

## 農民의 離農 및 轉業에 대한 支援方向

— 半月工團과 大清洞建設地域의 事例를 中心으로 —

李 成 福\*

- I. 序論：離農의 增加傾向
- II. 半日工團地
  - 1. 一般의 性格
  - 2. 移住·轉業에 대한 住民의 反應分析
  - 3. 移住·轉業對策分析
- III. 大清洞 建設地域
  - 1. 一般의 性格
  - 2. 移住·轉業에 대한 住民의 反應分析
  - 3. 移住·轉業對策分析
- IV. 轉業支援策의 方向

### I. 序論：離農의 增加傾向

韓國經濟는 1962년부터 시작한 經濟開發 5 個年計劃의 成功的인 수행으로 經濟規模의 擴大 및 經濟의 高度發展을 이룩하였다. 이러한 經濟成長은 工業部門의 發展과 輸出의 급속한 成長을 기초로 하였기 때문에 農業部門의 相對的 落後性이라는 문제를 제기하였다. 年平均 10%에 도달하는 經濟의 高度成長에 비해 農業 成長도 年平均 4.5%의 비교적 높은 成長을 해왔으나, 農工間의 격차는 불가피한 바 韓國農業은 構造的인 變化를 계속하고 있다. 지난 10年 동안 農家戶數는 年平均 1%, 農業人口는 年 2%씩 감소하고 있으며 農業經營에 있어서 勞動力不足과 勞賃압박은 더해 가고 있다.<sup>1</sup>

農村勞動力의 非農業部門으로의 이동은 어느 나라를 막론하고 工業化初期에서 볼 수 있는 가장 뚜렷한 農工間交互作用의 하나이다. 1955~77年 期間中 매년 약

40萬名의 農村人口가 都市나 工場地帶로 移住한 것으로 추계되고 있다.<sup>2</sup>

이러한 급속한 工業化로 인하여 農業의 比重은 상대적으로 輕減되고 있을 뿐 아니라 農地轉用 등으로 生産基盤이 잠식되는 경향이 있고 또한 農業勞動力은 상대적으로 所得創出의 機會가 많은 都市나 生産性이 높은 工業部門으로 轉出하고 農業의 重勞動을 기피하는 경향이 심해지고 있는 實情으로 보아 長期的인 견지에서 볼 때 農業에 의한 實物供給能力은 現在의 農村經濟의 構造로는 限界가 있을 것이 예기된다.<sup>3</sup>

國民經濟의 전체의 效率性を 높이기 위하여는 工業과 農業의 生産性を 높이는 部門間의 均衡잡힌 발전이 요구된다. 이를 위한 한가지 전략으로서는 近代의 農業經營의 經濟的 적응을 갖지 못한 零細農들에게 個人能力을 참작하여 農業經營者로서의 成長을 支援하거나 離農支援 등 적절한 對策이 강구되어야 하며<sup>4</sup> 정부는 이를 支援, 誘導하는 長期政策을 수립, 실시하여야 할 것이다.

현재 農村의 離農現象이 확대됨에 따라 自然部落마다 空家가 增加하고 있다는 사실로 미루어 볼 때<sup>5</sup> 이러한 政策의 밑받침이 필요하다고 본다. 특히 離農이 주로 零細農<sup>6</sup> 계층에서 나타났던 과거의 사실과는 달리 현재는 農村地域의 전반적인 계층에서 발생하고 있다는 사실도 주목해야 할 점이다. 零細農들은 도시지역의 勞賃價格이 農村地域보다 높기 때문이며, 中農以上은 子女의 教育和 所得水準의 向上<sup>7</sup> 또는 重勞動에

\* 韓國農村經濟研究院 研究員, 農政輿論調查室

서 벗어나기 위해 이농하는 것으로 볼 수 있다. 앞으로 産業이 高度로 발전되어 감에 따라 國土利用의 效率化를 위해서 工業團地, 道路의 建設, 都市의 發展으로 農耕地의 減少는 불가피한 現象<sup>8)</sup>이며 이러한 要因들로 인하여 앞으로도 離農現象은 더욱 促進될 것이다. 國家經濟의 다른 분야를 살펴보면 앞으로 經濟規模가 확대되고 社會分化가 高度化될수록 各産業分野에서는 高度의 技術을 習得한 人力을 계속 필요로 할 것이다. 이와 같은 人力形成은 단기적으로 이루어 지는 것이 아니므로 오랜 시간을 두고 産業別로 필요한 人力을 形成하고 이들을 教育시켜야 할 것이다.

