

# 청년농업인들은 “어떻게” 농업에 종사하고 있는가?

이향미

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

## “How” are Young Farmers Engaged in Farming?

Hyangmi Yi

Rural Research Institute, Korea Rural Community Corporation

### 요약

농촌지역의 과소화와 고령화에 대응하고, 농촌지역 재생산 유지를 위해서는 젊은 농업인력 유입이 필요하고, 이를 위해서는 가장 중요한 생산수단인 농지를 맞춤형으로 지원하는 것이 가장 시급하다. 따라서 본 연구에서는 2020년 농림어업 총조사를 활용해 청년농업인들의 영농실태를 살펴보고, Tobit 모형을 활용해 경지면적에 영향을 미치는 요인을 실증분석하였다. 분석결과, 청년농업인의 영농경력이 짧고, 연령이 많아질수록 경지면적이 증가하는 경향이 있다. 둘째, 청년농업인의 경지면적은 현재 사는 시군구의 다른 읍면의 농지 확보를 통해 확대하는 경향이 있다. 셋째, 타 작물에 비해 논벼(노지)를 재배할 경우 경지면적이 증가할 경향이 있다. 따라서 이러한 분석결과를 바탕으로 청년농업인 농지지원 확대를 위해서는 저활용 농지를 적극적으로 발굴 및 개발해 농지공급 지원을 확대할 필요가 있다.

## 1. 서론

우리나라 농가경영주의 평균 연령은 2000년 58.3세에서 2020년에는 66.1세로 지난 20년 동안 7.8세 증가하였다. 반면 40대 이하 경영주의 비중은 2000년 23.8%에서 2020년에는 7.2%로 급감하였다. 따라서 향후 우리나라 농산업 경쟁력 확보를 위해서는 40세 이하의 젊은 농가 경영주 유입이 매우 시급한 실정이다. 따라서 농촌지역의 과소화와 고령화에 대응하고, 농촌지역 재생산 유지를 위해서는 젊은 농업인력 유입이 필요하고, 이를 위해서는 가장 중요한 생산수단인 농지를 맞춤형으로 지원하는 것이 가장 시급하다. 왜냐하면 청년농업인은 창농 초기에 경영자금 부족(68.0%) 다음으로 농지확보(46.7%)에 가장 큰 어려움을 겪고 있기 때문이다(한국농촌경제연구원, 2017).

한편 2000년대 이후에는 새로운 농업인력의 유입과 다각화된 농업경영체의 육성을 위한 농업인력 육성이 시행되었다. 일례로 2009년부터 「귀농귀촌정착지원사업」이, 2018년부터 「청년창업형후계농 영농정착지원사업」이 시행되고 있다. 청년 농업인에 관한 연구는 주로 후계농업 육성이라는 ‘농업인력’ 차원에서 다루어져 왔으며 농지와 관련해서는

손에 꼽히는 정도로 관련 선행 연구는 부족한 상황이다(한국농촌경제연구원, 2017, 2021) ; 한국농어촌공사 농어촌연구원, 2018; 충남연구원, 2019). 기존 선행연구들은 정책 지원 대상자와 농지 공급 확대 방법 분리로 청년농업인을 대상으로 한 농지지원 및 공급 확대를 위한 신규 사업 발굴이 매우 부족한 실정이다. 따라서 본 연구에서는 청년농업인들이 “어떻게” 영농에 종사하고 있는지를 살펴보고, 청년농업인의 농지이용 수요에 따른 “맞춤형” 농지지원 방안을 모색하였다.

## 2. 청년농업인 분포와 농지지원 정책 검토

### 2.1 지역별 청년농업인 분포와 특징

지난 10년 동안 전국적으로 청년농업인은 58.1%로 감소하였다. 특히 충남, 경북, 경남, 제주는 전국 평균보다 감소율이 높은 반면 강원, 경기의 청년농업인 감소율은 각각 49.8%, 56.7%로 전국 평균보다 낮다.

2020년 청년농업인 경영자는 총 12,423명이다. 지역별로 살펴보면, 경북 14.6%, 전남 13.4%, 경기 12.5% 순으로 많다. 단, 서울·경기를 수도권으로 분류할 경우 수도권내 청년농업인 비중이 13.4%로 전남과 같다. 따라서 우리나라 청년농업인

중 수도권 비중이 높은 것을 알 수 있다. 향후 수도권집화가 강화될수록 수도권 청년농업인들의 농지 확보 어려움이 예상된다.

