “一千万小作人を 代하여,” 『新民』 8.

藤井寛太郎(1933), “水利組合における世評の真相,” 『朝鮮總覽』.

船越光雄(1933), “經濟調査から見た朝鮮農家(상·하),” 『朝鮮農會報』 7권 2호, 3호.

小早川九郎 編(1944), 『朝鮮農業發達史(發達編)』, 朝鮮農會.

- 李覺鍾(1925), “小作爭議의 經過와 그 趨勢,” 『新民』 8.
- 全羅北道 內務部(1933), 『小作慣行調査書』.
- 全羅北道 農務課(1935), 『農務統計』.
- 朝鮮農會(1932), 『農家經濟調査』, 全南·京畿·慶南·平南編.
- 朝鮮銀行 調査部(1948), 『朝鮮經濟年報』.
- 朝鮮總督府 農林局(1931), 『朝鮮土地改良事業要覽』.
- _____ (1935), 『朝鮮米穀要覽』.
- _____ 編(1937), 『朝鮮小作年報』.
- 朝鮮總督府(1932), 『朝鮮における小作に關する參考事項摘要』.
- _____ (1935), 『施政25年史』.
- _____ (1940), 『農家經濟の概念とその變遷』.
- _____, 『朝鮮總督府 統計年報』, 각 연도.
- _____, 『農業統計表』, 각 연도.
- 崔昌鉉(1925), “朝鮮農民의 奮起를 促함,” 『新民』.
- 奚島山(1932), “농가의 부채와 그의 원인” 『조선농회보』 6.

2. 2차 자료

- 권태억(1990), 『조선면업사연구』, 일조각.
- 金鴻植·宮嶋博史 외(1997), 『조선토지조사사업의 연구』, 민음사.
- 문소정(1992), “한국 가부장제의 확립 배경에 관한 연구,” 『한국사회사연구회 논문집』 33, 문학과 지성.
- 박명규(1984), “일제하 자작농창정계획에 대한 고찰,” 『한국학보』 37.
- _____ (1986), “식민지주제의 형성 배경,” 『한국사회사연구회 논문집』 2, 문학과 지성.
- _____ (1997), 『한국의 근대국가 형성과 농민』, 문학과 지성사.
- _____ (1998), “한말 일제하 일본인 대지주의 존재형태,” 『한국학보』 84.
- 신용하(1987), 『한국근대사회사연구』, 일지사.
- 안병직·堀和生(1993), “총론: 식민지 조선공업화의 역사적 조건과 그 성격” 안병직·中村哲 편, 『근대 조선공업화의 연구』, 일조각.
- 우대형(2001), 『한국근대농업사의 구조』, 한국연구원.
- 이경란(1997), “1910년대 부업생산물의 상품화와 농가경제” 『역사문제연구』 2, 역사비평사.
- 李榮薰 외(1992), 『近代朝鮮水利組合研究』, 일조각.

288 III. 농가경제와 농가계층구조의 변화

- 이준식(1993), 『농촌사회 변동과 농민운동』, 민영사.
- 이홍락(1995), “식민지기 조선내 미곡유통,” 『경제사학』~19.
- 全錫淡 외(1947), 『日帝下의 朝鮮社會經濟史』, 협동문고.
- 鄭文鍾(1992), “自作農地 設定事業과 農家經濟의 安定,” 『經濟史學』~16, 한국경제사학회.
- 정연태(1988), “1910년대 日帝의 農業政策과 植民地 地主制,” 『韓國史論』~20.
- 朱奉圭(1995), 『日帝下 農業經濟史』, 서울대학교 출판부.
- 車明洙(1991), “世界農業恐慌과 日帝下 朝鮮經濟,” 『經濟史學』~15, 한국경제사학회.
- _____ (2001), “우리나라의 생활수준, 1700-2000,” 안병직 편, 『한국경제성장사』, 서울대학교출판부.
- 최태호(1994), “日帝의 植民地農業政策과 農家經濟,” 『經商論叢』~16, 국민대학교 경제연구소
- 近藤康男(1976), 『農業經濟論』, 農山漁村文化協會.
- 梶村秀樹(1989), “1910년대 朝鮮의 經濟循環과 小農經營,” 안병직 외 편, 『近代朝鮮의 經濟構造』, 비봉출판사.
- 小早川九郎(1960), 『補訂 朝鮮農業發達史(資料編)』, 友邦協會.
- 松本武祝(1986), “朝鮮における水利組合事業の展開: 産米増殖計劃を中心に,” 『農業經濟研究』~57(4).
- _____ (1989), “1930년대 朝鮮의 農家經濟,” 안병직 외, 『近代朝鮮의 經濟構造』, 비봉출판사.
- 新納豊(1983), “植民地下の‘民族經濟’をめぐって: 直接耕作農民を中心に,” 『朝鮮史研究會論文集』~20.
- 河合和男(1983), “‘産米増殖計劃’과 植民地 農業의 전개,” 梶村秀樹 외, 『韓國近代經濟史研究』, 사계절.

해방 이후 농가경제의 변화

박 성 재*

I. 머리말

한국경제는 한 세대 만에 절대빈곤 상태에서 선진국 못지 않은 풍요로운 소비사회로 도약했다. 한국경제의 고속성장과 함께 농가경제 역시 빠르게 변화해왔다 농가이면서도 자신의 식량마저 해결하기 어려웠던 것이 불과 40여년 전이다. 양식이 떨어진 절량농가에게 보릿고개는 너무 높고 무서웠으며, 거기에 기생하던 고리대와 입도선매는 한 번 걸리면 빠져나오기 힘든 굴레가 되어 농가경제를 옥죄었다 지금의 농가경제는 과거와는 비교할 수 없을 만큼 성장했고 소비수준도 도시 못지 않다. 그러나 내적으로는 부채누적과 소득정체의 어두운 그림자가 점점 짙게 드리워지고 있다.

농가경제의 변화상을 파악하는 데는 보는 관점에 따라 다양한 분석이 가능할 것이다 농가 내부에서 이루어지는 생산과 소비, 생활상 등의 모습은 물론 여건변화에 대응한 선택과 적응의 관점에서 보는 계층분해나 이농현상까지도 농가경제의 변화상을 그리고 설명하기 위해 다루어질 수 있을 것이다. 그러나 여기에서는 농가 내부의 경제활동과 삶의 모습을 중심으로 한 변화상을 그리는 데 초점을 두고자 한다. 따라서 본고에서는 우선 농가경제 성장의 관점에서 물적인 측면, 즉 부와 소득, 소비 수준을 중심 지표로 삼아 분석하였다. 다음으로 상품생산자로서의 농가의 모습과 변화라는 측면에서 상업화 겸업화, 임대차화의 진행을 중

* 한국농촌경제연구원 연구위원

점적으로 조명하였다. 마지막으로 농가경제를 규정하는 내외적인 요인 관계를 분석하였다

농가경제의 변화에 대한 설명은 두 가지 길로 접근한다 먼저 지난 반세기 동안에 농가경제 주요 지표가 얼마만큼 빠르게 또 어떤 모습으로 변화했는가를 시대별로 비교 설명하는 것이다. 이는 농가경제의 변화상과 그 흐름을 명확히 보여주는 장점이 있다 그러나 이렇게만 보면 중요하지만 연속성이 없는 지표나 질적 변화를 간과할 수 있다. 따라서 농가경제의 변화 폭이 그렇게 크지 않은 기간으로 시기별로 구분해서 그 내면을 좀더 미시적으로 살펴 보았다. 경우에 따라서는 일부 중복이 있을 수 있으나 이는 설명을 명확히 하기 위해 불가피한 경우에만 한정하였다.

시기 구분은 현대사의 흐름과 연계하여 6기로 나누었다. 해방의 환희와 흥분, 그리고 사회·정치적 혼란과 미비한 제도 등으로 인해 전반적인 혼란기로 규정지을 수 있는 8·15로부터 6·25전 까지를 1기로, 6·25 전쟁의 혼란과 그 수습기인 1950년대를 2기로 구분하였다. 본격적으로 공업화가 추진되고 절대빈곤에서 서서히 탈피해나가는 1960년대를 3기로, 이종곡가제의 실시와 도시부문의 성장으로 농산물수요가 급증하면서 농가경제가 가장 안정된 모습을 보였던 1970년대를 4기로 보았다. 1970년대 말부터 속도가 붙기 시작한 상업농화가 본격적으로 진행되고 농가부채가 급격히 누적된 1980년대를 5기로, 시장개방과 구조개선사업으로 상징되는 1990년대 이후를 6기로 보았다.

우리의 농업성장 과정을 보면 대체적으로 위의 시기구분과 연계된 주요한 현상이 나타났다. 해방은 되었지만 새로운 제도정비가 이루어지기 전인 1940년대 후반은 일제가 물러난 이후의 생산기반과 지원시스템의 마비로 생산성이 급격히 저하하고 고인플레이가 농가경제의 불안정화를 심화시키던 시기였다. 이러한 불안정한 상태에 전쟁의 충격이 가해지면서 1950년대는 절대빈곤이 심화 지속되었고 1950년의 농지개혁도 영세빈농의 토지소유 욕구는 어느 정도 채워주었겠지만 빈궁의 덫은 더 강고해지기만 했다.

1961년의 농어촌고리채정리사업은 이러한 빈곤의 악순환 고리를 차단하려는 첫 시도였다. 또 1960년대는 본격적인 경제개발계획에 의한 공업화의 추진과 함께 경제가 고속 성장하기 시작하면서 도시·비농업부문에서 인구 흡인력이 강해졌고 1968년부터 농가인구는 감소세로 반전하였다.

농업부문도 1970년대 중반에 노동의 한계생산성과 노임이 균형을 이룬 제 전환점에 도달했다. 빠른 속도의 이농과 도시인구 증가로 농산물의 상품화 요구가 강해짐에 따라 농업의 상업화도 가속화되기 시작했다.

농업생산시설의 현대화·기계화를 위한 자본 증투, 금융자본 차입 증가 등의 현상이 뚜렷해졌고, 농산물 가격의 폭등과 폭락이 반복되었다. 1983년의 소파동과 1987년의 부채대책

은 급속히 진행된 상업농화의 또 다른 그늘을 진하게 보여주었다.

1980년대 후반 시작된 우루과이 라운드 농산물협상으로 농업도 개방화·세계화를 어쩔 수 없이 맞이하게 되었다. 이에 대응하여 농업의 구조개선과 경쟁력 강화 정책을 강하게 추진하였지만 생산과 수입 증가에 따른 공급이 수요증가를 앞질렀고, 생산비절감보다는 농산물 가격 하락 속도가 빨라 1995년 이후 농가소득은 실질적으로 증가하지 않은 채 부채만 누적되었다.

II. 농가경제의 성장과 변화

1. 농가경제의 성격 변화

(1) 생산규모의 영세성과 농업노동력 구조의 변화

해방 이후 지난 반세기 동안 농가는 자본투입을 증대하고 기술혁신을 통해 규모의 영세성을 극복하고자 부단히 노력해왔다. 그 결과 여전히 경지규모는 호당 1ha 조금 넘는 정도에 불과하지만 절대빈곤선 이하에서 고통 받던 과거의 소농과는 크게 다른 모습을 띠고 있다. 생산수단과 그 규모, 생산활동 영역, 연령구조, 생산목적과 형태 등 다방면에서 큰 변화를 겪었다.

호당 경지규모는 1945년 말 108a에서 1965년 90a, 2000년에 137a로 증가했다. 증가율로 보면 2000년의 호당 경지규모는 1965년에 비해 51.7%가 증가한 셈이다. 반면 농가호수는 1965년 2,507천호에서 2000년 1,383천호로 44.8%가 줄어들었으며 농가당 가구원 수도 6.29명에서 3.12명으로 50.4%가 감소했다. 즉 호당 경지면적은 증가하고 부양인구와 노동인구가 줄어들어 가구원 1인당 경지면적은 3.1배가 증가했다. 그 동안의 기술진보와 생산성 향상을 감안할 때 농산물의 상품화량이 급속히 증가할 수밖에 없었음을 뜻한다.

한편 농가의 자산규모는 1965-2000년에 경상가격으로 346배, 불변가격 기준으로는 22배가 증가하여 농가의 경제력이 크게 향상되었음을 나타낸다. 불변가격 기준으로 농가소득은 13.5배, 가계비는 11.8배가 증가한 것과 비교해보면 자산이 더 빨리 증가했음을 알 수 있다. 농가의 자산은 대부분이 농지, 농용건물, 농기구, 대동식물 등 생산관련 자산이기 때문에 자산 증가율이 소득증가율보다 높았다는 의미는 수익성 면에서는 과거보다 못해졌다는 것을 뜻하는데, 이는 생산성과 관련이 없는 지가상승이 자산증가분의 상당부분을 차지했기 때문이다.

농지의 소유와 이용 면에서도 큰 변화를 보였다 1953년 농지개혁으로 창설된 자작농체제가 이제는 거의 완전히 변질되어 차지농체제가 되었다 농지개혁이 완료된 후 얼마 되지 않은 1960년의 임차농가와 임차농지의 비율은 각각 26.2%와 11.2%(농수산부, 1960)였으나 40년이 지난 2000년에는 각각 72.3%와 43.6%로 증가하였다. 다시 말해서 순수한 의미의 자작농은 3할도 안되며, 경영하는 농지의 절반 가까이가 지대를 부담해야 하므로 농업소득률은 그만큼 낮아지게 되었다.

이농에 따른 농업인구의 감소와 농기계에 의한 대체 노동절약적 기술진보 등으로 농업노동 투입량은 급격히 감소했다. 1965년에는 농가호당 농업노동 일수가 연간 275일(환산일수)이었으나 2000년에는 134일로 51.2%가 감소했다. 투입노동의 성격도 점점 가족노동 의존적이 되어 가는데, 가족노동의 비중은 1965년 72.3%에서 2000년에는 84.2%로 높아진 반면에 고용노동은 21.4%에서 11.8%로, 그리고 품앗이는 6.3%에서 4.0%로 줄었다.

농업노동의 질적 변화 역시 간과할 수 없는데 1970년대 초까지만 해도 남녀간 분업화가 분명하였으나 그 이후 노동력 부족이 심화되면서 여성과 노령층의 노동참여가 증가하고 분업화 현상도 약화되었다. 1965년에만 해도 농업노동의 72.5%는 남자가 담당하였다. 당시에는 여자는 주로 가사노동에 종사하고 포장에서의 노동은 남자가 거의 전담했다 그러나 2000년에는 남녀노동의 비율은 52:48로 거의 비슷한 것으로 나타났다. 부녀자의 경우 농업노동이 늘었다고 해서 가사노동이 줄어든 것도 아니기 때문에 농촌여성이 갖는 노동에 대한 심리적 부담감이 현저히 늘어났다고 할 수 있다.

농가인구의 노령화 역시 심각한 수준으로 진행되었다 농가인구 중 60세 이상 인구의 비

표 1. 농가의 경지규모, 가구원 수, 자산의 변화 추이(1965-2000)

단위: 천호, a, 명, 천원

	농가호수	경지규모	가구원 수	총자산	
				경상가격	불변가격
1965	2,507	90	6.29	463	5,833
1970	2,483	93	5.92	915	7,901
1975	2,379	94	5.63	4,588	16,646
1980	2,155	102	5.11	13,384	21,556
1985	1,926	111	4.70	28,378	35,633
1990	1,767	119	3.97	79,352	92,701
1995	1,501	132	3.56	158,171	158,171
2000	1,383	137	3.12	159,975	133,091
2000/1965	0.552	1.517	0.496	345.518	22.817

* 1995년 기준 도매물가지수로 디플레이트한 값임

중이 1970년 7.9%에서 2000년에 36.2%로 30년 사이에 4배 이상 증가했다. 전체 농가인구는 감소했음에도 불구하고 60세 이상 인구는 24.4% 증가했다. 반면 40대 미만은 84.6%나 감소했는데, 특히 14세 미만의 어린이는 627만 명에서 44만 명으로 93%나 감소했다.

(2) 겸업화

가족노동력을 충분히 활용한다면 자급자족할 수 있는 정도의 규모를 가진 농가를 소농으로 보는 것이 고전적 정의이다. 이런 의미에서 본다면 우리 농가 대부분은 소농 범주에도 들지 못한다. 이제는 3.0ha 이상의 경지규모를 가진 농가나 농업소득으로 가계비를 충당할 수 있는데, 이를 기준으로 본다면 전 농가의 95% 정도가 소농규모에도 못 미치고 있다고 할 수 있기 때문이다. 따라서 대부분의 농가에게는 최소한의 생계유지를 위해서라도 농업부문 외에서의 소득기회가 필요하다

그러나 우리의 겸업화 정도는 매우 부진한 형편이다. 사정이 비슷한 일본이나 대만에 비해 우리의 농외소득 비중은 2001년에 52.9%로 극히 낮다. 일부 거점도시 중심으로 진행된 공업화로 비농업부문에 취업하기 위해서는 대부분 이농을 해야 되었기 때문이다

소득의 대부분을 농업에 의존하는 전업농 비율은 1965년 90.7%에서 2000년 65.3%로 25% 포인트 정도 하락하였다. 1996년에 56.7%까지 하락하였다가 최근 다시 상승세를 보이고 있는 것인데, 이 같은 현상은 농업의 수지조건이 개선되었기 때문이 아니라 농외부문에 취업할 수 없는 노령농가가 증가한 데다 외환위기의 충격으로 농촌의 취업기회마저 줄어들었기 때문으로 보인다

농외부문 취업소득이 농가소득의 50%가 안 되는 1종겸업농은 1970년대에서 1980년대 말경까지 20% 내외의 수준에서 약간의 변동을 보인다 1996년에 43.5%까지 상승하였으나 이후 감소하여 2000년에는 34.7%를 차지했다. 농외소득이 농업소득보다도 많은 2종겸업농은 극히 비중이 낮아 아직까지 1% 수준을 넘지 못하고 있다.

농업여건이 비슷한 일본이나 대만, 또는 농업조건이 좋은 선진국의 경우에도 겸업화는 일반적인 현상인데 우리는 그렇지 못하다. 농업소득의 불안정성을 보완해줄 농외소득의 비중이 작기 때문에 소득증가와 소득불안정 해소를 달성하기가 매우 어렵다 거점도시 중심의 산업화정책이 낳은 결과이다. 이는 비단 소득문제에서 그치는 것이 아니라 농촌인구의 급속한 이탈과 공동화 현상을 초래하여 지역사회가 활기를 잃게 하고 농촌주민의 상대적 빈곤감을 증폭시켜 사회불안정화로 이어지고 있다

¹ 우리는 농가인구의 감소 속도가 선진국에 비해 현저하게 빨랐다 농업취업자 비중이 40%에서 16%로 감소한 데 걸린 기간은 영국이 70년 이상, 미국 95년, 네델란드 60년, 일본 31년이었으나 한국은 14년에 불과했다(이정환, 1998, 26).

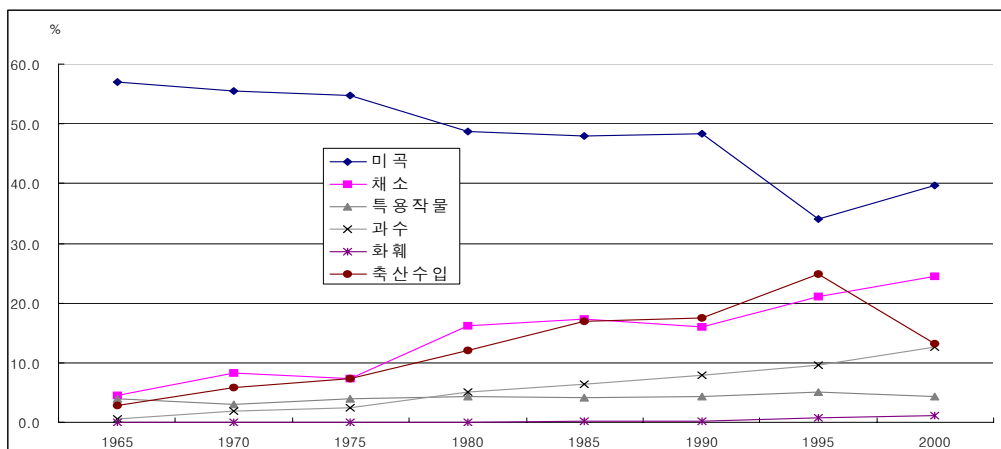
(3) 상업화, 전문화, 규모화

농업생산의 주목적을 자가소비에 두었던 반자급적인 소농경영 형태는 1970년대 초까지도 지속되었다. 농가마다 가계에서 필요로 하는 작물의 대부분을 자급하려 했기 때문에 작부체계도 다양했다. 그러나 도시인구의 증가, 농촌의 화폐경제화 등이 진행되면서 농업의 상업화도 속도가 붙었다. 상업농화는 다각경영보다는 전문화, 기계화, 그리고 임차에 의한 규모 확대와 함께 진행되었다.

1960년대까지만 해도 농촌시장은 전기적 상인자본의 속성을 가진 소수 상인들이 지배했다. 이들은 이른 바 되쟁이 등과 같은 상인들로서 시장정보를 독점하고 도량법과 거래관행에 어두운 농가의 잉여노동을 수탈했다(김준보, 1971). 1960년대 가장 중요한 상품은 주곡인 미곡과 보리 등이었고, 상품화율은 대략 30% 대에 머물렀다. 가계에서 필요로 하는 공산품, 제세공과금, 교육비, 농산자재 구입 등의 지출을 하기 위한 농산물의 상품화였다 아직은 특정 작목을 전문적으로 생산하는 상업농은 극히 일부에 지나지 않았다.

농업의 상업화는 환금성이 높은 채소, 과수, 축산 등의 확대를 통해서 진행되었다. 농가의 조수입에서 차지하는 미곡 수입의 비중 저하와 환금성 작목의 비중 증가 추세는 상업농화의 진전 추이를 보여주는 것이라 할 수 있다. 미곡이 농업조수입에서 차지하는 비중은 1970년대까지는 50% 이상, 1980년대 40%대 후반, 1990년대 중반 이후에는 40%대 이하로 떨어진 모습을 보인다(그림 1). 반면에 채소와 축산수입의 비중이 엇비슷한 증가세를 보이면서 2위 자리를 다투고 있고, 과실은 꾸준한 상승세를 보이면서 4위 자리를 차지하고 있다. 화훼 역시 아직 비중은 낮지만 1990년대 이후 상당히 빠른 증가세를 보이고 있다.

그림 1. 농업조수입 중 주요 작목별 구성비의 변화 추이(1965-2000)



2. 소득과 소비

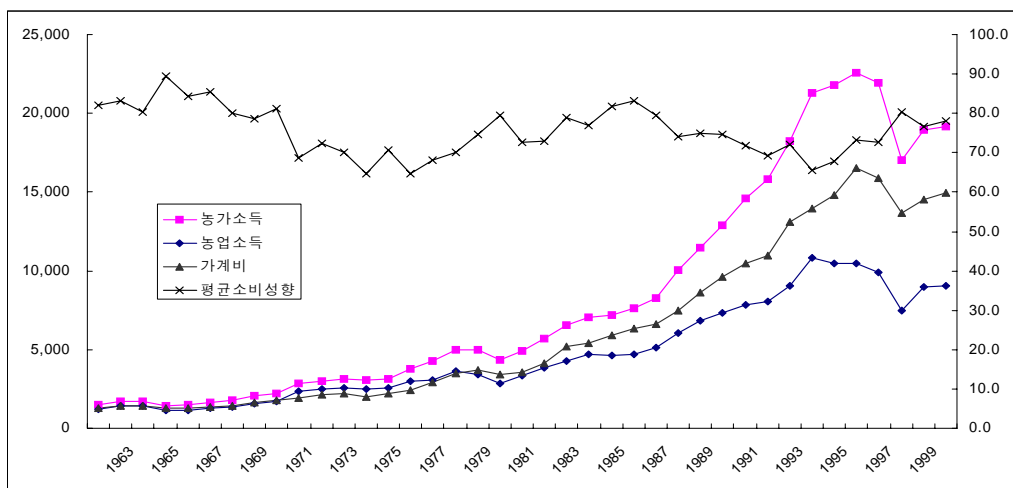
(1) 소득변화

농가소득은 불변가격 기준으로 1965-2000년에 13.6배가 증가했는데, 이중 농업소득은 8.1배, 이전소득과 농외취업소득 등을 합한 농업이외소득은 34.4배 증가하였다. 반면 소비는 11.8배가 증가하여 소득증가 속도보다는 낮았다. 자연재해, 가격변동 등으로 인한 농업소득의 불안정성 때문에 소득은 가끔 감소하기도 하였다.

명목소득 자체가 감소했던 해는 1965년과 1998년으로, 전년대비 각각 10.7%, 12.7%씩이나 감소했다. 이 중 농업소득 감소는 각각 14.4%와 15.5%나 되어 두 해 모두 농업소득이 농가소득 감소의 주요인이었음을 알 수 있다. 1965년은 흉작, 1998년은 외환위기의 충격으로 인한 것으로 30여년을 사이에 두고 전혀 다른 원인에 의해 농가경제가 큰 타격을 받았음을 보여준다. 다음으로 농가소득은 증가하였지만 농업소득이 감소했던 해로는 1986년과 1997년의 두 해인데, 농업소득의 성장률은 각각 -0.6%, -2.9% 이었다. 그렇지만 이 두 해는 농외소득의 증가로 농가소득은 4.5%와 0.8%가 증가했다.

인플레이션의 영향을 제거한 불변가격 기준으로 보면 소득이 감소한 해는 더 많아지고 감소폭도 확대된다. 위에서 지적한 해 외에도 1974년과 1980년은 농가소득과 농업소득이 같이 감소했고, 1985년과 1995년은 농업소득만 감소했다.

그림 2. 농가의 소득과 소비 추이(1963-1999)



주: 1995년 불변가격으로서 디플레이터는 1995년을 기준으로 한 도매물가지수.

농가소득 감소의 주 원인을 보면 1997년과 1998년의 외환위기 충격 외에는 대부분 자연 재해였다. 특히 1965년과 1980년의 자연재해의 충격은 대단히 컸다 때로는 농산물 가격이 크게 폭락하여 농가경제에 타격을 주기도 하였지만 전 품목이 동시에 떨어지는 것이 아니기 때문에 총소득 자체를 감소시키지는 않았다.

소득이 감소되었거나 정체된 다음 해는 상대적으로 성장률이 높아진다. 1960년대 말, 1975-77년, 1987-94년 등의 시기가 이에 해당된다. 1970년대 중반은 이중곡가제의 시행 등으로 농산물의 가격조건이 좋아졌으며 1987년 이후는 1980년대 초에 침체된 농가경제에 활력을 불어넣기 위한 정책지원이 집중되었다. 1987년 이후의 연이은 부채대책과 추곡수매가 인상폭의 확대 등 정책적 지원과 함께 전체 경제가 안정적으로 성장한 탓으로 농외소득 증가도 빨라져 농가경제가 점차 안정화 되어 갔다 특히 1990년대 초에는 경제성장의 영향을 받은 채소, 과일, 축산물 등 소득탄력성이 높은 작목의 수요증대로 가격조건이 좋아지면서 농업소득의 성장 속도가 높아졌다.

그러나 1996년부터 농산물의 과잉공급 단계로 전환되어가면서 가격이 하락하고 소득증가 속도는 현저히 둔화된다. 1997년 말 외환위기와 IMF 관리체제의 충격은 여기에 결정타를 날린 셈이어서 1998년 소득은 전년보다 12.7%나 감소했다.

농가소득 자체는 꾸준히 증가했기 때문에 농가만을 놓고 보면 소득 문제가 분명히 드러나지 않을 수 있다. 도시근로자 가구와의 상대적 비교는 이런 점에서 의미가 있다 <표 2>

표 2. 도농간 소득격차(1965-2001)

단위: 천원(명목가격), %

	농가(A)	도시근로자*(B)	A/B
1965	112	102	110.0
1970	255	338	75.7
1975	873	786	111.1
1980	2,693	2,809	95.9
1985	5,736	5,086	112.8
1990	11,026	11,320	97.4
1995	21,803	22,933	95.1
2000	23,072	28,643	80.6
2001	23,907	31,501	75.9

* 도시근로자 가구 소득에는 전세 및 자가평가액을 제외하였음.
자료: 통계청.

² 이 비교에 대해서는 농가는 경영자이기 때문에 소득에 지대 노임, 자본이자가 포함되는 데 반하여 도시근로자 가구는 근로소득만 해당하므로 적절한 비교가 될 수 없다는 주장도 있다 그러나 시계열상의 상대적 비교의 관점이라면 논리적으로 별 문제는 없다고 할 수 있다

에서 보듯이 1980년대까지만 해도 도시근로자 가구와의 격차가 그렇게 크지 않았으나 1990년대부터 격차가 계속 확대되어 2000년의 농가소득은 도시근로자 가구의 80.6%, 2001년에는 75.9%까지 떨어졌다. 이처럼 도농간 소득격차가 확대되는 것은 최근 들어 농업조건이 크게 악화된 데다가, 고령 농가의 비중이 높아진 것이 주요한 원인으로 생각된다.

(2) 농가소비

농가의 소비는 소득 증가에 따라 지속적으로 증가해 왔으며 농촌의 소비문화도 도시화되어 도농간에 큰 차이는 없다. 1995년 불변가격 기준으로 본 소비 수준은 1965-2000년에 11.8배가 증가하였으나 소득의 13.6배보다는 증가 속도가 낮았다. 그러나 소비에 비해 소득 변화가 불안정했기 때문에 소득 중에서 소비에 지출한 금액인 평균소비성향은 기간별로 상당히 큰 변동 폭을 보인다(그림 2). 소득 수준이 낮았던 1960년대에는 평균소비성향이 80% 이상이었으나 1970년대에는 64-75% 수준으로 낮아졌다. 1980년대에는 다시 72-84% 수준으로 상승했다가, 1990년대에는 65-81% 사이에서 변동했다. 대체적으로 저소득이나 농가부채 등의 문제로 인해 농가경제가 불안정하던 시기는 평균소비성향이 80% 이상이었다고 할 수 있다.

소비 수준의 높낮이를 말할 때 가계비에서 차지하는 음식물비의 비중인 엔겔계수를 많이 이용하는데, 1960년대에는 엔겔계수가 50% 이상이었으나 70년대에 40%대, 80년대에 30%대, 90년대에 20%대로 소득 수준의 상승과 함께 꾸준히 하락하였다. 비록 농가부채 문제 등으로 경제상태가 불안정해졌지만 소비 수준은 상당히 안정적으로 유지되었다고 할 수 있다.

표 3. 농가의 소비구조 변화 추이(1962-2000)

	가계비	음식물비	광열·수도비	교육, 교양오락	주거비	피복신발	가계잡비
1962	100.0	55.9	9.9	4.2	3.4	7.8	18.9
1965	100.0	53.1	7.8	5.0	3.8	8.0	22.2
1970	100.0	45.9	7.9	7.4	4.2	8.4	26.2
1975	100.0	47.3	6.3	7.4	7.0	6.9	25.2
1980	100.0	36.8	4.7	11.0	6.7	6.1	34.6
1985	100.0	28.4	4.1	13.0	7.6	4.0	42.8
1990	100.0	23.5	2.9	11.4	7.8	4.6	49.8
1995	100.0	21.1	3.3	11.5	8.0	4.2	51.8
2000	100.0	20.2	4.4	11.0	6.8	2.8	54.7

자료: 통계청, 『농가경제통계』, 2000.

음식물비의 비중 저하와 반대로 교육, 문화, 복지비용 등의 비중이 증가하는 소비구조의 변화 양상을 보였다. 특히 가계잡비는 1962년에 가계비의 18.9%이었으나 2000년에는 54.7%로 두드러지게 증가하였다. 가계잡비에는 미용, 의료, 교통·통신, 교제 및 증여, 관혼상제, 장신구, 기타 등 여러 가지 비용이 포함되어 있다. 이러한 비용은 과거에는 소비 비중이 작아 잡비로 분류되었지만 소득이 증가하고 소비 수준이 고도화되면서 이제는 가장 중요한 소비 항목이 된 것이다. 2000년도의 통계를 기준해서 보면 가계잡비 중에서도 교제 및 증여가 가계잡비의 46.5%로 거의 절반에 가까웠고, 관혼상제 18.6%, 교통·통신 13.5%, 보건의료 13.4% 순으로 나타났다. 1962년에는 관혼상제비용이 전체의 33.6%를 차지해서 가장 높았고 그 다음이 교제 및 증여로 26.0%이었던 것과는 뚜렷히 대비된다.

다른 비목 중에서는 광열·수도비와 피복·신발비 등의 비중이 약간씩 감소한 반면 교육·교양오락비와 주거비가 상승하는 형태이다. 교육비는 1980년대까지 비중이 급격히 증가하였으나 이후 농가의 학생 수 감소 등의 영향을 받아 더 이상 높아지지는 않고 있다.

1992년에 농가의 학생 수는 호당 1.02명이었던 것이 2001년에는 0.42명으로 58.8%나 감소했다.

3. 자산과 부채

농가 자산은 1965-2000년에 명목가격으로 346배, 불변가격으로 23배 늘었다. 자산 증가는 농가호수의 감소에 따른 호당 토지소유면적의 증가, 지가상승, 농기계, 농업용 시설물 등의 고정자산 증가 등에 기인한다. 농가자산 중에서도 고정자산은 1965-2000년에 명목가격으로 317배, 유동자산은 84배, 유통자산은 2,926배나 증가하였다.³ 유통자산의 증가속도가 빠른 것은 1960년대의 농가경제가 현물중심인 반자급적 생계농이어서 현금 및 준현금과 같은 자산이 거의 없었기 때문이다. 자산별 증가속도의 차이로 각 자산의 구성비의 변화가 이루어졌는데 고정자산 비중은 1965년 85.5%에서 2000년 78.7%로, 유동자산은 12.3%에서 3.0%로 감소한 반면 유통자산 2.2%에서 18.3%로 증가했다.⁴

고정자산 중에서도 가장 급격한 증가를 보인 것은 건물 및 농용시설물로 1965년에 농가 자산의 10.9%였던 것이 2000년에는 26.5%로 증가했다. 대농구는 0.5%에서 3.9%로, 대식물

³ 농가의 고정자산에 대한 통계는 농가경제통계에서 1998년 이후 토지가격을 시가 기준에서 공시지가 기준으로 변경하여 일관성이 결여됨.

⁴ 고정자산의 비중 감소는 농가경제통계에서 토지가치를 평가하는 방법을 바꾼 것도 크게 작용을 했다. 과거에는 토지를 시가로 평가했지만 최근에는 공시지가로 산정한다.

은 0.3%에서 2.8%로 증가했다. 이와 반대로 토지는 86.1%에서 64.5%로 감소했으며 대동물은 2.5%에서 2.3%로 거의 변동을 보이지 않고 있다.⁵ 사실 농가경제통계의 표본농가 자료를 본다면 경지면적 중 자작지는 1965년에 호당 2,406평에서 2000년에는 2,340평으로 오히려 3%가 줄었으며, 차용지는 472평에서 1,909평으로 300%가 증가했다. 즉 농가의 투자가 토지보다는 건물과 시설물, 대농기구 등을 중심으로 진행되어 왔음을 말해주는 것인데 이는 채소·과수·특용작물·축산 등을 중심으로 한 시설농업, 토지집약적 농업에 투자가 집중되었으며, 수도작은 노동대체를 위한 농기계화가 크게 진전되었기 때문이다

농가의 투자가 농지구입보다는 건물 대농구, 대동식물 중심으로 이루어진 것은 농지구입을 통한 규모 확대의 효과보다는 토지집약적 생산을 통한 수익 증대가 더 효과적인 전략이었음을 의미한다. 농지는 가격이 높아 구입능력을 가진 농가는 소수에 지나지 않았다고 볼 수 있다

소농구조하에서도 농가의 자본투자를 활발하게 한 것은 농촌금융시장의 발전과 정책금융의 공급확대였다고 할 수 있다. 농촌금융시장은 1970년대까지도 사금융이 지배적이었다.

1960년대에는 농가가 차입하는 부채의 70% 이상을 사금융 시장에서 조달했고 그 이자율도 50%를 넘는 고율이었다. 그러나 1970년대에 농협의 상호금융 등이 도입되면서 사금융은 점차 제도금융에 자리를 넘겨주게 되고, 정책금융의 공급규모도 늘어나기 시작하여 농가의 자본이용이 용이해졌다. 1980년대부터 중장기 정책금융과 협동조합의 상호금융 공급이 확대되면서 농가는 대부분의 자금을 농·축협 등 협동조합으로부터 조달하였다. 1980년에만 해도 농가부채의 49%를 차지하던 사금융의 비중은 1987년의 사채대체자금 공급으로 급격히 하락해서 1990년 14%, 2000년 5%가 되었다. 반면 농협으로부터의 차입 비중은 1970년 31%에서 2000년 85%로 높아졌다.

표 4. 농가부채의 차입처별 구성비 변화(1965-2000)

	농협	시중은행 등	사금융
1965	18.2	9.1	72.7
1970	31.3	6.3	62.5
1975	30.3	6.1	63.6
1980	48.7	2.4	49.0
1985	66.1	5.1	28.9
1990	81.5	4.7	13.9
1995	80.4	10.9	8.7
2000	84.9	9.6	5.4

자료: 통계청, 『농가경제통계』 각 연도.

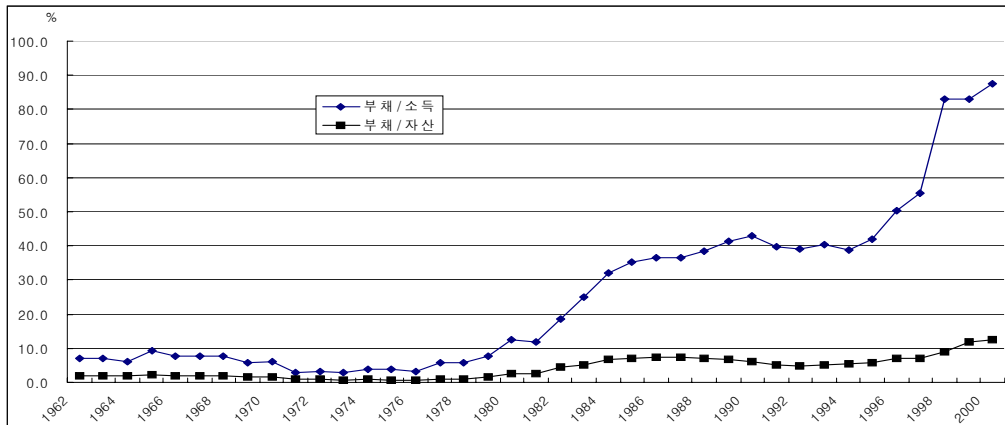
⁵ 축산부문도 빠르게 성장했지만 전문화가 현저히 진행되어 사육농가 수가 감소했기 때문에 평균농가로 본 자산 비중의 변화가 잘 나타나지 않은 것으로 보인다

300 III. 농가경제와 농가계층구조의 변화

농가부채 가운데 생산성 부채는 1965년 40%에서 1995년에는 80%로 높아졌고, 최근 외환 위기 충격과 농업소득 정체로 가계성 부채의 비중이 늘어나 2000년에 75.0%가 되었다. 부채의 상환능력은 소비성 부채의 비중이 높았던 1960년대와 부채 규모가 너무 커져서 소득만으로는 상환원금을 갚기 어려워진 1980년대 중반 이후 매우 취약했다. 1970년대에는 부채 규모가 작고 큰 부담이 되지 않아 세간의 관심을 끌지 못했다.

소득대비 부채 비율은 1970년대까지 10%대 이하였으나 1980년대 중반 30%대, 1990년대 초반 40%대를 유지하다 최근에는 87% 수준까지 상승하였다. 또 자산대비 부채 비율도 1970년대까지는 2% 이하였으나 최근 13% 수준에 육박하고 있다. 자산대비 부채 비율이 낮기 때문에 장기의 부채상환능력은 문제가 된다고 할 수 없으나 단기적인 면에서는 매년 갚아야 할 상환원리금을 소득으로 갚기에는 힘든 상황이다.

그림 3. 농가소득과 자산 대비 부채 비율의 변화 추이(1962-2000)



III. 성장단계별 농가경제

1. 해방: 환희와 고통의 1940년대 말

일제로부터의 해방은 환희를 가져왔지만 민생까지도 좋아지지는 않았다. 남북분단과 대립, 미군정 실시라는 구도하에서 사상적, 정치적 혼란은 경제를 더욱 어렵게 만들었다.

미군정기와 6·25 전까지의 농가경제의 실상에 대해서는 통계 부족 등으로 분석적인 설

명은 쉽지 않지만 그 어려움을 짐작하기엔 어렵지 않다. 이 시대를 규정하는 중요한 경제적 변수로 인구증가, 비료 등의 투입물 감소로 인한 생산 저하, 고인플레이와 약탈적 수매정책, 농지개혁 지연으로 인한 투기적 농지 구매와 부채 급증 등을 지적할 수 있다

해방 당시 인구는 약 1,687만명, 그 중 농가인구는 1,249만 명으로 전체 인구의 70% 정도 되었다(조선은행 조사부, 1949). 그런데 1949년 5월 1일자 인구조사 결과에 의하면 총인구는 2,017만명으로 나타나 해방이후 329만명이 늘었다고 볼 수 있다. 이 기간에 귀국한 해외동포와 월남민의 숫자가 221만 명으로 인구 증가의 대부분을 이들이 차지했다

인구 압력은 크게 증가하였으나 농업생산은 오히려 격감하였다 1940-44년 평균 식량작물 생산량을 보면 미곡은 1,371만석, 맥류 945만석, 잡곡 124만석, 두류 117만석 등이었는데, 이것이 모두 소비되었다고 가정하고 계산하면 1인당 양곡류 소비는 1.41석이었으나, 해방 이후인 1945-47년에는 1인당 0.98석으로 30%나 줄어든 것으로 추정되었다.

심각해진 식량난을 타개하기 위해 미군정은 식량수매정책을 강행했는데 수매가격이 시장가격을 크게 밑도는 것이어서 농가가 수매에 응하지 않으려 하였다 1945년에는 수매 목표가 68만 1천석이었으나 다음 해 3월까지의 수매 실적은 12.4%에 불과했다. 이후 수매가격의 인상과 수매 기피자를 범법자로 처리하는 등의 강제력을 동원해 1947년에는 수매 실적이 98.3%까지 올라갔으나 1948년에는 다시 52% 수준으로 내려갔다.

남북분단으로 인한 전력공급 중단, 생필품 부족, 식량 부족 등으로 인한 고인플레이는 경제난을 더욱 가중시켰다. 서울의 도매물가지수를 보면 1936년을 100으로 할 때 1944년 241, 1946년 22,100, 1947년 40,200, 1948년 65,500 등으로 폭발적인 상승세를 보였다.

이 당시의 농가경제 실상을 보여주는 자료로 금융조합연합회가 1948년도에 조사한 것이 있다. 표본농가의 경영규모는 평균보다 약간 큰 것이었지만 모든 농가가 소득보다 지출이 커서 적자 상태를 면하지 못하고 있음을 보여주었다. 표본 전체 평균을 보면 농업수입이 전체 수입의 89%를 차지하고 겸업수입은 겨우 8%에 불과했다. 또 농가의 총지출은 총수입보다 5% 정도가 많았다(표 5).

농업수입 중에서 미곡이 67%, 맥류가 5%로 두 작목의 비중이 72%나 되었다. 또 경작수입이 86%, 기타수입이 14%로 기타수입 비중이 좀 커 보이지만 이 중 9%가 임야에서 나온 것이어서 축산물 등의 수입은 극히 보잘 것 없었다. 농업지출은 농가 총지출의 20% 미만으로 극히 낮았다. 이는 가계적자로 인해 적정수준까지 투입재를 투여하지 못한 결과로 장기적인 생산성 저하를 낳을 것으로 우려되었다(조선은행조사부, 1949). 농업투입재 중 특히 심각한 것이 비료와 축력의 부족이었다. 농업지출의 38%가 비료비로 가장 큰 비중을 차지했고, 그 다음이 노력비로 32%였다.

표 5. 농가의 수지 실태(1947. 4~1948. 3)

단위: 원

	자작	자소작	소작	평균
수입(A)	181,865	161,949	139,049	157,243
농업	166,271	145,251	119,904	139,855
겸업	10,844	14,255	9,717	11,985
가사	4,750	2,443	9,428	5,403
지출(B)	189,824	174,005	146,104	164,958
농업	36,134	26,773	30,396	29,766
겸업	1,545	4,280	63	498
가사	152,146	142,952	115,646	134,694
농가수지(A-B)	-7,959	-12,056	-7,055	-7,715

주: 이 자료는 금융조합연합회가 조사한 농가경제 조사결과입
 자료: 조선은행 조사부, 『경제연감 1949』, p.I-8의 표에서 재작성.

소는 농업생산에서 활용할 수 있는 유일한 견인력 농가 금융자원, 자급비료 공급원, 농산 물과 퇴비 운반의 동력원, 우육·우피의 제공자로서 높은 가치를 인정받았다. 소의 사육두 수는 중일전쟁이 발발하면서 감소하다가 2차대전이 시작되면서 감소 속도가 더욱 빨라졌다. 1938년 171만두였던 것이 1943년 95만 9천두, 1946년에는 61만두로 급격히 감소하였다. 따라서 해방 전에는 평균 1.7-1.9호에 1두 꼴로 소가 있었으나 1949년경에는 2.3-3.7호에 1두 꼴로 줄어들었다. 이로 인해 일소(役牛)의 부족이 심각해졌는데, “종래에는 소를 부리는 임금이 사람(1일 250원)의 3배로 계산되었으나 최근 전북지역에서는 8일간에 해당되는 노임”으로 비싸져 소 대신 사람이 경운을 한다는 기록이 보인다. 이 같은 일소의 부족은 생산력 저하의 주요한 요인이 되었다.

농가경제를 어렵게 한 또 다른 요인은 정부의 약탈적 수매정책이었다. 금융조합연합회의 조사 자료에 따르면 농가가 판매한 쌀의 70%는 정부수매에, 그리고 30%는 시장판매를 했는데 그 수입구성비는 역전이 되어 정부수매분은 32%, 시장판매분이 68%이었다(표 6). 만

표 6. 쌀과 보리의 판매방법별 수입 실태(1947. 4~1948. 3)

	쌀			보리		
	수매	시장판매	계	수매	시장판매	계
수량 (두)	125.9	51.21	177.11	3.43	0.55	3.98
비율 (%)	70.6	29.4	100.0	86.2	13.8	100.0
판매대금 (원)	7,079	14,944	22,023	209	119	328
비율 (%)	32.1	67.9	100.0	63.7	36.3	100.0

자료: <표 5>와 같음.

일 정부수매분을 시장가격으로 판매하였다면 그 추가수입만 해도 호당 29,661원이나 된다. 이 금액은 <표 5>에서 보인 평균 적자액 7,715원의 3.8배나 되어 농가는 상당한 흑자를 누릴 수 있었음을 의미한다.

가계수지가 적자가 되면 이를 충당하기 위해서는 부채차입이나 자산매각의 수단을 동원할 수밖에 없다. 앞의 금융조합연합회의 조사 결과는 농가가 1년 동안에 호당 10,865원의 부채를 차입했으나 상환액은 5,916원뿐이어서 나머지 차액만큼이 누적됨을 보여주었다. 또한 동물매각액도 당시로서는 큰 규모라 할 수 있는 21,052원으로 나타났는데, 이는 여러 가지 의미로 해석되었다. 첫째, 일소 부족이 심각한 상황임에도 소를 매각할 수밖에 없었던 이유는 가계수지 적자로 인한 자금 압박, 부채상환 압박 등이 그 원인이라고 보았다. 둘째, 농지개혁이 지지부진한 가운데 일부 지주들이 농지처분을 서둘렀는데 이 농지를 구입하려는 영세빈농들이 농지구입자금으로 충당하기 위해 소를 매각했다는 것이다. 농가부채 차입과 자산매각은 소비와 투자의 양측면에서의 요인이 동시에 작용했다고 할 수 있다.

2. 전쟁의 충격과 빈곤화: 1950년대

해방 이후 1961년 군사정권이 들어서기 전까지의 농가경제는 생산과 소비 등의 모든 면에서 본질적인 큰 변화는 찾기 힘들었다. 생산구조 측면에서 보면 농지개혁으로 지주·소작관계가 청산되고 영세자작농구조가 정착되었다고는 하지만 대부분의 농민이 빈곤한 삶의 굴레에 얽매인 점은 여전하였다. 더구나 해방과 6·25전쟁을 거치면서 겪었던 극심한 사회·정치적 혼란 속에서 수많은 농민은 수확 후 2-3개월도 못되어 식량이 바닥나는 이른 바 절량농가의 형편을 벗어나지 못하였다. 그럼에도 불구하고 토지수득세, 지가상환 등 각종 조세와 부담금은 농가에 집중되었다.

이 시기는 영세경영, 저생산성, 저소득, 부채누증, 고인플레이의 압력, 현물조세와 각종 부담금의 중압에 시달린 시기로 특징지을 수 있다.

(1) 농가경제의 영세성

농지개혁이 끝난 1953년의 전체 농가호수는 224만 9천호로 개혁 전인 1947년의 217만 2천호보다 3.5%가 증가하였다. 1953년의 경지규모별 분포를 보면 5단보 미만은 44.9%, 5단보에서 1정보 미만은 34.2%로서 영세소농이 79.1%나 차지하였다. 2001년에 비하면 농가 수는 1.7배가 많았고, 영세소농 비율은 18% 포인트 높았던 셈이다.

미곡생산량은 2,100만석 정도로 현재 생산수준인 3,400만석의 61%에 불과한 셈이었다. 경영

규모는 극히 영세한 데다 생산성은 낮고 가구원 수는 많았으니 절대빈곤을 피하기 어려웠다. 농업의존적 산업구조, 해외 동포 유입 및 북한동포의 월남에 따른 인구 급증으로 농업경영규모는 더욱 영세해졌다. 농지개혁이 되었지만 아직도 토지가 없는 농민이 많았다. 월남민이나 해외 동포는 농지개혁의 농지분배 대상에서 제외되었기 때문에 이들은 농업노동자가 될 수밖에 없었다. 김병태는 1950년 경 전국적으로 약 27만 명의 머슴이 존재한 것으로 추정하였다(김병태, 1957).

농지를 분배받은 농가라 해도 그렇게 여유가 있는 것은 아니었다. 한 사례연구는 1957년 7월까지 분배받은 농지의 10.2%가 매각되었고 이 중에서 3단보 미만의 영세농은 수배 받은 농지의 58.1%를, 3-5단보 계층에서는 31.3%를 처분한 것으로 보고하였다(반성환, 1958). 처분 이유를 보면 생계비 부족이 28.2%, 부채상각이 12.8%인 것으로 나타났다. 좁은 농경지와 저생산성으로 과잉인구 압력을 해소할 길이 없었기 때문에 많은 농가가 실질적인 노동자화의 길에 있었다고 하겠다(김준보, 1960).

(2) 농가의 수지

한국은행의 조사는 전쟁이 끝나고도 상당기간이 지난 1955-1959년에도 평균적으로 농가가 적자 상태에 있음을 보여주었다(표 7). 인플레이션이 매우 심했기 때문에 명목소득은 증가하고 있는 것처럼 나타났지만 실질적인 적자 폭은 갈수록 커졌다. 농가의 현금화 정도는 매우 낮아서 대략 총수입의 33-36%가 현금이었는데, 현금수지의 적자는 더욱 컸다(최병항, 1959).

전쟁이 끝나고 복구기인 1950년대 후반까지도 농가경제가 날로 악화된 것은 농업외적 조건이 더 크게 작용하였다(김준보, 1960). 즉 높은 인플레이션, 잉여농산물의 도입, 그리고 농촌경제의 빈곤이 이러한 조건에 해당된다. 빈곤재정에 허덕이던 정부의 의도적인 통화증발로 높은 인플레이션이 유발되었고, 이로 인해 농가의 지출부담은 증가한 데 반해 잉여농산물의 유입으로 국내 농산물가격은 크게 떨어져 농가수지는 수입과 지출 양면으로 압박을 받아 적자를 낳을 수밖에 없었다. 또한 농촌경제의 빈곤 그 자체도 고리채, 입도선매 등의 발호를 촉진하였으며, 이는 농업투자 위축과 생산성 저하를 낳아 빈곤의 악순환으로 연결되었다.

당시에 식량문제가 매우 심각했던 것은 사실이지만, 양곡도입은 지나칠 정도로 많았다. 1956년도의 부족 양곡은 55만 6천 톤으로 추산되었지만 실제 도입량은 이보다 41만 톤이나 많은 96만 6천 톤이었다. 이 같은 과잉도입은 거의 매년 되풀이되었고, 곡가를 하락시켜 농가소득 감소와 부채증가를 불러왔다.

분배농지의 상환 부담과 토지소득세 등 과중한 농가의 지출 부담도 농가를 고리채의 수

령으로 밀어넣었다. 토지수득세는 정부가 인플레이션 부담을 피하기 위해 현물납부토록 했는데, 그 가치액을 당시의 수매가로 환산하면 내국세의 약 30%이었으며, 이를 만일 시가로 환산하면 70-90%에 이른 것으로 평가되었다(이대근, 1987, p.205).

표 7. 1950년대의 농가경제 수지 상황

단위: 원

	경상총수입	경상총지출	수지과부족	실질총수입	실질총지출	실질 과부족
1955	350,146	350,349	-203	350,146	350,349	-203
1956	544,956	555,324	-10,368	414,100	421,989	-7,889
1957	598,652	611,977	-13,325	391,531	400,247	-8,715
1958	570,879	605,577	-34,698	398,103	422,299	-24,196
1959	545,443	559,215	-13,772	370,546	379,901	-8,355

주: 실질수지 자료는 1955년 기준 일반물가지수로 디플레이트 한 것임
 자료: 한국은행, 『경제통계연보』, 1960을 이용하여 계산.
 김준보, “농촌경제의 불황분석” 『농업경제연구』 제3집, 1960

(2) 절량농가

수확 후 수개월이 지나지 않아 식량이 떨어져 초근목피를 찾는 빈한한 농가가 대단히 많았다. 1930년에는 전농가의 48%가 식량부족으로 곤란을 받고 있는 것으로 조사되었다(농림부, 1958, p.284). 해방 이후 이 같은 참상은 많이 완화되었다고는 하나 1950년대에도 대략 20여만 호에 110만명 정도가 식량부족 상태에 있었던 것으로 조사되었다. 특히 1953년에 식량 부족 상태가 심각했던 것으로 보이는데, 정부가 추산한 절량농가는 1월 말 60만 호, 3월 말 80만 호, 5월말 110만 호로 준공기에 접어들면서 그 숫자가 크게 늘었다. 전쟁 중이었음에도 1953년 5월 국회의장을 비롯한 국회조사단이 2주일간 농촌실태조사를 하고 그 참상을 보고하였다. 이에 이 대통령은 5월 30일에 양곡 25만석을 긴급 방출하라고 지시하였다(홍성중·김철, 1985, p.131). 1954년에도 이 같은 사정은 크게 개선되지 않았던 것 같다. 추수가 끝난 지 몇 달 되지도 않은 1954년 12월 15일자 보고에는 영동지방에 2만 호의 절량농가가 발생했으며, 1955년 1월 6일자에는 영남지방에도 절량농가가 속출하고 있음을 알리고 있다.

절량농가의 발생은 가족의 식량마저 자급자족하기 어려운 영세소농구조에다 산업이 발달하지 않아 정부재정마저 농업부문에 과도하게 의존한 구조적인 요인이 크게 작용하였다. “전농가의 19.1%에 해당하는 3단보 미만의 영세농은 1년 농사를 지어 토지수득세, 농지대상환, 그 밖의 수납곡을 제하고 나면 1월 하순에서 2월 상순 사이에, 23.7%를 차지하는 3-5반 경작 농가는 3월에서 4월 사이에 절량이 되는 것이 보통으로 1957년 2월에 조사한 통계에 의하면 절량농가는 34만 호(전농가의 15.4%)로 그 중에서 자력으로 양곡을 구할 길이 없

는 이른 바 요구호 대상농가가 19만 3천 호(전농가의 8.7%)였었다(농림부, 1958, p.284).”

식량 부족에 직면한 농가가 할 수 있는 일은 식량을 얻거나 빚을 내는 수밖에 없다 정부에서 춘궁기에 양곡을 대여해주고 여름의 보리나 가을의 미곡으로 상환 받는 사환곡제도(社還穀制度)를 운영하였으나 식량 부족량에는 턱없이 모자랐다. 1954년에는 사환곡으로 50만 석을 책정하였으나 실제 지원된 것은 28만 1천 석에 불과하였다. 사환곡 대여기준을 보여주는 것으로는 1958년 1월에 발표한 것을 보면 1인당 1홉, 1호당 1가마의 양곡을 대여하되 그 총량은 30만석으로 잡았다가, 10월 국무회의에서 대여곡의 한도를 1호당 1석 5두로 올렸다는 기록이 보인다(홍성중·김철, 1985).

표 8. 절량농가에 대한 양곡대여 실적표(1952-1957)

단위: 석(정곡)

	미곡	잡곡	계
1952	134,869	57,610	192,479
1953	124,221	2,925	127,146
1954	-	281,084	281,084
1955	103,282	243,389	346,671
1956	70,343	90,156	160,499
1957	-	336,318	336,318*
합계	432,715	1,011,482	1,444,197

* 현금징수분 93,242석 포함.

자료: 농림부, 『농림행정개관』, 1958, p.286.

(3) 농촌고리채

많은 농가들이 식량자급마저 곤란했기 때문에 자연히 부채가 늘어나지 않을 수 없었다 농가부채는 당시의 경제구조, 농촌금융시장 상황과 맞물려 시간이 갈수록 규모가 커지고 상환능력도 약화되어 갔다. 1956년 호당 부채는 39,370환으로 소득의 8.3%이었지만 1960년에는 77,787환으로 그 비율이 14.4%로 높아졌다. 4년 동안에 부채 규모는 97.6%가 증가했지만 소득은 13.5% 증가에 그친 것이다. 부채를 가진 농가의 비율도 1956년에 86.7%에서 1959년 91.1%로 증가했다. 부채문제가 전 농가로 확산되고 있었던 것이다.

농업은행 조사에 따르면 1957년 부채의 차입용도별 구성은 농사자금 46.9%, 식량구입 20.6%, 가사 14.0%, 부채상환 9.8%로 나타났다. 부채의 절반 이상이 가계소비나 부채상환을 위해 차입한 것이다. 생산과 소비가 분리되지 않은 소농경제에서 자금의 사용용도별 분류에 큰 의미를 부여하기는 힘들지만 이 조사 결과는 부채차입이 상환을 고려한 것이라기보다는 당장의 끼니를 떼우기 위한 절박한 상황에서 이루어지고 있음을 시사한 것이라 할 수 있다.

부채의 차입조건을 보면 문제의 심각성이 여실히 드러난다. 1953년 5월 조사자료는 농가 부채 중 이자율이 연 60% 이상인 부채의 비중이 현금부채는 61.9%, 현물부채는 73.5%이었던 것으로 나타난다. 심지어는 연 120%가 넘는 살인적인 고리채의 비중도 현금부채는 15.1%, 현물은 34.7%이었다. 1956년 10월 조사에서도 연 60% 이상의 부채는 현금 60.1%, 현물 54.5%이었고, 연 120% 이상인 부채도 현금 3.0%, 현물 14.0%나 되었다. 사실 60% 이하라 해도 정상적인 상황을 기대하기는 무리였음은 말할 것도 없다. 절대빈곤에 기생한 악성 고리채가 만연하여 농촌경제를 회생불능으로 빠져들게 하고 있었다.

따라서 이러한 고리채의 악순환을 차단하지 않고는 농촌경제의 회생을 기대하기는 어렵다는 것이 당시 공통적 인식이었다. 정부와 국회는 1950년대 말부터 부채대책의 필요성을 절감하고 그 준비 작업에 들어갔으나 예산사정 등으로 추진이 미루어지다 1960년 4.19혁명으로 중단되었다. 1961년 박정희 군사정부는 집권 후 10일만에 정책 제1호로 「농어촌고리채 정리사업」을 발표하였다. 농촌의 고리채 정리사업은 단순히 경제문제를 넘어 정치적·사회적 안정을 위해서도 가장 중요한 과제로 여겨졌음을 짐작케 하는 대목이다.

(4) 입도선매

1950년대의 농업 관련 신문 보도를 보면 연간 농정과제가 단순한 패턴으로 반복되고 있음을 알 수 있다. 즉 연도 초에는 농촌에 절량농가가 늘고 있는데 그 참상이 차마 눈으로 보기 어려우니 신속한 구호가 필요하다는 기사가 계속 등장한다. 그리고 5월경까지는 구호 양곡의 결정·분배에 관한 지시 등이 빈번하게 나타난다. 8-9월경에는 입도선매 금지대책에 관한 것이 절량농가 문제를 대신하고, 이어서 추곡수매 관련 보도로 점차 대체되어 간다.

입도선매는 농가가 단경기의 식량 부족과 자금 부족을 충당하기 위해 부채차입을 시도했다가 이것도 여의치 않으면 가을에 수확할 곡물을 인도할 것을 약속하고 ‘돈을 사는 것’을 말한다. 일종의 선물거래의 한 형태를 띠고 있지만 실질적으로는 또 다른 고리채의 하나일 뿐이다. 입도선매의 조건이 얼마나 가혹했는가를 보여주는 실례를 보자. 1954년 8월 기사를 보면 미곡 1석당 2,000환의 입도선매가 성행한다는 보도가 있다. 그 해 9월 10일 정부가 발표한 추곡매입가는 석당 7,099환이었으나 많은 논란 끝에 최종 결정된 가격은 9,500환이었다. 정부의 추곡매입가를 기준으로 본 입도선매 가격은 21.1%에 불과한 것이다.⁶

1952년 경부터 입도선매는 대단히 성행했으나 이를 막을 힘이 없는 정부는 법으로 금한

⁶ 11월에 수확해서 곡물을 인도한다고 해도 3개월 정도 미리 돈을 갖다 쓰는데 375% 정도의 이자율이 되는 셈이니 그 수탈 정도를 말로 다하기 어렵다.

다는 구두선만 되풀이하였다. 1953년 조사자료는 총 입도선매 건수가 374,850 건이었는데, 이중 현금선매가 256,557건, 비료로 받은 것이 42,788건, 양곡으로 받은 것이 75,505건이라고 밝히고 있다(농협중앙회, 1965b, p.354). 이를 금액으로 환산하면 총 898억 9천 4백만원(신화로는 8억 9,900만원)이었다.⁷ 그런데 입도선매를 방지하기 위해 정부가 지원하기로 한 금액은 1952년 300억 원, 1953년 10억 환, 1958년 30억 환으로 입도선매를 저지하기 위해서는 턱없이 부족한 규모였다. 재정이 허락하지 않았던 것이다. 그래서 돈 안드는 규제에 이를 금하려 하였으나 이에 대해서는 당초부터 큰 성과를 거두기를 기대하지는 않은 듯 하다 예를 들면 1953년 9월 16일에 법무부 장관은 입도선매 계약의 무효화를 검찰청에 지시했고, 1955년 5월에도 치안국장이 입도선매를 방지하라는 지시를 전국 경찰에 내렸다는 보도가 나오지만 그 단속건수나 추진 성과 등에 대해서는 함구하고 있다.

3. 절대빈곤으로부터의 탈출: 1960년대

농가경제의 형편은 1960년대에 들어서도 크게 나아지지 않았다 과잉인구와 영세경영, 취약한 생산기반과 투입재 부족, 낮은 곡물가격과 저소득, 그리고 빈곤으로 인한 고리채의 횡행과 춘궁기 빈핍상은 50년대의 모습이나 큰 차이를 보이지 않았다. 적어도 60년대 전반기의 모습은 그랬다. 그러나 1962년부터 시작된 경제개발계획의 바람은 이 땅에 산업화의 물결을 불러왔고, 그 영향이 서서히 나타나기 시작했다.

(1) 소득과 소비

1960년대를 통해 농가경제의 지표는 상당히 개선되었다 1965년의 흉년을 제외하면 소득과 소비 수준이 꾸준히 상승했다. 농가소득은 명목가격 기준으로 1962-1970년에 연평균 18.0%씩 증가한 반면 가계비는 연평균 17.8%씩 증가해 약간이나마 농가의 저축여력이 커졌다. 1962년 84.6%이었던 농가의 평균소비성향(가계비/농가소득)은 1965년에 93.5%까지 올라갔다가 1969년에는 81.4%로 떨어졌다. 즉 1960년대 중반까지는 넉넉하지는 않았으나 조금씩 사정이 나아지고 있었다.

농가소득에서 농업소득이 차지하는 비중은 1964년 82.5%, 1968년에 76.5% 등으로 부침이 있었지만 대체적으로 80% 선에 가까웠다. 바꾸어 말하면 농업 이외의 부문에서 새로운 소

⁷ 이 때 정부는 입도선매에 의한 농가부채가 30억환 정도 된다고 발표하였다(1953년 2월 100:1의 비율로 원을 환으로 바꾸는 화폐개혁). 홍성종·김철, 1985 참조.

득원을 찾기가 어려웠다는 것인데, 1962년 이후 공업화를 적극적으로 추진하기는 하였지만 이는 서울 근교 등 일부 대도시를 중심으로 추진되었기 때문에 아직은 농촌지역에 직접적인 영향을 미치지 못하고 있었던 것이다.

가계비에 대한 농업소득의 비율(농업소득 의존도)은 풍년이었던 1964년에 102.6%로 가장 높았고, 1965년에는 크게 부족했지만(88.4%) 나머지 해는 91.1%에서 98.8% 사이를 오르락내리락 했다. 별다른 농외소득원이 없었기 때문에 농사에서 나오는 한도 내에서 소비수준을 유지하려 했음을 반증하는 것이라 보여진다. 소득수준이 낮았기 때문에 소비구조도 생필품 위주로 단순했고 문화비 지출 등은 많지 않았다. 엔겔계수가 1965년 53.1에서 1970년 45.9로 하락했지만 음식물비는 여전히 가계비에서 가장 큰 비중을 차지했다 또한 관혼상제비 역시 큰 비중을 차지해서 전통적인 의례에 대한 과다지출이 농가의 비합리적 소비행위로 비판받기도 했다.

(2) 생산활동

1960년대부터 정국이 안정되고 경제개발 5개년계획으로 상징되는 산업화가 급진전을 이루면서 농업생산에서도 변화가 일어난다 여전히 식량자급이 정책의 제1목표였고 하나라도 더 생산하려는 증산농정이 농정의 기본방향이었다 재정이 빈약해서 농업부문에 대한 투자가 크게 이루어지지 않는 않았지만 꾸준히 개선되어 나갔다 특히, 화학비료 공급 확대에 많은 노력을 기울여 1950년대 말부터 추진된 충주, 나주 비료공장 준공에 이어 울산 등 비료공장 건설이 계속되었고, 이 공장들은 조국근대화 상징물로서 홍보되었다 또한 저수지 건설, 개간사업 등이 꾸준히 추진되면서 농업생산이 확대되었다

경영규모는 1965년 호당 평균 90.0a에서 1969년 90.7a로 거의 변하지 않았지만, 경지이용률은 140%대가 넘는 집약적 경영이 이루어졌다 화학비료의 투입이 증가하고 경운기 등이 도입되어 농기계화가 이루어지기 시작하였다 화학비료의 국내생산은 같은 기간에 7만 5천 톤에서 56만 1천 톤으로 7.5배 증가했고, 소비량은 39만 3천 톤에서 53만 5천 톤으로 1.4배 증가했다. 경운기는 1,111대에서 8,832대로 늘었고 동력분무기와 탈곡기의 보급도 급격히 확산되었다. 이에 따라 농가의 노동투입 일수는 1965년에 호당 275일에서 1969년에는 226일로 줄어들었다. 여전히 노동집약적이고 축력에 의존하는 농법이 지배적인 것은 사실이지만 1950년대에 비해서는 상당한 변화를 보여주고 있었다

토지생산성도 현저히 향상되었다. 1966년 10a당 미곡생산량은 318kg이었으나 1969년에는 327kg으로, 맥류는 209kg에서 221kg으로 증가했다. 그러나 아직 생산기반이 취약했기 때문에 강우량과 기후에 따라 풍흉이 되풀이되었다. 특히 1965년에는 미곡의 10a 당 생산량은

1966년보다 10%나 낮은 285kg이었고 1967-1969년에는 호남지방에 극심한 가뭄이 들어 이농이 속출하였다. 도시산업화의 진행으로 도시·비농업부문의 인구흡인력이 커지기 시작했고 가뭄 등으로 이농인구가 늘어나면서 1968년부터 농가호수와 농가인구가 절대적으로 감소하기 시작했다.

생산작목은 미곡, 보리, 고구마 등 식량작물 등이 중심이었지만 그 외에도 가계에서 필요로 하는 작목을 다양하게 재배하였다. 이 시기까지만 해도 면화, 밀, 보리 등 지금은 거의 소멸된 작목의 재배면적도 상당하였다. 면화 생산량은 1965년 1만 2천 톤, 1969년에는 1만 4천 톤이었으며, 밀 재배면적은 1965년 92,930ha, 1969년 93,733ha로 거의 변동이 없었다.

(3) 농가경제의 현금화

강고해 보이던 자급자족적 농업생산 형태도 밀려오는 상품경제의 물결을 피할 수는 없었다. 업체별 농가의 변화 추세를 보면 1953-1971년에 가장 급격히 성장한 농가는 특용작물을 재배하는 농가로서 이 기간에 약 8배가 증가하여 농업의 상업화를 상징하였다(김문식, 1980, p.15). 농가의 총 수입에서 현금이 차지하는 비중은 1962년 평균 36.3%이었으나 1965년 42.6%, 1970년 49.6%로 높아졌다. 지출에서도 현금 비중은 비슷하게 나타나 1965년 36.4%, 1965년 39.3%, 1970년 48.5%로 증가하였다. 즉 1960년대를 통해 농가 거래의 거의 절반이 현금으로 이루어지는 단계에 접어든 것이다.

농업생산기반의 강화와 기술진보 투입재 공급의 원활화로 1950년대에 비해서는 농업생산이 현저히 증가하였고 농산물가격도 과거에 비해 유리해졌다. 그러나 농산물 가격과 투입재 가격을 비교해본 교역조건(판매가격지수/구입가격지수)은 여전히 90% 수준에 머무르고 있었다. 1971년 가격지수를 기준으로 본 농가교역조건은 흉년이었던 1965년에 95.1이었으나 그 이후 90 전후를 오르락내리락 하였으며 1970년이 되어서야 94.2가 되었다.

식량생산과 소득증가가 이루어지면서 1960년대 중반 이후 절량농가 등의 용어가 점차 사라지게 되고 절대빈곤의 위협에서 벗어나기 시작했다. 그러나 아직 생산은 자연조건에, 유통은 상인자본의 지배하에 놓인 소농경제적 특성을 그대로 간직하고 있었다. 가을이면 부채상환 등 현금수요의 압박으로 궁박판매는 여전히었다.

“무릇 근대적이고 합리적인 상거래의 기준이 거래조건 명확화 공개성에 있다고 할진대 ……문전거래에 있어서 상인들이 절대 유리한 지위에 서게 되며 생산자인 농민은 가격과 근광면에서 부당한 손해를 보고 있다(농협중앙회, 1965b, p.153; 김준보, 1971).”

“한국사회에서는 일반소비자들이 농산물에 대하여 지불하는 가격 중에서 농민들에 귀속된 부분이 너무나 적은데 이것은 농민들이 재정적으로 기반이 약하고 시장에 관하여 암우

하며 그들이 생산하는 농산물의 표준화제도가 결여되어 있고 아직도 높은 이차를 요구하는 중간상인이 존재하고 있으며 그 밖에 상품취급에 있어서의 낭비와 불충분하고 불완전한 보관시설에서 오는 것이다(F.A. Shah, 1965; 김준보, 1971).”

4. 성장과 구조전환: 1970년대

1970년대는 여러 면에서 농가경제가 안정적인 모습을 찾아가는 시기였다. 도시화·산업화가 보다 급속하게 진전되면서 농가인구의 감소가 빨라졌고 부족해진 농업노동력을 기계가 대체해 나가기 시작했다. 주로 청장년층이 향도이촌 행렬의 중심에 서면서 농업노동력의 노령화·부녀화도 두드러지게 진행되었다. 도시인구의 급증은 식량을 비롯한 농산물의 상업화를 강하게 요구하는 것이었으며, 반면에 산업화는 일차적으로 국내시장에 기반을 둘 수 밖에 없었으므로 농촌의 화폐경제화를 촉진하게 되었다.

(1) 농가경제 주요 지표의 모습

도시를 중심으로 한 산업화가 농촌에 본격적으로 영향을 미치면서 농촌인구의 도시로의 유출속도도 빨라졌다. 농가호수는 1970-75년에 연평균 0.9%씩 감소하던 것이 1975-80년에는 연평균 2.0%씩 감소로 가속이 붙기 시작했다. 그런데 이농하는 농가도 농지를 판매하지 않고 임대해 주고 떠나는 경우가 많아 농지의 임차지화 경향이 두드러지게 진행되었다. 임차농가의 비율은 1970년 33.5%에서 1980년에는 37.1%로 늘어났고 임차농지의 면적도 전농지의 17.6%에서 19.8%로 증가했다. 그러나 토지가 전혀 없는 농가부터 농촌을 떠날기 때문에 완전차지농은 1970년 9.7%에서 1981년 4.6%로 감소했다. 반면에 임차지 면적이 더 많은 주차지농은 같은 기간에 7.8%에서 14.1%로 거의 배에 가까운 비율 증가를 보였다.

농가 호당 인구도 1970년 평균 5.92인에서 1980년 5.11인으로 감소했고 노동일수도 환산일수 기준 223일에서 198일로 감소했다. 농업소득은 실질가격 기준으로 1970-75년에 연평균 9.1%씩 증가했다.

산업화의 영향으로 농촌지역에도 취업기회가 늘었고 도시로 나간 자녀들의 송금보조 등이 늘어나면서 농외소득도 빠른 속도로 증가하였다. 그 결과 농가소득은 1970-75년에는 연평균 7.5%씩 증가하여 1965-70년의 증가율 3.4%에 비하면 두 배 이상의 속도를 보였다. 또 1979년 노풍피해, 1980년의 냉해 등으로 농업소득이 크게 타격을 입었음에도 농외소득의 꾸준한 증가에 힘입어 농가소득은 1975-80년에 연평균 2.7%씩 증가한 것으로 나타났다.

농촌의 소비품속도 이 기간에 많이 변하고 소비수준 역시 크게 늘었으나 소득보다는 증

가 속도가 낮아서 저축이 늘었다. 농가소득 대비 농가경제잉여(순저축)는 1970년 17.3%에서 1975년에는 26.0%까지 상승했다.

(2) 완만한 농가소비구조의 변화

농가소득 수준이 올라가면서 소비구조도 변하기 시작했으나 소득과는 상당한 시차를 두었다. 엔겔계수는 1970년 45.9였으나 소득수준이 크게 상승하여 거의 소득의 1/4을 순저축으로 남기던 1975년에는 47.3으로 오히려 상승했다. 소득이 올랐기 때문에 소비도 더 고도화되어 엔겔계수는 낮아지는 것이 보통이나 그러한 징후는 아직 보이지 않았던 것이다. 농가는 소득수준의 상승을 확실히 체감하면서 소비패턴을 변화시켰다고 보인다. 엔겔계수는 1978년에 가서야 37.8로 하락하였는데 1980년에는 농업소득의 감소가 있었음에도 불구하고 엔겔계수는 36.8로 하향추세를 이어갔다. 농가의 소비가 소득보다 안정적인 모습을 보여주는 것이라 하겠다.

(3) 농가의 재산증식과 자금이용

농가의 재산은 명목가격으로 1970년 91만 5천원에서 1975년 458만 8천원, 1980년 1,338만 4천 원으로 급격하게 불어났다. 이는 전반기에 연평균 38.1%, 후반기에는 연평균 23.9%씩 증가했다는 것을 의미한다. 이처럼 재산이 늘어난 것은 물가상승률이 20%를 넘는 고인플레이션의 영향을 받은 탓도 있지만 농지가격의 상승이 주요인이었다. 농업을 떠나는 탈농가의 대부분이 토지를 소유한 채 이농을 하였기 때문에 이농의 속출로 농가호수가 크게 감소했음에도 소유규모의 확대는 그다지 현저하지 못하였다.

농촌경제 사정이 현저히 개선되었음에도 농촌 금융시장은 여전히 고리사채 시장이 지배하였다. 1960년대 초와 같은 고금리는 아니라 해도 연리 50% 수준의 사채가 농촌금융시장의 관행적인 금리로 오랫동안 유지되었다.

농협의 상호금융은 농촌 고리사채의 소멸과 제도금융화의 기치를 내걸고 1973년 전국 조합에서 문을 열게 되었다. 상호금융은 빠르게 성장하여 세계적인 성공모델이 되었다. 그러나 성장 초기인 1970년대에는 강고한 고리사채의 시장을 효과적으로 제압하기에는 아직 역부족이었다. 농가의 부채 중에서 사채의 비중은 1970년 61.6%에서 1975년 65.5%, 1978년 50.2%, 1980년 49.0%로 내려갔다. 즉 1975년 이후에야 그 비중이 내려가기 시작했지만 1980년까지도 농가 자금유통의 거의 절반을 사채가 담당했었다.

사금융이 농촌 금융시장을 지배하고는 있었지만 농가부채 문제는 크게 부각되지 않았다. 전반적으로 소득수준이 상승했고 소비하고 남는 순저축이 상당한 비율로 이루어지고 있었

기 때문이다. 농가소득에 대한 연도 말 부채의 비율을 보면 1970년 부채는 소득의 7%, 1975년 3.8%, 1980년 12.6%에 지나지 않았다. 2000년의 농가소득에 대한 부채 비율이 87.6%에 이른 것과 비교한다면 그 당시에 부채 문제는 거의 없었다고 해도 과언이 아닐 것이다.

5. 상업화, 그리고 부채: 1980년대

(1) 상업농화의 진행

1980년대는 시장경제에 깊숙이 편입된 소농경제의 불안정성이 현저하게 드러나는 단계라 할 수 있다. 1970년대 중반 이후 빠른 속도로 전개된 상업농화의 물결이 1980년대를 통해 전국적으로 확산되고 농촌지역에서도 거의 도시적인 소비문화가 자리를 잡게 된다.

전통적인 주곡이었던 보리가 점차 자취를 감추었다. 농업생산은 미곡과 채소·과일·축산과 같은 수익성 작목 위주로 전환되었고, 노동대체를 위한 기계화와 시설농업이 급격히 확산되었다. 특히 비닐농법이 일반화되고, 채소생산의 주년화가 이루어졌으며 육류와 우유 소비도 급속한 증가세를 보였다. 농업경영이 판매목적의 농산물 생산에 중점을 두면서 농가 경제의 현금화도 두드러졌다. 농업조수입 중 현금수입은 1980년 54.0%에서 1990년에 68.3%로 증가하였다. 미곡의 현금수입 비중은 46.2%에서 62.2%로, 농작물 수입은 59.4%에서 72.3%로 높아졌다.

상업농화는 농산물가격의 급격한 변동이라는 또 다른 얼굴을 보여주었다. 고추·마늘·양파와 같은 양념류 채소와 돼지·소·계란 가격의 주기적 등락이 거듭되면서 이 파도를 피하지 못한 농가는 도산위기에 몰렸다. 특히 1983-1986년의 소파동은 대부분의 농가에게 장기간에 걸쳐 심대한 타격을 가하였다.

농업의 상업화·전문화·자본화에 요구되는 자본은 농협을 통해 공급된 정책금융과 상호금융 등으로 대부분이 충족되었다. 이는 농가부채의 급속한 증가를 불러왔고, 상환능력 약화와 함께 부실농가가 증가하면서 부채문제가 사회문제화 되기 시작했다. 1987년부터 연이어 시행되는 농가부채대책은 한국농정의 독특한 모습을 그리게 된다.

(2) 소득과 소비 수준

농가소득은 1980-90년에 연평균 15.1%씩 증가하여 비교적 빠른 성장속도를 보였다. 농업소득은 같은 기간에 연평균 13.6%의 성장에 그쳐 농가소득에서 차지하는 비중도 점차 하락하게 되었다. 농가의 농업소득의존도(농업소득/농가소득)는 1980년 65.2%에서 1990년에는 56.8%로 감소하였다. 농외취업 또는 도시자녀의 송금보조 등의 농외소득과 이전수입이 농

업소득보다 빨리 증가한 결과이다.

농업소득의 상대적 성장률 둔화, 농산물시장의 개방 확대 등 새로운 정책여건과 경제환경이 조성되면서 농업의 장래에 대한 불안이 짙게 드리워지게 된 것도 1980년대이다. 1980년대 후반 미국이 호주 등의 개방압력이 계속되었고 우루과이라운드 농산물협상이 시작되면서 농산물시장의 보호벽도 마침내 허물어지는 것을 확인하게 되었다

이에 대한 대비로 농촌공업화와 농외소득 증대 정책 농촌종합개발 사업 등이 1986년부터 활발하게 추진되었지만 농가경제에 큰 도움을 주지는 못하고 만다. 이미 젊은 노동력이 도시로 거의 유출되었기 때문에 농촌공업화가 시도된다 해도 취업할 인력이 거의 없었기 때문이다.

비록 농촌공업화정책 등이 실효성이 크지 않았지만 전반적으로 경제가 안정성장을 구가하면서 농촌의 취업기회도 비교적 넓어져 농외소득의 증가에 기여하였다. 농외소득 중에서도 기타노임과 급료 등 순수 농외부문 취업소득은 1980~1990년에 연평균 20.8%씩 급속히 증가한 것이 이를 말해준다.⁸

노임소득의 증가추세는 1990년대 초반까지 지속되었으나 1997년 외환위기 이후 오히려 감소하게 된다. 1990-1997년에 농가소득은 연평균 11.4%씩 증가한 데 반해 농외 노임소득은 16.1%씩 증가하였으나 1997-2000년에는 농가소득은 0.5%씩, 농외 노임소득은 3.4%씩 감소했다. 농외소득 감소에는 외환위기의 충격과 함께 농가인구의 고령화로 농외취업 가능 인력의 감소가 요인으로 작용했다고 여겨진다.

한편 농가의 소비지출은 1980-90년에 연평균 14.4%씩 꾸준히 증가하였다. 평균소비성향(가계비/농가소득)은 1983년 소파동이 나던 해를 기점으로 72-74%에서 80% 수준으로 급속히 상승하여 1986년에는 83.3%로 정점을 이룬다. 1980년대 전반기의 소득증가세 둔화와 소비증가가 맞물린 결과인데, 농업소득 정체는 소파동과 같은 가격폭락과 물가안정화정책에 밀린 추곡수매가 인상 억제 등에 의한 것이었다. 그렇지 않아도 1970년대 말 신품종 벼인 노풍의 적응실패로 인한 손실, 1980년의 냉해 등으로 농가경제가 큰 타격을 받은 데다 농업지원정책의 후퇴와 함께 부채가 급격히 늘어나자 농정에 대한 불신과 불만이 급격히 팽배해갔다

(2) 농가부채 문제

1980년대에 들어서면서 급격히 증가하기 시작한 농가부채는 마치 눈덩이 굴러가듯 빠르

⁸ 농외 취업소득의 증가는 전반적인 도시화의 진행과 경제의 안정적 고도성장에 의한 파급영향으로 보아야 할 것이다. 이 당시 추진되었던 농공단지 등이 성공적으로 정착된 곳은 수도권에 가까운 몇 곳에 불과하다.

게 증가하였다. 1980-1990년에 농가부채의 연평균 증가율은 30.2%로 다른 지표의 2배 이상 빠른 것이었다. 1983년 경부터 농가부채 문제에 대한 우려의 목소리가 높아지기 시작하더니 1985년에는 농민시위가 전국적으로 확산되었다.

1980년만 해도 소득의 11.8% 수준에 불과하던 부채가 1985년이 되면서 35.3%가 되어 농가의 유동성을 심하게 압박하였다. 소득만으로는 부채의 정상상환이 곤란한 것으로 보이는 농가가 약 30% 정도인 것으로 추산되었다(서종혁·박성재, 1985). 이러한 농가는 새로운 부채 차입이나 보유자산 처분을 통해 부족한 자금을 조달할 수밖에 없는 농가들이다.

농가부채가 급작스럽게 증가하게 된 원인으로는 농업의 성격변화와 관련된 구조적 요인과 정책실패, 그리고 자연재해와 같은 일시적인 요인 등이 지적된다. 농업의 상업화, 노동력 부족에 대응한 기계화, 자본집약적 기술의 도입 등과 같은 성격변화는 많은 자본의 투입을 요구했다. 농어촌 생활환경의 낙후로 인한 비용부담 예컨대 교육비와 보건의료비 등의 증가도 부채증가에 한 몫을 담당하였다. 1975년에는 농가의 교육·의료비 지출이 도시근로자 가구의 64.2%에 불과하였으나 1980년에는 93.4%로 상승하더니, 1985년에는 121.9%가 되어 농가가 오히려 더 부담하고 있는 것으로 나타났다(서종혁 외, 1987, p.42).

1980년대 전반에 강력하게 추진된 물가안정 정책과 금리현실화 정책 역시 농가의 수입을 억제하고 비용부담을 증가시키는 요인이었다. 1982년 정부는 정책자금 금리현실화를 단행했는데 물가가 안정화되면서 실질금리가 크게 상승하게 되었다. 추곡수매가 인상은 통화증발 효과로 물가인상을 초래하기 때문에 물가안정을 위해서는 수매가 인상을 최소화해야 한다는 논리가 강해지면서 1980년 25.0%, 1981년 14.0%이었던 인상률이 1982년 7.3%, 1983년 0%로 급하게 내려갔다. 농업조수입의 절반을 차지하는 미곡수입의 증가 가능성이 그만큼 억제된 것이다.

상업농화가 진전되면서 가격의 등락이 심해지고 농산물 판매가격보다는 농업투입재 등 농가구입가격이 더 빨리 증가하여 농가의 교역조건은 지속적으로 악화되었다.

농가부채의 단기적 원인으로는 1978-80년의 연이은 자연재해로 인해 농업생산이 크게 감소한 것과 1983-86년의 소파동으로 농가가 큰 타격을 입은 것 등을 지적할 수 있다. 1970년대 말의 3년간 자연재해 피해액은 약 1조 3천억원으로 추산되었다(서종혁 외, 1988, p.51). 소 가격은 1983년 봄부터 급격히 하락하기 시작하여 1986년까지 하락세를 지속함으로써 소 구입농가에게 큰 타격을 입혔다. 1983년 봄 두당 140만원대를 호가했던 암소 가격은 1986년 12월 약 60만원 수준으로 하락하였다.

