

韓國의 農業과 農村 *

— 그 實態와 展望 —

Agriculture and Rural Communities in Korea — Current Situation and Perspectives —

金 甫 炫

(前 農水産部長官 / 本研究院非常任研究委員)

- 一. 序言
- 二. 農業構造의 變化
- 三. 農耕社會와 變化와 새마을운동의 展開와 成課
- 四. 結言

一. 序言

오늘 여러분에게 韓國의 農業과 農村에 관하여 말씀드리게 된 것을 기쁘게 생각합니다 말씀드릴 순서는 먼저 國民經濟에 있어서 農業의 位置, 그간 農業構造의 변화로서 農業生産 營農構造, 農業就業者 農家經濟構造의 變化에 관하여 말씀을 드리고 농촌사회의 변화와 1970년대의 새마을운동의 展開와 成果 그리고 農業과 農村의 當面課題, 앞으로의 農業農村의 發展方向의 순이 되겠습니다.

아시는 바와같이 우리나라는 오랜 歷史를 통하여 農業과 農村을 기반으로하여 발전해 왔습니다. 우리문화는 農耕社會에게 형성된 것임은 말할 것도 없습니다. “農者天下之大本”인 것을 국

민의 대부분은 지금도 굳게 믿고 있습니다. 금년은 대한민국정부수립 40주년이 되는 해입니다. 그간에 전쟁과 정변 등 많은 苦難과 試練을 겪으면서도 이때 굴하지 않고 온 국민의 꿈이었던 올림픽을 완벽하게 치르어 넘으로써 우리에게 긍지와 자신, 그리고 限없는 希望을 안겨주었습니다. 그간 특히 農業과 農村분야에서는 1950년대 전후의 農地改革을 비롯하여 1960년대초부터 시작된 經濟開發5個年計劃, 1970년대의 농촌새마을운동의 전개 등은 농업과 농촌에 커다란 변모를 가져왔습니다.

韓國農業의 전통적인 특징은 문순지대의 米作을 중심으로한 단일경작농업입니다. 농업생산과정에 있어서 경영형태가 자본적 농기업이 아니고 經營과 家計가 혼합된 가족농업을 특색으로 합니다. 경지면적이 매우 영세하기 때문에 농지가 가장 중요한 생산수단이고 경지면적이 농업의 경영 규모를 결정하는 기준이기도 합니다. 또한 너무나 노동집약적 경영형태인 까닭에 土地生産性이 높더라도 노동생산성이 낮은 탓으로 결과적으로 農家所得은 낮은 수준을 면치 못하는 것입니다.

*本 論文은 1988年 10月 16日 日本・松江市에서 開催된 韓日國際交流會議에서 行한 講演內容임.

韓國의 地盤은 산지가 많고 전국토의 22% 정도가 농경지로 이용되고 있을 뿐입니다. 거기에 人口密度는 세계적으로 조밀한 나라에 속합니다. 따라서 농가 1戶當 경지면적은 약 1정보(1987. 1.14 정보) 내외의 小農構造를 특징으로 합니다.

氣候는 쌀생산에 가장 적합해 연평균 강수량 1300mm, 그 48.4%가 6, 7, 8월의 3개월에 집중되어 있고, 가을의 수확기에는 날씨가 좋은 건기가 되는 降小循環을 가지고 있기 때문에 옛부터 人工灌溉施設을 등한시하여 때로는 가뭄과 홍수의 피해에 시달리기도 했습니다. 또 겨울이 비교적 길고 추위가 심하기 때문에 농지의 연중이용률이 낮고 농촌노동력의 계절적실업으로 농민의 生活水準을 높이는 것이 결코 쉽지 아니했습니다.

말씀 드릴 것도 없이 1950년대초의 農地改革은 農業生産力의 증진과 農家所得의 증대에 결정적인 계기가 되었습니다. 1947년의 조사에 의하면 총농가호수 약 2백만호 가운데 自作農은 16%, 36만호 정도이고 자기농지를 전혀 갖지 못하는 小作農이 총농가의 42%, 90여만호에 달했습니다. 그것이 농지개혁으로 많은 小作農이 기성지주의 높은 小作料에서 해방되어 모두 自作農이 됨으로써 농촌사회의 민주화와 정치적 안정, 그리고 농촌 근대화의 기틀을 마련할 수 있게 되었습니다.

그러나 한국농업은 그간 문자 그대로 苦難에 찬 역사였습니다. 1950년 한국전쟁중에는 말할 것도 없고 1953년 휴전이 성립된 후에도 戰災復舊, 經濟再建에 나섰지만 식량부족, 인플레이, 실업 등의 만성적인 疾病은 좀체 해결의 실마리가 보이지 않고 미국의 잉여농산물의 원조, 비합리적으로 土地所得稅物納 등이 계속되어 농업의 생산성은 개선되지 않고 농업소득도 상대적인 低位를 면치 못했습니다.

그러던 차에 1962년부터 시작된 經濟開發5箇年計劃의 추진으로 농업과 농촌에 커다란 變化가 일기 시작했습니다. 특히 경제개발계획이 수출산업을 중심으로한 工業化優先의 戰略이었던만큼 非農業部門에 의한 농촌노동력 흡수에 따른 농촌의 만성적실업의 해소가 가능하게 되었습니다.

대체로 우리나라 農家人口와 農家戶數는 1967년 1,608만명을 정점으로하여 (日本은 1952년) 그이후는 절대수에 있어서 줄기 시작했습니다. 그리하여 1987년에는 777만명 거의 절반이하로 줄었습니다. 農家戶數는 1967년 258만호에서 1987년 187만호, 그러므로 1968년이후 연평균 약 2.2%의 農家人口와 약 1.1%의 農家戶數가 줄어든 계산이 됩니다. 그 결과 농가 1戶當 가족수는 1962년 6.2명에서 1985년에는 4.4명이 되었습니다. 60년대의 부족된 식량해결을 위해 대량의 외국(주로 미국의 잉여농산물)으로 인한 穀物下落과 이에 따르는 農家交易條件의 악화는 離農을 일층 촉진시키게 되었습니다.

저는 그무렵 1966년에서 1969년에 걸쳐 農業中心地帶라 할 수 있는 全羅南道의 知事職에 있었습니다. 그런데 뜻밖에도 1967년과 1968년 두해에 걸쳐 큰 가뭄을 만나게 되어 農業에 큰 타격을 받아야 했습니다. 비가 예년에 비해 절반도 오지 않았으며 67년에는 108일동안이나 비한방울 없이 해만 쟁쟁한 날이 계속되어 음료수가 떨어져 기차로 먼곳에서 실어 나르기도 했습니다. 따라서 地表水가 모조리 말라버려 地下水개발에 온힘을 쏟았습니다. 이 가뭄을 계기로 장기대책의 하나로 도내를 흐르는 榮山江開發이 착수되어 대단위 댐의 건설과 河口堰의 구축으로 거대한 담수호를 만들 수 있게 되었습니다. 이 양년의 한발은 우리나라 農業用水開發의 새로운 자극제가 되어

그때부터 四大江 大單位開發이 본격화되기도 했습니다. 따라서 그후에는 다소의 가뭄이 있어도 60년대와 같은 큰피해를 반복하지 않았읍니다. 말씀이 약간 빗나갔읍니다만 60년대 이후의 고도경제성장은 농산물을 消費構造變化와 함께 농업生産構造도 크게 변화시켰읍니다. 특히 工業部門의 성장은 비료, 농약, 농업기계 비닐 등 農業用資材를 값싸고 안정적으로 공급할 수 있게 되어 농업기술 혁신에 의한 生産性向上에 결정적인 역할을 할 수 있게 되었습니다. 또 제자신에 관한 얘기가 되어 죄송합니다만 1970년에서 1973년에 걸쳐 農林行政의 책임자의 지위에 있었읍니다.

