

제56권: 2009. 7. 1.

농림사업의 연령제한 실태와 개선방안

최 경 환

요 약	1
1. 서론	3
2. 농림사업의 연령제한 실태와 문제점	4
3. 개선 방안	13

한국농촌경제연구원

내용 문의: **최경환** 연구위원 02-3299-4348 kyeong@krei.re.kr

자료 문의: **이성규** (정보플라자) 02-3299-4213 sklee@krei.re.kr

- 「KREI 농정연구속보」는 정책 담당자, 농업인, 연구자 등 수요자에게 신속히 정보를 제공하기 위하여 연구 결과를 간결히 정리한 것입니다.
- 이 자료는 우리 연구원 홈페이지(www.krei.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

요 약

우리 사회는 빠르게 고령화되고 있다. 고령사회에서는 노동력 부족문제가 대두되면서 고령자들의 역할이 중요해지고 있다. ‘고령자고용촉진법’은 연령을 이유로 한 고용차별을 금지하는 한편, 고령자의 고용안정과 국민경제에 기여할 수 있도록 유도하고 있다.

농업분야는 이미 초고령사회에 들어서서 농업인의 상당수는 65세 이상의 고령자들이다. 이들이 단순히 고령이라는 이유만으로 영농 현장에서 물러나는 것은 개인적으로나 국가적으로 바람직하지 못하다.

현재 시행중인 농림사업의 대다수는 농업인에 대한 연령제한이 없다. 다만 일부 사업의 경우 정책효과를 높이기 위하여 연령제한을 두고 있다. 2009년도에 시행중인 130개 농림수산사업 중에서 연령을 기준으로 하고 있는 농림사업은 6개이다. 그 내용을 간추려 보면, 농업인 연령의 최대 범위는 만 15세부터 만 84세까지이며, 정상적으로 영농에 종사할 수 있는 연령을 75세까지로 보고 있다. 그렇지만 만 60세가 넘어서면 영농규모를 확대하는 것은 무리라고 보고 있으며, 사업 간에 연령 기준을 달리 적용하고 있어 농업인에 대한 연령기준이 일관성이 결여되어 있다.

고령시대의 최선의 복지대책은 경제활동에 참여하여 스스로 소득을 확보하도록 하는 생산적 복지이다. 고령농업인도 자신의 지식과 경험을 활용하여 농업·농촌발전에 기여하면서 노후를 보람있게 지낼 수 있도록 지원하는 것이 고령사회에 걸맞은 농업정책이며 농촌정책이라고 할 것이다.

이런 관점에서 각종 농림사업에서는 농업인 연령제한을 설정하지 않는 것을 기본원칙으로 하되, 사업목적상 부득이 설정해야 할 경우에는 65세 이상이 되도록 하는 것이 바람직하다.

1. 서론

사회가 고령화되면서 노동력이 부족한 문제가 발생하는 가운데, 고령자의 경제활동참가율이 높고 취업도 희망하고 있다.

- 2007년 65세 이상 인구의 경제활동참가율은 31.3%로 전년보다 0.8% 상승하였다.
- 통계청의 조사 결과를 보면, 고령층(55세~79세)의 절반 이상(57.1%)이 향후 취업하기를 원하고 있다. 취업을 희망하는 주된 이유는 「생활비에 보탬이 되어서(31.2%)」이다¹⁾.
- 고령 농업인 중 건강이 허락하는 한 영농을 계속하려는 사람들이 적지 않으며, 주된 이유 역시 노후 생활비를 확보하기 위해서이다.

따라서 고령이라는 이유만으로 농업분야에서 은퇴해야 하고 농정의 대상에서 제외되는 것은 불합리하며, 청장년 농업인과 마찬가지로 각종 정책 지원이 필요하다는 의견도 제시되고 있다.

여기에서는 현행 농림사업 중에서 연령을 기준으로 정책적 지원을 제한하고 있는 것들은 무엇이 있으며 어떠한 내용인지에 대하여 살펴보고 개선 방안을 모색해보려고 한다.

검토대상 사업은 「2009농림수산사업시행지침서」에 제시된 130개 사업을 대상으로 하였다.

- 이 중에서 농림사업은 86개이고²⁾, 농업인이 대상이 되는 사업은 59개이며, 이 중에서 연령을 기준으로 하고 있는 것은 6개 사업이다.
 - 농지은행사업, 과원영농규모화사업, 창업농경영인 육성사업, 취약농가 인력지원사업, 경영이양직불제, 농업인 재해공제사업

1) 통계청. 「2008 고령자통계」.

2) 86개의 농림사업 외에 수산사업 19개, 군특회계사업 25개가 있다.

2. 농림사업의 연령제한 실태와 문제점

2.1. 농지은행사업

2.1.1. 실태

농지은행사업은 FTA 등 개방 확대에 따른 농지가격 급락, 농지매물 증가 등 농지시장의 불안정에 대비하고, 농지의 효율적 이용과 농업구조개선을 목적으로 한다.

이 사업은 영농규모화사업과 경영회생지원 농지매입사업으로 나뉘어진다.

