

농업여건 변화와 농촌지역의 산업구조 개편방안에 관한 세미나 결과보고서

농업여건 변화와 농촌지역의 산업구조 개편방안

빈

면

머 리 말

이 책자는 지난 1월 25일 당 연구원과 전국경제인연합회가 공동으로 개최한 「농업여건변화와 농촌지역의 산업구조 개편 방안」에 관한 세미나」의 주제 발표 논문과 토의 내용을 정리한 것이다.

작년 말 우루과이라운드 협상이 타결됨에 따라 우리의 농업이 살아 남기 위해서는 경쟁력을 키우지 않고서는 다른 선택의 여지가 없게 되었다. 그러나 우리의 현실은 단 시간내에 이 같이 엄청난 과제를 해결할 만큼 성숙되어 있지 않다는게 일반적인 시각이다. 예상되는 농업부문의 소득 감소와 농촌지역의 전반적인 경제 위축에 따른 충격을 완화하고 국토의 균형발전을 위해서는 농촌지역의 산업구조 조정이 필요하리라 생각된다.

그 동안 농촌지역의 산업 구조 개편을 통해 농촌을 새로운 모습으로 바꾸어 나가기 위한 노력이 계속되어 왔으나 기대했던 만큼 성과를 거두지 못한 것이 현실이다. 이 같은 시점에서 과거의 노력을 반성하고 이제부터라도 바람직한 방향으로 농촌의 산업 정책을 재정비하여 농업도 살고 농촌도 발전할 수 있는 방안을 모색하는 일은 참으로 의미있는 일이 아닐 수 없다. 이번에 개최된 세미나에서 농업인 뿐만 아니라 비농업 부문의 경제인들이 공통의 관심사를 주제로 새로운 방향 모색을 위해 활발한 토론을 전개할 수 있었음은 알찬 결실이라고 보아진다. 이번 토론이 하나의 시발점이 되어 앞으로 보다 구체적인 방안들이 논의되고 그리하여 서로의 공감대를 형성하여 바람직한 방향으로 농촌의 산업구조에 대한 틀을 마련한다면 비단 농업뿐만 아니라 비농업부문의 발전을 위해서도 바람직한 일일 것이다.

아무쪼록 이 책자가 농정 당국과 관련 산업 분야에서 일하시는 분, 나아가 경제인 여러분들에게 귀중한 자료가 되기를 기대한다. 끝으로 이번 세미나를 위해 개최 경비 및 제반 지원을 해주신 조규하 전 경원 상근부회장님을 비롯한 관계자 여러분, 세분의 주제 발표자, 토론에 적극 참여해 주신 토론자 여러분들께 감사를 드린다.

1994. 3

한국농촌경제연구원장 정 영 일

빈 면

목 차

주 제 발 표

UR 파급영향과 대응방향 1

농촌공업개발의 반성과 새로운 과제 13

농촌지역 산업구조개편의 과제와 전략 47

토 론 내 용..... 67

참석자 명단..... 85

빈

면

주제발표

UR 파급영향과 대응방향

유 병 서
(성균관대학교 교수)

I. UR타결과 여건변화

1. 국제적 여건변화

- 자유무역이념을 기초로 한 새로운 무역규범이 이루어지고 국제 교역량은 증대될 전망이다.
- 농산물의 교역에 있어서도 무역자유화가 이루어져 농산물의 교역량은 증가할 것임. 그러나 우리 나라와 같이 전통적 농업수준을 크게 벗어나지 못하고 있는 후진농업국들은 농산물 개방으로 농업부문의 감축을 가져오게 될 것임.
- WTO 체제의 출범으로 각국내 농업보조금 및 수출보조금등 농업보호조치 수준이 감축될 것이며, 이에 따라 국내 농업정책도 국제규범과 원칙에 합치시켜야 할 것임.

- 다자간협상이 타결되었지만 쌍무적, 지역주의적 무역문제가 발생할 가능성이 있음(저질의 중국농산물 수입문제, APEC등 지역경제 통합에 따른 역내 수입자유화 등).
- '96년 OECD 가입으로 상품 무역자유화는 물론이고 서비스, 기술, 금융시장개방의 의무가 추가되어 완전한 자유무역을 실시하지 않으면 안될 것임.
- 개도국은 선진국에 비해 환경문제에 대해 관심을 상대적으로 적게 갖고 있으므로 해서 개도국과 선진국간에 환경문제가 교역문제화 될 가능성이 있음.

2. 국내농업여건의 변화

- UR 타결과 관계없이 국내농업은 경제발전 추세에 따라 상당히 빠른 산업간 구조조정이 이루어져 왔음(Colin Clark의 산업구조이행론).

<표 1> 산업구조현황

(단위; %)

	농림어업	광 공 업	기타 및 서비스
70	26.6	22.5	50.9
75	25.0	27.5	47.5
80	14.9	31.0	54.1
85	12.8	31.3	55.9
90	9.0	29.4	61.6
92	7.6	27.6	64.8

자료 : 재단법인 대한통계협회, 「주요경제지표」, 1992.

- 농림어업부문의 전체 국민경제에 대한 비중은 점감할 것이고, 비농업부문의 비중은 증가할 전망이다('92년도 농림어업부문의 비중은 7.6%, 광공업 27.6%, 기타 및 서비스업은 64.8%임.).
- 농림어업부문의 취업자는 감소하고 비농업취업자는 증가할 것임(비농업부문의 직업 다양화와 취업기회 확대율이 전체 노동력 증가율보다 커서 비농업부문의 취업기회 충족을 위해서는 농림어업부문 취업자의 이동이 있어야 했고, 농업부문의 노동력 흡수능력이 부족함.).

<표 2> 산업별 취업자 현황

(단위; %)

	농림어업	광업 및 제조업	사회간접자본 및 서비스
70	50.4	14.3	35.3
75	45.7	19.1	35.2
80	34.0	22.5	43.5
85	24.9	24.4	50.6
90	18.3	27.3	54.4
91	16.7	26.9	56.4

차료 : 재단법인 대한통계협회, 「주요경제지표」, 1992.

- 농가인구의 절대적 및 상대적 감소와 노령화 지속('70년 총인구 대비 농가인구비 44.7%, 75년 37.5%, 80년 28.4%, 85년 20.9%, 90년 15.5%, 92년 13.1%임. 또한 50세 이상 인구비율은 70년 15.6%, 75년 17.2%, 80년 20.4%, 85년 27.1%, 90년 34.5%, 92년 40.3%임.)

- o UR 타결에 따른 산업간 구조조정의 가속화가 전망됨(농림어업
부문의 급속한 축소).

<표 3> 농가인구 감소와 노령화 현황

(단위 : 천명, %)

	총인구 (A)	농가인구 (B)	B/A	50세이상 인구비율
70	32,241	14,422	44.7	15.6
75	35,281	13,244	37.5	17.2
80	38,124	10,827	28.4	20.4
85	40,806	8,521	20.9	27.1
90	42,869	6,661	15.5	34.5
92	43,663	5,707	13.1	40.3

자료 : 농림수산부, 「농림수산주요통계」, 1993.

<표 4> 수입자유화에 따른 농림수산업 총량지표 변화

(단위:천명, %)

구 분	1992	1995	2001
농림수산업 비중(%)	7.8	5.5	2.8
농림수산업 취업자 (만명)	302.5	268.8	194.8
(비중, %)	(16.0)	(13.1)	(7.9)
농가인구 (만명)	570.7	478.7	242.3
(비중, %)	(13.1)	(10.7)	(5.1)
농림수산물 무역적자 (억불)	42.6	64.3	130.3
농림수산업 성장율 (%)*	1.2	-0.9	0.2
농업 성장율 (%)*	1.5	-1.1	0.1

* 성장율의 적용년도는 실측치(1992)의 경우 1988-92 평균 증가율
이고, 예측치의 경우 1995년은 전년 대비 성장율이고, 2001년은
1995-2001 평균 증가율임.

자료 : 한국농촌경제연구원, 「UR 타결과 농정의 대응방향에 관한
세미나 자료」, 1993. 12. 28.에서 인용.

- o 농산물 수입개방으로 인한 심리적인 피해의식의 확산으로 농민들의 영농의욕 상실과 농업 포기현상이 우려되어 자급율은 급격히 하락될 전망이며, 국내 농산물가격도 하락할 것이 전망됨. 또한 농민들의 농정에 대한 불신이 팽배함.

<표 5> 수입자유화에 따른 주요농산물 가격변화 전망
(1990년 가격)

구 분	1992	1995	2001
쌀 (원/80kg)	86,400	84,900	86,800
보리 (원/76.5kg)	55,300	31,600	30,100
맥주맥 (원/40kg)	21,000	20,400	19,400
옥수수 (원/40kg)	18,000	14,300	13,600
콩 (원/kg)	1,010	880	840
감자 (원/3.75kg)	1,470	1,320	1,280
고구마 (원/3.75kg)	940	810	770
쇠고기 (원/kg)	11,200	9,900	6,600
돼지고기 (원/kg)	3,900	3,700	3,100
감귤 (원/15kg)	7,000	8,200	5,400
고추 (원/600g)	3,036	1,930	1,770
마늘 (원/3kg)	4,151	4,500	5,200
양파 (원/kg)	96	170	200
참깨 (원/4kg)	23,366	22,600	21,300

* 2001년까지의 가격변화예측은 국제가격과 환율의 변동이 없음을 가정

자료 : 한국농촌경제연구원, 「UR타결과 농정의 대응방향에 관한 세미나 자료」, 1993. 12. 28.에서 인용.

<표 6> 수입자유화에 따른 주요농산물의 자급율 하락 전망
(단위; %)

구 분	1992	1995	2001
쌀	97.5	98.9	97.1
보 리	83.3	81.1	72.1
맥 주 맥	65.8	62.3	41.6
옥 수 수	1.5	1.7	1.2
콩	12.2	9.0	2.7
감 자	96.2	83.4	69.5
고 구 마	95.7	49.5	40.5
쇠 고 기	43.9	47.3	24.3
돼지고기	102.8	97.3	93.1
닭 고 기	100.0	96.7	98.7
감 굴	100.7	98.0	80.0
고 추	100.0	97.4	96.0
마 늘	103.7	98.3	97.9
양 파	102.9	98.2	97.9
참 깨	47.7	34.7	11.6

자료 : 한국농촌경제연구원, 「UR타결과 농정의 대응방향에 관한 세미나 자료」, 1993. 12. 28.에서 인용.

II. 대응의 기본방향과 주체별 과제

1. 대응의 기본방향

- o 농업의 산업화 : 소규모의 자급자족형의 전통적 농업에서 상품생산의 기업원리 적용, 산업화된 대규모 영농으로 유도(전업 자립농, 협업경영, 농업법인 경영)

- 농민의 전문경영자화 : 농업생산요소를 합리적으로 결합하여
이윤을 창출할 수 있는 전문경영자로 육성(영농후계자 육성,
농업 전문기술대학설립)
- 농촌의 인간정주의 생활공간화 : 국토의 균형개발(농촌공업
화, 서비스산업 유치, 교육, 의료, 사회간접자본형으로 농민·비
농민의 혼주 공간개발)
- 농어민 후생증진 : 소득 및 생활격차 해소(농어민 연금제 실
시, 전업교육, 경영이양을 위한 연금 실시)

2. 주체별 과제

- 정부의 역할 정립 : 농림어업의 장기목표 설정(농림어업이
전체 국가경제의 일환으로 어떠한 역할을 했으며 어떻게 발전
되어 갈 수 있기 때문에 어떠한 산업형태로 발전시켜야 하겠다
는 확고한 정책목표 설정), 농업의 산업화를 위한 주요제도개
선(농업기본법, 농지법, 농어촌발전특별조치법, 축산법, 농어촌
정비법, 수출입 관련법령 등), 기술개발 및 투자재원 확보
- 농민의 의식개혁 : 피해의식에서 벗어나 국제사회의 일원으
로 참여의식 고취 필요(전통적 생존위주 농업에서 기업경영
형태의 농업경영관 확립, 자구적 노력 필요), 생산자 조직 등
에 적극적인 참여, 선진기술 수용, 정부 정책 적극적 수행
- 비농업부문의 적극적 참여 : 농업과 비농업간의 격차해소를
위해서는 비농업부문에서 농업부문으로의 지원이 필요함. 비

농업부문에서 농업부문으로의 직접투자(자금, 기술, 경영)는 정부지원사업을 더욱 효율적으로 수행할 수 있게 함. 농업부문 개발을 위해서는 많은 투자가 필요하나 정부의 동원 가능한 재원은 제한적이므로 비농업부문의 민간기업이 투자할 수 있게 하므로써 개발재원을 보충할 수 있음. 또한 민간기업이 농촌공업화(농산물가공)와 사회간접자본 형성, 농업법인에 참여를 유도함.

Ⅲ. 농촌지역 산업구조개선의 필요성

1. 농업 산업화의 필요성

- 경제발전에 따라 비농업부문은 선진경제수준에 가깝게 발전되고 있으나 농업부문은 자급자족적인 전통적 농업형태를 벗어나지 못하고 있고 농촌은 낙후되어 있음.
- 소규모의 소농경영이므로 소득면에서 비농업부문에 비해 심한 격차를 보이고 있고, 생산성 향상, 농산물 유통 문제에 많은 문제가 발생하고 있음(미국의 평균 호당경지 183ha, 프랑스 28ha). 따라서 규모가 큰 전업 자립농육성이 필요함.
- 정치·사회제도와 국민 의식수준이 소농체제 유지를 위한 보수성에서 탈피하지 못해 농업발전을 저해하고 있음.

- UR 타결로 농업의 국제경쟁력을 제고시키기 위해 소농경영에서 대규모 전업 자립농 육성방향으로 전환할 시기가 도래 되었음.

2. 농업의 국제화와 개방화에 따른 경쟁력 제고의 필요성

- UR 타결로 농업의 국제화와 개방화는 가속될 것이며, 농업부문에서 비농업부문으로 자원이동도 가속될 것임.
- 특히 노동력과 토지의 비농업부문으로의 이동이 가속되므로 산업간 구조조정이 빠른 속도로 이루어져 비농업부문은 확대되고 농업부문은 축소될 것임.
- 탈농, 이농현상과 인구의 도시집중 현상도 가속될 것임.
- 자유무역의 원리에 따라 저렴한 외국농산물의 수입이 증대되어 국내산 농산물가격은 하락하게 되어 국내농산물 자급도는 감소될 가능성이 있음. 그러므로 외국산 농산물과 경쟁을 하기 위해서는 국내 농산물가격을 저렴한 수준으로 유지하고 질을 좋게 해야 할 필요가 있음.
- 가격수준을 저렴하게 하기 위해서는 생산비를 감소시켜야 함. 이는 경영규모확대, 농업 투입재 가격수준 감축, 유통구조개선 등의 방법이 있을 수 있음. 경지규모확대는 농업구조개선사업의 실시로 목적을 달성할 수 있음.

3. 지역의 균형개발

- 전통적으로 농촌은 농민이 농업이란 산업을 하는 것으로 인식되어 왔음. 따라서 농업의 산업적 특수성으로 농촌은 낙후지역으로 남게 되었음.
- 비농업분야의 확대에 따른 취업기회 확대로 이농이 심화되고 정치·경제·산업의 도시집중화로 도시지역의 과대화와 포화상태로 사회적 비용이 급상승하는 한편 농촌지역은 공동화 현상이 발생하고 있음.

4. 농업구조개선사업 목표달성촉진

- 농촌공업화 사업은 농업구조 개선사업을 가속화 시킬 수 있고, 지역의 균형발전을 위한 목적을 달성할 수 있음.
- 대규모 영농을 촉진하기 위해서는 농업경영에서 농민을 은퇴시켜야 하는데 전업을 희망하는 농민들의 전직을 무리없이 원만하게 해주기 위해서는 농촌지역내에 안전하고 미래지향적인 비농업취업기회를 조성해야 농민들의 사회적 이전비용을 적게 할 수 있음.

5. 농외소득증대원 개발

- 종래의 농촌공업화 사업은 일본의 경우와 같이 현재의 소농형태를 계속 유지하기 위한 겸업농육성 목적에 근접한 것이었음.

그러나 앞으로의 농촌공업화정책은 전업자립농을 육성할 수 있고, 구조개선사업의 일환으로 추진되어야 함.

- 농가소득증대 목적달성과 도시거주 국민들의 정서함양을 위한 농촌지역내의 건전한 자영업, 서비스산업등을 유치할 필요가 있음.

6. 농민·비농민의 혼주공간개발

- 사회간접자본 건설과 자동차 보급의 확대로 농촌지역에서 농민 및 비농민이 혼주할 수 있는 주거공간을 만들 필요가 있음.

7. 농산물 수출가공산업 육성

- UR 타결로 농산물의 수출입이 자유화됨에 따라 우리 나라 농산물도 외국으로 수출이 가능해졌음. 그러나 농산물은 가치에 비해 부피가 크므로 가공하기 위해서는 생산지역에 가공공장이 위치해야함. 따라서 농산물 가공산업 육성과 함께 농촌지역에 많은 가공공장을 유치할 필요가 있음.

