

農外就業量 決定構造와 展望

朴 東 奎 *

- I. 머리말
- II. 農外就業量 決定構造
- III. 統計資料 및 실증분석결과
- IV. 農外就業量 展望
- V. 要約 및 結論

I. 머리말

지난 1960년대 이후 도시화·공업화 중심의 경제개발정책 결과 도시와 농촌간 就業機會와 所得 隔差는 크게 벌어지고 있다. 1987년에 있어서 인구 1천명당 비농립어업 취업자수가 農漁村(群)지역에서는 93명에 불과한 반면 서울 등 6대도시는 273명, 6대도시를 제외한 중소도시는 202명이나 되었다. 또한 도시근로자 가구당 소득에 대한 농가소득 비율도 1965년에는 99.1%였던 것이 1989년에는 84.5%로 낮아져 소득격차가 심화되고 있음을 보여 주고 있다. 소득격차의 또 다른 측면인 인구 1천명당 생활보호 대상자 수는 1987년의 경우 郡지역에는

106명이었던 것에 비해 6대도시와 중소도시에서는 각각 25명과 37명 수준에 불과했다.¹

농촌지역에서의 낮은 취업기회와 소득수준은 농민들의 도시지역으로의 이주를 유발시켜 도시의 과밀, 농촌지역의 空洞化라는 또 다른 사회문제를 초래하였다. 따라서 정부는 都·農間 隔差問題의 해결방안으로 농업소득의 限界論²(金聖昊(1972), 崔洋夫(1978), 張東燮(1987)등)에 입각한 農外所得 증대정책을 개발 추진해 오고 있다.

그러나 농공단지, 특산단지(부업단지)등 각종 정책사업은 추진 과정에서 인력부족이라는 예기치 못한 장애요인에 직면하고 있다. 중소기업 경영자협회가 농공단지 입주업체를 대상으로 조사한 결과에 의하면 입주기업의 약 80%가 기능인력 확보에 어려움을 겪고 있으며 특히 입주업체들은 현지

¹ 자세한 都·農間 개발 수준의 비교에 대해서는 「국토개발연구원」의 “지방의 육성과 수도권의 집중 억제,” 1991. 참조

² 張東燮(1987)은 경지면적 1정보내외의 영농규모를 가진 농민들이 도시인에 뒤지지 않은 생활을 영위하기 위해서는 농촌공업화를 통한 농외취업 소득의 증대가 필요하다고 주장하였다.

* 貢任研究員

에서 필요한 인력의 60~70%밖에 확보하지 못해 가동율 저하는 물론 일부 기업은 휴폐업까지 한다는 것이다.³ 특산단지의 경우에도 운영상의 애로요인이 1986년에는 판매난인 것으로 파악되었으나 1990년에는 인력부족인 것으로 지적되었다.⁴ 이러한 인력부족현상이 계속된다면 현재 추진중이거나 계획중인 농외소득정책 사업은 농외소득증대에 크게 기여하지 못할 뿐만 아니라 사업의 부실화로 인한 경제적 손실이 크게 늘어날 것으로 여겨진다.

본 논문의 목적은 농외소득증대사업의 직접대상인 農家의 農外就業量이 어떻게 결정되고 향후 農外就業 가능 인력이 어느 수준이 될 것인지를 展望하는 데에 있다. 이는 농촌지역에 입주한 농외소득사업이 필요로 하는 노동력 규모가 농가경제활동인구에 의해 얼마나 메꿔질 수 있는가에 대하여 직접적인 시사점을 제공한다는 면에서 매우 중요한 의미가 있다. 이는 또한 향후 농외소득증대정책의 방향설정시 어떤 부문에 중요성이 부여되어야 하는지를 결정하는데 기초자료로 이용될 수 있다.

본 논문은 다음과 같이 구성된다. 제2장에서는 농가의 농외취업결정 요인을 거시적인 측면에서 살펴본다. 제3장에서는 실증분석에 필요한 통계자료에 관한 설명과 함께 실증분석 결과를 제시한다. 제4장에서는 농외취업소득 수준을 결정하는 기초 변수인 농외취업량의 향후 전망치가 제시된다. 그리고 마지막장에서는 농외소득정책에 관한 간단한 정책적 의미를 도출하고자 한다.

