

신규 취농의 진입장애 해소 방안

마 상 진 부 연구 위원
정 기 환 초빙연구위원

한국농촌경제연구원

연구 담당

마 상 진	부 연구 위 원	연구 총괄, 제1장~제6장 집필
정 기 환	초빙연구위원	조사도구 개발, 조사자료 해석, 방안 개발

농업인구의 감소에 대응하기 위해 중앙 및 지방 정부는 신규 취농자 유치를 위해 다양한 노력을 펼치고 있다. 하지만 취농을 준비하고 실행에 옮기는 신규 취농자들이 겪는 장애는 쉽게 나아질 것 같지 않다. 연구자의 관점에서 보면 이들이 직면한 어려움의 구조적 원인이 무엇인가에 대한 체계적 접근이 아직까지 미흡하지 않은가 하는 생각이 든다.

이 보고서는 신규 취농자들이 취농을 준비하는 과정에서 그리고 실제 정착하는 과정에서 직면하는 각종 장애요인을 구명하였다. 그리고 그 해소 방안은 기본적으로 신규 취농자로 하여금 사회적 자본을 형성하고, 단계적 취농을 준비할 수 있도록 지원하는 방향으로 이루어져야 한다고 제시하고 있다. 기존의 자금 지원 위주의 정책 방향과는 사뭇 다른 접근이다. 이 보고서에서는 이러한 기본 방향 아래 신규 취농의 진입장애 해소를 위해 다양한 세부 추진과제를 제시하고 있는데, 신규 취농 업무를 담당하는 정부 및 관련 기관의 담당자, 관련 농업인 단체 관계자, 그리고 관련 교육기관의 교사, 교수, 운영 담당자들의 업무 개선을 위해 도움이 될 것으로 생각한다. 이를 통해 신규 취농자들이 겪고 있는 고질적인 문제 해결의 단초가 제공되기를 바란다.

이 연구는 수행과정에서 영농 현장과 교육 현장에 종사하는 여러 분의 도움을 받았다. 신규 취농자들을 대상으로 한 설문 조사에 협조해 주신 천안 연암대학과 한국농업대학의 산학협력단 관계자 여러분 그리고 바쁜 영농 활동에도 시간을 내어 인터뷰에 응해주신 농업인 여러분께 감사를 드린다. 아울러 자문위원으로 연구 전반에 조언을 해주신 서울대학교 김진모 교수님과 농림수산식품부의 조강제 서기관님께도 감사를 드린다.

2008. 11.

한국농촌경제연구원장 오 세 익

요 약

이 연구에서는 신규 취농 관련 이론 및 선행 연구 고찰, 관련 제도와 통계 분석, 신규 취농자에 대한 설문 및 사례 조사, 비농업 분야 및 외국의 사례 고찰 등을 바탕으로 신규 취농자들이 취농을 준비하는 과정에서 그리고 정착하는 과정에서 직면하는 각종 장애요인을 구명하고 이를 해소하는 방안을 제시하였다.

관련 이론 및 선행 연구 고찰을 통해 신규 취농의 진입장애 요인으로 자본 요인, 전문성 요인, 시장 요인, 사회 네트워크 요인 등 네 가지로 정의하였다. 자본 요인에는 고정자본(토지, 영농 시설, 농기구), 운영자금(고정자본 구입 및 관리 자금, 노동력 동원, 각종 투입재 구입)이 포함되고, 전문성 요인에는 생산 기술, 경영 역량이 포함되고, 시장 요인에는 농산물 가격에 대한 정보 취득, 판매 시장 접근 등이 포함되고, 사회 네트워크 요인에는 자본 네트워크, 전문성 네트워크, 시장 네트워크 등이 포함된다.

관련 제도 분석을 통해 현재 중앙 정부와 지방 정부 차원에서 또는 민간 차원에서 운영되는 신규 취농 관련 다양한 지원 사업을 정리하고, 관련 문제점을 도출하였다. 신규 취농자를 위한 지원이 운영 자금이나 전문성 개발 지원에 치중되어 시장 접근 또는 사회 네트워크 형성과 관련된 지원은 거의 없었다. 신규 취농자 지원 사업 중 가장 핵심적인 사업이라 할 수 있는 후계농업경영인 육성사업은 대다수 신규 농업인들이 쉽게 접근할 수 없는 또 다른 장벽으로 인식되고 있었다. 최근에 새로 도입된 신규 취농자를 위한 사업들이 운영 모형 부재로 제대로 효과를 발휘하지 못하고 있었다. 본격적인 취농 준비 이전 단계(탐색 단계)의 사람들을 위한 농업 프로그램이 필요하였다.

관련 통계자료 분석을 통해 최근의 영농 인구 감소는 고령농의 자연 감소에 의한 것으로 여전히 다수의 젊고 유능한 사람들이 신규로 영농 분야에 취업하고 있음을 확인할 수 있었다. 그러나 신규 취농자 대다수가 영농 기반이 취약하고, 조직화가 되어있지 않고, 농업 관련 교육을 체계적으로

받아본 적이 없는 사람들이었다.

신규 취농자에 대한 설문 및 사례 조사 결과 네 가지 결론을 도출했다. 첫째, 이 연구에서 설정한 자본, 전문성, 시장, 사회 네트워크 등 네 가지 진입장애 요인의 타당성을 확인할 수 있었다. 둘째, 신규 취농을 준비하는 사람과 이미 진입한 사람이 느끼는 진입장애는 서로 차이가 있었는데, 취농을 준비하는 학생은 사회 네트워크 요인과 시장 요인, 신규 취농을 준비하는 일반인은 전문성 요인, 이미 진입한 농업인은 자본 요인에 대하여 상대적으로 많은 장애를 겪고 있었다. 셋째, 진입장애와 가장 관련이 깊은 변인은 취농 준비기간, 농업조직 참여 여부 등이었는데, 준비기간이 길고 농업인 조직에 많이 참여한 사람일수록 진입장애를 덜 겪고 있었다. 넷째, 네 가지 진입장애 요인 간에는 상호 인과관계가 있는데, 사회 네트워크 요인이 전문성, 자본, 시장 등 다른 진입장애 요인의 원인으로 작용하고 있었다.

이러한 연구 분석 결과를 토대로 이 연구에서는 신규 취농자들이 현장에서 겪는 각종 진입장애 해소를 위한 방안들의 기본방향을 ‘영농관련 조직과의 사회 네트워크 구축을 통한 사회적 자본 형성 지원’ 그리고 ‘단계적 취농 준비 지원’으로 설정하였다. 그리고 이러한 기본 방향 아래 비농업 분야 관련 사례, 선진 농업국의 사례의 시사점을 참고하여 신규 취농의 진입장애 해소를 위한 구체적인 추진과제를 제시하였다. 사회 네트워크 관련 진입장애 해소를 위한 과제로 ① 영농 도제 프로그램 지원, ② 농장(법인체) 취업 활성화, ③ 신규 취농자 네트워크 활성화 등을 제시하였고, 자본 관련 진입장애 해소를 위해 ④ 신규 취농자의 경제적 자본 형성 지원을, 전문성 관련 진입장애 해소를 위해 ⑤ 신규 취농자를 위한 종합 매뉴얼 개발·보급, ⑥ 능력 중심의 패키지형 정책자금 지원, ⑦ 농업계 학교의 영농관련 교육 지원, 시장 관련 진입장애 해소를 위해 ⑧ 생산자 조직 인센티브 부여 및 교육 등의 과제를 제시하였다. 그리고 마지막으로 신규 취농의 진입장애 해소 및 취농 촉진을 위한 인프라 형성 차원에서 ⑨ 신규 취농자 관련 통계 개선, ⑩ 대국민 농업교양교육 강화, ⑪ 신규 취농 지원을 위한 체제 구축 등의 과제를 제시하였다. 진입장애 해소를 위한 추진

과제 간에는 상호 인과관계가 있는데, 사회 네트워크 진입장애 해소 관련 과제는 자본, 전문성, 시장 진입장애 관련 과제에도 영향을 주기 때문에 보다 선행해서 해결할 필요가 있다. 신규 취농 촉진을 위한 인프라 구축 과제는 네 가지 진입장애 해소 과제에 모두 선결할 필요가 있지만 중·장기적으로 추진하여야 할 것이다.



ABSTRACT

How to Lower Entry Barriers to Farming

The purpose of this study was to develop strategies to lower entry barriers to farming. For the purpose, this study reviewed literatures, reassessed related systems, analyzed related statistics, surveyed new farmers and conducted case studies.

The literature review identified four factors of entry barriers to farming: economic capital, professional competencies, market and social network. The reassessment of related systems uncovered the following findings: the new farmer supporting system has relatively weak areas such as the market and social network; the central government's new farmer fostering program has a structural barrier to most of new farmers; some recently launched programs for new farmers have limited effects with no standard patterns to follow; agricultural literacy programs to induce people into agriculture are needed. Analysis of related statistics revealed that the natural decrease of farmers due to old farmers' retirement accounts for the recent reduction of agricultural human resources; new farmers usually have limited resources, little experience of participating in agricultural organizations, and no agricultural education background. The results of surveys on new farmers and case studies showed that four entry barriers are valid: new farmers who are planning farming and who are starting up have different barriers from each other; new farmers who have prepared longer time and participate more actively in agricultural organizations are inclined to have lower barriers; and social network is the key entry barrier which should be lowered before other barriers.

These research results led to develop a basic direction of strategies to lower entry barriers to farming: to assist new farmers to accumulate social capital by participating in agricultural organizations and to phase in farming with sufficient preparation. Under this direction, this study conducted case studies of non-agricultural sector and foreign countries and drew the following eleven specific measures to remove entry barriers to

farming: ① support the farming apprenticeship of agricultural students; ② stimulate employment in agricultural corporations or big farms; ③ energize central and local networks for new farmers; ④ assist the capital build-up of new farmers; ⑤ develop and supply comprehensive manuals for new farmers; ⑥ provide competency-based financial aid package including educational support; ⑦ provide educational support for secondary and tertiary agricultural students; ⑧ provide education and incentives to agricultural production organizations; ⑨ improve the data collecting system to secure more precise data on new farmers; ⑩ strengthen the agricultural literacy education of the people; ⑪ build up the central and local administrative supporting system for newcomers' entry into farming.

Researchers: Ma Sang-jin, Chung Ki-Whan

E-mail address: msj@krei.re.kr

차 례

제1장 서론

연구 배경	3
연구 목적	4
연구 내용 및 방법	4
용어 정의	6

제2장 신규 취농 관련 이론

신규 취농의 개념	11
신규 취농의 진입장애	13

제3장 신규 취농 관련 제도

자본 관련 제도	19
전문성 관련 제도	24
시장 관련 제도	28
사회 네트워크 관련 제도	30
문제점	32

제4장 신규 취농 현황과 특징

신규 취농 현황	37
신규 취농의 특징	40
요약	45

제5장 신규 취농의 진입장애 실태

설문조사 개요	49
---------------	----

진입장애의 내용	54
단계별(준비, 진입) 진입장애 차이	58
진입장애 관련 변인	60
진입장애와 영농성과의 관계	66
실태 분석 요약	69
 제6장 신규 취농의 진입장애 해소 방안	
분석 종합	73
기본 방향	75
추진 과제	78
 부록 1: 설문 조사	
부록 2: 사례 조사	102
부록 3: 유럽 청년 농업인 협회(CEJA) 소개	106
참고 문헌	113
참고 문헌	117

표 · 그림 차례

표 1. 신규 농업인 구분	12
표 2. 신규 취농의 진입장애 관련 주요 선행 연구	16
표 3. 농기계 임대 현황	21
표 4. 농업정책자금 종류	22
표 5. 지방자치단체의 귀농자 지원을 위한 조례 제정 현황	23
표 6. 농림수산물부의 민간위탁 일반 농업인 대상 교육 프로그램	28
표 7. 농업인의 시장 접근성 개선을 위한 사업	29
표 8. 품목별 농업인 연구모임 현황	31
표 9. 작목반 현황	31
표 10. 농업법인 사업체 현황	32
표 11. 최근 영농 분야 신규 유입 인력 현황	38
표 12. 최근 신규 유입 농업경영주 현황	39
표 13. 연령대별 농업경영주 수 변화	40
표 14. 영농경력에 따른 고졸, 대졸 이상 학력의 농업경영주 현황	41
표 15. 영농승계자 보유 농가 현황	42
표 16. 규모 영농기반(경지면적 0.5ha 미만) 농가 경영주 현황	42
표 17. 농가 경영주의 생산자 조직 참여 현황	43
표 18. 전공분야별 고졸 취업자(경력 5년 미만)의 취업 분야	44
표 19. 전공분야별 대졸 취업자(경력 5년 미만)의 취업 분야	44
표 20. 설문조사 대상자 특성	50
표 21. 단계별 신규 취농자의 진입장애에 대한 인식	59
표 22. 단계별 신규 취농자가 겪는 진입장애(개방형 질문)	59
표 23. 준비 단계의 신규 취농자 특성에 따른 진입장애 요인별 차이	61
표 24. 준비 단계의 신규 취농자 특성에 따른 진입장애 요인별 다중회귀분석(Method=Enter)	62

표 25. 진입 단계의 신규 취농자 특성에 따른 진입장애 요인별 차이	63
표 26. 진입 단계의 신규 취농자 특성에 따른 진입장애 요인별 다중회귀분석(Method=Enter)	65
표 27. 진입장애와 영농성과의 관계에 수정모형에서의 직·간접효과	68
그림 1. 연구 흐름도	5
그림 2. 신규 취농의 범위	6
그림 3. 신규 취농의 진입장애 개념도	7
그림 4. 신규 취농의 환경	14
그림 5. 농지임대수탁의 절차	20
그림 6. 신규 취농자들의 진입장애에 대한 인식	55
그림 7. 신규 취농자가 겪는 진입장애(개방형 질문)	56
그림 8. 진입장애와 영농성과의 관계에 대한 연구모형	66
그림 9. 진입장애와 영농성과의 관계에 대한 수정모형	67
그림 10. 사회 네트워크를 통한 진입장애 해소	76
그림 11. 단계적 취농 준비를 통한 진입장애 해소	78
그림 12. 연구의 주요 내용과 신규 취농의 진입장애 해소방안의 관계	79
그림 13. 신규 취농을 위한 지원 체제(안)	98

제 1 장 서 론

연구 배경

과거 산업화의 시기를 거치면서 급격한 종사 인력의 감소를 경험한 우리 농업은 앞으로도 고령화와 영농 승계를 저하로 인해 지속적인 영농인력 감소가 예상된다. 농업총조사 통계를 보면 40세 미만 농업경영주가 1990년 25만 8천 명이던 것이 2005년 4만 2천 명으로 감소한 반면, 같은 기간 60세 이상은 55만 2천 명에서 74만 1천 명으로 늘었다. 한편 농가의 농업 경영을 승계할 후계인력은 지속적으로 감소하여 영농 승계자를 보유하고 있는 농가의 비율이 1990년 16.4%이던 것이 2000년에는 11.0%, 2005년에는 3.6%까지 떨어졌다. 특히 70세 이상의 경영주 약 31만 호 가운데 후계자를 보유한 농가는 1만 2천 호(3.8%)에 불과한 실정이다.

이와 같은 농업 환경 변화에 대응하기 위해 중앙 정부는 후계 인력을 육성하기 위한 사업을 추진하고 있다. 1981년부터 농업 후계자 선정 사업으로 시작된 후계농업경영인 육성사업을 통해 그동안 125,423명의 농업인이 양성되었다. 이와 더불어 최근에는 정예농업인력 육성계획이 추진되고 있다(농림부 2004). 2015년경까지 전체 농가(80여만 호)의 1/4(20만 호)을 규모화된 전업농으로 육성한다는 목표 아래, 정예농업인력으로 성장할 젊고 유능한 신규인력을 매년 4,500명씩 확보한다는 것이다. 이를 위해 인턴십, 농대 영농정착교육과정 등을 통해 농업계 학생을 육성(2,100명)하고, 비농업계에서 직업훈련과정을 통해 창업농을 육성(800명)하고, 능력 있는 일반 대학생과 귀농자를 육성(1,600명)한다는 계획이다.

최근에는 지방자치단체에서도 자체적으로 귀농자 지원을 위한 조례와 규칙을 마련하여 도시 귀농자를 포함한 신규 취농자 유치를 위해 노력하고 있다. 2007년 5월 강진군이 처음으로 ‘귀농자 지원조례’를 제정·공포한 이후에, 나주, 순창, 부여, 장수, 고창, 곡성, 화순, 영양, 봉화, 성주 등 10여 개 이상의 지자체가 귀농자를 지원하기 위한 조례를 제정하였다.

하지만 이러한 신규 취농자들을 위한 정책 사업의 관심과 지원에도 불구하고, 취농을 준비하는 많은 사람들이 실행에 옮기지 못하거나, 이미 취농

한 농업인들은 정착에 실패를 경험하기도 한다. 도시 귀농자를 대상으로 실시된 조사(정지웅 등 2000)에 의하면 응답자의 56%가 “귀농은 실패한 선택”, 62%가 “도시로 다시 돌아가고 싶다”고 응답하고 있었다. 또한 자신의 생업을 그만두고 귀농전문학교에서 수개월 동안의 합숙을 하면서 귀농을 준비한 사람들 중에서도 오직 3분의 1 정도만이 귀농 정착에 성공하고 있었다(농민신문 2007). 이 밖에 2001년 이후 전남의 한 지역에 정착한 귀농인 66 가구 중 5년 이내에 16 농가(24%)가 농사를 포기하고 원래 살던 곳으로 돌아갔다는 보도도 있다(KBS 2008). 신규 취농자들의 영농 정착률을 체계적으로 조사한 자료가 없어 어느 정도의 사람들이 영농 정착에 성공하고 실패하는지를 아직 정확히 알 수는 없다. 하지만 신규 취농과정에서 많은 이들이 장애를 겪고 있다는 것은 신규 취농자들과 현장에서 직접 상담한 전문가들의 의견을 통해서 확인할 수 있다. 농업 경쟁력의 제고뿐만 아니라 농촌의 활력 유지를 위해서도 신규 취농의 진입장애를 규명하고 그 해소방안을 모색하는 일은 시급한 농정 과제의 하나라 할 수 있다.

연구 목적

이 연구에서는 신규 취농 관련 이론 및 선행 연구 고찰, 관련 제도와 통계 분석, 신규 취농자에 대한 설문 및 사례 조사, 비농업 분야 및 외국의 사례 고찰 등을 바탕으로 신규 취농자들이 취농을 준비하는 과정에서 그리고 진입 과정에서 직면하는 각종 장애요인을 규명하고 이를 해소하는 방안을 제시하였다.

연구 내용 및 방법

이 연구의 내용은 크게 다섯 부분으로 구성되어 있다<그림 1>.

제 2장에서는 신규 취농 관련 이론을 다루었다. 국내외 선행 연구 고찰을 토대로 신규 취농의 개념을 확립하고, 신규 취농 관련 진입장애 요인을 자본, 전문성, 시장, 사회 네트워크 등 네 가지로 구조화하였다.

제 3장에서는 신규 취농 관련 제도를 다루었다. 문헌 조사를 통해 중앙 정부와 지방 정부 차원에서 추진되고 있는 각종 신규 취농 지원 제도를 진입장애 요인별로 나누어 고찰하고, 관련 문제점을 도출하였다.

제 4장에서는 신규 취농 현황과 특징을 다루었다. 농업총조사, 산업·직업별 고용구조조사 등의 통계 자료를 분석하여 매년 얼마나 신규로 농업인력이 유입되고 있는지를 분석하고, 이들 신규 유입인력의 개인 특성을 조사하여 최근 신규 취농의 특징을 도출하였다.

제 5장에서는 신규 취농 진입장애 실태를 분석하였다. 영농경력 10년 미만의 취농 준비 또는 진입 단계에 있는 농업인을 대상으로 설문 및 사례 조사를 실시하고, 이 연구에서 설정한 진입장애 요인의 타당성, 구체적인 진입장애의 내용, 단계별 진입장애의 차이, 진입장애 관련 변인, 그리고 진입장애 요인 간의 관계를 분석하였다.

그림 1. 연구 흐름도



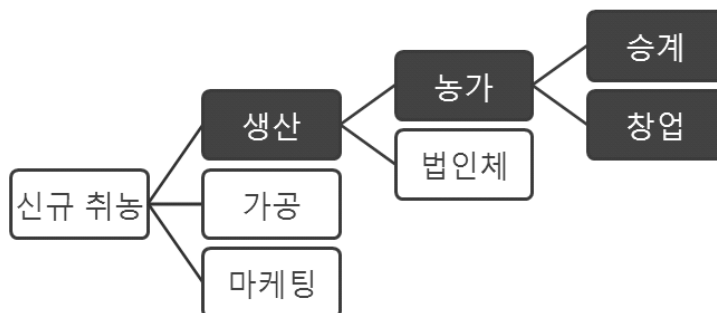
제 6장에서는 신규 취농의 진입장애 해소방안을 제시하였다. 제 3장의 관련 지원 제도 분석, 제 4장의 취농 현황 분석, 제 5장의 진입장애 실태 분석 결과를 종합하여 신규 취농의 진입장애 관련 해소방안의 기본방향을 설정하고, 선진 농업국의 관련 사례 그리고 비농업분야 지원 사례로부터의 시사점을 바탕으로 진입장애 해소를 위한 구체적인 추진과제를 개발하였다.

용어 정의

이 연구에서 사용하는 신규 취농, 신규 취농자, 신규 취농의 진입장애 등 주요 용어는 다음과 같은 의미로 사용하였다.

‘신규 취농’은 새로이 농업 분야에 종사하는 행위를 가리키는 말로, 이 연구에서는 농업 생산 분야에 가족 경영체의 형태로 창업하거나 또는 부모님 농장을 승계하는 행위로 한정하고자 한다<그림 2>. 따라서 농업 생산은 하지 않고 농산물 가공, 마케팅에만 관계하는 농업경영체 그리고 영농조합법인, 농업회사법인 형태의 농업경영체의 창업, 또는 취업은 포함되지 않는 개념이다.

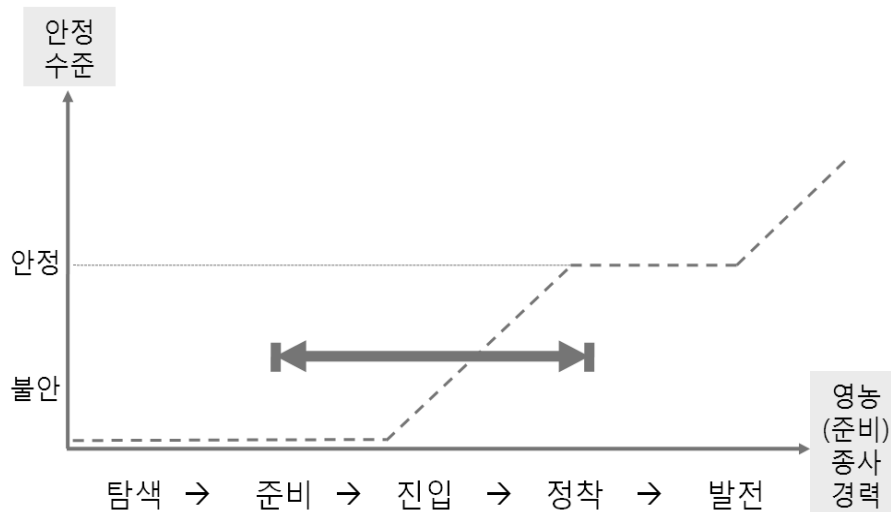
그림 2. 신규 취농의 범위



‘신규 취농자’는 신규 취농을 준비하거나 취농 이후 농업 경영이 안정적 단계에 이르지 않은 자를 가리키는 것으로, 이 연구에서는 취농 준비중인 자로 1년 이내에 취농을 예정하고 있거나 취농을 한지 10년이 경과하지 않은 45세 미만의 성인으로 한정하였다<그림 3>.

‘신규 취농의 진입장애’는 신규 취농자의 정착(진입) 실패 또는 더 이상 발전하지 못하게 만드는 사회·제도적 요인을 의미하는 것으로 이 연구에서는 자본(고정자본, 운영자금) 요인¹, 전문성 요인, 시장 요인, 사회 네트워크² 요인 등을 의미한다. 한편 전업농이나 신지식 농업인과 같이 이미 성공적으로 정착한 농업인은 이와 같은 제반 진입장애 요인을 해소한 것으로 간주한다.

그림 3. 신규 취농의 진입장애 개념도



¹ 자본에는 경제적 자본, 사회적 자본, 인적 자본 등 여러 가지가 있을 수 있지만 여기서 자본은 경제적 자본을 의미함.

² 사회 네트워크(Social Network)는 개인과 조직이 사회적 관계로 연결된 체계로서 정보, 권력, 결속감 등의 사회적 자본(social capital)을 공유하는 경로(정기환 2006)를 의미함.

제 2 장

신규 취농 관련 이론

신규 취농의 개념

신규 취농(新規 就農)의 한자 뜻을 풀이하면 “새로이 농업을 직업으로 택함” 또는 “새로이 농업인이 됨”으로 해석할 수 있다. 여기서 농업, 농업인의 범위를 어디까지 둘 것이며, 새로이 직업으로 택함, 새로이 됨의 의미를 어디까지 둘 것인가에 따라 신규 취농이 의미하는 바가 다소 달라질 수 있다. 농업, 농업인과 관련하여 최근 발효된 농업·농촌 및 식품산업기본법 시행령(2008)에서는 농업을 농작물 재배업, 축산업, 임업 등에 한정하고, 농업인은 이러한 업에 종사하되 특정 조건을 만족시키는 사람으로 한정하고 있다³. 여기에는 이전 농업·농촌 기본법과는 달리 농업법인의 출하(유통)·가공·수출(판매)활동에 1년 이상 고용된 사람도 포함시키고 있다. 이와 관련하여 김정호 등(2005)은 신규 취농의 의미를 새로이 농업인이 되어 농업 경영에 종사하는 것으로 정의하고 단순 노동자이거나 보조적 농업 노동자 보다는 농업경영자를 상정한 개념으로 한정하여 접근하고 있다.

한편 ‘새로이 직업으로 택함’, ‘새로이 됨’ 행위 이전의 준비기간을 포함하느냐, 행위 이후의 기간만을 포함하느냐와 관련하여 보다 명확히 할 필요가 있는데, 대부분의 연구에서는 행위 이전의 준비기간을 포함하는 의미로 사용하고 있었다. Johnson 등(2001)은 신규 농업인(new farmers)⁴이라는

³ 농업·농촌 및 식품산업 시행령 제3조에서는 농업인을 다음 어느 하나에 해당하는 사람을 가리키는 것으로 한정하고 있음. ① 1천 제곱미터 이상의 농지를 경영하거나 경작하는 사람, ② 농업경영을 통한 농산물의 연간 판매액이 120만원 이상인 사람, ③ 1년 중 90일 이상 농업에 종사하는 사람, ④ 법 제28조제1항에 따라 설립된 영농조합법인의 농산물 출하·가공·수출활동에 1년 이상 계속하여 고용된 사람, ⑤ 법 제29조제1항에 따라 설립된 농업회사법인의 농산물 유통·가공·판매활동에 1년 이상 계속하여 고용된 사람

⁴ 유사 개념으로 젊은 농업인(Young Farmer)에 대하여 다음과 같이 접근하고 있음.
- American Farm Bureau Federation: 18~35세 미만의 농업인
- Eurostat, CEJA(European council of young farmers): 35세 미만의 농업인
- EU CAP(공동농업정책): 40세 미만의 농업인

용어를 정의하면서 취농을 준비 중이거나 취농 이후 10년이 경과하지 않은 자로 규정하고, USDA(United States Department of Agriculture), NESPI (New England Small Farm Institute), NX Level, NENFN(Northern East New Farmers Network) 등의 신규 농업인(new farmers) 관련 선행 연구를 종합하면서 신규 농업인을 크게 예비 농업인(pro prospective farmer)과 초보 농업인(beginning farmer)으로 나누고 이를 또 잠재기, 탐색기, 계획기, 개시기, 재구조기, 정착기 등 6단계로 구체화하였다<표 1>.

표 1. 신규 농업인 구분

단계 구분		설 명
예비	잠재기 (Recruits)	농업에 대해 흥미, 적성이 있지만 아직 농업이 자신의 직업은 아니라고 생각하는 사람. 교양과목으로 농업과목 이수자 또는 농가 출신자
	탐색기 (Explorers)	농업을 자신의 직업으로 탐색중인 사람
	계획기 (Planners)	농업인이 되기 위해 교육을 이수하거나 제반 여건을 준비중인 사람
초보	개시기 (Start-ups)	영농 경력 3년 이하의 사람
	재구조기 (Re-strategists)	영농경력이 4~10년 정도로 취농 시작기의 영농구상을 재조정하거나 재구조화하고 있는 사람
	정착기 (Establishing)	농업경영, 시장확보, 기타 생활 등에서 어느 정도 안정 단계에 접어든 농가

자료: Johnson, S. E. et al. 2001. Exploring the Concept of Farming Career.

농림부(2008)의 「후계농업경영인 육성사업」에서는 사업지원 자격을 다음과 같이 구분하고 있었다. 창업후계농업경영인은 35세 미만인 자중 영농 종사하기를 원하거나 독립하여 영농에 종사한지 5년이 경과되지 않은 자로, 신규후계농업경영인은 45세 미만인 자중 영농에 종사하기를 원하거나

한편, 일본에서는 靑年 新規 就農者라는 개념을 사용하며 이를 40세 미만의 농업인을 가리키는 용어로 사용함.

독립하여 영농에 종사한지 10년이 경과되지 않은 자로 각각 구분하고 있었다.

이상의 관련 선행연구를 종합하여, 이 연구에서는 신규 취농을 생산, 가공, 마케팅 등 농업의 여러 분야 중 농업 생산분야에 새로이 취업하는 행위를 말하는 것으로, 새로운 농가를 창업하거나 부모님 농장을 승계하는 것에 한정되는 의미로 사용하고자 한다. 따라서 농업법인체나 대규모 농가의 종업원으로서 취업하는 경우는 포함되지 않는다. 한편 신규 취농자는 새로운 농가의 창업 또는 부모님 농장의 승계 등의 형태로 농업 생산 분야에 취업을 준비하거나 이미 취업한지 10년이 경과하지 아니한 사람을 가리키는 용어로 사용하고자 한다.

신규 취농의 진입장애

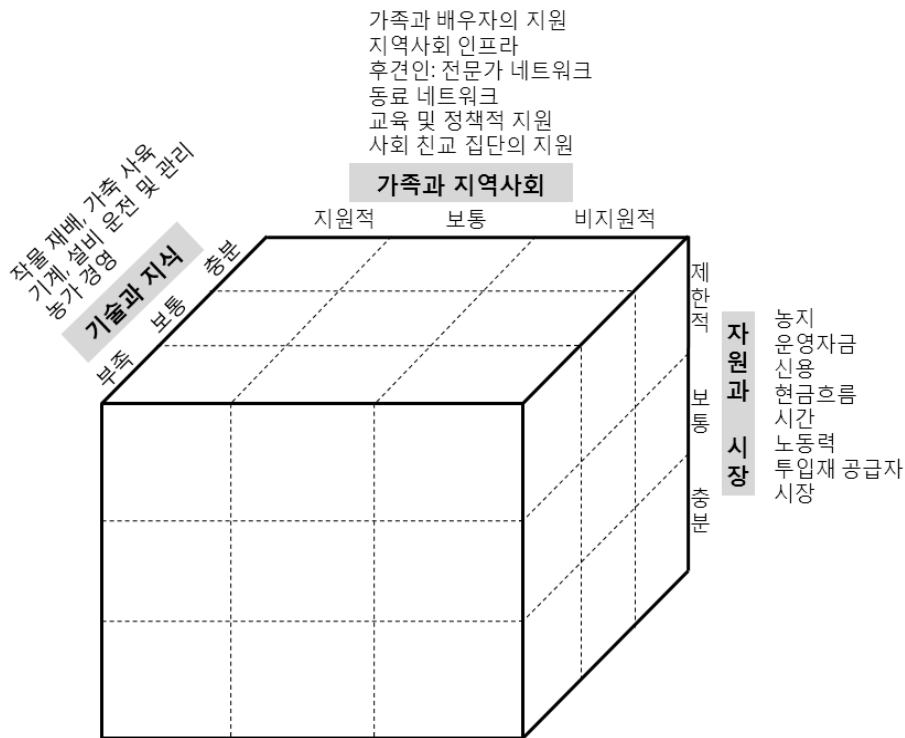
진입장애란 사전적으로는 특정 전문분야나 산업분야에 새로이 들어가려고 할 때, 개인이 직면하게 되는 장애물⁵(Wikipedia 2008)을 의미하는 것으로 여기에는 생산기술, 법·제도, 비용 및 수요 조건과 같은 산업의 기본 특성에 기인한 구조적 진입장애가 있는가 하면, 기존 세력이 선발자 우위를 전략적으로 활용함으로써 신규 진입을 저지하는 전략적 행위에 따른 전략적 진입장애가 있다(김정현 등 2004).