- 영농규모화사업은 농지의 매매와 임대차선급금지원, 교환·분합을 통하여 주업농가의 규모 확대 및 경영농지 집단화로 주곡의 안정적 생산기반을 확보하기 위한 사업이다.
- 경영회생지원 농지매입사업은 자연재해 등으로 경영위기에 처한 농가의 농지를 매입하여 부채를 갚도록 한 후 영농권을 보장하여 경영정상화를 유도하는 사업이다.

영농규모화사업의 지원을 받기 위해서는 분야별로 일정한 연령 요건을 갖추어야 한다.

- 전업농 육성 대상자로 선정된 자가 농지매매사업을 지원(신청)하려면 사업시행연도 1월 1일 기준 만 60세 이하이어야 하며, 농지임대차선급금사업을 지원하려면 만 62세 이하이어야 한다.
- 농지은행사업(영농규모화사업)의 지원대상 요건 중 연령제한과 관련된 내용은 <표 1>과 같다.

공사에서 농지매매사업자금을 지원한 농지는 영농규모화사업으로 매입할 수 없게 되어 있다. 다만, 만 76세 이상인 자가 영농승계자가 없는 상황에서 주 작목의 농지를 경영이양하고자 하는 경우에는 매입이 가능하다(지원 제외의 예외).

- 76세 이상인 경우에는 경영이양이 가능한 시기라고 보고 있는 것이다.

표 1. 영농규모화사업 지원대상자 자격 요건

세부사업명	지원 자격	지원 요건
농지매매사업 및 농지임대차 선급금사업	쌀(밭)전업농 육성 대상자로 선정된 자	-나이 : 사업시행 연도 1월 1일 기준 만 60세 이하 (임 대차 만 62세 이하)
	신규선정 대상자	○ 한국농촌공사 ³⁾ 지사장은 사업 신청자 중 영농규모 화사업 추진위원회 심의를 거쳐 다음의 요건을 갖 추고 일정한 평가기준 ⁴⁾ 에 따라 60점 이상으로 전업 농으로 발전가능성이 있는 자를 전업농 육성대상자 로 선정 -나이 : 만 55세 이하(농업후계인력이 있는 경우 만 56~60이하 선정 가능)
	경영이양농지를 지원받고자 하는 자	만 60세 이하로서 경영규모가 논 1.5ha 또는 밭 1.0ha (시설작물 0.3ha) 이상인 농업인
	농업후계인력 명의 지원 관련 공통사항	지원 대상 연령을 초과하는 농업인은 영농기반을 승계 할 인력이 있으면 아래 후계인력 명의로 지원 가능 <농업후계인력 요건> * 18세 이상 직계비속, 1년 이상 영농 종사자 * 직계비속으로 후계농업경영인으로 선정된 자, 농업계 학교 졸업자 또는 재학중인 자로 졸업 후 영농에 종 사하고자 하는 자(영농경력 제한 없음)

공사 지사장은 접수된 매입신청서, 사업계획서 및 현지조사 결과를 고려하여 전체 신청자를 대상으로 지원대상자 결정 순위조서를 작성하여 선정한다(지원 대상자 선정).

- 지원대상자 선정 우선순위는 ‘지원신청 당시 경영규모가 2.5~4ha 미만인 자’가 1순위이며, ‘1순위’ 이외의 자는 「지원대상자 결정 순위조서」를 작성하여 이를 토대로 지원대상자를 선정한다.
- 「지원대상자 결정 순위조서」의 적격심사내용⁵⁾은 다음과 같으며, <표 2>의 양식을 활용한다.

3) 이하 “공사”라 한다.

4) 평가항목은 영농경력(20점), 학력(7점), 교육훈련실적(3점), 기계화수준(15점), 경영규모(30점), 재배기술 및 경영능력(7점), 사업계획 및 영농규모 확대 의욕(7점) 등으로 항목별로 점수산정의 기준이 정해져 있다. 평가항목 이외에 연령이 40세 미만이거나 여성인 자에게 6점의 가산점을 부여하도록 되어 있다.

5) 공사의 업무지침에 포함하도록 되어 있다.

표 2. 지원대상자 결정 순위조서(양식)

지원대상자 결정 순위조서																
순 위	사 업 명		적 격 심 사 내 용													비고
	주소	성명	총 득 점	㉠	㉡	㉢	㉣	㉤	㉥	㉦	㉧	㉨	㉩	㉪	가산점 (10점)	
				(18)	(16)	(14)	(12)	(10)	(8)	(7)	(6)	(5)	(4)			
1																
2																
3																

20 년도 농지매입·임차대상자 적격심사결과 위와 같이 순위조서를 작성함.

