

Jeonbuk State Institute

정책연구

2026-01

# 전북형 마을영농 정책 도입방안 연구

An Introduction Strategy for the Village-Based Collective Farming Program  
in Jeonbuk State

황영모 임승현 가순호 정호중



## 설립목적

전북특별자치도 및 전북지역 시·군의 지역발전 등에 관련된 체계적인 조사·연구 활동을 통하여 지역단위의 정책개발 기능을 수행함으로써 지역발전에 기여

## 주요기능

- 도정에 관한 중장기 개발계획 및 주요 현안에 대한 조사·연구
- 지역경제, 지역발전에 관한 연구 및 정책대안의 모색
- 정부, 지방자치단체, 국내외 연구기관 및 민간단체의 연구 용역 수탁
- 연구관련 도서 및 간행물 발간
- 연구기관 간 공동연구·학술대회 및 정보교류 협력
- 국내외 각종 정보자료의 수집·관리 및 제공

## 연구진 소개

### 항영모

전북대학교 경제학박사  
일본 홋카이도대학 연구원  
전북연구원 선임연구위원

### 임승현

전북대학교 공학박사(토목공학)  
전북연구원 선임연구위원

### 가순호

전북대학교 경제학 박사(농업경제학)  
익산시 정책개발담당관 지방농업주사보  
다다름컨설팅 대표

### 정호중

부산대학교 식품자원경제학 석사  
전북연구원 연구원

Jeonbuk State Institute

정책연구

2026-01

# 전북형 마을영농 정책 도입방안 연구

An Introduction Strategy for the Village-Based Collective Farming Program  
in Jeonbuk State

황영모 임승현 가순호 정호중



## 연구진 및 연구 세부 분담

---

연구 책임	황영모	선임연구위원	연구총괄, 제1장, 2장, 3장, 4장, 5장, 부록
공동 연구	임승현	선임연구위원	제4장 1절 (농지 GIS)
	가순호	초빙연구위원	제4장 2~4절
	정호중	연구원	제2장 1절, 제3장 1절~3절

---

자문 위원	윤재준	전북특별자치도 스마트농산과 팀장
	김중기	전북대학교 교수
	채종현	경북연구원 연구위원

---

연구관리 코드 : 25JU23

이 보고서의 내용은 연구자의 의견으로서  
전북연구원의 공식 입장과는 다를 수 있습니다.



## 1. 연구목적 및 방법

### ■ 연구목적

- 농촌지역은 급속한 고령화, 후계 농업인력 부족, 부재지구 증가, 유휴·휴경농지 확대 등 위기에 직면해 영농 지속 역량과 농지 이용 효율성을 높이는 혁신적 대책이 필요
- 영농과 생활이 이루어지는 ‘농촌마을’에서 농업생산 조직화 방식으로 ‘마을영농’에 주목, 농지이용·농업경영·노동·공동체를 통합적으로 대응할 시범사업 정책기획에 목적

### ■ 연구방법

- 국내외의 마을영농 관련 선행연구 및 정책자료를 통해 내용과 사례를 논의하고 전북형 마을영농 시범사업 정책구상에서 활용할 수 있는 수준으로 주요내용을 도출함

## 2. 결론 및 정책제언

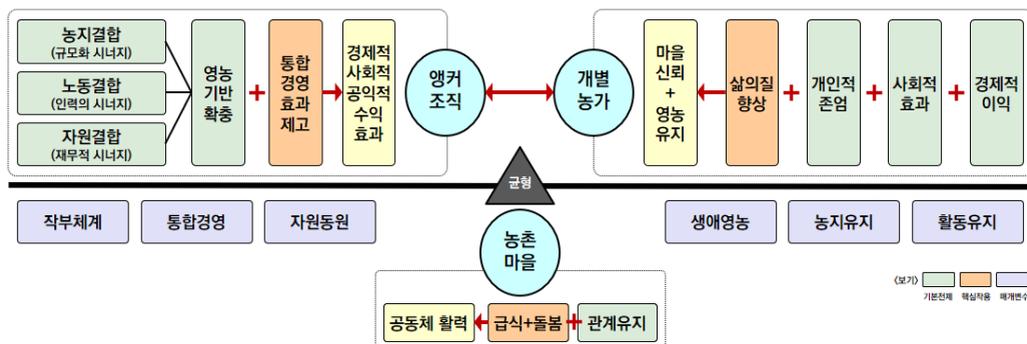
### ■ 전북형 마을영농 ‘마을단위 농업경영체’의 개념

- 전북형 마을영농 ‘마을단위 농업경영체’는 정부의 공동영농 정책이 담지하지 못한 농촌마을 사회적 영역과 고령농 현실을 포괄하는 보완적 정책으로 농지 집적이나 법인육성이 아니라 농업생산 기반 유지, 농촌공동체 존속을 위한 사회혁신형 농정 모델임
- ①농지를 마을 단위로 조사·분석하고 임대·위탁·자경 포함 통합적 이용계획 수립, ②개별 농가의 자율적 경작을 전제로 작부체계, 농자재 구매, 농작업, 출하·판매를 통합관리, ③생산 중심 조직을 넘어 공동체 유지, 일자리 창출, 돌봄·급식 등 생활 영역까지 연계, ④이러한 특성으로 ‘따로 함께’ 방식의 준(準)공공적 조직으로 운영

## ■ 전북형 마을영농 '마을단위 농업경영체'의 내용

- 농업경영 통합형 구조 : 개별 농가 자율성을 유지하며 경영 통합 실현에 목적, 개별 경작은 유지하되 재배계획·자재구매, 농작업, 농산물 판매를 통합적으로 운영해 기존과 같은 법인 중심 경작이 아닌 조정·연계 중심 모델
- 농지이용의 효율화 : 농지의 집적·관리 기반 주체가 되어 자가·임차·위탁 등 다양한 방식으로 분산된 농지를 통합 관리, 합법적 농지 임대차를 활용하여 농지를 집적, 고령농은 임대·위탁을 통해 안정적 소득을 확보하는 구조를 가짐
- 경제성과 사회성의 균형 : 생산력과 판매력 강화를 통해 통합 경영으로 비용 절감·수확 증대, 통합마케팅 조직 연계, 농작업 과정에서 일자리 창출 등은 물론 공동급식·돌봄 등의 사회복지 기능도 수행
- 생애영농 실현 기초 단위 : 농촌마을 주민과 농가는 경영참여, 농작업, 임대소득 등 다양한 참여 방식으로 참여, 고령농의 무리 없는 농작업 참여, 농지 임대소득 등을 통해 일방적 탈농으로 인한 소득과 사회적 관계 단절을 방지
- 민주적이고 자발적 체제 : 협동조합형 방식으로 운영, 자발적 참여 원칙 합의 기반 의사결정, 논의·협의·합의 중심 운영, 수익 배분 원칙으로 사회적 환원까지 반영 운영
- 법인화의 필요성 : 안정적 운영을 위해 일정 단계에서 법인화 추진을 전제, 정책사업 대상 행정적 요건, 농지 임대·위탁 계약의 안정성, 회계·정산·자금 집행의 투명성, 세제 혜택 및 부가가치세 환급 등 이점을 고려

〈전북형 마을영농 '마을단위 농업경영체'의 구조와 기능〉



# 차 례

CONTENTS

---

요약 ..... i

---

## 제1장 연구개요

1. 연구배경과 목적 ..... 3  
2. 연구내용과 방법 ..... 5

---

## 제2장 마을영농 선행연구 검토와 논의

1. 일본 집락영농에 관한 연구 ..... 11  
2. 마을단위 농업경영체에 관한 연구 ..... 12  
3. 공동영농에 관한 연구 ..... 14  
4. 농촌마을 공동사업에 관한 연구 ..... 17  
5. 농지이용에 관한 연구 ..... 19  
6. 마을영농과 지역농업의 관계 검토 ..... 21

---

## 제3장 마을영농 관련 정책사례 검토

1. 정부의 공동영농 정책 ..... 27  
2. 지자체 공동영농 정책 ..... 31  
3. 외국의 공동영농 정책 ..... 40  
4. 마을영농 개념과 전략 검토 ..... 51

<hr/>	
<b>제4장</b>	<b>마을단위 농업경영체 전략 기본구상</b>
1. 필요한 이유	63
2. 개념과 특징	67
3. 구성과 체계	73
4. 추진의 단계	79
5. 법인화 필요	83
6. 지원의 방안	86
7. 추진의 과제	89
<hr/>	
<b>제5장</b>	<b>요약 및 향후 과제</b>
1. 연구결과 요약	97
2. 향후 검토과제	100
<b>참고문헌</b>	102
<b>영문요약 (Summary)</b>	104
<b>부록</b>	109

## 표 차례

### LIST OF TABLES

---

[표 1-1] 지역농업 조직화 대응 범위에 따른 비교 .....	5
[표 1-2] 연구 주요내용과 흐름 .....	6
[표 2-1] 경북디지털혁신농업타운 사업에서 공동영농의 유형 .....	16
[표 2-2] 지역농업에서 마을영농과 관련 조직간 비교 .....	24
[표 3-1] 농림축산식품부 2026년 예산안 중 공동영농 관련 내용 .....	28
[표 3-2] 농림축산식품부 2025년 농업·농촌 4대 구조개혁 추진과제 중 공동영농 관련 내용 .....	28
[표 3-3] 농림축산식품부의 공동영농 정책 주요내용 정리 .....	29
[표 3-4] 공동영농 확산 지원사업 주요 내용 .....	30
[표 3-5] 공동영농 확산 지원 사업의 운영구조 및 특징 .....	31
[표 3-6] 충청남도 공동영농 정책 주요내용 정리 .....	33
[표 3-7] 경상북도 마을영농 육성사업 개요 .....	35
[표 3-8] 경상북도 기존 마을영농 정책과 혁신농업타운 정책 비교 .....	36
[표 3-9] 경북 혁신농업타운 개요 .....	37
[표 3-10] 완주군 농촌노인 복지형 두레농장 육성 사업 개요 .....	38
[표 3-11] 기초지자체 수준에서 접근하는 공동영농 정책의 유형 대별 .....	40
[표 3-12] 마을영농을 이루는 구성요소별로 일본 집락영농의 특징 대별 .....	45
[표 3-13] 공동영농 조직으로서 프랑스 GAEC의 구성요소별 특징 .....	49
[표 3-14] 일본과 프랑스 공동영농 정책 비교 .....	51
[표 3-15] 마을영농에 관련한 개념 정의 .....	52
[표 3-16] 일본 집락영농의 운영 형태에 따른 유형 .....	54
[표 3-17] 일본 집락영농 형태별 작동구조 비교 .....	56
[표 3-18] 생산적 관점에서의 마을영농이 필요한 이유 .....	58

[표 3-19] 경영적 관점에서의 마을영농이 필요한 이유 .....	59
[표 3-20] 사회적 관점에서의 마을영농이 필요한 이유 .....	59
[표 4-1] 마을단위 농업경영체 대응의 필요성 .....	67
[표 4-2] 마을단위 농업경영체 기본개념 .....	69
[표 4-3] 전북형 마을영농과 정부 공동영농 주요내용 비교 .....	70
[표 4-4] 마을단위 농업경영체 주요특징 요약 .....	71
[표 4-5] 마을단위 농업경영체 농지이용 방식에 따른 운영체계 .....	74
[표 4-6] 마을단위 농업경영체 법인화 필요 이유 .....	85
[표 4-7] 마을단위 농업경영체 지역단위 지원 방안 .....	87
[표 4-8] 마을단위 농업경영체 전략 추진과제 요약 .....	93

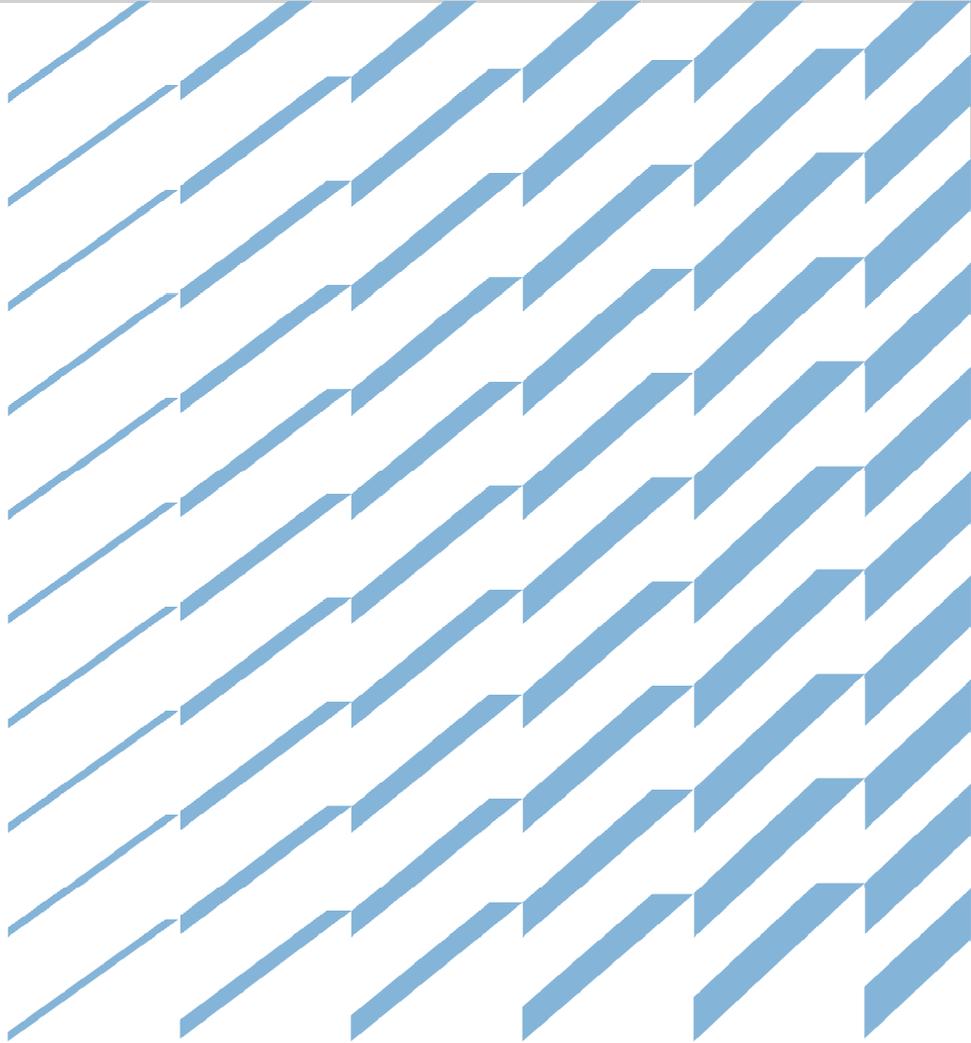
## 그림 차례

### LIST OF FIGURES

---

[그림 2-1] 농지이용증진사업 플랫폼 기본구조 .....	20
[그림 3-1] 지자체의 공동영농에 대한 문제의식 .....	32
[그림 3-2] 충남형 공동영농 모델 운영 개요 .....	34
[그림 3-3] 경북형 공동영농 모델의 핵심 개념 .....	36
[그림 3-4] 집락영농 활성화 프로젝트 추진 사업의 과제 .....	43
[그림 3-5] 일본 집락영농의 조직화 단계 .....	46
[그림 3-6] 일본 집락영농의 목적에 따른 유형 .....	54
[그림 3-7] 일본 농지 집적·집약화 사례 .....	56
[그림 4-1] 농촌마을(행정리)의 실제 농지 이용현황 (a군 b면 c행정리) .....	65
[그림 4-2] 마을단위 농업경영체의 구조와 기능의 종합 .....	70
[그림 4-3] 마을단위 농업경영체 조직 체계 .....	75
[그림 4-4] 마을단위 농업경영체의 회계·정산 업무 흐름 .....	77

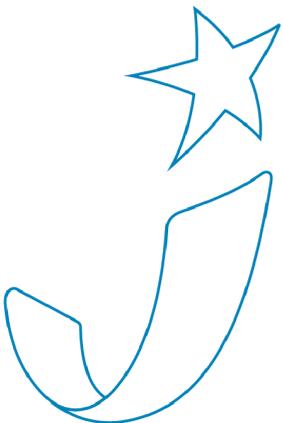




# 제 1 장

## 연구개요

1. 연구배경과 목적
2. 연구내용과 방법





# 제1장. 연구개요

## 1. 연구배경과 목적

- 농촌지역은 농가의 급격한 고령화가 진행되고 있는 가운데 부재지주(不在地主)가 증가하여 농지를 안정적으로 경작하여 유지해 나가는데 있어 장애 요인이 되고 있음
- 농가의 고령화로 영농을 담당할 인력(후계농업인력)이 부족한 상황에서 농지의 외부 소유가 늘면서 영농이 불리한 지역을 중심으로 휴경(休耕)하는 등 유향 농지가 증가하고 있음
- 고령농은 영농을 지속할 역량이 낮아 농업 노동력이 부족한 상황이며, 도시민이 농지를 소유하는 재산화 증가는 농촌지역(특히 마을단위)에서 농지 이용 효율화에 제약이 되면서 농업생산 기반의 약화로 이어지고 있음
- 개별 농업경영을 유지하고 지역수준에서 농업생산의 담당이 여의치 못한 상황에서 지역단위로 '농업생산을 지속해 나갈 조직적 대응전략'이 반드시 필요하다는 것이 농업계의 공통된 지적임
- 지금까지 지역농업 조직화는 '농산물 유통 조직화'를 전제로 생산을 계열화한 산지유통 조직화 전략에 중점을 두어 왔는데, 규모의 경제 효과를 통해 지역단위의 시장 교섭력과 농가 수취율 향상에 일정하게 기여한 것이 사실임
- 그러나 고령화·과소화된 지역농업 수준에서 농촌마을 수준에서 농지의 효율적 이용, 중소·고령·청년농 역할 마련 등을 위한 산지유통 조직화의 한계<sup>1)</sup>를 고려한 다른 대응 전략이 시급히 요구됨

1) 산지유통 조직화는 상품(농산물)이 중심이 되어 공동출하 공동계산 등의 조건을 갖춘 전업적 대농을 중심으로 작동되어 중소규모, 고령·청년 농가의 경우 여러 제약과 한계가 있어 참여하지 못한다는 지적임

- 구체적으로 전국적 수준의 '산지유통 조직화' 대응전략을 넘어 지역적인 수준에서 '농촌마을 공동농업 조직화' 방식으로 지역농업의 생산기반을 최소한으로 유지해 나가는 실천 전략이 필요함
- 농업생산 후계인력의 부족, 농지의 효율적 이용 한계, 생산자의 고령화 등에 실효적으로 대응하기 위해서는 '농촌마을'을 거점으로 하는 생산의 조직화가 유효한 방식으로 강조되고 있음
- 정부(농림축산식품부)는 이러한 지역농업의 생산 여건 악화를 반영하여 공동영농 확산을 위한 정책을 추진하고 있는데, 농업생산 요소 중 농지 집적화와 법인 경영 규모화를 목적으로 정책을 설계하고 법인을 대상으로 사업비를 지원하고 있음
- 정부의 '공동영농 확산 사업'과 별도로 경상북도와 충청남도는 자체 시책으로 공동영농 정책사업을 시행하고 있는데, 주요 내용은 농지의 집단적 활용, 노동의 공동화, 농기계 및 시설의 공동 이용, 생산과 유통의 통합으로 요약할 수 있음
- 이러한 공동영농 촉진 정책사업은 법인 경영체 중심으로 농지 집적화를 추진하는 데 목적을 두고 경제적 이익을 강조하고 있는데, 농촌마을의 사회적인 문제 등은 주요하게 고려하지 않아 현장에서는 선택과 집중의 농업구조 개선이라는 지적이 있음
- 유희농지와 고령화에 대응하여 정부의 법인 중심 농지 이용 효율화 정책의 의미에도 불구하고, 인위적으로 조정하는 방식으로는 경제적 성과에 집중한 나머지 개별 농가의 영농 특성과 농촌사회의 생애영농(生涯營農)<sup>2)</sup> 등과 같은 요구를 반영하지 못해 농가의 탈락과 사회적 배제를 유도한다는 문제가 있음
- 따라서 농촌마을 단위로 농가의 개별 영농 특성을 기반으로 마을이 협업적으로 농업 경영을 '따로 같이'의 방식으로 자산과 경영을 통합하면서 성과를 다층적으로 만들어 내고, 생애에 걸쳐 영농을 하면서 마을공동체 관계를 유지하는 방식의 대응이 요구됨

2) 농업인의 생애주기(청년-중장년-고령)에 따라 영농참여 방식·역할·노동 강도·소득구조를 단계적으로 조정하면서 농업활동과 생활을 지속 가능하게 이어갈 수 있도록 설계된 영농 체계를 의미, 생애영농의 핵심은 '언제까지 전업으로 농사를 짓느냐'가 아니라 어떤 생애 단계에서도 가능한 방식으로 농업에 참여할 수 있게 하느냐임

- 이 연구는 농지 유희화와 고령농가 확대에 대응한 경제적 성과 중심 정부 공동영농 정책이 포괄하지 못하는 한계를 농촌마을 단위로 농업경영조직을 협동조합 방식으로 대응하고자 하는 지자체 정책을 기획하는데 목적이 있음
- 구체적으로 ‘농촌마을 수준’에서 농지 등 농업생산 기반을 조직적으로 이용·활용하는 방안을 ‘마을영농’으로 지칭하고 전북특별자치도가 선도적인 시범사업(정책)을 추진하는데 필요한 근거를 마련하여 제시하고자 함
- ‘마을영농’ 방식 농업생산 조직화는 생산자가 개별 농가가 자신의 농업자산을 결합한 공동농업 경영전략인 만큼 사회적 ‘필요와 요청’에도 불구하고 생산자의 ‘요구와 수요’가 반영된 방안으로 나아가지 못하고 있다는 것을 관련 사례에서 포착할 수 있음
- 이 연구는 이러한 배경과 문제의식을 토대로 지역농업이 직면한 위기에 지역수준 대응전략으로 ‘마을영농’에 주목하고, 농촌마을 수준에서 정부 정책 한계를 보완할 현실적 마을영농 선도정책을 마련해 추진하는데 있어 고려해야 할 내용을 마련하고자 함

[표 1-1] 지역농업 조직화 대응 범위에 따른 비교

구 분	기존 지역농업 조직화	마을 단위 조직적 대응
기준 단위	시·군 단위	농촌마을(행정리) 단위
핵심 목표	유통 중심 통합마케팅	생산·경영·사회 문제의 현실적 해결
조직 방식	전략 품목 중심 공선회	마을 단위 종합적 영농 조직
주요 한계	생산·경영·사회 문제와 분절	현장 밀착형 통합 대응 가능

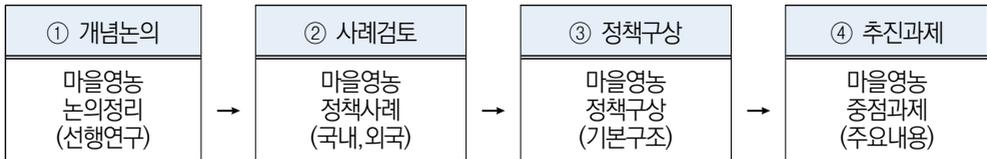
## 2. 연구내용과 방법

- 이 연구에서 사용하는 농촌마을 중심의 농업생산의 조직화는 ‘마을영농’으로 지칭할 수 있는데, 이는 일본의 ‘집락영농(集落營農)’과 유사한 목적과 조직의 성격을 갖는 것으로 정부도 집락영농을 참고하여 정책을 추진하고 있으며 우리나라에서도 지역 수준

의 여러 사례가 소개되고 있음

- 이 연구는 정부 공동영농 정책이 담지하지 못하고 있는 농촌마을의 사회적 여건과 고령농의 농업경영 현실 등을 고려하여 그 대응방안을 ‘마을영농’으로 제안하면서, 구체적으로 농촌마을의 ‘협업적 농업경영의 통합’을 현실적으로 적용하는 방안을 찾고자 함
- 이상의 연구목적을 위해 이 연구에서는 ①마을영농 선행연구 검토, ②마을영농 관련 정책사례 검토, ③전북형 마을영농 정책구상, ④전북형 마을영농 추진과제 제안’ 등 크게 4가지로 내용을 구성하고 연구를 수행하고자 함

[표 1-2] 연구 주요내용과 흐름



① 마을영농 선행연구 검토

- 마을영농에 관한 국내의 주요 논의와 관련 사례의 정리하여 이 연구의 주제인 전북형 마을영농의 개념과 정책모델 도출에 필요한 근거로 활용하고자 함

② 마을영농 관련 정책사례 검토

- 우리나라 정부와 지자체 수준에서 추진하고 있는 공동영농 정책의 주요내용을 살펴보고, 일본 등 외국의 마을영농과 관련한 주요 정책내용을 정리하여 동향을 파악하여 정책구상 자료로 활용하고자 함

③ 전북형 마을영농 정책구상

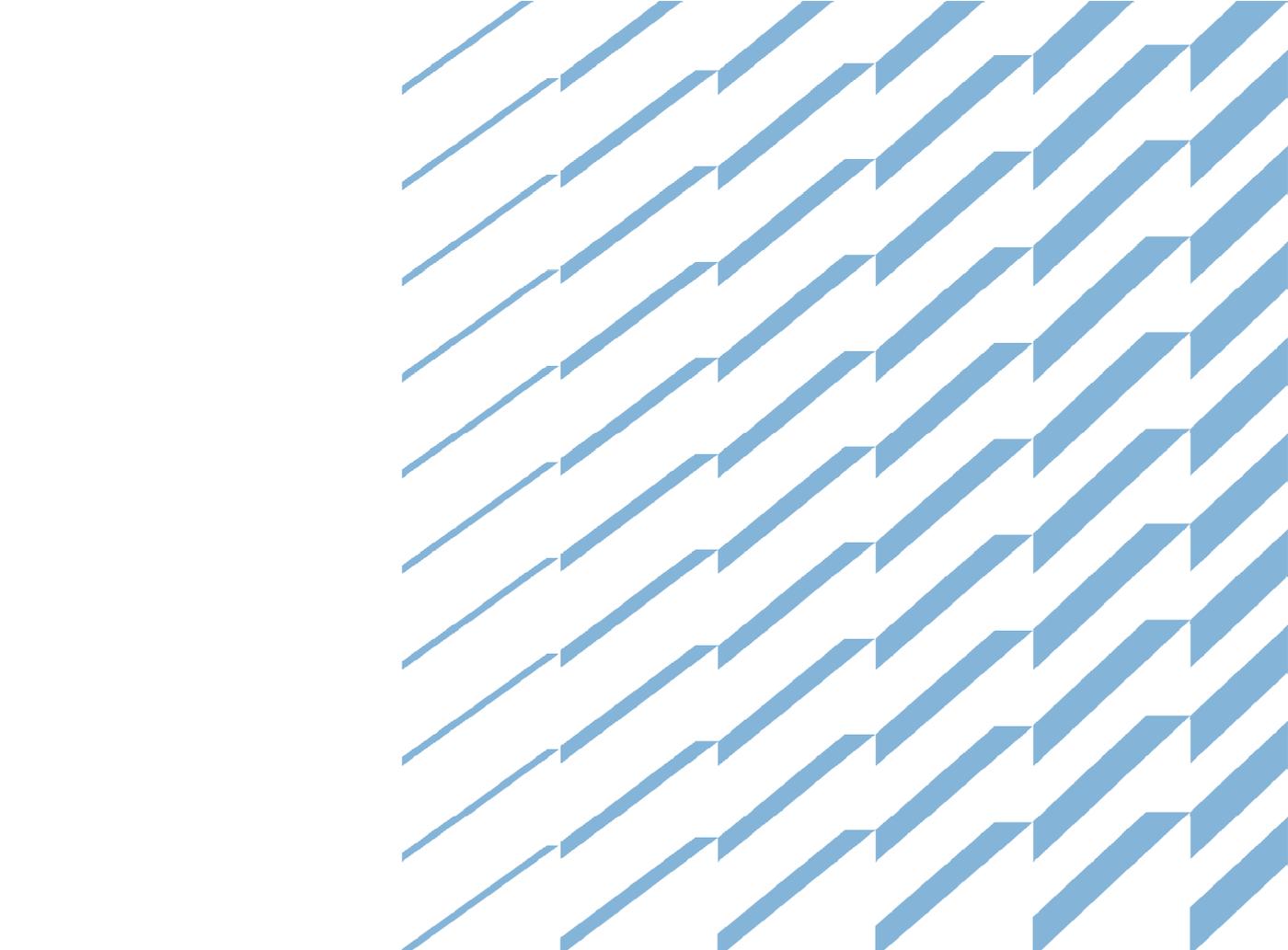
- 정부의 공동영농 정책과 구별되는 전북형 마을영농 모델을 ‘마을단위 농업경영체’로 지칭하고, 이에 대한 개념과 특징, 실행하는데 마련해야 할 주요 조건과 세부내용 등을 검토하여 제시하고자 함

④ 전북형 마을영농 추진과제

- 전북형 마을영농 정책의 모델로 마을단위 농업경영체를 실제 구성하고 농업경영 사업·활동을 해나가는데 있어 해당 조직이 고려하여 담당할 중점 과제를 정리하여 제시하여 시범사업 추진의 현실적 근거를 마련하고자 함
- 이상의 연구에 관한 주요내용을 마련하기 위해 국내외의 마을영농 관련 선행연구 및 정책자료 조사 정리하고, 선행 연구자와 현장 실천 주체 등이 참여하는 자문회의 등을 수행하였음
- 특히 전북형 마을영농의 개념과 특징, 실체와 내용으로 구체화하기 위해 전북특별자치도 행정(사업부서)과 협의하고 회의를 통해 주요내용을 정리하고, 정책을 추진하는데 있어 고려해야 할 사항 등을 공동으로 작성하였음
- 전북형 마을영농 정책을 새롭게 구상하고 추진을 준비하는 하는 것은 정부 정책의 빈공간을 지자체 수준에서 보완하는 정책의 보충성 원리와의 연계가 있음
- 특히 정부 공동영농 정책과 구별되는 지자체 수준 자체 시책이므로 경제적 성과(영역)에 중점을 두어 추진해온 지역농업 조직화(산지유통 및 공동영농) 전략 속에 간과되어 온 사회적 영역을 동시에 고려하는 사회혁신 대응방식으로서 의미를 갖는다고 판단함
- 이 연구의 결과는 농촌지역에서 지속가능한 농업생산 기반(물적+인적)을 유지하는데 필요한 실효적 방안으로 마을영농의 실체를 농촌마을 현장에서 직접 구현하면서 현실적으로 문제를 해결해 나가는 데 기여할 것으로 기대할 수 있음
- 농촌마을에서 농업생산과 생애영농을 결합한 대응전략을 마련하여 현장의 여건과 현실을 고려하고 그 수준에 부합하는 대응전략을 통해 중층적<sup>3)</sup> 농촌마을 구성원이 참여하는 생애영농이 실현되는 마을영농 방식의 사업조직 형태를 실증하는 근거가 될 것임

.....  
 3) 농촌마을에는 농업에 종사하는 농업인과 비농업인이 혼주하고 있는데, 농업인의 경우에도 고령농가(65세 이상)가 60% 이상을 차지하면서, 청년 귀농자, 은퇴 귀농자, 청년 귀촌자 등의 인구구조를 보이고 있음

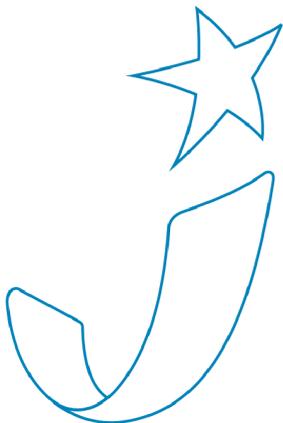




## 제 2 장

### 마을영농 관련 선행연구 검토

1. 일본 집락영농에 관한 연구
2. 마을단위 농업경영체에 관한 연구
3. 공동영농에 관한 연구
4. 농촌마을 공동사업에 관한 연구
5. 농지이용에 관한 연구
6. 마을영농과 지역농업의 관계 검토





## 제2장. 마을영농 관련 선행연구 검토

- 이 연구는 전북특별자치도가 ‘마을영농’의 정책 개념을 사용하여 도 차원의 신규 정책 사업을 도입하기 위한 방안을 마련하는데 필요한 주요근거를 마련하는데 목적이 있음
- 이 연구에서 검토하는 ‘마을영농’과 관련한 선행연구는 크게 ①일본의 집락영농, ②마을단위 농업경영체, ③공동영농, ④농촌마을 공동사업, ⑤농지이용증진 등 5가지로 대별하여 살펴볼 수 있음
- 이 장에서는 마을영농 관련 선행연구를 다층적으로 검토하여 이 연구 주제인 ‘전북형 마을영농’ 정책구상에 필요한 핵심적인 내용을 요약 정리하고 시사점을 살펴보고자 함

### 1. ‘일본 집락영농’에 관한 연구

- 유정규(2017)는 ‘일본의 집락영농 추진현황과 시사점’에서 일본의 농촌마을(集落) 단위에서 이뤄지는 영농 현황을 살펴보면서 우리 사회에서 검토할 시사점을 일본 집락영농 추진 실태를 통해 크게 6가지로 시사점을 제시하고 있음
  - 유통전담 주체로서 농협이 생산요소 조직화를 통한 생산성 향상 정책 추진의 토대가 되었다는 점, 포장정비 사업으로 주민들이 집락영농에 관심을 갖도록 만드는 계기가 되었다 점을 밝힘
  - 개별적으로 해결이 어려운 농업후계자 문제를 집락(마을) 단위로 해결하는 영농 시스템이라는 점, 조직화를 통해 유희화된 농업자원을 흡수할 수 있는 고용처가 있어야 한다는 점을 강조함
  - 집락영농 조직을 영농주체로 인정하고, 지원하기 위해 관련제도가 필요하다는 점, 집

---

락영농은 농업부문을 벗어나 지역사회와의 연대를 증시하는 방향으로 진화하고 있다는 점도 시사점으로 정리함

- 박문호 외(2011)도 일본 집락영농 동향과 사례를 소개하고 있는데, 집락영농은 집락 단위 조직으로 농업 유지 발전을 강조하였고('89년 농업백서), 농업집락조사('00년~)에서 집락영농조직이 파악되어 생산조직에서 집락영농으로 정리되었음을 밝히고 있음
- 집락영농은 마을을 단위로 하여 이뤄지는 농지이용 또는 농업경영 형태이며, 농지 소유권은 그대로 두고 농지를 공동 경작하거나 농기계를 공동 이용하는 초보적 조직에서부터 마을 전체의 농업을 하나의 농장으로 경영하는 형태까지 다양함을 밝힘
- 일본에서는 정책적으로 농업경영체 육성 정책의 일환으로 경영규모가 영세하고 후계자가 부족한 지역에서 농업생산 활동 유지를 위해 집락영농을 촉진하기 위해 특정농업법인으로 지정하여 인정농업자로 육성하고 있음을 기술함
- 집락영농은 일본 정부 농업경영체 육성 정책 추진에 맞춰 법인화를 촉진하고 있으며, 경작 포기지의 방지와 토지이용의 효율화를 위한 방안으로 추진되고 있음에 주목함
- 岐阜県(2014)은 집락영농의 농지의 이용 집적 방법으로 집락영농이 이용 조정한 농지를 담당자에게 집적하는 방법, 집락영농(임의조직, 법인)이 구성원 등의 농지를 스스로 집적하는 방법을 안내하고 있음

## 2. '마을단위 농업경영체'에 관한 연구

---

- 김종안 외(2013)는 새로운 농업경영 주체로서 마을단위 농업경영체에 의미가 갈수록 높아지고 있다는 점에 주목하여 이를 배경으로 마을단위 농업경영체의 조직전략 및 운영요소를 도출하여 제시하고 있음
- 마을단위 농업경영체는 농업생산의 효율화만을 추구하는 단순한 협업조직이 아니라 농업생산력 유지, 농업소득 증진, 농촌사회 유지라는 복합적인 목적을 달성하기 위한 공동 경영체로 정의하고 있음

- 특히 일본의 집락영농 사례에서 대부분을 차지하는 수도작 집락영농과 같이 '1마을 1농장' 방식의 경영 통합이 여의치 않은 우리나라는 생산보다 가공, 유통, 체험 등의 융복합 방식과 영역의 관련 사례가 많다는 점에 주목하고 있음
- 특히 마을단위 농업경영체는 '생활공동체' 성격과 '농업경영체' 성격을 동시에 갖고 있기 때문에 조직운영 방식과 의사결정 체계를 구별해야 함을 주장하고 있음
- 마을단위 농업경영체를 구성하고 사업을 하는데 필요한 추진체계, 의사결정 등 조직 관리 요소, 사업조직 관리 요소, 단계별 운영요소, 공동 농작업 관리 요소, 조직전략 수립 요소 등을 제시하였음
- 마을단위 농업경영체 활성화하기 위한 정책지원의 방향으로 마을 여건 등을 고려하여 획일화된 지원보다는 마을단위 농업경영체를 설립하고 운영해나가는 일련의 과정을 지원하고 활동을 촉진할 퍼실리테이션 방식의 지원 시스템을 제안함
- 박운선 외(2013)는 기업경영 이론의 관점에서 농업경영체의 조직 역량을 분석하는 것이 필요함을 전제로 마을단위 농업경영체에서 비전 공유, 의사결정 과정, 실무 경영역량이 조직의 농업경영 성과에 어떤 영향을 미치는지 분석하고 있음
  - 마을단위 농업경영체는 행정 구역으로 한정 짓기 않고 농촌마을이라는 개념을 넓게 보기 위한 상징적인 개념으로 영농활동을 적극적으로 수행하는 농업인이 면과 군 단위로 또는 수평적으로 활동하는 확장된 범위에서의 농업경영체로 정의하고 있음
  - 마을단위 농업경영은 개별 농가 입장에서 생산자와 농촌마을 자원과의 상생을 통한 장기적이고 광의의 삶의 질 추구라는 의미를 지닌다고 강조함
  - 사회적으로는 마을 주민 스스로 해당 마을의 발전과 자원 활용 문제를 해결하고 책임을 지려는 태도, 신념으로 구체화 되어 지속 가능한 생활 양식으로의 변화를 이끌 농업경영을 의미한다고 특정하고 있음
  - 조사 결과 현재 마을단위 농업경영체 운영 수준에서 경영의 여러 활동들 중 의사결정 과정, 커뮤니케이션 과정, 유대감 형성 과정 등 요소들보다 직접적으로 활동에 영향을 주는 실무 지향적 요소가 성과에 주는 영향력이 크고 중요하다는 것을 실증하였음

