경영위기 농가는 어떻게 경영위기를 극복하고 있는가?

이향미*
*한국농어촌공사 농어촌연구원
e-mail:yihyangmi@ekr.or.kr

How are the Farmers in the Business Crisis Overcoming the Business Crisis?

Hyangmi Yi*
*Rural Research Institute, Korea Rural Community Corporation

요 약

본 연구에서는 경영위기에 처한 농가들이 경영위기 극복 방안을 살펴보았다. 이를 위해 본 연구에서는 경영회생사업을 지원받은 농가들을 대상으로 지원 사업 전후 영농여건 개선 실태를 살펴보았다. 세평적 사례 조사결과, 경영회생사업으로 농가들의 영농부채가 경감되었고, 이로인해 경영개선이 되었으며, 심적 부담이 경감되는 긍정적인 성과가 있는 것으로 분석되었다. 이러한 분석결과는 경영회생사업은 경영위기에 처한 농가들이 다시 회생할 수 있는 안정적인 수단이 될 수 있다는 것을 의미한다. 하지만 경영위기 농가들은 경영회생사업의 환매이자율이 3%로 높기 때문에, 환매 이자 인하에 대한 수요가 많다. 따라서 현재 환매이자율은 2009년 지가 변동 및 시장 정기이자율을 고려해 3%로 설정되었기 때문에, 사회경제적 여건 변화를 고려한 환매이자율 인하가 필요하다.

1. 서론

2020년 우리나라 농가소득은 4,503만 원이다. 이러한 농가소득은 도시근로자 가구 소득 대비 2010년 66.8%에서 2020년에는 65.6%로 감소하였다. 반면 농가부채는 2010년 2,721만 원에서 2020년에는 3,759만 원으로 증가하였다. 한편 농촌진흥청의 농가소득 조사결과, 2019년에는 조사 농산물 49개 품목 중 34개 품목의 소득이 줄어 농가경영악화가 현실이 되고 있다(농민신문, 2020).

이러한 농가경영 악화는 경영위기를 초래할 수 있고, 경영위기는 결국 탈농으로 이어지는 악순환이 될 수 있다. 따라서 부채 등으로 경영위기에 처한 농가의 농지를 매입하여 재임대하고, 환매권을 보장하여 경영정상화를 지원하는 '경영회생지원농지매입사업(이하 경영회생사업)'이 2006년부터 시행되고 있다. 그렇다면 경영회생사업의 사업평가를 통해 사업이 기대했던 성과를 달성하는데 얼마나 기여했고, 그 성공 요인 또는 실패 요인을 객관적으로 기술하여 사업운영체계 개선방안을 모색할 필요가 있다. 이러한 사업평가는 산출 및 성과가 "왜", "어떻게" 나타나게 되었는지를 파악해 장래의 의사결정에 활용될 수 있다.

하지만 지금까지 경영회생사업의 성과를 분석한 연구들은 정량적 분석에 집중되어 있어(장우석·서상택, 2014; 우병준 외, 2017), 영농부채 발생원인과 그에 대한 대응책으로 경영회생사업이 얼마큼 기여했는지를 정성적으로 파악한 연구는 매우 드물다. 반면 이향미·김미영(2014)은 강원도를 지역 표집으로 선정하여 경영회생사업 수혜농가 22명을 대상으로 질적분석을 실시하였다. 하지만 이 연구는 강원도 지역으로 한정되어 있고, 사업신청 동기와 만족여부만을 파악하여 연구결과 일반화는 어렵다.

이러한 맥락에서 본 연구에서는 경영회생사업 수혜농가들을 대상으로 사업 전후 경영성과 비교 등을 통해 해당 사업 수행을 위해 투입된 예산으로 실제 발생한 효과를 측정하고, 향후 경영회생사업 개선을 위한 정책적 시사점을 모색하였다.

2. 경영회생지원농지매입사업 추진현황과 연구 방법1)

경영회생사업의 지원대상은 재해피해율이 50%이상 또는

1) 경영회생지원농지매입사업의 지원 실적은 한국농어촌공사(2020)에서 인용하였다.

부채 4천만 원 이상 농업인(혹은 농업법인)아고, 경영위기 정도, 회생 가능성 등을 평가하여 선정되고 있다.

연도별 추진실적을 살펴보면, 2006년부터 2020년까지 총 33,392억 원이 지원되었다. 사업 시작해인 2006년에는 422억 원에 불과했지만 2020년에는 2,788억 원으로 급증하였다. 지금까지 지원면적은 총 15,358ha이다. 지원농가는 총 11,934명이다. 농가평균 지원 금약은 2.7억 원이고, 2억 원 이상을 지원받은 농가가 전체의 52.9%이다. 경영위기 사유 대부분 영농부채이다(98.9%, 15,358ha).

