

KREI 이슈+

한국농촌경제연구원
이슈플러스



김수린 | 부연구위원
slkim@krei.re.kr

박미선 | 부연구위원
mspark8409@krei.re.kr

박혜진 | 선임주무원
frog78@krei.re.kr

농업인력 부족과 대응 : ① 여성농업인 확대를 위한 과제

KEY MESSAGE

- ✓ 여성농업인의 생산성 향상과 노동 부담 경감, 신규 인력 유인 촉진을 위한 지원 필요

SUMMARY

- 농업인력의 고령화, 감소와 함께 여성농업인에 대한 의존도는 증가
- 여성농업인 역할의 중요성에도 불구하고 여성농업인 규모는 감소세로, 노동집약적 농작업을 수행할 인력 수요가 큰 농번기의 어려움을 가중
- 농업인력 부족을 완화하기 위한 측면에서, 여성농업인의 생산성 향상과 노동 부담 경감을 위한 지원 강화, 다양한 신규 여성농업인을 유인하기 위한 지원 확대, 여성농업인의 역할 확대를 위한 기반 조성 등의 노력이 필요

01 농업인력 부족 현황

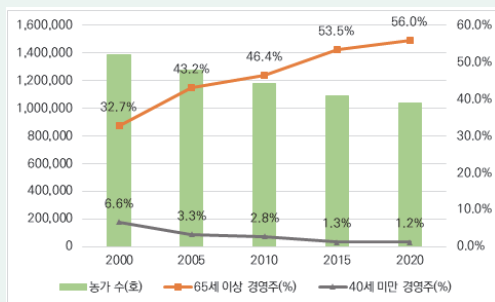


농업인력 감소로 인한 농업노동력 부족 우려

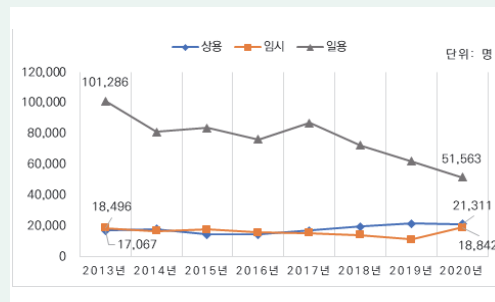
Ⅰ 농가 수 및 농업 임금근로자 규모의 감소세 지속

- 농가 수는 2000년 약 138.3만 호에서 2020년 약 103.5만 호로 감소함. 같은 기간 경영주가 65세 이상인 농가 비율은 32.7%에서 56.0%로 증가한 반면, 40세 미만 경영주 비율은 6.6%에서 1.2%로 감소하여 고령화됨 <그림 1>. 이 같은 농가 수 감소세와 고령화는 향후에도 지속될 것으로 전망됨(엄진영 외, 2021: 106).¹⁾
- 농업 임금근로자(상용·임시·일용근로자) 역시 2013년 약 13.7만 명에서 2020년 약 9.2만 명으로 감소하였는데, 이를 견인한 것은 같은 기간 절반으로 줄어든 일용근로자임(2013년 약 10.1만 명 → 2020년 약 5.2만 명)<그림 2>.

<그림 1> 농가 수 및 고령·청년 경영주 비율 변화(2000~2020년)



<그림 2> 농업 임금근로자 규모 변화(2013~2020년)



자료: 통계청(각 연도), 《농림어업총조사》 결과를 연구진 재구성. 자료: 통계청(2022), 《지역별고용조사(하반기)》 결과를 연구진 재구성.

Ⅱ 농업노동력 부족의 만성화는 농업경영을 위협하는 주요 요인

- 농업인력의 감소는 농업 기술 발전 및 기계화 등을 통한 생산성 향상으로 인력 수요가 줄었기 때문일 수 있으나, 실제 농업 현장에서는 만성적인 일손 부족으로 고충을 겪고 있음. 2022년 농업·농촌 국민의식 조사 결과, 농업인 2명 중 1명은 농업경영의 위협 요소로 '일손 부족'(49.8%)을 꼽았음(김동훈·박혜진, 2023: 11).²⁾
- 엄진영 외(2020: 90)³⁾의 연구에서 역시 작물재배업과 축산업 농가 모두 인력 부족으로 인한 어려움을 경험하고 있는 것으로 드러났는데(표 1), 인력 부족을 겪는 작물재배업 농가의 경우 주로 수확(51.8%), 적과(29.8%), 매기(25.4%), 가지치기(16.7%), 순 따기(9.6%) 작업 시 어려움이 있음을 보고함.