- 마을단위 농업경영체의 성과를 제고하기 위해 공통 목표 설정, 구성원의 적극적 참여, 체계적 실무역량 강화가 필요하며 정책적으로 교육·컨설팅을 통한 경영역량 강화 지원, 참여형 의사결정 구조 유도, 비전 설정 지원사업 등을 제안하고 있음

### 3. '공동영농'에 관한 연구

- 이항미(2025)는 우리나라 농업·농촌의 현실에서 공동영농이 갖는 여러 의미에 주목하여 공동영농 육성에 관한 동향과 일본 사례를 통해 시사점을 정리하여 제시하고 있음
- 10년 간 농가인구는 연 평균 약 2.7%씩 감소, 농가인구의 약 1/2는 65세 이상의 고령농인 반면 청년농업인 비율은 줄고 있고, 10년 간 호당 경지면적은 1.5ha이고, 상속농지의 약 1/2는 미경작지임을 배경으로 논지를 전개하고 있음
- 공동영농은 여러 농가가 농장을 공동 경영체로 운영하는 농업의 한 형태로 생산물 교환·결합으로 새로운 것을 만들기 위해 협력하기로 합의하는 것부터, 생산물을 판매하기 위한 공동 판매 거점을 개발하는 것, 서로의 농장에서 함께 일하고 수익을 동등하게 분배하는 것 등으로 다양함으로 정의하고 유형을 구분하고 있음
- 우리나라는 영세 소농 문제해결을 위해 생산자 조직을 중요한 수단으로 농업법인(영농조합법인, 농업회사법인)이 육성되었는데, 작물재배 농업법인은 약 39.9%의 농지를 임차해 활용하고 있고, 주주형 이모작 공동영농 성공사례가 나타나고 있다고 밝힘
- 일본의 집락영농은 그 수가 감소하고는 있지만, 법인화율은 꾸준히 늘고 있는 사실에서 집락영농 제휴 촉진 사업, 기구집락협력금 교부 사업 등 일본의 집락영농 확대 관련 정책사업을 검토함
- 영세 소농이 고착되고 고령화 진전에 대응하여 지속가능한 농업·농촌을 위해서는 조직화를 바탕으로 한 공동영농이 사회적 요구로 정리하면서, 공동영농 확대·보급을 위해서는 농지이용증진사업, 농촌공간재구조화법과 연계를 시사점으로 정리함

- 농림축산식품부(2024)는 정책으로 추진하는 공동영농 유형을 크게 4가지 유형으로 구분하여 제안하고 있는데, ①농지 집적형, ②공동 출자형, ③농지집적·공동출자형, ④협업형으로 정의와 주요 특징을 기술하고 있음
  - 농지 집적형은 여러 농가의 농지를 임대·매입하여 집적하고, 대규모 농지를 효율적으로 경영하는 방식으로 농지 규모화·기계화로 경영 효율성 극대화, 농지의 집적을 통해 기계작업 효율성 개선이 주요한 특징임
  - 공동 출자형은 농가들이 자본을 출자하여 공동 법인을 설립하고 법인을 통해 농업 경영을 지원하는 방식으로 농가가 자본을 출자해 기계·자재를 공동 구매하고 그 수익을 출자 비율에 따라 배분하는 형태를 취함
  - 농지집적·공동출자형은 농지 집적과 자본 출자를 결합해 농가들이 농지와 자본을 공동 출자해 법인을 설립하고 농업경영하는 방식으로 농지와 자본을 통합해 농업경영 효율화와 수익을 공동 배분하는데, 모든 자원(농지·자본·노동)이 결합된 형태임
  - 협업형은 모든 농작업과 농업경영 활동을 공동으로 운영하며 농가들이 협력하여 공동 농장을 경영하는 방식으로 농업의 계획, 생산, 수확, 판매를 모두 공동으로 운영하고 수익도 조직 내에서 공동으로 분배하는 특징이 있음
- 농림축산식품부(2025)는 공동영농 촉진을 부처의 업무계획에서 강조하고 있는데, 공동영농이 농업 현장에 더욱 확산될 수 있도록 농업인에게 세제혜택 제공을 밝히고 있음
  - 공동영농이란 생산비 절감 및 농업경영 개선을 위해 농업인과 농업법인이 공동 농작업을 하거나 농지를 공동 이용하는 것을 말하는데 농림축산식품부는 농업 규모화·법인화를 위한 새로운 대안으로 공동영농을 지칭하고 있음
  - 공동영농의 모델로 ①농작업 위탁형(일반적 형태), ②위탁·임대 혼합형, ③임대형, ④주주형 등 4가지로 유형화하고, 농업법인의 사업 범위를 생산뿐만 아니라 교육, 컨설팅, 가공, 유통, R&D 등 농산업으로 확대할 것을 밝히고 있음
- 에에스뉴테크(2023)는 경상북도의 '디지털 혁신 농업타운 사업'으로 정책적으로 육성·추진해온 문경지구 사례를 중심으로 공동영농의 성과와 운영방안을 제시하고 있음

- 공동영농의 성과로 해당 지역(문경시) 내 공동영농 경영체 수는 지속 증가하였으며 ('20~'23년), 일부 작목반과 들녘경영체 등으로 점진적 확산하는 점을 꼽고 있음
- 문경지구의 공동영농 성과로는 비용 절감과 노동력 보완 효과, 조직화된 생산·출하 체계 형성, 신규 청년농 유입 기반 마련 등에 큰 변화가 있었음을 제시하였음
- 구체적으로 농기계, 인력, 투입재 공동 이용을 통해 경영 효율화 실현, 공동선별, 공동 출하를 통해 유통 안정성 향상, 일부 품목(사과·고추 등) 계약재배, 기존 고령농가 유흥농지를 위탁경작 형태로 활용하며 청년 경영주 진입 확대 기반 형성을 들고 있음
- 문경지구의 사례를 토대로 공동영농의 모델의 핵심 요소로 경영주체 조직화(마을단위 법인 설립 또는 작목반 기반 공동경영체 구성), 역할 분담 구조화(기획·생산·가공·판매 등 각 분야별 책임 분담)를 강조함
- 이어 공정한 수익 배분(기여도·노동시간·자본투자 등을 기준으로 한 배분 시스템), 기술과 교육의 연계(스마트팜, 농업기술센터, 농업타운 교육시설과 연계한 역량 강화), 외부 자원 연계(농지은행, 농협, 농식품부 사업 등 정책자원과의 접목)로 분석하였음
- 이 연구에서는 공동영농 유형별 적용모델을 작목반형, 마을조직형, 청년창업형, 복합형 법인 등 4가지로 제시하고 있는데, 공동경영체 조직·법인화 비용 지원, 초기 설비 투자 보조 등 행정 및 재정지원 체계 강화를 과제로 강조함

[표 2-1] '경북 디지털혁신농업타운 사업'에서 공동영농의 유형

공동영농 유형	적용 운영 구조	주요특징
작목반형	동일 작목 재배 농가 중심	비교적 도입 쉬움, 생산 공동화
마을조직형	1개 마을 전체 참여	노동력 공동화, 마을 단위 자율성 높음
청년창업형	타운 내 청년농 중심	창의적 모델 가능, 초기 지원 필요
복합형 법인	생산·가공·유통 일괄 운영	높은 수익성, 전문경영 역량 요구

## 4. '농촌마을 공동사업'에 관한 연구

- 장우환 외(2011)는 농촌사회 특성을 고려하면 마을 공동사업의 추진과 운영 과정에서 갈등의 양상이 복잡하고 다양하다는 상황에서 사회학적 연구방법을 적용하여 갈등의 순기능과 역기능을 고려한 해소 및 관리 방안을 제시하고 있음
  - 경북의 4개 농촌마을 주민을 대상 조사를 통해 농촌마을 공동사업의 갈등을 인과조건-현상-작용 및 상호작용-결과로 패러다임에 따라 범주화하였음
  - 이를 토대로 농촌마을 공동사업 과정에서의 갈등 요인을 추진단계, 운영단계로 구분하고, 추진단계<sup>4)</sup>에서는 기대이익 중심, 운영단계<sup>5)</sup>는 현실적 이해 충돌 중심으로 갈등이 다르게 나타난다고 분석함
  - 농촌마을공동사업의 갈등은 단계별 성격에 따라 다르게 나타나므로 갈등을 사회학적 시각에서 구조적으로 분석하고, 내부의 자율적 해결 능력 강화와 제도적 갈등 관리 시스템 구축이 중요함을 제안하고 있음
- 김자경(2018)은 지역의 농촌마을 조직들이 공동자원의 이용과 관리에서 보이는 복합적인 활동을 제주도 해원리 사례를 통해 해명하고자 하였는데, 공동자원론<sup>6)</sup>의 핵심에는 마을의 자치 구조를 통해 공동자원이 전승되고 보전되는 것을 확인하고 있음
  - 농촌마을에 다양한 공동자원이 소재하고 있음에도 불구하고 지역사회의 필요와 결합되는 점이 부족한 현실(공동자원과 필요의 괴리<sup>7)</sup>)을 좁히기 위해서는 마을 사람들의 필요를 찾아내는 방법이 중요함을 제시하고 있음

4) 독단적 사업계획, 지도자의 자질, 공동체 의식 결여, 기회이익 상실 등

5) 수익분배 문제, 불투명한 운영, 생활방식 훼손 등

6) 오스트롬의 공동자원론(common-pool resources, CPR)은 공동자원은 국가가 통제하거나 사유화하지 않으면 반드시 실패한다는 기존 통념을 깨고, 이용자들이 스스로 규칙을 만들고 관리하면 공동자원을 지속가능하게 운영할 수 있다는 것을 실증적으로 보여준 이론임. 즉, 공동자원은 비극이 운명이 아니라 관리 방식의 문제로 오스트롬 공동자원론은 공동자원이 실패하는 이유는 공동이어서가 아니라 거버넌스가 없어서이며, 주민 스스로 만든 규칙과 조직이 있으면 공동자원은 지속가능하다는 이론임

7) 일본에서는 이를 '과소이용'이라 정의하고 있음. 공동자원(토지·물·시설·기계·공간 등)은 존재하지만, 그 자원이 실제 주민의 필요와 연결되지 못해 활용되지 않거나 왜곡되는 상태를 의미함. 즉 공동자원과 필요의 괴리는 없는 문제가 아니라 연결되지 않은 문제로 요약할 수 있음

- 행정의 정책지원으로 조성된 공동자원을 이용해 지대를 추구하는 결과로 이어진다면 제대로 된 공동자원 관리(커머닝)<sup>8)</sup>가 아니므로 공동자원이 만들어 낸 부(富)를 배타적으로 누릴 것이 아니라 지역사회 공익 증대에도 관심을 가져야 함을 주장하고 있음
- 특히 공동자원의 가치가 변하고 있다는 점에 주목할 때, 생존을 위한 이용가치에서 재산가치로 강조점이 부각되므로 공동자원 가치 변동에 따라 마을 사람들이 공동자원을 판단하는 규범이 변할 것이므로 그에 따른 수익의 배분 문제를 지적하고 있음
- 정문수 외(2017)는 국가의 마을지원 행정사업과 지역의 사회경제적 변화를 마을공동체가 어떻게 활용하여 공동자원을 확보하고 자율관리 체계를 만들어 왔는지를 실증적으로 분석하고 있음
- 공동체는 고정된 실체가 아니라 주민이 함께 문제해결 방식을 학습해 가는 과정이며, 공동자원은 소유 형태보다 관리 제도와 규칙이 핵심으로 집합적 조직화가 가능함을 전제로 수요기반 개발이 아닌 자산기반(ABCD) 개발을 강조함
- 역사적으로 분화된 3개 마을이 통합된 형태로 공동자원(산·물·논 등)을 마을회와 마을총회 등 마을조직을 통해 운영하고 있으며 공동사업과 자원배분에 있어 민주적 의사결정 구조를 유지하고 있음을 실증하고 있음
- 사례지역에서 마을 공동자원을 통한 공동체 유지 요인으로는 내부 규범의 지속성과 세대 간의 가치 공유가 핵심으로 꼽고 있음
- 외부 개입(지자체 지원, 국책사업 등)이 있었지만 마을 내부 규범과 갈등 조정 매커니즘이 자율성을 유지하는 힘이며 지도자 역할, 신뢰 기반, 지속적 회의체 운영 등이 공동체 지속의 핵심 요소로 작용하고 있다고 주장함

.....

8) 커머닝(communing)이란 사람들이 공동자원(common)을 둘러싸고 규칙을 만들고, 함께 사용하며, 돌보고, 갈등을 조정하고, 가치를 재생산하는 지속적인 사회적 실천 과정임. 자원(thing)이 아니라 행위(process)가 핵심으로 오스트롬의 공동자원관리(common-pool resource management)를 한 단계 더 확장한 개념으로 자원을 어떻게 관리하느냐뿐 아니라 사람들이 어떻게 함께 관계를 맺고 실천하느냐에 초점을 두고 있음

## 5. '농지이용'에 관한 연구

- 농정연구센터(2024a)는 농지의 효율적 이용·관리 구축 방향을 농지보전 관점, 농지이용 관점, 농지소유 관점, 농지관리 관점에서 살펴보면서 농지 소유와 이용에 대한 법·제도적 상황, 현실 여건 변화를 검토하고 있음
  - 농지 소유 및 이용의 괴리(소유와 이용의 분리, 생산적 활용의 저하 등), 농지관리 시스템의 기능 약화(농지원부와 농지대장 정보 불일치, 농지이용실태조사 한계, 사후관리 부족 등), 제도적 한계(농지은행의 경영체 육성 미흡, 공익직불제 연계 부족 등)를 문제로 지적하고 있음
  - 이를 토대로 농지제도 개편의 방향을 공공성 강화(사유재 이면서 공공재 성격 고려), 이용 중심 관리(소유를 넘어 누가 어떻게 이용할지를 중심으로 전환), 국가 책임 강화(농지정보 통합과 관리기관 역할 확대)로 제시하였음
  - 필요한 정책으로 농지이용관리체계 개편(농지정보시스템 통합 및 고도화, 이용실태조사 정례화, 농지이용관리 전담기관 신설), 소유제도 개편(비농업인 소유제한, 비농지화 방지 감시체계 구축), 농지은행 기능 재편(임대차 중계에서 경영체 중심 통합관리자 역할 전환, 지역 농지통합 모델 구축)을 꼽음
  - 농지이용증진사업 추진으로 농지 활용 효율화 방안을 제안하고 있는데, 농지관리계획은 농지 보전을 목적으로 하므로 농지 집적과 효과적 이용을 위한 계획 체계, 실질적 사업 추진이 필요하며, 새로운 주체와 영농방식의 도입을 제안하였음
- 농정연구센터(2024b)는 지자체 농지이용증진사업 활성화 방안 연구를 통해 지자체가 중심이 되는 농지이용증진사업의 추진 현황을 분석하고, 지속가능하고 실효성 있게 추진할 수 있는 정책 기반과 실행 전략을 제안하고 있음
  - 농지이용증진사업은 농지 이용 효율화(집약·규모화, 임대차 안정화), 공익기능 강화(유희지 방지, 경관 유지, 탄소중립 등과 연계)를 목적으로 지방자치단체가 기획, 신청, 승인하고 농지은행(한국농어촌공사)이 실행 지원 및 관리함
  - 사업유형으로는 개별형(단순한 개별농가 위탁), 모델형(들녘단위, 마을단위 등 조직화를 통해 규모화된 경영 주체 구성)로 구분할 수 있음

- 농지이용증진사업의 활성화 방안으로 지역 맞춤형 사업모델 도입을 제안하고 있는데, 마을단위 공동경영체, 들녘단위 작목반 등 다양한 조직 유형 허용하고 지역 실정에 맞는 작부체계, 경영주체 육성이 구체적인 내용임
- 농지이용증진사업은 단순한 임대사업이 아닌 지역 농업의 구조전환 전략으로 지자체가 단순한 전달자가 아니라 기획자·설계자·조정자로 역할 전환 필요하며 농지관리의

[그림 2-1] 농지이용증진사업 플랫폼 기본구조



자료 : 농정연구센터(2024b)

공공성, 지속성, 지역 맞춤형성을 강화하는 방향으로 정책체계 정비를 제안하고 있음

- 이항미 외(2018)는 청년 창업농을 대상으로 하는 농지매입 상한 단가 현실화, 관리지역 내 농지를 농지은행사업의 매입대상 농지로 포함하고, 농지정보 플랫폼 구축 등을 방안으로 제안하였음
- 이항미 외(2022)는 증가하고 있는 유휴지 및 휴경지를 대상으로 생산기반시설 구축 후 농지와 농기계, 생활지원 등을 패키지로 묶어 청년 농업인에게 지원할 것을 주장함
- 임소영 외(2021)는 청년 농업인의 농지 확보를 위해 농지 유동화 촉진 8년 자경농지 양도소득세 감면 제도 개편, 청년 농업인에게 매도하거나 농지은행에 농지를 맡기는 경우 감면 혜택 부여 등을 제안함

## 6. 마을영농과 지역농업의 관계 검토

- ‘지역농업’은 ‘개별 농가의 합(合)을 넘어 지역의 토지·사람·조직·먹거리·공공성을 함께 고려해 계획되고 운영되는 집합적 체계’로 정의할 수 있음
- 지역농업에 주목하는 이유는 개별 농가(농업경영체) 수준의 생산·유통의 한계와 제약을 지역수준에서 조정하고 공동으로 대응해 나가고자 하는 조직화 전략의 필요성에서 찾을 수 있음
- 개별 농가(농업경영체) 단위로는 시장 대응력이 낮아지고 경영의 지속성이 어려워지면서 행정에서는 들녘·시군 단위의 조직화를 정책적으로 지원해 왔는데 유통과 생산의 조직화에 초점을 두어 규모의 경제 효과에 목적을 두어 왔음
- 구체적으로 지역농협공동사업법인, 통합마케팅전문조직, 들녘경영체 등이 대표적인 지역농업 수준에서의 조직화 사례로 꼽을 수 있는데, 공동대응 조직을 전제로 하는 것이 정책의 핵심 인식임

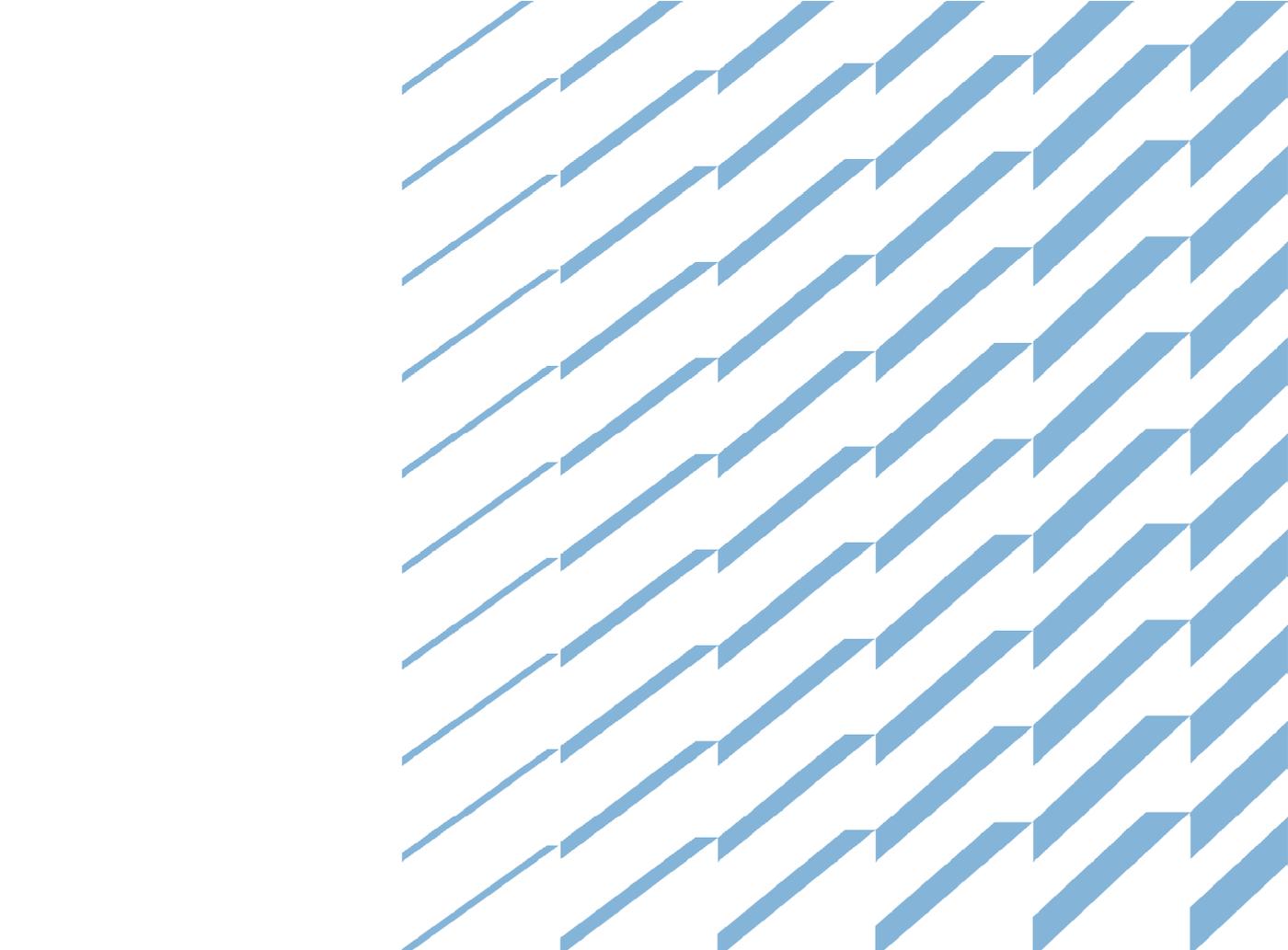
- 시군 단위로 지역농업의 조직화를 설계하고 대응하는 방식으로는 정책 실행의 범위가 넓고 현실적 주체를 유지하기 어려우며, 영농과 결합한 농촌생활을 고려하기 어렵다는 점에서 실제 영농의 기본 단위가 되는 ‘농촌마을’ 수준의 조직적 대응에 주목하게 됨
- ‘농촌마을’ 단위 농업생산의 조직적 대응은 시군을 범위로 하는 지역농업계획·산지유통계획 등이 실제 통제하지 못하는 한계를 ‘농지, 인력, 공동체’ 영역에서 보완할 수 있는 장점이 크며 그러한 점에서 역할을 기대할 수 있음
- 첫째, 농촌마을 단위로 영농의 조직화를 실행할 경우 지역단위의 농지 문제를 현실적으로 조정하고 해결해 나갈 수 있는 ‘실타래’가 될 것으로 기대할 수 있음
- 고령 농가와 부재지주가 갈수록 늘어나는 상황에서 농지의 생산적 위탁과 임대가 작동해야 하는데, 현장에서 농지의 유효적 이용은 농촌마을 수준의 신뢰 관계를 바탕으로 농지 이용계획을 세우고 경작하면서 집약해 나가는 작동을 담당할 조직이 중요함
- 둘째, 고령화된 농가가 다수인 여건에서 농가 입장에서는 현재 농업경영 수준을 유지하면서 중단기적으로 농업자산(농지·시설 등)이양을 할 ‘매개체’로 기능할 것으로 기대함
- 다수의 고령 농가는 품목별 농업생산에 어려움을 겪고 있지만, 인위적인 구조조정 방식으로 지적되는 탈농을 통한 위탁·임대 방식은 농촌사회를 유지하는 해법이 아니기 때문에 자신의 농지와 노동력 등을 농촌마을 수준에서 재배치하는 조직참여가 필요함
- 셋째, 활력이 저하되어 침체를 거듭하고 있는 농촌사회(농촌마을)에서 농가와 주민이 겪고 있는 영농과 생활의 어려움과 문제를 종합적으로 결합하여 대응해 나갈 수 있는 ‘교두보’로서 역할을 할 것으로 기대함
- 농촌마을은 농업생산과 농촌생활의 기본 단위가 되어 왔는데, 마을단위로 영농을 조직화하고 다수의 고령 농가는 물론 다양한 주체(청년·여성 등)가 수준에 맞게 참여하여 생활과 영농을 결합하면 일정한 활성화를 넘어 공동체를 유지하는 방안이 될 것임
- 이러한 점에서 마을영농의 대응은 농지라는 특정한 농업생산 자원을 집약하는 하나의 방안이 아니라 지역농업 수준의 문제를 농촌마을 단위로 대응하고 이와 관련한 여러 정책을 묶어낼 수 있는 결절점(node)으로 파악할 수 있음

- 마을영농은 전통적으로 다루어져 온 평면적 수준의 공동 재배를 넘어 생산, 공동체, 일자리, 돌봄 등 영역을 폭넓게 아우를 수 있는 방식이면서 주체이며, 이러한 점에서 지역농업의 다기능성(multi-functionality)을 농업·농촌 현장에서 실제 구현할 수 있는 실체로 평가할 수 있음
- ‘마을영농’은 이와 유사한 형태의 조직으로 거론되는 ‘들녘경영체, 지역농협, 협동조합’ 등과 비교하여 그 특징과 위치를 보다 명료하게 정리할 수 있음
- ‘들녘경영체’는 수도작 작목 중심의 농업생산과 생산의 기계화를 중심으로 하는 조직화 방식인데 비해, 마을영농은 농업생산, 공동체, 농촌생활 등의 영역을 포함하므로 들녘경영체보다 포괄적이며 지역농업의 생활·사회 영역까지 연결하는 방식임
- ‘지역농협’은 농민 조합원의 농업경영에 필요한 금융·유통·자재·기계 지원하는 주체이며, 마을영농은 실제 농업경영과 농업생산의 담당 주체로 지역농협이 지원자라면 마을영농은 운영자로서 성격을 가짐
- ‘협동조합·영농조합법인’ 등은 공동으로 농업생산과 경영을 해나가는 방식(법인격)을 이르며, 마을영농은 사업과 활동을 하는데 필요한 조직의 형태를 가장 적합한 방식으로 정하고 운영해 나갈 수 있음
- 이렇게 보았을 때, 마을영농은 들녘별경영체가 담당하는 생산기능, 협동조합이 수행하는 사업기능, 지역농협이 제공하는 지원기능을 마을 단위에서 결합하여 지역농업의 생산·경영·공동체·생활 문제를 통합적으로 해결하는 기본 실행단위로서 위치를 가짐

[표 2-2] 지역농업에서 마을영농과 관련 조직간 비교

구분	마을영농	들녘별경영체	지역농협	협동조합·영농조합법인
기본단위	농촌마을	들녘·경작지구 (필지 단위)	시군·읍면 단위	조합원 조직
핵심성격	지역농업 실행조직	생산·기계화 중심 생산조직	농민 지원기관	공동경영 법인조직
주요역할	농지·노동·경영· 생활 통합	공동경작·기계화	금융·유통· 자재·기계 지원	생산·가공·유통 공동사업
농지 대응	마을단위 신뢰 기반 임대·위탁·집적 조정	생산 중심 집적	직접 조정 어려움	법인 단위 임대·위탁 가능
고령농 대응	역할전환·임대소득· 저강도 참여	생산참여 제한적	지원자 역할	조합원 참여 가능
청년·여성	여러 수준 참여 가능	생산인력 중심	교육·지원	조합원 가입 필요
생산 영역	○ (통합)	◎ (핵심)	△ (지원)	○
생활 영역	◎ (돌봄·급식·일자리)	△	△	△
경영 주체	마을영농 조직	들녘경영체	아님	법인
판매 역할	지역농협·통마 연계	일부	◎ (핵심)	○
포괄성	생산+경영+생활	생산 중심	지원 중심	사업 중심
지역농업 위치	결절점, 실행 허브	생산 하위조직	지원 허브	법적 사업주체
강점	농지·고령화·공동체 대응	생산효율·기계화	금융·유통 인프라	계약·회계·법적 안정성
한계	조직역량 필요	생활·사회기능 약함	현장 실행력 제한	공동체성 약화 가능

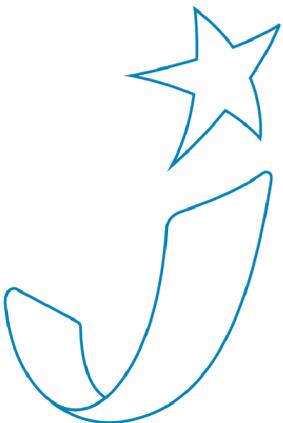
주 : ◎ 매우 강함, ○ 강함, △ 약함  
 자료 : 연구진 작성



## 제3장

### 마을영농 관련 정책 사례 검토

1. 정부의 공동영농 정책
2. 지자체 공동영농 정책
3. 외국의 공동영농 정책
4. 마을영농 개념과 전략 검토





## 제3장. 마을영농 관련 정책 사례 검토

- 이 장에서는 마을영농과 관련된 우리나라의 정부와 지자체의 정책을 중심으로 외국의 관련 정책 동향을 검토하고, 해당 정책의 개괄하고 각 정책이 가지는 특성을 살펴 전북형 마을영농 정책 구상의 기초로 활용하고자 함
- 우리나라에서 마을영농과 관련한 정책 용어로는 ‘공동영농 정책’을 정부가 채택하여 사용하고 있는데, 여기서는 정부, 지자체, 국외의 공동영농 정책으로 나누어 검토하면서 마을영농의 개념과 전략을 논의하고자 함

### 1. 정부의 공동영농 정책

- 이재명 정부의 국정과제(69번)에는 ‘국가 책임을 강화하는 농정 대전환’에서 농업경영비 부담을 완화하고자 하는 목적으로 공동영농법인 육성에 대한 내용을 포함하고 있음
- 국정과제에 따라 농림축산식품부는 농지 집적화 및 경영 규모화의 핵심 수단으로 ‘공동영농’을 제시하면서 2030년까지 공동영농법인 100개소를 육성하겠다고 발표하였음
- 농림축산식품부는 2026년에 6개소(26억 원)를 시작으로 단계적 확산 로드맵을 제시함
- 공동영농 사업조직으로 선정된 법인에는 2년 간 20억 원이 지원되는데, 1년차 40%(8억 원), 2년차(60%, 12억 원)로 지원되는 구조임(농림축산식품부, 2025b)
- 농림축산식품부의 ‘2025년 주요업무 추진계획’에서는 공동영농 모델 유형을 4가지로 설정하고 가이드라인을 마련하였는데, 세제 등의 제약 요인 해소를 추진과제로 제시함
- 공동영농의 4가지 유형은 ‘농작업 위탁형, 위탁·임대 혼합형, 임대형’을 기본으로 고도화 단계의 형태인 ‘주주형’으로 제시하여 단계별로 발전하는 구조를 전제로 하였음

[표 3-1] 농림축산식품부 2026년 예산안 중 공동영농 관련 내용

- ② 농가 소득·경영 안정을 위한 국가 책임 강화 및 농업 세대전환 촉진
  - ② 고령화 등에 따른 생산성 제약을 극복하기 위한 대안으로 제시되고 있는 공동영농 확산을 뒷받침하기 위한 사업을 도입(6개소, 26억 원)한다. 이를 통해 농지 임대 등을 통한 집적화·경영규모화를 추진하는 농업법인을 대상으로 기반 정비, 시설·장비, 마케팅·판로 등을 종합 지원한다.

자료 : 농림축산식품부 보도자료(2025. 9. 1.), p.2

[표 3-2] 농림축산식품부 2025년 농업·농촌 4대 구조개혁 추진과제 중 공동영농 관련 내용

- [3] 경영체 혁신 및 청년 창업·정착 지원
  - ① 농업법인의 다양한 사업 활동을 촉진하기 위해 경영체 혁신
    - 규모화·법인화를 위한 새로운 대안인 공동영농 모델을 4가지로 유형화\*, 가이드라인을 마련(4월) 및 세제\*\* 등 제약 요인 해소
      - \* ①농작업 위탁형(일반적 형태), ②위탁+임대 혼합형, ③임대형, ④주주형(고도화 단계)
      - \*\* 농업법인 대규모 출자를 위해 출자 시 양도소득세 100% 감면제도를 이월과세로 전환 검토

자료 : 농림축산식품부(2025a) p.11

- 정부는 기본형 공익직불제 개편 및 구조개선 추진의 세부 추진과제로 ‘공동영농 모델 확산 지원’을 포함하여 추진할 가능성이 있음(강마야·이다영, 2025)
- 공익직불제 사업에서 경영 효율성을 높이는 차원으로 공동영농법인의 수익 배분 시 직불금을 포함 가능하도록 운영하는 것과 공동영농법인의 직불금 지급 조건이나 준수 사항을 완화하는 내용을 제안함
- 이러한 정책 흐름에 따라 농림축산식품부에서는 공동영농 확산 지원 사업을 설계하여 추진하고 있음
- ‘공동영농 확산 지원사업’은 농지 규모화 및 규모의 경제 달성에 초점을 맞추어 범주와 정의가 명시적으로 제시되어 있는데, 생산요소 중에서도 특히 농지의 집적화 및 법인 단위 경영 규모화 방식으로 정책을 설계한 것으로 보임

[표 3-3] 농림축산식품부의 공동영농 정책 주요내용 정리

자료출처	정책 및 제도 내용	공동영농 확산 지원 사업과의 연계점
2025년 주요업무 추진계획	공동영농 모델 4가지 유형화 및 가이드라인 마련 추진	유형별 확산 경로를 행정적으로 표준화하는 방향성 강화
공익직불제 기본계획(안)	기본형 직불 개편, 구조개선 촉진 과제에 공동영농 모델 확산 지원 포함	직불제와 경영체 구조개편을 연동하는 인센티브 설계 기초 강화
2026년 예산안 및 보도자료	2026년 6개소 26억 원 규모로 공동영농 지원사업 추진	시범 도입을 통해 확산 지원 사업의 전국 단위 론칭 기반 마련
시행지침 기반 사업설계	총사업비가 6개소 기준 4,800백만 원 구조 제시, 행정경비 150백만 원이 별도	예산을 국비·지방비·자부담으로 분해하여 집행 가능성 높이는 방향 강화
제도·규제 개선 패키지	직불금·농지 임대차·세제 등 규제 완화가 공동영농 확산을 위한 수단으로 병행 추진	공동영농 참여의 '진입장벽' 완화로 사업 효과를 제도적으로 보강

자료 : 강마야·이다영(2025) pp.17-19; 채종현(2025) pp.44-46 내용을 연구진이 재작성

- 공동영농 확산 지원사업으로 시설·장비, 기반정비, 마케팅·판로 등을 지원하며 지원대상은 농지 임대 등을 통한 농지 집적화 및 경영 규모화를 추진하는 농업법인으로 정하고 있음
- 그동안 공동영농은 '농작업 위탁형, 임대형, 출자형' 등 3개 유형으로 구분하여 제시되었지만 농림축산식품부의 정책사업 시행지침에서는 농작업 위탁형을 초기 단계로 간주하여 사업 대상에서 제외하고 있음
- 농작업 위탁형을 공동영농 지원 대상에서 제외한 이유는 다수의 들녘경영체에서 이미 농작업을 위탁하는 영농이 많다는 점을 고려한 것으로 판단할 수 있음
- 농림축산식품부가 공동영농 확산 지원사업의 사업대상 유형으로 정한 형태는 '임대형, 임대 및 위탁 혼합형, 출자형(주주형)'이며 이점이 이번 정책사업의 특징임
- '임대형' 유형은 개별 농가가 본인 소유의 농지를 공동영농 법인에게 임대해 주고 개별적인 영농 활동을 중단하는 형태임
- 이 유형에서 공동영농 주체가 되는 법인이 일괄적으로 경영 및 영농활동을 수행하며, 참여하는 농가에게 수익을 배분해주는 것으로 참여 의향에 따라 개별농가는 영농 활동에 참여할 수 있음

- ‘혼합형’ 유형은 농작업의 위탁과 농지의 임대와 섞여있는 형태로 농지의 일부는 임대형과 같이 공동영농 법인이 일괄적으로 경영을 하며, 일부 농지는 농작업 위탁 형태로 공동영농에 참여하는 방식임
- 이 유형은 임차된 농지를 경작하는 법인으로부터 농가가 수익을 배분 받을 수 있으며, 농작업을 위탁한 농지는 개별적으로 영농 수익을 갖는 방식임
- 혼합형은 농작업 위탁이 전체 공동영농 면적의 70%를 초과하면 지원에서 배제하는 제한이 있는데, 이는 농지의 ‘임대·집적화’를 강화하려는 정책의도가 반영된 결과임
- ‘출자형’ 유형은 공동영농 법인에게 개별 농가가 농지를 출자하면 해당 농가가 출자자 또는 조합원으로서 권리를 가지게 되어 법인의 의결권을 행사할 수 있어 경영의 고도화로 실행되는 공동영농의 형태임

[표 3-4] 공동영농 확산 지원사업 주요 내용

구분	내용
추진목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 논·밭의 규모화, 농업 경영주체를 조직화하고 법인 중심의 공동영농을 통해 생산성 향상, 경영의 규모화·전문화 및 농업소득 증대 도모</li> <li>· 공동영농모델 성공 사례 창출·확산을 통해 농업구조 개선 촉진에 기여</li> </ul>
사업내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 농업법인 중심 공동영농 확산을 위한 종합 지원</li> <li>- 농업경영체(농가)의 조직화·농지임대(또는 출자)·운영규약·경영개선 등을 위한 교육·컨설팅, 기반정비, 시설·장비, 마케팅·판로 등 지원</li> </ul>
사업대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 공동영농 요건을 충족한 영농조합법인 또는 농업회사법인</li> <li>- 공동영농 면적 20ha 이상, 지역농업인 5인(법인설립 시 출자자 제외) 이상 참여</li> </ul>
지원품목	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 모든 품목: 두류·서류·잡곡류 등 식량작물(다만, 쌀은 제외), 조사료, 원예농산물, 과수 등 논·밭작물 모두 가능</li> </ul>
사업비	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 공동영농법인별 20억 원 (1년차 8억, 2년차 12억 원)</li> <li>- 재원비율 : 국고 50%, 지방비 40%, 자부담 10%</li> <li>- 연부율 : 1년차 40%, 2년차 60%</li> <li>· 2026년 사업비(안) : 4,950백만원 (국비 2,550, 지방비 1,920, 자부담 480)</li> <li>- 공동영농 확산 지원 : 6개소 4,800백만원(국비 2,400, 지방비 1,920 자부담 480)</li> <li>- 행정경비 : 150백만원(국비 100%)</li> </ul>

