

研究資料

## 農機械共同利用組織의 變遷에 관한 小考\*

姜 昌 容\*\*  
李 成 鎬\*\*

- I. 머리 말
- II. 農機械利用體系에 관한 政府의 基本計劃
- III. 農機械共同利用組織의 形態와 特徵
- IV. 맺 음 말

### I. 머리 말

農業機械化는 기본적으로 經營規模의 擴大를 전제하고 있다. 그러나 우리나라와 같은 零細小農構造下의 農業에서는 短期間內 經營規模를 확대하는 것은 사실상 不可能하다. 따라서 이에 대한 代案으로서 農機械의 共同利用이 권장되었다. 그동안 農業機械化事業의 推進過程에서 自然部落 또는 農民團體에 의한 農機械共同利用組織이 政策的 支援下에 확대된 것은 바로 農機械利用率을 제고시키는 동시에 個別農家의 農機械購入費用을 절감시켜주기 위한 노력의 일환이라 볼 수 있다.

최근 農家의 經營規模 擴大를 위한 農業構造改善事業이 政府主導下에 강력히 추진되고 있다. 그럼에도 불구하고 가까운 장래에 우리

나라 個別農家의 經營規模가 機械負擔面積에 접근하기는 어려울 것으로 보인다. 그러므로 상당한 期間동안 農機械共同利用組織이 農業機械化의 主軸이 될 수 밖에 없을 것이다. 따라서 農機械 共同利用組織의 活性化, 運營의 效率化問題는 여전히 農業機械化 政策의 주요한 課題가 될 것이다.

따라서 本 稿에서는 지금까지 農業機械化 政策 수행과정 중에서 시행해 온 農機械 共同利用組織의 形態와 이들의 推進過程, 그리고 問題點을 整理하였다. 이러한 歷史的인 事實들의 整理는 向後 農業機械化 政策을 수립하는데 중요한 資料로 利用될 수 있으리라 생각되었기 때문이다. 整理하는데 이용된 資料들은 農林水産部에서 保管하고 있는 各種文書에서 발췌한 것들이다.

### II. 農機械利用體系에 관한 政府의 基本計劃

1960년대 말부터 우리나라의 農村人口는 감소하기 시작하였으며, 經濟開發計劃의 施行에

\* 本稿는 「機械化 營農團의 效率的인 管理 및 育成方向」 (研究報告 209, KREI, 1990. 3)의 내용중 일부를 수정, 보완한 것임.

\*\* 研究員.

따라 動力農機械가 점차 보급되기 시작하였다. 이에따라 政府에서는 農家の 負擔을 경감시키고 農機械 이용율을 제고시키는 方案으로 農機械利用組織에 關係 積極적으로 논의하기 시작하였다. 이 가운데 農機械 利用政策에 關係 綜合적으로 검토한 最初의 資料는 「農業機械 利用計劃」(農林部, 1971)이다.<sup>1</sup> 여기에서는 주로 향후 우리나라의 農機械 利用組織을 어떻게 할 것인가, 農機械에 關係된 技術訓練을 어떻게 할 것인가가 重點 검토되었다. 이 가운데 農機械의 利用에 關係된 內容을 보면 農機械 利用體系는 利用主體에 따라 共同利用組織과 個別利用으로 區分하고, 共同利用組織은 다시 農民中心의 共同利用組織, 農業團體中心의 共同利用組織, 그리고 農業團體中心의 示範地域設置로 구분하였다.

먼저 農民中心의 共同利用組織은 벼集團 栽培團地 또는 自然部落 單位로 1개 組織當 10~15ha規模로 계획되어 있다. 이 組織體의 運營은 農民이 主體가 되어 自律적으로 共同利用體(機械契)를 組織하고, 代表者를 선정하여 共同運營토록 하고 있다. 共同利用體에 소요되는 必要 農機械 臺數는 耕耘機(基本作業機 3종포함), 動力脫穀機와 動力噴霧機가 각각 2대, 석회撒布機, 播種機, 中耕除草機, 切斷機가 각 1대로 되어 있다. 그리고 필요한 農機械는 먼저 個人이 보유하고 있는 農機械를 所有農家의 희망에 따라 共同利用組織所有로 전환하고, 부족한 農機械는 1972년 農業機械化 計劃에 의거, 구입토록 하고 있다. 이때 政府에서는 一般地域보다 共同利用體가 구성된 地域에 우선적으로 農業機械化 資金을 支援하며, 融資金

의 償還 및 自負擔金은 共同負擔토록 유도한다는 것이다. 아울러 農作業 및 運營費의 管理와 같은 구체적인 運營事項은 「契」규정을 제정하여 이에 따르도록 하였다. 이러한 形態의 農機械 利用組織은 1971~72년의 「機械契」로서 示範적으로 運營되다가 1981년부터는 「農機械 營農團」으로 組織形態가 具體化된다.

農業團體中心의 共同利用組織은 부족되는 農業勞動力을 補完하기 위해서 農業團體(農地改良組合과 農協 單位組合)가 運營主體가 되어 農機械의 賃貸 및 賃作業을 할 수 있는 農業機械事業所를 設置, 運營토록 하자는 것이다. 農業團體中心의 共同利用組織은 面單位 또는 農組區域單位로 構成하며, 所要農機械는 農組中心의 경우 트랙터를 中心으로 한 각종 農機械, 單協 中心의 경우에는 경운기를 中心으로 한 각종 農機械로 構成되어 있다. 組織의 運營, 管理는 農業團體가 直接하도록 되어 있다. 必要 農機械는 일차적으로 이미 보유하고 있는 農機械를 利用하고 追加적으로 政府의 融資(單協) 및 自體資金(農組)으로 구입하여 充당토록 한다는 것이다. 이러한 共同利用組織은 1974~79년 忠南地域에서의 「營農機械銀行」과 1977~81년의 「營農 機械化센터」로 具體化되었다.

農業團體 中心의 示範地域 設치는 農機械의 示範的 效果를 거양키 위해 構成된 組織體이다. 이것은 農村振興廳, 農協中央會, 農業振興公社가 組織주체가 되어 地帶別, 規模別로 機械化 示範團地를 設치한 다음 一貫機械化 作業을 실시하여 農業機械化의 先導的 役割을 담당케 한다는 것이다.

