

2018 기본소득 연합학술대회

기본소득, 한국사회의 미래를 비추다

일시: 2018년 11월 23일(금)~24일(토)

장소: 청년문화공간JU동교동 3층 바실리오홀

2018. 11. 24 (토) 16:20 ~ 17:50

〈세션7〉 농민기본소득

사회: 금민 (정치경제연구소 대안 소장)

발표1: 농민 먼저 기본소득을-공익농민 기본소득제 실행모델 연구
정기석 (마을연구소)

발표2: 농민기본소득의 현황과 과제
박경철 (충남연구원 책임연구원)

농촌지역사회 재생을 위한 '공익농민 기본소득제' 실행 모델 연구¹⁾

정기석²⁾

일본의 사상가 가라타니 고진은 『세계공화국으로』에서 '자본주의적 농업'을 극복하는 '합리적인 농업'의 길을 소농들의 협동과 연대라고 제시하고 있다. 여기서 말하는 '합리적 농업'은 오늘날 무한경쟁의 자본주의적 상업농, 기업농, 수출농의 방식으로는 가능하지 않을 것이다. 농업이 국가기간산업 대접을 받고 농민은 공익농민 대우를 받아야 합리적으로 농사를 지을 수 있을 것이다. '공익농민 기본소득' 정도로 근본적인 정부의 정책은 준비되어야 '합리적인 농업'은 비로소 가능하다.

기본소득제같은 혁신적인 정책을 단기에, 일시에, 혁명적으로 단행하기는 어려울 것이다. 사회적 합의를 통한 제도의 발효와 숙성 작업이 선행되어야 함은 물론이다. 그래서 점진적으로, 순차적으로 추진할 필요가 있다. 일단 1단계에서 1안으로는 청장년 10만명에게 5년 이상 1,500천원씩 월급을 지급하는 '청년 공익영농요원제'로 시작한다. 아울러 1안과는 독립적으로, 또는 병행하는 2안으로 특정 지역단위(광역 또는 기초지자체)에서 일종의 시범사업으로 시행할 필요도 있다. 지역단위 마다 수만명 범위에서 수천억원 규모의 예산이 소요될 것으로 추정된다.

2단계에서는 소득별, 연령별 특정집단을 대상으로 부분적 기본소득제 방식의 '기초생활연금제'를 도입한다. 1안으로 소득인정액 하위 30%의 약 90만명의 농민에게 월 500천원씩을 지급하는 '영세농 기초생활연금제'도 시행한다. 65세 이상의 농민에게 지급하는 '고령농 기초생활연금제도'도 2안으로 함께 고려해볼 수 있다. 각각 90만명을 대상으로, 50만원씩 지급한다면 연간 예산 5조4천억원이 소요된다. 본격적인 '공익농민 기본소득제'는 3단계에서 도입한다. 국가단위로 확장해 모든 농민을 수혜 대상으로 하는 것이다. 2013년말 기준으로 보면 약 3백만명의 농민에게 월 50만원씩 무조건, 무기한 지급하면 연간 예산은 18조원 정도가 필요하다. 농림수산물식품분야의 총지출 연간 예산액과 근사한 규모이다.

새로운 정책지원 제도의 성패는 재원의 조달이 관건이다. 연간 13조원 이상의 기존 농업·농촌분야 예산의 재정지출 구조의 혁신 외에, 농어촌특별세 전용 및 증세, 사회복지세 신설, 자유무역협정(FTA) 무역이득공유제(또는 농업과피무역 부당이득금 환수제) 도입 등으로 필요한 재원을 조성할 수 있을 것이다.

주제어 : 농업 국가기간산업화. 공익농민, 기본소득, 농민 기초생활연금

- 1) 본 연구는 2014년도 충남연구원의 연구지원 과제인 '공익농민 월급형 기본소득 실행모델 개발' 연구보고서와 2018년 11월 출간된 『농민에게 기본소득을!』의 주요 내용을 발췌하여 재구성, 재정리한 것이다.
- 2) 마을연구소(Commune Lab) 소장, 전북대 사회학과 박사 수료(농촌사회학 전공), tourmail@hamail.net

I. 서론

"자본주의 체제는 합리적 농업과는 역방향으로 진행되는 것이고, 합리적 농업은 자본주의 체제와는 양립불가능(설령 자본주의 체제가 농업에 있어서 기술발전을 촉진시켰다고 해도)하다. 합리적인 농업에 필요한 것은 자기 자신을 위해 밭을 경작하는 소규모 농민 또는 연합한 생산자들을 관리해 가는 것이다."

일본의 사상가 가라타니 고진은 『세계공화국으로』에서 이렇게 주장했다. 가라타니 고진은 '합리적인 농업'은 소농들의 협동과 연대의 길이라 가리키고 있다.

하지만 오늘날 우리 농민에게 '합리적 농업'은 가당치도 않아 보인다. 신자유주의와 자유무역협정이 지배하는 오늘날 한국의 자본주의 시장경제 체제와 전혀 양립 불가능해 보인다. 사사로운 상업농과 돈만 좇는 기업농이 168만ha의 논과 밭을 온통 지배하고 있기 때문이다.

'합리적인 농업'이 가능하려면 우선 자본과 공권력에 휘둘리지 말아야 한다. 농업이 국가기간 산업 대접을 받고, 농민은 공익농민으로서 준공무원 대우는 받을 때 비로소 가능하다. '공익농민 기본소득' 수준의 혁신정책은 꺼내놓는 합리적이고 진보적인 정부도 필요하다.

하지만 우리 농민이 처해있는 농정의 현실은 야생의 정글이나 마찬가지다. 경쟁 상대는 이웃 마을 부농이나 기업농 정도가 아니다. 5대 곡물메이저를 앞 세운 초국적 자본과 세계 열강이다.

우리 농가가 초식 소동물이라면 경쟁상대들은 육식 대동물, 공통 수준이다. 서로 경쟁이나 싸움의 상대가 되지 않는 것이다. 농가당 평균 농지 1.5ha, 농업소득 1000만원대의 우리 중소농들의 승산은 애초부터 전무하다. 식량안보, 식량주권은 고사하고 처자식의 생존권조차 지켜낼 수 없다. 공익농민 기본소득제가 필요한 이유다.

II. 우리 농업과 농촌의 현주소

지금 우리 농업과 농촌은 어렵다. 농민의 삶은 힘들다. 그 실상은 통계청의 2014년 농가 및 어가경제조사 결과)에 그대로 드러난다.

지난해 우리 농가의 평균소득은 34,950천원이다. 그중 농사를 지어서 벌어들인 농업소득은 10,303천원으로 전체소득의 29.5%에 불과하다. 오히려 농업외소득이 14,799천원으로 농업소득보다 더 많다. 주로 도소매, 사업외 소득으로 구성된다. 농사를 짓지 않고 부업을 하거나 품을 팔아 돈을 벌었다는 이야기다. 주객이 전도된 셈이다.

부업을 하지 않고 오로지 농사에만 매진하는 전업농가(연간 30일 이상 농사이외의 일에 종사한 가구원이 없는 농가)의 농가소득은 고작 26,371천원 밖에 되지 않는다.

농가부채, 농업경영비, 농가 평균 가계지출은 매년 전년 대비 증가 추세를 유지하고 있다. 농업총수입(32,179천원)에서 농업경영비(21,875천원)을 뺀 농업소득(10,303천원)이 차지하는 농업소득률은 32%에 그친다. 농업이 전형적인 저부가가치 사양산업임을 실증한다. 그나마 농가 영영주 본인과 가족의 노동력 댓가, 인건비는 농업경영비에 포함하지도 않은 것이다.