자료 : 농림축산식품부(2025b); 채종현(2025) p.45에서 재인용

[표 3-5] 공동영농 확산 지원 사업의 운영구조 및 특징

유형	참여 농가 형태	법인 운영 방식	수익 귀속 구조	사업 특징
임대형	농가가 농지를 법인에 임대하고 개별영농 중단	법인이 일괄 농업경영을 수행	참여농가에게 수익 배분	경영 일원화 수준이 높아 구조개편 효과가 크도록 설계
임대·위탁 혼합형	일부는 법인 임대, 일부는 농작업 위탁으로 참여	임대분은 법인 일괄 경영, 위탁분은 작업 서비스 제공	임대분은 법인 수익배분, 위탁분은 개별농가 수익 수취	전환기 단계로서 '임대 확대' 유인이 중요
출자형 (주주형)	농가가 자본·농지 등을 출자하는 고도화 방향과 결합	법인이 생산 계획과 자원 배치를 주도하는 체계로 이동	수익·비용을 법인 중심으로 관리하는 방향과 결합	세제 개편과 직접적으로 결합되는 유형

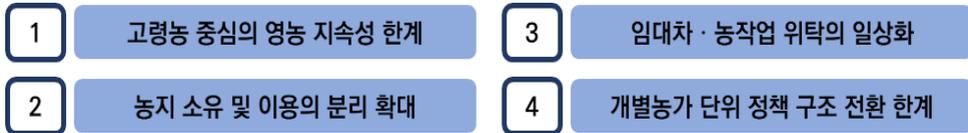
자료 : 강마야·이다영(2025); 채종현(2025)의 내용을 참고로 연구진이 재정리

## 2. 지자체 공동영농 정책

- 지자체도 공동영농과 관련한 자체 시책을 추진하고 있는데, 이는 저출생·초고령화, 농업 노동력 감소, 농지 유휴화 확대라는 구조적 환경 변화에 대한 현장 대응형 정책 수단으로 평가할 수 있음
- 지역 수준에서는 개별 농가가 농지 집적화, 기계화, 작부체계 전환, 농업 노동력 확보 등 영농을 지속하고 유지하기 어려운 조건에 기초하여 마을 단위 또는 지역 단위로 농지를 묶고 농업경영을 조직화하려는 시도가 확산되고 있음
- 정부의 농업정책이 제도과 재정적 틀을 제공하는 방향이라면, 지자체의 정책은 농업·농촌 현실을 반영한 정책실험의 성격을 가지면서 현실의 문제에 대응하는 경향이 큼
- 지자체가 대응하는 공동영농 방식의 정책은 단순한 농업생산의 조직화 방식이 아니라 지역농업을 유지하는 전략이자 농촌 공동체를 지켜가는 수단으로 인식하고 있다는 점을 주요한 특징으로 꼽을 수 있음
- 지자체가 시행하고 있는 자체적인 공동영농 정책의 기본적인 문제의식은 '고령농 중심의 영농 지속 한계 명확, 농지 소유와 이용의 분리 확대, 임대차·농작업 위탁의 일상화, 개별농가 단위의 정책으로 구조전환 한계' 등으로 정리할 수 있음

- 이러한 점에서 지자체는 공동영농을 ‘새로운 농업 주체의 육성’에 중심을 두기 보다 ‘기존 농업을 유지하기 위한 현실적 선택지’로 접근하고 있음을 알 수 있음

[그림 3-1] 지자체의 공동영농에 대한 문제의식



자료 : 강마야·이다영(2025), pp.31~37 내용을 바탕으로 연구진이 재정리

- 지자체에서 추진하고 있는 공동영농 정책사업은 광역 단위로 농업구조를 전환하고자 하는 전략의 일부로 판단할 수 있는데, 농지 집적, 전략작물 전환, 기계화·기술 표준화, 청년농 유입을 동시에 달성하려는 다층적 목적이 결합되어 있음
- 지자체 정책의 주요 특징은 ‘개별 마을 단위가 아닌 지구·권역 단위 모델 설정, 법인 중심 공동영농 체계를 정책 목표로 설정, 농지 임대차 제도와 결합한 구조 개선 시도, 중앙정부 제도 개편을 선제적으로 활용하거나 실험’하는 것으로 정리할 수 있음

#### □ 충청남도 공동영농 정책 사례

- 충청남도는 농업 인구 감소와 급속한 고령화로 인한 농업 생산기반 약화하는 구조적 문제에 기반하여 공동영농과 공동경영에 대한 정책 수단을 만들어 시행하고 있음
- 충청남도는 개별 농가 단위 영농 방식에서 벗어나 농촌마을 또는 공동체 단위로 집단적인 영농 체계를 구축하는 방향으로 정책을 추진하고 있음
- 충청남도의 공동영농 정책은 단순한 농작업 수준의 협업이 아니라 농지 이용, 생산, 경영, 유통을 통합하는 구조적 전환을 목표로 공동영농 조직을 농업 정책의 수혜 대상에 가두지 않고 지역농업의 실질적 경영 주체로 육성하는 것으로 정하고 있음
- 이를 위해 충청남도는 「충청남도 농업·농촌 및 식품산업 발전계획(2024~2028)」에 공동영농과 공동경영 모델을 중점 추진 과제로 반영하여 명시함

[표 3-6] 충청남도 공동영농 정책 주요내용 정리

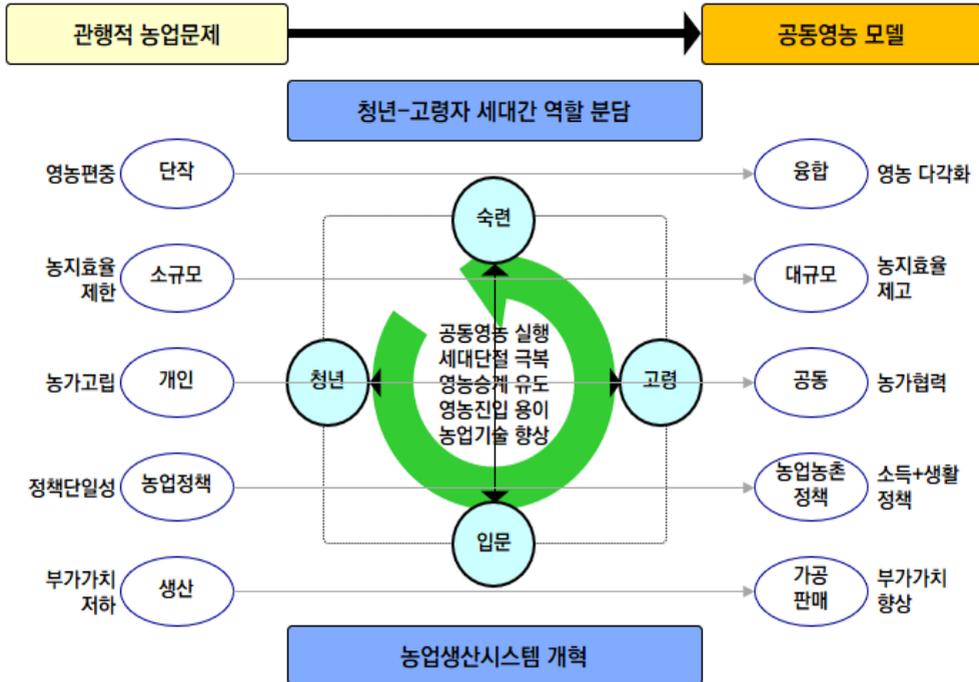
구분	내용
정책 목표	공동영농 기반의 농업 구조로 전환
추진 단위	농촌마을 단위, 농촌 공동체 단위
주요 지원	공동농기계, 공동작업장, 스마트농업
연계 정책	청년농업인 육성, 로컬푸드, 가공·유통
추진 방향	공동생산, 공동경영, 공동판매

자료 : 강마야·이다영(2025), p.23~25의 내용을 연구진이 재작성함

- 충청남도의 공동영농 정책은 농지의 집단적 활용, 노동의 공동화, 농기계 및 시설의 공동 이용, 생산과 유통의 통합을 핵심 내용으로 하는데, 공동영농 조직을 단순한 생산 협의체가 아닌 실질적인 농업 경영 주체로 육성하는 방향으로 정책을 마련함
- 공동영농 조직이 안정적으로 운영될 수 있도록 마을공동농장 조성 사업을 추진하고 있는데, 마을공동농장은 마을 주민 또는 인근 농업인이 공동 출자와 공동 작업을 통해 농지를 경작하는 형태로 운영되고 있음
- 공동영농 조직에 대해 농지 정비, 공동작업장 조성, 공동 농기계 구입, 스마트 농업 장비 도입 등을 지원하며, 공동영농 조직의 경영 안정성을 위해 공동 생산물의 공동 판매 체계를 구축하도록 유도하고 있음
- 이와 함께 공동영농 조직을 대상으로 농산물 가공, 직거래, 로컬푸드 연계 유통망 구축 등도 지원함
- 청년 농업인의 농업 진입 촉진을 위해 공동영농 조직을 활용한 단계적 농업 참여 모델을 도입하였는데, 청년 농업인은 공동영농 조직에 참여함으로써 초기 토지 구입이나 농기계 등의 투자 부담이 줄어든 상태에서 농업에 종사할 수 있도록 하였음
- 공동영농 조직을 중심으로 스마트 농업 기술을 접목하는 정책 지원도 병행하고 있으며, 노동력 절감을 위해 자동화 설비, 원격 관리 시스템, 공동 방제 시스템을 공동영농 단위로 도입하였음

- 공동영농 조직의 규모화와 경영의 지속성을 확보하기 위해 법인화 전환도 병행 지원하고 있는데, 법인화 공동영농 조직에 대한 운영 컨설팅, 회계·세무 교육, 조직 운영 매뉴얼을 제공하고 있음

[그림 3-2] 충남형 공동영농 모델 운영 개요



자료 : 충청남도(2024) p.120; 강마야·이다영(2025), p.25에서 재인용

## ■ 경상북도 마을영농 정책 사례

- 경상북도는 농촌 고령화와 인구 유출로 인한 농업기반 붕괴 위기에 대응하기 위해 2013년부터 전국 최초로 마을 단위 공동영농 방식을 제도화하여 '경북형 마을영농 육성 사업'을 시행하고 있음
- 경상북도는 마을영농을 통해 농지 유희화 방지, 농업생산 유지, 마을 공동체 회복을 동시에 달성하는 것을 목표로 함
- 경상북도는 마을영농을 마을 주민이 공동으로 농업 생산과 경영을 수행하는 조직으로

정의하는데, 일본의 집락영농을 벤치마킹한 형태로 자체 시책을 설계했다고 판단함

- 마을영농 형태는 ‘마을 주도형, 농협 참여형, 기업 주도형, 혼합형(경영주체에 따른 분류, 지역 특성에 맞게 복합적으로 운용)’으로 구분할 수 있음(강마야·이다영, 2025)

[표 3-7] 경상북도 마을영농 육성사업 개요

구분	주요내용
사업량	· 5개소 내외
추진형태	· 마을영농(일본 집락영농 벤치마킹)
영농형태	· 농촌마을 주도형, 농협 참여형, 기업 주도형, 혼합형(경영 주체에 따른 분류로서 지역 특성에 맞게 복합적으로 운용)
경영규모	· 경영수지 분석에 따라 유동적(자율 선정)
지원내용	· 농촌마을당 3억 원 내외, H/W 공동시설(농기계 창고, 저장시설), 농기계 구입비, 기반 정비 등, S/W 사업비(교육비 등 경상적 경비), 마을 단위 소득 확충 연계 사업 우선 지원
대상마을(지역)	· 농촌마을 단위 협업 수준이 높은 지역(참여 농가 비율이 높은 마을) · 농지 집적화, 공동이용이 상대적으로 유리한 마을(참여 농지 비율이 높은 마을) · 고령농, 소농 등 개별 농가의 소득이 상대적으로 저조한 마을 · 마을영농으로 인해 주민 소득 향상 등 효과가 큰 마을 · 마을영농 사업에 대한 주민 이해도가 높은 마을(마을 단위 공동생산 체계) · 행정, 농협, 관련 기업 등과의 상호 보완, 협력 수준이 높은 마을이나 법인 · 경북형 마을영농 CEO 교육과정을 수료한 주민이 있는 마을 우선 선정
지원대상	· 농촌마을 단위 영농회, 마을영농 법인체

자료 : 경상북도(2017); 강마야·이다영(2025), p.28 재인용

- 마을영농 대상 조직에게 3억 원 내외, 공동시설(농기계 창고, 저장시설), 농기계 구입비, 기반 정비 등, 역량강화 사업비(교육비 등 경상적 경비), 마을단위 소득 확충 연계 사업을 우선적으로 지원함(강마야·이다영, 2025)
- 마을영농 조직은 마을 주민 다수가 참여하는 공동 경영체 형태로 운영되며, 경상북도는 마을영농 조직에 대해 공동 작업비, 운영비, 농기계 구입비 등을 지원함
- 경상북도는 마을영농 조직을 중심으로 농업 생산뿐 아니라 가공, 체험, 관광 등 복합 기능을 연계하도록 안내하고 있는데, 마을영농 조직을 지역경제 활성화 거점으로 육성

9) 마을 단위 공동 작업을 통해 고령 농업인의 노동 부담을 완화하고 농작업 지속성을 확보하려는 방향

하려는 목적도 있음

- 이후 경상북도는 기존 마을영농 정책을 고도화하여 ‘혁신농업타운 사업’을 추진하였으며, 이 사업은 공동영농을 기반으로 청년 유입과 신기술 도입을 결합한 정책 모델로 주목을 받았음
- 혁신농업타운 사업은 공동영농 조직을 중심으로 청년 고용, 스마트농업 도입, 공동 가공시설 구축을 지원하며, 이를 통해 농업을 지역 산업으로 재편하고 지속가능한 농촌 구조를 구축하겠다는 목적을 가지고 있음
- 공동영농 조직의 경영 역량 강화를 위해 전문 컨설팅과 교육 프로그램을 운영하며, 마을영농 조직을 법인 형태로 전환하는 것도 적극 유도하고 있는데, 기존의 경북형 마을영농과 혁신농업타운과 비교하면 다음과 같은 차이를 확인할 수 있음

[표 3-8] 경상북도 기존 마을영농 정책과 혁신농업타운 정책 비교

구분	기존 경북형 마을영농	경북 혁신농업타운 사업
농지이용	농지의 개별 소유, 개별 경작	농지의 집적과 법인 경작
농작업	개별 또는 느슨한 공동 농작업	법인 중심으로 농작업 일원화
수익구조	개별 농가에게 수익을 귀속	법인 관리 후 수익의 구성원 배분
정책목적	농가 단위 지원	농업 구조의 전환

자료 : 채종현(2025)의 내용을 기반으로 연구진이 재정리

[그림 3-3] 경북형 공동영농 모델의 핵심 개념



자료 : 채종현(2025)의 내용을 기반으로 연구진이 재정리

- 경북형 공동영농은 농촌마을 전체를 하나의 영농조합법인으로 조직하고 농지를 모아 법인 단위에서 생산·경영을 수행하는 구조를 지향하고 있음
- 혁신농업타운 정책사업은 광역 지자체 차원의 공동영농 정책을 가장 집약적으로 보여주는 사례로 기존의 법인 주도형의 방식에서 시군 주도 방식으로 사업의 주체를 변경

하여 사업지구의 선정이 자율적으로 이루어지도록 한 점이 특징임

[표 3-9] 경북 혁신농업타운 개요

<ul style="list-style-type: none"><li>· 사업목적 : 농업의 첨단화, 공동영농을 통한 소득 배가로 새로운 농업·농촌 모델 마련, 혁신 농업타운 조성으로 청년 유입, 소득 창출 및 지속가능한 농업 환경 조성</li><li>· 사업예산 : 70억 원</li><li>· 추진방향 : '경북형 공동영농' 조기 확산, 사각 지역 없는 대전환을 위하여 지역별 특화요소 발굴, 선도 농업인 핵심기술을 중소농에게 확산하는 기술 보편화</li><li>· 지원내용<ul style="list-style-type: none"><li>- (공동영농형) 2모작(50ha) 전환 시 5억 원, 면적 확대 시(100ha 이상) 추가 5억 원</li><li>- (특화품목형) 시설작목 10ha 이상, 노자과수 20ha 이상일 경우 10억 원</li><li>- (첨단형) 공모사업(임대팜, 청년보금자리 등) 추진 시 30억 원 이내 연계 지원</li></ul></li><li>· 주요유형<ul style="list-style-type: none"><li>- (공동영농형) 논 중심 2모작 공동영농 추진</li><li>- (특화품목형) 시설, 노지, 과수 공동영농 추진</li><li>- (첨단형) 대규모 스마트 시설 등 첨단 농업단지 추진</li></ul></li><li>· 사업 참여마을 : 7개소(경주, 상주, 의성, 청송, 청도, 영덕, 봉화 등)</li></ul>
---

자료 : 강마야·이다영(2025) p.29

- 타 작물 전환, 2·3차 산업과의 연계, 혁신 아이템 등 시군이 지역농업의 특성을 고려하여 자율적인 계획을 수립하도록 하였는데, 공동영농을 통해 경지이용률 상승, 이모작 확산, 농업생산액 증가가 나타난 지구가 확인되고 있음(채종현, 2025)
- 여러 성과가 보고되고 있지만, 공동영농이 경영의 효율화보다는 작부체계 전환 효과에 집중되어 있다는 한계도 지적되는데, 농지와 작부체계 전환은 일정 성과가 있지만 수익 배분과 경영 통합 단계에서는 여전히 과제가 있음을 보여줌

### ■ 전북차지도 완주군 두레농장 사례

- 완주군의 두레농장 사례는 공동영농을 농촌노인의 복지 및 소득보전 수단으로 활용한 대표적 사례로 파악할 수 있는데, 완주군은 고령 농가는 개인 단위로 영농을 지속하기 어렵다는 점에 주목하여 공동경영 방식을 도입하였음
- 완주군은 2009년부터 농촌 고령화와 농업소득 불안 문제에 대응하기 위해 공동경영 기반의 두레농장 정책을 선도적으로 추진하였음

- 농촌의 고령화와 인구 급감으로 이내 농촌의 지속가능성이 위협받는 상황에서 고령 농업인의 소득창출, 일자리 제공, 귀농·귀촌인의 정착의 안정화를 지원하기 위해 독자적인 공동영농 모델을 마련한 것임
- 두레농장은 마을 단위 공동작업과 공동소득 분배를 기본 구조로 하는 농업 공동체 조직으로 생산기반과 더불어 복지 증진을 위한 지원 사업을 운영함에 따라 단순한 농업 생산 조직이 아니라 농촌 복지 정책의 성격을 함께 가지고 있음

[표 3-10] 완주군 농촌노인 복지형 두레농장 육성 사업 개요

<ul style="list-style-type: none"> <li>· 사업내용 : 농촌 초고령 노인의 소득, 일자리, 건강을 담보할 수 있는 생산적 복지 시책으로 '농촌 노인 복지형 두레농장' 조성육성</li> <li>· 사업기간 : 2009년~계속사업(매년 2개소, 총 10개소 조성)</li> <li>· 사업비 : 31억 원(2009~2014년), 군비 100%, 개소당 5년간 약 2억 원</li> <li>· 지원내용 : 두레농장 조성 및 운영 체계 활성화 지원 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 개소별 지원 내역(5년간 운영비 지원, 6년차 마을 자립 원칙, 1억 원)</li> </ul> </li> <li>· 생산기반 지원(하드웨어) : 공동 생산기반 조성, 농자재 구입, 작업장 및 편의시설 설치 등 공동 생산기반 조성(생산시설, 설비, 공동 식당 등) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농촌 노인의 경험과 능력에 맞는 연중 운영 가능한 일거리 발굴 지원</li> <li>- 공동생산 및 공동작업에 필요한 친환경농자재(종자, 퇴비, 기타 필요 농자재), 작업환경 개선 경비 등 지원</li> </ul> </li> <li>· 복지 증진 및 운영(소프트웨어) : 공동 식생활 운영, 공동 활동 여건 조성, 전담 인력 지원 등 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공동 식생활 지원 : 참여 인력 건강 증진을 위한 식생활비 지원</li> <li>- 운영 활성화 : 전담 관리인 채용 지원, 기타 제반 운영 경비 지원</li> <li>- 농장 전담 관리인 인건비 지원</li> <li>- 대체 인력 지원 : 노인 인력으로 해결할 수 없는 경우 및 중노동 작업</li> </ul> </li> </ul>
---

자료 : 농림축산식품부(2014) p.225; 완주군(2009); 강마야·이다영(2025) p.26에서 재인용

- 두레농장은 마을 주민이 공동으로 참여하여 농작업을 수행하고 생산물을 공동 판매, 완주군은 두레농장 운영을 위해 공동 비닐하우스, 공동 작업장, 공동 가공시설을 단계적으로 지원하는 구조임
- 완주군은 두레농장을 통해 고령 농업인의 사회적 고립을 완화하고 안정적인 소득을 보장을 목적으로 두레농장 참여 농업인의 생활 안정과 소득 보전을 정책 목표로 설정하였으며, 두레농장은 공동경영을 통해 농업 리스크를 분산하는 구조를 가짐

- 두레농장의 경우 2012년까지는 행정이 직영으로 사업관리를 하였으며, 전담인력으로 마을의 사무장, 이장 등이 겸직하는 형태로 바뀌었는데, 전담인력은 대부분 귀농·귀촌인이 담당하였으며, 귀농·귀촌인의 정착 지원 사업과 매칭하고자 하는 노력이 컸음
- 전담인력에게는 두레농장과 연결하여 귀농인 멘토멘티 사업으로 월 110~120만원을 지원하였으며, 농업기술 습득, 농산물 판매 중개, 마을 정착, 최소한의 생활비 등의 역할을 같이 지원함
- 오복마을 두레농장 사례에서는 전담인력 비용을 활용하여 다양한 일을 진행하였는데, 귀농인 초기 생활 자금 지원, 다품목 경작 경험을 통한 농업기술 습득 기반 마련, 유통·판매·홍보 등의 역할 등의 활성화에 크게 기여하였음을 확인할 수 있음
- 2013년부터는 사업관리 주체가 위탁되어짐에 따라 두레농장 네트워크 사업단이 구성되며, 사업단의 공공급식지원센터에서 본 사업을 전담함
- 사업의 효과로 2013년부터는 자립경영이 가능해졌으며, 10개 두레농장의 14종 생산품 생산을 통한 매출이 약 5.9억 원으로 집계되며, 노인 일자리 수(136명) 증가, 마을 수익의 40% 이상 적립을 통해 공동체 활동 활성화 등의 정량적 성과를 얻음
- 로컬푸드 1번지라는 완주군의 전략에 맞게 로컬푸드 판매장의 활성화에 있어 두레농장 농산물 판매 촉진이 자생력을 키우는 효과로 영향이 있었음
- 귀농·귀촌 가구 및 방문객 수의 증가로 지역의 활기가 올라갔으며, 귀농·귀촌자의 입장에서 체험과 학습의 장으로 두레농장을 적극 활용하였으며, 전주시와 인접한 완주군이 서면·소양면의 정착 인구 증가로 지역 내 활기가 상승됨
- 무엇보다 고령 농업인 입장에서 고독, 질병, 빈곤 등이 줄어들고 건강이 향상, 두레농장 수입으로 인한 지역경제적 소비가 회복되는 등의 정성적 효과도 창출함
- 한편 충청남도·경상북도 등 광역지자체에 비해 완주군 기초지자체의 공동영농 정책은 농촌 유지·돌봄·일자리 정책과 강하게 결합되는 특징을 확인할 수 있음
- 광역지자체가 농업구조 전환을 강조한다면, 기초지자체는 현실에서 농가의 영농 지속

을 어떻게 도울 것인가에 초점을 두어 선도정책을 추진하고 있다고 판단할 수 있음

- 이를 요약하면 고령 농가의 영농 지속 지원 목적, 농작업 공동화·위탁 중심 접근, 마을 공동체 사업과 결합, 소규모·단계적 추진 등에 중점을 두고 있으며, 그러한 점에서 공동영농이 복지형·돌봄형·일자리형 정책과 결합되는 양상이 확인됨
- 기초지자체형 공동영농의 경우 다음과 같이 주요한 특징이 확인됨. 농지 출자나 임대보다는 공동 작업 중심, 수익 극대화보다 안정적 소득 유지 목표, 농업 외 지역사회 활동과 연계, 행정 주도성이 상대적으로 높음

[표 3-11] 기초지자체 수준에서 접근하는 공동영농 정책의 유형 대별

정책 유형	주요 목적	공동영농 방식
고령농가 복지형	고령농 소득 보전	공동 경작·공동 분배
지역의 일자리형	농촌 일자리 창출	작업반·영농조합
농촌사회 유지형	마을의 농지 관리	최소 규모의 공동화
주체전환 준비형	향후 법인화 기반	느슨한 협업 구조

자료 : 강마야·이다영(2025), 부록 내용을 바탕으로 연구진이 재정리

### 3. 외국의 공동영농 정책

- 주요 농업국에서도 저출생·고령화, 농촌인구 감소로 인해 개별 농가의 농업경영이 구조적 한계에 직면하면서, 농지·농기계·노동력의 공동 이용과 집단적 의사결정을 핵심으로 하는 공동영농 정책을 제도화하여 추진하고 있음
- 여기서 살펴보면 일본과 프랑스의 공동영농 관련 정책은 단순한 협업 권장 차원이 아니라, 농업생산 체계 자체 유지를 위한 제도적 선택이라는 점에 주목해야 함
- 특히 두 국가 모두 공동영농 관련 정책은 농업 생산성 유지와 동시에 농촌 공동체 존속을 도모하고 있다는 점이 특징임

□ 일본, 집락영농<sup>10)</sup> 정책 개요<sup>11)</sup>

- 일본의 집락영농은 단일 또는 복수의 마을 단위로 농기들이 참여하여 농지를 공동 관리하거나 노동력을 제공하고, 생산과 경영을 집단적으로 수행하는 방식으로 제도화됨
- 집락영농은 개별 농가의 경쟁력 강화를 목표로 하기보다, 농지와 사람을 유지하는 것이 곧 마을을 유지하는 일이라는 정책 인식에 기반하여 발전함
- 1970년대부터 용어가 등장하여 1989년 농업백서에서 농업생산 조직 중 집락을 단위로 조직화된 생산 주체가 처음 제시되며, 1998년 일본 지역 농정의 축으로서 지자체 차원의 추진이 이루어짐
- 2000년대 이후에는 농촌 지역 고령화 및 노동력 부족 문제로 인해 집락영농이 대안으로서 부상하여 확대 추진되었는데, 구성원의 능력과 체력에 맞는 역할 분담<sup>12)</sup>, 농기계의 공동이용, 농작업의 공동화에 의한 비용 절감으로 소득 향상 및 경영 효율화를 위한 지원에 노력하고 있음(강마야·이다영, 2025)
- 일본 ‘식료·농업·농촌 기본계획’에서는 농업 중심적 인력으로서 농가 개인 외에도 집락 단위 집락영농도 농업생산 주체로 보며, 2005년부터 육성·법인화 추진 등 실태 파악 ‘집락영농 실태 조사’를 정기적(4년)으로 실시함(강마야·이다영, 2025)
- 2022년부터 2024년까지 일본 농림수산성은 집락영농의 원활한 추진과 지속가능성 제고를 목적으로 ‘집락영농 활성화 프로젝트 추진 사업’을 시행하고 있음
- 이 사업은 지역의 여건과 특성을 반영한 비전 수립을 핵심으로 집락영농의 활성화를 위한 인재 확보와 새로운 작업 방식 도입을 지원하고, 도도부현·시정촌·JA(지역농협)

10) 집락영농은 ‘집락을 단위로 농업 생산과정 전부 혹은 일부가 구성원들 합의에 의해 공동·통일해서 이루어지는 영농(농림수산성, 2005)’이나 ‘단일 또는 다수의 집락이 자연적 범위를 단위로 해서 대부분 농가가 참가, 참가한 농가로부터의 출자나 노동력 제공, 농지의 이용 조정 등에 대한 합의를 토대로 참가 농가의 경제적·비경제적인 효용(만족)의 향상을 목적으로 활동하는 집단 영농(다카하시 아키히로, 2013)’임(강마야·이다영, 2025)

11) 이 내용은 강마야·이다영(2025), ‘저출생·초고령화 대응을 위한 협업적 농업생산 및 경영 사례와 정책과제’, 한국농촌경제연구원에서 재작성함

12) 젊은 층은 기계 작업, 베테랑 농가는 관리 작업 등이 그것임

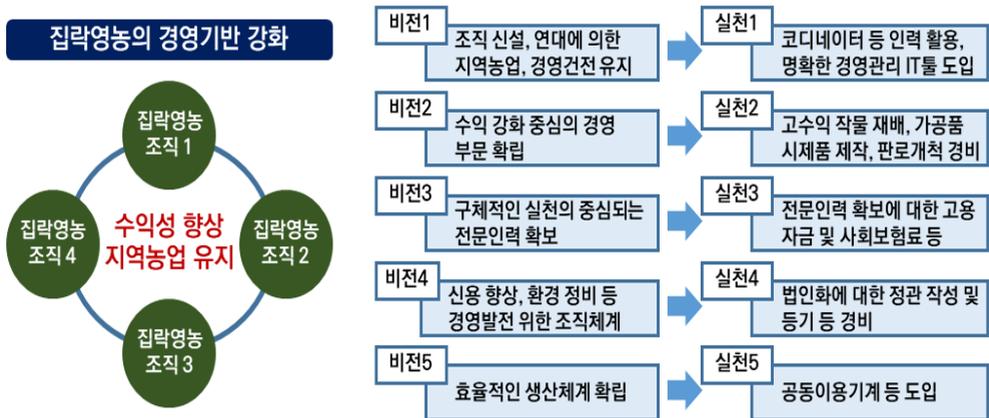
---

등 관계 기관에 대한 지원을 병행함으로써 집락영농 추진 기반을 강화함

- 2025년부터는 기존 사업의 연장선상에서 지역계획과 연계하여 집락영농 조직 간 연대와 합병을 촉진하는 '집락영농 연대 촉진 사업'을 새롭게 도입함
- 개별 집락영농 단위의 한계를 극복하고, 복수의 집락영농 간 협력과 통합을 통해 수익력 향상과 지역농업 유지를 도모하는 것을 목표로 함(해당 사업의 2025년 예산 규모는 2억엔, 지원 기간은 최장 3년)
- 지역단위 계획에서 청사진 명확하게 제시된 지역을 우선 지원 대상으로 하며, 보조금 상한액은 사업 주체 당 1,000만 엔으로 설정 함
- 비전 조성 단계부터 구체적인 실천 실행 단계까지 집락영농의 연대·합병을 종합적으로 지원하며, 구체적으로 집락영농 연대 촉진 사업은 비전 조성, 실천 실행, 관계 기관의 지원 체계 강화 중심으로 구성
- 일본 집락영농 활성화 프로젝트 추진 사업체제는 크게 3가지로 나누어 살펴볼 수 있음
- 첫째, 비전 조성에 대한 지원은 연대 및 합병을 전제로 집락영농이 지향하는 농업의 방향성과 미래상 설정을 목표로 함
- 다양한 농업 인재로 구성된 집락영농의 모습과 증장기 전략을 검토하는 비전 책정을 지원하며, 집락 내부 또는 인접 집락 간 합의 형성 과정에 필요한 활동을 정액 방식으로 지원함
- 둘째, 구체적인 실천 실행에 대한 지원은 비전에서 제시된 전략을 실제 경영과 생산 활동으로 연결하는 데 초점을 둠
- 수익력(收益力) 향상의 핵심이 되는 농업경영 부문의 확립을 위해 고수의 작물 시험재배, 가공품 시제품 개발, 판로 개척에 소요되는 인건비·운영비를 정액으로 지원하며, 집락영농 실천의 중심 인력으로 역할을 담당할 인재 확보를 위해 청년 인력 등 고용 비용을 최대 3년간 연 100만 엔 지원함

- 집락영농 조직의 신용력과 경영 안정성 강화를 위한 법인화 비용을 25만 엔 한도로 정액 지원하고, 효율적인 생산체계 구축을 위해 공동이용 기계·장비 도입 비용의 2분의 1이내를 지원함
- 셋째, 관계 기관이 지원 노력을 하도록 지원하고 있는데, 도도부현의 농업보급조직, JA, 시정촌 등 지역 관계기관이 집락영농의 연대 및 합병 실천을 집중적으로 지원하는 데 필요한 경비를 정액 방식으로 지원함으로써 현장 밀착형 지원 체계를 강화함
- 일본은 집락영농을 지역농업과 경영의 건전성을 유지한다는 공동 비전을 전제로 수익 강화를 축으로 하는 경영 부문 확립, 인재 확보, 조직 체제 강화, 효율적인 생산체계 확립 등을 통합적으로 추진하여 집락이 하나의 경영조직으로 기능하는 형태로 제시함

[그림 3-4] 집락영농 활성화 프로젝트 추진 사업의 과제



자료 : 농림수산성(2025); 강마야·이다영(2025), p.64을 연구진이 재작성

- 일본 집락영농의 운영구조와 정책적 특징을 개괄하면, 집락영농 조직은 농가로부터 출자를 받거나 농지를 공동 관리하고, 농작업을 통합적으로 수행하는 방식으로 운영됨
- 생산요소 투입을 효율화함과 동시에 마을 단위 의사결정을 통해 농업 경영을 일원화하는 구조를 형성함
- 일본 집락영농은 생산조직이자 지역사회 조직의 성격을 가지면서 '농지 유희화 방지,

---

고령 농업인 영농 지속 지원, 농업 노동력 부족 대응, 마을 공동체 유지' 등 장기적인 농촌유지 측면에서 성과를 기대하고 있음

- 일본 집락영농의 정책목표에 대응하여 핵심 특징은 다음과 같이 5가지로 정리할 수 있음
- 첫째, 운영방식을 살펴보면 집락영농은 복수의 농가가 참여하는 조직 형태로 구성되며, 내부 규약을 통해 대표자를 선임하도록 운영함
- 해당 규약에는 조직 목적, 구성원 자격 요건, 가입·탈퇴 절차, 대표자 권한과 역할, 총회 구성·의결 방식, 주요 결의사항 등이 명확히 규정하도록 했는데, 이는 조직운영의 투명성·의사결정 정당성 확보에 중요함
- 둘째, 집락영농은 공동판매·공동경리를 원칙으로 하여 수입과 지출을 일원적으로 관리하는 운영방식으로 조직 또는 대표자 명의의 금융계좌를 개설하고, 집락영농 법인이 판매한 농산물 대금과 각종 교부금은 해당 계좌로 입금하도록 운영함
- 반대로 자재 구입비, 인건비, 구성원에 대한 배당금 등 조직 운영과 관련된 지출 역시 동일 계좌를 통해 집행함으로써 회계의 일관성과 관리 효율성을 제고함
- 셋째, 집락영농의 지속적이고 안정적인 운영을 위해 정책적으로 법인화를 적극적으로 유도해 왔음
- 법인화 과정에서 발생하는 행정·설립 비용 부담을 완화하기 위해 법인당 약 40만 엔 수준 보조금을 지원하고, 집락영농 관련 역량 강화를 위한 연수회 및 교육 프로그램 운영 경비도 함께 지원해 옴
- 넷째, 집락영농에 대한 행정적·재정적 지원은 도도부현(광역) 및 시정촌(기초) 단위의 '지역농업재생협의회'를 중심으로 추진됨
- 해당 협의회는 집락영농 조직의 설립, 운영, 법인화, 경영 개선 전반을 종합적으로 지원하는 역할 수행을 맡게 됨

- 다섯째, 집락영농 법인 형태는 농사조합법인과 주식회사가 일반적으로 활용되고 있으며, 조직 규모와 경영 전략에 따라 적합한 법인 형태를 선택하도록 유도함

[표 3-12] 마을영농을 이루는 구성요소별로 일본 집락영농의 특징 대별

구분	집락영농 특징	구분	집락영농 특징
농지	농촌마을 단위의 공동 관리	경영	집단적 의사결정 수행의 운영
노동	명확한 구성원 간 역할 분담	목표	농지·사람·마을 포함한 공동체 유지

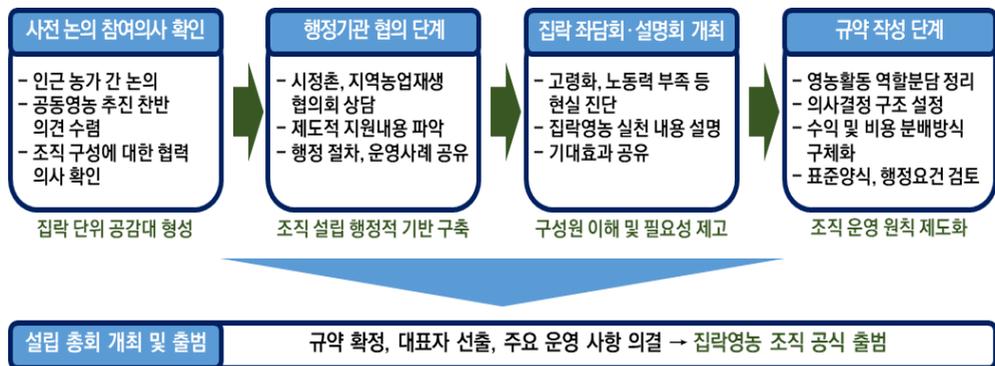
자료 : 강마야·이다영(2025), p.52-67의 내용을 연구진이 재정리

- 일본 정부가 제시하고 안내하면서 지원하고 있는 집락영농 조직화 단계는 단계별 합의 형성과 제도적 준비 과정을 중심으로 5개 단계로 정리할 수 있음
- 첫째, 인근 농가를 대상으로 집락영농 설립에 대한 사전 논의를 진행하고, 공동 영농 추진에 대한 찬반 의견을 수렴함과 동시에 조직 구성에 대한 협력 의사를 확인함
- 둘째, 시정촌 및 지역농업재생협의회 등 지역사회 관계 행정기관과의 상담을 통해 집락영농 조직화 추진 방향을 공유하고, 제도적 지원, 행정 절차, 운영 사례 등에 대한 협력을 요청함
- 셋째, 집락 좌담회 또는 설명회를 개최하여 집락영농의 필요성과 추진 배경을 공유하는데, 이 과정에서 고령화로 인한 노동력 부족, 영농 지속성 저하 등 집락의 현실적 여건을 진단함
- 넷째, 집락영농 조직 운영 전반에 관한 논의를 바탕으로 집락영농 규약을 작성하는데, 영농 활동에 따른 역할 분담, 의사결정 구조, 수익 및 비용 분배 방식 등 조직 운영의 기본 원칙을 구체화하게 됨
- 다섯째, 규약 확정 이후 설립 총회를 개최하여 조직 설립을 공식화하고 사업과 활동을 추진하게 됨
- 일본의 집락영농은 생산요소의 공동 활용을 통해 경영 효율성을 제고하고, 고령 농업인의 영농 지속 가능성을 높이는 효과를 보이며, 농지 집적화와 작부체계 유지가 가능

