

청년농업인 지원정책의 개선방안

석다숨*, 이상래**, 김윤호*

*농촌진흥청 농산업경영과

**농촌진흥청 지도정책과

e-mail: dsseok@korea.kr, sllee7@korea.kr, kimyunho@korea.kr

The Improvement Measures of Young Farmer Fostering Policy

Da-Som Seok*, Sang-Lae Lee**, Yun-Ho Kim*

*Farm and Agribusiness Management Division, Rural Development Administration

**Extension Service Bureau, Rural Development Administration

요 약

본 연구는 농림축산식품부의 '청년창업농 영농정착 지원사업'에 참여한 청년농업인을 대상으로 청년농업인의 영농 현황과 청년농업인 지원정책에 대한 만족도를 조사하였다. 청년농업인을 창업농과 후계농으로 구분하였으며, 창업농과 후계농 간의 소득수준의 차이가 있는 것을 확인하였다. 소득수준에 차이가 있었으나 청년농업인들은 기본 조성비가 상대적으로 낮고 환금성이 높은 채소류를 재배하는 것으로 나타나고 있다. 또한 청년농업인의 영농 정착과 정착 이후 단계에서 가장 큰 장애요인은 경영자금의 확보 및 투자자금의 부족으로 나타났다. 청년농업인들이 다른 지원정책 유형에 비해 상대적으로 만족도가 높은 정책으로는 '정착 장려금 지원'으로 나타났고, '농지 취득 및 임대'에 관한 만족도는 가장 낮은 것으로 나타났다. 청년농업인 지원정책을 개선하기 위해서는 첫째, 창업농·후계농에 맞는 세분화된 지원정책이 필요하다. 둘째, 설비투자 등 경영자금 확보를 지원하는 정책으로 개선할 필요가 있다. 셋째, 농지와 농가주택의 확보를 원활하게 지원할 수 있는 통합 플랫폼의 마련이 필요하고, 마지막으로 귀농시기, 정착수준에 맞는 맞춤형 교육과 지원정책을 통해 청년농업인이 자립할 수 있는 기반을 마련할 수 있는 정책이 되어야 한다.

1. 서론

농촌지역의 인구감소와 고령화는 농업의 지속가능성을 위협하는 가장 큰 문제이다. 통계청의 농림어업 총조사(2019)에 따르면 농촌인구는 약 224.5만 명으로 전년 대비 7만 명이 감소하였고, 2000년 이후 연평균 약 3.0%씩 꾸준히 감소하고 있다.

농촌인구의 감소와 더불어 농촌의 고령화도 심각한 문제이다. 농촌의 만 65세 이상의 고령인구가 차지하는 비율은 46.6%로 매년 증가하고 있는 반면에 40세 미만의 젊은 인구는 15.7%로 매년 감소하는 추세를 보인다.

농촌의 고령화는 단순히 생산 가능한 노동인구의 감소로 볼 수 없다. 고령화가 심화될수록 농업을 포기하거나 전업에 따라 농지의 공동화가 발생할 수 있고, 농촌의 활력도 저하되어 지역소멸과 식량안보 등의 심각한 문제를 초래하기 때문이다.

따라서 새로운 성장 동력을 얻고 농촌지역을 활성화시키기 위해서는 단순한 농업인구의 확보를 위한 젊은 농업인이 아닌 농산업경영체의 담당자로서의 젊은 인력확보가 중요하다.[5]

정부는 농촌 고령화 문제의 심각성을 인식하고 후계농업청년인구를 농촌에 유입시키기 위하여 여러 지원책을 확대하고 있다. 1981년 농업인후계자 육성사업을 시작으로 1990년대 귀농·귀촌 지원사업에 이어, 2017년에는 '청년 창업농 육성대책'을 발표하고 2022년까지 청년농업인 1만 명을 육성할 계획을 세웠다. 그 가운데 청년농업인을 대상으로 최장 3년간 월 최대 100만원을 지급하는 영농정착 지원사업은 지역기반이 약하고 소득이 불안정한 영농초기 청년농업인에게 좋은 반응을 얻고 있다.

