

KREI

일본 농업구조 정책의 동향과 주요 쟁점

김태곤·유찬희



KREI

일본 농업구조 정책의 동향과 주요 쟁점

김태곤·유찬희



연구 담당

김태곤 | 시니어 이코노미스트 | 제1~6장

유찬희 | 연구위원 | 제2장

R891 연구자료-1

일본 농업구조 정책의 동향과 주요 쟁점

등 록 | 제6-0007호(1979. 5. 25.)

발 행 | 2019. 12.

발 행 인 | 김홍상

발 행 처 | 한국농촌경제연구원

우) 58321 전라남도 나주시 빛가람로 601

대표전화 1833-5500

인 쇄 처 | 더크리홍보(주)

I S B N | 979-11-6149-363-3 93520

※ 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

※ 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.

무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.

한국을 비롯한 여러 나라는 농업구조 변화를 경험해 왔고, 나름대로 대응 방안을 강구해 왔다. 나라별로 처한 여건과 부존 자원, 농업 부문 특성 등이 다르기 때문에 농업구조 변화에 대응할 수 있는 일률적인 처방을 내리기는 어렵다. 이런 점에서 다른 나라의 농업구조 변화 과정과 정책 대응을 살펴 참고할 수 있다.

이 연구에서는 한국과 농업 여건 등이 가장 비슷하다고 평가받아 온 일본의 농업구조 변화를 개관하고 어떠한 정책으로 대응했는지를 개관하였다. 일본 역시 고도 경제성장기를 거치면서 도농 간 생산성 격차가 커졌고 이농이 촉진되면서 구조 조정 필요성이 불거졌다. 일본에서는 구조정책을 시행하면서 중장기 관점에 입각하였고, 사회적 저항에 강할 수 있다는 점을 고려하였다.

구조정책을 추진하면서 동시에 경영 정책을 강화하여 상승효과를 꾀했다는 점도 눈여겨볼 만하다. 대표적인 구조정책 사례인 인정농업자 제도, 농지중간관리 기구, 산지교부금 제도 등에서 위와 같은 관점과 접근 방식을 확인할 수 있다.

일본 역시 구조정책이 완결되었다고 보기는 어렵다. 개혁이 소기의 성과를 거두지 못하기도 하였고, 변화를 거듭해 왔다. 겸업농 논쟁 등 한국과 비슷한 쟁점이 여전히 유효한 것도 사실이다. 이러한 동향을 참고하여 한국 농업구조 논의가 보다 활발해지기를 바란다. 아무쪼록 이 연구 결과가 농업구조 변화 전망과 정책 제고에 도움이 되길 기대한다.

2019. 12.

한국농촌경제연구원장 김 홍 상

제1장 서론

제2장 일본 농업 구조 변화 개관

- 1. 용어 정리 7
- 2. 일본 농업 구조 변화 개관 10

제3장 농업구조 정책추진과 제약

- 1. 농업구조 개념과 현상 19
- 2. 구조문제의 발생 배경과 요인 21
- 3. 구조정책의 목표와 정책 수단 24

제4장 경영 정책 강화와 구조 개혁 촉진

- 1. 개요 33
- 2. 경영 정책 추진 시 고려사항 34
- 3. 경영 정책의 전개방침 34
- 4. 농업 경영 관점에서의 주요 시책 37
- 5. 요약 40

제5장 구조정책 추진사례

- 1. 인정농업자 제도 45
- 2. 농지중간관리기구 48
- 3. 산지교부금 제도 54

4. 마을영농	58
5. 일반 기업의 농업 부문 참여	61

제6장 쟁점 및 시사점

1. 전후 구조정책의 확대와 전환	69
2. 구조정책 개념의 변화	70
3. 구조 개혁의 좌절	70
4. 겸업 농가를 둘러싼 논쟁	71

참고문헌	77
------------	----

제2장

〈표 2-1〉 판매 금액 구간별 판매 농가 수 추이	12
〈표 2-2〉 연령 구간별 농업 취업자 수	13
〈표 2-3〉 연령 구간별 기간적 농업자 수	14

제5장

〈표 5-1〉 일본의 인정농업자 수, 2018년 3월 말 현재	46
〈표 5-2〉 산지교부금의 활동과 지불단가	55
〈표 5-3〉 도도부현 단계의 활동과 지불단가	56

제2장

〈그림 2-1〉 일본 농가 호수 변화	11
〈그림 2-2〉 일본 인정농업자 수 변화	15
〈그림 2-3〉 일본 경지 면적 변화	16

제4장

〈그림 4-1〉 농업구조 정책의 이념과 추진 체계	41
-----------------------------------	----

제5장

〈그림 5-1〉 인정농업자 인정 과정	47
〈그림 5-2〉 농지중간관리사업 개요	51
〈그림 5-3〉 농지중간관리사업의 과제	52
〈그림 5-4〉 2019년도 산지교부금의 활동과 지불단가	57

제6장

〈그림 6-1〉 쌀 재배면적별 생산비 격차의 한일 비교(2014년)	73
---	----

제1장

서론



1

서론

- 일본 농업구조의 변화는 ① 가족농 이농과 규모 확대, ② 영세한 가족농의 조직화, ③ 농외 기업의 농업 부문 진입이라는 큰 흐름을 겪었다.
 - ①과 ②에서는 구조 변화 내용이 농지 규모(또는 경작 규모)의 확대와 단지화 형태로 이루어졌다.
 - ③에서는 경지 규모 확대보다는 비즈니스 규모 확대가 두드러졌다. 즉 생산 중심에서 가공·유통·직판 등으로 확대하거나 생산·가공·서비스 부문이 연대하여 비즈니스 규모 확대로 전환하는 특징이 있다.
- 1960년대 고도 성장기에는 위의 세 가지 흐름이 동시에 나타났다.
 - 농업 내부에서 농가 이농과 기존 농가의 규모 확대가 이루어졌다. 도시가 확대되고 공업 부문이 고도성장하면서 농가 인구와 농가 대량 이농을 조장하였다. 동시에 도시·공업 용도로 농지 전용이 크게 늘어나 농가의 규모 확대를 제약하였다.

- 이 시기 생산기반이 정비되면서 영세한 가족농의 조직화가 이루어지기도 하였다. 즉 농사조합법인 등의 설립에 따른 규모 확대와 함께 농가 조직화가 동시에 이루어지기도 하였다.
- 지방 토건업자, 외식업 체인점, 식품제조업체 등이 농업 부문에 진입하여 직접 농업 경영을 하거나 인근 지역 농가와 협력하는 방식으로 지역 농업을 진흥하고 있다.

○ 정책적으로는 가족농 이농과 규모 확대, 영세한 가족농의 조직화는 1961년 제정된 「농업기본법」에 근거한 ‘기본법 농정’이라고 한다. 이후 1999년 「식료·농업·농촌기본법」이 새로이 제정되면서 정책 전개 틀이 전환되었다.

- 정책 영역을 식료, 농업, 농촌 등 세 가지로 구분하여 추진하였다. 경영주체도 가족농을 비롯하여 마을영농, 농외 기업 등이 농업구조를 형성하고 있는 것이 특징이다.

제2장

일본 농업 구조 변화 개관



2

일본 농업 구조 변화 개관¹⁾

1. 용어 정리

○ 한국과 일본 농가를 분석할 때 사용하는 용어를 먼저 정리·비교한다.

1.1. 한국 『농림어업총조사』²⁾

○ 『농림어업총조사』에서 정의하는 ‘전업 농가’와 ‘겸업 농가’ 뜻은 종사하는 일의 종류와 종사하는 기간, 소득원천별 비중을 기준으로 한다.

- 전업 농가는 “1) 농업에만 종사한 가구원이 있는 농가 또는 2) 농업 외 돈벌이 또는 영업에 종사한 가구원이 있더라도 연간 30일 이상 종사한 가구원

1) 한국농촌경제연구원 김종인 박사의 도움을 받아 작성하였다.

2) 국가통계포털. 『농림어업총조사』 통계 설명자료(<https://meta.narastat.kr/metasvc/index.do?orgld=101&confmNo=101041&kosisYn=Y>, 검색일: 2019. 10. 9.).

이 없는 농가”를 뜻한다.

- 겸업 농가는 “돈벌이를 위하여 농업 외 일 또는 영업에 연간 30일 이상 종사한 가구원이 있는 농가”를 뜻한다. 겸업 농가 중 “전체로 보아 겸업 수입이 농업 수입보다 적으면(많으면)” 1종(2종) 겸업 농가로 구분한다.

○ 『농가경제조사』에서 사용하는 전업 농가와 겸업 농가 정의는 『농림어업총조사』와 같다.³⁾ 『농가경제조사』에서는 따로 ‘주업 농가’, ‘부업 농가’, ‘자급 농가’를 정의한다.⁴⁾ 주업 농가는 다시 ‘전문 농가’와 ‘일반 농가’로 나눈다.

- 주업 농가는 “경지 규모가 30a 이상 또는 농업총수입 중 현금수입과 외상 판매수입(농축산물 판매금액)이 200만 원 이상인 농가 중에서 농업총수입이 농업외 수입보다 많은 농가”로 정의한다.
- 전문 농가는 “경지 규모가 3ha 이상 또는 농업총수입 중 현금수입과 외상 판매수입이 2,000만 원 이상인 농가”로 정의한다.
- 일반 농가는 “경지 규모가 3ha 미만이고 농업총수입 중 현금수입과 외상 판매수입이 2,000만 원 미만인 농가”를 뜻한다.
- 부업 농가는 “경지 규모가 30a 이상 또는 농업총수입 중 현금수입과 외상 판매수입이 200만 원 이상인 농가 중에서 농업외수입이 농업총수입보다 많은 농가”를 뜻한다.
- 자급 농가는 “경지가 없거나, 30a 미만인 농가 중에서 농업총수입 중 현금 수입 및 외상판매수입이 200만 원 미만인 농가”를 뜻한다.

3) 국가통계포털. 『농가경제조사』 통계 설명자료(<https://meta.narastat.kr/metasvc/index.do?orgId=101&confmNo=101042&kosisYn=Y>, 검색일: 2019. 10. 9.).

4) 2003년부터 주업 및 부업 농가를 구분하기 시작하였다. 2005년 전문 및 일반 농가 정의를 농업조사와 통일시켰다(『농가경제조사』 통계 설명자료).

1.2. 일본 『농업구조 동태 조사』⁵⁾

○ 일본 농가 정의에서 가장 넓은 개념인 ‘총농가’는 “경지 면적이 10a 이상이거나 농산물 판매 금액이 15 만 엔 이상인 세대”를 뜻한다. 총농가는 경지 면적이 나 농산물 판매 금액을 기준으로 ‘자급적 농가’와 ‘판매 농가’로 나누어진다.

- 자급적 농가는 “경지 면적이 30a 미만이고, 농산물 판매 금액이 50만 엔 미만인 농가”를 말한다. 경지 규모와 판매 금액이 모두 일정 수준에 미치지 못하는 농가를 지칭한다.
- 판매 농가는 “경지 면적 30a 이상을 경영하거나 농산물 판매 금액이 50만 엔 이상인 농가”를 말한다. 판매 농가는 다시 농업소득 비중, 영농 종사 일수 및 가구원 연령을 기준으로 ‘주업 농가’, ‘준주업 농가’, ‘부업적 농가’로 구분한다.
- 판매 농가의 하위 분류인 주업 농가는 “농업소득이 주를 이루고(농업소득이 농가소득의 50% 이상), 1년 중 60일 이상 자영 농업에 종사하고 있는 65세 미만의 세대원이 있는 농가”를 뜻한다. 여기서 자영 농업에는 위탁영농 등도 포함된다.
- 준주업 농가는 “농외소득이 주를 이루고(농외소득이 농가소득의 50% 이상), 1년 중 60일 이상 자영 농업에 종사하는 65세 미만 세대원이 있는 농가”를 뜻한다.
- 부업적 농가는 “1년 중 60일 이상 자영 농업에 종사하는 65세 미만 세대원이 없는 농가”를 뜻한다.

⁵⁾ 농림수산성 『농림업센서스』와 『농업구조 동태 조사(農業構造動態調査)』를 참고하여 작성하였다.

- ‘농업 취업 인구’는 “농업 종사자 중 조사 기간 전 1년 동안 1) 자영 농업에만 종사하였다고 응답한 사람과, 2) 농업과 그 외의 직업에 종사했다고 응답한 자 중 자영 농업이 주된 직업이라고 응답한 사람”을 뜻한다.
- ‘기간직(基幹的) 농업종사자’는 “농업 취업 인구 중 평소에 종사하는 업무가 자영 농업이라고 응답한 사람”을 뜻한다.
- ‘인정농업자’는 “의욕과 능력을 가지고 농업 경영의 전문가를 지향하는 자로서 ‘농업 경영개선계획’을 작성하여 신청하면 시정촌이 심사를 거쳐 인정하는 체계”를 뜻한다(김수석·김태곤·강혜정 2006: 7). 「농업 경영기반강화촉진법」을 근거로 하여 1995년 도입되었다.
 - 농림수산성에서는 ‘후계농업인’을 “효율적이고 안정적인 농업 경영을 달성했거나 이를 지향하는 경영체”로 정의하고 인정농업자를 이 범주에 포함시켰다(김종인 외 2015: 13). 일본 정부는 인정농업자를 비롯한 후계농업인을 대상으로 정책 지원을 집중하여 육성하고자 한다(김종인 외 2015: 14).

2. 일본 농업 구조 변화 개관⁶⁾

2.1. 농가 수

2.1.1. 특성별 농가 수

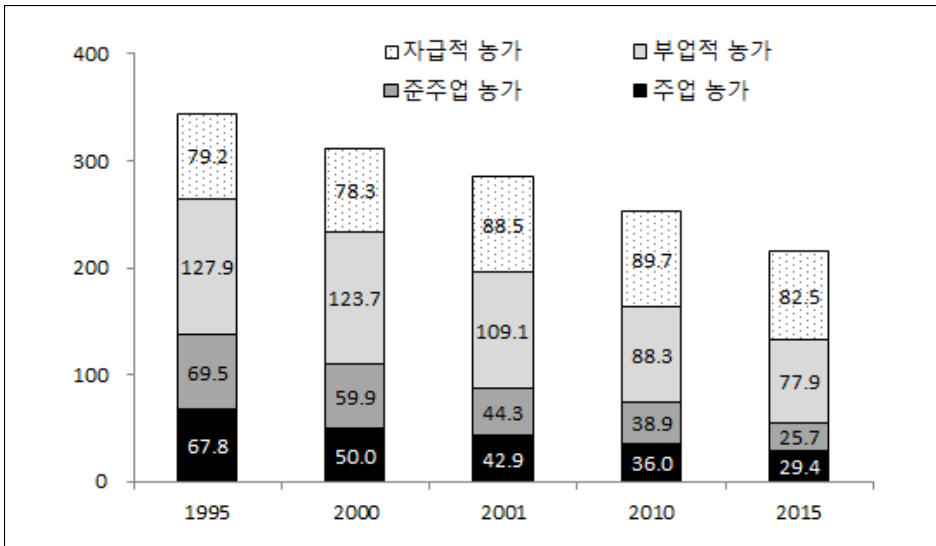
- 총농가 수는 1995년 344만 3,550호에서 2015년 215만 5,082호로 37.4% 줄어들었다<그림 2-1>.

