EU 농촌 여성의 경제적 지위와 성 주류화 전략*

이 정 해
(한국농촌경제연구원 연구원)

1. 들어가며

농촌 지역에서 여성의 역할은 중요하다. 여성은 전 세계 식량의 절반 가까이를 생산하며, 다양한 경제활동에 참여하여 가계를 유지하고, 지역 사회 활동에 적극적으로 기여하여 농촌 지역에 활력을 불어넣는다.

그러나 유엔개발계획(UNDP)의 글로벌 연구에 따르면 여성 노동인구는 전 세계 노동인구의 3분의 2에 달하지만 여성의 노동소득은 전체 소득의 약 10%에 불과하며, 여성이 생산 투입요소를 소유하고 있는 비율은 1%밖에 되지 않는다. 이러한 문제는 유럽과 같이 성 평등수준이 높은 지역에서도 나타나며 특히 유럽 농촌지역의 성 불평등 문제는 여전히 심각하다. 이와 관련한 내용은 2장에서 EU 농촌 여성의 경제적 지위를 보여주는 각종 지표를 통해서 확인할 수 있다.

물론 EU에서 농촌 지역의 성 불평등 문제를 해소하려는 노력이 없는 것은 아니다. 1970년대부터 성 불평등 이슈를 본격적으로 다루어 왔으며, 사회 전반에 걸쳐 남성과

---

* (junghaelee@krei.re.kr, 061-820-2078). 본고는 European Parliament에서 「International Day of Rural Women 2015 Workshop」을 위해 발간한 Ramona Franic의 "The Situation of Women Living in Rural Areas of the European Union"과 Janet Dwyer의 "The Role of Funding under the Common Agricultural Policy(CAP) for Women in Agriculture"보고서 내용을 중심으로 작성되었음.

여성의 동등한 기회와 대우를 목표로 하는 성 주류화 전략을 EU의 모든 법제도 및 정책에 반영하려고 노력해 왔다. 1990년대에 들어서면서 농업·농촌 분야의 법제도와 정책에도 성 주류화 전략을 반영하기 시작하였고, 농업·농촌 정책과 관련이 깊은 유럽구조기금(European Structural Funds, ESF)[1]의 계획과 시행에 있어 남성과 여성의 동등한 대우에 대한 원칙을 담은 지침을 규정하였다.

하지만 이러한 노력에도 불구하고 본고의 3장에서 제시할 유럽 농촌개발 정책 수혜 비율과 관련한 내용을 보면, 영농 규모 등의 농가 특성과 나이, 교육 수준 등의 농가경영주 특성 등 농업·농촌의 구조적인 요인에 따라 정책 수혜 성 불평등 문제는 지속적으로 발생하는 것으로 보인다. 농촌 여성의 열등한 지위를 극복하고 성 불평등을 해소하기 위해서는 보다 근본적이고 구조적인 접근이 필요하다.

마지막으로 4장에서는 국내 여성농업인 지원정책을 소개하고 유럽사례에 비추어 우리나라에서 어떤 부문에 초점을 두고 농촌의 성 불평등 문제를 해소해 나가야 하는지 시사점을 제시하고자 한다.

2. EU 농촌 여성의 경제적 지위

28개의 회원국으로 구성된 EU는 농촌지역의 사회적·경제적 구조, 지리적 환경, 문화가 다양하다. EU 회원국별 농촌 여성의 지위와 역할은 차이가 나지만, 전반적으로 EU 농촌지역에서 여성 불평등은 널리 확산되어 있는 실정이다. EU 모든 농촌지역의 여성 경제활동인구와 고용률은 남성에 못 미치며, 많은 농촌 여성이 경제활동에 참여하지만 전업보다는 시간제 근무형태를 보인다. 농가경영주의 성별 비율에서도 여전히 남성의 비율이 여성보다 높다.