현재까지는 離農現象을 소극적인 입장에서 견해를 취하였다. 그러나 이러한 現象은 國民經濟의 바람직한 發展方向이라고는 볼 수 없다. 그러므로 앞으로는 國民經濟의 發展 및 社會의 安定化라는 견지에서 農民의 離農과 轉業을 誘導하여야 할 것이다.

本研究에서는 바람직한 離農, 轉業 支援方向을 設定하기 위하여 既存의 離農, 轉業事例를 分析하여 問題點을 살펴보고 效率의인 離農 및 轉業方向을 摸索하고자 한다. 기존의 離農, 轉業事例는 半月工業團地와 大清峴建設地域을 對象으로 하였다. 半月工業團地는 農村地域을 工業都市로 變화시키면서 農地가 都市建設에 收用당하여 住民들의 轉業이 불가피한 地域이었다.

大清峴 建設地域은 工業化過程에서 보는 國土利用 및 産業發展의 단계로 필요한 것인데, 이곳에 居住하고 있던 住民들은 農土를 상실하게 되어 他地域으로 移住하거나, 轉業이 불가피한 地域이다. 그런데 이 두 地域의 사례는 農民의 자발적인 轉業이 아닌 점이 研究的 限界로 內包되고 있으나 정부에서 移住對策을 수립, 실시하였다는 점에서 研究資料로서 分析의 가치가 충분히 있다고 하겠다. 半月地域에서 50가구, 大清峴 建設地域에서 80가구를 無作爲抽出하여 離農, 轉業에 대한 별도의 調査表를 가지고 面接調査를 실시, 분석하였다. 現地調査는 1978年 10月 10일부터 11月 5일에 걸쳐 하였다.

## II. 半月工業團地

### 1. 一般的性格

1) 半月工業都市로 편입될 地域은 경기도 始興郡君子面과 秀岩面, 華城郡 半月面의 2個郡, 3個面, 33個里로서 이 地域의 面積은 1,750萬坪이며 移住對象家口는 3,070世帶로 16,385名이었다.

移住團地는 4個地域 10.6萬坪을 造成하여 住民을 集團移住시킬 計劃이다. 移住團地內의 宅地는 開發對象地域內에 居住하고 있는 住民에 한하여 1家口당 60坪 안팎의 宅地를 原價로 분양하였다. 그러나 住宅을 建立할 費用이 없어 상당수의 住民이 宅地에 상당액의 프리미엄을 붙여 外地의 住民에게 轉賣하고 있는 것으로 나타났다. 이는 住民의 移住對策에 하나의 問題點으로 제기되고 있었다.

2) 住民들은 500萬원 안팎의 補償金額을 받는 中農層의에도 土地가 없는 零細農들도 상당수가 포함되고 있었다. 대부분 住民들의 職業은 農業에 종사하고 있었으며 世帶主의 年齡은 50대가 대부분을 차지하고 있었다. 따라서 이들은 農業에서 특별한 技術을 요하는 業種으로는 轉業이 불가능한 階層들이었다. 특히 生活保護對象者 및 零細民들이 상당수 차지하고 있는 점은 앞으로 轉業政策을 樹立하는데 고려되어야 하겠다(表1).

表1 半月工業團地建設地域의 零細民 및 生活保護對象者 現況

區分 面別	生保者		零細民		雇傭可能	
	家口	人口	家口	人口	家口	人口
合計	72	133	269	1,138	277	488
君子面	27	41	133	619	133	280
秀岩面	20	38	128	489	128	188
半月面	25	54	8	30	16	20

資料: 京畿道廳

### 2. 移住·轉業에 대한 住民의 반응분석

半月工業團地의 경우 住民들의 주업은 農業이었는데

農土 및 土地가 工業團地建設用地로 편입되어 이들의 主所得源이었던 農業에 계속 종사한다는 것은 불가능하게 되었다. 따라서 移住民의 生業維持를 위한 轉業이 심각한 問題로 제기되고 있었다.

法規上으로는 轉業에 대한 支援條項이 마련되어 있는데 內容은 다음과 같다.

