

〈與論調查〉

一線 農政關係者들의 問題意識

—農政에 對한 任務別, 施策別 關心度—

李 東 奎(責任研究員)

- I. 머릿말
- II. 分析結果
- III. 其他 要望事項
- IV. 要約 및 結論

I. 머릿말

우리나라 經濟는 類例드른 高度成長을 거듭하여 왔으며 앞으로는 持續化하여 멀지 않아 高所得, 高度産業社會로 變貌할 것이다.

이에 開放經濟政策의 採擇이 不可避할 것이며 基本的 構造變革을 隨伴할 것으로 豫想된다. 따라서 農漁村은 社會的·經濟的 諸側面에서 심각한 內外的 挑戰을 받게되리라는 것은 明若觀火한 일이다.

이미 이러한 大勢의 흐름은 農水産物의 需給, 農村勞動力, 農産物價格等を 비롯한 諸般分野에서 問題를 提起하고 있다.

이와 같이 質的·量的으로 變化가 進行中인 農漁村經濟의 構造的 再編成을 성공적으로 이룩하기 위해서는, 農水産部傘下 各機關은 勿論, 農水協, 學界, 有關企業, 一線農漁民이 混然一體가 되어 挑戰을 克服하는데 總力을 傾注해야 할 것이다.

이를 위하여 本 研究院에서는 簡易調查를 통하여 一線當事者들의 農政全般에 對한 關心의 幅과 比重을 파악하는 한편 그들이 農水産部와 新設 農村經濟研究院에 要望하는 事項을 抽出 聚合하였다.

一線 實務者들의 參與意識 鼓吹와 研究院의 發

展方向 設定을 위한 基礎資料의 蒐集 및 研究院의 機能과 役割을 弘報하는 附隨效果도 勘案한 調査였다.

1. 調査方法

一線 農政施策 擔當者, 農大教授, 篤農家를 母集團으로 全體 918명중에서 600명을 無作為 標本抽出해서 設問紙를 발송한 우편조사方法을 선택하였다.

各任務別 抽出率은 市長, 郡守, 單位農協組合長은 對象者의 50%, 農業生産에 직접 참여하는 篤農가와 農村指導所長은 對象者 全員으로 하되 篤農가는 市郡聯合會 會長과 道聯合會會長등 188명을 選定하였다. 普遍的인 主張보다는 專門的인 면에 置重할 것으로 豫見되는 特殊組合長과 農大教授는 全體集計時의 影響을 考慮해서 對象者의 33.3%와 35.7%를 抽出 選擇하였다.

〈表 1〉 調査對象者

	市長 郡守	農村指導 所 長	農協單位 組 長	特殊 組合長	農大 教授	篤農家	計
全 數	172	171	135	126	126	188	918
調 査	86	171	68	42	45	88	600
比率(%)	50.0	100.0	50.4	33.3	35.7	100.0	65.4

2. 調査內容

- 1) 農水産 施策中 力點을 두어야 할 사항을 比重順序대로 ①②③세가지로만 記述할 것.
- 2) 韓國農村經濟研究院이 重點的으로 研究해야 할 事項을 優先順位대로 ①②③ 세가지를 記述할 것
- 3) 其他 農水産部와 農村經濟研究院에 要望

하는 事項

### 3. 分析方法

1) 多樣하고도 廣範圍한 關心과 各樣各색의 記述方法을 効率的으로 整理分析하기 위하여 農水産部의 78年度 10大 重點施策(註1)을 應用하고 그 以外의 事項은 事例別로 분석, 聚合하였음.

2) 應答의 關心度 判別을 위하여 農水産施策 및 農村經濟研究院에 關한 質問事項에 對해서는 應答記載順으로 各 3點, 2點, 1點의 加重值를 주었고 그의 事項에 對해서는 順位區別없이 1點씩 주었음.

(註 1) 農水産部 10大重點施策

1. 食糧增産을 繼續 強力히 推進
2. 農業生産基盤의 造成과 農地의 開發保全
3. 農業機械化 促進과 訓練強化
4. 農家所得增大 第2段階方案 推進
5. 成長作目 中心의 農特事業 擴大
6. 劃期的인 畜産振興施策의 推進
7. 農協單位組合의 自立化 強化推進
8. 農漁村貯蓄增大와 住宅改良事業의 支援
9. 農村의 基幹的 營農後繼者 育成
10. 沿近海漁業振興과 遠洋漁業 對策

## II. 分析結果

### 1. 農水産施策中 力點을 두어야 할 事項

#### 1) 任務別 主 關心對象

가. 全體의 關心

全體 應答者의 17.7%가 “農業生産基盤의 造

〈表 2〉 全體應答者의 相對的 頻度分布

重點施策*	百分率(%)
食糧增産	17.1
基盤造成	17.7
農業機械化	15.7
所得增大	7.5
農特事業	6.7
畜産振興	14.4
農協自立	11.2
住宅改良	2.0
營農後繼	7.7
計	100.0

N=600

\* 本調査에서는 漁業部門에 對한 調査가 없었음.

成과 農地의 開發保全”에 關해서 가장 많은 關心을 보였고 이와 버금가는 事項으로 “食糧增産”이 17.1%, 그 다음이 “農業機械化(15.7%)의 順位였는데 그 結果는 〈表 2〉와 같다.