³ 농수축산신문, 1990. 11. 5

⁴ 오내원 “특산단지 개발사업의 현황과 발전방향,” 1991. 12 참조

II. 農外就業量 決定構造

農外所得政策평가에 관한 많은 연구가 있었으나 그 政策의 직접 대상인 農家의 農外就業量에 관한 연구는 미진한 실정이다. 崔洋夫 등(1979)은 주로 영세소농을 대상으로 농외취업 가능성과 취업유형을 분석하였다.

巨觀的 측면에서의 농외취업량 결정요인에 관한 연구 역시 이정환 등(1987)외에는 전무한 실정이다. 이정환 등(1987)은 農家의 非農業部門就業量 즉 농외취업량은 농가 노동력규모와 비농업부문의 고용규모에 의해 결정된다고 설정하고 다음과 같은 관계식을 수립하였다.

$$OFEMP = a_0 + a_1 FL + a_2 NAEMP$$

단, OFEMP는 농외취업자수, FL은 농가생산연령인구(농가경제활동인구), NAEMP는 비농업부문 취업자수이다. 또한 a_0 는 상수항, a_1 과 a_2 는 계수이다. 여기에서의 분석 결과에 따르면 농가경제활동인구가 감소하면서 농외취업자수가 감소하고 비농업부문 고용규모가 확대되면서 농외취업자수도 증가한다는 것이다.

본 논문에서는 앞에 설명된 농외취업량 결정함수를 약간 변형한 새로운 함수식을 도출하여 농외취업량에 관한 설명을 시도하고자 한다.

기존의 모형에서는 농가 생산연령인구가 농외취업량에 영향을 미친다고 하였다. 즉, 노동시장에서 농가경제활동인구가 모두 동질적(homogeneous)으로 취급되고 있다. 그

러나 농가의 생산연령인구중에는 노동시장에서 농외취업 확률이 서로 다른 계층이 존재한다. 이정환등(1990)은 경제기획원의 「고용구조 특별조사결과」를 이용하여 농업취업자가 비농업부문으로 전직하는 비율이 40세가 넘으면 급격히 하락하고 50세가 넘으면 비농업부문으로 전직하는 것은 거의 무시할 정도라고 하였다.⁵ 그러나 기존 모형에서는 서로 다른 노동력계층이 서로 다른 취업기회에 직면한다는 사실을 간과하고 농가경제활동인구라는 총량적인 변수를 사용함으로써 농가경제활동인구와 농외취업량의 관계가 정확하게 파악되지 않았다. 즉 전체적인 농가경제활동인구가 감소하고 있는 가운데 비교적 생산성이 높은 49세이하의 인구는 크게 감소하고 있는 반면 50세 이상의 인구는 증가추세에 있는데 이러한 인구구성 변화가 반영되지 못하여 농외취업량이 과대평가될 가능성이 있다. 따라서 본 논문에서는 농가생산연령인구를 비농업부문에 취업가능성이 상대적으로 높은 49세 이하 계층과 그렇지 못한 50세 이상의 계층으로 구별하여 설명변수로써 사용한다.

또한 기본적으로 노동공급은 임금의 함수이다. 농업에 종사하고 있거나 비취업상태인 농가 경제활동인구가 비농업부문에 노동력을 공급하게 하는 많은 요인들이 있겠지만 임금수준이 이중 중요한 요인 중의 하나이다. 농업종사자의 입장에서 본다면 농업활동의 결과가 농외취업으로 인한 소득수준보다 낮다면 농민들은 그들의 노동력을 비농업부문에 공급하게 될 것이다. 또한 비취업상태에 있는 농가노동력도 그들이 받을

수 있는 임금수준(Prevailing Wage)이 비취업으로 인한 만족도(Reservation Wage)보다 크다면 노동시장에 진입하게 될 것이다. 즉 임금수준은 농외취업을 자극하는 중요한 변수인데도 기존의 모형에서는 이 변수가 제외되었다.