빈

면

주제발표

농촌공업개발정책의 반성과 새로운 과제

이 동 필
(한국농촌경제연구원 부연구위원)

I. 문제의 제기

- 농촌공업개발이란 정책적 지원을 통해 공업 입지조건이 상대적으로 불리한 농어촌지역에 제조업체를 유치, 개발하고 이를 육성하는 것을 의미하는데
 - 여기에는 농민들이 농촌의 부존자원이나 유희노동력을 활용하여 농외소득을 올리기 위한 농어촌특산(부업)단지 육성사업(1967), 사업주체나 대상품목을 전문적인 기업가에 의한 일반공산품까지 확대한 새마을공장 건설사업(1973), 농어촌지역에 소규모 공업단지를 조성하고 기업체를 집단적으로 유치하여 종합적인 지원을 하는 농공단지 조성사업(1984), 그리고 대상품목을 농수축산물의 가공에 국한시킨 전통식품개발과 산지계열별 가공산업 육성사업(1989) 등이 포함됨.
- 농촌공업개발은 제조업체의 이전 또는 창업(분공장 포함)을 통해 농어

촌지역에 비농업부문의 취업기회를 창출하고 농산물등 지역의 부존자원을 산업화할 수 있다는 점에서 농가의 농외소득 증대는 물론 농촌경제의 활성화를 위한 수단으로 추진되어 왔음.

○ UR협상의 타결은 각종 농산물의 가격하락과 생산자 잉여 감소, 공산품의 구매력 약화 기타 농업관련산업의 위축과 대규모 농업실업자의 발생, 농촌인구의 대량 유출과 같은 문제를 야기시켜 도시-농촌문제를 더욱 심화시킬 것으로 전망됨.

- 농림수산업의 비중 저하에 따른 농가소득원의 위축은 결국 농림수산업 취업자는 물론 농가인구 및 농촌인구의 감소로 연결될 것으로 전망되는데 1992년 현재 농가인구 570.7만명은 2001년까지 242.3만명으로 300만명이상 줄어 들 것으로 전망됨(이재옥, 1993,12, KREI).

- 농가인구의 감소전망은 한편으로 영농규모확대를 통한 농업구조개선에 긍정적인 영향을 미칠것으로 전망되나 다른 한편으로 비농업부문에서 이들에게 적절한 일자리를 마련해 주지 못할 경우 대규모 실업이 발생할 것으로 전망 됨.

- 특히 비농업 취업기회가 농촌지역에 창출되지 않을 경우 이들 중 상당부분이 대도시지역으로 유출되어 농촌지역의 과도한 인구감소와 도시지역의 인구과밀에 의한 주택, 교통, 환경오염 등 각종 사회문제를 야기시키게 될 것으로 전망됨.

○ UR 협상 타결로 인한 농가소득의 보전이나 농촌경제의 다양화, 농촌인구의 현지정착 등의 과제는 농촌공업개발의 활성화를 통해서 상당부분 해결할 수 있다는 점에서 중요한 의미를 가지고 있음..

- 본 연구의 목적은 특산단지, 농산물 가공공장, 새마을공장, 그리고

농공단지 등 그 동안의 농촌공업개발정책을 검토하여 그 성과와 한계를 살펴봄으로써 새로운 정책과제를 제시하는데 있음.

II. 농촌공업개발 정책의 추진실태

- 70년대에 들어서 농가의 농외소득증대와 농촌경제의 활성화를 위해 다양한 농촌공업개발정책을 추진해 왔는데, 이들을 성격별로 분류하면

<표 1> 농촌공업개발정책의 목표와 추진실태

사 업 명	실 적	정 책 목 표
농공단지개발 (1984-1993)	259단지 (3,337업체)	○ 농어촌지역에 소규모공단을 조성하고 공장을 유치하여 농외취업 기회확대 ○ 농촌경제의 활성화와 도·농간의 소득 균형
특산단지조성 (1967-1993)	1,090단지	○ 농어촌의 유희노동력과 부존자원을 효율적으로 활용하여 농외소득을 증대하고 농어촌지역의 발전을 도모
산지계열별 가공산업 (1989-1993)	124업체	○ 국내산 농수산물의 새로운 수요개발과 부가가치제고를 통한 농어촌지역소득 증대 ○ 성·출하기 원료농수산물의 수매가공 처리로 가격안정에 기여 ○ 가공공장 취업으로 농외소득증대와 지방화 시대에 따른 지역경제 활성화
전통식품개발사업 (1989-1993)	212업체	○ 국내산 농수산물의 새로운 수요개발과 부가가치 제고를 통한 식품가공산업 참여로 농어가 소득증대 ○ 성수출하기 원료농수산물의 수매가공 처리로 가격안정에 기여 ○ 고유 식생활문화의 계승발전과 식문화의 서구화 억제

주 : 실적자료는 1993년 현재기준임.

농가경제입장에서 농촌의 유희노동력 활용을 위한 농어촌 특산단지와 같은 농가부업육성과 농산물의 가공을 통한 부가가치 창출을 목적으로 한 농산물 가공 산업의 육성, 그리고 지역의 고용창출과 균형개발 차원에서 추진된 새마을공장 건설과 농공단지 조성사업 등이 있음.

1. 농어촌 특산(부업)단지 육성사업

o 1968년부터 추진된 농어촌 특산단지 육성사업은 공단지역 및 인구 20만명 이상의 市를 제외한 전국의 농어촌지역을 대상으로 단지당 10호 이상의 농가가 공동으로 농어촌의 유희노동력과 부존자원을 활용하여 농외소득을 증대하기 위한 사업임.

- 대상품목은 제조업부문에 해당되는 지역특산품으로 가급적 지역부존자원을 이용한 소량, 고가품목으로 향토성과 지명도가 있고, 지역의 열이 담긴 품목, 농어촌의 유희노동력(부녀자, 고령자 인력 등)흡수도가 높고, 현지에서 원료의 안정적인 조달이 가능하며 제품의 부가가치가 높고 판로와 시장성이 양호한 성장가능성이 높은 품목 즉 일반 공산품, 식료품, 민속공예품, 섬유 직물, 농수산물자재, 석재 등임.

- 사업대상자로 지정되면 시설자금과 운영자금을 지원하는데 1993년 현재 1,209단지 지정

- 자금지원의 경우 농어촌발전기금으로 신규 부업단지에 대해서는 시설자금, 기성단지에 대해서는 운영자금을 지원하는데 단지당 연간 지원한도액은 100백만원(농협 참여시 총 500만원, 연간 300만원 한도)으로 시설자금은 연리 5%, 운영자금은 연리 8%(3년거치 7년상환)임.

- 업종별로는 식료품 42%, 민속공예품 32% 등 이들 두품목이 큰 비중을 차지하고, 그 밖에 일반공산품과 섬유직물이 16%, 농수산물자재가 8%를 각기 차지하고 있음.
- 지역별로는 전남북이 498업체로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 그 밖에 경남 164단지, 충남 149단지, 강원 102단지 등이 많은 비중을 차지하고 있음.

<표 2> 업종별 농어촌특산단지의 운영실태

단위: 백만원

	단지수	참 여 수 호 (A)	A중 농가	제 품 생 산 액 (B)	B중 수출액	추정소득
민속공예품	360	5,827	5,109	71,075	5,410	26,113
식료품	466	7,057	6,185	142,107	11,474	32,626
일반공산품	106	1,970	1,551	32,468	10,483	8,858
농수산물자재	92	1,279	1,151	19,077	408	5,210
섬유직물	71	1,360	1,174	15,659	3,339	4,790
석재	14	196	173	12,233	1,462	1,766
합계	1,209	17,699	15,353	292,749	32,576	79,386

자료: 농림수산부, 1993

- o 농어촌 특산단지 육성사업은 사업주체를 비전문 기업 경영인인 농민으로 한정하고 농업과 결합 내지는 부업적으로 운영하도록 함으로써

사업의 성격이 애매할 뿐만 아니라 사업방식도 10호 이상의 농가가 공동으로 참여하도록 의무화하여 전문적인 제조업체로써 기업활동에 한계가 있음.

- 최근 사업대상품목을 제조업부문의 지역특산품으로 한정하여 “농가의 부업적인 특산물개발”로 사업의 성격이 비교적 구체화되고 있으나 여전히 식품과 일반공산품까지 지나치게 다양한 품목을 대상으로 하고 있어서 지역특산품과 같은 전문적인 상품의 생산에 적합한지 의문이 제기되고 있음
- 또한 사업방식을 농민들의 공동참여 형태로 한정하여 자금, 기술 및 경영능력에 한계가 있는 농민들에 의해 부업적으로 사업을 하도록 하고 있어서 제품의 상품성이 낮고 시장개척에 곤란을 겪고 있음

2. 일반 농촌공업개발사업

- o 농어촌 특산단지는 기업경영능력이 부족한 농민들에 의해 부업적으로 농산물가공이나 농산자재를 생산하는 전근대적인 형태의 영세기업이 대부분이나 이와는 달리 일반 농촌공업 개발사업은 전문적인 기업가에 의해 규모나 업종에 관계없이 농촌지역에 입지하는 모든 종류의 제조업체를 육성하여 농외취업 기회를 창출, 都農間の 균형발전을 도모하는 것임.
- 즉 지역의 부존자원과의 연계성보다는 농어촌지역 비농업취업 기회 확대를 농촌경제의 활성화와 농외소득을 증가시킬 구상인데 여기에는 개별공장을 분산유치한 새마을공장건설과 소규모 공업단지를 조성하고 여기에 공장을 집단적으로 유치하는 농공단지개발이 있음.

가. 새마을공장 건설사업

- 농어촌 특산단지가 사업주체나 대상, 그리고 규모에 있어서 지나치게 제한적인데 비해 새마을공장은 이를 완화하여 전문적인 기업가에 의해 농촌지역에서 생산되는 원료와 농촌지역의 유희노동력을 활용하여 농외소득을 증대시킴으로서 도·농간의 소득격차를 줄이고 지역사회를 발전시키며, 농촌의 공업화 내지는 공장의 지방분산화를 유도하기 위한 것임.
- 새마을공장은 1973년 『농가공산품개발규정(1981년 농촌공업육성에 관한 규정으로 개편)』에 의해 1개 읍면의 행정구역내에 1개 공장 이상 설치하도록하고, 지정업체에 대해서는 업체당 시설자금 5억원(3년거치 5년상환)과 운전자금 1억원(2년)을 연리 10%로 융자. 그 밖에 및 지방세감면(취득세 전액면제, 재산세 초년도 전액 면제와 향후 3년간 50% 감면), 그리고 수의계약 혜택과 전기 및 전화의 우선가설, 중소기업진흥공단의 운영 및 기술지도 등의 혜택을 부여
- 대상업종으로는 식료품, 목제품, 토석제품등 농촌에서 직접 원료조달이 가능한 업종, 섬유, 잡화, 유리제품 등 생산공정이 단순하고 노동집약적인 업종, 금속 및 기계기구제품, 전자제품등 대기업과 계열화가 가능한 업종과 기타 농외소득 증대가 가능한 업종
- 1973년 165개의 새마을공장이 지정된 이래 1981년말까지 741개업체가 새마을공장으로 지정되었으나 그 중 66.7%인 494업체만 공장을 건설하여 가동
- 지역별로는 서울, 부산 및 대구 등 대도시 주변에 있는 경기도와 경남 및 경북의 3개도에 전체 지정업체의 59.3%가 입지

- 가동업체를 업종별로 보면 섬유제품 39.7%, 비금속광물 18.2%, 조립금속 기계장비제조업 11.7% 등이 비교적 많이 포함되어 있고 음식료품 제조업은 8.1%를 차지하였는데 당초 89업체가 지정되었으나 그 중 44.9%인 40개업체만 가동되고 있음.

- o 새마을공장 건설사업은 공업입지조건이 불리한 농어촌지역에 개별공장을 분산 입지시킴으로써 지대한 정책적인 관심과 지원에도 불구하고 자금부족과 판매부진 및 시설노후나 미비등으로 공장의 가동율이 떨어지고 휴·폐업체가 속출하여 1983년 『농어촌소득원개발촉진법』의 제정과 함께 일반중소기업 지원대상으로 편입하고 사업을 중단함.

나. 농공단지 조성사업

- o 농공단지개발은 개별사업체를 분산 입지시킨 새마을공장 건설사업의 문제점을 보완한 것으로 농어촌지역에 소규모 공업단지를 조성하고 기업체를 집단적으로 유치하여 종합적인 지원을 통해 농촌공업을 개발하겠다는 구상임.
- 대상지역은 경기도 전역과 인구 10만을 넘는 市지역을 제외한 나머지 지역을 공업집적도에 따라 일반농어촌(3시 28군 : 10만 평까지), 추가지원 농어촌(15시 42군 : 20만 평까지), 그리고 우선지원 농어촌(1시 49군 : 30만 평까지)의 3개 유형으로 구분하고 지역의 유형에 따라 개발연면적의 한도를 설정하고 지원혜택을 차등화
- 대상업체는 기본적으로 업종, 규모에 관계없이 모든 제조업체가 포함될 수 있으나 지방환경청의 환경성 검토를 거쳐야 하며 자금 지원 희망업체는 중소기업진흥공단(음식료품 및 농축수산물가공업체는 농수산물유통공사)의 사업성 검토를 거쳐야 함.

- 지원혜택은 크게 부지조성비 지원(<표 3> 참조)과 입주업체에 대한 시설 및 운영자금 지원, 세제혜택 및 추진 행정절차의 간소화 등의 종합적인 지원을 한다는데 특색이 있음. 사업성 검토후 농공단지에 입주하는 중소기업 (대기업 및 민간개발 농공단지 입주업체 제외)에 대해서는 업체당 시설자금 5억원 (5년거치 5년상환), 운전자금 2억원(1년거치 2년상환) 등 7억원을 연리 7%로 융자

<표 3> 농공지구의 부지 조성비 지원기준

단위:천원

	일반농어촌	추가지원농어촌	우선지원농어촌
개발한도(천평)	100	200	300
국비 보조	10	20(10)	30(10)
지방비보조	5	5(5)	5(5)
국비 융자	10	20(10)	20(10)
합 계	25	45(25)	55(25)

주: ()내는 대기업에 대한 지원기준

자료: 상공부등, 농공단지 개발시책 통합지침, 1993

- o 1984년에 7개단지를 시범적으로 지정한 농공단지는 1986년 24개, 1987-1990년 매년 45-48개씩, 1991년 29개, 1992년 7개등 1993년 8월 말까지 모두 259단지 11,576천평을 지정하였으며, 여기에 3,316개의 공장이 입주허가를 받고 있음.

- 농공단지로 지정된 259개 단지(일반농어촌 77, 추가농어촌 112, 우선농어촌 70)중 221개 단지가 조성완료되고 23개 단지는 조성중에 있으며 나머지 15개 단지는 조성 준비중임.
- 전체 조성면적은 11,720천 평이며 그 중 분양대상면적은 9,496천 평인데 실제 분양된 면적은 8,582천 평으로 분양율은 약 90%임.
- 농공단지에 입주하기로 허가받은 업체는 모두 3,316업체이나 그 중 60.3%는 입주를 완료하고 나머지 39.7%인 1,317업체는 입주준비중에 있음. 한편 1,999개의 입주업체 중 86.5%인 1,730개 업체는 가동중이나 나머지 13.5%(269업체)는 휴업 또는 폐업
- 입주허락을 받은 3,316업체를 규모별로 보면 대기업은 40개에 불과하고, 나머지 98.8%인 3,276업체가 중소기업임. 업종별로는 기계금속이 23.9%, 섬유봉제 13.6%, 전기전자 13.0%, 화공 12.0%, 석재 2.4% 등이며 식품은 8.9%인 81업체에 불과함. 사업형태별로는 창업이 45.1%로 많은 비중을 차지하고 그 밖에 이전이 39.9%, 분공장이 15.0%를 차지하고 있음.
- 농공단지 개발사업은 공업단지를 조성하여 공장을 집단유치함으로써 농어촌지역의 불리한 공업입지조건을 상당히 극복하고 농촌지역의 공업개발기반을 조성하였다는 점에서 긍정적으로 평가되고 있으나 관련 산업정책이나 공업입지개발, 지역의 부존자원 등과 연계가 부족하여 당초 기대했던 농촌경제의 활성화와 농업구조개선, 산업 및 인구의 농촌분산 등에 대한 파급효과는 미흡한 실정임.
- 특히 실적위주의 사업추진은 지역에 따라서 공업입지 여건에 비해 과도한 공업개발로 노동력 부족등의 문제를 야기하거나, 충분한 사업성검토가 없이 한계기업체를 유치하여 가동율이 떨어지거나 휴폐업체가 속출하는 등의 문제를 야기하고 있음.

