현안과제연구
Issue Report
2023. 08. 31.

농업인 기준이 농촌사회에 미치는 영향 검토

강마야(충남연구원 경제산업연구실 연구위원, kmaya@cni.re.kr)
이도경(충남연구원 경제산업연구실 연구원, lg6678@cni.re.kr)
*연구참여자 : 델파이조사에 응해준 10명 전문가와 농업인, 설문조사에 응해준 충남 및 전북 농어업회의소 500여명 회원

이번 연구는 현행 농업인 기준에 대한 정량·정성 평가를 해보고 농업인 기준 변화를 가정한 각종 시나리오 분석, 농촌사회에 미치는 영향 파악, 그에 따른 정책과제를 도출하고자 한다.

CONTENTS

1. 서론
2. 선행연구 및 해외사례
3. 농업인 기준에 대한 현황분석
4. 농업인 기준에 대한 인식조사
5. 농업인 기준이 농촌사회에 미치는 영향
6. 농업인 기준에 대한 정책과제
· 부록 1 : 농업인 기준 관련 전문가 및 농민 대상 델파이조사
· 부록 2. 충남 및 시군 농어업회의소 회원 대상 설문조사
· 참고문헌

요 약

○ 선행연구 및 해외사례 고찰
- 우리나라 농업 분야 사업의 대상자 기준은 대부분 농업경영체에 등록한 자, 이것의 의미는 최소한의 면적기준을 전제, 농지면적 기준이 최우선
- 해외사례에서 보듯이 농업인 정의는 농업생산활동 및 경영활동에 적극적으로 종사하는 자, '적극적'의 의미는 일정기준 이상의 농업노동, 농업자본, 농업소득 등으로 증명할 수 있는 자를 의미

○ 농업인 기준에 대한 현황분석
- 농업경영체 : 연령대별 60대 30%, 70대 25%, 80대 15%, 1,000평 미만 농업경영체수 비중은 33.1%로서 경작면적은 4.7% 차지
- 공익직불금 : 지원자수는 소농직불금이 36.2%, 면적직불금이 63.8%로 구성된 반면 지원금액은 소농직불금이 20.0%, 면적직불금이 80% 구성
- 유기질비료지원사업 : 50대~70대가 전체 사업량의 80% 이상 차지, 3,000평 미만은 전체의 52.7%, 3,000평 이상은 전체의 47.3%

○ 농업인 기준에 대한 인식조사
- 현행 농업인 기준(300평 이상 농지면적 등)은 현실을 반영하기에 미흡
- 향후 농업인 기준은 농업소득 수준 현실화를 위한 수치기준 마련 필요
- 농업인 기준을 강화나 축소 등에 대한 의견은 팽팽한 입장

○ 농업인 기준이 농촌사회에 미치는 영향(기준 강화 시 농지 현상)
- 긍정 : 농지거래 활성화, 농지보전 향상과 환경보호 기여, 농지이용 정상화, 농지투기 방지, 농지의 자산보유 가치 하락, 신규 농업인에게 농지접근 확대, 식량자급률 향상 등
- 부정 : 농지가격 하락, 농산물 가격 하락, 위태로운 농촌경제, 농협 등 금융기관 부실화, 부동산 시장 위축과 사회문제 우려, 농지매입자와 농지매도자 간 갈등, 영세고령농 재산감소로 사회보장제도 편입 등

○ 농업인 기준에 대한 정책과제
- 단기 : 진짜 농업인 기준 정립, 가짜 농업인 솎아내기, 농업인 실태조사 및 농업·농촌 관련 DB시스템 구축
- 중기 : 보조사업별 대상자 유형화, 농업식품기본법 및 시행령 개정, 조례개정 제안 등 제도기반 건의, 중장기 농업·농촌 구상과 비전 수립, 민주적 절차에 입각한 협치 과정을 통한 결정, 소득보전 정책 핵심

충남연구원
ChungNam Institute

01 서론

● 연구의 배경 및 필요성

- 충청남도지사는 현행 농업인 기준이 느슨하다는 문제인식 하에 강화할 것을 주문, 현재의 농업 구조와 시스템 개선을 위한 기초작업으로서 농업인 기준을 상향조정하는 방안을 검토할 필요가 있다고 밝힘.
- 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」시행령 상 농업인의 기준이 '1천㎡ 이상, 농지 경영하거나 경작하는 사람'으로 되어 있어서 300평 규모의 농지로 경작하여 삶을 영위할 수 있는 소득이 나오기 어려워 실질적인 농업인이라고 보기 어려움. 농업정책 영역의 수혜를 받고 농업소득을 늘릴 수 있도록 농업인의 기준을 보다 상향조정(강화)하는 방향으로 개선 필요함.

○ 연구근거 : 도지사가 연구주제로 사전 검토할 것을 지시(2023년 04월)
☞ 현행 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 및 동법 시행령상 농업인의 기준이 '1천㎡ 이상, 농지 경영하거나 경작하는 사람'으로 되어 있으나 300평 규모의 땅을 농사지어서 삶을 영위할 수 있는 소득이 나오기 어려워 실질적으로 농업인이라고 보기 어려움. 진정한 농업인이 농업정책의 수혜를 받고 농업소득을 늘릴 수 있도록 농업인의 기준 개선이 필요하다고 생각함. 즉, 농업소득이 최하 60~70% 정도는 나올 수 있는 농토를 가지고 있는 사람을 농업인이라고 보는 것이 적정하다고 생각함. 이에 따른 주제를 가지고 사전 연구 검토바람.

주 : 도지사 발언 등을 정리한 충청남도 내부자료(2023)를 참고함.

● 연구의 목적

- 이번 연구는 현행 농업인 기준에 대한 평가, 농업인 기준 재설정 필요성 여부, 농업인 기준 재설정에 따른 시나리오 구성, 농촌사회에 미치는 영향 등을 검토하여 정책과제를 도출하고자 함.

● 연구의 내용

- 농업인 기준 재설정 시나리오 구상
- 농업인 기준 재설정에 따른 농촌사회에 미치는 영향, 장단점 검토
- 정책과제(안) 및 정부 제안과제(안) 도출

● 연구의 방법(〈표 1-1〉 참고)

- 다양한 현황분석, 인식조사를 실시하여 각계각층 의견수렴 추진, 시나리오별 분석작업 실시

〈표 1-1〉 연구의 방법

구분	조사방법	조사대상	성격	주요 내용
현황분석	각종 보조사업 내역자료 분석	행정자료	정량	농업경영체 등록정보 분석, 충청남도 공익직불금 분석, 유기질비료지원사업 분석 등
인식조사	델파이조사	전문가 5인 농업인 5인	주관식, 정성	현행 농업인 기준 적절성, 향후 농업인 기준 설정 방향성 등 의견
	설문조사	농어업회의소 회원 500여명	객관식, 정량	현행 농업인 기준 적절성, 향후 농업인 기준 설정 방향성 등 의견
시나리오 분석	농산물 소득조사 및 생산비조사	통계자료	정량	몇 가지 농업소득 수준에 따른 품목별 적정면적 도출 분석 등

주 : 저자 작성함.

● 연구에 활용한 자료(〈표 1-2〉 참고)

- 현황분석 및 시나리오 구상에 필요한 충남의 각종 보조사업 내역자료, 인식파악에 필요한 델파이조사 및 설문조사 자료 등을 활용

〈표 1-2〉 연구에 활용한 자료 목록

구분	집계기준 시점	요청기관(중앙정부)	요청기관(도, 시군)	목차	비고사항
충남 농업경영체 등록정보 원자료	2022년 12월	농식품부 정보통계정책담당관실	15개 시군별 취합 (Agrix 추출)	제3장	'농지 주소 및 경영주 주소가 충남인 경우'로 한정
공익직불금 지급내역 자료	2022년 12월	농식품부 공익직불정책과	15개 시군별 취합 (Agrix 추출)	제3장	(소농, 면적 직불금)
농어민수당 지급내역 자료	2022년 12월	-	충청남도 농림축산국 (자체 데이터 추출)		자료의 불완전성으로 사용불가
충청남도 주요 농업보조사업 지급내역 자료	2023년 6월	-	충청남도 농림축산국 (자체 데이터 추출)	제3장	대표 보조사업인 '유기질비료지원사업' 선정
농업인 기준 관련 전문가 및 농민 대상 델파이조사	2023년 5월~8월	-	-	제4장 제5장 제6장	총 3회차에 걸쳐서 충남연구원 주관 진행 * 부록1
충남 및 시군 농업회의소 회원 대상 설문조사	2023년 7월~8월	-	-	제4장	충청남도 및 시군 농업회의소 사무국 주관 진행 * 부록2
농산물소득조사	2022년	농촌진흥청(RDA)	-	제5장	농업소득수준별 품목별 면적
농축산물생산비조사	2022년	통계청(KOSIS)	-	제5장	농업소득수준별 품목별 면적

주 : 저자 작성함.

02 선행연구 및 해외사례

1. 선행연구

● 농업인 및 농업경영체 정의에 관한 선행연구(〈표 2-1〉 참고)

* 요약 글은 제2장 시사점에서 기술

〈표 2-1〉 농업인 및 농업경영체 정의 관련 선행연구 요약

영역	주요 쟁점사항	출처
기준과 대상 재정립	법적 농업인 규정과 현실농민 괴리에 따른 농업인 개념과 기준에 대한 보완을 통해 진짜 농민에 대한 기준 재정립 필요	강마야 외(2020)
	농업경영체와 농업인을 구별, 농업인을 경영주(공동경영주 포함)와 경영주 외 종사자(가족종사자, 가족 외 종사자), 농업법인 종사자로 분리, 명시하여 정책 대상 명확화 필요성 제시	임소영 외(2020)
	농업경영체 규정에 있어서 경제적 독립성, 단일성이라는 질적 개념의 중요성, 농업용 농지 최대한 포괄하는 개념, 농업의 공익적 기능 확대에 따른 농업활동에 농업자원 및 농업관련 환경의 유지 활동을 포함시키는 규정의 도입 필요	이명헌(2020)
	농가와 농업인에 대한 개념적·통계적·법적 정의를 체계적으로 분류, 농업 생산주체로서 농가와 농업인의 정의가 갖는 문제점을 정리, EU·독일·프랑스·스위스 사례를 통해 농업통계, 세법, 직접지불제도상 농업인, 농업경영체, 농업활동에 관한 정의와 그 의미를 기초로 우리나라 통계와 정책에 주는 시사점 도출	전찬익 외(2020)
	농업의 4차 산업화에 따른 농지 및 농업, 농업인의 개념을 재정립하고, 농협 조합원 자격에 대한 재설정의 필요성 제시	신인식(2021)
법률 제·개정	농업인과 농산물의 정의규정 현황을 통해 통일화 및 체계화 가능성을 검토, 본법과 개별법의 정의규정 제·개정 방안 모색	김현희(2016)
	농업인 확인서와 법령상 농업인 규정이 상이하여 발생하는 문제에 대해 통일적인 농업인 용어 사용의 필요성과 농업인의 정의에 관하여 법률에 따라 대상규정을 따로 두는 방안 및 '농업·농촌 및 식품산업기본법' 시행령을 개정하는 방안 제시	송미영 외(2022)

자료 :
1. 강마야.김기홍.이도경(2020), 충남 농정대상자인 농업인과 농민의 개념 및 기준 설정에 관한 연구, 전략연구 2020-08, 충남연구원.
2. 김현희(2016), 농업인.농산물 관련 법령의 정의규정 정비방안 연구, 한국법제연구원.
3. 송미영.조성호(2022), 농업경영체 등록 시 농업인 확인서의 농업인 정의 문제 연구, 원광법학 38(3), 원광대학교 법학연구소.
4. 신인식(2021), 농업의 4차 산업화에 따른 농지·농업·농업인의 개념 및 농협 조합원 자격에 관한 고찰, 한국협동조합연구 제39권(3), 농협대학교.
5. 이명헌(2020), 농업인과 농업경영체의 정의 : EU와 스위스의 사례와 시사점, 농정연구 제77권, (사)농정연구센터.
6. 임소영.조승연.윤채빈(2020), 농가 및 농업인 정의에 관한 연구, R 902, 한국농촌경제연구원.
7. 전찬익.이명헌(2020), 농가 및 농업인 정의에 관한 연구 : 해외사례 자료집, R 902 연구자료-1, 한국농촌경제연구원.
주 : 저자 작성함.

● 농업인 및 농업경영체 제도 개선 및 대안 제시에 관한 선행연구(〈표 2-2〉 참고)

* 요약 글은 제2장 시사점에서 기술

〈표 2-2〉 농업인 및 농업경영체 제도개선 관련 선행연구 요약

영역	주요 쟁점사항	출처
농업인	'농업인' 개인에게 지급하는 보조금 정책의 한계를 인정하면서 농민들의 집합적 실천을 도모하기 위한 '집합적 단위에 보조금이 제공될 때 정책적 실효성이 높아질 수 있다고 주장	김정섭(2019)
농업인	개인정보 보호뿐 아니라 농업인 개인별 맞춤형 사업관리를 위한 새로운 인식체계(농업경영체 및 농업인 번호) 도입을 위해 법률적·정책적 검토와 준비 필요	김관수 외(2019)
농업경영체	농업경영체 임의등록제 방식을 중장기적으로 개인 단위 의무등록제로 전환 필요	유찬희 외(2022)
여성농업인	여성농업인의 위상은 조력자 또는 주변인에 머물러 있으며 여성농업인 스스로 인식하고 있는 지위 역시 낮은 것으로 나타나 여성농업인 지위 향상을 위한 정책적 접근 필요	임소영 외(2021)
여성농업인	여성농업인의 공동경영주 제도개선을 위해 상위법의 개정과 겸업소득 인정 필요	정은미 외(2020)
고령농업인	고령농 생활안정을 위해 농지의 특수성 등을 고려한 농업인 공적 소득지원 기준 조정 및 공적 소득보장의 제도적 지원 확대 필요	황성혁(2023)

자료 :
1. 김관수.이태호.안동환.조정찬.임채환.허민정(2019), 새로운 농업인 인식체계(농업경영체 및 농업인번호) 도입에 관한 연구, 서울대학교, 농림축산식품부 연구용역.
2. 김정섭(2019), 농업인인가, 농민인가, 마을 통권 제4호, 시골문화사.
3. 유찬희.송준호.김종인.김현정(2022), 농업경영체 등록제 역할 재정립과 개선 방안,R 952, 한국농촌경제연구원.
4. 임소영.김남훈.박대식.하인혜(2021), 농촌 지역사회에서 여성농업인 지위와 정책과제, R 937, 한국농촌경제연구원.
5. 정은미.김태환.박은지(2020), 여성농업인 지위 향상을 위한 농업경영체 제도 개선 연구, 한국농촌경제연구원.
6. 황성혁(2023), 고령농 소득실태와 노후생활 안정화 방안, CEO Focus 446호, 농협경제연구소.
주 : 저자 작성함.

2. 정책대상자 기준 사례

● 농업 분야의 정책대상자 기준 사례 검토한 결과(〈표 2-3〉 참고)

* 요약에 대한 글은 제2장 시사점에서 기술

〈표 2-3〉 농업 분야의 정책대상자 기준 사례 요약(내용정리 버전)

사업.제도명	영역	대상자 기준	해당부처
공익직불금	농업	· 농업경영체 등록한 자, 나이제한X, 면적제한(1,000㎡이상), 소득제한(3,700만 원 이하)	농림축산식품부
농어업인 건강보험료지원	복지	· 농업경영체 등록한 자, 주소지가 읍·면지역(농촌), 농어업경영체 등록한 자	농림축산식품부 보건복지부
농어업인 연금보험료 지원	복지	· 국민연금 지역 가입자 및 지역 임의 계속 가입자 · 농어업경영체 등록한 자, 농어업인 인정기준에 해당(1천 제곱미터 이상의 농지 경영, 연간 판매액 120만 원 이상, 1년 중 90일 이상 농업에 종사 등)	농림축산식품부 보건복지부
공공형노인일자리지원	복지	· 만 65세 이상, 기초연금수급자(대기자 없을 시 만 60~64세 차상위 계층)	고용노동부
취약농가 인력지원	복지	· (영농도우미) 소유농지 5ha 미만 농업인, 사고 또는 질병으로 2주 이상 진단 받거나 3일 이상 입원한 경우, 농업소득 외 별도 근로소득 등이 있는 경우 제외 · (행복나눔이) 농촌에 거주하는 65세 이상 가구, 중위소득 50% 이하 수급자 가정, 결혼이민여성, 다문화가정, 조손가구, 장애인가구	농림축산식품부
농업인안전보험	복지	· 만 15세~87세(일부상품 84세), 영농에 종사하는 농업인(=농업경영체 등록한 자)	농림축산식품부
농업인자녀 및 농업후계인력 장학금	교육	· (농업인 자녀) 농업인의 자녀, 학자금 지원구간이 6구간 이하, 직전학기 12학점 이상 이수 및 성적 80점 이상 * 여기서 농업인은 농업경영체 등록한 자를 의미 · (농식품인재) 농업계대학 농림축산식품계열학과 재학생, 직전학기 12학점 이상 이수 및 성적 80점 이상	농림축산식품부
농촌출신대학생학자금융자	교육	· 농촌지역 거주, 농어업인의 자녀, 농어업에 종사하는 대학생 본인 * 여기서 농업인은 농업경영체 등록한 자를 의미	농림축산식품부
농업인 월급제 지원사업	복지	· 농협 자체수매 약정한 농업인, 최소한 면적기준(지자체별 상이) * 여기서 농업인은 농업경영체 등록한 자를 의미	인천광역시(강화군), 전라북도(남원시), 전라남도(진도군)
여성농업인 바우처 지원 (전라북도: 여성농업인 생생카드 지원사업)	복지	· 공통 : 해당 지자체 거주, 영농에 종사하는 여성 농어업인, 시행연도 기준 나이가 20세~75세 이하(대전은 19세 ~75세 미만) · 전라남도 : 재배작목을 1기작 이상 실제 재배한자 · 강원도 : 2022.1.1. 이전 농업경영체 등록한 자 · 대전 : 경영주 또는 경영주외 농업인으로 농업경영체를 등록한 사람, 본인과 배우자의 농업 외 종합소득금액 총액이 전전년도 기준으로 3,700만 원 미만인 사람, 국가 또는 지자체로부터 유사한 복지서비스 받지 않는 사람	대전광역시, 강원도, 전라남도, 전라북도
농민수당 (농민기본소득, 농업농촌 공익적 가치 지원사업, 농어민 공익수당)	복지	· 공통 : 농업경영체 등록한 자, 나이제한X, 면적제한(1,000㎡이상), 해당지자체 거주 · 경기도 : 해당 시군에 연속 2년 이상 주소 두고 거주, 실제 농작물 생산에 1년 이상 종사하고 있는 농민 · 제주도 : 3년 이상 제주도에 주소를 두고 거주, 신청년도 1월 1일 기준 농업경영체를 등록하고 농사를 짓는 전업 농민 · 전라북도 : 2년 이상 주소를 두고 경작한 농업경영체, 영농규모 1천 제곱미터 이상, 전전연도 농업 외 종합소득금액 3,700만원 미만 농가 등 · 광주광역시 : 1년 이상 광주에 주소를 두고 거주한 실제 거주 농업인, 직전연도에 기본형 공익직접지불금을 정당하게 지급받은 농가의 농업경영체 경영주 · 전남 영암군 : 1년 이상 관내 주소 두고 거주, 실제 경작(사육)하고 있는 농어업인	경기도, 제주도, 전라북도, 광주광역시, 전남 영암군
귀농인 영농자재 지원	복지	· 보은군 전입일 기준 6개월 이상~5년 미만의 귀농인 세대주 · 농업 외 소득이 연 3,700만 원 미만	충북 보은군
귀농인 주택설계비 지원사업	복지	· 보은군 전입일 기준 6개월 이상~5년 미만의 귀농인 세대주 · 농업 외 소득이 연 3,700만 원 미만	충북 보은군

자료 : 복지로 누리집-복지서비스 목록-키워드를 농업으로 검색(ttps://www.bokjiro.go.kr/, 검색일자 : 2023.08.28.)
주 : 저자 작성함.

● 농업 분야의 정책대상자 기준 사례 검토한 결과(〈표 2-4〉 참고)

- 기본은 농업경영체 등록이고 그 외에 연령, 면적, 농어촌 거주조건, 소득기준 등으로 설정
- 현재 우리나라 농업 분야 사업의 대상자 기준은 대부분 '농업경영체에 등록한 자'이므로 이것의 의미는 최소한의 면적기준(1,000㎡)을 전제로 하고 농지면적 기준이 최우선 기준

〈표 2-4〉 농업 분야의 정책대상자 기준 사례 요약(표식화 버전)

지원사업명	기본조건	연령 기준	면적 기준	추가기준1	추가기준2	비고사항
공익직불금	농업경영체 등록		●			농식품부
농어업인 건강보험료지원	농어업경영체 등록	●	●	●		농식품부
농어업인 연금보험료 지원	농어업경영체 등록		●	●		농식품부
공공형노인일자리지원	만 65세 이상	●				고용노동부
취약농가 인력지원	65세 이상 가구	●	●	●		농식품부
농업인안전보험	만 15세 ~ 만 87세 농업인 (일부상품은 84세) (*농업인은 농업경영체 등록)	●		●		농식품부
농업인자녀 및 농업후계인력 장학금	농업인 자녀, 농림계열 대학 재학생 (*농업인은 농업경영체 등록)			●		농식품부
농촌출신대학생학자금융자	농어촌 거주, 농업인 자녀 (*농업인은 농업경영체 등록)			●		농식품부
농업인 월급제 지원사업	농협 자체수매 약정 농업인 (*농업인은 농업경영체 등록)		●			인천광역시 강화군
여성농업인 바우처 지원	해당 지자체 거주, 여성농업인 (*농업인은 농업경영체 등록, 지자체별 차이)	●		●		대전광역시, 강원도, 전라남도, 전라북도
농민수당	해당 지자체 거주, 농업경영체 등록		●	●		경기도, 제주도, 전라북도, 광주광역시, 전남 영암군
귀농인 영농자재 지원	보은군 전입일 기준 6개월 이상~5년 미만의 귀농인 세대주			●		충북 보은군
귀농인 주택설계비 지원사업	보은군 전입일 기준 6개월 이상~5년 미만의 귀농인 세대주			●		충북 보은군

자료 : 복지로 누리집-복지서비스 목록-키워드를 농업으로 검색(ttps://www.bokjiro.go.kr/, 검색일자 : 2023.08.28.)
주 : 저자 작성함.

3. 해외 사례

● 해외의 농업인 관련 정의(임소영 외(2020), 〈표 2-5〉 참고)[1)]

- 해외의 농업인, 농민의 정의에 관한 공통적인 내용은 정책목적에 부합하는 대상을 식별하기 위한 노력은 국가에 관계없이 이루어지고 있으며 농업정책의 대상은 적극적으로 농업에 종사하는 경영체 또는 개인이 되어야 한다는 인식이 공통 사항
- 이때 진짜 농업인(또는 경영체)을 구분하기 위한 조건으로서 많이 활용되고 있는 요소는 **농업노동시간과 농산물 매출액 또는 소득자료**

〈표 2-5〉 해외의 농업인 관련 정의 요약

구분	정의
일본	〈인정농업자 의거〉 · 농업경영기반강화촉진법: 농업노동 1,800~2,000시간 또는 농업소득 350만~600만 엔을 목표로 경영개선계획을 제출한 자
대만	· 농업발전조례 : 농업 생산에 직접 종사하는 자연인 · 농민건강보험조례 : 농업 생산에 직접 종사하는 자연인으로서 아래의 조건에 부합 - 만 15세 이상 - 영농종사시간 합계 90일 이상 - 농업 외 전임직업이 없음 - 법에 따라 농업에 종사 - 연간 농림어업축산물 판매금액이 1인당 월 보험료의 3배 이상 또는 농업생산재투입액이 1인당 평균 월 보험료의 50% 이상 - 사회보험 양로 급부나 노령급부 미수령
미국	〈농업법(Farm Bill 2014) 의거〉 · (생산자) 농장의 소유주, 경영주, 지주, 임차인, 지분참여자(sharecropper) · (적극적으로 농업에 참여(Actively Engaged in Farming: AEF)하는 개인이나 법인체) - 자본, 장비, 토지, 노동 등 생산요소에 상당한 기여 - 농업이윤 귀속 - 농업경영에 따른 위험 감수
유럽연합(EU)	〈EU 공동농업정책(CAP) 의거〉 · (농업인) 규정한 영토 범위 안에 경영체가 위치해 있으며 농업활동을 행하고 있는 자연인 또는 법인 또는 그 집단 · (활동적 농업인) 전년 직불금 수령액이 5,000유로(680만 원) 이하이면서 경작지에서 최소한의 농업활동을 하는 경우(적어도 전체 노동시간의 50%를 농업에 종사)

자료 : 임소영.조승연.윤채빈(2020), 농가 및 농업인 정의에 관한 연구, R 902, 한국농촌경제연구원.

1) 자료 : 임소영.조승연.윤채빈(2020), 농가 및 농업인 정의에 관한 연구, R 902, 한국농촌경제연구원.

● 일본 사례(임소영 외(2020), 〈표 2-6〉 참고)[2)]

- 일본의 경우, 법률에 의해 지원 대상으로 명시된 농업인에는 1993년 농업경영기반강화촉진법에 근거한 '인정농업자(認定農業者)'가 있음. 인정농업자는 정부의 경영개선 지원을 받기 위해 농업경영개선계획을 작성하여 지자체(市町村)가 인정한 농업인이며 이들은 경영안정지원, 융자, 세제, 보조금 등 각종 지원대책의 대상
- 한국은 법률적으로 넓은 의미의 농업인(농업경영인+농업노동자)을 정의하고 이 모두를 정책대상으로 하는 반면, 일본은 통계상의 농가와 그 구성원인 농업자를 그대로 정책 대상으로 수용하면서 별도로 인정농업자 제도를 두어 농업경영체로 육성 중
- 정책 관점에서 보면 두 나라 모두 농지개혁 당시의 경작자 개념을 그대로 농가 또는 농업인 개념에 적용하고 있고, 특히 통계에서는 농산물 판매액 개념을 도입하고 물가상승을 감안하여 상향조정해 온 것은 유사

〈표 2-6〉 일본의 인정농업자 대상 기준

구분	대상
인정농업자	· 연령과 성별, 현재의 경영상황에 관계없이 경영을 개선하기 위한 계획과 5년 후의 경영목표를 제출한 사람 · 인정농업자의 경영목표는 지자체의 기본구상에 부합해야 함 · 보통 연간 농업소득 350만~600만 엔 · 노동시간 1,800~2,000시간(1일 8시간 환산하면 225~250일)을 목표

자료 : 임소영.조승연.윤채빈(2020), 농가 및 농업인 정의에 관한 연구, R 902, 한국농촌경제연구원.

● 대만 사례(전찬익 외(2020), 〈표 2-7〉 참고)[3)]

- 대만의 농업발전조례에서는 농민을 "농업생산에 직접 종사하는 자연인"으로 정의(제2조 3항), 농민건강조례에서는 농민건강보험에 가입할 수 있는 농민의 자격을 다음과 같이 규정
  · 농민건강보험에 가입하기 위해서 연간 실제 영농종사시간 90일 이상, 농업 이외 전임(full-time) 직업이 없는 사람, 동시에 자경농인 경우 0.1ha(시설농업은 0.05ha) 이상, 임차농의 경우 0.2ha 이상 경작
- 대만의 통계상 농가 정의는 우리나라, 일본과 같이 농지(면적), 농업조수입(판매량 또는 생산물 가치), 품목을 기준으로 하며, 특히 경영농지가 0.05ha 이상이면 농가로 간주함. 대만은 우리나라나 일본과 달리 판매금액이 아니라 생산가액을 기준으로 계상하고 있는데, 그 이유는 판매금액은 추적할 수 있어야만 신뢰할 수 있는데, 거래 시 상세하게 기록하게 하는 규정이 없어 그 대신 농업총조사 과정에서 질의를 통하여 생산가치정보를 얻기 때문

2) 자료 : 임소영.조승연.윤채빈(2020), 농가 및 농업인 정의에 관한 연구, R 902, 한국농촌경제연구원.
3) 자료 : 전찬익.이명헌(2020), 농가 및 농업인 정의에 관한 연구 : 해외사례 자료집, R 902 연구자료-1, 한국농촌경제연구원.

〈표 2-7〉 대만의 농가 및 농민 정의

구분	정의
농가	· 경영 경지규모가 0.05ha 이상인 가구 · 대동물 1마리 또는 중동물 3마리 또는 소동물 100마리 이상 사육 · 연간 농축산물생산가액 2만 NTD(한화 75.5만 원) 이상인 가구
농민	· 실제 영농종사시간 90일 이상 · 농업 이외 전임(full-time) 직업이 없는 사람 · 자경농인 경우 0.1ha(시설농업은 0.05ha) 이상, 임차농의 경우 0.2ha 이상 경작

자료 : 전찬익.이명헌(2020), 농가 및 농업인 정의에 관한 연구 : 해외사례 자료집, R 902 연구자료-1, 한국농촌경제연구원.

● 미국 사례(임소영 외(2020))[4)]

- 1975년 이래 미국 농무부(USDA), 행정예산관리국(Office of Management and Budget), 미국 통계국(US Census)의 협의에 따라 **농업경영체의 연간 농산물 판매액**이 1,000달러 이상일 경우 농가(farm)로 정의함. 연간 농산물 판매액이 1,000달러 미만일 경우, 작물 규모와 가축두수를 고려하여 점수(point)를 계산하는데 1점이 1달러에 해당하며 연간 농산물 판매액, 정부지원금(Government payment), 점수로 계산한 가상적 농산물 판매액의 총계가 1,000달러 이상인 경영체도 농가에 포함하며 점수농(point farm)이라고 분류
- 2014년 농업법(Farm Bill)에서는 농업인이라는 표현 대신 생산자(producer)를 사용하고 있음. 생산자는 농장의 소유주, 경영주, 지주, 임차인, 지분참여자(sharecropper)로 구체화하여 명시하였으며 이는 2018년 농업법에도 그대로 이어졌음(Shcnepf 2019: 7)
- 미국 정부가 제공하는 직불금 등 지원 정책의 대상이 되기 위해서는 농업인이라고 하더라도 "적극적으로 농업에 참여(Actively Engaged in Farming: AEF)"한다는 요건을 충족시켜야 하며 이는 개인, 공동경영체, 기업체 등 모든 유형에 적용(Schnepf 2019)
- AEF의 요건은 **(1a) 농업에 필요한 자본, 장비, 토지의 제공에 상당한 기여, (1b) 경영 및 노동에 적극적으로 참여, (2) 생산요소 제공의 기여도에 비례하여 농업이윤 귀속, (3) 농업경영에 따른 위험을 감수하는 것**(2018년 미국 농업법 제1308조 1항).
- 이 중 **(1b) 경영 및 노동에 적극적으로 참여한다는 것은 농기자재 구입 및 관리, 노동력 관리, 농산물 판매와 같은 농업경영에 대해 농업이윤에 상응하는 정도로 참여하는 것(Active Personal Management), 개인당 연간 1,000시간 이상 또는 농업경영에 필요한 시간의 50% 이상의 노동시간 투입(Active Personal Labor)**을 의미
- 가족 중 한 사람이 AEF 요건을 충족하면 농업에 참여하는 직계 존·비속 등의 가족농 구성원도 AEF의 요건을 만족시킬 수 있음. AEF 요건에 부합된다는 것을 증명하기 위해서 ①

4) 자료 : 임소영.조승연.윤채빈(2020), 농가 및 농업인 정의에 관한 연구, R 902, 한국농촌경제연구원.