그리고 노동력 수요측면에의 농외취업량을 설명하는 변수로서 비농업부문 취업자수의 사용은 큰 무리가 없는 것으로 생각된다.

따라서 본 논문에서 사용하는 농외취업량 결정함수를 다음과 같이 설정한다.

$$\begin{aligned} OFEMP = & a_0 + a_1 FEP1549 + a_2 FEP50 \\ & + a_3 NAEMP + a_4 WAGE \end{aligned}$$

여기에서 OFEMP는 농외취업자수, FEP1549는 15세부터 49세 까지의 농가생산연령인구, FEP50은 50세 이상의 농가생산연령인구, WAGE는 농외취업임금수준을 나타내며 NAEMP는 앞에서와 마찬가지로 비농림어업부문 고용규모이다.

III. 統計資料 및 실증분석결과

1. 統計資料

앞에 설정된 모형의 실증분석에 필요한 자료들은 농가의 농외취업자수, 연령별 농가생산연령인구, 비농림어업부문 취업자수, 그리고 농외취업 임금수준이다.

농외취업자수에 관한 공식적인 자료가 발표되지 않고 있는 실정이다. 그러나 기존의 농외취업량에 관한 연구에서는 (이정환외(1987), 崔眞柱(1990)) 경제기획원(최근에

⁵ 이정환 등 「농업구조정책의 목표와 지원시책」, 1990, p11 참조.

는 통계청)의 「경제활동인구연보」에서 농가 취업인구의 종사상 지위별 취업자동 피고용 자수⁶를 농외취업자수로 사용하였다. 농림 수산부의 「농가경제조사 결과보고」에도 가구원의 비영농종사자(Non-farm Workers)에 관한 자료가 발표되고 있다. 이 자료에 의하면 가구당 비영농종사자는 1970년 0.13명, 1989년에는 0.21명으로 증가하고 있는 것으로 나타나고 있지만 이는 농가농외취업 활동의 일반추세를 반영하는 것이라고 보기는 어렵다. 왜냐하면 농가경제조사결과보고상의 비영농종사자는 임금노동자와 봉급자만을 한정하여 겹업적 상태에 관한 고려가 없기 때문이다. 따라서 본 논문에서도 농외취업자를 「경제활동인구연보」의 농가취업인구중 피고용자수로 사용한다.

농가경제활동인구 또한 경제기획원의 「경제활동인구연보」에서 15세부터 5세 단위로 발표되고 있다. 본 논문에서는 필요에 따라서 15세부터 49세와 50세 이상으로 재 분류하였다.

농외취업임금에 관한 공식적인 시계열자료가 전무한 실정이다. 따라서 농외취업임금은 노동부의 「매월노동통계 조사보고서」에서 비농림어업 월평균임금을 대신 사용한다.

아직까지 농가경제활동인구의 재춘취업규모(노동력 수요)를 나타내는 공식적인 자료가 없다. 따라서 농촌지역의 노동력수요를 대신하는 변수로써 비농업취업규모를 사용

한다. 비농업취업규모 자료는 경제기획원의 「경제활동인구연보」의 각년도 자료를 인용한다.

위에 언급된 주요 통계치를記述하면 다음과 같다. <표1>에서와 같이 농가경제활동인구는 1976년까지 증가하여 약 600만명을 기록하였다가 그후 지속적인 감소추세를 보여 1989년에는 370만명 수준으로 떨어졌다. 농외취업 가능성이 비교적 높은 15세 이상 49세 이하의 농가경제활동인구 역시 1976년에 최고치를 기록하고 그후 매년 감소추세를 보이고 있다. 한편 농외취업가능성이 희박한 50세 이상의 농가경제활동인구는 지속적인 증가세를 나타내고 있어 1970년 15~49세 연령 인구수가 50세 이상의 약 4배였으나 1989년에는 거의 같은 수준으로 변하였다.

반면 농가노동력의 수요부문인 비농림어업취업자수는 1970년 약 500만명에서 1980년에는 900만명, 그리고 1989년에는 1,400만명으로 크게 늘어나고 있다.