〈表 2〉에서 “畜産振興(14.4%)” 및 “農協自立(11.2%)”에도 相當數가 關心을 表明하고 있다. 以上 5個施策이 相對的 頻度分布에 있어 各各 百分率 10% 以上으로 調査當時 現在의 農業關係者들의 主 關心事라 하겠다.

여기에서 “食糧增産”, “基盤造成”, 및 “農業機械化”의 百分率의 合이 50.5%로서 全體의 1/2에 達하는데 이들 3가지는 各己 分離하여 考慮할 事項이 아니라고 보겠다.

왜냐하면 轉換期를 맞이한 우리나라의 農業은 機械化와 商業的 營農을 急速히 擴大하고는 있으나 아직 傳統的 生産構造를 벗어나지 못하고 있다(註1). 따라서 「農業生産基盤의 造成과 農地의 開發保全」과 「食糧增産의 持續」, 「機械化 촉진과 訓練強化」를 「農業構造의 改善」이라는 當面課題의 『틀』에 묶어서 생각할 문제라 하겠다. 또한 農業의 國際競爭力을 強化하려면 農業生産을 合理化하여 生産費를 引下하여야 하며 이를 위해서도 構造改善이 不可避하다(註2)

「畜産振興」에 對한 比較적 높은 관심은 高級食品 수요의 急增 추세와 이에 따라 農業全般은 斜陽化해도 畜産은 成長業種이라는 點을 反映하는 것으로 판단된다.

「農協單位組合의 自立化 強力推進」에 對한 關心은 農業經營과 直結되는 문제이므로 상당한 反應을 보이고 있다.

나. 市長, 郡守의 關心

市長·郡守集團은 〈表 3〉에서 보는 바와 같이 「農業生産基盤의 造成과 農地의 開發保全」에 關

도적(34.6%)인 관심을 나타냈다. 이는 그들이 最一線 營農從事者들보다는 포괄적이며 長期的인 眼目으로 農業問題 다루는 立場임을 나타낸 것으로 해석된다. 特異한 事實로 가장 큰 比重을 두고 있는 所管業務인 「住宅改良」은 所管部處가 內務部인 탓인지 아니면 自身들의 固有業務인 까닭인지 알 수는 없으나 전혀 反應을 보이지 않고 있다. <表 3>

<表 3> 市長·郡守의 相對的頻度分布

重點 施策	百分 率(%)
食糧 增產	7.7%
基盤 造成	34.6%
農業 機械化	15.4%
所得 增大	11.5%
農特 事業	7.7%
畜產 振興	3.9%
農協 自立	7.7%
住宅 改良	0
營農 後繼	11.5%
計	100.0

N=86

다. 農村指導所長의 關心

最一線에서 農民들과 恒常 接屬하는 農村指導所長들은 비교적 골고루 關心을 나타냈으며 篤農家集團과 關心이나 比重이 비슷하게 나타났다.

「生産基盤造成」, 「農業機械化」, 「畜產振興」 「食糧增產」 「營農後繼者」 문제에 높은 관심도를

<表 4> 農村指導所長의 相對的頻度分布

重點 施策	分 率(%)
食糧 增產	15.6
基盤 造成	19.4
農業 機械化	17.5
所得 增大	5.8
農特 事業	9.7
畜產 振興	16.5
農協 自立	2.9
住宅 改良	1.9
營農 後繼	10.7
計	100.0

N=171

보였으며 所管業務가 아닌 住宅改良이나 農協自立問題에 대한 反應은 미미했다. <表 4>

라. 農業單位組合長과 特殊組合長의 關心

農業機械化에 대해서 다른 어떤 集團보다도 높은 관심도(23.2%)를 보이고 있다. 그러나 「農協自立」은 市長·郡守와 「주택개량」의 경우처럼 7%의 저조한 관심 밖에는 보이지 않고 있다. 이러한 現象에 관해서는 앞으로 계속할 調査事業의 過程을 通해서 糾明할 예정이다. <表 5>

<表 5> 單位農協長 및 特殊組合長의 相對的頻度分布

重點 施策	百分 率(%)
食糧 增產	20.9
基盤 造成	14.0
農業 機械化	23.2
所得 增大	11.6
農特 事業	2.3
畜產 振興	14.0
農協 自立	7.0
住宅 改良	0.0
營農 後繼	7.0
計	100.0

N=110

마. 農大教授의 關心

가장 客觀的 立場이며 長期的, 全般的인 側面에서 문제를 다루는 農大教授들의 關心은 市長·郡守와 비슷했다. 이들 역시 「基盤造成(30.8%)」을, 비롯하여 「食糧增產(15.4)」, 「農業機械化(15.4%)」 등 農業構造改善과 關聯있는 施策에 높은 關心을 보이고 있다.

반면에 「農特事業」, 「農協自立」, 「營農後繼者育成」과 같은 當面施策에는 전혀 反應이 없는 것으로 나타났다. 直接 營農에 從事하지 않는 까닭에 現實的인 問題보다는 本質的이며 未來指向的인 面에 置重했을 것이며 따라서 몇몇 項目에만 集中的 關心을 나타낸 것으로 보인다.