200 년 월 일

농촌공사 ○○지사 작성자 ○급 ○○○(서명 또는 날인)

확인자 ○급 ○○○(서명 또는 날인)

- ㉠ 경영이양농지를 지원 받고자 하는 자(18점)
 - ㉡ 창업농으로 선정된 자(16점)
 - ㉢ 소유농지가 적은 자(없는 자 14점, 0.5h미만 12점, 1ha 미만 10점, 1.5ha미만 8점, 2ha미만 6점, 2.5ha미만 4점, 3ha미만 2점)
 - ㉣ 「고품질쌀 최적경영체 육성사업」에 참여하는 자(12점)
 - ㉤ 경영규모 4~5ha미만인 자(10점), 5~6ha 미만인 자(6점)
 - ㉥ 공사(농어촌인재개발원) 또는 정부지원을 받아 농업인단체에서 실시하는 전업농교육을 이수한 자(1일 1점, 8점을 초과할 수 없음)
 - ㉦ 선정시점 이후 자력에 의해 0.3ha이상 규모 확대실적이 있는 경우(7점)
 - ㉧ 우수 쌀품평회 입상자, 쌀부문 품질인증을 받은 자, 전업농 우수경영체, 쌀 수범사례발표회 입상경력이 있는 경우(6점)
 - ㉨ 공사를 통한 임대차선급금사업 또는 교환·분합사업 실적(청산금지원 포함)이 있는 경우(5점)
 - ㉩ 여성농업인(4점)
 - ㉪ 매입하는 자의 소유 논 또는 밭과 연접된 진흥지역농지를 매입하는 경우(5점)
 - ㉫ 신청자의 연령이 40세 이하 5점, 41~45세 미만인 자 3점, 46~55세 미만인 자(1점)
- ※ 40세 이하인 경우에는 5점의 가산점을 받는데 비해 55세 이상인 경우에는 가산점이 없다.

- 선정 과정에서 지원 순위가 같은 경우에는 ① 대상자로 선정된 이후 신규로 지원 신청한 자, ② 영농규모화사업 지원자금을 정상적으로 상환한 자, ③ 자력 확대가 큰 자, 통작거리가 가까운 자, 농업계학교 졸업자 등의 순으로 우선 지원한다.

매매대금의 납부는 일시불과 분할납부의 두 가지가 있으며, 분할납부의 경우 연령에 따라 최장 30년에서 15년까지 분할 납부할 수 있다.

- 분할납부의 최장기간⁶⁾은 연령에 따라 다음 식에 의해 계산된다. 40세 이하는 최장 30년까지 가능하며, 60세인 경우 15년까지 가능하다. 본인이 희망할 경우에는 납부기간을 단축할 수 있다.

- 농업인 납부기간 = 75 - 지원 당시 연령(1월 1일 기준)

지원받은 자가 사망, 신병 등으로 전업농육성대상자나 농업후계인력에게 자격 승계를 신청하는 경우, 승계받을 자가 영농기반 전체를 승계하여 사업계획서에 따라 영농규모 확대가 가능한지, 전업농으로 발전가능성이 있는지를 확인한 후 적격자에게 자격승계 조치를 한다. 이 때 피승계자의 자격 요건은 이 사업의 농업후계인력의 요건을 갖춘 자 또는 이에 준하는 배우자·형제자매에 한정한다. 다만, 배우자와 형제자매는 만 60세 이하이어야 한다(전업농 자격 승계 승인).

영농규모화사업을 지원받은 자가 ① 사망, 신병 또는 결혼 등 불가피한 사유로 영농에 종사 할 수 없는 경우, ② 만 56세 이상으로서 농업후계인력에게 승계를 희망 하는 경우 등의 사유로 전업농육성대상자의 자격을 승계 하고자 하는 자는 공사 지사에 자격승계 신청을 할 수 있다(전업농 자격 승계 신청).

자연재해 등으로 일시적 경영위기에 처한 농가의 농지를 매입하여 부채를 갚도록 한 후 영농권을 보장하여 경영정상화를 유도하는 경영회생지원 농지매입사업은 71세 이상으로 영농후계인력이 없는 자는 지원대상에서 제외된다(경영회생지원 농지매입사업 지원 제외자).

2.1.2. 문제점

농지매매사업의 지원가능 연령은 60세이고 농지임대차선급금사업의 지원가능 연령은 62세이다. 매매와 임대의 차이를 2년을 두고 있는데, 실익은 거의 없는 데 비해 업무만 복잡한 것으로 보인다.

대금 납부기간의 상한을 75세로 규정하고 있어 농업인이 평균적인 건강상

6) 농업법인의 경우에는 최장 20년이다.

태를 유지한다면, 75세까지는 영농활동이 가능하다고 보는 것이다.

- 이렇게 영농활동 연령을 75세까지로 보는 데 비해 농지매매사업이나 농지임대차선급금사업의 지원 대상 연령은 60세(또는 62세)로 제한하고 있어 60대 전반의 의욕있는 농업인들은 지원에서 배제될 가능성이 크다.

영농규모화사업을 지원받은 자가 일신상의 이유로 전업농이나 후계인력에게 자격 승계를 신청하는 경우, 배우자나 형제자매도 대상이 되지만, 만 60세 이하로 제한하고 있다. 영농활동 연령을 75세까지로 보는 관점에서 보면 너무 엄격한 연령제한이라고 할 수 있다.