농가 인구는 275만명으로 전체의 5.5.%에 지나지 않고, 112만 농가의 경영주의 39.7%가 70세 이상의 고령농이다. 60세 이상으로 늙으면 69.2%에 달한다. 10명 중 7명이 60세 이상 노인이다. 농가 평균연령도 66.5세에 달한다. 농가인구의 고령화율은 39.1%로 전년 대비 1.8% 높아졌다. 독거노인들이 홀로 생활하는 1인 가구는 전년 대비 2.5% 증가했다.

농지면적은 2014년 168만 7000ha로 줄었고 향후 2년 동안 165만ha로 더 감소할 전망이다. 농가 당 경지규모 1.0ha 미만인 73만 2천가구가 전체 농가의 65.3%를 차지한다. 3.0ha 이상 농가는 9만 8천 가구, 8.7%에 불과하다. 전체 평균은 1.5ha 정도다. 유럽은 수십ha, 미국은 100ha가 넘는다고 한다.

투자자본이 많이 필요한 축산농가가 몰려있는 1억원 이상 농가는 3만 1천 가구, 2.7%에 불과하다. 농사에만 전념하는 전업농가는 53.4%에 불과하다. 46.6%인 52만 2천 가구가 겸업을 한다. 부업을 하거나 품을 팔아야 겨우 먹고 산다. 겸업농가 가운데 농업수입 보다 농업외 수입이 더 많은 이른바 '2종 겸업농가'가 35만 8천 가구로 전체의 69%를 차지한다.

국내 농업생산액은 44조원 정도로 국내 총생산의 2.8%에 불과하다. 2014년 곡물자급률(사료포함)은 24%로 OECD국가 최하위권이다. 이게 예정된 손해를 당연하다는듯 감수하고 빚이 빚을 낚는 우리 농업의 구조악이다. 그 악순환의 고리에 매달린 우리 소농, 영세농, 초보농의 적나라한 생활현장이다.

2015년 이후의 농업 전망과 시계도 밝지 않다. 한국농촌경제연구원은 거의 모든 작물에서 재배면적과 생산액 감소를 예측하고 있다. 농업생산액은 44조8,270억 원으로 전년대비 2.1% 감소한다는 분석이다. 관세화에 맞서야하는 쌀은 재배면적 80만1,000ha(전년대비-1.8%) 생산액 8조1,900억 원(-7.7%)으로 내다보고 있다.

사과, 배, 감귤, 단감, 복숭아, 포도의 6대 과일은 전년보다 2% 생산량이 줄어들 것으로 추정한다. 반면 오렌지와 무관세로 전환되는 칠레산 포도는 수입량이 클 것으로 보인다. 저단가가 지속된 배추, 무, 양배추, 당근 등의 재배면적이 3~9% 까지 감소하고 마늘, 양파, 대파도 재배면적이 감소할 것이다.

III. 국내의 기본소득제 추진 동향

이런 우리 농업과 농촌의 현실을 들여다보면 달리 활로나 돌파구가 없어 보인다. 그래서 농사는 국가가 책임지는 게 상책이라는 생각이 든다. 결국 그게 가장 합리적이고 생산적인 농업-농촌 정책일 것이다.

농업은 '국가경제의 사활, 국민의 생존권 보호에 치명적인 영향을 끼치는 산업'인 국가기간산업 대접을 마땅히 받아야 한다. 국가기간산업이란 '국가경제의 사활, 국민의 생존권 보호에 치명적인 영향을 끼치는 산업'을 일컫는다. 교통, 에너지, 보건의료, 교육, 주택, 그리고 농업이 그러하다.

따라서 농지, 생산기반시설, 농기업 등 농업인프라를 국유화·공유화할 명분은 충분하고 이유 또한 타당하다. 육식 대동물과 공룡이 지배하는 무한경쟁의 세계시장에 국가기간산업인 우리 농업의 운명을 떠맡기는 건 무책임하고 위험하고 무자비하다.

농업의 국가기간산업화 작업은 정부의 책무로서 일찍이 농민단체와 진보정당에서는 국가의 식량주권을 지키는 농업과 농민에게 정당한 보상을 해야한다고 줄기차게 주장해 왔다. 지금도

농업을 국가기간산업의 지위로 법제화할 것을 분명히 요청하고 있다.

가령 “국가 기간산업인 농업에 복무하며 식량주권을 지키는 농민에 대해 준공무원 대우를 해야 한다”며, “농민들에게 정부에서 월급여를 지급하는 일종의 ‘국가책임 공익농민제도’를 도입하자”고 제안하고 있다.

국회에 아무런 기약이나 기대 없이 법안이 장기 계류 중인 ‘기초농산물 국가수매제’, ‘국민 기초식량보장제’ 입법 투쟁도 같은 취지이자 맥락이다.

농민에게 국가에서 월급으로 기본소득을 지급하면 기대효과는 다양하고 막대하다. 일단 농가의 소득 안정은 물론, 농업과 농민의 사회적 지위도 향상된다. 또 신규 농업인력도 유입되고 지역 공동체 삶의 질도 덩달아 높아질 것이다. 그 전에, 농업의 생태적이고 공동체적인 다원적 가치 자체가 사회공익 행위로서 얼마든지 존중되고 대접받는 게 옳다.

무엇보다 기본소득제란 먼 미래의 구상이나 소망이 아니고 현재진행형으로 충분히 집행가능한 합리적이면서 혁신적인 정책이다. 이제 농업의 국가기간산업화, ‘공익농민 기본소득제’는 남의 나라 일이 아니라 이땅에도 공론의 광장에서 토론하고 검토할 적기가 도래한 것이다.

2013년 스위스에서는 모든 성인에게 기본소득을 보장하자는 ‘기본소득제’ 국민발의 법안이 의회에 제출된 바 있다. 취업 여부나 소득 수준 등에 관계없이 전 국민에게 최소한의 생활이 가능한 수준의 기본소득을 국가가 지급하자는 것이다.

브라질은 일찍이 2004년 시민기본소득제를 입법화했고 미국, 독일 등에서도 기본소득 제도화 운동이 활발하다.(강남훈 외, 2014). 한국도 기본소득 한국네트워크, 녹색당 등이 기본소득제 연구와 개발을 견인하고 있다.

〈그림 1〉 한국의 기본소득 모형

대상	1인당 지급액	필요 자원
0~19살	연 400만원	46.1조원
20~39살	연 400만원	60.8조원
40~54살	연 600만원	72.6조원
55~64살	연 800만원	37.7조원
65살 이상	연 900만원	46.7조원
5년 이상 거주 외국인	연 550만원	1.7조원
총계		256.6조원

자료: 민주노총 정책연구원

IV. 국내 농가소득보전 정책 비판

앞에서 살펴본대로 우리 농가의 소득원 구조 자체는 몹시 불량하고 부실하다. 경장소득(농업소

득, 농외소득, 이전소득)과 비경상소득으로 구분되는 농가소득은 주로 농외소득으로 구성된다. 농업소득은 30%가 되지 않는다.

급여수입, 농업임금수입 등 근로수입 증가 폭이 커지고 있는 추세로서 본업인 농사 외에 부업이나 품을 팔아야 겨우 먹고살 수 있는 실정이다. 심지어 농업소득은 주는데 농가부채는 크게 늘어 1995년 9,163천원이던 것이 2014년 27,878천원이 되었다.

