

# 아일랜드, 농촌발전계획 개요

김 용 렬\*

아일랜드 농촌도 농촌의 고령화, 농업비중의 감소, 지역간 불균형, 도농간 소득불균형, 환경문제, 젊은이들의 농촌기피 현상 등은 우리와 매우 흡사한 면을 지니고 있다. 아일랜드는 도시와 농촌간의 불균형을 어떻게 해소하고 국토균형발전을 위해 국가발전계획 틀 속에서 농촌발전계획들이 진행되고 있다. 국가발전계획이 충분히 고려하지 못하고 있는 부분에 대해서는 농촌지역에만 집중되는 농촌발전프로그램들이 시행됨으로써 보완해주고 있다.

## 1. 아일랜드의 농촌

### 1.1. 인구추이

아일랜드 인구는 1996년 360만 명, 2002년 390만 명, 2005년 413만 명으로 증가하고 있다. 인구성장은 도시지역과 아일랜드 수도인 Dublin을 비롯한 동부해안지역을 중심으로 가장 크게 이루어졌다.

아일랜드 통계청(Central Statistics Office, CSO)은 2021년경에 인구가 500만 명에 이를 것으로 예측하고 있다. 그러나 지역간 인구성장의 불균형도 예상되는데 동부해안지역이 인구성장의 45%를 담당할 것으로 예상되고 서부지역이 12%를 담당할

---

\* 한국농촌경제연구원 kimyl@krei.re.kr 02-3299-4362

것으로 예측하고 있다. 도시지역에 직장을 가지고 있으면서 농촌지역에서 출퇴근하는 비율이 40%에 이르고 있으며 더 증가할 것으로 예상하고 있다.

표 1 아일랜드 지역별 농촌인구<sup>1)</sup>, 1971~2002년

구 분	1971	1981	1986	1991	1996	2002
DUBLIN 지역	29,689	25,464	26,637	26,604	26,125	27,024
국경지역	265,002	279,681	282,056	276,587	277,066	288,676
중동부지역	140,557	165,812	168,859	168,075	168,395	177,652
중부지역	124,261	133,816	136,816	133,112	134,674	141,342
중서부지역	167,053	181,497	185,322	180,739	183,666	192,830
남동부지역	203,276	222,322	230,831	228,821	229,442	243,563
남서부지역	248,626	265,575	259,504	255,286	253,242	260,374
서부지역	244,170	254,453	253,840	245,795	245,486	251,460
합 계	1,422,634	1,528,620	1,543,865	1,515,019	1,518,096	1,582,921

자료: Central Statistics Office (Census of Population)

특히 인구취약지역인 외진 농촌지역의 인구감소가 크게 나타나 이를 방지하는 것이 시급한 문제로 대두되고 있다. 농촌지역 카운티 26개 중 18개 카운티가 1920년대 중반부터 최근까지 인구의 50%이상이 감소하였다고 한다. 그러나 최근 1971년부터 2002년까지의 농촌지역 인구를 보게 되면 서부지역의 2개 카운티와 Dublin 인근의 1개 카운티만 인구가 감소하였고 나머지 지역들은 소폭의 인구증가가 있었다. 최근 연구에 따르면 아일랜드의 농촌거주자들 중 30%가 인구취약지역에 살고 있고 그에 따라 지역경제기반이 날로 취약해지고 있다. 또한 교육수준도 낮아 2002년 아일랜드 센서스에 따르면 농업, 어업, 임업에 종사하는 근로자중 35.9%가 중학교나 고등학교를 마친 것으로 나타났다.

아일랜드도 우리와 마찬가지로 농촌지역을 유지하기 위해서는 고용기회, 지역에서 필요로 하는 중요한 서비스의 원활한 제공, 적절한 레저와 문화에 대한 인프라

1) 여기서 말하는 농촌지역인구는 1,500명 혹은 그 이상 규모의 거주민 클러스터 이외의 모든 지역에 거주하는 사람들의 총합을 의미하는 총농촌지역인구를 의미 한다. 따라서 여기서의 농촌(rural area)은 농촌구역(rural districts)과는 다른 개념이다.

구축이 필요한 것으로 분석되고 있다.

