
經濟發展과 農業構造改善方向

柳 炳 瑞

.....▷ 目 次 ◁.....

- I. 序 論
- II. 1960~70年代 經濟成長과 農業問題
- III. 韓國農業이 當面하고 있는 構造的 問題
- IV. 農業의 構造調整方向
- V. 結 論

I. 序 論

數次에 걸친 經濟開發計劃의 推進過程에서 農業部門도 政府의 各種支援施策에 힘입어 많은 發展과 近代化의 기틀을 이룩한 것은 틀림 없는 事實이다. 그러나 工業部門의 急速한 成長에 비하면 農業은 아직도 相對的 後進性和 生産性的 低位를 면치 못하고 있으며 食糧需給의 不均衡, 都農間의 社會經濟的 隔差가 그대로 解消되지 않고 있다. 또한 지난 1974年以後 世界經濟는 資源民族主義가 擡頭되고 있

으며 對外依存型經濟體質을 갖고 있던 우리 經濟는 國際情勢變動에 따른 不安定을 피할 수 없게 되었다. 또한 國內的으로는 人口增加와 所得水準向上에 따른 食糧需要가 持續的으로 增加하고 對外的으로는 食糧의 武器化를 비롯 國際農產物價格이 격심한 變動을 보이고 있어 國民基本食糧의 安定的 確保가 問題로 되고 있다.

農業은 世界的인 不況 속에서 國民經濟의 低成長을 緩和하는 데 크게 寄與하고 있었으며 앞으로 農業技術의 革新을 통해 生産性を 提高시킬 수 있을 것으로 기대된다. 그러나 지금까지의 過保護의 政府介入의 農業政策을 持續하는 것이 韓國農業의 發展을 위한 것인지의 與否에 대해서 韓國農業의 長期展望에 立脚한 政策的 轉換檢討가 있어야 할 때라고 생각한다. 특히 主穀政策에 있어서도 生産者米價의 大幅的 引上, 政府收買의 大大的 擴大만이 食糧의 自給率向上과 食生活安定을 가져온다는 既存의 固定觀念에서 脫皮해야 한다.

와 開放化가 要求되는 現實에 즈음하여 韓國 農業의 長期目標가 무엇인가를 正確히 設定한 후 이를 基礎로 決定되어져야 할 長期的인 政策問題인 것이다. 지금까지의 韓國農業은 先祖들로부터 물려받은 世襲的인 小農이며 農業에 대한 農民 自身の 資質有無와 關係 없이 宿命的으로 하는 自給自足型에 가까운 農業이다. 農業은 어느 時代 어느 나라에서나 그런 대로 그에 맞는 모습으로 存在하고 있다. 工業化나 經濟開發이 이루어지지 않았을 때는 小農의 現體制가 그런대로 適當한 形態의 農業이었으나 現在의 經濟與件으로 보아서는 韓國農業은 점차 政府의 介入을 最小限으로 하고 市場原理를 導入한 利潤目的의 産業으로서의 農業으로 育成시킬 時期에 이르렀다. 利潤追求는 技術革新에 의한 것이며 競爭過程에서 生存하여 生産費를 引下할 수 있는 農家를 對象으로 專業農을 育成하여 農業活動에 의한 農業所得으로 農家の 家計費를 充當하고 單純再生産은 물론 擴大再生産이 可能하여 他産業과 同等한 産業으로서의 農業이 되도록 構造를 改編해야 한다.

經濟發展에 따른 農業의 構造改善方向을 提示하기 위해서 우선 1960~70年代 經濟成長과 農業問題를 언급하고 韓國農業이 當面하고 있는 構造的 問題를 分析해본 後 우리나라의 農業構造調整方向에 대하여 記述해 보려 한다.

II. 1960~70年代 經濟成長과 農業問題

國民經濟는 經濟開發의 計劃化가 本格的으로

로 推進된 1962年 以後 1981年까지 20年間 年平均 8.3%의 實質成長을 나타냈다. 自立經濟의 目標를 工業化에 둔 開發戰略에 따라 製造業을 中心으로 한 2次産業部門이 이러한 高度成長을 主導하였다.

1960年代初 工業化 主導의 開發戰略은 投資財源을 確保하기 위해 國內에서 利用可能한 資源을 總動員했으며 不足分은 果敢한 外資導入으로 充當했고 이와 같은 工業化는 輸出第一主義와 關聯되었기 때문에 資本의 構成, 原料의 調達, 그리고 技術 및 市場構造面에서 國民經濟의 對外依存度를 繼續 深化시켰다. 工業化優先의 開發政策은 農·工間, 都市·農村間 所得隔差를 가져오기도 했다.

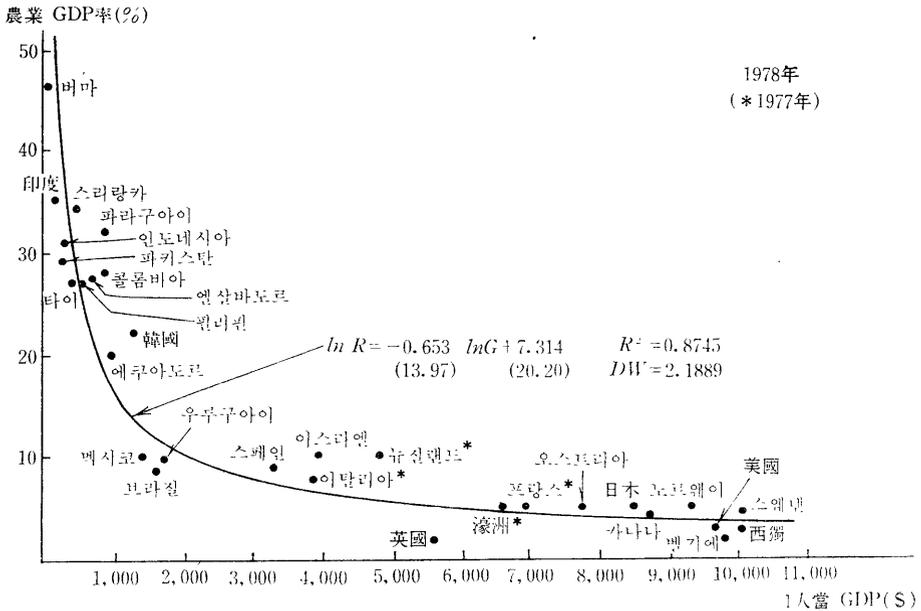
最近까지 우리 經濟는 輸出主導型, 海外原資材 依存型 開發을 可能케 한 國際的 與件이 有利하게 作用했기 때문에 順調로운 高度成長을 持續할 수 있었으나 國內事情과 國際與件變化로 國內經濟가 침체되고 있다.

世界經濟與件은 1970年代에 들어와 石油 및 食糧波動을 契機로 產油國을 除外한 거의 모든 國家에 經濟沈滯를 가져왔고 「인플레이」와 失業率의 擴大를 誘發시켰다. 더우기 國際「인플레이」는 原資材의 需要增大와 價格騰貴가 계속되면서 國際的 獨寡占企業의 管理價格形成, 資源民族主義의 高潮로 나타났다.

工業化에 主導된 最近의 高度成長過程에서 農業部門도 상당히 成長을 이룩하였지만 1962~81年間 年平均 3.3% 成長을 해 相對的으로 他部門과 均衡된 發展을 이룩하지 못했다. 農業開發을 위해 政府가 重點을 두어 온 部門은 農業生産基盤造成이었으며 農村道路等の 農村下部構造建設은 많이 이루어지지 않았다.

經濟의 高度成長은 農業을 둘러싼 諸與件을

[圖 1] 産業構造變化의 國際趨勢(農業生産比率)



資料 : U.N., Yearbook of National Accounts Statistics, 1979.

質的으로 혹은 量的으로 變化시키고 있으나 農業構造 自體의 特殊性으로 인해 農業構造가 經濟의 高度化에 副應하지 못하고 있다. 大部分의 우리나라 農業從事者들은 農業을 하나의 産業으로 보다는 生業으로 自給農業을 基礎로 하고 있다. 營利를 目的으로 하는 農業보다는 先祖들로부터 물려받은 世襲된 小農의 自給農形態가 일반적이다. 構造的으로 産業으로 育成할 수 없는 條件下에서 農業을 開發해 보려고 하니 官主導가 되지 않으면 안되고 그 開發速度도 더디게 되었다.

거의 모든 나라에 있어서 經濟가 發展하고

高度産業社會로 나아감에 따라 農林水産業의 全體經濟에서 차지하는 比重은 점차 줄어가고 있는데 이는 必然的인 現象이다. 우리나라는 1962年 農林水産業의 比重이 43.3%에서 1981年度에는 18.3%로 先進國形態의 産業構造가 되고 있다. 産業構造가 高度화된 美國은 農業比重이 1978년에 3%에 不過했다. 農業國인 프랑스는 農業比重이 5%였고 가까운 日本의 경우는 5%, 臺灣은 10%線으로 先進國들에 있어서는 非農業部門이 擴大되고 있으며 農業比重은 減少되는 것이 一般的인 傾向이다(圖 1 參照).

<表 1> 農家戶數 變化

(단위 : 戶)

	0.5ha 未滿	0.5~1.0	1.0~1.5	1.5~2.0	2.0ha 以上
1970	786,795	824,347	446,098	193,271	160,690
1981	635,100	742,270	388,190	156,320	106,700
減少率(%)	19.3	10.0	13.0	19.1	43.6

資料 : 農水產部

1962년부터 1980년까지全體人口增加率은年平均 2.09%, 都市人口은 5.03%씩增加하고 있는데 반하여 農漁村人口은 1.42%씩減少하고 있다. 農家戶數는 1962年 2,469千戶에 耕地面積 2,080千ha로 戶當 耕地面積은 0.82ha였으나 1981年 農家戶數는 2,030千戶로 減少했으며 耕地面積은 2,188千ha로 增加해서 戶當耕地面積은 1.08ha로 增加하게 되었다.