마침 그 당시부터 政府에서는 高米價政策을 채택하게 되어 쌀값을 전년대비 25%에서 35%까지 引上, 政府가 수매함으로써 시장가격을 上廻하는 값이 되어 농민들의 의욕을 북돋을 수가 있었읍니다. 또 오랫동안 심혈을 기울여 개발하던 쌀의 새品種 통일벼로 이른바 녹색혁명의 새바람이 일게 되어 종내 반당 2백에서 3백킬로 수준의 단수가 400에서 450킬로까지 증수할 수 있게 되었습니다. 그때 정부에서는 반당 6백킬로 생산하는 농가에는 모조리 施賞하는 제도를 내세우기도 했습니다. 그때까지만 해도 농업소득의 주종을 쌀이 차지하고 있었기 때문에 쌀의 증산은 농가소득에 직결될 수 있었음은 물론입니다. 그와 동시에 농촌새마을운동이 전개되어 농민의 자주적 협동정신을 고취시킴으로서 농촌의 下部構造와 生産環境이 크게 개선되었습니다. 그럼에도 불구하고 農村人口는 都市로 몰리는 離農現象은 계속되어 1976년경에서 80년사이에는 연평균 약 50만 명의 농촌인구가 농업에서 떠났읍니다.

한편 國民經濟는 1977년에 국민 1일당 GNP 1,000불, 수출 100억불을 달성하고 그해는 쌀농사

도 대풍을 이루어 마침내 主穀의 自給도 가능하게 되어 그때까지 쌀소비 억제를 위한 여러가지 규제를 대폭 풀기도 했습니다. 실은 100억불 輸出目標를 4년 앞당겨 달성하게 되었으며 10억불에서 100억불까지 輸出을 확대하는데 당시 西獨이 11년, 日本이 16년 걸린 것이 우리는 7년만에 해낸 것에 말할 수 없는 자신감을 갖게 하였습니다. 더구나 분단된 國土에서 호전적인 北과 대치하면서 石油波動과 같은 세계적인 不況을 겪으면서 성취한 것에 큰 보람을 가진 것이라 하겠읍니다. 그러나 이와같은 분위기가 되자 일부 政策立案者 사이에는 主穀의 自給이 과연 현명한 정책방향이나 하는데 異議를 제기하게 된 것입니다. 왜냐하면 세계적으로 보더라도 美國이나 濠洲, 캐나다, 佛蘭西와 같은 넓은 국토를 가진 나라를 제외하고는 食穀自給을 하는 나라가 없기 때문입니다. 그러므로 외국의 쌀농산물을 수입하여 消費者價格을 낮추어야 한다는 논의가 상당한 설득력을 가지게 되었던 것입니다. 더구나 主穀自給을 유지하기 위해서는 막대한 재정투자가 소요되고 매년 늘어만 가는 糧特赤字을 통화팽창을 가져와 인플레이의 요인이 된다고하여 점차 쌀값 取買價도 인상폭이 줄어들게 되었습니다.

그러나 이때까지만 해도 口號에서나마 重農政策이 크게 후퇴한 것은 아니었습니다. 그래도 農業과 農村에 대하여 保護되어야 한다는 名分은 도전받지 아니 했습니다. 그러는 것이 1970년대 후반에 이르러 物價安定策에 밀리어 농산물값이 조금만 오르게 되면 서슴치 않고 외국농산물을 도입하게 되어 生産者 農民을 부단히 실망시켰던 것입니다. 이때 말하자면 韓國農業은 一大轉換期를 맞이하게 된 것입니다. 즉 開放農政에 들어서게 되었습니다. 농산물의 輸入開放, 복합영농

에 의한 소득증대, 農地賃貸의 양성화, 農村工業化에 의한 農外所得源의 개발 등이 그 주요내용이라 하겠습니다. 이는 농업생산성의 정체로 말미암아 농산물가격이 國際價格보다 월등 높아지므로 比較優位가 있는 工産品을 수출해서 얻어지는 외화로 값싼 外國農産品을 도입하여 국내농산물가격을 안정시킴으로써 輸出主要經濟로 유지하려는 정책인 것입니다. 또 70년대말 韓國은 中東建設에 진출하여 국제수지도 흑자가 될 가능성이 보였고 한편 미국으로부터 輸入開放의 압력이 더해가는 시기였습니다. 그러나 開放農政의 전개로 식량자급도가 급격히 低下, 일부농산물의 과잉생산과 가격폭락, 다수농민의 貧農化現象을 초래하게 되었습니다.

그러면 얘기를 본론으로 돌려 國民經濟의 成長

에 있어서 農業의 位置를 經濟開發計劃을 중심으로 말씀드리겠습니다.

먼저 國民總生産額의 규모에서 보면 (표 1) 第 1次經濟開發計劃期間(1962~66)에 비해 第 5次經濟開發計劃期間(1982~86)는 약 99배의 신장을 보였습니다. 이를 産業別로 말씀드리면 같은 기간에 農林漁業은 34.7 배, 鑛工業은 165 배, 社會間接資本과 기타서비스는 128.7배로서 非農業部門의 증가율이 월등 높습니다. 이것은 韓國의 經濟開發計劃의 중점이 工業化와 그에 따르는 社會間接資本의 확충에 있었음을 말하는 것입니다. 그 결과 國民總生産에 차지하는 農林漁業部門의 비중도 第 1次經濟開發期間은 39.3%였던 것이 第 5次期間에는 13.8%로 감소하였습니다.(일본 1985. 3. 1%)

(表 1)

産業別 國民總生産額推移

(經常價格, 10億원)

經濟開發期間	國民總生産	農林漁業	鑛工業	社會間接資本 其他 서비스	構 成 比(%)		
					農林	鑛業	기타
1次 1962~66	676.1	265.8	126.6	283.7	39.3	18.7	42.0
2次 1967~71	2,138.1	617.5	474.4	1,046.2	28.9	22.2	48.9
3次 1972~76	8,196.1	2,004.3	2,264.5	3,927.3	24.9	27.6	47.9
4次 1977~81	30,841.0	5,538.5	9,563.6	15,738.9	18.0	31.0	51.0
5次 1982~86	66,588.8	9,200.1	20,882.0	36,506.2	13.8	31.4	54.8
1982~86 / 1962~66	98.5倍	34.7倍	165倍	128.7倍	25.5	12.7	12.8

자료: 農林水産主要統計, 1988년

産業別의 成長率은(표 2) 農林漁業의 成長率은 점차 저하경향을 보인 반면 非農業部門은 다소의 변동은 있기는 하나 높은 수준을 유지하였습니다. 그러나 第 5次經濟開發期間(1982-86)의 農林漁業은 연평균 증가율 3.8%는 다른나라에 비하면 높고 낮은 것이 아니라고 생각합니다.(日本

74~80년 負(0.2-0.6) 83년 1.2% 84년 2.1% 85년 0.9%)

그뿐 아니라 國民經濟成長에 기여하는 비중도 아직은 큰편입니다. 예컨대 第 4次經濟開發期間 중에 발생한 1980년의 작물물해피해는 農林漁業部門의 성장을 마침내 負(-1.3%)성장을 기록한

(表 2) 産業別의 成長率과 寄與度 (1970, 1980不變價格, %)

年 度	成 長 率				寄 與 度		
	總生産	農村開發	鑛工業	社會開發 文化事業	農林業	鑛工業	社會開發 文化事業
1962-66	8.9	7.9	14.2	8.2	27.3	24.9	47.9
1967-71	11.11	3.4	15.3	9.6	7.3	37.5	55.2
1972-76	10.6	7.1	19.3	8.7	15.2	39.4	45.4
1977-81	4.8	1.3	8.9	4.9	5.1	44.3	60.8
1982-86	9.5	3.8	11.8	9.7	7.4	35.5	57.1

자료 : 農林水産主要統計, 1988년

결과 國民總生産의 성장률도 經濟開發 전기간을 통하여 가장 낮은 4.8%였습니다. 그간 10% 이상 성장치를 유지한 것에 비하면 異例的입니다. 이것은 農林漁業部門의 성장이 얼마나 國民經濟 전반에 큰 영향을 미치고 있는가를 보여 준 것이라 하겠습니다.

