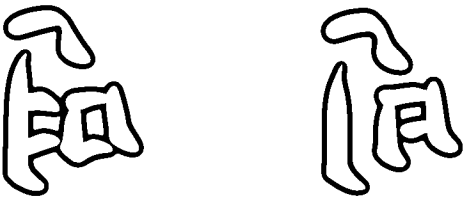
연구보고 254 / 1992. 12

농업인력의 확보유지 및 교육훈련 방안

윤 호 섭 연 구 위 원
박 동 규 부연구위원
이 영 대 책임연구원

한국농촌경제연구원



빈 면

머 리 말

산업구조의 고도화 및 국내 농산물 시장의 개방화가 가속화되어 가는 가운데 농업정책의 기조가 농업구조정책으로 바뀌는 등 전환기적 상황에 직면하고 있다.

이러한 관점에서 이 보고서에서는 농업구조 개선대책의 중점 시책중의 하나인 농업인력의 체계적인 육성과 교육훈련에 대한 방향을 제시하여 보았다.

농업 노동력의 문제는 양적 감소 및 질적 저하문제의 차원을 넘어 차세대 농업을 이끌어 갈 젊은층 인력의 절대 부족 및 나아가서는 농업의 단절에 대한 우려감까지 대두되고 있는 상황이며, 따라서 농업 노동력의 수급 현황 및 전망과 함께 농업 노동력의 창출구조를 분석하였다. 또한 농업 생산성과 관련하여 교육의 효과 및 농업계 학교교육에 대한 다각적인 분석을 시도하였다.

이 연구보고서가 대내외적인 격변 속에서 향후의 농업인력정책을 수립하는데 좋은 기초자료가 되기를 바란다.

1992. 12

院長 許信行

빈 면

목 차

제 1 장 서 론

1. 연구의 필요성 ····· 1
2. 연구 내용 ····· 3
3. 연구의 한계 ····· 3

제 2 장 농업노동력 수급 현황 및 전망

1. 농업노동력 변동 추이 ····· 5
2. 농업노동력의 공급 전망 ····· 8
3. 농업노동력의 수요 전망 ····· 20

제 3 장 농업노동력의 증가·감소구조 분석

1. 농가인구 및 농가호수의 동태적 변화 개념 ····· 24
2. 농가호수의 증가와 감소 현황 ····· 26
3. 농업인력정책에 대한 의미 ····· 30

제 4 장 농어민후계자사업의 개선 방향

1. 농어민후계자사업의 추진 배경 ····· 31
2. 추진 실적 및 성과 분석 ····· 32
3. 문제점 및 발전 방향 ····· 37

제 5 장 농업계 학교교육의 제도 개선과 지원을 통한 농업인력 확보방안

1. 농업 교육이 생산성에 미치는 효과 ····· 41
2. 농업계 고교 교육의 개편과 지원방안 ····· 45
3. 농업계 전문대학교육의 개편과 지원방안 ····· 57
4. 농과계 대학교육의 개편과 지원방안 ····· 67
5. 농업경영자대학(안)의 설립 ····· 76

제 6 장 기존농민의 능력 배양을 위한 교육훈련 및 지도 방향

1. 각종 대농민 교육훈련사업의 강화 ····· 81
2. 지역 농과대 및 농전 등의 위탁교육 실시 ····· 94
3. 선진 농업국에 대한 농민 해외연수의 강화 ····· 99

제 7 장 외국의 농업인력정책

1. 일본의 농업인력 현황과 농업계 학교교육 ····· 108
2. 외국의 신규 취농자에 대한 지원방안 ····· 122

제 8 장 요약 및 결론 ····· 127

표 목 차

제 2 장

표 2— 1 농림어업취업자의 연령별 구조 ····· 5
표 2— 2 농업경영주의 학력 ····· 8
표 2— 3 농업·비농업 노동력의 평균 학력 ····· 8
표 2— 4 농가인구 변동 추이 ····· 9
표 2— 5 성별·연령별 농가인구 변화 ····· 10
표 2— 6 연령별 농가경제활동인구 ····· 14
표 2— 7 연령별 농가비경제활동인구 ····· 15
표 2— 8 농가경제활동인구중 농림업취업자 비율 ····· 19
표 2— 9 공급가능 농업 노동력 ····· 20
표 2—10 성력화에 따른 벼 재배 노동력 투입 비교 ····· 22
표 2—11 농업노동력 수요 예측 ····· 23

제 3 장

표 3—1 S마을 농가호수의 증감 변화, 1945~92 ····· 27
표 3—2 영농 승계자 유무별 농가 ····· 28
표 3—3 영농 승계자 확보실태 ····· 29

제 4 장

표 4— 1 농어민후계자 선발 요령 ····· 33
표 4— 2 농어민후계자 육성 현황 ····· 34

표 4－ 3 농어민 후계자의 연령별 육성 현황(1992년 현재) …… 34
표 4－ 4 농어민 후계자의 학력별 육성 현황…… 35
표 4－ 5 영농기술 및 사업 추진능력에 대한 인식 …… 36
표 4－ 6 영농기술에 대해 마을 주민이 따라주는 정도 …… 36
표 4－ 7 농어민후계자들의 교육 수요…… 38
표 4－ 8 농촌지도소의 지도교육 만족도…… 38

제 5 장

표 5－ 1 쌀 생산농가의 통계적 특성(N=1839)…… 43
표 5－ 2 쌀 생산농가의 지대별 특성 …… 45
표 5－ 3 순수농고의 비순수농고화과정 …… 47
표 5－ 4 순수농고와 비순수농고의 교육지표 비교, 1992…… 48
표 5－ 5 순수농고와 비순수농고의 교원 구성 비교, 1992 …… 48
표 5－ 6 순수농고(과)의 도별 분포, 1992 …… 49
표 5－ 7 자영농고(과)의 도별 현황, 1992 …… 51
표 5－ 8 일본의 자영자 양성 농업고등학교 …… 52
표 5－ 9 농업계 고교의 설치 학과별 지표, 1992 …… 56
표 5－10 농업계 전문대학의 4년제 대학으로의 승격과 계획…… 57
표 5－11 농업계 전문대학의 현황, 1992 …… 57
표 5－12 농전의 농업 생산학과 입학 정원 현황, 1992…… 58
표 5－13 실업전문대 농업계열과의 입학 정원, 1992 …… 59
표 5－14 농림수산부가 농전을 위하여 할 일…… 60
표 5－15 교육부가 농전을 위하여 할 일…… 61
표 5－16 농전이 농전교육을 위하여 할 일…… 62
표 5－17 농전의 실험실습 설비 현황, 1992 …… 65
표 5－18 농학계 대학의 변동 상황 …… 67
표 5－19 농대 신입생 부모의 직업 …… 69
표 5－20 농대 신입생중 농업계과 고교 졸업자 수 …… 70

표 5-21 농대 졸업생 진로, 1992년 2월 졸업생 ····· 70
표 5-22 농업계 대학의 명칭 변경과정····· 71
표 5-23 농업계 대학의 학과 명칭 변경과정 ····· 72
표 5-24 농림수산부가 농대를 위하여 할 일에 대한 농대의 의견····· 74
표 5-25 전국 농과대학의 도별 분포, 1992 ····· 77
표 5-26 일본의 농림수산성 농업자대학교의 교육과정····· 78
표 5-27 도도부현 농업자대학교의 교육과정 ····· 79

제 6 장

표 6- 1 겨울 농민교육 실적, 1992 ····· 83
표 6- 2 농수산물유통공사 유통교육원의 교육 실적····· 86
표 6- 3 농협의 회원조합 교육 ····· 88
표 6- 4 사단법인 전국농업기술자협회의 영농교육(농민대학)
연도별 교육 실적 ····· 89
표 6- 5 농어촌 구조 개선대책중 지방 농대 및 농전 등에 농어민
기술교육과정 병설계획····· 94
표 6- 6 진주농업전문대학 부설 새농촌영농자양성소의 개요····· 96
표 6- 7 지역별 농대·농전 위치, 1992 ····· 98
표 6- 8 농어촌진흥공사의 전업농 해외연수사업의 개요····· 100
표 6- 9 농어촌진흥공사의 전업농 해외연수사업의 개요, 1991 ····· 101
표 6-10 농어민후계자 해외연수 분야 및 인원, 1992····· 103
표 6-11 농어민후계자 해외연수 실적 ····· 103
표 6-12 농어촌 구조 개선대책중 해외연수 지원사업 ····· 106

제 7 장

표 7- 1 일본의 농가호수와 농가인구의 변화····· 109
표 7- 2 농가세대원의 연령별 구성 변화····· 109
표 7- 3 농업 취업 인구의 변화····· 110

표 7- 4 일본의 기간적 농업 종사자의 변화 ····· 110
표 7- 5 일본의 남자 기간적 농업 종사자의 연령 변화 ····· 111
표 7- 6 일본의 교장들이 보는 농업교육을 유지 발전시키는데
장애가 되는 사항 ····· 112
표 7- 7 일본 농업고교의 교육목표 변천····· 113
표 7- 8 고등학교 농업과의 학교 수와 학생 수····· 114
표 7- 9 일본의 농업계 학과 ····· 115
표 7-10 일본의 농업계 고교 교장들이 매력있는 농업교육 추진을
위하여 역점을 두고 있는 사항 ····· 116
표 7-11 일본의 농업계 교장들이 그리고 있는 농업 고교의 미래상····· 117
표 7-12 일본의 단기대학중 농학·농업관련 학교 수····· 118
표 7-13 일본의 단기대학생중 농학·농업관계 학생 수····· 119
표 7-14 일본의 단기대학 및 대학 졸업자중 농업 취직자 수····· 119
표 7-15 일본의 농학계 단기대학 및 대학 졸업자중
농업분야 취업자····· 120
표 7-16 일본의 대학총수 가운데 농학 관련 대학 수 ····· 120
표 7-17 일본의 대학생중 농학·농업관계 학생 수····· 121
표 7-18 신규 학졸자의 농림업 취업자 수 ····· 122
표 7-19 고등학교 졸업자의 산업 분류별 농업 취직자 수 ····· 123
표 7-20 대학·단기대학 졸업자중 산업별 취직자 수····· 124

그 림 목 차

제 2 장

그림 2- 1 농림어업취업자 수 변동 추이 ····· 6
그림 2- 2 성별·연령별 농가인구 ····· 12
그림 2- 3 성별·연령별 경제활동 참가율 ····· 16

제 3 장

그림 3- 1 농가인구 및 호수의 변동 개념 ····· 25

제 5 장

그림 5- 1 지역여건에 맞춘 교육부의 농업계 고교 개편 방향 ····· 47
그림 5- 2 자영화된 농업계 고교생의 농업 생산기술과
경영능력 향상방안 ····· 53
그림 5- 3 농업전문대학의 품목별 전문인 양성방안 ····· 65
그림 5- 4 농업계 학교의 학생 수 변화 ····· 69
그림 5- 5 농과대학의 지역농업 연구 수준 향상방안 ····· 75
그림 5- 6 농업경영자대학의 기능 ····· 80

제 6 장

그림 6- 1 각종 기관의 기존 농민을 위한 교육훈련프로그램의 예 ····· 82
그림 6- 2 농민교육원과 도민교육원의 기구 비교 ····· 85
그림 6- 3 농협의 농민교육 ····· 87

그림 6- 4 기존 농민의 능력 배양을 위한 교육훈련 개선방안 ····· 91
그림 6- 5 지역농업개발센타의 설립(안)····· 93
그림 6- 6 지역농업센타의 구성과 연계성 ····· 93
그림 6- 7 새농촌영농자양성소 교육 내용 ····· 97

제 7 장

그림 7- 1 일본의 농업인력 교육기관 ····· 112

제 1 장

서 론

1. 연구의 필요성

우리 나라의 경제는 1960년대 이래 지속적인 고도성장을 이룩하여 왔으며, 이 결과 GNP규모는 1962년 US$23억 규모에서 1991년에는 $2,808억 수준으로 약 120배 이상 확대되었고, 1인당 GNP는 동기간 동안 US$87에서 $6,498로 75배 정도 증가하였다. 이 결과 우리의 경제 성장을 「한강의 기적」이라고 부르기도 하였다.

이러한 고도경제성장기에는 다양한 형태의 변화가 나타나는 것이 상례이다. 농업과 관련한 주요 변화로는 국민경제에서 차지하는 농업 비중의 감소 및 전체노동력 대비 농업노동력의 비율 감소 등을 들 수 있다. 이러한 농업부문의 상대적인 위축과 함께 농촌지역 청장년층의 계속적인 이농현상이 지속되고 있다. 이에 따라 농업인구의 절대적인 감소 및 노령화·부녀화현상 등 농업노동력의 질적 저하문제까지 대두되고 있으며, 나아가서는 향후의 농업을 이끌어 나갈 젊은 세대의 부족으로 차세대 농업의 단절에 대한 우려감마저 나타나고 있

는 상황이다.

이와 함께 1980년대 중반 이후 국내 농업이 경험하여 보지 못했던 급격한 변화가 해외로부터 유입되고 있다. 즉, 국내 농산물시장의 개방화가 가속화되고 있을뿐만 아니라 시장경제원리에 따라 농업구조도 조정되어야 한다는 유·무형의 압력이 나타나는 등 그야말로 우리 농업은 위기적 상황이라고 할 만큼 변화를 경험하고 있는 것이다. 이와 함께 민주화의 추세에 따라 농민의 다양한 욕구가 분출되면서 우리 농정이 전환기적 기로에 직면하고 있다. 특히, 소값 파동, 청과류 수급 및 가격불안정 등과 함께 농가부채의 누증 등으로 농민의 불만이 고조되어 왔다. 이러한 상황하에서 농정은 농어촌발전대책과 농어민부담경감대책으로 나누어 수행되어 왔다고 볼 수 있다.

즉, 도·농간의 소득격차 해소 및 농가부채의 누증에 대처하기 위하여 「농어촌종합대책」이 1986년 수립되었고, 또한 도·농간의 발전격차를 해소시키고자 1988년 「선진화합경제대책」이 발표되었다. 그리고 농촌발전을 위한 근본적이고 종합적인 대응책으로 구조적인 문제 해결에 중점을 두고 1989년 「농어촌발전종합대책」이 발표되었으며, 우루과이 라운드 협상에 대처하고 「농어촌발전 종합대책」을 보완·발전시키기 위하여 1991년 1월에 「농어촌대책」이 수립되었다. 그러나 이러한 각종 시책에도 불구하고 농어촌의 활력을 제고시키고 개방화 추세에 대처할 수 있도록 국제 경쟁력을 향상시킬 수 있는 새로운 농정구상이 필요하게 되었으며, 이에 따라 「농어촌대책」을 기본으로 하여 이를 실천하기 위한 구체적 정책사업과 투자규모 및 투자재원을 제시하면서 1991년 7월 「농어촌구조개선대책」이 발표되었다. 「농어촌구조개선대책」의 중점추진시책중의 하나가 농업인력의 체계적인 육성이며, 이를 위하여 농어민후계자의 내실있는 육성, 전업농 육성을 위한 다양한 교육·훈련제도 수립 및 농업교육제도의 개선 등이 추진될 것으로 전망되고 있다.

이러한 관점에서 이 연구는 농업인력의 노령화에 따른 대응방안을 모색하고 젊고 유능한 정예인력의 확보방안과 기존영농인력의 능력향상방안 등에 대하여 필요한 기초자료를 제공하는데 그 목적을 두고 있다.

2. 연구 내용

이 연구의 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 농업노동력의 수급 현황과 전망.

둘째, 농업노동력의 창출구조.

셋째, 후계자사업의 현황과 발전 방향.

넷째, 농업계 학교교육의 현황과 발전 방향.

다섯째, 기존농민의 능력 배양을 위한 교육훈련제도.

여섯째, 외국의 인력정책.

이상의 연구 내용을 위하여 선행연구에 대한 검토 및 기존연구결과 등을 활용하였으며, 교육효과의 추정을 위하여 농림수산부의 쌀 생산비 조사자료를 이용하여 통계적 접근방법을 사용하였고, 농업계 학교교육의 현황과 희망사항 등을 검토하기 위하여 우편조사를 실시하였다.

3. 연구의 한계

농업의 국제화가 이루어질 때 국민경제의 국제화가 완성된다고 일부에서 말하고 있다. 이 말은 보는 시각에 따라 많은 논란이 제기되고 있으나 국내 농산물시장의 개방화는 계속 확대되어 갈 전망이다. 이러한 상황하에서 자원과 기술없이는 국내 농업의 지속적인 성장은 어려울 것이다. 그러나 우리 농업의 여건을 생각하여 볼 때 우리의 선택은 기술 개발 및 혁신을 통한 농업발전 뿐이다. 이러한 측면에서 「기술농업」이란 용어가 널리 사용되고 있지마는 기술농업도 결국은 농민의 손에 의해 수행되어야 한다는 점을 명심해야 할 것이다. 따라서 농민이 농촌에 정착하여 농업을 계속적으로 영위할 수 있는 조건이 성숙되어야 한다. 즉, 기술농업을 위한 최소한의 전제조건이 충족되어야 하며, 최소한의 전제조건으로는 소득의 향상과 생활환경의 개선 등을 들 수 있다.

농업소득(또는 농가소득)의 향상을 위해서는 안정적으로 확대재생산을 유도할 수 있고, 그리고 생산비 절감을 유도할 수 있는 생산정책, 저농산물가격의 인식을 불식시킬 수 있는 가격정책, 판로 및 유통분야에 참여하여 부가가치를 제고시킬 수 있는 유통정책 등이 마련되어야 한다. 이러한 정책을 통하여 농민에게 비록 현재의 소득이 낮지마는 장래에는 도시가계 수준 정도 또는 그 이상으로 높아질 가능성이 있음을 제시할 수 있어야 한다.

생활환경의 개선을 위해서는 각종 문화시설의 확대를 통한 농민의 효용증대, 2세(차세대)교육을 통하여 자신의 불만을 보상받고자 하는 농민의 욕구에 대응할 수 있도록 농촌지역에 양질의 교육을 제공할 수 있고, 또한 의료시설의 확대 등이 조속히 이루어져야 한다.

이러한 전제조건이 충족되지 않고서는 이농은 젊은층을 중심으로 계속될 것이며, 따라서 농업인력의 확보 유지를 위한 어떠한 정책적인 노력도 성공하기는 어려울 수밖에 없을 것이다. 그러나 본연구에서는 이러한 전제조건에 대한 분석과 농업인력의 확보정책을 연계하여 분석하지 못하였음은 본연구가 갖고 있는 한계라고 밝히지 않을 수 없다. 그러나 다른 한편으로는 이런 전제조건에 대한 분석을 포함할 때 연구의 범위가 너무 포괄적이며, 또한 집중적이지 못하고 분산적이 될 소지가 있었음을 또한 밝히지 않을 수 없다.

농업노동력은 넓은 의미에서는 농업생산활동에 종사하는 노동력, 농업부문에 필요한 자재를 공급하는 부문에 종사하는 노동력, 농산물 유통업(저장 및 가공분야 포함)에 종사하는 노동력 및 농업기술의 개발분야에 종사하는 연구 인력까지 포함한다. 그러나 통상 농업인력이라고 할 때는 좁은 의미에서의 농업노동력, 즉 농업생산에 종사하는 노동력에 국한시키며, 본연구에서도 이 개념의 범주에 국한하였다.

제 2 장

농업노동력 수급 현황 및 전망

1. 농업노동력 변동 추이

농림어업취업자수는 1976년 5,514천명을 정점으로 매년 감소하고 있다. 1976~91년 기간 동안에 농림어업취업자수는 연평균 3.8% 수준인 161천명씩 줄어들고 있다. 농림어업부문 취업자수의 감소와 함께 노령화현상 또한 두드러지게 나타나고 있다. (표 2-1)에서 보듯이 노동생산성이 높은 49세 이하 취업자 비

표 2-1 농림어업취업자의 연령별 구조

단위: %

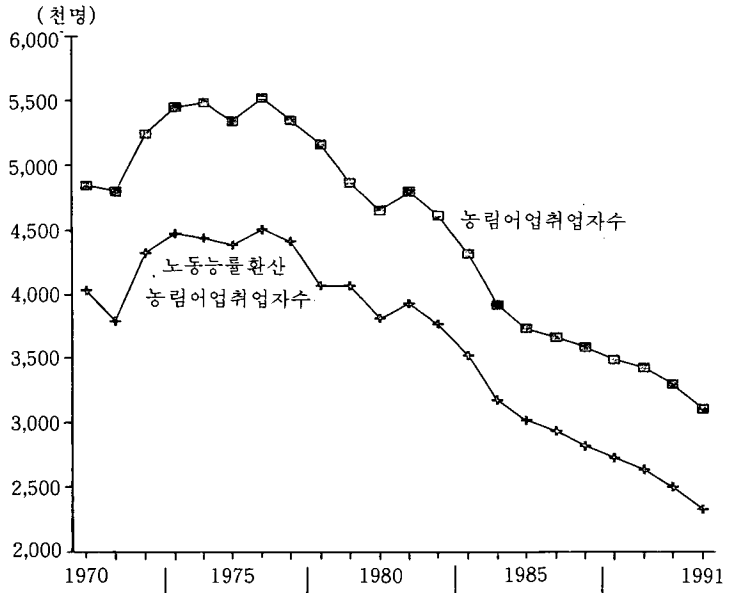
연령계층 / 연도	15~19	20~24	25~29	30~34	35~39	40~44	45~49	50~54	55~59	60이상
1970	13.2	9.1	9.4	12.7	13.3	11.1	10.7	7.9	6.2	6.4
1975	11.5	9.0	8.6	9.3	12.7	11.8	10.3	9.5	8.5	8.6
1980	4.8	7.9	7.1	8.1	10.6	13.6	13.7	10.7	9.7	10.8
1985	1.9	5.2	8.2	8.4	9.9	11.7	15.0	13.8	10.2	15.1
1990	0.6	1.9	4.3	7.0	8.3	9.5	12.1	17.1	15.6	23.7
1991	0.4	1.6	3.6	6.7	7.7	9.4	11.0	17.4	16.7	25.4

자료: 농림수산부, 「농림수산주요통계」, 1992.

중이 감소하는 반면 상대적으로 노동생산성이 낮은 50세 이상의 취업자 비중은 크게 증가하고 있다. 총농림어업취업자중 50세 이상이 차지하는 비중이 1970년 20.5%, 1980년 31.2%, 그리고 1991년에는 59.5%로 급증하였는데, 특히 1980년대 후반에 노령화현상이 현격하게 나타났다.

이러한 농업노동력의 질적 변화를 감안하여 구한 노동능률환산 농림어업취

그림 2-1 농림어업취업자 수 변동 추이



농림어업 취업자수 (A)	4,846	5,339	4,654	3,733	3,103
노동능률환산 농림어업 취업자수 (B)	4,034	4,383	4,816	3,011	2,330
B/A(%)	83.2	82.1	82.0	80.7	75.1

자료: 농림수산부, 「농림수산주요통계」, 1992.

업자 수[1]의 변동 추이는 (그림 2-1)에서 보듯이 실제농림어업취업자 수의 변화와 같은 양상을 띠고 있다. 그러나 감소율에 있어서는 1976~91년 기간 동안 연평균 4.3%로서 실제 농림어업취업자 수의 감소율보다 높게 나타났다. 이는 농업노동력의 노령화에 따른 농림어업취업자 수에 대한 노동능률환산 농림어업취업자 비중이 1970년대의 83% 수준에서 1980년대 후반에 들어서서는 75% 수준으로 감소하였기 때문인 것으로 분석된다. 즉, 내용면에 있어서 농림어업취업자 수의 감소는 공식적으로 발표되고 있는 것보다 훨씬 더 심각한 것으로 보인다.

농업노동력의 질적 변화를 설명할 수 있는 또 다른 지표로서 흔히 교육수준[2]이 이용된다. 농업경영주의 학력을 살펴보면 1970년에는 무학 및 국민학교 졸업자 비중이 각각 43.8%와 44.9%로 저학력이 절대적인 비중을 차지하였으나 1980년 이후에는 무학의 비중이 크게 감소한 반면 국민학교 졸업자의 비중이 농업경영주들의 중심으로 구성되게 되었다. 또한 중학교 이상의 졸업자 비중도 1970년 11.2%에서 1990년에는 28.9%로 크게 확대되었다(표 2-2).

---

1) 노동능률환산 농림어업취업자 수를 구하기 위해 농림수산부가 발표한 다음과 같은 농촌노동능률환산표를 사용하였다. 농림어업취업자 수가 성별 구분없이 발표되고 있기 때문에 편의상 남녀의 평균치를 사용하였으며, 60세 이상의 경우에는 0.45로 환산하여 사용하였다.

〈농촌노동능률환산표〉

연령	15~19		20~54		55~59		60~64		65세 이상	
성 별	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여
노동능률	0.7	0.6	1	0.8	0.8	0.6	0.6	0.6	0.3	0.2

자료: 농림수산부.

2) 같은 연령에서의 소득격차는 교육수준 차이에 따른 생산성격차가 주요한 이유인 것으로 분석되고 있다. 홍기용(1990)은 고졸 이상의 영농종사자의 평균농업소득이 국졸자의 평균농업소득보다 약 2배 높음을 파악하였다.

표 2-2 농업경영주의 학력

단위: 천명(%)

구분 / 연도	무 학	국민학교	중 학 교	고등학교	전문대학	대학이상	계
1970	1,087 (43.8)	1,116 (44.9)	164 (6.6)	97 (3.9)	6 (0.2)	13 (0.5)	2,483 (100.0%)
1980	625 (29.0)	1,086 (50.4)	269 (12.5)	148 (6.9)	8 (0.4)	19 (0.9)	2,155 (100.0%)
1990	400 (22.6)	857 (48.5)	280 (15.8)	198 (11.2)	8 (0.5)	24 (1.4)	1,767 (100.0%)

자료: 농림수산부, 「농업총조사」, 각년도.

농업노동력과 비농업노동력의 평균 교육연수를 비교해 보면 (표 2-3)과 같다. 농업노동력의 평균 교육년수는 1970년 3.7년에서 1991년에는 6.4년으로 1.7배가 증가한 반면 비농업노동력의 평균 교육년수는 같은 기간에 8.4년에서 10.1년으로 1.2배가 증가하여 같은 기간 동안에 농업노동력의 평균 교육년수가 더 빠르게 증가하였다. 따라서 교육격차도 1970년 4.7년에서 1991년에는 3.7년으로 축소되었다. 그러나 아직도 농업노동력의 평균 교육년수는 비농업부문 노동력의 평균 교육년수에 훨씬 낮은 수준이다. 이와 같은 농업부문의 교육적 배경의 열위성을 극복하는 것이 농업인력 개발에서 중요한 과제가 되어야 한다.

표 2-3 농업·비농업 노동력의 평균 학력

단위: 교육연수

구분 / 연도	1970	1980	1991	1991/70
농 업 노 동 력	3.7	4.4	6.4	1.73
비 농 업 노 동 력	8.4	9.2	10.1	1.20

자료: 경제기획원, 「경제활동인구연보」, 각년도.

2. 농업노동력의 공급 전망

노동 공급은 인구규모, 경제활동 참가율, 노동시간의 양적인 측면과 노동 강

도와 기술수준의 질적인 측면에서 설명이 가능하다. 여기에서는 농업노동력을 양적 측면인 인구규모와 경제활동 참가율의 측면에서 접근하여 분석하고[3] 2000년의 공급 가능한 농업노동량을 예측하고자 한다.

가. 농가인구의 변동 추이 및 전망

1 농가인구의 변동 추이

산업화·수출주도형 공업화가 본격적으로 시작된 1960년대 후반부터 농가인구는 지속적으로 감소하여 왔다. 즉, 1967년에 16,078천명으로 최고 수준을 기록하였던 농가인구는 1991년에는 총인구의 14% 수준인 6,068천명으로 줄어 들었다. 이 기간 동안 농가인구는 연평균 4.0%씩 감소하였다. 이것을 기간별로 나누어 살펴보면 1970년대 초반에는 감소율이 약간 둔화되었으나 1970년대 후반부터는 다시 감소율이 가속화되기 시작하였다. (표 2-4)에서 보듯이 이농현상이 심하였던 1980~91년 기간 동안 농가인구는 연평균 5.1% 수준인 약 55만명씩이나 감소하였다. 농작업의 기계화나 경지기반의 현대화보다 빠른 속도로 진행된 농가인구의 감소는 필연적으로 농업노동력 부족문제를 초래하였고, 급기야 농업인력의 확보가 농업부문의 주요 과제중의 하나가 되었다.

표 2-4 농가인구 변동 추이

단위 : 천명, %

구분 \ 연도	1965	1967	1970	1980	1991	연평균 변동률		
						1967~91	1970~80	1980~91
전국인구(A)	28,697	30,131	32,264	38,123	43,343	1.7	1.7	1.2
농가인구(B)	15,812	16,078	14,422	10,827	6,068	-4.0	-2.8	-5.1
B/A(%)	55.1	53.4	44.7	28.4	14.0	-	-	-

자료: 경제기획원, 「주요경제지표」, 1992.
농림수산부, 「농림수산주요통계」, 1992.

3) 노동 공급량을 설명할 때 노동 강도나 기술 수준의 고려가 강조되는데, 아직까지 통계상의 문제나 기술상의 제약 때문에 어려움이 뒤따른다. 따라서 간접적인 분석방법으로서 노동의 고학력화, 성별·연령별 구성이 고찰된다.

농업노동력의 규모를 결정하는 15세 이상의 농가인구 변화를 성별·연령별로 살펴볼 때 1970~90년 기간 동안 남자인구는 연평균 1.9%씩 감소하였으나 여자의 경우 약간 높은 2.1%를 기록하였다. 남녀 모두에 있어서 50세 후반의 농가인구가 증가하였던 반면 농촌경제의 활성화에 중추적인 역할을 담당할 30~40대의 인구 감소가 두드러지게 나타나고 있다. 특히, 20대와 30대초반 연령의 가임여성인구가 같은 연령층의 남자인구 감소율보다 크게 나타나면서[4] 농촌총각의 결혼문제가 심각한 사회문제로 대두되게 되었다.

표 2-5 성별·연령별 농가인구 변화

남 자 단위: 천명

연령 / 연도	15~19	20~24	25~29	30~34	35~39	40~44	45~49	50~54	55~59	60이상
1970	664	358	333	385	389	318	314	286	240	500
1975	847	429	346	284	361	356	293	283	249	505
1980	724	466	292	220	236	323	320	256	253	507
1985	551	291	269	186	190	209	287	291	230	525
1990	380	261	201	172	156	170	196	262	251	531

자료: 농림수산부, 「농업총조사」, 각년도.

여 자 단위: 천명

연령 / 연도	15~19	20~24	25~29	30~34	35~39	40~44	45~49	50~54	55~59	60이상
1970	586	387	325	421	432	389	353	301	267	644
1975	713	411	270	311	398	402	352	317	258	658
1980	617	379	239	223	279	365	363	311	267	631
1985	471	215	207	190	203	246	335	333	275	652
1990	355	203	144	164	170	183	238	306	292	656

자료: 농림수산부, 「농업총조사」, 각년도.

4) 1970~90년 기간 동안 20~24세, 25~29세, 30~34세의 남자 농가인구는 연평균 각각 1.6%, 2.5%, 3.9%씩 감소하였던 반면 여자의 경우 3.2%, 4.0%, 4.6%씩 감소하였다.

2 농가인구 전망

장래의 공급 가능한 농업노동력을 파악하기 위해서는 농가인구 추정이 선행되어야 한다. 인구예측의 방법에는 통상 다음과 같은 네 가지를 들 수 있다.

첫째, 총수연장법으로 인구 총수의 시계열 변동을 추계자료로 하고, 이것에 적절한 계산식을 적용하여 장래까지 연장 계산하는 방법이다. 이를 위해 이용되는 자료로는 총인구 수, 인구 증가율, 인구 배분계수, 인구밀도 등이다.

둘째, 인구동태율상관법인데, 이는 인구 변동을 규정하는 내부요인인 자연동태와 사회동태의 장래 변동을 가정하여 향후 전망치를 구하는 것이다. 자연동태는 사망과 출생, 사회동태는 전출입을 고려한 것이다.

셋째, 사회경제지표법이 있는데, 이는 과거 사회경제지표의 추이와 인구 수나 인구 변동요인의 추이간에 보여지는 상관관계를 파악하여 그 관계가 장래에도 변하지 않는다는 가정하에 사회경제지표의 예측치로부터 장래의 인구수, 혹은 장래 일어날 수 있는 인구 수의 변동요인의 변화를 추계하는 방법이다.

넷째, 가장 많이 사용되는 방법중의 하나인 코호트조성법이 있다. 이는 성별·연령별 자료를 이용하는 추계방법인데, 각 해당 그룹별 사망률과 순이동률 자료를 이용하여 장래 인구를 추정하는 것이다. 이 조성법에 의한 인구 추계는 불안정한 인구 이동 추세의 성격 때문에 위험부담이 있기는 하지만 남녀 및 연령별 구성을 고려한다는 장점과 계산이 간편하다는 점에서 많이 이용되고 있다. 연령별 농업노동력을 구하고자 하는 본연구의 목적에 맞추어 여기에서는 이 코호트조성법에 따라 향후 인구를 추정하고자 한다.

추정방법은 다음과 같다. 기준년도의 성별·연령별 인구에서 성별·연령별 사망률과 타지역 순이동률을 감안하여 5년후의 인구 수를 성별·연령별로 파악한다. 그리고 다음 5년후 인구 추계를 위해서는 이 값이 다시 기준인구로 사용되며, 같은 과정을 반복하여 추정하게 된다. 여기에서는 15세 이상 인구에 관심을 갖고 분석하기 때문에 0세 인구를 추정하기 위해 필요한 여성 연령별 출산율, 출생성비, 성별 유아사망률 등의 자료가 요구되지 않는다. 그러나 성별·연령별

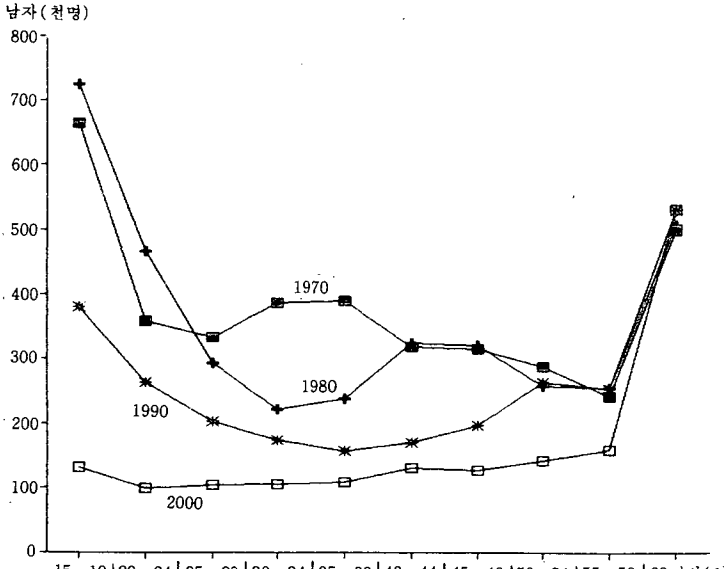
기준년도의 인구자료와 함께 성별·연령별 순이동률(사망, 전입, 전출 등 인구이동을 결정하는 모든 요인을 고려)에 관한 파라메터가 확정되어야 한다.

기준연도의 성별·연령별 농가인구는 1990년에 실시된 농업총조사 자료를 이용하였다. 성별·연령별 순이동률은 1980년, 1985년, 1990년 농업총조사 자료를 이용해 다음과 같은 추계방법을 사용하여 구했다.