<표 1> 작물재배업 및 축산업 품목·축종별 영농활동 시 인력 부족 여부

구분	작물재배업							축산업		
	노지 채소	특용 작물	과수	시설 원예	곡류	두서류	화훼	돼지	한우우/젖소	산란계/육계
인력 부족으로 적기 영농 어려움(%)	64.7	69.4	65.7	50	60.7	70.8	72.2	68.0	61.0	66.5

자료: 엄진영 외(2020: 90)를 참고하여 재구성.

1) 엄진영·서홍석·권수현·백승하·김부영(2021), 《청년농업인 육성목표 재정립을 위한 연구》, 농림수산식품교육문화정보원·한국농촌경제연구원.

2) 김동훈·박혜진(2023), “농업·농촌에 대한 2022년 국민의식조사”, 《KREI 농정포커스》 제214호, 한국농촌경제연구원.

3) 엄진영·박대식·조승연·김윤진·이창원·최서리·이상지·신예진(2020), 《농업 고용환경 변화에 따른 외국인근로자 활용 정책 방안》, 한국농촌경제연구원.

02 여성농업인의 역할과 현황

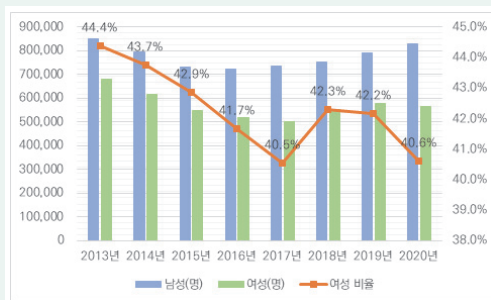


농업노동력 부족 속 여성농업인에 대한 의존도 증가

Ⅰ 농업노동력 부족에 대응한 가족노동력 확대 및 여성농업인 중요성 증대

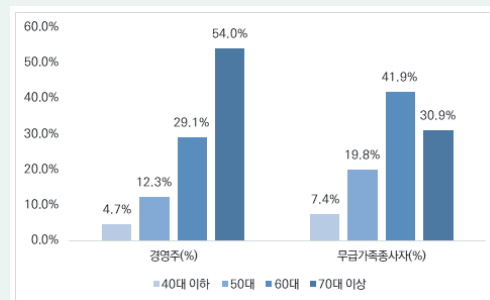
- 농업노동력 부족은 가족노동력을 확대하는 방식으로 일부 해소되어왔으며,⁴⁾ 이는 과거 가정주부, 보조농업인으로 여겨진 여성의 농업 생산참여 증가 등 영농활동에 있어 적극적인 역할 수행을 동반하였음. 그러나 농가인구 중 여성 규모가 남성보다 빠르게 감소하면서,⁵⁾ 2020년 가족노동력의 여성 비율은 전년보다 소폭 줄어든 40.6% 수준으로 나타남(그림 3). 이들 중 상당수가 이미 고령인 만큼 그 규모는 앞으로 더욱 축소될 가능성이 있음(그림 4).

〈그림 3〉 가족노동력 중 여성농업인 비율 변화(2013~2020년) 〈그림 4〉 가족노동력 중 여성농업인 연령 구성(2020년)



주: 경영주와 무급가족종사자를 포함.

자료: 통계청(각 연도), 《지역별고용조사(하반기)》 결과를 연구진 재구성.



자료: 통계청(2022), 《지역별고용조사(하반기)》 결과를 연구진 재구성.