特記할만한 事項으로는 「住宅改良」에 다른 어떤 集團보다도 높은 關心을 보였는데 主內容은

外觀보다도 實用價値에 重點을 두자는 것이어서 이들의 農村福祉問題에 대한 깊은 관심을 反映한 것으로 추측된다. <表 6>

<表 6> 教授의 相對的 頻度分布

重 點 施 策	百 分 率(%)
食 糧 增 產	15.4
基 盤 造 成	30.8
農 業 機 械 化	15.4
所 得 增 大	11.5
農 特 事 業	0.0
畜 產 振 興	11.5
農 協 自 立	0.0
住 宅 改 良	15.4
營 農 後 繼	0.0
計	100.0

N=45

#### 바. 篤農家의 關心

篤農家들은 대체로 指導所長들과 비슷했으나 食糧增產 特히 高米價政策의 持續에 더 重點을 두고 있으며 特히 農協問題(單協)에 他集團보다 越等한 관심을 보였다. 그러나 住宅改良에는 낮은 관심을 나타냈다.

<表 7> 篤農家의 相對的 頻度分布

重 點 事 業	百 分 率(%)
食 糧 增 產	18.6
基 盤 造 成	13.7
農 業 機 械 化	13.2
所 得 增 大	6.4
農 特 事 業	6.9
畜 產 振 興	13.2
農 協 自 立	18.1
住 宅 改 良	1.1
營 農 後 繼	7.0
計	100.0

#### 2) 施策別 任務別 關心度와 推進方案

前項에서는 任務別로 나눈 集團들이 重點施策中 어떤 分野에 더 觀心을 보이는가를 糾明했다. 이제 이것을 다시 各施策을 中心으로 分析코자 施策別 特化係數(註3)를 計算하여 比較하는 한편 施策別로 効率的인 推進方案에 對한 意見을 綜合했다.

#### 가. 食糧增產을 繼續 強力히 推進

이 施策에 對해서는 農協組合長이 가장 큰 比重을 두고 있으며 篤農家, 指導所長, 教授의 順으로서 市長·郡守는 낮은 觀心을 보였다. <表 8>

食糧增產의 推進方案으로는 田作物 增產과 技術指導의 強化가 각각 30.4%로 가장 많았고 米穀增產의 持續도 거의 비슷한 水準인 29.0%를 보이고 있으며 防除徹底(10.2%)도 있었다. 이

<表 8> 食糧增產에 對한 任務別 特化係數

任 務 別	特 化 係 數 *
市 長 郡 守	0.45
農 村 指 導 所 長	0.91
單 位 農 協 組 合 長	1.22
教 授	0.90
篤 農 家	1.08

\* 特化係數平均値를 1.00으로 할때 1.00보다 큰 수치는 平均보다 높은 관심을 보이는 것이고 1.00보다 낮은 수치는 平均보다 낮은 관심도를 表示한 것이다.

는 食糧增產과 米穀增產을 直結시켜 생각하던 과거의 認識水準에 비취 볼 때에 상당한 變化를 가져오고 있음을 말해주는 것이라 하겠으며 指導強化 역시 水稻作의 技術水準平準化를 勘案할 때에는 水稻作 以外的 指導가 要請되고 있다고 보아야 할 것이다. <表 9>

<表 9> “食糧增產” 推進方案의 分布

推 進 方 案	百 分 率(%)
田 作 物 增 產	30.4
指 導 強 化	30.4
米 穀 增 產	29.0
防 除 徹 底	10.2
計	100.0

#### 나. 農業生産基盤의 造成과 農地의 開發保全

이 施策에 해서는 市長·郡守와 農大教授가 壓倒的인 관심을 보이고 있다. <表 10>

<表 10> “基盤造成”에 對한 任務別 特化係數

任 務 別	特 化 係 數
市 長 · 郡 守	1.95
農 村 指 導 所 長	1.10
單 位 農 協 組 合 長	0.79
教 授	1.74
篤 農 家	0.77

開墾 등 6개 방법이 推進方案으로 提示되고 있는데 山地의 農業的開發이 전체의 3분의 1을 차지했다.

耕地整理, 農地保全 특히 農業以外分野에서의 潛食抑制, 農地制度改善, 水利施設의 擴充 등이 각각 비슷한 수준이었다.

그러나 應答者들이 직접 관심을 갖기에는 너무 大規模였던 畝間인지 요즘 政府가 強力히 推進할 것을 示唆한 干拓은 4.2%에 불과했다. 그러나 調査時點이 大規模干拓事業計劃의 發表가 있기 直前이었던 點을 勘案할 때 앞으로는 적지않은 關心을 불러 일으킬 것으로 보인다. <表 11>

<表 11> “基盤造成” 推進方案의 分布

推 進 方 案	百 分 率(%)
開 墾	32.4
耕 地 整 理	16.9
農 地 保 全	16.9
農 地 制 度	15.5
水 利 施 設	14.1
干 拓	4.2
計	100.0

다. 農業機械化의 促進과 訓練強化

손쉽게 豫想할 수 있는 바와 같이 直接 訓練을 담당하는 農村指導所長과 機械의 供給을 담당하는 農協組合長의 관심이 가장 컸다. <表12>

向後 8년간에 約 500萬名에 達하는 離農人口가 發生할 것으로 豫想(註4)되므로 이에 따라 農業機械化가 促進되어야 할 趨勢에 있으나 農家의 資本形成이 機械購入資金을 부담할 수 있을지의문시되므로 長期低利의 農業機械化 資金의 支援이 必須不可缺할 것이다. 또한 從來의 大型 “트랙터”나 “콤바인” 등의 收容可能性이 稀薄하