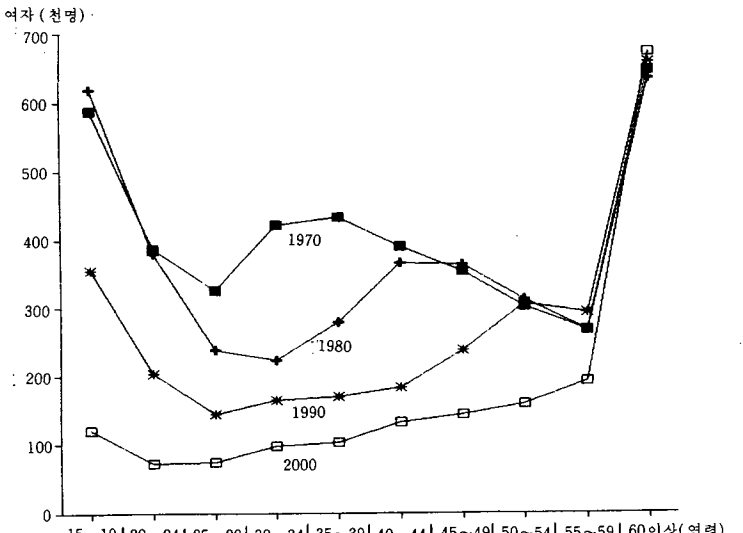
$$\text{성별·연령별 순이동률} = \left[\frac{\text{n년간 성별·연령별 순이동자 수}}{\text{기준연도의 성별·연령별 인구}} \right]^{\frac{1}{n}}$$

n년간 성별·연령별 순이동자수 = 기준연도의 성별·연령별 인구
+n년간 성별·연령별 전입자 수
−n년간 성별·연령별 전출자 수
−n년후의 성별·연령별 인구

그림 2-2 성별·연령별 농가인구



	15~19	20~24	25~29	30~34	35~39	40~44	45~49	50~54	55~59	60이상
2000년 (천명)	131	99	104	105	109	130	126	141	157	532



	15~19	20~24	25~29	30~34	35~39	40~44	45~49	50~54	55~59	60이상
2000년 (천명)	121	73	74	97	103	132	143	158	192	671

장래 인구 추계에 사용한 순이동률은 1980~85년 사이의 순이동률과 1985~90년의 순이동률을 평균한 값으로 사용하였다. 이는 2000년까지의 순이동률을 적용시키는데 최근 5년간의 추세치만 적용시키는 것보다 최소한 지난 10년간의 장기 추세치를 고려하는 것이 바람직 하다는 판단 때문이다.

위에 언급한 방법에 의해 추정된 2000년의 성별·연령별 농가인구는 (그림 2-2)에서 보듯이 20~24세 계층이 최하점을 형성하고, 60세 이상의 인구 비중이 더욱 확대될 것으로 나타났다.

나. 농가경제활동 참가율

경제활동인구[5]란 재화와 용역의 생산을 위해 노동을 공급하려는 의사와 능

5) 우리 나라에서의 경제활동인구는 초창기에는 14세 이상의 인구를 대상으로 정의되었다. 그러나 국민소득의 향상과 교육시설의 확충으로 중학 진학률이 99%를 상회하면서 14세 연령층의 경제활동 참가가 극히 저조함에 따라 1987년 조사부터 하한연령을 15세로 상향 조정하였으며, 조정된 연령기준에 따른 경제활동인구는 1987년자료에 수록되어 있다.

력을 가진 사람이라고 정의된다. 이러한 의미에서 경제활동인구의 규모는 한국민경제의 인적 자원의 크기를 나타내 주므로 생산력의 근원이 되며, 경제 성장의 잠재력을 말해준다고 할 수 있다. 그 구체적인 규모는 전체인구와 그 중에서 경제활동에 참여하려는 의사를 가진 사람의 비율, 즉 경제활동 참가율에 의해 결정된다. 따라서 경제활동인구가 경제 성장의 토대를 뒷바침한다는 사실에서 볼 때 장래의 노동력을 예측하기 위해서는 경제활동 참가율을 분석하고, 예측하는 것은 반드시 필요한 과정이다.

농가경제활동 참가율에 관한 공식적 자료는 발표되고 있지 않다. 따라서 경제기획원 조사통계국에서 조사하고 발표하고 있는 농가경제활동인구 및 농가비경제활동인구자료를 이용하여 농가경제활동인구 참가율을 살펴보기로 한다. 농가경제활동인구자료는 1963년도부터 발표되고 있으나 농가비경제활동 인구는 1980년부터 조사·발표되고 있다. 따라서 여기에서는 1980년부터의 농가경제활동 참가율을 성별·연령별로 분석하기로 한다.

표 2-6 연령별 농가경제활동인구

단위: 천명

연도	총수	15~19	20~24	24~29	30~34	35~39	40~44	45~49	50~54	55~59	60세이상
1980	5,156	348	534	415	414	544	694	693	528	467	519
1981	5,197	294	538	429	398	506	699	729	558	477	569
1982	4,851	238	492	439	398	456	636	631	552	466	543
1983	4,529	172	404	428	376	430	582	620	556	436	525
1984	4,007	131	330	367	317	361	469	600	494	398	533
1985	3,847	120	300	346	316	358	432	546	498	391	531
1986	3,771	101	272	328	325	347	395	524	513	394	573
1987	3,749	101	228	303	310	332	382	514	523	410	645
1988	3,673	74	206	274	298	308	349	500	564	444	656
1989	3,651	71	197	241	278	284	341	447	598	478	715
1990	3,537	61	174	212	247	273	324	411	574	516	746

자료: 통계청, 「경제활동인구 연보」, 각년도.

표 2-7 연령별 농가비경제활동인구

단위: 천명

연도	총수	15~19	20~24	24~29	30~34	35~39	40~44	45~49	50~54	55~59	60이상
1980	2,730	826	203	129	97	103	130	139	132	150	821
1981	2,748	905	217	131	91	86	118	131	128	135	806
1982	2,673	889	227	147	76	77	96	104	125	125	807
1983	2,699	843	228	170	83	78	101	112	131	138	815
1984	2,455	799	181	144	82	72	89	115	124	123	727
1985	2,308	766	169	139	76	65	74	104	116	113	686
1986	2,139	727	149	131	70	54	59	92	106	113	637
1987	1,994	692	137	116	66	46	53	78	100	107	598
1988	1,898	686	106	97	61	41	48	75	100	103	582
1989	1,754	633	94	89	55	37	41	60	94	96	554
1990	1,660	585	92	79	53	35	39	49	91	96	541

자료: 통계청, 「경제활동인구 연보」, 각년도.

우선 농가경제활동인구를 살펴보면 농가인구가 감소하듯이 농가경제활동인구도 꾸준히 감소하고 있다. (표 2-6)에서 보듯이 젊은층의 숫자는 감소하고 있는 반면 노령층의 인구는 크게 증가하고 있다. 또한 가사, 학업, 연소·연로, 심신장애 등의 요인으로 경제활동에 참여할 수 없는 농가비경제활동인구도 전반적인 농가인구 감소 추세에 따라 감소하고 있다.

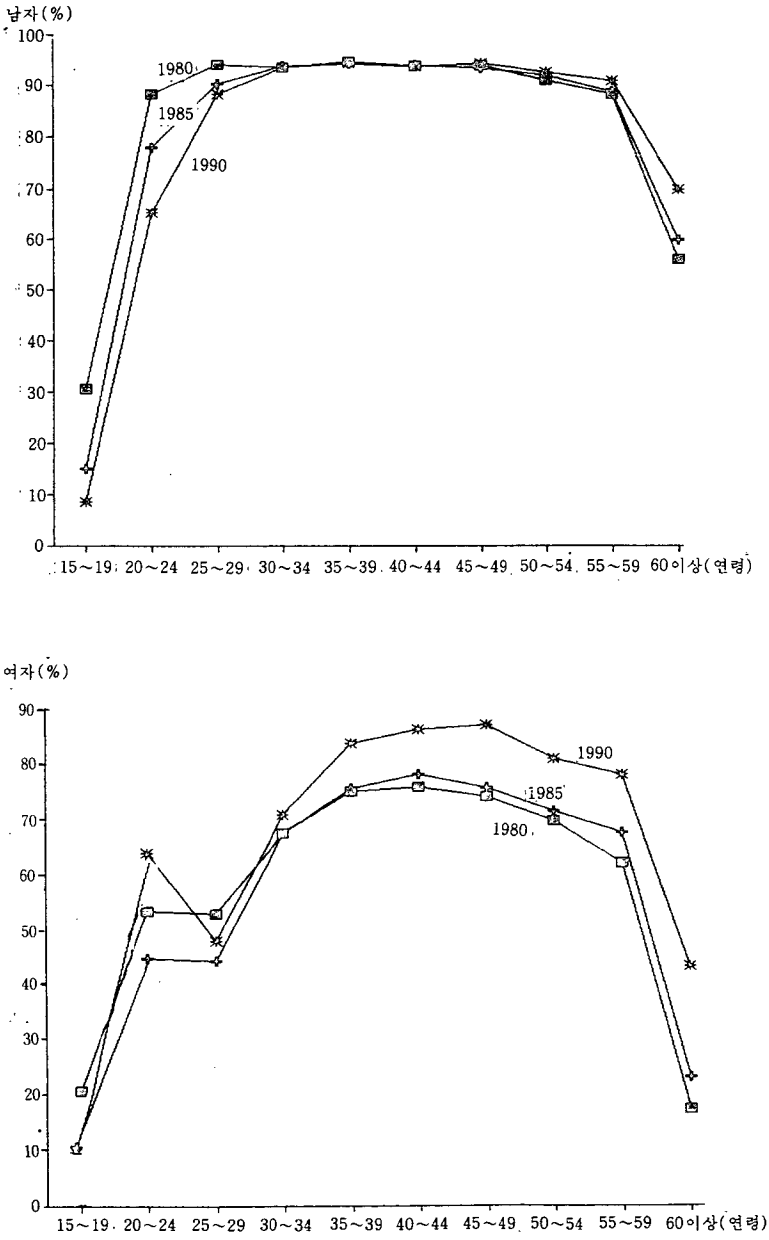
앞에 제시된 경제활동인구와 비경제활동인구를 이용하여 다음과 같은 식을 적용하여 농가경제활동 참가율을 구한다.

$$\text{농가경제활동 참가율} = \frac{\text{농가경제활동인구}}{\text{농가경제활동인구} + \text{농가비경제활동인구}}$$

이와 같은 방식으로 도출한 1980~90년까지의 성별·연령별 경제활동 참가율은 (그림 2-3)에 나타나 있다.

남자의 경우 15~29세 계층에 있어서는 시간이 경과하면서 경제활동 참가율이 크게 둔화되고 있는 반면 60세 이상의 경우에는 참가율이 1980년 56%에서

그림 2-3 성별·연령별 경제활동 참가율



1990년에는 약 70% 수준으로 향상되었다. 한편 30~59세계층에 있어서의 참가율은 시간과 독립적으로 거의 일정한 수준인 90% 내외를 유지하고 있다.

15~19세, 20~24세계층의 참가율이 1980년 30.7%와 88.2%에서 1990년에는 각각 8.2%와 65%로 크게 하락하였는데, 이는 소득수준의 증가 및 정부의 교육투자 수준의 획기적 증대를 통한 취학률[6]이 크게 제고되었기 때문인 것으로 분석된다. 한국교육개발원의 연구결과에 의하면 남녀 고등학교 취학률은 1980년 0.70과 0.56에서 1988년에는 0.87과 0.79 수준으로 향상된 것으로 나타났다.

60세 이상의 계층에서 참가율이 크게 향상되고 있는데, 이는 평균수명이 길어지고 있는 데다가 의료기술의 발달 등으로 건강수준이 크게 향상되었기 때문이다. 평균수명은 1970년 63.2세, 1980년 65.8세, 그리고 1988년에는 70.1세로 높아졌다. 또한 전반적으로 경제규모가 확대되면서 노동수요가 증대되고 이농현상이 심화되면서 농촌 내부에서는 노령노동력이나마 수요 압력이 크게 증대되었기 때문인 것으로 해석된다.

여자의 경우에는 남자의 변동패턴과 약간 다르게 나타나고 있다. 전반적으로 30세 이상의 경우 경제활동 참가율이 급격히 상승하고 있는 것으로 나타났다. 그리고 20~29세 계층에서는 출산, 육아 등으로 인하여 노동시장에 진출하는 비율이 저조한 반면 15~19세 계층에서는 상급학교 진학률이 제고되면서 경제활동 참가율이 급격히 낮아지고 있다. 즉, 여자의 경우에는 시간이 경과하면서 연령별 경제활동 참가율형태는 M자형이 더욱 선명해지고 있다.

육아교육이 끝나는 30세부터 59세까지의 연령층에서의 경제활동 참가율 증대는 매우 두드러지게 나타나고 있는데, 이는 많은 사회·경제적 요인에 기인한다. 먼저 육아기간 및 육아부담의 감소를 들 수 있다. 여자 1명당 평균자녀 수는 1970년의 4.3명에서 1980년에는 2.8명이었다. 이로 인해 가족규모는 축소되고 자녀들 사이의 터울도 좁아지게 되면서 육아기간 및 육아부담은 크게 경감

---

6) 취학률은 당해년도 취학 연령인구에 대한 당해년도 취학자 수의 비중으로 정의되며, 취학 연령은 고등학교가 15~17세, 고등교육은 18~21세이다.

하게 되었다. 또한 내구소비재 등의 보급으로 인한 가사부담의 저하를 들 수 있다. 생활의 합리화를 도모하며, 가사시간의 감소를 유발하는 각종 상품, 특히 내구소비재의 보급은 가사에 필요한 시간을 큰 폭으로 단축시키는 것을 가능하게 하였다. 또 다른 공급측면의 요인으로는 여성 노동력의 임금 상승을 들 수 있다. 농촌인구가 격감하면서 농촌 임료금의 급상승, 즉 노동시장에 진입하지 않을 때의 기회비용이 급상승하게 되면서 노동시장 진출이 현격하게 나타나게 되었다. 즉, 경제여건 변화에 수반한 노동력 증대효과(added workers effect)가 발생하였다.

향후 공급 가능한 농업노동량을 구하기 위해 장래 농가경제활동 참가율을 예측할 필요성이 존재하나 앞에서도 지적되었듯이 과거의 변화 추이를 볼수 있는 자료가 10년밖에 되지않는 문제점이 있다. 충분한 과거 시계열자료가 존재한다고 하더라도 예측을 위한 진학률, 임금 수준 및 각종 노동공급관련 변수 등의 외삽치가 필요한데, 이에 관한 분석 또한 많은 연구가 수반되어야 한다. 따라서 여기에서는 1990년의 성별·연령별 경제활동 참가율이 2000년에도 똑같이 적용된다고 가정한다.

다. 농업노동력(2000년)

지금까지 농가인구 및 농가경제활동인구 참가율에 관해 분석하였다. 그리고 농가인구 및 농가경제활동인구 참가율 예측치를 이용하여 2000년의 성별·연령별 농가경제활동인구(성별·연령별 농가인구 × 성별·연령별 경제활동 참가율)를 구할 수 있다. 그러나 농가경제활동인구의 일정 비율만이 농업노동력이 된다.

1980년대의 농가경제활동인구중 농림업취업자 비율을 살펴보면 남녀 구분없이 15~29세 계층에서는 감소하는 것으로 나타났다. 특히, 15~19세 여자의 경우를 볼 때 1980년 49%였던 농가경제활동인구중 농림업취업 비중이 1985년에는 24%, 그리고 1990년에는 9%로 급격히 감소하였다. 같은 연령층 남자의 경우에도 1980년 72%에서 1990년에는 59%로 감소하였다. 또한 20대 남녀의

경우에도 정도의 차이는 있지만 농림업부문에 취업하는 비중이 점차 줄어 들고 있는데, 이는 젊은 세대들에게 농림업이 썩 매력적인 직업으로 간주되고 있지 않음을 의미한다.

반면 30세 이상의 계층에서는 농림업취업 비중이 약간씩이나마 커지고 있는 것으로 나타났다(표 2-8). 이는 농촌지역에서는 농업 이외의 산업 비중이 격감하고 있는 현실을 반증하는 것이다.

향후 농업노동력을 산출하기 위해서는 경제활동인구중 농림업취업자 비중이 먼저 구해져야 한다. 그러나 그 비율을 구하는 데에는 농외취업규모의 변화, 농림업과 비농립업간 임금 격차 등의 경제적 요인과 기타 요인인 직업에 대한 사회적 인식도 등의 연구가 선행되어야 한다. 따라서 본연구에서는 1990년의 농림업노동력화 비율이 2000년에도 적용된다고 가정하고 농업노동력을 산출한다.

예를 들어 2000년 25~29세 남자의 농업노동력은 앞에서 구한 농가인구에 경제활동 참가율을 곱해 구한 경제활동인구에 해당 연령층의 농림업취업자에 대한 경제활동인구 비율을 곱한 수치이다.

표 2-8 **농가경제활동인구중 농림업취업자 비율**

연령계층 \ 연도	1980		1985		1990	
	남	여	남	여	남	여
15~19	0.72	0.49	0.75	0.24	0.59	0.09
20~24	0.71	0.58	0.73	0.38	0.53	0.16
25~29	0.72	0.89	0.73	0.92	0.60	0.78
30~34	0.81	0.96	0.87	1.00	0.89	0.94
35~39	0.84	0.92	0.90	1.06	0.96	1.02
40~44	0.86	0.94	0.92	1.00	0.94	0.96
45~49	0.87	0.94	0.95	1.01	0.95	0.96
50~54	0.91	0.96	0.96	1.00	0.97	0.98
55~59	0.95	1.00	1.00	1.04	0.97	1.02
60이상	0.98	0.97	1.02	1.06	1.03	1.07

자료: 통계청, 「경제활동인구연보」, 각년도.

표 2-9 공급가능 농업 노동력

단위: 천명

연 령	남	여	계	노동능률환산농업노동력*
15~19	7	1	8	5
20~24	34	8	42	38
25~29	55	30	85	77
30~34	87	66	153	138
35~39	98	87	185	167
40~44	114	108	222	200
45~49	112	118	230	207
50~54	127	123	250	225
55~59	138	153	291	262
60이상	382	344	726	327
계	1,154	1,038	2,192	1,646

* 노동능률환산 농업노동력은 page 7에 근거해 환산한 것임.

(표 2-9)에서 보는 바와 같이 2000년의 공급 가능한 농업노동력은 1990년의 농림업취업자 수 3,269천명보다 약 33%가 줄어든 2,192천명 수준이 될 것으로 예상된다. 이를 다시 노동능률에 따라 환산하면 공급 가능 노동력의 75.1% 수준인 1,646천명에 불과하다.

3. 농업노동력의 수요 전망

농업노동력의 수요 예측과 관련하여 고려해야 할 주요 요인으로는 국민경제의 성장률과 산업구조의 변화, 농업정책의 목표 및 농업생산기술의 변화 등을 들 수 있다. 물론, 이외에도 농가수준에서 생산의사 결정에 영향을 주는 여러 요인들도 중요하게 고려될 사항들이다.

국민경제의 성장과 산업구조의 변화 등을 고려할 경우 농업노동력의 수요에 대한 분석은 복잡하게 된다. 노동의 수요가 노동의 가격인 임금과 함수관계에 있다는 점과, 일반적으로 농업부문의 임금은 타산업부문과 비교할 때 비교적 낮은 수준에서 형성되고 있는 점, 그리고 농업노동력의 대부분은 자가노동으로 이루어지고 있는 점 등이 고려되어야 한다. 이러한 측면을 고려하여 통상적으로 이용되고 있는 방법이 전산업의 노동 수요 및 광공업 등 기타 부문의 노동 수요를 먼저 추정한 후, 그 차이 또는 잔여부문을 농업노동력의 수요로 보는 방법이다. 물론, 농업 이외 부문의 노동 수요를 예측함에 있어서 노동 수요를 종속변수로, 임금을 독립변수로 보는 함수식을 설정하고, 그리고 임금 수준을 먼저 결정한 후 노동 수요를 추정하는 방법이 많이 이용되고 있으나 임금 수준의 결정문제로 많은 논란이 있는 것도 사실이다.

농업부문의 노동 수요와 관련하여 중요한 변수는 농정의 목표 및 농업생산기술의 변화에 대한 예측이다. 농정의 목표는 정책적 의지가 포함된 사항이며, 농업생산기술은 농업자본의 형성규모 및 농업기술의 진보 등과 밀접한 관계를 갖고 있다. 노동은 생산과정에서 자본 등 타생산요소와 대체관계에 있으므로 노동 수요를 예측함에 있어서 타생산요소의 투입 수준은 중요한 변수로 등장한다. 즉, 노동 수요는 이러한 타생산요소의 투입 수준을 결정하는 요인인 타생산요소의 시장구조 및 농가의 의사 결정행위 등과 밀접한 관계를 갖고 있다.

농업노동력의 소요량 변화는 영농규모의 확대보다는 농업기계화의 정도에 의해 더 많은 영향을 받고 있는 것으로 알려져 있다. 농업기계화에 따른 벼 재배 노동력의 감소효과는 (표 2-10)과 같다.

여기서 현행방법은 「중묘기계이앙(보행식) + 인력물관리 + 동력분무기 + 바인더·콤바인수확 + 일광건조」의 형태를 의미한다. 1단계 성력화는 「어린묘 기계이앙(승용식) + 측조시비 + 관배수로 정비 및 부분자동화 + 고성능분무기 공동방제 + 콤바인수확 + 건조기」의 형태이며, 2단계 성력화는 「직파재배 + 항공시비 및 방제 + 물관리자동전산화 + 대형콤바인수확 + 대형건조기」 이용방식이다. 여기서 보듯이 경영규모의 확대보다는 성력화의 정도에 따라 노동력 투입 수준의 변화가 크게 나타나고 있다. 즉, 현재의 방식에서 경영규모가 10배

표 2－10 성력화에 따른 벼 재배 노동력 투입 비교

영농규모	노동력 투입시간(기간/단위)		
	현행	1단계 성력화	2단계 성력화
1ha	53.6	19.7	5.5
10ha	48.8	18.2	5.1
25ha	42.7	15.7	4.4

자료: 농촌진흥청, 「농축산물 수입개방에 따른 작목별기술대응방안」, 1991.

정도 증가한다 해도 영농투입시간은 9% 정도 감소할 뿐이지만 1단계 성력화만 이루어져도 노동력 투입시간은 63% 정도 감소한다.

이상에서 언급한 요인들만을 고려해 보아도 농업노동력의 수요 추정에는 많은 어려움이 존재하고 있음을 짐작할 수 있다. 여기서는 농업노동력의 수요를 새로 추정하기 보다는 기존 연구된 자료를 이용하고자 한다. 노동연구원에서 수행된 연구는 경제 성장률, 부문별 성장률 및 취업계수 등을 이용하여 농업노동력을 추계하였으며, 국민경제제도연구원에서는 광공업부문의 노동 수요방정식, 광공업부문과 농림어업부문의 취업자 비율방정식을 이용하여 추정하였다. 한편 농촌경제연구원에서 수행된 연구는 농업부문의 가변이윤함수를 추정하여 농업노동력 소요량을 추정하였다. 이 3기관의 추정된 결과를 비교하면 (표 2－11)과 같다. 국민경제제도연구원에서는 1990～96년 기간중의 농업노동력 수요량만을 발표하였으나 제시된 표에서 나타난 숫자는 상기 기간중의 연평균 감소율을 적용하여 산출한 숫자이다. 노동연구원과 국민경제제도연구원의 발표자료는 농림어업부문의 노동 수요 전망이다. 따라서 1987～91년 기간중의 농림어업취업자중 농림업취업자의 비율을 두 기관의 발표자료에 적용한다면 2000년의 노동 수요는 약 213.8만명 수준이 될 것이다. 그리고 2000～2001년 기간중의 노동 수요 변화율을 2001년의 농촌경제연구원의 발표자료에 적용한 후 3기관의 노동 수요량을 평균하여 볼 때는 2000년의 노동 수요는 약 205.3만명 수준이 될 것으로 판단된다.

표 2－11 농업노동력 수요 예측

단위: 천명

	노동연구원	국민경제제도연구원	농촌경제연구원
1995	2,537	2,773	2,189
2000	2,215	2,286	N·A
2001	2,178	2,204	1,915

자료: 박명수, 「중장기 노동력 수급전망」, 한국노동연구원, 1991.
이정환 외, 「농업부문장기인력수급에 관한 연구」, 한국농촌경제연구원, 1986.
이정환 외, 「농업구조정책의 목표와 지원시책」, 한국농촌경제연구원, 1990.
국민경제제도연구원, 「인력정책의 과제와 방향」, 1991.

제 3 장

농업노동력의 증가·감소구조 분석

앞 장에서 농가인구 및 농업노동력이 증가하였다가 일정 시점 이후 꾸준히 감소하고 있음을 살펴보았다. 그리고 앞으로 농업노동력을 노동능률에 의해 환산할 경우 농업노동력이 크게 부족할 것이라는 전망도 하였다. 부족한 농업노동력을 보충하기 위한 방안을 구하기 전에 농가인구 및 농가호수를 증가하게 하였던, 그리고 감소하게 된 구조적 요인이 무엇인가를 분석할 필요가 있다. 즉, 현재와 같은 농업인력 생성 구조하에서 농업노동력 부족문제가 해결될 가능성이 있는지를 타진할 필요성이 있다.

이 장에서는 농가인구 및 농가호수의 증가와 감소를 초래한 구조적 요인을 개념적으로 제시한 후 지금까지 연구된 실증적 자료를 분석하고, 가능한 정책적 의미를 도출하고자 한다.

1. 농가인구 및 농가호수의 동태적 변화 개념

비농업부문에서 노동 수요 압력이 거의 없었던 전통적인 농경사회에서는 인구의 자연증가에 따른 농가인구 증가가 있었다. 또한 한 세대가 확보한 자산인

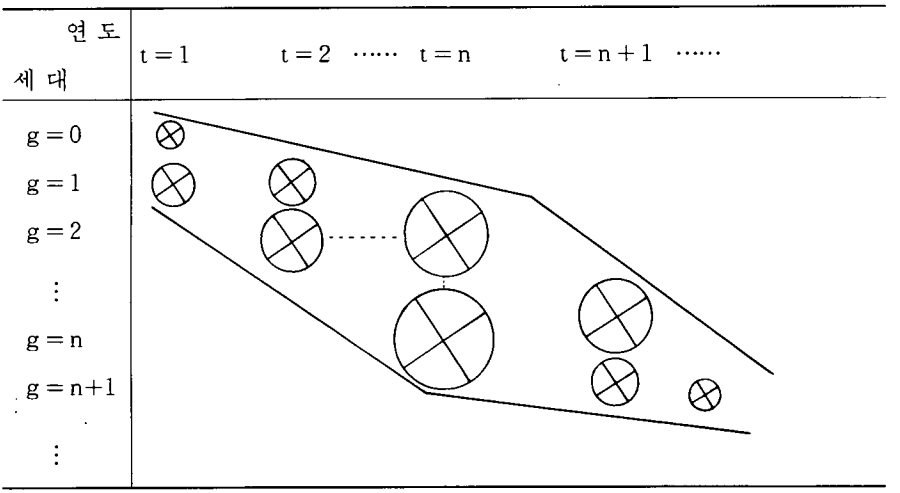
농지가 다음 세대에게 분할·승계되면서 농가호수도 증가하게 되었다[1].

그러나 산업화가 본격적으로 진행되면서 비농업부문에서의 노동 수요가 크게 증대되었다. 즉, 상대적으로 농촌노동력의 기회비용이 커지면서 이농·이촌현상이 발생하게 되었다. 이는 필연적으로 과거 농촌 내부에서의 인구 자연증가에 따른 농가인구 증가, 분할·승계에 의한 농가호수 확대재생산구조가 붕괴되면서 농가인구 및 농가호수가 감소하게 되었다.

이러한 단순한 농경사회 구조에서의 농가인구 및 농가호수의 증가와 산업화를 경험하면서 진행되고 있는 농가인구 및 농가호수의 감소현상을 개념적으로 도식화하면 (그림 3－1)과 같다.

설명을 위해 태어나서 젊을 때와 늙었을 때의 2시기(Two time period)를 살고 특정 시기에 젊은 세대와 늙은 세대가 혼재하여 살아간다는 중복세대모델(Overlapping Generation Model)을 설정하였다. 농업 외부로부터의 노동 수요가 거의 없었던 농경사회에서 농가인구는 매년 자연증가율 α%만큼 꾸준히 늘어

그림 3－1 농가인구 및 호수의 변동 개념



주: ○ 크기는 농가인구규모, × 크기는 농가호수규모를 의미함.

1) 최양부(1968, 1987) 등은 이러한 농가호수의 증가를 설명하는 「F－사이클 가설」을 제시하였다.

나며, 농지의 분할상속에 따른 분가율 β%씩 매년 농가호수도 늘어나게 된다. 즉, 기준연도의 농가인구가 Po, 농가호수가 No이고, 특정시기 t=n까지를 산업화 이전의 단계라 가정하면 t=n기의 농가인구와 농가호수는 최고 수준으로서 각각

$$Pn=Po(1+\alpha/100)^n$$
$$Nn=No(1+\beta/100)^n$$

이 된다.

그러나 t=n년도 이후 급격한 산업화를 경험하면서 농가인구 자연증가율이 이농률(m%)을 하회하게 되었고 필연적으로 농가인구는 매년(α−m)%씩 감소하게 되었다. 한편 청장년 중심의 선별적 이농의 결과 노령 경영주가 은퇴할 때 농가를 계승할 후계인력이 없고, 농촌내부의 분가현상이 사라지면서 농가호수 역시 감소하게 되었다. 따라서 시계열 농가인구와 농가호수의 변화형태는 그림에서 보듯이 마름모형태를 취하게 된다. 이는 향후 일정 규모의 농가인구 및 농가호수 유지 가능성에 심각한 위협요인이 되고 있다.

2. 농가호수의 증가와 감소 현황

농가호수의 증감을 실증적으로 설명하기 위해 최양부 등(1992)이 충남 부여군 S마을을 사례로 분석한 것을 인용하기로 한다.

S마을의 농가호수는 1945년 29호에서 1970년대 중반에는 35호로 증가하였다가 1992년에는 다시 26호로 감소한 것으로 나타났다. 농가호수의 변동 내용을 살펴보면 (표 3－1)에서 나타나듯이 1945~92년 기간 동안 승계를 통해 유지된 농가는 모두 19호 였으며, 같은 기간 동안에 분가에 의한 신규농가 창출도 10호나 되었다. 승계에 의한 농가유지 경우는 1985년 이후 한 건도 없었으며, 분가에 의한 농가의 생성은 1975년 이후 1건에 불과한 실정이다.

표 3－1 S마을 농가호수의 증감 변화, 1945～92

단위: 호

	승계가구수	증 가		감 소		순 증 · 감	기간말가구수
		전 입	분 가	전 출	사망(소멸)		
1945	—	—	—	—	—	—	29
1945～55	7	3	2	3	—	2	31
1955～65	5	1	2	3	—	0	31
1965～75	2	2	5	1	2	4	35
1975～85	5	3	1	5	—	−1	34
1985～92	0	2	0	10	—	−8	26
연가구수	19	11	10	22	2	—	—

자료: 「농촌가족의 해체와 소멸」, 가족학논집, 1992.

전출입 상황을 살펴보면 1945～92년 기간 동안에 전입은 11호, 전출은 22호가 있었으며, 전출의 경우 1975년 이후 급격하게 증가하였다. S마을의 농가호수규모를 전체적으로 살펴볼 때 1975년까지는 증가, 그후 약 10년 동안은 현상유지, 그리고 1985년 이후부터는 급격하게 감소하여 앞에 설명한 마름모형태를 취한다. 즉, 최근에는 농가 내부에서 승계와 분가라는 농가창출 메카니즘을 통한 새로운 농가의 출현이 중단되고 잔존농가들의 이촌에 의한 농가 지속성이 중단되면서 농가호수의 절대적 감소현상이 나타나고 있다.

1992년말 S마을의 24호가 농업을 계속하고 있는데, 이들 농가들의 지속 가능성, 분가·승계에 의한 농가호수의 증가 가능성을 살펴보기로 한다[2]. 잔존농가 중 경영주 연령이 55세 이상인 농가는 13호인데, 아들들의 숫자는 37명이다. 아들들중 경영주와 동거하고 있는 경우는 2명인데, 이 중 1명만이 농업활동에 종사하고 있다. 비동거 아들 35명중 비농업종사자는 32명이고, 나머지 3명은 학

2) 1945～92 기간 동안 11농가가 전입하였고, 이촌현상이 심화되었던 1985년 이후 2농가가 전입하였다. 전입농가의 특성을 분석하는 것도 중요한 의미를 가질 것으로 판단되나 자료의 한계성 때문에 기존농가의 유지 가능성 분석에 중점을 둔다.

생인 경우이다. 경영주 연령이 55세 이하인 경우는 11농가이며, 경영주와 동거하고 있는 아들은 15명인데 모두 학생인 경우이다. 비동거 아들 2명중 1명은 학생이며, 다른 1명은 비농업부문에 종사하고 있는 것으로 나타났다.

이상을 살펴볼 때 경영주 나이가 55세 이상인 농가에서 자녀들에 의한 승계 기능에 따른 농가호수 유지 가능성은 거의 없는 것으로 여겨진다. 이들 농가들은 현재 경영주의 경영능력과 노동 공급이 가능한 연령까지만 농가로서 존속하다가 소멸될 것으로 예상된다. 주로 자녀들을 학생신분으로 두고 있는 경영주 연령이 55세 이하인 경우에도 경영주 자신이 기회만 있으면 탈농·이촌하겠다는 생각을 하고 있기 때문에 자녀들을 통한 승계 및 분가에 의한 농가유지 가능성은 더욱 희박하다고 여겨진다.

지금까지의 농가호수 감소현상은 S마을의 사례이기 때문에 그러한 상황이 한국을 대표하느냐의 의문이 제기된다. 따라서 몇 가지 거시적 자료를 인용하면서 현재의 수준에서 한국의 농가호수 유지 가능성을 살펴보기로 한다. 농림수산부가 조사한 결과에 따르면 1980년의 경우 2,155천호의 농가중 영농 승계자가 있는 농가 [3]는 43%수준인 832천호였다. 그러나 전체 농가중 영농 승계자가 있는 농가의 비율이 1985년에는 24%, 그리고 1990년에는 16.4%로 크게 감

표 3－2 영농 승계자 유무별 농가

단위: 호수(%)

구 분	1980	1985	1990
농 가 수	2,155,073	1,925,869	1,767,033
영농승계자가 있는 농가	832,400 (43.3)	463,077 (24.0)	289,520 (16.4)
영농승계자가 없는 농가	1,222,673 (56.6)	1,462,792 (76.0)	1,477,513 (83.6)

주: ( )내 숫자는 농가수에 대한 비율임.
자료: 농림수산부, 「농업센서스」, 각년도.

3) 영농 승계자란 가족중 현경영주에 이어 실제로 농업에 종사할 15～35세인 사람으로 현재 가구원으로 같이 살고 있는 동거 영농 승계자와 객지에 나가 있는 비동거 영농 승계자로 구분된다.

소하고 있다. 특히, 1990년의 경우 영농 승계자가 있는 농가는 289.5천호인데, 이 중에는 가능한 영농후계자의 의향과 무관한 비동거 영농후계자가 15%나 포함되어있기 때문에 실제 영농후계자 확보 비율은 (표 3－2)에 제시된 것보다 훨씬 낮은 수준이다. 따라서 절대다수의 농가는 경영주의 경영능력과 노동공급능력이 소진되면 자연스럽게 소멸될 것으로 예상된다.

이러한 농가호수의 급격한 감소 가능성을 김성호(1991) 등도 제시하였다. 김성호 등은 농림수산부에서 실시하고 있는 농가경제조사대상 310개 마을의 전 가구 22,385호를 가구별로 조사 하였다. (표 3－3)에 제시된 조사결과에 따르면 경영주 연령이 50세 이상인 농가중 후계인력을 가지고 있는 농가는 농림수산부 농업총조사 결과와 유사한 16.3%로 나타났다. 전체 조사농가중 후계인력과 동거하고 있는, 즉 실제 영농 승계 가능성이 높은 후계인력을 지니고 있는 경영주 비중은 12.6%에 불과하다. 따라서 절대적으로 많은 농가의 경우 후계인력의 부재로 인해 농가로서의 명맥이 당대에 단절될 가능성이 많은 것으로 여겨진다.

