

일본의 신규 취농 현황과 지원제도 *

박기환·이혜은

1. 일본의 신규 취농

현재 일본의 농업 취업 인구는 260만 명이지만, 10년 후에는 100만 명으로 줄어들 것이라고 한다. 일본정부는 현재 연간 1만 명 정도인 젊은층 신규 취농자를 2만 명 정도로 늘리려는 목표를 가지고 취농지원사업을 실시하고 있다. 취농지원사업은 신규 취농자의 특징에 맞게 각 도도부현별로 지원을 진행하고 있다. 정부와 도도부현의 취농 지원 관계기관들은 취농자의 특징을 파악하고 그 특징에 맞는 사업을 계획하고 있으며, 이러한 사업지원을 통해 취농자가 보다 잘 정착할 수 있고 장래의 농업을 지탱할 수 있는 인재를 확보하는 목표로 하고 있다.

1.1. 일본의 신규 취농 현황

1.1.1. 2010년 신규 취농자 조사결과 개요

동 조사의 목적은 「식료·농업·농촌기본계획」(2010년 3월30일 내각회의결정)에 근거하여 의욕 있는 다양한 농업자에 의한 농업경영을 추진하기 위하여 신규 취농자수¹⁾

* 본 내용은 일본 농림수산성과 각 도도부현의 취농지원제도를 바탕으로 한국농촌경제연구원 박기환 연구위원과 이혜은 연구원이 작성하였다(kihwan@krei.re.kr 02-3299-4331, flaubert@krei.re.kr 02-3299-4244).

1) 고용에 있어서 신규 취농자 및 신규참여자를 포함.

를 파악하고, 새로운 인재를 육성·확보하는 제시책의 기획·입안, 추진에 필요한 자료를 정비하는 것을 목적으로 하고 있다. 또한 조사의 대상은 취업 상태 조사, 신규고용자 조사, 신규 참여자 조사로 나누었으며, 취업 상태 조사는 2010년 세계농림업 인구조사로 파악한 농업 경영체 가운데, 가족 경영체를 대상으로 하고 있다. 신규고용자 조사는 2010년 세계농림업 인구조사로 파악한 농업 경영체 중 조직 경영체(가족 경영체 이외) 및 농가 1호당 1개 법인을 대상으로 하였다. 신규참여자 조사는 농업위원회를 대상으로 하였다.

취업 상태조사에는 농업종사자의 연령 및 성별, 조사일 전 1년간 주된 생활 상태, 신규고용자 조사에는 신규고용자의 연령 및 성별, 농가출신·비농가출신별, 고용되기 직전의 취업 상태 등 신규참여자 조사에는 신규참여자의 인원수 및 연령, 성별 등을 조사 사항으로 하였다. 조사는 2011년 4월 1일을 기준으로 하였으며 취업 상태 조사 및 신규고용자 조사 조사는 표본 조사에 의한 것이고, 2010년 세계농림업 인구조사 결과에 기초하여 작성한 모집단 명부를 이용하여 표본 추출을 하였다. 신규참여자 조사 조사는 전수조사로 실시하였으며 농업위원회(1,746개 위원회)에 대하여, 조사표를 우편 또는 전자정보처리 및 FAX에 의해 배포하고 회수하는 방식을 실시하였다.

1.1.2. 2010년 신규 취농자 조사결과

2010년의 신규 취농자는 5만4,570명이었다. 전년대비 1만2,250명으로 18.3% 감소하

그림 1 신규 취농자

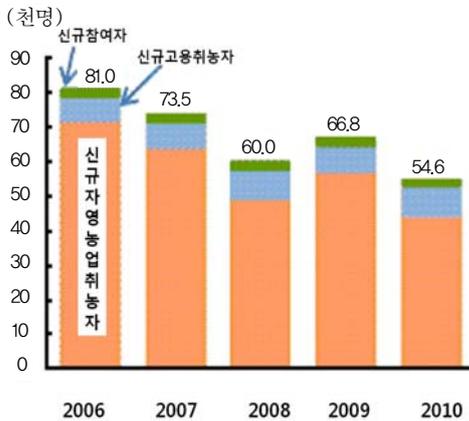
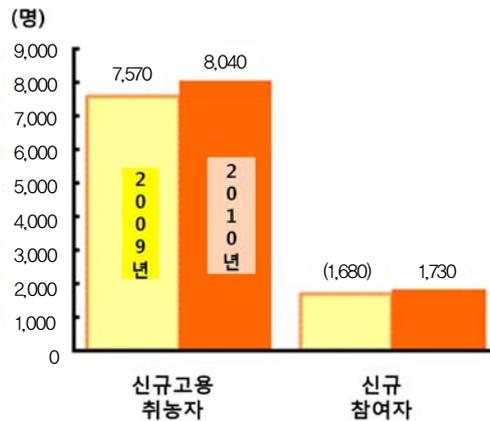


그림 2 신규 고용 취농자 수 및 신규 참여자 수



자료: 일본 농림수산성, 통계정보 참조.