經濟開發과 農家人口 減少는 必然的인 것이며 農家에 대한 價格補助水準의 低下에서 오는 것이 아니다. 耕地規模別 農家戶數變化를 살펴보면 1970年對比 1981년에 0.5ha 未滿의 規模에 있어서는 19.3%가 減少했으며 0.5~1.0ha에서는 10.0%, 1.0~1.5ha 規模에서는 13.0%, 1.5~2.0ha에서는 19.1% 減少했으며 2.0ha 以上の 規模에서는 43.6%가 減少했다. 0.5ha未滿의 階層을 除外하면 規模가 增大할수록 農家戶數減少率이 增大되어 가고 있다. 이와 같은 趨勢로 보아 離農이나 脫農은 小農階層에 있어서는 2,3次產業에서 就業機會를 얻어 轉業하는 것이며 中大農階層에서는 農家에 대한 價格補助가 적어 農家所得의 增大가 低調하기 때문에 일어나는 現象이 아니고 일반적으로 農家所得이 增大되어 農民의 子女들이 都市教育機關에서 教育을 받은 다음 歸農하지 않기 때문에 일어나는 것이다. 農家所得이 增大되어 그들의 子女를 都市教育機關에 就學시킬 수 있는 能力이 加速되면 離農現象은 더욱 增大될 것이다.

經濟開發로 인해 必然的으로 發生하는 農村人口減少와 農家戶數減少에도 불구하고 農耕地를 急激히 增大시킬 수 없고 工業化로 인한 農耕地減少 때문에 戶當耕地規模 擴大는 劃期的으로 이루어지지 않고 있다. 農業을 產業으

로 育成할 수 없는 理由中的의 하나는 좁은 耕地面積과 많은 農家人口이고 또한 固定觀念에서 벗어나지 못하는 農業問題에 대한 잘못된 認識 등을 들 수 있다. 지금까지의 農業政策은 잘못된 固定觀念에서 脫皮치 못했기 때문에 發展의 限界에 當面하게 되곤 했다.

Ⅲ. 韓國農業이 當面하고 있는 構造的 問題

1. 農業所得爲主의 相對的 地位의 農家所得構造

農業을 產業으로 育成시키려면 營農活動에 의한 農業所得으로 農家の 家計費를 充足하고 난 후 剩餘分이 있어서 擴大再生産이 可能케 되어야 하는 것이다. 1970年度 農家經濟調查資料에 의하면 戶當平均 農業所得은 194,037원이었는데 家計費는 207,766원으로 農業所得에 의한 家計費充足度는 93.4%에 불과했다. 農業所得만으로는 家計費를 充足할 수 없어 그 不足되는 分은 農外所得으로 充當해야 한다. 農業所得에 의한 家計費充足度는 耕地規模가 작을수록 더욱 작아진다. 1970年度 0.5ha未滿 農家の 農業所得은 82,887원으로 推定되었는데 家計費는 152,729원이 들어 農業所得으로서는 家計費를 54.3% 程度밖에 充當할 수 없었다. 耕地規模 0.5~1.0ha의 農家の 農業所得의 家計費充足度 또한 88.3%로 여전히 農業所得만으로는 家計費를 充足시킬 수 없었다. 耕地規模 1.0~1.5ha의 農家は 農業所得이 家計費總額보다 많아 農業所得에 의한 家

〈表 2〉 耕地規模別 農家所得의 家計費充足度(戶當平均)

(단위 : 원)

	農家所得 (A)	農業所得 (B)	農外所得 (C)	家計費 (D)	(B-D)	農業所得의 家計費充足 度(%)
〈1970年〉						
0.5정보 미만	163,025	82,887	80,138	152,729	-69,842	54.3
0.5~1.0	211,729	156,907	54,822	177,651	-20,744	88.3
1.0~1.5	288,485	238,488	49,997	230,167	8,321	103.6
1.5~2.0	382,962	321,366	61,596	269,364	52,002	119.3
2.0정보 이상	477,107	405,927	71,180	361,101	44,826	112.4
平 均	255,804	194,037	61,767	207,766	-13,729	93.4
〈1975年〉						
0.5정보 미만	532,478	310,401	222,077	420,867	-110,466	73.8
0.5~1.0	776,153	611,301	164,852	567,253	44,048	107.8
1.0~1.5	974,997	846,923	128,074	683,277	163,646	123.9
1.5~2.0	1,253,931	1,138,158	115,773	822,089	316,069	138.4
2.0정보 이상	1,734,872	1,601,596	133,276	1,071,259	530,337	149.5
平 均	872,933	714,838	98,095	616,280	98,558	116.0
〈1979年〉						
0.5정보 미만	1,517,096	580,277	936,819	1,285,745	-705,468	45.1
0.5~1.0	1,905,895	1,255,534	650,361	1,488,683	-233,149	84.3
1.0~1.5	2,467,073	1,862,744	604,329	1,776,696	86,048	104.8
1.5~2.0	3,049,298	2,429,325	619,973	2,095,424	333,901	115.9
2.0정보 이상	4,041,819	3,386,077	655,742	2,680,959	705,118	126.3
平 均	2,227,483	1,531,275	696,208	1,662,168	-130,893	92.1
〈1980年〉						
0.5정보 미만	1,983,201	680,891	1,302,310	1,721,391	-1,040,500	39.6
0.5~1.0	2,276,694	1,410,861	865,833	1,879,924	-469,063	75.0
1.0~1.5	2,861,670	2,044,276	817,394	2,273,749	-229,473	89.9
1.5~2.0	3,611,609	2,784,109	827,500	2,741,990	42,119	101.5
2.0정보 이상	4,884,495	4,111,971	772,524	3,305,896	806,075	124.4
平 均	2,693,110	1,754,816	938,294	2,138,323	-383,507	82.1
〈1981年〉						
0.5정보 미만	2,533,626	912,732	1,620,894	2,180,167	-1,267,435	41.9
0.5~1.0	3,178,473	2,015,026	1,163,447	2,378,083	-363,057	84.7
1.0~1.5	3,987,087	2,948,012	1,039,075	2,788,978	159,034	105.7
1.5~2.0	4,919,068	3,890,317	1,028,751	3,387,505	502,812	114.8
2.0정보 이상	6,205,978	5,101,332	1,104,646	3,904,572	1,196,760	130.7
平 均	3,687,856	2,476,463	1,121,393	2,676,090	-199,627	92.5

資料 : 農水産部, 『農家經濟調査結果報告』, 該當年度.

計費充足도가 103.6%로 3.6% 정도는 家計費를 充足시키고 남아 貯蓄을 할 수 있도록 나타나 있다. 1.5~2.0ha 規模農家は 農業所得의 家計費充足도가 119.3%로 높아졌고 2.0ha 以上 規模의 農家は 112.4%로 減少했다. 1970年度 資料에 의하면 最小限 耕地規模가 1.0~1.5ha가 되어야 農業所得으로서 家計費를 充當할 수 있다고 볼 수가 있다.

1975年 調査資料에서도 0.5ha 以下 農家は 農業所得으로는 家計費를 充足시킬 수 없었다. 그러나 0.5~1.0ha 規模 農家階層에서부터는 農業所得으로써 家計費를 充足시킬 수 있었다. 그리하여 全國平均戶當 農業所得으로 平均家計費를 充足시켜 116.0%라는 比率을 보였다.

1981年度에 있어서는 0.5~1.0ha 規模 階層에까지 農業所得으로 家計費를 充足시킬 수 없었으며 大農規模로 갈수록 農業所得으로 家計費를 充足시킬 수 있는 程度는 增大하고 있다. 그러나 平均戶當 農業所得에 의한 家計費充足도는 92.5%에 달하고 있어 現 農業與件으로 보아서는 農業以外 所得源을 찾지 않으면 안되게 되어 있다(表 2 參照).

2. 農業經營規模의 零細性

1981年度 戶當平均 耕地面積은 1.08ha였다. 이와 같은 耕地面積으로는 農業을 專業化할 수 없다. 農業所得만으로는 家計費를 充當하지 못하여 부득이 農外所得을 찾아야 하고 그렇지 못할 경우 農業을 拋棄하고 他分野로 轉業을 하지 않으면 안되게 된다. 耕地規模別 農家分布와 耕地面積分布現況을 把握할 수 있는 1979年 資料를 利用해서 耕地規模別 農家分布를 살펴보면 0.5ha 未滿의 階層에 속하는 農家戶數가 30.9%로 이들이 所有하고 있는 耕地面積은 總耕地面積 1,845,506.7ha 중 205,254.7ha로 11.1%에 지나지 않고 0.5~1.0ha 規模 階層에 속하는 農家戶數는 764,203戶로 全體 農家戶數 2,079,921戶의 36.7%가 된다. 이들이 가지고 있는 耕地는 560,825.3ha로 30.4%가 된다. 1.0ha 以下の 耕地를 所有한 農家戶數는 67.6%가 되며 이들이 所有한 耕地面積은 41.5%밖에 안된다. 만약 1.0~1.5ha 規模의 農家를 포함시킨다면 86.6%가 되며 이들이 所有하고 있는 農地는 67.5%가 된다. 다시 말해서 農業所得으로 家計費를 充足하지 못하는 農家比率이 全體農家の 86.6%가 된

〈表 3〉 耕地規模別 農家戶數 및 耕地分布(町步當, 1979)

	農 家 戶 數		耕 地 面 積	
	戶 數	%	面 積(ha)	%
0.5정보 미만	643,577	30.9	205,254.7	11.1
0.5~1.0	764,203	36.7	560,825.3	30.4
1.0~1.5	394,198	19.0	480,389.9	26.0
1.5~2.0	161,432	7.8	276,453.0	15.0
2.0정보 이상	116,511	5.6	322,583.8	17.5
計	2,079,921	100.0	1,845,506.7	100.0

資料：農水産部, 『農林統計年報』, 1980.