농업경영자 개인(외국인 포함)의 경우 이름과 주소, 사회보장번호(SSN), ② 농업경영체의 경우 경영체의 이름과 주소, 납세식별번호(Taxpayer Identification Number: TIN), ③ 고용식별번호(Employee Identification Number: EIN) 필요

● 유럽연합(EU) 사례(임소영 외(2020))[5)]

- EU 규칙 1307/2013 4조 1항(a)은 농업인을 "유럽연합조약(TEU) 52조가 정한 영토 범위 안에 그 경영체(holding)가 위치해 있으며 농업활동을 행하고 있는 자연인 또는 법인 또는 자연인이나 법인의 집단"으로 명시
- '농업인'을 규정하는 핵심적인 요건은 법인, 자연인을 불문하고 '농업활동', **농업활동은 통상적 농업생산 활동뿐만 아니라 농용지를 농업생산에 적절한 상태로 유지하는 활동까지 포함**
- 농업인이 직불금 지불 대상이 되기 위해서는 과거 수령한 직불금 액수 또는 지불 대상 농지의 최소 규모를 충족시켜야 하며 '활동적 농업인(active farmer)'으로 인정 가능(EU, 2019)
- 회원국별 직불금 기준으로 300~500유로 범위에서 또는 지급대상농지 기준으로 0.3ha~5ha 범위에서 최소 규모를 정하여 그에 미치지 못하는 경우에는 농업인에게는 직불금을 지급하지 않도록 규정(EU 규칙 10조)

☞ 해외 사례로부터 알 수 있는 농업인 정의와 기준

- 농업정책의 대상은 적극적으로 농업에 종사하는 경영체 또는 개인이 되어야 한다는 것
- '적극적'이라는 의미는 농기자재 구입 및 관리, 노동력 관리, 농산물 판매와 같은 농업경영에 대해 농업이윤에 상응하는 정도로 참여하는 것
- 정량지표로서 농업에 필요한 자본·장비·토지의 제공에 상당한 기여하는지 여부, 경영 및 농업노동에 투입하는 시간, 생산요소 제공의 기여도에 비례하여 농업이윤 귀속으로 농산물 매출액 또는 판매액, 또는 소득자료, 농업경영에 따른 위험을 감수하는 것
- 그 외에도 농업활동을 행하고 있는 자연인, 농업활동은 통상적 농업생산 활동뿐만 아니라 농용지를 농업생산에 적절한 상태로 유지하는 활동까지 포함한다는 것
- 상황에 따라 다양한 용어로 명명하기도 한다는 것

5) 자료 : 임소영.조승연.윤채빈(2020), 농가 및 농업인 정의에 관한 연구, R 902, 한국농촌경제연구원.

4. 요약 및 시사점

● 선행연구 검토 결과

- 농가, 농민, 농업인, 농업경영체, 경영주와 경영주 외 종사자, 여성농업인의 공동경영주 지위, 생산자, 농업법인, 농협 조합원 등 각기 다른 통계, 정의·기준자격요건이 각기 별도로 존재하는 문제점 제기
- 법률과 하위법률 제·개정을 통해 선언적으로 농업인 등에 대한 정의 규정 명확화, 법률 위계 설정도 중요, 정책대상자 기준 및 대상자 재정립은 세부 사업지침에서 기준 마련이 적절

● 정책대상자 기준 사례 검토 결과

- 기본은 농업경영체 등록이고 그 외에 연령, 면적, 농어촌 거주조건, 소득기준 등으로 설정
- 현재 우리나라 농업 분야 사업의 대상자 기준은 대부분 '농업경영체에 등록한 자'이므로 이것의 의미는 최소한의 면적기준(1,000㎡)을 전제로 하고 농지면적 기준이 최우선 기준

● 해외 사례 검토 결과

- 해외의 농업인, 농민의 정의에 관한 공통적인 내용은 농업정책의 대상은 적극적으로 농업에 종사하는 경영체 또는 개인이 되어야 한다는 인식, 이때 진짜 농업인(또는 경영체)을 구분하기 위한 조건으로서 많이 활용되고 있는 요소는 농업노동시간, 농산물 판매 매출액 또는 소득자료, 농기자재 구입 및 관리, 노동력 관리, 그 외에도 농용지를 농업생산에 적절한 상태로 유지하는 활동까지 포함한다는 것

03 농업인 기준에 대한 현황분석

1. 분석 개요

● 분석명 : 충남의 농업관련 행정자료 분석

- 분석목적 : 충남의 농업인 현황(연령, 농지면적, 보조금 지급규모 등) 파악을 위한 자료 분석
- 분석방법 및 내용 : 빈도분석, 교차분석 등 SPSS ver.24로 분석, 3가지 행정자료 분석
  - 농업경영체 등록정보 분석 : 농업경영체 중 경영주 및 경영주 외 농업인 현황, 농업경영체 경영주의 연령대별 분포, 경영주의 연령대별 농지소유와 이용 현황(농지필지 수, 농지면적), 연령대별 농지이용형태별 현황(농지필지 수, 농지면적) 등
  - 공익직불금 분석 : 공익직불금 총괄 현황, 연령대별 지원자수·지원금액·지급면적 현황, 농지면적별 지원자수·지원금액·직불유형 현황, 수혜자 분포 등
  - 유기질비료지원사업 분석 : 유기질비료지원사업 총괄 현황, 연령대별 지원자수·지원금액·선정물량 현황, 농지면적별 지원자수·지원금액·선정물량 현황 등
- 자료시점 : 2021년 12월말 집계기준, 농지 주소와 경영주 주소가 '충남'인 경우로 한정
- 분석자료 : 농림축산식품부(농업경영체 등록정보), 충청남도(공익직불금, 유기질비료지원사업)
  - 충청남도 농업경영체 등록정보 원자료(2022년 9월 추출기준).
  - 충청남도 시군별 공익직불금 지급내역 원자료(2022년 12월 30일 추출기준).
  - 충청남도 시군별 유기질비료지원사업 지급내역 원자료(2023년 6월 19일 추출기준).
- 사업소개 :
  - 기본형 공익직불금은 소농직불금과 면적직불금으로 구성, ① 소농직불금이란 0.5ha 이하 농가에 120만 원 지급하여 소농 보호하는 직불금, ② 면적직불금이란, 품목과 관계없이 신청하여 면적이 작을수록 높은 단가 지급 등 역진적 지급하여 농가소득 안정에 기여하는 직불금
  - 유기질비료지원사업은 농가에게 경작면적에 따라 가축분퇴비·유기질복합비료·퇴비·혼합유박 등 현물을 지원하는 국비 사업

2. 농업경영체 등록정보 분석 결과

● 2022년 9월 기준, 충청남도 농업경영체의 연령대별 분포현황(〈표 3-1〉 참고)

- 2022년 9월 기준, 충남 농업경영체수(경영주)는 총 246,889건, 이들의 경작면적은 총 883,078,542.0평(291,926.7ha)
- **연령대별로 농업경영체수를 살펴보면, 60대가 30% 수준, 70대가 25% 수준, 80대가 15% 수준으로 분포(농업경영체수와 경작면적 총량 측면)**
- 60대 농업경영체는 79,384건(32.15%)이고 이들의 경작면적은 319,040,834.7평(105,468.0ha, 35.83%), 약 32%~35%에 해당
- 70대 농업경영체는 70대 68,700건(27.83%)이고 이들의 경작면적은 230,057,778.1평(76,052.2ha, 25.84%), 약 25%~27%에 해당
- 80대 농업경영체는 70대 47,440건(19.22%)이고 이들의 경작면적은 129,121,475.2평(42,684.8ha, 14.50%), 약 14%~19%에 해당

● 2022년 9월 기준, 충청남도 농업경영체의 농지면적별 분포현황(〈표 3-2〉 참고)

- **경작면적별 농업경영체수를 살펴보면, 1,000평 미만 농업경영체수가 81,808건(33.1%), 이들의 경작면적은 4.7% 차지**
- **1,000평 미만 33% 수준, 1,000평 이상~2,000평 미만 20% 수준, 2,000평 이상~3,000평 미만 12% 수준으로 분포하여 약 66%를 차지**
- **반면, 경작면적 구간에 있는 농업경영체들의 합산 경작면적을 살펴보면, 1,000평 미만 5% 수준, 1,000평 이상~2,000평 미만 8% 수준, 2,000평 이상~3,000평 미만 8% 수준으로 분포하여 약 21%를 차지**
- 1,000평 이상~2,000평 미만 농업경영체수는 51,922건(21.0%), 이들의 경작면적은 8.5% 차지
- 2,000평 이상~3,000평 미만 농업경영체수는 30,734건(12.4%), 이들의 경작면적은 8.6% 차지
- 10,000평 이상~20,000평 미만 농업경영체수들의 합산 경작면적은 59,166.2ha로서 전체 경작면적의 20.3%를 차지

〈표 3-1〉 충청남도 농업경영체의 연령대별 분포현황(2022년 9월 기준)

(단위 : 건, 평, ha %)

구분	경영체수(건)	비중(%)	경작면적(평)	경작면적(ha)	비중(%)
10대	29	0.01%	0.0	0.0	0.00%
20대	876	0.35%	4,053,822.2	1,340.1	0.46%
30대	3,130	1.27%	16,056,929.7	5,308.1	1.80%
40대	10,247	4.15%	44,964,287.7	14,864.2	5.05%
50대	31,333	12.69%	125,492,140.8	41,485.0	14.09%
60대	79,384	32.15%	319,040,834.7	105,468.0	35.83%
70대	68,700	27.83%	230,057,778.1	76,052.2	25.84%
80대	47,440	19.22%	129,121,475.2	42,684.8	14.50%
90대	5,676	2.30%	14,140,503.0	4,674.5	1.59%
100대	73	0.03%	150,770.4	49.8	0.02%
미상	1	0.00%	0.0	0.0	0.00%
총합계	246,889	100.0%	883,078,542.0	291,926.7	100.0%

자료 : 1. 충청남도(2022), 충청남도 농업경영체 원자료(2022년 9월 추출 기준).
2. 농림사업정보시스템 누리집-경영체 등록현황(http://uni.agrix.go.kr/docs7/biOlap/dashBoard.do, 검색일자:2023.08.15.)

주 : 1. Agrix 사이트에서는 2022년 기준 충남의 농업경영체수(경영주)는 201,438건, 면적은 204,569ha으로, 경영주 외 농업인수는 293,017명(경영주 201,438명 + 가족 91,485명 + 피고용인 94명)
2. 농업경영체 단위는 정부조차도 '건, 명'을 혼용하고 있으나 이번 연구에서는 '건'으로 통일하여 사용함.

〈표 3-2〉 충청남도 농업경영체의 농지면적별 분포현황(2022년 9월 기준)

(단위 : 건, ha, %)

구분	경영체수(건)	비중(%)	합산 경작면적(ha)	비중(%)
1,000평 미만	81,808	33.1%	13,641.7	4.7%
1,000평 이상~2,000평 미만	51,922	21.0%	24,905.8	8.5%
2,000평 이상~3,000평 미만	30,734	12.4%	25,069.9	8.6%
3,000평 이상~4,000평 미만	20,616	8.4%	23,607.9	8.1%
4,000평 이상~5,000평 미만	13,971	5.7%	20,631.7	7.1%
5,000평 이상~6,000평 미만	9,930	4.0%	17,956.8	6.2%
6,000평 이상~7,000평 미만	7,154	2.9%	15,303.2	5.2%
7,000평 이상~8,000평 미만	5,232	2.1%	12,946.0	4.4%
8,000평 이상~9,000평 미만	4,037	1.6%	11,317.3	3.9%
9,000평 이상~10,000평 미만	3,207	1.3%	10,054.4	3.4%
10,000평 이상~20,000평 미만	13,051	5.3%	59,166.2	20.3%
20,000평 이상~30,000평 미만	3,122	1.3%	24,912.3	8.5%
30,000평 이상~50,000평 미만	1,545	0.6%	19,061.9	6.5%
50,000평 이상~70,000평 미만	349	0.1%	6,753.0	2.3%
70,000평 이상~100,000평 미만	142	0.1%	3,831.9	1.3%
100,000평 이상	69	0.0%	2,766.7	0.9%
총합계	246,889	100.0%	291,926.8	100.0%

자료 : 1. 충청남도(2022), 충청남도 농업경영체 원자료(2022년 9월 추출 기준).
2. 농림사업정보시스템 누리집-경영체 등록현황(http://uni.agrix.go.kr/docs7/biOlap/dashBoard.do, 검색일자:2023.08.15.)

주 : 1. Agrix 사이트에서는 2022년 기준 충남의 농업경영체수(경영주)는 201,438건, 면적은 204,569ha으로, 경영주 외 농업인수는 293,017명(경영주 201,438명 + 가족 91,485명 + 피고용인 94명)
2. 농업경영체 단위는 정부조차도 '건, 명'을 혼용하고 있으나 이번 연구에서는 '건'으로 통일하여 사용함.

3. 공익직불금 분석 결과

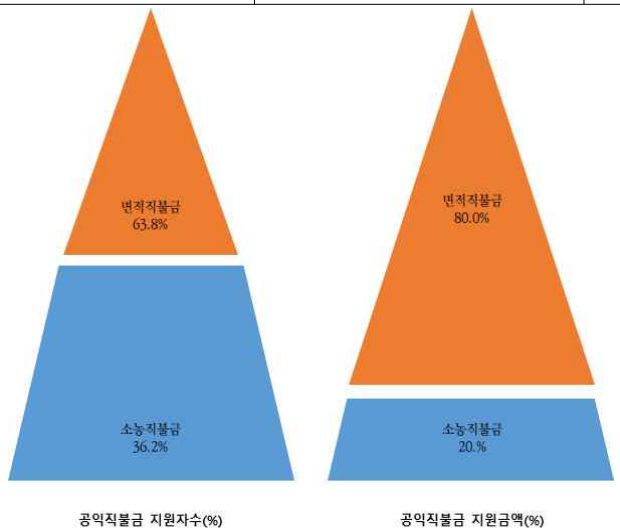
● 2022년 기준, 충청남도 공익직불금의 총괄 현황(〈표 3-3〉 참고)

- 2022년 기준, 충남 공익직불금 지원자수는 총 157,587명, 지급면적은 총 162,291.5ha, 지원금액은 총 3,379억 원 규모, 지원자들의 평균 나이는 69.3세
- 이 중 **소농직불금 지원자수는 총 57,064명(전체 지원자수의 36.2% 차지), 지급면적은 총 17,890.7ha(전체 지원면적의 11.0% 차지), 지원금액은 총 675억 원 지원(전체 지원금액의 20.0% 차지), 지원자들의 평균 나이는 72.3세**
- 이 중 **면적직불금 지원자수는 총 100,523명(전체 지원자수의 63.8% 차지), 지급면적은 144,400.9ha(전체 지원면적의 89.0% 차지), 지원금액은 총 2,704억 원 지원(전체 지원금액의 80.0% 차지), 지원자들의 평균 나이는 67.6세**

〈표 3-3〉 충청남도 공익직불금의 총괄 현황(2022년 기준)

(단위 : 명, ha, 백만 원, 세, %)

구분	총합계(C=A+B)			소농직불금(A)			면적직불금(B)		
	지원자수 (명)	지급면적 (ha)	지원금액 (백만 원)	지원자수 (명)	지급면적 (ha)	지원금액 (백만 원)	지원자수 (명)	지급면적 (ha)	지원금액 (백만 원)
총합계 (연령파악가능한 자)	156,402	160,104.5	333,412.1	56,420	17,706.1	66,722.3	99,982	142,398.5	266,689.8
총합계 (연령파악불가한 자)	1,185	2,187.0	4,498.1	644	184.6	766.4	541	2,002.4	3,731.6
총합계	157,587 (100.0%)	162,291.5 (100.0%)	337,910.1 (100.0%)	57,064 (36.2%)	17,890.7 (11.0%)	67,488.8 (20.0%)	100,523 (63.8%)	144,400.9 (89.0%)	270,421.4 (80.0%)
평균 연령(만 나이)	69.3세			72.3세			67.6세		



자료 : 충청남도(2022), 충청남도 시군별 공익직불금 지급내역 원자료(2022년 12월 30일 추출기준).

● 2022년 기준, 충청남도 공익직불금의 연령대별 지원현황(〈표 3-4〉 참고)

- 연령대별 지원자수는 60대가 49,053명(전체의 31.4%), 70대가 44,981명(28.8%), 80대가 32,349명(20.7%)으로 60대~80대 연령대가 전체의 80.9%를 차지
- 연령대별 지원금액은 60대가 1,153억 원(전체의 34.6%), 70대가 920억 원(27.6%), 80대가 544억 원(16.3%)으로 60대~80대 연령대가 전체의 78.5%를 차지
- 연령대별 지급면적은 60대가 56,813.3ha(전체의 35.5%), 70대가 43,633ha(27.3%), 80대가 23,970.5ha(15.0%)으로 60대~80대 연령대가 전체의 77.8%를 차지
- **공익직불금의 지원자수, 지원금액, 지급면적 측면에서 주로 60대~80대가 전체 사업량의 77% 이상을 차지, 그 중에서도 60대 연령대가 주 경작자**

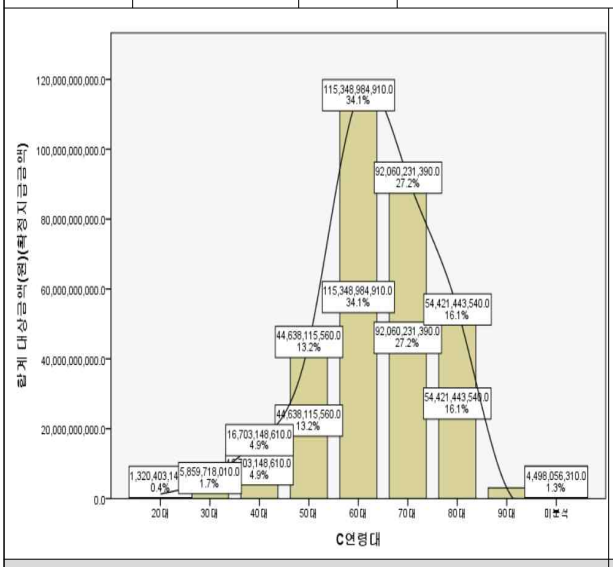
● 2022년 기준, 충청남도 공익직불금의 농지면적별 지원현황(〈표 3-5〉 참고)

- 농지면적별 지원자수는 1,000평 미만이 53,422명(전체의 34.2%), 1,000평 이상~2,000평 미만이 36,856명(23.6%), 2,000평 이상~3,000평 미만이 20,152명(12.9%)으로 1,000평 미만부터 3,000평 미만까지 면적구간이 전체의 70.7%를 차지
- 농지면적별 지원금액은 1,000평 미만이 461.9억 원(전체의 13.9%), 1,000평 이상~2,000평 미만이 401억 원(12.0%)으로 1,000평 미만부터 2,000평 미만까지 면적구간이 전체의 25.9%를 차지하고 나머지 면적구간별 고른 분포, 단, 10,000평 이상~20,000평 미만이 522.3억 원(15.7%)으로서 가장 많은 금액 차지
- 농지면적별 지급면적은 1,000평 미만이 10,723.8ha(전체의 6.7%), 1,000평 이상~2,000평 미만이 17,565.3ha(전체의 11.0%), 2,000평 이상~3,000평 미만이 16,401.3ha(전체의 10.2%)으로 이 구간은 전체의 27.9%를 차지, 단, 10,000평 이상~20,000평 미만이 27,784.5ha(17.4%)로서 가장 많은 면적 차지
- **공익직불금의 지원자수 측면에서 3,000평 미만이 전체 사업량의 70% 이상을 차지함에도 불구하고 지원금액과 지급면적 측면에서 3,000평 미만이 전체 사업량의 25%~27%를 차지**

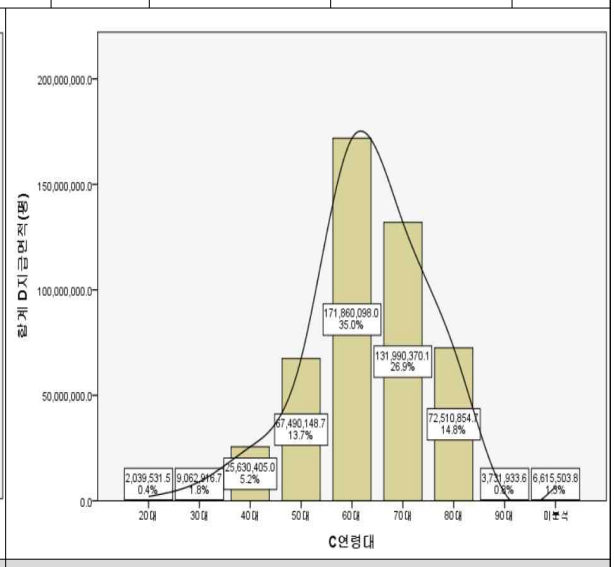
〈표 3-4〉 충청남도 공익직불금의 연령대별 지원현황(2022년 기준)

(단위 : 명, 원, 평, ha, %)

구분	지원자수(명)	비중(%)	지원금액(원)	비중(%)	지급면적(평)	지급면적(ha)	비중(%)
20대	387	0.2%	1,320,403,140	0.4%	2,039,531	674.2	0.4%
30대	1,749	1.1%	5,859,718,010	1.8%	9,062,917	2,996.0	1.9%
40대	6,352	4.1%	16,703,148,610	5.0%	25,630,405	8,472.9	5.3%
50대	19,502	12.5%	44,638,115,560	13.4%	67,490,149	22,310.8	13.9%
60대	49,053	31.4%	115,348,984,910	34.6%	171,860,098	56,813.3	35.5%
70대	44,981	28.8%	92,060,231,390	27.6%	131,990,370	43,633.2	27.3%
80대	32,349	20.7%	54,421,443,540	16.3%	72,510,855	23,970.5	15.0%
90대	2,029	1.3%	3,060,048,100	0.9%	3,731,934	1,233.7	0.8%
총합계	156,402	100.0%	333,412,093,260	100.0%	484,316,258	160,104.5	100.0%



연령에 따른 국고보조금 분포(연령파악불가 포함)



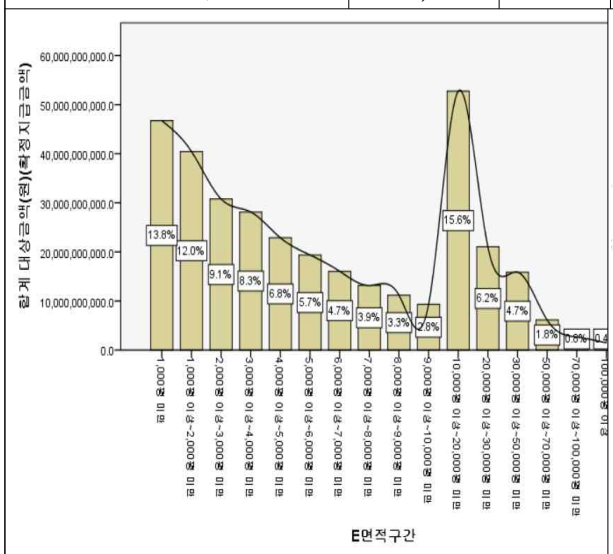
연령에 따른 지급면적 분포(연령파악불가 포함)

자료 : 충청남도(2022), 충청남도 시군별 공익직불금 지급내역 원자료(2022년 12월 30일 추출기준).

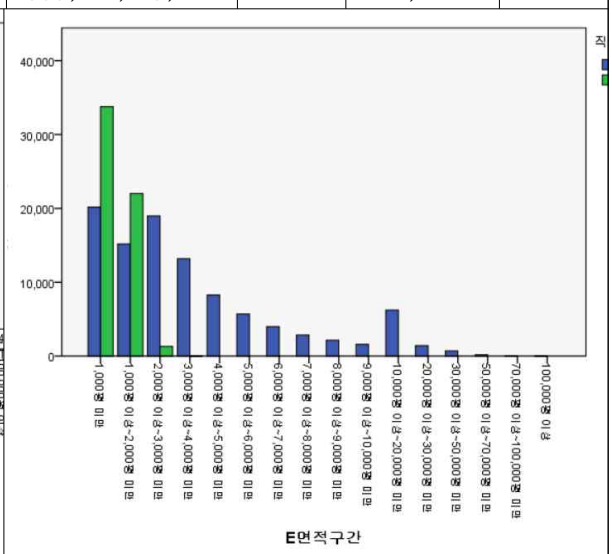
〈표 3-5〉 충청남도 공익직불금의 농지면적별 지원현황(2022년 기준)

(단위 : 명, 원, ha, %)

구분	지원자수(명)	비중(%)	지원금액(원)	비중(%)	지급면적(ha)	비중(%)
1,000평 미만	53,422	34.2%	46,199,290,420	13.9%	10,723.8	6.7%
1,000평 이상~2,000평 미만	36,856	23.6%	40,114,007,080	12.0%	17,565.3	11.0%
2,000평 이상~3,000평 미만	20,152	12.9%	30,578,824,030	9.2%	16,401.3	10.2%
3,000평 이상~4,000평 미만	13,111	8.4%	27,948,175,080	8.4%	14,993.9	9.4%
4,000평 이상~5,000평 미만	8,226	5.3%	22,795,790,910	6.8%	12,153.9	7.6%
5,000평 이상~6,000평 미만	5,674	3.6%	19,286,518,370	5.8%	10,252.0	6.4%
6,000평 이상~7,000평 미만	3,970	2.5%	15,998,117,570	4.8%	8,498.1	5.3%
7,000평 이상~8,000평 미만	2,831	1.8%	13,134,951,350	3.9%	6,999.3	4.4%
8,000평 이상~9,000평 미만	2,118	1.4%	11,124,997,960	3.3%	5,938.8	3.7%
9,000평 이상~10,000평 미만	1,583	1.0%	9,296,811,930	2.8%	4,959.6	3.1%
10,000평 이상~20,000평 미만	6,179	4.0%	52,296,782,590	15.7%	27,784.5	17.4%
20,000평 이상~30,000평 미만	1,391	0.9%	20,807,788,740	6.2%	11,072.4	6.9%
30,000평 이상~50,000평 미만	675	0.4%	15,439,130,700	4.6%	8,247.4	5.2%
50,000평 이상~70,000평 미만	162	0.1%	5,795,257,070	1.7%	3,099.2	1.9%
70,000평 이상~100,000평 미만	50	0.0%	2,482,419,230	0.7%	1,340.2	0.8%
100,000평 이상	2	0.0%	113,230,230	0.0%	74.8	0.0%
총합계	156,402	100.0%	333,412,093,260	100.0%	160,104.5	100.0%



면적에 따른 지원금액 분포(연령파악불가 포함)



면적.직불유형에 따른 지원자수 분포(연령파악불가 포함)

자료 : 충청남도(2022), 충청남도 시군별 공익직불금 지급내역 원자료(2022년 12월 30일 추출기준).

● 2022년 기준, 충청남도 농지면적에 따른 공익직불금 유형별 지원현황(〈표 3-6〉 참고)

- 소농직불금은 1,000평 미만부터 3,000평 미만까지 집중 지원하고 면적직불금은 3,000평 이상부터 면적구간별 고르게 지원 중
- 소농직불금의 경우, 1,000평 미만에 있는 인원은 33,335명으로 이들에게 지원하는 금액은 390억 원이고 지급면적은 6,677ha에 불과, 1,000평 이상~2,000평 미만의 지급면적은 10,083.8ha로서 소농직불금 지급면적의 57% 차지
- **면적직불금의 경우, 2,000평 이상~5,000평 미만에 있는 인원은 40,186명으로 이들에게 지원하는 금액은 797.6억 원이고 지급면적은 42,603.8ha, 면적직불금 지급규모의 30% 차지**
- **또한 10,000평 이상~30,000평 미만에 있는 인원에게 지급한 지원금액은 731억 원, 지급면적은 38,856.9ha로서 면적직불금 지급규모의 27.3% 차지**

〈표 3-6〉 충청남도 농지면적에 따른 공익직불금 유형별 지원현황(2022년 기준)

(단위 : 명, 백만 원, ha, %)

구분	소농 직불			면적 직불		
	인원(명)	지원금액(백만 원)	지급면적(ha)	인원(명)	지원금액(백만 원)	지급면적(ha)
1,000평 미만	33,335	39,037.6	6,677.0	20,087	7,161.7	4,046.8
1,000평 이상~2,000평 미만	21,782	26,122.7	10,083.8	15,074	13,991.3	7,481.5
2,000평 이상~3,000평 미만	1,302	1,560.8	944.3	18,850	29,018.0	15,457.0
3,000평 이상~4,000평 미만	1	1.2	1.0	13,110	27,947.0	14,992.9
4,000평 이상~5,000평 미만				8,226	22,795.8	12,153.9
5,000평 이상~6,000평 미만				5,674	19,286.5	10,252.0
6,000평 이상~7,000평 미만				3,970	15,998.1	8,498.1
7,000평 이상~8,000평 미만				2,831	13,135.0	6,999.3
8,000평 이상~9,000평 미만				2,118	11,125.0	5,938.8
9,000평 이상~10,000평 미만				1,583	9,296.8	4,959.6
10,000평 이상~20,000평 미만				6,179	52,296.8	27,784.5
20,000평 이상~30,000평 미만				1,391	20,807.8	11,072.4
30,000평 이상~50,000평 미만				675	15,439.1	8,247.4
50,000평 이상~70,000평 미만				162	5,795.3	3,099.2
70,000평 이상~100,000평 미만				50	2,482.4	1,340.2
100,000평 이상				2	113.2	74.8
총합계	56,420	66,722.3	17,706.1	99,982	266,689.8	142,398.4

자료 : 충청남도(2022), 충청남도 시군별 공익직불금 지급내역 원자료(2022년 12월 30일 추출기준).