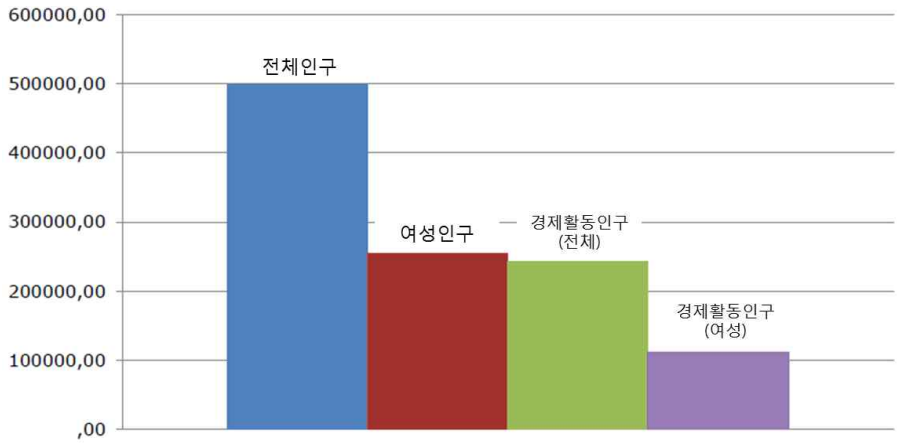
2.1. 경제활동인구

유럽통계청(Eurostat)의 농가구조조사(Farm Structure Survey, FSS)에 따르면, EU에서 정

1) 유럽연합에서는 EU의 '유럽 2020 전략'의 목적을 달성하고 경제 발전을 지원하려고, 5개의 기금을 유럽구조기금이라 명하고 통합적으로 운영함. 5개의 기금은 다음과 같음.
ERDF: European Regional Development Fund(유럽 지역 개발 기금)
ESF: European Social Fund(유럽 사회 기금)
CF: Cohesion Fund(결속 기금)
EAFRD: European Agricultural Fund for Rural Development(유럽 농업 농촌개발 기금)
EMFF: European Maritime and Fisheries Fund(유럽 해양 수산 기금)

의하는 경제활동인구(취업자, 자영업자, 미취학 아동·학생·연금수급자를 제외한 미취업자)에 해당하는 여성은 2014년 기준, 전체 경제활동인구의 46.4%밖에 되지 않는다. 여성의 경제활동 수준은 남성보다 저조하며, 이 수치는 이탈리아, 그리스, 몰타에서 더 낮다.

그림 1. EU 28개 회원국 전체 인구 및 경제활동인구



자료: Eurostat(2014).

이러한 차이는 농촌지역에서도 고스란히 나타난다. 농촌지역 경제활동인구 중 여성 경제활동인구 비율은 45.5%이다. 이탈리아와 그리스의 완연한 농촌지역[2)]에서는 그 수치가 약 40%까지 떨어진다. 핀란드, 에스토니아, 리투아니아는 48%로 그나마 차이가 덜하다(EC 2012).

2.2. 고용

고용은 스마트하고 지속가능한 통합 성장을 추구하는 EU '유럽 2020전략(Europe 2020 Strategy)'의 핵심요소이다. EU에서는 2020년까지 20~64세 연령대 인구의 고용률 75% 달성을 목표로 한다. 전체 고용의 22%를 농촌 지역에서 창출하고 있기에 목표를 달성하려면 농촌 지역의 역할이 중요하다. 그러나 농촌 지역의 고용률은 다른 지역보다 낮으며, 여성, 노인, 미숙련 노동자 사이에서 고용 문제는 더욱 심각하다.

EU 27개 회원국의 2009년 기준 남성 고용률은 76%로 여성고용률 62%보다 14% 높았다. 이러한 차이는 국가별 도시지역과 농촌지역에 따라 다르게 나타나는데 특히 농

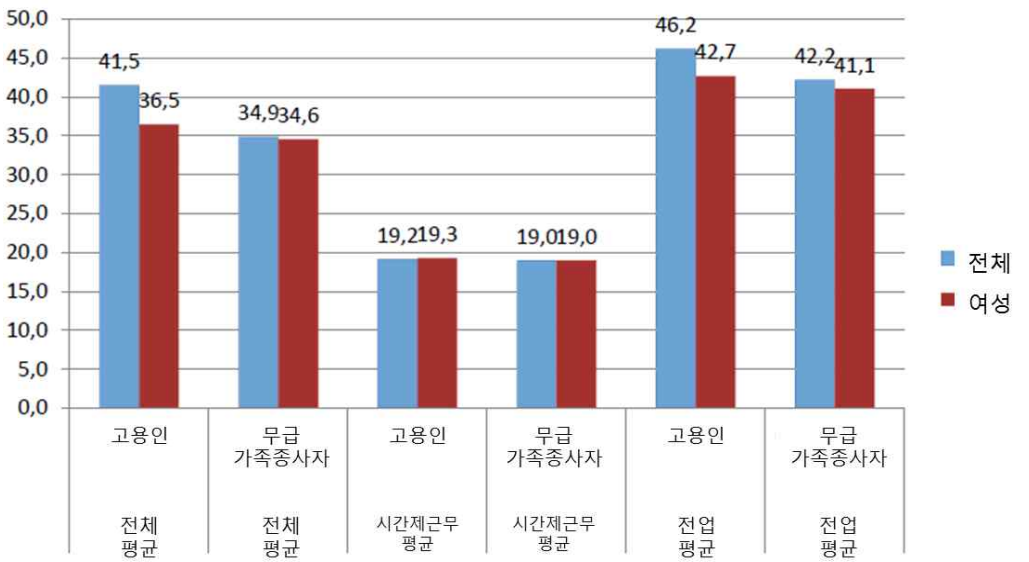
2) 농촌 지역(인구밀도 300명/㎢ 이하인 지역) 거주 인구가 50% 이상인 지역임.