<표 4> 도별 농공단지 지정 및 개발실태

단지수			면 적(천평)			공장입주				고 용(명)	
단지 조성			분양대상	분양면적	분양 율	입주	가동	휴 폐업	계 획	고 용	현지인비
경기	1	1	28.8	28.8	100	7	6	0	1,138	331	77.6
강원	25	19	840.5	631.3	75	287	141	27	22,485	7,141	72.3
충북	33	31	1,031.2	1,004.9	97	302	214	33	23,336	11,087	61.4
충남	49	44	1,728.9	1,568.7	91	557	324	23	67,855	13,823	65.1
전북	26	21	967.3	863.0	89	327	177	39	12,612	6,706	94.0
전남	34	29	1,549.2	1,411.2	91	602	264	68	31,068	9,588	70.9
경북	48	41	1,873.0	1,767.1	94	712	358	45	66,000	14,136	59.3
경남	40	33	1,404.1	1,243.6	89	484	225	34	37,844	12,293	46.1
제주	3	2	72.8	63.0	86	38	21	0	1,732	368	77.7
합계	259	221	9,495.9	8,581.6	90	3,316	1,730	269	264,070	75,473	64.5

자료:농림수산부, 1993, 8

3. 농산물 가공산업 육성사업

- 농촌공업개발의 다른 형태는 농산물 가공산업인데 이는 농공단지개발이 농산물이나 지역의 부존자원과 긴밀한 연계없이 추진되어 개발의 파급효과가 크지 않은 점에 대한 반성에서 출발함. 농산물 가공산업 육성은 농민(생산자단체 포함) 및 일반 기업체가 원료농산물의 새로운 수요창조와 수급조절, 부가가치 증대등을 목적으로 실시하고 있는데

여기에는 1989년부터 실시된 전통식품개발과 산지 계열별 가공산업 육성이 포함됨.

- 사업대상은 규모의 차이를 제외하고는 구분이 곤란한데 대상품목에는 국내산 농수산물로서 인근에서 원료확보가 용이하며 복합가공에 의해 가동율을 제고시킬 수 있는 품목이나 국내 증산 잠재력이 높은 부존자원을 이용할 수 있는 품목, 그리고 농한기의 유휴노동력을 활용할 수 있는 품목, 현지에서 기술인력 및 노동력 확보가 용이한 품목, 부가가치가 높고 소규모 생산으로도 경쟁력을 확보할 수 있는 품목, 초기 시설투자비가 적고 단계적으로 확충이 가능한 품목, 그 밖에 위생적인 유통소비가 가능하고 공해를 유발하지 않는 품목 등이 포함됨.

가. 전통식품개발

- o 전통 식품개발은 국내산 농수산물의 새로운 수요개발과 부가가치 제고를 통한 농어가의 소득원 개발과 성출하기 원료농산물의 수매가공 처리로 가격안정 도모 및 고유 식생활문화의 계승발전과 식문화의 서구화를 억제하기 위한 것으로 도청 소재지를 제외한 시·군단위 농어촌지역의 5호 이상 농어가 공동이나 생산자단체가 국내농수산물을 주원료로 사업을 할 경우 시설 및 운영자금 지원

- 지원 대상업체로 선정되면 생산자단체의 경우 150백만원, 마을공동은 80백만원(보조 50%, 융자 30%, 단 융자조건은 연리 5%로 3년거치 7년상환)한도내에서 건물 및 기계설비를 위한 시설자금을 지원받을 수 있으며, 그 밖에도 시설자금과 같은 조건으로업체당 20-40백만원의 저온저장시설에 소요되는 자금지원과 1-2억원 규모의 1년짜리 원료구입자금을 융자받을 수 있음.

- 전통식품 개발사업은 1989년 28개를 지정한이래 1993년까지 212개 업체를 사업대상으로 지정하고 이들 업체에 대해 보조 7,606백만원, 융자 4,567백만원등 약 122억원의 자금지원을 하였음.
- 사업 주체별로는 농어가 공동이 163개 업체로 76.9%를 차지하고 나머지 49개 업체는 생산자단체가 운영하고 있음.
- 주요 사업품목에는 무말랭이, 호박고지, 산채 등 22업체, 김치와 절임류 19업체, 과일주스, 절임, 넥타 등 14업체, 참기름 13업체, 인삼, 산약, 기타 한약재 13업체, 한과, 떡류 12업체, 메주, 엿기름 12업체, 젓갈류 11업체, 고추장 등 장류 9업체, 감식초, 장아찌 7업체, 도토리묵, 전분 등 7업체, 민속주 5업체, 엿 5업체, 국수 5개 업체 등이 포함되어 있음.

나. 산지 계열별 가공산업

- 산지 계열별 가공산업 육성은 국내산 농산물의 새로운 수요개발과 부가가치제고, 성출하기 원료농산물의 가공처리로 가격안정, 가공공장 취업 증대 등을 통해 농어촌지역의 소득을 증대하고 지역경제를 활성화하기 위해서 시·군단위 농어촌지역의 농수산물 가공업체나 농어민 생산자단체를 대상으로 지원업체를 선정하여 농어촌발전기금으로 시설자금 및 원료구입자금 지원
- 지원대상업체로 선정되면 5-10억원 한도내에서 시설자금을 지원을 할 수 있는데 생산자단체의 경우 50% 보조, 30% 융자(융자조건: 연리 5%, 3년거치 7년 상환)를, 일반업체의 경우 소요자금의 70%범위내에서 연리 8%(3년거치 7년상환)로 융자. 이 밖에도 3억원 한도내에서 1년짜리 원료구입자금을 지원하는데 생산자단체는 연리 5%, 일반가공업체는 연리 8%로 융자

- 산지 계열별 가공산업은 1989년 14개 업체를 지정한 이래 1993년까지 124개 업체를 사업대상으로 선정하고 보조 15,467백만원, 융자 12,933백만원 등 534억원을 지원하였음.
- 사업주체별로는 생산자단체가 40개 업체, 일반 가공업체가 84개 업체로 일반 가공업체가 많지만 지원금액에 있어서는 생산자단체를 우대하는 지원방식 때문에 생산자단체가 훨씬 많음.
- 사업품목에는 전통식품과 마찬가지로 김치절임, 장류, 한약재가공 등이 큰 비중을 차지하고 있으나 상대적으로 대규모 시설투자가 요구되는 고추가루가공(11), 마늘가공(10), 과일주스, 잼 등(15)이 많이 포함되어 있음.
- 이상의 농산물 가공산업은 농촌지역에 풍부한 농산물을 가공함으로써 원료농산물의 수급조정과 새로운 가공수요 창출, 부가가치의 증대 등을 통해 농촌경제와 보다 밀접한 관계를 맺고 있으나 사업체의 자금부족, 기술 및 경영능력의 한계로 인해 대규모 식품업체와의 시장경쟁에서 열세에 있고, 품질, 포장, 디자인면에서 상품성이 낙후되어 있음.

III. 농촌공업개발의 효과와 한계

1. 농촌공업개발사업의 효과

- 농촌공업개발은 농어촌지역에 비농업부문의 고용기회를 창출함으로써 현지인 및 농가구원의 소득을 증대하고 농촌지역 산업구조를 다양화시키며, 농촌경제의 활성화를 통해 지역의 균형개발을 촉진시키는 것

으로 알려져 있는데 구체적으로는 다음과 같은 파급효과를 기대할 수 있음.

- 공단조성과 공장건설시 고용창출과 건축, 수송 등 관련부문 육성
 - 공장운영시 원부자재(원료농산물등)의 수요, 원료 및 제품의 저장, 포장, 수송등의 현지조달, 주유소, 음식점, 숙박업 등 기타 관련산업의 육성과 주택, 통신, 상하수도 등 공공서비스 수요 증대
 - 기업체의 운영비와 종업원의 생계비, 각종 세금 등의 현지지출 증대
 - 비농업부문 고용기회의 증가를 통한 현지인의 정착(또는 외지인의 유입)
 - 농가구원의 취업으로 농업기계화와 농업구조개선 촉진
- 이와 같은 파급효과의 크기는 농촌공업개발의 규모와 농촌공업 자체의 성격, 그리고 사업추진방법에 따라 좌우되는데 구체적으로는 (1) 농촌 지역 사업체, 종업원의 수 및 생산액 규모와 가동율, (2) 농촌공업 사업대상의 지역경제와의 연계성과 업종, (3) 현지업체 및 지역의 원부자재 사용정도와 지방세 감면여부 등에 의존하기 때문에 어떤 식으로 농촌공업을 개발하고 무슨 업종을 유치하느냐에 따라 파급효과가 크게 달라짐.
- 그동안의 농촌공업 개발사업의 추진결과 1993년 현재 1,209개의 특산단지와 336개의 농산물 가공업체(전통식품 212개, 산지가공공장 124개), 494개의 새마을공장, 그리고 221개 농공단지에 입주한 1,730업체가 가동중에 있음.

- 이들 농촌공업의 고용효과는 특산단지의 17,699명, 농공단지 입주업체의 75,473명, 이 외에도 새마을공장 약 2만명, 농산물 가공공장 약 5천명 등 약 12-13만명이 이르고 있는데 고용승수 1.7(최양부의, 1990)을 곱하면 대략 20만명 정도의 고용을 창출한 것으로 추정
- 이들이 월평균 50만원의 임금만 받는다고 가정하면 매월 약 천억원의 임금수입이 이들 사업을 통해 지출되는 것으로 추정됨.
- o 농촌공업개발의 파급효과에 대해서는 한국농촌경제연구원이 경제기획원의 용역사업으로 실시한 1988-1990년의 3년에 걸친 연구와 1991년에 농림수산부의 용역으로 실시한 연구가 있으나 장기간에 걸쳐 다양한 분야에 대해 파급효과가 나타나는 농촌공업개발사업의 특성상 정밀한 효과의 분석은 이루어지지 못하였음.
- 전체 농촌공업 개발사업 투자의 약 90% 이상이 농공단지 개발에 투자되었기 때문에 여기서는 최양부등(1988-90)이 수행한 강원도 횡성(목계: 48,573평), 충북 진천(신정: 16,395평), 경남 함양(이은: 12,206평) 농공단지개발에 대한 사례연구 결과를 중심으로 농촌공업개발의 효과를 재정리하면 다음과 같음.

가. 공단조성과 공장 건설

- o 농공단지를 조성하는데는 평당 약 89천원의 비용이 소요되는데 1993년 8월 현재 조성완료한 221개 단지(11,720천평)를 조성하는데 소요된 총부지조성비는 1,041,679백만원(보조 27.6%, 융자57.7% 포함)임.
- 이와 같은 농공단지의 조성이나 공장건축에는 공사설계와 감리에서부터 각종 원부자재의 조달, 시공 등을 누가, 어떤 방법으로 하

느냐에 따라서 상당부분의 건설비용의 지출이 현지에 귀속될 수 있는데 사례조사에 의하면 황성의 경우 공단조성비의 40.6%, 공장건설비의 30.7%가 현지에 귀속되고, 진천에서는 공단조성비의 45.3%, 공장건설비의 19.0%가 현지에 귀속 되었음.

- 만약 공단조성비의 45%가 현지에 귀속된다면 전체 부지조성비중 약 4천6백90억원이 현지에 지출되어 승수효과를 통해 관련산업을 활성화시키게 됨.
- 그 밖에 개별공장의 건설을 위한 지출(대략 부지조성비의 2-3배)이나 이들 부지조성 및 공장건설 작업에 필요한 고용도 이와 유사한 과정을 거쳐 현지에 승수효과를 가져옴.

<표 5> 농공단지조성 및 공장건설비 지출의 지역별 배분

단위: 백만원

	공단조성비			공장건축비			합 계		
	현	지	외 지	현	지	외 지	현	지	외 지
	소	계		소	계		소	계	
황 성 (4)	870	1,272	2,142	1,013	2,287	3,301	1,883	3,560	5,443
진 천(10)	383	462	845	437	1,869	2,305	820	2,331	3,251
합 양 (9)	na	na	589	1,328	737	2,065	na	na	2,654

자료: 최양부외(1988) 및 김경덕(1990)의 연구결과 정리

나. 지역의 고용효과

o 사업체를 가동하게 되면 노동력이 필요하게 되는데 1993년 8월말 현재 농공지구에 입주, 가동중인 1,730개 업체는 75,473명(업체당 43.6명)을 고용하고 있으며, 그 중 현지 취업자는 48,659명(64.5%), 외지취업자는 26,814명(35.5%)인데 전체 고용규모는 공장의 수와 가동율에 의해 좌우되며, 현지 취업자나 그 중 농가구원 취업자 비율은 사업체의 성격이나 당해 지역의 필요노동력 공급가능성에 따라 결정됨.

- 사례연구한 농공단지에는 모두 1984년 7-9월 기간에 지정되어 1986년 말에 공단조성이 완료되고, 1987년초부터 공장을 건설, 입주업체가 가동하게 되었는데 입주업체의 수는 시간의 경과와 함께 늘어가지만 고용효과는 정체 내지는 감소하고 있는데 이는 국가 전체경제의 불황에 의한 가동을 저하 때문인 것으로 판단됨.

<표 6> 사례연구 농공단지의 입주업체 유치와 고용효과

	가동업체수			고용효과			지역별(93)	
	1987	1989	1993	1987	1989	1993	현 지	외 지
형 성	4	13	16	209	648	542	408	134
진 천	10	11	11	584	613	343	245	98
합 양	9	6	9	439	335	193	191	2
합 계	23	30	36	1,232	1,596	1,078	844	234

자료: 최양부외(1988), 김경덕(1990) 및 농림수산부(1993) 자료에서 재작성

다. 지역의 소득효과

- 농공단지 개발에 따른 당해 지역의 소득효과는 현지에서 고용된 종업원에 대한 임금과 원료구입비, 기타 잡지출 등 공장의 가동 및 운영에 따른 공장의 비용지출과 근로자들의 생계비 지출 등 직접적인 소득효과와 승수를 통한 관련부문의 파급효과로 파악할 수 있는데 이는 공장의 규모나 사업체의 성격에 따라 크기가 좌우됨.
- 사례연구에서는 이상의 기업체 및 근로자의 지출중 기업체가 근로자에게 지불하는 임금만 지역별로 파악 되었음. 사례연구 지역의 직접적인 임금소득효과는 <표 7>과 같이 단지당 85백만원에서 169백만원에 이르고 있는데 적게는 55%, 많게는 93% 정도가 당해 지역에 귀속되고 있음.
- 이와 같은 소득효과의 크기는 사업체의 수와 규모, 고용의 성격 등에 의해 좌우됨.

<표 7> 월 평균 임금지출의 지역별 귀속

단위: 백만원

	1987(A)		1989(B)		B/A	
	임금총액	현지인수령	임금총액	현지인수령	임금총액	현지인수령
황성	40.0	25.3(63.3)	130.1	105.2(80.9)	3.25	4.16
진천	119.5	70.2(58.7)	168.6	93.4(55.4)	1.41	1.33
함양	242.4	229.6(94.7)	85.4	79.1(92.6)	0.35	0.34

자료: 최양부외(1988) 및 김경덕(1990)

라. 농업구조 개선효과

o 농공단지개발은 농업노동력이나 농지와 같은 농업생산요소와 원료농산물 시장의 수급변화등을 통해서 농업의 구조변화를 초래하게 되는데 사례연구에서 농공지구 취업자중 농가 및 현지 농가구원의 취업비율을 보면 <표 8>과 같이 1987년의 67-75%, 1989년의 38-61%로 특정한 경향성을 보이지 않고 있음.

- 1989년 농공단지 취업농가를 경지 규모별로 보면 0.5ha 미만이 42.0%, 0.5-1.0ha가 34.5%로 1ha 미만이 76.5%로 대부분을 차지하고 있는데 이들이 농공단지에 취업한 이유를 문의한 결과 농업소득이 적어서(39.5%), 마땅한 취직처가 없어(20.3%), 농업전망이 불투명해서(10.2%), 농사일이 힘들어서(9.0%) 등으로 응답함으로써 농공단지 취업이 영세농가를 중심으로 이루어져 농가계층간 소득불균형을 시정하는 수단으로서 역할을 하고 있음을 알 수 있음.

<표 8> 농공단지 취업자중 농가 및 현지 농가구원의 비율

	1987		1988		1989	
	농 가	현지농가	농 가	현지농가	농 가	현지농가
형 성	67.1	98.3	38.2	41.9	38.3	45.3
진 천	75.0	93.8	45.6	49.3	49.8	48.1
합 양	na	na	90.6	na	61.2	na

자료: 김경덕(1990)

- 그러나 농가구원 취업자에 대해 농업을 계속할 것인지 문의한 결과 “그만 두겠다”는 반응은 5.8%에 불과하고 대부분인 71.8%가 “계속하겠다”고 응답함으로써 비농업부문 轉職을 통한 전업농의 육성과는 다소 거리가 있는 것으로 밝혀짐. 이들이 농업을 계속하겠다는 이유가 농외소득 보충을 위해서(46.5%), 농외취업이 불안정해서(26.4%) 등이 많은 비중을 차지하여 농가구원의 농공단지 취업을 통한 전업농의 육성은 보다 완전한 취업이 이루어져야만 가능하다는 사실을 알 수 있음.
- 1989년 사례지역의 농공단지 취업자의 職種을 보면 기능직이 64%(진천), 68%(횡성), 81%(함양)으로 가장 많은 비중을 차지하고, 취업자의 연령은 20대와 30대가 각기 50% 및 30%를, 그리고 학력별로는 중졸 및 고졸이 각기 30% 및 50%의 분포를 보이고 있음.
- 농가경영주가 농공단지에 취업하지 않은 이유를 문의한 결과 45.7%가 연령 및 건강때문이라고 응답하고, 35.3%는 농사 때문이라고 응답하여 경영주체가 비농업부문으로 취업 또는 전직하기 위해서는 비농업부문에 취업으로 얻은 수입으로 생계를 유지할 수 있는 수준의 완전한 취업기회가 제공되거나 겸업적인 취업을 촉진할 수 있도록 경지기반 정비와 농업기계화등이 동시적으로 이루어져야함을 알 수 있음.
- o 농업과 관련하여 농공단지 개발지역의 변화추세를 보면 (1) 농업노임 상승, (2) 경지이용율 증가, (3) 호당경지면적 증가, (4) 지가 상승, (5) 농가구 및 농가인구의 감소, (6) 농산물 가공업체가 입주한 경우 원료농산물을 중심으로 작부체계 형성 등이 있으나 이것이 모두 농공단지의 개발에 의한 효과로 보기는 어려움.

