

제20권: 2005. 1.

독일과 프랑스 농민단체의 농정참여제도

김 수 석

I. 독일 농민단체의 농정참여 실태와 제도	1
II. 프랑스 농민단체의 농정참여 실태와 제도	7
III. 외국 농민단체의 농정참여제도에 대한 종합분석	13
참고 문헌	16

한국농촌경제연구원

내용 문의: 김수석 부연구위원 02-3299-4284 soosuk@krei.re.kr
자료 문의: 이성규 (정보플라자) /02-3299-4213 sklee@krei.re.kr

- 『KREI 농정연구속보』는 정책 담당자, 농업인, 연구자 등 수요자에게 신속히 정보를 제공하기 위하여 연구 결과를 간결히 정리한 것입니다.
- 이 자료는 우리 연구원 홈페이지(www.krei.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

I. 독일 농민단체의 농정참여 실태와 제도

1. 독일 농민단체의 조직과 구성

□ 독일 농민단체의 조직 현황

- 독일농민조직을 크게 구별하면, 순수농민단체인 독일농민총연맹(Deutscher Bauernverband, DBV)과 농업회의소(Landwirtschaft-skammer) 그리고 독일 라이파이젠 협동조합(Deutscher Raiffeisen-verband)으로 나뉜.
- 하지만 실제로는 3조직의 주요 임직원 및 대표들이 겸직 상태에 있거나 조직들 간에 인사가 일반화되어 있기 때문에 3조직은 형태 및 기능상으로 분류되지만 실제로는 하나의 조직이라 볼 수 있음.
 - 즉 독일농민총연맹(DBV)이 핵심조직이고 농업회의소는 DBV의 농업행정적 형태, 라이파이젠 협동조합은 DBV의 경제적 형태라 할 수 있음.
 - 조직 체계상으로는 라이파이젠 협동조합이 DBV의 정회원으로 되어 있고, 농업회의소는 공법에 의해 설립된 별도기구로 되어 있음.

□ 독일농민총연맹(DBV)의 조직과 활동

- 독일의 농민단체는 독일농민총연맹(DBV)이라는 하나의 연맹체로 묶여 있음.
 - DBV에 포함되지 않는 몇몇 대안 단체들이 있으나, 아직 조직력이 미약한 상태임.
- DBV는 개별 농민을 회원으로 하지 않고 조직과 단체만을 회원으로 하는 최상위 연합조직임.
 - 정회원은 18개의 주(州)농민연맹, 독일라이파이젠 협동조합, 독일농촌청년연맹, 농업전문학교졸업자연방연맹의 21개 단체로 구성됨.
 - 연합회원은 연방농기계공동이용연맹, 독일종묘회사연맹, 독일포도주생

산자연맹, 중앙가금업연맹, 낙농협회 등 47개 농민단체(2004년 4월 1일 현재)로 DBV의 협력조직을 구성하고 있음.

- DBV의 조직은 총회, 이사회, 회장의 3개 기구로 구성됨.
 - 중요한 정치적 결정은 이사회에서 내려지는데, 여기서는 농민회원이 많은 큰 주(州)의 주농민연맹이 가장 큰 영향력을 행사할 수 있음.
- DBV의 단위별 조직은 군 조직, 주조직, 연방조직 형태로 되어 있는데, DBV의 내부구조상 연방조직이 절대적 권한을 행사하지 못하고 주농민연맹의 협조를 구해야 하는 상태에 있음.
 - 이는 연방조직이 재정적으로 주조직에 종속되어 있고, 연방의 의사결정이 거대 주농민연맹에 의해 좌우되는 구조를 갖기 때문임.
 - 직원과 예산면에서도 연방조직보다 개별 주조직이 더 많은 상태임.
- DBV는 21개의 전문위원회를 운영하고 있는데, 여기서 농업현실을 분석하고 분야별 정책 대안을 개발하여 정부에 제시함.
 - DBV는 매년 독일정부가 제출하는 농업보고서(Agrarbericht)에 버금가는 실태보고서(Situationsbericht)를 작성하여 공표함.