아울러 1960년대 중반까지 1961년의 農作物價格維持法, 1961년의 農業協同組合의 설립, 1961년의 糧穀管理制度, 1962년의 水産業協同組合, 1962년의 農林振興庁의 設立 그리고 1967년의 農業基本法의 제정 등은 우리나라 농업발전에 歷史的인 계기를 만들었습니다. 이와같은 일련의 政策手段의 목표는 農業이 지니는 自然的, 經濟的, 社會的제약을 補充함으로써 農業經營의 近代化, 食糧과 기타 農作物의 증산, 가격, 유통구조의 개선을 통하여 都農間의 所得均衡, 농촌의 생활 문화수준의 향상을 기하려는 施策方向이라고 할 수 있습니다. 특히 自主農家の 육성, 기업농, 협업농의 조성, 經營細分化방지, 생산기반의 확충과 정비에 중점을 둘 것을 명시하고 있습니다. 이와같은 구상을 담은 基本法의 실시에도 불구하고 그당시까지의 농촌에 잠재노동력이 상존했고

食糧不足時代였으며 정부의 재정능력에도 한계가 있었기 때문에 農業構造政策은 결코 순조롭게 진전을 볼 수 없었던 것입니다.

다음, 산업별 정부투자추이에 있어서는 (표 3) 總投資額이 1970年 6,866억원이었던 것이 15년후인 1985년에는 22조 4,363억원 연평균 28.3%의 증가률을 나타냈습니다. 産業部門으로는 역시 鑛工業이 33.2%로 가장 높고 다음이 社會間接資本 28.3% 農林漁業은 20.3%에 그쳤습니다. 근년의 農林漁業部門의 투자상황을 보면(표 4) 食糧生

(表 3) 産業別의 資本投資推移 (單位: 10億 원)

구분 년도	總固定投資	農林漁業	鑛工業	社會間接資本 및其他서비스
1970	686.6	112.9	108.0	465.7
1975	2,550.1	285.4	655.2	1,609.5
1980	11,835.7	955.0	2,731.5	8,149.2
1985	22,436.3	1,492.0	5,966.3	14,977.1
年平均增加率 (70~85)	28.3	20.3	33.2	28.1

자료 : 農林水産主要統計, 1988년

(表 4) 農漁業部門의 事務別豫算推移

(單位: 10億 圓)

年 度	1980	1982	1984	1986	1988
食糧增産	90	119	125	111	79
農業機械化	238	369	67	263	365
農用水開發	730	1,043	1,572	1,424	1,593
生産基盤擴充	342	562	690	986	1,420
大單位綜合開發	476	1,075	1,111	808	1,035
農業開發	311	346	294	1,308	2,057
農村地域綜合開發	.	.	.	85	1,262
其 他	157	183	1,166	814	1,373
計	2,344	3,697	4,025	5,799	9,634

註: 其他는 農水産物流通開發, 農特事業, 畜産, 農村所得資源開發, 防潮堤築造 등임.

産, 農業機械化, 農業用水開發, 生産基盤擴充, 大單位綜合開發 등의 순이며 그중에도 農業用水와 生産基盤擴充, 大單位開發에 예산의 비중이 크고 1986년 이후에는 農村地域綜合開發에 역점을 두기 시작한 것을 알 수 있습니다. 대체로 國家豫算(一般會計)에 차지하는 農林漁業豫算은 4% 수준인 것입니다. 이와같은 투자의 결과 畚의 水利安全率은 1962년 42%에서 1986년 73%로 향상되었고 耕地管理는 대상면적 7069천ha의 66%인 468천ha의 면적을 완성하게 되었습니다.

또한 쌀의 反収는 1965년 289kg에서 1985년 454kg, 20%간에 약 58%의 증수를 보게 된 것입니다.(日本 86년 498kg 但 玄米基準)

二. 農業構造의 變化

1. 農業生産과 經營構造

경제의 성장에 따른 國民所得의 증가는 國民의 食糧消費構造를 변화시켰습니다. 즉 쌀은 1981년

1인당 年間消費量 134kg에서 1986년에는 127.7kg(日本 1985년 74.6kg) 맥류는 같은 기간에 16.0kg에서 3.6kg으로 대폭 줄었으며 그대신 菜蔬와 果實을 비롯한 肉類와 牛乳는 각각 30%, 40%, 그리고 93%나 증가하였습니다.

이에따라 農産物의 生産構造의 변화와 함께 耕地利用形態도 크게 달라졌습니다.(표 5) 그것은 食糧作物의 재배면적이 감소한 대신 果實을 비롯한 菜蔬와 特用作物 등의 재배면적은 해마다 증가경향을 보이게 되었습니다. 특히 맥류재배면적의 감소는 耕地利用率을 크게 떨어뜨리게하여 1965년의 경지이용률 157%에서 1986년에는 119%로 저하된 것입니다. 그결과 營農形態別 농가 구성은(표 6) 穀物生産農家の 구성비가 낮아진 반면 축산을 비롯한 채소 과실과 같은 소득이 높은 작목이 生産農家가 점점 늘어나는 營農形態로 변하게 되었습니다. 한편 농가호수감소에 있어서도 專業農家보다 兼業農家の 감소률이 높고 農家經營의 전업화와 商業化가 진전되고 있음을 알

(表 5)

作目別의 作付面積推移

(單位 : ha, %)

年度	耕地面積	利 用 面 積		食 糧 作 物		特用作物	菜 蔬	果 實	其 他
		面積	利用率	小計	米穀				
1965	2,275,489	3,587,719	157.7	3,248,385 (90.5)	1,238,356 (34.5)	60,895 (1.7)	150,673 (4.2)	42,863 (1.2)	84,901 (2.4)
1970	2,136,619	3,504,029	164.0	2,932,296 (84.8)	1,213,352 (39.6)	89,212 (2.5)	254,358 (7.3)	60,185 (1.7)	127,975 (3.6)
1975	2,239,619	3,143,605	140.4	2,522,175 (80.2)	1,218,012 (38.9)	118,030 (3.8)	243,498 (7.7)	74,051 (2.4)	185,851 (5.9)
1980	2,195,823	2,765,195	125.3	1,982,082 (71.6)	1,233,038 (44.6)	117,772 (4.3)	359,252 (13.0)	99,094 (3.6)	206,995 (7.5)
1986	2,140,995	2,570,803	119.8	1,707,126 (66.4)	1,235,825 (48.1)	152,834 (5.9)	367,974 (14.3)	112,222 (14.9)	230,647 (8.0)
1986 / 1965	94.1	71.6	76.0	52.6	99.8	249.2	243.7	260.5	271.8

註 : ()內的 數字는 構成비

(表 6)

營農形態別의 農家戶數推移

(單位 : 戶, (%))

年 度	農家數	食糧作物	菜 蔬	果 實	畜 産	特用作物	其 他
1960	2,331,874 (100.0)	2,227,284 (95.5)	24,971 (1.1)	9,552 (0.4)	1,620 (0.1)	15,734 (0.7)	52,733 (2.3)
1985	1,925,869 (100.0)	1,597,203 (82.9)	25,451 (6.5)	71,661 (3.7)	86,419 (4.5)	34,695 (1.8)	10,440 (0.5)
1985/1960	△0.8	△1.3	6.7	8.4	17.2	3.2	△6.3

註 : ()內的 數字는 構成비

수 있습니다. (표 7) 1986년의 수치에 의하면 韓國은 專業農家 1백5만호에 대하여 兼업농가는 40만호(25%)임에 비해 日本은 전업농가 64만호에 대하여 兼業農家가 압도적(83%)으로 많은 것은 매우 대조적입니다. 이것은 우리나라는 아직도 농촌의 工業化가 그만큼 뒤져 있다고 볼 수 있겠습니다.