표 3－3 **영농 승계자 확보실태**

단위: 호(%)

경영주연령	농 가 호 수	후 계 자 확 보 농 가	동거가구원중 후계자확보농가	경영규모별 영농후계자 확보률		
				1ha 미만	1.0～2.0	2ha 이상
50～59	5,241	931	533	217	205	111
	(100.0)	(17.8)	(10.2)	(8.3)	(10.8)	(16.2)
60～69	3,561	540	267	271	195	80
	(100.0)	(15.3)	(8.3)	(11.9)	(19.1)	(31.7)
70세 이상	1,430	194	122	114	65	15
	(100.0)	(13.6)	(8.5)	(10.3)	(25.7)	(25.0)
계	10,232	1,671	1,285	602	465	206
	(100.0)	(16.3)	(12.6)	(10.1)	(10.1)	(20.7)

자료: 한국농촌경제연구원, 「촌락 및 농가실태조사 결과」, 1991. 12.

3. 농업인력정책에 대한 의미

농가인구 및 농가호수의 증감구조를 개념적으로 충남 부여군 S마을의 사례연구와 몇 가지 거시적 자료를 이용하여 살펴보았다. 이것을 종합해 보면 과거 농경시대에는 활발했던 승계·분가에 따른 농가인구 및 농가호수의 재창출 기능이 급격한 산업화를 경험하면서 더 이상 적용되지 않는다는 것이다. 심지어 청장년 중심의 이농 현상결과 현재의 노령 경영주가 은퇴할 경우 후계인력이 없는 절대다수의 농가는 소멸됨으로써 농가호수는 급격히 감소할 것으로 예상된다. 즉, 농업인력 부문에 대한 공적기능이 확대되지 않으면 농업경영체의 부족으로 인해 농업이 산업으로서의 지속성은 크게 위협받을 것이다.

이러한 농업의 지속 가능성에 이의가 제기될 정도로 농가 내부에서의 농가인구 및 농가호수의 재생산기능이 완전히 마비된 상태에서 정부의 농업인력 양성정책은 상대적으로 매우 소극적인 것으로 여겨진다. 정부에서 주도적으로 추진되고 있는 인력 양성책은 농어민후계자 육성사업인데 이것도 부족한 농업노동력을 충당하는 데 있어서는 매우 미진하다. 또한 농업계 고등학교 수는 산업구조의 변화에 따라 매년 줄어들면서도 신입생 확보에 어려움을 겪고 있고, 졸업생들의 영농취업 비율도 매우 낮은 바 농고의 영농인 양성 기능도 매우 취약한 것으로 분석되고 있다.

지금까지의 농업인력 양성에 관한한 농가의 역할이 주가 되었고, 정부의 역할은 매우 부차적인 수준이었다. 농업인력 확보 곤란의 심각성을 감안할 때 정부의 역할은 더욱 강화되어야 한다. 예를 들면 농어민후계자사업의 내실화를 통한 신규인력 확보에 더 많은 관심이 주어져야 한다. 또한 현재의 농업계 고등학교 체제에서는 신규 영농인을 양성하는 데에는 한계점이 있는 바, 획기적인 개혁을 통해 농고의 본래 설립 목적인 영농인 양성기능을 강화시켜야 한다. 이를 위해서는 무엇보다 정부의 역할이 강화되어야 함이 인식되어야 한다.

제 4 장

농어민후계자사업의 개선 방향

1. 농어민후계사업의 추진 배경

산업간 불균형 성장으로 인해 도·농간 소득격차 [1]가 발생하면서 농업노동력이 격감하고 있는 것은 주지의 사실이다(제2장1절 참조).

향도이촌형 이농현상의 특성은 대체로 15~39세의 젊은 층, 고학력층에 집중되는 선별적인 것이다. 이러한 선별적인 이농현상은 농촌지역에 몇 가지 중요한 부정적인 효과를 끼친다. 첫째, 젊고 판단력이 빠르며, 고등교육을 받은 사람들의 이농은 농촌지역 노동인구중 고생산성, 고소득계층의 비율을 감소시켜 농촌지역의 총소득과 노동생산성 향상에 애로요인이 되고 있다.

둘째, 농촌지역의 잠재적인 지도자를 수탈당함으로서 그 결과 농촌지역이 좀

---

1) 이번송(1990)은 1983년도 한국인구이동조사 결과를 분석, 농촌에서 도시로의 이주자들은 약 40%까지 그들의 소득 수준이 개선되었음을 발견하였다. 이는 농촌지역과 도시지역과의 생활비 차이를 약 20%까지 감안한다 하여도 상당한 정도의 소득 수준이 향상되었음을 의미한다.

더 높은 소득을 위하여 새롭게 조직해 나가는 일을 추진할 구심력을 잃는다는 점이다. 마지막으로, 만일 한 숙련된 노동력이 마을을 떠난다면 그의 친척이나 이웃마을의 숙련 노동력이 그 자리를 메꾸는 것은 어려운 일이 아니나 숙련된 노동자들의 다수가 마을을 떠난다면 그들의 효과적인 대체는 간단한 문제가 아니라는 점이다. 이러한 농업노동력의 양적·질적 감소에 따른 농업노동력 부족현상이 주요 사업문제들중의 하나로 부각되면서 향후 한국 농업을 계승할 젊고 유능한 농업후계인력의 확보 필요성에 대한 공감대가 형성되었다. 그리고 농업인력 양성을 구체화시키기 위해 1980년 「농어민후계자 육성기금법」이 제정되었고, 농촌에 정착하여 농업을 영위할 의사와 능력이 있는 병역필자중 30세 이하의 청소년을 육성 대상으로 하였다. 한편 선발대상중 농수산계 대학 및 전문대학 졸업자를 우대한다고 명시함으로써 고학력 정예인력 육성에 주안점을 두었다.

2. 추진 실적 및 성과 분석

가. 농어민후계사업의 추진 실적

후계자 선발규모는 매년 농림수산부가 시·도별 농가인구와 행정구역수를 참고하여 특정지역에 편중지원됨이 없도록 각 시·도별로 배정하고 있다. 선발요건은 초창기의 많은 시행착오를 극복하면서 점차 합리성을 띄게 되었다. 초창기(1983년 기준)의 선발대상자 자격요건에 의하면 필수자격으로 「병역을 필하였거나 면제받은 35세 이하의 농촌청소년중 영농정착의 신념과 의욕이 강한 자」로 규정함으로써 선발대상이 매우 광범위하고 애매하게 설정되었다. 이러한 구체성이 결여된 선발기준은 선발과정에서의 공정성 시비를 야기하였고, 객관성있는 선발기준 수립을 요구하게 되었다. 그 후 몇 차례 수정·보완을 거친 1992년의 선발기준은 (표 4-1)과 같다. 즉, (표 4-1)에 제시된 평가기준에 의거 총점수가 높은 자를 우선적으로 선정함으로써 선발기준에 대한 시비는 많이 사라지게 되었다.

표 4－1 농어민후계자 선발 요령

구 분	평 가 방 법 및 배 점	비 고
영농어정착의욕 (100점)	○ 읍·면 농어촌발전 심의회위원 (9명이내) 각자의 추천순위에 의한 평균점수 1～3위100점 순위별로 4위 : 90점 10점씩 13위 이하 : 10점 낮게 배점	○ 해당위원에게 해당읍면의 예비후계자에 대한 추천순위를 작성토록 의뢰
학력및영농어교육훈련경력 (100점)	○ 정착희망작목 관련학과 대학 및 전문대 졸업자 : 60점 ○ 자영농수산과 고교졸업자 : 60점 ○ 농과계대학 및 전문대졸업자 : 50점 ○ 농수산계 고교졸업자 : 40점 ○ 기타 고교졸업자 : 30점 ○ 중졸이상 : 20점	○ 100점이 초과되지 않은 범위내에서 학교재학중 2학기이상 장학금 수령자는 10점을 가산하고, 영농어교육훈련 경력자는 최고 50점까지 가산할 수 있다.
예비후계자 (영농4－H) 경력 (100점)	○ 3년 이상 : 80점 ○ 2년 이상 : 70점 ○ 1년 이상 : 60점 ※ 년간 작목별 집단학습활동참여 회수 6회 이상인 경우 경력 인정	○ 배점(100점)이 초과되지 않은 범위내에서 30점까지 수상경력점수를 가산할 수 있다. －도단위 기관장상 이상 수상 : 30점 －시·군·구단위 기관장상 이상 수상 : 20점 －읍·면단위 기관장상 이상 수상 : 10점
영농어경영기술수준 (100점)	○ 농어업분야 기술자격소지자 －본인사업과 동일분야 자격 : 50점 －기타 농어업분야 자격 : 30점 ○ 영농어사업계획수립 능력(타당성, 치밀성) －상50점, 중30점, 하10점	○ 5년간의 영농어사업계획서를 제출토록 하여 평가
영농어기반 (100점)	○ 상속가능한 직계가족소유분을 포함한 영농어규모 － 경지면적 2.0ha이상에 상용하는 규모 : 100점 1.5～2.0ha미만에 상용하는 규모 : 90점 1.0～1.5ha미만에 상용하는 규모 : 80점 0.5～1.0ha미만에 상용하는 규모 : 70점 0.5ha미만에 상용하는 규모 : 60점	○ 각사업작목별 평가기준은 별도의 세부평가기준표에 의한다.

자료 : 농림수산부, 「농어민후계자육성사업실시요령」, 1992.

이러한 발전과정을 거치면서 추진된 농어민후계사업은 사업 개시 초년도인 1981년에 1,900명이 선발되기 시작하여 1992년 말까지 총58,944명이 선발되었다. 연도별 육성규모를 살펴보면 (표 4－2)에 보는 바와 같이 1985~86년까지 1만명 수준으로 확대되었다가 다시 감소하여 1991년에는 단 1,500명 수준으로 축소되었다. 그러나 1992년에는 정예농업인력 양성이 농어촌 구조 개선사업의 중요부문으로 부각되면서 1만명 수준으로 크게 확대되었다. 1인당 평균 지원액 규모에 있어서도 초창기에는 약 440만원 정도였으나 자금 수요의 규모가 커지면서 계속 확대된 결과 1992년에는 평균 1,500만원 수준으로 늘어났다. 그러나 이 규모는 아직도 신규 영농참여자가 영농을 개시하기에는 매우 부족한 규모인 것으로 지적되고 있다.

후계자사업의 시행 초년도에는 대상연령이 30세 이하로 규정되었으나 그 다음 해에는 35세로 상향 조정되었고, 1992년에는 다시 한시적이지만 40세로 조정되었다. 따라서 영농 자립기에 들어섰다고 볼 수 있는 30세 이상의 영농인이 선정된 비율이 1982년 297명인 15% 수준에서 1983년에는 413명인 20.6%, 그리고 1992년에는 81.8%로 크게 늘어나게 되었다. 이는 신규 정예인력 양성이라는 농어민후계자사업의 본래 취지가 시간이 경과하면서 점차 퇴색되고 기존의 농민들에게도 혜택을 부여하자는 의도가 개입된 것으로 여겨진다. 그러나 전체적으로 볼 때 30세 이하의 선정 비율은 전체의 약 67% 수준이다(표 4－3).

표 4－2 농어민후계자 육성 현황

구 분	계	1981~85	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
육성인원(명)	58,944	20,944	10,000	8,500	4,000	2,000	2,000	1,500	10,000
지원액(1억원)	5,315	1,406	702	703	351	194	214	195	1,550
일인당평균지원액(만원)	902	671	702	827	878	970	1,070	1,300	1,550

자료: 농림수산부.

표 4－3 농어민 후계자의 연령별 육성 현황(1992년 현재)

단위: 명(%)

25세미만	26~30	31~35	36~40	계
16,061	23,312	14,817	4,854	58,944
(27.2)	(39.4)	(25.1)	(8.2)	(100.0)

자료: 농림수산부.

표 4－4 농어민 후계자의 학력별 육성 현황

단위: 명(%)

계	중졸이하	고 졸	전문대졸	대 졸
41,849	18,447	20,292	2,194	916
(100.0)	(44.0)	(48.0)	(6.0)	(2.0)

주: 1981~90년 기간 동안 수치임.
자료: 농림수산부, 「농어민후계자경영실태조사결과」, 1991.

과학영농을 추구하는 목적에 부응하며, 선발과정에서 농수산계 졸업자 등 고학력자들에게 특별가산점을 주고 있다[2]. 그러나 (표 4－4)에서 보듯이 전체적으로 농어민후계자중 중졸 이하 학력자가 44.0%나 차지하고 있어 보다 많은 잠재력을 지니고 있는 고학력자가 후계자로 선정되도록 해야 한다.

나. 농어민후계자사업의 성과

특정 정책사업의 성과를 측정하기 위해서는 해당 정책사업이 의도하였던 목표가 얼마만큼 달성되었는가를 살펴보아야 한다. 이러한 맥락에서 농어민후계자 육성사업이 추구하고자 하였던 신규 정예인력이 어느 정도 양성되었는가가 조사되어야 한다. 그러나 1992년까지 선정된 5만명 이상의 후계자를 대상으로 조사하는 것은 시간과 많은 비용이 소요되는 관계로 입수 가능한 자료를 이용해 분석해 보기로 한다. 앞 절의 추진 실적에서 살펴 보았듯이 후계자로 선발된 자중 33.3%가 이미 영농 정착기에 들어섰다고 볼 수 있는 30대 이상의 농민들이다. 정확히 조사된 것은 아직 없지만 선발된 20대의 경우에도 거의 후계자 선정 전의 경력이 농업인 것으로 보아 신규인력이 양성된 것은 아니다. 즉, 후계자사업으로 인해 많은 신규인력이 창출되었다고 볼 수는 없다. 농어민후계자사업이 기존의 농민들이 더 이상 농촌을 떠나지 않게 했다는 긍정적인 측면

2) 교육이 생산성에 미치는 효과는 매우 크다는 것이 오래 전부터 제시되어 왔다. T. W. Schultz(1964) 등에 따르면 교육 수준이 높을수록 신기술 수용력·응용력이 크고, 이는 곧 생산성 증대와 직결된다고 하였다. 한국에서의 교육과 생산성의 관계는 제5장 1절을 참조할 것.

은 있지만 부족한 농업노동력을 양성해야 한다는 시대적 요청에 부응하기 위해서는 보다 더 적극적인 신규인력 양성에 중요성이 주어져야 한다.

농어민후계자사업이 원래의 목적에 부응하지 못했다는 면이 있으나 몇 가지 부수적인 다음과 같은 사회·경제적인 성과가 있었다.

첫째, 경제적인 측면에서 살펴볼 때 정부에 의해서 공급되는 융자금으로 인해 경영규모가 확대되고 자립영농이 촉진되었다. 한 예를 들자면 후계자로 선발되기 전의 논 경작면적은 평균 0.8ha였으나 1990년 말에는 1.2ha로 늘어났다. 기타 과수, 화훼, 축산 등 각 분야에서 경영규모가 확대된 것으로 조사되었다[3].

둘째, 젊은 층 중심의 선별적 이농의 결과 붕괴된 농촌지역 지도자계층을 농어민후계자들이 담당하게 된 점이다. 1981~90년 동안 선발 육성된 농어민후계자 대상 설문조사 결과에 따르면 이들 농어민후계자에 대한 마을 주민들의 신뢰도가 비교적 높은 것으로 나타났다. (표 4-5)와 (표 4-6)에서 보듯이 마을 주민들의 후계자들에 대한 영농기술 의존도가 매우 높은 것으로 조사되었다.

표 4-5 영농기술 및 사업 추진능력에 대한 인식

단위: 명(%)

계	전적으로 믿음	많이 믿음	보통	안 믿는 것이 좋음	아주 안 믿음	무응답
41,849	4,035	20,242	15,740	1,393	320	119
(100.0)	(9.6)	(48.4)	(37.6)	(3.3)	(0.8)	(0.3)

자료: 농림수산부, 「농어민후계자경영실태조사결과」, 1991.

표 4-6 영농기술에 대해 마을 주민이 따라주는 정도

단위: 명(%)

계	전적으로따름	설명하면따름	보통	잘따르지않음	무응답
41,849	3,845	16,431	20,043	1,370	160
(100.0)	(9.2)	(39.2)	(47.3.)	(3.3)	(0.4)

자료: 농림수산부, 「농어민후계자경영실태조사결과」, 1991.

3) 농어민후계자들의 경영규모 확대에 관한 자세한 내용은 농림수산부의 「농어민후계자경영실태조사결과」, (1991)참조.

따라서 농어민후계자사업이 특정인에 대한 선별적인 혜택이라는 비판도 있으나 마을 주민들에 대한 외부효과 (Spillover effect)를 감안하면 후계자사업의 내실화는 매우 중요한 것으로 여겨진다.

마지막으로, 농어민후계자들의 지역사회 활성화에 대한 기여를 들 수 있다. 전체 농어민후계자중 약 78%가 이장, 새마을지도자, 농촌지도자 등 1개 이상의 직책을 맡고 있는 것으로 나타났다. 농어민후계자들의 사회활동은 영농활동에 지장을 초래하고 있다는 일부의 비판적 시각도 있으나 농촌지역경제의 기반인 농업부문에 이해 당사자인 농민들이 직접 당면 문제점들을 제기하고 해결할 가능성이 제고될 수 있다는 장점도 있다.

3. 문제점 및 발전 방향

가. 농어민후계자사업의 문제점

농어민후계자사업은 시행과정상 노출된 문제점들이 점차 개선되면서 발전을 하고 있다. 그러나 아직도 선정과정, 지원자금 규모의 과소 등 많은 문제점들을 내포하고 있다. 여기서는 흔히 지적되지 않고 있는 몇 가지 문제점들을 제시한다. 우선 적격자가 선정되었느냐의 문제이다. 공식 집계에 따르면 1981~90년까지 선정된 후계자중 사고율은 6.8%인 것으로 나타났다. 그러나 주민등록만 남아 있거나 외지 거주로 인해 연락이 불가능한 경우까지 고려하면 사고율은 11.8%에 달한다[4]. 공식적으로 집계된 사고자중 사망이나 신병 등 피할 수 없는 경우는 9.8%에 불과한 반면 나머지는 재촌 취업, 이주, 무단 이탈 등이 주요 원인인 것으로 파악되었다. 선정된 모든 후계자들이 영농활동에 성공적일 수는 없지만 이처럼 사고율이 높은 것은 선정과정에서 영농의욕이 희박한 부적격자가 많이 선발되었다는 반증이기도 하다.

---

4) 충북 B군의 자체조사에 따르면 사고율은 22%에 달한 것으로 나타났다. 이 수치는 전국평균과 큰 차이를 보이는데, 그 이유는 사고처리될 경우 융자금 상환, 관리자 책임문제 등이 제기되기 때문에 사고율이 낮게 보고되는 것으로 해석된다.

표 4－7 농어민후계자들의 교육 수요

단위: 명(%)

계	경영교육	기술교육	유 통	기 타	없 음	무응답
41,849	18,029	15,673	4,985	1,250	1,617	285
(100%)	(43.1)	(37.5)	(11.9)	(3.0)	(3.9)	(0.7)

자료: 농림수산부, 「농어민후계자경영실태조사결과」, 1991.

표 4－8 농어촌지도소의 지도교육 만족도

단위: 명(%)

구분	매우 만족	약간 만족	보 통	약간 불만	매우 불만	무응답
41,849	3,318	10,827	19,838	5,511	2,333	202
(100%)	(7.5)	(25.9)	(47.4)	(13.2)	(5.6)	(0.5)

자료: 농림수산부, 「농어민후계자경영실태조사결과」, 1991.

둘째, 교육훈련에 관한 문제이다. 농어민후계자들은 1~4주 동안 시군 농어촌지도소 및 선도농어가에서 집합교육과 위탁교육을 받게 되 있으나 여전히 교육에 대한 수요가 많은 것으로 나타났다. (표 4－7)에서 보듯이 농어민후계자들의 절대다수가 경영·기술교육을 요구하고 있다. 후계자들이 직면한 문제점을 해결하기 위해 선배나 마을 대표자 행정기관을 찾기도 하지만 농어촌 지도기관 의존 비율은 약 75%로 절대적이다. 그러나 (표 4－8)에 제시된대로 지도내용에 관한 후계자들의 만족도는 높지 않은게 현실이다.

마지막으로, 가장 많이 지적되고 있는 지원 자금의 문제를 들 수 있다. 융자금규모는 사업의 시행 초년도에 비하면 크게 늘어났으나 지가 상승 등 영농여건 변화를 감안하면 매우 낮은 수준으로서 적극적 영농활동을 자극할 수 있는 수준은 못된다[5].

5) 1992년의 경우 후계자 1인당 지원액은 최고 1,500만원으로 융자조건을 보면 이자율 연 5%에 융자기간은 5년 거치 5년 균분상환이다. 이와 별도로 농민후계자에게는 연리 3%, 2년 거치 18년 균분상환조건으로 농지 구입자금을 2,000만원까지 융자하고 있다.

나. 농어민후계자사업의 발전 방향

앞에 열거된 문제점들을 기초로 한 개략적인 발전 방향은 다음과 같이 제시될 수 있다. 첫째, "농어민후계자"의 개념을 어떻게 설정하느냐 이다. 농어민후계자사업의 목적은 장차 농업에 종사할 의욕이 있는 청소년들을 적극 발굴 지도하여 농업에 대한 적성과 능력을 높이고, 영농 사업기반 조성자금을 지원함으로써 자립영농 정착을 촉진시키는 것이라고 표방하고 있는 바, 그 대상을 현재의 농민이 아닌 장차 농민이 되기를 희망하는 잠재농민(Potential Farmer)으로 한정하는 것이 바람직하다고 여겨진다. 이는 미국에서도 후계자 육성자금(Youth Project Loan)을 지원하면서 그 대상을 농촌에 거주하는 20세 미만의 젊은이들로 한정하는 것에서 볼수 있듯이 향후 농업을 영위할 인력 양성의 중요성이 크기 때문이다. 한편 일단 후계자로 선발되면 사고의 경우를 제외하고는 언제까지나 후계자로 여겨지고 있는 것이 현실이다. 10년 전에 후계자로 선정된 현재 40세의 농민이 10년 후에도 후계자로서 지도·관리의 대상이 된다는 것은 비합리적이다. 또한 후계자의 숫자가 매년 늘어나게 되는데, 이는 지도기관으로 하여금 관리능력의 한계를 벗어나게 하기도 한다. 따라서 "농어민후계자"를 잠재농민중 후계자로 선발되어 농어민후계자 융자금을 사용하고 있는 자로 한정하는 것이 바람직하다고 여겨진다.

둘째, 농어민후계자들의 최소 교육수준이 강화되어야 한다. 앞에서 살펴 보았듯이 후계자들의 교육 수요가 대단히 많다. 이는 후계자중 과학 영농인으로서의 기본능력이 부족한 사람이 많다는 것으로도 해석될 수 있다. 이를 위해서는 현재 학생수 부족과 취농률 저하라는 심각한 문제에 직면하고 있는 농업계 고등학교를 소수 정예화된 자영농고화시키고, 졸업생 모두를 후계자로 선발 육성하도록 한다.

마지막으로, 농어민후계자들을 성취결과에 따라 다단계화하고, 지원을 강화한다. 지금까지의 농어민후계자에 대한 지원은 1회성에 그친 결과 융자금만 받고 부실화된 경우도 적지 않았다. 그리고 융자금 과소에 관한 불만이 컸다. 따라서 후계자들에게 경제적 동기를 부여하는 사후관리 측면과 융자금 부족에

관한 불만을 해소한다는 면에서 농어민후계자중 일정 기간이 지난 후에 경영 평가를 실시하고, 우수후계자로 지정된 사람에게 추가적인 자금을 지원하는 것도 필요하다.

제 5 장

농업계 학교교육의 제도 개선과 지원을 통한 농업인력 확보방안

1. 농업 교육이 생산성에 미치는 효과[1)]

농산물시장의 국제화라는 새로운 여건에 대응하여 한국 농업이 생존하기 위해서는 과학영농을 통한 생산성 증대 및 고품질 농산물 생산이 그 어느때 보다 더욱 절실하게 요구되고 있다. 이러한 당면과제를 실현하기 위해서는 일정 수준의 교육과정을 이수한 정예인력의 확보가 필요한 것은 주지의 사실이다.

농업노동력의 정예화를 위해 정부에서는 농업기술자대학이나 농업경영자대학의 설립을 구상하였다. 일부에서는 기존의 농업계 교육과정에 2년제 교육과정을 추가한 5년제학교의 설립을 주장하고 있다. 혹자는 전문영농시대를 대비해 품목별 전문대학 설립을 주장하기도 하였다. 모두 농업교육이 강화되어야

---

1) T.W. Schultz(1964, 1975)는 교육이 신기술 채택을 용이하게 하는 주요 요인이라는 가설을 세우고 이를 증명하였다. Justin Lin (1991)도 중국의 예를 들면서 이를 실증적으로 분석하였다. 여기에서는 자료상의 제약으로 인해 교육과 생산성의 관계만을 분석한다.

한다는 필요성을 역설하는 것이다.

이러한 주장의 배경에는 교육과 생산성 증대의 관계가 사전에 분석되지 않은 채 사회적 필요성 증대에 따른 규범적 접근에서 주장되고 있다. 따라서 여기에서는 기존 농업계 고등학교의 개편, 신규 전문대학 설립 등을 논하기 전에 한국에 있어서의 교육과 생산성의 관계를 실증적으로 분석하고자 한다.

가. 분석모형

교육효과를 측정하는 가장 일반적인 인적 자본(Human capital) 소득함수는 다음과 같다.

$Y = f(S, EXP, EXP^2, X)$

여기에서, Y는 농업소득 또는 임금 수준

S는 학력(연수)

EXP는 영농경력(연수)

EXP^2는 EXP의 제곱

X는 소득에 영향을 미치는 다른 모든 설명변수

위 함수식에서 EXP와 EXP^2가 포함되었는데, 이는 경력과 소득의 관계가 역 "U"형태를 취한다는 것을 반영하기 위한 것이며, 학력(S)의 계수는 교육 투자에 대한 수익률(rate of return)로 해석될 수 있다.

혹자는 Cobb-Douglas 생산함수를 이용하여 교육 수준별 노동 및 자본생산성을 비교하기도 하였다. 즉,

$Yi = f(Li, Ki, Wi)$

여기에서, Y는 농업 조수입

L은 경지면적

K는 자본 투입량

W는 노동일수

i는 교육 수준, 즉 국졸, 중졸, 고졸, 대졸을 의미함

이에 관한 많은 연구결과들은 교육이 소득 또는 생산성에 정의 효과를 미친다고 분석하였다. 기존의 연구들은 거의 거시자료를 이용 하였는데, 이 경우 지역별 생산성 격차, 품목별 생산성 격차 등이 존재하여 순수한 교육과 생산성(혹은 소득)과의 관계를 정확히 평가하기는 곤란한 점이 있다. 본연구에서는 이러한 문제점들을 감안 인적 자본소득함수를 수정하여 쌀 생산농가들의 교육과 생산성관계를 분석하기로 한다. 분석을 위한 함수식은 다음과 같이 설정한다.

$$Y = f(S, EXP, EXP^2, H, Di)$$

여기에서, Y는 단수

S는 교육연수

EXP는 영농경력

$EXP^2 = EXP \times EXP$

H는 노동투하시간

Di는 지대를 표시함(도시근교, 평야, 산간, 중간)

지대가 함수식에 포함되었는데, 이는 내재적인 토지 생산성의 격차가 단수에 미치는 효과를 흡수하기 위한 것이다.

나. 통계자료 및 분석 결과

분석을 위한 통계자료는 농림수산부가 실시한 쌀 생산비조사결과(1991년)를 이용한다. 조사농가중 단수가 극단치인 경우를 제외한 1839농가를 분석대상으

표 5-1 쌀생산농가의 통계적 특성(N = 1839)

구 분	연령(세)	학력(연)	단수(kg)	영농경력	영농시간
평균	52.7	7.3	439.4	39.4	468.9
표준편차	9.9	2.9	55.7	11.4	282.8
최대치	89	16	679.7	80	289.0
최소치	23	0	195.1	5	61

로 하였다.

조사표에 의한 학력은 문맹, 국퇴, 국졸 등으로 기록되었으나 수량화시키기 위해 무학, 문맹, 국퇴는 0, 국졸은 6, 중졸 9, 고졸 12, 대졸은 16으로 연수를 환산하였다. 또한 영농경력은 조사되어 있지 않으나 필요에 따라 다음 식에 의거 도출하였다.[2)]

영농경력 = 연령−교육년수−6

분석에 이용된 쌀 생산농가의 특성은 (표 5−1)과 같다. 쌀 생산농가 경영주들의 평균연령은 52.7세로 노령화현상이 뚜렷하게 나타나고 있다. 또한 경영주들의 평균 학력은 평균 7.3년으로 중졸 이하이다. 즉, 농업노동력의 고령화와 저학력이라는 특성이 여실히 드러나고 있다. 쌀 생산농가들을 지대별로 비교해 볼 때 단수에 있어서 평야지역과 산간지역간에 46kg 정도 차이가 있는 것으로 나타났다. 지대별 학력 수준에는 별 차이가 없으나 연령에 있어서 도시 근교의 평균연령이 산간지역보다 약간 높게 나타났다(표 5−2).

주어진 통계자료를 앞에 설정된 함수식에 적용 최소자승법(OLS)에 의해 추정한 결과는 다음과 같다. 여기에 지대변수는 제시하지 않았다.

$$Y = 1.26S + 1.02EXP^2 - 0.01EXP^2 + 0.02H \qquad R^2 = 0.986$$

$$(2.31)^{**} \quad (1.87)^{*} \quad (1.49) \quad (3.91)^{***}$$

( )내는 t−값 : ***는 1% 수준에서 통계적으로 유의함.

**는 5% 수준에서 통계적으로 유의함.

*는 10% 수준에서 통계적으로 유의함.

2) Griliches(1977)에 따르면 영농경력은 연령과 교육연수의 차이와 별 차이가 없다고 주장하였다. 그렇다면 40세이고, 교육 수준이 무학인 농민의 영농경력이 40년이라는 계산이 나오는데, 이는 설득력이 약하다. 여기에서는 연령과 교육년수의 차이에 취학연령을 빼준 것을 영농경력이라 간주한다.

표 5-2 쌀 생산농가의 지대별 특성

구 분	도시근교	평야지역	중간지역	산간지역
단수(kg)	448.3	461.6	441.0	415.7
연령(세)	53.9	53.4	52.6	51.9
학력(연)	7.4	7.5	7.3	7.2
경력(연)	40.5	39.9	39.3	38.7
영농 투입시간	397.8	446.7	484.4	489.7
표본수(호)	167	422	742	508

추정된 식을 볼 때 설명력도 높으며, 추정된 계수들도 EXP^2를 제외하고는 5%, 1% 수준에서 통계적 유의성이 있으며, 부호도 이론적으로 적합한 것으로 나타났다. 즉, 다른 조건이 일정한 한 교육년수가 많은 농민들의 생산성은 그렇지 못한 사람들보다 높다. 또한 영농경력이 늘어날수록 기술이 축적되어 생산성이 향상되나 어느 시점이 지나면 생산성이 저하되는 것으로 해석된다.

이상을 종합해 볼 때 인적 자본에 대한 투자의 필요성은 인정된다. 즉, 투자의 효과는 생산성 향상을 통한 경쟁력 제고, 신기술 도입에 따른 고품질의 농산물 생산으로 나타날 수 있기 때문이다. 따라서 다음에는 인적 자본의 형성과 관련하여 농고, 농전 및 농과대학 등 농업계 교육의 발전 방향을 살펴본다. 그러나 여기에서 한 가지 고려되어야 할 사항은 농업계 교육의 공급기반과 수요사이에는 격차가 존재할 수 있다는 사실이다. 따라서 농업계 학교의 신규 설립이나 개편에 앞서 수요조사가 전제되어야 한다.

2. 농업계 고교 교육의 개편과 지원 방향

농업계 고교 교육이 갖고 있는 문제점은 이미 여러 곳에서 발표되었기 때문에 여기서는 그 문제점을 간단히 요약하여 보고, 개선 방향에 대해서 살펴보고

자 한다. 농업계 고교 교육의 문제점은 학생, 학교, 그리고 교사의 측면에서 살펴볼 수 있다. 우선 학생의 측면에서 볼 때 중학교 성적이 상대적으로 하위에 있는 학생들이 입학하는 경향으로 인하여 학력 수준이 낮으며, 영농을 목적으로 농고에 입학하는 학생들의 비율이 낮다는 점을 들 수 있다. 학교의 문제점은 첫째, 만성적인 정원 미달과 함께 중도 탈락률이 타계열에 비하여 높으며, 따라서 순수농고의 비순수농고화가 빠르게 진행되고 있고 둘째, 실험·실습 장비가 부족하여 노작 위주의 실습으로 운영되고 있으며 셋째, 부족한 시설마저도 교육 목적보다는 학교의 재정 수입측면에서 운영되는 경향이 있고 넷째, 농고 졸업생의 실제 영농능력이 미흡하다는 점 등을 들 수 있다. 한편 교사측면에서 보았을 때는 교사의 경제적·사회적 대우가 낮고, 근무환경이 나쁘며, 직무부담이 과다한 점 등을 들 수 있다. 이로 인하여 교사들이 사명감을 갖고 영농기술 습득을 위한 학생지도에 미흡한 점이 존재한다는 것이다.

이와 같은 문제점에 대처하기 위한 방법중의 하나로 농업계 고교를 교육 목적별로 역할과 기능을 재정립하는 것이다. 즉, 농업계 고교를 실제적인 영농인 양성을 위한 농고와 농업관련직 인력 양성을 위한 농고로 2원화하며, 영농인 양성을 위한 농고는 21세기를 향한 농업 전문인력을 양성하는 육성기관으로서 진정한 영농후계자를 양성하는 전문화된 직업교육기관으로 하는 것이다. 이의 효율적인 추진을 위하여는 다음과 같은 조치가 뒤따라야 한다.

가. 순수농고의 자영농고화

농고의 실제적인 영농후계자 양성기능을 강화하기 위하여 1992년 현재 전국의 37개 순수농고 중에서 각 도에서 2개교씩(제주도는 1개교) 총17개교의 우수한 농고를 선발하여 자영농고로 개편하여 집중 육성한다. 농업계 고등학교는 순수농고와 종합고교 혹은 실업고교로 구성되어 있는 비순수농고로 크게 구분할 수 있다. 1992년 현재 농업계 고교는 순수농고 37개교, 비순수농고 59개교로 구성되어 있다. 최근 순수농고의 비순수농고화현상이 심화되고 있는데, 순수농고는 1981년의 56개에서 1992년에는 37개교로 감소하였으며, 반면 비순수농고

표 5-3 순수농고의 비순수농고화과정

단위: 개

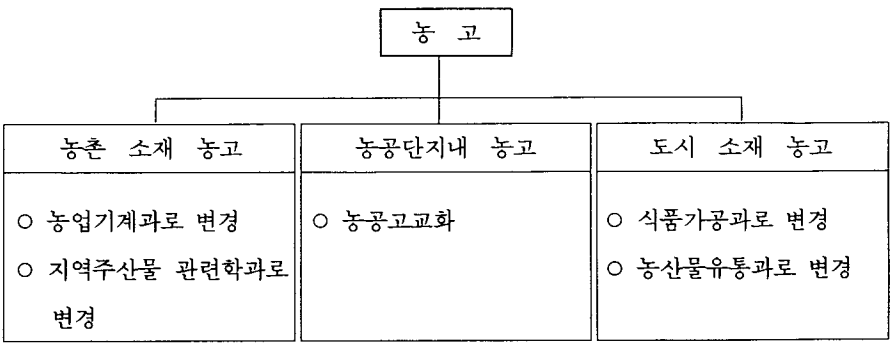
구 분	순수농고	비순수농고 (농업계과 설치 종합고교 및 실업고교)	계
1979	59	64	123
1981	56	59	115
1984	61	44	106
1985	61	42	103
1989	59	37	96
1990	52	44	96
1991	40	56	96
1992	37	59	96

자료: 교육부.