다. 오직 13.4%의 農家만이 農外所得 없이도 生計를 維持하고 農業生産을 계속할 수 있다는 결론이 된다. 現 農地制度가 계속되는 한 小農體制는 계속될 것이고 農業의 專業化는 어렵게 될 것이다.

3. 農業生産増大의 緩慢性

農業部門의 生産性은 非農業部門에 비하여 一般的으로 낮다. 1950年代 農業部門의 GNP는 年平均 2.1%의 成長을 하는 한편 非農業部門은 年平均 4.4%의 成長을 했다. 그리하여 同期間中 GNP成長率은 3.6%가 되었다.

1960年代 1次 및 2次 5個年經濟開發計劃期間의 農業部門의 GNP成長率은 年平均 3.7%의 成長을 했으나 同期間中 非農業部門은

11.5% 成長하여 GNP成長率은 8.7%가 됐다. 1970年代 3次 및 4次 5個年經濟開發計劃期間中の 農業部門 成長은 年平均 0.9%였으며 非農業部門은 10.5% 成長을 해서 GNP 成長은 年平均 8.2%를 기록했다.

한편 個別農作物의 増産率을 보면 1970年代에 있어서 米穀 0.35%, 麥類 -2.36%, 菜蔬 14.66% 및 果實 6.95%로 나타나 있고 植付面積 또한 米穀 0.11%, 麥類 -6.93%, 菜蔬 4.73%, 果實 5.55%로 그 增加率이 低調하다. 이와 같이 農産物의 増産이 低調한 것은 農業部門에 대한 投資가 크게 이루어지지 않았다는 점도 있겠지만 農業과 非農業部門에 대한 均衡開發을 했다는 臺灣, 日本 등에서도 農業의 成長은 非農業部門에 비해 相對的으로 낮은 것이 일반적이다. 그렇기 때문에 農業所得을 増大시키기 위해서 農業生産増大策에만 依存한다는 것은 거의 限界에 도달했다고 볼 수 있다. 農業所得과 農産物生産增加率 및 農産物價格上昇率과의 關係를 살펴본 결과 農業所得增加에 대한 農産物生産彈力性은 0.49로서 별로 영향이 크지 않고 農業所得增加에 대한 價格彈力性은 0.93으로서 상당히 크게 나타나 있어 農業所得増大를 위해서는 農産物價格을 増大시켜야 하나 物價安定을 위해서는 高農産物價格政策 또한 계속할 수 없는 형편에 있다¹⁾.

〈表 4〉 部門別 成長率

(단위: %)

	G N P	農 業	非 農 業
1953~61	3.6	2.1	4.4
1962~71	8.7	3.7	11.5
1972~80	8.2	0.9	10.5

〈表 5〉 作物別 增加率

(단위: %)

	1970~80	
	植付面積	生産量
食糧作物	-1.57	-0.63
米穀	0.11	0.35
麥類	-6.93	-2.36
菜蔬	4.73	14.66
果實	5.55	6.95

資料: 農水産部, 『農林統計年報』, 1970~81.

4. 物價安定을 위한 高農産物價格政策持續의 問題

農業所得을 増大시키기 위해서 1960年代 後盤부터 1970年代를 통해 高農産物價格政策을 實施해 왔다. 農産物中 米·麥이 가장 重要한

1) $\hat{Y} = 1.64 + 0.49\hat{Q} + 0.93\hat{P}$
(7.89)(9.83) (3.70) $R^2 = 0.9946$

\hat{Y} = 農業所得 增加率

\hat{Q} = 農産物生産指數 增加率(1974~76=100)

\hat{P} = 農家販賣價格指數 上昇率(1975=100)

作物이기 때문에 米麥價格의 上昇은 곧 農業所得의 增大로 나타나게 된다. 1970年代中 米穀에 대한 政府收買價는 年平均 21.6%라는 높은 率로 上昇되었으며 大麥에 대한 政府收買價格은 20.1%로 每年 上昇되어 왔다. 이와 같은 높은 引上率은 生産費가 높기 때문에 부득이한 施策이기도 하지만 都賣物價가 同期間

中 每年 18.4%라는 높은 率로 上昇되었기 때문에 農家의 實質所得保護를 위한 必須의인 措置였다.

우리나라의 農產物生産費는 外國에 비하여 상당히 높다. 그 結果 國內農產物價格은 國際價格보다 높다. 米穀은 美國에 비하여 2.4倍程度 비싸며 大麥은 1.6倍, 小麥은 2.7倍, 콩은 3.0倍, 옥수수는 2.4倍나 비싸다. 쇠고기는 호주에 비해 2.6倍나 되며 참깨는 中共에 비

〈表 6〉 收買價格

(단위: 원)

	쌀(80kg)		보리쌀(76.5kg)		都賣物價 引上率 (%)
	價格	引上率 (%)	價格	引上率 (%)	
1970	7,000	35.9	3,850	15.0	8.4
1971	8,750	25.0	4,890	27.0	13.2
1972	9,888	13.0	6,357	30.0	8.4
1973	11,377	15.1	6,993	10.0	15.1
1974	15,760	38.5	9,091	30.0	44.6
1975	19,500	23.7	11,100	22.1	19.6
1976	23,200	19.0	13,000	17.1	9.4
1977	26,000	12.1	15,500	19.2	10.1
1978	30,000	15.4	18,500	19.4	12.2
1979	36,600	22.0	22,000	18.9	23.8
1980	45,750	25.0	26,400	20.0	44.2
1981	52,160	14.0	29,700	12.5	11.8
平均	23,828	21.6	13,948	20.1	18.4

資料: 農水産部

〈表 7〉 主要農產物 價格比較(%當, 1980)

(단위: 弗)

	國際價格		國內價格	比率 (倍)
	國際市場	價格	韓銀調查	
쌀	美國	401.4	980.4	2.44
대 맥	美國	150.9	244.2	1.62
소 맥	美國	161.1	435.5	2.70
콩	美國	276.9	817.9	2.95
옥수수	美國	130.8	315.3	2.41
생 축(소)	濠洲	700.0	1,838.0	2.62
참 깨	中共	960.0	6,348.0	6.61
고 추	印度	1,300.0	7,699.0	5.92
마 늘	中共	1,260.0	1,499.0	1.19

註: 1980年度の 現地市場價格임.

〈表 8〉 二重穀價 內譯(經常價格)

(단위: 원)

	米穀年度	販賣原價			放 出 價 格 (B)	增 減(缺損)	
		收買價格	操作費	計(A)		金 額 (B-A)	比率(%) (B-A)/A
쌀 (80kg)	1977	23,200	2,424	25,624	19,500	△ 6,124	△23.9
	1978	26,260	3,372	29,632	22,420	△ 7,212	△24.3
	1979	30,000	5,088	35,088	26,500	△ 8,588	△24.5
	1980	36,834	7,126	43,960	26,500	△17,460	△39.7
	1981	45,750	9,750	55,500	44,000	△11,500	△20.7
	1982	52,160	10,184	62,344	53,280	△ 9,064	△14.5
보리(76.5kg)	1977	13,000	1,749	14,749	9,200	△ 5,549	△37.6
	1978	15,500	2,462	17,962	10,120	△ 7,842	△43.7
	1979	18,500	4,068	22,568	10,120	△12,448	△55.3
	1980	22,000	9,618	31,618	10,120	△21,498	△68.0
	1981	26,400	12,546	38,946	17,595	△21,351	△54.8
	1982	29,700	13,691	43,391	19,355	△24,036	△55.4

資料: 農水産部

해 6.6배, 고추는 인도에 비해 6배 정도 비싸게 나타나 있다. 이와 같은 비싼 國內農產物價格은 一般物價를 上昇시켜 國內物價의 安定을 해치고 國際競爭力을 弱화시켜 輸出을 어렵게 할 可能性이 있다.

農家所得增大와 都市消費者를 保護하기 위해 實施해 오던 二重穀價制度和 肥料價格補助도 財政上的 問題와 運營上的 問題로 계속 實施가 어렵게 되었다.

政府의 糧穀收買政策은 오랜 歷史를 가지고 實施되고 있다. 糧穀을 收買하는 理由는 初期에는 官需糧穀確保였다. 그리하여 收買形態는 強制性을 띤 供出에서부터 農地稅現物納 및 糧肥交換 등이 있었고 收買價格은 一般市中價格보다 낮은 것이 일반적인 傾向이었다.

1960年代에 들어와서 糧穀收買는 官需糧穀確保보다 穀價調節을 위한 手段으로 變形되면서 收穫期の 消費者物價安定을 政策目標로 삼았다. 政府의 이와 같은 糧穀市場介入은 農民들로 하여금 市場經濟原理에 따른 營農活動을 誤導케 했으며 資源配分이 效率的으로 이루어지게 하지 못했다. 日帝時代로부터 지금까지 여러가지 形態로 推進되고 있는 糧穀市場에 대한 政府의 介入은 生産農民들의 지나친 政府依託性向을 誘發시켜 왔다. 産業이 高度化되어 가고 農民의 意識水準도 많이 向上되었을 뿐만 아니라 農業 自體도 점차 技術集約的으로 되어 가고 있어 政府主導型 農業政策에서 民間主導型 農業政策으로 轉換되지 않으면 안된다.