이런 악화일로, 회생불가의 우리 농가경제는 대외적으로는 시장 개방, 대내적으로는 농정 실패가 주요 원인으로 진단된다. 근본적으로 농정의 철학과 패러다임부터 바꾸어야 한다. 농가소득 안정이 아니라 지속가능한 농업·농촌을 앞세워야 한다. 근본적으로 농업은 돈을 좇는 산업이, 이윤의 대상이 될 수 없는 것이다. '상업농, 기업농, 수출농으로 나 혼자만 역대농부 되기'가 아닌 '사람 사는 농촌에서 모두 함께 살기'가 농정의 핵심목표가 되어야 한다.

독일은 일찍이 1954년부터 그런 농정을 펴고 있다. '농민도 일반국민과 동등한 소득과 풍요로운 삶의 질을 향유하며 국가 발전에 동참한다', '국민에게 질 좋고 건강한 농산물을 적정한 가격에 안정적으로 공급한다', '국제 농업 및 식량문제 해결에 기여한다', '자연과 농촌의 문화경관을 보존하며 다양한 동식물을 보호한다'는 녹색계획의 4대 원칙을 철저히 고수하고 있다.

결과는 성공적이다. 독일 농민들은 농촌을 떠나지 않는다. 떠날 필요가 없다. 농촌에서 살만하기 때문이다. 국민의 생명을 지키고 농업의 공익적 가치를 수호하는 농민이 농촌을 떠나지 않고 생활할 수 있도록 국가에서 소득을 보전하기 때문이다. 독일, 스위스 등은 농촌문화 및 경관보전 명목의 직불금으로 농가소득의 50%~90%까지 보전하고 있다.

무엇보다 농민에게는 불안정한 농업소득 말고 안정되고 예측가능하고 지속적인 소득원이 따로 필요하다. '공익농민 기본소득' 같은 것을 뜻한다. 우리나라도 농업직불금이라는 현금지원제도가 없는 게 아니지만 요식적이고 실효성과 진정성이 부족하다는 부적정 평가를 받고 있다.

정부는 2004년 '농업·농촌 종합대책'에서 농식품부 예산 대비 직불사업 예산비중은 23%까지, 농가소득 대비 직불금 비중은 10%까지 확대한다는 목표였다. 하지만 2013년 직불사업 예산비중은 18%, 농가소득 대비 직불금 비중은 4.3%에 그치고 있다. 농가소득 대비 직불금 비중은 미국 12.2%, 영국 19.5%, 일본 7.9% 등에 달한다(농정연구센터, 2014).

당초 농업직불금 제도는 시장개방에 따른 농가소득 감소분 보전을 위한 대책으로 도입되었는데 이처럼 대농, 부농 지원에 편향되는 등 태생적, 구조적 한계를 안고 있다. 심지어 국회 예산정책처 변재연 예산분석관은 그나마 책정된 직불금 예산의 집행실효성의 허점까지 지적하고 있다. "2013년에 순직불성(쌀소득보전, 친환경, 밭농업, 조건불리, 피해보전 등) 예산은 대부분 집행되지 않았으며 이러한 직불제에서 무조건 증액을 요구하는 것은 바람직하지 않을 것으로 본다"며, "우리나라 농업예산 중 직불금 비중은 다른 선진국에 비해 결코 적지 않은데 농가소득 중 직불금 비중은 아주 낮은 상황"이라고 지적하고 있는 거시다.

또 충남연구원의 강마야연구위원은 "일본, 스위스, 유럽연합 등 주요 선진국의 농정성격은 이미 산업정책에서 지역정책으로 변화하고 있다"면서, "농업직불금 제도 운영방향을 소득보조에서 농업·농촌을 공공재로서 바라본다는 관점을 유지한다는 차원의 다원적·공익적 기능 행위에 대한 보상으로 잡아가고 있다"고 강조하고 있다.

차체에 아예 농가소득 지원효과가 떨어지는 직불금제를 일종의 '농민 또는 농가 직불금'의 효과를 거둘 수 있는 '공익농민 기본소득제'로 대체하는 식의 발상의 전환도 필요해보인다.

V. 농업의 국가기간산업화 명분

이명박 정부나 박근혜 정부의 농정은 거의 대동소이한 것으로 보인다. 핵심 화두는 공히 ‘기업화’와 ‘산업화’로 집약된다. 한마디로 “대기업 중심의 규모화로 농업을 공업화, 산업화하겠다는 방침이다. ‘농업선진화’, ‘첨단 융복합 6차농산업화’ 같은 현란한 신조어를 동원해 기업농 우선의 ‘살농정책’을 수하고 있다고 농민들은 비판한다.

대기업 중심 성장 및 개발 기조의 농정은 결코 우리 농업의 해법이 될 수 없다. 근본적으로 상업적 기업은 농업과 어울리지도 않는다. 기업은 수익성에 집착하나 농업은 공익성에 헌신하는 '국가기간산업'이라는 본질에 충실해야 하기 때문이다.

지난 2007년 전국농민회총연맹은 농업을 공공산업으로 법제화 시킬 것을 요구하고 ‘공익농민제도’도 도입할 것을 제안했다.. 또 ‘17대 대통령 선거 핵심 농업정책 요구안’을 통해식량주권과 다원적 기능을 제공하는 농업농민들에게 정당한 보상을 해달라고 호소했다.

2012년 19대 총선에서 통합진보당은 ‘국가기간산업 농업, 국가책임 농정’을 공약으로 내걸었다. 국민기초식량보장법, 식량자급률 50%, 농지공개념 강화, 농가소득 도시가구대비 평균 95%까지 보장, 농촌공동체 리더 30만명 육성 등의 핵심공약을 통해 '농업의 국가기간산업화' 청사진을 제시했다.

그보다 먼저 제1공화국 헌법에 이미 중요산업의 국유화 조항이 명시된 적도 있다. 1948년 7월 17일에 제정된 제1공화국 헌법 제85조와 제87조이 이렇게 분명히 명시하고 있다(한호석, 2012).

"광물 기타 중요한 지하자원, 수산자원, 수력과 경제상 이용할 수 있는 자연력은 국유로 한다. 중요한 운수, 통신, 금융, 보험, 전기, 수리, 수도, 가스 및 공공성을 가진 기업은 국영 또는 공영으로 한다. 대외무역은 국가의 통제하에 둔다."

VI. 공익농민 월급형 기본소득제 실행 모델

전국농민회(전농), 진보정당이 주장해온 ‘공익농민제’는 ‘국가기간산업인 농업에 복무하며 식량주권을 지키는 농민에 대해 준공무원 대우를 하고 월급여를 지급하는 일종의 국가책임 농민제도’라 할 수 있다.

2007년 당시 전농은 구체적인 실행방법으로 3년간 30만명의 공익농민을 육성하고 지원하는 목표를 정하고 단계적으로 100만명까지 늘린다는 계획이었다.

요즘 나라안팎으로 기본소득제 논의가 뜨겁다. 이쯤에서 ‘공익농민 기본소득제’를 본격적으로 꺼내들 필요가 있다.. 이름하여 '공익농민 월급형 기본소득제 실행모델'이다. 다만 오늘날 한국의 정치적, 경제적, 사회적 상황을 감안하면 이같은 기본소득제를 단기에, 일시에, 혁명적으로 단행하기는 어려울 것이다. 사회적 합의를 통한 제도의 발효와 숙성 작업이 충분히 선행되어야 한다.

그래서 일단 1단계에서는 1안으로 18세~50세의 청장년 10만명에게 5년 이상 1,500천원씩 월급을 지급하는 '청년 공익영농요원제'를 제안한다. 기본소득제 도입의 단초나 발판으로 삼을 수 있을 것으로, 현재 농식품부에서 시행하고 있는 ‘후계농업인 육성정책’을 확대, 강화하는 방식

을 고려해볼 수 있다. 병역특례 후계농업인 산업기능요원제도'까지 연계한다면 일종의 병역 대체복무제도로 기능할 수도 있다.