마. 지역경제 활성화 효과

- 지역경제에 미치는 효과로는 부분적이기는 하나 (1) 상거래가 활발해지고, (2) 요식업, 숙박업, 운수업 등을 중심으로 한 서비스산업의 확대 및 고급화, (3) 저축성 예금의 확대 및 은행 평균잔고의 증가, (4) 주택임대료의 상승 및 임대아파트의 신축 등이 일어나고 있어서 입주업체의 가동이 활발해지면 관련산업에 대한 연관효과는 확대될 것으로 전망
 - 농촌공업화에 따른 농촌노동력 부족과 임금의 상승은 농업기계화를 촉진하게 되는데 농공단지 인근의 수도작 영농에 이앙기, 수확기, 트랙터등의 농기계 도입이 현저히 증가하는 것으로 알려짐(1990, 황홍도, 김병택).
 - 이 밖에도 농촌공업의 개발은 농어촌지역의 도로, 통신, 교통, 상하수도, 금융시설의 확충을 통해 농촌지역의 생활환경을 개선하고 있으며, 농산물 가공산업의 경우 지역의 농업생산구조를 전문화시켜 농업발전을 촉진하는 것으로 알려짐.
- 농촌공업의 개발은 이상에서 살펴본 바와 같이 농어촌지역에 취업기회 확대와 소득증대, 그리고 농업구조개선 촉진과 관련산업의 육성 등을 통해 농촌경제를 활성화시키게 되며 결과적으로 농촌인구의 대도시 유출을 억제시키고 도시인구의 농촌분산을 유도하게 됨.
 - 한편 농촌공업의 개발은 공업용 토지수요의 증대로 지가상승 및 이에 따른 영농규모 확대를 제약하고 농어촌지역의 자연 및 사회적 환경을 악화시키는 부정적인 효과도 나타나고 있음.

2. 「농공단지」식 농촌공업개발의 한계

- 농촌공업개발은 농촌지역의 비농업취업 기회확대를 통한 고용과 소득 증대에 상당한 기여를 한 것으로 평가할 수 있음.
 - 농공단지의 조성을 통한 집단적인 공장유치는 전체 공업부문에 대한 工業用地 공급과 농촌지역의 불리한 공업입지조건을 극복하는데 기여를 하였다는 점, 그리고 농어촌지역에 계획적이고 집단적인 공장입지를 유도 하였으며,
 - 개발방식에 있어서도 공업개발정도에 따라 차별적인 지원을 함으로써 낙후지역을 포함 전국 133개 시군에 1-2개씩의 농공단지를 조성하여 농촌공업개발의 터전을 마련하였다는 점에서도 그 의미가 큼.
- 그러나 최근 (1) 사회, 경제적 여건의 변화(특히 농촌지역의 노동력부족과 노임상승 등)와 전반적인 국가경제의 침체, (2) 지방공단 조성이나 공업 재배치를 위한 공업입지 개발계획이나 중소기업육성을 포함한 각종 산업정책, 그리고 지역의 부존자원 등과의 연계 부족, (3) 지역의 노동력 수급이나 하부구조, 생활환경 등을 충분히 고려하지 않은 실적위주의 사업추진 등으로 인해 농촌기업체의 가동율이 떨어지고 휴폐업체가 발생하는가 하면 당초 기대에 비해 지역경제에 대한 파급효과가 미흡함.
 - 즉, 농촌공업개발을 국가의 공업개발계획이나 중소기업 및 지방공업육성시책, 그리고 국토개발이나 농어촌지역 종합개발계획 등과 긴밀한 연계성이 없이 농외소득차원에서 접근한데다 사업기간이 일천하

여 아직까지 농촌경제 활성화나 지역의 균형개발에 대한 과급효과 저조

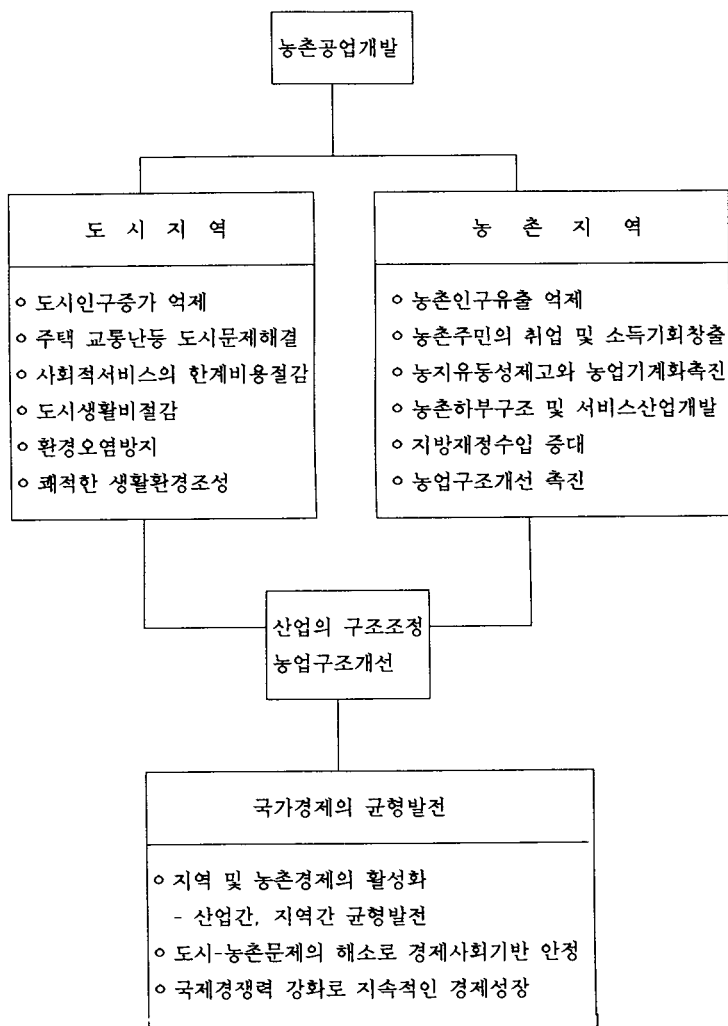
- 특히 농촌지역의 값싸고 풍부한 노동력과 저렴한 공장용지 확보 등 공업입지로서 갖고 있던 매력이 줄어 농촌지역에서 새로 사업을 하고자하는 기업이 감소하고 있으며, 몇년간 계속된 전체경제의 불황으로 대부분 한계기업인 농촌기업들이 자금부족과 판매 애로, 노동력 확보 곤란 등으로 가동을 저하와 휴폐업체의 속출
- 농어촌지역의 낙후된 생활환경이나 교육, 문화, 복지, 의료 서비스 부문 개발의 부진으로 농촌공업에 취업한 외지인들의 현지 정착이 이루어지지 못하고 있음.
- 또한 농민 또는 농촌지역 주민들의 轉職訓練 및 취업알선과 연계가 부족하여 대부분이 저급기술을 요하는 단순기능직에 취업하고, 농촌지역의 부존자원을 활용한 업체(농산물가공공장 등)가 많지 않아서 농촌공업의 육성이 농가소득의 증대와 농업구조개선 등과 직접적으로 연계되지 못함.

IV. 농촌공업개발의 방향과 정책과제

1. 농촌공업개발의 의미와 개발실태

- o 농촌공업개발은 농촌인구의 현지정착과 도시산업의 지방분산을 통하여 국토의 균형개발을 도모할 수 있으며, 농촌지역의 산업구조를 다양화하고, 농가구원의 농외취업을 통한 농업구조를 개선할 수 있음. 따라서 농촌공업개발은 농촌지역의 경제사회기반 강화와 국토의 균형개발

〈그림 1〉 농촌공업개발의 정책적 의미



자료: 최양부, 이동필, “농어촌 소득원개발의 정책과제”, 1984, KREI

을 동시에 실현할 수 있는 효과적인 정책 수단이 될 수 있음.

- 즉, 농촌공업개발은 대도시 인구집중을 억제, 분산시킴으로서 주택, 교통, 교육, 의료문제 등 각종 도시문제의 해소와 사회적 서비스의 한계비용 절감으로 노동자의 임금상승요인 및 기업가의 立地條件 개선을 가능케하여 수출경쟁력을 강화함으로써 지속적인 경제성장과 쾌적한 생활환경을 조성
 - 농촌지역에서는 비농업취업기회와 농외소득을 증대시키고 농지 流動性의 제고와 농업기계화를 통한 농업구조개선을 촉진시키며, 농촌 하부구조 및 서비스산업의 발전과 지방재정 수입의 증대를 가져와 농촌경제 및 지방경제를 활성화
 - 특히 농산물 가공산업의 육성은 일반 농촌기업이 가지고 있는 농외 소득원으로서의 역할 뿐만 아니라 농산물 가공을 통한 수급조정과 원료농산물의 새로운 수요창출, 부가가치의 증대, 국민건강을 위한 가공식품 공급 등의 역할을 수행함
- 우리 나라 전체 5인 이상 제조업체의 지역별 분포를 보면 <표 9>와 같은데 정책적인 지원을 통한 농촌공업개발을 포함하여 자생적으로 농어촌지역에서 사업을 하는 농촌지역의 제조업체와 종업원 수는 1983-1991년 기간동안 년평균 9%, 생산액은 17%씩 성장하여 같은 기간 전국의 평균 성장율을 능가하고 있으나 농촌 제조업체의 수는 17,348개 업체로 전체 제조업체 수의 약 24%에 불과함.
- 이와 같이 농촌지역의 공업개발이 부진한 이유는 각종 의사결정 및 지원기관의 대도시지역 편중, 농촌지역의 공업인력 확보난과 제품판로, 제품 및 자재수송, 용수 및 도로 등 하부구조시설의 낙후로 도시공장이 농촌지역 입지를 기피하기 때문임.

- 도로, 교통, 통신, 동력, 공업용수 등 물리적 하부구조와 금융, 기업 정보 등 사회적 하부구조가 낙후되어 기업활동을 제약
- 농촌지역의 수송시설 낙후로 원료 및 제품의 수송에 시간이 걸리고 수송비 부담이 큼.
- 농촌의 인구구조 및 농업노동력의 계절적 취업등으로 숙련된 기술인력 확보가 곤란하며 특히 농촌인력의 노령화, 부녀화 경향의 확대로 농촌 청장년들의 공장취업 제한에 의한 공업인력 확보 곤란

<표 9> 지역별 제조업체 수, 종업원 수 및 생산액

년 도	전 국			농 촌(군) 지 역		
	사업체수 (개)	종업원수 (천명)	생산액 (십억)	사업체수 (개)	종업원수 (천명)	생산액 (십억)
1983	39,243	2,215	42,938	8,675(22.1)	410(18.5)	11,226(26.1)
1985	44,037	2,438	77,033	9,343(20.4)	497(20.4)	14,547(18.8)
1987	54,389	3,001	113,905	11,793(19.8)	595(19.8)	22,505(19.8)
1989	65,684	3,093	148,477	14,061(19.4)	601(19.4)	28,406(19.1)
1991	72,213	2,918	119,333	17,348(24.0)	822(28.2)	39,699(33.3)
년평균						
성장율	7.92	3.51	13.63	9.05	9.08	17.10
'83-'91						

자료: 통계청, 광공업통계조사보고서, 1993

2. 농촌공업개발을 위한 정책과제

- 농촌공업개발을 저해하고 있는 장애요인을 완화하고 농촌공업개발의 본래 의미를 최대한으로 살리기 위해서는 농촌공업개발의 목표를 보다 분명히 설정하고 농촌공업개발의 방향을 조정할 필요가 있음.
- 즉, 농촌공업개발의 목표를 기존의 농외소득증대 보다는 국토공간의 균형개발 및 농촌산업의 다양화라는 차원에서 대도시에 과밀한 인구 및 산업의 재배치와 농촌경제의 활성화 및 농업구조개선으로 설정되어야 함.
- 새로운 농촌공업개발 목표를 효율적으로 달성하기 위해서는 결국 보다 많은 공장을 농촌지역에 유치하거나 기존의 농촌공업을 활성화하여 이들의 가동율을 높이고, 지역의 부존자원과 연관성이 큰 업종을 중점적으로 육성함으로써 사업체의 자생력을 키우고 농촌경제에 파급효과를 극대화해야 함.

가. 농촌공업개발을 국토종합개발계획 및 농어촌종합개발계획 등과 연계하여 계획적이고 종합적으로 추진

- 수도권 및 대도시 위주의 공업개발을 지양하고 현재 지방자치단체에서 계획을 수립, 추진하고 있는 농공지구개발을 국토종합개발계획 및 도건설종합개발계획에 의한 일반 공업입지개발의 일환으로 편성하여 공업용지 수급계획 및 공업 재배치계획 등과 연계

- 농공단지의 입지선정시 비교적 노동력자원이 풍부한 지방의 거점 도시에 대규모 농공단지를 조성하고 공업용지 수요를 충당하는 한편 배후 농어촌지역과 접근도를 높여 도·농 통합적 개발
- 농공단지 조성대상지를 인구 10만 이하의 市에서 인구 15만 이하의 市로 상향 조정
- 농산물 가공공장이나 기타 지역의 부존자원을 활용한 지장산업등은 원료주산지에 개별공장을 분산입지

<표 10> 공업용지 장기수급 전망

단위: 평방km

	1989	1991	1996	2001	92-2001증가
수요	317.4	336.4	385.7	434.5	98.1
공급	339.6	360.1	421.0	474.5	114.4
과부족	22.2	23.7	35.3	40.0	16.3

자료: 건설부 토지국, 1992년도 국토이용에 관한 연차보고서, 건설부

- o 농공단지 개발계획을 군 건설 종합개발 계획과 농어촌 종합개발 계획을 비롯한 면정주권 개발과 오지개발, 광산촌개발 등 관련된 지역의 종합개발계획의 한 부분으로 수립함으로써 계획적인 개발은 물론 기업활동에 영향을 미칠수 있는 사회, 경제적인 하부구조나 생활환경개발 등과 종합적인 접근이 필요
- 토지의 효율적인 이용과 개별공장의 유치촉진이란 차원에서 도시 계획상의 공업지역, 준농림지역의 활용등 농어촌지역의 종합적인 토지이용계획 수립

**나. 농촌공업개발정책을 산업정책의 일환으로 편성하고 내실있는
운영을 통해 농촌공업의 활성화**

- 농촌공업개발을 중소기업육성이나 지방공업개발, 농산물가공업육성 등과 같은 관련 산업정책과 조정
 - 중소기업육성을 위한 협동화사업과 창업지원사업, 지방공업육성을 위한 지방공단조성이나 지방중소기업에 대한 각종 지원, 그리고 농어촌지역의 부존자원에 바탕을 둔 농산물가공이나 저장산업 육성정책 등과 연계
- 농공지구 입주업체의 확보를 위해 도시지역의 비공업지역에 입지하거나 비도시형 기업을 농촌지역으로 분산하고 이를 농공지구 입주업체 유치와 연계
 - 출판문화산업단지의 예 : 서울시의 을지로 일대 반경 1.5km 내에 소재하는 약 2,300여 인쇄업체 중 350여 업체가 조합을 결성하고 일산으로 집단 移轉을 계획하고 있으나 대상지역 토지가격의 과다(평당 약340만원)로 사업추진 중단
- 농어촌지역에서 자생적으로 사업을 하고 있는 기존의 농촌지역 기업체의 경제활동을 활성화하기 위한 지원 강화
 - 농어촌지역에서 자생적으로 기업활동을 하는 농촌공업을 지원할 수 있도록 관련제도를 개선하고, 농촌입지의 불리함을 극복할 수 있을 정도의 이들 업체에 대해서도 실질적인 지원방안 강구