⁶⁾ 농림수산성 『농림업센서스』와 『농업구조 동태 조사』 자료를 참고하여 작성하였다.

- 같은 기간 판매 농가 수는 265만 1,403호에서 132만 9,591호로 49.9% 줄어들었다. 준주업 농가(-63.0%), 주업 농가(-56.6%), 부업적 농가(-39.1%) 순으로 빠르게 줄어들었다. 반면 자급적 농가 수는 같은 기간 79만 2,147호에서 82만 5,491호로 4.2% 늘어났다.
- 이 결과 총농가 중 판매 농가 비중은 77.0%에서 61.7%까지 낮아진 반면, 자급적 농가 비중은 23.0%에서 38.3%로 높아졌다.
- 판매 농가 중 주업 농가 비중은 1995년 25.6%에서 2015년 22.1%로 크게 변하지 않았다. 같은 기간 준주업 농가 비중은 26.2%에서 19.3%로 낮아진 대신, 부업농 농가 비중이 48.3%에서 58.6%로 높아졌다.

그림 2-1 일본 농가 호수 변화

단위: 만 호



자료: 농림수산성(각 연도), 『농업구조 동태 조사』, 『농림업센서스』.

- 2019년 판매 농가 수는 113만 100호로 2018년보다 2.9% 감소했다.⁷⁾ 주업 농가 수는 23만 5,500호로 2018년보다 6.5% 감소하였고, 준주업 농가

수도 16만 5,500호로 11.9% 감소하였다. 반면 부업 농가는 2018년보다 0.6% 늘어난 72만 9,100호였다.

2.1.2. 판매 금액 구간별 농가 수

○ 판매 금액을 기준으로 판매 농가 분포를 비교하면 약하게나마 양극화가 이루어지고 있다<표 2-1>.

- 2000~2019년 동안 판매 금액 100만 엔 미만 농가⁸⁾ 비중은 58.8%에서 51.7%로 줄어들었다. 같은 기간 판매 금액 100만~1,000만 엔 미만 농가 비중은 34.9%에서 36.9%로 크게 변하지 않았다. 반면 판매 금액 1,000만 엔 이상 농가 비중은 6.3%에서 11.3%로 늘어났다.
- 판매 금액 1,000만 엔 이상 농가 중 1,000만~3,000만 엔 미만 농가 비중은 같은 기간 82.0%에서 70.1%로 줄어들었다. 반면 판매 금액 5,000만 엔 이상 농가 비중은 5.4%에서 15.1%로 늘어났다. 판매 금액이 많은 농가 내에서도 다시 상향 집중화가 나타나고 있다.

표 2-1 판매 금액 구간별 판매 농가 수 추이

단위: 만 호

구분	합계	100만 엔 미만	100만~500만 엔 미만	500만~1,000만 엔 미만	1,000만~3,000만 엔 미만	3,000만~5,000만 엔 미만	5,000만 엔 이상
2000	233.7	137.4	65.6	15.9	12.1	1.8	0.8
2005	196.3	112.6	55.7	13.6	11.4	1.9	1.1
2010	163.1	95.9	43.9	11.2	9.5	1.6	0.9
2015	133.0	78.8	33.7	9.5	8.4	1.6	1.0
2019	122.1	63.2	34.9	10.2	9.7	2.1	2.1

자료: 농림수산성(각 연도), 『농업구조 동태 조사』, 『농림업센서스』.

가) 2019년 2월 1일 기준이다.

8) 판매 실적이 없는 농가를 포함한다.

2.2. 농업 인구

2.2.1. 연령대별 농업 취업자 수

○ 일본 농업 취업자 수는 1990년 481만 8,921명에서 2017년 181만 6,000명으로 62.3% 줄어들었다<표 2-2>. 농업 취업자 수가 주는 가운데 고령화도 심화되었다.

- 연령 구간별 최빈값과 65세 이상 취업자 비중을 보면 고령화가 빠르게 진전되고 있다는 사실을 확인할 수 있다. 1990년 50~59세 농업 취업자 비중은 22.4%로 60~69세 다음으로 높았다. 2000년에는 60세 이상 취업자 비중이 가장 커졌고, 65세 이상 취업자 비중이 과반을 차지했다.
- 1990~2017년 동안 39세 이하 농업 취업자 비중은 15.6%에서 6.0%로 낮아졌다.

표 2-2 연령 구간별 농업 취업자 수

단위: 만 명, (%)

구분	합계	30세 미만	30~39세	40~49세	50~59세	60~69세	70세 이상	65세 이상
1990	481.9 (100.0)	28.1 (5.8)	47.0 (9.8)	55.2 (11.5)	107.8 (22.4)	152.9 (31.7)	90.9 (18.9)	159.7 (33.1)
2000	389.1 (100.0)	24.7 (6.3)	19.3 (4.9)	36.4 (9.4)	52.3 (13.4)	120.2 (30.9)	136.3 (35.0)	205.8 (52.9)
2010	260.6 (100.0)	9.0 (3.5)	8.7 (3.3)	14.7 (5.6)	35.8 (13.7)	67.9 (26.1)	124.5 (47.8)	160.5 (61.6)
2015	209.7 (100.0)	6.4 (3.0)	7.7 (3.7)	11.0 (5.3)	23.4 (11.2)	62.7 (29.9)	98.4 (46.9)	133.1 (63.5)
2017	181.6 (100.0)	4.2 (2.3)	6.7 (3.7)	9.8 (5.4)	17.8 (9.8)	65.0 (35.8)	78.2 (43.0)	120.7 (66.5)

주: 음영은 최빈값을 뜻함.

자료: 농림수산성(각 연도), 『농업구조 동태 조사』, 『농림업센서스』.

2.2.2. 연령대별 기간적 농업 종사자 수

○ 기간적 농업 종사자 수와 고령화 추세는 농업 취업자 수와 비슷하게 변해왔다
(표 2-3).

- 기간적 농업 종사자 수는 1990년 292만 7,122명에서 2017년 150만 7,100명으로 48.5% 줄어들었다.
- 연령 구간별 최빈값과 65세 이상 취업자 비중을 보면 기간적 농업 종사자의 고령화도 빠르게 진전되고 있다. 1990년 50~59세 농업 취업자 비중은 27.2%로 60~69세 다음으로 높았다. 2000년에는 60세 이상 취업자 비중이 가장 커졌고, 65세 이상 취업자 비중이 과반을 차지했다.
- 1990~2017년 동안 39세 이하 기간적 농업 종사자 비중은 12.2%에서 5.0%로 낮아졌다.

표 2-3 연령 구간별 기간적 농업자 수

단위: 만 명, (%)

구분	합계	30세 미만	30~39세	40~49세	50~59세	60~69세	70세 이상	65세 이상
1990	292.7	7.7	28.2	42.4	79.7	97.5	37.3	78.3
	(100.0)	(2.6)	(9.6)	(14.5)	(27.2)	(33.3)	(12.7)	(26.8)
2000	240.0	3.6	9.8	27.1	40.0	84.9	74.6	122.8
	(100.0)	(1.5)	(4.1)	(11.3)	(16.7)	(35.4)	(31.1)	(51.2)
2010	205.1	3.1	6.5	12.1	31.0	57.5	95.0	125.3
	(100.0)	(1.5)	(3.1)	(5.9)	(15.1)	(28.0)	(46.3)	(61.1)
2015	175.4	2.5	6.1	9.2	20.2	54.7	82.7	113.2
	(100.0)	(1.4)	(3.5)	(5.2)	(11.5)	(31.2)	(47.2)	(64.6)
2017	150.7	2.0	5.6	8.3	15.8	56.3	62.8	100.1
	(100.0)	(1.3)	(3.7)	(5.5)	(10.5)	(37.3)	(41.7)	(66.4)

주: 음영은 최빈값을 뜻함.

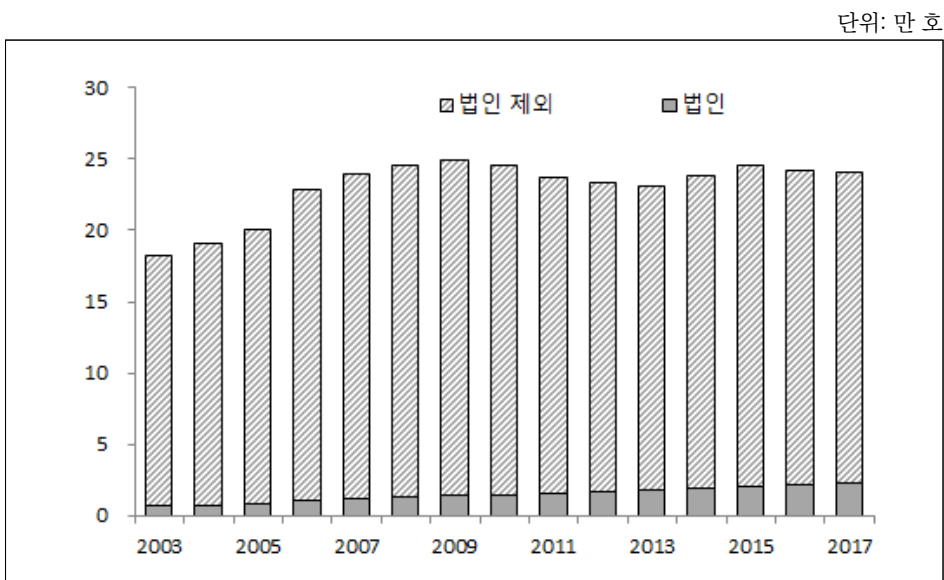
자료: 농림수산성(각 연도), 『농업구조 동태 조사』, 『농림업센서스』.

2.2.3. 인정농업자 수

○ 인정농업자 수는 2003년 18만 2,345개소에서 2017년 24만 629개소로 32.0% 늘어났다<그림 2-2>. 인정농업자 중 법인 비중은 같은 기간 3.9%에서 9.8%로 늘어났다.

- 인정농업자 수가 늘어난 원인 중 하나는 금융·세제·연금 등 지원을 하고 경영 안정대책 등의 대상으로 선정하는 등 제도와 정책 지원을 받을 수 있기 때문이다(김수석·김태곤·강혜정 2006: 59).
- 인정농업자 제도를 신설하고, 인정농업자 대상 농업 경영소득 안정 대책을 시행하며, 농업법인화를 촉진한 결과 농업 구조 조정을 어느 정도 이루었다(김종인 외 2015: 100).

그림 2-2 일본 인정농업자 수 변화

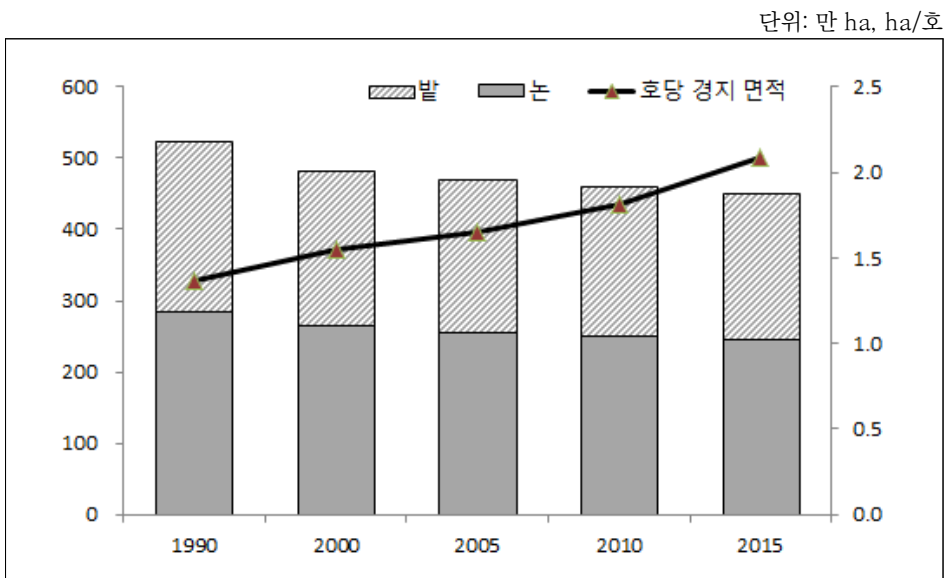


자료: 농림수산성 홈페이지(<http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/nintei/>, 검색일: 2019. 8. 12.).

2.3. 경지 면적

○ 농지 면적은 1990년 약 524만 ha에서 2015년 약 450만 ha로 14.2% 줄어들었다<그림 2-3>. 농업 인구나 농업 취업자 수와 비교하면 매우 완만하게 감소하였다. 같은 기간 논(-14.1%)과 밭(-14.5%) 면적이 비슷하게 감소했다.

그림 2-3 일본 경지 면적 변화



자료: 농림수산성 홈페이지(<http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/nintei/>, 검색일: 2019. 8. 12.).

○ 농가 호수가 농지 면적보다 빠르게 줄어들면서 호당 경지 면적은 늘어났다. 호당 경지 면적은 1990년 1.37ha에서 2015년 2.09ha로 52.6% 확대되었다.

- 경지 면적 10ha 이상 농업 경영체의 경지 면적 비중은 2017년 50.0%를 넘어섰다. 2019년 경지규모별 경지 면적 구성비를 살펴보면 전체 경지 중 11.1%(2018년 10.5%)를 10~20ha 규모 경영체가 경작하였다. 20~30ha 규모 경영체가 경작하는 농지 면적 비중은 2018년 8.3%에서 2019년 8.5%로 늘어났다.

제3장

농업구조 정책추진과 제약



3

농업구조 정책추진과 제약

1. 농업구조 개념과 현상

- 농업 문제가 심화 내지는 다양화되는 과정에서 농정 기조도 변화한다. 즉 가격정책이 가지는 한계를 극복하고자 구조정책이나 경영 정책으로 무게 중심이 이동하였다.
- “농업구조란 도대체 무엇인가?”라는 질문에 답하려면 먼저 그 개념을 정의할 필요가 있다. 일반적으로 광의의 농업구조란 농산물 생산-유통-최종 소비 단계에 이르는 농업 및 농업 관련 산업의 산업 구조 그리고 농업과 다른 산업과의 관련성까지 포함하는 개념이다.
- 그러나 일본의 농업구조 정책에서 대상이 되는 농업구조는 보다 협의의 개념에 한정하여 사용되고 있다.
 - 즉 농업 생산요소 중 단기적으로는 크게 변화하지 않는 농업 노동력과 토지

와의 결합 관계에 관심을 기울인다.