1단계의 2안으로 특정 지역단위(광역 또는 기초지자체)에서 시범사업의 일환으로 시도할 필요가 있다. 1안과는 독립적으로, 또는 병행해서 추진할 수 있을 것이다. 이때 소요예산, 농민 인구수 등 지역단위 특정요건을 감안, 지역의 농민 전부를 대상으로 할지, 농가소득, 낙후도 등을 기준으로 일부 하위 계층에 대해 우선 시행할지 여부는 지역의 합리적 합의를 구해야 할 것이다.

〈표 1〉 공익농민 기본소득제 추진단계별 실행모델 설계안

설계안		대상	범위	월 급여	연간 예산	특징
1 단계	1-1안 청년 공익영농요원제	18세~50세 공익영농요 원	청장년 10만명 (5년 이상)	1,500천원	100천명× 18백만원 = 1조8천억원	* 병역특례 대체복무 연 계 * <공익영농 요원법> 제 정
	1-2안 지역단위 공익농민 기본소득제	특정 지역 농민	지역농민 2만명	500천원	20천명× 6백만원 = 1,200억원	* <지역농민 기본소득 지 원조례> 제 정
2 단계	2-1안 영세농 기초생활연금제	'소득인정액' 하위 30% 농민	영세농 90만명	500천원	900천명× 6백만원 = 5조4천억원	* <농민 기 초생활보장 법> 제정
	2-2안 고령농 기초생활연금제	65세 이상 고령농	고령농민 90만명	500천원	900천명× 6백만원 = 5조4천억원	* 고령농 약 35%
3단계	국가단위 공익농민 기본소득제	모든 농민	농민 3백만명	500천원	3백만명× 6백만원 = 18조원	* <농민 기 본소득법> 제정

주 : '소득인정액'은 월 소득 평가액과 재산의 월 소득 환산액을 합산한 금액

가령 충남 홍성군의 경우, 2010년 기준으로 전체 인구 89,603명 가운데 31.5%인 28,274명이 농민(농가인구)인데, 이들에게 50만원씩 월급 기본소득을 지급한다면 연간 약 1,414억원의 예산이 필요하다. 이는 홍성군의 2012년도 세입예산 총액 5,180억원의 27.3%에 해당하는 금액이다.

2단계에서는 1안으로 '영세농 기초생활연금제', 2안으로는 '고령농 기초생활연금제'를 시행할 것을 검토할 수 있다. '영세농 기초생활연금제'는 소득인정액 하위 30%의 영세농에게, '고령농 기초생활연금제'는 65세 이상 고령농 약 90만명의 농민에게 월 500천원씩을 지급하는 방식이다. 연간 소요예산은 각각 5조 4천억원 수준이다.

기본소득제는 일종의 연금과도 유사한 효능을 발휘한다. 따라서 현행 기초연금제도가 일종의 '노인 연금제'라면, '영세농 또는 고령농 기초생활연금제'란 일종의 '농민 연금제'라 할 수 있을

것이다. 가계가 절대 빈곤하거나 고령으로 노동력과 사회적 보호막이 극히 취약한 영세농, 고령농의 기초생활을 보장하겠다는 취지이자 목적이다.

본격적인 개념과 차원의 '공익농민 기본소득제'는 3단계에서 도입한다. '공익농민 기본소득제' 궁극의 원형이라 할 수 있으며 국가단위로 확장해 모든 농민을 수혜 대상으로 한다.

2013년말 기준으로 약 3백만명의 농민에게 월 50만원씩 무조건, 무기한 지급하면 소요되는 연간 예산은 18조원 정도가 된다. 농림수산물분야 연간 총지출 예산액과 근사한 규모이다.

이때, 기본소득 지급대상자인 '공익농민'을 선정하고 선별하는 데 고민과 이견이 있을 수 있다. 현행 '농민(농업인)'의 기준을 그대로 적용할 것인지, 이른바 '공익농민(또는 공익농업경영체)'의 정의와 기준을 따로, 엄격하게 신설할 것인지를 문제이다. 심지어 위장농, 취미농 등 일부 농민들의 '도덕적 해이'는 어떻게 조치해야 할지도 숙제다.

일각에서는 대상을 농민에 국한하지 말고 농촌지역에 거주하는 '농촌주민'으로 확대해석하자는 주장마저 제기되고 있다. 추후 이해관계자 사이에 별도의 논의와 연구가 필요할 것이다.

이른바 '공익농민 기본소득제 특별법' 법제화 노력도 병행해야 한다, "농림축산식품부장관은 5년마다 전국소비자물가상승률 등을 고려하여 기본소득금액 적정성을 평가하고, 농민빈곤 실태 조사 및 장기적인 재정 소요에 대한 전망을 하도록 하며, 기본소득액의 적정성 평가 결과를 반영하여 기본소득금액을 조정"하는 것이 골자가 될 것이다.

VII. 재원 조성 전략과 방안 - 농어촌특별세, 농민 사회복지세, 무역이득공유제

무엇보다 '공익농민 기본소득제' 같은 특단의 정책지원 제도의 성패는 재원의 조달이 관건이다. 우선 연간 13조원 이상 쓰여지는 기존 농업·농촌분야 예산의 재정지출 구조부터 혁신해야 한다. 토건 중심 농촌지역개발사업, 기만적 해외농업개발사업, 허구적 직불금 사업 등 불요불급한 용처가 적지 않을 것이다.

농어촌특별세 전용 및 증세, 농민 사회복지세 신설, 자유무역협정(FTA) 무역이득공유제 또는 농업파괴무역 부당이득금 환수제(전희식, 2014) 도입 등도 전향적으로 고려해야 한다.

'농어촌특별세'는 1994년 3월 우루과이라운드 협상의 타결에 따른 후속대책의 일환으로, '농어업의 경쟁력강화와 농어촌산업기반시설의 확충 및 농어촌지역개발사업에 필요한 재원을 조달(법 제1조)'하기 위한 목적세로 신설된 것이다. 이후 미국, EU와의 FTA발효 등 지속적 시장개방에 따른 농업·농촌분야의 투자재원 마련을 위해 2024년까지 추가 연장된 상태이다.

농어촌특별세의 주요 세원은 소득세 등의 조세감면을 받는 자, 과세표준금액이 5억원을 초과하는 법인, 증권거래세·취득세·종합부동산세 및 레저세의 납세의무자 등이다. 한국농촌경제연구원의 조사결과에 따르면, 농특세가 농림어업분야 총지출에서 차지하는 비중이 2010년 23.7%(4조1000억원), 2012년 30.4%(5조5000억원)로 점차 커지고 있다.

그런데 농특세 도입 목적이 농식품재정사업 전반의 내용을 포함하지만 세출측면에서 모호한 지출내역이 있다는 지적을 받고 있다. 농식품재정의 정책사업을 '농업경쟁력 제고', '농업인 복지 증진', '농촌개발' 등으로 구분하고, 농특세 목적에 맞는 정책에 집중하라는 주문인 것이다.

즉, 일반회계 재원사업은 농업경쟁력 사업에 집중하고, 농특세는 농업·농촌의 복지증진과 농촌주민의 행복도를 높일 수 있는 사업에 집중할 필요가 있다. 따라서 농특세는 '공익농민 기본소

득'의 유력한 재원이 될 수 있다.