[표 1] 청년농업인 추이

구분	2000	2005	2010	2015	2020
경 평균 연령(세)	58.3	61.0	62.3	65.1	66.1
영 40대 이하(%)	23.8	17.9	14.7	9.0	7.2
주 60대 이상(%)	51.1	58.3	60.9	68.3	73.3

자료 : <https://kosis.kr>

[표 2] 지역별 청년농업인 수

구분	청년농업인	(비중)	구분	청년농업인	(비중)
경기	1,556	(12.5)	서울	115	(0.9)
강원	623	(5.0)	부산	105	(0.8)
충북	610	(4.9)	대구	361	(2.9)
충남	1,258	(10.1)	인천	137	(1.1)
전북	1,435	(11.6)	광주	298	(2.4)
전남	1,665	(13.4)	대전	199	(1.6)
경북	1,815	(14.6)	울산	156	(1.3)
경남	1,233	(9.9)	세종	119	(1.0)
제주	738	(5.9)			

자료 : 2022년 농림어업총조사 원시자료 분석

한편, 영농지역이 현재 사는 읍면동인 청년농업인은 59.91%이고, 현재 사는 시군구의 다른 읍면 23.29%, 다른 시군구 16.81%이다. 따라서 전체 청년농업인의 40%는 영농지역과 거주지역이 다른 것을 알 수 있다.

[표 3] 청년농업인 영농지역

구분	청년농업인 수	비중
현재 사는 읍면동	7,442	59.91
현재 사는 시군구의 다른 읍면	2,893	23.29
다른 시군구	2,088	16.81

자료 : 2022년 농림어업총조사 원시자료 분석

## 2.2 청년농업인 농지지원 정책과 특징

농지은행은 2018년부터 농지규모화 사업과 매입비축사업을 통합해 맞춤형 농지지원사업을 시행하고 있다. 현재 청년농업인들은 농지은행사업의 맞춤형 농지지원사업을 통해 농지를 확보할 수 있으나, 현재 지원되고 있는 농지는 대부분 지목상 논(畓)이다. 이러한 청년농업인 농지지원 확대를 농지매입 예산이나 매입비축농지 물량은 지속적으로 증가하고 있으나, 청년농업인 농지지원은 지역별로 차이가 크고, 농지수요 대비 38%(청년창업후계농) ~ 43%(2030세대 청년농업인)에 그치고 있다. 따라서 청년농업인의 수요에 적합한 농지를 맞춤형으로 제공할 필요가 있다. 왜냐하면 청년농업인의 농업 진입 및 정착을 위해서는 이들의 농지확보가 가장 중요하기 때문이다.

청년농업인의 농지매입은 지인과 농지은행을 통해, 농지임

차는 지인과 도시거주 농지소유자를 통해 주로 이루어지고 있으며, 농지 확보시 농지가격(또는 임차료), 통작거리, 토질 및 물 공급 여건 등을 중요하게 고려하고 있다(한국농촌제연구원, 2021).

[표 4] 지역별 청년농업인 농지지원 현황

단위 : 명, m<sup>2</sup>

구분	청년 후계농	청년창업후계농			2030세대		
		주요 인원	주요 면적	지원면적 비중	주요 인원	주요 면적	지원면적 비중
경기	783	158	621.0	18%	349	876.8	27%
강원	370	31	28.2	65%	69	58.8	65%
충북	354	78	71.4	68%	97	156.1	45%
충남	732	190	442.4	33%	292	543.0	50%
전북	1,125	243	308.9	55%	162	177.7	70%
전남	1,114	206	253.7	50%	213	227.4	62%
경북	1,195	180	240.9	44%	240	299.5	42%
경남	815	143	174.2	50%	143	130.6	49%
제주	239	-	-	-	-	-	-
합계	6,727	1,228	2,140.7	38%	1,564	2,469.9	43%