촌지역의 20세부터 64세 이하의 여성고용률이 61%로 더 낮은 수치를 기록하였다. 국가별로는 이탈리아(48.6%), 그리스(50.9%), 스페인(51.6%), 헝가리(52.2%) 농촌지역의 여성 고용률이 상대적으로 더 낮은 수치를 기록한 반면 오스트리아(70.4%), 독일(71.5%), 덴마크(73.6%), 스웨덴(74.6%) 농촌지역의 여성 고용률은 EU 27개 회원국 평균 보다 높게 나타났다(EC 2011).

또한 농업 등 1차 산업분야에 종사하고 있는 많은 여성은 전업보다는 시간제근무 형태이다. 유럽 통계청의 2014년 자료에 따르면, EU 28개 회원국[3]내에서 농업 등 1차 산업분야에서 전업으로 근무하는 여성 비율은 30.8% 밖에 되지 않았지만 시간제 근무는 53.8%로 절반을 넘어섰다. 그리고 농업 등 1차 산업분야에서 무급 가족종사자의 주간 업무시간은 전체 평균과 여성 평균이 큰 차이가 없지만, 여성 고용인의 주간 업무시간은 전체 평균에 미치지 못하는 것을 확인할 수 있다.

그림 2. 농업 등 1차 산업분야 주간 업무시간(EU-28)

단위: 시간



자료: Eurostat(2014).

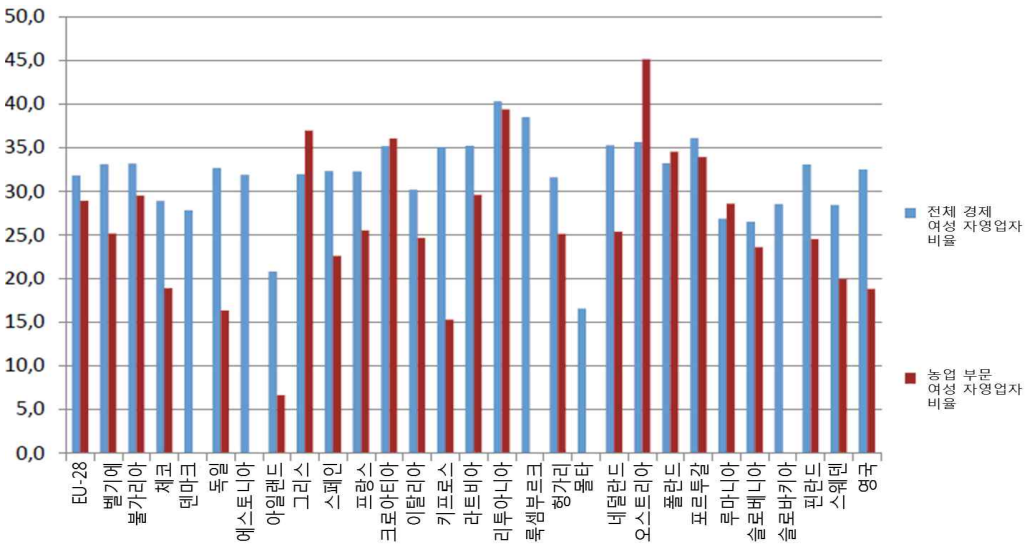
고용인뿐만 아니라 자영업 및 창업에 있어서도 여성의 비율은 낮다. 일부 국가를 제외하고 농업부문의 여성 자영업 및 창업 비율은 국가 경제에서 여성 자영업 및 창

3) EU-28: EU-27에 크로아티아가 추가됨.

업이 차지하는 비율보다 상대적으로 낮다. 이처럼 EU 농촌지역에서 농업부문은 여성보다 남성에게 더 많은 고용 기회를 제공하며, 농촌 노동시장의 성 분리 현상은 EU 농촌 여성을 저임금과 낮은 지위의 일자리로 내몬다.

그림 3. 여성 자영업 및 창업 비율

단위: %



자료: Eurostat(2014).

2.3. 경제 활동

EU의 15~64세 등록인구 중 상당수의 여성이 농업·농촌 관련 경제활동에 참여한다. 유럽통계청의 2014년 자료에 따르면 농업부문에서 137만 명 정도의 여성 자영업 및 창업인구가 활동 중이다. 경작 및 축산 활동 인구의 3분의 1이상이 여성이고, 식품 제조 및 관련 서비스 업종에서는 절반이 넘는다.

특히, 남부 유럽지역 회원국의 농촌 노동시장에서 큰 변화가 일어났다. 이전에는 이 지역의 농촌 여성은 대부분 무급 가족종사자로 농업 생산 활동에 참여하였으나 최근에는 식품제조공장 등에서 전업 혹은 시간제 근무를 하며 수입을 창출한다. 이탈리아와 포르투갈에서는 여성 농가경영주의 수가 빠르게 증가하고 있으며, 스페인에서는 농촌 여성이 임금을 받고 직장에서 일하는 것이 흔하다.