<表 12> “農業機械化”에 對한 任務別 特化係數

任 務 別	特 化 係 數
市 長 · 郡 守	0.98
農 村 指 導 所 長	1.11
單 位 農 協 組 合 長	1.48
教 授	0.98
篤 農 家	0.84

리라는 推測은 排除되고 있다. (註5)

라. 農家所得增大 第二段階 方案推進

市長·郡守, 農協組合長, 教授들의 관심은 높았으나 正작 당사자인 篤農家나 농민과 가장 비슷한 생각을 가져야할 指導所長의 關心은 낮아 施策추진에 多少 難點이 있을 것으로 豫想된다. <表 13>

達成方法으로는 農業所得 자체를 增大시켜야 한다는 意見이 46.7%로 가장 높았다. 그 외에 農外所得을 增大시켜야 한다는 견해가 33.3%, 소득구조개선이 20%였다.

그런데 農水産部의 重點施策이 確연한 分類를 위해 설정된 것이 아니라 重點強調를 위한 일종의 標語적 성격을 띠고 있으므로 「4. 농가소득 증대 제 2 단계 방안추진」의 내용속에 「5. 成長作目中心의 農特事業 擴大」와 「6. 劃期的인 畜産 振興施策의 推進」이 含蓄되어 項目別로 獨立된 구체적 의견을 抽出할 수 없게 되어 있어 本項에서는 대강의 흐름만을 記述한다. <表 14>

<表 13> “所得增大”에 對한 任務別 特化係數

任 務 別	特 化 係 數
市 長 · 郡 守	1.53
農 村 指 導 所 長	0.77
單 位 農 協 組 合 長	1.55
教 授	1.53
篤 農 家	0.85

<表 14> “所得增大” 推進方案分布

推 進 方 案	百 分 率(%)
農 業 所 得 增 大	46.7
農 外 所 得 增 大	33.3
所 得 構 造 改 善	20.0
計	100.0

마. 成長作目 中心의 農特事業 擴大

農特事業에 對해서는 農村指導所長의 가장 큰 관심을 보이고 있으며 市長·郡守와 篤農家도 적잖은 反應을 보였으나 農協組合長과 教授는 대단히 미미한 反應을 보이거나 無反應이었다.

가장 많이 거론된 추진방법은 「地域計劃栽培」로 40.7%나 되었는데 成長作目이 過剩生産으로 因해 價格의 暴落을 가져오는 경우가 많으므로 正確한 需要推定에 依한 適正生産量을 適地에 割當配置하여 計劃生産을 하자는 내용으로 되어있다. 다음은 경제작물 재배의 확대와 其他 工業原料作物의 증산이 25.9%였으나 果樹나 高等疎菜는 豫想보다 낮은 7.5%였다. 그러나 地域計劃栽培의 主張 속에 모두 포함된 것으로 보아야 할 것이다. <表 15> <表 16>

<表 15> “農特事業”에 對한 任務別 特化係數

任 務 別	特 化 係 數
市 長 · 郡 守	1.15
農 村 指 導 所 長	1.45
單 位 農 協 組 合 長	0.34
教 授	0.0
篤 農 家	1.03

<表 16> “農特事業” 擴大方案的 分布

擴 大 方 案	百 分 率
地 域 計 劃 裁 培	40.7
經 濟 作 物	25.9
果 樹 園 藝 作 物	7.5
其 他 作 物	25.9
計	100.0

바. 劃期的인 畜産振興施策의 推進

畜産振興에 대해서는 실제로 營農에 중사하는 篤農家和 指導所長의 관심이 높았으며 市長·郡守는 별 관심을 나타내지 않았다. <表 17>

구체적인 달성방법으로는 가격보장이 31.0%로 가장 높고 「肉類輸入을 억제하고 韓牛의 增殖을 圖謀하라」는 의견이 거의 비슷한 29.3%였다. 日本의 境遇처럼 『왜 外國産 農畜産物의 導入이 不可避하며 合理的인가』를 적절하게 弘報할 필요가 있으며 矛盾 같으나 生産者들의 反對意見を 알맞게 反映하는 政策도 同時에 필요한 時點으로 여겨진다.

그 외에 草地造成의 擴大와 그에 따른 問題點

지적이 13.8%, 優良種普及의 擴大가 10.4%였고 牛肉導入이나 乳牛導入에 置重치 말고 肉用種 犢牛를 輸入肥肉케 하자는 小數意見도 몇몇 있었다.

<表 17> “畜産振興”에 對한 任務別 特化係數

任 務 別	特 化 係 數
市 長 · 郡 守	0.27
農 村 指 導 所 長	1.15
單 位 農 協 組 合 長	0.97
教 授	0.8
篤 農 家	1.06

<表 18> “畜産振興” 推進方案的 分布

推 進 方 案	百 分 率
價 格 保 障	31.0
韓 牛 增 殖 (肉 類 輸 入 抑 制)	29.3
草 地 造 成	13.8
優 良 種 普 及	10.4
其 他	15.5
計	100.0

사. 農協單位組合의 自立化 強力推進

이 施策에는 篤農家が 絶對的인 比重을 두고 있었으며 市長·郡守나 農協長은 평균적인 관심을 보였다. 그러나 지도소장과 大學教授의 관심은 낮았다.