□ DBV의 특성

- 주농민연맹 단계에서 농민조직률은 평균 90% 이상으로 매우 높은 수준임.
 - 이는 독일내 직업집단의 조직률 중 가장 높은 조직률에 속함.
 - 농민의 조직률은 영농규모가 클수록 더 높아지고, 주업농은 99% 정도가 조직화되어 있음.
- 높은 조직률에도 불구하고 대다수 농민들은 연맹의 활동에 적극 참여하지 않고 있고 연맹의 정책에도 거의 영향을 못 미치고 있음.
 - 소수의 대규모 주업농들이 연맹을 움직이고 있는데, 이들은 전통적으로 보수적인 기독교민주당(CDU) 성향의 사람들로 DBV의 노선은 자연히 보수당 정책에 부합하는 면이 많음.
- 농업의 쇠퇴와 함께 전반적으로 DBV의 위상과 비중이 낮아지는 경향을 띠고 있지만, DBV는 자신의 독점적 대표권을 비교적 활용하여 독일에서 가장 강력한 이익단체 중 하나로 인정받고 있음.

2. 독일농민총연맹(DBV) 농정 참여방식의 역사적 과정

2.1. 제1단계(1948~1969)

- 이 단계는 DBV가 농업 부문의 구조조정을 강하게 거부하던 시기임.
 - 따라서 농업정책 수립에 적극 동참하지 않고, 구조조정정책에 방어적 태도로 일관함.
- 1962년의 “교수단 평가서” 사건은 이를 잘 보여 주고 있음.
 - 농업전망에 대한 교수단의 평가에서 농업종사자의 지속적인 감소를 전망하고 곡물가격의 인하가 요구된다고 주장하자, 여기에 대해 격렬한 항의시위가 발생함.
 - 트랙터를 이끌고 평가단이 있는 연구소로 돌진하는 시위를 벌인 농민들은 교수단의 평가를 농민들에 대한 배신행위로 규정하고 평가교수들을 “농민의 무덤”으로 비하하였음.
- 이 시기에 이미 농업 생산과잉의 위험성이 나타나고 있었는데도 DBV는 농업구조정책을 거부하고 가격지지정책의 지속을 주장함.
 - 이에 따라 이 시기의 DBV의 입장을 봉쇄정책(Blockadepolitik)으로 표현함.

2.2. 제2단계(1970~1999)

- 농정 참여에 대한 DBV의 2단계 입장은 1960년대 중반 이후 연방정부의 농정이 농업 부문의 완전고용 유지를 공개적으로 포기한 이후에 나타남.
- DBV의 입장변화 배후에는 이를 수용하지 않으면 안 될 사회적 비판이 자리 잡고 있음.
 - 즉 고비용 농업정책이 소비자와 납세자의 희생하에 이루어지는 것이고, 결국 사회 전체의 공동 이익을 저해하는 것이라는 비판이 제기되자 DBV가 이를 수용하게 된 것임.

- 사회적 비판에 대해 전략 변화가 필요하게 된 DBV는 1970년대 초반부터 기존의 구조조정 거부전략을 버리고 구조 변화를 수용하는 입장을 취하게 됨.
- 여기서 나타나게 된 DBV의 대외정책은 “이중전략”(Doppelstrategie)으로 표현되는 것임.
 - 한편으로 구조조정정책을 용인하고 경우에 따라서는 탈농대상 농가들에 대한 더욱 강력한 구조조정을 요구함.
 - 다른 한편으로 남아 있는 농가들에 대한 소득 향상을 위해 가격정책을 지속적으로 추진할 것을 요구함.

2.3. 제3단계(2000년 이후)

- 2000년대 들어 독일농정은 농업전환(Agrarwende)이라는 근본적인 변화를 모색하는데, 이것이 DBV의 농업 관련 정책과 전략에도 많은 변화를 가져옴.
 - 농업전환(Agrarwende)은 광우병 파동 이후 식품의 안전성에 대한 근본적인 의문이 제기되면서 국민에게 안전하고 건강한 식품을 제공하는 것이 농정의 주된 과업으로 등장하게 됨.
- DBV의 전략 수정에는 이 밖에도 1990년대부터 지속적으로 제기되어 온 환경 문제에 대한 고려와 농업의 다원적 기능에 대한 인식 제고 등이 중요한 역할을 하게 됨.
 - 환경 문제에 대한 DBV의 당초 입장은 농업 생산에 부담을 주는 요인으로만 간주하였으나, 이제는 이를 적극 수용하여 농업의 중요성을 부각시키고 지속 가능한 농업을 발전시키는 수단으로 활용하고 있음.
- 현재 DBV는 농정의 기본 방향을 농업 생산의 경쟁력 강화와 지속 가능한 농업발전 간의 균형을 모색하는데 두고 있음.
 - 이런 면에서 농정 당국과 근본적인 입장 차이는 없고 공동으로 농정의 기본 방향을 정립해가고 있다 할 수 있음.