5. 農村勞動力의 非效率的 活用

1980年「農家經濟調查」資料에 의하면 戶當

平均 自家勞動投入이 6월에 20.48日이었다. 6월이 最盛勞動需要期이기 때문에 20.48日은 農家에서 動員可能한 可用總勞動力을 投入했다고 假定한다면 이를 完全雇傭으로 간주할 수 있다. 이를 基準한 1月中의 勞動投入量은 7.20日로서 季節的으로 64.8%가 失業狀態에 있게 되고 2月中에도 64.6%의 失業, 3月 47.7%의 失業 등으로 나타나 있다. 10月の 收穫期를 除外한 나머지 期間에서도 自家勞動力이 完全雇傭되지 않고 있다. 만일 이와 같은 資料가 信憑性이 있다면 6月과 10月の 勞動最盛需要期를 除外한 나머지 期間中에 農村에 農外活動을 할 수 있는 就業機會를 提供한다면 農民들은 農外所得을 増大시킬 수 있을 것이다.

最盛需要期 勞動力 投入量은 耕地規模別로 다르다. 0.5ha未滿 農家に 있어서는 6월에 10.45日을 投入해서 最大值를 보여 주고 있다. 0.5ha未滿 農家に 있어서는 季節的 失業率은 1,2월에 55%以上 되며 12월에는 48%程度가

〈表 9〉 自家勞動力의 季節的 失業率
(단위: 成人換算日數)

	自 家 勞 動			
	投入勞動 (1)	最盛需要 期投入勞 動 (2)	季節失業 (3) = (2) - (1)	季節失業 率 (%) (3)/(2)
1980. 1月	7.20	20.48	13.28	64.8
2月	7.26	20.48	13.22	64.6
3月	10.71	20.48	9.77	47.7
4月	11.90	20.48	8.58	41.9
5月	14.73	20.48	5.75	28.1
6月	20.48	20.48	0	0
7月	16.54	20.48	3.94	19.2
8月	13.80	20.48	6.68	32.6
9月	13.84	20.48	6.64	32.4
10月	20.16	20.48	0.32	1.6
11月	13.85	20.48	6.63	32.4
12月	8.24	20.48	12.24	59.8

資料: 農水產部, 『農家經濟調查結果報告』, 1981.

된다. 耕地規模가 커갈수록 最盛需要期自家勞動投入量은 增加하여 0.5~1.0ha 規模農家에 있어서는 18.59日을 보여 주고 있다. 1,2月中 季節的 失業率은 0.5町步未滿 農家階層에서 보다 더 커 62.0% 및 62.9%나 된다. 그 외는 30~40%線의 季節失業率을 보여 주고 있다. 1.0~1.5ha 階層農家の 6月中 自家勞動投入量은 25.20日로서 더욱 많아졌으며 季節的 失業率도 커지고 있다. 1.5~2.0ha 規模農家は 6月中 29.15日로서 한달 중 거의 매일같이 農場에서 일을 해야 했다. 季節的 失業率規模 또한 增大되고 있다. 2.0ha 以上 農家は 1.5~2.0ha 規模農家階層과 비슷하다. 自家勞動投入量으로 미루어 보아 耕地規模가 1.5~2.0ha 以上 되어야만 最盛需要期에서 完全雇傭이 될 수 있다고 볼 수 있다.

N. 農業의 構造調整方向

1. 產業構造의 趨勢

經濟開發計劃이 시작되기 前 1950年代까지 만 해도 우리나라에 있어서 農業이 產業構造上 絕對的 優位를 차지하고 있었다. 1960年代 初 經濟開發計劃이 시작되면서 農業의 比重과 重要性이 減少하고 있다(表 10 참조). 經濟開發計劃樹立 初期의 經濟開發政策은 工業化政策으로 輸入代替產業育成을 中心으로 했는데 그 主要内容은 非耐久性 消費財와 여기에 필요한 中間財에 대한 輸入代替였다. 이와 같은 戰略이 成果를 거둬으로써 工業化政策은 점차로 輸出擴大를 中心으로 한 對外指向的인 것으로 轉

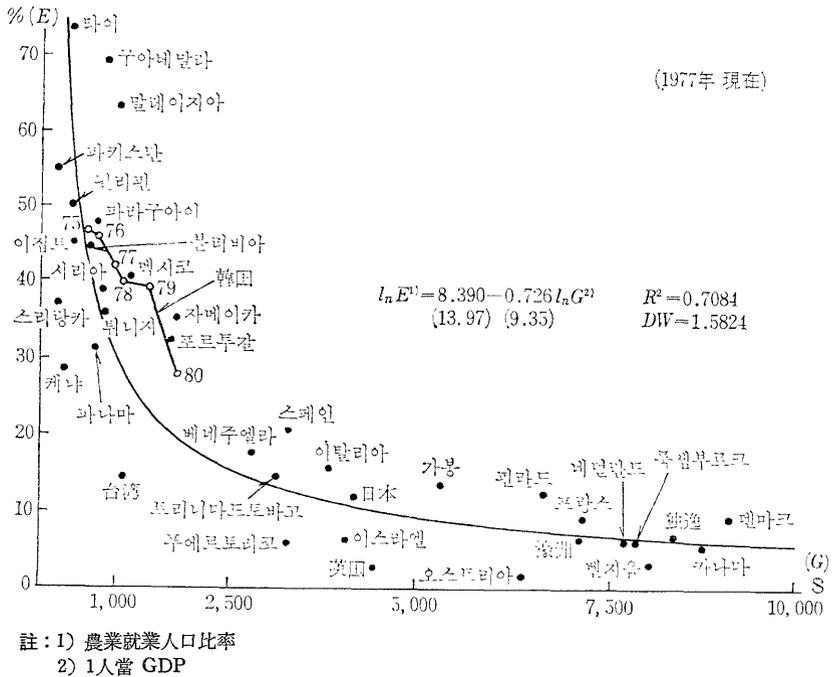
〈表 10〉 年度別 產業構造(經常市場價格)

(단위: %)

	國民 總生產 (GNP)	農 林 水產業	非農林 水產業	礦 工 業			SOC 및 其他		
				鑛業	製造業		SOC	其他	
1962	100.0	36.6	63.4	16.2	2.0	14.2	47.1	9.4	37.8
1963	100.0	43.1	56.9	16.2	1.7	14.6	40.6	7.9	32.8
1964	100.0	46.5	53.5	17.2	1.7	15.5	36.3	7.1	29.2
1965	100.0	37.6	62.4	19.9	2.0	17.8	42.5	8.7	33.8
1966	100.0	34.4	65.6	20.2	1.8	18.4	45.4	10.2	35.2
1967	100.0	30.1	69.9	20.6	1.9	18.8	49.3	11.2	38.0
1968	100.0	28.3	71.7	21.3	1.5	19.8	50.4	12.8	37.6
1969	100.0	27.6	72.4	21.5	1.4	20.1	50.4	13.6	37.1
1970	100.0	26.8	73.2	22.3	1.5	20.8	51.0	13.9	37.1
1971	100.0	27.0	73.0	22.4	1.3	21.0	50.6	13.3	37.3
1972	100.0	26.4	73.6	23.4	1.2	22.2	50.2	13.0	37.2
1973	100.0	25.0	75.0	26.0	1.2	24.8	49.0	13.4	35.7
1974	100.0	24.8	75.2	27.3	1.3	26.1	47.9	12.0	36.0
1975	100.0	24.5	75.5	28.0	1.5	26.5	47.1	12.6	34.5
1976	100.0	23.8	76.2	28.8	1.2	27.6	47.4	12.4	35.0
1977	100.0	23.0	77.0	28.5	1.5	27.0	48.6	13.9	34.7
1978	100.0	21.9	78.1	28.4	1.4	27.0	49.7	15.7	34.0
1979	100.0	20.5	79.5	28.0	1.1	26.9	51.5	17.2	34.3
1980	100.0	16.3	83.7	30.2	1.4	28.8	53.5	17.9	35.6
1981 ^{P)}	100.0	18.0	82.0	30.9	1.4	29.5	51.1	16.5	34.6

資料: 韓國銀行

[圖 2] 農業就業人口比率/1人當 GDP關係



換되어 갔다. 1960年代初 主要輸出品은 重石, 鑛石, 魚類, 生絲, 寒天 등 1次商品이었으나 점차 工產品 輸出額의 比重이 增大되었다. 工產品은 衣類, 纖維類, 신발類, 電子製品 등 勞動集約的인 輕工業製品이었다. 그후 차츰 石油化學製品, 鋼板, 機械類, 시멘트 등 重化學製品의 輸出이 增大되어 왔다. 經濟가 開發되면서 國內에서는 勞賃이 上昇되고 對外的으로 國際的 競爭深化로 그 與件이 점점 어렵게 되고 있다. 그리하여 國際競爭力強化가 큰 問題의 하나로 擡頭되고 있어 우리나라 產業構造의 改編이 必要하게 되었다.