신규 취농자들이 취농 준비 또는 진입과정에서 겪는 어려움과 관련하여 Johnson 등(2001)의 신규 취농자 환경 분석 틀에서는 <그림 4>와 같이 ① 기술 및 지식, ② 가족 및 지역사회, ③ 자원 및 시장 등으로 구조화하고 있었다. 기술 및 지식 요인에는 작물 생산/동물 사육 기술, 시설 운영·유지 기술, 그리고 경영 능력이 포함되고, 가족 및 지역사회 요인에는 가족과

⁵ hindrances that an individual may face while trying to gain entrance into a profession or trade.

배우자의 지원, 지역사회 인프라, 후견인 및 동료 네트워크, 교육자 및 정치적 지원, 친구 등 사회 조직의 지원 등이 포함되고, 자원 및 시장 요인에는 토지, 자금, 신용, 현금흐름, 노동력, 투입재, 시장 등이 포함된다. GNFP(2004)에서는 미국의 신규 농업인들이 접하는 핵심적 도전요인을 ① 지식, 훈련, 기술 지원에 대한 접근성, ② 재정 지원에 대한 접근성, ③ 토지 접근성, ④ 시장 접근성 등 네 가지로 구분하고 있었다. Reeve와 Stayner(2006)는 호주의 신규 농업인 문제를 연구하면서 영농분야에 신규 진입 시 발생하는 문제나 현안을 ① 자본 및 신용에 대한 접근성, ② 토지 접근성, ③ 경작/사육 권리, ④ 학습 기회, ⑤ 시장 접근성 등으로 구분하고 있다.

그림 4. 신규 취농의 환경



자료: Johnson, S. E. et al. 2001. Listening to New Farmers: Finding from New Farmers Focus Groups.

한편 국내 연구로 서규선, 변재면(2000)은 귀농자들이 귀농 시 겪는 어려움을 ① 자금부족 및 영농기반조성 곤란, ② 영농기술 부족, ③ 농산물 판매 곤란, ④ 주위사람들의 시선 및 일손부족 등으로 유형화하고 있었다. 김정호 등(2005)은 신규 취농자들의 장애요인으로 ① 경영기반, ② 영농지식과 기술, ③ 판로 확보, ④ 지역주민과의 관계, ⑤ 확고한 신념, ⑥ 영농정보, ⑦ 가족/주변 사람 지지, ⑧ 제반환경변화를 지적하고 있다. 강대구 등(2006)은 귀농자들의 정착을 위해 필요한 사항으로 ① 재배(사육)기술, ② 경영기술, ③ 판매기술, ④ 운영자금, ⑤ 토지구입자금, ⑥ 농기계(시설)자금, ⑦ 노동력 확보, ⑧ 생산물 판로, ⑨ 기술 조언자 확보, ⑩ 마을 사람들과 관계 형성, ⑪ 작목선택, ⑫ 자녀교육, ⑬ 여가나 문화 활동, ⑭ 의료·복지 시설, ⑮ 확고한 신념 등으로 나열하고 있다.

이상의 선행연구 고찰 결과를 종합하면 신규 취농자가 준비 및 정착 과정에서 겪는 어려움은 첫째, 결혼, 개인의 신념이나 가정적 지지와 같은 개인적·인성적·가정적인 요인, 둘째, 토지·자본·노동력 같은 생산요소와 기술·시장·사회조직과 같은 경영 요인, 셋째, 자녀교육, 의료복지, 문화여가와 같은 생활 인프라나 환경 요인 등으로 나눌 수 있다. 하지만 진입장애란 관점에서 볼 때, 개인적인 요인 또는 농업인이면 모두가 겪고 있는 환경적인 요인은 진입장애에 해당하지 않는다. 즉, 신규 취농의 진입장애는 전업농이나 신지식농업인과 같이 이미 성공적으로 정착한 농업인들에겐 있지만, 취농을 준비하거나 새롭게 취농한 사람들은 없애이들로 하여금 정착 실패 또는 더 이상 발전하지 못하게 만드는 사회·제도적 요인을 의미한다고 할 수 있다. 이 연구에서는 선행연구를 토대로 신규 취농의 진입장애를 자본 요인, 전문성 요인, 시장 요인, 사회 네트워크 요인 등으로 구분하고, 각 요인에는 구체적으로 다음과 같은 것들이 포함되는 것으로 보았다<표 2>. 첫째, 자본 요인에는 고정자본(토지, 영농 시설, 농기구), 운영자금(고정자본 구입 및 관리 자금, 노동력 동원, 각종 투입재 구입)이 포함된다. 둘째, 전문성 요인에는 생산 기술, 경영 역량이 포함된다. 셋째, 시장 요인에는 농산물 가격에 대한 정보 취득, 판매 시장 접근 등이 포함된다. 넷째, 사회 네트워크 요인에는 자본(고정, 경

영) 마련, 전문성 개발, 시장 접근 관련 인간 관계 및 조직 활동 등이 포함된다.

표 2. 신규 취업의 진입장애 관련 주요 선행 연구

연구자	자본	전문성	시장	사회 네트워크	기타
Johnson 등 (2001)	자원	기술 및 지식	시장	전문가, 동료 네트워크	가족 배우자 지원
GNFP (2004)	재정지원, 토지	지식, 훈련, 기술지원	시장		
Reeve 등 (2006)	자본 및 신용, 토지	학습기회	시장접근성		경작/사육 권리
서규선 등 (2000)	자금, 영농기반	영농기술	농산물 판매		주위사람의 시선, 일손부족
김정호 등 (2005)	경영기반	영농지식과 기술	판로확보, 영농정보	지역주민과의 관계	확고한신념, 가족과 주변의 지지
강대구 등 (2006)	운영자금, 토지구입자금, 농기계(시설)자금, 노동력 확보	재배/사육 기술, 경영기술, 판매기술, 작목선택	생산물 판로	기술 조언자 확보, 마을 사람과의 관계형성	자녀교육, 문화활동, 의료복지시설, 확고한 신념

제 3 장

신규 취농 관련 제도

이 장에서는 신규 취농 관련 중앙 정부 및 지방자치단체의 제도를 제2장에서 정리한 신규 취농의 진입장애 개념에 근거하여 자본, 전문성, 시장, 사회 네트워크 등으로 나누어 고찰하였다. 신규 취농 관련 제도에는 신규 취농자만을 위한 제도뿐만 아니라 신규 취농자가 일반 농업인 자격으로 받을 수 있는 지원 제도가 모두 포함된다.

자본 관련 제도

자본 관련 제도에는 농지은행, 농기계 임대, 정책자금 그리고 지방자치단체 차원의 귀농자 지원 제도가 있다. 정책자금 중 후계농업경영인육성사업과 지자체 귀농자 지원 제도가 신규 취농자만을 위한 제도이고, 나머지는 일반 농업인 자격으로 활용할 수 있는 제도이다.

■ 농지은행

농지은행은 중앙 정부가 농지시장의 안정 및 농지유통화 촉진을 위해 2005년 도입한 사업이다⁶. 이 사업을 통해 임차농가가 안정적 영농을 할 수 있는 제도적 기반을 제공하고, 과도한 부채로 위기에 처한 농가의 농지를 매입하여 이를 재임대하고 환매하여 농가의 경영회생을 실질적으로 지원하며, 음성화되어 있던 부채지주의 불법적 농지임대차를 양성화하고자 하였다. 농지은행에서는 농지매도수탁사업, 농지임대수탁사업, 경영회생지원 농지매입사업, 농지매입비축사업 등을 수행한다. 이들 사업 중 농지매

⁶ 「농지법」 제6조(농지 소유 제한), 제7조(농지 소유 상한) 및 제23조(농지의 임대차 또는 사용대차), 「한국농촌공사 및 농지관리기금법」 제10조(사업) 및 제24조의4(농지의 임대 등의 수탁) 에 근거한 제도임.

도수탁사업을 통해서는 농지매도 희망자의 농지를 수탁 받아 전업농 등에 매도하고, 농지임대수탁사업을 통해서는 임대 가능한 농지를 위탁받아 전업농 등에게 장기 임대한다. 농지임대수탁 실적을 보면 2005년 233건, 111ha, 2006년 6,913건, 3,373ha, 2007년 4,416건, 2,137ha 등이었다(농림부 2007). 한편 경영회생지원 농지매입사업을 통해서는 자연재해 또는 부채 증가 등으로 경영위기에 처한 농가의 농지를 매입하여 부채를 청산하게 함으로써 경영정상화를 지원하고, 매입한 농지를 당해 농가에 5년간 장기 임대하고, 임대기간 중 다시 우선적으로 환매할 수 있도록 하고 있다.

그림 5. 농지임대수탁의 절차



자료: <http://www.fbo.or.kr>

■ 농기계 임대⁷

농기계 임대 제도는 농기계 구입이 어려운 농가를 중심으로 농기계를 임대하여 농기계 구입부담을 덜어주고 농기계 이용률을 높이기 위하여 2004년에 도입한 사업이다. 시장·군수가 국고 및 지방비를 활용하여 임대 농기계를 구입한 후, 농가에게 임대(대부분 1일 단위로 임대)해 주는 사업으로 현재 전국 40개소에 개소당 8억 원(국고 4억 원, 지방비 4억 원)이 지원된다(농림부 2008).

⁷ 시행근거는 농업기계화촉진법 제4조 제1항 및 제8조임.

표 3. 농기계 임대 현황

구 분	임대 농기계 수량	수혜 농가 수	임작업 실적			
			벼농사용 농기계		기타 농기계	
			수 량	임작업면적	수 량	임대일수
	대	호	대	ha	대	일
2004년	292	1,165	64	1,480	73	205ha
2005년	593	2,673	84	1,699	174	1,523ha
2006년	1,196	6,639	224	3,542	859	5,372일

자료: 농림부, 2008. 국정감사제출자료.

■ 자금 지원

다른 제도와 달리 자금 지원과 관련하여서는 신규 취농자를 위해 특화된 후계농업경영인 육성사업이 있다. 1981년부터 추진되고 있는 이 사업은 농업에 종사할 의욕이 있는 청장년을 적극 발굴·육성하여 농업에 대한 적성과 능력을 높이고, 신규 영농 창업 및 경영개선 자금을 지원함으로써 자립영농정착을 촉진시켜 유능한 미래 농업 전문인력을 체계적으로 확보·유지하기 위한 것이다⁸. 후계농업경영인은 35세 미만(영농경력 5년 이하)의 신규 창업농과 45세 미만(영농경력 10년 이하)의 신규 후계농으로 나뉘는데 이들에게는 다음과 같이 차별적으로 정책 자금이 지원된다. 신규 창업농에게는 영농설계에 따라 2천만~2억 원의 영농 자금이 연리 3%, 5년 거치 10년 상환의 조건으로 지원되고, 신규 후계농에게는 영농설계에 따라 2천만~5천만 원의 경영개선자금 지원이 연리 3%, 5년 거치 10년 상환의 조건으로 지원된다⁹. 한편 2006년부터는 선정 후 5년 이상 경과된 후계농업경영인에게 농업경영컨설팅, 영농규모 확대 및 개보수 자금을 지원하는 우수농업경영인 추가지원사업이 시행되고 있다. 영농설계에 따라 8천만 원

⁸ 이 사업을 통해 2007년까지 126,457명이 육성되었음(농림수산식품부 2008).

⁹ 최근 자금 대출과 관련하여 3년 자격제가 시행되고 있는데, 이는 후계 농업인 선정 후 개인별 지원 한도액을 사업 초년도에 결정하고 1차 연도 사업비 40% 이상, 잔액은 3년간 대출하도록 하는 제도임.

까지 지원이 되며, 지원조건은 연리 3%, 5년 거치 10년 균등상환이다. 사업규모는 연 1,500명이다.

이 밖에 진입 단계에 있는 신규 농업인은 일반 농업인 자격으로 농업종합자금, 농기계 사후관리자금, 농축산경영자금, 축산분뇨처리시설자금, 재해복구자금 등을 지원받을 수 있다<표 4>. 그리고 자금 대출과 관련하여 담보능력이 부족한 농업인들의 신용을 보증함으로써 이들이 필요한 소요자금을 원활하게 마련하도록 하는 농림수산업자신용보증기금 제도가 있다¹⁰.

표 4. 농업정책자금 종류

정책자금	지원조건	
	대출기간	대출금리
농업종합자금	· 시설 : 3~5년 거치 10년 상환 · 개보수 : 2년 거치 3년 상환 · 운영자금 : 2년 이내 · 농기계 : 1년 거치 4~7년 상환	3%
농기계사후관리	· 농기계보관창고 설치 : 3년 거치 7년 상환 · 농기계수리용부품 · 장비지원 : 1년 거치 4년 상환	5%
농축산경영자금	· 1년 이내	3%
축산분뇨처리시설	· 3년 거치 7년 상환	3%
재해복구자금	· 5년 거치 15년 상환	1.5%

자료: 농림부, 2007. 7. 26. 보도자료: 농업인, 정책자금 대출 시 거래은행 선택 폭 확대.

■ 지방자치단체의 귀농자 지원

중앙정부 차원의 사업 외에 지자체 단위로 신규 농업인을 위한 지원 제도가 있다. 주로 도시 귀농자 유치 차원에서 이루어지고 있는 사업으로 전국귀농운동본부(2008) 자료에 의하면 전남 강진군, 전남 나주시, 전북 순창군, 충남 부여군, 전북 장수군, 전북 고창군, 전남 곡성군, 전남 화순군, 경북 영양군, 제주 등에서 이러한 사업을 시행하고 있다<표 5>. 2007년 5월

¹⁰ 1971년 농림수산업자 신용법 제정 이후 1972년부터 운영되고 있는 제도임.

전국에서 가장 먼저 조례를 마련하여 도시 귀농자를 지원하고 있는 강진군¹¹에서는 귀농자의 생산소득사업(재배 사육 관련 시설 및 단기성 소득사업), 생산기반사업(유희농지 작물전환을 위한 개선사업, 농산물 생산 및 이용에 필요한 보관창고, 저온저장고 등)에 대해서도 최고 3천만 원 한도에서 사업비를 지원해주고 있다¹². 자본 지원과 관련하여 고창군에서는 농지구입자금을 고창군 농어촌육성사업지원기금으로 1인당 5천만 원 한도에서 지원하고 이 밖에 영농정착에 필요한 자금을 지원하고 있다.

표 5. 지방자치단체의 귀농자 지원을 위한 조례 제정 현황

지자체	구분	명칭	제정일	소관부서
전남 강진군	조례	강진군 귀농자 지원 조례	07-05-21	농업기술센터
	규칙	강진군 귀농자 지원 조례 시행규칙	07-05-21	농업기술센터
전남 나주시	조례	나주시 귀농자 지원 조례	08-01-14	친환경지도과
전북 순창군	조례	순창군 귀농자 지원 조례	07-10-15	산업경제과
	규칙	순창군 귀농자 지원에 관한 조례 시행규칙	08-01-31	농림축산과
충남 부여군	조례	부여군 귀농자 지원 조례	07-11-16	농림과
전북 장수군	조례	장수군 귀농자 지원 조례	07-12-04	인력
전북 고창군	조례	고창군 귀농자 지원 조례	07-10-02	농업진흥과
전남 곡성군	조례	곡성군 귀농자 지원 조례	07-06-11	농업기술센터
전남 화순군	조례	화순군 귀농자 지원 조례	07-12-24	농업정책과
경북 영양군	조례	영양군 귀농자 지원 조례	07-10-08	농정과
	규칙	영양군 귀농자 지원 조례 시행규칙	08-01-11	농정과
제주	훈령 (규정)	남제주군 귀농어가구에 대한 생활정착자금지원에 관한 규정	98-04-09	-

자료: 전국귀농운동본부. 2008. 내부자료.

¹¹ 강진군에서는 귀농의 적극적이고 체계적인 추진을 위하여 강진군 귀농 위원회를 설치·운영하고 있음. 위원장은 농업기술센터 소장이며, 군의 경제발전과장, 친환경농산과장, 강진의료원장, 농협중앙회 강진군지부 차장과 더불어 (사)전국귀농운동본부 이사장이 추천한 3인으로 구성이 되고, 연 2회 이상 회의를 개최하고 있음.

¹² 이 밖에 농촌 생활 적응과 관련하여 빈집수리비, 의료, 학비를 지원하고 있음. 귀농자가 빈집을 구입하거나 5년 이상 임차하여 수리 등에 소요되는 경비를 가구당 최대 250만 원 한도에서 지원하고, 전국귀농본부와 전국 지방공사 의료원연합회 간에 체결된 협약사항(농부증 등에 대한 무료 진료)을 적극 지원해주고, 귀농자의 자녀 중 성적이 우수한 고등학생(관내) 및 대학생에 대하여 소정의 장학금(입학축하금, 학교운영비, 등록금)을 지원함.

전문성 관련 제도

신규 취농자의 전문성(개발)을 위한 제도에는 농고 현장체험교육과정, 농대 영농정착교육과정, 농업인턴제, 도시민 대상 농업창업교육프로그램과 같이 취농 준비자(예비자)를 위한 제도가 있고, 후계농업인육성사업, 창업 농후견인 등 진입 단계 농업인을 위한 제도가 있다. 이 밖에 일반 농업인 자격으로 활용할 수 있는 교육·훈련 및 컨설팅 제도가 있다.

■ 농고 현장체험교육과정

농고 현장체험교육과정은 농고생들에게 농업에 대한 태도와 흥미를 북돋아 농업 창업 및 취업, 동일계 대학 진학 활성화를 위해 현장교육 중심의 학교별 특성화교육 프로그램 운영을 지원하기 위한 사업이다. 이 사업을 통해 여주자영고, 수원농생명과학고, 홍천농고, 청주농고, 공주생명과학고, 보은자영고, 김제자영고, 전남생명과학고, 한국생명과학고, 경남자영고 등 10개 농고가 지원을 받는다. 이 사업을 통해 각 학교는 선진 농장 및 농산물 유통 등 현장체험교육, 농식품 창업동아리 활동지원, 선도농가 및 농기업 인턴실습, 선도농가의 멘토링, 교원인센티브 지원 등의 프로그램을 운영한다¹³.

■ 농대 영농정착교육과정

농대 영농정착교육과정은 농대생들의 영농분야 진출을 촉진시키고자 졸업 후 농업을 희망하는 학생을 대상으로 창업교육과정을 운영하는 사업이다. 2006년부터 시행된 이 사업에 최근까지 강원대 등 11개 대학에 총

¹³ 10개 학교에 2년간(2008~2009년) 65억 원 지원.

1,100여 명의 학생이 참여하고 있다¹⁴. 각 학교에서는 창업에 필요한 경영·기술 및 현장견학·실습교육을 실시하고 있으며, 이를 위해 선도농업인, 농기업과 농과대학 간 협력 MOU를 체결하거나, 선도농업인을 겸임교수로 위촉하고 있다.

■ 농업인턴제

농업인턴제는 영농에 종사할 만한 잠재 인력에게 조기에 선도농가 실무 연수를 통해 실제 영농을 체험하게 함으로써, 영농에 대한 현실감과 자신감을 확보하게 하고 영농정착의 동기를 부여하며, 이후 영농정착단계까지 신속한 정착을 유도하여 영농정착 지원프로그램의 내실화를 도모하고자 하는 사업이다. 만 18~44세의 미취업자 또는 농고 3학년으로 재학 중인 자 또는 농업계 대학에 재학 중인 학생이 신지식농업인, 전업농, 후계농업경영인 농가 또는 농업법인 등 우수 전문 농업경영체에 일정기간 연수를 받도록 하는 것이다. 연간 200명까지 지원되며 이 사업을 통해 1인당 연 6백만 원까지 지원이 이루어진다.

■ 도시민 대상 농업창업교육프로그램

도시민 대상 농업창업교육프로그램은 귀농을 생각하는 도시민이 충분히 준비하고 취농을 하도록 단계별 교육과정을 지원하는 사업이다. 귀농 교육과정은 크게 초급, 중급, 심화로 나뉜다. 초급 과정은 귀농에 관심이 있으나 농

¹⁴ 2006년 3개 대학(강원대, 공주대, 제주대), 2007년 4개 대학(경상대, 전남대, 전북대, 진주산업대), 2008년 4개 대학(순천대, 충북대, 경북대, 천안연암대)이 선정되었음. 2006년부터 운영하는 3개 대학은 2, 3, 4학년, 2007년부터 운영하는 4개 대학은 2, 3학년 학생이 이 과정을 이수하고 있음. 사업규모는 연 23억5천만 원(2008년 기준)임.

존생활 및 귀농준비에 대해 지식이나 정보가 없는 도시민 가족에게 귀농 전에 알아야 할 기초 지식습득을 습득하게 하고 기본적인 마인드를 형성할 수 있도록 온라인을 통해 교육을 제공한다. 중급과정은 본격적 귀농을 준비하기 시작한 사람에게 귀농준비에 필요한 구체적 영농 및 귀촌 정보를 온라인과 오프라인을 통해 제공한다¹⁵. 고급과정은 본격적 귀농 준비의 후기 단계에 있는 사람에게 제공되는 것으로 3~4개월간의 합숙 교육을 통해 이론, 실습, 도제식 현장실습, 영농설계 등 직업훈련과정으로 구성된다. 45세 미만, 영농기반을 갖추고 있거나 확보할 계획이 있는 자를 대상으로 이루어진다. 이수자에게는 이수 후 3년간 후계농사업 신청 자격이 부여된다.

■ 후계농업경영인 육성사업

후계농업경영인 육성사업에서는 신규 취농자가 정책 자금을 받기 전에 교육 프로그램 이수를 의무화하고 있다. 신규 창업농은 농업정책 방향, 창업계획의 수립, 경영교육프로그램, 액션러닝 그리고 품목별 현장실습 등 총 3주간의 교육¹⁶을 이수해야 하고, 신규 후계농은 2일간의 농업·농정·경영 일반에 대한 교육을 이수해야 한다.

■ 창업농 후견인제

창업농 후견인제는 5년 이하 창업농을 대상으로 영농과정에서 발생하는 각종 경영·기술상의 어려움을 해결해 주기 위해 운영되는 사업이다. 창업

¹⁵ 온라인: 실무 중심 이론(8개 과정 - 필수 6개 과정)

오프라인: 농작업 실습, 실기 체득, 체험 및 현장견학(부부동반 4회)

교육기간 및 인원 : 8개월, 100명(기당 50명, 2기)

¹⁶ 공통기본 1주(농업정책방향, 창업계획 수립)+공통전문 1주(경영교육, 액션러닝)+전문기술 1주(품목별 현장실습)

농이 농대교수, 신지식농업인 등 전문가를 후견인으로 선택하고, 이 후견인은 영농 시 경영·기술 등에 대한 멘토로서 컨설팅·교육·상담·지도를 통해 안정적인 영농 정착과 경영혁신을 유도하도록 지도한다. 후견인에 대하여 1인당 월 50만 원 한도로 지도비가 지급되는데, 매년 100명 규모로 지원되고 소요예산은 국고 70%, 지방비 30%로 분담된다.

■ 일반 농업인을 위한 교육·훈련과 전문가 컨설팅

진입 단계에 있는 신규 농업인은 일반 농업인 자격으로 다양한 교육·훈련과 전문가 컨설팅을 받을 수 있다. 우선 농림수산식품부가 민간 위탁 기관을 통해 제공하는 농업인 교육 프로그램이 가장 대표적인 것으로 이를 통해 품목전문교육, 경영·리더십교육, 지역특성화교육 등이 이루어지고 있다<표 6>. 그리고 농촌진흥청, 도 농업기술원, 시·군 농업기술센터 등 농촌진흥기관을 통해서도 다양한 농업인 교육 프로그램이 제공되는데, 농촌진흥청에서는 ‘소득작목 전문기술 교육’ 등 7개 종류의 프로그램을, 농업기술원에서는 ‘지역 특화작목 교육’ 등 6개 종류의 프로그램을, 시·군 농업기술센터에서는 ‘새해영농설계 교육’ 등 10개 종류의 프로그램을 제공하고 있다. 최근에 시·군 농업기술센터에서는 전통적으로 지도사업의 일환으로 해오던 교육 이외에 6개월에서 1년 단위의 비교적 장기적인 교육 프로그램인 농업인 대학과정을 제공하고 있다. 한편 농협에서는 조합원들의 경영혁신 및 자립경영활성화를 지원하고자 조합원을 대상으로 교육을 실시하고 있다. 농협의 조합원 교육은 크게 농협중앙회 본부에서 방문 조합원을 대상으로 이루어지는 방문 조합원 교육, 산하 교육원에서 이루어지는 교육원 소집교육, 지역본부·시군지부·지역조합에서 이루어지는 현장교육과 정보화 교육 등이 있다. 이러한 교육 프로그램 외에도 전문가에 의한 생산, 경영, 정보 분야에 대한 컨설팅 사업이 농림수산식품부 위탁 기관, 농촌진흥기관, 농협을 통해 제공되고 있다(마상진 등 2007).

표 6. 농림수산물식품부의 민간위탁 일반 농업인 대상 교육 프로그램

교육프로그램		교육기관 수	교육과정 수	교육이수 인원
품목전문교육		29	93	30,335
경영·리더십교육		11	36	10,221
지역특성화교육		12	182	13,892
심화 교육	농정연계교육	12	21	10,224
	친환경농업교육	12	27	7,200
	해외연수	20	20	880
전체		96	379	72,752

자료: 농림부, 2008. 농업인 교육 계획.

시장 관련 제도

신규 취농자의 시장 접근성 지원을 위한 별도의 제도는 없다. 관련 제도는 모두 일반 농가와 일반 농가가 가입하고 있는 농협, 작목반, 영농조합법인, 농업회사법인 등 각종 생산자 조직 차원에서 농산물 유통을 촉진하는 사업들이다<표 7>.

쌀, 밭작물, 원예작물, 과실, 축산물 브랜드 육성사업은 FTA, DDA 등 시장개방 확대에 대응하고 농업의 경쟁력을 강화하기 위해 마련된 사업이다. 이를 통해 주산지를 중심으로 군소 브랜드를 통합하여 농산물 공동 브랜드를 육성하여, 경쟁력 열위 생산·유통구조를 비용절감, 고품질화, 마케팅 경쟁력을 높이는 구조로 전환시키려는 것이다.

농산물표준규격공동출하사업¹⁷은 농산물의 상품성 향상 및 물류효율화를 위해 포장재비를 지원하여 농산물의 포장화 및 표준규격 출하를 촉진하고, 산지의 생산자 조직 등이 농산물을 규모화하여 출하하도록 공동선별비를 지원하여 상품성 향상 및 물류효율화를 촉진하기 위한 사업이다.

¹⁷ 농업·농촌기본법 제31조(농산물의 유통개선), 농산물품질관리법 제31조(자금 지원 및 우선구매)에 근거.

표 7. 농업인의 시장 접근성 개선을 위한 사업

품목	유통 개선 사업	사업 대상
경종	고품질 쌀 브랜드 육성사업	규모화된 사업법인 형태의 고품질 쌀 브랜드 경영체
	밭작물 브랜드 육성지원사업	콩, 감자, 고구마, 옥수수, 기타 밭작물의 품목조직·생산자단체
과수 원예	농산물 물류표준화사업	생산자단체(농협 및 회원조합, 영농조합법인 등 법인화된 조직), 작목반
	농산물표준규격 공동출하사업	생산자조직(농협, 작목반, 작목회, 영농조합법인, 농업회사법인), 친환경인증·품질인증·지리적표시· GAP·이력추적관리농산물 농가
	산지유통 종합자금지원	산지유통전문조직(광역합병조합, 지역조합, 품목조합, 품목조합연합회, 조합공동사업법인, 농업법인, 농협연합사업단 등)
	농산물 직거래매취지원	생산자단체: 농협중앙회(판매장 포함) 및 지역 농협, 품목조합, 영농조합법인 등
	원예작물 브랜드 육성지원사업	브랜드 경영체(책임경영체제 및 독립채산 형태를 갖춘 독립법인)
	노지채소 수급안정사업	지역농협 또는 품목농협, 수출업체법인, 당해지역의 영농조합법인, 농업회사법인
	농축산물 판매촉진사업	농식품 수출업체, 수출농산물 생산농가
	농산물 해외시장개척사업	생산자(단체), 영농(조합)법인, 수출업체, 수출관련 단체
축산	과실 생산· 유통지원사업	농협(품목, 지역), 조합공동사업법인, 영농조합법인, 농업회사법인
	브랜드경영체 종합지원	농가, 영농조합, 농업회사법인

자료: 농림부, 2008. 농림사업시행지침.

산지유통종합자금지원은 산지유통활성화사업, 시설채소약정출하사업, 과실수급안정사업 등으로 구성되어 있다. 산지유통활성화사업은 면단위 지역조합 또는 소규모 농업법인에게 소비지 대량 수요처에 필요한 원료공급권 확보와 품질균일화 등을 갖추도록 추진하되, 품목·지역·산지유통시설 등의 현실 여건을 감안하여 단계별로 산지조직의 광역화 및 조직화를 유도함으로써 산지의 규모화·전문화·기업화가 가능한 전략적 산지유통의 핵심

체로 육성하는 사업이다. 시설채소약정출하사업은 생산과잉 기조를 보이고 있는 시설채소류의 출하량과 시기 등을 수급상황에 따라 산지조합이 신축적으로 조절함으로써 공급불안정 해소 및 가격안정을 도모하고, 생산자단체의 유통참여 확대를 통한 시장교섭력 증대로 수급조절능력을 제고하는 사업이다. 과실수급안정사업은 생산자단체의 물량 조직화·규모화로 시장교섭력 제고 및 가격안정을 도모하기 위한 것으로 농가, 산지농협, 농협중앙회, 농림부를 연계한 과실수급안정체계를 구축하여 과수농가의 판로 확보와 적정한 가격으로 계약하여 안정적인 경영이 가능하도록 하는 사업이다.

사회 네트워크 관련 제도

시장 관련 제도와 마찬가지로 신규 취농자의 사회 네트워크를 지원하는 정부 차원의 정책은 없다. 다만 전문성과 관련한 지원 제도로 소개된 농업인턴제, 창업농 후견인제를 통해 취농을 준비하거나 진입한지 얼마 지나지 않은 농업인들이 선도농과 개인적 네트워크를 형성하도록 도와주는 사업이 있을 뿐이다. 따라서 여기에서는 신규 취농자들이 자발적인 노력에 의해 참여할 수 있는 각종 농업 관련 조직을 살펴보았다.

일반 농업인들이 참여하고 있는 사회 네트워크 조직에는 품목별 연구모임, 작목반, 농업인단체, 품목단체, 품목조합, 영농조합법인, 농업회사법인 등 학습을 위한 조직, 생산 및 유통 개선을 위한 조직 또는 관련 농업인의 정치적 이익을 대변하기 위한 조직이 있다.