## 1.2. 농촌지역경제와 고용패턴

아일랜드 농촌경제가 직면하고 있는 가장 근본적인 변화들 중에는 농업과 전통산업에서 일어나는 구조전환, 비농업부문의 성장, 이에 따라 농촌경제의 다양성에 대한 욕구가 증대하고 있다는 것이다.

표 2 농촌지역의 분야별 고용비율(2·3차 산업)

분 야	농촌지역(%)	농촌이외의 지역(%)
제조업	16.9	11.9
도소매업	12.6	12.5
천연자원	11.9	1.6
건설업	11.1	6.7
의료/사회사업	8.8	7.8
전기,가스,상하수도	7.4	5.9
교육	6.6	6.0
공공업무	5.2	5.6
기타산업	5.0	6.4
호텔/식당	4.9	4.5
부동산	5.9	10.7
금융업	2.5	5.2

자료: Census of Population, 2002

아일랜드 농촌지역의 2·3차 산업중에서 제조업이 아주 중요한 역할을 담당하고 있는데 농업이외의 지역에서는 제조업 고용이 12%를 차지하는 반면 농촌지역의 경우 제조업 분야의 고용이 17%를 차지하는 것으로 나타났다. 또 하나 흥미로운 것은 농촌에 거주하는 사람들 중에 건설업에 종사하는 사람의 비율이 매우 높다는 것이다. 이에 대해 두 가지 측면에서 주목해야 한다고 한다. 첫째, 건설업에 종사하는 사람들이 농촌에 거주하면서 도시에 있는 건설현장에 출퇴근하는 경우가 많다는 것이다. 둘째, 이러한 건설 분야의 높은 비율은 중장기적으로 계속 유지될 것 같지 않다는 점이다. 그러나 금융, 부동산, 교통 등과 같은 서비스업중에 있어서는 농촌지역의 비율이 낮게 나타났다.

기업의 규모에 있어서 농촌지역의 대부분의 기업들이 종업원 수가 10명 미만인 영세기업이 65%를 차지하고 이들이 하는 업종도 대부분이 전통적인 것에 집중되어 있다.

### 1.3. 농외취업패턴

농업에서의 취업형태의 가장 큰 변화는 파트타임 농민의 수가 날로 증가하고 있다는 것이다. 이러한 경향은 나이 많은 농민들이 파트타임으로 농외취업을 하는 것이 쉽지 않는데 비해 나이가 젊을수록 파트타임 농민이 되려는 경향이 더욱 두드러진다는 데서 기인한다. 이것은 또한 농업수입에만 의존하는 외딴 농촌지역에 미래의 활력을 불어 넣을 수 있는 정책적 시사점을 준다고 할 수 있다. 파트타임 농민의 비율이 1970년대 중반에는 24%이던 것이 2002년에 와서는 42%에 이르고 있다. 즉, 이들이 농외취업을 하고 있음을 의미한다. 더 넓게 보면 농민 중 절반, 즉 남자 혹은 그 배우자가 농외취업을 하고 있음을 의미한다.

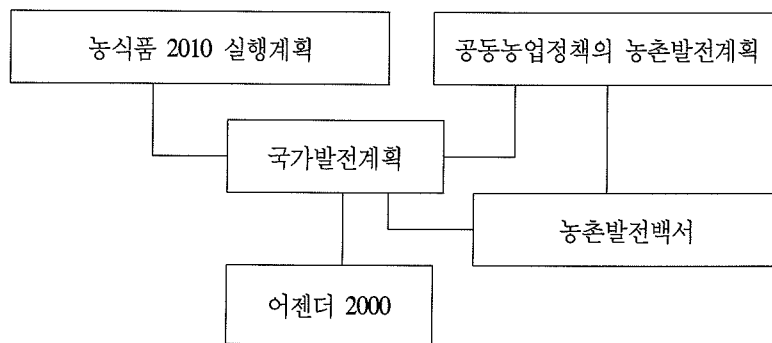
아일랜드 통계청 조사에 따르면 1991년 농민의 직업이 농업으로 생각하는 사람이 73.4%였던 것이 2000년 55.7%로 줄었다가 2003년에는 58%인 7만 7,900명으로 조금 늘어났다. 나머지 42%인 5만 7,200명의 농민들은 다른 직업을 가지고 있다고 밝혔다. 2000년 기준으로 비농업분야에 참여하고 있는 7,000 농가가 어떤 형태의 비농업 일을 하고 있는지를 보면, 임업 2,849 농가(40.7%), 농촌관광 1,240 농가(17.7%), 레크리에이션 활동 374 농가(5.3%), 가내수공업 173 농가(2.5%), 기타 2,871 농가(39.8%)들이 참여하고 있는 것으로 나타났다.