였는데 취농 형태별에 살펴보면, 신규 자영농업 취농자는 4만4,800명이 22.0% 감소한 반면, 신규 고용 취농자는 8,040명이 6.2%, 신규참여자는 1,730명이 3.0%로 증가하였다.

동일본대지진 재해에 의한 영향으로 인해 이와테현, 미야기현, 후쿠시마현 전역 및 아오모리현 일부지역에 대해서는 조사가 불가능하여 신규 자체 경영 농업 취농자 및 신규 고용 취농자는 도호쿠지방(東北地方)에서 조사를 실시한 지역의 결과로 도호쿠 지역을 추계하고, 그 결과를 이용하여 전국의 추정을 하였다. 또한 신규 참여자는 이와테현, 미야기현, 후쿠시마현 전역 및 아오모리현 일부지역의 144개 농업위원회 등을 제외하고 총계한 것으로 이들 지역의 신규 참여자수에 대해서는 전국 수치에 반영되지 않고 있다. 그렇기 때문에 증감률에 대해서는, 2009년의 신규참여자의 결과인 1,850명에서 2010년 조사에서 조사 불가능한 이와테현, 미야기현, 후쿠시마현 전역 및 아오모리현 일부지역을 제외하여 총계한 참고치인 1,680명과 비교하였다.

표 1 연령별 신규 취농자 수

단위: 명

구분	2006	2007	2008	2009	2010		증감률 2010년/2009년
					실제수	구성비	
신규 취농자	81,030	73,460	60,000	66,820	54,570	100.0	△ 18.3
39세 이하	14,740	14,340	14,430	15,030	13,150	24.1	△ 12.5
40~59	27,490	23,050	17,760	18,210	13,970	25.6	△ 23.3
60세 이상	38,800	36,070	27,800	33,580	27,440	50.3	△ 18.3
신규 자영농업 취농자	72,350	64,420	49,640	57,400	44,800	100.0	△ 22.0
39세 이하	10,310	9,640	8,320	9,310	7,660	17.1	△ 17.7
40~59	24,470	20,050	14,600	15,830	10,930	24.4	△ 31.0
60세 이상	37,560	34,730	26,710	32,260	26,210	58.5	△ 18.8
신규 고용 취농자	6,510	7,290	8,400	7,570	8,040	100.0	6.2
39세 이하	3,730	4,140	5,530	5,100	4,850	60.3	△ 4.9
40~59	2,100	2,280	2,360	1,660	2,370	29.5	42.8
60세 이상	680	880	510	810	810	10.1	0.0
신규 참여자	2,180	1,750	1,960	1,850(1,680) ¹⁾	1,730	100.0	(3.0) ¹⁾
39세 이하	700	560	580	620(580) ¹⁾	640	37.0	(10.3) ¹⁾
40~59	920	720	800	720(650) ¹⁾	670	38.7	(3.1) ¹⁾
60세 이상	560	460	580	510(450) ¹⁾	420	24.3	(△6.7) ¹⁾

자료: 일본 농림수산성, 통계정보 참조.

신규 자영 농업 취농자는 4만4,800명으로 22.0% 감소했다. 연령별로 살펴보면, 39세 이하는 7,660명으로 17.7%, 40~59세는 1만930명으로 31.0%, 60세 이상은 2만6,210명으로 18.8% 감소하였다. 또한 신규 졸업 취농자는 1,590명으로 전년과 비교하여 10.2% 감소하였다.

표 2 연령별 신규 자영농업 취농자

단위: 명

구분	연도	계	신규졸업취농자	39세 이하	40~59	60세 이상
실제수	2009	57,400	1,770	9,310	15,830	32,260
	2010	44,800	1,590	7,660	10,930	26,210
증감률(%)		△ 22.0	△ 10.2	△ 17.7	△ 31.0	△ 18.8
구성비(%)	2009	100.0	3.1	16.2	27.6	56.2
	2010	100.0	3.5	17.1	24.4	58.5

자료: 일본 농림수산성, 통계정보 참조.