○産業基地開發促進法 第29條(移住者의 優先雇傭):

事業施行者(도급에 의하여 施行하는 경우에는 그 주급자를 포함한다) 또는 産業基地開發區域 안에서 企業을 경영하는 者는 特別한 理由가 없는 限 移住者를 他에 우선하여 고용하여야 한다.

○産業基地開發促進法 施行令 第17條(移住者의 就業)

第1項: 事業施行者가 法 第25條의 規定에 依하여 移住對策을 수립할 때에는 移住者中 就業對象者의 名부를 職種別로 作成하여 勞動廳長에게 送付하여야 한다.

第2項: 第1項의 規定에 依하여 就業對象者 名부의 송부를 받은 勞動廳長은 그 就業對象者를 事業施行者 및 基地開發區域안에서 企業을 경영하는 者에게 취업 알선하여야 한다.

法規상으로는 規定에 비해 실제적으로는 원활하게 수행되지는 않고 있다. 住民들은 都市完成 후 自家經營業種 즉 小規模의 상업 및 서비스업 등으로 전업하기를 희망하고 있었다. 이에 대해 이들은 半月都市完成 후에 都市商街地域에서의 영업권취득에 있어 他地域 사람들보다 우선권 등의 구체적인 代案을 요구하고 있으며, 자기 자식들이 技術훈련을 받아 공장 등에 취업하기를 희망하고 있다(表2).

表 2 都市가 完成된 후 희망職業

自己事業(小規模商業)	28名(56)
農 業	10 (20)
政府가 就業을 알선하여 주는 職場	5 (10)
工場就業	7 (14)
其 他	
計	50 (100)

( )안은 %

<表 2>에서 보듯이 住民들은 代土가 불가능하기 때

문에 상당수가 轉業을 희망하고 있었다. 이들은 自己當代에는 年齡이 높아 轉業이 불가능 하더라도 자식대에는 農業 이외의 職業을 선택하여 都市生活에 적응하기를 기대하고 있었다. 이러한 점은 轉業政策의 發展方向이라는 측면에서 고려되어야 할 變數라고 하겠다. 住民들은 자기 當代에는 都市가 完成되고 나서 새로운 職業을 가지고 生活安定을 유지한다는데 대하여는 희의적인 반응을 보이고 있다(表 3).

表 3 都市完成後 職業選擇 및 生活安定에 대한 기대감.

낙관할 수 있다	8名(16)
낙관할 수 없다	42 (84)
計	50 (100)

( )안은 %

産業基地開發促進法 第27條에 의하여 이곳 住民들의 子女 가운데 一部(23名)가 장차 이곳에 入住할 工場에 就業하기 위한 技術訓練을 습득하려고 仁川에 있는 職業訓練院 등에서 技術훈련을 교육받고 있었다.

이들에 대한 구체적인 就業對策이 지금 당장에는 없지만 工場이 들어서면 이들의 就業이 가능하다고 본다. 그러나 앞으로 더 많은 人力을 訓練시키기 위한 구체적인 對策이 수립되어 있는 것 같지는 않다. 그러므로 技術訓練을 效果의으로 管理運營할 수 있는 方案이 필요하다고 하겠다.

住民들은 現地域이 都市建設過程에서 都市로서 具備하여야 할 최소한의 物理的施設(道路, 上下水道)을 갖추지 못하고 있기 때문에 日常生活을 하는데 불편을 느끼고 있었다. 이들은 都市建設過程에 生計를 유지할 所得源이 없어 커다란 地障을 느끼고 있었다(表 4).

물론 이러한 것들은 새로운 都市建設過程에서 나타나는 불가피한 현상이라고 하겠지만 政府는 都市建設

表 4 都市建設過程에서 政府의 各種支援施策에 대한 住民의 反應

만족하고 있다	8名(16)
보통이다	8 (16)
불만족 하고 있다	34 (68)
計	50 (100)

( )안은 %.

表 5 轉業 및 生計維持가 불만족한 要因

住民의 意思가 反映 안되고 있다	20名 (40)
事後生活對策이 未備하다	18 (36)
生計의 收入이  확실하지 않다	12 (24)
計	50 (100)

( )안은 %.

過程에서도 住民들의 生活環境 및 施設과 生計維持에 관심을 두어야 할 것이다.

주민들은 轉業 및 事後生計維持에 대하여 회의적인 반응을 보이고 있다. 그러한 要因으로서 事後對策에 있어 居住地域, 都市環境, 就業 등에 관한 對策이 未備하며, 都市建設過程에 주민의 의사가 정확하게 반영되지 않고 있다는 점 등을 지적하고 있다(表 5).