- 2023년 기준 여성농업인은 농사일 중 평균 50.2%를 담당하며, 주로 수확 작업, 잡초 관리 등 기계화가 덜 된 노동집약적 영농활동에 종사함(이순미 외, 2023: 55).⁶⁾ 이는 인력 부족 시 농가의 어려움이 큰 농작업 종류(엄진영 외, 2020: 90)⁷⁾와도 일치함.
- 고령화로 농업노동력 부족이 심화하는 현실과 채소, 과수 중심의 영농 형태 변화를 고려할 때, 여성농업인 역할의 중요성은 더욱 커질 것으로 보임. 그러나 남성 중심 문화와 제도로 인한 법적 지위 미약, 농사일과 가사의 이중 노동 부담, 부족한 영농 기술 및 리더십 활동 등은 걸림돌이 되고 있음(강혜정, 2008: 279).⁸⁾

농업노동력으로서 여성농업인의 중요성에도 불구하고 규모는 감소세

Ⅰ 고용노동력 중 여성농업인 규모 감소 현저

- 여성농업인은 가족노동력 외에도 고용노동력(임금근로자) 형태로 농업노동력을 제공함. 이를 합산한 농업 부문 취업자 규모를 살펴보면, 최근 증가세로 돌아선 남성과 달리 여성은 감소세를 유지하고 있음(그림 5). 여성농업인 중 임금근로자 비율은 2017년 14.1%까지 확대되었다가 2020년 7.8%로 약 절반 수준까지 줄어든 반면, 가장 높은 무급가족종사자 비율은 2020년 63.8%까지 늘어나면서 유일한 증가세를 보임(그림 6).

4) 농가경제조사 결과, 2022년 기준 전체 농업노동투하량에서 가족노동력이 차지하는 비율은 86%에 달함.

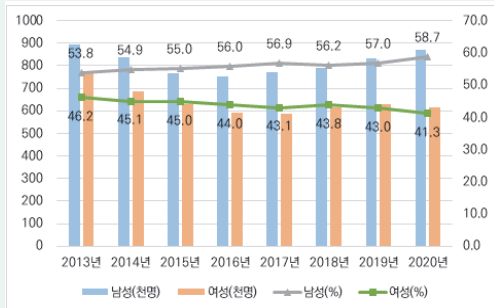
5) 농림어업조사 결과, 2014년~2022년 동안 농가인구 중 남성은 연평균 2.8%, 여성은 연평균 3.1%씩 감소함.

6) 이순미·김수린·나현수·이슬아(2023), 《여성농업인 실태조사》, 농림축산식품부·한국농촌경제연구원.

7) 엄진영·박대식·조승연·김윤진·이창원·최서리·이상지·신예진(2020), 《농업 고용환경 변화에 따른 외국인근로자 활용 정책 방안》, 한국농촌경제연구원.

8) 강혜정(2008), "여성농업인의 새로운 역할과 과제", 《농업전망 2008 Ⅰ》, 한국농촌경제연구원.

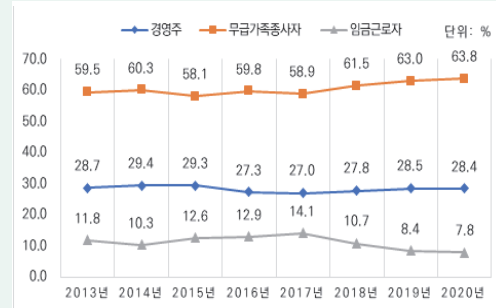
〈그림 5〉 농업 부문 남녀 취업자 수 변화(2013~2020년)



주: 경영주, 무급가족종사자, 임금근로자(상용, 임시, 일용근로자)를 포함.

자료: 통계청(각 연도), 《지역별고용조사(하반기)》 결과를 연구진 재구성.

〈그림 6〉 여성농업인 종사 지위별 비율 변화(2013~2020년)

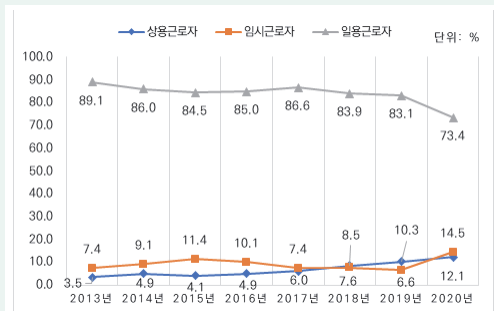


주: 임금근로자는 상용, 임시, 일용근로자를 포함.

자료: 통계청(각 연도), 《지역별고용조사(하반기)》 결과를 연구진 재구성.

