

M 21 / 1987. 9

# 商業農時代의 農村指導事業

李 永 錫 (責任研究員)

韓國農村經濟研究院

빈

면

## 머 리 말

經濟開發政策이 본격화되기 시작한 60年代初 이래 工業化·都市化에 따른 都·農間의 人口移動은 農産物 需給에 있어서의 市場去來의 중요성을 크게 부각시켰다. 이는 과거의 生計指向的 傳統農業을 利潤追求의 市場指向的 商業的 農業으로 바꾸어 놓았으며 농가들의 營農目標도 利潤의 極大化라는 적극적인 것으로, 그리고 農家들은 팔기 위한 農産物을 생산하여 收支를 맞추고자 하는 商業農으로 바뀌게 되었다. 이러한 商業農化는 오늘날의 농가들로 하여금 과거의 평범한 農村家庭으로서가 아니라 市場을 상대로 하는 農産物 生産業體로서의 機能을 수행토록 하고 있으나, 水稻作 이외의 農産物生産, 農家經營, 出荷 등에서 농가들은 상당한 어려움을 겪고 있는 實情이다.

한편 오늘날의 國家發展 目標은 高度成長 보다는 全體 國家의 安定的 均衡成長을, 食糧增産 보다는 農家所得의 增大를 우선하고 있으며, 이러한 변화과정 속에서 農村指導事業은 70年代初의 벼新品種 普及을 계기로 본격적인 米穀增産을 위한 水稻作 增産技術指導에 치중해 왔었다. 그러나 水稻作 增産技術은 그동안의 指導成果에 힘입어 상당히 向上·平準化 되었고, 대부분의 農産物 消費가 제한된 國內市場에 의존하고 있어서 增産에 의한 農家所得의 增大는 점차 한계에 가까워짐에 따라서 오늘날의 農村指導事業은 증대한 전환기를 맞고 있다.

따라서 本報告書는 이와 같은 農村指導事業의 與件變化와 展望을 종합적으로 研究·檢討하여 農村指導事業이 앞으로 추구해야 할 發展方向을 모색하고자 하였다.

1987. 8.

韓國農村經濟研究院長 金 榮 鎮

# 目 次

<b>第 1 章 序 論</b>	
1. 問題의 提起 .....	1
2. 研究目的 및 範圍 .....	2
3. 商業農과 農村指導事業의 理論的 概念 .....	3
<b>第 2 章 農業·農政의 發展過程과 農村指導事業</b>	
1. 農村指導事業의 歷史的 發展過程 .....	10
2. 農家의 變化 .....	23
3. 農家의 營農目標와 營農形態 .....	37
<b>第 3 章 農村指導事業의 現況과 當面 問題點</b>	
1. 農村指導事業의 目標와 體系 .....	40
2. 農村指導人力 .....	45
3. 農村指導事業의 主要內容 및 方法 .....	50
4. 農村指導事業費 .....	51
5. 農村指導事業의 當面問題點 .....	53
<b>第 4 章 農家의 農村指導事業에 대한 受容實態 調查結果</b>	
1. 調查概要 .....	61
2. 主要 調查結果 .....	64
<b>第 5 章 農村指導事業의 發展方向</b> .....	90
1. 農村指導事業의 基本方向 .....	91
2. 農村指導事業의 部門別 發展方向 .....	93
3. 農村指導事業의 分野別 發展方向 .....	97
<b>第 6 章 要約 및 結論</b> .....	104

## 表 目 次

### 第 1 章

表 1-1	商業的 農家の 區分에 관한 國內의 既存研究 .....	5
表 1-2	商業化率에 따른 農家の 相對分布, 1982.....	6
表 1-3	自發的 農村指導와 規準的 農村指導의 比較(Heck, 1979) .....	9

### 第 2 章

表 2-1	年度別 4-H구락부組織 및 會員現況, 1958 ~ 78 .....	16
表 2-2	年度別 農事改良구락부 育成現況, 1958 ~ 76 .....	17
表 2-3	年度別 生活改善구락부 育成現況, 1958 ~ 76 .....	18
表 2-4	地域社會開發事業 推進沿革 .....	19
表 2-5	年度別 農村指導人力 推移, 1958 ~ 87 .....	21
表 2-6	農家收入構造 및 現金比重變化 推移, 1965 ~ 85 .....	25
表 2-7	農家收入 중 現金收入의 比重推移, 1965 ~ 85 .....	26
表 2-8	農業收入의 作目群別 構成比 變化推移, 1965 ~ 85 .....	26
表 2-9	農家支出의 項目別 構成比 變化推移, 1965 ~ 85 .....	28
表 2-10	農家支出 중 現金支出의 比重推移, 1965 ~ 85 .....	29
表 2-11	農家資産의 項目別 構成比 變化推移, 1965 ~ 85 .....	30
表 2-12	固定資産의 項目別 構成比 變化推移, 1965 ~ 85 .....	30
表 2-13	農家經營主의 年齡階層別 構成比 變化推移.....	31
表 2-14	農家經營主의 學歷別 構成比 變化推移.....	32
表 2-15	14세 이상 農家人口의 學歷別 構成比 變化推移.....	32
表 2-16	農業收入의 作目群別 構成比 變化推移, 1965 ~ 85 .....	33
表 2-17	作目群別 耕地利用面積 構成比 變化推移, 1965 ~ 85 .....	33
表 2-18	施設栽培面積 變化推移, 1979 ~ 85 .....	34
表 2-19	花卉類 栽培面積 및 生産農家數 變化推移, 1975 ~ 85 .....	35
表 2-20	主要 農機械의 臺當 農家戶數 變化推移, 1965 ~ 85 .....	36
表 2-21	肥料 및 農藥使用量 變化推移, 1965 ~ 85 .....	36

第 3 章

表 3-1 年度別, 機關別, 農村指導人力推移, 1960 ~ 87 ..... 46

表 3-2 年度別 農村指導人力 1人當 農家戶數, 1970 ~ 85 ..... 46

表 3-3 農村指導人力의 學歷別 構成比 變化推移, 1965 ~ 87 ..... 47

表 3-4 農村指導職의 放送通信大學修學現況, (1987. 2) ..... 47

表 3-5 農村指導人力의 年齡階層別 構成比 變化推移 ..... 48

表 3-6 農村指導人力의 勤務年數別 構成比 變化推移 ..... 48

表 3-7 農村指導人力의 離職 및 新規採用 現況, 1979 ~ 87. 3 ..... 49

表 3-8 農水産部門豫算 및 農村指導事業費, 1971 ~ 86 ..... 52

表 3-9 財源別 農村指導事業費 負擔率, 1971 ~ 86 ..... 52

表 3-10 農村指導事業費의 事業別 構成比 變化推移, 1971 ~ 86 ..... 53

表 3-11 一線 農村指導所(支所)의 分野別 農村指導事業의 業務比重, 1983 ... 55

表 3-12 農村指導所(支所)의 平均 公文書處理 件數, 1983. 1 ~ 6月末 ..... 56

第 4 章

表 4-1 道別 調查對象 農家數 및 應答率 ..... 61

表 4-2 應答農家 經營主의 學歷別 分布 ..... 62

表 4-3 應答農家 經營主의 年齡別 分布 ..... 62

表 4-4 應答農家 經營主의 營農經歷別 分布 ..... 62

表 4-5 農外就業 및 公職農家經營主 現況 ..... 63

表 4-6 應答農家의 耕作規模別 分布 ..... 63

表 4-7 現在 營農上의 어려운 점에 대한 應答分野別 農家分布 ..... 64

表 4-8 앞으로 추구하고자 하는 發展方向別 應答農家分布 ..... 65

表 4-9 商業農化의 性向別 應答農家分布 ..... 67

表 4-10 主力作目に 있어서의 營農意思別, 營農意思決定에 영향을 미치는  
要因別 應答農家分布 ..... 69

表 4-11 벼농사에 있어서의 營農意思別, 營農意思決定에 영향을 미치는  
要因別 應答農家分布 ..... 70

表 4-12 作目群別, 農村指導所(支所)의 役割에 대한 農家의 反應別 應答  
農家分布 ..... 72

表 4-13 市郡 農村指導所 訪問回數別, 訪問效果別, 應答農家分布 ..... 74

表 4-14 邑面支所 訪問回數別, 訪問效果別 應答農家分布 ..... 74

表 4-15 市郡 農村指導所의 主要 訪問目的別, 訪問效果別 應答農家分布 ..... 76

表 4-16 邑面支所의 主要 訪問目的別, 訪問效果別 應答農家分布 ..... 76

表 4 - 17	訪問效果에 만족하지 못하는 事由別 應答農家分布 .....	77
表 4 - 18	農村指導所(支所)의 必要性에 대한 農家の 見解別 應答農家分布 .....	78
表 4 - 19	農村指導士의 資質에 대한 農家の 滿足度別 分布 .....	80
表 4 - 20	農村指導士로서의 資質의 重要性에 대한  우선순위別 農家分布 .....	81
表 4 - 21	營農指導가 時急하다고 생각하는 作目群別 農家分布 .....	82
表 4 - 22	經營主 年齡別, 營農指導가 時急하다고 생각하는 分野別 農家分布 .....	84
表 4 - 23	經營主 學歷別, 營農指導가 時急하다고 생각하는 分野別 農家分布 .....	85
表 4 - 24	農家가 바라는 營農指導方法別 農家分布 .....	86
表 4 - 25	農村指導事業에 대한 農家の 建議事項 .....	87
附表 1	農家 및 農業人口의 變化推移, 1961 ~ 85 .....	109
附表 2	農業收入의 月別分布 變化推移, 1965 ~ 85 .....	110
附表 3	勞動 및 資本의 集約度 變化推移, 1962 ~ 85 .....	110
附表 4	農村指導基盤 造成事業의 主要內容 및 方法 .....	111
附表 5	農村生活改善指導事業의 主要內容 및 方法 .....	112
附表 6	農村靑少年指導事業의 主要內容 및 方法 .....	113
附表 7	營農技術教育事業의 主要內容 및 方法 .....	114
附表 8	米穀增産指導事業의 主要內容 및 方法 .....	114
附表 9	田作物 增産指導事業의 主要內容 및 方法 .....	115
附表 10	經濟作物 指導事業의 主要內容 및 方法 .....	115
附表 11	畜産技術指導事業의 主要內容 및 方法 .....	116
附表 12	作物保護指導事業의 主要內容 및 方法 .....	116
附表 13	複合營農技術指導事業의 主要內容 및 方法 .....	117
附表 14	地域農業開發技術指導事業의 主要內容 및 方法 .....	117
附表 15	農業經營改善 및 農産物 流通教育事業의 主要內容 및 方法 .....	118
附表 16	教材製作事業의 主要內容 및 方法 .....	118

## 圖 目 次

## 第 2 章

圖 2-1	農家 및 農業人口의 變化推移, 1961 ~ 85 .....	24
圖 2-2	農業收入의 月別 分布 變化推移, 1965 ~ 85 .....	27
圖 2-3	勞動 및 資本의 集約度 變化推移, 1962 ~ 85 .....	37
圖 2-4	農家의 發展過程 및 展望 .....	38

## 第 3 章

圖 3-1	農村指導事業의 目標體系圖 .....	41
圖 3-2	農村指導體系 (1987. 6.) .....	42
圖 3-3	農村振興廳 組織 (1987. 6) .....	43
圖 3-4	道 農村振興院 組織 (1987. 6) .....	44
圖 3-5	農村指導所 및 支所組織 (1987. 6) .....	45
圖 3-6	農村指導事業體系圖 .....	51

# 第 1 章

## 序 論

### 1. 問題의 提起

우리 社會는 1960 ~ 70 년대의 高度成長過程을 거치면서 農耕文化를 바탕으로 한 과거의 社會構造로부터 産業社會로 탈바꿈하는 構造的인 변화를 겪어 왔다. 이러한 國家社會의 構造的 變化는 그 速度와 깊이에서 정도의 차이가 있을 뿐 거의 모든 분야에서 진행되어 오고 있지만 그 중에서도 農業, 農家, 農民集團의 변화는 매우 충격적이고 깊이 있는 것으로 받아들여 질 수 있겠다. 특히 1960 년대 이전까지 國民經濟와 國家發展에 있어서 거의 中樞的인 役割을 담당해 왔던 農業, 農家들이 80 년대 중반을 넘으면서 오히려 國家發展의 速度를 감속시키는 요인으로 인식될 수도 있다는 주장들이 일부에서나마 조심스럽게 대두되기 시작했다.

産業社會로의 發展과 함께 우리 農家들은 家計消費의 充足을 目的으로 했던 과거의 自給自足的 營農으로부터 商品生産을 目的으로 한 商業的 營農으로 바뀌어 가고 있다. 이러한 변화는 農家の 營農目標, 營農方式, 市場活動 등에 있어서 과거의 소극적이고 被動的인 活動樣式으로부터 積極的이고 能動的인 活動樣式으로 바뀌어가고 있으며, 이에 따라 農村指導事業에 대한 農家들의 需要가 크게 바뀌게 된다는 점에서 큰 意義를 지니고 있다고 하겠다. 특히 지금까지의 農村指導事業은 各 作目に 있어서 增産을 가장 중요한 目標로 設定해 왔었으며, 그 중에서도 1970 년대 초의 벼의 多收性 新品種 보급을 계기로 主穀自給을 위한 米穀增産 위주의 指導에 편중되어 왔었다. 그러나 水稻作의 增産技術은 그동안의 指導成果에 의해서 상당히 平準化되었을 뿐만 아니라, 米穀에 있어서만큼은 1970 년대 후반부터 이미 自給水準을 達成・維持할 수 있게 됨으로써 米穀의 增産을 통한 農家所得의 增大는 점차 한계에 가까워지게 되었음을 실감토록 했다.

이는 오늘날의 農家들이 水稻作 이외의 作目, 특히 商品성이 높은 作目들에 많은 관심을 가지게 되었고, 이에 따라 商品성이 보편적으로 높은 일부 作目들이 매년 해를 바뀌가면서 過增産現象 즉 過剩生産에 의한 農産物價格의 不安定이 잦아진 것으로써 뒷받침될 수 있겠다.

바꾸어 말하자면 오늘날의 農家들은 水稻作 뿐 아니라 상당수의 農産物에 대한 農家들의 增産努力이 農家所得增大로 충분히 연결되지 못하고 있는 실정이라는 것이다.

따라서 農村指導事業에 대한 農家들의 要求와 需要가 어떻게 달라지고 있으며 營農目標과 營農方式 그리고 營農構造 등이 어떻게 바뀌어 가고 있는가를 종합적으로 分析・把握함으로써 이에 대응한 農村指導事業의 展開方向이 새로이 모색되어야 할 것으로 判斷된다.

## 2. 研究目的 및 範圍

本研究는 앞에서 제기한 課題들과 관련하여 다음과 같은 4 가지 分野에 대해서 綜合的으로 分析・檢討함으로써 앞으로 추구되어야 할 農村指導事業의 發展方向을 제시코자 한 것이다.

- (1) 農村指導事業과 商業農에 대한 理論的 檢討
- (2) 農村指導與件의 變化에 관한 分析과 檢討
- (3) 農村指導事業의 現況과 當面問題點에 대한 分析과 檢討
- (4) 農村指導事業에 대한 農家の 受容實態의 調査・分析

한편 種子, 肥料, 農藥, 農機械 등의 營農資材産業의 發達과 業體들의 販賣競爭이 점차 치열해지면서 業體들의 販賣促進事業과 관련된 對農民指導事業 및 새마을운동과 관련된 農家所得增大事業에 있어서의 새마을운동중앙본부에 의한 對農民指導・教育事業이라든지 또는 農協의 營農資材 供給事業과 관련된 使用法指導나 또는 系統出荷事業과 관련한 出荷指導事業, 主産團地를 중심으로 산재되어 있는 果樹組合이나 園藝組合 등의 特殊組合에 의한 組合員指導事業 그리고 食糧增産을 위한 行政機關을 통한 부분적인 對農民指導事業 등에 대해서는 그의 規模나 비중이 크지 않을 뿐 아니라, 이들의 農村指導事業은 결국 農村振興廳의 農村指導事業에 의해서 주도되고 있기 때문에 本研究에서는 農村振興廳을 위시하여 市・郡農村指導所 및 邑・面支所의 農村指導事業을 重點的으로 檢討하였다.

### 3. 商業農과 農村指導事業의 理論的 概念

#### 가. 商業的營農과 商業農

우리나라의 農業은 1960년대부터 꾸준히 추진해 온 經濟開發計劃들과 함께 진행되어 온 工業化, 都市化, 産業社會化의 과정 속에서 많은 변화를 거듭해 오고 있다. 이러한 변화들 중에서도 農業生産의 主體인 農家들의 商業農化는 변화 그 自體 뿐만 아니라 이로 인한 社會的, 經濟的 波及效果라는 측면에서 매우 중요한 의미를 지니고 있다.

商業的 營農이란 營農主體인 農家들의 營農目標가 農産物의 自家消費 充足(生計指向的)에 있지 않고 農産物의 市場販賣를 통한 農家所得의 向上(市場指向的)에 있다는 점에서 自給的 또는 半自給的 營農과 구분되는 概念으로 사용되는 專門學術用語다. 商業的 營農은 이런 의미에서 「팔기 위한 農産物을 생산하여 收支를 맞추는 農事」라고 定義할 수 있으며 이러한 農事를 짓는 농가들을 商業農이라고 칭할 수 있겠다.

收支를 맞추어 所得을 가능한 한 높은 수준으로 끌어올리거나 또는 높은 수준에서 유지하고자 하는 營農目標를 달성하기 위한 農家들의 農業生産活動은 과거의 自家消費充足이라는 소극적인 活動樣式에 그침으로써 國民經濟의 중요한 부분중 하나이면서도 國民經濟와는 충분히 연결되어 있지 못한 상태에 머물렀으나 오늘날의 그것은 가능한 한 높은 수준의 所得實現이라는 적극적인 活動樣式으로 바뀜으로써 國民經濟의 내부로 깊숙히 자리잡게 되었다.

이는 우리나라의 農業, 農村, 農家가 商業農化라는 변화를 통해서 과거와는 다른 차원에서 國民經濟와 결합하게 되었다는 것을 뜻한다.

商業農化의 發展要因과 과정에 대한 구체적인 실증적인 研究結果를 아직 접할 수 없으나, 商業農化는 다음과 같은 두 가지의 기본적인 변화에 의해서 전개되었다고 볼 수 있겠다;

하나는 都市化에 따른 農村人口의 都市地域에로의 移動이다. 이는 곧 都市地域의 農産物需要 增大와 農村地域 農産物需要의 相對的인 減少로 이어지게 되며 이에 따라 產地로부터 消費地로 옮겨져야 할 農産物(物動量), 즉 商品量이 필연적으로 증대되어야 한다. 이를 農家立場에서 보면 都市로 공급되어야 할 商品으로서의 農産物生産은 늘어나고 自家消費를 위한 農産物生産은 그만큼 줄어나가야 한다는 것을 뜻한다.

다른 하나는 國家發展에 힘입어 道路, 交通, 通信手段이 크게 발달함에 따라서 都市와 農村間의 왕래가 빈번해졌다는데서 찾아 볼 수 있다. 이와 같은 빈번한 都市·農村間의 왕래는 農家들로 하여금 보다 앞서 있고 文明화된 都市生活을 보고, 듣고, 경험하게 했으며, 이로써 農家들은 자신들의 生活水準을 크게 향상시켜야겠다는 극히 인간적

인 욕구를 보다 강하게 느끼게 되었다는 것이다. 바꾸어 말하자면, 都・農間の 왕래가 빈번해질수록 都・農間の 生活水準 격차를 줄이려는 農家들의 慾求와 努力은 적극적으로 전개되며, 이는 곧 農家들의 現金需要를 증가시키게 된다는 것이다.

이와 같이 工業化, 都市化에 따른 農産物 需給狀況의 都・農間の 변화와 國民生活水準의 都・農間の 隔差는 都市의 農産物 需要增加分과 자신들의 現金需要 增加分을 충족시키고자 하는 農家들의 努力으로 이어졌으며 이로써 農家들의 農業生産活動은 商品으로서의 農産物生産, 즉 商業的 營農으로 바뀌게 된 것이다.

이러한 변화를 일반적으로 4 가지 단계로 大別되고 있는 우리나라 農政의 역사적 발전단계 안에서 정리해 본다면 대략 다음과 같이 정리될 수 있을 것이다.

즉 1948 년 政府가 수립된 후 1950 년에 着手된 農地改革을 중심으로 한 50 년대의 第1段階는 耕者有田을 실시하여 自作農에 의한 오늘날의 農業基礎를 다졌던 시기에 해당된다.

第2段階는 1963 년의 農村振興法과 農業協同組合法을 중심으로 한 農業制度의 整備段階로써, 이는 60 년대 農政을 代表하는 특징이라고 말할 수 있겠다. 第3段階는 1968 년부터 76 년까지의 9 년 동안에 걸친 第1, 2次 農漁民所得增大特別事業으로 특징지을 수 있는 農家所得增大 段階라고 볼 수 있겠다. 바꾸어 말하자면 50 년대에 農地改革을 통해서 自作農體系를 확립하고 60 년대에는 農業을 발전시킨 制度的 裝置들을 마련하였으며, 그때까지도 自給自足的인 消極的 營農形態에 머물러 있던 농가들의 성장을 도모하기 위해 第3段階의 農家所得增大政策이 추구되었다는 것이다. 반면 이와 같은 農家所得增大政策은 市場性이 높고 高所得의 實現이 가능한 소위 所得作目들을 農家に 보급하게 되었으며 이에 따라 70 년대 초반부터 農家の 市場參與는 서서히 적극화되기 시작했고, 80 년대에 들어서는 점차 가속화되어 80 년대 중반을 넘어서면서부터는 市場販賣를 전제로 하지 않은 農事를 짓는 農家가 거의 없을 만큼 商業化가 진행되었다는 것이다.

따라서 80 년대 후반의 農政은 農産物價格의 안정을 통한 農家所得의 안정이라는 소위 價格政策을 중심으로 한 商業農의 안정을 目標로 하게 되었으며, 이를 第4段階의 農政課題로 정리할 수 있을 것이다.

한편 어떤 地域 또는 國家의 商業農化의 進行程度를 파악하기 위한 하나의 수단으로 商業農이 全體農家에서 차지하는 비중(商業的 農家率)과 이를 위해서 商業農을 自給農 또는 半自給農과 구분하기 위한 어떤 計量的 指標을 필요로 한다. 이러한 指標로는 어떤 農家の 總農産物 生産量중에서 商品化된 量의 비율, 즉 〈表 1-1〉에서와 같이 商品化率이 가장 보편적으로 사용되고 있으나 商品化率은 근본적으로 事後的 評價로써 農家の 事前的 意圖가 고려되지 못한다는 문제점을 지니고 있다.

이 외에도 總植付面積 중에서 商業的 作目的 植付面積이 차지하는 비중 즉 「商業化

表 1 - 1 商業的 農家の 區分에 관한 國內의 既存研究

研究者	年度	區分指標	算出方式	農家區分	其 他
반성환 <sup>1)</sup>	1964	상품화율 (사후적개념)	농가의 상품화율 = $\frac{\text{농가현금수입}}{\text{농가총조수입}}$	농가의 상품화율에 따른 유형 40% 미만, 40 ~ 60%, 60% 이상(구체적인 상업적 농가의 지칭 은 없음)	농가현금 수입은 농 가현금, 농업조수입 에 노임수입, 보조, 겸업현금수입 등을 포함
박진환 <sup>2)</sup>	1969	"	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농가의 상품화율 = <math>\frac{\text{총판매액}}{\text{총생산액}}</math></li> <li>• 쌀의 상품화율 = <math>\frac{\text{판 매 량}}{\text{총생산량}}</math></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농가상품화율 40% 미만, 40 ~ 60%, 60% 이상</li> <li>• 쌀의 경우 20% 미만, 20 ~ 50%, 50% 이상</li> </ul>	
최양부 <sup>3)</sup>	1971	상품화율 (작부형태에 따른 사전적 의도 부분적 반영)	농가의 상품화율 = $\frac{\text{현금농업조수입}}{\text{농업총조수입}}$ 농업경영유형* 상품작목형 식량작목형 복 합 형	4 가지 농가유형 구분 상업적 농가 반상업적 농가 반자급적 농가 자급적 농가	* 현금농업조수입 의 유형구성비에 따라서 구분
김성훈 <sup>4)</sup>	1974	상품화율	농가의 상품화율은 농가의 시장판매분 에서 연중 구입분을 차감하여 계산	50% 이상 농가 상업적 농가 50% 미만 농가 생계지향적 농가	현금농업조수입률 인지가 불명확하고 농산물의 연중 구입 분에 대한 평가방식 이 불명확
박성재 <sup>5)</sup>	1982	상품화율	농가의 상품화율 (현금농업조수입 - 연중구입액) / 농 업총조수입	60% 이상 상업적 농가 60% 미만 자급적 농가	농산물 연중구입액 은 농산물별로 시장 판매후 다시 구입한 액수를 평가

1) 1964, pp. 62 - 87

2) 1969, pp. 196 - 208

3) 1971, pp. 54 - 62

4) 1974, p. 143

5) 1982, p. 11, 27

資料 : 崔洋夫外, 「農家經濟의 類型과 性格分析」, 韓國農村經濟研究院,  
研究報告 第 74 號, 1983, 12.

率」을 기준하자는 의견도 제시된 바가 있다(崔洋夫의 1983).

이는 農家の 事前的인 商業化 意圖가 고려될 수 있다는 점에서 前者의 「商品化率」보다 발전된 것이라고 볼 수 있겠으며, 이를 기준한 1982년의 商業農化의 정도를 살펴보면 <表 1-2>에서 보는 바와 같이 調查農家の 77.1%가 이미 50% 이상의 「商業化率」을, 그리고 32%의 農家は 80% 이상의 商業化率을 보이고 있다.

물론 「商業化率」에 있어서도 예를들면 施設栽培面積이나 畜産部門에 대한 面積換算에 있어서의 換算基準設定이 객관화되어야 한다는 어려움을 안고 있다.

그러나 「商品化率」이나 「商業化率」이라는 計量的인 指標는 어떤 地域이나 國家의 商業農化의 進行 정도를 파악하기 위한 하나의 수단으로써 그의 의미가 있다는 점에서 볼 때, 農家들의 商業化, 또는 農産物의 商品化 정도만으로 충분하다고 보기는 어려울 것으로 본다. 농업을 산업의 한 분야로, 그리고 國家經濟의 일부분으로 파악하고 있는 오늘날의 農業生産活動은 收支均衡의 유지 내지는 향상을 전제로 하고 있는 것으로 파악하지 않으면 안될 것이다. 이는 마치 週末農場이나 單獨住宅 등에서 처럼 農業을 生計手段으로 하지 않은 사람들의 農作物 生産活動을 農業으로 간주하지 않는 것과도 같다.

따라서 收支問題를 그의 핵심적인 關心事로 하고 있는 오늘날의 農業生産은 모두들 商業的 營農으로, 그리고 農業生産의 主體가 되는 農家들은 모두들 商業農으로 간주하는 것이 타당할 것으로 본다. 여기서 덧붙이고자 하는 것은 대부분 가족 중심의 生産活動으로 이루어져 있는 농가들에 있어서는 家計部分과 營農部分이 정확하게 구분되기

表 1-2 商業化率에 따른 農家の 相對分布, 1982.

단위 : 호, %

商業化率	農家分布		構成比	
	戶數	累積戶數	相對比	累積比
10%미만	80	80	2.4	2.4
10 ~ 20	78	158	2.3	4.7
20 ~ 30	123	281	3.7	8.4
30 ~ 40	196	477	5.9	14.3
40 ~ 50	287	764	8.6	22.9
50 ~ 60	440	1,204	13.2	36.1
60 ~ 70	649	1,853	19.5	55.6
70 ~ 80	746	2,599	22.4	78.0
80 ~ 90	485	3,084	14.5	92.5
90 ~ 100	249	3,333	7.5	100.0
計	3,333	-	100.0	-

註 : 1982年度 農水産部 農家經濟調查 標本農家 3,333戶의 調查結果를 基準으로 計算한 것임.

資料 : 崔洋夫外, 「農家經濟의 類型과 性格分析」, 韓國農村經濟研究院, 1983, 12.

어렵고, 이에 따라 거의 商業農에 머물게 된다는 것이다. 그러나 家計部分과 營農部分이 정확히 구분되고, 이들 部分중 특히 農産物의 生産活動, 즉 事業部分에 대한 운영이 독립적으로 이루어지는 企業農은 꼭 商業農을 거쳐서 발전된 것이라고 보기 어렵다.

#### 나. 農村指導事業

우리나라에 있어서의 본격적인 의미의 農村指導事業은 戰災復舊가 일단 마무리 된 1957년에 「農事教導法」이 공포되면서부터라고 말할 수 있겠다.

이는 특히 1956년에 韓·美間에 체결된 「農事教導事業 發展에 관한 協定」을 배경으로 하고 있다.

그러나 이는 日帝를 거치면서 강력한 植民의 行政力을 바탕으로 한 철저한 上意下達式, 注入式 農村指導事業에 익숙되어 있던 우리나라의 경직된 農村指導與件이라는 토양 위에 新大陸의 開拓 → 移住 → 定着 → 成長의 과정을 거치면서 서로 상의하고 서로 돕는 분위기 속에서 행해지고 축적된 경험을 바탕으로 하고 있는 民主的, 教育的 美國式 農村指導事業이 低開國에 대한 經濟援助를 배경으로 移植되면서 심한 마찰과 과도기적인 不作用들을 유발시키기도 했다. 물론 시간이 경과함에 따라 民主的, 教育的 農村指導事業이 차츰 자리를 잡아가기 시작했으나 1962년의 제3공화국이 탄생하면서 食糧自給을 위해서 총력이 경주되면서 國家的 目標의 달성을 우선으로한 上意下達式, 行政的 農村指導事業으로 다시 바뀌게 되었으며, '80년대 중반부터는 벼품종 선택의 自律化, 營農教育의 自發的인 참가 등 부분적으로 民主的, 教育的, 農村指導方式으로 바뀌어 가고 있으나 전반적으로는 아직도 上意下達式, 中央集權式 行政的 農村指導方式을 根幹으로 하고 있는 실정이다.

農村指導는 “實生活에 종사하고 있는 農村住民들에게 그들의 복지 증진과 권의 신장을 위하여 農業, 家庭 및 그들의 地域社會의 發展과 改善을 스스로 도모할 수 있는 人格과 能力을 배양하는 실천적인 社會教育活動”(崔敏浩, 姜在太 1985, p. 8)이라고 定義되기도 하고, 브루너(Brunner)와 양(Yang)은 “學校外 路邊教育(out-of-school roadside education) (Brunner, Yang 1949, 1-2)”으로, 엔스밍거(Ensminger)와 샌더스(Sanders)는 “校室外教育(away-from-the Classroom education) (Ensminger, Sanders 1952, 1-7)으로 定義하고 있으며, 川候茂는 “人間的 發展을 중요시하는 社會教育活動이 되어야 한다”(川候茂 1981, p. 24)고 주장하고 있다.

우리나라의 農村振興法(1962)에는 “이 법은 農村의 振興開發을 위하여 필요한 試驗研究, 啓蒙指導, 技術의 보급 및 이에 수반되는 指導者의 養成訓練을 하게 함으로써 農民의 福利增進을 기함을 목적으로 한다”라고 명시하고 있다.

또한 우리나라의 農村指導事業의 기본적인 性格에 대해서 農村振興廳은 ①실천 지향적인 非正規的인 農村教育事業, ②각급의 國家的, 民間的 機構의 協同的 事業, ③農村

인의 自主的 意思決定을 전제로 한 技術革新促進事業, ④展示方法을 基軸으로 한 變化促進事業, ⑤農村인의 個別的 目的과 地域的 및 國家的 開發目的이 均衡的으로 調和된 技術的, 經濟的 및 社會的 開發事業이라고 定義하고 있다.

한편 1914년에 제정되어 여러 차례의 수정을 거쳐 오고 있는 스미드-레버法(Smith-Lever Act)에는 農村指導對象, 즉 客體를 “大學을 다니는 者를 제외한 여타의 모든 美國國民”으로 규정하고, 그의 內容은 “農業과 家庭生活, 그리고 이와 관련된 것”으로 하고 있으며, 指導方法은 “展示(demonstration), 刊行物, 그리고 기타에 의해서 實際的인 展示와 教育을 베푸는 것”으로 明文化되어 있다.

이 외에도 이와 유사한 農村指導에 대한 定義는 많이 찾아볼 수 있다. 그러나 이와 같은 몇 가지 定義가 공통적으로 시사하는 내용중 하나는 農村指導를 「教育」 事業으로 定義하고 있다는 것이다.

이상에서와 같은 農村指導事業에 대한 視覺은 農村, 農家를 대상으로 새로운 어떤 것이나 보다 나은 어떤 것을 가르쳐 주고, 보급시키기 위한 擴散事業으로서, 외부로부터 農家와 農村의 自發的인 필요를 느끼도록 자극하고, 이러한 필요를 외부로부터 충족시켜 주는 사업으로 보는 것이라고 말할 수 있겠다. 이는 農村指導事業의 起原을 1866년 英國 캠브리지(Cambridge) 大學에서 새로운 知識의 광범위한 전파를 목적으로 시도한 公開講議에서 찾고 있기 때문인 것으로 생각된다. 그러나 이와 같은 接近은 農村과 農家, 그리고 農業 외부로부터의 社會學的 觀點에서 본 것으로서 농가의 觀點에서 접근한 것과는 커다란 차이가 있을 것으로 생각된다.

유럽의 中世 봉건지주 계급이 무너지면서 小作人에 대한 土地의 分配 등 대규모 營農單位가 다수의 小規模 農家로 분할되면서, 이들 新生農家들의 自立과 自求努力은 스스로 배우고 익혀야 한다는 욕구로 이어지게 되었으며, 이러한 農家들의 自求努力이 집단화되면서, 19세기 중반부터 유럽의 각지에서는 專門家나 學者들을 초빙하여 講演을 듣고, 스스로 개발한 새로운 資料나 技術 등을 교환하는 움직임이 일게 되고, 1890년대 후반에 접어들면서 유럽의 각지역에서는 이를 조직적이고 體系的으로 수행할 수 있는 農民自律團體(Landwirtschafts Kammer = chamber of agriculture)들이 생겨나기 시작했다.

이들 組織은 오늘날까지도 운영되고 있으며 극히 일부 지역에서 그의 기능을 州政府에 흡수시킨 경우도 있다(例: 西獨의 Bayern州).

유럽의 이와 같은 農村指導事業은 그의 主體와 客體가 모두 農業, 農村, 農家라는 점에서 前者와는 적지 않은 차이가 있다.

헵(Heck)은 農村指導의 모든 過程에 農村住民의 참여가 활발하게 이루어질 때를 自發的 農村指導라 하였고, 그렇지 못할 경우를 規準的 農村指導라고 分類했으며(Heck 1979, 24-25) 그 내용은 〈表 1-3〉에서와 같이 요약될 수 있겠다.

그러나 한 國家의 農村指導事業은 그 國家의 歷史的 成長過程은 물론, 文化的, 經濟的, 여건들 속에서 그의 方向과 內容, 그리고 方法이 찾아져야 하며, 같은 國家內에서도 시대적인 변화와 發展與件에 따라서 그의 모습이 달라져야 한다는 데에 유의하지 않으면 안된다.

表 1 - 3 自發的 農村指導와 規準的 農村指導의 比較(Heck, 1979)

自發的 農村指導	規準的 農村指導
1. 農民中心의 運營(下意上達)	1. 권위적, 指示的 運營(上意下達)
2. 非公式的, 雙方的 組織분위기	2. 公式的, 一方的 指示的 組織분위기
3. 目的과 活動의 유연성 및 內生的임	3. 運營 및 原理 등이 外生的임
4. 多數農民들의 對面的 意思疏通에 의한 意思決定	4. 少數의 農村엘리트 중심의 意思決定
5. 發展利益의 多數分配	5. 發展利益의 少數分配

## 第 2 章

# 農業·農政의 發展過程과 農村指導事業

### 1. 農村指導事業의 歷史的 發展過程

#### 가. 日帝下까지의 農村指導事業 (1945년까지)

우리나라는 옛부터 興農에 國政의 최우선을 두어 왔으나 1894년 甲午更張을 계기로 조정에 설치한 「農商衙門(農桑局, 山林局, 水産局, 勸獎局을 둌)」이 國家組織上 최초의 農業擔當部署이었다. 「農商衙門」은 그 다음 해에 工業部門을 통합하여 「農商工部」로 개편되었으나 1905년에 日本統監府가 설치되면서 우리나라는 일본의 식량 및 原料農産物 供給基地로써 계획적인 개발이 시도되었다.

日本の 우리나라에 대한 農業開發政策은 식민지를 가졌던 대부분의 국가들에서와 같이 指導와 監視機能을 최우선으로 하는 강력한 行政組織을 통해서 초기에는 일본이 가장 필요로 하는, 지역실정에 알맞는 農産物 즉 쌀, 棉花, 누에를 중심으로 하여 품종의 개발과 보급에 주력하는 한편 大量生産을 위한 대규모 生産體制로의 전환을 위한 편파적이고도 강압적인 조치를 중심으로 펼쳐졌으며, 이는 日本統監府가 설치될 때까지의 다음과 같은 중요한 몇가지 역사적 사실들만으로도 충분히 뒷받침 될 수 있을 것이다 ;

1900년 : 蠶桑試驗場 設置

1904년 : 官立 農商工學校(4年制) 및 부설 實習農場 설치

1905년 : 蠶業傳習所(陽知, 素砂, 大邱, 安義) 및 農商工學校 附屬 農事試驗場 설치

1906년 : 勸農模範場(水原), 園藝模範場(특성), 棉花採種圃(全南·北地方) 설치

1907년 : 勸農模範場의 地方出張所(木浦, 群山, 平壤, 大邱) 설치

1908년 : 種苗場設置(1909년까지 전국 9개소로 확대) 및 東洋拓殖株式會社 설립

## 1910년 : 朝鮮土地調査事業 시작

이상에서와 같이 우리나라가 갑오경장을 계기로 점차 근대적 의미의 國家體系로 발전되면서 農業問題를 과거의 단순한 興農으로부터 산업적 차원에서 파악하고자 하는 시각이 구체화되기 시작했으며, 日本은 이에 대한 절대적인 영향력을 행사했었다.

1905년의 러·일전쟁이 끝난 후부터는 日本人의 土地投資, 農業移民, 高利貸金業 등을 통한 日人의 토지수탈이 노골화, 본격화되면서 日人 중심의 地主制가 시도되기에 이르며 日人地主들을 중심으로 한 각종 農事團體들이 조직되기 시작했다. 이러한 日人 地主를 중심으로 한 農事團體들은 日帝下의 農村指導事業에 있어서 거의 중추적인 역할을 수행한 바, 日本統監府가 설치되기 이전인 1907년 10월 31일에 이미 중앙단위의 韓國中央農會가 창립을 보았었으며 여기서 행한 伊藤博文의 연설에는 이 農會가 수행해야 할 임무가 農村指導事業의 성격을 강하게 내포하고 있음을 입증하고 있다. 즉 그의 주요내용을 간추려 보면 다음과 같다(趙東杰 1979, p. 32) :

(1) 日本정부의 한국농업에 대한 指導啓發에 관한 國策決定上 유익한 조사연구기관으로서의 임무

(2) 農業, 林業, 牧畜의 전반에 관한 指導啓發의 임무

(3) 日本人 農民의 移住에 편의를 도모하여 韓國人의 農事를 向導·教育하는 임무

韓國中央農會는 1910년의 日本統監府設置 이전에 이미 全國 13개소에 支會를 둔 거대한 日人地主團體로 성장해 있었던 바 이는 日人들의 土地占有가 얼마나 빠른 속도로 진행되었던가를 짐작케 하고 있다. 이 외에도 日本의 紡績業을 뒷받침하기 위한 棉作組合(1905년의 韓國棉花栽培協會에서 출발), 畜産組合 등이 있었으며, 1926년 1월에 무분별하게 난립해 있는 각종 農事團體를 일원화하기 위한 소위 「朝鮮農會令」과 「産業組合令」이 공포됨으로써 모두 377개의 각종 農事團體(文定昌 1942, p. 86)들이 朝鮮農會에 흡수되기에 이르렀다.

朝鮮農會는 「農業의 改良發達」을 목적으로 한 법적 구속력을 가진 공공법인으로서 府, 郡, 島 單位의 農會(통상 郡農會로 호칭됨)를 최일선 조직으로 하고 그 위에 道農會, 그리고 중앙에 朝鮮農會를 두었으며 회원은 해당 지역내의 지주와 소작인을 의무적으로 가입시켰으나 3단보 미만의 耕種小作人 등 영세소작농은 제외시켰다.

또한 朝鮮農會와 그 산하農會들은 회장을 포함한 거의 모든 임원의 任免權을 朝鮮總督, 道知事, 郡守로 이어지는 朝鮮總督府가 행사함으로써 日帝官廳의 農業業務 代行機關으로 활용된 바, 이는 다음과 같은 朝鮮農會의 主要業務內容(奇七能 1983, 14-15)을 보면 더욱 뚜렷해진다;

(1) 官廳의 施策에 따른 農業의 지도장려에 관한 事業

(2) 농업에 종사하는 者의 福利增進에 관한 事業

(3) 농업에 관한 研究 및 調査事業

(4) 농업에 관한 紛爭의 調停 및 仲裁

(5) 농업관련사항에 대한 行政官廳에의 건의 및 咨文

이와 같은 朝鮮農會의 “農業의 改良發達”을 위한 사업들은 우선 農會 자체가 日人을 중심으로 한 地主들의 단체라는 점에서 볼 때 다수확의 이익이 특히 높은 小作料 아래서는 地主의 부와 직결되기 때문에 地主들의 중요한 관심사항중 하나였으며, 다른 한편으로는 우리 農業이 日本의 食糧 및 原料農産物 供給基地로서의 기능을 갖도록 한다는 日本政府의 의도와도 직결되어 있었던 만큼 강력한 행정력과 경찰력이 이를 뒷받침하고 있었다.

이러한 朝鮮農會의 農事改良事業은 그의 기술직 직원 수가 1938년에 4,334명(1964년의 전체 農村指導職 직원수: 4,790명) 1941년에는 9,822명에 달함으로써 1987년 2월 현재의 전체 農村指導職人力 7,979명을 훨씬 능가한 규모로 성장했었다.

특히 이들 技術指導員들은 예를 들면 棉花增産 10個年計劃(1919)이나 米穀增産計劃(1920) 등과 같이 日本政府가 책정한 생산목표량을 달성하기 위하여 수단과 방법을 가리지 않고 地主와 行政力 및 경찰력 등의 협조와 비호하에 농가들의 의사가 무시된 채 일방적인 지시와 이의 시행여부를 철저히 감독하는 기능을 수행했으며 이로써 이 시대의 農村指導事業은 日本의 필요를 충족시키기 위한 「강압적 農事改良事業」으로 특징지을 수 있겠다.

#### 나. 美軍政下의 農村指導事業(農事改良院: 1947~1948)

해방과 더불어 과도적인 성격을 지닌 美軍政은 經濟政策의 當面課題로 우선 인플레이의 수습과 食糧의 절대부족의 해소에 주력하고자 했으며 이를 위해서 農民收奪의 小作制度의 改革, 농민 스스로의 利益保障을 위한 協同組合의 육성, 농민들의 啓蒙·教育을 위한 農村指導事業 등을 추진코자 했었다.

美軍政은 자신들의 新大陸開發에 있어서 성공적으로 추진되었던 경험을 바탕으로 한 美國式의 민주적 指導理念에 입각한 農村指導事業(혹은 農事教導事業)을 우리나라에 도입하기 위한 조치로 1947년 12월에 過渡政府令 제 260호 「農業技術教育令」을 공포하고 중앙에 國立農事改良院을 설립하였다.

國立農事改良院은 農事に 관한 教育, 研究, 指導를 主事業으로 하는 技術行政機關으로써, 기술자의 양성을 위한 水原農科大學과 大邱農科大學을 합한 農業教育機關, 農事に 대한 試驗研究를 위한 15개소의 農事試驗場을 합한 研究機關, 農民指導를 담당할 指導機關인 農事教導局을 통합하여 설립되었다(玄槿 1948, 60-64)

또한 각道에는 道農事試驗場과 地方教導局을 따로 두고, 郡에는 農事教導所를 설치함으로써 農村指導組織을 行政機關으로부터 분리시켰고, 指導士의 養成, 試驗研究, 指導의 3大分野를 통합한 一元體系를 갖추게 되었다.

그러나 이 時期는 전반적인 政治的 혼란과 과거의 農會에 의한 農事改良事業에 대한 매우 부정적인 경험들로 인한 인식의 부족과 불충분한 재정적 뒷받침 그리고 專門人力의 不足 등으로 실질적인 指導事業은 거의 수행된 바가 없고, 다만 조직의 확립과 專門人力에 대한 단기기초훈련 및 교육을 실시한 정도에 그치고 말았다.

한편 1927년경에 YMCA에 의해서 처음으로 시도된 바 있었던 4-H운동은 日本의 간섭과 탄압으로 곧 바로 중단되었으나, 1947년 4월에 경기도를 중심으로 4-H구락부가 활발하게 조직되기 시작함으로써 農村靑少年運動이 再開되었으며, 그로부터 1년 후인 1948년 4월에는 경기도 4-H구락부 연합회가 설립될 만큼 빠른 속도로 확산되어 갔다.

