政策討議시리즈 34
1987. 8

農漁家 負債 輕減對策

韓國農村經濟研究院

빈 면

머 리 말

이 책자는 금년 4월 當硏究院이 주최한「農漁家 負債輕減對策 懇談會」에서 발표된 主題論文과 討議內容을 정리하여 엮은 것이다. 이날 懇談會는 87년3월16일 政府에서 발표한 "農漁家 負債輕減對策"에 대해 當硏究院 및 農林水産部 등 有關機關의 諮問委員을 초청하여 동 發表內容에 대한 理解增進과 向後 補完政策方向을 모색하기 위하여 開催한 것이다.

이날 20명의 各 大學敎授들이 討論者로 참석한 가운데 진행된 이번 간담회는 참석자들이 평소 느끼고 있었던 農漁村의 전반적인 問題点에 대한 광범위한 지적과 意見交換이 있었다. 이중 특히 農業構造改善 問題, 零細農 對策, 農業所得의 重要性, 農外所得 擴大, 金融支援, 大學寄宿舍 문제 등이 집중적으로 論議되었다.

討議內容은 광범위하고 개략적이었으나 금번 對策과 관련하여 앞으로의 補完問題가 노출되었다고 보며, 당연구원에서는 이날의 政策懇談會 內容이 關係機關의 實務와 硏究에 참고되기를 바라는 마음에서 이 책을 펴낸다.

1987. 4.

韓國農村經濟硏究院長 金 榮 鎭

目　　次

머 리 말

主題發表

農漁村 綜合對策 推進現況 및
農漁家 負債輕減對策 …… 金 漢 坤 … 1

農漁家 負債輕減對策의 效果와
補完對策의 方向 …… 徐 鍾 赫 … 16

討議內容 …… 34

附　錄

1. 開 會 辭 …… 49

2. 參席者名單 …… 51

主題發表

農漁村 綜合對策 推進現況 및 農漁家 負債輕減對策

金 漢 坤
農林水產部 農政局長

Ⅰ. 우리農政의 變遷過程

1. 1960年代 (産業化 初期) : 「傳統農業 脫皮를 위한 基盤 整備」

○ 農漁村 高利債 整理(1961), 肥料産業 育成

○ 農水産團體 및 指導體制 確立－農振廳, 農協 設立

⇨ 農業構造의 變化속에서 食糧不足現象은 尙存

2. 1970年代 (高度成長期) : 「食糧不足 解決과 農漁村 開發意志 點火」

○ 主穀自給을 위한 增産政策－高米價 維持

○ 새마을運動의 擴散 및 所得增大事業 推進

⇨ 農業部門의 相對的 低成長으로 開發隔差 深化

3. 1980年代 (安定成長期) : 「農業構造의 先進化와 均衡 開發」

○ 食品의 消費構造 變化에 대응한 需給安定對策 強化

○ 農業機械化 促進 및 農漁民後繼者 育成

○ 農漁村 綜合對策 (1986.3)－農漁村 經濟體質 強化

· 負擔輕減, 所得源 擴充, 生活與件 改善

⇨ 先進農漁村으로의 탈바꿈을 위한 기틀 마련

Ⅱ. 農漁村 經濟의 變化

一般的 制約要素

○ 經營規模의 零細性 － 零細小農體制

· 戶當 耕地規模 : 1.1ha(1ha未滿 農家 65%)

○ 米麥爲主의 耕種農業 － 所得源 制約

· 米麥比重 : (農業粗收入) 48%, (耕地利用) 57%

○ 家族單位의 農業經營

· 資材購入과 農産物 販賣에 있어 市場對應力 脆弱

1. 農水産業의 相對的 低成長과 産業比重 低下

○ 成長率(1976/1986) : 農林漁業 2.6%, 非農林漁業 8.5%

○ 産業比重(農林漁業) : (1975) 24.7%→(1986) 12.7%

2. 農漁家人口의 急激한 減少와 老齡化

○ 每年 45萬名 이상씩 減少 : (1975) 1,414→(1986) 818萬名

○ 靑少年層 都市流出로 老齡化(50歲以上) : (1975) 26.2→(1986) 28.7%

3. 耕地面積과 耕地利用率의 減少

○ 農業 이외의 용도로 매년 1萬ha 이상이 蠶食

○ 耕地利用率 低下 : (1975) 140.4→(1986) 119.9%

4. 食品消費 構造變化와 食糧自給率 低下

○ 食品消費構造가 穀物爲主에서 菜蔬, 肉類 등으로 多樣化

○ 飼料穀物 需要增加로 食糧自給率 下落

－ 全體 食糧自給率 : (1975) 73.0%→(1986推定) 44.5%

(飼料除外) (79.1) (72.5)

5. 商業的 營農의 進展에 따른 營農의 多樣化

○ 營農構造가 점차 經濟作物, 畜産 등으로 多樣化

粗收入中 比重	1970	1985
쌀	50.4%	45.2 %
經濟作物	12.9	25.5
畜　産	3.2	6.9

○ 農産物의 商品化率이 높아져 價格變動에 대한 反應 민감

⇨ 양념類 및 菜蔬類 등 일부 農産物 需給不均衡 초래

6. 農家所得增加의 相對的 鈍化

○ 農業經營費 增加(1976/1985) : 年20.6% (所得 20.7%)

○ 특히, 最近 麥類의 減産과 일부 菜蔬類 및 家畜價格下落으로 農業所得 增加速度 鈍化

7. 農業의 資本集約化

○ 農業構造의 近代化에 따라 農業의 固定資本投資 擴大

- 資本集約度 : (1975) 261→(1985) 414千원/10a(80'不變價格基準)

○ 金融依存度 急上昇 (負債問題 대두)

- 商業營農에 따른 施設投資(農機械, 農地 등) 불가피
- 全般的인 生活水準 향상으로 文化生活費 增加
- 醫療 및 教育費 負擔 增加

8. 産業社會로의 發展에 따른 相對的 貧困感

○ 營農自體가 힘든 勞動을 필요로 하는데 비해 所得과 社會福祉施設은 農漁民이 바라는 水準에 미달

○ 특히 農家家計費中 教育費 負擔이 늘고 醫療資源의 都市偏重으로 農漁民의 醫療惠澤도 未洽

- 醫療資源의 都市偏重 : (病床) 85.0%, (醫師) 90.3%

Ⅲ. 農漁村 綜合對策

1. 綜合對策 推進의 背景

○ 60年代 이후 우리 經濟는 高度成長을 이룩하였으며 農漁村, 農林水産業도 政府의 꾸준한 投資擴大로 괄목할만한 發展을 이룩하였음.

○ 그럼에도 불구하고 農漁村, 農林水産業은 都市 工業部門에 대해 다소 낙후되어 農漁村 住民들은 상대적 貧困感으로 活力이 떨어지고 있는 실정임.

○ 2000년대 先進社會를 이룩하기 위해서는 各 分野가 고루 발전하여야 할 필요가 있으며, 특히 이러한 어려움을 겪고 있는 農漁村問題에 대하여 國家開發戰略 차원에서 綜合的인 對策을 마련할 필요성이 대두됨.

2. 綜合對策의 基本方向

○ 農漁村住民의 就業機會를 擴大하기 위한 農漁村工業導入施策의 本格的 推進

○ 農水産所得源을 다양화하고 農水産業의 構造改善을 촉진하기 위한 農政의 果敢한 轉換

○ 醫療, 敎育, 交通, 通信, 上水道, 住居 등 生活環境의 劃期的 改善

○ 각종 對策의 效率的 推進을 위한 制度改善의 實踐

3. 農漁村 綜合對策 主要內容과 推進成果

가. 農漁村 綜合對策 主要內容

(1) 營農·營漁資金 金利引下 등 負擔輕減措置 : (1987 : 1,970億원)

○ 營農·營漁資金, 住宅改良資金 등 金利引下(10→8%)

○ 農機械用, 漁業用 油類免稅, 乳加工品 등의 特消稅 免除

○ 機械化營農團 擴大造成 등으로 營農費用 절감

(2) 農漁家所得源 擴充

○ 農工地區의 擴大 造成 : (87년까지) 61→(1991) 180개소

○ 供給不足農產物增產과 輸出擴大 등 새로운 需要開發

○ 漁場保護와 水產資源 造成으로 沿岸漁場 牧場化 推進

(3) 農漁村地域 開發基金 設置 : (1987~88) 5,000億원

○ 1987運用規模 : 2,500億원

○ 農地購入資金, 農漁家所得 增大事業에 支援

(4) 農地賃貸借管理法 制定

○ 1987. 10. 1부터 施行基準에 만전

○ 施行令 制定 推進中

(5) 農機械供給 利用組織의 擴大

○ 1987년부터 小規模 機械化營農團 新設

○ 機械化營農團 擴大 : (1986) 1,000 → (1987) 2,000個所

(6) 農漁村社會 間接資本施設 擴充

○ 地方道 鋪裝을 위해 國庫補助 50% 支援

- 매년 900億원 : 約 800㎞씩 鋪裝

○ 農漁村綜合福祉館 建立(年 30個所, 60億원 支援)

(7) 農水產 關聯組織 改編

○ 農林水產部의 農漁村開發局, 農產物流通局 機能 改編

○ 山林廳을 農林水產部로 移管

○ 農漁村開發公社를 農水產物流通公社로 改編

나. 農漁村 綜合對策 推進成果

總 57件中 55件 措置完了

○ 農漁民負擔輕減, 組織改編 등 行政措置事項은 旣完了

○ 農地賃貸借管理法, 農漁村 地區開發基金法 등 立法措置

○ 農工地區 造成, 沿岸漁場의 牧場化 등은 6次 5個年計劃에 반영

○ 水產業法 改正, 農地轉用節次 改善 등은 推進 중임

〈參 考〉 農工地區 開發効果

農工地區가 예상대로 추진될 경우 획기적인 農家所得增大를 가져와 農家負債, 零細農問題, 人口의 都市集中 등의 많은 問題가 해결되고 都農間 均衡開發이 이룩될 것으로 展望

○ 農家所得增大

— 工場就業으로 인한 賃金所得과 工團 및 工場建設 등 勞賃所得으로 農外所得 增大

(例示) 忠北鎭川農工地區「(株)寶城化學」의 境遇

○ 同 會社는 農工地區 最初의 稼動業體로서 一回用 雨衣生產業體이며 現在 總 雇傭人員이 145名이고 그중 現地住民이 104名임.

○ 每月 賃金으로 16百萬원 (1인당 15萬원)이 지급되고 있으며 그 밖에도 隣近 30餘家口에 雨衣用원단의 裁斷을 의뢰하여 每月 約 3百萬원(家口當 10萬원)을 지급함.

— 賃金所得推定

單位 : 億원

	1987	1989	1991
○ 就業賃金所得	775	2,214	4,122
(雇傭人員, 千名)	(43)	(123)	(229)
○ 工場 및 工囲建設 勞賃所得	340	250	200
○ 合 計	1,115	2,464	4,322

Ⅳ. 農漁家 負債輕減對策

1. 對策의 背景

가. 相對的으로 어려움을 겪고 있는 農漁村經濟를 보다 活性化

○ 지난 1986. 3月 획기적인「農漁村綜合對策」樹立 推進

– 債擔輕減, 所得源擴充, 生活環境改善等(1986～88間 1兆 5,600億원)

○ 그러나 施策効果가 본격적으로 나타나기까지는 상당기간 소요

⇨農漁村 活性化의 최대 障碍 要素인 負債에 대한 特別對策 필요

나. 農漁家의 負債負擔을 實質的으로 緩和

○ 각종 支援措置로 負債增加率은 점차 둔화되고 있으나 규모면에서는 계속 增加

– 農家負債 : (1980) 339→(1983) 1,285→(1985) 2,024千원

(增加率 : %) (96.0) (54.9) (13.4)

○ 農家負擔中 高利의 私債가 農家에 큰 負擔이 되고 있음.

(1985 : 總 私債 1兆 2千億원, 私債利子 2,964億원)

– 戶當私債 : (1980) 166→(1983) 421→(1985) 583千원

(私債比率 : %) (49.0) (32.8) (28.8)

⇨이러한 農漁村 現實을 감안, 실질적인 負債輕減方案 講究

(1987. 1. 16 大統領閣下 指示)

다. 農漁村 經濟 體質強化 ⇨ 成長促進 基盤構築

○ 農水產業의 低收益性, 일부 農水產物의 過剩生產 등으로 農漁家 所得增加率 鈍化

– 所得增加率 : (1983) 14.8→(1984) 8.2→(1985) 3.4%

⇨金利引下, 中長期資金擴大, 農村工業化 등 農漁村 經濟構造 強化

2. 對策의 基本精神과 原則

■ 基本精神

○ 우리 農漁村에 自立·自活意志를 북돋아주고 성실히 일하는 모든 農漁民들에게 혜택이 골고루 돌아가도록 하여 열심히 일하는 雰圍氣를 조성하는데 있음.