하지만, 대부분의 지원사업이 청년인구의 농촌 유입이나 창업단계에 집중되어 있어서 청년농업인의 역량강화 및 농업기술 향상시키는 등의 농업인으로서 자립과 성장을 하는 데에

본 논문은 농촌진흥청 연구사업(과제번호: PJ01506804)의 지원에 의해 이루어진 것임.

**Corresponding author : Sang-Lae, Lee(Rural Development Administration.)

e-mail: sllee7@korea.kr

는 한계가 있다.

본 연구에서는 농림축산식품부의 ‘청년창업농 영농정착 지원금’을 수령한 청년농업인을 대상으로 청년농업인의 영농현황을 살펴보고 애로사항을 파악한 뒤 지원방안을 모색하고자 한다.

2. 선행연구 검토

농촌 인구감소와 농촌 고령화 문제는 단기간에 발생한 문제가 아닌 지속적으로 제기되고 있는 문제이다. 이를 해결하기 위한 방안으로 정부는 청년농업인 지원정책을 시행하고 있다.

강대구 외(2005)는 농업종사인력의 부족이 심화되는 상황에서 농업 인력을 농촌으로 불러들이는 계기와 정착시키고 성장시키는 과정이 미흡하다고 지적하고, 농촌으로 유입된 인력을 위한 지원정책에는 영농자금, 기술, 경영 등의 전반에서 필요하고 농업인을 성장하기 위한 방안이 필요하다고 하였다.

마상진 외(2010)는 후계농업경영인 육성사업 진단을 통해 민간 주도의 후계농업경영인 육성기반 지원, 후계농업경영인 전담 지원조직 등을 제안하였다. 또한, 후계농업경영인 육성사업의 정책 방향을 단순한 자금 지원 정책에서 인력육성정책으로의 전환과 공공성 강화를 제안하였다.

김기홍(2018)은 청년농업인을 귀농인집단과 후계농업인집단으로 구분하고 청년농업인의 목표와 유형을 고려하여 지원정책을 실시하여야 한다고 하였다. 또한 사회적 자본 외에도 물리적 인프라 지원을 농업기술원과 농업기술센터가 담당하기에 어려움이 있어 중간지원조직의 구성을 주장하였다.

마상진 외(2017)는 청년창업 농업인을 대상으로 정착실태와 요구에 대한 진입유형별, 단계별 분석을 실시하였다. 창업농 육성체계라는 관점에서 고령화 시대에 대응하는 형태의 청년농업인 육성에 대한 개선 방안을 제시하였다.

선행연구를 검토한 결과, 청년농업인이 농업과 농촌에 정착하는 데에 자금조달 외에도 영농기술의 부족, 농촌 인프라 부족 등의 문제에 직면하고 있다는 점을 확인할 수 있다.

본 연구에서는 ‘청년창업농 영농정착 지원사업’을 통해 영농정착 지원금을 받은 청년농업인을 대상으로 창업유형별 영농정착 실태와 정착단계별 지원정책의 만족도 및 청년농업인 지원정책의 만족도를 조사하였다.

3. 연구 결과

3.1 조사대상

2020년 농림축산식품부 ‘청년창업농선발 및 영농정착 지원사업’을 통해 선정된 청년농업인 가운데 설문조사에 참여한 청년농업인은 329명으로 창업농 122명, 후계농 207명이 응답하였다. 조사에 참여한 청년농업인의 연령대는 30대가 199명(60.5%)로 가장 많고, 평균 연령은 34.5세로 나타났다.

또한 두 그룹의 재배경력을 살펴보면, 창업농의 평균 재배경력은 1.5년, 후계농은 2.2년으로 창업농에 비해 후계농의 재배경력이 조금 더 길었다.

창업농과 후계농 간에는 소득수준에서도 차이가 있는 것으로 나타났다. 창업농의 연평균 매출액은 약 1천 4백만 원이었고, 후계농의 연평균 매출액은 약 2천 2백만 원이었다. 후계농의 연간 매출액이 창업농 보다 약 8백만 원 높았다.