3. 독일농민총연맹(DBV)의 영향력 분석

□ 영향력 행사 실태

- DBV의 독점적 영향력은 진정한 의미에서 DBV의 대립 내지 경쟁조직이 없다는 독일적 상황에서 유래함.
 - 소비자조직은 아직 미약한 상태에 있고, 노동조합과는 사안별 대립은 있지만 근본적 대립까지 이어지지 않고 있음.
 - 다만 무역자유화와 관련하여 타 산업경영인조직과 갈등관계에 있는데, 이것이 DBV의 영향력을 제한하는 요인으로 작용함.
- 정당 및 의회와의 관계에 있어서 DBV는 소속원이 연방의회의 일부를 구성함으로써 절대적 영향력을 행사하고 있음.
 - 사례 조사에 의하면, 1960년대에 15명의 주농민연맹 대표 중 8명이 기독교민주당(CDU) 당원이고, 이 중 4명이 연방의회의원이었음(Lutz 1967).
 - 1980년대 후반에는 DBV 회장과 2명의 부회장 그리고 3명의 주농민연맹 대표가 기독교민주당 소속 연방국회의원을 겸직했음(Heinze 1992).
- 연방의회 농업분과위원회에서 DBV의 영향력은 거의 절대적이어서 농업분과위원회를 “연맹의 섬”이라고까지 얘기되었음.
 - 1970년대 제7기 회기기간에 농업분과위원회 소속의원 27명 중 19명이 농장소유자이고 6명이 농업관련기관 종사자였음(Heinze 1992).
- 다른 당인 사회민주당(SPD)과 자유민주당(FDP)과도 DBV는 우호적인 관계를 맺고 있어, 의회에서 정당간의 쟁점은 농업에 대한 국가의 지원 여부가 아니라 어떤 방식으로 지원하는가 하는 것임.
- DBV는 행정부에도 막강한 영향력을 갖고 있어 통상 농림성은 법령초안을 국무회의에 제출하기 전에 DBV의 관련 전문가와 이를 협의함.
 - 또한 제정되는 많은 법률 초안들이 DBV나 DBV 관련 기관들에서 실제로 발의되고 있음.
- DBV는 행정부에 대한 영향력 행사를 위해 연방농림성 장관의 인사에

적극 개입하고 있음.

- 기독교민주당(CDU) 정권하에서는 DBV의 의지가 대부분 관철되는 편이고, 사회민주당(SPD) 정권하에서도 (정무)차관은 DBV 추천인사가 임용되는 편임.
- 이러한 영향력 행사에도 불구하고 연방농림성이 전적으로 DBV의 의사대로만 움직이는 것은 아니고, 이들 간에 지속적인 갈등이 존재함.
- 이는 농업정책이 농민단체의 이해대로만 설정될 수 없고, 다른 집단 간의 이해문제, EU 공동시장의 규정, WTO의 무역협정 등을 고려하고 준수해야 하기 때문임.

□ 영향력의 근거 및 문제점

- DBV가 자신들의 입장을 관철시키기 위해 전통적으로 사용하는 수단이 선거 때 농민들의 표로 지지하거나 철회하겠다는 위협임.
- 이는 독일과 같은 양당체제하에서 소수표의 향배가 정권을 결정할 수 상황과 맞물려 나타난 것임.
- 일반적으로 DBV는 보수당인 기독교민주당(CDU)의 지지세력이지만, 선거 때는 지지 철회 표명을 영향력 확보의 수단으로 이용하고 있음.
- 이와 같은 압력단체 특유의 행동은 지식층과 공공여론으로부터 많은 비판을 받고 있음.
- 농업 부문에 대한 지원의 합리성은 농업 부문에 대한 지원이 특정 집단에 대한 아니라 사회 전체의 공동 이익과 공공복리에 기여하는 것으로 설명되고 납득되어야 정당화되는 것인데, DBV의 행동에서는 이러한 면을 발견하기 어렵기 때문임.