품목별 연구모임은 시·군 농업기술센터 주도 아래 조직된 농업인 학습조직이다. 동일한 품목을 경영하는 농업인들을 학습조직화하여 개별 농가의 취약한 경쟁력을 제고하고 집단 지도사업 추진을 통해 지도사업의 효율성을 증진하기 위하여 추진되고 있다. 전국적으로 2,801개 조직에 114,798명이 가입되어 있으며, 품목별로는 원예작물이 가장 많다<표 8>.

표 8. 품목별 농업인 연구모임 현황

구 분	식량 작물	특용 작물	원예 작물	축 산	생활 개선	가공· 기타	계
조직 수	315 (11.2%)	325 (11.6%)	1,353 (48.3%)	440 (15.7%)	166 (6.0%)	202 (7.2%)	2,801 (100%)
회원 수	15,783 (13.7%)	11,114 (9.7%)	53,193 (46.3%)	19,267 (16.8%)	5,240 (4.6)	10,201 (8.9%)	114,798 (100%)
평균 회원 수	50.1	34.2	39.3	43.8	31.6	50.5	41.0

자료: 농촌진흥청. 2007. 농촌지도사업보고서.

작목반은 농업의 상업화가 시작된 1970년대 초부터 주산단지를 중심으로 농산물 공동 판매를 목적으로 농협이 조직하고 지원하여 온 생산자 조직이다. 품목별 작목반 수는 16,868개로 이 중 채소류 작목반이 39.6%, 과수류 작목반이 29.3%로 전체의 2/3를 차지하고 있으며, 평균 반원 수는 25명 내외이다<표 9>

표 9. 작목반 현황

	채소류	과수류	식량작물	축산류	화훼특작 기타	계
반 수	6,583 (39.6%)	4,938 (29.3%)	2,900 (17.2%)	995 (5.9%)	1,442 (8.6%)	16,858 (100%)
반원 수	163,051 (38.3%)	135,717 (31.9%)	73,638 (17.3%)	23,337 (5.5%)	30,003 (7.0%)	425,746 (100%)
평균 반원 수	24.8	27.5	25.4	23.5	20.8	25.3

자료: 농협중앙회. 2007. 내부자료.

농업인 단체로는 한국농촌지도자중앙연합회, 새농민회, 전국농민회총연맹, 전국농업기술자협회, 전국여성농민회총연합, 한국가톨릭농민회, 한국낙농육우협회, 한국농업경영인중앙연합회, 한국여성농업인중앙연합회, 한국 4-H본부, 환경농업단체연합회, 한국사이버농업인연합회, 한국관광농원협회, 생활개선중앙회, 농가주부모임전국연합회 등이 있고, 품목별 단체로 전국한우협회, 한국낙농육우협회, 대한양계협회, 한국양록협회, 대한양돈협

회, 한국파프리카생산자조회, 겨울배추생산자단체협의회, 고랭지채소전국협의회, 한국양파생산자협의회, 한국가지생산자협의회, 한국당근생산자협의회, 한국토마토생산자협의회, 제주감귤협의회, 한국단감생산자협의회, 한국포도회, 한국과수농협연합회, 한국포도생산자협의회, 한국참다래유통사업단영농조합법인, 한국화훼생산자협의회, 한국쌀전업농중앙연합회, 환경농업단체연합회, 전국복숭아생산자협의회, 한국양봉협회, 전국버섯생산자협의회, 한국인삼경작자협의회, 한국오리협회 등이 있다. 품목조합은 2008년 현재 83개(농협 47개, 축협 24개, 인삼협 12개소)가 있으며, 농업 생산·가공·유통사업·영농대행 분야의 농업법인이 전국에 3,657개 있으며, 이 중 농업생산법인이 41.6%를 차지하고 있다.

표 10. 농업법인 사업체 현황

	계 ^a	사업유형				
		농업생산 ^b	가공판매	유통판매	농업 ^c 서비스	기타사업수입
계	3,657 (100%)	1,520 (41.6%)	529 (14.5%)	624 (17.1%)	312 (8.5%)	672 (18.4%)
영농조합	3,066 (100%)	1,256 (41.0%)	462 (15.1%)	570 (18.6%)	152 (5.0%)	626 (20.4%)
농회사	591 (100%)	264 (44.7%)	67 (11.3%)	54 (9.1%)	160 (27.1%)	46 (7.8%)

a) 농업법인 중 「출자자 개별운영」 사업체는 제외.

b) 농업생산은 작물재배 및 축산이 포함되었음.

c) 농업서비스는 영농대행이 포함되었음.

자료: 통계청. 2007. 2006년기준 농어업법인사업체통계조사 결과.

문제점

신규 취농 관련 지원제도 분석 결과 몇 가지 문제점이 파악되었다.

첫째, 신규 취농자를 위한 정부의 지원이 자본과 전문성 개발 지원에 치

중되어 있었다. 신규 취농자만을 위한 사업으로 준비 단계의 사업은 특성화 농고 현장 체험교육, 농대 영농정착교육과정, 농업인턴제, 도시민 대상 농업창업프로그램 등이 있고, 진입 단계의 사업으로는 후계농업경영인육성사업, 창업농 후견인제 그리고 지자체의 귀농자 지원사업 등이 있다. 그런데 이들 사업은 모두 자본, 특히 운영 자금 지원 그리고 전문성 개발과 관련된 것이었다. 농산물 가격 정보 취득 및 판매 시장 접근과 같은 시장 관련 진입장애와 자본(고정자본, 운영자금), 전문성, 시장과 관련한 사회 네트워크 형성 관련 진입장애와 관련하여 신규 취농자만을 위한 지원은 별도로 없어 이들이 일반 농업인과 동등한 조건하에서 경쟁할 수밖에 없는 실정이다.

둘째, 신규 취농자를 위한 핵심사업인 후계농업경영인 육성사업은 자체로 또 다른 진입장해를 형성하고 있었다. 후계농업경영인 선정에 있어서 학력, 영농규모, 나이 등의 제한으로 인해 소수에게만 혜택이 돌아간다. 한번 후계농업경영인으로 선정되면 이후 종합자금 지원에서도 자연스럽게 우대를 받고, 우수농업경영인 추가지원도 받게 된다. 하지만 그렇지 못한 사람은 생활 자금뿐만 아니라 운영 자금이 필요할 때 높은 금리의 상호금융에 기댈 수밖에 없는 실정이다. 보다 많은 사람이 적은 한도액 일지라도 낮은 금리의 정책 금융을 능력에 따라 차등적으로 지원 받을 수 있는 방안 모색이 필요하다.

셋째, 신규 취농자를 위한 지원 제도들이 구체적 운영 모형 부재로 인해 제대로 운영되지 못하고 있었다. 농업인턴제, 창업농후견인제, 농대 영농정착교육과정, 농고 현장 체험교육 등 후계 농업경영인 육성사업 이외의 신규 취농자를 위한 대부분의 제도는 도입된 지 2~3년밖에 되지 않은 제도이다. 특히 체험 중심의 비정형적인 프로그램의 경우 관련자들의 운영 미숙과 더불어 각 사업을 구체적으로 어떻게 효과적으로 운영할 수 있는지에 대해 본받을 만한 모델이 없다보니 기존에 하던 유사 사업의 연장선상에서 그대로 추진된다든가, 사후 관리가 전혀 이루어지지 않는 등의 문제가 있다. 빠른 시일 내에 우수사례를 발굴하고, 운영 모형을 개발하고, 관련자들의 운영 전문성을 개발하도록 지원해 줄 필요가 있다. 이와 동시에 각 사

업을 통해 성취하고자 하는 목표를 보다 명확히 하고, 목표에 비추어 사업의 효과를 장기적으로 점검할 필요가 있다.

넷째, 본격적인 취농 준비 이전 단계(탐색 단계)의 사람들을 위한 프로그램이 필요하였다. 학생들의 취농 의향을 조사한 연구(최민호 등 1995)에 의하면 취농의향을 가진 학생들은 대부분 농업전공자, 농업교육 이수연수가 많은 자, 농촌거주자, 농가출신자들이라고 보고하고 있다. 즉 농업에 대한 경험이나 지식이 없는 사람이 취농을 생각하기는 힘들다는 것이다. 잠재적 취농 인력의 확보 차원에서, 또는 취농까지는 아니더라도 관련 정책과 노력을 지지하는 세력을 만드는 차원에서 초등학생, 중학생, 일반 고등학교 학생 그리고 농업과 관련이 없는 일반인들을 위한 농업 프로그램을 실시하고, 이들에게 우리 농업·농촌에 대하여 올바른 지식과 정보를 가지도록 해야 한다. 이들에게 보다 장기적이고 거시적 안목에서 농업 관련 경험과 정보의 제공을 통해 농업 교양을 제고시키는 프로그램이 실행될 필요가 있다. 현재 한국농촌경제연구원 부설 농촌정보문화센터를 통해 농촌정책 차원에서 초등학생들의 학교 교육을 지원하기 위한 일부 정책¹⁸이 추진되고는 있지만, 이는 농업인력 정책과 연계 없이 농촌 정책의 일환으로 추진되고 있다.

¹⁸ 농촌정보문화센터에서는 “으라차차”(<http://www.classfarm.com>)라는 농수산물교수학습지원센터를 운영하고 있음. 여기서는 선생님, 학생들이 교과 학습을 가르치고 배우는 데 도움이 되는 각종 자료를 제공하고 있음.

제 4 장

신규 취농 현황과 특징

농업총조사, 산업·직업별 고용구조조사 등의 통계자료를 활용하여 얼마나 신규 취농이 이루어지고 있으며, 최근의 신규 취농자들은 어떤 특성이 있는지 그 특징을 분석하였다.

신규 취농 현황

신규 취농이 얼마나 이루어지고 있는지를 잠재 인력과 실제 진입 인력으로 나누어 분석하였다. 신규 취농의 잠재 인력에 대한 추정은 송미령 등(2005, 2007)의 농촌정주 수요조사 자료를 이용하였다¹⁹. 이 조사 자료에 의하면 농촌에 이주하여 영농에 종사할 의향이 있는 사람은 전체 성인 중 12~16%(2005년 16.4%, 2007년 12.1%)였다. 5년 이내에 이를 실행에 옮길 계획이 있는 사람은 이들 중에서도 7~10%(2005년 9.5%, 2007년 7.5%)였다. 18세 이상 65세 이하 인구가 2,676만여 명(통계청 2005)²⁰임을 감안할 때, 5년 이내 영농 종사를 실행에 옮길 잠재적 신규 취농자는 대략 27~50만 명 수준으로 추정해 볼 수 있다²¹.

하지만 실제로 매년 영농분야에 신규로 유입되는 인원을 조사한 결과 대략 7천 5백여 명 정도였다. 한국고용정보원이 매년 경제활동인구를 대상으로 조사하는 산업·직업별 고용구조조사를 바탕으로 최근 5년간(2002년~2006년) 영농분야 신규 유입자²²를 도출한 결과, 2002년 3,792명이던

¹⁹ 2005년 조사는 만 20~69세 도시민(동소재지 거주자) 3,000명을 대상으로, 2007년 조사는 만 18~65세 도시민 2,000명을 대상으로 이루어졌음.

²⁰ 통계청의 2005년 인구총조사에 따르면 우리나라 18~65세 인구는 2,676,243명임.

²¹ 도시민을 대상으로 조사한 것이기에 전체 국민으로 일반화하기에는 다소 제한이 있을 수 있음(2005년 기준으로 전체 인구의 83.2%가 도시 거주).

²² 영농분야 신규 유입자는 한국고용직업분류(노동부 2005)에 따라 곡식작물 재배자, 채소 및 특용작물 재배자, 과수작물 재배자, 육묘·화훼작물 재배자, 가축사육자로 분류된 자중 영농경력 1년 미만자를 기준으로 하였음.

것이 매년 조금씩 늘어 2006년에는 10,707명이었고, 5년 평균 7,514명이었다<표 11>. 연령대별로는 40세 이하는 점차 줄어드는 경향을 보여 2002년 45.1%이던 것이 2006년에는 32.6%였다. 최근 5년(2002년~ 2006년) 매년 평균 2,648명(전체 유입자 중 35.3%)이 유입되고 있었다. 반면 60대 이상은 점차 늘어나는 경향을 보였는데, 2002년 12.8%이던 것이 2006년 32.4%였다. 최근 5년 평균으로 연간 2,033명(전체 유입자의 27.0%)이 유입이 되고 있었다. 최근에 60대 이상 고령자 유입이 많기는 하지만 여전히 40세 이하가 60대 이상보다 많았다.

표 11. 최근 영농 분야 신규 유입 인력 현황

	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	5년 평균
20대 이하	835 (22.0%)	1,065 (17.71%)	1,113 (12.1%)	1,122 (14.3%)	1,007 (9.4%)	1,028 (13.7%)
30대	875 (23.1%)	1,541 (25.6%)	1,752 (19.0%)	1,448 (18.4%)	2,482 (23.2%)	1,620 (21.6%)
40대	747 (19.7%)	2,291 (38.1%)	1,251 (13.6%)	1,742 (22.2%)	2,363 (22.1%)	1,679 (22.3%)
50대	849 (22.4%)	803 (13.6%)	1,454 (15.8%)	1,280 (16.3%)	1,389 (13.0%)	1,155 (15.4%)
60대	335 (8.8%)	165 (2.7%)	2,249 (24.4%)	1,877 (23.9%)	1,692 (15.8%)	1,264 (16.8%)
70대	151 (4.0%)	146 (2.4%)	1,385 (15.0%)	388 (4.9%)	1,774 (16.6%)	769 (10.2%)
전 체	3,792 (100.0%)	6,011 (100.0%)	9,204 (100.0%)	7,857 (100.0%)	10,707 (100.0%)	7,514 (100.0%)

자료: 한국고용정보원. 각 년도. 산업·직업별 고용구조조사.

가구(농업경영주)를 기준으로 보면 매년 9천 가구가 농업 종사를 위해 농촌으로 유입되고 있었다<표 12>. 최근에 이루어진 농업총조사²³에서 조사된 영농경력을 기준으로 신규 유입인력을 분석한 결과, 2000년에는

²³ 영농경력 조사는 2000년에 처음 이루어졌음.

8,615가구가, 2005년에는 다소 늘어 9,302가구 신규로 유입되었다²⁴. 두 조사년도 평균은 8,959명이었다. 40세 이하는 2000년 28.1%이던 것이 2005년에는 15.7%로 줄었고, 두 조사년도 평균은 1,944명(전체 유입자 중 21.9%)이었다. 반면 60대 이상은 2000년 21.4%이던 것이 2006년 23.6%로 늘어났고, 두 조사년도 평균은 2,017명(전체 유입자의 22.5%)이었다.

표 12. 최근 신규 유입 농업경영주 현황

연령대	2000년		2005년		평균	
	인원	비율	인원	비율	인원	비율
20대 이하	468	5.4%	187	2.0%	328	3.7%
30대	1,953	22.7%	1,279	13.7%	1,616	18.2%
40대	2,245	26.1%	2,828	30.4%	2,537	28.3%
50대	2,107	24.5%	2,816	30.3%	2,462	27.4%
60대	1,477	17.1%	1,717	18.5%	1,597	17.8%
70대 이상	365	4.3%	475	5.1%	420	4.7%
전체	8,615	100.0%	9,302	100.0%	8,959	100.0%

자료: 통계청. 각 년도. 농업총조사.

우리나라 농업경영주는 1967년까지 258만 7천명까지 증가하다가, 이후 지속적으로 줄어들어 2005년에는 127만 명에 이르고 있다. 지난 40여 년 동안 농업경영주는 연평균 1.9%씩 감소하여, 1/2 수준이 되었다. 이러한 농업경영주 감소가 어떤 연령대에서 발생하는 지를 알아보기 위해 농업총조사의 조사시기별 각 연령대의 인구 변동을 분석하였다. 1985년 조사 당시 30대 이하(2005년 조사의 50대 이하)는 지난 20년간 169,657명이 증가한 반면, 2005년 조사 시점 60대 이상(1985년 조사 당시 40대 이상)은 822,618명이 줄었다. 즉 지난 20년간 줄어든 농업경영주 652,961명은 주로 60대 이상 고령층에서 발생한 것이었다.

²⁴ 영농경력 1년 미만자 기준임.

표 13. 연령대별 농업경영주 수 변화

연령대 (‘85년)	1985년 (A)	1990년	1995년	2000년	2005년 (B)	연령대 (‘05년)	B-A
~4	-	-	-	43	269	20~24	269
5~9	-	-	94	812	2,113	25~29	2,113
10~14	-	451	1,797	6,415	10,603	30~34	10,603
15~19	-	5,520	10,420	23,023	29,407	35~39	29,407
20~24	16,849 ^a	30,748	40,130	61,223	67,366	40~44	50,517
25~29	66,955	92,917	94,071	110,561	118,483	45~49	51,528
30~34	115,351	128,260	122,363	127,176	136,838	50~54	21,487
35~39	162,281	163,776	150,131	155,895	166,014	55~59	3,733
40~44	208,611	208,732	187,881	192,172	192,325	60~64	-16,286
45~49	303,054	292,451	259,375	254,390	238,148	65~69	-64,906
50~54	319,497	291,513	262,997	225,095	187,363	70~74	-132,134
55~59	262,600	229,483	181,566	134,246	90,525	75~79	-172,075
60~	470,671	323,182	189,920	92,401	33,454	80~	-437,217
전체	1,925,869	1,767,033	1,500,745	1,383,452	1,272,908	전체	-652,961

a: 24세 미만 농가 경영주 숫자임

자료: 통계청. 각 년도. 농업총조사.

신규 취농의 특징

신규 취농자들이 어떤 특성이 있는지를 농업총조사, 산업·직업별 고용 구조조사를 분석한 결과, 고학력화, 소규모 창업농 증가, 생산자 조직활동 저조, 농업계 학교 출신자의 진출 저조 등의 특징이 도출되었다.

■ 고학력화

2000년 농업총조사에 의하면, 신규 취농자(영농경력 10년 이하 45세 미

만)는 고졸 이상이 71.9%, 대졸 이상이 17.9%로 전체 농업경영주 평균 20%, 3.8%에 비해 월등히 높았다. 2005년 조사결과를 보면 신규 취농자 중 고졸이상 비율은 86.1%, 대졸이상 비율은 31.3%로, 전체 25.8%, 6.0% 보다 역시 월등히 높았다. 2000년과 비교한 2005년 상승률을 보면 고졸 및 대졸이상 비율이 전체적으로 5.2%, 2.2% 상승했는데, 신규 취농자의 경우 14.2%, 13.4%가 상승하였다. 전반적으로 농업인이 고학력화 되어가고 있지만, 신규 취농자들의 고학력화가 더 급격하게 일어나고 있음을 알 수 있다.

표 14. 영농경력에 따른 고졸, 대졸 이상 학력의 농업경영주 현황

영농경력	2000년(A)		2005년(B)		B-A	
	고졸이상	대졸이상	고졸이상	대졸이상	고졸이상	대졸이상
10년 이하 (45세 미만)	71.9%	17.9%	86.1%	31.3%	+14.2%	+13.4%
11~30년	28.4%	4.1%	39.8%	7.8%	+11.4%	+3.7%
31년 이상	6.5%	0.8%	9.1%	1.2%	+2.6%	+0.4%
전 체	20.6%	3.8%	25.8%	6.0%	+5.2%	+2.2%

자료: 통계청. 각 년도. 농업총조사.

■ 소규모 창업농 증가

앞서 살펴 본 바와 같이 신규 취농 인력이 최근 점차 증가 추세에 있지만 승계자 확보 농가는 지속적 감소하고 있었다. 농업총조사에 의하면 영농 승계자를 보유한 농가 비율이 1990년 16.4%에서 1995년 13.1%, 2000년 11.0%였다가 최근 2005년에는 3.6%로 급감하고 있었다<표 15>. 이는 역으로 신규 취농자 중 창업농 비중이 점차 증가하고 있다는 것을 보여준다.

표 15. 영농승계자 보유 농가 현황

		1990년		1995년		2000년		2005년	
		호수	비율	호수	비율	호수	비율	호수	비율
전 체		1,767,033	100%	1,500,745	100%	1,383,468	100%	1,272,908	100%
승계자 없음		1,477,513	83.6%	1,304,315	86.9%	1,233,015	89.1%	1,227,745	96.5%
승계자 있음		289,520	16.4%	197,161	13.1%	151,503	11.0%	45,163	3.5%
승 계 자 연 령	~20세	67,389	3.8%	25,348	1.7%	16,237	1.2%	2,612	0.2%
	20대	158,276	9.0%	85,237	5.7%	54,386	3.9%	12,385	1.0%
	30세~	63,855	3.6%	86,576	5.8%	80,880	5.9%	30,166	2.4%

자료: 통계청. 각 년도. 농업총조사.

신규 창업농의 증가로 인해 발생하는 것은 이들의 영농 규모 과소화 문제이다. 신규 취농자의 과반수 정도가 농가 평균 경지면적(2000년 1.16ha, 2005년 1.19ha)의 반에도 못 미치는 0.5ha(1,500평) 미만의 소규모 영농 기반을 가지고 있었다<표 16>. 2000년 농업총조사에 따르면 신규 취농자(영농경력 10년 이하 45세 미만) 농업경영주 중 41.5%가 0.5ha 미만의 영농 규모를 가지고 있었고, 2005년에는 조사에서는 신규 취농자 중 49.6%가 0.5ha 미만의 영농 규모를 가지고 있었다. 한편 0.5ha 미만 경지면적 소유 농가의 2000년 대비 2005년의 변화율을 보면 전체적으로 6.5% 상승했는데, 신규 취농자의 경우 8.1% 증가했다.

표 16. 규모 영농기반(경지면적 0.5ha 미만) 농가 경영주 현황

영농경력	2000년(A)	2005년(B)	B-A
10년 이하 (45세 미만)	41.5%	49.6%	+8.1%
11~30년	27.0%	34.2%	+7.2%
31년 이상	28.8%	33.6%	+4.8%
전 체	30.8%	37.3%	+6.5%

자료: 통계청. 각 년도. 농업총조사.

■ 생산자 조직 활동 저조

신규 취농자들의 생산자 조직 활동 참여가 일반 농업인에 비해 저조하였다. 농업총조사에 따르면 생산자 조직(작목반, 영농조합법인, 농업회사법인)에 가입하고 있는 신규 취농자는 2000년에는 21.0%, 2005년에는 19.5%였다<표 17>. 전체 농업경영주 평균(2000년 18.2%, 2005년 17.9%)보다는 높은 수준이었지만, 중견 경력의 농가(영농경력 11~30년)와 비교할 때는 2000년 조사 기준 3.2%, 2005년 조사 기준으로는 4.1% 낮았다.

표 17. 농가 경영주의 생산자 조직 참여 현황

영농경력	2000년(A)	2005년(B)	B-A
10년 이하 (45세 미만)	21.0%	19.5%	-1.5%
11~30년	24.2%	23.6%	-0.6%
31년 이상	14.5%	15.6%	+1.1%
전 체	18.2%	17.8%	-0.4%

자료: 통계청. 각 년도. 농업총조사.

■ 농업계 학교 출신자의 신규 유입 저조

영농인력의 유입은 여러 경로를 통해 이루어지지만 무엇보다 중요한 유입 자원은 농업계 학교라 할 수 있다. 하지만 관련 통계 분석 결과, 농업계 학교가 영농인력 육성 역할을 제대로 해내지 못하고 있었다. 산업·직업별 고용구조조사에서 직업경력 5년 미만자의 대상으로 하여 이들의 출신학교를 취업분야별로 조사한 결과, 농업계 학교 출신 취업자중 5%도 안 되는 인원이 영농분야에 종사하고 있었다<표 18> <표 19>.

표 18. 전공분야별 고졸 취업자(경력 5년 미만)의 취업 분야

계열	영농 취업		비영농 취업		전체 취업자	
	인원	비율	인원	비율	인원	비율
농업계	4,110	5.8%	66,425	94.2%	70,535	100%
일반계	15,501	0.8%	1,953,147	99.2%	1,968,648	100%
상업계	4,549	0.5%	917,851	99.5%	922,400	100%
공업계	2,915	0.8%	370,144	99.2%	373,059	100%
예체능계	172	1.7%	9,976	98.3%	10,148	100%
특성화고	319	1.1%	27,717	98.9%	28,036	100%
기타	518	0.0%	74,116	100.0%	74,634	100%
합 계	28,084	0.8%	3,419,376	99.2%	3,447,460	100%

자료: 한국고용정보원. 2004. 산업·직업별 고용구조조사.

표 19. 전공분야별 대졸 취업자(경력 5년 미만)의 취업 분야

전공		영농 취업		비영농 취업		전체	
		인원	비율	인원	비율	인원	비율
농업	농학, 원예	642	3.8%	16,476	96.2%	17,118	100%
	축산	594	5.9%	9,517	94.1%	10,111	100%
	농생물, 화학	0	0.0%	2,345	100%	2,345	100%
	농토목, 기계	0	0.0%	1,270	100%	1,270	100%
	농경제, 경영	0	0.0%	2,724	100%	2,724	100%
	조경	0	0.0%	12,190	100%	12,190	100%
	식품공학	307	1.5%	20,065	98.5%	20,372	100%
	산림	0	0.0%	4,195	100%	4,195	100%
	소계	1,543	2.2%	68,782	97.8%	70,325	100%
비농업	인문계열	677	0.2%	320,564	99.8%	321,241	100%
	사회계열	2,723	0.4%	75,7573	99.6%	760,296	100%
	교육계열	301	0.1%	202,648	99.9%	202,949	100%
	자연계열	329	0.1%	264,246	99.9%	264,575	100%
	공학계열	3,442	0.4%	853,173	99.6%	856,615	100%
	의학계열	333	0.2%	169,796	99.8%	170,129	100%
	예체능계열	289	0.1%	303,815	99.9%	304,104	100%
	소계	8,094	0.3%	2,871,815	99.7%	2,879,909	100%
합 계		9,637	0.3%	2,940,597	99.7%	2,950,294	100%

자료: 한국고용정보원. 2005. 산업·직업별 고용구조조사.

먼저 고졸 취업자 통계를 보면 고졸 취업자 중 0.8%가 영농분야에 취업을 하고 있고, 농업계²⁵ 고등학교 출신 취업자 중에서는 5.8%가 영농분야에 취업하고 있었다(2004년 기준).²⁶ 대학(전문대, 4년제 대학) 졸업 취업자 중에는 0.3%가 영농분야에 취업을 하고 있고, 농업계 대학 출신 취업자 중에서는 2.2%가 영농분야로 취업하고 있었다(2005년). 농업계 대학 학과 중에서도 농학과, 원예학과, 축산학과 등 전통적인 생산관련 학과를 중심으로 보더라도 취업자 중 4.5%만이 영농분야로 진출하고 있었다. 최근 5년 동안에 영농분야로 진입한 신규 취농자 중에 고졸자 기준으로는 85.6%, 대졸자 기준으로는 84.0% 이상이 농업과 관련하여 체계적 교육을 받아본 경험이 없는 비농업계 학교 출신자였다.

요약

신규 취농과 관련한 통계로 농업총조사, 산업·직업별 고용구조조사 등의 자료를 분석한 결과, 최근의 신규 취농 현상의 특징을 다음과 같이 정리할 수 있었다.

첫째, 최근의 영농 인구 감소는 고령 농업인의 자연 감소에 의한 것으로 여전히 많은 젊은이들이 신규로 영농 분야에 유입되고 있었다. 지난 40여 년간 우리나라 농가수는 절반 규모로 줄었다. 이를 과거에는 우리나라가 산업화되는 과정에서 농촌 인구가 대량으로 도시로 유입된 것을 그 원인으로 파악하였다. 하지만 관련 통계치를 분석한 결과 최근의 농가수 감소는 다소 다른 경향을 나타내고 있었다. 최근에는 오히려 신규 유입자가 점차

²⁵ 정확하게는 농수산계열로 조사되고 있기에 농업계열은 이보다 약간 작은 수치로 추정할 수 있음.

²⁶ 산업·직업별 고용구조 조사에서 고등학교 졸업자의 출신 계열구분으로 농수산계열이 표시된 것은 2004년도까지만 되어 있음.

증가하고 있고, 과거 20여 년간 60대 이하 연령층에서는 지속적인 영농 종사 인구의 상승이 있었다. 그러나 60대 이상 고령 농업경영주의 사망 또는 은퇴로 인한 자연 감소분이 워낙 크기 때문에 전체 영농인구의 감소가 발생하고 있었다.

둘째, 젊고 유능한 신규 취농자가 많기는 하지만 대부분 영농기반이 취약하고, 조직화가 덜되어 있고, 영농 전문성에 대한 준비도 취약하였다. 최근에 신규로 취농한 사람들의 개인 특성을 분석한 결과, 점차 고학력화되어가고 있지만, 대다수가 승계농이기보다는 창업농으로 영농기반이 매우 취약하였고, 기존의 중견 농업인보다 영농 관련 조직 참여가 미약하였다. 또한 이들 대부분이 비농업계 학교 출신자로 농업과 관련한 체계적인 교육을 받아본 경험이 없는 사람들이었다.

제 5 장

신규 취농의 진입장애 실태

신규 취농의 진입장애가 구체적으로 어떠한 양상으로 영향을 미치고 있는지 분석하기 위하여, 후계농 선정 대상자를 상대로 설문조사를 실시하였고, 다양한 경로로 취농한 농업인과의 면담을 통해 사례조사를 실시하였다.

설문조사 개요

■ 조사대상 및 자료수집

설문조사는 2009년 후계농업경영인 육성사업 선정 대상자를 상대로 2008년 7월 14일부터 8월 15일까지 이루어졌다. 이들에 대한 교육을 실시하는 한국농업대학, 천안연암대학의 산학협력단의 협조를 얻어 총 790명의 교육생을 조사하였다²⁷. 설문조사에 사용된 구체적인 문항의 구성과 조사 도구는 부록 1에 제시되어 있다.

■ 조사자 특성

설문 조사대상자의 특성은 <표 20>과 같았다. 조사자 중 31.5%는 취농 준비자(학생 23%, 일반인 8.5%)였고, 65.5%는 취농 이후 10년 미만의 농업인이었다. 여성이 11.2%(준비자 8.0%; 취농자 12.8%), 20대가 60.0%(준비자 83.9%; 취농자 48.6%), 전문대졸 이상이 69.2%(준비자 89.8%; 취농자 59.4%), 농업인이 65.4%, 기혼자가 38.1%(준비자 14.2%; 취농자 48.9%)였다.

²⁷ 조사대상이 기본적으로 지방자치단체의 추천과정을 거친 사람들로, 일반적인 신규 취농자보다 상대적으로 학력수준이 높고, 전문성과 더불어 영농 기반이 좋은 사람들임. 따라서 이 연구의 결과를 신규 취농자 일반에 확대 해석하는 데는 한계가 있을 수 있음.