추진방법으로는 현행의 制度를 民主的으로 改善해야 한다는 見解가 過半數인 53.3%나 되어서 문제의 심각성을 들어내고 있다. 業務의 強化를 통해서 농협의 自立을 圖謀하자는 의견이 35.6%로써 상당히 높은 비율을 보였다.

선진국 農村의 경우 豐饒의 段階를 거쳐 福祉의 段階에 도달하고 있으나 우리나라의 경우 農協運動이 急進展하지 않는한 期待로만 그칠 公算이 많다.

왜냐하면 先進國의 先進農村은 언제나 農協運動을 中心으로 構築되어 왔고 文化와 福祉의 增進도 農協의 主導下에 추진되어 왔기 때문이다. 丁抹, 西獨, 佛蘭西, 日本등이 모두 그 先例이

며 우리도 軌道를 달리할 必然性이 發見되지 않기 때문이다. 이 경우 農協이라 함은 末端 單位 組合을 뜻함은 勿論이다. (註6)

〈表 19〉“農協自立”에 對한 任務別 特化係數

任 務 別	特 化 係 數
市 長 · 郡 守	0.69
農 村 指 導 所 長	0.26
單 位 農 協 組 合 長	0.63
教 授	0.0
篤 農 家	1.62

〈表 20〉“農協自立” 推進方案의 分布

推 進 方 案	百 分 率 (%)
制 度 改 善	53.3
業 務 強 化	35.6
其 他	11.1
計	100.0

아. 農漁民 貯蓄增大와 住宅改良事業의 支援 이 施策에서 特記할 事項은 應答 중에서 貯蓄에 관한 言及은 단 1건도 없었다는 點과 住宅改良事業에 對해서는 農大教授가 非常한 關心을 두고 있다는 點이다. 市長·郡守나 農協組合長은 主務部署가 農水産部가 아닌 까닭에서 인지 전혀 反應이 없었다. 〈表 21〉

〈表 21〉“住宅改良”에 對한 任務別 特化係數

任 務 別	特 化 係 數
市 長 · 郡 守	0.0
農 村 指 導 所 長	0.95
單 位 農 協 組 合 長	0.0
教 授	7.7
篤 農 家	0.5

住宅改良事業(聚落構造改善事業)은 農수산부가 主導的으로 참여하여 農民들의 실제영농이나 실제생활에 도움되는 方向으로 設計하고 展開해 줄 것을 要求하는 意見이 대부분이었다. 지나치게 外型이나 美觀에 注力한다는 批判도 不少했다. 特히 附屬建物 문제에 對한 異見이 많았다.

자. 農村의 基幹의 營農後繼者 育成

後繼者 문제는 市長·郡守와 指導所長의 관심이 가장 컸고 篤農家나 單位農協組合長의 관심도 적지 않았으나 教授들의 反應은 없었다. 〈表 22〉

후계자 育성을 위하여 역점을 두어야할 事項은 定着誘因을 造成하여 難脫을 막아야한다는 의견이 대부분(71%)이었고 좀더 구체적으로 농업정착자금의 지원이 25.8%, 農學出身者에 對한 定着時 特惠를 주자는 主張이 3.2%있었다.

덧붙여 農漁村의 風紀紊亂을 慨嘆하며 先導策이 時急하다는 呼訴도 몇건 있었다.

〈表 22〉“營農後繼”에 對한 任務別 特化係數

任 務 別	特 化 係 數
市 長 · 郡 守	1.49
農 村 指 導 所 長	1.39
單 位 農 協 組 合 長	0.91
教 授	0.0
篤 農 家	0.90

〈表 23〉“營農後繼” 育成方案의 分布

育 成 方 案	百 分 率 (%)
定 着 誘 因 造 成	71.0
資 金 融 資	25.8
農 業 系 特 惠	3.2
計	100.0

차. 沿近海漁業의 振興과 遠洋漁業對策

이 分野에 對해서는 農業分野와 同時調査나 同時處理에 不合理한 點이 많아 除外되었으나 向後 別途의 調査와 研究를 實施할 豫定이다.

2. 10大重點施策이외의 問題 提起

應答中 重點施策에 包含않되거나 包含은 되지

〈表 24〉 任務別 重點施策이외의 事項에 對한 意見 分布

(單位: %)

任 務 別	糧 收 制	穀 買 度	流 構 改	通 造 善	資 材 供 給 改 善	農 水 産 一 線 公 務 員 處 遇 改 善	農 統 改 善	業 計 善	計
全 體	47.7	22.1	12.6	11.8	5.7	100.0			
市 長 · 郡 守	36.4	27.3	21.2	15.2	0.0	100.0			
農 村 指 導 所 長	42.9	30.2	11.2	15.2	4.8	100.0			
單 位 農 協 組 合 長	41.7	16.7	25.0	2.8	13.9	100.0			
教 授	57.9	21.1	0.0	5.3	15.8	100.0			
篤 農 家	54.1	18.0	9.0	15.3	3.6	100.0			

全體 N=600

라도 出現 頻度가 높은 當面問題를 頻度順으로 5 가지만 간주했다. 그 결과는〈表 24〉과 같다.

#### 가. 收買制度

전반적으로 큰관심(47.7%)을 보이고 있으며 그 중에서도 教授와 篤農家의 관심이 컸다.