● 2022년 기준, 충청남도 연령에 따른 공익직불금 유형별 지원현황(〈표 3-7〉 참고)

- 소농직불금은 60대부터 80대까지 주로 지원, 면적직불금은 60대부터 70대까지 주로 지원
- 소농직불금의 경우, 60대~80대 인원은 48,896명으로 이들에게 지원하는 금액은 578.5억 원이고 지급면적은 15,412.6ha로서 소농직불금 지급규모의 87% 차지
- 면적직불금의 경우, 60대~70대 인원은 60,821명으로 이들에게 지원하는 금액은 1,682.5억 원이고 지급면적은 90,014.8ha로서 면적직불금 지급규모의 63% 차지

〈표 3-7〉 충청남도 연령에 따른 공익직불금 유형별 지원현황(2022년 기준)

(단위 : 명, 백만 원, ha, %)

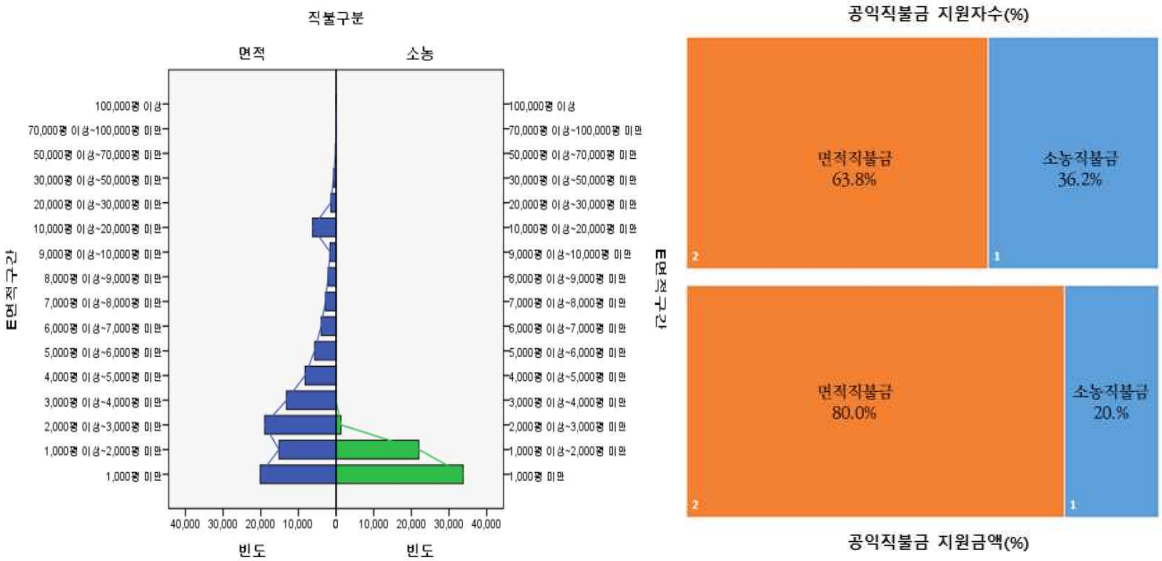
구분	소농 직불			면적 직불		
	인원(명)	지원금액(백만 원)	지급면적(ha)	인원(명)	지원금액(백만 원)	지급면적(ha)
20대	21	25.1	7.0	366	1,295.3	667.2
30대	189	224.3	57.8	1,560	5,635.4	2,938.2
40대	1,162	1,370.9	359.4	5,190	15,332.3	8,113.5
50대	4,986	5,866.3	1,526.3	14,516	38,771.8	20,784.5
60대	15,499	18,196.3	4,799.9	33,554	97,152.7	52,013.3
70대	17,714	20,960.0	5,631.7	27,267	71,100.2	38,001.5
80대	15,683	18,690.8	4,981.0	16,666	35,730.6	18,989.5
90대	1,166	1,388.6	342.9	863	1,671.5	890.8
총합계	56,420	66,722.3	17,706.1	99,982	266,689.8	142,398.5

자료 : 충청남도(2022), 충청남도 시군별 공익직불금 지급내역 원자료(2022년 12월 30일 추출기준).

● 2022년 기준, 충청남도 공익직불금의 수혜자 분포(〈그림 3-1〉 참고)

- **공익직불금 ① 지원자수는 소농직불금이 36.2%, 면적직불금이 63.8%로 구성, ② 지급면적은 소농직불금이 11.0%, 면적직불금이 89.0% 차지, ③ 지원금액은 소농직불금이 20.0%, 면적직불금이 80%로 구성**
- 공익직불금 중 소농직불금은 2,000평 미만 면적구간에 주로 지원자수 집중, 면적직불금은 2,000평 이상 면적구간부터 고르게 분포하나 면적이 많아질수록 지원자수는 감소, 다만, 10,000평~20,000평 면적구간이 다른 구간에 비해서 집중해있는 양상
- 전체적으로 3,000평 미만 면적구간에 있는 지원자수는 전체의 70.7%를 차지하는 반면, 지원금액은 전체의 35%를 차지, 지급면적은 27.9%를 차지하여 많게 보이지만 3,000평 이상 면적구간에 있는 지원금액은 전체의 64.7%를 차지

〈그림 3-1〉 충청남도 공익직불금의 수혜자 분포(2022년 기준)



자료 : 충청남도(2022), 충청남도 시군별 공익직불금 지급내역 원자료(2022년 12월 30일 추출기준).

4. 유기질비료지원사업 분석 결과

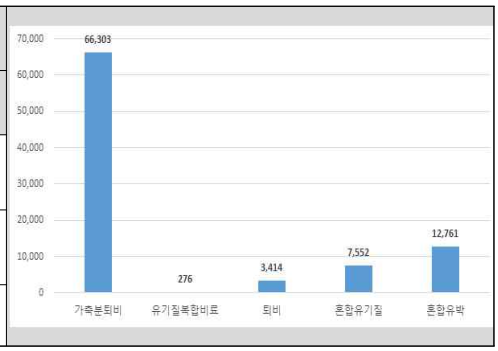
● 2022년 기준, 충청남도 유기질비료지원사업의 총괄 현황(〈표 3-8〉 참고)

- 2023년 기준, 충남 유기질비료지원사업 지원자수는 총 90,930명, 이들에게 총 115억 원 지원, 물량으로는 251,099톤
- 이 중 가축분퇴비가 가장 많은 지원자수 66,303명에게 지원, 혼합유박이 12,761명, 혼합유기질비료가 7,552명, 퇴비 3,414명 순으로 지원

〈표 3-8〉 충청남도 유기질비료지원사업의 총괄 현황(2023년 기준)

(단위 : 명, 원, kg, %)

구분	총합계		
	지원자수(명)	지원금액(원)	선정물량(kg)
총합계(연령파악가능한 자)	90,306	11,410,029,150	248,567,035
총합계(연령파악불가한 자)	624	115,637,500	2,532,300
총합계	90,930	11,525,666,650	251,099,335



자료 : 충청남도(2023), 충청남도 시군별 유기질비료지원사업 지급내역 원자료(2023년 6월 19일 추출기준).

● 2023년 기준, 충청남도 유기질비료지원사업의 연령대별 지원현황(〈표 3-9〉 참고)

- 연령대별 지원자수는 60대 31,636명(전체의 35.0%), 70대 27,796명(30.8%), 80대 15,306명(16.9%)으로 60대~80대 연령대가 전체의 82.7%를 차지
- 연령대별 지원금액은 50대 18.1억 원(전체의 15.9%), 60대 43.2억 원(37.9%), 70대 30.4억 원(26.7%)으로 50대~70대 연령대가 전체의 80.5%를 차지, 이 부분은 공익직불금 지원금액 분포(주로 60대~80대 분포)와 다른 지점임을 발견
- 연령대별 선정물량은 50대 39,294.1톤(전체의 15.8%%), 70대 93,919.2톤(37.8%), 80대 66,463.8톤(26.7%)으로 60대~80대 연령대가 전체의 80.3%를 차지
- **유기질비료지원사업은 면적에 따라서 사업량이 다르므로 공익직불금이 주로 60대~80대에 분포하였던 결과와 달리 50대~70대가 전체 사업량의 80% 이상을 차지, 이 연령대가 주 경작자**임을 알 수 있음.

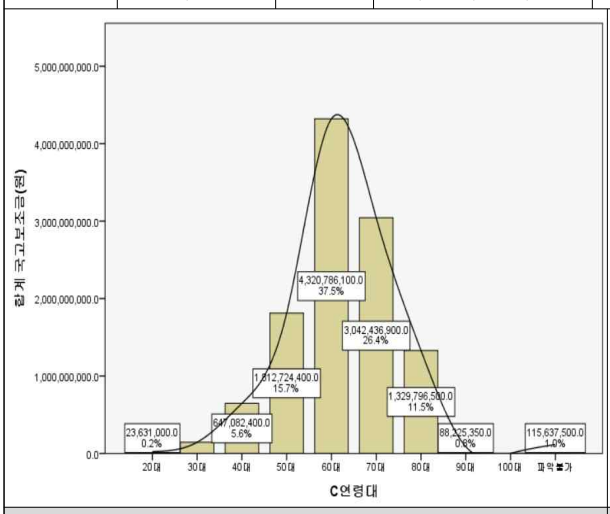
● 2022년 기준, 충청남도 유기질비료지원사업의 농지면적별 지원현황(〈표 3-10〉 참고)

- 농지면적별 지원자수는 1,000평 미만 43,078명(전체의 47.7%), 1,000평 이상~2,000평 미만 19,360명(21.4%), 2,000평 이상~3,000평 미만 9,378명(10.4%)으로 1,000평 미만부터서 3,000평 미만까지 면적구간이 전체의 79.5%를 차지
- 농지면적별 지원금액은 1,000평 미만 24.7억 원(전체의 21.7%), 1,000평 이상~2,000평 미만 20.9억 원(18.4%), 2,000평 이상~3,000평 미만 14.2억 원(12.5%)으로 1,000평 미만부터 3,000평 미만까지 면적구간이 전체의 52.6%를 차지하고 나머지 면적구간별 고른 분포
- 농지면적별 선정물량은 1,000평 미만 54,190.5톤(전체의 21.8%), 1,000평 이상~2,000평 미만 45,750.8톤(18.4%), 2,000평 이상~3,000평 미만 31,030.8톤(12.5%)으로 1,000평 미만부터 3,000평 미만까지 면적구간이 전체의 52.7%를 차지하고 나머지 면적구간별 고른 분포
- 그 중 10,000평 이상~20,000평 미만 면적구간은 지원금액에서 10.1억 원으로 8.9% 차지, 선정물량에서도 21,909.6톤으로 8.8% 차지하여 이 면적구간에 많은 지원
- **유기질비료지원사업은 면적에 따라서 사업량이 다르므로 3,000평 면적구간 전후로 각각 50% 비중을 보이고 있음. 즉, 3,000평 미만 면적구간은 전체 사업량의 52.7% 수준, 3,000평 이상 면적구간은 전체 사업량의 47.3% 수준**

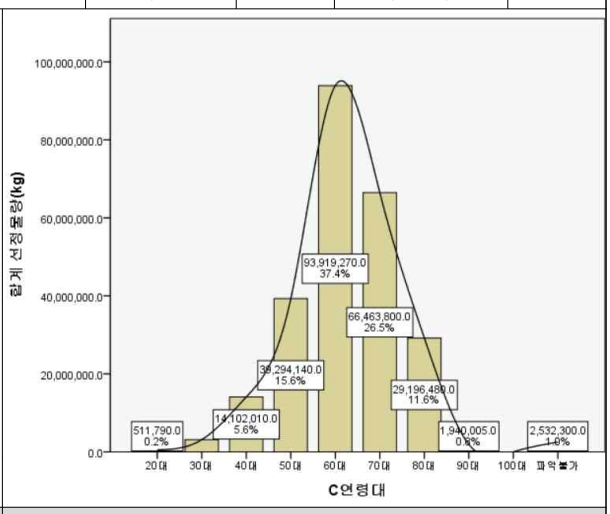
〈표 3-9〉 충청남도 유기질비료지원사업의 연령대별 지원현황(2023년 기준)

(단위 : 명, 원, ha, kg, %)

구분	지원자수(명)	비중(%)	지원금액(원)	비중(%)	신청면적(ha)	비중(%)	선정물량(kg)	비중(%)
20대	108	0.1%	23,631,000	0.2%	99	0.1%	511,790	0.2%
30대	547	0.6%	145,034,900	1.3%	665	1.0%	3,132,660	1.3%
40대	2,579	2.9%	647,082,400	5.7%	2,646	4.0%	14,102,010	5.7%
50대	11,187	12.4%	1,812,724,400	15.9%	8,578	12.9%	39,294,140	15.8%
60대	31,636	35.0%	4,320,786,100	37.9%	24,964	37.4%	93,919,270	37.8%
70대	27,796	30.8%	3,042,436,900	26.7%	19,858	29.8%	66,463,800	26.7%
80대	15,306	16.9%	1,329,796,500	11.7%	9,368	14.0%	29,196,480	11.7%
90대	1,140	1.3%	88,225,350	0.8%	566	0.8%	1,940,005	0.8%
100대	7	0.0%	311,600	0.0%	2	0.0%	6,880	0.0%
총합계	90,306	100.0%	11,410,029,150	100.0%	66,745	100.0%	248,567,035	100.0%



연령에 따른 국고보조금 분포(연령파악불가 포함)



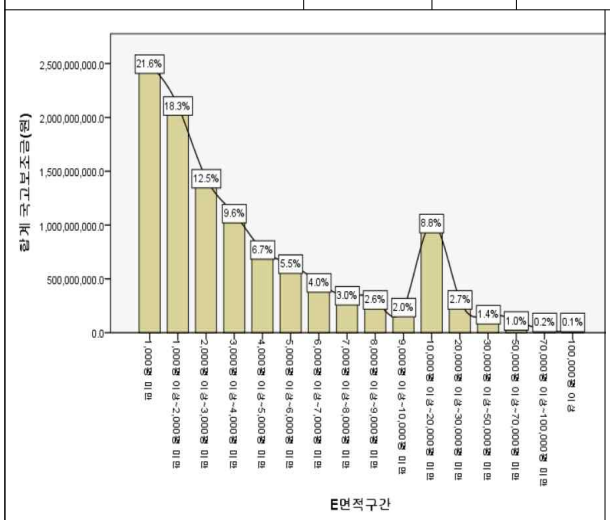
연령에 따른 선정물량 분포(연령파악불가 포함)

자료 : 충청남도(2023), 충청남도 시군별 유기질비료지원사업 지급내역 원자료(2023년 6월 19일 추출기준).

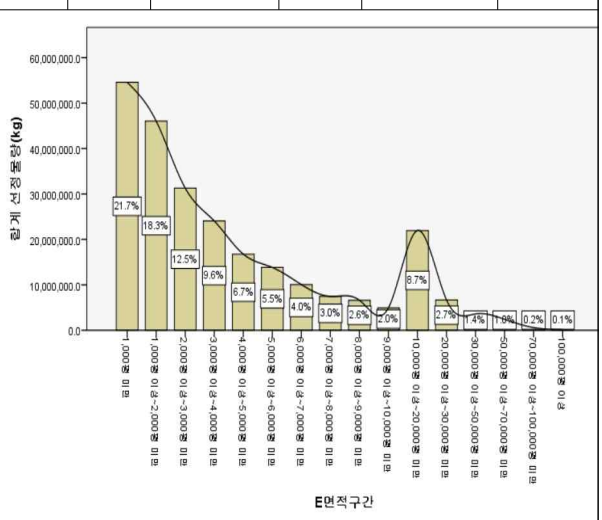
〈표 3-10〉 충청남도 유기질비료지원사업의 농지면적별 지원현황(2023년 기준)

(단위 : 명, 원, ha, kg, %)

구분	지원자수(명)	비중(%)	지원금액(원)	비중(%)	신청면적(ha)	비중(%)	선정물량(kg)	비중(%)
1,000평 미만	43,078	47.7%	2,477,135,100	21.7%	7,476.8	11.2%	54,190,590	21.8%
1,000평 이상~2,000평 미만	19,360	21.4%	2,095,877,650	18.4%	9,156.1	13.7%	45,750,885	18.4%
2,000평 이상~3,000평 미만	9,378	10.4%	1,424,557,550	12.5%	7,607.2	11.4%	31,030,845	12.5%
3,000평 이상~4,000평 미만	5,742	6.4%	1,099,110,600	9.6%	6,558.5	9.8%	23,898,550	9.6%
4,000평 이상~5,000평 미만	3,493	3.9%	766,886,450	6.7%	5,155.6	7.7%	16,690,795	6.7%
5,000평 이상~6,000평 미만	2,365	2.6%	632,644,850	5.5%	4,276.9	6.4%	13,748,245	5.5%
6,000평 이상~7,000평 미만	1,609	1.8%	459,742,450	4.0%	3,446.1	5.2%	9,977,205	4.0%
7,000평 이상~8,000평 미만	1,071	1.2%	338,712,500	3.0%	2,646.5	4.0%	7,368,620	3.0%
8,000평 이상~9,000평 미만	823	0.9%	300,873,600	2.6%	2,306.0	3.5%	6,539,420	2.6%
9,000평 이상~10,000평 미만	566	0.6%	226,120,150	2.0%	1,771.4	2.7%	4,891,655	2.0%
10,000평 이상~20,000평 미만	2,142	2.4%	1,010,787,450	8.9%	9,595.5	14.4%	21,909,595	8.8%
20,000평 이상~30,000평 미만	448	0.5%	302,057,400	2.6%	3,523.0	5.3%	6,550,330	2.6%
30,000평 이상~50,000평 미만	176	0.2%	155,269,400	1.4%	2,100.9	3.1%	3,369,560	1.4%
50,000평 이상~70,000평 미만	45	0.0%	95,904,800	0.8%	865.1	1.3%	2,114,980	0.9%
70,000평 이상~100,000평 미만	10	0.0%	24,349,200	0.2%	259.8	0.4%	535,760	0.2%
100,000평 이상	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
총합계	90,306	100.0%	11,410,029,150	100.0%	66,745.3	100.0%	248,567,035	100.0%



면적에 따른 국고보조금 분포(연령파악불가 포함)



면적에 따른 선정물량 분포(연령파악불가 포함)

자료 : 충청남도(2023), 충청남도 시군별 유기질비료지원사업 지급내역 원자료(2023년 6월 19일 추출기준).

5. 요약 및 시사점

● 농업경영체 등록정보 분석 결과

- 2022년 9월 기준, 충남 농업경영체수(경영주)는 총 246,889건, 이들의 경작면적은 총 883,078,542.0평(291,926.7ha)
- 연령대별 60대가 30% 수준, 70대가 25% 수준, 80대가 15% 수준, 경작면적별 1,000평 미만 농업경영체수가 81,808건(33.1%), 이들의 경작면적은 4.7% 차지
- 1,000평 미만 33% 수준, 1,000평 이상~2,000평 미만 20% 수준, 2,000평 이상~3,000평 미만 12% 수준으로 분포하여 약 66%를 차지
- 농업경영체들의 합산 경작면적을 살펴보면, 1,000평 미만 5% 수준, 1,000평 이상~2,000평 미만 8% 수준, 2,000평 이상~3,000평 미만 8% 수준으로 분포하여 약 21%를 차지

● 공익직불금 분석 결과

- 2022년 기준, 충남 공익직불금 지원자수는 총 157,587명, 지급면적은 총 162,291.5ha, 지원금액은 총 3,379억 원 규모, 지원자들의 평균 나이는 69.3세
- 공익직불금 ① 지원자수는 소농직불금이 36.2%, 면적직불금이 63.8%로 구성, ② 지급면적은 소농직불금이 11.0%, 면적직불금이 89.0% 차지, ③ 지원금액은 소농직불금이 20.0%, 면적직불금이 80%로 구성
- 공익직불금의 지원자수, 지원금액, 지급면적 측면에서 주로 60대~80대가 전체 사업량의 77% 이상을 차지, 그 중에서도 60대 연령대가 주 경작자
- 공익직불금의 지원자수 측면에서 3,000평 미만이 전체 사업량의 70% 이상을 차지함에도 불구하고 지원금액과 지급면적 측면에서 3,000평 미만이 전체 사업량의 25%~27%를 차지

● 유기질비료지원사업 분석 결과

- 2023년 기준, 충남 유기질비료지원사업 지원자수는 총 90,930명, 이들에게 총 115억 원 지원, 물량으로는 251,099톤
- 유기질비료지원사업은 50대~70대가 총 사업량의 80% 이상 차지, 이 연령대가 주 경작자
- 유기질비료지원사업은 3,000평 면적구간 전후로 각각 50% 비중, 3,000평 미만 면적구간은 전체 사업량의 52.7% 수준, 3,000평 이상 면적구간은 전체 사업량의 47.3% 수준

04 농업인 기준에 대한 인식조사

1. 델파이조사

〈조사 개요〉

● 조사명 : “농업인 기준 관련 전문가 및 농민 대상 델파이조사”

- 조사목적 : 농업인 기준 적절성, 기준 변화에 따른 미래 예측을 전문가, 농민으로부터 의견 청취
- 조사방법 : 델파이 기법으로 서면 조사실시(3회) * 총정리 차원에서 대면 자문회의 실시
- 조사일시 : 2023년 5월 ~ 7월(3개월간)
- 조사주관 : 충청남도 농업정책과 농정기획팀, 충남연구원 경제산업연구실
- 작성방법 : (1회~2회) 분량은 최대 2page로 제한하여 주관식 자율기술, (3회) 분량을 제한하지 않고 주관식 자율기술
- 조사내용 : 회차별 5개 이내 조사항목으로 구성
  - 1차 : 농업인 기준에 대한 직관적 조사
  - 2차 : 농업인 기준에 입각한 분석결과 제시, 1차 조사항목과 동일하게 질문, 응답 변화여부 관찰
  - 3차 : 농업인 기준이 농촌사회에 미치는 영향 예측, 제도개선 접근방식 등
- 조사수당 : 회당 125,000원(세금공제하지 않는 최대 범위 지급)
- 조사대상 : 전문가 5명, 농민 5명 등 총 10명(충남연구원 및 충남도 추천)
- 조사주관 : 충청남도 농업정책과 농정기획팀, 충남연구원 경제산업연구실
- 기타사항 : 델파이조사 결과는 내용 적합도 측면에서 제4장, 제5장으로 나눠서 소개함

〈조사 결과〉

● 농업인 자격요건 및 농업인 기준에 대한 연상되는 단어나 이미지(〈표 4-1〉 참고)

- 농업인 자격요건 및 농업인 기준에 대해서 연상되는 단어나 이미지는 15개 카테고리 도출
- 답변을 정리하면, "일정정도 경작면적(농지규모) 이상인 자(농지), 작물재배와 같은 농사활동을 주된 업으로 하는 자(노동)" 등이 연상
  - 땅(농지) : 농지 소유 여부, 농지 소유 외에도 법적 절차에 따라 농지 임차한 사람, 300평 이상 규모의 농지, 농지조건은 농지 소유 여부보다는 임차농이더라도 농지를 통해 농사했느냐가 자격 충족 가능
  - 농업/농사/노동 등 영농활동 : 주된 경제활동이 영농과 직·간접적으로 관련, 농산물 생산자, 작목 재배하는 사람, 영농활동 하는 사람, 농업으로 생활가능한 사람
  - 자본(시설, 장비) 확보 : 일정 규모의 농지를 확보하고 시설 및 기타 작물 재배를 직접 하는 자, 농작업에 필요한 도구, 장비(농기계류)를 갖추고 농업으로 생활이 가능한 자
  - 농촌의 특성이 반영된 방식으로 이루어지는 사람, 농사 또는 내가 사는 동네에 대한 애착(단순히 직업으로서의 농사가 아닌 땅과의 관계성은 농업인이 아닌 농민을 정의하는 일)
  - 정책 세분화 대상 : 농가, 농민, 농업경영체 등 유사 개념이 함께 연상, 전문농업인, 겸업농업인, 소규모농업인, 은퇴농업인 등의 구분하여 정책의 세분화
  - 농업경영체에 등록한 사람, 농업경영체 등록 요건
  - 농업 직불금 등 정부 지원자금 수령 대상인지 아닌지를 따지는 기준, 직불금 등 이전소득 관련 기준 요건
  - 농업소득 : 일정액 이상(예. 2천만 원)을 농업을 통하여 얻는 사람, 농업이 주업이 되어야 하고 연간 총 소득액의 70% 이상이 농업(생산)으로 이루어진 사람
  - 농업외소득 및 이전소득 : 소득발생 여부
  - 경작면적 : 작물에 따라 다르겠지만 일정액 이상의 농업생산과 소득을 올릴 수 있는 면적 이상, 일정한 규모의 농업, 농산물 생산자
  - 영농종사일수 : 1년 중 90일 이상 농업에 종사하는 자, 부차적
  - 농산물 판매금액(매출액) : 농업경영을 통한 농산물 연간 판매액이 120만 원인 이상인 자, 부차적
  - 농협 조합원 가입 요건
  - 「농업·농촌 및 식품산업기본법」에서 정의한 기준, 하지만 농촌 지역사회를 유지하는 구성원으로서의 '농민'이라기보다는 '직업인으로서 농업인'만을 고려하는 법률적 관점의 한계
  - 각종 세제혜택 : 취득세, 양도세 등 세제 혜택, 건강보험료 감면 등 혜택

〈표 4-1〉 농업인 자격요건 및 농업인 기준에 대한 연상 이미지

구분	세부내용	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	합계
땅(농지)	예. 농지 소유 외에도 법적 절차에 따른 농지임차 포함		●	●	●	●	●			●		6
농업/농사/노동 등 영농활동이 주	예. 영농과 직간접 관련, 농산물 생산자, 작목재배하는 자, 농업으로 생활가능한 자	●		●	●					●	●	5
자본(시설, 장비)확보	예. 농기계 포함									●		1
농촌특성 반영한 사람	예. 마을 애착, 땅과의 관계성	●				●						2
정책 세분화 대상	예. 농가, 농민, 전문농업인, 겸업농업인, 소규모농업인, 은퇴농업인 등	●						●				2
농업경영체	예. 등록기준	●					●		●			3
농업직불금	예. 정책대상 기준		●	●					●			3
농업소득	예. 70% 이상, 주수입원							●		●		2
농업외소득,이전소득	예. 소득발생 여부							●	●			2
경작면적	예. 일정규모 이상				●			●		●	●	4
영농종사일수	예. 90일 이상				●							1
농산물 판매금액 (매출액)	예. 120만 원 이상				●							1
농협조합원	예. 정조합원 충족								●			1
농업식품기본법	예. 법률 정의, 한계	●	●									2
각종 세제혜택	예. 취득세, 양도소득세, 건강보험료 감면 등								●			1
합계		5	3	3	5	2	2	4	5	5	2	36

(요약정리)	**일정정도 경작면적(농지규모) 이상인 자(농지), 작물재배와 같은 농사활동을 주된 업으로 하는 자(노동)**

주 : 1. ①~⑩은 델파이조사에 응한 사람을 번호로 매긴 것이고 ①~⑤은 전문가 그룹, ⑥~⑩은 농민 그룹으로 구분함.
2. 제4장 본문과 표 안에 명시된 괄호 안 번호는 응답자 번호를 의미하는 것임.
3. 저자 작성함.