본 연구에서는 경영위기에 처한 농가들이 경영회생사업을 통해 실제 경영위기 극복에 어느정도 도움이 되었는지를 파악하였다. 따라서 본 연구에서는 경영회생사업 수혜 농가들의 경험을 이해하기 위해 변수 중심의 양적 분석보다는 내부자적 관점을 반영할 수 있는 질적 분석(qualitative research)을 실시하였다.

특히 본 연구에서는 경영회생사업 수혜농가의 경영위기 해소를 위한 경영회생사업을 통한 영농성과 개선효과를 살펴보았다. 그리고 경영회생사업 수혜농가 사례분석을 통해 경영회생사업의 환매율을 높이기 위한 정책이나 제도 도입 방안을 살펴보았다. 이를 위해 본 연구에서는 해당 사업과 관련된 풍부한 경험과 지식을 가진 전문가 집단의 도움을 바탕으로 연구 주제에 적합한 농가를 선정하여 세평적 사례선택(reputational case selection) 조사를 실시하였다.

조사기간은 2021년 6월 7일 ~ 8월 10일까지 약 2개월에 걸쳐 면담을 실시하였다. 조사농가는 각 도(道)별 수혜농가 2명씩 총 18명이다. 이들의 평균 연령은 57.9세, 평균 영농경력은 31.3년이다. 평균 경작면적은 10.1ha이고, 이들의 임차농지 비중은 45.4%이다.

[표 1] 경영회생농지매입사업 수혜농가의 인구통계학적 특징

구분	나이 (세)	영농경력 (년)	경작면적 (ha)	임차농지 비중(%)	소 사육 (마리)
b1	67	29	3.3	20.0	200
b2	64	39	16.7	40.0	-
b3	60	39	30.0	92.2	-
b4	51	31	9.0	22.2	-
b5	63	38	10.0	33.3	235
b6	65	40	13.3	75.0	16
b7	65	45	3.3	-	-
b8	47	27	26.7	25.0	-
b9	50	11	2.2	100.0	-
b10	69	51	16.5	60.6	60
b11	35	13	16.7	68.0	-
b12	67	42	4.7	40.0	-
b13	63	43	1.7	60.0	-
b14	44	24	4.0	70.8	-
b15	70	29	2.0	50.0	7
b16	60	34	16.7	60.0	-
b17	52	8	1.7	-	-
b18	51	20	2.7	-	-

3. 경영위기 농가의 경영위기 극복 실태 사례 조사

3.1 사업 신청동기와 경영회생사업 신청면적

경영회생사업의 수혜농가들의 사업 신청 동기는 대부분 영농부채 때문이다. 이러한 영농부채는 이러한 영농부채는 ① 축사 증축, 농지 매입, 농기계 구입 등의 시설투자로 인한 영농부채 누적(b1, b2, b5, b6, b13, b16, b18), ② 금융기관 대출이자 부담(b3, b7, b10, b12, b14, b17), ③ 영농부채로 인한 심적 불안정(b8), ④ 영농소홀로 인한 영농부채(b9), ⑤ 아버지의 경영회생 신청 농지 승계(b11), ⑥ 자녀 교육비와 결혼비용 등의 생활비 부족(b18) 등 다양한 원인에 의해 발생하였다.

평균 경영회생 신청면적은 1.4ha이고, 평균적으로 전체 경작면적 중 경영회생 농지가 차지하는 비중은 22.3%이다. 다만, 경작면적과 경영회생 농지매입사업 의존율 간의 상관계수는 -0.63이어서 경작면적이 많을수록 경영회생 농지매입사업 의존은 강한 부(-)의 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 따라서 경지면적이 적을수록 경영회생 농지매입사업 의존율이 높기 때문에, 소농들의 적극적인 농지 환매 방안을 적극적으로 모색할 필요가 있다.