'농민 사회복지세'도 타당성이 충분하다. 이미 2013년 정의당 박원석의원은 조세정의·복지확대를 위한 '사회복지세법'을 발의한 바 있다. "조세 형평성 제고와 사회복지 사업에 필요한 재원을 확보하기 위하여 소득세, 법인세, 상속세 및 증여세, 종합부동산세에 대하여 사회복지세를 부가한다"는 게 골자다,

"소득세, 법인세, 상속증여세, 종합부동산세 납세의무자로 하여금 해당 납세액의 15~30%를 가산하는 방식(surtax)의 사회복지 목적세를 신설하고, 연간 15조원 규모의 세수가 예상되는 사회복지세 재원은 오로지 복지확충을 위한 재원으로만 사용하도록 한다"는 입법 목적이다.

이같은 기존 사회복지세 조성 및 사용 구조를 참조하면 된다. 사회복지의 사각지대에 농민 대표적인 저소득 복지소외 집단인 '농민'들로 특정하는 이른바 '농민 사회복지세'를 제안할 수 있을 것이다. 역시 '공익농민 기본소득'의 유력한 재원으로 활용할 수 있다.

최근 농정의 민감한 쟁점으로 부상하고 있는 '무역이득공유제' 도입 움직임도 주목된다. 한·미 FTA, 한·중FTA 등 FTA(자유무역협정) 확대에 따른 국내 농업피해 보전을 위한 목적이다. 국회 안에서도 '자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법 일부개정법률안' 개정 논의도 활발하다.

주로 "자유무역협정으로 인한 농어업분야 피해를 보상하기 위해 제조업, 서비스업 등 타 산업분야에서 발생하는 순이익의 일정 부분을 환수하여 농어업분야에 지원하도록 하자"는 내용이다.

녹색당 전희식 농업·먹거리특위위원장은 좀 더 공격적이다. '무역이득금공유제'는 표현이 흐리멍텅하다면서 '농업파괴무역 부당이득금 환수제'로 부르자고 제안한다. "현재 주로 국민세금을 원천으로 조성하게 되어있는 '기금의 조성' 책임주체에 '농업파괴 무역 이득산업'을 직접적으로 포함하자"는 주장인 것이다

한 농민단체는 무역이득공유제와 관련해 "FTA 무역이득 공유를 위한 농어촌부흥기금 마련과 농업인단체-수출기업 간 상생 프로그램 마련 및 관세수입의 농어가 소득안정화 기금 전환 방안"도 제안하고 있다.

따라서 무역이득공유제로 조성된 기금 또한 마땅히 농민 기본소득의 재원이 될 수 있을 것이다. 특히 이 재원은 기획재정부가 조율하는 전체 예산범위에서 제외시켜 농림축산식품부가 집행하는 기금형태로 관리하는 방안도 검토해야 한다.

VII. 결론 : 공익농민 '개미'부터 기본소득을

우리 농민은 농업의 생태적이고 공동체적인 다원적 가치를 지키는 사회공익 행위자이다. 얼마든지 존중되고 대접받아야 한다. 농민에게 기본소득을 주면 농가의 소득안정에 그치지 않는다. 농업과 농민의 사회적 지위도 덩달아 향상된다. 귀농촌인 등 신규 농업인력도 자연스레 유입된다. 지역공동체 삶의 질도 높아진다. 농촌과 지역이 살아나면 도시와 국가도 살아난다.

다만 '농민 기본소득제' 얘기를 듣는 일반국민들은 좀 불편할 수 있다. 당장 조세부담, 국가재정부터 걱정할지 모른다. 사는 게 힘든 도시노동자, 도시빈민들은 "왜 농민에게만 기본소득을 주느냐"며 비판하고 저항할지도 모른다. 농사를 짓지않는 농촌지역 주민들도 따로 목소리를 낼

수 있다. 이제부터 농정의 진실과 기본소득제의 가치를 국민 속으로 널리 전파하고 공유하는 일부터 시작해야 한다.

'게으른 벼지이'마저 당연한 국민으로서 기본소득을 받을 권리가 있다. 기본소득의 기본정신이다. 벼지이 조차 기본소득을 받으면 능동성과 이타성이 늘어나 부지런하고 창의적인 개미가 될 수 있다는 논리다. 개미 중의 개미 '농민'에게 먼저, 기본소득을 주자는 주장에 굳이 이유와 설명을 더 붙여야 하나.

'공익농민 기본소득'은 혁명같은 기적을 보여줄 것이다. 농사로 돈을 벌어 생계를 해결해야 하는 이기적이고 천박한 상업농의 굴레에서 농민을 해방시킬 것이다. 사람과 자연과 공동체를 살리는 이타적이고 사회적인 공익농민으로 농투성이를 거듭 나가게 할 것이다. 틀림 없다. 국민들은 이 말만 이해하고 공감하면 되지 싶다.

“농민은 국민의 생명을 지키고, 국민은 농민의 생활을 지킨다.”

■ 참고문헌

- 가라타니 고진, 2007, 『세계공화국으로』, 도서출판b
- 강남훈·곽노완, 2014a, 『기본소득 운동의 세계적 현황과 전망』, 박종철출판사
- , 2014b, 『기본소득의 쟁점과 대안사회』, 박종철출판사
- 강마야, 2014, “농업직불금의 문제와 제도개선 방안”, 충남발전연구원
- 국회 입법조사처, 2012, “자유무역협정 체결에 따른 농어업인 등의 지원에 관한 특별법 일부개정 법률안 검토결과”
- 기본소득 한국네트워크 <http://www.basicincome.kr>
- 김성훈, 2013, 「박근혜 정부의 농정엔 농민이 없다!」, 프레시안
- 김세진, 2013, 「‘나는 농부다/ 스위스 농업 왜 강한가’」, 한겨레
- 김윤중, 2013, ‘농가소득안정정책’, 한국농촌경제연구원
- 김태곤, 2012, ‘커뮤니티 비즈니스의 중장기 육성전략’, 한국농촌경제연구원
- 녹색전환연구소, 2013~2014, ‘생태적 기본소득 포럼 제1차~제4차’
- 농식품부 2009, ‘농어업선진화방안’
- 문광운, 2014, 「“무역이득공유제 도입…기금형태 관리틀”」, 한국농어민신문
- 바티스트 밀롱도, 2014, 『조건없이 기본소득』, 바다출판사
- 박경철, 2014, ‘충남형 기본소득제 도입을 위한 정책제안’, 충남발전연구원
- 박준기·김미복, 2014, ‘농어촌특별세 운용실태와 정책과제’, 한국농촌경제연구원
- 박창규, 2014, ‘유럽연합(EU)의 농업·농촌 정책’, 진보정의연구소(정의당)

변현단, 2014, '탈성장과 좋은 삶을 위한 농민 기본소득', 제4차 생태적 기본소득 포럼

이종석, 2013, '조세정의·복지확대를 위한 사회복지세 도입 방안', 정의당 박원석국회의원실

임승수, 2012, 「이제 국유화다/ 베네수엘라가 우리에게 주는 교훈」, 민중의 소리

장경호, 2014, 「농가의 빈곤화, 지속가능의 최대 위협요인」, 농업농민정책연구소 너름

전국농민회총연맹, 2007, '17대 대통령 선거 핵심 농업정책 요구안'

전희식, 2014, 「농업과피무역 이득금' 뿐이겠는가」, 한국농어민신문

정기석, 2014a, 「박근혜 정부, '농촌 복지'도 사라지고 있다/[협동연대 대안국민농정]<2> 100세 시대, '협동사회경제형 복지' 로」, 프레시안

-----, 2014b, 「"휴대폰을 삶아 먹을 수는 없잖아요"/[협동연대 대안국민농정]<4>한국형 기본소득제의 실천은 '월급형 공익농민제'부터 “」, 프레시안