자료 : 농지은행처 내부자료

## 3. 청년농업인 농지이용 실태와 경지면적 결정요인 분석

### 3.1 이용자료와 분석 방법

본 연구에서는 우리나라 청년농업인들의 주요 영농특징을 살펴보기 위해 '2020년 농림어업총조사'의 원시자료(raw data)를 활용하였다. 무응답 가구를 제외한 2,313,877명 중에서 본 연구의 청년농업인 연령에 해당하는 만 18세 이상 ~ 만 40세 미만의 경영주를 분석 대상으로 추출하였다. 이 총조사의 대상은 2020년 12월 1일 0시 현재, 전국의 모든 농가·임가·어가와 시군 조례에 따라 설치된 행정리이다. 본 연구에서는 분석 대상을 만 18세 ~ 만 39세의 경영주로 한정하는 이유는 정부의 청년후계농 선정 연령과 같게 선정하여, 향후 정부의 청년농업인 육성과 정착을 위한 농지 지원 확대 방안을 모색하기 위해서이다. 그리고 '가구주'는 세대주와 관계없이 그 가구를 실질적으로 대표하는 사람으로 응답자가 가구주라고 인정하는 사람이고, '경영주'는 농림어업에 대한 전반적인 책임을 지고 농림어업 경영을 총괄하는 가구원이다 (<https://affcensus.go.kr>). 정부의 청년후계농 지원 정책은 경영주를 대상으로 한다. 따라서 본 연구에서는 만 18세 ~ 만 39세까지의 가구주이면서 경영주를 분석 대상으로 추출하였다. 분석 대상 수는 총 12,423명이다.

본 연구에서는 기술통계(빈도분석, 교차분석 등)를 통해 청년농업인들의 영농특징을 지역별, 영농형태별로 살펴보았다. 청년농업인들은 농지 매입이나 임차를 통해 경지면적을 확보하고 있다. 따라서 본 연구에서는 경지면적에 영향을 미치는

요인들을 실증분석하였다. Tobit 모형은 종속변수가 취하는 값의 범위가 부분적으로 삭제 또는 절단되어 어떤 특정 값 이상이나 이하에서 관찰되지 않은 경우에 적용할 수 있는 회귀 모형이다. 따라서 청년농업인의 경지 면적은 '0' 이하에서는 관찰되지 않기 때문에, 본 연구에서는 Tobit 모형을 활용하였다.

Tobit 모형은 식 (1)과 같이 정의된 잠재변수  $y_i^*$ 를 활용해 계수를 추정한다.

$$\text{식 (1)} \quad y_i^* = x_i' \beta + \epsilon_i, \quad \epsilon_i \sim N(0, \sigma_\epsilon^2), \quad i = 1, 2, \dots, n$$

여기서  $x_i$ 는 청년농업인들의 경지면적에 영향을 미치는 독립변수들이고,  $\beta$ 는 추정해야 할 회귀계수 벡터이다. Tobit 모형은 최우추정법을 사용하기 때문에,  $\epsilon_i$ 는 오차항으로 평균이 0, 분산이  $\sigma_\epsilon^2$ 인 정규분포를 따른다고 가정한다. 그리고 종속변수  $y_i^*$ 는 0보다 클 경우에만 관찰된다. 따라서 본 연구의 종속변수인 청년농업인 경지면적인  $y_i^*$ 는 식 (2)와 같이 정의된다. 최종적으로 식 (2)에서 종속변수  $y_i^*$ 의 기댓값은 식 (3)과 같다.

$$\text{식 (2)} \quad y_i = \begin{cases} y_i^* > 0 \\ 0 \text{ if } y_i^* \leq 0 \end{cases}$$

$$\text{식 (3)} \quad E(y_i^* | y_i^* > 0) = x_i' \beta + \sigma_\epsilon \frac{\phi_i(x_i \beta / \sigma_\epsilon)}{\Phi_i(x_i \beta / \sigma_\epsilon)}$$

### 3.2 청년농업인 농지이용 실태

청년농업인의 평균 연령은 35.35세이고, 대부분 남자 경영주이다. 또한 청년농업인의 평균 농업종사경력(7.10년)이다. 그리고 70%는 배우자가 있으며, 76%는 대학교 이상의 고등교육 수준이다. 한편 전체 청년농업인의 48%는 노동력을 고용하고 있지만, 52%는 노동력 고용없이 자가 노동력으로 영농에 종사하고 있다. 또한 전체 청년 농업인의 0.40%는 전업농이다.

한편 농림업 이외의 분야에 종사한 경험이 없고, 오로지 농업에만 종사한 경험이 있는 청년농업인은 49.88%이다. 따라서 우리나라 청년농업인의 약 50%는 농업 이외의 산업 분야에 종사한 경험이 있다. 현재 농업종사 형태를 보면, 대부분의 청년농업인은 자가 농림어업에만 종사하고 있다. 6.91%만 자기 농림업을 하면서 남의 농림어업에 종사하고 있다.