4. 독일 농민단체의 농정 참여 메커니즘 분석

- 독일의 농민단체는 독일농민총연맹(DBV)이라는 단일체제하에 결집되어 있어 DBV가 농민들의 이해를 독점적으로 대변하고 있음.

- DBV는 소속 임직원들이 연방의회의 의원이 되기도 하고, 연방의회 농업분과위원회의 다수가 DBV의 조합원이기 때문에 의회의 의사결정에 대해 큰 영향력을 가짐.
- 농정 당국에 대해서는 연방농림성 장관관의 조각에 영향력을 행사함으로써 DBV가 농정의 수립과 의사결정에 공동으로 동참할 수 있게 되어 있음.
 - 이러한 영향력의 근거는 연방선거 때의 지지를 담보로 하는 정치적 협상에 있음.
- DBV가 농정에 참여하여 농정의사결정을 공동으로 할 수 있는 사회적 배경에는 독일사회에 뿌리박혀 있는 조합주의(corporatism)가 중요한 역할을 함.
 - 노동조합과 국가, 농민단체와 국가 간의 협조주의적 조정 관행이 공동결정의 원칙을 정착시키게 됨.
- DBV가 농정 당국과 공동으로 의사결정을 하거나 새로운 정책 제안을 할 수 있는 것은 분야별 전문위원회를 운영해 정책 대안을 개발할 수 있는 여건을 갖추고 있기 때문임.
- DBV가 현재와 같은 영향력을 지속하기 위해서는 자신들의 입장이 집단이기주의에 기인하는 것이 아니라, 국가 전체와 국민 전체에 공동으로 덕이 되는 것이라는 논리를 개발해야 함.
 - DBV는 현재 농업의 다원적 기능으로 이러한 논리를 개발하고 있음.

II. 프랑스 농민단체의 농정 참여 실태와 제도

1. 프랑스 농민단체의 조직과 구성

□ 프랑스 농민단체 조직

- 프랑스는 19세기 후반 농민운동(syndicalism agricole)의 다양한 활동이 제

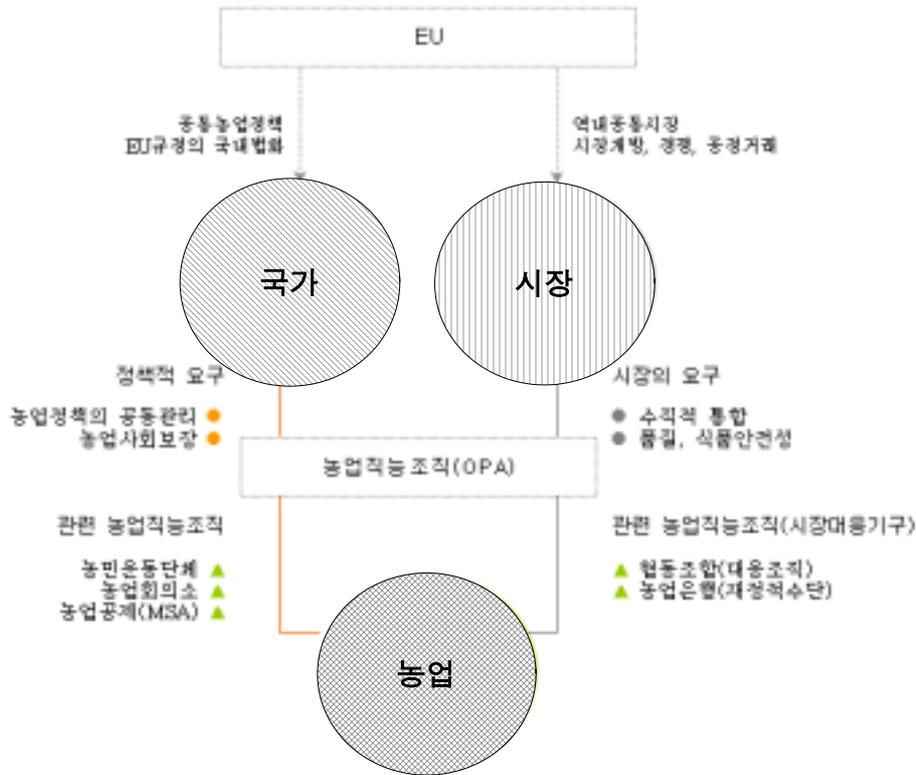
도화된 결과로서 협동조합(coopérative agricole)과 농업은행(crédit agricole mutuelle), 농업공제조합(crédit mutual agricole), 농업회의소(chambre d'agriculture), 농민운동단체(syndicat agricole) 등 다양한 농업직능조직(OPA: les Organisation professionnelles agricoles)들이 발전해 왔음.