그런데 농촌지역 고용의 핵심이었던 농촌관광(rural tourism)이 심각한 위기에 직면해 있다고 하는데 그 이유는 관광객들이 아일랜드 수도 Dublin과 동부지역에 집중되기 때문이라고 한다. 따라서 아일랜드에서는 지역적으로 고른 관광이 이루어질 수 있도록 하는 방안이 필요하다고 한다.

## 2. 주요 농촌발전계획

우리와 마찬가지로 아일랜드에서도 대도시가 인구 유입, 고용, 경제적 이익, 기업 투자 유치, 일자리 창출 등에서 핵심적인 역할을 담당하고 있다. 이것이 바로 아일랜드가 취하고 있는 국토발전계획의 핵심인 균형발전을 위한 게이트웨이(gateways)와 허브(hubs)들 만들고 연결하려고 하는 주된 이유이다.

그림 1 아일랜드 농촌발전 골격



### 2.1. 농식품 2010 실행계획(AF2010 Action Plan)

아일랜드 농업과 식품산업의 장기비전을 세우고 농식품 분야의 산출을 극대화하기 위한 여러 가지 시책들을 자문하기 위해 농식품 2010 위원회가 1999년 발족되었다. 농식품 2010 위원회(Agri-Food 2010 Committee)의 첫 번째 보고서는 농업과 식품산업의 미래에 대한 비전을 제시하였다. 이후에 2000년 8월에 실행을 위한 농식품 2010 계획(Agri-Food 2010 Plan of Action)이 뒤따랐다. 이 실행을 위한 농식품 2010 계획은 2010 비전에 대한 정부의 의지와 이것을 어떻게 성취할 것인가에 대한 구체적인 실천방안을 담고 있다. 이 계획은 또한 위원회에서는 다루지 않았지만 농촌발전백서에서는 다루고 있는 농촌발전에 관한 주요한 이슈들을 소개하고 있다.

실행계획(Plan of Action)은 농식품 2010 리포트에서 제시된 여러 가지 이슈들에 직접적인 이행이 이루어질 수 있도록 200개 이상의 상세한 시책들을 담고 있다. 이 실행계획은 여덟 가지 원칙들을 담고 있는데 다음과 같다;

(1) 식품 안전과 식품의 질 그리고 이들을 실현하기 위한 가장 높은 수준의 기준을 준수할 의무의 중요성을 강조한다.

(2) 소과 동물의 결핵을 50% 가량 줄이고, 4년 이내에 브르셀라병 박멸을 위한 획기적인 진보를 하기 위해 번영과 공정성을 위한 프로그램(Programme for Prosperity and Fairness)에 대한 모든 분야의 책무를 주시한다.

(3) 정부에 의해서 정의되겠지만 식품산업계 자체가 정의하여야 할 식품산업계에 있어 합리성에 대한 필요성을 직시한다.

(4) 정부는 소규모 농가들에게는 농외소득원을 통해서 농가소득을 보상할 수 있는 기회를 제공하면서 주요한 전업농의 발전에 초점을 맞춘다.

(5) 주요 품목들이 향후 몇 년 내에 직면하게 될 여러 가지 도전과 경쟁력 향상에 더욱더 초점을 맞출 필요성에 대해 직시한다.

(6) 농촌개발정책이 지금 중앙무대로 들어섰음을 확인하고 국가발전계획에서 농촌지역의 개발에 대한 책무들을 주시한다.

(7) 농촌지역 경관보전과 환경보전을 위한 구체적인 시책들을 마련하고 유기농업의 발전을 꾀할 수 있는 새로운 시장기회들을 직시한다.

(8) 농식품 분야를 위한 생물학기술, 정보기술, 통신기술의 중요성을 강조한다.