- 농촌기업 육성사업의 성격상 자본의 소요규모와 투자에 대한 위험이 크고 회임기간이 긴 만큼 농촌공업육성을 위한 각종 지원혜택을 종합적으로 정비, 강화
 - 전체 농촌공업개발 사업에 대한 용자의 규모, 조건 및 기간에 대한 조정을 통해 농어촌 경제에 파급효과가 큰 사업체에 보다 많은 지원책을 강구하고 농촌지역의 자생적인 사업체도 지원대상에 포함
 - 개별 사업별로 지원하는 방식을 관련 농촌공업개발 사업대상지역의 개발정도에 따라 지역별로 포괄적으로 지원하는 방식으로의 전환 검토

다. 농어촌지역의 공업개발 대상선정시 지역경제에 파급효과와 농촌환경 보존이라는 측면을 적극적으로 고려

- 농촌공업개발을 위한 업종이나 품목 선정시 당해 지역의 부존자원이나 타지역에 비해 상대적으로 유리한 여건이나 공업입지조건을 최대한 활용할 수 있도록하고 공업단지를 조성하여 관련업체를 집단화하거나 혹은 원료주산지에 개별, 분산입지하는 개발방식의 선택
 - 입주업체 선정시 철저한 사업성 검토로 지역의 부존자원과 연계성이 크고 사업성이 있는 업체 유치
 - 농촌지역의 제조업체의 本社를 현지 농촌지역에 유치하거나 자동차 등을 현지에 등록케 함으로써 농촌공업개발 파급효과의 극대화

- 농촌 환경보전과 공해방지 차원에서 농공단지의 입지와 업종을 선정

라. 농촌공업개발을 농업구조개선의 촉진과 긴밀한 연계속에서 추진하고 脫農이나 비농업부문으로 轉職희망자를 대상으로 한 직업훈련과 취업알선

- 농가의 유형구분을 통해 농촌공업 취업 대상자와 전업농 육성 대상을 구분하고 취업대상자는 전직에 필요한 기술훈련을, 전업농 육성 대상자는 영농규모 확대와 기계화를 위한 지원 강화
 - 토지나 노동력 활용등에 있어서 농업과의 경합을 최소화하는 방향으로 추진하되 농촌공업 취업자 소유의 농지를 專業農에게 위탁 경영케하거나 농공단지 인근지역의 경지기반 정비나 농업기계화를 우선적으로 촉진하여 농업구조개선과 보완적인 관계에서 추진되어야 함.
 - 산업발전에 필요한 인력의 양성과 농어민의 취업능력 제고라는 차원에서 농어민(특히, 노령자 및 부녀자)의 공장취업 및 전직에 필요한 직업훈련을 적극 추진
 - 상대적으로 농촌지역에 풍부한 여성 및 노령인력 활용방안을 강구하고
 - 농촌기업을 직접 운영하는 자를 대상으로 기업가로서의 자질을 함양하기 위한 기업경영 훈련
 - 근로자 복지시설과 체육시설 지원 및 탁아소의 운영 등으로 농공단지 취업자의 실질적인 근로조건 개선

- 농촌공업에 농어민의 취업을 장려하기 위해 농어민을 고용한 업체에 대해서 취업장려금 또는 고용보조금 지급
 - 농업경영주로서 농공단지에 취업할 경우 이들에게 일정기간 동안 고용보조금을 지급하여 안정적인 공장취업을 유도함으로써 농업 구조개선과 연계

마. 농어촌지역의 사회, 경제적인 하부구조시설을 확충하고 생활환경 개선

- 농촌공업개발을 지역의 균형개발차원에서 농어촌지역의 종합개발과 연계하여 추진하되 농촌공업의 本社를 현지 농어촌 지역에 유치하고, 인근 농촌지역에 개발되는 농공지구내 현지 주민의 취업 촉진과 외지인 근로자의 현지 정착을 유도하기 위해서 농어촌지역의 하부 구조와 생활환경 개선
 - 농어촌지역의 도로, 교통, 통신 및 금융기관 등 사회, 경제적 하부 구조개발
 - 주택, 교육, 의료 및 각종 문화시설 확충 등 생활환경 개선
 - 통신권의 확대로 장거리 전화 및 팩스사용료 인하 등으로 都農 統合 촉진
 - 농어촌지역 초·중학교의 학군제 개선과 우수학교의 중점육성
 - 농공단지 인근의 배후 농촌지역에 전원 주택지 개발
 - 농어촌지역의 종합병원 육성과 각종 문화행사 지원

바. 농촌공업개발을 위한 지방자치단체의 재량권을 확대하고 기획, 관리 및 지원 행정기능의 강화

- 지방자치단체의 사업선정 및 육성에 대한 재량권을 확대하여 지방정부가 책임을 지고 지역의 부존자원이나 입지조건 등을 고려하여 지역실정에 알맞는 농촌기업을 육성할 수 있도록 함.
 - 당해 지역의 장기적인 발전구상과 연계시켜 사업체를 선정하되 지역경제의 활성화와 환경보전 요인을 중점적으로 고려
 - 지방에서도 기업체의 本社를 유지, 운영할 수 있는 여건을 조성하고 당해지역에 입지한 기업체의 지역화를 촉진하여 당해 지역경제와의 연계성 강화
 - 각종 사업의 인허가권을 대폭적으로 지방에 이관하고 지방자치단체의 상공관련 행정기능을 강화하는 한편 전문인력 배치
 - 각 도단위에 제품 및 포장이나 디자인 등에 관한 기술개발과 경영지도 등의 역할을 담당하는 농촌공업 기술자문기구의 설치, 운영
 - 지방상공회의소등 민간단체의 역할 및 기능 활성화

주제발표

농촌지역 산업구조 개편의 과제와 전략

서 종 혁

(한국농촌경제연구원 연구위원)

I. 농촌지역의 여건과 산업구조

1. 농촌 산업발전의 여건 변화

- 농산물시장의 개방일정과 조건이 확정됨에 따라 앞으로 국제경쟁력이 약한 농업부문의 생산과 농가소득의 감소가 예상됨. 이것은 농촌지역경제의 전반적인 위축을 의미함.
- 농림업의 성장율은 80년대 이후 계속 감소하고 있으며, UR협상의 타결로 당분간 마이너스 성장 내지는 정체가 예상됨.
- 수입개방으로 인한 피해의식의 확산으로 농민들의 영농 의욕 상실과 농업포기 현상으로 농촌인구가 급격히 감소할 전망이며, 농촌지역에서의 별도의 취업기회가 마련되지 않는 한 이들은 대도시로 유입될 것이 예상됨.

- 농촌인구의 급격한 감소는 대도시 인구증가를 유발할 뿐만 아니라 농촌지역 경제의 침체로 연결될 수 있으며, 이로 인하여 농촌지역 거주 비농민들의 대도시 이주도 예상할 수 있음.
- 다른 한편으로는 국토의 균형개발에 대한 국민들의 요구증대, 그리고 지방자치제도의 본격적인 실시, 농업의 규모화, 기계화로 농업부문의 과잉취업 노동력이 발생하여 농촌지역의 산업발전 여건이 유리한 측면도 있음.
- 지금까지의 대도시 중심 사회간접자본 개발이 앞으로는 지방 중소도시까지 확대될 전망이며,
- UR 이후 농업부분에 대한 집중적인 투자로 농업의 규모화가 중대형 농기계 중심으로 이루어짐에 따라 농업노동력의 과잉 현상이 예상됨. 이에 따라 40-50대의 중장년층과 부녀자 노동력은 농촌의 2·3차 산업부문의 산업인력으로 활용할 수 있음.
- 앞으로 소득수준의 향상과 함께 여가선용의 방식도 이동탐방식으로 바뀌면서 농촌지역에 대한 자연·문화적 성격의 관광수요도 증가가 예상되며, 상품에 대한 수요도 질과 다양성을 중시함에 따라 농촌지역에 기반을 둔 지연산업(지역특산산업)에서 고품질의 소량 다품목 형태로 생산된 제품의 시장판매도 용이해 질 수 있음.
- 이상을 고려해 본다면 농촌지역 2·3차산업의 개발은 UR 이후에 나타날 것으로 예상되는 농민의 대도시 이농을 억제하고 재촌탈농으로 농촌지역에 거주케 하면서, 개방에 따른 농민들의 소득 감소를 최소화 시켜 주는데 상당한 기여를 할 것으로 판단됨.

이것은 도시지역의 과밀화에 따른 사회적 비용 증대를 줄이면서, 농촌지역 경제의 활성화를 통한 국토의 균형개발에도 기여할 것임.

〈표 1〉 농촌지역 산업발전 여건의 변화

여 건	과 거	미 래
• 농업생산구조와 노동수단 • 2·3차산업 취업가능 노동력 • 사회간접자본 • 시장에서의 경쟁대상 • 소비자의 여가 및 상품선호 • 정치제도	• 소규모영농, 소형기계중심 • 20-30대의 청년층 • 대도시를 중심으로 발달 • 국내(또는 지역) 업체와의 경쟁 • 행락중심의 여가선용 • 양과 가격중시 (대량생산제품) • 중앙정부 중심	• 대규모영농, 대형 기계중심 • 40-50대의 중장년층 • 지방 중소도시까지 확대 • 국내외업체와의 경쟁 • 이동탐방식 여가선용 • 질과 다양성 중시 (소량 다품목 상품) • 지방정부 중심

2. 농촌지역 산업구조의 특징

가. 산업의 대도시 편중과 취약한 농촌의 산업구조

- 우리나라의 경제력은 서울을 위시한 대도시권에 집중됨.
 - 전체인구의 약 70%가 대도시 지역에 집중되어 있으며,
 - 광공업 총생산액의 약 85%가 이 지역에 편중되어 있음.
- 농촌지역 산업구조는 농림수산업에 크게 의존하고 있으며, 2·3차산업은 상대적으로 크게 낙후되어 있음.
 - 농촌지역은 도시지역에 비하여 광공업의 비중이 낮으며, 1차산업인 농축수산업 생산이 60-70%를 차지하는 지역이 대부분임.
 - 특히 광공업부문이 도시지역에 비하여 매우 낙후되어 농림수산업부문의 성장여부가 지역경제의 활성화와 직결되어 있음.

나. 지방금융 자금의 부족과 지역조성자금의 역외 유출

- 농촌지역경제의 상대적인 침체로 지역경제에 필요한 자금조성이 안되고 있으며,
- 어렵게 조성된 자금도 중앙집중화 현상에 따라 지역에 대출되지 않고 대도시 지역으로 유출되고 있음.
 - 지방은행의 지역 예대비율은 73%에 불과한 실정임 (1991년 기준).

다. 지방기업의 지역과의 연계성 부족

- 농공지구등 지방공업단지에 입주하는 대부분의 기업은 본사를 서울등 대도시에서 그대로 두고 있음. 따라서 지역에서 조성된 기업이윤의 상당부분은 대도시로 다시 유출되고 있어 지역에서 형성된 소득 또는 이윤의 지역내 순환과 축적이 이루어지지 않고 있음.

라. 기능·기술인력의 부족과 창업조성기반 미흡

- 교육기관, 편익시설, 기술개발 관련시설의 대도시 집중으로 기능·기술인력이 지방근무를 기피함.
- 아울러 기술훈련 기관인 전문대학이나 기술계 학원도 대도시에서 집중되어 있어, 지역에서 신규창업에 필요한 경영과 기술을 지도하는 기관이 없기 때문에 예비기업가의 양성이 이루어지지 못하고 있음.

마. 공업개발의 농촌 지역간 불균형

- 농촌공업화는 주로 농공단지를 통하여 이루어졌으며, 이는 수도권과 충청북, 그리고 경남일부에 편중됨으로써 정부지원자금이 지역간 편중되고 있음.
- 1985-90년 기간중 농촌공업화를 위하여 지원된 자금은 총 1조 110억원이었으며, 이중 농공지구에 지원된 자금은 전체의 79%인데 그 대부분은 수도권과 충청북, 경남일부 지역에 투자됨.

II. 농촌지역 공업발전의 과제

1. 농촌공업화의 접근과 기본과제

- 농촌지역의 산업화를 위해서 가장 시급히 해결해야 할 과제는 농촌공업화를 통한 지역의 성장잠재력을 확충하는 것임.
- 2·3차산업이 낙후된 농어촌지역에서 지역의 자원개발이나 장기적인 성장을 감안할 때 공업화를 통한 2차산업을 육성하고 나아가서 3차산업의 비중을 높이는 것임.

가. 농촌지역에서의 공업화 (rural industrialization in rural areas)

- 농촌지역의 주어진 공업입지 조건하에서 어떤 유형의 공업을 농촌지역에 입주시킬 것인가가 관심의 대상임.
- 공업입지로서는 토지, 노동, 원료등 공업생산에 필요한 투입요소의 가격이나 조달의 용이성, 그리고 생산제품의 판매시장의 유리성 여부가 공업활동의 중요한 결정요소이며, 이와 같은 입지요인에 맞는 공업유형의 선정도 중요한 과제임.
- 농촌지역의 공업입주는 주로 외부지역(대도시)에서의 공업도입에 보다 큰 비중을 두고, 따라서 이와 관련된 프로그램이나 프로젝트 개발과 같은 실용적인 측면이 강조됨.

나. 농촌지역의 공업화(rural industrialization of rural areas)

- 농촌공업화를 농촌지역의 근대화나 산업구조의 고도화의 수단으로서 인식하기 때문에 공업화의 과정이 보다 중시됨.
 - 농촌지역으로의 공업도입 촉진 보다는 농촌지역의 공업잠재력을 최대한 개발하는데 중점을 둠.
 - 농촌지역에 자생적으로 존재하고 있는 공업(지연산업등)을 어떻게 발전시킬 것인가가 관심의 대상임.
- 과정으로서의 농촌공업화에서는 산업구조나 조직, 혁신적인 기업가의 존재, 그리고 이와 같은 것을 보장해주는 사회제도가 주요한 관심사항임.
 - 따라서 농촌공업화를 촉진시키기 위해서는 농촌지역에 산재한 공업잠재력을 최대한 개발하기 위한 지역산업 육성정책이 중요한 과제임.
- 농촌지역의 공업화라는 측면에서 볼때 지금까지의 우리 나라 농촌공업화 정책은 몇가지 문제를 내포하고 있음.
 - 첫째, 지금까지 우리나라의 농촌공업화 정책은 지나치게 농촌공업의 도입에만 치중하였음(농촌지역에서의 공업화 예 : 농공지구 지정사업). 그러나 최근 농촌지역이 노동력의 부족으로 입지여건이 불리해짐에 따라 지금까지와 같은 접근방식으로는 지속적인 공업도입에 한계를 보임.
 - 둘째, 농촌지역의 자생적인 공업개발을 위한 제도적 지원에 큰 비중을 두지 않았음. 따라서 농촌지역의 공업잠재력 (유

능한 기업가 또는 원료)의 도시유출이 발생하고 이는 다시 공업화를 어렵게 하는 악순환을 계속하고 있음.

- 셋째, 농촌지역 공업화에서 가장 중요한 기업가의 발굴과 공업인력의 체계적 육성 그리고 기술개발이 소홀히 되었음.

2. 입지 및 기업구조

- 농촌공업이 발전하기 위해서는 개선되어야 할 과제는 불리한 산업입지 요인과 기업조직의 취약성을 개선하는 것임.

가. 공업입지

- 공업입지적 측면에서 농촌지역이 유리한 측면은, ① 지가가 도시지역에 비하여 상대적으로 저렴하여 초기 자본투자의 부담을 줄일 수 있으며, ② 공업용지의 취득이 용이하여 기업확장시 어려움이 적고 ③ 공업원료로 농수산물이나 광물자원이 이용될 경우에는 수송비에서 유리함.
- 그러나 우리 나라 농촌지역은 이상과 같은 입지상 유리한 점보다는 불리한 입지요인이 많으며, 이 부분의 개선이 농촌공업화의 선결조건임.
- ① 노동력의 확보가 어려움 : 농촌지역은 노령화 부녀화로 양질의 젊은 노동력 확보가 어려우며, 특히 농촌지역의 교육 및 의료환경이 불리하여 숙련노동자들의 농촌거주 기피로 이들의 확보에 많은 어려움이 있음.

- ② 원료확보 : 농촌지역에 입지한 대부분의 공장이 원료의 조달을 대도시에 의존하고 있어 높은 수송비의 부담은 물론이고 경우에 따라서는 원자재의 확보에 어려움을 겪기도 함.
- ③ 사회간접자본 미발달 : 일부 대도시 근처의 농촌지역이나 농공단지를 제외하고는 도로, 교통, 전기, 통신, 용수 등 공업개발에 필요한 사회간접자본이 발달되지 않음.
- ④ 공장부지의 지가상승 완만 : 농촌지역 경제가 침체됨에 따라 도시지역에 비하여 지가상승을 기대하기 어려움. 따라서 대부분의 공장들이 대도시와 인접한 농촌지역이나 농촌의 중심도시(시, 읍)에 인접한 지역에 공장입지를 원하고 있음.