표 20. 설문조사 대상자 특성

		준비자		진입자		전체	
		빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
성별	여	20	8.0%	66	12.8%	86	11.2%
	남	229	92.0%	451	87.2%	680	88.8%
연령	~25세	142	58.4%	50	9.8%	192	25.5%
	25~30세	62	25.5%	198	38.8%	260	34.5%
	30세~	39	16.0%	262	51.4%	301	40.0%
학력	고졸이하	25	10.2%	205	40.7%	230	30.7%
	전문대졸	151	61.9%	152	30.2%	303	40.5%
	대졸이상	68	27.9%	147	29.2%	215	28.7%
직업	학생	182	73.1%	0	0.0%	182	23.8%
	비농업직	67	26.9%	0	0.0%	67	8.7%
	영농종사	0	0.0%	517	100.0%	517	67.5%
결혼	미혼	200	85.8%	253	51.1%	453	62.2%
	결혼	33	14.2%	242	48.9%	275	37.8%
출신 학교	비농업계	129	51.8%	420	81.2%	549	71.7%
	농업계	120	48.2%	97	18.8%	217	28.3%
농가 출신	비농가	26	10.5%	64	12.8%	90	12.0%
	농가	221	89.5%	437	87.2%	658	88.0%
농촌 출신	도시	43	18.9%	65	13.3%	108	15.1%
	농촌	184	81.1%	422	86.7%	606	84.9%
사회 경험	없음	106	45.3%	113	22.8%	219	30.0%
	있음	128	54.7%	382	77.2%	510	70.0%
취농 동기	농촌 생활	77	32.1%	184	37.9%	261	36.0%
	경제적 이유	163	67.9%	301	62.1%	464	64.0%
취농 형태	창업	99	40.7%	213	43.6%	312	42.6%
	승계	144	59.3%	276	56.4%	420	57.4%
취농지	비연고지	19	7.9%	56	11.5%	75	10.3%
	연고지	222	92.1%	430	88.5%	652	89.7%
취농 준비	~1년	43	19.7%	113	27.8%	156	25.0%
	1~2년	50	22.9%	101	24.9%	151	24.2%
	2~3년	86	39.4%	93	22.9%	179	28.7%
	3년~	39	17.9%	99	24.4%	138	22.1%

<표 20 계속>

영농 품목 ^a	쌀	35	15.6%	81	16.9%	116	16.5%
	특용	25	11.1%	43	9.0%	68	9.6%
	과수	34	15.1%	45	9.4%	79	11.2%
	화훼	15	6.7%	18	3.8%	33	4.7%
	채소	24	10.7%	78	16.3%	102	14.5%
	축산	92	40.9%	215	44.8%	307	43.5%
영농 규모	하	해당 사항 없음		116	28.8%	116	28.8%
	중			129	32.0%	129	32.0%
	상			158	39.2%	158	39.2%
품목 수	단일품목			310	63.0%	310	63.0%
	다품목			182	37.0%	182	37.0%
시설	노지			273	60.9%	273	60.9%
	시설			175	39.1%	175	39.1%
친 환경	관행			265	60.1%	265	60.1%
	친환경			176	39.9%	176	39.9%
영농 경력	~1년			84	17.5%	84	17.5%
	1~2년			98	20.4%	98	20.4%
	2~3년			98	20.4%	98	20.4%
	3~5년			110	22.9%	110	22.9%
	5년~			90	18.8%	90	18.8%
수입 형태	농업수입뿐			227	55.0%	227	55.0%
	농업>농외			115	27.8%	115	27.8%
	농외>농업			71	17.2%	71	17.2%
농업 조직	불참			212	41.0%	212	41.0%
	참여			305	59.0%	305	59.0%
전체		249	100.0%	517	100.0%	766	100.0%

이들의 영농배경을 보면 농업계 학교 출신자가 28.3%(준비자 48.2%; 취농자 18.8%)였고, 농가출신자가 88.0%(준비자 89.5%; 취농자 87.4%), 농촌출신자가 84.9%(준비자 81.1%; 취농자 86.5%), 농업 이외 분야에 대한 사회 경험이 있는 사람이 70.0%(준비자 54.7%; 취농자 76.8%)였다.

취농한 동기로 경제적 이유가 64.0%(준비자 67.9%; 취농자 61.8%), 영

농 승계자가 57.4%(준비자 59.3%; 취농자 56.4%), 취농(예정지)는 연고지가 89.7%(준비자 92.1%; 취농자 88.5%), 취농(예정) 품목은 축산이 가장 많아 43.5%(준비자 40.9%; 취농자 44.8%)였고, 취농준비기간은 2년 이상이 50.8%(준비자 57.3%; 취농자 47.3%)로 가장 많았다.

이미 진입을 한 신규 취농자의 영농 현황을 보면 영농규모²⁸가 하 28.8%, 중 32.0%, 상 39.2%였고, 단일품목을 경영하는 농가가 63.0%, 시설재배 농가가 39.1%, 친환경 농산물 재배자가 39.9%, 영농경력 1년 미만 17.8%, 1~5년 63.7%, 5년 이상 18.5%였고, 농가수입 형태로 농업수입뿐인 농가가 55.6%, 농업수입이 농외수입보다 많은 농가가 26.9%, 농외수입이 농업수입보다 많은 농가가 17.6%, 생산자조직, 농민단체, 학습조직 등 농업관련 조직에 참여하고 있는 농가가 59.0%였다.

■ 연구 문제와 분석방법

설문 조사자료의 효과적 분석을 위해 몇 가지 연구 문제를 설정하였다.

첫째, 이 연구에서 설정한 네 가지 진입장애(자본, 전문성, 시장, 사회 네트워크) 요인은 실제로 타당한 것인가? 이 연구문제는 이 연구에서 설정한 네 가지 진입장애 요인의 타당성을 양적, 질적으로 검증하기 위한 것이다. 우선 각 진입장애 요인의 평균 점수와 이론 평균(5점)과의 비교를 통해 양적인 타당성을 검증하였고, 개방형 질문과 사례 조사를 통해 조사된 진입장애의 구체적인 내용을 정리하여 질적인 타당성을 검증하였다. 네 가지

²⁸ 김수석 등(2006)의 연구를 참조하여 영농규모 판단근거를 아래와 같이 정하였음.

품목		하(중소농)	중(준전업농)	상(전업농)
쌀		6,000평 이하	6,000~15,000평	15,000평 이상
과수		1,500평 이하	1,500~4,500평	9,000평 이상
채소 특작, 화훼		1,500평 이하	1,500~3,000평	6,000평 이상
축산	소	25두 이하	25~50두	50두 이상
	돼지	5백두 이하	5백~1천 두	1천 두 이상
	닭	10,000수 이하	10,000~25,000수	50,000수

진입장애 요인은 각각 다음과 같이 하위요인을 설정하여 측정하였다²⁹. 자본 요인은 토지, 영농 시설과 농기구, 운영 자금 등 3개 하위요인, 전문성 요인은 생산기술 역량, 경영 역량 등 2개 하위요인, 시장 요인은 가격 정보, 판매 시장 접근성 등 2개 하위요인, 사회 네트워크 요인은 자본 네트워크, 전문성 네트워크, 시장 네트워크 등 3개 하위요인으로 나누었다. 요인별 하위요인 간의 내적 합치도는 Cronbach의 α 값을 통해 점검하였는데, 자본 0.782, 전문성 0.716, 시장 0.816, 사회 네트워크 0.928 등 모두 양호하였다. 총 10개 하위요인(문항) 전체의 Cronbach의 α 값은 0.901이었다.

둘째, 준비 단계의 신규 취농자와 진입 단계의 신규 취농자가 느끼는 진입장애는 서로 차이가 있는가? 이 연구문제는 취농 준비자가 느끼는 진입장애와 이미 진입한 자가 느끼는 진입장애가 서로 다를 것이라는 가정하에 설정한 것으로 준비 단계 신규 취농자와 진입 단계의 신규 취농자 간의 네 가지 진입장애 요인별 평균 점수 비교를 통해 분석하였다.

셋째, 어떤 신규 취농자에게 진입장애가 더 문제가 되는가? 이 연구문제는 개인의 기본특성 변인, 영농을 하기 전의 배경 변인, 취농과정상의 특성 변인, 실제 영농 실태와 관련한 변인에 따라 느끼는 진입장애가 다를 것이라는 가정하에 설정된 것으로 개인특성(성별, 연령, 학력, 직업, 결혼여부), 영농배경(농업계 학교출신여부, 농가출신여부, 농촌출신여부, 비농업분야 사회경험 여부), 취농특성(취농동기, 취농형태, 취농지, 취농준비기간), 영농특성(영농규모, 영농품목, 복합영농여부, 시설재배여부, 친환경여부, 영농경력, 수입형태, 농업관련조직참여여부)에 따른 진입장애 요인의 평균차이를 검증(ANOVA)하고 이 중 통계적으로 유의미한 차이가 있는 독립변인을 선정하여 다중회귀분석(Multiple Regression)을 실시하였다.

넷째, 네 가지 진입장애 요인은 상호 어떤 인과 관계가 있는가? 이 연구문제는 네 가지 진입장애 요인 중에서 다른 요인의 원인이 되는 요인이 있을 것이라는 가정하에 이를 구명하기 위해 설정한 것으로 네 가지 요인이 영농

²⁹ 하위요인별로 1개 문항씩 총 10개 문항으로 구성되었으며, 각 문항은 11점 척도(0점: 장애를 느낌 ↔ 10점: 장애를 느끼지 않음)로 작성되었음.

성과에 미치는 영향에 대한 구조방정식 모형(Structural Equation Modeling) 분석을 실시하였다. 영농성과 변인은 취농 이후 농업 생산액 및 판매액 변화의 정도를 응답자가 자가평가하게 하여 측정하였고, 내적 합치도(Cronbach의 α 값)는 0.84였다.

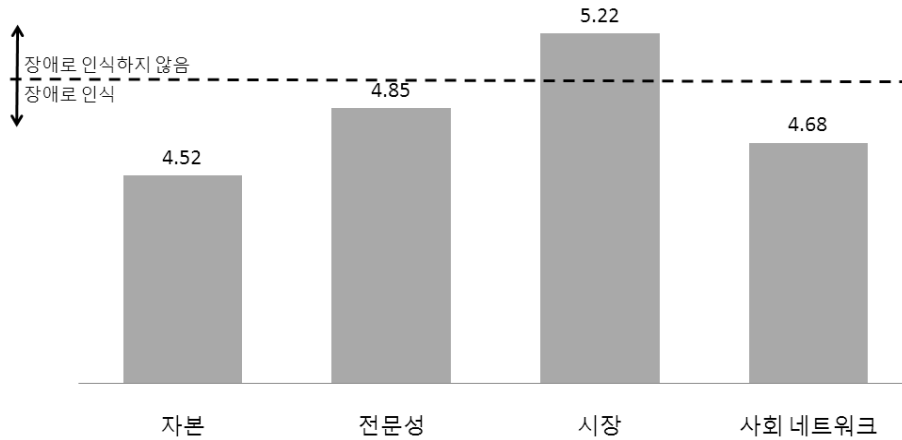
진입장애의 내용

여기에서는 첫 번째로 설정한 연구문제인 “이 연구에서 설정한 네 가지 진입장애(자본, 전문성, 시장, 사회 네트워크) 요인은 실제로 타당한 것인가?”에 대하여 분석하였다. 먼저 진입장애 요인별로 신규 취농자들이 느끼는 장애수준을 조사(11점 척도)한 결과 신규 취농자들은 시장 요인을 제외한 자본, 전문성, 사회 네트워크 요인에 대하여 진입장애로 인식하고 있었다<그림 6>. 신규 취농자들의 진입장애에 대한 인식 수준을 보면 자본 요인 4.52, 사회 네트워크 요인 4.68, 전문성 요인 4.85로 이론적 평균 보다 낮았지만, 시장 요인은 5.22로 이론적 평균보다 높았다.

한편 신규 취농자들이 느끼는 장애의 구체적인 내용을 개방형 질문을 통해 조사한 후 이를 네 가지 진입장애 요인별로 분류하여 빈도를 계산한 결과 역시 자본 요인과 관련한 진입장애가 전체 진입장애의 59%를 차지하여 가장 많았다³⁰<그림 7>. 하지만 앞선 요인별 장애수준 조사와는 달리 신규 취농자들은 자본 요인 다음으로 시장 요인(22%)에 대한 진입장애를 지적하고 있었고, 그 다음은 전문성 요인(13%), 사회 네트워크 요인(6%) 순이었다.

³⁰ 질문지 III-5에 해당함.

그림 6. 신규 취농자들의 진입장애에 대한 인식



1) 11점 척도로 측정(0점 장애, 5점 보통, 10점 비장애)

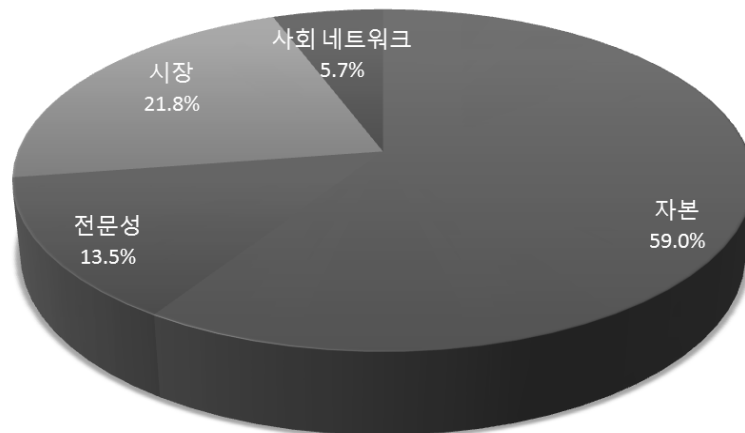
개방형 질문 그리고 연구자가 다양한 경로를 통해 영농 분야에 진입한 농업인에 대하여 사례 조사한 내용³¹⁾을 토대로 파악한 각 진입장애 요인별 세부 내용은 다음과 같은 것이 있었다.

자본 요인 중 먼저 농지와 관련하여서는 신규 취농자들은 용도에 맞는 양질의 토지 구입이 어렵다고 지적하였다. 임대한 토양은 토질 개선 등 지속적 투자가 힘들어 토지의 연속적 사용이 중요한 친환경 농업은 하기가 힘들다는 것이다. 농지의 장기 임대가 법적으로 보장될 필요가 있음도 지적하였다. 또한 임대할 농지가 생기더라도 농사짓기 좋은 농지는 기존 농업인이 먼저 차지하는 경우가 많고, 신규 취농자에게 돌아오는 저렴한 농지는 기존 농장과는 거리가 있고 시장 접근성도 떨어지고 관수, 배수가 좋지 않은 곳이 많다는 점도 지적하였다.

시설과 관련하여 현재 정책자금을 지원받아 설치하는 고가 시설들은 무조건 관련 업자에게 맡기도록 하고 있는데, 이를 의무화하지 말고 농업인이 직접 설치하도록 하여 설치비를 줄일 수 있는 시설 설치 교육을 실시하고, 또한 저렴한 비용으로 자재를 직접 구입할 수 있도록 하는 보완책이 필요함을 지적하였다.

³¹⁾ 구체적인 사례조사 내용은 부록 2 참조.

그림 7. 신규 취농자가 겪는 진입장애(개방형 질문)



- 1) 개방형 질문 결과를 연구자가 진입장애 요인별로 분류하여 빈도를 계산한 것임.
- 2) 총 응답사례 547

자금과 관련해서는 대부분의 신규 취농자(귀농자)들은 어느 정도 안정적 수입기반을 확보하기 전까지의 운영 자금, 생활 자금 확보가 필요한데, 이들은 경력도 없고 기반도 없어 정책 자금 대출을 받기가 매우 어려워, 높은 이자와 대출조건도 까다로운 상호 금융 대출을 받는 실정이었다. 이와 관련하여 담보나 신용이 확실한 사람 위주가 아닌 사업 계획의 가능성, 계획상의 전적을 기준으로 대출할 필요가 있고, 대신 엄격한 기준을 적용하여 정책 자금 대상자를 한정하고 이들에 대해 수혜 금액을 증대할 필요가 있다는 의견도 있었다.

정책 자금의 지원과 관련하여 소수의 사람만이 어떤 정책 자금이 언제, 어떻게 지원되는지에 대한 정보를 독점하는 경향이 있음이 지적되었다. 마을에서 기득권을 가지고 있는 사람들과 공무원 또는 농협 담당 직원 간의 유대관계를 통해 각종 자금 배분이 이루어짐에 따라 새로운 자금이 나와도 신규농에게까지 뭍이 돌아오지 않는 경우가 많다는 것이다. 각종 정책자금에 대한 홍보가 확대될 필요가 있다.

이 밖에 자금 지원보다는 자금의 효과적 활용에 대한 교육과 컨설팅 보완 필요성, 각종 기자재 가격 상승에 맞는 정책 지원금 규모 상향조정 필

요성, 승계농의 경우 부모님이 땅 소유주라서 부동산 담보 대출이 곤란한 점, 특수 농업분야(양계, 버섯종균배양)와 관련한 정책자금 지원의 제한성, 자금 지원에 있어 연령에 따른 자격 규제 완화 필요성, 계획보다 늦게 지급되는 지원금 등의 문제가 지적되었다.

자금 이외 전문성, 시장, 사회 네트워크와 관련된 장애로 지적하고 있는 사항은 다음과 같다.

먼저 전문성 개발과 관련하여 교육 프로그램의 수준별 차별화 부족을 제기하고 있었다. 기본적인 기술을 넘어선 선진적이고 전문적인 기술은 배울 데가 없다는 것이다. 그래서 농업인들은 직접 전문가(교수, 의사, 관련 선도농가)를 찾아가 배우기도 하고, 경우에 따라 외국에 직접 가거나 서적을 구입하여 배우고 있다고 하였다. 또한 개인 단위 교육은 현장에서 실천하기 힘들기 때문에 개별적인 교육보다는 생산의 단위(마을, 생산자조직) 교육이 보다 활성화 될 필요가 있음을 지적하였다. 이 밖에 개인적으로 활용할 수 있는 교육자료 및 교육내용이 부족, 농업기술센터를 통해 사후관리(교육, 선진지 견학, 컨설팅) 강화 필요성, 강의 위주 보다 컨설팅 위주의 교육 필요성 등을 지적하였다.

시장과 관련하여 개인 단위 유통의 한계와 더불어 기존의 농업관련 생산자조직을 이용하지 않으면 많은 불이익을 받는다는 점을 지적하였다. 그리고 현재의 유통구조가 지나치게 복잡하여 농업인이 직접 나서기에는 한계가 많기 때문에 농업인은 생산에만 전념하도록, 유통을 전담하는 전문 조직이 지원될 필요가 있다고 하였다. 이 밖에 알려지지 않은 특수 작물의 판로 개척 어려움, 소비자의 농산물 소비 패턴 파악을 위한 교육 그리고 유통경로에 대한 교육을 강화하여 중간 상인에 대한 대응 방안 마련 필요성 등도 지적하였다.

사회 네트워크와 관련하여 젊은 농업인들이 나이 많고 완고한 동네 노인들과의 의사소통에 많은 문제를 경험하고 있는 점, 여성의 경우 각종 영농관련단체 가입 및 활동이 어려운 점, 지자체에서 신규 취농자를 지원해 줄 수 있는 관련 공무원 / 전문가가 부족하고, 있더라도 담당자(담당공무원)의 잦은 교체로 인해 지속적 관계 유지가 힘든 점, 신규 취농자 간 그리고 이들과 지역 선도농과 서로 네트워킹 할 수 있는 시스템 부족, 그리고 품

목별 네트워크 구성을 지원할 필요성 등을 지적하고 있었다.

이상의 양적, 질적 분석을 통해 이 연구에서 설정한 네 가지 진입장애 요인의 타당성을 확인할 수 있었다.

단계별(준비, 진입) 진입장애 차이

여기에서는 두 번째로 설정한 연구문제인 “준비 단계의 신규 취농자와 진입 단계의 신규 취농자가 느끼는 진입장애는 서로 차이가 있는가?”에 대하여 분석하였다. 이를 위해 준비 단계의 사람을 학생과 일반인으로 구분하고 이들과 진입 단계에 있는 농업인과의 진입장애 인식 점수의 평균에 대하여 통계검증(ANOVA)을 실시하였다.

분석 결과 학생, 일반인 취농 준비자, 농업인 세 집단이 네 가지 진입장애 요인에 대하여 모두 통계적으로 유의미한 차이가 있었다<표 21>. 사후 검증 결과 자본 요인에 대해서는 학생과 다른 두 집단 간 차이가 있었고, 전문성 요인에 대해서는 세 집단 간에 모두 차이가 있었고, 사회 네트워크 요인에 대해서는 학생과 다른 두 집단 간 차이가 있었다. 즉 취농 준비 중인 학생들은 상대적으로 진입장애를 낮게 인식하는 반면, 이미 취농한 농업인과 비농업분야에 종사하면서 취농을 준비하는 사람(일반인)들은 진입장애를 상대적으로 높게 인식하고 있었다. 특히 취농 준비 중인 일반인은 네 가지 진입장애 요인을 모두 높게 인식하고 있었다. 일반인 준비자들은 전문성 요인을 가장 높은 진입장애로 생각하고 있고, 그 다음 자본 요인, 사회 네트워크 요인 순이었고, 상대적으로 시장 요인에 대한 장애는 덜 느끼고 있었다. 농업종사자들은 자본 요인을 가장 높은 진입장애로 생각하고 있고, 그 다음 사회 네트워크 요인, 전문성 요인, 시장 요인의 순이었다. 학생들은 자본 요인, 사회 네트워크 요인, 전문성 요인, 시장 요인의 순으로 장애요인을 높게 생각하고 있었다. 대체로 자본 요인을 가장 높은 진입장애 요인으로, 시장 요인을 상대적으로 가장 낮은 진입장애 요인으로 인식하고 있었다.

표 21. 단계별 신규 취농자의 진입장애에 대한 인식

단계	사례 수	자본			전문성			시장			사회 네트워크			총점		
		M	SD	DP	M	SD	DP	M	SD	DP	M	SD	DP	M	SD	DP
준비	학생	169	5.17	2.32		5.52	1.95		5.59	2.24		5.23	2.24		5.34	1.74
	일반	58	4.09	2.55	***	3.79	2.21	***	4.71	2.24	*	4.13	2.31	***	4.16	2.01
진입		427	4.32	2.13		4.73	2.22		5.14	2.28		4.54	2.30		4.63	1.80
전체		654	4.52	2.25		4.85	2.20		5.22	2.27		4.68	2.30		4.77	1.84

1) 사후검증

	자본			전문성			시장			사회네트워크			총점		
	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C
학생(A)															
일반(B)	*			*						*			*		
농업인(C)	*			*	*					*			*		

2) 11점 척도로 측정(0점 장애, 5점 보통, 10점 비장애)

3) M: 평균, SD: 표준편차, DP: 집단차의 유의성

* p<0.05, ** p<0.01, ***<p<0.001

개방형 질문을 통해 대상자별로 파악된 진입장애를 보면 <표 22>와 같다. 역시 단계(준비, 진입)에 관계없이 자본이 가장 큰 진입장애 요인이었다. 개방형 질문에서는 학생들이 겪는 진입장애 요인을 확인할 수 있었다. 상대적으로 다른 대상자들에 비해 학생들이 시장 요인과 사회 네트워크 요인에 대하여 진입장애를 겪는 비율이 높았다. 즉 진입장애 수준에 대한 인식 조사에서 학생들은 이론적 평균보다 높은(진입장애로 인식하지 않는)

표 22. 단계별 신규 취농자가 겪는 진입장애(개방형 질문)

단계	자본	전문성	시장	사회 네트워크	전체
준비	93 (53.8%)	19 (11.0%)	47 (27.2%)	14 (8.1%)	173 (100.0%)
	23 (62.2%)	7 (18.9%)	6 (16.2%)	1 (2.7%)	37 (100.0%)
진입	207 (61.4%)	48 (14.2%)	66 (19.6%)	16 (4.7%)	337 (100.0%)
전체	323 (59.0%)	74 (13.5%)	119 (21.7%)	31 (5.6%)	547 (100.0%)

1) 개방형 질문 결과를 연구자가 진입장애 요인별로 분류하여 빈도를 계산한 것임.

점수를 받고 있고, 일반인이나 농업인에 비해 진입장애를 덜 느끼고 있다고 조사되었지만, 나름대로 시장 요인이나 사회 네트워크와 관련하여 일반인이나 농업인보다 더 많은 부담을 느끼고 있음을 알 수 있다.

진입장애 관련 변인

신규 취농의 실태 분석을 위해 세 번째로 설정한 연구문제인 “어떤 신규 취농자에게 진입장애가 더 문제가 되는가?”에 대하여 분석하였다. 두 번째 연구문제에서 분석을 통해 준비 단계의 장애와 진입 단계의 장애는 차이가 있음을 확인하였다. 따라서 세 번째 연구문제는 준비 단계와 진입 단계로 나누어 분석하였다.

■ 준비 단계

준비 단계 신규 취농자들은 어떤 특성에 따라 진입장애에 대한 인식이 달라지는지를 분석하기 위해 개인특성(성별, 연령, 학력, 결혼여부, 학생여부), 영농배경(농업계 학교 졸업여부, 농촌출신 여부, 농가출신 여부, 사회경험 여부), 취농특성(취농동기, 취농형태, 취농예정지, 취농예정품목, 취농준비기간)에 따른 진입장애 인식 평균 점수 차이를 분석한 결과 연령, 학력, 학생여부, 농업계학교졸업여부, 농촌출신여부, 농가출신여부, 사회경험여부, 승계여부, 취농지, 준비기간 등에 따라 통계적으로 유의미한 차이가 있었다<표 23>. 각 요인별로 보면 진입장애 자본 요인은 연령, 학력, 결혼, 학생여부, 농가출신여부, 사회경험여부, 취농형태, 취농지에 따라 다르고, 자본 요인은 연령, 학력, 학생여부, 농업계학교출신여부, 사회경험여부, 준비기간에 따라 다르고, 시장 요인은 학력, 학생여부, 농촌출신여부에 따라 다르며, 사회 네트워크 요인은 연령, 학력, 학생여부, 준비기간에 따라 달랐다.

표 23. 준비 단계의 신규 취농자 특성에 따른 진입장애 요인별 차이

		사례 수	자본			전문성			시장			네트워크			총점		
			M	SD	DP	M	SD	DP	M	SD	DP	M	SD	DP	M	SD	DP
성별	여	19	4.37	2.48		4.74	2.35		4.82	2.32		4.91	2.28		4.69	2.04	
	남	208	4.94	2.42		5.11	2.14		5.42	2.26		4.96	2.31		5.07	1.86	
연령	~25세	133	5.32	2.31	**	5.44	2.10	**	5.50	2.28		5.26	2.19	*	5.36	1.77	**
	25~30세	53	4.77	2.49		5.00	2.12		5.70	2.18		4.87	2.45		5.03	1.99	
	30세~	36	3.76	2.39		4.21	2.07		4.75	2.15		4.10	2.25		4.15	1.78	
학력	고졸이하	24	3.69	2.19	*	3.21	1.84	***	4.08	2.21	*	3.49	2.34	**	3.61	1.69	***
	전문대졸	135	5.02	2.43		5.28	2.03		5.51	2.11		5.10	2.02		5.19	1.72	
	대졸이상	64	5.03	2.42		5.39	2.20		5.62	2.45		5.21	2.65		5.27	2.03	
결혼	미혼	185	5.00	2.37		5.23	2.05		5.47	2.17		5.06	2.22		5.15	1.76	
	결혼	28	4.35	2.43		4.39	2.44		5.09	2.38		4.68	2.50		4.60	2.08	
학생 여부	일반인	58	4.09	2.55	**	3.79	2.21	***	4.71	2.24	*	4.13	2.31	**	4.16	2.01	***
	학생	169	5.17	2.32		5.52	1.95		5.59	2.24		5.23	2.24		5.34	1.74	
농업 계교	비농업계	115	4.62	2.48		4.67	2.17	**	5.15	2.24		4.74	2.34		4.77	1.90	*
	농업계	112	5.17	2.34		5.50	2.06		5.59	2.29		5.18	2.25		5.32	1.82	
농촌 출신	도시	38	4.98	2.55		5.38	2.23		6.04	2.54	*	5.14	2.71		5.32	2.16	
	농촌	171	4.86	2.37		5.01	2.13		5.22	2.20		4.99	2.16		4.99	1.76	
농가 출신	비농가	21	3.59	2.42	**	4.45	2.46		4.90	2.46		4.95	2.52		4.43	1.95	
	농가	206	5.03	2.39		5.14	2.12		5.42	2.25		4.95	2.29		5.10	1.86	
사회 경험	없음	98	5.33	2.47	*	5.55	2.17	**	5.57	2.32		5.24	2.24		5.39	1.90	**
	있음	118	4.50	2.30		4.65	2.04		5.14	2.22		4.65	2.32		4.70	1.80	
취농 동기	농촌생활	69	4.64	2.72		5.16	2.15		5.54	2.38		5.17	2.47		5.08	1.97	
	경제	150	4.99	2.29		4.96	2.17		5.28	2.25		4.79	2.24		4.98	1.85	
취농 형태	창업	89	3.88	2.56	***	4.89	2.46		5.27	2.44		4.91	2.52		4.66	2.14	*
	승계	133	5.52	2.10		5.18	1.94		5.42	2.16		4.99	2.16		5.27	1.65	
취농 지	비연고지	17	3.45	1.98	*	5.29	1.94		6.00	2.51		4.98	2.61		4.78	1.64	
	연고지	203	4.94	2.40		5.00	2.14		5.29	2.20		4.92	2.23		5.01	1.86	
취농 품목	쌀	32	5.24	2.36		5.03	1.90		5.72	2.10		5.23	2.20		5.29	1.70	
	특용	25	4.77	2.54		5.98	2.28		5.96	2.00		5.09	2.16		5.34	1.82	
	과수	34	5.20	2.84		5.29	2.33		5.66	2.30		5.25	2.27		5.32	2.07	
	화훼	13	5.05	2.46		4.65	2.17		4.38	2.47		3.87	2.26		4.48	2.06	
	채소	20	4.38	1.76		4.08	1.96		4.88	2.39		4.53	2.54		4.46	1.80	
	축산	86	4.79	2.43		5.19	1.98		5.33	2.24		5.00	2.27		5.04	1.75	
준비 기간	~1년	41	4.34	2.72		4.10	2.58	**	4.62	2.55		4.07	2.50	*	4.26	2.23	*
	1~2년	50	4.69	2.16		5.03	1.89		5.42	2.04		4.79	1.95		4.93	1.56	
	2~3년	86	5.18	2.31		5.41	1.90		5.62	2.16		5.25	2.09		5.33	1.65	
	3년~	38	5.01	2.55		5.45	2.26		5.86	2.32		5.38	2.77		5.37	2.09	
전체		227	4.89	2.42		5.08	2.15		5.37	2.27		4.95	2.30		5.04	1.88	

1) 11점 척도로 측정(0점 장애, 5점 보통 10점 비장애)

M: 평균, SD: 표준편차, DP: 집단차의 유의성

* p<0.05, ** p<0.01, ***p<0.001

평균차이 검증에서 통계적으로 유의미한 변인만을 독립변인으로 넣고 다중회귀 분석을 실시한 결과 취농 준비 단계의 진입장애를 통계적으로 유의미하게 설명하는 변인으로 취농형태, 준비기간, 학생여부, 농촌출신여부 등이 있었는데, 이 중에서도 준비기간, 학생여부 등의 설명력이 높았다 <표 24>. 진입장애 요인별로 자본 요인은 취농형태가, 전문성 요인은 학생여부와 준비기간이, 시장 요인은 학생여부와 농촌출신여부가, 사회 네트워크 요인은 학생여부가 통계적으로 유의미한 설명력을 갖은 독립변인이었다.

표 24. 준비 단계의 신규 취농자 특성에 따른 진입장애 요인별 다중회귀 분석(Method=Enter)

독립변인	종속변인				
	자본	전문성	시장	네트워크	총점
연령	-0.158	-0.016		-0.051	-0.058
학력 ^a	0.082	0.117	0.083	0.093	0.106
학생여부 ^b	0.006	0.226*	0.177*	0.146*	0.137
농업계학교 ^c		0.084			0.037
농촌출신 ^d			-0.143*		
농가출신 ^e	0.043				
사회경험 ^f	-0.005	-0.037			-0.012
취농형태 ^g	0.299***				0.077
취농지 ^h	0.060				
준비기간 ⁱ		0.169*		0.094	0.158*
F(df)	5.79(7,191) ***	6.39(6,190) ***	4.42(3,201) **	3.39(4,201) *	3.57(7,185) ***
R ²	0.175	0.168	0.062	0.062	0.119

a: 중졸 이하=1, 고졸=2, 전문대졸=3, 4년제대졸=4, 대학원졸=5

b: 일반인=1, 학생=2

c: 비농업계 학교출신자=1, 농업계 학교출신자=2

d: 도시출신자=1, 농촌출신자=2

e: 비농가출신자=1, 농가출신자=2

f: 사회경험무=1, 사회경험유=2

g: 창업=1, 승계=2

h: 비연고지=1, 연고지=2

i: 1년 이하=1, 1~2년=2, 2~3년=3, 3년 이상=4

* p<0.05, ** p<0.01, ***p<0.001

■ 진입 단계

진입 단계 신규 취농자들의 특성에 따라 진입장애 인식이 달라지는지를 분석하기 위해 개인특성, 영농배경, 취농특성, 그리고 영농특성(영농규모, 영농품목, 복합영농여부, 시설재배여부, 친환경여부, 영농경력, 수입형태, 농업관련조직참여여부)에 따른 진입장애 인식 평균 점수 차이를 분석한 결과, 학력, 농촌출신여부, 농가출신여부, 사회경험여부, 승계여부, 취농지, 준비기간, 영농규모, 영농품목, 품목 수, 농업조직가입여부 등에 따라 달랐다<표 25>. 자본 요인은 사회경험여부, 취농형태, 취농지, 영농규모, 농업조직가입여부에 따라 다르고, 전문성 요인은 학력, 농촌출신여부, 취농동기, 준비기간, 영농규모, 농업조직가입여부에 따라 다르며, 시장 요인은 학력, 농촌출신여부, 농가출신여부, 준비기간, 영농품목, 품목 수, 농업조직가입여부에 따라 다르고, 사회 네트워크 요인은 학력, 농촌출신여부, 농가출신여부, 취농지, 준비기간, 농업조직가입여부에 따라 달랐다.