- 농업 노동력과 토지의 결합 관계는 미시 수준에서는 개별 경영체 내부 구조이고, 거시 관점에서는 농업 노동력과 토지의 결합 비율이나 분포 문제이다.
- 특히 경영 유형별 농업 경영의 규모 구조가 중요한 정책 대상이 된다.

○ 따라서 농업구조는 상호 유기적인 관계를 가진 다음 네 가지 관점에서 파악할 수 있다.

- 첫째, ‘기업 형태별 구조’이다. 어떠한 경영 주체가 농업 경영을 담당하고 있는가라는 문제이다. 즉 개별 가족 경영(농가), 법인 경영, 조직 경영 등 농업 생산의 기업 형태별로 본 담당 주체 구조이다.
- 둘째, ‘경영 규모별 구조’이다. 이 개념은 단기적으로는 변화하기 어려운 가족 노동력, 토지, 고정자본 등 경영 요소의 규모별 분포와 결합 관계 문제이다. 이 관점은 구조 문제나 구조정책을 이야기할 때 가장 중요한 개념으로 사용된다.
- 셋째, ‘소득 규모별 구조’이다. 이 관점은 개별 경영 요소에 대한 보수 또는 혼합 소득에 관한 인적 배분 구조, 이 구조의 시계열 변동, 지역 간 격차 등에 관심을 기울인다.
- 넷째, ‘부문 조직별 구조’이다.⁹⁾ 농산물 종류와 산출량에 관한 부문 조직의 특화도, 농업 부문과 농외 부문(겸업 부문)의 조합이라는 두 가지 내용을 아우른다. 후자는 전업·겸업별 농가구조로도 접근한다(賴平編 1987: 260-261).

⁹⁾ 셋째 측면과 넷째 측면의 농업구조는 둘째 측면에 종속되거나 파생되는 개념으로 볼 수 있다.

○ 기업 형태별 구조 관점에서 보면 일본 농업구조는 가족농이 계속 줄어드는 가운데 법인이나 조직 경영이 확대되고 있다는 특징을 지닌다. 경영 규모별 구조 측면에서 일본 농업은 유럽이나 미국 등에 비해 규모가 영세한데다가 경지가 필지 단위로 분산되어 있는 ‘영세·분산’ 구조이다.

- 구조정책을 추진했지만 홋카이도(北海道)를 제외한 도부현(都府県) 지역에서 토지이용형 농업 규모 확대가 정체되어 있다. 반면, 시설 원예, 축산 등 시설형 농업에서는 규모 확대가 빠르게 이루어지고 있다.

○ 이런 점에서 농업구조를 경영 주체와 경영 규모 구조 관점에서 파악하는 것이 중요하다(賴平編 1987: 261). 이러한 관점에서 일본 농업은 영세·분산 농업 구조이다. 일본 정부도 이 구조를 개선하려고 1961년 기본법농정 이후 구조정책을 계속 추진해 왔다.

- 구조정책의 주요 방향은 자립 경영 농가를 육성하여 도농 간 소득균형을 확보하고, 경지 규모 확대하면서 동시에 분산된 필지를 단지화하는 것이었다.

2. 구조문제의 발생 배경과 요인

2.1. 구조문제 발생 배경

○ 기업 형태와 경영 규모별 구조 문제가 생긴 원인은 고도 경제성장기에 도농 간 생산성 격차가 생기면서 소득 격차가 확대되고 이농이 대량 발생했기 때문이다. 이러한 문제를 해결하려고 전업농 육성, 규모 확대, 농지 단지화 등 구조정책을 일관되게 시행하였다.

- 고도성장기 이후에는 글로벌화가 진전되면서 시장 개방이 이루어졌다. 농산물 수입에 대응하여 국내 농업 생산비를 줄여 경쟁력을 강화하려고 하였다. 이를 위해 구조정책을 비롯하여 경영 정책 등을 동원하였다.
- 국내외 여건 변화에 대응하여 농업구조를 개선하려 하였지만 현실에서 구조 개선은 효율적으로 진행되지 않았다(賴平編 1987: 262-263). 이어서 어떠한 요인 때문에 농업구조가 변동하였는지를 살펴본다.

2.2. 구조 변동 요인

- 농업구조를 변동시키는 요인으로 먼저 국가 전체 경제 성장을 들 수 있다. 일서 농업 부문 구조 개선을 기대하였던 배경은 1960년대 이후 경제 고도성장이었다. 도시 지역을 중심으로 취업 기회가 늘어나고 실질 임금이 상승하면서 농업 부문 과잉 취업인구가 도시 지역으로 대량 이동할 것으로 예상하였다. 이 과정이 이루어지면 농촌 지역에 남은 농가의 규모가 확대되는 등 구조 개선이 이루어지고 생산성도 향상된다.
 - 그러나 농가가 통근 겸업에 종사하기도 하였고, 쌀 농업을 중심으로 하는 토지이용형 농가는 겸업을 하면서 주말에 농업 경영을 하는 등 예상과 다른 방식으로 전환하였다. 이 결과 규모 확대가 당초 기대만큼 이루어지지 못했다.
 - 이에 더해 1970년대 이후 농지 가격이 상승하면서 토지의 자산 가치가 증가하였다. 이 때문에 겸업 농가가 체류하였고 동시에 영세 농가도 경영을 온존하는 등 구조 개선을 제약하는 요인으로 작용하였다.

○ 둘째, 농업 기술 진보 영향을 들 수 있다. 농업 기술 진보는 일반적으로 생화학적 기술 진보와 기계적 기술 진보로 구분된다.

- 생화학적 기술 진보는 주로 품종 개량이나 비료·농약 개량 등 토지생산성을 향상시키는 것이 목적이다. 보통 경영 규모에는 크게 영향을 미치지 않는다.
- 반면 기계적 기술 진보는 규모의 경제를 발현시키기 때문에 경영 규모 구조에 크게 영향을 미친다.
- 고도성장기 이후 일본 농업 기술 진보는 농업구조를 크게 변화시켜 왔다. 특히 생력화(省力化)에 필요한 농기계 도입이 늘어나면서 자본재로 노동을 대체하는 현상이 활발해졌다. 이 과정에서 필요 노동 투입 시간을 대폭 축소시켜 노동 생산성을 향상시키는 성과를 거두었다.
- 기계화가 진전되었지만 규모 구조가 크게 변하지 않았다. 쌀 농업에서 기계화 작업 체계가 대형화되면서 적어도 잠재적으로는 농지 유동화를 가능하게 하고 규모 확대를 도모하는 기반을 만들었다고 할 수 있다.¹⁰⁾

○ 셋째, 농업 정책도 농업구조 변화에 영향을 미쳤다. 특히 고도 성장기에 실시한 농산물 가격 정책 중 고미가(高米價) 정책은 중소규모 농가를 온존시키고 대부분의 쌀 농가가 겸업화하는 결과로 이어져 구조 개선을 저해하였다.¹¹⁾ 그리고 전후 농지개혁을 거치면서 형성된 토지 소유의식이나 기타 농지 제도는 여러 가지 형태로 농지 유동화를 저해하였다(賴平編 1987: 263-264).

10) 쌀 농업은 재배면적 계층 간 생산비 격차가 명확하게 나타나는 특징이 있다. 요컨대 대규모 농가가 규모를 확대할 유인을 갖는다.

11) 하야미(速水)는 농업 과보호와 보호방식 등의 문제로 구조 개선이 미흡하다는 문제를 제기하고 '구조 정책의 좌절'이라고 평가하고 있다(速水佑次郎他 2001: 235-266).

3. 구조정책의 목표와 정책 수단

3.1. 구조정책 목표

- 일본의 「식료·농업·농촌기본법」에서 정의하는 농업 정책의 4대 이념 또는 주된 목표는 ‘식료의 안정적인 공급’, ‘다원적 기능의 발휘’, ‘농업의 지속적인 발전’, ‘농촌 진흥’이다. 4대 목표에 비추어 볼 때 농업구조 정책은 어떠한 목표를 가지는가?
- 농업구조 정책은 농업 경영 구조 즉, 단기적으로 변동하기 어려운 고정적인 생산요소 간의 결합 관계를 개선하여 농업 생산성을 높이고 생산비를 절감하고자 하며, 농업인 소득을 증대시켜 산업으로서 농업을 확립하는 데 목적을 둔다.
- 다시 말해 구조정책의 궁극적인 목표는 국민 경제의 장기적 동태적 발전 과정에 대응하여 농업종사자가 다른 산업 수준의 소득을 확보하는 농업 경영 구조를 실현하는 것이다.
- 이 같은 상위 목표를 실현하려 할 때 해결해야 하는 과제는 1) 농업의 낮은 생산성과 소득 문제를 타개하고, 2) 농업구조를 생산성이 향상되도록 개선하며, 3) 경영·기술·제도 측면 제약 조건을 제거하는 것이다.
- 구조정책의 주된 목표는 농업과 다른 부문 간 소득 균형이다. 문제는 목표가 되는 소득의 의미이다. 구 기본법농정에서는 ‘자립 경영 농가’¹²⁾ 육성을 제시하였다.

¹²⁾ 자립 경영 농가란 지역 내 다른 산업 종사자의 임금 소득 등과 균형을 이루는 수준의 농업소득을 얻는 농가를 말한다.

- 구 기본법에서 자립 경영 개념은 혼합소득(가족 노임, 지대, 이윤 등 요소보수의 합계)을 토대로, 다른 산업 종사자의 임금 소득과 비슷한 수준의 농업소득을 얻는 경영체를 상정하고 있다.
- 자립 안정 농가 같은 안정적인 경영체가 상당한 비중을 차지하는 농업구조를 실현하여, 국민에게 먹거리를 안정적으로 공급하고 농업의 다원적 기능을 충분히 발휘하는 것을 구조정책의 목적으로 설정하고 있다.

3.2. 구조정책의 특질과 농업 정책에서 위상

- 먼저 구조정책의 특질은 단기적이 아니라 중장기적 관점에서 입각하고 있다는 점이다. 농업구조를 시장 작동 원리에 맡기면 변화가 빠르게 일어나지 않기 때문에 특정 정책 수단을 동원하여 바람직한 방향으로 유도하는 것이다.
 - 구조정책 성과가 나타나려면 10년 이상 또는 세대교체가 이루어질 정도로 오랜 시간이 소요된다.
 - 또한 가격이나 생산정책과 비교하면 정책 목표 달성까지 오랜 시간이 걸리는 것은 물론이고, 다른 산업이 계속 성장하는 한 지속적으로 구조 개혁을 해야 한다.
- 구조정책은 토지 등 고정 생산 요소를 재배분하거나 소득 분배 구조를 대폭 바꾸어야 하기 때문에 일반적으로 강한 사회적 저항에 직면하게 된다.
 - 대규모 농가를 육성하는 과정에서 다수 영세농가가 탈농하는 고통을 수반한다. 그래서 최근에는 마을 등 지역 단위에서 소수 대규모 농가와 다수 영세·고령 농가가 협력 관계를 강화하는 방향으로 전개되고 있다.

3.3. 농업구조 정책 수단

- 구조정책을 추진하면서 다양한 시책이나 사업을 시행하였다. 즉 국가나 지역 별로 또는 시기별로 시책과 사업 내용이 다르다. 일반적으로 농업구조 정책 수단은 다음 물적·인적·제도적 측면으로 유형화할 수 있다.
- 첫째, 물적 공공투자 사업을 들 수 있다. 공공 투자를 수반하는 농업생산 기반 정비를 비롯하여, 토지개량, 기계·시설의 효율적인 이용을 위한 시책 등을 포함한다. 일반적으로 하드웨어 측면을 아우른다.
- 둘째, 농지 유동화를 촉진하려는 다양한 시책을 포함한다.
 - 안정적인 경영체 육성이라는 인력 관련 소프트웨어 측면을 다루는 정책이다. 일본에서 추진했거나 시행 중인 정책 중 인정농업자 제도, 후계자 육성, 농업자연금 제도의 경영이양사업, 농가 조직화를 도모하는 마을영농¹³⁾ 등이 여기에 포함된다.
- 셋째, 물적 공공투자 사업과 농지 유동을 보다 신속하게 이루고자 시행하는 규제나 유인(incentives)을 들 수 있다. 농업금융 제도, 상속세납세유예 제도, 토지이용규제 등이 대표적인 예이다.
- 물적·인적·제도 측면으로 이루어지는 정책 수단은 상호 보완적이어야 하고, 유기적으로 결합되어야 하며, 탄력적으로 운용해야만 효과를 거둘 수 있다 (賴平編 1987: 267-268).

¹³⁾ 원래 표현은 집락(集落)영농이나 이해를 돕고자 마을영농이라고 썼다.

3.4. 구조정책과 다른 농업 정책의 관계

- 생산정책은 혁신 기술을 채용하는 등의 방식으로 생산성을 향상시키기 때문에 구조정책과 보완적이다.
 - 생산정책은 기존 농업 경영 구조 속에서 생산성 향상을 꾀하고, 구조정책은 농업 경영 구조를 변혁하여 생산성 향상을 도모한다는 점에서 다르다.
 - 구조정책이 생산정책 성과를 강화한다는 점에서도 양자는 보완적인 관계에 있다.
- 다음으로 구조정책과 가격정책과의 관계를 보자. 가격정책은 기본적으로 직·간접적 가격지지 수단을 써서 농가소득 증대와 안정화를 도모한다. 기존 농업 구조에 영향을 미치려고 시도하지 않는다.
 - 가격지지 정책은 중소규모 농가를 온존시켜 대규모 농가의 출현을 저해한다는 점에서 양자는 상충된다(賴平編 1987: 264-266).
 - 그렇다면 다른 조건이 동일할 때, 가격 억제 정책을 쓰면 구조 재편을 촉진할까? 반드시 그렇지는 않다.

3.5. 구조정책 추진과 특징

- 구조 개선은 고도성장과 연계되어 추진된다. 도시에서 고용 기회가 확대되어 야만 농업 부문에서 이농이 촉진되어 농업구조가 개선된다. 그 효과가 충분하다고는 할 수 없지만 그동안 구조정책 수단으로 다양한 사업이나 시책을 추진해왔다.

○ 첫째, 이농 촉진 정책으로 농업자연금 제도(1970년)에 기초한 ‘경영이양연금 제도’나 ‘농촌공업도입’(1971년) 등을 실시했다.

- ‘경영이양연금 제도’는 후계자 또는 제3자에게 경영 이양을 전제로 연금을 지급하였다. ‘농촌공업도입’은 농촌 지역에서 농외 취업기회를 확대하여 경영 이양이나 이농을 촉진하려고 하였다.

○ 둘째, 안정된 경영 주체를 육성하려는 초기 정책은 농가 법인화와 조직화 등을 추진하여 후계자를 확보하는 방향으로 이루어졌다.