主로 收買價格, 收買方法, 收買時期에 대한 異見과 不滿이었는데 이에 對해서는 全般的인 再調査와 施策의 早期確定 및 深層弘報가 要望된다.

#### 나. 流通構造의 改善

收買問題 다음으로 큰 문제로 등장한 流通문제는 農産物의 商品化率이 높아지고 食品의 需要樣相이 急變함에 따라 農民들이 安心하고 생산에만 專念할 수 있도록 해달라는 것과 商人들의 弄奸을 豫防할 수 있는 體制를 구축해달라는 요청을 主로 해서 系統出荷의 問題點에 이르기 까지 廣範圍한 내용이었다. 이 문제는 農村指導所長과 所長·郡守가 가장 큰 관심을 보였다.

#### 다. 農業生産資材의 供給改善

主로 農協組合長과 市長·郡守가 提起한 문제로서 農藥價格의 早期책정, 公급의 一元化(水稻用), 벌씨 소독약제(부산30)의 가격보조 및 小分包裝, 散物石灰, 消石灰의 早期供給 및 包裝供給 등을 비롯해서 농기구은행의 설치에 이르기 까지 多樣한 提案들이 있었다.

#### 라. 農水産一線 公務員의 處遇改善

篤農家, 指導所長, 農協長이 主로 提唱한 내용인데 優秀農水産公務員의 離職방지를 위해서는 處遇의 개선, 職級의 上向조성, 확고한 位置의 確保들이 필요하다고 力說하고 있다.

한편 指導所가 市長·郡守와 振興院長의 二重지휘감독을 받기 때문에 지도직 공무원들이 農民에 대한 指導에 充實하기 보다는 오히려 行政化하고 있어 비능률적이며 非組織的이라는 지적이 많았다.

또한 과거 2-3面 1支所를 1面 1支所로 人力과 業務를 分散해 놓고 支援策은 없고, 2~3

명의 定員中 1人是 항상 缺員상태이니 차라리 舊制度로 환원시킴이 可할 것이라는 陳情에 가까운 건의가 적지 않았다. 日平均 10시간 이상의 激務에다 농번기에는 無休로 근무하면서 每日出張하는데 旅費는 行政職과 同額이며 一般職이 받는 特別手當도 없으며 社會的 대우도 못받는다는 不滿吐露도 있었다.

#### 마. 農業統計의 改善.

農業統計에 의심이 가며 농가소득이 도시근로자 소득을 앞질렀다는 정부발표를 믿을 수 없고 오히려 농촌능력 이상의 정책사업 추진으로 경제적 부담이 과중하다는 의견이 많았고 신품종 식부면적은 실제보다 높이고 병충해 발생면적은 줄인다는 篤農家와 指導所長의 見解外에 믿고 쓸 수 있는 統計를 내어달라는 大學教授의 요청이 많았다. 한편 농업통계에 국한한 현행작업외에 각종통계를 전담할 것과 統計를 一元化 하라는 提言도 있었다.

3. 韓國農村經濟研究院이 力點을 두어야 할 事項

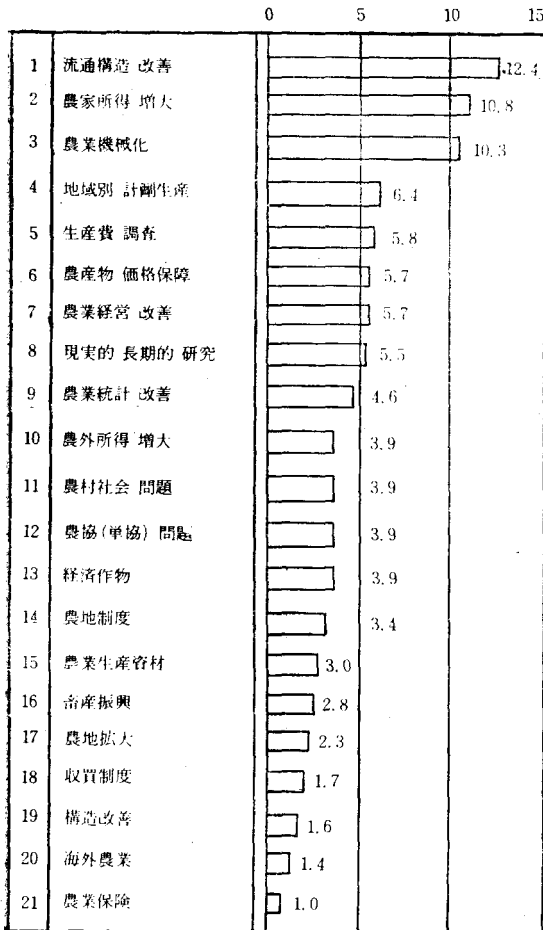
〈表 25〉는 農村經濟研究院이 重點을 두어야 할 課題를 比重順位대로 指摘해 달라는 設問에 對한 應答을 整理한 것이다.

〈表 25〉에서 나타난 結果에 의하면 「流通構造改善」에 關한 研究가 全體의 12.4%로서 가장 높고 다음으로 「農家所得增大方案」에 關한 研究(10.8%), 「農業機械化」에 對한 研究(10.3)였는데 이상 세가지 課題가 모두 直接的으로 農家利益에 關聯되고 있다는 것이 共通點이다.