그러므로 住民의 就業 및 轉業에 대한 의사를 정확하게 파악하여 轉業對策樹立에 참고로 하여야 할 것이다.

都市가 建設된 후 住民들은 平均生活費가 전보다 많이 所要될 것으로 예상하고 있다. 이는 都市民으로서 生活環境 및 生活條件이 農村地域의 生活보다 費用이 많이 소요될 것이기 때문이다. 그러므로 이에 적응하자면 많은 生活費가 필요한데 이에 대한 收入이 확실하지 않기 때문에 소득을 높이는데 신경을 많이 쓰고 있었다(表 6).

表 6 都市完成후 生活環境

生活水準이 向上	15名 (30)
前の 生活水準과  비슷	22 (44)
生活水準이 落後	13 (26)
計	50 (100)

( )안은 %

### 3. 移住·轉業對策 分析

半月工業團地에서는 住民의 轉業보다는 財產上의 補償이나 住宅團地助成에 優先順位를 두고 있었다. 그러나 住民들은 財產上의 補償에 있어 否定的인 반응을 나타내고 있었다. 그 原因은 補償金額이 適正金額에 未達된다는 점과, 一時補償이 아니라는 點, 補償方法 및 절차가 複雜하다는데 있다. 또한 住宅團地助成에 있어서 住宅의 建設過程이 지나치게 統制되고 劃一的

이라는 점에 대하여 否定的인 반응을 나타내고 있다.

특히 이들은 農耕地가 工業都市建設團地로 轉用됨에 따라 農業에서 他職業으로 轉業을 要求받고 있었다. 이곳은 工業都市로 成長, 發展되기 때문에 住民들은 自營商業, 도시근교농업, 서서비스業, 또는 勤勞者 및 技術者로서 工場에 就業하기를 희망하고 있었다. 工場就業은 產業基地開發促進法 第27條, 28條와 同施行令 第17條 2項 등에 規定되어 있으나 실제로는 執行이 원활하지 못하였다.

自營商業 및 서서비스業으로 轉업을 희망하는 경우 住民들은 都市完成 후의 市街地에서의 營業優先權을 要求하고 있다. 이러한 狀況展開로 보아 住民들은 장래의 生計維持에 대하여 불안울 갖고 있었다.

이러한 점을 개선하기 위해서는 就業法規의 補完과 技術 등의 習得이 곤란한 年齡層보다 教育水準이 높고 年齡이 낮은 世帶主의 子女들에 대한 기술교육 등이 필요하다고 보겠다.

## Ⅲ. 大清峯 建設地域

### 1. 一般의 性格

大清峯 建設로 水沒되는 地域은 忠淸北道와 忠淸南道이다. 忠淸北道는 3個郡 10個面, 63個里의 일부 地域으로서 土地 3,321ha, 家口 2,652世帶, 人口 17,247名으로 되어 있다. 忠淸南道는 1郡, 2邑面, 20個里의 일부로서 土地 15,263千坪, 家口 142,3世帶, 人口 8,931名으로 되어 있다. 忠淸北道 地域의 農家構成은 全體 移住對象家口 中 農家が 74%(1,958世帶) 非農家は 26

表 7 耕地規模別 農家戶數

耕地規模	農家數
0.1~0.5ha	504 (26)
0.6~1ha	671 (34)
1.1~2ha	627 (32)
2.1~3ha	156 (8)
	1,958 (100)

( )안은 %

資料: 忠淸北道廳

% (694世帶)로 構成되어 있었다,

農家 가운데 1ha미만의 農地를 소유하고 있는 農家가 60%를 차지 하고 있으며 2ha 以上の 農家は 8%를 차지하고 있는 것으로 나타나고 있고 零細農家가 월등히 많음을 보여주고 있다<表 7>.

2) 政府에서는 이곳의 移住對策으로서 住民들에게 自由移住를 권장하였다.

住民 중 일부(700家口)는 京畿道 平澤郡에 있는 南陽灣干拓地로 集團移住시켰다. 南陽灣干拓地로 集團移住한 移住 패턴의 特色은 農業에 계속 종사하는 것이 가능하다는 점과 干拓地를 일반공모자보다 低價(일반 공모자: 坪當 1,420원, 水沒民: 坪當 1,000원)로 先納金없이 유리한 조건으로 水沒民들에게 分讓하였다는 점이다, 大清領地域에서 農業에 종사하던 주민들이 移住를 희망하였는데, 이들 移住民들은 대부분 年齡이 50代로서 轉業이 불가능하여 移住를 희망한 것으로 分析되었다.