#### 다. 政府樹立부터 農事院時代까지의 農村指導事業(1948~1962)

1948년 8월 15일 정부가 수립되면서 일단은 美軍政下의 農事改良院에 의한 農村指導事業이 지속되었으나 美國式의 農村指導事業은 우리 여건에 부적합하다는 견해들이 거론되면서 1949년 1월 農業改良院은 그중 技術者의 양성을 담당토록 했던 農科大學은 문교부산하로 복귀시키고, 試驗研究와 指導機能만을 담당토록 하는 것을 내용으로 한 農業技術院으로 개편되었다. 이에 따라 각 도의 試驗場과 地方教導局은 道農業技術院으로 통합되고, 郡農事教導所는 그대로 존속되었으나 農林部에 教導局이 따로 신설됨으로써 行政系統과 農事技術院의 二元的 체계를 갖추게 되었다.

한편 耕者有田을 원칙으로 한 1949년의 農地改革으로 인해서 地主와 耕作者간의 主從關係가 최소한 법적으로는 평등관계로 바뀌으로써 민주적 기초가 마련되었고 日帝下에서 日本의 官廳業務를 대행함으로써 農事改良事業의 중추적 역할을 담당해 온 地主 중심의 農會는 정부에 의해서 1949년 12월에 해산되기에 이르렀다.

그로부터 얼마되지 않은 1950년 6월 25일에는 6.25를 맞게 되며, 1953년 7월 27일의 휴전성립까지는 전면적인 일시중단 상태에 놓이게 되었으며, 그후부터 상당기간 동안은 정치적, 사상적 안정이 최우선 當面課題로 다루어짐으로써 農村指導事業에 대한 관심은 상대적으로 충분히 적극적이지 못했었다.

그러나 美國側은 1951년의 UN報告書인 「후진국의 경제개발방안」, 1952년의 UNKRA에 의한 FAO보고서인 「韓國의 農林水産業 復興發展策」을 마련하고 美國式의 민주적 교육원리에 입각한 農村指導事業에 대한 우리 政府의 적극적인 노력을 촉구했으며 UNKRA는 1953년에 이를 추진한 教導事業關係者 11명을 선발, 美國에 파견하여 훈련시키는 등 점차 적극성을 띠기 시작했었다.

특히 美國側은 1956년 美國 Minnesota大學의 H. Macy學長을 단장으로 한 조사단의 「韓國의 農事試驗, 教導 및 生活改善 教導事業에 관한 보고서」를 작성한 바, 이는 美國式 農村指導事業을 우리나라에 移植시키기 위한 본격적인 事前調査였으며

이를 바탕으로 우리政府和國會 그리고 駐韓 美國經濟協助處(OEC)의 3者 合同推進委員會를 통해서 준비한 「農事教導事業 發展에 관한 協定」이 韓美間에 체결되어 이를 根幹으로 한 農事教導法(法律 第 435 號)이 1957년 2월 12일에 공포됨으로써 일 단락되었다 하겠다.

「農事教導事業發展에 관한 協定」은 農村指導事業에 있어서 우리 政府가 해야 할 일 에 대한 지침적 성격의 조항들을 그 내용으로 하고 있는 바;

- (1) 農村指導機構의 法律에 의한 設置
- (2) 事業遂行을 위한 行政系統의 樹立
- (3) 國會에 의한 所要豫算의 조치
- (4) 非政治的이고 農民을 위해 헌신적이고도 충분한 技術教育을 받은 人材의 指導要 員 配置

등이 그것이다.

한편 1956년의 韓美協定을 계기로 國際協助處(ICA)는 指導裝備의 확보와 韓國人 專門家の 美國에서의 훈련 그리고 美國人 專門家の 국내자문 등의 사업을 전개함으로써 農事院의 설립준비와 水原의 廳舍建築, 농촌지방 순회연시활동, 토양검정사업 등을 실시하였다.

韓美 협정내용들을 실천하기 위한 구체적인 사항들은 農事教導法과 동년 5월 28일 에 공포된 農事院 職制(大統領令 第 1275號)에 의해 규정되고 있는 바, 그 주요내용 을 간추리면;

- (1) 그 目的은 「農業의 改良發達」을 위한 필요한 試驗研究를 하고 農事 및 生活改 善에 관한 知識과 技術을 農民에게 지도함으로써 農産物을 증산하고 그의 生活向上을 기함」이라고 규정하고
- (2) 教導事業의 내용을 技術普及指導와 試驗研究事業으로 규정했으며,
- (3) 그 체계는 農林部 소속하에 農事院을 두고 그 下部組織으로 각 도에 道農事院, 각 市郡에 農事教導所를 두고 그 밑에 支所를 둘 수 있도록 했으며,
- (4) 研究·教導公務員의 자격시험에 의한 新規採用과 現職者에 대한 재훈련을 규정 함과 동시에 정치활동과 겸직을 금지하며, 이들 專門人力에 대한 우대원칙을 규정했 으며,
- (5) 여타의 國家機關이나 地方公共團體들에게도 부분적인 農事教導事業을 農村指導 機構(農事院을 말함)와의 협의에 따라 허용한다.

등이나, 읍면단위의 支所設置나 전문직에 대한 우대조치 등의 일부규정은 財政 形편상 즉시 시행되지 못했다.

農事教導法과 農事院職制에 의해 1957년 6월 15일에 종전의 農事技術院은 農事院 으로 개편되기에 이르며 이는 특히 農事院이 農林部の 教導局과 각종 試驗研究機關들

을 통합함으로써 農事技術院 時代의 행정계통과 農事技術院의 이원적 체계를 農事院에 의한 일원적 체제로 확립했다는 점에서 큰 의미를 갖는다고 하겠다.

이에 따라 道農事院은 道の 教導課와 道農事技術院을 통합하고 市·郡에는 農事敎導所를 설립함으로써 農村指導機構는 중앙에서 市·郡에 이르기까지의 일원화 된 체계를 갖추게 되었다.

한편 UNKRA는 이와 같은 제도적인 農村指導事業體系의 확립을 바탕으로 각종 지도장비나 시설은 물론 전문인력의 양성을 위한 원조를 활발히 전개해 나감으로써 美國式 農村指導事業의 이념과 방법 등이 거의 그대로 우리나라의 農村指導事業에 이식되고 정착되기 시작하였다.

다만 여기서 유의할 것은 美國式 農村指導事業이 농가의 자발적인 요구, 즉 「필요의식 (Felt-Needs)」를 전제로 한 민주적, 교육적 指導原理를 根幹으로 하고 있으며 이러한 농가의 자발적인 필요의식은 민주적 사고와 행동으로 뒷받침되어야 하며 다른 한편으로는 農家の 農業生産活動이 商業化 또는 企業化 될수록 적극적이 되고 이는 다시 農家の 自求的 노력과 자발적인 필요의식을 더욱 유발시키게 된다는 점에서 볼 때, 日帝의 農會에 의한 강압적 비민주적 農事改良事業을 오랜기간 동안에 걸쳐서 경험해 온 우리 農家들의 民主的 思考와 행동은 극히 초보적인 단계에 머물러 있었고 또한 거의 대부분의 농가들이 자급위주의 비교적 소극적 農事에 머물고 있었다는 것이다. 따라서 이 시기의 초기단계의 農村指導事業은 주로 農村指導對象인 農家は 물론 각계의 지도층에 대해서 農村指導事業의 필요성과 民主的 教育的 農村指導原理를 이해시키는 데 주력했으며 실질적인 農村指導事業에 있어서는 施肥效果나 우량품종에 대한 展示圃의 설치운영 등 現代農法의 우월성을 실천해 보이는 사업을 위주로 함으로써 農家の 필요의식을 자극하여 자발적인 참여를 유도하고자 하는데 중점이 두어졌었다.

이와 같은 農事院의 꾸준한 노력과 1947년부터 재개되었던 4-H구락부의 農村靑少年 運動이 활발하게 전개됨으로써 初期段階의 展示圃 중심의 農家の 자발적인 참여유도의 단계로부터 靑少年을 중심으로 한 학습단체를 통한 실질적인 指導·敎育事業이 전개되기 시작했다.

특히 4-H구락부는 1947년 경기도를 중심으로 확산되기 시작하여 農事院이 발족되기 직전인 1957년 2월의 제1회 극동아시아 농촌靑소년회의(태국·방콕)에 대표를 참석시킬 만큼 발전해 있었으며 1958년 1월 7일 4-H구락부 中央委員會가 정식으로 설립되었고 그 해 12월까지의 전국적인 4-H구락부의 수는 3,729개로 男女 14만여 명의 회원과 6,528명의 自願指導者를 거느린 거대한 自律學習組織으로 성장하였다(表 2-1).

表 2 - 1 年度別 4 - H 구락부 組織 및 會員現況, 1958~78

年 度 別		組 織 數 (A)	會 員 數 (B)	組織當平均會員數 B / A
農 事 院	1958	3,729 個	142,595 名	38.3 名
	1959	5,925	201,099	33.9
	1960	7,477	237,422	31.8
	1961	10,025	302,110	30.1
農 村 振 興 廳	1962	18,874	549,675	29.1
	1963	22,260	627,747	28.2
	1964	23,286	652,287	27.9
	1965	27,911	720,103	25.8
	1966	29,233	724,266	24.8
	1967	29,821	726,182	24.4
	1968	29,818	703,111	23.6
	1969	29,171	662,765	22.7
	1970	29,803	633,481	21.3
	1971	30,298	635,365	21.0
	1972	32,669	645,099	19.8
	1973	36,379	688,327	18.9
	1974	35,279	587,276	16.6
	1975	34,698	572,733	16.5
	1976	34,477	560,077	16.2
	1977	34,053	552,870	16.2
	1978	34,020	547,674	16.1

註：1978 年 以後에는 새마을 靑少年會로 改編統合  
資料：農振廳, 「韓國農村指導事業 發展過程」, 1979.

이와 같은 4 - H구락부의 農村靑少年運動의 成장은 OEC 韓美財團 社會各界의 뜻있는 人士들로부터의 積極적인 支援과 協助 그리고 1947 年 4 월에 서울대학교 農科대학에서 結成된 대학 4 - H연구회 (6. 25 가 끝난 1955 年 5 月 15 일에 재결성 됨)의 활발한 研究活動 등의 民間차원에서의 노력이 뒷받침 되었었다.

한편 정부는 1952 年 4 - H의 農村靑少年運動의 普及價値를 인정하고, 이를 지원하기 시작했으며, 1956 年부터는 農林部の 敎導局과 각 道の 敎導課가 이의 지원을 전달토록 했었으나, 1957 年의 農事院 발족을 계기로 1958 年부터는 中央과 道の 農事院 敎導局과 農村靑少年課를 두고 市郡은 農事敎導所가 이를 담당 지원토록 함으로써 1961 년에는 전국적으로 모두 10,025 개 4 - H구락부에 302,110 명의 회원과 20,025 명의 自願指導者를 갖는 등, 4 - H운동은 農事院 時代의 農村指導事業에 있어서 빼놓을 수 없는 중요한 비중을 차지하게 되었다.

이 외에도 民主的, 教育的 農村指導事業의 實踐戰略중 가장 큰 비중을 둔 집단학습활동을 조장하기 위해서 1957년 農事院의 발족과 함께 農事改良 보급을 위한 「農事改良구락부」와 農村生活改善事業에 대한 農家主婦들의 자율적인 참여를 위한 「生活改善구락부」가 자연부락단위로 조직되도록 적극적으로 권장하게 되었다(表 2 - 2, 表 2 - 3). 이들 자율학습조직은 4-H구락부와 같이 거의 각 조직당 1명 이상의 自願指導者들에 의해서 運營되었으며 農事院은 이들 自願指導者에 대한 교육과 육성에 주력해 왔다.

政府樹立後의 農事技術院-農事院으로 이어지는 1962년까지 農村指導事業을 종합적으로 정리해 보면 우선 美國式 農村指導事業의 도입단계, 農民 및 指導層 人士들에 대한 설득과 인식을 통한 민주적 農村指導事業의 여건조성, 즉 「農事改良구락부」, 「生活改善구락부」, 「4-H구락부」등의 自律學習團體의 조직과 육성단계, 그리고 이들 自律學習團體를 중심으로 한 실질적인 지도단계의 3 단계로 대별할 수 있겠다.

表 2 - 2 年度別 農事改良 구락부 育成現況, 1958~76

年 度 別		俱 樂 部 數	部 員 數	自 願 指 導 者 數
農 事 院	1958	258 個	4,250 名	— 名
	1959	718	15,203	—
	1960	1,648	27,614	1,258
	1961	2,826	48,439	2,827
農 村 振 興 廳	1962	7,858	115,840	12,829
	1963	13,024	191,547	19,789
	1964	18,427	265,321	24,686
	1965	25,031	332,954	29,492
	1966	26,548	343,134	30,923
	1967	28,323	368,654	33,001
	1968	29,064	373,040	33,494
	1969	28,861	329,603	32,582
	1970	28,949	356,140	32,619
	1971	28,988	360,074	33,272
	1972	31,387	389,709	33,797
	1973	32,454	406,867	35,061
	1974	29,016	358,306	30,825
1975	31,226	385,747	33,198	
1976	31,073	396,309	35,416	

註：1977년 以後에는 새마을 營農會로 改編統合  
資料：農振廳, 「韓國農村指導事業 發展過程」, 1979.

表 2 - 3 生活改善 俱樂部 育成現況, 1958~76

年 度 別		俱樂部 數	部 員 數	自願指導者數
農 事 院	1958	418 個	8,611 名	— 名
	1959	566	12,888	—
	1960	900	17,446	668
	1961	1,494	21,781	1,146
農 村 振 興 廳	1962	3,877	73,210	7,142
	1963	7,185	132,190	11,151
	1964	8,881	158,531	11,671
	1965	13,122	213,511	16,240
	1966	15,482	239,942	17,637
	1967	17,575	261,628	19,852
	1968	18,067	265,711	20,055
	1969	18,126	267,330	20,032
	1970	18,189	266,648	19,940
	1971	18,609	272,099	20,355
	1972	24,814	367,357	26,942
	1973	27,626	409,305	28,837
	1974	27,539	536,261	26,989
	1975	29,099	561,646	33,878
	1976	28,371	549,842	34,803

註：1977 年 以後에는 새마을 婦女會로 改編統合  
資料：農振廳, 「韓國 農村指導事業 發展過程」, 1979.

또한 이러한 과정 중에 專門人力의 양성까지를 農村指導事業에 포함시켜 보기도 했고, 試驗研究事業과 指導教育事業만을 農村指導事業에 포함시켜 보기도 했으며 農林部와 各道에 敎道局이나 敎導課를 두어 行政官廳과의 二元體系도 경험해 보았으며 農事院에 의한 단일체제도 경험해 보았다고 하겠다.

다만 여기서 유의할 것은 民間運動에 해당되는 4-H운동을 계기로 「農事改良구락부」 「生活改善구락부」 그리고 「4-H구락부」의 자조적, 자율적 활동에 힘입어 농가들의 자발적인 필요의식이 상당히 높아졌으며 이를 바탕으로 민주적 敎育原理에 입각한 農村指導事業이 실천에 옮겨짐으로써 정착되어가기 시작했다는 것이라 하겠다.

#### 라. 農樹振興廳時代의 農村指導事業(1962~현재)

한편 1961 年 5 月 16 일에 탄생된 군사혁명정부는 61 年 10 月 대폭적인 政府機構 改編을 단행한 바, 農事敎導法은 農事研究敎導法으로 改正되었고, 이에 따라 農事院組

織도 地方行政機構의 統合原則이 적용됨으로써 道農事院은 과거의 農事院長 所屬에서 道知事 所屬으로, 市郡農事教導所는 市·郡産業課의 한 係로 편입되었다.

또한 農事院의 사업내용에 있어서도 試驗研究事業에 農村生活(衣·食·住)과 農村發展에 관한 사업을, 그리고 教導事業에는 農家副業, 自然資源의 보존과 이용에 관한 사업을 추가시킴과 동시에 試驗研究事業과 農事教導事業을 정확히 구분하여 정의하였다.

한편 이보다 2·3개월정도 앞선 7월 22 일에는 1958년 9월부터 復興部의 地域社會開發 中央委員會로 시작하여 1961년 5월 31일부로 建設部(復興部改稱) 地域社會局에서 담당해 오던 地域開發事業을 農林部 地域社會局으로 이관함으로써 農林部가 地域開發事業을 관장하게 되었다(表 2 - 4).

그러나 1962년 3월에 「農事研究教導法」을 폐지하고 「農村振興法」을 공포하게 됨에 따라서 農事院이 農村振興廳으로 개편되고 農事研究教導法에 의해서 市郡産業課에 편입되었던 市郡農事教導所는 다시 市郡農村指導所로 이름을 바꾸어 독립하게 되었으며, 農林部 地域社會局的 地域開發事業은 農村振興廳 指導局으로 그의 事業推進이 이관됨으로써 오늘날의 農村指導體系의 골격이 일단락 되었다.

여기서 중요한 변화는 道와 市郡의 農事院 및 農事教導所가 중앙의 農事院에 소속됨으로써 일원화되어 있던 農村指導體系가 道農村振興院을 道知事 所屬下에 市郡農村指導所를 市長·郡守 所屬下에 두도록 함으로써 行政組織과의 이원적 체계로 바뀌었다는 것과 地域社會開發事業이 農村振興廳으로 이관된 것이라 하겠다.

表 2 - 4 地域社會 開發事業 推進沿革

- 
- 1955年 : 韓·美經濟調整官室(OEC)의 地域社會局長 Lucy W. Adams 女史가 UN 과 ICA 에서 採擇된 地域社會開發事業을 提議
  - 1957年 6月 21日 : 韓·美合同經濟委員會內에 地域社會開發事業 實施 研究를 爲한 韓·美合同 實務班 構成
  - 1957年 11月 6日 : 韓·美合同經濟委員會內에 地域社會開發 分科委員會 設置
  - 1958年 1月 24日 : 地域社會開發要綱 國務會議 議決
  - 1958年 9月 2日 : 大統領令 第 1384 號로 復興部內에 地域社會開發 中央委員會 設置
  - 1961年 5月 31日 : 閣令 第 9 號로 地域社會開發中央委員會가 建設部(復興部改稱) 地域社會局으로 改編
  - 1961年 7月 22日 : 政府組織法中 改正法律 第 660 號로 農林部 地域社會局으로 業務 移管
  - 1962年 3月 21日 : 法律 第 1039 號에 따라 農事院의 農事教導事業과 統合
  - 1962年 4月 1日 : 農村振興廳 指導局에서 事業推進
- 

資料 : 農振廳, 「韓國 農村指導事業 發展過程」, 1979.

이와 같은 이원적 農村指導體系는 農村指導事業을 地域開發에 대한 지방정부의 노력과 의도와 조화를 이루도록 한다는 것을 배경으로 하고 있다. 그러나 1952년부터 실시되어 온 지방자치제는 1961년 9월의 「地方自治에 관한 임시조치법」에 의해서 市 邑面의 기초자치단체중 邑面은 上級 自治團體의 지휘감독을 받는 행정단위로 격하되고 市郡單位만이 地方自治團體로 규정됐으며 지방의회의 권한은 서울특별시의 경우 국무총리에게, 부산과 각 도의 경우는 내무부장관에게, 시군의 경우는 도지사에게 이관됨으로써 地方自治制는 사실상 무효화 되었으며 그 후에도 제 3공화국 헌법에서는 지방의회의 구성시기를 법률로 정한다는 규정만으로 후속조치가 뒤따르지 않았었으며 제 4공화국 헌법(유신헌법)에서는 지방의회의 구성시기를 아예 조국통일 이후로 규정함으로써 農村指導體系의 二元化는 최초의 의도를 충족시키지 못하게 되었으며, 이는 지금까지 마찬가지로 실정이다. 이에 따라 일선의 실질적인 농촌지도 실천기관인 市·郡 農村指導所는 農村振興廳-農林水産部로 이어지는 농업담당 상급기관과 市·郡廳-道廳-內務部로 이어지는 행정담당 상급기관의 지시와 감독을 함께 받지 않을 수 없으며 이는 결과적으로 일선의 農村指導士들로 하여금 심한 役割葛藤을 경험토록 하는 요인이 되고 있다.

특히 1965년부터 시작된 食糧增産 7個年計劃으로 만성적인 食糧不足을 해소하기 위한 食糧增産努力이 본격화되면서 農村指導機關은 물론 거의 모든 行政力이 총력을 경주하게 됨으로써, 農村指導事業은 行政機關으로 부터의 강한 영향력을 받게 되었으며 농가들은 農村指導士와 市郡邑面의 행정직에 의한 지시와 독려와 감독을 함께 받는 듯한 인상을 갖게 함으로써 비록 그것이 부분적이라 할지라도 日帝下의 農會와 官에 의한 農事改良事業에서의 경험을 상기시키는 결과를 가져오기도 했다.

한편 1965년의 食糧增産 7個年計劃을 계기로 總力戰과도 같은 米穀增産指導事業은 1971년의 다수확 신품종 「통일(1R-667)」의 農家實證試驗의 성공으로 가일층 강화되었으며 그 결과 1977년에는 쌀 4,000만석 생산을 돌파하기에 이르렀었다.

그리고 1977년 이후부터는 이와 같은 米穀의 自給基盤을 안정화시키기 위한 지력 증진과 관리, 병충해의 공동방제, 기계화 영농 등을 본격화하기 시작했다.

한편 제 1차 經濟開發 5個年計劃이 끝난 직후의 1968년부터는 「農漁民 所得增大特別事業」을 시작으로 1974년에는 새마을운동의 전반적인 확산에 힘입어 「새마을所得增大事業」으로, 그리고 1983년에는 複合營農事業으로 이어지는 農家所得增大事業이 추진되면서 農村指導事業도 水稻作 이외의 農作物이나 畜産 등에 대한 지도에도 관심을 더해가다가 複合營農事業을 계기로 차츰 본격화되기 시작했었다.

이러한 과정 속에서 農村振興廳은 1963년까지 전국 2~3개 邑面當 1개소씩 모두 410개의 邑面支所를 설치했으며, 1975년에는 邑面當 1개소씩 모두 1,471개소를 설치함으로써 邑面單位까지의 下部組織을 완전하게 갖추게 되었다.

農村指導人力에 있어서도 〈表 2 - 5〉에서와 같이 1961년까지는 1,000여명 수준이 었으나 1962년에는 農事院이 農村振興廳으로 바뀌고 地域開發事業을 農林部로부터 이 관 받음으로써 3,173 명으로, 64년에는 410 개소의 支所設置로 인해서 4,790 명으로, 그리고 1965년에는 食糧增産 7 個年計劃의 시작으로 6,534 명으로 증가하였다가 1967 년부터 1970년까지는 6,360 ~ 6,363명 선으로 유지되었다. 또한 1971년에는 벼多收穫 品種 「통일(1R-667)」의 農家單位에서의 실증경험이 성공을 거둠에 따라 1972년부터 는 이의 본격적인 보급사업이 추진되었으며 이를 위해 1,870 명의 統一系 增産要員이 잡급직으로 고용됨으로써 農村指導人力은 7,925 명으로 크게 늘어났으며 1977년에는 이들 統一系 增産要員을 正規職員化하여 1975년에 이르기까지 설치가 완료된 각 읍면 당 1 개소의 支所의 人力需要를 충당하기에 이르렀고, 1980년부터 오늘날까지 7,980 명 정도의 수준을 유지하고 있다.

表 2 - 5 年度別 農村指導人力 推移, 1958~87

單位：人

年 度 別		中 央	道	市 郡	雜 給 職	計 (定員)
農 事 院	1958	82	177	685		944
	1959	82	155	800		1,037
	1960	82	155	955		1,192
	1961	63	151	1,230		1,444
農 村 振 興 廳	1962	75	180	2,918		3,173
	1963	75	185	2,918		3,178
	1964	71	210	4,509		4,790
	1965	72	242	6,220		6,534
	1966	72	242	6,219		6,533
	1967	76	236	6,051		6,363
	1968	76	236	6,051		6,363
	1969	73	236	6,051		6,360
	1970	73	236	6,051		6,360
	1971	73	236	6,051		6,360
	1972	70	226	5,759	1,870	7,925
	1973	73	226	5,676	1,785	7,760
	1974	82	226	5,676	1,785	7,769
	1975	82	226	5,676	1,642	7,626
	1976	82	226	5,676	1,642	7,626
	1977	84	226	7,318		7,628
	1978	100	226	7,318		7,644
	1979 / 80	106	226	7,648		7,980
1981~87.2	105	226	7,648		7,979	

資料：農村振興廳

다른 한편으로는 1962년부터 시작된 제 1차 경제개발 5개년계획으로 점차 産業化가 진행되면서 農村人口의 都市移動이 뒤따르게 되었으며 이에 따른 都市의 農産物 需要 增大를 뒷받침하기 위한 農家の 商業農化 추세가 나타나기 시작하여 70년대와 80년대 초반을 거치면서 더욱 가속화됨으로써 농가에 대한 經營指導와 出荷指導에 대한 필요성을 느끼기 시작했으나 아직까지는 극히 초보적인 단계에 머물고 있는 실정이다.

또한 그동안의 農村指導事業과 전반적인 기술진보에 힘입어 農産物의 増産技術은 상당수준까지 향상된 반면 거의 대부분의 農産物 消費를 제한된 內需市場에 의존하고 있기 때문에 70년대 중반부터는 일부 품목에 있어서 부분적으로 심한 需給不均衡狀態를 경험하기 시작했다. 이의 해소를 위해서 政府는 1977년에 「農水産物 流通 및 價格安定에 관한 法律」을 制定 公布했으나 日帝와 6. 25, 戰後復舊, 公업화 정책으로 이어져 온 오랜 기간 동안 단 한번도 큰 돈을 벌어 보지 못했던 農家들의 욕구로 인해서 農家를 대상으로 한 생산조절이나 출하조절이 여의치 못하여 큰 성과를 거두지 못하고 있는 실정이다. 그런 가운데서도 생산기술은 꾸준히 향상됨으로써 農産物의 증산에 의한 農家所得增大는 갈수록 기대하기 어려워짐으로써 1983년에는 「農漁村所得源開發促進法」이 제정되었으며 1986년에는 이의 강력한 추진을 위한 「農漁村綜合對策」이 발표되는 등 農外所得增大를 위한 事業이 펼쳐지고 있으며 1987년부터는 農工地區 開發事業이 본격화되고 있다.

그러나 이와 같은 農外所得增大事業의 활발한 추진은 農業生産을 바탕으로 한 農業所得의 향상을 목표로 하고 있는 農村指導事業을 상대적으로 위축시키는 요인중 하나로 지적되기도 한다.

한편 제 3공화국의 食糧増産에 대한 강한 의지는 農事院 時代의 農民의 필요의식에 바탕을 둔 農村指導事業에 대한 농가들의 자율적 참여분위기의 지속적인 확산보다는 정부의 의도가 진행되기에 이르게 되어 4-H운동이나 農事改良구락부, 生活改善구락부의 자율적인 움직임은 차츰 정부의 영향을 받게 됨으로써 예를 들면 4-H구락부의 경우 1967년의 29,821개(회원수: 726,182명)를 頂點으로 매년 줄어들게 되었다.

물론 정부는 4-H운동을 활성화 시키기 위한 여러가지 지원을 계속했으며 1978년에 이르러서는 1971년부터 시작된 새마을운동과 함께 「새마을 靑少年會」, 「새마을 婦女會」, 그리고 「새마을 營農會」로 統合改編되어 더욱 활성화 되었었으나 農村에서 시작된 새마을운동이 都市와 職場 등으로 확산되어가던 1980년을 전후로 農村새마을운동은 상대적으로 위축되기 시작하여 오늘에 이르고 있다.

이상에서와 같은 農村振興廳에 의한 農村指導事業의 發展過程을 종합적으로 정리한다면 대략 다음과 같은 몇가지로 요약될 수 있겠다.

우선 그 이전의 農事院 時代に 구축된 農家の 자발적인 필요의식에 바탕을 둔 農村指導事業에 대한 자율적인 참여분위기가 제 3공화국의 강력한 食糧増産努力에 의해서

60년대 중반부터 다소 위축되었다가 70년대 초반에 새마을운동을 계기로 다시금 활성화되는 듯했으나 1980년을 전후하여 새마을운동이 도시와 직장으로 확산되면서農村새마을운동이 상대적으로 위축되기 시작함으로써農家들의 자율적인 참여를 바탕으로 한農村指導事業의 여건은 매우 악화되어 있는 실정이다.

둘째, 地域發展을 위한 地方政府의 노력과 地域社會開發事業 그리고 農村指導事業을 調和시켜 나가고자 한 農村指導體系의 二元化는 地方自治制가 이를 뒷받침하지 못했을 뿐 아니라, 食糧增産을 위한 정부의 總力的인 노력으로 인해서 行政系統의 강력한 영향을 받게 됨으로써 農村指導事業의 전문적 특수성이 충분히 발휘되지 못함은 물론 一線指導士들은 심한 役割葛藤을 경험해야 하며 農家の 필요로부터 시작되는 下意上達보다는 食糧自給이라는 국가적 목표로부터 시작되는 上意下達式 農村指導가 오랫동안 지속됨으로써 農家들이 農村指導事業으로부터 멀어져가고 있다는 우려를 낳게 하고 있는 실정이다.

셋째, 제한된 內需市場과 技術向上에 의한 생산능력의 향상으로 農産物의 증산에 의한 農家所得의 증대를 기대하기 어렵게 됨으로써 農外所得의 증대가 추진되면서 증산을 根幹으로 하고 있는 農村指導事業은 상대적으로 위축되어 가고 있는 실정이다.

네째, 商業農化의 추세에 따라서 農家에 대한 經營指導와 出荷指導에 대한 필요성은 갈수록 증대되고 있으나 이에 대한 指導能力은 主穀自給을 위한 米穀增産指導에 치우쳐 온 까닭으로 충분히 갖춰져 있지 못한 상태에 놓여 있을 뿐 아니라, 商業農化가 경쟁을 수반하면서 農家の 營農活動이 진지하고 적극적이며 生産技術에 있어서도 상당히 전문화된 高級技術을 요구하고 있으나 農村指導士의 그동안의 量的 成長이 상대적으로 그의 資質을 저하시키게 되어 이를 뒷받침하기 어려워짐으로써 農家들이 農村指導所로부터 멀어지게 될 것으로 우려되고 있는 실정이다.

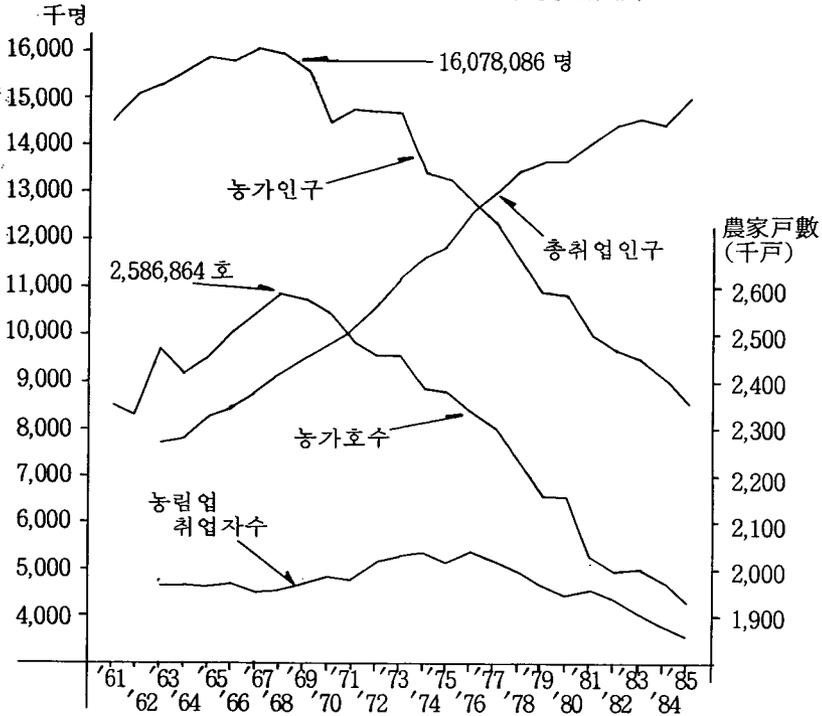
## 2. 農家の變化

農村指導對象인 農家戶數는 1967년의 2,586.9천 호를 頂點으로 매년 감소하여 1985년에는 1,925.9천 호로 줄어들었으며 (圖 2 - 1), 農家人口도 1967년의 16,078.1천 명에서 1985년에는 8,521.1천 명으로 크게 줄어들었다는 것은 農村指導事業에 있어서 적지 않은 여건 변화로 받아들여져야 할 것이다.

農家戶數와 農家人口의 감소는 國家發展과 食糧安保의 차원에서 農業人의 전문화를 통한 小數精銳化와 효과적으로 연결되어야 하며 農村指導事業은 이와 같은 農業人의 小數精銳化에 있어서 거의 결정적인 역할과 기능을 수행할 수 있어야 할 것이다.

한편 농가 스스로에 있어서도 그동안 많은 변화를 거듭해 오고 있는바, 특히 1970

圖 2 - 1 農家 및 農業人口의 變化推移, 1961~85



※ 〈附表 1〉에서 作成함.

년을 전후하여 서서히 일기 시작한 商業農化 추세는 70 년대를 거치면서 매우 빠르게 확산되어 이제는 거의 모든 農家들이 팔기 위한 農産物을 생산하여 收支를 맞추려는 商業農으로 파악되어도 큰 무리가 없을 정도에 이르고 있다.

따라서 여기서는 農家の 收入과 支出에 있어서의 現金의 비중 등의 農家經濟構造와 經營主의 학력수준, 農家の 관심작목, 영농방식 등의 營農構造의 변화추이를 추적해 봄으로써 農家の 商業農化와 이에 따른 農家들의 農村指導需要의 변화를 규명하고자 한다.

### 가. 農家經濟構造의 變化推移

農家經濟構造는 크게 農家收入과 農家支出 그리고 資産構造로 나누어 살펴 볼 수 있는바, 여기서는 農家收入중 재고농산물과 大動植物增減과 農家支出중 在庫生産資材의 증감과 감가상각비 그리고 農家資産중 住居用 住宅에 대한 부분을 제외시킨 바, 이는 農家立場에서 볼 때 실현되지 않은 收入은 實際收入이 아니며 실현되지 않은 支出도 實際支出이 아니기 때문이다. 이는 예를 들면 가계비의 주거비중 감가상각비의 경우에서도 마찬가지다. 또한 農家를 農産物을 생산하여 시장에 출하하는 것을 業으로 한다는 점에서 볼 때 주거용 주택을 營農資産에 포함시킨다는 것은 무리라고 보기 때문이다.

## [1] 收入面

農家收入은 크게 農業收入과 農外收入으로 구분되는바, 農外收入은 그 收入源의 특성상 현금의 비중이 비교적 높고 연도간에도 큰 차이가 없는데 반해 農業收入중의 現金比重은 꾸준히 높아짐으로써 전반적인 農家收入 중의 現金 비중도 꾸준히 높아지고 있음을 알 수 있다. 즉 <表 2-6>에서 보는 바와 같이 農外收入중 현금의 비중은 1965년이래 최고 87.5%(1970), 최저 79.4%(1965)로 80~85% 수준에서 큰 변화가 없으나 農業收入에 있어서는 농산물의 시장출하를 의미하는 現金販賣가 증가함으로써 現金收入의 비중이 1965년의 33.7%에서 1985년에는 69.9%로 꾸준히 높아진 것으로 나타났다.

이에 따라 전체 農家收入 중에서 현금이 차지하는 비중에 있어서도 1965년에는 43.3%로 절반을 넘지 못했으나, 1970년에 51.2%로 절반 수준을 넘어선 후 지속적으로 높아져서 1985년에는 74.8%에 이룸으로써 전체 수입의 3/4 정도를 현금이 차지하는 것으로 나타났다.

또한 農業收入을 農作物 收入과 農作物 이외의 收入으로 나누어서 살펴보면 <表 2-7>에서 보는 바와 같이 農作物 收入의 경우는 현금의 비중이 1965년의 33.6%에서 1985년의 67.4%로 農業收入의 그것과 비슷한 속도로 증가한 반면, 畜産物을 중심으로 한 農作物 이외의 수입에 있어서는 현금의 비중이 1965년에는 35.5%로 農作物의

表 2 - 6 農家收入<sup>1)</sup>構造 및 現金比重變化 推移, 1965~85

年度別	農家收入		農業收入		農外收入	
		그중 現金		그중 現金		그중 現金
1965	143,757 원	43.3 %	113,629 원	33.7 %	30,128 원	79.4 %
1968	197,618	51.2	149,082	40.1	48,536	85.2
1970	291,179	54.0	222,667	43.7	68,512	87.5
1973	499,977	57.7	398,407	51.0	101,570	84.3
1975	923,526	59.6	736,712	53.4	186,814	84.1
1978	2,137,469	68.5	1,535,809	63.3	601,660	81.6
1980	3,099,472	69.0	2,063,598	61.3	1,035,874	84.2
1982 <sup>2)</sup>	4,787,316	71.4	3,175,757	65.5	1,611,559	83.2
1985	7,241,423	74.8	4,630,517	69.9	2,610,906	83.4

註 : 1) 在庫 農産物 및 大動植物 增減分은 除外시킴.

2) 1983年의 통계에는 現金部分이 없기 때문에 부득이 1982年 통계로 대체됨.

資料 : 農水産部, 「農家經濟調查結果報告」, 각 년도판

表 2 - 7 農家收入<sup>1)</sup> 중 現金收入의 比重推移, 1965~85

單位: 원, (%)

年度別	農作物收入	그 중 現金	農作物이외收入	그 중 現金
1965	103,804	34,848 (33.6)	9,825	3,492 (35.5)
1968	131,800	50,996 (38.7)	17,282	8,815 (51.0)
1970	200,759	86,884 (43.3)	21,908	10,321 (47.1)
1973	358,600	176,023 (49.1)	39,807	26,974 (67.8)
1975	667,067	345,588 (51.8)	69,645	48,060 (69.0)
1978	1,426,541	875,784 (61.4)	109,268	96,969 (88.7)
1980	1,933,990	1,148,871 (59.4)	129,608	116,661 (90.0)
1982	2,926,697	1,850,765 (63.2)	249,060	229,237 (92.0)
1985	4,230,702	2,849,214 (67.4)	399,815	387,550 (96.9)

註: 1) 大動植物과 在庫 農産物 增減은 除外시킴.  
 資料: 農水産部, 「農家經濟調查結果報告」, 각 년도판.

그것과 비슷한 수준이었으나 1985년에는 96.9%로 증가함으로써 거의 대부분이 現金收入으로 이루어져 있는 것으로 나타났다.

한편 農業收入의 作目群別 構成比를 살펴보면 <表 2-8>에서 보는 바와 같이 米穀을 위주의 食糧作物 비중은 1965년의 80.3%에서 꾸준히 감소하여 1985년에는 60.3%로 전체의 약 3/5수준에 머물고 있는 반면 일반적으로 還金性이 비교적 높은 經濟作物과 畜産의 그것은 각각 1965년의 9.2%와 2.8%에서 꾸준히 증가하여 1985년에는 30.3%와 8.2%로 높아짐으로써 農家들의 生産活動이 還金性 農産物의 生産으로 차츰 옮겨가고 있음을 알 수 있겠다.

表 2 - 8 農業收入<sup>1)</sup>의 作目群別 構成比 變化推移, 1965~85

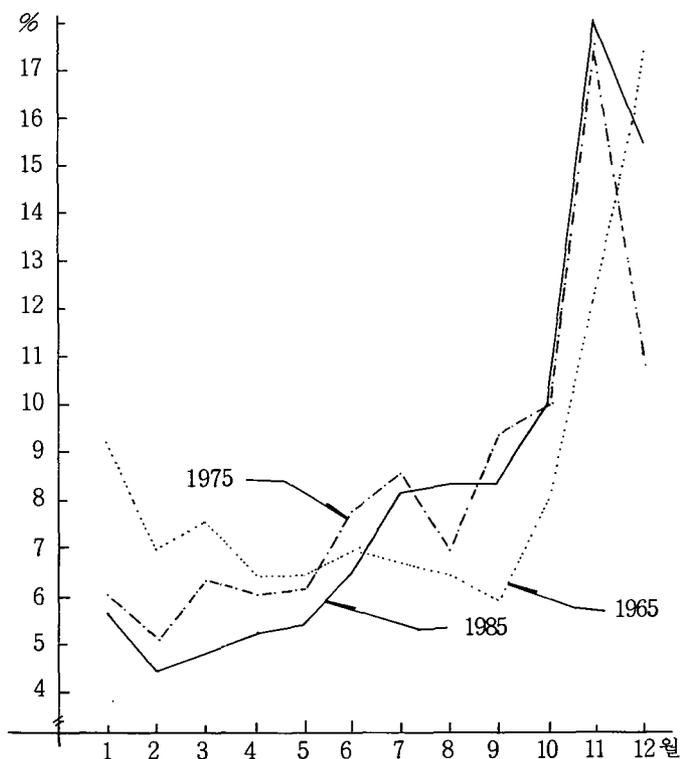
年度別	農業收入	食糧作物 <sup>2)</sup>	經濟作物 <sup>3)</sup>	畜産	其他 <sup>4)</sup>
1965	113,629 원	80.3 %	9.2 %	2.8 %	7.7 %
1968	149,082	75.2	11.0	5.0	8.8
1970	222,667	74.1	14.1	3.5	8.3
1973	398,407	73.8	14.8	3.2	8.2
1975	736,712	73.9	15.4	3.9	6.8
1978	1,535,809	71.2	20.4	5.2	3.2
1980	2,063,598	66.5	25.8	4.4	3.3
1983	3,610,141	61.7	26.7	10.2	1.4
1985	4,630,517	60.3	30.3	8.2	1.2

註: 1) 在庫 農産物 및 大動植物 增減은 除外시킴.  
 2) 米穀+雜穀+麥類+豆類+薯類  
 3) 菜蔬+特用作物+果實+花卉  
 4) 養蠶+農産加工+其他 農作物 副産物  
 資料: 農水産部, 「農家經濟調查結果報告」, 각 년도판.

이러한 換金性 農産物의 생산은 農業生産의 계절성으로 인한 農業收入의 時期別 分布의 변화에도 적지 않은 영향을 미친 것으로 나타난 바, 食糧作物의 비중이 80.3%에 이르렀던 1965년에는 <圖 2-2>에서 보는 바와 같이 12월의 17.4%를 頂點으로 1월부터 9월의 5.9%까지 낮아지다가 10월에는 7.9%, 11월에는 12.4%로 계속해서 높아지던 패턴이었으나, 1975년에는 11월의 17.4%를 頂點으로 2월(5.1%)까지 낮아지다가 7월(8.5%)까지 다시 상승하다가 8월(6.9%)에는 다시 하락하고 9, 10월에는 각각 9.3%와 9.9%로 다시 상승함으로써 2월과 8월에는 낮고, 7월과 11월이 높았으며 1985년에는 11월을 頂點(18.0%)으로 2월(4.4%)까지 낮아지는 패턴은 1975년과 같으나, 그후인 3월부터 頂點인 11월까지 정도의 차이는 있으나 꾸준히 증가함으로써 12. 1, 2월까지는 낮아지고 그 이외의 시기에는 지속적으로 증가하는 패턴으로 바뀐 것으로 나타났다 (<附表 2> 참조).

이와 같은 農業收入의 年中分布變化 推移는 앞으로 상당기간 동안 지속될 것이며 특히 農家收入 중의 現金 비중 증가추세는 앞으로 더욱 높아지게 될 것으로 보이는 바, 이는 우리 農家들의 農産物 生産이 現金收入을 전제로 하는 商業農으로 바뀌었음을 설명하고 있다고 하겠다.

圖 2-2 農業收入의 月別分布 變化推移, 1965~85



※ <附表 2>에서 作成함.

또한 이러한 商業農에로의 변화는 農家를 대하는 시각의 변화를 강하게 요구하는 것으로 받아들여야 할 것으로 보는 바, 오늘날의 農家들은 판매를 목적으로 農産物을 생산하여 收支를 맞추어 나가는 하나의 生産業體 즉 기업체로 간주되고 파악되어야 하며 이들을 대상으로 하는 農村指導事業도 農産物 生産業體를 지도한다는 입장과 자세를 갖추어야 할 것이다. 이를 위해서는 매우 전문화 되고 生産, 經營, 販賣를 총괄하는 종합적인 指導가 뒤따라야 할 것이다.

## 2 支出面

農家支出은 農業支出, 農外支出, 家計費, 租稅公課金 및 기타의 4 가지로 대별할 수 있는 바, 家計費의 비중이 연도별로 다소의 차이는 있으나 70% 내외의 수준으로 가장 높고 그 다음이 20% 내외의 수준인 農業支出임을 알 수 있겠다(表 2-9).

表 2-9 農家支出<sup>1)</sup>의 項目別 構成比 變化 推移, 1965~85

年度別	農家支出額(원)	農業支出(%)	農外支出 <sup>2)</sup> (%)	家計費(%)	租稅及其他 <sup>3)</sup> (%)
1965	138,761	18.2	6.2	71.8	3.8
1968	193,844	19.3	4.7	73.2	2.8
1970	272,423	18.0	3.9	75.6	2.5
1973	450,349	18.4	3.8	74.2	3.6
1975	823,891	18.9	4.4	74.0	2.7
1978	1,849,316	21.0	5.6	70.6	2.8
1980	2,934,063	19.9	5.0	71.8	3.3
1982	4,526,299	19.9	6.1	70.9	3.1
1985	6,871,810	23.2	8.3	67.3	1.2

註: 1) 減價償却費와 在庫生産資材의 增減은 除外시킴.

2) 兼業 및 事業外 支出을 말함.

3) 收支增減은 除外시킴.

資料: 農水産部, 「農家經濟調查結果報告」, 각 년도판

한편 이들 農家支出중 현금이 차지하는 비중을 살펴보면(表 2-10)에서 보는 바와 같이 農家支出중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 家計費의 경우 1965년에 39.7%에 불과하던 것이 1985년에는 69%로 크게 증가했으며 農業支出에 있어서도 같은 기간 중에 63.0%에서 77.6%로 그리고 租稅公課金 및 기타의 지출에 있어서는 38.6%에서 89.4%로 각각 증가함으로써 全體 農家支出에 있어서의 현금의 비중은 1965년에는 그 절반 수준정도인 46.6%에서 1985년에는 73.7%로 크게 증가했음을 알 수 있겠다.