● 현행 농업식품기본법 상 농업인 기준(300평, 90일 이상 농업노동일수, 120만 원 이상 판매금액)에 대한 평가(〈표 4-2〉 참고)

- 현행 농지면적 기준은 소득이 너무 낮은 것과 맞지 않는 문제, 농업종사일수는 기계화 및 타 분야 근로종사일수 등과 비교할 때 맞지 않는 문제, 농산물 판매금액은 현실 여건과 동떨어져 있는 문제 등이 있으므로 대체적으로 농업인 기준이 현실을 반영한다고 보기에 어렵고 느슨하다고 보는 편(10명 중 6명)
- 농지면적이나 농업종사일수 같이 수치를 획일적으로 산정하는 문제, 다른 분야 산업종사자 기준을 비교해보면 주 소득원 기준으로 산정하는 것이 적절, 농촌에서 다양한 활동을 하는 자 포함하는 기준 설정 필요하므로 적절하지 않고 오히려 강하다고 보는 편(10명 중 2명)
- 소농이 많은 현실을 고려할 때 포괄적으로 규정해 놓는 것이 좋으므로 적당하다고 보는 편(10명 중 2명)
- **전문가 일부와 농민 대부분은 현행 농업인 기준이 '느슨하다'고 응답한 것이 우세**

〈표 4-2〉 현행 농업식품기본법 상 농업인 기준에 대한 평가

구분	응답한 자	이유(1차)	이유(2차)
느슨하다	① ⑤ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩	· 농지면적, 농업노동일수, 판매금액 모두 최소한의 수준을 기준 삼은 것으로 보임 · 각 기준을 모두 충족해야 하는 것이 아니라 하나의 기준만 부합해도 '농업인'이라는 점에서 느슨한 기준으로 보임 · 원래 이러한 기준은 느슨하고 유연하고 폭 넓게 규정되는 것이 적절하다고 보는 맥락에서 이 느슨함은 적당함. · 대략 1990년 농어촌발전특별조치법 때 정한 수준에서 크게 변하지 않고 유지되고 있어 현재 실정과 맞지 않음(예. 영농 규모와 판매 금액은 느슨, 영농종사 일수는 엄격 등) *· 예. 300평으로 얻을 수 있는 농업 소득이 매우 낮음으므로 느슨한 편* *· 예. 근로자 평균 근무일수가 200일이 넘으므로 90일은 다른 일을 주로 하는 사람의 영농활동 일수로 사료* *· 예. 농업생산물 판매액 120만원 중 실제 소득은 매우 미미, 국민 월 평균소득이 400만 원이 넘는 점을 감안하면 터무니 없이 낮은 수준* · 누구나 충족할 수 있는 기준으로 농업인 기준으로 의미가 없다고 보임. · 농업 활동만으로 최저 생계 이상을 유지하고 농업/농촌을 유지하는데 기여해야 함. 단순히 일정규모의 영농규모와 영농일수 판매금액만의 수치로 농업인을 정의한다면 일정 농지를 소유하는 것만으로도 농업인으로 자격이 주어짐. 이로 인해 통상적으로 농업인이 아니라 생각하는 사람도 농업인으로 각종 혜택이 주어지게 되는 결과를 초래함.	· 농지면적, 농업노동일수, 매출액 모두 농업인을 폭넓게 포괄할 수 있도록 최소기준으로 설정되어 있다고 생각, 이 '느슨함'이 법적 기준으로는 어느 정도 적절하다고 생각 *· 예. 300평은 논 기준으로 극히 작고 밭 기준으로 해도 생업 유지에 충분하지 않는 기준* *· 예. 농업노동 일수는 기계화 등이 크게 진전된 오늘날 일부 품목(예:시설원예)을 제외하면 현실과 맞지 않는 기준* *· 예. 판매액 기준은 월 평균 10만 원인데 이 역시 '최저' 기준에 가깝게 설정된 수준* · 농업을 누구나 쉽게 할 수 있다는 인식이 만연하고 농업을 하대하는 경향이 있게 됨. · 작물 재배나 가축 사육 등 실제 현실은 많은 경험과 노력이 필요한 전문적 영역 · 다른 분야에서 직업 분류 할 때 자격요건이나 경험 등을 요구하는 경우가 많음 · 정책대상으로 농업소득으로 기본적인 생활을 하는 전문농업인과 취미농, 겸업농 구분 필요 · 작목에 따라 경작면적이 가지는 의미나 농산물 판매액 편차가 매우 큼 · 품목별 농가의 경작면적이나 판매액 조사 필요 · 쌀(수도작)의 경우 대농, 농업회사, 영농조합 중심으로 급속하게 재편되는 중 · 공익직불금의 지급면적 규모별 지원자수를 보면 1,000평 미만이 전체의 1/3를 넘는데 취미농이나 실제 농업관련이 주 생계수단이 아닌 사람들이 직불금의 수혜대상자로 포함되었을 가능성이 있음. · 물론 농촌에 살면서 농지의 형상을 유지하고,

구분	응답한 자	이유(1차)	이유(2차)
		· 1천 평 이하(노지 기준) 농업은 취미활동으로 주말 텃밭 농업 정도의 수준이라고 봄. · 현재 농지 경작면적이 농민이라고 하기엔 현실에 맞지 않음	공동체 유지 등에 기여하는 대가로 직불금을 지급하는 것은 당연하지만 소위 농촌에 주소만 두고 있거나 도시에 살면서 취미/주말영농 등을 하는 사람한테까지 농업인 혜택을 부여하면서 직불금을 지급한다는 것은 문제가 있음. · 120만 원 이상 판매금액을 – 농업활동(농산물 판매, 농업관련 활동 등)에서 얻어지는 소득이 최소한 최저생계비에 근접해야 농업인으로 될 수 있다고 봄. · 농업경영체,공익직불금,유기질비료지원사업)분석 결과는 다양한 현실을 반영하고 있지 못하므로 농업인과 비농업인 가름하는 지표로서 부족
적당하다	② ④	· 기본법에서의 농업인 기준은 최대한 포괄적으로 규정하는 것이 바람직하다고 생각 · 농업에 종사하기 시작하는 자와 소농 등을 모두 포함할 수 있으므로 농업인의 영농활동의 확인할 수 있는 정량적 기준으로서 적합	· 1,000평 미만의 농지에서 농사짓는 사람의 비율이 34.2%, 이처럼 소농이 높은 비율을 차지하는 현실을 고려하면 현행 기준은 적당 · 신규 전업농을 포함, 파악, 관리 등이 가능
강하다	③ ⑥	· 적절하지 않음	· 면적 또는 일수를 획일적으로 산정하는 것 자체가 문제 · 월 소득액 중 농업소득 비중에 따라 농업인인지 비농업인지가 구분되어야 할 필요 · 앞서 현황분석 결과를 보더라도 20대~50대보다 60~90대가 농지 소유도 많아서 각종 지원사업 혜택도 많음. 그만큼 농업농촌의 고령화의 현실과 젊은 세대의 유입이 적고 그 기반이 약하다는 것이므로 농지 중심이 아니라 농업노동 또는 농촌에서 농업과 연관된 다양한 활동을 하는 사람을 포함하는 기준 필요

(요약정리)	**· 현행 농지면적, 농업종사일수, 농산물 판매금액 등의 농업인 기준은 현실을 반영한다고 보기에 어렵고 느슨하다고 보는 편(10명 중 6명)** **· 농지면적이나 농업종사일수 같이 수치를 획일적으로 산정하는 문제, 다른 분야 산업종사자 기준을 비교해보면 주 소득원 기준으로 산정하는 것이 적절, 농촌에서 다양한 활동을 하는 자 포함하는 기준 설정 필요하므로 적절하지 않고 오히려 강하다고 보는 편(10명 중 2명)** **· 소농이 많은 현실을 고려할 때 포괄적으로 규정해 놓는 것이 좋으므로 적당하다고 보는 편(10명 중 2명)** **☞ 전문가 일부와 농민 대부분은 현행 농업인 기준이 대체로 '느슨하다'고 응답**

주 : 1. ①~⑩은 델파이조사에 응한 사람을 번호로 매긴 것이고 ①~⑤은 전문가 그룹, ⑥~⑩은 농민 그룹으로 구분함.
2. 제4장 본문과 표 안에 명시된 괄호 안 번호는 응답자 번호를 의미하는 것임.
3. 저자 작성함.

● 현행 농업식품기본법 상 농업인 기준(300평, 90일 이상 농업노동일수, 120만 원 이상 판매금액) 중 가장 중요한 사항(〈표 4-3〉 참고)

- 농업인은 실제 경작행위 여부(지표로서 농업종사일수, 노동투입)와 농업소득 비중(지표로서 농산물 판매금액, 농업경영)를 판가름하는 것이 가장 정확하지만 현실에서 측정 불가능, 대체지표로서 농지면적 기준을 사용하는 게 적절
- 농지면적보다 농업소득 비중(전체 소득 중 농업으로 인한 소득 비중)이 가장 정확, 이를 위하여 농업인은 농산물 판매액에 대한 소득세 신고 및 납부 의무, 4대 보험 가입 검토할 시기, 정량 데이터 확보되어 추후 정책 활용 가능
- 개별정책 적용에 필요한 대상은 정책마다 목적에 맞게 별도로 설정, 농업인은 농촌에 살고 있고 농업노동을 하고 있는 사람, 농촌 유지에 기여한 사람 등으로 폭넓게 봐야 한다는 의견, 다만 연령기준 설정은 불필요

〈표 4-3〉 현행 농업식품기본법 상 농업인 기준 중 가장 중요한 사항

구분	응답한 자	이유(1차)	이유(2차)
농지면적	(1차)②④⑤⑧⑨⑩ (2차)⑤⑧⑨⑩	· 가장 정확한 지표는 농업노동일수이겠지만 실측하기에는 현실적인 어려움(판매금액을 지표로 삼는 경우, 자급을 위주로 하는 소농이나 빈농이 배제될 가능성) · 경지면적이 가장 중요하다고 보기는 합니다만, 시설재배 같은 경우 상대적으로 적은 면적에서도 일정한 규모의 농업활동이 이루어질 수 있다는 점을 고려 · 농지면적의 경우, 지역의 특성에 따라 농지 소유, 보유의 어려움에 따라 농지면적이 결정되지만 정량적인 기준으로 확인할 수 있는 명확한 기준을 가지고 있음 · 농업인 자격 요건을 논할 때 영농 종사 일수와 매출액은 부차적이고 농지면적 기준 가장 중요 · 적은 농지면적이라도 시설 유무 등에 따라 농업노동일수와 판매금액은 편차가 큼. 따라서 농지면적만으로 농업인의 기준을 설정한다는 것은 어렵지 않은가?그럼에도 불구하고 일정 정도의 농지면적에 대한 설정 필요 · 농업인에게 직장이며 현장은 농지, 적정규모의 농지 확보가 되지 않으면 출근할 직장도 시간제 아르바이트가 되는 것이고 소득도 없음.	· 연령은 중요한 고려사항이 될 수 없고 농업노동일수나 판매금액은 증명하거나 측정하기가 상대적으로 더 어려우므로 농지면적 기준이 그나마 적절 · 수직농장 등 새로운 농업 형태가 등장하고 있지만 여전히 '주류' 농업은 땅을 가꾸어 작물을 생산하는 작물재배업 형태에 가까움. · 이 정의에 비추어 볼 때 농업 생산 활동에 반드시 필요하고 농업의 정의와 가장 가까운 농지면적(또는 농지와 관련된 대상)를 기준으로 하는 것이 적합(농업노동일수는 현실에 미부합, 농산물 판매금액은 자급농 미포함) · 현행 법체계에선 농지면적이 가장 중요(농업노동일수와 농산물 판매금액은 실제 파악 불가) · 단순한 농지면적이 아닌 농지의 종류(전/답), 이용실태(시설 유무), 작물의 종류(작물의 종류에 따른 소득 차이가 큼)에 따른 농업인의 기준에 충족하는 농지면적 산정 필요, 그에 따른 농업노동일수와 소득 산정 가능 · 최저생계를 유지할 수 있는 일정규모의 농지면적 산정이 필요, 농업외 소득이 어느 정도인가에 따른 기준점 산정 필요
농업노동일수	(1차) ①⑧⑩ (2차) ④⑥	· 직업과 신분은 기본적으로 '자기선언', 혹은 '자기규정'의 성격을 갖는다고 보는데 이 경우 가장 자신의 의지로 조절할 수 있는 것은 '농업노동일수' · 농업노동일수는 사람이라면 누구나 노동을 통해 생을 유지하기에 농업노동자라는 개념으로 자가영농 노동과 임노동을 모두 포함해 일정일 수 이상의 노동을 한다는 설정 필요⑧	· 농업인의 행위에 중심을 둬야 한다고 봄④ · 토지소유와 판매금액과 다르게 농업의 다원적 기능과 농촌을 유지하기 위한 다양한 활동을 포함하는 기준이 농업노동일수⑥

구분	응답한 자	이유(1차)	이유(2차)
		· 스스로의 의지와 능력으로 가장 용이하게 조절할 수 있는 기준이 '농업노동일수'	
판매금액	(1차) ⑦⑧ (2차) ③⑦⑩	· 직불금이 농지임대차 제도 현실화에 기여 · 농산물 판매액에 대한 세금부과가 투명성 향상에 이바지할 것으로 사료 · 세금 부과를 통한 농산물 판매액 정확히 파악 필요 · 부과된 세금이 일정 조건을 충족하는 경우 환급하여 농업인 부담 최소화 · 농업인 중 부를 축적하는 경우 · 판매금액만으로 농업인을 설정하는 것은 맞지 않는다고 생각하고 생계 유지에 농산물 판매금액과 (임)농업노동 등을 포함한 소득이 최저생계 이상의 생활을 영위하는데 충족되느냐를 기준으로 삼아야 한다고 생각⑧	· 면적 또는 일수를 획일적으로 산정하는 것 자체가 문제 · 월 소득액 중 농업소득 비중에 따라 농업인인지 비농업인지가 구분되어야 할 필요 · 판매액을 정확하게 산정할 경우 생산량, 가격 동향 등 파악 용이하고 추후 계획생산, 폐기, 소득 보전의 정책 지표로 활용 가능⑦
연령	① ②		〈연령기준〉 · 연령은 중요한 고려사항이 될 수 없음. · '연령'은 현재 법적인 기준이 존재하지 않아 이 문항에 포함하는 것은 적절치 않아 보임. · 법적 기준과 별개로 정부, 혹은 지자체가 정책적 견지에서 농업인을 몇 개 유형으로 나누어 파악할 필요가 있다고 할 때 '연령'은 매우 중요한 기준이 될 수 있을 듯함.
기타	③ ⑥ ① ⑧ ⑨	〈농업소득 기준〉 · 농업을 통한 소득이 그 사람의 전체 소득에서 차지하는 비중 〈농촌 유지에 기여하는 지 여부 기준〉 · 농업 활동만으로 최저 생계 유지 여부/ 농업 농촌 유지에 관한 기여도 · 토지 소유권 또는 경작권과 무관하게, 소규모로 농사를 짓는 사람, 농업과 연관된 수공예 또는 농촌 지역에서 유관 직종에 종사하는 사람들과 부양가족을 농업인으로 봐야 함. 이주노동자를 포함한 농업 노동자도 포함 필요 · 농지 소유, 직불금 지급 등 개별정책 적용에 필요한 대상은 정책마다 목적에 맞게 별도로 설정방식, 농업인은 농촌에 살고 있고 농업노동을 하고 있는 사람으로 폭넓게 봐야 함	〈4대 보험 가입유무〉 · 농업인 기준을 정형화해서 명확하게 확인할 근거로 4대 보험 가입유무도 전업농업인과 겸업농업인과의 인과성을 확인하는 자료로 좋은 지표 자료로서 분별 가능하리라 판단⑨

(요약정리)	**· 농업인은 실제 경작행위 여부(지표로서 농업종사일수, 노동투입)와 농업소득 비중(지표로서 농산물 판매금액, 농업경영)를 판가름하는 것이 가장 정확하지만 현실에서 측정 불가능, 대체지표로서 농지면적 기준을 사용하는 게 적절** **· 농지면적보다 농업소득 비중(전체 소득 중 농업으로 인한 소득 비중)이 가장 정확, 이를 위하여 농업인은 농산물 판매액에 대한 소득세 신고 및 납부 의무, 4대 보험 가입 검토할 시기, 정량 데이터 확보되어 추후 정책 활용 가능** **· 개별정책 적용에 필요한 대상은 정책마다 목적에 맞게 별도로 설정, 농업인은 농촌에 살고 있고 농업노동을 하고 있는 사람, 농촌 유지에 기여한 사람 등으로 폭넓게 봐야 한다는 의견, 다만 연령기준 설정은 불필요**

주 : 1. ①~⑩은 델파이조사에 응한 사람을 번호로 매긴 것이고 ①~⑤은 전문가 그룹, ⑥~⑩은 농민 그룹으로 구분함.
2. 제4장 본문과 표 안에 명시된 괄호 안 번호는 응답자 번호를 의미하는 것임.
3. 저자 작성함.

● 현행 농업인 기준에 대한 변화 필요성 여부(〈표 4-4〉 참고)

- 농업식품기본법 상 기준은 농업인(비슷하게 농민)을 정하는 가장 큰 테두리이므로 현행 기준을 통해 농업인은 폭넓게 포괄하는 것이 적절
- 농업인 기준(일종의 예선 통과 기준)은 느슨하게 유지하되 정책 개별사업별 요구하는 추가 기준(일종의 본선 통과 기준)을 세밀하게 정하는 것이 혼란 방지
- 단, 정책이나 사업성격에 따라 수혜조건을 달리하여야 하는 측면에서 정책의 내용을 정하는 각 개별법이 그 법규에서 기준, 즉 지원대상이 되기 위한 조건 정하는 것이 필요
- "농업인" 전체에 대한 정의나 기준을 마련하기 위한 접근은 적절하지 않은 것으로 판단되는데 자격요건은 농업인의 개념에 관계되는 것이 아닌 개별 정책이나 법제의 지원을 받기 위한 조건으로 보아야 함(개념지표 ≠ 지원요건)

〈표 4-4〉 현행 농업인 기준에 대한 변화 필요성 여부

구분	응답한 자	이유(1차)	이유(2차)
변화 및 개선 필요	① ③ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩	· 기본법상 농업인 기준에 법인 고용된 사람도 포함되어 있는데 중요한 인력이지만 혼선을 피하기 위하여 '농업인 기준'에서 삭제 적절 · 현행 농지면적 기준(1,000㎡)과 관련해, 「농지법」상 농업인 기준에 규정되어 있는 시설면적(330㎡) 추가 필요 · 현재 기준으로는 농업인을 판별할 수 없으므로 적절하게 지원을 하지도 못하고, 규제를 하지도 못한다는 의미 · 현행 농업식품기본법 시행령상 농업인 요건인 농지면적, 판매액, 종사일수 삭제 필요 - 이유는 현행법 기준은 전체 농지면적의 절반이 임대차계약서를 받기 어려운 임차농지 - 판매액과 종사일수는 정확한 파악이 어렵고 실제로 거의 활용되지 않으므로 농사를 짓는데도 농업인으로 인정받지 못하거나 반대로 부재지주의 농업인 등록이 가능해지는 경우 발생 · 농산물을 생산하고 판매하여 수입의 대부분을 농업수익이 차지하는 사람이 농업인 · 농촌거주자와 농업인을 구분하여 다양한 정책대상 파악 · 각 정책의 수해와 효과가 극대화 필요 · 농산물 가격의 안정화를 위하여 농업인의계획생산, 생산량 예측, 기후 및 피해에 따른 대책 마련 가능 · 농업인과 비농업인의 사각지대 해소를 위한 복지정책 고민 필요 · 300평 이상의 농지를 소유하고 있는 사람이라면 누구나 농업인이라 할 수 있음. 많은 50-60대 은퇴자들이 이 기준에 의해 농업인으로 유입되는데 이들이 농업활동(농산물 판매 및 임농업노동 등)으로 최저생계 이상을 유지하는 게 아니라 본인의 연금 등을 통해 생계는	· 분석결과를 보니 농업인의 기준을 변화하는 것이 더욱 필요 · 농업인 연령과 농지 소유 분석결과를 고려하면 향후 10년 사이에 많은 변화가 예상 - 60대 이상의 농지 소유가 80%에 육박, 이는 재산 상속이나 매매로 이루어질 수밖에 없음 - 농업 특성상이나 작업강도, 작업여건 등을 고려하면 젊은이들이 종사하기에 어려움 - 상속농지를 도시의 자녀가 귀농하여 농업에 종사하는 비율은 미미 - 상속이나 매매, 대토등 세금 감면을 위한 불법 임대차 증가 예상 - 국가의 농지 매수/비축/임대 제도 필요 - 경영이양이나 상속이 필요한 지금 시점이 농업인 규정이나 농지의 이용/소유에 관한 법 개정할 좋은 기회라고 생각 · 현행 농업인 기준으로 인하여 진짜 농업인과 가짜 농업인으로 나눠져서 농업예산이 목적한 바대로 사용되지 않으므로 개선 필요 · 각종 정책이 목적하는 바를 왜곡하는 일이 현행 농업인 기준에 따라 발생하므로 개선 필요 · 농업인의 전문성 향상과 경쟁력 있는 농축수산물 생산 등을 위해 농업인의 기준을 명확하게 설정하여 전문 농업인 양성 및 육성 정책 필요 · 농업인으로 생활에 필요한 소득, 생산성유지하는 수준으로 되어야 하므로 개선 필요

구분	응답한 자	이유(1차)	이유(2차)
		유지하면서 취미영농활동을 하면서 농업인에게 주어지는 각종 혜택을 받고 있는 중, 전체 소득에서 농업활동이 차지하는 부분의 최소치를 설정해야 한다고 생각 · 느슨한 농업인의 기준을 악용하여 텃밭 정도를 관리하며 혹은 영농대행이라는 이름으로 농업인이 아닌 자가 농업인으로 등록되어 있는 게 현실, 농업인의 기준을 강화할 필요성 · 농업생산으로 생계가 가능할 소득 기준으로 하려면 현재 경작면적 300평은 실제농업인이라 하기에 적당하지 않음.	
변화 및 개선 불필요	② ④ ⑤	· 지원 정책사업에 따라 기준을 달리하면 되므로 개선 불필요 · 다양한 계층의 농업인을 포함하고 있다고 생각하므로 개선 불필요 · 영농 규모와 영농 종사 일수 기준이 느슨하다고 평가하지만 현행 기준 유지가 낫다고 판단	· 분석결과와 관련된 맥락에서는 현행 농업인 기준의 변화 혹은 개선 불필요, 특히 상당수의 영세소농이 존재하는데 농업인 기준 변화로 인하여 이들을 정책사업에서 배제하는 결과를 낳게 된다면 사회적 혼란 극심 · 어느 정도 규모가 되는 농업인만을 지원하는 정책이 필요하다면, 그 사업에서 별도 기준을 두어 시행하면 개선 불필요 · 정책에 따라 수혜조건을 달리하여야 하는 측면에서 정책의 내용을 정하는 각 개별법이 그 법규에서 기준, 즉 지원대상이 되기 위한 조건을 정하는 것이 필요함. "농업인" 전체에 대한 정의나 기준을 마련하기 위한 접근은 적절하지 않은 것으로 판단 · 기본법 특성상 농업인 기준은 '최소한의 조건' 명시 필요. 농지면적이나 농산물 판매액 기준을 상향조정한다면, 현재 농업인 중 (대)다수가 갑자기 배제되어 버릴 수 있는데 정책 대상으로서 농업인을 식별하고자 하더라도 개별 사업에서 추가 기준을 정하는 것으로 충분

↓ ↓

(요약정리)	**· 농업식품기본법 상 기준은 농업인(비슷하게 농민)을 정하는 가장 큰 테두리이므로 현행 기준을 통해 농업인은 폭넓게 포괄하는 것이 적절** **· 농업인 기준(일종의 예선 통과 기준)은 느슨하게 유지하되 정책 개별사업별 요구하는 추가 기준(일종의 본선 통과 기준)을 세밀하게 정하는 것이 혼란 방지** **· 단, 정책이나 사업성격에 따라 수혜조건을 달리하여야 하는 측면에서 정책의 내용을 정하는 각 개별법이 그 법규에서 기준, 즉 지원대상이 되기 위한 조건 정하는 것이 필요** **· "농업인" 전체에 대한 정의나 기준을 마련하기 위한 접근은 적절하지 않은 것으로 판단되는데 자격요건은 농업인의 개념에 관계되는 것이 아닌 개별 정책이나 법제의 지원을 받기 위한 조건으로 보아야 함(개념지표 ≠ 지원요건)**

주 : 1. ①~⑩은 델파이조사에 응한 사람을 번호로 매긴 것이고 ①~⑤은 전문가 그룹, ⑥~⑩은 농민 그룹으로 구분함.
2. 제4장 본문과 표 안에 명시된 괄호 안 번호는 응답자 번호를 의미하는 것임.
3. 저자 작성함.

● 농업인 기준 중 정량수치 기준(농지면적, 농업노동일수, 판매금액, 연령 등) 설정 필요성 여부(〈표 4-5〉 참고)

- 대체적으로 정책집행을 위해서 정량적인 수치 기준 제시 필요성에 공감하는 편
- 다만, 농지면적 외에도 다른 기준의 정량수치를 파악, 측정, 인정하는 방안 필요
- 특히 농산물 판매금액이나 농업소득 수준 현실화를 위한 수치 기준 마련

〈표 4-5〉 농업인 기준 중 정량수치 필요성 여부

구분	응답한 자	이유
정량수치 필요	① ② ③ ④ ⑤ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩	· 현행 농업인 기준을 어느 정도 긍정하고 이미 정량적 수치 기준을 담고 있음 · 나아가 정책별 - 혹은 정책군(群)별 - 로 농업진흥 성격의 정책인지, 복지 성격의 정책인지에 따라 '연령'과 같은 정량적인 수치 기준 추가 제시 필요 · 공익직불금은 규모가 작아도 수혜받을 수 있는 성격의 지원인데 그래도 최소한의 조건은 확인해야 하므로 정량적 수치 기준 필요 · 전체 소득 중에서 농업을 영위함으로써 얻어진 소득의 비율을 정하거나 아니면 도시근로자 월 최저소득금액을 기준으로 하는 수치 제시 필요, 다만 현실적인 기준이 제시되어야 하는데 현행 연간 120만원은 매우 부적절한 기준으로 판단 · 다양한 농업인 계층 포함 필요 · 정책 대상 범위 설정 및 제도 운영 차원에서 정량적 기준 필요 · 면적은 작물이 재배형태(노지, 시설 등)에 따라 편차가 매우 큼 · 종사일수의 경우 객관적으로 파악이 불가능 · 객관적으로 증명할 수 있으며 관리가 가능한 농산물 판매액(생산액) 설정 · 세밀한 분석을 통해 지속가능한 농업정책 수립에 걸맞는 기초적 정량수치 필요 · 전업 농업인과 비전업 농업인 구분을 위해서 명확한 수치제시 선행 필요 · 생계유지에 필요한 자립도가 확보되어야 하므로 수치 필요
정량수치 불필요	⑥	· 판매금액과 관련해 현재 우리나라 농업소득이 평균 949만 원, 순이익이 아니라 농업소득에서 949만 원 수준에서 이것을 판매 증명하는 부분은 힘들고 증명하여도 인정해주지 않는 현실이므로 정량수치 제시 불필요 · 정량수치기준이 아닌 농업에 종사하면서 농업과 관련된 다양한 활동의 기준과 근거가 오히려 제시될 필요

(요약정리)	**· 대체적으로 현실에서 정책집행을 위하여 정량수치 기준 제시 필요성에 공감하는 편** **· 다만, 향후 농지면적 외에도 다른 기준의 정량수치를 파악, 측정, 인정하는 방안 필요** **· 특히 농산물 판매금액이나 농업소득 수준 현실화를 위한 수치 기준 마련**

주 : 1. ①~⑩은 델파이조사에 응한 사람을 번호로 매긴 것이고 ①~⑤은 전문가 그룹, ⑥~⑩은 농민 그룹으로 구분함.
2. 제4장 본문과 표 안에 명시된 괄호 안 번호는 응답자 번호를 의미하는 것임.
3. 저자 작성함.

● 농업인 기준 설정에 대한 방향(〈표 4-6〉 참고)

- 절반의 응답자는 농업인 기준 설정 방향에 확대(정량수치 기준 강화)가 필요하다고 보는 편
- 절반의 응답자는 농업인 기준 현행 유지가 필요하다고 보는 편
- 기준 설정의 방향(확대, 축소, 유지)은 의견이 팽팽한 가운데 정확한 추세 파악 불가

〈표 4-6〉 농업인 기준 설정에 대한 방향

구분	응답한 자	이유
확대 필요 (=정량수치 기준 강화, 상향 조정)	⑦ ⑧ ⑨ ⑩	· 현재 120만원 판매액 설정은 터무니 없이 낮은 금액이므로 확대 필요 · 최소 도시근로자 소득의 60%(?)이상 수준은 설정되어야 하므로 확대 필요 · 농업인에 대한 인식 개선 효과를 기대하기 위해서라도 확대 필요 · 세밀하고 촘촘해야 하고 실제 농업인으로 검증가능한 체계도 갖추어야 함 · 농지면적 기준에서 일반노지(밭 논등)1평(3.3㎡) 당 평균 5천 원 매출 발생, 이는 총 수입이 아닌 총 매출의 평균 기준으로 연간 150만 원 매출 발생 예상, 참고로 대한민국 1인 평균 월 최저생계비는 62만3,368원 · 정상적인 산업이라하면 기본적인 생활이 될 정도의 생산성이 있어야 하고 그 다음이 사회보장, 그렇다면 확대하는 것이 필요
축소 필요 (=정량수치 기준 약화, 하향 조정)	⑥	· 현재 농업인 기준을 축소해서 농업에 종사하서 농업과 관련된 다양한 활동의 기준과 근거가 추가로 필요
현행 유지 (=정량수치 유지, 동일)	① ② ④ ⑤	· 법적으로 현행 '농업인' 기준이 어느 정도 적절하다고 봄. 다만, 정책적으로는 이러한 법적 기준에 추가적인 '연령' 기준을 적용하는 것에 대한 사회적 논의 필요 · 현재 상태의 기준이 가능한 한 많은 농업인을 포함시킬 수 있음. · 신규농, 소농, 청년농, 여성농 등을 지원할 수 있는 정책 추진 위하여 현행 유지 · 기본법 특성상 농업인 기준은 '최소한의 조건'을 명시해야 함.
기타(전면개편)	③	· 확대 또는 축소가 아닌 재편성(전면개편)의 수준으로 접근 필요

(요약정리)	**· 절반의 응답자는 농업인 기준 설정 방향에 확대가 필요하다고 보는 편** **· 절반의 응답자는 농업인 기준 현행 유지가 필요하다고 보는 편** **· 기준 설정의 방향(확대, 축소, 유지)은 의견이 팽팽한 가운데 정확한 추세 파악 불가**

주 : 1. ①~⑩은 델파이조사에 응한 사람을 번호로 매긴 것이고 ①~⑤은 전문가 그룹, ⑥~⑩은 농민 그룹으로 구분함.
2. 제4장 본문과 표 안에 명시된 괄호 안 번호는 응답자 번호를 의미하는 것임.
3. 저자 작성함.

● 농업인의 적정 은퇴연령 기준선(〈표 4-7〉 참고)

- 절반의 응답자는 농업인의 적정 은퇴연령 설정이 불필요, 주어진 설문조사 보기의 항목 중 '연령 설정 불필요' 항목이 없어서 무응답한 것으로 추정
- 절반의 응답자는 **농업인의 적정 은퇴연령 설정이 필요하다고 응답하였고 대체로 70세 이상 구간, 75세 이상 구간이 적정하다고 판단**
- 적정 은퇴연령을 설정한 이유는 첫째, 현재 농촌에 거주하는 농업인의 평균 연령을 고려한 현실적인 수준이 70세 이상이기 때문, 둘째, 일반 국민이 누리는 각종 노인복지 정책에 고령농업인도 그 정책대상자로 편입하게 하는 것이 더 실리적이라는 판단이 작용하기 때문
- 농업인의 적정 은퇴연령 설정은 **'필요 의견'과 '불필요 의견'이 팽팽하여 정확한 찬반 파악 불가**, 그럼에도 불구하고 적정 은퇴연령 설정은 시간의 흐름 속에서 자연스럽게 유도하되 인위적인 퇴출은 지양, 다양한 후속 복지정책으로서의 뒷받침, 경제활동 참여도 유인할 수 있는 장치 마련을 전제조건으로 한다는 점에서 단순한 결론 도출 시 유의 필요

〈표 4-7〉 농업인의 적정 은퇴연령 기준선

구분	응답한 자	이유(1차, 2차)
① 65세 이상	⑧	· 65세~75세 등 각종 노인 및 복지, 연금, 보험(산재 및 고용 등)정책에 맞게 설정 필요 ⑧
② 70세 이상	④ ⑦ ⑧ ⑨ →④ ⑦ ⑧	· 현재 제도적으로 65세 이상을 고령층으로 설정하고 있으나 기대수명과 건강수명 연장으로 고령농이 증가하고 있는 상황 고려하여 74세 수준 적정 ④ · 고령층의 건강과 신체적 연령을 고려해볼 때 75세 미만을 농업인으로 설정 가능 ④ · 현재 농촌 거주 인구의 평균 연령 고려 ⑦ · 65세~75세 등 각종 노인 및 복지, 연금, 보험(산재 및 고용 등)정책에 맞게 설정 필요 ⑧ · (1차 응답) 현재 일선의 농민 평균 나이가 60~70대가 대부분이므로 이에 맞게 선택 ⑨ → (2차 응답) 특정작물(쌀)등의 농업은 95%이상 기계화 작업이 되어있어 건강 및 기타 불특정 개인적 사유가 없지 않다면 농업을 포기하지 않을 것이며 농업인을 정형화된 나이로 구분 짓는 것은 불필요하며 또 한 정당한 사유도 없다고 생각하므로 연령설정 불필요 ⑨`
③ 75세 이상	⑧ ⑩→⑧	· 65세~75세 등 각종 노인 및 복지, 연금, 보험(산재 및 고용 등)정책에 맞게 설정 필요 ⑧ · (1차 응답) 농지소유가 기준이 아닌 농업생산, 경영에 가능한 연령이라 생각 ⑩ → (2차 응답) 노동력에 따라 농업 지속 가능하므로 연령설정 불필요 ⑩`
④ 80세 이상	⑧`	· 타 산업부문과 형평을 맞추어야 한다고 생각 ⑧` · 농업경영체 분석결과 중 농업경영주 연령, 농지소유 필지수, 농지면적에서 80세 이상이 상당량(약15-20%)을 차지하고 있으나 이 연령대를 지속가능한 농업정책의 대상자로 삼는 것보다는 다른 정책의 대상자로 삼는 것이 적절하다고 생각 ⑧`
⑤ 85세 이상	④`	· 연령 분포와 건강수명을 고려했을 때 연령상향 조정 ④`(2차 응답에서 변화)
무응답	① ② ③ ⑤ ⑥	· 보기의 항목 중 '연령 설정 불필요' 항목이 없어서 무응답한 것으로 추정 ① ② ③ ⑤ ⑥
기타의견	③ ⑦	· 직업에 나이를 설정할 이유가 있는지 의문 ③ · 경영이양 및 규모화는 시간 흐름 속에서 세대교체가 되면서 자연스럽게 진행되도록 유도 ⑦ · 농업종사에 대한 다양한 의견을 존중하고 공존할 수 있는 방향 필요 ⑦ · 과도한 연령 제한이나 인위적인 방법으로 고령농 퇴출은 바람직하지 않음을 전제 ⑦ · 고령농에 대한 건강유지, 경제활동을 위한 제도적 지원과 장치 마련 필요 ⑦

주 : '적정 은퇴연령' 답변결과는 1차 응답과 2차 응답에서 일부 응답자의 변화가 있었기에 별도 색깔, 표식(`)으로 구분함.