해지면서 마을 단위 농업 붕괴를 지연시키는 기능을 수행하는 성과가 큼

- 그럼에도 불구하고 집락영농은 개별 농가의 자율성을 강하게 제한하지 않기 때문에, 완전한 경영 통합이나 고도화된 법인 경영 단계로의 전환은 제한적이라는 한계도 같이 있어, 실제 정책이 목표하고 기대했던 만큼 늘어나지는 않고 있음

[그림 3-5] 일본 집락영농의 조직화 단계



자료 : 강마야·이다영(2025), p.61~62의 내용을 연구진이 재정리

### □ 프랑스, GAEC 정책 사례<sup>13)</sup>

- 프랑스의 GAEC(Le Groupement Agricole d'Exploitation en Commun)<sup>14)</sup>는 소규모 농가들이 협력하여 생산요소 공유를 제도적으로 지원하는 공동농업 경영 그룹임
- GAEC 제도는 1962년 제정된 농업기본법에 근거하여 프랑스에서 도입된 제도로 농업 현대화와 식량 생산 증대를 추진하는 과정에서 소규모 협업 농장 모델을 제도적으로 정착시키기 위해 마련됨
- 당시 프랑스 정부는 단일 농장주가 다수 노동자를 고용하는 방식과 소수 농업인의 대

13) 이 내용은 강마야·이다영(2025), '저출생·초고령화 대응을 위한 협업적 농업생산 및 경영 사례와 정책과제', 한국농촌경제연구원에서 재작성함

14) 공동농업경영체 또는 농업공동경영조합으로 번역, 핵심요소는 ①공동노동(구성원(파트너)들이 단순히 투자만 하는 것이 아니라, 실제로 농장에서 함께 일함), ②가족농업 현대화(주로 가족 구성원들이 모여 규모의 경제를 실현하고, 업무 분담을 통해 삶의 질(휴가, 휴식 등)을 높이기 위해 설립), ③독립성 유지(법인이지만 구성원 개개인이 여전히 개별 농민으로서 지위와 혜택(보조금 등)을 유지)

규모 영농조합 형태를 농업 현대화의 바람직한 방향으로 보지 않았고, 여러 농장주가 평등한 지위에서 공동으로 경영에 참여하는 소규모 협업농장을 대안적 모델로 구상함

- GAEC는 여러 농업인이 각자의 농업 경영 주체성을 유지하면서 공동으로 생산과 경영을 수행하는 조직 형태로 설계되었는데, 가족농을 보완·확장하는 경영체로서 인정됨
- 특히 농업에 실제로 종사하는 농업인만이 참여할 수 있도록 법인의 참여 요건을 엄격히 규정함으로써 투기적 자본이나 비농업인의 개입을 제한하는 구조를 갖추
- GAEC 제도는 ‘투명성 원칙’<sup>15)</sup>을 강조하는데, 일반적인 민법상 법인과 달리 GAEC에 참여하는 농업인에게 법인 별도로 개별 농업인으로서의 지위를 인정하여 법인 소속 조합원과 독립적 농업인으로서 각종 정책 지원과 권리를 행사할 수 있도록 보장받음
- GAEC는 단일 농업경영체로 농가 흡수가 아니라 각 농업인의 경제적·법적 독립성을 유지하며 협업이 이루어지는 구조라는 점에서 농촌 사회에서 상대적으로 취약한 위치에 놓여 있던 청년과 여성 농업인에게 새로운 기회를 제공하는 제도로 기능함
- 2011년 이후 제도 개편을 통해 부부가 동시에 GAEC에 가입하거나 공동으로 GAEC를 설립할 수 있도록 허용함으로써 부부가 동등한 권리와 의무를 갖는 평등한 협업 관계를 보장함
- 그 결과 부부가 하나의 단일한 경제적 경영 단위로 간주되는 기존 관행에서 벗어나 각자가 개별적으로 GAEC에 가입하는 구조가 가능해졌고 여성 농업인의 재산권 보장과 법적 지위 강화를 실질적으로 뒷받침하였음
- 요컨대 GAEC 제도는 가족농의 지속성과 공동경영의 효율성을 동시에 추구하는 제도로써 여성 농업인의 권리 향상과 청년 농업인의 참여 확대를 촉진하고 공동경영주로서의 법률적 지위가 확보되는 협업 농업 모델로 자리매김함
- 이제 프랑스 GAEC의 운영구조를 구체적으로 살펴보면서 정책적 특징을 정리하고자 함

15) 이러한 GAEC의 투명성 원칙은 가족농 중심의 농업 구조를 유지하면서도 공동 경영의 장점을 결합하는 데 기여하는 것으로 평가되고 있음

- GAEC은 대략 2~10인의 농업인이 참여하여 토지, 노동, 자본, 농기계 등 농업 경영에 필요한 핵심 투입요소를 공동으로 출자하고 이를 기반으로 하나의 농장을 공동 운영하며 수익을 배분하는 협업형 농업경영 구조임
- 첫째, GAEC의 운영구조는 참여 농업인이 출자한 자본금을 지분의 형태로 명확히 구분하여 관리하는 것을 원칙으로 하면서, 각 조합원의 기여도와 권리를 제도적으로 반영함으로써 공동경영 과정에서의 책임성과 투명성을 확보함<sup>16)</sup>
- GAEC 내에서는 모든 조합원에게 역할과 책임이 명확히 배분되며 영농 활동과 경영 전반에 걸친 임무 분담이 규약에 따라 체계적으로 이루어짐으로써 공동경영의 효율성을 제고함
- 의사결정 구조는 1인 1표의 원칙에 기반한 평등한 형태로 설계되어 있으며, 이를 통해 특정 개인이나 소수 조합원이 경영 의사결정을 독점하는 것을 제도적으로 차단함
- 종합적으로 GAEC은 공동 출자와 평등한 의사결정, 전문 컨설팅 기반의 운영 체계를 결합한 농업 경영 모델로서, 협업의 안정성과 경영의 지속가능성을 동시에 확보하는 제도로 기능함
- 둘째, 수익 배분구조로는 조합원이 보유하고 있던 건물, 설비, 각종 자산을 조합에 출자하여 GAEC 소유로 편입하는 구조인데, 출자 비율에 따른 지분으로 명확히 배분되며, 개별 소유 자산을 공동 자산으로 전환하여 농장 운영의 일체성과 안정성을 확보함
- GAEC은 법적으로 토지, 노동, 소득, 비용을 공동으로 활용하고 공동경영이 가능하도록 설계된 제도로 농업 생산 전반을 하나의 경영단위로 통합 운영하는 것이 가능함
- 이 과정에서 농기계, 생산 인프라, 경영 노하우를 조합원 간에 공유함으로써 개별 농가 단위로는 대응하기 어려운 규모의 경제와 운영 효율성을 실현하고 있음
- 이러한 공동 소유·공동 운영 구조는 경영 리스크를 조합원 간에 분산시키는 효과를

16) 농업회의소를 중심으로 한 전문적인 경영·법률·회계 컨설팅 체계를 통해 GAEC 설립과 운영 상 발생 가능한 분쟁과 갈등을 예방하는 지원 시스템을 갖추고 있음

가지며, 단일 농가의 한계를 넘어 집단적 성장과 장기적 경영 안정성을 도모하는 기반으로 기능함

- 셋째, GAEC은 세금 및 사회보장 제도 측면에서 조합원에게 불이익이 발생하지 않도록 법적으로 정교하게 설계하였음
- 공동경영을 통해 소득 규모가 확대되더라도 단일 법인 소득으로 과도한 조세 부담이 집중되는 구조를 회피할 수 있도록 소득을 조합원 개인 단위로 분배하는 방식을 채택함
- 이를 통해 각 조합원은 개별 농업인으로서 보조금, 각종 지원금, 세제 혜택을 독립적으로 적용받을 수 있으며 소득 증가에 따른 조세부담 급증 문제를 제도적으로 완화함
- 넷째, 특정 시설의 공동이용 목적으로 CUMA<sup>17)</sup>와 달리 GAEC은 농장 전체의 운영, 자산, 노동, 소득을 포괄적으로 공유하는 전면적 협업 경영 모델이라는 점에서 구조적 차별성을 가짐
- GAEC에서는 농지·노동·자본을 공동으로 활용하며, 생산과 경영에 대한 책임을 공동으로 부담하는데, 이는 CUMA보다 한 단계 진전된 공동영농 형태로, 경영통합 수준이 상대적으로 높은 수준임

[표 3-13] 공동영농 조직으로서 프랑스 GAEC의 구성요소별 특징

구분	프랑스 GAEC의 특징	구분	프랑스 GAEC의 특징
농지	공동 이용	경영	공동 책임
노동	공동 투입	목표	소농 협력 통한 지속성 확보

자료 : 강마야·이다영(2025), p.49-52의 내용을 연구진이 재정리

- 한편 GAEC을 설립할 때는 다음의 필수적 과정을 거쳐야 하는데, 총 5단계로 정리할 수 있음
- 여러 농가가 한 팀처럼 경영하는 제도로 최소 2~10명 농업 경영자로 구성 → 모든 구성원이 농업활동에 적극 참여해야 하며 외부 활동 제한(특별 허가 필요) → 모든 구

17) 프랑스의 CUMA(Cooperative d'Utilisation de Matériel Agricole)는 농기계, 도축시설, 공동 판매장 등 특정 기능이나 설비 이용에 한정된 협동조합 모델, 농기계공동이용조합 또는 농기계이용협동조합으로 번역

---

성원이 생산, 가공, 유통 등 전반적 농업 활동에 참여하는 필수 조건 → 구성원들 각각 역할이 정확하게 분배되어야 하며, 그 내용을 서류로 작성·제출 → 정관 마련 등임

- 프랑스의 GAEC에 대한 정책은 여러 농업개선과 지역사회 활성화에 기여하고 있는 성과와 한계를 다음과 같이 정리할 수 있음
- 첫째, GAEC는 소농들이 협력하여 규모의 경제를 확보하고 개별 농가가 감당하기 어려운 경영 부담을 분산하는 데 기여하는데, 주목할 점은 경제적 효율뿐 아니라 농업인의 삶의 질을 실질적으로 개선하고 있다는 점이 성과임
- 협업 기반의 경영 구조를 통해 노동 시간이 단축되고 여가 시간이 확대되면서 농업인의 생활 안정성과 삶의 질이 전반적으로 향상되고 있음
- 둘째, 농업 후계자 부족이라는 농업의 구조적 문제 속에서 GAEC과 같은 소규모 협업 농장은 농업생산을 유지해나가는 지속가능한 대안으로 평가되고 있음
- 토지를 보유하지 못한 청년 농업인이 농촌에 진입할 수 있는 안정적인 경로로 기능하며, 초기 자본과 자산이 부족한 신규 농업인도 대규모 투자 없이 농업에 참여할 수 있는 기회가 되고 있음
- 셋째, 청년 창업농의 경제적·사회적 제약과 한계를 극복하는데 GAEC이 이른바 ‘비밀언덕’이 되어 경제 공동체를 익히면서 농업현장에 정착할 수 있는 여건을 마련해 주고 있음
- 이는 자본과 기술이 부족한 청년이 경력 농업인과 결합하여 경제 공동체 방식으로 농업을 이어가는 구조가 제도적으로 정착되었음을 의미함<sup>18)</sup>
- 결국 GAEC은 소규모 농장과 농업인의 협업을 지원함으로써 농업 진입 장벽을 낮추고, 농업인의 삶의 질 향상과 세대 교체를 동시에 뒷받침하는 지속가능한 농촌 사회의 핵심 안전망으로 기능함
- 이러한 성과에도 불구하고 공동 책임 구조로 인해 참여 농가 간 신뢰와 합의가 필수

---

18) 프랑스에서는 신규 농업인의 약 70%가 GAEC에 가입해 농업을 시작하고 있으며, 청년 창업농의 절반가량이 GAEC 등의 협업 조직을 통해 창업하고 있음

적이며, 사회적 관계가 취약한 지역에서는 도입과 실행이 제한될 수 있다는 점에서 경제적 협동조직의 운영의 기반은 사회적 관계망과 신뢰가 핵심임을 알 수 있음

- 외국(일본-프랑스)의 공동영농 정책은 우리나라의 정책기획과 실행은 물론 지역사회 수준에서 실효적인 정책추진을 준비할 때 고려해야 할 여러 시사점을 주고 있음
- 일본 집락영농과 프랑스 GAEC는 공통적으로 농업생산 구조의 고도화보다는 장기적인 유지에 초점을 둔 안정형 모델로 기능하는 특징으로 정리할 수 있음

[표 3-14] 일본과 프랑스 공동영농 정책 비교

구분	일본의 집락영농	프랑스의 GAEC
공동성 핵심	농지·노동	농지·노동·경영
정책 목표	마을 유지	소농 지속성
경영 통합	낮음	중간
제도 성격	지역사회 중심	공동경영

자료 : 연구진 작성

## 4. 마을영농 개념과 전략 검토

- 지금까지 살펴본 마을영농과 관련한 선행연구(2장), 우리나라(정부·지자체)와 외국(일본·프랑스)의 공동영농 관련 정책의 검토(3장)를 종합하여 이 연구에서 다루는 지역단위 마을영농 정책 도입의 구상에 필요한 논의를 이어가고자 함
- 이하에서는 마을영농에 관한 개념을 정리하고, 마을영농 전략과 유형, 마을영농의 작동구조, 마을영농의 추진요건 등을 검토하고자 함

### □ 마을영농 관련 개념 검토

- 이 연구의 주제인 ‘마을영농’은 ‘농촌마을’ 단위 영농의 조직화 대응전략으로 성격을 개괄할 수 있는데, 첫째, 관련한 개념은 일본의 ‘집락영농(集落營農)’을 꼽을 수 있음

- ‘집락영농’이란 집락(集落)을 단위로 농업생산 과정의 전부 혹은 일부가 구성원들의 합의(19)에 의해 공동적·통일적으로 이루어지는 영농을 의미함(農林水産省, 2005)
- 구체적으로 ‘단일 또는 다수 집락이 지연적 범위로 대부분 농가가 참여하고, 참여 농가로부터 출자·노동력 제공, 농지 이용조정 등에 대해 합의하여 참여자의 경제적·비경제적 효용 향상을 목적으로 활동하는 집단영농임(中央農業總合研究センター, 2007)
- 일본의 ‘집락영농’은 집락(=마을)을 단위로 농업생산 과정의 전부 혹은 일부가 구성원의 합의에 의해 공동적·통일적으로 이루어지는 영농으로 집락단위에서 농업 생산요소를 합리적으로 이용해 농업 생산성을 높이는 ‘지역농업 시스템’임(유정규, 2017)

[표 3-15] 마을영농에 관련한 개념 정의

연구자	주요개념
김태곤 외 (2006)	마을영농이란 개별 경영의 규모 확대가 불가능한 지역이나 지역 전체의 노동력이 부족한 지역에서 나타나는 농업경영의 조직적인 대응 중 특히 지연적(地緣的) 조직 경영체
황익식 외 (2008)	농업경영의 조직화는 지역을 중심으로 다양한 형태의 주체를 통합해 전체가 하나의 농업생산 주체처럼 조직된 것, 지역, 마을의 노동력, 농지, 자본을 통합하여 하나의 주체로 발전하는 방안을 마련하는 것
박문호 외 (2011)	지연적(地緣的) 조직경영은 농업생산조직의 한 형태로 하나의 마을 또는 필요한 지역 범위에 있어 지역주민의 합의에 기초하여 농지와 관련한 조직적 활동, 특히 노동과 기계, 시설에서의 조직적 활동을 통하여 경제 합리성을 높임으로써 지역의 사회생활 및 경영의 성장을 도모하는 속지(束地)·지연적(地緣的) 생산조직
석태문 외 (2013)	마을영농은 개별 농가 단위의 농업에서 마을 단위로의 농업으로 전환하여 노동력, 마을자원, 소득을 마을단위에서 총괄하여 관리하는 경영 시스템
유정규 (2017)	집락영농(集落營農)은 집락(=마을) 단위로 농업생산 과정의 전부 혹은 일부가 구성원들의 합의에 의해 공동적·통일적으로 이루어지는 영농으로 개별농가를 넘어 집락단위에서 농업생산 요소를 합리적으로 이용하여 농업의 생산성을 높이기 위한 지역농업시스템
채종현 (2022)	마을영농은 농업 생산력 유지, 농업소득 증진, 농촌사회 유지 등을 달성하기 위해 다수의 농업인과 주민이 협조적·집단지·조직적 의사결정을 통해 개별적으로 보유한 농업자원을 마을단위로 공동으로 이용하거나 공동자본을 조성하여 운영하는 영농 방식

자료 : 채종현(2022)에서 인용하고 추가 작성

19) ‘합의’는 집락영농에 참가하는 농가가 집락영농의 조직형태, 농지 이용계획, 농기계 이용계획, 임원이나 오퍼레이터의 선정, 집락단위로 일관성을 갖는 영농에 관한 모든 사항에 대한 조정을 말함(유정규, 2017)

- 우리나라는 일본의 집락영농 개념과 정책 사례를 토대로 ‘마을단위 공동경영, 농업경영체’, ‘마을영농’ 등의 개념적 검토가 이어져 오고 있음
- 둘째, ‘마을단위 농업경영체’는 농업생산력 유지, 농업소득 증진, 농촌사회 유지 등을 위해 다수 농가와 주민이 협조적·집단적·조직적 의사결정으로 개인 보유한 농업자원을 마을로 공동 이용하거나 공동 자본을 조성하여 운영하는 법인임(김종안 외, 2013)
- 마을영농은 마을 단위로 조직을 만들고 조직 수준에서 영농계획을 세워 생산을 담당하는 방식인데, 마을영농 조직은 경영체적 성격과 공동체적 성격을 가지면서 농지 등 자원 결합 과정에서 쟁점<sup>20)</sup>이 생기는 특성이 있음을 지적하고 있음(채중현, 2022)
- 셋째, 선행연구 등에서 검토하고 있는 마을영농 관련 개념을 다음과 같이 정리하여 이 연구의 결과로 제시하고자 하는 지역단위 마을영농 정책 도입방안의 근거로 삼음
- 마을영농의 핵심은 농업생산 요소의 변화가 핵심이며, 영세 소농 중심 농업생산 구조의 대응 방안으로 농업인력의 합리적 역할 조정을 통해 생산과정의 공동화가 중요한 특징인데, 경영체이자 공동체로서의 성격을 동시에 갖는다는 점이 중요함
- 농림축산식품부의 ‘공동영농’ 정책의 개념과 방식, 경상북도 등에서 사용하는 ‘마을영농’ 정책의 작동구조, 외국의 관련 정책의 시사점을 반영하여 이 연구에서 사용하고자 하는 ‘전북형 마을영농’의 개념을 조작적으로 정리하고자 함

#### □ 마을영농 전략과 유형 검토

- 일본에서는 집락영농의 추진단계를 크게 3단계로 나누어 지원하고 있는데, ①집락영농 조직화 기운 양성 → ②집락영농 조직화 지원 → ③집락영농 법인화 지원과 연속적 발전 도모 등으로 대별할 수 있음<sup>21)</sup>
- 첫째, 집락영농 조직화 기운을 양성하는 단계로 추진체계에 충실하여, 리더를 육성하

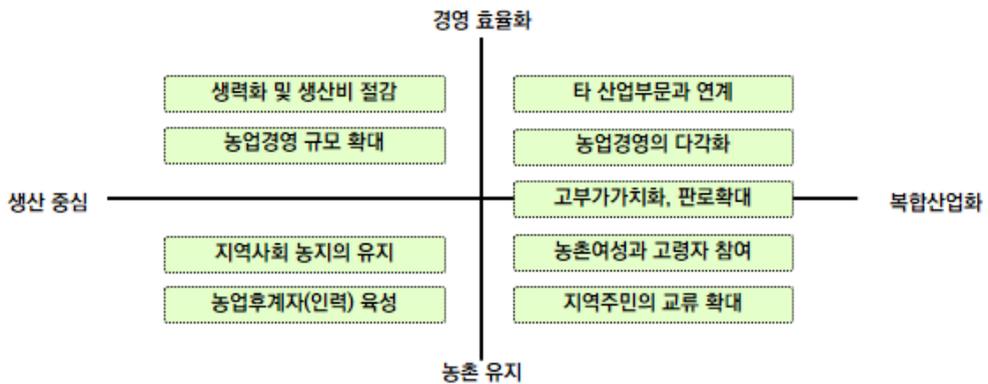
20) 영세 소농과 고령화된 농가 구조에서 농업경영의 조직화, 산지유통의 조직화, 지연성에 기반한 농업생산의 조직화 대응 등을 관련 배경으로 꼽고 있음

21) 이 내용은 2024년 8월 일본 가고시마현 출장조사 과정에서 농정국 담당자 인터뷰 결과에서 정리

고 연구회를 운영하면서, 집락에서의 합의 형성을 하는 단계임(비전 작성 지원 등)

- 둘째, 집락영농 조직화를 지원하는 단계로 조직적으로 집락영농 추진 시 전문가를 파견하고, 조직화 지원을 위해 경리·세금·노무 등 전문가를 지원하며, 농지 이용 집락을 위해 지구 집약 협력금을 활용하여 농지를 집적하도록 하는 과정임
- 셋째, 집락영농 법인화 지원과 연속적 발전을 도모하는 단계로 집락영농 법인화를 위해 경영관리와 기반 강화를 지원하며, 세금 특례, 경쟁력 복합화, 겸업 연속성 등을 상담하고, 법인 설립 활동 등에 대해 정책사업으로 사업비를 지원하게 됨

[그림 3-6] 일본 집락영농의 목적에 따른 유형



자료 : 農林水…産省集落營農の組織化・經營發展の取組事例(2007)

[표 3-16] 일본 집락영농의 운영 형태에 따른 유형

구분		기계·설비 소유형태	경영관리, 농작업의 주체	수익의 귀속
집락영농 보완형	공동소유 출역형	집락영농	참여농가 평등	참여농가
	오퍼레이터 출역형		일부 농가나 임직원	
집락영농 대체형	협업형		참여농가 평등	일원화(집락영농)
	담당자 위탁형		임직원	
	농지이용 조정형	임직원		

자료 : 中央農業總合研究センター(2007); 유정규(2017)에서 재인용

- 집락영농의 조건으로 ①지역 내 농지의 상당부분이 공동으로 이용, ②대표자와 운영원칙, 이해관계, 이익배분 등을 규정한 규약이나 정관이 갖추어짐, ③비용분담이나 이익배분에 대한 일괄 회계 마련, ④중장기적으로 법인 구성 목표가 있음

#### □ 마을영농의 작동구조 검토

- 일본 집락영농조직 분류에서 이 연구에서 검토하고 있는 마을영농의 작동구조의 시사점을 얻을 수 있는데, ‘공동이용형, 작업수탁형(오퍼레이터형), 협업경영형(집락 전체형), 경영주체 위탁형, 이층 구조 집락영농 시스템형’으로 구분할 수 있음
- 첫째, 공동이용형(共同利用型)은 농업용 기계, 시설 등을 마을 주민들이 공동으로 소유하고 이용하는 형태임
- 생산활동 자체는 농가가 개별적으로 수행하되, 비용이 많이 드는 농기계·시설 등을 공동으로 구입하거나 사용하는 협업 방식으로 농기계 구입 부담 경감, 효율적 자원 이용 장점에도 경영은 개별농가 단위이므로 진정한 경영 통합은 아닌 제한점이 있음
- 둘째, 작업수탁형(作業受託型, 오퍼레이터형)은 전문 인력(오퍼레이터)이 집락 내 여러 농가의 농작업을 수탁(대행)하여 수행하는 형태임
- 노동력 고령화에 대응하여 작업을 위탁하고 생산물은 개별 농가가 관리하는 형태로 고령농 지원, 작업 효율화의 장점이 있지만 수탁 작업에만 그쳐 경영 주체성은 부족한 제한점이 있음
- 셋째, 협업경영형(協業經營型, 마을 전체형)은 마을 전체가 경영 조직을 구성하고, 작부계획부터 생산·판매까지 공동으로 수행하는 방식임
- 마을 단위로 사실상 하나의 경영체처럼 운영하고 수익은 구성원에게 분배하는 형태로 진정한 집단 경영체로 규모의 경제 실현하는 장점이 있지만, 구성원 간 이익 배분, 의사결정 갈등 가능성 등의 제한점이 있음
- 넷째, 경영주체 위탁형(担い手委託型)은 농업의 주체가 될 수 있는 젊은 인재나 전문농업인에게 경작을 위탁하는 형태임

- 마을 전체가 농지를 모아 외부의 경영주체(청년, 후계자, 법인 등)에게 위탁하는 형태로 후계자 육성, 규모화 촉진의 장점이 있지만 집락 주민의 참여가 제한, 위탁자 의존도 큰 제한점이 있음
- 다섯째, 이층 구조형(2階建て集落営農システム型)은 1층(개별 생산자)과 2층(공동 조직)의 구조를 갖춘 복합형 모델임
- 개별 농가는 소규모 자율 생산, 집락 조직은 공동 부분(판매, 자재 구입, 일부 생산 등)을 공동 운영하는 형태로 자율성과 공동성의 균형, 단계적 통합에 유리하지만 운영 복잡성 증가, 역할 구분의 모호한 제한점이 있음

[표 3-17] 일본 집락영농 형태별 작동구조 비교

유형	경영 통합 수준	구성원 참여	대표 장점	과제
공동이용형	낮음	높음	자원 효율	경영 통합 미약
직업수탁형	낮음~중간	중간	노동 부담 경감	경영 주체성 결여
협업경영형	매우 높음	매우 높음	통합 경영 실현	갈등관리 필요
위탁형	중간	낮음	후계자 육성	주민 참여 저조
이층 구조형	중간~높음	높음	유연한 구조	운영 복잡

자료 : 岐阜県(2014), 集落営農推進マニュアル에서 정리하여 작성

[그림 3-7] 일본 농지 집적·집약화 사례



자료 : [https://www.maff.go.jp/j/kobetu\\_ninaite/n\\_seido/attach/pdf/syuurakueinou-16.pdf](https://www.maff.go.jp/j/kobetu_ninaite/n_seido/attach/pdf/syuurakueinou-16.pdf); 이항미(2025)에서 재인용

□ 마을영농의 추진요건 검토<sup>22)</sup>

- 마을영농 정책사업을 추진해온 경상북도는 사업추진의 결과를 통해 마을영농의 기대에도 불구하고 고려해야 할 점을 4가지 영역으로 육성 조건을 제시하고 있음
- 첫째, 마을영농 추진을 위한 주민역량 강화 과정이 중요한데, 마을영농을 마을만들기, 공동체 주도 상향식 지역개발, 내발적 지역 활성화의 연장선에서 추진을 강조함
- 수익성을 고려하되 농업의 지속가능성과 공동체성에 초점을 맞춰 마을영농을 이해하고, 사업조직 의사결정의 과정을 세밀하게 하지 않으면 이탈이 생긴 사례가 지적됨
- 둘째, 운영방식 등에 대한 합의 과정이 필요한데, 주민 합의를 통해 운영방식을 구체적으로 설계하고 개선해 나가는 과정의 중요성을 강조해야 함
- 공동생산에 대한 합의, 작부체계 선정, 농기계 작업자(오퍼레이터) 운영방식, 고령자 참여 방안 등 기초설계를 공통의 이해와 합의로 추진해야 참여와 비용의 논란을 최소화할 수 있음
- 셋째, 참여자의 집합행동을 강화하기 위한 수단 마련을 제시하고 있는데, 마을영농을 효율성과 생산성 제고 등의 성과 극대화로 보기보다 주민의 참여와 참여로 조직을 지속가능하게 할 것인가에 초점을 두는 것이 중요함
- 직접적으로는 경제적 이익의 창출이 참여의 유인이기는 하지만 경제적 이익의 감소 등에도 참여력을 유지하기 위해서는 협동조합 방식의 이해관계 조정과 공통의 필요를 조직화하는 것이 일상화되어야 함
- 넷째, 마을영농 유형과 발전 경로를 다각도로 접근할 필요가 있는데, 농지의 공동화, 공동 농작업화, 경영의 법인화 등 마을 여건에 따라 다른 형태가 나타남을 주목함
- 특히 마을의 역량이 감당할 수 있는 수준에서 작부체계 개편, 농업의 다각화 등을 추진해야 함

.....  
22) 이에 대한 내용은 채종현(2022)에서 정리

□ 마을영농 대응이 필요한 이유

- 마을영농의 개념과 작동체계 등을 검토하였지만, 실제 농촌마을의 개별 농가와 농촌 주민, 농촌마을 공동체의 관점에서 마을영농을 해야 하는 관점을 추가로 정립하는 것이 필요함
- 이를 생산적 관점, 경영적 관점, 사회적 관점 등으로 구분하여 요약하면 다음과 같이 설명할 수 있음
- 첫째, 생산적 관점에서의 마을영농이 필요한 이유는 '노동력 고령화, 농지 이용의 제약 구조, 생산성의 한계, 외부 환경에 대한 취약성'을 꼽을 수 있음
- 마을단위로 생산체계 안정화, 농지 이용·집적화, 통합적 농작업·영농 방, 마을 단위로 생산 리스크 분산 대응 등의 필요성이 주요 내용임

[표 3-18] '생산적 관점'에서의 마을영농이 필요한 이유

문제	주요 현실	마을단위 대응의 필요성
노동력 고령화	고령화·인력 부족으로 안정적 생산 곤란	농지 집적·공동작업으로 생산체계 안정
농지 구조	2ha 미만 농가 다수, 부재지주 증가	마을 단위 농지 이용·집적화 필요
생산성 한계	소량·다품목·분산 → 기계화·작부계획 한계	통합적 농작업·영농 방식이 필요
외부 충격	기후변화·가격 변동에 개별 농가 취약	마을 단위로 생산 리스크 분산

자료 : 연구진 작성

- 둘째, 경영적 관점에서의 마을영농이 필요한 이유는 '개별 농가 경영 불안정, 영세한 농업경영, 유통구조 접근성 제약, 정책의 사각지대' 등으로 대별할 수 있음
- 마을단위 농업경영체는 농업경영체 단위 안정화, 마을 단위 경영 통합, 마을 단위로 출하 구조, 유통 조직화 빈틈 보완 등의 이점이 있음

[표 3-19] '경영적 관점'에서의 마을영농이 필요한 이유

문제	주요 현실	마을단위 대응의 필요성
경영 불안정	가격 변동성·농업재해 증가	농업경영체 단위 안정화 필요
영세 경영	소규모 농가 생산비·소득 한계	마을 단위 경영 통합 필요
유통 구조	산지유통조직 미 참여 농가 다수	마을 단위로 출하 구조 연계
정책 공백	기존 통합마케팅 조직 사각지대	마을영농, 유통 조직화 빈틈 보완

자료 : 연구진 작성

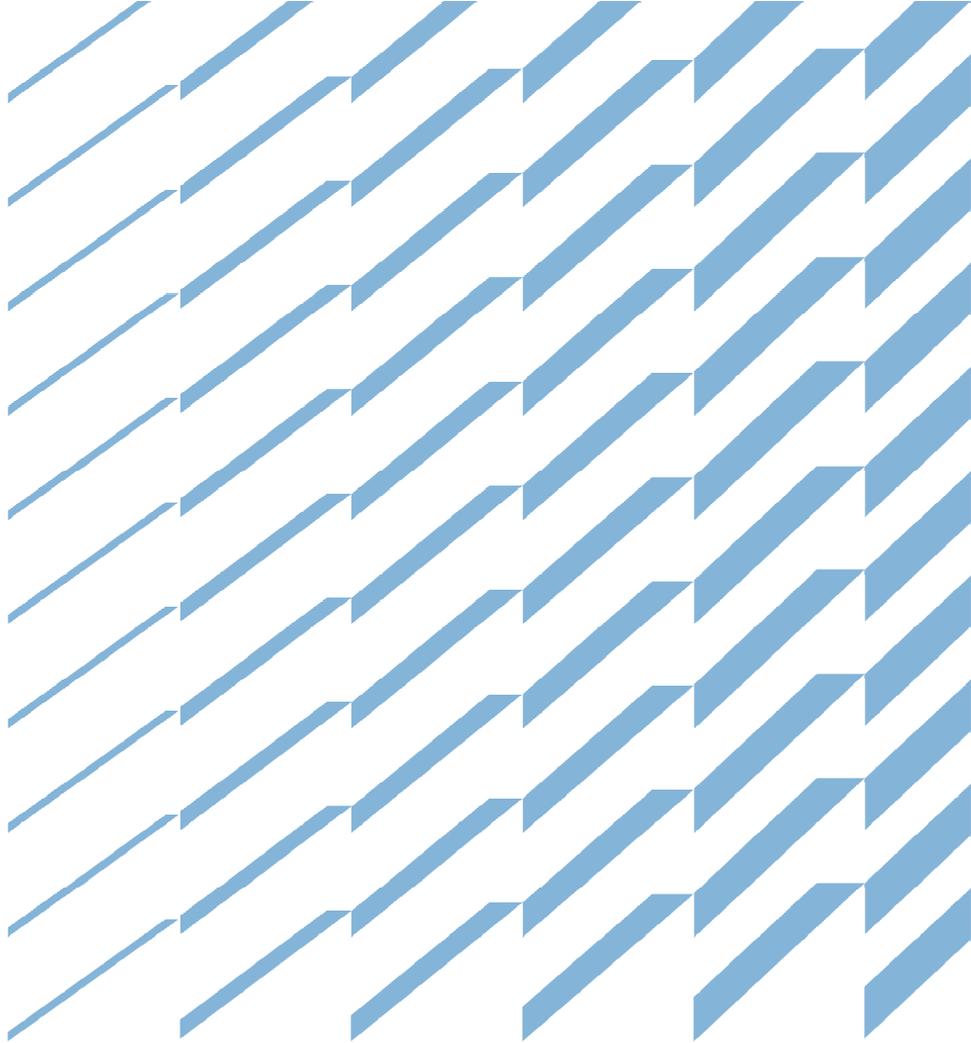
- 셋째, 사회적 관점에서의 마을영농이 필요한 이유는 '공동체 약화, 사회적 배제 심화, 탈농 문제, 생산과 생활의 분리' 등에서 찾을 수 있음
- 마을영농은 마을 단위 공동체 회복, 돌봄·급식 등 생활 지원 수요 증가, 영농 지속 기반 유지 필요, 생애영농 체계와 복지 기능의 결합이 가능한 방식이기 때문임

[표 3-20] '사회적 관점'에서의 마을영농이 필요한 이유

문제	주요 현실	마을단위 대응의 필요성
공동체 약화	고령화·인구감소로 공동체 기능 저하	마을 단위 공동체 회복 필요
사회적 배제	독거노인 증가, 관계망 단절	돌봄·급식 등 생활 지원 수요 증가
탈농 문제	고령·영세농 탈농 시 급격한 생활 악화	영농 지속 기반 유지 필요
대안 방향	농업·복지 분절 대응	생애영농 체계와 복지 기능의 결합

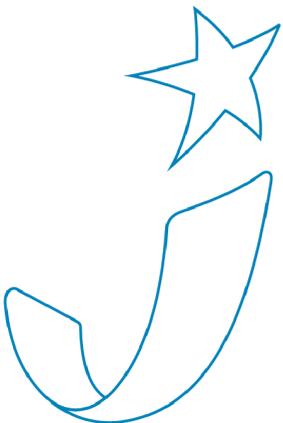
자료 : 연구진 작성





## 제4장

### 마을단위 농업경영체 전략 기본구상



1. 필요한 이유
2. 개념과 특징
3. 구성과 체계
4. 추진의 단계
5. 법인화 필요
6. 지원의 방안
7. 추진의 과제



## 제4장. 마을단위 농업경영체 전략 기본구상

- 지금까지 우리나라의 마을영농에 관한 주요한 논의, 정부·지자체 및 외국의 관련 정책 추진 현황을 살펴보았는데, 이 장에서는 이를 토대로 ‘전북형 마을영농 정책’에 관한 추진 방안을 구체적으로 검토하여 정책 도입에 주요한 근거를 제시하고자 함
- 이 연구의 문제의식은 정부의 ‘공동영농’ 정책은 농지 집적화를 초점으로 농업소득 제고에 목적을 두고 있어 농촌마을 개별 농가의 현실적 특성<sup>23)</sup>을 고려한 협동조합 방식 운영보다 선도적 농업경영체 조직을 육성한다는 점에서 여러 보완이 필요하다는 점임
- 이 장에서는 이러한 점을 고려하여 공동영농 정책의 한계를 농촌마을 현실을 반영하여 ‘전북형 마을영농’의 ‘배경과 필요, 구성과 운영, 사업과 활동’ 등에 관한 주요내용을 구체적으로 제시하고자 함
- 구체적으로 전북형 마을영농인 ‘마을단위 공동경영체’가 ‘필요한 이유, 개념과 특징, 구성과 체계, 추진의 단계, 법인화 필요성, 지원·연계 방안, 추진의 과제’ 등으로 구분하여 주요내용을 마련하고자 함

### 1. 마을단위 농업경영체, 필요한 이유

- 현재와 같은 농업생산 현실이 구조적으로 고착화되면 개별 농가 수준의 생산·유통 등 농업경영 전략으로는 문제를 시정하거나 해결의 실마리를 찾는 대응도 어렵다는 것이 농업·농촌 현장 활동가와 전문가들의 공통된 의견임
- 지역농업<sup>24)</sup>이 직면한 현실은 ‘농가 고령화, 농업인력 부족, 농지이용 저하, 농촌마을

23) 농지의 본인 소유, 본인 영농의 지속화 의사, 농업활동 과정에서의 사회적 관계 유지 등을 꼽을 수 있음

침체' 등으로 대별되는데 농촌마을 단위로 농업 생산의 방식을 대응해 나가야 할 이유는 크게 3가지로 정리할 수 있음

- 기존 '산지유통 중심'<sup>25)</sup> 지역농업 조직화 전략과 달리 '농촌마을' 단위의 조직적 대응 전략은 농업·농촌·농민이 직면한 문제를 현실적으로 해결해 나가는 구체적 대응전략임
- 여기에서는 '생산적 관점, 경영적 관점, 사회적 관점'에서 그 필요성을 대별하여 정리 하였음

#### □ (생산적 관점) 지역수준의 농업생산 체계 지속화 방안이 필요

- 농업 인력의 고령화, 농작업 인력의 부족 등으로 안정적인 생산을 유지하는데 큰 어려움이 있고 이로 인해 농지 등을 중심으로 생산기반 확보에도 많은 제약이 있음
- 소량 다품목 생산 영세 분산된 농지 이용 구조<sup>26)</sup>는 농업 기계화는 물론이고 작부계획을 토대로 경작에 한계가 되어 농업 생산성을 향상하는 데에 어려운 요인으로 작용함
- 개별 농가 단위로 맡겨진 생산·판매는 잦은 이상기상 등 기후변화에 따른 농업재해와 시장가격 폭·등락 등과 같은 외부적 충격에 대응력이 취약함이 여실히 드러나고 있음
- 농촌마을 단위로 농지 이용의 이용·집적화로 농작업 여건을 개선하고 농촌마을 전체의 영농을 아우르는 통합적인 농작업·영농 방식으로 생산체계를 안정화해 나가야 함

#### □ (경영적 관점) 농업경영체 수준의 농업경영 안정화 방안 필요

- 시장에서 농산물 가격 변동성이 높아졌고, 기 이변 등으로 농업재해가 빈번하여 농가의 농업경영 불안정성이 확대되고 있어 소규모 개별 농가의 농업경영 취약성은 더 큼

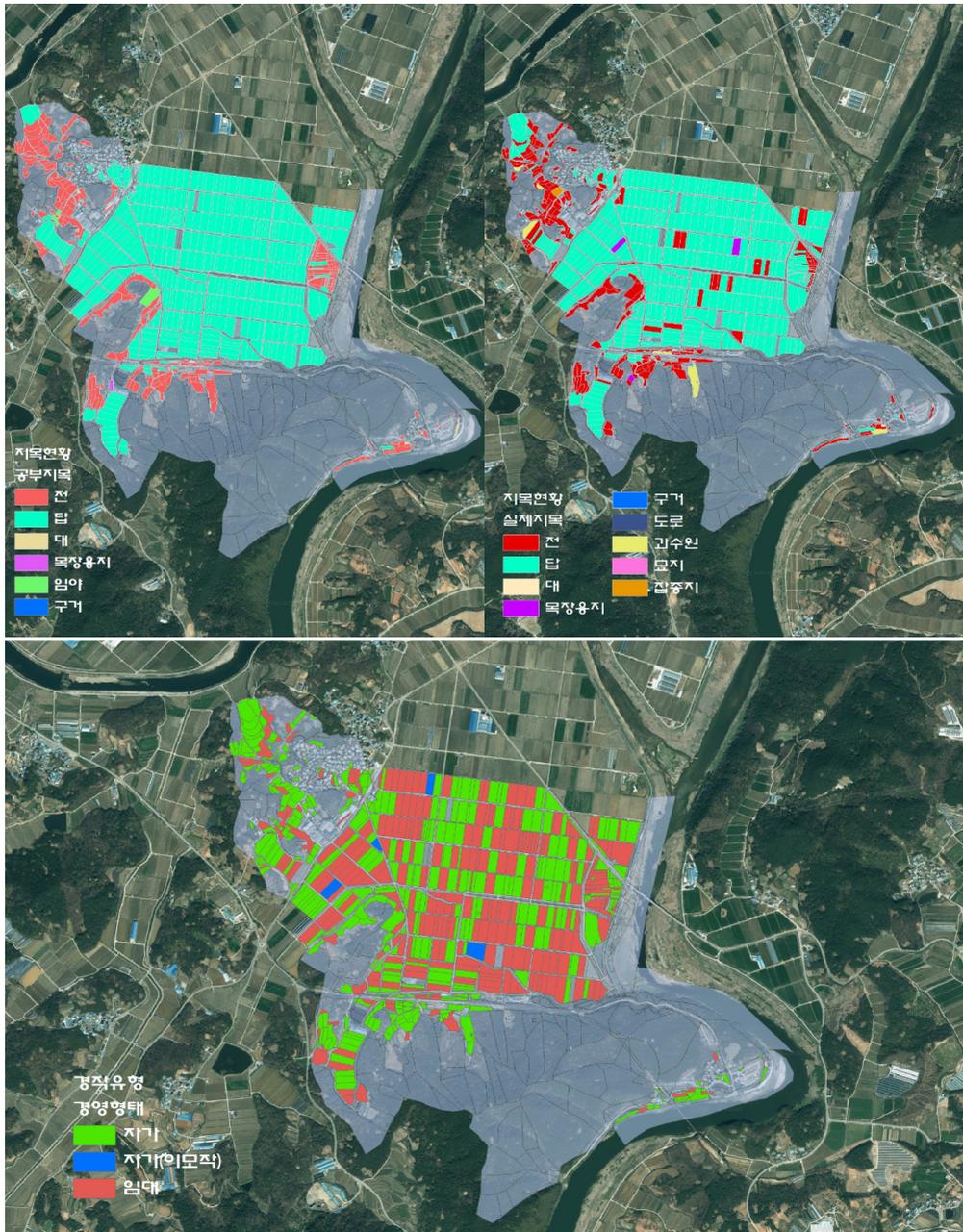
.....