○ 알뜰한 家計運營과 勤勉誠實한 農漁家로서 뜻하지 않은 災害, 疾病, 凶事 등으로 불가피하게 負債를 진 農漁民의 負擔을 덜어줌으로써 農漁村經濟를 보다 활성화하는데 있음.

○ 對象農漁家 選定은 마을單位 營農會 審査委員會의 자율에 맡기도록 함.

■ 基本原則

第 5共和國의 經濟運用基調인 物價安定을 저해하지 않는 범위내에서 다음과 같은 基本原則에 따라 마련한 것임.

○ 高利私債의 利子負擔을 輕減

○ 어려운 零細農漁家에 支援을 擴大

○ 生産的인 中長期資金 負擔을 輕減

○ 租稅나 金利體系를 지나치게 歪曲하는 措置를 지양

3. 農漁家負債輕減對策 主要內容

가. 私債代替資金 支援 : 1兆원의 公金融을 特別 供給

○ 高利私債(24.2%)를 低利의 公金融으로 代替

	1ha 이하 農漁家/ 無動力船 保有 또는 漁船이 없는 農漁家	其他農漁家
支援規模	5,000億원	5,000億원
支援條件	年利 8%(2年据置, 3年償還)	年利 14.5%
支援限度	100萬원(戶當)	200萬원(暫定)

○ 최근 3년 이내 營農, 營漁에 실패한 農漁家; 家族疾病等으로 私債를 진 農漁家 및 聚落構造改善等 마을 共同事業으로 私債를 진 農漁家 優先 支援

○ 擔保能力이 부족한 農漁家의 特別 保證을 위해 「信用保證基金」에서 500億원 特別 支援

○ 支援對象者 選定基準

共 通 基 盤

- '87. 3.16 0時 현재 農漁村에 定着 거주하고 있는 農漁家
- 알뜰한 家計運營과 성실한 營農漁에도 불구하고 災害나 特用作物栽培 등의 經營收支惡化 또는 疾病 등 불의의 사고로 부득이 私債를 지고 있는 農漁家
- 단, 분에 넘친 消費生活과 射倖行爲, 投機 등으로 지게 된 農漁家와 自力으로 負債償還能力이 있다고 객관적으로 인정되는 農漁家는 제외

〈低利資金 支援對象〉

– 私債가 있는 農地 1.0ha 이하에 準하는 農漁家로서 아래 各號의 1에 해당하는 農漁家

○ 최근 3년 이내 災害를 입었거나 營農漁에 실패한 農漁家
○ 家族疾病, 凶事. 教育費 等으로 부득이 私債를 지게 된 農漁家
○ 1983~84 소入殖農漁家
○ 住宅改良事業 등으로 불가피하게 私債를 진 農漁家
○ 其他 이에 準하는 사유로 어려운 農漁家

– 1.0ha 이하에 準하는 農漁家의 範圍

○ 1.0ha 이하의 農地를 소유하는 農民 단, 農地를 구입한 후 그 代金支拂 및 融資金償還이 종료되지 않은 農地는 所有農地範圍에서 제외
○ 非漁船漁業漁家, 無動力船 또는 5톤 이하 動力船을 사용하거나 小規模 增·養殖(垂下·延繩式 3ha 또는 撒布·投石式 12ha 미만) 漁家
○ 소 15頭, 돼지 75頭, 젖소 10頭 以下의 養畜農家
○ 其他 위에 準하는 어려운 農漁家
○ 단, 家口員中 月平均所得 20萬원 이상의 俸給生活者가 있는 農漁家와 위 所得水準을 상회하는 施設園藝, 畜産, 增·養殖 등 기타 兼業을 영위하는 農漁家는 제외

나. 零細農漁家의 中長期資金을 低利資金으로 代替

○ 代替條件

– 期間 : 당초 償還期日에 불구 3年据置 7年償還

– 金利 : 年利 3% (다만 殘存償還期間이 10年 이상일 경우에는 金利만 年利 3% 適用)

○ 對象者 選定基準

– 中長期 資金貸出을 받은 0.5ha 이하에 準하는 零細農漁家

〈0.5ha 以下에 準하는 農漁家의 範圍〉

○ 0.5ha 이하의 農地를 소유하는 農家

○ 非漁船漁業漁家, 無動力船 또는 2톤 이하 動力船을 사용하거나 小規模 增養殖 (垂下·延繩 1.5ha 또는 撒布·投石式 6ha 미만) 漁家

○ 소 8頭, 돼지 38頭 또는 젖소 5頭 이하의 養畜農家

○ 其他 위에 準하는 어려운 農漁家

○ 단, 家口員中 月平均所得 12萬원 이상의 俸給生活者가 있는 農漁家와 위 所得을 상회하는 施設園藝·畜産·增養殖 등 其他 兼業을 영위하는 農漁家는 제외

○ 對象資金 : 農機械資金, 農漁民後繼者資金, 零細農自立支援資金, 農水産開發資金, 漁船建造資金, 畜産振興資金, 財政中期資金, 農村住宅資金 등
(1983~84 소入殖資金은 제외)

다. 農水産 關聯資金 金利引下

○ 모든 對 農漁民 政策資金 金利 8%로 引下 (現行 10~11.5%)

라. 1983~84 소 入殖資金利子를 畜振基金에서 代支給

○ 利子減免 : 903億원

마. 延滯金利引下

○ 現行 17~20% → 2%「포인트」引下

바. 農地 購入資金 支援

○ 農地賃貸借法 施行과 함께 農民이 農地를 갖도록 長期低利의 農地 購入資金 支援

○ 支援規模 : 2,000億원 (2年据置 18년 償還, 年利 5%)

사. 敎育費 輕減을 위한 寄宿舍 施設擴充

○ 大學寄宿舍 擴充 : 收容率(1986) 13% → (1991) 40%

○ 寄宿舍 建築을 위해 財政 및 國民住宅基金에서 매년 400億원 지원

※ 家計費中 敎育費 比重 : (1980) 9.4% → (1985) 11.8%

〈參考〉 農漁家 負債輕減對策 內容 (總括)

措置內容	對 象	支 援 規 模	支援條件
私債代替資金支援	○ 低利資金 : 1.0ha 이하에 準하는 農漁家의 私債	○ 마을의 配定額 範圍內에서 호당 100萬원 이내 ○ 總 5,000億원	○2年据置 3年 年償還, 年利 8%
	○ 特別相互金融 資金 : 1.0ha를 超過하는 農漁家의 私債, 다만 低利資金을 지원받은 1.0ha이하 農漁家는 低利資金支援額을 초과하는 私債	○ 低利資金을 包含 戶當 200萬원 以內 ○ 總 5,000億원	○特別相互金融 資金 年利 14.5%
中長期資金의低利資金代替	○ 0.5ha 이하에 準하는 零細農漁家	○ 代替對象資金 3,740億원 (推定) (1986年末 殘額)	○現行 5~11 →3% ○3年据置 7年償還
農水畜産資金金利引下	○ 中長期政策資金	○ 對象資金 11,213億원 (推定) (1986年末 殘額)	○現行 10~11% →8%
1983~84 소入殖資金利子代支給	○ 1983~84年 貸出소入殖資金中 旣延期措置된 金額	○ 對象資金 2,502億원	○利子 903億원 畜産振興基金에서 代支給
延滯金利引下	○ 延滯貸出金 (營農漁資金, 農村住宅資金, 零細農自立資金, 相互金融資金)	○ 延滯額 2,967億원 (1986年末 殘額)	17~20% → 15~18%

措置內容	對 象	支 援 規 模	支援條件
農地購入資金支援	○ 農漁村定着 農漁民으로서 農漁民後繼者, 農科系卒業者로서 營農中인 者, 1ha 未滿 自耕農民 등	○ 總 2,000億원	○ 2年据置 18年 償還 (年5%)
寄宿舍施設擴充	○ 大學, 團體, 民間等 ○ 農漁民子女優先	○ 매년 400億원	○利用學生數 : ('86) 34→ ('91)110千名

4. 對策推進効果

(1) 이번 農水産 關聯資金 金利引下 등 획기적인 조치로 農漁民이 받은 혜택은 1987~89年間에 연평균 2,520億원의 惠澤을 받게될 것이며 向後 3年間 總7,561億원에 이를 것으로 추정됨.

〈直接的인 負擔輕減効果 推定〉

區 分	1987	1988	1989
○私債代替資金	1,295億원	1,295	1,295
○零細農漁家 中長期資金의 低利資金 代替支援	262	262	262
○農水産 關聯資金 金利引下	235	235	235
○1983~84 소 入殖資金 利子代支給	155	151	244
○延滯金利引下 및 寄宿舍 擴充	101	165	229
○農地購入資金	190	380	570
合 計	2,238	2,488	2,835

(2) 이러한 직접적인 혜택 이외에도 年間 2兆원 규모의 低利 農水産關聯資金이 공급됨으로써 필요 資金의 適期支援 機會擴大와 生産資金化로 所得增大에 크게 기여할 것임.

〈低利의 資金供給 擴大〉

區 分	支 援 規 模
○ 私債代替資金	10,000億원
○ 零細農漁家 中長期資金의 低利資金 代替支援	3,740
○ 農地購入資金	2,000
○ 金利引下로 因한 資金支援 등	4,558
合 計	20,298

V. 農漁家의 所得增大 및 負債抑制對策

1. 農漁村 所得源의 持續的 擴大開發

가. 農外所得源의 劃期的 擴充

○ 農工地區 造成事業의 本格推進 : 1991년까지 180개소 이상 造成
- 首都圈工團 建設抑制로 工場의 地方入住 促進
- 農漁村地域 入住企業 支援強化와 農漁民 就業訓練 擴大

○ 農漁村 副業團地 內實化와 觀光農業 積極育成
- 製品生産技術의 改善과 生産物 販路支援

⇨ 2000년대까지는 農外所得 비중을 70% 수준까지 提高

나. 새로운 農林水産 所得源 積極開發

○ 花卉類 水産物等 輸出有望品目의 集中開發과 市場開拓

○ 콩, 참깨, 땅콩 등 供給不足 農産物의 生産擴大

○ 農林水産食品의 加工, 貯藏技術開發로 새로운 需要創造

○ 農·畜·水産物 需給 및 價格安定으로 生産과 所得連繫
- 生産者 團體 중심의 需給調節 體制確立
- 農業觀測情報의 신속한 전달로 適正生産 유도

2. 農漁家 負債增加 抑制를 爲한 制度改善

가. 制度金融의 效率的支援으로 融資事業 效率性 提高

○ 事前妥當性 審査強化와 事後指導 管理徹底

○ 農漁家 營農類型別 經營指導強化로 經營合理化 誘導

○ 農漁資金을 零細小農에 優先支援하는 등 生産資金化

나. 金融節次 簡素化로 私債發生 事前防止

○ 低所得農漁家에 대한 信用保證附 貸出擴大

○ 敎育費, 醫療費 等 生活資金 融資 圓滑化

– 農漁民子女 學資金 支援과 農水協 醫療費 代支給 擴大

다. 건전한 消費生活 氣風造成을 爲한 敎育弘報 擴大

○ 모든 農漁民敎育에 합리적 家計運營 敎育實施

○ 마을婦女會 自生組織을 통한 貯蓄運動 展開

○ 農漁村 遊休 私債資金의 金融機關 貯蓄誘導

○ 農漁民의 餘暇慾求 充足을 위한 건전한 프로그램 積極開發

主題發表

農漁家 負債輕減對策의 效果와 補完對策의 方向

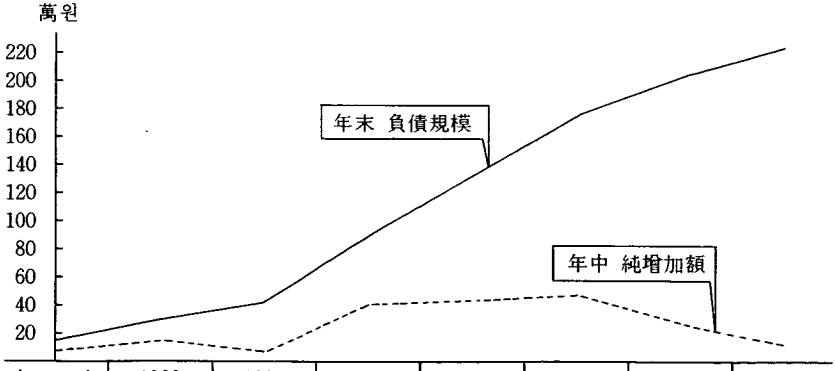
徐 鏡 赫
農經硏 農業金融室長

Ⅰ. 農家의 資金運用과 負債問題의 接近

○ 農家負債는 일정 시점에서 파악된 장기에 걸친 經濟活動의 결과(所得, 家計消費, 投資)를 나타내주는 靜態綜合指標임.