6. 열린 시장과 위기: 1990년대 이후

(1) 농업소득의 불안정 심화

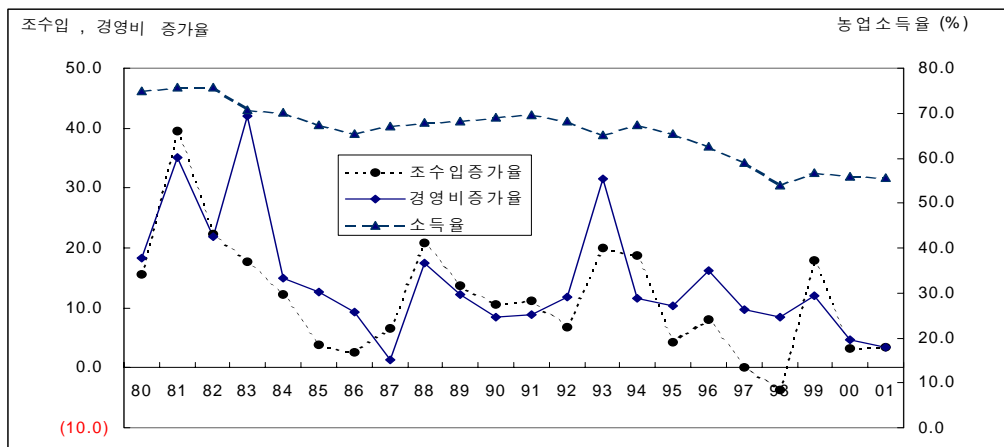
1980년대 말부터 시작된 우루과이라운드 농산물 협상은 농산물시장의 개방을 기정사실화 하는 것이었다. 농업부문은 금방이라도 붕괴될 것 같은 위기감이 감돌았지만 일단 협상이 개방원칙을 선언하는 데 중점을 두고 협상 당시의 개방수준을 인정하되 단계적으로 확대하는 것으로 결론이 났다. 이로써 당장은 개방수준이 크게 확대된 것은 아니었기 때문에 단기적 충격은 그렇게 크지 않았다.

1990년대 전반기의 농업상황은 미래 농업에 대한 심리적 불안감과는 달리 비교적 괜찮은 편이었다. 1980년대의 경제성장에 힘입어 채소, 과일, 축산물의 수요가 증대하면서 가격도 비교적 높은 수준을 유지했다. 이에 따라 농가소득은 빠르게 성장하고 소비수준도 안정되어 1990년대 전반기의 농가경제는 1970년대 이후 가장 안정적인 모습을 보였다. 그러나 1990년대 중반부터 농업소득 증가 속도가 현저히 둔화되더니 외환위기의 직격탄을 맞은 1998년에는 농가소득이 12.7%나 감소하면서 농가경제는 긴 침체국면으로 빠져들었다

1980년 이후 농가소득 변화 추이는 1980-87년까지의 완만한 증가기, 1988-94년의 빠른 증가기, 1995년 이후의 증가세 둔화 및 감소기로 나눌 수 있다. 외환위기가 농업부문에 직접 타격을 준 1997년부터 농업소득은 감소하였고, 1998년에는 농외소득까지 감소하였다.

1990년대 후반부터는 농업경영비가 빠른 속도로 증가하면서 농업소득 증가율이 둔화되었다

그림 4. 농업조수입, 경영비, 소득률의 변화 추이(1980-2001)



자료: 농림부 및 통계청, 『농가경제통계』, 각 연도

1983-86년에는 농업경영비 증가율이 조수입 증가율보다 높은 가운데 농업조수입 증가율 자체가 낮아졌다. 생산 증가율만큼 소득증가율이 따라주지 못했던 것이다. 1987-91년에는 농가경제 안정을 위해 부채대책을 추진하고 수매가를 대폭 올렸는데 이 영향으로 조수입이 경영비보다 높은 증가율을 보였다. 그러나 1995년 이후 이 관계는 다시 역전되어 경영비 증가율이 조수입 증가율을 훨씬 상회하였다.

1995년 이후 농업조수입 증가가 둔화된 것은 작목별로 번갈아 나타난 작황부진 또는 가격하락 때문이다. 1995년엔 미곡 수입이 전년대비 2.7%, 특용작물 수입이 18% 감소하였고, 채소와 과수 수입은 증가는 하였지만 증가세는 크게 둔화되었다. 1996년에는 축산물 수입과 양축 수입이 전년대비 22.5%나 감소하였고, 1997년에는 채소, 과수, 축산물 수입이 모두 전년보다 감소하였다. 특히 외환위기의 영향을 본격적으로 받은 1998년에는 양축 수입이 무려 41.7%, 특용작물 수입이 14%, 미곡 수입이 9.1% 감소하였다. 반면 경영비의 주요 항목인 농구비, 사료비, 농지임차료는 큰 폭으로 상승하여 비용 상승을 주도해왔다.

(2) 농외소득 성장기반의 약화

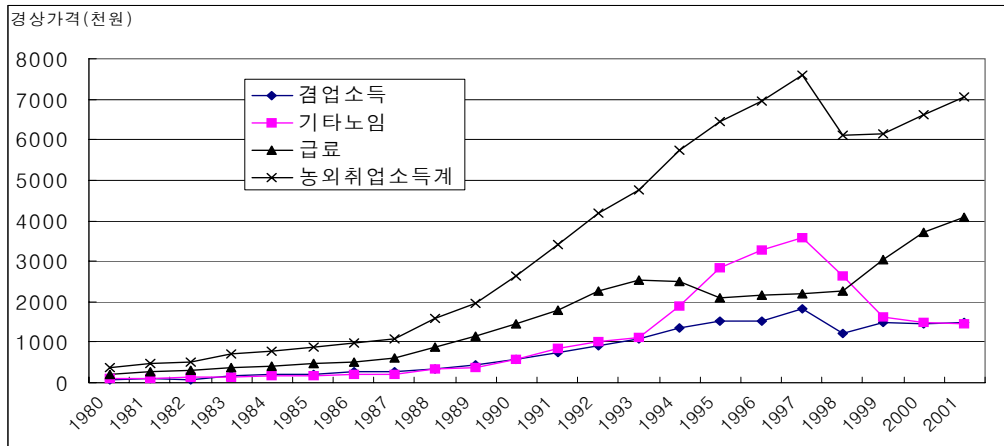
1990년대 후반의 농업소득 정체에도 불구하고 농가소득이 그런 대로 증가한 것은 농외소득 때문이었다. 비농업부문 취업이나 사업경영으로 얻는 취업소득과 자녀의 송금보조나 연금 등의 이전소득이 모두 1990년부터 빠르게 증가하였다.

그러나 외환위기의 충격이 가해진 1997년 말부터 송금보조 등이 감소하여 이전소득이 줄어들고, 농촌지역의 고용 여건이 악화되면서 취업소득도 감소하여 2001년까지 명목기준으로도 이전의 소득수준을 회복하지 못하였다. 따라서 이전소득 등을 포함한 농외소득이 농가소득에서 차지하는 비중이 1997년에 56.6%까지 상승하였다가 후퇴하여 2001년에 52.9%에 머물렀다.

농외소득을 소득원별로 구분해서 보면 비교적 안정적 소득원이라 할 수 있는 급료소득은 1993년 이후 감소세를 보이다 1999년부터 증가세로 반전되었다. 그러나 외환위기 직전까지 농외소득 증가를 이끌었던 기타노임과 겸업소득이 1998년 급락한 이후 아직도 회복의 기미를 보이지 않고 있다.

농외취업소득이 상승하지 못하는 것은 농가 내에 취업할 수 있는 인력이 점차 줄어들기 때문으로 판단된다. 농외취업인력(비영농종사자)은 1980년에 호당 0.13인이던 것이 1990년에 0.28인, 1995년 0.37인을 정점으로 이후 감소하여 2001년에 0.17인으로 80년대 후반과 비슷한 수준이다. 특히 외환위기의 충격이 컸던 1998년에 농외취업인력은 전년의 0.36인에서 0.29인으로 19.4%나 줄었다. 농외취업인력의 감소는 농가인구의 노령화와 농촌지역의 경제

그림 5. 농외취업소득의 구조 변화(1980-2001)



자료: 농림부 및 통계청, 『농가경제통계』, 각 연도

불황의 영향이 상당기간 지속되기 때문으로 풀이된다. 봉급자보다는 임금노동자의 숫자가 크게 감소한 것이 이를 반영하는 것으로 생각된다. 1997년과 2001년을 비교할 때 봉급자는 8.3%감소했으나 임금노동자는 84.2%나 감소했다.

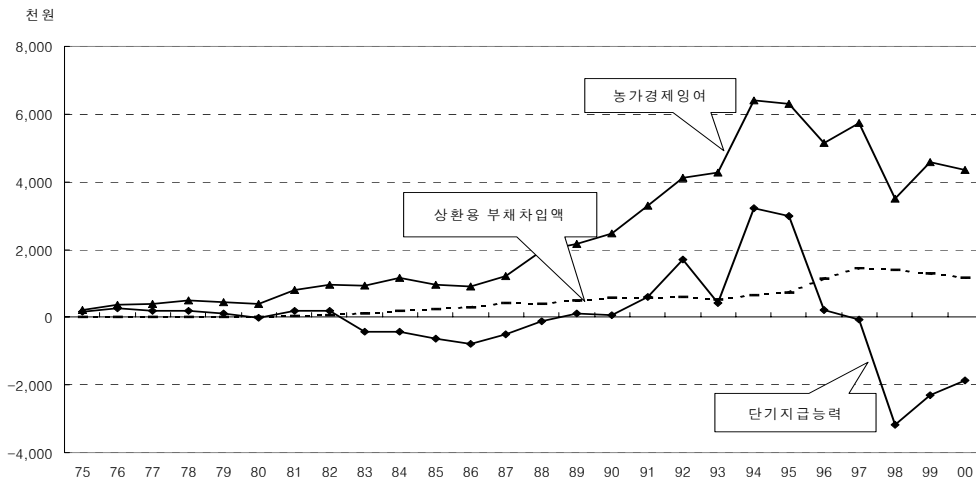
(3) 농가의 부채상환능력

농가의 부채상환능력 문제는 외환위기의 충격이 크게 영향을 미쳤던 1998년에 본격적으로 제기되었다. 1997년 12월부터 달러 부족이 극심해지자 농촌지역에서는 유류와 사료의 품귀현상이 나타나고 온실의 작물이 얼어죽고 가축이 아사하는 사례가 나타났다 또한 경제위기에 따른 불안심리는 농산물 수요를 위축시켜 가격폭락으로 이어졌고 농가는 경영비 상승과 수입 감소로 심한 유동성 압박을 받게 되었다. 었친 데 덮친 격으로 1998년은 42조원의 구조개선사업으로 공급되었던 정책자금의 원금상환이 본격적으로 도래하기 시작하는 해였다

<그림 6>은 농가의 부채상환능력의 변화 추이를 본 것이다 소득만으로 부채를 상환해갈 수 있는지의 여부를 단기지급능력이라는 지표로 본 것이다(박성재 · 김용택 · 황의식, 1999). 단기지급능력은 농가경제잉여+감가상각비-중장기부채상환원금으로 측정되며, 이 값이 마이너스이면 소득으로 상환하는 것이 불충분하다는 것을 의미한다. 1975년 이후 단기지급능력이 마이너스인 상태는 1983-1988년과 1997-2000년의 두 기간인데, 외환위기의 영향이 본격적으로 나타난 1998년에 단기지급능력이 현저히 떨어졌음을 확인할 수 있다. 농가의 부채상환능력이 크게 악화되자 정책자금의 상환유예, 이자인하, 상호금융의 정책금융으로의 대체 등을 골자로 하는 농가부채대책을 실시하게 되었다.

단기 지급능력 부족의 유형별 농가 분포를 보면 영농수지가 적자인 농가의 비율은 1997년의 1.2%에서 98년에 8.8%로 급증하였다가 99년 2%로 준 뒤 다시 증가 추세로 되어 2001년에 3.8%였다(표 9). 영농수리 적자를 포함하여 가계수지가 적자인 비율은 1998년의 40.2%에서 감소추세로 반전되어 2001년에 24.5%였다. 영농수지·가계수지 적자와 기타를 포함하여 원금상환 능력이 부족한 농가의 비율은 1998년의 49.9%를 정점으로 감소추세로서 2001년에 31%였다(황의식·박준기, 2003).

그림 6. 농가의 단기 지급능력 변화 추이(1975-2000)



주: 단기 지급능력은 농가경제잉여+감가상각비-중장기부채상환원금의 개념이지만 농가경제통계 자료에는 중장기부채 상환원금이 없기 때문에 그 대신 연중 상환한 부채 총액을 사용했음
 자료: 박성재·김용택·황의식(1999)

표 9. 단기 지급능력 지표별 농가 분포(1997-2001)

	단기 지급능력 부족 농가			단기 지급능력 양호	합계
	영농수지 적자	가계수지 적자	원금상환능력 적자		
1997	1.2	26.5	35.2	64.8	100.0
1998	8.8	40.2	49.9	51.1	100.0
1999	2.0	32.4	40.5	59.5	100.0
2000	3.3	30.5	38.3	61.7	100.0
2001	3.8	24.5	31.0	69.0	100.0

황의식·박준기(2003), p.169 표 5-7.

참 고 문 헌

- 김동희 외(1979), 『전환기의 한국농업』, 한국농촌경제연구원
- 김문식(1980), “국민경제와 농업,” 『한국농업의 근대화과정』, 한국농촌경제연구원
- 김병태(1956), “머슴에 관한 연구(1),” 『경제학연구』 4집.
- _____ (1957), “머슴에 관한 연구(2),” 『경제학연구』 5집.
- 김준보(1960), “농촌경제의 불황분석,” 『농업경제연구』 제3집.
- _____ (1971), 『농업경제학서설』, 고려대학교출판부.
- 농림부(1958), 『농림행정개관』.
- 농수산부(1960), 『농업센서스』.
- 농협중앙회(1965a), 『한국농정20년사』.
- _____ (1965b) 『한국농산물시장제도』.
- 박근창(1962), “혁명정부 1년간의 농업정책,” 『사상계』.
- 박성재 · 김용택 · 황의식(1999), 『중장기 농가부채대책 방향』, 한국농촌경제연구원
- 박찬교(1959), “농촌의 빈곤상과 부흥책,” 『농은』 제5호, 농업은행.
- 반성환(1958), “농지개혁 후의 농지이동에 관한 실증적 고찰,” 『농업경제연구』 제1집.
- 서종혁 · 박성재(1985), 『농가자산 및 차입구조 변화에 관한 연구 -농가부채의 증가요인과 상환능력
검토를 중심으로-』, 한국농촌경제연구원
- 서종혁 외(1988), 『농어가경제활성화대책'86~'87』, 농 · 수 · 축산업협동조합중앙회.
- 손종호(1980), 『한국농정의 발전사』, 인성출판사.
- 심영근(1960), “평택지구 농촌실태조사보고,” 『농업경제연구』 제3집.
- 이대근(1987), 『한국전쟁과 1950년대 자본축적』, 까치.
- 이만갑(1984), 『공업발전과 한국농촌』, 서울대학교출판부.
- 이상호(1959), “농가부채정리를 위한 근본대책의 방향,” 『농은』 제5호, 농업은행.
- _____ (1972), “농어촌 고리채의 합리적 종결방안,” 『농업경제』 2호, 농림부.
- 이정환(1998), 『농업의 구조전환 그 시작과 끝』, 한국농촌경제연구원
- 조선은행 조사부(1948-1949), 『조선경제연보』.
- 주봉규(1958), “농가부채의 개황,” 『농업경제연구』 제1집.
- 주석균(1962), “농촌고리채정리에 대한 고찰,” 『사상계』.
- 최병항(1959), “농가경제수지의 요인분석과 그 균형화방안,” 『농은』 제5호, 농업은행.
- 최병협(1962), “한국농촌과 협동조합,” 『사상계』.
- 최양부 · 박성재 · 오내원(1983), 『농가경제의 유형과 성격분석』, 한국농촌경제연구원

최재석(1988), 『한국농촌사회변동연구』, 일지사.

통계청, 『농가경제통계』, 각 연도.

홍성중·김철 편(1985), 『한국농정일지』, 한국농촌경제연구원

황의식·박준기(2003), “농가경제 동향과 전망” 『농업전망 2003』, 한국농촌경제연구원

F.A.Shah(1965), 『한국의 농산물 판매사업 개선에 관한 보고서』, FAO.

농외소득 저위의 원인

이 동 필*

I. 문제의 제기

농외소득이란 ‘농가구원이 농업 이외의 경제활동에서 벌어들인 소득으로 영세한 영농규모를 가진 우리나라 농업에서 지속적인 농업생산성 증대의 어려움과 농산물수입개방 등으로 농업소득만을 통한 농가경제의 안정화가 어려워지면서 그 중요성이 새롭게 부각되고 있다. 특히 농외소득은 농가경제의 현금수입원이 될 수 있을 뿐만 아니라 농촌경제의 활성화와 도시지역의 과밀을 방지하는 지역균형개발 수단으로서도 중요한 의미를 가지고 있다

일반적으로 경제활동은 사회경제적 여건 속에서 주어진 기회와 이를 활용할 수 있는 개인의 능력에 따라 좌우된다고 할 수 있다. 예를 들어 도시지역에 비해 인구가 희소하고 시장에서 멀리 떨어진 농촌지역의 경우 비농업부문의 사업이나 취업 기회가 상대적으로 제한되어 있기 때문에 대부분의 농가구원들이 농업분야에 종사하고 있다 이와 같은 경제활동의 내용은 농가가 보유한 토지와 노동력 자본, 기술수준 등과 함께 자연조건에 크게 영향을 받게 되며 결과적으로 농가소득의 크기와 구조를 형성하게 되는 것이다 다시 말하면 비농업 취업이나 사업기회가 제한될 수밖에 없는 농촌지역에서는 농가소득 중 농업소득이 많은 비중을 차지하지만 대도시나 기타 공업지역과 같이 농업활동 외에도 다른 종류의 직종(職種)에서 일할 수 있는 가능성이 많은 지역에서는 상대적으로 농외소득의 비중이 크게 된다

* 한국농촌경제연구원 선임연구위원

농업-비농업 부문간에 내재하는 성장격차를 극복하는 수단으로서 농외소득은 주요한 역할을 할 수 있다. 일반적으로 농업과 비농업 부문간에는 본질적인 성장격차가 존재하는 것으로 알려진다. 왜냐 하면 농업부문이 비농업부문과 비슷한 산업성장률을 유지하기 위해서는 농업생산요소의 계속적인 투입증가가 필요하지만 가장 중요한 생산요소의 하나인 토지 자원의 유한성으로 인해 농업부문의 성장이 제약되기 때문이다. 또한 농업종사자들이 비농업종사자와 소득의 균형을 유지하기 위해서는 농·공간의 성장격차에 맞추어 농업취업자의 감소가 이루어져야 함에도 불구하고 농업노동의 비이동성(非移動性)으로 인해 농업취업자의 감소가 단기에 이루어지지 못하기 때문에 결과적으로 비농업부문과 소득격차를 유발하게 되는 것이다.

우리나라는 아시아 문순 기후대에 속하는 답작(畝作) 농업사회로 경지규모에 비해 많은 인구가 농업에 종사하기 때문에 농업소득 성장에 한계가 있다는 점에서 농외소득 개발의 의미를 찾아 볼 수 있다. 즉 영세한 경영규모는 농업생산의 계절성과 함께 토지 노동 및 자본의 이용수준을 떨어뜨려 농업부문 자원이용에 구조적인 비효율성을 가져오게 된다 장기적으로 농업종사자의 소득증대는 농업경영규모의 확대와 자원의 생산성 증대를 통해 가능할 수 있겠지만 단기적으로 이를 조정하기 어렵기 때문에 농업소득의 성장에는 어느 정도의 한계가 있게 되는 것이다.

농업이 갖는 일반적 특성과 한국농업이 처한 특수한 여건 하에서 1960년대 중반부터 농외소득개발이 정책적 관심을 모으기 시작하였다. 즉 농업부문에 과잉 투입되고 있거나 제대로 활용되지 못하고 있는 자원, 특히 노동력을 효율적으로 이용하게 함으로써 농업부문이 안고 있는 구조적인 자원이용의 비효율성을 극복할 수 있다는 점 그리고 농업부문의 저성장성(低成長性)과 낮은 자원이동성은 농촌지역에 대한 비농업부문의 도입을 통해 상당수준 개선할 수 있다는 판단에서 소위 '농외소득개발'이라는 새로운 정책영역을 확보하게 된 것이다. 특히 일본과 대만의 경우 영세소농들의 소득문제를 농외소득의 증대를 통하여 해결해 왔다는 경험적 사실들은 농외소득정책 추진의 필요성을 더욱 설득력 있게 뒷받침하고 있다.

우리나라의 경우 '제4차 경제개발 5개년계획(1977~81)'의 착수와 함께 적극적으로 제기된 농외소득론에 기초하여 1983년 12월말 「농어촌소득원개발촉진법(법률 제3689호)」을 제

¹ 2000년 현재 일본 및 대만의 경우 전체 농가소득에서 차지하는 농외소득의 비중이 각각 86.9% 및 82.4%나 된다. 이와 같이 지나치게 높은 농외소득수준은 농촌지역의 기반산업인 농업을 오히려 부업으로 취급한다든지, 취미로 농사를 짓는 등 농업구조개선을 통한 생산성 향상을 저해할 수 있다는 농외소득개발의 부정적 측면도 있으나 이 글은 농외소득 저조원인을 밝히는 것이 주목적이기 때문에 여기서는 논외로 한다.

정하고, 농공단지(農工團地)개발을 위주로 하는 농외소득개발정책을 추진해 왔으나 여전히 우리와 여건이 비슷한 일본이나 대만에 비해 농외소득이 저조하다는 지적을 받고 있다. 과연 일본과 대만에 비해 과연 우리나라의 농외소득수준이 낮은 것인가, 그렇다면 우리나라 농가의 농외소득 수준이 낮은 이유는 무엇인가?

농가의 농외소득 증대는 일반적으로 농가구원의 비농업부문에 대한 취업(農外就業)이나 가내공업, 부업 등 농업이외의 자영사업(農外事業)의 양적 및 질적 확대에 의해서 달성될 수 있다. 이와 같은 농가경제의 농외취업이나 농외사업의 확대는 기본적으로 농촌지역에서의 취업기회의 확대와 이러한 취업기회에 참여할 수 있는 농가가구원들의 취업능력에 의해 결정지어 진다. 왜냐하면 농가구원의 농외사업이나 농외취업 능력의 배양과 새로운 취업기회에의 참여, 그리고 농촌지역에서의 비농업부문 육성 즉 농촌공업을 중심으로 한 2·3차 산업 개발에 의해서 크게 영향을 받기 때문이다. 따라서 농외소득 문제는 기본적으로 농가경제 입장에서의 농가노동력 재분배에 의한 농외사업 및 농외취업에 관한 부문과 국민경제 입장에서 산업의 공간적 재배치나 농촌지역 2·3차 산업 개발에 관한 부문으로 대별될 수 있기 때문에 이 두 가지 측면에서 농외소득이 낮은 이유를 찾아보아야 할 것이다.

다만 농외소득 수준을 평가하기 위해서는 비교를 할 수 있는 기준 예를 들어 우리나라와 농가경제 여건이 비슷한 일본이나 대만의 농가경제 지표를 서로 비교하는 등 객관적인 비교의 기준과 방법이 확보하지 않으면 안 된다. 따라서 이 연구에서는 한·중·일 세 나라의 농외소득에 대한 개념과 측정방법을 검토하여 우선 객관적인 비교의 토대를 마련하고 이를 근거로 농외소득의 규모와 구성내역을 살펴 우리나라의 농외소득이 다른 두 나라에 비해 저조한 원인을 규명하는 접근방법을 채택하였다.

II. 농가소득의 실태와 문제

농가소득은 농업경영에서 얻어지는 농업소득과 농업이외의 사업이나 기타 경제활동에서 얻어지는 농외소득으로 구성된다. 이와 같은 농가소득은 경영체로써 농가가 지속적으로 유지·발전하기 위한 투자재원이 될 수 있을 뿐만 아니라 농가구원들의 생계를 유지하고 각종 교육 및 의료서비스는 물론 다양한 문화생활을 영위하는 원천이 된다는 점에서 농업인들의 삶의 질을 결정하는 주요한 수단이 될 수 있다.

농가소득의 원천별로 주요 소득원과 변화추세를 살펴보면 농가소득과 관련된 문제를 쉽게 파악할 수 있다. 농업소득은 농업조수입에서 농업경영비를 제한 것인데 농업소득을 높이

기 위해서는 조수입을 늘리거나 경영비를 절감할 수밖에 없으며, 조수입과 경영비는 다시 생산량(투입량)과 가격수준에 의해 결정된다. 농업조수입은 미곡과 맥류 등 농작물수입과 축산물, 양축, 등 농작물이외수입으로 구성되는데 70년대 중반까지는 미곡수입이 전체 농업조수입의 절반이상을 차지하였으나 그 후 점차 감소하여 2001년에는 41% 수준을 유지하고 있다. 한편 이 시점을 계기로 농업조수입 중에서 채소, 과수, 양축 등에 의한 수입이 차지하는 비중이 큰 폭으로 늘어나 농가의 수입구조가 다양화되고 있다 1962~2001년 기간 중 조수입은 15.5%씩 증가한 데 비해 농업경영비는 17.1%씩 증가하여 소득률은 1975년의 80.2%에서 2001년에는 55.8%로 악화되고 있는데, 농업경영비 중에서도 특히 자재비의 증가가 두드러지게 나타나고 있다.

농가구원들이 농업이외의 사업 즉 겸업에 종사하여 얻는 수입에서 이를 위해 지출한 비용을 제외한 것을 겸업소득이라 한다. 사업외수입은 임산물과 수산물, 원시취득물 등 농축업 이외의 농업활동을 통해 얻는 수입과 농산가공 상공광업 및 농업서비스 등 2·3차 산업분야의 농업관련산업을 통해 얻는 수입으로 대별할 수 있다 90년대 이전에는 1차 산업분야의 농업활동을 통한 수입이 많은 비중을 차지하였으나 최근에는 상공광업과 농업관련산업 등 2·3차 산업분야의 농업관련산업에서 얻는 수입이 크게 늘어나고 있다

한편 농가구원이 다른 사업장에 취업을 통해 얻는 노임이나 급료수입과 임대료나 배당이자 등 재산적 수입에서 이를 위해 지출한 취업비용, 재산수입을 위한 지출, 농외차입금이자 등 사업이외지출을 제외하면 사업이외소득을 파악할 수 있다. 통계자료의 제한으로 사업이외소득을 원천별로 정확하게 파악하기는 어려우나 사업이외수입을 기초로 추정할 수 있다.

표 1. 주요 농업소득의 구성 항목과 증가 추세 1962-2001

단위: 천원, %

	농업 소득	농업 소득률	농업조수입과 구성비					농업경영비와 구성비		
			조수입	미곡	채소	과수	양축	경영비	자재	노임
1962	54	73.6	73	44.2	4.3	0.4	3.8	19	58.8	22.5
1965	89	76.7	116	56.9	4.3	0.9	0.9	27	44.4	29.6
1970	194	78.2	248	55.6	8.5	2.0	1.6	54	42.6	25.9
1975	715	80.2	891	54.8	7.4	2.5	1.1	176	48.9	21.6
1980	1,755	74.9	2,342	48.7	16.2	5.2	2.0	587	52.5	18.2
1985	3,699	67.5	5,477	48.2	17.3	6.3	13.7	1,778	58.9	11.6
1990	6,264	69.0	9,078	48.2	16.0	7.8	14.3	2,814	56.9	10.0
1995	10,469	65.4	16,012	34.0	21.1	9.6	21.9	5,543	64.8	8.0
2000	10,897	55.8	19,514	39.8	24.4	12.5	10.3	8,617	58.8	7.0
2001	11,267	55.8	20,193	41.0	25.1	11.9	8.3	8,927	59.7	6.6
성장률 '62~01	14.7	-	15.5	-	-	-	-	17.1	-	-
'90~01	5.5	-	7.5	-	-	-	-	11.1	-	-

자료: 농림부, 『농림업주요통계』, 2002.

표 2. 겸업수입의 구성 항목과 증가 추세 1962-2001

단위: 천원, %

	겸업 소득	겸업수입의 원천별 구성비						
		원시 취득물	임산물	수산물	농산가공	상공광업	농업관련서 비스업	기 타
1962	2.6	-	0.6(13.0)	0.8(16.9)	-	2.1(43.4)	0.6(14.1)	0.6(13.0)
1965	3.9	-	0.8(19.7)	1.2(31.3)	-	1.1(28.1)	0.7(18.0)	0.3(7.5)
1970	9.6	-	0.9(9.4)	2.7(28.6)	-	2.3(24.3)	3.2(33.2)	0.6(6.7)
1975	21.9	-	3.8(17.2)	3.9(18.0)	-	5.3(24.5)	8.9(40.6)	2.0(9.2)
1980	66.6	-	11.5(17.2)	5.0(7.6)	-	26.0(39.1)	28.8(43.3)	7.8(11.9)
1985	214.4	18.3(8.5)	4.4(2.1)	36.7(17.1)	11.1(5.2)	54.0(25.2)	85.8(40.0)	4.1(1.9)
1990	588.9	39.1(6.6)	29.9(5.1)	58.5(9.9)	39.5(6.7)	132.9(22.6)	281.1(47.7)	7.8(1.3)
1995	1,526.5	67.1(4.4)	37.3(2.4)	134.3(8.8)	48.8(3.2)	450.8(29.5)	747.1(48.9)	41.1(2.7)
2000	1,435.0	40.1(2.8)	46.6(3.2)	159.0(11.1)	47.5(3.3)	350.0(24.4)	427.4(29.8)	364.2(25.4)
2001	1,491.1	50.7(3.4)	39.0(2.6)	165.8(11.1)	44.7(3.0)	441.9(29.6)	387.8(26.0)	361.2(24.2)
성장률								
'62~01	17.7	6.6	11.3	14.7	9.1	14.7	18.1	17.8
'90~01	8.8	2.4	2.4	9.9	1.1	11.5	3.0	41.7

주: 원시취득물 및 농산가공의 성장률은 1985~2001년 기간의 자료임.

표 3. 사업이외수입의 구성과 증가추세 1962-2001

단위: 천원, %

	사업이외 소득	사업이외 수입	사업이 외지출	사업이외수입 구성비(%)							
				농업 노임	기타 노임	급료	농지 임대료	기타 임대료	배당금 이자	폐품 수입	기타 잡수입
1962	11.3	11.3	-	15.5	9.9	31.4	1.0	1.7	1.5	-	38.9
1965	19.5	19.5	-	15.1	12.7	17.6	2.1	4.6	3.6	0.8	43.4
1970	52.2	52.2	-	10.1	14.7	22.5	2.8	3.5	3.2	0.3	43.0
1975	136.2	136.2	-	11.9	13.1	29.8	3.1	2.2	1.2	0.9	37.8
1980	871.7	871.7	-	6.6	10.3	25.0	2.5	3.3	2.0	0.6	49.7
1985	845.5	1,068.0	222.5	13.2	16.7	44.2	6.4	6.2	4.5	0.7	8.2
1990	2,251.9	2,550.1	298.2	6.4	22.7	57.0	2.9	4.6	3.5	0.2	2.7
1995	5,404.3	5,975.9	571.6	3.9	47.5	35.0	1.7	4.8	4.9	0.1	2.0
2000	5,997.3	6,563.6	566.3	4.6	22.4	56.8	2.7	4.5	7.0	0.2	1.9
2001	6,338.3	6,885.6	547.4	4.5	21.1	59.5	2.6	4.6	6.0	0.1	1.5
성장률											
'62~01	17.6	17.9	8.5	-	-	-	-	-	-	-	-
'90~01	9.9	9.5	5.7	-	-	-	-	-	-	-	-

주: 사업이외지출의 성장률은 1985~2001년 기간의 자료임.

즉 사업이외수입을 원천별로 보면 1980년대 중반까지 농업노임의 비중이 컸으나 그 후 비농업부문이 커지면서 기타노임과 급료가 사업이외수입의 80%이상을 차지하고 있다. 이는 농공단지조성 등 이 기간동안 정부의 농촌공업개발 노력에 크게 영향을 받은 것으로 이해 된다.

1983년부터는 이제까지 사업이외수입 중 기타잡수입으로 포함되어 오던 이전수입을 농가 구원에 의한 경제활동의 결과가 아니라 관점에서 별도의 항목으로 구분하여 농외소득과 분리하였다. 이전수입에는 가족보조와 타인보조 등이 포함되는데 90년대 중반부터 가족보조보다 정부 등으로부터 수령한 보조금과 연금 등 타인보조의 비중이 크게 늘어나고 있다

우리나라의 경우 농업소득만으로는 가계비의 60%밖에 충당하지 못하고 있다는 사실에서 경지규모가 영세한 농가의 경우 농업이외의 새로운 소득원을 확보하지 않으면 농업의 확대 생산은 고사하고 가정경제조차 꾸러가기 어려운 실정이다. 더구나 최근에는 농업노동력의 노령화에 따른 노임상승과 농산물수입 자유화에 따른 국내 농산물가격의 불안정 그리고 비료·농약·종자 등 생산자재의 사용 증대와 가격인상 등으로 인해 농업소득의 정체는 쉽게 극복되기 어려울 것으로 전망되기 때문에 농외소득의 중요성이 부각되고 있다

농업소득과는 달리 농외소득은 호당 경지규모가 영세할수록 오히려 더 높은 것으로 밝혀졌는데 2001년 전국 평균 농외소득 782만 9천원을 100으로 할 때 0.5ha미만의 경지를 가진 영세농가의 경우 134.9이지만 5ha이상의 경지를 가진 대농은 93.7에 불과하다는 점에서 알 수 있다. 이는 경영규모가 큰 농가일 수록 농외활동에 할애할 노동력이 제한되어 있기 때문인 것으로 이해된다. 그렇다면 농외소득은 언제, 어디서나 농가의 선택에 의해 증대가 가능한 것인가? 우리나라의 지대별 농가소득을 살펴보면 중간지대를 제외하고 농가소득 그 자체는

표 4. 이전수입의 구성 항목과 증가 추세 1983-2001

단위: 천원, %

	이전수입 계	가족보조	타인보조 사례금	퇴직일시금
1983	884.7(100.0)	219.8(24.8)	657.4(74.3)	7.5(0.8)
1985	977.3(100.0)	270.5(27.7)	695.2(67.5)	11.7(1.2)
1990	1,921.1(100.0)	483.9(25.2)	1,406.4(73.2)	30.8(1.6)
1995	4,402.7(100.0)	706.2(16.0)	3,468.5(78.8)	228.1(5.2)
2000	4,742.7(100.0)	390.3(8.2)	4,174.0(88.0)	178.4(3.8)
2001	4,810.8(100.0)	290.9(6.0)	4,415.4(91.8)	104.6(2.2)
성장률				
'83~01	9.9	1.6	11.2	15.8
'90~01	8.7	-4.5	11.0	11.8

² 호당 평균 1.3ha 내외의 영세한 경영규모를 가진 우리나라가 미국(28.1ha), 캐나다(58.0ha), 호주(54.8ha)는 물론 덴마크(11.4ha), 독일(5.7ha), 영국(5.5ha) 등 경영규모가 큰 나라에 비해 농업생산에 의한 소득을 증대하는 것이 상대적으로 어렵다는 것을 인정하지 않을 수 없다 이는 우리와 농업여건이 비슷한 일본이나 대만의 경우 농업소득이 아니라 농산물가공이나 농촌공업 등 2·3차 산업을 개발하여 농외소득의 증대를 통해 일정수준의 소득을 확보하고 있다는 점에서 반증되고 있는 사실이기도 하다 일반적으로 경지규모가 클수록 농가소득이 높는데 2001년 농업소득의 경우 전국 평균 11,267천원을 100으로 할 때 0.5ha 미만의 경우 겨우 26.6%에 불과한 데 비해 5.0ha이상의 대농에서는 350.1%나 된다.

표 5. 경지규모별 농가소득 및 농외소득 실태2001

단위: 천만원, (%)

	0.5ha미만	1.0~1.5	2.0~3.0	5.0ha이상	평 균
농가소득	18,380(76.9)	23,259(97.3)	30,230(126.4)	50,205(210.0)	23,907(100.0)
농업소득	2,992(26.6)	11,707(103.9)	18,584(164.9)	39,447(350.1)	11,267(100.0)
농외소득	10,565(134.9)	7,078(90.4)	6,131(78.3)	7,333(93.7)	7,829(100.0)
- 겸업소득	1,798(120.6)	1,099(73.7)	1,303(87.4)	3,638(244.0)	1,491(100.0)
- 사업외소득	8,767(138.3)	5,979(94.3)	4,827(76.2)	3,695(58.3)	6,338(100.0)
이전수입	4,823(100.2)	4,474(93.0)	5,515(114.6)	3,425(71.2)	4,811(100.0)

크게 차이가 나지 않지만 농외소득은 산간지역이 전국 평균의 83.3에 불과한데 비해 도시근교는 169.5나 된다. 이는 도시근교지역이 산간지역이나 평야지에 비해 비농업부문의 일자리가 상대적으로 많기 때문에 이 지역에 있어서 농외소득 구성비가 높은 것으로 이해된다

한편 우리나라의 농외소득은 그 구성에 있어서도 취약성을 내포하고 있다 이전수입까지 포함하여 농외소득의 구성을 원천별로 살펴보면 사업외소득과 이전수입이 대부분을 차지하고 겸업소득은 겨우 10% 수준에 불과하다. 즉 80년대 중반부터 농외소득정책이 주로 농촌지역에 중소기업의 공장을 유치하거나, 이들을 지원·육성하는 ‘농촌공업개발’에 초점이 맞춰지면서 자본과 기술, 그리고 경영능력이 부족한 농가구원들이 직접 비농업부문의 사업에 참여해서 소득을 얻을 수 있는 기회는 상대적으로 줄어들게 되었다 이는 겸업소득이 전체 농외소득에서 차지하는 비중의 변화에서 알 수 있는데 1962년의 18.7%에서 계속 감소하여 1980년에는 겨우 7% 수준에 머물게 되었다. 그러나 1983년 이후로는 농촌공업은 물론 농가의 부업경영과 농산물가공, 관광농원 등이 농외소득개발의 대상에 포함되고, 그 후 90년대에 접어들어 지방자치제도가 도입됨에 따라 지역별로 다양한 소득원개발사업이 활발하게 추진되면서 점차 농가구원에 의한 겸업소득의 비중이 조금씩 확대되고 있다

우리나라의 농외소득 구조의 또 다른 특징은 이전수입이 큰 비중을 차지하고 있다는 점인데 1985년의 48%에서 점차 줄어들고는 있으나 2001년에도 여전히 전체 농외소득의

표 6. 지대별 농가소득 및 농외소득 실태2001

단위: 천원, (%)

	도시근교	평야지역	중간지역	산간지역	평 균
농가소득	24,756(103.6)	24,853(104.0)	23,513(98.4)	26,839(112.3)	23,907(100.0)
농업소득	7,090(62.9)	11,777(104.5)	10,467(92.9)	15,901(141.1)	11,267(100.0)
농외소득	13,274(169.5)	7,418(94.8)	8,180(104.5)	6,518(83.3)	7,829(100.0)
- 겸업소득	1,843(123.6)	1,314(88.1)	1,663(111.5)	1,009(67.7)	1,491(100.0)
- 사업외소득	11,431(180.4)	6,104(96.3)	6,517(102.8)	5,508(86.9)	6,338(100.0)
이전수입	4,392(91.3)	5,389(112.0)	4,866(101.1)	4,420(91.9)	4,811(100.0)

표 7. 농외소득의 원천별 구성 1962-2001

단위: 백만원, (%)

	농외소득		겸업소득 (A)	사업외소득 (B)	이전수입 (C)
	A+B+C	A+B			
1962	13.9	9.8	2.6(18.7)	7.2(51.8)	4.1(29.5)
1965	23.8	15.3	3.9(16.4)	11.4(47.9)	8.1(34.0)
1970	61.8	40.2	9.6(15.5)	30.6(49.5)	21.6(35.0)
1975	158.1	106.2	21.8(13.8)	84.4(53.4)	51.8(32.8)
1980	938.3	555.5	66.6(7.1)	488.9(52.1)	382.8(40.8)
1985	2,037.0	1,060.0	214.0(10.5)	846.0(41.5)	977.0(48.0)
1990	4,762.0	2,841.0	589.0(12.4)	2,252.0(47.3)	1,921.0(40.3)
1995	11,334.0	6,931.0	1,527.0(13.5)	5,404.0(47.7)	4,403.0(38.8)
2000	12,175.0	7,432.0	1,435.0(11.8)	5,997.0(49.3)	4,743.0(39.0)
2001	12,640	7,829	1,491(11.8)	6,338(50.1)	4,811(38.1)
성장률					
'62~01	19.1	18.7	17.7	19.0	19.9
'90~01	9.3	9.7	8.8	9.9	8.7

38.1%나 차지하고 있다. 그러나 '이전수입'이란 근본적으로 동거하는 가구원의 경제활동과는 무관한 일종의 불로소득의 개념이며 일부 가구원이 출타하여 도시지역의 사업장에서 획득한 소득을 송금을 하는 것도 농촌의 인구유출과 도시지역의 과밀이라는 사회문제를 심화시킨다는 점에서 결코 바람직한 정책방향이라 하기 어렵다. 따라서 농외소득 중에서 차지하는 이전수입의 비중을 낮추고 대신에 농가경영주에 의한 겸업소득과 사업외소득을 확대하는 것이 바람직한 것으로 판단된다.

이상에서 살펴본 농가의 수입과 소득관련 자료를 요약하면 <표 8>과 같다. 즉 농업조수입에서 경영비를 제외한 농업소득과 편의상 겸업소득 및 사업외소득, 이전수입을 합한 농외소득을 더하면 농가소득이 되는데 이를 가계비나 도시근로자 소득과 비교하여 농가소득의 문제를 살펴볼 수 있다. 1962~2001년 기간의 농가소득은 연평균 16.2%씩 성장하였는데 이 기간 동안 농업소득이 14.7%씩 성장한데 비해 농외소득은 19.1%씩 성장하여 상대적으로 농외소득의 성장에 힘입은 바 컸다. 그러나 90년 이후 WTO체제의 출범과 농산물무역자유화로 값싼 외국산 농산물의 도입이 늘어나면서 1990~2001년 기간 중에는 농업소득이 5.5%의 낮은 성장을 하고 IMF사태와 도시부문의 경기후퇴 등으로 농외소득 성장도 연평균 9.3%로 둔화되어 전체적으로 농가소득은 크게 위축되고 있는 실정이다.

2001년의 농가소득을 원천별로 살펴보면 그동안의 지속적인 공업화 노력에도 불구하고 농업소득이 11,267천 원으로 전체 농가소득의 47.1%나 차지하고 있음을 알 수 있다. 1963~64년 기간에는 농업소득이 전체 농가소득의 82.5% 수준을 차지하고 이와 같은 추세는 70년대 중반까지 이어져 왔으나 80년대를 거치면서 점차 그 비중이 감소하여 1993년에는 마침

내 농업소득이 농가소득의 절반 이하로 줄어들었다 하지만 우리와 농업여건이 비슷한 일본이나 대만과 비교해보면 우리나라의 농가소득은 여전히 농업소득에 크게 의존하고 있는 실정이다(표 15 참조).

우리나라의 농가소득이 안고 있는 문제점은 무엇인가 무엇보다 먼저 농업소득만으로는 가계를 꾸려 나가기 어려운 중·소농이 광범위하게 존재하는데 2001년의 경우 호당 평균 농업소득은 1,126만 7천 원으로 이를 가치고는 같은 해 가계비(1,845만 8천원)의 61.0%밖에 충족시키지 못한다는 사실이다. 이와 같이 낮은 농업소득은 호당 평균 1ha 남짓한 영세한 경영규모에 기인하는데 정부에서는 오랫동안 영세한 농업구조의 개선을 통한 규모 확대를 통한 경쟁력 강화에 많은 노력을 기울여 왔으나 아직까지 뚜렷한 개선의 조짐은 보이지 않고 있다

또한 농가소득의 규모가 도시근로자가구소득에 비해 상대적으로 적을 뿐만 아니라 최근 이와 같은 추세가 심화되고 있다는 점도 문제이다. 농가소득과 도시근로자소득은 각기 조사방법이 다르기 때문에 직접적인 비교는 곤란하지만 오래 전부터 개략적으로 도·농간의 소득격차를 추정하는 지표로 이용되어 왔다. 80년대 중반에 농가소득이 도시근로자가구소득을 12.8%나 상회한 적이 있으나 그 후 90년대부터는 이와 같은 상황이 역전되어 2001년에는 농가소득이 도시근로자가구소득의 75.9%에 불과한 실정이다. 그동안의 막대한 농업투자에도 불구하고 농업소득이 상대적으로 낮게 성장한 것은 값싼 외국농산물의 수입증대와 식품소비패턴의 변화에 따른 농산물소비 감소, 국산농산물 가격하락에 의한 농업조수입의 정체, 노임 및 자재 값의 인상에 따른 농업경영비 증가, 농촌지역 노동력 부족과 노임 상승 및

표 8. 농가소득 및 도시근로자가구소득 비교1962-2001

단위: 천원, (%)

	농가소득 (A)	농업소득 (B)	농외소득	가계비 (C)	도시근로자 소득(D)	B/C	A/D
1962	68	54(79.4)	14(20.6)	56	-	96.4	-
1965	112	88(78.8)	23(21.2)	101	113	87.5	99.3
1970	256	194(75.8)	62(24.2)	208	292	93.3	87.7
1975	873	715(81.9)	158(18.1)	616	786	116.1	111.1
1980	2,693	1,755(65.2)	938(34.8)	2,138	2,809	82.1	95.9
1985	5,736	3,699(64.5)	2,037(35.5)	4,692	5,085	78.8	112.8
1990	11,026	6,264(56.8)	4,762(43.2)	8,227	11,326	76.1	97.4
1995	21,803	10,469(48.0)	11,334(52.0)	14,782	22,933	70.8	95.1
2000	23,072	10,897(47.2)	12,175(52.8)	18,003	28,643	60.5	80.6
2001	23,907	11,267(47.1)	12,640(52.9)	18,458	31,501	61.0	75.9
성장률							
'62~01	16.2	14.7	19.1	16.0	16.9	-	-
'90~01	7.3	5.5	9.3	7.6	9.8		

주: 계산 및 비교의 편의상 농외소득에는 겸업소득, 사업외소득, 이전수입을 포함하였음
 자료: 『농가경제조사결과보고』 및 『농림업 주요통계』, 각 연도

IMF의 영향에 의한 비농업부문의 전반적인 침체 그리고 과거에 비해 농외소득개발에 대한 정책의지의 후퇴 등이 복합적으로 작용한 때문인 것으로 이해된다. 어쨌든 이와 같이 도농간 소득격차의 심화는 농촌인구의 과도한 유출에 의한 각종 도시농촌문제의 유발과 사회적 통합을 저해하는 요인으로 작용하게 될 것으로 전망된다.

농가소득이 농업소득에 의존함으로써 발생하는 또 다른 문제는 농업생산의 유기적 특성 때문에 농가의 수입이 계절적으로 편중되어 있다는 점이다 즉 농가의 농업경영비와 가계비 지출은 도시가구와 같이 연중 비교적 고르게 이루어지는데 비해 수입은 수확철인 9~12월에 집중적으로 이루어지기 때문에 수입과 지출 간에 시간적인 갭이 발생한다는 사실이다 농가구원에 의한 겸업소득이나 사업외소득은 농산물의 생산이 이루어지는 가을철과 비교적 농업노동수요가 적은 겨울철의 농한기에 집중적으로 이루어지고 있다 이와 같은 수입과 지출의 시간적 갭은 구조적으로 어느 기간 동안은 농가경제를 차입금에 의존할 수밖에 없도록 하며, 이자부담 등으로 인해 만성적인 농가부채문제를 야기하는 원인을 제공하고 있다

표 9. 월별 농가소득 및 농외소득 실태 2001

단위: 천원, (%)

월별	농가소득	농업소득	농외소득			이전수입	가계비
			계	겸업소득	사업외소득		
1	1,850(92.9)	668(71.1)	609(94.4)	80(64.5)	529(100.2)	572(142.6)	1,686(109.6)
2	1,408(70.7)	471(50.2)	525(80.5)	79(63.7)	446(84.5)	412(102.7)	1,737(112.9)
3	1,556(78.1)	586(62.4)	623(95.6)	130(104.8)	493(93.4)	347(86.5)	1,559(101.4)
4	1,497(75.2)	474(50.5)	612(93.9)	112(90.3)	500(94.7)	412(102.7)	1,361(88.5)
5	1,373(69.2)	380(40.5)	622(95.4)	132(106.5)	490(92.8)	371(92.5)	1,344(87.4)
6	1,453(72.9)	601(64.0)	638(97.9)	137(110.5)	501(94.9)	214(53.4)	1,126(73.2)
7	1,689(84.8)	769(81.9)	634(97.2)	104(83.9)	530(100.4)	286(71.3)	1,201(78.1)
8	1,771(88.9)	914(97.3)	591(90.6)	78(62.9)	513(97.2)	265(66.1)	1,412(91.8)
9	2,503(125.7)	1,392(148.2)	712(109.2)	143(115.3)	569(107.8)	398(99.3)	1,569(102.0)
10	3,175(159.4)	1,999(212.9)	711(109.0)	185(149.2)	526(99.6)	465(116.0)	1,517(98.6)
11	3,135(157.4)	2,035(216.7)	705(108.1)	176(141.9)	530(100.4)	394(98.3)	1,683(109.4)
12	2,848(143.0)	1,327(141.3)	848(130.1)	136(109.7)	711(134.7)	674(168.1)	1,918(124.7)
평균	1,992(100.0)	939(100.0)	652(100.0)	124(100.0)	528(100.0)	401(100.0)	1,538(100.0)

Ⅲ. 한·일·대만의 농외소득 비교

흔히 농외소득증대 문제를 다루면서 우리나라와 농업여건이 비슷한 일본과 대만의 농외소득구조를 비교하는 것을 쉽게 볼 수 있다. 그러나 이들 나라의 농외소득에 대한 비교 가능한 통계자료가 제한되어 있어서 세 나라간의 농외소득구조 및 성장에 관한 비교분석은

거의 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 국제간의 농외소득 비교는 농외소득 구성항목과 계산방법 및 농가경제와 농업여건에 관한 충분한 검토가 전제되어야 하며 그렇지 않을 경우 자칫 커다란 오류를 범하기 쉽다. 따라서 이들 나라의 농외소득에 관한 개념과 추계방식의 비교를 통해 그 차이를 인식하는 것은 객관적인 기준에 의한 상호비교의 전제조건이 된다

국가별로 인구나 면적은 물론 사회경제적 여건이 다르기 때문에 직접적인 비교가 쉽지는 않지만 세 나라 모두 아세아몬순기후대에 위치하여 논농사에 크게 의존하는 쌀을 주식으로 하고 있다. <표 10>에서 한국, 일본 및 대만의 농업여건을 살펴보면 GDP와 취업자중 농림업이 차지하는 비중은 한국이 다소 높지만 농가구나 농가인구의 비율 등 국민경제에서 차지하는 농업의 비중이나 호당 경지면적 및 가구원수에 있어서 크게 차이가 없음을 알 수 있다

농촌지역에 위치하는 농가의 경제활동은 농업활동과 비농업활동으로 대별할 수 있는데 이들 경제활동에서 얻어지는 소득이 각기 농업소득과 농외소득이 되는 것이다. 농외소득의 개념을 농가구원들이 농업이외부문의 경제활동을 통하여 얻어지는 소득으로 보는 점에서는 한국, 일본, 대만의 세 나라 간에 큰 차이가 없으나 농외소득과 관련된 계산방법 항목의 구성상에는 많은 차이를 보이고 있다.

우리나라에서 농외소득을 포함한 농가소득에 관한 통계자료는 해마다 통계청이 '농가조사결과보고'를 통해 발표되고 있는데 농가소득의 계측은 <표 13>과 같은 방식으로 이루어져 왔다. 그동안의 농가경제 지표의 계측방법상 주요 변화를 보면 1964년부터 농가경영비 산출 시 '감가상각비'를 계산하고, 1966년부터는 농업조수입에서 합산해서 발표하던 '재고농산물증가액'과 '대동식물증식액'을 각기 분리하였다. 한편 농외소득의 계측방법에 있어서도 많은 변화를 경험하였는데 1982년까지 '사업외수입'에 포함되어 있던 사례금, 피증보조, 송금, 퇴직금 등 가구원들의 직접적인 경제활동과 관련이 없는 항목들을 1983년부터는 '이전수입(移轉收入)'이란 별도의 항목으로 구분하고, 1992년부터는 아예 농외소득의 개념에서 분리하였다. 그밖에 1983년부터는 이제까지 농업수입에 포함되어 있던 '원시취득물'과 '농산가공'을 '농외사업수입'으로 전환하고, 농외사업수입으로 계산하던 '대동식물증식액'을 '농업수입'으로 전환하였다.

일본의 경우 농외소득은 농외수입에서 농외지출을 제외한 나머지로 파악하고 있다는 점에서는 우리와 다르지 않다. 농외수입은 농가의 겸업활동(兼業活動)에 의한 임업, 수산업, 상공광업 등 사업수입과 노임 및 봉급수입, 그리고 지대(地代) 및 이자수입으로 구성되며 농외지출에는 농업이외의 수입을 얻기 위해 필요한 모든 비용을 포함하는데 이 때 차입금의 부채이자(負債利子)는 편의상 일괄처리하고 있다. 마찬가지로 대만에서도 농외소득은 비농사소득(非農事所得) 개념으로 비농사수입에서 비농사지출을 뺀 나머지로 파악하고 있다

표 10. 한국·일본·대만의 2000년 농업여건 비교

구 분	한 국	일 본	대 만
GDP중 농림업구성비(%)	4.7	1.6	2.1
농가구비율(%)	9.7	6.6	10.8
농가인구비율(%)	8.6	8.1	16.5
농림업취업자비율(%)	10.9	5.1	7.4
호당 경지면적(a)	136.5	154.8	118.0
호당 가구원수(명)	2.91	3.98	4.06

비농사수입에는 재산적 이용수입(財産的 利用收入)과 수로수입(酬勞收入), 농업수입과 기타수입 및 보조수입이 포함되며 비농사지출에는 재산이용지출, 수로지출, 겸업지출 및 기타지출이 포함된다³.

이들 세 나라의 농외소득 항목을 비교하면 다음과 같다. 먼저 <표 11>에서 농외소득 가운데 겸업수입 구성항목을 보면 한, 일 두 나라는 임업과 수산업을 겸업수입에 포함시키고 있다. 그러나 대만은 임업 및 수산업 수입 중 자가 생산이나 법정생산지역에서 수입되는 것은 농업수입의 양어(養魚), 산림수입에 포함시키고 있고 천연채집(약초, 토봉, 토석 등)수입은 사업이외의 기타수입에 포함시키고 있다. 대동물증식수입은 우리나라의 경우에는 1982년까지 대동물이 농가부업용으로 사용된 비율만큼은 겸업수입에 포함시켜왔으나 일본이나 대만에서는 이를 포함시키지 않고 있다. 서비스수입은 우리나라의 경우에는 일반서비스업과 농업서비스업으로 구분하여 겸업수입에 포함시켜 왔으나 일본에서는 농작업수탁수입이라 하여 상공광업 등의 수입에 포함시키고 있고, 대만은 임시 또는 수시로 고용되는 수입과 업무대행수고료, 수수료, 시간제노동보수 등은 겸업수입에, 기타 서비스수입은 노임수입에 포함시키고 있다.

표 11. 한국, 일본, 대만의 겸업수입 구성항목 비교

항 목	한 국	일 본	대 만	비 고
임업 수산업	○ ○	○ ○	- -	대만은 농업소득에 포함
원시채득물	△	△	△	한국은 '83년부터 별도항목으로 분리, 대만은 사업이외의 기타수입에, 일본은 잡수입에 각기 포함
대동식물증식	△	-	-	한국은 '82년까지 포함
농산가공 상공광업 농업관련서비스업 기 타	△ ○ ○ ○	○ ○ ○ ○	○ ○ ○ ○	한국은 농산가공업은 '83년부터 농업수입에서 겸업수입으로 변경

³ 일본과 대만의 농외소득 구성항목과 측정방법에 대한 논의는 이용만 외(1980) 참조

표 12. 한국·일본·대만의 사업이외수입 및 이전수입 구성항목 비교

항 목		한 국	일 본	대 만	비 고
노임수입	농업노임 (임업노임)	○	○	○	대만은 수로수입(酬勞收入)으로 통칭
	기타노임	○	○	○	
	봉급 및 수당	○	○	○	
	농지임대료 기타임대료 (방세) 배당이자	○ ○ - ○	○ ○ - ○	○ ○ ○ ○	
기타가사 잡수입	○	○	○	대만은 송금보조 및 피증에 포함 한국과 일본은 폐품수입 및 기타잡수입 등은 사업이외수입에 포함	
피증보조	사례금	-	-	○	대만은 보조수입으로 비농사소득 한국은 '83년부터 사례금, 가족보조금, 타 인보조금 등을 이전수입으로 분리
	송금보조	-	-	○	
	피증	-	-	○	

사업이외수입 항목에 있어서는 노임수입이나 재산적수입 항목에는 대만만이 방세(房稅)를 포함시키고, 그 이외에는 세 나라 간에 큰 차이가 없다. 다만 분류상 한국은 노임수입을 농업노임, 기타노임, 봉급 및 수당으로 3 분류함으로써 임업노임은 농업노임에 포함하고 있으며, 폐품수입과 가사잡수입을 별도로 구분하고 있다.

한편 사례금, 송금보조, 피증 등을 포함한 피증보조수입(被贈補助收入)의 경우 대만은 보조수입(이전수입)으로 농외소득에 포함시키고 있으나, 한국과 일본에서는 순수한 이전적(移轉的) 소득으로 간주하여 농외소득에 포함시키지 않고 총 농가소득에만 포함시키고 있다.

농외소득 구성항목의 차이는 불가피하게 농외소득추계방식에 있어서도 상당한 차이를 수반하게 되는데 이제까지 논의한 한국, 일본, 대만의 농가소득 및 농외소득 추계방식을 요약 비교하면 <표 13>과 같다.

표 13. 한국·일본·대만의 농가소득 및 농외소득 추계방식 비교

	추 계 방 식
한국	$\text{농가소득} = \text{농업소득} + \text{농외소득} + \text{이전수입(1983년 이후 이전수입 분리)}$ $\text{농외소득} = \text{농외사업소득} (= \text{농외사업수입} - \text{농외사업지출}) + \text{사업이외소득} (= \text{사업이외수입} - \text{사업이외지출})$
일본	$\text{총농가소득} = \text{농가소득} (= \text{농업소득} + \text{농외소득}) + \text{이전수입}$ $\text{농외소득} = \text{농외사업등의 소득} = \text{농외사업수입} (= \text{농외사업수입} + \text{잡수입}) - \text{농외사업지출}$ $+ \text{농외사업이외소득} = \text{사업이외수입} (= \text{노임 및 봉급수입} + \text{지대, 이자}) - \text{사업외지출}$
대만	$\text{농가소득} = \text{농업소득} + \text{비농업소득(이전수입 포함)}$ $\text{비농업소득} = \text{비농사수입} (= \text{재산적이용수입} + \text{수로수입} + \text{겸업수입} + \text{기타수입} + \text{보조수입}) - \text{비농사지출}$

이상과 같은 방식에 의해 세 나라의 농가소득과 농외소득을 비교해 보면 <표 14>와 같다. 먼저 2000년 농가소득은 한국이 2,307만 2천원(약 18,458US\$)인 데 비해 일본은 827만 9,800엔(약 66,238US\$), 대만은 91만 7,623NT\$(27,800US\$)로 각기 한국의 3.6배 및 1.5배 수준임을 알 수 있다. 앞에서 논의한 바와 같이 농외소득은 구성항목과 계측방법에 차이가 있기 때문에 대만의 경우 농업소득에 포함된 임업소득을 농외사업(겸업)소득으로 옮기고, 한국 및 일본의 경우 이전수입을 농외소득에 포함하는 등 구성항목과 계측방법에 대한 조정이 필요하다. 농외소득 구성항목을 조정한 후에 비교한 결과 한국의 농외소득은 전체 농가소득의 52.8%로 같은 기간 일본의 86.9% 및 대만의 82.8%에 비해 현저하게 낮은 수준임을 알 수 있다.

조정된 계측방법에 의하면 농외소득은 농외사업(겸업)소득과 사업이외소득 및 이전수입의 세 부분으로 구성되는데 이들 구성항목의 상대적 크기를 비교하면 농외소득의 구조를 파악할 수 있다. 한국의 경우 겸업소득과 사업이외소득이 각기 6.2%와 26.0%를 차지하고 이전수입이 20.6%를 차지하는데 비해 대만은 겸업소득과 사업이외소득이 각기 8.8% 및 54.1%를 차지하고 이전수입은 19.9%를 차지하여 우리나라에 비해 이전수입이 적은 반면 겸업소득과 사업이외소득, 즉 노임이나 봉급, 지대, 이자 등 재산적 소득이 높은 것으로 밝혀졌다. 한편 일본의 경우 농외수입 중 사업수입과 사업이외수입이 각기 7.9% 및 62.5%를 차

표 14. 한국·일본·대만의 농가소득 및 농외소득 비교 2000

단위: 천원, 천엔, NT\$, %

구 분	한 국		일 본		대 만	
	금액(천원)	구성비(%)	금액(천엔)	구성비(%)	금액(NT\$)	구성비(%)
농업소득(경종, 축산) - (그 중 임업소득)	10,897 (-)	47.2	1,084.2 (-)	13.1	(158,280) 2,841	17.2
농 외 소 득	(12,175)	52.8	(7,196.2)	86.9	(759,343)	82.8
농외사업(겸업)소득	1,435	(6.2)	(588.9)	-	(80,810) (2,841)	(8.8)
사업이외소득	5,997		(4,683.3)		(496,840)	
- 노임, 봉급, 수당	5,482	(26.0)	(4,360.3)	-	372,479	(54.1)
- 재산적 소득	379	(3.1)	(323.0)	-	124,361	(49.1)
- 기타 잡수입	136	(1.1)	-	-	-	(16.4)
이 전 수 입	4,743	20.6	2,221	(26.8)	181,693	19.9
농 가 소 득	23,072	100.0	8,279.8	100.0	917,623	100.0

⁴ 자료의 제약으로 농외수입으로 소득구조를 파악하였는데 2000년 농외수입은 노임 및 봉급 등이 4360.3천엔, 지대 및 이자등 재산적 수입이 323천엔, 기타 농외사업(겸업)수입이 588.9천엔 등 5272.2천엔인데 이를 위해 지출한 비용은 농외사업지출과 차입금이자를 합해 297.6천엔이다. 농외소득은 농외수입에서 농외지출을 제한 것으로 엄밀하게 보면 구성항목의 성격별로 소득율에 차이가 있을 수 있으나 비용이 전체 소득의 5.6%에 지나지 않기 때문에 개략적인 소득구조를 파악하는데는 큰 문제가 없을 것으로 판단하였다.

지하고 이전수입은 29.6%를 차지하고 있다.

조정된 개념으로 한국, 일본, 대만의 농가소득 및 농외소득의 성장추세를 살펴보면 <표 15>와 같다. 1965~2000년 기간 중 세 나라 모두 농외소득이 농업소득보다 빠른 성장을 하여 농가소득의 성장을 선도하고 있으며, 국가별로는 한국이 다른 두 나라에 비해 농업소득과 농외소득 모두 비교적 높은 성장을 기록하였다. 이와 같은 추세는 1990~2000년 기간 중에도 지속되는데 한국의 경우 농업소득이 5.69%, 농외소득이 9.84%씩 성장하여 전체 농가소득은 7.66%씩 증가하였으며, 같은 기간 대만은 연평균 농업소득이 4.75%, 농외소득이 6.51%씩 성장하여 농가소득은 6.17%씩 증가하였다. 하지만 일본의 경우는 이 기간 중 농업소득이 0.70%, 농외소득이 0.05%씩 감소하여 농가소득은 연평균 0.14%씩 감소한 것으로 밝혀졌다.

이상의 사실을 정리하면 우리나라의 농외소득은 그 규모에 있어서 대만 및 일본에 비해 훨씬 낮은 수준이지만 높은 성장률을 보이고 있으며, 소득구조에 있어서 겸업소득과 이전수입이 상대적으로 높다는 점에 특징을 가지고 있다. 한편 일본과 대만을 비교하면 소득규모는 일본이 앞서지만 성장률에 있어서는 대만이 높게 나타났으며 소득구조에 있어서는 일본의 경우 노임·봉급·수당 등 급여수입과 이전수입이 많은 비중을 차지하는 반면 대만은 재산적 소득과 겸업소득의 비중이 크다는 특징이 있다. 농가소득의 규모와 성장률, 그리고 소득구조, 즉 겸업소득과 사업외소득 중 노임소득, 그리고 이전수입의 상대적 크기 등은 이들 나라에 있어서 농가구원들의 취업기회나 취업능력 등과 밀접한 관계를 가진 것으로 이해된다.

표 15. 한국·일본·대만의 농가소득 및 농외소득 변화 추세 1965-2000

단위: 천원, 천엔, 천 NT\$, %

	한 국(천원)			일 본(천엔)			대 만(천NT\$)		
	농가소득	농업소득	농외소득	농가소득	농업소득	농외소득	농가소득	농업소득	농외소득
1965	122	89	23(18.9)	835	365	470(56.3)	32.3	21.3	11.0(34.0)
1970	256	194	62(24.2)	1,592	508	1,084(68.1)	35.4	17.3	18.2(51.3)
1975	873	715	158(18.1)	3,960	1,146	2,814(71.1)	86.1	39.9	46.2(53.7)
1980	2,693	1,755	938(34.8)	5,594	952	4,642(83.0)	219.4	54.4	165.0(70.4)
1985	5,736	3,699	2,037(35.5)	6,916	1,066	5,850(84.6)	310.6	76.9	234.0(63.3)
1990	11,026	6,264	4,762(43.2)	8,399	1,163	7,236(86.2)	503.8	101.3	402.6(79.9)
1995	21,803	10,469	11,334(52.0)	8,917	1,442	7,475(83.8)	871.1	172.1	699.0(80.2)
2000	23,072	10,897	12,175(52.8)	8,280	1,084	7,196(86.9)	917.3	161.1	756.5(82.4)
성장률									
'65~00	16.15	14.72	19.62	6.77	3.16	8.11	10.03	5.95	12.85
'90~00	7.66	5.69	9.84	-0.14	-0.70	-0.05	6.17	4.75	6.51

자료: 농림부, 『농림업 주요통계』, 2002

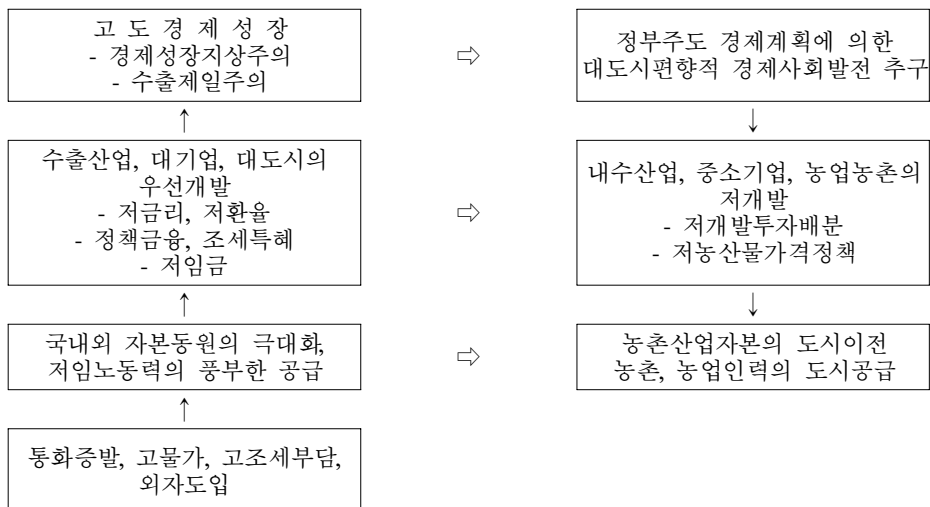
IV. 농외소득이 저조한 원인

우리나라의 농외소득이 낮은 이유는 무엇인가? 이 질문에 대답하기 위해서는 무엇보다 먼저 농외소득을 결정하는 요인이 무엇인가를 이해할 필요가 있다 앞에서 살펴본 바에 의하면 농외소득은 농외취업이나 사업기회가 얼마나 있느냐 하는 점과 주어진 기회에 농가구원이 어떻게, 얼마나 참여하느냐에 따라 농외소득의 수준이 결정되는 것으로 알려진다 여기서는 우리나라의 농외소득이 저조한 이유를 대도시 및 일부거점지역위주의 공업개발방식과 우리나라 농가나 농가구원이 가진 특수성 그리고 농외소득정책의 추진성과 등에서 그 원인을 살펴보고자 한다.

1. 도시 편향적 공업개발과 농촌지역 취업기회 제한

1960~70년대의 경제주의적 대도시 편향적인 경제사회개발은 인구뿐만 아니라 경제 사회, 교육, 의료, 문화, 행정 등 전 분야에 걸쳐서 서울집중을 가속화 시켜 왔으며 이것은 다시 서울 및 수도권지역으로의 인구집중을 유인하는 요인으로 작용하고 있다 이와 같은 서울 및 수도권의 팽창은 그동안 우리 경제의 고도성장을 뒷받침해 온 경제주의적 개발철학과 이에 바탕을 둔 성장우선의 대도시 편향적인 공업개발 전략의 결과라고 이야기 할 수 있다. 이 시대를 지배한 경제주의적 개발논리는 경제성장 그 자체를 최고의 목표로 설정하고

그림 1. 1960~70년대 경제사회발전전략의 기본구조



이를 수행하는 과정에 있어서 정부주도에 의한 경제개발과 공업우선 성장거점개발론에 입각한 불균형성장, 비교우위에 입각한 개방경제와 수출주도에 의한 개발 등 대외지향개발론과 선(先) 성장 후(後) 분배론과 같은 개발논리에 따라 추진되어 왔다.

이 당시 우리나라의 경제개발계획은 바로 공업개발계획이라 할 만큼 공업의 중요성을 강조하였는데 이러한 이유로 지역의 성장은 국가의 공업입지정책에 크게 의존하게 되었다. 공업화 초기단계에는 공업입지가 기업가의 판단에 의해 자유로이 선택되었으나 경제개발계획의 수립이후 사회간접자본시설에 대한 투자의 효율성을 제고하고 공업화초기의 집적이익을 극대화하기 위한 목적에서 계획입지의 중요성이 점차 강조되었다. 그러나 이러한 계획입지가 국토공간상에 균형 잡히게 배치되지 않고 미시적인 수준에서 입지적 능률성만 고려한 결과 공업입지가 지역적으로 대도시와 일부 거점지역에 편중하게 되고 농촌지역의 2·3차 산업의 발전이 상대적으로 낙후되었다.

표 16. 주요 공업입지 관련제도 및 공업개발정책의 변화

	주요 관련제도 및 정책
1964	○ 수출산업공업단지조성법(법률 제1656호) 제정
1966	○ 중소기업기본법(법률 제1840호) 제정
1970	○ 수출자유지역설치법(법률 제2180호) 제정 ○ 지방공업개발법(법률 제2187호) 제정 및 공업개발장려지구 지정 ○ 새마을공장건설사업 착수
1971	○ 도시계획법(법률 제2291호) 제정
1972	○ 국토이용관리법(법률 제2408호) 제정
1973	○ 산업기지개발촉진법(법률 제6257호) 제정 및 산업기지개발구역 지정
1975	○ 공업단지관리법 제정 ○ 중소기업계열화촉진법(법률 제2841호) 제정
1977	○ 공업배치법(법률 제3069호) 제정, 이전촉진지구, 제한정비지역, 유치지역 지정
1978	○ 중소기업사업조정법(법률 제3127호) 제정
1982	○ 중소기업진흥법(법률 제3651호) 제정
1983	○ 농어촌소득원개발촉진법(법률 제3689호) 제정
1986	○ 중소기업창업지원법(법률 제3831호) 제정
1989	○ 중소기업의 경영안정 및 구조조정에 관한 특별조치법(법률 제4092호) 제정
1990	○ 공업배치 및 공장설립에 관한 법률(법률 제4212호) 제정으로 공업배치법과 공단관리법 통합 ○ 농어촌발전특별조치법(법률 제4228호) 제정으로 농어촌소득원개발촉진법 흡수
1993	○ 기업규제완화에 관한 특별조치법(법률 제4560호) 제정 ○ 농산물가공산업육성 및 품질관리법(법률 제4553) 제정
1994	○ 산업입지 및 개발에 관한 법률(법률 제4216호) 제정으로 산업기지개발촉진법 및 지방공업개발법 흡수 ○ 지역균형개발 및 지방중소기업육성에 관한 법률(법률 제4722호) 제정 ○ 수도권정비계획법(법률 제4721호) 전문개정

시기별 공업화정책을 살펴보면 경제개발 초기단계(제1,2차 계획)에는 자본이 빈약하고 기술이 낙후된 상태였을 뿐만 아니라 과도한 실업이 주요한 정책과제로 대두되었기 때문에 노동집약적인 경공업을 발전시켜 수출산업화 하는데 정책의 역점이 주어졌다 즉 저임금노동력에 의존한 생필품의 수입대체와 수출증대를 우리나라 경제정책의 주요 전략목표로 채택하여 추진하였기 때문에 공업입지는 자연히 대규모시장을 형성하고 수출입업무의 수행이 편리한 수도권지역에 집중되었다. 1964년에 「수출산업공업단지조성법」을 제정함으로써 1965년에는 경인지역의 한국수출산업공단, 1968년에는 울산석유화학단지, 1969년에는 구미전자수출산업단지를 조성하게 되었으며, 1970년에는 「수출자유지역설치법」을 제정하여 마산(1970), 이리(1973)에 수출자유지역을 설치하기에 이르렀다.

1970년대(제3,4차 계획)에는 60년대에 이룩한 공업화기반을 바탕으로 자립경제를 구축하기 위해 중화학공업의 육성을 통한 공업구조의 고도화에 역점을 두었다 즉 1973년에는 「산업기지개발촉진법」을 제정하고 창원, 여천, 온산 등지에 산업기지를 개발하였다. 이 당시 중점적으로 육성한 철강, 비철금속, 석유화학 등의 소재형(素材型) 중화학공업은 전형적인 자원소비형 공업으로 여기에 소요되는 자원은 대부분 외국에서 수입되었고 생산된 제품은 다시 수출해야 했기 때문에 공장의 입지는 공업용수와 에너지 공급이 편리하고 항만시설이 잘 갖추어진 동남해안지역에 집중하게 된 것이다.

이러한 국가정책의 영향으로 수도권과 동남권을 제외한 기타 지역은 60년대에 비하여 오히려 사업체나 종업원 증가분의 전국 비중이 낮아지거나 그 절대치가 감소하는 현상까지 나타나게 되는 등 지역간의 공업개발 격차가 심화되었다 따라서 1970년에는 「지방공업개발법」을 제정하고, 대구·대전·전주 등 지방도시에 ‘지방공업개발장려지구’라는 공업단지를 조성하였다. 그 후 1977년에는 「공업배치법」을 제정하여 ‘공업유치지역’을 지정하고, ‘중소기업시범단지’를 조성하였으며, 1979년부터는 「중소기업진흥법」에 의거한 ‘협동화사업’을 착수함으로써 중소기업에 의한 지방공업개발을 활성화하고자 하였다. 뿐만 아니라 1983년에는 「농어촌소득원개발촉진법」을 제정하고 ‘농공단지조성사업’을 착수하여 수도권 및 대도시의 공업개발 억제와 농촌지역의 공업개발을 촉진하는 정책을 병행하게 되었다.

한편 공업단지가 늘어나자 이를 체계적으로 관리할 수 있는 제도적인 장치가 필요하게 되어 1975년에는 「공업단지관리법」을 제정하여 「수출산업공업단지조성법」은 대체하였다. 90년대에는 이밖에도 공업개발과 관련된 많은 제도를 정비하였는데 1990년에는 「공업배치법」을 정비하여 「공업배치 및 공장설립에 관한 법률」로 일원화하는 한편 1994년에는 「공업단지관리법」과 「지방공업개발법」을 통합하여 「산업입지 및 개발에 관한 법률」을 제정하였다. 이는 결국 공업개발 관련제도를 정비함으로써 산업의 경쟁력을 높이기 위한 것인데 여

기에서 한 발 나아가 1993년에는 「기업규제 완화에 관한 특별조치법」을 제정하기에 이르렀다. 공업의 재배치나 지방 및 농촌공업개발을 위해서는 「공업배치 및 공장설립에 관한 법률」 및 「수도권정비계획법」에 의한 용도지역의 지정과 개발행위의 규제, 그리고 「농어촌발전특별조치법」에 의한 농공단지조성과 「지역균형개발 및 지방중소기업육성에 관한 법률」에 의한 복합단지개발을 가능하도록 제도화하였다.

농촌공업개발과 직접적인 관계를 가진 정책으로는 1973년부터 개발하여 한 때 800여 업체나 지정한 새마을공장건설사업과 「농어촌소득원개발특별조치법」에 의해 1984년부터 추진된 농공단지의 조성 및 특산단지 및 농산물가공공장건설사업을 들 수 있다. 그러나 새마을 공장건설사업은 공업입지조건이 불리한 농촌배후지역에 개별공장을 분산 입지시킨 결과 자금부족과 판매애로, 기술인력부족 등의 원인으로 지정업체의 상당부분이 도산함으로써 80년대 초에 사업을 종결하고 이들 업체를 일반중소기업육성사업에 편입시키게 되었다.

대도시 및 일부 거점지역에 편중된 공업개발 문제를 해결하기 위해 그동안 농촌공업개발과 공업의 지방분산을 위한 정책을 추진해 왔으나 농촌지역의 제조업부문은 오히려 위축되는 추세에 있다. 즉 상시종업원 5인 이상 제조업체의 지역별 분포를 보면 1970~80년대에는 전체 사업체수의 25~30%, 종업원수와 생산액의 약 20%정도가 농촌지역에 위치하고 있었다. 그러나 90년대 이후부터는 사업체수의 20%, 종업원수와 생산액의 약 17% 수준으로 줄어들고 그 후 IMF사태를 겪으면서 농촌지역의 사업체가 차지하는 비중은 업체수의

표 17. 지역별 제조업체 수, 종업원 수 및 생산액 1970-2000

단위: 개, 천명, 십억원, %

	전 국			농 촌 지 역		
	업체 수	종업원 수	생산액	업체 수	종업원 수	생산액
1970	24,114	861	1,355	7,839(32.5)	148(17.2)	188(13.9)
1975	22,787	1,420	8,170	6,078(26.7)	229(16.1)	1,380(16.9)
1980	30,823	2,105	36,279	8,833(28.7)	420(20.8)	8,484(23.4)
1985	44,037	2,438	77,033	9,343(20.4)	497(20.4)	14,547(18.8)
1990	68,690	3,013	176,440	15,334(22.3)	656(21.8)	33,263(18.9)
1995	96,202	2,952	364,821	17,237(17.9)	514(17.4)	60,177(16.5)
2000	98,110	2,653	564,834	13,781(14.0)	339(12.8)	58,120(10.3)
성장률						
'70~00	4.8	3.8	22.3	1.9	2.8	21.1
'95~00	0.4	-2.1	9.1	4.4	-8.0	-0.7

주: 여기서 군단위 행정구역을 농촌지역으로 구분
 자료: 통계청, 『광공업통계조사결과보고서』, 각 연도

⁵ 여기서 농촌지역은 군단위 행정구역을 포함. 다만 1995년 행정구역 개편으로 그동안의 1 특별시, 5 직할시, 68시 및 136개 군이 1개 특별시, 5개 광역시, 67개 시 및 98개 군으로 조정되면서 농촌지역의 규모가 과거에 비해 축소

14.0%, 종업원수의 12.8%, 그리고 생산액의 10.3%로 줄어들었다.

농촌지역의 제조업이 차지하는 비중이 줄어드는 것은 지역의 공업입지조건을 반영한 성장률의 차이 때문인데 1970~2000년 기간 중 전국 평균 제조업체수, 종업원수, 생산액이 각기 0.048%, 0.038% 및 0.022%씩 증가한데 비해 같은 기간 농촌지역에서는 0.019%, 0.028% 및 0.211%로 증가속도가 훨씬 완만하다. 특히 1995~2000년 기간에는 농촌노동력 부족과 노임상승, IMF 등의 영향으로 전국의 공업개발 성장이 정체되는가 하면 농촌지역에서는 제조업체와 종업원수 등 공업개발이 상당한 수준의 감소를 경험하였다 예를 들어 경기도의 경우 1995~2000년 기간 중 도시지역은 업체수와 종업원수가 각기 5,851개 및 104천명이 늘어났으나 농촌지역에서는 업체수가 2,427개 및 종업원수가 121천4백 명이 감소하였는데 일부지역에서는 산업공동화 현상까지 보이고 있다.

우리나라는 그동안 경제성장과 함께 공업화와 사회간접자본이 괄목할 만큼 발전하였고 취업기회도 상당히 증가하였지만 대부분의 취업기회가 도시지역에 편중되어 있다 즉 서울·부산·대구 등 대도시와 일부 거점지역을 중심으로 공업개발이 집중되어 있기 때문에 농촌지역에는 농가구원이 직접 출퇴근하여 노임 및 급료수입을 얻을 기회가 제한되어 있다 하지만 일본은 지방분권화의 오랜 전통 속에 농촌지역까지 각종 생산공장 및 서비스업체가 진출하고 있어서 농가구원이 직접 출퇴근에 의한 취업기회를 얻고 있기 때문에 농외소득 중에서 차지하는 노임 및 급료수입이 상대적으로 높은 것으로 판단된다. 대만은 겸업소득에서 농외소득의 대부분을 얻고 있는데 농산물가공업을 중심으로 한 많은 공장들이 농촌지역에 입지하여 농가구원들이 농사철이외에는 부근의 가공공장이나 정부기관 및 단체의 서비스업체에 취업을 통해 수입을 얻고 있다. 대만의 경우 농산물 판매나 유통은 물론 농산물가공까지 대부분의 수확후처리와 관련된 사업을 대부분 농민들이 직접 운영하고 있기 때문에 여기서 얻어지는 수입과 기타 기계화센터 등의 운영에 의한 수입으로 농외소득을 확보하고 있다는 점에서 각기 우리나라와 차이가 있다.

우리나라의 경우 일본이나 대만에 비해 농외소득이 낮은 이유는 농촌지역에 2·3차 산업개발이 저조하기 때문인데 이는 다시 농촌지역에 있어서 교통 통신 등 상대적으로 낙후된 인프라나 시장과의 거리, 생활환경, 그리고 필요한 노동력부족 등의 여러 가지 원인 때문인 것으로 이해된다. 이와 같은 농촌지역의 불리한 입지조건을 극복하고 농촌지역의 2·3차 산업을 활성화하기 위해서 농어촌특산단지지를 비롯하여 농공단지와 관광농원 개발 등의 정책을 도입, 시행하고 있으나 사업목표나 수단에 있어서 개선의 여지를 남기고 있다.

2. 농가구원의 비농업부문 사업 및 취업의사와 능력

농촌공업개발이 농가구원 특히 영세농가들에게 취업기회를 마련, 소득증대를 가능하게 할 수 있다는 구상은 농가구원들이 농외취업 또는 직업전환(탈농)의 의사를 가지고 있고 새로운 취업기회에 취업할 수 있는 능력을 갖추고 있다는 것을 전제로 한다. 따라서 농외소득 증대와 농촌공업개발에 관한 많은 논의들은 대부분 소농의 경우 영세한 농업생산자원에 매달려 있는 것보다는 농외취업 또는 탈농에 의한 직업전환을 통하여 장기적으로 보다 안정적인 소득증대를 기할 수 있다는 가정 밑에서 “어떻게 하면 농촌공업개발을 촉진시키고 농가구원의 농외취업과 직업전환을 유도시킬 수 있는가?” 하는 문제에 관심을 집중시키고 있다.

이상과 같은 정책적 관심 속에서 간과되고 있는 몇 가지 중요한 사실은 “과연 농가구원들이 농외취업을 희망하고 있으며, 또한 이들의 농외취업이 현실적으로 가능한가?” 그리고 “농외취업을 원하는 경우 탈농과 같은 적극적인 직업전환을 희망하고 있는가?”에 관한 것들이다. 선행연구에 의하면 농민들의 농외취업 가능성은 농외취업의사와 현실적인 공장취업능력을 종합하여 파악하고 있다. 즉 농민들의 농외취업의사는 경지규모·연령·돈에 대한 태도와 상관관계를 가지고 있는데 돈에 대해 적극적인 태도를 가지고 경지규모가 적으며 젊은 농업인일수록 농외취업 의사가 높은 것으로 밝혀졌다 하지만 농외취업의사를 가지고 있다고 해서 이들 모두가 공장에 취업할 수 있는 것도 아니며 농외취업 능력을 가지고 있다고 말하기도 어렵다. 일반적으로 취업에 제약요인이 되고 있는 연령과 학력수준을 기준으로 40세 이하의 중졸이상 학력을 가진 농업인을 농외취업 능력이 있다고 가정하고 이들의 규모를 파악한 결과 분석대상의 약 20%가 여기에 해당하는 것으로 나타났는데 문제는 대농에 비해 영세소농의 취업능력이 낮다는 사실이다(최양부 외, 1983).

표 18. 경지규모 및 경영주 연령별 농가 분포2000

단위: 호

연령	경지없음	0.5ha미만	0.5~1.0ha	1.0~2.0ha	2.0~3.0ha	3.0~5.0ha	5.0ha이상	계
25세미만	33	338	189	177	65	35	17	855
25~49세	7,251	92,223	76,685	79,289	34,765	25,625	12,560	328,398
50~64세	5,009	161,357	161,447	175,781	60,179	29,312	9,372	602,457
65~69세	943	76,040	70,926	59,292	12,673	4,130	1,091	225,095
70세이상	933	110,647	69,408	36,995	6,108	1,966	606	226,663
합계	14,170	440,605	378,655	351,534	113,790	61,068	23,646	1,383,468

자료: 통계청, 『2000 농업총조사보고서』, 전국편, 2002. 3

표 19. 경지규모 및 경영주 학력별 농가 분포2000

단위: 호

학 력	경지없음	0.5ha미만	0.5~1.0ha	1.0~2.0ha	2.0~3.0ha	3.0~5.0ha	5.0ha이상	계
무 학	1,252	133,477	83,696	48,603	9,406	3,373	958	280,805
초등학교	3,316	165,388	169,200	167,407	50,368	22,917	7,217	585,813
중 학 교	3,038	59,960	57,068	65,739	26,019	15,812	6,409	233,666
고등학교	4,998	64,989	55,599	58,908	23,877	15,959	7,527	231,857
전문학교	508	5,645	4,148	3,895	1,510	1,136	588	17,426
대학이상	1,058	12,146	8,323	6,942	2,610	1,875	947	33,901
합 계	14,170	440,605	378,655	351,534	113,790	61,068	23,646	1,383,468

자료: 통계청, 『2000 농업총조사보고서』, 전국편, 2002. 3

다시 말하면 영세소농의 농외취업과 직업전환(탈농)을 촉진하고 농외소득을 증대시키려는 농촌공업개발정책의 직접적인 대상이 된다고 생각되는 영소농의 대부분이 높은 농외취업 의사에 비해 농외취업 능력은 갖추고 있지 못하다는 점과 그동안 이와 같은 영세소농들의 문제를 극복하기 위한 교육 및 훈련 등 농외취업 능력향상을 위한 정책프로그램을 적극적으로 추진하지 못하였다는 점이 우리나라에 있어서 낮은 농외소득 수준을 고착시킨 원인 중에 하나인 것으로 판단된다.