-----, 2014c, '충남발전연구원 2014년도 '열린 연구, 행복한 충남' 연구보고 '충남발전연구원

-----, 2014d, 「농민에게 기본소득을」, 녹색평론 제139호

-----, 2015a, 「농민에게 학교, 은행, 조합, 그리고 월급을」. 살림이야기 제37호

-----, 2015b 「농민 먼저 기본소득을」, 귀농통문 2015년 여름호

-----, 2018, 『농민에게 기본소득을!』, 삶창

최광은, 2011, 『모두에게 기본소득을』, 박종철출판사

통계청, 2015a, 『2014년 농림어업 조사결과』

-----, 2015b, 『2014년 농가 및 어가 경제조사 결과』

통합진보당, 2012, 『19대 총선 공약집』

한호석, 2012, 「이제 국유화다/국유화의, 범위,방도, 추진속도」, 민중의 소리

한국농촌경제연구원, 2012, '2012 농어촌서비스기준 이행실태 점검·평가'

■ 『농민에게 기본소득을!』 들어가는 글

- 기본소득은 농민 먼저, 농촌 우선

“도대체 왜, 농민에게 기본소득을 줘야 하나?”

주변에서 잘 이해가 안 된다고 물어보는 국민들이 적지 않다. 그때마다 난감해지고 당혹스러워진다. 나로서는 너무도 지당한 이유를 굳이 논리와 근거를 대며 설명해야하는 수고와 노력은 부질없고 또 공허하다. 때로 4차산업혁명을 맹신하는 신자유주의자들의 악의적인 시비나 논쟁에 엮인듯 고역 처럼 느껴진다.

그런데 이런 의도와 종류의 질문은 마치 소수 진보당원에게 정당명부 비례대표제의 필요성을 묻는 상황과 유사하지 않은가. 나아가 민주공화국에서 살아가는 민주시민들에게 민주주의와 준법의 당위성을 따지는 반항적인 학생을 마주친 기분이 들지 않는가. 하지만 답을 하지 않을 수 없는 윤리적인 사회선생의 입장처럼 어렵기만 하다. “인간이 왜 정의롭고 도덕적으로 살아가는가” 를 굳이 물어봐야 하나. 굳이 설명을 해야 알아듣는가.

“왜, 기본소득을 농민에게 줘야하나” 고? 대답은 의외로 간단하다. 전혀 복잡하거나 어렵게 생각할 필요가 없는 문제다. 농민이 농사를 지어서 먹고살 수 없기 때문이다. 그러니까 농업을 직업으로 삼고 있는 농업인은 농업소득만으로 처자식을 먹여살리기 어렵다. 농민이 농촌에서 먹고 살 수 없다면 어찌 되겠는가. 폐농, 이농으로, 생업의 막장으로 내몰린다. 결국 도시난민이나 도시빈민으

로 전락해 사회적 문제의 원인과 현상이 된다. 결과적으로 농민의 이농은 농촌의 문제가 아니라 도시의 문제, 국가의 문제로 확대된다. 7,80년대 질풍노도의 공업화, 도시화 시기를 거치면서 1천만명의 난민이 몰려살고 있는 수도 서울, 국민의 절반 이상이 몰려사는 수도권에 맞먹는 구조악의 현실을 직시하라.

농업정책이 아닌 도시난민 방지책, 국가균형 발전책

“아니, 농사를 지어서 먹고 살기 어렵다고? 그렇다면 굳이 농민이 농사를 계속 짓는 이유가 뭐야? 다른 살 길을 찾아야 하는 것 아닌가?”

농민의 처지나 심정을 도저히 알 길 없는 일반적인 도시민이나 평균적인 노동자들의 몰이해와 궁금증은 끊이지 않는다. 그 대답도 역시 단순명쾌하다. 모든 사람은 안 먹으면 죽으니까. 그래서 국민의 생명과 생존을 보장하는 농산물 먹을거리를 생산하는 농민의 공익적 소임, 사회적 책무는 결코 게을리하거나 포기할 수 있는 게 아니니까.

나아가 국민의 식량기지, 인류의 생명창고인 농촌을 농민들이 등지고 떠나면 안 되니까. 농민이 지키는 식량주권이야말로 자주독립국가의 주권, 국민의 생명권을 보증하고 담보하고 있으니까. 그런데 순정한 농민이 아닌 상업적인 기업이나 사사로운 장사꾼이 효율적으로, 경쟁적으로 농사를 지으면 그건 농업이 아니라 공업이고 상업이고 서비스업으로 변질되어 버리니까. 자본을 추구하는 몰이야말로 농업을, 농촌을 망치는 병원균, 원흉이니까.

“그런데 왜, 농민에게만 주어야하나? 도시노동자, 도시빈민도 먹고살기 어렵기는 마찬가지인데?”

때로 농민 기본소득에 대한 의구심은 이렇게 증폭되기도 한다. 기다리던 좋은 질문이다. 그럴줄 알고 이미 충분히 준비된 답이 있다. 인간적으로 안타깝지만, 미안하지만, 도시민에게는 주지 않는 게 좋겠다. 농촌을 떠나 도시의 빈민으로 전락한 도시난민들은 당장 농촌으로, 지역으로 하방해야 한다. 어서 고향의 정처로, 지역의 제 자리를 찾아 돌아가야 한다. 농촌에 내려가서 스스로 농민으로 전향하면 당연히 농민 기본소득의 정상적인 수혜자로 동참할 수 있다. 그렇다면 농민 기본소득은 도시민으로 하여금 그동안 망설였던 그리운 귀향, 자발적 하방의 불안감과 공포를 해소해주는 절묘한 약효를 발휘하게 되는 것이다.

결국 농민 기본소득제도의 진실은 오로지 농민을 편향적으로 우대하려는 게 아닌 것이다, 도시민을 역차별하자는 게 아니다. 농업이나 농촌지역에 특혜를 주려는 건 더욱더 아니다. 농민과 도시민이, 생산자와 소비자가 농도상생하자는 것이다. 결과적으로 과밀한 도시인구를 과소한 지역으로 분산배치, 국토의 균형발전을 촉발하고 견인하는 전략적 투자지원정책으로 얼마든지 기능하는 것이다. 기본소득과 같은 효과를 발위하는 독일 등 EU(유럽연합)의 농가직불금도 결국 농민의 이농으로 인한 도시빈민화, 도시과밀화를 차단하는 데 결정적으로 기여하고 있다. 국민의 2%가 농민이지만 60%가 농촌에 사는 독일의 농업 직불금제도는, 국토의 균형발전과 지역의 분권자치를 위한 합리적 정책에 다름 아닌 것이다.

국민의 생명을 지키는 농민의 헌신과 희생을 보상해야

“그런데 과연 농민 기본소득이 농정의 문제를 푸는 만능열쇠, 만병통치약일까?”

그래도 농민 기본소득제에 대한 불안과 의문은 여전히 해소되지 않는다. 솔직히 말하자면 그렇지

않다. 만일 그렇게 얘기하는 정책가나 정치인이 있다면 무지하거나 틀림없는 사기꾼이다. 그런 묘약은 선거입후보자의 공약이거나 위약 또는 독약이 분명하다. 기본소득만으로 농민의 민생고, 농정의 실타래를 풀 수는 없다. 기본소득과 더불어, 마땅히 무상교육, 무상의료, 안정고용, 사회주거 등의 기본적 사회복지서비스가 선행, 병행되어야 한다. 법, 정책, 제도 이전에 사회안전망(social safety net)이라는 아늑한 울타리와 비빌 언덕이 강고하게 구축되어야 한다.