경제개발계획에 의한 非農業部門의 발전은 노동력의 수요증가와 함께 農業部門의 노동력유출을 가속화시킴으로써 農業部門의 就業者構造에 변화를 가져 왔습니다. (표 8) 總就業人口는 1965년 8,208천명에서 1987년에는 16,354천명 年평균 3.2%의 증가율을 보였습니다. 産業部門別의 就業人口는 農林漁業部門이 같은기간에 4,810천명에서 3,580천명 年평균 1.3% 감소한데 대하여 非農業部門은 3,396천명에서 12,774천명 年평균

2. 農業就業者의 構造變化

(表 7)

專·兼業農家戶數의 推移

(單位：戶, %)

年 度	總農家	專 業	兼 業		
			計	1 種	2 種
1960	2,329,128	1,706,423 (73.4)	618,403 (26.5)	325,034 (14.0)	293,369 (12.6)
1970	2,483,318	1,681,003 (67.7)	802,315 (32.3)	488,574 (19.7)	313,741 (12.6)
1980	2,155,093	1,642,320 (76.2)	512,753 (23.8)	295,116 (13.7)	217,637 (10.1)
1985	1,925,869	1,518,274 (78.5)	407,595 (21.2)	167,799 (6.7)	239,796 (12.5)
1986	1,906,000	1,509,000 (79.2)	397,000 (20.8)	157,000 (8.2)	240,000 (12.6)
1985/60	△0.8	△0.5	△1.7	△2.6	△0.8

자료：農林水産 統計 1988년

(表 8)

産業別就業者人口推移

(單位：千名, %)

年度	總就業者人口		農林漁業		鑛業·製造業		社會間接資本·其他서비스	
	人 口	構成比	人 口	構成比	人 口	構成比	人 口	構成比
1965	8,208	100.0	4,810	58.6	849	10.3	2,547	31.0
1970	9,745	100.0	4,916	50.4	1,395	14.3	3,434	35.2
1975	11,830	100.0	5,425	45.9	2,265	19.1	4,140	35.0
1980	13,683	100.0	4,654	34.0	3,079	22.5	5,951	43.5
1985	14,970	100.0	3,733	24.9	3,659	24.4	7,578	50.6
1987	16,350	100.0	3,580	21.9	4,602	28.1	8,172	50.0
1987/65	3.2	-	△1.3	-	8.0	-	5.4	-

자료：農林水産主要 統計 1988년

6.2%의 높은 증가율을 나타냈습니다. 그결과 産業部門別 취업자구성은 같은 기간에 農林漁業部門이 58.6%에서 21.9%로 줄은 대신 非農業部門은 41.3%에서 74%로 크게 확대되었습니다. 따라서 農業就業者人口의 감소는 農家人口의 農家戶數로 동시에 감소시켜 현재는 그비중이 전체인구

혹은 전체호수의 20%수준으로 되었습니다.(일본은 16.4%)

한편 農家人口의 年令別減少는 20세 이하의 청장년층의 감소가 현저하고 이어서 40세 이하의 중장년층의 농촌기간노동력 감소가 눈에 띄게 진전되고 있으며 50세 이상의 노년층은 도리어 매

년 증가 경향을 보여 농촌노동력의 노령화를 엿볼 수 있습니다. 물론 20세 이하의 청년층감소는 최근농가소득수준의 향상에 따른 교육관계로 감소될 수도 있으나 중장년층의 농촌기간노동력의 감소는 공업부문의 강한 고용흡수력이 원인으로 볼 수 있으며 금후 경제발전에 따라 농업취업자의 非農業部門으로 유출은 계속될 것인만큼 노동력의 노령화 내지는 부녀화는 더욱 심화될 전망이다

입니다(表 9).

3. 農家經濟構造의 變化

국민소득의 향상에 의한 농산물수준의 증대와 고급화 그리고 정부의 농산물 가격정책 생산기반의 정비와 농업기술의 개발과 도입 등에 힘입어 농업생산성이 향상되고 이는 농업소득 증대에 기여 하였습니다. 그결과 (表 10) 일호당 소득은

(表 9) 年齡階層別 農家人口推移 (單位: 千名, %)

年度	總數	15-19 才以下	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60才以上
1965	4,929	700 (14.2)	571 (11.6)	703 (14.3)	623 (12.6)	467 (9.5)	498 (10.1)	453 (9.2)	373 (7.6)	295 (6.0)	246 (5.0)
1970	4,846	639 (13.2)	440 (9.1)	454 (9.4)	617 (12.7)	643 (13.3)	539 (11.1)	519 (10.7)	385 (7.9)	301 (6.2)	309 (6.4)
1975	5,339	616 (11.9)	483 (9.0)	460 (8.6)	499 (9.3)	678 (12.7)	631 (11.8)	549 (10.3)	508 (9.5)	454 (8.5)	461 (8.6)
1980	4,654	229 (4.9)	397 (8.1)	343 (7.4)	387 (8.3)	511 (11.0)	652 (14.0)	657 (14.1)	513 (11.0)	466 (10.0)	520 (11.2)
1986	3,662	60 (1.5)	171 (4.7)	279 (26)	332 (9.1)	353 (9.6)	399 (10.9)	532 (14.5)	524 (14.5)	410 (11.2)	603 (16.5)
1986/65	△1.4	△11.0	△5.6	△4.3	△2.9	△1.3	△1.0	△0.8	△1.6	△1.6	△4.4

註: () 내 數字는 構成比

1965년 112천원에서 1986년 5,995천원 연평균 22%의 증가를 보였습니다.

이러한 농가소득의 증대에는 농업소득에 못지않게 농외소득의 증가율이 점점 높아진 까닭도 있습니다. 그러나 우리나라는 日本이나 臺灣에 비해 농외소득의 비중이 낮은 실정에 놓여 있습니다.(圖 1)

한편 農業所得을 구성하는 작목별의 수입구조는 穀物收入비율이 1965년에 80.3%로서 대부분을 차지하던 것이 1986년에 55.5%로 축소되고

(表 10) 農家1戶當 所得推移 (單位: 千원)

年度	農家所得	農業所得	農外所得	農外所得率
1965	112	89	23	20.9
1970	256	194	62	24.2
1975	873	715	158	18.1
1980	2,693	1,755	938	34.8
1985	5,736	3,699	2,037	35.5
1986	5,995	3,677	2,318	38.7
年平均增加率 (1986/1965)	22.0	20.5	25.9	3.1

자료: 農林水産主要統計 1988년

(圖 1) 農家所得國際比較(1984)

韓國	農業所得 65.9%	34.1%
臺灣	35.4%	64.6%
日本	19.2%	農外所得 80.8%

經濟作物은 같은 기간에 9.3%에서 25.6% 畜產物은 2.8%에서 17.6%로 구성비가 신장되었습니다. 이에 따라 농가 1호당 자산에 있어서도 1965년 463천원에서 1986년 30,043천원 20년동안에 65배의 규모로 되었으며, 이를 자산별로 보면 유 자산이 연평균 31%로 가장 높고 고정자산은 23.3% 유동자산은 19.0% 순으로 되어 있습니다. 농가경제의 수지는 조세와 공과금지출은 정부의 稅制留置로 크게 늘지 않았고 가처분소득은 해마다 신장을 보이기는 하였으나 農家家計費支出은 생활수준의 향상으로 점점 늘어나게 되어 그결과 農家經濟의 잉여금은 그 규모에 있어서 크지 못하고 여유가 있는 것은 아닙니다. (圖 2) 아울러 농가의 家計費支出을 보면 飲食物費가 가장 많고 다음이 教育費, 住居費, 被服費순으로 되어 있으나 都市勞働者世帶의 가계비와는 그 구성의 차이를 보이고 있습니다.