– 年度末 農家負債＝前年度末 負債＋當年度中 負債의 純增(＝年度中 借入金)

圖 1 農家負債의 變動推移

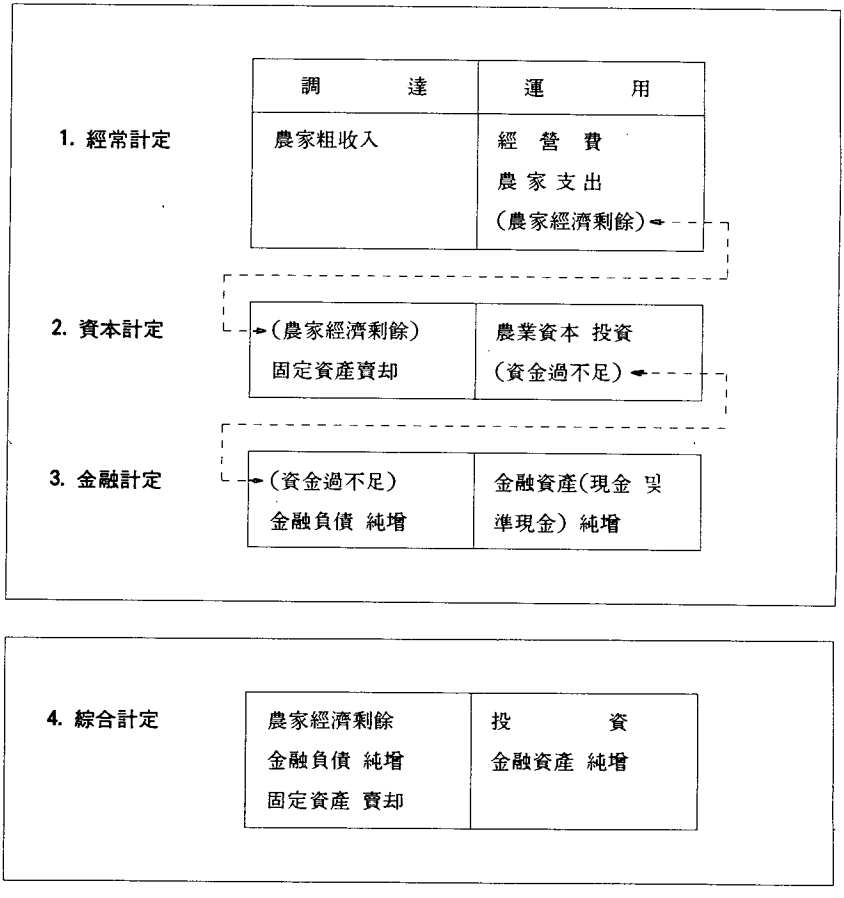


年 度	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
年末規模	339천원	437	830	1,285	1,784	2,024	2,194
年末純增	166천원	98	393	455	499	240	170

資料：農林水產部,「農家經濟調査結果報告」.

○ 年度中 借入金의 增加는 農家所得, 家計費支出, 固定資產 純投資 및 金融資產(現金 및 準現金)의 純增規模에 따라 결정됨 <圖2參照>.

圖 2 農家의 資金흐름



○ 따라서 農家負債問題의 理解는 長期에 걸친 所得, 消費, 投資 및 金融資產純增의 變動과 그 動向에 대한 分析에 의해서 가능함.

○ 그러므로 農家負債問題의 對策은 個別政策 위주의 短期政策으로는 限界性을 가질 수밖에 없으며 所得, 消費 및 投資와 관련된 종합적이고 長期的인 政策方向의 調整과 推進이 이루어질 때 그 효과를 기대할 수 있음.

Ⅱ. 負債輕減對策의 基本性格

1. 農漁村 經濟의 與件變化와 負債對策의 必要性

가. 農漁家 所得增加의 鈍化

○ 農家所得 增加가 둔화된 根本原因은

– 主穀의 自給과 海外農產物의 輸入 및 食品消費構造의 變化에 따른 主要 農畜產物의 價格騰落으로 인한 農業所得 增加의 鈍化에 있음.

表 1 年度別 農家所得 增加率

單位 : %

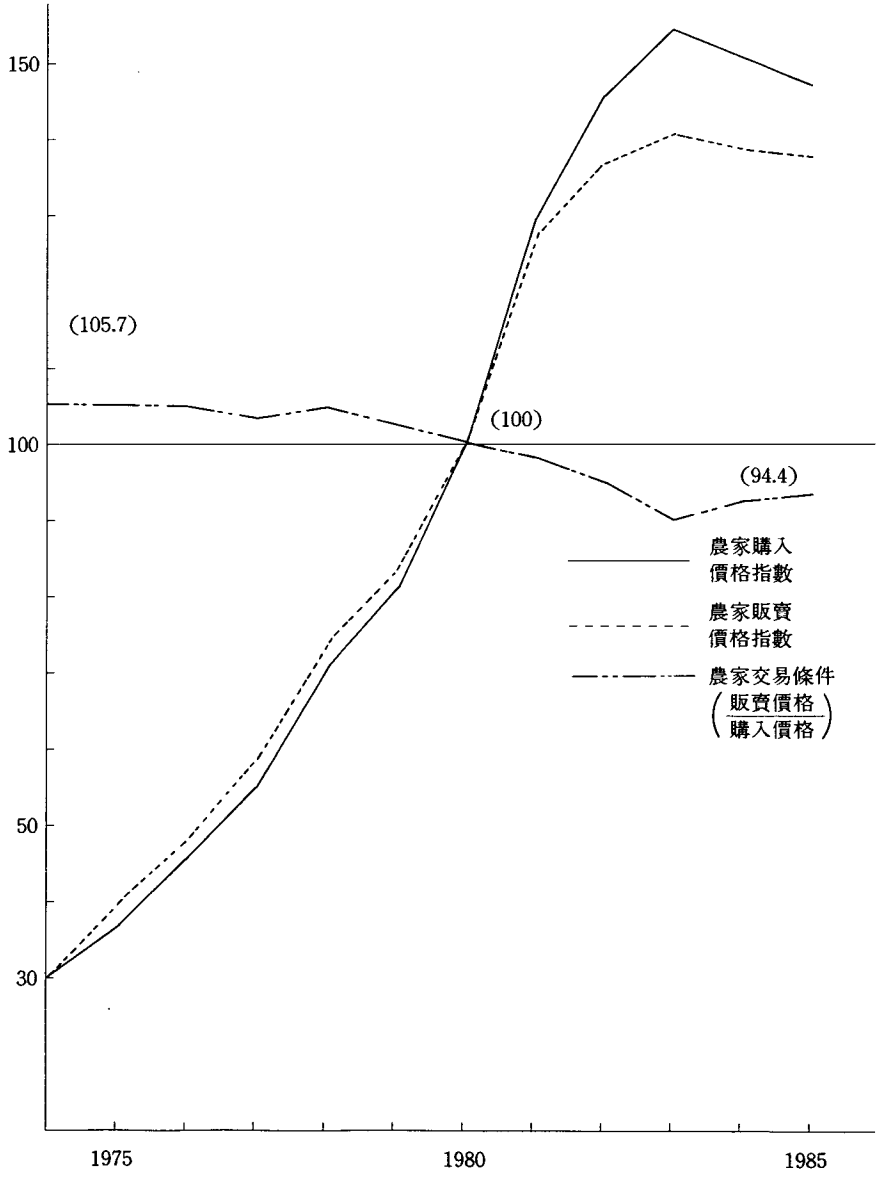
區 分	1975~1981	1982	1983	1984	1985
農家所得增加率	27.1	21.1	14.8	8.2	3.4
(農業所得增加率)	(23.0)	(22.4)	(9.9)	(11.0)	(0.0)
都市勤勞者家口所得增加率	39.9	13.4	15.3	11.3	8.9

資料 : 農林水產部, 「農家經濟調査結果報告」.
經濟企劃院, 「都市家計年報」.

– 1980年代의 物價安定施策에 따른 農產物價格 상승의 억제로 農家交易條件이 악화된 데도 그 원인이 있음.

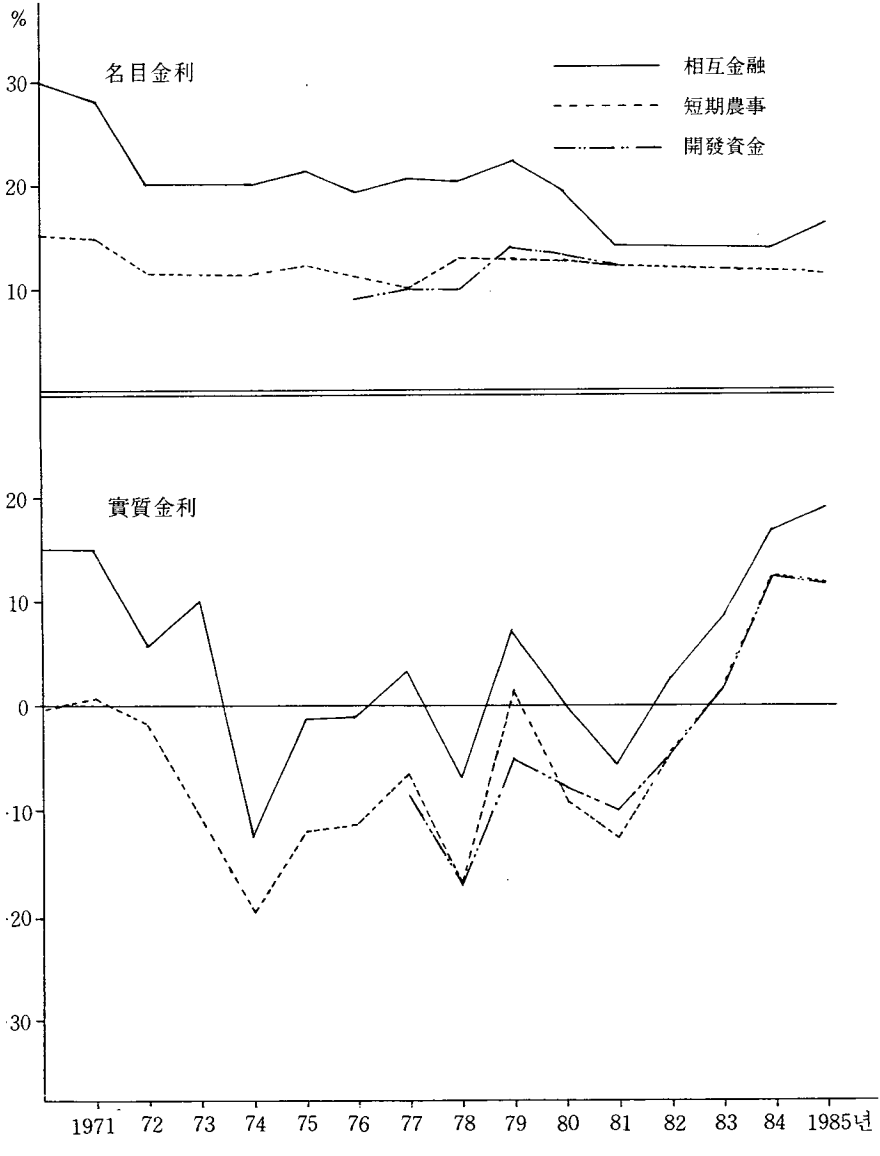
– 1980년을 기준으로 할 때 農家의 交易條件은 1975년의 105.7에서 1985년에는 94.4로 악화

圖 3 農家交易條件의 變化, 1974~85



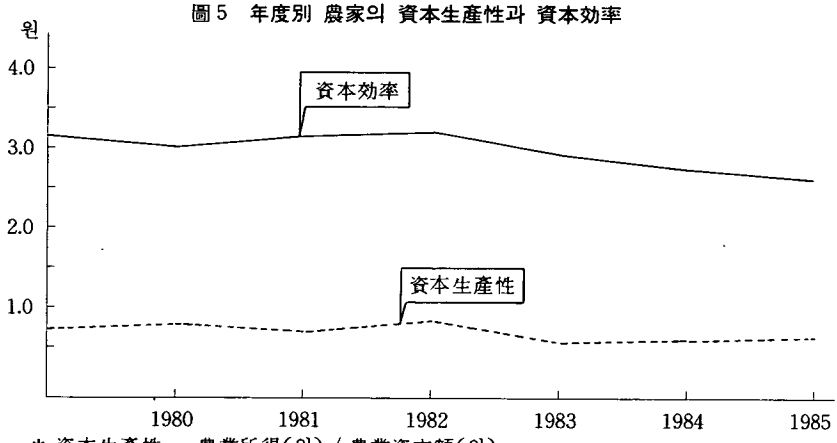
– 1980年代의 物價安定에 따라 農水産資金의 實質金利는 크게 상승하고 있으나 投資에 대한 收益率은 계속 저하하고 있음.