2.2. 과원영농규모화사업

2.2.1. 실태

이 사업은 과원매매·임대차를 통해 과수재배농가의 과원규모를 확대하고 과원을 집단화함으로써 경쟁력 및 개방 적응력을 제고하는 한편, 젊고 유능한 인력을 농촌에 유치하여 규모화·전문화된 과수경영체로 육성하는 것을 목적으로 한다.

이 사업의 지원대상은 사업시행연도 1월 1일 기준으로 만 60세 이하이며, 지원 신청 연도 직전 3년 이상 과수를 재배한 농업인으로서 주 작목으로 재배하고 있는 품목의 과원을 매입하고자 하는 농가이다.

- 다만, 60세를 초과하는 농업인은 영농기반을 승계할 수 있는 농업후계인력이 있는 경우에 후계인력 명의로 지원이 가능하다.

매매대금의 납부는 영농규모화사업과 동일하다.

이 사업을 지원받은 자가 ① 사망, 질병 또는 결혼 등 불가피한 사유로 영농에 종사 할 수 없는 경우, ② 만 61세 이상으로서 농업후계인력에게 승계를 희망 하는 경우 등의 사유로 농업후계 인력에게 승계를 희망하는 자는 공사 지사에 자격승계 신청을 할 수 있다.

- 피승계자는 과원매매사업에서 정한 농업후계인력의 요건을 갖춘 자

또는 이에 준하는 배우자와 형제자매에 한정한다. 이때 배우자나 형제·자매는 농지은행사업(영농규모화사업)과 마찬가지로 만 60세 이하이어야 한다.

2.2.2. 문제점

영농규모화사업과 마찬가지로 지원받은 자가 일신상의 이유로 전업농이나 후계인력에게 자격 승계를 신청하는 경우, 배우자나 형제자매도 대상이 되지만, 만 60세 이하로 제한하고 있다. 영농활동 연령을 75세까지로 보는 관점에서 보면 너무 엄격한 연령제한이라고 할 수 있다.

전업농 자격 승계 신청 연령이 만 61세 이상으로 영농규모화사업의 만 56세에 비해 5년 늦게 책정되어 있다.

2.3. 창업농업경영인육성사업

2.3.1. 실태

이 사업은 농업창업을 희망하는 젊은 인력을 발굴·육성하여 농업창업 및 경영개선 자금을 지원함으로써 미래 농업 전문인력을 체계적으로 확보·유지하는 것을 목적으로 한다.

이 사업의 지원내용은 농업경영컨설팅 비용, 경종농업분야 농업창업 비용, 축산분야 농업창업 비용의 일부를 융자 지원한다.

- 본인들의 영농설계에 따라 20~20백만 원까지 차등지원 하되, 35세 이하는 20~120백만 원을, 35세 이상 45세 이하는 20~50백만 원을 지원한다.
- 한국농업대학 졸업생, 농산업인턴제 10개월 이상 참여자, 해외농산업인턴 참여자, 도시민 농업창업과정, 농과대 영농정착과정 이수자 또는 농고 현장체험 이수자에 대해서는 최고 2억 원까지 차등지원 가능하다⁷⁾.

7) 교육이수 결과와 예산 여건에 따라 차등 지원 가능하며, 낙농분야는 5천만 원까지만 지원 가능하다.

이 사업에 지원할 수 있는 자는 병역필·면제자, 산업기능요원 편입대상자 및 여성으로서 사업시행연도 1월 1일 현재 45세 이하인 자 중 영농에 종사하기(영농승계 포함)를 원하는 자이다.

- 다만, 2009년에 추가로 선발하는 창업농업경영인은 사업시행연도 1월 1일 현재 45세 이하인 자 중 영농에 종사하기를 원하는 자이다.
- 영농에 종사하고자 하는 직업군인 중 전역 희망자와 북한 이탈주민 중 보호대상자로서 영농교육 훈련 등을 마친 자에 대해서는 시장·군수 판단 하에 선정 조건 변경이 가능하다.
- 농림수산식품부의 정책자금(농축산경영자금, 귀농정착자금, 사료구매자금 제외)을 지원받아 상환중인 자는 신청할 수 없다.
- 농림수산식품부의 도시민 농업창업과정을 이수한 자는 45세 연령제한과 관계없이 이수 연도를 제외하고 추가 3년간 사업신청이 가능하다.

2.3.2. 문제점

이 사업이 젊은 인력을 확보하는 것이 목적이기는 하지만 연령을 지나치게 제한하면 비농업분야에서 농업으로 전업을 희망하는 유능한 인력의 진출을 방해할 수 있다.

- 특정 직업 종사자나 특정한 과정을 이수한 자는 연령제한을 두고 있지 않는 것과 비교하여 일관성이 결여되어 있다.

2.4. 취약농가 인력지원사업

2.4.1. 실태

이 사업은 사고·질병농가에는 영농도우미를, 고령취약농가에는 가사도우미 지원을 통해 안정적인 영농활동으로 농가소득 증대와 기초적인 가정생활 유지를 도모하는 것을 목적으로 한다.

- 영농도우미 임금과 가사도우미 활동비용의 일부를 국고에서 지원한다.