農村振興廳이 組織主體가 되는 示範地域 設置規模는 水稻作地帶의 10~15ha로 계획하고

<sup>1</sup> 1960년대초 慶北地域에서 「機械化先導農場」이 조직되기도 하였으나 關聯資料를 구하지 못하였음.

表 1 農機械 共同利用組織 形態別 特徵

組織形態	組織主體	運營主體	組織地域	組織規模	主要機種	備 考
農民中心 共同利用 (機械契)	농 민	농 민	벼집단단지 자연부락	10~15ha	경운기, 분무기 탈곡기	1972년 「機械契」 1981~ 「機械化 營農團」
農業團體中心 共同利用	농 조	농 조	농조구역단위	-	트랙터	1975~79년 「營農機械銀行」
	단 협	단 협	면 단 위	-	경운기	1977~81년 「營農機械化센터」
農業團體 中心의 示範地域設置	농촌진흥청	농 민	수도작지대	10~15ha	경운기, 분무기 탈곡기	1977~79년 「鐵原地區 綜合機械化」
	농협중앙회	농 협 또 는 기 업 농	축산지대	50ha	트랙터 (50마력급)	1978~81년 「綜合農業機械化 示範團地」
			과수·원예지대	20ha	트랙터 (25마력급)	
농업진흥공사	농 진 공	수도작지대	200ha	트랙터, 이앙기 콤바인, 건조기 탈곡기, 바인더 경운기		

資料：農林部, 「農業機械利用計劃」, 1971의 內容을 要約함.

있다. 그러나 運營 主體는 農民이 되어 農民 스스로 運營 管理하며, 農村指導所는 農機械에 관련된 技術을 支援토록 하고 있다. 所要機種 및 機臺數는 耕耘機(기본부착기 3종포함), 動力噴霧機, 動力脫穀機가 各各 2대씩, 播種機, 중경제초기, 人力移秧機가 各各 1대씩으로 되어 있다. 필요 農機械의 購入資金은 農振廳의 豫算이나 農民의 自負擔金으로 충당토록 계획되어 있다.

農協이 設立主體가 되는 경우에는 畜産과 과수·園藝地域을 中心으로 설치하며, 그 規模는 畜産地帶 50ha, 과수·園藝地帶 20ha로 되어 있다. 그리고 이러한 利用組織을 各市·道別로 1~2개소씩, 廣範圍하게 설치한다는 計劃으로 되어 있다. 이 共同利用體의 運營 主體는 農協 또는 企業農이 되어 農協에서는 管理만을 한다는 것이다. 所要 農機械는 畜産地帶의 경우 50마력급 트랙터(부착기 11종) 1대, 과수·園藝地域의 경우 25마력급 트랙터(부착기 7종) 1대로서 트랙터를 中心으로한 機械化를 구상하고 있다. 必要農機械의 購入은 農協 또는 企

業農이 自體資金으로 충당하도록 되어 있다.

農業振興公社 中心의 示範 團地 規模는 水稻作地帶의 경우 200ha로서 트랙터 中心의 大型農場을 만든다는 구상이며, 이러한 示範團地를 全國에1~2개소 설치한다는 것이다. 이 示範 團地의 運營 主體는 農業振興公社가 되어 직접 經營토록되어 있다. 여기에 所要되는 農機械 및 機臺數를 보면 30~50마력급 트랙터 4대, 動力移秧機 10대, 콤바인 10대, 乾燥機 10대, 耕耘機 5대, 動力脫穀機 5대, 바인더 5대로서 대단히 큰 規模이다. 農機械 購入에 소요되는 모든 資金은 農業振興公社 스스로 負擔하도록 되어 있다.

이러한 農業團體 中心의 示範地域 設置는 1977년 「鐵原地區綜合機械化」로 처음 시행되었으며 1978년부터는 「綜合農業機械化示範 團地」로 발전되었다.

이상에서 검토된 內容을 요약해 보면 <表 1>과 같으며, 지금까지 우리나라에서 실시해 온 모든 農機械 共同利用組織이 1970년대 초에 구상되었고 時期的으로 차례차례 하나씩 利用組

織을 구체화시켜왔다는 사실을 알 수 있다. 이하에서는 具體的으로 시행되었던 農機械 利用 組織의 設置目的, 構成 및 運營實態를 살펴보고, 그 당시 발생된 問題點등을 정리하였다.

### Ⅲ. 農機械 共同利用組織의 形態와 特徵

#### 1. 機械契

農機械 共同利用組織이 具體化되어 最初로 시행된 事業은 「機械契」라는 共同利用組織이다. 그러나 이것은 그동안 새마을事業의 일환으로 수행되어 온 興農契와 같은 既存의 農民組織을 農機械共同利用組織으로 體系화한 것이라고 볼 수 있다.

「農業機械共同利用體(機械契)設置指導指針」(農林部, 1971)에 의하면 機械契의 설치목적은 農家의 農機械購入負擔 軽減과 農機械의 合理的利用에 있었다. 機械契의 선정기준은 벼집 단 재배단지(동일쌀 재배단지 포함)또는 자연 부락 단위로 경지정리가 되고 농로가 개설된 地域으로 되어 있다.

「機械契」의 구성 및 運營은 農民 스스로 「機械契運營管理細則」을 작성하여 이에 따라 결정토록 하고 있으며, 施行機關과 農村振興院

表 2 機械契 設置現況(1972年末)

單位：개소

구분	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	계
계획수	133	57	68	137	117	176	173	139	1,000
설치수	133	58	68	150	123	197	173	110	1,012

註: 서울은 경기도에, 부산은 경남에, 제주는 전남에 포함.  
資料: 農林部, 「農業機械共同利用體(機械契)設置指導指針」, 1971.

農林部, 內部決裁書類, 文書番號 기재 1142-4322(1972. 12. 9)호에서 발췌.

表 3 機械契의 農機械 保有現況(1972년말)

單位：대

구분	경운기	동력분무기	미스트기	탈곡기
1개당 평균	1.5	0.7	2.6	2.5
총보유대수	1,518	708	2,631	2,530

註: 총보유대수는 1개당 평균치를 利用하여 추정함.  
資料: 農林水産部, 「韓國農業機械化 發達過程」, 1982.