2000년 『농업총조사결과보고서』에 의하면 농외취업 의사나 능력은 알 수 없지만 물리적으로 농외취업이 가능할 것으로 판단되는 49세 미만이면서 1ha이하의 농경지를 소유한 농가는 176,719호로 전체 농가의 12.8%에 불과하다. 한편 부분적으로나마 취업능력을 짐작할 수 있는 학력수준을 기준으로 농외취업 가능 농가를 구분해 보면 1ha이하의 농경지를 가진 농가 중에서 고졸이상의 학력을 가진 경영주는 157,414명으로 전체 농가의 11.4% 수준이다. 이와 같이 능력이 부족하기 때문에 농외사업이나 취업이 제한을 받는 농가의 농외활동을 촉진하여 농외소득을 증대하기 위해서는 교육이나 훈련 등을 통해 사업이나 취업능력을 높여야 하며, 고령자들이 쉽고 안전하게 일할 수 있도록 작업장의 안전시설을 보장하는 등 고령자들의 취업을 촉진할 수 있는 제도적 장치가 적극적으로 강구될 필요가 있다

한편 농가구원이 농외취업을 할 의사와 능력을 갖추고 있다고 하더라도 아세아몬순기후대에 속하는 농업의 특징인 농업노동수요의 계절성 때문에 안정적인 농외취업이 제약되는 수도 있다. 즉 일반적으로 기업체는 안정적인 경제활동을 선호하지만 농촌지역에 입지한 기업체의 경우 농번기에는 종업원들의 결근이 잦아 정상적인 가동을 하지 못하는 사례가 허다하다. 이는 흔히 M-싸이클이라 불리는 농업노동수요의 계절성 때문인데 이는 농업이 가진 유기적 속성상 일정한 시점에 수행하지 않으면 안 되는 농작업이 있기 때문에 항상 어느 정도의 유희노동력을 보유해야 하며 이것이 이촌(離村)에 의한 농외취업을 제약한다는 사실이다.

표 20. 농업노동 수요의 계절성과 월별 노동투하 시간

단위: 시간, %

월 별	노 동 수 요 량				노동 공급량	과부족
	합 계	가족노동	폼앗이	고용노동		
1	38.3(36.2)	34.7(38.8)	1.4(32.6)	2.2(18.3)	148.8	110.5
2	50.6(47.8)	44.6(49.8)	2.4(55.8)	3.6(30.0)	148.8	98.2
3	83.1(78.5)	69.1(77.2)	3.8(88.4)	10.2(85.0)	148.8	65.7
4	122.3(115.6)	95.8(107.0)	11.2(260.5)	15.3(127.5)	148.8	26.5
5	181.5(171.6)	148.8(166.3)	10.8(251.2)	21.9(182.3)	148.8	-32.7
6	149.9(141.7)	128.7(143.8)	3.7(86.0)	17.5(145.8)	148.8	-1.1
7	122.5(115.8)	110.5(123.5)	2.3(53.5)	9.7(80.8)	148.8	26.3
8	138.9(131.3)	122.6(137.0)	3.9(90.7)	12.4(103.3)	148.8	9.9
9	122.8(116.1)	104.0(116.2)	4.1(95.3)	14.7(122.5)	148.8	26.0
10	130.1(123.0)	105.9(118.3)	4.2(97.7)	20.0(166.7)	148.8	18.7
11	82.4(77.9)	67.7(75.6)	2.9(67.4)	11.8(98.3)	148.8	66.4
12	47.0(44.4)	40.6(45.4)	1.2(27.9)	5.2(43.3)	148.8	101.8
평균	105.8(100.0)	89.5(100.0)	4.3(100.0)	12.0(100.0)	148.8	-

즉 농가의 입장에서는 출퇴근이 가능한 인근 농촌지역에 농한기에만 가동하고 농번기에는 휴업을 하는 업체가 있으면 농업노동의 계절성은 쉽게 극복할 수 있을 것이지만 기업체들은 상당액의 고정자본투자를 하고 있어서 일정한 수준의 가동률을 항상 유지하지 않으면 안 되는데도 불구하고 대부분의 취업기회는 출퇴근이 어려운 도시와 일부 거점지역에 있기 때문에 결과적으로 유휴노동력이 있으면서도 이를 충분히 활용하지 못하는 것이 우리나라의 농외소득이 낮은 또 하나의 이유이다.

3. 농외소득 증대를 위한 정책의 추진과 그 한계

농외소득정책은 절대빈곤과 수많은 잠재실업이 존재했던 1960년대 중반부터 농가소득증대정책의 일환으로 채택되었다. 그 동안 사회경제적 여건변화와 함께 비록 농외소득정책의 내용과 추진방법, 그리고 강도는 달라지고 있으나 지금까지도 변함없는 관심을 모으고 있는 중요한 정책분야의 하나이다.

그 동안 정부가 추진해 온 대표적인 농외소득개발정책에는 1968년에 착수하여 현재까지

⁶ 물론 그 이전에도 농외소득정책과 유사한 예를 찾아 볼 수 있는데 여기에는 1932년부터 일제에 의해 추진된 권농사업(勸農事業)과 자력갱생운동(自力更生運動), 1945~60년 기간에 추진한 고공품생산장려, 1963~65년 기간에 농협중앙회가 추진한 농촌가내공업 육성 1965년부터 농림부에 의한 자립안정 농가조성사업(自立安定農家造成事業), 그리고 농촌진흥청의 지도사업과 농업협동조합의 새농민 운동 등이 그것이다. 자력갱생운동은 농가의 유휴노동력을 활용하여 양축 양잠, 농산물가공 및 채소재배 등에 종사하는 것인데 이는 그 후 2차에 걸친 자립안정농가조성사업까지 이어지게 된다. 농공병진정책의 일환으로 1967년 12월 농어촌개발공사가 발족되어 농산물의 가공 저장, 처리 등의 업무를 개

지속하고 있는 농어촌부업단지육성사업¹ 1989년 이후 농어촌특산단지조 개명과 1973~83년 기간에 상공부와 농촌공업화촉진본부가 중심이 되어 추진한 새마을공장건설사업 1983년 「농어촌소득원개발촉진법」 제정 후 시작하여 현재까지 계속되고 있는 농공단지 및 관광농원 개발사업, 그리고 1989년 「농어촌발전특별조치법」의 제정과 함께 농어촌구조개선대책사업의 일환으로 추진하기 시작한 전통식품개발사업 및 산지농산물가공공장건설사업을 들 수 있다. 여기서는 이들 사업의 추진배경과 성과 그리고 농외소득정책으로서의 한계 등에 대해 살펴보겠다.

(1) 농가의 겸업활동 촉진을 위한 농어촌특산단지육성사업

1966년 농촌진흥청에서는 지역개발사업의 일환으로 그 동안 개별적으로 운영되고 있던 농가부업을 부락단위로 단지화(團地化) 하는 시범사업을 실시하고, 1968년부터는 농림부의 정책사업으로 채택, 본격적으로 농어촌부업단지육성사업을 추진하게 되었다 이후 농어촌부업단지육성사업은 농림부의 종합적인 계획 하에 전국적으로 확대되어 오늘날까지 지속되고 있는데 대상업종과 자금지원 규모를 제외하고는 큰 변화 없이 당시의 기본골격을 유지하고 있다. 그 동안의 부업단지육성사업을 성격별로 살펴보면 크게 5단계로 구분할 수 있다.

먼저 1968~72년 기간에는 개별농가의 가내부업으로 이루어지던 고공품 완초 등 전통농가부업 중 유망품목을 중심으로 부락단위 단지형태로 집단화하고 이들에게 자금과 기술 및 경영지도를 하였다. 이 기간에는 농촌지역의 분산적인 전통수공업과 위탁가공업 등을 중심으로 한 농가부업을 대상으로 부업단지의 조직과 기술교육 그리고 자금지원을 하였는데 이 기간 중 매년 평균 109개씩 모두 545개의 부업단지를 지정·개발하였다. 1973~77년 기간 중 이 사업⁷은 농촌지역의 부존자원을 생산적으로 이용하는 농한기생산화사업으로 주로 농축산물생산단지를 중심으로 농외소득을 증대하는데 목적이 있었다 1973년 「농가공산품개발규정」의 제정을 계기로 이 기간에는 부실단지(不實團地)를 정비하면서 중소기업형 부업단지는 마침 상공부에서 새로이 추진하기 시작한 ‘새마을공장건설사업’으로 전환하고 농림부의 농어촌부업단지육성사업은 부업축산 등 농한기생산화사업을 중점적으로 육성하게 되었다

밭·육성하도록 하였고, 1968년부터는 농어민소득증대특별사업을 추진하였다(한국농촌경제연구원, p. 1989). 이 시기의 농외소득개발은 일부 가마니짜기나 새끼꼬기 등 고공품생산이나 가내공업을 제외하면 대부분 쌀이나 보리농사의 부업(副業)으로 연초, 양잠, 특용작물, 채소, 과수재배와 축산우량종자보급사업 등으로 농가의 유희노동력을 생산적으로 활용하기 위한 ‘농한기생산화사업’으로 추진되었다는 특징을 찾을 수 있다.

⁷ 여기서 농가부업이란 엄밀한 의미에서 미곡과 맥류의 생산활동을 제외한 여타의 특용작물이나 과수 및 채소생산과 부업축산, 양봉, 양어 등 농촌의 유희자원을 활용하는 부업을 총괄적으로 포함하고 있다

1978~82년 기간은 한국경제가 전통적인 농업사회에서 공업중심 사회로 전환하고 개방농정(開放農政)에 대한 논의가 시작되는 등 우리 경제의 구조조정기로 분류된다. 사회경제적 여건변화에 따라 1978년부터는 고품품생산업(高品質生產業)을 부업단지 대상품목에서 제외하고 농축산물 생산업은 '농어촌소득증대특별사업'으로 전환함으로써 부업단지육성사업은 가내공업에 의한 제조업부문을 중심으로 방향전환을 하였다. 1980년에는 부업단지사업 중 중소기업형 민예품생산업체를 상공부의 '민예산업육성사업'으로 전환함으로써 부업단지는 농촌지역 영세 제조업체의 창업 및 보육 기회로 활용되었다.

1983~89년 기간에는 「농어촌소득원개발촉진법」의 제정으로 농공단지와 특산단지, 관광농원 등의 다양한 농외소득원개발사업이 본격적으로 추진한 시기이다. 농어촌부업단지에서 생산된 제품의 판매지원을 위해 1984년 농업협동조합이 중심이 되어 「농가공산품판매센터」를 설치·운영하고, 1987년부터는 고려무역과 부업제품의 수출지원을 위한 약정을 체결하기에 이르렀다. 그 후 1990년 이후에는 농어촌부업단지를 지역특산품 위주로 새롭게 정비하면서 음·식료품은 전통식품산업 대상으로 전환하는 등의 정책변화가 있었다. 즉 1991년 '농어촌부업단지'의 명칭을 '농어촌특산단지'로 바꾸고, 1997년부터는 일반공산품을 대상으로 신규지정을 중단하도록 하였다. 또한 1993년부터는 음·식료품을 생산하는 단지를 모두 전통식품개발사업으로 전환하면서 농어촌특산단지개발사업은 민속공예품을 중심으로 운영하게 된 것이다. 이 시기에 농업협동조합은 협동무역을 설립하여 수출을 지원하는 등의 노력을 하였으나 자금지원을 중심으로 하는 지원정책의 내용과 지원방식에 있어서는 여전히 과거 농가부업 수준에 머물러 있다.

농촌특산단지는 당초 농한기의 유희노동력을 활용하기 위한 가내공업 내지 농한기생산화 사업으로 출발하였으나 그 내용에 있어서는 많은 변화가 있었다. 2000년말까지 1,856억원(국고보조 124억원 포함)을 지원하여 전국에 704개의 특산단지를 조성하였으며, 여기에 4,870호가 참여함으로써 농가의 겸업활동에 의해 새로운 소득을 얻을 수 있는 기회를 제공하고 있다. 그러나 최근에는 단순한 농가부업제품의 개발보다는 지역특산품개발사업으로서 농어촌특산단지개발사업의 성격을 달리하고 있어서 이에 걸맞게 사업목적과 사업내용 그리고 자금지원 위주의 정책수단도 근본적으로 바꾸어야 할 전환기에 직면하고 있다.

(2) 농가구원의 농외취업기회 창출을 위한 새마을공장 건설사업

새마을공장 건설사업은 농촌지역에서 생산되는 원료와 유희노동력을 활용하여 농외소득을 증대시키기 위한 것으로 1973년 「농가공산품개발규정(상공부고시 제10416호; 1973. 3. 20)」이 제정되면서 본격적으로 추진되었다. 당초 새마을공장 건설의 목표는 ① 농가의 농외

소득 증대로 새마을운동의 경제적 기반을 조성하고 ② 80년대의 100억불 수출과 1천불 소득을 위한 전 부락의 공업화와 전 국민의 참여체제를 확립하여 ③ 공업의 지방분산과 농촌의 잠재실업 일소로 농공병진을 구현하고, 도·농간의 격차를 해소시키며, ④ 새마을공장을 중심으로 지역사회 개발을 촉진하는 것으로 설정하고 있다(운동선, pp. 38~39, 1973).

새마을공장을 건설할 수 있는 대상지역은 인구 20만 이상의 시 및 기존의 공업단지와 개발제한구역, 산업기지개발구역은 제외한 곳이 되며, '1개 읍·면 당 1개 공장' 건설을 원칙으로 하였다. 한편 새마을공장의 업종으로는 ① 식료품, 목제품, 토석제품 등 농촌에서 직접 원료조달이 가능한 업종과, ② 섬유, 잡화, 유리제품 등 생산공정이 단순하고 노동집약적인 업종, ③ 금속 및 기계·기구제품, 전자제품 등 대기업과 계열화가 가능한 업종, 그리고 ④ 기타 농외소득 증대가 가능한 업종을 주요 육성대상으로 하였다. 새마을공장에 대한 지원 역시 특산단지와 마찬가지로 도지사가 시장·군수의 지정신청 및 사업계획서를 받아 지정승인을 하고, 시장·군수는 도지사의 사업승인에 따라 새마을공장으로 지정하게 된다. 새마을공장으로 지정된 업체에 대해서는 금융 및 세제혜택을 부여하고 있는데 업체 당 자금 지원 규모는 시설자금 5억 원(3년 거치 5년 상환), 운영자금 1억 원(1년 거치 2년 상환)을 연리 10%로 융자해 주었다. 세제지원으로는 취득세의 전액 면제 및 재산세의 1년간 전액 면제와 그 후 3년간 50% 감면혜택을 부여하였으며 「예산회계법시행령」에 의한 수의계약 혜택, 전기 및 전화의 우선적 가설, 중소기업진흥공단의 기술 및 경영지도 등의 지원을 하였다.

1972년 시범사업으로 24개의 새마을공장을 지정한 이래 1983년까지 매년 100여 개씩 추가적으로 지정하여 총 1,357개의 새마을공장을 지정하였다. 그러나 1985년까지 지정공장 중 약 50.3%에 해당하는 682개 업체가 경영부실 등의 이유로 지정이 취소되는 등 어려움을 겪다가 이 때까지 남은 675개의 새마을공장을 상공부의 '중소기업육성사업'에서 흡수하고 마침내 새마을공장건설사업은 막을 내리게 되었다. 1985년 말 당시 새마을공장으로 지정되어 있던 675개 업체의 가동실태를 보면 완공공장이 627개, 미 완공공장이 48개로 구성되어 있으며, 완공공장 중 휴업중인 공장이 98개를 제외한 529개(78.4%)가 가동 중이었다. 지정된 새마을공장의 지역별 분포를 보면 경기도가 212개(31.4%)로 가장 많고, 경북이 111개(16.4%), 경남이 84개(12.4%), 전남이 69개(10.2%)의 순서로 분포되어 있으며, 부산·인천·

⁸ 당초 ① "1개 면 1개 공장" 이상 건설을 목표로 공장건설 입지조건이 갖추어진 지역부터 연차적으로 추진하여, ② 지역 내에서 원료조달이 가능하고 노동집약적이며 계열화가 가능한 업종의 공장을 우선적으로 건설하여 지역적 여건과 원료생산 및 산업간의 관련효과를 종합 조정하면서 추진하되, ③ 경영과 기술 및 판로 면에서 경쟁력을 구비한 건설한 업체를 새마을공장으로 지정하였다.

대구 등 대도시지역에도 22개(3.3%)나 입지하고 있어서 새마을공장건설사업 역시 도시중심 공업개발의 연장선상에서 추진되어 왔음을 알 수 있다. 지정업체의 업종별 분포를 보면 섬유·의복 및 가죽산업이 200개(29.6%)로 가장 많고, 그밖에 비금속광물제조업 129개(19.1%), 음·식료품 83개(12.3%) 등으로 노동집약적이면서 원료 및 제품시장은 인근 농촌지역에서 확보하는 농업관련산업이 많은 비중을 차지하고 있다.

새마을공장건설사업은 고용이나 수출증대 및 주민소득 증대에 상당히 기여한 것으로 판단된다. 즉 1984년을 기준으로 연간 64,419명이 새마을공장에 취업하여 12,437억 원의 생산과 584백만 달러의 수출을 달성, 1,261억 원의 농가소득을 증대한 것으로 추정되고 있다(상공부, 1985). 즉 업체 당 종업원 122명, 생산액 121.8억 원, 수출액 1.1백만 달러, 농가소득 기여액 2.4억 원으로 농촌지역의 고용증대와 수출진흥 및 농외소득 증대에 큰 역할을 한 것으로 평가된다.

그러나 지정된 새마을공장의 절반 이상이 중도에 취소되고 1983년 이후에는 신규지정을 중단하였다는 사실은 새마을공장건설사업이 문제를 내포하고 있다는 것을 의미하는데 주요 문제점은 다음과 같다. 첫째, 새마을공장건설사업이 기존의 공업입지정책 즉, 공업단지 조성과 지방 및 농촌지역의 공업개발 대도시공장의 지방분산정책과 유기적인 연계 속에서 종합적으로 추진되지 못함으로써 단기적이고, 임시방편적으로 접근하였다는 점을 들 수 있다. 둘째, 농촌지역에 입지 한 전체 기업체를 포함한 포괄적이고 체계적인 농촌공업개발정책이 추진되지 못함으로써 기업정보의 수집이나 기술 및 경영지도, 판매지원 등이 효율적으로 이루어지지 못하였다. 더구나 새마을공장건설사업을 주관하던 「(재)농가공산품개발본부」도 1981년에 중소기업진흥공단에 흡수됨으로써 체계적인 지원이 이루어지지 못하였다. 셋째, 새마을공장건설사업은 '1개 읍·면 당 1개 공장' 조성원칙에 따라 읍·면이나 부락 등 농촌 배후지역에 분산·입지 시켰다. 따라서 교통, 통신, 상하수도, 동력인입(動力引入) 등 간접자본 설치에 필요한 비용부담을 증가시켜 개별기업의 생산비 인상을 압박하는 요인이 되었다 뿐만 아니라 농촌주민들의 의식구조상 이웃부락 등 상대적으로 폐쇄된 지역사회에 입지 한 공장에 취업을 기피하여 노동력 확보가 어려워진 것도 새마을공장건설사업의 활성화를 제약하는 요인이 되었다. 넷째, 새마을공장 역시 여타의 중소기업 또는 대부분의 농촌소재 기업과 마찬가지로 자금, 판로 및 원료확보 문제를 심하게 겪었다. 1984년 말 현재 휴업중인 98개 새마을공장의 휴업사유를 보면 자금부족이 56.1%(55개 업체)로 가장 많고, 판로문제와 원료확보 애로가 각기 15.3%(15개 업체)로 밝혀졌다.

(3) 농외소득 증대와 농촌경제의 활성화를 위한 농공단지 개발

농업소득한계론⁹의 대안으로 제시된 정책이 바로 농공단지 개발 등을 통한 획기적인 농외소득원 개발이다. 이는 농촌지역의 노동력, 토지 및 자연경관을 활용하여 농외소득을 올린다는 구상으로 고도성장과정에서 야기된 산업간 및 지역간 불균형성장을 보전하는 수단으로서도 중요한 의미를 갖고 있다. 「농어촌소득원개발촉진법」의 제정과 함께 본격적으로 추진된 이 시기의 농외소득 증대정책은 이제까지 개별적이고 단편적인 농외소득 개발방식의 문제를 극복하기 위해서 체계적이고 종합적으로 농외소득 개발 과제에 접근하였다는 특징을 가지고 있다.

농공단지 개발사업이란 농촌지역에 소규모 공업단지를 건설하고, 여기에 기업체를 집단적으로 유치하는 것인데 그동안 개별 분산적으로 추진한 농촌공업 개발방식을 지양하고 값싼 공업용지를 마련하고 조세감면, 금융지원, 행정절차의 간소화 등 종합적인 지원을 통해 기업체를 집단적으로 유치함으로써 규모의 경제를 살리려는 것이다. 2001년말까지 국비 538,559백만원, 지방비 534,290백만원 등 1,072,829백만원을 지원하여 전국에 299개의 농공단지, 34,493ha를 개발하였다. 현재 4,280개 업체가 입주해 있다. 입주업체의 업종별 분포를 보면 기계금속이 1,320개, 식품 581개, 화학 481개, 섬유봉제 456개, 전기전자 362개, 석재 173개, 기타 909개 등으로 분포되어 있다. 한편 지역별로는 경북 783개, 전남 696개, 충남 640개, 경남 623개, 전북 453개, 강원 433개, 충북 366개, 제주 46개가 분포되어 있으며 이밖에 행정구역개편으로 도시에 편입된 울산이 112개, 대구 59개, 광주 44개, 부산 22개 등이 있다.

그러나 전체적으로 볼 때 이 시기의 농외소득 개발정책은 지역경제와 연계성이 부족한 외지의 기업이나 사업체를 무리하게 유치함으로써 입지조건이 불리한 지역에서는 이들 이전업체들이 자생력을 갖고 지속적으로 발전하는 데는 한계가 있었다. 특히 농공단지와 관광농원 개발사업은 농촌인구의 감소와 노령화의 급격한 진전으로 농촌지역의 노동력 부족이 심화되기 시작한 1980년대 말부터는 대부분의 업체들이 노동력 확보 난에 봉착하게 되었다. 즉 농공단지에서 노동력 수요증가는 농업부문의 노동력 이용과 경합관계가 확대되고 농어

⁹ 당시 경제기획원을 비롯한 정부에 팽배했던 농외소득 증대의 필요성을 살펴보면 ① 미곡 및 맥류수입에 의존하던 농가의 소득원(所得源)을 보다 다양화하는 것이 바람직하다는 점과 ② 우리나라의 경우 호당 1.3ha정도의 영세한 농업경영 규모를 가지고 있을 뿐만 아니라 기술적 측면에서 농업생산성의 획기적인 증대가 어렵다는 점 그리고 값싼 외국산 농산물이 도입되는 상황에서 지속적으로 농산물 가격지지정책을 유지하기도 어렵다는 점 때문에 현실적으로 농업소득 증대의 한계가 있기 때문에 이를 극복하기 위해서는 별도의 대책이 필요하다는 점 그리고 ③ 실업 또는 계절적으로 유희화 되고 있는 농촌노동력과 기타 부존자원을 생산적으로 활용할 필요가 있다는 점에서 농외소득개발론이 설득력을 가지게 되었다.

민을 포함한 현지인의 공장취업이나 인근지역으로부터 원료구입 등이 제대로 이루어지지 않자 마침내 외부이식 방법에 의한 농외소득개발에 대한 한계론 내지 회의론이 강력하게 대두하게 되었다.

80년대는 농공단지를 중심으로 한 농외소득 개발에 관한 정책적 관심과 노력이 과거 어느 때보다 높았고, 농촌지역의 모든 시·군이 2~3개의 농공단지를 보유할 만큼 성과도 있었다고 할 수 있다. 그러나 GATT 협상의 타결과 WTO 체제의 출범으로 농산물시장 개방이 본격적으로 진행됨에 따라 '농업의 경쟁력 강화가 우리 농정의 중요한 현안문제로 대두되었다. 정부에서는 「농어촌구조개선대책(1991~2001)」을 마련하여 규모화된 전업농을 중심으로 생산기반을 정비하고, 기계화 영농을 정착시키기 위한 농업구조개선사업을 추진하게 되었다. 농업구조개선의 성공적인 추진을 위해서는 중·소농의 소득안정대책이 전제되어야 하기 때문에 새로운 정책의 틀에서도 농외소득 개발이 갖는 중요성 자체가 줄어들 수 있는 것은 아니었다. 그러나 농업부문의 경쟁력 강화라는 '발등의 불'을 끄는 과정에서 농외소득 개발에 관심은 상대적으로 줄어들게 되었다.

특히 90년대에 접어들면서 노동력 부족과 노임상승 지가인상 등 농촌 내부여건의 변화와 함께 국민경제의 침체, 그리고 대도시 및 수도권외의 공장입지 규제완화 등 외부여건의 변화에 따라 그 동안 농공단지가 가지고 있던 공업입지로서 매력을 상당부분 상실하게 되었다. 따라서 1987~91년 기간 중에는 해마다 25~30개씩 이루어지던 농공단지 조성이 1992년부터는 연간 10개 단지 이내로 축소되고, 최근에는 이 정도의 계획조차 제대로 소화하기 어려운 상황에 이르게 되었다. 더구나 입주업체의 상당수가 가동률이 매우 낮거나 심지어 휴업 또는 폐업을 하고 있다. 뿐만 아니라 정상적으로 가동하는 업체의 경우에도 지역경제와의 연계성이 취약하여 당초 기대하였던 현지고용의 증대나 농촌경제 활성화라는 목표 달성은 다소 미흡하였다는 지적을 받고 있다.

(4) 농산물의 부가가치 증대를 위한 농산물가공사업

농산물가공산업육성사업¹⁰이란 농어촌지역에서 국내산 농수산물을 원료로 이용하여 가공

¹⁰ '농산물가공사업'이라는 정책이 도입된 것은 1983년 「농어촌소득원개발촉진법」에 의해 추진한 '산지복합가공공장지원사업'이 그 시초이다. 산지복합가공공장건설사업은 원료공급권을 중심으로 가공시설을 확충하여 산지에서 농수산물의 수급조절을 유도하고, 농어촌의 유희노동력을 활용하여 농외소득을 증대시키기 위한 정책이다. 대상 업종으로는 양파, 마늘, 고추 등 원료의 안정적 조달이 가능하고 농촌노동력 흡수도가 큰 품목, 제품의 부가가치가 높고 시장성이 큰 품목 등이 포함된다. 사업대상자로 선정되면 행정절차의 간소화, 철저한 사업성 검토, 조세 및 금융지원, 그리고 농어촌개발공사에 의한 기술 및 경영지도와 판로지원 등의 혜택을 받을 수 있었다(농림부, 1985). 정부는 1987년까지 전국적으로

업을 하고자하는 농어민 및 생산자단체 등에게 자금을 지원하는 정책인데 크게 전통식품개발사업과 산지일반가공사업의 두 가지가 있다¹⁾. 먼저 전통식품개발사업은 국내산농산물의 새로운 수요개발과 부가가치 제고를 통한 농어가의 소득원 개발과 성출하기(盛出荷期) 원료농산물의 수매·가공처리로 가격안정 도모 및 고유한 식생활문화의 계승발전과 식문화의 서구화를 억제하기 위한 것이다. 이 사업은 도청소재지를 제외한 군 단위 농어촌지역의 5호 이상 농어가의 공동이나 생산자단체가 국내산 농수산물을 주원료로 사업을 할 경우 시설 및 운영자금을 지원하고 있다. 지원대상업체로 선정되면 생산자단체의 경우 1억 5천만원, 마을공동은 1억 2천만원(보조 50%, 융자 30%) 한도 내에서 건물 및 기계설비를 위한 시설자금을 지원 받을 수 있다. 이밖에 시설자금 지원과 같은 조건으로 업체당 2천~4천만원의 저온저장시설에 소요되는 자금 지원과 1~2억 원 규모의 단기 원료구입자금을 융자받을 수 있다. 2001년말까지 1,052억 3,900만원의 자금을 지원하였는데 1968~'93년 기간에 지원한 특산단지 중 옮겨 온 식품업체 241개소를 포함하여 802개의 전통식품사업체를 육성하고 있다.

한편 산지일반가공사업은 국내산 원료농산물의 새로운 수요개발과 부가가치 제고 원료농산물의 가공처리로 가격안정 가공공장 취업증대 등을 통해 농어촌지역의 소득을 증대하고 지역경제를 활성화하기 위한 것이다. 시·군 단위 농어촌지역의 농수산물가공업체나 농어민·생산자단체를 대상으로 지원업체를 선정하여 시설자금 및 원료구입자금을 지원하고 있다. 지원대상업체로 선정되면 5~10억 원 한도 내에서 시설자금을 지원 받을 수 있는데 생산자단체의 경우 50% 보조, 30% 융자를, 일반업체의 경우 소요자금의 70% 범위 내에서 융자해 주고 있다. 이밖에 3억 원 한도 내에서 1년 기간의 원료구입자금을 지원하는데 생산자단체는 연리 5%, 일반가공업체는 연리 8%로 융자해 주고 있다. 2001년말까지 1,776억 3,500만원을 지원하여 287개의 농산물가공업체를 지원하고 있다.

1993년부터 농어촌구조개선사업으로 농업부문에 투자를 확대하면서 농산물가공업육성사업에도 많은 투자를 하였으나 노동력 부족과 노임상승, 경영능력 부족 등으로 부실 업체가 많이 발생하는 등 문제가 노출되고 있다. 특히 정부지원 가공공장에서 생산하는 가공식

23개의 산지복합가공공장을 지정, 지원하였으나 사업자들의 기술과 경영능력 부족, 판매상의 애로 등으로 인해 이렇다 할만한 성과를 얻지 못하고 중단되고 말았다.

¹⁾ 이들 두 사업은 업체의 규모에 있어서 차이를 제외하고는 명쾌하게 구분이 곤란하다. 대상품목을 보면 ① 국내산 농수산물로서 인근에서 원료확보가 용이하며 복합가공에 의해 가동률을 제고시킬 수 있는 품목이나 국내 증산잠재력이 높은 부존자원을 이용할 수 있는 품목, ② 농한기의 유희노동력을 활용할 수 있는 품목, ③ 현지에서 기술인력 및 노동력확보가 용이한 품목, ④ 부가가치가 높고 소규모 생산으로도 경쟁력을 확보할 수 있는 품목, ⑤ 초기 시설투자비가 적고 단계적으로 확충이 가능한 품목, 그리고 ⑥ 위생적인 유통 및 소비가 가능하고 공해를 유발하지 않는 품목 등이 포함된다.

품은 전통식품으로서 우리 농산물을 원료로 하기 때문에 맛이나 품질 측면에서 우수하지만 원료단가가 높아 타제품보다 판매에 불리한 입장에 있다. 또한 가공업체의 대부분이 유통경험이 부족하고 직접 유통에 참여하기 쉽지 않기 때문에 새로운 판매망의 확보에 어려움을 겪고 있으며, 중·소규모 업체가 많기 때문에 비용부담이 큰 TV, 신문 등의 홍보매체 활용에 한계가 있다. 최근 동양식품에 대한 서구인의 관심도가 높아지고 식품소비구조가 다양해짐에 따라 김치, 인삼, 장류, 미역, 김 등 전통식품을 중심으로 꾸준히 수출이 늘어나고 있다. 그러나 식품수출업체의 대부분이 중소가공업체로 규모가 영세하기 때문에 가공식품의 국제화와 시장개척 및 홍보능력도 미흡하여 교민시장(僑民市場)을 탈피하는데 한계가 있다.

농산물가공업의 활성화를 위해서 정부는 지원공장 중 한계기업체에 대해서는 퇴출(退出)과 통·폐합 등 구조조정을 실시하고 있다. 즉 정부가 보조금을 지원한 가공공장 중 선량한 관리자로서 최선을 다 했음에도 부득이한 사유로 용도를 전환·사용하고자 하는 경우에는 이를 승인 할 수 있도록 「농림부사업시행지침」을 정비하고, 실태조사 결과 부실로 밝혀진 업체는 시·도를 통하여 사업시행자의 청문절차를 거쳐 우선적으로 퇴출시키고, 동일·유사업종간의 통폐합 및 대기업과 전략적 제휴사업을 확대하기로 하였다 아울러 경영이 미흡한 업체 중에서도 회생이 가능한 업체에 대해서는 기술 및 경영지원을 강화하기로 하였다. 즉 원료수매자금을 추가지원하고, 안정적인 원료확보를 통한 원가절감을 위해 계약재배에 의해 원료를 조달하는 업체에 대해서는 원료수매자금 지원 시 인센티브를 제공하기로 하였다. 이밖에도 현장교육 및 경영교육을 실시하고 품질향상대책을 강구하며, 한국식품개발연구원·민간컨설팅기관·농산물유통공사 등과 합동으로 ‘기술경영컨설팅팀’을 구성하여 업체별로 경영활성화 방안을 자문해 주기로 하였다.

또한 산지가공업체 등이 생산한 제품의 판매촉진 및 홍보지원을 강화하기로 하였다. 즉, 농·축협 등 생산자단체가 운영하는 물류센터 하나로 마트 등 계통매장에서도 농업인 등이 생산하는 제품을 판매할 수 있도록 하고, 지역의 향토문화제와 연계한 다양한 판매촉진을 지속적으로 추진하기로 하였다. 가공식품의 수출지원을 위해 외국인이 선호하는 포장재의 개발이나 해외공관에 우리나라의 전통식품안내책자의 배포 및 전시코너 설치, 그리고 외국인을 상대로 ‘전통음식만들기경연대회와 시식회 등을 개최하여 우리나라의 전통식품을 새롭게 인식할 수 있는 기회를 제공하기로 하였다. 이밖에도 산지가공공장에 대한 신규지원 대상자의 선정 등 실질적인 권한을 지방자치단체에 이관하고, 산지가공업체에 대한 지도기능을 명확히 하는 등 지원체계를 정비하기로 하였다.

(5) 농촌지역의 부존자원과 도시민의 여가수요를 활용한 농촌휴양자원 개발

1984년부터는 “농촌지역의 자연경관 등 풍부한 휴양자원을 농업과 연계·개발하여 늘어나는 국민의 여가수요를 농촌공간에 유치함으로써 도시와 농촌의 교류를 촉진하고 농업인의 소득증대와 지역개발의 촉진을 도모”할 목적으로 농어촌휴양자원개발사업을 추진하고 있다. 이 사업은 70년대 말부터 농산물 수입확대로 인한 농업소득한계론이 대두되고 부업단지 및 새마을공장 등 제조업을 중심으로 한 기존의 농외소득개발사업의 효과도 제한적인 것으로 나타남에 따라 농촌지역에 서비스산업을 유치하는 새로운 농어촌소득원개발사업의 일환으로 도입된 것이다. 여기에는 「농어촌소득원개발촉진법」 제21조에 의해 1984년부터 시작한 관광농원조성사업과 「농어촌발전특별조치법」 제30조 및 제67조, 그리고 「농어촌정비법」 제66조에 의해 1989년부터 시작한 농어촌휴양단지개발사업 1991년에 착수한 민박마을조성사업, 그리고 2002년에 시작한 녹색농촌체험마을조성사업 등이 있다

2001년말 현재 추진실태를 보면 1,233억 8천만원을 지원하여 관광농원 353개를 개발하였으며, 285억 6,700만원을 지원하여 민박마을 275개소를 개발하였다. 이밖에도 166억원을 지원하여 농어촌휴양단지 9개소를 개발하였으며, 2002년에는 18억원을 지원하여 녹색농촌체험마을 18개소를 조성하고 있다.

관광농원개발은 ① 도시민의 정서함양에 기여하고, ② 농어가 소득증대에 기여하며, ③ 농어촌에 새로운 서비스산업을 육성하는데 사업의 목적이 있다 1992년에 발표된 「농어촌관광휴양자원개발사업추진요령」에 의하면 이밖에도 부존자원의 생산화, 지역개발 촉진, 도시와 농촌의 교류를 통한 농어촌에 대한 이해증진 등을 추가하여 초창기의 단순한 농외소득원 개발사업에서 최근에는 종합적인 지역개발 수단으로 접근하고 있다².

1984년 12개의 관광농원시범사업을 시작한 이래 관광수요가 크게 늘어나게 되자 이를 농촌지역으로 흡수하여 농외소득을 높이기 위해 1989년에는 시장·군수나 농어촌진흥공사, 혹은 농·축·임협 등에서 개발하는 비교적 규모가 큰 새로운 형태의 농어촌휴양단지개발사업을 추진하게 되었다. 농어촌휴양자원개발사업은 농가소득 증대뿐만 아니라 도시민에게

¹² 이는 관광농원개발사업의 추진방향에서 보다 구체적으로 알 수 있다 즉 ① 지역별 자연환경 및 농업여건을 고려하여 특색 있는 관광농원을 개발함으로써 지역개발의 촉진을 도모하고 ② 관광농원은 「농어촌발전특별조치법」상 ‘농촌지역’ 중 적지(適地)를 선정하여 개발하되, ③ 농원의 운영주체는 농업인으로 하며, ④ 농업인과 지역주민의 실질소득 증대에 기여할 수 있는 방향으로 운영해야하며 ⑤ 농원으로서의 특성이 나타날 수 있도록 일정규모 이상의 작목입식(作物入植)이 되도록 하며, ⑥ 모든 시설물은 자연경관과의 조화를 유지하면서 건전하게 개발해야 한다 또한 ⑦ 농원은 도시민에게 건전하고 생산적인 휴식장소로 제공하고 농촌사회와 농업생산의 산 교육장으로 활용할 수 있어야 하며 ⑧ 다수 농업인의 참여와 경영활성화를 위하여 생산자단체 영농조합법인, 작목반 등의 공동출자에 의한 개발을 권장하고 이들에게 우선적으로 지원하고 있다.

건전한 휴식장소를 제공하고, 이를 통해 도시민과 농촌주민의 교류를 촉진하는 만남의 장소로서 중요한 역할을 수행하고 있다. 그러나 일부 관광농원이 숙박이나 식당시설 위주로 운영되고 있다든지, 일선기관의 전문성 부족으로 사업계획의 검토가 미흡하다는 등의 문제를 노출하고 있는 것도 사실이다. 이 밖에도 농업인의 공동참여가 부족하고 사업자의 경영마인드가 부족하여 서비스의 질적 수준이나 특색 있는 관광 상품의 개발과 홍보가 미비한 것도 문제점으로 지적되고 있다. 이와 같은 문제를 해결하기 위해 농림부는 2002년부터는 휴양단지개발사업 및 관광농원개발사업을 중단하고 '녹색농촌체험마을개발사업'으로 전환하여 추진하고 있다.

농어촌휴양자원개발사업의 활성화를 위해서는 관련 제도의 정비와 함께 사업주들의 경영능력 및 서비스의 질적 향상, 그리고 다양한 관광상품(觀光商品)의 개발이 필요하다. 특히 농촌지역이 가지고 있는 고유한 깨끗하고 조용한 자연경관이나 무수한 유무형의 전통문화유산, 그리고 풍부한 농산물과 지역특산물을 활용하여 지역 또는 마을단위의 고품질 관광문화상품을 개발하고, 축제행사 등을 통해 홍보 및 판매촉진을 강화해야 할 것이다.

V. 맺음말

농업을 기반으로 하는 농촌지역경제와 영세한 경영규모를 가진 우리나라의 농업 현실을 고려할 때 농외소득은 중요한 정책적 의미를 가지고 있다. 즉 농외소득 증대를 통한 영세농의 소득문제를 완화함으로써 농가경제의 안정을 도모하고 농가구원의 비농업부문 취업이나 농업으로부터 탈농(脫農)을 유도할 수 있기 때문에 농업구조개선정책의 보완 또는 촉진수단이 될 수 있다. 또한 농외소득은 농촌지역의 2·3차 산업개발을 통해 가능할 수 있으며 이 과정에서 농촌산업구조 개편과 농촌경제의 활성화를 도모할 수 있기 때문에 농가구원을 포함한 농촌지역 주민들의 소득증대에 기여할 수 있으며 2·3차 산업개발을 통한 농촌인구의 현지 정착은 간접적으로 도시지역으로의 과도한 인구집중을 차단하는 효과가 있다. 이 과정에서 지방정부의 투자재원을 제공하기 때문에 궁극적으로 지역의 균형개발에 기여할 수 있다. 물론 일본과 같이 농외소득의 비중이 지나치게 커질 경우 농업의 부업화나 농업구조 개선의 저해라는 부작용도 없지 않지만 여기서는 농외소득이 저조한 원인을 규명이란 연구의 범위 때문에 이에 대한 자세한 논의는 제외하였다.

우리나라가 농업여건이 비슷한 일본이나 대만에 비해 농외소득이 낮은 이유는 농촌지역에 취업기회가 적고, 농업인들의 사업이나 취업능력이 뒤지기 때문인 것으로 이해된다. 앞

에서 살펴본 바와 같이 대도시와 일부 거점지역을 중심으로 한 편향적인 공업개발과 연령이나 교육수준과 관련하여 농가가 가진 한계는 취업기회와 취업능력이란 점에서 명백한 제약요인이 되었다. 물론 우리나라도 그동안 이와 같은 제약요인을 극복하고 농외소득개발을 위해 농어촌부업단지육성과 새마을공장건설사업, 농공단지개발, 농산물가공사업육성, 그리고 농어촌관광자원개발사업 등 많은 노력을 하였으나 취업기회의 확대나 농업인의 취업 또는 사업능력을 높이는 데는 그렇게 성공하지 못한 것으로 평가된다. 그렇다면 왜 우리나라의 농외소득정책이 기대한 효과를 거두지 못하였는가?

무엇보다 농외소득개발이 가지고 있는 정책적 의미를 충분히 인식하지 못하였기 때문이 아닌가한다. 앞에서 논의한 바와 같이 영세소농을 중심으로 하는 우리나라에서 농외소득의 개발은 농가의 추가적인 소득원으로 농가경제의 유지발전과 농가구원의 삶의 질을 좌우할 뿐만 아니라 한편으로는 농가의 유형별 육성을 통해 농업구조개선을 촉진할 수 있으며 농업위주의 농촌지역의 산업구조를 다원화하고 농촌경제를 활성화하여 결과적으로 농촌지역의 인구를 현지에서 부양할 수 있는 주요한 정책수단이 될 수 있다. 그러나 이와 같은 농외소득개발의 중요성이 충분히 인식되지 않아 매우 소극적인 농외소득정책을 추진하였다고 판단된다. 특히 1989년의 GATT 규약 18조 B항(국제수지조항) 졸업과 1994년의 UR협상 타결 및 WTO 체제의 출범은 국내 농업의 경쟁력 제고와 농가소득의 유지가 절대 절명의 정책과제로 대두됨에 따라 이 부문에 지나치게 치중한 나머지 농외소득개발정책은 농정의 주된 관심사에서 사실상 소외되었다고 해도 과언이 아니다. 즉 농촌투융자사업비중 소득원 확충에 투입한 사업비의 비중이 1990년의 6.3%에서 1994년에는 1%이하로 떨어지고, 농림부에서 농외소득개발 업무를 전담하던 ‘농촌소득과’를 폐지하고 관련업무를 ‘농촌정비과(농촌산업진흥과로 개칭)’로 통합하면서 농외소득개발에 관한 정부의 정책적 관심은 크게 줄어들었다고 이해된다.

또 다른 이유는 우리나라의 농외소득정책의 목적과 이를 달성하기 위한 수단이 과연 적절하였는지에서 찾아 볼 수 있다. 농외소득개발정책은 농어촌부업단지육성과 농어촌휴양자원개발과 같이 농가구원에 의한 겸업을 통해 농업이외사업소득을 얻는 것과 새마을공장건설이나 농공단지조성사업과 같이 공장을 유치하여 취업기회를 마련함으로써 농가구원의 취업을 촉진하는 것, 그리고 이 두 가지를 겸한 농산물가공사업육성사업으로 나누어 볼 수 있다. 이들 사업의 유형에 따라 사업주체와 당면 문제가 각기 상이하다 예를 들어 농촌지역에 농외취업 기회를 제공하는 농촌공업의 경우 지역이 가진 불리한 공업입지조건 즉 낙후된 사회간접자본이나 금융기관 미 발달, 기능인력 확보 곤란, 지원행정기관과의 접근성 문제 등으로 인해 개발이 저해된다. 그러나 농촌가내공업 등 겸업사업의 경우 자금과 원료

부족, 기술의 후진성, 저장·가공 및 보관시설 미비, 판매망 미흡 등이 일반적으로 당면하는 주요 문제이다. 따라서 이들 사업의 종류와 당면문제에 따라 정책수단 또한 달라져야 하지만 현실적으로 대부분 자금지원 위주의 정책을 추진하고 있다. 그러나 겸업소득을 얻기 위해서는 필요한 자금을 안정적으로 확보하는 것도 중요하지만 그밖에 기술이나 경영능력, 안정적인 원료확보와 시장, 판로 등에 대한 충분한 이해가 전제되지 않고는 농가구원이 농업 이외의 사업에 참여하는 것 자체가 거의 불가능하다해도 과언이 아니다 또한 자금지원을 하여 일반기업체를 농촌지역으로 유치하였다해도 필요한 인력을 구할 수 없다면 현지에서 사업이 어려울 수밖에 없으며, 농가입장에서도 아무리 좋은 일자리가 인근에 생긴다 하더라도 농가구원이 이 회사가 필요로 하는 자격이나 능력을 갖추지 못한다면 어떻게 취업과 연결될 수 있겠는가?

최근 사회경제적 여건변화에 따라 어려움을 겪고 있던 농공단지과 특산단지 그리고 관광농원개발사업의 활성화를 위해 정부에서는 몇 차례에 걸쳐 관리·운영방식을 재정비하였으나 뚜렷한 성과를 얻지 못하였다. 이와 같은 상황에서 앞으로 농외소득개발정책의 방향은 농촌지역에 안정적인 취업기회를 확대하거나 다양한 농외사업 기회를 마련하고 농가구원의 취업이나 사업능력을 높여 가야 할 것이다. 특히 겸업으로 이루어지고 있는 농외사업의 경우 지방자치단체와 지역주민, 그리고 지역기업에 의해 지역의 여건과 부존자원을 기초로 지역의 특색 있는 상품을 개발하여 국내외 타 지역이나 세계시장을 향해 차별적으로 유통하지 않으면 안 된다. 앞으로 농외소득개발은 이제까지의 농가 유희노동력을 이용하여 값싼 제품을 생산하던 방식에서 탈피하여 지역이 가진 부존자원에 주민들의 기술과 정성을 더한 고급 문화산업으로 육성해 나가야 할 것이다.

농외소득원 개발을 위한 접근방법에는 기존의 소득원개발 관련정책의 정비와 보완을 통해 그 효율성을 높이는 방법과 변화하는 사회경제적 여건에 부응하는 새로운 소득원을 적극적으로 개발하는 방식으로 대별할 수 있는데 이는 지역의 부존자원이나 지리적 및 사회경제적인 여건에 따라 사업의 종류나 개발의 내용이 결정될 수 있을 것이다 예를 들어 농촌지역이 가지고 있는 자원을 활용하여 2·3차 산업을 육성하는 것이 바로 농촌지역에서 농외소득원(農外所得源)을 개발하는 방안인데 여기에는 농촌공업개발과 관광개발 농산물가공 및 유통산업의 활성화와 지역특산물개발 그리고 지역의 여건이나 특성에 알 맞는 다양한 서비스산업을 개발하는 것이 포함될 수 있을 것이다.

Ⅰ 농촌공업 개발 촉진과 농외취업기회의 확대

인위적으로 새로운 고용기회를 창출하기 위해서 가장 보편적으로 사용되는 방식이 공업

개발을 촉진하는 것이다. 공업개발방법에는 새로운 사업체를 창업하거나 다양한 인센티브를 통해 타 지역의 공업을 현지로 유치하는 방법을 들 수 있으며, 지역의 여건에 따라 이들 창업이나 유치업체(誘致業體)를 집단화하거나 혹은 개별·분산입지 하는 방식을 선택할 수 있을 것이다. 우리나라는 용도지역의 지정·운영이나 공업단지의 조성 등의 공업입지정책을 통해 공업의 적절한 재배치를 유도하고 있으며, 농촌지역의 공업개발을 위해서 저렴한 공업용지의 제공과 입주업체에 대한 조세·금융지원을 하는 농공단지개발사업을 추진하고 있다.

농촌지역의 공업개발은 이들 지역이 가진 불리한 입지조건과 이로 인한 입주업체 확보와 지속적이고 안정적인 경영문제, 그리고 개발된 농촌지역의 사업체에 농가구원의 취업이나 참여가 제한된다는 점에서 농림수산정책으로서의 한계인(限界認識)이 팽배하고 있으나 농촌지역에 공업을 개발하는 것은 농가구원이나 농촌지역 주민들에게 취업기회를 제공한다 는 점에서 농외소득 증대를 위한 선결조건이다. 농촌지역의 공업개발을 위해서는 ① 공업입지정책의 정비를 통한 계획적인 공업의 재배치와 이전업체(移轉業體)에 대한 배려, ② 농공단지와 지방공단 조성사업의 일원화를 통해 입지여건이 유리한 농촌중심지에 중·대규모 또는 지역의 특화산업(特化產業)과 연계한 전문화된 공업단지 조성, ③ 농업적 용도가 낮은 농경지의 경우 비농업적 이용제한 완화, ④ 농촌지역 2·3차 산업체의 창업촉진을 위한 지원 강화, ⑤ 지역의 입지조건에 따른 입주업체에 대한 지원규모의 현실화, ⑥ 지방자치단체의 연고기업체(緣故企業體) 유치를 위한 지방세 감면 등 재량권보장 등이 필요하다.

이밖에 농촌지역의 공업개발을 간접적으로 촉진하기 위해서는 농촌지역의 풍부한 노동력을 산업인력으로 훈련시켜 입주업체에 대해 필요한 노동력을 제공하는 것이다. 특히 농가구원의 취업능력을 향상시켜서 농촌지역에 입지한 기업체에 농가구원의 취업을 촉진하는 것은 농외소득의 증대 및 농업구조 개선과 직결될 수 있다는 점에서 농정의 핵심과제가 될 수 있다. 이를 위해서는 농가구원을 중심으로 한 농촌지역 주민들의 현지취업을 촉진하기 위한 직업훈련 확대와 훈련비보조 현실화 전직상담소 및 농촌 인력은행의 설치·운영할 필요가 있다. 아울러 농촌지역에 입지하는 기업이 현지의 농가구원을 취업할 경우 인건비의 일부를 정부에서 부담하는 방안도 적극적으로 고려할 필요가 있다.

㉒ 농업의 복합산업화를 통한 농외사업 기회의 확대와 농업인들의 사업능력 제고

농산물가공사업은 농업생산의 부가가치를 증대하고 농외소득을 높일 수 있는 주요한 수단 이 될 수 있다. 그러나 그동안은 이를 단순히 농산물 수급을 안정시키기 위한 농산물 유통정책의 일환으로 인식함으로써 개별경영주체의 수익사업(收益事業)이라는 측면, 즉 경제

적 타당성을 간과한 채 자금지원에 치중해 온 것이 사실이다. 특히 농림부의 농산물가공사업 지원대상은 농업인에 한정함으로써 비농업부문의 자본이나 기술 전문경영능력 등의 활용을 제한하고 있다. 따라서 이들 농업관련산업의 활성화를 위해서는 제섹터를 포함한 다양한 사업주체를 인정하고, 자본·기술·경영능력 및 안정적인 판로확보를 위해 전문경영인과 외부자본, 기술 및 경영의 농촌지역 유입을 촉진해야하며 농민이나 농민단체, 가공 및 유통업체와 기존의 사업자 간에 적절한 역할 분담이 이루어져야 할 것이다.

특히 농업관련산업은 농가의 겸업활동을 통해 농의소득을 높인다는 점에서 농가구원이나 농민단체의 비농업부문 창업촉진과 경영능력 배양이 매우 중요한 과제이다. 예를 들어 특산 농산물의 생산뿐만 아니라 한약재와 청정농산물 혹은 깨끗한 물과 자연경관 등을 결합한 건강·보양산업 육성이나 음식료품 가공 및 유통, 그리고 이들을 결합한 관광·문화산업 육성 등 다양한 사업에 농민 또는 농민단체의 참여를 촉진하기 위한 약사법 식품위생법, 주세법 등의 지나친 규제를 정비하는 한편 새로운 기술이나 아이디어를 사업화하기 위한 연구개발 촉진과 지방대학 및 농업기술센터를 연계하여 창업보육센터(Agribusiness Incubator)를 활용하는 등 농기업창업보육사업을 촉진하고 지방자치단체의 One-Stop Service 등을 통해 손쉽게 창업할 수 있도록 도와주는 것이 필요하다.

겸업을 통해 농의소득을 높이는 또 다른 방법은 지역특산물을 생산하여 차별적으로 유통하는 것이다. 현재에도 농림부의 농촌특산단지육성사업이외에 행정자치부의 '1군(郡) 1명품(名品)', 지방자치단체의 '일촌일품(一村一品)운동', 농촌진흥청의 '농촌여성일감맞기' 등 유사한 시책이 다양하게 추진되고 있으나 특산품육성사업으로 자리를 잡지 못하고 있는 실정이다. 따라서 농가의 부업육성 차원의 시설 및 운영자금 지원에서 탈피하여 세계적인 특산품을 생산하는 집단산지로 생산과정을 보여주고, 전문인력을 자체적으로 양성하는 특산단지 개발사업의 현대화한 새로운 개념의 특산단지개발이 필요하다.

예를 들어 창평 엿, 한산모시와 소곡주, 순창고추장, 남원목기, 담양죽세품, 해남옥석, 영덕, 명태포, 강릉 명란젓, 진도 홍주 등 전통식품이나 공예품 등을 생산하는 집단화된 산지를 전문화된 공업단지와 민속촌을 결합한 형태의 새로운 개념의 특산단지로 지정하고 이를 중심으로 생산자조직의 활성화를 위한 연구개발센터 교육 및 훈련을 통한 인재양성, 관련 산업 유치 등을 통한 지역산업의 전문화 및 고급화가 이루어져야 한다. 이렇게 하기 위해서는 전문인력 양성과 품질관리를 위한 '지역상표등록'과 '명인제도(名人制度)'의 확대, 지역단위 연구소 및 대학과 연계강화, 그리고 지역특산품에 대한 시·도 및 전국단위의 경연대회 개최나 기타 다양한 방법에 의한 홍보 및 판매촉진의 강화가 필요하다.

최근 관광농원이나 민박, 그린투어리즘 등 농촌지역을 대상으로 한 다양한 관광개발사업

을 추진하고 있으나 사업주체나 사업방법에 있어서 건설교통부나 문화관광부, 해양수산부 등의 유사사업과 혼재하여 난개발을 초래하고 있으며 관광 전문경영능력과 기술 및 자본력 부족으로 고급화, 전문화하는 관광수요를 제대로 충족하지 못하고 있다. 하지만 농촌지역이 가진 유·무형의 전통문화재나 자연경관, 특이한 자연생태 등이 있는 곳을 ‘향촌관광지’, ‘문화마을’ 및 ‘생태관광지’로 개발하고, 지역단위의 각종 문화행사를 정비, 체계화하여 지역농산물이나 특산품, 관광지의 전시, 홍보 및 판매촉진을 하는 것은 농가의 겸업활동을 촉진하는 또 다른 방법이 될 수 있다.

이밖에도 농촌지역에 산재한 향교나 전통가옥을 활용한 전통예절 음식, 공예품에 대한 교육장소 제공과 교육 및 문화산업을 육성하거나 조상의 묘지관리, 고향에 혼자 거주하는 연로한 부모에 대한 대리봉양(代理奉養) 등을 산업적 차원에서 지원하는 방안, 그리고 지역의 고유한 이나 문화유산 등과 결합한 문화행사장 건립 및 무형문화제나 향토민속 이벤트의 발굴 및 육성도 지역산업의 활성화 방안이 될 수 있다. 또한 농촌지역의 생산적 서비스산업, 예를 들어 구멍가게(상업)나 기타 지역수요를 충족하는 영세제조업체, 기타 수송·저장 및 보관업체 등 2·3차 산업부문의 경제활동을 지원하는 서비스부문을 육성하고 지역을 대표하는 전통음식을 제공하는 ‘향토음식점’을 지정, 육성하는 것도 농촌지역의 다양한 서비스활동을 산업적으로 개발하는 한 방법이 될 수 있다.

③ 농촌지역 소득원 개발 관련제도 및 추진체계의 정비

지역의 부존자원과 사회경제적 여건에 따라 지방자치단체별로 사업을 선택하여 추진할 수 있는 소위 ‘특색 있는 2·3차 산업(지역특화산업)육성’을 위한 제도적 장치, 예를 들어 산업용지의 염가제공이나 조세 및 금융지원의 차등화 또는 지역산업육성을 위한 연구개발과 홍보 및 판매촉진 등을 위한 제도적 장치를 마련하고 이를 체계적으로 지원할 수 있는 특화산업육성기금을 설치·운영할 필요가 있다. 아울러 농촌지역에 입지한 2·3차 산업체의 체계적인 관리 및 육성과 기업체의 지역화를 촉진하는 것도 매우 중요한 과제이다 또한 새로운 아이디어나 기술을 활용하여 다양한 상품을 생산, 판매하는 농업관련산업(Agribusiness)의 육성과 이를 위해 농업인들의 기술 및 경영능력 향상을 위한 벤처농기업 창업보육센터(Agribusiness Incubator)의 설치, One-Stop Service제도의 도입, 창업지원기금(Venture Capital)의 설치, 최신의 기술 및 경영관련정보를 제공하는 경영컨설팅제도의 도입 등을 통해 농기업의 창업 및 보육을 활성화 할 필요가 있다

또한 농가구원의 취업 및 사업능력을 제고하기 위해 직업훈련과 취업을 촉진시키는 제도적인 장치가 마련될 필요가 있다. 예를 들어 농가구원 및 노령자들을 대상으로 한 직업훈련

제도를 도입하고 취업상담 및 알선기능을 강화할 필요가 있다. 특히 농촌지역 현지인을 취업시키는 기업체에게 일정기간동안 임금의 일정부분을 지원하는 현지인취업보조금제도를 도입하는 방안도 적극적으로 검토할 필요가 있다. 농촌지역산업화를 촉진하기 위한 각종 지원혜택은 지역의 발전정도에 따라 영국의 'Rural Development Area' 같은 권역을 지정, 지원혜택을 차등화 할 필요가 있으며 이들 지역은 개발촉진지역, 낙후지역, 도서·오지지역 등 유사사업에서 설정한 권역의 범위와 지원내용 및 지원규모를 적절하게 조정할 필요가 있다.

마지막으로 이와 같은 농외소득개발사업은 농림부뿐만 아니라 건설교통부와 산업자원부, 교육인적자원부 등 범부처적인 지원과 협조가 필요하다. 농림부만 하더라도 1994년까지 '농촌소득과'에서 농외소득과 관련된 업무를 전담하였으나 현재는 이들 업무가 '농촌정비과' 및 '식품산업과', '농촌인력과' 등에서 분산되어 산발적으로 추진되고 있다. 따라서 농림부에 농공단지와 특산단지, 관광농업개발은 물론 경영컨설팅사업이나 벤처농기업육성 등 농외소득 관련업무를 담당하는 '산업진흥과'를 설치하고 전문인력을 배치할 필요가 있으며 농외소득원개발과 농촌경제활성화를 위한 국가차원의 종합적인 계획 하에 부처간의 관련사업을 조정하기 위한 협의기구를 국무조정실에 설치·운영하는 방안도 검토할 필요가 있다.

참 고 문 헌

- 강정일 외(1989), 『식품가공산업 관련행정업무의 합리화 방안』, 한국농촌경제연구원
- 권오홍(1969), "지역사회개발사업의 추진방향" 『연구와 지도』1969. 9.
- 김병찬 외(1979), 『농외소득증대를 위한 행정지원방안』.
- 김연권(1967), "부업단지조성과 농협의 역할," 『연구와 지도』1967. 12.
- 농림부(1998), 『농산물가공공장 경영실태조사결과 및 경영활성화대책안』.
- _____, 『농림사업시행지침서』, 각 연도.
- 농업경제연구소(1972), 『농촌부업의 경영실태와 육성방향에 관한 연구』.
- 농정연구포럼(1997), 『농산물산지가공사업의 과제와 발전방향』.
- _____(1997), 『식품가공산업의 실태와 정책과제』.
- 농촌진흥청(1968), "농촌수공업발전을 위한 농촌부업단지조성방향" 『연구와 지도』.
- _____, 『농촌여성 일감맞기사업 활성화를 위한 연찬회 자료』, 각 연도.
- 농협중앙회(1967), "농외소득증대와 농가부업" 『농협조사월보』1967. 3.
- 류선무(1997), 『관광농업연구』, 백산출판사.

- 박한구(1982), 『농촌공업화와 농촌인력개발, 한국개발연구원 단기정책 자료 82-13.
- 서종혁·이동필·조혁중(1986), 『농촌공업과 농공지구 개발의 효율적인 추진방안, 한국농촌경제연구원.
- _____(1991), 『농외소득원 개발정책의 평가와 장단기 발전전략, 한국농촌경제연구원
- 성명환·이동필·박은희(1997), 『농산물 및 가공식품의 지리적표시 보호제도에 관한 연구, 한국농촌경제연구원
- 신건식(1967), “농어촌부업단지육성방법,” 『연구와 지도』1967. 6
- 신용인(1989), “관광농업의 단계적 개발방안” 『지역개발논총』~창간호.
- 오탈현(1967), “부업단지조성사업의 타당성 분석,” 『연구와 지도』1967. 12.
- 유승우·민상기(1997), 『관광농원개발사업의 평가와 개선방안, 한국농촌경제연구원
- _____(1989), “관광농업의 개발전략에 관한 소고” 『농촌경제』~12(1).
- 윤동선(1973), 농촌공업개발에 관한 소고, 『새마을공장』~5.
- 이동필(1984), “전통공예산업에 관한 사례연구,” 『농촌경제』~7(3), 한국농촌경제연구원
- _____(1985), “농공지구개발의 장기구상과 효율적인 추진방안” 『농촌경제』~8(1), 한국농촌경제연구원.
- _____(1986), “부업제품의 판로확대에 관한 고찰,” 농어촌부업단지육성연찬회 자료
- _____(1986), “농촌공업의 규모, 성격 및 성장분석,” 『농촌경제』~9(4), 한국농촌경제연구원
- _____. 김경덕(1987), 『농어촌부업단지육성사업의 평가와 대책, 한국농촌경제연구원
- _____(1992), “농산물가공공장의 적정배치에 관한 연구,” 한국농업경제학회 학술발표회.
- _____. 오내원·황의식(1993), 『전통가공식품육성방안』, 한국농촌경제연구원
- _____(1994), “농촌공업개발의 반성과 새로운 과제” 농업여건변화와 농촌지역 산업구조 개편방안에 관한 세미나 주제 발표, 전국경제인연합회.
- _____(1994), “전통민속주산업의 육성방안,” 『농촌경제』~17(2), 한국농촌경제연구원
- _____. 외(1995), 『농촌지역 2·3차 산업의 활성화 방안, 전국경제인연합회 C-95-2.
- _____(1995), “2·3차 산업개발을 통한 농촌지역의 산업구조 개편” 『농촌경제』~18(3), 한국농촌경제연구원.
- _____(1995), “농촌지역 산업진흥을 위한 새로운 발전전략 모색,” 『농촌계획학회지』~1(1). 한국농촌계획학회.
- _____. 이상문(1996), 『농어촌지역 유형구분과 농공단지개발사업의 활성화 방안, 한국농촌경제연구원.
- _____. 유승우·문순철(1998), “농촌관광산업의 규모와 중요성” 『관광농업연구』~3(1), 한국관광농업

362 III. 농가경제와 농가계층구조의 변화

학회.

- 이용만(1981) “농촌부업단지의 유형과 그 성격분석” 『농촌경제』4(1), 한국농촌경제연구원
- _____ · 이광원(1980), “한중일 농외소득구조와 성장분석” 『농촌경제』3(4), 한국농촌경제연구원
- _____ · 김수욱(1981), “농가부업의 가동실태와 파급효과 분석” 『농촌경제』4(4), 한국농촌경제연구원.
- 이정환 외(1978), 공업의 지방분산이 농촌경제에 미친 영향
- 이질현(1986), 『관광농업개발론』, 아세아문화사.
- 정영일(1981), “한국 농촌공업화의 조건 진전 및 그 전망,” 『농업정책연구』.
- 최양부 · 이용만 · 박수일(1979), “농촌인력의 농외취업 가능성과 취업유형분석” 『농촌경제』2(4), 한국농촌경제연구원
- _____ 외(1979), 『농촌공업의 문제점과 파급효과』, 한국농촌경제연구원
- _____ (1980), “농촌공업의 개념과 농촌공업개발의 의미” 『농촌경제』3(1), 한국농촌경제연구원
- _____ 외(1981), 『농촌가내공업의 현황과 문제점』, 한국농촌경제연구원
- _____ 외(1983), 『농가경제의 유형과 성격 분석』, 한국농촌경제연구원
- _____ · 이동필(1983), “농촌공업의 비농업활동과 농촌공업개발” 『농업정책연구』10(1).
- _____ · 이동필(1984), 『농공지구 개발의 방향과 정책과제』, 한국농촌경제연구원
- _____ (1985), “아시아 문순 농업경제에 있어서 공업화의 조건 M사이클 가설을 중심으로” 『경제학연구』33.
- 한국개발연구원(1982), 『농외소득증대를 위한 종합대책』.
- 한국관광공사(1996), 『농어촌 관광개발 활성화 방안연구』.
- 한국산업개발연구소(1972), 『농가의 농외소득증대방안 조사연구』.
- 한국농어민신문사(1997), 『21세기 관광농업의 전망과 발전방향』.
- 한국농촌공업화촉진본부(1968), 『농촌부업경영과 유통에 관한 연구』.
- 한국농촌경제연구원(1978), 『IBRD새마을차관, 농촌공업의 현황과 문제점』.
- _____ (1978), 『농외소득증대방안에 관한 연구』.
- _____ (1983), 농어촌소득원 개발촉진을 위한 정책협의화자료).
- 황홍도 · 이정환(1979), “공업화에 대한 농촌의 공헌” 『농촌경제』2(3), 한국농촌경제연구원

일제하의 농가계층구조

장 시 원*

I. 머리말

본고는 일제하의 농가계층구조를 농민층의 소유분해와 경영분해의 분석을 통하여 종합적으로 파악해 보고자 하는 한 시론이다. 일제하의 조선 농촌은 전근대적인 자급자족적 자연경제의 기초는 파괴되었음에도 그 착취제도의 기반이 되었던 지주계급의 농민에 대한 착취는 더욱 강화되는 양상을 보였다. 이러한 조건 속에서 농민층분해는 그 근대적 분해가 억제되고, 수십 개 촌에 걸쳐서 토지소유를 확대하는 대지주제 하에 다수의 영세 소작농민이 퇴적되는 양상이 지배적으로 나타났다.

그러나 이러한 지주적 분해가 지배적으로 전개되는 다른 한편에서는 농민적 토지소유 및 농민적 상품경제가 성립하고, 이에 기초하는 부르주아적 경영분해도 단초적으로 전개되었다. 즉, 일제하의 기생지주가 대체로 고율소작료의 흡취 또는 상인·고리대적 자본의 축적을 통해 형성·성장한 존재였다고 한다면, 다른 한편으로는 농민적 잉여의 일반적 형성을 기초로 하여 전개되는 상품생산과 부르주아적 분해가 초기적으로 전개되고 그러한 과정에서 부농경영 내지는 그 전화(轉化)형태로서의 부농형 지주가 형성되기도 하였다.

물론 이러한 부농경영 내지 부농형 지주경영 형성의 경로는 일제하의 전 기간을 통하여 지배적 경향으로는 되지 않았고, 지주제를 정책의 주담당자로 하는 식민지농업정책이라는 조건 하에서 그 성립 기반 역시 아직 취약하였다고 할 수 있다. 그러나 당시 지배적으로 전

* 한국방송대학교 경제학과 교수

개된 지주적 분해의 과정과는 다른 부르주아적 분해의 현재적(顯在的)·잠재적 형태를 종합적으로 이해하여야만, 당시의 농업경영을 둘러싼 계급대립이 단순한 지주·소작 또는 부농·고농(내지 '반프로')이라는 단선적 구조로써 파악될 수 없는, 즉 이 양자를 모두 포괄하는 복합적 관계를 형성하고 있었음을 파악할 수 있는 것이다.

이와 같은 문제의식에서 우선 II에서 농민층 소유분해의 양상을 지주적 분해의 추이와 소유규모별 농가호수의 추이를 중심으로 검토하고, III에서는 농민층 경영분해의 구체적 양상을 두 지역의 사례를 통해 살펴본 다음, IV에서는 소유분해와 경영분해의 양상을 통해 파악된 농가계층구조를 종합적으로 정리해 보고, 나아가 농가계층구조의 시기별 추이를 파악해 보고자 한다.

II. 소유분해의 양상과 추이

1. 지주적 분해의 양상과 추이

일제하의 조선 농촌에서는 지주소작관계가 지배적 생산관계로 나타났다 <표 1>에서 보듯이, 식민지기를 통하여 지주호수는 전농가호수의 3.1-3.8% 가량이었으며, 소작지 비율은 총경지의 50-58% 가량이었다. 이는 총농가의 4% 미만에 해당하는 지주가 총경지의 2분의 1 이상을 집중적으로 소유하고 있었음을 의미한다. 소작지비율은 시기적으로 1920년대 전반기까지는 약간의 감소추세를 보이다가 1920년대 중엽 이후 식민지기 말까지 지속적으로 증가하는 추세를 보였다.

경영형태별 농가호수의 비율을 시기적으로 살펴보자 우선, 1910년대는 자소작농이 증가하고 자작농과 소작농이 감소한 것이 특징이다. 예컨대, 자소작농의 구성비는 1913년 32.4%에서 1920년 37.4%로 증가한 반면, 자작농은 22.8%에서 19.5%로, 소작농은 41.7%에서 39.8%로 감소하고 있다.

1920년대와 30년대는 소작농이 증가하고 자작농과 자소작농이 감소한 것이 특징이다 예컨대 소작농은 1920년→30년→40년 사이에 각각 39.8→46.5→53.1%로 지속적으로 증가한 반면, 자작농은 같은 시기에 19.5→17.6→15.8%로 감소하고¹, 자소작농은 37.4→31.0→23.3%로

¹ 표 1의 주 3)에서 밝혔듯이, 식민지기의 농가호수 통계에서는 1933년 이후 지주(을)이 자작농으로 분

표 1. 경영형태별 농가호수의 추이(1913-1940)

단위: 천호, %

	지주(갑)	지주(을)	자작농	자소작농	소작농	계	소작지 비율
1913년	81 (3.1)		586 (22.8)	834 (32.4)	1,072 (41.7)	2,573 (100.0)	52.0
1920	16 (3.3)	75	529 (19.5)	1,018 (37.4)	1,083 (39.8)	2,721 (100.0)	50.8
1925	20 (3.8)	84	545 (19.9)	910 (33.2)	1,184 (43.2)	2,743 (100.0)	50.6
1930	21 (3.6)	83	504 (17.6)	890 (31.0)	1,334 (46.5)	2,870 (100.0)	55.5
1932	33 (3.6)	72	476 (16.2)	743 (25.3)	1,546 (52.7)	2,931 (100.0)	56.4
1935			548 <478> (17.9)<15.6>	739 (24.1)	1,591 (51.9)	3,066 (100.0)	57.1
1940			551 <481> (18.1)<15.8>	711 (23.3)	1,617 (53.1)	3,047 (100.0)	57.9

- 주: 1) 1933년 이후 지주(을)은 자작농으로 분류되고, 지주(갑)은 제외됨.
 2) 1930년 이후의 총농가호수에는 화전민이 1935년 이후의 그것에는 화전민과 피용자가 포함되어 있음.
 3) 자작농 1935년과 1940년의 < > 안의 숫자는 지주(을)이 약 7만호라 가정하고 그만큼을 뺀 수정치임.
 4) 소작지비율이란 총경지면적에 대한 소작지면적의 비율을 나타냄.

자료: 小早川九郎(1944), 부록 제3표; 朝鮮銀行調査部(1944), 제10표

감소하고 있다. 다만, 1930년대 후반기에는 자작농이 미세하나마 증가추세로 반전되고 있는 점도 특징이다².

여기서 한가지 눈에 띄는 점은 1920-30년대를 통한 자작농과 자소작농의 감소, 그리고 소작농과 소작지 비율의 증가는 특히 1925-32년 사이에 집중적으로 나타나고 있다는 점이다. 예컨대 자작농은 1925년 19.9%에서 32년 16.2%까지 감소하였으며, 이어서 35년까지 15.6%로 약간 감소하였다가 그 이후는 오히려 증가 추세로 바뀌고 있다. 자소작농도 1925년 33.2%에서 32년 25.3%까지 급감하였다가 그 이후 감소추세가 둔화되고 있다. 소작농의 구성비도 25년 43.1%에서 32년 52.7%로 급증하였다가 그 이후는 증가추세가 둔화되고 있다. 소작지 비율도 25년 50.6%에서 32년 56.4%로 급증하였다가 그 이후 증가추세가 둔화되고 있다.

¹ 류됨으로써, 그 이전의 통계와 일관성이 결여되어 있다. 이 점을 감안하여 1935년과 1940년의 자작농 통계에서 1932년의 지주(을) 호수약 7만호를 제외한 수정치를 계상한 것이 표의 < >안의 수치이다.

² 1930년대 후반기를 통하여 자작농이 약간 증가하고 있는 것은 이 시기의 농업경영 환경이 그 이전 시기에 비해 상대적으로 안정화되고 또한 1932-40년 사이에 실시된 자작농지설정사업의 효과가 부분적으로 나타난 결과라 생각된다. 자작농지설정사업의 경위와 결과에 관하여는 장시원·이영훈(2002), p. 282-285 참조.

다. 이러한 점은 우대형이 이미 지적하였듯이, 1920년대 후반과 30년대 초를 통하여 금비가 격의 상승, 노임의 등귀 등으로 인해 농업경영을 둘러싼 경제적 조건이 크게 악화되었다는 사실과 밀접한 관련이 있을 것으로 생각된다(우대형, 1994, pp. 90-94). 요컨대 식민지기를 통한 자작농에서 자소작농·소작농으로, 자소작농에서 소작농으로의 전층적 하강분해는 특히 1920년대 후반과 30년대 초에 집중적으로 나타난 현상으로 이해된다³

2. 토지소유규모별 농가호수의 추이

다음은 구체적으로 토지소유규모별 농가호수의 추이를 검토해 보자. 일제하 토지소유자의 소유면적별 호수의 추이를 보여주는 자료로서 가장 보편적으로 이용할 수 있는 것은 지세납부의무자 소유면적별 통계이다. 그것을 제시한 것이 <표 2>이다.

이 표에서 먼저 유의할 것은 지세납부자 통계는 면(面)단위 속지주의(屬地主義)에 근거한 통계이고, 따라서 실제의 인원수에 비해 훨씬 과대평가되어 나타난다는 점이다. 예컨대 10개 면에 걸쳐 15정보씩 소유하는 지주라면, 실제로는 150정보의 대토지소유자 1명임에도 이 통계에는 15정보 토지소유자 10명으로 집계된다. 실제로 1930년 현재의 토지소유자는 <표 1>의 지주·자작농·자소작농을 합치면 150만호이나 <표 2>에서는 407만호로서 약 170%나 과대평가되고 있다.⁴ 이러한 한계가 있음을 미리 전제하고서 이 자료를 분석해 보자. 다만, 50정보 이상 대토지소유자의 경우는 별도의 도 단위 속지주의 통계가 존재하기 때문에 여기서는 주로 50정보 미만 토지소유자의 실태를 중점적으로 검토해 보기로 한다.

<표 2>에서 50정보 미만을 소유하는 토지소유자를 다시 5-50정보의 토지소유자와 1-5정보의 토지소유자, 1정보 미만의 영세 토지소유자로 나누어, 소유규모별 소유자 수의 추이를 살펴보기로 한다. 5-50정보를 소유하는 토지소유자의 상대적 구성비는 1920년대 전반기까지는 증가하다가 그 이후는 감소하는 경향을 보이고 있다. 예컨대, 1918년→1925년→1942년 사이에 20-50정보 소유자는 0.4→0.5→0.4%로, 5-20정보 소유자는 4.0→4.3→3.4%의 변화 추이를 보이고 있다. 다만, 20-50정보 소유자의 경우는 1930년 후반에 절대수가 증가하는 추이를 보이고 있는데, 이는 1925-35년 사이에 불안정한 모습을 보이던 중규모 토지소유자의 경

³ 전북지방에서 1932-34년의 3개년 동안에 자작농에서 이탈한 농가는 총 4,116호이며, 이 중에서 자소작농으로 전환한 농가가 69%, 소작농으로 전환한 농가가 30%, 지주 또는 비농업으로 전환한 농가가 1%로 나타난다. 자소작농에서 이탈한 농가는 총 10,180호이며, 이 중에서 자작농으로 전환한 농가가 4%, 소작농으로 전환한 농가가 95%, 지주 내지 비농업으로 전환한 농가가 1%로 나타난다(강태훈, 1985, pp. 55-56. 원자료는 鈴木正文, 1938, pp. 443-444임).

⁴ 50정보 이상 대지주의 면 단위 통계와 도 단위 통계의 오차에 관하여는 趙(1989), pp. 53-56 참조.

영이 1930년대 후반에 상대적으로 안정되었음을 의미한다고 하겠다.

다음, 1-5정보를 소유하는 토지소유자의 비중은 1918→1930→1942년 사이에 28.3→25.6→23.9%로 1920-30년대를 통하여 지속적으로 감소하고 있다. 반면, 1정보 미만 토지소유자의 비중은 같은 시기에 67.1→69.8→71.9%로 지속적으로 증가하고 있다. 요컨대, 5정보 미만 토지소유자의 경우는 1-5정보의 토지소유자가 끊임없이 1정보 미만의 영세 토지소유자로 낙층하는 현상이 지배적으로 나타난 것으로 평가된다.

<표 2>의 전체 통계를 다시 조선인과 일본인으로 나누어 살펴보면 먼저, 조선인의 경우에는 앞서 전체적 추세에서 설명한 특징이 그대로 반영되고 있다. 즉, 1920년대 중엽 이후 5-50정보 토지소유자의 몰락과 30년대 후반의 안정화, 1920-30년대를 통한 1-5정보 토지소유자의 영세 토지소유자로의 끊임없는 낙층·편입이 지배적 추세로 나타나고 있다. 이에 반해

표 2. 지세납부 의무자 소유면적별 인원의 추이(1918-1942)

단위: 인, (%)

		1918	1925	1930	1935	1942
전 체	100정보 이상	732(0.02)	919(0.02)	904(0.02)	908(0.02)	1,133(0.03)
	50-100정보	1,881(0.06)	2,166(0.06)	2,249(0.06)	2,317(0.06)	2,364(0.06)
	20-50정보	13,445(0.40)	17,420(0.47)	16,764(0.41)	15,275(0.40)	17,704(0.44)
	5-20정보	135,457(4.01)	159,797(4.28)	165,793(4.07)	146,539(3.86)	139,204(3.43)
	1-5정보	956,520(28.35)	1,044,063(27.94)	1,042,868(25.62)	965,659(25.47)	971,798(23.95)
	1정보 미만	2,263,458(67.08)	2,513,033(67.24)	2,841,929(69.82)	2,661,155(70.18)	2,915,746(71.85)
	합 계	3,374,279(100.00)	3,737,398(100.00)	4,070,587(100.00)	3,791,903(100.00)	4,057,949(100.00)
조 선 인	100정보 이상	328(0.01)	389(0.01)	354(0.01)	360(0.01)	545(0.01)
	50-100정보	1,424(0.04)	1,507(0.04)	1,566(0.04)	1,538(0.04)	1,628(0.04)
	20-50정보	12,246(0.36)	15,196(0.41)	14,234(0.35)	12,650(0.33)	14,548(0.36)
	5-20정보	131,763(3.90)	153,172(4.10)	157,430(3.87)	136,722(3.61)	129,041(3.18)
	1-5정보	949,126(28.13)	1,026,203(27.46)	1,018,540(25.02)	936,964(24.71)	940,131(23.17)
	1정보 미만	2,240,017(66.39)	2,479,251(66.34)	2,783,226(68.37)	2,596,144(68.47)	2,842,516(70.05)
	소 계	3,334,904(98.83)	3,675,718(98.35)	3,975,350(97.66)	3,684,378(97.16)	3,928,409(96.81)
일 본 인	100정보 이상	404(0.01)	530(0.01)	548(0.01)	545(0.01)	586(0.01)
	50-100정보	454(0.01)	659(0.02)	676(0.02)	771(0.02)	733(0.02)
	20-50정보	1,181(0.04)	2,224(0.06)	2,481(0.06)	2,587(0.07)	3,143(0.08)
	5-20정보	3,623(0.11)	6,625(0.18)	8,248(0.20)	9,761(0.26)	10,134(0.25)
	1-5정보	10,035(0.30)	17,860(0.48)	24,069(0.59)	28,398(0.75)	31,488(0.78)
	1정보 미만	22,841(0.68)	33,782(0.90)	56,945(1.40)	63,749(1.68)	72,426(1.78)
	소 계	38,538(1.14)	61,680(1.65)	92,967(2.28)	105,811(2.79)	118,510(2.92)

주: 합계에는 외국인 통계가 포함되어 있음

자료: 1918년은 『朝鮮總督府統計年報』 1918년판, pp.1,072-1,073.

1942년은 『朝鮮總督府調査月報』 제15권 1호, pp.48-49.

그 외 연도는 小早川九郎(1944), 부록 제4표

일본인의 경우는 전 계층의 토지소유자가 상대적으로나 절대적으로도 시종일관 증가추세를 보이고 있다는 특징을 지적할 수 있다.

다음은, 대지주의 경우를 살펴보자. 먼저, 대지주에 의한 토지집적의 정도를 보여 주는 것이 <표 3>이다. 이 표는 30정보 이상의 경지를 소유하는 대지주 수와 그 경지소유면적을 보여주고 있다. 여기서, 30정보 이상의 경지를 소유하는 대지주는 호수 면에서는 지주 전체의 약 4.8%에 불과하지만, 경지소유 면에서는 총소작지의 약 22.5%를 차지하고 있다. 특히 답의 경우는 총소작지의 33%를 이들 대지주가 소유하고 있다(전의 경우는 약 9%). 한편, 이를 전 농가에서 차지하는 비중이라는 측면에서 고려해 보면 이것은 농가 총호수의 0.17%에 해당하는 극소수의 대지주가 전 경지의 12.5%를 소유하고 있음을 나타내는 것이기도 하다(답의 경우 22.2%). 한편, 이러한 대지주 중에서도 조선인대지주에 비해 일본인대지주의 소유규모가 매우 크다는 사실은 대지주 전체의 약 17%에 해당하는 일본인대지주가 대지주소유지의 약 39%를 소유하고 있다는 점에서 대체로 짐작이 가는데 실제로 대지주 일인당 평균 소유규모는 조선인 82정보, 일본인 249정보로 나타난다.

다음은 50정보 이상 대지주 수의 변동추이를 살펴보자. <표 4>는 지주제의 전개에서 기축적 역할을 한 50정보 이상을 소유하는 대지주 수의 추이를 도단위 속지주의 통계에 의해 나타낸 것이다. 이 표를 통하여 우리는 다음과 같은 몇 가지 사실을 확인할 수 있다.

첫째, 전체적으로 50정보 이상의 대지주 수는 식민지 전 시기를 통하여 계속 증가하는 추세에 있었다는 점이다. 예컨대 1910년대 초에서 1940년대 초에 이르는 약 30년 사이에 50정보 이상의 대지주 수는 1,899명에서 3,048명으로 1,149명(61%) 증가한 것으로 나타난다. 그리고 시기별로는 특히 1910년대와 1920년대 전반기를 통하여 급증한 반면(882명 증가), 1920년대 후반기에는 보합세를 보이다가(2,791명→2,790명), 1930년대를 통하여 다시 약간 증가하는 추세(258명 증가)를 보였다고 할 수 있다.

표 3. 30정보 이상 대지주의 경지소유 집중도(1930년말 현재)

		호수	경지소유면적		
			답	전	계
30정보 이상 대지주	조선인 일본인 계	호 %	정보 %	정보 %	정보 %
		4,162 (83)	225,183(40)	115,787(21)	340,970 (61)
		870 (17)	145,900(25)	70,804(13)	216,704 (39)
		5,032(100)	371,083(66)	186,591(34)	557,674(100)
지주 총호수		천회 %	천정보 %	천정보 %	천정보 %
농가 총호수		104<3.6>	1,094<24.7>	1,387<31.3>	2,481<56.0>
		2,870<100>	1,644<36.8>	2,823<63.2>	4,467<100>

자료: 朝鮮日報 1933. 6.24. ; 小早川九郎(1944), 부록 제3표 및 제9표

표 4. 경지 50정보 이상 대지주 수의 추이

단위: 호

		1910-13년	1925-27년	1930년	1942년
50-100정보	조선인	1,471	1,483	1,438	1,351
	일본인	35	129	251	642
	소 계	1,506	1,612	1,689	1,993
100정보 이상	조선인	314	968	800	488
	일본인	79	201	301	567
	소 계	393	1,169	1,101	1,055
합 계	조선인	1,785	2,451	2,238	1,839
	일본인	114	330	552	1,209
	소 계	1,899	2,781	2,790	3,048

자료: 졸고(1989), p. 60.

둘째, 규모별로는 1910-25년 사이에는 100정보 이상을 소유한 지주 수가 급증한 데 비해(776명 증가), 1925-42년 사이에는 50-100정보 규모를 소유한 지주 수가 많이 증가했다(381명 증가)는 특징이 있다.

셋째, 조선인 대지주의 경우는 1920년대 전반기까지 급증하다가 그 이후 약간 감소하는 추세를 보이고 있다. 예컨대 1910년→1925년→1942년 사이에 조선인 대지주 수는 1,785명→2,451명→1,839명으로 나타난다. 규모별로 볼 때는, 특히 1920년대 중엽 이후 100정보 이상의 조선인 대지주 수가 급감하고(480명 감소), 50-100정보의 대지주 수가 약간 감소한 것으로 나타난다(132명 감소).

넷째, 일본인 대지주는 일관하여 증가추세에 있다. 전체적으로 50정보 이상의 일본인 대지주 수는 1910년→1942년 사이에 114명에서 1,209명으로 증가하였다. 규모별로 볼 때는, 100정보 이상의 일본인 대지주는 시종일관 급증하고 있으며, 50-100정보 규모의 일본인 대지주는 1920년대 중엽 이후 급증하고 있는 점이 특징이다.

요컨대 1940년대 초까지의 식민지 전 시기를 통하여 50정보 이상의 대지주 수는 지속적으로 증가하였는데, 이 중에서 조선인 대지주는 1920년대 중엽 이후 감소하는 추세를 보였지만 대신 일본인 대지주가 전 기간에 걸쳐 지속적으로 급증함으로써 전체적으로 1940년대 초까지도 대지주 수는 계속 증가한 것이라고 할 수 있다 이는 앞서 소작지율의 추이에서 보았듯이 1932년 이후 지주적 토지소유의 확대 경향이 완만해지는 가운데서도 소수 대지주에 의한 토지집중은 식민지기 말까지도 계속되었음(宮嶋博史, 1993)을 의미할 것이다.