표 1. 경제활동 참여 여성 비율

경제활동	전체: 15~64세 (만 명)	여성: 15~64세 (만 명)	여성 비율 (%)
경작 및 축산, 사냥 등 관련 서비스	8,611.0	3,168.3	36.8
임업, 벌목	525.7	66.6	12.7
어업, 양식	153.9	19.8	12.9
식품 제조	4,420.0	1,978.5	44.8
음료 제조	439.5	121.5	27.6
담배 제조	53.3	17.8	33.4
직물 제조	666.3	347.8	52.2
식음료 서비스	7,377.4	3,856.2	52.3
건물·경관 서비스	4,111.4	2,242.3	54.5
문화여가 활동	1,044.8	456.9	43.7
전체	27,403.3	12,275.7	44.8

자료: Eurostat(2014).

2.4. 농가경영주

농가경영주 성별 비율은 농촌지역에서 성 평등이 이루어지는지 확인할 수 있는 중요한 지표다. 유럽통계청의 2013년 자료에 따르면 여성 농가경영주 비율은 30.15%로 2007년 29%에서 다소 증가하였으며 매년 상승한다. EU에서 추진한 '소크라테스 프로젝트'의 조사에 따르면, 오스트리아(33.0%), 루마니아 (29.9%), 불가리아(46.0%), 리투아니아(45.0%) 등 여성 농가경영주 비율은 국가별로 상이하다. 체코가 16%로 가장 낮았고, 여성 노동력 비중이 높은 발트 3국(에스토니아, 라트비아, 리투아니아)은 타 회원국에 비해 여성 농가경영주 비율이 높았다. 2013년부터 EU 회원국이 된 크로아티아는 농업부문의 여성 전업 근무비율은 40.2%로 타 EU 회원국 평균 37.5%보다 높았지만 여성 농업사업체 경영자 비율은 20.9%로 회원국 평균 23.2%보다 낮았다.

3. EU의 농촌 성 불평등 해소 노력

1990년대에 들어 유럽 농촌정책 담당자들은 커뮤니티 기반의 참여형 개발요소를 효과적으로 농촌개발 정책에 접목시켜 왔으며, 농촌지역의 성 불평등 문제를 해결하기 위해 EU의 성 주류화(Gender Mainstreaming) 전략을 유럽구조기금(European Structural

Funds, ESFs)에 반영하려고 노력하였다. 하지만 이러한 노력에도 불구하고 EU의 성 불평등 문제는 쉽게 해소되지 못하고 있다. EU의 농업·농촌 관련 정책에서 남성과 여성의 동등한 기회와 대우를 보장하지만 여성정책 수혜 비율은 남성에 비해 여전히 낮으며, 2장에서도 살펴보았듯이 여성의 경제적 지위는 남성에 비해 열등하다. 이는 영농 규모 등의 농가 특성과 나이, 교육 수준 등의 농가경영주 특성 등 농업·농촌의 구조적인 요인에 근거하는 것으로 보인다.

3.1. 성 불평등 관련 EU 법제도 및 정책

EU의 법제도 및 정책에서 성 불평등 이슈는 1970년대부터 본격적으로 다뤄졌다. EU는 1978년에 최초로 남성과 여성의 동등한 대우에 대한 원칙을 담은 지침을 규정하여 발표했다. 여러 지침 및 권고 문서에서 성 불평등 문제를 규정하였고, 그 내용은 다수의 보고서와 유럽의회 결론에서 상세히 다루었다. 관련지침은 아래와 같다.

○ 농업을 포함한 각종 경제 활동, 자영업 기반 구축에서 남성과 여성은 동등한 대우를 받으며, 임신하거나 출산한 여성의 경제적 지위를 보장함(2010/41/ EU).

○ 재화 및 용역에 대한 접근성과 공급에서 남성과 여성은 동등한 대우를 받음 (2004/113/EC).

○ 고용과 직업 문제에서 남성과 여성은 동등한 기회 및 대우를 보장 받음(2006/54/EC).

EU의 '성 평등 전략 2010-2015'는 여성의 경제적 자립, 동일 노동에 동일 임금, 의사결정, 존엄성과 무결성의 평등, 여성 폭력 등을 다룬다. 2008년 유럽의회(European Parliament)가 발간한 'EU 농촌여성 현황 보고서'에서는 유럽연합집행위원회(European Commission, EC)가 남성과 여성의 동등한 기회 증진과 성 불평등 해소를 하려면 다양한 정책 수단을 마련해야 하며 의회 규정 (EC)1260/1999에 관련된 내용을 목표로 명시할 것을 요구하였다. 유럽 평의회 의회(Parliamentary Assembly of the Council of Europe)가 2011년에 제출한 '결의서 1806'에서는 여성이 농촌 문화를 보존하고 농촌 경제를 유지하고 발전시키는 원동력이지만 농촌 지역의 특수한 상황으로 인해 공평한 대우를 받지 못하고 기본적인 권리를 누리기 어렵다고 밝혔다. 또한 농업·농촌 분야와 관련한 법제도와 정책이 성 주류화 전략을 적절하게 반영하지 못하는 부분을 꼬집으며, 농촌 여성의 상황을 보여주는 국가 통계자료가 부족하고 구직, 금융, 사회 보장 등에서 여

성의 기회가 제한되어 있는 문제를 밝혔다.