24) 지역농업은 '특정한 지역에서 자연환경, 토지이용, 인구·노동 구조, 농업기술, 유통체계, 지역사회 관계망을 토대로 형성·운영되는 농업 생산·경영·소비의 종합적인 체계'로 지역농업은 개별 농가의 집합이 아니라 지역 단위에서 조직·조정·계획되는 농업을 의미함. 이러한 점에서 '지역농업' 수준의 대응은 조직화를 전제로 함

25) 지역농업 조직화로 농산물 유통을 매개로 통합마케팅을 위한 산지 조직화를 추진해 왔는데, 범위는 시군 단위를 기본으로 전략 품목을 중심으로 공선출하회 방식임

26) 경지면적 2ha 미만(면적직불금 1구간) 농가는 전체 농가의 88%를 차지함. 특히 농촌마을 내 부재지주가 계속 늘어 농지의 계획적 영농활용에 많은 제약이 되고 있음. 이에 대한 내용은 <그림 54-1>을 참조

[그림 4-1] 농촌마을(행정리)의 실제 농지 이용현황 (a군 b면 c행정리)



자료 : 한국농어촌공사 농지데이터(원자료)를 활용해 특정 행정리 농지이용 현황을 연구진이 분석

- 소규모 영세 농업경영은 생산비를 절감하고 농업소득 제고에 한계가 명확하므로 분산된 출하 구조를 농촌마을 수준에서 엮어 기존 산지유통 조직화<sup>27)</sup>의 빈틈을 메워야 함
- 농촌마을 수준에서 개별 농가 영농의 특징·한계를 반영하여 농가의 영농 지속 의사를 유지하면서 마을단위로 작부와 영농 등을 통합적으로 조직화는 대책이 필요한 시점임
- 마을단위로 농업경영을 연계·통합하는 것은 ‘범위의 경제’ 실현 방식이며, 성과는 기존 산지유통조직화 미 참여 농가에게 안정적 판로와 농업소득 기회를 늘리는 방안임

#### □ (사회적 관점) 농촌마을 단위의 활력과 통합적 유지 방안 필요

- 농촌 고령화와 인구감소는 농촌마을 공동체 기능 약화로 이어지고 있으며, 공동체가 기능 약화로 마을의 고령 주민들은 사회적 관계망에서 탈락하는 배제의 그늘에 놓여 있음
- 구체적으로 농촌마을에서 고령화된 독거 노인의 비율이 급격히 증가하고 있는데, 농촌마을 공동체 기능이 작동하지 않아 급식·돌봄 등 생활 지원의 필요성이 갈수록 높아짐
- 한편 농촌마을에서 고령·영세농가를 인위적으로 탈농시킬 경우 기존 공동체 관계망에서 단절되어 급격한 신체적 약화를 가져와 가능한 범위의 영농과 생활을 이어가야 함
- 고령농가가 참여 가능한 생애영농(生涯營農) 체계<sup>28)</sup>를 마련하고, 돌봄과 급식 등 복지 기능을 강화하여 공동체 기능을 회복하고 주민의 삶의 질을 높이기 위한 마을단위 대책이 필요함
- 지역사회·농촌사회·농촌마을이 직면한 시대적 위기·위험의 현상에 대응하여 지금까지와 같이 ‘생산의 조직화, 농업경영 강화, 사회적 대책’ 등 구분된 영역에서 분절된 대책을 추진한다면 ‘같은 현장’에서 분리된 대응이 되는 한계가 있음

27) 지역농협 참여하는 조합공동사업법인 및 통합마케팅전문조직을 중심으로 시군·광역·전국 범위의 농산물 유통 조직화

28) 마을영농은 생애영농의 ‘실행 플랫폼’으로 3가지 측면에서 중요함. ①고령농 강제 탈농의 부작용 완화(탈농→소득단절→건강악화→공동체 붕괴 / 생애영농→참여유지+부담경감), ②농지유지와 생산기반 안정(고령농이 농지와 함께 완전히 이탈하지 않음, 농지 위탁·임대가 자연스럽게 연결), ③농촌 복지와 농업 정책 연결(영농정책+돌봄·급식·보건 정책 결합, 농촌마을 단위 통합 대응 가능)

[표 4-1] 마을단위 농업경영체 대응의 필요성

구분	내용
기존대응 한계	생산·경영·사회 대책을 분절적으로 추진 → 같은 현장에서 분리된 대응 발생
전환의 필요성	토지·노동·자본·기술·경영을 종합적으로 결합한 접근 필요
핵심적 대안	개별 영농의 장점을 유지하면서도 마을 전체를 포괄하는 협동조합 방식의 중심적 활동조직(앵커조직) 필요
정책의 방향	마을 단위 조직화를 통해 지역농업의 지속가능성·안정성·공공성 동시 확보

자료 : 연구진 작성

- 이러한 이유로 농촌마을의 농업생산, 농업경영, 농촌사회 등 현실을 고려하여 토지, 노동, 자본, 기술, 경영 등을 종합적으로 결합하여 기존 개별 영농의 장점을 살리면서도 마을 전체를 포괄하는 협동조합 방식의 중심적 활동조직(앵커조직)이 필요함

## 2. 마을단위 농업경영체, 개념과 특징

- 마을단위 농업경영체가 필요한 이유는 선행연구, 국내외 정책사례 등에서 충분히 확인하였는데, 이 연구의 결과로 제안하고자 하는 전복형 마을영농의 구체적인 실체로서 ‘마을단위 농업경영체’의 개념을 정리하여 정책 기획의 근거로 삼고자 함

- ‘마을단위 농업경영체’는 이미 정책으로 실행하고 있는 마을영농·공동영농 조직의 목적과 작동방식 등에서 지역적 요구와 현장적 필요가 반영된 것이므로 그 특징도 규명할 필요가 있음

### □ 마을단위 농업경영체의 기본개념

- ‘마을단위 농업경영체’는 앞서 검토한 지역농업의 현실적 문제를 현실적으로 해결하기 위해 농촌마을 단위로 ‘농업경영과 농촌생활’에서의 전략적인 대응방안임
- 이런 점에서 ‘마을단위 농업경영체’는 ‘농지이용, 농업경영, 성과배분, 마을복지, 조직

주체'로 구분하여 내용을 살펴보고 기본개념을 아래와 같이 정의하고자 함

- 첫째, '농지이용'의 측면에서 고령화와 부재지주 등 여러 배경으로 농촌마을에 분산되거나 소극적인 이용<sup>29)</sup>에 그치고 있는 농지를 계획적으로 집중하고 연계하여 집약적으로 이용·관리한다는 특징이 있음
- 둘째, '농업경영'의 관점에서 개별 농가 수준에서 작목을 재배하면서 나서는 농작업 인력 운용, 상품화 수준, 출하·유통, 자재구매 등의 분산된 농업경영을 전반적으로 통합하여 거래비용을 줄이고 경영수익을 늘리는 방식으로 성격을 가짐
- 셋째, '성과배분'에 있어서는 농업경영을 통합적으로 운용하지만, 개별 농가의 농업자산(농지, 농기계, 시설 등)에 비례하여 수익을 배분하여 참여 주체에게 개별 영농보다 높은 수준으로 성과가 귀속될 수 있는 구조를 목적으로 하고 있음
- 넷째, '마을복지'의 영역까지 관여하여 마을단위 농업경영의 과정에서 마을 주민들의 일자리 기회를 제공하고, 공동으로 급식과 돌봄 등의 활동을 담당하여 농촌마을의 공동체 기능을 유지하거나 활성화하는 복지 기능까지 담당하게 됨
- 다섯째, '조직주체'로서 마을단위 농업경영체는 농촌마을의 현실과 자원에 기반하여 한계를 시정하는 '문제해결형' 사업조직이며, 느슨한 공동경작을 넘어 '따로 함께' 방식으로 농업경영을 통합해 나가는 준(準) 공공형(公共形) 조직·모형을 지향하고 있음
- 이러한 점에서 '마을단위 농업경영체'는 "농촌마을 내에서 농지를 효율적으로 이용하고 개별 농가의 농업경영을 통합적으로 조정하여 농업인의 소득을 올리면서 삶의 질을 높이기 위해 조직된 농업경영체 조직"으로 정의할 수 있음
- 농촌마을 내에서 분산된 농지를 집약적으로 이용·관리하고, 재배계획·자재구매·농작업·상품화·유통 등 농업경영 전반을 통합하여 경영의 효율과 농가소득의 안정을 목적으로 하는 준(準) 공공형 마을단위 농업경영조직(경영체)임
- 구체적으로 개별 농업인은 자율적으로 경작을 유지하되, 마을단위 농업경영체는 임차·

29) 벼농사 위주로 관행적인 농작물을 재배하는 방식으로 재배되는 농지 이용 방식

위탁·자가경영이 병행되는 복합형 경영체이며, '전체와 개인'의 농업경영 통합 조정 기능을 수행함

- 무엇보다 고령농의 농지 임대소득 보장과 성과보상, 예비·생활농가의 일자리 제공, 마을 공동급식·돌봄을 통해 농촌마을(사회)로 활동의 결과가 사회적으로 환원하여 공동 경작에 그치는 정부 사업<sup>30)</sup>과 구별되는 마을 공동체 기반의 농업경영 통합형 조직임

[표 4-2] 마을단위 농업경영체 기본개념

구분	핵심 내용	정책적 의미
개념정의	농촌마을 단위에서 농업경영과 농촌생활을 통합적으로 대응하는 전략적 농업경영 조직	개별 농가 중심 대응 한계 보완 지역농업 실행 단위
농지이용	고령화·부재지주로 분산·저이용된 농지를 계획적으로 집중·연계하여 집약적 이용·관리	농지 이용 효율화 및 안정적 생산 기반 확보
농업경영	노동, 상품화, 출하·유통, 자재구매 등 분산된 경영 요소를 통합 운영	거래비용 절감, 경영 효율·수익성 제고
성과배분	공동경영 하되 농지·농기계·시설 등 개별농가 자산 기여도에 비례한 수익 배분	참여 유인 확보 및 개별 영농 대비 성과 증대
마을복지	일자리 제공, 공동급식·돌봄 등 생활 지원기능 수행	공동체 유지·활성화, 농촌 삶의 질 향상
조직주체 성격	느슨한 공동경작을 넘어 '따로 함께' 방식으로 운영되는 준공공적 문제해결형 조직	농업+복지+공동체를 아우르는 앵커조직 역할
지향모델	마을의 현실과 자원을 기반으로 한 통합적 농업·생활 관리 모델	지속가능한 농촌마을 구조 전환

자료 : 연구진 작성

- 조직의 구성과 운영, 사업과 활동에 있어서 농촌마을 주민(농가)의 자발성에 기초하고 민주적인 합의를 바탕으로 경제적 수익과 사회적 공익을 조화시키는 지역농업 조직화의 현실적 조직(경영체)임
- 전업화된 소수의 농가(농업경영체)가 농업자원을 집중하거나 독점하는 농업경영이 아니며, 농촌마을 다수의 농가가 '개별' 영농의 장점을 유지하면서 '공동'의 농업경영을 통해 이익을 극대화하고 마을 주민과 함께하는 생애영농(生涯營農)을 실현하는 조직임

30) 농림축산식품부가 시행하고 있는 '공동영농 확산 사업'

[표 4-3] 전복형 마을영농과 정부 공동영농 주요내용 비교

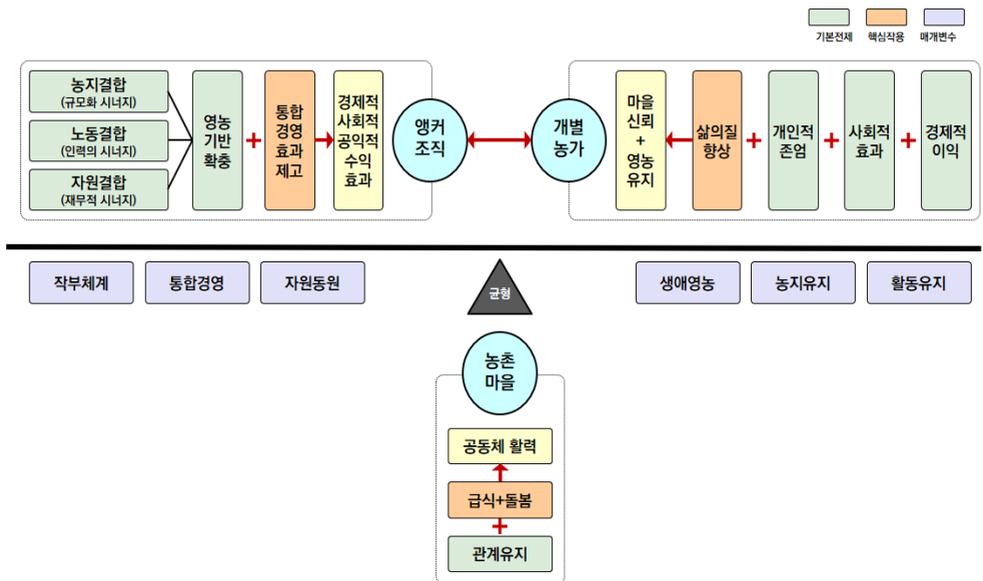
구분	전복형 (마을단위 농업경영체)	정부형 (공동영농 농업법인)
중점목적	농촌마을 영농의 통합 운영	농지의 규모화 이용·효율성
조직구성	협동조합·농업법인 방식 자경농+위탁농+임차농	농업법인 중심의 운영조직 임차농+위탁농
주요성격	경제적 이익+사회적 효과 동시 추구	경제적 이익 창출

자료 : 연구진 작성

### □ 마을단위 농업경영체의 주요특징

- ‘마을단위 농업경영체’의 사업·활동의 방식과 지향하는 결과는 크게 5가지로 대별하여 정리할 수 있음
- 첫째, ‘농업경영 통합형 구조’임. 농촌마을 내 개별 농가를 하나의 농업경영 단위로 결합·묶으면서도 개별 농가의 자율적 경작을 유지하면서 ‘재배계획, 자재구매, 농작업,

[그림 4-2] 마을단위 농업경영체의 구조와 기능의 종합



자료 : 연구진 작성

농산물 판매'의 영역 전반을 통합하는 특징을 가진

- 이는 기존의 영농조합법인 등 법인 중심의 공동 경작이 아니며, 개별 농가의 자율적인 영농의 효과를 살리면서 농업경영을 통합하여 조정하는 모델로 농업경영 성과의 효율성을 확보할 수 있는 장점이 있음
- 둘째, '농지이용 효율화'를 기반으로 함. 마을 단위로 분산된 농지를 자가·임차·위탁 등 복합적인 형태로 효율적으로 관리하면서, 법적인 범위 내에서 합법적인 농지 임대차를 활용하여 농지를 집적하여 농작업의 기계화 등 효율성을 높임

[표 4-4] 마을단위 농업경영체 주요특징 요약

구분	핵심 특징	구체적 내용	정책적 의미·효과
① 농업경영 통합형 구조	개별 농가의 자율성 유지와 경영 통합	· 개별 경작은 유지하되 재배계획, 자재구매, 농작업, 농산물 판매를 통합 운영 · 기존 영농조합법인과 달리 법인 중심 경작이 아닌 조정·연계 중심 모델	· 공동경작의 갈등을 피하면서 경영 효율성 극대화 · 개별 영농 장점+통합 경영의 장점 결합
② 농지이용 효율화	농지 집적·관리 기반	· 자가·임차·위탁 등 다양한 방식으로 분산 농지 통합 관리 · 합법적 농지 임대차를 활용한 집적 · 고령농은 임대·위탁을 통해 안정적인 소득 확보	· 농지 이용률 제고, 기계화·작업 효율 향상 · 고령농 경작 부담 완화 · 고령농의 영농 지속 기반 마련
③ 경제성과 사회성의 균형	생산력과 판매력 강화	· 통합 경영으로 비용 절감·수확 증대, 통합마케팅 조직 연계 · 농작업 과정에서 일자리 창출 · 공동급식·돌봄 등 복지 기능 수행	· 농업경영 수익성 제고 · 지역 일자리 확대 · 농업조직 → 마을 생활기반 조직으로 확장
④ 생애영농 실현의 기초 단위	생애주기별 참여 구조	· 경영참여, 농작업, 임대소득 등 다양한 참여 방식 제공 · 고령농의 무리 없는 농작업 참여, 농지 임대소득 · 일방적 탈농으로 인한 소득·관계 단절 방지	· 탈농 없는 연속적 영농 참여 · 경제적 안정+사회적 관계 유지 · 고령화 대응 핵심 전략
⑤ 민주·자발 운영체계	협동조합형 운영	· 주민 자발 참여 원칙, 합의 기반 의사결정 · 논의·협의를 통한 합의 중심 운영 · 수익 배분 원칙: 임대농 분배·법인 적립·사회적 환원 · 통합마케팅조직·지자체와 연계	· 조직 지속가능성 확보 · 갈등 최소화 · 투명성·공공성 강화 · 지역농업 활성화의 핵심 주체

자료 : 연구진 작성

- 이렇게 되면 다수의 고령농은 본인 소유의 농지를 임대 또는 위탁하여 농작물 재배 전 과정에서 직면하고 있는 농작업 등 농지 경작의 부담을 완화하면서 안정적으로 농업소득을 올릴 수 있는 구조로 전환할 수 있는 이점이 있음
- 셋째, ‘경제성’과 ‘사회성’의 균형을 동시에 실천할 수 있음. 통합형 농업경영체로서 비용을 절감하고 수확을 최대화하는 ‘생산력’을 높이면서 통합마케팅 조직과 연계하여 ‘판매력’을 강화하는 경제적 성과를 극대화할 수 있음
- 특히 통합형 농작업 전 과정에서 일자리를 만들고 경영성과(소득)을 활용하여 마을 공동급식 등의 방식으로 주민의 돌봄과 복지 기능까지 담당하여 단순한 농업생산조직을 넘어 마을공동체의 생활기반을 담당하는 조직으로까지 역할을 수행하게 됨
- 넷째, ‘생애영농(生涯營農) 실현’의 기초 단위로 기능함. 개별 농가가 신체적 조건과 농작업 역량에 맞는 농업활동을 지속할 다양한 참여 방식(경영참여, 농작업, 임대소득 등)으로 생애 전 기간 동안 농촌마을에서 살면서 영농을 할 수 있는 조건을 마련함
- 일방적인 고령농가의 탈농은 농가의 수입원은 물론이고 사회적 관계망을 단절시키는 원인이 되므로 건강 상 무리가 없는 농작업의 참여와 농지 임대소득 등을 통해 경제적 이익과 사회적 관계를 실현하는 환경을 만들 수 있음
- 다섯째, ‘민주적·자발적 운영체계’로 지속가능성을 가짐. 희망하는 주민의 참여를 원칙으로 구성원의 합의에 기반하는 의사결정 구조를 마련하여 주체적으로 기획하고 운영하는 협동조합형 사업조직으로 운영하는 구조임
- 의사결정은 논의·협의·합의를 통해 하면서 경영 수익은 ‘임대농 분배, 법인의 적립, 사회적 환원’의 원칙으로 투명하게 배분하는 구조이며, 통합마케팅조직이나 지자체 농정과 연계하는 지역농업 활성화를 담당하는 핵심주체로 기능할 것임

### 3. 마을단위 농업경영체, 구성과 체계

- 마을단위 농업경영체의 개념과 특징에 이어 검토해야 할 내용은 농촌마을 현장에서 해당 조직으로 어떻게 구성하며 조직 구조를 만들어 사업과 활동을 담당해 나가야 하는지가 중요한 과제임
- 특히 협동조합 방식으로 운영되는 마을단위 농업경영체의 특성을 고려할 때, 운영의 원칙과 사업·활동 전반에 걸친 회계·정산의 구조를 면밀하게 정리하여 제시할 필요가 있음

#### □ 마을단위 농업경영체의 구성체계

- 마을단위 농업경영체는 법인 조직을 중심으로 농촌마을에서의 개인 농가가 농지를 법인에게 제공하여 마을단위의 농업경영을 통합해 나가는 체계임
- 마을단위 농업경영체가 담당할 사업 기반이 되는 농지는 법인 소유의 농지를 확보하는 것이 아니라 농촌마을 내의 개별 농가의 농지 소유와 영농 역량을 충분히 고려하여 반영하는 방식임
- 법인은 ‘개인 농가로부터 농지를 임대차하여 직접 경작을 하는 농지, 자경하는 개인 농가로부터 농작업 등을 위탁받는 농지’로 크게 구분할 수 있음
- 법인은 법인에게 농지를 임대차로 제공하는 농가(임대농)로부터 농지를 받아 영농을 하고 농촌마을의 보편적인 임대료를 기본으로 제공하되, 규모를 늘려나가기 위해 일정한 수준의 인센티브 성과보상을 검토함
- 이 경우 마을단위 농업경영체(법인)의 사업을 책임지는 핵심 주체(대표 등)의 농지도 같은 방식으로 법인에게 임대차로 제공하게 되는 구조로 기존의 소유와 경영을 통합하는 법인 경영체와도 구별됨
- 법인은 임대차 계약 등으로 확보한 농지에서 작부체계 등의 영농계획을 통해 경작을 하여 수익을 창출하되 수익의 배분은 기준을 정하여 임대농에게 임대료를 지불하고

법인 내의 수익으로 귀속하고 내부 적립, 지역사회 환원 등 방법 등을 결정하게 됨

- 한편 법인에게 농지를 직접 임대차하지 않는 농가도 마을단위 농업경영체 사업에 참여할 수 있는데, 자경 농가가 농작업을 법인에게 위탁, 농자재 공동구매에 참여, 필요한 경우 법인의 작부계획(2기작)에 참여하여 생산기술 등을 공유할 수 있음

[표 4-5] 마을단위 농업경영체 농지이용 방식에 따른 운영체계

구분	형태 1-자가경영	형태 2-위탁경영	형태 3-임대경영
주체	개별 농업인	농업인 + 경영체	농업인↔경영체(또는 지정 임차인)
방식	· 농업인이 직접 경작 · 경영체와 작목·자재·출하 계획 협약	· 영농계획 공동 수립 · 고령농은 일부 작업 위탁 · 경영체가 부족 노동력 충당	· 농지를 경영체 또는 지정 임차인에게 임대 · 시설은 유형별 기간 준용 계약
정산	· 개별 농가 수익 보유	· 위탁작업 비용은 협의 후 정산	· 경영체가 임차료를 소유자에 지급
특징	· 경영통합에 동의하면서 자율성 유지	· 고령농 작업부담 경감 · 예비전업농·생활농업인 등 일자리 창출	· 농지 집약화 실현 · 매도 시 경영체·지자체 매입 가능

자료 : 연구진 작성

- 이렇게 되면 마을단위 농업경영체(법인)가 농촌마을 안에서의 개별 농가의 영농과 관계하면서 법인의 작부와 영농계획을 마을로 확대하는 이른바 ‘경영통합’의 체계를 갖춰나가게 됨

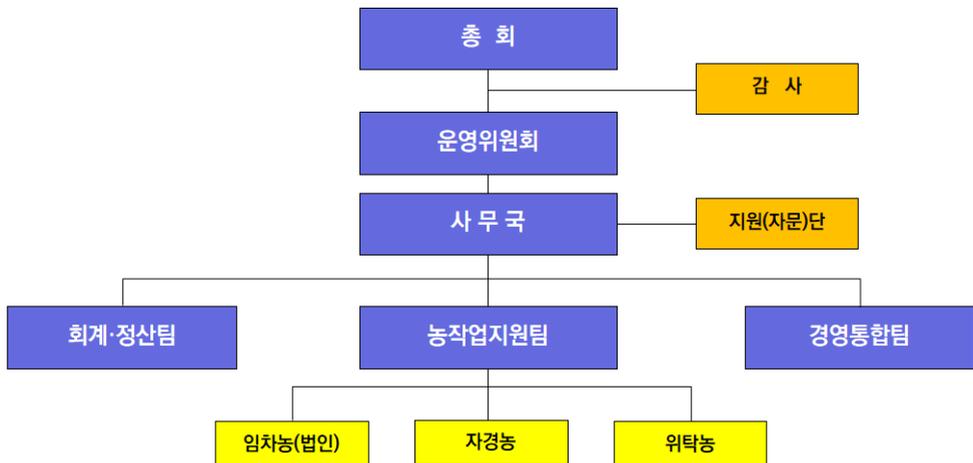
#### □ 마을단위 농업경영체의 조직체계

- 마을단위 농업경영체는 법인화를 전제로 구성하되 조직체계의 수준은 ‘의결기구(총회, 운영위원회), 집행조직(사무국, 팀), 지원조직’ 등으로 구분하여 조직함
- 첫째, 의결기구는 마을단위 농업경영체의 사업계획 전반을 결정하고 일상적인 사업과 활동의 방침을 정하는 영역으로 법인화는 협동조합 방식으로 조직화를 하는 것을 전제로 총회와 운영위원회를 둠
- 총회는 연간 사업계획을 심의 의결하는 기구로 법인에 참여하는 모든 구성원이 1인 1

표의 원칙으로 참여하는 최고 결정 단위임

- 운영위원회는 사업계획에 따라 법인의 사업과 활동을 추진해 나가는 과정에서 규정에 따라 총회로부터 위임받은 사안을 상설로 결정하는 단위인데, 운영위원장이 법인의 대표를 맡아 법인 조직의 전반을 책임 총괄함

[그림 4-3] 마을단위 농업경영체 조직 체계



자료 : 연구진 작성

- 둘째, 집행조직은 마을단위 농업경영체의 사업계획을 실행하고 집행하는 단위로 사무국을 두고 법인의 세분화된 사업을 전담하는 팀을 하위에 두어 역할을 분담함
- 사무국은 국장을 실무 총괄 책임자로 하는데 사무국장은 마을단위 농업경영체를 구성하는 핵심 주체로 법인의 경영 전반, 영농의 전반을 직접 담당하는 역할을 함
- 사무국은 법인의 경영, 마을단위 농업경영체의 사업 등을 고려하여 ‘농작업지원팀, 회계·정산팀, 경영통합팀’으로 구분함
- 농작업지원팀은 법인이 임차한 농지를 직접 경작하는 것을 중심으로 연간 농작업 계획을 만들고 직접 영농을 담당하는 역할을 하며, 법인에게 농작업을 위탁하는 농가의 농작업도 실무적으로 총괄하여 담당함

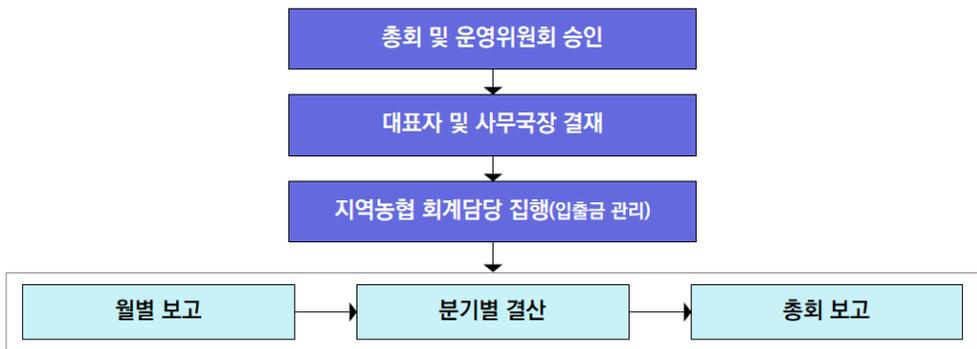
- 실제 운영 형태는 법인 구성 핵심 주체(대표, 사무국장 등)가 자신의 영농을 법인 영농계획에 맞춰 농사를 지으며 임차농지를 부가하는 방식이며, 필요시 농작업 위탁의 수요에 대응하여 농작업 대행, 농작업 일정 및 노무관리(농기계포함)를 맡음
- 회계·정산팀은 법인의 영농 등 사업계획 전반을 관리하면서 회계와 정산을 담당하는 팀으로 법인에 참여하는 역량이 있는 핵심 주체가 맡거나, 사무국장의 총괄로 실무력을 가진 귀농·귀촌자가 그 역할을 맡을 수 있음
- 법인의 회계와 정산 등의 업무는 해당 마을단위 농업경영체가 관계하는 지역농협으로부터 정기적인 실무업무를 지원받는 구조로 자리를 잡아 나감
- 경영통합팀은 마을단위 농업경영체의 사업 전반이 작부계획, 공동구매, 공동출하 등으로 대별되는데, 기존 개인 농가의 농업경영을 존중하는 선에서 법인 경영계획에 맞춰 관계를 넓혀 나가는 일을 지원하는 역할을 함
- 농자재 등 공동구매 계획에 참여하고자 하는 농가, 개인 영농과 작부체계를 법인 경영 방식으로 맞추려는 농가, 그에 따라 출하와 판매를 법인에게 위탁하고자 하는 농가 등을 조직화하면서 마을 전체로 '따로 같이' 방식의 경영통합을 담당함
- 구체적으로 자경·위탁·임차농 전체의 작형 및 재배계획 통합관리, 통합마케팅 전문조직과 연계한 출하계획 수립, 농자재 공동구매 생산계획 재배기술 조정 등을 담당함
- 셋째, 지원조직은 마을단위 농업경영체의 사업과 활동에 필요한 내용을 자문하거나 필요한 경우 일부의 구체적인 실무까지 지원하는 '지원단'을 구성하여 운영함
- 지원단은 마을단위 농업경영체가 속한 지역농정 지원 시스템 상 관련 주체(기관) 등이 참여하여 실제 법인 경영은 물론 사업의 성과가 지역사회로 확산되도록 지원해야 함
- 지원단을 구성할 핵심 멤버로는 지역농협, 지자체(시군, 읍면) 농정 담당자, 생산기술 및 농업경영 전문가 등으로 구성할 수 있음
- 마을단위 농업경영체의 사업모델과 조직모델을 성과적으로 마련하기 위해 지원단은 지자체 행정의 적극적인 역할이 필요하며, 이 경우 필요한 컨설팅 등 명목의 운영지원

비용도 마련할 수 있음

□ 마을단위 농업경영체의 회계·정산 구조

- 마을단위 농업경영체의 성패는 투명하면서 참여 구성원이 합의하는 수준으로 경영과 회계가 집행되면서 경제적 이익과 사회적 효과를 만들어 내는데 있음
- 그러한 점에서 회계 및 정산의 업무 흐름을 기획의 단계에서부터 명확하게 정립하여 설정하고 그에 따라 실행해 나가야 함
- 회계·정산 전반은 총회와 운영위원회 승인을 얻어 법인 대표 및 사무국장이 결재하게 됨
- 이러한 회계 및 결재는 해당 마을단위 농업경영체가 관계하는 지역농협의 회계담당 인력으로부터의 업무를 지원받아 입출금 등을 관리하여 법인의 회계 실무 업무를 최소화하면서 투명성을 확보함
- 이러한 정산과 회계의 결과는 매월 마을단위 농업경영체 구성원에게 월례 회의를 통해 보고하고, 분기별로 정산을 하여 총회에 일괄 보고하는 체계를 갖추

[그림 4-4] 마을단위 농업경영체의 회계·정산 업무 흐름



자료 : 연구진 작성

## □ 마을단위 농업경영체의 운영원칙

- 마을단위 농업경영체는 앞서 검토한 바와 같이 기존의 공동영농 또는 법인 경영과는 분명한 차이가 있는데, 이러한 점에서 운영의 원칙을 다음과 같이 정리할 수 있음
- 첫째, 경영통합(통합경영)의 방침을 통해 마을 전체의 농지·작물·작업 계획을 하나의 법인(경영체)이 총괄해 나가는 방식을 취함
- 마을단위 농업경영체가 중심이 되어 농촌마을의 품목별로 재배 협정을 기반으로 경영을 관리하고, 생산·출하·수급 조정은 마을 단위 수준으로 시행해 나감
- 둘째, 실제 경작은 개별 농가가 담당하는 원칙으로 개별 영농의 장점을 살리면서 마을 수준의 경영통합으로 나아가는 원칙을 가짐
- 농업생산의 주체는 개별 농가이며 법인은 농작물의 생산을 명령하지 않고 관리하고 조정하는 역할을 수행하면서 경제적 성과를 도모해 나감
- 셋째, 실경작을 개별 농가가 담당하는 구조에서 농작업은 ‘농작업지원팀’이 지원하게 되는데, 농촌마을의 다양한 구성원이 법인의 영농에 참여할 수 있는 계획을 가짐
- 고령농은 농작업 등 일손 지원 중심으로 참여하게 되며, 이 경우 작업량과 표준 작업 시간과 단가를 기준으로 정산하여 생애영농이 가능한 틀을 갖추
- 넷째, 개별농가의 농지 소유권을 존중하면서 농지 임대차는 단순한 계약 방식으로 진행하여 농지이용증진사업에서 정하고 있는 절차 불필요하지 않음
- 농지를 마을단위 농업경영체(법인)에게 위탁하고자 하는 농지 소유 농가와 임대차 계약만으로 법적·행정적 절차를 완비할 수 있음
- 농지 임대차는 농지 소유자(임대인)가 마을단위 농업경영체를 임차인으로 지정하여 임대차 계약서를 작성, 임대료는 마을 표준 기준 또는 협의 기준 적용함
- 이와 별개로 개별 농가가 직접 경작하지만 농작업 중 일부를 마을단위 농업경영체(농작업지원팀)에 위탁하고 작업비는 표준단가로 정산함

## 4. 마을단위 농업경영체, 추진의 단계

- 마을단위 농업경영체는 기본적으로 특정 '농촌마을'을 범위로 하여 실제 거주하면서 영농(경작)을 하고 있는 농가와 마을 주민 등이 참여하는 것을 원칙으로 하는데, 조직의 구성과 운영을 구체적으로 정리하면 다음과 같음
- 선협적인 유사한 조직의 경우 영리를 목적으로 하는 사업조직과 달리 협동조합 방식으로 조직을 구성하고, 사업계획을 수립하여 실행해 나가는 마을단위 농업경영체의 특성을 고려할 때 단계별 추진과정을 제시하여 구조적인 로드맵을 보여줄 필요가 있음