- 이들 농업직능조직들은 조직과 기능에 관한 사항은 관련법과 법령에 의해 규정화되고 있으며, 이들 법과 법령들은 농업, 농촌과 관련된 모든 법과 법령들을 포괄적으로 집대성하고 있는 농촌법전(Code Rural)에 체계적으로 수록되고 있음.
- 이들 농업직능조직은 역할과 기능에 따라 다음의 5개 범주로 분류되며, 농업인과 관련 업무 종사자들이 구성원으로 참여하고 있음.
 - 방어(la défense): 농민운동단체(syndicat agricole)
 - 대표(la représentation): 농업회의소(chamber d'agriculture)
 - 경제조직: 농업협동조합
 - 사회보장: 농업사회보장공제(mutualité sociale agricole)
 - 금융: 농업은행(crédit agricole)
- 이들 5개 농업직능조직 범주 가운데 농업·농촌에 대한 국가의 역할과 농업과 사회와의 관계를 표현하는 농업정책의 방향과 내용을 기획하고 자문하는 역할은 농민운동단체(방어)와 농업회의소(대표)가 맡고 있음.

□ 농민운동단체 조직

- 프랑스 농민들의 80~90%가 회원으로 가입돼 있는 농민운동단체는 정치적 스펙트럼과 농업정책에 대한 입장에 따라 4~5개로 분화돼 활동 중임.
 - 프랑스 최대의 농민운동단체인 전국농업경영자연맹(FNSEA)이 프랑스 농민운동을 대표하고 있음.
 - 비주류 농민단체로는 소농 중심의 농민연맹(CP)이 있는데, 이 단체는 반세계화운동으로 잘 알려진 조제보베가 소속한 단체임.
 - 이 밖에 FFA-Coordination Rural(1994년, 농업회의소 의석수의 15%)과 공산당 계열의 MODEF가 농민운동단체로 있음.

그림 1. 프랑스 농업직능조직의 배치



- 최근 식품의 안전성과 농업의 다원적 기능에 대한 논의가 부각되면서 그동안 WTO 체제와 유럽공동농업정책에 강한 비판적 입장을 견지하던 농민연맹(CP)의 입장이 강화되고 있음.
- CP는 영농규모화 반대, 농업과 사회와의 새로운 계약적 관계 수립, 식량주권 등을 주장해 왔는데, 최근 들어 FNSEA도 부분적으로는 CP의 주장을 수용하고 있음.
- 전국농업경영인연맹(FNSEA)은 프랑스 최대의 농민조직으로 정부 등 공공기관을 상대로 농민들의 이익을 대변하고 있음.
- 약 30,000개의 단위(꼬뮌)조직과 94개의 도조직 및 1개의 중앙조직을 갖고 있으며 약 60만 명의 농민을 회원으로 하고 있음.
- 중앙조직은 도 단위 대표들과 전문 분야별 전국대표자들로 구성되어 있고, 산하에 분야별 분과위원회를 두고 있음.
- 전국영농후계자연합회(CNJA)는 18세부터 35세 미만의 영농후계자를 회

원으로 하는 조직으로 현재 약 8만 명이 회원으로 가입되어 있음.

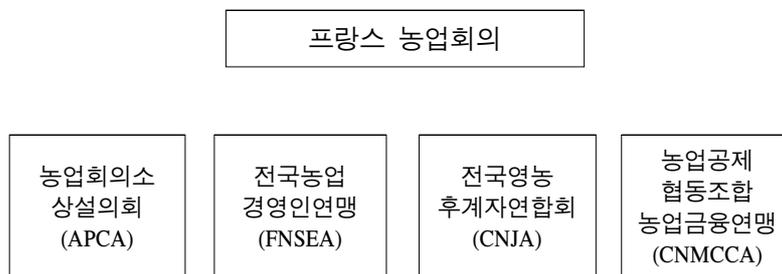
- 주된 활동은 영농후계자들의 경제사회적 이익을 대변하고, 직업교육과 사회교육 등을 통해 농업 여건 변화에 효과적으로 대응하게 하고 있음.
- CNJA는 FNSEA에 단체회원으로 가입되어 있으나 독립성을 확보하고 있음.