그래야 신뢰, 규범, 협동, 연대, 네트워크 등의 사회적 자본(social capital)이 비로소 농촌마을공동체의 에 두텁게 축적될 수 있다. 비로소 그 토대 위에서 농민 기본소득제 같은 법, 정책, 제도 등이 민주적이고 합리적으로 정상 작동할 수 있다. 아무리 국회와 정부에서 법과 정책을 양산해도 농촌에서 농민들이 수혜 효과를 체감할 수 없는 이유가 바로 그 지점에 있다. 한국에서는 사회안전망의 울타리와 사회적 자본의 토대가 너무도 부실하거나 부재하기 때문에 아무리 법, 정책, 제도를 양산해도 농민의 농촌생활공동체의 현장에서 제대로 기능하지 않는다.

“그럼 도대체 돈을 얼마나, 어떻게 줘야 기대효과를 얻을 수 있나?”

이것에 대한 답으로 농민 기본소득에 대한 충분한 이해가 가능할 것이다. 수백만명의 농민 또는 농촌주민에게 일괄적으로 지급하자면 수조원 이상의 천문학적 예산이 소요된다는 걱정을 하는 이들이 많다. 그 예산이 결국 자기가 내는 세금이라 남의 일이 아닌 이해관계자로서의 관심과 우려인 것이다. 너무 걱정하지 않아도 된다. 돈은 얼마든지 있다. 또는 필요한만큼 재원은 얼마든지 마련할 수 있다. 돈의 공급량이나 기술적인 집행방법이 중요하거나 어려운 문제는 아니라는 말이다.

기본소득의 실행가능 여부는 재원 방법에 달려 있다기보다, 법의 제정과 예산 집행의 결정권을 가진 국가와 정부의 실천의지와 결단에 좌우된다고 믿는다. 무엇보다 돈을 많이 주고 적게 주고의 문제가 중요하지 않다고 확신한다. 한번 상상해보라. 매달 정부로부터 기본소득이라는 월급을 받는 농민의 생활상을. 한달에 10만원을 받든, 100만원을 받든 ‘국가와 정부가 돌보고 보살펴주는 농민’ 들은 이전과 다른 놀라운 의식과 태도의 변화를 경험하게 될 것이다.

우선 “국가와 정부와 사회가 드디어 농민을, 국민과 동등하게 챙겨주고 보살펴주는구나“ 하는 안도감, 신뢰감이 생길 것이다. 이어 이타적, 능동적, 창조적, 공익적으로 사회적 자본을 무한생산하는 사회적 농민, 민주적 국민으로 거듭 태어나려는 마음이짐과 의욕이 저절로 솟아날 것이다. 몰락한 사회와 부패한 국가를 개조하는 데 기꺼이 동참할 자세를 기꺼이 갖추게 될 것이다. 농민 기본소득의 직접적인 효과는 일단 이 정도면 되지 않겠는가.

농업은 기업의 경제학이 아닌 국가의 사회학으로

그렇다. 지금 다른 방법이 없다. 농민 기본소득 말고 ‘농업의 종말’, ‘농촌의 사멸’의 대제앙을 멈출 방법은. 오늘날 우리 농업과 농민은 나라 밖에서 초국적 곡물메이저를 앞세운 열강의 무차별적 자유무역협정으로 쓰나미 같은 직격탄을 맞아 휘청거리고 있다. 안으로는 늙고 병들고 가난한 농민들은 그동안 이명박 정부의 기만적 농업선진화방안, 박근혜 정부의 허구적인 창조농업 등 농정당국의 농업 생산력과 부가가치 제고, 국제경쟁력 창출의 선동과 겁박에 시달렸다.

1960년대 제3공화국 민주공화당의 농업기본법 이래 60년 가까이 살농정책을 고수하고 있는 한국 농정당국의 핵심 미션은 기업화, 산업화, 규모화’ 일 것이다. 농업선진화, 농촌지역개발, 6차산업, ICT 융복합농업, 스마트농업 등 현란한 수사와 장식의 농정구호에서 일관된 방침과 의지를 확인할 수 있다. 신자유주의 글로벌경제시대에 규모화, 집단화, 공업화를 통해 국제경쟁력을 확보해야한다

는 논리다. 하지만 그런 국제적 시장질서까지 고려해 수립한 거시농정의 특혜를 받을만한 농민, 농업법인은 극소수에 지나지 않는다.

2016년말 기준으로 106만호 정도 잔존한 우리 농가의 평균 농지보유 면적은 1.56ha에 불과하다. 그나마 1ha 미만인 농가는 전체 농가의 65%가 넘는다. 평균 농업소득은 1006만8000원이다. 그나마 농업소득1000만원도 안 되는 농가가 역시 65%, 70만 가구에 달한다. 농가인구의 40%가 65세 이상의 노인이다. 그러니까 한국 농부의 표준형은 1.5ha의 농지에서 농사를 지어 한해에 1000만원을 버는 영세 고령농의 처지인 것이다. 한마디로 한국의 소농이란 농사만 정직하게 지어서는 도저히 먹고 살 수 사회취약계층의 표본집단에 다름아닌 것이다.

이런 열악한 소농의 생활현장에서 ‘돈 벌어 부자되는 농업’이나 ‘고부가가치 고소득 첨단농업’ 같은 농업경제학의 전략과 방식은 대다수 한국 농민들에게 퀘변이나 거짓말로 오인받기 십상이다. 소농, 가족농, 고령농이 지배하는 생계형 농업 구조에 매달린 한국 농업의 현실에 기업농 중심의 상업농은 어불성설인 것이다.

그렇다고 농업은 포기할 수 있는 게 아니다. 포기해서도 안 된다. 국가의 기간산업이고 생명산업이기 때문이다. 국가의 자주권, 국민의 생존권이 다 농업에, 농민의 손에 달려있다. 휴대전화와 자동차를 조리해서 먹고 살 수는 없는 노릇이다. 설사 휴대전화와 자동차를 아무리 많이 내다팔아도 곡물메이저가, 초국적 자본이, 세계열강이 식량을, 먹을거리를 내주지 않는다면 바꿔 먹을 수 없기 때문이다. 온 국민이 식량주권을 상실한 약소국의 무력감과 모멸감 속에서 굶어 죽을 수 있기 때문이다.

국민의 세금으로 월급 주는 공익농민으로

그래서 농업은 국가 기간산업으로서 제자리를 찾아야 한다. 교통, 에너지, 보건의료, 교육, 주택 등 처럼 국가경제의 사활에 영향을 끼치는 산업이 농업이다. 따라서 농지, 생산기반시설, 농기업 등 농업인프라를 국유화·공유화할 이유는 충분하다. 오로지 기업농이든, 중소농이든 무한경쟁의 민간 시장에 농업의 운명을 떠맡기는 건 무책임하고 위험하다는 경고와 교훈도 이미 주변에 넘친다. 국가 기간산업 농업을 살리자면 당연히 국가와 정부가 나서야 한다.

가령 ‘국가 기간산업인 농업에 복무하며 식량주권 지키는 농민에 대해 준공무원 대우를 하고 월급을 지급하는 일종의 국가책임 공익농민제도’를 도입하자는 진보적 제안은 충분히 합리적이고 효과적이다. 이를 통해 농업과 농민의 사회적 지위향상, 신규농업인력 유입, 소득안정 등의 정책적 효과를 거둘 수 있기 때문이다. 무엇보다 농업의 생태적이고 공동체적인 다원적 가치는 사회공익 행위로서 존중되고 대접받아야 마땅하기 때문이다.