신규 고용 취농자는 8,040명으로 6.2% 증가했다. 연령별로 살펴보면, 39세 이하는 4,850명, 40~59세는 2,370명, 60세 이상은 810명이다. 39세 이하에서는 감소했지만, 40~59세에서는 증가하고 있다. 또 신규 졸업 취농자는 1,410명 전년과 비교하여 15.6% 감소하였다. 출신별로 보면, 농가출신은 1,650명, 비농가출신은 6,380명이며 비농가출신이 약 80%를 차지한다. 신규참여자는 1,730명이며 연령별로 살펴보면, 39세 이하는 640명, 40~59세는 670명, 60세 이상은 420명이었다.

표 3 연령별 신규 고용 취농자 수

단위: 명

구분	연도	계	신규졸업취농자	농가출신	신규졸업취농자	비농가출신	신규졸업취농자
실제수	2009	7,570	1,670	1,500	560	6,070	1,110
	2010	8,040	1,410	1,650	260	6,380	1,150
증감률(%)		6.2	△ 15.6	△ 10.0	△ 53.6	△ 5.1	3.6
구성비(%)	2009	100.0	22.1	19.8	7.4	80.2	14.7
	2010	100.0	17.5	20.5	3.2	79.4	14.3

자료: 일본 농림수산성, 통계정보 참조.

표 4 출신(농가·비농가)별 신규 고용 취농자 수

단위: 명

구분		계	39세 이하	40~59	60세 이상
실제수	2009	1,850(1,680)	620(580)	720(650)	510(450)
	2010	1,730	640	670	420
증감률(%)		(3.0)	(10.3)	(3.1)	(△ 6.7)
구성비(%)	2009	100.0(100.0)	33.5(34.5)	38.9(38.7)	27.6(26.8)
	2010	100.0	37.0	38.7	24.3

자료: 일본 농림수산성, 통계정보 참조.

표 5 연령별 신규참여자 수

단위: 명

구분	계	신규종업취농자		39세 이하	40~59	60세 이상
		신규종업취농자	신규종업취농자			
실제수	2009	7,570	1,670	5,100	1,660	810
	2010	8,040	1,410	4,850	2,370	810
증감률(%)		6.2	△ 15.6	△ 4.9	42.8	0.0
구성비(%)	2009	100.0	22.1	67.4	21.9	10.7
	2010	100.0	17.5	60.3	29.5	10.1

자료: 일본 농림수산성, 통계정보 참조.

2. 일본의 취농 관련 지원제도

일본은 농업을 시작하고 싶지만 ‘소득의 확보’, ‘기술의 습득’ 등에 관한 고민이나 불안을 안고 있는 사람들을 위하여 취농 시 고민 및 불안을 해소하고, 안심하고 농업을 시작할 수 있도록 취농의 준비 단계에서부터 경영을 시작하는 취농 초기 단계까지 종합적인 지원을 하고 있다.

2.1. 신규취농정착촉진사업 실시 요령

신규취농정착촉진사업 실시 요령의 사업내용을 살펴보면, 사업실시주체는 2007년 4월 1일 이후에 취농한 사람이며 아래 사항 중 어느 하나에 해당하는 사람을 대상으로 하여 조성을 할 수 있다.

- 인정 취농자(청년 등의 취농 촉진을 위한 자금의 대부 등에 관한 특별조치법 (1995

년 법률 제2호 이하 「청년 등 취농법」(이하 함) 제4조 제1항의 인정을 받은 사람을 말함)로 취농 계획 인정의 신청 시점에서 39세 이하인 자

- 요강 제정일 이전에 취농한 사람 가운데, 인정 취농자에 준하는 사람으로 신규취농자 영농 계획의 목표가 ‘청년 등 취농법’ 제4조 제3항의 기준에 적합한 것인 동시에, 영농 계획에 입각하여 경영이 실시되고 있는 것을 도도부현 지사가 인정한 사람 가운데 취농한 시점에서 39세 이하인 자

조성대상이 되는 정비 사업이란 아래의 사항을 만족하는 사업을 말한다.