圖 4　主要農業資金의 金利變動



※ 實質金利＝名目金利－農家購入價格指數 上昇率

圖 5 年度別 農家의 資本生産性과 資本效率



* 資本生産性 = 農業所得(원) / 農業資本額(원)
資本效率 = 農業所得(원) / 農業經營費(원)
資料 : 農林水産部, 「農家經濟調査結果報告」.

나. 農漁村生活環境의 不利

○ 農漁村地域의 不利한 生活與件은 農漁村住民의 家計負擔을 가중시키고 있음.

表 2 都·農間 基本生活與件 比較

區 分	道路鋪裝率	電話普及率	上水道普及率	醫療人力(1萬名當)	醫療保險受惠率
農村(A)	21%	7.5%	26.0%	6.3名	38.6%
都市(B)	74	17.3	89.0	31.9	62.2
B−A	53	9.8	63.0	25.6	23.6

資料 : 農林水産部, 「農政主要指標」.
公務員, 教員醫療保險管理公團, 「醫療保險會報」, 1986.

表 3 都·農間의 敎育·醫療費支出 比較

區 分	1975	1980	1985	85/75
農 家(A)	61천원	296	801	13.1배
都市勤勞者 家 口(B)	95 〃	317	637	6.9배
A / B	64.2%	93.4	121.9	—

資料 : 農林水産部, 「農家經濟調査結果報告」.
經濟企劃院, 「都市家計年報」.

다. 農漁家의 負債償還能力 低下

○ 農漁家의 負債償還能力은 1980년 이후 급격히 악화되고 있음.

– 특히 農家의 當面負債(中長期 資金의 當年 償還 豫定負債의 元利金 +短期負債)에 대한 償還能力이 매우 떨어지고 있음.

表4 韓·日間 農家負債 償還能力比較

單位 : %

關聯指標		1980	1985
負債 / 總資産	韓國	2.5	7.1
	日本	8.0	7.4*
負債 / 所得	韓國	13.1	35.3
	日本	37.3	32.1*
負債 / 流通資産	韓國	54.1	114.9
	日本	18.0	16.1*

* 日本의 경우 1984年 數値임.

– 短期支給能力의 저하로 당면한 負債의 償還을 위하여 固定資産의 處分이 불가피한 農家는 전체의 36% 수준에 달하고 있음.

表5 短期支拂이 곤란한 農家의 耕地規模別 分布*, 1985

負債 / 流動·流通資産	~0.5 ha	0.5~1.0	1.0~1.5	1.5~2.0	2.0 ha~	計
100~150%	6.1%	7.7	10.2	9.1	11.3	8.8
150~200%	3.5 〃	7.7	8.0	4.6	7.2	6.6
200%~	28.6 〃	22.3	20.6	13.7	13.0	20.7
計	38.2 〃	37.7	38.8	27.4	31.5	36.1
推定農家數	222千戶	259	151	44	35	695

* 該當階層 總農家戶數에 대한 比率임.
資料 : 農林水産部「農家經濟調査結果報告 (1985)」資料의 再分析.

라. 農民의 意識構造 變化

○ 農民들의 農業 및 農村에 대한 認識은 매우 부정적으로 변하고 있음.

– 農村地域에 거주하고 있는 이유로 "어쩔 수 없어서"라고 응답한 農民이 전체의 70% 이상을 차지하고 있음.

表 6　農村의 居住理由

	1983	1986
農村生活이 좋아서	41.7%	28.3%
어쩔 수 없어서	54.9	70.4
기　　타	3.4	1.3
計	100.0	100.0

資料：韓國農村經濟研究院.

－營農從事에 대한 滿足度는 70年代末에 비해 절반 이하로 감소하고 있음.

表 7　營農從事에 대한 滿足與否

	1978	1982	1986
滿　　足	49.2	25.3	23.3
普　　通	25.9	31.5	33.4
不 滿 足	23.5	42.7	42.9

資料：韓國農村經濟研究院.

－ 또한 거의 대부분의 農民들은 미래의 農村이 都市에 비해 결코 나아질 수 없다고 보고 있음.

表 8　5年後의 都·農間 生活水準差에 대한 展望

	1978	1982	1986
都 市 優 位	58.1%	66.2	75.1
同　　一	23.2	24.8	17.7
農 村 優 位	18.2	4.0	2.4

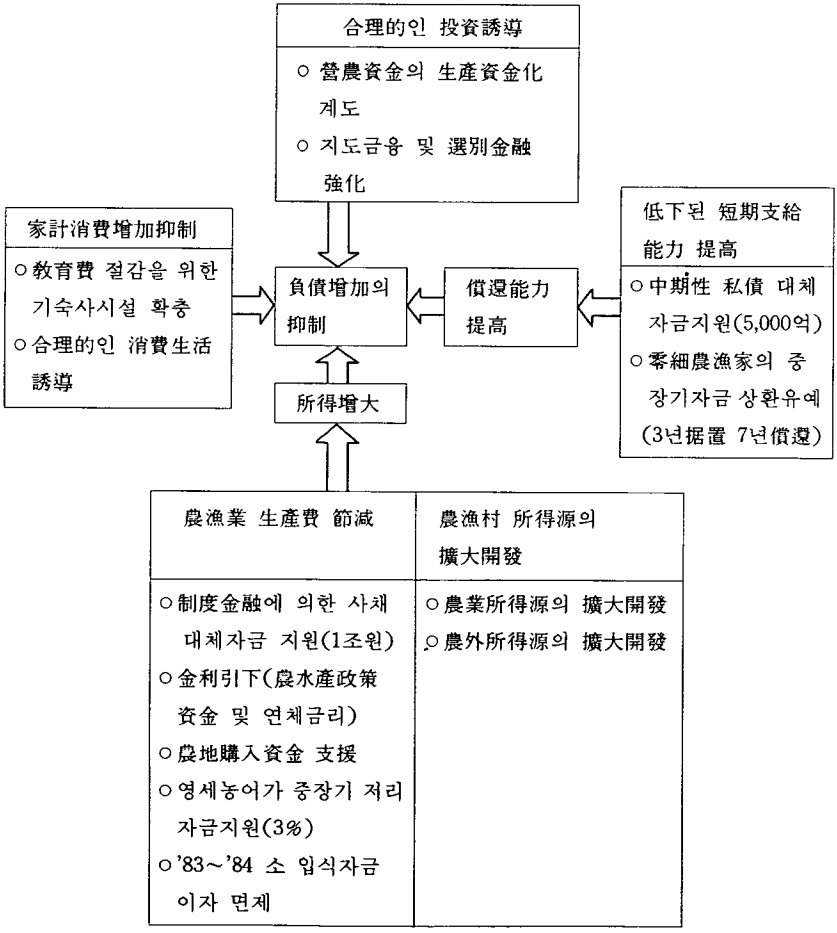
資料：韓國農村經濟研究院.

2. 負債輕減對策의 性格

가. 當面 農漁家 負債의 問題點과 對策의 主要內容

○ 이번 對策은 매우 낮은 農漁家의 短期支給能力에 대한 問題와 負債發生抑制를 위한 諸般構造를 종합적으로 고려한 것임

圖 6 當面負債問題와 對策의 關係



나. 負債輕減 對策의 基本性格

○ 無償贈與가 아닌 金融支援

- 私債代替, 中長期資金, 農地購入資金 등의 支援은 모두 有償으로서 각각의 償還條件에 의거하여 반드시 償還해야 하는 金融支援임.
  · 1983~84 소 入殖資金에 대한 支援 역시 利子만 면제될 뿐 元金은 상환해야 됨.

○ 零細小農漁家를 우선적으로 支援

- 年利 8%의 低利 私債代替資金은 所有耕地 1.0ha 이하의 農漁家에게만 支援되며 그 규모도 戶當 100萬원 이내임.
- 中長期 資金의 低利資金代替와 償還猶豫는 0.5ha 미만에 準하는 零細農漁家만을 대상.

○ 生産的 性格의 資金支援

- 모든 資金支援 對象者 選定時 분에 넘친 消費生活, 射倖行爲 또는 投機 등에 의한 農漁家 除外. 근면 성실한 農漁家 우선 지원.

○ 건전하고 불가피한 家計費支出 輕減

- 기숙사 施設 擴充에 따른 교육비부담 경감

다. 이번 대책과 1961年 農漁村 高利債 整理의 比較

○ 과거 「농어촌고리채의 정리」가 政府의 直接介入下에 農村 金融市場 메카니즘을 크게 고려하지 않은 단편적인 金融措置임.

- 私債市場의 凍結로 農村金融市場의 마비.
- 高인플레하에서 채권자에 대한 中期債성격의 금융채권 발행으로 채권자의 경제적 손실 유발.
- 채무자에 대한 채권확보의 미비로 막대한 재정 및 농협자금의 손실 초래.
- 보완대책으로서 所得增大政策 등과 같은 債務農漁家 負債償還能力을 제고시킬 수 있는 구체적인 정책결여.

○ 이번 對策은 農村金融市場의 金融市場 메카니즘을 고려함과 동시에 補完措置로서 農漁家 負債發生抑制 措置도 병행한 종합적성격의 對策임.

- 私債權者에게 債權額을 농협이 직접 지불함으로써 農村私債市場의 마비를 방지토록 조치하고 채권자 經濟的 損失 防止
- 구체적인 法令 등에 의거하지 않고 行政措置로서 對策遂行으로 住民의 자발적 참여를 최대한 활용
- 私債代替 이외에도 制度金融의 利子率 인하와 所得增大政策을 동시에 추구함으로써 앞으로의 부채발생 최대억제 강구
- 그러나 이번 措置에서 償還猶豫資金이나 私債代替資金의 回收問題는 「高利債整理」의 채권 회수와 동일한 성격을 갖음.

表 9 負債輕減對策과 高利債整理의 比較

區 分	高 利 債 整 理	負 債 輕 減 對 策
1. 背 景	絶對 빈곤하의 생계비 負擔으로 因한 高利私債 累積	상업농화를 위한 資本投資 및 教育費 支出 등 投資的 性格의 負債累積
2. 目 的	高利債 整理를 통한 農漁村經濟의 安定과 成長發展 促進	高利私債의 代替, 制度金融負債의 償還猶豫 및 負擔 緩和, 農水産 資金金利 引下 등의 包括的인 金融支援과 所得增大 政策의 綜合的인 推進으로 農漁村經濟의 活性化와 發展 促進
3. 根 據 法	○農漁村 高利債 整理에 대한 대강 (최고회의령, 제12호, 1961. 5.25) ○農漁村高利債整理法 (法律 제620호, 1961. 6.10)	○법령 제정없이 行政措置로 處理
4. 主要內容		
○대상사채	-年 2割을 초과하는 농어촌의 高利 私債(1961. 6.10 현재)	-농어가의 모든 사채(1987.3.16일 기준)
○신고의무자	-債權者 및 債務者	-債務者
○신고사채의 처리	-政府保證 融資金으로 債務者의 負擔 原則下에 年次的으로 免除 整理	-申告 私債를 一定額의 限度內에서 融資하여 갚게 함
○채권자의 불이익사항	-措置期間동안 債權者의 債權行使 일단 정지	-없음

區 分	高 利 債 整 理	負 債 輕 減 對 策
	- 신고하지 않은 채권자의 채무 변제 청구권은 소멸 - 債權者에 대해서는 농협이 채무자를 대신하여 5년이내의 금융채권을 발행 - 利子率은 申告私債의 下限線인 20%/年	
○사채대체 자금의공급	- 별도 사채대체자금공급없음	- 1조원의 사채대체자금 별도 공급
○채무자에 대한 융자 조건	- 利子率 : 신고사채의 下限金利인 20%/年 보다 8% 포인트 낮은 12.0%/年 - 融資期間 : 5年 分割償還	- 低利資金 · 利子率 : 연8% (평균사채 금리 연 24.2%) · 融資期間 : 2년거치 3년상환 - 相互金融資金 : 年 14.5%
5. 支 援 節 次	- 里洞 및 市·邑·面에 高利債整理 委員會 設置 · 申告 및 調査 · 元利金 調整과 金額 判定 (里·洞 委員會) · 異議 申請處理와 判定 · 里洞 委員會 事務處理 指導 監督 - "整理委員會"에서 農協通報 · 채무자는 차용금증서 제출 · 債權者에게는 農業金融債權 교부	- 새마을영농회에 심사위원회 설치 · 支援對象者 및 金額결정 · 結果를 읍면장에 통보 · 읍면장은 이를 확인 농수축협에 통보 - 農水畜協은 이를 綜合確認 後 融資施行 · 融資金은 債務者에게 支給 · 그 代錢은 債權者의 預金通帳에 預置 교부하도록 장려
6. 利 差 補 償	- 政府는 利差 및 取扱手數料 補償 (農協에 대해서)	- 정부가 利差補償

4,5항은 농가부채 경감대책중에서 私債代替만을 고려한 것임.