(圖 2) 農家·都市勞働者世帶家計費(1985)

農家	飲食物費 (29.4%)	教育費 (12.8%)	住居費 (7.4%)	被服費 (4.2%)	光熱費 (4.2%)	保醫費 (5.1%)	交通費 (4.3%)	交際費 (18.1%)	冠婚喪費 (10.1%)	其他 (4.4%)
----	-----------------	----------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	----------------	-----------------	--------------

都市	飲食物費 (37.6%)	教育費 (10.0%)	住居費 (4.7%)	被服費 (7.8%)	光熱費 (7.2%)	保醫費 (7.6%)	交通費 (6.3%)	家具費 (4.8%)	其他 (14.0%)
----	-----------------	----------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------	---------------

三. 農耕社會의 變化와 새마을 운동의 展開와 成課

1. 農耕社會의 變化(農耕社會에서 産業社會로)
經濟開發5個年計劃이 시작된 이래 20여년동안에 우리나라는 전통적인 농경사회에서 都市工業 중심의 産業社會로 국민경제는 구조적 변화를 보이게 되었습니다. 일반적으로 韓國農村은 마을 또는 부락이라고 불리는 지리적공간에 위치한 지역집단의 기초단위입니다. 마을은 대부분 농민에 의하여 이루어지고 자급자족적인 생활공동체의 성격도 가지고 있으며 그 자체가 독립적인 통일 내지 조직화된 社會集團입니다. 농가는 마을 사회를 형성하고 기본단위이자 대개의 경우 혈연관계로 얼키고 있어서 이러한 동족관계인 농가로 구성된 마을은 동족부락의 성격을 질게 나타내고 있습니다. 또 자급자족적 경제공동체인 마을은 經濟生活單位이기도 합니다. 농가는 소규모의 농토를 소유하고 자영농이며 원칙적으로 가족노동력에 의존 자가식량생산을 주로하여 그것은 일정한 직업이 아니고 생계 혹은 생활로서 농업에 매달려 있는 것입니다. 그리고 마을이라는 일정한 지리적공간에서 영위되는 생산활동은 소농경제로서의 생활문자를 부분적으로 교환하기 위해 5日

시장 또는 정기시장을 중심으로 시장권이 형성되는 것입니다. 소농적 가족경제의 농가에 의한 농업은 이미 말씀드린바와 같이 몬순기후하의 쌀중심의 논농사입니다 따라서 모내기철과 가을 수확기에 일어나는 계절적인 집중노동력 때문에 일정 수준의 과잉노동력을 가질 수 밖에 없었습니다.

이러한 소농경제중심인 공동적인 마을사회를 지탱해온 가치관은 말할 것도 없이 유교사상에 의한 가족주의였습니다. 또 농경사회에서는 농가는 小農家族經濟이며 농촌경제의 생산, 분배, 소비 그리고 문화적 활동의 주체인 농민은 유교적 가치관에 의해 사회통합을 유지하였다고 볼 수 있습니다. 적어도 1960년대까지는 우리국민의 60~70%가 이러한 마을사회의 구성원이었습니다. 그것이 1960~70년대의 근대화화를 위한 경제제일주의는 경제성장의 극대화를 위하여 정부주도경제개발, 공업우선개발, 대도시 우선개발을 추구하고 성장거점개발로 집약되는 불균형성장정책에 따라 先成長 後分配의 논리에 따른 공업편중적 개발전략이었습니다. 그 결과 한국사회는 빠른 속도로 농경사회에서 산업사회로 탈바꿈하게 된 것입니다. 이것은 한편으로는 농촌인구의 급격한 감소와 都市集中을 촉진시켜 수출산업 대기업중심의 경제집중을 가져오기도 했습니다. 산업화과정에서 都市는 공업화와 불가분의 관계에 있는 것 같습니다.

경제적으로 공업화를 밀면 공간적으로 도시가 출현한다는 것을 우리는 실감할 수 있었습니다. 흔히 都市는 공업없이도 발생할 수 있지만 공업은 도시없이 불가능할 것 같습니다. 韓國의 경우 都市化는 공업화를 위한 수단으로까지 인식되어 規模의 經濟, 集積의 經濟로 추구하는 성장거점개발은 공업화를 위한 戰略으로 선택된 것이라

고도 볼 수 있습니다. 이러한 관점에서 보면 한국의 산업화란 농업, 농민, 농촌중심의 經濟社會가 농업, 기업가, 노동자, 도시중심사회로 일대 전환한 것이라고 말할 수 있겠습니다. 따라서 농촌의 경제구조는 小農을 경제단위로한 자급적 혹은 반자급적 식량생산 농업에서 시장판매를 목적으로 한 상품생산농업으로 전환하게 되었습니다. 농업의 상업화와 상업적농가의 증대는 都市人口의 급증과 소득수준의 향상에 따른 식품소비구조의 변화에 의한 것이며 자족적소농경제와 마을경제의 시장의존적경제로 점차 바뀌어질 수 밖에 없었습니다. 그리고 이는 농민의 경제활동이 마을사회는 범위를 넘어서 농산물의 소비시장인 도시까지 확대되어 농촌과 도시의 연계를 한층 강화하게 되었고 농촌중심도시의 마을의 전통적인 기능까지 수행하면서 농민의 사회, 경제, 문화, 정치활동의 새로운 무대로 등장하게 되었으며 이제까지의 마을單位였던 농민의 생활권은 農村中心都市를 중심으로한 새로운 생활권의 광역화를 가져오게 하였습니다.

都市化와 工業化가 대도시를 중심으로 진행됨에 따라 農家人口의 절대감소는 그것이 20~30대의 청장년층이 줄었던 까닭에 영농후계자가 점점 줄어들고 있다는 점에서 새로운 농촌문제로 부각되기 시작했습니다. 현재 진행되고 있는 청장년층을 중심으로한 농업인력의 감소는 결과적으로 농업인력의 老齡化 婦女化를 의미하며 농가계층에 있어서 전농가의 60%를 차지하고 있는 영세소농층의 비중을 줄이는 것이 아니고 도리어 대농층을 감소시키고 있다는 점에 문제점이 있는 것입니다. 또한 이미 말씀드린바와 같이 농민과 농촌사회를 지탱해온 유교정신을 기본으로한 농촌적가치관이 점차 무너짐에 따라 도시와 농촌의

소득격차 생활환경의 상대적격차 그에 대한 심리적 좌절감등으로 농촌생활에 애착을 잃고 都市로 해마다 집중되는 것은 아닌가 싶습니다. 1960년 농가인구는 1,450만명이었던 것이 1987년에 777만명으로 줄은데 반해 都市人口는 같은 기간에 690만명에서 2,645만명 실로 3배 이상으로 늘어 이와같은 예는 다른나라에 드문 속도라고 볼 수 있겠습니다. 이는 그대로 韓國의 都市化率에 비례하고 있습니다. 도시와 농촌의 人口 비율은 1960년대 28대 72였던 것이 1980년에 57대 43, 1985년에는 66대 34로 이제는 거의 70%의 都市化率을 보이게 되었습니다. 이러한 추세대로 간다면 2001년에 80% 수준까지 될 것으로 예측되고 있습니다.

2. 농촌새마을운동의 전개

1970년대의 한국농업과 농촌을 애기함에 있어서 새마을운동을 빼놓을 수 없습니다. 이 운동은 70년대초 농한기에 농촌유휴노동력을 마을의 생활환경을 개선하는 각종사업에 활동한 것에 비롯된 것입니다. 이를 위해 정부는 전국의 部落(35,000)에 일정량의 자재를 지원했는데 농민의 자조적인 노력에 의한 성과가 정부가 기대한 이상으로 컸으며 모든 농민이 이사업에 적극적으로 참여함으로써 우리나라 전통적인 농촌의 모습이 근대적인 새로운 농촌으로 바꾸어지게 된 것입니다. 새마을운동이 曉原의 불과 같이 전농촌에 확산될 수 있었던 배경에는 당시 다수확설의 통일벼가 처음으로 농가에 보급되기 시작하여 쌀의 증산이 획기적으로 늘게 되었다는 것과 60년대 이후 경제개발계획이 성공하여 오랜 정체적인 경제가 활기를 띠게 되어 농가를 위해 高米價政策으로 전환할 수 있었다는 점을 들 수 있겠습니다. 그 결과 농민들의 생산의욕이 어느때 보다 왕성했

고 생활의 자세가 크게 달라졌습니다. 그러면 어떠한 사업이 새마을운동으로 전개되었는가를 말씀드리면, 다음과 같은 生活環境改善作業부터 시작되었습니다.