가. 조성대상자에서 규정하는 자(이하 「조성 대상」이라 함)가 스스로 경영에서 사용하기 위하여 실시하는 다음에서 열거하는 정비 사업

- 농산물의 생산, 가공, 유통, 판매 기타 농업경영의 시작 또는 개선에 필요한 기계나 시설의 개량, 조성, 복구 또는 취득
- 농지 등의 개량, 조성 또는 복구

나. 각각의 정비 사업마다 다음에서 열거하는 기준을 만족하는 것

- 정비 사업비가 50만 엔 이상인 것
- 원칙적으로 정비 후의 잔존 사용 연수가 5년 이상(중고농업용 기계는 2년 이상)의 것
- 원칙적으로서 창고, 운반용 트럭, PC, 포크레인, 셔블트럭(shovel loader) 등 농업경영의 용도 이외의 용도에 용이하게 제공되는 것과 같이 범용성이 높은 것이 아닌 것
- 본 사업 이외 국가의 보조 사업의 대상으로 정비하는 것이 아닌 것
- 자력 또는 기타 조성에 의해 실시중인 정비 또는 이미 완료한 정비를 본 사업으로 바꾸어 실시하는 것이 아닌 것
- 가의 정비 가운데 복구에 대해서는 천재(天災) 또는 자기의 실수에 의한 화재 등의 피해를 입은 시설 등을 복구 하는 것
- 가의 정비 가운데 취득에 대해서는 기존 시설을 취득하는 것이 아닌 것
- ‘청년 등 취농법’ 제4조 제1항의 인정을 받은 취농 계획 또는 조성대상자로 도도부현 지사가 인정한 영농 계획에 입각한 정비인 것

신규 취농자의 육성·확보에 관한 성과목표는 신규 취농자의 확보 수 및 조성 대상의 경영 개선에 관한 목표를 설정하는 것이다.

육성 계획은 사업실시 주체, 신규 취농자의 육성·확보 및 정착을 위한 대처방침, 신규 취농자의 육성·확보에 관한 성과목표, 신규 취농자의 지원 계획, 본 사업에 의한 조성 계획 등이다. 육성 계획의 작성은 신규 취농자 육성 계획서에서 실시하는 것이다. 요강 승인의 신청은 신규 취농자 육성 계획 승인신청서 및 육성 계획서를 제출하는 것으로 하며, 이 경우 사업실시주체가 소재하는 도도부현을 구역으로 하는 도도부현 협의회를 통하여 제출할 수 있도록 하고 있다.

육성 계획의 승인 요건은 육성계획의 대처방침이 청년 등 취농법 제3조 제1항의 규정에 의한 취농 촉진 방침에 입각한 것, 조성 계획에 근거하여 조성하려는 정비 사업의 내용이 위에서 언급한 사업의 내용에서 열거하는 기준을 만족하는 것에 한한다.

육성 계획에서 경영 국장이 별도로 정하는 중요한 변경은 사업실시 주체의 변경, 성과목표의 변경, 조성 계획에서의 조성 대상의 변경 또는 정비 사업의 신설 등이다. 육성 계획 변경의 승인 신청은 신규 취농자 육성 계획 변경 승인 승낙신청서를 제출하는 것으로 한다. 경영 국장이 별도로 정하는 중요한 변경에 해당하지 않는 육성 계획의 내용의 변경이 있었을 경우, 사업실시 주체는 해당변경의 내용을 반영한 육성 계획을 담당자 육성·확보 대책사업비 보조금 교부 요강의 실적보고서의 보고와 함께 지방농업행정국장(훗카이도에 있어서는 경영 국장, 오키나와현에서는 내각부 오키나와 종합 사무국장)에게 제출하는 것으로 한다. 사업 평가 결과의 보고는 신규 취농 정착 촉진 사업달성 상황보고서에 의하며, 제출은 사업실시연도의 이듬해부터 매년 4월 말까지이다.

평가 결과에 근거한 지도 조치를 살펴보면, 점검 평가를 실시한 지방농업행정국장 등은 필요에 따라 사업실시주체를 지도하는 것에 있어서 성과목표 달성의 전망이 없다고 판단했을 경우에는 사업실시 주체에 대해 개선 계획을 제출시키는 등 적절한 조치를 취하는 것으로 한다. 지방농업행정국장 등은 육성 계획의 목표년도에 있어서의 점검 평가의 결과, 성과목표의 전부 또는 일부가 달성되지 않고 있을 경우에는 사업실시주체에 대해 개선 계획을 제출시키는 등 적절한 조치를 취하는 것으로 하고 있다.