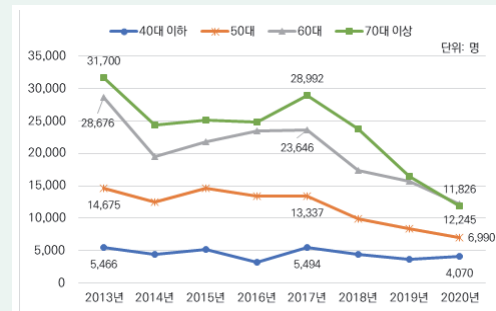
- 2013년부터 2020년까지 여성농업인 임금노동자 지위별 규모 추이를 살펴보면, 대체로 증가세인 상용 및 임시근로자와 달리 일용근로자는 감소세인 것으로 확인됨(그림 7). 같은 기간 여성농업인 일용근로자는 모든 연령대에서 감소하였는데, 70대 이상이 가장 큰 폭으로 줄어들었으며(연평균 13%), 60대와 50대 역시 각각 연평균 11%, 10%씩 감소함(그림 8).
- 요컨대 여성농업인 규모의 지속적인 감소세는 고용노동력 중에서도 50대 이상 일용근로자 감소에서 기인한 것으로 볼 수 있음. 그 가운데 이미 70대 이상 초고령층의 비율이 상대적으로 높다는 측면에서, 고령화 심화에 따른 여성농업인 일용근로자 규모 감소는 향후 더욱 가속화될 가능성이 있음.

〈그림 7〉 여성농업인 임금노동자 지위별 비율 변화(2013~2020년)



자료: 통계청(각 연도), 《지역별고용조사(하반기)》 결과를 연구진 재구성.

〈그림 8〉 여성농업인 일용근로자 연령별 규모 변화(2013~2020년)



자료: 통계청(각 연도), 《지역별고용조사(하반기)》 결과를 연구진 재구성.

I 농번기 노동력 부족을 가중할 우려가 있는 여성농업인 감소를 막기 위한 대책 필요

- 일용근로자에서 두드러지는 장년층 이상 여성농업인의 감소는 기계화율이 낮은 과수, 노지채소 등을 중심으로 1개월 미만 단기 일용직에 대한 집중적인 수요가 발생하는 농번기의 노동력 부족을 가중할 우려가 있음. 농가 인구 추이를 고려할 때, 이를 보완할 가족노동력 측면의 여성농업인 규모 증가 역시 기대하기 어렵다는 점에서 상황은 더욱 열악함.
- 이 같은 현실은 농업의 노동력 부족 문제를 완화하고 생산력을 유지하기 위한 노력의 일환으로, 신규 여성농업인력의 유입과 기존 여성농업인의 생산성 및 참여율 증진을 위한 대책 마련을 동시에 요구함.

03 농업인력 부족 완화와 여성농업인 확대를 위한 과제



여성농업인의 생산성 향상과 노동 부담 경감을 위한 지원 강화

Ⅰ 여성친화형 농기계의 개발 및 보급

- 여성농업인은 쪼그려 앉거나 동일한 동작을 오래 반복해야 하는 노동집약적 농작업에 종사하는 경우가 많고, 고령층의 비율이 높아 노동력 경감에 도움을 주는 장비에 대한 수요가 상당함. 그러나 기존 남성 위주 농기계는 여성의 신체적 조건을 고려하지 않아 여성농업인이 사용하기 쉽지 않음. 소형·경량·자동화를 특징으로 한 여성친화형 농기계의 적극적인 개발 및 보급이 요구되는 이유임. 특히 여성농업인의 종사 비율이 높지만, 기계화율이 떨어지는 밭농사에 특화된 농기계의 개발이 우선될 필요가 있음.
- 아울러 여성농업인의 실질적인 농기계 활용을 촉진하기 위해서는 농기계 사용을 위한 안전·기술 교육이 필수임. 그 일환으로 시군 농업기술센터는 여성농업인을 대상으로 농기계 관련 교육을 지속 추진할 필요가 있음.