그 다음으로는 「地域別 計劃生産」에 關한 研究(6.4%), 「生産調査」에 關한 研究(5.8%), 「農産物 價格保障」에 關한 研究(5.7%), 「現實的인 同時에 長期的 研究」(5.5%)의 順이었는데 이들은 앞의 세가지에 比해서 相對的으로 좀더 長期的이고 間接的으로 農家利益에 作用한다는데 共通點이 있다고 하겠다.



(表 25) 韓國農村經濟研究院의 重點을 두어야 할 課題 單位: %



그 외에 農業統計改善策研究, 農村社會問題, 農協(單協)問題, 經濟作物, 農地制度, 畜産振興策等に 關해서는 應答者의 任務나 職業에 따라서 약간씩 關心을 나타내었다.

### Ⅲ. 其他 要望事項

지금까지의 分析過程에서 整理하고 남은 「新新하고 生産的인 農民과 一線關係者들의 소리」로써 직접 揭載할 價値를 認定할 만한 內容을 간추렸다.

#### 1. 農水産部에 對한 要望事項

主로 農政의 信賴感 創造에 關한 것이었다.

○ 工業化를 爲해 농업이 희생돼야 한다는

發想法에서 工業化를 爲해서는 農業의 發展이 前提되어야 한다는 次元으로의 轉換

○ 農業基本法에 明示된 農政力向을 着實히 推進

○ 農政은 작은 變化라도 一線農水産 關係자나 농민으로 부터 不信을 받는 씨앗이 된다.

○ 基本施策의 確定 前 추측報道가 農民의 誤解와 農村經濟의 混亂을 초래한다.

○ 農民들에게 勸奨한 사업, 예를 들면 肥肉牛, 養豚, 山地果樹, 養蠶등에 對해서는 끝까지 책임을 지고 수지가 맞도록 하며 국가에 對한 信賴感을 갖도록 하라.

○ 農協이 아직도 農民위에 君臨한다.

○ 農協을 生産圈, 經濟圈別로 재편성 요망.

○ 長期的 眼目的 農政推進

○ 農村水産관계 法規의 整備

○ 山林廳의 農水産部 移管

○ 새마을사업을 農業構造改善사업으로 發展시키는 施策強化

○ 收集商의 流通構造 紊亂助長을 제도적으로 봉쇄

○ 不在地主 혹은 非農業大農이 一般米 栽培를 强要하니 對策을 마련.

#### 2. 韓國農村經濟研究院에 對한 要望事項

國內 最高 唯一의 農政研究專門機關임은 勿論 國際的으로도 權威있는 機關이 되어 줄 것을 비롯한 權威와 獨自性에 關한 要望과 農民·農村·農業의 立場에 서서 問題를 연구해 달라는 基本 立場문제 그리고 現實感覺과 農民과의 親和를 主張하는 姿勢問題, 長期的 眼目과 世界的 視野를 要求하는 態度 문제 등으로 大別할 수 있는 대체로 추상적인 요망이 많았으나 現業官署가 다루어야 할 문제도 상당수 포함되어 있었다.

○ 研究業務의 獨自性을 가져 그 權威를 確

보할것.

- 一線公務員이나 有關實務者 그리고 農民들이 가장 가깝게 活用하며 期待할 수 있는 有一無二의 기관이 되기를.
- 大學의 研究者들에게 研究院刊行 資料를 配布할 것.
- 農民들의 共通要望事項을 時急히 파악하여 建議하는 同時에 卽刻 農政施策에 反映되도록 促求함
- 理論에 偏重치 말고 農村의 現實을 直視하여 研究에 臨할것
- 農民과의 對話를 통한 實質的인 研究對象 및 研究資料의 蒐集
- 農民 속에 깊숙히 파고 들어서 恒常 農民 圈에서 事實을 嚴正하게 研究하는 機關이 되어 줄 것
- 全世界의 農業情報가 우리나라의 營農과 農業發展에 有利하면서도 時宜適切하게 反映되도록 할 것
- 單純한 農村의 經濟研究에 그치지 말고 國民經濟, 世界經濟속의 韓國農業發展이라는 角度에서의 分析, 研究를 바랍
- 他經濟學分野와의 緊密한 交流는 물론 隣接科學의 知的援助도 서슴치 말고 받도록 노력할 것
- 各界各層의 意見과 知慧를 聚合토록 努力할 것
- 國民所得 增加와 農村人口 減少에 따른 現實의 經營力向과 未來의 經營力向을 地帶別 作目別로 研究하여 普及토록 해 줄 것
- 農業機械의 擴大 普及과 國產化에 따르는 品質문제의 研究를 要望함.
- 農協과 農民사이의 協同이 얕아지는 理由를 料明 解消시켜 주기 바랍. 農村經濟의 發展은 農協育成에 있으나 農民은 農協을

外面하고 있는 것이 現實임.

- 農外所得增大力案의 講究
- 農産物의 計劃生産과 流通構造改善에 關한 研究要望
- 農業關係公務員이 退職후 農村에 定着, 中樞 先導農民이 되도록 하는 力案 研究
- 農産物 生産原價를 良心의으로 調査하여 反映할것
- 農業統計의 不正確으로 惹起되는 어렵짐 작식 行政을 방지키 위해 正確한 統計資料의 樹立體系 確立 方案을 研究해 줄 것.
- 研究結果를 一線指導機關에도 配布할 것.
- 指導行政의 問題點과 發展方向을 集中的으로 研究할 것.