2.2. 2012년 신규취농종합지원사업

동 사업의 궁극적인 목표는 청년 취농자의 취농 의욕을 고취시키고 취농 후 정착을 도모하기 위하여 종합적으로 지원하는 것이다.

일본의 농업은 기간적 농업종사자의 평균연령이 66.1세(2010년 기준)로 고연령화가

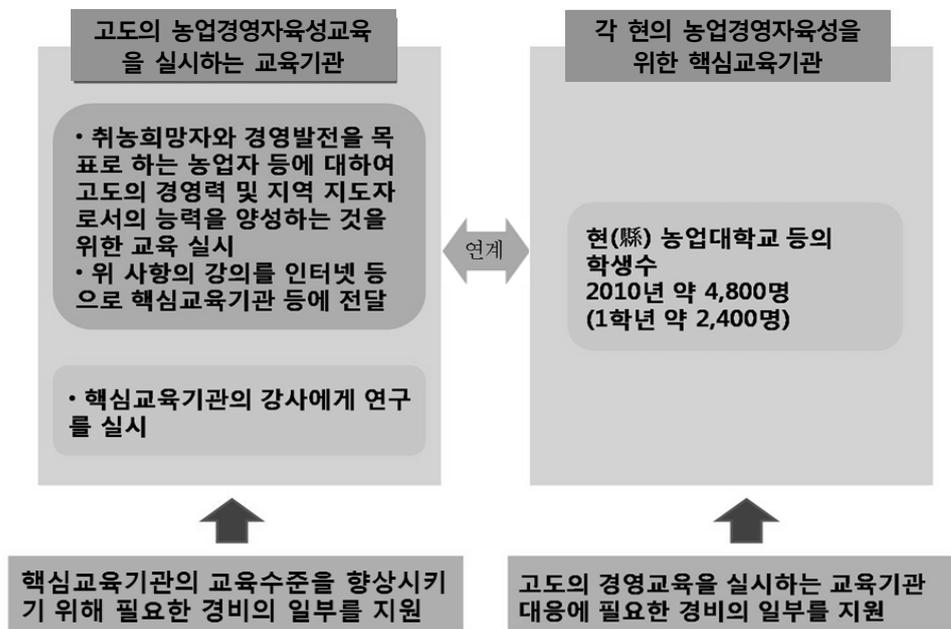
진행되고 있으며, 지속가능하며 강한 농업을 실현하기 위해서는 청년신규취농자가 연간 2만 명 정착하는 것이 필요하다. 그런데 40세 미만의 젊은 취농자는 1만 3천명(2010년 기준)에 머무르고 있는데 그 가운데 1만 명 정도가 정착하고 있다.

그리하여 일본정부는 청년취농자를 매년 2만 명 정착시켜 지속가능하며 강한 농업을 실현하기 위하여 동 사업에 2012년 13,574백만 엔의 예산을 편성하고 있다. 동 사업의 주요 지원사업에는 신규취농자확보사업과 농업자육성지원사업이 있다.

신규취농자확보사업에서는 청년의 취농 의욕의 환기와 취농 후 정착을 도모하기 위하여 취농 전 연수기간(2년 이내) 및 경영이 불안정한 취농 직후(5년 이내)의 소득을 확보하는 급부금을 지원한다. 또한 청년의 농업법인으로의 고용취농을 촉진하기 위하여 법인이 신규취농자에게 실시하는 실천연구(최장 2년간)에 필요한 경비를 지원한다.

농업자육성지원사업에서는 향후 지역농업의 지도자가 될 인재를 확보하기 위하여 취농희망자와 경영발전을 목표로 하여 농업자 등에게 고도의 경영력, 지역 지도자로서의 인격 등을 양성하는 고도의 농업경영자육성기관 등에 지원한다. 취농희망자에게 전국적으로 구인정보 등의 제공과 취농상담, 취업 전의 단기취업체험 등을 제공한다.

그림 5 농업경영자육성교육기관에 대한 지원(4억 엔)



자료: 일본 농림수산성, 통계정보 참조.