Ⅲ. 負債輕減對策의 效果와 앞으로의 展望

1. 負債輕減對策의 效果

가. 肯定的인 效果

○ 直接效果

– 總負債輕減效果 (1987～89) : 7,561億원

(年平均 2,520億원)

– 營農規模別 戶當 輕減效果 (연평균)

0.5ha미만	0.5～1.0	1.0ha이상
169천원	142	133

表 10 對策別 期待效果 (推定)

單位 : 億원

區 分	1987	1988	1989
○ 私債代替資金	1,295	1,295	1,295
○ 零細農漁家 償還延期	262	262	262
○ 農水産資金 金利 引下	235	235	235
○ 1983～84 소 入殖資金 金利 代支給	155	151	244
○ 農地購入資金 支援	190	380	570
○ 延滯金利 引下 및 寄宿舍 擴充	101	165	229
合 計	2,238	2,488	2,835

○ 間接效果

– 私債代替로 農漁村地域 預受金增大 → 農水産業 金融機關의 資金供給能力 培養

- 中長期 資金의 擴大供給 및 償還猶豫로 短期支給能力脆弱 農漁家經濟의 安定化
- 農工地區의 擴大造成으로 農漁村 就業機會의 擴大
- 政府의 農漁村支援에 대한 의지의 표명은 침체된 農漁村 住民들의 사기진작에 기여

나. 豫想되는 問題點

○ 農漁村地域에 공급된 私債代替資金이 貯蓄으로 흡수되지 않을 경우 通貨膨脹에 의한 物價上昇 壓力 加重

○ 農漁家의 政府에 대한 依他心 助長

- 특히 앞으로 政策事業 失敗時 參與農家들의 政府支援 資金에 대한 償還忌避現象이 나타날 가능성도 배제할 수 없음

○ 지금까지 성실하게 制度金融負債를 갚아왔던 零細農家들의 受惠措置 제외로 불만이 고조될 가능성이 있음

2. 農家負債의 展望

○ 이번 對策의 結果

- 앞으로 農家負債의 增加趨勢는 둔화될 것으로 예상되며
- 農家의 평균 負債償還能力도 개선될 것으로 전망됨
- 그러나 지속적인 所得增大政策과 消費抑制對策이 없는 한 負債의 絶對規模가 줄어들 전망은 불투명함

表 11 年度別 農家戶當 平均 負債推定 (1985年 不變價格)

單位 : 천원, %

年度	農家所得 (A)	農家消費支出 (B)	純資產投資 (C)	負債輕減對策의 效果(D)	總資金收支 (A-B-C+D)	年末負債 (E)	所得對比負債 (E/A)
1985	5,736	4,774	1,202	–	△ 240	2,024	35.3
1986	6,211			–		2,194	35.3
1987	6,511	5,339	1,414	120	△ 122	2,316	35.6
1988	6,936	5,687	1,414	136	△ 29	2,345	33.8
1989	7,390	6,060	1,414	157	73	2,272	30.7

〈算出根據〉

1) 農家所得展望

○ 第6次 經濟社會發展 5個年計劃에 準함

- 農業所得 : 연평균 農業附加價値 增加率 (年 2.6%) 적용
- 農外所得 : 연평균 增加率 10% 적용
- 農家戶數 : 연평균 1.6%씩 감소할 것으로 전망

2) 純資產投資 및 家計消費支出 水準

○ 家計消費支出

- 農家所得에 대한 消費支出比率 : 82%

(1985년도 消費支出 比率 : 83%)

○ 純資產投資 : 매년 1,414千원 (1983~85 실적 평균)

(過去實績 : '83 : 1,378千원, '84 : 1,662千원, '85 : 1,202千원)

Ⅳ. 補完對策의 基本方向

1. 補完對策의 必要性

가. 私債代替 資金 및 償還猶豫資金의 回收不能 防止

○ 낮은 物價上昇과 農漁家所得의 成長鈍化가 계속될 경우 영세농어가에 지원된 政策資金의 回收곤란

○ 이에 따라 農水畜協의 農漁業部門 貸出資金 부족현상초래 예상

〈參考〉 1961년 「農漁村高利債 整理事業」의 推進結果와 問題點

가) 高利債 對象者에 대한 貸出金의 回收不振

○ 債權者에 支給된 農金債權의 상환지원액중 상당액이 정부의 재정대하금이나 農協資金으로 입체

表12 1968年까지 高利債整理現況

單位：百萬원, %

農金債償還			貸出金回收			資金過不足 (A-B)	不足資金充當			
元金	利子	計 (A)	元金	利子	計 (B)		政府利益補償	財政資金貸出	農協資金立替	計
2,566	1,592	4,158 (100)	1,008	714	1,722 (41.4)	2,436 (58.6)	548	1,378	510	2,436

○ 回收不能債權의 發生原因

- 債務者의 大多數가 극빈영세농으로 償還能力 미약
- 債權保全策 미비로 無保證 貸出이 많음

나) 農協資金의 運用負擔發生

- 農金債 償還資源의 입체로 農協의 농업자금 공급여력 감퇴
- 입체이자의 정부보상지연으로 農協收支惡化 초래 (1965~71年間의 입체이자를 1973년 政府豫算에 반영)

나. 農漁村 支援資金의 大都市 流出로 通貨膨脹 유발

○ 農漁業部門의 投資機會의 制約과 投資收益率이 지금과 같이 전반적으로 낮을 경우

- 이번 대책에서 지원된 資金의 大都市 역류예상
- 이에 따라 단기적으로는 物價의 上昇에 가세할 수 있으며 長期的으로는 農村地域에서의 制度金融需要는 계속 증가될 수 있음.

다. 一部 成長農產物 過剩生產과 過消費風潮 擴散

○ 政策資金의 金利引下와 私債代替資金의 擴大供給으로 農村地域의 일시적인 자금 사정의 好調는

○ 일부 成長農產物 生產部門에 대한 投資擴大로 연결되어 과잉생산이 예상되며

○ 한편으로는 家電製品의 구입이나 觀光旅行 등과 같은 소비적 支出의 증대가 예상됨

2. 補完對策의 基本方向

가. 農家所得의 지속적인 增大로 負債發生抑制와 償還能力 提高

○ 國內 農產物에 對한 有效需要의 擴大로 安定的인 農業所得 增大

- 輸出有望品目의 집중지원과 시장개척
- 國內供給 不足農產物의 輸入代替 擴大
- 輸入農產物에 對한 賦課關稅制度 早期定着
- 農業 觀測 및 生產調節體制의 確立으로 農產物 價格安定

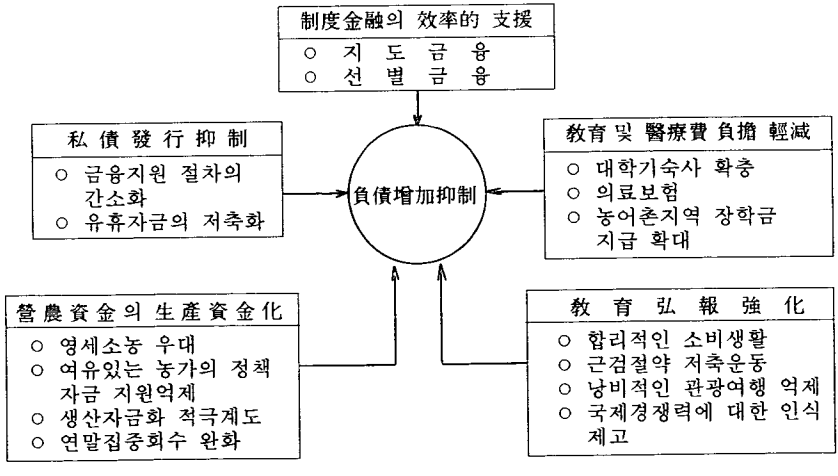
○ 農外所得의 增大

- 農工地區의 擴大造成과 영세농어민 직업훈련 強化
- 부업단지 및 觀光農業地區의 擴大 造成

나. 負債增加 抑制 對策

○ 制度金融의 效率的 支援, 私債發生의 억제, 영농자금의 生產資金化 誘導, 敎育 및 醫療費 負擔輕減 및 合理的인 消費生活 유도를 위한 敎育弘報의 強化 등을 통한 負債增加 억제 유도

圖 7 負債增加抑制對策의 主要內容



다. 農漁村部門의 投資收益率 提高로 農漁村地域의 自生力 提高

○ 農漁業部門의 資本費用과 投入財 購入負擔을 줄임으로써 수지맞는 營農誘導

- 農漁業用 投入財의 附加價値稅 免除
- 現行 年 14.5%인 相互金融貸出利子의 引下

○ 構造改善에 의한 經營規模의 擴大誘導

- 農地購入資金의 擴大 供給

○ 農漁村地域 綜合開發의 擴大 실시로 農漁村 環境改善

○ 農漁村地域 制度金融市場의 保護 育成으로 地域資金의 大都市 流出 抑制

- 郵遞局 및 第1金融圈 金融機關의 地域貸出擴大 誘導

討 議 內 容

座長(金榮鎭 : 韓國農村經濟硏究院長) : 지금까지 "綜合對策의 推進現況 및 農漁家 負債輕減對策", "負債輕減對策의 效果와 補完對策의 方向"에 대한 發表가 있었다. 오늘 이 對策에 관해 여러 교수들의 좋은 意見있기를 바라면서 먼저 건국대 金炳台 교수께 한 말씀 부탁드린다.

金炳台(建國大 商經大 敎授) : 農地購入資金運用을 構造改善 차원으로 할 것인가, 零細農 救濟 차원으로 할 것인가의 方向設定이 대단히 중요한 問題로써 먼저 여기에 대한 언급이 있어야 겠다. 만약 構造改善의 차원으로 할 경우 貧農對策도 함께 고려되었으면 한다. 그리고 農地購入資金의 利子負擔은 도시근교와 奧地를 다르게 운용하는 것이 좋을 듯하다. 왜냐하면 農地賃貸借管理法案이 발표된 이후 오지와 도시근교의 地價 騰落現象이 다르게 나타나고 있기 때문에 利子負擔을 똑같이 한다는 것은 불합리하다고 생각한다.

寄宿舍는 학생들이 共同生活에서 얻는 人格形成의 효과도 교육적으로 대단히 크기 때문에 校外보다는 校內에 짓도록 하고 建立費用도 학교에다 지원하여 運營 管理토록 하는 것이 좋겠다.

그리고 금번 부채경감대책에 間接支援까지 합쳐서 약 2조억 원이 나가는데 그중 相互金融이 5천억원 배정되어 있는 것으로 알고 있다. 相互金融은 信用協同組合法 第33條에 의해서 설정된 組合金融인데 이번 조치로 農協이 상호금융의 이자를 낮추어 운영한다고 할 때 같은 法體系 속에서 운영되고 있는 信用協同組合이나 새마을金庫로 資金流出이나 引出轉換이 일어나 농협에서 상호금융 확보에 차질이 생기지 않을까 염려된다.

끝으로 부채가 늘어나지 않도록 소득을 증대시키는 노력을 많이 하고 있으나 第6次 經濟社會發展 5個年 計劃이 끝나는 91년까지 農工團地 140군데, 그리고 地域綜合開發이라고 하는 特定地域開發 몇 군데가 農漁村 所得源開發의 중심이 되고 있는데 이런 것이 200만 農家에 혜택이 골고루 갈 수는 없기 때문에 價格支持政策으로 農漁家 所得을 보완해 주어야 할 것이다.

全道一(明知大 經商大 敎授): 처음 農漁村 負債輕減對策이 발표될 때 상당히 지엽적인 생각이 들었다. 왜냐하면 農漁村綜合對策이 먼저 제시되고, 그 가운데에 負債輕減對策이 나오는 것이 일반적인 순서이기 때문이다. 또 이번 조치를 農村에 과감한 投資로 생각해야 할지 아니면 단순한 資金移轉으로 생각해야 할지 잘 모르겠다. 다시 말해서 아직까지도 農村에 대한 投資는 미흡하다고 생각하기 때문에 과거 60년대 초반부터 지금까지 실제 農村에 투자를 어떻게 해왔나를 상세히 밝힌 다음 開發의 청사진을 제시하고 負債를 다루어 주었으면 좋았을 것이다.

둘째로 직접적인 資金移轉의 형태에 의해서 負債를 경감시킨다고 할 때 財政效果는 무엇인지 묻고 싶다. 그리고 租稅減免의 側面을 병행해서 대책이 수립되었더라면 期待效果가 훨씬 더 컸을 것인데 단순히 부채만 가지고 문제를 해결할려고 했는지 아쉽다.

마지막으로 부채경감으로 인한 단순한 所得效果만을 언급하였는데 間接效果나 聯關效果도 計數的인 입장에서 槪念化하였으면 하는 생각이다.