여러 차례의 經濟開發計劃의 實施로 農業以外的 產業部門에서는 比較的 近代的인 構造를 갖추게 되었으나 農業은 絶對的으로나 相對的으로 保守的이기 때문에 變化를 가져오지 못했다. 그러나 非農業部門의 近代化와 構造調

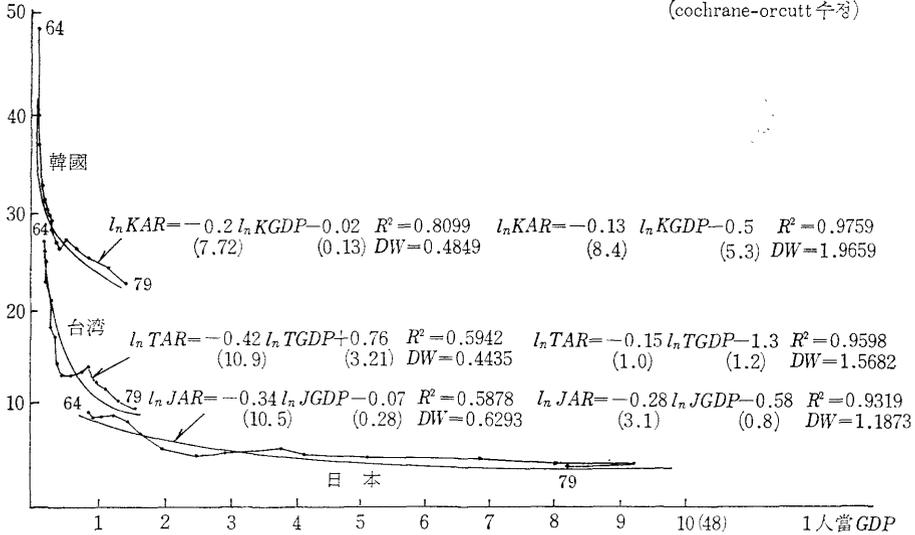
整에 따라 農業도 變化하지 않으면 안될 與件에 있다. 國家經濟가 開發이 되려면 모든 產業이 均衡開發이 되어야 한다. 先進外國技術의 直接 또는 間接導入이 容易한 2,3次產業은 先進國型構造로의 改編이 可能하지만 農業은 그 構造改編이 어려웠다.

工業化와 開放化政策이 要求되는 現實에 즈음하여 우리나라 農業政策이 時期的으로 알맞는 것인가를 생각할 必要가 있다. 經濟開發이 이루어지기 전 解放以後 1950年代에는 農業構造를 위주로 한 國家經濟構造였으나 經濟가 近代化되어 가면서 農業 自體가 經濟構造轉換에 맞는 農業으로 構造를 탈바꿈해야 한다. 國家經濟構造轉換에 따른 農業構造改善의 內的 및 外的 與件이 造成되어 가고 있는 80年代에 農業近代化를 促進시킬 수 있는 大膽한 農業構造改善의 制度的인 確立이 必要하게 된 것

[圖 3] 韓國, 日本, 臺灣의 産業構造上 農業의 比重

(%) 농업 GDP率

(cochrane-ortcutt 수정)



이다.

우리나라의 農業은 國際水準에 비하여 상당히 높은 農產物價格과 낮은 自給率, 消費者나 生産農民들의 不滿足, 二重穀價實施로 인한 財政赤字發生에 연유한 資金投入의 限界 등의 問題를 갖고 있으며 農家人口와 農家戶數가 점차 減少하고 있다. 1人當 國民所得水準이 增加할수록 農業人口는 減少하는 것이 世界的인 趨勢이다. 韓國의 農業人口減少趨勢는 世界的 一般的인 趨勢보다 주어진 所得水準에 있어서 緩慢하였으나 所得水準이 增加함에 따라 急速度로 世界趨勢에 接近하고 있다(圖 2 參照). 臺灣의 경우는 相對的으로 農業人口比率이 적으며 日本의 경우는 높은 所得水準에 비해서 農業人口比率이 世界的인 趨勢보다 높게 나타나 있다.

한편 産業構造中 農業의 比重을 韓國, 日本, 臺灣과 比較해 보면 韓國의 경우는 1人當 國內生産水準으로 보아 農業部門의 國內生産比率이 日本이나 臺灣에 비해 높게 나타나고

있다. 臺灣은 同一한 所得水準에서 比較할 때 韓國보다는 農業部門의 國內生産比率이 낮으며 日本보다는 높게 나타나 있다(圖 3 參照). 3個國中 日本은 農業部門의 國內生産比重이 모든 所得水準에서 제일 낮게 나타나고 있다. 3個國의 總國內生産對比 農業部門 國內生産比重은 國別로 各기 다른 趨勢를 보이고 있다. 우리나라는 日本이나 臺灣의 경우와는 다른 自然條件과 經濟發展過程을 거쳐 왔다. 日本과 臺灣은 農業을 基礎로 해서 工業을 開發했으나 우리나라는 外國資本 및 技術導入으로 工業化를 시작했다기 때문에 農業의 開發이 相對的으로 外國에 비하여 이루어지지 않았다고 볼 수 있다. 日本과 臺灣은 農業開發을 위해 많은 投資를 하는 한편 農業部門에 있어서의 높은 租稅率과 相對的으로 不利한 農產物交易條件의 助長 등으로 資本形成을 해 工業化를 이룩하였다. 農業開發을 위해 農業用水開發, 農村道路開設 및 鋪裝 등 社會間接資本形成에 努力했으며 種子改良 등 農業技術開發에 주로

政府가 介入해 왔다. 그러나 農業構造改善事業에는 重點을 두지 않아 1980年 現在 戶當耕地面積은 日本의 경우 1.17ha, 臺灣의 경우는 1.04ha로 小農形態를 취하고 있다. 또한 工業開發에 따른 就業機會擴大로 二種兼業農家가 增加해서 日本은 二種兼業農家比率이 65%나 되고 臺灣은 45%가 되었다. 二種兼業農家增加와 戶當耕地規模 零細性으로 農業機械等 農業에 대한 過剩投資가 되어 農產物生産費가 비싸게 되었고 食糧自給率은 低調한 狀態에 있다. 그리하여 이들 國家에 있어서도 農業構造改善長期計劃을 樹立하여 戶當經營規模를 10ha 以上으로 擴大시키려고 하고 있다²⁾.

우리나라의 產業構造는 大體的으로 日本이나 臺灣과 같이 全體產業中 農業의 位置는 減少하겠지만 農業構造는 日本이나 臺灣의 前轍을 밟아서는 안되며 現在 그들이 하려고 하는 農業經營規模擴大施策을 參考해서 우리도 農業構造를 改善하고 生産性を 增大시키도록 함으로써 日本이나 臺灣이 거쳐 온 發展段階를 短縮할 수 있으리라 생각한다.

2. 우리나라 農業의 長期目標

經濟構造轉換에 맞는 農業構造는 農業의 目標設定에 따라 決定된다. 農業의 目標가 무엇인가를 設定한 다음 이 目標에 符合하는 農業構造로 改善해야 한다.

지금까지의 韓國農業은 先祖들로부터 물려 받은 世襲的인 小農이며 農業에 대한 農民自

身の 資質有無와 關係 없이 宿命的으로 하는 自給自足型 農業이다. 工業化나 經濟開發이 이루어지지 않았을 때는 小農의 現體制가 그런데로 適當한 形態의 農業이었으나 現在의 經濟與件으로 보아서는 韓國農業은 점차 政府의 介入을 最小限으로 하고 市場原理를 導入한 利潤日的의 產業으로서의 農業으로 育成시킬 時期에 當到했다고 본다. 利潤追求는 技術革新에 의한 것이며 競爭過程에서 生存하여 生産費를 引下할 수 있는 農家를 對象으로 專業農으로 育成하여 農業活動에 의한 農業所得으로 農家の 家計費를 充當하고 單純再生産은 물론 擴大再生産을 可能케 하여 他產業과 同等한 位置에 설 수 있게 하는 것이 韓國農業의 目標가 된다.

3. 農業構造 改善方向

가. 產業으로 育成키 위한 耕地規模 擴大

韓國의 農業은 經營規模의 零細성과 技術의 低水準으로 말미암아 競爭力을 잃어 輸入制限下에서만 國內生産이 可能하게 된 것이다. 그 結果 營農者에 대한 消費者의 補助金이 巨額에 달하고 있다. 가장 간단한 方法으로 主要 農產物에 대하여 農業保護費用을 計算해 보면 完全開放의 自由貿易의 경우에 비하여 1980년에 2兆3千8百萬원(表 11 參照)³⁾을 餘分으로 負擔하는 것으로 나타나 있다.

物價安定의 一環으로 農產物價格을 安定시키기 위해 外國의 農產物을 導入하게 되고 따라서 國內食糧의 自給率이 낮아지고 있다. 農業保護費用을 낮추고 또 食糧의 自給率을 높이기 위해서는 農業生産費의 節減이 必要하

2) 日本農林水産省 農政審專門委 報告書에서는 1990年の 農業従事者는 270萬人, 農家戶數 410萬戶로 예측하고 貸貸借를 中心한 農地의 流動化로 戶當耕地面積을 增大시킨.

3) <表 11>의 消費者負擔額合計 3,332.6百萬弗×715원

다. 生産費가 低下되면 國內農産物價格水準이 낮은 水準에서 安定될 수 있다. 生産費를 낮추는 길은 여러가지가 있을 수 있는데 그 한가지는 投入要素價格을 節減시키는 方法이고 또 다른 方法은 耕地規模를 擴大하는 것이다.