2. 프랑스 농민단체의 농정참여제도

□ 프랑스 농업위원회(Conseil de l'Agriculture Française: CAS)

- 프랑스에는 국가 차원에서 농업 부문의 전체입장을 대변하는 민간기구 프랑스 농업위원회(CAS)가 있음<그림 2>.
- 프랑스 농업위원회는 월 1회 주요 농업현안들을 검토하고 정부와 의회를 상대로 공통된 입장을 내세우기 위해 의견을 조율하고 있으며, 대통령과 정부는 농업 관련 주요 현안에 대한 결정을 내리기 전에 프랑스 농업위원회의 의견과 자문을 구하고 있음.
- 농업위원회는 프랑스 농업을 대표한다는 측면이 있으나, 특정 정책사안에 대한 의견개진이나 의사결정 및 이를 뒷받침하는 집행력은 회원조직의 활동에 의존하고 있음.

그림 2. 프랑스 농업회의 체계



□ 농업회의소(Chambre d'Agriculture)

- 농업회의소는 농업활동과 직간접적으로 관련이 있는 각 계층의 이해를

- 조정하고 대외적으로 범농업계를 대표하는 법적으로 제도화된 민간조직임.
- 프랑스 농업회의소는 94개의 도농업회의소를 기초조직으로 하여 21개의 광역지역(région)농업회의소와 중앙조직인 1개의 농업회의소 상설의회(APCA)로 구성되어 있음.
 - 농업회의소의 농정 참여활동은 도, 지역, 중앙 단위의 정부 및 의회를 상대로 이루어지고 있는데, 농업회의소의 조직도 이런 행정체계에 대응하는 형태로 되어 있음.
 - 기초조직인 도농업회의소는 비례대표제에 따라 농업계 내 각 그룹별로 조직된 선거인단이 보통선거를 통해 선출하는 대표자(농업회의소 의원)들로 구성되며, 광역지역농업회의소와 농업회의소 상설의회는 각 도 농업회의소 의장들로 구성됨.
 - 도농업청을 상대로 하는 도농업회의소의 경우, 활동영역은 도의 농정자문에 대한 의견개진에서부터 도농업구조 기본계획, 농산물 시장조직화, 수렵지 결정, 녹화사업, 방목지 임대료 결정 등 다양한 분야에 걸쳐 있음.
 - 이 밖에도 도의 농지임대차 자문위원회, 토지정비위원회, 직업교육과 고용문제위원회, 수송위원회, 재해감정위원회, 농업개발위원회 등에 공식적인 참여위원임.
 - 도농업회의소는 농정 활동 외에도 지도사업과 각종 통계 및 정보의 생산과 보급을 담당하고 있으며, “농업과 관광”팀을 운영하면서 지역 내의 농업관광(Bienvenue à la ferme) 사업을 추진하고 있음.
 - 광역지역농업회의소는 광역지역단위의 농업경제 조사 및 연구, 지역 농산물의 시장 개척과 생산조정, 연구개발 등의 역할을 담당하고 있음.
 - 중앙(파리)의 농업회의소 상설의회는 중앙정부와 상하원, 유럽연합, 유럽의회 등을 상대로 농업정책 자문활동을 수행함.

□ 도농업지도위원회

- 프랑스의 도 단위 농정 참여에서 매우 중요한 제도적 기구로 도농업지도위원회가 있음.
- 프랑스에는 지방농정 수행기구인 농림부 소속 도농업청(DDAF)과 별도로

도내 각 농업관련기관단체가 참여하는 의사수렴기구로서 도농업지도위원회가 운영되고 있음.