沈永根(서울대 農大 敎授): 題目을 보통 줄여서 쓸 때 負債輕減 이라고 하는데 사실 內容을 살펴보면 부채경감이 아니고 負債利子輕減이다. 利子를 조금 싼 것으로 대체해 주는데 이것을 負債輕減이라고 해놓으니까 사람에 따라서는 蕩減이다 또는 負債 自體를 줄여 주는 인상을 주어서 일부 농민들에게 오해를 받을 소지가 있다고 본다.

또 한 가지 信用保證基金을 500억원 설정해 놓고 7,500억원에 대한 保

證을 하도록 되어 있는데 일반적으로 15배라고 하는 것은 보통 金融貸出에서 쓰는 倍數이고 이번처럼 모두 零細農이고 가난한 사람을 대상으로 할 경우에는 위험부담을 어떻게 커버할 수 있을지 지극히 염려된다. 즉, 7,500억 원에 대한 500억원은 불과 6.7%로 93%의 사람이 負債와 利子를 상환했을 때 리스크가 없어지는 것이다. 그래서 信用保證基金을 정부에서 1,000억 원쯤 더 주는 것이 좋겠다.

그다음에 農地購入資金에 대해서 좋은 말씀을 많이 하였는데 여기에서 생각할 것은 農地購入資金을 주고 負債利子를 경감해 준다는 것은 5段步 이하의 零細農을 농업에 계속 남게 하겠다는 것으로 받아들여 지는데 과연 5段步 이하의 農家를 농업에 꼭 묶어 놔야 되겠는가 또 정착시켜야만 되겠는가를 앞으로 國民經濟的인 면에서나 農業發展 면에서 과연 바람직한가 깊이 생각해야 되겠다. 즉, 아주 영세한 농가에게 돈을 주어 農地를 300坪, 500坪 구입시키는 것보다는 이들에게 오히려 移村이나 農業을 떠나도록 지원하는 것이 좋겠으며 農業構造改善을 위한 投資가 과감히 이루어져야 할 때라고 본다. 과거 農地改革 때 영세농까지 農土를 나누어 준 것이 지금 農家人口, 農家戶數를 증가시킨 하나의 이유가 되었다. 그런데 이번에 아주 좋은 기회가 왔는데 이 돈으로 다시 零細農을 묶어 놓지 않았으면 한다.

座長：그러면 農地購入資金을 규모가 큰 농가한테 지원하는 것이 차라리 낫다고 생각하는 것인가?

沈永根：크다, 작다 보다는 농업을 自立經營할 수 있는데다 도움을 주면 이것이 生産費 節減 등으로 연결될 수 있지만 5段步에 300坪을 더 줘 본들 負債는 계속될 것이고 構造改善도 안되고 生産費 節減에도 도움이 될 수 없을 것이다. 그러므로 오히려 離農이나 離村에 지원하는 것이 바람직하다고 생각한다.

그다음에 徐박사의 發表에는 이번 조치로 인하여 앞으로 貯蓄增大가 이루어지고 負債가 輕減이 되고 하는 낙관적인 측면이 많은데 所得增

大의 支援이 없는 한 결국 부채의 絶對額數는 안 준다고 보며, 農業生産力이라도 올라가야만이 負債利子에 대한 支給能力이 생긴다고 본다. 따라서 이번 조치만 가지고 貯蓄增大까지 끌어 갈 수 있다고 너무 크게 기대를 해 놓으면 나중에 效果가 별로 없었다는 얘기가 나올 수 있기 때문에 상당히 實質的이고 우리가 쉽게 말할 수 있는 범위내에서 줄여야지 과장할 성질은 못된다고 생각된다.

權宅晋(高麗大 農大 敎授) : 과거 몇 년 동안 農漁民 後繼者를 대상으로 營農資金을 지원했는데 그 目的은 농사를 잘 짓게 하고, 규모도 확대하고 또 여러 가지 經營組織으로 농업을 발전시키는 계기를 만들도록 하기 위해서 이다. 이번 조치에 극히 일부 後繼者는 포함되어 있겠지만 그렇지 않는 규모가 큰 농어민 後繼者에 대해서도 같은 조치가 있었으면 상당한 효과가 있을 것으로 생각된다. 왜냐하면 많은 후계자들 중에 각종 負債의 償還能力이 있는 農家가 많지 않다고 알고 있기 때문이다.

그리고 規模의 經濟에서 構造改善의 問題는 규모를 늘리도록 유도하는 것인데 수혜대상이 영세농과 1정보 이하로 되어 있어 의도한 것과는 거리가 있어 보인다.

다음에 寄宿舍 문제인데 大學만 대상인지, 지방의 中高等學校도 포함되는 것인지 언급이 없다. 그리고 농가부채가 敎育費 때문에 많이 늘어나 그 하나의 代案으로 기숙사를 확충하겠다는 것인가본데 실제로 기숙사문제 보다는 시골 農家에서 市로 학생들을 보내지 않아도 될 수 있도록 行政的인 문제가 더 먼저 검토되어야 할 것이다.

潘性紈(서울대 農大 敎授) : 農漁村負債輕減對策 發表를 들었을 때 상당히 반갑게 생각했다. 私債를 公共債로 바꾸는 것은 농민에게 得이 될 것은 틀림없기 때문이다. 그러한 긍정적인 점은 일단 수긍하면서 좀더 나은 政策이 이루어졌으면 하는 마음에서 몇 가지 意見을 제시하여야 겠다.

먼저 政策自體가 근본적으로 短期政策이라는 느낌이 들며, 長期的인

對策이 결여된 것 같다. 農家負債가 이처럼 증가된 것은 근본적으로 농가소득이 증가되지 않았기 때문이며, 그 외에 生産的인 投資라든가 消費的인 支出이 많았기 때문일 것이다. 따라서 農産物 價格政策이 적극적으로 추진되어 農民 전체 所得을 높여 주는 일일 것이다. 그러나 이것은 物價安定 측면에서 어려움이 있고 또 農外所得도 전반적인 소득증가는 어려울 것이므로 이번 대책은 私債를 公共債로 돌렸다는데 意義를 찾아야 할 것 같다.

그러면 앞으로 農家負債가 늘어날 것인가 줄어들 것인가가 중요한 문제인데 個人的인 판단으로는 증가할 것으로 본다. 왜냐하면 根本的으로 資金도 하나의 商品的인 性格을 갖고 있는데 政府에서 이번에 많은 資金을 供給하니까 農村에 돈이 풍부하여 농민들이 빌릴 수 있는 可能性이 많아지는 것은 당연하기 때문이다. 또 부채가 늘어 났을 때 資本費用이나 利子부담이 어떻게 되겠는가가 중요한 문제이다. 여기에서는 實際利子가 負(－)로 굉장히 좋게 나타났는데 곧바로 부채가 더 증가한다면 실제 이자의 자체 부담액은 상당히 정(＋)으로 늘어날 가능성이 있다. 여기에 대한 구체적인 대책이 뒤따라야 할 것이다.

끝으로 종합적인 대책으로서 農外所得을 늘리기 위해 農工團地를 조성하고 工場을 地方으로 分散시키도록 한 것은 여러 가지 직·간접 效果가 크게 기대되기는 하나 거기에서 가장 바라는 것은 직접 農漁民이 就業하여 農外所得을 확대하는 일일 것이다. 그런데 실제로 工場에 가보면 大部分은 都市의 숙련공이 취업하고 있어 그지역 農漁民이 就業할 機會가 적다. 이들에게도 기회가 오면 즉시 취업할 수 있도록 사전에 訓練을 시키는 일이야말로 공장이전에 못지않게 중요한 일인 것이다. 그리고 현재 시골의 農業高等學校와 農業專門大學이 있는데 이것을 綜合高等學校的인 性格으로 전환하여 農業 이외에 機械操作이라든지 부기, 회계학도 가르쳐서 다방면에 걸친 지식을 습득하도록 하여야 겠다는 생각이 든다

金榮喆(建國大 畜産大 敎授) : 먼저 환영할 만한 일이며 農業金融政策의 일환으로써 하나의 파격적인 조치로 생각된다. 농업금융정책을 생각할

때 몇 가지 基本的인 槪念 5가지를 말씀드리면 첫째, 農家負債는 부채 그 자체로써 意味가 있는 것이 아니라 이것은 하나의 農家經濟를 綜合的으로 表現한 것이다.

둘째로, 부채는 나쁘다는 先入觀을 많이 갖고 있는데, 現在 우리나라 農家負債가 短期性이 많고, 生産性과 연결되지 않아 償還能力이 어렵기 때문에 문제가 되는 것이지 生産性과 農家所得과 연결된다면 문제가 없는 것이다. 이 말은 農村經濟가 발전함에 따라서 資本의 深化現象이 일어나는 것이 원칙적인데 이것과 반대방향으로 많은 작용을 하고 있기 때문에 문제가 된다.

세째로는, 農家에서 필요한 資金은 크게 家計資金과 生産資金이 있다. 農家에서 家計資金이나 消費資金이 필요한 이유는 農家收入의 불균형으로 인하여 支出은 일정하게 나가는데 收入은 收穫期에 집중적으로 일어나기 때문에 불균형이 일어난다. 그래서 農家金融 입장에서 한사코 生産金融만 강조할 경우 항상 농가측에서는 資金압박이 일어난다.

네째로, 농가측에서 資金投入을 할 때 短期性 資金과 中長期性 資金이 있다. 단기성 자금이라면 生産資金 뿐만 아니라 肥料, 農藥을 살 때 필요한 營農資金, 또 여기에 家計에서 일시적으로 꼭 필요한 家計資金도 포함시켜 생각을 해야 한다.

다섯째는, 農業金融面에서 가장 이상적인 農業金融政策은 완전히 市場法則에 의해서 自律化가 되어야 理論的으로 이야기 할 수 있다. 최근 4~5년 전부터 一般金融分野에서는 金融自律化가 상당히 진행되고 있다. 우리는 지금 농업금융의 자율화방향을 어떻게 해야 되고 또 현실적으로 어떻게 추진해야 되겠는가를 이야기하고 추진토록 해야 할 것이다.

이런 5가지 대전제를 생각하면서 이번 農漁家 負債輕減對策은 몇 가지 基本的인 요건이 제대로 작용하지 못했기 때문에 본래 기능으로 되돌려 주기 위한 政府의 制度的인 관여로 생각하고 있다. 그러면 政府의 관여가 좋고 나쁨은 차치하고라도 경우에 따라서는 관여가 꼭 必要한 경우가 있다. 문제는 政府의 관여를 어떤 方法으로 하고 그후 어떤 조치가 필요한가이다.

먼저 이번 對策과 관련해서 基本的인 目標는 農業經濟, 農家經濟의 成長에 두어야 하고 동시에 형평을 추구해야 한다. 그런데 이번 對策에서 成長問題와 관련하여 商業的인 영농으로 어떻게 전환시키고 支援 育成을 해야 겠다는 것에 대하여 상당히 부족한 것 같다. 또 衡平의 問題와 관련하여 예를 든다면 零細農中 약 15% 내외가 전혀 負債가 없는 농가가 있다. 이들 農家는 負債가 필요 없어서 보다는 資金을 빌리고 싶은데 차입할 때가 없어서 못하는 경우가 대부분이다. 또 金融政策上의 정부 관여는 資金配分이 잘 되도록 하여야 하는 大原則이 있다. 이 원칙을 놓고 볼 때 短期資金은 市場機能에 맡겨 두는 것이 바람직하다. 왜냐하면 일시적으로 자주 필요한 資金을 政府側에서 계속 돌봐 준다는 것은 엄청난 社會的 비용이 수반되기 때문이다. 中長期 政策資金은 현재 農水畜協에서 조달되는 자금이나 市場金利로서는 農業部門의 저수익성 때문에 政府에서 개입하여 政策的 低利資金이 지원되도록 하여야 할 것이다.

마지막으로 低金利 政策으로의 전환은 農民들이 가난하니까 또 收益이 낮으니까 낮은 金利로 所得保存을 해 주자는 意味가 큰 것으로 알고 있다. 그러나 根本的으로 低金利 政策은 세계적으로 많은 난점이 지적되고 있다. 특히 開發途上國에서 인데, 첫째 問題는 資金配分上의 문제이다. 理論的으로나 現實的으로 市場價格 이하의 低金利 價格은 분명히 資金配分上 또는 그 資金을 가져다 쓴 農家에서 資金利用上 왜곡이 생겨날 수 있다. 일단 資金市場에서 政府가 관여하는 것은 私債市場 機能을 상당히 제한한다는 조치인데 이 때 農水畜協이 農民들이 필요한 資金을 완전히 공급할 수 있는 能力을 길러 주지 않는 한 이 대책은 단기적인 대책이고, 中長期的으로는 상당히 문제점이 있다. 즉, 農水畜協에 資金供給 能力을 늘려 주는 조치가 전혀 없는 한 資金調達上 限界點이 발생한다는 것이다. 또 한 가지는 需要超過 問題이다. 低金利 政策의 지속은 분명히 농가입장에서 超過需要는 利子率에 대해서 大農들은 탄력적이고 零細農, 小農은 非彈力的으로 農家貸出에서 富益富, 貧益貧을 조장할 가능성이 있으므로 여기에 대한 보완조치가 꼭 필요하다고 본다.