### □ 사업의 준비 단계 (1단계)

- 첫째, 마을단위 농업경영체를 구성하기 위해서 이에 필요한 인적(농가)·물적(영농기반) 자원을 동원하여 추진 단위를 꾸리는 추진기반을 조성함
- 해당 농촌마을에서 중추적으로 영농을 담당하는 핵심 농가를 중심으로 마을단위 농업경영체 구성과 운영에 필요한 최소한의 인력(2~3명)이 추진위원회를 구성하는 것에서부터 시작함
- 추진위원회는 법인격을 얻기 전에 마을단위 농업경영체로 나아가기 전의 임시조직의 성격을 갖는 단위인데, 실제 마을단위 농업경영체의 조직 운영과 영농 활동을 담당할 필수 인력의 준비가 관건임
- 일정 수의 핵심 주체가 참여하는 단위를 갖추고 농촌마을 내에 참여하고자 하는 농가를 모집하거나 조직화하는데, 이 단계에서는 우호적이거나 적극적인 참여 의사가 있는 농가 참여를 중심으로 구성하는 것이 필요함
- 참여 농가를 중심으로 해당 마을의 농지, 농기계, 작부체계(재배 작목), 농업인력 등 동원 및 참여 가능한 자원을 조성함
- 둘째, 추진위원회를 구성하고 참여하는 주체(농가)의 농업 자원을 바탕으로 영농계획 등 농업경영을 통합하기 위한 전략과 계획을 수립함

- 농업경영 통합계획은 크게 작부체계, 농지이용, 자원동원, 경영회계 등으로 구분할 수 있음
- 작부체계 계획은 참여하는 농가의 현재 재배 품목에 기초를 하되 공동 영농으로 농업 소득을 한층 향상시키기 위한 품목의 선택, 농지의 규모, 출하 시기 등을 종합적으로 고려한 영농 계획임
- 농지이용 계획은 마을단위 농업경영체에 참여하는 농가의 농지 이용 형태를 자경, 임차, 위탁 등의 방식을 결합하여 개인의 이익과 조직의 수익을 적절하게 만드는 기반임
- 영농자원 계획은 참여하고 있는 구성원이 보유하고 있는 농기계·장비·시설 등과 함께 작부체계와 농지이용 계획을 토대로 농업 노동력을 어떻게 동원하고 투입할 것인가 등의 효율성 제고 방안임
- 경영회계 계획은 작부체계, 농지이용, 영농자원 계획 등을 바탕으로 기본적인 수익과 비용의 관리 틀을 설계하는 것으로 세부적인 회계와 정산 등 관리에 대한 실행 방안 등이 해당됨
- 셋째, 앞선 준비의 과정을 통해 마을단위 농업경영체 방식으로 영농을 운영하는 데, 경영통합 계획에 따라 일정 시점(1~2년) 마을영농의 실제와 효과를 실증함
- 마을단위 농업경영체의 영농계획에 따라 임차농지를 중심으로 2기작 품목을 시범 재배하면서 참여 주체의 영농 전반에 필요로 하는 공동구매와 공동판매를 추진함
- 일정 시점에 걸쳐 마을단위 농업경영체의 실제 효과를 실험하면서 참여하는 주체는 물론 농촌마을과 연계하여 성과를 체감할 수 있는 수준을 보여주어야 함
- 구체적으로 공동 농업경영체를 통한 비용 절감 효과를 검증하고, 2기작 등 작부체계에서 기존 영농에 비한 농업소득이 전체적으로 향상되었음을 시점 운영하는 단계임
- 2기작 등 작부체계를 통한 농산물 판매액 증가와 비용절감 등으로 전반적으로 농업소득이 향상되는 결과를 임대농가에게 환원하고 추가적으로 마을공동급식 등으로 마을주민이 실감하는 수준으로 사회적 효과를 환원하기 시작함

## □ 사업과 기반구축 단계 (2단계)

- 첫째 시범사업의 준비 과정을 통해 확인하고 증명한 효과를 바탕으로 임의조직에서 법인으로 전환을 본격적으로 추진함
- 마을단위 농업경영체 사업의 준비 단계에서 갖춘 추진위원회를 확대하거나 전환을 하여 이 단위가 법인화를 위한 설립 추진위원회로 기능할 수 있도록 구성함
- 법인화를 위해서는 마을단위 농업경영체의 정관이 필요한데 표준안<sup>31)</sup>을 기반으로 해당 마을의 수준과 여건에 맞춰 운영규정으로서 정관을 논의하고 마련함
- 법인화 추진위원회를 꾸려 정관을 논의 확정하고 나면 법인 설립에 필요한 행정 절차를 거치는데 법인의 설립 인가, 농업경영체의 등록 등이 주요 내용임
- 둘째, 법인화에 따라 경영계획과 재무체계를 마련해야 하는데, 시범준비의 과정에서 검토하고 점검한 내용을 법인 경영체 수준으로 확립함
- 시범사업 과정에서 적용하고 검증한 영농 등 경영계획을 구체화하는데, 재배품목(작목) 선택(다기작), 재배면적(임차, 자경 등) 확정, 생산비용(농기계, 농자재, 노동력 등) 결정 등을 통해 연간 판매액을 세워 목표를 정하는 것 등이 핵심임
- 재무체계는 법인 경영에 필수가 되는 출자금, 운영자금, 공동기금 등과 같이 회계를 구분하고 투명한 회계 관리 체계를 마련하는 것인데, 경영체 내 회계 담당자를 지정하고 지역농협이 보유한 재무역량의 지원을 받는 구조<sup>32)</sup>를 마련할 수 있음
- 사업과 활동의 결과는 농산물 판매액 등 수입과 농업경영에 투입된 비용 등으로 결정되는데, 이를 종합한 수익배분과 성과보상의 기준을 합의하고 실행하는 것으로 법인에 농지를 임대한 농가 환원, 법인 적립, 사회적 환원 등으로 나누어 합의하는 것이 관건
- 셋째, 마을단위 농업경영체가 수행하는 공동 영농사업을 늘려나가는 단계로 확대하는 것으로 품목별 생산계획에 따른 자원의 동원과 판매력 증대 등 성과 제고가 핵심임

31) 마을단위 농업경영체 정관의 표준안은 부록으로 첨부

32) 지역농업은 예수금 등의 업무를 수행하는 담당 직원을 보유하고 있어 분기별과 같이 정기적으로 회계관리를 지원받는 방안을 마련함

- 법인이 직접 담당하는 수준으로 농자재의 공동구매, 농기계의 이용 효율화를 제고해 나가면서 위탁영농 방식의 농작업단 운영을 통해 영농 규모를 늘려나감
- 법인과 개인 농가 간의 임대차 영농에 해당하는 임차농지의 경작 규모도 확대하면서, 농업소득의 규모를 결정지을 2기작 체계 내에서 특화한 작목을 적용해 나감
- 작부체계의 구축과 연계하여 생산 농산물의 판매 성과를 좌우하는 출하처를 통합마켓팅조직 및 지역농협 등으로 안정적인 출하체계를 갖추
- 마을단위 농업경영체의 성과가 농촌마을 내에서 사회적으로 지지를 받기 위해서는 경영 성과의 사회적 환원을 지속화해 나가야 하는데, 농촌마을 공동 급식과 고령농가의 일자리를 만드는 방식을 확대해 나감

#### □ 운영의 안정화 단계 (3단계)

- 첫째, 법인 경영체로서 마을단위 농업경영체의 사업과 활동 등 농촌마을 관계 경영 전반에 걸쳐 안정화해 나감
- 공동농업의 성패를 결정짓는 농지를 중심으로 법인과 개인 간의 농지의 임차, 위탁, 법인 직접 영농 등을 통합적으로 운영하는 체계를 정착시켜야 함
- 법인의 담당하는 농지를 대상으로 하는 작부체계를 고도화하면서 재배 및 출하계획을 연차별로 정교하게 현실에 맞게 정착시켜 나가야 하는데, 이를 위해서는 출하를 전제로 하는 계약재배가 중요함
- 법인 경영체로서 경영, 재무 및 회계 운영의 투명성을 확보하면서 참여 주체(구성원)와 정례적으로 보고하고 공유함
- 둘째, 법인 경영의 수익구조를 확립하는 단계로 나아가는데, 작부계획 및 경영계획 등에 따라 수익을 올리고 비용을 줄이면서 배분과 환원을 높여나감
- 법인의 농업경영 성과는 임대농 환원, 법인 적립, 지역 환원 등으로 구분할 수 있는데, 수익을 배분하는 체계를 안정화해 나감

- 농자재의 공동구매와 농작업단의 운영 등을 통해 법인의 농업경영 비용을 절감하는 방안을 안착화시킴
- 무엇보다 법인이 직접 생산하는 농산물을 생산비 이상의 높은 가격으로 출하 판매할 수 있는 수준의 품질이 관리되는 생산성의 향상으로 농업소득 안정화를 꾀함
- 셋째, 법인으로 마을단위 농업경영체의 사업 결과를 안정화하기 위해 조직과 관계하는 관련 주체와의 연계를 강화해 나감
- 법인이 중점적으로 관계를 맺는 조직은 수익을 결정짓는 출하 체계 상의 주체이므로 통합마케팅조직과 연계한 안정적인 출하 체계를 견고화해 나감
- 법인의 사업과 활동은 지자체 수준 지역농정 및 농림사업과 반드시 연계되므로 자부담 역량 등을 고려하여 지자체와 지역농협 등으로부터 필요 사업을 지원받음
- 마을단위 농업경영체 의미와 가치는 해당 마을을 비롯한 농촌사회(지역사회) 내에 있어 성과의 사회적 환원이 단절되기 않게 공동급식 등 돌봄 사업을 내실화하여 운영함

## 5. 마을단위 농업경영체, 법인화 필요성

- 마을단위 농업경영체는 농업경영을 전문으로 하는 경영체이므로 여러 측면에서 법인화를 할 필요가 있는데, 이에 대한 주요내용을 다음과 같이 5가지로 정리할 수 있음
- 첫째, 공공에서의 지원과 정책사업 대상자가 되어 정책적 수혜를 받기 위해서는 반드시 법인화가 필요한데, 행정과 '거래'할 수 있는 실체로서 법인화가 관건임
- 현재의 농림축산식품부 등 국가와 지자체의 정책사업은 법인, 종합, 농업경영체 등 조합 조직만을 지원 대상으로 하고 있어 비법인 조직은 공식적인 계약의 체결이나 보조금 등을 받을 주체가 되기 어렵다는 점이 중요함

- 둘째, 농지의 임대차와 위탁 운영을 안정적으로 하기 위해서는 법인으로서의 주체가 되어야 하는데, 농지법 상 임대차가 가능한 특정 농업법인의 요건도 고려할 수 있음
- 농촌마을 내 고령농가의 농지를 위탁하거나 임대하려고 해도 개별 농가 수준 또는 느슨한 공동체 방식으로는 책임있는 계약에 한계가 큰데, 법인은 장기 계약이 가능하고 계약 위반의 책임 관계도 명확하면서 임대료 정산 등 법적인 안정성 확보가 가능함
- 셋째, 사업을 하는데 있어 농자재의 공동 구매, 농작업 계획, 회계 등 조직을 운영하는 기준이 되는 주체가 필요하며, 공동경영은 계약보다 관리체계가 중요하기 때문에 법인화는 조직 운영의 안정적인 장치가 됨
- 농자재 공동 구매, 공동 농작업단 운영, 수의 정산 등은 결국 재정의 동원과 집행하는 주체에 관한 문제이므로 특정 대표자가 이를 맡게 될 경우 투명성과 갈등 등의 원인이 되는데, 법인은 정관, 회계장부, 책임체계의 명확성이 있어 신뢰성 확보가 가능함
- 넷째, 영농 결과를 통합마케팅과 공동브랜드로 활용하는 농산물 유통과 연계하기 위해 법인화가 필요한데, 마을단위 농업경영체의 판매 수익은 개별 농가로 귀속되지만 판매라는 계약 행위의 신뢰는 사업조직 이름으로 담보되어야 하므로 더욱 그러함
- 개별 농가가 공동 브랜드로 농산물을 출하·판매할 경우 신용과 책임은 절대적으로 불리할 수밖에 없는데, 법인이 출자 계약을 대표하여 체결하고 정산과 계약 이행의 주체가 되면 산지유통조직 또는 지역농협 등과의 안정적인 협약·계약을 맺을 수 있음
- 다섯째, 농업경영의 세제에서 혜택을 확보할 수 있고, 부가가치세 환급 등 재무상의 이점이 있어 법인화는 세금을 더 내는 것이 아니라 현대적인 농업경영의 재무를 설계하는 기반이 됨
- 법인으로 등록할 경우 부가가치세의 환급, 농업용 자산의 감가상각, 준비금(내부유보) 등을 설정할 수 있어 농기계·설비·시설 등을 구입할 때 투명한 장부 관리와 기초자산의 분류가 가능하며, 농업법인 전용 대출과 세제 혜택의 대상이 될 가능성이 큼
- 법인화의 이상의 필요성과 이점에도 불구하고 현실적으로 구성원 간 쟁점이 되거나

법인화에 따른 부담 등이 발생할 경우 성과를 토대로 단계적 경로를 거쳐 법인화를 추진하는 것이 실효적일 수 있음

[표 4-6] 마을단위 농업경영체 법인화 필요 이유

구분	핵심 쟁점	주요 내용	정책·운영상 의미
① 공공 지원 대상 요건	정책사업 수혜를 위한 법적 실체 필요	· 국가·지자체 정책사업은 법인·농업경영체 등록 조직만 지원 대상으로 인정 · 비법인 조직은 행정과 공식 거래 주체 되기 어려움	· 법인화 없이 보조금·위탁·협약 체결 불가 · 정책 접근성 확보의 필수 조건
② 농지 임대차·위탁의 안정성	농지 계약의 법적 주체 필요	· 농지법상 임대차 가능한 농업 법인 요건 활용 가능 · 개별 농가·느슨한 공동체는 책임 계약에 한계	· 농지 집적·장기 운영의 법적 기반 · 장기 계약·임대료 정산·책임 명확화
③ 공동경영 운영체제	관리 중심의 조직 운영 필요	· 공동구매, 농작업 계획, 회계 등은 관리체계가 핵심 · 특정 개인이 재정·운영을 맡을 경우 투명성·갈등 위험	· 공동경영 안정적 운영 장치 · 정관·회계·책임체제로 신뢰 확보
④ 유통·마케팅 연계	판매 계약의 신뢰 주체 필요	· 공동브랜드·통합마케팅은 법인 명의 계약이 필수 · 개별 농가 공동 출하는 신용·책임 측면에서 불리	· 산지유통조직·농협과 안정적 계약 · 계약·정산·이행 대표 주체 확보
⑤ 세제·재무상의 이점	현대적 경영 재무 구조	· 법인 세제 혜택, 부가가치세 환급 가능 · 농업경영 투명성·지속성 강화	· 비용 증가 아닌 재무 설계 기반 · 중장기 경영 안정성 확보

자료 : 연구진 작성

- 마을단위 농업경영체에 대한 신뢰 관계가 약해 운영책임자 선출과 수익 분배 등에서 갈등이 생길 경우, 공동사업의 규모가 작고 외부 자금의 조달없이 운영이 가능할 경우, 단기적으로 운영하고자 할 경우에는 비법인 공동체 형태<sup>33)</sup>가 효율적일 수 있음
- 이러한 검토를 종합하면 수익은 개별 참여자로 귀속되며 운영은 공동으로 하는 마을 단위 농업경영체의 운영 구조에도 법인은 재정의 출입구로 기능하며, 법인화는 공동체가 외부와 거래하는 창구이면서 신뢰를 만드는 형식이자 갈등을 예방하는 장치임

33) 이 경우 운영협의회 또는 운영위원회 등으로 실체를 유지할 수 있음

---

## 6. 마을단위 농업경영체, 지원·연계 방안

---

- 마을단위 농업경영체는 기존의 지역농업 조직화 방식을 새로운 방식으로 보완하거나 활로를 열어갈 수 있는 전략이므로 지역농업의 핵심 주체로서 지역농협의 지원 및 연계방안을 집중 검토하고 현실적 방안을 마련해야 함
- 첫째, 지역농협은 마을단위 농업경영체를 설립하고 영농 사업을 전개하는데 있어 경영 지원을 담당해야 함
- 회계·정산을 지원하여 농협의 회계 시스템을 활용한 공동정산 체계 도입을 돕고, 회계 투명성 확보해 나갈 수 있음
- 마을단위 농업경영체의 영농과 경영을 전담 지도사를 두어 지역농협 내에 전담 직원(지도사)이 마을영농을 전문적으로 지원하는 역할을 수행해 나갈 수 있음
- 필요시 지역농협이 마을단위 농업경영체에 출자 또는 참여할 수 있도록 영농조합법인 또는 영농회사로 설립하는 방안도 있음
- 둘째, 공동 농작업 및 농자재·농기계 등을 지원하여 실제 마을단위 농업경영체의 생산비 등을 낮추는 데 기여할 수 있음
- 마을단위 농업경영체의 영농계획이 마을 전체를 담당할 경우 농자재 공동 구매를 지역농협 경제사업부서와 연계하여 일정 물량을 맞춰 단가를 낮추는 방안을 검토함
- 마을단위 농업경영체의 농작업지원팀이 담당하는 영농을 하는데 있어 계절별 농업노동력 등의 지원에서 지역농협이 인력을 공급하여 작업 일정 및 인력 연결을 지원함
- 특히 지역농협이 보유한 농기계의 공동 사용 시스템을 마을영농에 연계하여 마을단위 농업경영체가 동원하지 못하거나 여력이 부족한 부분을 채워나갈 수 있음
- 셋째, 농산물의 판로를 지역농협 수준에서 지원하여 확대하거나 통합마케팅전문조직 등으로 연계하여 일정한 수준의 출하 대응력을 높여나갈 수 있음

- 지역농업 수준(시군)에서 사업을 하고 있는 통합마케팅전문조직을 통해 농산물 출하

[표 4-7] 마을단위 농업경영체 지역단위 지원 방안

구분	역할 영역	주요 내용	기대 효과
① 경영·운영 지원	회계·정산 지원	농협 회계 시스템 활용 공동정산 체계 도입, 회계 투명성 확보	신뢰성 제고, 공동경영 안정화
	전담 인력 배치	지역농협 내 마을영농 전담 지도사 지정·운영	전문적·지속적 현장 지원
	출자·참여	필요 시 영농조합법인·농업회사법인에 농협 출자·참여	조직 안정성 및 신뢰도 강화
② 생산비 절감 지원	농자재 공동구매	경제사업부서 연계를 통한 대량 구매로 단가 인하	생산비 절감, 경영 효율 향상
	농작업 인력 지원	계절별 농업노동력 연계·공급	인력 부족 해소
	농기계 공동 이용	농협 보유 농기계 공동 사용 체계 연계	기계화 촉진, 작업 효율 제고
③ 유통·판로 지원	판로 확대	지역농협 차원의 판매·출하 지원	안정적 판로 확보
	통합마케팅 연계	시군 통합마케팅전문조직과 연계한 계약재배·수탁출하 지원	출하 대응력 및 가격 협상력 강화
④ 정책·보조 사업 연계	농림사업 연계	시군 협력사업 및 농림사업 보조 연계	투자 여건 개선
	행정 지원	보조금 신청 등 정책사업 행정 절차 지원	행정 부담 완화
	시설·설비 지원	스마트팜·시설하우스·저온저장고·보관창고 등 보조사업 안내와 자부담 담보 지원	생산기반 확충
⑤ 교육·인력 연계	운영·경영 교육	법인 운영, 회계·정산, 갈등 조정 등 실무 교육	조직 운영 역량 강화
	인력 양성	청년농업인 아카데미 운영, 귀농·청년농 교육	지속 가능한 인력 확보
	인력 매칭	교육 수료 인력과 마을단위 농업경영체 연계	인력 수급 구조화
⑥ 협력 거버넌스 구축	상설 협의체	시군·농협·농업기술센터·전문가 참여 협의체 구성	통합 지원체계 구축
	전담 창구 운영	지역농협 내 마을영농 전담 창구 개설	행정·기술·금융·유통 원스톱 지원

자료 : 연구진 작성

- 계약재배를 지원하거나 수탁 출하 방식을 지역농협이 적극 지원해 나갈 수 있음
- 넷째, 시군 지자체 협력사업 등 농림사업 보조를 연계하는데 지역농협의 역할이 있으며, 정책사업 농업 보조금 신청 등의 행정 절차까지 지원이 가능할 수 있음
  - 마을단위 농업경영체가 필요로 하는 시설 및 설비(스마트팜, 시설하우스, 저온저장고 등) 등에 대해 지역농협이 보조사업 안내하고 자부담 등의 담보 등을 지원할 수 있음
  - 다섯째, 마을단위 농업경영체가 영농과 경영을 하는데 필요한 전문성을 높이기 위한 교육과 지역사회 여러 주체를 연계하는 지원을 담당할 수 있음
  - 마을단위 농업경영체 핵심 운영 주체를 대상으로 조직(법인)의 운영과 경영역량을 높이는데 필요한 정산관리 및 구성원 간 갈등 조정 등의 실무 교육을 지원할 수 있음
  - 지역농협이 청년농업인 아카데미 방식으로 귀농·귀촌인·청년농을 대상으로 교육을 진행하고, 마을단위 농업경영체를 연결하여 필요 인력을 지원하는 체계를 갖출 수 있음
  - 여섯째, 지자체 수준에서 마을단위 농업경영체를 조직하고 사업을 전개하는데 필요한 공동의 지원체계를 갖추어야 함
  - 시군 수준에서 마을단위 농업경영체, 지역농협, 농업기술센터, 지자체, 전문가 등이 참여하는 마을단위 농업경영 상설 협의체를 구성하여 한시적으로 운영해 나갈 수 있음
  - 지역농협은 마을영농 전담 창구를 개설하여 행정·기술·금융·유통 등을 종합적으로 안내하는 역할을 담당할 수 있음
  - 이상과 같은 검토를 종합하면 마을단위 농업경영이 시작하고 일정한 모델을 갖추기 위해서는 행정은 설계하고 지역농협은 실행을 지원하는 역할 분담이 필요한데, 지역농협은 ‘공급자’가 아니라 ‘파트너’로 기능을 해야 함

## 7. 마을단위 농업경영체, 추진의 과제

- 지금까지 정리한 마을단위 농업경영체를 실제 추진해 나가는데 있어 행정의 정책으로 중점적으로 살펴보아야 할 과제를 크게 4가지로 구분할 수 있음
- ‘농지·생산기반 통합관리체계 구축, 통합경영체 운영 및 소득기반 강화, 농지 이용형 생애영농 체계의 확립, 지역공동체 활성화 운영체계 강화’가 그것임
- 이 중점 과제는 해당 마을단위 농업경영체가 조직을 구성하고 영농 등 사업을 추진하는 데 있어 직접 또는 간접적으로 지원 방안을 마련하는데 관련된 것으로 행정이 시범사업으로 정책을 도입할 경우 해당 조직 활동을 촉진하는데 검토할 내용이기도 함

### ① 농지·생산기반 통합관리체계 구축

#### <추진방향>

- 농지의 효율적 이용과 통합관리를 통해 농업 생산비를 절감시키고 생산성을 향상시키기 위한 대책이 중요함
- 농작업을 효율화할 수 있는 기반을 마련하여 마을단위 농업경영체가 지속가능한 영농과 영농의 환경을 조성해 나감

#### <사업개요>

- 마을단위 농지를 통합적으로 관리하고 이용하여 경작의 효율을 높이고 안정적인 생산기반을 확보해 나감
- 마을단위 농업경영체(법인)가 농지통합관리 DB 구축과 활용, 농지이용증진사업과 연계, 농작업을 효율화하고 농업생산 기반을 정비해 나가는 것이 주요내용임

#### <주요내용>

- 농지 통합관리 체계의 구축

- 마을단위로 농지의 현황을 조사하고 이용실태를 분석, 농지이용계획을 수립하고 통합 관리 DB를 구축, 농지의 집약적 활용방안을 마련
- 농지이용증진사업 등 정책·제도 연계
  - 농지은행 임대형 사업과 연계하여 임대·위탁을 촉진, 유휴 농지를 발굴하고 활용계획을 수립, 행정·농협 등과의 협력체계를 갖춰 통합관리를 추진
- 농작업 효율화 기반의 조성
  - 농작업단을 운영하여 농작업 효율화를 추진, 농기계 공동활용 체계를 갖추, 농작업단·농가·법인의 역할을 명확히 구분
- 경작환경 개선 및 지속가능성 확보
  - 경지정리·진입로·용배수로 등 농업기반을 정리해 나감, 휴경지의 복원 및 토양개량 등을 통해 생산력을 환경친화적으로 높여 나감

## ② 통합경영체 운영 및 소득기반 강화

### 〈추진방향〉

- 생산과 경영, 농산물 유통 등을 통합적으로 운영하여 경영조직의 효율성과 농업소득의 안정성을 제고해 나감
- 마을단위 농업경영체의 계획 생산과 농합마케팅 연계를 통해 자립적인 농업경영체로 운영할 수 있는 기반을 마련함

### 〈사업개요〉

- 마을단위 농업경영의 각 단계와 분야를 통합적으로 운영하여 범위와 규모의 경제를 실현하고, 일정 수준의 농업소득 향상 기반을 마련함
- 마을단위 농업경영체(법인)의 통합경영체 운영비 마련, 조직의 운영체계 확립, 회계관

리 시스템의 구축, 농업소득 등 수익 모델 개발 등이 주요내용임

〈주요내용〉

- 생산·경영 통합 운영 체계 확립
  - 작목선정과 작부체계 조정을 통한 계획 생산을 추진, 농자재·비료·농약 등의 공동조달(구매)로 비용 절감, 생산·출하의 통합관리 및 정보공유 체계를 구축
- 유통·판매 효율화 및 시장 대응력 강화
  - 품목별 통합출하·판매를 조정하여 출하조직에 대한 거래역량을 높임, 통합마케팅전문조직과의 연계를 통해 안정적인 판로 확보
- 자립운영 기반 강화 및 경영역량 제고
  - 회계·재무 관리 체계를 확립하고 운영비를 효율화, 경영진단 및 컨설팅을 통한 안정 경영의 토대를 마련
- 수익구조 다변화 및 지역 환원 구조 마련
  - 마을 특화 가공·체험형 상품의 개발 등 부가가치를 높이는 사업을 준비, 수익의 일부를 농가·공동기금·복지사업 등에 재투자하는 구조를 마련

③ 농지 이용형 생애영농 체계의 확립

〈추진방향〉

- 농지 이용(임대, 위탁, 자경)의 형태에 관계없이 농촌마을 개별 농가 및 주민의 참여 가능한 영농구조를 확립해 나가야 함
- 주민의 생애 단계에 걸쳐 마을단위 농업경영체와 연계하여 역할을 분담하고 참여를 늘려 지역 공동체의 관계망을 유지하면서 농업인력의 참여구조를 구축해야 함

〈사업개요〉

- 농지 이용 형태별로 참여 기회를 보장하여 영농의 지속성과 농업인력의 기반을 강화해 나감
- 마을단위 농업경영체(법인)가 참여형 영농체계 확립, 농업인력 순환 기반 강화, 영농의 역량 제고 등을 위한 방안이 주요내용임

〈주요내용〉

- 농지 이용형 참여체계 확립
  - 임대·위탁·자경 농지 모두를 통합 운영하여, 농지 이용 형태별로 협의체를 구성하고 역할을 규정, 고령농기는 임대소득을 확보하고 청년·증장년은 농업경영에 참여를 늘려 나감
- 주민의 생애 단계별 참여형 영농 운영
  - 농작업의 노동 강도와 경험 수준에 맞는 주민의 참여 영역을 설정, 영농지원·관리·기술보조 등 여러 단계별로 참여 기회를 제공
- 영농역량 강화 및 기술 전승 체계화
  - 현장형 기술 교육과 작목별 표준기술의 정립, 개별 농가 중심이 아니라 조직의 시스템 기반으로 농업기술을 공유하는 체계 구축
- 인력순환 및 귀농·귀촌 연계 강화
  - 귀농·귀촌인의 단계별 참여를 유도하고 역할을 배분, 지역(농촌마을) 내 농업인력의 순환형 영농 운영 모델로 정착

4 지역공동체 활성화 운영체계 강화

〈추진방향〉

- 마을단위 농업경영체 운영 전반을 결정하는 규약에 기반하여 민주적이고 자율적인 운영체계를 확립하며 투명한 조직의 운영과 민주적 의사결정의 구조를 정착시킴
- 농업활동과 생활복지를 연계하여 농촌마을 공동체 기능을 살리고 회복시켜 주민의 삶

의 질 향상을 도모해 나감

〈사업개요〉

- 마을단위 농업경영체 운영 규약 기반 민주적·책임있는 운영체계를 확립하고 사회적으로 역할을 확대하여 농촌마을의 공동체 기능 회복에 역할을 맡아 나감

[표 4-8] 마을단위 농업경영체 전략 추진과제 요약

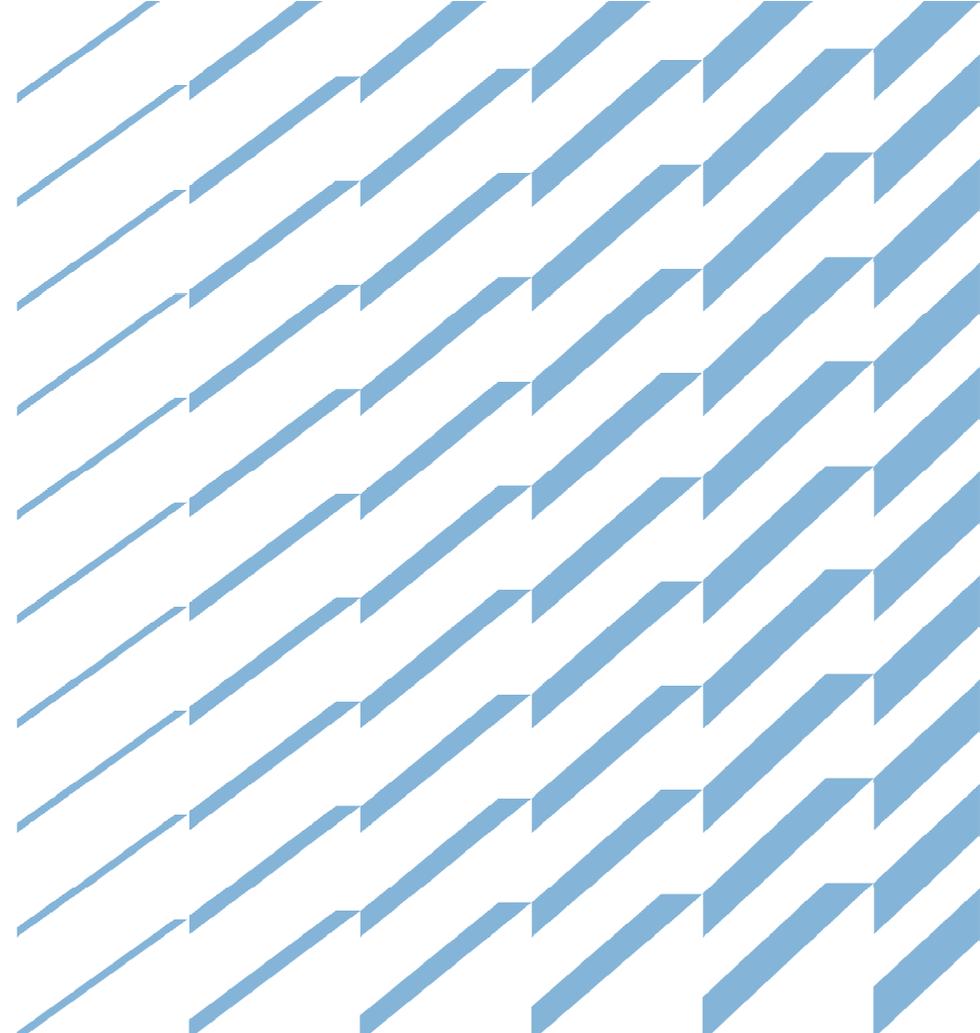
과제	추진 목적	주요 내용(핵심 수단)	기대 효과
① 농지·생산 기반 통합관리체계 구축	농지 이용 효율화, 생산비 절감, 지속가능한 생산기반 확보	· 농지현황 조사·분석 및 농지통합관리 DB 구축 · 농지은행 임대형 사업 등 농지이용 증진 사업 연계 · 농작업단 운영 및 농기계 공동활용 체계 구축 · 경지정리, 진입로·옹배수로 정비, 휴경지 복원·토양개량	농지집적, 기계화 촉진, 생산성 향상, 안정적 영농환경 조성
② 통합경영체 운영 및 소득기반 강화	생산·경영·유통 통합을 통한 소득안정 및 자립경영 기반구축	· 작목·작부체계 조정 통한 계획 생산 · 농자재 공동조달, 생산·출하 통합 관리 · 통합마케팅전문조직 연계 판로 확보 · 회계·재무 관리체계 구축 및 경영 컨설팅 · 가공·체험 등 부가가치 사업 확대와 수익 환원 구조 마련	범위·규모의 경제 실현, 농업소득 안정화, 자립형 경영체 육성
③ 농지 이용형 생애영농 체계 확립	전 생애에 걸친 영농구조 구축 및 농업인력 기반 강화	· 임대·위탁·자경 농지 통합 운영 및 역할 규정 · 생애 단계별(청년·중장년·고령) 참여 방식 설계 · 현장형 기술교육·표준기술 체계화 및 전승 · 귀농·귀촌 연계 및 인력 순환형 영농 모델 구축	탈농방지, 인력지속 참여, 기술 축적·전승, 농업인력 순환
④ 지역공동체 활성화 운영체계 강화	민주적 운영과 생활복지 연계를 통한 공동체 회복	· 운영 규약 기반 의사결정·회계·갈등 조정 체계 확립 · 운영위원회·총회·마을회의 등 참여·소통 구조 강화 · 돌봄·급식 등 생활복지 연계 및 복지 기금 환원 · 귀농·귀촌 지원 및 사회적경제 조직과 연계	조직의 투명성·신뢰 확보, 공동체 기능 회복, 삶의 질 향상

자료 : 연구진 작성

- 
- 사업의 주관은 마을단위 농업경영체(법인)이 맡으며 참여형 영농체계 확립, 농업인력 순환 기반 강화, 영농의 역량 제고 등이 주요내용임

〈주요내용〉

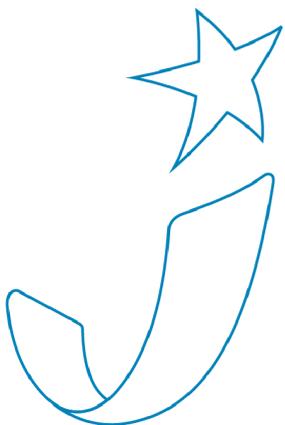
- 자율운영 체계의 확립
  - 마을단위 농업경영체 운영 규약 내에 조직의 의사결정 절차를 명문화, 경영체-마을-행정 간의 역할 분담과 협력 구조를 확립, 회계의 투명성과 갈등·분쟁의 조정 절차를 마련
- 주민참여 및 소통체계의 강화
  - 마을단위 농업경영체의 운영위원회 중심의 참여·토론이 이뤄지는 구조를 운영, 정기 총회·마을회의 등 의견수렴 절차를 활성화, 농업경영의 성과 및 정보를 공개하여 투명하고 책임있는 경영을 실현
- 생활복지 기능 연계를 확대 강화
  - 농촌마을 주민 대상의 돌봄·급식 등 생활서비스를 농업활동과 연계, 경영체의 수익 일부를 마을복지 기금으로 환원, 교육·문화·환경활동을 통한 공동체 가치 확산
- 지속가능한 지역사회 공동체 기반 조성
  - 귀농·귀촌인의 참여를 확대하고 일부 정착을 지원하는 역할을 수행, 지역의 사회적경제 조직 등과 연계하여 지역사회 공동 사업·활동을 기획하고 수행



# 제 5 장

## 요약 및 향후 과제

1. 연구결과 요약
2. 향후 검토과제





## 제5장. 요약 및 향후 과제

### 1. 연구결과 요약

#### □ 마을영농 방식 지역농업 대응이 필요한 이유

- 농촌지역은 급속한 고령화, 후계 농업인력 부족, 부재지주 증가, 유희·휴경농지 확대라는 구조적 위기에 직면해 영농 지속 역량 약화, 농지 이용의 효율성을 저하시켜 농업생산 기반을 약화시키고 있음
- 지역농업 조직화 전략은 산지유통조직, 통합마케팅, 공동출하 등 유통중심 조직화에 초점을 두었는데, 이 방식은 전업적·중대농 중심으로 작동하는 경향이 강해 중소농·고령농·청년농이 다수인 농촌마을의 현실을 충분히 포괄하지 못한다는 한계가 있음
- 이 연구는 시·군 단위 조직화가 아니라 실제 영농과 생활이 이루어지는 '농촌마을 단위'에서 농업생산을 조직화하는 방식으로 '마을영농'에 주목하여 농지이용, 농업경영, 노동, 공동체 유지라는 문제를 통합적으로 대응할 현실적 대안을 찾고자 하였음

#### □ 전복형 마을영농 정책의 기본개념과 방향

- 이 연구에서 제시하는 마을영농은 정부의 법인 중심 공동영농 정책과 달리 농촌마을 단위에서 개별 농가의 영농을 유지하면서도 협업적으로 농업경영을 통합하는 방식으로 일본의 집락영농과 유사하지만, 우리 농촌 현실에 맞게 사회적 기능을 폭넓게 포함함
- 마을영농은 특정한 농업생산 법인 형태를 의미하기보다 농촌마을 차원의 농업·생활 통합 운영 플랫폼으로 이해되며, 그 특징을 다음과 같이 요약할 수 있음
- 첫째, 농지를 마을 단위로 조사·분석하고, 임대·위탁·자경을 포함한 통합적 이용계획을 수립, 둘째, 개별 농가의 자율적 경작을 전제로 하되 작부체계, 농자재 구매, 농작

업, 출하·판매를 통합 관리, 셋째, 생산 중심 조직을 넘어 공동체 유지, 일자리 창출, 돌봄·급식 등 생활 영역까지 연계, 넷째, 이러한 특성으로 ‘따로 함께’ 방식의 준(準) 공공적 조직으로 운영