는 1989년의 37개교에서 1992년 59개교로 증가하였다.

교육부에서는 농고를 지역여건, 즉 지역의 산업 수요에 맞추어 유형별로 개편하려는 계획을 발표하였는데, 이 계획에 의하면 순수농고의 비순수농고화는 더욱 가속화될 전망이다. 교육부의 기본 방향을 살펴보면 지역 실정에 맞지 않거나 결원율이 심한 학교를 타계열로 개편하거나 통합 운용하며, 학과 개편,

그림 5-1 지역여건에 맞춘 교육부의 농업계 고교 개편 방향



자료: 교육부.

표 5-4 순수농고와 비순수 농고의 교육지표 비교, 1992

구 분	순수농고	종실고 농업계과	계
학교수(개)	37	59	96
학급수(개)	650	433	1,083
정 원(명)	32,628	21,891	54,519
현 원(명)	24,260	13,468	37,728
남 (명)	19,477	11,439	30,916
여 (명)	4,783	2,029	6,812
학교당 학생 수(명)	656	228	393
학급당 학생 수(명)	37. 3	31.1	34.8
남학생 수(명)	30. 0	26.4	28.5
여학생 수(명)	7.3	4.7	6.3
정원 충족률(%)	74. 4	61.5	69.2

자료: 교육부 자료를 분석한 것임.

표 5-5 순수농고와 비순수농고의 교원 구성 비교, 1992

구 분		순수농고	비순수농고*	전 체
학교 수(개)		37	59	96
교원수 (명)	보통교원	782	1,112	1,894
	실과교원	881	635	1,516
	계	1,663	1,747	3,410
학교당 교원수 (명)	보통교원 수	21.1	18.8	19.7
	실과교원 수	23.8	10.8	15.8
	전체교원 수	44.9	29.6	35.5

* 실과교원중 농업담당교원.

자료: 교육부 자료를 분석한 것임.

학급 감축, 정원 조정 및 시설의 현대화를 통해 운영의 내실화를 도모하려 하고 있다. 그 내용으로는 첫째, 농촌 소재 농고는 농업기계과, 지역 주산물 관련과로, 둘째 농공단지내 농고는 농공고로, 셋째, 도시 소재 농고는 식품가공학과, 농산물 유통과 등으로 개편(예를 들어 농림축산과를 농기계, 유통, 식품가공과로 개편)하려는 것이다.

순수농고와 비순수농고의 교육여건을 비교하면 1992년의 경우 학교당 학생수에서 순수농고가 656명, 비순수농고가 228명으로 순수농고가 2배 이상 많으며, 학급당 학생 수에서도 순수농고가 37.3명, 비순수농고가 31.1명이고, 정원충족률은 순수농고가 74.4%, 비순수농고가 61.5%로 각각 나타났다. 즉, 비순수농고에 비하여 순수농고의 교육여건이 유리하다. 이러한 교육지표 외에도 비순수농고 농업계과 학생들의 심리적인 위축감 또한 크다. 교원의 구성면에서도

표 5-6 순수농고(과)의 도별 분포, 1992

구 분	지 역	학교 수
경기도	수원시, 여주군, 화성군, 용인군	4개
강원도	홍천군, 평창군	2개
충청북도	청주시, 충주시, 제천시, 진천군	4개
대전, 충남	대전직할시, 천안시, 금산군, 공주시, 부여군, 청양군, 당진군	7개
전라북도	전주시, 김제시, 이리시, 남원군	4개
광주, 전남	광주직할시, 구례군, 고흥군, 보성군, 강진군, 나주군, 목포시	7개
대구, 경북	대구직할시, 김천시, 안동시, 고령군	4개
부산, 경남	부산직할시, 김해시, 사천군, 울산군	4개
제주도	제주시	1개
계		37개

자료: 교육부.

비순수농고의 실과교원의 수(특히, 농업담당 교원의 수)가 적어 다양한 농업분야의 교육이 되지 못하고 있다는 점을 들 수 있다.

이러한 전국의 순수농고중 과연 어떠한 기준으로 각 도에서 2개씩(제주도는 1개교)을 선발하여 자영농고로 할 것인가? 의 문제가 대두되며, 이 경우 다음의 5가지 기준들을 고려할 수 있다.

① 지역: 도시지역에 위치하였는가, 농촌지역에 위치하였는가?

② 설치 학과: 생산학과 설치 종류 수, 비율.

③ 정원 충족률: 생산학과의 정원 충족률.

④ 실습농장의 여건: 실습농장의 규모와 현대화 정도.

⑤ 실과교원의 구성: 농업담당 교원의 비율.

여기서 전국의 순수농고의 도별 분포 상황을 보면 (표 5-6)과 같다. 도별 분포 현황을 살펴보면 강원도의 경우 순수농고가 2개교 뿐이며, 그 중 1개교는 사립학교라는 것이 문제로 제기될 수 있다.

전국적으로 17개의 자영농고로의 변화 대상학교 선정시 기존의 자영농과 설치 학교는 가능한 포함시키도록 하여야 한다. 그 이유는 이들 학교는 10여년 이상 자영농과 운영 경험이 있기 때문이다.

그러나 이들 자영농과 설치학교를 자영농고로 변화시키기 전에 먼저 현재의 자영농고(과)의 교육의 문제를 해결하여야 한다. 그 중 첫째 고려되는 문제가 정원 충족률이다. 1992년 현재 전국에 44개 학급의 자영농과가 설치 운영되고 있는데, 1,849명의 정원 가운데 1,278명만이 재학하고 있다(정원 충족률 69%).

다음은 선발된 순수농고를 자영농고로 변화시키는데 있어서의 제도적인 문제이다. 문교부 고시 제427호(1979. 9. 15)에 의하여 특수 목적고 지정에 관한 관보가 고시됨에 따라 여주 자영농고가 이미 설립 운영되고 있으므로 법적인 문제는 없다.

참고로 일본의 자영자 양성 농업고등학교를 살펴보면 대규모의 근대적 시설, 설비를 갖춘 농장에서의 실습교육을 통하여 장래의 농업경영에 필요한 농업기술과 경영능력을 습득하게 하는 농업고등학교이다. 특히, 기숙사에서의 공동생활을 통하여 책임, 협조, 연대를 중요시하는 태도를 육성한다. 기숙사 생활

표 5-7 자영농고(과)의 도별 현황, 1992

단위: 개, 명

구 분	학 급	정원(A)	현황(B)	B/A(%)	학 교 명
경 기	15	600	502	83.7	여주자영농고
강 원	6	240	151	62.9	춘 천 농 고
충 북	5	210	129	61.4	보 은 농 고
충 남	3	140	70	50.0	공 주 농 고
전 북	3	149	112	75.2	김 제 농 고
전 남	3	130	81	62.3	강 진 농 고
경 북	3	140	43	30.7	안 동 농 고
경 남	3	120	93	77.5	사 천 농 고
제 주	3	120	97	80.8	서 귀 농 고
계	44	1,849	1,278	69.1	

자료: 교육부.

의 기간에 따라 2종류로 구분하는데, 학생이 2년 이상 기숙사 생활하는 A형과 1년간 기숙사 생활을 하는 B형이 있다. 1989년의 경우 25개 도부현에 공립 자영자 양성 농업고등학교가 설치되어 있는데, A형이 19개이고 B형이 20개이다. 또 2개 도부현에 사립학교형태의 자영자 양성 농업고등학교가 2개 설치 운영되고 있다. 이들 자영자 양성 농업고등학교는, 특히 졸업생의 취농률이 높아 농업후계자 양성교육의 중심적 역활을 수행하고 있다. 또한 자영농고에는 영농을 희망하는 학생들이 입학하고(학생 선발방식의 개선을 통한) 중도 탈락자가 거의 없으며, 농고 졸업생은 졸업 후에도 실제 영농 능력이 충분하여 영농을 할 수 있다.

현재의 우리 나라의 농고 학생은 영농인 양성이라는 농업계 고교의 교육 목적에는 부적당한 학생들이 많은 편이다. 중학교의 학교 성적을 볼 때 상위급 학생이 3.8%이고, 중위급 학생이 9.2%에 불과하며, 나머지 87.0%가 하위급이다. 또한 영농 목적으로 농고에 입학한 학생 비율(즉, 영농희망 입학생/농고 입

표 5-8 일본의 자영자 양성 농업고등학교

단위: 개

구 분	공 립			사 립	
	실시 도부현	A형[1]	B형[2]	실시 도부현	학교 수
1985	25	19	20	2	2
1986	25	19	20	2	2
1987	25	19	20	2	2
1988	25	19	20	2	2
1989	25	19	20	2	2
1990	25	19	19	2	2

1) A형: 학생이 2년이상 기숙사생활.
2) B형: 학생이 1년간 기숙사생활.
자료: 日本農業年鑑, 각년도.

학생)이 7.6%에 불과하며, 만성적인 정원 미달상태에 있다. 정원 충족률이 1981년의 97.2%에서 1992에는 69.2%로 낮아졌다. 이와 함께 중도 탈락률이 타 계열에 비하여 높은데, 1991년의 경우 중도 탈락률이 농업계의 경우 19.5%로 실업계 전체평균인 8.5%에 비하여 2배 이상 높은 편이다(자료: 교육부). 또한 농고 졸업생이 졸업 후에도 실제 영농능력이 취약하여 영농에 종사할 수 없는 경우가 높은 편이다.

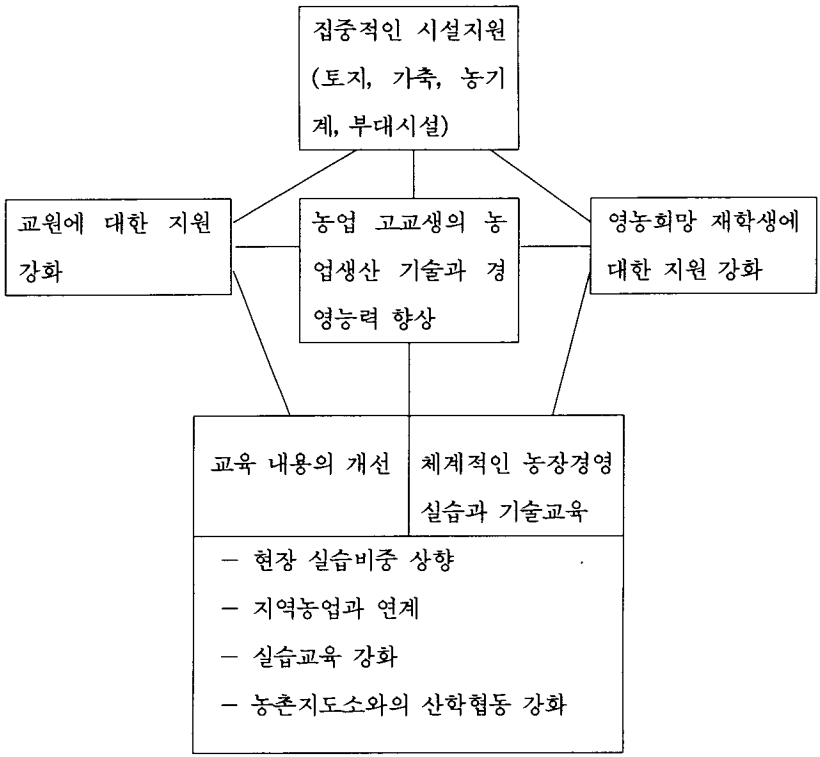
나. 자영농고에 대한 집중적인 지원과 교육의 내실화

자영농고의 영농인 양성 기능을 강화하기 위하여 (그림 5-2)와 같은 시책이 강구되어야한다. 즉, 집중적인 시설 지원, 영농희망 재학생과 교원에 대한 지원, 교과과정의 개선을 통하여 자영농고화된 농업고교 학생들의 농업 생산 기술과 경영능력을 향상시켜야 한다.

[1] 집중적인 시설 지원과 실험실습 시설의 현대화

집중적인 시설 지원을 통하여, 즉 기계화·자동화·성력화된 영농실습 시설(예 : 시설원예, 축산 등)이 확충되어야 한다.

그림 5-2 자영화된 농업계 고교생의 농업 생산기술과 경영능력 향상방안



현재 농고의 실험실습 시설을 살펴보면 답작 재배용 포장은 충분하나 과수 및 실내 실험실습 시설이 부족하다고 교사들은 응답하고 있었다. 즉, 전국 농업계 고교 교사에 대한 의견 조사결과 답작, 전작, 채소, 화훼, 축산 등의 시설은 충분하다는 의견이 높게 나타났으나 과수와 실내 시설에 대하여는 부족하다는 의견이 가장 높게 나타났다(송해균, 1989). 전반적으로 볼 때 농업장비, 시설 및 기계 등 장비가 부족하여 노작 위주의 실습으로 운영되고 있으며, 따라서 교사 및 학생의 실습교육 의욕이 저하되고 있다. 또한 농고의 장비 및 기술이 독농가 수준보다 낙후된 경우가 나타나고 있는 상황이다(참고: 안효영). 학교 시설이 실습 등 교육 목적보다는 학교의 재정 수입측면에서 운영되는 경향이 있어 학생 및 교사의 불만이 고조되고 있다.

2 학생에 대한 지원

현재 자영농고(과) 재학생에 대한 지원을 보면 입학금과 수업료를 전액 면제하고, 농림수산부에서 1년에 10만원씩의 새마을 장학금을 지급하며, 기숙사비의 80%를 농림수산부·내무부·도 등에서 부담하고 있다. 그리고 1ha 미만 농가의 자녀 및 성적 우수자에 대한 장학금 지급 등을 통하여 상당한 비율의 농업계 고교생들이 장학금을 제공받고 있다. 이에 따라 자영농과(고) 재학생에 대한 장학금은 큰 매력요인이 되지 못하고 있으며, 오히려 우수한 학생이 입학을 기피하고, 열등한 학생의 입학이 이루어지는 경향도 있다. 그러므로 근본적으로 이들 자영농고화된 농업계 고교의 재학생들에 대한 지원 강화를 통하여 동기 유발을 하여야 한다.

3 체계적인 농장 경영실습과 기술교육 실시

교육과정에 대한 개편이 필요하며, 이는 교육 내용의 개편과 교육방법의 개편으로 나누어 볼 수 있다. 교육 내용의 개편은 기술영농 중심의 교육과 지역농업과 연계하는 방향으로 이루어져야 한다. 이러한 측면에서 농업계 고교의 도시 위치 또한 문제이다. 96개교중 26개교가 도시에 위치하고 있으며, 농업계 고교가 전혀 없는 군도 136개군 가운데 66개 군이나 되고 있다.

교육방법의 개선은 현장 실습교육의 내실화이며, 이를 위하여 농촌지도소와의 협조체제를 강화해야 한다. 핵심적인 후계인력을 교육시키기 위하여 교과과정중 현장 실습교육 비중을 상향 조정하고, 농업 생산기술과 경영능력 향상을 위한 체계적인 실습교육이 강화되어야 한다.

아울러 농촌지도소에 의한 실습 지원이 강화되어야 한다. 현재 농업계 고교와 농촌지도소와의 산학협동을 살펴보면 협의회 및 공동행사 개최, 상호교육(지도사 학교 출강, 교사 농민교육), 교재·교구 지원(간행물, 농기구, 종자), 학교 4-H조직 운영, 농고생 현장 실습(시범농장교육, 시험연구기관, 지도기관), 학교 시범포, 전국 영농학생 전진대회 시상 지원, 농업과제 자금 지원, 영농설계 평가 시상 협조, 직무훈련, 농고 자영농과 입학생 추천, 새마을 장학금 졸업

생 영농정착 신고 등이다. 그러나 산학협동의 과정에서 일부 학교장의 완고한 의식 혹은 농촌지도기관의 의지 부족으로 잘 안되는 경우도 있다. 산학협동의 개선방안으로 산학협동체제 강화(정기회의, 교류, 문제점 개선 노력), 장학금, 기술연수, 교육행사 참여기회 등이 제시되고 있다. 그러나 근본적으로 시군 단위 농촌지도소가 농사시험포를 마련하여 학계의 협조를 얻어 공동 연구하고, 시험포에서 농업계 고교생을 바로 지도함으로써 농고생의 현장 적응능력을 제고하며, 학계에 대한 연구자금도 공동으로 활용하여야 한다.

4 농업계 고교 교원에 대한 지원

과학영농을 담당할 영농인을 양성하자면 이를 담당하는 교원들의 능력과 의욕이 높아야 하며, 따라서 이 분야에서의 지원도 필요하다.

먼저 농업교사의 영농 지도 능력을 살펴보면 농고 교원에 대하여 졸업생들은 영농의 실제상황을 파악한 후에 지도하여 달라는 요구가 55.3%나 될 정도로(이무근외, 1992) 이 분야에서 교원의 상황은 나쁜 편인것 같다. 따라서 교원들의 신기술 습득을 위한 해외연수를 포함한 연수기회(재훈련)를 확대한다.

다음으로 사기 저하된 농업교사의 의욕을 높일 수 있는 방안이 마련되어야 한다. 교원들에 대한 조사 결과 경제적, 사회적 대우가 낮고, 근무환경이 나쁘며 직무부담이 과다하다는 응답이 많았다(안효영, 1992). 따라서 교사들이 사명감을 갖고 학생들에게 영농기술을 지도할 수 있도록 지원방안이 마련되어야 한다.

다. 자영농고 졸업생에 대한 지원

자영 농고의 졸업생에 대하여 다음과 같은 시책이 강구되어야 한다.

먼저 자영농고 졸업자중 희망자 전원을 농어민후계자로 자동적으로 선발하는 등 농어민후계자사업과 연계시켜야 한다. 아울러 농업교육을 받은 후 바로 영농에 종사하는데 장애요인의 하나로 작용하는 병역의무를 면제하는 혜택을 부여하며, 대신 3년 이상 영농종사를 의무화한다.

또 기본적인 영농규모를 갖출 수 있도록 농지 구입 및 시설 현대화 등에 대

한 지원도 뒤따라야 한다.

라. 기타 농고는 농업관련직 요원 양성을 위한 농고로 육성

자영농고 육성 대상 순수농고 이외의 나머지 순수농고와 비순수농고는 농업관련직 요원 양성을 위한 농고로 육성한다. 최근에 신설되는 과인 조경과, 농업전산과, 농산물 유통정보과, 도시원예과 등의 농업관련직 요원 양성을 위한 학과의 정원 충족률은 생산학과나 과거의 농업관련 학과에 비하여 높은 편이다.

일본의 경우도 농업계 고등학교 교육 활성화의 한 방법으로 바이오 테크놀르지나 정보처리 등 하이테크 관련 과등 농업관련직 요원 양성을 위한 학과를 신설하고 있다.

표 5-9 농업계 고교의 설치 학과별 지표, 1992

구 분	A그룹	B그룹	C그룹	계
학급 수(개)	780	254	49	1,083
정 원(명)	39,261	12,816	2,442	54,519
현 원(명)	25,484	10,221	2,023	37,728
여학생 수(명)	5,025	1,384	403	6,812
정원 충족률(%)	64.9	79.8	82.8	69.2
학급당 학생 수(명)	32.7	40.2	41.3	34.8
학급당 여학생 수(명)	6.4	5.4	8.2	6.3
여학생 비율(%)	19.7	13.5	19.9	18.1

A그룹: 농, 임, 축, 원, 잠, 자영.

B그룹: 농토목, 농기계, 식품가공, 농가정.

C그룹: 조경, 농업전산, 농산물유통정보, 도시원예.

자료: 교육부의 자료를 분석한 것임.

3. 농업계 전문대학교육의 개편과 지원방안

가. 농업계 전문대학교육의 문제점

농업계 전문대학의 문제점중 첫번째 대두될 수 있는 것이 정부의 지역 균형 개발차원에서 추진되고 있는 농전의 4년제 대학으로의 승격문제이다. 농전의 수는 1981년의 9개에서 1992년 7개로 1993년에는 4개로 감소될 전망이다. 연도별로 농전의 4년제 대학으로의 승격과정을 살펴보면 1982년에는 순천농전이 순천대학으로 승격하였으며, 1991년에는 상주농전이 상주산업대학으로, 1992년에는 예산농전이 공주대학교 산업대학으로 흡수되었으며, 이리농공전문대학이 신규로 설립되었다. 1993년에도 진주, 밀양, 안성 농전이 4년제 개방대학교로

표 5-10 농업계 전문대학의 4년제 대학으로의 승격과 계획

연 도	승격전 학교	승격후 학교	학교 성격
1982	순천농업전문대	순천대학교	정규대학
1991	상주농잠전문대	상주산업대학	개방대학
1992	예산농업전문대	공주대학교 산업대학	정규대학
1993(계획)	진주농림전문대	진주산업대학	개방대학
1993(계획)	밀양농잠전문대학	밀양산업대학	개방대학
1993(계획)	안성농업전문대학	안성산업대학	개방대학

자료: 교육부.

표 5-11 농업계 전문대학의 현황, 1992

설립별	전문대학명	설치 학과
국립	○ 진주농림전문대학	농업계과 11개, 비농업계과 5개
	○ 안성농업전문대학	농업계과 8개, 비농업계과 5개
	○ 밀양전문대학	농업계과 3개, 비농업계과 1개
	○ 이리농공전문대학	농업계과 4개, 비농업계과 4개
사립	○ 농협협동전문대학	농업계과 3개, 비농업계과 1개
	○ 연암축산원예전문대학	농업계과 5개
	○ 삼육대학부설전문대학	농업계과 2개, 비농업계과 5개

자료: 교육부.

개편될 예정으로 현재 추진중에 있다. 따라서 영농인 양성을 위한 농전의 수는 1993년에는 국립으로는 이리농공전문대학, 사립으로는 연암축산원예전문대학, 삼육대 병설전문대학 등 3개가 될 전망이다(농협전문대는 농협 취업이 목적이므로 제외하였음).

이에 따라 농업계 전문대학의 입학생이 크게 감소하였다. 즉, 1992년의 경우 농림계 전문대학생 수가 2학년이 9,267명인데 비하여 1학년은 6,839명으로 2,428명이 감소하였다.

두번째 농전의 문제점으로는 학과 구성상 영농인 양성기능이 취약할 수밖에 없고, 따라서 취농률이 낮다는 점이다. 이는 농업계 전문대학의 정원 대비 농업생산 관련학과의 학생 비율이 38%밖에 되지 않는 등 농전의 학과 구성이 농업생산 관련 학과보다는 그 이외의 학과 구성 비율이 높은 데도 그 원인이 있는 것으로 판단된다. 이를 국립과 사립으로 구분하여 보았을 때 국립은 비교적 전통적인 농업생산 관련 학과가 많으나 사립은 축산 및 원예학과 정도를 개설하고 있는 수준이다.

표 5-12 농전의 농업 생산학과 입학 정원 현황, 1992

단위: 명

구 분	농 과	원예과	임 과	축산과	낙농과	계(A)	정원(B)	A/B(%)
진 주	40	80	80	40	40	280	760	37
밀 양	40	40		40		120	560	21
안 성	80	80		40	40	240	680	35
이 리		40		40		80	160	50
연 암		160		120	40	320	360	89
삼 육					40	40	340	12
계	160	400	80	280	160	1,080	2,860	38

주: 농협전문대는 농협 취업이 목적이므로 제외하였음.

자료: 교육부.

또 농업계과를 설치한 실업전문대의 영농학과가 유명무실하다. 1992년 현재 농업계과를 설치한 전문대학은 8개교이며, 그 전문대학명과 설치학과는 다음과 같다. 경남전문대학의 조경과, 대전실업전문대학의 축산과 및 원예과, 계명전문대학의 원예과 및 축산과, 신구전문대학의 조경과, 원예과 및 축산과, 상지대 병설전문대학의 축산과 및 조경과, 제주전문대학의 원예과 및 축산과, 기전여자전문대학의 식품제조과, 정선실업전문대학의 화훼원예과이다(표 5-13).

이들 8개 농업계과 설치 전문대학의 1992년 입학 정원 가운데 영농인 양성과 관련된 학과는 원예(화훼)과와 축산과 뿐이며, 이 두 과의 1992년 입학 정원은 전체 입학생의 4.8%에 불과하다. 여기에서 조경과가 설치되어 있는 경남전문대학, 신구전문대학, 상지대학 병설 전문대학과 식품제조과만 설치되어 있는 기전여자전문대학은 제외하였다. 정선실업전문대학은 전국에서 유일하게 화훼원예과가 설치되어 있다.

농업전문대학과 농업계과 설치 실업전문대학을 합하여 본 농업계 생산학과별 입학 정원은 다음과 같다.

표 5-13 실업전문대 농업계열과의 입학 정원, 1992

단위: 명

구 분	원예(화훼)	축 산	계(A)	정원(B)	A/B(%)
계명전문대	80	80	160	2,520	6.3
대전실전	80	80	160	2,320	6.9
신구전문대	80	80	160	2,640	6.1
정선실전	80		80	560	14.3
경남전문대	조경과 뿐임			2,480	0
제주전문대	40	40	80	1,680	4.5
기전여전	식품제조과 뿐임			1,260	0.0
상지대 병설 전문대		80	80	1,480	5.4
계	360	360	720	14,940	4.8

자료: 교육부.

먼저 원예과는 6개대에 설치되어 있으며, 정원은 400명이다. 설치학교와 학생 수는 계명전대(80), 연암축산원예전문대학(80), 대전실전(80), 신구전대(80), 제주전대(40), 이리농공전문대(40)이다. 원예과와 유사한 관상원예과는 연암축산원예전문대학(80)에 설치되어 있고, 화훼원예과도 정선실전(80)에 설치되어 있다.

축산과는 6개대에 460명이 재학중인데 계명전대(80), 신구전대(80), 상지대

표 5-14 농림수산부가 농전을 위하여 할 일

구 분	농림수산부가 농전 발전을 위하여 할 일
재학생에 대한 지원	○ 농업계 전문대학 재학생중 졸업후 농촌에 정착하도록 재학생에 대한 영농 장학금 지원
졸업생에 대한 지원	○ 농업계 전문대학 졸업자에게 농어민후계자 선발에서 인원수 배정 확대 ○ 농업계 전문대학 졸업생들이 영농에 정착하도록 농어민후계자 자금의 대폭적인 현실화(지원 대폭 확대, 충분한 금액, 지원금액의 현실화, 뚜렷한 지원 필요) 및 조건의 현실화(계속적인 영농후계자에 대한 지원과 10년 거치, 20년 상환) ○ 영농후계자에 대한 병역 면제 확대 제도 도입(군복무기간 단축) ○ 전문대학 졸업생을 농촌지도 공무원이나 농업직 공무원 채용시 대폭적인 특별 채용
교수에 대한 지원	○ 농업계 교수들에 대한 해외연수 및 실무 능력 배양에 적극적인 지원책과 연구활동에 필요한 연구비 지원
학교에 대한 지원	○ 지역별 농업전문대학의 특성화를 위한 실습 농장 시설 및 경영에 대한 보조 지원 ○ 농업계 전문대학의 특수성을 살리도록 국가관리 체제 및 지원책 강화

자료: 각 전문대학 조사결과.

병전(80), 연암축산원예전문대학(120), 대전실전(80), 제주전대(40)이며, 축산과와 유사한 축산개발과는 이리농공전문대(40)에 있다. 축산계열인 낙농과는 2개대에 80명, 즉 삼육대병전(40)과 연암축산원예전문대학(40)이다.

그러나 식량작물과 관련된 학과는 기존 국립전문대학의 4년제로의 승격과정에서 없어져 전문대학 수준에서는 거의 없게 되었다.

참고로 농업 생산학과가 아닌 관련학과 설치 전문대학과 인원은 다음과 같

표 5-15 교육부가 농전을 위하여 할 일

구 분	교육부가 농전 발전을 위하여 할 일
입학관계	○ 농업종사 청소년을 농업전문대학에 특별전형 입학시키는 제도(20%선) 도입
재학생에 대한 지원	○ 졸업후 영농인으로 정착하고자 하는 학생에게는 재학중 장학금을 지원하는 등 장학제도 강화 ○ 재학생에 대한 선진 농업 연구 및 장단기 연수 기회 마련 및 지원
졸업생에 대한 지원	○ 졸업후 영농 종사자 병역특혜 부여 ○ 졸업과 동시에 일정기간동안 영농에 종사하도록 하는 방안
교수에 대한 지원	○ 교수에 대한 선진 농업 연구 및 장단기 연수 기회 마련 및 지원
학교에 대한 지원	○ 지역별 특성화 학교실습에 대한 지원 대폭 강화 ○ 현장 실습교육에 대한 지원을 공업계와 같은 수준으로 함 ○ 실험실습 기자재를 충분히 확보할 수 있도록 지원 ○ 실습농장의 규모화 및 시설 개선 지원(농업계 실습장 확장) ○ 현장 실습기간 연장 ○ 영농인을 육성할 수 있는 예산 증액

자료: 각 전문대학 조사 결과.

다. 조경과는 4개대에 280명으로서 경남전대(80), 대전전대(40), 신구전대(80), 상지대 병전(80)에 설치되어 있다. 농공기술과는 농협전문대에 30명이고, 임산가공과는 이리농공전문대에 40명이다. 사료과도 연암축산원예전문대학에 40명, 식품제조과는 3개대에 140명〔기전여전(80), 삼육대병전(40), 농협전대(20)〕이며, 협동조합경영과는 농협전문대에 30명이다.

세번째 문제점은 농업계 전문대학 졸업생의 영농능력이 취약하다는 점이다.

표 5-16 농전이 농전교육을 위하여 할 일

구 분	농전이 농전 발전을 위하여 할 일
입학 관계	○ 영농인이 입학할 수 있는 입시제도의 개선(순수 영농후계자에 대한 입학 특전) 마련
재학생에 대한 지원	○ 영농희망자 그룹의 활동을 위한 제반 지원 ○ 기숙사 시설 이용 편의 도모 ○ 장학금 지원
실험실습 시설 확보	○ 실험실습 시설 근대화 ○ 기자재 확보 지원
영농교육의 내실화	○ 영농기술 교육의 심화 ○ UR에 대비할 수 있는 기술교육 강화 ○ 농업계 산학협동 체계 강화 ○ 지역사회에 맞는 학과로 개편 ○ 교육과목 조정 ○ 교육과정에서 실험실습교육의 강화를 통한 현장 실무능력 배양을 강화 ○ 특정분야의 전문가 양성을 위한 교육 혁신 ○ 현장 적응능력을 가질 수 있도록 학생 지도
교 수	○ 영농에 대한 신념을 가진 교수상 정립

자료: 각 전문대학 조사결과.

이는 농전의 교육이 농장 실무능력을 키우치 못하는 교과 중심교육으로 이루어지고 있으며, 따라서 농전의 영농인 양성기능이 미흡할 수밖에 없는 요인으로 작용하고 있다. 이는 곧 농업계 전문대 졸업생의 취농률이 낮은 결과를 나타내게 된다. 7개 농업계 전문대학의 조사결과 1992년 2월 졸업생중 불과 42명만이 영농을 하고 있는 것으로 나타났다.

농업계 전문대학을 대상으로 농업계 전문대학 교육의 전문 영농인력 양성기능 강화를 위하여 농림수산부, 교육부, 농전이 담당해야 할 일에 대한 의견조사를 실시하였으며, 그 결과는 (표 5-14)에서 (표 5-16)과 같다.

농업계 전문대학의 교무과장들이 보는 학부모의 농전교육을 위하여 할 일은 다음과 같다.

- ○ 영농에 종사할 확고한 의지를 학생에게 심어주어야 함
- ○ 농업에 대한 의식구조 개선
- ○ 직업의 귀천을 가리는 의식 탈피(농업에 대한 인식 전환과 영농교육의 필요성 인식)
- ○ 학부모가 직접 선진 농업지역 및 국가 견학
- ○ 농업에 대한 긍지를 심어주는 것
- ○ 학교와 학생의 장래문제에 대한 관심과 협조

농업계 전문대학의 교무과장들이 보는 학생들이 농전교육을 위하여 할 일은 다음과 같다.

- ○ 영농에 종사할 확고한 의지와 사명감이 있어야 함
- ○ 영농에 대한 취미와 자부심을 가지고 확고한 신념으로 영농기술 습득
- ○ 영농인으로서의 자긍심과 과학적 자세 확립, 힘든 일을 하지 않으려는 의식 탈피
- ○ 농업에 대한 의식 제고(생산, 유통, 판매, 농업생산물 안정, 환경보전 측면)
- ○ 농업과 농촌 정착에 대한 확고한 신념, 사명감, 장래에 대한 확신

이들 내용들을 요약하면 ① 입학관계의 개선을 통하여 적격자가 입학하게 하고, ② 영농희망 재학생에 대한 지원을 강화하고, ③ 최신 실험실습시설을 확

보하고, ④ 학교에 대한 각종 지원을 강화하고, ⑤ 교수에 대한 지원을 강화하고, ⑥ 졸업생에 대한 충분한 지원을 하는 것으로 요약될 수 있다. 여기에 추가적으로 학부모와 농업계 전문대학생들의 영농에 대한 긍정적인 의식구조가 필요하다. 따라서 농전의 농업 전문인력 양성기능을 강화하기 위해서는 (그림 5-3)과 같이 ① 재학생에 대한 지원, ② 교수에 대한 지원, ③ 시설 등 투자 증대, ④ 교육 내용과 방법 개선 등이 필요하다고 볼 수 있다.

[1] 시설투자 확대

각 농전을 대상으로 실험실습시설의 충분 정도를 조사한 결과 충분하다는 의견은 연암축산원예전문대학뿐이었으며, 밀양전문대학, 경남전문대학, 제주전문대학은 부족하다는 의견을 나타내었다(대전전문대학과 정선전문대학은 보통임). 부족한 분야로는 밀양전문대학의 경우 실험실습실, 교수 연구용 및 실습기자재이고, 경남전문대학의 경우 야외포장이며, 제주전문대학은 포장시설, 실습목장, 실습동물, 영양사료 분석실, 가축발생연구실(인공수정, 수정난 이식)이며, 계명전문대학은 실습농장 규모 협소와 시설 노후, 축산가공 시설이 부족하다라고 하였다.

전국 전문대학을 대상으로 한 조사 결과에서 실험실습 설비 종류의 확보율은 35.3%이고, 실험실습 설비 확보율이 35.7%, 그리고 실험실습실 보유율은 48.2%에 불과하였다. 따라서 실험실습시설의 근대화에 대한 지원이 조속히 이루어져야 한다. 특히, 실습가능 토지, 가축, 농기계 및 부대시설의 현대화에 대한 지원이 있어야 한다. 그리고 시설원예, 실습목장 등 농장시설의 현대화에 대한 농림수산부의 지원이 강화되어야 하며, 이와 함께 영농인 육성 예산이 증대(공업계 수준으로)되어야 한다.

그림 5-3 농업전문대학의 품목별 전문인 양성방안

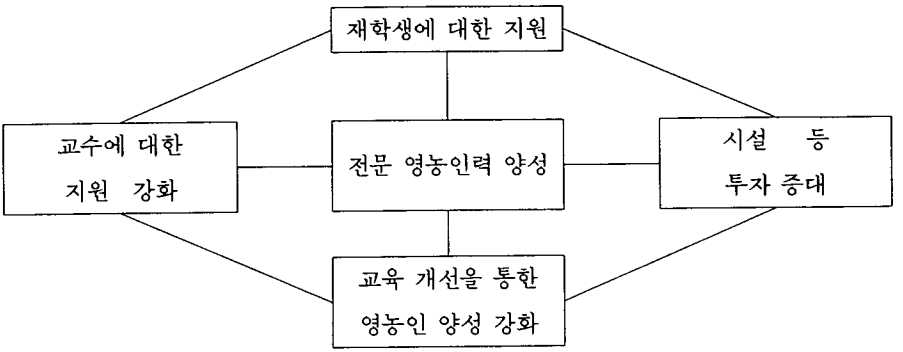


표 5-17 농전의 실험실습 설비 현황, 1992

단위: 개

	종 수		점 수		실험실습실	
	기 준	보 유	기 준	보 유	기 준	보 유
연 암	301	184	532	360	12	19
밀 양	1,088	283	2,240	648	57	24
대 전	301	267	491	396	883.5 ㎡	1,058 ㎡
경 남	61	26	219	86	346 ㎡	252.5 ㎡
정 선	95	60	113	90	4	4
제 주	301	254	475	393	120	70
계 명	299	186	458	327	578㎡	1,122㎡
전체 보유율	35.3%		35.7%		48.2%	

자료: 각 전문대학에 대한 조사결과.