● 농업인의 은퇴연령 설정 불필요에 대한 의견(〈표 4-8〉 참고)

- 절반 이상의 응답자가 농업인 은퇴연령 설정에 대해 불필요하다고 의견을 피력하였는데 그에 대한 이유는 다음과 같음.
  - 농업은 직장 개념을 전제로 하는 직업이 아니고, 농업인은 고용관계에 있는 종사자가 아닌 경영주, 자영업 영역이므로 은퇴를 전제한 연령설정 개념 도입은 바람직하지 않음.
  - 농업인은 경영주로서 스스로 건강과 활동가능성 등 제반 여건을 고려해서 농사를 계속 지을지 포기할지 결정하는 주체이므로 정책대상에서 인위적인 배제는 위헌적 요소 내포
  - 농업인 은퇴 연령 의미는 농업정책 대상에서 제외하고 다른 복지정책 대상으로 전환되는 의미이지 은퇴 연령 기준으로 농업인 여부를 결정하는 것은 아님에 유의 필요

〈표 4-8〉 농업인의 은퇴연령 설정 필요성 여부 : 불필요

구분	응답한 자	이유(2차)
설정 불필요	① ② ③ ⑤ ⑥ ⑨ ⑩	· 고령자라도 농사를 짓고 있다면 안전보험 가입 필요성(농업인안전보험 가입 연령의 상한은 만 87세)등을 고려할 때 '농업인'에서 배제하는 것이 바람직하지 않음. ① · 물론 국가 전반적인 농업 생산성과 효율성 등 차원에서 농업인 인구구조가 더욱 젊어질 수 있도록 하는 정책과 인센티브는 필요하나 이를 '농업인' 연령을 제한하는 방식으로 해결 불가 ① · 나아가 정부 정책·행정적 필요로 인해 직업·신분의 나이를 제한하는 것이 위헌적 요소는 없는지에 대해서 심도있는 검토 필요 ① · 보통 75세 이상이면 농사를 그만두는 분들이 많지만 일률적으로 75세를 기준으로 정하기 어려운데 그 이유는 농촌에는 그보다 더 나이가 많아도 농사짓는 분들이 있기 때문임 ② · 현실에선 80세 이상이면 농업노동을 수행하기 어려운 조건이 되리라 생각하지만 사실관계 증명하기 어렵고 은퇴할 경우의 인센티브가 준비되지 않은 상태에서 연령 기준을 두는 것은 불합리 ②` · 연령 기준으로 농업인과 비농업인을 구별하려면 특정 연령 기준으로 은퇴 강제하는 법제가 전제되어야 하지만 현재 그런 법률은 없고 강제한다는 것 자체가 헌법에 위배될 소지 ② · 프랑스처럼 특정 연령(65세?)을 기준으로 은퇴할 경우 충분한 연금을 지급하는 제도를 만든다면 상황이 좋아질 가능성은 있지만 특정연령 기준으로 강제적 농업인, 비농업인 구별하지 않음. ② · 해당 연령이 되어 은퇴하면 농업인이 아닌 것이고 해당 연령을 넘어서도 계속 농사를 지으면 연금을 수령하지 않는 대신 농업인인 것 ② · 농업은 직장 개념을 전제로 하는 직업이 아니기 때문에 은퇴를 전제한 나이 개념을 도입하는 것은 전혀 불합리한 분야 ③ · 「농업농촌기본법」상 농업인은 농업을 경영하거나 종사하는 자, "경영"하는 경우 경영으로 보기 위한 대상이 필요, "종사"하는 경우 어떠한 관계로 종사하는지가 구체적으로 정하여질 필요가 있음. · 경영의 경우 은퇴개념이 별도로 존재하지 않으며 종사자의 경우 고용관계로부터 도출되는 것이기 때문에 별도의 은퇴연령을 정하는 것은 부적절하므로 실효성 차원에서도 의문 제기 ③` · 은퇴연령을 설정함으로써 농업일을 못하게 하겠다는 것인지, 은퇴연령을 초과한 자가 농업에 종사하는 경우 처벌하겠다는 것인지 등 입장 정리 필요 ③` · 농업은 자영업에 가깝다고 생각하기 때문에 자신의 형편(몸의 고됨 정도 등)에 맞추어 스스로 결정할 일이지 정책에서 강제로 기준을 정하는 것은 불합리하고 부적절 ⑤ · 기본적으로 경영주는 임금 노동자가 아니기 때문에 정년 기준을 정하는 것이 적절하지 않다고 생각, 더욱이 나이가 들어도 노후 대책이 없는 등의 이유로 농사를 계속 짓는 이가 많은 것이 현실인데 일괄적인 은퇴연령 설정은 현실과 동떨어져 있음. ⑤` · 농촌이 고령화되고 소멸위기 상황에서 청년농을 유입한다고 하여도 고령화 비율이 훨씬 높고 오히려 고령화된 농업인을 강제로 은퇴시킨다면 농촌의 존립자체가 어려울 것이라고 생각 ⑥

구분	응답한 자	이유(2차)
		· 적절한 농업노동을 하며 건강 유지, 농촌에서 살며 농촌과 농업 유지시키는 것이 맞다고 생각 ⑥ · 농촌에 살면 고령화된 노인들이 대부분인데 건강한 분들은 농사를 짓고 있음. 건강이 허락하지 않으면 자연스레 은퇴를 하게 되는 상황에서 굳이 은퇴연령을 정할 필요가 있을까라는 생각 ⑥` · 청년농업인을 발굴, 육성하기 위해서 적정 나이가 도래되면 농업일선에서 은퇴하고 농지를 청년농업인에게 주어야 한다는 의견도 존재, 반면, 한평생 논밭에서 직접 일구며 살아가신 어르신들이 농업을 하지 않으면 할일도 없고, 30~40년 이상 농업에 활동하신 농업인에게 농업을 처음 접한 청년농업인(귀농농업인 포함)에게 멘토 역할을 부여해야 한다는 의견도 존재, 결과적으로 농업인을 직업이라는 관점에서 생각하면 본인 일신상의 문제만 없다면 나이규제 불필요 ⑨ · 특정작물(쌀) 등은 95% 이상 기계화 작업 가능해 건강 및 기타 불특정 개인 사유가 없지 않다면 농업 포기하지 않을 것, 농업인을 정형화된 나이로 구분 짓는 것 불필요, 정당한 사유도 없음 ⑨`  · 노동력에 따라 농업 지속 가능 ⑩`
(요약정리)		**· 농업은 직장 개념을 전제로 하는 직업이 아니고, 농업인은 고용관계에 있는 종사자가 아닌 경영주, 자영업 영역이므로 은퇴를 전제한 연령설정 개념 도입은 바람직하지 않음** **· 농업인은 경영주로서 스스로 건강과 활동가능성 등 제반 여건을 고려해서 농사를 계속 지을지 포기할지 결정하는 주체이므로 정책대상에서 인위적인 배제는 위헌적 요소 내포** **· 농업인 은퇴 연령 의미는 농업정책 대상에서 제외하고 다른 복지정책 대상으로 전환되는 의미이지 은퇴 연령 기준으로 농업인 여부를 결정하는 것은 아님에 유의 필요**

주 : 1. ①~⑩은 델파이조사에 응한 사람을 번호로 매긴 것이고 ①~⑤은 전문가 그룹, ⑥~⑩은 농민 그룹으로 구분함.
2. 제4장 본문과 표 안에 명시된 괄호 안 번호는 응답자 번호를 의미하는 것임.
3. 저자 작성함.

● 농업인의 은퇴연령 설정 필요에 대한 의견(〈표 4-9〉 참고)

- 소수의 응답자만이 농업인 은퇴연령 설정에 대해 필요하다고 의견을 피력하였는데 그에 대한 이유는 다음과 같음. 필요 의견도 중요한 전제조건을 제시하고 있는 점에 유의가 필요함.
  - 신규 농업인(청년농업인, 귀농인 등) 경영이양을 유도, 노년의 삶의 질 향상을 위해 필요
  - 농업인 연령 설정을 통하여 농업관련 이전소득(공익직불금 등) 정책대상자 배제 필요
  - 고령농업인은 복지정책(노인복지, 연금, 각종 사회보장제도)으로 전환 유도하는 게 중요

〈표 4-9〉 농업인의 은퇴연령 설정 필요성 여부 : 필요

구분	응답한 자	이유(2차)
설정 필요	④ ⑦ ⑧ → ①` ⑤` 추가	· 고령농의 농지소유 유지로 인해 고령층이 보조금 수혜대상의 높은 비율을 차지하고 있기에 농업에 종사하고자 하는 청년농업인, 귀농인, 여성농업인 등에게 보조금 자격요건을 가지는데 어려움 ④ · 신규 농업인에게 경영이양을 유도하고 삶의 질 향상을 위하여 필요 ⑦ ⑦` · 의학 발달로 평균 수명 연장과 농촌 거주 인구의 연령 고려하여 설정 필요 ⑦` · 농업의 특성과 어려움을 고려할때 젊은이의 유입이나 정착을 크게 기대하기 어려움 ⑦` · 보조사업이나 지원 (직불금)정책에서 제외하나 개인적인 농업 선택은 존중 ⑦` · '은퇴연령 설정'의 의미를 명확하게 하고 동의할 수 있는 대책 제시 필요 ⑦`  · 각종 노인 및 복지, 연금, 보험(산재 및 고용등)정책에 맞게 설정될 필요가 있는데 농업인의 상한 연령이 설정된다면 그 연령 이후에는 농업 관련 이전소득의 수혜대상자에서 배제 ⑧  · 만일 공익직불금이나 현물지원사업 등의 정책대상 농업인으로서 추가적인 연령기준을 적용한다면, 75세 이상이나 80세 이상의 연령 구분 방식을 심층적으로 검토해 볼 필요 ①` · 보통 '생산가능인구'를 64세까지로 보는데 우리 사회의 초고령화 추이나 농업의 특성을 감안하여 이를 좀 더 연장하면 74세~79세 정도로 생각, 직장인이 아닌 이상 여전히 건강하고 일에 대한 의욕이 있는 '자영(自營)' 개인에게 사회가 은퇴를 종용할 수는 없는 일, 정책사업 시행 시의 목적·목표와 관련하여 제한된 국가 재정의 효과성은 냉철히 따져볼 필요가 있는 시점 ①` · 예, 80세~90세 농민은 제도적으로 공익직불금보다는 형편에 따라 국민연금이나 기초연금, 국민기초생활보장제도 상의 각종 급여, 농지연금 등 수급권자가 될 수 있도록 설계하고 유도하는 것이 사회적으로 바람직 ①` · 현물지원 또한 보다 젊고 의욕적인 농가에게 충분한 지원이 돌아가도록 하는 것에 앞으로 지금보다 더 정책적 우선순위를 둘 필요 ①`  · 단, (가칭) 영농은퇴직불제/경영이양직불제 등 논의가 이루어지고 있다는 점을 고려할 때 일부 사업에서 자격 요건으로 영농 은퇴연령 설정 가능 ⑤`

(요약정리)	**· 신규 농업인(청년농업인, 귀농인 등) 경영이양을 유도, 노년의 삶의 질 향상을 위해 필요** **· 농업인 연령 설정을 통하여 농업관련 이전소득(공익직불금 등) 정책대상자 배제 필요** **· 단, 고령농업인은 복지정책(노인복지, 연금, 각종 사회보장제도)으로 전환 유도하는 게 중요**

주 : 1. ①~⑩은 델파이조사에 응한 사람을 번호로 매긴 것이고 ①~⑤은 전문가 그룹, ⑥~⑩은 농민 그룹으로 구분함.
2. 제4장 본문과 표 안에 명시된 괄호 안 번호는 응답자 번호를 의미하는 것임.
3. 저자 작성함.

2. 설문조사

〈조사 개요〉

● 조사명 : “농업인 기준 재설정 관련 설문조사”

- 조사목적 : 농업인 기준 적절성, 기준 변화에 따른 미래 예측을 농민으로부터 의견 청취
- 조사방법 : 직접 설문조사, 지류 문서형태 작성
- 조사일시 : 2023. 07. 12. ~ 2023. 08. 08.
- 조사기획 : 충남연구원 경제산업연구실
- 조사기관 : 충청남도 농어업회의소, 시군 농어업회의소
- 조사내용 : 인구학적 속성, 농업인 자격요건 및 농업인 기준에 대한 연상 이미지, 중요한 고려사항, 향후 방향성, 수치 제시 필요성, 연령제한 및 은퇴 개념 도입 여부, 연령 상한선, 세금신고 및 납부 개념 도입에 대한 찬반 의견, 농업·농촌 경쟁력의 근원 계층, 기준 변화시 농촌사회에 벌어질 수 있는 일, 충남이 해야 할 과제
- 조사대상 : 충남 내 7개 시군, 충남 외 일부지역 포함 농어업회의소 농업인회원 약 500여부

〈조사 결과〉

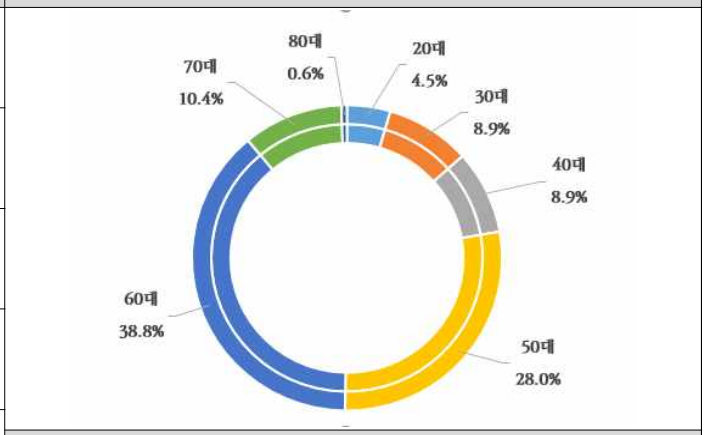
● 기초통계량(〈표 4-10〉 참고)

- 거주지역 기준, 충남 외 다른 지역까지 포함하여 총 12개 시군지역의 농어업회의소 회원 513명 응답, 이 중 논산시가 124명으로서 전체 응답자의 24.2% 차지
- 연령대 기준, 60대가 38.8%, 50대가 28.0%, 70대가 10.4%를 차지
- 농사규모 기준, 1ha 이상~3ha 미만이 33.4%, 1ha 미만이 31.9%, 3ha 이상~5ha 미만이 21.5%를 차지

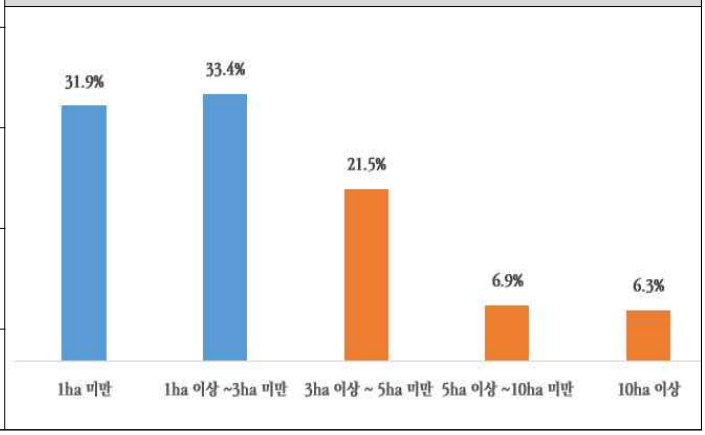
〈표 4-10〉 응답자 기초통계량

구분	거주지역	응답자수(명)	비중(%)
1	금산군	58	11.3%
2	논산시	124	24.2%
3	당진시	101	19.7%
4	부여군	45	8.8%
5	예산군	34	6.6%
6	익산시	56	10.9%
7	홍성군	82	16.0%
8	그 외 지역 (거창,공주,서천,세종,옥천)	13	2.6
총합계		513	100.0%

연령대(%)



농사규모(%)

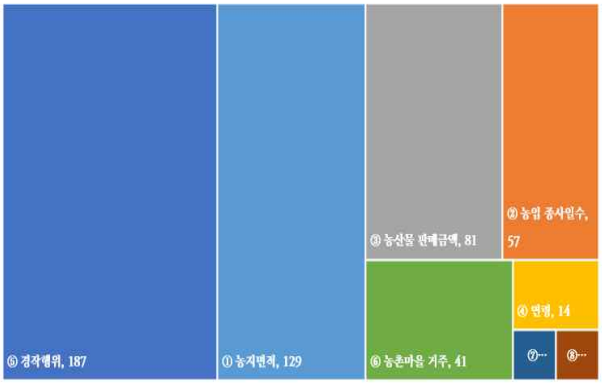


주 : 저자 작성, 시군은 가나다순으로 배열함.

● 농업인 자격요건 및 농업인 기준에 대한 연상 이미지(〈표 4-11〉 참고)

- **농업인 자격요건 및 농업인 기준이라고 하면 경작행위가 연상**된다고 하는 응답자가 가장 많음(전체 519명 중 187명, 36.0%).
- 그 다음으로 농지면적이 연상된다고 하는 응답자는 129명(24.9%), 농산물 판매금액이 연상된다고 하는 응답자는 81명(15.6%)인데 이는 농업소득을 말하는 것으로도 추측 가능
- 나머지 농업종사일수(57명, 11.0%), 농촌마을 거주(7.9%), 연령(14명, 2.7%) 순으로 응답

〈표 4-11〉 농업인 자격요건 및 농업인 기준에 대한 연상 이미지

구분	응답자수(명)	비중(%)	그래프
① 농지면적	129	24.9%	
② 농업 종사일수	57	11.0%	
③ 농산물 판매금액	81	15.6%	
④ 연령	14	2.7%	
⑤ 경작행위	187	36.0%	
⑥ 농촌마을 거주	41	7.9%	
⑦ 세금신고 및 납부여부	5	1.0%	
⑧ 기타	5	1.0%	
총합계	519	100.0%	

주 : 저자 작성, 중복 응답 포함함.

● 농업인 자격요건 및 농업인 기준 중 가장 중요하게 고려할 것(우선순위)(〈표 4-12〉 참고)

- 농업인 자격요건 및 농업인 기준 중 가장 중요하게 고려할 것은 1순위로 경작행위(전체 499명 중 163명), 2순위는 농지면적(120명), 3순위도 또한 농지면적(91명)으로 응답
- **농업인 자격요건 및 농업인 기준 중 가장 중요하게 고려할 종합순위로는 경작행위(전체 1,406명 중 349명, 24.8%), 농지면적(339명, 24.1%), 농업 종사일수(246명, 17.5%) 순**으로 응답

〈표 4-12〉 농업인 자격요건 및 농업인 기준 중 가장 중요하게 고려할 것(우선순위)

1순위(명)		2순위(명)		3순위(명)		▶	종합순위(명, %)		
⑤ 경작행위	163	① 농지면적	120	① 농지면적	91		⑤ 경작행위	349	24.8%
① 농지면적	128	② 농업 종사일수	102	⑤ 경작행위	86		① 농지면적	339	24.1%
⑥ 농촌마을 거주	68	⑤ 경작행위	100	② 농업 종사일수	81		② 농업 종사일수	246	17.5%
② 농업 종사일수	63	⑥ 농촌마을 거주	78	⑥ 농촌마을 거주	76		⑥ 농촌마을 거주	222	15.8%
③ 농산물 판매금액	57	③ 농산물 판매금액	48	③ 농산물 판매금액	69		③ 농산물 판매금액	174	12.4%
④ 연령	19	④ 연령	8	④ 연령	33		④ 연령	60	4.3%
⑧ 기타	1	⑦ 세금신고 및 납부여부	2	⑦ 세금신고 및 납부여부	9		⑦ 세금신고 및 납부여부	11	0.8%
⑦ 세금신고 및 납부여부	0	⑧ 기타		⑧ 기타	4		⑧ 기타	5	0.4%
합계	499	합계	458	합계	449		총합계	1,406	100.0%

주 : 저자 작성, 순위별 배열, 미응답자는 합산에 포함하지 않음.

● 농업인 자격요건 및 농업인 기준 제시 및 세금신고 필요성 여부(〈표 4-13〉 참고)

- 농업인 기준 수치 제시 필요성 여부에 대해서 '필요'하다는 응답이 전체 498명 중 162명(32.5%), 그 다음은 '현행 유지'라는 응답이 173명(34.7%)을 차지
- '매우 불필요+불필요'하다는 응답은 95명(19.1%), '매우 필요+필요'하다는 응답은 230명(46.2%)으로서 대체로 **농업인 기준 수치 제시 필요성에 동의하는 비중이 상당히 높은 것**으로 나타남.

- 농업인 자격요건으로서 세금신고 및 세금납부 개념 도입 필요성 여부에 대해서 '현행 유지'라는 응답이 전체 503명 중 169명(33.6%), '불필요'하다는 응답이 156명(31.0%)을 차지
- '매우 불필요+불필요'하다는 응답은 238명(47.3%), '매우 필요+필요'하다는 응답은 96명(19.0%)으로서 대체로 **농업인 자격요건으로서 세금신고 필요성에 동의하지 않는 비중이 높은 것**으로 나타남.

〈표 4-13〉 농업인 자격요건 및 농업인 기준 제시 및 세금신고 필요성 여부

농업인 기준 수치 제시 필요성 여부			&	세금신고 및 납부 개념 도입 필요성 여부		
구분	응답자수(명)	비중(%)	&	구분	응답자수(명)	비중(%)
① 매우 불필요	21	4.2%		① 매우 불필요	82	16.3%
② 불필요	74	14.9%		② 불필요	156	31.0%
③ 현행 유지	173	34.7%		③ 현행 유지	169	33.6%
④ 필요	162	32.5%		④ 필요	75	14.9%
⑤ 매우 필요	68	13.7%		⑤ 매우 필요	21	4.2%
총합계	498	100.0%		총합계	503	100.0%

주 : 저자 작성, 미응답자는 합산에 포함하지 않음.

● 농업인 자격요건 및 농업인 기준 중 연령제한 필요성 여부, 적정 은퇴시기(〈표 4-14〉 참고)

- 농업인 자격요건으로서 연령제한 필요성 여부에 대해서 '불필요'와 '필요'라는 응답이 전체 505명 중 각 157명, 158명으로서 거의 유사한 응답율(각 31.1%)보였고 연령제한에 서로 팽팽한 입장을 보임.
- 농업인에 은퇴개념을 도입한다고 가정하여 적정한 은퇴시기는 '75세 이상'이라는 응답이 전체 484명 중 134명(27.7%), '70세 이상'이라는 응답이 100명(20.7%)으로 나타남.

〈표 4-14〉 농업인 자격요건 및 농업인 기준 중 연령제한 필요성 여부 및 적정 은퇴시기

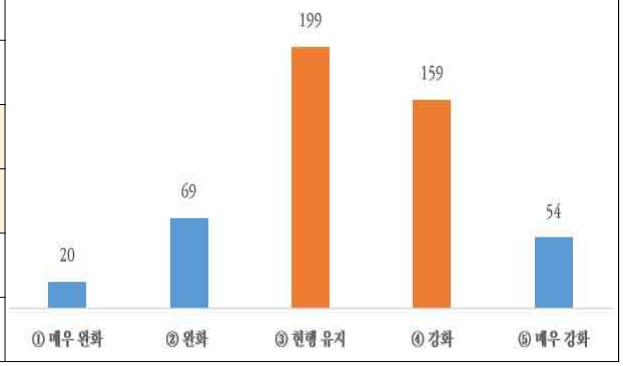
농업인 기준에 연령 제한 및 은퇴개념 도입 필요성 여부			→	적정 은퇴시기		
구분	응답자수(명)	비중(%)	→	구분	응답자수(명)	비중(%)
① 매우 불필요	42	8.3%		① 65세 이상	47	9.7%
② 불필요	157	31.1%		② 70세 이상	100	20.7%
③ 현행 유지	102	20.2%		③ 75세 이상	134	27.7%
④ 필요	158	31.3%		④ 80세 이상	94	19.4%
⑤ 매우 필요	46	9.1%		⑤ 85세 이상	70	14.5%
-	-	-		⑥ 기타( )	39	8.1%
총합계	505	100.0%		총합계	484	100.0%

주 : 저자 작성, 미응답자는 합산에 포함하지 않음.

● 향후 농업인 기준 방향에 따른 농업·농촌 경쟁력 확보를 위한 정책대상(〈표 4-15〉 참고)

- 향후 농업인 기준 설정의 방향성에 대해서 '현행 유지'라는 응답이 전체 501명 중 199명(39.7%), '강화'라는 응답이 159명(31.7%)
- '매우 완화+완화'라는 응답은 89명(17.8%), '매우 강화+강화'라는 응답은 213명(42.5%)으로서 대체로 **향후 농업인 기준 설정방향은 강화하자는 주장에 동의하는 비중이 높은 것**으로 나타남.
- 그럼에도 불구하고 **농업·농촌의 경쟁력 확보를 위하여 보호하고 육성할 정책대상으로서 중소농업인(전체 498명 중 192명, 39.3%), 청년농업인(160명, 32.7%) 순**으로 응답

〈표 4-15〉 향후 농업인 기준 방향에 따른 농업·농촌 경쟁력 확보를 위한 정책대상

향후 농업인 기준 설정의 방향			
구분	응답자수(명)	비중(%)	그래프
① 매우 완화	20	4.0%	
② 완화	69	13.8%	
③ 현행 유지	199	39.7%	
④ 강화	159	31.7%	
⑤ 매우 강화	54	10.8%	
총합계	501	100.0%	

농업·농촌의 경쟁력 확보를 위하여 보호, 육성할 정책대상			
구분	응답자수(명)	비중(%)	그래프
① 대규모농업인	40	8.2%	
② 중소농업인	192	39.3%	
③ 청년농업인	160	32.7%	
④ 귀농인	49	10.0%	
⑤ 영농조합법인 및 농업회사법인	48	9.8%	
총합계	489	100.0%	

주 : 저자 작성, 미응답자는 합산에 포함하지 않음.

3. 요약 및 시사점

〈표 4-16〉 농업인 기준에 대한 인식실태 조사결과 요약

구분	델파이조사(전문가, 농업인 10명)	설문조사(농어업회의소 회원 500여명)
농업인 자격요건 및 농업인 기준에 대한 연상 이미지	일정정도 경작면적(농지규모) 이상인 자(농지), 작물재배와 같은 농사활동을 주된 업으로 하는 자(노동) 등	경작행위 〉 농지면적 〉 농산물 판매금액 순
현행 농업식품기본법상 농업인 기준에 대한 평가	현행 농업인 기준은 현실을 반영한다고 보기에 어렵고 느슨하다고 보는 편(60%)	농업인 기준 강화에 동의한 것으로 비추어 보아서 느슨하다고 보는 편
현행 농업식품기본법상 농업인 기준 중 가장 중요한 사항	현실 : 농지면적 기준 사용 적절 향후 : 농업소득 비중(전체 소득 중 농업으로 인한 소득 비중) * 전제 : 농산물 판매액에 대한 소득세 신고 및 납부 의무 등 검토	경작행위 〉 농지면적 〉 농업 종사일수 순
현행 농업인 기준에 대한 변화 필요성 여부	농업인 기준 및 자격요건은 농업인의 개념에 관계되는 것이 아닌 개별 정책이나 법제의 지원을 받기 위한 조건으로서 불필요하다는 입장 대세	농업인 기준 강화에 동의
농업인 기준 중 정량수치 기준 설정 필요성 여부	현실 : 농지면적 외에 농산물 판매금액 향후 : 농업소득 수준 현실화 위한 수치 기준 마련 필요	농업인 기준 수치 제시 필요성에 동의하는 비중이 상당히 높음
농업인 기준 설정에 대한 방향	설정의 방향(확대, 축소, 유지)은 의견이 팽팽한 가운데 정확한 추세 파악 불가	향후 농업인 기준 설정방향은 강화하자는 주장에 동의하는 비중 높음
농업인의 적정 은퇴연령 기준선	필요하다면, 70세 이상 구간에서 75세 이상 구간 적정	연령제한에 서로 팽팽한 입장 75세 이상 〉 70세 이상 순
농업인의 은퇴연령 설정 불필요에 대한 의견	농업은 직장 개념을 전제로 하는 직업이 아니라 자영업 영역이므로 은퇴를 전제한 연령설정 개념 도입은 불필요	연령제한 필요성 여부에 서로 팽팽한 입장
농업인의 은퇴연령 설정 필요에 대한 의견	연령 설정을 통하여 농업관련 이전소득(공익직불금 등) 정책대상자 배제 필요	연령제한 필요성 여부에 서로 팽팽한 입장
농업·농촌 경쟁력 확보를 위한 정책대상	중소규모 농업인 〉 청년 농업인 순 * 제6장에 소개	중소농업인 〉 청년농업인 순

주 : 저자 작성함.

05 농업인 기준이 농촌사회에 미치는 영향

1. 분석 개요

● 농업인 기준 관련 농촌사회에 미치는 영향 검토(정량분석+정성분석)(〈표 5-1〉 참고)

- 분석내용 : 여러 시나리오에 맞춘 농업인 기준 변경 시 예상되는 정량·정성 영향분석 검토
- 분석방법 : 시나리오별 정량분석과 정성분석
- 분석자료 : 정량분석은 농촌진흥청 통계자료 이용, 정성분석은 델파이조사 결과를 정리
  - 정량분석은 농촌진흥청에서 발간하는 연도별 농산물 소득조사 자료 활용(주요 품목별 기준 면적당 경영비, 생산비, 소득수준 산출)
  - 정성분석은 앞서 제4장에서 일부 소개했던 델파이조사 자료 활용

〈표 5-1〉 농촌사회에 미치는 영향분석 개요

구분	내용	정량 분석	정성 분석	비고
시나리오 I	기준 강화 (=정량수치 상향 조정)	●	●	〈정량분석 : 품목별 시나리오 분석, 2013년&2021년〉 · 도지사 발언(연간 5,000만 원 농업소득 수준≒최저생계비 5인 가구) · 최저생계비 1인 가구(1,400만 원 수준) · 최저생계비 2인 가구(2,400만 원 수준) · 최저생계비 3인 가구(3,100만 원 수준) 〈정성분석〉 사회적·경제적 측면의 장점과 긍정 영향, 단점과 부정 영향, 중립 영향 등
시나리오 II	기준 약화 (=정량수치 하향 조정)		●	〈정성분석〉 사회적·경제적 측면의 장점과 긍정 영향, 단점과 부정 영향, 중립 영향 등
시나리오 III	현행 유지 (=현재 정량수치 동일)		●	〈정성분석〉 사회적·경제적 측면의 장점과 긍정 영향, 단점과 부정 영향, 중립 영향 등

주 : 저자 작성함.