이와 같이 農家가 支出해야 하는 각 분야에 있어서의 現金需要 增加趨勢는 農家收入에 있어서의 現金收入의 增加趨勢와 함께 商業農化 추세를 충분히 뒷받침해 주고 있다

表 2 - 10 農家支出 중 現金支出의 比重推移, 1965~85 單位: 원, (%)<sup>1)</sup>

年度別	農家支出	農業支出 <sup>2)</sup>	農外支出 <sup>3)</sup>	家計費 <sup>4)</sup>	租稅및其他 <sup>5)</sup>
1965	138,761 (46.6)	25,245 (63.0)	8,563 (84.2)	99,626 (39.7)	5,327 (38.6)
1968	193,844 (52.0)	37,379 (67.2)	9,085 (86.5)	141,890 (45.9)	5,490 (47.3)
1970	272,423 (53.7)	49,009 (67.7)	10,480 (85.2)	206,113 (48.9)	6,821 (52.3)
1973	450,349 (54.0)	83,272 (63.5)	16,889 (89.1)	334,042 (49.8)	16,146 (56.4)
1975	823,891 (56.4)	155,991 (75.3)	35,791 (97.3)	609,902 (49.2)	22,207 (57.0)
1978	1,849,316 (65.0)	388,329 (74.0)	104,165 (93.0)	1,304,632 (60.0)	52,190 (67.5)
1980	2,934,063 (54.1)	585,000 (74.2)	146,074 (98.3)	2,106,400 (62.7)	96,589 (76.0)
1982	4,526,299 (67.2)	899,503 (73.2)	276,344 (89.2)	3,209,235 (64.9)	141,217 (81.2)
1985	6,871,810 (73.7)	1,592,737 (77.6)	573,596 (98.6)	4,622,234 (69.0)	83,243 (89.4)

註: 1) ( )은 現金의 比重(%)임.

2) 減價償却費와 在庫增減은 除外시킴.

3) 兼業支出+事業外支出

4) 住居費 중 住宅의 減價償却費는 除外시킴.

5) 收支增減은 除外시킴.

資料: 農水産部, 「農家經濟調查結果報告」, 각 년도판.

고 하겠다.

특히 商業的 營農에 있어서는 「所得의 極大化」라는 매우 적극적인 營農目標을 추구하는 것이 일반적인 것인 바, 所得의 극대화는 生産量과 價格은 높을수록 그리고 經營費는 낮을수록 유리하며 이 3가지 요인, 즉 生産, 經營, 出荷의 함수관계로부터 最適値가 산출된다는 점에서 農村指導事業은 종합적이고도 전문적인 내용의 지도를 추구하지 않으면 안될 것이다.

### 3 農家の 資産構造

農家の 資産은 土地를 중심으로 한 固定資産의 비중이 가장 높은 것이 일반적이다. 다만 여기서는 商業農化에 따른 現金의 중요성을 나타내 보이는 流通資産의 비중이 어떻게 달라졌느냐? 그리고 대량생산의 經濟的 有利性이 추구되는 商業農下에서 이를 뒷받침해 주는 기계화와 관련된 大農具의 비중이 어떻게 달라지고 있는느냐?를 살펴보는 데 만족하고자 한다.

우선 전체 農家資産額 중에서 현금과 예금, 저금 등의 준현금을 포함하고 있는 流通資産의 비중을 살펴 보면 <表 2-11>에서 보는 바와 같이 연도간에 다소의 기복은 있으나 전반적으로는 1965년의 2.1%에서 1985년에는 6.2%로 증가했음을 알 수 있겠다.

또한 住居用 住宅을 제외한 固定資産 중에서 大農具가 차지하는 비중은 1965년에 0.5%, 1975년에 0.7% 등 1970년대 중반까지는 1%를 넘지 못하는 수준에 머물고

表 2 - 11 農家資産의 項目別 構成比 變化推移, 1965~85

年度別	農家資産額	固定資産	流動資産	流通資産
1965	463,062 원	85.6 %	12.3 %	2.1 %
1968	671,972	81.5	14.8	3.7
1970	915,251	81.2	14.3	4.5
1973	2,149,172	83.0	14.1	2.9
1975	4,588,400	86.4	10.2	3.4
1978	10,011,014	88.9	7.3	3.8
1980	13,383,522	88.1	7.2	4.7
1983	24,532,157	89.9	5.5	4.6
1985	28,378,195	87.4	6.4	6.2

資料 : 農水産部, 「農家經濟調査結果報告」, 각 년도판.

있었으나, 1978 년에 1%, 1980 년에 1.3% 등으로 증가하여 1985 년에는 2.8%로 증가함으로써 農家들의 營農方式이 과거에 비해서 農機械에 크게 의존하고 있음을 알 수 있겠다(表 2 - 12).

이 외에도 토지를 제외하고는 그의 비중이 대부분 증가한 것으로 나타났으며 그중에서 특히 1973 년 이후 꾸준히 증가하고 있는 건물의 경우는 창고, 축사 등에 꾸준한 투자가 있었음을 의미한다고 하겠다.

表 2 - 12 固定資産의 項目別 構成比 變化推移, 1965~85

年度別	固定資産額 (원)	項目別 構成比 (%)				
		土地	建物 <sup>1)</sup>	大植物	大動物	大農具
1965	358,565	95.0	1.5	0.3	2.7	0.5
1968	495,068	92.0	1.8	0.5	5.1	0.6
1970	666,281	90.3	2.3	1.6	5.2	0.6
1973	1,641,018	90.4	1.6	1.9	5.3	0.8
1975	3,641,344	92.7	1.9	1.6	3.1	0.7
1978	8,181,484	90.6	2.1	1.5	4.8	1.0
1980	10,559,226	91.0	2.6	1.3	3.8	1.3
1983	19,555,752	81.1	3.5	1.2	11.4	2.8
1985	22,109,069	85.9	3.5	1.1	6.7	2.8

註 : 1) 住宅은 除外시킨.

資料 : 農水産部, 「農家經濟調査結果報告」, 각 년도판.

그러나 이와 같은 農業機械化가 꼭 일반적으로 大量生産의 有利性을 추구하는 商業農化의 효과라는 것은 물론 아니다. 여기에는 노동력의 부족, 영농작업의 편의화 경향, 농기계의 공급에 의한 수요의 창출, 그리고 정부의 정책 등 여기에 영향을 미치는 요인들은 많고 다양하지만, 商業農化에 의한 大量生産의 유리성 추구도 그 중 하나이며 특히 이는 소득으로 되돌아올 還給에 대한 기대가 전제되기 때문에 農機械를 구입하는 것이 農家の 입장이라는 점에서 볼 때 더욱 그렇다.

## 나. 農家の 營農構造 變化

### 1) 人的構造

農村指導對象으로써의 農家の 營農構造 變化에 있어서 가장 중요한 의미를 갖고 있는 것은 農家經營主에 관한 변화를 들 수 있겠다.

우선 農家經營主의 年齡階層別 分布가 과거와 어떻게 달라지고 있는가를 살펴보면 <表 2-13>에서 보는 바와 같이 年度間에 다소의 차이는 있으나 45세 미만의 계층은 줄어들고, 45세 이상의 계층은 증가하고 있음을 알 수 있겠다.

表 2-13 農家經營主의 年齡階層別 構成比 變化推移

年度別	全 體	25세 미 만	25~35세 미 만	35~45세 미 만	45~55세 미 만	55~60세 미 만	60세 이 상
1970	2,483千명	3.1%	17.6%	27.7%	25.9%	10.6%	15.2%
1975	2,379	3.2	15.1	29.6	26.0	11.6	15.0
1980	2,155	1.9	11.2	25.0	29.1	12.5	20.3
1985	1,926	0.9	9.5	19.3	32.3	13.6	24.4

註：1970年 以前까지는 農家經營主에 대해서 따로 調査된 바가 없음.  
資料：農水産部, 「農業センサス報告書」.

한편 이들 農家經營主의 學歷別 構成비 變化추이를 살펴보면 <表 2-14>에서 보는 바와 같이 中卒 이상인 農家の 비중이 1970년의 11.3%에서 1985년에는 26%로 크게 증가했을 뿐 아니라 絶對數에 있어서도 28만여 명에서 50만여 명으로 증가했음을 알 수 있겠다.

이는 특히 전체 농가 호수가 같은 기간중에 2,483.3천 호에서 1,925.8천 호로 감소한 것과는 대조적으로, 본질의 서두에서 언급한 바와 같은 農業人의 專門職業人化를 위해서 매우 긍정적인 변화로 평가될 수 있을 것이다.

또한 전반적인 農村人口의 學歷수준도 꾸준히 향상 되어온 것으로 나타난 바, <表 2-15>에서와 같이 14세 이상의 農家人口중 中卒 이상인 자의 비중이 1970년의 12.1

表 2-14 農家經營主의 學歷別 構成比 變化推移

單位：千명, (%)

區 分	1970	1980	1985
國 卒 이 하	2,203.2 (88.7)	1,710.9 (79.4)	1,424.6 (74.0)
中 卒 이 상	280.1 (11.3)	444.2 (20.6)	501.2 (26.0)
計	2,483.3 (100.0)	2,155.1 (100.0)	1,925.8 (100.0)

註：1970年 以前까지는 農家經營主에 대해서 따로 調査된 바가 없었음.

資料：農水産部, 「農業센서스報告書」.

表 2-15 14세 이상 農家人口의 學歷別 構成比 變化推移

單位：千명, (%)

區 分	1970	1980	1985
國 卒 이 하	7,161.0 (87.9)	4,689.9 (61.7)	3,644.7 (56.9)
中 卒 이 상	989.5 (12.1)	2,907.1 (38.3)	2,765.5 (43.1)
計	8,150.5 (100.0)	7,597.0 (100.0)	6,410.2 (100.0)

資料：農水産部, 「農業센서스報告書」.

%에서 1985년에는 43.1%로 거의 절반 수준에 접근하고 있다.

이와 같은 農村人口의 전반적인 학력수준의 향상과 農家經營主의 학력수준향상, 그리고 여기에 경쟁이 수반되는 商業農化에 따른 營農活動의 적극화 추세가 함께 작용함으로써 農業과 관련된 각종 간행물에 대한 需要가 증대되고 있는 바, 예를 들면 1970년대 중반까지만 해도 극히 단순했던 定期刊行物의 경우, 1987년 5월 현재 農民新聞 등의 新聞 9종, 現代農業, 月刊園藝 등의 月刊誌 22종, 감귤 원예 등의 隔月刊誌 5종, 서울農藥, 園藝世界 등의 계간지 5종 등 모두 50여 종에 이르고 있다.

바꾸어 말하자면 이는 오늘날의 農家들 중 상당수가 자신들이 관심을 가지고 있는 분야에 관계되는 간행물들을 직접 購讀하고 있음을 뜻하며, 이로써 專門技術의 普及速度가 과거에 비해서 훨씬 빨라지고 있다는 것을 의미한다 하겠다. 따라서 과거와는 달리 어떤 새로운 技術이나 情報가 해당지역의 農村指導士들 보다도 農家들이 먼저 접하게 되는 경우가 생기기도 한다.

## ② 農家の 關心作目的 變化

農家の 農産物에 대한 관심은 과거의 米穀을 중심으로 한 일부 作目으로부터 점차 市場性이 높은 작목들로 다양화 되고 있는바, 〈表 2-16〉에서 보는 바와 같이 米穀을 중심으로 한 食糧作物의 農業收入에 대한 기여도는 1965년의 80.3%에서 꾸준히 낮아져서 1985년에는 60.3%로 낮아진 반면, 채소, 果實, 畜産物 등의 그것은 높아지고 있음을 알 수 있다.

또한 農家の 이러한 관심작물의 다양화 추세는 전국적인 農耕地의 作目群別 利用面

表 2-16 農業收入의 作目群別 構成比 變化推移, 1965~85

單位: %

年度別	食糧作物	菜 蔬	特用作物 <sup>1)</sup>	果 實	花 卉 <sup>2)</sup>	기 타 農作物 <sup>3)</sup>	畜 産	其 他 <sup>4)</sup>
1965	80.3	4.6	4.1	0.6		1.8	2.8	5.9
1968	75.2	6.2	3.7	1.1		2.2	5.0	6.6
1970	74.1	9.0	3.6	1.6		1.9	3.5	6.4
1973	73.8	6.8	5.8	2.2		1.4	3.2	6.8
1975	73.9	8.8	4.6	2.0		1.3	3.9	5.5
1978	71.2	11.7	5.2	3.5		1.3	5.2	1.9
1980	66.5	16.6	4.7	4.5		1.4	4.4	1.9
1983	61.7	15.4	5.1	6.1	0.1	0.8	10.2	0.6
1985	60.3	19.2	4.8	6.0	0.3	0.8	8.2	0.4

註: 1) 棉花, 참깨, 들깨, 땅콩, 유채, 藥用作物

2) 1983년 以前까지는 따로 集計되지 않음.

3) 기타 農作物+副産物

4) 養蠶+農産加工+其他

資料: 農水産部, 「農家經濟調査結果報告」, 각 년도판

積 構成比의 變化에서도 찾아 볼 수 있는바, <表 2-17>에서 보는 바와 같이 食糧作物과 桑田의 비중은 1965년의 90.5%와 1.4%에서 1985년의 68.7%와 0.5%로 각각 낮아진 반면, 나머지 모든 作目群의 그것은 높아지고 있음을 알 수 있다.

表 2-17 作目群別 耕地利用面積 構成比 變化推移, 1965~85

單位: %

年度別	全體耕地 利用面積	食糧作物	菜 蔬	特用 作物 <sup>1)</sup>	果 實	桑 田	施設 作物 <sup>2)</sup>	樹園地 <sup>3)</sup>	其 他
1965	3,560,888 <sup>ha</sup>	90.5%	4.2%	1.7%	1.2%	1.4%	%	%	1.0%
1968	3,562,767	87.3	5.5	2.1	1.5	2.7			1.1
1970	3,479,400	84.7	7.3	2.6	1.7	2.4			1.6
1973	3,213,542	83.2	7.9	2.6	2.4	2.5			1.7
1975	3,143,605	80.2	7.8	3.8	2.4	1.4		0.5	4.0
1978	3,001,132	75.7	9.2	4.5	3.1	1.2		0.5	5.8
1980	2,765,195	71.7	13.0	4.3	3.6	1.0	0.4	0.4	5.7
1983	2,697,981	71.4	11.9	5.1	3.9	0.5	0.6	0.6	6.0
1985	2,592,014	68.7	13.0	5.1	4.2	0.5	0.9	0.6	7.1

註: 1) 棉花, 참깨, 들깨, 땅콩, 유채, 藥用作物

2) 1980年 以前까지는 따로 集計되지 않았음.

3) 1975年 以前까지는 따로 集計되지 않았음.

資料: 農水産部, 「農林水産統計年報」, 각 년도판.

表 2 - 18 施設栽培面積 變化推移, 1979~85

年度別	面積 (ha)	指數 (1980=100.0)	全體耕地利用 面積중의 比重(%)
1979	4,972	43.7	0.17
1980	11,375	100.0	0.41
1981	14,041	123.4	0.51
1982	13,062	114.8	0.49
1983	16,194	142.4	0.60
1984	18,275	160.7	0.68
1985	23,182	203.8	0.89

註 : 1979 년 이전까지는 별도로 調査된 바가 없었음.

資料 : 農水産部, 「農林水産統計年報」, 각 년도판.

특히 農業生産의 계절성을 극복하기 위한 꾸준한 노력과 이를 뒷받침 할 수 있는 기술진보가 끊임없이 계속되면서 農産物의 施設栽培面積이 점차 확대되고 있는 추세에 있다. 즉 <表 2 - 18 >에서 보는 바와 같이 처음으로 公式集計된 1979년에는 4,972ha에 불과했었으나 그로부터 불과 6년이 지난 1985년에는 그의 4.7배에 해당되는 23,182ha로 크게 높아졌다.

이와 같은 施設栽培面積의 증가는 施設栽培가 露地栽培에 비해서 훨씬 전문적인 고급화된 기술을 필요로 한다는 점에서 볼 때 최근들어 농가들의 農事技術水準이 크게 향상되어 있다는 것을 암시하고 있다고 하겠다.

또한 이러한 農家들의 專門技術向上과 시설에 대한 需要는 이와 관련된 營農資材의 고급화와 다양화를 촉구하게 되며 오늘날의 營農資材 生産業界는 과거와는 달리 그의 경쟁이 상당히 치열해지고 있는 실정이다.

따라서 이들 業體의 지나친 商業主義를 견제하고, 나아가서는 긍정적인 발전을 유도할 수 있는 기능까지도 農村指導事業의 역할에 포함시켜야 할 것으로 본다.

한편 일반적으로 農作物 栽培技術 중에서 가장 예민하고 전문적인 고급기술을 필요로 하는 것으로 알려진 花卉類의 商業的 栽培에 있어서는 <表 2 - 19 >에서 보는 바와 같이 1975년에는 2,446 농가에 1,070ha에 불과했었으나 1985년에는 5,365 농가에 2,249ha로 각각 2배 이상 증가했음을 알 수 있다.

특히 花卉類는 전술한 바와 같이 植物生理學에 대한 기초지식을 바탕으로 한 開花時期의 조절이라든지, 꽃의 色度 및 着色, 球根 등의 休眠他破處理 등 예민한 高級技術과 상당한 시설을 전제로 할 뿐 아니라 그의 종류도 극히 다양하다는 점에서 볼 때 농가의 專門技術水準은 그것이 비록 일부 2~3천 농가에 국한된 것이라고 할지라도 상당히 향상되고 있다고 하겠다.

表 2 - 19 花卉類 栽培面積 및 生産農家數 變化推移, 1975~85

年度別	栽培面積	生産農家	生産額
1975	1,070 <i>ha</i>	2,446 戶	6,716 百萬圓
1976	1,603	2,445	7,135
1977	2,065	2,898	12,880
1978	1,357	2,161	11,201
1979	1,185	2,181	11,764
1980	1,280	2,733	21,351
1981	1,239	3,093	20,010
1982	1,457	3,755	32,086
1983	1,832	4,197	56,093
1984	2,000	4,294	61,156
1985	2,249	5,365	74,599

資料：農水産部, 「農政主要指標」, 各 년도판.

또한 일부지역에서는 生活水準의 향상에 따라서 그 需要도 꾸준히 증대될 것이라는 전망과 함께 상당수의 農家들이 花卉類 栽培에 높은 관심을 갖고 있다는 것이 해당지역의 일선 農村指導士들의 견해인 것으로 조사되었다.

### ③ 營農方式의 變化

農家の 農産物 生産이 다양한 작목에 걸쳐서 소량씩 생산하는 自給指向的 營農에서 商品性이 높은 일부 작목을 주축으로 대량생산하는 市場指向的 營農으로 바뀌게 되면서 營農의 기계화와 화학화가 진행되는 것이 일반적인 추세이다.

우선 農機械의 農家普及量을 살펴보면 <表 2 - 20 >에서 보는 바와 같이 耕耘機의 경우 1965년에는 2,256.4 농가당 1대씩이던 것이 1985년에는 3.3 농가당 1대씩으로 크게 증가하는 등, 거의 모든 機種에 있어서도 그의 보급이 매우 빠른 속도로 이루어지고 있음을 알 수 있겠다.

또한 비료와 농약에 있어서도 그 使用量이 꾸준히 증가하고 있는 바, <表 2 - 21 >에서 보는 바와 같이 肥料의 경우 *ha*당 1965년에는 174.2 *kg*에 머물렀었으나 그동안 꾸준히 증가하여 1985년에는 323.3 *kg*으로 높아졌으며 농약에 있어서도 *ha*당 1965년에는 0.36 *kg*으로 극히 낮은 수준에 머물러 있었으나 1985년에는 7.04 *kg*으로 20 배 가까이 증가했음을 알 수 있겠다.

물론 前述한 바와 같이 농기계나 비료, 농약 등의 사용량 증가는 생산요소간의 가격 차이 등 여러가지 각도에서 설명될 수 있겠으나, 농가의 생산방식이 과거의 自給指向的인 多種小量生産에서 市場指向的인 小種大量生産으로 바뀌게 되었기 때문이라는 설

表 2-20 主要農機械의 臺當 農家戶數 變化推移, 1965~85 單位: 農家戶數/臺

農 機 械 別	1965	1970	1975	1980	1985
耕 耘 機	2,256.4	209.3	27.8	7.4	3.3
트 렉 터	—	40,781.1	4,218.2	809.0	155.5
移 秧 機	—	—	148,691.1	194.8	45.7
바 인 더	—	—	—	157.9	75.4
콤 바 인	—	—	42,483.2	1,779.6	165.1
噴 霧 機	330.8	55.3	17.3	6.5	3.7
揚 水 機	96.3	46.0	36.1	11.1	6.7
其 他*	130.5	59.7	18.5	9.6	6.2

註: 其他는 脫穀機, 乾燥機, 播種機의 合計임.  
 資料: 農水産部, 「農林水産統計年報」, 各 年도판.

表 2-21 肥料 및 農藥使用量 變化推移, 1965~85

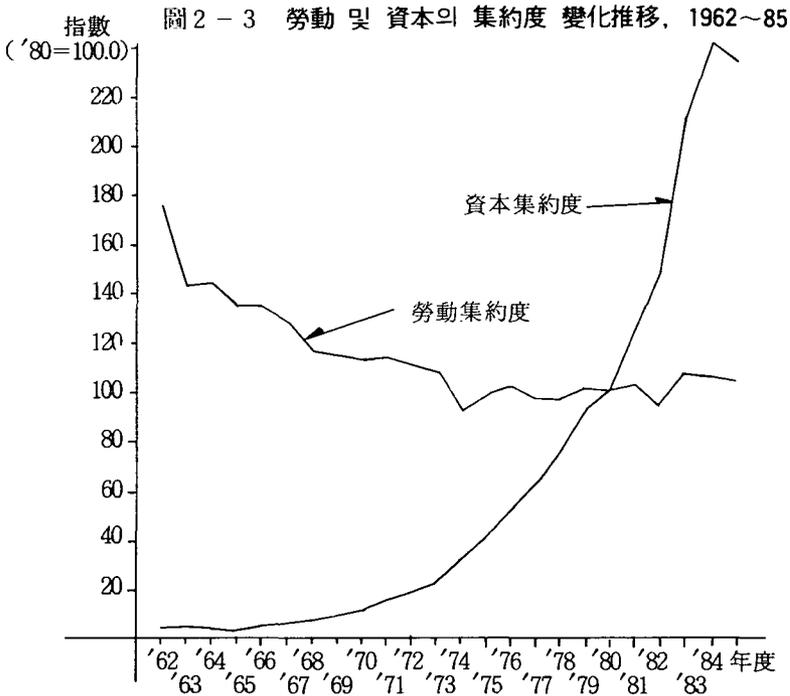
年 度 別	肥 料		農 藥	
	使用量(成分量)	ha 當 使用量	使用量(成分量)	ha 當 使用量
1965	393,098 <sup>Mt</sup>	174.2 <sup>kg</sup>	1,287 <sup>Mt</sup>	0.36 <sup>kg</sup>
1970	562,902	172.4	3,731	1.07
1975	886,208	281.9	8,620	2.74
1980	828,039	299.5	16,132	5.83
1985	837,906	323.3	18,247	7.04

資料: 韓國肥料工業協會, 「肥料年覽」, 各 年도판.  
 農藥工業協會, 「農藥年報」, 各 年도판.

명은 상당한 설득력을 갖는 것으로 생각된다.

예를 들라면 기계화의 경우 農機械와 勞動力간의 價格差異도 물론 기계화를 촉진하게 되지만, 한 가지 農作物이 大量으로 재배될 경우 실제로는 그의 作業이 1~2 일내에 이루어져야 하는데 비해서 勞動力은 그의 費用이 기계화의 그것보다 훨씬 적게 든다고 하더라도 기계에 의존하는 생산방식으로 전환하지 않을 수 없게 된다는 것이며 이러한 것은 병충해 방제에 있어서도 비슷하다. 특히 이와 같은 경우는 農家立場에서 매우 현실적인 문제로 자주 부딪치고 있는 것이 현실이다.

이상에서와 같이 農機械, 肥料, 農藥에 대한 의존도가 높아짐에 따라서 農家들의 農業生産에 대한 資本集約度는 <圖 2-3>에서 보는 바와 같이 1980 년을 100 으로 할 경우 1962 년의 4.2 (10,180 원/10 a)에서 1985 년에는 234.5 (570,159 원/10 a)로 크게 높아진 반면 勞動集約度는 같은 기간 중에 177.0 (285 시간/10 a)에서 104.9(168.84 시간/10 a)로 낮아졌음을 알 수 있다 <附表 3 참조>.



다만 여기서 특이한 것은 勞動集約度가 1975년 전후로부터 160시간/10a 내외의 수준에서 별로 큰 변화가 없었음에도 불구하고 資本集約度는 같은 기간 중에 특히 빠른 속도로 높아졌다는 것으로서 이는 小種大量的의 市場指向的 生産方式이 1975년을 전후하여 본격화되기 시작했다는 것을 간접적으로 시사하는 것으로 보인다. 즉 바꾸어 말하자면 1974년 이전까지의 勞動集約度 감소추세는 그때까지 서서히 증가해 온 資本集約度가 대신해 주었으나, 그 이후부터는 勞動集約度가 크게 바뀌지 않았음에도 불구하고 資本集約度는 크게 높아짐으로써 이는 農産物 生産의 大規模化에 따른 勞動力 需要의 증가를 農機械, 肥料, 農藥 등의 擴大投入으로 충당하기 시작한 것으로 보기 때문이다.

### 3. 農家の 營農目標와 營農形態

前述한 바와 같은 農家の 變化는 우리나라의 營農與件의 變化와 함께 농가들로 하여금 農事를 짓는 목적에 있어서 과거의 自家消費充足이라는 비교적 소극적인 것으로부터 농가 자신의 現金需要 充足을 위한 소득의 극대화라는 매우 적극적인 것으로 바뀌도록 했으며 이와 같은 營農目標의 變化는 농가의 營農形態에 있어서도 과거의 混合 및

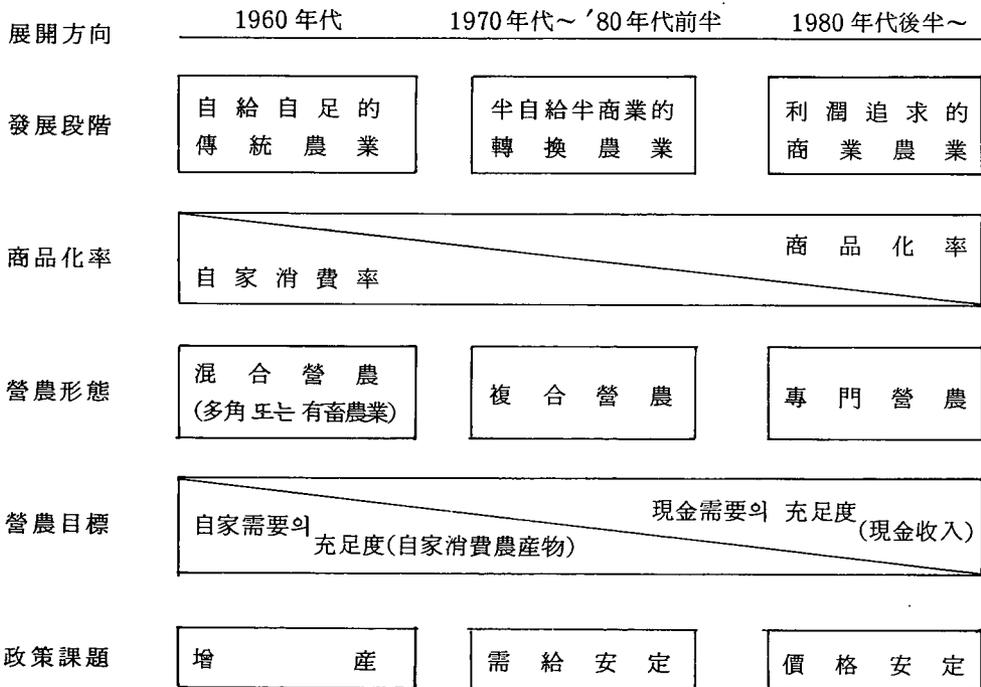
複合營農 형태로부터 小數品目에 집중된 專門營農으로 바뀌도록 하고 있는 것으로 보인다.

이와 같은 農家の 營農目標와 營農形態의 변화를 과정별로 살펴보면 <圖 2-4>에서 보는 바와 같이 1960년대까지는 대부분의 農家들이 自給自足的 전통농업을 영위함으로써 農産物의 自家消費率이 매우 높았으며 이를 뒷받침하기 위해서 農産物 生産에 있어서도 自家需要에 맞추어 大量보다는 小量 위주로 그리고 그의 종류에 있어서도 매우 다양했고 自家需要의 충족도 향상을 목표로 했었으며, 이 시기에는 만성적인 食糧不足의 해소를 위한 증산을 政策課題로 해왔다고 볼 수 있겠다.

그러나 제 1차 경제개발 5개년계획이 성공적으로 끝나고 제 2차 경제개발 5개년계획이 추진되면서 工業化와 都市化가 진행되기 시작했으며, 이로써 都市로 공급되어야 할 農産物의 量이 증가하기 시작했었다.

따라서 이 시기부터는 農家の 農産物生産도 商品으로써의 비중이 점차 높아지게 되

圖 2 - 4 農家の 發展過程 및 展望



註：허신행, 「複合營農의 開發戰略」, 복합영농심포지움보고서, 농협, 1983. p. 127 을 기초로 再作成함.

었으며 이로써 農家들은 自給的 傳統農業에서 半自給的, 半商業的 農業으로 전환되기 시작했으며 農産物의 生産에 있어서도 自家需要를 중심으로 여러 作目들의 生産規模를 넓혀나감으로써 複合營農으로 발전되어 갔었다. 또한 이 때의 농가들은 農産物의 自家需要充足과 現金需要充足을 동시에 추구하는 과도기적인 과정을 거치게 됨으로써 農産物 需給不均衡을 경험해야 했었다.

그러나 80년대 중반을 고비로 우리 農業은 利潤追求를 목적으로 하는 商業的 農業으로 발전되고 있으며 農産物 生産에 있어서도 農家立場에서 유리하다고 판단되는 일부 농산물을 중심으로 전문화 되고 있다고 하겠다. 또한 이와 같은 農家들의 商業農化에 따라서 農家들의 農業生産活動은 農産物 市場에 커다란 영향을 미치고 또 그곳으로부터 지대한 영향을 받게 됨으로써 政府는 價格安定을 중요한 政策課題로 다루게 되었다고 볼 수 있겠다.

이상에서 살펴본 바와 같은 農家の 변화는 크게 두 가지로 요약될 수 있을 것으로 보는 바, 하나는 農家戶數의 감소추세이고, 다른 하나는 農家の 商業農化 추세이다.

이와 같은 두 가지 변화추세는 國家의 지속적인 발전이라는 큰 테두리 안에서 긍정적인 발전으로 誘導되어야 할 것이며, 여기에는 農村指導事業이 결정적인 역할을 담당하게 될 것이다.

우선 農家戶數와 農業人口의 감소는 農民의 專門職業人化를 통해서 小數精銳化의 방향으로 유도되어야 할 것이며 이는 특히 우리나라의 農産物 消費가 제한된 內需市場에 크게 의존하고 있다는 점에서 더욱 그렇다.

또한 農家の 商業農化는 필연적으로 農家間의 경쟁을 동반하게 되며 이에 따라 農家들의 영농태도가 과거에 비해서 훨씬 진지하고 적극적으로 바뀌게 되며, 이로써 이들의 農村指導에 대한 需要의 形態에 있어서도 과거와 같은 農家에 앉아서 받는 지도가 아니라 자발적으로 찾아가서 지도를 구하는 방향으로 바뀌게 될 것이다.

한편 농가의 적극적인 영농태도는 農事技術의 專門化로 이어지면서 農家들은 과거의 農村에서 農事를 짓고 사는 평범한 가정의 차원을 넘어서 풍부한 농산물을 생산하여 안정적으로 시장에 공급하는 農産物 生産 專門業體로 바뀌고 있으며 商品化된 農産物의 종류도 갈수록 다양해짐으로써 農家들의 관심작목도 매우 다양해지고 있다고 하겠다.

이와 같은 農家の 변화와 이에 따른 새로운 農村指導需要의 변화는 高度成長 보다는 안정된 균형성장이 추구되는 國政目標의 변화와 함께, 農家가 곧 農村指導事業의 事業對象이라는 점에서 매우 중요한 의미를 지니고 있다.

## 第 3 章

# 農村指導事業의 現況과 當面問題點

## 1. 農村指導事業의 目標와 體系

### 가. 目 標

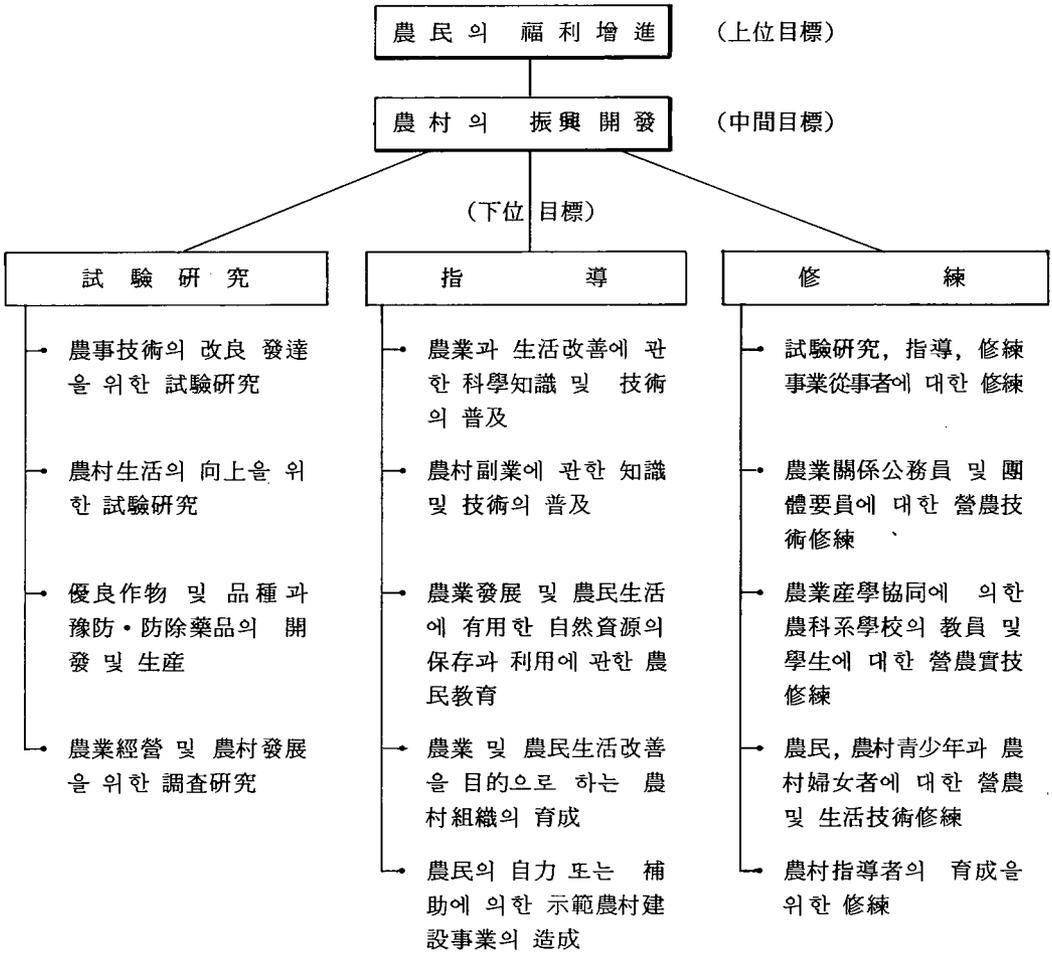
우리나라의 農村指導事業은 法律 第 3119 號 農村振興法에 근거하고 있는바, 農村指導事業의 목적에 대해서 규정하고 있는 條項들의 내용을 정리해 보면 <圖 3-1>에서 보는 바와 같이 요약할 수 있을 것이다.

農村振興法 第 1 條(目的)는 “이 法은 農村의 振興開發을 위하여 필요한 試驗研究, 啓蒙指導, 技術의 普及 및 이에 수반되는 指導者의 養成訓練을 하게 함으로써 農민의 福利增進을 기함을 목적으로 한다.” 라고 규정함으로써 우리나라의 農村指導事業은 「農民의 福利增進」을 上位目標로 하고, 이의 달성을 위한 中間目標들 「農村의 振興開發」에 두고 있으며 이러한 목표들은 試驗研究事業, 指導普及事業, 教育訓練事業을 통해서 달성하고자 한다.

또한 試驗研究事業은 ① 農事技術, ② 農村生活, ③ 優良品種 및 種子와 農用藥品 ④ 農業經營 및 農村開發의 4개 分野를 대상으로 하며 指導普及事業은 ① 農業 및 生活改善指導, ② 農村副業指導, ③ 自然資源의 보존과 이용에 관한 指導, ④ 農村組織의 育成과 指導, ⑤ 示範農村建設事業 造成의 5개 분야를 대상으로 하고 있으며 教育訓練事業은 ① 農村振興廳 및 그 산하기관 職員 ② 農業關聯機關 및 團體要員 ③ 農業系 學校의 학생 및 敎직원, ④ 農民 및 農村人을 대상으로 하고 있다.

그러나 이와 같은 部門別 農村指導事業의 내용은 第 2 章에서 살펴본 바와 같이 오늘날의 農가들이 市場出荷를 목적으로 하는 農産物 生産單位 즉 農産物을 생산하는 專門

圖 3 - 1 農村指導事業의 目標體系圖



註) 法律 第 3119 號 農村振興法을 基礎로 作成함.

生産業體로 파악되어야 한다는 점에서, 그리고 農家戶數의 감소가 農業人의 專門職業人化를 통한 小數精銳化라는 차원에서 農業生産과 관련된 분야에 대한 指導는 더욱 專門化되어야 하는 반면, 衣食住와 관련된 生活改善分野는 농촌이나 농가만의 그것보다는 전체 국민에 대한 生活改善事業과 조화될 수 있도록 하는 방향에서 다루어져야 할 것이다.

이외에도 전반적인 민주적 市民意識의 向上發展과 地方自治制 등의 시대적인 흐름에 알맞는 농민들의 意識改革을 위한 指導의 필요성이 높아가고 있다는 점에도 유의해야 할 것이다.

특히 이와 같은 전반적인 시대적 흐름은 사회의 모든 분야에서 각종 自律團體들의 組織과 활동이 활발해짐으로써 가속화되고 있으며, 이러한 경향은 비록 정도의 차이는 있을지라도 農村, 農民들 사이에서도 쉽게 찾아 볼 수 있는 실정이다.

즉 예를 들면 기존의 農民團體들인 農協單位組合이나 農地改良組合에 있어서 組合員으로서의 농가들의 사고나 행동이나 농민들의 다양한 주장들이 討議와 論難을 거쳐서 調整・決定되는 각종 회의에 있어서의 農民들의 대화나 타협이 충분히 민주적이지 못하고 데모나 실력행사 등이 비교적 빈번해지고 있다는 것이다. 특히 농민들의 경우 민주적 사고나 행동을 學校教育이나 사회경험을 통해서 익힐 수 있었던 기회가 다른 계층들에 비해서 충분히 많지 않았었으며, 또한 이러한 指導나 교육을 받을 수 있는 뚜렷한 기회가 현재로서는 거의 없는 실정임을 감안한다면 農家들의 민주적 市民意識에 대한 指導・教育은 農村指導事業의 주요한 내용중 하나로 포함되어야 할 것으로 본다.

나. 指導體系

현재의 農村指導體系는 <圖 3-2>에서 보는 바와 같이 중앙의 農村振興廳을 농림

圖 3 - 2 農村指導體系(1987.6.)

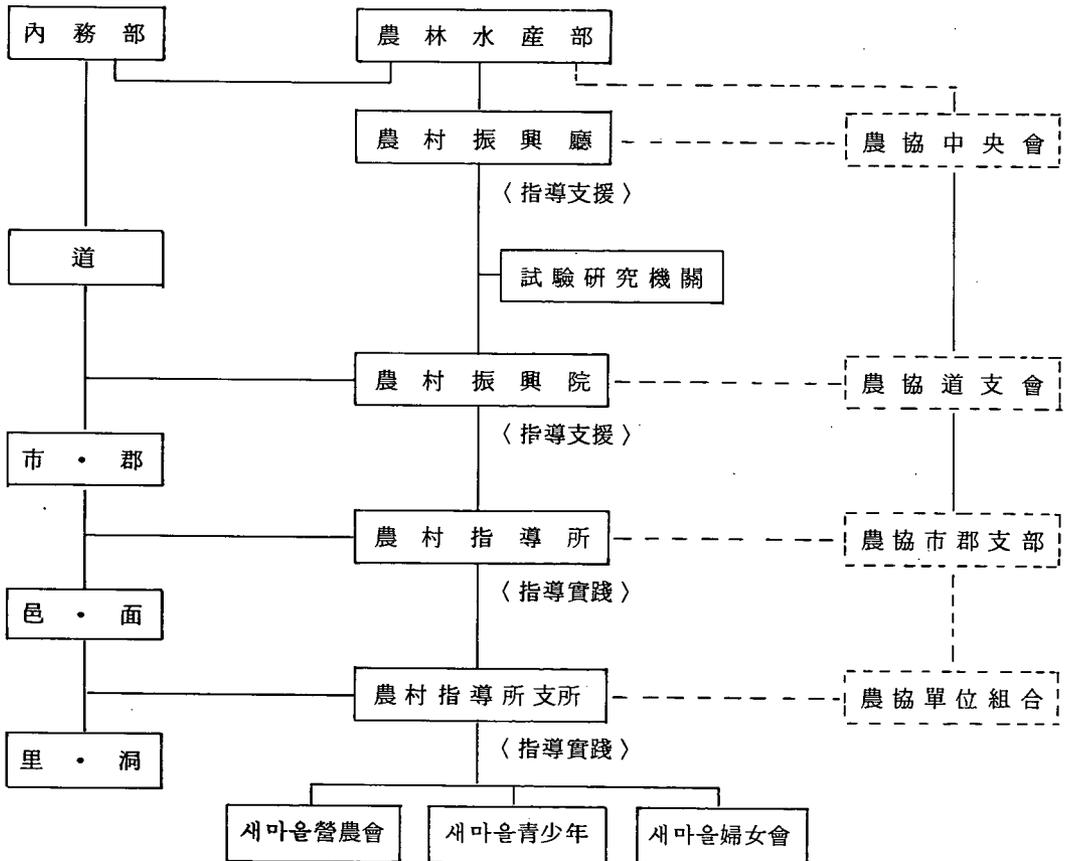
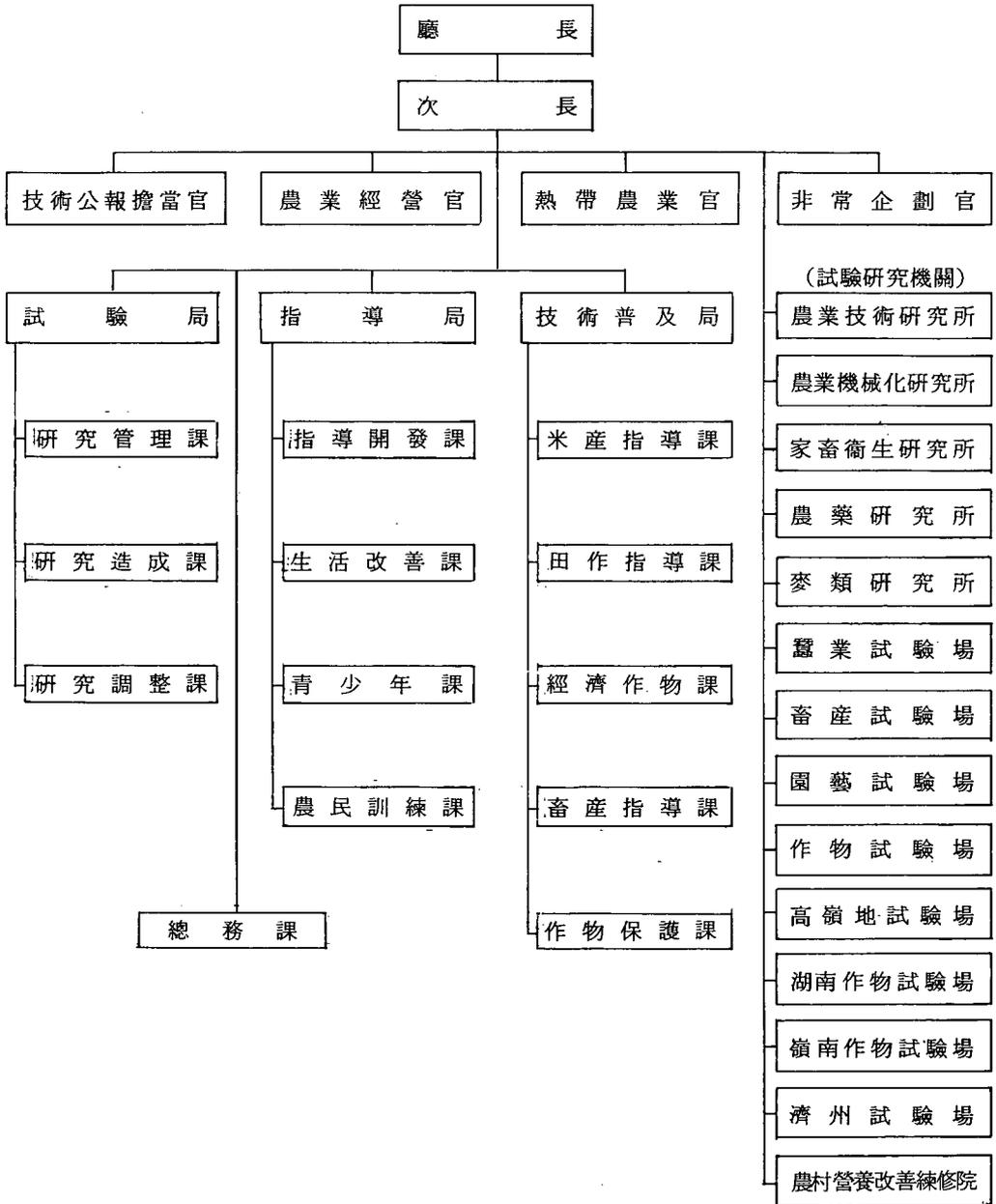


圖 3 - 3 農村振興廳 組織 (1987.6)



수산부 소속기관으로 道の 農村振興院을 道廳所屬으로, 市·郡의 農村指導所와 邑·面의 支所는 각각 市·郡廳과 邑·面事務所 소속기관으로 設置·運營됨으로써 農村指導事業이 해당 지역의 지방단위시책들과 조화될 수 있도록 하고자 했으나 제 2 장, 1 절

에서 언급했던 바와 같이 地方自治制가 이를 뒷받침해 주지 못함으로써 실효를 거두지 못하고 있는 실정이다.