- 대표적인 사례가 ‘인정농업자 제도’(1993년)이다. 이 제도는 기초 자치단체 수준에서 실시하는 후계자 육성정책이라는 특징을 지닌다.
- 한편 WTO 체제 출범에 대응하여 1992년에 ‘새로운 식료·농업·농촌정책의 동향’(이하 신정책)이 제시되었다. 신정책에서는 경영체를 ‘개별 경영체’와 ‘조직 경영체’로 구분하였다. 더불어 조직 경영체로서 마을영농에 대한 기대가 높아지면서 이를 집중 육성하기 시작하였다.
- 특히 마을영농은 1990년 이후 토지이용형 논 농업 지역에서 전작 작물 경영에 집중하는 가운데 품목횡단적 직불제(2007년) 지원 대상이 되면서 급격히 증가하였다. 요컨대 개별 경영체가 존립하기 어려운 생산 조건불리지역이나 겸업 지역에서 마을을 단위로 한 영농 조직이 새로운 경영주체로 등장하였다.

○ 셋째, 일반 기업의 농업 부문 진입이 점차 확대되었다. 초기에는 조건이 불리한 지역에 한정하여 농외 기업의 진입을 허용하였다. 성과와 문제를 검증한 뒤 2009년 전국적으로 확대하기로 결정하였다.

- 현재 외식업체를 비롯하여 지역의 토건업, 식품제조업 등 분야에서 기업의 농업 참여가 활발하게 진행되고 있다.

- 기업의 농업 부문 진입은 당초 농업 부문 후계자 부족 문제를 보완하는 차원에서 이루어졌으며, 소극적으로 허용하는 단계에서 「농지법」을 개정하여 적극적으로 참여를 허용하는 단계로 바뀌었다.

○ 앞서 살핀 것처럼 다양한 경영 주체가 농업 경영이나 농업 비즈니스를 담당하는 주체로서 그 역할을 평가받고 있다. 동시에 지역별 접근 방법을 강화하고 있다는 점에도 주목할 필요가 있다.

○ 총농가 수가 급격하게 감소하는 가운데 대규모 농가가 증가하는 양극화 현상이 점차 두드러지고 있다. 이 변화를 농업 부문이 해체되는 위기로 볼 것인가, 아니면 지역 농업 구조를 개선하여 농업 성장의 기회로 활용할 것인가를 놓고 다양한 의견이 나오고 있다.

○ 지역 단위에서 농지 유동화가 대량으로 생길 수 있다. 계획적으로 유동화를 조장하여 대규모 농가를 육성하고 농지 단지화를 이루면 농업구조를 개선할 수 있다는 기대가 높아지고 있다.

- 이런 점에서 2013년 도입한 ‘농지중간관리사업’이 관심을 끌고 있다. 시 사업은 지역 단위로 이루어지고 농지중간관리기구가 담당한다. 주요 사업 내용은 논에서 쌀 생산을 줄이는 대신 수요가 늘어나는 밭작물을 전락작물로서 도입하고, 밭농업 생산기반을 정비하면서 경영 기반을 강화하며, 지역 내 중심 농가 위주로 규모화와 집단화 등을 도모하는 것이다.

- 다시 말해 기초 지방자치단체 단계에서 농지를 가장 효율적으로 이용하는 주체인 안정적인 경영체 등에게 농지를 규모화·집단화하되, 안정적인 경영체와 영세·고령농가와와의 협력 관계를 만들어서 구조 개선을 가속화하는 지역 농업 구조 개선 사업이다.

○ 한편 구조 개혁을 가속화하고자 구조정책과 연계한 경영 정책을 강화하고 있다. 1992년에 공표된 신정책에서는 ‘효율적이고 안정적인 농업 경영’을 육성하기 위한 시장 원리 도입을 천명하였다. 이러한 농업 경영 방향에 맞추어 중점 시책을 집중 시행하고 있다.

제4장

경영 정책 강화와 구조 개혁 촉진



4

경영 정책 강화와 구조 개혁 촉진¹⁴⁾

1. 개요

- 농업 부문의 급격한 인력 감소와 시장 개방 확대 등 농업 내·외부 환경 변화에 대응하고자, 일본 농정은 1992년 신정책 이후 효율적이고 안정적인 농업 경영이라는 방향에 맞추어 모든 시책을 집중하는 정책을 전개하고 있다.
- 1999년 「식료·농업·농촌기본법」에서는 ‘효율적이고 안정적인 농업 경영’을 육성하고, 이러한 경영체가 농업 생산의 상당 부분을 차지하는 농업구조(‘바람직한 농업구조’)를 실현하기 위해 기존 가격 정책을 개선하고, 경영 안정 대책을 실시하는 등 농정 개혁을 강화하고 있다.

¹⁴⁾ 구조 개혁을 추진하기 위한 경영 정책 전개 방향은 2001년 당시 농림수산성의 농업 경영 정책연구회에서 논의한 것을 요약·정리하였다. 여기서 논의된 내용은 그 후 기본계획에 반영되어 정책화되었다(農林水産省 2001. “農業構造改革推進のための經營政策.”).

2. 경영 정책 추진 시 고려사항

○ 신정책에서 제시한 경영 정책 방향은 ‘바람직한 농업구조’를 확립한다는 점에서 구조정책과 관련 있다. 더불어 이러한 방향으로 전환하고자 ‘육성해야 할 경영체’에 시책을 집중한다.

- 경영을 안정시켜 바람직한 농업구조를 실현하는 식으로 구조 및 경영 정책을 연계 추진한다.

○ 「식료·농업·농촌기본법」에 근거한 기본 방침에서 제시하는 향후 경영 정책 추진 방침은 다음과 같다.

- 첫째, 경영 의욕이 있는 농업인이 창의와 노력을 살리는 농업 경영을 추진할 수 있게끔 지원하여 바람직한 농업구조를 확립한다.
- 둘째, 농산물 가격이 수급 사정과 품질을 적절히 반영하여 형성되고 동시에 소비자 수요에 기인한 생산이 확대되도록 조건을 정비한다.
- 셋째, 농산물 가격이 급격히 변하더라도 그 영향을 완화하여 경영 안정화를 도모한다.

3. 경영 정책의 전개방침

3.1. ‘육성해야 할 농업 경영 주체’로 시책 집중과 구조 개혁 추진

○ 일본 농업 부문에는 농업을 전업 형태로 경영하는 사람, 건강을 유지하거나 보람을 찾으려고 농사를 짓는 사람 등 다양한 농업 경영 주체가 섞여 있다. 「식료·

농업·농촌기본법」에서 제시하는 4대 이념¹⁵⁾을 실현하기 위해 구조 개혁과 농업 경영 관련 시책도 적절히 강구한다.

- ‘육성해야 할 농업 경영 주체’란 자급률 향상을 기본으로 한 식료의 안정 공급을 주로 담당할 경영 주체이다. 가족농업 경영의 규모 확대 및 농업 경영의 법인화 등의 시책을 가능한 한 집중하는 방향으로 구조 개혁을 추진한다는 것이다.
- ‘육성해야 할 농업 경영 주체’를 제외한 다른 농가는 지역 농업 자원을 유지·관리하는 역할을 담당한다. 풍부한 자연 환경 속에서 건강과 보람을 찾고자 농사를 짓는 등 사람과 자연이 공생하는 환경을 만드는 역할을 한다. 이러한 농가 등도 포함해서 시책을 실시한다.

3.2. 우선순위가 높은 시책 집중 추진

- 일본 농업을 둘러싼 상황, 새로운 「식료·농업·농촌기본법」에서 제시한 방향에 비추어 우선순위가 높은 정책 목적과 과제를 도출하고, 이 목적과 과제에 필요한 시책을 중점 실시한다. 2000년부터는 ‘정책 평가’를 실시하여, 정책 효과를 검증할 수 있게 한다.

3.2.1. 창의·노력을 활용한 농업 경영 전개를 가능하게 하는 구조 개혁 추진

- 생산성이 높은 농업 경영을 실시하려면 경영 규모가 일정 수준 이상이어야 한다. 특히 농지는 효율적으로 활용한다는 관점에서 ‘육성해야 할 농업 경영 주

¹⁵⁾ ① 식료의 안정 공급 확보, ② 다원적 기능 발휘, ③ 농업의 지속적인 발전, ④ 농촌 진흥이다. ③과 ④를 통하여 ①과 ②를 달성하려 한다.

체'로의 집적과 효율적인 이용을 도모한다.

- 경영 다각화 등을 추진하기 위해 가공·유통으로의 전환을 가능하게 하는 농업 경영 법인화를 추진하고 경영 능력을 향상시킨다.

○ 쌀 농업 구조 개혁은 수요 변화에 맞춘 생산 전개, 의욕과 능력이 있는 경영체 확립 등의 관점에서 추진한다.

○ 채소류 등은 생산·유통 구조 개혁을 추진하여 수입 급증 충격을 완화하고 경쟁력을 갖추도록 한다.

3.2.2. 안전·안심·양질의 식료 공급시스템 구축에 의한 소비자의 신뢰 확보

○ 국민의 '안전·안심·양질'의 농산물에 대한 요구가 높아지고 있으며, 이것이 소비자 행동을 결정하는 큰 요인이다. 향후 식료 공급에 대해서는 생산·유통 비용의 절감을 도모하고, 소비자 의식에 정확히 대응할 필요가 있다.

3.2.3. 구조 개혁을 단행하는 경영의 리스크 경감과 안전망 정비

○ '효율적·안정적인 농업 경영'을 달성하려면 과감한 경영 규모 확대 및 작목전환의 구조전환을 적극 추진할 수 있게끔 여건을 마련해야 한다.

- 농업은 가격 변동에 의한 수익 감소 리스크가 항상 존재한다. 리스크를 경감하는 안전망을 정비하여 규모 확대 및 법인화 추진 등 시책을 집중하고 '육성해야 할 농업 경영 주체'에 의한 구조전환으로 대응할 수 있도록 한다.

4. 농업 경영 관점에서의 주요 시책

4.1. '육성해야 농업 경영 주체'의 명확화

○ 「식료·농업·농촌기본법」 및 「식료·농업·농촌기본계획」에서 상정하는 '육성해야 할 농업 경영 주체'란 규모 확대 등 경영 개선을 통하여 '전업적으로 농업을 경영하는 자와 기타 경영의욕이 있는 농업인'이 있는 농업 경영체를 뜻한다.

- 구체적으로는 주 종사자가 다른 산업 종사자와 동등한 노동시간으로 지역의 다른 산업 종사자와 동등한 수준의 생애소득을 확보하는 농업 경영을 실현한다는 것이다.
- 이를 위해 국가의 '농업 경영의 전망'을 참고로 하여, 시정촌이 수립한 '효율적이고 안정적인 농업 경영의 지표'를 목표로 시장 동향에 적절하게 대응하여 스스로의 판단으로 경영개선을 행하는 농업 경영을 상정한다.

○ '효율적이고 안정적인 농업 경영'을 육성하는 제도로써 인정농업자 제도가 있다.

- 이는 「농업 경영 기반 강화 촉진법」에 근거해 시정촌 단계에서 수립한 '기본구상'에 따라서 농업인이 작성한 '농업 경영개선계획'을 심사하여 선정되는, 일종의 후계자를 육성하는 제도이다.
- 시정촌 등 지역단계에서 자주적으로 '효율적이고 안정적인 농업 경영'이 되도록 지원하기 위한 것이며, 인정농업자에게는 장기저리융자 등이 중점적으로 실시된다.

○ 마을단위의 협업적 영농, 즉 마을영농에 대해서는 그 형태나 조직이 다양하기 때문에 농업구조 개혁에 지장을 줄 우려도 있다는 등 신중한 입장이다.

- 효율적이고 고부가 가치화를 지향하는 조직과 그 리더가 지역의 다른 산업 수준의 생애소득 확보를 희망하는 것에 대해서는 대상으로 한다는 입장이 있다.

4.2. ‘육성해야 할 농업 경영 주체’으로의 시책 집중

○ ‘육성해야 할 농업 경영 주체’를 지원하기 위해 가장 효과적인 방법은 농업 경영 관련 시책을 집중하여 실시해 갈 필요가 있다는 것이다.

○ 구체적으로는 시책의 효과가 기본적으로 ‘육성해야 할 농업 경영 주체’에 귀속되도록 시책의 대상을 보다 집중화하는 방향으로 개선한다.

4.3. 향후 특히 중점적으로 강구할 시책

○ ‘육성해야 할 농업 경영 주체’로 농지 등 생산요소를 집중한다.

- ‘육성해야 할 농업 경영 주체’에 대해서는 농지의 규모 확대를 비롯하여, 자금공급의 원활화, 자본장비의 확충, 경영의 다각화 지원, 경영능력의 향상 지원, 구조 개혁을 추진하는 생산기반정비 촉진 등의 제 시책을 집중한다.
- 겸업화·고령화가 진행되는 가운데, 의욕과 능력이 있는 농업인이 존재하고, 이들에게 농지의 규모화가 가능한 지역에서는 대규모 경영으로 전환한다.
- ‘육성해야 할 농업 경영 주체’로 생산요소의 집중이 곤란한 지역에 대해서는

마을을 하나의 농장으로 하여 일괄 관리·운영하는 마을영농을 추진한다.

○ 지역농업의 중심이 되는 농업법인을 육성한다.

- 첨단 경영을 추진하는 농업법인에 대해서는 노동력 확보, 가공·유통·판매부문으로의 진출, 고성능 기계 도입, 신규고용인의 육성연수 등을 지원한다.
- 전업농이 부족한 지역이나 고령·겸업 농가가 많은 지역에서는 농업법인이 ‘지역농업의 서포터’ 기능을 발휘하도록 육성하는 동시에, 농작업 수탁사업 및 가공·판매부문으로의 진출을 추진한다.

○ 마을영농의 새로운 확립과 효율화를 도모한다.

- ‘육성해야 할 농업 경영 주체’로의 농지확대 여건이 부족한 지역에서는 마을 전체의 협업적 영농을 확립해 가는 것이 바람직하다. 현행 마을영농 지원책을 중점화한다.
- 농지의 이용조정 및 농업기계·시설의 합리화, 중고기계의 효율적인 활용을 통해 생산의 효율화를 도모한다.
- 경영관리능력의 향상을 위한 연수, 특산품 개발, 유통·판매부문과의 연계에 의한 고부가 가치화를 추진한다.

○ 품목 특성을 고려하여 구조 개혁을 추진한다.