- ‘개별 농가의 합이 아니라 지역의 토지·사람·조직·공공성을 고려하여 계획·운영되는 집합적 체계’라는 지역농업 관점에서 마을영농은 들녘경영체, 지역농협, 협동조합·영농조합법 등 기존 조직의 기능을 마을 단위에서 결합하는 기본 실행단위로 위치함
- 들녘경영체(생산·기계화 중심), 지역농협(금융·유통·자재·기계 등 지원 주체), 협동조합·영농조합법인(공동사업 수행 법적 주체)으로 대별할 때 생산·경영·공동체·생활을 통합하는 실행조직인 마을영농은 정책을 농촌마을 현장과 연결하는 결절점으로 기능함

#### □ 전복형 마을영농 ‘마을단위 농업경영체’ 특징

- 첫째, 농업경영 통합형 구조로 개별 농가의 자율성을 유지하면서 경영 통합을 실현하는데 목적이 있음. 개별 경작은 유지하되 재배계획, 자재구매, 농작업, 농산물 판매를 통합적으로 운영해 기존과 같은 법인 중심 경작이 아닌 조정·연계 중심 모델임
- 둘째, 농지이용의 효율화를 위해 농지의 집적·관리 기반 주체가 되어 자가·임차·위탁 등 다양한 방식으로 분산된 농지를 통합 관리하며, 합법적 농지 임대차를 활용하여 농지를 집적하되, 고령농은 임대·위탁을 통해 안정적 소득을 확보하는 구조를 가짐
- 셋째, 경제성과 사회성의 균형을 목적으로 하는데 생산력과 판매력 강화를 통해 통합 경영으로 비용 절감·수확 증대, 통합마케팅 조직 연계, 농작업 과정에서 일자리 창출 등은 물론 공동급식·돌봄 등의 사회복지 기능도 수행함
- 넷째, 생애영농 실현의 기초 단위로 농촌마을 주민과 농가는 경영참여, 농작업, 임대 소득 등 다양한 참여 방식으로 참여할 수 있는데, 고령농의 무리 없는 농작업 참여, 농지 임대소득 등을 통해 일방적 탈농으로 인한 소득과 사회적 관계 단절을 방지함
- 다섯째, 민주적이고 자발적인 체계로 협동조합형 방식으로 운영되는데, 주민의 자발적 참여를 원칙으로 합의에 기반한 의사결정, 논의·협의·합의 중심 운영, 수익 배분 원칙

등을 정하고 적립과 사회적 환원까지 반영하여 운영함

- 여섯째, 마을단위 농업경영체는 마을영농의 안정적 운영을 위해서는 일정 단계에서 법 인화 추진을 전제로 하는데, 정책사업 대상 행정적 요건, 농지 임대·위탁 계약의 안정성, 회계·정산·자금 집행의 투명성, 세제 혜택 및 부가가치세 환급 등 이점을 고려함

#### □ 전복형 마을영농 ‘마을단위 농업경영체’ 실행과제

- 첫째, 농지·생산기반 통합관리체계 구축이 필요한데, 농지 현황 조사 및 DB 구축, 농지이용증진사업과 농지은행 연계, 농작업단 운영, 농기계 공동이용, 경지정리, 용배수로, 휴경지 복원 등 기반 정비를 준비해 나가야 함
- 둘째, 통합 경영체 운영과 소득기반을 강화하기 위해 계획생산, 공동구매, 통합출하, 통합마케팅전문조직과 연계, 회계·재무관리 체계 구축, 가공·체험 등 부가가치 사업 발굴 등의 실행과제가 요구됨
- 셋째, 농지 이용형 생애영농 체계를 확립해 나가야 지속가능성과 사회적 효과가 극대화되는데, 임대·위탁·자경 농지 모두 참여하는 생애 단계별 역할 설정, 기술 전승 및 현장형 교육, 귀농·귀촌 연계 등의 대응이 필요함
- 넷째, 지역공동체 활성화 운영체계를 강화하기 위해 규약에 기반한 민주적 조직 운영, 주민참여·소통 구조, 돌봄·급식·교육·문화 활동 연계, 사회적경제 조직과 협력 등을 실행과제로 꼽을 수 있음
- 요컨대, 전복형 마을영농 ‘마을단위 농업경영체’ 정책은 기존 정부 공동영농 정책이 담지하지 못한 농촌마을의 사회적 영역과 고령농의 현실을 포괄하는 보완적 정책으로, 단순한 농지 집적이나 법인 육성이 아니라 농업생산 기반 유지와 농촌공동체 존속을 동시에 달성하는 사회혁신형 농정 모델로서 의의를 가짐

---

## 2. 향후 검토과제

- 이 연구는 ‘농촌마을’을 범위로 하여 농지 등 생산 기반을 이용·활용하는 방안을 ‘전북형 마을영농’으로 지칭하고 구체적으로 ‘마을단위 농업경영체’ 방식으로 전북특별자치도가 시범사업을 추진하는데 고려해야 할 내용을 마련하는데 목적이 있음
- 전북자치도가 ‘마을단위 농업경영체’ 시범사업을 도입하고 실행하는데 있어서는 개별 농가의 농업자산이 결합된 공동 전략인 만큼 ‘필요와 요청, 요구와 수요’를 적절하게 고려하여 정책사업을 세부적으로 설계해야 함
- 이러한 점에 주목하여 이 연구에서 기획하여 제안한 ‘마을단위 농업경영체’ 시범사업을 실제 적용하는데 있어 고려해야 할 점을 검토하고 향후 과제로 제안하여 실제 정책의 도입과 추진 과정에서 검토할 내용으로 제시하고자 함
- 시범사업의 정책적 성격을 규정해야 함. 단년도 보조사업이 아니라 ‘정책실험’을 통해 모형을 만들어가는 과정이어야 함. 즉, 마을단위 농업경영체를 지역농업 정책의 기본 실행단위로 전환하기 위한 제도·조직·운영모형을 검증하는 사업으로 위치를 지음
- 행정(도-시군)의 역할을 구분하여 설계를 해야 하는데, 전북자치도는 직접 운영 주체가 아니라 설계자·조정자·보증자로서 역할을 하면서, 시군이 직접 대상 마을을 선정하고 행정적 지원과 현장을 관리해 나가야 함
- 시범사업 대상 단위의 명확화가 중요한데, 개인이나 법인을 대상으로 하는 것이 아니라 행정리 또는 자연마을을 단위로 최소 참여 농가 수, 농지 위탁·임대 의향 면적 등을 고려해 마을 조직화 가능성이 있는 곳으로 정해야 함
- 시범사업 대상 마을의 선정 기준으로는 단순한 역량과 차별적인 경쟁력이 아니라 고품위가 심각한 마을의 농지 유지 가능성, 귀농 유입 마을의 갈등 관리 가능성, 핵심이 되는 전업적 농가(리더)가 있는 현실적 여건 등을 고려해 정해야 함
- 전북자치도의 정책적 지원은 시설을 지원하는 것이 아니라 조직화에 필요한 인건비, 코디네이터 활동비, 컨설팅 등을 지원하여 협업적 경영 통합을 이루어 나가는 기반과 역량을 높이는데 집중하고 다른 농림사업을 활용해 시설을 지원하는 구조이어야 함

- 이러한 점에서 단일 정책사업보다 마을영농 조직화비, 농지 통합관리 구축비, 공동작업단 운영비, 경영관리 시스템 구축비, 농지은행 임대형 사업, 농지이용증진사업, 농지정비사업 등 정책패키지 방식으로 시범사업의 지원을 고려해야 함
- 지역농협의 역할 방안을 시범사업 설계에서부터 고려하고 기능을 명시하는 것이 필요한데, 전북자치도-전북농협이 협약을 하여 해당 지역농협이 공동정산, 농자재 공동구매, 농기계 공유, 출하 연계를 지원하는 공동운영 파트너로 세워야 함
- 시범사업 성격을 고려하여 지속·개선·확대 여부를 판단해야 하는데, 이 경우 평가지표 설계가 중요하며, 경제적 소득을 앞세우지 말고 농지 집적 면적, 참여 농가, 고령농 참여율, 농촌마을 사회적 환원 등을 고려해 결과보다 구조 변화를 평가함
- 결과적으로 전북자치도가 마을영농 시범사업을 도입할 때 가장 중요한 것은 '얼마를 지원할 것인가'가 아니라, 마을영농을 지역농업의 기본 실행단위로 인정하고 이를 검증하는 체계형 시범사업으로 설계하는 것이 중요함
- 이 연구에서 제안한 전북형 마을영농 '마을단위 농업경영체' 시범사업의 지침, 시군을 통한 대상지 선정, 농촌마을의 조직화, 사업과 활동 전개, 지역농업 조직 자원 연계, 성과평가 및 개선과제 정리 등을 위한 지원단의 구성 운영을 제안함

## 참고문헌

### REFERENCE

- 강마야·이다영. 2025. 저출생·초고령화 대응을 위한 협업적 농업생산 및 경영 사례와 정책과제. 한국농촌경제연구원.
- 경상북도. 2024.5.24.. “농업도 배당시대! ‘경북 농업대전환’ 미래 농업 해법 제시”.
- 경상북도. 2017. 2017년 경북형 마을영농 육성사업 추진계획.
- 경상북도. 2017. 경북형 마을영농 육성사업 추진계획.
- 관계부처합동 보도자료. 2024.12.18. 농업·농촌 혁신 전략-미래 발전을 위한 중점 추진과제를 중심으로.
- 김원빈. 엄지범. 2024. 들녘경영체 구성원의 조직몰입에 관한 연구-거래비용이론 관점에서. 농업경영·정책연구 51(3).
- 김자경. 2019. 공동자원을 둘러싼 마을의 의사결정구조와 공동관리-제주 행원리 사례를 중심으로. ECO. 23(1).
- 김종안. 길청순. 김기태. 2013. 마을단위 농업경영체 조직전략 및 운영요소 도출 연구. 농촌지도와 개발. 20(3). 한국농촌지도학회
- 김태곤 외. 2007. 농촌의 내발적 지역 활성화에 관한 한일간 비교 연구. 한국농촌경제연구원.
- 일본 농림수산성. 2025. 집락영농 활성화 프로젝트.
- 농림축산식품부 보도자료. 2025.1.13. 농식품 5대 민생패키지로 더 튼튼한 민생, 4+4 구조전환·혁신 프로젝트로 더 나은 농업·농촌의 미래.
- 농림축산식품부. 2014. 지역발전사업 우수사례모음 ‘복지형 공동체사업이란 이런 것: 완주군 기초생활인프라사업’.
- 농림축산식품부. 2025a. 2025년 주요업무 추진계획 - 민생 안정 및 농촌 경제 활력 제고에 박차
- 농림축산식품부 보도자료. 2025.9.1.. “새정부 농정 대전환, 농업 예산으로 뒷받침”.
- 농림축산식품부. 2025b, 공동영농 확산 지원 사업 시행지침.
- 농림축산식품부. 2024. 농업구조개선을 위한 공동영농모델 확대 방안 연구.
- 농민신문. 2024.7.16.. 고령농 농지 공동경작...농업에 ‘희망’ 될까.
- 농정연구센터. 2024a. 농지의 효율적 이용·관리 구축 방향. 대통령소속 농어업·농어촌특별위원회.
- 농정연구센터. 2024b. 지자체 농지이용증진사업 활성화 방안 연구. 대통령소속 농어업·농어촌특별위원회.

- 박문호. 2016. 들녘경영체 운영효과 실태조사 및 개선방안 연구. 농림축산식품부.
- 박문호, 김정승. 2011. 지연성 농업경영체의 경영실태와 성과. 한국농촌경제연구원.
- 박운선, 박주섭, 조형래, 이상영. 2013. 마을단위 농업경영체의 비전공유, 의사결정과정, 실무경영역량과 경영성과와의 관계. 농촌지도와 개발. 20(1).
- 석태문 외. 2013. 경북형 마을영농 체계 개발 및 육성 방안 연구. 대구경북연구원.
- 송미령 외. 2023. 농산어촌 마을패널 조사 사업(4/10차년도). 한국농촌경제연구원.
- 에에스뉴테크. 2023. 경북 디지털 혁신 농업타운사업 공동영농 운영방안 제시-문경지구 사례를 중심으로. 경상북도농식품유통교육진흥원.
- 연합신문. 2024.6.20. 정부, 농촌에 규제혁신지구 도입...입지규제 풀고 세제혜택.
- 완주군. 2009. 늘 행복한 일터: 농촌노인 복지형 두레농장 사업.
- 유찬희. 2024. 농가소득 문제, 새로운 관점과 과제. 농협 토론회 발표문.
- 이항미 외. 2018. 청년창업농 농촌정착을 위한 효율적인 농지지원 방안. 한국농어촌공사 농어촌연구원.
- 이항미 외. 2022. 저활용 농지의 효율적 활용을 위한 청년 농업인 농지수요 연구. 농어촌연구원.
- 이항미. 2025. 공동영농, 지속가능한 농업·농촌의 미래 성장엔진. RRI Special Report 148. 한국농어촌공사 농어촌연구원.
- 임소영 외. 2022. 고령농 농지이양 활성화를 위한 제도개선 방안. 한국농촌경제연구원.
- 장우환, 권중섭. 2011. 농촌마을공동사업의 갈등 양상과 구조에 관한 연구. 농촌경제. 34(3).
- 정문수, 민경찬. 2017. 농촌 마을공동체 발전과 공동자원 관리 - 함양군 송전리 세동마을의 사례를 중심으로. 공간과 사회. 27(3).
- 조가옥 외. 2014. 들녘경영체 단계별 육성체계 연구. 농림축산식품부.
- 채종현. 2025. 경북 혁신농업타운 성과와 과제 -경북형 공동영농 모델-. 경북연구원.
- 채종현. 2022. 경북 디지털 혁신 농업타운 기본구상. 대구경북연구원.

## SUMMARY

---

# An Introduction Strategy for the Village-Based Collective Farming Program in Jeonbuk State

Young-Mo Hwang · Seung Hyeon Lim · Soonho Ga · Ho-Jung Jeong

### 1. Research Purpose and Methods

#### Research purpose

- Rural regions in Jeonbuk are facing a crisis caused by rapid ageing, a shortage of next-generation farmers, and an increase in absentee landlords, as well as idle and fallow farmland, leading to a need for innovative measures that will allow for sustainable farming and efficient use of farmlands.
- Focusing on the evolution of farming from that of the "rural village", where the approach to organizing agricultural production can be called "village farming", this study aims to develop a pilot project to integrally respond to issues concerning agricultural land use, agricultural management, labor shortages, and the community.

#### Research Methods

- This study discusses the content and cases of previous studies conducted at home and abroad relating to village farming, and provides detailed policy options to support policy planning for the village-based collective farming pilot project in Jeonbuk State.

## 2. Conclusion and Policy Recommendations

### Concept of the “village-level agricultural management unit” for village-based collective farming in Jeonbuk State:

○ Rather than increasing farmland concentration or fostering the involvement of corporations, the "village-level agricultural management unit" for village-based collective farming in Jeonbuk State refers to a socially innovative agricultural policy model for maintaining the agricultural production base and sustaining rural communities that is complementary to policy measures encompassing the social realm of rural villages as well as the issue of aging farmers, both of which the government's joint farming policy failed to recognize.

○ Purpose: ① To investigate and analyze agricultural lands at the village level before establishing an integrated use plan, covering leased farming, contract farming, and self-farming; ② to offer an integrated system covering management of crops, purchase of agricultural supplies, and agricultural work, as well as shipment and sales based on individual farms; ③ to connect to aspects of everyday life, such as community maintenance, job creation, caregiving, and meal catering, beyond the production-centered organization; and, ④ based on these characteristics, to operate the agricultural management unit as a quasi-public organization in a "separate and joint" manner.

### Detail on the “village-level agricultural management unit” for village-based collective farming in Jeonbuk State:

○ Integrative agricultural management structure: The management entity aims to achieve management integration while maintaining the autonomy of individual farms and agricultural produce sales by providing an integrated operation encompassing cultivation planning, materials purchasing, and agricultural work, creating a model centered on coordination and connection, rather than the existing corporation-centered farming

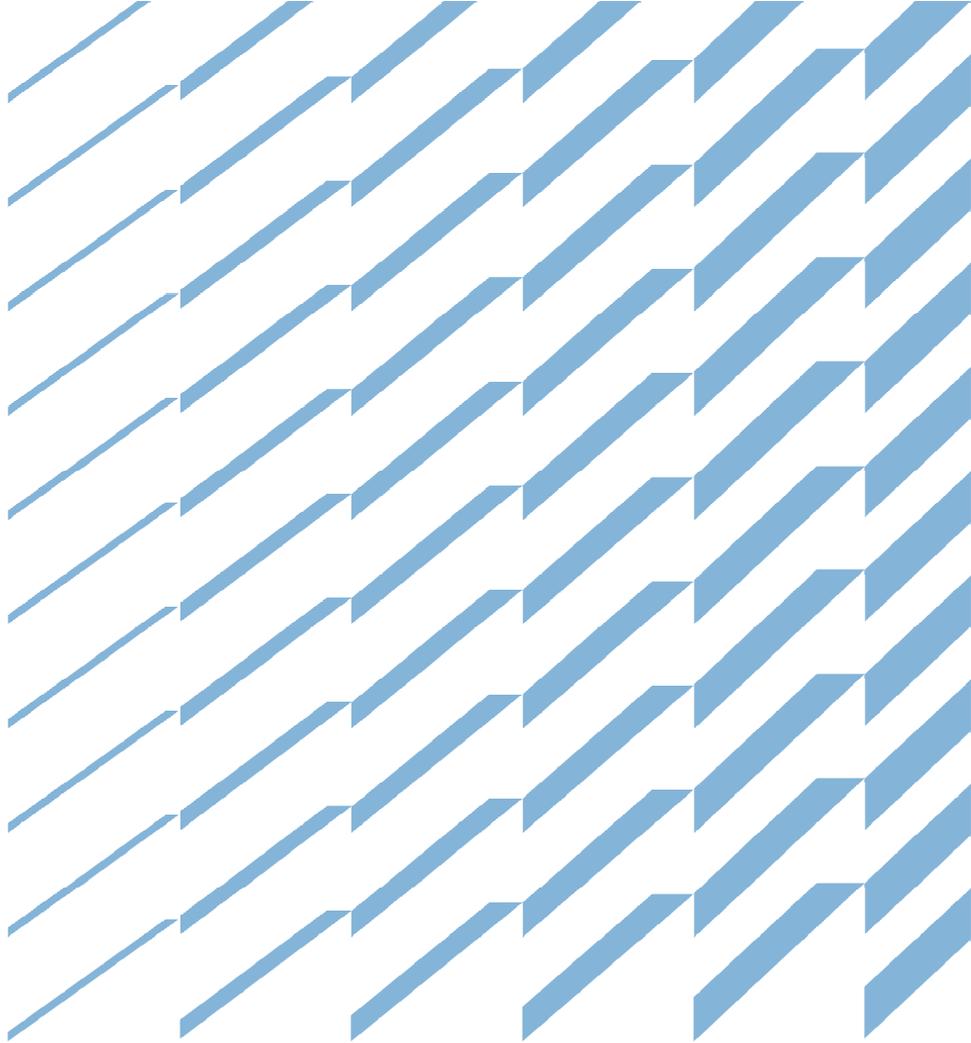
○ Efficient use of agricultural land: The management entity, following its initiative

regarding agricultural land accumulation and management, will lead the integrated operation of various forms of agriculture, such as leased farming, contract farming, and self-farming under a scheme of accumulating agricultural lands via legal leases, and offering stable income for elderly farmers through leased and contract farming.

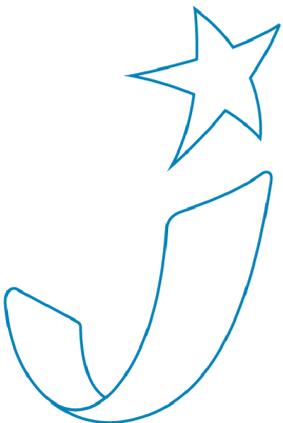
- Balance between economic feasibility and social benefits: This system will provide an integrated management system that aims to enhance productivity and sales capability through cost reduction, increased yield, connected organizations for integrated marketing, and job creation for agricultural work, while also performing social welfare functions, such as community meal catering and caregiving.
- Basic unit for realizing lifelong farming: This system will allow rural village residents and farmers to participate in its operation in various ways, including management involvement, agricultural work, and shared rental income. By ensuring elderly farmers' manageable participation in agricultural work and their receipt of agricultural land rental incomes, it will prevent the loss of earnings and social relationships that would likely arise from their abandonment of farming.
- Democratic and voluntary system: This system will be operated in a cooperative manner, reflecting decision-making based on the principle of voluntary participation and consensus, everyday operation centered on discussion, consultation, and agreement, and giving back to the community through the principle of profit sharing.
- Need for incorporation: Seeking incorporation at a certain stage for stable operation, the management entity is considered to have advantages in supporting the administration requirements of policy projects, stability of leased and contract farming, transparency of accounting, and settlement and fund execution, as well as tax benefits and value-added tax refunds, and as such seeks incorporation at a certain stage for stable operation.

**Key Words**

village-based collective farming, collective farming, joint farming, agricultural management unit, rural village, farmland



## 부 록



1. 마을단위 농업경영체 운영 규약(안)
2. 마을단위 농업경영체에 대한 Q&A
3. 일본 집락영농 운영체계 요약



## 1. 전북형 마을단위 농업경영체 운영 규약 표준안

제1조(목적) 본 규약은 마을단위 농업경영체의 조직 운영과 사업추진에 필요한 사항을 정함으로써 농지의 효율적 이용과 농업경영의 안정화를 통한 농업인의 소득보장 및 지속가능한 농업 발전과 회원의 복지와 돌봄을 바탕으로 한 공동체 활성화와 삶의 질 향상을 도모함을 목적으로 한다.

제2조(명칭 및 법인격) ① 이 조직의 명칭은 ○○마을 농업경영체(이하 “경영체”라 한다)로 한다.

② 경영체는「협동조합기본법」, 「농어업경영체육성 및 지원에 관한 법률」의거 법인격을 갖추되, 지역상황과 참여 의사에 따라 협동조합, 영농조합법인, 농업회사법인 중에서 선택하여 설립한다.

③ 경영체는 농림축산식품부장관이 정하는 요건을 갖춘 생산자단체로서의 법적 지위를 취득하도록 노력한다.

제3조(정의) 이 규약에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “경영체”란 마을 단위에서 농업경영을 통합·조정하고 농지의 효율적 이용과 농업인의 소득 및 삶의 질 향상을 위해 조직된 법인을 말한다.
2. “법인격”이란 협동조합, 영농조합법인 등 민법 또는 개별 법률에 따라 독립된 권리와 의무를 가지는 단체를 의미한다.
3. “회원”이란 경영체의 운영규약에 따라 가입한 자로서 경영체의 사업에 참여하고 권리와 의무를 갖는 농업인을 말한다.
4. “조합원”이란 경영체가 협동조합 형태로 설립될 경우「협동조합기본법」에 따라 출자와의결권을 갖는 자를 말한다.
5. “참여농업인”이란 본 경영체의 목적에 동의하고 농지를 자경하거나 경영체에 임대

또는 위탁하는 방식으로 경영체의 사업에 참여하는 농업인을 말한다.

6. “출자금”이란 경영체의 자본금 형성을 위해 회원이 납입하는 금전을 말하여 1인 1구좌 이상을 원칙으로 한다.

7. “마을연금”이란 농지를 경영체에 임대한 회원에게 농지 제공에 대한 보상으로, 임차농지 경작에서 발생한 순수익 중 일부를 지급하는 제도를 말한다.

8. “공공성”이란 농업의 사회적 가치, 농촌 공동체 활성화, 고령농 배려, 인구유치 등 사회적 목적을 고려하는 운영 원칙을 말한다.

제4조(경영체의 범위) ① 본 경영체의 활동범위는 ○○ 시·군내에서 농지가 행정리 또는 법정리 단위로 서로 인접하거나 연계가 가능한 마을을 포함한다.

② 경영체는 마을단위 농업경영의 통합과 효율화를 위해 한정된 지리적 범위에서 운영되며, 행정상 경계와 농업 생산유통 환경을 고려하여 구성한다.

③ 경영체는 지역 내 농업인의 의견을 수렴하여 참여 대상을 조정할 수 있으며, 필요한 경우 운영위원회(또는 이사회) 의결을 통해 추가변경 할 수 있다.

제5조(회원의 자격 및 가입) ① 회원은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 자로 한다.

1. 경영체의 활동 범위내에 농지를 보유하거나 경작 중인 자
2. 경영체의 목적과 운영 규약에 동의하고 참여의사를 명확히 한 자.
3. 농지를 자경하거나 경영체에 임대 또는 위탁하여 사업에 참여하고자 하는 자
4. 출자금을 납입한 자.

② 회원은 다음 절차에 따라 경영체에 가입할 수 있다.

1. 가입신청서 제출
2. 참여농지 및 참여형태(자경·임대·위탁) 명시
3. 운영위원회(또는 이사회)의 심의 및 승인
4. 출자금 납입

③ 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 운영위원회(또는 이사회)의 의결로 가입을 제한할 수 있다.

1. 경영체의 목적에 반하거나 운영에 심각한 장애를 초래할 우려가 있는 자
2. 경작의 실체가 불분명하거나 명의만 보유한 경우
3. 기타 운영위원회(또는 이사회)에서 제한이 필요하다고 의결한 경우

④ 회원이 탈퇴제명되거나 사망한 경우 출자금은 본인 또는 본인이 지정한 가족(또는 상속인)에게 반환한다. 다만, 보조금으로 취득한 시설이나 공동재산에 대해서는 회원의 자부담 지분율에 해당하는 금액 만큼 반환하고, 그 외의 부분은 경영체의 공동소유로 한다.

제6조(신규 회원의 가입 및 권리 범위) ① 경영체는 신규로 농지를 취득하거나 임차하여 참여 의사가 있는 자에 대하여는 정당한 사유 없이 회원가입을 거부할 수 없다.

② 신규 회원은 가입 시 납입한 출자금 및 이후 특별출자분에 한하여 경영체 재산에 대한 지분을 인정한다.

③ 기 가입 회원의 출자금, 보조금, 특별출자 등으로 형성된 자산에 대해서는 신규 회원의 지분을 인정하지 않는다.

제7조(사업내용) ① 경영체는 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 농지의 효율적 이용을 위한 임대위탁 및 통합 관리
2. 작형계획 수립 및 재배작물의 통합 관리
3. 농업생산 활동의 기획조정 및 농작업 대행(지원)
4. 농업용 자재·장비 공동 구매·이용 및 공동시설의 설치·관리·운영
5. 회원 또는 참여농업인에 대한 마을연금 설계 및 분배
6. 농산물의 출하 조정 및 통합마케팅전문조직과의 협력
7. 농업인 교육, 역량 강화 및 귀농귀촌인 정착 지원
8. 회원의 복지와 돌봄 등 공동체 활성화를 위한 사업
9. 마을 일자리 창출 및 지역경제 활성화를 위한 사업
10. 그 밖에 경영체의 목적 달성에 필요한 사업

② 경영체는 사업 수행 시 농업의 공익적가치, 공동체 활성화, 귀농귀촌 유치 등 지역적 특성과 참여농업인의 의견을 충분히 고려하여 운영한다

제8조(회원의 권리와 의무) ① 회원의 권리는 다음 각 호와 같다.

1. 경영체의 사업과 운영에 참여할 권리
2. 운영규약이 정하는 바에 따른 의결권과 선거권
3. 경영체 사업에서 발생하는 이익에 대한 마을연금 보상(해당 조건 충족시)
4. 출자금의 반환 청구권(탈퇴·사망·제명시 규약에 따른 반환)
5. 경영체가 수행하는 교육, 자문, 지원사업 등의 이용권

② 회원의 의무는 다음 각 호와 같다.

1. 운영규약과 의결사항 준수 의무
2. 출자금 납입 의무
3. 경영체 사업 참여 및 협력 의무
4. 경영체의 공공성·공익적 가치 실현에 기여할 의무
5. 그 밖에 운영규약이나 총화·운영위원회가 정하는 의무

제9조(출자금 및 의결권) ① 출자금은 경영체의 자본금 형성을 위해 회원이 납입하는 금액으로 1인 1구좌 이상을 원칙으로 하며, 1구좌당 금액은 1,000원으로 한다.

② 경영체는 시설·장비 투자 등을 위한 자부담 확보에 필요한 경우 총회의 의결을 거쳐 회원의 특별출자를 요청할 수 있다. 특별출자의 금액, 납입방법 및 용도는 총회에서 정한다. 다만, 특별출자를 강제할 수 없다.

③ 특별출자는 보조금이 투입된 시설 및 장비의 자부담 지분을 회원별로 인정하며, 권리의 내용과 반환 방법은 해당 자산의 가치변동(감가상각 등)을 고려하여 운영위원회(또는 총회)에서 정한다.

④ 출자금은 경영체 운영비, 시설투자 등 사업 목적에 맞게 사용한다.

⑤ 의결권은 출자좌수와 관계없이 1인 1표제로 한다.

⑥ 경영체는 출자금의 관리와 용도에 대한 사항을 매월 회원에게 공개한다.

제10조(총회) ① 총회는 경영체의 최고 의사결정기구로서 회원으로 구성하며, 다음 각호의 사항을 의결한다.

1. 운영규약의 제정 및 개정 승인
2. 사업계획 및 예산결산 승인
3. 출자금 및 특별출자의 요청 및 사용 승인
4. 경영체 해산 및 합병 승인
5. 회원의 주요 권리 및 의무 변경 승인
6. 운영위원 선출 및 해임 승인
7. 시설·장비 투자계획 승인
8. 사무국 운영에 관한 사항
9. 기타 운영위원회에서 총회의 승인이 필요하다 결정한 사항

- ② 총회는 정기총회와 임시총회로 구분하며, 정기총회는 매년 1분기에 개최한다.
- ③ 임시총회는 대표, 운영위원회 또는 전체 회원의 5분의 1 이상 요구가 있을 때 대표가 소집한다.
- ④ 제3항에도 불구하고 대표가 정당한 사유없이 14일 이내에 총회를 소집하지 않을 경우, 운영위원회의 의결로 총회를 소집할 수 있다.
- ⑤ 대표는 회의 소집 시 안건, 일시, 장소 등을 사전에 회원들에게 통보하여야 한다.
- ⑥ 총회는 재적회원 과반수 출석으로 성립한다. 이때 출석은 본인의 출석 또는 위임장 제출로 인정한다.
- ⑦ 총회의 의결은 출석회원 과반수 찬성으로 한다. 다만 위임장은 출석으로만 인정하며 의결권은 행사하지 못하고 기권으로 처리한다.
- ⑧ 총회는 회의 내용을 문서로 기록하고 의사록을 작성·보존하여야 한다.
- ⑨ 의사록에는 회의 일시, 장소, 출석위원, 심의의결사항 및 주요 발언 요지를 기재하며, 위원장이 서명·날인하여 보관한다.
- ⑩ 의사록은 회원이 열람을 요청할 경우 경영체는 이를 공개한다.

제11조(운영위원회) ① 경영체의 주요 운영 사항을 심의의결하기 위하여 운영위원회를 둔다.

- ② 운영위원회는 다음 각호 사항을 심의의결 한다.
  1. 사업계획 및 예산의 수립·변경에 관한 사항
  2. 운영규약 제정·개정 및 총회 안건 상정에 관한 사항
  3. 출자금·특별출자 모집·사용·관리 전반에 관한 사항
  4. 시설·장비의 설치, 관리 및 운영계획에 관한 사항
  5. 마을연금 보상 기준 및 분배 기준에 관한 사항
  6. 회원 가입, 탈퇴 및 제명에 관한 사항
  7. 분쟁 조정 및 갈등 관리에 관한 사항
  8. 임대차 계약의 체결·해지·조정에 대한 사항
  9. 계약 관련 자료의 관리와 투명성 확보 방안에 관한 사항
  10. 특별출자의 권리·반환 기준의 설정 및 방법에 관한 사항
  11. 총회 소집 및 진행(위임장 접수 포함)에 관한 사항
  12. 총회 소집 및 진행(위임장 접수 포함)에 관한 사항
  13. 사무국 운영에 관한 사항

#### 14. 기타 경영체의 운영에 필요한 사항

- ③ 운영위원회는 위원장 1인을 포함하여 5인 이상 10인 이하의 위원으로 구성한다.
- ④ 운영위원회 위원장은 경영체의 대표로 하며, 위원은 회원중에서 총회에서 선출하되 지역대표성, 경력, 참여도 등을 고려한다.
- ⑤ 운영위원의 임기는 2년으로 하며, 연임할 수 있다.
- ⑥ 위원장은 운영위원회의 대표로서 회의를 주재하며, 부위원장 1인을 둘수 있다.
- ⑦ 운영위원회회는 정기회의와 임시회의로 구분하며, 정기회의는 매분기 마다 실시한다.
- ⑧ 임시회의는 위원장 또는 운영위원 3분의 1 이상 요구가 있을 때 위원장이 소집한다.
- ⑨ 운영위원장은 회의 소집 시 안건, 일시, 장소 등을 사전에 위원들에게 통보하여야 한다.
- ⑩ 운영위원회 회의는 위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ⑪ 운영위원회는 회의 내용을 문서록 기록하고 의사록을 작성보존하여야 한다.
- ⑫ 의사록에는 회의 일시, 장소, 출석위원, 심의의결사항 및 주요 발언 요지를 기재하며, 위원장이 서명·날인하여 보관한다.
- ⑬ 의사록은 회원이 열람을 요청할 경우 경영체는 이를 공개한다.
- ⑭ 운영위원회의 구체적인 구성·운영 방법 등은 별도의 세칙으로 정할 수 있다.

제12조(대표 및 부대표) ① 대표는 경영체를 대표하며, 총회 및 운영위원회의 의장을 맡는다.

- ② 대표는 총회 및 운영위원회의 의결을 집행하고, 경영체의 업무를 총괄한다.
- ③ 대표 및 부대표의 임기는 2년으로 하며, 연임할 수 있다.
- ④ 대표는 총회에서 선출하고 부대표는 운영위원중에서 운영위원회에서 선출한다.
- ⑤ 대표가 사고 등으로 직무를 수행할 수 없을 경우 부대표가 그 직무를 대행한다.
- ⑥ 대표는 운영규약 및 총회·운영위원회의 의결사항을 성실히 이행 하여야 한다.
- ⑦ 대표와 부대표는 무보수를 원칙으로 한다. 다만, 경영체의 사업수익이 발생한 경우, 총회의 의결을 거쳐 활동비 또는 실비 보상을 지급할 수 있으며, 활동비의 지급 기준·규모·시기는 총회에서 정한다

제12조의1(사무국) ① 경영체는 효율적 운영과 사업 집행을 위해 사무국을 두되, 사무국의 구성인력, 역할, 임금 등은 총회의 의결로 정한다.

- ② 사무국은 경영체의 사업계획 수립, 회계관리, 회원관리, 행정업무, 교육 및 홍보 등의 업무를 담당한다.
- ③ 사무국 직원은 경영체의 운영규약과 총화운영위원회의 의결사항을 성실히 집행하여야 한다.
- ④ 사무국의 인건비와 운영경비는 경영체 수익, 출자금, 보조금, 수탁사업비 등에서 충당할 수 있다.
- ⑤ 사무국 직원(사무장 포함)은 무보수를 원칙으로 하되, 경영체의 사업수익이 발생하거나 안정적 재원이 확보될 경우 총회 의결을 거쳐 활동비 또는 실비 보상을 지급할 수 있으며, 보수 지급의 기준과 범위는 총회에서 정한다.
- ⑥ 경영체는 회계 및 자금의 투명한 관리를 위하여 지역농협 또는 회계전문기관에 회계·정산업무를 위탁할 수 있다. 단, 자금 집행에 관한 의사결정권은 법인(총회 및 운영위원회)에 있으며, 농협은 승인된 집행에 한하여 회계처리를 수행한다.
- ⑦ 사무국 운영과 관련 세부사항은 운영위원회에서 별도의 지침이나 세칙으로 정할 수 있다.

- 제13조(운영비 조달) ① 경영체는 사업운영에 필요한 자금을 출자금, 특별출자금, 보조금, 용자, 수탁사업 수입 등 다양한 방식으로 조달할 수 있다.
- ② 경영체는 농작업 인건비 등 단기 운영비는 출자금과 금융기관의 대출 등을 활용할 수 있다.
  - ③ 경영체는 대출금의 상환 계획과 부담을 명확히 하여 회원에게 사전에 설명하고 총회의 의결을 거쳐 결정한다.

제14조(감사) ① 경영체의 회계 및 운영 등을 감사하기 위해 감사를 둔다.

- ② 감사는 2인으로 구성하며, 1인은 외부 전문가(회계사, 세무사, 농협·행정 등에서 추천자 포함), 1인은 회원으로 구성한다.
- ③ 감사는 운영위원회에서 선출하며, 임기는 2년으로 하고 연임할 수 있다
- ④ 감사는 다음 각호의 직무를 수행한다.
  1. 경영체의 회계 및 재정에 대한 감사
  2. 경영체 사업 운영 및 의사 결정의 적정성에 대한 감사
  3. 감사보고서 작성 및 운영위원회·총회에 보고
  4. 필요시 총회 및 운영위원회에 참석하여 의견 진술
  5. 경영체의 재정, 회계, 사업 집행에 대한 서류를 열람 및 확인

제15조(마을연금 지급과 적립) ① 경영체는 농지 임대 제공에 참여한 회원(이하 “임대 농”)의 소득안정과 마을공동체 유지 강화를 위해, 임대농지 경작을 통해 발생한 추가수익의 일부를 임대농에게 마을연금으로 지급한다.

② 마을연금의 산정은 다음산식을 기준으로 한다.

$$\text{마을연금} = \text{임대농지 순수익} - (\text{법인 운영계정 필요비용} + \text{법인 적립금}) \times \text{배분비율}$$

1. 순수익은 임대농지 경작을 통해 발생한 매출액에서 직접경영비·농작업비 등 제 경비를 차감한 금액으로 한다.

2. 배분비율은 운영위원회 심의를 거쳐 총회에서 의결한다.

3. 마을연금은 성과급이나 이익배당이 아니라, 임대농의 농지 제공에 대한 공익적·사회적 보상체계로 본다.

③ 마을연금의 지급 기준, 지급 시기 및 방식은 운영위원회 심의를 거쳐 총회에서 결정한다.

④ 마을연금 집행 및 정산 결과는 매년 회원에게 공개한다.

⑤ 경영체는 수익의 일정 비율을 안정적인 운영과 미래 투자재원 확보를 위해 적립해야 하며, 적립비율은 운영위원회의 심의를 거쳐 총회에서 결정한다.