한편 市·郡 農村指導所와 邑·面支所는 農村指導事業을 실제로 실천하는 기능을 각 道의 農村振興院은 해당지역의 農村指導事業을, 그리고 중앙의 農村振興廳은 전국적인 農村指導事業을 지원하는 기능을 수행토록 하고 있으며, 農村指導事業은 農村振興法에 의해서 農村振興廳의 고유업무로 규정되어 있으나(기타의 모든 단체나 기관은 農村振興廳의 승인을 받도록 되어 있음), 地方官署의 업무와 기능에 의해서 사실상 地方官署와의 二元的인 체계를 형성하고 있다.

일선에서 農村指導事業에 대한 지원기능을 수행하는 중앙의 農村振興廳은 <圖 3-3>에서 보는 바와 같이 農村指導를 위한 指導資料의 研究開發事業과 개발된 指導資源의 보급과 指導事業을 統合하여 관장함으로써 상호의존의 장점을 최대화 할 수 있는 체계를 택하고 있다.

즉 14개 試驗研究機關으로부터 研究開發된 指導資料를 중심으로 한 농가에 대한 指導와 보급은 技術普及局으로 하여금 農産物別로 담당토록하고 있으며 指導局은 生活改善, 靑少年指導, 農民訓練 등 農民 즉 對人指導를 중심으로 담당하도록 하고 있다.

또한 각 道의 農村振興院은 일선의 農村指導事業을 지원한다는 기능적 측면에서 試驗研究機能을 제외한 중앙의 農村振興廳의 그것과 대동소이하다 <圖 3-4>.

農家들을 상대로 農村指導事業을 실제로 실천하는 市·郡 農村指導所와 邑·面支所의 組織은 <圖 3-5>에서 보는 바와 같이 3개 擔當分野로 구분되어 있는바, 技術普及分野(本廳의 技術普及局)는 技術擔當官 산하의 作物係와 主産地係에서 對農民教育과 技術公報分野는 指導係에서 그리고 地域開發과 靑少年 및 生活改善 指導分野는 地域開發係에서 각각 담당하고 있으며 邑·面支所는 支所長을 포함하여 통상 支所當 3명이 農村指導事業을 擔當하고 있다.

그러나 상당수의 지역에서는 농가들에 대한 실질적인 지도는 최일선의 邑·面支所가

圖 3 - 4 道農村振興院 組織 (1987.6)

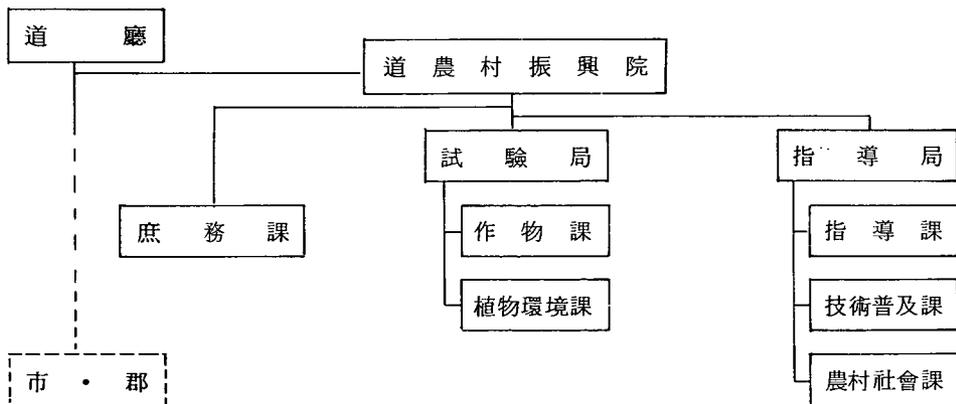
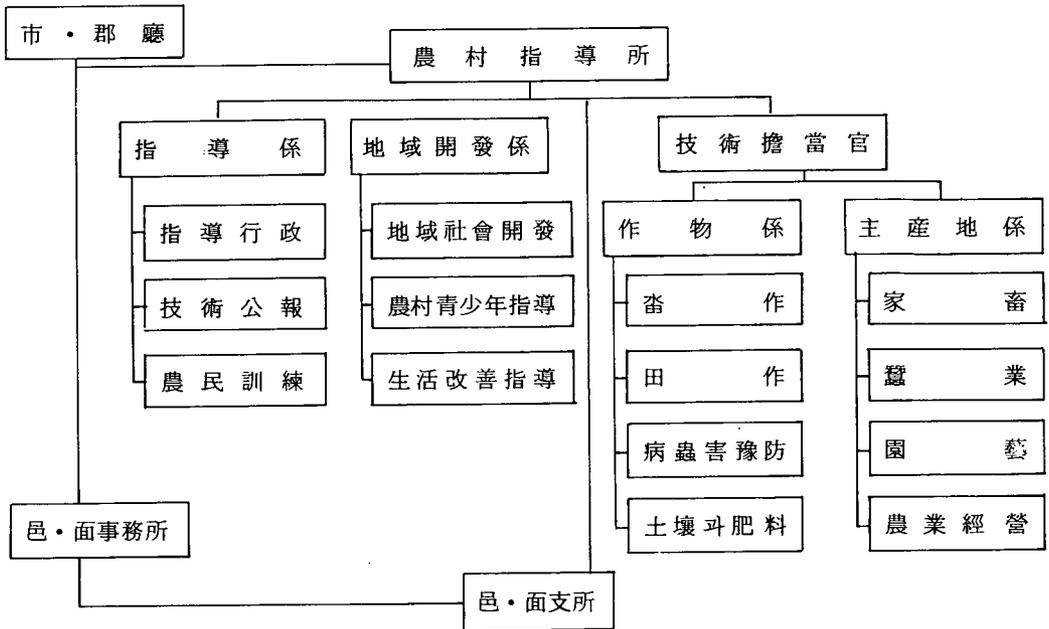


圖3-5 農村指導所 및 支所組織(1987.6)



담당하고, 市·郡指導所는 農家들에 대한 敎育사업을 제외하고는 거의가 邑·面支所의 指導事業을 后盾에서 支援, 감독하는 기능을 수행함으로써 결과적으로는 중앙의 農村振興廳과 道農村振興院, 그리고 市·郡農村指導所가 指導支援機能을 수행하고 邑·面支所만이 일선에서 실질적인 對農民指導機能을 담당하고 있는 실정이다.

## 2. 農村指導人力

현재의 農村指導人力은 7,979 명으로서 1980 년이후 거의 변화가 없으며, 그의 대부분에 해당되는 7,648 명(95.9%)이 실질적인 對農民指導事業을 실천하는 市·郡農村指導所와 邑·面支所에서 일하고 있다(表 3-1). 그리고 그중 42.2%에 해당되는 3,229 명은 市·郡農村指導所에서 나머지인 57.8%에 해당되는 4,419 명은 邑·面支所에서 일함으로써, 전국적으로는 市·郡農村指導所當 18 명의 農村指導職이 그리고 邑·面支所當 3 명의 農村指導職이 각각 근무하고 있는 셈이다.

한편 이와 같은 農村指導人力은 (表 3-2)에서 보는 바와 같이 市·郡單位 이하의 一線指導人力을 기준할 경우 農村指導人力 1인당 252 개 농가에 해당되며 또한 1986 년의 68,048 개의 자연부락을 기준할 경우 1인당 8.5 개 자연부락에 해당되기 때문에

表 3 - 1 年度別, 機關別 農村指導人力 推移, 1960~87

區分 年度	全 體	中 央 (本 廳)	道 (振興院)	市 · 郡			備 考
				小 計	本 所	支 所	
1960	1,192	82	155	955	955	—	農事院
1962/63	3,173	75	180	2,918	2,918	—	農振廳發足
1964	4,790	71	210	4,509	2,017	2,492	支所新設
1965	6,534	72	242	6,220	2,683	3,537	
1970	6,360	73	236	6,051	2,882	3,169	
1975*	7,626	82	226	7,318	2,667	4,651	
1977*	7,628	84	226	7,318	2,667	4,651	
1980	7,980	106	226	7,648	2,997	4,651	
1981/82	7,979	105	226	7,648	2,997	4,651	
1983	7,979	105	226	7,648	3,183	4,465	
1984	7,979	105	226	7,648	3,198	4,450	
1985/86	7,979	105	226	7,648	3,328	4,320	
1987. 2	7,979	105	226	7,648	3,229	4,419	本所當: 18명 支所當: 3명

註: • 1975 : 1972 年 이후부터 採用된 統一系增産要員 1,642 名 包含

• 1977 : 統一系增産要員을 定規化 함.

資料: 農村振興廳

表 3 - 2 年度別 農村指導人力 1人當 農家戶數, 1970~85

年 度 別	農 家 戶 數 (A)	一 線 指 導 人 力 (B)	A / B
	千戶	名	
1970	2,483	6,051	410
1975	2,379	7,318	325
1980	2,155	7,648	282
1981	2,030	7,648	265
1982	1,996	7,648	261
1983	2,000	7,648	262
1984	1,974	7,648	258
1985	1,926	7,648	252

農村指導職이 농가나 논밭을 직접 찾아다니면서 현장지도를 할 수 있을 것으로 기대하기는 어려운 실정이다.

이는 물론 앞으로의 農村指導事業이 農家들의 자발적인 필요의식을 바탕으로 한 農家들 스스로의 指導需要에 대한 충족과 農家들을 일정 수준 이상으로 끌어 올리기 위한 國家次元에서의 指導需要에 대한 충족을 어떻게 조화시켜 나갈 것인가에 따라서 農

表 3 - 3 農村指導人力의 學歷別 構成比 變化推移, 1965~87

單位 : %

年 度	計	大卒 및 그以上	初大 및 專門大卒	高卒 및 그以下
1965	100	48	6	46
1970	100	48	-	52
1975	100	25	11	64
1980	100	21	14	65
1982	100	20	18	62
1984	100	20	17	63
1985	100	20	28	52
1987	100	27	32	41

資料 : 農村振興廳

村指導人力의 增減은 결정되어야 할 것으로 본다.

한편 현재의 農村指導人力 7,979 명의 學歷別 분포를 살펴보면 <表 3-3>에서 보는 바와 같이 大卒 및 그 이상이 27%, 初級 및 專門大學卒業者가 32%, 高卒 및 그 이하가 41%로 大卒과 高卒의 비율이 6:4 정도의 수준에 머물고 있는 실정이다.

물론 이와 같은 수준은 1980 년의 3.5 (대졸) : 6.5 (고졸)에 비해서 다소 향상된 것이긴 하지만 農村指導人力의 지식수준향상을 위해서 1982년부터는 전문대 졸업이상자에 한해서 채용하는 한편, 修學을 권유하고 있는 放送通信大學 修學實績을 살펴보면 <表 3-4>에서와 같이 매년 줄어들고 있기 때문에 農村指導人力의 학력수준 향상은 충분한 속도를 갖지 못하고 있는 실정이다.

즉 1987년 2월 현재 고졸 및 그이하의 학력을 소지하고 있는 3,271명(전체의 41%)중에서 현재 방송통신대학에서 수학 중에 있는 1,240명을 제외한 2,031명을 학력수준 향상을 위해서 방송통신대학에서의 修學을 필요로 하는 인원으로 간주할 경우, 최근 3개년 동안(1, 2, 3학년)의 평균 입학생 수인 180명 정도가 매년 방송통신대학에

表 3 - 4 農村指導職의 放送通信大學 修學現況, (1987.2)

單位 : 명

學 科 別	學 年 別 在 學 生						卒 業 生
	1 學 年	2 學 年	3 學 年	4 學 年	5 學 年	小 計	
農 學 科	81	150	224	235	350	1,040	356
家 庭 科	7	9	14	16	26	72	44
其 他	13	17	24	30	44	128	51
計	101	176	262	281	420	1,240	457

資料 : 農村振興廳

입학한다고 하더라도 현재의 高卒者 2,031 명이 모두 방송통신대학에 입학하는 데는 12년 정도가 그리고 졸업을 하는 데는 17년 정도가 소요될 것으로 보인다.

반면 이들의 指導를 받아야 할 農家들의 학력수준은 꾸준히 향상되고 있으며 (〈表 2-14〉와 〈表 2-15〉 참조), 학력 뿐 아니라 제 3의 教育機會 즉 각종 전문서적이거나 전문정기간행물, T.V 등으로부터 知的水準을 향상시킬 수 있는 기회가 크게 확대됨으로써 農村指導人力과 農家간의 知的隔差가 점차 줄어들고 있다는 지적을 자주 접하고 있는 실정이다.

한편 農村指導人力의 연령수준은 매년 높아지고 있는 추세인바, 〈表 3-5〉에서 보는 바와 같이 1982년에는 平均年齡이 36세에 머물러 있었으나 1987년 2월 현재로는 39.5세로 40세에 가까운 수준으로 높아졌다.

또한 이들의 근무경력별 분포에 있어서도 10년 이상인 자가 전체에서 차지하는 비중이 1982년의 50%에서 1984년에는 51% 그리고 1987년 2월 현재 58%로 점차 증가하고 있는 것으로 나타났다(〈表 3-6〉).

한편 農村指導人力의 離職率은 〈表 3-7〉에서 보는 바와 같이 1979년 이후 연도에 따라서 최저 3.4%(1985), 최고 8.2%(1979)로 다소의 기복은 있으나 통상 5% 내외의 수준에 머물고 있으며 지난 8년 동안의 離職者는 모두 3,246 명으로서 이는 전체 7,979 명중 40.7%에 이르고 있는 셈이며, 평균 매년 406 명이 農村指導職을 떠나고 있는 셈이다.

表 3 - 5 農村指導人力의 年齡階層別 構成比 變化推移

單位 : %

年 度	25세이하	26~35 세	36~45 세	46~55 세	56세이상	計	平 均
1982	15	33	35	17	-	100	36 세
1984	10	33	32	24	1	100	
1987	3	35	27	33	2	100	39.5 세

資料 : 農村振興廳

表 3 - 6 農村指導人力의 勤務年數別 構成比 變化推移

單位 : %

年 度	計	3年以下	4 ~ 10年 以下			11 年 以 上			
			4 ~ 5 年 以下	6 ~ 10 年 以下	小 計	11 ~ 15 年 以下	16 ~ 20 年 以下	21 年 以上	小 計
1982	100	17	16	17	33	16	29	5	50
1983	100	12	13	24	37	14	28	9	51
1984	100	8	5	29	34	13	14	31	58

資料 : 農村振興廳

表 3 - 7 農村指導人力의 離職 및 新規採用 現況, 1979~87.3

單位 : 명, (%)

年度 區分	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987.3	計	
定員	7,648 (100.0)	7,980 (100.0)	7,979 (100.0)	/							
大卒	離職	130 (1.7)	82 (1.0)	55 (0.7)	45 (0.6)			34 (0.4)	42 (0.5)	-	388
	採用		17 (0.2)	30 (0.4)	11 (0.1)	10 (0.1)	14 (0.2)	70 (0.9)	264 (3.3)	122 (1.5)	538
專門大卒	離職	94 (1.2)	57 (0.7)	76 (1.0)	81 (1.0)			58 (0.7)	105 (1.3)	-	471
	採用		144 (1.8)	141 (1.8)	21 (0.3)	15 (0.2)	6 (0.1)	67 (0.8)	120 (1.5)	29 (0.4)	543
高卒	離職	404 (5.3)	325 (4.1)	236 (3.0)	219 (2.7)			181 (2.3)	248 (3.1)	-	1,613
	採用		628 (7.9)	319 (4.0)	-	-	-	-	-	-	947
計	離職	628 (8.2)	464 (5.8)	367 (4.6)	345 (4.3)	362 (4.5)	412 (5.2)	273 (3.4)	395 (5.0)	-	3,246
	採用		789 (9.9)	490 (6.1)	32 (0.4)	25 (0.3)	20 (0.3)	137 (1.7)	384 (4.8)	151 (1.9)	2,028

註) · '80/81 年의 採用은 주로 公採에 依存했으나, 그 이후는 全員 特採임.

· 1985 年까지는 7, 8, 9 級으로, 그 이후는 指導士로 採用됨.

資料 : 農村振興廳

반면 新規採用에 있어서는 최저 0.3%(1983/'84), 최저 9.9%(1980)로 연도간에 상당한 기복을 보이고 있으며, 1980년부터 1987년 3월까지의 8개년 동안에 신규로 채용된 사람은 모두 2,028명으로 전체 7,979명의 25.4%에 이르고 있다.

다만, 신규채용이 지난 해의 缺員을 보충한다는 점에서 볼 때 1979~86년까지의 離職者 3,246명과 1980~1987.3월까지의 신규채용자 2,028명 사이에는 1,218명의 부족 인원이 있는 것으로 나타나지만, 이는 1981년 이전까지 採用規定(公採)이 兵役畢을 전제로 하지 않음으로써 일부 병역미필자들이 채용된 다음 休職과 複職이 계속됨으로써 나타난 숫자상의 차이일 뿐이며 이는 특히 1982년부터 公採에서 特採로 바뀌면서부터는 兵役을 마쳤거나 그의 의무가 면제된 者를 採用對象으로 제한함으로써 점차 개선되어 가고 있다.

그러나 이와 같은 農村指導人力과 관련된 몇 가지 사실들을 종합해 보면, 農民에 대한 指導를 직접적으로 담당해야 하는 專門職業人으로서의 農村指導人力은 指導對象인 農家들의 知的 수준 향상으로부터 指導士 자신들의 資質向上을 강력히 요구받고 있으며 다른 한편으로는 指導士 자신들의 專門職으로서의 긍지와 자부심은 農村이나 사회로부터의 認定과 대우, 業務遂行에 있어서의 자율성 등으로 충분히 뒷받침되지 못하고

있다는 두 가지 기본적인 문제점으로 요약될 수 있을 것이다.

### 3. 農村指導事業의 主要内容 및 方法

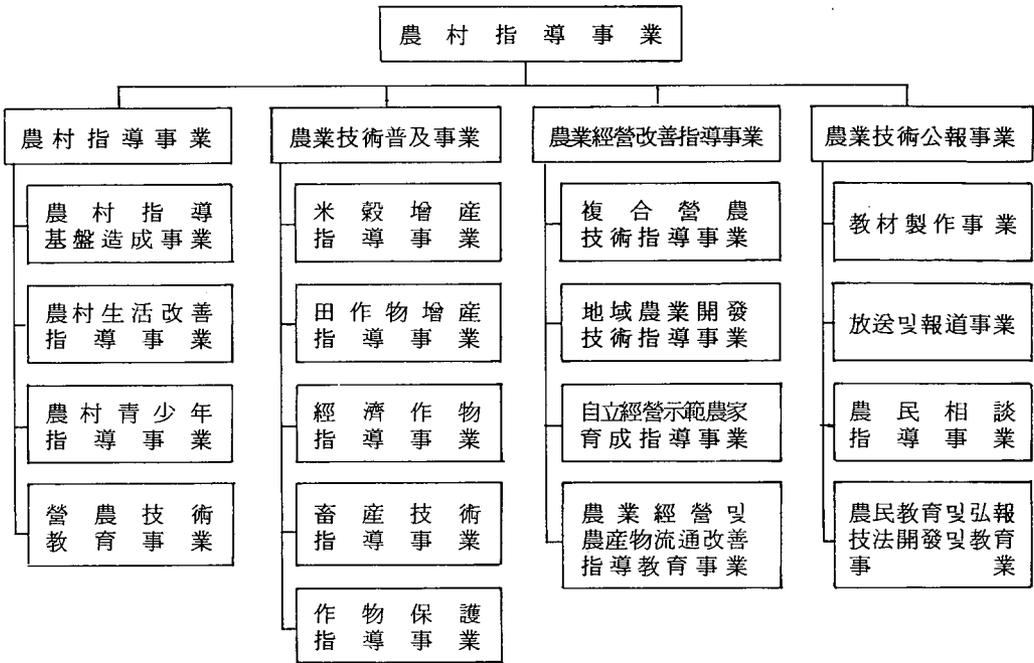
農村指導事業의 내용과 방법은 시대적인 여건과 農家·農村의 요구에 따라서 변하고 발전되는바, 최근의 農村指導事業은 〈圖 3-6〉에서 보는 바와 같이 農村指導事業, 農業技術普及事業, 農業經營改善指導事業 그리고 農業技術公報事業의 4가지로 大別할 수 있겠다.

우선 農村指導事業은 農村指導基盤造成事業, 農村生活改善指導, 農村靑少年指導 그리고 중앙단위의 營農技術教育事業을 그의 주요 내용으로 하고 있는바, 農村指導基盤造成事業은 指導裝備나 시설의 확보 및 維持管理, 指導職의 資質向上을 위한 教育 및 海外研修事業 등을 그의 내용으로 하고 있다〈附表 4〉. 農村生活改善指導事業은 주로 農村主婦들을 대상으로 한 농가의 衣·食·住 생활의 개선을 내용으로 하고 있으며 〈附表 5〉, 農村靑少年指導事業은 새마을 靑少年會 育成, 農民後繼者 定着指導, 農家와의 産學協同事業 등을 내용으로 하고 있다〈附表 6〉. 또한 營農技術教育事業은 農民後繼者, 營農指導者 등의 특수계층에 대한 中央單位의 專門教育과 作目別 主產地 農民教育, 겨울 營農教育 등의 전국적인 教育事業을 내용으로 하고 있다〈附表 7〉.

둘째, 農業技術普及事業은 米穀, 田作物, 經濟作物, 畜産, 作物保護의 5가지 분야로 나뉘어져 있는바, 米穀增産指導는 主穀自給의 안정적인 基盤造成을 목표로 氣象災害對策, 地力增進 그리고 機械化營農에 대한 指導를 주요 내용으로 하고 있다〈附表 8〉. 또한 田作物增産指導와 經濟作物指導에 있어서는 보리, 豆類, 옥수수, 고구마 등의 主要 밭작물과 참깨, 땅콩, 유채 등의 油脂作物, 養蠶, 園藝作物, 特用作物 등 作目群別로 구분되고 있으며 주로 示範圃를 중심으로 지도하고 있다〈附表 9, 10〉. 한편 畜産技術指導事業은 韓牛와 在來山羊에 대한 技術指導와 示範圃 중심의 飼料增産指導, 家畜疾病의 예찰 및 정보발표와 교육 등의 豫防指導를 그리고 專門技術支援團에 의한 강습회 현지도 등을 그의 내용으로 하고 있으며〈附表 11〉, 作物保護指導는 병충해 발생예찰과 방제기술지도를 주요 내용으로 하고 있다〈附表 12〉.

셋째, 農業經營改善指導事業은 複合營農과 地域開發技術指導事業, 自立經營示範農家育成指導事業 그리고 農業經營 및 農產物流通改善指導教育事業의 4가지로 大別할 수 있는바 複合營農技術指導는 營農設計, 記錄帳 記帳指導 등을 주요내용으로 하고 있으며 〈附表 13〉, 地域開發技術指導事業은 地域特化作目的 導入, 共同出荷, 農外所得源開發 등의 내용으로 하고 있다〈附表 14〉. 農業經營 및 農產物流通改善教育指導事業은 出荷調節 示範地域育成事業과 指導士 및 農民을 대상으로 한 경영기술, 판매활동 경

圖 3 - 6 農村指導事業 體系圖



영진단 등에 관한 教育事業을 그의 내용으로 하고 있다 < 附表 15 >.

네째, 農業技術公報事業은 教材製作, 放送 및 報道事業, 農民相談, 그리고 農民教育 및 弘報技法의 開發 및 教育事業의 4 가지로 구분되는 바 教材製作事業은 定期 및 不定期 刊行物 등의 印刷物教材와 비디오, 슬라이드 등의 視聽覺教材의 제작을 < 附表 16 >, 放送 및 報道事業은 월간 農家放送計劃을 주축으로 3 개 T.V 방송국과 4 개 라디오방송국 그리고 12 개의 월간 및 3 개의 주간지를 활용하고 있다. 농민상담지도는 농가로 부터의 서신이나 전화 또는 訪問에 의한 상담을 그 내용으로 하고 있으며 農民教育 및 弘報技法의 개발과 교육사업은 農家の 農村指導事業에 대한 반응, 만족도 건의사항 등을 묻는 설문조사 결과를 바탕으로 農民教育 및 弘報技法을 향상 발전시키는 사업을 그의 내용으로 하고 있다.

#### 4. 農村指導事業費

인건비를 제외한 農村指導事業費의 규모는 < 表 3-8 > 에서와 같은 연도에 따라서 다

表 3 - 8 農水産部門豫算 및 農村指導 事業費, 1971~86

單位: 億圓, (%), 指數

年度	國家全體		農 水 産 部 門				農村指導 *	
	豫算額	指數	全體	指數	그중農村振興廳	指數	事業費	指數
1971	5,553(100.0)	8.4	376 (4.7)	11.0	26 (0.3)	20.5	25.2 (0.3)	18.5
1975	15,869(100.0)	23.9	805 (5.1)	23.4	59 (0.4)	46.5	55.5 (0.4)	40.6
1980	66,437(100.0)	100.0	3,435 (5.2)	100.0	127 (0.2)	100.0	136.6 (0.2)	100.0
1985	129,064(100.0)	194.3	6,084 (4.7)	177.1	268 (0.2)	211.0	267.5 (0.2)	195.8
1986	142,520(100.0)	214.5	7,603 (5.3)	221.3	302 (0.2)	237.8	353.7 (0.3)	258.9

註: • 指數는 1980 = 100.0 基準임.

• 國費, 道費, 市·郡費의 合計로서 人件費가 除外된 것임.

資料: 農水産部の 「主要農政指標, 1986」와 農村振興廳의 「農村指導事業報告書, 各년도판」을 基準하여 作成함.

소 차이는 있으나 통상 전체 국가예산의 0.3%내외의 수준으로서 1986년에는 모두 354 억원 정도에 이르고 있다. 그러나 이는 1980년을 기준할 경우 1986년의 전체 국가예산은 2.1배의 증가에 그쳤으나 농촌지도사업비는 2.6배가 증가함으로써 전체 국가예산의 증가율보다 약간 앞서 있다.

한편 農村指導事業費의 부담은 1978년대까지는 市·郡費 대 國費 및 道費의 비율이 대략 50 : 50으로 각각 비슷한 부담을 해왔었으나 80년대에 들어서면서 부터는 市·郡費의 비중이 1980년의 70.7%, 85년의 76.2% 그리고 86년에는 80.8% 점차 높아지고 있는 반면 國費와 道費는 낮아지고 있다(表 3-9).

이와 같은 市·郡費의 부담률 증가는 지역실정을 고려한 農村指導事業의 실시라는 관점에서 매우 긍정적인 것으로 받아들여질 수도 있겠으나, 다른 한편으로는 農村指導事業이 農村振興廳의 고유업무로 農村振興法에 의해서 명문화되어 있다는 점에서 볼 때 事業主體는 農村振興廳이면서 事業費用은 市·郡廳에서 부담하게 됨으로써 農村指導事

表 3 - 9 財源別 農村指導事業費 負擔率, 1971~86

單位: 百萬圓, (%)

年度	國 費	道 費	市 · 郡 費	計
1971	830.5 (32.9)	380.7 (15.2)	1,309.7 (51.9)	2,520.9 (100.0)
1975	2,375.0 (42.8)	543.0 ( 9.8)	2,632.0 (47.4)	5,550.0 (100.0)
1980	2,913.1 (21.4)	1,085.2 ( 7.9)	9,663.0 (70.7)	13,661.3 (100.0)
1985	4,895.2 (18.3)	1,481.8 ( 5.5)	20,370.2 (76.2)	26,747.2 (100.0)
1986	4,818.6 (13.6)	1,992.5 ( 5.6)	28,562.8 (80.8)	35,373.9 (100.0)

資料: 農村振興廳, 「農村指導事業報告書」各년도판.

表 3 - 10 農村指導事業費의 事業別 構成比 變化推移, 1971~86

單位: 百萬元, (%)

事業別	1971	1976	1980	1985	1986
青少年指導	247.4( 9.8)	236.8( 2.8)	925.8( 6.8)	1,801.7( 6.7)	1,878.3( 5.3)
生活改善指導	140.9( 5.6)	74.6( 0.9)	342.1( 2.5)	245.7( 0.9)	288.4( 0.8)
農民訓練	—	714.6( 8.5)	1,737.3( 12.7)	3,151.7( 11.8)	3,677.7( 10.4)
指導造成	1,080.0( 42.8)	4,211.2( 50.2)	2,205.3( 16.1)	13,515.1( 50.5)	17,676.5( 50.0)
指導事業刷新	164.7( 6.5)	—	—	—	—
食糧作物指導	382.8( 15.2)	650.8( 7.8)	584.4( 4.3)	1,030.2( 3.9)	937.3( 2.7)
田作指導	49.4( 2.0)	—	—	198.4( 0.7)	148.0( 0.4)
經濟作物指導	90.6( 3.6)	61.9( 0.7)	275.5( 2.0)	400.2( 1.5)	507.1( 1.4)
畜産指導		98.2( 1.2)	218.8( 1.6)	463.2( 1.7)	379.3( 1.1)
作物保護	—	—	483.1( 3.5)	569.8( 2.1)	423.0( 1.2)
農業經營指導	—	74.9( 0.9)	51.2( 0.4)	220.7( 0.8)	351.8( 1.0)
營養改善指導	29.9( 1.2)	59.8( 0.7)	285.3( 2.1)	160.2( 0.6)	181.7( 0.5)
技術普及	49.3( 7.4)	—	—	—	—
技術公報	—	296.6( 3.5)	554.9( 4.1)	562.0( 2.1)	662.4( 1.9)
地域社會開發	147.8( 5.9)	120.1( 1.4)	81.3( 0.6)	151.6( 0.6)	—
地方特殊事業	—	148.4( 1.8)	538.2( 3.9)	1,154.1( 4.4)	1,634.7( 4.6)
官署運營費	—	1,638.3( 19.5)	5,377.8( 39.4)	3,122.2( 11.7)	6,627.7( 18.7)
計	2,520.9(100.0)	8,386.3(100.0)	13,661.3(100.0)	26,747.2(100.0)	35,373.9(100.0)

資料: 農村振興廳, 「農村指導事業報告書」各 年 度 刊.

業費를 집행하는 일선의 農村指導機關들은 동일한 사업에 대해서 道農村振興院이나 중앙의 農村振興廳과 市·郡廳에 의해서 지시와 감독을 받게 되고 의무를 지는 등 二重業務를 수행하지 않을 수 없는 실정이다.

한편 農村指導事業費 중에서 그의 비중이 가장 큰 부문은 〈表 3-10〉에서 보는 바와 같이 農村指導基盤造成事業으로서 약 절반 가량을 차지하고 있다. 물론 연도간의 다소의 차이는 있으나 통상적으로는 그 다음으로 維持費성격의 官署運營費와 農民訓練費로서 10%를 약간 상회하는 정도의 수준이며 그 다음으로는 5%내외의 수준인 農村青少年指導事業費와 地方特殊事業費 그리고 食糧作物指導事業費가 이에 해당되며 그외는 모두 1%내외 미만의 수준에 불과한 실정이다.

## 5. 農村指導事業의 當面問題點

農村指導事業은 國家的 필요, 즉 國家發展을 위해서 農業이 수행해 주어야 할 役割

과 機能, 그리고 그 시대의 農業與件이 충분히 고려되어야 함은 물론 다른 한편으로는 농가의 필요, 즉 農家 스스로의 成長과 發展을 위해서 農家들이 필요로 하는 것이 무엇인가에 따라서 그 형태와 내용이 달라져야 하는바, 지금까지 살펴본 農業·農政의 與件과 農家の 變化, 그리고 오늘날의 농촌지도사업을 바탕으로 農村指導事業이 당면하고 있는 問題點들을 종합해보면 기본적으로 다음과 같은 3가지로 요약될 수 있을 것이다.

- (1) 食糧增産技術 指導의 편중과 農村指導事業의 官僚化
- (2) 商業農化와 農家の 營農技術水準의 向上
- (3) 農家の 自律的 力량의 向上을 위한 人間教育의 必要性 增大

#### 가. 食糧增産技術 指導에의 편중과 農村指導事業의 官僚化

이는 食糧의 絶對不足을 해결하기 위한 증산, 그중에서도 특히 우리의 基本食糧인 米穀增産을 위해서 오랜기간 동안 총력을 경주해 온 과정 속에서 農村指導事業도 食糧自給이라는 國家的 目標의 달성을 위해서 政府가 마련한 米穀增産計劃을 차질없이 시행, 실천하는 式으로 전개되어 왔다. 이는 곧 農家の 意思나 바라는 바가 一線의 農村指導所(支所)를 통해서 上部에 전달된다기 보다는 中央이나 上部의 指示가 農村指導所(支所)를 통해서 農家에 전달되는 上意下達式 方法을 위주로 한 官僚化 경향을 유발하는 요인중 하나로 지적될 수 있을 것이다.

특히 우리나라의 農村指導事業은 1957년의 農事院 設立을 계기로 農家の 必要意識에 의한 農家 스스로의 자율적인 參與를 바탕으로 한 民主的 教育原理에 입각한 美國式 農村指導事業이 펼쳐지기 시작했었으나, 第3共和國에 의해서 第1次 經濟開發計劃이 끝나고 第2次 經濟開發計劃이 시작된 1967년부터 食糧增産努力이 적극화되기 시작했고, 1970년대에 들어서면서 農村指導機關들 뿐만 아니라 거의 모든 政府組織에 의한 강력한 行政力과 組織力이 총망라된 總力戰의 양상을 띠게 됨으로써 70년대 이후의 農村指導事業은 60년대의 民主的 教育原理에 충실하고자 했던 農村指導事業으로부터 上意下達式에 치우치게 되었고, 이는 시간이 경과함에 따라 官僚化의 경향으로 나타나고 있다.

이러한 增産, 그중에서도 食糧增産에 치우친 農村指導事業과 農村指導事業의 官僚化는 ;

- (1) 增産技術指導에의 편중
  - (2) 教育的 指導原理의 퇴색과 農村指導所(支所)의 行政業務 過重
- 이라는 또다른 문제점을 유발하는 요인으로 지적되고 있다.

### 1 増産技術指導에의 편중

農産物を 생산하여 시장에 출하하는 農業生産의 주체로서의 農家は 農産物 生産業體로서의 機能과 役割을 수행할 수 있어야 하며, 農家 自身들의 立場에서도 粗收入의 증대를 위한 多收穫 뿐 아니라 정상적인 價格을 실현할 수 있는 農産物の 販賣와 生産費의 절감을 위한 經營合理化를 통해서 農家所得을 가능한 한 極大化시킬 수 있어야 한다. 이를 위해서는 農産物の 生産分野 뿐만 아니라 販賣와 經營의 3대 분야에 대한 專門的인 技術과 知識이 뒷받침되어야 하며, 農村指導事業은 이를 充足시킬 수 있어야 할 것이다.

그러나 지금까지의 農村指導事業은 前述한 바와 같이 農産物の 増産을 위한 農事技術指導, 그리고 그중에서도 米穀을 중심으로 한 生産技術指導에 편중되어 있는바, 1983년 6월 일부 農村指導所(支所)를 대상으로 조사한 바에 따르면 <表 3-11>에서 보는 바와 같이 食糧作物과 所得作物에 대한 指導業務의 비중이 각각 51%와 22%로 나타남으로써 作物을 對象으로 한 農事技術指導의 비중이 73%에 이르고 있는 반면, 農業經營이나 農産物の 販賣에 대한 指導는 거의 전무한 실정임을 알 수 있겠다.

國民食糧의 絶對不足과 자급이 우선되어야 했던 지금까지의 農村指導事業은 해당 農産物の 増産을 위한 지도에 중점이 두어짐으로써 農家에 대한 指導라기 보다는 農作物에 대한 指導가 우선 되어 왔었다고 평가될 수 있을 것이다. 특히 中央의 農村振興廳으로부터 一線의 農村指導所에 이르기까지의 組織體系는 농가를 대상으로 각 농가의 여러 분야에 대한 指導, 즉 예를 들면 어떤 類型의 農家を 지도하기 위하여 그 농가가 생산하고 있거나 또는 관심을 가지고 있는 여러 農産物에 대해서 綜合的이고 專門的인 指導를 效果的으로 수행하기 위한 팀 단위의 指導專擔班이나 이와 유사한 體系가 아니라 作目別로 해당 농가들을 지도하는 方式의 作目別 指導를 위한 體系를 주축으로 하고 있다. 따라서 農家들은 이들 작목들을 어떻게 조화시킴으로써 農家 자신의 전체적인 成長과 發展을 꾀할 수 있을 것인가를 綜合할 수 있는 經營者로서의 能力을 스스로 향상시켜야 한다는 부담을 갖지 않을 수 없는 실정이다.

表 3-11 一線農村指導所(支所)의 分野別 農村指導事業의 業務比重, 1983

單位 : %

食糧作物分野	所得作物分野	靑少年指導分野	生活改善指導分野	指導造成分野(農民訓練)	計
51	22	13	5	9	100

註 : 11개 指導所와 20개 支所에 대한 調査結果임.

資料 : 農村振興廳, 「農村指導事業報告書」 1983.

이상에서 살펴본 바와 같이 商業農化 추세에 따라서 農家所得의 증대는 다수확 뿐만 아니라 農業經營과 農産物의 販賣分野에 대한 개선을 전제로 하고 있으며, 다른 한편으로는 근래에 들어서면서 食糧不足의 해소보다는 國民階層間, 地域間의 生活水準 隔差를 해소하기 위한 農家所得의 增大가 우선적인 目標로 추구되고 있다는 점에서 作目中心의 增産技術 위주의 農村指導事業은 農家中心의 增産, 經營, 販賣分野를 조화시킨 농촌지도사업으로 전환되어야 할 것이다.

② 教育的 指導原理의 퇴색과 農村指導所(支所)의 行政業務 過重

農村指導事業은 農家들에 의해서 그것이 수용될 수 있어야 하며, 이는 農家들의 必要意識을 바탕으로 했을 때 기대될 수 있다는 점에서 農村指導의 基本原理는 民主的 教育的 指導原理를 根幹으로 하지 않으면 안된다.

그러나 오늘날의 農村指導事業은 前述한 바와 같이 主穀의 安定的 自給이라는 國家的 目標의 達成을 위한 上級機關의 計劃과 指示에 대한 施行·執行·督勵를 위주로 전개됨으로써 行政督勵式 指導가 우선되고 있으며, 일선의 農村指導所(支所)는 上級機關으로 부터의 指示事項을 집행하고, 그 결과나 추진상황을 보고해야 하는 일종의 行政執行機關으로서의 性格을 갖게 됨으로써 行政業務의 비중이 지나치게 높은 것으로 보인다. 즉 일부 農村指導所(支所)를 對象으로 1983년 6월에 조사된 바에 따르면 <表3-12>에서 보는 바와 같이, 市·郡 農村指導所의 公休日을 포함한 1일 평균 公文處理 건수는 接受가 8.6 건, 報告가 2 건으로 모두 10.6 건에 이르고 있고, 邑·面 支所의 그것은 각각 1.7 건과 0.5 건으로 모두 2.2 건에 이르고 있다.

한편 市·郡 농촌지도소의 1일 평균 接受公文件數 8.6 건중 읍·면 支所로부터 접수되는 읍·면支所의 報告公文件數 0.5 건을 제외한 8.1 건은 거의 대부분이 上級機關으로부터 접수되는 公文書로서 이는 통상 指示性格을 띠고 있다는 점에서 볼 때, 현재의 農村指導事業은 下向式에 편중되어 있는 것으로 간주될 수 있을 것이다.

물론 현재의 農村指導體系는 中央의 농촌진흥청과 道の 농촌진흥원이 일선에서 농촌지도사업을 실천하는 農村指導所(支所)를 지원하는 기능을 수행함을 원칙으로 하고 있

表 3 - 12 農村指導所(支所)의 平均 公文書 處理件數, 1983.1~6月末

單位：件，(件/1日)

區 分	接受公文書 (A)	報告公文書 (B)	A : B
指 導 所	1,572 (8.6)	365 (2.0)	4.3
支 所	309 (1.7)	95 (0.5)	3.3

註：• ( )은 공휴일을 포함한 1日平均 처리건수임.

• 11개 指導所와 20개 支所에 대한 調查結果임.

資料：農村振興廳, 「農村指導事業報告書」 1983.

으나 실제로는 중앙이나 道單位에서는 계획을 수립하고 이의 實行을 農村指導所(支所)에 指示하고 農村指導所(支所)는 이를 農家로 하여금 수용토록 독려하고 그 결과를 다시 上級機關에 보고하는 식으로 운용되고 있다.

또한 中央의 농촌진흥청을 제외한 모든 農村指導機關들은 각각 道知事, 市長, 郡守, 邑・面長의 소속하에 두어짐으로써 事業豫算은 물론 그것이 비록 부분적으로 委任되어 있는 권한이라고 하더라도 人事權을 갖고 있는 地方行政機關의 行政業務에 대한 요구가 상당한 비중을 차지하고 있다.

이와 같은 農村指導體系의 運用은 앞에서 지적한바 있는 官僚化의 경향과 함께 農村指導所(支所)의 行政業務를 가중시키는 요인으로 사용하고 있고, 이에 따라 農村指導事業의 專門的 特殊性은 상대적으로 위축되고 있을 뿐 아니라 농가들의 자발적인 必要意識에 바탕을 둔 各급 農村指導機關들의 自律的, 民主的, 教育的 農村指導事業의 수행이 저해됨으로써 農村指導事業에 대한 農家들의 受容態度가 충분히 긍정적이고 적극적이지 못하다는 問題點을 지니고 있다고 하겠다.

#### 나. 商業農化와 農家の 營農技術水準의 向上

農家の 商業農化 추세는 농촌지도사업의 대상인 농가의 변화라는 점에서 농촌지도사업의 내용, 형태, 방법 등 여러 분야에 걸친 광범위한 변화를 강요하고 있는 바, 이는 크게 다음과 같은 두 가지 관점에서 문제점을 유발하고 있는 것으로 설명될 수 있을 것이다.

- (1) 農村指導需要의 多樣化
- (2) 農村指導需要의 專門化

##### [1] 農村指導需要의 多樣化

商業的 영농이 확산되면서 거의 모든 農産物이 市場을 통해서 供給・去來됨으로써 대부분의 농산물이 商品性을 지니게 되었으며, 농가들의 관심대상도 과거의 일부 商品性이 높은 作目들로부터 거의 모든 作目으로 다양화되고 있을 뿐 아니라 농가들이 農産物을 專門的으로 生産・供給하는 업체로서 國民經濟 속에 자리를 잡게 됨으로써 生産・經營・販賣에 대한 指導需要가 크게 증대되고 있는 실정이다.

그러나 앞에서 지적했던 바와 같이 食糧作物을 중심으로 한 增産技術 위주의 농촌지도사업이 행해져 옴에 따라서 다른 農産物들에 대한 技術指導와 農家全體의 經營 및 農産物의 販賣에 대한 지도는 상대적으로 소홀히 해오고 있다. 일반적으로 증산기술지도에 있어서는 作目別 지도, 즉 作目 중심의 지도방법이 우선하게 되는데 반해서 오늘날의 농가들은 商品으로서의 농산물생산을 業으로 하는 農産物 生産業體로 파악되어야 하기 때문에 농가의 종합적인 成長・發展을 위한 지도가 오히려 시급하다는 문제점을

지니고 있다. 특히 오늘날의 農家들에 있어서는 가능한 한 높은 所得을 얻기 위해서 다양한 生産可能農産物에 대해서 어떤 것을, 언제, 어떻게, 얼마나 생산하는 것이 가장 유리할 것인가에 대한 農家單位에서의 生産計劃, 農事資金의 調達과 운용에 대한 資金管理와 이에 대한 記帳, 中長期的인 농가발전을 위한 投資活動과 그 방향을 제시해 줄 수 있는 經營成果의 分析과 經營改善 등의 經營分野에 대한 지도를 필요로 하고 있으며, 또한 복잡하고 다양한 농산물 시장의 움직임을 이해하고 이에 적응할 수 있는 市場知識, 販賣活動, 商品化 등의 販賣分野에 대한 지도의 필요성이 크게 증대되고 있으나 오늘날의 農村指導事業은 이를 충분히 뒷받침해 주지 못하고 있는 실정이다.