南陽灣干拓地에 移住한 住民들의 學歷은 대부분 國卒이었다. 그리고 補償金額이 700만원 이상인 中農以上の 계층이 대부분이었다. 보상금액이 移住 당시 時價가 700만원 이상이 아니면 南陽灣干拓地로 移住하는 것이 어려웠던 것으로 보인다. 그것은 南陽에 移住하여 居住한 住宅單價가 상대적으로 상당히 高價였기 때문이다. 이러한 要因은 政府의 移住對策의 綜合樹立에 하나의 참고자료로서 고려되어야 할 것이다.

3) 忠清北道地域에서는 墾建設地域의 該當郡 자체에서 住民의 移住 및 轉業對策을 樹立하였다.

그 내용은 集團聚落團地를 助成하여 점차 觀先地 聚落으로서 小都邑을 造成發展시키는 것을 목적으로 郡과 住民이 合同推進方式을 택하는 것이다. 즉 이들은 集團聚落團地의 부지를 共同買入하여 住民들이 스스로 住宅를 建設하고 公共施設 및 福祉施設 등은 政府의 지원을 받는 것 등을 內容으로 하고 있었다. 그러나 中央政府의 적극적인 관심과 충분한 行政力 및 財政能力의 보유가 移住對策의 성공요인이 된다고 볼 수 있다.

4) 이 地域은 조상대대로 居住하고 있는 地域이 대부분이며 氏族이 集團으로 居住하고 있는 地域도 상당수가 있었다.

그러나 이들이 다른 지역으로 移住하는데 있어서 고향을 떠나기 싫다는 반응보다 다른 지역에서의 生計보장에 더 큰 관심을 갖고 있는 것으로 나타나고 있어 住民들의 傳統的인 意識이 變化되고 있음을 알 수 있다. 이러한 점에서 農民의 離農 또는 轉業의 動機를 經濟的 利益에서 찾을 수 있을 것 같다.

이 地域의 世帶主의 平均年齡은 40代이상으로 현재 農村에 젊은 人力이 부족한 현상을 볼 수 있다. 子女들은 상당수가 中等教育 이상을 받고 있는 것으로 나타났다. 住民의 대부분이 자식들에게는 農業보다 他職業에 종사하기를 희망하고 있었다.

5) 大清領 水沒地域에서도 土地 및 家屋 등에 대한 補償關係로 住民들의 불평이 상당히 큰 것으로 나타났다<表 8>.

表 8 補償對策에 대한 住民의 滿足與否

滿	足	5名(6)
不	滿	75 (94)
	計	80(100)

( )안은 %

補償에 대하여 不滿足한 要因은 補償額이 時價보다 적다는데 있으며 補償時期 및 方法, 節次 등에 대해서도 滿足해 하지 않고 있음을 볼 수 있다<表 9>.

表 9 補償不滿足要因

補	償	額	50名(67)
補	償	時	15 (20)
補	償	節	10 (13)
		次	
		計	75 (100)

( )안은 %

이러한 점은 住民들이 補償額이 자기들의 生計와 직접 관련되었기 때문이다. 이와 함께 住宅低價의 補償 및 土地鑑定員들에 대한 불만도 보상 過程의 문제점으로 지적되고 있다. 특히 이들은 補償金額으로는 他地域에서 農業에 계속 종사하거나 轉業하는 것이 불가능하다고

주장하고 있다.

### 2. 移住・轉業에 대한 住民의 反應分析

自由移住를 원칙으로 하고 있기 때문에 일부 中農層(1,500萬원 以上 補償)들은 隣近 都市나 農村에 移住를 하려고 하고 있으나 그다지 많지 않으며 住民의 대부분이 調査當時까지도 移住地를 決定하지 못하고 있었다<表 10>.

表 10 移住豫定地域의 決定與否

地域이 決定	15名 (18.8)
地域이 未定	65 (81.2)
計	80 (100)

( )은 %

移住地域이 未定인 主要要因은 農業에 종사하는 住民의 경우 他地域에서 다시 農業에 종사할 수 없기 때문이며 移住에 필요한 住宅購入費用이 없는 것도 큰 이유가 되고 있다. 이곳에서 받은 補償金으로는 他地域에서 同一農土, 住宅의 購入이 어렵다는 것이다<表 11>.