(1) 마을의 도로개발입니다. 지방도로에서 마을로 들어가는 길은 아주 좁고 개천을 건너는 다리가 없는 경우가 보통이었습니다. 따라서 자동차가 바로 들어갈 수가 없었지요, 초기의 새마을사업은 마을의 進入路를 넓히고 다리를 가설하는 일입니다. 1971~75년간 새마을사업으로 건설한 다리가 6만5천에 달했습니다. 道路의 길이도 2~4km에 이르렀고 幅도 3~4m가 대부분이었습니다. 그결과 1970년대 후반기에는 전국 35,000의 부락에 거의 자동차가 드나들 수 있게 되었습니다. 마을길을 넓히고 이를 똑바로 하는 것은 牛車와 동력경운기를 위해서 편리하게 되었으므로 영농기계화에도 큰 도움이 되었습니다. 또 이사업에는 土地의 확보 또는 건물의 철거 등 여러가지 문제가 얽혀 이들은 마을스스로 해결해야 되므로 사업기간중에는 작업자체보다 매일과 같이 주민들의 모임이 계속되기도 했습니다. 대개의 경우 소유주는 마을을 위해 무상으로 기부하는 것이 보통이었습니다.

(2) 소하천의 정리입니다. 마을의 주변에는 개천이 흐르는 수가 많습니다. 정부의 수리사업은 대단위에 한하므로 소하천은 거의 방치되어 있었습니다. 새마을운동은 마을주변의 개천을 개수하기 시작했으며 그것은 마을주민 남자 여자할 것 없이 협동적 작업으로 보기 좋게 정비되었습니다.

(3) 지붕개량입니다. 1971년 당시까지만 해도 전국 248만의 농가지붕의 80%는 草家였습니다. 그러므로 해마다 가을의 추수뒤에는 짚으로 지붕을 새로 이는 것이 농가의 큰일거리의 하나였음

니다. 그것이 짚대신 기와나 스투트로 바뀌어졌습니다. 이사업과 함께 보기 흉한 담장도 깨끗하게 고쳐졌습니다. 또 농가에 따라서는 주택까지 개량하는가 하면 재래식부엌을 개량하여 허리를 꾸부리지 않고도 料理할 수 있게 고치기도 했습니다. 또 새집을 짓는 경우에는 낮은 지대에서 언덕위의 높은지대로 옮겨 마을의 경관을 보기 좋게 바꾸어 놓기도 하였습니다.

(4) 상하수도의 시설입니다. 시골에서는 마시는 물을 샘물에 의존하고 있는 것이 보통입니다. 따라서 농촌의 주부는 집에서 떨어진 우물에서 물을 날르는 것이 여간 힘든 것이 아니었습니다. 상수도시설은 농촌주부들의 오랜 숙원이기도 합니다. 물론 마을의 위치에 따라 천태만태입니다만, 산간부락은 계곡의 물을 막아 파이프를 개별 농가에 급수하는 간이상수도시설을 새마을운동으로 시작했습니다. 최근에는 지하수시설이 늘어 농가의 급수사정은 놀라우리만큼 호전되었으며 위생면에서도 크게 개선되었고, 농촌주부들의 불편을 덜 수 있게 되었습니다.

(5) 농촌電化 사업입니다. 1960년대까지 한국농가의 20% 정도가 전기를 켤 수 있었습니다. 그것이 1978년 이미 전국 농가의 98%까지 電化사업을 마칠 수 있게 되었습니다. 현재는 일부 落島를 제외하고는 완전히 전화를 마쳤습니다. 정부는 1970년대 초기에 농촌전화사업에 전력을 기울였습니다. 그것은 새마을운동이 활발한 마을부터 전기를 넣어주기 때문에 마을은 경쟁적으로 새마을운동에 열을 올리기도 했습니다. 농촌전화후에는 TV, 냉장고와 같은 전기용품이 대량으로 보급되기 시작하여 도농간의 문화격차를 줄이는데도 크게 기여할 수 있었습니다.

(6) 생산활동의 공동화입니다. 1970년초 쌀의

신품종 통일벼의 보급은 농가의 쌀농사에 획기적인 변화를 가져왔습니다.

1970~77년사이에 ha당 쌀생산량은 350kg로 늘어났습니다. 이보급도 새마을운동의 일환으로 이루어졌습니다. 이른바 수도집단체배단지 방식으로 用水와 土壤이 비슷한 10~30의 농가가 공동으로 育苗에서 모내기, 시비, 방제, 물관리, 수확에 이르기까지 협동작업을 통하여 농물을 올릴 수 있게 되었습니다. 이러한 협동이 곧 새마을정신이요 새마을운동은 신품종을 짧은 기간에 전국의 농가에 보급하는데 큰 힘이 되었음은 말할 것도 없습니다.

(7) 마을회관의 건립입니다. 새마을사업은 농한기를 활용하는 수가 많기 때문에 주민이 한군데에 모이는 장소가 필요해 부락회관의 건립을 서둘러 되었습니다. 70년대 후반에 이르러서는 거의 모든 부락이 마을회관을 가질 수 있게 되었습니다. 마을회관은 비단 회합장소로서 뿐 아니라 영농기술의 전달, 생활정보의 교환에도 이용되었으며 마을에 따라서 농번기에는 공동취사장 또는 어린이탁아소로도 쓰이게 되었습니다. 마을회관의 벽에는 그마을에 관한 각종통계와 마을의 발전계획도 게시되어 있는 수가 많았습니다.

(8) 聚落構造改善事業입니다. 마을은 처음부터 합리적인 계획하에 이루어진 것이 아닙니다. 자연발생적으로 형성된 것이 마을이기 때문에 일정한 질서가 없고 제멋대로 공간을 차지하고 있는 것이 현실입니다. 집과 집, 집과 길의 연결이 불합리하고 일상생활이나 영농기도 편리하지 못한 것이 실정이라 하겠습니다.

이사업은 주택개량사업과 함께 집과 도로 취락의 재배치 마을 공동시설의 설치 등으로 농촌취락을 근대적으로 정비하는 사업을 새마을운동으

로 전개하게 된 것입니다. 이는 1976년부터 시작되어 1986년까지 취락수 3,435, 사업비 1,740억원 그중 정부지원 759억원 주민부담 981억원 매우 규모가 거창한 사업입니다. 이사업은 개개 마을의 여건에 따라 수해상습지나 집단이주가 불가피한 마을은 수채 언덕 위로 마을전체를 이전하여 새롭게 마을을 재건하는 A형사업과 기존 마을의 道路나 공동시설을 재배치하면서 일부 不良주택을 개축하는 B형사업 그리고 비교적 상태가 양호한 마을에 대하여는 5~6정도의 주택만을 개축, 도로 하수구 등을 정비하는 C형사업의 세가지 유형의 사업입니다. 그간 A형의 전체의 24%, B형이 73% C형이 3%였으며 대체로 고속도로, 철도, 국도주변, 주요관광지와 같은 可視的인 지역과 수해와 재해지구 생활의 불편지역이 우선이었습니다. 주민부담이 큰만큼 농가의 경제력부족 등으로 부작용도 없지 않았읍니다. 그러므로 최근에는 마을의 여건, 주민의 부담능력을 충분히 감안하에 결코 무리한 추진은 않기로 하고 있습니다.

(9) 새마을운동의 성과, 농촌새마을운동은 勤勉, 自助, 協同의 三大기본정신과 농민의 精神啓發, 農村環境改善, 農家所得增大의 三大목표로 집약할 수 있습니다. 이미 말씀드린바와 같이 초기에는 환경개선사업에 치중하였읍니다만 결국은 농가소득사업으로 발전하게 되었습니다. 따라서 농업개발은 새마을운동에 있어서 중요한 역할을 담당하게 되는 것입니다. 1960년대 중반까지만 해도 韓國의 농촌에는 춘궁기가 있었읍니다. 이는 봄의 보리수확까지의 이른바 단정기를 넘기는 것이 가난한 농가에게는 여간 어려운 것이 아니었습니다. 제가 앞서 말씀한 것과 같이 1966년 1월 도지사로 부임하여 맨처음 착수한 것이 그해

의 춘궁기대책이었음은 지금도 記憶이 생소합니다. “보리고개”는 가난한 韓國農村의 가난을 상징하는 말이기도 했읍니다. 춘궁기 대책이란 결국 純粹農家의 대책인 것입니다. 이와같은 農村은 빈곤이 20년도 채못된 사이에 이제는 보리고개라는 말조차 완전히 사라졌읍니다. 이사실은 현재 韓國이 달성한 최대의 개발실적이라고 믿읍니다. 가난속에서 의욕을 잃고 가난을 숙명처럼 여기고 있던 농민에게 용기와 자신을 불러 일으킨 것이 농촌새마을운동이었다고 말할 수 있습니다. 그당시만 해도 농촌은 가난했읍니다. 가난한 분만큼 농민은 열심히 일을 했읍니다. 새마을운동은 이점에서 評價받아야 할 것입니다. 1973년까지는 새마을운동이 농촌운동으로 전개되었읍니다만 1974년부터 都市, 工場, 聚落構造改善事業이 추가되었으며 실시전역도 부락단위에서 2개 이상 또 1980년부터는 공동추진이 가능한 5~10개부락으로 광역화되었읍니다.