영농도우미는 사고를 당했거나 질병 발생으로 영농활동이 곤란한 70세 이하(신청일 현재를 기준)의 농업인⁸⁾과 그 배우자가 지원 가능하다.

8) 농업·농촌 및 식품산업기본법시행령 제3조 제①항 제1, 2, 3호에 해당하는 농지소유규모 50,000㎡ 미만인 자

- 가사도우미는 농촌에 거주하는 65세 이상 단독가구와 국민기초생활보장수급자, 조손(祖孫)가구 및 장애인과 동거하는 부부가구로 가사활동이 어려운 가구가 지원할 수 있다. 영농활동과는 무관하며, 거주지 및 동거가족은 실제 농촌지역에 거주하면 지원이 가능하다.

2.4.2. 문제점

영농도우미 신청 연령을 70세까지로 제한하고 있는데, 영농규모화사업에서 영농활동 가능연령을 75세까지로 보는 것에 비해 제한 연령이 5년이나 단축되고 있다.

2.5. 경영이양직접지불제

2.5.1. 실태

이 사업은 농업경영을 이양하는 고령은퇴농가의 소득을 지원하여 생활안정을 도모하고, 전업농의 영농규모 확대를 지원하며 전업농 중심의 영농규모화를 촉진하기 위한 사업이다.

- 농지를 매도하거나 임대할 경우 매월 ha당 25만원씩 연금형태로 지급되며, 최장 지급기간은 10년⁹⁾이다.

표 3. 경영이양보조금의 연령별 지급기간

연령	66세 이하	67세	68세	69세	70세	71세	72세	73세	74세
지급기간	10년	9년	8년	7년	6년	5년	4년	3년	2년

* 보조금 총 지급기간은 10년(120월)을 초과할 수 없음

이 사업의 대상자는 ‘농업인’으로서 2009년 12월 31일 현재 65세 이상 74세 이하인 농업인(1935년 1월 1일~1944년 12월 31일 사이 출생자)이다.

- 2010년에는 65세 이상 70세 이하인 농업인(1940년 1월 1일~1945년 12월 31일)이 신청할 수 있다.

9) 2008년까지 8년이던 것이 2009년부터 연장된 것이다. 아울러 2008년까지는 진흥지역 논만을 대상으로 하던 것을 2009년부터는 진흥지역 논, 밭, 과수원으로 확대되었다.

경영이양농지의 양수 대상자의 연령은 60세 이하인 전업농업인 및 전업농 육성대상자, 농업법인, 한국농촌공사(이하 “공사”라 한다) 이어야 한다.

2.5.2. 문제점

경영이양 농지를 양수하기 위해서는 60세 이하이어야 하는데, 75세까지 영농활동이 인정된다는 측면에서 보면 지나치게 제한하고 있다고 할 수 있다.

- 60세 이상 농업인은 건강하고 영농의욕도 강하여 영농규모를 확대하려고 해도 연령제한으로 추진할 수 없다.

2.6. 농업인재해공제사업

2.6.1. 실태

이 사업은 농작업 중 발생하는 신체상해를 보상하여 산재보험 가입대상에서 제외된 농업인을 보호하는 사회안전망을 확충하고(농업인안전공제), 농작업 중 발생하는 농기계 사고에 대한 보상금을 지급함으로써 농업인의 재산적 피해에 대한 손실보상(농기계종합공제)을 목적으로 한다.

- 이 사업은 농업인안전공제와 농기계종합공제로 나누어진다.
- 농업인안전공제는 피공제자당 1구좌 기본계약 공제료의 50%를 지원하며, 농기계종합공제는 대상 농기계 공제료의 50%를 지원한다.

농업인안전공제는 만 15세~84세로 영농·림에 종사하는 농림업인이 가입할 수 있다.

- 농기계종합공제는 공제대상 농기계(12종¹⁰⁾)를 소유 또는 관리하는 만 18세 이상의 개인 또는 농업경영을 목적으로 설립된 단체 종사자 중 농기계운전이 가능한 자가 가입할 수 있다.

10) 경운기, 트랙터, 콤팩트, SS분무기, 승용관리기, 승용이앙기, 항공방제기, 광영방제기, 베일러, 농용굴삭기, 농용동력운반차, 농용로우더 등

2.6.2. 문제점

가입대상 연령을 만 15세~만 84세로 하고 있어 연령제한이 현실적으로 문제가 되지는 않을 것으로 보인다. 이 사업의 취지를 살리면서 농림업인이 제약 없이 활용하도록 하기 위해서는 가입 연령을 명시하지 않고 농업인확인서만 제출하면 가입할 수 있도록 하는 것이 보다 효과적일 것으로 판단된다.

3. 개선 방안

3.1. 농림사업에서의 농업인 연령제한

농업인을 포함한 모든 국민은 어디에서나 차별을 받지 않도록 헌법에서 규정하고 있다.

- 헌법 제11조에서는 ‘모든 국민은 법 앞에 평등하며, 누구든지 모든 영역에서 차별을 받지 않는다’고 규정하고 있다.
- 또한, 모든 국민은 직업선택의 자유를 가지며(제15조), 근로의 권리를 가진다고 규정하고 있다(제32조).