여기서 일제하의 산미증식계획을 비롯한 지주적 농정이 대지주계급의 성장에 유리한 객관적 조건을 창출한 것은 사실이라 하더라도, 그것이 바로 ‘일본인 거대지주를 중핵으로 한

일본인·조선인 대지주의 급속한 토지집적(堀和生, 1986)'을 가져온 것은 아니라는 사실에 유의할 필요가 있다. 일제하의 대지주계급의 변동과 관련해서는 오히려 대지주계급 내부의 급격한 교대·변동 현상을 포함하면서, 미곡상품화에 적극적으로 대응한 대지주계급을 성장시켰다는 점이 강조될 필요가 있다. 이 과정에서 나타난 것이 '소작농에 대한 경영개입'과 '동태적 지주화' 현상이며, 이는 결국 지주수입의 극대화, 지대착취기구의 안정화를 추구하는 지주적 의도의 일환에 다름 아니다.

III. 경영분해의 사례

지금까지 일제하 조선 농촌에서는 소위 소유분해로서의 지주적 분해가 지배적으로 나타났음을 확인하였다. 그러나 그러한 사회경제적 조건 속에서도 다른 한편으로는 농민적 상품생산과 농민적 잉여의 일반적 형성을 기초로 하여 부르주아적 경영분해가 단조적으로 나타나기 시작하였고, 여기서 부농경영이 부분적으로 성립한 것도 객관적 사실이다 이하에서는 경영분해의 양상을 구체적 사례를 통해 살펴보기로 한다

1. 전북 김제군 신용리의 사례

전북 김제군 부량면 신용리는 전북평야의 중심지에 위치하여 지역 전체가 동진수리조합의 몽리구역에 해당하며, 총경지 134.5정보 중 133.2정보가 논으로 구성된 평야지대이다. 그리고 전체 농가호수 80호 중에서 토지소유자는 불과 8호(표 5의 자소작 상층농 4호와 자소작 중층 4호)뿐이고, 나머지 72호(90%)가 토지 없는 농민으로 나타나고 있다. 동시에 총경지 중 121정보(90%)에 대한 토지소유권이 부락 밖으로 유출되고 있는데, 총소작지의 90%가 쿠마모토(熊本)농장·동척·이시카와현(石川縣)농업주식회사에 집중되고 있으며, 그 나머지도 전부 일본인 농장지주에 의해 소유되고 있다.

한편 총경지의 90%가 소작지로서 경작되고 있는 상태에서도 각 소작인간의 경지분배 상황은 극히 불평등하게 나타난다. 예컨대 <표 5>에서 보듯이, 상층농으로 분류된 5호는 평균 9.4정보의 소작지를 경작하고 있는 반면에, 빈농과 극빈농으로 분류된 38호의 소작농은 평균 0.9정보의 소작지를 경작하고 있다. 이것은 지주가 가능한 한 자기에게 유리하고 안전한 소작인을 선택하려 한 사실에 기인할 것이다.

신용리의 농가 80호를 <표 5>의 주 ②에서 설정한 기준⁵⁾에 의해 분류하고 경영분해의 양상

을 종합적으로 제시한 것이 <표 5>이다. 이 표에 의하면 먼저 호수란에서 보듯이 자작지 3정보(소작지 6정보) 이상을 경작하는 상층농이 5호(6%), 자작지 1정보(소작지 2정보) 이상을 경작하는 중농이 17호(21%), 자작지 5단보(소작지 1정보) 이상을 경작하는 빈농이 15호(19%), 그 미만을 경작하는 극빈농이 23호(29%), 그리고 전혀 경작하지 않는 고농이 20호(25%)로 나타난다. 이를 경영형태별로 볼 때는 자소작농 8호 중 4호가 상층농, 4호가 중농에 속하고 있으며, 소작농 52호 중 1호가 상층농, 13호가 중농, 15호가 빈농, 23호가 극빈농에 속하고 있다.

신용리의 농민계층을 일단 이처럼 경작규모별로 분류한 후 각 계층별 경지구성을 경영지·소유지·차입지·대부지로 나누어 살펴본 것이 <표 6>이다. 여기서 경영지는 <표 5>에 표시된 자작지와 소작지를 합한 것이며, 소유지는 대부지와 자작지를 합한 것이다. <표 6>에

표 5. 김제군 신용리의 경영분해(1940년 현재)

	호수	호당 가족수	호당 고용수				호당 피고용수				경지(정보)			호당(대)	
			연고(人)	계절고(日)	고지(口)	일고(人)	연고(人)	계절고(日)	고지(口)	일고(人)	대부지	자작지	소작지	牛	車
상층농	5 자소작 4	6.0	3.8	14.6	22.6	880	-	-	-	-	14.0	10.4	46.8	1	1
	소작 1	(5)	(5)	(4)	(5)	(5)	-	-	-	-	-	-	-	(5)	(5)
①	자소작농	8	5	6	60	1000	-	-	-	-	13.3	1.9	13.3	1	1
②	"	5	5	18	-	1000	-	-	-	-	0.7	5.5	6.7	1	1
③	"	3	4	16	40	1000	-	-	-	-	-	1.3	10.7	1	1
④	"	6	3	9	10	800	-	-	-	-	-	1.7	9.3	1	1
⑤	소작농	8	2	24	3	600	-	-	-	-	-	-	6.7	1	1
중 농	17 자소작 4	6.2	0.4	2.2	9.5	95.3	-	-	-	6.5	-	3.1	40.3	0.18	0.06
	소작 13	(6)	(9)	(15)	(17)	(17)	-	-	-	(7)	-	-	-	(3)	(1)
빈 농	15 소작 15	6.1	-	0.6	1.7	27.3	-	-	-	20.0	-	-	21.7	0.20	-
				(4)	(5)	(11)				(9)				(3)	
극빈농	23 소작 23	5.2	-	-	0.9	2.6	0.04	0.6	1.9	91.0	-	-	12.2	-	-
					(4)	(4)	(1)	(5)	(6)	(22)					
고 농	20	4.7	-	-	-	-	0.2	1.5	10.2	104.0	-	-	-	-	-
							(4)	(8)	(15)	(19)					
계 또는 평균	80	5.5	0.3	1.5	4.0	81.1	0.1	0.5	3.1	57.3	14	13.5	121.0	0.14	0.08
			(11)	(18)	(28)	(37)	(5)	(13)	(21)	(53)				(11)	(6)

주: 1) () 안은 각 계층의 농가 중에서 해당되는 농가호수를 나타냄

2) 분류기준: 자작 3정보(소작 6정보) 이상 경영자를 상층농, 자작 1정보(소작 2정보) 이상 경영자를 중농, 자작 5단보(소작 1정보) 이상 경영자를 빈농, 자작 5단보(소작 1정보) 미만 경영자를 극빈농으로 분류함.

자료: 大野保(1941), pp. 263-264의 제25표에서 제작성.

⁵ 경작규모에 따라 농가를 분류할 경우, 일제시대에는 3정보 이상을 대농, 1-3정보를 중농, 1정보 미만을 소농 또는 빈농으로 분류하는 기준이 일반적으로 사용되었는데 원자료의 분류기준도 이에 준한 것으로 사료되며, 따라서 본고에서도 원자료의 분류기준을 그대로 이용하기로 한다 다만, 소작농의 기준을 자작농의 2배로 잡은 것은 수익 면에서 자작지가 소작지의 2배 이상이 되었기 때문이다.

표 6. 신용리의 계층별 경지구성

단위: 정보, (%)

	호수 비율 (%)	총경지면적				호당 경지면적				③/① (%)	④/② (%)
		경영지 ①	소유지 ②	차입지 ③	대부지 ④	경영지	소유지	차입지	대부지		
상층농	6	57.2 (42.5)	24.4 (88.7)	46.8 (38.7)	14.0 (100.0)	11.44	4.88	9.36	2.80	81.8	57.4
중 농	21	43.4 (32.3)	3.1 (11.3)	40.3 (33.3)	0	2.55	0.18	2.37	0	92.9	0
빈 농	19	21.7 (16.1)	0	21.7 (17.9)	0	1.45	0	1.45	0	100.0	0
극빈농	29	12.2 (9.1)	0	12.2 (10.1)	0	0.53	0	0.53	0	100.0	0
고 농	25	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
계 또는 평균	100	134.5 (100.0)	27.5 (100.0)	121.0 (100.0)	14.0 (100.0)	1.68	0.34	1.51	0.18	90.0	50.9

자료: 표 5를 기초로 재작성한 것임.

의하면, 농가호수의 6%에 해당하는 상층농이 총경영지의 43%, 총소유지의 89%를 집중하여, 호당 경영지 11.44정보, 소유지 4.88정보를 갖는 것으로 나타난다. 그 반면에 농가호수의 48%에 해당하는 빈농 및 극빈농층이 경영지의 25%, 차입지의 28%를 보유하여, 호당 경영지 0.89정보(=차입지)를 갖는 것으로 나타난다. 여기서 신용리의 농민은 우선 경지구성에서 상층농과 빈농으로의 양극분화의 방향을 나타내고 있음을 알 수 있다 특히 상층농은 그 경영지 규모로 보아 가족노동에 의한 자급자족적 경영의 범위를 넘어서고 있으며 후술하는 고용노동의 사용 정도를 동시에 고려해 볼 때 이미 부농경영의 형태를 띠고 있음을 알 수 있다. 여기서 또 한 가지 특기할 만한 것은 신용리의 상층농 경영에서 경영지 중 소작차입지가 차지하는 비중이 82%이며, 소유지 중 대부지로 소작시키는 것이 57%나 된다는 사실이다. 전자는 이 부락의 상층농 경영이 주로 소작지 차입에 의거한 소작형 부농이라는 것을 의미하며, 후자는 이 부락의 부농경영이 이미 지주로 전화할 가능성을 내포하고 있음을 의미할 것이다.

이러한 상호 모순하는 성질은 <표 5>의 상층농 5호에 대한 개별적인 구체적 경영상황에서 쉽게 엿볼 수 있다. 즉, 상층농 ③, ④, ⑤는 자작지보다 소작지가 압도적으로 많으며 따라서 소작형 부농이라 할 수 있다. 상층농 ②는 자작지와 소작지를 비슷하게 갖고 있으면서 약간의 대부지도 갖고 있으며, 이 자체가 자작형 부농이라 규정할 수는 없지만 대체로 이 예에서 당시 자작형 부농도 성립하고 있음을 유추해 볼 수 있을 것이다. 그리고 상층농 ①은 약 15정보를 자경하면서도 13정보를 대부·소작시키고 있다. 여기서 적어도 당시의 부농

경영 중에는 이미 지주로 전화하고 있는 존재도 있었으며, 또한 이러한 경로를 통해 형성된 지주도 존재하였음을 짐작할 수 있다. 이는 당시의 지주제 형성의 경로에는 구래의 소유분해에 의해 형성되는 것과는 달리 농민적 잉여의 일반적 성립을 기점으로 하여 전개되는 부르주아적 분해의 초기적 국면에서 발생하는 부농경영의 전화형태로서의 지주제 형성의 경로도 존재하였음을 의미할 것이다.

다음에는 각 계층별 고용·피고용 관계에 대하여 검토해 보자. <표 5>에서 우선 고용관계를 살펴보면 상층농은 평균 이상의 가족을 보유하면서도 농가1호당 연고 3.8인, 계절고 14.6일, 고지 22.6구 및 일고 880인을 사용하여 농업을 경영하고 있다. 그 반면에 빈농층은 호당 계절고 0.6일, 고지 1.7구, 일고 27.3인을, 극빈농은 고지 0.9구, 일고 2.6인을 사용하고 있다. 한편 피고용면에서는 상층농은 전혀 고용되지 않는 반면에 중농·빈농은 각각 일고 6.5인 및 20인씩 고용되고 있고, 극빈층·고농은 각각 일고로 91인과 104인이 종사하는 이외에도 고지·계절고·연고에도 약간씩 고용되고 있다. 여기서 알 수 있는 것은 상층농은 농촌에서 순연한 고용자적 존재로서 나타나는 반면 고농은 순연한 피고용자적 존재로 나타나고, 극빈농 중의 상당수도 고농에 거의 유사한 정도의 피고용자적 존재로 나타나고 있다는 사실이다. 즉, 극빈농의 대부분은 비록 생산수단에서 완전히 분리되지는 않았을지라도 이미 생활의 주된 자료를 임노동에서 구해야 하는 존재로서의 ‘반(半)프로’적 성격의 존재로 생각된다.

지금까지 노동종류별로 각 계층의 비중을 검토하였는데 이 방법으로는 각 노동종류별로 노동일수가 다르기 때문에 엄밀한 비교가 불충분하다. 그래서 노동자 수에다 노동일수를 곱한 연노동일수(延勞動日數)를 추정하여 비교해 본 것이 <표 7>이다. 먼저 고용란을 볼 때 상층농은 평균 이상의 가족노동을 보유하면서도 농업노동의 84%를 고용노동에 의존하여 경영하고 있다. 중농은 주로 가족노동에 의존하면서 보충적으로(39%) 고용노동을 사용하고 있으며, 빈농·극빈농은 거의 대부분(90-96%) 가족노동에 의존하여 경영하고 있다. 그리고 상농층일수록 고용노동 중에서도 상고(常雇)에 의존하는 비율이 높다는 사실도 확인할 수 있다. 여하튼 여기서 우리는 신용리의 부농경영은 고용노동을 경상적으로 사용하고 있을 뿐만 아니라, 그 정도가 이미 가족노동의 보충적 성격의 것을 벗어난 주요 부분을 구성하고 있다는 의미에서, 부농경영의 부르주아적 성격을 확인할 수 있다. 또 한 가지 중요한 사실로서 지적할 수 있는 것은 농업노동의 사용 면에서 볼 때 경영규모에 따른 규모의 경제가 나타나고 있다는 점이다. 즉 <표 7>의 총투입 농업노동일수에 기초하여 단보당 투입 농업노동일수를 계산해 보면, 부농이 17, 중농이 19, 빈농이 21, 극빈농이 27로 각각 나타난다. 여기서 신용리의 부농경영은 농업노동의 투입 면에서 볼 때 극빈농에 비해 약 40% 정도 노

표 7. 신용리의 계층별 농업노동일수 및 그 구성비(농가 1호당)

단위: 일, (%)

		가족노동	연고	계절고	고지	일고	계
고용	상층농	315(16)	722(37)	15(1)	45(2)	880(45)	1,977(100)
	중농	292(61)	67(14)	2(-)	19(4)	95(20)	475(100)
	빈농	278(90)	0 (-)	1(-)	3(1)	27 (9)	309(100)
	극빈농	136(96)	0 (-)	0(-)	2(1)	3 (2)	141(100)
피고용	상층농		0	0	0	0	0
	중농					7	7
	빈농					20	20
	극빈농		8	1	4	91	104
	고농		38	2	20	104	164

주: 1) 가족노동은 가족수의 50%가 연간 1인 평균 105일 농업노동에 종사한 것으로 산정.
 2) 연고는 연간 1인 평균 190일 농업노동에 종사하는 것으로 산정.
 3) 고지는 1구 평균 2인 노동으로 산정.
 자료: 표 5와 동일.

동의 절약을 보이고 있는 셈이며, 이것은 경작규모가 커짐에 따라 농업지출의 주요 항목을 구성하는 노동력의 확보·유지에 필요한 지출이 감소하고 있음을 의미한다. 한편 피고용란을 살펴보면 극빈농은 연간 104일, 고농은 연간 164일 피고용노동에 종사하고 있으며, 이것은 가령 가족 중 3명만이 노동한다고 가정하면 극빈농은 1인당 연간 35일, 고농은 55일 노동에 종사하는 셈이다.

2. 경남 울산읍 달리의 사례

경남 울산읍 달리는 재촌지주 4호(3.1%)를 비롯하여 자작농 7호(5.5%), 자소작농 42호(33.1%), 소작농 51호(40.2%), 농업노동자 23호(18.1%), 계 127호(100%)의 농가로 구성되어 있다. 전국 ‘평균과 비교해 볼 때 이 부락은 자작농 및 소작농의 구성비가 낮은 데 비하여 자소작농 및 특히 농업노동자의 구성비가 높은 것이 특징이다 그리고 토지 없는 농가가 74호(58.3%)를 나타내고 있음은 대체로 평균적인 양상이라 할 수 있겠다. 이 부락의 특징으로서 또 하나 지적해 둘 것은 경지 중에서 논이 차지하는 비율이 82.3%로서 상당히 높은 편이라는 점과 호당 경지면적이 0.82정보로서 1936년도 전국 평균 1.45정보, 경남 평균 0.93정보에 비해서도 낮은 편이라는 점이다. 이는 이 지역이 전형적인 답작 소평야(小平野)지대임을 의미할 것이다. 그리고 경남지방은 단보당 농업조수익이 전국에서 가장 높을 뿐만 아니라 토지이용률도 다른 도에 비해 약 2배에 달하고 있는 점에서 볼 때, 이 부락은 매우 집약적인 농업경영을 하고 있는 곳이라 간주해도 좋을 것이다. 이상과 같은 몇 가지 특징을 염두

에 두면서 이제부터 달리의 경영분해에 대하여 검토해 보기로 한다

우선 <표 8>은 지주 및 농업노동자를 일단 분석의 대상에서 제외한 후 표의 주1)에서 설정한 기준에 의해 농민층을 상·중·하 3층으로 분류하여 각 계층별 경영분해의 양상을 종합적으로 제시한 것이다. 그 결과, 우선 호수란에서 보듯이 자작농 1호·자소작농 5호를 포

표 8. 경남 울산읍 달리의 경영분해(1936년 현재)

	호수	가족수(인)	경지(단보)			농업노동력(인)				
			답	전	계	가족노동	상고	임시고		
상층농	총량 <%> 호당	6 자 작 1 자소작 5	38 <8> 6.3	119.0 <8> 19.8	22.7 <16> 3.8	141.7 <17> 23.6	1.8 <1> 0.3	13.5 <52> 2.3	945.0 <27> 157.5	
	중 농	자 작 2 자소작 13 소 작 5	108 <23> 5.4	230.1 <34> 11.5	41.5 <29> 2.1	271.6 <33> 13.6	37.4 <24> 1.9	9.5 <37> 0.5	1206.0 <35> 60.3	
하층농	총량 <%> 호당	자 작 4 자소작 24 소 작 46	326 <69> 4.4	332.4 <49> 4.5	79.6 <55> 1.3	412.0 <50> 5.6	117.0 <75> 1.6	3 <11> -	1342.0 <38> 19.7	
	계	자 작 7 자소작 42 소 작 51	470 <100> 4.7	681.5 <100> 6.8	143.8 <100> 1.4	825.3 <100> 8.2	156.2 <100> 1.6	26.0 <100> 0.3	3493.0 <100> 35.0	
		호수	농구(개)			호당 비료 (원)	호당 농가수자(원)			
			재래	개량	계		소득(그 중 농경수입)	지출	수지	
상층농	총량 <%> 호당	6 자 작 1 자소작 5	5 <7> 0.3	23 <44> 3.8	28 <22> 4.6	7.5 <23> 1.3	183.98 (단보당7.80)	1767.06 (1307.00)	1362.00	405.06
	중 농	자 작 2 자소작 13 소 작 5	33 <45> 1.7	19 <37> 1.0	52 <42> 2.7	15.0 <46> 0.8	29.83 (단보당2.20)	438.23 (364.10)	451.00	-12.77
하층농	총량 <%> 호당	자 작 4 자소작 24 소 작 46	35 <48> 0.5	10 <19> 0.1	45 <36> 0.6	9.5 <29> 0.1	13.51 (단보당2.25)	178.23 (122.88)	258 이상	-79.77
	계	자 작 7 자소작 42 소 작 51	73 <100> 0.73	52 <100> 0.52	125 <100> 1.25	32.5 <100> 0.3	평균 27.00 (단보당3.30)			

주: 1) 분류기준: 2정보 이상의 자작 및 자소작농을 상층농, 8단보 이상의 자작농과 1정보 이상의 자소작농 및 1.4정보 이상의 소작농을 중농, 그 미만 경영자를 하층농으로 분류하였음.

2) 지주 4호, 고농 23호는 자료가 불충분하여 표 작성에서 제외

3) 개량농구에는 개량쟁기·제초기·풍구·족담탈곡기·리어카·제연기가 계상되어 있고, 재래농구에는 재래식쟁기·우차(牛車)·재래식 탈곡기 등이 계상되어 있으며, 낫·호미 등은 제외되어 있음.

4) 비료에는 자급비료를 제외한 구입비료만 계상

5) 하층농의 농가지출란 속에는 부채상환액이 포함되어 있지 않으며 따라서 이를 고려하면 지출액은 더 많아지고 적자폭은 더 커질 것임.

자료: 朝鮮農村社會衛生調査會(1940), pp. 6-40에서 작성 .

함한 6호(6%)가 상층농으로 분류되었으며, 자작농 2호·자소작농 13호·소작농 5호를 포함한 20호(20%)가 중층농으로 분류되었고, 자작농 4호·자소작농 24호·소작농 46호를 포함한 74호(74%)가 하층농으로 분류되었다. <표 5>의 신용리(상·중·하·고농 각각 6, 21, 48, 25%임)와 비교해 볼 때, 이 부락(고농을 포함한 구성비는 상·중·하·고농 각각 5, 16, 60, 19%임)은 상·중·고농의 구성비율이 낮고 하층농의 구성비율이 높은 것으로 나타난다

먼저, 경지(여기서는 '경영지'만 표시되어 있다)의 점유상황을 보면, 6%의 상층농이 17%의 경지를 경작하고 있으며, 74%의 하층농이 50%의 경지를 경작하고 있다. 이에 따라 상·중·하층농은 각각 호당 2.36정보, 1.36정보, 0.56정보를 경작하는 것으로 나타난다. 상층농에 의한 경작지 집중이 상당 정도 진전되고 있음을 확인할 수 있다.

농구의 보유상황에서도 마찬가지로 양극분화의 현상이 발생하고 있다 이 자료에서는 한편으로는 각 농구의 질적 차이를 무시한 채 금액이 아닌 단순한 개수(個數)로만 나타나기 때문에 엄밀한 비교를 하기에는 약간의 무리가 있겠으나 그 대신에 재래농구와 개량농구를 나누어 조사하였다는 점에서 그 유용성이 높다 이 표에서 볼 때, 총보유농구수 면에서는 상·중·하층농이 각각 호당 4.6개, 2.7개, 0.6개의 농구를 보유하는 것으로 나타난다 이러한 불균등한 분배는 개량쟁기·제초기·풍구·족답탈곡기·리어카·제연기(製筵機) 등과 같은 개량농구 보유 면에서 더욱 두드러지게 나타나는데 예컨대 상·중·하층농 각각 호당 3.8개, 1개, 0.1개를 보유하고 있는 것으로 나타난다.

다음 경축(耕畜)의 분배상황을 볼 때도 양극분화의 현상은 마찬가지로 나타나고 있다 즉, 6%의 상층농이 23%를 소유하고 있는 반면, 74%의 하층농이 겨우 29%를 소유하는 것으로 나타난다. 이에 따라 상·중·하층농은 각각 호당 1.3두, 0.8두, 0.1두의 소를 갖고 있는 것으로 나타난다. 당시 농업경영에서 중요한 비중을 차지하고 있었던 경축의 역할을 고려할 때, 이러한 경축 소유의 분화현상은 농업노동력에 못지 않게 농업경영체계에 중요한 영향을 미쳤을 것으로 생각된다.

비료투입액에서 볼 때도(이 자료는 자급비료가 고려되어 있지 않다) 상·중·하층농은 각각 호당 183.98원, 29.83원, 13.51원을 투입하고 있으며, 단보당 투입액을 기준으로 볼 때도 각각 7.80원, 2.20원, 2.25원을 투입하고 있다. 적어도 구입비료의 사용에 관한 한 중·하층농과 비교해 볼 때 농업효율의 증진을 위한 상층농의 노력이 뚜렷이 나타나고 있다고 할 수 있다. 시비는 토지의 생산성을 결정하는 주요 조건의 하나이다 구체적으로 이러한 비료투입의 결과 나타난 단보당 농업산출액도 상·중·하층농은 각각 55.4원, 26.9원, 21.2원으로 나타난다⁶. 여기서 농업생산이 대체적으로 사용한 비료량과 비례적으로 증대하고 있음을 알 수 있다.

다음은, 농업노동력의 구성에 대해서 살펴보자 호당 가족수는 상·중·하층농이 각각 6.3인, 5.4인, 4.4인으로서, 상층농일수록 가족노동력이 더 풍부하다 고용노동 면에서는, 우선 상고(常雇)는 총 노동량의 52%를 상층농이 고용하여 사용하고 있으며(호당 2.3인을 고용), 중농이 37%(호당 0.5인을 고용), 하층농이 11% 사용하고 있다. 임시고(臨時雇)는 상층농이 27%(호당 157.5인을 고용), 중농이 35%(호당 60.3인을 고용), 하층농이 38%(호당 19.7인을 고용)를 사용하고 있다.

<표 8>의 노동력 수에다 추정노동일수를 곱하여 농업노동일수의 구성비를 보인 것이<표 9>이다. 여기서 볼 때 상층농은 농업노동의 거의 대부분(95%)을 고용노동에 의존하고 있으며, 반면에 중농은 46%, 하층농은 17% 정도 의존하고 있다. 여기서 중·하층농은 주로 가족노동에 의존하면서 보충적으로 고용노동을 사용하고 있는 반면에 상층농은 단순한 가족노동의 보충적 성격을 넘어선 정도의 고용노동을 사용하고 있음을 알 수 있다 나아가서 여기서 다음과 같은 두 가지 사실을 추가적으로 지적할 수 있다. 첫째, 상고의 사용비율이 상층농으로 갈수록 높아진다는 것이다. 예컨대 <표 9>에서 볼 때, 상층농은 상고 사용비율이 임시고 사용비율의 2배 이상에 달하는데 비해, 하층농은 오히려 임시고 사용비율이 상고 사용비율의 2배 이상에 달하고 있다. 이것은 계절적으로 불균등하게 분배될 뿐만 아니라 보다 비싸고 번거로운 일용노동자를 고용하는 것보다도 상고를 사용하는 것이 훨씬 절약되는 요소가 많기 때문일 것이다. 둘째, 경작규모에 따른 투입농업노동의 체감이라는 문제와 관련하여 각 계층별로 단보당 투입농업노동자 수를 계산해 보면 상·중·하층농 각각 26, 24, 28로 나타난다. 여기서 신용리의 경우에서처럼 규모의 경제가 뚜렷이 나타나지 않는 것은

표 9. 달리의 계층별 농업노동일수 및 그 구성비(농가 1호당)

단위: 일, (%)

	가족노동	상 고	임시고	계
상층농	32 (5)	428(69)	158(26)	618(100) <26>
중 농	177(54)	90(28)	90(18)	327(100) <24>
하층농	136(83)	8 (5)	20(12)	164(100) <28>

주: 1) 표 7과 동일한 방법으로 추정.

2) < > 안의 수치는 계층별 단보당 농업노동일수를 나타냄

자료: 朝鮮農村社會衛生調査會(1940)

⁶ 표 8의 계층별 호당 농경수입 금액을 호당 경지면적(단보)으로 나눈 값임.

표 10. 달리의 주곡 생산·소비·판매 현황(농가 1호당)

단위: 석, (%)

	쌀				보리쌀	
	자가생산 취득량	자급소비	구입 및 조달	판매	자가생산 취득량	자급소비
상층농	39.166(100.0)	14.526(37.1)	0.170	24.640(62.9)	10.571(100.0)	7.468(70.6)
중 농	7.397(100.0)	4.649(62.8)	0.696	2.748(37.2)	3.237(100.0)	3.003(92.8)
하층농	1.797(100.0)	1.005(55.9)	1.118	0.792(44.1)	1.609(100.0)	1.567(97.4)
	보리쌀			계		
	구입 및 조달	판매	자가생산 취득량	자급소비	구입 및 조달	판매
상층농	0.513	3.103(29.4)	49.737(100.0)	21.994(44.2)	0.323	27.743(55.8)
중 농	0.389	0.234 (7.2)	10.634(100.0)	7.652(72.0)	1.085	2.982(28.0)
하층농	0.875	0.042 (2.6)	3.406(100.0)	2.572(75.5)	1.993	0.834(24.5)

주: 1) 구입 이외의 조달방법에는 장리, 지주 및 친척으로부터의 차용 등이 있음.
 2) 표 8에서 하층농으로 분류된 농가 중 17호가 여기서는 중농으로 분류되어 있고 결과적으로 이 표는 상층농 6호, 중농 37호, 하층농 57호에 대한 통계를 나타냄.
 자료: 朝鮮農村社會衛生調査會(1940), pp. 59-70에서 작성.

상대적으로 집약적인 경영을 하는 것에 기인하는 현상이거나 또는 달리의 부농경영은 경영 기반이 취약함을 시사해 주는 징표로 해석할 수 있을 것이다.

다음에, 각 계층별로 주곡의 생산·소비·판매 현황을 보인 것이 <표 10>이다. 우선 전체적으로 볼 때, 자가생산취득량의 절대치는 상층농이 압도적으로 크다 이는 앞에서 살펴본 경지보유·비용지출 등의 제반 생산수단 보유의 우세 내지 효율성에서 오는 당연한 결과일 것이다. 그 중에서 판매하는 비율이 상·중·하층농 각각 56%, 28%, 25%를 나타내고 있다. 특히 쌀의 경우 상층농은 생산량의 63%를 판매하고 있다. 여기서 상층농의 쌀 생산은 단순한 자가소비의 목적이 아닌 주로 팔기 위한 생산 즉 상업적 농업의 성격을 띠고 있음을 간취할 수 있다. 반면에, 중·하층농의 쌀 판매는 ‘비료대(肥料代)·수세(水稅)·지세(地稅)·농회비(農會費)·부채상환 및 이자지불을 위한’ 현금획득 목적에서이다. 여기서 또 한 가지 특기할 만한 사실은 쌀의 자급자족성은 중간층에서 가장 강하게 나타나고 양극층으로 갈수록 쌀의 판매 비율이 커진다는 점이다. 이것은 상층농의 경우 주로 농업경영에 필요한 제반 생산수단 구입의 필요상 쌀이라는 상품의 제공자로서=상품생산자로서) 시장에 등장하고 있음을 의미한다. 그리고 하층농의 경우, 쌀 판매율이 중농보다 더 높은 것은 하층농 전체적으로 볼 때는 주된 생활의 원천을 토지생산물에서 구하고 있으면서도, 현금수지의 필요상 절대적으로 적은 생산량 중에서 상대적으로는 중농보다 더 많은 쌀을 시장에 공급하는 궁박판매의 현상으로 이해할 수 있다. 그러나 여기서 간과해

서 안될 것은 하층농 중의 일부는 이미 주된 생활의 원천을 임노동에서 구하고 있다는 것, 즉 제반 소비자료 구입의 필요상 노동력이라는 상품의 판매자로서 등장하고 있다는 점이다.

IV. 농가계층구조와 그 추이

1. 농가계층구조

지금까지 우리는 두 지역의 사례분석을 통하여 일제하 농민층 경영분해의 양상을 구체적으로 검토해 보았다. 그러면 전국적으로는 어떠한 양상을 보이고 있었던가? 이와 관련하여 전국적 규모에서 각 계층별 농가호수를 추정하기 위하여 경지규모에 따라 농민계층을 분류해 본 것이 <표 11>이다. 이 표는 일단 각 지역의 토지생산성의 차이를 무시한 채 작성되었기 때문에 엄밀한 계층분류라 할 수는 없을 것이다 예컨대 집약적인 경영을 하는 남쪽지방에서는 자작답을 기준으로 2정보 이상의 경영농가도 부농이라 할 수 있다면 조방적인 경영을 하는 북쪽지방에서는 5정보 이상을 경영하더라도 부농이라 할 수 없는 농가가 있을 것이다. 그러나 이러한 지역적인 차이는 대체로 상쇄되는 경향이 있는 것으로 간주한다면 <표 11>은 개괄적으로나마 농민의 계층구분을 보여주는 셈이다

<표 11>에서 우선 전체적으로 볼 때 상층농에 속하는 농가가 3.6% 가량 추출되고 있으며, 중농이 19%, 하층빈농이 73%, 고농이 4% 가량 나타나고 있다. 특히 극빈농이 54%나 형성되어 있다는 점이 특징이고, 이들은 피고용기회가 확충될 때는 언제라도 임노동자로 전화할 수 있는 예비임노동자적 존재로 인식할 수 있다. 또한 각 계층의 경영형태별 구성을 보면 대체로 자작농일수록 상층농의 비율이 높고 소작농일수록 빈농·극빈농층의 비율이 높은 것으로 나타난다. 예컨대 자작농 및 자소작농 I에서는 각각 12%, 7%가 상층농으로 나타나는 반면에, 자소작농 II 및 소작농에서는 각각 불과 1%가 그러한 존재로 나타난다. 반면에 자소작농 II 및 소작농의 약 85%가 빈농·극빈농으로 나타나고, 자작농 및 자소작농 I의 약 55% 정도가 빈농·극빈농으로 나타난다.

이상의 사실에 기초하여 일제하 농가계층구조를 전체적으로 종합 정리해보면, 다음과 같다.

<지주>: 일제하의 조선 농촌에서는 소수의 일본인 및 조선인 대지주에 의한 급격한 토지

표 11. 경영규모별 경영형태별 농민의 계층구분(1938년)

단위: 호, %

	자작농	자소작농 I	자소작농 II	소작농	계
상층농	63,882(12) <59.7>	25,087(7) <23.5>	4,755(1) <4.4>	13,255(1) <12.4>	106,979(3.6) <100>
중 농	201,812(37) <34.8>	130,296(35) <22.5>	65,086(15) <11.2>	182,272(12) <31.5>	579,466(19.4) <100>
빈 농	114,398(21) <19.9>	92,893(25) <16.2>	96,130(22) <16.7>	271,735(18) <47.2>	575,156(19.2) <100>
극빈농	163,353(30) <10.2>	122,270(33) <7.6>	277,776(63) <17.3>	1,044,162(69) <65.0>	1,607,561(53.8) <100>
고 농					119,016(4.0)
합 계	543,445(100)	370,546(100)	443,747(100)	1,511,424(100)	2,988,178(100.0)

주: 1) 자작겸소작농 중에서 자작을 위주로 하는 농가를 자소작농 I, 소작을 위주로 하는 농가를 자소작농 II로 분류.

2) 분류기준 : 자작농 및 자소작농 I 은 3정보 이상 경영자를 상층농, 1정보 이상 경영자를 중농, 5단보 이상 경영자를 빈농, 5단보 미만 경영자를 극빈농으로 분류. 자소작농 II 및 소작농은 5정보 이상 경영자를 상층농, 2정보 이상 경영자를 중농, 1정보 이상 경영자를 빈농, 1정보 미만 경영자를 극빈농으로 분류.

3) () 속의 숫자는 경영형태별 총호수에 대한 비율을 < > 속의 숫자는 계층별 총호수에 대한 비율을 나타냄.

자료: 표 13과 동일한 자료에서 재작성함.

집적, 그리고 동일과정의 다른 한 측면으로서 토지 없는 농민과 토지 적은 농민이 광범히 퇴적하는, 말하자면 전자본제적 소유분해로서의 지주적 분해가 지배적으로 전개되었다. 구체적으로 1930년말 현재 농가총호수의 0.2% 미만이었던 30정보 이상의 대지주가 총경지의 10% 이상을 집적하고 있었다(지주 전체로서는 3.6%가 55.5%를 집적). 그러나 이러한 지주적 분해의 전개과정 속에는 조선인 중소지주의 몰락이라는 지주제 내부의 모순을 잉태하고 있었을 뿐만 아니라, 그것은 또한 당시 농촌에서 부분적으로 성립하고 있었던 ‘지주적 토지 소유’와 대비되는 의미에서의 ‘농민적 토지소유’를 잠식·위축시키면서까지 강력한 힘으로 작용하였다.

<부농>: 이러한 지주적 분해가 지배적으로 전개되는 공극(空隙)에서 농민적 토지소유, 농민적 상품경제가 성립하고 이에 기초하는 부르주아적 경영분해가 단초적으로 전개되고 있었다. 이 과정에서 발생한 것이 부농경영이며, 1938년 현재 전체적으로 약 11만호(전체 농가호수의 3.6%) 정도 존재한 것으로 추정된다. 그리고 이것은 그 형태 면에서 볼 때 대체로 자작형 부농·소작형 부농·지주형 부농으로 나눌 수 있다.

첫째, 소작형 부농은 예컨대 신용리 사례의 부농 ③ ④ ⑤가 이 유형에 해당하며, <표 11>에서는 소작농과 자소작농 II의 상층농이 이에 해당한다. 전체적으로 약 1.8만호(부농 전체의 17%) 정도 존재한 것으로 나타난다. 이들은 고율소작료 등의 제부담으로 인해 그 상승

이 제한되는 측면이 있었을 것으로 생각되는데, 이 점은 <표 11>에서 소작농이나 자소작농 II 전체에서 소작형 부농이 차지하는 비율이 겨우 1% 정도인 사실에서 엿볼 수 있다.

둘째, 자작형 부농은 예컨대 신용리의 사례에서 부농 ②가 이 유형에 준하며, <표 11>에서 자작농과 자소작농 I의 상층농이 이에 해당한다. 다만, 자작상층농 가운데는 지주형 부농이 포함되어 있고 이를 약 1.6만호로 추정하여 제외한다면⁷, 자작형 부농은 전체적으로 약 7.3만호(부농 전체의 68%) 정도 존재한 것으로 나타난다. 그 비중에 비추어 볼 때, 이들이야말로 부농경영의 기본형태라 할 수 있을 것이다.

세째, 지주형 부농은 예컨대 신용리의 사례에서 부농 ①이 이 유형에 해당하며, 전국적으로는 약 1.6만호(부농 전체의 15%, 지주(을)의 19%) 가량 존재하였을 것으로 추정된다. 지주형 부농은 부농경영이 당시의 사회경제적 조건 속에서 자본주의적 농업경영으로까지 충분히 전개되지 못하고, 그러한 의미에서 전체적으로 전자본제적 농업체제 속에서 일정 한도의 부르주아적 분해의 발생이 형태전화한 과정의 소산으로 파악된다. 이것은 이들이 지주로 전화함으로써 농산물가격의 불안정성 식민지적 수탈의 강화 등으로 인한 제부담을 소작농민에게 전가(轉嫁)할 수 있었기 때문일 것이다. 그러나 동시에 이들은 규모가 확대됨에 따라서 경영의 부농적 요소는 이미 그 잠재적 형태로서만 존재할 뿐이고 현상 형태로서는 기생 지주와 유사한 성격으로 나타나게 된다. 반면, 재촌 소지주의 경우는 그 경영기반에서 볼 때 부농경영과 상호 형태전화할 수 있는 존재이었던 것으로 추정된다.

요컨대 일제하의 부농경영은 경영의 어느 정도의 효율성을 기초로 하여 농민층 중에서 생산을 어느 정도 집중하고 있었던 것임에는 분명하나, 당시의 지배적인 대지주와의 대항관계 속에서 이들을 대신하여 농촌의 지배자로 될 수 있는 경영적 기반은 갖지 못한 것으로 파악된다. 즉, 부농경영은 한편으로는 새로운 생산관계의 창출자로서의 전망을 갖는다는 점에서는 대지주와의 대항관계를 내포하고 있었지만 다른 한편으로는 그 부르주아적 경영을 확대하기 위하여 적극적으로 지주제를 지양하고 지주층과의 대항관계를 촌락사회 내부구조에 형성하여 새로운 사회관계를 창출하려는 주체적 행동을 하지 않고 오히려 지주와 일체화하여 향촌지배의 실권을 장악하고 지주제를 기초로 한 지배체제에 의거하여 제국주의에 의한 식민지 사회구조를 지탱하는 역할을 하였던 것이다. 이로 말미암아 농촌 내부의 계급관계가 단순한 지주·소작 관계가 아닌 부농·고농관계도 포함하는 보다 복잡한 양상을 띠었다고 할 수 있다.

⁷ 1930년 현재 머슴 2인 이상을 고용하는 지주(을) 호수는 15,655호로 나타나는데, 이에 기초하여 지주형 부농은 약 1.6만호로 추정하기로 한다. 朝鮮總督府(1932), 『朝鮮の小作慣行』下卷 續編, pp. 89-90.

<중농>: <표 11>에 의하면, 1938년 현재 약 58만호(농가 전체의 약 19%)의 중농이 존재한 것으로 나타난다. 이 중에는 자작농이 20만호(중농 전체의 35%), 자소작농이 19.5만호(중 34%), 소작농이 18만호(중 31%)인 것으로 나타난다. 중농에는 세 가지 경영형태가 골고루 분포하고 있는 셈이다. 앞의 사례 분석에서 이미 보았듯이 중농도 상당 정도의 생산용구를 소유하고 있다. 그리고 농업경영은 주로 자신의 가족노동에 의존하면서 농번기 수확기 등에 보충적으로 고용노동을 사용하고 있다. 이 중 특히 일부의 부유중농이 약간의 고용노동을 사용하고 있으나, 이것은 항상적이거나 주요한 것이 아닌 점에서 부농경영과 구별된다. 한편, 중농의 대부분은 자신의 노동력을 판매하지 않으나 일부(예컨대 신용리 사례에서는 17호 중 7호가 호당 평균 연 6.5일 판매)는 판매하기도 한다.

요컨대 이들 중농은 당시의 사회경제적 조건 속에서 소수만이 부농 내지 지주로 상승할 수 있었으며, 대다수는 빈농 내지 농업노동자·실업자로 몰락해 가는 중간적 경영으로 이해된다.

<빈농·극빈농>: 빈농·극빈농 중의 일부는 약간의 토지와 불완전한 생산용구를 소유하고 있으나, 그 대다수는 토지소유에서 유리되어 있다. 예컨대 <표 11>에 의하면, 1938년 현재 전체적으로 빈농·극빈농은 약 218만호(농가 전체의 73%) 정도 형성되어 있었으며, 이 중에는 토지가 전혀 없는 소작농이 132만호(빈농·극빈농 전체의 61%), 토지가 거의 없는 자소작Ⅱ 형태가 37만호(중 17%)이며, 약간의 자기소유지를 갖고 있는 자작농이 28만호(중 13%), 자소작Ⅰ 형태가 22만호(중 10%)이다. 따라서, 빈농·극빈농은 일반적으로 토지를 임차하여 경작하고 있다고 할 수 있다. 빈농·극빈농 중에는 이미 토지생산물보다는 자기의 노동력 판매에서 주된 생활의 원천을 구하고 있는 존재 즉, ‘반(半)프로’적 성격의 농민도 포함되어 있으며, 극빈농(161만호, 54%) 중의 상당수가 이에 해당한다고 할 수 있을 것이다.

<농업노동자>: 농업노동자는 토지도 생산용구도 전혀 갖지 않는다. 극소량의 토지와 생산용구를 갖고 있는 자도 있으나, 이들은 완전히 또는 주로 자신의 노동력을 판매함에 의해 생활하는 존재이다. 이러한 농업노동자는 지역에 따라 18%(달리 사례) 내지 25%(신용리 사례) 정도로 상당히 많이 형성된 곳도 있으나, 전국적으로 볼 때 평균 약 4% 정도의 농업노동자가 형성된 것으로 나타난다. 위에서 언급한 ‘반(半)프로’적 농민과 더불어 이들이 부농경영의 기반이 되었다.

2. 농가계층구조의 추이

일제하의 농가계층구조의 추이와 관련해서는 마쓰모토와 우대형의 연구가 대표적이다

마쓰모토(松本武祝, 1987)는 전북지역의 도작기술과 농민층분해의 문제를 상호관련성 속에서 분석하고, 1920년대 및 1930년대 전반(前半)에 걸쳐 ① 다로다비(多勞多肥)적 도작기술이 보급되었으며, ② 이러한 기술체계 하에서는 1-2정보층의 토지생산성이 가장 높았고, 그 결과 가족노작적(家族勞作的) 성격이 강한 1-3정보 농가의 호수가 절대적·상대적으로 증가하였다는 것이다.

우대형(1994)은 일제하 개량농법의 보급이 미작생산성과 농민층분해에 미친 영향을 분석한 논문에서, ① 개량농법 보급의 기초는 1910년대는 소비(少肥)개량종의 보급과 퇴비의 증투로, 1930년대는 다비(多肥)개량종의 보급과 금비의 다투(多投)로 나타나 미곡생산성의 증가로 연결된 반면, 1920년대는 소비성(少肥性) 품종에 금비 사용을 강제하는 잘못된 농정으로 증산효과가 부진하였으며, ② 경작규모에 따른 농업생산력은 1910년대의 부(負)의 관계가 1920년대 중엽에는 약화되다가 1930년대에는 U자형 또는 정(正)의 관계로 변화하였고, ③ 고액의 현금지출을 요구하는 개량농법의 특성과 총독부의 편중적 금융지원으로 인해 개량농법의 보급은 상층농에게 유리하게 작용하였으며, 그 결과 1910년대와 1930년대에는 중간층이 감소하고 상·하층농이 증가하는 양극분해의 경향이 증가하였다는 것이다

요컨대 마쓰모토는 1920년대에서 30년대 전반까지 중농층의 증대를 우대형은 1910년대와 1930년대를 통한 양극분해를 각각 주장하고 있는 셈이다. 그러나, 결론부터 미리 말한다면, 1910년대를 제외하고는 중농층의 증대도 양극분해도 나타나지 않았다는 것이 필자의 생각이다. 이하에서는 이러한 기존의 견해를 염두에 두면서, 그 실태를 해명해 보고자 한다.

(1) 1910년대의 동향

1910년대의 경작규모별 농민경영의 동향을 분석할 수 있는 자료로 제시된 것이 <표 12>이다. 먼저, 1913년의 0.3정보 미만과 0.3-1정보 통계는 표의 주 1)에서 설명한 방식에 의해 0.3-0.5정보의 농가호수를 추정하고(=325,978호) 그만큼을 가감하는 방법으로 수정한 통계임을 밝혀 둔다. 이러한 점을 전제로 하고 표를 살펴보자.

1910년대는 0.3-3정보 사이의 중간층이 감소하고 3정보 이상의 상층농과 0.3정보 미만의 하층농이 감소하는, 소위 양극분해가 뚜렷이 나타나고 있다. 예컨대 3정보 이상층은 7.3→11.5%로, 0.3정보 미만층은 21.6→25.8%로 증가한 데 비해, 0.3-1정보층은 40.9→35.0%로, 1-3정보층은 30.1→27.6%로 감소하고 있다.

우대형이 이미 밝혔듯이, 1910년대는 소비(少肥) 품종과 퇴비를 위주로 한 개량농법이 보급된 단계이고, 농업생산력 면에서는 하층농의 토지생산성이 가장 높게 나타난 단계이다. 이러한 측면에서는 하층농으로의 균등화 현상이 지배적으로 나타날 수 있겠으나 이러한 기

술적 조건에서도 양극분해 현상이 지배적으로 나타난 것은 1910년대가 상대적으로 노임수준이 안정되어 있는 데 비해 미곡가격의 상승으로 단보당 농업수입이 증가하고 있다는 경제적 조건⁸에 힘입은 바가 컸을 것으로 생각된다. 이는 1910년대의 상층 부농경영은 대량의 저임금 농업노동자의 고용에 기초하여 경영이 유지되었음을 의미할 것이다

(2) 1920-30년대의 동향

다음으로는 1920-30년대의 동향에 관해 살펴보도록 하자. 이를 알 수 있는 유일한 통계는 <표 13>에서 제시된 1921년과 1938년의 자료이다⁹. 먼저, 전국적 추이를 보여준 것이 <표 13>이다. 이 표에서 우선 알 수 있는 것은 경영형태별로는 자작농과 자소작농이 감소한 반면(각각 3.7% 포인트, 9.1% 포인트 감소) 소작농이 증가하였고(12.9% 포인트 증가), 경작규모별로는 3정보 이상층과 0.3정보 미만층이 감소한 반면(각각 5.4% 포인트, 8.8% 포인트 감소) 0.3-1정보층과 1-3정보층이 증가하였다(각각 11.2% 포인트, 3.0% 포인트 증가)는 사실이다. 여기서 자작농·자소작농이 감소하고 3정보 이상층이 감소한 데에는 부분적으로 자작

표 12. 1910년대 경작규모별 농가호수의 추이(1913-1921)

	0.3정보 미만	0.3-1정보	1-3정보	3정보 이상	계
1913년	539,571(21.6)	1,022,849(40.9)	753,163(30.1)	183,493(7.3)	2,499,076(100.0)
1921년	631,508(25.8)	856,220(35.0)	675,792(27.6)	281,307(11.5)	2,444,827(100.0)

단위: 호, (%)

주: 1) 1913년의 0.3정보 미만과 0.3-1정보 통계는 원자료의 0.5정보 미만(865,549호)과 0.5-1정보(696,871호)의 통계에서, 1정보 미만의 농가호수는 선형분포를 이루고 있다고 가정하고 비례식을 이용하여 0.3-0.5정보의 농가호수를 추정하고(=325,978호) 그만큼을 각각 가감한 수정치임.

2) 1921년의 계에는 원자료의 공농(=고농)이 제외되어 있음.

자료: 1913년은 小早川九郎(1944), pp. 71-72.

1921년은 朝鮮總督府企劃部(1941), 『朝鮮農業人口ニ關スル資料(其二)』.

⁸ 식민지기를 통한 노임, 급비가격, 단보당수입의 추이에 관하여는 우대형(1994), p. 93의 그림 2-2 참조. 대체로 노임은 1918-22년과 1926-32년 상승기이고 나머지는 안정 내지는 하락기로 나타나며, 급비가격은 1925-32년이 급등기이고 그 이후는 안정기로 나타난다. 단보당수입은 1925년 이전은 상승기, 1925-33년은 하락기, 그 이후는 상승기로 나타난다.

⁹ 참고로 <표 13>의 1921년 자료의 조사연도에 관하여는 인용문헌에 따라 다르다는 점을 부기해 둔다. 예컨대 조선총독부(1929) 자료에서는 이 통계가 1925년 9월 내무국 사회과에서 발표한 “농가경제에 관한 조사”에 의거하고 있으며, 발표시점을 기준으로 최근 1년 동안에 조사된 것임을 명시하고 있다(p. 31의 서술 참조). 경기도 내무부 사회과(1924) 자료에서는 이 통계가 1922년 말 현재 자료임을 명시하고 있다(p. 94와 p. 95 사이의 「(경기도)농가의 등급별 분포상황표」 참조). 조선총독부 기획부(1941) 자료에서는 이 통계를 조선총독부(1929) 자료에서 인용한 것임을 밝히면서도 조사시점은 1921년 12월임을 명기하고 있다. 본고에서는 가장 빠른 시점인 1921년을 사용하기로 한 것임을 밝혀 둔다.

농의 기생지주화(寄生地主化) 현상도 포함되어 있었으나, 전체적으로는 상층 부농층의 취약성과 감소가 반영하는 것으로 보인다. 또한 0.3정보 미만층과 고농층이 감소—표에서는 제시되지 않았지만 고농층도 같은 시기에 16.2만호에서 11.9만호로 약 4.3만 호 감소하였다—한 것은 1920-1930년대를 통해 농촌인구가 광범하게 국외 및 도시로 유출된 결과로 파악할 수 있다. 예컨대 1922-37년 사이의 농외유출인구를 대략 40만호 정도로 추정한다면¹⁰, 같은 기간 0.3정보 미만층과 고농층의 감소분 약 19만 호는 농외유출인구의 약 2분의 1에 해당하는 셈이다.

문제는 0.3-1정보층과 1-3정보층의 증가를 어떻게 파악할 것인가이다 전체적으로 보면 0.3-1정보층의 증가분(47만호, 11.2% 포인트)이 1-3정보층의 증가분(20만호, 3.0% 포인트)을 압도하였으며, 0.3-1정보층 가운데서는 주로 소작농의 증가가 중심을 이루고 있다(약 39만호, 0.3-1정보층 총증가분의 83%). 따라서 0.3-1정보층의 소작 빈농층이 증가한 것이 1920-1930년대 농민층분화의 가장 커다란 특징으로 지적될 수 있다

이러한 특징은 1정보 미만층과 소작농층이 중심이라는 점에서, 같은 시기 일본에서 농민적 소상품생산의 기초 위에서 진전된 ‘자소작전진형(自小作前進型)’의 중농표준화와는 분명히 구분된다.

표 13. 경작규모별·경영형태별 농가호수의 추이(1921-1938)

단위: 호, (%)

		자 작 농	자소작농	소 작 농	계
3정보 이상	1921	94,453(3.9)	98,628(4.0)	88,226(3.6)	281,307(11.5)
	1938	63,882(2.2)	48,116(1.7)	63,908(2.2)	175,906(6.1)
1~3정보	1921	179,016(7.3)	263,747(10.8)	233,029(9.5)	675,792(27.6)
	1938	201,812(7.0)	273,238(9.5)	403,354(14.1)	878,404(30.6)
0.3~1정보	1921	172,390(7.1)	329,431(13.5)	354,399(14.5)	856,220(35.0)
	1938	206,065(7.2)	377,209(13.1)	743,269(25.9)	1,326,543(46.2)
0.3정보 미만	1921	107,819(4.4)	225,605(9.2)	298,084(12.2)	631,508(25.8)
	1938	71,686(2.5)	115,730(4.0)	300,893(10.5)	488,309(17.0)
합 계	1921	553,678(22.6)	917,411(37.5)	973,738(39.8)	2,444,827(100.0)
	1938	543,445(18.9)	814,293(28.4)	1,511,424(52.7)	2,869,162(100.0)

주: 1) 고농은 제외한 통계임.

2) () 안은 당해연도의 총농가호수에 대한 비율을 나타냄

3) 조사시점은 각각 1921년 12월과 1938년 3월임.

자료: 朝鮮總督府 企劃部(1941), 『朝鮮農業人口ニ關スル資料(其二)』.

¹⁰ 농외유출인구는 1920-25년에 23.3만명, 1925-30년 53.7만명, 1930-35년 70.2만명, 1935-40년 208.8만명으로 추정되고 있는데(堀和生, 1986, p. 90의 제13표), 1922-37년(표 13의 조사연도는 엄밀히는 1921년 12월과 1938년 3월이므로)에는 대체로 226만 명이 유출된 것으로 추정된다(23.3×4/5 + 53.7 + 70.2 + 208.8 × 2/5). 농가 1호당 가족 수를 5.45명으로 가정하면, 이것은 약 41만호에 해당한다.

표 14. 남·북 지역별 농가호수의 추이(1921-1938)

단위: 호, (%)

			0.3정보 미만	0.3~1정보	1~3정보	3정보 이상	계
남부지방	자작농	1921	75,384(3.1)	92,832(3.8)	56,148(2.3)	17,200(0.7)	241,564(9.9)
		1938	57,169(2.0)	131,627(4.6)	59,019(2.1)	10,593(0.4)	258,408(9.0)
	자소작농	1921	181,580(7.4)	238,381(9.8)	152,683(6.2)	37,719(1.5)	610,363(25.0)
		1938	57,936(3.4)	282,485(9.8)	131,317(4.6)	10,105(0.4)	521,843(18.2)
소작농	1921	248,634(10.2)	276,542(11.3)	143,873(5.9)	37,054(1.5)	706,103(28.9)	
	1938	267,412(9.3)	577,477(20.1)	171,103(6.0)	6,931(0.2)	1,022,923(35.7)	
계	1921	505,598(20.7)	607,755(24.9)	352,704(14.4)	91,973(3.8)	1,558,030(63.7)	
	1938	422,517(14.7)	991,589(34.6)	361,439(12.6)	27,629(1.0)	1,803,174(62.8)	
북부지방	자작농	1921	32,435(1.3)	79,558(3.3)	122,868(5.0)	77,253(3.2)	312,114(12.8)
		1938	14,517(0.5)	74,438(2.6)	142,793(5.0)	53,289(1.9)	285,037(9.9)
	자소작농	1921	44,025(1.8)	91,050(3.7)	111,064(4.5)	60,909(2.5)	307,048(12.6)
		1938	17,794(0.6)	94,724(3.3)	141,921(4.9)	38,011(1.3)	292,450(10.2)
소작농	1921	49,450(2.0)	77,857(3.2)	89,156(3.6)	51,172(2.1)	267,635(10.9)	
	1938	33,481(1.2)	165,792(5.8)	232,251(8.1)	56,977(2.0)	488,501(17.0)	
계	1921	125,910(5.2)	248,465(10.2)	323,088(13.2)	189,334(7.7)	886,797(36.3)	
	1938	65,792(2.3)	334,954(11.7)	516,965(18.0)	148,277(5.2)	1,065,988(37.2)	

주: 남부지방은 경기 이남 7도, 북부지방은 황해 이북(강원 포함) 6도임.
 자료: 표 13과 동일.

그러나 부분적으로 증가한 1-3정보층이 갖는 의미도 동시에 생각해 보아야 한다. 이 점과 관련하여 제시한 것이 <표 14>이다. 이 표는 조선 농업에서 남부지방은 집약적 농법이 중심이고 북부지방은 조방적 농법이 중심이었다는 지역적 특성을 감안하여¹¹ <표 13>의 자료를 지역별로 재분류한 것이다.

이 표에서는 먼저 남부지방에서는 0.3-1정보층의 구성비가 9.7% 포인트 늘어나고 기타 계층은 감소하고 있으며, 북부지방에서는 1-3정보층의 구성비가 4.8% 포인트, 0.3-1정보층이 1.5% 포인트 늘어나고 기타 계층은 감소하고 있는 것이 가장 두드러진다. 따라서 표 13-1에서 전국적으로 0.3-1정보층이 가장 많이 늘어난 것은 농촌인구가 집중된 남부지방²의 현상이 주로 반영된 결과이고, 이어서 1-3정보층이 부분적으로 증가한 것은 주로 북부지방의 현상이 반영된 결과라고 볼 수 있다. 또한 북부지방의 1-3정보층 증가분 19.4만호 가운데서 14.3만호(74%)가, 남부지방의 0.3-1정보층 증가분 38.4만호 가운데 30.1만호(78%)가 모두 소작농 증가분이다. 따라서 1920-30년대 농가계층의 동향에 관해서는 남부지방에서는 0.3-1정보층 소작농의 증가, 북부지방에서는 1-3정보층 소작농의 증가가 가장 주목해야 할 현상이다. 아울러 북부지방 농업경영의 조방성을 고려한다면, 가령 북부지방의 1-2정보층은 남부

¹¹ 경기도 이남의 남부 7도와 북부 6도를 비교해보면, 단보당 농업조수익은 26.3원 대 11.2원(1934-36년 평균 통계), 호당 경지면적은 1.14정보 대 2.26정보(1939년 통계)였다(줄고, 1985, p. 195의 주 31).

¹² 1938년 현재 남부 대 북부의 농촌인구 비율은 63대 37이었다(표 14 참조).

지방의 0.5-1정보층과 유사한 경제적 수준이었다고 할 수 있다면, 이들은 대체로 소작빈농층에 해당한다고 파악할 수 있다.

다만 표에서 제시되지는 않았지만 남부지방 가운데 경기·충남·전북의 경우는 예외적으로 1-3정보층의 구성비도 증가하였으며(각각 5.9, 4.7, 2.7% 포인트), 그 중에서 특히 3정보 이상층의 감소분(각각 -8.3, -10.3, -0.1% 포인트)보다 1-3정보층의 증가분이 더 크게 나타나는 전북이 주목된다.

요컨대 1920-30년대의 농가계층의 동향에서 드러나는 가장 두드러진 특징은 소작빈농층의 퇴적이다. 이것은 농촌인구의 광범한 농외유출을 대가로 하여 나타난 현상이기는 하나 결과적으로는 농민계층 구성에서 영세극빈농층의 상대적 감소를 초래한 것도 사실이다. 문제는 이러한 현상이 소작료의 안정적 확보와 증징(增徵)을 피하는 일본인 회사농장지주 및 일부 조선인 ‘동태적 지주’의 의도적 창출에 의한 것인지, 또는 농민적 소상품생산의 전개와 결합된 계층적 상승에 의한 것도 부분적으로 포함되어 있는 것인지 확실하지 않다는 점이다.

이에 대해 마쓰모토는 다분히 전자일 것으로 추정하고 있으며, 그 이유로는 ① 수리조합비 부담, 미가 저락의 악조건을 소작료 증징으로 보완하려고 한 지주측 사정 ② 식민지적 과잉인구로 인한 소작지를 둘러싼 격심한 경쟁과 조선내 농산물시장의 협소성 ③ 식민지 당국에 의한 소농보호정책의 부재 등을 지적하였다(松本武祝, 1987, p. 29). 이 밖에도 소작료 수준의 고율성, 농촌고리대의 성행, 부업 및 노임 겸업수입의 저액성이라는 조건을 감안하면 전체적으로 이러한 지적이 타당할 것이다.

<표 13>을 통한 분석은 1920년대와 1930년대의 변화의 차이를 분석할 수 없다는 점에서 커다란 한계를 가지고 있다. 그러나, 앞서 <표 1>의 분석에서 우리는 1920-30년대를 통하여 자작농과 자소작농이 감소하고 소작농이 증가하는 현상은 일관된 흐름으로 나타나고 있다는 점을 확인한 바 있다. 이러한 사실에 비추어 본다면, 1920-30년대를 통해 소작빈농층이 증가하였다는 결론은 1920년대와 1930년대를 통한 하나의 일관된 흐름으로 이해할 수 있지 않을까. 만약 그것이 사실이라면, 농민경영을 둘러싼 기술적 조건과 경제적 조건을 종합해 본다면, 1920년대 후반기와 1930년대 초에 그러한 경향이 집중적으로 진행되었고, 그 이후에는 그러한 추세가 약간 완화된 것으로 해석할 수 있을 것이다. 다만, 1930년대 후반에는 노임과 급비가격이 안정화되고 미가 수준이 회복되어 경제적 조건이 상층농 경영에 유리하게 전개되었으며, 또 앞서 언급하였듯이 전북의 경우에는 1921-38년 사이에 3정보 이상층의 감소분(-0.1% 포인트)보다 1-3정보층의 증가분(2.7% 포인트)이 더 큰 것으로 나타나는데, 따라서 이상의 사실을 종합적으로 고려한다면 1930년대 후반에는 적어도 전북지방의 경우에는 자작농 상층농이 증가하였을 가능성이 있을 것으로 생각된다¹³

V. 맺음말

일제하의 조선 농촌에서는 지주소작관계가 지배적 생산관계로 나타났으며 그에 따라 농민층 분해도 4% 미만의 지주계급이 총경지의 2분의 1 이상을 집중적으로 소유하면서 농가총호수의 75%를 차지하는 소작관계농(자소작농과 소작농)을 지배하는 지주적 분해가 지배적으로 나타났다. 지주계급 중에서도 특히 조선 농촌의 지배적 위치를 차지하였던 50정보 이상의 대지주 수는 식민지기를 통하여 지속적으로 증가하는 경향을 보인 반면 5-50정보 규모의 토지소유자는 1920년대 후반기와 1930년대 초반을 통하여 감소 추세를 나타냈으며, 1-5정보의 토지소유자가 지속적으로 감소하는 대신에 1정보 미만의 영세 토지소유자가 지속적으로 증가하는 추세를 보였다.

한편, 농업경영을 둘러싼 기술적·경제적 조건의 변화에 따라서 농민경영도 끊임없이 변화하였는데, 예컨대 1930년대 말경의 조선 농촌에는 대체로 상층농이 4%, 중층농이 19%, 하층농이 73%, 농업노동자가 4%의 비율로 존재한 바 있다. 상층농은 신용리와 달리의 사례에서 확인할 수 있었듯이, 경작규모·고용노동의 사용·경작물의 판매 정도에 비추어 볼 때 부농경영적 성격을 갖는 것으로 볼 수 있으며, 이로써 식민지기의 조선 농촌에서는 지주적 분해가 지배적으로 전개되는 다른 한편에서 농민적 상품생산에 기초하는 부르주아적 경영 분해가 단조적으로 전개되고 있었음을 확인할 수 있다. 부농경영은 금비와 노동의 집약적 투입을 통해 농업생산성 측면에서 중·하층농에 비해 우위성을 보이기도 하였으나, 그 반대로 중·하층농에 비해 뚜렷한 우위성을 나타내지 못하는 경우도 없지 않았다. 주로 다로다비적 개량농법의 특성에 비추어 볼 때, 특히 노임과 금비가격이 상승하였던 1920년대 후반과 1930년대 초반에 부농경영은 커다란 타격을 받았을 것으로 생각된다.

시기적으로 볼 때 농민계층은 1910년대를 통하여는 양극분해의 경향이, 1920-30년대를 통하여는 소작빈농층의 퇴적이 지배적 경향으로 나타났다. 앞서 언급하였듯이 1920년대 후반과 1930년대 초반에 농업경영을 둘러싼 경제적 조건이 크게 악화된 때문으로 생각되고 따라서 소작빈농층의 퇴적은 특히 1920년대 후반과 1930년대 초반에 급격히 진행되었을 가능성이 크며, 그 이후에는 그러한 추세가 상대적으로 완화되었을 것으로 생각된다. 이러한 사실은 앞으로 1930년을 전후한 시기의 농민층분해의 실태를 파악할 수 있는 자료가 확보되고 분석될 수 있을 때 보다 구체적으로 확인될 수 있을 것으로 생각된다.

¹³ 우대형은 전북지방의 1935-38년 사이의 동향과 1930년대 상층농의 농업생산력의 상승 등에 기초하여 1930년대를 양극분해의 시기로 특징짓고 있다(우대형, 1994). 그러나 1930년대를 양극분해기로 일반화할 수는 없다고 생각된다. 왜냐하면, 여기서 설명하였듯이 전북지방은 지역적으로 특수한 경우일 수가 있기 때문이다.

참 고 문 헌

- 姜泰勳(1985), “日帝下의 農民層分解와 地主制 展開에 관한 研究,” 서울대 석사학위논문.
- 金性基(1984), “일본 식민지시대의 농민층분해에 관한 연구,” 충북대, 『論文集』8.
- 禹大亨(1994), “日帝下 改良農法の 普及과 農村構造의 變化,” 연세대 박사학위논문.
- 李鐘範(1988), “1915-45年 農地所有構造의 變動,” 전남대 호남문화연구소 『全南 務安郡 望雲地域 農村 社會 構造變動 研究』.
- _____ (1990), “1915-50년대 農地所有構造의 變動: 광산군 하남면 사례,” 『李在藥博士還曆紀念 韓國史 學論叢』.
- 張矢遠(1985), “日帝下 農民層分解의 樣相과 그 性格,” 車基壁 編, 『日帝의 韓國植民統治』, 정음사.
- _____ (1989), “日帝下 大地主의 存在形態에 관한 研究,” 서울대 박사학위논문.
- _____ (1991), “1930年代의 農業生産構造와 地主制의 動向에 관한 一試論,” 韓國放送通信大學, 『論文 集』12.
- _____ (1994), “산미증식계획과 농업구조의 변화” 『한국사 13, 식민지시기의 사회경제 1』, 한길사.
- _____ · 李榮薰(2002), 『한국경제사』, 한국방송통신대학교출판부.
- 朱益鐘(1985), “日帝下 農民層分解의 實態와 그 特質에 관한 研究,” 서울대 석사학위논문.
- 京畿道內務局社會課(1924), 『京畿道農村社會事情』, 柳太陽堂.
- 堀和生(1986), “日本帝國主義의 植民地支配史試論,” 『日本史研究』281.
- 宮嶋博史(1993), “朝鮮における 植民地地主制의 展開,” 『近代日本と植民地3: 植民地化と産業化』, 岩波書 店.
- 大野保(1941), “滿洲農村의 實態의 研究,” 滿洲大同學院, 『論叢』4輯.
- 松本武祝(1987), “朝鮮·全羅北道農業의 構造變化,” 『日本史研究』298.
- _____ (1988), “1920·30年代의 朝鮮農業構造,” 中村哲·安秉直 編, 『朝鮮近代의 歷史像』, 日本評論社.
- 小早川九郎(1944), 『朝鮮農業發達史(發達篇)』, 朝鮮農會.
- 鈴木正文(1938), 『朝鮮經濟의 現段階』, 帝國地方行政學會朝鮮本部.
- 朝鮮農村社會衛生調査會(1940), 『朝鮮의 農村衛生』, 岩波書店.
- 朝鮮銀行調査部(1944), 『朝鮮農業統計圖表』.
- 河合和男(1996), “植民地期朝鮮における 農民層分解に關する 豫備的考察,” 『朝鮮近現代史(姜在彦先生古 稀紀念論文集)』, 明石書店.

해방 후 농가계층구조의 변화

박진도*

I. 문제제기

농민층분해란 일반적으로 생산수단과 노동력의 직접적 결합에 기초한 소생산농민이 자본주의사회의 기본적인 두 계급인 자본가계급과 노동자계급으로 양극분해되는 과정을 말한다. 바꾸어 말하면 그것은 소생산농민의 질적 전환 즉 탈농민화이고 농업에서 자본주의적 생산관계가 성립하는 과정이다. 그러나 소생산농민의 양극분해는 일거에 일어나는 것이 아니고, 그것에 선행해서 농업경영규모의 대소, 상하로의 분화 즉 농민층분화의 과정을 거친다. 따라서 농민층분해란 엄밀히는 자본가와 노동자예로의 양극분해이지만 그것에 선행하여 양극분해를 준비하는 농민층분화의 과정을 포함해서 농민층분해의 과정으로 보는 것이 일반적이다.

이상과 같은 농민층분해=양극분해=농업의 자본주의화라는 인식은 잘 아는 바와 같이 마르크스 이래 농민층분해론의 기초로 되어왔다. 그러나 농민층분해의 역사적, 구체적 과정은 반드시 양극분해(=농업의 자본주의화)는 아니었다. 농민층의 양극분해는 자본주의의 형성 및 발전기의 영국농업에서 전형적으로 진행되었지만, 19세기말 이후 오늘날까지의 역사를 되돌아보면 자본제적 농업경영은 부분적인 생성과 소멸을 되풀이해 왔을 뿐, 그것은 농업부문을 전면적으로 장악하지는 못하였다. 특히 19세기말 이후 1920년대까지의 자본주의의 제국주의 단계(독점자본주의 단계)에서는 분해되고 소멸되어야 할 소농민경영이 뿌리깊게 존

* 충남대학교 경제학과 교수

속하였을 뿐 아니라 증대하는 경향조차 보였다

이러한 이론과 현실의 괴리라는 상황에서 ‘농민층분해 논쟁’은 피할 수 없었다. 더욱이 그것이 농업의 자본주의적 발전이 뒤떨어진 독일과 러시아에서 시작된 것은 당연한 일이었다. 베른슈타인(Bernstein), 데이비드(David)와 카우츠키(Kautsky) 사이의 유명한 ‘수정주의 논쟁’, 혹은 나로드니키(Narodniki)와 레닌(Lenin) 사이의 ‘러시아 자본주의 발전 논쟁’이 그것이다(Mann, 1990). 이러한 논쟁이 독일에 비해서 한층 후진적이었던 일본농업에서 ‘중농표준화론’과 ‘양극분해론’의 대립으로 활발하게 전개된 것은 역사적 필연이었다고 할 것이다

농민층분해는 역사적 필연이지만 그것의 구체적인 관철 형태는 자본주의의 발전 유형에 따라서 다르게 나타난다. 그런데 농민층분해의 역사적 전개는 자본주의발전의 유형뿐 아니라 자본주의의 발전 단계에 따라서도 달리 나타났다. 예를 들어, 농민층의 양극분해가 전형적으로 진행되었다는 선발 선진자본주의 영국의 경우에도 19세기말 이후 독점자본주의 단계에는 자본가경영이 해체되고 ‘소농의 부활’을 보게 된다.

이 글은 위의 관점에서 해방 후 우리나라의 농민층분해의 구체적 형태를 경지규모별 농가계층구조의 변화 추이를 통해 파악하고 그것을 선진자본주의의 농민층분해 과정과 대비해서 고찰함으로써 우리나라의 농가계층구조의 변화의 의미를 파악해보기로 한다

II. 해방 후 농가계층구조의 변화

전통적으로 농민층분해론에서는 농민의 계층(계급)구분을 할 때, 대체로 두 가지 방법을 사용한다. 하나는 소농을 계층분화의 분기점으로 파악하는 방법이다 이 경우에는 대농-중농-소농-분할지 소유자 또는 대지주-대농-중농-소농-농촌노동자 등으로 계급구분이 이루어진다. 다른 하나는 중농을 계층분화의 분기점으로 파악하는 방법이다 이 경우에는 지주-부농-중농-빈농-농업노동자로 계급구분이 이루어진다. 전자의 방법은 대체로 농업에서 봉건적 관계가 폐지되고 자본주의적 발전이 일정하게 진전된 서유럽에서 사용되었고 후자는 봉건적 관계가 폐지되지 않고 농업의 자본주의적 발전이 낙후되었던 짜르 시대의 러시아나 반식민지하의 중국에서 주로 사용되었다. 앞의 소농과 뒤의 중농은 타인노동을 착취하지도 타인에게 착취당하지도 않고 자신의 가족노동력에 의해서 농업경영과 생계를 유지한다는 점에서 계급적 성격이 동일하다(박진도, 1980).

다만 이러한 계층구분론은 이론상으로는 타당하지만 현실적으로는 장기적 시계열 자료를 얻을 수 없다는 점에서 전국적 통계분석에는 적용하기 어렵다. 실제로 각국은 자기 나라의

농업상황에 따라 농산물 판매액이나 경지규모 등 양적 지표를 사용하여 계층을 구분한다 따라서 여기서는 장기 시계열 자료가 가능한 경지규모를 중심으로 우리나라의 농가계층의 구조변화를 파악하기로 한다.

1. 경지규모별 농가계층의 동향

(1) 농가호수, 농가인구 및 경지면적의 동향

경지규모별 농가호수의 변화 추이를 분석하기에 앞서 해방 후 농가호수, 농가인구, 경지면적, 1호당 경지면적의 동향을 살펴보기로 하자(표 1). 표에서 알 수 있는 바와 같이 1970년(엄밀히 말하면 60년대말)을 경계로 한국농업은 극적인 전기를 맞이한다. 즉 1960년대 후반까지 증가하고 있던 농가인구, 농가호수, 경지면적이 1960년대말 이후 모두 감소로 돌아선 것이다.¹ 그리고 그러한 경향은 70년대 이후 지속되는데, 감소의 속도는 70년대보다 80년대에 더욱 빠르다. 농가인구는 70년대에 매년 평균 36만명(연평균 감소율 2.8%), 80년대에 매년 42만명(연평균 감소율 4.7%)씩 감소하였다. 농가호수는 70년대에 매년 3만 3천호씩(연평균 감소율 1.4%), 80년대에는 매년 3만 9천호(연평균 감소율 2.0%)씩 감소하였다. 경지면적은 70년대에 매년 7천 5백ha씩(연평균 감소율 0.3%), 80년대에는 매년 8천 7백ha씩(연평균 감소율 0.4%) 감소하였다. 그리고 농가인구 및 농가호수, 경지면적은 1990년대에도 급속한 감소가 계속되고 있다.

이처럼 한국농업은 1960년대 말을 경계로 농가인구가 급감하고 있으나 그에 비해서 농가호수의 감소율은 상대적으로 완만하다. 농가인구와 농가호수의 급격한 감소에도 불구하고 한국농업은 전통적인 영세농경제를 벗어나지 못하고 있다. 다만 경지면적은 농가호수에 비해 덜 감소하였기 때문에 1호당 경지면적은 조금씩 증대하고 있다. 2000년 현재 우리나라는 약 138만 농가가 189만 ha(논 115만 ha, 밭 74만 ha)의 경지에서 호당 평균 1.37ha 규모의 농업을 영위하고 있고, 그러한 농업을 통해서 403만명의 농가인구가 생활을 영위하고 있다. 이러한 변화에서 가장 눈에 띄는 것은 농가 호당 평균 인구의 급속한 감소이다. 호당 농가인구는 1955년 약 6명에서 1965년에는 약 6.3인으로 증대하였다가 1970년에는 5.8인, 1980년에는 5인, 1990년에는 3.8인 그리고 2000년에는 2.9인으로 감소하였다.

¹ 『농림통계연보』에 따르면 농가인구 및 농가호수는 1967년을 경계로, 경지면적은 1968년을 경계로 증가에서 감소로 돌아섰다. 즉 농가인구는 1967년의 1,608만명에서 1968년에 1,591만명으로, 농가호수는 1967년의 259만호에서 1968년에는 258만호로, 그리고 경지면적은 1968년의 232만ha에서 1969년의 231만ha로 감소하였다.

표 1. 농가호수, 농가인구 및 경지면적의 추이(1955-2000)

		농가인구 (천명)	농가수 (천호)	총경지면적(천ha)			1호당경지면적(ha)		
				계	논	밭	계	논	밭
실수	1955	13,300	2,218	2,011	1,197	814	0.91	0.54	0.37
	1960	14,559	2,350	2,042	1,216	825	0.87	0.52	0.35
	1965	15,812	2,507	2,256	1,286	970	0.90	0.51	0.39
	1970	14,422	2,483	2,271	1,265	1,006	0.91	0.51	0.41
	1975	13,244	2,379	2,240	1,277	963	0.94	0.54	0.40
	1980	10,827	2,155	2,196	1,307	889	1.02	0.61	0.41
	1985	8,521	1,926	2,144	1,325	819	1.11	0.69	0.43
	1990	6,661	1,767	2,109	1,345	764	1.19	0.76	0.43
	1995	4,851	1,501	1,985	1,206	779	1.32	0.80	0.52
	2000	4,031	1,383	1,889	1,149	740	1.37	0.83	0.53
증감률	1950-60	9.5	5.9	1.5	1.6	1.4	-4.2	-4.1	-4.3
	1960-65	8.6	6.7	10.5	5.7	17.5	3.6	-0.9	10.2
	1965-70	-8.8	-0.9	0.7	-1.7	3.7	1.6	-0.7	4.7
	1970-75	-8.2	-4.2	-1.4	0.9	-4.3	2.9	5.4	-0.1
	1975-80	-18.3	-9.4	-2.0	2.4	-7.7	8.2	13.0	1.9
	1980-85	-21.3	-10.6	-2.3	1.4	-7.8	9.3	13.5	3.1
	1985-90	-21.8	-8.2	-1.7	1.5	-6.8	7.2	10.7	1.5
	1990-95	-27.2	-15.1	-5.9	-10.3	1.9	10.9	5.3	20.9
	1995-00	-16.9	-7.8	-4.8	-4.7	-5.0	3.7	3.8	1.9

자료: 농림부, 『농림통계연보』, 『농업총조사』.

(2) 경지규모별 농가호수 및 경지면적의 동향

<표 2>는 1960년 이후의 경지규모별 농가계층의 변동 상황을 보여준다 먼저 60년대는 총농가호수가 5만 6천호 증가하고 1.0ha를 증감분기점으로 하여 상층의 증가와 하층의 감소가 엇보인다. 또한 상층일수록 증가율이 높은 것이 특징인데 3ha 이상층의 증가율은 91%에 육박한다. 이에 따라 1ha 이상층의 구성비는 60년의 29%에서 70년에는 33.5%로 증가했다.

이와는 대조적으로 70년대는 총호수가 약 27만호 감소하고 전계층에서 농가호수가 줄었다. 계층별로는 1~2ha층의 감소율이 상대적으로 낮은 데 반해 그 이상 및 이하 양방향으로 갈수록 호수 감소가 격렬하다. 그 결과 0.7~2.0ha층의 구성비가 70년의 45.1%에서 80년의 49.8%로 늘어나고 그 이외의 상하층의 구성비는 저하했다 70년대의 동향을 전후반기로 나누어 보면, 전반기에는 전계층에서 호수 감소가 일어나지만 후반기에는 1~2ha층은 약간 증가하였다. 그렇지만 2ha 이상층은 70년대 후반기에 전반기보다 더욱 급격히 줄어들었다

80년대가 되면 70년대와는 또 다른 양상을 보인다 80~90년에 총농가호수는 70년대에 비해 매우 빠른 속도로 감소하고 있다(약 38만호 감소, 연평균 농가감소율은 2.0%). 그러나 70년대에는 전계층에서 농가호수가 감소한 것에 반해 80년대에는 1.5ha층을 분기점으로 상방의 증가와 하방의 감소경향이 뚜렷하게 나타나고 있다. 80년대도 전후기로 나누어 보면, 전반기와 후

반기가 매우 다른 양상을 나타낸다. 즉 전반기에는 전계층에 걸쳐 농가호수가 줄며 특히 2.0ha 이상의 상층농이 빠르게 감소하였다. 그러나 후반기가 되면, 1.5ha를 분기점으로 하여 그 이상층에서는 농가호수가 늘어나고 있으며 규모가 클수록 많이 증가하였다 따라서 2.0ha 이상층의 구성비는 80년의 6.6%에서 85년에는 5.9%로 하락하였다가 90년에는 다시 10%로 늘어났다.

90년대에 들어서면 증감분기층이 더욱 상승하여 90년대 전반에는 2ha를 분기점으로 그 이상층의 농가호수가 증가하였으나 90년대 후반이 되면 증감분기점이 3ha로 높아진다.

이상에서 서술한 경지규모별 농가호수의 변동을 경지면적의 변동과 관련하여 보기로 하자. <표 2>와 <표 3>을 같이 보면 알 수 있는 것처럼, 농가호수와 경지면적의 동향은 깊은 상관관계를 지니며 경지면적의 변동은 농가호수의 변동과 아주 유사하므로 여기서는 각 계층변동의 특징만을 보기로 하자.

1.0ha 미만의 하층의 경우 60년대와 70년대 모두 농가호수 및 경지면적이 크게 줄고 있는데 그 의미는 시기별로 다르다. 60년대 감소의 주된 원인이 상승운동이라고 한다면 70년대의 그것은 하강운동 혹은 탈농이라고 할 수 있다. 80년대의 경우도 같은 추세를 보이는데 60년대와 70년대와 달리 그 감소율이 훨씬 크게 나타나고 있다. 그러나 90년대에 들어오면 1ha 미만의 하층은 농가호수의 비중은 약 58% 수준에서 안정되지만 경지면적의 비중은 크게 감소하고 있다.

2.0ha 이상층의 경우 60년대에는 농가호수 경지면적 모두 최고의 증가율을 보이고 이 계층의 경지면적 점유율은 11.4%에서 16.2%로 상승하였다. 반면에 70년대에는 이 계층의 농가호수 및 경지면적이 모두 크게 감소하였다. 80년대에는 2ha 이상층의 농가호수와 경지면적이 늘어나면서 이 계층에 경지면적이 집중하고 있다 즉 2ha 이상층의 경지점유율은 80년의 15.1%에서 90년에는 21.1%로, 95년에는 37.1로 증대하였다. 특히 3ha 이상층의 경지 비중은 1980년의 6.6%에서 1995년에는 19.2%로 크게 늘어났다.

1~2ha의 중간층의 경우 60년대에 농가호수와 경지면적은 모두 일정 정도 증가하고 70년대에도 호수와 면적의 감소는 상대적으로 작았다 따라서 총경지면적에서 차지하는 비중은 60년의 39.9%에서 70년에는 40.6%, 80년에는 43.4%로 조금씩 상승했다. 그러나 80년대가 되면 이 층의 농가호수와 경지면적 모두 감소하고 그에 따라 총경지면적에서 차지하는 비중도 1990년에는 42.2%, 1995년에는 35.7%로 줄어들었다.

이렇게 보면 1980~95년의 경지규모별 농가계층변동의 최대 특징은 80년대에는 1.5ha를 경계로 그리고 90년대에는 2.0ha를 경계로 그보다 아래 규모 계층에서는 농가호수 및 경지면적이 감소하고 그 이상의 계층에서는 농가호수 및 경지면적이 증가한 점이다 특히 증감분기점이 점차 높아지고 있는 사실에 주목할 필요가 있다.

그러나 1995년 현재 2ha 이상은 전체 농가의 13.2%에 지나지 않고, 그들이 점유하고 있는

경지의 비율은 37.1%에 지나지 않는다. 그 가운데서도 3ha 이상 계층은 농가호수의 4.8%, 경지면적의 19.2%에 불과하다. 다시 말해 경지면적의 상층집중이 진행되고는 있지만 여전히 우리 나라 농업은 기본적으로 중·하층농에 의해서 유지되고 있다.

표 2. 경지규모별 농가호수의 변동(1960-2000)

단위: 천호, %

		계	0.1~0.5ha	0.5~1.0	1.0~1.5	1.5~2.0	2.0~3.0	3.0ha~
실수	1960	2,329	815	837	399	163	95	20
	1970	2,385	760	824	446	193	123	37
	1975	2,283	689	828	431	187	112	36
	1980	2,113	598	748	439	191	108	31
	1985	1,872	525	686	390	160	87	23
	1990	1,728	468	544	352	191	130	43
	1995	1,460	417	432	265	153	123	70
	2000	1,339	410	379	219	132	114	85
구성비	1960	100.0	35.0	36.0	17.1	7.0	4.1	0.8
	1970	100.0	31.9	34.6	18.7	8.1	5.1	1.6
	1975	100.0	30.2	36.3	18.9	8.2	4.9	1.6
	1980	100.0	28.3	35.4	20.8	9.0	5.1	1.5
	1985	100.0	28.0	36.7	20.8	8.6	4.7	1.2
	1990	100.0	27.1	31.5	20.4	11.1	7.5	2.5
	1995	100.0	28.6	29.6	18.1	10.5	8.4	4.8
	2000	100.0	30.6	28.3	16.4	9.9	8.5	6.3

자료: 농림부, 『농업총조사』.

표 3. 경지규모별 농가계층의 경지면적 변동(1960-2000)

단위: 천ha, %

		계	0.1~0.5ha	0.5~1.0	1.0~1.5	1.5~2.0	2.0~3.0	3.0ha~
실수	1960	1,899	248	599	480	277	147	71
	1970	2,134	227	594	538	329	190	156
	1975	2,066	211	602	523	321	170	145
	1980	1,983	186	552	535	326	168	130
	1990	1,806	145	405	434	329	196	184
	1995	1,656	129	321	327	264	297	318
구성비	1960	100.0	13.1	31.5	25.3	14.6	7.7	3.7
	1970	100.0	10.6	27.8	25.2	15.4	8.9	7.3
	1975	100.0	10.3	29.1	25.3	15.5	8.2	7.0
	1980	100.0	9.4	27.8	27.0	16.4	8.5	6.6
	1990	100.0	8.1	22.4	24.0	18.2	10.9	10.2
	1995	100.0	7.8	19.4	19.8	15.9	17.9	19.2
증감률	1960-70	12.4	-8.5	-0.8	12.1	18.8	30.0	119.7
	1970-80	-7.1	-18.1	-7.1	-0.6	-0.9	-12.4	-16.7
	1980-90	-8.9	-22.0	-26.6	-18.9	0.9	21.3	41.5
	1990-95	-9.1	-12.4	-26.2	-32.7	-24.6	34.0	42.1

주: 0.1ha 미만 농가의 경지면적은 제외 따라서 합계가 일치하지 않음.
 자료: 농림부, 『농업총조사』.