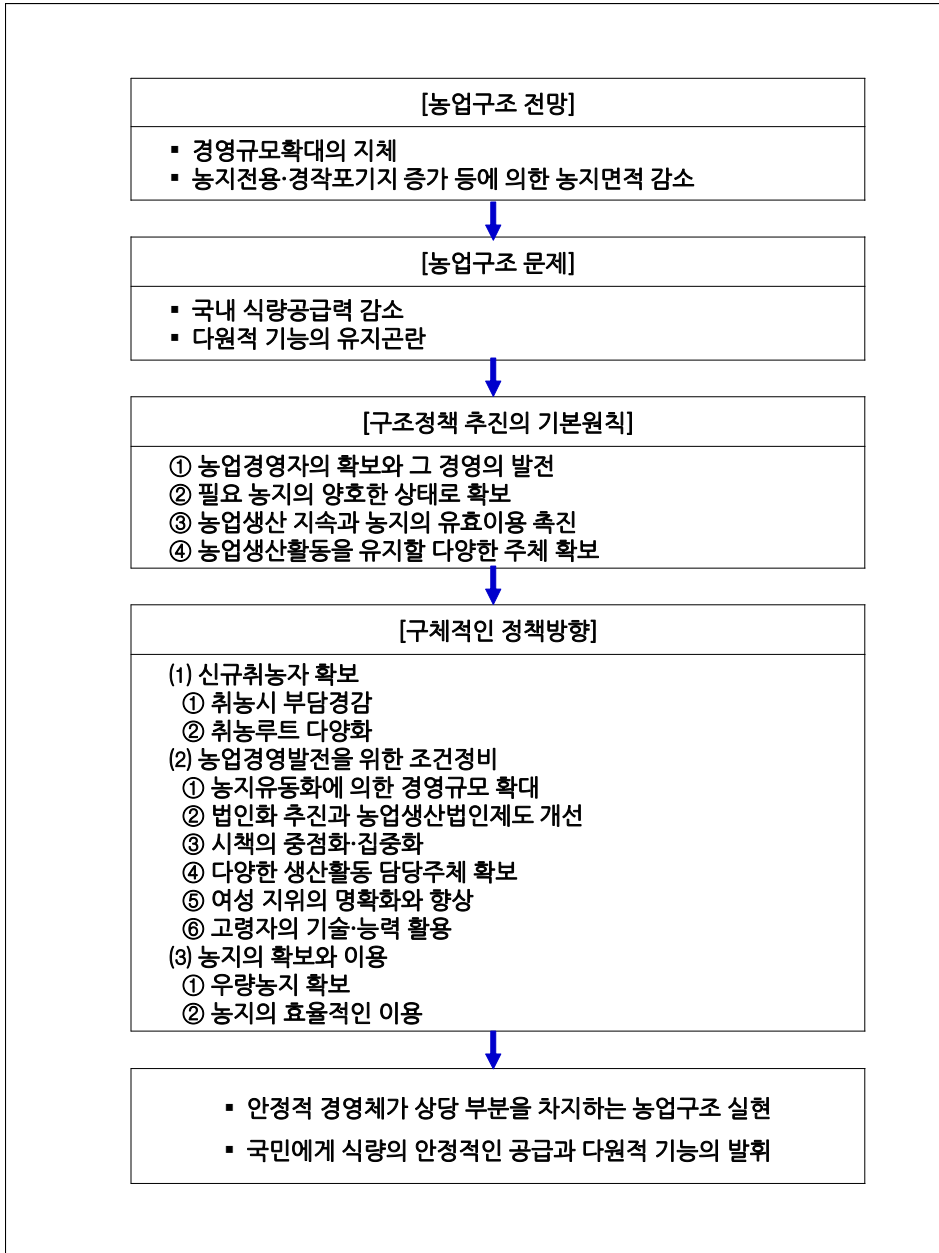
- 구조 개혁이 늦어지고 있는 쌀, 수입채소와의 경쟁이 치열해지고 있는 채소에 대해서 다음과 같은 대책을 실시한다.
- 구조 개혁이 늦어지고 있는 쌀에 대해서는 논을 중심으로 한 토지이용형 농업의 활성화, 긴급종합쌀대책 등 수요 동향에 근거한 생산 전개, 의욕과 능력이 있는 경영체 확립 등 논 농업 구조 개혁 관점에서 다양한 제도를 검토하여 쌀 정책의 종합적이고 획기적인 개선을 도모한다.

- 향후 수입채소와의 경쟁이 더욱 심화되는 가운데, 국내 채소산지가 소비자 중시, 계약거래 추진, 고부가 가치화 등 3가지 전략을 산지의 실정에 맞게 적절히 선택하여 생산·유통의 구조 개혁을 실시한다.

5. 요약

- 고령화와 과소화가 심화되면서 경작포기지가 늘어나고 동시에 시장 개방에 따른 수입이 증가하면서 구조 개혁 필요성이 점점 높아졌다. 이에 구조정책을 추진하는 한편, 경영 정책을 강화하여 구조 개혁을 촉진하려 했다.
- 이와 관련한 정책전환의 특징은 ‘효율적이고 안정적인 농업 경영’으로서는 개별경영체(인정농업인)를 비롯하여, 조직경영으로서의 농업생산법인, 마을단위의 영농조합(마을영농) 등이 등장한 것이라 할 수 있다.
- 그리고 ‘이러한 농업 경영이 다수가 차지하는’ ‘바람직한 농업구조’를 실현하기 위하여 이들에게 농지집적을 촉진하고(규모화와 집단화), 농업기계나 시설, 정책자금 등을 집중하여(집중화) 구조 개혁을 촉진하는 방향으로 정책을 추진하고 있다<그림 4-1>.

그림 4-1 농업구조 정책의 이념과 추진 체계



자료: 農林水産省(1998).

○ 이 이후의 관련 정책으로는 2000년 이후 ‘농업의 성장산업화’라는 새로운 목표를 달성하기 위한 규제 개혁을 추진하고 있다.

- 먼저 농지집적을 더욱 강화하기 위하여 ‘농지중간관리기구’를 설립, 농지의 집적과 집단화를 강화하고 있다.
- 또한 쌀 생산조정 제도와 관련하여 지역레벨에서 논에서 전략작물 선택과 육성을 지원하는 ‘산지교부금 제도’를 확충하고 있다.
- 그리고 농업 내부에 전업농이나 후계자가 부족한 지역에서는 농외 기업을 유치하여 농업 경영을 담당하는 ‘일반 기업의 농업 부문 참여’의 길도 활짝 열어두고 있다.

제5장

구조정책 추진사례



5

구조정책 추진사례

1. 인정농업자 제도

1.1. 개요

- 일본 농림수산성은 효율적·안정적인 농업 경영 목표를 달성하고자 1993년에 ‘농업 경영 개선 계획 제도’를 마련하였다. 이 제도에서 정한 절차를 거쳐 인정농업자를 선정·지원하고 있다.
- 인정농업자 제도는 의욕과 능력을 갖추고 농업 경영 전문가가 되고자 하는 사람이 ‘농업 경영 개선 계획’을 작성하여 신청하면 해당 시정촌에서 심사한 뒤 인정하는 제도이다. 이 제도는 「농업 경영 기반 강화 촉진법」에 의거하여 추진되고 있다.

○ 인정농업자의 수는 2018년 3월 말 현재 24만 665개소이며, 이 중에서 법인 수는 2만 3,648개소에 달한다<표 5-1>.

- 1995년 3월 말 최초 인정농업자 수는 1만 9,193개소였다. 2000년 12월 말 기준 15만 9,324개소로 늘어났다. 이후 2006년 12월 말 21만 9,374개소, 2018년 3월 말 현재 24만 665개소로 꾸준히 늘어났다.

표 5-1 일본의 인정농업자 수, 2018년 3월 말 현재

단위: 명

구분	인정농업자 수
인정농업자	240,665
인정농업자 중 법인	23,648

자료: 농림수산업성 경영국(2019).

1.2. 인정 절차

○ 인정 절차는 <그림 5-1>과 같다.

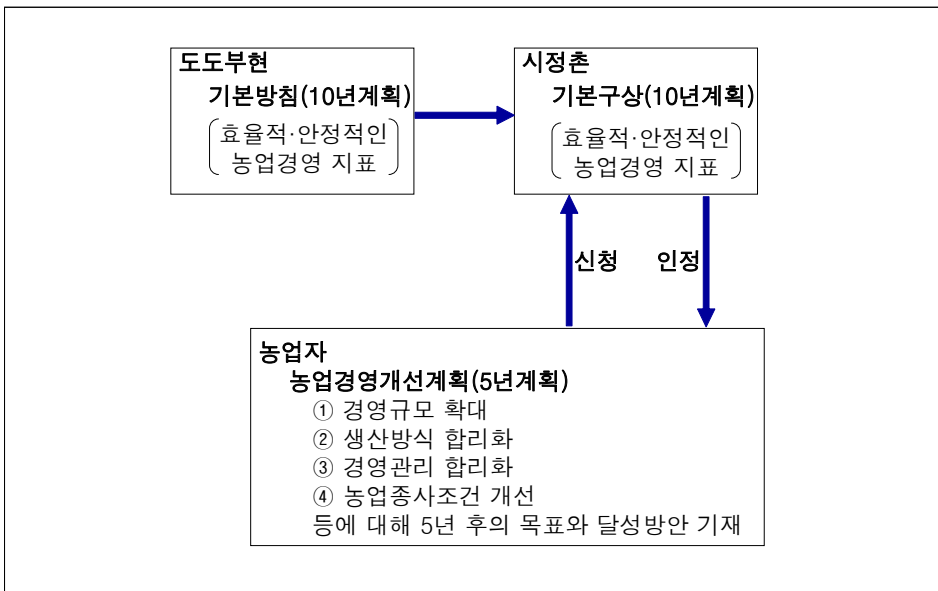
- 기초자치단체인 시정촌이 지역 상황과 특성을 감안하여 ‘기본 구상’을 설계·수립한다.
- 인정희망자 농가는 5년 정도의 ‘농업 경영 개선 계획’을 작성하여 시정촌에 신청한다.
- 시정촌이 지역의 기본 구상을 토대로 계획을 심사하여 인정한다.

○ 인정농업자 신청을 할 때 성별, 전·겸업농 등은 제한이 없다. 다만 일부 시정촌은 경영 규모, 영농 형태, 법인화 등의 기준을 설정하고 있다.

○ 시정촌이 다음 사항에 주안점을 두고 ‘농업 경영 개선 계획’을 심사한다.

- 시정촌의 기본 구상에 합치하는가?
- 농지를 효율적·종합적으로 이용하는 데 기여할 수 있는가?
- '농업 경영 개선 계획'을 달성할 수 있는가?

그림 5-1 인정농업자 인정 과정



자료: 농림수산성 경영국(2019).

1.3. 지원 내용

○ 인정농업자 자격을 갖추면 금융, 세제, 연금 관련 지원을 받을 수 있다. 2007년부터 실시한 ‘품목횡단적 경영안정대책’에서도 인정농업자를 계속 지원하고 있다. 구체적인 지원 사항은 다음과 같다.

- 토지이용형 농업에 종사하면서 규모를 늘리려는 인정농업자에게는 농지 규모화에 필요한 각종 자금이나 우대 조치를 제공한다. 또한 농기계 감가

상각 등과 관련된 세제 특혜, 설비 투자 자금을 장기 저리 형태로 지원(슈퍼 L자금), 생산 기반 정비 지원, 직접지불제 경영 안정 정책 대상에 포함, 농업자 연금 보험료 보조, 컨설팅 및 연수 기회 제공 등도 지원한다.

1.4. 요약

- 인정농업자 제도는 기초단체인 시정촌 레벨에서 추진되는 특정 경영체의 육성이라는 점이 특징이다.
- 시정촌의 실태나 장래 의향이 반영된 기본구상에 적합한 농업 경영을 육성하기 위한 목적으로 이러한 경영으로 선정이 되면, 각종 지원을 집중하는 방식이다.

2. 농지중간관리기구

2.1. 개요

- 2013년 농림수산성은 향후 10년 동안 ‘전업농’¹⁶⁾이 전체 농지의 80%를 점

¹⁶⁾ 전업농이란, ① 인정농업자, ② 기본구상의 수준에 도달한 농가(인정농업자로 지정받지 못한 농가 중에서 시정촌 기본구상에서 제시한 농업 경영지표에 도달한 농업인), ③ 마을영농(마을농지의 3분의 2 이상을 임차 또는 작업수탁을 하면서 공동판매 경리를 행하는 임의조직) 등을 포함한다. 향후 농업 생산의 중추적인 역할을 하는 차세대 후계농 개념이다. 인정농업자 수는 23만 8,349호(2015. 3.)에 달한다. 전업농의 농지점유면적은 221만 ha(2014. 3.)로서, 농지점유율은 전체 농지(454만 ha)의 48.7%를 차지한다.

유하도록 농업구조를 변화시켜 생산비를 감축하고 생산성을 높이겠다는 계획을 세웠다(農林水産省 2013).

- 2013년 전업농의 농지 점유면적은 221만 ha, 농지 점유율은 48.7%였다.
- 전업농 경지 면적 비중이 80%가 되려면 향후 10년 동안 140만 ha, 연평균 14만 ha씩 규모화 면적을 달성해야 한다.

○ 향후 10년간 전후방 연관산업 부문과 협력하여 전업농 쌀 생산비를 전국 평균보다 40% 절감하려고 한다.

- 현미 60kg 생산비를 2011년 1만 6,000엔에서 2020년 9,600엔까지 낮추겠다는 목표를 세웠다. 생산비를 낮추어 쌀 관세 철폐 충격 등을 완화하겠다는 구상을 담고 있다.

○ 이와 같은 구조 개선에 의한 생산비 절감과 생산성 향상과 6차산업화 등에 의한 부가가치 창출을 통하여 향후 10년 후 농업·농촌소득 2배 증대를 목표로 한다.

2.2. 농지중간관리사업의 주요 내용 ¹⁷⁾

○ 현별로 ‘농지중간관리기구’를 설립하여 전업농 등의 규모화·단지화를 도모하고, 법인, 대규모 가족농, 집락(마을) 영농, 신규 취농, 기업의 농업 부문 진입 등 다양한 형태의 경영체를 육성한다.

¹⁷⁾ 김태곤·전지연(2016: 57-63)을 참고하여 작성하였다.

○ 농지중간관리사업은 2013년 제정된 「농지중간관리사업의 추진에 관한 법률」을 근거로 추진한다. 농지중간관리기구가 사업 추진 중심 역할을 담당한다. 농지중간관리기구는 도도부현별로 설치되어 있는 기존 ‘농업공사’를 확대·개편한 조직이다.

○ 이 사업은 농업 경영체의 규모 확대, 농지의 단지화,¹⁸⁾ 신규 취농, 일반 기업의 농업 부문 진입 등을 촉진하여, 농지 이용 효율을 높이고 생산비를 절감하여 생산성을 높이는 데 목적이 있다.

○ 주요 사업은 다음과 같다.