2. 시나리오 Ⅰ : 농업인 기준 강화(=정량수치 상향 조정)

〈정량분석〉

● 기준근거 예시 : 2022년 기준의 주요 품목별 10a당 경영현황(〈표 5-2〉 참고)

- 통계청의 농축산물생산비조사에 의거하여 주요 품목별 10a당 총수입, 생산비, 경영비, 소득을 조사한 결과, 전국 평균 쌀의 소득율은 51.7%, 쌀의 순수익율은 27.1% 기록, 충남 쌀의 소득율은 57.3%, 충남 쌀의 순수익율은 34.1% 기록하여 전국 평균보다 좋은 성적
- 마늘과 양파의 순수익율은 38% ~ 41% 수준으로 5개 품목 중 가장 높았으나 고추의 순수익율은 5%에 불과한 수준
- 이와 같이 주요 품목별 경영현황 기준근거에 입각하여 농업인 기준 강화했을 때 여러 가지 버전으로 시나리오를 분석 작업 수행 * 이하 분석 작업한 결과 내용은 다음 페이지 소개

〈표 5-2〉 주요 품목별 10a당 경영현황(1기작, 2022년 기준)

(기준 : 년 1기작/10a, 단위 : 원)

도별	소득항목별	쌀	콩	고추	마늘	양파
전국평균	총수입(A)	1,171,736	1,009,886	4,535,419	6,180,690	4,981,541
	생산비(B)	854,461	746,640	4,323,916	3,777,882	2,941,418
	경영비(C)	566,121	389,687	1,741,490	2,288,761	2,089,689
	소득(D=A-C)	605,615	620,199	2,793,928	3,891,929	2,891,852
	순수익((E=A-B)	317,275	263,246	211,502	2,402,808	2,040,123
	소득율(D/A)	51.7%	61.4%	61.6%	63.0%	58.1%
	순수익율(E/A)	27.1%	26.1%	4.7%	38.9%	41.0%
충청남도	총수입(A)	1,203,895				
	생산비(B)	793,538				
	경영비(C)	514,269				
	소득(D=A-C)	689,626				
	순수익((E=A-B)	410,357				
	소득율(D/A)	57.3%				
	순수익율(E/A)	34.1%				

자료 : 통계청(2023), 2022년 농축산물생산비조사.

● (2013년 기준) 농업소득 수준에 따른 품목별 시나리오 분석(〈표 5-3〉 참고)

- 도달하고자 하는 목표소득 수준에 맞춰서 여러가지 농업인 기준 중 농지면적 기준을 강화한다면 가정할 때, 2013년 기준으로 품목별 시나리오 분석, 쌀 외 다른 품목 간 편차 큰 편
  - 도지사 발언수준 시나리오 : 최대치는 쌀의 경우 7.6ha~7.8ha, 최소치는 시설채소의 경우는 0.7ha
  - 최저생계비 1인 가구 시나리오 : 최대치는 쌀의 경우 2.3ha, 최소치는 시설채소의 경우는 0.2ha
  - 최저생계비 2인 가구 시나리오 : 최대치는 쌀의 경우 3.8ha~3.9ha, 최소치는 시설채소의 경우는 0.3ha
  - 최저생계비 3인 가구 시나리오 : 최대치는 쌀의 경우 4.8ha~5.0ha, 최소치는 시설채소의 경우는 0.4ha

〈표 5-3〉 농업소득 수준에 따른 품목별 시나리오 분석(1기작, 2013년 기준)

(단위 : ha)

구분(ha)	쌀	콩	고추	양파	마늘	식량작물	노지채소	시설채소	노지과수
도지사 발언 (연간 5,000만 원 농업소득 수준≒최저생계비 5인 가구)	7.8ha(전) 7.6ha(충)	7.9ha	2.7ha	1.6ha	2.4ha	5.9ha *·최소 3.2ha (고구마)* *·최대21.4ha (쌀보리)*	3.1ha *·최소 1.4ha (부추)* *·최대 5.4ha (봄무)*	0.7ha *·최소 0.3ha (파프리카)* *·최대 2.7ha (무)*	1.5ha *·최소 1.2ha (포도)* *·최대 2.4ha (단감)*
최저생계비 1인 가구 (1,400만 원 수준)	2.3ha(전) 2.3ha(충)	2.4ha	0.8ha	0.5ha	0.7ha	1.8ha	0.9ha	0.2ha	0.5ha
최저생계비 2인 가구 (2,400만 원 수준)	3.9ha(전) 3.8ha(충)	3.9ha	1.3ha	0.8ha	1.2ha	2.9ha	1.5ha	0.3ha	0.8ha
최저생계비 3인 가구 (3,100만 원 수준)	5.0ha(전) 4.8ha(충)	5.0ha	1.7ha	1.0ha	1.6ha	3.8ha	2.0ha	0.4ha	1.0ha

자료 : 1. 쌀, 콩, 고추, 양파, 마늘의 경우 : 농촌진흥청(2014), 2013년 농산물 소득조사.
2. 식량작물, 노지채소, 시설채소, 노지과수의 경우 : 통계청(2014), 2013년 농축산물생산비조사.
주 : 1. 위 통계자료에 의거하여 저자가 시나리오별 계산하여 산출함.
2. (전)은 전국을 의미, (충)은 충남을 의미함.

● (2021년 기준) 농업소득 수준에 따른 품목별 시나리오 분석(〈표 5-4〉 참고)

- 도달하고자 하는 목표소득 수준에 맞춰서 여러가지 농업인 기준 중 농지면적 기준을 강화한다면 가정할 때, 2021년 기준으로 품목별 시나리오 분석, 2013년 대비 농지면적 기준 증가
  - 도지사 발언수준 시나리오 : 최대치는 쌀의 경우 7.3ha~8.3ha, 최소치는 시설채소의 경우는 0.6ha
  - 최저생계비 1인 가구 시나리오 : 최대치는 쌀의 경우 2.2ha~2.5ha, 최소치는 시설채소의 경우는 0.2ha
  - 최저생계비 2인 가구 시나리오 : 최대치는 쌀의 경우 3.6ha~4.1ha, 최소치는 시설채소의 경우는 0.3ha
  - 최저생계비 3인 가구 시나리오 : 최대치는 쌀의 경우 4.7ha~5.3ha, 최소치는 시설채소의 경우는 0.4ha

〈표 5-4〉 농업소득 수준에 따른 품목별 시나리오 분석(1기작, 2021년 기준)

구분(ha)	쌀	콩	고추	양파	마늘	식량작물	노지채소	시설채소	노지과수
도지사 발언 (연간 5,000만 원 농업소득 수준≒최저생계비 5인 가구)	8.3ha(전) 7.3ha(충)	8.1ha	1.8ha	1.7ha	1.3ha	5.6ha *·최소 2.5ha (고구마)* *·최대42.5ha (겉보리)*	3.0ha *·최소 1.4ha (쪽파)* *·최대 7.3ha (당근)*	0.6ha *·최소 0.4ha (딸기,오이,토마토,가지)* *·최대 1.5ha (수박, 오이)*	1.3ha *·최소 0.7ha (포도)* *·최대 2.7ha (단감)*
최저생계비 1인 가구 (1,400만 원 수준)	2.5ha(전) 2.2ha(충)	2.4ha	0.5ha	0.5ha	0.4ha	1.7ha	0.9ha	0.2ha	0.4ha
최저생계비 2인 가구 (2,400만 원 수준)	4.1ha(전) 3.6ha(충)	4.0ha	0.9ha	0.9ha	0.6ha	2.8ha	1.5ha	0.3ha	0.6ha
최저생계비 3인 가구 (3,100만 원 수준)	5.3ha(전) 4.7ha(충)	5.2ha	1.2ha	1.1ha	0.8ha	3.6ha	1.9ha	0.4ha	0.8ha

자료 : 1. 쌀, 콩, 고추, 양파, 마늘의 경우 : 농촌진흥청(2022), 2021년 농산물 소득조사.
2. 식량작물, 노지채소, 시설채소, 노지과수의 경우 : 통계청(2022), 2021년 농축산물생산비조사.
주 : 1. 위 통계자료에 의거하여 저자가 시나리오별 계산하여 산출함.
2. (전)은 전국을 의미, (충)은 충남을 의미함.

● 시나리오 분석결과에 따른 농지면적 구간별 농업인 및 지원금액 분포(〈표 5-5〉 참고)

- 앞선 **품목별 시나리오 분석에 따르면 면적구간은 최소 0.2ha부터 최대 42.5ha**까지 도출
- **면적구간별 농업인 분포를 살펴보면, 1.0ha 미만 구간에 있는 농업경영체수, 공익직불금 지원자수, 유기질비료지원사업 지원자수는 전체 사람수의 66%~80% 차지, 반면 1.0ha 미만 구간에 있는 합산 경작면적은 전체 경작면적의 22% 차지(사람수에 비해서 적은 농지 비중)**
- **면적구간별 지원금액 분포를 살펴보면, 1.0ha 미만 구간에 있는 공익직불금 지원금액, 유기질비료지원사업 지원금액은 전체 지원금액의 35%~53% 차지**

〈표 5-5〉 시나리오 분석결과에 따른 농지면적 구간별 농업인 및 지원금액 분포

농업소득 수준에 따른 품목별 시나리오 분석결과 도출된 면적수치(1기작, 2021년 기준)									
0.2	*0.3*	*0.4*	*0.5*	*0.6*	*0.7*	*0.8*	*0.9*	*1.1*	*1.2*
1.3	*1.3*	*1.4*	*1.5*	*1.7*	*1.8*	*1.9*	*2.2*	*2.4*	*2.5*
2.7	*2.8*	*3.0*	*3.6*	*4.0*	*4.1*	*4.7*	*5.2*	*5.3*	*5.6*
7.3	*8.1*	*8.3*	*42.5*	*…*	*…*	*…*	*…*	*…*	*…*

구분	농업경영체 등록현황				공익직불금 현황				유기질비료지원사업 현황			
	경영체수(건)	비중(%)	합산경작면적(ha)	비중(%)	지원자수	비중(%)	지원금액(백만 원)	비중(%)	지원자수(명)	비중(%)	지원금액(백만 원)	비중(%)
0.3ha미만	81,808	33.1%	13,641.70	4.7%	53,422	34.2%	46,199.3	13.9%	43,078	47.7%	2,477.1	21.7%
0.3ha이상~0.6ha미만	51,922	21.0%	24,905.80	8.5%	36,856	23.6%	40,114.0	12.0%	19,360	21.4%	2,095.9	18.4%
0.3ha이상~1.0ha미만	30,734	12.4%	25,069.90	8.6%	20,152	12.9%	30,578.8	9.2%	9,378	10.4%	1,424.6	12.5%
소계	**164,464**	**66.5%**	**63,617.40**	**21.8%**	**110,430**	**70.7%**	**116,892.1**	**35.1%**	**71,816**	**79.5%**	**5,997.6**	**52.6%**
1.0ha이상~1.3ha미만	20,616	8.4%	23,607.90	8.1%	13,111	8.4%	27,948.2	8.4%	5,742	6.4%	1,099.1	9.6%
1.3ha이상~1.7ha미만	13,971	5.7%	20,631.70	7.1%	8,226	5.3%	22,795.8	6.8%	3,493	3.9%	766.9	6.7%
1.7ha이상~2.0ha미만	9,930	4.0%	17,956.80	6.2%	5,674	3.6%	19,286.5	5.8%	2,365	2.6%	632.6	5.5%
2.0ha이상~2.3ha미만	7,154	2.9%	15,303.20	5.2%	3,970	2.5%	15,998.1	4.8%	1,609	1.8%	459.7	4.0%
2.3ha이상~2.6ha미만	5,232	2.1%	12,946.00	4.4%	2,831	1.8%	13,135.0	3.9%	1,071	1.2%	338.7	3.0%
2.6ha이상~3.0ha미만	4,037	1.6%	11,317.30	3.9%	2,118	1.4%	11,125.0	3.3%	823	0.9%	300.9	2.6%
3.0ha이상~3.3ha미만	3,207	1.3%	10,054.40	3.4%	1,583	1.0%	9,296.8	2.8%	566	0.6%	226.1	2.0%
3.3ha이상~6.6ha미만	13,051	5.3%	59,166.20	20.3%	6,179	4.0%	52,296.8	15.7%	2,142	2.4%	1,010.8	8.9%
6.6ha이상~10.0ha미만	3,122	1.3%	24,912.30	8.5%	1,391	0.9%	20,807.8	6.2%	448	0.5%	302.1	2.6%
10.0ha이상~16.5ha미만	1,545	0.6%	19,061.90	6.5%	675	0.4%	15,439.1	4.6%	176	0.2%	155.3	1.4%
16.5ha이상~23.1ha미만	349	0.1%	6,753.00	2.3%	162	0.1%	5,795.3	1.7%	45	0.0%	95.9	0.8%
23.1ha이상~33.01ha미만	142	0.1%	3,831.90	1.3%	50	0.0%	2,482.4	0.7%	10	0.0%	24.3	0.2%
33.0ha이상	69	0.0%	2,766.70	0.9%	2	0.0%	113.2	0.0%	0	0.0%	0.0	0.0%
소계	**82,425**	**33.4%**	**228,309.30**	**78.1%**	**45,972**	**29.4%**	**216,520.0**	**64.7%**	**18,490**	**20.5%**	**5,412.5**	**47.3%**
총합계	246,889	100.0%	291,926.80	100.0%	156,402	100.0%	333,412.1	100.0%	90,306	100.0%	11,410.0	100.0%

주 : 저자 작성함.

☞ 품목별 시나리오 분석으로부터 도출된 시사점과 정책과제

- 소득기준에 맞춘 품목별 농지면적 기준 설정은 매해 적정 기준선이 변동할 가능성 높음. 최저생계비도 매년 상승하므로 이에 맞춘 품목별 농지면적 기준 설정도 높아질 수밖에 없음.
- 매년 농업소득은 정체 내지 감소 추이를 보이므로 농지면적 기준은 매년 높아져야 할 것인데 현실적으로 농지 확보는 쉽지 않음.
- 품목부류별에 따라 편차가 크고 동일 품목부류 내에서도 세부 품목별, 노지인지 시설인지 등에 따라 편차가 큼을 알 수 있기에 일률적으로 농지면적 기준을 정하는 것은 무리
- 최소 0.2ha에서부터 최대 8.3ha까지 분포하고 있음을 볼 때, 현재 300평(10a, 0.1ha) 기준은 도지사 발언 기준소득은 물론 최저생계비 1인 가구 기준에 맞는 구간의 품목은 없음.
- 그럼에도 불구하고 시나리오 분석결과에 따른 면적구간별 농업인 및 지원금액 분포를 살펴보면, 1.0ha 미만 구간에 있는 사람수는 전체 사람수의 66%~80% 차지, 반면 1.0ha 미만 구간에 있는 합산 경작면적은 전체 경작면적의 22% 차지, 주요 사업의 지원금액은 전체 지원금액의 35%~53% 차지
- 이 구간을 농업인 기준으로부터 제외한다고 하여도 사람은 많이 줄어드는 반면, 확보할 수 있는 경작면적이나 예산금액은 적은 편, 농업인 기준 중 면적기준과 같은 정량수치 상향 조정 시나리오는 시행했을 때 실익은 적은 편인 것으로 판단
- 오히려 농업인 기준을 정할 때 농지면적 기준이 아닌 농업인 소득 원천이 농업활동, 경작활동, 경작행위를 통해서 벌어들이는 소득수준 범위(예. 전체 소득의 60~70% 이상은 농업소득에서 발생해야 농업인으로 인정)를 설정하는 게 오히려 적합할 것

※ 참고

- 농업인 여부를 평가하는 기준 중 하나는 농업외소득 규모인데 하한선은 없어도 상한선은 있음. 농업인은 일정 면적 이상의 농지나 온실에서 농작물을 재배하거나 판매 등을 하는 사람을 말하나 농사만 짓는다고 농업인이 되는 것이 아니라 농업 외 소득이 3,700만 원 이상인 사람은 농업인으로 볼 수 없는 상한선 설정 존재
- 농업외소득이 있다는 것은 농업 외 다른 일을 통해서 부업을 한다는 것인데 3,700만 원(월 300만 원 이상 소득발생) 이상일 경우 소득원천이 어디로부터 발생하는가, 그 경중이 어디에 치우치는지에 따라 본업의 의미가 바뀔 수 있으니 제한을 두는 것

〈정성분석〉

● 농업인의 기준이 현재보다 강화될 때 농촌사회에 벌어지게 될 일 상상하기(사회적·경제적 측면의 장점과 긍정 영향, 단점과 부정 영향, 중립 영향)(〈표 5-6〉 참고)

- 현행 '농지 300평 또는 90일 이상 농업노동일수 또는 120만 원 이상 판매금액' 중 무엇을 더 엄격히 변경하느냐에 따라 농촌사회에 벌어질 일은 다소 다른 양상으로 나타날 것
- 그럼에도 불구하고 긍정적인 영향은 다음과 같음.
  - 농지 : 농지거래 활성화, 농지보전 향상과 환경보호 기여, 농지이용 정상화, 농지투기 방지, 농지의 자산보유 가치 하락, 신규 농업인에게 농지접근 확대, 식량자급률 향상 등
  - 농촌 사회 전반, 농업정책 환경 : 보조금 부정수급 감소하여 행정비용 및 지원예산 감소, 농정목표에 부합하는 농업인 양산 기대, 농업인이 원하는 정책발굴을 통해서 혜택 증가, 가짜 농업인 정비 가능, 농업인의 전문성 향상 제고 등
- 부정적인 영향은 다음과 같음.
  - 농지 : 농지가격 하락, 농산물 가격 하락, 위태로운 농촌경제, 농협 등 금융기관 부실화, 부동산 시장 위축과 사회문제 우려, 농지매입자와 농지매도자 간 갈등, 영세고령농 재산감소로 사회보장제도 편입 등
  - 농촌 사회 전반, 농업정책 환경 : 현재 농업인의 상당수 자격상실로 사회혼란 초래, 신규 농업인(귀농인, 청년농업인)에게 높은 장벽으로 작용하여 이탈자 발생, 무리한 대출 양상, 농촌 양극화 현상 가속화, 농업인 수치 감소, 실제 농사짓지만 혜택받지 못하는 농업인 증가 등

〈표 5-6〉 농업인의 기준이 현재보다 강화될 때 농촌사회에 벌어지게 될 일

구분	긍정 현상	부정 현상
농지	· 비자발적으로 강요된 농지 유동화로 농지거래 활성화① · 농지가 자산보유와 투자(투기)를 위한 수단에서 일정정도 벗어날 수 있을 것 ⑧ · 농지가격의 거품이 빠지고 투기의 대상에서 일정정도 벗어날 것 ⑧ · (중립) 농업의 산업화 금융화가 약해질 것 ⑧ · 농지가 농업을 위한 농민의 이용과 소유(임차)의 방향으로 가기 시작할 것 ⑧ · 대한민국의 공유재산이라 할 수 있는 농지가 본래의 성격에 맞게 유지/보전될 수 있는 길이 열릴 것 ⑧ · 소수가 토지(농지) 투자(투기)로부터 누렸던 혜택을 다수가 누릴 수 있는 길이 열릴 것 ⑧ · 수입농산물의 비중이 내려가서 식량자급률 상승과 식량주권 강화로 연결될 가능성 높음 ⑧ · 경제안정(물가)에 일정정도 기여 ⑧ · 전 국민이 우리 땅에서 생산되는 농산물을 지금보다 좀 더 쉽고 저렴하게 접근할 수 있는 기반 조성(기후위기 및 탄소발자국-탄소중립에 기여) ⑧ · 높은 농지값과 임대료 등으로 농업 진출의 어려움을 겪었던 신규 농업인에게 농지 취득(사용)이 지금보다 나아져서 신규 농업인이 증가하게 될 것 ⑧	· 농사를 포기하는 사람들이 일거에 내놓는 농지로 인해 농지의 시장가 폭락 가능성 큼 ① · 농지 매입 여력이 있는 사람들과 농지 매도를 서둘러야 하는 사람들 간 심대한 갈등과 혼란 초래 ① · 영세 고령농이 농지를 내놓게 된다면 농업소득 및 소득으로 환산 가능한 농지 재산 감소로 인하여 이들 대다수가 국민기초생활보장제도나 기초연금제도 대상으로 편입, 국가 재정에 영향 미칠 것으로 예상 ① · 농지가격 하락은 농산물 생산에서 차지하는 지대 비중 하락, 국내 농산물 가격 하락으로 이어질 개연성 ⑧ · 부동산(주택과 토지〈농지〉) 투자(투기)를 기반으로 움직인 대한민국 경제 전반이 새로움을 인정하고 다른 방도를 찾지 못한다면 어려움을 겪을 것 ⑧ · 농지가격 하락으로 농산물 가격이 생산비를 보전하지 못해도 지탱되던 농가 및 농촌경제 전반에 영향을 미치고 흔들릴 것 ⑧ · 농협 등 농지를 담보로 금융업을 하던 기관이 부실해질 것 ⑧ · 부동산 시장 변동 등 농지 가격 하락 등으로 인한 사회문제 우려 ⑩
농업노동 일수	· (중립) 스마트농업 등이 확산되면 영농의 시간성, 장소성에 큰 변화가 오고 이에 따라 영농행위의 정의나 외연에 대한 사회적 논의가 활발해질 것이므로 기준 강화는 별 의미 없음 ①	· 노동생산성을 높이고자 하는 시장의 기술혁신 및 자본투입 유인이 약해지는 결과 초래 ① · 실제로 농업노동투입 시간 혹은 기간을 영농에 종사하였는지 관리하고 판단하는 일 자체가 불가능하므로 서류 작성 상 편법만 만연할 것으로 예상 ①
농산물 판매금액 등 소득	· (중립) 전통적인 '가족소농' 형태였던 농업을 보다 '상업농' 중심으로 편제하기 위한 정책 신호탄 가능성 ①	· 여러 목적으로 영농하면서 농지를 휴경시키지 않는 활동들, 생태와 토양 관리에 기여하거나 농업 기반 농외소득 창출하는 경우가 전부 배제되는 결과 초래 ① · 농촌의 현실과 크게 괴리되어 있고 서류 작성 상 편법만 불러올 가능성이 큼 ① · 농식품부의 여러 보조금 중 공익직불금(소농) 수령하는 소농들 소득이 줄어드는 직접 영향 ② · 빈곤선 아래에 놓이는 농가가 늘어날 것 ②
농촌 사회 전반, 농업정책 환경	· 보조금 부정수급 감소하여 행정비용 감소 가능 ① ④ · 농가지원에 필요한 예산 감소하여 행정입장은 좋음 ③ · 연간 농어업에 투입되는 예산 및 기타 정책 효율성은 높아질 것 ⑨ · 보다 의욕적이고 농정 목표에 부합하는 정책 대상이 농업인으로 인정받을 수 있음① · 농업인에 대한 인식 개선 효과기대, 이제는 아무나 농업인이 될 수 있는 시절은 종료 ⑦ · 농업인 기준이 넓어 의견 또한 매우 다양한 실정 ⑦ · 기준 강화되면 농업인이 원하는 정책 발굴 및 수행/수혜가 보다 용이할 것으로 기대 ⑦ · 가짜 농민(무늬만 농민)이 어느 정도 정리될 것 ⑧ · 농업의 산업화,전문성 향상 제고에 도움이 될 것 ⑨ ⑩	· 실제 농업에 종사하고 있는 많은 영세소농이 '농업인'으로 인정받지 못하는 일이 벌어져 농촌사회 혼란 극심할 것으로 예상 ① · (농업을 시작한 지 얼마 되지 않아 착실히 규모를 늘려가려던) 귀농자나 청년농업인 중 희생자 발생 ① · 신규취농을 희망하는 젊은이 가운데 자본이 부족한 이들의 농업 부문 진입을 어렵게 하는 결과 초래 ② · 농촌 내 농가들 가운데 이미 심화되고 있는 양극화 현상 부추기는 계기로 작용 ② · 농업인에 대한 인정범위가 좁아지면 각종 지원정책 등의 수혜기회도 적어져서 생계가 더욱 어려워질 것 ③ · 농업인 인구 이탈 혹은 큰 폭 감소, 통계적 농업인 수치 하향, 농업인 다양성 감소, 다양한 시도하는 농업인 감소, 현재 농업인 중 상당수 자격 상실 ③ ④ ⑤ ⑨ · 정책지원 대상에서 제외되면서 발생하는 직접 피해 ⑤ · 조합원 자격 상실하여 2차 피해 클 것으로 예상 ⑤ · 농촌 사회 내 사람들 갈등 예상(예. 더불어 누구는 제외되었는데, 누구는 왜 유지하냐는 식의 갈등) ⑤ · 실제 농사를 짓는 농업인이 아닌 사람이 농업정책 대

구분	긍정 현상	부정 현상
		상이 되는 혜택보다 실제 농사를 짓고 있음에도 혜택을 받지 못하는 농업인이 훨씬 더 많아질 것 ⑥ · 신규 귀농인에게 큰 장벽으로 되어 농업인 혜택을 받지 못하여 결국 대출을 하여 무리하게 땅을 구입하거나 탈농하는 사례 증가할 것으로 예상 ⑥ · 농업인 구분 경계 구간에 근접한 비농업인의 반발 혹은 민원 발생할 가능성 ⑦ · 장기적으로 거시적으로 다양한 관점에서 부작용이나 부정영향이 훨씬 클 것으로 예상 ③ · 대농 중심으로 식량자급률 감소 ④
(요약정리)	· 농지 : 농지거래 활성화, 농지보전 향상과 환경보호 기여, 농지이용 정상화, 농지투기 방지, 농지의 자산보유 가치 하락, 신규 농업인에게 농지접근 확대, 식량자급률 향상 등 · 농촌 사회 전반 등 : 보조금 부정수급 감소하여 행정비용 및 지원예산 감소, 농정목표에 부합하는 농업인 양산 기대, 농업인이 원하는 정책발굴을 통해서 혜택 증가, 가짜 농업인 정비 가능, 농업인 전문성 향상 제고 등	· 농지 : 농지가격 하락, 농산물 가격 하락, 위태로운 농촌경제, 농협 등 금융기관 부실화, 부동산 시장 위축과 사회문제 우려, 농지매입자와 농지매도자 간 갈등, 영세고령농 재산감소로 사회보장제도 편입 등 · 농촌 사회 전반 등 : 현재 농업인의 상당수 자격상실로 사회혼란 초래, 신규 농업인(귀농인, 청년농업인)에게 높은 장벽으로 작용하여 이탈자 발생, 무리한 대출 양상, 농촌 양극화 현상 가속화, 농업인 수치 감소, 실제 농사짓지만 혜택받지 못하는 농업인 증가 등

주 : 1. ①~⑩은 델파이조사에 응한 사람을 번호로 매긴 것이고 ①~⑤은 전문가 그룹, ⑥~⑩은 농민 그룹으로 구분함.
2. 제5장 본문과 표 안에 명시된 괄호 안 번호는 응답자 번호를 의미하는 것임.
3. 저자 작성함.