## ② 農村指導需要의 專門化

商業農化가 필연적으로 동반하게 되는 농가간의 競爭意識은 농가들의 營農態度를 진지하고 적극적인 방향으로 바꾸어 놓고 있으며, 이는 농가들로 하여금 배워야겠다는 자발적인 必要意識을 갖게 하는 중요한 요인으로 작용하고 있다. 이러한 변화는 先進國家들을 중심으로 농가들의 營農技術水準을 크게 향상시키고 있을 뿐 아니라, 다른 한편으로는 거의 獨占狀態에 머물고 있었던 영농자재 생산업체들의 새로운 영농자재에 대한 생산과 보급이 경쟁적으로 行해지면서 이와 동반된 새로운 技術들이 商業主義를 바탕으로 매우 적극적이고 빠르게 보급됨으로써 농가들의 새로운 전문기술 향상에 상당한 기여를 하고 있다. 이에 따라 그것이 비록 일부에 지나지 않고 있지만, 營農과 관련된 정보들이 農村指導所(支所)보다도 농가들에게 먼저 전달되는 경우를 가끔 경험하기도 한다. 이외에도 오늘날의 농가들은 T.V, 라디오 등을 비롯하여 각종 농업관련 간행물들을 접할 수 있는 기회가 크게 늘어남으로써, 농가들의 技術水準向上과 새로운 기술습득이 크게 뒷받침되고 있다.

그러나 이와 같은 농가들의 專門性 向上에 비해서 이들을 지도해야 할 農村指導人力의 전문성 향상을 위한 노력은 매우 미흡한 실정에 머물고 있다. 즉 전체 農村指導人力 중에서 高卒 및 그 이하의 學歷所持者의 비중은 41%로 아직 높은 수준에 머물고 있으며, 이의 개선을 위한 農村指導職의 放送通信大學 修學은 지원이라기 보다는 허용이라는 매우 소극적인 것으로서 매년 입학인원이 줄어들고 있는 추세에 있다. 또한 農村指導職에 대한 定規補修教育은 최소한 5년 이내에 1회 이상 실시하도록 규정하고 있으나 통상적으로는 거의 대부분의 농촌지도직이 매 5년마다 한번씩 정규보수교육을 받고 있는 실정이다.

이와 같이 농가들의 專門性은 농가 스스로의 적극적인 노력으로 꾸준히, 그리고 비교적 빠른 속도로 향상되어 오고 있는 반면에 이들을 지도하는 농촌지도직들의 전문성 향상을 위한 노력은 충분히 적극적이지 못함에 따라서 효과적인 農村指導事業을 위한 指導階層과 被指導階層間의 有效隔差가 점차 줄어들어오므로써 매우 불리한 방향으로 악화

되고 있다는 것은 매우 심각한 문제점으로 받아들여져야 할 것이다.

이상에서와 같이 農家들의 전반적인 營農活動은 매우 능동적이고 적극적으로 바뀌어 가고 있으며, 이에 따라 農家の 영농기술수준도 크게 향상되고 있으나 현재의 농촌지도사업은 그의 指導對象인 농가들의 변화에 충분히 능동적으로 대처하지 못하고 있다. 바꾸어 말하자면, 오늘날의 農村指導事業은 米穀增産을 중심으로 한 增産技術 위주의 1980 년을 전후한 시기 이전까지의 그것과 그의 내용과 방법에 있어서 큰 차이가 거의 없고, 또한 知的水準이나 生活水準 등 여러가지 면에서 크게 뒤떨어져 있는 農家들을 가르치고, 계몽하고 이끌어 준다는 입장에서의 下向式 農民指導와 食糧自給이라는 國家的 目標의 達成을 위한 上級機關의 계획과 의도에 의한 上意下達式 농촌지도와 이에 따른 農村指導事業 및 組織의 官僚化 등 그의 기본적인 骨格에 있어서도 별다른 변화나 發展을 찾아보기 어렵다. 이는 곧 오늘날의 농가들이 바라고 있는 農村指導事業과 현재 실시 중에 있는 농촌지도사업의 격차가 심화되어 가고 있다는 것을 의미한다는 점에서 심각한 문제점으로 지적되지 않을 수 없을 것이다.

#### 다. 農家の 自律의 力量의 向上을 위한 人間教育의 必要性 增大

오늘날의 전반적인 經濟運用에 있어서는 과거와 같이 政府에 의한 官主導 보다는 利害當事者들의 自律的 역량을 중요시하는 방향으로 바뀌고 있으며, 이러한 경향은 다소 정도의 차이는 있겠으나 農業部門에 있어서도 그의 방향은 마찬가지다.

특히 예를 들면 農産物의 需給安定을 위한 生産 및 供給의 조절에 있어서 정부나 농촌지도기관의 노력은 사실상 간접적인 효과를 기대할 수 있을 뿐, 근본적으로는 농가들의 자율적인 의사결정에 따라서 좌우되고 있다. 한편 아직은 극히 초보적인 단계라고 할지라도 농가 자신들의 이익을 함께 도모하기 위한 공동조직들이 하나 둘 생겨나고 있으며, 地域에 따라서는 果樹組合, 園藝組合, 人蔘組合, 花卉組合 등의 特殊組合이나 공동출하조직 등이 활발하여 해당지역의 농산물 생산이나 판매활동이 이들에 의해 주도됨으로써, 그지역의 농촌지도소(지소)나 농협단위조합의 활동이 상대적으로 위축되기도 하는 실정이다.

그러나 전체적으로는 우리나라의 農業發展이 農家들의 자율적 역량에 의해서 충분히 뒷받침되기에는 극히 미흡한 수준인 바, 이는 농가 자신들의 民主的, 自律的 思考能力이나 긍정적인 意識構造의 부족에 기인하기도 하지만, 다른 한편으로는 강력한 政府組織들에 의한 官主導의 事業施行에 의해서 오랜기간 동안 농가들의 自律的 思考나 行動이 충분히 성숙되기 어려웠던 데에 기인하기도 한다고 생각된다. 농촌지역에 있어서의 地域開發事業이라든지 또는 地域農業의 開發을 위한 會議 등을 통해서 農家들의 意見이나 主張을 受容해 보려는 기회는 점차 많아지고 있으나, 農民들이나 이들의 代表들의 이에 대한 思考나 行動, 그리고 農民들 自身들의 代表에 대한 생각이나 행동은 충

분히 민주적이고 합리적이지 못하고 쉽게 감정에 의존해 버리거나 자기주장만을 고집하거나 또는 農民代表가 主務官廳이나 機關의 代表들 보다도 오히려 官僚的 권위를 앞세우고자 하는 경우를 점차 흔히 경험할 수 있는 실정이다.

이와 같은 社會的 現象은 농민들의 社會活動이나 學校教育에 대한 기회가 도시민들의 그것보다는 상대적으로 적기 때문에 團體生活에 있어서의 民主意識이나 자율적인 역량을 향상시킬 수 있는 경험요소들이 충분히 축적되어 있지 못한데서 비롯된 것으로 보인다. 또한 다른 한편으로는 農家들의 자율적인 自生組織들에 대한 政府의 支援이나 育成이 크게 미흡하기 때문에 農家들의 자발적인 필요에 의해서 만들어진 團體의 種類나 數, 그리고 그들의 活動은 극히 단순하고 제한되어 있다는 데서 비롯된 것으로 생각된다. 특히 일부의 특수한 경우를 제외하고는 농가들의 자발적인 필요에 의해서라기 보다는 上級機關의 計劃에 의해서 각 읍·면당 또는 각 자연부락당 하나씩 등의 획일적인 방법에 의해서 만들어진 것이 대부분을 차지하고 있으며, 이러한 조직들은 그의 機構나 組織이 똑같고 그의 運用에 있어서도 會員農家들의 自律性 보다는 上級機關의 의도를 중심으로 하는 경우를 자주 볼 수 있는 실정이다.

그러나 前述한 바와 같이 自由民主主義가 발전됨에 따라서 全般的인 民主意識이 확산될 것이며, 이는 경제운동에 있어서도 官主導보다는 利害當事者들의 自律的 力量을 바탕으로 한 민간 주도의 비중이 점차 증대될 것으로 전망되며, 農業部門에 있어서도 農家들의 民主的 意識構造와 合理的 思考能力, 그리고 自律的 力量의 향상이 더욱 강하게 요구될 것으로 보인다. 그러나 농가들의 이러한 力量을 경험하고 배울 수 있는 기회를 농가 스스로 마련할 수 있을 것으로 기대하기는 어려울 것으로 판단되기 때문에 農村指導事業이 이를 담당하지 않을 수 없을 것으로 믿는다. 이는 물론 이와 같은 農家들의 民主的 思考나 自律的 力量이 農村指導의 民主的 教育原理와 무관하지 않기 때문이기도 하다.

## 第 4 章

# 農家の農村指導事業에 대한 受容實態 調査結果

지금까지 농촌지도사업의 發展過程과 오늘날의 농촌지도사업 그리고 農家の 변화와 이에 따른 현행 농촌지도사업의 당면문제점들을 살펴보았다. 本章에서는 농촌지도사업의 직접적인 대상인 농가들의 입장에서 오늘날의 농촌지도사업을 어떻게 평가하고 받아들이고 있으며 앞으로의 농촌지도사업이 현재와는 어떻게 달라지기를 바라고 있는가에 대한 農家調査結果를 살펴보고자 한다.

### 1. 調査概要

本調査는 當研究院의 現地通信員을 대상으로 1987년 2월 26일부터 3월 14일 사이에 설문에 의한 우편조사로 실시되었으며 전체 調査對象農家は 1,937 호였으나 그중 1,315 農家만이 응답해 옴으로써 67.9%의 응답률에 머물렀다(表 4-1).

表 4-1 道別 調査對象 農家數 및 應答率

道 別	調査對象農家數	應答農家數	應答率(%)
경 기	214 ( 11.1)	131 ( 10.0)	61.2
강 원	116 ( 6.0)	73 ( 5.6)	62.9
충 북	141 ( 7.3)	90 ( 6.8)	63.8
충 남	237 ( 12.2)	169 ( 12.9)	71.3
전 북	212 ( 10.9)	139 ( 10.6)	65.6
전 남	334 ( 17.2)	240 ( 18.2)	71.9
경 북	339 ( 17.5)	237 ( 18.0)	69.9
경 남	285 ( 14.7)	196 ( 14.9)	68.8
제 주	59 ( 3.1)	40 ( 3.0)	67.8
計	1,937 (100.0)	1,315 (100.0)	67.9

本調査의 응답농가의 성격을 규정지을 수 있는 경영주의 학력별, 연령별, 영농경력별, 경지구모별 농가분포를 살펴보면 <表 4-2~表 4-6>까지에서 보는 바와 같다.

우선 경영주의 학력별 분포를 살펴보면 <表 4-2>에서 보는 바와 같이 高卒이 전체의 42.0%로 가장 많고, 그 다음이 中卒(35.3%), 國卒 및 그 以下(17.3%), 專門大卒 및 그 以上(5.4%)의 순으로 中卒以上이 전체의 82.7%를 차지함으로써 전국의 中卒 이상 農家經營主 構成比인 26% <表 2-14 참조>보다 훨씬 높게 나타났다.

한편 응답농가의 經營主年齡別 分布를 살펴보면 <表 4-3>에서 보는 바와 같이 45세 이상 55세 미만이 전체의 51.1%를 차지하고 있는 반면 45세 미만은 24.1%를 차지함으로써 전반적인 農業人口의 老齡化 추세가 잘 나타나 있다.

또한 營農經歷에 있어서도 20년 이상이 71.7%로 대부분의 응답자들이 농촌지도사업과 오랜 기간 동안 깊은 관련을 맺어온 것으로 간주될 수 있겠다 <表 4-4>.

한편 農外部門에 종사한 경험이 있는 농가는 <表 4-5>에서 보는 바와 같이 모두 763개 농가로서 전체 응답농가의 58%를 차지하고 있고, 그 중에서도 읍·면사무소 등의 지방공무원, 교사, 직업군인 등의 공직에 종사한 경험이 있는 농가가 487개 농가

表 4 - 2 應答農家 經營主의 學歷別 分布

區 分	國卒 및 그 以下	中 卒	高 卒	初大卒 및 그 以上	計	무응답
農家經營主 (%)	227 (17.3)	451 (35.3)	537 (42.0)	70 (5.4)	1,279 (100.0)	36 (2.7)

表 4 - 3 應答農家 經營主의 年齡別 分布

區 分	25세 미만	25~30세 미만	30~35세 미만	35~40세 미만	40~45세 미만	45~50세 미만	50~55세 미만	55~60세 미만	60세 이상	계	무응답
農家經營主 (%)	2 (0.1)	27 (2.1)	63 (4.9)	91 (7.0)	129 (10.0)	281 (21.7)	381 (29.4)	211 (16.3)	110 (8.5)	1,295 (100.0)	20 (1.5)

表 4 - 4 應答農家 經營主의 營農經歷別 分布

區 分	5년 미만	5~10년 미만	10~20년 미만	20~30년 미만	30~40년 미만	40년 이상	계	무응답
農家經營主 (%)	7 (0.6)	71 (5.5)	285 (22.2)	503 (39.2)	352 (27.4)	66 (5.1)	1,284 (100.0)	31 (2.4)

表 4 - 5 農外就業 및 公職農家經營主 現況

區 分	農外취업 경험자		農外취업자		全體應答 農家數
		그중 公職경험자		그중 公職者	
農家經營主 (%)	763 (58.0)	487 (37.0)	70 (5.3)	25 (1.9)	1,315 (100.0)

註：公職에는 公務員, 教師, 職業軍人을 포함시킴.

로서 전체의 37.0%에 이르는 것으로 조사되었다. 또한 현재 취업중에 있는 사람은 70명으로 전체의 5.3%를 차지하고 있으며 그 중 공직중에 있는 사람이 25명으로 전체의 2% 정도를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 응답농가의 耕作面積 規模別 分布는 <表 4-6>에서 보는 바와 같이 1 ha 이상인 농가가 전체의 82.9%로 비교적 높게 나타났다으며, 1.5 ha 이상인 농가만도 전체 응답농가의 55.8%에 해당되는 706개 농가인 것으로 나타났다.

이상에서 살펴본 바와 같이 본조사의 응답농가들은 經營主의 학력, 연령, 영농경력, 사회적 경험, 경지규모 등에 있어서 전반적으로 전국의 평균적인 그것보다는 앞서는 즉 바꾸어 말하자면 農村의 輿論形成에 주도적인 영향을 미치는 階層에 해당된다고 볼 수 있겠다.

따라서 本調査의 결과는 전체 농가들의 현재의 평균적인 견해의 평가라기보다는 앞으로의 그것을 짐작케 해줄 수 있는 것으로 받아들일 수 있을 것이다.

즉 예를 들면 경영주의 학력수준이나 각종 매스미디어의 발달에 의한 第3教育 機會의 확대 등에 따른 知的 水準의 向上, 농가호수의 감소추세에 따른 農家들의 耕作規模 增大 등 전반적인 農家の 변화와 발전이 앞으로 本調査의 對象農家들의 그것에 이르게 될 것이라는 것이다.

表 4 - 6 應答農家の 耕作規模別 分布

區 分	0.5 ha 미 만	0.5~1.0 ha 미만	1.0~1.5 ha 미만	1.5~2.0 ha 미만	2.0 ha 미 만	계	무응답
應答農家數 (%)	29 (2.3)	189 (14.8)	347 (27.3)	264 (20.8)	442 (34.8)	1,271 (100.0)	44 (3.4)

## 2. 主要 調査結果

### 가. 營農上的 當面問題點

「귀하가 현재 農事를 짓는데 있어서 가장 어려운 것은 무엇입니까?」라는 개방된 질문(open-question)에 대한 답변 내용은 매우 다양한 것으로 나타났으나 이를 관련 분야별로 정리해 보면 <表 4-7>에서 보는 바와 같다.

즉 農家들이 오늘날 농사를 짓는데 있어서 가장 어려운 점으로 지적하고 있는 분야는 勞動力 不足, 勞賃上昇 등의 勞動力과 관련된 분야(44.2%)이고 그 다음으로는 價格不安定, 價格下落, 營農費 負擔增加, 採算性的 악화 등 價格 및 營農收支와 관련된 분야(32.9%), 그리고 農藥, 肥料, 農機械, 種苗, 營農施設 등의 營農資材의 價格, 品質, 供給不足 등 營農資材와 관련된 분야(16.8%)의 순으로 나타났다. 한편 전체적으로 가장 자주 거론된 애로사항으로는 價格 및 營農收支와 관련된 분야(30.7%)이고, 그 다음이 勞動力관련분야(29.2%), 營農資材관련분야(13.4%), 耕地整理未治, 常習災害, 農地價格, 農地規模, 絶對農地 등의 農耕地관련분야(12.6%), 農事技術과 관련된 分野(7.4%), 그리고 農産物의 販賣 및 流通과 관련된 분야(3.9%) 등의 순으로 나타났다.

表 4-7 現在 營農上的 어려운 점에 대한 應答分野別 農家分布

單位：應答農家數，(%)

分 野 別	우 선 순 위 별			계 (출현빈도)
	I	II	III	
1. 農耕地 關聯分野	139 (11.3)	135 (12.0)	127 (15.2)	401 (12.6)
2. 勞動力 關聯分野	543 (44.2)	262 (23.2)	128 (15.3)	933 (29.2)
3. 營農資材 關聯分野	88 (7.2)	201 (17.8)	140 (16.8)	429 (13.4)
4. 價格 및 營農收支分野	340 (27.7)	371 (32.9)	268 (32.1)	979 (30.7)
5. 農産物의 販賣 및 流通關聯分野	26 (2.1)	43 (3.8)	55 (6.6)	124 (3.9)
6. 情報體系, 稅制, 農政 등 制度關聯分野	7 (0.6)	6 (0.5)	17 (2.0)	30 (0.9)
7. 農事技術 關聯分野	73 (5.9)	92 (8.2)	72 (8.6)	237 (7.4)
8. 後繼者 關聯分野	4 (0.3)	7 (0.6)	10 (1.2)	21 (0.7)
9. 家計 關聯分野	4 (0.3)	4 (0.4)	4 (0.5)	12 (0.4)
10. 農村의 文化, 福祉關聯分野	4 (0.3)	6 (0.5)	15 (1.8)	25 (0.8)
計	1,228(100.0)	1,127(100.0)	836(100.0)	3,191(100.0)
무 응 답	87 (6.6)	188 (14.3)	479 (36.4)	-

### 나. 農家가 추구하고자 하는 發展方向

한편 이와 같은 오늘날의 營農與件에 대한 農家들의 認識下에서 農家自身들이 추구하고자 하는 농가의 발전방향은 <表 4-8>에서 보는 바와 같이 현재의 營農規模를 유지하되 營農收支를 개선하기 위한 所得作目的 開發을 추구하고자 한다는 農家들이 전체 응답농가의 44.0~44.1%로 가장 큰 비중을 차지하고 있는 것으로 나타났으며 이는 경영주의 연령이 높을수록, 그리고 경영규모가 클수록 그의 비중이 높아지는 것으로 나타났다.

반면 營農規模를 확대하고자 하는 農家の 비중은 24.3~24.4%로써, 경영주의 연령이 낮을수록, 그리고 경작규모가 적을수록 그의 비중이 높아지는 경향을 보이고 있다. 또한 농업의 비중을 줄이거나 이에 직업전환을 추구하고자 하는 농가의 비중은 31.6%로 영농규모의 확대를 추구하는 농가들의 비중보다도 높은 것으로 나타난 바, 농가가 현재 가장 큰 어려움이라고 생각하는 것에 대한 조사결과와 연관시켜 볼 때 현재의 農家

表 4-8 앞으로 추구하고자 하는 發展方向別 應答農家分布

單位：戶數，(%)

區 分		영농규모의 확 대	영농규모유 지 및 소득 작 목 개발	겸업이나 부업추구	탈농 및 직업전환	계	무응답
年 齡 別	25 세 미만		2			2(100.0)	
	25~30 세 미만	8(29.6)	10(37.1)	4(14.8)	5(18.5)	27(100.0)	
	30~35 세 미만	25(39.7)	19(30.1)	11(17.5)	8(12.7)	63(100.0)	
	35~40 세 "	26(28.6)	28(30.8)	25(27.4)	12(13.2)	91(100.0)	
	40~45 세 "	33(26.0)	42(33.1)	38(29.9)	14(11.0)	127(100.0)	2
	45~50 세 "	66(23.8)	118(42.6)	62(22.4)	31(11.2)	277(100.0)	4
	50~55 세 "	94(25.1)	173(46.1)	77(20.5)	31( 8.3)	375(100.0)	6
	55~60 세 "	40(19.1)	109(52.1)	44(21.1)	16( 7.7)	209(100.0)	2
	60 세 이상	20(18.4)	62(56.9)	19(17.4)	8( 7.3)	109(100.0)	1
계		312(24.4)	563(44.0)	280(21.9)	125( 9.7)	1,280(100.0)	15
무 응 답		2	10	3	4	19	35
耕 作 規 模 別	0.5 ha 미만	9(32.2)	10(35.7)	6(21.4)	3(10.7)	28(100.0)	1
	0.5~1.0ha 미만	59(31.6)	61(32.6)	46(24.6)	21(11.2)	187(100.0)	2
	1.0~1.5ha 미만	88(25.5)	139(40.3)	81(23.5)	37(10.7)	345(100.0)	2
	1.5~2.0ha 미만	62(23.8)	119(45.8)	52(20.0)	27(10.4)	260(100.0)	4
	2.0 ha 이상	87(20.0)	224(51.5)	87(20.0)	37( 8.5)	435(100.0)	7
	계		305(24.3)	553(44.1)	272(21.7)	125( 9.9)	1,255(100.0)
무 응 답		9	20	11	4	44	60

註：年齡/耕作規模와 영농추구 방향의 두 가지에 모두 무응답인 경우로 인해서 무응답의 계가 다르게 나타남.

財政형편이 營農規模의 확대를 뒷받침할 수 있을만한 여력을 갖지 못하고 있을 뿐 아니라 營農收支改善에 대한 긍정적인 전망이 어렵다고 보기 때문인 것으로 생각된다. 물론 이미 2ha 이상의 農耕地를 耕作하고 있는 농가들이 모두 442 농가로 전체 응답가구의 34.8%를 차지하고 있다는 점에서 볼 때(〈表 4-6〉참조), 營農規模의 확대를 추구하는 농가의 비중을 그만큼 낮추게 했다고 풀이될 수 있겠으나, 전체 응답가구의 약 1/3에 달하는 412개 농가(31.6%)의 겸업이나 부업의 추구 또는 탈농 및 직업전환을 추구한다는 조사결과는 이들 農家立場에서 자신들의 노력으로 營農收支를 개선할 수 있다는 자신감과 노동력 不足 등을 해결하기 위한 機械化의 추진 등에 대한 投資能力에도 한계를 느끼고 있다는 것을 시사해 주고 있다 하겠다.

#### 다. 商業農化의 程度

商業農化의 程度를 도출해 내는데는 商品化率이나 商業化率 등 여러 가지 방법이 있겠으나 數量에 대한 農家調査의 制約性 등을 고려하여 「요사이 농촌에서는 “가격이 좋고 수지만 맞는다면 무엇이든지 생산하겠다”는 이야기를 자주 들을 수 있는데 이에 대해서 귀하는 어떻게 생각하십니까?」라고 물음으로써 農家の 商業的 營農에 대한 性向을 간접적으로 참고자 하였으며, 〈表 4-9〉에서와 같은 5가지 답변을 제시하고 그 중 해당된 것 하나를 고르도록 했다.

應答農家들의 답변내용을 정리해 보면 〈表 4-9〉에서 보는 바와 같이 「가격이 좋고 수지만 맞는다면 무엇이든지 생산하겠다」는 이야기에 전적으로 또는 대체로 동감하는 농가의 비중이 각각 39.3~39.5%와 26.9~27.1%로 나타남으로써 商業的 營農에 대해서 비교적 적극적인 성향을 보인 農家の 비중이 66.2~66.6%로, 경영주의 연령이 30세에서 45세 사이의 계층에서 특히 높은 비중을 차지하고 있으며, 학력에 있어서도 중졸과 고졸에서 그의 비중이 다소 높게 나타났다. 반면 「그럴수도 있다고 본다」는 농가 즉 비교적 소극적인 性向을 보인 農家の 비중이 27.1%로써 商業的 營農에 대하여 肯定的인 태도를 보인 농가의 비중은 93.3~93.7%로 거의 대부분을 차지하고 있다. 그러나 「전혀 동감하지 않는다」하는 부정적인 태도를 보인 농가의 비중은 5.8%에 불과한 것으로 나타남으로써 오늘날의 대부분의 농가들이 과거의 自給指向的 農事에 商業主義를 점차 수용함으로써 商業農化가 추진되고 있음을 시사해 주고 있다고 하겠다.

表 4 - 9 商業農化의 性向別 應答農家 分布\*

區 分		전적으로 동감한다	대 체 로 동감한다	그럴수도 있 다 고 본 다	전 히 동감하지 않 는 다	모르겠다	계	무응답
經 營 主 年 齡 別	25 세 미만		2				2(100.0)	
	25~30 세 미만	6(22.3)	10(37.0)	10( 7.0)	1(3.7)		27(100.0)	
	30~35 세 "	27(42.9)	23(36.5)	7(11.1)	6(9.5)		63(100.0)	
	35~40 세 "	45(49.4)	22(24.2)	22(24.2)	2(2.2)		91(100.0)	
	40~45 세 "	58(45.7)	35(27.6)	26(20.5)	8(6.3)		127(100.0)	2
	45~50 세 "	99(35.7)	86(31.1)	72(26.0)	16(5.8)	4 (1.4)	277(100.0)	4
	50~55 세 "	144(38.1)	91(24.1)	120(31.8)	19(5.0)	4 (1.0)	378(100.0)	3
	55~60 세 "	87(41.6)	44(21.0)	62(29.7)	15(7.2)	1 (0.5)	209(100.0)	2
	60 세 이상	38(35.2)	34(31.5)	28(25.9)	8(7.4)		108(100.0)	2
계	504(39.3)	347(27.1)	347(27.1)	75(5.8)	9 (0.7)	1,282(100.0)	13	
무 응 답	11	3	4	1		19	33	
經 營 主 學 歷 別	국졸 및 그 이하	74(34.4)	63(29.3)	61(28.4)	16(7.4)	1 (0.5)	215(100.0)	6
	중 졸	178(39.5)	116(25.8)	127(28.2)	24(5.4)	5 (1.1)	450(100.0)	1
	고 졸	224(41.9)	145(27.1)	135(25.3)	27(5.1)	3 (0.6)	534(100.0)	3
	초대졸 및 그 이상	24(35.3)	17(25.0)	21(30.9)	6(8.8)		68(100.0)	2
	계	500(39.5)	341(26.9)	344(27.1)	73(5.8)	9 (0.7)	1,267(100.0)	12
무 응 답	15	9	7	3		34	48	

註 : 年齡 및 學歷과 수지 맞는 농사에 대한 見解의 두 가지를 모두 答변하지 않은 농가들에 의해서 무응답의 계가 다르게 나타남.

\* 「요사이 농촌에서는 “가격이 좋고 수지만 맞는다면 무엇이든지 생산하겠다”는 이야기를 자주 들을 수 있는데, 이에 대해서 귀하는 어떻게 생각하십니까?」라는 질문에 대한 答변결과임.

## 라. 農村指導事業에 대한 農家の 反應

### 1 農村指導事業과 農家の 營農意思決定

農家の 營農意思는 작목 및 품종의 선택, 생산규모의 결정, 露地栽培나 促成栽培 등의 생산방식의 선택 등 農産物의 생산과 관련된 것을 뜻하며 이는 농가의 投資活動, 資金運用, 適正營農規模, 長期發展戰略 등과 관련된 經營意思와는 구분되어야 한다. 바꾸어 말하자면 營農意思란 營農年度라는 제한된 기간 안에 어떤 農産物을 언제 어떻게 얼마나 생산하여 販賣할 것이냐에 대한 期別 생산계획과 관련된 經營主의 意思를 뜻하며, 經營意思란 대부분 투자를 전제한 農家の 장기적인 發展戰略과 관련된 經營主의 의사를 뜻한다는 것이다.

農家の 營農意思 결정에 영향을 미치는 요인으로는 일반적으로 生産要素市場과 農産

物 販賣市場의 여건이나 동향 및 전망 그리고 農業政策, 農家經營主 자신의 經驗要素와 개성 등 農家の 農業生産活動에 영향을 주는 거의 모든 것들이 포함되지만, 이들은 통상 정보라는 형태로 情報傳達者의 주관적인 意思와 혼합되어 農家에 제공된다고 보아야 한다.

農家の 主力作目生産에 있어서 經營主의 營農意思 결정에 가장 큰 영향을 미치는 요인에 대한 응답농가들의 답변 내용을 정리해 보면 <表 4-10>에서 보는 바와 같이 전반적으로 農家自身の 經驗要素가 38.8%로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며 그 다음이 농촌지도소(21.1%), 이웃선진농가(11.7%), 農協(8.5%), 지역의 관행(6.7%) 등의 순으로 나타났다.

이를 營農意思別로 살펴보면 主力作目的 선택에 있어서는 농가자신의 경험요소가 50.4%로 거의 주도적인 비중을 차지하고 있으며, 그 다음으로는 이웃선진농가(15.9%), 농촌지도소(12.7%), 지역의 관행(10.4%) 등의 순으로 나타났다.

품종의 선택에 있어서는 농촌지도소(30.1%)와 농가 자신의 經驗(24.9%) 및 이웃선진농가(17.6%)의 순으로 나타났으나 생산규모의 결정은 거의가 農家自身の 經驗(70.3%)을 바탕으로 하고 있으며 파종 및 출하(수확)시기의 결정에 있어서는 농가자신의 경험(39.5%), 농촌지도소(14.7%), 그리고 이웃선진농가(11.1%), 농협(10.5%), 지역의 관행(9.8%)의 순으로 나타났다. 또한 農藥의 선택과 病蟲害防除에 있어서는 農村指導所(43.4%)가 가장 큰 영향을 미치고 있으며 농가자신의 경험(19.4%)과 農藥商(18.4%)도 각각 상당한 영향을 미치고 있는 것으로 나타났으며 비료의 선택과 시비에 있어서는 농촌지도소(37.7%)와 자신의 경험(31.9%)에 주로 의존하고 있는 것으로 나타났다. 생산방식의 선택에 있어서는 農家自身の 經驗(42.1%)에 크게 의존하고 있으나 농촌지도소(24.8%)와 이웃先進農家(15.5%)로부터도 상당한 영향을 받고 있는 것으로 나타났다.

또한 販賣 및 出荷方法의 선택에 있어서는 농협(30.6%)과 농가자신의 경험(30.2%)에 크게 의존하고 있으며 이외에도 農產物 상인(15.0%)의 영향도 상당히 받고 있는 것으로 나타났다.

그러나 벼농사에 대한 영농의사의 결정에 있어서는 다소 차이가 있는 것으로 나타난 바 그 결과는 <表 4-11>에서 보는 바와 같다.

우선 전반적으로 볼 때 벼농사에 있어서의 營農意思決定에는 農村指導所의 영향력이 39.8%로 농가자신의 經驗要素의 그것인 35.8%보다 다소 높게 나타남으로써 主力作目에 있어서의 그것과는 다를 뿐 아니라 벼농사에 있어서는 농촌지도소와 농가자신의 經驗要素 이외에는 행정기관(7.3%)이 다소의 영향을 미칠 뿐 기타의 요인들은 그의 비중이 극히 미미한 편이다. 그러나 주력작목에 있어서는 農家自身の 經驗요소와 농촌지도소가 가장 큰 영향을 미치고 있다는 점에서는 벼농사에 있어서와 같지만 이외에도 이

表 4 - 10 主力作目に 있어서의 營農意思別, 營農意思決定에 영향을 미치는 要因別 應答農家 分布

單位：農家戶數, (%)

營農意思別	要 因 別										
	農家の 經驗	地域の 관행	이 先 進 農 家	農 村 指導所	行 政 機 關	農 協 單 位 組 合	肥料, 農藥, 種 苗 商 등	新 聞, 誌, 送 放 送 등	農 產 物 商 人	계	무응답
1. 主力作目の 選擇	396 (50.4)	82 (10.4)	125 (15.9)	100 (12.7)	13 (1.7)	30 (3.8)	3 (0.4)	28 (3.6)	9 (1.1)	786 (100.0)	115
2. 品種의 選擇	179 (24.9)	60 (8.3)	127 (17.6)	217 (30.1)	17 (2.4)	23 (3.2)	54 (7.5)	22 (3.1)	21 (2.9)	720 (100.0)	181
3. 生産規模의 決定	498 (70.3)	42 (5.9)	59 (8.3)	51 (7.2)	6 (0.9)	15 (2.1)	6 (0.9)	21 (3.0)	10 (1.4)	708 (100.0)	193
4. 播種 및 出荷時期(收穫)의 決定	271 (39.5)	67 (9.8)	76 (11.1)	101 (14.7)	21 (3.1)	72 (10.5)	16 (2.3)	30 (4.4)	32 (4.6)	686 (100.0)	215
5. 農藥의 選擇 및 病蟲害 防除	132 (19.4)	8 (1.2)	51 (7.5)	295 (43.4)	8 (1.2)	35 (5.1)	125 (18.4)	20 (2.9)	6 (0.9)	680 (100.0)	221
6. 肥料의 選擇 및 施肥	213 (31.9)	13 (1.9)	61 (9.1)	252 (37.7)	3 (0.5)	61 (9.1)	38 (5.7)	22 (3.3)	5 (0.8)	668 (100.0)	233
7. 生産方式의 決定	256 (42.1)	46 (7.6)	94 (15.5)	151 (24.8)	18 (3.0)	19 (3.1)	7 (1.1)	13 (2.1)	4 (0.7)	608 (100.0)	293
8. 販賣 및 出荷方法의 選擇	218 (30.2)	56 (7.7)	59 (8.2)	10 (1.4)	20 (2.8)	221 (30.6)	3 (0.4)	27 (3.7)	108 (15.0)	722 (100.0)	179
計	2,163 (38.8)	374 (6.7)	652 (11.7)	1,177 (21.1)	106 (1.9)	476 (8.5)	252 (4.5)	183 (3.3)	195 (3.5)	5,578 (100.0)	1,630

註：主力作目이 벼농사인 414 農家は 집계에서 제외시킴.

表 4 - 11 벼농사에 있어서의 營農意思別, 營農意思決定에 영향을 미치는 要因別 應答農家分布

單位：農家戶數, (%)

要 因 別 營農意思別	農家の 經 驗	地域의 관 行	이 先 進 農 家	農 村 指 導 所	行 政 機 關 的 권 장	農 協 單 位 合 組	肥料, 農藥, 種 苗 商 등	新 聞, 誌, 送 送 放 送 등	農 產 物 商 人	計	무응답
品種의 選擇	291 (25.5)	48 (4.2)	123 (10.8)	633 (55.4)	13 (1.1)	5 (0.4)	2 (0.2)	27 (2.4)	1 (0.1)	1,143 (100.0)	54
벼씨의 소득	226 (24.7)	14 (1.5)	14 (1.5)	558 (61.0)	68 (7.4)	10 (1.1)	9 (1.0)	16 (1.8)	-	915 (100.0)	282
파종 및 못자리	364 (40.0)	62 (6.8)	39 (4.3)	392 (43.1)	42 (4.6)	4 (0.4)	3 (0.3)	3 (0.3)	-	909 (100.0)	288
除草劑의 選擇	239 (26.9)	15 (1.7)	62 (7.0)	382 (43.0)	3 (0.3)	37 (4.2)	116 (13.1)	29 (3.3)	5 (0.6)	888 (100.0)	309
農藥의 選擇	255 (28.5)	7 (0.8)	29 (3.2)	381 (42.6)	4 (0.5)	51 (5.7)	132 (14.8)	31 (3.5)	4 (0.5)	894 (100.0)	303
病蟲害防除 時期의 決定	251 (26.8)	28 (3.0)	17 (1.8)	574 (61.2)	36 (3.8)	4 (0.4)	6 (0.6)	22 (2.4)	-	938 (100.0)	259
肥料의 施肥時期의 決定	463 (51.0)	26 (2.9)	27 (3.0)	359 (39.5)	11 (1.2)	13 (1.4)	2 (0.2)	7 (0.8)	-	908 (100.0)	289
政府 賣上量의 決定	400 (46.9)	45 (5.3)	2 (0.2)	11 (1.3)	297 (34.8)	74 (8.7)	-	22 (2.6)	2 (0.2)	853 (100.0)	344
出荷 및 販賣時期의 決定	477 (56.2)	43 (5.1)	14 (1.7)	12 (1.4)	136 (16.0)	102 (12.0)	30 (3.5)	-	35 (4.1)	849 (100.0)	348
計	2,966 (35.8)	288 (3.5)	327 (3.9)	3,302 (39.8)	610 (7.3)	300 (3.6)	300 (3.6)	157 (1.9)	47 (0.6)	8,297 (100.0)	2,476

註：벼농사를 짓지 않는 농가(118 농가)는 집계에서 제외함.

우先進農家, 農協單位組合, 지역의 관행 등 비교적 폭넓은 요인들에 의해서 영향을 받고 있다는 점에서 서로 다르다고 하겠다.

이를 農家立場에서 보면 벼농사에 대해서는 農村指導所와 農家自身の 오랜 經驗을 바탕으로 비교적 자신감을 가지고 있는 것으로 보이나 기타의 主力作物에 있어서는 農家自身の 주관적인 견해나 경험과 農村指導所의에도 이웃先進農家, 農協單位組合 등 여러 곳에 귀를 기울여야 하는 즉 아직은 벼농사에 비해서 자신감이 덜 갖추어진 것으로 풀이될 수 있다고 하겠다.

다른 한편으로는 우리나라는 農村指導事業이 오랫동안 米穀增産 위주로 偏重되어 있었기 때문에 기타 農産物에 대한 지도가 상대적으로 위축된데서 비롯된 것으로도 볼 수 있겠다.

한편 이를 主要營農意思別로 살펴보면 品種의 선택, 법씨소득, 除草製 및 農藥의 選擇, 病蟲害의 防除分野에 있어서는 農村指導所가 가장 큰 영향을 미치고 있으나 農家自身の 經驗要素도 상당한 영향을 미치는 것으로, 과종 및 못자리 分野에 대한 營農意思決定에 있어서는 農村指導所(43.1%)와 農家自身の 경험(40.0%)이 각각 비슷한 정도의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 반면 비료의 施肥時期의 결정에 있어서는 農家自身の 경험(51.0%)을 바탕으로 하나 상당 수준의 農村指導所(39.5%)의 영향을 받는 것으로 나타났으며, 쌀의 販賣活動과 관련된 政府賣上量의 결정이나 出荷時期의 결정에 있어서는 주로 農家自身の 경험(각각 46.9%, 56.2%)에 의존하고 있으나 行政機關의 권장(각각 34.8%, 16.0%)을 상당부분 수용하는 것으로 나타났다. 여기서 특이한 것은 農村指導所가 病蟲害防除에 있어서는 거의 압도적인 영향을 미치고 있는 반면 쌀의 販賣活動分野에 있어서는 거의 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다는 것이다.

## 2 農村指導所(支所)의 역할과 農家の 利用實態

「귀하는 귀하의 農事에 대한 농촌지도소의 역할을 어떻게 생각하십니까?」라는 질문에 대해서 <表 4-12>에서와 같은 다섯가지의 답변중 하나를 선택하도록한 결과를 이를 정리해 보면 <表 4-12>에서 보는 바와 같다.

水稻作과 기타의 穀作에 있어서는 큰 도움 또는 다소 도움이 되었다는 비교적 긍정적인 견해를 가진 농가의 비중이 각각 40.1%와 41.7%를 차지함으로써 모두 81.8로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로는 담배 등의 기타작목(69.0%), 원예작물(54.2%) 축산(49.5%), 과실류(47.9%), 특용작물류(46.4%)의 순으로 나타났다. 또한 이를 보다 구체적으로 살펴보면 수도작의 경우가 88.2%로 가장 긍정적인 평가를 받고 있는 반면 花卉作物類에 있어서는 20.8%로 가장 낮은 것으로 나타났다. 또한 農村指導所의 역할이 별도움이 안된다거나 또는 전혀 도움이 안된다는 부정적인 반응을 보인 농가의 비중이 가장 높은 것은 熱帶果實類로서 55.8%, 가장 낮은 것은 水稻作의 4%인

表 4 - 12 作目群別, 農村指導所(支所)의 役割에 대한 農家の 反應別  
應答農家分布

單位: 農家戶數, (%)

作目群別	農 家 的 反 應 別					計	
	큰도움이 된 다	다소도움이 된 다	그저그렇다	별도움이 안 된 다	전혀도움이 안 된 다		
穀 作	水 稻 作	531(47.7)	450(40.5)	87 (7.8)	31 (2.8)	13 (1.2)	1,112(100.0)
	기 타 穀 作	213(28.6)	324(43.5)	142(19.1)	42 (5.6)	24 (3.2)	745(100.0)
	小 計	744(40.1)	774(41.7)	229(12.3)	73 (3.9)	37 (2.0)	1,857(100.0)
園 藝 作 物	一 般 菜 蔬 類	135(18.1)	288(38.6)	174(23.3)	86(11.5)	63 (8.5)	746(100.0)
	양 념 菜 蔬 類	177(24.6)	284(39.4)	144(20.0)	69 (9.6)	47 (6.5)	721(100.0)
	西 洋 菜 蔬 類	19(11.1)	34(20.0)	40(23.4)	30(17.5)	48(28.0)	171(100.0)
	施 設 菜 蔬 類	73(23.9)	91(29.7)	61(19.9)	47(15.4)	34(11.1)	306(100.0)
	花 卉 作 物 類	13 (9.0)	17(11.8)	40(27.8)	33(22.9)	41(28.5)	144(100.0)
	小 計	417(20.0)	714(34.2)	459(22.0)	265(12.7)	233(11.1)	2,088(100.0)
果 實 類	一 般 果 實 類	98(24.1)	125(30.7)	92(22.6)	46(11.3)	46(11.3)	407(100.0)
	熱 帶 果 實 類	14(12.6)	11 (9.9)	24(21.6)	21(18.9)	41(36.9)	111(100.0)
	小 計	112(21.6)	136(26.3)	116(22.4)	67(12.9)	87(16.8)	518(100.0)
特 用 作 物	藥 用 作 物 類	21 (8.6)	63(25.8)	51(20.9)	55(22.5)	54(22.2)	244(100.0)
	버 섯 類	87(30.7)	95(33.6)	39(13.8)	26 (9.2)	36(12.7)	283(100.0)
	養 蠶	48(23.0)	68(32.5)	41(19.6)	20 (9.6)	32(15.3)	209(100.0)
	養 蜂	22(11.0)	30(15.0)	49(24.5)	37(13.5)	62(31.0)	200(100.0)
	小 計	178(19.0)	256(27.4)	180(19.2)	138 (4.7)	184(19.7)	936(100.0)
畜 産	고 기 소	83(19.0)	148(33.8)	95(21.7)	59(13.5)	53(12.1)	438(100.0)
	젖 소	30(16.5)	50(27.5)	39(21.4)	28(15.4)	35(19.2)	182(100.0)
	養 豚	60(15.5)	132(34.2)	86(22.3)	61(15.8)	47(12.2)	386(100.0)
	養 鷄	26(16.1)	37(22.8)	37(22.8)	32(19.8)	30(18.5)	162(100.0)
	기 타 特 殊 動 物	9 (9.8)	11(12.0)	29(31.5)	9 (9.8)	34(36.9)	92(100.0)
	草 地 및 飼 料 作 物	78(33.8)	73(31.6)	41(17.7)	12 (5.2)	27(11.7)	231(100.0)
	小 計	286(19.2)	451(30.3)	327(21.9)	201(13.5)	226(15.1)	1,491(100.0)
薯類, 담배 등 기타	178(31.0)	218(38.0)	81(14.1)	54 (9.4)	43 (7.5)	574(100.0)	
計	1,915(25.7)	2,549(34.2)	1,392(18.6)	798(10.7)	810(10.8)	7,464(100.0)	

것으로 나타났다.

한편 농촌지도소의 역할에 비교적 긍정적인 반응(「큰 도움이 된다」와 「다소 도움이 된다」의 합계가 60% 이상인 경우)을 보이고 있는 것으로 간주할 수 있는 작목들은 水稻作(88.2%), 기타穀作(72.1%), 薯類, 담배 등 기타(69.0%), 草地 및 飼料作物(65.4%), 버섯류(64.3%), 고추, 마늘, 양파 등의 양념菜蔬類(64.0%)의 6개 作目類이고 보통수준으로 간주될 수 있는 作目群(40% 이상 60% 미만 = 50% 내외)에는 무우, 배추 등의 일반채소류(56.7%), 養蠶(55.5%), 사과, 배, 포도 등의 일반

과실류(54.8%), 施設菜蔬類(53.6%), 고기소(52.8%)의 5개 작목류를 포함시킬 수 있을 것으로 보인다.

또한 비교적 부정적인 반응(「별도움이 안된다」와 「전혀 도움이 안된다」의 합계가 40% 이상인 경우)을 보이고 있는 作目들은 熱帶果實類(55.8%), 花卉作物類(51.4%), 養蜂(49.5%), 토끼, 사슴, 멧돼지, 꿩 등의 特殊動物類(46.7%), 西洋菜蔬類(45.5%), 藥用作物類(44.7%)의 6개 作目類인 것으로 나타났다.

이상에서와 같은 농촌지도소의 역할에 대한 농가의 滿足度 내지는 反應은 지금까지의 농촌지도사업이 비교적 큰 비중을 두어왔던 쌀, 양념, 채소, 비육우 등에 있어서는 비교적 긍정적인 반응을 얻고 있으며, 이들 작목을 생산해 본 경험이 있거나 생산하고 있는 농가들도 비교적 많은 편(최고 수도작의 경우 1,112개 농가로 전체 응답농가의 84.6% 최저 기타 특수동물의 경우 92개 농가로 전체 응답 농가의 7%)에 속하는 반면 그렇지 못한 경우에는 그의 효과가 충분히 긍정적이지 못한 실정임을 알 수 있겠다.