金漢坤(農林水産部 農政局長) : 그래서 이번에 허위신고를 못하게 하기 위해서 마을사정을 잘 아는 營農會에서 신고하게 하였으며, 다음에 申請金額에 대해서는 당초 배정한 것보다 많게 나오는 곳도 있고, 적게 나오는 곳도 있고, 있을 수 있기 때문에 80%만 우선 배정하였고 추후 조정이 되도록 하였다.

崔銀淑(서울대 農大 敎授) : 간단히 말씀드리면 이번 負債輕減對策은 현재 눈에 보이는 問題解決을 중심으로 한 단기정책으로 보인다. 그리고 負債輕減對策이 앞으로 5년 또는 10년을 전망하는 根本的인 대책이 되려면 종합적인 農漁村 發展計劃과 이에 따라 변화될 것으로 예측되는 農家生活類型, 農家需要變化 要因 등 生産側面은 물론 消費的인 側面까지 분석해서 보다 根本的인 對策이 필요하다고 본다.

또 農業經營合理化를 위한 敎育과 家計消費合理化를 위한 敎育도 병행되었으면 한다.

金東熙(단국대 農大 敎授) : 앞으로 農民의 所得問題는 農業에는 한계가 있으니까 農外所得 방향으로 나가려는 政策構想이 많이 있는 것 같다. 主 政策手段이 農工團地 건설인데 現在 農漁村所得源 開發促進法을 보면 土地利用이 간소화되었다. 이것이 자칫 잘못하면 자유중국의 전철을 밟지 않을까 걱정된다. 자유중국은 地形上으로 고구마처럼 생겨서 農村과 도시와의 거리가 짧아 공간적으로 겸업이 편리하게 되어 있고, 또 政策的으로 中小企業이 발달되어 있다. 그런데 최근에 반성하고 있는 것이 너무 工場을 무질서하게 세우다 보니까 여러 가지 公害源이 農業에 害를 주고 生活環境에도 큰 위협이 되어 다시 군데군데 集團化시키는 것을 추진하고 있다. 또 일본도 農村地域整備計劃에 의해 장기적인 안목에서 나중에 공장을 이전하는 일이 없도록 계획성있게 하고 있다. 우리도 충분히 검토 되었을 것이지만 유념했으면 한다. 그리고 이번 조치는 社會政策的 색채가 강하게 보인다. 또 어떻게 보면 영세농을 자꾸 나오게 하고 구호정책에 역점을 두어서 정치성이 있다는 말도 있다. 그래

서 農業構造改善의 長期的 次元에서 零細農에 대해서는 가난으로부터 벗어나도록 자녀들에게 職業訓練을 무료로 시켜주고 또 훈련 동안 일부 生活費라도 지원해 주고 끝나면 職場을 알선해 준다면 부모밑에 있는 것보다 훨씬 효과적일 것이다.

그리고 지금 農高가 60개가 있는데 선생님들이 학생들을 여기저기 사정하면서 모집하고 있다. 農業과 관련한 직업에 영향이 미칠까봐 그런 서글픈 현상이 일어나는가 본데 이것이 점점 더 심화되고 있다는 사실이다. 그렇다면 이것을 과감하게 개편해서 實業高等學校라든지 農工高等學校라든지 하는 실효있는 敎育機關으로 발전시키는 과감한 政策을 펴 나갔으면 한다.

다음은 앞으로 農産物 加工業을 발전시킨다고 했는데 加工業者들은 대개 값싼 輸入原料를 많이 찾고 있다. 그렇다면 國內 原料生産과는 어떻게 연결시킬 것인가를 體系的으로 연구하여 輸入原料와 國內原料를 균형되게 이용토록 한다면 農産加工業도 발전시키고 農業도 쇠퇴하지 않을 것이다.

그리고 지난 어느 잡지에 보니 1980~85年 사이에 農家負債가 3조원 이상이 늘었다는 것이다. 나름대로 보면 農機械를 사는데 1조원, 소값 파동으로 1조 몇 천억원, 그외에 여러 가지가 있는데 그 요인을 깊이 분석해 보았으면 한다. 또 1984~85년을 보면 農家戶當 所得이 名目上 6,339,000원으로 똑같다. 이것은 실질적으로 所得이 줄었다는 것을 의미하는데 이런 현상이 일어났을 때 그 요인을 분석하여 정책에 반영시킬 수 있었으면 한다. 그리고 農民들의 問題, 農場, 營農上 부딪히는 문제가 바로 政策當局 혹은 研究機關에 전달되는 제도가 약하다고 생각한다. 지금 農經研에 農政輿論室이 있어 일반적인 문제는 많이 수렴하고 있는데 가령 農機械 중 콤바인 같은 것은 비쌀 뿐만 아니라 2년~4년 밖에 못쓰고 있다. 이것은 우리에게 맞지 않는 기계화 형태인데 이런 것 등이 쉽게 각 機關에 잘 전달되도록 하여 小農體制에 알맞는 일관된 機械化體制를 어떻게 가져 갈 것인가 하는 研究를 촉진시키도록 하는 등의 農事問題와 관련한 전달체제를 갖출 필요가 있다.

다음은 觀光農業開發을 하는데 여러 關聯機關이 연계되어 있어 총괄하는 곳이 어디인가가 불분명하다. 그리고 앞으로는 農民들이 부딪히는 문제를 쉽게 해답도 해주고 지원도 해주는 그러한 행정서비스 體制로의 전환이 필요할 때라고 생각한다.

崔敏浩(서울대 農大 敎授) : 農業敎育을 가르치는 사람으로 전공과 관련하여 한 말씀 드리겠다. 먼저 農林水産部에서 많은 수고를 하여 훌륭한 對策을 마련해 준데 대해 고맙게 생각한다. 우선 農家가 빚을 안지게 하려면 많이 벌도록 하여야겠지만 또한 돈을 쓸 수 있는 능력을 키워 주는 것도 중요하다고 생각한다. 저는 非經濟的 側面을 강조하는 입장에서 앞으로 우리나라 農村指導事業도 본래의 機能을 강화하여 農民들이 필요로 하는 情報를 준다든가 서비스를 해주는 그런 機關으로 바꿔나가야 되지 않겠는가 생각한다. 특히 經營敎育이 중요하다고 본다.

다음은 돈을 합리적으로 쓸 수 있도록 하기 위해서는 農村女性들의 敎育이 대단히 중요하다고 할 수 있다. 일본은 農村女性敎育을 잘 실시하는 대표적인 국가로 農村生活環境改善事業 등을 추진하는데 있어 女性의 역할을 敎育하는 指導員도 2,000명가량 된다. 그러나 우리나라는 400명 정도로 1/4밖에 안되는데 이렇게 볼 때 農村女性敎育이 어느 정도인가를 알 수 있다. 또한 靑少年指導나 後繼者育成도 본 궤도에 올 때까지 敎育的으로 전개해 나가는 것이 필요하다고 생각한다.

趙炳贊(東國大 農大 敎授) : 여러분들이 좋은 말씀을 해 주셨기 때문에 간단히 말씀드리겠다. 기본적으로 負債가 누적되는 이유는 벌어들이는 돈보다 많이 쓰기 때문이다. 所得은 아직까지도 우리나라에서는 農業所得의 비중과 중요성을 무시할 수 없기 때문에 이번 補完對策으로 農産物 價格支持政策이 가장 중요하다고 보며 지금까지 신중하지 못한 農産物輸入이 실제 農家經濟에 얼마나 큰 타격을 주었는가를 항상 생각해 주고 政策을 펴나가야 할 것이다. 또 農産物은 파동이 잦다. 이 波動은 단 한번의 波動일지라도 農家에게는 상당한 타격을 주며 엄청난 農家負

債를 만들어 주는 경우도 있다. 觀測과 情報를 보다 강화시켜 波動을 없애주는데 최선을 다해 주었으면 한다. 앞으로 農業을 商業農化하기 위해 商品生産農業에의 育成方案이 필요하며 流通合理化로 商品性을 높이고 附加價値 높은 生産이 農家에게 지속되는 방안도 적극적으로 연구되었으면 한다.

農家所得은 겸업농육성과 고용기회의 확대를 위해 계속 노력해야겠으며 農地購入資金은 零細農을 재창출하는 方案이라면 문제가 있고 빈곤대책이라면 補完策이 있어야겠다.

支出面을 살펴보면 農業經營費가 生産的 支出의 거의 대부분이며 그중 절반이 資材購入費이다. 여기에서 農業資材에 대한 附加價値稅의 減免方案이 제시 되었지만 저렴한 價格으로 공급할 수 있는 방안도 강구하여 經營費를 줄여 주었으면 한다. 敎育費 輕減對策으로는 大學의 寄宿舍擴充이 물론 필요한 것이나 農村에서 大學을 보낼 수 있는 階層은 富農이라는 점이다. 따라서 富農에 대한 支援이 아니겠느냐는 생각이 든다. 農村에서 빚더미에 올라 앉아서 어떻게 살아갈 것인가의 生存의 문제가 걱정되는 低所得 農漁家에 자녀를 大學에 보내도록 유도하는 것도 생각해 봐야될 문제이다. 끝으로 農村 家計費 가운데 雜費가 절반에 가깝다. 家計費중 敎育費, 醫療, 冠婚喪祭費에서 급격한 不均衡을 나타내고 있고 그 增加率도 대단히 높다. 따라서 農村醫療保險擴大 실시가 필요하며 冠婚喪祭는 物件을 저렴하게 공급하는 일과 전통이라기 보다 폐단에 가까운 대단히 높은 소비성 풍조에 대하여 農林水産部 뿐만 아니라 政府側 次元에서 노력을 해야 할 것이다. 이를 전체적으로 요약하면 所得 중에서 農業所得은 아직까지 중요하다는 것과 支出面에서의 自制와 合理化할 줄 아는 方案이 정책적 차원에서 고려되었으면 한다.

李正行(檀國大 農大 敎授) : 60년대 高利債 整理와 같이 이번 負債輕減對策은 응급적인 조치로 장기적인 대책으로서는 미흡하다. 우선 우리나라 農業規模에서는 構造的으로 機械化가 자꾸 늘어나면 늘어났지 줄어들지는 않을 것이고 빈곤화가 초래될 가능성도 배제할 수 없다고 생각

하고 있다. 文化, 敎育費도 農村社會의 심리적인 요인으로 크게 작용하고 있기 때문에 계도해 가지고 줄어들 성질이 아니라는 것을 전제로 장기적인 대책이 수립되어야 할 것이다.

먼저 農機械에 대하여는 다목적으로 이용할 수 있도록 개발하여 가동률을 높일 수 있게 해주었으면 한다. 이미 일본에서는 이러한 기계를 개발 했나본데 한번 써 보고 이용도 해본다면 우리도 개발할 수 있을 것이다.

또 農工地區를 적극적으로 확대시켜 겸업소득을 높여 주었으면 하며, 所得源 開發은 반드시 技術的 연구를 하여 확실한 소득원이 개발될 수 있도록 했으면 한다.

高光出(서울대 農大 敎授) : 지금 政府에서 農村開發을 위해 後繼者를 양성한다든가 또 이번처럼 이해못하는 각료를 설득시켜 집중적으로 빚까지 갚아준다니 고맙지만 한편 農學을 하는 사람으로서 서글픈 일이다. 왜 우리 農村이 이렇게 동정을 받아야 되는지 측은한 생각까지 든다. 사실 農村은 工業이 망해도 살 수 있는 곳이지만 그렇다고 農事를 잘할 수 있게끔 주위 環境이 제대로 되어있는 것도 아니어서 農村에 어려움이 많다.

그리고 農民들은 價格變化라든가 여러 가지 市場變化에 대처할 수 있는 조직력과 團結性이 없다. 그렇다고 生産者組合을 결성하여 서로 情報도 주고 받고 收支 안맞는 政策에 대해서 이야기 할려고 하면 골치아프다고 압력을 가하여 活動을 못하게 하는데 農民이 農村生活을 하는데 멋과 긍지를 가지고 자기들이 주장하는 것이 反映된다고 할 때 價格的으로 다소 손해간다고 하더라도 농사짓는 재미도 있는 것이지 農民組織하나 제대로 활동못하게 해 놓고 빚만 갚아준다고 해서 農民들한테 끝까지 환영을 받을 수 있겠는가를 깊이 생각을 해봐야 한다.