農産物生産費를 살펴보기 위해 農水産部에서 發表한 1981年度「農産物生産費調査結果」(表 12 参照)에 따르면 自家勞動力의 現金評價를 포함한 全國의 80kg當 米穀生産費는 經濟規模가 커질수록 一般的으로 下落한다. 그러나 規模가 아주 커질수록 다시 增大傾向을 보이고 있다. 0.5ha未滿의 農家에서는 37,893원, 0.5~1.0ha 農家에서는 35,636원, 1.0~1.5ha 農家에서는 35,996원이었으며 1.5~2.0ha에서는 35,603원, 2.0ha 以上 農家에서는 36,467원으로 1.5~2.0ha 農家에서 가장 最下의 生産費를 보여 1981年度 技術水準과 農業의 與件으로 보아서는 2.0ha程度가 效率的인 規模로 나타나 있고 2.0ha 以上 規模에서는 生産費가 增加되는 現象을 보이고 있다. 1975年以後의 規模別 生産費分布資料에 의하면 一般的으로 U字型을 하고 있는데 2.0ha 以上の 耕地를 더 細分해서 分析한 資料에 의하면 最低費用水準은 2.0~2.5ha로 나타나 있다⁴⁾. 이러한 現象을 나타나게 한 理由로는 零細農 및 小農에 있어서는 自家勞力費, 肥料費 및 大農具費가 많은 탓이고 3ha 以上 大農의 生産費가 비싼 原因은 租稅公課金, 雇傭勞力費 및 水利費의 支出이 相對的으로 많기 때문인 것으로 나타나 있다.

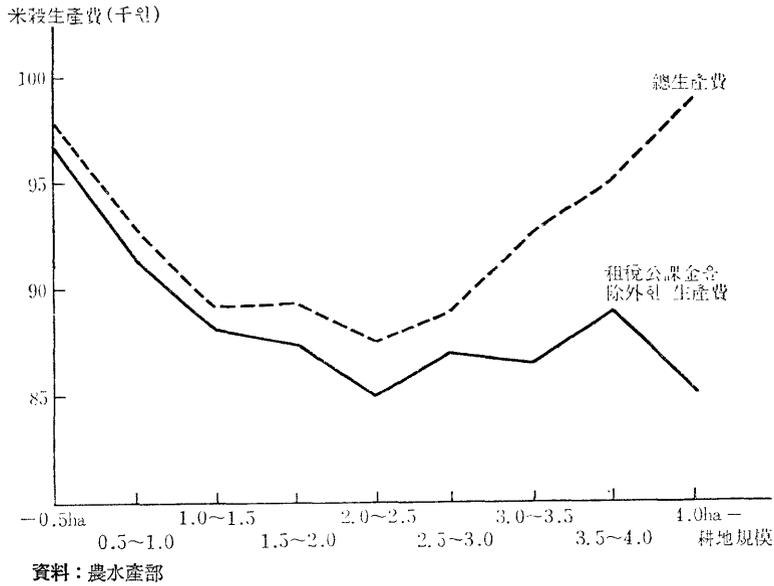
1981年度 農産物生産費調査資料를 利用, 費用項目을 더 細密히 살펴보면 1kg當 米穀(精

穀)生産費는 全國 平均으로 456.16원(副産物 控除)으로 나타나 있다. 이 중 제일 큰 比重을 차지하고 있는 項目은 土地用役費로서 180.04원이 계산되어 있어 生産費中 39.5%를 점하고 있다. 다음으로 큰 項目은 勞力費로서 143.49원이 계산되어 31.5%를 점하고 있다. 土地用役費와 資本用役費를 除外한 費用合計에 대한 勞力費比重은 51.6%나 된다. 세번째로 큰 項目은 肥料費로 32.25원으로 나타나 있다. 네번째로 큰 項目이 農具費이다. 勞力費는 自家勞動과 雇傭勞力으로 구분되는데 自家勞力投入이 全體勞動投入의 79.4%나 되어 있다. 우리나라의 米穀生産費는 주로 위에서 언급한 項目들에 의하여 決定이 되며 이들 費用의 多少에 의하여 生産費水準이 決定된다. 그러나 이들 項目中 自家勞力費나 土地用役費 등은 그 評價에 있어서 問題가 많다고 생각한다. 雇傭勞動은 實際로 支拂되는 費用이나 自家勞動은 實際로 支拂되지 않고 雇傭勞賃에 準해서 評價되고 있다. 季節的 失業狀態를 且置하더라도 自家勞動의 機會費用이 과연 그렇게 높을 것인가의 問題가 있다. 또한 土地用役費處理도 問題가 된다. 土地用役費는 地代의 概念으로 說明이 된다. 그러나 地代는 殘餘의 概念으로 많이 說明이 되며 이를 生産費에 포함시킨다 해도 農地의 機會費用이 計算된 만큼 높을 것인가 등의 問題가 있다.

勞力費支出은 規模가 커질수록 減少하고 있다. 農具費 또한 耕地規模가 增加할수록 減少한다. 耕地規模가 增加할수록 農機具保有臺數는 增加하지만(表 13 参照) 規模擴大로 單位面積當 農機械投入費用이 減少하므로 米穀 1kg當 農具費는 減少하는 것이다. 現 與件下에서는 規模의 擴大에 따른 生産費減少現象은

4) 吳浩成, 『經濟發展과 農地制度』, 韓國農村經濟研究院, 1981, pp. 76~77.

〔圖 4〕 規模別 段階當 米穀平均生產費曲線(1977)



〈表 11〉 農業保護費用(作物別 消費者 負擔, 1980)

	國內生產量 (A) (千%)	國內價格 (B) (달러/톤)	輸入價格 (C) (달러/톤)	價格差 (D=B-C)	消費者負擔 (百萬달러) (E=A×D)	總消費支出 (百萬달러) (F=A×B)	價格支持率 (%) (E/F)
쌀	3,550	980.4	401.4	590.0	2,055.5	3,480.4	59.1
大 麥 ¹⁾	811	244.2	150.9	93.3	75.7	198.0	38.2
小 麥	92	435.5	161.1	274.4	25.2	40.1	62.9
콩	216	817.9	276.9	541.0	116.9	176.7	66.2
옥수수	154	315.3	130.8	185.5	28.4	48.6	58.5
生 畜(소)	93	1,838.0	700.0	1,138.0	105.8	170.9	61.9
참깨	12	6,348.8	960.0	5,388.0	64.7	76.2	84.9
고추	125	7,699.0	1,300.0	6,399.0	799.9	962.4	83.1
마늘	253	1,499.0	1,260.0	239.8	60.5	379.2	15.9

註：1) 〈表 7〉의 價格을 引用하여 計算.

〈表 12〉 精穀 80kg當 生產費

(단위: 원)

	全國平均	0.5ha未滿	0.5~1.0ha	1.0~1.5ha	1.5~2.0ha	2.0ha以上
1975	12,434	13,598	12,413	12,308	12,271	12,305
1976	13,891	14,629	15,919	13,633	13,871	13,795
1977	15,171	17,046	15,695	15,186	14,848	15,042
1978	20,664	21,168	20,328	20,259	20,228	21,809
1979	24,878	26,252	24,999	25,048	24,949	23,960
1980	40,238	42,945	40,390	40,905	40,737	38,069
1981	36,033	33,893	35,636	35,996	35,603	36,467

資料：農水產部, 『農產物生產費調查結果報告』, 1982.

그리 현저하지 못한 것으로 나타나 있다. 그러나 勞力費, 農具費, 防除費, 肥料費 등 主要 費目들은 耕地規模가 擴大될수록 減少하고 있으며 生産要素間的 代替와 技術開發 및 農地制度, 農地稅 등 制度를 改善하면 規模擴大로 生産費를 節減시킬 수 있을 것이다.

日本 農林水産省의 1978年度 『米及び麥類の生産費』資料에 의하면 米穀의 生産費는 規模가 擴大됨으로 인해서 減少하는 趨勢에 있다. 1.5~2.0ha農家の 玄米 60kg當 生産費가 8,000円이 所要되었으나 規模가 10ha로 擴大됨으로 인해서 4,000円으로 減少하고 있다.

〈表 13〉 大農具 保有現況(戶當平均, 1981年末)

(단위: 臺, 萬)

	全國平均	0.5ha未滿	0.5~1.0	1.0~1.5	1.5~2.0	2.0ha以上
臺 數	7.75	3.68	5.27	7.70	12.39	22.76
現 在 額	244,937	60,086	142,820	307,719	422,351	716,739

資料: 農水産部, 『農家經濟調査結果報告』, 1982.