[Table 248] Characteristic of Young Farmers
(Person, years, %, Mean±S.D, thousand won)

Category		Young beginnig Farmer	Successor Farmer
Sex	Male	85 (25.8)	165 (50.2)
	Female	37 (11.2)	42 (12.8)
Age group	20s	27 (8.2)	56 (17.0)
	30s	74 (22.5)	125 (38.0)
	40s	21 (6.4)	26 (7.9)
Cultivation history		1.5 ± 1.29	2.2 ± 2.23
Annual Sales		14,510.7	22,356.3

청년농업인의 재배작목으로는 채소가 33.1%로 가장 많은 비중을 보였다. 과수(24.0%), 식량작물(18.8%), 축산(16.7%)순으로 나타났고, 특용작물과 화훼의 비중은 상대적으로 낮았다. 특용작물의 경우 후계농에 비해 창업농의 비중이 높았고, 화훼의 경우 기본조성비가 높아 청년농업인의 재배 비중이 타 작목에 비해 낮은 수준이다.

[Table 249] Characteristic of Young Farmers
(Person, %)

Category	Young beginnig Farmer	Successor Farmer	Total
Fruit	26 (21.3)	53 (25.6)	79 (24.0)
Food Crop	19 (15.6)	43 (20.8)	62 (18.8)
Vegetable	45 (36.9)	64 (30.9)	109 (33.1)
Livestock	17 (13.9)	38 (18.4)	55 (16.7)
Specialized Crop	12 (9.8)	4 (1.9)	16 (4.9)
Floriculture	3 (2.5)	5 (2.4)	8 (2.4)

3.2 청년농업인의 귀농 장애요인

귀농 초기에는 창업농(27.4%)그룹과 후계농(25.6%)그룹에서 경영자금을 확보하는 데에 큰 어려움을 느끼고 있는 것으로

나타났고, 이외에도 농지확보와 기본생활비 확보에 어려움을 느끼고 있었다. 창업농과 후계농이 장애요인으로 생각하는 것들이 대부분 유사하였으나, 귀농 주택을 확보하는 부분에서는 후계농에 비해 창업농의 비중이 더 높은 것으로 나타났다.

[Table 250] Barrier Factor in early stage on Farming (Person, %)

Factors	Young beginnig Farmer	Successor Farmer
Find a agricultural management funds	84 (27.4)	135 (25.6)
Find a farmland	64 (20.8)	121 (22.8)
Find a basic living expanses	44 (14.3)	91 (17.1)
Acquisition of farming skills	33 (10.7)	51 (9.7)
Find a distribution channels	21 (6.8)	42 (8.0)
Find a rural house	24 (7.8)	27 (5.1)
Find a local mentors for comprehensive mentoring	17 (5.2)	25 (4.4)
Understanding of family	7 (2.3)	19 (3.6)
Find a basic counselling desk	6 (2.0)	11 (2.1)
Select a return farming area	6 (2.0)	4 (0.8)

농업경영 실행과정에서 청년농업인이 장애요인으로 생각하는 부분은 설비투자를 위한 자금의 부족으로 나타났고, 창업농이 23.1%, 후계농이 21.5%로 다른 장애요인에 비해 비중이 높았다. 이외에도 농장경영을 위한 운영자금의 부족도 장애요인으로 작용했다.

‘청년창업농 영농정착지원금’을 통해 영농정착 지원금 등을 지원받고 있지만, 귀농 초기와, 농장경영 단계에서는 대부분의 청년농업인들이 자금조달에서 큰 어려움을 겪고 있다.

[Table 251] Barrier Factor in stage on Farm management (Person, %)

Factors	Young beginnig Farmer	Successor Farmer
Lack of investment capital(Facilities)	67 (23.1)	109 (21.5)
Lack of operating funds (Farm management)	63 (21.7)	102 (20.1)
Difficulty in find a farmland	54 (18.6)	100 (19.7)
Lower agricultural income	35 (12.1)	48 (9.4)
Lack of labor	26 (9.0)	46 (9.1)
Lack of farming skills	19 (6.6)	37 (7.3)
Difficulty in distribution channels	14 (4.8)	37 (7.3)
Lack of agricultural experts around	5 (1.7)	16 (3.1)
Don't know how to analyze farm management	7 (2.4)	13 (2.6)

3.3 청년농업인 지원정책의 만족도

청년농업인이 겪는 장애요인들을 해소하기 위해 지원하고 있는 정책들에 대해서 실제 느끼는 만족도에 대해서 조사하였다.