그리고 농업노동력이 농외부문으로 이동하게 하는 중요변수인 명목임금도 크게 향상되어 1989년의 비농업부문 월평균 임금 수준은 약 45만원 수준이 되었다.

여기에서 관심사인 농외취업자수는 1970년 82만명을 기록한 후 감소하다가 1973년 이후 증가세를 보여 1978년 88만 7천명을 기록하였다. 이후 꾸준한 감소세를 기록하여 1989년에는 54만명 수준을 유지하였다.

2. 실증분석결과

農外所得源 開發이 시작된 1970년부터 자료이용이 가능한 1989년까지의 20년간

⁶ 피고용자는 크게 상시고와 일고로 구별되는데 상시고는 고용계약기간이 1개월 이상인 자이며 일고는 고용계약기간이 1개월 미만인자를 의미한다. 또한 경제활동인구연보에서 사용하는 농가의 개념은 가구주의 생업이 농업인 가구를 말한다.

표 1 농가경제활동인구 및 비농업취업수준

단위:천 명, 천 원

년 도	농가경제활동인구		농외취업자수	비농업부문취업자수	임 금
	15~49세	50세 이상			
1970	4126	990	824	4899	114
1971	3929	1080	794	5269	115
1972	4089	1204	693	5361	121
1973	4237	1309	692	5694	131
1974	4243	1417	712	6105	139
1975	4181	1397	735	6491	143
1976	4315	1507	726	7042	169
1977	4281	1360	858	7587	202
1978	4097	1457	887	8336	239
1979	3831	1546	883	8798	259
1980	3642	1514	805	9029	248
1981	3593	1604	722	9222	247
1982	3285	1561	726	9767	267
1983	3012	1517	640	10190	286
1984	2575	1425	529	10515	304
1985	2416	1420	528	11237	324
1986	2292	1480	499	11843	341
1987	2170	1578	563	12774	365
1988	2009	1664	522	13386	394
1989	1862	1791	542	14091	451

시계열자료를 이용한 농외취업량 결정함수를 최소자승법(OLS)에 의해 추정한 결과는 다음과 같다.

$$\begin{aligned} OFEMP &= -357.791 + 0.313FEP1549 \\ &\quad (5.17) \\ &\quad - 0.376FEP50 - 0.007NAEMP \\ &\quad (2.21) \quad (0.13) \\ &\quad + 0.002WAGE \\ &\quad (2.15) \end{aligned}$$

$$R^2 = 0.88 \quad D.W. = 1.60$$

()안의 수치는 t-치임.

추정결과에서 보듯이 위 추정식은 농외취업량의 변동을 약 88% 정도 설명하고 있으며 Durbin-Watson 테스트 결과 自己相關(Autocorrelation)이 존재하지 않은 것으로 나타났다. 그리고 NAEMP를 제외한 모든 설명변수들이 1% 또는 5% 수준에서 통계적으로 유의성을 보여주고 있다.

추정식의 결과는 다음과 같이 해석될 수 있다. 예상했던대로 농외취업가능성이 높은 15세부터 49세까지의 인구가 감소하면서 농외취업자수는 감소하며 농외취업능력이 상대적으로 낮은 50세 이상의 연령층이 많아지면서 농외취업자수 또한 작아지는 것으로 나타났다. 즉 다른 조건이 모두 일정하다고 가정할 때 농가경제활동인구의 연령구조상 농가농외취업자 수는 감소하는 것으로 나타났다. 또한 기대했던대로 비농림어업 임금수준이 높아지면서 농가경제활동인구중 농업취업자나 비취업자가 농외부문에 진입하는 숫자가 늘어나고 있음을 보여 주고 있다. 그러나 이 임금변수는 5%수준에서 통계적으로 유의성이 있지만 계수는 매우 낮게 나타났다.