[표 2] 경영회생농지매입사업 수혜농가의 신청 동기

구분	신청 동기
b1	소 구입 및 축사 증축으로 영농부채 증가해 경영회생사업 2회 신청
b2	농지매입과 농업기계 구입으로 영농부채 발생으로
b3	금융기관 대출 이자 부담이 되서
b4	농가 부채 해소하기 위해 농지를 매각하기 싫어서
b5	축사 증축과 소 입식 증가로 영농부채 증가해서
b6	농지와 농기계 구입으로 영농부채가 있어서
b7	영농부채 갚기 어렵고, 금융기관 대출 이자 부담이 되서
b8	영농부채로 인한 심적 불안정으로 금융기관 이자 부담으로
b9	영농 소홀로 인해 영농부채 증가해서
b10	금융기관 대출 이자 부담이 되서
b11	아버지 경영회생 신청 농지 승계
b12	금융기관 대출 이자 부담이 되서
b13	농지와 농기계 구입으로 영농부채가 있어서
b14	농업기계 구입과 생활비 부족으로 금융기관 대출 이자 부담으로
b15	생활비(자녀 교육비와 결혼비용)
b16	농지와 농기계 구입으로 영농부채가 있어서
b17	금융기관 대출이나 경영회생 환매 이자율이나 비슷해서
b18	부모님과 같이 영농하면서 시설투자로 영농부채 발생해서

3.3 경영회생사업의 성과 분석

경영회생사업 수혜농가들의 해당 사업 전 영농부채는 524.2백만 원이었는데, 사업 후 460.3백만 원으로 12.1% 감소하였다. 일부 영농부채가 증가한 농가는 농지구입, 농기계 구입, 축사 증축 등 시설투자에 기인한 것이다. 이러한 수혜농가들의 경영회생 사업 전 평균 이자 부담액은 23.5백만 원에서 지원 후에는 16.5백만 원으로 29.7% 감소하였다. 또한 수혜농가들의 경영회생 농지매입 지원 전 금융권 의존율은 96.8%에

서 지원 후에는 94.8%로 감소하였다.

한편 조사 농가 중에서 환매예정자인 2농가를 제외하고는 모두 농지를 환매하였다. 수혜농가들의 68.7%(11명)은 추가 대출을 통해 환매자금을 마련하였고, 예금을 통해 환매자금을 마련한 농가는 3명(b6, b8, b16)이다. 특히 b16농가는 환매자금 전액을 경영성과로 발생한 예금으로 충당했고, 이러한 경영개선으로 인해 아들이 귀농하여 영농에 종사하게 되어 영농후계자를 확보하게 되었다.

[표 3] 경영회생농지매입사업 수혜농가 영농부채 변화

구분	영농부채(백만 원)		금융권 의존율(%)		이자 부담액(백만 원)	
	사업 전	2020년	사업 전	2020년	사업 전	2020년
b1	512.0	-	90.2	-	30.0	-
b2	1,500.0	1,000.0	66.7	100.0	65.0	40.0
b3	500.0	-	100.0	133.3	35.0	4.0
b4	700.0	800.0	100.0	100.0	70.0	36.0
b5	680.0	80.0	100.0	100.0	40.8	3.6
b6	400.0	30.0	100.0	100.0	1.5	0.5
b7	230.0	350.0	100.0	71.4	4.0	7.0
b8	893.0	1,400.0	100.0	100.0	30.0	50.0
b9	335.0	100.0	85.1	100.0	30.2	5.0
b10	866.0	750.0	100.0	96.0	10.0	15.3
b11	472.0	700.0	100.0	100.0	0.0	24.5
b12	13.0	-	100.0	-	6.9	3.2
b13	200.0	200.0	100.0	100.0	6.0	4.0
b14	400.0	1,000.0	100.0	100.0	14.0	30.0
b15	200.0	120.0	100.0	16.7	20.0	4.0
b16	533.0	200.0	100.0	100.0	22.9	13.2
b17	800.0	1,000.0	100.0	100.0	30.0	35.0
b18	85.0	15.0	100.0	100.0	6.0	5.3
(평균)	517.7	430.3	96.8	94.8	23.5	16.5

경영회생사업 수혜농가들의 사업 지원 전후 농가소득 변화를 살펴보면, 10a 당 평균 농가소득은 지원 전 -1.61백만 원에서 지원 후 1.75백만 원으로 증가하였다. 10a 당 평균 경영비는 지원 전 3.55백만 원에서 1.71백만 원으로 감소하였다.