表 11 移住地域이 未定인 要因

他地域에서의 農業이 不可能	38名 (58)
移住에 必要한 費用不足	22 (34)
他地域에서의 生記手段이 막연	5 (8)
計	65 (100)

( )은 %

住民들이 農業에 계속 종사하려는 主要 要因은 年齡이 높고 教育水準이 낮아 非農業分野의 技術習得이 곤란하기 때문이다. 이들은 자녀대에는 技術習得이 가능하기 때문에 자녀들은 非農業分野에 종사를 희망하고 있었다. 이러한 要因은 <表 12>와 <表 13>에서도 잘 나타나고 있다.

表 12 移住豫定地에서의 희망 職業

農 業	50名 (62.4)
小規模 商業	8 (10)
勞 動(單純)	7 (8.8)
工場 就業	7 (8.8)
其 他	8 (10)
計	80 (100)

( )안은 %

表 13 移住地域選定 要因

農業에 종사 가능 地域	53名 (66.3)
轉業이 가능한 地域	12 (15)
都市地域居住	4 (5)
친척 居住地域	3 (3.7)
生業(農業以外)에 계속 종사	8 (10)
計	80 (100)

( )은 %

<表 12> <表 13>에서 보듯이 政府의 移住・轉業에 대한 具體的인 對策이 없기 때문에 住民들은 職業選擇에 대하여 轉業보다는 現職業에, 계속 종사하려 하고 있다. 그러나 農地를 購入하기가 상당히 곤란하기 때문에 住民이 現職業에 계속 종사하는 데는 限界가 있는 것 같다. 이들은 轉業에 대한 희망보다 우선 현재의 生業을 유지하려는 경향이 강한 것으로 나타나고 있다.<表 14>

表 14 政府가 移住地를 選定하여 준다면 住民의 희망 地域

農業 可能地域	51名 (63.7)
商業 可能地域	20 (25)
工場就業可能地域	9 (11.3)
計	80 (100)

( )은 %

### 3. 移住・轉業對策分析

移住對策地域에서는 住民들에게 自由移住를 권유하였기 때문에 移住에 대한 특별한 지원대책은 없었다. 그러나 忠淸北道에서는 道 自體에서 다음과 같은 移住・轉業對策 등을 수립하고 있었다.

主要事業內容은 移住對策事業으로서 集團聚落造成, 共同施設, 福祉施設 등이 있으며, 移住對策과 관련되는 사업으로서는 地方工團 등을 助成하여 住民의 轉業을 지원하려는 內容이 포함되어 있다<表 15>.

그러나 對策의 執行등을 위해서는 中央政府의 積極적인 行政・財政的 支援이 要求되고 있다. 또한 地方工團育成 등도 이 地域의 事業主들이 커다란 관심을 갖고 있지 않아서 사업의 진전에 차질을 가져오고 있다.

移住民들의 상당수는 자기당대에는 전업이 불가능하므로 中等教育 以上을 이수한 자기 자녀대에는 技術을

表 15 移住對策內容

(單位：百萬圓)

事業別	事業量	合計					78年		
		事業費	國費	地方費	融資	自擔	事業量	事業費	國費
合計		11,436	4,970.8	1,390.6	3,138.2	1,936.4		4,057.2	1,605.2
1. 移住對策事業		4,223	1,359.8	143.6	1,063.2	1,656.4		1,125.2	236.2
○集團聚落造成		2,616.4	457.8	53	792	1,313.6		1,073.4	236.2
一宅地造成	14萬坪	698	123.4	53		521.6	10	577.2	96
一住宅建立	396棟	1,584			792	792	89	356	
一公共施設	28km	334.4	334.4				13.3	140.2	140.2
○共同施設		118.2		90.6		27.6		40.8	
一叶會館(7棟)	230坪	27.6		13.8		13.8	120	14.4	
一倉庫(7〃)	230〃	27.6		13.8		13.8	120	14.4	
一作業場(7個所)	1,900〃	63		63			400	12	
○福祉施設	396棟	52.4			26.2	26.2	89	11	
農地造成	99ha	1,436	902		245	289			
一野山開發	31〃	373	37		96	240			
一直江工事	68〃	865	865						
一農地造成關聯事業(農村住宅建立)	99棟	198			149	49			
2. 移住對策關聯事業		7,213	3,611	1,247	2,075	280		2,932	1,369
○地方工團造成	30萬坪	6,933	3,611	1,247	2,075		10	2,652	1,369
一清州工團擴張	20〃	5,304	2,738	1,028	1,538		10	2,652	1,369
一新規造成	10〃	1,629	873	219	537				
○アパート入住斡旋	70世帯	280				280	70	280	