- 도 농업지도위원회의 구성과 기능은 「농촌법전」에 근거한 농림부령을 통해 정해지며, 운영에 관한 세부규정은 도의회가 정한 조례에 따르고 있음.
 - 도 농업지도위원회는 도지사 등 도를 대표하는 자가 의장을 맡고, 도내 농업·농촌 관련 각 직능단체는 물론 소비자 단체, 농산물 가공업자 등 농업계 전체를 망라해 위원을 구성함.
- 도농업지도위원회는 「농업기본법」에 따라 매 5년마다 수립하도록 정하고 있는 지역농업발전계획을 수립하고 정책자금의 배분과 협동조합의 설립 등에 관여하고 있음.
 - 도농업지도위원회가 제출한 지역농업발전계획을 토대로 도농업청과 중앙의 농림부가 재정확보 방안을 검토함.
- 도 농업지도위원회는 정책자금 지원 대상 농가들이 제출한 각종 사업계획서에 대한 타당성을 검토하고 대상 농가를 선정하는 역할을 수행함.

3. 프랑스 농민단체의 농정 참여 메커니즘 분석

- 프랑스 농민단체의 농정 참여는 제도적 참여로 특징지어짐.
 - 농업회의소를 통해 농정을 실질적으로 협의하고, 도농업지도위원회를 통해 농민단체가 지역의 농업·농촌발전계획을 수립해 나아가고 있음.
- 또한 프랑스식 농정 참여는 전국 단위보다 지방단위 농정 참여에 더 중점이 놓여 있음.
 - 이는 압력단체로서의 영향력 행사보다 실질적 참여에 더 관심을 갖고 있음을 보여줌.
- 프랑스 농민단체의 조직구성은 독일의 일원화된 체계와는 달리 상호경쟁 관계에 있는 다수의 단체들이 선택적 협력과 역할 분담으로 농업정책을 공동으로 개발하고 수행하는 체계로 되어 있음.
 - 특히 농민운동단체들은 정치적 입장에 따라 각기 따로 결성된 것이므로

- 서로 다른 입장이 정책적 대안으로 작용할 수 있게 됨.
- 이러한 특성으로 인해 프랑스 농민단체의 농정 참여는 지속적으로 농정의 방향에 대한 논의로 이어지고 농정을 선도하거나 대안을 제시하는 형태로 나타남.

III. 외국 농민단체의 농정 참여제도에 대한 종합분석

1. 외국 농민단체들의 농정 참여방식 비교분석

- 먼저 외국 농민단체들의 정책 참여 유형을 살펴보면, 독일의 경우 DBV가 전형적인 압력단체로 영향력을 행사하는 유형이고, 프랑스는 참여제도를 통한 공식적인 참여가 많은 편임.
- 농민단체의 조직 구성에서는 독일의 DBV가 농민단체의 대표권을 독점하고 있는 데 비해, 프랑스는 상호경쟁 관계에 있는 다수의 단체들이 선택적 협력과 역할 분담으로 농업 부문의 공동 이익을 도모하는 체계로 되어 있음.
- 농민단체의 조직구성과 참여 방식의 차이에 따라 농민단체의 영향력 행사에도 차이가 나는데, 독일의 농민단체가 프랑스의 농민단체보다 더 큰 영향력을 행사하고 있음.
- 농정 참여의 기여도 면에서는 프랑스식 농정 참여가 농정을 기획하고 발전 방향을 제시하는 형태로 보다 진보적이고, 독일식 농정 참여는 정부의 정책을 뒤따라가는 보수적인 형태로 나타남.
 - 독일농민단체의 이러한 태도는 현재 국가 전체의 이익보다 집단의 이익만을 지나치게 고집한데서 나온 것이라는 사회적 비판을 받고 있음.
- 농정 당국에 대해 정책 대안을 제시할 수 있는 능력과 잠재력은 독일과 프랑스 모두 갖고 있으나, 독일의 DBV가 산하에 21개의 전문위원회를 보유하고 있어 더욱 높은 능력을 갖고 있음.

2. 사례 국가들에 있어 농민단체 농정 참여의 특수성

- 독일은 조합주의(corporatism)의 전통이 DBV라는 독점적 대표단체를 형성하게 하였고 국가와 협력하여 공동으로 의사를 결정하는 제도를 산출하였음.
 - 조합주의는 협력적 농정 참여의 제도화란 점에서 많은 장점이 있지만, 막강한 영향력을 이용하여 (국가 전체를 고려하지 않고) 집단의 이익을 지나치게 관철시키고 정책의 방향 제시에 있어 새로운 패러다임을 제시하지 못하고 상대적으로 보수적인 성향을 가지는 단점이 있음.
 - 이러한 점들로 인해 현재 독일의 DBV는 사회의 각층으로부터 도전을 받고 있음.
- 프랑스의 특징은 농민단체들 간의 경쟁적 협력 관계가 정책 대안의 개발로 이어지는 체제로 되어 있는 점임.
 - 이로 인해 프랑스의 농민단체들은 농정의 새로운 방향 제시에 적극적이며 진보적임.
 - 단점으로는 단체들이 분산되어 있어 농업 부문의 힘을 결집하는 데 어려움이 있을 수 있다는 점임.