2. 해방후 농가계층구조 변화의 규정 요인과 의의

이상의 경지규모별 농가계층구조의 변화를 볼 때 해방 후 우리나라의 농민층분해의 기본흐름은 1950년대 초에서 1960년대 말까지는 양극분해, 1960년대 말에서 1980년대 전반까지는 중농표준화 그리고 1980년대 중반 이후에는 양극분화로 파악할 수 있다.

먼저 1950년대 초에서 60년대 말까지는 대체로 0.5~1.0ha층을 증감분기층으로 한 양극분해가 진행되었다. 이 시기에는 한편에서는 하층농의 탈농화(농가호수의 감소 및 1호당 경지면적의 감소)가 나타나고 다른 한편에서는 상층농의 증대 및 경지집중이 진행되었다. 이 때 상층농(특히 3ha 이상층)의 대부분은 농업노동의 상당 부분을 머슴이나 일고 등 고용노동력에 의존한 부농이었다.² 이러한 의미에서 이 시기의 농민층분해의 기본동향을 양극분해로 파악하는 것에 큰 무리가 없다. 다만 이러한 현상을 가지고 곧 이 시기의 한국농업에 다수의 몰락과 소수의 부유화라고 하는 자본주의사회의 양극분해 법칙이 정상적으로 작용하였다고 할 수는 없다. 이 시기에 총농가호수가 증대하였다는 사실에서 단적으로 알 수 있는 바와 같이, 상층농의 증대 및 경지집중은 중·하층농을 구축하기보다는 총경지면적의 증가에 힘입어 중하층농의 상향적 발전을 허용하면서 공존하였다고 할 수 있다. 왜냐하면 이 시기에는 ① 농업생산의 상품화가 별로 진전되지 않았기 때문에 농가간의 경쟁이 치열하지 않았고, 더구나 생산력수준이 매우 낮아 상층농의 생산력적 우위(규모의 이익)가 확립되지 않았다. ② 또 농외노동시장이 충분히 발달하지 않았기 때문에 하층농도 농업(농촌)을 떠나기보다는 어떠한 형태로든(임노동, 개간 및 소작을 통한 경지확대) 농업부문에 매달리려고 하였다. 상층농이 하층농을 구축하기 위한 객관적 조건 즉 농업 내부로부터 밀어내는 힘(push력)과 농업 외부로부터 끌어당기는 힘(pull력)이 모두 제대로 형성되어 있지 않았던 것이다.

반면에 이러한 하층농의 농촌체류가 상층농의 경지규모 확대에 유리하게 작용하였다. 즉 이 시기에 존재한 방대한 농촌 과잉인구와 풍부한 저임금 농업노동력이야말로 농업생산이 주로 인간의 손노동에 의존하는 매우 낮은 생산력수준임에도 상층농이 존립하고 규모를 확대할 수 있었던 가장 중요한 조건이었다.³ 한편 이 시기에는 공업화가 본격적으로 추진되지

² 1960년 농업센서스에 의하면 3ha 이상의 농가는 78.4%가 머슴을 고용하였고, 농가당 평균 머슴 수는 1.5인이었다. 이외에 달 머슴과 낱품고용을 포함하면 당시의 3ha 이상 농가의 대부분은 주요 노동력을 고용노동력에 의존한 부농이었다고 할 수 있다. 또한 2~3ha의 농가에서도 약 55%는 머슴을 고용하였고, 이들도 머슴 이외에 달 머슴과 낱품노동력에 크게 의존하고 있었다. 그리고 『농가경제조사』에 의하면 2ha이상의 농가는 1964~66년에 평균 전체 노동력의 47.2%를 고용노동에 의존하고 있다.

³ 이 시기의 고용노동의 주요한 부분을 담당하였던 머슴에 대한 보수는 주로 현물형태의 '새경'과 속식

않아 농업과 공업, 도시와 농촌간에 격차가 아직은 크지 않았고 낮은 수준에서 일정한 균형을 이루고 있었으며 비농업부문에 마땅한 투자기회도 적었다. 그리하여 상층농들은 농업내부에서 축적한 부의 일부를 농외부문에 유출하였지만(주로 자녀교육투자) 그 대부분은 토지구입 등 농업내부에 재투자하여 규모확대를 꾀하는 경향이 강하였다

한편 1960년대 말 이후 농외부문에서 공업화가 본격화되고 농공간 및 도시농촌간의 격차가 확대되고, 농업수익성이 급격히 악화되면서 농촌노동력의 향도이촌이 대량으로 일어난다. 그 결과 농가호수 및 경지면적이 크게 감소하는데, 이러한 현상이 특정한 농가계층에 국한된 것이 아니라 모든 계층에서 나타났다는 점에서 전반적 낙층으로 파악할 수 있다. 특히 상층농의 쇠퇴현상이 두드러진데 그 이유는 지금까지 상층농을 뒷받침해오던 저임금 농업노동력기반이 급격히 붕괴한 반면에 그를 대체할 생산력적 기반이 갖추어지지 않았기 때문이다. 70년대에는 농약, 비료, 제초제 등 화학적 생산수단의 사용이 크게 늘어나고 경운기를 중심으로 농업기계화도 일정 정도 진전됨에 따라 농업생산력(특히 수도작에서)은 상당히 증대하였다. 그렇지만 그것은 농업생산력의 계층간격차와 상층농의 우위를 가져다주지는 못하였다. 화학적 생산수단과 소형농기계는 대경영보다는 오히려 소경영에서 보다 높은 효율을 발휘하였다.⁴ 뿐만 아니라 이 시기에는 농업수익성이 악화되고 도시농촌간의 격차가 급속히 확대됨에 따라 농민의 탈농 지향성이 강화되는데 그것은 상층농에게서 특히 강하였다. 그들은 축적한 부를 농업내부에 재투자하기보다는 자녀의 교육 및 도시자산구입에 사용하였다.

이 시기에는 상층농의 쇠퇴와 더불어 하층농을 중심으로 세대이농이 광범하게 일어났다. 그런데 이 시기의 이농을 생각함에 있어서 주의해야 할 점은 그것이 반드시 순조롭게 진행된 것은 아니라는 점이다. 왜냐하면 열악한 도시노동시장조건이 세대이농을 크게 제약하였기 때문이다. 젊은 층의 단신이농은 매우 활발하게 모든 농가계층에서 일어났지만 최하층 농가나 파산농가 등을 제외하면 대부분의 농가는 가능한 한 농업에 머물려고 하였다. 그들

비, 3월 의복 등이 주된 부분이고 그 밖에 술, 담배, 신발 등이 지급되었다. 머슴의 새경은 머슴종류에 따라 다른데, 가장 많이 받는 상머슴의 경우, 입가시(入家時)의 들새경이 쌀 1~3석 그리고 출가시(出家時)의 날새경이 쌀 4~6석이다. 그리고 숙식비로는 쌀 1.2석과 잡곡 1석의 주식비와 부식비가 지출되었다. 이들이 받는 총보수를 화폐로 환산하여 당시의 제조업이나 광업 취업자와 비교하면 대체로 절반 수준에 지나지 않았다고 한다. 이러한 저임금을 받으며 머슴들은 농번기에는 해뜨기 전인 5시경에 일어나 해가 지고 어두워져서 농장의 일거리를 잘 보이지 않을 때까지 일손을 멈추지 않았다. 또한 이들은 농업노동이외에 인분노 및 연료 수집, 새끼 꼬기, 가마니 짜기 등은 물론 집안일까지를 하여야 했다. 머슴에 관한 자세한 것은 김병태(1956, 1957)를 참조.

⁴ 수도작의 경우 1967~1975년에 단보당 수확량은 387kg에서 443kg으로 크게 늘어난 반면에 투하노동시간은 137시간에서 117시간으로 감소하는 등 생산력이 크게 증대하였다. 그렇지만 수도작 생산력의 계층간격차는 진행되지 않았다. 예를 들어, 1975년 현재 최상층 2ha 이상 농가의 수도작 단보당 소득과 가족노동보수는 최하층 0.5ha미만의 농가에도 미치지 못하였다. 자세한 것은 박진도(1994) 제4장을 참조.

은 한편에서는 자식들을 도시에 내보내어 생계비 부담을 줄이고 다른 한편에서는 차지 등을 통해 농업경영규모를 확대하여 부부노동력의 완전연소를 꾀하였다. 이 시기에 하층농조차 호당 경지면적이 증대하였다는 사실이 이를 단적으로 말해준다.

한편 하층농의 규모 확대(계층상승)와 상층농의 규모 축소(낙층)는 가족노작적 경영규모에 집중하였다. 이것은 통계적으로 70년대에 1.0~1.5ha 및 1.5~2.0ha의 중간층의 비중 증대로 나타났다. ‘집중층’인 중간층은 엥겔스(Engels, 1849)의 소농 규정 “자신의 가족과 함께 통상 경작할 수 있기보다는 크지 않고, 가족을 부양할 수 있기보다는 작지 않은 땅의 자작농 혹은 소작농-주조 전자”의 상한과 하한을 이루는 층이다. 즉 당시의 다비다노 농법 단계에서 2ha는 가족노작적 경영의 상한이고, 1ha는 농업소득으로 가계비를 충당할 수 있는 하한이라고 할 수 있다. 이 집중층의 경작규모는 한편에서는 가계비의 상승과 농업경영의 악화에 의해서 다른 한편에서는 농업기계화의 진전에 의해서 그 하한과 상한이 모두 점차 상승하였다.

그런데 이 ‘중간층 집중 경향’은 넓은 의미에서 중농표준화 현상으로 파악할 수 있지만 중간층을 포함한 전계층에서의 농가호수의 감소(전반적 낙층)를 수반하면서 진행되었다는 점에서 후술하는 독점자본주의기의 선진자본주의국에서의 ‘중농표준화 경향’과 차이를 보이고 있다.

전반적 낙층과 중간층 집중이라는 70년대의 농민층분해는 1980년대 전반까지 이어진다. 그러나 1980년대 중반 이후 농민층분해의 형태는 다시 역전된다. 즉 70년대와 80년대 전반을 통해서 상대적으로 비중이 증가하였던 중간층이 다시 양극으로 분화되고 있다. 이것은 통계상으로는 1.5ha를 증감분기점으로 하여 그보다 아래 규모 계층에서는 농가호수 및 경지면적의 감소 그리고 그 이상의 계층에서는 농가호수 및 경지면적의 증가로 나타나고 있다. 특히 3ha이상층의 농가호수 및 경지면적의 증대가 현저하다.

증대하고 있는 상층농의 계급적 성격을 어떻게 파악할 것인가 이들 상층농은 규모 확대를 추구하지만 가족노동력으로 경작할 수 있는 범위를 벗어나지 않는다는 점에서 그들의 계급적 성격은 기본적으로 중농(=소농)으로 파악할 수 있다. 이런 관점에서 볼 때 상층농의 증대는 농업기계화에 따른 중농상한의 상승현상으로 파악할 수 있다. 이들 상층농은 기본적으로 가족노동력에 의해 농업을 영위하고 고용노동에 대한 의존도는 매우 낮고 또한 점차 낮아지고 있다.

⁵ 이런 관점에서 우리는 농민이 농업을 계속할 것인가 농업을 떠날 것인가를 결정하는 ‘분기층’을 설정할 수 있는데, 70년대에는 지역 차가 있기는 하지만 대체로 0.5~1.0ha가 분기층에 해당하였다(朴珍道, 1987). 즉 0.5ha 미만층의 농가는 기본적으로 이농을 지향하였다면 0.5ha 이상층의 농가는 가능한 한 농업생산을 유지하기 위해 노력하였다.

이 시기 상층농의 증대는 주로 농지의 임차를 통해서 이루어졌다 이는 1975년에 3ha 이상 농가의 경우 경지면적에서 차지하는 소작지 비율이 9.5%로 전체 농가의 평균(13.5%)에도 미치지 못하였던 것이 1990년에는 소작지 비율이 38.6%로 크게 늘어나 전체 평균(27.9%)을 훨씬 상회하고 있는 것에서 단적으로 알 수 있다. 또한 2000년의 경우 전체 농가의 평균 차지율 43.6%에 비해 5ha 이상의 최상층의 차지율은 무려 67.5%에 달한다. 한편 농가의 겸업화는 이 시기에 전 계층에서 진행되었는데 특히 0.5ha 미만의 최하층에서 제2종 겸업화가 현저하다. 1990년 현재 0.5ha 미만의 농가에서 제2종 겸업화의 비율이 38%인 것에 비해서 최상층인 3ha 이상층에서는 2%에 지나지 않는다. 다만, 농가의 겸업화는 90년대에 들어와서 정체되고 있다.

그러면 1980년대 중반 이후 농민층분해가 70년대의 '중농표준화'에서 양극분화로 전환된 이유가 무엇인가. 우선 상층농의 증대와 경지집적을 가져온 가장 주요한 요인은 농업생산력의 발전에 따른 규모의 이익 실현이다. 한국에서 농기계가 본격적으로 보급되는 것은 1970년대 후반부터인데 80년대 전반까지는 대체로 경운기, 탈곡기 등 소형농기계가 중심이었다. 따라서 이 시기에는 수도작의 기계화율이 그다지 높지 않았고 기계화에 따른 규모의 이익도 발생하지 않았다. 그러나 1980년대 후반부터 트랙터, 이앙기, 콤바인 등 중형농기계의 보급이 급속히 확대되고 수도작에서 중형기계화 일관작업체계가 점차 갖추어짐에 따라 상층농의 생산력적 우위가 서서히 나타나고 있다⁶ 이들 상층농은 반드시 모든 농기계를 스스로 보유하는 것은 아니지만 주요 농작업의 수위탁이 활발하게 전개되고 있기 때문에 규모확대에 따른 노동력제약이 상당히 해소되었다.

다음으로 농민층의 양극분화가 진행되고 있는 주요한 이유는 농가 소비생활 양식의 도시화에 따른 농가 가계비의 급격한 상승이다⁷ 반면에 농업수익성은 오히려 악화되고 있기 때문에 농업소득으로 가계비를 충당할 수 있는 농가계층(중농하한)이 빠른 속도로 상승하고 있다. 통계상으로 보면 중농하한은 1970년대 전반의 0.5~1.0ha층, 1970년대 후반의 1.0~1.5ha, 1980년대 전반의 1.5~2.0ha 그리고 1980년대 후반 이후에는 2.0ha 이상층으로 급격히 상승하고 있다.

⁶ 1991년 현재 수도작의 주요 작업별 기계화율을 보면 경운 및 정지의 87%, 이앙의 85%, 방제의 93%, 수확의 80%, 탈곡의 90%, 건조의 16% 등 건조를 제외한 주요 농작업이 기계에 의해서 행해지고 있다. 이러한 기계화의 진전과 더불어 2ha이상의 상층농은 단보당 소득 및 가족노동보수에서 그 이하 계층의 농가를 상회하고 있다. 또한 1990년의 도작 단보당 비용 합계는 0.5ha미만층을 100으로 할 때, 0.5~1.0ha층은 96.4, 1.0~1.5ha층은 86.9, 1.5~2.0ha층은 83.3, 2ha 이상층은 77.3으로 상층일수록 적어짐을 알 수 있다. 이처럼 상층의 생산력적 우위는 서서히 형성되고 있고 계층간의 생산력격차는 점차 증대하는 경향이 있다.

⁷ 농가의 가계비를 도시가구와 비교하면 1960년대에는 대체로 도시의 3분의 1 수준이었으나, 1990년에는 94%의 수준으로 도시와 거의 차이가 없다. 반면에 농가소득은 1960년대에 90% 수준이었으나 1990년에는 70% 수준에 지나지 않는다.

III. 한국의 농민층분해의 보편성과 특수성

1. 선진자본주의의 농민층분해

(1) 농민층분해의 역사적 전개

선진자본주의국에서의 농민층분해의 역사적 전개는 19세기말의 이른바 수정주의 논쟁 이후의 「농민층분해 논쟁」의 오랜 역사가 말해주듯이 일의적(一義的)으로 파악하기는 어렵다. 여기에서는 불필요한 추상적 논쟁을 피하기 위해 양극분해=농업의 자본주의화는 농민층분해의 추상적 일반적 법칙에 지나지 않고 농민층분해의 구체적 형태는 각국 자본주의의 발전 단계나 유형에 따라 다르다고 이해한다(박진도, 1987). 이러한 단계론적·유형론적 시각에 입각하면 선진자본주의국에서의 농민층분해의 형태는 중상주의기 및 산업자본주의기의 양극분해(=농업의 자본주의화), 독점자본주의기의 중농표준화(=중간층비대화), 1930년대 국가독점자본주의기의 ‘양극분화(=새로운 상층농과 제2중경업농가화)’로 이해할 수 있다. 그리고 오늘날의 선진자본주의국내에서도 선발자본주의국(영국, 미국 등)이 농민층분해의 이러한 전화를 전형적으로 경험한 반면에 후발자본주의국(독일, 일본 등)은 왜곡된 형태를 경험하였다(박진도, 1984).

산업자본주의기에 농민층의 양극분해를 가장 전형적으로 경험한 것은 영국이다 영국에서 자본제적 농업경영이 시작된 것은 대략 16세기이후이지만 그것이 널리 발달하는 것은 18세기의 제2차 엔크로우저운동 이후 19세기 후반까지이다. 영국의 자본제적 농업경영은 이른바 3분할제, 즉 지주로부터 토지를 빌려서 임금노동자를 고용해서 이윤을 목적으로 농업경영을 하는 전형적인 모습의 근대적인 자본가적 경영이었다 그렇지만 근대적인 자본제적 농업경영이 농업생산을 지배한 것은 세계사적으로 보면 영국이 예외이다 다른 나라에서는 오히려 전근대적 지주의 성격을 띤 자본가경영의 발달이 일반적이었다 동독의 용커경영을 비롯해서 러시아의 고역경영(雇役經營), 미국 남부의 플랜테이션경영, 일본의 호농경영(豪農經營, 지주자작경영) 등이 그것이다(大內 力, 1986).

그러나 이러한 자본가적 경영은 어느 나라 할 것 없이 19세기말부터 쇠퇴하기 시작하였다. 이 시기에는 농업자본가경영이 쇠퇴하고 그 비중이 낮아지면서 그 이전시기까지 분해되고 축소되었던 중간층의 비중이 증대하였다. 이른바 ‘소농의 부활’ 또는 ‘중농표준화(=중농비대화)’현상이 나타났다. 그런데 이러한 중농표준화 현상은 1930년대 국가독점자본주의기 이후(특히 2차대전 이후) 다시 역전되어, 중간층은 분해되어 그 비중이 낮아지고 농업생산이 상층농에게로 집중되는 ‘양극분화’ 현상이 나타났다. 여기서는 오늘날 선진자본주의국에

서의 농민층분해의 기본흐름을 이루고 있는 ‘양극분화’ 현상을 좀더 고찰하기로 한다.

2차 대전 이후 선진자본주의국들은 1950년대 후반부터 제1차 오일쇼크(1973년)까지 장기간에 걸친 고도성장(상대적 번영기)을 구가하였다. 이 시기의 선진국의 농민층의 동향을 보면 ① 총농가호수의 격감 ② 증감분기층을 전후한 상층농의 증가와 중하층농의 감소 특히 중간층의 격감, ③ 증감분기층의 상승경향이라고 하는 농업경영의 ‘양극분화’를 제1의 특징으로 지적할 수 있다. 이것은 미국, 프랑스, 서독, 일본 등 선진자본주의국에서 공통적으로 나타난 현상이다.⁸

둘째로, 이러한 ‘양극분화’는 농가의 취업구조의 움직임에도 나타난다 즉 상층농이 농업경영규모를 확대하고 농업생산의 강화를 꾀한 반면에 중하층농은 완전이농 혹은 겸업강화를 통해 탈농의 길을 걸었다. 제2종 겸업농가의 비율 증대가 이를 단적으로 말해준다 겸업농화의 정도는 나라마다 크게 다르지만 전업농가 및 제1종 겸업농가의 비중이 낮아진 반면에(특히 전업농의 비중 저하가 현저함) 제2종 겸업농의 비중은 빠른 속도로 높아지고 있다. 농가의 제2종 겸업화는 하층농을 중심으로 진전되었는데, 그들의 대부분은 고용기회와 소득수준의 측면에서 볼 때 안정겸업농가이다⁹ 겸업농화는 선진국 가운데서도 농업경영규모가 영세한 일본에서 가장 두드러진다. 1980년에 일본의 제2종 겸업농가의 비율은 65.1%, 농가소득 중에서 농외소득의 비율은 80%이다. 특히 0.5ha미만의 최하층에서는 농외소득의 비중은 97%에나 달한다. 이러한 현상은 농업에서의 대경영이 가장 발달하고 농업생산의 집중이 가장 심한 미국에서도 나타난다. 1987년 현재 미국 농업경영주 가운데서 농업을 주업으로 하는 사람은 55%이고 약 45%의 농업경영주는 주로 비농업에 종사하고 있다 미국의 전체농장 평균소득의 약 85%는 비농업소득이고, 특히 농가의 약 절반에 해당하는 판매액 1만불 미만의 농장에서는 평균 농업소득이 마이너스이고 비농업소득에 의존해서 농장경영을 유지하고 있다.¹⁰ 이제 겸업농은 과도적인 존재가 아니고 “미국 농업의 항상적이고 증대하

⁸ 미국의 농민층분해에 대해서는 Vogeler(1981), Albrecht and Murdock(1990), Mann(1990), 服部信司(1986)을 참조. 프랑스의 농민층분해에 대해서는 新道和夫(1971), 그리고 서독의 농민층분해에 대해서는 大藪輝雄(1971)을 참조. 일본의 농민층분해에 대해서는 大内力(1969), 梶井 功(1970), 伊藤喜雄(1973), 保志恂(1975) 등 참조.

⁹ 선진제국의 겸업에 관해서는 OECD(1978) 및 松浦利明·是永東彦(1984) 참조. 井上和衛(1984, 제3장)는 선진국의 제2종 겸업농가=「안정겸업」론을 비판하고 있다. 겸업의 「恒常性」과 소득의 「高水準」이란 점에서 볼 때, 선진국의 겸업농은 뒤에서 보는 바와 같은 한국의 불안정하고 가난한 겸업과는 성격이 달리한다.

¹⁰ 1989년 현재 판매액 1만불 미만의 농장(rural residences)은 미국 전체 농장 수의 47%를 차지하고 있고, 이들의 평균 연간 현금소득은 30,160달러인데, 비농업소득이 31,246달러인 반면에 농업현금소득은 마이너스 1,086달러이다. 그리고 농장 수의 38.1%를 차지하는 1만달러에서 10만달러 미만의 소농(small farm)은 평균 연간 현금소득이 36,271달러인데 그 가운데서 약 65%가 비농업소득이다.

는 부분이다(Reimund and Gale, 1992, p.8).” 이처럼 하층농은 농장 수에서는 상당한 비중을 차지하지만 겸업화를 통해서 실질적으로 탈농하고 있는 것이 선진국의 일반적인 현상이다 (이른바 토지보유 노동자화).

셋째로, 중하층농의 탈농화에 의해서 생긴 잉여지를 상층농이 매입 또는 임차에 의해서 농지 집중(규모 확대)을 실현하고 있다. 하층농으로부터 상층농으로의 농지 이동이 매입에 의하는가 임차에 의하는가는 나라마다 매우 다르다 예를 들어 소작지의 비율을 보면 프랑스 48%(1975년), 미국 44%(1978년), 서독 28.7%(1979년)에 비해서 일본의 소작지 비율은 5.6% (1980년)에 지나지 않는다.¹¹ 단 매매를 통한 농지 이동은 지가 상승과 농민의 토지자산욕의 증대에 따라서 점차 제한되고, 임대차의 비중이 높아지고 있다.

이상은 50년대 후반부터 제1차 오일쇼크 이전까지 고도성장기의 선진자본주의국 농민층 분해의 기본적인 특징을 각국의 구체적인 차이를 사상하고 일반화해본 것이다 그것은 ①층 농가호수의 격감과 농민층의 양극분화 ② 상층농의 규모 확대와 하층농의 탈농(이농과 제2종 겸업농가화), ③ 임대차에 의한 상층농으로의 농지집중으로 요약할 수 있다

이러한 농민층의 순조로운 양극분화는 기계화에 의한 농업생산력의 비약적 발전(규모의 이익)에 따른 계층간 생산력격차의 확대를 기초적 계기로 한 것이었다 더욱이 그것은 다음과 같은 고도성장기의 유리한 상황에 힘입어 한층 더 촉진되었다. 즉 경제의 고성장이 ① 농외고용기회의 확대를 통해서 하층농에게 탈농을 그리고 ② 농산물 수요의 확대와 농업수익성의 증대에 의해 상층농에게 농업생산의 강화를 촉진하였다

그러나 제1차 오일 쇼크 이후의 장기에 걸친 불황하에서 농업을 둘러싼 경제적 환경이 악화됨에 따라 농민층의 양극분화는 점차 둔화되었다 우선 경제불황, 노동시장의 팽박(농외고용기회의 상대적 축소, 실업률의 증대, 실질임금의 정체)은 중하층농의 탈농경향을 둔화시켰다. 고성장기에 ‘제1종 겸업농->제2종 겸업농->완전 탈농’의 과도적 존재로 인식되었던 겸업농가는 상당한 고정성을 띠게 되었다. 겸업화 그 자체가 정체되었을 뿐 아니라 중하층농의 규모 축소와 이농 경향이 둔화된 것이다 한편 농산물시장에서는 주요 농산물이 과잉생산에 빠져 농업수익성이 현저하게 악화되었다. 농가의 규모 확대에 의한 계층상승이 어려워지고 상층농의 증가율도 이전에 비해 상당히 낮아졌다. 그렇지만 일부의 상층농은 농업수익의 악화를 규모확대를 통해서 극복하려는 움직임도 보였다 장기불황하에서 양극분화 경향은 크게 둔화되었지만 그것은 여전히 선진국의 농민층분해의 기본적인 형태이다

¹¹ 미국, 프랑스, 서독의 소작통계는 阪本楠彦編(1984년)을 참조. 일본은 1980년 농업센서스 수치.

(2) 농민층분해의 규정 요인

그러면 선진자본주의국에서 농민층분해가 자본주의 발전 단계에 따라서 양극분해농업의 자본주의화, 중농표준화, 양극분해의 형태로 전화되어온 이유가 무엇인가

자본가적 농업경영의 전개가 19세기말에 끝난 이유부터 검토해보자. 경제이론적으로 볼 때 대경영이 소농경영에 비해 생산력적 우위를 점하기 위해서는 규모의 이익(scale merit)이 결정적으로 나타나야 한다.¹² 종래 농업에서도 자본가적 경영이 성립하고 더욱이 그것이 지배적으로 된다고 주장해온 사람들은 암묵적으로 농업에서도 규모의 경제가 대단히 크고 대규모로 경영하는 것이 생산력적으로 유리하다는 이해를 전제로 하고 있었다 그런데 농업에서의 규모의 이익을 정확히 논하기는 어렵지만 일반적으로 말해서 농업생산과정이 완전히 기계화되기 이전의 농업기술단계 즉 인간의 손노동(手勞動)이다소간에 중심적 의미를 지니고 있는 농업경영의 경우에는 규모의 이익이 그다지 크지 않다 따라서 역사적으로 보더라도 농업자본가경영은 규모의 이익에 기초하기보다는 특별히 유리한 농업노동시장 조건하에서만 성립 발전하였다. 19세기 영국의 자본가경영은 ‘gang system’이라고 불리는 이동노동자를 기초로 하였다.¹³ 이들은 극빈 부인이나 아동 또는 아일랜드인을 중심으로 한 이민족 노동자였다. 미국의 자본가적 경영도 ‘migratory workers’라고 하는 계절적 이동노동자(이들도 멕시코나 흑인과 같은 이민족이 대부분)를 기초로 발전하였다. 그리고 독일의 용커경영도 ‘Instleute’나 ‘Gesinde’와 같은 전근대적 임금노동자를 고용하여 성립하였다. 이처럼 종래의 농업자본가경영은 노동조건이 극히 열악한 저임금노동자가 여러 가지 형태로 대량 존재한 것을 전제로 해서 성립했다고 할 수 있다. 그러나 공업화가 진전되고 노동자의 임금수준이 상승하고 농촌으로부터 대량의 인구유출이 이루어짐에 따라 농업자본가는 더 이상 전근대적 저임금노동자에 기초한 농업경영을 하기가 어려워진 것이다 이리하여 19세기말 이후 농업자본가경영이 쇠퇴하고 ‘소농의 부활’이라는 중농표준화 현상이 선진국에서 일반적으로 나타난다(大內 力, 1986).

¹² 이론적으로 보면 시장 지배적인 상층농의 생산가격(비용가격+평균이윤)이 하층농의 비용가격보다 낮을 때, 상층농에 의한 하층농의 구축이 실현된다 일반적으로 양극분해=농업의 자본주의화가 진행되기 위해서는 이러한 생산력조건 이외에도 노동자를 고용한 자본가적 농업경영의 이윤이 농외 타산업에 필적하여야 하고(이윤조건), 농외노동시장이 몰락한 농민의 노동력을 흡수할 수 있을 만큼 충분히 발달하여야 한다(노동시장조건). 자세한 것은 朴珍道(1987)를 참조.

¹³ 농업생산은 공업생산과는 달리 계절성이 있기 때문에 노동의 번(繁)閑(閑)에 따른 유향 노동력(idle labor)의 문제가 발생한다. 농번기에 맞추어서 노동자를 고용하면 농한기에는 당연히 과잉고용이 문제가 된다. 이 문제는 일고나 계절고 임시고 등을 이용해서 어느 정도 조절이 가능하지만 노동력을 고용해서 농업경영을 하는 경우 노동력의 조절이 매우 어렵다 실제로 역사적으로 볼 때 자본가적 경영은 계절적인 이동노동자가 대량으로 존재하는 사회조건하에서 발달하였다

한편 1930년대 이후 특히 2차대전 이후 자본주의의 고도의 발전은 농업경영에 커다란 변화를 가져왔다. 우선 농업기계화가 진전됨에 따라 농업에서도 규모의 이익이 매우 커졌다 다만 그것은 가족노동력으로 경영할 수 있는 범위까지만 규모(소농의 상한)를 확대시켰다. 왜냐하면 자본주의가 발전함에 따라 동시에 임금수준이 항상적으로 상승하는 구조가 정착되었기 때문이다. 따라서 규모의 이익이 커지기는 하였지만 타인노동력의 항상적 고용에 따른 마이너스 효과(임금의 지속적 상승과 농한기의 과잉노동)를 상쇄하기에는 여전히 어려움이 있다. 실제로 농업에서의 자본가경영은 경작농업보다는 자본집약적(노동절약적)이며 노동의 번한(繁閑)이 상대적으로 적은 축산이나 시설원예 등에서 발달하고 있다. 한편 자본주의가 발달함에 따라 농촌의 소비생활이 도시화하고 도시와 농촌간의 생활수준이 평준화 경향을 보임에 따라 농업경영으로 통상 생활을 유지할 수 있는 농업경영규모(소농의 하한)도 종래보다 대폭 확대하였다.

이처럼 2차대전이후의 자본주의의 발달은 한편에서는 소농의 상한과 하한을 동시에 상승시키는 이른바 소농의 대형화(새로운 상층농의 형성)를 가져왔다. 다른 한편에서는 농외노동시장의 전개에 따라 소농이하의 경영은 이농이나 겸업의 형태로 탈농의 길을 걷고 있다. 중간층경영이 새로운 상층농과 토지 가진 노동자로 양극분화 하는 것이 2차대전 이후 선진 자본주의국의 농민층분해의 기본형태이다.

(3) 농민층의 ‘양극분화’의 성격

이제 선진국에서의 농민층의 양극분화 현상의 성격에 대해 간단히 고찰해보자 그것은 반드시 고전적인 의미에서의 양극분해(농업자본가와 농업노동자로의 분해) 농업에서의 자본주의적 생산관계의 확립)와 일치하는 것은 아니다. 즉 ① 상층농은 경영규모를 확대하고 있지만 기본적으로 가족노동력의 범위를 벗어나지 않는다 ② 몰락하는 중하층농은 농업노동자로서 농업부문에 남는 것이 아니라 이농 혹은 2중 겸업농가화하여 탈농하고 있다. 제 2중 겸업농가는 거의 노동자에 다름없지만 그들은 농업부문이 아니라 비농업부문의 노동자로 취업하고 있다.

이러한 새로운 형태(내용)의 양극분화 현상을 둘러싸고 많은 논의가 전개되었다 특히 상층농의 성격을 어떻게 규정할 것인가는 최대의 논점이었다 우선 오오우치(大內力)는 미국 농민층의 동향을 ‘대형소농화 경향으로 파악하였다. 오오우치(1969)는 미국의 상층농을 “경영규모가 지금까지의 상식에서 볼 때 비교가 안될 만큼 큼”(大內力, 1969, p.282) ‘대형소농’으로 파악한다.¹⁴ 이처럼 오오우치는 소농의 양적인 규모 확대를 중요시한 반면에 질적 차이를 분명히 하지 않았다. 따라서 그는 ‘대형소농화 경향’을 “중농표준화 경향의 변형(大內力,

1969, p.285)”에 지나지 않는 것으로 파악하고 있다.

이것에 대해서 이또우(伊藤喜雄)의 ‘자본형상층농’과 가지이(梶井功)의 ‘소기업농’은 고전적인 소농개념으로는 통용할 수 없는 ‘새로운 상층농’이다. 즉 그것은 “경영원리로서의 ‘소득원리’를 탈각하고 이자 혹은 이윤원리가 우선되지 않을 수 없는 자본가경영’이다(伊藤, 1973, pp.514-517). 혹은 그것은 가족노동을 중심으로 한 경영이란 점에서는 “형태적으로는 지금까지의 소농과 같다고 해도,” V(노임)범주의 확립, 이윤의 확보, 잉여의 잉여로서의 지대의 형성이란 점에서 종래의 소농과 “그 범주적 내용은 다르다(梶井功, 1970, p.286).” 뿐만 아니라 ‘자본형상층농’이나 ‘소기업농’은 고전적 개념에서의 중농 또는 소농이 분해의 기점이었던 것에 대해서 “분해의 도달점(伊藤, 1973, p.516)” 혹은 “분해의 귀결(梶井, 1973, p. iv)”이다. 양씨의 주장은 당연히 고전적 분해론의 입장에서 소농범주규정이 애매하다는 많은 비판을 받았다. 특히 이또우의 ‘자본형상층농’은 여러 사람으로부터 “노동자 없는 자본가경영(佐伯尙美, 1976, p.196)”이라는 집중적인 비판을 받았다.

한편 미소노(御園喜博)는 상층농의 실태 인식에서는 이또우 등과 거의 같이하면서도 상층농의 범주규정 내지 농민층분해론상의 자리 매김에서는 기본적인 이해를 달리한다. 즉 미소노는 “아무리 자본주의적 제범주(노임, 이윤, 지대의 3범주)를 사실상 기능적으로 분화해서 확립하고 있다 하더라도 가족경영은 여전히 기본적·범주적으로는 소농이지 그것 이외의 아무 것도 아니다(1975, p.50).” 단 같은 소농이라고 해도 그 이전 단계의 소농과는 질적으로 다르다고 보고 ‘기업적 소농경영’이라고 부른다. 또 이 ‘기업적 소농경영’은 농민층분해의 도달점은 아니고 “논리적으로 말해서 소농이 자본가적 경영으로 성장 전화하는 과정에서의 과도적 존재, 과도적 경영형태(御園, 1975, p.54)”이다.

선진국에서의 농민층의 양극분화의 한 극(極)을 이루고 있는 상층농은 자가노동력을 주체로 하고 ‘타인노동력을 착취하지 않고 또한 착취를 당하지도 않는다’는 점에서 고전적인 소농 또는 중농과 계급적 성격을 같이한다. 그러나 그들은 행동양식, 생산활동을 규정하는 경제법칙에서 지금까지의 소농과는 질적으로 다르다. 즉 “스스로의 노동에 대해서 육체적 최저한도까지 노임을 깎아 내리거나 혹은 스스로의 자본 토지에 대해서 이윤과 지대를 요구하지 않는 지금까지의 소농을 지배하는 법칙과는 명백히 달리 노임범주의 확립을 기초로 해서 이윤

¹⁴ 服部信司(1986)은 고용노동 의존도를 기초로 1970년대 중기의 자본가적 경영은 약 13,000농장으로 판매액 20만 달러 이상의 거대농장의 약 25%, 농장총수의 0.6%를 차지하고 자본가적 경영의 판매액 비중은 거대농장의 62%, 전체의 25%를 차지한다고 분석하였다. “바꾸어 말하면 거대농장에서도 그 농장수의 4분의 3은 가족경영과 부농경영이고···상층·대형 거대농장의 기축적 성격은 60년대에 이어서 대형가족농장이라고 하지 않으면 안될 것이다(p.223).”

을 추구하는 자본주의적 경제법칙(梶井, 1973, p.91)”이 이들 상층농을 규정하고 있다. 그러한 점에서 그것은 ‘새로운 상층농’ 또는 ‘새로운 소농’이라고도 할 것이다. 단, 그것은 고전적인 소농을 대신하는 범주는 아니고, 소농경영의 발전의 하나의 형태로 보아야 할 것이다

그런데 노임범주, 이윤·지대범주를 각각하고 그것들을 확보하는 것이 이러한 상층농의 주관적 객관적 존립조건이기는 하지만, 3범주의 확립을 위한 조건이 현실적으로 반드시 충분하게 갖추어진 것은 아니다. ‘새로운 상층농’은 다음과 같은 곤란에 직면해 있다(御園, 1975). ① 거대한 농업투자에 따른 이자 지불 및 부채 상환의 부담, ② 물적 기술적 기초의 불완전, ③ 농산물의 만성적 과잉생산과 가격 저미(低迷), ④ 지가 양등과 차지경쟁에 의한 지대 상승 등으로 곤란을 겪는다. 실제로 ‘새로운 상층농’에서의 노임·이윤(이자)·지대의 3범주의 확보는 “낮은 균형임금(중소기업이나 2중구조하의 저변노동시장의 낮은 임금에 의한 자가노임 평가를 전제로 해서 비로소(御園, 1975, p.233)” 실현되는 형편이다. 따라서 그것이 고용을 확대해서 자본가적 경영으로 상향 발전하는 것은 극히 곤란할 것이다

2. 한국의 농민층분해의 보편성과 특수성: ‘양극분화’ 현상을 중심으로

이상에서 우리는 선진자본주의국에서의 농민층분해가 산업자본주의기에는 양극분해 독점자본주의기에는 중농표준화, 국가독점자본주의기에는 양극분화의 형태를 띠면서 전개되어왔음을 살펴보았다. 그리고 그와 같은 농민층분해의 형태 변화는 노동시장 조건농업생산력 수준, 농가의 소비생활 수준 등의 변화에 의해 규정되었음을 살펴보았다. 선진자본주의국의 농민층분해에 관한 이상의 논의는 한국에도 대체로 적용할 수 있다. 우선 앞에서 지적하였듯이 한국에서의 농민층분해의 기본흐름은 1950년대 초에서 1960년대 말까지는 양극분해, 1960년대 말에서 1980년대 전반까지는 중농표준화, 그리고 1980년대 중반 이후에는 양극분화로 파악할 수 있다. 그리고 이러한 분해 형태의 변화는 공업화와 노동시장 조건의 변화, 농업수익성의 악화, 농업생산력의 발전, 농가 소비수준의 상승 등으로 설명할 수 있다.

1980년대 중반 이후의 한국의 농민층분해와 국가독점자본주의기의 선진국에서의 농민층의 양극분해를 비교해 보자. 우선 양자는 양극분화라는 공통된 형태를 띠고 있다. 즉 총농가호수의 격감, 증감분기축(分解基軸)을 전후한 상층농의 증대와 하층농의 감소 임대차를 통한 상층농에의 경지 집중, 증감분기축의 상승 경향 등이 공통적으로 나타나고 있다. 또한 증대하고 있는 상층농은 기본적으로 소농범주에 해당한다는 점도 공통점이다. 그리고 이러한 양극분화가 농가 소비생활 양식의 도시화소비수준의 평준화 경향, 농업기계화와 규모

의 이익증대 등에 의해서 규정되고 있는 점도 공통적이다

이런 점에 비추어 볼 때 1980년대 후반 이후의 한국의 양극분화는 국가독점자본주의 이후의 선진국의 농민층분해와 기본적으로 궤를 같이하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 우리는 다음과 같은 주요한 질적 차이들을 간과해서는 안 된다.

첫째, 상층농의 존재양식의 차이이다. 우리는 앞에서 선진자본주의국에서의 '새로운 상층농'을 그들이 타인노동력을 착취하지 않는다는 점에서 소농범주에 속하지만 그들이 자본주의적 경제법칙에 따라서 농업경영을 하고 있다는 점에서 '기업적 소농경영'으로 파악하였다. 즉 선진국의 새로운 상층농은 노임범주의 확립 위에서 이윤 및 지대범주의 자립을 추구하고 있고 실제로 불완전하나마 실현하고 있다. 그러나 한국의 상층농을 지배하고 있는 경제원리는 여전히 소득원리이다. 그들은 노임 및 이윤과 지대를 범주적으로 자립적으로 추구하지 않고 그것들의 혼합소득으로 가계와 경영이 유지되는 한 농업경영을 계속한다. 그러한 한국의 상층농은 전통적인 소농경영의 질적 전환을 의미하는 '새로운 상층농'으로까지는 나아가지 못하고 여전히 전통적인 소농 단계에 머물고 있고, 다만 종래의 소농의 경영규모가 양적으로 확대된 것에 지나지 않는다.

둘째, 중·하층농의 존재양식이 근본적으로 다르다. 선진국의 중·하층농은 농가소득의 대부분을 비농업부문에 의존하는 제2종 겸업농가이고, 특히 하층농은 토지보유 노동자로서 탈농화의 길을 걷고 있다. 한국에서도 농가의 겸업화는 진전되고 있지만 아직도 그 수준이 매우 낮다. 또한 겸업농가의 겸업취업조건이 매우 열악하기 때문에 탈농화의 길을 걷는 농가는 매우 예외적이고, 겸업농가의 대부분은 겸업과 농업을 동시에 강화하려고 한다.¹⁵ 따라서 농업경영규모가 영세하고 변변한 농외취업기회도 갖지 못한 대다수의 중·하층농은 문자 그대로 '가난한 농민(빈농)'으로서 농촌에 체류하고 있다.

셋째, 농지시장의 양태가 다르다. 선진국에서 농지는 기본적으로 중하층농에서 상층농에게로 유동하고 그것이 상층농에의 농지 집중을 가져왔다. 한국에서도 농지의 상층집중 현상이 나타나고 있으나 그것은 농지가 반드시 하층농에서 상층농으로 유동하기 때문은 아니다

¹⁵ 1990년 현재 15세 이상 농가취업자 가운데서 약 90%가 농업주종사자이다. 이는 최하층인 0.5ha 미만을 보더라도 약 82%는 농업주종사자이고 겸업주종사자는 18%에 불과하다. 그리고 겸업농가의 경우에도 경영주가 겸업에 종사하고 있는 농가의 비율은 23.7%에 지나지 않는다. 또한 2000년 현재 0.5ha 미만 농가 가운데 전업농가가 57.5%를 차지하고, 제1종 겸업농가는 10.1%, 제2종 겸업농가는 32.4%에 지나지 않는다. 그리고 2000년 농업총조사에 따르면 겸업농가의 대부분은 가구원 겸업이고 경영주 겸업은 매우 적다. 예를 들면, 제1종 겸업농가의 81.2%는 가구원 겸업농가이고, 제2종 겸업농가의 75.9%가 가구원 겸업농가이다. 따라서 유럽처럼 겸업농을 경영주를 중심으로 분류하는 경우 우리 나라의 겸업취업률은 매우 낮아진다.

오늘날 한국에서는 자작농주의의 ‘종언’을 고할만큼 농지임대차가 활발하다. 그러나 임차지율에 비하면 상층농의 농지집중율은 높지 않다. 농지가 하층농에서 상층농으로 이동하는 것이 아니고 농지시장에서 상층농과 하층농이 기본적으로 경합관계에 있기 때문이다(박진도외, 1993). 다만 상층농은 노동력 및 농기계 보유의 측면에서 유리한 입장에 있기 때문에 탈농농가(이농 및 재촌 지주)의 농지획득경쟁에서 하층농에 비해 상대적인 우위를 점하고 있다. 또한 노동력이 부족하여 농업경영을 축소할 수밖에 없는 농가도 농지를 임대하기보다는 농작업 위탁을 통해서 현재의 경지규모를 유지하려고 한다. 농지시장에서 상층농과 하층농이 경합을 벌이는 이유는 무엇인가. 가장 주요한 이유는 앞서도 지적하였듯이 하층농의 농외취업기회가 제한되어 있기 때문이다. 또한 상층농의 생산력적 우위가 아직 미확립 또는 미약하기 때문에 하층농을 구축하지 못한다. 농지시장에서의 하층농의 경합은 ‘고지대=저임금’구조를 고정화시켜 상층농의 경지규모 확대를 저해하고 있다.

넷째, 양극분화가 농업발전에서 갖는 의미가 다르다. 선진국에서의 양극분화가 농업의 산업으로서의 확립과정이라면 한국에서는 그것이 ‘산업으로서의 농업’의 해체와 더불어 진행되고 있다. 이는 앞에서 살펴본 상층농의 존재양식의 차이와 무관하지 않다. 한국에서 상층농은 증대하고 있지만 전체 농업에서 차지하는 비중은 여전히 낮기 때문에 이들만으로는 한국농업이 유지될 수 없다. 뿐만 아니라 상층농의 경영이 매우 불안정하기 때문에 그들 가운데서 세대를 이어서 농업경영이 지속될 농가는 많지 않다.

IV. 맺음말: 농가계층구조 변화의 전망

한국 자본주의는 선진국들이 수세기에 걸쳐서 이룩한 경제의 구조적 전환(structural transformation)을 지난 30여년간 압축하여 따라가고 있다. 오늘날 선진국에서 농업 비중은 대체로 국내 총생산의 2~3%, 취업자의 2~5%를 차지하고 있다. 이에 비하면 한국경제에서 차지하는 농업의 비중은 현재 국내 총생산의 5%, 취업자의 10% 수준이다. 선진국에 비하면 상당히 높은 편이지만 최근 농업의 비중이 급속히 낮아지고 있기 때문에 머지않아 농업의 비중은 선진국 수준으로 낮아질 것이다.

경제의 급속한 구조적 전환의 가운데서 농업 내부는 어떻게 변화할 것인가. 농민층은 선진국의 역사적 경험이 제시하듯이 우리나라에서도 새로운 상층농의 형성과 하층농의 탈농 및 제2종 겸업농화라는 양극분화가 진행될 것이다. 농민층의 양극분화는 시장에서의 농민 상호간의 경쟁을 통해서 뿐만 아니라 정부의 적극적인 농업구조개선정책에 의해서 촉진되

고 있다. 그러나 앞의 분석에서 보았듯이 양극분화가 갖는 의미가 주요 선진국과 우리나라에서 크게 다르다.

우선 상층농의 전망이다. 우리나라에서도 농업생산력의 발전과 농가의 소비수준의 상승으로 농가다운 농가의 규모는 점차 커질 수밖에 없다 그리고 일정한 규모를 갖춘 농가수가 정부의 적극적인 육성 정책과 결합되어 증가하고 있다. 그러나 이들 상층농은 농업경영의 규모화·시설화에 따른 막대한 부채를 안고 있는 반면에 농업수익성은 수입농산물의 증대와 과잉생산으로 인해 날로 악화되고 있다. 그리고 농기계의 완전연소를 위한 차지경쟁에 의한 고지대 부담도 이들의 규모확대를 저해하고 있다. 보다 근본적인 문제는 이들이 과연 앞으로 한국 농업을 담당할 수 있을 것인가 하는 점이다. 농업생산에서 차지하는 상층농의 비중은 증가하고 있지만, 여전히 우리 나라 농업 생산의 대부분은 중·하층농이 담당하고 있다. 이러한 구조는 상당 기간 변화가 없을 것이다 따라서 상층농뿐 아니라 그들을 어떻게 중·하층농 함께 한국농업 혹은 지역농업의 주체로 육성할 것인가 하는 것이 문제이다

다음으로 중하층농의 전망이다. 우리나라와 주요 선진국과의 가장 커다란 차이는 농촌에 농외노동시장이 발달하지 않았다는 점이다. 선진국의 중하층농들이 제2종 겸업농으로서 탈농의 길을 걷고 있는 반면에 우리나라에는 비농업 취업기회가 제한되어 있기 때문에 중하층농도 농업생산에 적극적으로 매달릴 수밖에 없다. 농업총조사에 따르면 그 동안 농가의 겸업화가 일정하게 진전된 것은 사실이지만 아직 그 수준이 낮고 더욱이 최근에는 정체 내지는 감소 경향을 보이고 있다. 그럼에도 중하층농이 감소하기보다는 증가하고 있는 것은 노령 전업농가가 늘어나고 있기 때문이다. 이러한 현상은 당분간 지속되겠지만, 이들 노령 전업농가는 기본적으로 시간이 경과하면 소멸될 농가들이다 따라서 중하층농의 감소는 농촌 지역사회의 공동화로 이어질 가능성이 높다

참 고 문 헌

- 金炳台(1956), “머슴에 관한 연구(1),” 『경제학연구』 4, 한국경제학회.
 _____(1957), “머슴에 관한 연구(2),” 『경제학연구』 5, 한국경제학회.
 朴珍道(1980), “계층분화의 분기점으로서의 중농의 의의에 관한 연구” 충남대학교 『경상논집』 2.
 _____(1984), “독점자본주의하의 농민층분해론의 전개” 김진균 편, 『현대자본주의의 이론적 인식』, 한울.
 朴珍道(1987), “現代韓國農民層分解の研究,” 東京大學 經濟學博士學位論文.

410 III. 농가경제와 농가계층구조의 변화

- _____ (1994), 『한국자본주의와 농업구조』, 한길사.
- _____外(1993), 『농업구조 재편과 지역농업의 발전방향』, 충남대학교 지역개발연구소
- 朴玄塚(1981), 『한국농업의 구상』, 한길사.
- 石渡貞雄(1955), 『農民層分解論』, 有斐閣.
- 伊藤喜雄(1973), 『現代日本農民分解の研究』, 御茶の水書房.
- 井上和衛(1984), 『農業「近代化」と農民』, 勞動科學研究所.
- 大內力(1969), 『日本における農民層の分解』, 東京大學出版會.
- _____ (1975), 『現代アメリカ農業』, 東京大學出版會.
- _____ (1986), “‘農業の擔い手’その成立の根據,” 農業構造問題研究會報, 『農業構造問題研究』~第2號, 食料農業政策研究センター.
- 大藪輝雄(1971), “西ドイツ農業の展開と農業政策,” 井上隆一外 編 『國家獨占資本主義と農業』上卷, 大月書店.
- 梶井 功(1970), 『基本法農政下の農業問題』, 東京大學出版會.
- _____ (1973), 『小企業農の存立條件』, 東京大學出版會.
- 佐伯尙美(1976), 『現代農業と農民』, 東京大學出版會.
- 阪本楠彦 編(1984), 『土地價格の總合的研究』, 農林統計協會.
- 新道和夫(1971), “戰後フランスの農業農民問題,” 井上隆一外 編 『國家獨占資本主義と農業』上卷, 大月書店.
- 服部信司(1986), 『現代のアメリカ農業』, 御茶の水書房.
- 保志恂(1975), 『戰後日本資本主義と農業危機の構造』, お茶の水書房.
- 松浦利明·是永東彦(1984), 『先進國農業の兼業問題』, 富民協會.
- 御園喜博(1975), 『現代農業經濟論』, 東京大學出版會.
- 山崎春成(1966), “農民分解論,” 近藤康男編 『農業問題研究入門』~東京大學出版會.
- Chayanov A.V(1957), 『小農經濟の原理』~磯邊秀俊·杉野忠夫譯, 大明堂.
- David E.(1931), 『社會主義と農業』~森力譯, 日本評論社.
- Engels F.(1849), “フランスおよびドイツにおける農民問題,” 大內力編譯 『マルクス·エンゲルス農業論集』~岩波書店, 1973년, 再收錄.
- Kautsky K.(1899), 『農業問題』~上·下卷, 向坂逸郎譯, 岩波書店, 1957年.
- Lenin B.H, 『農業問題と「マルクス批判家」』~谷村謙作譯, 國民文庫, 1953년.
- _____ 『ロシアにおける資本主義發展』上·中·下卷, 山本敏譯, 岩波書店, 1978年.
- Marx K., 『資本論』~第1·2·3卷, 向坂逸郎 譯, 岩波書店, 1967年.

Albrecht, Don E., and Steve H.Murdock(1990), *The Sociology of U.S. Agriculture*, Ames: Iowa State University.

Mann, Susan A.(1990), *Agrarian Capitalism in Theory and Practice*, Chapel: University of North Carolina Press.

OECD(1978), *Part-Time Farming in OECD Countries: General Report*.

Reimund, Donn A., and Fred Gale(1992), *Structural Change in the U.S. Farm Sector, 1974-87*. AIB-647. USDA. ERS.

Vogeler, Ingolf(1981), *The Myth of the Family Farm: Agribusiness Dominance of U.S. Agriculture*, Boulder, Colorado: Westview Press.

농지개혁 후 자작농의 성격 변화

김 정 호*

I. 머리말

우리나라의 농가는 서구와는 달리 혈연 집단으로서 농업 생산의 단위이며 농지 소유의 주체인 동시에 농업 경영의 단위라는 특질을 가지고 있다 따라서 세대주가 농업경영주로서 가산(家産)으로 농지를 보유하면서 가업으로 농사를 이어 나가는 형태가 전통적인 농가의 모습으로 상정되어 왔다. 그런데 이렇게 오랜 역사 속에서 형성되어 온 농가의 개념이 법적 및 제도적으로 지위를 확보하게 된 것은 민법적 소유관계를 명시한 농지개혁법에서 비롯된다고 할 수 있다.

농지개혁법은 헌법에 명시된 ‘경자유전(耕者有田)’을 실천하기 위하여 ‘농가’를 농지분배의 단위인 동시에 농지소유의 주체로 규정하였는데 이는 한 마디로 가족주의를 바탕으로 한 자작농주의(自作農主義)를 선포한 것이다. 여기서 가족주의는 세대(世帶)의 구성 요소인 가계(家系)를 생산의 단위로 파악하기 때문에 소유와 경영을 분리하기 어려운 측면을 내포하고 있으며, 또한 자작농주의는 소유와 경영에 더하여 생산 요소인 노동까지 일치된 경제 주체라는 인식을 바탕으로 하고 있다. 이렇게 농가가 지닌 중층적이고 다면적인 성격 때문에 농지개혁법 제정 당시에도 농가의 개념을 둘러싸고 논란이 끊이지 않았다

비근한 예로 농지개혁법 제3조에서는 농경을 주업으로 하는 농가가 농지 분배의 대상이

* 한국농촌경제연구원 선임연구위원

라고 규정하면서도, 동법 제6조에서는 자경농 외에 자영농(自營農)에게도 농지 소유를 허용하도록 하였다. 자영농이란 임대 또는 위탁영농하는 재촌지주로서 엄밀한 의미의 농가가 아니며, 따라서 자영농의 농지는 농지개혁의 대상이 되어야 했다 그러나 결과적으로는 자영농이라는 재촌지주에게도 농가의 지위를 부여한 셈이며 그 후 농지입법 과정에서도 자영농을 농가에 포함해야 하느냐 여부가 중요한 쟁점이 되었다. 따라서 농지개혁법에서 규정하는 농가의 성격이 변질되는 것은 어쩌면 태생적인 귀결이라고도 할 수 있다

오늘날의 농가는 농업경영의 형태론적으로 볼 때 농지개혁 당시의 자작농, 즉 가족노작경영(family worked farm)과는 크게 괴리되고 있다. 예를 들어 농지개혁법에서 말하는 자작농은 가족 구성원이 소유농지를 경작하여 농업만으로도 생계가 유지되는 자립경영농가를 상정하였으나, 당시의 농지소유 상한 3ha는 수작업에 의존하는 기술 수준으로는 경작하기 힘든 규모였다는 것이 통설이다. 반면, 오늘날 중형기계화 체계에서 부부 노동력으로 10ha 정도까지 경작이 가능하지만, 그 정도의 규모 확대를 위해서는 임차지에 의존하지 않을 수 없는 것이 현실이다. 농지개혁 당시에는 기술적으로 자작농 실현에 한계가 있었으나 현재는 경제적인 측면에서 자작농의 실현이 한계에 봉착해 있는 것이다 농지개혁법에서 규정하는 대로 소유농지만을 경작하면서 농경을 주업으로 생계를 영위하는 엄밀한 의미의 자작농가는 극히 일부분에 지나지 않는 실정이다.

여기서 주목할 것은 자작농이 차지농으로 변모하는 주된 이유가 경지규모 확대의 수단으로 소유지보다 임차지를 늘릴 수밖에 없는 경제 여건을 반영하고 있지만, 이러한 경제적인 배경 이전에 자작농적 농지제도의 모순이 내포되어 있다는 점이다 단적인 예로 농지개혁의 성과인 자작농 체제의 존속을 위한 농지법이 제정되지 못함으로써 제도적으로 자작농의 변질을 방기했다는 점을 부인할 수 없다. 헌법에서 소작을 금지함에도 불구하고 '봉건제적 소작과 현대적 임대차는 다르다'는 명분 하에 임차농이나 위탁영농이 보편화되었으며 농지 소유자가 직접 경작하지 않는 임대농까지 농가로 간주해야 하는 모순이 야기될 만큼 농업경영체로서 취약한 성격을 가지고 있는 현실이 오늘날 농가의 모습이다

이 글에서는 먼저 농가의 개념이 어떻게 변해 왔는지에 대하여 간략히 정리한 후에 농지개혁에 의한 자작농의 성립 과정과 그 내용을 살펴보고, 이어 농지개혁 이후의 농가 계층분화에 대하여 동향과 성격을 분석한다. 그리고 자작농 체제의 쇠퇴를 가져온 임차지 증가의 원인과 농지 유통화의 성격에 대하여 경제적 의미를 검토하고 끝으로 자작농의 변모는 농지제도와 불가분의 관계를 가지므로 결론에 가름하여 자작농의 성격과 농지제도의 시사점을 정리하기로 한다.

II. 농지개혁 이전의 농가와 농지제도

1. 농가 개념의 변천

우리나라 농업에서 자작농의 성격과 의의를 살피기 위하여 우선 농가의 개념이 역사 속에서는 어떻게 파악되고 있는가를 살펴볼 필요가 있다. 사료에 의하면, 우리나라는 역사적으로 사회적인 단위를 파악하는데 있어서 ‘가(家)’ 보다는 ‘인(人)’ 혹은 개인의 집단으로서 ‘호(戶)’라는 개념이 통용된 것으로 알려진다. 이러한 개념 하에서 호구조사에서는 인구와 호수가 파악되어 왔다.

여기서 ‘호(戶)’는 혈연 관계를 중시하는 가족의 구성 단위를 나타내는 용어로서 호적상의 가족을 의미한다. 이에 대하여 ‘가(家)’의 개념은 가족보다는 개인이 중시되는 개념이다. 이러한 점에서 가부장적인 대가족 제도를 유지해 온 중국과 대만에서는 ‘농호(農戶)’라는 용어가 사용되어 왔으며, 반면에 개인을 중시하는 일본에서는 ‘농가(農家)’라는 용어를 사용해 온 것으로 알려진다.

우리나라에서 호(戶)에 대한 기록은 상고 때부터 있었다고 전해지고 있으나, 이러한 조사가 정례화된 것은 통일신라 후기 때부터로 판단된다. 당시의 민정문서에 의하면, 통일신라 경덕왕 시대(742~765)에 3년마다 촌락 단위로 호구, 경작지, 동식물, 가축 등을 조사한 기록이 있다.¹ 이러한 호구 조사와 토지조사에 해당하는 양전(量田)의 관행은 조세제도의 기반으로서 고려시대를 거쳐 조선 시대로 이어지며, 특히 고려 말부터 양전을 통하여 토지 소유자와 경작자를 구분하기 시작하였다.

먼저, 고려시대에는 양전 즉 토지조사를 하면서 토지 소유자를 전주(田主)라고 칭하였으며, 경작 농민은 전객(田客) 또는 전부(田夫)라고 불렀다. 또한 경작자의 호구 단위로서 전호(田戶) 등의 용어가 사용된 것으로 전해진다. 또한 여기서 전주(田主)는 지주가 아니라 수조자(收租者)에 불과하고 전객이 자작농민을 의미한다는 주장도 있다.²

고려시대의 용어는 조선시대에도 거의 유사하게 사용되어 전객 전호, 전인, 전자, 작자

¹ 통계청, 『한국통계발달사』, 1992 및 농가 정의의 변천에 대하여는 김정호 『농가의 정의에 관한 연구』, 한국농촌경제연구원, 1993 등을 참고할 수 있다.

² 이에 대해서는 김성호 외(1984), 『농지제도 및 농지보전에 관한 조사연구』, 제1장 제1절을 참고할 수 있다. 다만 고려시대의 양전에 관한 기록은 공양왕 3년(1391)에 과전법(科田法)이 공포되면서 그 이전의 토지대장이 소각된 관계로 근거를 찾을 수 없다.

(作者), 전주 등으로 지칭되었으나, 비교적 공식적으로 많이 쓰이는 용어는 전객이었다. 특히 임진왜란 이후에 실시된 양전사업의 전답양안(田畝量案: 현재의 토지대장)에서 토지의 소유자와 경작자를 구분하여 성명을 기록하고 있다. 이를 보면, 소유자를 칭하는 용어로 주인(主人) 혹은 기주(起主)가 있었으며, 경작자는 작인(作人) 혹은 시주(時主)라고 하였다. 또한 조선조 후기에 지주 계층의 경지 규모를 지칭하는 용어로 중농 상농, 호농(豪農) 등이 사용되기도 하였다.

그렇다면 현재의 ‘농가’라는 용어는 언제부터 사용되었는가? 몇 가지 자료를 정리하여 볼 때, 농가라는 용어가 일반화된 것은 일제 시대부터 사용되었던 것으로 판단된다. 1908년에 발간된 한국농회보 제2권 제6호에 의하면, 당시 통감부가 공포한 농상공부훈령 제129호 「농업통계에 관한 건(1908.6.15)」이라는 문건에서 도 단위로 농가호수 등을 조사하여 보고하도록 하였으며, 일본의 통계 방법을 그대로 적용하여 농가라는 용어를 사용하였다³

일제시대에 사용된 농가의 분류 체계를 정리하면 다음과 같다. 먼저, 농가는 경지의 소유자 및 경작자의 가구를 칭하며, 실제 경작 여부에 관계없이 농가로 통칭하였다. 또한 지주는 갑종과 을종으로 나누어 갑종지주는 소유지 전부를 소작 주는 경우, 그리고 을종지주는 대부분 소작이고 일부분 자경하는 지주를 칭하였다. 특히 농가 중에서 경종, 양축, 양잠 이외에 산림업, 수산업, 공업, 상업 등에 종사하거나 지주 또는 가주(家主)를 겸하고 있는 경우를 겸업농가로 칭하였다.

표 1. 농가의 용어 변천

	경지소유자	경작 농민	경작자의 호구
고려시대	전주	전객, 전부	전호
조선시대	주(인) 전주 기주	작(인), 작자 전객, 전인, 전자 시주	전호
일제시대	지주	경작자	농가

2. 조선 후기 및 일제 시대의 농지제도와 농가

여기서는 농지개혁 이전의 농가 실상을 소개하는 정도로 조선 후기와 일제 시대의 농지

³ 농상공부훈령에서 한성부윤 및 관찰사가 매년도 관할내의 농업통계로서 농가호수와 농업 인규미백과 대두 등 작물의 실경지면적과 수확량, 우마수, 양잠호수 및 상전면적 등을 매년말 기준으로 작성하여 보고하도록 하였다(통계청, 『한국통계발달사』, 1992, p.115).

제도와 연관하여 간략히 정리하기로 한다.

조선의 토지제도는 근대적인 민법의 토지제도와는 다소 차이가 있다. 토지제도를 성문화시킨 「경국대전(經國大典, 1474)」에 의하면, 조선의 토지는 조(租)·세(稅)의 형태에 따라 자경무세(自耕無稅), 무세(無稅), 각자수세(各自收稅), 유세(有稅) 등의 4가지로 구분되는데, 이 가운데 자경무세지가 국유지에 해당하고 나머지는 사유지(民田)라고 알려진다.⁴ 당시 민전을 경작하는 농민은 생산량의 10%에 해당하는 조를 납부하면 되었으며, 조선왕조는 조 이외에는 토지생산물에 대하여 일체의 부담을 금하였으므로, 조선시대의 농민은 조, 즉 지금의 농지세만 납부하는 완전한 자작농이라는 해석이 가능하다.

물론 민전에 대해서는 상속과 매매가 금해졌으므로 완전한 근대적 의미의 자작농과는 다르다. 그러나 한 세대가 종식되면 농토는 자동적으로 국가에 환수되고 새로운 창설농가에는 전답이 지급되므로 자작농 체제는 제도상으로 영속된다. 따라서 조선시대의 농지제도는 이른바 국가관리 방식의 자작농 체제인 셈이다.

그러나 태종 때부터 합법적으로 병작반수제(並作半收制)가 부활되면서 자작농 체제는 점차 붕괴되기에 이르렀다. 김용섭 교수는 조선 후기의 양전문서를 분석한 결과를 토대로 18세기 초에 이미 소작면적이 60% 이상에 달하였으며, 또한 소작제로 인하여 지주와 소작인의 사회적인 계급 분화가 진행되었음을 밝혔다(김용섭, 1970).

여기서 조선 시대의 소작제도에 대하여 구체적으로 언급할 수는 없으나 자작농 체제의 쇠퇴는 일체의 토지조사사업으로 연결되는 운명을 맞게 된다. 이른바 봉건제적인 기생지주제가 일본인의 전유물로 변질되는 과정이라고 할 수 있으며, 식민지 경제 체제를 단적으로 표현하는 것이기도 하다. 토지조사사업은 1918년에 완성되었으나, 이 사업에 의하여 농지소유가 근대적인 민법 체제로 정립되는 계기를 마련하였으며 지주-소작 관계가 법적인 보장을 받게 되었다. 그리고 지주들이 고율 소작료의 수취를 위한 여러 가지 재산권의 행사가 보장되는 반면, 소작농민을 보호하기 위한 법률은 따로 없었던 만큼, 이 시기야말로 민법상의 재산권만이 위력을 발휘할 수 있었던 지주천하의 시대였다고 할 수 있다.

이렇게 일본에게 유리한 농지제도로 인하여 일본인 지주가 급격하게 증가하게 되는 것은 필연적인 현상이었다. 하나의 실증사례로서 1919년에 200정보 이상의 대지주 355명 중에서 일본인의 비율은 47.6%(169명)로 절반에 미달했었다. 그런데 다음 해부터는 오히려 일본 지주 수가 많아지고 1936년에는 총 230명 중에서 78.7%(181명)에 달했다. 100정보 이상의 지

⁴ 조선시대의 농지조세 체계에 대해서는 김성호 외(1984), 『농지제도 및 농지보전에 관한 조사연구』를 참조할 수 있다.

주를 보더라도 1923년부터는 역시 일본인의 지주 수가 조선인 지주 수를 앞섰던 것으로 기록되어 있다(김성호 외, 1984, p.28).

한편, 일제의 식민통치에 의하여 고율 소작료가 보증됨에 따라 기생지주제가 더욱 확고한 위치를 확보할 수 있었으며, 이에 따라 소작쟁의가 빈발하게 되었다. 당시 일제는 민원의 근원이 된 소작쟁의를 신속히 처리하기 위하여 1932년에 소작조정령을 제정하였으며, 1934년에는 지주의 민법적 소유권한을 법제화하고 소작제를 관리하기 위하여 조선농지령을 제정하였다. 조선농지령은 이름만 농지입법으로 되어 있을 뿐 내용은 소작법인 셈이다 이어 1939년에는 소작료통제령이 공포되었는데, 당시 소작료를 더 이상 인상하지 못하도록 할 정도로 기생지주제 하에서 고율 소작료가 보편화되어 있었음을 반증하는 법령의 내용이기도 하다

이 소작료통제령의 시행에 맞추어 발표된 농림국장 담화문에는 당시 소작 실태가 드러나 있어 간략히 소개한다. “소작료에 관한 사항은 농업정책의 근간이 되는 중요한 문제일 뿐만 아니라, 그 내용이 대단히 복잡다기하여 일반적인 임대료와 동일하게 취급하기 어려운 실정 이므로, 이 법령을 제정하여 적절한 통제를 피하게 되었다. 특히 조선의 총호수 가운데 8할 이 농가인데 이 중 약 7할이 소작농이다. 소작면적은 총경지면적의 약 6할을 차지하는 실정 이므로 이 법령에 의하여 적정한 소작료가 유지되어야 한다”라고 언급하였다.⁵

한편, 일제는 조선을 강점한 직후인 1909년부터 농가 통계조사를 실시하였으며 1913년부터는 농가에 대하여 지주와 경작자로 구분하기 시작하였다 다만, 소작지 통계는 공식적으로 발표된 것이 없으나, 한국농촌경제연구원에서 농지개혁사를 연구하면서 각종 통계자료를 토대로 추정한 결과에 의하면, 전체 농가의 20% 정도가 자기 소유의 농지에 경작하였으며 나머지는 자소작 아니면 지주의 소유지에 완전히 의존하는 순소작농으로 나타나고 있다

표 2. 일제시대의 소작농 추이(1913-1943)

단위: 천호, %

	총호수	자 작	자소작	소 작	기 타	비 율		
						자 작	자소작	소 작
1913	2,492	586	1,072	934	-	22.8	41.7	32.4
1920	2,705	529	1,018	1,083	-	22.5	37.4	39.8
1930	2,849	504	890	1,334	145	20.5	31.0	46.5
1940	3,047	551	711	1,617	168	18.1	23.3	53.1
1943	3,046	536	846	1,481	183	17.6	27.7	48.6

주: 기타는 화전민 및 피고용자임.
 자료: 김성호 외(1989), 『농지개혁사연구』에서 재작성

⁵ 農林局長, 「小作料統制令施行ニ際シテ」, 朝鮮殖産銀行, 『朝鮮に於ける不動産關係統制法規』, 1941(김성호 외, 1984에서 재인용).

<표 2>에서 보는 바와 같이, 순소작농 비율은 1913년에 전체 농가의 32.4%이었으나 1920년에는 39.8%, 1930년에는 46.5%, 1940년에는 53.1%, 그리고 1943년에는 48.6%로 증가하였다. 자작농은 거의 일정한 수준을 유지하고 있으나, 자소작농이 감소하고 순소작농이 증가하는 경향이 두드러지게 나타나고 있는 것을 알 수 있다.

Ⅲ. 농지개혁에 의한 자작농 체제의 확립

1. 미군정의 귀속농지 매각

1945년 8월 15일 일제의 식민통치가 종식되었다. 남한에 진주한 미군은 곧 바로 최고소작료통제령(미군정법령 제9호, 1945.10.5)을 공포하여 고율 소작료에 허덕이던 농촌사회의 안정을 꾀하였으나, 전농지의 13%에 달하는 귀속농지의 매각에 대해서는 부정적인 견해를 보이다가 1948년에 이르러 북한의 토지개혁에 자극 받아 결단한 것으로 알려진다. 미군정의 귀속농지개혁의 진행과정은 다음과 같다.⁶

미군정이 실시되던 1945년 말 남한의 농지는 논 128만 정보, 밭 104만 정보였는데, 이중 소작지가 약 63.4%(논 89만 정보, 밭 58만 정보)이었다. 자작농가는 206만 5천 농가 중 13.8%에 불과했으며, 소작료는 50% 이상이었고, 전체 소작지 중 124만 정보는 조선인 지주 20만 호가 소유하고 있었다.

1948년 4월부터 미군정은 신한공사가 관리하던 농지를 분배하기 시작하였다. 이 농지는 일제가 물리간 뒤 동탁(주)의 한국인 사원에 의해 운영되어 왔으나 1946년 2월 1일 군정당국이 신한공사를 창립하여 직접 관리하여 왔던 것이다. 귀속농지를 분배하기 위하여 미군정은

표 3. 미군정의 귀속농지 면적(1948)

단위: 정보

총계	일 반 농 지					과수	상전	산림
	소계	논	밭	대지	기타			
324,464	282,480	205,988	6,2631	3,343	10,518	3,617	670	37,697

자료: 김성호 외(1989), 『농지개혁사연구』.

⁶ 미군정의 귀속농지 매각에 대한 상세한 내용에 관하여는 김성호 외(1989), 『농지개혁사연구』 제3장을 참조할 수 있다.

1948년 3월 토지행정처를 설립한 후 각 지방의 사무소를 총동원하여 과수원, 대지, 목장 등을 제외한 농지를 ‘선량한 소작인’에게 우선권을 주는 유상분배에 의한 농지개혁을 실시하였다. 이 사업에 대한 보상, 상환 등은 1960년대까지 계속되었다.

따라서 1948년 2월 분배대상 귀속농지(논과 밭)는 26만 9천 정보였는데, 1970년에 최종 집계된 분배면적은 26만 3천 정보(논 1만 9천, 밭 7만 4천)에 이르렀고, 이 농지는 약 65만 5천 호의 농가에 분배되었다.

2. 농지개혁에 의한 자작농 창설

농지개혁법은 제헌헌법 제86조에 의해 1949년에 제정되었다. 이 법률의 목적은 “농지를 농민에게 적정히 분배”하는 데 있었다. 즉, 농가 아닌 자의 농지, 자경하지 않는 자의 농지, 농가로서 자경 또는 자영하는 농지중 3정보를 초과하는 농지 등은 적당한 보상으로 정부에서 매수하여 해당농지를 경작하는 농가, 경작능력에 비하여 적은 농지를 경작하는 농가 등에게 분배하는 것이었다.

해방이 되었을 때 순소작농가가 많았기 때문에 농지의 재분배는 시급하게 해결해야 할 사회문제였고, 농지개혁법은 이를 해결하기 위한 정책이었다. 이 법의 집행 결과 정부에서 매수한 농지와 일본인 및 일본회사의 소유였던 귀속농지를 합하여 농민들에게 분배된 농지는 60만ha에 이르렀다. 그리고 이 법의 제정 및 집행에 따라 간접적 영향으로 소작지가 자작지화된 것도 많았을 것으로 추정된다.

당시 농림부는 농지개혁 실시를 위한 기본자료를 얻기 위하여 1949년 6월 21일을 기준으로 농가실태조사를 실시하였는데 당시의 농지소유 및 소작지 실태를 알 수 있는 자료이다. 이 조사결과에 의하면, 농지개혁의 대상이 되는 농지 면적은 총농지의 29%에 해당하는 60만 1천 정보였는데, 대부분이 소작지이며 자경지의 3정보 초과면적은 3천 6백 정보에 불과하였다. 그런데 분배대상(매수대상) 면적과 매각 귀속농지 면적(24만 5,534정보)을 합하면 84만 7천 정보로서, 이는 1945년 말의 소작면적 144만 7천 정보보다 41%가 감소된 것이다. 이러한 소작지 감소의 원인은 농지개혁임시조치법의 제정 좌절과 농지개혁법 제7조 소작지 처분 금지조항의 법률적 모순 등에 의하여 지주의 소작지 임의처분을 전혀 규제하지 못한 때문으로 알려진다.

어떻든 농지개혁은 자작농 창설의 과정이었으며, 농지개혁을 위한 농지의 매수와 분배에 대해서는 농지개혁법 제5조 및 제11조에 규정되어 있다. 이 규정에 의한 농지의 매수와 분배는 농지의 취득과정과 분배과정이 별도의 과정인 것처럼 비취지고 있으나 이 두 가지

는 별개의 과정이 아니었다. 또한 분배대상이 되는 매수농지는 농가 아닌 자의 농지 자경하지 않는 농지, 자경농지로서 3정보를 초과하는 부분의 농지 등이다. 그리고 이들 매수농지를 분배받을 수 있는 농가와 그 순위는 첫째, 당해 농지를 경작하는 농가, 둘째, 경작능력에 비하여 적은 농지를 경작하는 농가, 셋째, 농업경영 경험이 있는 순국열사의 유가족 넷째, 영농 능력을 가진 피고용 농가, 다섯째, 국외에서 귀환한 농가 등이었다.

농지개혁을 전후로 한 소작지 면적의 변화를 정리하면 다음과 같다. 한국농촌경제연구원에서 발간한 『농지개혁사연구』에 의하면, 1945년 말의 자작지 비율은 35%에 불과했으나 그 이후 농지개혁 등에 의해 소작면적은 매년 감소한 반면에 자작지 비율은 1947년 말 39.6%, 귀속농지를 매각한 1948년 말에는 61.2%, 1949년 6월에는 67.5%로 급격히 증가하였다. 그리고 1950년 4월에 농지분배가 완료되었다고 가정할 경우의 자작지 비율은 88.2%가 되었던 것으로 추정된다.

이러한 자작지 증가 추세를 보면, 1945년의 소작지면적 144만 7천 정보 가운데 정부가 법적으로 매각 또는 분배한 면적이 60만 4천 정보임에도 불구하고 실제로는 121만 5천 정보(83.9%)가 자작지화된 것이다. 이와 같은 현상은 지주가 61만 정보의 소작지를 임의처분한 결과이며 지주의 임의처분면적이 분배 등 정부가 처분한 면적보다 약간 많다. 이와 같은 지주의 소작지 매각은 지주의 희망으로 자진해서 처분했다기보다 농지개혁단행이 불가피한 사회정세에 의하여 미리 소작지를 방매한 것이며, 이는 강제성 매각이라고 볼 수 있다.

결론적으로 말해서 농지개혁 이전에 소작지가 감소한 사실에서도 알 수 있듯이 농지개혁을 단행한다는 여론만으로 자동적으로 개혁이 이루어진 셈이며 따라서 정부의 농지분배가 농지개혁의 직접적 성과라고 한다면 지주의 임의처분은 간접적인 성과라고 할 수 있다.

표 4. 농지개혁 전후의 농지소유형태별 농가구성비 변화(1945-1959)

단위: 천호, %

		자작농	자소작농	소자작농	소작농	계
호수	1945	285	810		924	2,019
	1947	385	402	432	914	2,106
	1949	925	1,023		526	2,474
	1959	1,816	279	129	43	2,267
비율	1945	14.1	40.1		45.8	100.0
	1947	17.0	19.1	20.5	43.4	100.0
	1949	37.4	41.4		21.2	100.0
	1959	80.1	12.3	5.7	1.9	100.0

자료: 김성호 외(1984), 『농지제도 및 농지보전에 관한 조사연구』.

와 같이 농지분배와 임의처분이라는 농지개혁 과정에서 전체 농지의88.2%가 자작지화되었다는 것은 1945년의 자작비율 35%에 비교한다면 획기적인 성과이며, 따라서 자작농 창설은 농지개혁의 커다란 성과임에 틀림없다.

IV. 농지개혁 이후 농가의 성격 변화

1. 농업경영구조의 변화

먼저, <표 5>에서 농지개혁 이후의 농가에 관한 주요 지표를 정리하였다 이 표를 보면, 농가 수는 1965년(구체적으로는 1967년 258만 7천호)까지 증가하다가 감소 추세로 반전되어 2000년도 현재 138만 3천호 수준이다. 농가 수의 감소에 따라 호당 경지면적은 0.9ha에서 1.37ha로 증가하였으며, 소유지는 0.8ha 수준으로 큰 차이가 없는데 임차지는 8% 수준에서 43.6%로 증가하였다.

한편, 농가를 전업별로 구분하면 전업농가는 89%에서 60% 수준으로 감소한 반면에 겸업농가는 증가하였다. 그리고 농가의 가구원은 6.3인에서 2.9인으로, 가구원 중의 영농 종사자는 3.2인에서 2.2인으로 감소하였다. 전업농가의 비율이 감소함과 함께 농가소득에서 차

표 5. 농가의 주요 지표 변화(1951-2000)

	총농가		가족규모(인)		호당 경지면적			농가소득	
	총호수 (천호)	전업농가 비율(%)	가구원	영농 종사자	경 영지(ha)	자작지(ha)	임차지 비율(%)	총액 (천원)	농외소득 비율(%)
1951	2,184	89.2	-	-	0.90	0.83	8.1	-	-
1960	2,349	90.7	-	-	0.86	0.74	13.5	-	-
1965	2,507	90.8	6.31	3.15	0.90	0.75	16.4	112	20.5
1970	2,443	67.7	5.81	2.91	0.93	0.77	17.6	256	24.2
1975	2,285	80.6	5.57	2.86	0.94	0.81	13.7	873	18.1
1980	2,155	76.2	5.02	2.49	1.02	0.80	21.3	2,693	34.8
1985	1,926	78.8	4.42	2.48	1.11	0.77	30.5	5,736	18.5
1990	1,767	59.6	3.77	2.20	1.19	0.75	37.4	11,025	25.8
1995	1,501	56.6	3.23	2.08	1.32	0.79	42.2	21,803	31.8
2000	1,383	65.2	2.91	2.16	1.37	0.77	43.6	23,072	32.2

주: 이전소득은 농외소득에 포함하지 않은 수치임.
 자료: 농림부, 『농림업 주요통계』; 통계청, 『농가경제통계』.

422 III. 농가경제와 농가계층구조의 변화

표 6. 경지규모별 농가 분포(1951-2000)

단위: 천호, (%)

	총농가	0.5ha미만	0.5~1.0	1.0~1.5	1.5~2.0	2.0~3.0	3.0ha이상
1951	2,184 (100.0)	933 (42.7)	782 (35.8)	246 (11.3)	127 (5.8)	93 (4.3)	3 (0.1)
1967	2,587 (100.0)	919 (35.5)	829 (32.0)	446 (17.2)	219 (8.5)	135 (5.2)	39 (1.5)
1983	1,948 (100.0)	571 (29.3)	719 (36.9)	392 (20.1)	160 (8.2)	84 (4.3)	23 (1.2)
1990	1,744 (100.0)	482 (27.6)	594 (34.1)	369 (21.2)	168 (9.6)	101 (5.8)	29 (1.7)
2000	1,369 (100.0)	440 (32.1)	379 (27.7)	219 (16.0)	132 (9.6)	114 (8.3)	85 (6.2)

자료: 농림부, 『농림업주요통계』.

지하는 농외소득의 비중은 점점 높아지고 있다. 2000년도의 농가소득은 호당 2,307만원이고 농외소득의 비율은 32.2% 수준이다.⁷

앞에서 농가의 성격 변화를 개괄적으로 살펴보았듯이 농업경영 구조는 경영 규모와 소득 구조 그리고 부문 조직 등의 세 가지 측면으로 파악할 수 있다

표 7. 경지규모 계층별 자작면적의 추이

	평 균	0.5ha미만	0.5~1.0	1.0~1.5	1.5~2.0	2.0ha이상
1970년	2,399	865	1,841	2,905	4,306	6,018
최고피크	2,531	867	2,028	3,111	4,498	7,123
(연도)	(’73)	(’71)	(’72)	(’74)	(’76)	(’77)
1990년	2,308평	679	1,537	2,371	3,366	4,739
감소면적(70/90)	-358평	-188	-491	-740	-1,132	-2,384

자료: 통계청, 『농가경제통계』에서 작성

표 8. 경지규모 계층별 임차면적의 추이

	평 균	0.5ha미만	0.5~1.0	1.0~1.5	1.5~2.0	2.0ha이상
1970년	5.6평	132	363	672	765	1,573
최저피크	358평	109	306	508	617	546
(연도)	(’74)	(’72)	(’74)	(’74)	(’75)	(’75)
1990년	1,321평	262	735	1,372	1,804	3,339
증가면적(70/90)	963평	153	429	864	1,187	2,793

자료: <표 7>과 동일.

⁷ 농가소득은 농가경제조사에 의하며 1992년도부터는 농외소득에 이전소득을 포함하지 않고 별개 항목으로 분류하고 있다.

먼저, 경영 규모의 변화에서 나타나는 가장 큰 특징은 자작지의 감소이다. 농지개혁 당시에는 경영면적 0.9ha 중에서 소유지가 0.83ha로서 이 자작지 규모는 1975년경까지만 하더라도 증가 경향을 나타냈으나, 그 후 계속 감소하여 2000년 현재의 자작지 비율은 5할을 약간 상회하는 수준이다. 특히 호당 평균 소유규모가 확대된 1970~75년 기간에는 특히 대농층일수록 임차지가 감소하고 소유지가 증가하였다. 그러나 1975년 이후 소유면적은 계속 감소하고 있으며, 오히려 대농층일수록 임차지에 의한 규모확대의 경향을 보이고 있다.

<표 7>과 <표 8>은 이러한 경향을 규모계층별로 본 것으로 자작지와 임차지가 대체되는 시기가 규모에 따라서 상향 이동하고 있음을 알 수 있다. 즉, 0.5ha미만 계층에서는 1971년을 기점으로, 0.5~1.0ha에서는 1972년, 1.0~1.5ha에서는 1974년, 1.5~2.0ha에서는 1976년, 2.0ha이상에서는 1977년을 기점으로 각각 자작면적이 감소하고 있다. 이 시기는 대체로 규모별 토지순수익의 자본환원 지가(수익지가)가 실세지가에 근접한 시기와 일치한다.⁸

다음 절에서 자세히 검토하겠지만, 1970년대 중반부터 농지 가격이 급등하기 시작하여 농지가 생산요소로서 보다는 자산적 가치를 가지게 되었으며 게다가 이농·상속으로 인한 비농민의 농지소유가 증가함으로써 임대차가 빠르게 증가하였다. 또한, 소규모 농가보다는 대규모농가에서 자본 집약도 및 자본 생산성이 높고, 이러한 자본 장비에 대한 투자가 증대함으로써 지속적인 규모 확대를 유인하였다. 따라서 대규모 농가에서는 농지를 임차하거나 혹은 농작업을 수탁함으로써 빠른 속도로 경지규모를 확대할 수 있었다. <표 9>에서 보듯이 예를 들어 경영규모 2ha 이상 계층의 농가 수는 1990년 4.6%에서 2000년 8.4%로 증가하였으나, 이들 농가의 경작 면적은 16.8%에서 33.6%로 증가하였다.

표 9. 논 경영규모별 농가 및 면적의 누적분포(1990, 2000)

단위: %

경영규모	연도		1990		2000	
	연도	호수	면적	호수	면적	
실수 합계		150만 7천호	119만 4천ha	107만 8천호	100만 1천ha	
전 체		100.0	100.0	100.0	100.0	
0.5ha 이상		59.6	84.3	57.8	86.7	
1.0ha 이상		25.7	53.1	27.2	62.7	
1.5ha 이상		10.7	29.9	15.4	46.8	
2.0ha 이상		4.7	16.8	8.4	33.6	
3.0ha 이상		2.6	6.2	3.8	21.3	
평균규모(ha)		0.79	1.37	0.93	2.12	

자료: 『농업총조사』 결과를 기초로 작성.

⁸ 이에 대한 논의는 김정호, “최근의 농지유동화의 동향과 성격” 『농촌경제』 T5(1), 1992.3.을 참고할 수 있다.

424 III. 농가경제와 농가계층구조의 변화

다음으로 소득 구조를 보면, 전체적으로는 소득이 향상되고 있으나, 그 구성을 살펴보면 농업소득 보다는 이전소득 혹은 농외소득이 차지하는 비중이 높아지고 있다. 농가소득에서 차지하는 농업소득의 비율은 1960년대의 80% 수준에서 계속 감소하여 2000년에는 47% 수준으로 하락하였으며, 농외소득과 이전소득이 각각 32%와 21%를 차지하게 되었다.