3. 시나리오 Ⅱ : 농업인 기준 약화(=정량수치 하향 조정)

〈정성분석〉

● 농업인의 기준이 현재보다 느슨할 때 농촌사회에 벌어지게 될 일 상상하기(사회적·경제적 측면의 장점과 긍정 영향, 단점과 부정 영향, 중립 영향)(〈표 5-7〉 참고)

- 현행 '농지 300평 또는 90일 이상 농업노동일수 또는 120만 원 이상 판매금액' 중 무엇을 더 느슨하게 변경하느냐에 따라 농촌사회에 벌어질 일은 다소 다른 양상으로 나타날 것이지만 엄격히 변경되는 상황 못지않게 우려스러운 점도 많이 제기
- 긍정적인 영향은 다음과 같음.
  - 농지 : 신규 농업인에게 낮은 진입장벽, 마을주민자치수준 발전, 토지소유한 농민이 농사를 지속하게 만드는 요인으로 작용 등
  - 농촌 사회 전반, 농업정책 환경 : 신규 농업인 증가, 농업인의 다양성 증가, 식량자급률 증가, 통계적 농업인 수치 증가 및 농업경영체 증가로 농업 예산 증가 등
- 부정적인 영향은 다음과 같음.
  - 농지 : 주말농장 소유자 인정건수 증가, 부재지주 증가, 신규 농업인 유입 억제, 가짜 농업인 양산 증가, 농지쪼개기 및 농지투기 심화, 농지와 부의 강화, 농지를 기반으로 한 농촌 산업경제 및 금융경제 호황 등
  - 농촌 사회 전반, 농업정책 환경 : 지자체 재정부담 증가, 과중한 행정력 소요, 입김이 작용하는 특정인 혹은 특정단체의 수요에 맞춘 농업정책 양산되는 부작용 증대, 농업정책의 성격과 목표 불명확성 증대, 농업의 경쟁력 약화 등

〈표 5-7〉 농업인의 기준이 현재보다 느슨할 때 농촌사회에 벌어지게 될 일

구분	긍정 현상	부정 현상
농지	· 귀농·귀촌인, 신규(청년) 농업인 등이 농사를 시작하고자 할 때 진입장벽은 낮아질 것 ⑤ · 마을 주민위원회 등을 통해 농지 소유, 경작 유무 등을 판단, 걸러지며 정화되는 등 마을주민자치수준 발전 가능, 마을주민위원회의 참여와 권위가 올라갈 것 ⑥ · 지가 상승분이 농산물 가격하락 부분을 일정정도 보전하므로 토지(농지)를 소유한 농민에게는 농업 생산비 증가에도 불구하고 농업은 지속하게 될 것 ⑧	· 영세농가는 차치하더라도 많은 주말농장 소유자(현재 300평 미만)들을 농업인으로 인정하게 되는 셈 ① · 소규모 고령농의 영농은퇴 지연, 그로 인해 신규 취농을 약간 억제하는 결과 초래 ② · 농업경영체 등록기준이 느슨해져서 '가짜 농업인' 등록 또는 '분할등록(쪼개기)' 문제가 더욱 심해질 것 ⑤ · 농업인 혜택 받기 위해 실제 농사짓지 않는 경작인 늘어날 것 ⑥ · 국민들의 건강한 먹거리 접근은 약해질 것 ⑧ · 임차농 농지 접근이 어려워질 것, 임차농 줄어들 것 ⑧ · 신규 농업인에게 장벽이 높아질 것 ⑧ · 부동산(토지-농지) 투자(투기)가 지금보다 활성화 ⑧ · (중립) 토지(농지)를 대상으로 하는 금융권이 호황을 누

		리면서 농업의 산업화 및 금융화 가속화, 산업경제 및 금융경제 호황을 누릴 것 ⑧ · 농지와 부의 집중 강화, 편중화 ⑧ · 농지 소유지의 실거주지도 농지 외 타지에서 거주하는 비율 상승할 것 ⑨
농업노동 일수	· (중립) 실제 가져올 변화가 그리 크지 않을 것, 이유는 일단 두 기준 모두 실질적으로 측정, 판단 불가능 ① · (중립) 측정, 판단할 수 있다고 해도 일 년에 90일보다 더 적게 일한다 해서 혹은 농사로 일 년에 얼마 못 번다 해서 '농업인'이라는 버젓한 직업인으로 인정해주는 사실을 매력적으로 느낄 사람 없을 것으로 예상 ① · (중립) "기준을 완화해줬으니 이제 농업인 할 거야"라는 마음을 먹을 거라고 상상하기는 어려움 ①	
농산물 판매금액 등 소득	· (중립) 실제 가져올 변화가 그리 크지 않을 것, 이유는 일단 두 기준 모두 실질적으로 측정, 판단 불가능 ① · (중립) 측정, 판단할 수 있다고 해도 일 년에 90일보다 더 적게 일한다 해서 혹은 농사로 일 년에 얼마 못 번다 해서 '농업인'이라는 버젓한 직업인으로 인정해주는 사실을 매력적으로 느낄 사람 없을 것으로 예상 ① · (중립) "기준을 완화해줬으니 이제 농업인 할 거야"라는 마음을 먹을 거라고 상상하기는 어려움 ①	
농촌 사회 전반, 농업정책 환경	· 농업인에 대한 지원의 유형과 내용이 많아져서 생계 등이 조금 더 나아질 수 있을 것 ③ · 농업인의 다양성 증가, 신규 농업인 증가, 농업인의 다양한 시도 유도 가능④ · 식량자급률 증가 ④ · 보조금 정책 수혜 대상으로 농업인 구분 가능 ⑦ · 통계적으로 취업자는 늘어날 것 ⑨ · 농업경영체 등록이 수월해 질 것, 통계적으로 경영체 등록한자는 농업인으로 등록되어 무직 신분은 벗어나게 될 것 ⑨ · 농어업의 예산이 더 확대될 것 ⑨	· 예산에 대한 부담이 커지고, 정책 실효성을 위해 지원에 대한 형식과 내용 더욱 촘촘하게 설계해야 하는 행정적 비용이나 부담 증가할 것으로 예상 ③ · 모두 농업인으로 포괄하고 다종다양한 정책수요를 고려하게 되어 현행 농업정책 대다수 헤맬 가능성 ① · 지자체 재정적 부담 증가, 보조금 관리를 위한 과중한 행정력 소요 ④ ⑦ · 행정과 소통창구를 가진 특정인이나 특정 단체를 위한 농업정책의 부작용 ⑦ · 농업인의 요구가 아니라 현재와 같이 행정의 주도로 정해진 농업정책 증가 ⑦ · 농업의 경쟁력 약화로 농산업 생산성 약화 ⑩
(요약정리)	· **농지** : 신규 농업인에게 낮은 진입장벽, 마을 주민자치수준 발전, 토지소유한 농민이 농사를 지속하게 만드는 요인으로 작용 등 · **농촌 사회 전반 등** : 신규 농업인 증가, 농업인의 다양성 증가, 식량자급률 증가, 통계적 농업인 수치 증가 및 농업경영체 증가로 농업 예산 증가 등	· **농지** : 주말농장 소유자 인정건수 증가, 부재지주 증가, 신규 농업인 유입 억제, 가짜 농업인 양산 증가, 농지쪼개기 및 농지투기 심화, 농지와 부의 강화, 농지를 기반으로 한 농촌 산업경제 및 금융경제 호황 등 · **농촌 사회 전반 등** : 지자체 재정부담 증가, 과중한 행정력 소요, 입김이 작용하는 특정인 혹은 특정단체의 수요에 맞춘 농업정책 양산되는 부작용 증대, 농업정책의 성격과 목표 불명확성 증대, 농업의 경쟁력 약화 등

주 : 1. ①~⑩은 델파이조사에 응한 사람을 번호로 매긴 것이고 ①~⑤은 전문가 그룹, ⑥~⑩은 농민 그룹으로 구분함.
2. 제5장 본문과 표 안에 명시된 괄호 안 번호는 응답자 번호를 의미하는 것임.
3. 저자 작성함.

4. 시나리오 Ⅲ : 농업인 기준 현행 유지(=정량수치 현재 동일)

〈정성분석〉

● 농업인의 기준이 현재와 동일할 때 농촌사회에 벌어지게 될 일 상상하기(사회적·경제적 측면의 장점과 긍정 영향, 단점과 부정 영향, 중립 영향)(〈표 5-8〉 참고)

- 현재 벌어지는 문제들과 유사한 일들이 계속 반복 진행될 것으로 예상(예. 농지소유와 농지이용의 불일치로 인한 가짜 농업인 및 가짜 농업경영체 등록, 정책수혜의 사각지대 발생 등)
- 긍정적인 영향은 다음과 같음.
  - 농지 : 신규 농업인에게 낮은 진입장벽으로 작용
  - 농촌 사회 전반, 농업정책 환경 : 농업인의 다양성 유지, 정책 수혜자로서 정책에 따른 농업인 구분 가능 등
- 부정적인 영향은 다음과 같음.
  - 농지 : 상속농지 증가로 비경작 농지 소유주와 실제 경작자 간 농지 임대차 계약 어려워질 것, 가짜 농업인 양산 증가, 농지쪼개기 심화 등
  - 농촌 사회 전반, 농업정책 환경 : 비효율적 예산 집행 상황 계속 반복, 사회적 약자인 농민계층의 법적지위 미부여, 정책혜택 사각지대 발생, 전업농업인 보호 난항, 빈부격차 심화, 농촌의 퇴행 불가피, 농업에 대한 인식개선 요원, 가짜 농업인 양산 계속 반복 등

〈표 5-8〉 농업인의 기준이 현재와 동일할 때 농촌사회에 벌어지게 될 일

구분	긍정 현상	부정 현상
농지	· 귀농·귀촌인, 신규(청년) 농업인 등이 농사를 시작하고자 할 때 진입장벽은 낮아질 것(약한 강도로) ⑤	· 타지에 거주하는 2세에게 상속하는 농지가 점차 늘어날 것인데 이런 경우 여러 이유로 농지 소유주와 그 농지에서 농사를 짓는 사람 간 임대차 계약서의 서면 작성이 더 어려워질 가능성이 큼 ① · 별도 법제적 주의가 없다면 농업인이 현행 농업인 기준 중 농지 기준을 맞추는 난이도 점점 높아질 것 ① · 농업인 기준 변화에 맞추어 농업경영체 등록 기준 역시 느슨해져서 '가짜 농업인' 등록 또는 '분할등록(일명 농가 쪼개기)' 문제가 심해질 것(약한 강도) ⑤
농촌 사회 전반, 농업정책 환경	· 농업인의 다양성 유지 ④ · 정책 수혜자로서 각 정책에 따라 농업인 구분 가능 ⑦	· 현재와 다른 큰 변화는 없을 것으로 예상, 현재 가지고 있는 문제 계속 진행 ② ④ ⑧ · 현행 기준이 적절하지 못한 것 같은 상황에서 예산이 비효율적으로 집행되는 현상 지속 ③ · 예산 대비 정책 효과가 잘 나타날 것 ③ · 농촌사회에서도 사회적 약자(여성농민, 청년농민 등)는 여전히 농민의 법적지위 혜택을 받지 못할 것 ⑥ · 정책의 대상에서 누락되어 미래 농촌사회에 주요한 동력의 손실이 있을 것 ⑥ · 재해/재난 상황에서 농업인을 찾기 어려움에 따라 실질적인 정책을 펼치기 어려움 ⑦ · 전업 농업인을 보호하기 어려움 ⑦ · 농업에 대한 인식개선 기대하기 어려움 ⑦ · 짧게는 10년, 길게는 20여 년간 큰 변화 없을 것 ⑨ · 현재도 직장을 다니며 농사를 주말을 이용하여 경작하는 농민이 적지 않음. 4대 보험 가입되는 직장을 다니며 토지대장, 농업경영체를 등록하고 농업하는 분은 농민인가? 아니면 직장인인가? 여전히 모호함 ⑨ · 빈부 격차가 점점 심해져 농촌 퇴보가 염려 ⑩
(요약정리)	· **농지** : 신규 농업인에게 낮은 진입장벽으로 작용 등 · **농촌 사회 전반 등** : 농업인의 다양성 유지, 정책 수혜자로서 정책에 따른 농업인 구분 가능 등	· **농지** : 상속농지 증가로 비경작 농지 소유주와 실제 경작자 간 농지 임대차 계약 어려워질 것, 가짜 농업인 양산 증가, 농지쪼개기 심화 등 · **농촌 사회 전반 등** : 비효율적 예산 집행 상황 계속 반복, 사회적 약자인 농민계층의 법적지위 미부여, 정책수혜의 사각지대 발생, 전업농업인 보호 난항, 빈부격차 심화, 농촌의 퇴행 불가피, 농업에 대한 인식개선 요원, 가짜 농업인 양산 계속 반복 등

주 : 1. ①~⑩은 델파이조사에 응한 사람을 번호로 매긴 것이고 ①~⑤은 전문가 그룹, ⑥~⑩은 농민 그룹으로 구분함.
2. 제5장 본문과 표 안에 명시된 괄호 안 번호는 응답자 번호를 의미하는 것임.
3. 저자 작성함.

5. 요약 및 시사점

〈표 5-9〉 농업인 기준이 농촌사회에 미치는 영향 요약

구분	긍정 현상	부정 현상
시나리오 I : 농업인 기준 강화 (=정량수치 상향 조정)	· 농지 : 농지거래 활성화, 농지보전 향상과 환경보호 기여, 농지이용 정상화, 농지투기 방지, 농지의 자산보유 가치 하락, 신규 농업인에게 농지접근 확대, 식량자급률 향상 등	· 농지 : 농지가격 하락, 농산물 가격 하락, 위태로운 농촌경제, 농협 등 금융기관 부실화, 부동산 시장 위축과 사회문제 우려, 농지매입자와 농지매도자 간 갈등, 영세고령농 재산감소로 사회보장제도 편입 등
	· 농촌 사회 전반 등 : 보조금 부정수급 감소하여 행정비용 및 지원예산 감소, 농정목표에 부합하는 농업인 양산 기대, 농업인이 원하는 정책발굴을 통해서 혜택 증가, 가짜 농업인 정비 가능, 농업인 전문성 향상 제고 등	· 농촌 사회 전반 등 : 현재 농업인의 상당수 자격상실로 사회혼란 초래, 신규 농업인(귀농인, 청년농업인)에게 높은 장벽으로 작용하여 이탈자 발생, 무리한 대출 양상, 농촌 양극화 현상 가속화, 농업인 수치 감소, 실제 농사짓지만 혜택받지 못하는 농업인 증가 등
시나리오 II : 농업인 기준 약화 (=정량수치 하향 조정)	· 농지 : 신규 농업인에게 낮은 진입장벽, 마을 주민자치수준 발전, 토지소유한 농민이 농사를 지속하게 만드는 요인으로 작용 등	· 농지 : 주말농장 소유자 인정건수 증가, 부재지주 증가, 신규 농업인 유입 억제, 가짜 농업인 양산 증가, 농지쪼개기 및 농지투기 심화, 농지와 부의 강화, 농지를 기반으로 한 농촌 산업경제 및 금융경제 호황 등
	· 농촌 사회 전반 등 : 신규 농업인 증가, 농업인의 다양성 증가, 식량자급률 증가, 통계적 농업인 수치 증가 및 농업경영체 증가로 농업 예산 증가 등	· 농촌 사회 전반 등 : 지자체 재정부담 증가, 과중한 행정력 소요, 입김이 작용하는 특정인 혹은 특정단체의 수요에 맞춘 농업정책 양산되는 부작용 증대, 농업정책의 성격과 목표 불명확성 증대, 농업의 경쟁력 약화 등
시나리오 III : 농업인 기준 현행 유지 (=정량수치 현재 동일)	· 농지 : 신규 농업인에게 낮은 진입장벽으로 작용 등	· 농지 : 상속농지 증가로 비경작 농지 소유주와 실제 경작자 간 농지 임대차 계약 어려워질 것, 가짜 농업인 양산 증가, 농지쪼개기 심화 등
	· 농촌 사회 전반 등 : 농업인의 다양성 유지, 정책 수혜자로서 정책에 따른 농업인 구분 가능 등	· 농촌 사회 전반 등 : 비효율적 예산 집행 상황 계속 반복, 사회적 약자인 농민계층의 법적지위 미부여, 정책수혜의 사각지대 발생, 전업농업인 보호 난항, 빈부격차 심화, 농촌의 퇴행 불가피, 농업에 대한 인식개선 요원, 가짜 농업인 양산 계속 반복 등

주 : 저자 작성함.

06 농업인 기준에 대한 정책과제

1. 전제조건[6)]

● 연구의 출발지점, 전제조건에 대한 모순 : 소득조건에 맞춘 농지면적 규모 설정 어려움

- 연구의 출발지점인 발언과 의도는 그동안 농업계의 해묵은 이슈로서 찬성과 반대 입장이 팽팽한 이유로, 기준 변경에 대하여 사회에 미치는 영향에 대한 추측이 감히 불가한 이유로, 한 번도 명확하게 결말 맺은 적은 없을 만큼 어려운 사안
- **'농업소득이 최하 60~70%는 나올 수 있는 농지를 가진 사람을 농업인이라고 보는 것이 적정하다고 한 가정'은 이미 잘못된 가정을 암시하고 모순된 결과 해석**을 낳음. ②
- 제3장 현황분석 결과에서도 살펴봤듯이 인원수는 70% 이상이 고령농업인, 소규모 농업인이지만 이들의 농지면적 규모나 이들에 대한 예산투자 규모는 20~30% 내외에 머물고 있음. 이들 그룹에 있는 사람들이 농업정책의 영역에서 많은 것을 차지하는 것처럼 느껴질 수 있으나 수치로 나타난 분석결과는 그와 반대로 미미한 편임. 즉, **초고령화로 소멸해가는 농촌에 농업인의 기준을 강화하여 얻는 사회경제적 이익 등 실익이 크지 않을 것으로 판단** ⑥
- 제4장 인식조사 결과에서도 살펴봤듯이 **농업인 기준 강화는 찬반 논란이 팽팽한 가운데 농업인 기준은 법률과 하위법령에서 정하는 것이 아닌 개별 정책이나 사업에서 제도적 지원을 받기 위한 조건을 각기 달리 적용해야 한다는 인식이 공통적, 농업인 기준을 강화하는 경우의 전제조건도 사회 속 다른 복지정책과 유기적으로 연계될 때만**이 유효하다는 것 명심
- 제5장 영향검토 결과에서도 살펴봤듯이 적정 수준의 소득(도지사 발언수준, 최저생계비 등)에 수준에 맞춰서 농지면적 기준을 강화한다면, 쌀의 경우 최소 2.3ha에서 최대 7.8ha까지 도달해야 하는 결론에 이름. 이 정도수준의 농지면적을 확보하기 위해서는 **결국 기존 농업인의 농지매도나 임대를 통해서 몇몇 되지 않는 농업인만이 대규모 경작을 할 수밖에 없다**

6) 주 : 1. 일부 내용은 델파이조사 결과를 포함하여 인용, 그리고 연구자의 제안을 정리한 것임(이하 동일).
2. 제6장 본문에 명시된 괄호 안 번호는 델파이조사 응답자 번호를 의미하는 것임(이하 동일).

는 결론에 도달

- 농업인 기준을 강화시키는 방향으로 전환한다고 해서 전업규모화가 촉진될 것인지에 대한 의문, 그리고 그동안 정부가 실행해 온 전업농업인의 규모화를 통한 경쟁력 강화 정책은 현실에서 보여주는 결과(평균 농업소득 1,000만 원 이하, 농업인구의 감소 및 고령화율 증가, 신규 청년농업인 인구유입 미미)로 봤을 때 성공했다고 보기 힘들기에 전업농업인의 규모화 정책이 과연 옳은 정책이었는가라는 의문 ②

● 농업·농촌 현실에 대한 직시 : 복잡다단한 현실들이 얽혀있는 농업과 농촌 문제 상존

- 농업정책 수혜대상자인 농업인 인원수 숫자를 줄이는 정도로 정책의 효과를 볼 수 있을 만큼 만만한 상황이 아니고 복잡다단한 사정과 현실들이 농촌에 얽혀 있는 것 ②
- 고령농업인, 소규모 농업인의 인원수는 많으나 농지면적, 농업소득, 예산투자 규모와 같은 지표들이 낮은 이유는 (i) 농업 외 소득활동을 수행할 가족구성원, 후계농업인이 애초부터 없거나 적으므로 농지면적을 더 크게 확장할 수 없는 현실, (ii) 공익직불금과 농어민수당을 제외하고는 대부분 농업정책 대상자에서 소외되거나 배제되는 현실, (iii) 적은 소득이라도 농업소득에 많은 의존을 할 수밖에 없기에 계속 농사를 지을 수밖에 없는 현실, (iv) 중소규모 이상의 농업인들은 비농업 부문 경제활동을 통해 얻은 소득(농외소득)을 오히려 농업에 재투자함으로써 작은 농사규모를 유지하는 경향도 있는데 이는 농사가 아닌 다른 일을 해야 농사를 지을 수 있다는 것을 보여주는 현실 등 고려 필요

● 일괄 수치로 표현되는 농지면적 중심의 농업인 자격조건 및 농업인 기준 설정이 어려운 이유

- 농지면적 또는 농업노동일수 등을 획일적으로 산정하는 것 자체가 문제라고 보는 의견 존재, 이유는 단순한 농지면적이 아닌 300평이라고 하는 경우도 작형 및 재배시기(예. 인삼과 배추 상황 차이), 농지의 종류(전/답), 이용실태(시설 유무), 작물의 종류(품목 종류에 따른 소득 차이가 큼)에 따라 다르기 때문
- 논작물과 밭작물별 '적절한' 농지규모 상이, 밭작물 내에서도 품목별 '적절한' 농지규모 상이하므로 농업인 기준에 충족하는 농지면적 산정이 선행될 필요, 그 이후에야 비로소 농지면적에 따른 농업노동 투입일수와 농업소득 산정도 기계적으로 가능
- 여기서 말하는 '적절한' 규모란 농사나 농업경영활동을 통하여 최저생계유지가 가능하고 일상적 생활이 가능한 수준의 농지규모, 적정 농업소득을 발생시키는 수준의 농지규모 의미
- 현행 법체계에선 농지 자체가 농업 생산활동에 반드시 필요하고 농업 정의와 가장 가까운 농지면적(또는 농지와 관련된 대상) 기준이 그나마 적합(농업노동일수와 농산물 판매금액은 실제 측정과 파악 불가하고 현실에 미부합), 최저생계를 유지할 수 있는 일정규모의 농지면적 산정은 필요하되 농업외 소득수준 기준점 재산정도 필요
- 농지면적 규모, 농지소유, 농지이용 여부는 농업인 자격조건을 판가름하는 중요한 지표이지

만 전문가, 농민, 행정 등 각자 저마다 설정한 적정 면적 기준은 천차만별, 다만 지원사업별 특성에 맞는 정량적 수치 기준은 제시하되 모든 사업에 대해서 일괄적, 통일된 수치 제시는 위험하다고 판단, 실익보다 폐해가 더 많다고 판단

- 단적인 비교사례로서 자영업의 경우 그가 영위하는 사업장의 크기와 근무일수에 따라 자영업을 구분하는 게 아니라 소득의 원천, 소득발생 여부를 따지는 것이 기본이므로 농업인 자격요건 및 기준에 대한 인정 문제는 농업소득 발생 여부, 전체 소득 중 농업소득 비중 등을 파악하고 제시하는 게 필요

2. 정책과제[7)]

● (과제1-1) 농업인 기준 재설정과 관련된 사항 충남의 정책과제 : 진짜 농업인 기준 정립

- 농업인 기준은 일정규모 이상의 농지면적 기준만 놓고 보는 것이 아닌 각자의 작목, 농업형태, 판매수입, 생활여건, 종사일수 등에 따라 다양한 의견이 나올 수밖에 없는 이슈 ⑦
- '진짜' 농업을 하는 사람이 농업인이라고 해야 한다면, 여기서 말하는 '진짜'란 무엇일까?
- 즉, 진정한 농업인임을 증명할 수 있는 다른 자격조건 설정이 더 현실적(예. 농업노동일수 등 경작행위 여부, 농산물 판매금액 등 소득이 농업으로 발생하는지 여부)
- 앞에서 살펴본 선행연구 고찰 결과, 현황분석 결과, 인식조사 결과 등을 토대로 거칠게 정리하면 다음과 같음.

① 농작업 및 농업경영에 투입되는 노동일수가 365일 중 절반 이상인 사람

② 소득의 원천이 주로 농사, 농업생산활동을 통해 벌어들이는 소득인 사람, 즉, 소득의 절반 이상이 농업소득을 통하여 발생하는 사람, 그 소득으로 생계를 이어가는 사람

③ 농지를 농업생산에 이용하는 것 외에도 농지를 보호하고 보전하는 등 휴경까지도 포함하여 적절한 상태로 유지 활동을 하는 사람

④ 농업생산 활동여부를 파악하기 위해서 농자재 구매 이력, 농기계 임대나 구매 이력, 농작업 노동력 관리, 농산물 판매 등과 관련한 어떤 서류든지 제출할 수 있는 사람

⑤ 현행 체계 내에서 기타소득 등의 방법으로 세금신고와 납부를 자발적으로 하는 사람

⑥ 적극적으로 농업에 참여하는 사람, 품목별 연구회·작목반·공동출하회 등 조직 및 단체에 가입하여 활동하는 사람, 주변의 3명 이상 제3자들이 농업인이라고 인정해주는 사람 등

● (과제1-2) 농업인 기준 재설정과 관련된 사항 충남의 정책과제 : 가짜 농업인 솎아내기

- '가짜' 농업을 하는 사람은 어떤 부류의 사람일까? 농지면적 기준만으로 농업인 여부를 구분한다면, 농지소유와 이용 측면에서 가짜와 진짜가 나뉘므로 농지기준 판단이 주요할 것

① 주말·체험영농을 한다고 농업진흥지역 외의 농지를 소유만 하고 있는 사람

② 농지를 소유만하고 실제 농지를 이용하지 않는 사람, 실제 경작행위를 하지 않는 사람

③ 이농을 한 이후에도 이농 당시 소유하고 있던 농지를 계속 소유만 하고 있는 사람

④ 농지를 상속받은 이후에 실제 경작행위를 하지 않는 사람

⑤ 본인은 농사짓지 않으면서 다른 이에게 농지임대하고 정작 농업경영체 등록을 한 사람

⑥ 소득의 원천이 농업소득으로부터 거의 발생하지 않는 사람, 전체 소득의 농업소득 비중이 20% 미만인 사람

7) 주 : 1. 일부 내용은 델파이조사 결과를 포함하여 인용, 그리고 연구자의 제안을 정리한 것임(이하 동일).
2. 제6장 본문에 명시된 괄호 안 번호는 델파이조사 응답자 번호를 의미하는 것임(이하 동일).

⑦ 농작업 및 농업경영에 투입되는 노동일수가 365일 중 20% 미만인 사람

● (과제2) 농업인 기준 재설정과 관련된 사항 충남의 정책과제 : 농업인 실태조사 및 농업·농촌 관련 DB시스템 구축

- 초고령화로 소멸해가는 농촌에 농업인의 기준을 강화하여 얻는 사회경제적 이익보다 농업인의 기준에서 누락되거나 소외되는 여러 사항들을 정비하고 개선하는 것이 급선무 ⑥
- 농업·농촌 및 식품산업 기본법 시행령에서 농업인 기준인 경작면적 외에도 농업종사일수 및 농산물 판매액 항목 등을 현실적으로 인정할 수 있도록 기준 문구 교체, 실제로 인정할 수 있는 국가차원의 제도개선 제안
- 농업노동일수, 판매액 등을 실제 파악·측정·인정할 수 있는, 농업인에 대한 전반적인 전수실태조사 실시, 이를 기반으로 한 데이터 기반의 과학적 시스템 구축 ③
- 국가 차원의 농업인 기준 재설정을 가정한다면, 이에 따라 유입되거나 배제되는 코호트 집단을 잘 유형화하여 코호트 특성에 맞게 각 정책사업 매칭시키는 작업 ①

● (과제3) 농업인 기준 재설정과 관련된 사항 충남의 정책과제 : 보조사업별 대상자 유형화

농업 분야의 보조사업에 대한 유형 구분과 개선과제 I(〈표 6-1〉 참고)

- 지방자치단체 자체 보조사업에 우선 적용, 대규모 이상 농업인에게 적절한 보조사업인지 중소규모 이하 농업인에게 적절한 보조사업인지, 모든 농업인이 지원받는 게 적절한 보조사업인지 등 사업별 성격을 토대로 유형 구분, 지원 여부는 개별 지원사업 지침에서 정하기 ②
- 직불금을 제외한 다른 종류의 보조사업에서 '기본법'의 농업인 기준이 아니라 개별 보조사업마다 적합한 대상자 선정 기준을 만들어 시행할 필요, 즉, 각종 보조금 사업의 실제 지원대상 규정을 사업의 특성에 따라 세밀하게 정비하는 작업 필요 ②
  - 예. 값비싼 농기계나 시설을 지원하는 대형 농기계구매 지원보조사업은 융자 방식, 현행 '기본법' 상 농업인 기준을 적용하는 것은 불합리하고 경영규모가 일정 수준을 초과하는 중대규모 이상 정책대상자에게 지원함이 타당('일정 수준'이 어느 정도인지 정해야 함) ②
  - 예. 공익직불금의 경우 농업활동을 수행하면서 농촌에 거주함으로써 지역사회를 유지하도록 지원하겠다는 취지가 있으므로, 농지 규모에 전적으로 비례하는 것을 정당하지 않으며 규모가 작은 농업경영체에도 일정 부분 지원이 보장되어야 하므로 농지규모가 적어도 정책대상자에게 지원하는 것이 타당 ②

〈표 6-1〉 농업 분야의 보조사업 유형 구분(안)

대규모 이상 농업인에게 적절한 보조사업	중소규모 이하 농업인에게 적절한 보조사업	모든 농업인이 지원받는 게 적절한 보조사업
· 쌀 전업농 육성, 들녘경영체육성 · 과수명품화육성 · 지열냉난방시설 등 설치 지원 · 대형 농기계 구매 지원 · 농산물 유통시설 현대화 지원 · 농촌융복합산업화 지원 · 향토산업 육성 · 충남 한우 명품화 지원 · 가축분뇨처리 개선 지원	· 식량작물 생산비 절감 지원 · 중소원예농가(가족농) 스마트팜 보급 지원 · 원예작물 소형저온저장고 설치 · 청년농 맞춤형 스마트팜 보급 · 학교친환경농업 실천 지원 · 직거래참여농가 조직화 지원 · 조사료 생산장비 지원 · 퇴액비 살포비 지원	· 충청남도 농어민수당(지방비) · 공익직불제(국비) · 보험지원 관련사업 : 농작물재해보험, 농업인안전재해보험, 농기계종합보험, 가축재해보험 등 · 수리시설 개보수, 기반정비, 경지정리 등 인프라 구축 사업 · 교육 및 역량강화 프로그램 지원 · 농작업지원단 육성·운영 · 농촌고용인력 지원

자료 : 충청남도(2023), 2023년 세출합본예산서 본예산 기준 원자료.
주 : 저자 작성함.

농업 분야의 보조사업에 대한 유형 구분과 개선과제 II(강마야 외(2020), 〈표 6-2〉 참고)[8]

- 개별사업의 정책대상자 기준 중 법률 및 시행령에 의거하여 현행 농업인 기준 유지, 지방자치단체 자체 보조사업 지침에 의거하여 농민 기준으로 이분화
- 농촌에 거주하는 농민과 생업으로 농사에 종사하는 농업인으로 구분 필요 ⑦
  - 농업인 기준은 농업을 본업으로 하는 자·농업경영체 등록한 자·농업소득을 주로 창출하는 자 등 세부 내용을 강화하는 개념으로 설정
  - 농민 기준은 해당지역(시군 행정경계 기준)에 실제 거주하는 자·실제 농사를 짓는 자·농업을 주업으로 하되 부가적으로 다기능 농업 관련 활동을 하는 자·마을공동체 기여와 같은 공익기능 수행하는 자 등 세부 내용 추가 적용
- 지방자치단체 자체 보조사업에 우선 적용, 사업별 시행지침을 작성하는 과정에서 사업성격과 사업영역에 따라서 지급기준과 자격요건 차등화하여 명시, 농업인과 농민은 정책영역별 기준 달리 적용
  - 예. 농업정책 영역의 사업은 농업인 기준을 적용하고 주로 생산기반, 농자재, 유통, 가공, 수출, 가격, 경영 및 소득안정망 등과 같은 사업 해당, 농어민수당 및 소농 직불금을 제외한 산업성격의 보조사업은 농업인으로 한정(예. 농작물 재해보험, 농산물 가격안정제, 시설현대화 지원사업, 생산자조직 육성사업, 브랜드육성 사업 등)
  - 예. 농촌정책 영역의 사업은 농민 기준을 적용, 주로 복지·마을개발·사회적 농업·환경 및 경관·로컬푸드 등과 같은 사업 해당, 농어민수당 및 소농 직불금 등과 같은 비산업 성격의 보조사업은 농민으로 한정(예. 충남 농어민 수당, 여성행복바우처 지원사업, 농업환경보전 프로그램, 친환경농업조직 활성화, 농촌마을 공동급식 도우미 지원 등)

8) 자료 : 강마야.김기홍.이도경(2020), 충남 농정대상자인 농업인과 농민의 개념 및 기준 설정에 관한 연구, 전략연구 2020-08, 충남연구원.