3. 제도적 시사점

- 우리나라 농민단체들의 조직구성은 상호경쟁 관계에 있는 다수의 단체들로 분화되어 있어 조직 형태상 프랑스형 농민단체에 가깝다 할 수 있음.
 - 그러나 프랑스 농민단체와 같이 경쟁적 상호 협력 관계로 농정의 방향을 선도해 가지는 못하고 있고, 오히려 농정 참여의 기여도 면에서는 보수적인 독일형 농민단체와 유사하다 할 수 있음.
- 또한 농민단체의 조직구성이 프랑스형과 유사하지만, 아직 공식적인 농정 참여가 제도적으로 구비되어 있지 못함.
- 우리나라의 농민단체들 중 산하에 전문위원회를 갖추고 있는 단체가 거의 없는 편이기 때문에 농민단체가 정책 당국의 파트너로서 지속적으로

- 정책 대안을 제시할 수 있는 역량을 갖추고 있지는 못하다 할 수 있음.
- 이러한 여건에서 있는 우리나라의 농민단체가 외국의 사례에서 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같음.
 1. 농민단체는 소속 회원인 농민들의 이해를 보호하려는 압력단체의 수준에만 머무르지 말아야 함. 독일의 경우가 이러한 예에 속하는데, 이 결과 농민단체의 주장이 집단이기주의에 입각한 특정 집단의 요구로 간주되어 사회적 비판과 함께 사회 전체와 국민으로부터 점점 유리되는 현상이 나타났음. 농민단체는 농정의 목표와 방향 설정에서 농민들의 이해와 국민 전체의 이해를 조화시켜나가는 노력을 기울일 필요가 있음.
 2. 농민단체들은 자신들의 요구가 정당하며, 농민들 뿐 아니라 국가와 사회 전체에 덕이 된다는 것을 논증하고 홍보하도록 노력하고, 이를 위한 정책 개발에 앞장서야 함. 이런 맥락에서 농업의 다원적 기능에 대한 논리 개발에 매진할 필요가 있음. 그리고 농민단체는 자신들의 요구와 사회 전체의 이익 간의 관계에 대해 주목하고, 경우에 따라서는 단기의 이익을 포기하고 대안을 요구하는 전략적 선택을 할 필요가 있음.
 3. 농민단체가 정책 당국과 함께 농정을 협의하고 대안을 제시할 수 있게 되기 위해서는 독일 DBV의 전문위원회나 프랑스 FNSEA 산하의 분과 위원회 같은 분야별 전문가 조직을 갖출 필요가 있음. 현재와 같이 단체들이 다양하게 분리된 상황에서는 하나의 단체가 모든 전문가 조직을 갖추기 어렵기 때문에 농민단체협의회와 같은 협의기구를 통해 단체별로 전문가 조직을 특화하는 방안이 고려될 수 있음. 그리고 유사단체들은 단체들 간의 합병을 추진해 전문성과 조직력을 제고할 필요가 있음.
 4. 농민단체의 전문성 제고와 병행해서 정부는 농민단체가 실질적으로 농정에 동참할 수 있는 제도를 정비해 나아가야 함. 농민단체의 실질적 농정 참여는 일차로 기초자치단체 수준에서 시행하여 정착된 후 광역자치단체 및 중앙정부 단위로 확대하는 것이 바람직할 것으로 판단됨. 이를 경우 기초자치단체에 도입할 실질적인 농정 참여제도로 프랑스로(도)농업지도위원회의 도입을 적극 고려할 필요가 있음.

< 참 고 문 헌 >

Der Deutsche Bauernverband(2003). *Situationsbericht 2004*, Bonn.

Heinze, Rolf G.(1992). *Verbandspolitik zwischen Partikularinteressen und
Gemeinwohl - Der Deutsche Bauernverband*, Gütersloh.

Lutz, P.C.(1967). *Der Deutsche Bauernverband*, Diss. Universität Mannheim.