[2] 재학생과 교수에 대한 지원 증대

재학생중 영농 희망자에 대하여 장학금 지급 및 재학중 연수 지원(해외연수

포함)을 하고, 농업계 전문대학생의 긍지를 앙양하여야 한다.

교수진에 대해서도 연구비 지원 증대 및 연수기회(해외연수 포함)를 부여하여 교수진의 의욕을 고취시켜야 한다. 농업전문대학의 기능 수행에 적합한 교원 확보가 미흡하고, 이론과 실기가 조화된 현장 실무교육이 안되며, 강위 위주의 교육이 되고 있는 상황하에서 전문대학에 필요한 이론과 실무가 조화된 교육이 가능하도록 교수진에 대한 각종 지원이 뒤따라야 한다.

[3] 농업계 전문대학 졸업생에 대한 지원

농업계 전문대학 출신이 졸업후 영농에 종사할 의욕을 고취시키기 위하여 졸업자중 희망자 전원을 농어민후계자로 선발하고, 정착자금을 지원하는 등 각종 지원시책이 뒤따를 필요성이 있다. 즉, 농어민후계자로서 지정뿐만 아니라 농지 및 시설자재 등의 구입에도 지원을 통하여 일정한 영농규모를 유지할 수 있도록 유도함으로써 영농 정착을 용이하도록 해야 한다. 아울러 농업교육을 받은 후 바로 영농에 종사하는데 장애요인의 하나로 작용하는 병역의무를 면제한다. 즉, 농과계 졸업자중 영농 정착자에게 산업체 종사자에 준하는 병역혜택을 부여하여야 한다.

나. 농업계 전문대학교육의 개편방안

이상에서 언급한 지원시책과 함께 전문영농인의 양성을 위하여 농업계 전문대학을 품목별 전문대학으로 육성할 필요성이 증대하고 있다. 이는 물론 농업도 산업으로서의 경쟁력을 제고시키기 위해서는 생산성의 극대화를 추구해야 하며, 생산성의 극대화는 전문인을 통하여 가능하기 때문이다. 따라서 주요 품목의 주산단지에 품목별 전문대학을 설립하여 전문 영농인을 육성해야 한다. 즉, 농업계 고교 졸업자보다 높은 수준의 국제화시대에 요구되는 전문 영농인, 정예인력을 품목별로 양성하게 하는 것이다.

학력의 상승에 따른 고등교육 취학자의 증가에 따라 농전의 지원자는 많으나 영농을 희망하는 지원자는 적은 현실 등을 고려하여 품목별 전문대학의 설립시에는 농고 출신자에게 입학혜택 부여 및 특별전형을 통하여 적격한 학생

이 입학할 수 있도록 하여야 한다.

교육내용에 있어서는 내실있고 체계적인 농장 경영실습과 기술교육을 통한 농업 생산기술 향상과 경영능력 향상을 도모할 수 있도록 해야 하며, 아울러 지역사회의 특성에 맞는 교육을 실시한다. 교육방법에 있어서도 현재의 농업계 전문대학과 다르게 산학협동을 강화하여 현장 적응능력을 강화하며, 특히 농촌 지도기관에 의한 실습 지원을 강화한다.

4. 농과계 대학교육의 개편과 지원방안

가. 농과대학의 현황과 문제

농과대학은 지난 1970년의 19개, 1981년 22개, 1985년에는 26개, 1991년 28개로 증가하였다. 연세대학교 문리과대학의 낙농학과를 포함하면 29개이며, 1993년 개교 예정인 성화대학 농과대학을 포함하면 30개가 된다. 국립대학은 1970

표 5-18 농학계 대학의 변동 상황

구분 \ 연도	1970	1981	1985	1992
학교수(개교)	19	22	26	28[1]
국 립	12	12	12	12
사 립	7	10	14	16
학과수[2](개)	(92)	28(154)	29(187)	46(248)
학생수 (명)	10,618	22,680	41,135	50,145

1) 연세대학(문리과 대학내 낙농과 1개과만 설치) 제외.
2) ( )는 설치학과수임.

자료: 교육부, 「교육통계연보」, 각년도.

년 이후 현재까지 계속 12개를 유지하고 있으나 사립대학이 1970년의 7개에서 1991년 16개로 증가하였다.

농과대학생 수는 1970년의 10,618명에서 1981년 22,680명, 그리고 1992년 50,145명으로 증가하였다. 반면 농업계 고교생수는 1970년 41,178명에서 1981년 55,105명으로 증가하였으나 그 이후 급격하게 감소하여 1992년 37,809명을 기록하였다. 즉, 농과계 대학생수가 농업계 고교생수를 초과하는 등 농대가 급격한 양적 증가를 경험하였다.

이와 같은 농과대학의 급격한 팽창은 농가인구와 비교하여 볼 때도 쉽게 파악할 수 있다. 즉, 농가인구 1,000명당 농과대학생 수가 1970년에는 0.7명이었으나 1981년에는 2.7명으로, 1991년에는 8.9명으로 급격하게 증가하여 왔다. 농과대학의 확장과 농대 학생 수의 증가와 함께 고등교육을 받은 젊은 세력이 농업에 계속적으로 신규 취농하는 것이 농업의 발전을 위해서도 바람직하다고 볼 수 있으나 현재의 상황은 신규 취농보다는 오히려 고등교육에 대한 수요 증가로 인하여 농과대학의 학생 수가 증가하여 왔다는데 그 근본적인 문제점이 있다고 볼 수 있다.

[1] 학생의 문제

대학 수험생의 수요는 크고 따라서 대학 입학이 어려운 현재와 같은 상황하에서 농과대학의 입학 경쟁률이 높은 것은 수험생들 사이에 우선 대학에 입학하고 보자는 심리적 요인이 높기 때문이다. 즉, 1992년 우편조사된 11개 농대의 평균입시 경쟁률은 4.12 : 1로 비교적 높게 나타나고 있다.

그러나 자신의 희망이나 적성과 관계없이 지원함이 62.4%이고, 원해서 지원함은 극히 낮았다(월간 대학 수험정보의 3개 대학 농대생 1,016명에 대한 조사결과). 또한 농대생의 90%가 도시 출신이고, 영농목적 입학자는 10% 미만이며(11개 조사결과), 농업계 고교 졸업자의 비율은 15% 미만이고 부모의 직업이 농업인 경우는 매우 적게 나타났다. 따라서 농과대학재학중 자진하여 학업을 그만두는 중도 탈락률이 타계열에 비하여 높은 편이다.

그림 5-4 농업계 학교의 학생 수 변화

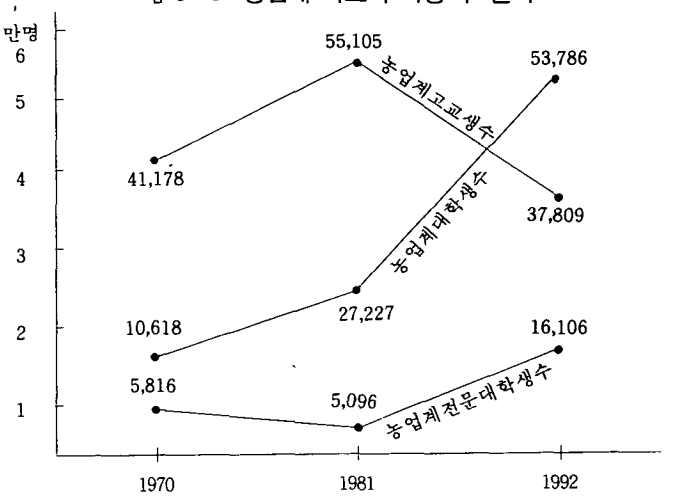


표 5-19 농대 신입생 부모의 직업

단위: 명

구 분	1991		1992	
	입학생 수	부모의 직업이 농업인 자	입학생 수	부모의 직업이 농업인 자
전북대농대	470	171	470	163
우석대	200	40	200	32
원광대	160	50	160	48
제주대농대	240	123	240	113
충북대농대	490	110	490	128
전남대농대	520	146	520	96
건대축산대	200	60	200	60
순천	1,228	138	1,260	139
성대	210	23	201	22
충남대	470	126	470	102
동아대	320	21	320	19
계	4,508	1,008	4,531	826

자료: 각 대학에 대한 조사결과임.

표 5-20 농대 신입생중 농업계과 고교 졸업자 수

단위: 명

구 분	1991		1992	
	입학생 수	농업계과 고교 졸업자	입학생 수	농업계과 고교 졸업자
전북대농대	470	2	470	0
우석대	200	11	200	9
원광대	160	32	160	24
제주대농대	240	2	240	1
충북대농대	490	5	490	1
전남대농대	520	20	520	12
건대축산대	200	20	200	20
순천	1,228	0	1,260	11
성대	210	5	201	6
충남대	470	0	470	0
동아대	320	2	320	2
계	4,508	99	4,531	86

자료: 각 대학에 대한 조사결과임.

표 5-21 농대 졸업생 진로, 1992년 2월 졸업생

단위: 명

구 분	졸업생 수	취업자 수	농업관련분야 취업자 수	영농자 수
전부대농대	402	235	73	37
우석대	121	98	48	6
원광대	180	118	27	10
제주대농대	183	116	13	40
충북대농대	364	269	54	1
전남대농대	456	205	25	17
순천	430	184	15	17
성대	225	190	4	0
충남대	424	335	114	12
동아대	321	194	45	6
계	3,106	1,944	418	136

자료: 각 대학에 대한 조사결과임.

2 대학의 문제

농과대학생의 비자발적 입학경향과 함께 농업계 대학의 대학과 학과 명칭이 변경되고 있는 현상이 나타나고 있다. 농업계 대학의 명칭 변경을 살펴보면 중앙대학교는 1984년 농과대학을 산업대학으로 개칭하였다. 그리고 1992년 3월 1일자로 서울대학교 농과대학이 농업생명과학대학으로, 고려대학교 농과대학이 자연자원대학으로 명칭을 변경하였다. 이들 주요 대학들이 농과대학의 명칭을 변경함으로써 타대학도 명칭을 바꾸려는 계획 또는 경향이 나타나고 있다. 즉, 조사한 17개 농과대학 가운데 5개는 명칭 변경계획이 있거나 고려중인 것으로 나타났다.

이와 같이 농과대학의 명칭이 변경되는 이유는 여러 가지가 있겠으나 그 주요 이유로 다음의 2가지를 들 수 있다. 첫째, 농대의 학문영역이 점차 넓어져 기존의 명칭이 부적합하다는 것이다. 즉, 농과대학에서 다루는 학문의 영역이 과거의 토양학, 비료학 등에서 발효학, 미생물공학 등을 거쳐 유전공학, 단백질공학 등 생명과학분야에 이르기까지 크게 확대되어 종전의 명칭으로는 대학의 실체를 나타낼 수 없게 되었다는 점이다. 둘째, 「농」자가 붙은 기존의 이름으로는 신입생을 모집하기가 어려울 정도로 농과대학의 인기가 낮아지고 있다는 점이 관계인들 사이에서 팽배하고 있다.

한편 농과대학의 명칭 변경에 대한 반대의견을 살펴보면 변경된 명칭을 보고서는 무엇을 공부하는 대학인지 알수 없으며, 그리고 우리 사회의 농업 경시 풍조가 교육기관에까지 파급되고 있다고 보고 있다.

표 5-22 농업계 대학의 명칭 변경과정

변 경 일 자	대 학 명	변 경 과 정	비 고
1984. 3. 1	중 앙 대 학 교	농과대학→산업대학	사 립
1992. 3. 1	서 울 대 학 교	농과대학→농업생명과학대학	국 립
	고 려 대 학 교	농과대학→자연자원대학	사 립

표 5-23 농업계 대학의 학과 명칭 변경과정

변경연도	대학교	변경과정
1984	중앙대학교	농업경제학과 → 산업경제학과
1984	중앙대학교	지역사회개발학과 → 지역개발학과
1988	서울대학교	잠사학과 → 천연섬유학과
1991	고려대학교	농학과 → 식량자원학과
1991	고려대학교	임학과 → 산림자원학과
1991	고려대학교	원예학과 → 원예과학과
1991	고려대학교	축산학과 → 동물자원학과
1992	서울대학교	임학과 → 산림자원학과
	서울대학교	임산가공학과 → 임산공학과
	서울대학교	축산학과 → 동물자원과학과
	전북대학교	임학과 → 산림자원학과
	충남대학교	임학과 → 산림자원학과
	국민대학교	임산가공학과 → 임산공학과

농과 대학의 명칭뿐만 아니라 농업계 대학의 학과 명칭도 변경되고 있는 추세에 있다. 즉, 1984년 중앙대학교는 농업경제학과를 산업경제학과로, 지역사회개발학과를 지역개발학과로 변경하였다. 1988년 서울대학교는 잠사학과를 천연섬유학과로 명칭을 변경하였으며, 1991년 고려대학교는 농학과를 식량자원학과로, 임학과를 산림자원학과로, 1992년 서울대학교는 임학과를 산림자원학과로, 임산가공학과를 임산공학과로, 축산학과를 동물자원과학과로 그 명칭을 변경하였다. 그리고 전북대학교는 임학과를 산림자원학과로 변경하였고, 충남대학교는 임학과를 산림자원학과로, 국민대학교는 임산가공학과를 임산공학과로 명칭을 변경하였다.

나. 농과대학에 대한 지원방안

[1] 농업계 대학의 요구사항

농업이 위축되어 오는 과정에서도 농과대학은 양적 팽창을 경험하였지만 향후의 국내 농업의 경쟁력을 제고시키기 위해서는 농업기술의 개발 및 보급이 그 어느 때보다는 절실한 시기이며, 이를 위해서는 농과대학의 발전이 뒤따라야 한다. 농과대학의 발전을 위해서는 교육부, 농림수산부 등 중앙정부의 지원과 함께 지역농업의 발전을 위하여 지방자치단체의 지원도 뒤따라야 한다.

농과대학에 대한 지원은 농고 및 농전에서 살펴보았듯이 학생, 학교 및 교수에 대한 지원 등으로 나누어 살펴볼 수 있다. 향후의 지원과 관련하여 전국의 농과대학을 대상으로 우편설문조사를 실시하였으며, 그 결과를 요약하면 다음과 같다.

각 농과대학별로 희망하는 시설은 전북대학이 농학, 농생, 농화학, 식품분야, 우석대학은 실험실습 첨단시설, 실습농장(농장, 목장등)이며, 원광대학은 향온, 배기, 냉온방, 가스 및 진공 라인, 온실, 실험기구 제작실 등을 들고 있다. 건국대학교 축산대학은 목장시설, 실험기자재이며, 충북대학은 작물 재배 포장시설, 온실, 분석기기이며, 충남대학은 첨단과학 실습장비, 분자생물학 연구시설, 목장실험 설비, 식품영양학 농업환경 및 유기 합성분야이다. 성균관대는 개인용 컴퓨터 및 기존 컴퓨터의 운영비 지원 등을 들고 있고, 순천대는 생산학과 실험실습 시설에 대한 지원을 희망하고 있다. 한편 농림수산부가 농대를 위하여 지원할 분야에 대해서는 (표 5-24)와 같이 나타났다.

농대교육을 위하여 교육부가 할 일에 대한 농과대학측의 의견은 다음과 같다.

- ○ 농과계 학생 특별 전형
- ○ 시설 확충, 실험시설이나 장비 집중 지원
- ○ 연구지원 확대, 교수 특별 연구비 지원

표 5-24 농림수산부가 농대를 위하여 할 일에 대한 농대의 의견

구 분	농림수산부가 농대 발전을 위하여 할 일
재학생에 대한 지원	○ 영농희망자에 대한 재학중 영농장학생 도입 및 영농 지망생에 대한 장학금 지급 ○ 교수 연수 지원(선진 해외 농업시찰 포함)
졸업생에 대한 지원	○ 졸업후 영농종사자에 대한 관리 철처 ○ 영농 정착자금 확대 융자지원 및 정착학생들에게 농토를 장기적으로 구입 및 대여 ○ 졸업후 영농 정착자에 대한 병역 특혜
대학시설 및 교육에 대한 지원	○ 적극적인 대학 지원, 정보의 상호 교환, 농업기술자 교류 확대 ○ 산학협동의 강화를 통한 정보 교환 및 공공연구 분위기 조성 ○ 실습장 경비 지원 ○ 첨단 농업기술을 배울 수 있는 실험실습시설 확충 및 연구기자재 확보 지원
교수에 대한 지원	○ 연구 능력자 선발 재정 지원 농대 연구비 지원 ○ 교수 연수 지원(선진 해외 농업시찰 포함)

자료: 각 농과대학에 대한 조사결과.

농대교육을 위하여 농대가 할 일에 대한 농과대학의 의견은 다음과 같다.

○ 현장실험실습 지도 강화

○ 체계적 실습교육

○ 영농희망자 장학금 지급

농대교육을 위하여 학생의 할 일에 대한 농과대학의 의견은 다음과 같다.

○ 농민과 대화할 기회를 가짐

○ 농업 발전에 대한 사명감을 가져야 함

○ 농업에 대한 인식 재정립 및 농업에 대한 애착심 가져야 함

○ 영농인에 대한 자부와 긍지 고취
○ 영농인으로서의 자질 향상 및 영농 종사에 도움이 될 과목 선택 이수, 그리고 능동적 활동
○ 입학시 영농 정착을 계획하고 입학

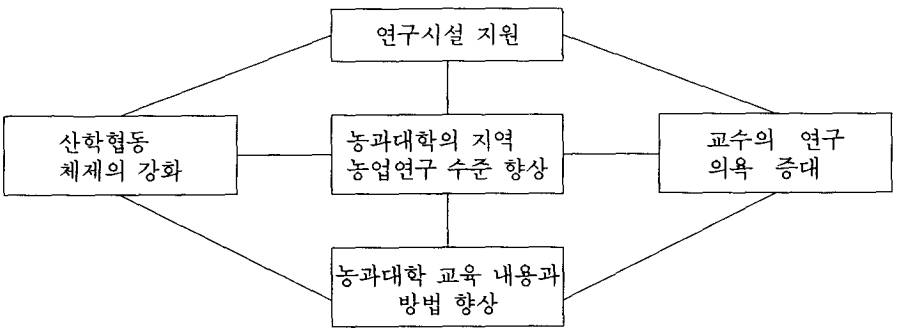
2 농업계 대학에 대한 지원방안

농과대학이 지역농업 발전을 위한 중심지 역활을 수행할 수 있도록 각종 지원이 뒤따라야 한다. 그 구체적인 방안으로서 ① 연구시설의 지원, ② 교수의 연구의욕 증대, ③ 산학 협동체제의 강화, ④ 농과대학 교육 내용과 방법의 향상(그림 5-5) 등을 들 수 있다.

이와 함께 농대의 연구 여건을 조성하며, 교수들에게 연구의 지원을 확대함과 동시에 선진 해외농업시찰 등 연수분야의 기회를 제공해야 한다. 그리고 교수의 연구평가제 도입 및 인센티브제도의 활용을 통하여 첨단농업기술을 연구하는 교수들에게 계속적인 지원이 뒤따를 수 있도록 분위기가 조성되어야 한다.

농과대학의 지역농업 연구수준을 향상시키기 위하여 농과대학과 관련기관간의 산학협동이 강화되어야 한다. 그 방안으로서는 농과대학에 대한 지원, 정부 및 산업체, 그리고 농민과의 정보 상호 교환, 교류 확대 및 공동연구 등을 들 수 있다.

그림 5-5 농과대학의 지역농업 연구 수준 향상방안



농과대학의 교육 내용과 방법에 있어서도 개선이 필요한데, 교육 내용에 있어서는 전공기초교육의 강화로 자연과학의 기초를 튼튼히 하고, 교육방법에 있어서는 산학협동을 통한 교육이 되도록 한다.

이상에서 언급한 문제점과 함께 (표 5-25)와 같이 전국에 산재한 농과대학을 각 도별로 1개교씩으로 통합 운영하는 방안이 검토될 필요가 있다. 농과대학의 수가 많고 적음과 관련하여 통합 운영을 검토할 수도 있겠으나 현재와 같이 학교시설이 부족하고 교수의 연구여건이 충분히 조성되고 있지 못한 상황하에서는 기존 시설의 통합 운영은 좋은 효과를 가져올 수 있는 방법중의 하나가 될 수 있기 때문이다.

각 도별로 통합 운영될 대학내에 농업과학센타를 설립하여 지역 농업 교육 및 첨단 농업과학기술의 중심지 역할을 부여한다. 농업과학센타는 농촌진흥원의 각종 시험장과 산학협동체제를 구축하여 지역 농업의 실정에 맞는 연구를 하여 지역농업 발전을 이끌어 나간다.

5. 농업경영자대학(안)의 설립

기존의 농업계 학교교육체계와 분리된 영농인 양성대학 설립이 논의되고 있다. 즉, 현재 국회에 제출되어 있는 농어촌발전특별조치법중 개정 법률안 제4조 3항에는 농림수산부 장관 관할 아래 농업경영자대학을 두고, 교육 대상을 전업농어민, 농어민후계자로 하며, 교육 내용도 체계적인 기술과 경영능력의 향상에 중점을 두고 있다. 따라서 농업경영자대학의 설립방안과 기능을 검토하여 보고자 한다.

기술농업에 부응하여 교육받은 유능한 농업경영자를 양성, 기간영농인으로 육성할 수 있는 기관이 필요하다. 이와 관련하여 농업경영자대학은 2가지 기능을 수행해야 한다. 첫째, 신규인력의 양성기능이다. 농고 및 농전이 갖고 있는 장점을 고려하여 교과과정을 편성하고, 생산에서 유통까지 일관된 전문교육을 실시하여 기간농민을 육성한다. 또 다른 기능은 현직 연수(OJT)의 기능(연수

기능)인데, 후계자 및 선진농가를 대상으로 첨단농업기술 전수 및 경영자의 경영능력 제고 등 재교육을 실시하고 영농정착 목적으로 귀농한 자(이른바 U-turn)에 대한 단기과정의 교육을 제공하며, 해외연수기능도 부여(후계자 및 선진농어가 대상)한다.

표 5-25 전국 농과대학의 도별 분포, 1992

	국 립	사 립
서 울		건국대학교 농과대학 건국대학교 축산대학 고려대학교 자연자원대학 국민대학교 임과대학 동국대학교 농과대학
경 기	서울대학교 농업생명과학대학	중앙대학교 산업대학 경희대학교 산업대학 성균관대학교 농과대학
강 원	강원대학교 농과대학 강원대학교 임과대학 강원대학교 축산대학	상지대학교
충 북	충북대학교 농과대학	건국대학교 자연과학대학
대 전, 충 남	충남대학교 농과대학	단국대학교 농과대학
전 북	전북대학교 농과대학	원광대학교 농과대학 전주우석대학 농학부
광 주, 전 남	전남대학교 농과대학 순천대학교 농과대학	
대 구, 경 북	경북대학교 농과대학	대구대학교 농과대학 영남대학교 농축산대학
부 산, 경 남	경상대학교 농과대학	동아대학교 농과대학
제 주	제주대학교 농과대학	
계	국립 12개	사립 16개

자료: 교육부.

농업경영자대학의 교과과정에 선도농어가에 대한 위탁교육과정을 설치할 필요성이 있다. 즉, 전문영농기술교육을 위하여 축산, 시설원예, 과수, 화훼, 양식어업 등 성장분야를 중심으로 선도농가에 위탁교육을 실시하고, 선도농가에 위탁교육 숙식비를 지원하는 것이다.

외국의 경우에도 선도농가에서 많은 위탁교육을 실시하고 있다. 일본의 경우를 살펴보면 일본의 농림수산성 농업자대학교의 교육과정은 (표 5-26)과 같이 3년 가운데 6개월이 파견실습(선농농가 파견연수)이다.

또 도도부현 농업자대학교의 교육과정은 (표 5-27)과 같이 경영실천 학습-선진 농가 체험학습-총괄학습의 24개월로 구성되어 있는데, 그 중 3개월 정도가 선진농가 체험학습이다. 선진농가 체험학습의 내용은 근대적인 농업경영을 행하고 있는 농가에 들어가 생활을 함께 하면서 근대적인 농업경영 또는 농가생활 운영을 체험함으로써 지식 및 기술을 깊이 함과 함께 경영감각을 몸에 익히게끔 유도하고 있다.

표 5-26 일본의 농림수산성 농업자대학교의 교육과정

구 분	교 육 기 간	비 율
전 기 집 합 교 육	15개월	41.7%
파 견 실 습	6개월	16.7
중 기 집 합 교 육	6개월	16.7
재 택 학 습	3개월	8.3
후 기 집 합 교 육	6개월	16.7
계	36개월	100.0

자료: 정명채외 2인, 「농업전문인력의 확보와 교육훈련에 관한 연구」, 농경연 연구보고 259, 1992.

표 5-27 도도부현 농업자대학교의 교육과정

구 분	기 간	비 교
경영실천학습	14개월	58.3%
선진농가체험학습	3개월	12.5
총괄학습	7개월	29.2
계	24개월	100.0

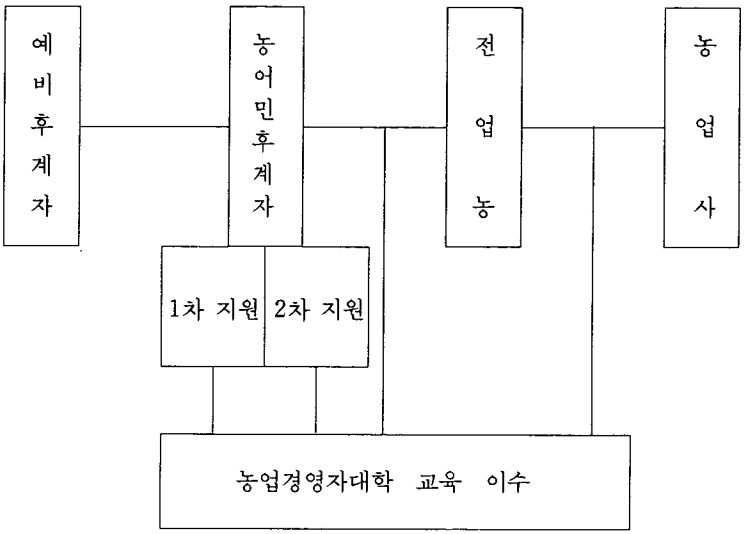
자료: 정명채외,「상게서」

독일에서도 마이스터 등이 운영하는 공인된 농장에 가서 실습을 받는 과정이 있다. 즉, 직업학교의 3년 과정중 3년째에 마이스터 농가에 가서 위탁실습을 받는다. 이 때에도 학교에는 주 1회 등교를 한다. 또 마이스터가 되려고 하는 자는 최소한 1개월은 다른 사람의 공인된 농장에서 실습을 받아야 한다. 그리고 마이스터 자격을 가진 자 중에서 경영성과가 우수한 경우 지역 농업회의소의 추천에 따라 국가가 엄정한 심사를 행하여 타의 모범이 된다고 인정될 경우 Lehrer의 칭호를 부여하고 있으며, 이들은 실습생을 맡아 지도할 자격을 갖게 된다. 덴마크의 농업학교 과정에도 영농경험과정이 있다. 3년의 영농경험과정중 최소한 2개의 농장에서 실습을 하여야 하는데, 1개 농장에서 2년 이상 실습을 못하게 되어 있다.

이상에서 살펴본 바에 의거하여 정예인력 양성체계를 농업경영자대학을 중심으로 도식화하면 (그림 5-6)과 같다. 즉, 농업경영자대학 교육을 이수하고 신규로 영농하려는 자에 대하여는 재학중 교육비 지원을 하고, 졸업생에게는 전원 농어민후계자로 지정하며, 영농 정착지원 강화 및 병역면제 등의 특전을 부여한다. 그리고 농어민후계자중 2차 지원희망자, 전업농 및 농업사가 되려는 자는 필수적으로 농업경영자대학의 교육을 이수토록 유도해야 한다.

농업경영자대학의 위탁교육 추진시 중요 문제점으로는 위탁교육 선도농가의 객관적 선발 및 선도농가에 대한 적정 수준의 위탁교육 관련비용 제공, 그리고 선도농가와 교육대상자간의 긴밀한 관계 유지방안 등이 주의깊게 마련되어야 한다는 점이다.

그림 5-6 농업경영자대학의 기능



제 6 장

기존 농민의 능력 배양을 위한 교육훈련 및 지도 방향

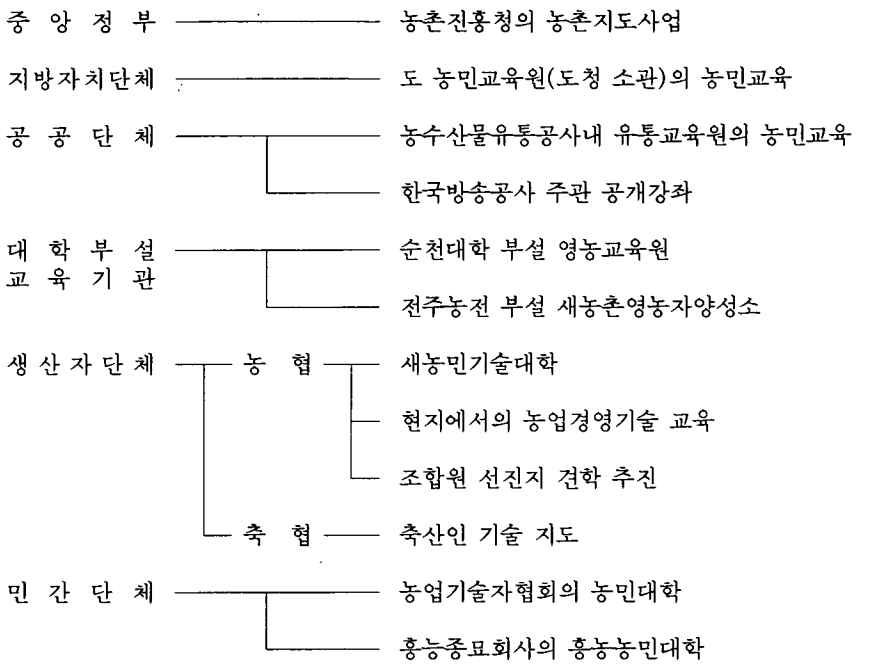
기존 농민의 능력 배양을 위하여 다양한 사업이 강구될 수 있으나 여기서는 ①각종 교육훈련사업의 강화, ②지역 농과대 및 농전에의 위탁교육 실시, 그리고 ③선진 농업국에 대한 해외연수 확대 등을 중심으로 살펴보고자 한다.

1. 각종 대농민 교육훈련사업의 강화

가. 기존 농민을 위한 교육훈련사업의 현황과 문제

현재 기존 농민을 위한 다양한 교육훈련 프로그램이 다양한 기관에서 운영되고 있다. 이들 교육훈련 프로그램을 요약하면 (그림 6-1)과 같으며, 운영체계 및 교육 내용은 기관에 따라 다르다.

그림 6-1 각종 기관의 기존 농민을 위한 교육훈련프로그램의 예



1 농촌지도사업

중앙정부 수준에서의 기존 농민을 위한 교육훈련 프로그램으로는 농촌진흥청-도 농촌진흥원- 시·군 농촌지도소로 이어지는 농촌지도사업을 들 수 있다.

농촌진흥청의 지도사업은 연구 개발 및 기술 보급사업과 함께 만성적인 식량 부족하에서 쌀 증산에 기여한 공로는 대단히 크다. 그러나 현재의 농촌지도사업이 갖고 있는 문제점도 있으며, 그 중 대표적인 것으로 현재의 지도사업 내용 및 체계가 농민의 다양한 욕구에 부응하지 못하고 있다는 점을 들 수 있다. 즉, 그동안 쌀 증산 위주로 추진되어 온 지도사업체계가 변화하는 농업여건에 뒤따르지 못하였다는 점이다. 아직도 지도사업이 영농기술지도 중심으로 이루어지고 있는 바, (표 6-1)과 같이 겨울 농민교육의 실적을 보면 대부분이

표 6-1 겨울 농민교육 실적, 1992

단위: 명

종합반 (식량작물반)	전문반 (소득작목반)	생활개선반	4-H	농민후계자반
508,390	285,124	144,146	29,434	28,709

자료: 농촌진흥청.

식량작물 중심으로 이루어지고 있음을 알 수 있다. 따라서 농민들의 영농교육에 대한 충족도가 어느 정도인지에 대해서 검토할 필요성이 증대되고 있다.

두번째로는 농촌지도사의 전문성 미흡 및 사기 저하현상을 들 수 있는데, 이는 그동안 전문특기분야의 지도사 육성이 미흡하였으며, 그 결과 농촌 독농가 대비 전문 농업기술 수준이 저위에 있는 경우도 발생하고 있다. 특히, 대졸 이상의 학력을 가진 지도사의 비율이 35.5%(1991) 수준에 있는 것도 농촌지도사의 전문성을 키워나가는데 문제점으로 지적되기도 한다. 그리고 농촌지도 종사자들의 사기 저하현상과 함께 직무 만족 비율이 11.7%에 불과한 것으로 나타나고 있는 바, 불만의 원인으로는 감독은 많고, 지원은 적으며, 본연의 업무 수행이 어렵고, 지도사업의 장기 전망에 대한 의식이 저하되었기 때문인 것으로 판단되고 있다.

2 도 농민교육원

지방자치단체, 즉 도와 군에서도 농민들을 위하여 교육훈련사업을 펼치고 있다. 도 농민교육원의 농민교육 시작년도는 경기도가 1978년, 강원도가 1959년, 충청북도가 1969년, 전라남도가 1963년, 전라북도가 1970년, 경상북도가 1973년부터 인 것으로 나타났다. 직업훈련의 경우 1982년에 도의 농촌직업훈련소를 통합하였다가 1987년 직업훈련관리공단(현재 산업인력관리공단)으로 이관하였다.

도 농민교육원의 연수분야는 전문분야와 기타분야로 구분할 수 있다. 전문분야는 영농기술과 농업기계교육이고, 기타분야에는 농촌사회교육과 새마을 국민

교육 등이다.

도 농민교육원의 교육 내용은 도별로 차이가 존재하고 있다. 경기도 농민교육원의 교육 내용을 살펴보면 전문과정과 기초과정으로 크게 구분할 수 있다. 전문과정은 다시 수경재배, 버섯, 분재과정으로 나누어 볼 수 있고, 기초과정에는 난, 산채와 약용 등 특수작물, 관상조류 등 특수동물, 그리고 양어가 포함되어 있다.

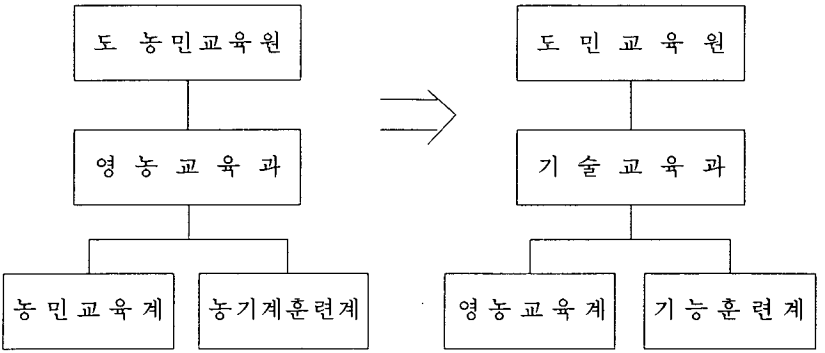
농기계분야의 직업훈련을 강원도 도 농민교육원의 농기계 직업훈련과정을 중심으로 살펴보면 다음과 같다. 농기계 직업훈련과정은 농촌지역의 인력난이 심각해지는 데다 급증하는 농기계 보급에 비해 농기계 수리 가능인력이 크게 부족하여 그 필요성이 크게 증대하고 있다.