- 농지중간관리권을 취득한다.
- 농지중간관리권을 가진 농지를 임대한다.
- 농지를 개량하고 대구획화하는 등 이용 조건을 개선한다.
- 농지를 임대할 때까지 형상과 기능을 유지·관리한다.
- 농지중간관리기구 특례사업으로 농지매매사업을 실시한다.¹⁹⁾

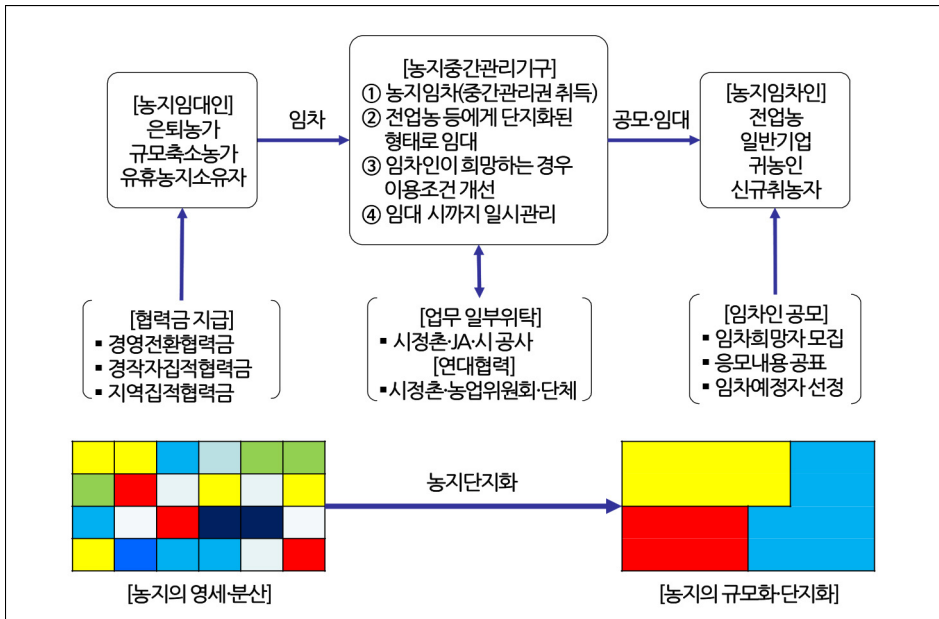
○ 농지중간관리기구는 현마다 단일 법인 형태로 설립된다. 현재 전국 47개 도도부현에 설치되었다. 이 중 44개소는 기존 농업공사 기능과 예산을 확대·개편하는 형태로 설치하였다. 시정촌별 농업위원회, 지역농협, 시정촌 공사 등에 상담창구를 설치하고 업무를 위탁하는 방식으로 사업을 추진한다(그림 5-2). 사업 추진 절차는 다음과 같다.

¹⁸⁾ 서구 농업이 대규모 ‘농장제’ 농업구조인 반면에 아시아 농업은 ‘영세·분산’ 농업구조인 것이 특징이다. 일본 농업도 경영 규모가 영세하면서 더구나 농지가 필지단위로 분산되어 있어 규모의 경제효과가 발현되기 어렵다. 이러한 한계를 극복하기 위하여 농지중간관리사업을 통하여 규모화를 도모하는 동시에 농지를 한 곳으로 단지화하는 방향으로의 구조 개선을 중시하고 있다.

¹⁹⁾ 기구의 특례사업인 농지매매사업은 「농업 경영기반강화촉진법」에 근거하여 실시한다.

- ① 농지중간관리기구가 농업진흥지역 안의 농지 임대 희망자로부터 ‘중간관리권’을 취득한다.
- ② 취득한 농지를 ㉠ 인정농업자 등에게 임대하고, ㉡ 필요하면 토지개량, 진입로 정비, 수로 보수, 소규모 정비사업, 복구, 대구획화 등을 실시하여 농지의 이용조건을 개선하거나, ㉢ 농지를 임대할 때까지 형상과 기능을 유지할 수 있게 관리하도록 한다. 농지중간관리기구에서 취득한 농지는 조속히 임대하는 것이 원칙이다.
- ③ 일부 조건불리지역을 제외하면 농지중간관리기구의 임차 농지가 부족하다. 농지중간관리기구는 협력금을 지급하는 식으로 농지 임차 수요를 늘리기도 한다. 임차인은 공모 방식으로 선정한다. 전업농 외에도 귀농인, 신규 취농자, 일반 기업 등도 신청할 수 있다.

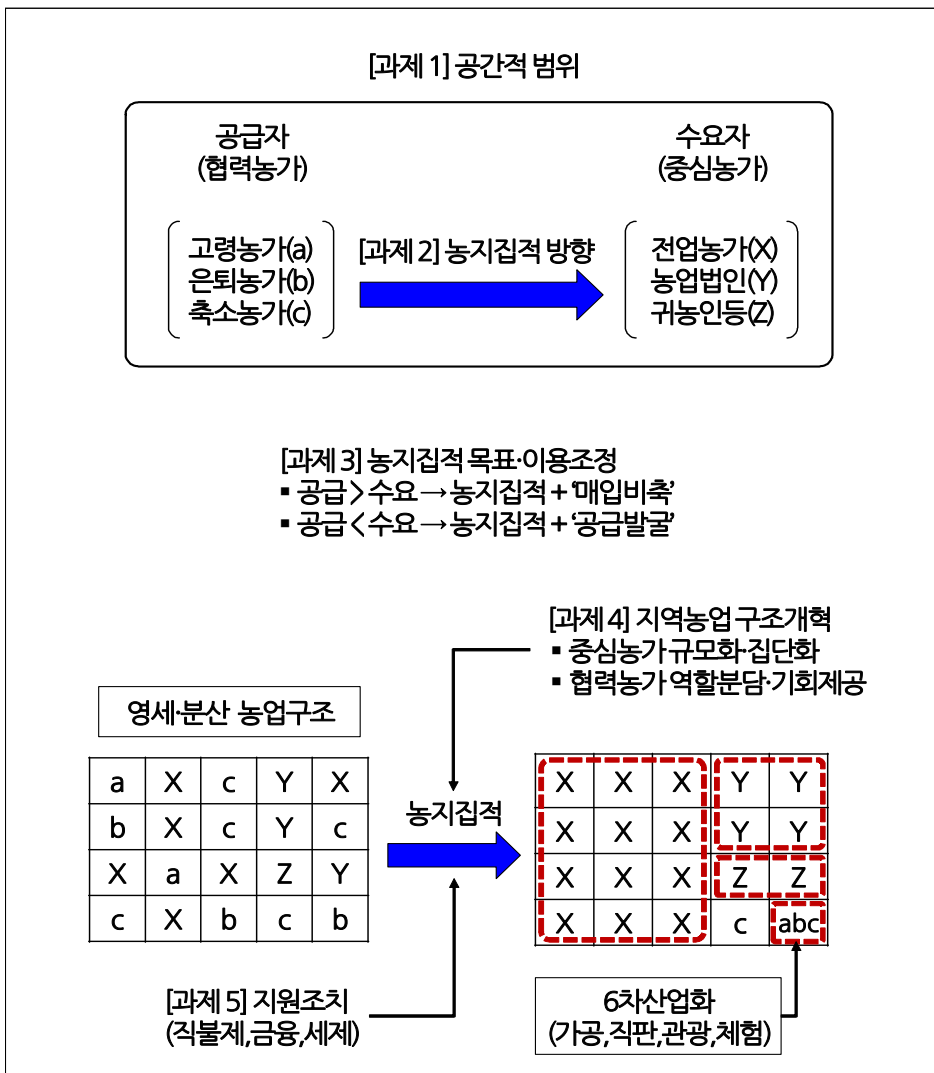
그림 5-2 농지중간관리사업 개요



자료: 농림수산성. “농지중간관리기구의 제도와 실적 등.” (<http://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/kikou/attach/pdf/index-39.pdf>, 검색일: 2019. 10. 9.).

- 농지 수요에 비해 농지공급이 부족한 지역에서는 임대인에 대한 지원을 통하여 농지공급 확대를 시도한다. 농지임대인에 대한 지원은 경영전환협력금, 경작자 규모화협력금, 지역 규모화협력금 등이 있다.

그림 5-3 농지중간관리사업의 과제



자료: 농지중간관리기구(https://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/kikou/kikou_ichran.html, 검색일: 2019. 10. 9.).

○ 이 사업은 소수의 ‘중심 농가’와 다수의 영세·고령농가 등의 ‘협력 농가’가 역할을 분담하여 지역 농업 구조 개혁을 시도한다는 점에서 주목할 필요가 있다 <그림 5-3>.

- 지역 실정에 따라 농지공급을 발굴한다든가, 수요를 개발하는 노력이 요구되고, 중심농가에게 농지를 집적하는 대신에, 협력농가에게는 가공·직판·관광·체험 등과 같은 6차산업화로의 기회를 제공함으로써 전체적으로 지역농업을 진흥하는 효과를 기대할 수 있다.

2.3. 사업의 실적과 특징

○ 사업 실시 2년이 경과한 2015년 실적은 8.4만 ha(임대 7.7만 ha, 매도 0.7만 ha)로 1년차보다 규모가 대폭 증가하였다. 목표 면적 14만 ha 중 약 60%를 달성하였고, 규모화 촉진에 기여하였다고 평가받고 있다.

- 농가당 평균 경지 면적이 10.1ha에서 12.6ha로 확대되면서 규모화 효과를 거두었다.
- 단지당 평균 경지 면적이 1.9ha에서 2.3ha로 확대되어 단지화 효과도 소폭 나타났다.

2.4. 요약

○ 2015년 인정농업자를 중심으로 규모화에 기여하였으며, 그 이후 신규취농자, 농외 기업 등에게도 임대되어 신규취농자의 정착이나 농외 기업의 농업 부문 진입 기회를 제공하였다고 볼 수 있다.

- 평균경지면적은 규모화 이전 10.1ha에서 규모화 이후 12.6ha로서 2.5ha 증가하였다. 평균 단지 수²⁰⁾는 규모화 이전 8.2개소에서 규모화 이후 9.5개로 늘어났으며, 1개 단지의 평균면적은 규모화 이전 1.9ha에서 규모화 이후 2.3ha로서 0.4ha 확대되었다. 즉 단지화의 효과가 나타나고 있다.
- 지역 단위에서 중심 농가와 협력농가 간의 협력 체제를 구축하고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 종전의 구조정책에 대해서는 영세·고령농가의 도태라는 비판이 제기되었다. 이에 대해 중심농가와 협력 농가를 구분하되, 양자 간의 역할분담과 협력을 통하여 지역 농가 전체에 구조 개혁의 효과가 파급되도록 하고 있다는 점이 구조정책의 새로운 추진방식이다.

3. 산지교부금 제도

3.1. 개요

- 2002년 공표된 쌀정책개혁대강(米政策改革大綱)에서 장기간 계속되어온 쌀 생산조정 제도를 개선하고, 2004년부터 산지교부금 제도 도입을 언급하였다.
- 산지교부금 제도의 농정상의 의의는 다음과 같다.
 - 종래 쌀 생산조정 보상금의 특징이었던 전국 일률적인 요건·단가 등을 개선하여, 지역 스스로의 판단을 통해 국가가 정한 가이드라인의 범위 내에서 지역이 보조금 수준을 포함하여 자기책임 원칙 아래서 효율적으로 활용한다.

²⁰⁾ ‘단지’란 2개 이상의 농지가 논두렁으로 접속하는 등 연속해서 작업이 가능한 포장을 말한다.

- 이를 위해 국가는 일정한 기준으로 안정된 교부금을 일괄하여 지역에 교부한다. 실시 여부는 도도부현의 판단에 맡기고, 산지교부금에 집중해서 활용해도 좋다.
- 이상을 종합하면 지방분권 발상에 뿌리를 내린 지원방식이라는 것과 지역 제안형 발상을 살린 지원이라는 것에 그 기본적인 특징이 있다는 점에서 중요한 의의가 있다.

3.2. 운용 방법

- 산지교부금은 논 활용 직불제에 추가하여 지불하며, 지역의 지역농업재생협의회가 작성하는 ‘논 완전 활용 비전’에 근거하여 실시한다.
- ① 논에서 맥류, 대두 등의 생산성 향상 활동, ② 지역의 진흥작물, 논에서 주식용 쌀 감산이나 전작 전환 등 지역단위의 전략작물 육성 등의 효과를 기대하고 있다<표 5-2>.

표 5-2 산지교부금의 활동과 지불단가

대상작물	활동내용	추가지불단가
사료용 쌀, 가루용 쌀	다수확전용 품종 도입	12,000엔/10a
가공용 쌀	다년 계약(3년) 활동	12,000엔/10a
메밀, 유채	재배 활동	20,000엔/10a

자료: 農林水産省. “논 활용의 직접지불교부금.” (https://www.maff.go.jp/j/budget/2016/pdf/00_all1_28_youkyu.pdf, 검색일: 2019. 10. 9.).

- 국가가 배분한 자금의 범위 내에서, 도도부현이나 지역농업재생협의회가 지원내용(지원 대상 작물, 활동, 단가 등)을 결정하는 방식이며, 지역의 재량을 인정하여 ‘특색 있는 산지 육성’과 ‘쌀 생산조정 정착’이 목적이다<표 5-3>.

- 지역(시정촌, 현)에서 추진 활동에 따라서 면적당 결정된 단가로 논 활용 직불제에 추가하여 지불한다<표 5-3>.

표 5-3 도도부현 단계의 활동과 지불단가

대상 활동	활동 내용	추가 지불 단가
전작작물 확대	수요가 있는 작물의 생산확대를 촉진하기 위해 전년도 실적보다 전작작물을 확대하여 주식용 쌀 재배면적이 감소한 도도부현에 대하여 면적에 따라 지불	10,000엔/10a
쌀 신시장 개척	국내외 쌀 신시장 개척용으로 쌀을 재배한 도도부현에 대하여 면적에 따라 지불	20,000엔/10a
전(田) 전환	논의 전 전환을 도모하는 도도부현에 대하여 전환면적에 따라 지불(당년부터 교부금 지불대상에서 제외)	105,000엔/10a

주: <표 5-2>의 활동에 추가하여 상기 활동을 추진하는 도도부현에 대하여 지불한다.

자료: 農林水産省. “논 활용의 직접지불교부금.” (https://www.maff.go.jp/j/budget/2016/pdf/00_all1_28_youkyu.pdf, 검색일: 2019. 10. 9.).

3.3. 예산

- 산지교부금의 예산은 2015년 804억 엔에서, 2016년 808억 엔, 2017년 1,016억 엔, 그리고 2018년 1,057억 엔으로 확대되고 있다.

- 산지교부금은 당초에는 논 활용 직불제에 추가하되, 지역의 재량을 인정하여 특색 있는 밭작물 산지 육성에 중점을 두었으나, 2018년 생산조정제를 폐지함에 따라 주식용 쌀의 감산에 중점을 두는 방향으로 전환되고 있다.

3.4. 2019년 산지교부금 확충

- 산지교부금은 쌀 생산조정제의 중요한 수단인 논 활용 직불제와 연계하여 실시하며, 산지의 재량으로 실시하는 사업이다. 농림수산성은 2019년도 예산요

구에서 다음과 같은 방침을 결정하였다<그림 5-4>.