〈표 2〉 농촌지역의 공업입지요인 평가

유리한 측면	불리한 측면
· 저렴한 지가 · 공업용지의 취득 및 확장용이 · 원료조달의 용이 (농축산물, 광물)	· 인력확보(기술인력 포함) · 시장정보 부족과 판매시장 확보 · 공장부지의 지가상승 · 사회간접자본 · 생활환경의 낙후 (교육, 의료등)

나. 기업구조

- 현재 농촌지역에 입지하고 있는 공업은 대부분이 중소기업으로서 구조적으로 매우 취약함.
 - 농공지구에 입주한 기업의 경우 전체의 96%가 중소기업이며,
 - 그 외 농촌지역 자생기업도 약 98%가 중소기업임.
- 따라서 이들 기업은 기술개발, 시장개척 그리고 자금의 조달면에서 매우 취약한 상태임.
- 특히 산업구조적 측면에서도 이들 기업의 대부분이 대기업과의 계열관계를 갖지 못하여 기술개발, 원료조달 및 제품판매에 많은 어려움을 겪고 있음.

III. 외국의 농촌공업개발정책

1. 일본 · 대만 · 독일의 농촌공업화 정책

- 일본은 일찍부터 지방자치제도의 도입과 함께 농촌지역의 사회간접자본의 개발, 그리고 지방정부의 공업도입과 개발을 촉진하는 정책을 실시하여 지방공업이 발달함<표 3참조>.
 - 농촌공업도입을 촉진하기 위하여 1971년부터 「농촌공업도입 촉진법」을 제정, 그 숫자가 1,300개에 달하고 있음.
 - 또한 1970년대 초반부터 농촌지역의 중소기업을 육성하기 위한 다양한 산업정책을 실시함. 그 결과 70년대 초까지 중소기업 공업생산의 70%가 3대권 (동경, 나고야, 오사카)에 집중

되었으나 80년대 말에는 50% 이하로 떨어짐.

- 대만의 경우에도 1960년대부터 농촌지역의 경제중심지에 10-15만평 규모의 지방공업센타를 조성하고 농촌지역의 공업도입과 신규공장의 입주를 지원하면서 농촌지역의 직업훈련사업을 병행하여 실시
- 독일의 경우에도 지방분권화와 낙후지역중심의 공업개발촉진, 그리고 마이스터 교육을 통한 기술인력 및 농촌기업가 육성정책을 실시함.

2. 외국의 농촌공업화 정책의 시사점

- 외국의 농촌공업은 공업의 지방분산정책, 정치의 지방분권화, 그리고 중소기업과 대기업의 병행 육성정책과 함께 실시함. 특히 국가 전체의 산업조직정책이 대기업과 중소기업의 경쟁관계 보다는 보완관계 (임가공, 하청관계)로 육성, 따라서 기업집중이 낮고 중소기업이 육성됨.
- 사회간접자본이 일찍부터 발달되었으며, 농촌의 중소도시에 중대규모의 공업단지의 조성으로 유리한 공업입지 제공등 지방정부의 적극적인 공업유치 노력을 보임.
- 양질의 공업노동력과 기업가 양성을 위하여 근로자들의 직업훈련제도와 함께 기업가 양성제도를 농촌지역의 공업단지 개발과 병행하여 실시
- 농촌지역의 생활환경(문화, 교육, 의료, 주거등)이 도시지역에 비하여 크게 불리하지 않음으로써 공업부문 취업자의 농촌지역 거주 유도

〈표 3〉 주요국가의 농촌공업개발 정책과 성과

정책구분	일 본	대 만	독 일
1. 농촌지역의 사회간접자본	· 일찌기 지방자치제의 도입으로 지방도시가 발달되고 · 도로, 항만등이 해안을 중심으로 발달	· 평야지대인 서부지역을 중심으로 남북간 연결하는 도로망이 일찍부터 발달됨.	· 지방의 분권화로 일찍부터 지방도시와 농촌도로망이 발달됨.
2. 정책목표	· 지역균형개발과 농가소득증대	· 지역균형개발, 소득증대	· 농촌지역사회의 유지, 자연환경유지
3. 농촌공업화 정책	· 농공법의 제정으로 (1971) 소규모 농공단지(2-5만평) 조성확대	· 중규모 지방공단(10만평이상)을 현 중심도시에 중소기업 중심으로 개발(40개 이상 공단) · 입주기업에 대해서는 공단조성원가로 공장용지 분양 (대도시 공장용지 부족해소차원) · 입주기업에 대한 세제금융지원은 미미한 수준임.	· 지역균형 개발차원에서 지방공단의 육성 · 낙후지역 입지기업에 대한 세제 금융 지원 · 별도의 농촌공업화 정책은 없었음.
4. 인력개발 및 고용촉진 정책	· 지역고용 장려금, 지역고용 이전금 부금, 대규모 고용 개발 촉진조성금 지급 · 직업훈련 시설에 대한 용자지원	· 적극적인 인력개발 정책 실시(공업일반, 식품가공, 토산물 생산기술 포함) : 정부의 재정지원으로 3-6개월간 직업 교육 실시	· 성인직업교육의 일환으로 장인교육제도(meister)내에 소화 · 농산물 가공, 철공 등 다양한 교육 프로그램 제공 · 지방정부가 교육주관
5. 농산물 가공특산물, 관광농업등	· 지방정부(현, 시정촌)가 중심이 되어 적극 지원 · 농민단체의 적극 참여	· 토산품, 농가임가 공사업에 대한 정부지원 · 관광농업의 중요성은 최근에 인식되어 정책지원 시작	· 민박, 농산물가공 사업에 대한 저리 융자지원 (5%)
6. 겸업농가 (1,2종) 비율 (%)	85.5	90.3	51.0

IV. 농촌공업화의 기본방향과 전략

1. 기본방향

- 농촌공업화는 장기적 성격을 띠는 정책임. 따라서 이와 같은 정책의 기본목표설정이 필요함. 아울러 농촌지역의 공업입지개발, 농촌지역 내부의 공업활동 촉진, 그리고 이와 같은 활동을 가능케 해주는 제도적 측면에서 지원이 함께 이루어져야 할 것임.

2. 발전전략

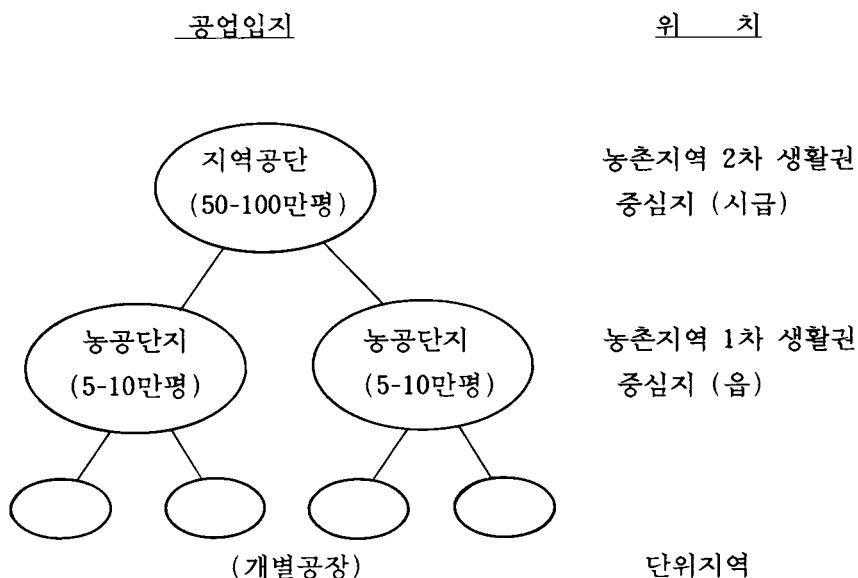
가. 기본목표와 접근

- 농촌공업화의 목표 : 국토의 균형개발과 함께 지방자치제도에 대비한 지역경제의 활성화로 인구의 대도시 집중억제에 따른 사회적 비용감소를 기본목표로 설정
- 공업화의 접근 : 우리나라는 수도권이나 대도시지역 공업개발 억제정책만 있지 지방공업 육성정책이 없음. 따라서 농촌공업화는 대도시지역 공장이전 정책과 함께 농촌지역 산업기반조성 정책, 지역균형개발정책, 중소기업 육성정책, 농업구조개선정책, 농촌지역 생활환경 개선정책이 병행되어 실시되어야 함.

나. 농촌지역의 공업입지개발

- 농촌지역이 갖는 불리한 공업입지 요인중 사회간접시설은 계획적인 공업입지개발로 개선되어야 함.
- 농촌지역의 공업입지개발은 집단입지개발을 주축으로 하되 공업단지간의 계급(hierarchy)을 고려하고 분산입지는 필요한 경우에만 허용
 - 현재와 같은 읍·면 중심의 소규모 농공단지 개발은 공단조성의 규모의 경제가 갖는 장점을 살리지 못하고 있으며,
 - 공업개발의 집적효과가 낮아 지역의 전후방 산업의 발전에 크게 기여하지 못하고 있음.
 - 따라서 공업입지조건(노동인구, 사회간접자본)이 비교적 양호한 농촌지역의 2차 생활권 중심지(도농통합의 중심지인 농촌의 시급지역)에 대규모 공단 (50만평-100만평)을 조성. 다만 지방공단이 이미 조성된 도청소재지나 기존의 시 단위지역, 그리고 특정공업개발지구는 제외
 - 농공지구는 상기와 같이 신규로 조성된 농촌지역중 대규모공단이나, 기존의 지방공단과 연계(분공장, 하청공장등) 개발
 - 개별입지 공장은 환경오염의 통제가 어려운 점을 감안하여 환경오염이 배출되지 않는 공업이나 기타 분산입지가 불가피한 공업으로 한정하며, 이는 읍면단위에 입지

〈그림 1〉 농촌지역 공업단지간의 단계와 위치



반면, 일본은 업종의 다양성, 전문성 그리고 기술지향성적 특징을 가짐. 따라서 판매도 국내는 물론이고 해외시장까지 그 대상으로 하고 있음. 일본의 지연산업이 발달한 것은 소비자계층이 역사적, 지연적 다양성을 갖는 상품을 선호하는 경향을 보이고 있으며, 생산자들도 소비자 기호의 변화에 맞추어 끊임없는 기술개발을 해왔기 때문임.

〈표 4〉 지연산업의 한·일간 비교

구 분		한 국	일 본
· 업 종		민예산업 중심	전업종에 걸쳐 다양
· 비 중		제조업 전체의 13-18% (추정)	제조업 전체 출하액의 20%(종업원은 약 30%)
· 판 로		국내(수출은 미약)	국내 + 수출
· 기 술 수 준		영세 (전통적)	전통기술 + 과학기술
· 사업체의 형태		부업단지, 중소기업 위주	중소기업 위주
· 기 타		계절성, 자원지향적	전업, 기술지향적

자료 : 박희정, 이규복, 지연산업의 육성방안에 관한 연구, 한국지방행정연구원, 1989

- 농촌지역의 공업잠재력을 최대한 개발하는 측면에서 지역자본의 지역내 투자여건 조성과 지역내의 잠재기업가의 발굴육성이 필요함.
- 이를 위해서 지역내 「농촌공업육성기금」을 조성하며, 창업지원, 기술 및 제품개발, 디자인개발, 기업가의 발굴 육성을 위한 「기업가육성센터」를 설치하되 이는 지역의 기술전문대학이나 국립대학과의 산학협동 방식으로 운영

라. 농촌지역 공업개발을 위한 지원방식의 전환과 제도적 보완

- 지역경제 활성화에 참여할 수 있는 기업의 진입제한 완화
 - 현재까지는 농촌공업 도입에서 무조건적으로 중소기업을 우대하였으나 앞으로는 유망한 대기업의 참여를 촉진하고, 대기업도 농촌공업화가 갖는 중요성을 인식하여 적극 참여
- 기존의 농촌 소재 낙후 공업에 대한 시설현대화, 상품개발, 기술개발에 집중지원
- 중·대기업간 연관관계 개선을 위해서는 대기업의 농촌 중소기업에 대한 지원노력 필요 (계열화, 하청기업의 자금, 기술, 지원 등)
- 지원방식의 전환 :
 - 앞으로 농촌공업화는 중앙정부 중심에서 지방정부 중심으로 개편하되 중앙정부는 지방산업 육성에 걸림돌이 되고 있는 각종 규제완화에 노력(예, 공업용지 개발)
 - 정부지원도 인력 및 기술개발에 보다 치중

<u>주 체</u>	<u>현 행</u>	<u>전 환</u>
· 정책결정의 주체	· 중앙정부중심	⇒ · 지방정부 중심
· 지원내용	· 기반조성 운전자금	⇒ · 기반조성(공단) 조 성, 인력, 기술개발 지원
· 산업조직	· 개별기업 분공장	⇒ · 대기업과의 계열화 지역 기반산업
· 공업화 접근	· 대도시기업 입주위주	⇒ · 대도시기업 입주촉 진 + 자연산업발굴 육성 병행

- 제도적인 보완 : 지방단위로 농촌공업을 육성 지원할 별도의 기금마련과 함께 농림수산업 위주로 되어 있는 행정조직을 산업개발 위주의 조직으로 개편

마. 지역여건에 따라 다양한 형태의 농촌공업개발

- 농촌지역의 공업화는 지역의 특성에 맞게 다양한 형태로 개발. 특히 공업입지가 불리한 지역은 앞으로 소비자의 선호 변화를 감안할 때 수요의 증가가 예상되는 특산품이나 농어촌 휴양지개발에 치중.

〈표 5〉 지역여건에 따른 2·3차 산업개발유형

지역구분	대상지역	2·3차 산업유형	비 고
· 대도시 주변	· 수도권, 5대도시 주변, 충남북일부, 경남일부	· 농공지구개발	· 대도시 공장의 지방 이전유도
· 산간 및 해안 지방	· 강원도, 경북일부, 전남북 산간 지방 도서 및 해안지방	· 관광소득원 개발, 특산단지 개발, 수산물 가공	
· 산업기지 및 지방 공단주변	· 경남 공업지대, 각도의 지방공단 주변	· 임가공사업	
· 평야 및 준평야 지대	· 충남북 평야지대 일부, 전남북 평야지대	· 중규모 공단조성 · 농산물가	· 농업규모화 사업과 관련된 노동력 활용

바. 농촌공업개발 관련 정책간의 연계성 제고

- 농공단지의 개발로 농공단지가 조성된 지역은 지역농업과 노동력 경합현상이 심화되어 농촌 노임이 타지역보다 크게 상승되고 있음.
- 따라서 농업부문의 규모화와 기계화를 농촌공업화 지역에서 연계하여 집행.

사. 복잡한 인허가제도의 개선

- 농공단지나 지방공단에 입주한 기업을 제외하고 분산입지를 희망하는 기업이 대부분 10개 이상의 법률에 제한을 받고 있으며 각종신고와 인허가가 50개 이상이어서 개별기업이나 농가가 이를 해결하는데 어려움이 있음.
- 특히 신규 창업이나 이전을 하는 기업은 물론이고 농산물 가공사업이나 특산단지, 관광농업의 개발까지도 농지전용, 건축허가등 50개 이상의 각종 인허가를 받아야 하는 어려움이 있음.
- 지방 특산품으로 개발가능한 농수축산물 가공에 대한 까다로운 규제(식품위생법, 주세법 등)를 완화.

토 론 내 용

사회(정영일 한국농촌경제연구원 원장)

지금 아홉분의 지정토론자를 모셨습니다만 토론하실 분들은 시간관계상 요점만 간단히 말씀해 주시면 감사하겠습니다. 그럼 먼저 현장에 계신 분들의 말씀을 들어보는 것이 좋을 것 같습니다. 지금 창흥화섬의 김성태 사장님께서 나와주셨습니다. 김사장님께서서는 직접 농공단지내에 기업을 경영하시는 동시에 농공단지뉴스라는 신문의 발행인으로서 많은 노력을 하고 계십니다. 발언을 부탁 드리겠습니다.

김성태(창흥화섬 사장)

우리 나라의 농촌에 공업이 유치되어야 한다는 것에 대해서는 저도 기업인으로서 전적으로 동의합니다. 하지만 아무리 좋은 부지가 있다 하더라도 환경이 좋지 않으면 가지 않는 법입니다. 일례를 들어 저희가 4-5년 전에 천안공단에 처음 입주했을 때만 해도 공무원들이 경제활동에 대해 잘 몰라서 대화가 제대로 이루어지지 못했고, 각종 관여와 규제도 매우 많았습니다. 또 인력난, 저조한 기술 수준, 과다한 수송비와 간접비 등도 입주를 어렵게 하는 부분입니다. 이러한 문제들을 신속히 해결하여 지역에서 기업을 할 수 있는 터전을 만들어주어야 하겠습니다.

대기업이 농촌지역에 입주하는 문제는 신중히 고려되어야 할 것입니다. 기본적으로 대기업이 농촌지역에 입주해야 한다는 취지에는 동감합니다만 우리 공장의 경우 농촌에 입주해서 4~5년만에 이제 겨우 자리를 잡을만한 데, 최근 우리 공장에서 1~2km 떨어진 곳에 대기업 공장을 허가해주는 바람에 인력이 부족한 대기업은 우리 같은 중소기업에서 숙련시킨 근로자들을 좀 더 나은 월급, 주택지원 등을 조건으로 스카우트 가버렸습니다. 이런 문제를 감안해서 대기업의 농촌지역 유치는 신중히 검토되어야 할 것입니다.