Ⅰ 건강서비스 및 농작업 편이장비 지원

- 여성농업인은 남성농업인과 비교해 농작업 관련 유병률이 높음. 2022년 농업인의 업무상 질병 및 손상조사 결과, 근골격계 질환 유병률이 여성농업인은 6.3%(남성, 4.5%)에 달함. 이에 농림축산식품부는 ‘여성농업인 특수건강검진’ 사업을 2024년 본 사업으로 전환해 전국 여성농업인 3만 명에게 서비스를 제공할 예정임.
- 다만, 70세가 넘어도 농사일을 지속하는 여성농업인이 적지 않은 현실을 고려해 51~70세라는 대상 기준의 확대가 필요하며, 일용직 등 종사상 지위로 인한 서비스 접근의 제약이 발생하지 않도록 주의가 요구됨. 또한 건강검진이 가능한 병원급 시설이 없는 의료 취약 지역에 대한 대책과 검진 결과에 따라 필요한 치료가 적시에 이루어지도록 연계하는 사후 지원체제도 마련돼야 할 것임.
- 신체 부담은 줄이고 작업 능률은 높이는 농작업 편이장비 지원도 여성농업인의 건강 문제 예방에 도움이 됨. 과거 농촌진흥청의 ‘농작업 환경개선 편이장비 지원사업’이 실시되었으나, 현재는 지자체 재량으로 일부 지역에서 관련 사업이 이루어짐. 따라서 여성의 신체 및 농작업 종류별 특성을 반영한 편이장비의 개발과 보급을 촉진하기 위한 노력이 요구됨. 이때 정보접근성이 낮은 고령 여성농업인이 소외되지 않도록 주의가 필요함.

Ⅰ 농번기 가사노동 부담 완화 지원

- 여성농업인 다수가 농업과 가사노동을 병행 중인 상황에서 농업노동의 강도가 늘어나는 농번기에 여성농업인은 더 큰 어려움을 경험함. ‘농번기 마을 공동급식 지원사업’은 이러한 여성농업인의 부담을 덜고 농촌공동체를 활성화 할 수 있다는 측면에서 좋은 평가를 받고 있음. 그러나 지방비에 100% 의존하는 지자체 사업으로 지원 규모가 제각각이고 지속성을 담보하기 어려움.⁹⁾ 또한, 일부 지자체의 경우 부식 재료만을 제공하는 형태로 급식을 준비해야 하는 부담을 여성농업인이 고스란히 떠안는 등의 문제점이 존재함.
- 동 사업이 농번기 여성농업인의 가사노동 부담을 경감시킬 수 있도록 사업의 안정성을 확보하기 위해서는 중앙정부 사업화를 통해 국비와 지방비를 매칭 지원할 필요가 있음. 또한, 재정지원 일자리 사업과 연계를 통해 급식 제공인력을 지원함으로써 여성농업인에게 부담을 주지 않는 적극적인 급식 형태로 전환되어야 함.

9) 농촌여성신문(2023. 5. 4.), “‘똑같이 바쁘고 배고픈데...’ 지원은 천차만별”.

신규 여성농업인 유인을 위한 지원 확대

I 여성농업인 인건비 수준 현실화를 통한 기존 인력 유출 방지 및 신규 인력 유인

- 지역별고용조사 결과, 산업별 성별 임금 격차가 가장 큰 부문은 농림어업으로 여성 임금근로자의 평균 임금은 남성의 절반(48.2%) 수준임(김난주 외, 2022: 80).¹⁰⁾ 동일한 농작업 종류라도 성별에 따라 일당에 차별을 두는 농촌의 관행이 존재하기 때문에, 이는 기존 여성농업인 이탈 촉진과 신규 여성인력 유인 저해를 초래함.
- 따라서 여성농업인의 저평가된 농업노동 가치를 제고하고 적절한 인정과 보상이 따르도록 인건비 수준을 현실화하는 방안이 강구되어야 할 것임.¹¹⁾ 또한, 농번기 농촌지역 재정지원 일자리의 탄력적 운영(한시 중단 및 축소 등)을 통한 여성농업인력 유출 예방도 함께 고려될 필요가 있음.