고령자고용촉진법¹¹⁾은 합리적인 이유 없이 연령을 이유로 하는 고용차별을 금지하고, 고령자가 그 능력에 맞는 직업을 가질 수 있도록 지원하고 촉진함으로써, 고령자의 고용안정과 국민경제의 발전에 이바지하는 것을 목적으로 한다(제1조).

- 사업주는 합리적인 이유 없이 모집·채용 등에서의 연령차별을 금지하고 있으며(제4조의4), 직무 성격상 불가피하거나 별도로 규정된 경우에 한해 연령차별로 보지 않는 차별금지 예외를 인정하고 있다(제4조의5).

11) 이 법의 정식 명칭은 ‘고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률’(법률 제 8962호)임.

농업의 경우 자영업에 해당하므로 근로자와는 성격이 다르다. 농업은 누구나 자유롭게 영농을 시작하거나 탈농할 수 있다.

- 농업인을 정의하고 있는 관련법에서도 연령을 기준으로 하고 있지는 않다.
- 「농업·농촌 및 식품산업기본법」(제13조)에서는 농업인을 ① 1천 제곱미터 이상의 농지(농어촌정비법 제84조에 따라 비농업인이 분양이나 임대받은 농어촌주택 등에 부속된 농지를 제외한다)를 경영하거나 경작하는 사람, ② 농업경영을 통한 농산물의 연간 판매액이 120만 원 이상인 사람, ③ 1년 중 90일 이상 농업에 종사하는 사람 등으로 정의하고 있는데, 연령에 대한 규정은 없다(표4 참조).

표 4. 농업인과 임업인의 기준

구 분	대 상 자	근 거
농업인	1. 1천 제곱미터 이상의 농지(농어촌정비법 제84조에 따라 비농업인이 분양이나 임대받은 농어촌주택 등에 부속된 농지를 제외한다)를 경영하거나 경작하는 사람 2. 농업경영을 통한 농산물의 연간 판매액이 120만 원 이상인 사람 3. 1년 중 90일 이상 농업에 종사하는 사람 4. 농업·농촌 및 식품산업기본법 제28조 제1항에 따라 설립된 영농조합법인의 농산물 출하·가공·수출활동에 1년 이상 계속하여 고용된 사람 5. 농업·농촌 및 식품산업기본법 제29조 제1항에 따라 설립된 농업회사법인의 농산물 유통·가공·판매활동에 1년 이상 계속하여 고용된 사람	농업·농촌 및 식품산업기본법 제3조제2호 및 시행령 제3조 제1항 제1호~제5호
임업인	1. 3헥타르 이상의 산림에서 임업을 경영하는 자 2. 1년 중 90일 이상 임업에 종사하는 자 3. 임업경영을 통한 임산물의 연간 판매액이 100만 원 이상인 자	임업 및 산촌진흥 촉진에 관한법률 제2조 및 시행령 제2조 제1호~제3호

그렇지만 일부 농림사업의 경우 정책효과를 높이기 위하여 농업인의 연령을 기준으로 지원 내용을 달리 하고 있다.

- 2009년도 86개의 농림사업 중 농업인이 대상이 되는 사업은 59개이며, 연령을 지원기준으로 삼고 있는 것은 6개 사업이다.

6개 사업을 중심으로 농업인 관련 연령 규정을 요약하면 다음과 같다.

- 현재 언급되고 있는 농업인 연령의 최대 범위는 만 15세부터 만 84세까지이다.
- 정상적으로 영농에 종사할 수 있는 연령을 75세까지로 보고 있다.
- 그렇지만 만 60세가 넘어서면 영농규모를 확대하는 것은 무리라고 보고 있다.
- 사업 간에 연령 기준을 달리 적용하고 있다.
 - 농지은행사업의 경우 영농규모화사업에서는 농업인의 연령을 75세까지로 상정하고 있는데 비해, 경영희생지원 농지매입사업에서는 71세 이상이면서 영농후계인력이 없는 경우에는 지원 대상에서 제외하고 있다.
 - 경영이양직불제의 경우 2009년까지는 74세까지 신청할 수 있지만, 2010년부터는 70세까지만 신청할 수 있다.

3.2. 개선방안

농지매매사업은 만 60세까지, 농지임대차선급금사업은 만 62세까지 지원 대상이 될 수 있다. 매매와 임대차의 사이에 2년의 차이를 두고 있는데, 굳이 차이를 둘 필요가 없다고 판단된다.

영농규모화사업(농지은행사업)은 쌀 전업농의 경우 만 60세¹²⁾까지는 영농규모 확대를 위한 농지매매사업의 지원이 가능하지만, 만 61세 이후부터는 영농규모 확대에 대한 지원은 어렵다. 다만, 만 61세 이상이라고 하더라도 농업후계인력이 있는 경우에는 후계인력의 명의로 지원이 가능하다.