EU에서 성 불평등과 관련한 핵심 전략은 성 주류화 전략이다. 이 전략은 고용률, 전업 및 시간제 근무, 임금 및 고용 조건, 창업 등의 성 불평등 문제를 주로 다루며, 유럽구조기금의 지원을 받는 정책은 성 주류화 전략을 반영할 법적 의무가 있다. 유럽구조기금에서 남성과 여성에 대한 동등한 기회 제공은 1980년대부터 꾸준히 논의되어 왔으며 유럽사회기금(European Social Fund, ESF)을 시작으로 모든 유럽구조기금들로 확장되었다. 농촌개발규정 (EC) 1698/2005(EAFRD)의 여덟 번째 조항에도 "회원국과 위원회는 남성과 여성의 평등을 향상시키고..."의 내용을 명시하며, 유럽농업농촌개발기금(EAFRD)의 지원을 받는 정책은 계획, 시행, 점검, 평가를 실시할 때 여성의 요구사항과 성 주류화 원칙을 반영해야 한다.

3.2. 농촌 여성의 지위 향상을 위한 노력

3.2.1. 공동농업정책(CAP)과 성 주류화(Gender Mainstreaming) 전략

EU가 '어젠다 2000'을 제시하고, 농촌개발 정책이 공동농업정책(CAP)의 제2축이 된 이후로 여성의 역할은 주목받았다. EU의 농촌개발 정책은 농촌 지역의 공공 및 경제 활동에 여성이 참여하기 힘들게 하는 장애 요인을 해소하고 여성 친화적인 정책을 개발하는 데 목적을 둔다. 유럽의회 규정 (EC) No 1257/99와 (EC) No 1260/99는 농촌개발 정책의 목표를 일자리 창출, 인적 자원의 적극적 활용, 남성과 여성의 동등한 기회 제공으로 두고, 다원적 기능, 다분야 접근, 활동의 효율성과 조직화, 새로운 정책 수단의 적용을 전략으로 제시한다. 리더 프로그램은 농촌 여성과 청년 일자리를 창출하는 것을 우선순위로 보고, 고용을 창출하고 새로운 활동을 개발하는 여성에게 인센티브를 제공한다. EU의 고용 프로젝트인 NOW(New Opportunities for Women)는 농촌 여성을 위한 훈련, 고용 창출, 기업 프로젝트를 지원한다(Navarra 2009).

3.2.2. EU 회원국별 농촌 여성 지원정책

핀란드는 2003년 여성 문제를 전담하는 전문 작업반을 설치하고 '농촌 여성을 위한 행동 계획'을 세웠다. 2007~2010년에는 농촌개발 전략에 농촌 여성의 상황을 개선할 수 있는 다수의 정책 수단을 포함하였으며, 여성의 농촌개발 참여를 독려하는 프로젝트를 시행했다. 핀란드 여성경영진흥원(Women's Enterprise Agency)은 여성에게 기업 경영 기술을 교육하는 각종 프로그램을 운영 중이며, 원격 교육 과정을 개설하여 농촌 여성의 기초 교육수준을 끌어 올렸다.

그리스는 여성 농촌관광협동조합을 조직하였다. 농촌 여성의 일자리 참여와 농촌 개발 역량을 강화시키기 위한 목적으로 그리스 정부와 EU의 지원을 받아 성공적으로 확산되어 현재 그리스 전역에 140여개의 여성 농촌관광협동조합이 활동 중이다. 협동조합은 농가다각화, 농업 생산품의 부가가치 창출, 직거래, 농촌 관광 등과 관련한 활동을 전개한다.

스페인은 2007년 농촌의 성평등을 촉구하고 농촌개발 정책에 여성을 적극적으로 참여시키려고 법안 45/2007을 통과했다. 법안의 영향을 받아 스페인의 농업수산식품부(Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, MAPA)는 여성의 경영 능력과 리더십을 향상시킬 수 있는 활동을 다방면으로 후원하며, 농촌개발 프로젝트의 참여 주체를 선정할 때 여성에게 우선권을 준다.

이탈리아는 EU에서도 여성 고용률이 매우 낮은 국가다. 1990년대에 높은 실업률 문제를 해결하려고 다양한 정책과 법안을 소개하였고, 청년과 여성을 대상으로 하는 정책 수단을 다수 도입하였다. 당시 제정한 법안 215/92(여성 경영자를 위한 긍정적 조치)에 따라 농촌 여성이 스타트업이나 혁신적인 프로젝트를 추진하면 보조금을 지원한다. 또한 각 지역에서는 농촌 여성 경영자를 양성하려고 교육·훈련을 실시하고 창업에 필요한 각종 정보를 제공한다. 1997년에 이탈리아 농업부를 중심으로 범부처 조직인 '농업 부문의 여성 경영체와 노동자를 위한 국가 관측소(National Observatory for Female Enterprise and Labor in Agriculture, ONILFA)'를 설립하였고, 농촌 여성의 고용 기회를 평가하고 고용 기회 향상을 위한 전략을 수립하였다.