표 25. 진입 단계의 신규 취농자 특성에 따른 진입장애 요인별 차이

		사례수	자본			전문성			시장			네트워크			총점						
			M	SD	DP	M	SD	DP	M	SD	DP	M	SD	DP	M	SD	DP				
성별	여	57	4.50	2.51		4.39	2.35		4.87	2.46		4.75	2.43		4.63	2.03					
	남	370	4.30	2.06		4.79	2.20		5.18	2.25		4.51	2.28		4.63	1.76					
연령	~25세	40	4.84	2.46		5.13	2.15		5.11	1.84		4.46	2.10		4.84	1.80					
	25~30세	165	4.37	2.07		4.77	2.25		5.19	2.31		4.57	2.29		4.66	1.78					
	30세~	216	4.22	2.11		4.64	2.21		5.13	2.33		4.57	2.33		4.59	1.80					
학력	고졸이하	166	4.18	2.03		4.27	2.15		4.51	2.28		3.96	2.36		4.20	1.79					
	전문대졸	129	4.20	2.07		4.80	2.08		***	5.25		1.95	***		4.65	2.15		***	4.66	1.67	***
	대졸이상	122	4.55	2.25		5.28	2.36			5.84		2.42			5.17	2.12			5.13	1.80	
결혼	미혼	208	4.28	2.09		4.82	2.19		5.25	2.23		4.58	2.24		4.67	1.78					
	결혼	197	4.32	2.12		4.63	2.27		5.03	2.34		4.46	2.35		4.57	1.83					
농업 계교	비농업계	343	4.33	2.11		4.67	2.23		5.12	2.30		4.50	2.27		4.60	1.77					
	농업계	84	4.32	2.19		4.98	2.19		5.23	2.18		4.71	2.42		4.75	1.90					
농촌 출신	도시	56	4.54	2.40		5.41	2.11	*	6.05	2.35	**	5.35	2.46	**	5.26	1.78	**				
	농촌	347	4.32	2.09		4.65	2.24		5.05	2.23		4.46	2.26		4.57	1.80					
농가 출신	비농가	54	4.08	2.72		5.00	2.06		5.81	2.14	*	5.30	2.33	**	4.97	1.81					
	농가	361	4.39	2.01		4.73	2.24		5.07	2.27		4.45	2.25		4.61	1.78					

<표 25 계속>

사회	없음	97	4.83	2.22	**	5.10	2.20		5.21	2.30		4.51	2.12		4.86	1.70	
경험	있음	315	4.16	2.08		4.64	2.25		5.17	2.27		4.55	2.37		4.57	1.83	
취농	농촌생활	152	4.11	2.18		4.33	2.11	**	4.78	2.15		4.38	2.32		4.36	1.80	
동기	경제	256	4.41	2.09		4.97	2.24		5.37	2.31		4.64	2.24		4.78	1.76	*
취농	창업	181	3.88	2.12	***	4.60	2.25		5.26	2.28		4.67	2.36		4.53	1.81	
형태	승계	234	4.69	2.05		4.79	2.16		5.01	2.22		4.40	2.20		4.69	1.77	
취농	비연고지	50	3.71	2.55	**	4.98	2.16		5.72	2.36		5.32	2.47	***	4.85	1.84	
지	연고지	362	4.41	2.04		4.69	2.20		5.07	2.23		4.44	2.24		4.60	1.76	
준비	~1년	111	4.12	2.18		4.35	2.30		4.66	2.45		4.22	2.22		4.30	1.80	
기간	1~2년	99	4.15	1.89		4.52	2.11	***	5.27	2.15	***	4.73	2.29	***	4.62	1.74	***
	2~3년	93	4.37	2.09		4.74	2.25		5.15	2.17		4.33	2.01		4.58	1.78	
	3년~	98	4.59	2.24		5.59	1.91		5.92	1.88		5.35	2.25		5.28	1.63	
영농	하	101	3.85	2.07	***	4.40	2.15		5.08	2.38		4.32	2.43		4.34	1.71	
규모	중	109	4.40	1.94		4.81	2.26	**	5.14	2.32		4.64	2.34		4.70	1.77	**
	상	124	4.96	2.03		5.28	1.99		5.58	2.06		4.95	2.00		5.14	1.65	
영농	쌀	71	3.94	2.29		4.15	2.05		4.28	2.01		3.92	2.42		4.04	1.73	
품목	특용	33	4.78	2.27		4.79	2.31		5.38	2.28		4.46	2.32		4.81	1.91	
	과수	42	4.25	1.95		4.63	2.31	*	5.40	2.29		4.68	2.30		4.68	1.66	
	화훼	17	3.78	1.91		5.06	2.21		5.85	2.45		5.37	1.93		4.93	1.49	
	채소	68	4.38	1.85		4.85	2.20		5.23	2.10		4.47	2.06		4.67	1.60	
	축산	174	4.43	2.20		4.92	2.22		5.33	2.34		4.71	2.30		4.79	1.87	
품목	단일품목	256	4.19	2.11		4.80	2.31	*	5.33	2.35		4.68	2.30		4.68	1.80	
수	다품목	161	4.50	2.14		4.62	2.06		4.87	2.08		4.30	2.25		4.54	1.76	
시설	노지	238	4.30	2.29		4.61	2.28		5.05	2.30		4.46	2.41		4.55	1.88	
재배	시설	148	4.45	1.89		4.99	2.09		5.46	2.13		4.77	2.10		4.85	1.61	
친	관행	234	4.37	2.08		4.74	2.18		5.20	2.30		4.52	2.29		4.65	1.80	
환경	친환경	145	4.43	2.15		4.91	2.25		5.30	2.15		4.84	2.27		4.82	1.75	
영농	~1년	70	4.33	2.14		4.54	2.11		5.11	2.29		4.58	2.32		4.60	1.88	
경력	1~2년	86	4.18	2.26		5.05	2.25		5.41	2.16		4.84	2.27		4.80	1.79	
	2~3년	73	4.41	1.92		4.72	2.37		5.25	2.48		4.70	2.11		4.72	1.76	
	3~5년	89	4.02	1.97		4.58	2.24		4.95	2.11		4.43	2.36		4.44	1.78	
	5년~	79	4.73	2.28		4.99	2.13		5.34	2.38		4.57	2.38		4.85	1.75	
수입	농업수입	191	4.43	1.98		4.74	2.07		5.08	2.24		4.49	2.28		4.64	1.70	
형태	농업>비농업	95	4.72	2.22		4.98	2.26		5.66	2.19		4.92	2.14		5.02	1.80	
	비농업>농업	55	4.16	1.98		4.75	2.31		5.13	2.27		4.41	2.46		4.53	1.76	
농업	불참	180	4.02	2.07	*	4.25	2.36	***	4.78	2.39	***	3.96	2.38	***	4.20	1.82	***
조직	참여	247	4.55	2.14		5.08	2.05		5.41	2.16		4.97	2.14		4.95	1.72	
		427	4.32	2.13		4.73	2.22		5.14	2.28		4.54	2.30		4.63	1.80	

1) 11점 척도로 측정(0점 장애, 5점 보통 10점 비장애)

M: 평균, SD: 표준편차, DP: 집단차의 유의성

* p<0.05, ** p<0.01, ***p<0.001

평균차이 검증에서 통계적으로 유의미한 변인만을 독립변인으로 하여 진입장애에 대하여 다중회귀분석을 실시한 결과 진입 단계의 장애를 통계적으로 유의미하게 설명하는 변인은 준비기간, 학력, 농업조직가입여부, 취농동기, 농촌출신여부 등이었고, 이 중에서도 준비기간의 설명력이 가장 높았다<표 26>. 진입장애 요인별로는 자본 요인은 영농규모, 사회경험, 전문성 요인은 학력, 준비기간, 농업조직가입여부, 취농동기, 시장 요인은 학력, 준비기간, 쌀농사여부, 농촌출신여부, 농업조직가입여부, 사회 네트워크 요인은 농업조직가입여부, 학력, 준비기간 등이 유의미하게 설명하고 있었다.

표 26. 진입 단계의 신규 취농자 특성에 따른 진입장애 요인별 다중회귀 분석(Method=Enter)

독립변인	종속변인				
	자본	전문성	시장	네트워크	총점
학력 ^a		0.199***	0.229***	0.208***	0.201***
농촌출신 ^b		-0.087	-0.116*	-0.098	-0.115*
농가출신 ^c			-0.066	-0.082	
사회경험 ^d	-0.168**				
취농동기 ^e		0.126*			0.144**
취농형태 ^f	0.059				
취농지 ^g	0.014			-0.038	
준비기간 ^h		0.191***	0.213***	0.162***	0.221***
영농규모 ⁱ	0.187**	0.079			
영 농 작 목	쌀		-0.183***		
	특용		0.105		
	과수		-0.013		
	화훼		-0.012		
	채소		0.094		
축산			0.059		
농업조직 ^j	0.019	0.161**	0.100*	0.224***	0.184***
F(df)	5.95(5,303) ***	7.80(6,272) ***	7.06(11,345) ***	10.43(6,348) ***	13.19(5,354) ***
R ²	0.089	0.147	0.184	0.153	0.157

a: 중졸 이하=1, 고졸=2, 전문대졸=3, 4년제대졸=4, 대학원졸=5

b: 도시출신자=1, 농촌출신자=2

c: 비농가출신자=1, 농가출신자=2

d: 사회경험무=1, 사회경험유=2

e: 농촌생활향유=1, 돈을 벌기위해=2

f: 창업=1, 승계=2

g: 비연고지=1, 연고지=2

h: 1년 이하=1, 1~2년=2, 2~3년=3, 3년 이상=4

i: 하=1, 중=2, 상=3

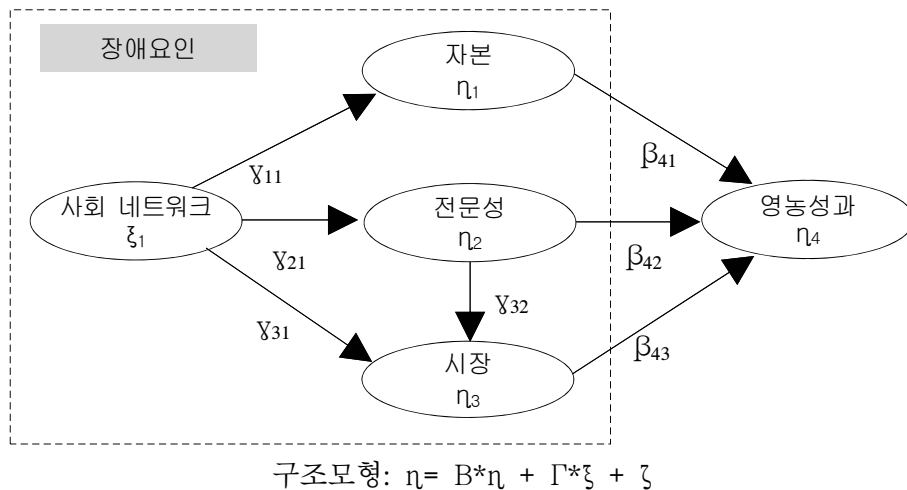
j: 참여 안함=1, 참여함=2

* p<0.05, ** p<0.01, ***<p<0.001

진입장애와 영농성과의 관계

신규 취농의 실태 분석을 위해 네 번째로 설정한 연구문제인 “네 가지 진입장애 요인은 상호 어떤 인과 관계가 있는가?”에 대하여 분석하였다. 이를 분석하기 위해 이 연구에서는 영농성파라는 종속변인을 개입시켰다. 네 가지 요인 간 그리고 이들과 영농성과와의 인과관계에 대한 다음과 같은 세부 연구가설을 설정하고 <그림 8>의 연구모형을 분석하였다.

그림 8. 진입장애와 영농성과의 관계에 대한 연구모형



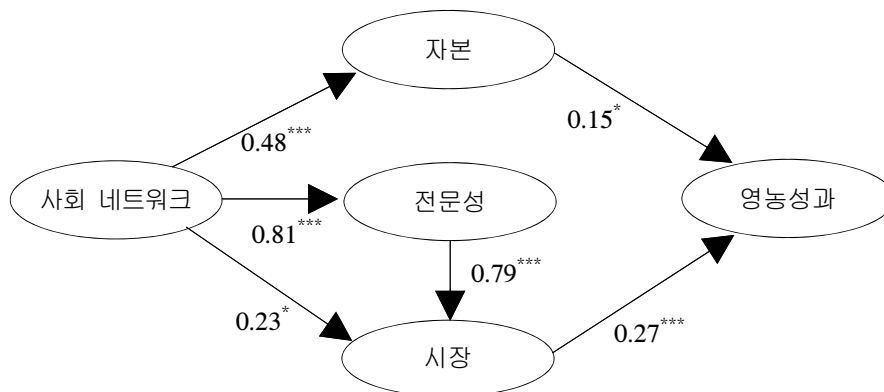
첫째, 사회 네트워크 요인은 자본 요인, 전문성 요인, 시장 요인에 영향을 준다. 이 가설에서 신규 농업인은 개인적으로 자본 확보, 전문성 개발, 시장 개척 및 접근을 하기도 하지만 많은 부분 농촌 사회의 다양한 조직에 내재하고 있는 사회 네트워크를 통해 자본, 전문성, 시장에 대하여 접근하게 된다는 가정 아래 설정한 것이다.

둘째, 생산기술이나 경영능력 등 농업인의 자본 요인은 시장 요인에 영향을 준다. 이 가설은 개인의 전문성이 올라가면 시장 정보 취득 그리고 시장 접근이 수월해진다는 가정 아래 설정하였다.

셋째, 사회 네트워크 요인, 전문성 요인, 자본 요인, 시장 요인은 영농성과에 영향을 준다. 이 가설은 영농성과의 변화는 사회 네트워크 요인, 전문성 요인, 자본 요인, 시장 요인과 같은 진입장애를 얼마나 잘 극복하느냐에 따라 달라질 수 있다는 가정 아래 설정하였다. 그리고 사회 네트워크 요인이 직접 영농성과에 영향을 주지는 않고, 나머지 세 가지 장애요인을 통해 간접적으로 영향을 줄 것이라고 가정하였다.

설정된 연구모형에 대한 분석은 SPSS AMOS를 이용하여 분석되었고, 이를 통해 <그림 9>와 같은 수정 모형이 최종적으로 도출되었다. 연구모형에서 설정된 경로계수 중에서 전문성 요인에 의한 영농성과 변화의 직접효과(β_{42})가 부정되었지만, 다른 직·간접효과는 모두 인정되었다. 수정모형의 χ^2 값은 138.3(df=48), $p=0.000$, GFI=0.939, AGFI=0.901, RMSEA=0.073이었다. 일반적으로 모형 적합도는 χ^2 의 $p>0.05$, NFI(non-normed fit index) >0.9 , GFI(Goodness of Fit index) >0.9 , AGFI >0.9 , RMSEA(root mean square error of approximation)가 0.05~0.08일 때 양호한 것으로 판단한다(김석우 등, 2001). 그런데 χ^2 은 표본수가 100~200일 때 가장 적합하고, 사례수가 많아지면 활용하지 않는 경우가 많다. 따라서 사례수에 민감하게 반응하는 χ^2 외의 적합도 지수가 모두 양호하여 이 수정 모형은 현실을 반영하는 양호한 모형이라고 판단할 수 있다. 수정모형의 경로계수를

그림 9. 진입장애와 영농성과의 관계에 대한 수정모형



보면 사회 네트워크 요인에서 전문성 요인으로의 경로계수는 0.81, 사회 네트워크 요인에서 자본 요인으로의 경로계수는 0.48, 사회 네트워크 요인의 시장 요인으로의 경로계수는 0.23, 전문성 요인에서 시장 요인으로의 경로계수는 0.79, 시장 요인에서 영농성과로의 경로계수는 0.27, 자본 요인에서 영농성과로의 경로계수는 0.15로 모두 통계적으로 유의미하였다.

각 변인 간의 관계를 보면 사회 네트워크 요인은 전문성 요인, 시장 요인, 자본 요인에 영향을 주고, 시장 요인은 전문성 요인에 영향을 받는다. 한편 영농성과 변화는 사회 네트워크 요인, 전문성 요인, 시장 요인, 자본 요인에 영향을 받는다. 사회 네트워크 요인, 전문성 요인은 영농성과에 직접효과는 없었지만, 시장 요인을 통한 간접효과가 있었다. 구체적인 직·간접 효과를 보면 <표 27>과 같다. 영농성과는 네 가지 예측변인 모두에게 영향을 받고 있었는데, 전문성 요인은 시장 요인을 매개변수로 하여 간접효과가 0.21, 자본 요인은 직접효과가 0.15, 시장 요인은 직접효과가 0.27, 사회 네트워크 요인은 시장 요인을 매개변수로 하여 간접효과가 0.13이 있었으며, 이들 네 가지 요인에 의해 영농성과는 전체 변량의 12.9%가 설명되고 있었다. 한편 시장 요인은 전문성 요인에 의해 직접효과 0.79, 사회 네트워크 요인에 의한 직접효과 0.23, 간접효과 0.69를 받았다. 이 밖에 전문성 요인은 사회 네트워크 요인에 의한 직접효과 0.81, 자본 요인은 사회 네트워크 요인에 의한 직접효과 0.48을 받았다.

표 27. 진입장애와 영농성과의 관계에 대한 수정모형에서의 직·간접효과

결과변인	예측변인	직접효과	간접효과	전체효과	R ²
영농성과	전문성	-	0.21	0.21	0.129
	자본	0.15	-	0.15	
	시장	0.27	-	0.27	
	사회 네트워크	-	0.13	0.13	
시장	전문성	0.79	-	0.79	0.975
	사회 네트워크	0.23	0.64	0.87	
전문성	사회 네트워크	0.81	-	0.81	0.662
자본	사회 네트워크	0.48	-	0.48	0.235

실태 분석 요약

신규 취농의 실태 분석을 위해 설정한 연구 문제별로 분석 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 이 연구에서 설정한 네 가지 진입장애(자본, 전문성, 시장, 사회 네트워크) 요인은 실제로 타당한 것인가? 이 문제는 연구자가 관련 이론 고찰을 통해 설정한 자본, 전문성, 시장, 사회 네트워크 등 네 가지 요인을 실제 신규 취농자들은 진입장애로 느끼는가를 확인하기 위한 것이었다. 진입장애 요인별 인식수준 조사를 통해 자본, 전문성, 사회 네트워크 요인이 타당한 진입장애 요인임을 확인할 수 있었고, 개방형 질문 그리고 사례조사에 대한 분석을 통해 시장 요인도 타당한 진입장애 요인임을 확인할 수 있었다.

둘째, 준비 단계의 신규 취농자와 진입 단계의 신규 취농자가 느끼는 진입장애는 서로 차이가 있는가? 이 문제는 이미 취농한 사람과 아직 준비중인 사람들이 느끼는 장애가 서로 다를 것이라는 가정을 확인하기 위한 것이었다. 취농 준비 중인 학생들은 상대적으로 진입장애를 낮게 인식하는 반면, 이미 취농한 농업인과 비농업분야에 종사하면서 취농을 준비하는 사람(일반인)들은 진입장애를 높게 인식하고 있었다. 대상자에 따라 상대적으로 더 많이 지적되는 진입장애로 학생의 경우 사회 네트워크 요인과 시장 요인, 일반인의 경우 전문성 요인, 농업인의 경우 자본 요인이었다.

셋째, 어떤 신규 취농자에게 진입장애가 더 문제가 되는가? 이 문제는 신규 취농의 진입장애와 관련한 변인이 무엇인지를 구명하기 위한 것이었다. 준비 단계의 진입장애는 학생보다는 일반인일수록, 준비기간이 짧을수록 많이 느낀다. 진입 단계에서는 준비기간이 짧고, 학력이 낮고, 농업조직에 적게 가입하고, 취농 동기가 비경제적 이유일수록 많이 느끼고 있었다. 자본 요인은 준비 단계에서는 신규 창업을 생각하는 사람들에게, 진입 단계에서는 영농규모가 작은 사람들에게 큰 진입장애요인이었다. 전문성 요인은 학력이 낮고, 준비기간이 짧은 사람일수록, 그리고 농업조직에 가입

하지 않고, 비경제적 이유로 취농한 사람일수록 큰 진입장애로 인식하고 있었다. 시장 요인은 학력이 낮고, 준비기간이 짧고, 도시보다는 농촌출신의 사람일수록, 농업조직에 참여하지 않을수록 진입장애로 인식하고 있었다. 사회 네트워크 요인은 농업조직에 참여하지 않고, 준비기간이 짧고, 학력이 낮을수록 진입장애로 생각하고 있었다. 이를 통해 충분한 준비기간, 농업조직참여가 진입장애 극복에 있어 무엇보다 중요하고, 성별, 결혼여부, 영농품목, 영농경력, 영농방식(전업, 겸업), 영농형태(시설/친환경) 등은 진입장애와 관련성이 적음을 알 수 있었다.

넷째, 네 가지 진입장애 요인은 상호 어떤 인과 관계가 있는가? 이 문제는 영농성과라는 종속변인과의 관계 모형을 통해 자본 요인, 전문성 요인, 시장 요인, 사회 네트워크 요인 상호 간에 인과 관계를 구명하기 위한 것이었다. 분석 결과 사회 네트워크 요인은 전문성, 자본, 시장 등의 기타 진입장애 요인에 영향을 주고, 전문성 요인은 시장 요인에 영향을 주고, 사회 네트워크, 전문성, 자본, 시장 요인은 직·간접적으로 영농성과에 영향을 주었다. 즉 네 가지 요인은 서로 인과 관계가 있고, 진입장애의 극복 여부에 따라 영농성과에 차이가 있었다.

제 6 장

신규 취농의 진입장애 해소 방안

분석 종합

이 연구의 목적은 신규 취농자들이 취농 준비 및 진입 과정에서 직면하는 각종 장애요인을 구명하고 이를 해소하는 방안을 제시하는 것이었다. 연구 목적 달성을 위해 신규 취농 관련 이론 및 선행 연구 고찰, 신규 취농 관련 제도 분석, 신규 취농 관련 통계자료 분석, 신규 취농자에 대한 설문 및 사례 조사를 실시하였다.

이 연구에서는 관련 이론 및 선행 연구 고찰을 통해 신규 취농의 진입장애 요인을 자본 요인, 전문성 요인, 시장 요인, 사회 네트워크 요인 등 네 가지로 정의하였다. 자본 요인에는 고정자본(토지, 영농 시설, 농기구), 운영자금(고정자본 구입 및 관리 자금, 노동력 동원, 각종 투입재 구입)이 포함되고, 전문성 요인에는 생산 기술, 경영 역량이 포함되고, 시장 요인에는 농산물 가격에 대한 정보 취득, 판매 시장 접근 등이 포함되고, 사회 네트워크 요인에는 자본 네트워크, 전문성 네트워크, 시장 네트워크 등이 포함된다.

관련 제도 분석을 통해 현재 중앙 정부와 지방 정부 차원에서 또는 민간 차원에서 운영되는 신규 취농과 관련한 다양한 지원 사업을 정리하고 관련 문제점을 도출하였다. 신규 취농자를 위한 지원이 운영 자금이나 전문성 개발 지원에 치중되어 시장 접근 또는 사회 네트워크 형성과 관련한 지원은 거의 없었다. 신규 취농자 지원 사업 중 가장 핵심적인 사업이라 할 수 있는 후계농업경영인 육성사업 대상은 대다수 신규 농업인들에게는 정책 자금과 관련한 또 다른 진입장애로 인식되고 있었다. 최근에 새로 도입된 신규 취농자를 위한 사업들이 운영 모형 부재로 제대로 효과를 발휘하지 못하고 있었다. 본격적인 취농 준비 이전 단계(탐색 단계)의 사람들을 위한 농업 프로그램이 필요하였다.

관련 통계자료 분석을 통해 최근 신규 취농의 특징을 도출할 수 있었다. 최근의 영농 인구 감소는 고령농의 자연 감소에 의한 것으로 여전히 젊고 유능한 사람들이 신규로 영농 분야에 취업을 하고 있다. 하지만 이들 대다

수가 영농기반이 취약하고, 조직화가 덜되어 있고, 농업과 관련한 교육을 체계적으로 받아본 적이 없는 사람들이었다.

신규 취농자에 대한 설문 및 사례 조사 결과 네 가지 결론을 도출했다. 첫째, 이 연구에서 설정한 네 가지 진입장애 요인은 실제 신규 취농자들도 현장에서 느끼고 있는 타당한 것이었다. 둘째, 신규 취농을 준비하는 사람과 이미 진입한 사람이 느끼는 진입장애는 서로 차이가 있었는데, 취농을 준비하는 학생은 사회 네트워크 요인과 시장 요인, 신규 취농을 준비하는 일반인은 전문성 요인, 이미 진입한 농업인은 자본 요인에 대하여 상대적으로 많은 장애를 겪고 있었다. 셋째, 진입장애와 가장 관련이 깊은 변인은 취농 준비기간, 농업조직 참여 여부 등이었는데, 준비기간이 길고, 농업인 조직에 많이 참여한 사람일수록 진입장애를 덜 겪고 있었다. 넷째, 네 가지 진입장애 요인 간에는 상호 인과관계가 있었는데, 사회 네트워크 요인이 전문성, 자본, 시장 등 다른 진입장애 요인의 원인으로 작용하고 있었다.

이상의 분석 결과를 종합하여 신규 취농의 진입장애 관련 문제를 정리하면 다음과 같다. 수십만 명의 사람들이 취농을 마음 속에 두고 있지만 이를 실행에 옮기지 못하고 있다. 이들 중 매년 일 만명에 가까운 사람들이 마음속의 계획을 실행에 옮겨 새로이 영농 종사를 위해 농촌에 들어오고 있지만 이들은 취농 준비 과정과 진입 과정에서 자본, 전문성, 시장, 사회 네트워크와 관련한 장애를 겪는다. 이러한 장애요인들은 서로 인과관계가 있어 사회 네트워크 요인이 자본 요인, 전문성 요인, 시장 요인에 선행한다. 하지만 영농성과에 직접적인 영향을 미치는 요인은 시장 요인이나 자본 요인이고, 사회 네트워크 요인은 이들 요인을 매개로 하여 간접적으로 영향을 주는 구조를 가지고 있어, 신규 취농자들의 요구나 정부 정책의 초점은 문제 해결의 근원이 되는 사회 네트워크 요인이 아니라 영농 성과와 직접적으로 관계되는 자본이나 시장 요인에만 집중되어 있다. 즉, 문제 해결의 근원적 단초를 풀지 못하고, 표면적이고 가시적인 원인 해결에만 관심이 집중되다 보니 현재 신규 취농자들은 개별적·반복적으로 진입장애를 겪고 있고, 정부의 지원 사업은 큰 효과를 내지 못하고 있는 실정이다.

기본 방향

이 연구에서는 신규 취농자들이 현장에서 겪는 각종 진입장애 해소를 위한 방안들의 기본방향을 ‘영농관련 조직과의 사회 네트워크 구축을 통한 사회적 자본 형성 지원’ 그리고 ‘단계적 취농 준비 지원’으로 설정하였다.

기본방향 1: 영농관련 조직과의 사회 네트워크 구축을 통한 사회적 자본 형성 지원

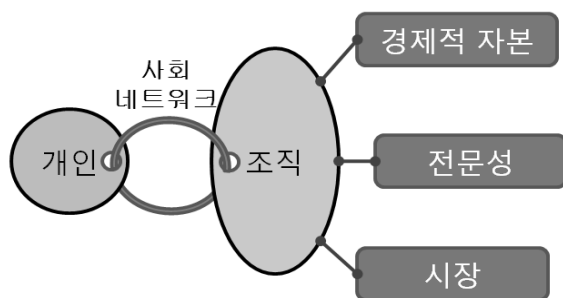
지금까지 신규 취농에 대한 지원은 주로 토지나 운영 자금과 같은 경제적 자본을 중심으로 이루어졌다. 현 신규 취농 지원 정책으로 가장 대표적인 것은 후계농업경영인 육성사업이고, 그 기본 골자는 사업에서 요구하는 자격요건을 갖춘 신규 취농자에 대한 운영 자금 지원이다. 이 밖의 지원 제도로 전문성 개발과 관련한 사업이 있지만, 아직 대부분 도입 단계에 있고 사업량이 매우 제한적이다. 지방정부의 경우도 역시 마찬가지이다.

그런데 앞서 살펴본 바와 같이 경제적 자본 중심의 정책은 표면적 문제를 부분적으로 해결해 줄 수는 있지만, 진입장애 전반의 문제를 해소시키지는 못한다. 신규 취농자들이 겪는 진입장애 해소의 실마리는 경제적 자본 요인 보다는 사회 네트워크를 통해 형성되는 사회적 자본에서 찾아야 한다. 이 연구에서 네 가지 진입장애 요인 간의 인과 관계를 분석한 결과 사회 네트워크 요인은 자본 요인뿐만 아니라, 전문성 요인, 시장 요인에 영향을 주고 있었다. 사회 네트워크 요인이 다른 요인보다 먼저 해결되어야 할 문제임은 현장의 사례 조사를 통해서도 확인할 수 있었다. 각종 농지나 정책자금과 관련한 정보를 가지고 있는 기득권자(마을의 이장, 농협 직원, 군청 직원 등)와 소통하지 않고서는 정책자금이나 농지와 같은 자본 관련 장애요인을 해소하기가 힘들고, 농촌의 각종 생산자 조직(작목반, 영농조합법인, 농업회사법인 등)에 가입하지 않고는 유통과 관련한 정부의 각종 지원 사업 혜택

에 접근하기 어렵다. 그리고 경제적 자본 관련 네트워크, 유통 관련 네트워크 조직은 농촌의 전문성 개발과 관련한 교육 또는 컨설팅 관련 정보처리자 서비스의 제공 주체이기에 이들 조직과의 연계 없이는 전문성을 개발할 기회도 갖기 힘들다. 즉, 농촌 지역사회의 근간을 유지하는 영농 관련조직과의 연계가 없는 각종 경제적 자본의 지원은 결국 실패할 수밖에 없다.

이 연구에서 조사한 바로는 최근 5년간 매년 7천 명 이상 신규 인력이 영농 분야로 유입되고 있고 매년 조금씩 늘어나는 추세였다. 결코 적지 않은 수가 유입되고 있는데, 문제는 이들이 전국 3만 6천여 개 농촌 마을에 개별적, 산발적으로 유입되고 있다는 것이다. 개인이 개별적으로 경제적 자본, 전문성 개발기회, 시장 등에 접근한다면 소모적인 시행착오를 더 많이 겪게 될 것이고 그로 인해 정착에 실패할 확률이 높을 수밖에 없다. 하지만 자본, 전문성, 시장과 관련한 농촌 사회의 주요 인사와 원활한 인간관계를 형성하거나 관련 농업조직의 가입을 통해 활발히 활동한다면, 농촌 사회의 주요 인사나 조직이 이미 갖고 있는 농지 및 정책자금 등의 경제적 자본, 교육·훈련, 컨설팅, 학습조직 활동 등의 전문성 개발 기회, 그리고 농산물 가격 정보 및 시장에 대한 접근성을 그대로 자신의 것처럼 활용할 수 있다. 이를 통해 신규 취농의 진입장애는 개인이 개별적으로 겪을 때보다 훨씬 수월히 극복될 수 있다<그림 10>. 앞으로의 신규 취농자를 위한 지원 정책은 경제적 자본 지원 중심에서 벗어나 신규 취농자들이 농촌 지역사회의 다양한 영농 관련 조직 가입을 통해 사회적 자본을 형성할 수 있도록 도와주는 방향으로 전개되어야 할 것이다.