그것이 80년대이후는 民間主導로 바뀌어져 정부는 오직 지원하는 입장만 취하게 되었고 어디까지나 자률적인 민간주도의 농촌개발운동으로써 지속하게 되었습니다.

4. 農業이 안고있는 當面課題

1) 都農間의 所得隔差문제입니다. 고도경제성장과정에서 농업부문의 낮은 성장률은 도농간의 소득격차를 점점 넓혀 놓았읍니다. 특히 1980년 농작물기상재해로 인한 흉작을 비롯해 米麥取買價의 거치 축산물가격의 폭락 등으로 농업부문의 성장률저하는 소득격차를 더욱 심각하게 하였습니다(表 11). 한편 농가경제면에서 농가경영의 전업화 내지는 상업화에 따르는 시설확장과 비료

농약 등의 증투를 비롯해 농업기계화는 경영비를 크게 증대시킬 수 밖에 없었습니다. 그결과 농가 1호당소득은 1987년에는 도시근로자의 1호당소득의 84%수준까지 낮아졌습니다. 앞으로 경제성장에 따르는 소득격차는 더욱 커질 것이 예측되

며 현재의 농업여건으로 보아 農家所得을 높이기 위해서는 경영규모의 확대와 기계화에 의한 비용절감이 절실히 요청되는 것이지만 그간 20여년간의 농가 1호당 경작면적은 농가호수의 감소에도 불구하고 1965년 0.9ha에서 1985년

(表 11) 都農間 所得比較(1965~1985) (단위: 천원)

연 도	가구당 경상소득		1인당 실질소득*		
	농 가	근 로 자	농가(A)	근로자(B)	(A)/(B)%
1965	107	113	210	156	134.6
1970	232	381	251	321	78.2
1975	751	859	347	369	94.2
1980	2.494	4.133	488	910	53.6
1985	5.552	7.440	807	1.256	64.3

* : 농가소득은 농가구입가격지수(1980=100.0)로, 도시근로자소득은 전도시소비물가지수(1980=100.0)로 디플레이트하였음.

자료: 농수산부, 『농가경제조사보고』, (1965~1986.)

경제기획원, 『도시가계연보』, (1965~1985.)

한국은행, 『물가총람』, (1985.)

(表 12) 耕作規模別 農家戶數의 推移 (單位: 千戶 %)

年度	耕作農家	耕作面積 (千ha)	0.5 以下	0.5-1.0	1.0-1.5	1.5-2.0	2.0-3.0	3.0 以上	戶別面積 (ha)
1965	2,507	2,256	901 (35.9)	794 (31.7)	415 (16.5)	225 (9.1)	140 (5.6)	29 (1.2)	0.90
1970	2,411	2,298	787 (32.7)	824 (34.2)	446 (18.5)	193 (8.0)	124 (5.1)	37 (1.5)	0.95
1975	2,285	2,240	691 (30.2)	828 (36.2)	431 (18.9)	187 (8.2)	112 (4.9)	36 (1.6)	0.98
1980	2,128	2,196	612 (25.8)	748 (35.1)	438 (20.6)	191 (9.0)	108 (5.1)	31 (1.4)	1.03
1985	1,880	2,144	534 (28.4)	686 (36.5)	390 (20.8)	160 (8.5)	87 (4.6)	23 (1.2)	1.14
年度別增加率 1985/1965	△1.5	△0.3	△2.7	△0.8	△0.3	△1.9	△2.5	△1.2	△1.3

자료: 전계와 동일

1. 14ha, 겨우 27%의 규모확대에 그쳤습니다. 또 경작규모별 농가구성은 1ha여만의 영세농가가 전체농가의 65%나 차지하고 2ha의 이상의 대규모농가는 6%에도 미달한만큼 농업기계화의 의한 비율점감과 농업소득증대에는 한계가 있음을 알 수 있습니다(表 12). 특히 농업기계화와 고소득작목(畜産, 施設園藝)의 도입은 막대한 자금을 필요케하여 그자금은 농업금융기관(농협)에서借入하게 됩니다. 최근 조사에 의하면 농가 1호당 부채는 1981년에 비해 1986년에 생산성부채가 크게 늘어 약 5배나 되는 2,192천원으로 되어 있습니다. 다만 제도금융과 사채의 비율이 1981년에 52대 48이었던 것이 1986년에는 70대 30으로 제도금융쪽의 폭이 커졌습니다. 그러나 農家與信은

80년이후 농가교역조건의 악화에 기인함은 말할 것도 없겠습니다.

2) 식량공급능력의 저하입니다. 국민소득의 향상은 식량소비구조를 변화시켰고 농업생산도 그 수요에 따르는 공급이라는 점에서 생산구조도 변하게 되고 품목에 따라서는 생산과잉 또는 생산과소를 일으키는 수급불균형현상을 일으키게 되었습니다. 거기에 물가안정과 소비자보호라는 측면에서 농산물수입정책은 국내생산의 위축을 가져오게 하였습니다. 그결과 농산물의 자급률은(표 13) 해마다 감소하고 있으며 그중에도 육류 소비증가에 따르는 사료작물의 수요는 격증하고 있음에도 불구하고 국내생산은 이에 따르지 못하

(表 13)

食糧自給率의 年度別 推移

(單位: 10億 원)

연 도	쌀	보리쌀	밀	옥수수	두 류	서 류	기 타	계	서료회의 자 급 도
1965	100.7	106.0	27.0	36.1	100.0	100.0	100.0	93.9	98.6
1970	93.1	106.3	15.4	18.9	86.1	100.0	96.9	80.5	86.2
1975	94.6	92.0	5.7	8.3	35.8	100.0	100.0	73.0	79.1
1980	95.1	57.6	4.8	5.9	35.1	100.0	83.3	56.0	69.6
1984	97.5	103.9	0.6	3.1	23.5	100.0	10.1	48.7	72.3
1985	103.4	82.4	0.4	4.1	22.5	100.0	12.4	48.6	71.9

자료: 농수산부 (1965~1985년)

여 配合飼料의 자급률은 1975년 54%에서 1985년은 35%로 떨어졌습니다. 특히 곡물전체의 자급률은 쌀을 제외하고는 보리, 두류,서류 등의 작부면적감소는 같은 기간에 73%에서 48%로 줄었습니다. 그리하여 외국으로부터 곡물도입은 1976년 2,708천톤에서 1986년에는 8,555천톤으로 늘

어 10년간에 3.2배나 증가하게 되었습니다. 그중 약 60%는 가축의 사료용곡물입니다. 어쨌든 곡물자급률 저하는 한국농업이 안고 있는 가장 큰 문제점이 아닐 수 없습니다. 다만 주곡인 쌀만은 1981년 냉해로 인해 182만톤 도입외에는 1983년 이후는 일체 수입하지 않고 있습니다.