[표 4] 경영회생농지매입사업 수혜농가 농가소득 변화

구분	사업 전 10a 당 농가소득(백만 원)			2020년 10a 당 농가소득(백만 원)		
	총수입	경영비	소득	총수입	경영비	소득
b1	0.32	1.07	-0.75	6.84	6.30	0.54
b2	0.90	45.00	-44.10	1.20	0.60	0.60
b3	3.01	2.10	0.91	2.52	1.75	0.77
b4	0.46	0.28	0.18	1.30	0.44	0.86
b5	1.05	1.00	0.04	5.15	2.00	3.15
b6	1.20	0.29	0.91	1.43	0.34	1.09
b7	2.14	1.29	0.86	0.98	0.54	0.44
b8	1.32	0.69	0.62	1.32	0.45	0.87
b9	3.59	2.10	1.49	7.27	1.11	6.16
b10	0.94	0.55	0.39	1.07	0.64	0.43
b11	0.94	1.13	-0.19	6.05	4.20	1.85
b12	0.74	0.36	0.38	0.94	0.43	0.51
b13	3.05	1.20	1.85	4.86	1.92	2.94
b14	2.78	1.09	1.69	1.66	0.60	1.06
b15	1.95	0.85	1.10	3.26	1.53	1.73
b16	2.92	1.41	1.51	5.98	2.91	3.07
b17	5.73	2.94	2.79	7.50	4.20	3.30
b18	2.00	0.60	1.40	2.91	0.86	2.05
(평균)	(1.95)	(3.55)	(-1.61)	(3.46)	(1.71)	(1.75)

한편 경영회생사업의 현재 환매가격 결정방법은 감정평가 환매와 정책이자율 환매로 구분된다. 여기서 '정책이자율 환매'는 농지매입가격에 환매일까지 농림축산식품부 장관이 정하는 이자율(연 3%)를 적용하여 산출한 금액으로 환매하는 것을 의미한다(한국농어촌공사, 2020). 경영회생 농지매입사업 수혜농가들의 64.7%는 환매이자율 인하에 대한 수요가 가장 많다. 왜냐하면 현재 농지구입자금 등의 정책 금리가 1 ~ 2%인데, 반해 현재의 환매이자율은 3%로 높기 때문이다.

본 연구의 경영회생 농지매입사업의 수혜농가들의 평균 연령은 57.9세로 주로 장년층이다. 이들을 대상으로 향후 영농계획을 조사한 결과, 전체 응답자의 38.8%는 영농규모 확대, 22.2%는 영농규모 유지, 38.8%는 영농규모 축소 의향이 있다. 먼저 현재보다 영농규모를 축소할 의향이 있는 농가는 7농가(b3, b6, b9, b12, b13, b16, b18)로 전체 응답농가의 약 50%는 향후 경영규모를 축소할 의향이 있다. 이들의 평균 경작면적은 10.0ha이다. 영농규모 축소 계획의 이유는 ① 고령으로 영농종사의 어려움(b6, b12, b13, b16, b17), ② 경영비 상승 부담(b3), ③ 겸업(b9) 등이다. 그리고 이들의 향후 축소하는 농지들은 지역내 농가들에게 임대(b3, b18), 상속(b16), 농지은행에 위탁하거나 매각(b12), 매각이나 상속 중 선택(b6)할 예정이다. 따라서 수혜농가 중 향후 영농규모 축소 의향이 있는 농가들의 농지를 농지은행 사업으로 먼저 매입하거나 수탁계약을 추진할 수 있는 제도 도입이 필요할 것으로 사료된다.

그리고 현재 수준의 영농규모모를 유지할 의향이 있는 농가는 4농가(b1, b2, b14, b15)이다. 이들의 평균 경작면적은 6.5ha이다. 이러한 영농규모 유지는 ① 농지 구입의 어려움과 비축농지 임차를 위한 연령조건 제한(b1), ② 농지연금 활용(b2), ③ 부부노동력만으로 영농 종사(b14), ④ 축산 규모 확대(b15) 등이다.

마지막으로 현재 수준보다 영농규모를 확대할 의향이 있는 농가는 7농가(b4, b5, b7, b8, b10, b11, b14, b15, b17)이다. 이들의 평균 경작면적은 12.8ha이다. 이러한 영농규모 확대는 대부분 농가소득 향상을 위해 규모화된 농지가 필요하기 때문이다.