여기에서 중요한 발견의 하나는 비농림어업취업자 변수(NAMEP)에 관한 것이다. 부호가 마이너스인 것으로 나타났는데 이는 비농업부문 취업기회가 확대될수록 농외취업량이 늘어날 것이라는 일반적 믿음과 상충되는 것이다. 이러한 현상은 비농림어업부문의 취업기회가 확대될수록 농민의 在村就業 즉 농외취업자수가 늘어나는 것이 아니라 이농·탈농을 통한 비농업부문 취업이 늘어나기 때문이라고 해석될 수 있다. 이는 향후 농외소득정책에 매우 중요한 시사점을 제공하고 있다. 농촌지역에 취업기회가 늘어난다 한들 농민의 재촌취업이 아닌 이농·탈농형태의 비농업부문의 취업은 농외소득증대에 아무런 도움이 되지 않기 때문이다.

IV. 農外就業量 展望

농외취업량에 관한 정확한 예측을 시도 하려면 농외취업에 영향을 미치는 모든 변수의 예측이 우선되어야 한다. 그러나 설명변수 자체의 예측은 또 다른 연구과제에 속한다. 따라서 통상 설명변수의 추세치를 구하여 예측하는 것이 일반적인 접근방법이다. 여기에서도 통상적인 방법을 택하여 인과관계가 잘 설정된 농외취업량 결정함수를 기초로 하여 간단한 예측을 시도해 보고자 한다.

우선 설명변수들의 추세식을 구해보면 다음과 같다.

$$FEP1549 = 4695.529 - 135.398T \quad R^2 = 0.839 \\ (9.68)$$

$$FEP50 = 1192.843 + 26.127T \quad R^2 = 0.670 \\ (6.05)$$

$$NAEMP = 4365.643 + 475.385T \quad R^2 = 0.986 \\ (35.31)$$

$$WAGE = 84411 + 16680T \quad R^2 = 0.963 \\ (21.78)$$

기간 : 1970~1989년

()안의 수치는 t-치임.

앞에서 구해진 농외취업량 추정식의 계수와 그에 포함된 설명변수의 추세식을 이용해 예측한 농외취업량 및 설명변수들은 <표 2>와 같다.

<표 2>에서 보듯이 설명변수들이 과거와 같이 앞으로도 추세대로 변동한다면

표2 농외취업량 및 농가경제활동인구 전망치, 1991~2001

년도	농외취업량 (천명)	농가경제활동인구(천명)		비농업부문취업자수 (천명)	임금 (천원)
		15~49세	50세 이상		
1991	506	1,852	1,742	14,349	435
1992	491	1,717	1,768	14,824	452
1993	475	1,581	1,794	15,300	468
1994	460	1,446	1,820	15,775	485
1995	444	1,311	1,846	16,250	502
1996	429	1,175	1,872	16,726	518
1997	414	1,040	1,898	17,201	535
1998	398	904	1,924	17,676	552
1999	383	769	1,951	18,152	568
2000	367	634	1,977	18,627	585
2001	352	498	2,003	19,103	602

1996년과 2001년의 농외취업량은 각각 43만명과 35만명 수준으로 감소될 것으로 추정되었다.

이러한 농외취업량 감소는 농외취업소득 증대의 한계성과 함께 농외소득증대사업이 향후 심각한 인력난에 직면할 것임을 시사하는 것이다. 농외취업소득이 농업취업량과 임금의 곱으로 정의될 때 농외취업소득은 1994년을 기점으로 오히려 감소될 전망이다. 또한 정부는 농외소득증대정책의 주요 사업으로 농공단지를 개발하고 있는데 1993년까지 350개소를 조성하여 약 83만명을 고용할 계획을 수립하였다. 시차를 두고 1996년까지 모든 입주공장이 가동하여 83만명이 고용될 때 농외취업량은 43만명 수준에 불과하여(모든 농외취업자가 농공단지에 취업한다는 극단적인 가정하에) 나머지는 비농가 경제활동인구에 의해 총당될

수 밖에 없게 된다. 즉 농촌지역의 공장유치는 농외소득 증대전략이라는 기본취지와는 상당한 거리가 생기게 될 것이다. 따라서 農外所得增大政策이 所期의 목적을 달성하기 위해서는 농공단지, 특산단지, 농산물가공공장 등 각종 사업의 양적 확대보다는 현재의 농가경제활동인구가 도시로 유출되지 않고 농촌지역의 농외소득사업장에 취업될 수 있는 방안 개발에 더 많은 관심이 부여되어야 한다.