다음은 農民은 經營技術者가 아니다. 政府에서나 주위에서 收支맞는다 하면 따라가는 것이 농민이다. 과거 殖産政策에 農民이 재미를 본 것은 별로 없다. 우리의 市場經濟라고 하는 것은 협소해 가지고 뭐가 收支

맞는다 하면 다음에는 赤字투성이다. 그러니 經營이라는 것이 있을 수 없다. 따라서 하루속히 各 分野의 經營技術者를 양성하여야 겠고, 또 組織力과 經營技術이 합치되도록 지원도 아끼지 않았으면 한다.

또 앞으로 觀光農業振興에 力點을 둔다고 했는데 요즈음 관광농업을 보면 도시사람들이 와서 觀光事業을 하고 있지 農民들이 관광사업 합니까? 농민들은 값싼 農産物만 제공하고 있고 附加價値가 높은 工産品이나 觀光特産品은 商人들이 利益을 독차지하고 있다. 그런데 프랑스에서는 농민들이 포도를 1次 醱酵시켜가지고 生産工場에 납품하니까 썩지도 않고 제 값도 받고 하는데 우리 농민들은 무엇하나 만들려면 稅務署에 세금 낸다든지, 保社部에 허가를 받아야 하는 등 여러 가지를 하다보면 제대로 일을 할 수가 없다. 적어도 觀光農業을 한다면 傳來되고 있는 技術은 농민이 加工할 수 있도록 權利도 주고 그만큼 허가도 줘야지 附加價値 있는 것은 농민들에게 안주면서 觀光農業을 한다고 할 수 있겠는가?

끝으로 농민의 가장 큰 財産은 땅이다. 이 땅을 팔아 활용할려면 상당한 돈이 들어와야만 한다. 그래야 再生産, 再投資 할 수가 있는데 땅값은 올라가지 않고 물론 농민들에게는 싸게 팔아야겠지만 적어도 他産業에 팔 적에는 비싼 값을 받아야 된다. 都市資本이 들어와서 싼 땅은 다 사버리고 농민이 살 때는 땅값이 비싸고 하니까 팔지도 못하고 적은 땅에 매달려 있다. 따라서 地價政策을 이율적으로 조정하는 정책도 필요하다.

金相鍾(동국대 經商大 敎授) : 農村人口는 도시의 期待所得이 높아서이거나, 社會的·敎育的·文化的 側面이거나 간에 농촌이 살기 힘든 곳이다 라고 認識을 했을 때는 都市로의 이동은 막을 수 없다고 생각한다. 그래서 앞으로 農村問題는 하나의 農村이라는 視覺을 떠나서 국민경제 전체적인 部門 또는 産業間의 構造定立과 관련해서 생각해 볼 문제이다.

첫째, 零細農이나 離村을 원하는 者를 어떻게 지원할 것인가 인데,

이는 國家的으로 能率性을 중시하면서 사회전체적인 雇傭問題와 연결되도록 이들에게 훈련시키는 정책이 필요할 것이다.

둘째, 資金의 사용처를 生産部門과 消費部門을 분명히 하여 貸出함으로써 環境能力이 있는 농가는 더욱 발전되도록 지원하고 零細農家는 하나의 사회복지적인 차원에까지 연결하여 문제를 해결해야 할 것이다.

세째, 資金의 盛需期와 償還期 問題인데 米穀의 경우 70%를 收穫期에 負債를 갚기 위해서 판매하고 있다. 이를 彈力的으로 期間을 운용해서 상환기간을 조정해 준다면 상당한 도움이 될 것이다. 또 자금이 필요할 때 適期에 공급될 수 있다면 구태여 비싼 私債를 쓰지 않고도 될 것이며, 이번처럼 財政面에서 어려운 政策決定方式이 아니더라도 될 것이다. 그리고 이번 輕減措置에 소외된 계층에 대해서도 무슨 문제가 있는가를 社會的 側面에서 검토가 되었으면 한다.

끝으로 부채의 파악은 어떤 일정 시점에서 成果를 파악할 수도 있겠지만 年間을 통하여 動態的 觀點에서 지금의 흐름을 地域別, 地帶別 등으로 綜合的으로 파악하여 그에 상응하는 융통성있는 對策이 세워졌으면 한다.

鄭夏禹(서울대 農大 敎授) : 이번에 政府에서 농민을 위해 좋은 대책을 마련해 주어 고맙게 생각한다. 그리고 여기에 참석한 여러 敎授들의 좋은 의견도 많이 들었다. 그러나 經濟的인 측면만 강조된 것같아 아쉬움이 더러 있다. 여기서 내가 말하고 싶은 것은 農業人의 構想이다.

첫째는 농민이 어떤 矜持를 가지고 일할 수 있도록 制度的, 政治的인 變化가 있어야 겠다. 矜持를 갖는다는 것은 農業만을 하여도 충분하다. 또 後孫에게 이 職業을 물려주겠다는 마음을 갖는 것이다. 그래서 農家所得 중에서 農外所得은 긍정적으로 바람직하지 않다고 본다. 다른 非農業人이 이야기할 때는 그런대로 이해를 하겠는데, 農業人의 측면에서 볼 때 農外所得을 가지고 農家 全體의 所得을 커버할려고 한다는 것은 모순이 있다. 예를 들어 農工團地의 公害로 農地가 파괴됐을 때 다시 농지로 환원할려면 지금까지 번돈의 몇 배가 들어가도 불가능하고 또 觀

光團地도 마찬가지로 도시에서 농촌에 갈 때 전부다 가져가서 실질적으로 거기에 떨어 뜨리는 것이 별로 없다는 측면에서 볼 때 農業所得을 증가시키는 政策을 적어도 농림수산부에서는 세워야 되지 않겠느냐 그런 생각이다. 그 基準은 2000年代 國民所得을 5,000$로 계획했다면 農家所得은 적어도 6,000$은 되도록 하는 것이다.

둘째는 앞으로 농업만을 하면서도 矜持를 갖고 일할 수 있는 사람들에게 生産的인 投資를 할 수 있도록 耕地를 확보해 주는 일이다.

세째로 農業人으로서 아쉬운 점이 있다면 農林水産部의 고급관리가 농업계 출신이 많지 않다는 점이다. 미국에서는 농업이 他産業에 뒤져 支援者가 줄어들자 정부에서 碩士·博士學位者를 지원해주고 키워주고 있다. 우리도 技術敎育이 있지만 高級人力과 技術人力을 동시에 키워나가는 정책이 아쉽다.

네째는 農産物을 開放할 때는 農村에 많은 어려움이 발생된다. 따라서 들여오는 價格差를 이용해서 농촌에 넣어주는 대안이 반드시 마련되어야 하겠다.

끝으로 寄宿舍 문제인데 기숙사는 일반적으로 農村學生만 들어가는 곳이 아니다. 그렇다면 人力을 키운다는 측면으로 봐서 奬學金을 준다든지 하는 方法이 더 효과적으로 생각된다.

座長 : 감사합니다. 당초 계획했던 것보다 많은 시간이 경과되어 아직 발언하지 못한 분들은 다른 기회에 좋은 말씀을 부탁드린다. 오늘 말씀하신 분들의 의견을 종합해서 앞으로 本 對策을 추진하는 過程에서 보완하는데 좋은 자료로 활용하겠다. 한 가지 부탁드릴 것은 이런 對策이 나오면 대체로 否定的인 견지에서 보시는 분들이 많은데 좋은 일을 할려고 하여도 어려운 점이 적지 않다는 것을 理解하시고 될 수 있으면 좋은 방향, 더 잘되는 방향에서 忠言을 해 주셨으면 한다. 끝으로 앞으로도 계속 지도해 주시기를 부탁드리며 참석해 주신 여러분께 진심으로 감사드린다.

附錄 1

開 會 辭

韓國農村經濟研究院長 金 榮 鎭

오늘 여러 가지로 바쁘신데도 불구하고 이렇게 왕림해 주셔서 대단히 감사하게 생각합니다.

여러 敎授들께서 講義라든지 마침 植木行事가 겹쳐서 바쁘신 日程 중에 시간을 내주신데 대해서 거듭 감사의 말씀을 드립니다.

작년 3월 5일에 정부는 農漁村綜合對策을 발표한바 있읍니다. 그 내용은 人間 定住의 쾌적한 공간으로 세워나가자는데 종합대책의 가장 큰 目標가 있고 그 다음에 종래보다 다른 것은 農漁村政策이 과거 農林水産部 한 部處의 所管인 것으로 되어서 농촌의 醫療問題, 雇傭問題, 敎育問題 등 여러 가지가 있다 하더라도 묶어서 전부 農林水産部가 잘 못한 것처럼 되어 있었는데 작년에 종합대책은 汎部處的으로 같이 추진해 나간다는 것이 方法面에서 과거보다 다른 점입니다. 또 이 綜合對策은 반짝하는 行政이 아니고 장기적으로 보완해 나가자는 것이 본래의 취지였읍니다. 그 施策의 연장선상에서 정부의 적극적인 노력과 당 연구원의 基礎資料 연구 등이 뒷받침 되어서 지난번에 농어촌의 가장 어려운 문제의 하나인 負債輕減對策을 발표하게 된 것입니다.

이 부채경감대책은 아시는 바와 같이 負擔輕減對策과 동시에 所得增大와 앞으로 負債抑制對策의 두 가지로 나눌 수가 있읍니다. 報道된 것은 대체로 負債輕減對策에 대한 것만 편중해서 나왔기 때문에 일부 오해가 계신지 모르겠읍니다.

다음에 主題發表에서 자세히 말씀이 계시겠지만 부채경감대책은 1조원의 私債資金 支援이나 零細農家의 中長期 資金을 低利資金으로 대체

해 주는 것, 農水産 關聯資金의 金利를 引下시키는 한편 소 入殖資金의 利子도 면제시켜 주는 등의 內容으로 되어 있읍니다. 또 所得增大 및 負債抑制對策은 農漁村 工業化 및 副業團地 造成에 의한 農外所得增大施策과 農水産物 輸出增進 또는 輸入代替, 觀光農業團地의 확대조성 등을 통해서 農漁業所得을 증대시키자는 내용이 들어가 있고, 다음에 各種 金融制度改善과 農漁村 여유자금의 貯蓄誘導, 大學寄宿舍 施設의 확충 등을 포함한 것들입니다.

그렇다고 해서 이것이 모두 만족한 內容을 다 가지고 있다고는 생각하지 않읍니다. 따라서 그런 구체적으로 意圖했던 것을 모두 말씀드리고 여러 敎授들의 高見을 듣고자 오늘 이 자리를 마련했읍니다.

편의상 진행을 말씀드리면 먼저 農林水産部 주무국장인 金漢坤 局長께서 약 40分 동안 "農漁村 綜合對策의 推進現況 및 農漁家 負債輕減對策"에 대해서 말씀을 드리고, 이어서 당연구원 首席硏究員인 徐鍾赫 博士께서 "農漁家 負債輕減對策의 效果와 補完對策의 方向"을 말씀드리겠읍니다. 그리고 나머지 시간은 여러 敎授들의 의견을 듣도록 하겠읍니다. 감사합니다.

1987年 4月 4日

附錄 2

參席者 名單

座　　長	金 榮 鎭	(韓國農村經濟硏究院長)
主題發表	金 漢 坤	(農林水產部 農業政策局長)
	徐 鍾 赫	(韓國農村經濟硏究院 首席硏究員)
討議參席者	高 光 出	(서울大 農大 敎授)
	權 宅 晋	(高麗大 農大 敎授)
	金 東 熙	(檀國大 農大 敎授)
	金 炳 台	(建國大 商經大 敎授)
	金 相 鍾	(東國大 經商大 敎授)
	金 始 源	(建國大 農大 敎授)
	金 榮 喆	(建國大 畜産大 敎授)
	金 準 基	(新丘專門大 農村指導科 敎授)
	潘 性 紈	(서울大 農大 敎授)
	沈 永 根	(서울大 農大 敎授)
	孫 膺 龍	(高麗大 農大 敎授)
	李 正 行	(檀國大 農大 敎授)
	李 洪 鎔	(서울大 農大 敎授)
	全 道 一	(明知大 經商大 敎授)
	鄭 夏 禹	(서울大 農大 敎授)
	趙 炳 贊	(東國大 農大 敎授)
	朱 龍 宰	(檀國大 農大 敎授)
	朱 宗 桓	(東國大 農大 敎授)
	崔 敏 浩	(서울大 農大 敎授)
	崔 銀 淑	(서울大 農大 敎授)

빈 면

政策討議시리즈34
農漁家 負債 輕減對策

1987년 8월

發行人 金 榮 鎭

發行處 韓國農村經濟研究院

131 서울특별시동대문구회기동 4 -102

登錄 1979年 5月 25日 第 5 -10號

電 話 962-7311

印 刷 東洋文化印刷株式會社

出處를 明示하는 한 자유로이 引用할 수 있으나 無斷轉載 및 複製는 禁함.