“자본주의적 농업에 있어 진보는 모두 노동자로부터 약탈하는 것이 아니라 토양으로부터도 약탈하는 방식으로 진행된다 “며 가라타니 고진은 ‘자본주의적 농업’을 극복하는 ‘합리적인 농업’의 길을 제시하고 있다. 또 “자본주의 체제는 합리적 농업과는 역방향으로 진행되는 것이고, 합리적 농업은 자본주의 체제와는 양립불가능(설령 자본주의 체제가 농업에 있어서 기술발전을 촉진시켰다고 해도)하다” 며 “합리적인 농업에 필요한 것은 자기 자신을 위해 밭을 경작하는 소규모 농민 또는 연합한 생산자들을 관리해 가는 것” 이라고 적시하고 있다.

그래서 오늘날 나라 안팎으로 기본소득 논의와 운동이 활발하다. 핀란드가 전 국민에게 월 80유로(약 100만원)의 기본소득을 지급하는 방안을 검토하고 있고, 위트레흐트를 비롯한 네덜란드 일부 도시가 조만간 제한적인 기본소득 제도를 도입할 예정이다. 미국, 독일 등에서도 기본소득 운동이

활발하다. 브라질은 일찍이 시민기본소득제를 입법화했다. 특히 스위스에서는 모든 성인에게 기본소득을 보장하자는 ‘기본소득제’ 국민발의 법안이 의회에 제출됐다. 취업 여부나 소득 수준 등에 관계없이 전 국민에게 최소한의 생활이 가능한 수준의 기본소득을 국가가 지급하자는 것이다. UNESCO의 지원을 받은 인도는 농민 기본소득의 효과를 성공적으로 검증했다.

일본은 ‘취농급부금지원제도’를 통해 젊은 귀농인에게 정착금 용도로 한시적·조건부 기본소득을 지급하고 있다. 일본 정부가 농가의 고령화와 영농 후계자 부족이 심각해지자 의욕 있는 젊은 층을 끌어들이며 농업을 활성화하기 위해 시행하고 있다. 농업을 새로 시작하는 사람(45세 미만)에게 연수기간 2년과 농업 개시 후 5년 등 최장 7년간 해마다 150만엔(약 2천200만원)씩 최대 1천50만엔(약 1억5천400만원)을 지급하는 방식이다. 연간 소득이 250만엔을 넘거나 농업을 제대로 이행하지 않을 경우에는 지원이 중단된다.

EU(유럽연합)의 모든 회원국도 ‘청년농업인 직접지불금(Young Farmers Direct Payment)’을 시행하고 있다. 취농 5년 이내이고 39세 이하인 신규취농자에 대해 기본 직접지불액의 25% 상당을 최대 5년간 증액 지급한다.

2백만 사회적 농민에게 농민 기본소득을

최근 한국도 기본소득의 변방, 사각지대에서 벗어나려는 몸짓이 활발하다. 기본소득네트워크를 중심으로 녹색당 등 진보정당은 핵심정책으로 기본소득을 내건지 오래이고, 마침내 지난 대선에서는 정의당 등의 유력 대선후보들이 농민 기본소득, 청년배당 등 기본소득을 핵심공약으로 약속하는 단계에 이르렀다. 문재인정부에서는 구체적으로 기본소득위원회가 설치, 작동될 전망마저 기대된다. 국내외를 불문하고 이미 기본소득이 더 이상 소수의 상상과 소망의 산물이 아니라 우리 생활 속으로 깊이 들어온 것이다.

특히 농민 기본소득제는 진보진영을 중심으로 주요 의제로, 구체적으로 대두되고 있다. 국민의 생명을 지키고 농업의 공익적 가치를 수호하는 농민이 농촌을 떠나지 않고 생활할 수 있도록 국가에서 소득을 보전해주자는 선의와 명분이 다종의 설득력과 합리성을 확보하기 시작한 것이다. 특히 실효성이 부족한 기존 농업직불제의 한계와 폐해를 극복하려는 대안으로 부각되고 있다. 현행 4%대의 농가 소득 대비 직불금은 농가소득을 보전하기에는 무기력하고 무의미하다. 농가소득의 50%~90%까지 보전되는 독일, 스위스 등 유럽 선진농업국의 직불금 지원책에 견줄만한 실질적 농업소득 보전책으로 대체되어야 한다. 농민 기본소득이 농업소득의 빈 자리를 대신 채울 수 있다.

물론 ‘농민 기본소득제³⁾’는 도시민, 노동자, 소비자 등의 국민들과 사회적 합의가 필요하다. 아무리 좋은 취지의 제도라도 발효와 숙성 작업이 선행되어야 한다. 단계별로, 시범적으로 제도를 시행하면서 전체적인 일정과 강도를 조율할 필요가 있다. 가령 단기적으로는 18~50세의 청장년 10만 명에게 5년 이상 150만원씩 월급을 지급하는 ‘청년 공익영농요원제’는 어떤가. 기본소득제에 대한 일반국민의 여론과 주의를 환기, 본격 도입의 단초나 발판을 삼을 수 있을 것이다. 아울러 광역 또는 기초지자체 등 특정 지역농업 단위로 범위를 한정해 일단 시범사업으로 시도해볼 수도 있을 것이다.

다음 단계에서는 ‘영세농 기초생활연금제’, ‘고령농 기초생활연금제’도 고려해볼 수 있다. ‘영세농 기초생활연금제’는 소득인정액 하위 30%의 영세농에게, ‘고령농 기초생활연금제’는 65세 이상 고령농에게 지급하는 방식이다. 각각 90만명에게 월 50만원 씩 지급한다면 연간 예산은 각각 5조 4,000억원이 소요된다. 현행 기초연금제도가 일종의 노인연금제라면, ‘영세농 또는 고령

농 기초생활연금제'란 일종의 농민연금제라 부를 수 있을 것이다.

본격적인 개념과 차원의 '공익농민 기본소득제'는 모든 농민이 수혜대상이다. 2016년말 기준 약 250만명의 농민(농가인구)에게 월 50만원씩 무조건, 무기한 지급한다면 연간 예산은 15조원 정도가 필요하다. 2017년 농림부 예산은 14조 4,887억원이다. 과연 그 돈은 우리 농민을 위해 합리적으로, 효과적으로, 제대로 사용되고 있는가. 물론 농림부 예산을 기본소득 예산으로 단순하게 전용하자는 말은 아니다. 그래서도 안 된다. 기본소득 재원은 별도로 추가 조성해야 한다. 이때 수급 주체를 농민 단위가 아니라 농가 단위로 산정하거나, 농민에 국한하지 않고 농촌 주민 전체로 확장하는 방식도 얼마든지 고려해볼 수 있다.

거듭 주의를 환기하자면, 기본소득의 정신은 '놀고 먹는듯한 베풀이' 마저 국민이니 기본소득을 받을 권리가 있다는 것에서 출발한다. 베풀이가 기본소득을 받으면 능동성과 이타성이 늘어나 '열심히 일하는 재미'가 될 수 있다는 것이다. 하물며 재미 중의 재미 '농민'에게 기본소득을 지급해야 하는 이유를 더 설명해야 하나. 공익농민 기본소득은, 농민들이 농사로 돈을 벌어 생계를 해결해야하는 이기적, 고행적 상업농의 굴레에서 해방시켜 준다. 사람과 자연을 살리는 이타적이고 창조적인 공익농사를 짓는 사회적 농부로 자유롭게 해준다. 사람이 돌아오는 농촌, 사람 사는 세상을 앞 당긴다. 결국 도시도 살리고 국가도 살린다. 틀림없다.

3) 공익농민 월급형 기본소득제 실행모델 개발, 정기석, 2014.9월, 충남연구원