은 補助, 支援業務를 전담토록 하고 있다. 다만 農機械의 所有와 利用은 「共同」을 원칙으로 하고 있다. 이미 農機械를 보유하고 있는 農家들을 「機械契」라는 共同體로 組織할 때 기존 農機械는 소유자의 의견에 따라 共同利用토록 권장하고 있다.

「機械契」1개소당 規模, 支援 機種 및 資金 規模를 보면, 먼저 組織規模는 10~15ha, 支援 農機械의 機種 및 기대수는 경운기, 분무기, 탈곡기가 각각 2대씩이며 절단기, 파종기, 중경제초기, 석회살포기는 각각 1대씩으로 되어 있다. 1개 「機械契」의 설치에 필요한 資金 規模는 총 1,490만원이었으며, 이 가운데 64%는 政府에서 融資支援 하고, 나머지 36%는 機械契員의 自負擔으로 충당토록 되어 있다.

1972년도 「機械契」의 설치계획 및 현황을 보면 <表 2>에서와 같이 전국에 1,000개소의 「機械契」를 組織하려 하였으나 실제 조성된 「機械契」수는 이보다 12개소 많은 1,012개소였다. 이들이 보유하고 있는 農機械대수를 보면 미스트기, 탈곡기가 각각 2,600여대, 2,500여대, 경운기 1,500여대, 동력분무기가 700여대로서 계획치와 비교해 볼 때 비슷한 수준이다 <表 3>. 그런데 政府의 의욕적인 「機械契」설치는 뚜렷한 차기 대안없이 1972년의 한해로 事業이 종료되었다.

계속적인 「機械契」育成을 포기하게 된 배경을 「農業機械契育成強化指針」(1972, 농림부)을

통해 문제점과 함께 요약해 보면 다음과 같다.

첫째, 營農의 機械化와 共同利用에 관한 農民, 有關기관 담당자들의 인식부족이다. 이로 인해 農民의 자발적인 참여기대는 어렵게 되었고 아울러 有關기관의 支援도 미미하였다. 따라서 처음에는 共同利用으로 출발한 「機械契」의 성격이 個別所有 利用으로 변하게 되었다.

둘째, 農民의 農機械 購入能力이 낮아 기본적으로 필요한 農機械의 확보에 어려움이 많았다. 이는 機臺價格의 64% 融資規模를 100%로 끌어 올리고, 融資節次도 簡素化시킨 것을 보아도 알 수 있다.

셋째, 面積單位로 「機械契」를 구성하기가 힘들고 그럴경우 人的 結合性格이 강한 1개 새마을 部落의 範圍를 벗어나기 때문에 造成 및 運營이 매우 어려웠던 것으로 보인다. 따라서 契構成規模를 새마을 部落를 기준하면서 15호 內外로 규정한 것은 이러한 背景에서 인듯하다.

넷째, 個別所有化되고 있는 根本 原因에 대한 대책없이 강력한 政府의 行政指導와 農機械 保管倉庫(격납고)設置 強要 등은 오히려 참여 農家의 負擔과 反撥만을 가중시키는 결과를 초래한 것으로 보인다. 또한 營農期에 農家가 事前 作業計劃을 수립하고, 運營日誌를 기록하고, 收支決算을 해야하는 등의 복잡한 業務를 수행하는 것은 과중한 負擔일 수 밖에 없었다.

다섯째, 組織的인 農機械 關聯 技術教育이 이뤄지지 못했던 것도 「機械契」失敗의 한 原因으로 지적되고 있다.

이상과 같은 問題에도 불구하고 「機械契」의 設置는 農機械에 관한 對農民 홍보효과가 적지 않았던 것으로 보인다. 規模는 미미하지만 農家計劃이 증가하고, 勞動力節減으로 인한 經營多角化의 가능성을 확인할 수 있었던 것도

빼놓을 수 없는 效果로 보인다.

## 2. 營農機械銀行

「營農機械銀行」은 忠淸南道에서 道 自體事業으로 西獨·日本의 農機械 銀行을 모방하여 組織한 農機械 利用組織이다. 이것은 農業生產에 있어서 「協同團地 造成」의 一部로서 시행된 것이다. 「高能率 機械化 協同團地 造成(營農機械銀行 設置)」(忠淸南道, 1974)에 의하면 土地利用도와 勞動生產性 提高를 통하여 農家所得을 증대하기 위해 500ha이상 平野地 營農을 協同團地化 하여 이를 수행키 위한 주요한 措置로서 「營農機械銀行」이 검토되었다. 「營農機械銀行」의 設立主體는 道知事로 되어 있으나 設立場所는 道內 10개 農地改良組合 單位로 되어 있다. 따라서 運營管理 책임자는 자연 農地改良組合長이 되었다. 「營農機械銀行」이 協同團地 內에서 수행하는 重要營農 活動은 保有機臺를 利用하여 委託農作業을 수행하고, 機械運轉能力이 있는 農家에게는 保有農機械를 대여해 주고, 個人所有機種도 希望時에는 委託運營해주는 등 주로 農機械를 利用한 農作業의 受委託業務이었다. 이러한 業務를 효율적으로 수행할 수 있도록 行政機關에서는 資金, 啓蒙, 技術 등의 支援業務를 총괄하고 있다. 그러나 運營, 管理만큼은 「營農機械銀行」별로 單位 組合長의 責任下에 독립채산제로 運營토록 하고 있다.

「營農機械銀行」은 5개년 計劃으로 수립되었으며 매년 트랙터 7대, 콤바인 35대, 乾燥機 26대씩을 확보하여 目標年度에는 각각 35대, 175대, 130대를 保有하도록 되어 있다(表 4). 이는 協同團地에서 필요로 하는 트랙터의 32%, 콤바인의 69%, 乾燥機의 90%를 「營農

「營農機械銀行」을 통해 공급한다는 計劃이다. 이러한 目標을 수행하는데 필요한 總資金 515,500 千원은 道와 郡으로 부터 각각 20%씩 補助를 받고, 나머지 60%는 農地改良組合 自體資金으로 充당토록 되어 있다.

西獨·日本에서는 肯定的으로 평가되고 있던 農機械銀行을 우리나라에 접목시켰던 「營農機械銀行」은 1977년 이후 追加造成이 중단되었다. 1975년 이후 3년여에 걸쳐 造成된 10개 「營農機械銀行」이 保有한 農機械 臺數를 보면 <表 5>에서와 같이 計劃値에 크게 못미치는 저조한 水準이다.