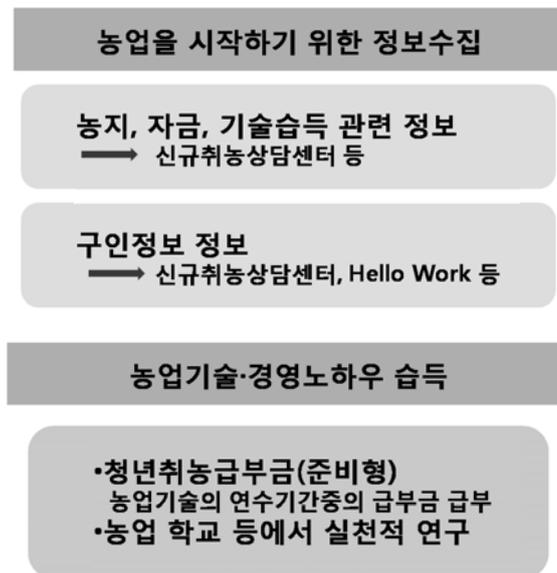
2.3. 도도부현 취농상담센터

취농관련 정보를 수집하고 있는 사람은 취농상담회나 전국농업회의소의 전국신규 취농상담센터를 통하여 자료를 제공 받을 수 있다. 취농상담회에서는 취농 가이드스(guidance)나 신규 취농자의 강연회 등의 실시와 함께 여러 가지 자료를 입수할 수 있다. 또한 각 도도부현의 취농상담센터 홈페이지에서도 취농관련 직원이나 신규 취농자의 체험담, 각 지방자치단체의 취농 지원 정보나 농업법인 등의 구인정보 등을 알 수 있다. 취농상담회에서 실제 신규 취농한 사람들의 실제 사례 등을 소개하고 있으며, 취농을 희망하는 사람을 위하여 1개월 동안 농업취농체험을 실시하고 있다.

2.4. 취농촉진사업

농업연수지원사업 가운데 취농촉진연수지원 사업에서는 민간연수교육기관에 있어서 취농희망자의 다양한 요구에 대응한 실천적인 농업연수를 실시하고 있으며, 인터넷 등을 이용하여 집에서 귀농에 필요한 지식을 공부할 수도 있다. 또한 각 도도부현이나 시정촌(市町村)에서 실시하고 있는 농업연수 등에 대한 정보를 제공받을 수 있다. 그리고 학교에서 본격적으로 취농에 대해 학습하고 싶은 사람들을 위하여 도부현에서 설립한 농업대학교나 민간 농업교육전문기관 등 다양한 입지조건이나 교육방침을 갖

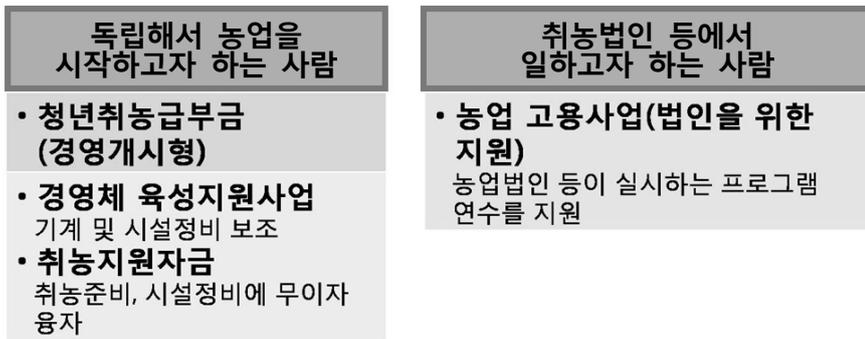
그림 3 취농준비단계



자료: 일본 농림수산성, 통계정보 참조.

준 교육기관이 전국에 분포되어 있으며 학교에 대한 정보는 각 도부현농업대학교나 전국농업대학교협의회 홈페이지 등에서 제공되고 있다. 동 교육기관에서 연수를 받을 때 무이자 대출을 통한 지원도 다양하다.

그림 4 취농개시단계



자료: 일본 농림수산성, 통계정보 참조.