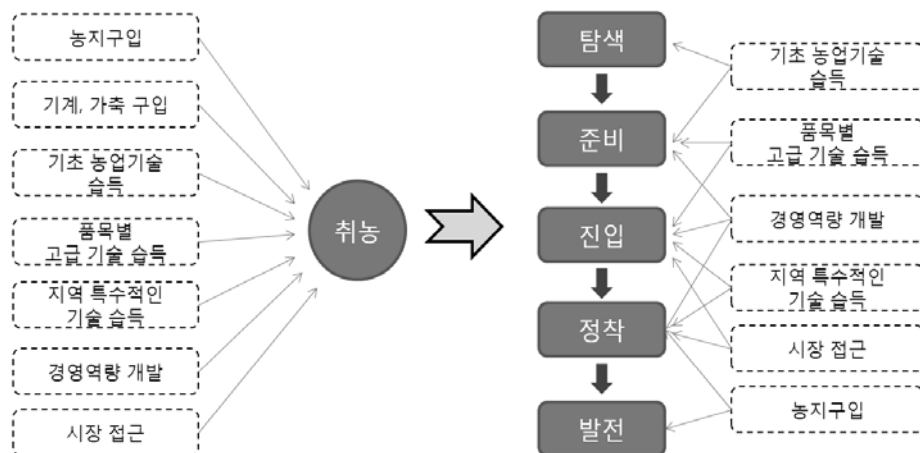
그림 10. 사회 네트워크를 통한 진입장애 해소



기본방향 2: 단계적 취농 준비 지원

신규 취농의 진입장애 요인들 하나 하나는 결국 신규 취농자들이 신규 취농의 준비과정에서 차근차근 준비해야 하는 것들이다. 다른 직업 분야의 취업과 달리 취농이라는 것은 규모의 크기를 떠나 독립적인 경영주(CEO)가 되는 것이기에 단순 기술 이외에도 경영에 대한 마인드와 역량을 갖추고 있어야 하고, 각종 투입재, 산출물에 대한 통합관리를 해야 하고, 판로를 해결해야 한다. 즉 농지를 구입하고, 농기계와 가축을 구입하고, 농장시설을 갖추고, 기초 농업기술뿐만 아니라 품목별 고급 기술 그리고 취농지 특성에 맞는 암묵적 지식을 익혀야 하고, 생산관련 기술 이외에 경영 역량을 익히고, 수확한 농산물의 판로도 개척해야 한다. 이 연구에서 조사된 바와 같이 신규 취농의 진입장애는 얼마나 준비기간을 갖고 취농을 했느냐에 따라 가장 많이 좌우된다고 할 수 있다. 많은 사람들이 충분하고도, 체계적인 준비 기간을 거치지 않고, 취농과 동시에 각종 장애요인 모두를 단기간에 해결하려고 하기 때문에 실패하게 되는 것이다. 탐색, 준비, 진입, 정착, 발전의 단계 별로 차근차근히 순서를 밟을 필요가 있다. 탐색·준비 단계에서 품목에 관계없이 적용할 수 있는 기초 농업기술을 습득하고, 준비·진입 단계에서 품목별로 요구되는 구체적인 고급 농업기술을 습득하고, 준비·진입·정착단계에 걸쳐 경영역량을 기르고, 진입·정착단계에서 취농 지역 특성에 맞는 암묵지를 기존의 지식과 기술에 보완하고, 이러한 철저한 제반여건 준비 아래 어느 정도 전문성이 확보되면, 그동안 소규모나 임대로 운영하던 농장 규모를 확대하면 된다. 이렇게 단계적으로 하나씩 준비한다면 복잡하고 어려운 신규 취농의 진입장애는 쉽게 낮아지게 될 것이다. 중앙 또는 지방정부의 지원 정책의 방향도 무조건적인 유입보다는 준비 없는 취농에 대한 경각심 주입과 더불어 이들이 취농 이전에 취농하고자 하는 장소, 생산하고자 하는 품목에 대하여 시범적으로 경험해보고, 연습하고, 준비할 수 있도록 도와주는 방향으로 전개되어야 할 것이다.

그림 11. 단계적 취농 준비를 통한 진입장애 해소

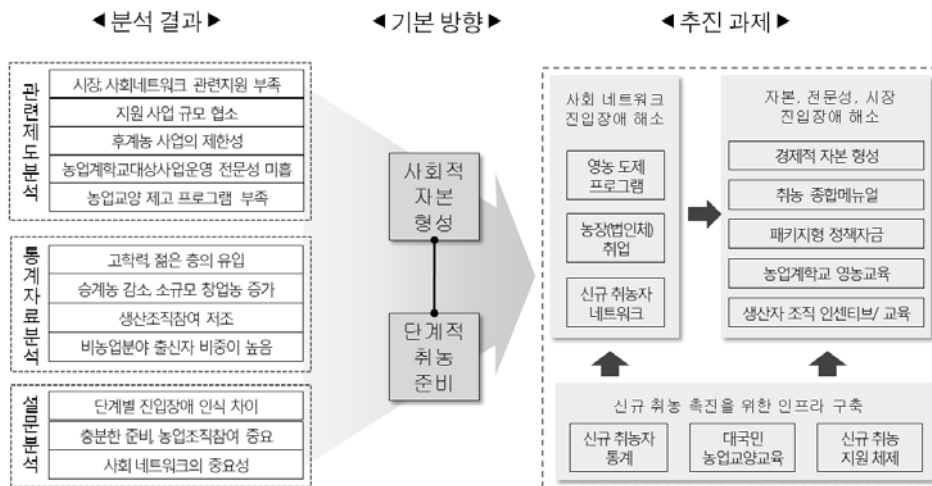


추진 과제

관련 제도와 현황, 그리고 설문 및 면접을 통한 실태 분석의 결과를 종합하고, 여기에 비농업 분야 관련 사례, 선진 농업국 사례의 시사점을 참고하여 앞서 제기한 두 가지 기본방향에 따라 신규 취농의 진입장애 해소를 위한 구체적인 추진과제를 다음의 열한 가지로 제시하였다. 사회 네트워크 관련 진입장애 해소를 위한 과제로 ① 영농 도제 프로그램 지원, ② 농장(법인체) 취업 활성화, ③ 신규 취농자 네트워크 활성화 등을 제시하였고, 자본 관련 진입장애 해소를 위해 ④ 신규 취농자의 경제적 자본 형성 지원을, 전문성 관련 진입장애 해소를 위해 ⑤ 신규 취농자를 위한 종합 매뉴얼 개발·보급, ⑥ 능력 중심의 패키지형 정책자금 지원, ⑦ 농업계 학교의 영농관련 교육 지원, 시장 관련 진입장애 해소를 위해 ⑧ 생산자 조직 인센티브 부여 및 교육 등의 과제를 제시하였다. 그리고 마지막으로 신규 취농의 진입장애 해소 및 취농 촉진을 위한 인프라 형성 차원에

서 ⑨ 신규 취농자 관련 통계 개선, ⑩ 대국민 농업교양교육 강화, ⑪ 신규 취농 지원을 위한 체제 구축 등의 과제를 제시하였다. 이 연구를 통해 분석된 내용과 해소방안의 기본방향 그리고 각 추진과제의 관계를 보면 <그림 12>와 같다. 진입장애 해소를 위한 추진 과제 간에는 상호 인과관계가 있는데, 사회 네트워크 진입장애 해소 관련 과제는 자본, 전문성, 시장 진입장애 관련 과제에도 영향을 주기 때문에 보다 선행해서 해결할 필요가 있다. 신규 취농 촉진을 위한 인프라 구축 과제는 네 가지 진입장애 해소 과제에 모두 선결할 필요가 있지만 중·장기적으로 추진하여야 할 것이다.

그림 12. 연구의 주요 내용과 신규 취농의 진입장애 해소방안의 관계



3.1. 사회 네트워크 관련 진입장애 해소

자본, 전문성, 시장 관련 진입장애 해소를 위한 선결과제로 사회 네트워크 관련 진입장애 해소과제를 영농 도제 프로그램, 농장(법인체) 취업 활성화, 신규 취농자 네트워크 활성화 등 세 가지로 제시하였다.

추진과제 1: 영농 도제 프로그램 지원

영농 도제 프로그램은 농업계 학교의 학생들이 취농 탐색 및 준비 과정에서 취농할 지역을 탐색하고, 지역 주민들과 친분관계를 쌓도록 일정 기간 해당 지역에서 숙식을 하면서 지낼 수 있도록 지원하는 것이다. 현재 농림수산식품부가 실시하고 있는 농대 영농정착교육과정과 농업인턴제를 일부 수정·확장한 프로그램으로 볼 수 있다. 이전 프로그램과의 차별점은 전문성 개발보다는 사회 네트워크 형성을 통한 진입장애 극복의 관점을 더 강조하고, 각종 마을 단위의 프로그램을 포함한다는 것이다. 선도 농업인의 농장 이외에도 개인의 선호에 따라 농업법인체에 인턴으로 일하면서 또는 마을에 일정기간 숙식을 하면서, 법인체 활동 또는 마을 활동 그리고 각종 영농 활동을 돕도록 하는 것이다. 이를 통해 선도농, 법인체 관련자들로부터 개인 멘토링과 집단 멘토링을 받고 동시에 지역 농업기술센터 등으로부터 관련 교육을 이수한다면, 전문적인 영농 기술뿐만 아니라 지역 주민들이 가지고 있는 경제적 자본, 시장 확보 등과 관련한 노하우를 자연스럽게 배워나갈 수 있을 것이다. 이후 해당 지역으로 취농 또는 자신에게 맞는 다른 지역 또는 품목으로의 이동을 통해 실패 없는 취농이 가능하게끔 할 수 있다. 다만 이와 같은 체험 중심의 사업들은 앞서 관련 제도 분석을 통해 지적되었지만, 대부분 비정형적인 것이어서 운영 모형이 적절히 제시되지 않을 경우 실효성을 거두기 힘들다는 한계가 있다. 우수 사례 발굴, 외국 및 비농업분야의 사례에 대한 벤치마킹을 통해 표본이 될 만한 운영 모형을 확립하고, 관련자들의 운영 전문성을 개발하도록 지원해 주어야 한다. 또한 각 사업을 통해 성취하고자 하는 목표를 양적으로만 정하지 말고, 다양한 질적 척도를 도입하여 그 효과를 장기적으로 점검할 필요가 있다.

대학생 중소기업 체험학습 지원

중소기업청에서는 대학생들이 우수 중소기업 견학 등을 통하여 중소기업에 대한 인식제고 및 취업을 촉진하기 위하여 4년제 이공계 대학생이 방학기간 중 3주간 혁신형 중소기업에 연수하는 것을 지원하고 있다. 연수학생에게는 1인당 40만 원이 지원되고, 학생을 보내는 대학에는 운영비로 220만 원이 지급된다. 연수업체에는 각종 사업선정 시 혜택(산업기능요원 선정, 기술혁신개발사업 참여 시 가점)과 더불어 현장 지도요원에게 최고 100만 원의 수당을 지급해준다.

일본의 농업 인턴십 사업

고등학교 및 대학 졸업생 중 농업에 관심이 있는 이들이 농업법인 회사에서 인턴십으로 근무할 수 있게 알선해주는 사업(1999년부터 시행)을 실시하고 있다. 이는 농업활동에 대한 체험을 통해 귀농의 길을 찾을 수 있도록 하려는 데 있다. 최근에는 나이가 많은 일반 직장인들의 농업법인 연수비용을 지원하는 ‘OJT 연수사업’도 실시하고 있다.

추진과제 2: 농장(법인체) 취업 활성화

농장(법인체) 취업 활성화 과제는 신규 취농하려는 사람들에게 개별 농업경영체를 창업하기 이전에 대규모 선도농의 농장, 농업법인체, 마을법인체에 취업하도록 유도하는 것이다. 영농 도제 프로그램과 같이 단계적 취농, 사회적 자본 형성을 지원하기 위한 방안으로 주로 일반인 취농자를 위한 것이다. 이와 관련하여 현재 농림수산식품부는 농업인턴제와 더불어 매년 15억 원 이상을 올리는 대규모 농업경영체가 경영기획, 상품·기술 개발 등의 분야의 전문 인력을 활용하는 것을 지원하는 ‘농업경영체전문인력

활용지원사업³²을 2007년부터 추진하고 있는데, 이러한 기존 사업의 수정·보완을 통해 보다 일정 수준 이상의 자격을 갖춘 일반 취농자들이 생계 걱정을 하지 않으면서 대규모 농장이나 법인체의 업무를 도우면서 본격적인 창업을 준비할 수 있도록 해야 한다. 한편 마을 사무장 지원 사업³³도 마을 법인체 취업을 통해 신규 취농자에게 사회 네트워크 구축을 도와준다는 관점에서 통합적으로 접근할 필요가 있다. 특히 마을 법인체 취업의 경우에는 농촌의 거주여건을 감안하여 거주지를 구하지 못하는 취업자들이 일정기간 기거하면서 일을 할 수 있게 ‘취농 인큐베이터³⁴’를 설립·운영하는 것을 지원해 줄 필요가 있다. 취농 인큐베이터는 기존의 마을 회관이나 각종 체험관을 활용할 수도 있는데, 이 시설을 통해 앞서 제시한 학생 취농 준비자들을 대상으로 한 마을에서의 영농 도제 프로그램 운영도 가능하다.

창업보육센터 지원

중소기업청에서는 예비창업자 및 창업기업에게 창업공간, 경영·기술 및 정보 등 종합지원을 통하여 창업성공률을 높이기 위해 창업보육센터를 운영하는 기관을 지원하고 있다. 보육센터 건물 신축 또는 개·보수비용 및 임대료, 공용장비 구입 및 고가 S/W 구입 비용, 기타 지원설비 구입비용 그리고 운영비 지원과 더불어 각종 세제혜택

³² 농업경영체에 기업적 마인드를 고취하고, 브랜드, 마케팅 등 선진화된 농업 외부 경영기법 도입을 통해 경영혁신을 유도하는 사업으로, 연 매출 15억 원 이상 100억 원 이하 농업법인이 해당 분야 전문 인력을 고용할 시 12개월간 1인당 120만 원의 고용비를 보조해주는 사업임.

³³ 농림부가 귀농자 등 외부 인력의 수혈을 통한 마을단위 농산어촌체험관광사업의 활성화 추진을 위해 2006년부터 실시한 사업(이후 농촌마을종합개발권역사업에도 사무장 지원제도 도입)으로, 해당 마을의 신청을 받아 사무장 채용 비용의 일부 지원하고 있음(최대 3년간 월 100만 원 수준).

³⁴ 취농 인큐베이터는 현재 비농업분야에서 실시하는 창업보육센터 지원 정책의 연장선상에서 바라볼 수 있음.

을 부여하고 있다. 보육센터에서는 입주자에게 입주자의 경영능력 및 기술수준을 향상시키기 위하여 입주자에게 세무, 회계, 마케팅, 기술 등에 대한 지도 및 연수를 실시하여야 하고, 기술개발 및 시제품 제작에 필요한 자금 등을 지원하도록 하고 있다.

인력채용패키지사업

중소기업청에서는 청년 미취업자 등에게 맞춤형 직무교육(2~3개월)과 취업예정 업체에서의 현장연수(1~3개월) 참여 후 해당기업에 취업함으로써 중소기업 인력난 해소 및 미취업자에게 안정정인 취업 기회를 제공하는 인력채용패키지사업(<http://job.kbiz.or.kr/>)도 추진하고 있다. 대상자에게는 직무교육수당 1인당 월 30만 원이, 기업현장 담당자에게는 연수수당 1인당 월 50만 원이 총 4~5개월(집합교육, 중소기업 현장연수, 채용연계) 동안 지급된다.

일본의 법인체를 통한 취농 촉진 사업³⁵

일본에서는 1997년부터 귀농 희망자들을 농업법인 등에 취직시키는 귀농 촉진 사업이 시작되었다. 이 사업은 귀농 희망자들이 농업법인에 우선 취업해서 상당기간 영농기술을 배운 후, 회사 인근 지역의 토지를 취득하여 영농활동을 하게 됨으로써 정착률을 높이기 위한 것으로 무엇보다도 영농기술을 배우는 동안 급여를 받아 농촌에서의 생활을 지속할 수 있어 효과가 높다는 평가다.

추진과제 3: 신규 취농자 네트워크 활성화

신규 취농자 네트워크 활성화 과제는 신규 취농자들이 준비과정에서 그

³⁵ 송미령, 김정섭(2007)의 「일본 농촌 지방자치단체의 지역가꾸기」에서 인용함.

리고 진입과정에서 개별적으로 겪고 있거나 이미 경험하였던 장애요인 해결의 노하우를 서로 공유할 수 있도록 하기 위한 것이다. 이미 전국귀농운동본부와 천안연암대학에서는 자체 홈페이지를 통하거나 중앙 및 지방 정부와 연계하여 신규 취농자 네트워크를 활성화하기 위한 다양한 활동을 하고 있다. 한 예로 전국귀농운동본부는 매년 귀농인의 날 행사를 개최하여 귀농한 사람과 귀농을 준비하는 사람들 간의 네트워크를 형성하는 자리를 주선하고 있다. 한편 천안연암대학에서는 매년 후계 농업인 교육을 이수하는 사람들의 네트워킹 활성화를 위해 담당 교수가 인터넷 포털에 카페³⁶를 개설하고 이들 간의 정보공유를 하는 장을 제공하고 있다. 외국은 신규 농업인들의 모임이 매우 활성화 되어 있었는데 가장 대표적인 것은 유럽 청년 농업인 협회(Conseil European des Jeunes Agriculteurs: CEJA)³⁷이다. 1958년에 로마에서 설립된 CEJA는 유럽 청년 농업인들의 권익 신장을 위한 조직으로, 현재 CEJA는 22개 EU 회원국의 27개 기관으로 구성되어 있으며, 1백만 명의 청년 농업인들이 참여하여 서로의 공동 관심사 해결을 위해 노력하고 있다<부록 3>. 중앙정부와 도시민 유치에 관심이 많은 지방 자치단체에서는 취농에 관심이 있는 농고생, 농대생 간의 네트워크³⁸, 귀농 준비자들 간의 네트워크, 후계 농업인 간의 네트워크, 그리고 이들 상호간의 국내외적 네트워크가 활성화되도록 지원해 줄 필요가 있다. 특히 기존의 농업인 관련 단체에서는 매년 자신들이 개최하는 전국 대회에서 신규 취농자들을 위한 별도의 세미나, 워크숍, 경영대회 등을 개최하여 이들 간에 서로의 의견을 공유하고, 기존 농업인에게도 이들의 어려움을 알리고 장애요인 해결을 위해 함께 노력하는 장을 마련할 필요가 있다.

³⁶ <http://cafe.naver.com/2007nongup>

³⁷ 미국의 가장 대표적인 단체로는 미국 청년 농업인 교육협회(National Young Farmer Education Association: NYFEA)가 있음.

³⁸ 이런 의미에서 현재 농대 영농정착교육과정의 일환으로 일부 농과대학에서 운영하고 있는 농대, 농고 교류 프로그램은 매우 의미가 큼.

창업동아리 지원

중소기업청에서는 대(고등)학교 내 창업분위기 조성을 위하여 사업화 역량을 갖춘 창업동아리의 우수 창업아이템을 발굴·지원하여 청년창업의 촉진 및 미래 성장 가능 사업을 육성·발굴하고 있다. 대학의 경우 창업보육센터 또는 산학협력단장이 추천한 창업동아리, 고등학교의 경우 학교장이 추천하는 동아리가 해당되는데 이들에게는 동아리당 운영비 400만 원 이내로 지원이 이루어진다.

외국의 신규 취농자 관련 연차 대회

미국의 최대 농민단체 중의 하나인 미국농장사무소연합(American Farm Bureau Federation: AFBF)에서는 매년 2월 청년 농업인 리더십 대회(YF&R Leadership Conference)를 개최한다. 청년 농업인 리더십 대회는 미국 전역의 청년 농업인 간의 논의의 장을 촉진하기 위한 것으로 리더십 회의에서는 동기를 부추기는 연설(Motivational Speaker), 소규모 학술 워크숍(Mini Session), 아이디어 교환(Idea Exchange), 시상 및 인정(Awards & Recognition), 친교활동(Fellowship), 교류활동(Networking) 등의 행사가 제공된다. 한편 매년 1월에 개최하는 AFBF 대회에서는 청년 농업인 경연대회(YF&R Contest)를 별도로 개최하여 지원한다.

우수 청년 농업인 프로그램(Outstanding Young Farmer Program: OYF)

미국, 캐나다 등지에서 활성화되어 있는 OYF는 청년 농업인들이 자신의 영농활동 중 우수사례를 보여주도록 설계된 프로그램이다. 캐나다의 경우 이 프로그램은 Bayer Crop Science, Canadian Imperial Bank of Commerce, John Deere Limited 등에 의하여 국가적으로 후원한다. 프로그램에 참여할 자격이 있는 사람은 자신의 농장으로 부터 최소한 소득의 2/3 이상을 올리는 18~39세 사이의 농업 경영자

이다. 매년 각 지역을 대표하기 위하여 7개 지역 대회로부터 각각 한 개의 농장이 선정된다. 영농활동의 향상 정도, 토지, 수자원 및 에너지자원의 효율적인 활용 정도, 작물 및 가축의 생산 기록, 지역 사회 및 국가에의 공헌 정도 등을 심사하여 선정한다. 이 프로그램은 동창회 개최를 통하여 유지되며, 동창회에서는 수상자를 축하하고 신규회원을 환영한다.

■ 자본, 전문성, 시장 관련 진입장애 해소

자본, 전문성, 시장 요인과 관련한 진입장애 해소 방안으로 경제적 자본 형성 지원, 종합 매뉴얼 개발·보급, 능력 중심의 패키지형 정책자금 지원, 농업계 학교 영농관련 교육에 대한 지원, 생산자 조직 인센티브 부여 및 교육 지원 등의 과제를 제시하였다.

추진과제 4: 신규 취농자의 경제적 자본형성 지원

신규 취농자의 경제적 자본형성 지원 과제는 신규 취농자들에게 농지, 시설, 운영자금과 관련한 자금을 자발성에 근거하여 단계적으로 준비할 수 있도록 도와주기 위한 것이다. 이 연구에서 수행된 설문조사에서도 분석되었듯이 신규 취농자들이 가장 큰 진입장애로 지적하고 있는 것이 농지, 시설, 운영자금과 같은 경제적 자본들이다. 정부나 지방자치단체에서는 농지 은행, 농기계 임대, 정책자금을 지원하고는 있지만 이들 대다수가 기본적으로 가지고 있는 경제적 자산이 부족하여 이와 관련된 문제가 근본적으로 해결되지 않고 있다. 이와 관련하여 최근 신규 취농자 개인개발계좌 (Individual Development Accounts) 사업을 도입한 미국 농업부의 사례는

시사하는 바가 크다. 개인개발계좌란 신규 취농자가 농장 운영과 관련한 자본을 형성할 목적으로 소액 저축을 할 경우, 일정 비율의 정부지원금 및 민간기부금이 더해지는 개인의 금융계좌를 말한다. 미국은 현재 15개 주가 시범사업을 추진하고 있는데, 이 사업은 단기적 보조중심의 정책과는 달리 장기적인 차원에서 자본 축적이 가능하게 한다. 또한 수혜자 자신이 직접 자본형성의 목표를 세우고, 적극적으로 그 목표를 성취할 수 있도록 도와준다. 이를 통해 이들로 하여금 더 독립적이고 자신의 삶을 소유하고 조정할 수 있게 한다는 마음을 가지게 하여 자신들의 미래를 더욱 긍정적으로 바꾸게 하는 효과가 있다. 지금과 같은 대내외적으로 농업경영 환경이 어려운 시기에 우리 농업인들에게 필요한 프로그램이 아닐 수 없다.

자산형성지원사업³⁹

근로소득이 있는 저소득층(기초생활수급자 및 차상위계층)이 자산형성을 목적으로 소액을 저축할 경우 최고 2배의 매칭펀드를 지원하여 자활지원을 촉진하는 사업이다. 저축용도는 주택구입·임대, 본인·자녀의 고등교육·기술훈련, 소규모 창업 등 인적·물적 자산형성으로 제한하고, 다른 용도 인출 시 본인저축만 인출 허용(정부·민간 매칭펀드 제외)하고, 본인의 저축규모는 근로소득 정도에 따라 다양하게 설정하되 상한선을 설정하고, 적립기간도 일정기간으로 제한한다. 선진국에서는 기존 소득보장프로그램이 자활지원에 한계가 있음을 주목하고, 저소득층의 인적·물적 자산형성 지원을 통한 장기적인 자활·자립 촉진사업을 강력하게 확산시키는 중이다. 예를 들면 미국의 IDA(Individual Development Account), 영국의 Saving Gateway, 캐나다의 Learn\$ave 등이 있다.

미국의 신규 취농자 개인개발계좌

신규 취농자 개인개발계좌는 농가지원청(Farm Service Agency: USDA FSA) 주관하에 15개 주에서 실시되고 있다. 자산이 부족하

고, 수입이 중산층의 80% 이하인 자가 수혜대상이다. 해당 신규 농업인은 매달 일정 금액을 저금하고, 정부와 기부단체에서는 최소 100%, 최대 200%까지 매칭하여 신규 취농자의 계좌에 입금한다. 신규 농업인은 계약 기간 이후에 자금 사용이 가능하고, 농장 운영과 관련한 곳에만 사용할 수 있다. 개인이 받을 수 있는 매칭 펀드의 상한선은 매년 6,000달러로 정해져 있다. 수혜자는 반드시 재정관련 교육을 이수하도록 하고 있다.

추진과제 5: 신규 취농자를 위한 종합 매뉴얼 개발·보급

신규 취농자를 위한 종합 매뉴얼 개발·보급 과제는 신규 취농은 준비하거나 이미 정착과정에 있는 사람들에게 취농 과정에서 겪게 되는 각종 어려움에 대하여 도움이 되는 전문 정보를 종합적으로 담고 있는 매뉴얼을 개발·보급하여 이들이 개별적, 반복적으로 경험하는 시행착오를 줄여주기 위한 것이다. 현재 일만여 명에 육박하는 인원이 농촌에 유입되고 있지만, 대다수 신규 취농자들은 아무 준비 없이, 개별적으로 취농하고 있어 유사한 시행착오를 반복 하고 있다. 일부 영농 현장에서는 소수 기득권자에 의해 정보가 독점되어 신규 취농자들이 토지, 운영자금 확보, 전문성 개발, 시장 접근에 있어 기존 농업인보다 더 많은 어려움을 겪고 있다. 준비 단계, 진입 단계에 필요한 각종 농지, 자금, 교육, 유통에 관한 기본 정보와 추가 정보를 얻을 수 있는 방법을 체계적으로 정리하여 제공함으로써 취농 준비, 및 신규 취농자들이 시행착오 없이 효과적으로 정착할 수 있도록 해야 한다. 이 매뉴얼은 신규 취농자뿐만 아니라 농업계 학교 교사와 교수, 농업인 교육·훈련 전문가, 컨설턴트들에게도 신규 취농자들이 접한 문제를 이해시켜, 신규 취농자들을 교육하고 컨설팅할 때 단순히 본인이 알고

39 보건복지부(2005)의 「자산형성지원사업 도입추진계획」에서 인용함.

있는 전문 지식과 기술의 전달을 넘어, 보다 영농 현장에 적합한 맥락 있는 암묵지를 전달할 수 있을 것이다. 동시에 지방자치단체별 각 지역 농업의 특색을 반영한 매뉴얼의 개발도 이루어질 필요가 있다.

외국의 신규 취농자를 위한 종합 매뉴얼 사례

- ☐ 노르웨이: For Those Who Want to Farm
- ☐ 호주: Self-Help Landcare for New Farmers
- ☐ 미국 New England Small Farm Institute: Farmland Transfer and Protection In New England
- ☐ 아이오와 주립대 신규지원센터(Beginning Farmer Center at Iowa State University): Farm Savvy Manual
- ☐ 미국 뉴햄프셔 대학 농촌지도서비스(University of New Hampshire Cooperative Extension Service): The New Hampshire Beginning Farmer Resource Guide

추진과제 6: 능력중심 패키지형 정책자금 지원

능력중심 패키지형 정책자금 지원 과제는 신규 취농자를 위한 지원 사업의 대상자를 능력 중심으로 광범위하게 선정하도록 하고 이들에 대한 자금 지원, 교육 및 컨설팅 지원, 사후 관리 등이 단계적, 유기적, 종합적으로 연계되도록 하기 위한 것이다. 현재 신규 취농자와 관련한 가장 대표적인 사업으로 후계농업경영인육성사업이 있다. 그런데 이와 관련하여 연령 제한 및 학력, 영농기반 등 선정기준의 불공정성과 함께 사업수혜 예정자를 대상으로 한 관련 교육의 형식성, 자금 지원이후의 사후관리 미흡 등의 문제가 제기되고 있다. 후계농업경영인으로 선정되었다가 포기하는 사례도 적지 않은데, 사업이 보다 책무성있게 운영되기 위해서는 후계농업인에 대한 자금지원과 교육 그리고 사후관리가 좀 더 유기적으로 연계되어 지원될

필요가 있다. 우선 사업수혜예정자를 현재보다 연령 제한 등의 규제를 완화하여 좀 더 광범위하게 개방할 필요가 있다. 연령도 하나의 평가 요소로 들어가야지 연령 때문에 선정 기회 자체가 원천 차단되는 것은 바람직하지 않다. 그리고 이들을 대상으로 진행되는 교육은 면밀한 현장 요구조사(need analysis)를 바탕으로 보다 밀도 있게 진행되어야 한다⁴⁰. 프로그램 진행기간에 선도 농업인(전문가)과 멘토링으로 맺게하여 사회 네트워크 구축에 도움을 주는 과정이 추가되어야 한다. 그리고 경영과 관련한 마인드를 전환시키는 교육에 머물지 말고, 과학적 자금 관리, 위험 관리(risk management) 등과 같은 재정관련 기법을 강화한 교육을 보다 많이 포함시켜야 한다. 그리고 교육 이수자에 대한 정책자금 지원은 서류 평가가 아닌 교육 성적을 근거로 능력(성적) 위주로 지원 금액을 차등 배분해야 한다. 그리고 자금 지원 이후에는 현재와 같은 일정 기간 경과 후 한번 정도 이루어지는 감시나 통제 차원의 사후 관리가 아니라, 관련 유관 지방조직(농협, 농업기술센터, 농산물품질관리원, 농수산물유통공사 등)을 통해 이들의 애로사항을 일정기간 지속적으로 수렴하여 이를 해결하도록 도와주는 사후컨설팅이 이루어지도록 해야 한다.