忠淸南道の 施行에 이어 全國 各 道에 1개소씩 年次的으로 설치하려던 「營農機械銀行」을 早期에 포기하게 한 가장 큰 첫번째 원인으로서는 「營農機械銀行」의 赤字經營을 들 수 있다. 現地調査結果에 의하면 自負擔金에 대한 元利金 償還을 제외하고도 대부분의 「營農機械銀行」이 赤字經營에 崩착하고 있었다. 이로 인해 該當 農地改良組合에서도 積極的인 運營보다는 損失最小의 消極的인 姿勢를 견지하게 되었다. 이에 따라 政府의 補助規模를 80%수준까지 끌어올리자는 意見이 제시되기도 하였다.

두번째, 專門的인 農機械運轉者의 確保가 어렵고, 效率的인 事後奉仕體系가 미흡하여 農機械 利用率 提高에 적지않은 어려움이 있었던 것으로 보인다.

表 4 年度別 營農機械銀行 農機械 保有計劃

구 분	單位：대					
	1975	1976	1977	1978	1979	계
트랙터	7	7	7	7	7	35
콤바인	35	35	35	35	35	175
乾燥機	26	26	26	26	26	130

資料：忠淸南道, 「高能率 機械化 協同團地造成」(營農機械銀行設置), 1974. p13內容을 要約함.

表 5 營農機械銀行 農機械 保有實績

구 분	單位：대				
	耕耘機	트랙터	콤바인	乾燥機	분무기
1975 確保計劃	0	10	3	13	5
1975. 6. 30. 確保	0	19	-	13	26
1976. 6. 30. 確保	5	19	-	13	26
1976. 12. 31. 確保	5	23	-	13	26
1977. 6. 30. 確保	5	23	-	13	27

資料：忠淸南道, 「營農機械銀行實態評價」, 1976. 「76營農機械銀行 實績評價 및 77事業計劃」, 1977.

기타 忠南報告資料에서 발췌 정리.

세번째, 많은 農民들이 아직 一般化되지 않은 農機械作業에 소극적이어서 作業量確保에 어려움이 많을 뿐만 아니라 確保되었다 하더라도 耕地가 分散되어 그만큼 農機械利用이 非效率的이었다. 이러한 問題로 인하여 「營農機械銀行」도 1975~76년에 걸친 自體評價에서 나타나듯 農民에 대한 農機械의 弘報的 效果以上の 成果는 거둘 수 없었다.

### 3. 鐵原地區 綜合機械化

「鐵原地區 綜合機械化」事業은 民間人統制線(민통선)北方에 위치한 北韓可視地域의 農耕地를 事業對象으로 구상된 것이다. 따라서 事業의 가장 큰 目的 가운데 하나는 對北展示效果였다. 나아가 共同營農作業을 통한 農業生産性 向上, 營農 技術水準의 向上 등도 이 事業의 중요한 推進目的이었다. 「農業機械化 營農 示範團地 造成計劃」(農水産部, 1976)에 의하면 이 事業의 計劃樹立, 運營, 管理 등 모든 業務를 行政機關에서 담당하는 것으로 되어 있다. 즉, 農水産部는 직접 事業執行에 따른 指導, 監督, 行政支援 業務를 전담하고, 江原道知事가 주관하여 行政機關 상호간 유기적인 協助로 事業을 진행하도록 되어 있다. 그러나 基本的인 運營은 農民이 主體가 된 「契」와 연

제하여 수행하며 이와는 별도로 行政支援體系를 확립하기 위해 行政機關中心의 「企劃團」(Planning Group)을 구성하여 支援토록 하고 있었다.

1977~79년간의 3개년 計劃으로 수립된 「鐵原地區 綜合機械化」事業의 年次別 造成計劃을 보면 <表 6>에서와 같이 총 1,000ha에 대한 一貫 機械化實現을 目標로 同 期間 7個機種 320여대의 農機械를 투입하는 것으로 되어 있다. 또한 投入農機械 利用의 效率性을 높이기 위해 追加的으로 필요한 14개의 附帶施設도 동시에 설치하는 것으로 되어 있다. 이러한 事業內容을 실현하는데 소요되는 總經費는 488,200천원 (農機械 供給: 429,200천원, 育苗施設: 30,000천원, 農機械 保管倉庫: 20,000천원, 農機械修理센터: 9,000천원)으로 추산하고 있었으며, 所要資金 全額을 國庫(80%)와 地方費(20%)에 의해 充당토록 되어 있다.

「鐵原地區 綜合機械化」事業은 조성초창기에는 農地改良組合에서 중점 管理하였으나 1978년 12월부터는 鐵原郡에서 이 業務를 담당하

였다. 그리고 「鐵原農業機械化事業所」(廢止當時 總人員 38명: 정규 7명, 고용 31명)가 설치되어 「鐵原地區 綜合機械化」事業을 실질적으로 총괄하였다.

1977~79년동안 수행된 「鐵原地區 綜合機械化」事業의 推進現況을 보면 <表 7>에서와 같이 종전에 시행되었던 「機械契」나 「營農機械銀行」보다 推進實績이 양호한 편이다. 이러한 結果는 事業에 소요되는 모든 資金을 政府補助金에 의해 充당되었을 뿐만 아니라 政府의 積極的이며 組織的인 事業 推進에서 비롯된 것으로 보인다.

그러나 1982년까지 運營되어온 「鐵原地區 綜合機械化」事業은 同年 3월 1일자 內務部 地方廳事業所整備指針에 따라 事業 總括運營組織인 「鐵原農業機械化事業所」가 폐지되면서 중심점을 잃게 되었다. 아울러 그동안 民間保有 農機械의 機臺數가 증가하게 되어 事業所에서 管理, 運營하던 農機械의 利用率이 하락하고, 修理費 및 管理費가 증가하게 되어 1979년부터는 事業 運營收支面에서 赤字가 발생하게 되었다. 이는 계속적인 「鐵原地區 綜合機械化」事業의 推進을 더욱 어렵게 하였다. 따라서 1982년 3월이후부터 政府에서는 江原道知事の 責任아래 「鐵原地區 綜合機械化」事業에 투입된 모든 施設과 裝備를 처분토록 하여 實質的으로 事業이 종료된 것으로 볼 수 있다(行政公文上 終了日 1986년 7월).