2.5. 신규취농희망자 지원 사례(간사이지방, 関西地方)

일본 관서지방의 신규취농희망자 지원 사례를 살펴보면, 교토부는 농림수산업에서 신규 취농 및 취업을 희망하는 사람들을 대상으로 ‘농림수산업장부카페’, ‘취농연수자금상환금조성사업’ 등을 통하여 전문적인 지식을 가진 상담원에 의한 취농 및 취업처에 대한 소개, 알선, 정보제공 등의 활동으로 농림수산업으로의 원활한 취농 및 취업을 적극적으로 지원하였으며, 취농연수자금의 상환에 필요한 경비를 조성하였다. 오사카부는 기업 및 준(準)농가 등에 대해 ‘도시농업참여자 서포트 사업’을 통하여 기업축진사업, 준농가 참여 축진사업을 실시하였다. 기업축진사업에서는 기업 등에 참여에 대해 지역의 이해를 얻으면서 농지를 소유한 소유자에게 대부의 합의를 얻는 동시에 관계단체와 연계하여 농업 참여를 희망하는 기업 등과 농지소유자와의 결합이나 농업 경영에 필요한 영농계획의 책정 등을 지원하였다. 또한 준농가 참여 축진사업에서는 지금까지 농업자만 빌릴 수 있었던 소규모 농지를 도시주민이 새롭게 담당자로서 약 3a(아르)정도 빌려 경작하면서 생산물을 판매할 수 있는 제도를 새롭게 창설하였다.

나라현에서는 ‘농업신규참여자치원사업’, ‘신규취농자생활안정지원자금’, 와카야마현에서는 ‘농지 등 무상대부제도’, ‘취농안정자금대부제도’ 등의 사업을 통해 연수를

거쳐 취농을 지원하거나 농협을 통해 무이자 융자, 농지의 상황에 따라 정비비 등을 조성하는 등으로 취농 사업에 대한 지원을 하였다.

표 6 신규 취농 희망자를 위한 킨키지방 지원 사업

부현(府縣)명	사업명	사업대상자
교토부	농림수산업장부카페	농림수산업에서 신규 취농 취업을 희망하는 사람
	취농연수자금상환금조성사업	취농연수자금을 대부하여 조건불리지역 등에서 신규 취농하는 청년
오사카부	도시농업참여자 서포트 사업	기업 및 준(準)농가 등
나라현	농업신규참여자치원사업	신규 참여 희망자
	신규취농자생활안정지원자금	인정 취농자
와카야마현	농지 등 무상대부제도	인정 취농자로 연수 기관 등에서 추천을 받은 자
	취농안정자금대부제도	인정 취농자(65세 미만, 비농가출신 또는 농가출신으로 새롭게 농지를 확보하고 독립경영을 하려는 사람

자료: 일본 농림수산성.

3. 결론

일본정부는 최근 취농을 원하는 45세 미만인 사람에게 최대 7년 동안 연간 150만 엔을 지급한다는 방침을 발표한 바 있다. 일본이 「농업월급제」를 도입하기로 한 것은 농업인구의 고령화가 최대의 이유다. 일본의 농민의 평균 연령은 66.1세로 65세 이상의 비율은 61.4%에 달한다. 현재 농업취업 인구는 260만 명이지만, 10년 후에는 100만 명으로 줄어들 전망이다. 현재 일본의 농지 가운데 약 10%가 일손부족 등에 의해 방치되어 ‘경작포기지’가 되고 있다. 일본정부는 이번의 조치로 현재는 연간 1만 명 정도인 젊은층 신규 취농자를 2만 명 정도로 늘릴 수 있다고 기대하고 있다.

한편 인구의 감소에 고민하고 있는 지자체들도 주택의 알선이나 사업비의 보조 등 다양한 지원책으로 도시에 사는 젊은이들의 이주를 재촉하고 있다. 농업이 아니더라도 새로운 사업을 시작하면 지역 활성화에 크게 공헌할 것이라고 기대하고 있기 때문이다. 도시의 가혹한 경쟁과 높은 물가에 싫증을 느껴 자발적으로 지방으로 이주하는 젊은이들도 늘어나고 있다. 도쿄에서 남쪽으로 약 1,000km 떨어진 오가사와라제도는 도쿄에서 배로 25시간 정도 걸리는 먼 거리지만, 대도시에서 이주한 사람이 늘어나 인구도 증가하고 있다. 이러한 이주민 증가로 오가사와라의 65세 이상의 인구비율은

8.5%로 전국평균 23%의 반에도 미치지 않고 있다. 또한, 작년에 발생한 동일본대지진에 따른 원전사고로 인해 방사성오염에 대한 공포가 확대되고 있는 가운데 농촌에서 자급자족의 생활을 하고자 이주하는 사람들도 증가하는 추세이다.