3.3. 구조적 한계

2000년부터 소득 보조, 사회 통합(Cohesion), 환경보호 등의 부문은 농업 생산과 관련한 지원과 철저하게 분리하고 공동농업정책의 제2축인 농촌개발 정책이라는 큰 틀에서 지원한다. 새로운 틀에서 농촌 여성의 역할이 커질 것이라는 기대가 있었지만 16년이 지난 지금 공동농업정책은 성 주류화 전략을 제대로 반영하지 못한다. 농촌개발 정책 중 여성을 대상으로 하는 특정 프로젝트와 이니셔티브 대부분이 여성의 역량과 생산성을 강화하는 데 초점을 두나 농촌 여성의 역할과 지위를 발전적으로 논의하지 못하고, 농촌개발 정책 추진 과정에서 여성이 배제되는지 형식적으로 확인하는(Bock 2015) 토크니즘[4]에 그쳤기 때문이다(Shortall&Bock 2015). 농촌 여성은 농업 부

4) 실제로는 실질적 힘을 주지 않으면서, 사회적 소수자를 포용하는 행위 자체가 힘의 불평등 문제를 해결한다고 이해하는 것, 혹은 그

문 생산 기반이 약하여 농촌개발 프로젝트에 참여하고 정책 지원을 받는 것이 상대적으로 남성보다 어렵다.

이는 농촌개발 정책 수혜자를 성별로 분석한 데이터를 보면 알 수 있다. 가용한 최신 데이터는 2010년 자료로 당시 11개의 농촌개발 정책 수단(현대화, 농업 기술 지도, 커뮤니티 표준, 식품 품질관련 제도, 동물 보호, Natura 2000[5] 지원, 농업환경 지원, 농업 환경 및 유기농 지원, 부가가치 상품, 농가 경영 다각화, 농촌관광 활성화) 중 '커뮤니티 표준', '식품품질 관련 제도', '동물 보호' 부문을 제외하고 분석하였다. 농촌개발 정책의 혜택을 받는 여성 농가경영주 비율이 남성 농가경영주보다 낮은 것으로 나타났으며, 모든 항목에서 남성이 여성보다 높았다. '부가가치 상품' 부문을 제외한 모든 항목에서 여성 수혜 비율은 20%를 넘지 못하였다.

농촌개발 정책 수혜 비율은 단순하게 성별에 따라 차이가 나는 것이 아니다. 그 이면에는 나이, 교육 수준 등의 농가경영주 특성과 영농 규모 등의 농가 특성이 간접적인 영향을 미친다. 농촌개발 정책의 수혜 비율을 영농 규모에 따라 분석해 보면 수혜자가 평균적으로 비수혜자 보다 영농 규모가 크다. 영농 규모가 크면 정책 참여에 필요한 투자금과 융자 마련이 쉽기 때문이다. EU 여성 농가경영주의 영농 규모는 평균적으로 영세하여 정책 참여에 필요한 자금을 마련하는 것이 어렵다.

표 2. 농촌개발 정책 수단별 수혜 비율 성별 비교

농촌개발 정책 수단	남성 비율(%)	여성 비율(%)	농업 경영체 비율(%)
종합	76.6	18.3	5.1
현대화	74.6	12.9	12.5
농업 기술 지도	79.3	13.3	7.4
환경 관련(Natura 2000, 농업 환경 지원, 농업 환경 및 유기농 지원)	76.3	19.2	4.4
부가가치 상품	67.5	24.1	7.9
농가 경영 다각화	76.5	16.8	6.8
농촌 관광 활성화	80.2	12.1	7.0

자료: EC(2015); Eurostat(2015).

농가경영주의 교육 수준과 나이에 따라 농촌개발 정책 수혜 비율은 달라진다. 농가경영주 70.9%가 농업 생산 활동과 관련한 실무 경험을 가지고 있으며, 22.2%는 기초

러한 관점에서 비롯된 관행을 말함(http://terms.naver.com/entry.nhn?docId=3407405&cid=40942&categoryId=31637).

5) EU의 희귀·멸종위기종 생물과 그들의 서식지를 보호 및 보존하여 유럽의 생물다양성을 지키는 네트워크.

훈련을 이수하고 6.9%만이 정규 농업교육을 받았다. 여성 농가경영주의 경우 이 수치는 남성보다 떨어진다. 나이의 경우 젊은 농업인이 농촌개발 정책의 혜택을 많이 받는다. 35세 미만 농가인구는 전체 농가인구의 7.3%이지만 수혜 비율은 10%이다. 35~44세는 21.1%, 45-54세는 30.1%를 차지한다. 64세 이상 농가 인구의 비율은 31%이지만 수혜 비율은 15%에 불과하다. 54세 미만 여성 농가 인구 비율은 38.5%로 전체 54세 미만 농가 인구 비율인 45.5%에 못 미친다. 남성에 비해 상대적으로 교육 수준이 낮고 고령화된 여성 농가의 농촌개발 정책 참여 수준이 떨어지는 것으로 보인다.