다음의 [표 5]는 청년농업인의 정착단계별 지원정책들에 대한 만족도를 조사한 결과이다. 정착단계는 3단계로 구분하였으며, 각 단계는 귀농정책 준비단계, 창농 이후 3~5년 이내의 초기정착단계, 정착이후 발전단계로 구분하였다.

각 그룹의 만족도에 대한 평균비교검정 결과 정착 준비단계에 대한 만족도에서 유의한 수준에서 차이가 나타났으나 크지 않았다.

정착단계별 만족도를 보면, 정착준비단계에서 창업농은 보통보다 조금 높은 3.25점이 나타났고, 후계농은 3.05점으로 나타났다. 초기정착단계에서는 창업농이 3.00점, 후계농이 2.99점으로 나타났고, 정착이후 발전단계에서는 각각 2.93점과 2.92점으로 나타났다.

정착이후 발전단계에서 창업농과 후계농 모두 보통이하의 만족도를 보이고 있는데, 이는 현재의 청년농업인 지원정책이 창업농구의 증가를 위한 유입정책에 집중되어 있다는 점을 볼 수 있고, 이를 개선하기 위해서는 장기적으로 청년농업인의 성장을 위한 지원 방안들이 모색되어야 할 필요가 있다.

또한, 정착단계별 청년농업인 지원정책의 만족도는 후계농이 창업농보다 상대적으로 낮은 것으로 나타났는데, 이는 후계농이 상대적으로 기반이 마련되어 있어 지원정책에 대한 만족도가 낮은 것으로 보인다.

[Table 252] Satisfaction with Support Policy by Settlement Phrase

Settlement phase	Young beginnig Farmer	Successor Farmer	t-value
Settlement Preparation phase	3.25	3.05	1.701**
Initial Settlement phase (Within 3~5 years of the Start of Agriculture)	3.00	2.99	0.131
Post-Settlement & development phase	2.93	2.92	0.975

정착단계별 만족도를 확인한 이후 청년농업인들에게 정부 및 지자체의 영농정착 및 발전을 위한 각각의 지원정책의 유형별 만족도를 조사하였다.

여러 유형의 지원정책 중 청년농업인의 만족도가 가장 낮은 지원정책으로는 ‘농지의 취득과 임대관련 소개 및 알선’으로 나타났고, 창업농이 2.43점, 후계농이 2.41점으로 불만족에 가까운 수준이었다. 이외에도 보통이하의 만족도로 나타난 유형으로는 ‘농기계 및 시설 취득, 임대 관련 소개 알선’, ‘농산물 판로개척 및 마케팅 지원’ 등으로 대부분의 지원정책에서 만족도가 불만족 수준이었다.

이와 반대로 상대적으로 높은 만족도를 보인 유형은 ‘정착

장려금(보조) 지원'으로 창업농 3.45점 후계농 3.37점으로 나타났다. '취농(창농)에 대한 기본상담', '영농기술 및 경영관련 교육, 연수'는 다른 지원정책들에 비해 상대적으로 높았으나 전반적으로 보통수준에 그쳤다.

[Table 253] Satisfaction with Support Policy of Young Farmers

Policy	Young beginning Farmer	Successor Farmer	t- value
Basic consultation of Start-up Farming. (or Employment at an Agricultural corporation)	3.27	3.21	0.537
Education and Training related to Farming technology and Management.	3.25	3.31	-0.523
Introduction and recommend to Farmland acquisition or lease.	2.43	2.41	0.209
Introduction and recommend to agricultural machinery, Facilities acquisition or lease.	2.89	2.82	0.524
Support for Rural settlement Incentive.	3.45	3.37	0.652
Introduction and recommend to Rural Housing acquisition or lease.	2.61	2.64	-0.256
Support for pioneering distribution channel to agricultural products, and Marketing.	2.81	2.75	0.466
Supporting exchanging to mentors, local residents, related group.	2.95	2.92	0.273

4. 결론

본 연구는 농림축산식품부의 '청년농업인 영농정착지원사업'에 참여한 청년농업인을 대상으로 설문조사를 통해 영농정착의 장애요인과 정착단계별 지원정책의 만족도, 개별 지원정책 유형별 만족도 등을 조사하여 분석하였다.