농기계 직업훈련과정의 목적은 농기계 정비기능사 양성이며, 교육기간은 1992년의 경우 7월 6일부터 익년도 2월 19일까지 24주간 이였고, 대상은 미진학 청소년, 시장 및 군수가 추천하는 16~40세 남자 등이었다. 교육인원은 40명이며, 훈련생에 대한 교육비, 교재비, 기숙사비 및 피복비 등 일체를 지원하였다. 그리고 졸업생에 대한 혜택은 지역 농기계 수리, 농기계 정비기능사 자격시험에 응시하는 것 등이였다.

우편조사 결과를 통하여 본 연수대상자분야 및 인원은 영농기술분야는 393~3,014명이었고, 농업기계교육은 600~2,306명으로 도별로 편차가 크게 나타나고 있다. 연수기간은 영농기술분야는 1일에서 5일까지이며, 농기계교육은 3일에서 14일까지이다. 연수비용은 거의 지방자치단체 부담이었으나 농기계 구입비용은 국비 보조이었다.

도 농민교육원의 교육연수생에 대한 사후 지원방안은 일반적으로 다음과 같다. 첫째, 교육 수료생에 대한 사후관리대장을 비치 활용한다. 둘째, 영농정보를 우선적으로 보급한다. 예를 들어 농민교육지(영농기술정보지)를 제작하여 교육수료생에게 배포한다. 셋째, 현지출장지도를 한다. 즉, 교육자료 수집 등 각종 출장시 수료생을 방문하여 영농사례 대화 및 기술정보를 제공한다. 넷째, 교육이수후 서신을 발송한다. 다섯째, 교육 수료생을 지원한다. 예를 들어 농기계 사후봉사 혹은 농번기 일손돕기를 실시한다.

그림 6-2 농민교육원과 도민교육원의 기구 비교



자료: 내무부.

이와 같은 업무를 수행하고 있는 도 농민교육원이 최근 충청북도와 경상북도에서는 도민교육원으로 명칭이 변경되었다. 그에 따라 기구도 (그림 6-2)와 같이 개편이 되었으며, 교육 내용도 농민 교육 60%, 기타 교육 40%로 변화하였다.

도 농민교육원(도민교육원)의 문제점은 전체적으로 볼 때 교육의 내용이 농민의 욕구에 부응하지 못하고 있으며, 신규 농민 양성기능은 약하고 거의 기존 농민을 대상으로 교육을 실시하고 있다는 점이다.

3 농수산물유통공사의 유통교육원

공공단체에서 수행하고 있는 기존 농민을 위한 교육훈련사업으로는 농수산물유통공사의 유통교육원(설립 일시는 1985년)이 실시하는 교육을 들 수 있다. 설립 목적은 농수산물 유통능률 제고와 공정거래질서 확립, 전문교육을 통한 유통인의 자질 향상, 유통환경 변화에 대한 적응능력 제고, 유통지도요원의 양성과 유통시책의 홍보 등을 들 수 있다.

교육대상은 유통관계 공직자, 도매시장 종사자, 유통조성 관계자, 산지 유통종사자 및 농민 등이며, 교육인원중 농민이라고 볼 수 있는 농민후계자, 화훼재배기술자 및 작목반 과정 이수자는 1989~91년 기간중 440명 수준이었다.

표 6-2 농수산물유통공사 유통교육원의 교육 실적

단위: 명

	총교육인원 (A)	산지유통종사자(B)		$\frac{B}{A}$(%)	$\frac{C}{A}$(%)
			생산자(C)		
1985	688	—	—	—	—
1986	1,512	533	—	35	—
1987	1,518	591	—	39	—
1988	1,719	601	—	35	—
1989	2,001	836	201	42	10
1990	2,372	812	220	34	9
1991	2,230	510	19	23	1
합 계	12,040	3,883	440		

주: 산지 유통 종사자과정은 자영과생, 농민후계자, 화훼 재배기술자, 작목반과정을 포함한 숫자임. 생산자과정은 산지 유통 종사자과정중 자영과생과정만 제외.
자료: 농수산물유통공사.

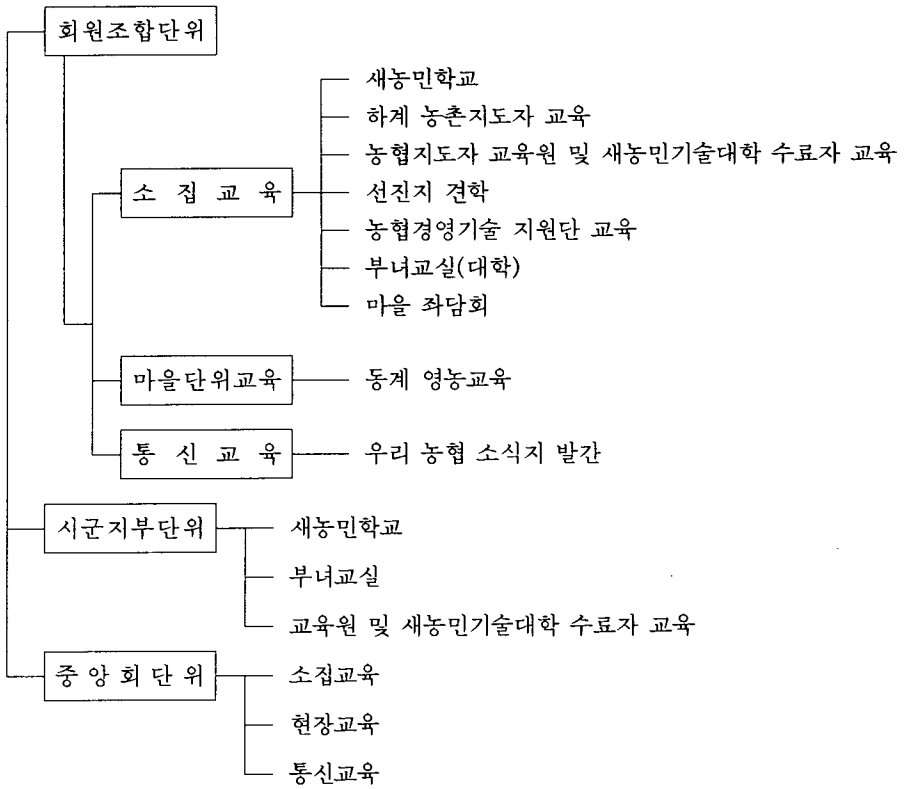
즉, 동기간중 전체 교육대상자의 7% 수준이 농민이었다. 따라서 생산자의 판로문제 등과 연관하여 볼 때 유통교육원의 대농민 교육기능의 강화문제가 대두될 수 있는 것이다.

4 농업협동조합

농, 수, 축협 등 각종 생산자단체는 조합원을 위하여 다양한 교육훈련사업을 펼치고 있으나 여기에서는 농협의 교육훈련사업을 대표적으로 살펴보고자 한다. 농협의 농민교육은 중앙단위, 시·군지부단위, 회원조합단위에서 실시되고 있으며, 이를 요약하여 보면 (그림 6-3)과 같다.

조합원에 대한 교육의 목표는 조합원의 주인의식 고취와 수입 개방에 대응한 우수 농산물 생산능력 제고 및 새로운 영농기술 보급 등을 들 수 있다. (그림 6-3)의 구분에 의한 농협의 회원조합 교육결과는 (표 6-3)과 같다.

그림 6-3 농협의 농민교육



자료: 농업협동조합중앙회.

한편 농협의 농업경영관련 교육중 주요 과정을 살펴보면 1983년에 안성에 농협지도자교육원이 개원되었으며, 1984년에는 전라북도 전주에 있는 도 연수원을 지도자교육원으로 개편하였고, 1984년에는 농협대학에 새농민기술대학을 신설하였다. 농협지도자교육원에서는 농어민후계자 등을 대상으로 농산물 유통, 영농계획을 교육하고 있다.

새농민기술대학은 회망조합원 및 그 가족, 그리고 영농후계자를 대상으로 원예, 축산 등 성장작목 전문기술교육을 실시하고 있다. 농협대학 부설 영농교육원에서는 신규 개발작목 중심으로 교육하며, 도 연수원에서는 지역 특화작목

표 6-3 농협의 회원조합 교육

단위: 명

구 분	새농민학교	하계농촌지도자교육	농협지도자교육원및농민기술대학수료자교육	국내선진지견학	계
1983	161,818	NA	NA	NA	NA
1984	NA	NA	NA	45,506	NA
1985	169,000	194,810	NA	135,205	NA
1986	NA	161,137	NA	111,280	NA
1987	NA	NA	NA	125,398	NA
1988	39,682	162,854	NA	212,405	NA
1989	299,434	198,216	113,016	218,908	823,071
1990	247,448	190,822	145,617	NA	802,795

NA=Not Available
자료: 농업협동조합중앙회.

중심으로 교육이 실시되고 있다.

조합단위에서 농업경영기술지원단의 교육은 농과계 교수, 농촌지도기관의 농업연구관 및 독농가 등으로 구성되어 조합원의 희망작목에 대하여 현지교육과 자문을 실시하고 있다.

또한 단위조합에는 농업경영 및 기술지도, 지역농업 개발 및 유통지도 등 농민교육을 위한 영농지도원이 배치되어 있는 바, 영농지도원은 조합원 1,000명당 1인을 기준으로 하고 있다. 1990년말 현재 1,425개 단위조합과 43개 특수조합의 86.4%에 영농지도원이 배치되어 활동하고 있다.

5 농업기술자협회

농업기술자협회는 농민대학을 통하여 영농교육을 실시하고 있다. 지난 1965년 이후 현재까지 하계 농민대학, 동계 농민대학, 연구반·특수반·연수반을 운영하여 오고 있다. (표 6-4)는 전국농업기술자협회의 농민대학 교육 실적이다.

표 6-4 사단법인 전국농업기술자협회의 영농교육(농민대학) 연도별 교육 실적

단위: 명

	하계 농민대학	동계 농민대학	연구반·연수반·특수반
1965	–	–	140
1968	444	171	1,115
1969	179	–	–
1970	475	–	–
1971	326	375	–
1972	291	446	–
1973	669	563	–
1974	553	678	–
1975	560	471	–
1976	608	583	179
1977	586	727	86
1978	471	673	198
1979	527	654	102
1980	321	493	47
1981	446	439	32
1982	528	525	94
1983	603	906	65
1984	489	776	–
1985	494	741	–
1986	270	479	–
1987	208	381	161
1988	243	470	60
1989	265	319	–
1990	161	236	–
1991	125	147	276

자료: 농업기술자협회.

[6] 대중매체를 통한 교육훈련사업

TV, 라디오 등의 방송매체, 일간지, 전문지 등 신문, 월간잡지 등을 통하여 기존 농민들에게 농업 정보 제공 및 교육훈련을 실시하고 있다. 최근에는 VTR 테이프 등이 대량 제작되어 보급되고 있다.

나. 기존 농민을 위한 교육훈련사업의 문제점과 개선 방향

[1] 문제점

각종 농업관련기관에서 기존 농민을 위하여 다양한 교육훈련이 실시되고 있으나 각 기관의 독자성 유지 및 협조체제 미흡 등으로 인하여 농민의 요구에 뒤따르지 못하고 있는 실정이다. 예를 들면 군 단위에서 볼 때 농촌지도소, 농협·축협 등의 기관이 각 기관의 고유영역 속에서 농민을 대상으로 교육을 실시하고 있으나 교육 내용의 대부분이 생산 및 경영기술 등에 국한되어 있는 실정이다.

즉, 농민들의 요구는 대체작목 개발 및 우수 농산물 생산, 가공 및 저장산업과 판로 개척 등 유통분야에서 급격히 증가하고 있으나 각 기관들이 이러한 농민의 요구를 수용하지 못하고 있는 것이다.

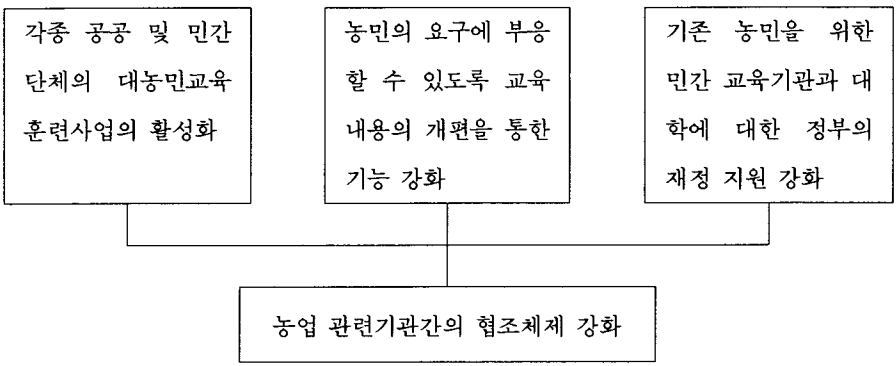
따라서 각 기관들이 농민이 원하고 있는 지도 및 교육 수요를 빨리 파악하여 이에 준하는 교육의 실시가 이루어져야 하며, 필요한 경우 정부 지원의 확대가 과감히 이루어져야 한다.

[2] 개선 방향

기존 농민을 위한 교육훈련사업의 개선방안은 (그림 6-4)와 같이 요약하여 볼 수 있다.

첫째, 기존 농민의 능력 배양을 위한 다양한 교육훈련 및 지도사업이 제공되어야 하며, 이를 위하여 각종 공공 및 민간단체의 대농민 교육훈련사업이 활성화되어야 한다. 즉, 일부 기관에서 수행되고 있으나 그 기능이 취약한 각종

그림 6-4 기존 농민의 능력 배양을 위한 교육훈련 개선방안



교육훈련사업 등이 먼저 활성화되어야 하는 것이다. 특히, 민간단체와 대학에서 실시되고 있는 대농민 교육훈련사업의 활성화를 위해서는 정부의 재정지원이 뒤따라야 한다.

둘째, 농민의 욕구에 부응하는 교육이 되도록 각 기관의 교육 내용을 개편함으로써 대농민 교육훈련 기능이 강화되어야 한다. 농민들은 대체작목 개발 및 농업경영기술분야, 우수 농산물 생산 및 가공산업 진출, 판로 개척 등을 요구하고 있다. 이러한 농민의 요구를 가능한 수렴하는 방향에서 생산 및 경영 지도, 그리고 유통분야에 대한 교육이 강화되어야 한다.

아울러 교육대상자 선정에 있어서도 농업외의 선택여지가 없는 40세 이상의 농민, 점차 농업 참여 정도가 높아지고 있는 여성, 농어민후계자가 아닌 일반 농민들에 대하여서도 교육이 이루어져야 한다. 이들도 엄연한 농업 종사자이며, 농업여건의 변화에 적응할 수 있는 교육훈련을 이수하여야 하기 때문이다.

셋째, 기존 농민을 위한 민간 교육기관과 대학에 대한 정부의 재정 지원이 따라야 한다. UR 협상 타결 이후 농민들에게 보상할 수 있는 방법(이른바 파란불)의 하나는 농민의 교육훈련비 보조이다.

넷째, 다양한 대농민 교육훈련기관이 효율적으로 운영될 수 있도록 각 기관의 협조체제가 강화되어야 한다. 이를 위해서는 다음과 같은 2가지 방법을 고려해 볼 수 있다.

첫째 방법으로는 대농민 교육훈련사업의 기능 강화를 위하여 농촌진흥청, 국립대학의 농과대학 및 생산자 단체간의 협조체제를 구축한다. 즉, 생산자단체를 통하여 지역농민의 욕구를 즉시 파악하고 이를 농촌진흥청과 국립대학 등이 연구 검토하여 대농민 교육훈련사업 방향을 설정하는 것이다. 두번째 방법으로는 품목별 생산자단체의 육성 및 지원이다. 품목별 생산자단체의 지원을 통하여 자립기반을 구축하고, 영농기술개발비, 연구자재 및 실습비 등을 지원하며, 기개발된 기술의 보급 확대를 위한 교육비를 지원하는 것이다. 이는 품목별 생산자단체가 생산의 협동심 고취 및 공동판매, 그리고 저장, 가공 등 유통시설분야에 대한 진출 등에서 상호 공통된 이익을 바탕으로 더욱 용이하게 협동할 수 있기 때문이다.

다섯째, 지역단위에서 기존 농민의 교육을 위하여 지역농업개발센타도 고려해 볼 필요성이 있다. 도 농촌진흥원의 지도기관, 국립대학의 농과대학 및 농업전문대학, 그리고 지역농업연구소 등이 공동 운영되는 지역농업개발센타를 구상해 볼 수 있다. 이는 연구기능과 지도기능이 공동으로 운영됨으로써 얻게 되는 장점 즉, 농민이 필요로 하는 각종 지도 수요가 지도기관의 체계를 통하여 신속하게 수렴되고 연구기능을 수행하는 부서에서 이를 즉시 분석하고, 그 결과를 농민에게 전파함으로써 그 지역의 농업 발전을 획기적으로 도모할 수 있다는 데서 그 가치가 있다고 볼 수 있다.

또한 지역농업개발센타에 농민훈련센타를 개설하여 농업전문가와 농민의 만남의 날을 지정·운영함으로써 각종 기술을 신속히 전파할 수 있을 것이다. 지역농업개발센타의 기능은 (그림 6-5)와 (그림 6-6)이 설정될 수 있다.

그림 6-5 지역농업개발센타의 설립(안)

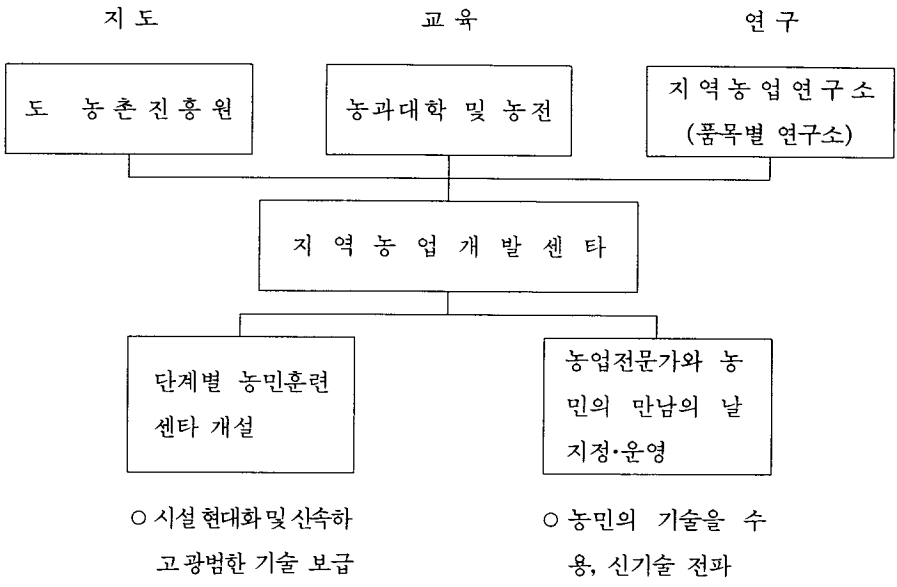
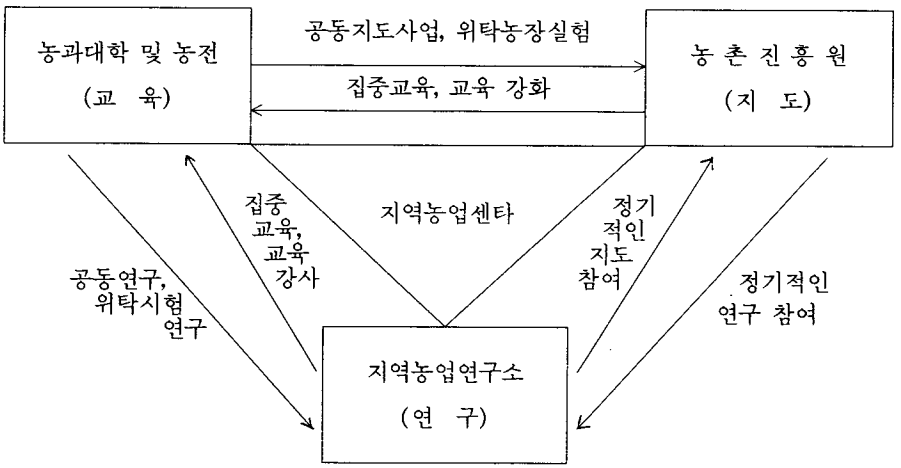


그림 6-6 지역농업센타의 구상과 연계성



2. 지역 농과대 및 농전 등의 위탁교육 실시

가. 지역 농과대 및 농전의 위탁교육 구상

[1] 농어촌 구조 개선대책의 내용

1991년 7월 발표된 농어촌 구조 개선대책에 우수농어민 양성을 위한 지역 농과대학과 농전 등에서의 위탁교육이 포함되어 있다. 즉, 농어민후계자 및 선진 농어가에 대한 전문 영농현장기술 교육 강화를 위해 축산, 시설원예, 과수, 화훼, 양식어업 등 성장분야를 중심으로 지방 국립대학 및 농전 등에 위탁교육을 실시하려는 계획이 포함되어 있다. 이 계획에 의하면 (표 6-5)에 나타난 바와 같이 향후 10년 동안 100천명에 대하여 150억원의 예산을 가지고 지방 농대 및 농전 등에서 농어민 기술교육과정을 병설로 운영하는 것이며, 피교육자에 대한 숙식비의 일부를 지원하는 계획까지 포함되어 있다.

[2] 농전 및 농대의 기존 농민을 위한 교육과정 개설 여부

지역 농과대학 및 농전중 농민을 대상으로 위탁교육을 실시하고 있는 대학은 현재까지 순천대학 뿐인 것으로 알려져 있다. 그러나 전문대학 중에서는 진주전문대학과 농협전문대학이 농민을 대상으로 교육을 실시하고 있다. 즉, 4년제 대학 및 농전 등에서 실시하는 농민교육은 이제 초기단계이다. 순천대학의 영농교육원에서 실시하고 있는 농어민후계자 교육은 교육기간이 비교적 짧은 3개월로 알려져 있다. 따라서 여기서는 교육기간이 상대적으로 긴 진주전문대

표 6-5 농어촌 구조 개선대책중 지방 농대 및 농전 등에 농어민 기술교육과정 병설계획

구 분	1992~96	1997~2001	계
인 원	50천명	50천명	100천명
금 액*	75억원	75억원	150억원

* 금액은 농발기금 보조.

자료: 농림수산부.

학의 새농촌영농자양성소에 관하여 살펴보고자 한다.

1978년에 시작된 진주전문대학의 새농촌영농자양성소[1]의 목적은 고도산업사회에 부응하는 선도 영농후계자를 양성하여 지역농업 개발의 역군을 육성하는데 있었다. 즉, 지역농업에 기여할 수 있는 농촌영농자의 양성이 설립의 주된 목표였다.

따라서 교육대상자는 농고 이상의 농업계 학교를 졸업한 자나 이와 동등한 학력의 소유자로서 병역을 필한 30세 미만의 자(다만 여자는 20세 이상인 자)이고, 영농기반과 신념이 확고한 자를 대상으로 하였다.

교육인원의 선발방법은 1개 면당 1명으로 제한하였고, 1978년부터 1984년까지 7년간은 경상남도내 각 시·군단위로 한 시군당 최고 3명까지로 제한하였으며, 1985년부터 경상남도 이외의 지역에서도 지원자를 받았다. 교육인원은 1978~80년 기간 중에는 40명, 1981~83년 기간 중에는 20명이었다.

교육기간은 1978~81년은 1년간이였으며, 1982년 이후는 6개월로 축소되었다. 교육방법은 전원 합숙을 원칙으로 선도 농민정신 도야와 실험실습 및 현장응용, 그리고 정착영농의 문제 풀이방법 등으로 이루어졌다. 사후지도(수료후 5년간)로서는 수료생들이 정착할 때까지 방문, 통신, 세미나 등을 통해서 실제문제를 해결하는데 도움을 주는 방향으로 운영되었다. 사후 지도 내용은 영농설계 실천상담(점검), 추수지도, 유통정보 제공, 수료생 영농 성공사례 발표, 지역농업 개발세미나 등으로 이루어졌다.

교수인원은 진주농전의 교수 29명 및 외래강사(독농가, 수료생, 관련기관종사자 등) 31명 등으로 운영되어 왔으나 실제적으로는 겸임교수 3명 및 사무원 1명이 생활지도와 사무를 담당하고 있는 것으로 알려져 있다.

교육관련 비용을 살펴보면 학교는 농기계시설 및 학교생활관 등을 제공하고 연수생의 출신도에서도 합숙비, 강사료, 피복비 등을 부담하고 있다. 이와 같은

---

1) 최원개, "산업협동교육의 실태와 개선방안-농민후계자 육성을 중심으로-," 「농어민후계자 육성사업의 성과와 과제」, 농협중앙회, 1984.
최원개, "농업전문대학에서의 영농후계자 및 농민교육 활성화 방안," 「한국농업교육학회지」, 18:4, 1986., pp.105~112.

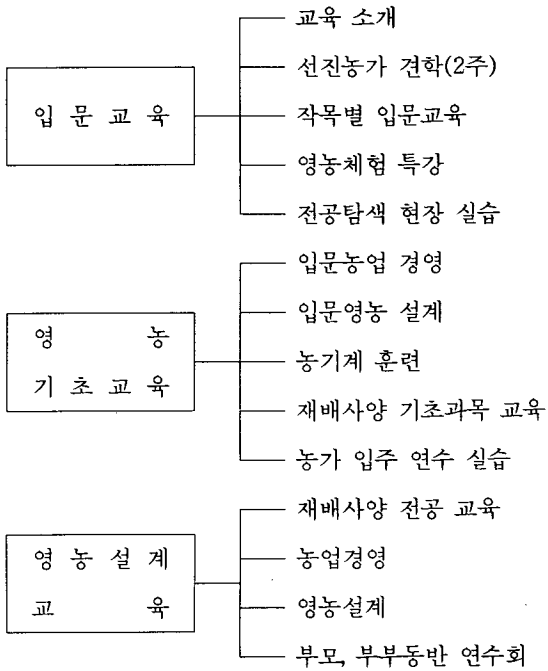
진주농전의 대농민교육은 초기에는 소기의 성과를 거둔 것으로 알려져 있으나 교육인원의 과소 및 교육비의 부족 등으로 그 기능이 활성화되었다고 보기는 어렵다.

표 6-6 진주농업전문대학 부설 새농촌영농자양성소의 개요

분 야	내 용
시 작 년 도	1978
목 적	지역농업에 기여할 수 있는 농촌영농자 양성
교 육 대 상	• 영농기반과 정착영농의 신념이 확고한 30세 미만의 남녀 • 농고 이상의 농업계 학교 졸업자(중졸: 4-H 3년 이상 또는 영농경험 3년 이상)
정 원	30명
교 육 기 간	6개월 합숙 입문교육(2개월)+영농기초교육(2개월)+영농설계교육(2개월)
과 정 운 영	방학기간중에 운영(3개월 정도) 농어민후계자, 전업농 등을 교육 실시(위탁교육기관 역할)
교 육 과 정	4단계 교육으로 실시 영농입문교육: 정착영농의 도입교육-영농자로서의 자세 확립 영농기초교육: 재배, 사양, 생리, 성력과학, 영농교육 등 영농설계교육: 생산과 경영합리화의 설계교육 등 사후지도교육: 수료생 영농체험발표회, 지역행사 개최 등
비 용	교육비 및 숙식비 일부를 도비 보조

자료: 진주농업전문대학.

그림 6-7 새농촌영농자양성소의 교육 내용



자료: 진주농업전문대학

나. 지역 농과대, 농전의 위탁교육 추진 방향

농업계 단과대학이 있는 전국의 4년제 대학 및 농업전문대학을 대상으로 농민의 위탁교육에 관한 설문조사를 실시한 결과 농업계 전문대학 가운데 연암, 대전, 정선, 제주전문대 등은 위탁교육의 개설이 가능하다고 하였으며, 밀양(1993년 4년제로 승격하기 때문임) 및 경남전문대 등은 불가능하다고 응답하였다. 한편 전북대학교 농과대학을 제외하고는 조사에 응한 모든 대학이 개설가능하다라고 응답하였다. 위탁교육 개설계획과 관련하여서는 전문대 중에서 정선전문대가 개설계획이 있다고 하였으며, 연암, 밀양, 대전, 경남, 제주전문대 등은 개설계획이 없다고 응답하였다. 대학중 개설계획이 있다고 응답한 대학은

우석대와 동아대 등이며, 나머지 대학은 개설계획이 없다고 응답하였다. 즉, 우편조사 결과를 요약해 볼 때 대부분의 대학이 정부의 지원이 있는 경우에 한해서 농민위탁교육을 실시하려고 한다는 점이다. 따라서 농과대 및 농전의 위탁교육 활성화를 위해서는 먼저 정부의 지원계획이 확고하며, 재원의 계속적인 확보가 이루어져야 한다는 점이다. 이러한 조건하에서 각 대학들은 지역농업여건에 부합하는 농민교육 프로그램을 개발하여 지역농업 발전을 선도할 수 있는 전문영농인의 육성에 기여할 수 있을 것이다.

특히, 진주농전과 순천대학교가 실시하고 있는 위탁교육이 전문영농인의 육성보다는 신규 영농인의 양성에 전념하여 왔다는 점을 고려하여 볼 때 향후의 위탁교육은 전문기술을 습득할 수 있는 기회의 장을 마련할 수 있도록 해야 한다는 점이다.

즉, 이미 농업에 전념하고 있는 농민을 대상으로 대학에 축적된 각종 전문농업기술을 위탁교육과정을 통하여 보급함으로써 고도산업사회에 부응하는 선도농민을 양성함은 물론 지역농업 개발의 선도 역할을 수행할 수 있는 방향으로 추진되어야 한다. 지역별 농대와 농전은 (표 6-7)과 같다.

표 6-7 지역별 농대·농전 위치, 1992

구 분	4 년 제 대 학	전 문 대 학
서 울	건국대학교 농과대학/고려대학교 자연자원대학/동국대학교 농과대학/국민대학교 임업대학	
경 기	서울대학교 농업생명과학대/성균관대학교 농과대학/중앙대학교 산업대학/경희대학교 산업대학	안성농전(8개과)*/농협전문대(3개과)/신구전문대(3개과)/삼육대 병설 전문대(2개과)
강 원	강원대학교 농과대학, 임과대학, 축산대학/상지대학교 농과대학/연세대학교 문리과대학 농학과	상지대 병설 전문대(축산, 조경)
충 북	충북대학교 농과대학	

표 6-7(계속)

구 분	4 년 제 대 학	전 문 대 학
대 전	충남대학교 농과대학/공주대학교 산업대학	대전실전(축산, 원예)
충 남	단국대학교 농과대학	연암축산원예전문대
전 북	전북대학교 농과대학/전주우석대학/원광대학 농과대학	기전여전(1개과) 이리농공전문대(4개과)
광 주	전남대학교 농과대학	
전 남	순천대학교 농과대학	정선실전(1개과)
대 구	경북대학교 농과대학	계명전문대(원예, 축산)
경 북	대구대학교 농과대학/영남대학교 농축산대학	
부 산	동아대학교 농과대학	경남전문대학(조경과), 밀양전문대학[1]
경 남	경상대학교 농과대학	진주농림전문대(11개과)[1]
제 주	제주대학교 농과대학	제주전문대(2개과)

*1993년 4년제로 변경.

자료: 교육부.

3. 선진 농업국에 대한 농민 해외연수의 강화

선진 농업국에 대한 현지연수를 통하여 영농의욕의 고취 및 농업기술의 향상을 도모하고자 농민에 대한 해외연수가 실시되고 있으며, 실시기관은 농촌진흥청, 지방자치단체, 농어촌진흥공사, 생산자단체 등 각 농민관련기관에 의해 수행되고 있다. 따라서 여기서는 농민의 해외연수실태와 향후의 개선 방향에 대하여 살펴보고자 한다.

가. 농민 해외연수의 현황과 문제

1 농어촌진흥공사의 전업농 해외연수사업

1990년부터 시작된 농어촌진흥공사의 전업농 해외연수사업은 전업 농어민을 대상으로 선진 농업국의 현지연수를 통하여 농업기술 향상 및 영농의욕 향상을 도모하는데 그 목적이 있다. 즉, 우리의 농업을 보다 발전시키는 전기를 마련하고, 선진농업기술 및 지식의 습득으로 농업생산성 향상 및 경쟁력을 제고하여 수입 개방화에 능동적으로 대처할 수 있는 능력을 배양하고, 매스컴을 통한 홍보로 전업농 육성 대상농가에도 자신감과 의욕을 확산 유도시키고자 해외연수사업이 시작되었다.

연수인원은 1990년에 156명(5개국 6개 분야), 1991년 260명(7개국 10개 분야)이었으며, 1992년의 경우 300명(7개국 12개 분야)으로 계획되어 있다. 연수비용은 국고 70%, 농민 자부담 30%이며, 연수 대상국은 1992년의 경우 일본·미국·화란 등 8개국이고, 연수분야는 수도작 등 12개 분야로 나타나 있다(표 6-9).

표 6-8 농어촌진흥공사의 전업농 해외연수사업의 개요

구 분	1990	1991	1992
인 원	156명	260명	300명
1 인 당 비 용	국 고: 126만원 자부담: 54만원 계 : 180만원	국 고: 143만원 자부담: 61만원 계 : 204만원	
예 산	2억원	5억 2천만원	7억 5천 4백만원
기 간	9박 10일	10~5일간	10~15일간
분 야	6개 분야	10개 분야	12개 분야
대 상 국	5개국	7개국	8개국
특 징	일본 3박 4일간 Home Stay		

자료: 농어촌진흥공사.

표 6-9 농어촌진흥공사의 전업농 해외연수사업의 개요, 1991

구 분	분 야	기 간	인 원
일 본	수 도	8.28~ 9. 6(10일간)	20명
	화 훼	10.10~10.19(10일간)	20명
	채 소	11. 5~11. 6(10일간)	20명
	과수(사과)	10.23~11. 1(10일간)	20명
	임 업	9. 3~ 9.12(10일간)	20명
	양식어업	7.24~ 8. 2(10일간)	20명
미 국	근교농업	6.18~ 7. 1(14일간)	20명
화 란	화 훼	4.27~ 5. 7(11일간)	20명
	채 소	5. 4~ 5.14(11일간)	20명
덴 마 크	양 돈	5.10~ 5.20(11일간)	20명
	채 소	6. 8~ 6.18(11일간)	20명
독 일 및 오스트리아	낙 농	6. 8~ 6.18(11일간)	20명 20명
뉴 질 랜 드	초지축산	11. 4~11.15(11일간)	20명
계	10개 분야	4.27~11.15	260명

자료: 농어촌진흥공사.

이와 같은 전업농 해외연수사업의 문제점으로는 첫째 연수인원의 한정을 들 수 있다. 1990~91년 기간중 해외연수사업 실적은 416명으로 1개 시·군당 2명 정도에 불과하였다. 두번째로는 연수 전후 교육관리의 미흡으로 새로운 기술 및 경영기법의 습득이 곤란하며, 따라서 현지 견학 위주 및 인식 전환차원에서의 연수에 그치고 있다는 점을 지적할 수 있다. 세번째 문제점으로는 연수자가 전업농가로 육성될 수 있는 각종 제도 마련이 미비하다는 점을 들 수 있다.