이번에 정부에서 병역 특혜 제도를 대폭적으로 확대해 주어 중소기업, 특히 농공단지내의 업체는 인력면에서 많은 도움을 받을 수 있을 것으로 기대되고 있습니다.

공단안에서는 용적율을 달리 적용해서 대지의 효율화를 높여주어야 하겠습니다. 저희 공단같은 경우 공단전체가 10만 평인데 여기에서 도로, 녹지 등으로 20%를 뺀 8만 평을 51개 업체가 나누었습니다. 또한 이렇게 받은 평수에서도 현실적으로는 60% 밖에 건설을 못하기 때문에 10만 평의 공단을 조성해서 실제적으로 공장을 짓는 것은 4만8천 평 밖에 안되고 나머지 5만2천 평은 모두 다른 쪽으로 활용되고 맙니다. 아파트는 10층, 20층 지어도 되지만 공장은 대체적으로 단층이므로 좁은 우리 국토의 효율성을 높이는 방향으로 용적율을 조정해 주어야 하겠습니다.

마지막으로 중소기업체를 운영하는 경영자의 정신도 이제는 좀 달라져야 할 것입니다. 정부에서 도와주는 것에만 의존하지 말고 자기 스스로의 신용을 창조하며 해외와 기업간에 정보를 충분히 받아 들여서 자력으로 기업을 살리는 데 힘을 다해야 할 것으로 생각합니다.

사회자

김사장님 대단히 감사합니다. 주요한 논점만 간추려 발표함으로써 시간을 절약해 주셔서 더욱 감사합니다. 두번째로는 대하기계제작소의 민홍기 전무님께 부탁드립니다.

민홍기(대하기계제작소 전무)

저희 회사는 89년에 황성농공단지에 입주한 대하기계제작소라고 합니다. 저희 회사는 1976년에 설립되었는데 86년도부터 공장부지가 모자라서 이전계획을 세우기 시작했습니다. 농공단지 입주업체는 대부분이 서울이나 부산등의 대도시 근교에서 경영을 하다가 토지가격 상승이나 다른 이유로 해서 확장할 수가 없기 때문에 농공단지에 입주한 것입니다.

농공단지 입주를 하고 저희가 받은 혜택은 공장부지를 싼 값으로 분양 받을 수 있었다는 점과 2년간 면세혜택, 3년간 50%의 감세혜택 등이었으며, 반면에 농공단지 입주로 인한 어려움은 구인난과 과다한 부대경비 지출이었습니다. 경기도 부천시에서 회사를 운영하다가 황성군으로 갈 당시 황성으로 갈 사람을 선착순으로 모집한다고 공고를 내었더니 모두 안간다고 하였습니다. 황성이 고향인 직원한테 당신은 고향근처로 가는 데 왜 안가느냐고 물었더니 그 직원의 말이 내가 황성을 빠져 나오느라고 얼마나 고생을 했는데 또다시 황성으로 돌아가느라고까지 하였습니다. 이러한 인력난을 해결하기 위해서 저희 회사는 황성공장에서 주5일 근무제를 채택하고 중소기업의 공장으로서 모범적인 공장을 지었으며, 직원들에게 그 곳으로 자주 출장을 가도록 하였습니다. 이러한 노력끝에 겨우 부천공장 직원들을 황성공장으로 이주시킬 수가 있었습니다.

정책적 지원과 관련해서 보통 저리의 자금지원을 요청하는 경우가 많은

데 이러한 문제는 신중히 검토되어야 할 것입니다. 주제발표원고를 보면 농공단지에 입주하는 중소기업에 대해서 시설자금 5억원을 5년거치 5년상환으로, 운전자금 2억원을 1년거치 2년상환으로 도합 7억원을 년리 7%로 융자해 주게 되어있습디만 운영을 할 줄 모르는 사람에게 이러한 자금을 준다면 오히려 역효과를 가져올 수 있다는 것입니다.

예전에는 서구쪽의 바이어들이 많았는데 요즘에는 중국, 대만, 일본쪽의 바이어들도 많이 옵니다. 이 사람들의 경우는 대부분이 한문을 알기 때문에 농공단지라는 간판을 보고는 의아해 합니다. 개인적인 의견이기는 하지만 농공단지라는 이름을 무슨 첨단 단지라든지 하는 식으로 고쳤으면 하는 것이 좋을 것 같습니다.

사회자

감사합니다. 세번째는 전라북도의 지역경제를 맡고 계시는 이해상 지역경제국장님에게 부탁드립니다. 전라북도는 다 잘 알고 계시겠지만 농촌공업화의 여건이 대단히 어려운 지역이라고 말씀드릴 수 있을 것입니다. 많은 지역행정 경험을 가지고 계신 이국장님께서 좋은 말씀을 해주실 것으로 기대합니다.

이해상(전라북도 지역경제국장)

취업별 인구구조를 볼 때 전국적으로 평균 16% 정도가 기초산업에 종사하고 있는 데 반해 전라북도의 경우는 35% 정도가 기초산업에 종사하고 있어 UR과 상관없이 우리 도의 농업종사 인구중 절반 이상이 비농업 분야로 전업을 해야 할 입장에 있기 때문에 매우 깊은 흥미와 관심을 가

지고 왔습니다. 또 지방화시대에 즈음하여 이런자리에 참석할 때마다 지방정부의 역할에 대한 많은 기대와 주문을 하여 어깨가 무겁습니다. 오늘 제가 말씀드리고 싶은 것은 매우 원론적인 얘기입니다.

사람이 지역에 정착하려는 것은 대체로 세 가지 때문인데 그 첫번째가 소득조건입니다. 이는 지금의 농촌공업화 문제와도 깊은 관련이 있습니다. 공업화를 해야한다는 당위성에 이론을 제기하는 사람은 없지만 농촌공업화를 해서 취업기회가 주어지고 취업이 되더라도 비농촌지역과 소득수준의 차이가 많지 않아야 노동력이 유입될 것이고, 또 인구가 정착될 것이므로 이런 점이 고려되어야 하는데 80년대 초에도 이러한 논의가 있었지만 별다른 성과가 없었습니다. 이런 현실을 감안하여 몇가지 제안을 해보도록 하겠습니다.

첫째, 농촌공업을 유치한다 해도 매우 낮은 소득수준 때문에 어려움이 있을 것이므로 농촌공업에 종사하는 이들에 대해 농촌정착지원금 등을 고려해보아야 할 것입니다.

둘째, 농촌공업에 종사하는 근로자에 대한 근로소득세의 면세화도 구체화 시켜야 할 것입니다.

셋째, 소득면에서 도시지역보다 불리한 농촌가계의 지출억제를 위한 제도적 장치가 필요합니다. 예컨대 전기료, 교통비, 각종 공공요금등에 있어 도시와의 차등을 적용이 필요합니다. 몇년전 통신료의 경우 서울시는 반경 10km의 거리인데도 20원에 지나지 않았지만 형편이 어려운 농촌지역은 4km 정도를 200원 내지 500원이 들어야만 했습니다. 그나마 지금은 많이 나아졌지만 농촌소득 보전 차원에서 본다면 이런 종류의 지출부문에 대하여 도시에 사는 사람들이 조금 더 부담을 해주면 좋을 것입니다. 이 밖에도 교통비의 경우를 보면 요즈음 교통부에서 지방정부가 벽

지노선에 대해 결손보조를 해주라고 하여 전라북도의 경우에도 연간 약 10억원 정도의 보조를 해주며 벽지노선을 운행토록 하고 있는데 농촌지역에 정착을 유도하기 위해선 이런 종류의 수단이 필요할 것입니다. 이러한 소득조건이 해결되지 않으면 단순히 농촌에다 공업을 유치한다고 해도 인력난 등이 심화될 것입니다.

또 하나는 농촌공업과 매우 연관이 깊은 생활환경 조건을 해결해주어야 한다는 것입니다. 농어민이 지역을 떠나려는 가장 큰 이유가 교육문제 때문인데 다들 해결해야 된다고 얘기는 하지만 구체적으로 어떻게 해결해야 되는지 말을 못하고 있습니다. 80년도에 서울지역에 사는 이가 서울대에 자식을 교육시키는데 한달에 약 16만원 정도가 필요했는데 남원지역에서는 서울대에 보내려면 약 30여만원이 들어갔습니다. 의료문제에 있어서도 지금 농촌지역 보건소의 의료수준으로는 농어민이 만족하지 않고 있습니다. 81~82년 자료에 의하면 남원지역의 맹장환자가 전주종합병원에서 수술하면 16만8천원의 비용이 드는데 전주에서 생활하는 이는 약 5만원이 들어갔습니다. 이런 비용을 계산해보면 농어민들이 떠나지 않을 수가 없는 것입니다. 이에 대한 구체적인 방안이 세워져야만 하겠습니다. 예를 들어 교육문제의 경우 농어촌 자녀들이 도시에서 생활비가 저렴하게 들도록 공립대학의 경우 기숙사 건설을 전부 해준다든지, 사립대학의 경우 정부가 사학보조의 길을 터서 농촌지역 학생들을 위한 기숙사 건립 등에 지원할 수 있도록 하는 등 각종 시책을 구체화 시키는 일입니다. 이런 식으로 하여 농어민들의 부담이 감소되는 방향으로 교육제도 하나하나가 개선 시행되어야 하는데 문교부가 이런 생각을 하고 있는지 정말 의심스럽습니다. 의료부문도 마찬가지로 농촌지역의 보건소를 빨리 종합병원으로 개편하여야 합니다. 이럴 경우 전문의가 수급상에 문제가 있으므로 각종 지원을 통해 전문의가 지방에 근무할 수 있도록 하는 방안도 필요합니다.

끝으로 지방정부의 기능과 관련해서 지방정부에 농어촌문제를 전담하는 기구설립을 시급히 검토해 보아야 할 필요가 있으며, 현재 농촌지도소, 농협, 농수산물유통공사, 농어촌진흥공사 등 농업관련 단체의 기능과 역할이 중복되지 않도록 기능조정을 하면서 실제 농어민에 도움이 되도록 정비할 필요가 있습니다. 그렇지 않으면 농어민들은 이들 농업관련 기관과 행정기관에 대한 불신이 더욱 커지게 될 것입니다.

사회자

여러가지 구체적인 말씀 감사합니다. 다음은 중소기업진흥공단에서 농공지원 업무를 맡고 계신 한길수 실장님에게 부탁드립니다.

한길수(중소기업진흥공단 농공지원실장)

농공단지 시책이 84년도에 농어촌소득원개발촉진법이라는 법률에 근거를 두고 농외소득에 초점이 맞추어져 시작했기 때문에 공업정책으로서의 정책 마인드가 결여되어 왔다고 보며, 앞으로는 농공단지 시책 자체를 농업정책 차원이 아니고 산업정책 차원, 공업정책 차원에서 검토하는 것이 바람직할 것입니다.

현재 농공단지 시책이 농촌경제에 기여한 바도 컸지만 대체로 몇가지의 문제점을 가지고 있습니다.

먼저 휴폐업하는 업체가 일반 중소기업체보다 많이 증가하고 있습니다. 1993년 현재 전체적으로 3,316개 입주허가업체 중 입주 완료한 기업체가 1,999개인데 그 중에서 269개가 휴폐업하고 1,730개가 가동 중이어서 13%

가 휴폐업한 셈이고 이는 전년도의 10.9%에 비해 증가한 것입니다. 가동율의 경우도 1,730개 업체들의 가동율을 샘플 추정해 볼 때 70%정도이며, 20%정도의 업체는 50% 미만의 가동율을 보이고 있습니다. 이런 식으로 나간다면 앞으로도 휴폐업 업체가 계속 늘어날 것입니다. 최근에 공단 분양가는 높아지고 있고, 농촌에서 인력을 쉽게 구할 수도 없기 때문에 입주를 포기하는 업체도 많아지고 있습니다. 사업성 검토를 거쳐 적합 판정을 받고 시·군과 입주계약을 한 업체 중 약 720개가 입주를 포기했는데 이로 인해 시·군에 미분양면적이 상당히 늘어나고 있습니다. 현재 분양대상면적 950만 평 중 약 100만 평이 미분양되고 있으며, 이로 인한 문제가 여러가지로 발생하고 있습니다.

이상과 같은 현상의 원인은 크게 두 가지인데 첫째는 공업입지로서의 문제이고 둘째는 농공시책상의 문제점입니다. 공업입지 요인상 문제점으로는 우선 인력난의 심화현상을 들 수 있는데 농공단지 시책 초기인 83년 내지 84년과 비교해서 현재 농촌의 인력난은 더욱 심각합니다. 통계상으로 볼 때 92년도 농공단지 입주기업체들의 부족인력이 약 17%였는데 작년도 6월 말의 실태조사결과 25%로 증가하였습니다. 이것은 농공단지에 입주하는 업체는 늘어나는데 농촌의 인력은 오히려 적어지고 있다는 것을 보여 주는 것입니다. 따라서 농촌의 유희인력 활용으로는 한계가 있는 인력부족 현상을 극복하기 위해 외국인 인력을 고용할 수 있도록 상공자원부에 건의하여 놓고 있습니다. 임금면에서도 도시에서 50만원을 받는다면 농공단지에는 70만원 가량은 주어야 오히려 하므로 그만큼 인건비가 상승하고 있습니다. 근로자의 임금이 높으면 원가에 반영되어 제품가격이 올라가기 때문에 그 만큼 경쟁력이 떨어지게 될 것입니다. 이것을 완화시키려면 농공단지 입주업체 근로자에게 갑종근로소득세 감면등의 조치가 이루어져야 할 것입니다.

농공단지는 농촌에 소재하기 때문에 환경규제가 대단히 엄격합니다.

국가공단이나 지방공단의 수준보다도 오폐수 처리 수준 등의 환경규제가 더욱 심하여 입주 기업체의 부담을 가중시키고 있습니다.

농촌에서 기업 운영시에는 원자재를 도시에서 조달하고 상품도 도시에 다 파는 경우가 많기 때문에 물류비용이 제품원가의 상당부분을 차지하고 있고 최근에는 교통난으로 이 비용이 급격히 상승하고 있는 실정입니다. 또 제조업을 위한 서비스산업이 발달되지 않아서 기계부품을 구하려고 해도 서울이나 대구등의 대도시로 나가야 하는 등 이로 인해 공장을 세워두는 기간이 길어지고 있습니다. 이러한 제반조건을 감안할 때 농공단지는 공업입지로서 상당히 어려운 조건에 있습니다

개발시책상의 문제점을 살펴보겠습니다. 지금까지 농공단지 입지여건은 점점 악화되어 가고 있는데도 단순히 금리상, 규제상 차등지원 등의 조치만이 취하여져 왔으며, 그나마도 낙후된 쪽으로만 지정을 확장하여 농공단지의 부실화를 초래하였습니다.

또 농공단지 시책이 지방 중소기업 육성시책과 맞물려 지방 창업 중소기업에 대해 각종 지원을 펴오는 방향으로 전개됨으로써 농공단지 입주업체의 부실화를 초래하였습니다. 때문에 우리는 지방자치단체와의 마찰을 감수하면서 작년부터 창업업체에 대한 평가기준을 강화시켜 10개 업체가 사업자신청을 하면 3개업체 정도만이 합격을 하고 있습니다. 농공단지에 대한 기업체 유치는 창업 기업체를 유치하려는 것이 아니라 건실한 업체를 유치하여 지역경제에 기여하는 것이 목적이기 때문에 창업업체를 유치하려면 각 도가 창업보육센터등을 만들고 그곳에서 어느정도 회사운영에 자신을 가진 업체를 농공단지에 입주시키도록 권유하고 있습니다.

현재 농공단지를 위한 예산이 소관부처별로 관리체계를 달리하고 있어 농공단지 개발투자의 효율성과 신축성이 결여되고 있습니다. 부지조성비

는 농림수산부와 시·군에서 관리하고 있고, 시설 및 운전자금은 상공자원부 소관으로 저희가 맡고 있습니다. 폐수 종말시설 지원은 환경처, 농어민 지원은 농림수산부 등으로 나누어져 있습니다. 예산체계가 이렇게 다르고 지원방법이 다르기 때문에 어느 부서의 예산이 남고 모자라는지를 몰라 신축성 있게 운영이 안되고 있습니다. 단지는 조성이 다 되어있고 입주기업은 가동준비가 되었는데도 폐수처리시설이 안되면 가동을 못하든지 자기가 돈을 들여 폐수시설을 해야되는 형편입니다. 이러한 문제를 해결하기 위해서라도 시급히 예산체계가 통합 되도록 개편하여야 할 것입니다.

농공단지의 지원기관과 부처도 너무 다원화되어 있습니다. 90년도까지는 경제기획원이 총괄해서 추진되어 왔으나 91, 92년에는 총괄 기관이 없어지고 각 기관마다 기능이 나누어졌습니다. 91, 92년도 주무부처는 농림수산부, 93년도 주무부처는 상공자원부였으며 지방자치단체의 감독기능은 미약하였습니다. 이러한 행정지원 체계는 재검토 되어야만 할 것입니다.