- 즉, 만 61세 이상이라도 쌀 전업농으로서의 자격(역할) 유지는 가능하지만, 후계인력이 없으면 영농규모 확대를 정책적으로 지원하기는 어렵다고 보는 것이다.
- 그렇지만 농지매매 대금의 납부는 75세까지 납부하면 되므로 75세까지는 쌀전업농의 자격을 유지할 수 있다.
- 이러한 관점에서 본다면 영농규모화사업의 지원 대상 연령을 만 60세 이하로 제한할 것이 아니라 영농의욕과 건강상태, 상환 가능성 등을

12) 농지임대차선급금사업은 만 62세까지 지원함.

고려하여 연장하는 것이 바람직하다.

과원영농규모화사업도 영농규모화사업과 마찬가지로 만 60세를 기준으로 하고 있다. 다만, 이 사업을 지원받은 자가 농업후계 인력에게 승계를 신청할 수 있는 연령 기준은 만 61세 이상인 데 비해 영농규모화사업은 만 56세 이상이면 승계를 신청할 수 있어 두 사업 간에 5세의 연령 차이가 있다.

- 쌀농사와 과수농사의 노동 강도나 전문성 정도의 차이를 반영한 것으로 이해할 수도 있지만 굳이 두 사업 간에 연령의 차이를 두어야 하는지에 대하여 재고할 필요하다고 판단된다. 노동 강도는 오히려 과수농사가 더 강하다는 것이 일반적인 인식이다.

창업농업경영인육성사업의 경우 만 45세 이하로 지원 연령을 제한하고 있으나, 도시민이 농업창업 과정을 이수한 경우에는 이 연령제한과 관계없이 과정 이수 후 3년간 사업신청이 가능하게 되어 있다.

- 평균수명의 연장을 고려하고 일관성을 유지하는 차원에서 하나의 연령기준으로 통일할 필요가 있다.
- 비농업분야의 유능한 인력을 유인하기 위하여 기준 연령도 대폭 상향조정(예: 55세)할 필요가 있다.

영농도우미 신청 연령을 만 70세까지로 제한하고 있는데, 영농규모화사업과의 일관성을 유지하고 고령농업인들의 영농활동을 지원하기 위하여 적어도 75세까지 연장할 필요가 있다.

농업인공제사업의 경우 가입연령을 만 15세부터 만 84까지로 제한하고 있는데, 실제로 이 범위를 벗어나서 가입하지 못하는 경우는 없을 것으로 판단된다. 실익이 없는 연령제한보다는 농업인 여부를 확인하는 절차(농업인확인서)를 거쳐 농업인이면 누구나 가입하도록 하는 것이 바람직할 것이다.

- 장기적으로 농업인경영체등록제와 연계할 필요가 있다.

일반적으로 고령화 사회가 되면 사회 전반적으로 노동력 부족 현상이 나타난다. 노동력 부족 상태에서 고령자들이 각종 활동에서 물러나 복지정

책의 대상이 될 경우 젊은 세대의 부양 부담은 커지게 된다. 그만큼 고령자들의 복지대책은 열악해 질 가능성이 크다. 따라서 고령화 사회에 걸맞은 체계가 구축되어야 한다.

우리 농촌의 고령화는 더욱 심화되어 이미 고령사회에 들어섰다. 그중에서도 농업노동력의 고령화가 심하여 농업경영주의 절반 정도¹³⁾가 65세 이상의 고령농업인이다.

- 이들이 단기간에 은퇴하면 농업분야의 인력 부족은 심각한 문제를 야기할 것이다. 복지정책의 대상으로 전환될 경우 사회적 부담이 크다.
- 고령농업인들은 대다수가 노후대책을 마련하지 못해 생활비 확보를 위해서는 건강이 허락하는 한 계속 영농에 종사해야 한다.
- 최선의 복지대책은 경제활동에 참여하여 소득을 확보하도록 하는 생산적 복지이다. 고령농업인이 자신의 지식과 경험을 활용하여 농업·농촌발전에 기여하면서 노후를 보람있게 지낼 수 있도록 정책적으로 지원하는 것이 고령사회에 걸맞은 농업정책이며 농촌정책이라고 할 것이다.
- 이런 관점에서 각종 농림사업에서는 농업인 연령제한을 설정하지 않는 것을 기본원칙으로 하되, 사업목적상 부득이 설정해야 할 경우에는 65세 이상이 되도록 하는 것이 바람직하다.

13) 2008년 현재 65세 이상 농업경영주의 비율은 48.1%에 달한다.