그러나 여기서 유의해야 할 점은 生産農家の 數가 많지 않기 때문에 덜 중요하다는 것은 잘못된 판단으로 유도되기 쉽다는 것이다. 즉 예를 들면 전체 응답 농가 1,315호 중 불과 111개 농가만이 해당되는 熱帶果實類는 제주도 지역과 극히 일부의 南部海岸地域에서 144개 농가가 해당되는 花卉作物類는 金海의 主産團地나 대도시의 근교지역 등 해당지역의 농촌지도소입장에서 볼 때 경우에 따라서는 가장 큰 비중을 들 수도 있다는 것이다. 뿐만 아니라 농가의 긍정적인 반응에 대한 評價基準을 농촌지도소의 역할이 농가에 다소의 도움만을 주어서는 안된다는 적극적인 의미에서 「큰 도움이 됐다」라는 것만을 기준할 경우에는 농촌지도소의 역할이 훨씬 크게 강화되지 않으면 안 될 것이다.

商業的 營農이 확산되면서 농가간의 경쟁관계가 점차 가속화됨으로써 농가들의 營農態度는 보다 진지해지고 적극적이며 새로운 작목이나 품종은 물론 새로운 기술에 대한 정보들을 가능한 한 남들보다 먼저 接하고자 하며 이를 위해서 농가들이 농촌지도소를 찾는 경우도 점차 많아지게 되었을 것으로 생각된다. 즉 과거에는 농촌지도사들이 농가들을 찾아다니며 새로운 것들을 지도하고 보급해야 했었으나 오늘날은 농가들이 스스로의 필요에 의해서 농촌지도소를 찾아와서 상담을 요구하는 방향으로 점차 바뀌고 있다는 것이다. 이는 <表 4-13>와 <表 4-14>에서와 같은 농가의 농촌지도소 및 지소의 訪問回數別 訪問效果에 대한 調查結果로 뒷받침될 수 있을 것으로 생각된다.

즉 <表 4-13>과 <表 4-14>에서 보는 바와 같이 전반적으로는 市·郡의 농촌지도소와 읍·면의 支所에 있어서 공히 訪問回數가 많은 농가들일수록 訪問結果가 「큰 도움이 됐다」라고 답변한 농가들의 비중이 높게 나타나고 있음을 알 수 있겠다. 한편 응답 농가의 市·郡 농촌지도소 訪問回數는 年間平均 6.4회, 邑·面支所의 그것은 이보다 훨씬 많은 11.6회로, 市·郡指導所는 2개월에 한번 정도, 邑·面支所는 매일 한번

表 4 - 13 市群 農村指導所 訪問回數別, 訪問效果別, 應答農家分布

單位 : 農家戶數, (%)

訪問回數別	訪 問 効 果 別				計	構成比 (%)
	큰 도움이 됐다	약간 도움이 됐다	거의 도움이 안됐다	전혀 도움이 안됐다		
1 ~ 2 회	94(30.4)	189(61.2)	19 (6.2)	7 (2.2)	309(100.0)	31.5
3 ~ 5 회	153(43.8)	187(53.6)	7 (2.0)	2 (0.6)	349(100.0)	35.6
6 ~ 10 회	104(54.7)	78(41.1)	8 (4.2)	-	190(100.0)	19.4
11 ~ 20 회	42(56.8)	32(43.2)	-	-	74(100.0)	7.6
21 ~ 30 회	23(82.1)	5(17.9)	-	-	28(100.0)	2.9
31 ~ 50 회	5(71.4)	2(28.6)	-	-	7(100.0)	0.7
51 회 이상	1(25.0)	3(75.0)	-	-	4(100.0)	0.4
수시로	15(75.0)	5(25.0)	-	-	20(100.0)	2.0
計	437(44.5)	501(51.1)	34 (3.5)	9 (0.9)	981(100.0)	100.0

\* 戶當 平均訪問回數 : 6.4 회 / 1年 (수시 방문의 경우는 계산에서 제외시킴)

表 4 - 14 邑面支所 訪問回數別, 訪問效果別 應答農家分布

單位 : 農家戶數, (%)

訪問回數別	訪 問 効 果 別				計	構成比 (%)
	큰 도움이 됐다	약간 도움이 됐다	거의 도움이 안됐다	전혀 도움이 안됐다		
1 ~ 2 회	20(16.0)	87(69.6)	16(12.8)	2(1.6)	125(100.0)	11.9
3 ~ 5 회	93(36.8)	151(59.7)	9 (3.5)	-	253(100.0)	24.1
6 ~ 10 회	124(45.8)	138(50.9)	8 (3.0)	1(0.3)	271(100.0)	25.8
11 ~ 20 회	139(70.9)	55(28.1)	2 (1.0)	-	196(100.0)	18.7
21 ~ 30 회	67(68.4)	31(31.6)	-	-	98(100.0)	9.3
31 ~ 50 회	28(71.8)	11(28.2)	-	-	39(100.0)	3.7
51 회 以上	8(61.5)	4(30.8)	1 (7.7)	-	13(100.0)	1.2
수시로	35(63.7)	17(30.9)	2 (3.6)	1(1.8)	55(100.0)	5.2
計	514(49.0)	494(47.0)	38 (3.6)	4(0.4)	1,050(100.0)	100.0

\* 戶當 平均訪問回數 : 11.6 회 / 1年 (수시 방문의 경우는 계산에서 제외시킴)

정도씩 찾고 있는 것으로 나타났다. 또한 邑·面支所의 訪問回數가 51 회 이상이거나 수시로 방문하는 농가들의 경우 거의 도움이 안됐거나 또는 전혀 도움이 안됐다고 답변한 경우가 있는 바, 이는 새마을지도자, 새마을청소년회 임원 등을 맡고 있는 농가들이 자신의 農事를 위해서라기 보다는 각종 회의나 행사로 자주 들리고 있을 뿐이기 때문이다.

특히 농촌지도소에 대한 방문횟수가 많을수록 도움이 크다고 스스로 평가하고 있는 농가의 비중이 높다는 사실이 농가들 사이에 인식되게 되면 농가의 농촌지도소방문 횟

수는 더욱 증가될 것으로 보인다.

農家들이 農村指導所(支所)를 찾게 되는 主要訪問目的은 〈表 4-15〉와 〈表 4-16〉에서 보는 바와 같이 새로운 農事技術에 대한 情報蒐集 및 이에 대한 상담을 위해서라고 답변한 농가의 비중이 40.2% (市·郡指導所)와 45.1% (邑·面支所)로 가장 높게 나타남으로써 앞에서 언급한 바와 같이 農家들의 새로운 農事情報에 대한 관심이 매우 높다는 것을 알 수 있겠다.

그 외에도 病蟲害에 관한 상담과 문의를 위해서(市·郡指導所: 16.3%)와 教育이나 會議 등의 행사참여를 위해서(市·郡指導所: 22.6%, 邑·面支所: 17.1%)가 비교적 큰 비중을 차지하고 있는 것으로 나타났다.

여기서 덧붙이고자 하는 것은 〈表 4-12〉에서 보았던 바와 같이 作目群別 농촌지도소(지소)의 역할에 대한 농가의 반응에 있어서는 전반적으로 볼 때 「큰 도움이 된다」와 「다소 도움이 된다」라고 답변한 농가의 비중이 각각 25.7%와 34.2%로 비교적 낮은편이었으나 農家の 농촌지도소(지소)의 訪問效果에 있어서는 그것은 각각 46.0%(市·郡指導所)~48.2%(邑·面支所)와 43.2%(邑·面支所)~53.3%(市·郡指導所)로 훨씬 높게 나타난 것으로서 이는 농가의 농촌지도소 방문이 農村指導士의 農家訪問보다는 그의 효과가 훨씬 크다는 것을 반증하는 것으로 받아들여 질 수 있을 것이다.

이러한 관점에서 본다면 지금까지의 農村指導事業은 농가들의 자발적인 필요보다는 「풍부한 良質의 農産物에 대한 안정적 供給」이라는 국가적 필요가 더 증시되어 왔으며 農産物 増産을 시급한 과제로 받아들였고 그 결과 그것이 비록 일부 농가들에 국한된다고 하더라도 농촌지도소가 농민편에 서서 농가의 발전을 위해서 일하고 봉사하는 기관이라기 보다는 정부의 정책목표와 시책을 농민을 상대로 하여 시행하는 기관이라는 부정적 시각을 갖게 했던 것도 사실이다.

그러나 商業農化추세와 그동안의 농촌지도사업 그 중에서도 특히 벼농사技術의 보급등으로 그의 효과가 인정되고 農家들 사이에는 農事도 배워야 한다는 인식이 점차 자리를 잡아감에 따라서 농촌지도여건도 매우 긍정적인 방향으로 발전되고 있는 것으로 보인다. 따라서 농촌지도소(지소)는 이러한 호전된 여건을 더욱 성숙시키고 전체 국민 계층간의 균형성장이라는 政府의 施策方向에 충실하기 위해서 우선은 농촌지도소(지소)에 찾아온 농가들이 만족하고 돌아갈 수 있도록 하는 한편 모든 농가들이 자신이 없거나 의문나는 점이 생기면 마음놓고 농촌지도소를 찾아 올 수 있도록 하는 방안을 모색해야 할 것이다.

農村指導所(支所)를 방문했으나 그 결과가 해당 농가에 얼마만한 도움을 주었느냐에 관계없이 農家自身の 기대에 미치지 못한 경우, 그 이유는 대부분 指導士의 專門性未洽(68.4%)인 것으로 나타났다(表 4-17).

指導士의 專門性未洽은 市·郡指導所보다도 邑·面支所가 더 심한 것으로 나타난바,

表 4 - 15 市·郡 農村指導所의 主要訪問目的別, 訪問效果別 應答農家分布

單位：農家戶數, (%)

訪問目的別	訪問效果別				計	構成比 (%)
	큰 도움이 됐다	약간 도움이 됐다	거의 도움이 안됐다	전혀 도움이 안됐다		
1. 수도작에 관한 相談 및 문의	6(40.0)	9 (60.0)	-	-	15(100.0)	1.4
2. 特作에 " "	-	3	-	-	3(100.0)	0.3
3. 複合營農에 " "	11(50.0)	10 (45.5)	1 (4.5)	-	22(100.0)	2.1
4. 肥料에 " "	1	1	-	-	2(100.0)	0.2
5. 農機械에 " "	-	3	-	-	3(100.0)	0.3
6. 種子 및 品種에 " "	45(52.3)	37 (43.0)	3 (3.5)	1(1.2)	86(100.0)	8.0
7. 農藥에 " "	31(49.2)	28 (44.4)	3 (4.8)	1(1.6)	63(100.0)	5.9
8. 病蟲害에 " "	74(40.9)	98 (54.1)	8 (4.4)	1(1.6)	181(100.0)	16.9
9. 土壤 및 地力에 " "	3(60.0)	2 (40.0)	-	-	5(100.0)	0.5
10. 農事技術情報 및 상담	223(51.7)	196 (45.5)	9 (2.1)	3(0.7)	431(100.0)	40.2
11. 價格 및 市場情報	-	1	-	-	1(100.0)	0.1
12. 教育, 會議 등의 行事參席	93(38.4)	136 (56.2)	12 (5.0)	1(0.4)	242(100.0)	22.6
13. 기 타	-	3 (75.0)	1(25.0)	-	4(100.0)	0.4
14. 수시로	6(40.0)	8 (53.3)	1 (6.7)	-	15(100.0)	1.4
計	493(46.0)	535 (49.9)	38 (3.5)	7(0.6)	1,073(100.0)	100.0

表 4 - 16 邑面支所의 主要訪問目的別, 訪問效果別 應答農家分布

單位：農家戶數, (%)

訪問目的別	訪問效果別				計	構成比 (%)
	큰 도움이 됐다	약간 도움이 됐다	거의 도움이 안됐다	전혀 도움이 안됐다		
1. 수도작에 관한 상담 및 문의	6 (35.3)	11 (64.7)	-	-	17(100.0)	1.4
2. 特作에 " "	-	1	-	-	1(100.0)	0.1
3. 複合營農에 " "	-	1	-	-	1(100.0)	0.1
4. 肥料에 " "	-	2	-	-	2(100.0)	0.2
5. 農機械에 " "	-	1	-	-	1(100.0)	0.1
6. 種子나 品種에 " "	49 (43.8)	57 (50.9)	6(5.3)	-	112(100.0)	9.2
7. 農藥에 " "	35 (48.0)	36 (49.3)	2(2.7)	-	73(100.0)	6.0
8. 病蟲害에 " "	78 (39.4)	112 (56.6)	7(3.5)	1(0.5)	198(100.0)	16.3
9. 土壤 및 地力에 " "	5	-	-	-	5(100.0)	0.4
10. 農事技術情報 및 相談	293 (53.6)	237 (43.3)	15(2.7)	2(0.4)	547(100.0)	45.1
11. 價格 및 市場情報	-	1	-	-	1(100.0)	0.1
12. 教育, 會議 등의 行事參席	96 (46.2)	103 (49.5)	7(3.4)	2(0.9)	208(100.0)	17.1
13. 기 타	4 (36.4)	6 (54.5)	1(9.1)	-	11(100.0)	0.9
14. 수시로	19 (51.4)	16 (43.2)	2(5.4)	-	37(100.0)	3.0
計	585 (48.2)	584 (48.1)	40(3.3)	5(0.4)	1,214(100.0)	100.0

表 4 - 17 訪問效果에 만족하지 못하는 事由別 應答農家分布

單位：農家戶數，(%)

事 由 別	機 關 別		
	市郡農村指導所	邑面支所	計
1. 指導士의 專門性 未洽	51 (63.7)	64 (72.7)	115 (68.4)
2. 使命感 및 積極性 결여	11 (13.8)	13 (14.8)	24 (14.3)
3. 現場感이 없는 理論위주의 내용	15 (18.7)	11 (12.5)	26 (15.5)
4. 기 타	3 (3.8)	-	3 (1.8)
計	80 (100.0)	88 (100.0)	168 (100.0)

이는 第 3 章의 2 節에서 언급한 바와 같이 學歷水準이 낮고 근무경력도 많지 않은 사람 일수록 一線機關이나 奧地에서 근무하게 되는 일반적인 경향과도 상당한 관련이 있는 것으로 보인다. 반면 현장감이 없는 이론 위주의 相談內容에 있어서는 반대로 市·郡指導所가 邑·面支所보다도 심한 것으로 나타난 바, 이는 邑·面支所가 市·郡指導所 보다는 현장 중심의 指導를 위주로 하기 때문인 것으로 보인다.

이외에도 農村指導士로서의 使命感과 적극성이 결여되어 있다는 指摘의 비중도 14.3 %나 되는 것으로 나타난바, 이는 農村指導士로서의 肯志와 士氣가 충분히 뒷받침되지 못하고 있다는 일반적인 指摘과 깊은 관련이 있으며, 여기에는 농촌지도사로서의 역할과 기능이 행정기관에 의해서 行政督勵的 역할과 기능과 混存되면서 빛어지는 농촌지도사의 역할 갈등도 이에 적지 않은 영향을 미치는 것으로 생각된다.

한편 <表 4 - 18 >에서 보는 바와 같이 「귀하는 귀하가 살고 계시는 지역의 농업발전에 대한 귀지역의 농촌지도소(지소)의 역할을 어떻게 생각하십니까?」라는 질문에 대해서 6 가지 답변을 미리 제시하고 그중 하나를 선택하도록 한 바 있다.

즉 農村指導所(支所)는 農業發展에 「큰 기여를 하고 있기 때문에 꼭 있어야 할 기관이라고 생각한다」는 적극적인 견해에 동의하고 있는 농가는 전체 응답농가의 35.5 ~ 36.4 %인 것으로 나타난 반면 「다소의 기여를 하고 있기 때문에 있는 것이 더 낫다고 생각한다」는 비교적 소극적인 견해에 동의하는 농가의 비중은 43.2 ~ 43.9 %로 오히려 높은 것으로 나타났다.

農村指導所(支所)가 필수적인 기관이라는 견해는 40 대 전후인 35 ~ 45 세 미만에서 가장 낮은 것으로 나타났으며(29.1 %), 이를 기점으로 나이가 많아질수록 그의 비중이 높아진 것으로 나타났다. 또한 학력에 있어서는 中卒의 38.9 %를 頂點으로 學歷이 높아질수록 낮아지는 것으로 나타났다. 이는 學歷水準이 높을수록 그리고 나이가 젊어질수록 비교적 비판적인 視覺을 같다는 일반적인 경향과도 상당한 관련이 있는 것으로 생각된다.

그러나 여기서 중요한 것은 우리나라의 農業發展에 거의 결정적인 역할과 기능을 담

表 4 - 18 農村指導所(支所)의 必要性에 대한 農家의 見解別 應答農家 分布

單位：農家戶數，(%)

區 分	農 家 的 見 解 別						計	무 응 답	
	必須的인 機關이다.	있는 것이 더 有利하 다.	있어도 무방 없어도 무방 하다.	벼농사병충 해에 參與동 이 高작인 기관이다.	있 는 지 없 는 지 조차 모를 정 도 다.	차라리 없는 것이 더 낫다.			
年 齡 別	25 세 미만	-	-	1	-	1	-	2	
	25 ~ 35 세 미만	35(38.9)	40(44.4)	7 (7.8)	7 (7.8)	-	1(1.1)	90(100.0)	
	35 ~ 45 세 미만	64(29.1)	101(45.9)	26(11.8)	22(10.0)	-	7(3.2)	220(100.0)	
	45 ~ 55 세 미만	232(35.1)	289(43.7)	75(11.3)	51 (7.7)	8(1.2)	7(1.0)	662(100.0)	
	55 세 이상	140(43.6)	129(40.2)	30 (9.4)	18 (5.6)	1(0.3)	3(0.9)	321(100.0)	
	計	471(36.4)	559(43.2)	139(10.7)	98 (7.6)	10(0.7)	18(1.4)	1,295(100.0)	20
學 歷 別	國卒 및 그 以下	71(33.0)	101(47.0)	26(12.1)	14 (6.5)	1(0.5)	2(0.9)	215(100.0)	12
	中 卒	174(38.9)	189(42.3)	47(10.5)	33 (7.4)	-	4(0.9)	447(100.0)	4
	高 卒	184(34.5)	233(43.7)	56(10.5)	42 (7.9)	7(1.3)	11(2.1)	533(100.0)	4
	專門大卒 및 그 以 上	18(27.3)	30(45.5)	7(10.6)	9(13.6)	1(1.5)	1(1.5)	66(100.0)	4
	計	477(35.5)	553(43.9)	136(10.8)	98 (7.8)	9(0.7)	18(1.4)	1,261(100.0)	54

註：年齡，學歷과 견해를 모두 밝히지 않은 농가들에 의해서 무응답의 계가 다르게 나타남.

당하고 있는 가장 규모가 큰 政府機關인 농촌지도소(지소)가 그의 事業對象인 농가 가운데 1/3을 약간 상회하는 정도의 농가들만으로부터 필수적인 기관으로 받아들여지고 있는 반면 절반이 훨씬 넘는 숫자의 농가들로부터는 「있는 것이 더 낫다」라든지, 또는 「있어도 무방, 없어도 무방」이라는 식의 소극적인 견해를 가지고 있다는 것으로서 이는 매우 심각하게 받아들여져야 할 것이다.

특히 이와 같은 調查結果는 응답자들에 있어서 이러한 종류의 질문을 받는 경우 흔히 긍정적인 면보다는 부정적인 면을 먼저 떠올리게 되고, 이에 따라 본래의 생각이 다소 왜곡될 수도 있다는 관점에서 별로 중요시되지 않을 수도 있겠다. 그러나 그보다는 第 1章 3節에서 언급했던 바와 같이 지금까지의 農村指導事業이 1960년대 중반 이후 食糧自給이라는 국가적인 目標達成을 본격적, 체계적으로 수행하면서 中央의 目標와 意圖를 農家에 傳播, 普及, 독려하는 上意下達式 行政의 農村指導方式을 중심으로 펼쳐짐으로써 農家들로부터의 호응이나 긍정적인 반응을 얻어내지 못한, 즉 오래 전부터 形成되어 온 農村指導所에 대한 부정적인 視覺이 이와 같은 결과로 이어지게 된 것이라고 풀이하는 것이 더 타당할 것으로 본다. 특히 農村振興廳산하의 농촌지도기관들은 우리나라의 農業成長과 農家發展을 위한 사업의 거의 대부분을 담당하고 있는 농민을 위한 유일한 정부기관이라는 점에서 農村指導所(支所)가 60%가 넘는 農家들로부터 없는 것보다는 있는 것이 더 낫다는 정도로 인식되고 있다는 것은 앞으로의 農村指導事業이 지금까지의 그것과는 크게 달라져야 한다는 주장을 충분히 뒷받침하는 것이라고 생각된다.

### 3 農村指導士의 資質에 대한 農家の 反應

農村指導事業에 있어서의 農村指導士의 資質과 能力은 事業成果를 좌우하는 결정적인 要素중 하나로 農民들을 직접적인 대화상대로 활동한다는 점에서 단순한 專門家나 技術者와는 또 다른 資質要件이 요구되는 職業이라고 말할 수 있겠다. 이러한 관점에서 農村指導士들은 〈表 4-18〉에서 보는 바와 같이 農民 즉 인간을 상대하는 人格體로서의 인격적 자질, 가르치고 선도한다는 차원에서의 指導者的 資質과 이를 뒷받침할 수 있는 技術的 專門性, 폭넓은 대화를 통한 농가들과의 好意的인 관계를 바탕으로 해야한다는 차원에서의 지식 및 학력 年輪 그리고 자신의 직업에 대한 투철한 직업관과 이를 뒷받침하는 우리나라의 農業發展을 최일선에서 담당하는 역군으로서의 긍지와 의욕 등이 교루 갖추어져야 할 것이다.

「귀하는 일선 農村指導士들의 자질에 대해서 어떻게 생각하십니까?」라는 질문에 대해서 〈表 4-19〉에서와 같은 5가지의 제시된 답변중 하나를 선택하도록 한바 그 결과를 〈表 4-19〉에서 보는 바와 같이 전반적으로 보통 수준으로 평가되고 있는 것으로 나타났다.

表 4 - 19 農村指導士의 資質에 대한 農家의 滿足度別 分布

單位：農家戶數, (%)

區 分	農 家 的 滿 足 度 別					計
	아 주 만족한다	만족한 편이다	보 통 수준이다	별 로 만족하지 않는다	전혀 만족할 수 없다	
人 格 的 資 質	47(5.8)	229(28.2)	382(47.0)	130(16.0)	24 (3.0)	812(100.0)
技 術 的 專 門 性	48(5.9)	183(22.3)	309(37.6)	207(25.2)	74 (9.0)	821(100.0)
指 導 者 的 資 質	41(5.3)	174(22.4)	345(44.3)	184(23.7)	34 (4.3)	778(100.0)
知 識 및 學 歷	38(4.8)	179(22.5)	370(46.5)	167(21.0)	42 (5.3)	796(100.0)
年 齡 水 準	41(5.6)	162(22.3)	310(42.6)	164(22.6)	50 (6.9)	727(100.0)
肯 志 와 意 慾	70(9.0)	185(23.9)	258(33.3)	180(23.2)	82(10.6)	775(100.0)
計	285(6.1)	1,112(23.6)	1,974(41.9)	1,032(21.9)	306 (6.5)	4,709(100.0)

그러나 「아주 만족한다」고 답변한 농가가 전체 응답농가에서 차지하는 비중은 10%를 넘지 못하고 있는 반면 기술적 전문성, 지식 및 학력, 연령, 궁지와 의욕에 있어서는 「전혀 만족할 수 없다」고 답변한 농가의 비중이 「아주 만족한다」고 답변한 농가의 비중보다 오히려 높은 것으로 나타났다.

또한 아주 만족한다거나 만족한 편이라고 답변한 비교적 긍정적인 평가를 하고 있는 農家의 비중은 人格的 資質에 있어서 34.0%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음이 궁지와 의욕(32.9%), 技術的 專門性(28.2%)의 順으로 나타났으며 年齡水準(27.9%) 指導者的 資質(27.8%) 그리고 지식 및 학력(27.3%)에 있어서는 거의 비슷한 수준인 것으로 나타났다.

한편 여기서 유의해야 할 것은 별로 만족하지 않거나 또는 전혀 만족할 수 없다고 답변한 보통 수준이하의 부정적인 評價를 하고 있는 農家들의 비중으로서, 技術的 專門性에 대해서는 34.2%에 이름으로써 긍정적인 評價를 하고 있는 農家들의 비중인 28.2% 보다 높게 나타났다는 것이다.

또한 이와 같은 현상은 農村指導士의 궁지와 의욕에 대해서도 부정적인 평가가 33.8%로 긍정적인 평가(32.9%) 보다 약간 높은 것으로, 年齡水準에 대해서도 부정적인 평가가 29.5%로 긍정적인 평가(27.9%) 보다 약간 높은 것으로 나타났으며, 指導者的 資質에 대해서는 28.0% (부정적 평가) 대 27.7% (긍정적 평가)로, 지식 및 학력에서 26.3% 對 27.3%로 각각 비슷하게 나타남으로써, 다소 긍정적으로 평가되는 부분은 人格的 資質(19.0% 對 34.0%) 뿐인 것으로 조사되었다. 이는 곧 일선의 農村指導士들은 농가들로부터 人格的인 자질을 제외한 나머지 모든 분야에서, 그 중에서도 특히 技術的 專門性 분야에서 현재보다 현저하게 향상되어야 한다는 것을 암시해 주고 있다고 하겠다.

또한 農家들이 앞에서 언급한 農村指導士의 資質 중에서 가장 중요하다고 생각하는

表 4 - 20 農村指導士로서의 資質의 重要性에 대한 우선순위별 農家分布

單位：農家戶數，(%)

區 分	우 선 순 위 별					
	I	II	III	IV	V	VI
技術的 專門性	395 (50.0)	191 (24.7)	102 (13.2)	34 (9.4)	12 (3.4)	2 (0.6)
指導者的 資質	59 (7.5)	188 (24.3)	175 (22.7)	88 (24.3)	47 (13.5)	12 (3.5)
肯 志 와 意 慾	103 (13.0)	141 (18.2)	219 (28.4)	61 (16.8)	72 (20.6)	26 (7.6)
知 識 및 學 歷	46 (5.8)	139 (18.0)	129 (16.7)	84 (23.1)	104 (29.8)	34 (9.9)
人 格 的 資 質	177 (22.4)	100 (12.9)	117 (15.2)	76 (20.9)	58 (16.6)	19 (5.6)
年 齡 水 準	10 (1.3)	15 (1.9)	30 (3.9)	20 (5.5)	56 (16.1)	249 (72.8)
計	790(100.0)	774(100.0)	772(100.0)	363(100.0)	349(100.0)	342(100.0)

것은 技術的 專門性인 것으로 나타났다. 즉 전술한 6 가지 資質에 대해서 각각 그의 우선순위를 기입토록 한 바 그 결과를 정리해 보면 <表 4-20>에서 보는 바와 같다.

이를 우선 순위별로 살펴보면 農家들의 입장에서 가장 중요하다고 생각하는 農村指導士로서의 資質은 技術的 專門性 (50.0%), 그 다음이 指導者的 資質 (24.3%), 農村指導士로서의 긍지와 의욕 (28.4%), 지식 및 학력 (23.1%), 人格的 資質 (16.6%) 그리고 年齡水準 (72.8%)의 順으로 나타남으로써 오늘날의 農家들은 農村指導士들이 무엇보다도 農事에 관한 전문적인 지식과 기술의 소유자이기를 요구하고 있는 것으로 풀이할 수 있겠다. 바꾸어 말하자면 年長者로서, 또한 人格體로서 農家를 선도하고 모범을 보이고 指導해 주는 것보다는 전문적인 지식이나 기술을 가르쳐 줄 수 있는 農村指導士이기를 더 바라고 있다는 것이다.

#### 마. 農家가 바라는 農村指導事業

앞에서 살펴본 바와 같이 오늘날의 農村指導事業에 대한 농가들의 견해나 평가는 전반적으로 볼 때 충분히 긍정적이지 못한 편에 속한다고 평가할 수 있을 것이다.

예를 들면 농가의 主力作目에 대한 관심이 여러作目으로 다양화되고 있으나 이들 作目에 대한 農家の 營農意思決定에 農村指導所가 절대적인 도움을 주지 못하고 있다는 지, TV, 방송, 專門雜誌 등의 발달로 인해서 農家들의 知的 水準은 크게 향상되고 있으나 農村指導士의 資質 向上은 이를 앞서가지 못하고 있는 등 농촌지도소(지소)가 우리나라의 農業과 농가의 발전을 목표로 하는 가장 규모가 큰 政府機關이면서도 농민들로부터는 그의 절반도 못되는 농가들로부터만이 필수적인 기관으로 받아들여지고 있는 실정이다.

이와 같은 여건하에서 오늘날의 농가들이 그들의 입장에서 볼 때 앞으로의 農村指導事業이 어떻게 달라지기를 바라고 있는가에 대해서 살펴보면 대략 다음과 같다. 다만

여기서는 혼돈을 피하기 위해서 농가의 입장에서 어떤 작목에 대한 指導와 어떤 분야에 대한 指導가 매우 시급한 것으로 보고 있으며 또한 그 지도 방법은 어떤 것이 되어야 할 것인가를 중심으로 조사하였다.

Ⅰ 作目別 指導分野

「귀하는 어떤 農作物에 대한 營農指導가 가장 시급하다고 생각하십니까?」라는 질문에 대해서 1, 2, 3 순위까지 우선순위로 답변토록 한 바, 그의 결과는 〈表 4-21〉에서 보는 바와 같이 水稻작을 제외하고는 거의 모든 作目に 매우 다양하게 분포되어

表 4-21 營農指導가 時急하다고 생각하는 作目群別 農家分布

單位：農家戶數，(%)

作 目 群 別		우 선 순 위 별			計
		I	II	III	
穀 作	水 稻 作	314 (32.5)	95 (11.1)	95 (13.9)	504 (20.1)
	기 타 穀 作	18 (1.9)	49 (5.7)	30 (4.4)	97 (3.9)
	小 計	332 (34.4)	144 (16.8)	125 (18.3)	601 (24.0)
園 藝 作 物	一 般 菜 蔬 類	64 (6.6)	72 (8.4)	47 (6.9)	183 (7.3)
	양 녘 菜 蔬 類	87 (9.0)	112 (13.0)	57 (8.4)	256 (10.2)
	西 洋 菜 蔬 類	} 87 (9.0)	81 (9.4)	54 (7.9)	222 (8.9)
	施 設 菜 蔬 類				
	花 卉 作 物 類	30 (3.2)	20 (2.3)	21 (3.1)	71 (2.8)
小 計	268 (27.8)	285 (33.1)	179 (26.3)	732 (29.2)	
果 實 類	一 般 果 實 類	43 (4.5)	48 (5.6)	43 (6.3)	134 (5.4)
	熱 帶 果 實 類	29 (3.0)	26 (3.0)	16 (2.3)	71 (2.8)
	小 計	72 (7.5)	74 (8.6)	59 (8.6)	205 (8.2)
特 用 作 物	藥 用 作 物 類	56 (5.8)	60 (7.0)	46 (6.7)	162 (6.5)
	버섯 등의 기타 特用作物類	66 (6.8)	68 (7.9)	50 (7.3)	184 (7.3)
	養 蠶	4 (0.4)	2 (0.2)	2 (0.3)	8 (0.3)
	養 蜂	1 (0.1)	4 (0.5)	8 (1.2)	13 (0.5)
小 計	127 (13.1)	134 (15.6)	106 (15.5)	367 (14.6)	
畜 産	繁 殖 牛	1 (0.1)	1 (0.1)	4 (0.6)	6 (0.2)
	豕	24 (2.5)	41 (4.8)	39 (5.7)	104 (4.2)
	養 豚	3 (0.3)	7 (0.8)	7 (1.0)	17 (0.7)
	肉 鷄	} 16 (1.7)	42 (4.9)	60 (8.8)	118 (4.6)
	기 타 特 殊 動 物				
草 地 및 飼 料 作 物	1 (0.1)	4 (0.5)	4 (0.6)	9 (0.4)	
小 計	45 (4.7)	95 (11.1)	114 (16.7)	254 (10.1)	
薯 類 ,  담 배 등 기 타		121 (12.5)	127 (14.8)	100 (14.6)	348 (13.9)
計		965(100.0)	859(100.0)	683(100.0)	2,507(100.0)

있음을 알 수 있다.

즉 전체적으로는 全體 응답농가의 34.4%인 332개 농가가 水稻作을 중심으로 한 穀作에 대한 指導를 가장 시급한 것으로 지적함으로써 가장 큰 비중을 차지하고 있으며 그 다음은 菜蔬와 花卉類의 園藝作物(33.1%), 그리고 畜産分野(16.7%)의 순으로 조사된 바, 여기서 水稻作을 제외할 경우에는 園藝作物(33.1%), 特用作物(15.6%) 畜産分野(16.7%)의 순인것으로 조사되었다. 그러나 이를 세분해 보면 水稻作을 제외하고는 거의 대부분의 作目들에 있어서 10%를 넘지 못하고 있으며 이는 農家들의 關心作目이 매우 광범위하고 다양해졌다는 것을 말해주고 있다고 하겠다.

## 2) 分野別 營農指導

한편 「귀하는 다음중 어느 분야에 대한 영농지도가 가장 시급하다고 생각하십니까?」라는 질문에 대해 <表 4-22>에서 보는 바와 같은 7가지 分野에 대해서 1, 2, 3 순위까지의 우선순위를 기입토록 한바, 그 결과는 <表 4-22>와 <表 4-23>에서 보는 바와 같다.

이 결과에 의하면 地力增進 등의 土壤管理技術分野(36.9%)가 가장 시급한 것으로 받아들이고 있으며 그 다음으로는 재배나 飼育 등의 農事技術分野(28.5~28.6%)에 대한 영농지도가 있으며 그리고 出荷 및 販賣分野(40.1~40.2%)의 순인 것으로 나타났다. 그러나 지금까지의 農村指導事業이 증산 즉 農事技術의 指導와 보급에 치중해 왔었으며 이에 따라 이 분야에 대한 指導能力은 이미 상당한 수준에까지 발전해 있다는 점에서 이를 제외시킨다면 地力增進 등의 土壤管理技術分野(36.9%), 農家經營分野(21.1~21.2%), 出荷 및 販賣分野(40.1~40.2%)의 순이다.

한편 여기서 특이한 것은 경영주의 연령계층과 학력에 따라서 그의 우선순위가 조금씩 차이가 있다는 것이다. 우선 45세 이상의 계층과 中卒 이하의 계층에 있어서는 지력 및 토양관리 기술분야—재배 및 사육 등의 농사기술분야—출하 및 판매기술분야의 順으로 나타났으나 25~35세 미만에 있어서는 재배 및 사육 등의 농사기술분야—출하 및 판매기술분야—농가경영분야의 순으로 35~45세 미만의 계층에서는 재배 및 사육 등의 농사기술분야—농가경영분야와 시장지수 및 시장정보분야—출하 및 판매기술분야의 순으로 나타났으며, 高卒 이상의 학력에 있어서는 재배 및 사육 등의 농사기술분야—농가경영분야—출하 및 판매기술분야의 순으로 나타남으로써 학력이 높을 수록, 그리고 젊은 연령계층일수록 지력 등의 토양관리기술 보다는 재배 및 사육 등의 농사기술분야에 더 큰 비중을 두고 있으며 농가경영분야에 대해서도 상대적으로 중요시하고 있는 것으로 보인다.

이와 같은 경향은 앞으로 농가경영주의 학력수준이 점차 높아지고, 연령 계층도 점차 청·장년화 되어 갈 것이라는 전망하에서는 더욱 가속화 될 것으로 보아도 무방할

表 4 - 22 經營主 年齡別, 營農指導가 時急하다고 생각하는 分野別 農家分布

單位 : 農家數, (%)

年 齡 別	우 선 순위별	地力 등 토양관리 기술분야	재배, 사육 등 농사기술 분야	농기계 조작 및 운전기술 분야	농가경영 분야	시장지식 및 시장 정보분야	출하 및 판매기술 분야	기 타	계	무응답
25 세 미만	I	1	1	-	-	-	-	-	2	
	II	-	1	-	-	1	-	-	2	
	III	-	-	-	-	-	2	-	2	
25 ~ 35 세 미만	I	21(23.6)	29(32.6)	3 (3.4)	14(15.7)	15(16.9)	6 (6.7)	1(1.1)	89(100.0)	1
	II	10(11.4)	22(25.0)	1 (1.1)	15(17.1)	17(19.3)	23(26.1)	-	88(100.0)	2
	III	7 (8.0)	12(13.6)	6 (6.8)	17(19.3)	16(18.2)	30(34.1)	-	88(100.0)	2
35 ~ 45 세 미만	I	53(24.4)	78(35.9)	5 (2.3)	28(12.9)	29(13.4)	24(11.1)	-	217(100.0)	3
	II	21(10.0)	43(20.4)	11 (5.2)	52(24.6)	52(24.6)	32(15.2)	-	211(100.0)	9
	III	17 (8.1)	27(12.9)	18 (8.6)	31(14.7)	38(18.1)	76(36.2)	3(1.4)	210(100.0)	10
45 ~ 55 세 미만	I	243(38.3)	238(37.5)	28 (4.4)	45 (7.1)	41 (6.5)	39 (6.1)	1(0.1)	635(100.0)	27
	II	69(11.2)	172(28.0)	63(10.2)	137(22.3)	110(17.9)	63(10.2)	1(0.2)	615(100.0)	47
	III	29 (4.8)	45 (7.4)	56 (9.3)	102(16.9)	101(16.7)	268(44.4)	3(0.5)	604(100.0)	58
55 세 이상	I	142(46.7)	102(33.5)	6 (2.0)	21 (6.9)	17 (5.6)	16 (5.3)	-	304(100.0)	17
	II	27 (9.3)	105(36.3)	28 (9.7)	51(17.6)	49(17.0)	28 (9.7)	1(0.4)	289(100.0)	32
	III	10 (3.6)	17 (6.1)	37(13.4)	62(22.4)	52(18.8)	98(35.4)	1(0.3)	277(100.0)	44
計	I	460(36.9)	448(35.9)	42 (3.4)	108 (8.6)	102 (8.2)	85 (6.8)	2(0.2)	1,247(100.0)	68
	II	127(10.5)	343(28.5)	103 (8.5)	255(21.2)	229(19.0)	146(12.1)	2(0.2)	1,205(100.0)	110
	III	63 (5.3)	101 (8.6)	117 (9.9)	212(18.0)	207(17.5)	474(40.1)	7(0.6)	1,181(100.0)	134

註 : 年齡과 農家の 見解를 모두 밝히지 않은 경우로 인해서 무응답의 계가 다르게 나타남.

表 4 - 23 經營主 學歷別, 營農指導가 時急하다고 생각하는 分野別 農家分布

單位 : 農家數, (%)

學歷別	우 선 순위별	地力 등 토양관리 기술분야	재배, 사육 등 농사 기술분야	농기계조 작및운전 기술분야	농가경영 분야	시장지식 및 시장 정보분야	출하 및 판매기술 분야	기 타	계	무 응 답
國卒 및 그 以下	I	101(49.6)	62(29.3)	6 (2.8)	12 (5.7)	17 (8.0)	14 (6.6)	-	212(100.0)	9
	II	19 (9.3)	76(37.1)	21(10.2)	33(16.1)	38(18.5)	18 (8.8)	-	205(100.0)	16
	III	5 (2.5)	17 (8.5)	26(13.1)	39(19.6)	27(13.6)	83(41.7)	2(1.0)	199(100.0)	22
中 卒	I	178(41.1)	152(35.1)	15 (3.5)	34 (7.8)	31 (7.2)	23 (5.3)	-	433(100.0)	18
	II	36 (8.5)	118(27.9)	48(11.4)	95(22.5)	81(19.1)	45(10.6)	-	423(100.0)	28
	III	24 (5.8)	36 (8.7)	42(10.2)	79(19.2)	64(15.5)	165(40.1)	2(0.5)	412(100.0)	39
高 卒	I	160(30.7)	202(38.8)	18 (3.4)	57(10.9)	43 (8.3)	39 (7.5)	2(0.4)	521(100.0)	16
	II	63(12.5)	134(26.6)	34 (6.8)	105(20.9)	98(19.5)	67(13.3)	2(0.4)	503(100.0)	34
	III	29 (5.8)	41 (8.3)	43 (8.7)	82(16.5)	101(20.4)	198(39.9)	2(0.4)	496(100.0)	41
初大卒 및 그 以上	I	16(23.9)	29(43.3)	2 (3.0)	4 (6.0)	9(13.4)	7(10.4)	-	67(100.0)	3
	II	8(12.9)	13(21.0)	-	19(30.6)	9(14.5)	13(21.0)	-	62(100.0)	8
	III	3 (4.8)	7(11.1)	3 (4.7)	11(17.5)	14(22.2)	24(38.1)	1(1.6)	63(100.0)	7
計	I	455(36.9)	445(36.1)	41 (3.3)	107 (8.7)	100 (8.1)	83 (6.7)	2(0.2)	1,233(100.0)	82
	II	126(10.6)	341(28.6)	103 (8.6)	252(21.1)	226(18.9)	143(12.0)	2(0.2)	1,193(100.0)	122
	III	61 (5.2)	101 (8.6)	114 (9.8)	211(18.0)	206(17.6)	470(40.2)	7(0.6)	1,170(100.0)	145

註 : 學歷과 農家의 見解를 모두 밝히지 않은 경우로 인해서 무응답의 계가 다르게 나타남.

것으로 생각된다.

### ③ 農村指導方法

「귀하는 다음 중 어떤 형태의 營農指導가 가장 효과적인 것이라고 생각하십니까?」라는 질문에 대해서 <表 4-24>에서와 같은 9가지 방법을 제시하여 그 중 1, 2, 3순 위까지만을 우선순위로 답변토록 한바, 그 결과는 <表 4-24>에서 보는 바와 같이 專門課程을 設置・運用함으로써 희망농가들로 하여금 자율적으로 참여토록 하는 方法 (38.0%)을 가장 효과적인 방법으로 지적한 것으로 나타났다.

그 다음으로는 專門教材를 통한 指導 (21.4%), 그리고 展示圃 등에 의한 指導(26.8%)의 순으로 나타난 바 특히 專門教育課程의 設置나 專門教材를 통한 指導는 일반적이거나 또는 이미 일반화 되어버린 보편적인 내용이나 기술에 대한 보급이나 지도보다는 專門的인 높은 수준의 내용들에 대한 지도를 필요로 하고 있다는 것을 의미하는 것으로 풀이해야 할 것이다. 이와 같은 調查結果는 앞으로의 농촌지도사업은 지금까지의 自給指向的 消極的 營農을 위주로 한 대부분의 농가들을 대상으로 農村指導士들로 하여금 일일이 찾아다니며 깨우쳐 주고 이끌어 주도록 지도하고 선도해 주는 방식을 바탕으로 한 農村指導事業으로부터 농가들 스스로의 自求의 노력을 바탕으로 한 農村指導事業으로 점차 전환해 나갈 수 있는 여건이 조성되어 가고 있다는 것을 뜻한다고 볼 수 있겠다.

이와 같은 변화는 농가들의 自求的인 노력이 앞으로 얼마나 빠른 속도로 積極化될 것인가라는 農家立場에서의 변화와 農村指導士들이 농가들의 농촌지도 욕구를 얼마나

表 4-24 農家가 바라는 營農指導方法別 農家分布

單位：農家戶數，(%)

營農指導方法別	우 선 순 위 별			計
	I	II	III	
1. 集團召集 教育	191 (15.2)	71 (5.9)	123 (10.6)	385 (10.6)
2. 巡回訪問을 통한 個別 및 小集團 教育	254 (20.2)	132 (11.0)	89 (7.6)	475 (13.1)
3. 相談要求에 의한 個別指導	167 (13.3)	152 (12.7)	134 (11.5)	453 (12.5)
4. 專門課程의 設置와 希望農家の 自律參與	478 (38.0)	245 (20.4)	96 (8.2)	819 (22.6)
5. TV, 放送 등을 통한 指導	47 (3.7)	155 (12.9)	124 (10.6)	324 (9.0)
6. 新聞, 雜誌 등을 통한 指導	12 (1.0)	30 (2.5)	48 (4.1)	90 (2.5)
7. 專門教材를 통한 指導	53 (4.2)	257 (21.4)	234 (20.1)	544 (15.0)
8. 展示圃 등에 의한 指導	50 (4.0)	157 (13.1)	313 (26.8)	520 (14.4)
9. 先進地見學 등 기타	5 (0.4)	1 (1.0)	5 (0.4)	11 (0.3)
計	1,257(100.0)	1,200(100.0)	1,166(100.0)	3,623(100.0)

충족시켜 줄 수 있을 것인가라는 農村指導機關의 발전에 따라서 그의 속도나 成敗가 좌우될 것이다.

한편 농가의 商業農化와 이에 따른 農家間的 경쟁은 農家들의 진지하고 적극적인 영농태도를 자극하게 될 것이며, 이는 우리 농가들의 精銳化로 이어지게 되면서 農家들 사이에는 직업인으로서의 農業人이라는 직업관이 점차 뿌리를 내리게 될 것으로 보이며, 이와 같은 과정을 거치면서 農家들의 農村指導需要는 다양한 작목에 걸쳐서 專門化, 高級化 됨은 물론 農家들이 農村指導士를 찾는 기회도 빈번해지게 될 것이다. 그러나 農村指導士들을 대하는 農家들의 태도는 인격적인 존경과 같은 인간관계 보다는 技術이나 知識을 전달하는 단순한 媒體와 같은 사무적인 관계쪽으로 점차 바뀌게 될 것으로 생각된다.