V. 要約 및 結論

정부는 農外就業活動을 촉진시켜 농외취업소득증대를 통한 농가소득을 확대시키는 것이 바람직하다는 시각에서 각종 농외소득증대정책을 개발하여 추진해 오고 있다.

그러나 각 분야에서 인력부족이라는 장애 요인에 직면하여 사업의 부실화가 우려되고 있다.

본 논문에서는 이러한 문제점에 입각하여 농외취업량이 어떠한 관계에서 결정되고 향후 농외취업가능인력이 어느정도 될 것인지를 검토한 것이다. 농외취업량은 기본적으로 농가경제활동인구, 비농업부문취업규모, 그리고 비농업부문임금수준에 의해서 결정된다는 거시적 시각에서 농외취업량 함수를 추정하였다. 노동생산성이 높은 15~49세 연령층의 인구수가 줄어들고 50세 이상의 인구가 증가하는 농가인력 구조상 농외취업자수는 감소하는 것으로 분석되었다. 또한 비농업부문 취업규모가 확대되면서 농외취업자수는 오히려 감소하는 것으로 나타났다. 이것은 추진중인 농촌공업화의 기본목표가 농가인구의 在村就業을 통한 농외소득을 증대시키는 것이었는데 현실적으로는 탈농·이농을 통한 취업으로 나타났기 때문이다. 그리고 농외취업임금이 상승하면서 농업노동력이 비농업부문으로 이동하는 것으로 나타났다.

이와같은 관계를 고려하여 2001년까지의 농외취업량을 전망한 결과 농외취업량은 농촌공업화로 인한 노동력 수요에 훨씬 못 미칠 것으로 추정되었다. 즉 농외취업량의 지속적인 감소추세에 의해 농외취업소득 증대의 한계성이 있는 것으로 예견되며 확대 추진중인 농외소득증대 사업들의 부실화가 우려된다.

따라서 농외소득증대라는 기본목표를 달성하기 위해서는 무엇보다도 우선 현재의 농가경제활동인구 특히 농외취업 가능성이 높은 젊은 연령층의 인구가 더이상 도시로

유출되지 않고 농민들의 현지공장 취업이 제고될 수 있는 정책개발이 필요하다. 예를 들면 농촌지역에 공장을 유치할 때 낮은 기술수준을 가진 농민들이 쉽게 접근할 수 있는 업종이 선택되어야 하며 사업주로 하여금 농민들의 고용을 자극할 수 있는 고용장려금제도의 도입도 고려할만하다. 그리고 현재 추진 중인 농외소득사업은 목표달성을 위주의 방향에서 탈피하여 농촌노동력 현황을 고려하여 신축적으로 조정되는 재정적 손실의 최소화를 위해 바람직하다고 생각한다.

참 고 문 헌

- 金聖昊, “농외소득결정요인의 거시적 분석,” 농림부 농업경영연구소, 1972
- 국토개발연구원, “지방의 육성과 수도권의 집 중억제,” 1991
- 吳乃元, “특산단지 개발사업의 현황과 발전방향,” 「농외소득원 개발사업의 평가와 발전방향」세미나자료, 1991
- 李貞煥 등, 「농가소득의 결정과 분배」, 한국농촌경제연구원, 연구보고서 149, 1987
- 李貞煥 등, 「농업구조조정의 목표와 지원정책」, 한국농촌경제연구원, 연구보고서 216, 1990
- 張東燮, “농공지구개발의 효과적 추진을 위한 정책과제,” 「농촌공업개발정책 토론회」, 1987. 12
- 崔洋夫, “농가소득증대 방향에 관한 이론적 검토,” 농촌경제, 제1권 2호, 1978
- 崔洋夫 등, “농촌인력의 농외취업가능성과 취업유형분석”, 농촌경제, 1979. 12