#### 4. 營農機械化센터

「營農機械化센터」는 農業團體 中心의 農機械 利用組織이라는 면에서 「營農機械銀行」과 기본적인 성격을 같이 하고 있다. 다만 行政機關의 積極的인 介入이 差異라면 差異일 것

表 6 鐵原地區 綜合機械化事業計劃

연 도	1977	1978	1979	계
조성면적(ha)	300	450	250	1,000
農機械供給(臺)				
트랙터	10	13	7	30
耕耘機	10	13	7	30
移秧機	15	10	15	60
동력분무기	30	30	20	80
콤바인	15	30	15	60
동력탈곡기	10	13	7	30
乾燥機	10	13	7	30
育苗施設(個所)	2	2	2	6
農機械保管倉庫	2	1	1	5
農機械修理센터	1	1	1	3
所要豫算(千원)	151,500	216,480	120,220	488,200

資料: 農水産部, 「農業機械化 營農 示範團地 造成計劃」, 1976. 11.

表 7 鐵原地區 綜合機械化事業 推進實績

연 노	1977	1978	1979	계
農機供給實績(臺)				
트 렉 터	10	10	2	22
移 秧 機	3	8	15	26
콤 바 인	6	6	9	21
乾 燥 機	7	7	—	14
耕 耘 機	13	—	—	13
동 력 분 무 기	30	—	—	30
동 력 살 분 무 기	10	—	—	10
脫 穀 機	13	—	—	13
育苗施設(個所)	1	—	—	1(50)
農機保管倉庫	2	—	2	4(400)
農機修理센터	—	1	—	1(70)
乾 燥 場	—	1	—	1(130)
總投資額(千圓)	148,437	150,111	164,000	462,548

( )안은 總面積(坪)임.

資料:農水産部の 内部資料인 「철원종합농업기계화 시범단지현황 및 폐지」, 1982年頃에서 발췌함.

이다. 「營農機械化센터」는 1977년 새마을所得 綜合開發事業의 일환으로 造成된 「移秧機械化 示範團地」가 그 母胎를 이루고 있다. 그러나 이 당시에 造成된 「移秧機械化 示範團地」라 할 지라도 農機械 共同利用과 修理 등의 綜合서비스 기능을 수행하고 있는 示範團地를 「營農機械化센터」라는 명칭으로 불러 따로 구분되기도 하였다. 1978~79년에는 移秧機 中心의 示範團地에 수확기가 보강되면서 「移秧收穫機械化 示範團地」로 불러 오다가 1980~81년에는 「營農機械化센터」로 名稱이 변경되면서 農組의 示範團地, 單協의 示範團地와 센터, 農民組織體의 示範團地가 통합되었다.

「營農機械化센터」는 명칭의 변화에서 보듯이 초창기에는 示範의인 性格이 매우 강했다. 그러나 1979년 이후 農家の 參與가 확대되면서 그 目的도 農村勞動力 減少에 따른 勞動力 代替, 農機械 共同利用體系의 構築 등으로 바뀌게 되었다.

「營農機械化센터」의 運營體系 및 業務分掌

을 보면 道知事は 全體的인 指導·監督業務를 맡고 있다. 즉, 道知事は 農協, 農地改良組合, 農村指導所 등의 유기적인 協助體系를 구축하여 「營農機械化센터」의 總괄적인 運營 및 管理, 指導監督業務를 수행토록 되어 있다. 具體的인 業務分掌을 보면 該當 市長 郡守는 管轄 內에 있는 「營農機械化센터」를 直接管理하고 책임을 지도록 하고 있다. 農振廳長은 農機械 操作, 營農技術 指導를 담당하고 사후적으로는 「營農機械化센터」에 대한 經營·技術的 綜合評價를 하도록 되어 있다. 農協中央會長은 「營農機械化센터」의 育성과 運營, 管理에 責任을 짐과 同時에 필요한 農機械를 適期에 공급하는 業務를 담당하도록 하고 있다.

「營農機械化센터」의 運營主體는 農協, 農組와 農民들의 營農組織, 농협마을 등이며, 초창기에 비록 숫자는 적지만 農村指導所나 面事務所 등도 참여한 것으로 알려져 있다.

1977~81년의 5개년 동안 全國에 造成된 「營農機械化센터」는 總 510個所이다(表 8). 이 가운데 農協이 運營主體가 되어 組織된 「營農機械化센터」는 382個所로서 全體的 75%를 차지하고 있다. 그 다음은 마을단위의 70個所, 農地改良組合 58個所이다.

「營農機械化센터」는 초창기에 移秧收穫 示範團地로 출발하였기 때문에 여기에 관련된 機種이 상대적으로 많았다. 1개 「營農機械化센터」당 保有農機械 臺數를 보면 移秧機가 2.1대로 가장 많고 바인더와 콤바인이 각각 약 1대로서 총 6個機種 平均 5대 정도를 保有하고 있었다(表 9).

「營農機械化센터」를 造成하는데 필요한 資金의 支援形態도 다양하게 변화되었다. 造成 草創期에는 國費補助와 融資에 의해 造成하다

表 8 營農機械化센터 育成現況

연 도 運營主體 市·道	1977			1978			1979				1980		1981				총 계			
	농협	농조	계	농협	농조	계	농협	농조	마을	계	농협	계	농협	농조	마을	계	농협	농조	마을	계
경 기	1	3	4	3	1	4	9	11	—	20	13	13	17	—	4	23	43	15	6	64
강 원	1	—	4	2	—	2	5	—	20	25	4	4	7	—	1	8	19	—	21	40
충 북	1	2	3	7	2	9	10	—	1	11	2	2	10	—	1	11	30	4	2	36
충 남	—	2	2	1	8	9	24	1	7	32	11	11	14	—	1	15	50	11	8	69
전 북	1	2	3	2	—	2	7	—	1	8	18	18	12	6	4	22	40	8	5	53
전 남	—	3	3	9	—	9	20	—	—	20	19	19	21	—	6	27	69	3	6	78
경 북	—	4	4	9	7	16	25	2	—	27	24	24	15	1	—	16	73	14	—	87
경 남	—	—	—	—	3	3	4	—	18	22	27	27	23	—	3	26	54	3	21	78
세 주	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	1	2	1	—	1	2
대 구	—	—	—	—	—	—	1	—	—	1	2	2	—	—	—	—	3	—	—	3
계	4	16	20	33	21	54	105	14	47	166	120	120	120	7	23	150	382	58	70	510

註：1) 78, 79년도는 기계이양, 수확시법단지임.  
 2) 마을단위의 79년도는 기계화 협업농마을, 81년은 영농단임.  
 資料：農水産部, 「農業機械共同利用 團地現況」, 1985.