2 농촌진흥청의 농어민후계자 해외연수

농촌진흥청의 후계자 해외연수사업은 제17차 한일 농림수산기술협력위원회의 합의(1984. 11. 13)에 따라 1985년부터 일본지역을 대상으로 추진되기 시작하였으며, 중화민국(대만)과는 1986년 한중 경제각료 회담시 농어촌 청소년교

류계획이 합의됨에 따라 1986년부터 양국의 농어민후계자 상호방문이 추진되고 있다. 이와 같은 연수사업의 목적은 농수산업의 국제화, 개방화시대에 대비한 전문영농기술 및 경영기법을 습득하고, 연수국의 농어민후계자와의 상호교류를 통한 민간외교에 기여하며, 농어민후계자에게 견문을 넓혀 줌으로써 자긍심을 고취시키는데 있다.

중점 연수 내용은 최신농업기술정보의 파악, 농업경영기법의 비교 진단(생산경영, 포장, 운송, 저장, 가공 등), 농민조합의 역할(농민과 조합과의 관계), 농민의 농업정보지식 수용과정(농업기술개발, 확산, 수용과정 등) 등을 들 수 있다.

이와 같은 연수사업의 추진체계를 살펴보면 농림수산부는 기본계획 수립 및 소요예산을 지원하며, 농촌진흥청은 연수일정 협의, 사전교육 및 기타 관련업무를 수행하며, 시·도(시·군) 등 지방자치단체는 지역별 인원 배정 및 연수대상자 선정업무 등을 담당하고 있다.

연수대상자 선정절차를 살펴보면 각 도지사는 분야별 연수대상 인원을 시·군별로 배정하여 도 농촌진흥원장 및 시장·군수에게 통보하며, 시장·군수는 해당 농(어)촌지도소장과 협의하여 분야별 연수대상자를 도지사에게 추천한다. 각 도지사는 시장·군수가 추천한 자를 대상으로 도 농촌진흥원장, 도 농어민후계자연합회와 협의하여 연수대상자를 확정(분야별 후보자 1인 포함)하고, 그 결과를 농촌진흥청장 및 도 농촌진흥원장에게 통보한다. 특별시 및 직할시의 경우는 해당 농촌지도소장이 직접 농촌진흥청장에게 추천한다.

연수 분야 및 인원은 1992년의 경우 (표 6-10)에서 보는 바와 같이 일본은 미작, 과수, 수산, 축산, 화훼, 시설원예 6개 분야에 각 12명이며, 중화민국(대만)은 과수, 원예, 양돈, 양계의 4개 분야에 11~12명이었다.

1985~91년간 일본과 대만지역에 대한 농어민후계자 연수 실적은 (표 6-11)과 같다. 즉, 해외연수 인원측면에서는 일본에 대한 해외연수사업이 대만지역보다 활발하게 진행되어 왔음을 알 수 있다.

3 지방자치단체의 해외연수

지방자치단체에서도 농어민의 능력 배양을 위해 해외연수사업을 실시하고

표 6-10 농어민후계자 해외연수분야 및 인원, 1992

연수국	연수분야	연수시기	기간	인원		
				계	후계자	인솔자
계(2개국)		5~11월	14일	128명	118	10
일본	미작	5.11~ 6. 9		13	12	1
	과수	5.11~ 6. 9		13	12	1
	수산	5.11~ 6. 9		13	12	1
	축산	10.21~11. 3	14일	13	12	1
	화훼	10.21~11. 3		13	12	1
	시설원예	10.21~11. 3		13	12	1
	소계			78	72	6
중화민국	과수	6. 3~ 6.16		13	12	1
	원예	6. 3~ 6.16		12	11	1
	양돈	11.11~11.24	14일	13	12	1
	양계	11.11~11.24		13	11	1
	소계			50	46	4

자료 : 농촌진흥청.

표 6-11 농어민후계자 해외연수 실적

단위: 명

구분	계	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
계	667	59	71	98	97	109	117	116
일본	437	59	59	59	60	60	72	70
대만	228	—	12	39	37	49	45	46

자료: 농촌진흥청.

있으며, 지방자치단체별로 차이는 있으나 통상 1990년부터 시작된 것으로 알려져 있다. 이와 같은 연수사업의 목적을 살펴보면 강원도의 경우 농업선진국의 영농기술 습득 및 농어촌지도자의 사기 앙양과 지도력 배양 등을 들고 있으며,

충청남도의 경우 농어민후계자들에게 농업 선진국의 기술습득 기회 부여로 「우루과이 라운드」협상 타결에 대한 대응력을 강화하고자 하고 있다. 제주도의 경우 선진국의 농업기술 및 경영기법의 습득으로 개방화에 대비한 능력을 배양하며 농어민후계자에 견문을 넓혀줌과 동시에 자긍심을 고취시키고자 해외연수사업을 추진하고 있다.

연수대상국 및 연수인원 규모는 지방자치단체(도)별로 차이가 존재하며, 연수비용의 조달에 있어서도 도별로 차이가 존재한다. 전액을 도비에서 지원하는 경우도 있다. 연수기간은 통상 1~2주간으로써 비교적 단기연수이며, 연수분야는 축산이 가장 많고, 그 다음으로는 과수·화훼 등 원예분야, 그리고 복합영농분야도 많은 것으로 알려져 있다.

연수대상자는 통상 농어민후계자, 4-H회원 및 농촌지도자 등에서 선발하는 등 일반적으로 골고루 선발하고 있다.

이와 같은 연수사업이 갖고 있는 문제점으로는 첫째, 해외연수사업이 우수농어민후계자 및 새마을지도자를 대상으로 사기 앙양차원 및 포상의 성격으로 실시되는 경우가 발생하기도 하였다는 점을 들 수 있다. 이는 연수에 소요되는 비용이 전부 또는 상당부분이 도비에 의해 지출되고 있기 때문에 연수생들의 필요에 의한 연수보다는 선발과정에서 포상의 성격이 가미되는 사례가 발생하였기 때문이다.

둘째, 연수기간이 비교적 단기간이며, 인식 전환차원에서의 연수가 이루어짐으로써 전문기술의 습득에 애로점이 있다는 점이다. 즉, 품목별 전문영농인(예: 경북지역의 사과 재배농가 또는 전남지역의 배 재배농가)이 해외연수사업을 통하여 전문화된 영농기술을 습득하는데 어려움이 있다는 점이다.

셋째, 연수대상 농장 및 농업관계기관 방문 등에 있어서 효과적인 일정 수립이 어려운 실정이며, 연수에 따른 농업전문 안내자가 없어 외국의 농업을 이해하는데 다소 어려움이 있다는 점을 들 수 있다.

넷째, 연수자에 대한 사전교육이 미흡하다는 점이다. 즉, 선발된 연수자에 대한 사전교육은 출국전에 집합교육을 시키는 경우가 대부분이며, 심지어 여행사에서 교육을 담당하는 경우도 있는 것으로 알려져 있다.

4 생산자 단체의 해외연수

(가) 농업협동조합의 농민 해외연수

농업협동조합의 농민 해외연수는 ①새농민 수상자 해외연수, ②모범농민 해외연수, ③선진지도자 독일 연수, ④조합원 해외연수 과정으로 구분할 수 있다.

1991년부터 시작된 새농민상 수상자 해외연수는 이 달의 새농민상 수상자 부부를 대상(연 120부부, 월 10부부 기준 총 240명)으로 일본을 5박 6일 연수하는 과정이다. 1992년의 경우 120쌍의 대상자중 82쌍이 해외연수를 신청하여 참여하였다.

특징은 국내 사전교육에 소요되는 국내 여비와 국외 여비 일체(항공료, 준비금, 출국 수수료, 체재비, 방문농가 및 기관선물비용 등)를 농협에서 부담하는 것이다. 또한 현지 농가에 1박 2일 이상의 숙식을 함께 함으로써 현지 농업의 이해를 도모하고 있으며, 해외연수 전일 5시간 정도 사전교육을 실시하고 있다.

모범농민 해외연수는 대만과 교환사업으로 실시되고 있으며, 1991년 5명, 1992년 10명의 모범농민이 7일간 대만을 다녀 왔다.

선진지도자 독일 연수는 독일로부터의 초청으로 선진지도자 15명에게 독일 및 인접국에 2주일동안 해외연수 기회를 부여하는 사업이다.

그밖에 과수, 시설채소, 화훼 분야의 조합원 해외연수 과정은 관련 분야에서 1년 이상 종사하였으며, 연수후 농협 및 지역사회발전에 기여도가 클 것으로 예상되는 자 중에서 적격자를 선발하여 연수기회를 부여하는 사업이다. 연수비용은 자부담을 원칙으로 하되, 왕복 항공료 및 준비금은 소속 조합, 그리고 출국 관련비용은 농협중앙회에서 부담하고 있다.

(나) 축산업협동조합의 축산인 해외연수

1990년부터 시작된 축산업협동조합의 축산인 해외연수사업은 일본, 캐나다, 영국, 덴마크, 네덜란드 등 축산 선진국의 기술 습득 및 축산인의 자긍심을 고취시킬 목적으로 시행되고 있다.

연수분야는 낙농, 양돈, 양계, 유통 등 6개 분야이며, 연수비용은 축산기금에서 70%, 본인 부담이 30%이다.

5 민간단체의 해외연수

대산농촌문화재단에서도 해외 선진농업시찰단을 조직하여 해외연수사업을 실시하였다. 1992년부터 시작한 이 사업의 연수분야는 화훼였으며, 연수지역은 일본, 이스라엘, 네덜란드 등이었고, 연수기간은 17박 18일로 타연수사업과 비교할 때 비교적 장기간이었으며, 농민 20명이 참가하였다.

나. 해외연수사업의 개선 방향

농촌진흥청, 지방자치단체, 농어촌진흥공사 및 생산자단체 등에서 실시하고 있는 농민의 해외연수사업은 농민에게 견문을 넓혀 주고, 자긍심을 고취시키면서, 민간외교의 역할을 수행하는 측면에서 효과가 나타나는 사업이다.

그러나 이러한 효과에도 불구하고 각 기관이 수행하고 있는 해외연수사업에는 많은 문제점이 노출되고 있는 것 또한 사실이다.

그 주요 문제점을 요약하여 본다면 첫째, 연수전후 교육관리의 미흡으로 새로운 기술 및 경영기법 등의 습득이 곤란하며 둘째, 현지 견학 위주 및 인식전환차원에서의 연수에 그치고 있으며, 셋째, 해외연수 경험의 공유화가 이루어지지 못하고 있고 넷째, 각 기관의 해외연수가 각기 목적에 따라 독자적으로 운영되고 있으므로 동일지역에 여러 기관에서 방문하는 사례 등이 발생하고 있다.

표 6-12 농어촌 구조 개선대책중 해외연수 지원사업

구 분		1992~96	1997~2001	합 계
전업농 해외연수지원	인 원 (명)	4,700	5,000	9,700
	지원액(억원)	112	180	292
후계자 해외연수지원	인 원 (명)	2,200	2,500	4,700
	지원액(억원)	70	103	173

자료: 농림수산부.

한편 농어촌구조 개선대책중 정예인력 확보방안의 일부로 추진중인 해외연수사업은 전업농 해외연수 지원사업과 후계자 해외연수 지원사업이 있다(표 6-12). 즉, 1992~2001년 기간중 전업농 해외연수 지원사업은 9,700명에 292억원이, 그리고 후계자 해외연수 지원사업은 4,700명에 173억이 지원될 계획이다.

이와 같은 정부의 해외연수 지원계획과, 그리고 현재까지 나타난 해외연수사업의 문제점 등을 감안할 때 향후의 해외연수사업의 효율화를 위한 개선 방향이 제시되어야 한다. 즉, 인식 전환차원의 연수가 아닌 내실있는 연수가 되어야 하며, 그리고 해외연수가 단순한 해외연수로서 끝나는 것이 아닌 선도농어가로 발전할 수 있는 계기가 되기 위해서는 몇 가지 사항이 개선될 필요가 있다.

이를 위해서 첫째, 해외연수사업에 대한 사전·사후관리제도의 도입이 필요하다. 즉, 해외연수 출발전에 관련 방문국의 시찰내용에 대한 관계 전문가의 사전교육을 실시하고, 해외연수중에는 짧은 연수기간동안 최대한의 효과를 내기 위한 일일보고 및 토론기회를 준비하며, 연수후에는 연수기회가 사유화로부터 공유화될 수 있도록 한다.

둘째, 해외연수자가 연수후에 의욕을 갖고 선도농어가로 발전할 수 있도록 각종 지원제도가 준비되어야 한다. 예를 들면 영농규모의 확대 및 영농시설의 현대화 등을 용이하게 추진할 수 있는 지원시책을 제공함으로써 연수자가 단계적으로 발전할 수 있도록 여건을 조성해 주어야 한다.

셋째, 해외연수 추진기관별 의사 교환이 원활하게 되어 비슷한 목적으로 다양한 기관에서 특정 동일국가 또는 동일지역에 반복 연수시키는 경우는 최소화되어야 한다. 이는 해외연수사업을 추진하는 각 기관이 상호협조체제를 구축함으로써 용이하게 실현될 수 있는 문제이다.

제 7 장

외국의 농업인력정책

1. 일본의 농업인력 현황과 농업계 학교 교육

대부분의 선진국들도 산업화과정을 거치면서 이농으로 인한 농업인력의 부족문제를 경험하였으며, 이에 대처하기 위하여 농업기계화를 조기에 정착시키고자 노력하였다. 이와 같은 선진국의 경험을 주의깊게 검토하는 것은 매우 중요한 일이다. 여기에서는 우리 나라와 농업여건이 비슷한 일본의 농업인력 현황과 농업계 학교 교육실태를 살펴보고 신규 취농자에 대한 지원에 관하여 일본 및 구미 선진국들의 현황을 개략적으로 소개하고자 한다.

가. 일본의 농업인력 문제

[1] 농가호수

농가호수가 (표 7-1)에 나타난 바와 같이 1965년의 567만호에서 1990년에는 384만호로 감소하였으며, 총세대에 대한 농가세대의 비율도 동기간중 23.5%에서 9.3%로 감소하였다. 농가 세대원 수도 1965년 3,008만명에서 1990년에는 1,730만명 수준으로 감소하였고, 총인구에 대한 농가인구의 비율이 동기간중 30.6%에서 14.0%로 감소하였다.

표 7-1 일본의 농가호수와 농가인구의 변화

구분	농가호수 (천호)	총세대중 농가 비율(%)	농가인구 (천명)	총인구중 농가인구 비율(%)
1965	5,665	23.5	30,083	30.6
1970	5,402	19.2	26,595	25.4
1975	4,953	14.7	23,197	20.7
1980	4,661	13.0	21,366	18.3
1985	4,376	11.5	19,839	16.4
1990	3,885	9.3	17,296	14.0

자료: 日本 農林水産省, 「農林水産統計」, 각년도.

농가 세대원의 연령별 구성 변화는 (표 7-2)와 같이 15세 이하의 농가 세대원이 차지하는 비율이 1960년의 34.7%에서 1990년 18.6%로 낮아진 반면 60세 이상의 비율은 1960년의 12.3%에서 28.5%로 높아졌다. 반면 16~59세 연령층의 비율은 1980년까지는 증가되었다가 그 이후에 감소되기 시작하였다. 즉, 농촌인구의 노령화가 지속적으로 진행되어 왔다.

2 농업 취업자

농업 취업인구는 (표 7-3)과 같이 1960년 990만명에서 1990년 400만명으로 약 60%가 감소하였다. 따라서 총취업자인구중 농업취업 인구의 비율이 동

표 7-2 농가세대원의 연령별 구성 변화

구분	농가세대원수 (만명)	연령별 비율			
		15세 미만	15~59세	60세 이상	계
1960	3,441	34.7	53.0	12.3	100.0
1970	2,628	25.4	57.9	16.7	100.0
1975	2,320	22.0	58.7	19.3	100.0
1980	2,137	20.0	58.8	21.2	100.0
1985	1,984	19.5	56.4	24.1	100.0
1990	1,730	18.6	52.9	28.5	100.0

자료: 日本 農林水産省, 「農村水産統計」, 각년도.

기간중 20.9%에서 6.4%로 낮아졌다.

농업 취업자 가운데 중추적으로 농업에 종사하는 기간적 농업 종사자의 수도 1960년 1,156만명에서 1990년 313만명 수준으로 계속적인 감소 현상을 나타냈으며, 농업취업자 대비 기간 농업종사자의 비율도 동기간중 (표 7-4)와 같이 96.7%에서 74.7%로 낮아졌다.

표 7-3 농업 취업 인구의 변화

구분	총취업인구 (천명)	농업 취업인구 (천명)	총취업인구중 농업 취업인구 비율(%)
1965	47,300	9,900	20.9
1970	50,940	8,230	16.2
1975	52,230	5,960	11.4
1980	55,360	5,120	9.2
1985	58,070	4,490	7.7
1990	62,490	4,000	6.4

자료: 日本 農林水産省, 「農林水産統計」, 각년도.

표 7-4 일본의 기간적 농업 종사자의 변화

단위: 만명, %

구분	농업취업인구 (A)	기간적농업종사자 (B)	B/A (%)	남자기간 농업종사자수(C)	C/B (%)	여성기간 농업종사자수
1960	1,196	1,156	96.7	547	47.3	649
1970	811	705	86.9	322	45.7	383
1975	588	489	83.2	230	47.0	259
1980	506	413	81.6	204	49.4	209
1985	453	369	81.5	187	50.7	182
1990	419	313	74.7	162	51.8	151

자료: 日本 農林水産省, 「農林水産統計」, 각년도.

표 7-5 일본의 남자 기간적 농업 종사자의 연령 변화

단위: %

구분	16~29	30~39	40~49	50~59	60세 이상	계
1960	24.9	20.9	16.6	18.5	19.1	100.0
1970	11.1	17.5	22.8	20.0	28.5	100.0
1975	9.1	11.9	24.0	22.5	32.3	100.0
1980	7.8	10.4	19.4	27.2	35.2	100.0
1985	5.0	10.5	13.1	28.1	43.2	100.0
1990	3.3	42.3			54.4	100.0

자료: 日本農林水產省, 「農林水產統計」, 각년도.

남자 기간적 농업 종사자가 1960년의 547만명에서 1990년 162만명으로 감소하였는 바 그 주요 요인은 사망은퇴와 이농이 신규 영농 참여 및 귀농보다 훨씬 많았기 때문이다. 지난 기간 동안의 추이를 살펴볼 때 이농은 20~40대를 중심으로, 귀농은 50대를 중심으로 발생하였으며, 신규 영농 참여가 사망은퇴의 1/8에 불과하다.

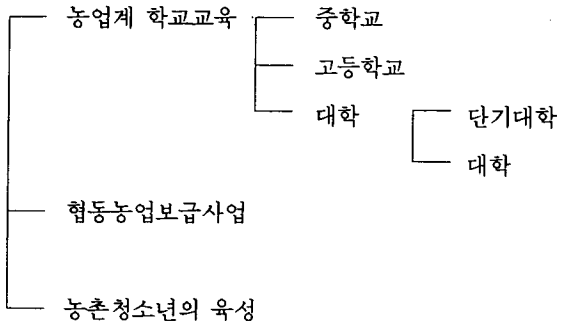
남자 기간 농업 종사자의 연령별 분포는 (표 7-5)에서 보는 바와 같이 60세 이상이 1960년의 19.1%에서 계속 증가하여 1990년에는 54.4%나 되고 있다. 또 50~59세 연령층의 남자 기간적 농업 종사자도 계속 증가하였으며, 반면 39세 이하는 계속 감소하고 있었다. 40~49세 연령층은 1975년까지는 증가하였으나 그 이후 감소하고 있다. 경지규모별로는 30세 미만의 남자 기간 농업 종사자는 5ha 이상 계층에서 1호당 0.11명, 3~5ha 층에서는 0.07명에 불과하다.

기간적 농업 종사자의 성별 비율을 살펴볼 때 1960년대에는 여성 농업 종사자의 비율이 증가하였으며, 1970년대 이후 남성 기간 종사자의 비율이 증가 추세를 나타내면서 1985년 이후 남성 기간 종사자의 비율이 50%를 상회하고 있다.

나. 일본의 농업인력 교육기관

일본의 농업인력 양성체계는 (그림 7-1)과 같이 농업계 학교교육(중학교, 고등학교, 대학, 단기대학 등), 협동농업보급사업(농림수산성 농업자대학교와

그림 7-1 일본의 농업인력 교육기관



도도부현 농업자대학교[1]), 농촌청소년의 육성 등으로 구분할 수 있다.

다. 일본의 농업계 고교 교육의 현황과 문제

먼저 일본의 교장들이 보는 농업교육 발전 장애요인은 학생의 격감이 예상됨이 32.7%, 지역농업의 쇠퇴에 의하여 농업교육의 의의나 역할과 가치의 저

표 7-6 일본의 교장들이 보는 농업교육을 유지 발전시키는데 장애가 되는 사항

단위: %

항 목	비 율
학생의 격감이 예상	32.7
지역농업의 쇠퇴에 의하여 농업교육의 의의나 역할 및 가치의 저하	22.1
일반지역 주민의 농업교육에의 이해나 기대의 감소	22.3
학교설치 당국이 농업고교의 폐교나 통폐합등 재편성의 방침을 세우고 있는 것	7.9
교직원이 미래의 농업교육에 자신감을 상실	5.6
기타	9.4
계	100.0

자료: 赤木昭治, "일본 고등학교 농업교육의 현상과 과제," 「한국농업교육학회지」 24:4, 1992, p. 45.

1) 농림수산성 농업자대학교와 도도부현 농업자대학교에 관하여는 한국농촌경제연구원 연구보고 251을 참조하기 바람.

하가 22.1%, 일반지역 주민의 농업교육에의 이해나 기대의 감소가 22.3%로 높게 나타났다(표 7-6). 그리고 학교 설치 당국이 농업고교의 폐교나 통폐합등 재편성의 방침을 세우고 있는 것도 7.9%, 교직원이 미래의 농업교육에 자신감을 상실함이 5.6%로 나타났다. 결국 학생 수의 감소, 농업교육의 의의나 역활 및 가치의 저하, 일반주민의 농업교육에의 이해나 기대 감소, 농업고교의 폐교나 재편성, 교직원의 문제 등은 우리 나라의 여건과 거의 비슷한 것이다.

[1] 농업계 고교 교육의 목적

1989년에 시작된 새로운 농업계 고교 교육의 목적은 (표 7-7)과 같이 농업 관련직 종사자의 양성에 강조를 두고 있다. 농업에 있어서 유통경제의 진전에 대응하여 농업경제나 식품유통에 관한 내용을 충실히 함과 동시에 바이오 테크놀르지 시스템 기술 등의 기술 혁신이나 농촌사회의 변화를 주체적으로 대응할 수 있는 인재를 육성하는데 있다.

표 7-7 일본 농업고교의 교육목표 변천

연도	교 육 목 표
1948	스스로 농업을 영위하려고 하는 사람 또는 농업기술자가 되려고 하는 사람을 양성
1960년대와 1970년대	농업각분야의 생산이나 경영에 종사하는 사람을 양성하는 것을 기조, 농업기술의 과학적 근거를 이해시켜 농업기술이나 경영의 합리화를 도모하며 농촌사회의 향상발전에 기여하는 인재의 양성
1978	과학기술의 진보발전에 따라서 농업생산이나 경영기술의 기초, 기본적인 학습에 역점을 두고, 이것으로 부터 급속한 제변화에 대응하며 응용하는 농업인의 육성
1989	농업에 있어서 유통경제의 진전에 대응하여 농업경제나 식품유통에 관한 내용을 충실히 함과 동시에 바이오테크놀르지 시스템 기술등의 기술혁신이나 농촌사회의 변화에 주체적으로 대응할 수 있는 인재육성

자료: 赤木昭治, 「상게서」.

표 7-8 고등학교 농업과의 학교 수와 학생 수

區分	學校數(개)			學生數(명)		
	全日制	定時制	全+定	全日制	定時制	全+定
1981	431	79	27	162,856	5,207	168,063
1982	429	73	26	153,060	4,538	157,598
1983	404	40	25	149,600	4,148	153,748
1984	404	36	24	149,101	3,668	152,769
1985	407	33	20	153,088	3,523	156,611
1986	406	32	18	150,426	3,312	153,738
1987	407	36	16	151,094	3,028	154,122
1988	406	33	16	152,761	2,873	155,634
1989	401	22	16	153,129	2,900	156,329
1990	399	21	14	151,527	2,928	154,455

자료: 일본 농업연감, 각년도.

[2] 농업계 고교 수와 학생수

일본의 고등학교 농업과의 학교 수와 학생 수는 (표 7-8)과 같다. 농업 고교 수는 1960년 1,255개, 1970년 679개, 1984년 454개교, 1992년에는 418개교로 계속적인 감소현상을 보여왔으며, 전환 농업고교의 67%가 일반고교 혹은 종합고교로 전환되었다. 그리고 또 농고의 폐교, 통폐과 등 재편성이 계속 추진되고 있다. 농업계 고교 학생 수는 1970년의 215,630명에서 1975년에는 196,485명으로, 1990년에는 154,455명으로 감소하고 있다.

[3] 농업계 고교의 설치학과 변경

학생 수의 감소 및 농고 학교 수의 감소에 따라 농고에 설치된 학과의 명칭과 수도 계속 변화하고 있다(표 7-9). 학과 명칭 변경의 예를 살펴보면 생활과가 생활과학과 혹은 생활기술과로 전환하였고, 농업과, 축산과 등 자영자 양성학과가 식품유통과, 농업경제과 등 유통경제 관계 학과 및 원예공학과, 시설원예과 등 원예관계학과로 바뀌고 있으며, 일부에서는 생물공학과로 바뀐 경우

표 7-9 일본의 농업계 학과

단위: 개

구 분	학과 종류 수	학 급 수
1985	68	1,453
1986	NA	1,425
1987	84	1,382
1988	96	1,369
1989	106	1,338
1990	116	1,303
1991	126	
1992	148	

자료: 赤木昭治, 「상게서」.

도 있다. 1985~91년 기간중 학급 수가 증가한 상위 학과를 살펴보면 생활과학과, 생물학과, 농업경제과, 생산유통과, 식품유통과, 산업기술과, 시설원예과, 식품과학과, 종합농업과, 원예과학과 등 10개 과이다.

4 학생의 문제

일본 농업계 학생들이 갖고 있는 대표적인 문제점은 학력수준의 저하이다. 즉, 고등학교는 졸업해야만 된다는 인식하에 기초학력이 낮은 학생이 농고에 입학하는 경향이 있다. 이와 관련하여 농업계 고교생들의 자발성, 자주성, 창조성, 응용성 등이 결여되어 있으며, 평생학습 능력과 자기교육력이 미결정되어 있고, 열등의식을 많이 갖고 있는 것으로 알려져 있다.

농업계 고교 학생의 중도 탈락률은 14%를 기록하고 있는 바, 이는 고등학교 전체의 탈락률 2.2%에 비하여 6.4배나 높은 수준이다.

5 농업계 고교 육성방안

농업계 고교 교육의 개선 및 활성화를 위하여 ① 추천입학, ② 총괄모집, ③ 중학생의 체험입학, ④ 해외연수, ⑤ 취농장학금제도의 도입이 시도되었으나 소기의 성과를 거두지는 못한 것으로 보인다.

그러나 최근에 와서 일본의 농업계 고교 교장들이 또 다른 농업계 고교 육성방안을 강구하고 있다. 즉, 일본의 농업계 고교 교장들이 매력있는 농업교육 추진을 위하여 역점을 두고 있는 사항은 (표 7-10)과 같이 바이오테크놀로지나 정보처리 등 하이테크 교육의 도입이 36.7%, 지역에 뿌리를 둔 교육이 28.8%, 각종 자격증 취득을 위한 지도가 15.7%로 나타났다.

일본의 농업계 고교 교장들이 그리고 있는 농업 고교의 미래상은 농업 고교는 너무 많아서 학교 수를 줄이는 것은 도리가 없다가 8.6%, 농업교육은 전인교육에 최적이므로 특색있는 학교로서 재편성하여 지역주민의 요구에 대응함이 36.9%, 학제적 통합 기술고교로 탈피가 10.9%, 농업후계자, 관련산업인 육성을 축으로 하여 지역과 밀접한 지역사회학교로 재구축이 33.3%로 각각 나타났다(표 7-11). 결국 농업 고교 수가 감소하더라도 바이오테크놀로지나 정보처리 등 하이테크 교육의 도입, 지역에 뿌리들 둔 교육, 지역주민의 요구에 대응함과 농업후계자, 관련산업인 육성을 축으로 하여 지역사회와 밀접한 학교로 재구축하는 것을 농업고교 교육을 살리는 바람직한 미래의 모습으로 간주하고 있는 것으로 보인다.

농업계 고교 교육의 활성화 방안으로 대두되고 있는 바이오 테크놀르지 교육에 관하여 살펴보면 다음과 같다.

표 7-10 일본의 농업계 고교 교장들이 매력있는 농업교육 추진을 위하여 역점을 두고 있는 사항

단위: %

항 목	비 율
바이오 테크놀로지나 정보처리등 하이테크 교육의 도입	36.7
지역에 뿌리를 둔 교육	28.8
각종 자격증 취득을 위한 지도	15.7
기타	18.8
계	100.0

자료: 赤木昭治, 「상게서」, pp. 45~46.

표 7-11 일본의 농업계 고교 교장들이 그리고 있는 농업 고교의 미래상

항 목	비 율(%)
농업고교는 너무 많아서 학교수를 줄이는 것은 도리가 없음	8.6
농업교육은 전인교육에 최적이므로 특색있는 학교로서 재편성하여 지역주민의 요구에 대응	36.9
학제적 통합 기술고교로 탈피	10.9
농업후계자, 관련사업인 육성을 축으로 하여 지역과 밀접한 지역사회학교로 재구축	33.3
기타	7.3
계	100.0

자료: 赤木昭治, 「상게서」, p. 46.

바이오테크놀로지에 관한 과목을 도입한 학교는 298개(74.%)나 되며, 앞으로 바이오테크놀로지나 정보처리 등 하이테크 교육을 도입하겠다는 학교는 36.7%이다. 정보에 관한 전문과목을 도입한 학교는 349개(86.6%)이고, PC를 20대이상 보유하고 있는 학교는 352개교(87.3%)이며, 컴퓨터를 이용하는 환경통제가 가능한 재배시설의 도입을 희망하는 학교는 100개교(24.8%)로 각각 나타났다.

생물공학교육을 도입하는 이유는 바이오테크놀리지의 기초적인 지식과 기술을 습득시켜 농업의 각 분야에 적용하는 능력과 태도를 향상시키는데 있다. 내용은 바이오테크놀리지의 개념, 식물의 바이오테크놀리지, 조직배양기술, 미생물의 바이오테크놀리지, Bio-reactor 등을 포함하고 있다.

농업 고교 교육을 지역사회와 연관하여 살펴보면 매력있는 농업교육이 되기 위하여 지역에 뿌리를 둔 교육이 되어야 함이 28.8%이고, 농업고교의 미래상으로 지역 주민의 요구에 대응하는 교육이 39.9%, 농업 후계자 및 관련 산업인 육성을 축으로 하여 지역사회와 밀착한 학교로서의 재구축이 33.3%로 나타나고 있다. 일본 지역사회학교센타는 지역사회센타로서의 기능과 고교 농업교육 부문으로 양분하여 볼 수 있다. 지역사회센타 부문을 살펴보면 농업첨단기술정

보의 제공과 실기지도, 영농 상담, 지역농가, 농촌지도소와 연계 및 연구회의 개최, 세계 농업을 통한 국제 이해의 증진, 농촌의 제 문화유산의 보존과 계승, 평생학습 교육, 결혼 상담, 지역사회의 문화적 제행사 등을 추진하고 있다.

한편 고교 농업 교육부문을 살펴보면 지역사회의 필요에 응하는 학과나 코스의 설치, 진정으로 배우고 싶은 학생이 입학할 수 있는 선발제도의 도입, 「농업을」이 아니라 「농업으로서」기르는 교육, 양보다 질의 교육으로 이행, 지역사회에 뿌리를 둔 교육활동의 중시 등이다.

라. 농업계 단기대학교육

일본의 단기대학은 1989년 현재 584개교이며, 그 중 농학, 농업관련학과는 30개이다(표 7-12). 단기대학에 재학중인 학생은 1989년 현재 455,696명이며, 그 중 농학 농업관련 학생 수는 0.8%에 불과한 3,802명이였다(표 7-13).

1989년의 단기대학 졸업자는 174,460명이며, 그 중 농업분야에 취업한 수는 0.2%에 불과한 338명이다(표 7-4).

농학계 관계 단기대학 졸업자중 농업분야 취업자는 (표 7-15)와 같이 1989년 총1,332명 가운데 274명이 영농에 종사하고 있었다.

표 7-12 일본의 단기대학중 농학·농업관련 학교 수

구분	학교총수(A)	그중 농학·농업관련(B)	B/A(%)
1980	517	15	2.9
1982	526	29	5.5
1983	532	28	5.3
1984	536	28	5.2
1985	543	30	5.5
1986	548	30	5.5
1987	561	30	5.3
1988	571	30	5.3
1989	584	30	5.1
1990	593	29	4.9

자료: 日本農業年鑑, 각년도.

표 7-13 일본의 단기대학생중 농학·농업관계 학생 수

구분	전체			농업·농학 관련			비율		
	남	여	계	남	여	계	남	여	계
1980	21,329	321,022	371,125	3,411	1,749	4,160	16.0	0.5	1.5
1982	32,281	335,992	374,273	3,217	740	3,957	10.0	0.2	1.1
1983	37,614	336,921	374,535	3,320	792	4,112	8.8	0.2	1.1
1984	37,685	339,422	377,107	3,274	836	4,110	8.7	0.2	1.1
1985	37,208	328,972	366,180	3,165	941	4,106	8.5	0.3	1.1
1986	37,839	353,239	391,078	3,062	1,052	4,114	8.1	0.3	1.1
1987	39,600	392,793	432,393	3,075	1,109	4,184	7.8	0.3	1.0
1988	40,543	404,265	444,808	2,885	1,120	4,005	7.1	0.3	0.9
1989	40,174	415,522	455,696	2,626	1,176	3,802	6.5	0.3	0.8
1990	40,149	433,045	473,194	2,455	1,310	3,765	6.1	0.3	0.8

자료: 日本農業年鑑, 각년도.

표 7-14 일본의 단기대학 및 대학 졸업자중 농업 취직자 수

단위: 명, %

區分	短期大學			大學		
	총취직자	농업	비율	총취직자	농업	비율
1981	130,087	903	0.7	294,078	1,343	0.5
1982	130,100	729	0.6	293,344	1,152	0.4
1983	131,609	663	0.5	281,998	1,270	0.5
1984	134,463	633	0.5	285,443	1,212	0.4
1985	140,870	535	0.4	288,343	1,023	0.4
1986	139,639	621	0.4	291,720	782	0.3
1987	133,221	412	0.3	294,852	774	0.3
1988	160,881	391	0.2	298,029	589	0.2
1989	174,460	338	0.2	300,019	503	0.2
1990	181,230	293	0.2	324,220	406	0.1

주: 임업, 수렵업, 어업, 수산양식업 제외.
자료: 日本農業年鑑, 각년도.

표 7-15 일본의 농학계 단기대학 및 대학 졸업자중 농업분야 취업자

단위: 명, %

區分	短期大學			大學		
	총취직자	농업	비율	총취직자	농업	비율
1981	1,448	599	41.4	11,216	860	7.7
1982	1,366	561	41.1	10,219	696	6.8
1983	1,303	505	38.8	3,603	896	9.3
1984	1,272	452	35.5	9,832	933	9.5
1985	1,275	444	34.8	9,604	716	7.5
1986	1,258	440	35.0	9,676	556	5.7
1987	1,144	325	28.4	9,846	470	4.8
1988	1,283	276	21.5	10,270	431	4.2
1989	1,332	274	20.6	10,139	334	3.3
1990	1,309	208	15.6	11,435	289	2.5

주: 임업, 수렵업, 어업, 수산양식업, 제외.
자료: 日本農業年鑑, 각년도.