[표 5] 경영회생농지매입사업 수혜농가의 향후 계획

구분	향후 영농계획	(이유)
b1	영농규모 유지	농지가 비싸서 구입할 수 없고, 비축농지 임차를 위한 연령 조건이 안돼서
b2	영농규모 유지	앞으로 아들에게 농지 이전하고, 농지연금 활용하기 위해서
b3	영농규모 축소	인건비가 오르고, 영농만으로 소득 향상이 어려워서
b4	영농규모 확대	농지가 필요해서
b5	영농규모 확대	소 사육으로 재산 증식이 되니 그 자금으로 농지 구입 예정
b6	영농규모 축소	고령이어서 영농이 힘듦
b7	영농규모 확대	농지규모 확대가 필요해서
b8	영농규모 확대	정부 사업 신청하려면 규모화된 농지가 필요해서
b9	영농규모 축소	건설업에 주력하고, 겸업으로 영농하기 위해서
b10	영농규모 확대	농가소득 향상을 위해서
b11	영농규모 확대	소규모 농지로는 농가소득 향상이 어려워서
b12	영농규모 축소	고령이어서 영농이 힘듦
b13	영농규모 축소	고령이어서 영농이 힘듦
b14	영농규모 유지	부부노동력만 활용하기 위해서
b15	영농규모 유지	소 사육을 현재 7마리에서 30마리까지 늘리기 위해서
b16	영농규모 축소	고령이어서 영농이 힘듦
b17	영농규모 확대	없음
b18	영농규모 축소	고령이어서 영농이 힘듦

주 : b2 농가와 b5 농가는 환매 예정자

4. 요약 및 결론

경영위기에 처한 농가들이 자산을 매각하거나 탈농 등을 통해 영농부채를 해결할 경우 우리나라 농산업 경쟁력은 악화될 수밖에 없다. 따라서 경영위기에 처한 농가들이 안정적으로 영농에 종사할 수 있는 경영위기 극복 대응책이 필요하다. 왜냐하면 매년 농가부채가 증가하고 있는데 농업소득은 2015년 11,257천 원에서 2020년 11,820천 원으로 거의 변화가 없다. 그 동안 물가상승률을 고려하면 실질 농업소득은 오히려 크게 하락하였다. 이러한 영농여건은 결국 농가들의 경영위기를 초래할 수 있을 것이다.

따라서 본 연구에서는 경영위기에 처한 농가들이 경영위기 극복 방안으로 경영회생사업을 지원받은 농가들을 대상으로 지원 사업 전후 영농여건 개선 실태 등을 살펴보았다. 조사결과, 경영회생사업으로 농가들의 영농부채가 경감되었고, 이로 인해 경영개선이 되었으며, 심적 부담이 경감되는 긍정적인 성과가 있는 것으로 분석되었다. 이러한 분석결과는 경영회생사업은 경영위기에 처한 농가들이 다시 회생할 수 있는 안정적인 수단이 될 수 있다는 것을 의미한다.

한편 경영회생사업 수혜농가 중에서 환매한 수혜농가들의 평균 환매기간은 8년이다. 즉 7년 환매기간 도래 직후 환매가 주로 이루어지고 있으며, 환매한 농지는 농지를 매각한 b9농가를 제외하고는 모두 자가경작하고 있다.

하지만 경영위기 농가들은 경영회생사업의 환매이자율이 3%로 높기 때문에, 환매 이자 인하에 대한 수요가 많다. 현재 환매이자율은 2009년 지가 변동 및 시장 정기이자율을 고려해 3%로 설정되었기 때문에, 사회경제적 여건 변화를 고려해 환매이자율을 인하할 필요가 있다. 특히 환매이자율을 현행 3%에서 2%로 인하시 농가 편익은 2020년 기준 66.4억 원 증가하고, 3개년 평균 134.4억 원 증가하는 것으로 분석되었다(농어촌연구원, 2021, 미발간). 따라서 경영회생사업 이자율 인하를 통해 경영위기 농가들의 편익 증대와 농지 환매를 통한 안정적인 영농기반 구축에 기여할 수 있을 것으로 사료된다.

본 연구는 세평적 사례조사를 통해 경영회생사업의 경영위기 극복 성과를 살펴보았다. 향후 사례조사 확대를 통한 양적 조사와 본 연구의 질적조사 결과를 종합하여 경영회생사업의 경영위기 효과를 정량적으로 측정할 필요가 있다.

참고문헌

[1] 농민신문, 농가 경영악화 '현실'…지난해 주요 농작물 34개 소득 줄어, 2020.09.28.(https://www.nongmin.com/news/NEWS/ECO/FRM/327311/view?site_preference=normal)

[2] 우병준·이실·서상택·강혜정, "농지은행사업 심층평가", 한국농촌경제연구원.

[3] 이향미·김미영, "경영회생지원 농지매입사업 이용실태에 관한 사례연구 : 강원지역 농가를 중심으로", 농촌계획, 제 20권 3호, pp. 201-212, 2014.

[4] 정우석·서상택, "농지은행 경영회생지원사업 농지환매권에 대한 실물옵션가치 추정 : 충북지역을 중심으로", 농업경영·정책연구, 제 41권 1호, pp. 70-90, 2014년.

본 연구는 2021년 한국농어촌공사 농어촌연구원 기본연구로 수행되었음