가 1979년에는 全額 國費와 地方費의 補助에 의해 造成되었다. 1980년에는 國費補助, 融資, 自負擔에 의해 1981년에는 國費, 地方費, 融資, 自負擔으로 造成에 필요한 資金이 조달되었다. 1977~81년간 투입된 總資金 規模는 7, 842, 561천원이며, 대부분 融資(44.6%)와 國費補助(39.2%)에 의존하고 있었다<表 10>.

1981년 이후 造成이 중단된 「營農機械化센터」의 問題點은 農業團體나 行政機關에서 運營되었던 여타의 農機械 利用體가 當명했던 問題點과 유사하다.

「營農機械化센터」의 가장 큰 問題點으로는 첫째, 經營收支의 赤字로 인한 계속적인 運營의 곤란이었다. 單位組合이 주축이 되어 造成된 「營農機械化센터」의 경우 1979년부터 벌써 센터 1個所當 年間 284백만원 정도의 赤字가 발생하고 있는 것으로 보고되고 있었다. 이러한 主要原因은 일정한 管理組織의 運營에 필요한 運營·管理費의 過多支出, 農機械 所有意識 결여에서 오는 故障多發과 이에 따른 修理費의

過多支出 등으로 요약할 수 있다. 둘째, 유능한 운전, 修理技術을 겸비한 農機械 操作要員의 확보가 대단히 어렵다는 점이었다. 따라서

表 9 營農機械化센터 保有 農機械 現況

單位：대

구 분	個所數	트랙터	移秧機	콤바인	乾燥機	바인더	기 타	계
單位農業協同組合	382	206	814	368	155	359	—	1,902
農地改良組合	58	38	128	26	22	71	—	285
마을單位	70	36	126	52	25	91	23	353
계	510	280	1,068	446	202	521	23	2,540
(價所當平均)		(0.5)	(2.1)	(0.9)	(0.4)	(1.0)	(0.1)	(5.0)

資料：<表 8>과 同一.

表 10 營農機械化센터 資金支援實績(정산실적기준)

單位：천원

연 도	계	國費	地方費	融資	自負擔
1977	86,415	28,585	—	57,830	—
1978	337,180	203,864	—	133,316	—
1979	681,000	340,500	340,500	—	—
1980	2,448,144	822,084	—	1,233,126	392,934
1981	4,289,822	1,681,217	19,996	2,075,534	513,075
계	7,842,561	3,076,250	360,496	3,499,806	906,009
(%)	(100.0)	(39.2)	(4.6)	(44.6)	(11.6)

資料：<表 9>와 同一.

유능한 農機械 操作要員이 확보되었다 하더라도 그들에게 지불되는 인건비가 높을 수 밖에 없었다. 셋째, 위의 두가지 문제점은 事業主體의 적극적인 참여를 더욱 어렵게 하였으며 센터의 造成과 지속적인 運營을 기피하게 만들었다. 이상과 같은 문제로 1982년에는 「營農機械化 센터」가 保有하고 있는 農機械를 실수요 농가나 共同利用組織에 매각 처분토록 함으로써 이 事業도 종료되었다.

5. 綜合農業機械化 示範團地

「綜合農業機械化 示範團地」는 앞에서 살펴본 「鐵原地區 綜合機械化」事業을 1978~80년에 걸쳐 전국에 확대하여 실시한 것으로 볼 수 있다. 따라서 해당도지사가 유관기관과 협조하여 造成한다는 면에서, 事業의 전체적인 총괄을 농수산부에서 담당하고 농진청에서 示範團地의 綜合 技術指導業務를 담당한다는 면에서 성격이 비슷하다. 다만 示範團地의 실질적인 運營主體가 造成單協과 農組로 되어 있다는 면에서, 그리고 示範團地 運營에 필요한 부대시설을 運營主體가 자율적으로 결정한다는 면에서만 다를 뿐이다.

團地 선정지침 가운데 조성대상지역 선정기준을 보면 수도작 위주의 大單位 평야지로서 관배수시설과 경지정리가 잘 되어 있고, 노동력이 부족하고, 技術 및 행정지도가 용이하며, 시범효과가 높은 地域으로 되어 있다. 示範團地의 개소당 造成計劃規模는 300ha로서 지금까지의 어느 農機械 利用組織보다 規模가 크며, 政府는 이러한 示範團地를 道單位에 1개소씩 造成하는 것을 目標로 하고 있었다.

「綜合農業機械化 示範團地」造成現況을 보면 <表 11>에서와 같이 1978년에 경기·전북·경

북의 3개소, 1979년에는 충남·전남·경남에 3개소가 造成되었다. 마지막으로 1980년에는 충북에 1개소가 造成되어 총 7개소였다.

運營主體別로 보면 單位組合이 造成한 示範團地가 3개소, 農地改良組合이 運營主體가 된 곳은 4개소였다. 이들이 保有하고 있는 農機械는 대부분 中·大型機種이었다. 示範團地當 保有 農機械와 기대수를 보면 이앙기, 콤바인이 각각 16.6대, 13.1대이며, 트랙터와 전조기는 각각 9.3대, 9.7대이다. 부대시설로는 農機械 보관창고 230여평, 육묘장과 건조장이 각각 110여평, 130여평정도이며, 기타 60여평 정도였다.

7개 「綜合農業機械化 示範團地」의 造成에 소요된 總資金 規模는 2,815,263천원이었으며, 대부분 국비와 지방비의 補助金에 의해 負擔되었다<表 12>.