표 7-16 일본의 대학총수 가운데 농학 관련 대학 수

구분	학교총수(A)	그중 농학 농업관련(B)	B/A(%)
1980	446	49	11.0
1982	455	46	10.1
1983	457	46	10.1
1984	460	46	10.0
1985	460	46	10.0
1986	465	49	10.5
1987	474	49	10.3
1988	490	50	10.2
1989	499	53	10.6
1990	507	53	10.5

자료: 日本農業年鑑, 각년도.

마. 농업계 대학의 교육

일본의 대학은 1989년 현재 499개교이며, 그 중 농학·농업관련 학교 수는 53개교이다(표 7-16). 1989년 현재 대학생 수는 약 193만명 수준이나 농학·농업계열 학생 수는 3%수준인 5.8만명에 불과하였다(표 7-17).

한편 대학 졸업자는 1989년의 경우 30만명을 상회하는 수준이였으나 농업분야 취업자는 0.1% 수준인 503명에 불과하였다(표 7-14).

농학계 관련 대학 졸업자는 1989년 10,139명이었으며, 이 중 농업분야 취업자는 334명이였다.

농과대학의 특징중의 하나는 대학 명칭의 변경이다. 동경대 농학부는 지난 몇 년간 신입생 숫자가 정원에 미달되고 있으며, 따라서 학교당국은 농학부를 「生學部」 또는 「生命科學部」로 바꿀 것인지 여부를 놓고 논란을 벌이고 있다.

표 7-17 일본의 대학생중 농학·농업관계 학생 수

구분	전체			농업·농학 관련			비율		
	남	여	계	남	여	계	남	여	계
1980	1,429,783	405,529	1,835,312	52,699	6,859	59,558	3.7	1.7	3.2
1982	1,412,523	405,127	1,817,650	51,387	7,685	59,072	3.6	1.9	3.2
1983	1,332,748	396,884	1,729,632	51,348	8,214	59,562	3.9	2.1	3.4
1984	1,328,157	405,923	1,734,080	51,183	8,594	59,777	3.9	2.1	3.4
1985	1,320,008	414,384	1,734,392	51,240	8,828	60,068	3.9	2.1	3.5
1986	1,327,798	430,837	1,758,635	45,286	8,639	53,925	3.4	2.0	3.1
1987	1,352,536	453,488	1,806,024	45,352	9,049	54,501	3.4	2.0	3.0
1988	1,378,462	482,844	1,861,306	45,423	10,083	55,506	3.3	2.1	3.0
1989	1,410,854	518,283	1,929,137	46,172	11,633	57,805	3.3	2.2	3.0
1990	1,433,906	554,666	1,988,572	48,691	13,360	62,051	3.4	2.4	3.1

자료: 日本農業年鑑, 각년도.

2. 외국의 신규취농자에 대한 지원방안

농업분야에 후계자 및 젊은 인력이 부족하며, 따라서 그 확보방안을 강구하는 것은 세계적 공통현상이다. 따라서 여기에서는 세계 주요국의 신규 취농자 확보방안을 간략하게 살펴보고자 한다.

가. 일 본

각급학교를 졸업하고 신규로 취농하는 숫자가 1960년의 79.1천명에서 1970년 36,9천명, 1974년 18,782명, 1986년에는 5,741명에 불과하였다. 그리고 1987년에

표 7-18 신규 학졸자의 농림업 취업자 수

단위: 명

구분	취직자 총수	농림업 취업자 수			
		중학교 졸업자	고등학교 졸업자	대학·단기 대학졸업자	계
1974	1,097,163	2,478	14,614	1,690	18,782
1975	1,020,877	2,015	13,241	1,691	16,974
1976	870,679	1,398	12,857	1,917	16,172
1977	994,905	-	12,209	2,057	14,266
1978	1,039,359	-	11,682	2,124	13,806
1979	1,055,795	-	10,496	2,177	12,673
1980	1,013,978	-	8,868	2,143	11,011
1981	1,037,432	-	7,759	2,246	10,005
1982	1,044,482	-	6,628	1,881	8,509
1983	1,044,148	-	6,175	1,933	8,108
1984	1,027,143	-	4,956	1,845	6,801
1985	993,125	-	4,112	1,558	5,670
1986	1,071,552	-	4,338	1,403	5,741
1987	1,033,770	—	3,982	1,186	5,168
1988	1,053,129	—	3,058	980	4,038
1989	1,080,629	—	2,663	841	3,504
1990	1,127,780	—	2,396	874	3,270

자료: 日本農業年鑑, 각년도.

는 5,000명 이하로 떨어졌으며, 1988년 4,038명, 1989년 3,504명, 1990년 3,270명으로 급격하게 감소하였다. 즉, 신규 보충인력이 사망은퇴인력의 1/8에 불과한 수준이다(표 7-18).

1986년의 경우 1,071,552명의 각급학교 졸업자중 영농 정착자가 중학생은 없으며, 고교 졸업생 4,338명, 4년제 대학 졸업생 782명, 단기대학 졸업생 621명 등(대학과 단기대학을 합하여 1,403명), 총5,741명이 영농을 하고 있었다. 1986년의 경우 전체 졸업자중 영농 종사자 비율은 고졸자의 경우 0.7%이고, 대졸자는 0.3%, 단기대학 졸업자의 경우 0.4%에 불과하였다(표 7-19, 표 7-20).

따라서 장래의 농업 생산을 담당할 후계자를 육성 확보하기 위하여 協同農業 普及事業의 일환으로 ① 실천적 연수교육의 실시, ② 집단활동의 촉진, ③ 농업후계자 육성자금 등의 시책이 강구되어 왔다.

일본의 신농정에 반영된 신규 취농 촉진방안은 의욕과 능력이 있는 사람들이 원활하게 농업에 참여할 수 있도록 유도하고 있는 것을 들 수 있다. 즉, 광역적인 모집을 통하여 기술경영을 전수시키고, 급여 지급 및 농지 제공 등이 뒤따르고 있고, 지원체제 정비를 위하여 OJT(일상업무를 통한 실지훈련)의 활용을 포함한 연수교육, 저리 자금의 융통 및 정보네트워크에 의한 상담, 알선을 하고 있다.

표 7-19 고등학교 졸업자의 산업 분류별 농업 취직자 수

단위: 명, %

구분	졸업자 수			농업 취업자 수			비율		
	남	여	계	남	여	계	남	여	계
1981	286,687	326,580	613,267	6,753	1,006	7,759	2.4	0.3	1.3
1982	289,839	331,199	621,038	5,732	896	6,628	2.0	0.3	1.1
1983	291,126	339,415	630,541	5,343	832	6,175	1.8	0.2	1.0
1984	280,712	326,525	607,237	4,338	618	4,956	1.5	0.2	0.8
1985	264,601	299,311	563,912	3,515	597	4,112	1.3	0.2	0.7
1986	300,751	339,442	640,193	3,717	621	4,338	1.2	0.2	0.7

주: 임업, 수렵업, 어업, 수산양식업 제외.
자료: 日本農業年鑑, 각년도.

표 7-20 대학·단기대학 졸업자중 산업별 취직자 수

단위: 명, %

구분	대학			단기대학		
	총졸업자	농업	비율	총졸업자	농업	비율
1981	294,078	1,343	0.5	130,087	903	0.7
1982	293,344	1,152	0.4	130,100	729	0.6
1983	281,998	1,270	0.5	131,609	663	0.5
1984	285,443	1,212	0.4	134,463	633	0.5
1985	288,343	1,023	0.4	140,870	535	0.4
1986	291,720	782	0.3	139,639	621	0.4

주: 임업, 수렵업, 어업, 수산양식업 제외.
자료: 日本農業年鑑, 각년도.

나. 네덜란드

청년 영농인들이 농장기업을 인수하는데서 발생하는 어려움을 해소시키기 위하여 영농인의 영농 출발 지원(Start-up support for young farmers) 자금으로 1년에 500만 길더를 제공하고 있다.

농민의 능력(expertise) 향상을 지원을 위한 농업교육의 일환으로 refresher course를 제공하고 있으며, 재정 지원도 증가 추세에 있다.

다. 프랑스

1960년대에 신규 취농자가 적어지고 고령화문제가 대두되기 시작하면서 청년 영농 취업자 보조금제도(Dotation des Jeunes)를 1973년 신설하였다. 이는 청년 영농자들에게 영농 정착자금을 지원하기 위한 것이며, 35세 미만 청년 영농자에 대하여 농기계 훈련을 의무적으로 이수시키고 중장기 자금을 저리로 융자하는 것을 포함하고 있다.

그리고 기초 정착자금, 농지 구입자금(연리 8.2%, 25~30%년 균분상환), 건물, 기계 및 농장정비 자금(연리 4~6%, 10~15% 장기 보조) 또한 지원되고 있다. 일반 평야지역보다 산악지나 인구가 적은 지역의 정착자에게 많이 지원

되고 있는 것을 특징으로 들 수 있다. 이러한 지원은 농고수준 이상의 농업교육 이수자, 3~5년간 영농 경험자 및 12정보 미만의 자영자 등을 대상으로 하고 있다.

라. EC 전체

1985년 제정된 EC의 농업구조의 개선에 관한 이사회 규칙「제7조 영농후계자를 위한 특별지원 조치」는 신규로 영농에 종사하려는 자를 위한 것이다. 그 목적은 젊은 농업 후계자의 참여와 경영구조 조정을 촉진하는 것이며, 내용은 40세 미만의 젊은 농업자에 대한 특별한 지원(영농 지원금과 경영 근대화를 위한 추가적인 투자 지원)을 하는 것이다. 지원 대상은 주업으로 농업에 종사하면서 우수한 직업적 능력을 갖추고 있어야 하며, 적어도 1년 노동단위(영농인 1인당 1년간 노동)에 상당하는 노동량을 필요로 하는 영농인이어야 한다.

이 지원은 경영 근대화를 위한 투자지원 제도에 따른 통상 지원액이 25%를 상회할 수 없다. 또한 통상적 원조대상이 될 투자의 최고액은 노동력당 6만 ECU, 경영당 12만 ECU이며, 원조액 상한은 고정자산 투자액의 35%(조건이 열악한 지역에서는 45%)이고, 기타 투자는 20%(동 30%)이다. 지원금 교부액은 7500 ECU를 상회하는 지원금이고, 영농에 필요한 차입금을 위한 이자 보조금(이 경우에는 기간 15년, 최고 5%, 보조금의 자본 환원액 7500ECU) 쌍방을 포함한다.

추가적 투자 지원조건은 경영 근대화를 위한 투자 지원제도(효율 규칙 2~6조)가 정한 개선계획을 영농 개시후 5년 이내에 제출하고, 동시에 우수한 직업적 능력을 지니고 있어야 하는 점이다.

마. 미 국

농업 취업 인구의 고령화에 대처하기 위하여 농업경영에 신규 참여를 증대시키려는 노력이 시행되고 있다. 농업 취업자의 주력은 제2차 대전 후에 취업한 사람들이며, 따라서 60세 이상의 취업자 비율이 30세 이하의 취업자 비율과 비교할 때 2배가 될 정도이다. 미국 농업의 상당 부분을 차지하는 고령농민의

장래 계획은 다음 세대에 농업자산을 물려줄 의사가 없으며, 자산을 활용하여 이자 수입을 얻어 생계의 일부로 사용하려는 것으로 나타나고 있다.

신규 취업자가 중·고령 농업 경영자의 농장을 매수해서 영농활동을 개시하는 것은 불가능한 상황이며, 농지가격의 인하나 곡물가격이 안정되어도 젊은 영농인은 현재의 자산여력으로 보아 규모 확대를 이루고, 가족농업을 유지하기가 어려운 상황이다.

청년의 신규 취업을 용이하게 하기 위한 방안으로서 금융분야에서의 환경조성이나 많은 투자를 필요로 하지 않는 농업 생산방식이 요청되고 있다. 청년의 신규 취농을 용이하게 하기 위한 입법 사례로서는 신규 취업을 쉽게 할 수 있는 환경 정비(하원 농업위원회의 그렌, 잉그릿슈의원)를 들 수 있다. 이는 청년 농업자 원조에 관한 법안으로서 그 목적은 신규 취업자의 농장 구입에 저리 융자(농무성 농가 갱정국의 의향을 얻음)을 하는 것이다.

제 8 장

요약 및 결론

농림어업 취업자 수는 1970~91년 기간중 연평균 2.02%씩 감소하였다. 특히, 1976년 농림어업 취업자 수는 551.4만명으로 최고치에 도달한 이후 감소하기 시작한 이래 감소 속도가 가속화되고 있다. 농업노동력의 질적 변화를 감안한 노동능률환산 농림어업 취업자 수는 1970~91년 기간중 연평균 2.45%씩 감소하였으며, 따라서 공식적으로 발표되고 있는 농림어업 취업자 수의 감소보다 더 빠르게 진행되고 있음을 반영하고 있다.

농업 경영주의 학력은 향상되고 있으나 아직도 비농림어업분야에 비하여 낮은 수준에 있다. 향후 기술농업을 주도할 고졸 이상의 농업 노동력은 증가 추세에 있으나 1990년현재 전체 농업 노동력(176.7만명)의 13% 수준인 23만명에 불과한 실정이다.

농가인구의 변동 추이 및 전망 자료와 농가의 경제활동 참가율의 변화 자료를 이용하여 농업 노동력의 공급을 예측하였다. 농업센서스에 나타난 농가의 성별·연령별 자료를 갖고 Cohort Component Method를 이용하여 2000년의 농가인구를 먼저 예측하였다. 예측된 15세 이상의 농가인구는 339.8만명 이었으며, 이 중 남자는 163.4만명, 여자는 176.4만명으로 나타났다. 연령별로 볼 때 30세 이하 계층의 인구가 급격하게 감소할 것으로 나타나고 있으며, 따라서 농가에서 영농 계승자의 확보가 어려울 것으로 예상된다.

농가인구의 경제활동 참가율에 대한 공식자료는 없으나 1980년부터 경제기획원의 경제활동인구연보에 발표되는 성별·연령별 농가경제활동인구 및 농가비 경제활동인구자료를 이용하였다. 1980~90년 기간중 남자의 경우 15~29세 계층의 경제활동 참가율이 낮아지고 있으며, 50세 이상의 경우에는 그 비율이 증가하고 있다. 이는 소득수준의 향상에 따라 진학률이 높아지고, 의료서비스의 보급 확대 및 의료기술의 발달에 따른 건강수준의 향상 및 농촌인력 감소에 따른 노령층의 노동 수요가 증가하였기 때문인 것으로 해석할 수 있다. 여성은 30세 이상 모든 연령층의 경제활동 참가율이 증가하고 있는데, 이는 농촌여성의 역할이 증가하고 있음을 반영하고 있는 것이다.

2000년의 농업 노동력 산출을 위하여 1990년의 성별·연령별 농가경제활동인구중 농림업 취업자 비율을 그대로 적용하였다. 즉, 예측된 2000년의 성별·연령별 농가인구에 1990년의 성별·연령별 경제활동 참가율과 농업 노동력화 비율을 적용하여 2000년의 성별·연령별 농업 노동력을 산출하였다. 2000년의 공급가능 농업 노동력은 219.2만명으로 나타났으며, 이 중 남자가 115.4만명, 여자가 103.8만명 수준이다. 연령별로 볼 때 50세 이상의 노동력이 126.7만명 수준으로 전체의 57.8%를 차지하고 있으며, 30세 미만은 13.5만명으로 6%를 약간 상회할 것으로 전망된다.

농업 노동력의 수요 예측과 관련하여 고려될 수 있는 주요 변수로는 국민경제의 성장과 산업구조의 변화, 농업정책의 목표 및 농업생산기술의 변화 등을 들 수 있다. 노동 수요가 노동의 가격인 임금과 함수관계인 점을 고려할 때 일반적으로 농업부문의 임금은 타산업부문과 비교하여 상대적으로 낮은 수준에 있으며, 또한 대부분의 농업 노동력은 자가노동에 의하여 충당되고 있는 것 등이 고려되어야 한다. 이러한 측면에서 통상 이용되고 있은 방법이 전산업 및 광공업 등 비농업부문의 노동 수요를 결정하고, 그 차이 또는 잔여량을 농업 노동 수요로 보는 방법이다. 여기서는 농업 노동 수요를 추정하기 보다는 노동연구원, 국민경제제도연구원 및 농촌경제연구원 등에서 수행된 연구결과를 종합하여 보았다. 3개 기관의 연구결과를 비교·검토할 때 2000년의 농업 노동 수요는 약 205만명 수준이 될 것으로 판단된다. 이를 공급 가능 농업 노동력과

비교할 때 공급이 약간 초과하고 있음을 알 수 있다. 그러나 보다 중요한 것은 기술농업을 주도할 수 있는 젊은 계층의 노동력은 적으며, 50세 이상의 노동력이 주류를 이루게 될 것이란 점이다. 이는 1990년 현재 영농 승계자가 있는 농가 수가 전체 농가 수의 16.4%에 불과한 데서도 그 심각성을 찾아볼 수 있다. 따라서 적정 규모의 농가 및 농업인구가 유지되고, 농업도 산업으로써 유지되기 위해서는 신규 인력의 양성정책이 절실하게 요구되고 있는 것이다.

농업 후계인력의 확보 필요성에 따라 「농어민후계자 육성 기금법」이 1980년 제정되었고, 농업을 영위할 의사와 능력이 있는 30세 이하의 청년을 대상으로 후계자 육성자금을 지원하여 왔다. 1981~92년 기간중 선발 인원은 58,944명 이였으며, 지원액은 5,315억원으로 1인당 평균 지원액은 902만원이였다. 후계자 선정은 1981년에는 30세 이하로 규정하였으나 1982년 35세로, 그리고 1992년에 40세로 상향 조정하였다. 학력별 선정 현황을 볼 때 과학영농을 추구하는 목적에 부응하여 선발과정에서 농수산계통의 학교 졸업자에게 특별가산점을 부여하고 있으나 전체적으로 고졸 이상의 비율은 1981~90년 기간중 56% 수준에 불과하였다.

후계자사업의 성과를 볼 때 후계자들의 경영규모가 확대되어 자립영농을 촉진하고 지역농업 발전의 선도 역할을 수행하고 있는 것으로 보인다. 따라서 후계자사업이 특정인 또는 특정계층에 대한 선별적인 지원이라는 비판도 있으나 외부효과를 감안하면 후계자사업의 내실화를 기하면서 더욱 확대할 필요성이 있다.

농어민후계자사업의 내실있는 발전을 위해서는 첫째, 신규 정예인력의 확보 차원에서 선발대상의 연령을 하향 조정해야 하며 둘째, 선발대상을 전문대졸 또는 고교 졸업후 일정 기간 교육을 받은 자로 한정하는 등 선발기준을 강화하여 정예인력을 확보하는 방향으로 나아가야 할 것이며 셋째, 후계자라는 명칭은 자금 사용기간으로 한정함으로써 숙련된 농업 노동력이 전업농으로 발전토록 유도해야 하며 넷째, 후계자 선정후 1차 지원하는 방식에서 탈피하고 경영평가제의 도입 등을 통하여 우수 후계자에게 추가적으로 자금을 지원하는 방식을 도입할 필요성이 있다.

농업의 경쟁력 제고를 위해서는 보다 많은 교육을 받은 받은 정예인력의 확보가 필요함을 설명하기 위해 쌀 생산비 조사자료를 이용하여 교육과 생산성의 관계를 분석하였다. 분석결과에 의하면 다른 모든 조건들이 일정하다고 가정할 때 농업 생산성과 교육 사이에는 正의 관계가 있는 것으로 나타났다. 즉, 교육연수의 증가와 함께 생산성이 증대하고 있으며, 이와 함께 인간자본의 형성은 교육을 통하여 축적된다는 것을 감안할 때 농업교육의 필요성은 더욱 증대된다고 볼 수 있다.

그러나 농업계 학교는 많은 문제점에 직면해 영농인 양성이라는 본래의 기능을 다하지 못하고 있다. 우선 농업계 고교 교육의 문제점을 학생측면에서 살펴볼 때 중학교의 성적이 상대적으로 낮은 학생이 농업계 고교에 입학하는 경향이 높으며, 이와 함께 영농을 위한 목적, 즉 농업계통의 지식을 획득할 목적으로 농고에 입학하는 학생의 비율이 10% 정도도 안되고 있다는 점이다. 또한 고교생의 평균 중도 탈락률이 8.5% 정도인데 비하여 농업계 고교의 중도 탈락률이 20% 정도에 근접하고 있는 것으로 나타나고 있으며, 그리고 농고생들이 졸업후에도 실제 영농능력이 매우 낮다는 점이다. 이는 농고생들의 대부분이 비자발적인 동기에 의해 입학하는 비율이 높기 때문이다. 한편 농업계 고교의 문제점을 살펴보면 첫째, 1992년 현재 정원 충족률이 70%를 하회하는 등 만성적인 정원 미달상태에 있으며, 이에 따라 순수농고의 비순수농고화가 빠르게 진행되고 있는 점과 둘째, 농업장비, 시설 및 기계 등 실습장비가 부족하여 실험실습이 노작 위주로 운영됨으로써 교사 및 학생의 실습교육에 대한 의욕이 저하된 상태에 있으며 셋째, 부족한 시설마저도 교육목적보다는 학교의 재정수입측면에서 운영되는 경향이 있으며 넷째, 농업계 고교(96개교)중 26개교가 도시에 위치하고 있으며, 농고가 없는 군도 66개군에 이르고 있는 점 등을 들 수 있다. 그리고 농업계 고교 교사들의 경우 경제적 사회적 대우가 낮고, 근무환경이 나쁘며, 직무부담의 과다 등으로 어려움을 겪고 있다. 이에 따라 사명감이 위축되고 영농기술 습득을 위한 학생지도 등이 미흡한 상태에 있는 점 등이 지적될 수 있다.

농업전문대학의 경우 학생측면에서 본 문제점으로는 학력의 상승에 따른 고

등교육 취학자의 증가에 따라 지원자는 많으나 영농을 희망하는 지원자는 상대적으로 적다는 점을 들 수 있다. 1992년의 농전 입학생중 부모직업이 농업인 입학자 수는 40%에 미달하였다. 학교의 문제점으로는 첫째, 농전의 학과 구성상 정원 대비 영농을 위한 농업 생산관련 학과의 학생 수 비중이 38% 수준으로 영농인 양성기능이 취약할 수밖에 없으며 둘째, 농업 생산관련학과가 축산 및 원예학과에 집중되어 있고 셋째, 실업실습종류 확보율이 35% 수준에 있는 등 전반적으로 실험실습시설이 부족하며 넷째, 농전이 4년제 대학으로 승격하는 추세에 있다는 점을 들 수 있다. 교수 및 교육 내용측면에서 살펴볼 때는 강의 위주의 교육으로 운영됨으로써 이론과 실기가 조화된 현장실무교육이 안되고 있으며, 농업전문대학 본연의 기능 수행에 적합한 교원의 확보가 미흡한 실정이다.

농과대학 교육의 문제점으로는 농가인구와 농업 취업인구의 급격한 감소에도 불구하고 대학교육의 팽창으로 농과대학 수가 많으며(사립이 증가), 학생수도 농고생에 비하여 많다. 또한 농과대학과 학과의 명칭이 변경되는 추세가 나타나고 있으며, 시설의 열악, 특히 첨단분야의 연구시설과 교육시설이 취약한 상태에 있다. 이와 함께 대학이 지역농업에 관한 연구와 교육을 거의 하지 못하고 있다.

이상에서 살펴 본 학교의 문제점에 대처하기 위해서는 무엇보다도 먼저 희망에 찬 농업의 미래상을 제시함으로써 학생, 교사 및 교수, 학교 등 농업교육 관련자들의 동기 유발이 선행되어야 한다. 이와 함께 농고의 영농인 양성기능을 강화하기 위하여 학생에게는 수업료 면제 및 기숙사 제공, 예비 후계자로 지정하며, 교사에게는 신기술 습득을 위한 기회를 부여해야 한다. 학교는 농업생산기술과 경영능력 향상을 위한 체계적인 실습교육을 강화해야 하며, 이를 위하여 성력화된 영농실습시설을 확충하고, 현장실습교육 비중을 상향 조정하며, 지역농업과 연계된 교육을 추진해야 한다.

농전의 경우 입학시 농고 출신자에게 특혜를 주는 방안과 함께 영농정착 희망자의 영농후계자 선정 및 정착자금이 우선 지원되도록 하며, 농업 생산관련 학과의 실습시설 현대화에 대한 정부 지원이 있어야 함과 동시에 교수들에게

연수기회를 부여해야 한다.

농과대학의 경우 농학계 대학교육기관이 대학 졸업장을 필요로 하는 자들을 양성하는 곳이 아니라 지역농업을 이끌어 나가는 중심 역활을 수행해야 하며, 이를 위하여 농학계 대학, 학과, 학생 수에 대한 전면적인 검토가 있어야 한다. 그리고 농촌진흥청과 산학협동체제를 강화하여 지역농업 연구 및 대농민 지도를 강화하기 위해 관련부처는 연구시설, 교육운영 및 교수진에 대한 지원을 강화해야 한다.

이와 함께 고려될 수 있는 것이 농업계 학교의 개편문제이다. 순수농고 중 우수농고를 자영농고로 개편 육성하며, 농전의 경우 지역의 농업특성을 감안하여 품목별 전문대학을 설립, 육성한다. 농대의 경우 국립 농과대학이 연구 및 지도기능까지 수행할 수 있는 지역농업의 중심 역할을 담당할 수 있도록 집중 지원한다.

또한 농고 및 농전이 갖고 있는 장점을 참작하여 기술농업을 주도하고, 기간영농인으로 육성할 수 있는 기관의 필요성이 증대하고 있다. 이를 위하여 농업경영자대학(안)을 설립하여 생산에서 유통까지 일관된 전문교육을 담당하도록 해야 한다. 가까운 일본에서도 중앙정부 및 지방정부가 농업자대학을 설립 운영하면서 현대적인 농업 경영자를 배출하기 위하여 노력하고 있다. 농업경영자대학의 중요 기능으로는 정규교육과정과 함께 후계자 및 선진농가를 대상으로 신기술의 전수 등 재교육과 영농 정착목적으로 귀농하는 자에 대한 단기과정 개설 등 현직연수기능을 부여하고, 또한 위탁교육과정을 설치하는 것 등을 들 수 있다. 이와 함께 농업경영자대학을 중심으로 각종 영농교육체계를 구축하는 것도 중요한 일일 것이다.

기존 농민의 능력 배양을 위한 사업은 교육훈련사업, 위탁교육 및 해외연수사업 등을 들 수 있다. 교육훈련사업은 농촌진흥청, 도 농민교육원, 공공단체, 생산자단체 및 민간단체 등에 의하여 수행되고 있다. 농촌진흥청의 지도사업은 농민의 다양한 욕구에 부응하지 못하고 지도사의 전문성이 미흡하다고 지적되고 있다. 도 농민교육원 역시 농민의 욕구에 부응하는 교육을 실시하지 못하고 있는 것으로 알려져 있으며, 농수산물유통공사가 농어민후계자, 화훼 재배기술

자 및 작목반을 대상으로 농산물 유통에 대한 교육을 실시 하고 있으나 그 교육대상이 아직은 상대적으로 적은 편이다. 생산자단체가 우수 농산물 생산 유도 및 농업경영교육을 실시하고 있고, 농업기술자협회 등이 영농교육을 담당하고 있다. 이와 같이 다양한 기관이 생산 및 경영지도를 하고 있으나 농민의 욕구를 충족시키지 못하고 있다. 농민의 교육 내용에 대한 요구는 대체작목 개발 및 농업경영기술, 우수 농산물 생산 및 판로 개척이 대부분이다. 따라서 향후의 교육훈련방향은 농민의 욕구에 부응하는 지도사업을 제공할 수 있어야 하며, 이를 위하여 다양한 농업관련기관이 효율적으로 연계·운영되어야 할 것이다. 이를 위하여 농촌진흥청, 국립 농과대학 및 생산자단체간의 협조체제가 구축된 후 지역농민의 욕구가 생산자단체를 통하여 파악되고, 농촌진흥청과 국립 농과대학이 연구·검토하여 지도사업에 반영되는 체제가 필요할 것이다. 그리고 품목별 생산자단체를 육성 지원하기 위하여 품목별 생산자단체에 영농기술 개발 및 기술 보급을 위한 교육비 등을 지원하며, 산지가공 및 유통시설에 대한 지원을 강화하는 방안 등이 고려될 수 있다.

선도농민을 육성하여 지역농업 개발의 역군을 양성하기 위하여 위탁교육의 필요성이 증대하고 있다. 현재 대학의 농민위탁교육은 진주농전과 순천대학에서 실시하고 있으나 전문영농인의 육성보다는 신규 영농인의 양성에 치우쳐 있다. 따라서 향후의 위탁교육은 전문기술을 습득할 수 있는 교육체제로 전환되어야 하며, 위탁교육을 희망하는 농대와 농전에 대한 지원을 강화해야 한다.

농민의 해외연수사업은 농어촌진흥공사의 전업농 해외연수사업, 농촌진흥청의 후계자 해외연수사업, 지방자치단체, 농협, 축협의 해외연수사업 등으로 대별할 수 있으며, 그 성과로는 농민에게 견문을 넓혀 주고 자긍심을 고취시키는 계기가 되는 등의 효과가 있다. 그러나 문제점으로는 연수 전후 교육관리의 미흡으로 새로운 기술 및 경영기법의 습득이 어렵고, 인식 전환차원에서의 연수에 그치고 있고, 해외연수경험이 공유화되고 있지 못하며, 각 기관의 해외연수가 독자적으로 운영되고 있으므로 동일국가 동일지역에 여러 기관이 방문하는 등의 문제점이 나타나고 있다. 따라서 향후의 해외연수사업은 사전·사후 관리체제 도입이 필요하며, 해외연수 추진기관간에 의사 교환이 원활이 되어 비슷

한 목적으로 동일국가 지역에 반복 연수시키는 경우는 방지되어야 한다.

농업분야에 후계자나 젊은 인력이 부족한 것은 우리 나라만이 아닌 세계적으로 공통적인 현상이다. 이를 교육과 관련하여 일본의 경우를 살펴보면 우리와 유사한 현상이 나타나고 있음을 알 수 있다. 즉, 농고 학생 수가 감소하고 있고, 농고 입학생의 학력 수준이 낮으며, 또한 중도 탈락률이 높은 상태이다. 이러한 현상으로 인하여 농업계 고교 수가 계속 감소 추세에 있으며, 농고가 종합고교화하는 현상 등이 나타나고 있다.

이러한 가운데 세계 각국의 신규 취농자 지원방안을 살펴보면 일본은 농가 자제 이외의 사람을 포함하여 의욕과 능력이 있는 사람이 영농에 참여할 수 있도록 광역적인 모집을 통하여 영농기술을 전수하고 급여 및 농지 제공 등의 혜택을 주고 있다. 네델란드에서는 신규 취농이 용이하도록 영농 지원자금을 제공하고 있고, 미국에서는 신규 취농자에게 농지 구입자금을 저리로 융자하는 청년 농업자 지원에 관한 법안이 마련되어 있다.

참 고 문 헌

교육부, "전국 농업계 고등학교 현황," 각년도.

권원달, 「농어민후계자 육성사업의 성과와 발전방향」, 한국 4-H연맹, 1990.

김성호 외, 「촌락 및 농가실태조사 결과」, 한국농촌경제연구원, 1991. 12.

농림수산부, "농어민후계자 경영실태조사 결과," 1991.

문교부, 「문교통계연보」, 1988.

박명수, 「중장기 노동력 수급전망」, 한국개발연구원, 연구총서 3.

반성환, 「한국농업의 성장(1918~1971)」, 한국개발연구원, 연구총서 3.

서종혁 외, "농외소득원 개발정책의 평가와 장단기 발전방향 - 인력 및 취업훈련 부문-" 한국농촌경제연구원, 1991. 12.

송해균, "2000년대 농과대학 교육의 개선방향," 「한국농업교육학회지」, 제23권 제4호, 1991. 12.

송해균 외, 「2000년대 농업교육의 방향설정을 위한 농업계 고등학교 종합대책 연구」, 1989.

안효영, "농업계 고등학교의 운영상의 문제와 개선방안," 「한국농업교육학회지」, 24:4, 1992.

이무근, "농업전문대학의 발전좌표," 「한국농업교육학회지」, 제18권 제4호, 1986. 12.

이번송, "한국의 급격한 이촌향도형 인구이동과 농촌경제," 「한국개발연구」, 제12권 제3호, 1990, 가을호.

이영대·정명채, 「농촌 인력의 체계적 육성방안」, 한국농촌경제연구원 연구보고 229, 1990.

이정환 외, "농가인구의 장기 예측: 모형 개발과 2000년에의 적용," 「농촌경제」 제8권 4호, 1985. 12.

이중웅 외, 「농어민후계자 육성사업을 위한 작목별 표준영농설계」, 연구보고 72, 1983.

이질현, "한국농민교육의 경제적 가치에 관한 연구," 한국농업교육학회지, 1호.

정명채·민상기·이영대, 농업전문인력의 확보와 교육훈련에 관한 연구, 한국농촌경제연구원 연구보고 251호, 1991.

최양부·오내원, 「농촌가족의 해체와 소멸, 가족학 논집」, 제4집, 1992.

_____, "농가경제의 동태적 변화와 F-사이클 가설," 「농촌경제」 제9권 제4호, 한국농촌경제 연구원, 1986.

최원개, "농업전문대학에서의 영농후계자 및 농민교육 활성화 방안," 「한국농업교육학회지」, 18:4, 1986.

통계청, 「경제활동 인구 연보」, 각년도.

한국교육개발원, 「한국의 교육지표」, 1988.

한국전문대학교육협의회, 「1991학년도 전국전문대학 편람」, 1991.

홍기용, "Rate of Return on Investment in Agri. Education", 「한국농업교육학회지」 제9권 제1-2호.

日本農業年鑑 刊行會編, 「日本農業年鑑」, 各年度.

赤木昭治, "일본 고등학교 농업교육의 현상과 과제", 「한국농업교육학회지」 24 : 4, 1992., pp. 37~49.

田島重雄, "일본의 농업후계자 교육 - 농림수산성계의 농업자대학교 교육에 관하여 ," 「한국농업교육학회지」 24 : 4, 1992, pp. 67~79.

田島重雄, 「世界の 農業教育」, 波書房, 1985.

農林水產省, 「農林水產統計」, 各年度.

Ehrenberg & Robert Smith, "Modern Labor Economics," Scott, Forceman and Company, 1988.

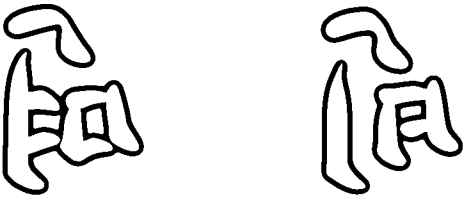
Emerson, Roblert D., Migratory Labor and Agriculture, Amer Jour Agri Econ, 1989

Gisser, Micha, "Schooling and the Farm Problem," Econometrica, 1965 (July).

Griliches, Zvi, "Estimating the Returns to Schooling. Some Econometric Problems," Econometrica, 1977 (January).

Lin, Justin Yifu, "Education and Innovoation Adoption in Agriculture : Evidence from Hybrid Rice in China," Amer Jour of Agri Econ, 1991 (August).

Schultz, T. W., 「Transforming Traditional Agriculture」, Yale University, 1964.



빈 면

연구보고 254
농업인력의 확보유지 및 교육훈련 방안

찍은날 1992. 12 펴낸날 1992. 12
발행인 허 신 행
펴낸곳 한국농촌경제연구원(962-7311~5)
130-050 서울특별시 동대문구 회기동 4-102
등 록 제5-10호 (1979. 5. 25)
찍은곳 東洋文化印刷株式會社 · 737-2101~4

■ 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.
■ 이 연구는 본연구원의 공식견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.