  

事業別	78年			79年					
	地方費	融資	自擔	事業量	事業費	國費	地方費	融資	自擔
合計	581.6	952.5	917.9		7,378.8	3,365.6	809	2,185.8	1,018.5
1. 移住對策事業	67.6	183.5	637.9		3,097.8	1,123.6	76	879.7	1,018.5
○集團聚落造成	41.2	178	618		1,543	221.6	11.8	614	695.6
一宅地造成	41.2		440	4	120.8	27.4	11.8		81.6
一住宅建立		178	178	307	1,228			614	614
一公共施設				14.7	194.2	194.2			
○共同施設	26.4		14.4		77.4		64.2		13.2
一葉會館(7棟)	7.2		7.2	110	13.2		6.6		6.6
一倉庫(7〃)	7.2		7.2	110	13.2		6.6		
一作業場(7個所)	12			1,500	51		51		
○福祉施設		5.5	5.5	307	41.4			20.7	20.7
農地造成				99	1,436	902		245	289
一野山開發				31	373	37		96	240
一直江工事				68	865	865			
一農地造成關聯事業(農村住宅建立)				99	198			149	49
2. 移住對策關聯事業	514	769	280		4,281	2,242	733	1,306	
○地方工團造成	514	769		20	4,281	2,242	733	1,306	
一清州工團擴張	514	769		10	2,652	1,369	514	769	
一新規造成				10	1,629	873	219	537	
○アパート入住斡旋			280						

資料：忠清北道廳

教育·訓練시켜 重工業分野나 일반 서서비스業에 종사하기를 희망하고 있었다.

특히 住民들은 移住對策에 부정적인 반응을 보이고 있어 적극적인 移住·轉業對策이 要求된다고 볼 수 있다(表 16).

表 16 移住對策에 대한 住民反應

肯 定 的	17名 (21.3)
否 定 的	63 (78.7)
計	80 (100)

( )안은 %

#### IV. 轉業支援政策의 方向

經濟가 發展됨에 따라 農村에 남아있는 것보다 서비業이나 其他產業에 종사하는 것이 農民들에게 유리하다면 全體經濟의 運用면에서 볼 때 轉業시키는 것이 타당하다고 본다.<sup>9</sup> 앞으로는 轉業도 넓은 의미에서는 人力政策의 한 범주로 취급되어야 할 것이다. 현재 人力政策이 관심을 가지게 된 要因은 人間의 社會福祉, 産業化에 따른 人力의 專門化, 失業과 人力不足의 共存 등에 의존한다고 볼 수 있다. 産業化의 진전은 人力의 專門化를 요청하며 이러한 專門化된 人力을 형성하는에는 오랜 시간이 소요될 뿐만 아니라 費用도 상당히 많이 소요된다.

특히 發展途上國에 있어서는 高等人力의 형성뿐 아니라 失業과 人力不足現象이 共存되어 있는 것을 볼 수 있다.<sup>10</sup> 이것은 새로운 産業發展에 따른 人力供給이 適時에 이루어 지지 않기 때문이다. 바람직한 轉業의 發展方向은 個人이 기본적으로 자기의 福祉를 위하여 職業을 決定하는 것을 公益의 입장에서 가급적 間接적으로 補充, 助長함으로써 國家의 利益과 個人의 利益을 동시에 추구하려는 方向으로 發展되어야 한다. 이러한 견지에서 볼 때 轉業은 장기적인 안목에서 지원방향을 설정해야 할 것이다. 轉業은 個人에게는 收入이 增大되고, 轉業에 대한 満足度, 人間個人의 能力이 發展되고 形成이 되도록 하여야 한다. 한편 國家

的 次元에서는 經濟發展의 效率化, 社會的 費用의 減少, 生産性的 向上, 政治的·社會的 安定이 이루어지도록 하여야 할 것이다. 이런 견지에서 離農, 轉業政策도 綜合的이고 長期的인 측면에서 樹立·實施되어야 할 것이다. 앞으로 農村의 점진적인 기계화와 他產業分野가 發展하는데 맞추어 農村의 遊休勞動力을 教育시켜 이들을 필요로 하는 産業分野에 供給해야 할 것이다.