「綜合農業機械化 示範團地」도 示範의인 효과를 거둔 것만은 인정되고 있다. 그러나 인건비, 부대시설비, 運營費 등의 과다지출로 모든

表 11 綜合農業機械化示範團地 造成現況

運營主體	농업기계 보유현황 (대)							
	계	트랙터	이앙기	콤바인	전조기	경운기	파인더	기 타
계 (團地1개소당)	380 (54.3)	65 (9.3)	116 (16.6)	92 (13.1)	68 (9.7)	3 (0.4)	18 (2.6)	18 (3.6)
경기평택 기호農組	58	10	16	11	11	1	5	4
충북진천 진천農組	47	5	19	16	6	-	-	1
충남부여 세도單協	46	10	14	10	11	-	-	1
전북김제 동진農組	60	8	19	16	15	-	1	1
전남나주 남평單協	47	10	15	13	8	-	1	-
경북달성 달성農組	72	12	18	10	9	2	10	11
경남고성 고성單協	50	10	15	16	8	-	1	-

資料: <表 10>과 同一.

表 12 綜合農業機械化示範團地 資金支援實績

單位：천원

연 도	계	국 비	지 방 비	자 부 담
1977	148,828	100,149	48,679	—
1978	578,855	286,308	137,191	155,356
1979	956,692	682,360	274,332	—
1980	946,418	637,457	308,961	—
1981	184,470	147,576	36,894	—
계 (%)	2,815,263 (100.0)	1,853,850 (71.3)	806,057 (28.6)	155,356 (0.1)

資料：〈表 11〉과 同一.

示範團地の 經營이 적자에 봉착하게 되었다. 또한 示範團地 管理의 경직성과 運營團體의 소극적인 운영자세로 인하여 農業經營與件의 변화에 적절히 대응치 못하였으며, 이는 農機械 利用率을 낮게 하는 결과를 초래하였다. 이로 인해 1981년 「營農機械化센터」의 해체와 함께 「綜合農業機械化 示範團地」의 실질적인 運營도 끝을 맺게 되었다.

### 6. 機械化 運營團

機械化 營農團(초창기에는 “새마을 農機械 共同利用組織”, “새마을機械化 營農團”등으로 호칭됨)은 地域實情에 알맞는 農業機械 共同利用組織을 육성함으로써 농촌노동력부족과 농촌노동력의 노령화에 대응하도록 하고, 農機械 利用率의 제고를 통해 개별농가의 農機械 購入負擔을 경감시킴과 동시에 機械化의 수혜 농가를 확산시키고자 1981년부터 造成되기 시작한 農機械 共同利用組織體이다. 組織方法은 수개농가, 새마을청소년회, 마을단위로 造成하며, 組織體의 運營은 農民 스스로 자율적으로 管理하도록 하고 있다. 그리고 行政機關에서는 地方自治團體의 책임아래 農機械供給, 資金支援 등 事後支援 業務를 총괄하도록 되어 있다.

機械化 營農團은 1981년 최초로 612개가 造成된 이래 1986년까지 매년 1,000여개 정도씩 造成되어 왔다. 그러나 1987년부터는 機械化 營農團을 大規模 營農團(造成面積 10ha이상, 農家 10호이상, 평야지 中心, 大型農機械 中心)과 小規模 營農團(造成面積 5ha이상, 農家 5호이상, 中山간부 中心, 中小型 農機械 中心)으로 區分, 造成하면서, 연간 造成團地數도 3,000~4,000개소로 대폭 확대되었다. 1989년말까지 造成된 機械化 營農團은 총 19,356개소이다(表 13). 이러한 機械化 營農團을 造成하기 위해 소요된 資金規模는 1889년말 현재 295,387백만원이며, 이 가운데 국고와 지방비에 의한 政府補助金額은 116,897백만원(40%), 용자와 自負擔金이 178,490백만원(60%)이다(表 14).

그런데 政府에서는 1987년까지 機械化 營農團에 소요되는 事業費를 政府補助 40%, 농협용자 50%, 自負擔金 10%의 비율로 충당하였으나 1988년부터는 政府補助 50%, 용자 50%의 비율로 조정하여 農民의 負擔을 경감시키고 있다. 한편 機械化 營農團에 공급된 農機械臺數가 우리나라 전체에 공급된 기대수에서 차지하는 비중을 보면(表 15)와 같이 전조기는 약 60%, 콤바인과 트랙터가 각각 33%, 28%, 이앙기가 17%이다.

향후 政府에서는 1992년까지 매년 7,000여개 소씩 機械化 營農團을 造成할 計劃으로 있어 전체 農機械 公供給에서 차지하는 비중은 계속 증가할 것으로 보인다(表 16).

表 13 機械化 營農團 造成現況

연 도	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	計
營農團數	612	1,010	1,005	1,058	1,100	1,100	3,176	4,066	6,229	19,356

資料：農林水産部, 「農業機械業務資料」, 1986~89.

表 14 機械化營農團 資金支援現況

구분 연도	營農團數 (個所)	사업비(백만원)				
		계	국비	지방비	용자	자부담
1981	612	8,068	1,069	1,685	4,676	685
1982	1,010	18,318	4,389	2,737	11,192	-
1983	1,005	21,053	4,217	4,196	12,640	-
1984	1,058	25,185	4,990	5,020	12,585	2,591
1985	1,100	26,765	5,331	5,358	13,142	2,934
1986	1,100	27,046	5,387	5,394	13,242	3,023
1987	3,176	35,505	6,265	6,303	18,407	4,530
1988	4,066	44,890	9,582	9,590	20,551	5,207
1989	6,229	88,557	17,658	17,725	40,739	12,435
계	19,356	295,387	58,889	58,008	147,133	31,357

資料：〈表 13〉과 同一.

表 15 機械化營農團 農機械供給臺數(1981~89년말)

구분	單位：대			
	트랙터	이앙기	콤바인	건조기
전국공급대수(A)	36,929	122,458	38,263	7,695
영농단공급대수(B)	9,886	22,606	14,892	4,427
B/A, %	26.8	18.5	38.9	57.5

資料：〈表 14〉와 同一.

우리나라 農業機械化事業의 軸으로서 육성되고 있는 機械化 營農團에서도 앞에서 나타난 것과 유사한 문제점이 노출되고 있다.

첫째, 機械化營農團을 통해 購入한 農機械가 몇몇 農家에 의해 상당부분 個別所有·利用되고 있어 여기에서 제외된 農家와 機械化 營農團 선정시 탈락한 農家들의 불만이 대단히 높다.