## 2.2. 공동농업정책의 농촌발전계획(CAP Rural Development Plan)

국가발전계획(NDP) 지출 중 약 40억 파운드(약51억 유로)가 CAP 농촌발전계획에 할당되었다. 이 40억 파운드는 농촌환경보호정책(REPS, Rural Environment Protection Scheme)에 16억 파운드, 보상공제(compensatory allowances)에 12억 파운드, 조기퇴직에 6억 파운드, 임업에 5억 파운드씩 각각 할당되었다. 2000년 11월에 시행된 CAP 농촌발전계획은 1999년 8월에 농촌지역 커뮤니티의 발전을 위한 비전과 골격을 제시하는 농촌발전백서(White Paper on Rural Development)에 실질적인 토대가 되었다.

### 2.3. 국가발전계획(National Development Plan, NDP)

1999년 11월에 시행된 국가발전계획(National Development Plan, NDP)은 2000년부터 2006년까지의 기간동안 아일랜드 농촌지역에 직접적으로 영향을 줄 수 있도록 67억 파운드(85억 유로)를 지원하였다. 이중 48억 파운드(60억 유로)가 농업, 식품, 농촌개발 분야에 지원되었다. 유럽공동농업정책의 농촌발전계획(CAP Rural Development Plan)에 대한 예산이 NDP의 공공부문 지출에서 상당부분을 차지한다. 이중 조기퇴직(early retirement), 보상공제(compensatory allowance), 농촌환경보호, 산림분야가 가장 큰 지출에 속한다.

표 3 국가발전계획 : 식품산업 위원회, 2000~05년

시책	금액(백만 유로)
자본투자	82.54
연구 - 식품산업연구	63.02
기업연구	27.71
마케팅과 판촉	34.72
인적자원개발	15.73
계	223.72

자료: Annual Review & Outlook For Agriculture & Food 2005/2006, Department of Agriculture & Food, 2006

NDP하에서 이루어지는 다양한 실행프로그램(Operational programmes)에 포함되어 있는 시책들이 공동농업정책의 농촌발전계획을 보완해주고 있다. 농가쓰레기관리, 낙농위생관리, 연구·훈련·지문서비스, 보조적인 산림투자, 대체기업육성, 젊은 농가정착지원들과 같은 폭넓은 지원책들도 제공하고 있다. 농촌환경보호정책(Rural Environment Protection Scheme, REPS)이 대표적인 정책인데 2005년에 283백만 유로를 지원했으며 48,000농가가 참여한 것으로 나타났다. 식품산업분야에도 많이 투자되었는데 2000년부터 2005년까지 224백만 유로가 집행되었다.

### 2.4. 국가공간계획(National Spatial Strategy, NSS)

국가공간계획(NSS)은 국가발전계획 2000~06(National Development Plan 2000~06)

의 한 부분으로 2002년 11월에 시행되었다. 이 계획은 농촌지역의 활력을 찾도록 지원하는 것이 매우 중요하다는 사실을 강조하고 있다. 이 계획의 목적은 BMW 지역과 S&E지역 중 구조적으로 취약한 지역에 새로운 발전과 고용기회를 촉진하고자 하는 것이다. 이 계획은 농업이 아일랜드 경제에서 가장 중요한 분야 중에 하나라는 사실을 인지하고 있으나 농업분야의 직접고용이 줄어들어 따라서 이 계획은 농촌공동체를 유지하기 위해 농촌지역 내 혹은 농촌지역 인근에 농업을 대신할 수 있는 대체고용기회를 지원하려 하고 있다.

NSS는 아일랜드 전체를 경제사회적으로 균형 잡힌 발전을 추구하기 위해서 만들어진 20년 장기 계획이다. NSS는 서로 다른 지역에 주요 게이트웨이와 허브도시들을 개발하기 위해 인프라와 경제에 많은 투자를 하고 있다. NSS가 우선적으로 농촌 지역에 하려고 하는 일들은 적절한 지역인프라, 경제기회의 제공, 더 많은 레저와 문화시설들을 농촌지역에 제공하는 것이다.