한국농촌경제연구원 『농정연구속보』 발행 목록

2009년

- 제56권 농림사업의 연령제한 실태와 개선방안(최경환)
- 제55권 캐나다산 쇠고기 수입재개의 영향분석(허덕, 이정민, 이형우)
- 제54권 기후변화에 대한 농업계의 인지도 조사 결과 (김창길, 주현정)
- 제53권 국제곡물가격이 곡물가공품 가격에 미치는 파급시차 (김태훈, 김배성)

2008년

- 제52권 농업·농촌에 대한 2008년 국민의식 조사결과 (김동원, 박혜진)
- 제51권 미국 ‘2008년 농업법’의 주요 내용과 의미 (어명근)
- 제50권 고병원성 조류인플루엔자 발생의 경제적 피해 계측 (우병준, 이형우, 황윤재, 김진년)
- 제49권 미국산 쇠고기 수입확대의 파급 영향과 시사점 (허덕, 이정민)
- 제48권 고병원성 조류인플루엔자 발생이 양계산물 가격에 미치는 영향 (허덕, 우병준, 이형우)
- 제47권 사료가격 상승이 양돈업에 미치는 영향과 대응방안 (허덕, 김현중)
- 제46권 유가상승이 시설채소 농가에 미치는 영향 (정은미, 정학균, 김수림, 윤선희)
- 제45권 농업·농촌에 대한 국민의식 조사결과 (김동원, 박혜진)

2007년

- 제44권 사육 여건 변화가 양돈소득에 미치는 영향 (허덕, 정민국, 김현중)
- 제43권 금년 김장철 채소 가격 및 김장 수요 전망 (박기환, 송성환)
- 제42권 해외 유기농산물 인증제도와 시사점 (신용광, 황윤재)
- 제41권 국내외 친환경농산물의 생산실태 및 시장전망 (김창길, 김태영, 이상건)
- 제40권 최근 소값 동향 분석 (허덕, 송주호, 정민국, 이정민)
- 제39권 농업·농촌에 대한 국민의식 조사결과 (김동원, 박혜진)
- 제38권 미국 정부의 2007년 농업법 제안과 시사점 (임송수)
- 제37권 기후변화협약이 농업부문에 미치는 영향 (김창길, 김태영, 신용광)
- 제36권 농업법인의 운영실태와 제도개선방안 (김수석, 박석두)

2006년

- 제35권 농촌사회의 양극화 실태와 정책과제 (박대식, 마상진)
- 제34권 DDA 협상 중단의 의미와 전망 (임송수)
- 제33권 유가상승과 환율하락이 농업에 미치는 영향 (김병률, 김배성, 조영수, 이용호)
- 제32권 국내외 친환경농축산물의 생산 및 인증 실태 (김창길, 김태영)
- 제31권 미국의 FTA 농산물 양허방식과 시사점 (최세균, 허주녕, 박성진)
- 제30권 농업부문 한·칠레 FTA 이행 2년의 평가 (최세균)

2005년

- 제29권 김치 안전성 파동과 김장 수요 전망 (송성환, 김연중)
- 제28권 남북농업협력위원회 개최와 과제 (김영훈)
- 제27권 쌀 공공비축제 도입과 수확기 시장안정 대책 방향 (박동규)
- 제26권 친환경 농산물에 대한 소비자 인식과 태도 (강창용, 고육)
- 제25권 중국 위안화 절상이 국제 농산물 시장에 미치는 영향 (김배성, 최정섭)
- 제24권 농업·농촌기본법 개정의 배경과 주요 쟁점 (김정호)
- 제23권 한·칠레 FTA 이행 1년의 농업부문 평가 (최세균, 허주녕)
- 제22권 농업인의 의식 변화와 농정 현안에 대한 인식 (김동원, 박혜진)
- 제21권 친환경과실 소비 실태 및 전망 (김경필, 박미성)
- 제20권 독일과 프랑스 농민단체의 농정참여제도 (김수석)
- 제19권 신년공동사설을 통해 본 2005년 북한의 농정전망 (권태진)
- 제18권 우리나라 농산물 수출의 새로운 기회, 중국 (권오복)

2004년

- 제17권 농지제도 개편의 방향과 추진방안 (박석두, 송미령, 김수석, 김홍상)
- 제16권 쌀농가 소득·경영안정 직불제 도입과 양곡관리 제도 개편 (박동규)
- 제15권 2004년산 쌀 수급 및 가격 전망 (김명환, 김혜영)
- 제14권 쌀 협상 시한에 관한 견해 분석 (임송수)
- 제13권 국제유가 상승이 농업에 미치는 영향 (이용선, 김배성, 정학균)
- 제12권 기업농의 조건: 가능성과 전망 (김정호)
- 제11권 미 광우병 발생 이후 쇠고기 소비 변화 (신승렬, 송주호, 김철민)
- 제10권 농업협상 기본골격 초안의 평가와 시사점 (임송수, 서진교, 김상현, 임소영)
- 제9권 쌀 농업의 규모 효과와 구조 정책 (김정호)
- 제8권 일본과 대만의 쌀 시장개방과 시사점 (김태곤, 정정길)
- 제7권 친환경농산물과 관행농법의 생산비 비교 (김창길, 김태영)
- 제6권 최근 가축질병 발생이 육류 소비에 미친 영향 분석 (신승렬, 송우진, 이형우)

2003년

- 제5권 수요처별 수입쌀 구매의향 전망 (이계임, 김민정)
- 제4권 농가부채문제 진단과 중장기 대응방향 (박성재, 황의식)
- 제3권 미국과 EU의 가격·소득지지정책 (김태곤)
- 제2권 유럽연합의 2003년 개혁안과 농업협상의 관계 (임송수)
- 제1권 쌀 수매제도의 소득지지효과 (김명환)