日本에서는 과거에 零細農民이 농토를 팔고 都市로 進出하면 農地委員會에서 땅을 제값으로 사주고 職場을 알선해 주는 등 生活保障을 해 주었다. 그리고 農村에 남아 있는 農民들에 대해서는 營農規模를 확대하여 生計를 위한 營農에서 機械화된 企業農으로 성장할 수 있도록 유도함으로써 日本의 農業發展 및 所得向上에 기여하였다.<sup>11</sup>

EEC國家에서는 1972년부터 農業構造政策 및 地域開發政策에 變化가 있었는데 그 중 하나가 營農活動을 중단한 農民에 대한 社會·經濟的인 指導 및 轉業農民을 위한 職業訓練을 강화하였다.<sup>12</sup>

기존의 移住事例를 分析해 본 결과 移農, 轉業에 대한 구체적인 對策이 없었다. 그러므로 앞으로는 綜合的이고 長期的인 견지에서 離農, 轉業을 위한 政策을 수립하여야 하며 이에 는 다음과 같은 事項이 考慮되어야 할 것이다.

(1) 轉出希望農家に 대해서는 轉業希望職業 및 職業에 必要한 經營, 技術訓練의 必要性을 地方自治團體나 農協등의 기관에서 1次로 調査하여야 할 것이다.

(2) 轉出 農家에는 土地, 建物 등의 財産上의 補償을 適正水準으로 支給되도록 정부에서 관심을 갖고 誘導하도록 하여야 한다.

(3) 工場에 就業을 희망하는 경우 및 서서비스業에 종사하는 경우 技術教育, 訓練 등은 政府가 大企業과 協調하여 訓練, 採用토록 大企業 등에 권장하도록 하여야 한다.

(4) 都市에 居住하며 自營商業에 종사하는 경우 所得稅, 法人稅, 營業稅, 住民稅 등을 一定期間 減稅하



도록 하여야 한다.

(5) 耕種農業에서 원예, 낙농등 기술을 요하는 농업으로 전업을 희망하는 경우도 技術訓練. 必要한 資金을 융자하여 주도록 하여야 한다.

(6) 轉業農家에 대해서는 住宅供給에 차질이 없도록 하여야 할 것이다.

(7) 轉業農家の 子女教育에 지장이 없도록 轉入學등에 최대한 편의를 제공해 주어야 할 것이다.

- 註 1. 金東熙, “韓民農業의 當面課題와 持續的成長戰略,” 「轉換期の 農政課題와 政策代案」, 서울, 韓國農村經濟研究院, 1979, p.60.
2. 文八龍, “韓國經濟開發에 있어서 農業의 役割,” 「轉換期の 農政課題와 政策代案」, 서울, 韓國農村經濟研究院, 1979, p. 11.
3. “轉換期の 農政基調”, 서울, 韓國農村經濟研究院, 未發表

油引物, 1978. 8, p. 4.

4. 金東熙, 前掲書, p. 61.
5. 東亞日報, 1979. 5. 14.
6. 李萬甲, 「韓國農村社會의 構造와 變化」, 서울大出版部, 1973, p. 61.
7. 吳洪哲, “農村過疎問題와 그 對策” 「東亞日報」, 1979. 5. 26.
8. 內外經濟新聞, 1979. 2. 11. “全國農耕地가 1972年 全國土의 23.3%(22,975km<sup>2</sup>)이었으나 1978年 22.4%(22,144km<sup>2</sup>)로 減少”
9. 「轉換期の 農政課題와 政策代案의 綜合討論」, 韓國農村經濟研究院, 1979, p. 93.
10. 朴東緒, “人力政策序說,” 「行政論叢」, 第十四卷一號, 서울大 行政大學院, 1976, p. 40
11. Richard A. Lester, *Manpower Planning in a Free Society*, Princeton University Press. 1966, pp. 207-8.
12. 테오도르 담스, “地域開發과 農業構造政策,” 「轉換期の 農政課題와 政策代案」, 韓國農村經濟研究院, 1979, p. 57.