I 정보 접근성 확대를 통한 다양한 잠재 및 예비 여성농업인 확보

- 영농활동에 관심이 있는 귀농·귀촌 희망자와 도시의 청년 여성, 농업에 종사하지 않는 결혼이주여성 등을 잠재 또는 예비 여성농업인으로 간주하고, 농번기에 일용직, (초)단기 인력 등의 형태로 참여하기 용이한 채널을 마련함으로써 일손 부족 완화를 시도할 수 있음.
- 도시 거주 여성은 농촌인력중개센터 및 체류형 영농작업반 확대, 고용노동부 워크넷과 농림축산식품부 도농인력중개플랫폼의 연계 강화가 유용할 수 있으며, 관련 인식 증진을 위한 홍보 강화 등이 필요함. 경제활동을 희망하는 결혼이주여성에게는 다문화가족 종합정보 전화 센터(다누리콜센터), 다문화가족지원센터, 새일센터 등과 농촌인력중개센터, 농업기술센터 등과 연계해 농업참여가 가능하게 만들 필요가 있음.
- 다만 신규 여성농업인력을 확보하더라도 농사 경험이 없어 농작업 습득이 더딜 경우, 당사자와 농가 모두 어려움이 발생할 수 있음. 집합 교육이 쉽지 않은 만큼 농업기초교육을 온라인과 스마트폰을 활용해 제공하는 한편, 숙련농으로 성장할 수 있도록 반복 참여를 촉진하여야 함.

여성농업인 역할 확대를 위한 기반 조성

I 농산물의 생산·가공·유통 등 농업의 다양한 영역에서 활동하기 위한 기회 제공

- 농업경영을 주도하는 남성과 달리 여성농업인의 역할은 아직 농사일에 국한하는 경우가 상당한 만큼, 농업의 더 다양한 부문에서 여성농업인이 능력을 발휘할 수 있도록 필요한 교육과 기회를 제공하여야 함. 이와 관련해 소규모일지라도 여성농업인이 공동으로 농산물의 생산·가공·유통의 전 단계를 수행하는 조직을 구성·운영하는 방안을 고려할 수 있음. 이때 소농가와 귀농·귀촌인 참여를 독려할 경우 농촌의 공동체 활성화에도 기여할 것으로 기대됨.

I 농업·농촌 전반에서 리더십을 발휘할 수 있는 환경 마련

- 가부장적인 농촌사회에서 여성농업인의 의사결정권이나 대표성, 경제력과 직결되는 실질적인 지위 등은 낮은 상황임(편지은, 2023: 3).¹²⁾ 이는 여성농업인이 농업에 있어 주도적인 권리 행사를 어렵게 하거나 마을의 중요한 의사결정이 이루어지는 회의구조에서 소외되는 등의 결과를 초래하며, 삶의 질을 떨어뜨릴 우려가 있음.
- 이에 현재 시행 중인 농업·농촌의 양성평등 인식개선 교육의 남성 참여율을 제고하는 한편, 농촌의 각종 회의구조에서 여성의 참여 비율을 높이는 등의 노력으로 여성농업인이 리더십을 발휘할 기회를 강화할 필요가 있음.

10) 김난주·배호중·노우리(2022), 《지역별산업별 노동시장 분석을 통한 미래유망직종 직업교육훈련 분야 개발》, 한국여성정책연구원.

11) 2021년 시도된 '황성군 노동법인 동일노동, 동일임금 시범사업'은 여성 임금을 남성 임금 13만 원에 맞출 수 있도록 지자체가 8만 원(공공일자리 예산)을 지원하고 농가가 5만 원을 부담함. 동 사업은 2023년에 중단되었으나 여성농업인의 농업노동을 재평가한 사업으로서 참고할 필요가 있음.

12) 편지은(2022), "여성농업인 삶의 질 및 지위 실태와 향후 과제", 《이슈와 논점》 제2037호, 국회입법조사처.

감 수 김상호 연구위원 061-820-2218 skim@krei.re.kr
내 용 문 의 김수린 부연구위원 061-820-2036 slkim@krei.re.kr

※ 「KREI 이슈+」는 농업·농촌의 주요 동향 및 정책 이슈를 분석하여 간략하게 정리한 것입니다.

※ 이 자료는 우리 연구원 홈페이지(www.krei.re.kr)에서도 보실 수 있습니다.

KREI 이슈+

제15호

농업인력 부족과 대응

: ① 여성농업인 확대를 위한 과제

등 록 제6-0007호(1979. 5. 25.)
발 행 2024. 2.
발 행 인 한두봉
발 행 처 한국농촌경제연구원
우) 58321 전라남도 나주시 빛가람로 601
대표전화 1833-5500
인 쇄 처 세일포커스(주)
I S S N 2983-3418

※ 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.