[표 5] 청년농업인 인구통계학적 특징

구분	평균	표준 오차	최솟 값	최댓 값
연령(세)	35.35	3.69	18.00	39.00
성별(남자 = 1, otherwise= 0)	0.83	0.36	0.00	1.00
농업종사경력(년)	7.10	5.04	1.00	30.00
배우자 여부(있음 = 1, otherwise= 0)	0.70	0.45	0.00	1.00
정규 교육 수준 (대학교 이상 = 1, otherwise = 0)	0.76	0.42	0.00	1.00
농업노동력 고용 여부 (있음 = 1, otherwise= 0)	0.48	0.49	0.00	1.00
전업농(전업 = 1, otherwise= 0)	0.40	0.49	0.00	1.00
농림업 분야에만 종사함 (예 = 1, otherwise= 0)	0.49	0.50	0.00	1.00
농업종사 형태 (자기 일 = 1, otherwise= 0)	0.93	0.25	1.00	1.00

자료 : 2022년 농림어업총조사 원시자료 분석

청년농업인들의 평균 논 경작면적은 0.88ha, 밭 경작면적은 0.67ha로 소농규모이다. 그리고 시설온실면적은 0.09ha에 불과하다. 한편 논 소유 비율은 74%, 밭 소유 비율은 79%이다. 그리고 논과 밭 중에서 미경작지는 각각 0.01ha, 0.02ha이다.

[표 6] 청년농업인 농지이용 실태

단위 : ha, %

구분	평균	표준 오차	최솟값	최댓값	
논	평균 경작면적	0.88	7.84	0.00	662.80
	논 소유 비율	0.74	0.39	0.00	1.00
	미경작 논	0.01	0.24	0.00	16.52
밭	평균 경작면적	0.67	2.51	0.00	132.23
	밭 소유 비율	0.79	0.37	0.00	1.00
	미경작 밭	0.02	0.35	0.00	30.41
시설온실면적	0.09	0.41	0.00	17.19	

자료 : 2022년 농림어업총조사 원시자료 분석

전체 청년농업인의 30.14%는 논벼를 재배하고 있고, 16.15%는 논지 과수를 재배하고 있다. 그리고 11.89%는 축산에 종사하고 있다. 따라서 청년농업인들은 논벼 재배와 시설보다는 논지 재배 비중이 높다.

[표 7] 청년농업인 경영형태

구분	청년 농업인	구분	청년 농업인
논벼(논지)	3,744	과수(논지)	2,006
논벼(시설)	2	과수(시설)	272
식량작물(논지)	1,341	약용작물(논지)	95
식량작물(시설)	17	약용작물(시설)	6
채소·산나물(논지)	1,238	화초관상작물(논지)	182
채소·산나물(시설)	820	화초관상작물(시설)	84
특용작물(논지)	307	기타작물(논지)	555
특용작물(시설)	112	기타작물(시설)	165
축산	1,477		

자료 : 2022년 농림어업총조사 원시자료 분석

### 3.3 청년농업인 경지면적 결정요인 분석결과

Tobit 모형을 활용해 청년농업인의 경지면적을 추정한 결과, 모형 설정은 통계적 유의수준 1%에서 유의한 것으로 나타났다. 경지면적이 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 요인들을 살펴보면 다음과 같다. 청년농업인이 여자 경영주일 경우 그렇지 않은 경우에 비해 경지면적이 증가하는 것으로 나타났다(통계적 유의수준 10%). 그리고 청년농업인의 영농경력이 많을수록 경지면적이 증가하는 것으로 나타났다(통계적 유의수준 1%). 청년농업인의 연령이 많을수록 경지면적이 감소하지만, 임계연령 이상부터는 경지면적이 증가하는 것으로 나타났다(통계적 유의수준 10%).

한편 농업 노동력을 고용하는 청년농업인일 경우 그렇지 않은 경우에 비해 경지면적이 증가하고, 현재사는 읍면동에 비해 현재 사는 시군구의 다른 읍면에서 영농에 종사할 경우 경지면적이 증가하는 것으로 나타났다(통계적 유의수준 1%). 그리고 다른 작물에 비해 논벼(노지)를 재배할 경우 경지면적이 증가하는 것으로 나타났다(통계적 유의수준 1%).