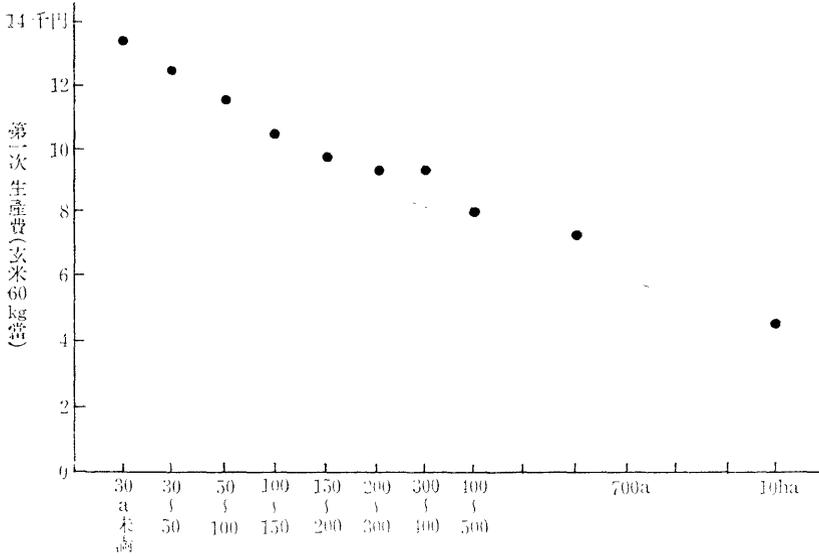
〈表 14〉 1981年度 米穀(精穀) 1kg當 生産費

(단위: 圓)

	全國平均	0.5ha未滿	0.5~1.0	1.0~1.5	1.5~2.0	2.0ha以上
種 苗 費	7.42	7.40	7.21	7.53	7.26	7.22
肥 料 費	32.25	32.17	31.92	32.19	30.77	32.25
無 機 質	23.31	23.49	22.74	23.46	22.58	23.07
有 機 質	8.93	8.68	9.18	8.73	8.19	9.18
防 除 費	14.91	16.03	15.63	14.30	14.39	14.18
諸 材 料 費	10.34	9.02	9.73	9.86	10.58	11.29
租 稅 公 課 金	16.95	7.26	9.76	14.48	21.10	26.91
諸 負 擔	1.86	3.01	1.99	1.86	1.73	1.37
水 利 費	14.10	11.79	12.68	12.26	15.01	17.34
農 具 費	28.21	35.13	30.29	28.62	25.09	24.45
農 舍 費	2.17	3.99	2.70	2.02	1.87	1.37
畜 力 費	6.57	5.97	6.76	6.92	6.13	6.03
自 給	3.76	1.46	2.84	4.01	4.12	4.62
借 用	2.81	4.51	3.92	2.91	2.01	1.41
勞 力 費	143.49	156.81	145.88	144.05	135.61	134.98
自 家 雇	113.96	121.72	118.06	119.20	109.18	96.98
雇 傭	29.53	35.09	27.82	24.85	26.43	38.00
費 目 合 計	278.25	288.57	274.57	274.08	269.53	277.38
副 産 物 費	24.90	25.02	24.78	24.78	24.61	23.91
基 礎 生 産 費	253.35	263.56	249.79	249.30	244.92	253.47
土 地 用 役 費	180.04	182.92	172.77	178.15	178.57	181.27
資 本 用 役 費	22.77	27.21	23.03	22.55	21.68	21.18
副 産 物 控 除 費	456.16	473.68	445.59	449.99	445.16	455.91

註: 主産物生産量에 72%의 조정율을 적용, 단수를 계산했음.

[圖 5] 米穀의 耕地規模別 生産費(日本)



註：東北 53年産
資料：農林水産省, 『米及び麥類の生産費』.

現與件으로 보아 保守性이 강한 農業制度와 政策을 劃期的으로 轉換시키기에는 社會的인 摩擦이 없지는 않을 것이다. 그러나 農地의 賃貸借制度를 포함, 農地制度를 段階的으로 改善해야 한다.

나. 農業機械化에 의한 生産性增大

農業이 産業으로 育成이 되고 營農規模가 커지면 自然的으로 專門化가 이루어질 수 있는 것이다. 農村人口減少로 農村賃金이 上昇되나 農機械에 의한 勞動의 代替가 이루어짐으로 해서 生産費를 節減시킬 수 있는데 이는 營農規模의 擴大에 의하여 可能한 것이다. 農業의 機械化는 營農活動의 粗放化로 土地生産性이 減少할 可能性도 있으나 深耕多肥 등의 技術革新에 의하여 勞動生産性은 물론 土地生産性을 增大시킬 수 있다.

農業機械化는 耕地規模 擴大뿐만 아니라 耕地整理와 耕地의 集團化로 成果를 더욱 올릴

수가 있다. 우리나라에 있어서는 1960年代 中盤부터 耕地整理事業이 實施되었는데 1980年 現在 一團地 10ha 以上の 畝 706,000ha의 對象面積中 52%에 해당하는 368,272ha를 整理하였다(表 15 參照).

<表 15> 耕地整理面積

(단위 : ha, %)

	當 年	累 計	耕地整理率
1965	5,954	44,092	6
1966	17,769	61,861	9
1967	19,466	81,327	12
1968	23,246	104,576	15
1969	15,973	120,546	17
1970	13,527	134,073	19
1971	15,380	149,453	21
1972	26,953	176,406	25
1973	22,955	199,361	28
1974	29,606	228,967	32
1975	22,131	251,098	36
1976	20,417	271,515	39
1977	22,696	294,211	42
1978	15,926	310,137	44
1979	12,870	323,007	46
1980	45,265	368,272	52

資料：農水産部

우리나라의 農業機械化事業은 初期에는 病蟲 및 旱害對策 등을 위한 防除機와 揚水機 등을 重點的으로 普及했으나 후에는 工業化에 따른 農村勞動力의 不足解消을 위한 耕耘, 移秧, 收穫, 脫穀作業의 機械化를 本格的으로 推進하고 있다.

現在의 우리나라 戶當耕地面積規模로는 機械化의 成果를 擧揚시킬 수 없기 때문에 共同利用, 共同購入 등에 의한 農業機械化를 促進하고 있다.

다. 近代的 經營能力을 가진 專業自立農 育成

高度의 經濟成長과 產業構造의 近代化에 따라 離農現象이 增大되고 있다. 政府에서는 農業을 產業으로 育成시킬 수 있는 農民을 育成하기 위한 施策을 講究하고 있다. 基幹的 營農後繼者를 育成하기 위해 農漁民後繼者 育成基金을 造成하여 個人이나 團體를 對象으로 融資支援하고 있다. 또한 農業系 高等學生의 장학금 支給에 의한 定着誘導를 하고 있다. 그러나 現與件下에서 農漁村 靑少年에게 農漁村을 지키겠다는 使命感의 鼓吹와 融資支援施策의 制度化로 離農이 減少할 수 있겠는가 再考할 必要가 있다.

大規模營農과 競爭原理導入에 의한 生産要素의 最適結合과 營農技術向上에 의한 高所得의 機會가 展望되면 近代的 營農能力을 가진 우수한 人材가 農業分野에 남게 될 것이고 또한 農外部門에서 農業分野로 流入될 것이다. 政府의 直接的인 價格補助政策等으로 인한 政府介入資源配分方法을 止揚하고 政府는 農業이 農業다운 產業으로 育成될 수 있는 制度確立과 農民 1個人이나 團體가 할 수 없는 農村下部構造建設 등에만 介入하는 方向으로 政策

을 轉換하는 것이 農業의 近代化를 促進하는 것이다. 높은 技術水準과 近代的 營農能力을 가진 者만을 대상으로 直接補助보다는 融資支援을 통해 農漁民後繼者로 育成하는 것이 農業構造改善의 方向이 된다.

라. 農外所得增大로 農業構造改善 促進

農業構造를 改編하는 方法으로 中長期政策인 農外所得增大政策을 講究하고 있다. 農外所得增大施策은 여러가지 면에서 重要的 의의를 갖고 있다. 現存 農業政策의 急進的인 轉換 없이 農外所得源의 開發은 社會的 問題를 크게 誘發하지 않고 農業構造를 轉換시킬 수 있는 經濟的 措置가 될 수 있다.

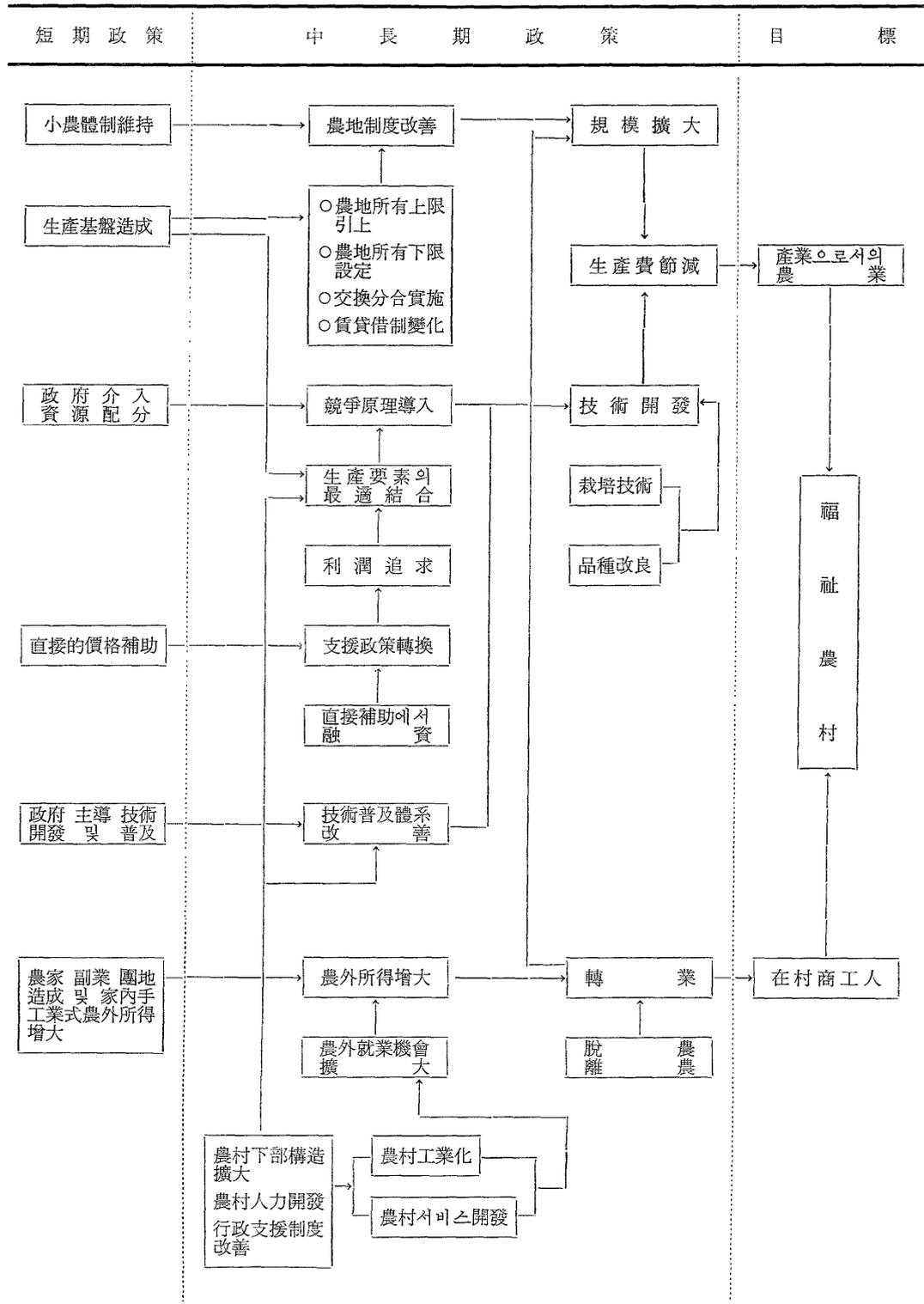
農外所得增大는 農村에 就業機會를 擴大하여 在村脫農形態로 誘導하여야 한다. 農村의 就業機會擴大는 農外活動機會를 提供할 수 있는 農村工業化가 重點이 되어야 한다.