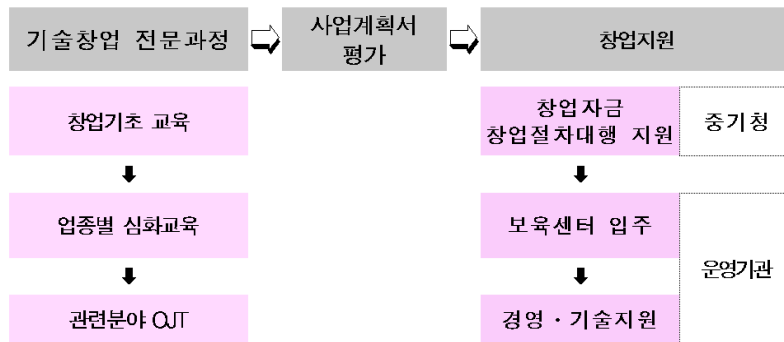
기술창업패키지

중소기업청에서는 국가 전략적 산업분야의 기술혁신형 기업의 창업 활성화를 위해 예비 기술창업자를 대상으로 교육, 자금, 입지, 경영 기술지원서비스를 종합 지원하는 기술창업패키지 제도를 운영하고 있다. 예비 기술창업자에게 최소 90시간 이상의 주야간 교육 및 멘토링을 통해 창업·경영 역량을 제고시키고, 이후 성공적인 창업단계까지 창업보육센터 입주 우대, 창업절차대행 및 창업컨설팅, 구매·회계·법률

⁴⁰ 이를 위해서는 매년 실시되는 이들에 대한 교육 이전에 교육 요구조사가 보다 철저하게 실시될 필요가 있는데, 지금은 이 과정이 생략된 채 기관 주도로 이루어지고 있음.

등 경영지원서비스, 기술개발인력, 실험실습장비 등 기술지원서비스 등의 사후 관리를 2년 동안 실시하여 창업성공률을 제고시키고 있다. 우수교육생에게는 최고 1억 원까지 신용대출을 해주고 있다.

기술창업패키지 흐름도



추진과제 7: 농업계 학교 영농관련 교육에 대한 지원

농업계 학교 영농관련 교육에 대한 지원 과제는 농업계 학교 학생들에게 보다 다양한 영농 교육 및 체험 프로그램을 경험하게 함으로써 영농에 대한 생각을 전환하게 하고 영농 분야로의 진로 전환을 유도하여, 전문성 있는 영농 인력을 양성하기 위한 농업계 학교의 역할을 제고하기 위한 것이다. 보다 많은 농업계 학생들의 영농 분야 유입은 우리나라 농업에 있어 큰 과제다. 현재와 같은 낮은 취농률은 농업계 학교의 존재가치를 위협하고 있다. 농업계 학교의 설립목적이 영농 인력 배출에만 있는 것은 아니지만 우리나라 농산업 분야의 존립에 전혀 도움을 주지 못할 정도로 영농 분야 진출률이 낮아서는 안 된다. 현재는 이들이 영농에 대해서 제대로 알기 때문에 이를 자신의 미래로 선택하지 않기 보다는 영농에 대하여 제대로 된 교육을 받아본 적이 없어서 그런 측면이 더욱 강하다. 최근에 마상진(2008)이 농대 영농정착교육과정 이수 학생들을 대상으로 조사한 바에 따

르면 많은 농업계 학생들이 전에는 알지 못했던 농업에 대하여 비전을 발견했고, 적지 않은 인원이 자신의 진로를 영농 분야로 바꾸고 있었다. 기존 학교 교육으로 해결되지 않는, 성공한 농업인과의 만남, 현장 농장 체험 등의 프로그램을 추가적으로 운영하여 학생들에게는 농업에서 기회를 발견할 수 있는 기회를 가지게 하고 나아가 진로 선택의 폭을 넓혀주는 체계적 노력이 필요하다. 현재 추진되고 있는 농고 현장체험교육과정, 농대 영농정착교육과정⁴¹을 좀 더 내실화하고, 이 사업에 참여하고 있지 못한 학교에서도 영농 관련 프로그램을 강좌 단위로 개설할 시에는 이를 지원해줄 필요가 있다.

대학의 창업관련 강좌 개설 지원

중소기업청은 대학생들에게 기업가정신 함양을 통한 청년창업 촉진 및 중소기업 인식개선을 위한 창업 강좌 개설을 지원하고 있다. 대학에서는 대학 내 정규 교과과정으로 운영(학점 인정), 성공기업 CEO 특강, 창업전문가 강의팀 구성 및 중소기업 현장체험 활동을 실시하고, 학기당 8백만 원까지 지원을 받는다.

추진과제 8: 생산자 조직에 대한 교육 및 인센티브 지원

생산자 조직에 대한 인센티브 및 교육 지원 과제는 생산자 조직에 신규 취농이 왜 필요한지에 대한 조직원 교육을 지원하고, 신규 취농자를 받아들이는 생산자 조직에 대하여서는 각종 인센티브를 부여하는 것이다. 신규 취농자들이 자본 다음으로 높은 진입장애로 지적한 것은 시장 요인이다. 관련 제도에서 분석되었듯이 품목에 따라 다소 차이는 있을 수 있지만 현

⁴¹ 이 사업에 대한 보다 구체적인 내실화 방안에 대해서는 마상진(2008)의 “농업계 대학생의 영농 분야 신규 유입 활성화 방안” 보고서를 참조하기 바람.

재는 자금 자족을 목적으로 하는 농업인이 아닌 이상, 농업인 혼자서 시장 문제를 해결하는 것은 거의 불가능하고 이들을 위한 관련 지원 제도도 없다. 혼자 법인을 설립하든가, 기존의 농업관련 생산자 조직에 가입하여 활동해야만 각종 정책 지원을 받을 수가 있다. 기존 시장 질서 속에서 이들을 위한 별도의 시장 우대 정책을 사용하기도 힘들다. 따라서 현재로는 기존의 농촌에 활성화되어 있는 작목반, 영농조합법인, 농업회사법인 가입을 유도하고 이를 통해 시장 관련 진입장애를 극복할 수 있도록 지원해주어야 한다. 이를 위하여 신규 취농자를 적극 활용하는 생산자 조직에 대한 각종 사업에서의 인센티브를 부여할 필요가 있다. 이와 더불어 기존 농업인(생산자 조직 기득권자)들의 도시 귀농자를 포함한 신규 취농자를 바라보는 시각을 교정하는 교육이 지원되어야 한다. 농촌의 많은 주민들은 신규로 유입되는 사람들에 대하여 협조적이지만은 않은 것이 현실이다. 많은 신규 취농자도 지역주민들과의 관계 증진을 힘들어 한다. 농촌 주민 대다수는 자신들이 수십 년간 닭아놓은 터전을 침범 당한다는 생각이 지배적이다. 대승적 차원에서 새로운 인력의 유입이 결국 지역사회 그리고 자신들의 조직에 어떻게 도움이 되는지를 인식하게 해주는 다양한 형태의 워크숍이 추진될 필요가 있다. 특히 도시 귀농자의 경우 생산 기술은 서툴지만 유통과 관련한 도시 소비자로서의 다양한 경험은 자신들 생산자 조직의 판로 개척에 많은 도움을 줄 수 있다는 점이 강조될 필요가 있다. 한편 신규 취농자들에게는 각종 안내 자료나 교육을 통해 생산자 조직 가입의 중요성과 더불어 기존 농업인들이 신규 취농자들에 대하여 가지고 있는 인식과 더불어 효과적으로 이를 극복하는 각종 노하우를 전수해야 할 것이다.

■ 신규 취농 촉진을 위한 인프라 구축

신규 취농의 진입장애 해소가 보다 수월해지는 여건 마련을 위해 중·장기적으로 추진되어야 할 과제로 신규 취농자 관련 통계 개선, 대국민 농업교양교육 강화, 신규 취농 지원 체제 구축 등을 제시하였다.

추진과제 9: 신규 취업자 관련 통계 개선

신규 취업자 관련 통계 개선 과제는 신규 취업자에 대한 보다 정확한 통계 조사를 통해 보다 정교한 신규 취업 정책 수행을 돕기 위한 것이다. 우리나라에는 아직까지 얼마나 많은 인력이 어떤 경로를 통해 매년 신규로 영농분야 취업을 하고 있는지 알 수 있는 시스템이 없다. 다만 한국고용정보원의 전체 산업·직업의 고용구조 조사 차원에서 이루어지는 조사를 통해 일부 알 수 있을 뿐이다. 이 조사는 전수 조사가 아닌 전국 7만 5천 가구를 표본 조사한 후 가중치를 적용하여 모수치를 추정하는 방식의 조사라서 산업분야별로 오차가 클 수 있다. 특히 영농 분야 신규 종사자는 그 규모가 적어 더욱 그런 문제에 노출되어 있다. 농업총조사에서는 농업경영주를 중심으로 2000년 부터 영농경력을 조사하고 있지만, 이 조사는 농업인 조건을 갖춘 모든 사람이 조사되기 때문에 농업이 전업이 아닌 많은 사람이 포함되어 있다. 또한 영농경력 조사도 정밀하지 못하여 농업에 종사한 경력이 몇 년인지를 조사하고 있다. 이 경우 언제부터 자신의 책임하에 농가를 경영하게 되었는지가 명확하지 않아, 어릴적 부모의 농업을 도운 기간도 포함되어 취업 개념에 적합하지 않은 통계가 생산된다. 추후 이루어지는 농업총조사에서는 산업·직업별 고용구조조사 방식에 근거하여 농업경영주뿐만 아니라 농업을 직업의 개념으로 종사하고 있는 사람을 대상으로 몇 년 동안 농업에 종사했는지 보다는 “처음으로 영농을 시작한 시기(년도)”, “현재 농장에서 일하기 시작한 시기(년도)”, “현재 농장에서의 지위” 등에 대하여 조사를 할 수 있도록 해야 할 것이다⁴². 농가경제조사에서도 영농경력과 관련된 조사가 추가될 필요가 있다.

⁴² 미국 신규농업인 자문위원회는 최근 농업센세스(Ag Census)에 신규 농업인 관련 통계 조사와 관련하여 이와 같은 개선안을 제기함.

산업 · 직업별 고용구조조사

한국고용정보원은 매년 전국의 7만 5천 가구의 취업자를 대상으로 194개 산업 소분류별, 392개 직업 세분류별 임금, 종사자 수, 근로시간, 여성비율, 직장규모 등을 체계적으로 조사하여 우리나라 노동시장 및 고용환경과 관련한 국가차원의 정보를 생산한다. 구체적인 조사내용은 다음과 같다.

- 개인적 사항: 최종학력, 전공 및 계열
- 현재 취업상태: 산업, 직업, 근무기간, 경력, 이직 횟수
- 고용형태: 고용형태, 계약기간, 근로형태, 고용형태이동의사 여부
- 근로시간: 주당 평균 근로시간, 근로일수
- 자격증: 자격증 소지 여부 및 내용
- 교육 · 훈련: 교육 및 훈련이수 여부
- 임금: 월평균 임금
- 사업체: 종사자 수, 유형, 노동조합 및 협의회 유무, 가입 여부
- 이전직장: 이직 여부, 최근 1년간 이직 여부, 고용형태, 근로형태, 임금, 현 직장에서의 일과 동일 여부

추진과제 10: 대국민 농업교양 교육 강화

대국민 농업교양 교육 강화 과제는 초, 중등학생 그리고 일반인을 대상으로 농업에 대한 각종 체험 및 교육 프로그램을 실시함으로써 국민들의 농업에 대한 이해를 제고하여 농업 정책에 대한 지지자를 확보하고, 잠재적 신규 취농자를 확보하기 위한 것이다. 최근의 대학생 조사(마상진 2008) 또는 이 연구에서의 후계농업경영인 선정 대상자 조사를 보면 취농을 고려하는 인력 대부분이 농가 출신이거나 농촌 출신임을 알 수 있다. 이는 어릴 적 농업, 농촌에 대한 경험이 없는 사람들이 영농을 하기는 힘들다는 것을 보여준다. 신규 취농의 가장 큰 진입장애는 어쩌면 농업 · 농

촌에 대한 무지일 수가 있다. 농업 정책에 대한 국민적 이해 제고와 더불어 장기적 차원에서의 영농 잠재 인력 확보라는 차원에서 일반 초, 중, 고등학교 학생들에게 체계적으로 농업교양을 계발할 수 있는 기회를 제공하고, 시민들에게도 관련 교양을 함양할 수 있는 사회 교육 프로그램을 제시할 필요가 있다. 그러기 위해서는 선행되어야 하는 것이 교사들의 농업에 대한 관심과 올바른 이해이다. 교직이수 대학생들에 대한 농업교육, 그리고 현직 교사들에 대한 농업교육을 지원할 필요가 있다. 또한 지역별로 농업관련 교육을 할 수 있는 시설과 장소에 대한 정보를 이들에게 체계적으로 제시할 필요가 있다. 그리고 장기적으로는 농업교양 척도를 개발하여 과학적으로 대국민 농업교양 수준을 측정·관리할 필요도 있다⁴³.

미국의 AITC(Agriculture in the Classroom)

국가의 입법가들 대다수는 비농업 지역 출신이고, 농업과 직접적 관계를 가진 경우가 점차 드물어지며, 생산 중심의 식량 및 농업 정책에서 소비자 중심 정책으로의 초점 이동은 한 국가의 식량 수급 체계의 안정성과 신뢰성에 심각한 영향을 줄 수 있는 잠재력을 가진다는 문제 인식에 따라 1980년대 들어 미국에서는 국가적 차원의 대국민 농업, 환경, 식품 관련 이해를 개선하기 위한 정책인 AITC가 추진되었다. AITC는 연방정부 차원의 조직과 주정부 차원의 조직으로 구성된다. 미국 농업부의 국가 AITC(national AITC)의 직원은 팀 리더, 국가 프로그램 리더, 프로그램 전문가, 프로그램 보조자로 구성되며, 이들의 활동결과는 농업연구지도청(Cooperative State Research, Education and Extension Service:USDA CSREES)의 과학·교육 자원개발 부국장에게 보고된다. 각 주의 농업 교육은 지역의 요구에 가장 적합한 방식으로 이루어지는데, 일부 주에서는 자원봉사 네트워크에 의해 교사 교육 및 교재 배분이 이뤄지고, 몇몇 주들은 교육

⁴³ 이와 관련한 보다 구체적인 방안은 최경환·마상진(2008)의 보고서를 참조하기 바람.

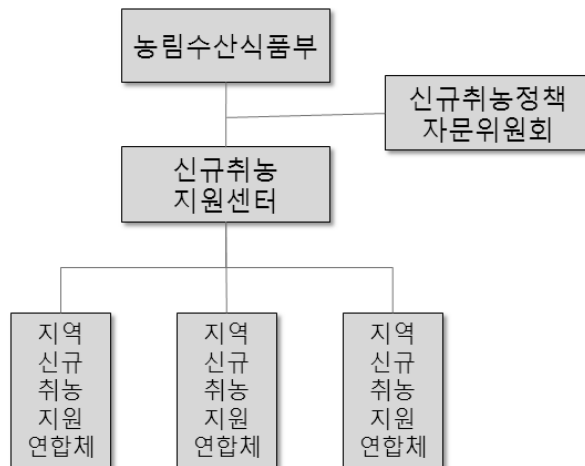
부, 또는 농업부 아니면 다른 정부기관을 통해 제공하기도 하고, 어떤 주는 농업 단체 또는 품목 단체를 통해서 제공한다. AITC를 통해 이루어지는 주요 활동으로는 다음과 같은 것이 있다(일리노이주 AITC 사례). ① 교재 및 교안 제공: 교사들을 위해 교과 운영과 관련하여 교실에서 활용할 수 있는 교재와 교안을 제공한다. ② Acres of Agventures: 지역 내 교사들이 농업 내용을 교과에 잘 접목시킨 우수 사례를 공유시키는 프로그램이다. ③ Adopt a Classroom: 지역 농민과의 연계를 통해 학생들이 농업을 경험할 수 있게 해 주는 프로그램으로 농민이 학생들에게 글이나 사진을 통해, 또는 농장 방문을 통해 농업과 관련한 궁금증을 해소시켜 주도록 하고 있다. ④ Grant: 농업교육 관련 교과 프로젝트를 수행하는 교사에게 재정적 지원(프로젝트당 USD 250)을 해 주며, 특히 교직을 시작하는 교사들에게 많은 혜택을 주고 있다. ⑤ Teacher of the Year: 매년 농업 교육을 가장 모범적으로 실시한 교사를 선정하여 시상을 한다. ⑥ Preservice Teacher Workshop: 사범교육을 이수하고 있는 대학생들을 위한 순회 워크숍을 개최하고 있으며, 농업과 관련한 교안 작성을 하는데 도움을 주는 자료(Preservice Teacher Packet)를 무료로 제공한다. ⑦ Agricultural Awareness Conference: 매년 주 지역 내의 농산업체와 교육자들이 모여 네트워크를 형성하면서 농업과 교육에 대하여 의견을 서로 공유하는 대회를 개최한다. ⑧ Summer Agricultural Institute: 여름 방학을 이용하여 교사들이 농업 관련 내용을 자신들의 교과에서 효과적으로 교육시킬 수 있는 방법을 배울 수 있는 연수 프로그램을 운영하고 있다.

추진과제 11: 신규 취농 지원 체제 구축

앞서 제기한 신규 취농 관련 과제를 체계적으로 추진하고 지원할 중앙, 지방 단위의 지원 체제를 구축할 필요가 있다. 먼저 중앙단위에는 신규 취농과

관련한 정책을 자문하는 위원회(신규취농정책자문위원회(가칭))가 설립·운영될 필요가 있다. 이 위원회는 농림수산식품부 주무부서, 지방자치단체 주무부서, 농협, 농민단체, 농촌진흥기관, 농업인 단체, 품목단체, 농업계 학교의 책임있는 관련자로 구성하여 현장의 요구에 기반한 일관성 있는 신규 취농 정책을 추진하도록 농림수산식품부의 정책을 검토·자문하기 위한 것이다. 그리고 신규 취농관련 정부 정책 사업의 운영을 전담하고, 각 지방자치단체 및 민간단체의 활동을 지원해주는 신규 취농 지원 전담 기구(신규취농지원센터(가칭))가 운영될 필요가 있다. 신규취농지원센터에서는 농지은행 사업을 보완하는 지역별 농지연계 네트워크, 취농(법인체 취업)을 촉진하는 박람회, 각종 신규 취농자를 위한 이동 워크숍 개최, 온라인/오프라인 상담활동, 신규 취농 종합 매뉴얼 개발, 신규 취농자 네트워킹 지원, 우수 취농 사례 발굴·포상·전파 등의 사업을 추진해야 할 것이다. 지역에서는 행정기관과 더불어 각 진입장애와 관련한 지역 내 취농관련 기관(농협, 농촌공사, 농업기술센터, 농산물품질관리원, 농수산물유통공사, 농민단체 등)의 연합 지원체를 만들고, 지역의 취농 장애요인과 관련 정보를 취합한 매뉴얼 개발·보급하고, 새로이 발생하는 농지, 기계, 자금, 교육 등과 관련한 정보를 신규 취농자에게 우선적으로 제공하는 시스템을 갖추어야 할 것이다.

그림 13. 신규 취농을 위한 지원 체제(안)



미국 농업부 신규 농업인 자문 위원회 (USDA Advisory Committee on Beginning Farmer & Rancher)

이 자문위원회는 1992년 농업신용개선법(The Agricultural Credit Improvement Act of 1992)에서 농업부 장관에게 신규 농업인을 위한 자문 위원회를 설립할 것을 요구함에 따라 1998년에 생겼다. 위원회의 목적은 농업부 장관에게 ① 인정받은 신규 농업인에게 다각도로 연계된 재정 지원을 개발하고, ② 신규 취농의 기회를 최대화하고, ③ 주정부가 이러한 프로그램에 최대한 참여하도록 하고, ④ 이러한 프로그램을 제대로 관리하는 등의 주제에 대해 자문을 하기 위한 것이다. 자문위원회는 그동안 여덟 번 개최되었는데 매번 회의를 통해 나온 결과는 장관에게 권고된다. 이 위원회는 ① FSA(자문 위원회를 지원하는 주무 기관), ② 주정부 신규 농업인 프로그램, ③ 농업인 자금 대출 관련 상업은행, ④ 신규 농업인 프로그램을 운영하는 NGO 단체, ⑤ 농업연구지도서비스청(CSREES), ⑥ 신규 농업인에게 교육·훈련 프로그램을 제공하는 지역사회대학 또는 성인교육기관, ⑦ 신규 농업인에게 자금, 시설을 빌려주거나 기술 지원을 해주는 각종 단체나 개인, 그리고 ⑧ 농업인으로 구성된다.

일본의 신규취농상담센터⁴⁴

일본의 전국농업회의소가 중앙단위 지방단위 조직을 활용하여 도시 귀농자들의 신규 취농 활동을 돕기 위해서 설립한 조직으로 신규취농상담센터가 있다. 여기에서는 귀농자들에게 농지, 빈집, 농기계 대여 등 필요한 시설과 시정촌마다 다르게 제공하고 있는 지원시책 등과 관련된 정보를 제공한다. 일상적인 상담업무 외에도 ‘농업법인 합동 회사설명회’, ‘시정촌의 지원 시책’, ‘현에서 파견된 상담원과의 상담’ 등으로 구성된 대규모 이벤트를 동경, 오사카, 삿포르 등 대도시에서 개최한다.

미국의 농장연계 프로그램(National Farm Transition Network)

이 프로그램은 미국에서는 국가 농업의 경제적 미래가 신규로 진입하는 농업인들의 역량에 달려있다는 인식에 따라 이들이 직면하는 장애요인을 제거해야 한다는 필요 하에 설립되었다. 차세대 농업인에게 필요한 프로그램을 지원하는 미국 전역의 네트워크이다. 이 네트워크는 농장 접근성을 높임으로써 젊은 농업인들이 신규로 취농하는 것을 돕는 프로그램으로 은퇴하는 농장을 신규 농업인들이 우선 매입할 수 있게 도와준다.

미국 각 주별로 운영되는 농장연계 프로그램

주	프로그램 명
California	California Farm Link
Connecticut	New England Land Link
Iowa	Farm On Beginning Farmer Center
Maine	Maine Farmlink New England Land Link
Maryland	Eastern Shore Land Conservancy
Massachusetts	New England Land Link
Michigan	FarmLink
Minnesota	Land Stewardship Project
Montana	Land Link Montana
Nebraska	Land Link The Beginning Farmer Program
New Hampshire	New England Land Link
New Jersey	State Ag Development Committee
New York	NY FarmLink
Ohio	The Farmland Center, a program of the Countryside Conservancy
Pennsylvania	Pennsylvania Farm Link, Inc Center for Farm Transitions
Rhode Island	New England Land Link
Vermont	Land Link Vermont New England Land Link
Virginia	Virginia FarmLink Virginia Farm Bureau Federation
Washington	Washington FarmLink
Wisconsin	Wisconsin Farm Center

44 송미령, 김정섭(2007)의 “일본 농촌 지방자치단체의 지역가꾸기” 내용에서 인용.

신규 농업인에 대한 우선 농지 판매(Sales of Inventory Farmland)

미국의 농가지원청(FSA)은 자신들이 확보한 농지는 획득 15일 이내에 농업인에게 공지한다. 이러한 농지에 대한 구입권은 우선적으로 신규 농업인이나 사회적 약자에게 주어진다. 판매 가격은 FSA 확보 당시 구입가격의 첫 135일 동안의 시장가격으로 매겨진다. 구입 신청자가 여럿일 때는 무작위로 배정을 한다.

부록 1: 설문 조사

【 조사 내용 】

부표 1. 농업인 설문조사 질문지 내용 구성

구분	세부항목	문항
개인특성	• 성별	I -1
	• 연령	I -2
	• 군복무	I -3
	• 결혼	I -4
	• 학력	I -5
영농배경	• 농과계 학교 졸업	I -6
	• 현재직업상태	I -7
	• 농가출신	I -9
	• 농촌출신	I -10
	• 취농 전 직업(사회)경험	I -11
취농특성	• 취농동기	II -1
	• 승계/창업	II -2
	• 취농지	II -3
	• 취농준비기간	III -4
영농특성	• 영농경력	I -8
	• 영농규모	II -5
	• 영농품목 / 영농방식	II -4
	• 판매액규모	II -6
	• 농가수입형태	II -7
	• 경영독립성	II -8
	• 부모와 갈등	II -9
	• 생산자조직활동	II -10
	• 농민단체활동	II -11
영농성과	• 영농규모 변화	II -12
	• 생산량 변화	
	• 생산성 변화	
	• 판매액 변화	
진입장애	• 안정적 농가소득 수준	III -1
	• 경제적 안정성	III -2
	• 농가경영요인별 과부족 상태(장애 여부)	III -3
	• 진입장애의 구체적인 내용	III -5

【 질문지 】 --> 다음장

KREI 한국농촌경제연구원 Korea Rural Economic Institute	신규 영농 종사자 실태 조사
---	------------------------

안녕하십니까?

우리나라 농업 및 농촌 정책을 종합적으로 연구하고, 농림수산물부 등 정부부처의 정책개발을 지원해주는 국책연구기관인 한국농촌경제연구원에서는 신규 영농 종사자를 대상으로 설문조사를 실시하고 있습니다. 여러분의 응답이 신규 취농자를 위한 정책 개발에 소중한 기초 자료로 사용되오니 번거롭더라도 조사에 성실히 답변해 주시면 대단히 고맙겠습니다.

한국농촌경제연구원장

I. 개인 특성

1. 성별	☐ ① 여 ☐ ② 남	2. 연령	만 ()세
3. 군(공익) 복무 여부	☐ ① 해당없음 ☐ ② 복무예정 ☐ ③ 제대	4. 결혼여부	☐ ① 예 ☐ ② 아니오
5. 최종학력	☐ ① 중졸이하 ☐ ② 고졸 ☐ ③ 전문대졸(예정) ☐ ④ 4년제 대학졸(예정) ☐ ⑤ 대학원 재학(수료) 이상		
6. 농업계학과 졸업 여부(해당사항 모두 표시)	☐ ① 해당없음 ☐ ② 농업계 고교 ☐ ③ 농업계 전문대 ☐ ④ 농과대학		
7. 현재 직업상태	☐ ① 학교재학중 ☐ ② 타직종 종사/무직 ☐ ③ 영농종사중	8. 영농 경력	총 ()년
9. 부모님 직업	☐ ① 농업 ☐ ② 비농업	10. 출신지역(고향)	☐ ① 도시지역 ☐ ② 농촌지역
11. 비농업분야 사회경험	☐ ① 없음 ☐ ② 자영업·서비스업 ☐ ③ 회사(공무원)생활 ☐ ④ 기타 ()		

II. 영농 특성

※ 영농종사 예정인 분들은 영농 계획 사항을 적어주십시오.

1. 영농 동기	☐ ① 농업을 통해 돈을 벌기 위해 ☐ ② 도시 보다는 농촌 생활이 좋아서
2. 경영 승계 여부	☐ ① 신규 창업 ☐ ② 부모님 영농 승계
3. 취농지	☐ ① 부모님 사시는 곳 ☐ ② 아는 사람이 있는 곳 ☐ ③ 전혀 새로운 곳
4. 재배/사육 영농품목 (모두 표시)	☐ ① 쌀 ☐ ② 특용작물 ☐ ③ 과수 ☐ ④ 화훼 ☐ ⑤ 채소 ☐ ⑥ 축산
4-1. 가장 주력을 두는 품목 명	()※ 구체적으로 적어 주십시오.
4-2. 시설재배 여부	☐ ① 비닐하우스 ☐ ② 유리온실 ☐ ③ 해당 없음
4-3. 친환경재배 여부	☐ ① 일부 품목(경작지) ☐ ② 전 품목(경작지) ☐ ③ 해당 없음

※ 아래 질문들은 현재 영농에 종사하고 있는 분들을 위한 것입니다.
영농종사 예정인 분들은 'Ⅲ. 영농정책 장애요인'으로 바로 넘어가십시오.

5. 전체 경지면적 (논+밭+과수원)	본인 소유	평	5-1. 가축 사육규모 (대표 가축 하나에 대해서만)	가축 종류	
	임대	평		사육 두수	
6. 지난 해 농산물 총 판매금액 규모			() 만원		
7. 농가수입 형태	☐ ① 농업수입뿐임 ☐ ② 농업수입이 더 많음 ☐ ③ 농업외 수입이 더 많음				
8. 농가경영 의사결정 권한	☐ ① 본인(배우자)에게 있음 ☐ ② 부모님에게 있음 ☐ ③ 부모님과 협의 하에 이루어짐				
9. 농가경영과 관련한 부모님과의 갈등			☐ ① 전혀 없음 ☐ ② 거의 없음 ☐ ③ 약간 있음 ☐ ④ 매우 많음		
10. 생산자 조직활동 여부		☐ ① 안함 ☐ ② 작목반 ☐ ③ 영농조합법인 ☐ ④ 농업회사법인			
10-1. 생산자 조직 활동의 활성화 정도			☐ ① 매우활발 ☐ ② 활발한편 ☐ ③ 거의활동없음 ☐ ④ 전혀활동없음		
10-2. 참여하고 있는 활동 종류 (모두 표시)			☐ ① 없음 ☐ ② 공동구입 ☐ ③ 공동생산 ☐ ④ 공동선별/포장 ☐ ⑤ 공동판매(마케팅) ☐ ⑥ 공동계산 ☐ ⑦ 학습조직활동		
11. 활발히 참여하는 농업인 단체나 조직(모임)		☐ ① 농민단체 활동을 활발히 하는 편임 ☐ ② 품목단체 활동을 활발히 하는 편임 ☐ ③ 학습을 위한 조직(모임) 활동을 활발히 하는 편임 ☐ ④ 활동 안함			
12. 영농 초기와 비교 시 주요 영농성과 변화					
• 영농규모: 경지면적, 시설, 사육가축두수			☐ ① 축소 되었음 ☐ ② 현상 유지 ☐ ③ 다소 확대 ☐ ④ 많이 확대		
• 농축산물 총 생산량			☐ ① 축소 되었음 ☐ ② 현상 유지 ☐ ③ 다소 확대 ☐ ④ 많이 확대		
• 생산성: 면적(사육두수) 당 생산량			☐ ① 축소 되었음 ☐ ② 현상 유지 ☐ ③ 다소 확대 ☐ ④ 많이 확대		
• 농축산물 판매액 규모			☐ ① 축소 되었음 ☐ ② 현상 유지 ☐ ③ 다소 확대 ☐ ④ 많이 확대		

Ⅲ. 영농 정착 장애 요인

1. 어느 정도 안정적 생활이 가능하기 위해서 귀하는 어느 정도 수준의 농가 소득이 확보되어야 한다고 생각하십니까? 연 () 만원

※ 참고로 2006년 기준, 도시 근로자 가구의 연 평균 소득은 4천411만원, 농업인 가구의 연 평균 소득은 3천 203만원, 농업인 가구 상위 20%의 연 평균 소득은 7천 709만원임.

2. 귀하는 경제적으로 안정적인 생활을 하고 있다고 생각하십니까? 10점을 만점으로 했을 때, 현재 귀하의 경제적 안정성 수준에 대하여 몇 점을 주시겠습니까? ()점

3. 다음에 나오는 농가 경영 관련 요인들을 귀하는 어느 정도 갖추고 있다고 생각하십니까?

10점은 안정적 농가 경영을 하기에 전혀 장애를 느끼지 않는 충분한 수준, 0점은 전혀 갖추고 있지 못하여 장애를 많이 느끼는 수준을 의미합니다.

농가 경영 관련 요인	부족하다 ← 보통 → 충분하다										
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
농지	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
시설 및 기계	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
운영 자금 (종자, 묘종, 비료, 농약, 사료 등 각종 투입재료 구입)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
재배/사육 기술	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
선별/가공/등급화/브랜드화 등 경영 능력	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
시장에 대한 접근성	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
가격, 제품 관련 새로운 정보 획득	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
농지나 자금 확보·운영 관련 인적 네트워크(사회 조직 활동)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
전문성 개발 관련 인적 네트워크(사회 조직 활동)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
시장 확보·정보 획득 관련 인적 네트워크(사회 조직 활동)	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐

4. 귀하는 영농 시작 전, 위에 나오는 농가 경영 관련 사항들을 얼마나 오랫동안 준비하셨습니까? 영농 종사 예정인 사람은 지금까지의 준비 기간을 적어주십시오.

()년 정도

5. 귀하가 경험한 구체적인 장애의 내용을 적어주십시오.