[표 8] 청년농업인 경지면적 결정요인 분석 결과

구분	추정계수	t-값	
남자 경영주	-0.410*	-1.92	
농업에만 종사	0.173	0.66	
대학교 이상의 교육	0.173	0.95	
영농경력	0.046***	2.87	
연령	-0.529*	-1.93	
연령 x 연령	0.006*	1.68	
정보화 기기 활용	-0.017	-0.11	
농업 노동력 고용	0.715***	3.45	
전업농	0.091	0.34	
판매금액	0.656***	19.56	
영농 지역	현재 사는 시군구의 다른 읍면	0.645***	3.43
	다른 시군구	0.207	0.33
영농 형태	논벼(시설)	-3.756	-0.65
	식량작물(노지)	-0.438*	-1.65
	식량작물(시설)	-2.409	-1.21
	채소·산나물(노지)	-1.163***	-4.29
	채소·산나물(시설)	-4.098***	-12.20
	특용작물·버섯(노지)	-0.620	-1.27
	특용작물·버섯(시설)	-4.738***	-5.95
	과수(노지)	-1.930***	-8.38
	과수(시설)	-3.578***	-6.85
	약용작물(노지)	-1.253	-1.47
	약용작물(시설)	-2.965	-0.88
	화초관상작물(노지)	-1.515**	-2.42
	화초관상작물(시설)	-4.754***	-5.20
	기타작물(노지)	-1.257***	-3.35
기타작물(시설)	-3.395***	-5.14	
축산	-7.776***	-25.78	
상수항	8.882**	1.98	
Log likelihood function	-41855.515***		
N of observation	12,423		

주 : 영농지역과 영농형태 기준변수는 각각 현재 사는 읍면동, 논벼(노지) \*, \*\*, \*\*\* 는 각각 1%, 5%, 10% 유의수준을 나타냄

### 4. 요약 및 결론

청년농업인 육성은 「윤석열정부 110대 국정과제」로 '3만 명 육성' 등으로 정책적 목적으로 추진되고 있는데, 청년농업인이 농산업을 진입하기 위해서는 가장 기본적인 "농지"가 필요하다. 따라서 본 연구에서는 2020년 농림어업총조사를 활용해 청년농업인들의 영농실태를 살펴보고, Tobit 모형을 활용해 경지면적에 영향을 미치는 요인을 실증분석하였다. 분석결과를 요약하고 정책적 시사점을 제안하면 다음과 같다.

첫째, 청년농업인의 영농경력이 쌓이고, 연령이 많아질수록 경지면적이 증가하는 경향이 있다. 따라서 2018년부터 전국적으로 육성되고 있는 청년후계농이나 일반후계농, 일반 청년농업인의 영농 노하우가 쌓일수록 농지수요는 증가하는 경향이 있기 때문에, 이들이 안정적으로 영농에 종사할 수 있도록 농지 지원 확대 방안을 모색할 필요가 있다.

둘째, 청년농업인의 경지면적은 현재 사는 시군구의 다른 읍면의 농지 확보를 통해 확대하는 경향이 있다. 따라서 향후 청년농업인 농지지원 확대를 위해서는 동일 시군구의 농지 공급량을 확보해 청년농업인들 대상으로 지원할 필요가 있다.

셋째, 타 작물에 비해 논벼(노지)를 재배할 경우 경지면적이 증가할 경향이 있다. 하지만 현재 우리나라는 쌀 공급과잉이 사회적 문제가 되기 때문에, 향후 저활용 농지 개발 등을 통해 청년농업인에게 지원할 경우 재배작물을 제한할 필요가 있다. 현재 체 경지면적의 4.2%는 저활용 농지이고, 이런 저활용 농지는 대부분 휴경농지에서 발생하고 있다. 일반적으로 휴경농지가 유희지로 전환될 가능성이 높은 것을 고려하면 향후 우리나라 저활용 농지 비중은 매년 증가할 것으로 예상된다. 그리고 매년 1% 남짓의 농지가 전용되고 있는 것을 고려하면, 우리나라 식량 자급률 달성을 위해서는 적정 면적 확보고 필요하고, 이를 위해서는 저활용 농지를 효율적으로 활용할 수 있는 방안을 적극적으로 모색할 필요가 있다.

#### 참고문헌

- [1] 충남연구원(2019), 「충남의 청년 농업인 농지 접근 실태 분석 및 농지 확보 방안」.
- [2] 한국농어촌공사 농어촌연구원(2018), 「청년창업농 농촌 정착을 위한 효율적인 농지지원 방안」.
- [3] 한국농촌경제연구원(2021), 「청년농의 영농정착을 위한 농지지원 방안」.
- [4] <https://kosis.kr>

본 연구는 2022년 한국농어촌공사 농어촌연구원  
기본연구로 수행되었음