農村工業化는 農村部落에 散在化시킬 수도 있고 農村의 中心中小都市 부근에 中小規模의 工業團地를 造成하여 農村工業 혹은 地方工業을 育成함으로써 規模의 利益이나 外部效果 및 人力動員效果 등을 擧揚할 수 있다.

農村工業育成에 있어서 考慮해야 할 點은 ① 工業을 導入해야 할 地區의 圈域設定, ② 導入해야 할 工業의 業種 및 規模, ③ 工業導入과 工場用地 및 農業用地 調整, ④ 工業導入과 아울러 促進하여야 할 農業構造 改善方向, ⑤ 勞動力의 需給調整 및 農業從事者의 工業에의 就業圓滑化方案 및 ⑥ 農村에의 工業導入에 따른 여러가지 逆效果(公害發生, 農村意識構造變化)防止에 관한 事項 등에 대한 充分한 研究檢討가 있어야 한다.

農村工業化는 農村의 農業勞動力의 移轉을

[圖 6] 農業政策의 目標와 手段



가져와 農業勞動力의 不足을 招來해서 農村勞賃上昇 등의 問題를 가져온다. 그러나 이와 같은 問題는 農業勞動力을 代替할 農業機械化를 推進함으로써 解決될 수 있다. 農村의 工業化는 農村에 兼業農을 增大시킬 것이다. 兼業農은 農業收入을 目的으로 하는 것보다는 農地에 대한 애착과 農地價格의 上昇 등에 의한 資産保有目的으로 農地를 所有하는 傾向이 많아질 것이다 日本과 같이 週末農業 등 趣味生活을 하기 위한 農業으로 轉落될 수도 있다. 兼業農의 경우는 主要所得源이 農外所得이 되는 2種兼業農이 增大될 것이고 그 結果 自家食糧調達에 滿足하게 되어 土地生産性이 減少될 것이고 產業으로서의 農業의 位置도 格下될 것이 豫想된다. 이와 같은 것을 防止하기 위해서는 制度的인 장치가 필요하다. 土地에 대한 愛着心과 土地所有慾을 滿足시켜 줄 수 있으며 生産性を 增大시킬 수 있는 方案을 만들어야 한다. 한가지 方法은 所有權은 그대로 두고 土地의 利用權만을 賃貸하는 制度이다. 利用權의 集積은 既存 專業農을 中心으로 이루어지면 規模를 擴大시킬 수 있는 方法이 된다. 가장 바람직한 것은 農村에 工業을 導入함으로써 農村에 脫農在村商工人을 增加시키는 것이다(圖 6 참조). 兼業農家は 그들의 農地를 專業으로 하는 農家에 移轉시켜 專業農의 規模를 擴大시킬 수 있는 制度的 裝置를 마련하는 것이다. 土地의 利用權을 賃貸하거나 農地所有를 擴大해 大規模의 專業農이 發生하면 營農技術向上等으로 土地生産性이 增大될 것이고 營利를 目的으로 하는 農業이 될 것이다. 農村의 工業化는 農村下部構造建設을 해서 農村工業化의 基盤造成이 이루어짐으로써 效果的으로 이루어질 것이다.

V. 結 論

우리나라의 農業은 長久한 歷史를 갖고 있다. 1950年代까지만 해도 農業이 產業構造中 重要的 位置를 차지하고 있었다. 또한 農業은 保守性이 강하기 때문에 農業自體뿐만 아니라 이와 關聯된 制度나 政策도 劃期的 轉換을 가져오지 못하고 있다. 特別한 契機가 없이 既存政策을 急進的으로 轉換하는 것은 社會的인 摩擦을 惹起시킬 수도 있는 것이다.

農業이 發展하지 못하고 있는 것은 構造的인 問題가 있기 때문이다. 그러므로 이에 대한 積極적인 改善이 이루어져야 한다. 現農業 構造下에서 營農活動으로 얻어지는 農業所得만으로는 農家の 家計費를 充足시킬 수 없기 때문에 農家所得增大特別事業, 複合營農, 農產物加工, 流通改善事業 등 農業所得増大事業을 積極 實施하고 있으나 農業所得은 별로 劃期的인 增大現象을 보이고 있지 않다. 그리하여 農漁家副業團地造成事業, 農閑期 勞賃散布事業, 새마을工場事業 등 農外所得増大事業을 推進하여 農外所得源의 開發로 農家所得을 增大시키려 하고 있으나 農業問題에 대한 固定觀念에 執着한 政策實施로 인해서 큰 成果를 보지 못하고 있다.

既存의 農業所得増大事業과 農外所得増大事業은 研究評價를 거쳐 成功的인 事業은 繼續 實施하여 集中支援해서 그 效果를 더욱 올리도록 하고 效果가 별로 없는 事業은 果敢히 整理하여 農業政策의 方向을 轉換할 必要가 있다.

農家所得 構造改編을 위한 措置로서 農外所得增大施策을 實施하고 있다. 이는 農村에 就業機會를 擴大하여 在村脫農形態로 誘導하여야 하며 農村의 就業機會擴大는 農外活動機會를 提供할 수 있는 農村工業化가 主가 되어야 한다. 農村工業化는 農村에 工場을 個別工場單位로 擴散시켜서는 안되며 農村의 就業圈의 設定을 中心한 核의 地域에 中小規模의 工業團地를 造成해서 實施하여야 規模의 利益이나 外部效果 및 人力動員의 利益을 가져올 수 있다.

우리나라의 農業構造는 耕地規模擴大와 技術革新으로 生産費를 節減시키며 生産性を 增大시켜 農業所得만으로 수지맞는 農業이 될 수 있도록 誘導되어야 한다. 戶當 耕地規模는 國際水準의 生産費와 農業의 機械化 등을

考慮, 7~8ha가 되어야 하고 現政府에서 實施하고 있는 直接價格補助政策은 生産費를 節減시킬 수 있는 技術開發投資와 農村道路開設 및 鋪裝과 通信施設을 포함한 農村下部構造建設投資로 方向을 轉換시켜야 한다.

市場經濟原理가 導入되면 生産要素의 最適結合 및 營農技術의 開發이 促進되며 大規模營農으로 高所得의 機會가 展望되면 높은 營農技術水準과 近代的 經營能力을 가진 農漁民後繼者들이 農業分野로 流入하게 될 것이다. 그러므로 營農規模를 擴大시킬 수 있는 農地制度의 改善이 이루어져야 하겠다. 現在の 韓國의 經濟社會의 諸與件으로 보아 土地利用權의 集中으로 規模를 擴大시킬 수 있는 賃貸借制度를 포함한 農地法의 改正은 農業發展을 위해 必要的 措置라고 생각한다.

▷ 參 考 文 獻 ◁

經濟企劃院, 『主要經濟指標』, 1982.

_____, 『物價年報』, 1981.

農水産部, 『1981年度 農業動向에 關한 年次報告書』, 1981.

_____, 『農家經濟調查結果報告』, 1970~82.

_____, 『農産物生産費調查結果報告』, 1981.

_____, 『農林統計年報』, 1970~81.

農業協同組合 中央會, 『農協年鑑』, 1980~81.

_____, 『農村物價總覽』, 1981.

柳炳瑞, 『農外所得의 相對的 低位性分析』, 短期政策研究資料 82-08, 韓國開發研究院,

1982. 6.

柳炳瑞, 『農業의 構造轉換方向』, 短期政策研究資料 82-14, 韓國開發研究院, 1982. 7.

柳炳瑞 外 5人, 『IBRD 借款 農家所得構造改編研究을 위한 海外出張結果報告書』, 出張報告 82-04, 韓國開發研究院, 1982. 5.

韓國農村經濟研究院, 『轉換期の 農政課題와 政策代案』, 1978.

竹中一雄 外, 『農業自立戰略の研究—日本農業生産性構造近代化への新しひ提言』, 財團法人 國民經濟研究協會, 昭和 56年 8月.