농공단지 입주기업체를 위해 토지가격은 저렴하게 해주었으나 부지소유권 인정은 굉장히 늦게 해주고 있습니다. 부지소유권을 획득하려면 공장설립과 부지대금을 완납하고 난 후 국비보조, 지방비 보조 상당액을 2년간 예치해야 소유권을 넘겨주고 있습니다. 사실 농공단지 입주업체는 자금력이 넉넉치 못한 실정으로 부지소유권을 이용하여 은행 대출을 받아야 하는데 부지소유권이 없기 때문에 대출을 못받는 현상이 발생합니다. 부동산 투기를 규제하기 위해 소유권 이전을 지나치게 엄격히 운영하는 과정에서 건실하게 운영하는 업체까지도 자금 지원이 제대로 안되어 부실화되는 사례가 많이 발생하고 있으므로 이러한 문제에 대한 해결방안도 모색이 되어야 할 것입니다.

끝으로 중소기업의 경우 총매출액의 70-75%를 대기업에 의존하고 있

으므로 대기업의 장·단기 투자계획과 연관된 농공단지 개발이 필요하며, 이를 효율적으로 조정하기 위해 전경련과 중소기업진흥공단의 긴밀한 협력도 필요할 것입니다.

사회자

한실장님께서는 농공단지 지원업무를 오랫동안 하시면서 여러가지 노하우가 많으셔서 하실 말씀이 대단히 많으실텐데 시간관계상 다 못들은 점 죄송합니다. 다음기회에 다시 한번 자리를 가지도록 하겠습니다. 아직 토론하실 분들이 많으시니 시간을 절약해 요점만 말씀해 주시길 부탁드립니다. 다음은 농어촌진흥공사에서 단지조성업무를 맡고 계신 신정웅부장님에게 말씀을 부탁드립니다.

신정웅(농어촌진흥공사 단지조성부장)

농촌의 실정은 UR을 전후로 차이가 있기는 하지만 부존자원의 활용이 미비했으며, 자본적으로 민간자본이 농촌에 들어가지 못했다는 점, 그리고 이에 따라 농촌내에 고급두뇌가 부족하게 된 점을 들 수 있습니다. 이런 연유로 도시는 3차산업이 중심이지만 농촌에는 아직도 1차산업이 주가 되고 있습니다. 이번에 농어촌특별세로 농촌을 살리기 위한 예산이 어느정도 확보된 것은 그나마 다행한 일이라고 생각합니다.

기본적으로 수요와 공급에 의한 이윤이 발생되어야 기업이 참여를 하는 법이므로 이런 취지의 인센티브제도는 환영합니다. 지역의 부존자원활용을 위해서 복합적인 형태로 개발계획이 세워져야 하고 투자성을 높이기 위한 환경조건을 만들어줘야 합니다. 물론 그런것은 기업에 이익이 생기

도록 하여 참여를 촉진하되 이러한 과정은 자유경쟁의 형태를 띠어야 할 것입니다. 기업이나 지역개발위원회에서 원하는 사업을 단지화해서 그것을 지역거점중심지로 설정하고 장기간에 걸쳐 산업구조를 개편하는 식으로 계획이 수립되어야 할 것입니다.

각종 법령과 행정규제로 농공단지를 하나 만드는데 경제기획원 자료로는 2년이 걸린다지만 지정하는데만 2년이 걸리고, 건설하는데 걸리는 2년까지 합친다면 도합 3년 내지 4년이 걸려 실패하기가 매우 쉬운 실정으므로 이에 대한 대책이 마련되어야 할 것입니다.

아울러 전국적으로 몇군데를 검토하여 우선 시범지구를 운영하고 가시적으로 농민들에게 성과를 보여주어야 하며 다른 한편으로는 산업구조개편에 대한 전국적인 마스터플랜이 시급합니다.

사회자

감사합니다. 다음은 오늘 주최측이기도 합니다만 전경련의 전대주상무님께서 농촌공업화의 주체는 기업인데 기업입장에서 볼 때 우리 나라 공업의 지방분산문제등 일반적이고 폭넓은 시각에서 말씀을 해 주시겠습니까.

전대주(전국경제인연합회 상무)

UR은 무제한의 씨름판과 같습니다. 농업뿐 아니라 공업도 외국기업과 싸워야 하므로 서로가 여유가 없는 상태입니다.

지금까지 농업을 해온 과정을 보면 식량안보와 균형개발이 중심적 과제

였습니다만 농업문제의 올바른 해결을 위해선 농업문제와 농민문제의 분리가 필요하며 농업문제에서는 제일 중요한 것은 가격의 자유화라 할 것입니다. 현재 우리 나라의 농업은 가격자유화 문제의 해결없이 미질의 고급화를 비롯한 많은 문제의 해결이 어려울 것입니다.

지금까지 우리의 농정, 특히 양곡정책은 농업기업가의 발아를 막아왔는데 농업기업가가 스스로 클 수 있는 체제를 만들어줘야 합니다. 농업기업가를 조속히 만들어 주는 것이 국제경쟁에서 이기는 길입니다.

종자문제와 관련해서 바이오테크놀로지 등을 이용하려면 대기업이 참여해야 하는데 이를 위해선 상업화가 제대로 되어야만 할 것이고 비료, 농기계등 우리의 농업기자재산업은 현재 대부분이 국영으로 운영되고 있는데 이러한 자재산업의 육성이 아울러 필요합니다. 식량안보와 관련해서는 보관기술을 공공연구소등에서 빨리 개발해야 할 필요가 있습니다.

농민문제는 정부가 구조조정을 하면서 농업에 전문적으로 종사할 사람과 공업화과정을 통해서 흡수할 수 있는 부분을 구분할 필요가 있습니다.

공업화와 관련해서 제기되는 한가지 의문은 과연 지금까지 농어촌공업화가 농업에 어떤 영향을 주었나 하는 분석이 있어야 한다는 사실입니다. 제가 이해하기로는 공장을 지음으로 해서 농촌의 임금이 급상승하였던 것 같습니다. 도시의 최저생계비와 농촌의 임료금은 항상 같은 수준인데 농촌 임금의 상승으로 우리 산업전체의 임금수준을 상승시켰으리라고 추측이 됩니다. 때문에 농촌공업화는 농촌의 임금을 상승시켜 농업의 이익을 상당부분 침식하는데 상당한 역할을 하였을 것입니다.

우리가 무한 경쟁시대에서 살아 남으려면 균형개발만 무작정 주장해서는 안될 것입니다. 정부가 차액을 보조해서 인센티브를 주지 못하는 한 균형개발문제는 신중히 고려되어야 합니다. 공장입지는 기업운영상 적지

에 위치하는 것이 가장 바람직한 것입니다. 다만 사회보장적 측면에서라면 정부가 어느정도 보조를 해서 이러한 방향으로 시행할 수는 있을 것입니다.

정부정책과 관련해서는 상당부분이 전시행정이었음을 지적할 필요가 있습니다. 구체적으로 무슨 단지 같은 식으로 굳이 지정할 이유가 없습니다. 일정수준이 되면 스스로 등록을 해서 공장을 지어야 진짜 경영자가 되는 것이지 정부가 계속 단지를 지정하는 식으로는 진정한 경영자가 나오지 않을 것입니다. 각종 차등화 지원으로 단지를 지정하는 행위는 하지 않는 것이 바람직하리라 생각합니다.

지방분권화는 중앙정부 자체가 분권화되지 않고는 아무리 분권화를 시도해도 소용이 없을 것입니다. 향후 국제경쟁시대를 대비해서라도 중앙정부 중심의 체제를 지방에 이양함이 마땅할 것입니다. 아울러 대기업이라고 해서 지방공단 입지를 제한할 필요가 없는 것입니다. 지방공단에도 대기업을 입주시켜 소득향상을 이루면 지역경제가 활성화되고 의료, 교육 등의 문제가 쉽게 해결될 것입니다. 지역경제의 문제는 소득이 적다는 점에 있는 것입니다.

사회자

감사합니다. 남은 시간이 앞으로 몇분 남지 않았습니다. 다음은 국토개발연구원의 류영휘 박사님께 부탁드립니다.

류영휘(국토개발연구원 선임연구위원)

국토개발차원에서 농촌공업화는 공업입지의 전국적 확대라는 이름으로 오래전부터 실시되어 왔습니다. 국가가 거점을 개발해야 할 곳엔 국가공단의 형태로, 지방거점엔 지방공단, 농촌거점엔 농공지구 등 여러가지 형태로 개발이 이루어져 왔지만 이것을 분석해보면 목적대로 되지는 않았습
니다.

공업화의 문제는 중부권과 호남권의 문제라고 볼 수 있을 것입니다. 인건비는 영남권과 서남권이 비슷하고 단순인력은 오히려 서남권이 입지에 유리하다고까지 할 수 있으나 생산성, 기술, 교육, 노사, 주택 등의 여건을 생각하면 유리한 여건은 상쇄되어 버립니다. 여기에 부지비용과 재료비 및 판·구매비용 등까지 합치면 시장인 수도권에서 멀리 떨어져 엄청난 추가 비용을 부담하고 있는 실정입니다. 따라서 이런 지역으로 가지 않겠다는 것이 기업경영자들의 공통된 생각입니다. 도시를 끼고 있는 군산, 대불 등이 이러한 입지여건 때문에 텅텅 비어 있는데 이보다 더 입지여건이 나쁜 농촌에 공업이 입지하기는 매우 어려운 것입니다. 결국 이런 현상은 국가정책에 기인하는 바가 크므로 정부가 이런 지역에 대해 지역격차 해소차원에서 인센티브를 제공해서 해결하는 방안을 모색할 수 밖에 없을 것입니다. 금융세제지원, 지방근무자 우대, 기업이 주도의 직접 개발, 규제완화 등의 인센티브를 주어서 이런 문제를 해결해야만 할 것입니다. 아울러 교통망이나 항만 등 광역적인 기반시설이 취약하기 때문에 기업이 입지하지 않는 것이므로 국가가 과감하게 투자를 해야만 할 것입니다.

농촌개발의 모델로서 도농통합적인 생활권의 도입을 제안하고 싶습니다. 중심도시를 중앙에 배치하고 주변에 농촌을 통합하는 방식인데 강유역이나 전통문화등을 기준 삼아서 하나의 권을 만들고 그 중심도시에 취업원을 유치하고 문화공간을 조성하며 인력양성센타를 설립 한다든지 해서 기능을 활성화시키고 중심도시에서 주변농촌과는 교통을 연결 소위 재

촌이 가능토록 하여 도시와 같은 생활환경을 누릴 수 있도록 해주어야 하겠습니다. 이런 도시는 대도시와는 성격이 다른 것이 바람직할 것입니다. 지방도시에 아파트를 건설하는 것은 바람직하지 않습니다. 지방도시는 문자 그대로 도시민들이 노후에 쉴 수 있는 전원도시로 가꾸어야 할 것입니다.

사회자

지금까지 류영휘박사님께서 말씀해 주셨습니다. 다음은 경상대학의 황흥도 교수님께 말씀 부탁드립니다.

황흥도(경상대학교 교수)

농촌공업화의 방향을 설정하기 위해선 과거의 농촌공업화 실태를 분석해 보면 알 수 있을 것입니다. 일반농어촌지역, 추가농어촌지역, 우선농어촌지역 등에서 농공단지 정책의 효과는 많은 차이를 나타내고 있습니다. 일반 농어촌지역에서의 농공단지 정책은 지역경제 활성화에는 크게 기여했지만 지역 노동력의 고용에는 큰 효과를 나타내지 못한 반면에 상대적으로 공업입지요인이 불리한 우선농어촌지역에서는 고용증대에 일정정도 기여한 것으로 보입니다.

이와같이 지역간 큰 격차를 나타내는 요인은 일반 농어촌지역에 들어가고 있는 입주업체는 부가가치가 높은 이전형태의 공장이라든가 분공장이고 상대적으로 공업입지요건이 불리한 우선농어촌지역에는 기업의 경험이 적고 자금이 부족한 창업형태의 업체가 들어갔기 때문이라 생각합니다.

농공단지를 활성화 하려면 농공단지의 공업입지상 불리한 요인을 해소 하려는 노력이 필요할 것입니다. 28개 농공단지에 160업체를 대상으로 조사한 결과를 보면 생산직 기능인력의 확보곤란, 기술정보수집의 불리, 생산제품 판매정보의 수집불리, 종업원을 위한 생활편의시설 이용의 불편, 의료와 같은 후생시설 이용의 불편, 종업원의 출퇴근, 원부자재 구입의 불편, 대기업과의 계열화 불편, 폐기물과 산업공해물의 처리문제 등이 제기 되고 있으므로 이런 요인을 해소하기 위한 시책을 조속히 추진할 필요가 있습니다.

농공단지 지원 대상지역을 군단위로 설정하는데 이 경우 같은 군안에서도 면단위로 도시와 접근성의 차이가 크므로 군단위보다는 면단위가 바람직하고 더 바람직한 것은 정주생활권단위로 구분하는 것이 될 것입니다.

농공단지 개발정책을 효율적으로 추진키 위해서는 입주기업체 선정과정에서 상호보완관계에 있는 업종을 유치하고 인근단지와도 상호보완관계의 업종을 유치하는 것이 바람직합니다.

사회자

감사합니다. 저희들이 오늘 상당히 방대한 주제를 다루면서 시간계획을 타이트하게 하다보니 각계 전문가들을 모셔놓고 충분한 시간을 드리지 못한 점에 대해 거듭 사죄말씀 드리겠습니다. 다음은 농림수산부에서 오신 신승균 농촌소득과장님께 말씀 부탁드립니다.

신승균(농림수산부 농촌소득과장)

향후 농촌의 공업화는 필수적인 당면과제이므로 국가시책과 지역개발계

획을 연계하여 1, 2, 3차 산업이 공존하는 공간으로 우리의 농촌을 개발하려는 것이 농림수산부의 기본방향입니다.

각종 규제와 애로사항을 개선하여 공업화를 지원하겠으며, 부존자원 활용의 미흡함에 대처하기 위해 주산지 중심으로 농산물 가공산업, 특산단지 개발사업등을 내실있게 추진하겠습니다. 아울러 공업화를 추진하기 위해 필요한 사회간접자본 시설이라든가 정주권 개발, 2·3차산업 유치노력 등을 복합적으로 추진할 예정입니다.

이와같은 조치들은 정부의 힘만으로는 부족하므로 많은 관심을 기울여 주시기 바랍니다.

사회자

감사합니다. 신과장님께서 하실 말씀이 대단히 많으실텐데 시간관계상 줄여주신 것 같습니다. 사실은 상공자원부의 담당부서도 초청을 했습니다만 부득이한 사정으로 오지 못한다는 연락을 받았습니다. 한 가지 양해 말씀을 드려야겠습니다. 참여해 주신 여러분들께 토론의 기회를 드리겠다고 약속을 드렸는데 시간사정으로 도저히 불가능합니다. 오늘 이 모임을 시발점으로 해서 앞으로 농업구조 개편문제나 농업경쟁력 강화 등과는 어떤 의미에서 표리관계에 있다고 볼 수도 있는 농촌의 고용과 산업의 활성화 등의 문제에 있어서 과거의 우리의 시행착오 등을 근본적으로 반성해 보고, 국토의 균형적 발전, 산업과 인구의 전국적인 분산 등의 문제를 우리가 한번 정면대결 해보자는 취지로 이러한 모임이 있었다고 말씀을 드릴 수 있을 것입니다. 앞으로 기회가 닿는대로 여러분들을 모시고 좋은 의견을 들을 수 있는 기회를 갖도록 하겠습니다. 오늘 좋은 발표와 훌륭한 토론을 해주신 여러분에게 감사의 말씀을 드립니다. 대단히 감사합니다.

참 석 자 명 단

개회 인사	조규하	전국경제인연합회 상근부회장
사회자	정영일	한국농촌경제연구원 원장
주제발표자 (발 표 순)	유병서 이동필 서종혁	성균관대학교 교수 한국농촌경제연구원 부연구위원 한국농촌경제연구원 연구위원
토 론 자 (토 론 순)	김성태 민홍기 이해상 한길수 신정웅 전대주 류영휘 황홍도 신승균	창흥화섬 사장 대하기계제작소 전무 전라북도 지역경제국장 중소기업진흥공단 농공지원실장 농어촌진흥공사 단지조성부장 전국경제인연합회 상무 국토개발연구원 선임연구위원 경상대 농업경제학과 교수 농림수산부 농촌소득과장

빈 면

연구자료 D89

농업여건 변화와 농촌지역의 산업구조 개편방안

농업여건 변화와 농촌지역의 산업구조 개편방안에 관한 세미나 결과보고서

적은날 1994. 3. 펴낸날 1994. 4.

발행인 정 영 일

펴낸곳 한국농촌경제연구원 (962-7311~5)

130-050 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

등 록 제5-10호(1979. 5. 25)

적은곳 (주) 문 원 사 739-3911~4

■ 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유로이 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.

■ 이 연구는 본연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.