이렇게 농업소득이 줄어들고 농외소득 혹은 이전소득이 증가하면서 농가간의 소득 격차가 축소되는 경향이 나타나고 있는 것도 중요한 특징이다. 대규모 농가에서는 농업소득의 비중이 높은 반면에, 소규모 농가일수록 농외소득 혹은 이전소득에 의존하고 있기 때문이다. 예를 들어 1960년에는 0.5ha 계층에 비하여 2ha 이상 계층의 농가소득이 3배 이상에 달하였으나, 2000년에는 2배 수준에 불과하다.

한편, 소득 구조의 변화는 전업농가의 감소와 겸업농가의 증가로 나타나고 있다. 이에 대해서는 다음 절의 노동력 구조에서 다시 고찰하겠지만 전체적으로 겸업농가가 증가하면서 규모간에도 차이가 줄어들고 있는 추세이다. 2000년 농업총조사에 의하면 총농가수 138만호 중에서 전업농가는 90만호이고, 전업농의 규모계층별 점유율은 0.5ha 미만층에서 51%, 0.5~1.0ha층에서 62%, 1.0~1.5ha층에서 69%, 1.5~2.0ha층에서 71%, 2.0~3.0ha층에서 73%, 3ha이상층에서 75% 등으로 1ha 이상의 농가에서는 전업농가 비율에 커다란 차이를 보이지 않는다.

그러나 여기서 주목해야 할 것은 농가 계층분화의 중요한 요인이 농업소득이며 규모계층별 농가의 분화에서 나타나는 분화분기점이 대체로 농업 소득의 가계비 충족 규모와 일치하고 있다는 점이다. 즉, 1960년대에는 1.0ha 정도에서 농업소득으로 가계비가 충족되었으나, 70년대에는 1.0~1.5ha, 80년대에는 1.5~2.0ha, 그리고 1990년부터는 2.0ha 이상의 계층

표 10. 영농형태별 농가 분포(1960-2000)

단위: 호, (%)

	전체농가	논벼	과수	특용작물	채소	화훼	일 반 밭작물	축산	양잠 기타
1960	2,329 (100.0)	1,790 (76.8)	9 (0.4)	16 (0.7)	24 (1.0)	-	436 (18.7)	2 (0.1)	53 (2.3)
1970	2,483 (100.0)	1,115 (44.9)	46 (1.8)	145 (5.8)	252 (10.1)	-	320 (12.9)	190 (7.7)	416 (16.7)
1990	1,767 (100.0)	1,232 (69.7)	107 (6.1)	39 (2.2)	172 (9.8)	6 (0.4)	114 (6.5)	89 (5.0)	8 (0.4)
2000	1,383 (100.0)	787 (56.9)	143 (10.4)	38 (2.7)	238 (17.2)	8 (0.6)	92 (6.6)	72 (5.2)	4 (0.3)

주: 1980년은 영농형태별 조사 없음 1960, 1970년 통계에서 화훼는 특용작물에 포함됨
 자료: 통계청, 『농업총조사』.

으로 계속 상승하고 있는 것이다. 따라서 이러한 추세로 볼 때, 향후에도 분화 분기점은 계속 상향 이동될 전망임을 예견할 수 있다.

끝으로 영농 형태의 부문조직의 동향에 대해서 검토하기로 한다. 그러나 이를 위한 영농 형태별 농가 통계는 충분하지 못하며, 더욱이 1960년 이후의 농업센서스 자료에서 일관적인 계열의 수치를 얻기 어려운 실정이다. 따라서 여기서는 구체적인 농가 동향의 수치보다는 전체적인 동향을 정리하여 보기로 한다.

<표 10>은 농업센서스에 의한 영농형태별 농가수를 집계한 것이다. 이를 보면, 대체로 경종농업의 감소와 시설농업의 증가 현상이 눈에 띈다. 특히 농가수의 큰 감소를 보이고 있는 작목은 전작과 채소 등의 일반 밭작물 그리고 양잠이다. 또한 증가하는 작목은 과수와 축산이며, 1990년부터는 화훼가 이전의 특용작물과 분리되어 별도의 작목으로 새로 등장하고 있다. 2000년도의 영농형태별 농가의 분포를 보면 논벼 56.9%, 채소 17.2%, 과수 10.4%, 일반 밭작물 6.6%, 축산 5.2%, 특용작물 2.7%, 화훼 0.6% 등의 순으로 나타나고 있다. 이 중에서 전문경영이라고 할 수 있는 농가수는 미미하다. 이로 미루어 볼 때, 농가의 주류는 영세소농적 복합경영의 형태인 것으로 판단된다.

2. 농가의 노동력 및 가족구조의 변화

앞에서 검토한 농업경영의 성격 변화는 농가 내부적으로는 농가 구성원의 변화에 기인하고 있다. 이미 농가의 개괄적인 동향에서 지적하였듯이 농업노동력의 감소 추세가 계속되고 있는 것이다. 즉, 가족의 구성원수를 보면 1960년대의 6인 수준에서 2000년에는 2.9인으로 절반이 줄었으며, 영농 종사자수도 3.2인에서 2.2인으로 감소하고 있다.

이렇게 농가의 노동력이 감소한 것은 한 마디로 기존 인구의 고령화가 진행되는 반면 신규로 진입하는 후계자가 적기 때문이다. <표 11>에서 보는 바와 같이 1970년대까지는 30대 경영주가 증가를 나타냈으며, 1980년대까지만 하더라도 농업경영주의 연령별 분포에서 40대 경영주가 최빈수를 형성하였으나, 1990년에는 50대 계층으로, 그리고 2000년에는 60대 계층으로 최빈수가 이동하고 있는 경향을 볼 수 있다. 신규 진입자는 거의 없이 경영주의 연령 계층이 그대로 상향이동하고 있기 때문에 청장년층의 감소와 고령층의 증가 추세가 현저하게 나타나고 있다.

이렇게 경영주 연령이 고령화되면서 농가 수도 빠르게 감소하였으나, 한 가지 특징적으로 지적하고 싶은 것은 이웃 일본이나 대만에 비하여 전업농가 비율이 상당히 높다는 점이다. 앞의 <표 6>에서 정리한 바와 같이 전겸업별 농가 비율은 연도별로 다소 변동은 있으나

표 11. 경영주 연령별 농가 분포(1960-2000)

단위: 천호, %

	농가 수	30세 미만	30~39	40~49	50~59	60세 이상	65세 이상
1960	2,329	4.4	18.7	26.5	26.3	17.2	6.9
1970	2,483	8.7	26.5	26.7	22.9	15.2	7.4
1980	2,155	6.0	17.0	30.8	25.8	20.3	-
1990	1,767	2.1	12.5	21.1	33.0	31.3	18.3
2000	1,383	0.5	6.1	17.2	25.2	51.0	32.7

표 12. 경지규모별 전·겸업농가 비율(2000)

단위: %

	계	0.5ha미만	0.5~1.0	1.0~2.0	2.0~3.0	3.0~5.0	5.0ha이상
합 계	100.0	42.3	30.6	18.8	4.6	2.7	1.1
전업농가	67.0	26.8	20.9	13.3	3.3	2.0	0.8
겸업농가	33.0	15.5	9.7	5.5	1.3	0.7	0.3

자료: 통계청, 『농업총조사』.

1980년대 이후 대체로 전업농가 비율이 6~7할 수준을 유지하고 있다. 더욱이 <표 12>에서 보는 바와 같이 경지규모별로 전업농가와 겸업농가의 분포에 그다지 차이를 보이지 않고 전 계층에 고르게 분포하는 경향을 알 수 있다. 여기서 통계적인 전업농가가 '농사에만 종사한 가구원이 있는 농가'라는 점을 감안하면 이상하게 생각할 것도 아니지만, 일본이나 대만의 농가 통계에서 보는 바와 같이 경지규모가 작을수록 겸업농 비율이 높고 경지규모가 클수록 전업농 비율이 높아지는 경향과는 대조적이라고 할 수 있다.

농가의 노동력 구조를 구체적으로 파악하기 위하여 한국농촌경제연구원에서 1991년에 농가경제조사의 대상인 310개 부락의 농가를 전수 조사한 바 있다⁹. 이 조사에 의하면, 경지규모가 작은 영세농가 계층일수록 농업에 전업적으로 종사하는 고령농업인이 많다는 사실이 밝혀졌다. 즉, 1.0ha 미만의 계층에서 가장 높은 빈도를 차지하는 연령 계층은 60세 이상이며, 특히 이러한 영세농 계층의 고령농가는 독신가구 또는 1대가구가 많다고 지적하였다.

<표 13>에서 1991년 당시의 농가의 가족 구성을 보면 50대 미만의 경영주로서 비교적 안정적인 가족 구성이라고 할 수 있는 2~3세대 가구는 전체농가의 56.7%에 불과하다. 따라서 우리나라의 전통적인 농가 구성이라고 할 수 있는 3세대 가구는 농업경영의 유지를 위해서 가장 안정적인 형태이지만, 3세대 경영주의 연령층이 자체 상승하고 2세대로부터의 이행 전

⁹ 구체적인 조사결과의 집계표는 김성호 외 『촌락 및 농가실태 조사연구』, 한국농촌경제연구원 1991.12.에 수록되어 있다.

망이 약하기 때문에 3세대 가구도 향후 급속히 붕괴될 것으로 예측되었다.

결과적으로 이렇게 농업 취업자가 감소하고 또한 농업 노동력이 고령화되면서 노동집약적 농업경영은 축소하고, 나아가서는 경영의 유지가 곤란한 농가도 발생하고 있다 물론 부족한 노동력의 농기계 대체가 이루어지면서 작업 수위탁이 활성화되고 있는 것도 주목해야 할 경향이다.

특히 벼 농가는 다른 작목에 비하여 고령화의 추세가 심각하다 이렇게 농업 인력이 고령화되면서 자작농적인 경영이 쇠퇴하고 위탁영농이나 작업위탁이 빠르게 증가하고 있다 <표 14>에서 1995년에 조사한 위탁영농 실태를 보면 경영주의 연령이 많을수록 위탁영농 비율이 늘어나는 경향을 볼 수 있으며, 특히 60세 이상 경영주의 위탁영농 비율은 논같이 65.0%, 모내기 71.1%, 방제 40.0%, 벼베기 80.6%, 탈곡 84.1% 등으로 평균 수준보다 월등히 높은 비율을 나타내고 있다.

표 13. 농가의 경영주 연령별 가족구성(1991)

단위: 호, (%)

가족유형	30세미만	30~39	40~49	50~59	60세이상	계
독신가구	11 (0.1)	18 (0.1)	36 (0.2)	213 (1.4)	543 (3.6)	821 (5.4)
1대가구	17 (0.1)	31 (0.2)	88 (0.6)	870 (5.5)	1,856(11.3)	2,862(17.7)
2대가구	118 (0.8)	1,065 (7.0)	1,977(13.1)	3,076(20.3)	1,582(10.5)	7,828(51.6)
3대가구	42 (0.3)	621 (4.1)	820 (5.4)	990 (6.6)	910 (6.0)	3,383(22.3)
기 타	12 (0.1)	44 (0.3)	31 (0.2)	82 (0.5)	99 (0.7)	269 (1.8)
계	200(1.3)	1,779(11.7)	2,952(18.5)	5,241(34.6)	4,991(32.9)	15,163(100.0)

자료: 김성호 외(1991), 『촌락 및 농가실태 조사결과』

표 14. 벼농사 농가의 경영주 연령별 위탁영농 비율(1995)

단위: %

	합 계	논같이	모내기	방 제	벼베기	탈 곡
전 체	100.0	51.4	59.5	29.0	74.5	77.4
20대 이하	100.0	42.2	53.4	24.6	73.0	75.9
30대	100.0	32.1	42.4	16.5	62.7	64.7
40대	100.0	36.9	46.5	18.0	67.2	69.3
50대	100.0	46.1	55.5	23.1	73.5	76.3
60대 이상	100.0	65.0	71.1	40.0	80.6	84.1

주: 경영주 연령별 총농가수를 기준으로 각 작업단계별 위탁영농 농가수가 차지하는 비율임
 자료: 농림부, 『농업경영 변동분석』.

3. 농가 계층분화의 성격

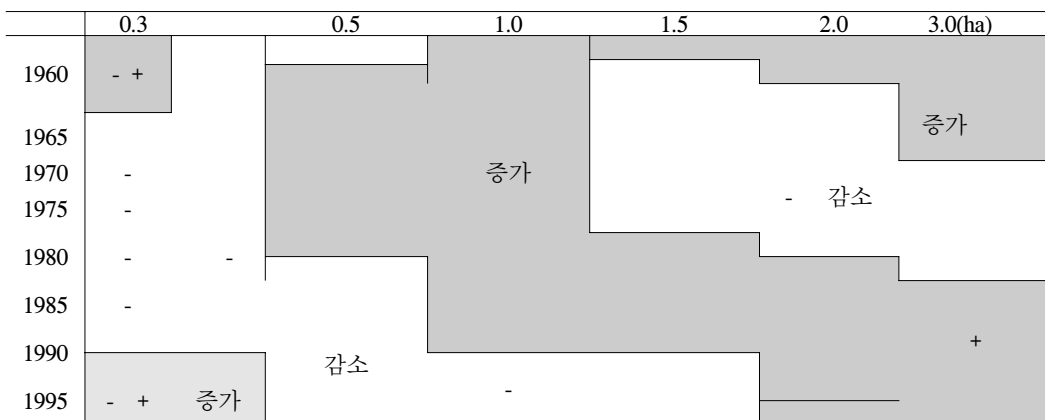
앞에서 농지개혁 후의 농가 성격과 계층 분화의 동향에 대하여 살펴보았는데 여기서는 전체적인 특징과 성격을 정리하기로 한다. 먼저, 농지개혁 후의 농가 계층분화는 대략 다음과 같은 3단계의 시기로 구분할 수 있다.

제1기는 총농가수가 증가한 1967년까지의 기간이다. 이 기간의 특징은 0.1ha 미만층과 3ha 이상층의 농가수가 중간 계층의 농가에 비하여 상대적으로 현저하게 증가했다는 점에 서 양극분화 단계의 성격을 갖는다 제2기는 1967년 이후 총농가수가 계속 감소하는 시기이며, 특히 3ha 이상 대농층이 감소하다가 증가 추세로 반전된 1983년까지의 기간이다. 이 기간은 0.5~1.5ha 계층이 비대한 증농표준화의 경향을 나타내는 시기이다 그리고 제3기는 1983년 이후로서 대체로 1.5ha를 분기점으로 하여 상층농이 증가하기 시작하는 양극분화 단계이다.

위와 같은 농가 계층분화의 동향을 보다 구체적으로 구분하면 현존하는 농가의 성격에 따라서 대체로 다음과 같은 세 가지 유형으로 분류할 수 있다.

첫째의 유형은 규모확대 지향 농가로서, 농업이 주된 수입원으로 농업경영에 의욕적이며 소득의 향상 및 자본장비의 효율적 이용을 위하여 영농규모를 확대하려는 농가이다 둘째의 유형은 현상유지 지향 농가로서, 농업이 주된 수입원이지만 노동력 및 자본장비 보유 정도에서 의욕적으로 규모 확대를 꾀하기보다는 현재 수준의 규모를 유지하려는 농가이다 셋째의 유형은 규모축소 지향 농가로서, 농가세대주의 고령화 및 후계자 부재 등의 이유로 노동

그림 1. 농가의 경지규모 분포 변화(1960-1995)



자료: 이정환(1997)

력을 충분히 확보하지 못했거나 다른 직업으로 전환하는 것이 경제적으로 유리하다고 생각하여 현재의 규모를 유지할 수 없거나 유지하려고 하지 않는 농가이다.

<그림 2>에서 첫째의 토지이용 주업형 농가층은 기업적 상품생산 농가 및 자급적 농업유지 농가를 포괄한다. 이들 농가는 벼농사와 같은 토지이용형 농업으로부터 주된 수입을 얻으며, 보유 노동력의 상당 부분을 벼농사에 투입하는 농가층이다 이 농가층은 규모 확대를 추구하여 대규모 경영으로 발전하거나 겸업화 정도를 강화하여 토지이용형 농업으로부터 탈락하는 두 가지 방향으로 계층 분화되며, 열악한 노동력 조건으로 농산물 판매보다는 자급식량 확보형 농가도 상당수 존재한다.

둘째의 시설원예·축산주업형 농가층은 주로 기업적인 상품생산 농가이다 이 농가층은 주된 수입원이나 경영의 주목적이 시설이용형 농업 또는 축산이며 이 농가층에서 토지이용형 농업경영의 지위는 부차적이거나 복합경영의 한 구성 부분에 불과한 성격이 된다

셋째의 안정겸업형 농가층은 주로 부업적·자급적 상품생산 농가이며, 주된 수입원을 농업 이외의 겸업소득에 의존하고 있는 농가이다. 이들 농가층은 농작업에 필요한 최소한의 기계와 주말의 노동력을 이용하여 토지이용형 농업경영을 유지한다 또한 일반적으로, 겸업에 관계없이 영농에 종사하고 소유농지를 유지하므로 농지유동화에는 최대의 저해 요인이 되는 계층이라는 특성을 지닌다.

넷째의 작업위탁·토지자산가형 농가층은 주로 부업적 상품생산 농가로서 농지를 소유하고 있으나 농작업 담당 노동력을 보유하지 못하므로 대부분 농작업을 위탁하거나 농지를 임대하는 계층이다. 이 농가층에 있어서 농지는 경영 수단이 아니라 이윤 획득을 위한 자산이며, 또한 많은 경우 농업에서 사실상 은퇴한 상태에 있는 농가층이다

그림 2. 농가 계층의 유형 분류



V. 자작농 쇠퇴와 차지농의 증가

1. 자작농 쇠퇴와 임차지 증가의 원인

통계자료에 의하면, 농가의 경지면적에서 차지하는 임차농지의 비율은 농지개혁 직후에 12.0% 정도이었던 것이 1960년에 13.5%, 1970년에 17.6%, 1980년에 21.3%, 1990년에 37.3%, 2000년에는 43.6%까지 증가하였으며, 임차농가(임차지가 있는 농가) 비율은 농지개혁 직후에 8% 정도로 추정되었으나 1960년에 26.4%, 1980년에 46.1%, 그리고 2000년에는 72.6%로 크게 증가하여 왔다. 2000년 현재의 임차농가를 보면 자작농이 64.6%이고 순임차농이 7.9%를 차지하는 것으로 나타나고 있다. 특히 1990년대 들어 농가의 계층 분화가 빠르게 진행되었는데, 이 과정에서 자작농은 매년 조금씩 감소하여 2000년에는 27.4% 수준을 나타내고 있다.

이렇게 농지 임대차가 증가한 이유에 대해서는 그 동안 다각도로 접근되어 왔으며 임대차에 대한 시각은 크게 제도적 측면을 강조하는 견해와 경제적 측면을 중시하는 견해로 나눌 수 있다. 차홍균은 이러한 견해를 분류하여 농지개혁 불철저설, 농지법 부재설, 고지가설, 수익설 등으로 정리하였다.¹⁰ 본고에서도 이 분류에 따라 논의를 전개하고자 한다.

먼저, ‘농지개혁 불철저설’에 의한 농지임대차 증가의 견해는 다음과 같이 정리 할 수 있다. 첫째의 요인으로는 농지개혁의 대상농지가 소작농지와 3정보 이상의 농지에만 한정됨에 따라 특히 소작관계가 그대로 잔존하였으며, 또한 농지의 외연적 확대 과정에서 새로운 지주의 생성 가능성이 남아 있었다는 것이다. 둘째로는 농지개혁에 의한 지가상환이 결국 농민에게 부채를 누적시키게 되어 결과적으로 재생소작지의 내재적 기초가 되었으며 셋째로는 농지개혁에서 제외된 잔존소작지 및 재생소작지에 대한 후속 조치가 없었다는 것이다.

즉, 농지개혁 불철저설은 농지개혁 잔존소작지(통계적으로는 약 8%)외에도 농지개혁법의 부실과 맹점으로 인해 그후에도 새로운 음성적 임대차의 발생을 남기게 했다는 것이 주된 견해이다. 여기서 농지개혁 잔존소작지에 대해서는 농지개혁 1년 사이에 은폐되어 버린 농지가 약 28만 정보나 된다는 기록에서도 재생소작지의 소지가 있으며 농지개혁이 완료된 1960년에 이미 28만 정보에 달한 임차농지가 이와 관련이 있음을 부인할 수는 없다 곧 농

¹⁰ 차홍균의 분류에서 전자의 세 가지 견해는 김성호(1984)에서, 수익설에 대해서는 오호성(1981)에 근거를 두고 있으나, 농지개혁 불철저설은 김병태, 박현채 등의 견해로, 농지법 부재설 및 고지가설은 김성호의 견해로 판단된다. 車洪均, “韓國における農業構造變化と農地賃貸借に関する研究,” 東京大學博士學位論文, 1987.

지개혁의 부실점이기도 한 것이다. 따라서 농지개혁 불철저설의 견해는 앞으로 실증자료를 통해 구체적으로 논증되어야 할 과제로 남는다.

다음으로, ‘농지법 부재설’은 농지개혁 불철저설과도 다소 연계가 되지만, 특히 농지개혁의 성과인 자작농주의를 유지시키기 위한 제도적 장치가 마련되지 못했다는 점에 중점을 두고 있다. 즉, 농지개혁법에서 ‘자영농’을 설정한 것은 다름 아닌 고용 노동력(머슴)이 전제된 분배상한이었으며, 이로 인하여 그후 농업노동력이 유출됨에 따라 소유농지를 임대할 수밖에 없었고, 나아가서는 농지법의 부재로 비농민의 농지소유에 따른 임대농지의 증가를 억제하지 못했다는 것이다. 이른바 농지 임대차 증가의 공급적 측면인 것이다.

이를 반증하는 자료로서 한국농촌경제연구원에서 1985년에 농가경제통계조사 농가의 임차지 실태를 조사하였는데¹¹ 임차농지 가운데 국공유지가 2.3%, 농가소유가 34.5%, 비농민 소유가 63.2%이며, 비농민 소유농지는 다시 이농 후의 계속 보유 및 이농 또는 증여에 의한 경우(이른바 선의의 소유)가 41.6%, 매입에 의한 경우가 21.6%로 나타났다. 또한 임차농지 중 국공유지와 농가소유농지의 비율은 1983년 이후 계속 감소 경향에 있으나 비농민의 소유농지는 점차 증가추세에 있음을 확인하였다.

이렇게 볼 때 비농민 소유농지가 전체 임차농지의 약 6할에 이르기까지 증가된 것은 제도적 측면에서 비농민의 농지소유가 규제되지 못했다는 견해를 뒷받침해 주는 엄연한 사실이며, 농지법 부재설에 더욱 강한 의미를 부여하는 것이다.

그러나 비농민의 농지소유가 사실상 금지되고 또한 비농민 소유농지가 농민소유로 전환된다고 하더라도 농지임대차는 필연적 현상일 수밖에 없다. 이는 농지법 체제를 고수하고 있는 일본이나 대만의 사례에서도 충분히 실증이 된다. 또한 지가장벽이 있는 한 농지유통화의 경로로서 농지임대차를 배제할 수는 없다. 이러한 의미에서 농지임대차의 증가요인에 대한 제도적 측면에서의 설명은 상당한 제한을 갖는다 하겠다.

셋째, ‘고지가설’은 특히 1970년대 중반부터 시작된 임차농지 증가의 추세를 지가수준의 변화와 관련시켜 검토한 것으로, 특히 1974년 이후 실세지가가 수익지가와 괴리되어 고지가(수익지가<실세지가)를 형성하기 시작함에 따라 농지의 재산적 보유가 증가하고, 더욱이 비농민의 농지소유가 급증했다는 것이다.

즉, 지가설은 상대지가의 고·저에 의해 농가의 경영규모 확대의 방향이 차입 또는 매입의 형태로 나타남을 지적하면서, 고지가인 경우에는 임차가 증가하고 반대로 저지가인 경우는 하

¹¹ 한국농촌경제연구원은 1985년에 농림수산부의 의뢰를 받아 농지제도 연구를 수행하는 과정에서 임차지의 소유 형태에 대한 조사를 실시하였는데 이 때부터 농지임대차 조사가 농가경제통계의 보완조사로 실시되어 농림부의 내부자료로 활용되고 있다.

락하게 된다는 결론을 유도하고 있다. 여기서 상대지가, 즉 실세지가와 수익지가의 괴리를 어떻게 평가하느냐 하는 것은 지대론적 측면에서 중요한 과제이나 본고에서는 이를 논하지 않는다

지가와 경영규모 확대에 대한 논의는 지가장벽의 문제로 함축된다곤 지가문제는 기본적으로는 고지가라는 장벽에 의해 농가의 농지구입이 저해되지만 가령 농지가격이 정상적인 수익지가(지대의 자본환원가격)라고 하더라도 농가가 생산자본의 일부를 농지구입에 투입하는 것이 농가의 경영적 축적에 반드시 바람직하지만은 않다는데 문제가 있다 지가 문제는 이러한 2중 구조를 가지고 있는 것이다.

따라서 농업수익성이 향상되어 수익지가와 실세지가가 일치하더라도 그것이 경영규모 확대에 있어서 매입을 유도할 것이나 임차를 유도할 것이나 하는 것은 단적으로 규정하기는 어렵다. 이렇게 농지임대차의 증감을 농업수익성과 연계시켜 검토하는 것은 앞으로 논의되어야 할 흥미있는 과제의 하나이다.

그 하나로 오호성은 1970년대 전반기의 임차농지 면적 및 임차농가 수의 감소 현상에 대해 그 원인을 농업수익성이 호전되었기 때문으로 설명하고 있다(오호성, 1981). 다만 임차농지 및 임차농가의 감소를 임대농지의 회수에 의한 자작농의 증가로만 보는 것에는 다소 문제가 있다. 이것은 수익성이 호전되어 임차농지를 매입한 것으로도 설명할 수 있기 때문이다.

이와 같이 1970년대 중반부터 시작된 고지가의 영향으로 임차지가 경영규모 확대의 수단으로 부각되었다는 점이 주목된다. <표 15>에서 보는 바와 같이 대농층일수록 임대차에 의한 규모확대의 경향을 보이고 있다. 농지 가격이 높은 상황 하에서는 매입에 의한 규모확대보다 임차를 확대하는 것이 경제적으로 합리적인 판단으로 나타난 결과인 것이다.

이상의 견해를 종합해 볼 때 임차지 증가의 주된 원인에 대해서는 시기적으로 구분하여 정리할 필요가 있다. 첫째의 농지개혁 불철저설은 주로 농지개혁 이후 1960년대 전반기까

표 15. 경지규모별 임차지 비율의 추이(1962-2000)

단위: %

	평균	0.5ha미만	0.5~1.0	1.0~1.5	1.5~2.0	2.0ha이상
1962	14.1	18.6	16.8	15.1	11.2	8.3
1965	16.4	17.8	19.7	16.2	13.4	13.8
1970	17.6	12.4	16.2	20.9	16.1	20.2
1975	13.7	14.6	15.5	15.2	13.8	8.6
1980	21.3	15.5	20.8	24.0	23.5	17.2
1985	30.5	23.5	28.9	32.3	30.7	30.9
1990	37.4	26.8	31.1	36.0	37.7	44.1
1995	42.2	25.6	32.1	34.7	39.3	50.6
2000	43.6	25.5	33.3	38.4	39.2	51.2

주: 2000년의 2.0ha 이상은 2.0~3.0ha와 3.0~5.0ha 계층의 평균치임.
자료: 통계청, 『농가경제통계』.

지, 둘째의 농지법 부재설은 감소하기 시작하는 1960년대 중반 이후부터 현재까지, 셋째의 고지가설은 임차농지가 급격히 증가하기 시작한 1970년대 중반 이후부터 그 성격이 명확하다 하겠다. 그리고 수익설은 그 자체가 임차농지 증감의 요인은 되지 못하며, 고지가설과 관련하여 이미 언급한 지가 2중 구조와 같은 관계에 있다고 하겠다.

한편 최근의 농지임대차는 종래의 지주·소작관계와 비교해 볼 때, 질적으로 조금 다른 움직임을 보이고 있다는 지적이 있다. 즉 농지임대차는 1970년대 후반부터 크게 증가하고 있으며, 농지임차의 동기가 종래에는 영세농가의 생계 방편이었던 것이 근래에는 점차 정상적인 규모확대의 수단으로 변화하고 있는 동시에 임차농가의 경영규모도 점차 상향 이동되고 있는 것이다.

2. 임차농지와 차지농의 성격

그렇다면 오늘날의 농지임대차는 어떻게 이루어지며 임차농가는 어떠한 형태인까 이에 대하여 먼저, 1986년에 한국농촌경제연구원에서 조사한 결과를 토대로 농가의 임대차 실태를 정리하기로 한다.

농가간의 농지임대 및 농지임차에 대하여 그 사유를 보면 농지를 임대하는 데도 여러 가지 이유가 있고, 반대로 임차하는 데도 여러 가지 이유가 있음을 알 수 있다 <표 16>에서 보는 바와 같이 농지의 임대 사유로 가장 많은 것은 노동력 부족이며 임차 사유로 가장 많은 것은 영농규모 확대이다. 다시 말해서 영농능력의 변화에 따라 소유농지의 규모가 너무 크면 임대하는 것이 유리하고, 반대로 경작지가 부족하면 빌리기도 하는 것이다 물론 경작가능 면적과 소유면적이 불일치될 경우에 농지의 매매로 경영규모를 조절시킬 수도 있지만 일시적인 불일치 때에는 임대차에 의해 경영규모를 조절하는 것이 농가경제의 안정이라는 측면

표 16. 농가의 농지 임대·임차 사유(1986)

단위: 호, %

임대사유	농가호수	임차사유	농가호수
노동력 부족	236(53.4)	경작규모 확대	1,284(69.2)
포장이 멀어서	93(21.0)	이촌농가의 전답인수	290(15.6)
노령화	33(7.5)	포장의 집단화	36(1.9)
수지악화	28(6.3)	연작 피해	23(1.2)
농지과다	7(1.6)	기 타	224(12.1)
기 타	45(10.2)		
계	442(100.0)	계	1,857(100.0)

자료: 김성호 외, 『농지임대차제 정립을 위한 조사연구』, 1986.

에서 유리한 경우가 많다. 그리고 이 경향은 상업화 영농이 진행될수록 더욱 절실한 것이다.

한편, 농지개혁법 제17조는 가산제도를 표방함으로써 농가는 자기의 소유농지만을 경작하여 생활한다는 협의의 경자유전 원칙을 전제하였다 즉, '경영능력=소유규모'이었던 것이다. 그러나 어떤 농가의 영농 능력이 감소되어 소유농지의 일부를 경작할 수 없게 된다면 잉여농지를 매각하거나 임대할 수밖에 없으며, 만일 임대가 불가능하게 되면 경작을 포기하여 유향화할 수밖에 없게 될 것이다. 따라서 농가간의 임대차는 농업 생산력을 유지하기 위한 불가피한 선택인 것이다.

앞 절에서 임차농지 증가의 원인으로 비농가의 농지소유에 대하여 언급하였으나 농가의 임차농지 가운데 차지하는 비농가 소유농지의 비율은 매년 증가하는 실정이다. 농가경제통계 조사농가를 대상으로 농림부가 임차지의 소유 형태를 조사한 바에 의하면 임차지 가운데 농가 소유는 1990년에 전체 임차농지의 30.8%에서 2000년에 21.1%로 감소한 반면, 비농가의 임대농지 면적은 1992년에 60%를 넘어서 2000년에 69.1%로 증가하였다.

또한 비농가의 임대농지 중 재촌 비농가의 임대농지 면적은 1993년에 전체 임차농지의 44.6%로 급증한 이래 1999년 52.2%까지 증가하였다가 2000년에 50.3%로 감소하였다. 그리고 부재 비농가의 임대농지 비중은 1988년의 70.6%에서 1998년 47.4%로 감소하였다가 증가 추세로 돌아서 2000년에는 49.7%를 차지하는 것으로 나타났다. 이와 같이 1990년대 중반 이후 부재 비농가 소유의 농지면적이 감소하는 경향을 나타내는 것은 농지법 제정에 따른 소유한도와 처분명령이 효력을 발휘하고 있는 것으로 짐작된다.

표 17. 비농가의 임대사유별 면적(1990-2000)

단위: 천ha, (%)

	1990	1995	1998	2000
비농가의 임대면적	456	546	555	569
○ 재촌 비농가 ¹⁾	136 (29.9)	228 (41.7)	292 (52.6)	286 (50.3)
- 타직업 종사	80 (17.5)	146 (26.7)	154 (27.7)	148 (26.0)
- 노동력 부족	54 (11.9)	75 (13.8)	126 (22.7)	125 (22.0)
- 기 타	2 (0.5)	7 (1.2)	12 (2.2)	13 (2.3)
○ 부재 비농가 ²⁾	320 (70.1)	318 (58.3)	263 (47.4)	283 (49.7)
- 이농 후 계속 보유	162 (35.6)	207 (38.0)	154 (27.7)	180 (31.6)
- 상속·증여	60 (13.1)	48 (8.8)	53 (9.6)	36 (6.3)
- 농지매입	83 (18.2)	50 (9.1)	37 (6.7)	50 (8.8)
- 기타	15 (3.2)	13 (2.4)	19 (3.4)	17 (3.0)

주: 1) 농지소재지와 동일 또는 인접 시·읍·면에 거주하고 있는 농가.

2) 재촌 비농가 이외의 농가

자료: 농가경제 표본농가에 대한 조사 결과입 농림부 농지관리과

표 18. 관행임차료율 분포(1986)

단위: %

지목별	임차료	임차료율					계	평균
		10%이하	11~20	21~30	31~40	41~50		
논		0.2	1.4	11.1	22.6	64.2	100.0	44.7
밭		5.5	17.9	37.4	18.6	20.3	100.0	32.8

주: 논은 일모작 기준, 밭은 일반작물 기준임.
 자료: 한국농촌경제연구원 『농지임대차 관행조사』.

농지임대차의 성격을 나타내는 지표로 농지임차료 다시 말하여 소작료에 대하여 검토하기로 한다. 1986년에 한국농촌경제연구원에서 실시한 조사에 의하면 관행임차료율은 논인 경우가 단작시 44.7%(수확량 기준), 2모작시 41.0%이고, 밭에서는 보통작물의 경우가 32.8%(조수입 기준), 특수작물 재배시 31.5%로 조사되었다. <표 18>에서 보는 바와 같이 1986년 조사에서 나타난 임차료율의 분포는 논에서는 수확량의 41~50%를 임차료로 내는 농가가 64.2%이며, 밭에서는 조수입의 21~30%의 임차료를 내는 농가가 37.4%로 조사되었다.

한편, <표 19>에서 최근의 농지임차료 추이를 보면 대체로 하락하는 경향인데 농업의 수익성 및 지역별 임차지의 수급 여건과 밀접한 관계를 나타내는 것으로 보인다. 농가경제통계조사 표본농가의 임차료 분포를 보면 농지의 수확량 대비 임차료 비율은 일모작 논인 경우 1990년의 33.1%에서 1997년 22.2%로 감소를 보이다가 1998년에는 25.1%로 증가한 뒤 1999년에는 다시 23.9%로 하락하였다가 2000년에 24.6%로 증가하였다. 또한 밭의 경우에는 1990년의 11%에서 1996년 7.6%로 감소 추세를 보였으나, 1997~99년에 8.0%에서 8.7%로 증가한 뒤 2000년에 8.3%로 하락하였다.

일모작 논인 임차료율 분포를 보면 40% 이상 고율의 농지가 1990년 36.4%에서 1995년 9.2%로 감소한 이래 1997년 3.3%로 줄었다가 1998년 14.3%로 증가한 데 이어 1999년 9.2%로 감소하였다가 2000년에는 다시 11.4%로 증가하였다.

표 19. 농가경제 통계조사 표본농가의 농지임차료 분포(1990, 2000)

단위: %

	지목	평균 임차료율	임차료율 분포						
			무상	20%미만	20~29	30~39	40~49	50~59	60%이상
1990	논(일모작)	33.1	3.2	13.0	20.3	27.1	29.5	5.9	1.0
	논(이모작)	25.9	1.1	23.1	22.3	25.4	23.1	24.2	0.8
	밭	11.0	16.7	56.2	13.8	5.9	3.4	1.4	2.6
2000	논(일모작)	24.6	2.3	25.9	42.5	17.9	9.9	1.1	0.4
	논(이모작)	17.0	2.3	42.0	42.7	6.1	4.6	0.8	1.5
	밭	8.3	19.5	60.7	9.7	3.9	1.4	1.7	3.1

자료: 농가경제조사 표본농가에 대한 조사결과 농지관리과 업무자료.

물론 현재 형성되고 있는 농지임차료는 농지개혁 이전에 성립하였던 고율·고액소작료와는 성격을 달리한다. 농지개혁 이전의 고율임차료는 노동생산성이 낮은 수준에 있고 또한 경영요소 중 노동력과 토지의 비중이 극히 높은 상황 아래 성립하였다. 따라서 농지의 임차료가 임차지에 대한 절대적 지대, 즉 농지소유자가 요구하는 토지의 보수 부분이라기보다는 오히려 노동지대를 의미하고 있었다. 이에 반하여 오늘날 농지임대차에서 성립하는 고율임차료는 여러 가지 요인이 있겠지만 기본적으로는 노동생산성이 상승하여 경영요소 중 농업생산에 공헌하는 토지의 상대적 비중이 증가하고 노동력의 상대적 비중이 감소하여 전체적으로 토지의 분배율이 증가한 결과에 기여하고 있다.

관행임차료는 지역내의 자생적인 토지용역 시장에서 형성된 농지의 임차료를 의미하지만, 그 저변에는 전근대적인 지주·소작관계에서 성립한 관행이 현재의 토지용역에 대한 가격결정 요인으로 크게 작용하고 있음을 부인할 수 없다. 이와 같이 현실적으로 토지용역시장에 상정되는 임차료에 다수의 가격개념이 존재하고 또한 농지의 임대사유와 임차 사유에서도 나타나듯이 이해관계 당사자의 입장이 상이함에 따라 제각기 다른 토지용역의 평가가 이루어진다는 점에서 공정한 임차료의 개념을 도입하기란 그리 쉽지 않다. 더욱이 임차료의 형성이 농업경영 성과분석에 기초한 구체적인 지대 범주에 의하지 못하고 단지 관행에 의해 추상적으로 형성되고 있는 것을 간과해서는 안된다.

또 한 가지 지적해 둘 것은 임차료의 상승 추세이다. 이러한 임차료 상승의 원인에 대해 종래에는 지주 측에 의한 경제외적 강제라는 주장이 있었으나, 최근에는 임차인간의 경쟁이 주된 요인으로 지적되고 있다. 즉, 최근의 임대차 경향에서 나타나듯이 임차기간이 짧아 평균 계약기간은 1~2년) 자주 계약갱신을 하게 되며, 임차지를 둘러싸고 임차희망자간의 경쟁이 발생하여 임차료 상승을 야기하게 되는 것이다. 임차인간의 경쟁은 우리나라에서만 아니며, 일본에서도 임차료를 인상시키는 주된 요인으로 지적되고 있다.

VI. 맺음말: 자작농과 농지법제

농지개혁법에 의한 3정보 상한은 가족노동력(5인 가족 기준)으로 경작이 가능하고 생계를 유지할 수 있는 규모로 설정되었으나, 당시의 기록에 의하면 2정보 정도가 가족농의 적정규모였으며, 3정보 상한은 오히려 농지개혁 이후에 달성 가능한 목표 규모였다는 주장이 강하다. 따라서 농지개혁 사업이 종료되고 1958년부터 농지법 제정을 위한 입법 시도가 추진되었으나, 소유상한 완화에 대한 논의가 시작된 것은 1960년대 중반에 들어와서이고, 예를 들

어 1978년의 제6차 농지법안에서는 8정보가 제시된 바 있다.

이렇게 볼 때, 농지개혁으로 창출된 자작농 체제는 기술적으로나 경제적 측면에서 대략 1960년대 말까지는 유지될 수 있었다고 판단된다. 그러나 농업소득으로 가계비를 충족하기 위한 경영 규모가 계속 인상되고 농업의 기계화가 진전됨에 따라 경작 가능한 규모도 증대되어 규모 확대의 필요성은 점점 성숙되기에 이르렀다. 반면, 1970년대 중반부터 시작된 고지가 추세 하에서 임차지에 의한 규모확대가 일반화되었으며 최근까지 대규모 농가일수록 임차지 비율이 높은 실정이다. 지대(地代)의 자본환원 비율이 계속 하락하여 자작농의 농지 구입 능력이 쇠약해지고 있으며, 그만큼 자금이라면 농기계나 시설에 투자하는 편이 훨씬 합리적인 의사결정이라는 것이 최근의 농촌 여론이다

요즈음은 농지임대차가 보편적으로 용인되고 있지만 1980년대 중반까지만 하더라도 ‘재생소작지(再生小作地)’라는 논쟁이 뜨거웠다. 즉 농지임대차라는 현대적인 용어를 사용하고 있지만 내용은 일제 때의 소작제도와 다름이 없다는 주장으로, 실제로 호남평야 일부에서는 선도지라고 하여 일제시대 수준의 소작료 관행이 남아 있다는 조사결과도 제시되었다. 특히 당시에는 농촌경제마저 침체되어 특단의 대책이 필요한 시점이었으며 이러한 배경 하에서 1987년에는 농지임대차를 제도적으로 관리하기 위한 「농지임대차관리법」을 제정하기에 이르렀다. 이 법은 농지임대차의 폐해를 줄이기 위한 목적이지만 부수적으로 농지매매증명제도와 농지관리위원회 규정을 통하여 농지법 부재 시절의 농지관리를 담당했다고 평가된다

한편, 1970년대 들어서 지가 상승으로 농지가 생산요소로서보다는 자산적 가치를 중시하는 경향이 보편화되었으며, 상속과 이농에 의한 비농민의 농지소유를 합법적으로 인정함으로써 재촌지주뿐만 아니라 도시민 소유농지가 빠른 속도로 증가하였다. 농가경제통계를 기초로 추정한 비농민 소유농지는 1985년에 412천ha로 파악되었으나, 2000년에는 569천ha로 늘어난 실정이다. 이와 같이 농가는 임차지에 의한 경영규모 확대를 필요로 하는 반면에 농지임대가 불가피한 소유자가 증가함에 따라 농지임대차는 계속 증가하고 있는 것이다. 예를 들어 필자는 1980년대 중반의 논문에서 2000년경에는 임차지 비율이 5할을 넘을 것이라고 예측하였는데, 거의 그러한 추세대로 이행하고 있는 것이다.

그렇다면 현시점에서 농지임대차를 어떻게 볼 것인가? 농가의 입장에서 매입이나 임대차나 혹은 작업 수위탁이나 경영규모를 확대할 수 있는 수단이며, 이러한 수단의 선택은 어디까지나 경영주체가 판단해야 할 사항이다. 그러나 여기서 짚고 넘어가야 할 것은 자작지를 확대하는 방법이 산업적인 효율면이나 개별경영의 안정적인 발전을 위하여 가장 바람직하다는 점이다. 소작제도의 폐해는 이미 역사적으로 검증된 바이거니와 경영규모 확대가 임차지 위주로 진행되면 과중한 임차료 부담이 경영 발전에 부담이 되는 경우를 많이 발견할 수

있다. 자작농과 임차농 간에 생산성 격차가 없다고 하나 농가소득 면에서는 임차료만큼 자작농이 유리하며, 그 밖에 농업경영의 안정성, 농가경제의 건전성, 농촌사회의 지속성 등을 위해서는 임차농보다는 자작농이 유리하다 특히 시설농업 등 고정자본 투자를 필요로 하는 농업의 경우 장기간 농지를 보유하는 측면에서 자작농의 존속의의가 강조된다

현행 헌법 제121조에 “국가는 농지에 관하여 경자유전의 원칙이 달성될 수 있도록 노력하여야 하며, 농지의 소작제도는 금지된다”고 규정하였고, 농지법 제3조(농지에 관한 기본이념)에서는 “① 농지는……소중히 보전되어야 함은 물론 공공복리에 적합하게 관리되어야 하며, 그에 관한 권리의 행사에는 필요한 제한과 의무가 따른다 ② 농지는 농업의 생산성을 높이는 방향으로 소유·이용되어야 하며, 투기의 대상이 되어서는 아니 된다고 규정하고, 제4조(국가 등의 의무)와 제5조(국민의 의무)에서 농지에 관한 기본이념이 구현되도록 해야 하며 이를 존중해야 한다고 규정하였다. 즉, 농지법의 농지에 관한 기본이념은 헌법의 경자유전 원칙에 부합하며, 제6조에서 예외 규정으로 비농민의 농지소유를 인정하는 규정을 포함하고 있으나 농지의 소유자격과 임대차·위탁경영 금지 등을 규정하여 경자유전 원칙을 따르고 있다.

이렇게 제도적으로는 경자유전 원칙과 자작농주의를 선언하고 있으나, 이를 회복할 수 있는 경제적 여건은 더욱 어렵게 전개되는 실정이다 특히 농산물 시장 개방의 여파로 농업의 수익성이 계속 하락하는 추세이므로, 예를 들어 쌀 농사의 순수입만으로는 농지매입자금에 대한 이자를 감당하기 어려운 실정이다. 다만, 앞으로 농지가격 및 금리의 하락 추세가 지속될 전망이므로 농지매입에 의한 규모확대가 점차 유리하게 전개될 여지는 클 것으로 판단된다. 따라서 일부에서 주장하듯이 자작농주의를 포기하고 차지농주의를 선언해야 한다는 견해는 농지제도의 중장기적인 관점에서 신중히 검토되어야 할 과제이다

참 고 문 헌

- 김성호 외(1984), 『농지제도 및 농지보전에 관한 조사연구』, 한국농촌경제연구원
 _____(1986), 『농지임대차제 정립을 위한 조사연구』, 한국농촌경제연구원
 _____(1989), 『농지개혁사연구』, 한국농촌경제연구원
 _____(1991), 『촌락 및 농가실태 조사연구』, 한국농촌경제연구원
 김용섭(1970), 『조선후기농업사연구』, 일조각.
 김정호(1987), “농지임대차제 논쟁: 그 실태와 문제점,” 『농촌경제』 10(4).

- _____ (1992), “최근의 농지유동화 동향과 성격” 『농촌경제』 15(1).
- _____ (1992), 『가족농의 경영분석과 발전전략에 관한 연구』, 한국농촌경제연구원
- _____ (1993), 『농가의 정의에 관한 연구』, 한국농촌경제연구원
- 김준보(1987), 『토지문제와 지대이론』, 한길사.
- 농어촌진흥공사(1997), 『농지규모화사업총람』.
- 오호성(1981), 『경제발전과 농지제도』, 한국농촌경제연구원
- 이영기(1992), “한국 농업의 구조변화 연구” 서울대학교 박사학위논문.
- 이정환(1997), 『농업의 구조전환』, 한국농촌경제연구원
- 장동섭(1979), “음성소작지에 관한 연구,” 『전남대 논문집』 제2집.
- 주봉규(1988), 『현대 토지경제론』, 박영사.
- 주종환(1994), 『한국 현실경제와 이론』(주종환 선집 I), 일빛.
- 차홍균(1987), “韓國における農業構造變化と農地賃貸借に関する研究,” 東京大學博士學位論文.
- 통계청(1992), 『한국통계발달사』.
- 한국농촌경제연구원(1987), 『농지임대차관리법백서』.
- _____ (1995), 『농지법제정백서』.

IV. 농촌생활환경의 변화

농촌생활환경의 변화 / 최효승
1970년대 농촌새마을운동에 대한
역사적 평가 / 오유석
산림녹화의 전개과정 / 김의경

농촌생활환경의 변화

최 효 승*

과거 100년 간의 우리나라 농촌 생활환경의 변화상을 짧은 글로 정리한다는 것은 지난한 일이다. 주택이나 마을 형성에 영향을 주는 자연환경은 수천년 동안 크게 변하지 않았기 때문에 20세기 100년이 긴 기간은 아니지만 식민통치, 해방, 전쟁, 근대화 운동 등의 커다란 사회환경의 변화 속에 농촌도 많은 변화를 겪었다

농촌 인구의 도시 유입이 지속적으로 이루어진 20세기 후반에도 농촌을 살기 좋은 곳으로 만들려는 정책은 지속되어 왔고, 현재도 진행 중에 있다. 본고는 기존의 관련연구와 실제사례를 통해 개관하고 이 분야에서 시행되었거나 시행중인 정책들을 통하여 앞으로의 농촌 발전에 도움이 될 새로운 정책과 그 실현 방안을 전망해 보고자 한다.

I. 농촌생활환경의 시대별 변화

이 장에서는 20세기의 농촌생활환경의 변화를 해방 이전과 이후로 나누어 일제시대의 경우는 그 당시의 연구자들이 그 시절의 농촌주택을 대상으로 조사 연구하여『조선과 건축(朝

* 청주대학교 건축공학부 교수

『鮮と建築』에 발표한 내용을 중심으로 우리나라 농촌주택의 개략적 상황을 살펴보고, 정부 수립 이후는 농촌개발 정책의 변화와 연관지어 농촌생활환경의 변화를 살펴보고자 한다

1. 일제기의 농촌주택

『조선과 건축』에 발표된 일제기의 농촌주택 관련 연구에는 일본인인 곤와지료(今和次郎)의 “조선의 민가에 관한 연구 일반” “민가와 생활,” 이와쓰키(岩槻善之)의 “우리나라 지역별 주택평면 연구,” 무라타(村田治郎)의 “조선 남부 민가의 가구 사경” 노무라(野村孝文)와 후지시마(藤島亥治郎)의 “제주도의 건축”과 한국인 박길룡(朴吉龍)의 “조선재래온돌의 구조,” 카사이(葛西重南)의 “온돌에 대한 연구보고” 등이 있다.

일제기 동안 조선총독부와 관청의 기술자들로 구성된 ‘조선건축회(朝鮮建築會)’는 첫 사업으로 『조선과 건축』을 기관지로 발간하면서 당시의 건축 상황을 잘 나타내는 글과 연구를 발표하여 당시의 건축계에 많은 영향을 끼치었다. 물론 이 잡지에 실린 여러 글들은 연구자의 자료선정의 한계, 비전문가로서의 관점, 조사자료의 부족 등으로 인해 그 시대의 주택을 대표한다고는 할 수 없지만 당시의 상황을 그 시대에 살았던 사람이 처음으로 조사·기술하고 해방 후 한국인 학자들의 연구에 가교역할을 했다는 점에서 그 의의가 있다 또한 해방 후 한국인 학자들에 의해 비판, 보완된 내용을 보다 정확히 이해하는 자료로서의 가치도 있다고 생각된다.

조사 시기는 해방 후에 이루어진 것이라 해도 일제기와 그 이전부터 있어온 민가에 대한 연구가 해방 후 우리 학자들에 의해 이루어져 한국의 민가와 마을에 대한 건축학, 지리학, 민속학, 기타 분야에서 많은 연구성과가 발표되었다.

주남철은 “한국 주택의 변천과 발달에 관한 연구”(1965)에서 당시까지의 민가에 대한 모든 문헌을 총정리하고 새로운 조사자료를 첨부하여 민가에 대한 연구가 건축학의 새로운 장으로 자리잡을 수 있게 하였다. 장보웅은 『한국의 민가연구』(1981)에서 인문지리의 입장을 통해 문화적 요소에 의한 지역적 특색을 이야기하고, 김광언은 『한국의 옛집』(1983)에서 그 동안의 많은 현장조사를 통해 모아진 사진자료를 담은 일종의 민가 사진첩을 제공한다 이후 우리의 전통적인 삶을 담아 온 민가와 마을에 대해 김홍식은 『한국의 민가』(1976, 1992)에 풍부한 사진 자료와 함께 실측도면들을 상세히 소개하고 있어 우리의 과거 농촌주택을 이해하는 데 매우 중요한 역할을 하고 있다.²

¹ 김홍식(1992), ‘한국 민가의 연구사,’ 『한국의 민가』, 한길사, pp.75-79에서 정리 인용.

『조선과 건축』이 발간된 초기에는 주생활과 밀접하게 관련된 주택의 본질적인 문제 생활과 주택 등 일반적인 논의를 하고 있는데, 주택과 생활 면에서는 조선인의 주생활에 대한 토론과 더불어 주택에 대한 개인적 취향 조선 주택의 생활양식, 새로운 시대에 요구되는 주택상이 제시되고 있다.

1930년대에 이르러 『조선과 건축』에 활기를 띠며 게재된 주택 관련 주요 자료는 지역별·시대별·구조별 등으로 나누어 볼 수 있다. 이 중 지역별 주택유형의 연구를 보면 곤와지로(今和次郎, 1922)는 “조선의 민가에 관한 연구 일반”에서 북부지방형, 경성지방형, 내륙지방형으로 대별하고 있다. 이와쓰키(岩槻善之, 1924)는 “조선민가의 가구에 대하여”에서 조선 민가를 북선형, 경성형, 중선형, 서선형, 남선형으로 나누고 있다.

이와 같은 일본인들에 의한 분류들은 한반도의 지역별 주택유형을 분류한 시도라는 점에서 그 의의를 찾을 수가 있고, 우리가 현재 사용하고 있는 주택의 분류 기준이 되고 있다

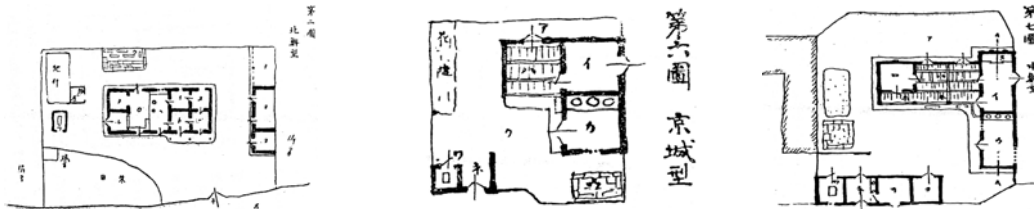
해방 후 한국의 학자들에 의해 비판·보완되기도 하는 이와쓰키(岩槻善之)의 연구는 조선민가의 특징을 다음과 같이 설명하고 있다. “자연과 잘 조화되는 조선의 민가는 그 외관이나 구조는 대체로 같은 모양이지만 지방에 따라, 한서의 정도에 따라, 평면 즉 간잡이가 다르다. 겨울철 방한설비가 가장 중요해 흙벽으로 둘러싸여진 방은 창과 문을 최소한도로 작게 하고 천장도 낮게 한다. 평면을 보면 일반적으로 본채 외에 별채와 부속채를 두는 데 일반 민가의 경우 마당을 통해 이어지고, 변소는 거리를 두고 따로 세운다.”

위와 같은 이와쓰키의 연구 내용에 대해 장보웅은 다음과 같이 그 문제점을 지적하고 있다. “당시 전국적인 민가조사의 충분한 자료가 없었는데도 위와 같이 분석한 것은 한국 민가를 지역적으로 이해하는 데 큰 도움을 주었고 이 연구는 한국민가를 분류하는 데 있어서 하나의 기준이 되었다. 문제점으로는 경성형과 중선형은 동일한 유형으로 취급해야 했을 것이다. 또 서선형과 남선형의 차이를 대청의 유무로 한 것은 역시 충분한 조사 자료가 없었기 때문이라고 생각된다. 남선형에도 원래는 대청이 없었으며, 중·상류층의 민가에 대청이 만들어진 것은 경성형의 모방이라 생각된다. 서선형에는 ‘ㄴ’자형이 없고 ‘一’자형만 있는 것으로 이해되는 것은 역시 조사의 미흡 때문일 것이다. 서선형에도 ‘ㄴ’자형이 있으나 방의 배열이 경성형과는 다르다(장보웅, 1985, pp.52-56).”

노무라(野村孝文)는 “개성잡기”(1933, 『조선과 건축』 제12집 1호)의 ‘조선주택계통도’상에 북선형, 일반형, 도회형, 제주도형으로 4분류 표기를 하고 있는데, 이와쓰키의 분류와 다른

² 이외에도 『韓國建築史』(金正基, 1968), 『韓國住居生活의 特性과 庶民住宅』(金正湜, 1972), 『韓國建築史』(尹張燮, 1973), 『韓屋과 그 歷史』(申榮勳, 1975), 『韓國傳統建築』(金鴻植, 1975), 『朝鮮時代住宅建築』(朱南哲, 1976), 『한국의 살림집』(신영훈, 1983) 등 관련된 연구들이 있다.

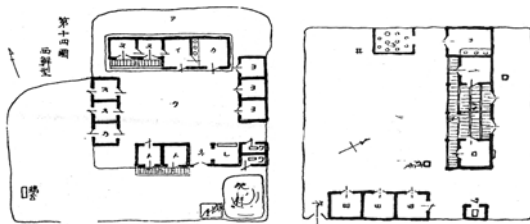
그림 1. 이와쓰키(岩槻善之)의 지역별 분류형



북선형(北鮮型) : 작은 농가에서는 외양간을 정지와 함께 배치하고 경계는 벽으로 막지 않는다. 대청이 없으나 3칸 이상의 주택이 되면 한칸은 대청으로, 장독대를 마당 한귀퉁이에 둔다.

경성형(京城型) : 대청이 있으며, 'ㄴ'자형으로 꾸고, '一'자형으로 짓는 것을 피한다. 깎어진 부분에 안방을 배치하고 남면하는 부분을 대청으로 쓴다.

중선형(中鮮型) : 경성형과 대략 비슷하나 대청은 설치하지 않는 경우도 있다.



서선형(西鮮型) · 남선형(南鮮型) : 서선형과 남선형은 중선형처럼 깎지 않고 '一'자형으로 사용목적에 따라 평행이나 직각방향으로 배치한다. 남선형은 반드시 대청을 두고 남면으로 설치한다.

도면: 岩槻善之, 1924. pp.2-11

점은 제주도형을 하나의 독립된 유형으로 보고 있다.

이에 대해 장보웅은 같은 책에서 “노무라는 이와쓰키의 분류 중에서 경성형과 중선형을 합해서 도회형으로 표현했고, 서선형과 남선형을 일반형으로 통합했다. 이와 같은 분류는 매우 타당성이 있는 것으로 제주도형을 신설하고 북선형과 관련이 있는 것으로 생각하는 것도 잘된 것으로 생각한다. 그러나 제주도형의 평면을 일본의 영향이라 생각하는 것은 시대적인 편견이 작용했다고 생각된다. 그리고 도회형이라는 용어는 재고를 요한다 왜냐하면 경기도지방에는 도회뿐만 아니라 농촌에서도 모두 같은 형의 민가를 볼 수 있기 때문이다 분포지역명을 붙여 표현한다면 경기형이라는 용어가 타당할 것 같다”라고 지적하고 있다.

이후 한국인 학자에 의한 많은 주택분류 유형이 나타나게 되는 데, 이영택(1965)은 중부형, 남부형, 관서형, 관북형으로 4분류하고 있고, 김정기(1970)는 서울형, 북부형, 서부형, 중부형, 남부형, 제주도형으로 6분류하고 있다.

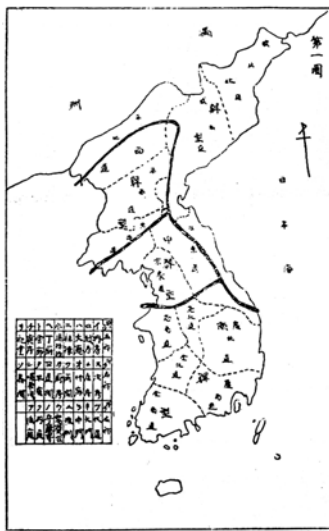
장보웅(1981)은 그의 구(舊)분류에서 산지민가형, 평야민가형, 도서민가형으로 크게 3분류하였고, 이후 복열형(複列型) 민가, 단열형(單列型) 민가, 측입형(側入型) 민가로 다시 신분류하였다.

주남철은 “지금까지의 연구에 의하면 조선시대 주택의 지방별 평면 분류로는 함경도지방형, 평안도지방형, 중부지방형, 서울지방형, 남부지방형, 제주도지방형으로 구분될 수 있으나, 그간 많은 유형의 평면들이 조사되어 보고됨으로써 재고되어야 한다라고 지적하고 있다(주남철, 1980, p.75).

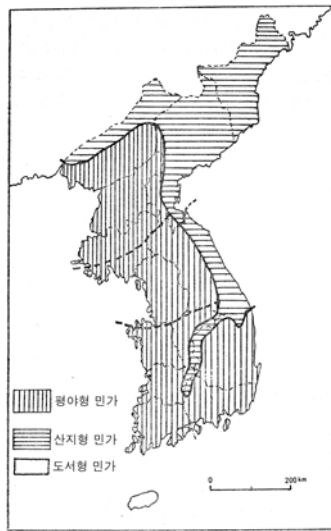
해방 이후 신무성(1956)은 한식주택의 종류를 ‘一’자 집(일반형), ‘ㄱ’자 집(도시형), 전(田)자 집(田字型), 제주집(제주형), 특수 집(특수형)의 5분류로 나누어 그 특징을 설명하고 있다. 주택의 유형 분류시 주로 사용됐던 분포지역 등의 명칭 대신 건물 평면의 형상을 따 ‘一’자 집, ‘ㄱ’자 집을 앞에 쓰고, 일반형·도시형이란 용어를 () 안에 넣고 있는 것이 특징이다.

김홍식(1980)은 외통집, 양통집, 곁집, 곱은자집 등 순수 우리말 용어를 사용하고 있는데 현재는 이러한 용어들이 혼용되고 있다.

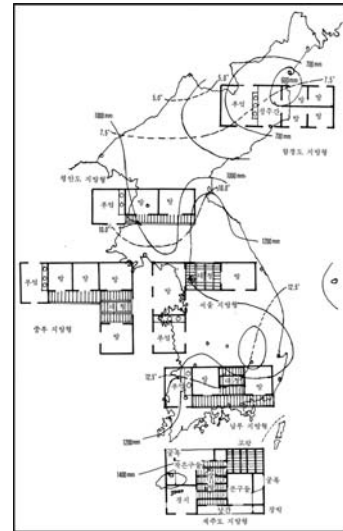
지역별 조사 연구로는 무라타(村田治郎)가 호남, 김해, 대구의 민가를 조사하여 『조선과 건축』에 주택의 평면과 배치, 내부공간과 외부형태를 알 수 있는 충실한 스케치와 사진을 곁들여 게재한 “민가와 생활—경주”(1924), “조선 남부 민가의 가구 사건 1~3”(1925)을 들 수 있다.³ 지면관계로 이 글에서는 생략하지만 제한된 자료임에도 일제시대 우리 농촌의 모습을 알 수 있는 귀중한 자료들이다. 이 밖에도 후지시마(藤島亥治郎)의 “조선의 민가에 관



岩槻善之, 1924, p.2



장보웅, 1985, p.53



주남철, 1980, p.75

³ 김홍식(金鴻植)은 무라타(村田治郎)의 글에 대해 “우리나라의 민가를 대변하기에는 자료의 선택이 너무나 편파적이다”라고 지적하고 있다.

한 지역별 연구-제주도 건축”(1925)과 노무라(野村孝文)의 “개성잡기 3~5: 개성의 주택”(1933)을 들 수 있다.⁴

일본인의 연구에 나타난 일제시대 우리 농촌주택의 모습은 김홍식 등의 연구에서도 큰 변화 없이 나타나고 있는데, 지역별로 차이는 있지만 새마을사업으로 우리나라 농촌주택의 구조와 마을의 외형적 모습이 크게 바뀔 때까지 지속되었다고 볼 수 있다.⁵ 이는 자연요소와 농업생산과 생활방식이 일제기나 해방후 크게 달라진 것이 없기 때문으로 벽돌집으로 완전히 바뀌지 않고 지붕만 스텔트로 바꾼 집도 몸체의 구조는 종전 초가집 그대로였다

세키노(關野貞)는 조선 평민 가옥을 “돼지우리과 같고 거의 가옥이라는 명칭까지 붙일 수 없는 상태”⁶라고 극한적으로 표현했지만 20세기 전반기의 우리 농촌의 모습은 농사를 지으며 사는 최소한의 공간이긴 해도 추운 겨울에 따뜻하게 살 수 있는 온돌방을 갖춘 초가집이 옹기종기 모여 있는 평화로운 자연풍경 그 자체였다

2. 정부 수립 후 농촌개발정책에 따른 주거환경의 변화

(1) 농촌개발정책의 변화

해방 후 우리나라 농촌의 생활환경은 시대적 상황과 정부의 정책에 따라서 그 변화가 진행되어 왔다. 이 중 농촌의 변모에 가장 큰 영향을 미친 정부의 농촌개발정책을 개관해 보면 다음과 같다.

1950년대 말에서 1960년대 초까지는 농촌개발정책이 지역사회개발사업과 농촌교도사업에 의해 수행된 시기이고, 농촌진흥청이 발족된 1962년부터 70년대 초까지는 시범농촌건설사업이라는 틀 속에서 생활환경개선사업이 농촌진흥청에 의해 추진된 시기로 볼 수 있다. 1970년대에는 박정희 대통령에 의해 제창된 새마을운동의 도입으로 마을환경개선사업과 주

⁴ 일제시기 조선의 민가와 마을에 관련된 문헌 자료들은 다음과 같다 『朝鮮の地方住家』(1922), 『朝鮮部落調査過程』(1922), 『朝鮮部落調査特別報告(民家)』(1924), 『朝鮮部落調査報告(火田民, 來住支那人)』(1924), 『朝鮮の聚落』(1933), 『朝鮮一見目錄』(1934), 『朝鮮の村落』(1943) 등이 있다. 이재우(1986), p.208 참조.

⁵ 농촌생활환경을 이해하는 데는 사진자료를 통해 보는 방법이 매우 효과적이다 1930년대의 농촌의 모습을 담은 한국농촌경제연구원(2002)의 사진자료, 마을과 초가집 및 그 속에서의 삶을 담은 사진과 ‘초가의 짜임새’에 대한 김홍식의 글이 있는 『草家』(1991, 열화당) 등을 참조할 수 있다.

⁶ 동경제국대 조교수인 세키노(關野貞)는 1902년 일본 정부의 명을 받아 62일간 조선 전역의 건축물과 문화재를 조사하였다. 조사의 목적이 합방과 무관하지 않을 것이라는 그의 『朝鮮建築調査報告』는 조사 후 3년에 걸쳐 완성되었으며, 그 부각판이 『韓國の建築と藝術』이란 이름으로 간행(1988)되었고, 같은 이름의 번역본(한국도서출판공사, 1990)이 나와 있다.

택개량사업, 취락구조개선사업 등이 내무부의 행정력을 통해 활발히 추진된 시기라 할 수 있다. 1980년대에는 정주생활권 개념에 의한 새로운 농촌개발 방식이 연구되고 농촌지역종합개발 방식의 정책화를 추진한 시기로, 내무부와 농촌진흥청에 의해 주택 내부시설 개선사업이 꾸준히 추진된 시기이기도 하다. 1990년대 전반기는 「농어촌발전 특별조치법」이 제정되고 농어촌 정주생활권 개발계획이 추진되기 시작한 시기로 농수산부와 농어촌진흥공사가 중요한 역할을 하기 시작하였으며, 1990년대 후반기에는 「농어촌 지방개량 촉진법」이 「농어촌 주택개량 촉진법」으로 대체되면서 마을단위의 패키지 마을조성사업이 행정자치부에 의해 전개되었다. 이러한 정책변화의 틀 속에서 이루어져 온 주거환경사업은 주택개선사업과 마을조성사업으로 나눌 수 있는데, 사업의 형태와 규모에 따라 다음과 같이 구분하여 그 특징이 설명되기도 한다(이정환 외, 1992, pp.111-112; 박윤희 외, 2001).

제1단계(1958~75): 주택과 마을의 부분 시설개량이 주로 이루어진 시기로 주택의 부엌·화장실·지붕·담장 개량과 마을의 안길 확·포장, 공동빨래터 설치 등의 사업이 이루어졌다.

제2단계(1976~81): 농촌주거환경사업이 본격적으로 추진된 시기로 1단계 때와는 달리 주택과 마을 공간 전체에 대한 개선사업이 주로 이루어졌다. 불량주택 개량과 취락구조 개선사업이 대표적인 사업이다.

제3단계(1982~90): 주택개량사업과 취락구조개선사업의 정체기로 볼 수 있으며 다른 한편으로는 주택 내부시설 개량이 본격적으로 추진된 시기라고 할 수 있다. 화장실·부엌·목욕탕 개선사업 등이 있으며, 이 사업은 90년대 이후에도 계속 확대 추진되고 있다.

제4단계(1991년 이후): 주택 및 마을 개선사업 전환기로 주거환경사업의 물량이 급격히 증가하고 있으며, 내무부와 농수산부가 보다 적극적으로 개입하기 시작하였고 농어촌진흥공사의 정주생활권개발사업과 문화마을조성사업이 활발히 추진되고 있다. 또한 행정자치부에서는 취락구조개선사업을 95년 이후부터 패키지 마을조성사업으로 확대 추진하였다.

농촌의 문제를 종합적인 관점에서 타개해보려는 시도들이 현재 진행 중인바 이에 대해서는 뒤에서 언급하기로 한다.

(2) 주거환경사업의 변천

우리의 농촌 모습을 바뀌게 한 주요한 주거환경개선 관련사업을 간단히 살펴보면 다음과 같다.

가. 지역사회개발사업과 농사교도사업

1950년대 후반에 전쟁 후의 농촌을 개발시키는 주요 정책수단으로 채택된 지역사회개발사업은 마을을 개발 단위로 주민조직 육성을 통한 마을 부존자원의 최대한 이용과 생산기반 확대를 통한 농업생산 및 소득증대, 생활개선, 의식개선 등의 농촌근대화를 목표로 하였다. 주생활 개선과 관련된 특별한 실적에 대한 기록은 없으나 여기서 도입한 마을개발 방식은 1970년대 농촌 새마을사업 추진을 가능케 한 여건의 조성과 정책 모델의 바탕을 제시해 주었다고 평가되고 있다.(전라북도 연구단, 1990, pp.8-10).

농사교도사업의 3대사업의 하나인 농촌생활개선사업은 농촌의 의식·주 및 보건위생 등의 생활을 합리화하기 위해 가정교도원들이 농촌주부들을 지도하였는데 주생활과 관련된 과제로서 우물과 화장실 및 부엌의 개량, 표준주택의 설계전시 등이 기록상 있으나(농촌진흥청생활개선연구회, 1993) 구체적인 실적이나 도면을 찾을 수는 없었다.

나. 농촌지도사업(주생활개선사업)

농촌진흥법이 공포되고 지역사회개발사업과 농사교도사업이 농촌지도사업으로 통합되어 농촌진흥청에 이관된 후 생활개선사업도 본 궤도에 오르는데 생활개선 과제를 능률적으로 추진하기 위해 9,812호(1961~67)의 전시농가와 388개(1967~71)의 전시부락을 설치 지도한 실적이 있다(농촌진흥청생활개선연구회, 1993, p.104). 주생활 관련 지도내용은 1960년대 초기에는 농가주택개량사업의 하나로 흙벽돌 이용을 권장하였으며 1960년대 중반부터는 개량온돌 보급과 부엌시설 개량, 메탄가스 이용시설 보급, 화장실의 개량을 추진하였다. 메탄가스 이용시설의 경우 1967년에 42개소였던 것이 1970년엔 3,000개소로 늘어나고, 1973년까지 총 5만개소가 넘게 설치되었으나(농촌진흥청생활개선연구회, 1993, p.42, p.72) 그 뒤로는 계속되지 않았다. 이것은 겨울에 가스가 나오지 않고 1970년대 초기에는 농촌에도 연탄이 보급되기 시작한 영향으로 보인다.

다. 새마을가꾸기사업

우리나라 농촌주택의 외형적인 변모는 초가지붕 개량으로부터 시작되었고 새마을운동과 함께 농촌의 모습을 크게 바꾸어 놓은 주거환경개선사업은 마을의 기초환경개선에 중점을 둔 새마을가꾸기사업으로부터 비롯되었다.

1971년 시험적으로 전국의 33,267개의 행정리를 대상으로 시멘트 335포씩 균등 지원하여 마을진입로 정비 및 확장, 소하천 및 소류지 정비, 공동우물, 빨래터, 퇴비장 등의 환경개선 사업을 전개하기 시작한 것이 그것이다.

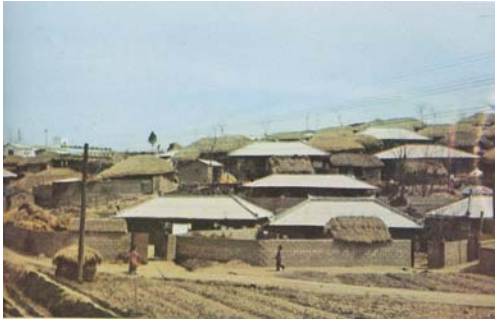


사진 1. 초가지붕을 걷어내고 스테트로 개량한 주택



사진 2. 콘크리트로 포장된 마을길과 블록으로 정비된 담장



사진 3. 표준설계도로 건축된 농가주택



사진 4. 단조로움을 피하도록 추천된 박공식 주택

새마을운동이 범국민운동으로 추진되면서 자리를 잡기 시작한 주거환경개선사업은 주택개량사업과 취락구조개선사업으로 추진되어 나가는데 이에 대한 과정과 실적을 정리한 자료가 출간되어 있어(내무부, 1979) 여기에서는 새마을사업으로 변화된 농촌사건만 인용하여 신는다.

라. 농어촌주거환경개선

내무부에서 추진한 농어촌주거환경개선사업은 1967년 「농어촌지붕개량촉진법」에 의해 지붕개량사업을 시작으로 70년대 전반기에는 지붕·담장 개량 등의 주택 외부에 치중한 부분시설 개량사업이 주였으나, 1976년부터는 전면개량사업을 추진하기 시작하여 오늘에 이르고 있다.

⁷ 사진1~8은 내무부(1979. 1)에서 인용, 사진 9~10은 농업기반공사 제공.

구체적인 사업으로는 1967~75년까지 지붕개량사업이 진행되다가 76년 이후 불량주택 개량사업으로 확대 발전하였으며, 1980~96년까지 불량화장실 개량사업, 97년부터는 농어촌 빈집 정비사업이 진행되고 있다. 76년부터 추진된 마을단위의 취락구조개선사업을 통해 농촌주택·마을하수도·기반시설을 정비하였으며, 95년 이후 마을정비사업으로 확대 추진되었다.

농어촌주거환경개선사업은 농어촌지역의 20세대 이상의 자연마을로서 주택개량 동수가 10동 이상인 마을을 선정하여 사업대상으로 분류된 전국 32,529개 마을에 하수도 시설을 설치하고, 마을의 진입로 및 안길 확·포장, 공동주차장 등 생활편익 기반시설을 확충하는 계획으로 추진되고 있다(행정자치부, 2001a).

2000년까지 사업실적을 살펴보면 336,783동에 대해 주택개량사업을 실시하였으며, 1995~97년 기간에 매년 25,000가구를 정비하여 가장 많은 실적을 올렸다. 농어촌 마을정비는 2000년 현재 5,175개 마을을 대상으로 1976~90년까지 3,607개 마을을 정비하였고, 94년까지 100개 마을을 전후로 사업이 진행되어 오다가 1995~98년에는 200개 이상의 마을을 정비하는 성과를 올렸다(행정자치부, 2001b, p.284).

지금까지 농촌마을의 생활환경 개선을 위해 다양한 사업이 추진되어 오고 있으나 대부분 단기사업이었고, 행정자치부의 농어촌주거환경개선사업과 농림부의 문화마을조성사업이 가장 많은 예산과 물량이 투입된 사업이다.

농어촌주거환경개선사업의 대표적인 취락구조개선사업과 문화마을조성사업을 살펴보면 다음과 같다.



사진 5. 재래 아궁이(왼쪽)와 취사·난방이 분리된 개량 부엌

1) 취락구조개선사업

취락구조개선사업은 1976년부터 주택개량사업이 취락구조의 개선과 종합적으로 연계 추진되어야 한다는 인식 하에 시행되기 시작한 내무부의 추진사업으로 유형별로 신촌형A형: 새로운 택지를 조성하고 주택을 이전·신축하여 새로운 마을을 형성하는 방식), 개선·합촌

형(B형: 기존 마을의 도로나 공공시설을 재배치하며, 일부 노후불량주택의 개량과 함께 인근의 분산가옥을 합촌하여 정비하는 방식), 정돈형(C형: 기존 마을의 골격을 유지하면서 5~6동 가량의 불량주택을 정비하는 방식)이 있다.

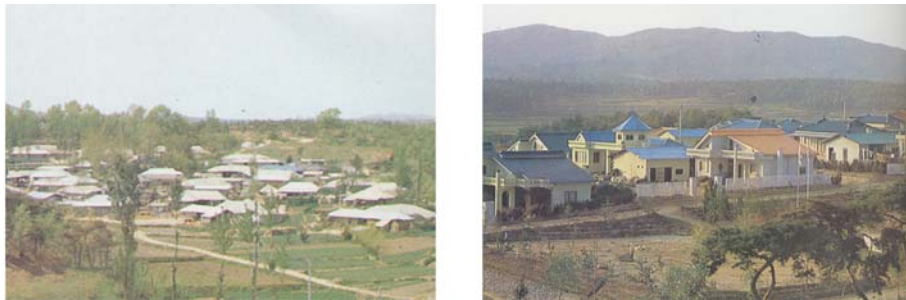


사진 6. 취락구조개선사업 전후의 마을 모습여주읍 우만리, 1978)

농촌주택개량사업과 취락지구개선사업은 농촌의 마을 및 주거환경을 전근대적인 구조에서 탈피하여 높아진 의식·생활수준에 맞게 개선했다는 점에서는 큰 성과를 거두었다(내무부, 1979, pp.58-61). 그러나 고유의 농촌주택 전통건축양식인 초가가 없어지게 되어 우리의 고유 생활양식을 대표할 만한 초가마을이나, 건축사 연구에 참고가 될 초가 또는 저명인사의 생가 등 보존가치가 있는 농촌주택을 보존하기 위한 노력을 기울이기도 하였다.

지금은 이러한 당시의 긍정적인 자체평가에 대해 많은 연구자들이 참여해 지역이나 마을 별로 점검하고 그 결과에 대한 원인분석을 통해 앞으로 이어갈 것과 개선할 것을 정리할 필요가 있는 시점이라고 생각된다.

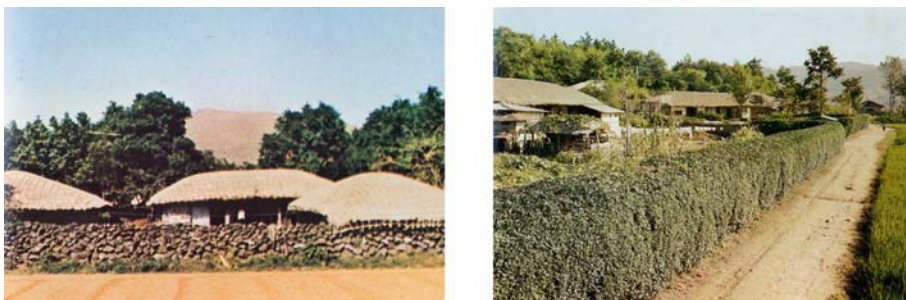


사진 7. 전통농가인 초가집을 보존한 마을

⁸ 동아일보(1978. 5. 23), 전통양식 초가 보존; 경향신문(1978. 9. 29), 전통의 초가가 보존된다; 서울신문(1978. 9. 26), 초가의 보존 등 기사 인용.

2) 문화마을조성사업

정주생활권 및 농어촌 생활환경 정비사업은 농림부에 의해 추진되는 사업으로 주거환경 관련사업에는 생활환경개선사업의 하나로 추진되는 주택 신축 및 개량사업과 마을 종합정비사업으로 추진되는 문화마을조성사업초기의 집단마을조성사업이란 명칭을 변경이 있다.

문화마을조성사업은 집단화된 농촌주택 공동이용시설, 생산기반시설 등의 종합정비사업이란 측면에서 내무부에서 추진한 취락구조개선사업의 A형과 비슷하나, 소득증대사업과 오·폐수시설 설치가 포함된다. 문화마을사업은 농어촌의 생활환경을 개선하는 동시에 도시민의 유입을 유도하는 측면도 있다.

1991년도에 농어촌진흥공사에 의해 조성된2개의 시범마을(횡성군 우천면 우항마을, 공주군 계룡면 월암마을)을 대상으로 시작된 이 사업은 2000년 말 현재 104개 지구가 사업완료되었고, 33개 지구가 공사 중에 있으며, 16개 지구가 농업기반공사에 의해 기본계획 및 설계 진행 단계에 있다(농림부, 2001).

향후 문화마을조성사업은 농어촌 종합정비계획의 중심사업으로 확대될 예정이며 신규마을조성 위주의 획일적 개발방식에서 지역특성에 맞도록 다양화하고, 기존마을 정비와 신규택지조성을 병행하는 개발방식을 계획하고 있다(농업기반공사, 1998).

또한, 패키지 마을사업 등 농어촌주거환경개선 관련사업과 계획 중에 있는 농림부의 그린투어리즘, 행정자치부의 아름답마을가꾸기 사업과 상호 보완할 수 있도록 연계해 추진하는 방안도 검토하여야 할 것이다.



사진 8. 양평군 용문지구(1995)



사진 9. 청원군 북이지구(1997)

II. 농촌생활의 변화와 주택공간의 변모

농촌의 생산 및 생활양식의 변화는 농촌마을이나 주택의 공간구성과 변용에 직접적인 영

향을 미치기 때문에 매우 중요한 의미를 갖는다. 그러나 이러한 변화내용들을 건축공간과의 대응관계까지 파악할 수 있는 보편적인 자료로 체계화한다는 것은 대단히 어려운 작업이며 다양한 접근방법이 있다고 생각된다.

이 장에서는 통계자료를 통해 변화와 변모를 파악하는 방식 대신에 한 농가의 가족구성·영농규모, 농작업과 생활내용의 변화, 그리고 이 요소들에 대응하는 주택공간의 변모과정을 연대기적으로 추적한 내용을 정리하는 것으로 이 문제를 살펴보고자 한다.

새마을운동이 시작된 1970년대 이후의 우리 농촌주거환경의 변모는 크게 두 가지로 나누어 진행되어 왔다고 할 수 있다. 그 하나가 관 주도형으로 이루어진 농촌주택 개량이나 취락구조 개선이고, 다른 하나는 농민 스스로의 필요에 의해서 신축되거나 증·개축된 농촌주택이라고 할 수 있다.

주거환경개선사업 추진실적 등이 관 주도형의 농촌주택개량에 의한 우리나라 농촌의 외형적 변모라면, 이 장에서 보고자 하는 것은 자생적으로 변화되어 가는 삶과 그것이 담기는 주택공간의 변모과정이다.

여기 수록하는 내용은 1972년 11~12월에 문교부에서 주관한 ‘새마을 농촌주택 개량방안’ 연구를 위하여 농촌생활의 철저한 파악을 목적으로 중부지역의 평균적인 답작농가를 택하여 조사한 농가의 생활내용이다. 작업별, 공간별, 일자별로 상세히 조사한 1차조사 내용(최효승 외, 1973)을 시작으로 1983년 1월(최효승, 1983)과 1992년 1월(최효승, 1992)까지 대략 10년 단위의 조사 내용과 1995년 추가조사(최효승, 1997) 이후의 변화내용을 종합하여 간략하게 정리한 것이다.

1. 조사대상 가옥과 가족구성의 변화

조사대상 가옥은 충청북도 청원군 옥산면 신촌리 박종해씨 댁으로 청주시 중심부에서 15km 정도, 옥산면 소재지에서 약 2km 떨어진 마을에 위치해 있으나, 고속도로나 주요 국도변의 이른바 가시권을 벗어나 있는 관계로 관 주도형의 주택개량이나 취락구조개선사업 대상에 들지 않고 자생적인 필요에 의해 증축·개축되는 과정을 거쳐 온 농가이다.

가장은 일제 말기에 농업학교를 나온 분으로 선대에서부터 영농일기를 2대째 쓴 성실·근면한 분이고, 주부는 불교를 신봉하는 전형적인 농촌의 주부이며 세 아들은 모두 대학을 마치고 국내 유수의 회사에 근무하고 있다. 자식들에게는 농사를 물려주지 않겠다는 당시의 많은 농민들의 꿈과 이와 같은 부모의 기대에 어긋나지 않게 자녀들은 모두 도시로 나가 살고, 노부부만이 농촌에서 살아 온 20세기 후반기 우리나라의 전형적인 농가라고 할 수 있다.

30여년 동안 이 농가의 가족구성의 변화는 노모의 사망과 딸의 출가로 처음 조사시를 기준으로 2명이 줄고, 세 아들의 결혼으로 3명의 며느리와 5명의 손자, 손녀가 늘어 72년 당시 7명이 13명으로 늘었으나, 차남이 취업해 나간 1985년 이후 15년 간은 가장과 주부 2인만이 살고 있다가 2000년 3월, 40년 전 자신이 손수 지은 이 집에서 가장은 생을 마감하고 노주부는 이제 자녀집으로 옮길 준비를 하고 있다.

자녀들은 효심이 지극하지만 직장이 있는 서울 등지에서 살면서 부모님 생신이나 설·추석 명절에만 고향집을 다녀가는 형편이라 “요즈음 농촌에서 가장 행복한 사람은 자식을 공부시키지 않아 어쩔 수 없이 농촌에서 부모와 함께 살고 있는 자식을 둔 부모이다”라는 주변의 말을 듣고 살아 왔다.