감사합니다

부록 2: 사례 조사

■ 사례 1: 원주시 J씨

- 올해 41세로 결혼하여 자녀 3명을 두고 있음. 전문대를 졸업하고 서울에서 회사에 다니다 고향 근처 농촌에 2005년 취농함.
- 농촌마을의 마을 사무장 일을 하고 싶어서 취농. 레포트, 마케팅 전공하였으며, 현재 패러글라이딩, 서바이벌, 스킨스쿠버 MTV 등 12개 강사자격증 소유하고 있음.
- 귀농 전 농촌에서 어머니가 텃밭에 고구마 농사를 지어 한 달에 한 번씩 형제들이 모여서 도와준 경험이 농사 경험의 전부였음.
- 현재 마을 사무장 일을 하면서 마을법인 법인땅 5,000평을 임대하여 고구마 농사를 짓고 있고, 개인적으로 논을 2,000평 임대하여 쌀농사를 짓고 있음. 전 품목을 친환경으로 재배하고 있음.
- 영농을 하면서 별다른 어려움을 겪지 못함. 마을 사무장 일을 하면서 자연스럽게 이장님을 통해 마을 사람들을 알게 되었고, 이 일을 통해 인정받으면서 농지, 운영자금, 기술 습득, 시장 확보 등의 문제가 자연스럽게 해결하였음.

■ 사례 2: 논산시 S씨

- 올해 47세, 고등학교를 다니는 자녀 2명을 두고 있음. 논산 출신이지만 취농지는 고향은 아니고, 고향 인근 마을임.

- 도시에서 10년 직장생활 후 IMF시절 퇴직하고, 귀농하여 아버지 및 친척들 영농기반을 승계(약 10,000평)하였음.
- 귀농 초기 연령 등의 이유로 후계농업인 선정에 실패하였지만 이후 전업농에 선정(2000년)됨. 농지은행의 도움으로 논 2,000평 추가 매입함. 현재 쌀농사 24,500평(본인 소유 6,500평, 임대 18,000평)을 짓고 있음.
- 시골에서 농사지으며 계속 살던 사람들은 하우스 농사를 할 수 있지만, 귀농자들은 기술적, 육체적으로 뒷받침 안 돼 처음부터 할 수 없음(10년 정도 지나니까 이제 어느 정도 적응이 됨).
- 상대적으로 생산 기술은 금방 적응이 됨(쌀 농사). 하지만 생산에만 전념할 수 없는 현재의 구조가 문제임. 팔 걱정을 해야 하니 생산에 집중할 수 없음.
- 농업인에게 시설 지원해봤자 농업인 보다는 업자에게 도움이 됨. 정부에서 업체를 선정하고, 이들이 설치를 하게 함. 내가 아껴서 직접 짓고 싶지만, 간섭이 많음. 농민은 빚만 지고, 업자들만 돈을 벌. 각종 재해 복구도 마찬가지로 농민들은 대출받고 업체들만 돈을 벌.
- 처음 귀농하여 나 잘났다고 하지 말고 술선수범하여 남들(다른 농촌 주민)이 안하는 것을 하면 이들의 인심을 얻어 성공할 수 있음. 농업 경영은 결국 정보 싸움인데 이러한 정보는 농촌주민들과의 긴밀한 인적 네트워크를 통해 가능함. 혼자서 사방팔방 뛰어봤자 해결할 수 없음. 주민의 도움을 받아 공무원 등 주변사람들이 밀어줘야 성공할 수 있음.
- 직장생활 경험 그리고 돈을 갖고 승계하여 들어왔지만, 농업관련 지식 부족과 더불어 네트워크 부족으로 현재는 파산 직전임.

- 처음 5년간은 각종 조직을 통해 적응하고, 5년이 지난 사람들에게 정부의 투자가 이루어질 필요가 있음. 후계농자금이든, 시설자금이든, 충분한 시간(개인적으로는 5년이 지나야) 이후 지원되어야 함.

■ 사례 3: 화천군 K씨

- 39세 부산출신, 결혼하여 초등학교 자녀 2명을 두고 있음.
- 전문대졸, 호텔 10년 근무하면서 대인 서비스 업무에 환멸을 느낌. 마침 부인이 생협 활동을 하고 있었는데 이를 계기로 귀농하게 됨.
- 농사지을 때 문제점은 우선 복잡한 영농기술, 대출지원 절차 아무것도 모른다는 것임. 마을 이장님의 일을 도와주면서 자연스럽게 알게 되었음.
- 농사는 혼자 해서는 승산이 없음. 그러다 보니 농촌 생활을 하는 데 있어 지역의 작목반과 같은 단체 가입이 매우 중요함. 개인 농민에게는 각종 지원이나 정보가 주어지지 않음. 그런데 이런 조직의 가입이 쉽지 않고, 다소 폐쇄적임. 주민들의 텃새가 존재함.
- 귀농자들이 귀농자 집산지를 선호하는 이유는 바로 이러한 현지 주민들이 텃새가 없어 적응에 다소 수월하기 때문임.
- 신규 취농자가 자신의 농기구를 구입하기란 자본 지원 없이 힘들. 그러다 보니 농협이나 농업기술센터에서 임대해주는 농기구를 빌려야 하는데, 신규 취농자에게는 순서가 돌아오기 힘들.
- 제대로 된 땅 구입의 어려움. 땅의 역사, 그 땅에서 지어진 작목의 역사에 대한 현지인들의 정보는 큰 재산임. 그전에 무슨 농사를 지었는지를

알아야 그해 농사가 성공할 수 있음. 영농기술/농약 사용 등에 대한 풍토성에 기반을 둔 현지인들의 노하우에 대한 정보가 필요함.

- 농업인 교육의 문제점: 처음 6개월은 신선하지만 그다음은 그 내용이 그 내용, 그 강사가 그 강사임. 교육내용의 수준 업그레이드가 없음. 사람들이 많다보니 일반적인 내용밖에 안 됨. 농촌마을개발도 컨설팅 업체도 모두가 동기화, 갈등해결 이상의 비전을 제시하지 못함.
- 우리 농촌의 고질적인 문제 중 하나는 사람들의 활동이 투명하지 않다는 것임. 마을 이장의 일, 공무원들의 일 모두 공개적으로 알리거나 알려주지도 않고, 소수가 인맥을 활용하여 정보를 독점함.
- 한국사회는 농촌으로 갈수록 지연, 학연의 끈이 무섭게 작용함. 최근 귀농한 J씨 부인이 서울에서 하던 가게를 읍내로 옮기려 했지만, 하도 읍내 사람들의 텃새가 심해 업무를 내지 못함. 군 출신들이 서로 인맥으로 연결하여 서로 물건을 주문하고, 대준. 이러한 네트워크에 외지인이 끼어들기가 힘들.
- 농촌의 각종 조직, 작목반, 그리고 협의회가 제대로 작동하지 않음. 친목모임 그 이상 그 이하도 아님. 다 아는 사이라 비판세력도 없음. 해외 연수가 학습의 기회가 아니라 노는 기회임. 보고서를 일정위주로 정리하면 끝. 학습이 없고, 활용방안도 없음. 후속조치도 없음. 공무원들은 실적만이 중요함. 공무원들은 실제로 농업인들에게 그것이 도움이 되고 안 되고는 관심이 없음.
- 귀농자에게 가장 중요한 것은 당분간 기거할 집 마련임. 빌라형태의 공공임대주택 지원이 필요함. 황토전수학교가 인기인 이유는 도시에서와 마찬가지로 집이 중요하기 때문임.

- 귀농의 가장 큰 실패 경로는 우선 집을 짓고, 땅을 사는 것임. 족쇄로 작용함. 나는 투자하지 않았기에 쉽게 빠질 수 있음. 군에서는 귀농하려면 집 지어라, 땅 사라 하지만, 이는 올바른 안내가 아님. 귀농지에 얼마간 시험적으로 살면서 충분히 탐색하고, 준비할 기간이 필요함. 시간적으로 공간적으로 인큐베이터(보육) 기간이 필요함.
- 귀농자의 내공도 중요하지만, 마을 사람들의 자세도 중요함. 귀농자를 귀농시키려는 마을 이장, 화천 공무원이 있으면 그 귀농자는 버터내지만, 그렇지 못하면 다시 돌아감. 이들의 도와주려는 마음이 필요함. 이미 귀농 선배가 나가있는 마을은 다행이지만, 대부분의 마을이 준비가 안 되어 있고, 배타적임.

■ 사례 4: 성주군 L씨

- 본인 및 부인 모두 도시 출신으로 농사 경험이 전혀 없음. 농과 대학을 졸업 후 농업 관련 회사 근무함. 경북지역에 근무하다가 성주 지역을 자주 다니게 되면서 귀농을 생각하게 됨. 마침 지인을 통해 지금 사는 곳에 빈집 정보를 알게 되어 이를 인수하면서 귀농하게 됨(2000년). 결혼한지 8년이 지났고, 현재 2녀를 두고 있음.
- 현재 참외로 유명한 성주에서 참외 재배, 6000평(모두 임대) 참외 농사로 년 6천~1억 원 정도 매출. 참외는 4, 5, 6월 농사가 1년 농사임. 이때 1억 이상을 뽑아야 하고, 그렇지 못하면 부도가 남(농가 수입의 일시성).
- 수박, 참외 등 수입이 되지 않는 분야 작목의 농사기술은 다른 작목에 비해 매우 떨어져 있음. 전통적 방식(토경 재배)에 크게 벗어나지 못함. 생산과 관련한 노동력 부족 문제, 시설 확대상의 제한, 기술의 비정형성 등의 문제는 시설 투자 자금 부족과 토경 재배 중심의 생산방

식 때문. 그리고 조직화의 걸림돌인 농민 간의 시기, 질투, 갈등에서 비롯됨.

- 각종 보조금 사업은 소수의 지역 리더, 정보 독점자에게 집중되고 있음. 이들은 실제 농업보다는 지원에만 관심이 있음. 예) 보조금 받기 위해 작목반을 구성하는 사례.
- 개별농가는 생산에만 신경을 쓰게 하고 유통은 장사꾼들이 하게 하는 것도 고려해 볼 필요가 있음. 장사까지 농업인들이 할 수는 없음. 작목반은 장사까지 농민들에게 신경쓰라는 것임. 시장 정보 획득에 한계가 있음. 유통을 위해 억지로 새로운 조직을 만들기 보다는 지금 하고 있는 사람들을 밀어주는 것이 더 효과적임.
- 진입장애
 - 시설 / 토지: 토지는 유한자원이지만 임차 형식으로 늘릴 수 있음. 그러나 농사를 지을 수 있는 노동력의 한계로 늘릴 수 없음. 참외는 부부가 6천평(30동)이상 하기 힘들. 인력은 항상 필요한 것이 아니라 분기적으로 필요한데, 일이 힘들어 농번기 인력을 구하기가 힘들.
 - 운용자금: 마을별로 1억 원 정도 배당되는 영농자금 (개인별 1천만 원 한도)이외에 거의 없음. 이 영농자금은 평생 안고가는 것임. 그런데 이런 운영 자금이 농가에게는 매우 절실함. 자금이 부족해 사채를 쓰거나 농약방에 담보를 잡히고 운영 자금을 쓰는 경우가 많음.
 - 기술: 대부분의 교육이 강제 동원식임. 앞서가는 농가의 성공 노하우 공유의 장이 될 필요가 있음.
 - 시장: 현재의 조직 활용이 중요함.
 - 네트워크: 현장 전문기술 전문가가 필요함.
- 작목반은 대안이 아님. 이를 교묘하게 이용하는 사람, 정보 접근이 빠른 사람에게만 유리. 한국농민 특성상 조직화에 문제가 많음. 농업인들의

성격은 자기 경영자이기에 협동이 안 될 수밖에 없음. 농민들은 독특한 독립적인(고집스런) 성격들이 있음.

- 신규취농자를 위한 조언
 - 충분한 사전 경험을 쌓아라.
 - 집산지에 가서 정착하라.

■ 사례 5: 홍성군 K씨

- 50대 후반, 홍성출신으로 도시생활 10년 후 귀농하여 부모 농사 승계, 20년 농사짓다 93년부터 은퇴농장 경영함. 채소, 과수 위주로 7000평 규모의 농사를 짓고 있음. 은퇴농장 한달 매출 1천만 원 수준임.
- 도시 귀농자는 충분한 취농 준비기간이 필요함. 마을을 탐색하고, 농업 전문가들에게 자문을 받으면서 자신이 농촌에서 할 수 있는 것을 찾고, 탐색하는 기간이 필요함. 그런데 시골에는 이들을 훈련시키고, 준비시킬 여유가 없음. 하숙을 하면서, 농촌의 부족한 일손을 돕고, 일을 도우면서 필요한 경우 돈도 벌 수 있음.
- 마을에서는 마케팅 등의 활동에 젊은 신규 취농자들의 도움이 필요함. 도시 인맥을 활용한 농산물 마케팅이 효과 있음. 농사를 조금 짓더라도 이것을 어떻게 팔 것인지만 명확하면 됨.
- 후계자 중에 실패한 사람(또는 조기 상환 자)들에 대한 지원이 필요함. 실패를 경험한 사람이 더 성공할 수 있음. 신규 농업인들에게 처음부터 실험기간 없이 영농자금이 들어가서는 안 됨. 또한 시설만 짓게해서는 안 됨. 후속조치, 지원 시스템이 뒷 따라야 함.

부록 3:

유럽 청년 농업인 협회 소개

(Conseil Européen des Jeunes Agriculteurs: CEJA)

- 1958년에 로마에서 설립된 CEJA는 유럽 청년 농업인들의 권익 신장을 위한 조직으로 현재 CEJA는 22개 EU 회원국의 27개 기관으로 구성되어 있으며 1백만 명의 청년 농업인들이 참여하고 있다.
- CEJA는 유럽의 청년 농업인들의 교육, 훈련, 조직 및 대표조직으로 청년들이 농업에 종사할 수 있도록 하기 위해 유럽의 청년 농업인들 간의 커뮤니케이션을 위한 포럼 개최, 농업과 농촌 지역의 개발 촉진, 농업의 역할에 대한 정보 제공 등의 목적을 가진다.

< CEJA 회원 국가 및 조직 >

국가	단체명	홈페이지
오스트리아	LANDJUGEND ÖSTERREICH-LJO	www.landjugend.at
키프러스	CYPRUS YOUNG FARMERS ORGANISATION COUNCIL	-
벨기에	GROENE KRING	www.groenekring.be
	FEDERATION JEUNES AGRICULTEURS (FJA)	www.fwa.be
체코	SMA CR Společnost Mladých Agramů Ceske republiky	www.smacr.cz
덴마크	LANDBOUGDOM	www.landbougdom.dk
핀란드	CENTRAL UNION OF AGRICULTURAL PRODUCERS AND FOREST OWNERS (MTK)	www.mtk.fi
프랑스	JEUNES AGRICULTEURS	www.cnja.fr
독일	BUND DER DEUTSCHEN LANDJUGEND (BDL)	www.landjugend.de
그리스	PANHELLENIC FEDERATION OF YOUNG FARMERS' ORGANIZATIONS (GESASE)	www.gesase.gr
헝가리	AGRICULTURAL AND RURAL YOUTH ASSOCIATION - AGRYA	www.agrya.hu

이탈리아	ASSOCIAZIONE NAZIONALE GIOVANI AGRICOLTORI (ANGA)	www.anga.it
	MOVIMENTO GIOVANILE-CONFEDERAZIONE NAZIONALE COLDIRETTI (CNCD)	www.coldiretti.it
	ASSOCIAZIONE GIOVANI IMPRENDITORI AGRICOLI (AGIA)	www.agia.it
룩셈부르크	LËTZEBUERGER LANDJUGEND-LËTZEBUERGER JONGBAUEREN A JONGWËNZER(JB&JW)	www.jongbaueren.lu
	CENTRALE PAYSANNE - Service jeunesse - Lëtzebuerger Bauerejugend	www.lbj.lu
네덜란드	NEDERLANDS AGRARISCH JONGEREN KONTAKT (NAJK)	www.najk.nl
스웨덴	LANTBRUKARNAS RIKSFÖRBUND(LRF)	-
포르투갈	ASSOCIAÇÃO DOS JOVENS AGRICULTORES DE PORTUGAL(AJAP)	www.ajap.pt
영국	SCOTTISH ASSOCIATION OF YOUNG FARMERS' CLUBS (SAYFC)	www.sayfc.org
스페인	JUVENTUDES AGRARIAS DE COAG	www.coag.org
	ASOCIACIÓN AGRARIA JÓVENES AGRICULTORES(ASAJA)	www.asaja.com
폴란드	TRADE UNION - NATIONAL CENTRE OF YOUNG FARMERS	www.zcnmr.pl
	POLISH RURAL YOUTH ORGANISATION	-
슬로베니아	SLOVENIAN RURAL YOUTH ASSOCIATION (ZSPM)	ww.zveza-zspm.si
리투아니아	LITHUANIAN YOUNG FARMERS CIRCLES UNION	www.zur.lt

자료: <http://www.ceja.be>

○ CEJA의 활동

- 세미나: CEJA는 매년 6~7회 정도 청년 농업인들과 관련된 주제 혹은 농업의 미래와 관련 있는 특정 주제에 관한 세미나를 개최한다. 세미나를 통하여 청년 농업인 리더들은 서로 만나서 경험과 지식을 공유할 수 있다.
- 교섭(Contact Work): CEJA는 정기적으로 학회, 의사결정자, 생산조직, 산업체, 소매상, 소비자 보호론자 등과 교섭한다.

- PEJA: 지난 10년 동안 CEJA는 청년들이 6개월간 농가에서 거주하면서 일하거나 일주일간 단체로 외국을 방문하게 함으로서 농업에 대해 학습할 수 있도록 하는 청년 농업인 대상 프로그램의 상호 교환 (PEJA, Exchange Programme for Young Farmers)을 운영해 왔다. 프로그램의 목적은 농업의 다양한 방식, 새로운 농업기술 및 새로운 사교방식 등을 발견하기 위한 것이다.
- 교육 프로젝트: CEJA는 유럽인들 사이에 농업에 대한 지식이 부족함을 인식해 왔다. 교육프로젝트의 일환으로 CEJA는 초등학교에서 활용할 수 있는 교수자료(팸플릿, 인터넷 사이트)를 개발해 왔다. 교수자료 개발은 농업의 현실(식품의 기원, 생산기술, 청년 농업인들의 역할 등)에 대한 정보를 제공하고 있다.
- PHARE 프로젝트: CEJA는 EU 후보국에 청년 농업인 조직의 설립을 목적으로 PHARE 프로젝트를 시행하여 왔다.
- 방문(Visit to European Institutions): 청년 농업인들은 유럽의 주요 협회를 방문한다.
- 출판: CEJA는 청년 농업인들과 관련 있는 현안에 대한 연구를 수행하고 이를 출판한다.

○ CEJA의 주요 관심사

- 농업 기업가에 대한 효과적인 정책 및 경제적 인센티브
- 농업인력의 고령화 억제
- 공동농업정책(CAP)의 수정-청년 농업인의 관심사 반영
- WTO의 자유무역보다 안전하고 공정한 무역 촉진
- EU 후보국의 청년 농업인들과의 연계강화를 통한 확대과정의 공헌
- 소비자들과의 대화 및 보호
- 청년 농업인들 간의 네트워크 촉진
- 농업 분야의 새로운 수단에 대한 논의

○ CEJA가 추구하는 기본입장

- 청년 농업인들의 진입 촉진: 다른 어떠한 분야보다도 농업 분야의 고령화는 지속되고 있는 추세이다. EU회원국의 50% 이상이 55세 이상의 연령층이며, 청년 농업인들이 정착할 기회는 부족하다. CEJA는 청년 농업인들에게 재정적 지원뿐만 아니라 다양한 서비스(토지와 생산에 대한 권리 보장, 설비 지원, 교육 및 훈련 강화 등)를 제공하여야 함을 요구하고 있다.
- 농업 분야의 변화 모니터링: 농업 분야의 미래를 모니터링할 수 있는 자료를 구축한다.
- 청년 농업인들에 대한 훈련: 훈련과 전문성은 농업 분야가 직면하고 있는 핵심적인 사항이며 청년 농업인 기관의 리더에 대한 훈련은 매우 중요하다.
- CEJA의 확장: CEJA는 EU의 확장과 관련된 이해 증진에 목적을 두고 있는 세미나와 PHARE 프로젝트를 통해 동유럽 청년 농업인들과 밀접한 관련을 맺고 있다. 이 밖에 CEJA는 프랑스에서 처음 제기된 ‘승계 계획(Succession Planning)’ 문제를 공식화하기 위해 노력하고 있다. 청년들은 2년간 일한 후, 사업에 대한 모든 책무를 계승받기 이전에 진단과정을 수행한다. 이로 인해 청년들은 농업에 쉽게 접근할 수 있을 뿐만 아니라 유용한 훈련과 멘토링을 제공받을 수 있다. 또한 CEJA는 도시·농촌 격리(City Country Divide) 문제에 대해서도 관심을 기울인다. 공식적인 학교 교육과정의 일부로서 농업의 중요성에 대해 학생들에게 가르치고 있는데, 이는 회원 기관의 경제적 도움과 더불어 교육부의 협조로 수행되고 있다.

참고 문헌

- 강대구, 이근수, 정철영. 2002. 「창업농 지원사업 효율화 방안」. 농림부.
- 강대구, 정철영, 이종상. 2004. 「농업인력구조변화에 따른 정예농업인력 육성방안 연구」. 농림부.
- 강대구. 2006. 「최근 귀농실태와 지원대책방안 연구」. 농림부.
- 김계수. 2001. AMOS 구조방정식 모형분석. SPSS 아카데미.
- 김석우, 최용석. 2001. 「인과모형의 이해와 응용」. 학지사.
- 김성수, 정지웅, 임형백, 고운미, 김정태, 이성. 2004. “귀농자의 영농정착지원을 위한 프로그램 개발 방향”. 『한국농촌지도학회지』 11(1): 53-65. 한국농촌지도학회.
- 김수석, 김태곤, 강혜정. 2006. 「맞춤형 농정을 위한 농가유형 구분 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 김정현, 이상규, 김형찬, 오기석, 박정환. 2004. 「통신산업에서의 진입장벽」. 정보통신정책연구원.
- 김정호, 김태곤, 이병훈. 2003. 「1990·1995·2000 농업총조사에 의한 농업구조 변화 분석」. 한국농촌경제연구원.
- 김정호, 마상진. 2005. 「신규 취농의 실태와 정책과제」. 한국농촌경제연구원.
- 김정호. 1999. “농업인력 및 경영체 육성”. 『한국농정 50년사』. 농림부.
- 김종숙, 민상기. 1994. 「농업에 대한 국민의식과 사회적 인식 제고방안」. 한국농촌경제연구원.
- 김형용. 1998. “귀농자의 실태와 정착방안에 관한 연구”. 『축산경영연구』 14(1): 205-223.
- 노동부. 2008. 「노동부와 함께하는 중소기업 인력지원사업」.
- 농림부. 2004. 「농업·농촌 종합대책: 세부추진계획」.
- 농림부. 2004. 「정예농업인력육성 종합대책」.
- 농림부. 2008. 「농림사업시행지침」.
- 농림수산물식품부. 2008. 「농림수산물식품주요통계」.
- 류창렬. 1982. “영농정착에 영향을 끼치는 요인 분석”. 『한국농업교육학회지』 14(1): 49-54.
- 마상진. 2008. “마을 사무장제도의 현황과 발전과제.” 『강원농수산포럼』 82: 7-39.

- 마상진, 김영생. 2005. 『농업인력의 전문성 제고를 위한 교육·훈련 프로그램 개선 방안』. 한국농촌경제연구원.
- 마상진, 박대식. 2008. 『농업계 대학생의 영농분야 신규유입 활성화 방안』. 한국농촌경제연구원.
- 마상진, 최경은. 2007. 『농업 인적자원개발을 위한 학습 활성화』. 한국농촌경제연구원.
- 마상진, 최경환. 2008. 『선진 농업국의 농업교육 정책동향 및 우수사례 분석』. 한국농촌경제연구원.
- 민상기, 정명채. 1995. 『12월 연구 보고: 귀농자의 적응에 관한 연구』. 한국농촌경제연구원
- 배성의 등. 1998. 『귀농가의 성공적인 영농정착 방안에 관한 연구』. 충남도농업기술원
- 보건복지부. 2005. 『자산형성지원사업 도입추진계획』.
- 복근채. 1999. 『농업인후계자의 성공적 영농정착과 관련된 특성 분석』. 공주대 산업개발대학원 석사학위논문.
- 서규선, 변재면. 2001. “U턴 귀농자를 위한 장·단기 프로그램 개발”. 『한국농촌지도학회지』 7(1): 137-153. 한국농촌지도학회.
- 서규선·박덕병. 1997. 『U턴 귀농자 장·단기 교육프로그램 개발』. 대산논총 제 5권
- 서병준. 1990. 『한국의 농촌사회구조 변화와 영농정착모형에 관한 연구』. 중앙대 대학원 박사학위논문.
- 송미령, 김정섭. 2007. 『일본 농촌 지방자치단체의 지역가꾸기』. 한국농촌경제연구원.
- 송미령, 박석두, 성주인, 박경철. 2006. 『농어촌 복합생활공간 조성 설문조사 결과 자료집』. 한국농촌경제연구원.
- 송미령, 박주영, 성주인, 김용렬. 2007. 『농촌 정주수요 조사결과』. 한국농촌경제연구원.
- 송해균, 신윤희, 류청산, 장영인. 1990. “농촌지도사업의 성과 측정을 위한 성인농민의 KAP 기초수준 측정”. 『한국농업교육학회지』 22(1): 11-31.
- 원상봉. 1983. “영농인에게 필요한 정의적 직업능력개발에 관한 연구”. 『직업교육연구』 2(1): 74-97.
- 이상용. 1998. 『귀농농가의 경영안정화 방안에 관한 연구』. 농촌진흥청.
- 이영대. 1995. “농민의 직업관 및 거주지역에 대한 의식구조”. 『농촌사회』 5: 151-170.

- 이용환, 정철영, 나승일, 서우석, 강대구, 김수옥. 2000. 『21C 신지식농업인화 방안 및 교육·훈련 연구』. 농림부.
- 임혜영. 1999. 『귀농자의 적응과 복지에 관한 연구-전라남도를 중심으로』. 전국귀농운동본부(편). 1999. 『귀농, 아름다운 삶을 찾아서』. 두레.
- 전라북도농촌진흥원. 1997. “전북지역 U턴 농가의 영농정착에 관한 연구”. 『지역농업개발연구』: 102-111.
- 정기산. 2006. 『일본의 귀농교육 프로그램』.
- 정기환, 심재만. 2005. 『사회자본 측정지표 개발』. 한국농촌경제연구원.
- 정기환. 2003. 『농촌지역 사회자본의 존재 양태분석』. 한국농촌경제연구원.
- 정기환. 2006. 『농촌지역 사회적 자본과 지역사회발전』. 한국농촌경제연구원.
- 정성봉. 1987. 『농업계 고등학교 출신 자영자의 영농 정착과 관련변인』. 서울대 박사학위논문.
- 정인영. 1988. 『농업고등학교 자영농과 학생의 영농정착 의식에 관한 조사연구』. 단국대 교육대학원 석사학위논문.
- 정지웅, 김성수. 2000. 『귀농자들의 농촌정착지원을 위한 프로그램개발』. 농림부.
- 정철영, 이무근, 이용환, 나승일. 2001. 『21세기 지식기반 농업을 위한 농업인력 육성방안』. 서울대학교.
- 정철영. 2000. “IMF에 따른 귀농희망 실업자를 위한 영농교육훈련의 실태와 개선방안”. 『한국농업교육학회지』 32(1): 1-26.
- 정하석 등. 1998. “U-턴(귀)농가의 정착방안에 관한 연구”. 『농경·농기계논문집』 40(2): 16-25.
- 중소기업청. 2005. 『기술창업패키지1000 사업안내』.
- 중소기업청. 2008. 『대학생 중소기업 체험학습 매뉴얼』.
- 중소기업청. 2008. 『중소기업 인력지원 기본계획(‘05년~’09년) 2008년 시행계획』.
- 최경환, 마상진. 2008. 『초·중등학교의 농어업·농어촌 및 식품산업에 대한 교과서 개정방안에 관한 연구』. 한국농촌경제연구원.
- 최민호, 조성백. 1995. 한국 학생들의 영농취업의향에 관한 조사연구. 한국농업교육학회지, 27(3): 31 ~ 39.
- 통계청. 1985~2005. 『농업총조사』.
- 한국고용정보원. 2002~2006. 『산업·직업별 고용구조조사』.
- 한국고용정보원. 2005. 『한국고용직업분류』.
- Gordon, R. 2000. *The Future of Young Farmers in the European Union*. European

- Parilment.
- Greendale, M. 2004. *Policy Tool Kit*. NESFI.
- Hayes, K. et al. 2003. *Exploring the Small Farm Dream: Is Starting an Agricultural Business Right for You?* Belchertown, MA: The New England Small Farm Institute.
- Hayes, K. et al. 2005. *Cultivating a New Crop of Farmers - Is On-Farm Mentoring Right for You and Your Farm? A Decision-Making Workbook*. Belchertown, MA The New England Small Farm Institute
- Johnson, S. E. et al. 2001. *Exploring the Concept of Farming Career Paths*. Belchertown, MA: The New England Small Farm Institute.
- Johnson, S. E. 2001. *Gaps in New Farmer Programs and Services*. Belchertown, MA: The New England Small Farm Institute.
- McAfee, P., Mialon, H. and Williams, M. 2004. "What is a Barrier to Entry," *American Economics Review*, 94(2): 461~465.
- New England Small Farm Institute. 1999. *DACUM Occupational Profile for Northeast Small Scale Sustainable Farmer*.
- New England Small Farm Institute. 2001. *DACUM Occupational Profile for On-farm Mentor*.
- Northeast New Farmer Network. 2001. *Listening to New Farmers: Findings from New Farmer Focus Groups*. Belchertown, MA: The New England Small Farm Institute.
- Reeve, I. & Stayner, R. 2006. *Preparing Entrants to Farming: Scoping Programs and Strategies*. RIRDC.
- Ruhf, K. 1996. *Farming in Wetland Resource Areas: A Guide to Agriculture and the Massachusetts Wetlands Protection Act*. Commonwealth of Massachusetts.
- Ruhf, K. 1999. *Farmland Transfer and Protection in New England*. Belchertown, MA: The New England Small Farm Institute.
- Ruhf, K. 1999. *On-Farm Strategies to Protect Water Quality: An Assessment and Planning Tool for Best Management Practices*. Commonwealth of Massachusetts.
- Ruhf, K. 2002. *Northeast Farms to Food: Understanding Our Region's Food System*. Belchertown, MA: Northeast Sustainable Agriculture Working

- Group (NESAWG).
- Ruhf, K. et al. 2004. *Holding Ground: A Guide to Northeast Farmland Tenure and Stewardship*. Belchertown, MA: The New England Small Farm Institute and Intervale Foundation.
- Sheils, C. & Descartes, M. 2004. *Working with New Farmers: Topics in Professional Development*. Belchertown, MA: The New England Small Farm Institute.
- Smith, M. 2005. *The On-Farm Mentor's Guide - Practical approaches to teaching on the farm*. Belchertown, MA The New England Small Farm Institute.
- Van der Veen, H. B., van Bommel, K. H. M., & Venema, G. S. 2002. *Family Farm Transfer in Europe*. LEI.
- Wilkes, B. 2002. http://www.churchilltrust.com.au/res/File/Fellow_Reports/WilkesBelinda2002-1.pdf

연구보고 R580

신규 취농의 진입장애 해소 방안

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25)

인 쇄 2008. 12.

발 행 2008. 12.

발행인 오세익

발행처 한국농촌경제연구원

130-710 서울특별시 동대문구 회기동 4-102

전화 02-3299-4000 팩시밀리 02-959-6110

<http://www.krei.re.kr>

인쇄처 동양문화인쇄포럼

전화 02-2241-7120 E-mail: dongyt@chol.com

ISBN 978-89-6013-112-5 93520

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.
무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.