그림 5-4 2019년도 산지교부금의 활동과 지불단가

대상 활동 단가	
□ 당초배분	
○ 배분액의 10% 이상은 현 협의회에서 용도를 결정	12,000엔/10a
□ 추가배분	
○ 사료용 쌀·가루용 쌀의 다수확품종 도입	12,000엔/10a
○ 메밀, 유채 재배	20,000엔/10a
○ 수출 등 신시장 개척 쌀 재배	20,000엔/10a
○ 밭 전환(지원 대상 논에서 제외)	105,000엔/10a
+	
○ 전작을 전년에 비해 확대	10,000엔/10a
+	
○ 고수익작물 전작을 전년대보다 확대	20,000엔/10a

주: 당초 배분과 고수익 작물 전작 확대 조항은 신설되었음.

자료: 農林水産省(농림수산성) 홈페이지.

○ 2019년도는 당초 배분에 추가하여, 지금까지 지역 협의회가 결정하던 것을 현 협의회가 배분액의 10% 이상에 대해 용도를 결정하도록 하였다(신설).

○ 추가 배분은 다음과 같이 하여 지역이 책임을 가지고 선택할 수 있는 범위를 넓혀두었다.

- 사료용 쌀·가루용 쌀에 대해서는 다수확 품종을 도입하여 증산을 도모한다(12,000엔/10a).
- 메밀, 유채 재배를 확대한다(20,000엔/10a).
- 수출 등 신시장을 개척하는 쌀 재배면적을 확대한다(20,000엔/10a).
- 밭 전환을 권장하여 지원 대상 논에서 제외한다(105,000엔/10a).

- 상기에 추가하여, 전작을 전년에 비해 확대하는 경우 추가지불을 행한다(10,000엔/10a).
- 상기에 추가하여, 고수익 작물로의 전작을 전년보다 확대하는 경우 추가지불을 행한다(20,000엔/10a)(신설).

3.5. 요약

- 산지교부금 제도는 논에서 밭작물 도입을 비롯하여, 쌀의 신시장 개척 등을 유인하되, 이것을 현이 결정하도록 한 것이 특징이다. 종전의 국가 보조 사업이 전국 일률적인 기준이나 단가로 실시되는 것에서 현이 주도하여 지역의 실태나 의향을 반영하도록 한 것에 의의가 있다.
- 앞으로 논에서 맥류, 대두 등의 생산성 향상활동을 비롯하여, 지역농업 진흥과 전락작물 육성 등의 효과가 기대된다.

4. 마을영농

4.1. 개요

- 쌀 공급 과잉 때문에 가격이 계속 낮아지고 있어 여러 가지 대책을 모색하고 있다. 최근에는 대안 중 하나로, 주로 영세 농가, 고령 또는 여성 농업인으로 이루어진 지연성(地緣性) 조직 경영체인 ‘마을영농’이 늘어나고 있다.

- 마을영농은 사료용·가공용 쌀, 채소, 대두 등을 복합적으로 재배하거나, 가공·직거래 등 경영을 다각화하여 부가가치를 높이는 효과가 있다. 이에 최근에는 직불제 대상에 포함시켜 법인화 등을 지원하고 있다.

4.2. 마을영농 확대와 법인화

- 마을영농 규모는 2005년 2월 1일 현재 10,063개소에서 2010년 13,577개소(법인 15.0%), 2019년 14,949개(법인 35.5%) 개소로 증가했다. 다만 2014년 이후에는 증가 속도가 정체되고 있다.
- 증가세가 빨라지는 것은 영세농가(고령, 여성 등) 등이 조직경영체로서 그 역할을 인정받아 직불제 등의 대상으로 인정되었기 때문이다.
- 2019년 설문 조사 결과(복수 응답 허용)에 따르면, 마을영농 주요 활동 내용 비중은 다음과 같다(농림수산성 2019).
 - 농기계의 공동소유·공동이용(80.6%)
 - 농산물 등의 생산과 판매(77.6%)
 - 재배작물의 단지화 등 마을 내 토지이용조정(56.8%)
 - 공동 농작업(농기계 작업 이외)(50.7%)
 - 마을 내 영농의 일괄관리·운영(28.0%)
- 2019년 2월 현재 마을영농의 실태는 다음과 같다(농림수산성 2019).
 - 전국 50.2만 개 마을이 참여하여 1만 4,949개 조직이 운영되고 있다.

- 법인화율은 35.5%이고, 1마을 1농장형이 73.2%를 차지한다.
- 1개 마을영농당 참가 농가 수는 평균 34호, 경지 면적은 평균 31.7ha이다.
- 농지 집적 면적(경지면적+농작업수탁면적)은 47.4만 ha이다.

4.3. 요약

- 기본법농정에서 구조정책은 ‘자립경영의 육성’과 ‘협업의 조장’ 등 두 가지 노선을 걸어왔다. 그리고 신정책에서는 ‘개별경영체’와 ‘조직경영체’의 방향이 제시된 이후 협업과 조직경영체의 대표적인 존재로서 마을영농으로 수렴하고 있다.
- 그동안 가족경영을 지나치게 옹호한 나머지 협업조직을 가족경영의 대립물로 보는 견해도 있지만, 개별적으로 유지하기 어려운 경영은 모두 농가의 협력으로 유지해 간다는 것이 마을영농의 출발점이다(田代洋一 2011).
- 마을영농은 일종의 ‘협동경영체’로서 중요한 의의가 있다(松永桂子 2012).
 - 농지·농도·수로·저수지 등 지역자원을 협동으로 유지·관리하는 기능을 수행한다.
 - 지역의 다양한 자원을 활용하여, 지역주민의 노동력·자본을 결집하여 농업 생산 활동을 행하는 지역경영조직 역할을 담당한다.
 - 지역 주민의 정주 조건을 유지·개선하고 생활이나 삶의 질을 향상하는 지역 활성화 기능 등이 중시되며, 앞으로 이러한 방향으로 진화할 것으로 예상하고 있다.

5. 일반 기업의 농업 부문 참여

5.1. 개요

○ 최근 기업의 농업 부문 진입이 늘어나고 있다. 기업이 스스로 참여하기도 하고, 지자체가 기업 참여를 유도하여 지역 내 과제를 해결하려 하기도 한다.

- 기업이 단순히 이윤을 창출하기 위하여 농업에 참여하는 사례, 노동력이 부족하고 유희농지가 발생하는 지역에서 영농후계자 또는 지역 활성화의 필요성에서 유치되는 사례, 농업의 성장산업화를 실현하는 주체로서 장려되는 사례 등이 있다. 노동력이 부족하고 휴경지가 생기는 지역에서는 기업을 참여시켜 영농 후계자를 육성하거나 지역 경제를 활성화하고자 하는 사례가 구조 조정 측면에서 의의를 지닌다.

○ 기업이 농업에 진입하는 방법은 다음 세 가지가 있다.

- 기업이 농업생산법인을 설립하여 농업 경영에 참여한다(농업생산법인).
- 농업생산법인을 설립하지 않고 일반 기업 자격으로 직영하거나 자회사를 설립하여 참여한다(일반 기업).
- 지역 단위에서 농업 부문, 식품제조업, 소매업·외식업 등과 연대한다(농상공 연대).

○ 일반 기업의 농업 부문 참여는 ‘농업의 성장산업화’라는 관점에서 주목할 필요가 있다. 기업의 자본력과 유통·판매 경로 등을 활용하면 농업 노동력이 줄어들고 영농 후계 인력도 부족한 문제를 일정 부분 해소할 수 있기 때문이다.

5.2. 일반 기업의 농업 참여 현황

- 일반 기업의 농업 부문 진입은 2003년 구조 개혁특구 제도, 2005년 특정법 인입대 제도를 거쳐, 2009년 임차경영의 농업 경영의 전국 확대 등으로 단계적인 검증을 거쳐 허용되었다.²¹⁾
- 일반 기업의 농업 부문 진입은 2009년 427개 법인에서, 2010년 761개 법인, 2015년 2,344개 법인, 2018년 3,286개 법인으로 증가하고 있다(농림수산성 경영국 2019).
- 2018년 현재 기업 참여 실태는 다음과 같다.
 - 영농작물별로는 채소 42%, 복합 16%, 미맥 18%, 과수 13%, 공예작물 3%, 축산(사료작물) 2%, 화훼 3%, 기타 3% 등이다.
 - 업무형태별로는 식품 관련 기업 20%, 농업·축산업 27%, 건설업 10%, 비영리법인 8%, 제조업 4%, 도소매업 5%, 교육·의료·복지단체 3%, 기타 서비스업 23% 등이다.
 - 농지임차면적은 1만 20ha, 1법인당 3.0ha로서 농업생산법인에 비해 영세한 편이다. 일반 기업은 농지확보에 의한 규모 확대가 곤란한 점이 있어 ‘시설형 농업’에 집중하는 경향이 있다(농림수산성 경영국 2019).

²¹⁾ 농업생산법인은 ‘농업 내부’로 간주되어 각종 정책자금이나 보조사업의 대상이 되지만, 일반 기업은 정책사업의 대상에서 제외된다. 기업은 이러한 문제를 감수하고 농업 경영에 참여하고 있다.

5.3. 기업의 농업 부문 참여가 급증하는 배경

- 기업의 농업 부문 참여가 급증하는 배경에는 기업의 입장에서 보면 농업 부문이 성장가능성이 높다는 인식이 있다.
- 외식산업이나 증식산업을 비롯한 식품산업은 빠르게 성장하고 있다. 이에 편승하여 식품관련기업은 독자적으로 또는 농업생산자와 연대하여 생산·가공·판매를 통합하고 있다.
- 최근 공공사업이 축소함에 따라 대형기계의 유희화나 고용 축소에 직면하는 건설업이 농업에 참여하여 기계이용 효율을 높이고 고용을 유지하는 보안효과를 기대하고 있다.

5.4. 기업의 농업 참여 특징

5.4.1. 건설업

- 기업의 농업 부문 진입을 업종별로 보면, 대체로 ① 건설업(토목업, 건축업), ② 식품산업(식품제조업, 식품유통업, 외식업), ③ 기타 업종으로 구분한다. 업종에 따라 진입 목적이나 경영 방법, 성공 조건 등이 달라진다.
- 토목 기업은 토지이용형 농업에, 건축 기업은 시설형 농업에 활발하게 참여하는 경향이 있다. 기업이 가진 기술과 노하우를 가장 잘 활용할 수 있는 부문이기 때문이다.

○ 기업이 농업에 진입하는 목적은 지역공헌에 가장 우선순위를 둔다. 다음으로 식품산업은 원재료 조달을 중시하는 반면에, 건설업은 대형기계나 고용 인력을 효율적으로 활용하기 위한 경영 다각화를 중시하는 경향이 있다.

- 건설업은 봄·여름이 비수기이고, 가을·겨울이 성수기이다. 반면에 농업은 봄·가을이 농번기이고, 여름·겨울은 농한기이다. 건설 기업은 본업의 비수기에 농업에 참여, 기계와 인력을 연중 활용하는 효과를 기대한다.

- 건설 기업이 보유한 대형 기계를 이용하면 효과적으로 유�휴 농지를 복원하거나 토지를 개량할 수 있다. 건설업 종사자는 대부분 영농 활동을 병행하기 때문에 경영 다각화 측면에서도 유리하다.

5.4.2. 식품산업

○ 식품산업의 농업 부문 참여는 식품제조업, 외식업, 슈퍼마켓 등 다양한 업종의 기업이 진입하는 양상이다. 유통업체나 식품 관련 기업이 기존 판매망을 활용하려고 진입하는 경향이 있다.

○ 건설 기업은 자사가 보유한 자원의 활용도를 높이려고 경영 다각화를 시도하는 반면, 식품산업은 원료 농산물을 직접 생산하여 제품 품질을 높이는 데 주안점을 둔다.

○ 식품 관련 기업은 전국을 대상으로 농업 부문에 진입하는 ‘전국형’과 특정 지역에 집중하면서 지역 농가와 연대하는 ‘지역형’으로 나눌 수 있다. ‘전국형’과 ‘지역형’ 모두 지역 농가와 관계를 맺고 상생을 꾀한다.

5.5. 요약

- 농업을 성장산업으로 견인하기 위하여 농업 부문 규제 완화와 구조 개선을 추진하면서 농외 기업의 역할도 크게 기대하고 있다.
- 기업의 농업 부문 참여는 후계 영농인이 부족하거나 인구가 줄어드는 지역에서 효과가 클 것이다.
 - 후계자 부족 문제가 심화되는 상황에서 기업이 농업 부문에 참여하면 후계 인력을 더 많이 확보하고, 기술 등 역량을 강화할 수 있다.
- 단지 참여기업은 지역에 뿌리를 내린 지방건설업(토목업, 건축업)이나 중소 식품산업(식품제조업, 식품유통업, 외식업, 소매업 등) 등이 바람직하다.
 - 기업이 가진 생산기반 정비 기술, 식품제조 기술이나 마케팅능력을 농업 부문으로 활용함으로써 지역에서 일자리와 부가가치를 향상하고 지역농업을 진흥하는 동시에 다원적 기능을 확산할 수 있다.
- 기업과 특정 지역의 농가가 연대하는 방식을 택하여 상생을 꾀할 수 있다. 예를 들어 1) 기업이 경영을 담당하고 지역 농가는 토지와 노동력을 제공하는 식으로 역할을 분담하면서 연대하거나, 2) 농가 조직에서 생산한 농산물을 기업이 가공 및 판매하는 연대 방식 사례가 등장하고 있다.
- 최근 기업에 기대하는 사회적 책임(CSR)이나 기업이 보유한 경영자원과 전문지식을 활용한 공유가치 창조(CSV)에도 관심이 높다. 농업 경영과 관련하여, 환경·생태 보전, 지역 자원 관리, 고령자·여성 고용, 사회적 약자 배려 등이 새로운 가치를 창조한다는 점이다.

제6장

쟁점 및 시사점



6

쟁점 및 시사점

1. 전후 구조정책의 확대와 전환

- 1961년 「농업기본법」에서 1999년 「식료·농업·농촌기본법」까지 약 40년간에 걸친 농정의 틀 속에서 구조정책은 당시 고도성장 과정에서 파생한 도농간 격차를 시정하기 위하여 ‘자립경영농가’의 육성에 중점을 두었다.
- 고도성장의 흐름을 타고 이농을 전제로 한 규모 확대를 기대하였다. 그러나 겸업 농가의 체류, 농지가격의 자산가치화, 그리고 당시 농가 소득을 좌우하는 쌀값 상승 등 가격정책의 영향 등으로 규모 확대는 지체되었다.
- 2000년 이후 신기본법 농정에서는 고령농가의 은퇴, 경영 정책과의 연계, 지역농업 구조 개선으로의 접근방법 등 노선 전환에 의해 생산비 절감 등 구조 개선의 성과가 나타나고 있다.