주요 분석 결과로는 첫째, 청년농업인들 사이에서도 창업농에 비해 후계농이 연간 소득과 연간 매출액이 높은 것으로 나타났다. 창업농에 비해 후계농은 기반을 갖추고 있는 상태이거나 재배작목에 대한 준비가 되어 있어 소득수준의 차이가 있는 것으로 보인다. 둘째, 청년농업인들의 주 재배작목은 고소득이 예상되는 환금성 작물로 채소가 가장 많았고, 기본조성비가 높은 화훼분야는 다른 작물에 비해 적었다. 셋째, 청년농업인이 귀농하는 데에 가장 큰 장애요인으로 는 설비투자 등을 위한 자금의 부족으로 나타났다. 경영자금의 확보는 영농 초기 단계부터 정착 이후 단계에 걸쳐 큰 장애요인으로 나타났다. 넷째, 청년농업인의 정착단계별 지원정책에 대한 만족도는 대체로 보통인 수준으로, 청년농업인에게 매력적인 지원정책이라고 보기에는 다소 어려움이 있는 것으로 나타났다.

다. 마지막으로 지원 유형별 정책의 만족도에서는 농지의 취득과 임대에 관한 지원정책의 만족도가 가장 낮았고, 정착 장려금 지원은 다른 지원정책에 비해 만족도가 높은 것으로 나타났다.

청년농업인을 지원하기 위해 정부와 지자체의 예산이 투입되고 있으나, 이에 대한 만족도는 대체로 높지 않은 수준이었다. 뿐만 아니라 선행연구에서도 지적된 자금위주의 지원정책은 청년농업인이 영농활동을 지속하고, 고령화 되는 농촌에 활력을 불어 넣기에는 다소 어려울 수 있다.

따라서 청년농업인 지원정책을 체계적으로 개선할 필요가 있다. 첫째, 현재 지원정책에서 창업농과 후계농에 대해서 구분하고 있으나, 이를 세분화 할 필요가 있다. 후계농과 창업농간의 소득수준 차이를 해소하기 위한 대안이 필요하다.

둘째, 경영자금의 확보를 위한 지원정책의 개선이 필요하다. 현재 정책자금이 지원되고 있으나, 지원기간이 종료되면 청년농업인의 부채로 전환되고 이를 해소하고 농촌지역에서 생활을 유지하기 위해서는 높은 소득수준을 요구하게 된다. 청년농업인이 농장에 재투자는 실제로 어려운 수준이기에 이에 대한 개선이 필요하다. 셋째, 농지, 농가주택을 구하는 데에 청년농업인이 많은 노력을 필요로 하는데, 이를 개선하여 실제 가격과 거래정보를 손쉽게 접할 수 있도록 할 플랫폼의 마련도 시급하다. 마지막으로 청년농업인 지원정책을 시기 또는 단계별로 구분하여 지원내용과 교육과정을 구체화하여 자립할 수 있는 기반을 조성하는 정책으로 개선되어야 한다.

본 연구는 청년농업인을 대상으로 영농현황과 지원정책의 만족도에 대해 조사하였다. 다만 지원정책의 구체적인 개선 방향이나 대안이 미흡할 수 있다. 이에 후속연구에서는 청년농업인의 의견을 좀 더 구체적으로 반영한 개선방안을 마련하려는 노력이 필요하다.

참고문헌

- [1] 강대구, 정철영, 이종상, 이성식, “농업인력 구조변화에 따른 정예농업인력 육성방안 연구”, 농업교육과 인적자원개발, Vol.37. No.1, pp.105-130, 3월, 2005년.
- [2] 김기홍, “청년농업인 지원 정책 방향에 관한 연구 - 충청남도 사례”, 농촌지도와 개발, Vol.25. No.3. pp.161-173, 9월, 2018년.
- [3] 마상진, 박대식, 김강호, “후계농업경영인 육성사업 진단 및 성과평가”, 한국농촌경제연구원, pp.1-225, 12월, 2010년.
- [4] 마상진, 정은미, 김정인, “고령화시대 청년 창업농업인 육성체계 개선방안” 한국농촌경제연구원, pp.1-185, 10월, 2017년.
- [5] 이항미, “청년농업인의 영농다각화 활동 선택 결정요인 분석”, 농촌계획, Vol.25 No.2, pp.75-87, 5월, 2019년.