부모들은 노령화로 기력이 쇠약해진 후에도 병원에 입원하지 않는 한 자녀들의 도시 아파트보다 이 집에서 살기를 원했고 그렇게 살아왔다. 노주부가 떠난 후에는 이 집이 자녀 중의 누가 돌아와서 살지 않는 한 그대로 빈집으로 남든지 소유주가 바뀔 것으로 예상된다 결국 이 주택이 건축된 이후 40여년 중 20년간만 가족들이 함께 살았고 후반부 15년은 노부부만 생활한 이 가족의 예가 우리나라의 다른 농촌주택의 경우와 크게 다르지 않을 것이다

표 1. 가족 상황의 변화

구분	생년	직업		조사대상 농가에서의 거주기간											2000년 현재거주지
		1972년	2000년	59	65	70	72	75	80	83	85	90	92	95	
노모	1900	무	-	[Redacted]											1979년 사망
가장	1923	농업	-	[Redacted]											2000년 사망
주부	1923	농업보조주부	무	[Redacted]											조사대상 가옥
장남	1953	대학생	회사원	[Redacted]											서울
장녀	1956	고교생	주부	[Redacted]											울산
차남	1960	중학생	회사원	[Redacted]											서울
삼남	1964	초등학생	회사원	[Redacted]											서울

2. 영농규모와 농작업의 변천

영농규모는 1차 조사시(논 3,150평과 밭 3,550평 경작)와 큰 변화 없이 23년간 지속되었으나, 1974년 이후 보리와 밀 경작을 중단하면서 평야지의 밭 550평을 논으로 전환하였다. 거의 모든 밭작물을 재배하던 1972년과는 달리 1974년 이후 보리(700평)와 밀(200평)의 경작을 중단했는데, 이는 일손 부족과 경제성이 맞지 않는 것이 주된 원인이었다

1990년에는 논 1,800평을 육촌에게, 1991년에 밭 300평을 이웃에게 빌려주었다. 가축으로는 소와 닭을 계속 기르고 있었으나 닭·돼지는 수익성 면에서 사육을 중단하거나 수를 늘리거나 했지만, 소 사육의 경우 1990년까지는 계속 이어진다. 이는 소가 영농의 수단이 아니라 송아지를 낳아 가계에 도움이 되기 때문이었으나, 노령의 부부가 소를 기르는 일이 힘들어서 1991년부터는 사육을 포기하게 되었고, 개는 경제적(강아지를 낳아 판매) 이유에서 보다는 노부부 두 식구만 남아 있는 집안이 너무 적적하여 기르게 된 것으로 조사되었다

1998년 이후 논밭은 친척에게 대리 경작케 하고 그간 직접 경작하던 가옥에 인접한 텃밭도 주부의 고령으로 인해 더 이상 경작이 어려워져 1998년도부터 이웃 친지에게 빌려 주어 직접적인 영농활동은 완전히 중단된 상태이다

표 2. 영농규모 및 가축 보유 상황

	1차조사	2차조사	3차조사	비고
논	3,150평	3,700평		98년 친척, 친지에게 대리경작케 함
밭	3,550평	3,000평		
가축	소1두, 돼지1두, 닭7수	소1두, 송아지1두, 닭10수	소1두, 닭2수, 개4마리	

3. 농촌주택 공간과 기능의 변화

3차례의 현장조사와 면담조사를 통하여 파악한 건축공간의 주요한 변화 내용과 95년 이후의 변화상황을 추가 조사한 내용을 연대기적으로 간추리면 다음과 같다

1959년 선대에서 건축한 초가가 너무 넓고 좁아서 목조뼈대 흙벽, 기와지붕의 건물을 신축(중전의 초가에서 대청 1칸을 늘리고 천장을 높여 개구부를 키웠지만, 중전의 평면을 그대로 유지)하였다. 1964년 비가림 정도의 초가지붕(이영)을 덮은 부속사를 계속 사용하다 부속사를 신축하였다.

전체적으로 1995년도 추가조사 시에도 큰 변화는 없으나 사랑방 및 건넌방은 자녀 방문 시를 제외하곤 사용하지 않고 대청은 수장물 보관 기능 외 제사, 명절시 음식 준비 작업 공간의 기능이 추가 되었다. 바깥마당은 실질적으로 영농이 중지되어 명절 등 자녀 방문 시 주차공간으로 이용되고 있는 상태이다.

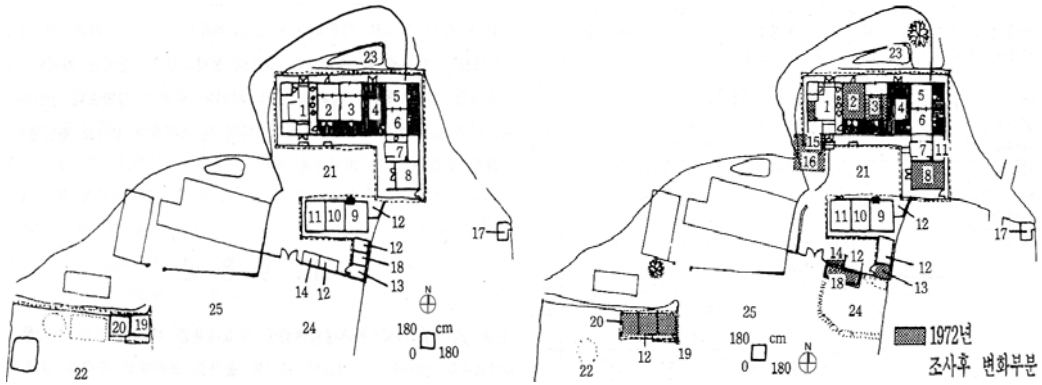
2000년에도 가옥에 큰 변화는 없는데 이는 지난 2년 간 이 곳의 생활 자체에 근본적 변화가 없었기 때문이다. 다만 가옥의 노후상태가 계속되고 있는데 이는 특히 제사도 서울 장남집에서 지내게 된 후 고향집 방문 기회가 현저하게 줄어들어 집안 손보는 작업은 못하고 있기 때문이다.



- | | | |
|---|---|---|
| ① | ② | ③ |
| ④ | ⑤ | ⑥ |

- ① 본채와 안마당 (1983)
- ② 간이욕실과 툇마루 (1983)
- ③ 뒷동산에서 내려다 본 조사대상 농가
- ④ 내부공간이 된 툇마루(1995)
- ⑤ 새시를 달고(1992) 양철지붕으로 바꾼 본채(1995)
- ⑥ 개집이 된 외양간 (1992)

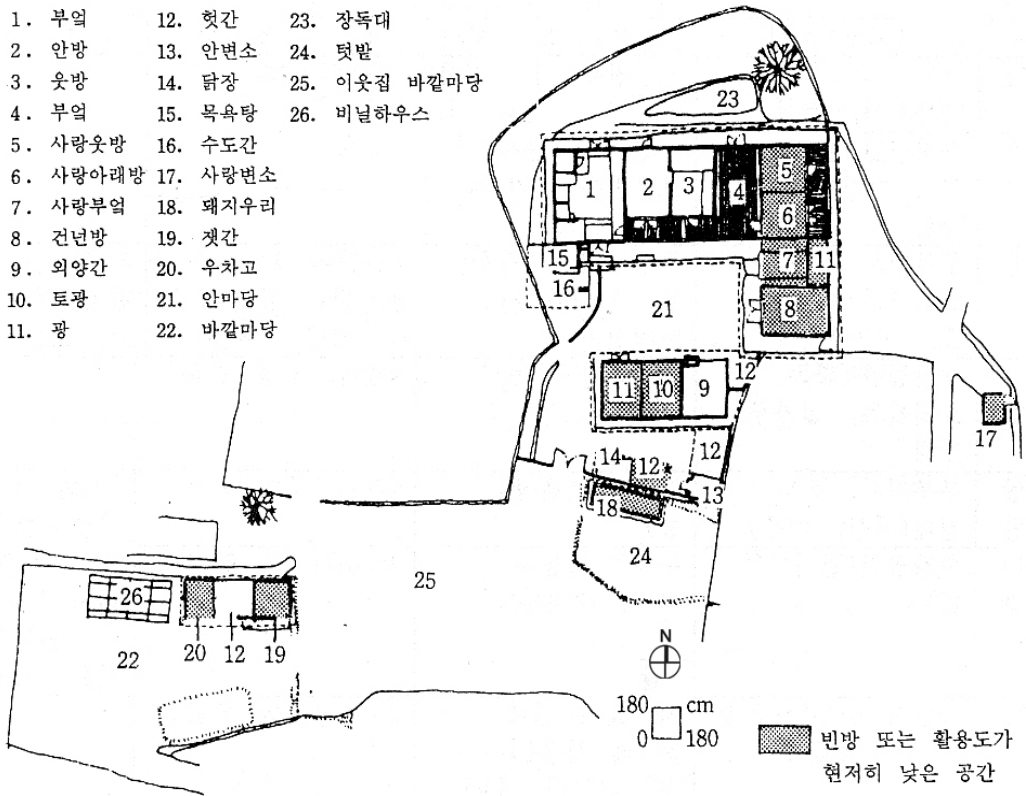
사진 10. 조사대상 가옥의 현황 사진



1972년 12월 배치평면도

1983년 1월 배치평면도

- | | | |
|----------|----------|--------------|
| 1. 부엌 | 12. 헛간 | 23. 장독대 |
| 2. 안방 | 13. 안면소 | 24. 텃밭 |
| 3. 옷방 | 14. 닭장 | 25. 이웃집 바깥마당 |
| 4. 부엌 | 15. 목욕탕 | 26. 비닐하우스 |
| 5. 사랑옷방 | 16. 수도간 | |
| 6. 사랑아래방 | 17. 사랑변소 | |
| 7. 사랑부엌 | 18. 돼지우리 | |
| 8. 건넌방 | 19. 갯간 | |
| 9. 외양간 | 20. 우차고 | |
| 10. 토광 | 21. 안마당 | |
| 11. 광 | 22. 바깥마당 | |



1992년 1월 배치평면도

그림 3. 건축공간의 변화

표 3. 가족상황과 농작업 변화에 따른 건축공간의 변화

	가족상황·농작업·관련생활 변화	건축공간의 변화
1971년 이전	· 5인가족(1959), 차남출생(60), 삼남출생(64)	· 종래의 초가를 헐고, 목조뼈대, 흙벽, 기와지붕 건물 신축(1959) · 부속사(⑨⑩⑪)신축(1964)
1972	· 7인 가족 있음	
1973		· 전기가 들어옴
1974	· 보리·밀 경작 중단	
1975	· 가마니치기 중단	· 자가수도 설치, 부엌 개수대 설치
1976	· 돼지사육 중단	
1977		· 후면담장 콘크리트 조립식으로 바꿈 · 처마물받이 차양 설치, 지붕도색
1978 ~ 1979	· 차남 대학진학(78), 노모 사망(79), 장녀 결혼(79)	
1980	· 장남 취업 · 밭 550평 논으로 전환, 벼 현장탈곡, 인분제 제조 중단	· 사랑 아랫방을 부부거처 수장기능으로 전환
1981 ~ 1982	· 장남 결혼 · 차남 군입대	· 안방과 안방 골방 합침 · 건넌방 확장 후 윗방 반침만들, 온돌과 천장수리 · 부엌 밖 수도간에 욕실 만들 · 부속사(⑫⑬⑭⑮) 블록벽으로 부분개축 · 바깥마당 부속사(⑫⑰⑱)·블록벽과 함석지붕) 신축 · 막돌쌓기기단을 콘크리트로 조성
1983	· 삼남 대학진학 · 가장·주부 회갑	· 부엌 연탄보일러 설치 · 부엌 뿔감→연탄 보관기능으로 전환
1985	· 차남 취업 · 모내기 기계화 시작 · 노부부만 생활(85년 이후)	· 부엌바닥 시멘트모르타르 바름, 가스레인지 설치 · 사랑방 부엌 연탄보일러 설치
87~89	· 차남 결혼(87), 삼남 결혼(88), 삼남	취업(89)
1990	· 논 1,800평 육촌에게 임대	
1991 ~ 1992	· 밭 300평 이웃에 임대, 벼 건조, 보관정미소 위탁, 고추건조 동네 건조실 이용, 쇠죽썰기, 여물썰기 중단, 부엌 가마솥 철거	· 외양간을 개집으로 이용 · 기름보일러 설치와 온수 난방·급탕 설치 · 입식부엌설치, 욕실철거, 수세식 화장실 실내설치 · 사랑방 화장실 이용중지, 마당바닥 콘크리트 포장 · 안방과 사랑방을 큰방으로 만들, 부엌과 사랑 마루에 벽돌벽 설치, 천장과 벽체 단열재 설치, 마루에 난방과 새시 설치
1995년 이후	· 논, 밭 친척대리경작(비닐하우스), 사육 가축 처분(98) · 부부결혼 60주년 회혼식(98) · 가장 사망(2000. 3)	· 비새는 기와지붕을 함석지붕으로 바꿈(95) · 가옥의 노후화(담장이 무너지고, 처마 흠통 파손, 사랑뜰 파손)

주: 굵은 활자는 중요설비 변화임

표 4. 공간·기능의 변천

	1차(1972년 11~12월)	2차(1983년 1월)	3차(1992년 1월)	3차조사 이후의 변화
안 방	노모와 차남의 거처 가족식사와 접객	가장 침실, TV시청, 가족식사, 접객 기장(TV, 문서함, 보온밥통), 겨울철 주부 침 실		주부 침실기능 추가 (보온밥통 부속으로 이 동)
안방골방	수장공간 (옷함, 책상)	안방과 안방 골방 합침(81)		중전과 동일(장롱, 옷걸 이)
윗 방	주부거처(장롱, 반걸 고리, 다듬이돌), 고 구마 저장	겨울철 쌀·고구마 저장, 주부침실, 반침 설치(81)	식사준비공간(밥상, 반찬류, 그릇), 쌀·고구마 저장 안방과 합침(92)	
윗방골방	수장공간(쌀독, 보리 쌀독)	수장공간(장롱)	수장공간(장롱 2개, 각종 곡물)	이불 보관
사 랑 아 랫 방	부부거처, 손님 접대 (책상, 매주)	수장공간으로 전환(8 0)(책상, 장롱)	사랑 윗방과 합침(92)	
사랑윗방	수장공간(쌀가마나)	수장공간(장롱사용 자재, 쌀자루)		자녀 방문시 침실로 이 용
건 년 방	공부방 (책상, 책꽂이)	장남 공부방기능 사라짐(82), 자녀들이 집에 올 때 사용(책상, 책꽂이, TV)		
대 칭	여름 휴식공간, 수장 공간(쌀통, 장롱, 옷 함, 그릇상자, 벼· 보리가마나), 농번기 일꾼들 식사장소	기능이 중전과 동일, 수장(책상, 그릇장, 냉장고, 재봉틀, 다 듬이돌, 쌀통)	여름철 휴식과 수장 기능 유지(92) 농번기 일꾼 식사장 소 기능 없어짐(85), 사랑마루 수장공간 이용(92)	수장기능 이외에 제사·명절음식 준비작 업 공간기능 추가
부 율	아궁이 나무사용, 뿔 감 보관, 식사준비, 가마솥 사용	기능은 중전과 동일, 부속내 개수대 설치	연탄보일러와 아궁이 공용(83), 연탄 저장기 능, 가스레인지 설치 (85)	취사, 부부 식사장소 입식부속으로 전환(92)
사 랑 방 부	사랑방과 건년방의 난방겸 쇠죽쓰기 (가마솥)	난방횟수 감소 쇠죽용 가마솥	연탄보일러 설치(85), 농업부산물 저장	
간이욕실	없음	1981년 설치, 여름철 샤워, 세탁용품 보관		1992년 철거
부 속 사	농기구, 쌀·보리·벼 저장 외양간 등 축사		벼 저장기능, 외양간 기능 사라짐, 쌀 저장 량 감소, 부속보조공간기능(92)	잡동사니 보관, 수장(냉장고, 부식류)
마 당	콩·팥, 벼 탈곡, 곡 식 건조	벼 탈곡은 현장에서 함	콩·팥 탈곡	
보일러실	없음			기름보일러실 설치(92)
화 장 실	사랑방 밖에 있는 외부화장실 이용(1992년 이용중지)			내부 수세식 화장실 설 치(92)
바깥마당	벼·보리 탈곡, 이 영·용고새 엮기, 인 분재 제조	콩·팥 탈곡, 벼짚 건조		벼짚 건조, 영농이 중 지되어 명절 등 자녀 방문 시 주차공간으로 이용

주: () 안은 실제 변화된 연도와 가구, 집기 및 저장물임.

더 이상 농업을 하지 않아 본채 전면에 있는 외양간+창고(벼 넣던 곳)+창고(부엌보조기 등)의 부속건물이 본채 전면을 막고 있어 전망을 가리므로 별 효용성이 없는 이 부속건물을 헐어버리자는 의견이 있었으나 아직 이 가옥의 활용방안이 확정되지 않아 실행에 옮기지 않고 있는 상태이다.

앞의 가족상황·농작업의 변화·건축공간 변화의 상호관계를 간략히 정리한 것이<표 3>이며, 조사시기별 주택공간의 기능변화를 정리한 것이<표 4>와 <사진 10>, <그림 3>이다.

이상으로 한 농가의 30여년 간의 가족구성 생활내용과 건축공간의 변화내용을 살펴보았다. 관 주도형으로 주거환경개선이 추진되지 않았던 이 농가도 전기, 수도, 가스, 보일러 난방, 옥내 화장실 등 오랜 시간이 걸렸지만 물리적인 주거환경은 도시와 다름없이 되었다. 그러나 농촌에서 태어나 농업교육을 받고 농민으로 일생을 마친 ‘자식농사는 아주 잘 지은’ 가정으로 주위의 부러움을 산 이 농부가 자식들과 함께 사는 다른 농가를 부러워하는 상황으로 변했고 주택도 마지막에는 ‘농업에 종사하는 사람이 사는 농촌주택이 아니라 노인분들만 사는 ‘농촌 지역에 있는 주택’으로 성격이 변해버렸다. 물론 도시에서 함께 살자는 자녀들의 권유가 있었지만 평생을 농촌에서 생활한 1세대 농민의 정서상 받아들일 수 없었던 것이다.

이 가정의 경우가 노인만 거주하는 농촌주택의 한 특수한 사례가 아니라 명절 때마다 귀성전쟁을 치루고 있는 우리나라 농촌의 현안 문제인 만큼 농촌주거나 마을만들기를 위한 앞으로의 정책에서는 자녀들이 도시에 나가 사는 농촌 노인의 건강관련 문제 등이 21세기의 농촌주택·마을만들기와 같은 비중으로 다루어져야 하리라 본다.

Ⅲ. 농촌지역 활성화를 위한 새로운 시도

1. 농촌지역의 당면과제

“농촌을 살기 좋은 곳으로 만들자”는 말은 한번도 포기한 적이 없는 대한민국의 주요 정책이었다. ‘살기 좋은 농촌’을 만들기 위한 정부의 지원은 지금도 계속되고 있으며, 앞으로 도 계속 진행되겠지만 전망은 그리 밝은 편이 아니다.

우리나라 농촌이 직면한 가장 중요한 문제는 농촌인구와 농가소득의 감소이며 매년 정부에서 많은 지원을 하고 있지만 농가 부채는 계속해서 늘어나고 젊은 사람들은 일자리를 찾아 도시로 떠나 농촌에는 고령자들만 남게 되었다.

또 농산물 개방 압력 등 대외여건은 농업생산을 통한 농가소득 증대에 한계가 있다는 것을 절감하고 있다.

이제 농촌생활환경개선은 농촌에 남아있는 사람이 계속 살게 하는 필요조건이지 충분조건은 아니다. 농민의 소득증대와 생활환경이 종합적으로 이루어져야 한다는 구호는 진부하게 된 지 오래다. 어떻게 농촌을 활성화할 수 있는지에 대한 실천적 해법이 어느 때보다 절실한 시점에서 사례를 통해 이 문제를 살펴보고자 한다.

2. 농촌지역 활성화 사례

지금까지 농촌생활개선을 위한 정책은 대부분 정부가 기획하고 추진하며 농촌지역 주민들은 수동적으로 따라가는 하향식 정책이었다. 그러나 1997년 IMF를 겪으면서 사회 전반에 걸쳐 거품이 빠지고, 능률과 효율에 중점을 둔 구조조정에 따라 농촌에서도 21세기를 앞둔 시점에서 정부에서 이끌어 주기만을 기다릴 수 없다는 자각이 나타나기 시작하였다.

99년 강원도에서 실시한 새농어촌건설운동은 새로운 농촌 활성화를 위해 스스로 노력하는 마을을 찾아 지원하는 정책으로 이제까지 실시된 농촌개발의 하향식 틀에서 벗어나 상향식으로 정책이 추진되는 계기가 되었다. 본 장에서는 농촌지역 활성화를 위해 마을 주민이 주도적으로 움직이는 사례를 통해 21세기의 농촌지역 활성화의 방향을 찾아보고자 한다.

(1) 강원도 새농어촌건설운동⁹

새농어촌건설운동은 「정신, 소득, 환경」이라는 세 가지 실천 덕목을 통해 ‘강원도 세상’을 만들어 가는 범도민 실천운동으로 99년도에 전개되었다.

‘정신’은 21C 정보화 농업환경 변화에 능동적으로 대응하기 위해 농어업인들이 지식과 정보화 그리고 전문화를 통해 프로농어업인 신지식인 농어업인으로 거듭나는 것이며 ‘소득’은 친환경 농업을 통해 청정성, 신선도, 진품, 효능성 등의 차별화를 통한 고부가가치 상품 생산으로 마을, 지역, 강원도의 가치와 소득을 제고시키는 것이다. 그리고 ‘환경’은 산, 계곡, 바다, 호수를 보전하고 청정환경을 가꾸어 가보고 싶고, 다시 찾고 싶고, 살고 싶은 마을의 고향마을로 조성하는 것이다.

새농어촌건설운동 추진 2년 동안 주민이 일치단결하여 열심히 노력하는 25개 우수마을(‘99년 10개 마을, 2000년 15개 마을)¹⁰을 선정하고 마을당 5억원씩 총 125억원의 사업비를

⁹ 강원도(2000. 12. 6), 새농어촌건설운동 포럼에서 발제

지원하여, 마을주민 스스로 지역이 가지고 있는 비교우위를 발굴하고 특성화해서 “21세기 새농어촌” 모델로 발전시켜 나가고 있으며 2001년도에도 50여 마을을 선정하기 위해 준비 중에 있다.

(2) 농촌관광을 통한 찾아오는 농촌만들기

농촌사회의 인구가 감소하고 노령화·부녀화되어 지역사회로서의 기능과 활력이 점차 쇠퇴되고 있어 지역사회 활성화의 필요성이 증대되고 있다

도시민도 소득은 높아졌으나 누적되는 육체적·정신적 스트레스로 삶의 질은 악화되는 현실에서 주5일 근무제를 앞두고 심신의 피로를 풀어주고 삶의 활력을 되찾게 하는 대안들이 논의되고 있다. 또한 종전 유명 명소위주의 획일적인 대중관광 형태보다는 다양한 경험을 바라는 관광 수요증대 등으로 향후 농촌전원 관광에 대한 수요도 증대될 것으로 전망된다 이러한 농촌관광은 도시민에게 삶의 여유를 찾게 해주고 농촌에는 지역활성화와 소득증대 효과가 있어 도시·농촌 모두에게 이익이 될 것이다.

이미 정부에서는 농가가 농촌의 자연여건을 활용하여 소득을 증대할 수 있도록 80년대부터 관광농원이나 민박사업을 추진해왔으나 유관기관이나 마을 단위의 사업추진이 체계적으로 이루어지지 않았다. 이는 대부분의 사업이 개인경영 위주로 운영되어 지역(마을)가꾸기 운동으로 승화되지 못하였고, 일반관광과 차별화된 체험프로그램이나 지역 연계투어 서비스를 제공하지 못하여 농촌지역관광의 장점을 살리지 못한 문제점이 있었다

현재 여러 마을에서 지역의 특성을 살려 농촌관광을 추진 중에 있다. 그 중에서 성공적으로 추진하고 있는 두 마을의 사례를 통해 농촌지역 활성화를 위한 새로운 시도를 통해 앞으로의 방향을 생각해보고자 한다.

강원도 화천군 상서면 신대리에 위치한 토고미¹⁾ 마을은 88농가가 옹기종기 모여 사는 시골마을이다. 이 마을은 99년 농촌지도자의 발의로 마을의 활성화를 위해 강원도 청정지역의 아름다운 자연과 우리의 식탁을 우리가 지키겠다는 각오로 무농약 오리농쌀과 무농약 고추콩, 고구마, 감자 등을 생산하는 마을이다.

또한 농촌관광을 추진하여 마을을 찾아오는 도시민들에게 다양한 농사체험활동으로 토고

¹⁾ 농수산물 특성화(10개 마을), Green Tour 특성화(2개 마을), 환경농업 특성화(3개 마을), 산촌 특성화(4개 마을), 어촌마을 특성화(2개 마을), 생태마을 특성화(4개 마을)마을을 선정하였다.

¹¹⁾ 신풍리에 속한 마을로 어곶마을로 불리다가 동리(洞里)가 커지면서 1956년에 토고미, 느릅제기, 작은 토고미를 병합하여 신대리라 불리게 되었다. 토고미는 이 마을에 기름진 옥토가 많아 부자가 많이 살았는데, 농사일에 품을 팔면 꼭 쌀로 품삯을 받았다고하여 토고미(土庫米)라 불렸다고 한다. www.sindae.org.

미 오리농 축제 및 체험농업활동을 추진하고, 도시 학생들을 대상으로 토고미 자연학교를 운영하고 있다.

아직 초기단계이지만 변화에 대응하는 냉철한 판단력과 비전을 가진 마을지도자와 능동적으로 참여하는 마을 주민들이 함께 만들어가고 있는 전망이 밝은 마을이다

‘95년 포천군 패키지 마을로 선정되어 민박마을로 지정된 포천군 교동마을은 한탄강, 지장산 등 수려한 자연경관과 조화를 이루는 전형적인 농촌 마을로서 팜 스테이(Farm Stay : 농가에서 숙박하면서 영농 및 농촌문화를 체험하고 인근유적지답사까지 할 수 있는 프로그램)에 적극 동참하여 농의소득 증대에 효과를 얻고 있다

봄에는 발작물 영농체험 및 버섯재배 체험, 여름에는 물고기잡기, 한탄강 래프팅, 모닥불 행사, 풀피리 연주, 가을에는 농산물 수확 체험, 전통 벼타작 체험, 풍물놀이, 달구지 시승 체험, 겨울에는 썰매타기, 눈사람 만들기, 연 날리기 등 방문객들을 위해 특색 있는 프로그램과 지장산 등산, 땅굴 견학, 고석정 등 인근 명소와 연계되는 관광 프로그램도 운영하고 있으며, 많은 도시민과 외국인이 방문하고 있다.



사진 11. 토고미 마을 전경



사진 12. 토고미 자연학교



사진 13. 황토 초가집

방문객의 요구를 파악하여 다양한 프로그램을 운영하고 있는 이 마을 역시 마을지도자와 적극적인 주민들이 함께 만들어가고 있는 성공적인 마을이다

이들 마을에서 얻을 수 있는 교훈은 마을만들기가 어떤 정책적 틀 속에서 진행되는 것이기 보다 사람이 가장 중요하다는 점을 일깨워 주고 있다. 지도자와 주민들의 의지와 실천력, 남을 그냥 따라하지 않고, 주민들이 머리를 맞대고 독창적인 계획을 세우고 실천하는 일을 중요하게 여기고 있다. 전문가가 이들을 돕고 행정이 지원하는 시스템이 가장 기본이 되어야 한다는 점에서 교훈을 주는 사례이다



사진 14. 농사체험



사진 15. 떡 절구 체험

3. 적극적인 주민참여를 통한 지속적인 변화

살기 좋고 활기 넘치는 농촌이 되려면 농촌생활환경 개선과 농가소득 증대가 함께 이루어져야 하는 것은 기본이다. 사는 사람이 떠나지 않고 떠난 사람이 돌아오고, 젊은 사람이 들어와 아이를 낳아 기를 때 가능해진다

정부수립 후 정부주도하에 정책적으로 실시되어 온 농촌생활환경 개선은 농촌주택의 정비와 마을의 기반시설 조성에는 일정한 성과를 거두었다고 할 수는 있어도 농촌을 살리고 있지는 못하다. 이러한 관점에서 요즈음 시행되는 농촌생활환경개선사업은 농가의 소득증대에도 기여할 수 있는 시도가 이루어지고 있다는 점에서 다행이다

농림부에서는 찾아오는 농촌을 위한 농촌관광으로서 그린투어리즘 사업을 행정자치부에서는 아름답마을가꾸기 사업계획을 추진 중에 있다 이 중에서 그린투어리즘과 아름답마을가꾸기 사업은 정부로부터의 하향식 사업이 아닌 마을로부터 시작하는 상향식 농촌지역 활성화 사업으로 진행되고 있다. 다가올 21세기에 살기 좋은 농촌건설을 위해 실시하는 이들 사업이 성공하기 위해서는 다음과 같은 사항들을 고려해야 할 것이다

(1) 지역주민의 주도적 참여와 리더의 발굴 지원

우선 주민의 주도적인 참여가 전제되어야 한다. 이는 선택의 문제가 아니라 사업의 성패를 좌우하는 필수사항이다. 이를 위해서 ‘아름마을가꾸기사업’이나 ‘그린투어리즘’ 모두 지원대상 마을 선정 과정에 마을 내, 지역 내 합의를 기초로 수립된 사업계획을 바탕으로 하여야 한다.¹² 지원금이 나오기 때문에 수립하는 계획보다 주민이 능동적으로 참여해 만든 계획을 각 지역의 주민대표와 지역주민들이 모여 전문가·행정이 함께 평가, 지원하는 방식이 되어야 한다. 주민들의 자발적 참여와 공동체를 조직화하고 이끄는 리더의 역할이 전문가의 도움과 행정의 지원으로 뒷받침 될 때 비로소 성공할 수 있다고 확신한다.

(2) 지역주민의 자긍심 고취

침체된 경제가 살아나는 것은 지역 활성화 노력이 성공할 경우 나타나는 당연한 결과이다. 그러나 모든 사업의 성공 여부를 소득증대라는 기준으로만 평가할 경우 삶의 가치 추구 등 보다 많은 중요한 부분들을 놓치게 될 수도 있다.

지역주민 자신이 거주하는 지역을 스스로 가꾸어 만들어 가는 과정 속에서 지역에 대한 애착과 자긍심이 고취될 수 있는 것이다.

가족이 경제활동이 왕성한 가장을 사랑하는 것이 아니라 가장이 사랑하는 가족을 위해서 경제활동을 왕성하게 하는 것이 바람직한 것처럼 수익이 많은 지역에 살고 있기 때문에 자긍심이 높아진다면, 수익이 줄어들면 그 지역을 떠날 수밖에 없을 것이다. 내가 살고 있는 지역을 사랑하고, 스스로의 동기부여에 의해 자긍심이 높아질 때, 지역의 경제활동도 활성화 될 수 있는 것이다.

(3) 충분한 사업기간의 확보

농촌지역활성화의 성공적인 추진을 위해 행정기관에서 정책적으로 지원하는 것은 경제적으로 어려움을 겪고 있는 농촌에 큰 힘이 되는 것은 사실이다. 그러나 지원 받은 막대한 예산에 비해 통상적으로 주어지는 계획기간은 터무니없이 짧은 것이 현실이다. 더구나 그것이 바람직한 주민주도형으로 이루어질 경우는 더더욱 그렇다. 주민의 적극적인 의견개진과 타

¹² 『주민참여에 의한 제원군 금성면 농촌마을 개발계획을 수행한(1984) 필자의 경험에서 보면 상향식 계획의 당위성에도 불구하고, 주민과 인식을 공유하는 데에만 엄청난 노력과 시간이 필요하다. 아직도 이에 대한 인식이 주민·전문가·행정 모두에게 부족한 것이 우리의 현실인 만큼, 현재 진행 중인 강원도 등의 사례를 통한 인식확산 노력이 중요하다고 본다는 것이 필자의 생각이다. 최효승(1999. 2)에 수록되어 있다.

협점을 찾는데 충분한 시간을 주어 상향식 사업진행방식에 생소함을 느끼는 주민의식전환 노력이 이루어질 때 바람직한 결과를 얻게 될 것이다.

참 고 문 헌

- 『朝鮮と建築』 제1집 제5호, 제3집 제1호, 제3집 제9호, 제4집 제3호, 제4집 제5호, 제4집 제7호, 제4집 제9호, 제12집 1호, 제12집 2호, 제19집 3호.
- 關野貞(1990), 姜奉辰 역, 『韓國의 建築과 藝術』, 산업도서출판공사.
- 金光彦(2000), 『우리생활 100년·집』, 현암사.
- 金鴻植(1992), 『한국의 민가』, 한길사.
- 내무부(1979), 『민족의 대역사』, 마을문고본부.
- 농림부(2001), 『농림사업 시행지침』
- 농업기반공사(1998), 『문화마을조성사업의 발전방향』.
- 농촌진흥청생활개선연구회(1993), 『농촌생활개선사업의 발자취』.
- 대한건축학회 편(1997), 『주거론』, 대한건축학회.
- 문화재관리국 편(1985), 『韓國民俗綜合調查報告書(住生活篇)』, 문화공보부.
- 朴彦坤(1993), 『韓國建築史講論』, 문운당.
- 박윤희 외(2001), 『농촌마을 특성화에 대한 정책방안 연구』, 농림부·농업기반공사.
- 申武誠(1956), “韓式 住宅 溫故知新—平면을 중심으로,” 『건축』, 대한건축학회.
- 申榮勳(1983), 『한국의 살림집』, 열화당.
- 尹張燮(1990), 『韓國建築史論』, 기문당.
- 李在雨(1986), 『農家住宅』, 건우사.
- 이정환 외(1992), 『농어촌 정주생환경 개발의 장기방향』, 한국농촌경제연구원
- 張保雄(1981), 『韓國의 民家研究』, 보진제.
- 전라북도 연구단(1990), “농어촌주거환경개선사업 추진방향” 제29회 내무부 지방행정연수대회 발표논문
- 朱南哲(1999), 『한국의 전통민가』, 도서출판 아르케.
- _____(1980), 『韓國住宅建築』, 일지사.
- 최효승 외(1973), 『농촌주택의 개량방안에 대한 연구—연초건조실을 가진 새마을 농촌주택 설계』, 청주대, 문교부연구보고서.
- 최효승(1983), “농촌생활변천을 통해 본 농촌주택문제” 『건축문화』.

_____ (1992), “농촌주택의 생활내용과 공간변천에 관한 조사 연구” 『새마을논문집』 9, 청주대새마을 연구소.

_____ (1997), 『주거론(농촌주택편)』, 대한건축학회.

_____ (1999), “주민주도형 지구환경계획(まちづくり)에 대한 한·일 비교연구,” 『한국농촌건축학회논문집』, 1(1).

행정자치부(2001a), 『지역진흥과 업무현황』.

_____ (2001b), 『2001 통계연보』.

1970년대 농촌새마을운동에 대한 역사적 평가

오 유 석*

I. 들어가는 말

한국의 “정치사회적 특성과 시대적 조건에 대한 현실적 인식과 그 창조적 활용을 위한 경제적 발전이고 또한 근대화 전략”이라는 한 평가에서 잘 드러나듯이, 1970년대의 농촌 새마을운동에 관한 기존 연구들은 대체로 제3세계의 농촌 근대화전략으로서 새마을운동의 성과와 역사적 의의를 적극적으로 평가하고 있다. 이러한 경향의 연구들은 제3세계 국가 일반에서와는 달리 유독 한국에서만 농촌 새마을운동이라는 근대화전략이 성공적으로 추진되었다는 점을 높이 평가하고, 성공적인 제3세계 근대화전략의 수범으로서 새마을운동의 부정적 측면이나 결과와 관련해서는 이를 근대화 과정에 불가피하게 수반되는 부수적 부작용 정도로 언급하고 있다. 그리고 이러한 연구들은 1980년대 이후 새마을운동에 관해서 거의 예외없이 ‘질적 전환’, ‘새로운 방향모색’을 언급하고 있다.

그러나 반대로 적지 않은 연구에서는 새마을운동을 농업·농촌의 구조적인 문제를 위로 부터의 농민에 대한 폭력적 강제를 통한 국민동원운동으로 해결하려 했고 1970년대 말 농가부채 및 급속한 이농에서 알 수 있듯이 새마을운동을 통해 1970년대 농업의 구조적 문제가 해결되기는커녕 더 심화되었다는 부정적 평가도 만만치 않다. 이러한 연구들에서는 1970년대의 농촌 새마을운동을 종속이론에 입각하여 농촌경제의 상품경제로의 포섭과 그에 따

* 성공회대학교 교수

른 농촌잉여의 독점자본으로의 이전이라는 맥락에 위치시키거나, 권위주의체제하의 동원운동이라는 맥락에 위치시키면서 유신체제라는 한국적 근대화 경로에 상응하는 정치체제의 특성과 연관시켜 새마을운동을 비판적으로 평가하고 있다.

이 글은 새마을운동 연구 경향이 부정적이든 긍정적이든 앞에서 지적한 기존 연구들의 성과를 일정하게 수용·정리하고 앞으로 보다 발전적인 논의를 진전하고자 하는 바램에서, 시기적으로는 1970년대, 공간적으로는 농촌 새마을운동에 한정하여 새마을운동에 대한 역사적 평가를 시도해보고자 하는 것이다. 농촌 새마을운동에 초점을 맞추고자 하는 것은 기존의 연구들을 종합해 보건대 새마을운동의 핵심영역이 농촌사회에 있다고 평가할 수 있기 때문이다.

새마을운동의 역사적 평가에 대한 상이한 입장을 떠나 새마을운동이“1970년대라는 한 시대를 크게 특징짓는 하나의 사건(김일철, 1989)”이라는 데에는 이론의 여지가 없다고 할 때, 1970년대 농촌 새마을운동의 추진배경 추동력, 사업실태(성과)와 그 침체에 대한 재평가는 그것이 한국사회에서 발생한 초유의 ‘국민운동’이었다는 점에서 충분히 해명될 필요가 있고, 현재적 관점에서 그 운동의 성패 요인에 대한 평가가 대단히 시사적이고 유의미하다고 생각한다.

II. 새마을운동의 추진배경 및 전개과정

1. 새마을운동의 추진배경

중농정책은 1950-60년대 한국사회에서 농업의 사회적 재생산 과정에서의 상대적 중요성과 1인1표를 기본으로 하는 보통선거의 민주주의제도를 실시하고 있는 정치과정에서 농민층의 수적 우세를 반영하여 어느 정권담당자에게나 구두선(口頭禪)처럼 되어 온 농업정책의 공통방향이라고 할 수 있다. 따라서 중농의 내용은 그것이 모든 정권에게 공통되는 포괄적인 것인 데서 지극히 추상적인 것이 될 수밖에 없으며, 한국의 정치·경제 과정에서 농민의 계급적 성격의 강도가 높은 것이 될 수 없었다는 데서 그 귀결이 대체로 내용 없는 허구적인 것으로 되어 왔다고 평가할 수 있다(박현채, 1970).

1960년대 박정희정권 초기의 농정 또한 예외가 아니었다 다만, 1960년대는 4·19와 5·16이라는 커다란 변혁을 거쳤다는 점에서 새로운 것을 추구하지 않으면 안 되었던 정치권력의 새 담당자들에게 어느 때보다 심각한 시행착오적 과정이 ‘중농정책’이라는 이름으로 행해졌다는 데 그 특징이 있다. 이러한 정책의 주체적 조건으로서 5·16 담당자들 특히 박정희의 의

지를 분리해서 생각할 수 없는데, 왜냐하면 이들이 주로 농촌출신이고 사회적으로 중간층의 성격을 지니고 있던 집단이었다는 점을 지적하지 않을 수 없다. 특히 박정희에게 농촌은 끝없는 개탄의 대상이면서 동시에 조국 근대화를 향한 농촌 근대화라는 '집념'의 대상이었다. 따라서 박정희정권은 5·16 직후부터 '농촌의 근대화를 위한 농촌개발운동을 꾸준히 추진해왔다. 농어촌 고리채정리 등으로 상징되는 중농정책을 강구해보기도 했고 뒤진 농어촌에 사회정책적인 규제조치를 시도해보기도 했다(한도현, 1999, pp.115-121). 박정희정부 때(1970-79년) 경제담당 특별보좌관으로 근무하면서 새마을운동을 총괄하였던 박진환에 의하면 새마을운동은 박정희 자신이 농촌부흥을 위해 노력한 세 번째 시도인데, 첫 번째와 두 번째는 성공하지 못하였으나 세 번째(새마을운동)는 그런 대로 성공하였다고 박정희가 회상하였다고 한다. 여기서 말하는 첫 번째란 5·16 직후의 재건국민운동, 두 번째란 1968년부터 시작된 농어민소득 증대특별사업을 말한다.² 그러나 새마을운동의 추진을 최고지도자를 위시한 정권담당자들의 의지만으로 설명하는 것은 옳지 않다. 새마을운동의 배경과 그것이 전국 농촌에서 대다수의 농민을 동원할 수 있었던 조건을 검토하지 않으면 안 된다(박진도·한도현, 1999, pp.41-43).

우선 새마을운동의 사회경제적 배경을 살펴보도록 하자 이와 관련해서 1960년대 도농격차와 이농에 의한 사회문제에 주목하고자 한다 박정희정권의 농촌정책들은 앞에서 살펴본대로 별다른 성과를 거두지 못했다. 그러나 상대적으로 공업성장 위주의 1·2차 경제개발계획의 양적 성장의 결과가 도시에서는 성과로 나타나기 시작했다. 따라서 박정희의 강력한 지지기반이 되는 농촌의 농가소득은 수출주도형 공업화 경제발전전략의 결과 1960년대 말에 이르러 상대적으로 도시 생활자의 50-60% 정도에 불과한 수준으로 떨어졌다. 도시에 비해 소득이 하락하면서 농민의 사회경제적 삶이 상대적으로 낙후되었고, 급기야 1968년을 고비로 농촌 및 농가의 인구가 감소하기 시작했다. 그 이유는 청장년층을 중심으로 한 심각한 이농에 있었다. 따라서 1960년대말이 되면 오히려 '농촌을 등한시' 한다는 비평이 나오고 정치이슈로까지 번져 나갔다. 그 와중에 발생한 1970년 '광주대단지 사건'과 '전태일 분신사건'은 서울의 과잉도시화가 불러 온 사태로서 이농을

¹ “가난하고 게으른 농촌, 원시적인 영농방식, 깨끗지 않은 초가집, 개선을 엄두도 못 내고 하늘 탓만 하는 농민, 우리는 가난하니까 기와집이란 꿈도 못 꾸는 무기력한 농민, 가뭄이 와 농작물이 말라 죽어도 개울물 한번 퍼다 붓지 않는 게으른 농민, 농사는 하늘이 지어준다는 전통적인 사고방식...(이용훈, 1972, p.72)”.

² 첫 번째의 재건국민운동은 대다수의 국민들로부터 호응과 지지를 얻지 못하였고, 두 번째의 농어민소득 증대특별사업에는 전체 농가 중 일부가 참여하는 데 지나지 않았기 때문에 별다른 성과를 거두지 못하였다. 그렇지만 우리는 이 두 번의 시도에서 박정희가 일관되게 농민(국민)의 근면·자조·협동정신과 지도자의 중요성을 강조하고 있는 사실과, 첫 번째와 두 번째 시도의 경험이 세 번째의 시도인 새마을운동에 투영되어 있음을 알 수 있다. 어쨌든 새마을운동의 추진은 박정희의 정치적 철학이나 의지와 분리해서는 생각할 수 없다.

통한 도시로의 인구유입이 심각한 도시의 사회문제를 배태하는 원인으로 지적될 만한 것이었다. 사정이 이러하다 보니 박정희정권은 도시의 지식인과 야당을 중심으로 한 강력한 반대세력의 저항에 직면하였고, 도시에서의 지지율도 하락했다. 박정희정권은 어떻게 해서든지 농촌에서 도시로의 인구탈출을 억제하지 않으면 안 되었고, 특히 1971년 선거를 앞두고 자신의 지지기반 확대가 절실히 필요했다. 그러므로 농촌 새마을운동의 시작에는 이러한 정치적 필요도 절실히 요구되었다.³

이러한 사회경제적 및 정치적 이유, 그리고 농촌에 대한 박정희 개인의 의지가 상승작용한 결과 1970년 4월 전국 지방장관회의의 유시에서부터 ‘새마을가꾸기운동’이 제창되었다(대통령 비서실, 1979). 이 운동은 1970년 11월부터 다음해 3월까지 농한기에 전국 3만 5천 마을에 300여 포대의 시멘트를 나누어주는 것으로 시작되었다(이것은 세대당 4포, 당시 시가로 4,000원에 상당하는 금액이었다).⁴ 그런데 1만 6천개 마을에서 기대한 것보다 월등한 성과가 나타났다. 투자에 비해 엄청난 무상의 노동력이 투입됨으로써 많은 농촌 마을의 숙원사업이 이루어졌다. 2차년도에는 1만 6천 마을에 시멘트 500 포대와 철근 1톤씩 배분해 주었다. 이를 통해 1972년 전국 마을의 65%에 해당하는 22,700개 마을에서 마을 주변의 도로를 바로잡고 폭을 넓히는 일을 하게 되었다. 그 길이는 총 7,400km에 달하는 것으로서, 이것은 마을당 평균 320미터에 상당하는 것이었다. 이 모든 사업에서 정부로부터 토지보상금은 지불되지 않았는데, 이것은 1·2차 경제개발계획으로 쏟아부은 기간산업 및 사회간접자본 비용과 비교할 때 국가가 위로부터 동원한 ‘새마을사업’이 아래로부터의 참여를 통한 무상의 ‘사회간접자본’을 동원해 낸 획기적인 결과였다.

이렇게 1971-1972년의 ‘우연한’ 성공적인 실험을 거치면서 이 운동은 ‘새마을운동’이라는 이름으로 정착되었다. 그리고 1973년 11월 22일의 제1차 새마을지도자대회에서 새마을운동이 ‘유신의 실천도장’⁵으로서 강조되면서 새마을운동은 유신체제와 밀착되어 초기의 농촌사회개발운동을 벗어나 정치적 국민운동으로 확산되었다.

³ 1971년 박정희는 대통령 선거에서 간신히 당선되었고, 국회의원 선거에서는 집권당인 공화당의 의석 비율이 14% 하락하였으며, 더욱이 도시지역뿐 아니라 강원도와 제주도를 제외한 모든 농촌지역에서도 득표율이 하락하였다. 박정희가 계속해서 집권하기 위해서는 무엇보다도 집권 여당의 주요 정치기반인 농촌의 안정을 통해 지지율을 높일 필요가 있었다.

⁴ 시멘트의 무상지원과 관련하여 흥미로운 것은 새마을운동 당시 시멘트업계의 심각한 불황을 타개하기 위한 수단으로 활용되었다는 증언이 있다(김정림, 1990).

⁵ 1972년부터 새마을운동은 사실상 ‘유신’이라는 박정희체제와 분리될 수 없다. “10월 유신이라고 하는 것은 곧 새마을운동이다. 새마을운동이라고 하는 것은 곧 10월 유신이다. 이렇게 해도 틀림없는 것입니다(박정희, 1973년 1월 12일 연두기자회견에서)”라는 말에서 우리는 새마을운동이 유신이념과 연결된 정치적 국민운동이라는 것을 쉽게 발견할 수 있다.

2. 새마을운동의 전개과정

정부 당국의 설명에 따르면 1970년대 농촌 새마을운동의 발전과정은 다음과 같이 전개되었다. 우선, 1971년의 ‘시험단계’를 거쳐 1972년부터 전국적 범위에서 농촌 새마을운동이 본격적으로 추진되었다. 농촌 새마을운동의 목표는 기반조성단계로부터 출발하여 자조발전단계를 거쳐 자립완성단계로 설정되었다. 1971-73년까지는 전국 34,655개 마을의 생활환경 및 생산조건의 기반이 조성되었고 1974부터는 관에서 점화하고 자극하던 단계를 벗어나 자율적인 참여범위가 확대됨으로써 자조발전의 단계로 들어서게 되어 자립단계에 들어서는 1976년까지 계속되었다(내무부, 1980, p. 205).

농촌 새마을운동의 초기 사업 선정은 경제성의 원칙보다는 물량적인 가시적 성과가 뚜렷한 사업 우선 원칙에 의해 추진되었다. 그것은 농촌 주민에게 가장 긴급하며 성과가 가시적이고 뚜렷할 것으로 예상되는 사업을 우선적으로 추진함으로써 농촌 주민들의 참여의식을 높이고, 그 과정에서 협동의 중요성을 인식하게 하며, 구체적으로 나타나는 성과에 의해 농촌개발에 자신감을 갖게 하자는 것이었다(한국농촌경제연구원, 1979). 농촌새마을운동은 이러한 사업 선정 이외에도 전국의 모든 마을을 주민의 참여도와 발전 수준에 따라 기초·자조·자립마을⁶로 구분하여 ‘차별적이고 단계적인 지원을 채택하였는데, 이 또한 농촌 주민들이 보다 적극적이고 능동적으로 농촌개발에 참여토록 유도하기 위한 것이었다

이처럼 새마을운동의 시작 단계에서는 주민의 근면·자조·협동 정신에 기초한 자발적 참여를 유도하였으나 마을가꾸기 사업에 정신개발 및 소득증대 사업 등을 추가하고 <표 1>에서 알 수 있듯이 1974년 이후에는 그 영역이 농촌뿐 아니라 공장이나 학교, 심지어 군대까지 확대되면서 참여인원 면에서 감소하였을 뿐 아니라 사업건수도 축소되었다 그러나 이것은 정부의 농촌 새마을운동에 대한 열의가 퇴조한 것이 아니라 농촌 새마을운동의 중점사업이 마을가꾸기에서 소득증대사업 및 농촌주택개량사업 등으로 옮겨갔기 때문이라고 할 수 있다 <표 2>. 이는 농촌 새마을사업에 대한 투자는 참여인원 및 사업건수의 축소에도

⁶ 기초마을은 이제 막 새마을사업이 시작된 마을로서, 새마을가꾸기 사업을 주로 추진하는 마을이다. 정부는 시멘트 500부대와 철근 1톤 등 기본적인 지원만 했다. 자조마을은 정부의 기본 지원을 받아 대체로 새마을가꾸기 사업이 마무리되는 단계에 있는 마을로서, 가꾸기 사업 이외에 공동소득사업 등을 실시했고, 정부는 그 성과에 따라 응분의 지원을 했다. 최종단계의 자립마을은 자조마을 단계에서 마무리짓지 못한 공동소득사업을 위시하여 생산기반사업 문화복지사업, 소득구심사업, 생산협동사업 등의 사업을 벌였다. 정부는 우수마을 우선지원 원칙에 따라 지원자금을 자립마을에 상대적으로 집중하여 배분하는 방식을 취했다. 농촌 새마을운동 발전단계별 마을 유형의 구분 및 단계별 승급기준과 사업내역에 관해서는 내무부(1980), pp.213-215 참조.

불구하고 투자규모는 꾸준히 증가하고 있는 사실에서도 확인할 수 있다<표 3>.

이러한 새마을운동은 이를 수행하기 위한 정부차원의 추진협의체가 조직되면서 정부주도의 위로부터의 동원운동으로 급속히 변화되어갔다 즉 새마을운동은 대통령과 청와대에 의해 주도되었으나 실제 주무부서는 내무부였다. 1972년 3월 7일 대통령령 제 6104호에 의해 중앙에는 내무부장관을 위원장으로 하여 관계부처(처음에는 15개 부처, 1975년부터는 22개 부처)의 차관급으로 구성된 새마을중앙협의회가 구성되었다 그리고 각 도, 각시·군 그리고 각 면 단위에서도 도지사, 군수, 면장을 위원장으로 하는 새마을추진협의회가 구성되었고, 각 마을 단위에는 마을개발위원회가 구성되어 새마을지도자를 도왔다. 이리하여 새마을운동은 중앙-시·도-시·군-읍·면-마을에 이르기까지 종적인 추진체계를 갖추고, 그 정점에서는 박정희라는 최고권력자의 의지와 지휘·감독이 뒤따르는 형태로 추진되었다. 마을 사업의 집행단계에서도 내무부의 강력한 지도 및 지휘통제 하에 있는 지방행정기관이

표 1. 새마을운동의 추이, 1971-1978

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
참여인원 (백만 명)	72 (72)	320 (320)	693 (675)	1,069 (373)	1,169 (489)	1,175 (351)	1,372 (451)	2,709 (1,336)
사업건수 (천 건)	385 (385)	320 (320)	1,093 (1,093)	1,099 (415)	1,598 (696)	887 (630)	2,463 (2,200)	2,667 (-)
투자규모 (억 원)	122 (122)	313 (313)	984 (984)	1,328 (1,222)	2,959 (2,863)	3,226 (3,175)	4,665 (4,391)	6,342 (6,305)

주: ()는 농촌새마을운동 해당분임.

자료: 내무부, 『새마을운동(시작에서 오늘까지)』, 1973-78(황인정, 1979, pp.44-45에서 재인용).

표 2. 새마을운동의 부문별 투자액 추이, 1973-1979

단위: 억원, (%)

	생산기반	소득증대	복지·환경	정신개발	도시·공장	계
1973	618(64.3)	59(6.2)	276(28.8)	8(0.8)	-	961(100.0)
1974	565(42.5)	338(25.4)	288(21.7)	32(2.4)	105(7.9)	1,328(100.0)
1975	637(21.5)	1,875(63.4)	305(10.3)	46(1.6)	96(3.2)	2,959(100.0)
1976	901(27.9)	1,541(47.8)	676(20.9)	57(1.8)	52(1.6)	3,227(100.0)
1977	1,358(29.1)	1,826(39.1)	1,100(23.6)	107(2.3)	274(5.9)	4,665(100.0)
1978	1,307(20.6)	2,426(38.3)	2,446(38.6)	126(2.0)	37(0.6)	6,342(100.0)
1979	1,584(20.9)	3,266(43.1)	2,428(32.0)	79(1.0)	225(3.0)	7,582(100.0)

자료: 내무부, 『새마을운동(시작에서 오늘까지)』(김일철, 1990, p.155에서 재인용).

⁷ 그러나 정부의 새마을운동 지원액에는 기존의 농업·농촌정책으로 책정된 예산 가운데 상당부분이 새마을사업으로 흡수되어 포함되었기 때문에 새마을관련 예산이 증대되었다고 해서 실제 농업·농촌 관련 예산이 크게 늘어난 것은 아니다.

표 3. 새마을운동 투자재원의 내역 1971-1979

단위: 억원, (%)

	주민부담	정부지원	여타지원	계
1971	81(66.4)	41(33.6)	-	122(100.0)
1972	273(83.7)	36(11.0)	17(3.2)	326(100.0)
1973	769(80.0)	171(17.8)	21(2.2)	961(100.0)
1974	840(63.3)	308(23.1)	180(13.6)	1,328(100.0)
1975	1,288(43.5)	1,653(55.9)	18(0.6)	2,959(100.0)
1976	1,504(46.6)	1,651(51.2)	71(2.2)	3,227(100.0)
1977	2,171(46.5)	1,808(88.8)	686(14.7)	4,665(100.0)
1978	2,951(46.5)	2,329(36.7)	1,061(16.7)	6,342(100.0)
1979	3,282(43.3)	2,268(29.9)	2,032(26.8)	7,582(100.0)

주: 1) 여타지원에는 관련기관이나 민간단체들의 지원(융자, 보조)과 성금.

2) 투자재원에는 현금뿐 아니라 노동력, 자재 및 토지투자도 포함.

자료: 표 2와 동일.

중심 역할을 맡았다(박진도·한도현, 1999, pp.48-49).

말단기구의 경우 읍면장을 위원장으로 지서장·향토학교장·농촌지도소장·단위농협장·수협장·우체국장·새마을지도자·기타 중요한 인사들이 그 위원이 되었고, 지역의 자생적 농민조직의 대표들은 빠져 있었다. 단지 새마을운동과 함께 새로이 형성된 새마을지도자가 농민의 대표로 참가하였다지만 새마을지도자가 해당 마을 주민들의 의견을 민주적으로 잘 반영할 수 있는 실제로 마을 내에서 지도자의 권위를 지녔다고 인정하기 어렵다. 왜냐하면 새마을지도자는 운동과정에서 줄속으로 만들어진 경우가 많았기 때문이다(박진도·한도현, 1999, pp. 67-69). 사실상 주민 전체회의(선거)에 의해 선출된 지도자는 절반도 되지 않았다. 마을 내 개발위원회에서 선출된 자가 12.6%, 군 지정이 4.8%, 이장 등 마을유지 지명 15.9%, 주위사람들의 권유 28.6%, 스스로 자원 3.2% 등이었다(김태일, 1990). 이러한 하향식 국가관료제가 전제되지 않았다면 아마도 새마을운동은 불가능했을지도 모르며, 또 그렇기 때문에 새마을운동이라는 이름 하에 수행된 모든 사업은 매우 권위주의적이고 전시행정적인 실적위주, 대중동원적이며 관료주의적, 정치적 성격을 띠지 않을 수 없었다.⁸

⁸ 바로 이 점에서 우리는 한국적 농촌근대화 전략으로서의 새마을운동의 또 하나의 성공요인을 찾아 볼 수 있다. 박정희시대는 그 이전 시대와 비교할 수 없을 정도로 촘촘한 국가관료망을 확보하고 있었고 이것이 발전된 '도로망'을 통해 농촌 마을 구석구석까지 뻗쳐 농민들의 일상 깊숙이 개입했다. 이렇게 전근대국가와 달리 근대국가는 이미 마을 깊숙이 들어와 버린 상황이었고, 농민들을 수탈하고 지배하기만 하는 것이 아니라 능동적으로 동원할 수 있는 기제를 갖추고 있었다(황병주, 2000, p.57). 아마도 이 점은 다른 제3세계 국가들이 자국에 한국적 근대화 전략으로서 새마을운동의 도입을 검토할 때 중요하게 고려되어야 할 점일 것이다.

Ⅲ. 농촌새마을운동의 추동력, 사업실태, 그리고 침체

1. 농촌새마을운동의 추동력

1) 정부의 지도와 지원

흔히 1970년대 농촌새마을운동을 이끈 세 가지 추동력으로 정부의 지도와 지원 새마을 지도자의 역할, 농촌 주민들의 협동자세를 들곤 한다. 공식적인 설명에 따르자면 정부의 지도 및 지원이 불가결했던 원인들로 주민들의 개발의욕 및 협동정신 결여, 농가경제의 영세성에 따른 사업재원 확보난, 영농 및 기반시설 구축에 필요한 주민들의 낮은 기술 수준 새마을 지도자 발굴 및 육성의 필요성을 들고 있다(내무부, 1980, p. 177). 이 가운데에서도 정부 지원은—일차적으로 중요한 물적 지원은 시멘트, 철근, 사업자금 융자 지원 등이었지만—새마을운동의 초기 ‘점화’ 단계에서 결정적으로 중요한 역할을 했을 뿐만 아니라, 운동의 단계별 발전과정에서 빼놓을 수 없는 유인력으로 작용한 것으로 되어 있다.

그러나 이런 설명은 새마을운동을 ‘성공적으로’ 추진한 마을들(자립마을, 도로변 중심적, 시범지역 중심적)에는 적합성을 지닐지 모르지만, 성공적인 사례에 들어갈 수 없는 대다수의 농촌 마을들(도시근처, 자조마을, 운동이 뒤쳐진)에는 해당되지 않는다고 봐도 무방할 것 같다(한국정신문화연구원 편, 2001, pp. 14-15). 실제로 1970년대 후반의 한 사례조사에 의하면 새마을운동의 성과가 가시적으로 드러나 보이는 국도연변 마을이나 규모가 큰 마을에 정부 지원이 편중되었던 것으로 보고 되었다(김병태, 1992, p. 392, p. 418). 전시행정을 겨냥한 이런 정부지원의 실상은 새마을운동 실적에 기초한 정부의 차등적 지원방식—농촌새마을운동 추진과정에서 주민들의 ‘개발의욕’을 자극하고, 사업 재원 확보에 도움이 되었다고 강조되는—이 마을 간의 경쟁을 유도하여 새마을운동의 단계적 발전을 촉진시키는 데 기여했다는 정부의 공식적인 평가 문제에 대체로 해당된다. 그러나 실제 정부지원이라는 것이 농촌현장에서 새마을사업을 실질적으로 주도했던 실무자들의 처지에서 볼 때에는 내용도 빈약했거니와, 그것마저도 적지 않은 경우 정부의 정치적 고려 하에서 편파적으로 이루어진 것이 많았다(한병진, 1995, pp. 62-65). 즉 이 문제는 정권의 입장에서 농촌주민들의 지지확보를 위한 일종의 정치적 거래의 성격도 지니고 있었다.

그러므로 실제 이런 정부나 외부의 ‘자극’이 어느 정도나 농촌 주민들의 ‘자조’⁹ 의지를

⁹ 정부는 새마을운동이 성공할 수 있었던 첫 번째 이유로 농민의 자조정신의 고양을 꼽고 있다 이때

불러일으켰는가? 새마을사업을 해나가는 과정에서 주민들은 어떤 식으로 이런 지원을 수용했으며, 이들이 집단적인 무상의 노력 제공과 금전적 부담을 감수하면서 새마을사업을 적극적으로 수용하거나 소극적으로 회피하게 된 데에는 어떤 요인들이 작용하였는가를 실제 새마을사업 성과들을 중심으로 세심하게 검토해 본 뒤 평가할 필요가 있다.

(2) 새마을지도자와 마을회의

정부는 1970년대 농촌새마을운동을 자평하면서 ‘한국적 민주주의의 토착화’에 대한 기여를 한 가지 중요한 성과로 제시했다. 이런 성과를 거둘 수 있게 된 것은 무엇보다도 농촌새마을운동이 ‘신망이 높고 창의적이며 전체 의사에 따라 뽑힌 헌신적인(새마을)지도자’를 중심으로 마을 주민들의 참여와 토론을 보장하는 마을회의(일명 ‘마을 주민총회’)가 민주적으로 운영될 수 있었기 때문이라는 것이다(내무부, 1980, p.85). 특히 마을회의는 새마을사업의 ‘선정에서부터 계획의 수립과 그 실천에 이르기까지 전 과정에 걸쳐 주민 대다수의 자발적 참여와 상호의사를 존중하는 분위기 속에서 합리적인 의사결정이 이루어지는 장으로 역할한 것으로 평가되고 있다(내무부, 1980, p. 405).

사실 마을회의의 역할은 새마을사업의 성과를 기능하는 중요한 한 요인이었다고 할 수 있다. 왜냐하면 정부 당국이 스스로 밝히고 있듯이 사업을 추진하다 보면 주민의 자력에 의해 더 확보해야 할 자금·자재·인력의 조달 문제나 필요한 토지의 확보 문제 더 나아가서는 이를 개별 농가간에 어떻게 분담하느냐 하는 문제에 이르기까지 주민들 사이에 이해가 서로 엇갈리고 의견 충돌이 일어날 경우가 너무나도 많았기 때문이다(내무부, 1980, p. 405).

마을 주민들 사이에 이해관계가 대립할 경우 마을회의에서는 ‘상호 설득을 통한 전 주민의 합의’ 방식에 의존해서 일차적으로 해결방안을 모색하고, 그 다음으로 ‘마을 유지들에 의한 조정’ 방식이 사용되고, 이 방식들에 의해 원만히 해결되지 않을 때에 최종적으로 ‘다수결’ 방식을 동원하는 절차를 따른 것으로 되어 있다(내무부, 1980, pp. 406-407).

그렇지만 첫째, 특히 마을 공동사업을 추진하기 위해 개별 농가의 토지 ‘기부’(‘회사’)와 관련된 사안들의 처리에서 이런 원론적이고 이상적인 방식들에 의해 해결했다고 보기는 쉽지가 않다. 왜냐하면 농촌주민들의 뿌띠부르주아라는 계급적 속성상 개인적 이해관계의 타산에 입각하여 새마을사업에의 참여 문제에 비교적 민감하게 반응했기 때문이다 또 정부 당국이 ‘위로부터의 자극’에 의한 농촌새마을운동을 강력하게 추진했던 주요한 한 가지 이

자조란 정부의 지원 없이 스스로의 힘으로 마을 발전을 도모하는 것으로 정의된다(Y. H. Kim, et al., 1981, p.73).

유가 전근대적인 생활관습에 젖어 있는 농민들을 실천적으로 계몽하는 데 있었다고 강조한 데에서도 드러나듯이 합리적인 토론문화가 부재했던 농촌사회에서 처음부터 마을회의가 실제로 이런 방식으로 운영되었다고 보기는 쉽지가 않다.

둘째, 내무부가 새마을운동의 성과로 내세우는 ‘생활민주주의, 한국적 민주주의, 현장민주주의’의 실현은 무엇보다도 ‘헌신적인 새마을지도자’들을 중심으로 한 마을 주민들의 참여와 토론을 보장하는 마을회의가 운영되었기 때문이라는 것과는 달리 농촌새마을운동의 추진에서 새마을지도자의 위상이나 사업추진 권한이 사실은 매우 제한적이었던 것이다. 또 마을 총회를 통한 새마을지도자의 선출은 매우 형식적이었으며, 기존 내무부의 평가를 비판하고 있는 김광익교수¹⁰의 지적대로 누가 새마을지도자가 되는가 하는 것 자체가 마을 주민들의 민주적 의사결정보다는 동족집단과 같은 전통적인 마을정치와 전·현직 이장의 영향을 받는 경우가 크다는 사실이다. 또 실제 마을회의의 운영실태를 보아도 새마을 공동사업을 효과적으로 추진하는 데 마을회의라는 사전절차는 대체로 형식적인 통과예례로 기능하는 경우가 많았고¹¹ 사안에 따라서는 사전에 개발위원회¹² 회의에서 의견 조율을 거치고 필요한 정지작업을 한 뒤 마을회의에 안건으로 상정되어 추진 받는 형식으로 이루어지기도 했다. 특히 추동력으로 작용한 새마을지도자들의 역할과 관련하여 이들이 농민을 대변하기 보다는 국가의 최말단 ‘끄나풀’로서 국가에 의한 농촌과 농민지배의 주요한 축이었다는 연구결과(김태일, 1989)에도 깊이 주목할 필요가 있다.

(3) 농촌주민들의 협동자세

농촌새마을운동의 성과에 대한 일반적 평가와 관련하여 정부 당국은 정부의 자재 무상 지원에 자극받은 농촌 주민들의 자발적인 노력과 협동적 참여를 일차적인 추동력으로 들고 있다. 반면에 몇몇 연구들에서는 유신체제로 표상되는 국가의 강제적인 폭력적 개입을 우선

¹⁰ 김광익 교수는 그의 연구에서 마을의 개혁에는 새마을지도자 개인의 헌신보다는 종족 마을이 가지고 있는 집단지도체제와 마을 전체의 사회경제적 특성이 더 큰 영향을 발휘했다고 말하고 있다(김광익, p.1984).

¹¹ 1970년대 초반의 조사에 의하면 마을회의의 빈도와 마을의 사업실적 사이에는 상관관계가 없으며(최양부·정기환, 1984, p.67) 사전에 동장과 이장을 중심으로 결정된 사항이 마을총회에서 부결되는 일은 적었다고 한다(최재석, 1975, pp.572-573).

¹² 마을 개발위원회는 원래 1960년대 후반에 내무부의 행정지시에 의해 전국 이·동의 “기능별 주민조직들의 사업과 이익을 조정하는 종합협의체”로서 조직된 ‘이·동개발위원회’가 그 모태라고 할 수 있다. 이·동 개발위원회 조직은 “이·동 내의 개발사업을 토의·의결하는 통괄집단”의 역할 수행에 중점이 있다(내무부, 1980, p.164). 조직상으로 개발위원회는 이장, 새마을지도자, 개발위원, 반장, 마을 유지 등으로 구성하게 되어 있었다(이만갑, 1984, p.76).

적으로 강조하고 있다.

전자의 입장(자발적 참여와 협동적 참여)에서는 새마을운동의 주요 사업이었던 통일벼 사업에 대한 농민들의 비협조적이고 기피적인 태도와 지붕·담장 등 강제적인 취락구조개선사업(박진도·한도현, 1999, p. 75)에서 부분적으로 확인되는 바와 같이 1970년대 중·후반의 새마을사업에 대한 국가의 강압적이고 폭력적인 개입·‘지도’와 주민들의 비자발적 참여태도(형식적인 동조와 실질적인 회피)를 설명할 수 없다. 또 사실상 초기 새마을 공동사업에 대한 주민들의 ‘자발적 협동,’ 좀더 정확하게는 집단적인 무상 노력동원은 정부의 시멘트 무상 지원보다는 마을회의의 ‘주민 총의’라는 형식을 빌려 마을 내 몇몇 농가들의 사유지를 무상으로 강제 수용(‘기부’ 또는 ‘무보상 점유’)할 수 있었기 때문에 가능했다고 봐야 한다. 왜냐하면 시멘트가 무상 지원되었다고 할지라도 농로 확장이나 마을 진입로 확장사업, 또는 소교량 가설 사업 등을 통해 대다수 농가들이 공유할 수 있는 유형·무형의 이익 실현은 소수 농가의 경제적 손실의 감수를 강제하지 않고는 불가능했기 때문이다 또 시멘트가 새마을사업 초기에는 긍정적 유인력으로 작용했다고 할지라도, 나중에는 오히려 다수 주민들에게 부담감을 주는 일종의 애물단지로 여겨지는 경우(한국정신문화연구원 편, 2001, pp. 75-76)도 있었다는 점을 간과할 수 없을 것이다.

반면에 후자의 입장(강제적·폭력적 개입)에서는 농로와 마을 진입로의 확장, 소교량 가설 등과 같은 새마을운동 초기의 일부 공동사업들에 대한 주민 대다수의 자발적 참여 문제를 설명할 수가 없다. 주민들이 자발적으로 호응하고 실질적으로 동조하는 국면에서는 국가의 폭력적인 강제력이 전면에 나서서 개입할 필요가 없기 때문이다 또 담장이나 변소 개량 사업에서 비교적 잘 드러나듯이 경제적 형편이 닿을 만한 일부 농가들이 주거생활의 기초적인 편의를 위해서 비교적 자발적으로 이런 사업에 참여한 점도 이런 설명에서는 담아내기가 어렵다.

이렇게 볼 때 특정한 새마을사업이 상대적으로 다수 농가들의 이익 실현에 관련되어 있을 경우 해당 사업은 일정한 성과를 산출한 반면에, 그렇지 않을 경우 그 사업은 별다른 성과를 내지 못했다고 할 수 있다. 그러므로 1970년대 농촌새마을운동의 전개과정에서 ‘개별 농가’들은 항상 협동적이라기보다는 자신들의 사회경제적 처지에 의해 규정되는 경제적 이익의 실현 여부에 따라 정부가 주도하는 새마을사업에 사안별로 또 시기별로 실질적으로 동조하여 자발적으로 참여하거나, 형식적으로 동조하면서 실질적으로 회피하거나 소극적으로 저항하는 대응방식을 취했다고 할 수 있다.

이와 같이 개별 농가의 경제적 이익과 농촌주민의 행위양식이 마을 수준에서 접합되는 양태의 변화는 대체로 1970년대 농촌새마을운동의 시간적 경과와 일치하고³⁾, 이는 마을 주

민들이 합리적인(이해타산적) 경제적 행위 주체로서 새마을운동에 참여했음을 뜻한다

따라서 농촌새마을운동에서 농촌 주민들의 자발성을 일방적으로 부각시키는 정부 당국의 공식적인 평가나 그와 반대로 정부 주도 사업의 폭력적 강제성을 일차적으로 강조하는 일부 견해는 실제 새마을사업의 추동력과 관련해 볼 때 도식적인 이분법적 논리에 입각해 있다고 할 수 있다.

2. 농촌 새마을사업의 실태와 성과

(1) 농촌 새마을사업의 실태

농촌새마을운동에 대한 공식적인 설명에 따르자면 1970년대의 ‘농촌개발’과 그 성과는 예외 없이 정부가 지도하고 지원한 농촌새마을운동의 산물이라고 할 수 있다. 그러나 농촌새마을사업¹⁴이 대단히 포괄적으로 이루어져 왔다고 할지라도, 이런 해석은 새마을사업의 성과라고 볼 수 없는 사업까지도 모두 새마을사업의 성과에 포함시킴으로써 그 성과를 자의적으로 확대하거나 과장하고 있다.¹⁵

¹³ 새마을운동의 사회적 동원과 참여를 둘러싼 상반된 견해에 대해 양자의 견해를 절충하여 운동 초기에는 정부의 주도권이 중요했고 중·후반부터는 농민들의 자발성이 중요했다는 절충주의적 견해가 있다. 이러한 해석이 새마을운동의 전개과정을 시간에 따라 시기적으로 나누어 설명해준다는 점에서 좀더 객관적인 것 같지만 실제 사업 사안별로 동원과 참여를 시기적으로 정확히 구분하기는 어렵다. 즉 1970년대 후반에 오면서 농민들의 자발성이 강하게 발휘되었다고 보기 어려운 측면이 더 많다.

¹⁴ 정부의 새마을사업을 지원방식을 기준으로 유형화해 보면 주민자력사업(정부나 지방자치단체의 지원 없이 주민자력만으로 추진해야 하는 퇴비증산, 시한영농, 마을기금조성사업 등), 기본지원사업(시멘트와 철근 등 자재 일부를 지원하여 추진하는 마을안길 정비, 하수구, 소규모 수리시설 사업 등), 특별지원사업(정부 주관부처의 주도 하에 추진하는 경지정리사업, 농어촌전화사업, 마을공동소득사업 등)으로 나누어진다(내무부, 1989, p.219). 또 구체적인 사업 내역을 부문별로 구분할 경우에는 환경개선사업(농로 개설·확장, 마을진입로 정비, 지붕개량, 교량가설, 부락환경미화 등), 소득 및 생산성증대 사업(집단체배·퇴비증산·영농시한제·병충해방제 등의 생산협동사업, 공동구매·판매사업 등), 후생복지사업(농어촌 전화사업, 농촌표준주택 건설, 마을회관 등의 공동복지시설 건축사업 등)으로 나누어 질 수 있다(내무부, 1980, p.110). 사업부문별 성과의 구체적인 내역에 관해서는 황인정(1980, pp.27-64) 참조.

¹⁵ 한 연구자는 한국 농촌개발의 결정적인 계기를 1970년대 농촌새마을운동에서 구하는 정부 당국의 공식적인 해석을 무비판적으로 수용하여 농촌새마을운동을 분석하려고 하는 ‘근시안적 태도’를 비판하면서 농촌새마을운동의 좀더 엄밀한 인과론적 분석의 필요성을 제기하고 있다(홍동식, 1986, pp.225-226). 이런 문제 제기가 타당하기는 하지만, 이 연구자도 언급하고 있듯이 실제 작업에서 농촌새마을사업 자체만의 성과를 구분해내는 일은 현실적으로 용이하지만은 않다고 하겠다. 그렇지만 농촌새마을운동의 성과를 평가하는 문제와 관련하여 정부 당국과 마찬가지로 새마을사업의 가시적·물량적 성과에 토대한 간접적 지표를 추출하여 이를 가지고 비물질적 성과를 평가하려는 기존의 지배적인 연구 경향에 대한 이 연구자의 비판은 전적으로 적확하다고 할 수 있다. 예컨대 질적 조사 연구를 배제한 채 계량적인 사업 실적을 주민들의 가치관 변화, 참여도, 통합도의 지표로 간주하거나 마을 발전단계를 농촌발전의 절대적 지표로 간주하는 경향은 이런 연구들이 지니고 있는 한계를 여실히 드러내는 것이라고

예컨대, 1968년부터 실시되었던 농어민소득증대사업이 1975년부터 새마을사업의 일환으로 흡수되어 새마을소득증대특별사업으로 전환되어 추진된 것이라든지, 농어촌 전화사업 등 정부의 공식 설명에서 1970년대 새마을사업의 중요한 성과로 간주되고 있는 상당 부분의 사업들이 정부의 통상적인 농업·농촌정책 가운데 계속 추진되어 왔거나 농민들이 오래 전부터 추진해 왔던 사업들이라는 점이다(내무부, 1980, pp.195-196). 실제 한 연구의 조사대상 마을에서 볼 수 있듯이 1970년대 동안에 전화사업을 완료하였지만 증언자들이 이 사업을 전혀 새마을사업의 성과로 간주하지 않고 있음을 알 수 있다(한국정신문화연구원 편, 2001, p.71). 그도 그럴 것이 마을별로 차이가 나기는 하지만 이 조사마을 주민들이 이미 1960년대 말부터 마을 자체적으로 추진위원회를 구성하고 주민들 자신의 경비 부담으로 전화사업을 추진해 왔기 때문이다.

그러므로 새마을운동의 성과로 높이 평가되고 있는 물질적 측면에서의 소득증대사업과 관련하여 1970년대 동안 실질적인 공동생산사업이나 소득증대사업이 사실상 기존의 공식적인 사례연구들에서 상정하고 있는 것과는 사뭇 다른 운동의 전개과정을 거쳤다는 점을 지적할 수 있다. 즉 정부가 강제적으로 조직하고자 했던 협동적인 생산·소득 증대 사업은 농가들의 개별적인 이익 추구에 유인력을 제공할 수 없을 때 실질적으로 구속력을 지닐 수 없었다.

이런 사업의 예로서 통일벼 사업을 빼놓을 수 없는데, 통일벼 사업은 정부가 미곡 증산을 위해 강압적으로 추진한 대표적인 새마을소득증대사업이었다. 그러나 새마을사업의 또 하나의 획기적 성과로 평가되고 있는 통일벼 재배사업과 미곡 증산 실적(내무부, 1980, pp. 426-427)도 새마을사업의 성과로만 간주하기에는 모호한 점이 있다. 미곡 신품종 개발사업은 정부가 이미 1960년대 후반부터 추진한 미곡증산계획상의 역점 사업 중의 하나였기 때문이다(이만갑, 1984, p. 50). 1970년대 중반 무렵까지 농가에서는 ‘옥답에는 (일반)벼를 짓밟아도 통일벼를 안 심었지만’ 하천가의 논에는 많이 심었다. 통일벼가 미질은 떨어진다고 할지라도 무엇보다도 토질과 맞아 다수확이 가능해서 그때까지도 부분적으로 남아 있던 춘궁기의 장리쌀 관행에서 벗어날 수 있었고 ‘보리밥보다 낫기’ 때문이었다. 또 그 무렵 몇 년 동안 정부의 고미가 정책과 통일벼 전량 수매 정책에 힘입어 통일벼 생산 농가들은 ‘부채를 많이 상환했다’고 한다. 그러나 어떤 마을에서는 마을회의에서 통일벼를 심기로 결정해 놓고서도(한국정신문화연구원 편, 2001, p. 84) 나중에 실제로는 절반 정도의 농가들만이 심었을 정도로 농가들의 반발도 만만치 않았다. 이장과 새마을지도자가 시범적으로 1만 평 정도

할 수 있다(홍동식, 1986, pp.227-228).

의 통일벼 못자리를 해서 농가들에게 400여 평을 나눠주기도 하고, 면에서 통일벼를 심은 농가에 농약을 무료로 나눠주기도 했으나 농가들의 반응은 신통치 않았다 결국 통일벼 사업은 ‘2-3년 반짝했을 뿐’ 그 실적은 미미했다. 그리고 1970년대 말 무렵에 농가의 주요 소득원으로서 통일벼의 시장성이 떨어지자, 통일벼사업은 더 이상 농민들에게 구속력을 가질 수 없게 되었다.¹⁶ 즉 신품종이 농가경제의 향상에 기여한 것을 부인할 수는 없지만 그것은 어디까지 ‘고미가정책’이라는 정부의 미곡정책에 의해 유지된 것이지 신품종의 시장경쟁력에서 비롯된 것이 아니었다. 따라서 이중가격제의 폐지와 1980년의 자연재해로 인한 흉작에서 신품종의 문제점이 백일하에 드러나면서 신품종을 통한 농어민소득증대사업은 더 이상 설득력을 가질 수 없게 된 것이다. 한편, 정부의 새마을소득증대사업으로 적극 권장된 뽕나무 심기, 마늘과 배추 심기, 돼지·소 기르기 등도 대일수출의 중단, 상업농산물의 격심한 가격변화와 상인들의 농간으로 농민들은 도저히 수지를 맞출 수 없게 되었다 그러므로 되풀이되는 배추파동, 고추파동, 돼지파동, 소파동 속에서 농민들의 빚만 늘어났다.¹⁷

따라서 농어촌 전화사업 메탄가스 시설 사업, 무교환면 해소사업(행정용 전화기 설치 사업), 벼 집단재배 사업 등은 정부가 농촌새마을운동을 추진하기 이전부터 추진해 온 사업들로서 ‘1972년부터는 새마을운동의 일환으로 실시하게 된 사업들이라고 보는 것이 타당하다 (이만갑, 1984, pp.82-87).

(2) 새마을사업의 성과

이와 같이 그 성과 면에서 집단적인 노력동원에 기초한 마을 공동사업대표적으로 환경개선사업¹⁸과는 판이한 소득증대사업의 추이에서 알 수 있는 것은 개별 농가들의 생계유지 방식에 의해 규정되는 합리적인 경제 행위와 그에 따른 이익 실현을 마을 주민들의 집단적 이익 실현으로 연결시키지 못할 경우 정부 주도로 강제적으로 추진된 새마을사업은 주민들

¹⁶ 통일벼 쌀은 처음부터 시장판매를 위한 생산이었다. 그러므로 1970년대 초·중반에는 이른바 이중곡가제를 통해 벼 수매가격을 지지하여 신품종의 보급과 농가의 소득증대가 가능했다 그러나 1977년 정부가 쌀자급이 달성되었다고 보고 재정적자와 인플레이션 등을 이유로 미가역제정책을 펼침에 따라 농가경제가 급속도로 악화되었다.

¹⁷ 정부의 공식 통계에 의하면 1970년부터 1980년까지 10년 동안 농가 호당 소득은 26만원에서 270만원으로 10.5배 증가한 반면 농가부채는 1만 6천원에서 34만원으로 무려 21배나 증가했다. 이 시기 농가부채의 절반 가량은 농협 빚이고(연체 이자가 2부 5리) 절반 가량은 사채였다. 이러한 점에 비추어 보더라도 농촌새마을운동의 최대 수혜자는 ‘농협’이었다는 평가도 일면 타당한 것이다.

¹⁸ 그러나 환경개선사업도 초기에는 주민들의 의사를 존중하면서 추진되었으나 점차 반농민적 전시행정과 관료주의의 확일적 통제행정의 폭력적 성격을 띠게 되면서 주민들과의 마찰이 적지 않았고 무리한 사업 추진으로 인해 주민들은 과중한 경제적 부담으로 고통받았다.

을 동원하는 데에는 무력했다는 점이다. 즉 주민들은 형식적 동조와 실질적 거부 내지 회피라는 이중적 태도로 이런 사업을 수용했다고 평가할 수 있다.

그러므로 정부 당국에서 1970년대 농촌새마을운동의 주된 성과로 제시하고 있는 물질적 측면에서의 소득 증대와 문화적 생활수준의 향상 비물질적 측면에서 ‘책임의식과 협동의식의 고취’를 액면 그대로 받아들이는 데에는 문제가 있다.(내무부, 1980, 제5장). 실제 새마을사업 추진 실태와 성과에 비춰볼 때 이런 유의 해석은 사실과 별로 부합되지 않는 것이 많기 때문이다.

이런 점들에 비춰본다면 1970년대 농촌새마을운동은 농가의 소득 증대나 문화적 생활수준의 향상이라는 공식적 평가와는 거리가 먼 ‘환경개선’과 관련된 공동사업에서 제한적으로 성과를 거두었다고 할 수 있다. 그 성과가 ‘제한적인’ 이유는 영세 소농층 위주의 농촌 마을이 새마을운동 덕분에 개별 농가 단위로 도시 시장권 상품경제에 본격적으로 편입·통합되어감에 따라 절대적인 빈곤 상태를 탈피하게 되었지만, 반대로 그에 따라 농촌새마을운동의 유효성이 점차로 소멸되었기 때문이다. 또 이러한 제한적 성과에도 불구하고 새마을운동이 비판받을 수밖에 없는 가장 큰 문제로 새마을운동 기간에 새마을사업에 동원될 수 없거나 새마을사업을 통해 이득을 얻기 어려운 빈농의 경우에는 아예 농촌을 떠날 수밖에 없게 되었다는 것을 지적하는 것이 중요하다. 즉 1970년대 말 농가 부채에서 알 수 있듯이 새마을운동의 가시적 성과에도 불구하고 1970년대 농촌의 구조적 문제는 해결되지 않았고 오히려 더 심화되었다. 저 농산물가격 정책, 외국농산물의 수입, 농공간 불균등 발전, 농가 부채, 비민주적 농정 등은 새마을운동 즉 국민적 대중운동으로 해결될 수 없는 구조적 문제였다 그래서 1970년대에도 이촌향도의 물결이 그치지 않았고 새마을운동이 전시행정으로서 농촌의 외화내빈만을 가져왔다고 비판받는 이유도 여기에 있다. 또한 새마을운동을 ‘잘살기운동’이라고 규정하였지만 운동 주체들은 경제적인 차원의 잘살기운동에 치중하여 지역사회의 복지 및 문화생활의 향상 등에는 큰 관심을 기울이지 못하였다 이 때문에 새마을운동의 성과에도 불구하고 교육·의료·문화생활 등에서 도농격차는 확대되고 젊고 유능한 인구의 도시 유출은 가속화되었다(박진도·한도현, 1999, pp. 77-78).

(3) 농촌새마을운동의 침체

예컨대 기존 연구들에서 제기하는 것처럼 1980년대 이래 새마을운동이 침체된 이유가 정교한 이념체계를 결여했기 때문(한배호, 1984)인가, 아니면 한국 농촌의 사회적 통합과 결속을 가능하게 했던 ‘합리적인’ 전통·문화적 요소의 배경 내지 타파 때문(김광익, 1984)인가, 또는 농촌 잉여의 무상수탈을 보장해 준 내외독점자본의 축적기체로서의 기능적 유효성의

소멸(한도현, 1989) 때문인가? 아니면 보다 빈번하게 지적되듯이 관주도의 철저한 하향식 국민운동으로서 외화내빈의 전시효과적 실적주의에 집착박진도·한도현, 1999)했기 때문인가? 아니면 군사문화나 한국전쟁 체험과 관련된 구조화된 비물질적 요인⁹의 구속력이 약화되었기(한국정신문화연구원 편, 2001) 때문인가?

새마을운동의 쇠락 원인 해명이 각기 부분적인 타당성과 근거를 갖고 있기는 하겠지만 대체로 연구자들은 한 쪽의 행위자 수준(국가 또는 농민)이나 사회구조적 수준 일방에서 일차적으로 그 원인을 찾고 있음을 알 수 있다. 즉 쌍방 행위자로서의 국가정책의 시행과 농촌주민들의 수용태세라는 이 양자를 제약하거나 일정한 방향으로의 표출을 촉진시킨 사회구조적 한계를 연결시키면서 그 원인을 규명하고자 하는 시도라고 보기에는 미흡한 점이 많다. 따라서 이런 접근법은 자원론적(voluntary) 편향에 근접하거나, 목적론적 경험적 분석으로 나아가기 쉽다. 예컨대 최고 권력자나 주무 정책당국이 것처럼 철저한 제도적 통제장치를 작동시키면서, 가용한 물질·이데올로기적 자원을 동원하여 종속적 행위주체인 농촌주민들을 집중적으로 동원해 내었고(내무부, 1973-78; 황인정 등, 1979, pp. 44-45), 또 이들도 대체로 그러한 동원기계에 적극적으로 포섭되었음에도 불구하고, 강력한 추진체로서 최고 권력자의 물리적 제거와 더불어 1970년대 후반 새마을운동이 급속하게 침체된 이유를 위의 예시적 설명들이 제대로 설명했다고 보기에는 미진하다.

이에 대해 국가정책과 농민 양자를 연결하여 침체요인을 해명하려고 시도한 한 연구(한국정신문화연구원, 2001)를 주목할 수 있다. 이 연구에서는 농촌새마을운동이 1970년대 말에 이르러 ‘운명공동체·이익공동체’로서 마을의 지속적 성장·발전이라는 규범적·국가정책적 과제와 개인의 합리주의적·공리주의적 이익 추구라는 농민층 내부의 변화된 현실적 경향의 발현 사이에서 딜레마에 직면하게 되었다고 보고, 이런 동원체제 작동의 내적 갈등·긴장관계의 형성이 1980년대 새마을운동의 위축 내지 쇠퇴를 초래한 주요한 요인이었다고 설명하고 있다. 물론 연구자들은 1980년대 이 운동의 위축 경향이 1970년대와는 상이한 농촌 내부의 제반 여건 변화(예컨대, 탈농화에 따른 농촌노동인구의 감소 농업의 상업화 등)와도 관계가 있다는 점을 배제하지는 않는다.