제16조(임대차 및 위탁계약) ① 경영체는 회원 및 참여농업인의 농지를 효율적으로 이용하기 위하여 임대차 및 위탁계약을 체결할 수 있다.

② 임대차 및 위탁계약은 농지법 등 관련법령을 준수하며 서면으로 작성하여야 한다.

③ 계약서에는 농지 소재지, 면적, 임대료(또는 수수료), 기간, 계약의 조건, 성과보상 조건(해당 시) 등을 명확히 기재한다.

④ 임대차 및 위탁계약 체결 전, 운영위원회는 표준계약서와 계약조건을 심의하고 필요 시 조정한다.

⑤ 경영체는 임대차 및 위탁계약의 이행을 관리·지원하며, 분쟁이 발생할 경우 운영위원회가 우선 조정하고, 해결되지 않을 경우 총회에서 최종 결정한다.

제17조(회계재정 및 정산관리) ① 경영체는 투명하고 안정적인 재정 관리를 위하여, 회계를 운영계정과 마을연금계정으로 구분하여 관리한다.

1. 운영계정은 법인의 경영활동에 필요한 비용 지출과 적립을 관리하는 계정으로 하며, 대표·사무장 활동비, 농작업 지원팀 운영비, 비료농약 등 직접경영비, 법인 적립금 등에 사용한다.

2. 마을연금계정은 임차농지 경작을 통해 발생한 순수익 중 임대농에게 지급할 임대료 및 마을연금을 관리하는 전용 계정으로 한다.
3. 두 계정 간 전출·전입은 원칙적으로 금지하며, 불가피한 경우 총회의 의결을 거쳐 조정할 수 있다.
  - ② 회계연도는 매년 1월 1일부터 12월 31일까지로 한다.
  - ③ 경영체는 수입과 지출 내역을 분기별로 회원들에게 공개한다.
  - ④ 경영체는 사업연도 종료 후 2개월 이내에 결산을 완료하고, 정기총회에 보고하여 승인 받아야 한다.
  - ⑤ 경영체의 회계 및 자금관리는 법인 명의의 계좌를 통해 수행하며, 필요 시 지역농협 등 외부기관에 회계·정산 업무를 위탁할 수 있다. 이 경우 자금의 승인 및 사용에 관한 최종 결정권은 경영체(법인)에 둔다.
  - ⑥ 정산금(마을연금 포함)은 사업별·회원별 참여내역 및 계약조건에 따라 정리하고, 매 회계연도 종료 후 1개월 이내에 지급하여야 한다.
  - ⑦ 경영체는 정산내역 및 배분기준을 문서로 기록보관하며, 요청이 있는 경우 회원들에게 공개한다.

제18조(규약 준수 및 위반에 대한 조치) ① 회원은 본 규약과 총화운영위원회의 의결사항을 성실히 준수하여야 한다.

- ② 규약이나 의결사항을 반복적으로 위반하거나 경영체 운영에 중대한 지장을 초래한 회원에 대해서는 운영위원회의 심의를 거쳐 경고, 활동제한 또는 제명 등의 조치를 할 수 있다.

제19조(해산 및 청산) ① 경영체는 총회의 의결로 해산할 수 있다.

- ② 해산 결의는 재적회원 3분의 2 이상의 동의를 받아야 한다.
- ③ 경영체가 해산할 경우, 잔여재산은 우선적으로 출자금 반환에 충당하며, 이후 남은 재산은 총회의 결의에 따라 지역사회 발전이나 공동체 목적에 사용한다.
- ④ 보조금이 투입된 시설 및 장비 등 자산의 처리에 관해서는 관련 법령 및 지침을 준수한다.

## 부칙

제1조(시행일) 이 규약은 000년 0월 0일부터 시행한다.

제2조(경과조치) 이 규약 시행 전에 경영체의 설립과 운영을 위해 이루어진 모든 의결, 계약 및 활동은 본 규약에 따른 것으로 본다.

제3조(세칙제정) 경영체의 운영에 필요한 세부사항은 운영위원회 또는 총회의 의결을 거쳐 별도의 세칙으로 정할수 있다.

제4조(규약의 해석) 이 규약의 해석상 분쟁이나 해석이 불명확한 사항은 운영위원회의 심의를 거쳐 총회에서 최종 결정한다.

〈양식 1〉

## ○○마을 농업경영체 회원가입 신청서

- 성 명 :
- 생년월일 :
- 주 소 :
- 연 락 처 :
- 농지소재지 : 별도 첨부
- 참여형태 및 농지면적  
- 자경 : 00,000m<sup>2</sup>, 임대 : 00,000m<sup>2</sup>, 위탁 : 00,000m<sup>2</sup>
- 출자좌수 : 000구좌(1구좌당 1,000원)
- 총출자금 : 000,000원

-----  
본인은 「○○마을 농업경영체 운영규약」을 숙지하고 이에 동의하며, 회원으로 가입하고자 합니다.

또한 경영체의 목적과 운영규약에 따라 출자금 납입, 사업참여, 의결권 행사 등 회원의 권리와 의무를 성실히 이행할 것을 약속합니다.

성명 : 서명

작성일 : 20   년   월   일

-----  
본인은 ○○마을 농업경영체가 회원관리 및 사업 운영 등을 위해 본 신청서 기재사항을 수집·이용하는 것에 동의합니다. 예  아니요

성명 : 서명



〈양식 2〉

## 출자금 납입 확인서

- 경영체명 : OO마을 농업경영체
- 법인형태 :
- 대 표 자 :
- 경영체 주소 :
- 출자자(회원) 정보

성명	주소	생년월일	연락처

- 출자금 납입 내역

구분	금액(원)	납입일	비고
정출자금			1구좌당 1,000원
특별출자금			특별출자금용도 기재
총 납입액			

- 출자금 납입 확인내용

본인은 상기 출자금 납입을 완료하였으며, 경영체의 운영규약에 따라 출자자(회원)으로서 권리와 의무를 성실히 이행할 것을 확인합니다.

성명	확인일자
○ ○ ○ (서명)	

- 경영체 확인

위 출자금 납입 사실을 확인합니다.

직책	성명	서명	확인일자
대표 또는 회계담당자			

〈양식 3〉

## OO마을 농업경영체 임대차 계획서

본 계약은 아래와 같이 OO마을 농업경영체(이하 “임차인”이라 한다)와 농지소유자(이하 “임대인”이라 한다)가 상호 신뢰와 협약을 바탕으로 농지의 효율적 이용 및 농업인의 소득안정, 마을공동체 활성화를 위해 체결한다.

제1조(목적) 이 계약은 임대인이 소유한 농지를 임차인이 임차하여 경영체 사업을 수행하고, 농지의 효율적 이용과 을의 소득안정을 도모하기 위함을 목적으로 한다.

제2조(임대 농지의 표시) 별도 첨부한다.

제3조(임대기간) ① 본 계약의 기간은 20 년 월 일부터 20 년 월 일까지로 한다.  
② 계약 만료 1개월 전까지 당사자 간 이의가 없을 경우 동일 조건으로 1년 단위 자동 연장할 수 있다.  
③ 연장 또는 해지 여부는 운영위원회 심의 및 임대인의 동의를 거쳐 결정한다.

제4조(임대료) ① 임대료는 m<sup>2</sup>당 0000원으로 한다.  
② 총 임대료는 0000원으로 연 1회로 지급한다.  
③ 임대료 지급방법은 임대자에게 계좌이체 한다.  
(계좌번호 : )

제5조(성과보상) ① 임차인은 임대인의 농지에서 2기작 등으로 추가 수익이 발생할 경우 사업 수익의 일정비율을 을에게 성과보상으로 지급한다.  
② 성과보상 비율, 지급시기, 기준은 경영체 운영위원회 심의를 거쳐 총회 의결로 결정된 규정에 따른다.  
③ 성과보상금은 매년 1월에 지급한다.  
④ 성과보상에 대한 구체적 기준과 변경 사항은 갑이 을에게 서면 통지한다.

제6조(농지이용 및 관리) ① 임차인은 임대인의 농지를 농지법 및 관련법령을 준수하여 성실히 이용한다.

② 임차인은 농지의 토양 비옥도 유지, 배수시설 관리 등 건전한 농지 관리의무를 성실히 이행한다.

제7조(계약변경 및 해지) ① 당사자는 상호 합의로 본 계약의 내용을 변경하거나 해지할 수 있다.

② 임차인이 임대료를 2회 이상 지체하거나, 농지법 위반 등 중대한 계약 위반이 발생할 경우 임대인은 계약을 해지할 수 있다.

③ 임대인이 부당하게 임대료를 인상하거나 계약의 목적을 침해할 경우 임차인은 해지를 요청할 수 있다.

④ 해지 시 남은 기간의 임대료 정산 및 성과보상 등은 운영규약 및 총회 결의에 따른다.

제8조(분쟁조정) ① 본 계약과 관련한 분쟁은 OO마을 농업경영체 운영위원회에서 우선 조정한다.

② 운영위원회 조정으로 해결되지 않을 경우 총회 의결로 최종 결정한다.

③ 법적 분쟁으로 이어질 경우, 임차인 소재지 관할 법원을 관할 법원으로 한다.

제9조(기타사항) ① 본계약에 명시되지 않은 사항은 임차인의 운영규약 및 관련법령에 따른다.

② 계약서 2통을 작성하여 임차인과 임대인이 각각 1통씩 보관한다.

(임차인) OO마을 농업경영체

- 대표자 : (성명)
- 주 소 : (주소)
- 연락처 : (전화번호)
- 성 명 : (서명)

(임대인) 농지소유자

- 대표자 :
- 주 소 :
- 연락처 :
- 성 명 : (서명)

작성일 : 20\_\_년 \_\_월 \_\_일

〈양식 4〉

## 농협회계정산 위탁 운영지침(안)

제1조(목적) 이 지침은 「전북형 마을단위 농업경영체 육성」 운영규약 제12조의2 및 제13조에 따라, 경영체(법인)의 회계 및 자금관리를 투명하고 효율적으로 운영하기 위해 지역농협 또는 관련 전문기관에 회계 및 정산업무를 위탁함에 그 목적이 있다.

제2조(적용범위) ① 본 지침은 경영체의 회계관리, 자금집행, 수익정산 및 결산지원 업무에 적용한다.

② 경영체의 경영·의사결정권 및 사업집행권은 본 법인에 있으며, 농협은 법인의 승인에 따라 회계 관련 업무만을 지원한다.

제3조(위탁의 범위) 경영체는 다음 각 호의 업무를 농협에 위탁할 수 있다.

1. 회계장부의 작성 및 보관
2. 법인 명의 계좌의 입출금 관리
3. 사업비 및 수익금의 정산 지원
4. 분기별 회계보고 및 결산자료 작성
5. 기타 경영체가 필요하다고 인정하는 회계 관련 지원업무

제4조(자금 집행 및 승인 절차) ① 자금의 집행은 경영체 대표 또는 운영위원회의 승인 후 농협이 집행한다.

② 농협은 승인된 금액과 항목에 한하여 자금 집행을 수행하며, 승인되지 않은 항목은 처리할 수 없다.

③ 집행내역은 월 1회 이상 경영체에 서면 또는 전자문서로 보고한다.

제5조(계좌관리) ① 모든 자금은 법인 명의의 농협 계좌를 통해 관리한다.

② 해당 계좌의 입출금 내역은 법인 대표, 사무장, 감사가 공동으로 열람할 수 있다.

③ 경영체는 필요 시 농협 회계담당자와 공동 비밀번호 관리제를 적용할 수 있다.

제6조(결산 및 회계보고) ① 농협은 매 분기 종료 후 결산보고서를 작성하여 경영체에 제출한다.

② 경영체는 농협의 결산자료를 근거로 총회 및 감사 절차를 진행한다.

③ 농협은 법인의 요청 시 회계자료 및 증빙서류를 즉시 제공하여야 한다.

제7조(위탁기간 및 재계약) ① 위탁기간은 1년으로 하며, 상호 협의에 따라 자동 갱신할 수 있다.

② 위탁기간 중이라도 경영체 또는 농협은 30일 전 서면 통보로 계약을 해지할 수 있다.

제8조(수수료 및 비용부담) ① 회계·정산 위탁에 따른 수수료는 농협과 협의하여 결정한다.

② 수수료는 법인의 운영비 또는 사업수익에서 지출할 수 있다.

제9조(비밀유지 및 자료관리) ① 농협은 경영체의 회계자료 및 개인정보를 제3자에게 제공할 수 없다.

② 모든 회계자료는 위탁기간 종료 후 법인에 반환한다.

제10조(책임 및 손해배상) ① 농협은 고의 또는 과실로 인한 회계 오류나 부정행위 발생 시 이에 대한 책임을 진다.

② 경영체는 농협의 고의 또는 중대한 과실이 없는 한 일반적 회계오류에 대해 공동으로 조정한다.

제11조(보칙) ① 본 지침에서 정하지 않은 사항은 「협동조합기본법」, 「농업협동조합법」 및 「전북형 마을단위 농업경영체 운영규약」을 따른다.

② 경영체는 회계·정산 관련 세부 절차를 별도 업무협약서(MOU)로 정할 수 있다.

〈양식 5〉

## 회계·정산관리 업무 위탁 협약서

전북형 마을단위 농업경영체(이하 “경영체”라 한다)와 ○○농업협동조합(이하 “농협”이라 한다)은 경영체의 회계·정산관리 업무를 농협에 위탁함으로써 경영의 투명성과 효율성을 제고하고 안정적인 운영기반을 마련하고자 다음과 같이 협약을 체결한다.

제1조(목적) 이 협약은 경영체의 회계·정산관리 업무를 농협에 위탁하여 체계적이고 책임성 있는 재정관리를 수행할 수 있도록 상호 협력하는 데 그 목적이 있다.

제2조(위탁범위) ① 농협은 다음 각 호의 회계·정산 업무를 수행한다.

1. 회계장부 작성 및 관리(복식부기 기준 적용)
2. 월별 수입·지출 내역 정리 및 자금운용표 작성
3. 연간 결산보고서 작성
4. 사업별 정산보고서 작성 및 검증
5. 보조금 사업 회계자료 작성 및 정산 보조
6. 세무·회계 관련 자문

② 다음 업무는 경영체의 고유 권한으로서 농협은 대행할 수 없다.

1. 예산 편성 및 변경 승인
2. 지출 승인 및 결의
3. 회원별 정산·배분 기준 결정
4. 사업실행계획 및 보조금 집행계획 승인

제3조(경영체의 책임) ① 경영체는 모든 수입·지출 거래에 대한 증빙자료를 적정하게 확보하여 농협에 제출하여야 한다.

② 경영체는 농협이 작성한 회계장부 및 정산보고서를 검토·확인하여 필요한 경우 보완을 요구할 수 있다.

③ 경영체는 회계자료 및 정산서류를 내부적으로 보관한다.

제4조(농협의 책임) ① 농협은 제출된 자료에 근거하여 객관적이고 정확한 회계·정산 업무를 수행하여야 한다.

② 농협은 분기별 회계보고서를 경영체에 제출하여야 한다.

③ 농협은 업무 수행 중 알게 된 정보를 외부에 누설하거나 목적 외로 사용하여서는 아니 된다.

제5조(비용부담) 회계·정산업무 위탁에 따른 비용은 경영체와 농협이 상호 협의하여 결정한다. 다만, 경영체의 초기 운영여건을 고려하여 농협은 필요한 경우 일정 기간 무상 또는 실비범위 내에서 지원할 수 있다.

제6조(협력사항) ① 양 기관은 경영체의 회계·정산관리 체계 확립을 위해 상호 협력한다.

② 농협은 경영체의 회계·경영역량 강화를 위해 필요한 교육 또는 기술적 지원을 제공할 수 있다.

③ 경영체는 통합마케팅전문조직 등 유관기관과 연계 운영을 위하여 필요한 자료 제공 및 협조를 하여야 한다.

제7조(유효기간 및 해지) ① 이 협약의 유효기간은 체결일로부터 3년으로 한다.

② 협약기간 중이라도 상호 합의 또는 일방의 중대한 위반 사항 발생 시 상대 기관은 서면 통보 후 협약을 해지할 수 있다.

③ 유효기간 만료 30일 전까지 별도의 이의 제기가 없을 경우 이 협약은 동일 조건으로 1년간 자동 연장된 것으로 본다.

제8조(비밀유지 및 자료관리) ① 농협은 경영체의 회계자료, 회원정보, 거래내역 등 일체의 정보를 목적 외로 사용하거나 외부에 누설할 수 없다.

② 업무 종료 시 농협은 업무 수행과 관련한 모든 자료(전자파일 포함)를 경영체에 반환하며, 농협 내부 보존이 필요한 자료는 관련 법령을 준수하여 별도 관리한다.

제9조(분쟁의 해결) ① 본 협약과 관련하여 분쟁이 발생할 경우, 양 기관은 우선 협의로 해결한다.

② 협의가 이루어지지 않을 경우 관할 법원은 경영체 소재지를 관할 법원으로 한다.

제10조(기타) 이 협약에 명시되지 아니한 사항은 관련 법령 및 양 기관의 협의를 통해 정한다.

본 협약의 체결을 증명하기 위하여 협약서 2부를 작성하여 양 기관의 대표자가 각각 서명·날인한다.

협약일자 : 20   년   월   일

구 분	기관명	대표자	서명 (날인)
위탁기관	00마을 농업경영체	대 표 000	
수탁기관	00농업협동조합	조합장 000	

## 부록 2-1. 마을단위 농업경영체 Q&A (농가입장)

### □ 왜 마을단위 농업경영체(마을영농)가 필요한가?

(쟁점 1) 마을영농 필요성

- 고령농 증가에 따라 개별영농의 한계, 기존의 소규모·분산영농으로 경쟁력이 저하
- 통합계획, 작목 통일, 규모화를 통해 비용 절감 및 수익 증대를 기대
  - 2기작·시설재배 등으로 추가소득 창출, 마을공동체 유지·지속가능성 확보

### □ 마을영농은 공동경작인가?

(쟁점 2) 마을영농과 공동경작

- 마을영농의 경우 전통적 의미의 '공동경작'은 아님
  - 토지 소유는 개별적으로 유지, 경영만 '통합'된 구조로 재배계획, 판로, 작형계획의 공동 수립이 가능
  - 경작은 자경·임대·위탁 모두 가능하며, 비용·수익은 농가별로 귀속됨

### □ 임대농이 임차농에게 농지를 빼앗기는 거 아닌가?

(쟁점 3) 농지 임대차 계약

- 임대농이 임차농에게 농지를 빼앗긴다는 오해는 가능하나 사업의 핵심은 '임대차 계약의 유지'에 있음
  - 2기작·추가소득 모델을 통해 임대농의 소득을 보장하는 것이 핵심임
- 추가수익의 일부를 임대료로 보상→임대농과 임차농의 상생 유도(법인은 임대농·임차농 협의·중재·계약지원)

### □ 마을법인 참여는 어떻게 하나?

(쟁점 4) 마을법인 참여

- 출자조합원: 출자금 내고 법인 의결권 가짐 / 준조합원: 출자 없이 마을영농 참여 가능
  - 마을영농 운영결정은 참여농업인 전원이 참여하여 결정되며, 법인 운영은 출자조합원이 결정하게 됨
  - 출자금은 최소화로 권장하며, 예컨대, 1주 1천원으로 권장함

□ 적립금은 사망하면 어떻게 되나?

(쟁점 5) 참여자 사망 시 적립금

- 개인별 적립금(현금성): 상속 100% 보장 / 공동투자적립금(시설자산 지분): 상속권 인정
  - 지분율은 명확히 관리되며, 상속인은 승계하거나 분할상환을 선택할 수 있음
  - 참여자의 권리보장으로 고령농업인의 참여 유인을 극대화하려는 노력임

□ 시설 자산의 상속지분은 보조금까지 포함되는지, 보조금 지원으로 취득한 시설 자산의 지분은?

(쟁점 6) 시설 자산의 상속지분

- 시설 자산의 상속지분은 보조금을 포함하지 않음
  - 보조금은 공적재원으로 법인의 공동자산으로 보기에 자부담 기여분만 지분으로 인정받을 수 있음
  - 상속·탈퇴 시에도 자부담 기여분만 반환할 수 있음
- 보조금 지원으로 취득한 시설 자산의 지분 또한, 보조금 기여분은 법인 자산으로 상속·탈퇴 시 반환하지 않음
  - 자부담 기여분만 지분권만 인정하는데 이는 공적 지원의 공익성 유지를 위한 것임

□ 법인이 폐쇄적으로 운영되면 어떻게 하나?

(쟁점 7) 법인의 폐쇄적 운영 가능성

- 법인의 경우 규약·정관에서 의결권·운영원칙을 명시하여야 함
  - 출자조합원과 참여농업인 분리 관리, 참여농업인 전원이 의결권 가지는 마을영농운영위 구성, 회계감사·투명보고 의무화

□ 마을영농에 귀농인·청년농은 왜 필요하나?

(쟁점 8) 마을영농의 귀농·청년농업인의 필요성

- 마을영농에 있어서는 노동력 보완 측면에서 귀농인과 청년농업인이 필요함
  - 마을영농의 규모 유지, 경영계획의 다양성·미래 지속성 확보를 위한 선택임
  - 기존농과의 갈등 예방 위해 마을 중심의 참여를 유도함

□ 고령농의 임대소득 보장은 어떻게?

(쟁점 9) 고령농업인의 임대소득 보장

- 고령농업인의 임대소득 보장을 위해 기존 임대차 계약 유지를 유도하고 있음
- 2기작·시설재배 등 추가소득 설계, 추가수익의 일부를 임대료로 보상, 법인은 협의·계약지원

□ 시설하우스 등 투자는 누가 부담하나?

(쟁점 10) 시설 투자에 대한 부담

- 시설 투자는 원칙적으로 법인이 부담하게 됨
- 보조금 지원 + 자부담(적립금) 혼합된 형태이며, 적립금 기여분만 개인 지분으로 인정
- 행정의 임대형 하우스 설치 방안도 병행 가능

□ 농기계·장비는 공동구매해야 하나?

(쟁점 11) 농기계·장비의 공동구매

- 농기계·장비의 공동구매는 최소화를 권장함
- 농기계임대사업소 이용하는 것을 권장, 필요 시 마을 내 기보유 장비 사용료 지급
- 신규투자는 신중해야 하며, 운영비 적립이 우선됨

□ 법인의 운영비는 어떻게 마련하나?

(쟁점 12) 법인 운영비 마련

- 법인 운영비는 임차농지 경작 수익에서 충당
- 총수익 → 경영체 운영비 → 적립금 → 임대농 성과보상(마을연금)
- 초기에는 출자금의 일부를 최소한의 경영비로 사용할 수 있으며, 회계·정산 등 전문업무는 농협에 위탁하여 인력비 부담 최소화

□ 마을영농에서 가장 큰 갈등요소는?

(쟁점 13) 마을영농의 가장 큰 갈등요소

- 마을영농의 가장 큰 갈등요소는 임대농과 임차농의 수익 배분 문제임
- 그 외에도 추가출자 강제 여부, 상속권 인정 범위, 법인 운영의 투명성, 귀농인 참여 방식, 법인과 기존 임차농과의 농지 경작(해결책으로는 명확한 규약을 설계할 필요)

## □ 상속권을 인정하는 이유는?

(쟁점 14) 상속권 인정 사유

- 마을영농의 경우 상속권을 인정하는 데 그 이유는 고령농의 가장 큰 불만을 해소하는 차원임
  - '내 돈이 남 좋은 일' 불신 차단, 세대 간 농지이용권 관리의 연속성 유지, 참여유인 극대화
  - 전북형 마을단위 농업경영체 육성은 고령농의 소득보장 및 미래투자 확보를 양립할 필요
  - 참여자의 기여분(자부담)만 상속권을 인정하고, 보조금 기여분은 법인 공동자산으로 유지하는 방식을 명확히 규정해 갈등을 최소화하고 지속가능한 공동체 설계가 필요

## 2-2. 마을단위 농업경영체 Q&A (운영입장)

### □ 전북형 마을단위 농업경영체란 무엇인가?

(쟁점 1) 전북형 마을단위 농업경영체 정의

- 전북형 마을단위 농업경영체는 마을 내 농지를 통합 관리하고 법인을 중심으로 농업경영을 효율화하여 고령농 보호, 농지의 지속적 이용, 마을공동체 회복을 추진하는 마을 단위 통합경영 조직

### □ 전북형 모델은 공동경영인가?

(쟁점 2) 전북형 마을영농 모델의 특성

- 전북형 마을영농 모델은 “공동경영”이 아니라 “통합경영”을 지향
  - 법인이 경작·경영의 주체, 자경농·위탁농은 각자 농지를 경작하되 경영통합에 참여, 농작업지원팀이 필요작업을 지원, 수익은 법인 명의로 발생하며 법인이 관리
  - 즉, 생산경작을 한데 섞는 공동경작이 아니라 경영기능을 하나로 묶는 통합경영 모델

### □ 법인을 설립해야 하는 이유는?

(쟁점 3) 법인 설립에 대한 이유

- 법인 설립은 선택이 아니라 전제조건
  - ① 임대농의 농지를 정상적으로 임차하기 위해 법적 경작 주체 필요
  - ② 임대계약·성과보상·수익관리 등은 개인 단위로 불가
  - ③ 마을연금·복지사업 등 공익 목적 추진은 법인명의 회계 필요

### □ 임대농의 농지를 누가 경작하나?

(쟁점 4) 임대농지 경작 주체

- 법인(경영체)이 직접 경작, 법인은 임차인·경작자·경영주체의 역할을 동시에 가짐

□ 임대농에게는 무엇이 지급되나?

(쟁점 5) 임대농에 대한 보상

- 기본 임대료(계약에 따른 연 단위 지급), 성과보상(추가 수익 배분), 이 두 가지는 법인과 임대농 간 공식 계약에 따름

□ 성과보상(추가수익 배분)은 누가 결정하나?

(쟁점 6) 성과보상 결정

- 성과보상은 법인이 결정하게 되어 있음
  - 법인=수익 귀속 주체 / 기준은 운영위원회 심의 → 총회 의결 / 모든 임대농에게 동일 기준으로 적용(개인별 협상 구조가 아님)
- 성과보상은 '임대농-임차농 합의'가 아니라 운영규약에 따른 '법인의 공식 결정'

□ 자경농과 위탁농은 수익 배분을 받는가?

(쟁점 7) 자경농과 위탁농의 수익 배분 가능성

- 자경농과 위탁농은 수익 배분을 받지 않음
  - 자경·위탁농은 자신의 농지를 직접 경작하여 수익을 얻는 구조임
  - 다만, 경영체가 제공하는 파종·수확 등 농작업 지원, 농자재 공동구매, 경영통합(계획·정산·출하 조정) 등의 혜택을 받음

□ 법인은 왜 수익에서 적립금을 쌓나?

(쟁점 8) 수익에서 적립금의 의미

- 법인이 수익에서 적립금을 쌓는 이유는 법인의 지속적인 운영과 미래투자를 위한 자원 확보 때문
  - 마을연금 자원 안정화, 공동장비·시설 투자, 사무국 운영 안정성 확보, 추가출자 부담을 줄이기 위한 구조
  - 적립금은 법인의 회계정책이며 운영위원회를 거쳐 총회에서 투명하게 결정됨

□ 적립금은 모두가 똑같이 부담하는 것인가?

(쟁점 9) 적립금 부담 구조

- 적립금은 모두 똑같이 부담하는 구조가 아님
  - 적립금은 개인 부담이 아니라 법인의 수익 중 일부를 유보하는 것이며, 참여농업인이 개인적으로 부담하는 구조가 아님

□ 조직을 크게 만들 필요가 없는 이유는?

(쟁점 10) 조직 규모에 대한 논의

- 전복형 모델은 법인이 임차농지 경작을 전담하고, 자경농·위탁농은 각자의 농지를 경작하기 때문에 상시 조직 인력을 많이 둘 필요가 없음
  - 초기는 대표, 사무장(또는 회계·행정 담당 1명), 비상설 농작업지원팀(필요 시 운영)으로 충분

□ 대표와 사무장 급여는 의무인가?

(쟁점 11) 급여에 대한 의무사항

- 대표와 사무장 급여에 대해서는 의무는 아님
  - 초기에는 무보수 또는 최소한의 활동비로 운영 가능, 이후 임차농지 수익이 안정되면 총회 의결로 급여·수당 지급 가능(지급 시기는 소급적용도 가능(총회 의결 시))

□ 회계·정산 업무는 어떻게 처리하나?

(쟁점 12) 회계·정산 업무

- 법인의 회계 전문성이 부족하므로 농협과 업무협약(MOU) 체결하여 회계·정산 업무 위탁이 가능
  - 회계장부 작성, 수입·지출 관리, 결산서·정산서 작성, 보조금 회계 등을 농협이 대행할 수 있음
  - 경영체는 결정권만 유지하고, 실무는 농협이 지원하는 구조가 가장 현실적임

□ 생애영농(生涯營農)은 어떻게 구현하나?

(쟁점 13) 생애영농의 구현

- 법인이 마을 내 다양한 연령층(고령농·귀농귀촌·중년·청년)이 각자의 혼합된 수준에 맞게 농업활동에 참여할 수 있도록 임차농지 경작의 일자리 제공, 경영·사무 보조 역할, 농작업지원팀 참여, 봉사·돌봄 연계 등 여러 참여 경로를 제공하여 고령농의 무료함 해소, 삶의 즐거움 확대 목적 달성

□ 마을연금은 어떻게 지급되나?

(쟁점 14) 마을연금의 지급

- 법인이 임차농지 경작으로 창출한 수익 중 일정 부분을 성과보상 형태로 임대농에게 지급함
- 이는 현금 지급 방식의 “마을연금”으로 볼 수 있으며 마을 복지제도와 연계 가능

□ 생산된 농산물은 어디로 출하하나?

(쟁점 15) 농산물 출하

- 기본 방침은 통합마케팅전문조직(도 조공법인·지역농협 등)과 연계 출하임
- 경영체가 자체적으로 별도 판매처를 확보하려고 할 필요가 없으며, 유통 전문조직의 교섭력·정산 시스템을 활용하는 것이 효율적임

□ 법인은 유통사업을 직접 해도 되나?

(쟁점 16) 법인의 유통사업 가능 여부

- 원칙적으로 권장하지 않음
- 법인의 역할은 농지 임차·경작, 경영통합, 농작업 지원, 마을복지이며, 유통 전문조직(조공·농협 등)이 판매 및 시장관리 기능을 수행하는 것이 효율적임

□ 왜 전복형 모델이 필요한가?

(쟁점 17) 전복형 마을영농 모델의 도입 이유

- 전복형 마을영농을 도입해야하는 이유는 결국 마을 전체의 삶의 질을 높이는 통합 개발 모델이기 때문임
- ①농지 고령화와 유희화 대응, ②마을단위 지속가능 농업 기반 구축, ③고령농 소득·돌봄·일자리 창출, ④농지관리의 전문화와 안정성 확보, ⑤농촌 공동체 회복 측면에 도입이 필요함

### 3. 일본 집락영농 운영체계 주요내용

#### □ 법인운영 구조

- 기본형은 “2층 건물방식(二層構造方式)” 구조로 각 층을 중심으로 작업이 수행됨
- 1층(현장층)은 각 농가·작업반(오퍼레이터)이 실제 농작업 수행, 2층(경영층)의 경우 집락법인(농업법인, 수탁조합 등)이 전체 농지·작업·수익 관리
- 법인은 ‘경영의사결정권’과 ‘자금관리권’을 가지며, 실제 경작은 현장 오퍼레이터나 지원조직이 담당함
- 경영관리에서는 복식부기 도입과 자금흐름표 관리 등 투명경영체계를 필수로 함

#### □ 지역농협 역할

- 일본에서는 농협이 유통·회계·금융을 전담하고, 법인은 생산 중심에 집중하고 있음
- 농협은 크게 ①회계 및 정산 업무 대행, ②출하·판매 및 계약재배 관리, ③자재공동구매 및 자금융자, ④행정(지자체)과 협약을 통한 지원체계의 ‘매개조직’ 역할을 수행하고 있음
- 즉, 일본의 집락영농은 생산(마을)-유통(농협)-지원(행정)의 삼각구조가 체계적으로 작동하는 구조임

#### □ 경영조직 체계

- 경영조직을 살펴보면 법인 내에서는 대표(이사장), 사무책임자, 회계담당, 오퍼레이터 등 최소 인력 중심으로 구성됨
- 회의체계는 다음과 같이 단계적으로 구성되며, 경영계획은 작업반별 단위계획 → 경영체 통합계획 → 농협 연계계획 순으로 조정됨

#### □ 자금회계 관리

- 일본 집락영농의 경우 자금부족은 최대 약점으로 지적되어, 출자금 재편 및 운영적립금

구분	내용
총회(조합원 전원 참여)	경영 기본방향 및 예산결정
운영위원회(대표 포함 소수)	월별 경영·작업계획 수립
작업반(오퍼레이터팀)	농작업 수행, 실적보고

제도로 대응하고 있음

- 법인은 세제특례(준비금제도)를 활용해 농지 집적화·기계 갱신에 대비하고 있음
- 회계는 복식부기를 원칙으로, 월별 자금흐름 관리표와 자금운용계획을 병행함

#### □ 운영원리와 시사점

- 일본 집락영농은 경영과 작업을 분리하되, 공동의 이익을 공유하는 시스템으로 볼 수 있음
- 개별농이 아닌 마을단위 통합경영체가 경영주체로 인정되어 정책 지원을 받고 있음
- 생애 현역형 영농시스템으로, 고령농·귀농인 등 다양한 인력이 역할을 유지할 수 있는 구조임
- 리더십은 대개 농협·행정·민간 경험을 가진 은퇴인력이 담당하고 있음
- 일본의 집락영농은 법인이 농지를 임차·경영하고, 농협이 회계·유통을 맡으며, 마을 전체가 생애(生涯) 현역형 영농 시스템으로 통합되는 구조임

구분	일본집락영농	전북형 적용 방안
경영주체	집락영농법인(지역법인)	마을단위 농업경영체(법인)
경영권	법인 대표 및 운영위원회	대표 + 운영위원회 (총회 승인)
생산	농가·작업팀(오퍼레이터)	자경농·위탁농·농작업지원팀
회계	농협 위탁 또는 법인 내부 회계담당	농협 회계지원(MOU 방식) 권장
유통	농협	통합마케팅전문조직 연계
인력	상설 최소화, 필요 시 외부 위탁	비상설 체계(대표+사무장 중심)
자금관리	복식부기, 출자금+적립금	농협위탁관리)+외부 정산
사회기능	고령농 생애현역, 지역복지	마을연금·돌봄사업 재원 조성



정책연구 2026-01

**전북형 마을영농 정책 도입방안 연구**

---

발행인 | 최백렬

발행일 | 2026년 1월 31일

발행처 | 전북연구원

55068 전북특별자치도 전주시 완산구 콩쥐밭길로 1696

전화: (063)280-7100 팩스: (063)286-9206

---

ISBN 978-89-6612-627-9 95330 (PDF)

본 출판물의 판권은 전북연구원에 속합니다.

## 2026년도 주요 연구과제

### 기초연구

농촌 식품사막 지수 개발에 관한 연구  
전북자치도 농촌지역 마을소멸 분석 및 대응 전략: 사례지역을 중심으로  
전북특별자치도 학교스포츠클럽 활성화 방안 연구  
전북특별자치도 관세탄력성 분석: 대미수출을 중심으로  
2026 전북특별자치도 관광객 실태조사  
전북형 탄소중립 거버넌스 구축방안 연구

### 기획연구

전북자치도 맞춤형 메디컬 푸드 산업 육성 방안 연구  
전북 Physical AI 기반 바이오헬스산업 육성 전략 연구  
전북형 기본사회 추진전략 연구

### 정책연구

기후변화 및 변화의 시대 농업분야 대응 방안  
전북형 수산업 특화 발전방안 연구  
전북 지역균형발전 권역 협의체 구성 및 공동사무 발굴 방안  
전북특별자치도 탄소중립 성과관리 방안 연구  
노화융합기술연구원 설립 방향 연구  
전북사랑도민증 성과분석 및 발전방향 연구  
농촌주민 역량 강화 농촌경제사회서비스 교육과정 체계화 방안  
청년 정주형 지역사회혁신 생태계 구축 방안 연구  
지방소멸 대응을 위한 전북형 농촌특화마을 클러스터 구축 연구  
전북자치도 외국인정책의 전략적 대응 방향 연구  
전북특별자치도 미식관광 활성화 방안  
전북특별자치도 성년후견제도 이용 실태 및 지원체계 구축 방안  
지역특성을 반영한 전북형 환경영향평가 협의모델 개발  
전북 삼천리길 추진상황 점검 및 지역 활성화 방안 연구  
전북자치도 산불 예방 대책 및 대응체계 개선  
제5차 섬발전종합계획수립에 따른 전북도 대응 방안 연구  
익산미륵사지휴게소 고속도로 환승시설(EX-HUB) 타당성 검토  
전북자치도 AI 특화 시범도시 조성 기초 연구  
전북자치도 신중년 일자리사업 활성화 방안  
전북특별자치도 우수상품 육성사업 실태분석 및 발전방안  
전북형 수출 지원 체계 고도화 방안 연구  
전북 기술창업 활성화를 위한 기술사업화 플랫폼 구축 연구  
전북형 지역거점 창업도시 모델 개발  
전북과학기술원 기본방향 설정 연구  
피지컬AI 기반 첨단 모빌리티 산업 전환을 위한 전북형 모델 마련 방안  
전북형 재생에너지 기반 소득모델 마련 방안  
전북자치도 가상융합산업 육성 기본방향 연구  
스마트농업 혁신 AX 거점 육성 전략 연구  
동물헬스케어 산업 발전 방안  
곤충산업의 그린바이오산업화 연계 발전방안 및 육성전략  
자치단체 ODA사업 연계 유학생 유치 및 정착 지원 방안 연구  
전북사랑도민증 성과 분석 및 발전전략 수립 연구

### 현안연구

새만금 RE100 기업유치를 위한 기반여건 기초조사  
통합돌봄 시행 대비 전북형 통합돌봄 지원 실행계획 수립  
전북체육역사기념관 설치 적합성 검토 연구  
새만금국제공항 사회적·경제적 효과 분석  
광역행정통합 특별법 연계 전북특별법 특례 추진방안 연구

 **Jthink** 전북연구원

55068 전북특별자치도 전주시 완산구 콩쥐팍쥐로 1696

Tel 063. 280. 7100

Fax 063. 286. 9206

[www.jthink.kr](http://www.jthink.kr)