5. 앞으로의 農業과 農村의 發展方向

1) 농업의 발전방향, 국민경제의 고도성장은 농업구조와 식생활구조의 변화를 가져왔다는 것은 이미 말씀드렸습니다. 최근에 이르러 농산물의 수입문제 거기에 국제농산물가격의 하락 불화에 대한 원고현상 등은 농업구조개선의 필요성을 더 절실하게 요청하고 있습니다. 이점 제 6 차 경제개발계획기간(1987~1992)에는 농가소득이 배증계획을 추진하게 되었습니다. 그것은 농업소득은 같은 기간에 1.6배의 증대계획에 대하여 농외소득은 2.6배로 농외소득에 중점을 두게 되었습니다. 이를 위해 농촌공업화정책으로서 農工團地를 1988년 현재 122개소를 1992년까지 350개소로 늘릴 계획에 있습니다. 이는 말할 것도 없이 농촌지역의 고용기회의 창출에 있습니다. 한편 급격한 도시화과정에서 농업노동력의 양적감소와 동시에 질적저하를 가져오고 농업취업자의 총취업자에 대한 비중은 1965년 56.1%에서 1985년 22.4%로 저하되었습니다. 농업생산성의 향상을 위해서는 경영규모의 확대에 의한 전업농가의 육

성이 선결문제가 아닐 수 없습니다. 그러나 청장년과 같은 기간노동력이 이농이 심하여 총농가인구에 대한 50세 이상의 인구비중이 1970년의 15.6%에서 1987년에 30.6%로 되어 老齡化가 현저해졌습니다. 이점 농촌노동력의 부족해소와 경영비절감 그리고 생산성향상을 위한 농업기계화는 정부에서 중점을 두고 있는 정책이기도 합니다만 韓國의 경우 농가의 영세화, 경지의 분산입지, 경지의 농로미비, 농가의 경제력 등으로 아직은 보급률이 일본이나 대만에 비해 뒤져 있는 실정입니다.(表 14) 그간 정부에서 기계화의 보급촉진을 위해 기계구입자금의 지원은 물론 기계이용의 효율을 위해 기계화영농단을 매년 4,000개소 전후로 육성토록하고 있습니다. 그러나 가장 중요한 것은 농업의 후계자확보이며 1987년 현재 4만명의 후계자의 안정적정착을 위해 농지구입자금의 지원 등 적극적인 시책을 강구하고 있습니다.

2) 農村의 發展方向으로서는 도시화와 공업화의 물결속에서 한국농업은 경제성장을 위해 국민식량인 농산물을 싼값으로 공급하고 질 좋은 노동

(表 14)

韓·台·日의 農機械普及率比較

(단위: %)

	'70			'80			'87		
	韓國	臺灣	日本	韓國	臺灣	日本	韓國	臺灣	日本
耕總機	0.5%	3.3	59.2	13.4	11.4	59.0	38.0	15.2	63.5
트랙터	—	0.1	5.4	0.1	0.5	31.6	1.1	1.5	36.9
移秧機	—	0.1	0.6	0.5	4.0	37.5	4.1	7.7	46.1
콤바인	—	—	0.9	0.1	1.7	19.0	1.1	3.0	23.2
防除機	1.8	2.1	40.8	15.4	6.2	45.9	33.6	—	83.0

註: 農機械普及率은 日本의 '70年度 水準

력을 제공하였으며 공산품의 내수시장 역할도 담당해 왔습니다. 따라서 농촌은 농업생산 특히 식량생산의 공간이라는 것이 기본적인 시각이었습니다. 그런점에서는 人間單位의 공간이라는 인식은 희박하다고 말할 수 있습니다. 그러나 농촌은 농산물의 생산지일뿐 아니라 인간정주의 공간으로서 재인식되어야 한다는 주장이 점점 커지고 있습니다. 그것은 안정적인 소득, 고용의 기회, 쾌적한 생활환경, 자기발전의 기회의 가능성 등의 조건이 충족되어야 하며 농업발전뿐 아니라 국민경제의 균형있는 발전의 장이 되어야 한다는 주장입니다. 그러기 위하여 농외소득원의 개발과 농촌중심소도시의 개발로 농촌주민에게 불편이 없도록 중심도시가 서비스를 담당하여 증가하는 인구를 농촌에서 흡수정착시키기 위한 농촌지역 종합개발의 구상이 등장하게 된 것입니다. 그리하여 농민을 포함한 농촌에 거주하는 모든주민에게 농촌을 떠남이 없이 안정적인 일과 소득을 보장하고 快適한 생활환경속에서 살 수 있게 하는 것입니다.

최근에 이르러 農村人口에서 비농가인구비율은 1970년의 26.1%에서 80년에 34.6%로 증가하였고 2001년에는 50%가 넘을 것으로 전망되고 있습니다. 또 농촌취업인구 역시 비농업부문의 취업인구가 1960년 19.1% 70년 23.9% 80년 27.9% 2001년에는 39%가 될 것으로 예측되고 있습니다. 이처럼 앞으로의 농촌은 농민뿐 아니라 많은 비농민과 함께 살게 되는만큼 비단 농업개발뿐 아니라 농촌공업의 도입, 제3차산업에 속하는 사업도 幅 넓게 도입되어야 함은 물론입니다. 농촌 종합개발하에서 교육, 의료 문화시설의 확충은 농촌에 젊은 人力을 정착시키는데 유력한 조건이 될 수 있습니다. 그리고 농촌지역종합개발의 주

체는 어디까지나 지방정부 즉 지방자치단체가 되어야 하기 때문에 지방자치단체의 행정적 재정적 기반의 강화가 요청되고 있으며 특히 내년에 실시예정인 지방자치제는 농촌지역의 자주적개발과 농촌경제의 활성화 그리고 지역의 균형개발을 위해 큰 기대를 걸고 있는 것이라 하겠습니다.

6. 結言

경제의 급속한 成長過程에서 韓國農業과 農村은 많은 혜택을 받는 동시에 많은 기여도 해왔습니다. 工業化戰略에 의하여 도시와 공업부문의 성장은 농촌의 과잉노동력을 흡수해 주었고 공업력의 성장에 따라 비료 농기계 등의 農業資材의 공급을 통하여 농업생산의 향상을 기할 수 있었습니다. 또한 농촌은 가난속에서도 자계교육에 막대한 교육투자를 한 결과는 공업부문의 고급인력보충에 절대적인 역할을 했습니다. 또한 개발초기부터 저농산물가격의 유지는 도시와 공업부문의 생활안정과 임금안정을 가능케함으로써 공업성장의 원동력이 되었습니다.

그러나 고도성장과정에서 農工間의 不均衡成長은 都農간의 소득불균형을 비롯하여 지역간의 불균형까지 가져오게 되었습니다. 특히 비농업부문의 성장에 따르는 고용확대는 농촌의 유희노동력은 물론 기간노동력까지 빼앗기게 되어 농촌노동력의 부족에 따르는 노임상승을 부채질하기에 이르렀습니다.

거기에 해마다 더해가는 농업개발은 농촌경제에 미치는 영향면에서 논란이 많은 문제의 하나이기도 합니다. 부존자원이 적고 국내시장이 좁은 우리나라로서는 앞으로도 계속하여 해외시장을 향한 공산품의 수출증대는 불가피한 정책방향

인만큼 수출을 늘리기 위해 어느정도의 수입역시 불가피합니다. 대개의 경우 선진국은 농축산물이 과잉상태가 있고 값역시 우리나라보다 싸기 때문에 싼 외국농산물이 그대로 들어올 경우에는 국내농산물의 생산에 큰 타격을 줄 것은 분명합니다. 농산물의 生産減少는 농촌의 고용감소와 소득감소를 가져오고 이는 離農 내지 脫農현상을 한층 가속화시키게 될 것입니다. 요컨대 개방압력아래서 韓國農業이 계속 성장할 수 있는 길은 농외소득원의 개발과 함께 農業生産性을 전면적으로 향상시키고 농업의 체질강화의 길밖에 없다

고 믿는 것입니다.

한편 농촌생활환경은 그간에 새마을운동의 추진 등으로 크게 개선된 것도 사실입니다만 아직까지는 도시에 비하여 뒤져 있는 것도 현실입니다. 이점 앞으로 더욱 활발해질 농촌지역종합개발의 추진으로 농촌도로 통신시설은 물론 상하수도 의료 교육기관의 확충과 문화 복지시설이 더욱 정비됨으로써 都農間의 격차와 지역간의 균형성장이 이루어질 것으로 믿는 것입니다.

장시간 여러분의 경청에 감사드리며 이것으로 제말씀을 마치겠습니다. 감사합니다.