이처럼 농촌개발 정책 수혜 성 불평등 문제는 정책이 성 불평등적인 내용을 담고 있는 것이 아니라 성 불평등을 야기하는 구조적 조건들이 여성들의 정책 참여를 저해하기 때문에 발생한다.

표 3. 농촌개발 정책 수혜 여성 비율 연령별 비교

나이	전체(%)	여성(%)	전체 수혜자 비율(%)	여성 수혜자 비율(%)
35세 이하	7.3	6.1	10.0	9.1
35~44세	16.1	13.0	21.1	20.3
45~54세	22.1	19.4	30.1	27.9
55~64세	23.4	22.8	38.8	42.7
64세 이상	31.1	38.6		

자료: EC(2015); Eurostat(2015).

3.4. 요약

EU는 농촌지역의 성 불평등을 해소하기 위해 성 주류화 전략을 반영하려고 꾸준히 노력하였다. 몇몇 회원국에서는 국가 수준에서 농촌 여성을 대상으로 하는 정책 및 프로젝트를 시행하였고, EU의 농촌개발 정책은 개별적으로 농촌 여성을 지원하기 보다는 농촌개발 정책 참여과정에 성 주류화 전략을 반영하여 남성과 여성이 동등한 기회를 보장받을 수 있도록 하였다.

이러한 노력에도 불구하고 EU 농촌 여성의 경제적 지위는 남성보다 낮으며, 경제활동 및 농촌개발 정책참여 기회는 제한적이다. 이는 농업 및 농촌 경제의 구조적인 불평등에서 비롯한다. EU 농가경영주의 여성 비율은 남성에 비해 낮으며, 여성 농가경영주는 영농 규모가 남성보다 영세하다. 남성의 토지 소유면적이 여성보다 크기 때문에 직불금과 관련한 공동농업정책의 제1축에서 남성 수혜비율이 높다. 농촌개발과

관련한 공동농업정책의 제2축에서도 구조적인 성 불평등 문제를 극복하지 못하는 한 농촌 여성이 EU와 국가 차원의 정책지원을 받을 수 있는 기회는 제한적이다. 영세한 영농 규모, 낮은 교육수준 등 여성은 남성보다 불리한 조건에 놓여있다. EU의 농촌개발 정책이 농촌 여성의 열등한 지위를 극복하기 위한 근본적이고 구조적인 접근 없이는 농촌개발 정책에 여성이 참여하는 비율은 앞으로도 높아지기 어렵다.

4. 국내 여성 농업인 지원 정책 및 시사점

4.1. 국내 여성 농업인 지원 정책

국내 농촌 지역의 성 불평등은 EU보다 심각하다. 2015년 전체 약 109만 농가 중 여성이 농가를 경영하는 비율은 17.8%로 매우 낮았다. 우리나라 농지에서 가장 많은 비중을 차지하는 논벼 노지의 경우 여성이 소유하는 비율은 전체 면적의 17.7%에 불과하다.

농업 생산부문의 구조적 성 불평등은 EU와 마찬가지로 정책 수혜에 영향을 미친다. 우리나라 정부에서 추진하고 있는 6차산업화 정책의 경우 남성이 여성보다 정부 지원사업의 혜택을 더 많이 받는다. 농촌진흥청의 조사에 따르면 6차산업화 참여 농가 중 남성이 정부의 지원사업 혜택을 받은 경우가 여성에 비해 압도적으로 많았다.

표 4. 6차산업화 참여 농가의 정부 지원 사업 수혜 성별 비교

단위: 명

내용	남성	여성
계	1,393	70
보조금 지원	710	42
융자 지원	484	20
시설 및 장비 지원	506	29
교육	199	6
경영지도 혹은 컨설팅	67	2
판로 지원(수출포함)	26	1
외국인연수생 등 인력 지원	2	0
기타	11	1

주: 1) 복수응답임.
2) 모름무응답(남성 10명)은 제외함.
자료: 박성정 외, 농어촌 여성의 6차 산업 창업 지원을 통한 일자리 창출 방안(2015).

국내에 농촌 여성을 지원하는 정책이 없는 것은 아니다. 농림축산식품부는 2016년 '제4차('16~'20) 여성 농업인 육성 기본계획'을 발표하고 '양성이 평등한 농업·농촌 구현', '여성 농업인 직업역량 강화', '여성 농업인 지역 역할 확대', '복지문화 서비스 제고', '다양한 농촌 여성 주체 양성'을 전략으로 내세우고 세부과제 48개를 기획하여 추진하고 있다.