둘째, 일부 共同利用이 되고 있는 경우에는 機臺管理 소홀과 무리한 機臺使用으로 修理費 등이 과다발생하게 되고, 이것은 農機械利用에 따른 經營效率(收益性)을 떨어뜨리고 있다.

셋째, 機種選擇에 있어서 農民의 자율성이 충분히 반영되지 못하고, 실질적으로 마을單位的 造成으로 인해 經營規模가 選定過程에서 고려되지 못하였을 뿐만 아니라 水稻作爲主의 機械化 營農團 造成으로 田作機械化가 부진

하다는 등의 문제점을 내포하고 있다.

表 16 機械化營農團造成計劃

구분	목표	88까지	1989	1990	1991	1992
계(개소)	40,000	13,127	6,000	7,000	7,000	7,000
大規模營農團	22,000	9,964	3,000	3,000	3,000	3,000
小規模營農團	18,000	3,163	3,000	4,000	4,000	4,000

資料：〈表 15〉와 同一.

#### IV. 맺음말

그동안 우리 나라의 農業機械 利用政策에서는 零細小農構造를 극복하기 위해 共同利用方法들을 채택하여 왔다. 本稿에서는 1970年以後 정부가 政策的으로 조성했던 農機械 共同利用組織에 대해 그 形態, 推進過程과 問題點등을 概略的으로 整理하였다. 以上の 나타난 共通의 問題點을 要約하면 다음과 같다.

첫째, 農機械의 共同所有는 現實的으로 어려움이 많았으며, 共同所有(機關의 경우도 포함)의 경우 機臺의 管理, 利用의 非效率性 및 專門人力 確保의 困難과 人件費 過多支出 등으로 經營收支가 劣惡하였다.

둘째, 農機械利用組織員과 支援機關 擔當者의 認識不足, 硬直的인 運用은 共同利用組織의 活性化를 沮害하였다.

셋째, 共同利用組織의 範圍가 自然部落單位를 벗어날 경우 管理에 限界가 있었다. 아울러 지나친 行政機關의 管理干涉은 效率的인 經營에 오히려 逆效果를 초래한 듯싶다. 그외에도 各各의 利用組織에 따른 약간씩 다른 문제점들이 있었다.

한편 政府에서는 1992년까지 총40,000개 造成을 目標로 機械化營農團을 造成해 오고

있다. 그런데 機械化營農團의 경우에도 過去 共同利用組織과 유사한 問題點을 노출하고 있다. 그리고 이러한 問題點들을 短期間內에 해결하기는 결코 쉽지 않을 것으로 보인다. 따라서 現在 조성되고 있는 機械化營農團에 대한 지속적인 研究가 이뤄져야 하겠으며 研究結果에서 도출된 根本的인 問題點들을 해결할 수 있는 方法들을 검토해야 할 것이다. 過去와 같은 1回性的 農機械利用政策은 農業發展의 阻害要因일 뿐이기 때문이다. 나아가 최근 農漁村發展特別措置法에 의해 거론되고 있는 委託營農에 대해서도 事前的으로 發生可能한 問題에 대한 慎重한 檢討와 이에 대한 解決方法이 모색되어야 할 것으로 생각된다.

參 考 文 獻

江 原 道, 「1979年度機械化 營農團 設置計劃」, 1977.  
 \_\_\_\_\_, 「鐵原地區 민통선 北方機械化 推進要領」, 1976.  
 姜正一外 7人, 「農業機械化 事業의 長期政策方向 研究」, C88-5, 韓國農村經濟研究院, 1988. 10.  
 農 林 部, 「農業機械利用計劃」, 1971.  
 \_\_\_\_\_, 「農業機械契 育成強化指針」, 1972.  
 \_\_\_\_\_, 「農業機械化計劃」, 1972.  
 \_\_\_\_\_, 「農業機械化共同利用體(機械契) 設置 指導指針」, 1971.  
 農 水 產 部, 「農業機械化 共同利用計劃」, 1976.  
 \_\_\_\_\_, 「農業機械化營農 示範團地 造成計劃」, 1976.  
 \_\_\_\_\_, 「農業機械 供給要領」, 各年度.  
 \_\_\_\_\_, 「農業機械 共同利用 團地現況」, 1985.

\_\_\_\_\_, 「農業機械 共同利用 提高方案」, 1986.  
 \_\_\_\_\_, 「機械化 營農團 運營指針」, 1988.  
 \_\_\_\_\_, 「機械化 營農團 運營改善對策」, 1988.  
 \_\_\_\_\_, 「機械化 營農團 組織 및 運營管理指針」, 1978.  
 \_\_\_\_\_, 「새마을 機械化 영농단 육성」, 1984.  
 \_\_\_\_\_, 「79 移秧收穫機械化 示範團地 運營管理 要領」, 1978.  
 \_\_\_\_\_, 「81 새마을 농기계 공동이용조직 확대 육성 계획」, 1980.  
 \_\_\_\_\_, 「85 기계화 영농단 육성계획」, 1985.  
 \_\_\_\_\_, 「86 기계화 영농단 육성계획」, 1986.  
 \_\_\_\_\_, 「87 機械化 營農團 運營指針」, 1987.  
 農村振興廳, 「새마을 기계화영농단의 적정모델설정에 관한 연구」, 1984.  
 農協中央會, 「農機械 共同利用의 模型」, 1982.  
 農協中央會, 「農機械 共同利用 組織에 관한 研究」, 調查資料 85 제4집, 1985.  
 \_\_\_\_\_, 「農機械 共同利用 組織의 運營現況과 課題」, -새마을 機械化 營農團의 事例 一, 「農協調查月報」, 1986. 7.  
 農協中央會 調查部, 「韓國農業의 機械化」, 1983. 12.  
 六 八 龍, 「農業機械化의 政策課題」, 韓國開發研究院, 1980.  
 새마을事業部, 「79 移秧收穫機械化 示範團地 運營 實態 調查報告書」, 1980. 2.  
 韓國農機具工業協同組合, 「農業機械年鑑」, 各年度.  
 崔世揚外 2人, 「綜合農業機械化 示範團地 運營事例」(全南 羅州郡 南平單協), 農協大 農協發展研究所, 1986.  
 忠 清 南 道, 「營農機械 銀行 實態評價」, 1976.  
 \_\_\_\_\_, 「營農機械銀行 實態評價 및 事業計劃」, 1977.