2. 구조정책 개념의 변화

- 일본에서 구조정책의 대상이 되는 농업구조란 생산요소 중에서 단기적으로 큰 변화가 없는 노동력과 토지의 결합 관계가 대상이 된다. 구체적으로 기업 형태별 구조와 경영 규모별 구조가 대상이 된다.
- 이러한 관점에서 보면 일본의 농업구조는 서구에 비해서 영세하면서 경지가 분산되어 있는 영세·분산 농업구조이다. 이러한 구조에서는 자립경영농가가 지향하는 도농 간 소득균형을 실현하기 어려웠다.
- 기본법농정에서 구조정책이란 이를 개선하기 위하여 가족농을 중심으로 하는 자립경영농가의 육성과 이러한 농가를 대상으로 한 농지점적(규모화, 단지화)을 중심으로 추진되어 왔다.

3. 구조 개혁의 좌절

- 그러나 구조 개선은 기대했던 만큼 실현되지 않았다. 요인 중의 하나가 겸업 농가의 체류에 있다. 겸업 농가는 규모 확대를 지향하지도, 농지가격의 자산 가치화로 인하여 농지를 매각하지도 않기 때문이다.
- 당시 가격정책도 구조 개선을 제약하는 요인으로 작용하였다. 소득균형을 위한 쌀 수매가격의 인상은 겸업 농가, 영세농가의 체류를 조장한 측면이 있다. 1970년 이후 쌀 가격정책의 후퇴와 함께 구조정책의 확충 배경에는 쌀 과잉 문제 이외에도 구조정책의 필요성이 작용한 것도 있다.

- 구조정책의 내용은 농지, 농도, 수리시설 등 생산기반 정비를 비롯하여, 안정적인 경영체가 일정 부분 차지하도록 하는 농지 유동화, 그리고 농가의 조직화 등도 포함하고 있다.

4. 겸업 농가를 둘러싼 논쟁

- 구조 개선과 관련해서 겸업 농가는 두 가지 의미를 가진다. 하나는 논농업의 규모 확대를 저해하는 요인으로 작용한다. 충분하지 않는 농업 소득을 농외에서 보완할 수 있기 때문에 무리하게 경영 규모를 확대할 필요가 없다는 것이다.
- 다른 하나는 많은 농가가 겸업으로 농지 경작을 계속하는 경우는 규모를 확대하고자 하는 농가에게 확대에 필요한 농지의 공급을 제약한다는 의미도 있다. 따라서 겸업 농가는 농지의 수요도 없는 동시에 농지의 공급도 제약한다는 점에서 구조 개선을 저해하는 요인으로 작용한다는 것이다. 이것이 ‘구조 개혁을 좌절하게 하는 요인’으로 작용하였다.
- 한편 홋카이도(北海道)나 도부현(都府県)의 산간지역은 겸업기회가 적은 편이다. 즉 매일 통근할 수 있는 범위 내에서 농업 이외의 근무처를 찾는 것은 쉽지 않기 때문에 이런 지역에서는 오히려 전업농가가 많다.
- 경제성장을 할수록 홋카이도 농가는 규모를 확대하여 농업으로 소득을 확보할 것인지, 아니면 농업 이외의 일자리를 찾아서 농촌을 떠날 것인지에 대해 선택을 해야 한다. 결과로 농촌을 떠난 농가의 농지는 남아 있는 농가의 규모 확대로 이어지는 효과가 있다. 현재의 홋카이도 농업이 유럽 수준의 규모로 확대되고 있는 배경에는 이농이라는 현실이 있었기 때문이다.

4.1. 계층 간 생산비 격차의 검증

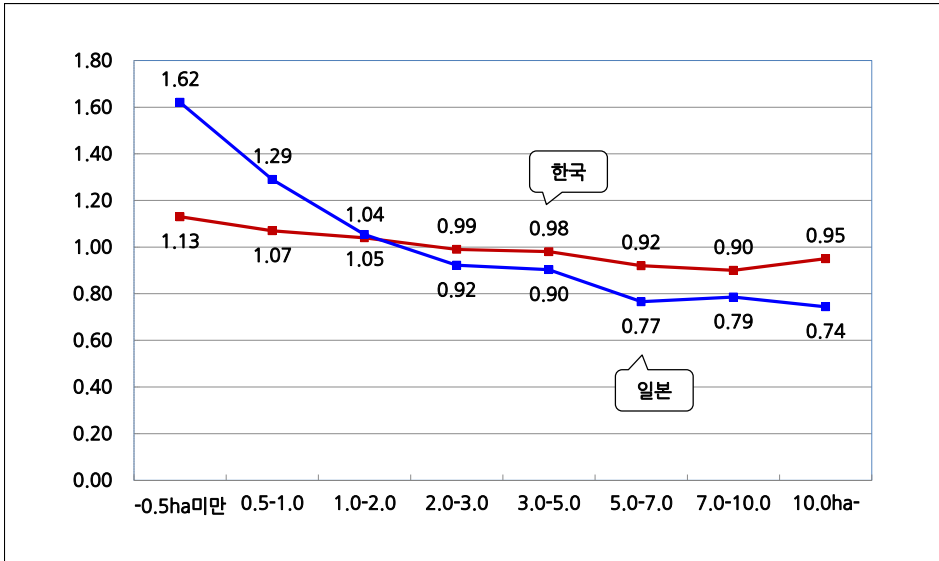
- 일본의 토지이용형 농업에서 구조 개선의 결과로 나타난 쌀 생산비를 보면, 1995~2014년간 22%나 감소하고 있다. 반면에 한국은 같은 기간 49%나 상승하는 점과는 대조적이다.²²⁾
 - 한국의 생산비가 상승한 요인은 자재비와 노임 등의 상승, 농작업 외부화 등을 들 수 있다. 고령 농가나 영세 농가를 중심으로 농작업의 외부화가 빠르게 진행되고 있다.²³⁾
- 규모의 경제효과를 보면, 2014년 일본(도부현)의 계층 간 생산비 격차는 10ha 이상 계층은 평균생산비에 비해 26%나 절감된 효과가 나타난다. 도부현의 경우 15ha 이상 계층은 다시 상승한다. 현재의 기술 체계에서는 10~15ha 계층이 최적 규모로서 구조정책의 효과를 누릴 수 있다.
 - 한국의 2014년 계층 간 생산비 격차를 보면〈그림 6-1〉 7~10ha 계층이 최적 규모로서 평균 생산비에 비해 10% 절감된 수준이고, 10ha 이상 계층의 절감효과는 5%에 불과하다(김태곤 2016).²⁴⁾

²²⁾ 한국과 생산조건이 유사한 일본의 홋카이도를 제외한 도부현(都府縣)의 60kg(현미)당 평균생산비는 1995년 20,179엔에서 2014년 15,742엔으로 22%나 하락하고 있다.

²³⁾ 10a당 노동투입시간은 같은 기간 34.7시간에서 11.8시간으로 줄어들고 있다. 반면에 위탁영농비가 급증하여 2014년 10a당 10만 7,101원이다.

²⁴⁾ 한국은 규모가 확대됨에 따라 농지 분산도가 높아져 농기계나 작업효율이 떨어지는 한계가 있다. 당면은 규모 확대와 동시에 농지의 단지화가 구조정책의 과제이다.

그림 6-1 쌀 재배면적별 생산비 격차의 한일 비교(2014년)



주: 한국은 전국평균 정미 80kg당, 일본은 도부현평균 현미 60kg당 평균생산비에 대비한 쌀 재배면적 계층별 생산비 비율을 표시한 것임.

자료: 한국 통계청. 농축산물생산비조사(http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01&statId=1962008&themald=F#F1_10.3, 검색일: 2019. 10. 9.); 일본 농림수산성. 농산물생산비통계(https://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/noukei/seisanhi_nousan, 검색일: 2019. 10. 9.).

4.2. 구조 개혁의 새로운 가능성 도래

- 겸업 농가도 당초부터 농외 부문 일자리가 중심이었던 것은 아니다. 처음은 농한기에 지역의 건설 현장에서 일을 하든가, 다른 지역으로 돈벌이로 나가는 형태(출가노동)가 대부분이었다. 이것이 겸업 농가 1세대의 일하는 방법이었다.
- 겸업 농가 2세대가 되면, 회사원이나 자영업, 공무원 등 당초부터 정규직 일 자리를 선택하여, 주로 주말 논농업에 종사하는 등 ‘소화(昭和) 한 자리 세대’²⁵⁾와는 스타일이 달라졌다. 소화 한 자리 세대는 이제 은퇴시기에 접어들고 있다. 이러한 농가의 은퇴가 ‘구조 개선의 적기’가 된다.

- 안정 성장에 따른 겸업화의 종료를 비롯하여, 그동안 급격하게 진행되던 농지 전용의 감소, 그리고 내부 후계자 부족에 대응한 외부 영입(기업의 농업 부문 참여)의 요인으로 구조 개선의 가능성이 높아지고 있다.

4.3. 지역단위 협력관계 구축

- 농지중간관리사업에서 중심농가와 협력농가 간의 지역단위의 협력 체제를 구축하는 장으로 마을영농은 다양한 가능성을 던져준다.
- 마을영농은 농촌여성의 일거리, 농산물 직판장, 농산물 가공, 농촌 식당 등의 비즈니스 기회를 제공한다. 이를 통해 협력농가의 농지가 중심농가의 농지집적에 기여하는 등 구조 개선을 가속화하는 효과가 나타난다.
- 마을영농은 지역비즈니스로서 성격이 강해지고 있다. 현대의 농업은 단순한 생산의 장으로서의 농업을 넘어서 판매 전략에서 지역 활동, 사회공헌까지를 포함한 종합적인 사업이다.

4.4. 농업 경영의 새로운 활로

- 지역을 단위로 경영 정책과 구조 개혁을 동시에 추진하여 안정적인 농업 경영이 다수를 차지하는 농업구조의 실현을 강조하면서도 현시점에서 일본의 농

²⁵⁾ 소화 한 자리 세대는 1925~1934년 출생자로서 전후 농지개혁에 의해 자작농이 가장 많이 창설된 계층이다. 이 중에서 제일 젊은 사람이 2019년 현재 85세 정도다. 이와 같은 겸업 농가 2세대도 이제 은퇴시기에 접어들고 있다.

업 경영의 활로를 다음과 같은 경영방식에서 찾고자하는 제안도 있다.

- 토지이용형 농업의 생산물의 가치를 높이는 노력이다. 유기농업이나 친환경농업에 의한 생산이나 지역브랜드화, 직거래 등에 의해 실현가능하다.
- 토지이용형 농업에 시설형 농업을 조합하는 것이다. 노동력의 연중 활용, 자원의 효율적인 이용 등의 효과가 기대된다.
- 농산물의 가공, 유통, 판매를 조합하는 것이다. 6차산업화에 의한 고부가가치화하는 방법이다. 즉 농산물의 가치 향상, 토지이용형과 시설형 농업과의 조합, 농산물 가공이나 유통 등으로의 비즈니스 확대(生源寺真一 2018).

○ 일본의 경험에서 본 구조 개선의 새로운 접근방법은 다음과 같다.

- 전국 일률적인 추진에서 지역적 접근이 필요하다. 농업적 지역, 도시적 지역, 발농업 지역 등 지역에 따라 농지, 노동력, 자본 등 경영요소의 과부족이 달라지는 실태를 고려한다면 지역적으로 접근하는 것이 효과적이다.
- 구조정책도 기초단체가 주도하는 상향식 접근이 필요하고, 육성대상 경영주체도 지역 실태를 반영하여 가족농이 부족한 지역에서는 인정농업자를 비롯하여, 마을영농, 조직경영, 일반 기업 등도 대상이 된다.

참고문헌

- 김수석·김태곤·강혜정. 2006. 『맞춤형 농정을 위한 농가유형 구분 연구』. W29. 한국농촌경제연구원.
- 김종인·김태곤·허주녕·김정호. 2015. 『일본 농정개혁 연구』. C2015-64. 한국농촌경제연구원.
- 김태곤. 2016. “관세화 전환과 쌀농업의 과제.” 『농정연구』 제59호. pp. 58-75. 농정연구센터.
- 김태곤·전지연. 2016. 『일본의 농업구조 변화와 정책적 시사점』. 한국농촌경제연구원.
- 生源寺真一. 2018. 『農業がわかると社会のしくみが見えてくる』. 家の光協会.
- 田代洋一. 2011. “地域農業と担い手群像”. 『地域の再生』5. 農山漁村文化協會.
- 頼平編. 1987. 『農業政策の基礎理論』. 家の光協会.
- 速水佑次郎他. 2001. 『農業經濟論』. 岩波書店.
- 松永桂子. 2012. “集落営農の未来”. 関満博・松永桂子編. 『集落営農: 農山村の未来を拓く』. 新評論.
- 農林水産省. 2019. “2019年集落営農実態調査.”
- 農林水産省. 2013. 『平成25年度 食料・農業・農村白書』.
- 農林水産省. 2001. “農業構造改革推進のための經營政策.”
- 農林水産省. 1998. “農業構造政策について.”
- 農林水産省 経営局. 2019. “一般法人の農業参入の動向.”
- 국가통계포털. 『농가경제조사』 통계 설명자료.
<<https://meta.narastat.kr/metascv/index.do?orgId=101&confmNo=101042&kosisYn=Y>>. 검색일: 2019. 10. 9.
- _____. 『농림어업총조사』 통계 설명자료.
<<https://meta.narastat.kr/metascv/index.do?orgId=101&confmNo=101041&kosisYn=Y>>. 검색일: 2019. 10. 9.
- _____. 『농축산물생산비조사』.
<http://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?menuId=M_01_01&vwcd=MT_ZTITLE&parmTabId=M_01_01&statId=1962008&themaId=F#F1_10.3>. 검색일: 2019. 10. 9.

農林水産省. 각 연도. 『농림업센서스』.

〈<http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/noucen/index.html>〉.

검색일: 2019. 9. 12.

_____. 각 연도. 『농업구조 동태 조사』.

〈<http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/noukou/index.html>〉.

검색일: 2019. 9. 12.

_____. “농지중간관리기구의 제도와 실적 등.”

〈<http://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/kikou/attach/pdf/index-39.pdf>〉. 검색일: 2019. 10. 9.

_____. “논 활용의 직접지불교부금.”

〈https://www.maff.go.jp/j/budget/2016/pdf/00_all1_28_youkyu.pdf〉. 검색일: 2019. 10. 9.

_____. “농산물생산비통계.”

〈https://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/noukei/seisanhi_nousan/〉. 검색일: 2019. 10. 9.

農地中間管理機構.

〈https://www.maff.go.jp/j/keiei/koukai/kikou/kikou_ichran.html〉.

검색일: 2019. 10. 9.

農林水産省(농림수산성) 홈페이지. 〈<http://www.maff.go.jp/j/tokei/kouhyou/nintei/>〉. 검색일: 2019. 8. 12.

農産物生産費統計.