과제의 세부적인 내용을 보면, '공동경영주 인정제도'는 양성평등 및 여성의 직업적 지위를 보장하는 성격으로 등록한 여성 경영주는 직불금, 정부 지원사업을 신청할 수 있다. 또한 여성 농업인의 경영 및 창업 능력을 향상시키려고 운영 중인 '여성 농업인 리더십 아카데미(농식품교육원)', '여성 농업인 임원 농기계 교육(농촌진흥청)', '여성 농업인 혁신인재비즈니스 아카데미(농림수산식품교육문화정보원, 이하 농정원)', '여성 농업인 농가경쟁력 향상을 위한 회계 교육(농정원)', '여성 농업인 농협 핵심리더 역량강화 교육(농정원)' 등의 여성 농업인 특화 교육을 내실화하여 2020년까지 참여자를 확대할 것이다. 이밖에도 여성 농업인의 농업 생산활동 여건을 개선하려고 여성 친화형 농기계 25종을 추가로 개발할 계획이 있으며, 고령·영세 여성 농업인의 생활 지원을 강화하려고 도시락 배달, 세탁서비스 등 다양한 체감형 복지사업 모음인 '행복꾸러미'사업을 2016년부터 실시하고 있다.

그림 4. 제4차 여성농업인 육성 기본계획 비전 및 추진 과제

자료: 농림축산식품부, 제4차('16~'20) 여성농업인 육성 기본계획(2016).

4.2. 시사점

국내에서도 2000년대부터 여성 농업인을 육성하고 농촌 여성의 상황을 개선하려는 다양한 노력을 해왔다. 농림축산식품부에서 수립하는 여성 농업인 육성 기본계획은 2001년부터 시작하였고, 구체적으로 정책 대상을 여성으로 삼고 직접적인 지원을 강화할 수 있는 세부사업을 추진한다. 반면에 앞에서 소개한 EU의 농촌개발 정책은 성 주류화 전략에 초점을 두고 남성과 여성에게 동등한 기회와 대우를 보장한다.

EU의 성 주류화 전략이 농업·농촌부문에서는 성공적이지 못했다. 성 주류화 전략이 성 불평등을 야기하는 농업·농촌부문의 구조적인 문제를 근본적으로 해결하지 못하기 때문이다. 하지만 성 주류화 전략은 궁극적으로 구조적인 문제를 해소하는 것에 목적을 두고 있기 때문에 국내 정책에서 간과해서 안 된다. 오래전부터 유지되어온 남성 중심의 농촌 사회에서 비롯되는 여성의 토지 소유권 결여, 낮은 교육 수준, 고용 불안정은 단번에 특정 정책으로 해결할 수 없으며 성 주류화 전략과 같은 장기적인 비전을 가지고 시간을 두고 차근차근 해결해야 한다.

2000년대부터 농촌 여성의 생산성과 역량을 강화하고 생활여건을 개선하려고 각종 정책이 국내에서 추진되어 왔다는 것은 매우 고무적인 부분이다. 여기서 더 나아가 향후에는 농촌 여성의 지위와 역할을 강화할 수 있는 한 단계 높은 수준의 정책 활동이 필요하다. 구조적인 문제를 해결하려면 농촌 여성이 농업·농촌 정책 의사결정 과정에 참여할 수 있는 민주적인 기회와 통로를 마련해야 하며, 노동법, 고용법 등 모든 관련 법제도를 점검해야 한다. 또한 여성인권 인식을 향상하려면 국가 전체적으로 캠페인이 이루어져야 하며, 농촌 여성의 현황을 한눈에 파악할 수 있는 각종 정보 및 통계 자료를 구축해야 한다.

참고문헌

농림축산식품부. 2016.「제4차('16~'20) 여성농업인 육성 기본계획」. 농림축산식품부

박성정 외. 2015.「농어촌 여성의 6차산업 창업 지원을 통한 일자리 창출 방안」. 한국농촌경제연구원

Bock, B. 2015. "Gender Mainstreaming and Rural Development Policy: the Trivialisation of Rural Gender Issues", *Gender, Place and Culture: A Journal of Feminist Geography*

EC. 2011. Agriculture and Rural Development. EU Agricultural Economic Briefs, Rural Areas and the Europe 2020 Strategy – Employment.

EC. 2012. *Agricultural Economic Briefs. Women in EU Agriculture and Rural Areas: Hard Work, Low Profile*. EC

Grigorian, H. 2007. "Impact of Gender Mainstreaming in Rural Development and Millennium Development Goals(MDGs)", *Presented to: UNDP Gender Mainstreaming Annual Conference, Islamabad, Pakistan*

Navarra, V. 2009. "Rural Development Policies and Programmes in Support of Rural Women: the Italian Experience", *Women Status in the Mediterranean: Theire Rights and Sustainable Development(eds.)*

Shortall, S. & Bock, B. 2015. "Introduction: Rural Women in Europe: The Impact of Place and Culture on Gender Mainstreaming the European Rural Development Programme", *Gender, Place and Culture: A Journal of Feminist Geography*