(註 1) 國立農業經濟研究所, 貿易自由化와 農産物が격정책. 1977. 6. p. 16.

2) 同書 p. 16.

3) 任務別 特化係數 =  $\frac{\text{해당 施策의 업무별 비율}}{\text{전체의 施策별 비율}}$

4) 國立農業經濟研究所, “農業構造정책의 방향” 1977. 7. p. 9.

5) 上同

6) 國立農業經濟研究所: 農協單位조합의 운영실패와 개선방안에 관한 研究, (崔鍾載) 78. 3. p. 5.

#### IV. 要約 및 結論

1. 이 研究는 調査期間이 制限되어 있었으므로 調査方法이나 調査內容에 있어 많은 制約을 면치 못하였으나 設問調査方式으로는 간과하기 힘든 調査對象등 轉換期의 農業과 關聯해서 農業構造改善의 方向을 摸索하는 데 있어 약간의 주목할 만한 사실들을 발견할 수 있었다는 것은 다행한 일이었다.

2. 應答者 600名에 對해서 各 任務別로 “農水産物施策中 力點”을 두어야 할 事項은 무엇인가라는 設問에 對한 反應을 定理한 結果 全體의 17. 7%가 「農業生産基盤의 造成과 農地의 開發保全」에 關해서 가장 많은 關心을 보였고 다음으

〈表 26〉 總 括

(單位: %)

農水產施策中力點을 두어야 할 事項	全 體	市長·郡守	農所 村 指導長	農組 協 合 單位長	教 授	篤 農 家
1. 食糧增産을 繼續 強力히 推進	17.1	7.7	15.6	20.9	15.4	18.6
2. 農業生產基盤의 造成과 農地의 開發保全	17.7	34.6	19.4	14.0	30.8	13.7
3. 農業機械化 促進과 訓練強化	15.7	15.4	17.5	23.2	15.4	13.2
4. 農家所得增大 大二段階 方案 推進	7.5	11.5	5.8	11.6	11.5	6.4
5. 成長作目中心의 農特事業擴大	6.7	7.7	9.7	2.3	0.0	6.9
6. 劃期的인 畜産 振興施策의 推進	14.4	3.9	16.5	14.0	11.5	15.2
7. 農業單位組合의 自立化 強力推進	11.2	7.7	2.9	7.0	0.0	18.1
8. 農漁村 貯蓄增大와 住宅改良 事業의 支援	2.0	0.0	1.9	0.0	15.4	1.0
9. 農村의 基幹的 營農後繼者育成 · 沿近海 漁業 振興과 遠洋漁業對策	7.7	11.5	10.7	7.0	0.0	6.9
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

N=6.00

로 「食糧增産을 繼續 強力히 推進」이 17.1%, 「農業機械化促進과 訓練強化」의 順이었다.

各任務別로 重點事項은 整理한 結果는 다음과 같다. 〈表 27〉

3. 「食糧增産」에 對해서는 農協組合長이 가장 큰 比重을 두고 있으며 推進方案으로는 “田作物增産(30.4%)” 및 「指導強化(30.4%)」에 對한 意見이 많았다.

4. 「基盤造成」에 對해서는 市長·郡守集團의 關心이 컸고 推進方法으로는 開墾(32.4%)에 對한 意見이 많았다.

5. 「農業機械化」에 對해서는 單位農協組合長들이 關心을 많이 나타냈다.

6. 「所得增大」에 對해서도 單位農協組合長들의 關心이 컸었고 이미 達成方案으로는 “農業所得自體로 增大”해야 한다는 意見이 過半數에 육

〈表 27〉 任務別 重點 關心順位

市長·郡守	① 農業機械化 ② 農家所得 增大 ③ 農村社會 問題 ④ 流通構造改善
指導所長	① 流通構造 改善 ② 農業機械化 ③ 經營改善
農協組合長	① 農家所得 增大 ② 農業統計 改善 ③ 畜産振興
農大教授	① 農業機械化 ② 流通構造 改善 ③ 地域別 計劃生產
篤 農 家	① 農家所得 增大 ② 流通構造 改善 ③ 農業機械化

박(46.7%)했다.

7. 「農村事業」에 對해서는 農村指導所長이 가장 큰 關心을 보였으며 그 擴大方案으로서 “地域計劃 栽培”가 40.7%였다.

8. 「畜産振興」에 對해서 指導所長의 關心이 컸으며 그 推進方法으로는 價格保障이 31.0%였다.

9. 「農協自立」에 對해서는 篤農家가 絕對的으로 큰 比重을 주었으며 이의 推進方案으로는 「制度改善(53.3%)」이 압도적이었다.

10. 「住宅改良」에 對해서는 農大教授의 關心度가 컸다.

11. 「營農後繼者問題」는 市長·郡守의 關心이 컸고 그 育成方案으로는 「定着誘因 造成」이 71%로서 壓倒的 이었다.

12. 10大 重點施策 以外的 力點事項으로는 出現頻度順으로 糧穀收買制度, 流通構造改善, 農資材供給改善, 農水產 一線公務員 處遇改善, 및 農業統計改善이었고

14. 農村經濟研究院이 重點을 두어야 할 課題로는 流通構造 改善, 農家所得 增大, 및 農業機械化에 對한 研究였다.