이와 같은 農村指導與件의 변화에 대처해 나가기 위해서는 정예화된 專門指導團(team)을 중심으로 한 農村指導事業으로 전환해 나가면서 다양한 農村指導需要에 대처하기 위한 대학, 연구기관 등 관계기관들과의 協同體系를 現場, 즉 농가입장을 중심으로 강화해 나가야 할 것이다.

#### 4 農村指導事業에 대한 農家들의 건의

한편 지금까지의 농촌지도사업을 바탕으로 한 농가들의 농촌지도사업에 대한 건의사항들은 모두 90여 가지에 달하고 있으나 이를 분야별로 정리해 보면 <表 4-25>에서

表 4-25 農村指導事業에 대한 農家의 建議事項

建 議 分 野 別	우 선 순 위 별			計
	I	II	III	
1. 農村指導士의 資質에 관한 分野	332 (33.9)	173 (42.9)	41 (41.8)	546 (36.9)
2. 農村指導方法에 관한 分野	158 (16.1)	99 (24.1)	12 (12.2)	269 (18.2)
3. 農村指導體系에 관한 分野	131 (13.8)	54 (13.4)	21 (21.4)	209 (14.1)
4. 農村指導士의 人事管理에 관한 分野	249 (25.4)	37 (9.2)	12 (12.2)	298 (20.1)
5. 農村指導分野 및 作目에 관한 分野	53 (5.4)	22 (5.4)	9 (9.3)	84 (5.7)
6. 其 他	53 (5.4)	18 (4.5)	3 (3.1)	74 (5.0)
計	979(100.0)	403(100.0)	98(100.0)	1,480(100.0)

- 註 : 1. 資質分野 : 專門性 向上, 使命感과 意慾, 士氣양양책 등  
 2. 指導方法 : 專門書籍 및 教材, 見學, 專門課程設置 등  
 3. 體系分野 : 行政機關과의 統合 또는 一元化, 行政業務의 이관 등  
 4. 人事分野 : 增員, 高齡者, 長期固定補職, 연고지 勤務 등  
 5. 指導分野 : 所得作目指導, 經營指導, 販賣指導, 現場指導 등의 강화 등  
 6. 其 他 : 도로변, 有名人 중심의 편파지도, 行政督勵活動 등의 지양 등

보는 바와 같다.

즉 農家들의 건의사항은 전반적으로 볼 때 農村指導士의 專門性 向上, 農村指導士로서의 사명감과 의욕, 그리고 이를 뒷받침할 수 있는 사기양양 등 指導士의 자질향상분야(33.9%)에 대한 것을 가장 중요한 것으로 지적하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 이에 邑·面支所에 대한 農村指導士의 增員이나 高齡者의 一線指導職에 대한 補職의 지양, 또는 農村指導士를 한 장소에서 오랫동안 勤屬시키거나 出身地에 우선 배속시킴으로써 地域的 특수성 등이 충분히 고려된 農村指導事業의 推進 등의 農村指導士의 人事管理까지를 포함시킨다면 農村指導士에 관련된 사항이 전반적으로 볼 때 57.0%나 된다.

그 다음으로는 專門課程의 設置나 專門書籍 등의 專門的인 教材의 發刊, 先進農家 등에 대한 견학 등 農村指導方法에 대한 것(24.1%)으로서, 이는 오늘날의 농가들이 指導의 專門性和 農家の 自律性을 동시에 추구하고 있기 때문일 것으로 보인다.

세번째로는 邑·面事務所와의 統合이나 行政機關, 農協, 單位組合, 새마을운동本部 등 부분적인 農村指導事業機關들의 一元化, 邑面單位支所에서는 行政業務 감축 또는 行政機關에의 대폭적인 이양 등의 一線指導體系에 관련된 분야(21.4%)인 것으로 나타난 바 이는 주로 一線指導所의 行政業務過重으로 인한 指導業務의 상대적인 위축에 대한 지적이라고 볼 수 있겠다.

이 외에도 經營이나 販賣分野에 대한 指導나 水稻作 이외의 所得作目에 대한 指導의 強化, 그리고 現地 中心의 指導 등 農村指導分野에 대한 것(5.7%)과 도로변에 위치한 農耕地나 地域內的 特殊人事들에 대한 편중된 지도, 指示내지는 독려 위주의 指導活動 등에 대한 것(5.0%)들이 지적 또는 시정되어야 할 것으로 건의하고 있는 것으로 조사되었다.

이와 같은 調查結果는 前述한 바와 같이 지금까지의 農村指導事業에 대한 경험을 바탕으로 한 農家立場에서의 문제점에 대한 지적이라고 볼 수 있으며, 다른 한편으로는 장기적이거나 보다는 당면한 문제점에 대해서 지금 당장 개선이 요망되는 사항들에 대한 지적이라는 두 가지 의미를 내포하고 있다고 하겠다. 이런 관점에서 볼 때 農村指導士의 專門性 향상을 중심으로 한 자질향상과 人事管理 分野에 대한 개선은 매우 시급한 과제중 하나라고 평가할 수 있을 것이며, 이외에도 農家の 自律性이 충분히 고려된 전문적인 지도방법, 행정업무의 감축 등에 대한 구체적인 방안의 마련도 함께 서둘러져야 할 과제라고 생각된다.

이상에서 살펴본 바와 같이 종합적으로 볼 때 농촌지도사업에 대한 농가입장에서의 評價는 그렇게 긍정적이지만은 못한 실정이다. 이는 물론 오늘날의 농가들이 충분한 農産物을 市場에 공급할 수 있을 만큼 그의 生産能力은 成長·發展했으나, 이에 대한 대가에는 만족하지 못하는 데서 비롯된다고 볼 수도 있겠다.

그러나 그보다는 農家들의 商業農化 추세와 食糧增産을 위한 米穀增産技術指導에 편 중된 農村指導事業 사이에서 誘發된 兩者間的 육구의 차이에서 비롯된 것이라고 보아 야 할 것이다. 이는 농가들이 역점을 두고자 하는 主力作目的 生産에 있어서 각 분야 에 걸친 영농의사결정에 농촌지도소(지소)는 품종의 선택, 농약 및 비료의 선택과 병 충해방제 및 시비에서 다소의 영향력을 갖고 있을 뿐, 주력작목의 선택, 생산방식 및 생산규모의 결정, 판매 및 출하분야에 있어서는 거의 영향을 미치지 못하고 있다는 것 으로 입증된다 하겠다.

경쟁의식이 동반된 商業農化 추세는 농가들로 하여금 진지하고 적극적인 영농자세를 갖도록 함으로써 농가의 농촌지도에 대한 수요를 여러 작목과 여러 분야에 걸쳐서 다 양해졌고 技術水準도 상당히 전문화되고 있으나, 農村指導事業은 이와 같은 새로운 需 要에 충분히 대처하지 못하고 있는 실정이다. 이는 農村指導士들의 資質에 대한 農家 立場에서의 評價가 긍정적이지 못한 편이고, 농가입장에서는 農村指導士의 技術的 專 門性을 가장 중요하게 여기고 있다는 조사결과로도 뒷받침된다고 할 수 있겠다. 특히 지금까지의 농촌지도사업에 대한 농가들의 종합적인 평가에 해당된다고 볼 수 있는 농 촌지도소(지소)의 필요성에 대해서 「필수적인 기관」이라는 적극적 긍정적인 견해보 다는 「있는 것이 더 낫다」라든지, 「있어도 무방, 없어도 무방」, 또는 「있는지 없 는지 조차 모를 지경」 등의 소극적 부정적 견해가 훨씬 우세한 것으로 조사됨으로써 오늘날의 농촌지도사업은 하나의 전환기를 맞고 있는 것으로 보인다.

이는 농촌지도소(지소)가 우리나라의 농업과 농가의 성장발달을 위한 거의 대부분 의 사업을 추진하고 있는 가장 규모가 큰 유일한 정부기관으로서 그의 事業對象인 농 가들로부터 절대적인 호응을 얻어내지 못하고 있다는 것을 뜻한다는 점에서 볼 때 매 우 심각하게 받아들여져야 할 것으로 판단된다.

그럼에도 불구하고 오늘날의 농가들은 비교적 농촌지도소(지소)를 자주 찾아가는 편이며, 자주 찾아간 농가일수록 방문효과에도 만족하고 있는 것으로 조사되었고 앞 으로의 농촌지도방법은 전문 강좌의 개설과 이에 대한 농가의 자율적 참여나 전문교재 의 발간 등, 농가의 자발적 필요의식을 바탕으로 한 방법으로 바뀌어지기를 바라고 있 는 것으로 나타났다. 이는 앞으로의 농촌지도사업이 농촌지도사들의 技術的 專門性과 농가의 자발적인 필요의식을 바탕으로 전개되어야 할 것이라는 점을 암시하고 있는 것 으로 받아들여질 수 있을 것이다.

## 第 5 章

# 農村指導事業의 發展方向

1910 년을 전후하여 日帝에 의해서 체계적으로 시도되기 시작한 우리나라의 農村指導事業은 80 년에 가까운 역사와 경험을 갖고 있으며, 우리 정부에 의해서 본격적으로 農村指導事業이 시작된 것만으로도 40 년에 이르고 있다. 1945 년의 해방과 더불어 美軍政과 政府樹立, 6.25 戰災復舊를 거치면서 混亂期와 各分野에 걸친 體系整備段階를 맞게 되며, 農村指導事業도 農事改良院(美軍政: 1947~48)을 시작으로 農事技術院(1948~57), 農事院(1957~62)으로 이어지면서 체계와 조직의 정비과정을 거쳤다고 하겠다.

1962 년에 출범한 第3共和國은 1960 년대에 經濟成長을 위한 基盤을 다지고 70 년대에 高度成長期를 맞게 되며 1980 년대에 들어서면서는 國土의 均衡發展, 國民階層間的 均衡발전 등 고도성장보다는 안정에 바탕을 둔 經濟發展이 추구되고 있다.

이러한 과정을 거치면서 우리나라의 農政도 70 년대에는 食糧自給을 위한 農産物의 增産에, 80 년대부터는 農家所得 增大에 각각 力點을 두어 오고 있으며, 農村指導事業은 이와 같은 農政目標의 달성을 위해서 1970 년대까지는 食糧增産을, 80 년대부터는 所得作目的 開發과 보급을 위주로 펼쳐지고 있다.

한편 農家들은 과거의 自給指向의인 소극적 영농에서 市場指向的, 적극적 영농, 즉 상업적 영농으로 바뀌어 왔다. 앞으로 추구되어야 할 농촌지도사업의 발전방향을 이와 같은 농촌지도사업의 여건 변화 즉 국가의 발전목표와 농정목표, 그리고 영농 여건의 변화와 농가들이 추구하고자 하는 자신들의 發展方向은 물론 지금까지 축적되어 온 農村指導事業에 있어서의 경험과 문제점들에 대한 평가와 분석을 바탕으로 찾아져야 할 것이다.

## 1. 農村指導事業의 基本方向

우리나라의 農村指導事業은 日帝의 강력한 行政力과 軍 및 경찰력을 바탕으로 한 國家主導的, 上意下達方法과 美軍政과 第1, 第2共和國에 의한 教育的, 民主的 方式, 그리고 第3共和國의 食糧自給을 위한 總力戰型式의 中央集權의이고 行政的인 下向式方式에 의존하는 등 몇 가지 방식을 두루 경험한 바 있다.

오늘날의 農村指導事業의 여건은 食糧自給이 상당 수준까지 달성되었고 고도성장 보다는 균형발전이 추구되면서 農家所得의 향상이 보다 중요한 國家的 과제로 받아들여지고 있으며, 농촌지도 대상인 농가들은 市場指向的 商業農으로 바뀌었다고 요약할 수 있을 것이다.

또한 현재의 농촌지도사업이 당면하고 있는 문제점들은 제3장에서 살펴본 바와 같이 식량증산기술 지도에 편중된 농촌지도사업과 농촌지도사업의 官僚化, 상업농화와 농가의 영농기술 수준의 향상에 따른 농촌지도사업과의 知的隔差의 減少, 농가의 自律的 力量의 향상을 위한 人間教育의 필요성 증대로 요약될 수 있을 것이다.

이와 같은 농촌지도사업의 여건 변화와 현재의 농촌지도사업이 당면하고 있는 문제점들을 바탕으로 현재 추구하고 있는 농촌지도사업의 기본적인 方向은 크게 다음과 같은 세 가지 측면에서 전환되어야 할 것으로 본다.

첫째, 農家를 가르치고 계몽하고 지도한다는 下向式 指導로부터 농가들의 農家의 필요에 의한 농촌지도 수요를 충족시켜 준다는 차원에서의 농촌지도사업으로 전환되어야 한다. 食糧自給이라는 국가적 目標은 國家的 需要가 農家自身들의 需要의식보다 앞서는 것으로 국가적 需要를 농가들에게 이해시키고 이를 뒷받침하는 多收性 新品種과 多收穫技術의 보급을 주된 내용으로 한 소위 農家에 대한 啓蒙과 先導 위주의 下向式 指導方法을 우선하게 되었다.

그러나 增産이 農家所得의 증대에 큰 기여를 할 수 있었던 食糧의 絶對不足 時代가 지나고 점차 自給基盤이 다져지면서 增産이 供給量의 증가에 의한 價格下落 내지는 價格上昇率의 鈍化로 이어지게 되면서 增産은 되었으나 農家所得은 크게 향상되지 못하는, 즉 食糧增産에 의한 農家所得의 증대가 점차 한계에 다다르게 됨으로써, 農家所得 增大를 增産政策으로 해결하기가 점차 어려워지고 있는 것이 현실이며 이는 앞으로도 크게 달라질 것으로 전망되지 않는다.

이에 따라 오늘날의 農家들은 어떻게 하면 증산을 할 수 있을 것이냐에 대한 관심보다는 어떻게 하면 소득을 올릴 수 있을 것이냐에 더 큰 관심을 갖게 되었으며, 이러한 관심은 農家들의 각종 정보에 대한 적극적인 蒐集努力으로 이어지고 있다. 또한 농가들의 이러한 노력은 農家自身들의 자발적인 農村指導 需要를 유발하고 있다.

이와 같은 농가들의 자발적인 農村指導 需要는 商業農化가 진행되면서 더욱 활발하고 강도있게 발전할 것으로 전망되며, 이 또한 앞으로 상당기간 동안 바뀌지 않을 것으로 보인다. 따라서 앞으로 추구되어야 할 農村指導事業은 國家的 需要에 의한 계몽과 선도보다는 農家の 需要에 의한 農村指導需要의 充足이라는 차원에서 전개되어야 할 것으로 믿는다.

둘째, 앞으로의 농촌지도사업 대상은 作目 중심에서 農家 중심으로 전환되어야 한다는 것이다.

지금까지의 農村指導事業은 政府樹立후부터 지속적으로 추진되어 온 쌀을 중심으로 한 食糧自給 노력으로 인해서 증산을 목표로 해 왔으며 이는 農家를 그의 직접적인 指導對象으로 해 왔다가 보다는 農産物 즉 作目を 직접적인 대상으로 해왔다는 것을 뜻하며, 作目に 있어서도 쌀을 중심으로 한 食糧作物에 가장 큰 비중이 두어졌었다.

다른 한편으로는 지금까지의 국가발전 과정을 살펴 볼 때 增産에 의한 所得増大의 實現 기회가 日帝 36년 동안은 日本人을 위한 供出로 박탈되었으며, 그 뒤를 이은 6.25와 戰災의 復舊期間에는 食糧의 절대부족이 상당부분을 외국으로부터의 食糧援助에 의존함으로써 農産物價格이 높게 형성되지 못함으로써, 그리고 1960년대부터의 經濟成長期에는 國際競爭力을 뒷받침하기 위해서 農産物 價格을 전반적으로 낮은 수준에서 유지시킴으로써 결과적으로는 1910년대를 기점으로 지금까지 오랜 기간 동안 增産에 의한 農家所得의 増大에 대한 효과가 한번도 농가들이 만족할 만큼 충분히 반영되어 본적이 없다는 주장이 상당한 설득력을 지니고 있다는 점에 유의하지 않으면 안될 것이다. 이는 곧 增産指導 위주의 農村指導事業은 農家들에 의해서 상당한 거부감을 유발하게 되고, 이에 따라 그의 成果도 제한적이지 않을 수 없다는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

또한 農村指導事業의 성과는 우리나라의 農業이 우수한 품질의 농산물을 충분히 공급할 수 있는 능력을 어느 정도나 지니고 있는가? 라는 관점에서 뿐만 아니라 우리나라의 農家들이 農産物의 생산활동을 통해서 얼마나 성장, 발전하고 있는가? 라는 관점에서 평가되어야 하는 것이 마땅할 것이다. 오늘날의 농가들은 農産物의 供給能力을 향상시키기 위한 農産物의 增産技術보다는 農家の 전반적인 經營收支의 향상을 위한 指導를 기대하고 있으며, 政府의 노력도 전체 국민의 階層間 均衡成長에 역점을 두고 있다는 점에서 앞으로의 農村指導事業은 農産物의 增産을 위한 作目 중심의 指導보다는 농가소득 증대를 위한 農家中心의 指導로 그의 基本方向을 전환해 나가야 할 것이다.

세째, 農家の 自律的 民主力量을 향상시키기 위한 人間教育이 강화되어야 한다는 것이다. 오늘날의 농가들은 農産物의 市場出荷活動을 통해서 국민경제속에서 적극적인 經濟活動을 하는 계층으로 자리를 잡아가고 있다. 또한 오늘날의 전반적인 經濟運用은 과거의 政府에 의한 官主導 보다는 점진적으로 利害當事者들의 自律的 民主力量에 의존

해 가는 방향으로 발전해 가고 있으며, 이는 農業部門에 있어서도 다소 정도의 차이는 있으나 그의 방향은 같다. 뿐만 아니라 地方自治制의 實施가 확실히 되고 있고 이는 해당 지역의 住民과 地方政府, 그리고 中央政府의 意思가 상호 절충되고 타협되는 가운데서 가능해질 것이며 이는 또다시 이들 三者의 自律的 民主力量을 前提로 하지 않으면 안된다. 우리나라는 일부 都市地域 및 工業團地地域을 제외하고는 거의 대부분의 地方政府가 農業을 가장 중요한 산업으로 간주하고 있는 실정이며, 이러한 관점에서 農民들의 民主市民으로서의 資質向上은 매우 중요한 기본적인 課題가 아닐 수 없을 것이다.

특히 우리 農家들은 民主的 思考方式이나 意識構造의 形成에 큰 도움을 줄 수 있는 學校生活이나 團體生活 또는 社會的 活動機會가 다른 계층들에 비해서 상대적으로 빈약하고 다른 한편으로는 食糧增産에 總力을 기울여 왔던 1960년대 중반부터의 農村指導事業이 農家들의 이와 같은 力量을 절대적인 必須要件으로 충분히 인정하지 못했었다는 것이다. 그러나 이와 같은 力量을 農家들 스스로가 경험하고 배울 수 있는 기회를 앞으로 농가 자신들이 마련해 나갈 수 있을 것으로 기대하기는 어려운 것으로 판단되기 때문에 農村指導事業이 이를 담당하지 않을 수 없을 것이다. 특히 이는 農村指導의 民主的 教育原理와 깊은 관련이 있기 때문이기도 하다.

## 2. 農村指導事業의 部門別 發展方向

### 가. 指導體系

#### ① 生活圈의 擴域化추세와 農村指導體系

國土의 均衡開發과 國家發展에 힘입어 道路, 通信, 交通 등이 크게 발전됨에 따라서 전반적으로 국민들의 生活領域은 물론 農村의 生活圈도 점차 廣域化되어 가고 있으며 이는 앞으로도 더욱 가속화될 것이 확실하다 하겠다.

과거에는 마을單位の 農家들이 마을을 第1次, 面所在地를 第2次 生活圈으로 해왔었다고 볼 수 있으나 지금은 面所在地를 第1次, 郡所在地나 市級都市, 또는 아예 서울이나 부산과 같은 대도시를 第2次 生活圈으로 하고 있으며 이는 營農과 관련된 모든 활동에서도 마찬가지로 실정이다.

한편 우리나라의 農村人口는 앞으로도 일정 수준까지 줄어들게 될 것이며 農家人口의 감소는 초기에는 젊은 층을 중심으로 하겠지만 점차 시간이 경과함에 따라 營農規模나 營農技術이 뒷받침되지 않거나 또는 소극적인 영농활동으로 경쟁력을 상실한 農家들을 중심으로 진행됨으로써 상대적으로는 農業人口의 少數 正예화가 진행될 것으로

보인다. 이에 따라 農家の 營農活動은 매우 진지하고 적극화될 것이며 지금까지와 같이 農村指導士가 農家를 찾아 다니며 지도하는 것 보다는 농가들이 農村指導所를 찾는 기회가 많아지게 되고, 농가들의 요구도 상당히 전문적인 수준의 것으로 바뀌게 될 뿐만 아니라 그의 종류도 다양한 분야에 걸친 광범위한 것으로 바뀌게 될 것으로 보이기 때문에 한 두 사람의 분야별 전문지도만으로 농가의 농촌지도 수요를 충족시키기 어려워지게 될 것이다.

한편 지금까지 최일선에서 농가를 대상으로 農村指導事業을 실천해 오고 있는 邑面單位의 支所에는 支所長을 포함해서 통상 2~3명이 근무하고 있으나, 그나마도 軍服務에 의한 休職, 教育出張 등으로 통상 2명 정도가 농가들을 지도하고 있는 실정이다. 그러나 邑面支所의 指導能力을 향상시키기 위해서 전국의 1,456개(1987. 2 현재) 支所에 대한 專門人力의 보완은 그의 비용이나 효과 그리고 高級人力의 확보면에서 볼 때 현실적으로 기대하기 어려운 실정이다.

이상에서와 같은 農村의 生活圈擴大化 추세, 農家の 商業農化 추세와 少數精銳化, 邑面支所의 農村指導機能強化 方案의 한계성 등을 고려해 볼 때, 현재의 邑面單位 支所는 農家와 專門指導班과의 연락 및 독려기능을 중심으로 전환하는 한편 市郡指導所의 指導를 대폭 강화함으로써 현재의 市郡 農村指導所를 農村指導의 一線 據點으로 발전시키는 것이 효과적일 것으로 본다. 특히 이를 위해서는 專門指導班 즉 팀(team)에 의한 專擔指導體系의 도입과 擔當地域의 擴大化에 대응한 機動力의 補強, 相談室運用의 內實化 등에 대한 구체적인 방안이 마련되어야 할 것이다.

## ② 地方自治制의 實施와 農村指導體系

地方自治制의 실시가 거의 확실시되고 있으며 이에 따라 현재의 農村指導體系도 재검토되어야 할 것으로 생각된다.

현재의 農村指導體系는 中央의 農村振興廳을 제외한 道振興院, 市郡指導所 및 邑面支所를 道知事, 市長 및 郡守, 그리고 邑面長의 소속하에 두고 있다는 점에서는 별다른 문제점을 지니고 있지 않은 것으로 보여지며 또한 農村指導事業을 農村指導를 위한 指導資料의 개발과 試驗研究分野와 여기서 개발된 것들을 農家에게 보급하고 指導하는 指導普及 분야로 구분할 수 있는 바, 이에 대한 中央政府와 地方政府의 業務分掌이라는 측면에서 보더라도 중앙의 農村振興廳이 試驗研究分野에 대부분 비중을 두고 있다는 점에서 아무런 문제점이 없는 것으로 보인다.

다만 여기서 문제되는 것은 그의 運用에 있어서 中央政府와 地方政府間의 役割分擔에 대한 구분이 보다 명확해져야 할 필요가 있다는 것이다.

道單位이하의 農村指導機關을 地方自治團體의 소속하에 두고 있는 것은 農村指導事業이 각 지역의 地域開發 및 發展施策들과 균형을 이룰 수 있도록 한다는 의지가 담겨져

있으나 지금까지의 경험을 바탕으로 본다면 一線 指導所들은 중앙의 農村振興廳과 道知事 또는 市長・郡守로부터의 指示와 감독을 받게 됨으로써 農村指導士들로 하여금 指導業務와 行政業務間의 심한 갈등을 경험토록 한 결과를 가져온 것이 사실이다.

한편 農村指導事業의 여건은 前述한 바와 같이 국가적 필요를 우선으로 한 농가에 대한 계몽과 지도보다는 농가의 필요에 의한 農村指導 需要의 충족으로 바뀌어 가고 있으며 농가의 필요를 가장 먼저 감지하는 곳이 일선의 지도기관들이기 때문에 일선 지도기관의 의견이 上級機關들의 그것보다 우선되어야 할 것이며, 이를 위해서는 상급기관들이 일선 지도소에 대한 지시와 감독기능 보다는 일선의 지도사업을 지원해 주는 기능을 크게 강화해 나가야 할 것이다.

따라서 중앙의 農村振興廳은 국가적 필요와 農家들의 필요, 즉 地方政府의 요구를 바탕으로 指導資料의 研究開發과 專門指導士의 資質向上을 위한 教育 등을 위주로 한 支援機能을 위주로 하고 일선의 指導機關들은 地域實情과 地方政府의 開發意慾 및 施策들과 균형을 이룬 指導普及事業을 위주로 할 수 있도록 指導普及 分野는 地方政府에 임하는 것이 효과적일 것으로 생각된다.

또한 中央政府의 研究開發事業은 地方政府로부터 요청되는 分野에 대한 研究課題를 가능한 한 충분히 수용할 수 있어야 할 것이며, 미래 지향적인 국가적 필요에 의한 研究課題도 함께 수용할 수 있어야 할 것이다.

#### 나. 指導人力

第2章과 第3章에서도 살펴본 바와 같이 農家經營主의 학력 수준이 꾸준히 향상되고 있을 뿐 아니라 農家들이 신문이나 방송은 물론 새로운 營農技術이나 營農資材들이 소개되는 각종 農業關聯 定期刊行物 등을 접촉하는 기회가 잦아지면서 농가들의 知的 수준이 크게 향상되고 앞으로 경쟁력이 약한 농가들을 중심으로 한 農家人口의 감소에 따른 농가의 少數精銳化가 본격화되기 시작하면 농가의 知的水準 향상은 더욱 가속화 될 것으로 보인다.

한편 현재 시행되고 있는 農村指導士의 專門化施策은 第3章에서 언급한 바와 같이 特採에 의한 專門大學卒業者(병역을 마친 자) 이상의 新規採用과 이들에 대한 20週間の 專門分野別 教育, 그리고 최소한 5년 이내에 1~6週間の 正規補修教育을 1회 이상 받도록 하는 등의 보수교육, 전문지도사제도 등이 있으나 농가와 농촌지도사간의 知的 有効 격차는 오히려 줄어들고 있는 실정이다.

특히 앞으로의 農村指導事業은 農業人의 專門職業化를 목표로 해야 한다는 점에서 볼 때 農村指導士의 資質向上을 有資格者의 選拔 → 教育 → 補職 → 補修教育의 과정을 거치는 소극적인 방법에 의존하는 것만으로는 불충분하다고 본다. 즉 農村指導士의 選拔보다는 農村指導士의 養成方案이 마련되어야 한다는 것이다. 예를 들면 農科系 高等

學校卒業 이상의 학력자들 중에서 入學試驗을 거쳐 선택한 다음 農村指導專門大學이라는 養成過程을 거치도록 한다든지 또는 農科大學卒業者들을 대상으로 2년간 정도의 농촌지도 과정을 이수토록 하는 방안 등이 검토될 수 있을 것이다.

또한 補修教育에 있어서도 현재와 같은 최소한 5년 이내라는 일률적인 조치 보다는 해당 專門分野別로 그의 技術進步의 속도에 따라서 해당 분야의 試驗研究機關에 의해서 실시되도록 하는 방안이 함께 검토될 수 있을 것이다.

특히 이와 같은 계획은 農村振興廳이 이미 상당한 教育施設의 각 분야에 걸친 試驗研究機關에 충분한 전문인력을 확보하고 있기 때문에 현재 農民을 대상으로 실시하고 있는 모든 教育을 地方自治制와 함께 각 道의 農村振興院으로 하여금 道農民教育院이나 市·郡, 또는 각 지방에 산재해 있는 農業系學校(大學, 專門大學, 農高)의 시설을 활용토록 하고 그 업무를 각 地方政府에 이관하게 되면 큰 어려움이 없을 것으로 생각된다.

다만 여기서 덧붙이고자 하는 것은 農村指導職의 專門化가 이루어지면서, 이를 뒷받침할 수 있는 農村指導職의 處遇改善이 뒤따라야 한다는 것이다. 이는 특히 유능한 人力의 확보는 결국 사람을 대상으로 하며 사람은 누구나 자신의 공지와 의욕이 적정수준의 보수로 뒷받침될 것을 기대하고 있기 때문이다.

다른 한편으로는 營農의 機械化와 科學化 등이 진행되면서 農事와 관련된 營農資材의 生産業體들은 營農資材만을 생산하는 業體에 머물러 있지 않고 동일한 또는 유사한 기초지식이나 원리가 적용되는 全體 産業分野를 대상으로 營業領域을 확대하거나 또는 그와는 반대로 타산업분야의 기업들이 이에 참여하게 됨으로써 技術進步의 擴散速度가 더욱 빨라지고 경쟁적이기 때문에 각 업체들은 선두주자가 되기 위해서 매우 적극적인 研究開發事業을 전개해 나가고 있는 추세에 있다. 그러나 政府組織인 農村振興廳은 우수한 人力의 확보경쟁 등이 분야에서의 위치가 점차 위축될 것으로 우려된다.

특히 지금까지는 새로운 品種이나 農機械, 農藥 등의 自體開發 또는 技術開發 등에 대한 막대한 投資費用과 그의 효과 등에 대한 확신을 갖기 어렵다는 점에서 업체들의 이 분야에 대한 활동이 별로 활발하지 못했기 때문에 政府가 이를 대신해 왔었다고 볼 수 있겠으나 앞으로는 이들 업체의 지나친 商業主義를 전제하고 消費農家를 보호한다는 입장의 비중을 부분적으로 그리고 단계적으로 점차 높여 나가야 할 것이며 이는 이러한 능력을 갖춘 우수한 인력의 확보가 전제되어야 한다는 점에 유의해야 한다.

#### ㉠ 農村指導士의 機能과 權限의 強化

一線의 農村指導士들은 上級機關으로부터 제공되는 指導資料와 지시를 농가에 전달, 보급하는 단순한 기능보다는 專門家로서의 相談機能을 충분히 수행할 수 있는 적극적 봉사적 자세를 갖추고 있어야 하겠다. 그러나 적극적이고 봉사적인 자세는 농촌지도사

자신의 공지와 의욕을 전제로 하며 이는 또다시 농촌지도사에 대한 사회적 인식이나 대우가 뒷받침되어야 한다.

그러나 일선의 농촌지도사들은 의무는 있으되 권한은 거의 없는 실정이다. 이러한 관점에서 볼 때 농촌지도사들의 판단이나 주장이 충분히 반영될 수 있는 제도적 장치가 마련되어야 할 것으로 본다.

예를 들면 營農後繼者의 선택이나 營農資金의 融資 등 農事와 관련된 政策支援事業에 대한 農村指導士의 專門的 機能과 權限이 최대한으로 발휘될 수 있는 制度的 裝置의 마련 등이 검토될 수 있을 것이다. 營農關聯 政策支援事業들은 그의 目標나 事業性格에 알맞는 농가 자신들의 사업계획이 그의 기초를 이루어야 하며 이와 같은 농가들의 사업계획에 대한 검토와 평가는 물론 農家經營主의 자격과 능력에 대한 評價過程을 거쳐야 하며 이 분야에 대해서 가장 잘 알고 있는 專門家가 바로 해당 地域의 一線 指導士들이기 때문에 營農後繼者의 선택과 農家別 營農資金의 規模 및 償還條件의 차등 등 農村指導士의 기능과 권한은 절대적인 영향력을 행사할 수 있어야 할 것이다.

다른 한편으로는 이와 같은 政策支援事業의 推進過程에 대한 事後管理도 農村指導士가 담당해야 할 중요한 임무중의 하나에 해당된다는 것이다. 事業計劃과 관련하여 전망되었던 여건들이 事業推進過程에서 처음의 전망과 다르게 전개됨으로써 修正이나 補完이 불가피해질 경우, 이를 가장 정확하게 인식하고 이에 대한 對應方案을 마련할 수 있는 위치에 있는 사람도 해당 지역의 農村指導士라고 생각된다.

### 3. 農村指導事業의 分野別 發展方向

#### 가. 農事技術指導

農産物의 生産技術을 主要內容으로 하고 있는 農事技術指導는 農家所得의 증대를 위한 가능한 한 높은 가격, 가능한 한 낮은 經營費와 함께 3大基本要件중 하나이다. 즉 農業所得은 生産量과 價格에 의한 粗收入으로부터 投入된 모든 費用중 經營費를 제한함으로써 얻어지는 것으로서 農事技術指導는 가능한 한 낮은 經營費로 최대의 生産량을 얻어내는 분야에 대한 지도를 뜻한다.

특히 농가가 가격에 대한 교섭력이나 主導權을 갖는다는 것은 특수한 경우를 제외하고는 거의 기대할 수 없는 것이 현실이다. 따라서 가격을 일종의 “주어진 여건”으로 받아들여야 하는 農家立場에서 높은 粗收入을 얻기 위해서는 생산량의 증대와 품질의 향상, 즉 農事技術의 향상이 불가피하다는 점에서 農事技術指導는 農村指導事業의 필수적인 분야중 하나임에 틀림없다.

農産物去來에 있어서 가장 중요한 協商內容은 去來物量과 去來價格에 대한 결정이며, 農産物去來는 통상적으로 무수한 供給者와 무수한 消費者들 사이에서 行해지는 完全競爭市場으로 간주되고 있으나 현실적으로는 生産農家は 무수히 많지만, 수 많은 消費者들의 직접적인 참여 대신에 일부의 商人集團이 이를 대신함으로써 供給者로서의 生産農家は 商人보다 불리한 입장에서 去來協商에 임하게 되며 협상주도권, 그 중에서도 특히 가격에 대한 주도권은 상인에 의해서 행사되고 있는 것이 일반적인 현상이다.

따라서 生産農家들은 자신들의 기대소득을 실현하기 위해서 價格보다는 販賣物量 즉 生産量을 늘림으로써 이에 대처하고자 노력하게 된다.

이와 같이 農家立場에서는 粗收入의 極大化를 위해서 粗收入의 基本要素인 物量(販賣量)과 價格 중에서 價格은 주어진 여건으로 받아들이고 오직 販賣量을 늘리려는 방향으로 노력하게 되며, 농가의 이러한 노력은 農事技術指導에 의해서 뒷받침되고 있다.

이러한 관점에서 볼 때 지금까지의 증산 위주의 農村指導事業은 食糧自給을 앞당기는 등 매우 긍정적으로 평가될 수 있겠으나, 지금까지의 增産指導가 水稻作을 중심으로 한 극히 일부의 食糧作物에 지나치게 偏重되어 왔었다는 점에 유의하지 않으면 안된다. 특히 食糧自給이 달성되어 가면서부터 農家들의 관심은 수도작 이외의 市場性이 높은 작목들을 중심으로 다양해지기 시작했으며, 商業的 營農이 확산되면서 이와 같은 관심작목의 다양화 추세와 다양한 작목에 대한 專門的인 技術指導에 대한 욕구가 매우 높아졌다는 점에서 앞으로의 農事技術指導는 다양한 作目들을 대상으로 그의 폭을 넓혀 나가고, 각 작목에 대한 깊이 있는 전문적인 지도를 강화해 나가지 않으면 안될 것이다.

## 나. 經營指導

우리나라의 농가들은 1970년대말과 80년대초를 지나는 동안 많은 변화를 겪게 되는 바, 이와 같은 농가들의 변화는 “商業農化”로 특징지을 수 있겠다. 商業農化의 과정은 農産物價格의 不規則的인 불안정이라는 부작용을 동반하였고 政府는 이에 대한 부작용을 최소화하기 위해서 價格安定을 중요한 政策課題의 하나로 택함으로써 農家經濟의 안정적 발전을 도모하고자 했다. 또한 農村指導事業은 농가들을 단순한 자급지향적 전통적 농가 즉 소극적인 農業生産活動을 영위하는 농촌의 가정으로서가 아니라 적극적인 시장 참여를 통해서 國民經濟 속에 중요한 위치를 차지하고 있는 農産物生産業體로 成長시키는데 큰 기여를 해왔었다.

1970년대 후반부터 일부 독농가들을 중심으로 이미 평범한 전통적인 農村의 가정으로서의 차원을 넘어서 農産物 生産業體로서의 기능과 역할을 담당하기 시작했으며, 80년대 후반에 들어서면서부터는 農家들에 따라서 다소 정도의 차이는 있으나 거의 대부분의 農家들이 國民經濟 속에서 農産物 生産業體로서의 역할을 다져가고 있고 이러한

추세는 앞으로도 상당기간 동안 지속될 것으로 판단된다.

따라서 農村指導事業에 있어서도 그의 指導對象을 단순한 가정으로만 파악할 것이 아니라 農産物生産業體, 즉 經營體로 파악하고 과거와 같은 農産物 위주의 지도에서 農家 위주의 指導 즉 經營指導를 크게 강화해 나가지 않으면 안될 것이다.

또한 國民經濟的 입장에서 보더라도 풍부한 農産物의 安定的 供給基盤은 상당한 수준까지 확보되어 있는 반면 國民階層間의 生活水準隔差 解消가 중요한 政策課題로 부각되고 있는 상황에서 농촌지도사업은 풍부한 農産物의 안정적 공급 이외에도 農家單位의 所得 및 生活水準의 向上을 통한 農民階層과 非農民階層間의 격차를 해소해 나간다는 方向에서 전개되어야 할 것이다. 따라서 農村指導事業은 農家の 商業農化에 대한 적응이라는 차원에서 뿐 아니라 都農間의 所得 및 生活水準隔差 해소라는 차원에서 그리고 과거의 일반적인 農村의 家庭相對에서 農産物生産業體 상대로 그의 기본적인 시각과 방향이 전환되어야 할 것이다.

이와 같은 農家에 대한 農村指導事業의 기본적인 시각의 변화는 다음과 같은 3가지 분야에 대한 事業을 크게 강화함으로써 뒷받침될 수 있을 것이다.

#### ① 經營指導資料 및 指導技法의 研究開發事業 強化

農産物生産業體에 대한 農業經營指導는 營農計劃(生産計劃), 資金運用 및 調達, 投資活動, 記帳, 經營分析 및 診斷(經營改善)의 5가지 분야에 대한 지도로 대별할 수 있는 바, 이는 무생물이 아닌 생물을 그의 생산품으로 한다는 점에서 일반적인 工産品生産業體들에 대한 企業經營指導와는 많은 차이가 있으며 바로 여기에 農業經營指導가 生産技術 즉 栽培法과 飼育法과 農産物市場의 활동원리에 대한 기초지식을 전제로 해야 한다는 당위성이 있다고 하겠다.

그러나 우리나라에는 아직까지 일부 農業系 專門大學에 農業經營學科나 축산경영학과 등이 있을 뿐 學問的 研究에 비중이 두어진 4년제 대학에는 農業經營學科가 전혀 없는 실정이며 이는 우리 농가들이 필요로 하고 있는 專門化된 農業經營에 대한 指導는 물론 指導資料의 研究開發을 活性化시키지 못하고 있는 가장 기본적인 障礙 要因으로 받아들여지고 있는 실정이기도 한다.

물론 第3章에서 살펴본 바와 같이 農村振興廳의 農業經營官室은 經營指導資料를 개발하고 연구하는 研究開發機能을 담당하고 있으나 經營指導를 위한 資料의 研究開發이 활발하지는 못하고 있는 실정이며, 이는 특히 專門研究人力의 확보가 용이하지 못하기 때문이기도 하다.

그러나 農村指導事業의 指導對象인 農家들이 이미 단순한 농가가 아니라 市場經濟活動을 통해서 국민경제 속에서 農産物을 생산하는 기능을 가진 農産物生産業體로 바뀌어가고 있기 때문에 농업경영지도자료의 연구개발사업은 강화되지 않으면 안된다.

따라서 장기적으로는 農業經營學의 학문적 이론적 연구를 위한 배후 여건의 조성이 국가적 차원에서 이루어져야 함은 물론 농촌진흥청의 입장에서는 農業經營官室이 담당하고 있는 農業經營指導의 資料開發을 위한 연구개발기능과 직접적인 農村指導 기능을 분리하여 연구개발 기능만을 수행토록 함으로써 여타의 시험연구기관과 동일한 차원에서 운영토록 하는 한편 農村指導機能은 農村指導人力에 대한 전문적인 農業經營指導를 위한 교육만으로 축소하고 이 분야에 대한 產學協同에 의한 研究開發을 더욱 강화해 나가야 할 것이다.

## ② 經營擔營者制度의 導入

한편 農業經營官室이 指導資料나 指導技法의 研究開發事業에 전념할 수 있도록 하기 위해서는 현재 농업경영관실이 수행하고 있는 農家에 대한 직접적인 經營指導事業을 市郡單位 農村指導所로 이관시키는 方法이 검토될 수 있을 것이다.

물론 市郡農村指導所에는 技術擔當官 산하의 主產地係안에 農業經營擔營者가 이를 담당하고 있으나 현재의 農村指導 需要나 앞으로의 전망 그리고 농업경영의 학문적 전문성이나 광범위한 지도분야 등을 고려해 볼 때 1명의 담당자만으로는 지나치게 빈약한 것으로 판단된다.

따라서 市郡單位 農村指導所는 農事技術分野에 대한 현재의 技術擔當官 이외에도 前述한 營農計劃, 農事資金의 運用 및 調達, 農家の 營農投資, 記帳, 經營分析 및 진단 등을 포함한 農家單位에서의 農業經營分野에 대한 經營擔營者制度의 도입을 서둘러야 할 것으로 본다.

## ③ 專門經營指導人力의 확보

· 물론 이 분야에 대한 專門人力의 확보가 현재로서는 機構의 改編보다 오히려 더 어려운 문제점이 아닐 수 없다.

그러나 專門人力의 확보가 농촌진흥청 스스로의 힘만으로는 어렵다고 하더라도 농가들에 대한 經營指導가 미흡한 수준에 머물러 있을 수만은 없는 것이 현재의 여건이며 그것이 비록 農村振興廳 스스로의 小幅의인 自救努力에 불과하다고 하더라도 예를 들면 중견지도사에 대한 海外의 大學 및 研究機關에 의한 研修 또는 委託教育制度를 활용할 수 있을 것으로 생각되며 또한 農村指導士의 양성을 위한 방안의 하나로 검토될 수 있는 農村指導 전문 과정의 設置 運用方案과 연계시킴으로써 專門人力의 안정적인 확보도 부분적으로는 가능해질 것으로 판단된다.

물론 장기적으로는 國家 發展의 차원에서 農業經營에 대한 學問的 研究基盤의 造成이 이를 뒷받침해 주어야 할 것이다.

#### 다. 出荷指導

農産物의 供給이 농가들의 商業農化에 따라서 과거와는 달리 거의 대부분 市場去來를 통해서 이루어지게 됨으로써 農家들의 市場에 대한 관심이 매우 높아지고 있다. 그러나 農家立場에서는 일부 특수한 경우를 제외하고는 市場活動에 直接 參與함으로써 流通分野에 적극적으로 가담한다기 보다는, 농산물이 市場으로 옮겨지기 위해서 農家를 떠나게 될 때까지의 商品化, 包裝化, 等級化 등의 出荷段階까지로 국한되기 때문에 농촌 지도사업에 있어서는 農産物의 流通에 대한 광범위한 지도보다는 農家가 主導的 役割을 하고 있는 出荷에 대한 指導가 더 바람직하다고 본다. 물론 出荷指導는 市場情報의 提供, 商品化, 등급화 등의 단순한 내용들로부터 市場動向에 대한 對應이나 出荷調節을 위한 貯藏, 簡易加工 등을 포함해야 한다.

또한 이와 같은 指導는 개별적인 農家를 상대하는 것 보다는 어떤 組織, 예를 들면 마을이나 作目單位의 共同出荷 組織의 育成을 통해서 행해지는 것이 더 효과적일 것으로 판단된다. 이는 市場事情에 밝고, 商業主義를 근본으로 하는 제한된 숫자의 商人들과의 去來에 있어서 다수의 농가들은 항상 불리한 입장에 처하여 있기 때문에 개별농가의 出荷나 販賣活動은 그의 효과가 크지 못하다는 점에서 더욱 그렇다.

현재 農民들의 다양한 自生組織들이 상당수 전국적으로 산재해 있으며 이들은 市場原理나 市場知識의 不充分, 公式 또는 非公式的인 商人組織들의 전제로 많은 어려움을 겪고 있으나 이들을 적극적으로 지도하거나 육성하는 專擔機構는 없는 실정이다. 따라서 이러한 기존의 自生組織에 대한 指導와 育成은 농가 뿐만 아니라 지도기관의 입장에서 매우 유리한 것으로 본다.

한편 이와 같은 共同出荷組織은 農民 스스로가 자율적으로 결성하는 것을 原則으로 하되, 組合員은 그들의 生産量중 自家消費량을 제외한 전량을 조합에 납품토록 함으로써, 市場價格이 좋을 때는 자신이 직접 시장에 판매하고, 市場價格이 生産費에 미치지 못하게 되면 조합에 納品함으로써, 自身들의 조합을 스스로 무너뜨리지 않도록 해야 할 것이다.

또한 組合員은 자신들의 조합이 자신들의 商品을 보다 유리한 입장에서 판매할 수 있도록 하기 위하여, 자신들의 出荷計劃, 즉 生産計劃을 사전에 조합에 제출토록 하고, 조합은 이를 集計・整理하여, 조합의 出荷計劃을 마련함으로써 고객의 확보와 유치, 고객 관리 등 일련의 販賣戰略을 樹立・實踐할 수 있도록 해야 할 것이다.