## 2.5. 농촌발전프로그램(National Rural Development Programme)

이 프로그램은 농촌발전을 위한 EU 정책과 아일랜드 농촌발전 전략에 근간을 두고 있다. 농촌발전프로그램이 아일랜드 농촌지역에만 집중하는 프로그램으로써 NSS를 대체하고 있다. 이 프로그램에서는 세 가지 중점사항을 가지고 있다; 첫째, 농업과 산림분야의 경쟁력 향상, 둘째, 토지관리라는 측면에서 환경과 농촌다움의 향상, 셋째, 농촌지역이 삶의 질 향상과 농촌지역경제 활동의 다양성 증진이다.

첫 번째와 두 번째의 중점사항들은 농업과 산림분야에 직접적으로 연결되는 사항들이다. 경쟁력 향상과 환경개선에 대한 의지는 농업과 산림분야가 지니고 있는 다원적 가치를 반영한 것이라 할 수 있다. 세 번째 중점사항인 특정 산업에 국한하지 않고 공간적으로 농촌지역과 그곳에 거주하는 모든 사람들을 대상으로 하기 때문에 보다 중요하다고 할 수 있다. 이 폭넓은 개념을 실현하기 위해 농촌주민들에게 지속가능한 일자리를 제공해 주고, 그들이 원하는 서비스를 원활히 제공할 수 있는 구체적인 활동들이 필요하다는 점을 담고 있다.



## 2.6. 농촌발전백서(White Paper on Rural Development)

아일랜드의 농촌 생활이 급격하게 변화함에 따라서 아일랜드 정부는 아일랜드 농촌사회의 장기적인 미래에 대한 비전을 수립하고 비전에서 제시된 목표를 달성하기 위해 백서를 만들고 있다.

아일랜드 농촌이 직면하게 되는 문제들을 백서에서는 다음과 같이 담고 있는데 우리나라의 현실과 매우 흡사하다; 첫째, 농촌지역의 인구는 안정화되고 있지만 소규모의 소도시의 성장에 따른 도시화가 증가하고 있는 반면에 외진 곳에 위치하고 있는 농촌지역의 인구는 지속적으로 감소하게 된다. 둘째, 농업이라고 하는 산업은 농가수와 농업고용수가 계속 줄어들고 농가들의 연령대는 불균형이 심화되고, 많은 농가들이 자생력을 상실함으로써 직접지불금이 농가수입에서 차지하는 비중이 점점 증가한다. 셋째, 고용측면에서 볼 때 아일랜드 전체를 보면 일자리가 증가하고 있다. 그러나 대도시와 비교할 때 농촌지역은 새로운 투자를 유치하고 서비스 분야의 일자리 창출에 있어 여전히 불리한 조건을 가지고 있다. 넷째, 농촌사회는 가난과 이촌현상이 증가함에 따라 농촌사회의 붕괴가 현실화 되고 있다. 마지막으로 농촌지역 환경보전이 중요한 고려사항으로 대두되고 있다.

이러한 문제에 대응하여 백서가 지향하고 있는 전략은 첫째, 경제적 사회적 진보에 따른 이익이 농촌지역에 고르게 분배될 수 있도록 지역균형발전 추구, 둘째, 서비스와 하부구조에 대한 투자 확대, 셋째, 지속가능한 경제발전, 넷째, 인적자원개발, 마지막으로 가난과 이촌 해결을 위한 집중적인 정책 배려이다.

## 2.7. 어젠더 2000(Agenda 2000)

어젠더 2000(Agenda 2000)은 2000년부터 2006년까지의 기간동안 EU정책의 주요 골격이다. 1999년 3월 유럽연합의회에서 합의된 조정사항들과 유럽연합농무장관협의회에서 논의된 집행위원회 의결서의 조정으로 인해서 이 기간동안 농민과 식품분야에 대한 총 지원액이 100억 파운드(127억 유로)에 이르게 되었다.

참고문헌

Central Statistics Office, <http://www.cso.ie/>

Department of Agriculture and Food, 2006, Annual Review & Outlook For  
Agriculture & Food 2005/2006.

-----, 2006, Ireland Rural Development National Strategy Plan 2007-2013(Draft).

Department of Agriculture and Food 홈페이지 <http://www.agriculture.gov.ie>

European Union, 2006, Ireland Rural Development Programme 2007-2013.

Rural Economic Research Center 홈페이지 <http://www.tnet.teagasc.ie/terc/>

Teagasc 홈페이지 <http://www.teagasc.ie/>