그러므로 종합적으로 볼 때 1970년대 농촌사회의 ‘성공적’인 근대화전략으로 평가받으며 강력한 추진력을 갖고 있던 농촌새마을운동이 급격하게 침체한 데에는 행위주체뿐 아니라

⁹ 예를 들면 “한국전쟁이 농촌사회에 각인시켜 준 반공이데올로기의 체험적 내재화와 같은 요인을 들 수 있다. 이것이 국가에 대한 무의식적 두려움과 복종적 사회심리로 작용하여 새마을사업을 추진하는데 국가에 의해 강제 동원되는 부정적인 효과를 창출한 직접적인 요인이라고 할 수 있다(한국정신문화연구원편, 2001, p.110).

구조, 특히 1980년대 후반에 드러난 제5공화국 시기 새마을운동에 연루된 대형비리사건을 굳이 떠올리지 않더라도 새마을운동과 연계된 정치적 성격까지 고려하여 충분한 검토가 이루어져야 할 것이다.

IV. 농촌새마을운동에 대한 접근 시각과 평가

1. 긍정적 시각: 자발적 참여

일반적으로 전후 제3세계의 근대화 전략은 서구사회의 근대화 모델을 준거로 한 이른바 ‘추격 근대화 전략(the strategy of catch up modernization)’으로 규정될 수 있다. 이런 근대화 전략의 특징은 계량적 경제성장의 달성을 최우선의 목표로 설정한 위에서 국가에 의한 위로부터의 주민동원체제 구축과 가용한 물적 자원의 국가 계획적인 생산적 투입에 있다.

이러한 시각에서 있는 기존의 대다수 연구들은 근대화 전략으로서 농촌새마을운동의 성공적인 성과와 역사적 의의를 적극적으로 평가하고 있다. 이러한 연구들은 1970년대 한국 사회의 농촌새마을운동도 이런 제3세계의 일반적인 경로에 따라 전개되었고, 대체로 많은 제3세계 국가들의 근대화 전략이 실패로 귀결되었음에 반해, 한국의 농촌개발은 대내외적으로 비상한 주목과 연구의 대상이 될 만큼 커다란 성공을 거두었고, 기간산업의 중화학공업화를 뒷받침해 준 한 축이 되었다고 평가한다.

대표적으로 새마을운동의 주무부처였던 내무부는 1970년대 후반기를 농촌새마을운동의 ‘자립 완성의 단계’로 공식적으로 평가하고 있다. 즉 이 시기는 농촌 생활환경의 핵심 소득 구조의 개선, 의식구조의 개조작업이 성공적으로 일단락된 1970년대 농촌새마을운동의 절정기로 파악되고 있다. 그와 더불어 부차적으로 주민들의 자발성과 창의성을 배제한 관 주도에 따른 획일적인 전시효과에의 집착, 지원위주의 사업추진 방식에 따른 농촌 주민들의 의타적 태도 강화, 그리고 ‘물량적인 혁명’에 치중한 결과로서 운동의 질적 심화의 미비 등을 그 한계로 지적하고 있다(내무부, 1980, 제6장). 이런 평가는 1970년대 말에서 1980년대 중반에 이르기까지 농촌새마을운동을 다룬 대다수의 주류적 기존 연구들에서도 대동소이하게 재생산되었던 논지이기도 하다.

이런 유의 평가에서 각별히 강조되는 점은 “정신혁명(또는 정신개발)은 그 자체가 농촌 새마을운동의 목표이자 사업이며, 또 이 운동을 추진하는 중요한 전략적 수단(황인정, 1980,

p.66)”이라고 역설한 데에서 잘 드러나듯이 농촌새마을운동은 그 이전까지 한국의 농촌사회에 팽배해 있던 농촌 주민들의 나태와 태만 그리고 자조적인 냉소적인 태도를 일소하고²⁰ 이를 ‘근면·자조·협동’이라는 발전지향적이고 혁신적인 사회적 가치관으로 전환시키는 데 결정적인 기여를 했고, 이런 ‘정신혁명’이야말로 농촌새마을운동의 경제적 성과를 담보할 수 있었다는 것이다. 양적으로도 극히 풍부한 기존의 지배적인 이런 연구들(새마을연구회, 1991; 홍영석, 1992의 연구목록 및 경향분석자료 참조)은 새마을운동의 역사적 자리매김에서 새마을운동의 부정적 측면이나 결과를 소극적으로 다루거나 불가피하게 수반된 부수적 부작용 정도로 언급하고 있다.

그러나 첫째, 무엇보다도 이런 평가는 농촌 주민들의 수용태세를 단선적으로 그리고 조작적 정의에 기초한 설문 응답들에서 확인되는 외현적인 사회적 의식의 지표들로 환원시킴으로써 농촌 주민들의 사회적 의식이나 행위양식을 구속하는 구체적인 사회적 맥락을 거의 고려하지 못하고 있다. 이런 사회적 맥락에는 특정지역 농촌 주민들의 영농과 관련된 주된 생계유지방식이나 해당 마을의 지리적 여건 및 물질적 생활수준 농촌 주민들의 계급적 속성 등과 같은 요인들이 주민들의 사회적 의식이나 행위양식에 미칠 수 있는 영향이 포함될 수 있다. 또 마을 주민들의 집단적인 체험과 관련된 마을사(史)의 비물질적 유제가 주민들에게 미치는 영향력도 고려할 여지가 없다.

요컨대 근대화론 도식에 대체로 충실한 기존의 지배적인 연구들에서 거의 무비판적으로 전제하고 있는, 전통문화적 요인이나 전통적 생활양식을 견지하는 전근대적인 비합리적 주체로서의 농촌 주민의 상(像)이, 그리고 이런 상에 기초하고 있는 농촌새마을운동의 ‘성공적인 신화’가 어느 정도 당시의 실정과 부합되는지 아니면 괴리가 있는지는 좀더 다양한 사례 연구들을 통해 검토될 필요가 있다. 왜냐하면 ‘도시근교마을’²¹을 연구한 한 연구(한국정신문화연구원 편, 2001)에 따르면, 대상 사례 마을이 적어도 공식화되어 있는 농촌새마을운동의 지배적인 발전경로 모형²²에는 부적합하기 때문에 주변적인 대상으로 간주되어 기존의

²⁰ 이러한 점은 새마을운동의 제창자인 박정희 대통령의 연설문에서 극명하게 나타난다. 박대통령은 언제나 “농민들의 정신적인 근대화부터 시작되어야 한다”는 것을 강조했다. 또 “우리 농민들의 정신계발이 앞서야만 농촌의 근대화가 이루어질 수 있다”고도 했다. 그는 농촌문제의 근본원인을 농민의 전근대적 의식성에서 찾았던 것이다(대통령비서실, 1979).

²¹ 내무부에서는 1974년에 마을의 지리적 여건과 특수성, 그리고 부존자원의 종류와 양을 감안하여 평야마을, 중산간마을, 산간마을, 도시근교마을, 어촌마을로 구분하여 마을 유형별 특성에 입각하여 소득증대를 위한 중점지도사업을 선정하였다. 도시근교마을은 4,330개로 ‘고등원예를 비롯한 과수 및 채소, 그리고 가내수공업용 중점 지도’ (내무부, 1980, p.217, pp.433-434)하였다.

²² 이러한 발전경로는 대부분 ‘전형적인’ 농촌 마을(평야마을)을 모형으로 해서 구성된 것으로, 이는 주류 연구뿐만 아니라 이에 대한 비판적 재평가를 시도한 연구들에도 대체로 해당된다.

논의에서 대체로 제외되어 왔다는 점에서 ‘특수성’²³을 지니고 있기는 하지만, 기존의 지배적인 해석들에 대한 재검토의 필요성을 설득력 있게 보여주고 있기 때문이다. 이와 같이 ‘주변적인’ 마을 유형에 해당하는 사례들을 찾아 좀 더 많은 연구들을 할 수 있다면 지금까지의 지배적인 해석과는 다른 실제 농촌새마을운동에 대한 농촌 주민들의(소극적이고 수동적인)수용태도를 규정해 준 배경적 요인들을 보다 근사치에 가깝게 찾아낼 수 있을 것이다.

둘째, 만일 이런 평가를 액면 그대로 수용한다면, 1970년대 초반 이래 농촌새마을운동의 본격적 전개와 더불어 전반적으로 농가소득이 증대한 상황에서 이처럼 근대적이고 진취적인 가치지향성을 포지하게 된 농촌 주민들이 왜 1970년대 후반에 들어서면서 새마을운동에 소극적으로 참여하거나 기피하려는 경향을 보이게 되었는지를 설명할 수가 없다. 한 연구에 의하면 1960년대 전반에 농촌인구 100명 가운데 1.3명이 ‘헌마을’을 떠났다면 1970년대 후반에는 해마다 3.7명이 ‘새마을’을 떠났다는 것이다(박진도·한도현, 1999, p. 58).

그러므로 이러한 시각과 평가의 이면에는 곧 새마을운동을 ‘창안’했던 최고 권력자의 주관적 신념과 정부 당국의 공식적인 평가에 대한 정치적·‘학술적’정당화의 측면이 크다고 할 수 있다.

2. 부정적 시각: 강제적·정치적 동원과 관료적 전시행정

이와 대조적으로 새마을운동의 부정적 측면을 전면에 제기하여 비판적 평가를 도출하고자 한 연구(한도현, 1989; 박진도·한도현, 1999)가 있다. 농촌새마을운동의 강압적 동원의 성격²⁴을 강조하는 이 연구에서는 농촌새마을운동의 주요 배경을 박정희정권이 정치적 위기 및 독점자본의 위기를 대중동원 방식으로 해결하고자 한 것으로 본다. 따라서 농촌새마을운동의 주요한 일 목표였던 농가소득증대사업이라는 것도 농업희생축적에서 비롯된 것이기 때문에 그 결과가 도농간의 격차 확대와 농가부채의 급증이라는 파국적 경로로 귀결되었고, 이는 곧 농촌을 황폐화시키고 급속한 탈농화를 촉진시킨 일 계기로 작용했을 뿐만 아니라 1970년대 농촌새마을운동의 실패를 초래한 근본적 원인이었다고 인식하고 있다. 그리고 농민들의 근면·자조·협동도 동원된 것이고, 새마을운동기의 협동도 자발적인 협동이

²³ 특수성이란 결국 보편성을 전제하지 않으면 성립될 수 없는 논리적 파생물이다. 그러므로 이 연구의 사례들은 다른 사례연구들이나 기존의 지배적인 해석들과의 ‘비교’적 준거가 될 수 있다.

²⁴ 새마을운동의 사회적 동원기제에 대해서는 상반된 견해가 있다. 하나는 새마을운동의 슬로건에서 나타난 대로 농민들의 근면·자조·협동을 강조하는 견해이고, 다른 하나는 정부의 하향식 동원을 강조하는 견해이다. 물론 양자를 절충하여 운동 초기에는 정부의 주도권이 중요하였고 중·후기부터는 농민들의 자발성이 중요하였다는 견해도 제시되어 있다.

라기보다는 관에 보이기 위한 협동으로서 결국 새마을운동은 국가주도의 사회운동 내지 정치운동이었다고 말한다.

그러나 이런 인식에도 문제는 있다. 이런 논지로는 1970년대 후반과 1980년대 초의 농촌 상황에서 개별 가구들의 마을 내 계층적 위치에 따라 농촌새마을운동의 성과 및 향후 전망(기대)에 대한 평가가 상이했다는 점을 담아내기가 어렵기 때문이다. 또 마을 내에서 상대적인 의미에서 ‘중농층’에 속하는 다수의 농가가 ‘관’의 강제적·하향식 사업추진 방식과 부당한 간섭 배제를 호소하면서도 여전히 정부의 지속적인 지원 확대를 원했다는 점(박태암 외, 1982; 김철기 외, 1984; 김병태, 1992, pp. 379-449)을 설득력 있게 설명하는 데에도 한계가 있다. 특히 새마을운동 초기 기초적인 생산기반조성사업(마을 진입로 확장, 농로 개량, 소교량 건설 등) 과정에서 거둔 적극적이고 긍정적인 성과와 농민들의 참여 및 협동을 설명할 수 없다.

3. 제한적 시각: 자발적 동원과 구조화된 비물질적 요인

위에서 살펴본 새마을운동에 대한 긍정과 부정의 시각이 ‘국가’를 행위주체로 두고 농민 동원의 성격이라는 측면에서 새마을운동의 성과를 평가하고 있다면 농민을 행위주체로 설정하여 농민의 입장에서 참여와 동원의 문제를 설득력 있게 제기한 한 연구(브란트, 1981)가 있다. 이 연구는 협동·자조사업의 성과로 선전되는 새마을운동의 성공 사례들은 농촌 주민들 각 개인이 사적인 잠재적 이익의 실현 매체로서 상부의 물적 지원과 기술지도 등을 적극적으로 수용한 결과로서 나타난 집합적인 상호부조적 행위라는 점을 지적하고 있다. 즉 농촌 주민들은 자조와 같은 관념적 요인을 위로부터 성공적으로 주입(정신혁명)받아서가 아니라, 운동과정에서 물질적 성과를 산출한 성공적 실천의 결과로서 상호협동하는 집합적 관행을 체득하게 되었다는 것이다. 요컨대 농촌주민들 개개인의 입장에서 합리적 타산에 입각하여 새마을사업의 실현 가능성을 평가한 결과로서 새마을사업에 적극적으로 참여하는 자세를 가질 수 있었다는 것이다.²⁵

이런 논지는 1970년대 동안 외형적으로 강조되는 농촌새마을사업의 점증했던 제반 누적적 성과는 차치하더라도 초기에서 후기로 갈수록 강화되는 상업농의 확대나 개인주의적 성향의 증대로 인하여 더욱 강력한 국가 행정력의 ‘관치’ 하에 동원인력이나 투자자금 규모(<표 1>

²⁵ 물론 이 과정을 최초로 시도했던 국가의 유인(시멘트 무상지원과 농민출신 막걸리 대통령)을 과소평가할 수 없다. 황병주(2000)는 새마을운동이 ‘농업회생’에 기초한 근대화 프로젝트임에도 불구하고 농민들이 박정희와 새마을운동에 대해 갖는 기억은 매우 긍정적인데 그 중요한 이유로 수탈만 하던 국가로부터의 시멘트 무상지원, 대등한 국민으로서의 호명 등을 들고 있다(황병주, 2000, pp.54-64).

과, <표 3>참조)가 입증했음에도 불구하고(내무부, 1980, 제5장; 황인정, 1980, 제6장) 농촌새마을운동이 침체하게 된 중요한 일 이유를 설명해 줄 수 있기 때문에 이런 문제의식과 연구 결과들은 농촌새마을운동의 역사적 유효성을 좀 더 설득력 있게 보여줄 수 있다

그러나 마찬가지로 이러한 연구에도 한계는 있다.

첫째, 일반적으로 지적되고 있는 농촌새마을운동의 진행과정에서 나타난 획일적인 지시 일변도의 권위주의적이고 형식주의적인 동원방식에 대한 농촌 주민들의 무의식적인 순응적 태도가 개별 농민들의 합리적 타산의 결과로만 과도하게 해석될 수 있는 것은 아니다 많은 실제 사례연구 조사(이만갑; 김일철; 김병태)에서 확인할 수 있는 것처럼 일부 농가들의 개인주의적 성향의 발현과 농촌 근대화 전략으로서의 시공간적으로 제한된 농촌새마을운동의 유효성 사이의 관계는 단선적으로 설정될 수 있는 것은 아니기 때문이다 많은 연구들에서는 누가 운동을 주창하고 누가 어떤 이유에서 주도적으로 추진하는가 라는 점을 생각할 때 새마을운동은 농민 스스로의 근면·자조·협동과는 거리가 먼 권위주의체제 하의 국가주도의 하향식 사회운동 내지 유신체제라는 한국적 근대화 경로에 상응하는 정치체제의 특성과 연관시켜 정치운동이었다고 말하고 있다. 어떤 측면에서는 근면·자조·협동은 새마을운동 과정에서 농민들이 발견해 낸 원리라기보다는 새마을운동의 성과를 찬양하고 해외에 소개할 때 우리의 전통문화 속에 나타난 근면·자조·협동을 의도적으로 부각시킨 덕목이다. 그런 점에서 새마을운동의 근면·자조·협동은 농민들의 것이라기보다는 동원된 것이라고 말할 수 있다. 즉 운동기의 협동은 자발적인 협동이 아니라 관에게 보이기 위한 협동이었으며(박진도·한도현, 1999, p. 60), 따라서 새마을운동은 합리적 주체로서 농민의 자주성·자발성의 발휘라는 측면과 함께 물질적·강압적 동원이라는 성격이 매우 크다.

둘째, 행위론적 접근으로만 설명할 수 없는 구조화된 비물질적 요인이 있다 즉 긍정적이든 부정적이든 새마을사업의 성과를 개별 농가들의 경제적 이익 추구라는 행위론적 차원에서만 설명하기도 어렵다. 제한된 사례연구이기는 하지만 한 가지 확실한 것은 농촌새마을운동이 한창 진행되던 1970년대 초·중반 시기에 한국사회에 팽배했던 군대문화와 같은 구조화된 심리적 요인이 결정적이지는 않아도 중요하게 새마을운동의 사업 결과에 영향을 미쳤다는 연구가 있다(한국정신문화연구원 편, 2001; 황병주, 2000). 이들 연구에서는 국가에 의한 동원과 주민들의 자발적 참여만으로는 설명될 수 없는 동원과 참여 사이를 매개하는 매개적 추동력으로서 ‘군대문화’라고 할 수 있는 구조적 요인을 중요하게 고려하고 있다. 특히 한 연구에서는 (한국정신문화연구원 편, 2001) 사례 마을 주민들이 처음부터 새마을사업에 소극적이었음에도 불구하고 토지강제수용에 순응하면서 새마을사업에 동조하는 것이나 통일벼 사업과 같이 원하지 않으면서도 정부 주도의 새마을사업을 수용한 데에는 ‘관의

지시에 대한 무조건적인 추종을 하지 않으면 안 된다는 국가에 대한 무의식적인 두려움과 복종적 사회심리를 그 본질로 하고 있다고 설명하고 있다. 그리고 이러한 비물질적 힘을 ‘군대식 멘탈리티’라고 지칭하고 있다. 이러한 요인의 작용은 농촌새마을운동의 추동력과 관련하여 기존 연구에서 간과하고 있는 비물질적 요인의 작용여부에 대해 새로운 연구의 필요성을 제기한다고 할 수 있다. 그런데 보다 중요하게 지적되어야 할 것은 이러한 무의식이 해방과 한국전쟁을 정점으로 하는 현대사의 격동 가운데서 우리나라의 대부분의 농촌마을 주민들이 겪은 ‘특별한 집단적 체험의 기억’과 긴밀히 연관되어 있을 가능성이 크다는 것을 시사해 준다. 물론 국가에 대한 무조건적인 추종을 강제하는 이러한 군대식 멘탈리티의 구속력이나 지속성이 무한대로 작용한다는 것은 아니다. 실제로 1970년대 말에 이르러 농촌과 도시의 상호작용이 확산됨에 따라 전반적으로 이 지역 주민들의 경제적 합리성의 추구가 증대되자 이러한 구속력은 점차 약화되고 있음을 알 수 있다.

즉 이 연구는 다른 한편으로 1970년대 농촌새마을운동의 제한적인 성과를 산출하는 데 작용한 주요한 추동력의 일부분으로 한국전쟁 체험과 관련된 집합적 기억, 군대식 멘탈리티, 동족집단의 혈연관계가 행위 주체의 경제적 합리성을 제약하는 ‘구조화된 비물질적 구속력’으로 작용했음을 보여주고 있다.²⁶ 이런 구속력의 작용은 일반 농가들뿐만 아니라 특히 공동사업에 직접적인 이해관계를 갖기 어려운 빈농이나 비농가를 공동사업에 참여하게 만들고, 그리고 일부 농가들로 하여금 ‘기부’라는 형식을 빌린 토지 무상수용을 받아들이게

²⁶ “새마을운동의 힘은 어디에 있느냐 하면 추종하고 따라간 것이다. 정신적으로 새마을운동이 땅을 내놓도록 했다. 그 당시에는 수궁하고 따라왔지만 세상이 평준화되면서 지금은 안 그렇다. 배고픔을 극복하고 나니까 집안일에 눈 돌리고, 자기가 각자 자기 뭉에만 관심을 돌리게 됐다”. 이러한 증언에서 엿볼 수 있는 것은 농민들이 1970년대 초기 농촌새마을운동의 활성화를 정부 주도 새마을사업에 대한 마을 주민들의 순응적이고 추종적인 태도에서 찾고 있고, 또 이런 태도에 대한 강한 애착과 향수(鄉愁)를 갖고 있다는 것을 알 수 있다. 향수가 “거의 체험된 구성과 제약을 통해 작용하고” 과거의 존재 방식의 본질을 드러내주는 것이라고 한다면(F. Davis, 1979, pp.46-47), 주민들의 이런 집합적 행위양식이야말로 새마을사업의 제한적 성과를 산출할 수 있었던 불가결한 한 요소라고 할 수 있다. 그리고 이런 집합적 행위양식은 경제적 이익 추구하고 연관된 개인들의 합리적 의식의 총합의 산물이라기보다는 개인들의 무의식 층위에서 작동하는—따라서 마을 주민들에게 구조화된 비물질적 힘으로서 작용하는—한국전쟁 체험과 관련된 집합적 기억의 구속력과 군대식 멘탈리티의 신체적 구속력에 기인했다고 볼 수 있다. 이런 맥락에서 해방 이후 농촌사회의 역사특수적인 맥락에서 배태된 이런 두 가지 요인을 1970년대 농촌새마을운동의 제한적인 성과를 산출하는 데 작용한 추동력의 주요한 일부분으로 파악할 수 있다(한국정신문화연구원편, 2001, pp.105-6).

물론 농촌새마을운동의 추동력에 관한 이런 해석은 이 연구의 대상지역의 특수성을 감안해야 한다. 즉 이 연구는 ‘도시근교마을’의 사례 분석에 근거한 것으로, 1970년대 농촌새마을운동의 생애주기에 관한 일반적 설명을 구성과는 거리가 멀다. 그렇지만 농촌새마을운동에 관한 좀더 온전하고 타당한 설명을 구성을 위해서는, 특히 이 운동이 어떠한 시·공간적 제약 위에서 추진되었던 (그리고 추진될 수 있었던) 것인가를 해명하기 위해서는 이런 특수한 마을 유형의 사례 분석도 일정한 의미를 지닌다고 볼 수 있을 것이다.

꿈 만듦으로써 공동사업을 둘러싼 마을 주민들 내부의 갈등을 잠재화시키고 그것이 표출되는 것을 억제했다. 따라서 농촌새마을운동 초기 단계를 특징짓는 공동사업에 대한 주민들의 ‘자발적 참여’는 대다수 농가들의 공통된 이해관계와 이런 비물질적 힘들의 결합이 외현적으로 드러난 것이라고 할 수 있다.²⁷ 결국 이 연구를 통해 우리는 국가가 근대화 추진전략(주체)으로서 농촌 주민들을 동원해 내는 새마을운동의 확산과 더불어 그 내부에서 근대화 전략의 추진이 수반하게 되는 시장논리가 농촌사회에 침투, 주민들을 포섭해 나감에 따라 불가피하게 국가가 설정하여 시현하고자 하는 동원목표를 침식해 들어가는 구조적 수준의 길항력—종속적 행위주체인 농촌 주민들의 사적 이해관계와 국가로부터 강요되는 ‘마을공동체’의 집합이익 사이의 긴장·갈등관계의 증대—으로 외현화하는 과정이 새마을운동의 전개 양상에 미치는 효과에 특별히 유의하지 않으면 안 된다는 것을 발견할 수 있다.

이런 맥락에서 새마을운동을 다시 바라본다면 중심적 추진주체인 국가(정부)와 국가에 의한 동원대상이자 종속적 추진주체인 농촌주민들이 각각 동원 및 참여과정에서 의도했던 목표의 실천적 수행과정에서 발생할 수 있는 구조적인 ‘의도치 않은 효과’의 문제를 중심에 놓고 1970년대 농촌새마을운동의 전개과정 내지 생애주기를 재검토할 필요가 있음을 알 수 있다

4. 그 밖의 시각들

끝으로 긍정도 부정도 아닌 서술적 평가의 관점에서 새마을운동의 ‘공과’를 권위주의체제하의 동원운동이라는 맥락에서 평면적으로 정리하고 있는 연구(임경택, 1991), 또 부정과 긍정의 견해를 절충하여 초기에는 정부의 주도권이 중요했고 중·후기부터는 농민들의 자발성이 중요했다고 시기를 나누어 보는 절충주의적 시각도 있다(내무부 새마을지도과, 1978-1984). 이러한 절충주의적 시각은 새마을운동의 전개과정을 시기별로 나누어 설명한다는 점에서 좀더 객관적인 것 같지만 실제 새마을운동의 동원과정을 잘못 기술할 위험이 있다 초기와 중·후기로 나누어 살펴볼 때 운동의 동원과정에서 변화가 나타나기는 하지만 1970년대 후기에 오면서 농민들의 자발성이 강하게 발휘되었다고 보기는 어렵다고 생각된다 이

²⁷ 이런 맥락에서 본다면 1970년대 중·후반 이후 농촌새마을운동의 침체 경향을 저지하기 위해(결과적으로 성공적이지는 못했지만) 새마을사업에 국가가 강제적이고 폭력적으로 개입하여 조정하려고 시도한 것은 개별 농가 단위의 시장권에의 접근확대로 인해 새마을사업을 통한 다수 농가들의 공통된 경제적 이익 실현 가능성이 감소했다는 점과 동원을 가능하게 하는 비물질적 힘들의 구속력이 약화되었다는 점을 뜻한다. 즉 새마을운동 후반의 국가의 강압적인 개입이나 폭력 행사의 위협은 농촌새마을운동을 강제적으로 지속시켜주었다기보다는 새마을사업에 대한 농촌 주민들의 형식적이고 소극적인 수용태도와 실질적인 비동조를 강화시켜주는 역효과를 초래했다고 할 수 있다

절충주의적 논자들이 제시하는 자료는 내무부 및 정부출연 연구기관 등의 보고서가 대부분이기 때문에 그대로 신뢰하기도 어렵다. 다시 말해 관제운동으로서의 성격과 농민의 자발적 참여를 절충적으로 연결지어 보려는 노력은 1970년대 당시의 정부의 긍정적 평가와 큰 차이점이 없다(박진도·한도현, 1999, pp. 58-59).

V. 글을 나오며: 새마을운동의 역사적 유효성과 한계

위에서 개략적으로 살펴본 기존의 연구동향들을 통해 볼 때 1970년대 농촌새마을운동에 대한 입장은 모두 대체로 행위주체의 수준, 특히 국가와 농민에 초점을 맞춰 운동의 성공과 실패라는 평가를 도출하는 경향이 크다. 그리고 각각의 행위주체 및 자발적 추동요인과 그의의에 대해 서로 상반된 평가를 하고 있는데, 그럼에도 불구하고 그러한 상반된 평가의 상위와 관계없이 농촌새마을운동이 한국 사회의 근대화 전략으로서 중요한 위상을 차지하고 있다는 점에서는 대체로 동의하고 있음을 알 수 있다.

즉 긍정적인 측면에서든 부정적인 측면에서든, 자발적이든 강제적이든, 1970년대의 ‘한국적인 정신적·물질적 혁신운동’으로서 농촌새마을운동의 핵심적 추동력이 마을공동체의 협동적 노력을 통한 가시적 성과의 실천적 검증의 축적에 있었다는 점은 대체로 이 운동의 평가를 달리하는 연구자들 사이에서도 합의되고 있는 것이다. 즉 국가나 농민 개인의 수준에서 불가능한 자원 동원 및 개발역량의 한계를 마을공동체 단위의 인적·물적 자원 동원 체제 확립을 통한 위로부터의 개발 방식으로 집중시킴으로써 농촌 근대화가 확립되었다는 점이 강조되고 있는 것이다.

그런데 이러한 농촌새마을운동의 ‘성공 신화’를 주창하는 도식에는 몇 가지 전제조건과 결과적 지표가 따라붙는다. 그 중에서도 유효적절한 정부의 물적·행정적 지원과 이념적 지도, 그리고 전근대적인 관습적 유체들로부터 자유롭지 못했던 농촌 주민들의 무지와 나태와 같은 전형적인 행위양식과 농촌의 경제적 빈곤 등이 그런 전제조건들의 중요한 요인들을 구성하고 있다. 또 성공적인 결과와 관련해서는 농촌의 소득 증가와 생활수준의 향상 그리고 ‘우리도 할 수 있다’라는 슬로건에 압축되어 있는 농촌 주민들의 진취적 신념의 고양과 ‘근면·자조·협동’이라는 근대적인 ‘정신혁명’의 착근 등이 중요한 요인들로 제시된다.

그에 반대하여 1970년대 농촌새마을운동의 실제 전개과정과 그 귀결에 비춰볼 때 이런 ‘성공 신화’에 동조하기 어려운 부정적이고 비판적인 사실들이 있다. 그에 따르면 이런 ‘성공 신화’는 부분적인 ‘성공’ 사실을 전체적인 사실로 확대해석하고 과대포장 되어 있거나

합리적 경제행위자로서 농민들의 주체적 입장이 무시되어 있으며, 국가의 강제와 농민들의 참여를 매개하는 비구조화된 비물질적 요인들에 대해 간과하고 있다

그런데 이러한 시각과 평가의 차이는 그것이 내무부나 정부출연 연구기관과 같은 정부의 공식적이고 정치적인 정당화를 위한 것이 아닌 경우에 대개는 연구자들의 사례조사 대상지역의 차이에서 오는 경우가 많다. 일반적으로 긍정적인 시각의 연구들은 농촌새마을운동의 성과(특히 물량적인)가 괄목하다고 보이는 부락(도로주변, 시범지역, 특정사업단지 등)에 대한 연구결과에 입각해 있다. 반면에 농촌새마을운동의 대열에서 낙후되었다고 보이는 부락들의 경우는 연구자 조사가 매우 제한적이며 그 평가도 부정적이고 비판적인 경우가 많다. 때때로 성공마을과 낙후마을에 대한 비교연구가 있기는 하지만 보다 중요한 것은 이들 마을들의 현상적인 차이가 아니라 보다 구조적이고 역사적인 차이에서 새마을운동의 성과를 설명하려는 시도가 매우 미흡하다는 점이다. 따라서 기존의 사례연구들이 새마을운동의 긍정적이든 부정적이든 외형적 성과가 어느 정도 드러난 마을들을 집중적으로 분석했다면(이는 ‘주류’ 연구에 대한 비판적 재평가를 시도한 연구들에도 대체로 해당된다) 앞으로의 연구는 새마을운동의 가시적 실적이 별로 두드러지지 않은 마을들을 분석함으로써 새마을운동 연구의 대상과 논의의 폭을 일정하게 확장시킬 수 있는 계기가 마련되어야 할 것이다

그러한 연구노력 없이 지금까지의 연구성과만으로 시·공간적 제약을 뛰어넘는 제3세계의 보편적 근대화 전략으로서 한국의 1970년대 새마을운동을 자리매김 하려는 시도는 온당하지 못하다고 할 수 있다.

또 앞으로 우리가 1970년대 농촌새마을운동에 대한 좀더 온전하고 전체적인 평가를 위해서는 행위주체적 요인이나 목적론적 접근 외에 당시 해당 농촌사회의 ‘구조적’ 여건(지리적 여건, 인적 자원의 구성, 마을의 역사적 경험, 사회경제적 여건 등)에도 주목할 필요가 있음을 지적하고자 한다. 이를 위해서는 차별적인 농촌현장 사례들을 수집·검토하여 분석함으로써 유형적 분류를 통해 비교연구에 필요한 일반적인 평가를 도출할 수 있는 기초 작업들이 선행되어야 한다.

다시 말해서 농촌 근대화 전략으로서 농촌새마을운동의 온당한 역사적인 평가문제를 검토하기 위해서는 공식적인 보고서에 나타나는 전형적인 농촌마을로 정형화된 사례에 포괄되지 않는 좀더 많은 개별적 사례들의 수집과 검토가 요청된다고 할 수 있다. 그러할 때에 비로소 우리는 이 운동의 유효성을 제약하는 여러 변수들을 고려할 수 있고, 역사적으로 이 운동이 시사하는 현재적 함의를 도출하는 데 좀더 유용한 논의를 할 수 있을 것이다

참 고 문 헌

A. 국내문헌

1) 1차 자료

內務部 새마을指導課(1978-1984), 『榮光의 발자취: 마을單位 새마을運動 推進史』T-7, 새마을新聞社.

내무부(1973-1987), 『새마을運動, 1973 : 시작에서 오늘까지』.

_____ (1980), 『새마을運動 10年史: 자료편』.

_____ (1980), 『새마을運動 10周年記念 研究論文集』, 각 도별 자료.

_____ (1981), 『새마을運動 研究報告書』.

내무부 새마을研究會(1979), 『새마을運動에 관한 特別研究』.

_____ (1991), 『새마을運動 研究論文 目錄總覽』.

농협중앙회(1980), 『농협연감』.

서울대 새마을運動綜合研究所(1982), “새마을 文獻目錄,” 『새마을運動綜合研究』, 서울대.

全國大學새마을研究所聯合會(1984-1996), 『새마을運動學術論文集』, 全國大學새마을研究所聯合會.

한국갤럽조사연구소(1991), 『농협 옴니버스 조사보고서』.

2) 2차 자료(단행본 및 논문)

高龍權(1985), “農村女性들의 새마을運動 意識構造에 關한 調查研究,” 『새마을研究』, 群山大.

高황경 外(1981), “農村社會發展 運動으로서의 새마을運動,” 『농촌발전연구총서』.

김광억(1984), “농민의 전통성과 합리성,” 『새마을운동 이론체계 정립』, 새마을운동 중앙본부 지역개발조사연구단

金性洙 外(1988), “새마을 運動에 關한 國民意識調查,” 『새마을運動綜合研究』, 서울대.

金龍德(1989), “農家生活樣式變化에 關한 近代化論과 從屬理論的 考察,” 中央大學校大學院 地域社會開發學科 地域社會開發專攻 박사학위 논문.

김일철·김태현·김홍주(1993), 『한국 농민의 불안과 희망: 1992년 전국농민의식조사』, 서울대 출판부.

김일철(1991), “1970년대 새마을운동의 전개과정과 농촌사회의 변화” 『해방후 도시성장과 지역사회의 변화』, 한국정신문화연구원

김정림(1990), 『한국경제정책 30년사: 김정림회고록』, 중앙일보사.

金柱元(1996), “韓國農協에 對한 國家 코퍼라티즘적 分析,” 상지대학교 대학원 행정학과 행정학전공 박사학위 논문.

496 IV. 농촌생활환경의 변화

- 김철기 外(1983), “새마을운동의 理念이 지니는 精神文化的 特性에 관한 研究,” 『새마을研究論文集』, 忠北大.
- 김태일(1989), “한국 농촌부락의 지배구조 국가 크나불 조직의 지배,” 한국농어촌사회연구소편 『한국 농업·농민문제연구II』, 연구사.
- 呂英夫(1985), “農村새마을운동에 대한 住民意識構造分析에 關한 社會學的 研究,” 『公州專門大論文集』, 공주전문대.
- _____ (1995), 『韓國農村社會研究』, 裕豐出版社.
- 박섭·이행(1997), “근현대 한국의 국가와 농민 새마을운동의 정치사회적 조건” 『한국정치학회보』, 31(3).
- 朴振煥(1987), 『經濟發展과 農村經濟』, 博英社.
- 박현채(1970), “중농정책과 농공병진정책의 환상과 한계,” 『사상계』, 1970년 1월호.
- 빈센트 S.R.브란트(1981), “가치관 및 태도의 변화와 새마을운동” 『새마을운동의 이념과 실제』, 서울대 새마을운동종합연구소
- 새마을운동中央協議會(1990), 『韓國人과 새마을운동』, 새마을운동中央協議會.
- 서울대학교 새마을운동종합연구소(1981), 『새마을운동의 이념과 실제』, 서울대.
- 宋玄洲(1985), “새마을운동과 意識改革,” 『새마을研究』, 全北大學校.
- 申大淳(1989), 『韓國地域社會 開發論: 새마을운동의 理論과 實際』, 세영사.
- 梁承寬(1985), “民間主導指向의 새마을운동에 對한 農村住民의 意識에 關한 研究,” 서울大學校 環境大學院 環境計劃學科 석사학위 논문.
- 유 훈(1980), “農村住民의 意識과 새마을事業의 評價,” 『行政論叢』, 서울대.
- 윤근섭(1985), “새마을운동에 對한 農民의 反應分析,” 『새마을研究』, 全北大學校.
- 李萬甲(1984), 『工業發展과 韓國農村』, 서울大學校出版部.
- 李邦煥(1985), “새마을운동의 理論研究,” 『새마을研究』, 全北大學校.
- 李信一(1986), “새마을운동과 政治發展에 關한 研究,” 『새마을研究論文集』, 淸州大.
- 李洋基 外(1980), “後進國에 있어서의 近代化와 精神革命: 새마을운동과 인도의 近代化와 比較研究,” 『새마을研究』, 영남대.
- 李瓚鉉 外(1985), “새마을운동에 관한 研究의 動向과 課題,” 『새마을운동綜合研究』, 서울대.
- 이영호(1979), “韓國 農村의 近代化와 政治文化的 變化,” 『한국문화연구원논총』, 이화여대.
- 이용훈(1972), “새마을운동과 농촌재건의 의지 박정희대통령의 농촌관” 『세대』, 1972년 4월호.
- 이효선(1988), “한국 농촌새마을운동의 문제점에 관한 고찰 지역사회조직방법론을 중심으로” 대학미상, 석사학위 논문.

- 임경택(1991), “한국권위주의체제의 동원과 통제에 대한 연구: 새마을운동을 중심으로,” 고려대학교 박사학위 논문.
- 任昌周(1983), “새마을운동이 농촌주민의 의식구조 변화에 끼친 영향 『새마을연구』, 상명여대.
- 임혁백(1994), 『시장·국가·민주주의 : 한국민주화와 정치경제이론』, 나남출판.
- 유병용·최봉대·오유석(2001), 정신문화연구원 편, 『근대화전략과 새마을운동』, 백산서당.
- 趙英彬·이종록(1985), “새마을運動의 實態分析,” 『새마을研究』, 全北大學校.
- 崔開憲(1992), “轉換期的 狀況에서의 새마을運動에 關한 意識調查研究,” 江原大學校 教育大學院 一般社會教育專攻 석사학위 논문.
- 최양부(1978), “농촌 새마을운동 연구의 사회과학적 접근” 『農村經濟』.
- 최양부·정기환(1984), 『마을 종합개발의 계획적 접근』, 한국농촌경제연구원
- 崔在錫(1988), 『韓國 農村社會 變動研究』, 一志社.
- _____ (1975), 『한국농촌사회연구』, 일지사.
- 韓國開發社會研究所(1973), “韓國農村的 近代化和 새마을運動,” 『韓國開發社會研究叢書』~第3輯, 慶熙大學校出版局.
- 한국농촌경제연구원(1989), 『농촌주민의 의식 가치관』.
- 한도현(1989), “국가권력의 농민통제와 동원정책: 새마을운동을 중심으로,” 한국농어촌사회연구소 편 『한국 농업·농민문제연구II』, 연구사.
- _____ (1999), “1960년대 농촌사회의 구조와 변화” 정신문화연구원 편, 『1960년대 사회변화 연구』.
- 한병진(1995), “1970년대 국가와 농민관계에 관한 연구: 새마을운동이 농민의 정치적 태도에 미친 영향을 중심으로,” 대학미상, 석사학위 논문.
- 韓相福(1987), “農村 새마을運動의 社會文化的 成果와 展望,” 『새마을運動綜合研究』, 서울대.
- 黃 垠·鄭載經(1981), 『80年代 農村 새마을運動의 活性化를 爲한 江原地域 住民의 意識構造調查 分析』, 백령새마을.
- 황두환(1983), “새마을運動의 展開와 國民精神教育,” 『새마을研究』, 慶尙大.
- 黃仁政(1979), “1980年代 農村 새마을운동의 課題와 發展方向,” 『農村經濟』.
- 황병주(2000), “박정희시대의 국가와 민중,” 『당대비평』~2000 가을호, 삼인.
- KREI(1970-1979), 『한국의 농촌개발』.

B. 외국문헌

- Y.H.Kim. et al.(1981), *Samaul Undong: Determination and Capability of the Koreans*, Institute of Samaul Studies.

498 IV. 농촌생활환경의 변화

Choe, Moon-Hui(1987), "The New Village Movements, Strategy for the Rapid DiffusionInnovation," 『開發과 自治』.

서울대 새마을운동綜合研究所(1986), *The Rural Development Scheme and Problems in Zaire: The Need to Learn Successful Experiences from Korea.*

共同通信社・陝西日報社・講談社(1989), 『近代化への道程: 中國・激動の40年』, 共同通信社.

古城利明 編(1989), 『最近の社會運動』, 新興出版社.

關西大學經濟・政治研究所(1982), 『意識變容の社會學的研究』, 關西大學 經濟政治研究所.

富永健一(1990), 『日本の近代化と社會變動: テュービンゲン講義』, 講談社.

社會運動論研究會 編(1994), 『社會運動の現代的位相』, 成文堂.

三上一夫(1991), 『日本農村社會近代化の軌跡: 福井縣下の動向を中心に』, 御茶の水書房.

宇野重昭・朱通華 編(1991), 『農村地域の近代化と内發的發展論: 日中「小城鎮」共同研究』, 國際書院.

庄司興吉(1989), 『人間再生の社會運動』, 東京大學出版會.

산림녹화의 전개과정

김 의 경*

I. 머리말

한국의 산림은 지난 20세기의 백년간에 걸쳐서 산림의 수탈에 따른 황폐화와 그러한 산림을 다시 복구하여 산림을 녹화시키는 역사적으로 드라마틱한 과정을 연출하였다. 20세기 초부터 시작된 산림의 황폐는 1950년대까지 지속적으로 진행이 되어 왔고 1960년대부터 시작된 산림녹화의 의지는 불과 20년 내외의 짧은 기간에 그것을 성취하는 놀라운 기록을 보여주었다. 경제적 후진성을 면치 못하는 시기였음에도 불구하고 산림녹화가 단기간에 이루어질 수 있었던 원인을 밝혀내고 산림녹화 과정에서 얻게 된 결과들의 역사적 의의를 밝히는 것이 본론의 목적이라 할 수 있다.

산림녹화의 전개과정은 산림 황폐화의 원인을 제거하기 위한 일련의 정책적 노력들의 결과물로서 주어지게 되기 때문에 먼저 산림황폐의 원인을 살펴보고 그 다음으로 산림녹화의 성공요인을 살펴보고자 한다. 일반적으로 산림황폐의 원인으로 꼽고 있는 것으로는 일제침략기의 산림자원의 수탈에 의한 황폐가 있으며, 해방 이후에 들어서는 전쟁과 사회혼란에 따른 도남벌, 그리고 화전에 의한 산림파괴, 연료를 임산물에서 확보하기 위한 산림벌채, 산불에 의한 파괴 등을 열거할 수 있다. 이러한 원인에 대하여 차례대로 서술하고자 한다.

한국은 국토의 65%가 산림으로 이루어진 산악국가이며, 경사가 급하기 때문에 여름철의 장마와 태풍시의 집중호우에 의하여 하류지역에 있는 농경지와 주택지 등의 수해가 심각하

* 경상대학교 산림과학부 교수

게 발생할 수 있는 여건을 갖추고 있기 때문에 산림황폐에 의한 피해는 국가적인 차원에서 도 최우선의 현안과제가 될 수밖에 없다. 그렇다고 하더라도 산림녹화가 단기간 내에 성공할 수 있었던 배경에는 연료원을 땀감에 의존하지 않아도 될 수 있게 된 고도경제성장의 혜택이 있었다고 볼 수 있다. 뿐만 아니라 입산통제나 절대녹화라는 캐치프레이즈를 내걸고 추진한 강력한 제도적 장치가 있었으며, 비록 정부주도이긴 하지만 전 국민이 산림녹화에 참여하였기에 가능하였다고 할 수 있다.

II. 산림의 황폐화 과정과 원인

1. 산림황폐화 과정

1) 산림황폐지의 추이

산림황폐지의 추이를 살펴보면 일제강점기를 통하여 계속 증가하여 왔고, 해방이후 6.25 동란을 거치면서 지속적으로 증가하여 1956년에 정점을 이루게 되며 그 이후로는 감소추세를 거쳐 1980년대 후반에 들어가 거의 사라지게 된다. 산림황폐지를 정확히 산출해 낸다는 것은 쉬운 일이 아니기 때문에 문헌에 따라서 같은 연도라 하더라도 통계출처에 따라 차이를 보이게 된다. 조선임업협회(1945, p.271)의 자료에 의하면 1932년의 전국 실태조사 결과 황폐임야가 271천ha에 달한다고 서술하고 있어서 표에서 제시한 수치와 상당한 차이가 있음을 보여주고 있다. 해방 이전의 통계수치는 남북한 전체에 대한 수치이기 때문에 현재의 남한면적과 대비하여 살펴보기가 쉽지가 않은데, 그 당시의 황폐지의 90% 이상이 중부이남에 분포하고 있다고 기록하고 있음을 볼 때 일제강점기 때 발생한 남한지역의 황폐지가 결코 적지 않다고 할 수 있다.

해방 이후 황폐지가 극에 달했던 1956년까지의 증가면적이 25만ha 정도임을 살펴볼 때 산림황폐지의 발생은 오히려 일제시대 때 두드러졌었고, 6.25동란을 거치면서 일시적으로 증가하였으나 지속적인 사방사업의 결과로 1980년대 후반에 황폐지를 일소시키는 과정을 밟았다고 볼 수 있다.

산림이 황폐하게 된 원인이 무엇인지 그 원인을 ① 일제에 의한 산림수탈, ② 도남벌, ③ 입산연료, ④ 화전 및 개간, ⑤ 산불 등으로 나누어 살펴보고자 한다.

표 0. 산림황폐지 및 사방사업 실적 추이 1919-1987

단위: 천ha

	산림면적	무임목지	황폐지 (요사방지)	사방사업실적
1919			17.0	
1933			205.5	
1935	16,199		237.1	58.9
1946	-		412.0	5.7
1953	6,415.4		607.0	5.8
1956	6,691.8		686.2	7.3
1960	6,700.9		524.4	78.4
1965	6,613.6	1,244.2	120.8	27.3
1970	6,611.5	859.7	89.9	4.8
1975	6,575.4	646.9	70.0	9.0
1980	6,567.8	241.3	34.0	5.9
1985	6,531.1	244.4	5.3	3.2
1987	6,499.1	184.4	1.2	1.5

주: 산림면적 및 무임목지는 『임업통계연보』, 황폐지 및 사방사업 실적은 『황폐지복구사(산림청, 1989)』에서 인용하였음.

2) 일제에 의한 산림수탈

일제가 자행한 산림수탈의 정도를 살펴보면 민유림의 경우 그 축적을 알 수 없으나 국유림만을 가지고 살펴보아도 1942년의 산림축적이 1910년에 비하여 약1/3로 줄어들었음을 알 수 있다.

또한 일제가 30년간 생산한 임산물의 양과 그만큼 양을 얻기 위하여 필요로 되는 임목재적과 벌채면적을 살펴보면 적어도 967만 정보를 벌채해야만 얻을 수 있는 막대한 양이었다. 반면에 일제가 조림한 양은 1910년에서 1940년까지 총 304만 정보를 조림한데 그쳤으며, 황폐지의 사방사업도 19만 정보에 불과하여 결과적으로 한국 산림의 2/3이상을 수탈하여 황

표 1. 일제강점기의 산림면적과 축적

단위: 천정보, 만尺縮

		국유림	민유림	합계
1910년	면적	8,303	7,456	15,879
	축적	105,300	-	105,300
1942년	면적	5,327	10,947	16,274
	축적	33,045	34,058	67,103

자료: 『조선총독부통계연보』~1942(강영심, 1997에서 재인용).

표 2. 일제가 30년간 벌채한 목재량과 소요 벌채면적의 추정

	생산량 (1910-1943년간)	소요 입목재적	소요 벌채면적	환산계수 (생산량/소요면적)
용 재	172,654천 尺縮	345,308천 尺縮	1,918,378정보	180척체/정보
장 작	4,142,743만 관	769,026천 尺縮	6,408,550정보	120척체/정보
목 탄	705,746천 관	94,099천 관	1,344,271정보	70척체/정보
계	-	1,208,400천 尺縮	9,671,199정보	-

출처: 조선통신사, 『1948년판 조선연감』, p.220(강영심, 1997에서 재인용).

폐한 산림만을 우리에게 남겨주어 한밭이나 홍수에 의한 피해에 시달리게 만드는 결과를 낳았다고 하겠다.¹

3) 도남벌

산림에서 발생하는 각종 피해 가운데 도벌과 벌채허가에서의 과벌 및 무허가 벌채 등에 의한 인위적인 산림피해는 궁핍한 산림자원을 더욱 파괴하게 만드는 것으로서 6.25동란 이후 사회질서가 어지러운 틈을 타서 더욱 심해졌다 허가를 받은 벌채목이라는 것을 증명하기 위하여 극인을 타기하여 반출하도록 하는 제도를 만들기도 하였으며 부정임산물 반출 방지를 위한 검문소를 설치하는 등의 노력을 기울였음에도 불구하고 도남벌 피해는 계속발

표 3. 도남벌 및 산림훼손 추이, 1952-2000

	건수	면적(ha)	재적(천m ²)
1952	40,635	44,854	-
1956	18,875	15,157	141
1960	22,725	16,130	69
1964	26,664	14,230	89
1968	20,362	6,295	22
1972	14,014	1,919	10
1976	10,690	1,140	4
1980	4,776	470	2
1984	2,278	212	2
1988	1,607	253	4
1992	1,479	220	1
1996	1,208	193	3
2000	1,752	476	9

출처: 산림청, 『임업통계연보』, 각 연도

¹ 일제에 의한 산림수탈에 관한 내용은 강영심(1997)의 학위논문에서 자세히 언급되어 있다.

생하였다. 1960년 4·19혁명 이후의 사회적 혼란기에 이루어지는 부정임산물의 반출과 도남벌은 주요 사회악중의 하나로 꼽힐 정도로 그 폐해가 극심하였다. 1961년에 「임산물 단속에 관한 법률」을 제정하여 산림도벌죄와 특수산림절도죄를 입법화 하는 등의 법적 제도적 장치를 마련하였으나, 1964년 경남 함양군 마천면 지리산 일대에서 1,756ha에 달하는 대규모 도벌사건이 발생하여 세상을 떠들석하게 하는 등의 산림사고가 계속 발생하였다 1973년 내무부로 이관된 이후 시도지사에게 지역책임분담제를 실시하는 등의 입산통제를 실시하는 등의 노력이 이어지면서 1980년대에 들어와 현저히 감소하게 되었다

4) 임산연료

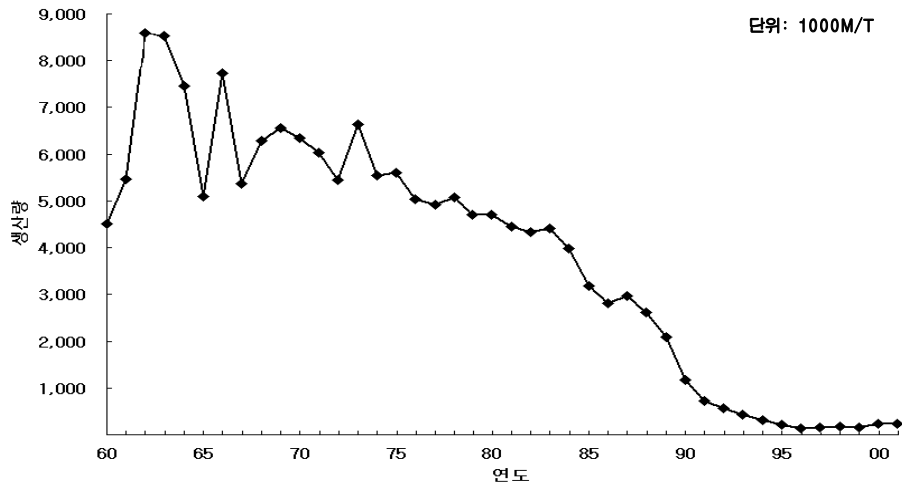
혹독한 겨울을 나아 하는 우리나라의 기후 특성상 온돌을 이용한 난방은 연료원의 대부분을 임산연료에 의존하지 않을 수 없게 하였다. 특히 농촌에서는 아주 손쉽게 주거지 주변에서 임산연료를 채취할 수 있다는 점 때문에 자기 산을 소유하지 않은 사람도 도벌 등에 의하여 연료를 해결하는 게 당연하였다. 도남벌의 가장 중요한 이유는 바로 임산연료의 확보에 있었다고 볼 수 있는데, 근대적 산림 소유권이 확립되기 이전까지 무주공산의 개념이 팽배하였기 때문에 남의 산에 들어가서 연료를 채취하는 것은 지극히 당연시 되었던 것이다

1933년의 기록에 의하면 농가의 56%가 산을 갖고 있지 못한 것으로 파악되어 이들 농가에 대한 연료조달 방안이 강구되지 않으면 도남벌뿐만 아니라 낙엽·하초의 남획으로 인하여 산림의 황폐를 막기가 곤란함을 걱정하기도 하였다.

해방 이후 북한으로부터의 전기와 석탄 공급이 중단되자 난방용 연료를 더더욱 임산연료에 의존하지 않을 수 없었으며, 6·25동란 이후 피난민의 격증과 도시인구의 증가는 일부 한정된 지역의 산림을 철저히 황폐화시키는 계기가 되기도 하였다 1950년대 후반까지도 도시주택 처마 밑에 쌓인 장작과, 농촌에 집더미보다도 크게 쌓인 장작과 나무동치 등을 쉽게 볼 수 있었음을 생각할 때 산림황폐의 주요 원인이 임산연료에 있었음을 인정하게 된다. 당시의 임산연료 채취량이 연간 천만³m에 달한다는 추정치도 있는 정도이니 그 양이 상당하였음을 알 수 있다.

연료채취로 인한 산림황폐를 막기 위해 정부는 무연탄이나 토탄을 장려하는 노력을 기울이기도 하였으며, 1957년에는 서울특별시와 경인지역에 장작의 반입을 금지시키고 1958년부터는 이를 20개 주요 도시에 확대 실시하여 임산연료의 사용을 적극 억제하였다. 임산연료의 사용 실적을 보면 1970년대 이후 급감하기 시작하여 1980년대에 들어오면서 농산촌 지역에서도 무연탄이나 석유·가스 등을 사용하였기 때문에 임산연료가 거의 자취를 감추는 계기가 되었다.

그림 0. 임산연료의 연도별 사용 실적 1960-2000



5) 화전 및 개간

화전은 사회·정치·경제 등의 여건 변화에 따라 증감이 되는데 오지에 위치하기 때문에 그 면적을 정확히 파악하는 것이 대단히 어려운 작업이다. 70년대에 들어오면서부터 항공사진을 가지고 정확한 면적을 판단할 수가 있게 되었다.

화전경작의 관행은 조선조부터 있었지만 중대시할 만큼의 규모는 아니었는데 1910년 일제의 강점 이후 화전민의 급증현상은 사회문제일 뿐만 아니라 산림정책상으로도 시급히 해결해야 할 중요한 사안으로 대두되게 되었다.² 이렇게 화전민이 증가하게 된 것은 일제 식민지농업정책의 결과 소작인이 양산되었고 고율의 소작료와 수탈정책으로 농민의 농촌이탈이 가속화되는 것과 깊은 관련이 있었다. 일제는 화전대책을 세워 추진하였으나 화전민 발생의 근본 원인을 제거하기 보다는 화전민 방출이란 임시방편을 취하는 데 지나지 않았기 때문에 일제강점기를 통하여 계속 증가하는 것을 막을 수가 없었다.

해방 이후에도 사회적 혼란과 6·25 동란으로 화전 면적은 계속 늘어나게 되었는데 화전에 의한 산사태 발생 등 산림피해뿐만 아니라 화전민 주거지는 공비의 은신처가 되어 국방상에도 큰 문제를 야기 시키는 원인이 되기도 하였다.

1960년대 들어오면서 화전 정리를 위한 장기계획을 세우고 「화전 정리에 관한 법률」을 제정하는 등의 노력을 기울인 결과 1978년에 화전이 완전히 사라지는 계기가 되었다.

² 강영심(1997)에 의하면 1916년의 화전민 24만 6천명이 1939년에는 152만명으로 무려 7배 증가하게 되고 화전민의 숫자는 전인구의 1/15, 당시 농민의 1/11에 달하는 규모였다고 한다.

표 4. 화전면적의 추이, 1916-79

단위: ha											
	1916	1933	1942	1946	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
면적	81,701	366,570	374,247	47,686	63,385	52,565	48,459	18,998	7,719	912	445

자료: 1946년도는 농림부, 『농림요람』, 1973년 이후는 산림청, 『임업통계요람』, 일제시대의 통계는 강영심(1997)에서 재인용하였음.

6) 산불

산불 발생건수와 면적의 추이를 살펴보면 1990년까지는 감소추세에 있었으나 1990년대에 들어와 다시 증가하는 양상을 보이고 있다. 1960년대 초에는 사회적 혼란을 틈타 산화피해 목 제거를 빙자한 벌채허가를 얻기 위하여 고의로 산불을 놓는 사례도 빈번하였다. 1977년과 1978년에는 대형 산불이 계속 발생하자 산불을 낸 사람은 산불의 규모에 상관없이 구속하는 것을 원칙으로 하였으며, 산불 발생 지역의 군수 등 행정책임자는 엄중 문책하는 방침을 정하게 되었다. 따라서 지역에서는 문책을 피하기 위하여 산불통계를 왜곡하여 발표하는 문제를 야기하게도 되었다.

1990년대에 들어오면서 산불이 대형화되는 추세를 보이고 있는데 1993년에 505ha의 피해를 낸 삼척의 산불, 1996년에 3,762ha의 피해를 낸 고성의 산불, 2000년에 23,794ha의 피해를 낸 동해안 산불이 그러한 것이다.

우리나라는 산림구조, 지형, 기후 특성상 산불이 발생할 개연성이 매우 높은 여건에 처해 있을 뿐만 아니라 일단 산불이 발생하면 산지의 경사가 급하고 기복이 많아 평지의 여덟 배가 되는 확산속도를 보이게 되며, 또한 봄철 건조기에 계절풍까지 겹치면 산불 진화 그 자체가 매우 힘든 상황에 처하게 된다. 따라서 산불이 일어나면 1996년의 강원도 고성 산불, 2000년의 동해안 산불에서와 같이 대형 산불로 이어질 수 있다. 2000년에 발생한 동해안 산불로 23,794ha의 푸른 숲이 잿더미로 변하고 말았는데, 그 해 숲을 조성하기 위하여 심은 나무가 한 해 동안 전국적으로 22,131ha였다는 것을 보면 단 한번의 산불이 주는 가공할 만한 피해를 실감하지 않을 수 없다.

표 5. 산불 발생 건수 및 면적 추이 1965-2000

단위: 건, ha								
	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000
건 수	968	781	690	403	165	71	630	729
면 적			1,282	1,218	363	175	1,013	25,607

2. 산림황폐화의 원인

1) 사회정치적 불안

사회정치적 불안에 의한 산림파괴는 일제에 의한 산림수탈 화전, 도남벌을 설명할 수 있는 인자라고 할 수 있다. 일제강점기 동안에 산림자원의 2/3가 수탈되었으며, 피해를 입은 농촌을 이탈하여 화전을 일구어 살아가는 인구가 1939년 당시 무려 전체 인구의 1/15에 달하였다는 것을 보아도 알 수 있다. 해방 이후에도 정치적 불안 및 전쟁 등에 의한 사회적 혼란으로 화전민도 계속 늘어났다. 도남벌의 원인도 사회정치적 불안정에서 찾을 수 있다.

2) 경제수준의 낙후

임산연료 채취 및 도남벌에 의한 산림피해를 설명해 줄 수 있는 요인으로서 경제적 낙후성을 꼽을 수 있다. 도시의 난방문제를 해결하기 위해서는 임산연료 이외의 무연탄이나 다른 화석연료를 이용하여야 하나 이러한 대체연료를 생산하기 위한 산업이 발달하지도 못하였을 뿐만 아니라 임산연료보다도 화석연료가 비싸기 때문에 개인의 입장에서 구입할 수가 없었던 이유가 있다. 또한 농촌에서도 연료채취의 기회비용이 너무 낮기 때문에 화석연료를 구입한다는 것은 엄두도 낼 수 없는 형편이었다.

전신주, 침목, 제재목 등의 산업용재에 대한 수요도 시멘트, PVC, 철강 등의 대체재를 개발하면 줄일 수 있으나 이러한 산업을 발달시킬 경제적 여유가 없는 상황에서는 목재에 대한 수요가 지속적으로 증가하게 되고 자연히 도남벌에 대한 수요도 높아지게 되었다고 생각된다. 특히 우리나라의 경제적 수준이 외국으로부터 목재를 수입할 수 있을 정도로 높지 못하였기 때문에 국내 산림자원에 대한 요구도는 당연히 높을 수밖에 없었다.

3) 제도적 미비

산림황폐지의 추이를 보면 1960년대 초까지 지속적으로 증가하여 왔음을 확인할 수 있는데, 이 기간은 산림황폐의 원인에 효과적으로 대처하기 위한 제도적인 장치가 없었던 기간이었다는 특징을 보이고 있다.

산림정책의 제도적인 기반은 산림법의 제정으로 확인되어야 하는데 해방 이후 우리의 손으로 산림법을 제정한 게 1961년이었으니 그 전에는 일제의 식민지정책에 의해 수행되었던 산림관계 법령을 그대로 원용하였다고 할 수 있다. 1951년에는 전쟁 중이었음에도 불구하고 산림피해가 극심해지자 정부는 「산림보호임시조치법」을 제정하고 리·동 산림계를 조직하여 마을 인근의 산림을 자발적으로 보호하도록 유도하는 정책을 편 적도 있었으나, 1960년

대에 들어서서야 비로서 「임산물 단속에 관한 법률」(1961), 「산림법」(1961), 「수렵법」(1961), 「사방사업법」(1962), 「국토녹화 촉진에 관한 임시조치법」(1963), 「청원산림보호직원 배치에 관한 법률」(1963), 「화전 정리에 관한 법률」(1966) 등 각종 법률의 제정을 비롯한 제도적인 기반을 갖추게 되었다.

Ⅲ. 산림녹화 과정과 성공요인

1. 산림녹화의 전개과정

1) 조림사업

일제시대에는 인공조림이라는 것이 극히 희박하여 대부분은 천연갱신에 의존하였다는 특징을 보이고 있다. 일제는 국유림을 주로 일본인들에게 대부분 다음 조림이 성공하면 무상으로 양여하는 제도를 실시하였는데, 국유림 대부지에서 인공조림이 아니라 천연갱신에 의하여 치수가 발생하면 조림성공지로 인정해 주는 등의 방법으로 국유림을 일본인에게 넘겨주기도 하였다.

해방 이후 미군정 하에서는 황폐지 복구나 연료를 해결하기 위한 조림에 치중하여 「조림 및 사방사업 10개년 계획(1947)」, 「민유림 조림 10개년 계획(1949)」 등 각종 장기계획을 제정하여 추진하고자 하였으나 행정 및 재정상의 어려움으로 인하여 극히 미미한 실적을 올리는 데 불과하였다. 1952년부터 추진한 단기 속성녹화 조림사업은 종자대조차 보조할 여유가 없어 도중에 중단되는 어려움도 있었다.

「제1차 치산녹화 10개년 계획」 기간에는 전 국토의 속성녹화를 목표로 10대조림수종을 정하여 일률적으로 보급하게 되었다. 속성수와 장기수를 비슷한 율로 식재하여 치산녹화 기간에는 속성수를 중심으로 한 녹화위주의 조림이 주가 되었음을 알 수 있다. 그리고 4월 5일 식목일을 전후로 하여 한 달간, 즉 3월 21일부터 4월 20일까지를 ‘국민식수시간’으로 정하여 정부기관과 지방행정계통, 각급기관, 그리고 학교와 단체 등으로 하여금 조림대상지를 확보하여 책임을 지고 식수하게 하는 등 범국민적인 식수체계를 확립하였으며, 1974년부터는 산주대회를 개최하여 애림사상을 고취시키기도 하였다. 1973년부터 조림지의 낙엽채취를 엄금하고 산림용 고품복합비료를 생산 공급하였으며, 1977년에는 육림의 날과 육림주간을 제정하여 조림지의 사후관리에도 노력을 기울였다.

「제2차 치산녹화기간」에는 조림수종을 21개로 확대하여 보급하기 시작하였으며, 중앙부처·청·국영기업체·지방기관 단체별로 책임식재와 육림을 실시하도록 하였다. 또한 80개소에 375천ha의 대단위 경제림단지를 조성하기도 하였으며 「제3차 산지자원화기간」에 들어서야 비로소 장기수 위주의 조림이 이루어지게 되었다

1971년에 태동한 새마을운동은 1972년부터 내무부를 중심으로 범정부적 차원의 지원과 범국민적 운동으로 확산되어 본격적으로 추진되게 되었는데, 산림녹화를 목표로 하는 산림사업의 효율적인 성과를 위해서는 새마을운동과 연계해야 한다는 통치자의 의지에 따라 산림청이 1973년에 농림부에서 내무부로 이관되었으며, 그와 동시에 내무부장관 주도하에 「제1차 치산녹화계획」이 수립 시행되게 되었다. 새마을운동이 자립의지, 자조정신 등 정신계발에 중점을 두었듯이 녹화사업도 마을 산을 주민 스스로가 심고 가꾸도록 하기 위하여 산림계의 강화를 통한 고유의 공동체 의식 즉 자발적으로 참여하는 협동정신을 키우게 하였다. 산림계의 지도자에게 새마을교육을 통해 기술교육과 정신교육을 실시하고 소득증대사업으로서 마을양묘, 마을조림, 마을사방을 추진하여 참여에 대한 임금을 지불함으로써 적극적인 참여 동기를 부여하였다.

「제1차 계획기간」의 조림사업은 정부기관과 지방행정계통, 각급기관, 그리고 학교와 단체 등 온 국민의 참여로 보조조림은 물론 의무조림과 자력조림이 계획량을 초과하여 당초의 계획기간을 4년이나 앞당겨 마무리하는 성과를 거두기도 하였다.

그림 2. 조림면적 추이, 1946-2000

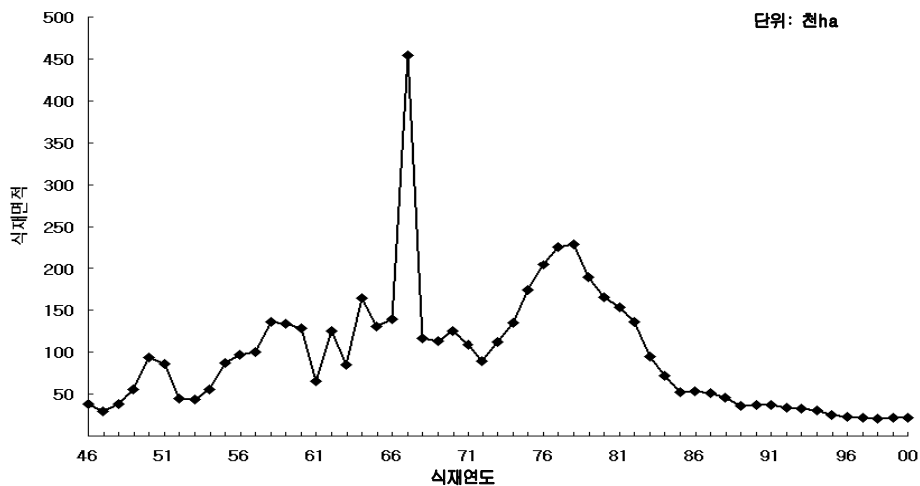


표 6. 산림기본계획 기간별 조림 실적 1973-1997

단위: 천ha

	제1차계획 (1973-1978)		제2차계획 (1979-1987)		제3차계획 (1988-1997)	
	계획	실적	계획	실적	계획	실적
유실수	300	154	50	28	13	15
속성수	300	360	750	442	42	33
장기수	195	358	700	496	247	254
기 타	205	208	-	-	15	19
천연림보육	-	-	-	109	-	-
계	1,000	1,080	1,500	1,075	317	321

자료: 산림청(1997)

2) 사방사업

해방 이후 다양한 사방사업계획을 작성 추진하였으나 사회적 불안과 경제적 뒷받침이 안 되어 제대로 추진되지 못하였다. 1953년부터는 사방사업의 일부를 산림계에서 맡아 공동으로 출역하여 사업을 실시하고 공동관리하기도 하였다. 1959년에는 대통령을 비롯한 주요 인사들이 참석하여 사방사업추진 전국대회를 개최하여 사방사업을 독려하기도 하고 매년 3월 15일을 '사방의 날'로 제정하는 등의 노력도 곧 중단되었다. 또한 1961년에는 국토건설사업의 일환으로 사방사업을 추진하여 대통령과 삼부요인이 참석하여 국토건설사업 착공식을 거행하기도 하였으나 5·16 군사쿠데타로 중단되기도 하였다.

정권이 바뀌어 1962년에 사방사업법을 제정하여 보다 효율적으로 추진할 수 있는 기반을 구축하였으며, 1963년에는 「국토녹화 촉진에 관한 임시조치법」을 제정 공포하여 범국민적인 사방사업을 전개하기도 하였으나 강제부역이라는 사회적 비판으로 2년 만에 중단되기도 하였다.

1961년에는 사방사업비 예산으로 경제부흥특별회계의 지원을 받았으며 제1차 경제개발 5개년계획(1952-1957)기간에는 경제개발특별회계의 예산지원을 받아 사방사업을 실시하는 등 사방사업이 경제기반의 안정에 중요한 역할을 한다는 인식하에 산림사업부분을 경제개발계획에 편입시켜 실시하기도 하였다.

치산녹화 10개년계획 기간에는 특수사방지와 집단황폐지를 복구하기 위하여 이동사방사업소를 설치 운영하였으며, 새마을사업의 일환으로 '내 마을 붉은 땅 없애기 운동'을 전개하기도 하였다. 국제항공노선의 관문인 영일지구의 고질적인 황폐지를 갖은 노력으로 완전 복구시킨 것은 전 세계적으로도 알려져 외국의 대학에서 교재로도 활용되기도 하였다

사방사업에 대한 정부의 강력한 의지는 마침내 결실을 맺어 1989년까지 집단적인 황폐지를 완전히 복구하는 쾌거를 이룩하였다.

표 7. 산림기본계획 기간별 사방사업 실적 1973-1997

구 분	제1차계획 (1973-1978)		제2차계획 (1979-1987)		제3차계획 (1988-1997)	
	계 획	실 적	계 획	실 적	계 획	실 적
산지사방(천ha)	83	41.2	78	36	4710	5,464
해안사방(천ha)	0.95	0.62	400	327	12	73
야계사방(천km)	500	143	3,300	223	2,410	1,205
사방댐(개소)	-	-	-	55	1,330	607

자료: 산림청(1997)

3) 연료림조성사업

극심했던 연료난을 해결하고, 임산연료의 채취로 인한 산림피해를 예방하기 위하여 1959년부터 1977년까지의 기간에 연료림조성사업이 이루어졌다. 동 기간에 식재 조성된 면적은 총 99만 2천 ha로서, 리기다, 아까시, 싸리, 오리나무 등이 주 식재수종이었다.

연료림을 조성하는 것은 산주들의 자력으로 어렵기 때문에 국고보조에 의한 리·동 단위의 산림계로 하여금 연료림을 조성하게 하고 장차 얻게 되는 수확물을 산주 2할, 산림계 8할의 비율로 수익을 분배하는 분수조림의 형태로 추진하였다. 1976년과 1977년에는 IBRD로부터 새마을사업차관으로 도입한 자금을 가지고 12만 7천 ha의 연료림을 조성하기도 하였다.

1985년의 실태조사 결과에 의하면 연료림으로 남아 있는 산림면적은 총 48만 3천 ha로 밝혀졌는데, 이미 이 무렵에는 농산촌지역의 연료도 무연탄이나 가스 등으로 그 패턴이 변하였을 뿐만 아니라 일반 산림의 무육작업을 통한 연료재 생산도 충분하기 때문에 많은 면적을 연료림으로 존치할 필요성이 없게 되어 45만 5천 ha만 연료 채취지로 존치시키고 나머지는 수종갱신이나 용재림으로 육성하여 가꾸게 되었다.

4) 화전정리사업

1960년대 초까지 화전에 대한 별다른 대책이 수립되지 못하고 있다가 1965년에 전국적인 화전조사가 이루어지고 1966년에 「화전 정리에 관한 법률」이 제정 공포되면서 관심을 기울이기 시작하였다. 1973년 이전까지는 울진·삼척 무장공비 사건을 계기로 산간 독립가옥의 이주정착 위주로 실시되어 본격적인 화전정리사업은 「화전정리 5개년계획(1974-1978)」을 통하여 이루어졌다.

1973년에 화전 실태를 재조사한 결과에 따라 정리해야 할 화전 면적은 41,132ha로 책정되었다. 이 가운데 산림으로 복구할 대상과 농경지로 존치시켜야 할 대상으로 구분 정리하여

사업을 실시하게 되었다. 즉, 경사 20°를 기준으로 일정선 상부는 산림으로 복구하고 하부는 농경지로 존치하는 동시에 일정선 이상에 위치한 화전이라도 5ha 이상의 집단지는 농경지화하도록 하였다. 또한 화전가구는 우선이주, 이전, 현지정착의 3단계로 구분하여 추진하여 1979년에 화전지 819ha를 완전 정비함으로써 화전정리사업은 성공적으로 마무리되었다.

사업을 실시하면서 화전지가 누락되는 일이 없도록 관계공무원에 대한 계열별 연대책임제를 실시하고 화전에 다시 경작을 하지 않도록 헬기에 의한 공중단속 및 법적 제재조치를 강력히 전개하였다. 또한 전국 화전정리지에 대한 관리도면을 작성 비치하여 시장 군수로 하여금 매년 1회 이상 정기점검을 실시하여 사후관리에 만전을 기하는 한편 정리한 화전가구의 생활실태를 점검하여 화전정리 이전의 생활수준이 지속될 수 있도록 취로사업 등 각종 지원을 하여 화전민의 생활안정에도 힘썼다.

표 8. 화전정리사업 실적 1973-1979

		단위: ha, 호		
		1973년까지	1974-1979	총사업량
화전지	산림복구	11,900	112,743	124,643
	농경지화	5,524	32,983	38,507
	계	17,424	107,219	124,643
화전가구	우선이주	10,563	15,294	25,857
	이전	-	2,349	2,349
	현지정착	22,932	249,658	272,590
	계	33,495	297,301	330,796

자료: 산림청(1980)

2. 산림녹화 성공요인

1) 경제발전에 의한 산림의존도 감소

1960년대 들어 경제개발5개년계획이 지속적으로 추진되면서 고도 경제성장에 의해 경제적 기반이 안정됨으로써 녹화를 위한 여력이 생기게 되었다. 경제개발을 추구하는 과정에서 산림황폐에 의해 가뭄과 수해가 빈발함으로써 식량감산과 도로침수·유실 등 산업생산의 피해가 심각함을 자각하고 산업발전의 배후자원으로서 산림의 중요성이 정책입안자들에게 인식되어 산림녹화를 위한 사방사업이 경제개발계획에 편입되어 시행되기도 하였다.

경제발전에 따른 임산연료 대책을 보면 초기에는 도시지역의 경우 임산연료의 반입을 금지시키고 대체연료를 사용하게 하였으며, 대체연료에 대한 초기 시설투자비를 지출할 경제

적 여유가 없고 생계유지를 위하여 임산연료를 채취할 수밖에 없는 농촌지역의 경우는 연료림을 조성하거나 아궁이를 개량하는 등의 연료소비 절약을 추진하였다. 경제성장에 국민소득 증대로 대체연료의 사용은 대도시에서 중소도시로 그리고 농촌지역까지 확산되어 결과적으로 임산연료 채취에 의한 산림황폐화가 완전히 근절되게 되었다.

또한, 경제발전과 함께 연료재 이외 산업용재의 수입이 원활히 이루어지게 되고 목재를 대체할 수 있는 시멘트, PVC 등의 산업이 발달하게 됨에 따라 국내 목재에 대한 수요도 감소하게 되었다. 또한 원칙적으로 국내목재 생산량은 연간 산림성장량의 15% 이내에서 이루어지도록 하는 절벌정책이 가능하게 되었으며, 그만큼 산림이 풍요롭게 되었다고 하겠다.

2) 강력한 제도적 장치

녹화조림이나 장기수종의 조림사업은 완전 국고보조로 사업을 추진하였다 또한, 산주는 영림계획을 의무적으로 작성하고 계획에 따른 조림 및 육림사업을 실시하여야 하나 만약 산주가 사업을 하지 않는 경우에는 산림계를 이용한 시업대집행제도를 실시하여 그에 따른 분수계약을 체결한 것으로 간주하였다. 이에 따라 임목을 수확하는 시점에서는 수익의 9할은 산림계, 1할은 산주에게 귀속되게 되어 갈등의 소지가 될 수도 있는 문제점이 있었다. 그러나 하면 산주의 의사와는 관계없이 산림청장이 필요하다고 인정하는 경우 조림 및 산림사업을 위한 특수개발지역을 지정하여 경영능력이 있는 자로 하여금 개발할 수 있도록 하는 제도도 운영하여 한 때 사회문제화 되기도 하였다. 산림을 이용 가공하는 업체에 대하여는 산림을 의무적으로 보유하게 하는 산업비림 명령제도를 운영하기도 하였으며, 산림을 벌채하면 반드시 3년 이내에 의무적으로 조림을 하도록 하는 제도도 갖추어 산림녹화를 위한 강력한 제도적인 장치를 동원하였던 것이다.

사방사업의 경우에도 「국토녹화 촉진에 관한 임시조치법」을 제정하여 황폐지의 사방사업이나 국토 녹화를 위한 조림사업에 산림계원 현역복무를 마치지 않은 자, 공무원이나 학생, 공공단체나 각종 공기업 종사자, 각급 재건위원회 회원 등을 부여 시키는 방법도 사용하였다. 산림훼손은 특수산림절도죄를 적용하는 등의 중벌로 산림보호에 임했으며, 특히 산불이 발생하면 해당 지방단체장을 문책하는 등의 강력한 제도적인 장치를 갖추어 산림녹화를 성공시켰다고 할 수 있다.

3) 지방재정 및 전국 치안조직의 활용

산림사업이 경제발전에서 차지하는 비중이 커감에 따라 충분한 예산과 인적자원 그리고 이에 알맞은 기구가 절대적으로 필요하다는 인식이 이루어지게 되었고 산림행정기구 확대

론이 대두되면서 1967년 농림부 산하 외청으로 산림청이 발족하였다. 그 후 1973년에 산림청은 새마을운동과 연계하여 집중적인 녹화사업을 추진할 목적으로 내무부로 이관되었다. 산림청의 내무부 이관은 전국적인 지방의 재정과 행정조직을 이용할 수 있는 계기가 되었으며, 특히 산림훼손·산불·병해충방제 등의 산림보호 업무에 전국적인 행정조직과 치안조직을 활용할 수 있다는 이점을 갖게 되었다. 내무부는 경제업무를 주관하는 농림부와는 달리 치안 등의 공공재를 다루는 부서이기 때문에 공공재로서의 산림녹화에만 신경을 썼지 개인 산주들의 경제적 소득증대에는 무기력하였다는 비판을 받기도 하였다.

4) 전국민의 동참

농촌개발운동으로서 새마을운동이 근면·자조·협동을 내세우면서 추진되었는데, 타율에 의해서가 아니라 마을 주민 스스로 자립의지를 키워 자기 마을을 개발하도록 한 것이 새마을운동이 정착 성공하는 원동력이 된 것으로 평가되고 있다. 이러한 새마을운동과 치산녹화사업이 연계됨으로써 마을 주변의 산림은 주민 스스로 협동하여 조림·보호하는 체계가 구축되었고, 그 동안 부진하였던 산림계의 활동도 활성화되게 되었다. 새마을운동의 소득사업으로서 마을양묘, 마을조림, 마을사방을 마을공동작업으로 추진하여 마을주민의 노임소득을 올리도록 하는 한편 특수임산물의 생산을 지도 장려하여 마을공동자금으로 조성 유지하기도 하였다.

이와 같이 공동체의식을 함양시키는 시책의 시행으로 노동력이 많이 필요한 치산녹화사업은 자발적 참여에 의해 성과가 향상될 수 있었다.

도시에서도 식목일이나 국민식수기간에는 정부기관이나 공공기관 또는 각종 단체들이 자책적으로 조림지를 확보하여 나무를 심고 가꾸는 등 조림사업이 범국민적인 호응을 얻어 추진되었다.

IV. 산림녹화의 역사적 교훈

1. 환경보전형 경제발전 모델의 제시

학자들은 문명의 발달과 산림의 관계를 세 가지 유형으로 나누어 설명하고 있다. 첫째는 산림이 철저히 파괴되어 문명 그 자체도 사라진 유형으로서 고대문명의 예에서 볼 수 있고 둘째는 산림의 파괴가 어느 선에서 멈추어진 다음 꾸준히 산림을 유지시키는 L자 유형으로

미국이나 지중해연안 국가를 들 수 있으며, 셋째는 산림의 파괴가 심하였다가도 원래 상태로 되돌이킨 U자 유형으로 우리나라를 대표적으로 꼽고 있다. 그리고 둘째와 셋째 유형의 경우에서 보는 바와 같이 산림이 파괴되어 가는 과정 중에 반전이 생기는 것은 바로 국민들이 산림이 제공하는 환경기능에 대한 각성이 있었기 때문에 가능하다고 설명하고 있다

국제식량농업기구는 제2차 세계대전 이후 전 세계에서 개발도상국가임에도 산림녹화를 가장 모범적으로 성공시킨 국가로서 한국을 꼽고 있다. 세계 도처에서 경제발전은 일반적으로 자연환경의 파괴를 수반하게 되는 데 비하여 한국은 오히려 자연환경을 보전시키면서 경제개발을 이룩하였다는 점이 세계인의 주목을 끌게 되는 이유인 것 같다 열대국가 및 개도국에서 우리나라의 산림녹화 성공사례를 배우기 위한 노력들이 진행되고 있다는 점에서 우리나라의 산림녹화의 성공은 환경보전형 경제개발 모델의 훌륭한 본보기가 될 수 있다고 생각한다

2. 정부주도에 따른 시장기능의 훼손

산림녹화가 성공할 수 있었던 요인으로는 정부주도의 강력한 보조지원정책과 규제정책을 들 수 있다. 정부주도의 산림녹화사업을 효율적으로 추진하기 위하여 1973년부터 1986년까지는 산림청이 내무부에 소속되기도 하였다. 강제와 의무, 규제가 뒤따르는 정부주도의 산림녹화정책은 산림사업을 모두 정부의 눈치만 살피게 하는 결과를 낳고 말았다. 자기 산의 산림을 가꾸는 데도 허가를 얻어야 작업을 할 수 있는 상황에서는 산주들이 자발적으로 산림작업을 하는 모습을 기대하기가 어려운 실정이었다 지난 14년간의 내무부 행정의 영향이 가져다준 부정적 측면이라 아니할 수 없다.

산림의 관리는 근본적으로 산림의 이용을 전제로 하여 이루어지는 것이 바람직하다 이용이 있어야 관리방안도 세울 수 있는 것인데, 산림녹화 위주의 정책기조 하에서는 산림의 자율적인 이용이라는 것이 원천적으로 차단되어 있었던 것이다. 지금도 산주들은 모든 것을 정부가 해결해 줄 것으로 기대하고 있는 실정이니 시장기능에 의하여 자율적으로 산림경영이 이루어지기를 기대하기란 여간 힘든 상황이 아니게 되었다는 점에서 산림녹화의 부정적인 측면을 읽을 수 있다.

3. 농가임업에 대한 잠재력의 훼손

농업을 하면서 임업을 경영하는 농가임업(farm forestry)은 유럽을 비롯하여 농경국가를 거친 거의 모든 국가에서 공통적으로 나타나는 임업유형이다 국토의 대부분이 산악인 우리나라

라는 산 밑에 농경지가 있다는 점에서 산림과 농업의 관계를 유기적으로 발전시키는 형태의 농업과 임업 관계를 정립하는 것이 바람직하다고 하겠다. 노동력 배분 측면에서도 농한기에 임업활동이 가능하다는 점을 고려하면 더욱 그렇다. 그러나 산림녹화를 추진하는 동안에 농가 산림을 이용할 목적으로 산에 들어가는 것은 철저히 배제되는 가운데 오로지 산림녹화만이 강조되었던 것이다. 따라서 농업과 임업이 철저히 유리되는 현상을 초래하였으며, 산림이 소재하는 지역의 주민들인 농민들의 적극적인 관심과 개입이 없이는 산림관리를 포함한 임업행위가 불가능해진다는 점에서 산림녹화는 농가임업에 대한 잠재력을 훼손시켰다는 문제점을 내포하게 된다. 산림 내에 존재하는 풍부한 양질의 유기질 자원 및 생태적 환경조건을 이용한 농업과 임업의 상호보완적인 관계가 점점 요구되고 있다는 점에서 살펴보면 그러한 문제의 심각성이 강조될 필요가 있다.

참 고 문 헌

- 강영심(1997), “일제의 한국 삼림 수탈과 한국인의 저항,” 이화여자대학교 박사학위 논문.
- 박경석 외(1995), “산림녹화 성공요인 분석,” 『산림과학논문집』 52.
- 배재수(1997), “일제의 조선 산림정책에 관한 연구,” 서울대학교 박사학위 논문.
- 산림조합중앙회(2002), 『산림조합 40년사』.
- 산림청(1980), 『화전정리사』.
- _____ (1989), 『황폐지 복구사』.
- _____ (1997), 『산지자원화계획의 성과와 반성』.
- 심종섭(1987), “한국의 성공적 산림복구에 관한 고찰,” 『가산 임산학논문집』.
- 이여하 외(1997), 『한국임정 50년사』.
- 조선임업협회(1945), 『조선임업사』(한국임정연구회 번역, 산림청 발간).
- 중앙재해대책본부(1995), 『재해극복 30년사』 대무부.
- 지용하(1964), 『한국임정사』, 명수사.
- 최민휴(1989), “임업,” 『한국농정40년사』 하권.
- 한국임정연구회(1975), 『치산녹화 30년사』, 산림청.
- FAO(1982), Village Forestry Development in the Republic Korea.
- Lee, Mu-Choon(1986), “Forstpolitik in der Republik Korea - Schutz und Entwicklung der Ressource Wald beinachholder Industrialisierung,” Ph.D Thesis in Technische Univ. Berlin.

D175-2

한국 농업·농촌 100년사 논문집 제2집

한국 농촌사회의 변화와 발전

찍은날 2003년 7월 일 펴낸날 2003년 7월 일

발행인 이정환

펴낸곳 한국농촌경제연구원(02-3299-4000)

130-710 서울특별시 동대문구 회기동4-102

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)

찍은곳 동양문화인쇄포럼 02-2242-7120

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.
무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 본연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다