이는 곧 專門化 時代에 있어서의 機能別 專門化로써 農家は 生産活動에, 조합은 販賣活動에 각각 주력하게 됨을 의미한다 하겠다.

組合運營에 대해서 좀 더 구체적으로 언급하자면, 組合員은 任員을 선출하고 任員은 조합원들을 대신해서 실제로 업무를 수행할 專門人力을 고용하며, 고용된 직원의 업무

를 감독하고 부당한 사태가 생길 경우 組合員의 議決을 거쳐서 解雇를 명할 수 있어야 하겠다.

組合의 업무는 각종 정보의 수집과 分析, 加工業體, 料食業所 등 固定納品處의 확보와 고객의 유치 및 顧客관리, 販賣促進과 販賣業務 등의 대외적인 업무와 組合員의 納品管理 規格화된 包裝資材에 대한 확보와 供給, 組合施設의 管理運營 등의 對內業務로 구분될 수 있을 것이다.

이들이 갖추어야 할 施設은 組合의 規模와 性格, 取扱農産物의 種類 등에 따라서 다르겠지만 倉庫施設과 필요에 따라서는 包裝資材나 包裝容器를 직접 제작할 수 있는 小規模 工場施設, 固定納品處에 대한 運送과 營農資材의 共同購入을 위한 貨物車輛 등이 포함될 수 있을 것이다.

組合의 運營資金은 賣上額의 일정 비율을 販賣手數料로 징수함으로써 충당하고 組合設立資金은 組合員의 加入費와 政府의 長期低利融資 또는 組合施設을 政府가 農家所得 政策과 農産物流通近代化 政策의 차원에서 마련하여 이를 農民組織에 임대해 주는 방법 등도 고려될 수 있을 것이다.

또한 組合은 組合의 出荷計劃을 전국적인 生産動向이나 市場情報 등을 바탕으로 審議・檢討하여 필요에 따라서는 組合員들의 生産調節을 위한 生産調節會議을 비롯하여 豫決算 및 事業計劃 등을 다루는 議決機構를 갖도록 해야 할 것이다.

이러한 組織들은 유럽의 여러 국가에서 이미 오래 전부터 활발하게 움직이고 있는 바 西獨의 경우는 이른바 生産者組合(Erzeugergenossenschaft)에 의한 物動量이 전체의 40% 가량으로, 出荷調節이 이미 生産者線에서 이루어지고 있는 실정이다.

이러한 方式, 또는 이와 유사한 方式의 出荷指導事業이 기존의 農民自生組織에 대해서는 물론 과거의 농사개량구락부나 오늘날의 새마을영농회 등과 같은 組織의 결성을 통해서도 펼쳐지게 된다면 다음과 같은 효과들이 기대될 수 있을 것이다.

첫째, 개별농가의 입장에서 독자적으로 떠나가기 어려운 販賣促進活動이 조합을 통해서 가능해지며, 농가들의 미숙한 商活動으로 인한 불이익을 줄일 수 있게 되며(機能別 專門化),

둘째, 이러한 조합들이 전국적으로 확산되면 조합간의 자율경쟁체계가 확립됨으로써 결과적으로는 適地適産의 主産團地化가 자연스럽게 진행될 것이며(適地適産의 자연스러운 진행),

셋째, 生産調節이 生産者 단계에서부터 가능해짐으로써 정부의 수급조절을 위한 정책비용과 부담이 줄게 되고, 상품의 등급화, 규격화 등도 생산자 단계에서 행해지게 됨으로써 유통비용도 크게 절감될 수 있을 뿐 아니라 생산자에게는 품질향상을 위한 기술개발에 대한 자극을 주게 되고, 소비자는 보다 우수한 품질의 농산물을 공급받을 수 있게 되며,

네째, 組合施設物의 共同利用은 물론 개별 농가들이 독자적으로 확보하기 어려운 營農施設이나 農機械의 共同購入 및 共同利用이 용이해짐으로써 농가들의 과잉투자가 사전에 예방될 수 있을 것으로 기대된다.

## 第 6 章

### 要約 및 結論

農村指導事業은 한 국가의 농업과 농가의 여건은 물론 그 국가가 추구하고자 하는 發展目標와 戰略에 따라서 다르며, 이러한 농촌지도사업의 여건들은 그의 발전과정에 따라서 항상 고정되어 있지 않다. 지금까지 살펴 본 우리나라의 농업과 농가 그리고 農政의 여건 변화는 대략 다음과 같이 요약될 수 있겠다.

우선 과거에는 자급지향적, 전통적, 소극적 農業生産活動을 영위해 왔던 농가들이 國民食糧의 充足하고도 안정적인 供給基盤으로 성장함으로써 식량부족시대를 벗어나고 있으며, 農家戶數는 1967년의 258.7萬戶에서 1985년에는 192.6萬戶로, 농가인구도 1967년의 1,607.8萬명에서 1985년에는 852.1萬명으로 줄어들고 있다. 그러나 農家經營主의 學歷水準은 中卒이상인 1970년의 28萬명(11.3%)에서 1985년에는 50.1萬명(26.0%)으로 증가하고 있으며, 14세 이상인 농가인구중 중졸이상인 者의 비중이 1970년에는 12.1%에 불과했으나 1985년에는 43.1%로 증가함으로써 우리나라 농가의 少數精銳化가 점진적으로 진행되고 있는 것으로 보인다.

또한 그동안 꾸준히 추진되어 온 經濟開發政策으로 工業化와 都市化가 진행되면서 都市의 농산물 수요는 크게 증가한 반면, 농촌의 그것은 상대적으로 줄어들었으며, 농가 스스로의 생활수준 향상을 위한 노력으로 농가의 現金需要가 크게 증가하고 있다. 즉, 농가의 지출중에서 현금이 차지하는 비중은 1965년의 46.6%에서 1985년에는 73.7%로 높아졌으며, 농업수입중 현금의 비중도 같은 기간중에 33.7%에서 69.9%로 크게 높아졌다. 이에 따라 비교적 상품성이 높은 작목에 대한 재배면적의 比重이 높아지고, 과거의 자급지향적 多種小量生産方式에서 市場指向的 小種大量生産方式으로 전환되면서 이를 뒷받침하기 위한 營農의 機械化와 科學化가 진행되고 있다. 즉, 전체경지 이용면적중 米穀을 중심으로 한 食糧作物 재배면적의 비중은 1965년의 90.5%에서 1985년에는 68.7%로 줄어든 반면, 채소, 과일, 특작에 있어서는 같은 기간중에 각각 4.2%에서 13.0%, 1.2%에서 4.2%, 1.7%에서 5.1%로 높아졌으며, 예를 들면 경운기 보급대수도 같은 기간동안에 2,256.4 농가당 1대에 불과하던 것이 3.3 농가당 1

대로 크게 높아졌고, 비료사용량에 있어서도 174.2kg/ha에서 323.3kg/ha로, 농약사용량은 0.36kg/ha에서 7.04kg/ha로 많아졌다.

이러한 변화는 농가의 商業化를 반영하는 것으로서 이는 농가조사결과에 있어서도 「가격이 좋고 수지만 맞는다면 무엇이든지 생산하겠다」는 주장에 대해서 전적으로 또는 대체로 동감하거나 그럴 수도 있다는 긍정적인 견해를 보인 농가의 비중이 93%에 이르고 있는 것으로도 뒷받침되고 있다.

이러한 상업농화가 필연적으로 동반하고 있는 농가간의 競爭意識은 농업인구의 감소가 農業人の 專門職業人化를 통한 少數精銳化로 이어지도록 하는데 큰 영향을 미칠 것으로 보인다. 또한 이러한 농가간의 경쟁은 농가의 영농태도를 진지하고 적극적인 것으로 바꾸어 가고 있으며, 이는 다시금 「농가 자신들의 필요에 의한 농촌지도수요」를 증대시키는 요인으로 작용하고 있다.

이상에서와 같이 農村指導對象으로서의 農家の 변화는 ①농업인구의 소수정예화에 따른 농가의 전문적인 농촌지도에 대한 수요증대, ②농가의 상업농화에 따른 적극적인 농산물시장에 대한 농산물 공급활동과 적극적이고 진지한 영농태도와 이에 따른 농가의 전문성 향상, ③거의 모든 농산물에 대한 농촌지도 수요의 다양화와 생산, 경영, 판매의 3대 분야에 대한 농촌지도 수요의 증대로 요약될 수 있겠다.

또한 農政의 여건에 있어서도 ①식량부족시대에서 식량자급시대로의 변화, ②農産物の 増産보다는 農家の 所得 및 生活水準의 向上이 중요시 되는 시대로 바뀌었다고 요약될 수 있을 것이다.

또한 國家社會 전반에 걸쳐서 民主市民의 자율적 역량이 요구되고 있으며, 經濟運用에 있어서도 지금까지의 官主導方式이 利害當事者間의 自律的 民主力量에 바탕을 둔 民間主導方式을 점진적으로 수용해 나가고 있다. 특히 거의 實施가 확실시 되고 있는 地方自治制는 地域住民, 地方政府, 그리고 中央政府間의 성숙된 理解와 協力분위기를 전제로 하며, 이는 일부의 工業團地나 大都市地域을 제외한 우리나라의 거의 모든 지역에서 地域住民의 대부분을 차지하고 있는 農民들의 自律的 民主力量에 크게 의존하지 않을 수 없을 것이다. 따라서 이에 대한 農村指導事業의 役割이 크게 기대되고 있는 실정이다.

한편 우리나라의 農村指導事業은 日帝下의 강력한 軍事 및 경찰력과 行政力을 바탕으로 한 強壓의 方式과 美軍政 및 第1,2共和國에 의한 民主的 教育原理에 充實하고자 했던 農村指導事業, 그리고 第3共和國의 食糧自給을 위한 總力戰 형태의 中央集權의 下向式 方式 등을 두루 경험해 오고 있으며, 오늘날의 농촌지도사업은 전반적으로 食糧自給이라는 國家的 目標를 農家들이 스스로 추구하고자 하는 發展目標보다 우선하고 있다는 점에서 第3共和國 이후부터의 그것과 큰 차이가 없는 것으로 볼 수 있겠다.

한편 오늘날의 농촌지도사업에 대한 농가들의 반응은 전반적으로 충분히 긍정적이지

못한 실정에 있다. 즉 농촌지도사업이 농가의 營農意思決定에 충분히 만족할 만큼 영향을 미치지 못하고 있는 실정인 바, 농가조사결과에 의하면, 농촌지도소가 농가의 營農意思決定에 主導的인 영향을 미치고 있는 분야는 品種의 선택, 농약의 선택과 병충해방제, 비료의 선택과 시비의 3 가지 분야에 머물고 있는 반면, 농가의 경험요소와 판단이 주도적인 영향을 미치고 있는 분야는 주력작목의 선택, 생산규모의 결정, 생산방식의 선택, 파종 및 출하시기의 결정, 출하 및 판매방법의 선택의 5 개 분야인 것으로 나타났다. 또한 농촌지도사업이 큰 도움 내지는 다소 도움이 된다는 작목은 수도작을 포함한 穀作, 초지 및 사료작물류, 버섯류, 양념 채소류(고추, 마늘, 양파 등), 기타(서류, 담배 등)의 5 개 作目群에 머물고 있는 반면 전혀 또는 별로 도움이 안된다는 작목은 열대과실류, 화훼작물류, 서양채소류, 약용작물류, 양봉, 특수동물류(꿩, 사슴, 토끼 등)의 6 개 作目群으로 지도가 미진한 분야가 상당한 비중을 차지하고 있는 것으로 조사되었다.

반면 농가들의 농촌지도소(지소)에 대한 평균방문 횟수는 시·군지도소의 경우 연간 6.4 회, 읍·면지소는 연간 11.6 회로 평균적으로 읍·면지소는 매월, 시·군지도소는 매 2 개월마다 한번씩 방문하고 있는 셈으로 조사되었으며, 방문횟수가 많은 농가일수록 도움이 컸다는 농가의 비중이 높은 것으로 조사됨으로써, 영농태도의 적극화와 농가의 자발적인 필요에 의한 農村指導 需要의 증대를 뒷받침하고 있다.

다만 농촌지도소(지소)에 대한 방문결과에 대해서 만족하지 못한 경우는 주로 농촌지도사의 전문성 결여(68.4%) 때문인 것으로 나타남으로써 농촌지도 인력의 專門性 向上이 매우 시급한 과제를 입증하고 있다고 하겠다.

특히 상당수의 농가들이 종래의 소집교육이나 농가에 대한 방문지도 보다는 專門課程을 설치하여 希望農家들이 자율적으로 참석할 수 있도록 하거나 專門教材를 통한 지도 등 농가의 자발적인 필요에 바탕을 둔 농촌지도 방법을 원하고 있는 것으로 조사됨으로써, 지금까지의 농촌지도 방법에 대한 평가와 재검토가 뒤따라야 할 것으로 보인다.

지금까지의 농촌지도사업을 종합적으로 그리고 問題點을 중심으로 요약한다면, ①증산기술지도, 그 중에서도 미곡증산 기술지도에의 편중과 농촌지도사업의 下向式 官僚化, ②상업농화에 따른 농가의 技術水準 向上과 농촌지도직의 專門性 向上 미흡으로 인한 知的 有効隔差의 減少, ③농가의 民主的, 自律的 力量의 向上을 위한 人間教育의 必要性 增大에 대한 대응책의 미흡으로 요약될 수 있겠다.

農村指導事業은 이상에서와 같은 農村指導事業 與件의 變化와 새로운 農村指導 需要에 대처하기 위하여 증대한 전환점을 마련하지 않으면 안될 것으로 판단된다. 이는 특히 농촌지도사업에 대한 농가의 종합적인 평가라고 볼 수 있는 農村指導所(支所)의 필요성에 대한 調查結果에서도 잘 나타나 있는 바, 農村指導所(支所)를 필수적인 機關으

로 받아들이는 농가의 비중이 40%를 넘지 못하고 있는 것으로 조사되었으며, 이는 농가경영주의 學歷水準이 높을 수록 부정적인 것으로 나타남으로써 앞으로 농가의 知的 수준이 꾸준히 향상될 것이라는 점에서 매우 심각하게 받아 들여져야 할 것이다.

이상에서와 같은 농가와 농촌지도사업을 둘러싸고 있는 제반 여건의 변화와 앞으로의 展望을 고려해 볼 때, 앞으로의 농촌지도사업이 추구해야 할 基本方向은 ① 지금까지 食糧增産 위주의 國家的 필요에 우선해 온 農村指導事業보다 農家の 需要에 우선한 農村指導事業으로, ② 지금까지와 같이 農産物을 직접적인 指導對象으로 한 作目指導 위주에서 農家所得 增大를 위한 農家指導 위주로 전환해야 할 것이며, ③ 農家の 自律的 民主力量的 향상을 위한 人間教育의 비중을 크게 높여나가야 할 것이다.

한편 地方自治制를 전제로 한 農村指導體系는 指導資料의 研究와 開發機能과 農村指導 專門人力의 養成 및 教育訓練機能은 中央인 農村振興廳에서 담당토록 하고, 농민을 대상으로 한 教育訓練과 指導機能은 地方政府가 담당토록 하는 것을 원칙으로 하고, 農民에 대한 教育訓練은 道農民教育院을 활용하여 道農村振興院에서, 對農民指導와 相談은 市郡農村指導所에서 각각 담당토록 하는 것이 효과적일 것으로 생각된다.

또한 일선의 農村指導體系는 農村의 生活圈이 앞으로 더욱 擴域化될 것으로 보이기 때문에 邑面支所보다는 市·郡農村指導所의 指導機能을 크게 강화함으로써 一線指導의 據點으로 발전시켜 나가는 한편 農村指導 需要의 다양화 및 專門化 추세에 대응하기 위해서는 作目別, 또는 分野別 指導보다는 專門指導班(team)을 중심으로 한 팀에 의한 지도가 바람직 할 것으로 생각된다.

農村指導對象인 농가들이 단순한 農村의 家庭에 머물러 있지 않고 적극적인 經濟活動을 하는 農産物 生産業體로 발전되어 있다는 점에서 農業經營에 대한 指導가 크게 강화되어야 할 것으로 판단되는 바, 이를 위해서 市·郡農村指導所는 현재의 技術擔當官制와 더불어 經營擔當官制를 도입해야 할 것으로 생각된다.

물론 農業經營에 대한 기초적인 學問研究를 전담하고 있는 機關이나 專門家를 양성하는 대학이 국내에 전무한 실정하에서 이에 소요되는 專門人力의 확보가 매우 어려운 것이 사실이지만, 현재 시행중에 있는 中堅指導人力에 대한 海外研修나 委託教育制度의 活用과 農村指導士의 양성을 위한 專門教育課程의 設置로 다소는 극복될 수 있을 것이다. 또한 經營擔當官制의 導入은 農業經營官室의 農村指導機能을 市郡農村指導所가 수행하게 됨으로써, 農業經營官室이 여타의 試驗研究機關들과 마찬가지로 經營指導資料와 指導技法 등의 研究開發分野에 전념할 수 있게 될 것이며, 이로써 農業經營官室은 農業經營에 대한 理論과 실제를 연구하는 國內의 유일한 研究機關으로 성장할 수 있는 여건이 조성될 수 있을 것이다.

한편 매우 시급한 과제중 하나인 農村指導人力의 專門化는 專門人力의 선발이라는 지금까지의 소극적인 방법 대신에 專門人力의 養成이라는 적극적인 方法이 선택되어야 할

것으로 판단되는 바, 이를 위해서는 요구되는 專門性의 정도에 따라서 現在의 農協專門大學이나 또는 大學院 課程과 유사한 專門課程의 設置運用方案이 검토될 수 있을 것이다. 또한 현재 活動중에 있는 농촌지도사들에 대한 補修教育은 專門分野別로 그의 技術進步速度에 따라서 담당 試驗研究機關에 의해서 이루어지는 것이 더 效果的일 것으로 생각된다.

또한 우수인력의 確保는 이에 대한 專門職業人으로서의 社會的인 認定과 대우가 뒷받침되어야 함은 물론, 농촌지도사 스스로의 긍지와 의욕이 뒷받침될 수 있는 「일에 대한 보람」을 느낄 수 있는 분위기가 조성되어야 한다. 특히 농촌지도사업은 奉仕的인 성격이 강하고 농촌지도사들은 이렇다 할 權限이 거의 없는 반면, 農家들의 商業農化 추세에 따라서 人格的인 人間關係보다는 실제적인 利害關係가 보다 더 중요시되게 될 것이라는 점에서 농촌지도사의 기능과 권한이 보장될 수 있는 제도적 장치의 마련, 즉 예를 들면 營農과 관련된 政策支援事業에 있어서의 농가의 事業計劃에 대한 事前檢討와 事後管理는 이 분야에 가장 밝은 專門家가 곧 해당지역의 農村指導士라는 점에서 긍정적으로 검토될 수 있을 것이다.

아직은 初步的인 단계에 머물고 있으나 농가들이 앞으로 더욱 필요로 하게 될 것으로 보이는 出荷指導는 農產物流通에 대한 전반적인 분야에 대한 지도보다는 生産農家가 직접적으로 관여하고 있는 商品化와 出荷段階에 대한 지도에 중점이 두어져야 할 것이다. 또한 出荷指導는 상인들과의 흥정에서 농가들의 개별적인 대응이 集團的인 대응에 비해서 불리하기 때문에 個別的인 지도보다는 농가들의 自律的인 共同出荷組織의 育成과 指導를 통한 방법이 더 효과적일 것으로 판단된다.

附表 1 農家 및 農業人口의 變化推移, 1961~85

年度別	總就業人口 <sup>D)</sup> 千명	農林業就業人口 <sup>D)</sup> 千명	農家戶數 戶	農家人口 명
1961			2,327,116	14,508,504
1962			2,469,453	15,096,779
1963	7,662	4,644	2,415,593	15,266,325
1964	7,799	4,655	2,450,308	15,553,019
1965	8,206	4,603	2,506,899	15,811,575
1966	8,423	4,695	2,540,274	15,780,706
1967	8,717	4,598	2,586,864	16,078,086
1968	9,155	4,582	2,578,526	15,907,664
1969	9,414	4,687	2,546,244	15,588,912
1970	9,745	4,826	2,483,318	14,421,730
1971	10,066	4,758	2,481,525	14,711,828
1972	10,559	5,110	2,451,844	14,676,944
1973	11,139	5,260	2,450,277	14,644,566
1974	11,586	5,304	2,381,200	13,459,195
1975	11,830	5,123	2,379,058	13,244,021
1976	12,556	5,323	2,335,856	12,785,456
1977	12,929	5,161	2,303,930	12,308,834
1978	13,490	4,920	2,223,807	11,527,459
1979	13,664	4,642	2,161,821	10,883,422
1980	13,683	4,429	2,155,073	10,826,748
1981	14,023	4,556	2,029,626	9,998,651
1982	14,379	4,314	1,995,769	9,688,222
1983	14,505	4,044	2,000,433	9,474,887
1984	14,429	3,731	1,973,539	9,014,745
1985	14,970	3,554	1,925,869	8,521,073
1986	15,505	3,477		

註：1) 1963년 以前까지는 따로 調査된 바가 없음.

資料：經濟企劃院, 「經濟活動人口年報」와 農水産部, 「農林水産統計年報」에서 作成함.

附表 2 農業收入의 月別 分布 變化推移, 1965~85

單位: %

年度別 月 別	1965	1970	1975	1980	1985
1	9.2	7.9	6.0	6.0	5.6
2	7.0	6.4	5.1	5.2	4.4
3	7.5	7.1	6.3	5.8	4.8
4	6.4	6.3	6.0	7.0	5.2
5	6.4	6.2	6.1	5.9	5.4
6	6.9	7.0	7.7	6.9	6.5
7	6.6	6.6	8.5	7.7	8.1
8	6.4	6.5	6.9	8.3	8.3
9	5.9	8.0	9.3	7.3	8.3
10	7.9	8.5	9.9	7.7	10.0
11	12.4	14.7	17.4	17.3	18.0
12	17.4	14.8	10.8	14.9	15.4
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

資料: 農水産部, 「農家經濟調查結果報告」, 각 년도판

附表 3 勞動 및 資本의 集約度 變化推移, 1962~85

年 度 別	勞動集約度(時間/10 a)	資本集約度(원/10 a)
1962	285.00 (177.0)	10,180 ( 4.2)
1963	231.49 (143.8)	13,400 ( 5.5)
1964	232.84 (144.6)	11,299 ( 4.7)
1965	217.58 (135.1)	8,324 ( 3.4)
1966	217.73 (135.2)	13,347 ( 5.5)
1967	206.76 (128.4)	15,026 ( 6.2)
1968	188.51 (117.1)	18,204 ( 7.5)
1969	185.11 (115.0)	22,767 ( 9.4)
1970	183.23 (113.8)	26,394 (10.9)
1971	184.25 (114.4)	36,194 (14.9)
1972	177.79 (110.4)	46,459 (19.1)
1973	175.33 (108.9)	54,757 (22.5)
1974	148.23 ( 92.1)	77,642 (31.9)
1975	159.04 ( 98.8)	100,904 (41.5)
1976	165.38 (102.7)	128,796 (53.0)
1977	156.94 ( 97.5)	154,915 (63.7)
1978	155.98 ( 96.9)	185,195 (76.2)
1979	162.97 (101.2)	224,385 (92.3)
1980	161.03 (100.0)	243,143 (100.0)
1981	162.85 (102.2)	306,229 (126.0)
1982	154.07 ( 95.7)	358,578 (147.5)
1983	172.90 (107.4)	517,847 (213.0)
1984	171.02 (106.2)	589,289 (242.4)
1985	168.84 (104.9)	570,159 (234.5)

註: ( )은 指數임(1980 = 100.0).

資料: 農水産部, 「農家經濟調查結果報告」, 각 년도판

附表 4 農村指導基盤造成事業의 主要內容 및 方法

細部事業名	主要內容 및 方法
① 農村指導活動 支援事業	- 郡 農民教育施設, 支所 廳舍 新築 등의 施設과 二輪車 등의 裝備 補強
② 農村指導公務員 資質 向上	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 教 育               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 新規指導士 專門教育 (20 週)</li> <li>• 正規補修 專門教育 (1~6 週)</li> <li>• 示範農場 入住研鑽 (1 週)</li> <li>• 管理者 教育 (3 日)</li> <li>• 外國農業研修 (10 日)</li> </ul> </li> <li>- 專門指導士 (1 人 1 技)의 養成               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 食糧作物, 畜産, 園藝, 蠶業, 農機械, 農村社會, 生活改善의 7 個分野 資格試驗制度의 運營</li> </ul> </li> <li>- 放送通信大學 修學</li> </ul>
③ 農村指導事業 評價事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 各室 課單位의 自體評價</li> <li>- 評價結果에 대한 綜合報告會</li> </ul>
④ 農村振興院長 및 指導所長 教育	- 年 1 回 (3 日間) 召集 教育
⑤ 中堅指導公務員의 海外研修	- 日本, 自由中國 등에 登상 10 日間의 期間으로 實施 (1986 : 15 名의 指導官 및 指導士)
⑥ 農村指導公務員의 海外研修 및 外國人 訓練	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 國際機構 등의 財源에 의한 10 日間 內外의 海外研修 (1986 : 20 名)</li> <li>- 태국, 스리랑카 등의 國內研修 (1986 : 31 名)</li> </ul>
⑦ 農業産學協同事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 兼任研究官 (1986 現在 4 名) 任用 및 用役研究事業</li> <li>- 세미나, 초청강연회, 연찬회의 開催</li> </ul>
⑧ 自體企劃調查事業	- 農村指導事業을 위한 參考資料  획득을 위한 각종 調查事業
⑨ 새 마을營農技術者 育成事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 營農技術者 會員 擴大 (1986 現在 58,720 名) 및 基金造成</li> <li>- 營農技術者 教育               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 作目別 專門技術 教育</li> <li>• 分野別 課題訓練</li> <li>• 夏季修練會</li> <li>• 海外研修 및 先進地 見學</li> </ul> </li> <li>- 現地 活動指導 및 支援</li> <li>- 명예指導士 (1986 現在 1,635 名) 活用 및 協力指導 強化</li> </ul>
⑩ 農村指導 綜合示範 地域 育成事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 示範地域 育成 및 地域當 1 名의 駐在指導士 配置 (1986 現在 139 個所)</li> <li>- 示範地域 弘報 등</li> </ul>

資料 : 農村振興廳, 「農村指導事業報告書」, 1986.

附表 5 農村生活改善指導事業의 主要內容 및 方法

細部事業名	主要內容 및 方法
①農村食生活 및 營養改善 指導	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 營養改善 示範마을 育成 (1986 現在 1,460 마을)</li> <li>- 兒童營養指導</li> <li>- 調理室겸 團體給食場 運用 (1986 現在 192 개소)</li> <li>- 食生活改善教育 및 食生活教育車에 의한 巡迴教育</li> </ul>
②生活環境 改善指導	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 作業帽쓰기 및 衣服裝備 指導</li> <li>- 부업改良指導</li> <li>- 農家 家計簿記帳 指導</li> </ul>
③生活改善行事 및 教育事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 農民後繼者 家族教育 (市·郡單位：1日, 道單位：3泊4日)</li> <li>- 生活改善 實踐要員 (1986 : 35,000 명) 召集 教育</li> <li>- 生活改善事業研鑽會</li> <li>- 生活改善實績發表會</li> <li>- 生活改善事業評價會</li> </ul>

資料：農村振興廳，「農村指導事業報告書」，1986.

附表6 農村青少年指導事業의 主要內容 및 方法

細部事業名	主要內容 및 方法
① 새마을靑少年會 組織 育成事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 里洞('86 現在 32,422 個) 및 邑面 새마을靑少年會('86 現在 1,510 個) 組織 運營</li> <li>- 各級單位 새마을靑少年會聯合會 育成('86 現在 210 個所)</li> <li>- 大學 4-H 研究會 育成</li> </ul>
② 課題 技術指導	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 年間 1 件씩 個人 및 團體를 부여하고 이의 解決을 指導하고 ('86 : 939,849 件), 所要資金을 支援함.</li> </ul>
③ 教育 및 行事	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 教育               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 年長會員에 대한 經營者訓練(示範農場 入住訓練 : '86 年 實績은 1,497 名 / 162 個 示範農場)</li> <li>• 가나안 農軍學校 委託教育 ('86 : 90 名)</li> <li>• 課題教育</li> <li>• 國際技術交換訓練 (招請 및 派遣)</li> </ul> </li> <li>- 行事               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 競進大會 (課題展示會, 事例發表會 병행)</li> <li>• 野營訓練</li> <li>• 靑少年의 달 行事</li> </ul> </li> </ul>
④ 農民後繼者 定着 指導	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 農場 成長段階別 指導</li> <li>- 新品種, 新技術의 우선 지원</li> <li>- 支援作目 選擇基準案 活用 指導</li> <li>- 農民後繼者 通信教材 (先進科學營農의 旗手) 支援</li> <li>- 農民後繼者 經營成果 調查</li> <li>- 成功事例集 弘報事業</li> <li>- 農漁民後繼者大會 開催</li> </ul>
⑤ 民間後援團體 育成 指導	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 各級 單位 새마을靑少年後援會 組織의 擴大 및 基金造成</li> <li>- 言論機關 主催 “靑少年大賞制” 實施</li> <li>- 農水産 關聯機關 및 團體, 企業과의 자매결연事業</li> </ul>
⑥ 農高와의 産學協同 事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 定期 産學協同協議會 運營</li> <li>- 指導士의 學校出講 및 教師의 農民教育</li> <li>- 學校 示範圃 設置</li> <li>- 學校 靑少年會 育成 支援</li> <li>- 農高生의 現地實習 指導</li> <li>- 營農設計 評價施賞制 運營</li> </ul>

資料 : 農村振興廳, 「農村指導事業報告書」, 1986.

附表 7 營農技術教育事業의 主要內容 및 方法

細部事業名	主要內容 및 方法
①農民後繼者 教育事業	- 農民後繼者 育成資金 支援對象者에 대한 作目別 專門技術 教育 (7 日間의 合宿教育, '86 實績 : 8,951 명)
②營農指導者 教育事業	- 새마을 營農技術者와 農民後繼者를 대상으로 한 作目別 專門教育 (5 日間의 合宿教育, '86 實績 : 2,444 명)
③作目別團地 農民教育	- 市郡別로 合宿을 原則으로 한 1~3 日間의 主產地 農民, 營農技術者, 學習團體의 任員을 對象으로 한 教育('86 實績 : 38,721 명)
④農機械 教育	- 各 地域單位別, 機種別 1~3 日間의 合宿教育으로, 教官要員, 擔當指導士, 大學 4-H 研究會, 實需要者, 婦女指導者, 青少年會員, 團地要員, 農協, 代理店, 修理店要員을 對象으로 한 ('86 實績 : 68,817 명).
⑤겨울營農教育	- 全農家를 對象으로 年間 2 日間의 地域別 對農民教育 ('86 實績 : 263.3 萬명)

資料 : 農村振興廳, 「農村指導事業報告書」, 1986.

附表 8 米穀增產指導事業의 主要內容 및 方法

細部事業名	主要內容 및 方法
①벼농사 改良指導	- 벼品種 比較 指導圃 設置 指導 ('86 : 4,185 개소) - 벼 安全多收穫 示範圃 設置 指導 ('86 : 600 개소) - 大單位 科學營農團地('86 : 526 개소) 및 쌀 多收穫 先導農家 ('86 : 10,885 농가)의 育成 指導事業 - 氣象災害 對策指導(資料, 現地指導, 示範地域 및 示範圃에 의한 지도) - 機械化 營農指導(기계이앙, 육묘 등) 및 營農團('86 : 5,885 개) 指導
②地力增進指導	- 石炭 및 珪酸 施用 基準量 決定을 위한 土壤檢定事業 - 農土培養 示範圃 設置('86 : 139 개소)

資料 : 農村振興廳, 「農村指導事業報告書」, 1986.

附表 9 田作物增産指導事業의 主要內容 및 方法

細部事業名	主要內容 및 方法
① 밭作物 增産指導	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보리品種 比較指導圃 設置 ( '86 : 281 개소)</li> <li>- 豆類 多收穫示範圃 設置 ( '86 : 2,943 개소)</li> <li>- 고구마 多收穫示範圃 設置 ( '86 : 33 개소)</li> <li>- 옥수수 多收穫示範圃 設置 ( '86 : 22 개소)</li> </ul>
② 油脂作物 增産指導	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 참깨 多收穫示範圃 設置 ( '86 : 2,694 개소)</li> <li>- 땅콩 多收穫示範圃 設置 ( '86 : 805 개소)</li> <li>-油菜 多收穫示範圃 設置 ( '86 : 50 개소)</li> </ul>
③ 多收穫農家 育成 事業	- 麥類, 콩, 옥수수, 참깨, 땅콩의 多收穫栽培 희망농가에 대한 集中指導로 據點 農家化

資料 : 農村振興廳, 「農村指導事業報告書」, 1986.

附表 10 經濟作物指導事業의 主要內容 및 方法

細部事業名	主要內容 및 方法
① 蠶業指導	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 省力養蠶 示範마을 育成 ( '86 : 100 개소)</li> <li>- 密植비닐덮기 봉발造成 示範圃 運營 ( '86 : 200 개소)</li> <li>- 密植봉발 多收穫示範圃 運營 ( '86 : 200 개소)</li> </ul>
② 園藝作物 指導	- 김장채소, 고냉지채소, 고추, 마늘, 양파, 과채류, 양채류, 감자, 과수, 화훼作物에 對한 示範圃 運營 ( '86 : 1,146 개소)
③ 特用作物指導	- 버섯, 藥草, 作付體系 改善에 對한 示範圃 運營 ( '86 : 156 개소)

資料 : 農村振興廳, 「農村指導事業報告書」, 1986.

附表 11 畜産技術 指導事業의 主要內容 및 方法

細部事業名	主要內容 및 方法
①家畜飼養技術 改善 指導事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 韓牛번식, 肥肉牛, 젖소飼育 示範마을 運營 ('86 : 370 개소)</li> <li>- 在來山羊 飼育指導</li> <li>- 援護對象者 集團村 指導 ('86 : 6 개소)</li> <li>- 家畜飼養 技術教育, 演示會, 評價會, 巡迴指導</li> </ul>
②良質粗飼料 增産 指導事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 우량사료작물 栽培示範圃 ('86 : 1,452 개소)</li> <li>- 논 뒷그루 사료작물 栽培示範圃 ('86 : 2,893 개소)</li> <li>- 山地 草地 利用示範圃 ('86 : 40 개소)</li> <li>- 草地 肥効示範圃 ('86 : 40 개소)</li> <li>- 飼料作物 作付體系 改善示範圃 ('86 : 100 개소)</li> </ul>
③家畜疾病 豫防 指導事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 家畜疾病豫察 및 情報發表</li> <li>- 家畜疾病 病性 鑑定</li> <li>- 家畜疾病 教育, 演示會, 예방접종 홍보 및 협조</li> <li>- 家畜疾病 豫防指導</li> </ul>
④中央專門技術支援 團 運營	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 畜産 外 8 個分野에 對한 本廳 및 各 試驗場의 專門家들로 構成 된 專門技術 支援團을 運營하여 關係公務員 및 農民을 對象으로 : <ul style="list-style-type: none"> <li>• 技術講習會</li> <li>• 現地指導</li> <li>• 現地 調査 分析을 수행토록 함</li> </ul> </li> </ul>

資料 : 農村振興廳, 「農村指導事業報告書」, 1986.

附表 12 作物保護 指導事業의 主要內容 및 方法

細部事業名	主要內容 및 方法
①農作物 病蟲害發生 豫察事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 基本豫察所(151 個所), 簡易農業氣象觀測所(147 個所), 觀察圃 (3,000 個所)의 運用 및 豫察情報의 發表</li> </ul>
②農作物 病蟲害防除 技術指導	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 基本 同時防除 指導(水稻 5 大病害蟲(도열병, 문고병, 백엽고병, 바이러스병, 벼멸구)에 對한 重點 防除事業)</li> <li>- 病蟲害 共同防除團 및 用役防除團 運營</li> <li>- 病蟲害 發生 常習地 및 취약지 管理 指導</li> <li>- 農藥의 安全使用技術 指導 ('86 : 248.4 萬명)</li> <li>- 有害動物 피해방지 技術指導 (귀, 들쥐잡기)</li> </ul>

資料 : 農村振興廳, 「農村指導事業報告書」, 1986.

附表 13 複合營農技術 指導事業의 主要內容 및 方法

細部事業名	主要內容 및 方法
①複合營農計劃指導	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 複合營農團地(1,466 個所)의 示範地域 育成</li> <li>- 農民後繼者에 대한 複合營農設計圖作成法 教育 ( '86 : 9,063 명)</li> </ul>
②複合營農教育	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 示範 및 一般農家에 대한 複合營農類型 및 設計指導</li> <li>- 特化 및 補完作物 栽培技術 指導</li> </ul>
③郡單位巡迴技術指導	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 示範團地 및 마을에 대한 營農技術, 農產物 販賣指導, 經營診斷, 營農設計指導</li> </ul>
④複合營農 記錄帳記帳指導	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 經營記帳 指導</li> </ul>

資料：農村振興廳，「農村指導事業報告書」，1986.

附表 14 地域農業開發技術指導事業의 主要內容 및 方法

細部事業名	主要內容 및 方法
①地域農業開發 5 個年計劃(2 次：1987~'91) 樹立 및 技術指導	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 特化作目的 開發 導入을 통한 地域複合 營農類型圈 造成</li> <li>- 共同出荷 등 農產物 流通指導</li> <li>- 農外所得源 開發</li> </ul>

資料：農村振興廳，「農村指導事業報告書」，1986.

附表 15 農業經營改善 및 農產物流通教育事業의 主要內容 및 方法

細部事業名	主要內容 및 方法
①出荷調節 示範地域 育成 事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 作型(促成, 半促成, 早熟, 露地, 抑制栽培 등)에 의한 出荷調節 示範地域 育成 ('86 : 179 개소)</li> <li>- 栽培技術(溫度, 施肥, 순치기, 着果位置의 調節 등)에 의한 出荷調節 示範地域 育成 ('86 : 179 개소)</li> </ul>
②指導士 및 農民 教育 事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 農產物 販賣活動指導技法, 經營診斷과 設計指導方法 등의 經營改善指導方法 教育(指導士)</li> <li>- 複合 및 協業經營技術, 農產物의 販賣活動, 經營診斷과 設計要領 教育(農民)</li> </ul>

資料 : 農村振興廳, 「農村指導事業報告書」, 1986.

附表 16 教材製作事業의 主要內容 및 方法

細部事業名	主要內容 및 方法
①印刷物教材	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 定期刊行物               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 月刊 「農業技術」(回當 9 萬部)</li> <li>• 隔月刊 「研究指導速報」(回當 1.5 萬部)</li> </ul> </li> <li>- 不定期刊行物               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 標準營農教本 ('86 現在 總 65 種)</li> <li>• 單行本 教育教材 ('86 : 25 種 60 萬部)</li> <li>• 리후멧, 弘報資料, 標語, 速報 등</li> </ul> </li> </ul>
②視聽覺教材	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 비디오教材 ('86 : 5 편)</li> <li>- 教育映畫 ('86 : 2 편)</li> <li>- 슬라이드教材 ('86 : 21 편)</li> <li>- 教育展示活動 (年中 農業科學館 設置 運營)</li> </ul>

資料 : 農村振興廳, 「農村指導事業報告書」, 1986.

## 參 考 文 獻

- 奇七能, 「日帝下 農會에 관한 史的研究」, 서울대학교 대학원 碩士學位 請求論文, 1983. 7
- 金敏南 外, 「經濟作物의 生産調整에 관한 農民意識」, 農村經濟 6 권 4 호, 韓國農村經濟研究院, 1983. 12
- \_\_\_\_\_, 「農民의 意識構造 變化에 관한 調查研究」, 農村經濟 7 권 1 호, 韓國農村經濟研究院, 1984. 3
- 金性洙, 「農家放送과 農民指導教育」, 農業技術附錄, 研究指導速報 第 5 卷 3 號 農村振興廳, 1986. 5/6.
- \_\_\_\_\_, 「農村指導와 農業教育 및 研究와의 連繫」, 農業教育 및 農村教育活性化 세미나 報告書, 韓國農業教育學會, 1985.
- 金聖昊 外, 「農村指導事業의 戰略變數 開發에 관한 社會 經濟的 調查 研究」, 研究報告 72-3, 韓國農業綜合研究所, 1972.
- \_\_\_\_\_, 「近代的 經營意識의 形成 動機와 農村指導事業의 基本戰略」, 農村指導事業 評價資料 第 2 輯, 農村振興廳, 1972.
- 金鎮君 外, 「農村指導事業에 있어서 農村指導者의 役割」, 韓國農業教育學會誌 17 卷 1 號, 1985. 6
- 農村振興廳, 「農民技術 受容과 意識構造의 變化에 영향을 주는 要因의 比較 分析」, 産學協同 '83-35, 1983.
- \_\_\_\_\_, 「1986 年度 農村指導事業報告書」, 1987.
- \_\_\_\_\_, 「韓國農村指導事業 發展過程」, 1979.
- 農協中央會, 「韓國農政 二十年史」, 1965.
- 朴泰植 外, 「新制 農村指導論」, 향문사, 1974.
- 徐炳旭, 「農事 지어도 신명이 안난다」, 月刊朝鮮, 1986. 4
- 孫宗鎬, 「韓國農政의 發達史」, 仁成出版社, 1980. 4
- 申健植, 「農業技術發展을 위한 弘報教育體系」, 韓國農業教育學會誌 14 卷 1 號, 1982.
- 11
- K.N.Singh, 「農村指導와 農民과의 意思傳達 模型」, 農村經濟 6 卷 4 號, 韓國農村經濟研究院, 1983. 12
- 王仁權, 「開發途上國의 農業·農村開發을 위한 農村指導事業의 役割과 成果, 그리고 戰略」, 農村經濟 6 卷 4 號, 韓國農村經濟研究院, 1983. 12

- \_\_\_\_\_, 「農村指導事業의 基本的 性格과 當面的 發展課題」, 韓國農村開發研究, 박영사, 1982.
- \_\_\_\_\_, 「現代 農村社會學」, 박영사, 1983.
- 李南基, 「農會는 어디로 가나?」, 韓國公論 7號, 1950. 7
- 李淙銑, 「朝鮮農會의 過去와 將來」, 民主朝鮮, 1948. 5/6.
- 李永錫, 「高冷地菜蔬의 栽培現況 및 需給에 관한 研究」, 研究報告 55號, 韓國農村經濟研究院, 1983. 9
- 張在善, 「農村指導 및 技術普及上의 課題」, 農業科學 심포지움 報告書, 韓國農業科學會 1980.
- 鄭英一, 「展示行政에 멩든 農村」, 月刊朝鮮, 1986. 4
- 鄭容福, 「1980年代 農村指導事業의 方向」, 農高教育 및 農村教育活性化 세미나 報告書, 韓國農業教育學會, 1985.
- 趙東杰, 「日帝下 韓國農民運動史」, 한길사, 1979.
- 車榮俊, 「農村指導事業의 問題와 課題」, 農高教育 및 農村教育活性化 세미나 報告書, 韓國農業教育學會, 1985.
- 崔敏浩, 「農村指導論」, 서울대학교 출판부, 1985. 3
- 崔洋夫, 「農家經濟의 類型과 性格分析」, 研究報告 第74號, 韓國農村經濟研究院, 1983. 12
- 許信行, 「複合營農의 開發戰略」, 複合營農 심포지움 報告書, 農協中央會, 1983.
- 玄 權, 「營農改良과 農事改良院」, 民主朝鮮, 1948. 5/6.
- 洪性宗 外, 「韓國農政日誌」, 韓國農村經濟研究院, 1985. 7
- 黃寅性, 金東熾, 「農民없는 農政 없다」, 特別企劃, 月刊朝鮮, 1986. 4
- 文定昌, 「朝鮮農村團體史」, 日本評論社(日), 1942.
- 川侯茂, 「普及指導活動論」, 全國農業改良普及協會(日), 1981.
- 農水産部, 「農家經濟調查 結果報告」, 각 년도판
- \_\_\_\_\_, 「農林水産 統計年報」, 각 년도판
- \_\_\_\_\_, 「農業센서스 報告書」, 각 년도판
- \_\_\_\_\_, 「主要農政指標」, 1987.
- 農藥工業協會, 「農藥年報」, 각 년도판
- 農村振興廳, 「農村指導事業報告書」, 각 년도판
- 韓國肥料工業協會, 「肥料年鑑」, 각 년도판
- E.d.Brunner & E.Hsin Pao Yang, 「Rural America and the Extension Service」, Columbia Uni., 1949.
- D.Ensminger & I.T.Sanders, 「What Extension is」, Columbia Uni. 1952.

- G.Feder, R.E.Just, D.Zilberman, 「*Adoption of Agricultural Innovations in Developing Countries*」, Economic Development and Cultural Change, Vol. 33. No 2. Jan. 1985.
- G.Feder & R.Slade, 「*The Acquisition of Information and the Adoption of New Technology*」, American Journal of Agricultural Economics, Vol. 66. No 3. Aug. 1984.
- Heck, B.U.FAO Rural Organization Action Programme(ROAP), 「*Participant of the Poor in Rural Organization*」, Rome 1979.
- Landwirtschaftskammer Hannover, 「*Schwerpunkte der Kammerarbeit 1985*」. Hannover(獨), 1985.
- Niedersaechsisches Gesetz- u.Verordnungsblatt, 「*Gesetz ueber Landwirtschaftskammern*」, Hannover(獨), Juli. 1978.

빈

면

M21

商業農時代의 農村指導事業

---

1987년 9월

發行人 金 榮 鎮

發行處 韓國農村經濟研究院

☐☐☐ 서울특별시동대문구회기동 4 - 102

登錄 1979年 5月 25日 第 5 - 10號

電話 962-7311

印刷 (株) 文 苑 社

---