〈표 6-2〉 농업인 및 농민 정책대상자 기준에 적합한 사업군 영역(예시)

농민을 지급대상으로 하는 사업군	농업인을 지급대상으로 하는 사업군
(중소규모 이하 농업인 계층, 산업+사회복지 영역)	(대규모 이상 농업인 계층, 산업적 영역)
(주로 농촌정책 영역)	(주로 농업정책 영역)
농작물재해보험료 지원 농업인안전공제 보험료 지원 충남 농어민 수당 여성행복바우처 지원사업 농업환경보전 프로그램(국비 포함) 친환경농업조직 활성화 농업환경실천사업(구) 학교급식 차액지원사업 농촌마을 공동급식시설 개선 농촌마을 공동급식 도우미 지원 농업·농촌 다원적 기능 강화 지원 농촌마을개발 관련 사업 모두 포함 *이해를 돕기 위하여 대표 예시로서 중앙정부 사업 : 공익직불제(기본형 직불제 중 소농 직불금)	농작물재해보험료 지원 농업인안전공제 보험료 지원 농기계종합보험 지원 주요 농산물 가격안정제 시범사업 원예시설현대화 지원사업 축사시설현대화 지원사업 공선출하 생산자조직 육성 원예작물 공동경영체 육성사업 한우광역브랜드 육성 농산물 유통시설 현대화 지원 충남오감 포장재 지원 신규HACCP 농가 등 시설장비 지원사업 *이해를 돕기 위하여 대표 예시로서 중앙정부 사업 : 공익직불제(기본형 직불제 중 면적 직불금)
↓	↓
농촌정책 영역(복지, 마을개발, 사회적 농업, 환경 및 경관, 먹거리 순환 등)은 농민을 지급대상	농업정책 영역(생산기반, 농자재, 유통, 가공, 수출, 가격, 경영 및 소득안전망 등)은 농업인을 지급대상

자료 : 강마야.김기홍.이도경(2020), 충남 농정대상자인 농업인과 농민의 개념 및 기준 설정에 관한 연구, 전략연구 2020-08, 충남연구원.
주 : 저자 작성함.

● (과제4) 농업인 기준 재설정과 관련된 사항 충남의 정책과제 : 농업식품기본법 및 시행령 개정, 조례개정 제안 등 제도기반 건의(강마야 외(2020))[9]

- 농지법으로부터 단서조항 찾아야 하므로 농지법 상 농지소유 예외 조항 삭제 개정안 건의
- 농업·농촌 및 식품산업 기본법과 농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률, 그리고 하위법령에 명시된 세부 정량수치 기준들은 삭제 개정안 건의
- 대신 해외사례에서 보듯이 '적극적으로, 주체적으로 농업생산활동과 이와 관련한 경영활동에 적극적으로 참여하는 농업인을 진정한 농업인으로 본다.'는 선언적 문구로 개정안 건의
- 그리고 '농업인에 대한 세부 기준은 보조사업의 특성과 유형에 따라 각기 달리 적용할 수 있다.' 문구 추가하는 개정안 건의
- 농업·농촌·농민, 농업인을 모두 들여다봐야 하므로 농업·농촌·농민,농업인에 대한 근본 방향설정 담은 상위계획 수립, 이에 맞춘 법률 및 하위법령 재정비, 일관성있는 정책 추진 건의
- 이후 농업·농촌 및 식품산업 기본법 개정을 통해 법률 위상과 우선순위 세우기 건의

9) 자료 : 강마야.김기홍.이도경(2020), 충남 농정대상자인 농업인과 농민의 개념 및 기준 설정에 관한 연구, 전략연구 2020-08, 충남연구원.

● (과제5) 농업인 기준 재설정과 관련된 사항 충남의 정책과제 : 중장기 농업·농촌 구상과 비전 수립, 민주적 절차에 입각한 협치 과정을 통한 결정, 소득보전 정책 핵심

- 농업인 기준 재설정 주제는 장기적인 안목에서 대한민국의 농업을 위한 정책적인 방향에 대한 판단 선행 필요 ⑦
- 소득, 농지, 농업 종사기간 등을 기준으로 하는데 다양한 농업인 계층을 만들기 위해 농업인의 연령 고려, 이는 복지 등의 다양한 정책영역과 연계 필요(고령농) ④
- **농촌에 거주하는 비농업인 위한 대책 마련, 지역균형 발전을 위한 인구유입정책으로 활용 가능한 생활비 지원과 같은 소득보전 필요 ⑦**
- 정권에 따라 바뀌지 않는, 일관된 정책수립과 농업인 중심의 장기적인 농업발전을 위한 로드맵 구상과 정책시행 필요 ⑦
- 앞으로 농업의 미래 경쟁력 강화를 바탕으로 한 비전이 있어야 할 것이고 그에 맞는 충남만의 차별화된 기준 및 정책 필요 ⑨
- 중앙정부의 농어업 정책이 아닌 충남에 현실에 맞는 정책, 충남 농어업에 현재 그리고 앞으로 농어업 경쟁력을 갖추기 위한 실질적인 정책 필요 ⑨
- 중장기적인 계획으로 농업인에게는 보조금 정책, 농민에게는 생계비 지원 등을 통한 두 집단 간에 이해 충돌 조정 필요 ⑦
- **농업인의 기준을 재설정하는 부분이니 이해관계가 가장 밀접한 농업인과의 충분한 소통, 의견조율 과정 중요 ⑨**
- **마을위원회(농지, 농업인 유무 판단)를 활성화, 읍면 단위, 시군 단위까지 체계 만들기 ⑥**
- 현재 운영되는 형식적인 공익직불금 등록관리위원회가 아닌 제대로 된 위원회 운영 필요 ⑧
  - 예. 읍면 단위에서 공익직불금 등록관리위원회가 개최되는데 여기서 제대로 수령대상자를 걸러낸다면 다른 정책사업 대상자도 가려질 수 있으므로 충남부터 시행해보기 ⑧
- 농업에 대한 인식 변화를 위한 교육이나 홍보, 친환경농업 홍보와 유사하게 농업인 육성(보호, 지원) 필요 ⑦

☞ **결과적으로 농지면적 기준 상향조정과 같이 농업인 기준과 자격요건 강화를 먼저 손보기보다는 농업인들이 농사활동을 통해 안정적으로 살아갈 수 있는 기반을 마련해주는 것이 더 급선무, 농정의 핵심**

2. 기타 실행과제[10)]

● (델파이조사 결과)새롭게 강화된 농업인 기준 적용의 현실적 시기(〈표 6-3〉 참고)

- 대체적으로 최소 3~4년 이내에서 최대 5~7년으로 설정하는 게 적절하다고 판단
- 시행 전 시행과정에서 발생할 수 있는 여러 변수, 선결조건들을 충분히 검토 필요
- 정치적 지지와 사회 구성원 간 합의과정 필요, 충분한 홍보와 이해 과정 필요

〈표 6-3〉 새롭게 강화된 농업인 기준 적용 시기

구분	응답한 자	이유
① 1~2년 이내	④	· 신규농 보호 필요
② 3~4년 이내	③ ⑤ ⑦ ⑧ ⑨	· 정책을 준비하고 집행하는 측면에서 더 치밀해져야 하기 때문에 정부측면에서 시간을 여유롭게 확보하고 정책과 법을 준비하는 것이 좋을 것, 홍보와 이해의 과정 필요 · 제도를 정비한 뒤 대상을 식별하고 홍보하는 과정이 필요한 데 최소 5년 소요 예상되지만 현재 농가 인구구조를 볼 때 '인구 절벽'이 생길 수도 있어 5년 이상이 걸린다면 너무 늦을 수 있다고 생각 · 농민 및 국민에게 법(헌법 포함) 및 제도 개정의 이유를 설명하고 이해하는데 일정정도 시간 필요 · 추진체계 정비와 추진하는 사람들도 준비 필요 · 장기 과제를 중심으로 설계한다면, 농민과 국민들에겐 하지 않겠다는 신호로 작동할 개연성이 높기에 현행체계에서 한 정권, 국회 임기 중 한다는 목표를 세우고 추진 · 느슨하게 규정되어 있고 제도를 변경하는 일은 충분한 논의와 검토 시행과정에서 발생할 수 있는 많은 변수를 예상하고 적용해야 해서 3~4년 정도 충분한 과정 필요
③ 5~7년 이내	① ② ⑩	· 통상적으로 5~7년 정도의 경과규정을 두고 이행하는 것이 대체로 적절 · 그보다 짧으면 사회적 혼란이 매우 클 수 있고, 그보다 길면 변화의 이행 동력이 약해질 수 있음(예. '나무의사' 제도가 5년 유예기간 거쳐 시행된 사례) · 농업인 기준을 적용하기 전에, 정치적 지지와 합의 필요 · 고령 소농의 은퇴를 유인할 인센티브 성격의 정책 마련된 이후 시행 필요 · 선결 조건들을 준비하는 데에는 상당히 오랜 기간 걸릴 것 · 공론화를 통하여 충분히 준비하여 부작용 최소화하는 기간
④ 7년~10년 이내		
⑤ 10년 이후부터	⑥	· 새롭게 강화된 농업인의 기준에 동의하지 않으므로 최대한 늦게 하는 것 선택 · 농업인 기준의 강화보다 농민의 기준을 새롭게 정의하는 것이 필요

(요약정리)	**· 대체적으로 최소 3~4년 이내에서 최대 5~7년으로 설정하는 게 적절하다고 판단** **· 시행 전 시행과정에서 발생할 수 있는 여러 변수, 선결조건들을 충분히 검토 필요** **· 정치적 지지와 사회 구성원 간 합의과정 필요, 충분한 홍보와 이해 과정 필요**

주 : 1. ①~⑩은 델파이조사에 응한 사람을 번호로 매긴 것이고 ①~⑤은 전문가 그룹, ⑥~⑩은 농민 그룹으로 구분함.
2. 제6장 본문과 표 안에 명시된 괄호 안 번호는 응답자 번호를 의미하는 것임.
3. 저자 작성함.

10) 주 : 1. 일부 내용은 델파이조사 결과를 포함하여 인용, 그리고 연구자의 제안을 정리한 것임(이하 동일).
2. 제6장 본문에 명시된 괄호 안 번호는 델파이조사 응답자 번호를 의미하는 것임(이하 동일).

● (델파이조사 결과)농업·농촌 경쟁력을 위한 우선 보호·육성해야 할 농업인 유형(〈표 6-4〉 참고)

- 주로 중소규모 농업인, 청년농업인을 보호하고 육성해야 한다고 응답, 이유는 다음과 같음.
  - 규모화를 통한 대농 중심의 경쟁력 강화 전략은 실효성 의문, 경제적 측면 성과도 의문
  - 지금 시대는 중소규모 농업인을 중심으로 한 창의적 발상에 바탕을 둔 다양한 시도 필요, 농업의 지속가능성, 농촌 지역사회의 유지 및 재생산이라는 사회학적 측면, 인구학적 측면 고려 필요하다는 시대적 배경
  - 규모로서 보호하고 육성할 대상과 세대로서 보호하고 육성할 대상 차이 존재
  - 청년농업인은 대중소 규모 카테고리보다는 농업인으로서 성장해가는 과정 속에서 다르게 나타날 수 있는데 어떤 유형의 농업인으로 되는지에 따라 우리나라 농업의 미래 달라짐.

〈표 6-4〉 농업·농촌 경쟁력을 위한 우선 보호·육성해야 할 농업인 유형

구분	응답한 자	이유
① 대규모 농업인	-	
② 중소규모 농업인	② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧	· 극소수 품목을 제외하고는 대부분의 품목에서 한국 농업의 '규모화 전략'은 생산성 측면에서 이미 한계효과 경험 · 벼농사의 경우 기술수준의 발전으로 단위면적당 수확량에 별다른 차이가 없는 상황이 그것을 증명 · 규모화를 통한, 그리하여 가격경쟁력을 확보하는 방식의 농업경쟁력 강화 전략은 이미 실효성이 상당히 떨어짐. · 농업 부문은 창의적인 발상에 바탕을 둔 실험과 혁신 시도해야 앞길 개척 가능 · 규모가 큰 농업경영체는 초기 실험과 혁신 시도하기 어려움. 이유는 실험에 실패할 경우 잃을 것이 많고, 경영구조가 유연하지 않기 때문 · 중소규모 농가를 중심으로 창의와 혁신의 기풍을 진작해야 함. 농업의 가치가 생산액으로만 표현되는 것이 아니라 농촌 지역사회의 유지 및 재생산이라는 인구학적 측면 기능을 통해 사회적 가치로도 표현될 수 있음을 염두에 두어야 함. · 전업농이 아니어서 생산규모는 작아도 지역의 비농업 부문 경제활동 수행하고 동시에 지역경제에서 소비자로서 역할을 맡는 다수 중소농업인 보호 전략 중요 · 농업과 농업인 다양성 증가를 통해 농업의 다양한 시도와 지속가능성 강화 · 농업경쟁력을 생각하면 대규모 농업인을 육성하는 것이 옳아 보일 수 있지만 지난 30년 간 추진한 구조 농정의 효과가 의문, '1~2명이 마을 농사를 전부 짓는' 형태가 농촌 유지라는 관점에서 바람직할지 의문 · 규모로서는 중소농업인 보호, 육성 필요 · 대규모 농업인 보다 중소농업인이 농업의 공익적 기능이나 농촌사회 유지에 많은 역할 수행 중이기 때문 · 현재 대부분 농산물의 자급률이 매우 낮으나 부족한 농산물이 없는 현실 · WTO, FTA, CPTPP 등으로 농산물을 수입해야 하는 현실 · 4계절 가지는 지리적 위치나 우리나라 토양은 농사에 불리한 자연적 입지 · 교역의 발달과 해외여행으로 외국 농산물(열대과일...) 수요층이 증가 · 우리나라 농업현실을 고려할 때 대규모 생산은 모두가 함께 망하는 지름길 · 스마트팜에서 생산하는 농산물 종류의 한계, 시장에서 소비되는 양 또한 한계 · 지금까지 지속가능한 농업, 농촌을 지켜온 주체, 앞으로도 이들이 중심
③ 청년 농업인	① ⑤ ⑥ ⑨	· '청년농업인'이 어떤 대농, 중소농, 귀농인, 영농조합법인 및 농업회사법인 관계자가 되느냐에 따라 농업·농촌의 미래가 크게 달라질 것 · 농업경쟁력을 생각하면 대규모 농업인을 육성하는 것이 옳아 보일 수 있지만 지난 30년 간 추진한 구조 농정의 효과가 의문, '1~2명이 마을 농사를 전부 짓는'

구분	응답한 자	이유
		형태가 농촌 유지라는 관점에서 바람직할지 의문 · 세대로서는 청년농업인을 보호 육성 필요 · 청년농업인의 유입으로 농촌의 소멸을 막는 것이 중요하기 때문 · 청년농업인이 성장하는 과정에서 중소 농업인 법인설립 대규모 농업인까지 가는 과정이라 생각
④ 귀농인	-	
⑤ 영농조합법인 등	⑩	· 규모화와 생산성,교육 · 농산물의 수출은 지리적 여건상 매우 불리 · 대규모 농업인 및 영농조합 및 농업회사 법인은 대부분 외국인 노동력을 바탕으로 과도한 농산물을 생산하여 시장 가격하락 초래 · 농업인 육성이 아니라 고용관계 직원화. 기업의 농업진출과 다를 것 없음 · 농산물 가공을 하는 농업회사법인의 경우 농업인 분류에 포함 여부는 고려 필요
기타 답변	③ ⑤	· 제시된 모든 그룹이 앞으로도 계속 농촌에서 공존하고 유지될 것이니 만큼 각 그룹이 나름의 방식으로 농업· 농촌의 경쟁력 강화에 기여 가능 · 대규모 농업인과 중소 농업인의 기준 모호 · 개별 농업인과 영농조합법인이나 농업법인과 어떻게 다른지 설명 필요

(요약정리)	**· 대체로 중소규모 농업인, 청년농업인을 보호하고 육성해야 한다고 응답** **· 농업의 규모화를 통한 대농 중심의 경쟁력 강화 전략은 실효성 의문, 경제적 측면 성과도 의문** **· 지금 시대는 중소규모 농업인을 중심으로 한 창의적 발상에 바탕을 둔 다양한 시도 필요, 농업의 지속가능성, 농촌 지역사회의 유지 및 재생산이라는 사회학적 측면, 인구학적 측면 고려 필요** **· 규모로서 보호하고 육성할 대상과 세대로서 보호하고 육성할 대상 차이** **· 청년농업인은 대중소 규모의 카테고리보다는 농업인으로서 성장해가는 과정 속에서 다르게 나타날 수 있는데 어떤 유형의 농업인으로 되는지에 따라 미래 달라짐**

주 : 1. ①~⑩은 델파이조사에 응한 사람을 번호로 매긴 것이고 ①~⑤은 전문가 그룹, ⑥~⑩은 농민 그룹으로 구분함.
2. 제6장 본문과 표 안에 명시된 괄호 안 번호는 응답자 번호를 의미하는 것임.
3. 저자 작성함.

● (델파이조사 결과)농업인 기준 재설정과 관련된 사항 논의단위 순서(〈표 6-5〉 참고)

- 농업인 기준 재설정이 복잡다단하고 이해관계가 많은 현실임을 고려할 때, 농업정책은 지역 정서와 현실에 맞아야 하고 그 주체가 현장 농민이 되어야 함을 고려할 때, 중앙부처나 국회 단위부터 논의하는 순서가 아닌 시군 등 기초지자체 단위에서 먼저 활발한 논의 필요
- 시군 등 기초지자체 단위와 같이 작은 단위에서 먼저 실험과 검증 거치고 난 후 광역, 정부, 국회 단위로 확대해 가는 방안
- 기타 이해당사자인 농민이 먼저 문제를 인식하고 논의하는 것도 중요

〈표 6-5〉 농업인 기준 재설정 관련 논의단위 순서

구분	응답한 자 (1순위만)	이유
① 시군 등 지자체 단위	② ③ ⑩	· 기초지자체에서 먼저 활발한 논의 이후 광역 단위에서 취합·결정하는 체계 ①-3 · 최종적으로 '농업농촌기본법'을 개정해야 하는 사안, 개정된 법률을 중앙정부가 시행해야 하지만 그 전에 작은 단위에서 실험과 검증 필요 ② · 예산의 재원을 고려하여 결정하는 것이 우선, 중앙부처에서 전국 단위로 적용하려면 정책이나 법이 전제되어 있어야 하는데, 아직 그런 단계가 아니기 때문에 조례를 통하여 기초든 광역이든 시범적으로 운영 해보는 것이 좋을 것 ③ · 지자체 단위 → 광역 단위로 논의를 전개하는 방식 적절 ⑤-2 · 지역의 정서와 현실에 맞는 농업정책이 필요 ⑩
② 충청남도 등 광역 단위	④ ⑦	· 광역 단위에서는 시·군별로 입장이 다를 수 있고 실제 정책사업의 집행주체도 기초지자체인 경우가 많으므로 가장 마지막이 적절 ①-4 · 광역단위의 시범 시도를 통해 개선점과 한계점 파악하고 시군 및 중앙단위로 확대 필요 ④
③ 중앙부처 단위	① ⑤	· 대통령제 국가에서 중앙부처가 농업인 기준이나 우리 농업의 현실 양상 등에 대하여 가장 객관적이고 풍부한 자료를 갖고 있을 것임은 부인할 수 없음 ①-1 · 하향식 접근이 적합(이유는 주무 부처에서 근거를 갖춘 공통 기준을 만들고, 국회에서 승인을 받아 큰 틀을 잡는 것이 우선, 큰 틀 안에서 지역 특성에 맞춘 세부 기준을 정해야 혼란을 줄이고 현장 특성도 반영 가능) ⑤-1
④ 국회 단위	⑥	· 중앙부처 논의 이후 이 사안이 기본적으로 법 개정을 요할 뿐만 아니라 개별 국민의 권리를 제약하거나 사회적·경제적 생활에 큰 변화를 가져올 보편적 이슈라는 점에서 국회가 논의를 이어가야 함 ①-2 · 법 개정이 가장 중요하다고 생각, 법 개정에 있어서 농업인의 기준뿐 아니라 농업의 역할과 농업식품기본법에서 담고 있지 못하고 있는 지향을 담은 농민기본법을 제정하려면 국회단위 논의가 제일 먼저 진행, 그 이후에야 중앙부처단위의 논의를 통해 광역단위 제도개선 순서가 적절 ⑥
기타 답변	⑧ ⑨	· 농민과 국민이 먼저 논의해야 함. 이유는 모두가 동시에 문제를 인식하고 논의를 시작해야 하기 때문임. 다만, 현재 농민과 국민에게 상황인식에 대한 문제제기를 시작으로 각 지자체마다의 특징에 맞는 설정이 필요, 이를 광역단위로 확대, 중앙부처와 국회가 보편성과 특수성에 기초해 정리하는 순서가 적절 ⑧ · 관련된 업에 종사하는 분들의 의견수렴이 먼저, 지역 상황에 맞는 여러 의견을 모아서 정립하며 법제화 단계까지 가는 순서가 적절 ⑨

(요약정리)	**· 농업인 기준 재설정이 복잡다단하고 이해관계가 많은 현실임을 고려할 때, 농업정책은 지역 정서와 현실에 맞아야 하고 그 주체가 현장 농민이 되어야 함을 고려할 때, 바로 중앙부처나 국회 단위부터 논의하는 순서가 아닌 시군 등 기초지자체 단위에서 먼저 활발한 논의 필요** **· 시군 등 기초지자체 단위와 같이 작은 단위에서 먼저 실험과 검증 거치고 난 후 광역, 정부, 국회 단위로 확대해 가는 방안** **· 기타 이해당사자인 농민이 먼저 문제를 인식하고 논의하는 것도 중요**

주 : 1. ①~⑩은 델파이조사에 응한 사람을 번호로 매긴 것이고 ①~⑤은 전문가 그룹, ⑥~⑩은 농민 그룹으로 구분함.
2. 제6장 본문과 표 안에 명시된 괄호 안 번호는 응답자 번호를 의미하는 것임.
3. 저자 작성함.

● (델파이조사 결과)농업인 기준 재설정과 관련된 사항 논의의제 순서(〈표 6-6〉 참고)

- 농정의 근간이 되는 법은 농업식품기본법과 농지법이므로 어떤 것을 논의의제로 상정해도 맞으나 대체로 농업인 기준 재설정과 관련하여 농지법 개정 먼저 논의해야 한다는 응답이 많은 편
- 그 이후 순차적으로 농업경영체법 개정 순서로 가는 것이 적적하다고 판단
- 농민기본법 제정에 대해서 필요와 불필요 입장이 서로 팽팽함

〈표 6-6〉 농업인 기준 재설정 관련 논의의제 순서

구분	응답한 자 (1순위만)	이유
① 농지법 개정(예. 경자유전 원칙, 농지소유 예외조항 문제, 부재지주 문제 등)	① ⑦ ⑩	· '농지'에 대한 국가적 철학과 목표, 그리고 그 반영으로서의 「농지법」규정이 국가 농정의 근간, 농업식품기본법이 이른바 '기본법'으로서 농정 부문의 제1법이기는 하나 그렇다면 「농지법」은 '영도(零度)' ① · 농지법과 농업식품기본법이 우선 틀을 잡은 법적/제도적 기반 위에서 농업경영체법이나 지자체의 조례, 정책사업 등이 비로소 논의 가능 ① · 농업식품기본법 개정 이후 농업경영체법과 농지법 동시 개정하는 게 적절 ⑤ · 문제가 많은 농지법 개정 ⑥-2
② 농업경영체법 개정(예. 등록절차, 관리감독, 정보관리 및 유지보수 등)		· 농업식품기본법 개정 이후 농업경영체법과 농지법 동시 개정하는 게 적절 ⑤ · 농지법 개정에 따른 농업경영체법 개정 ⑥-3
③ 농업식품기본법 개정(예. 농업인 기준 변경 등)	⑤	· 모법(母法)에 해당하는 농업식품기본법을 먼저 개정하는 것이 적절 ⑤
④ 지자체 조례 제개정(예. 지역별 상황차이를 반영한 각자 조례)	③	· 법률의 체계 상 순서가 이미 정해졌는데, 논의의제 순서를 의견으로 묻는 것은 의미가 없기에 지자체 조례 먼저 개정 ③
⑤ 농민기본법 제정(예. 농민 정의 추가 등)	④ ⑥ ⑧ ⑨	· 농민기본법은 독자적인 제정보다는 현행 농업식품기본법의 개정 맥락에서 논의할 사항 ① · 농민기본법은 아직 제정될 구체적 계획이 있는 상황도 아니고, 설령 제정되더라도 이러한 내용과 별로 관계없는 내용 ③ · 농업인 정의를 시작으로 제도적, 행정적으로 논의와 적용 가능 ④ · 농민기본법 제정에 반대 ⑤ · 논의 핵심인 농민기본법(농업인 기준, 농지, 식량자급, 농민권리 등)개정 ⑥-1 · 사람에 대한 기본적인 정의, 농민에 대한 정의가 우선 이루어져야 하고 순서에 맞게 의제화시켜 풀어가기 ⑧
⑥ 지자체 사업부터 새롭게 변경된 기준 적용(사업에 따라 달리 적용)	②	우선 쉽고, 실행할 수 있는 것부터 해볼 필요 ② · 농업경영체법 개정 이후 지자체 단위 개정 ⑥-4

↓ ↓

(요약정리)	**· 농정의 근간이 되는 법은 농업식품기본법과 농지법이므로 어떤 것을 먼저 논의의제로 상정해도 맞으나 대체로 농업인 기준 재설정과 관련해서 농지법 개정을 먼저 논의해야 한다는 응답이 많음.** **· 이후 순차적으로 농업경영체법 개정 순서로 가는 것이 적적하다고 판단함.** **· 농민기본법 제정에 대해서 필요와 불필요 입장이 서로 팽팽함을 보여줌.**

주 : 1. ①~⑩은 델파이조사에 응한 사람을 번호로 매긴 것이고 ①~⑤은 전문가 그룹, ⑥~⑩은 농민 그룹으로 구분함.
2. 제6장 본문과 표 안에 명시된 괄호 안 번호는 응답자 번호를 의미하는 것임.
3. 저자 작성함.

3. 요약 및 시사점

● 전제조건과 정책과제(〈표 6-7〉 참고)

- 소득조건에 맞춘 농지면적 규모 설정의 시작은 첫단추부터 잘못된 전제조건이자 모순
- 농업·농촌 현실에 대한 직시를 하자면 복잡다단한 현실들이 얽혀있는 농업과 농촌 문제 상존
- 일괄 수치로 표현되는 농지면적 중심의 농업인 자격조건 및 농업인 기준 설정 어려움, 실익보다 폐해가 더 많다고 판단
- 진정한 농업인임을 증명할 수 있는 다른 자격조건 설정이 더 현실적(예. 농업노동일수 등 경작행위 여부, 농산물 판매금액 등 소득이 농업으로 발생하는지 여부)
- 이를 위하여 충청남도가 해야 할 정책과제, 기타 실행과제는 다음과 같이 정리

〈표 6-7〉 충남의 정책과제 및 기타 실행과제 요약

구분	주요 내용	
충남의 정책과제 :	단기	진짜 농업인 기준 정립
	단기	가짜 농업인 솎아내기
	단기	농업인 실태조사 및 농업·농촌 관련 DB시스템 구축
	중기	보조사업별 대상자 유형화
	중기	농업식품기본법 및 시행령 개정, 조례개정 제안 등 제도기반 건의
	중기	중장기 농업·농촌 구상과 비전 수립, 민주적 절차에 입각한 협치 과정을 통한 결정, 소득보전 정책 핵심
현실 적용 시기	· 대체적으로 최소 3~4년 이내에서 최대 5~7년으로 설정하는 게 적절하다고 판단 · 시행 전 시행과정에서 발생할 수 있는 여러 변수, 선결조건들을 충분히 검토 필요	
논의단위 순서	· 농업정책은 지역 정서와 현실에 맞아야 하고 그 주체가 현장 농민이 되어야 함을 고려할 때, 중앙부처나 국회 단위 논의순서가 아닌 시군 등 기초지자체 단위 먼저 논의	
논의의제 순서	· 농업인 기준 재설정과 관련하여 농지법 개정 먼저 논의	

주 : 저자 작성함.

부록

부록 1. 농업인 기준 관련 전문가 및 농민 대상 델파이조사

회차	시기	대상	조사항목(안)
1차	2023년 05월04일 ~05월20일	전문가+농민 10명 내외	1. 농업인 자격요건 혹은 농업인 기준이라고 하면 무엇이, 어떤 것이 연상되나요? 2. 현행 농업식품기본법 상 농업인 기준(300평, 90일 이상 농업노동일수, 120만 원 이상 판매금액)은 강합니까? 느슨합니까? 적당합니까? 그것을 선택한 이유는 무엇입니까?……(그냥 직관적으로 적어주시면 됩니다.) ○ 농업인 기준 정도(택1) : ① 강하다 ②느슨하다 ③ 적당하다 => 선택한 이유 : ○ 농업인 기준에서 가장 중요한 사항(택1) : ① 농지면적 ② 농업노동일수 ③ 판매금액 ④ 연령 ⑤ 기타 => 선택한 이유 : 3. 현행 농업인 기준을 변화 혹은 개선시키는 것이 필요할까요? 필요하지 않을까요? 그 답변을 선택한 이유는 무엇입니까? ○ 개선의 필요성(택1) : ①개선이 필요 ②개선할 필요없음 => 선택한 이유: 4. '농업인'이라고 하면 연령은 몇세까지 적당하다고 보시나요? 그렇게 설정한 이유는 무엇인가요? 설정할 필요가 없다면, 그 이유는 무엇인가요? ○ 적정 연령 : 세 => 선택한 이유 : ○ 설정의 필요성(택1) : ① 설정 필요 ② 설정할 필요없음 => 선택한 이유: 5. 금번 연구주제와 관련하여 기타 말씀주실 사항이 있다면, 어떤 것이든지 적어주시기 바랍니다.
2차	2023년 07월05일 ~07월20일	전문가+농민 10명 내외	1. 분석결과를 보고 난 후, 현행 농업식품기본법 상 농업인 기준(300평, 90일 이상 농업노동일수, 120만 원 이상 판매금액)은 어떠하다고 생각하십니까? 그것을 선택한 이유는 무엇입니까? ○ 농업인 기준의 정도 : ① 강하다 ②느슨하다 ③ 적당하다 => 선택한 이유 : 2. 분석결과를 보고 난 후, 현행 농업식품기본법 상 농업인 기준(300평, 90일 이상 농업노동일수, 120만 원 이상 판매금액)중 가장 중요한 사항은 무엇이라고 생각합니까? ○ 농업인 기준에서 가장 중요한 사항 : ① 농지면적 ② 농업노동일수 ③ 판매금액 ④ 연령 ⑤ 기타 => 선택한 이유 : 3. 분석결과를 보고 난 후, 현행 농업인 기준을 변화 혹은 개선시키는 것이 필요할까요? 필요하지 않을까요? 그 답변을 선택한 이유는 무엇입니까? ○ 개선의 필요성 : ① 필요함 ② 필요없음 => 선택한 이유 : 4. 분석결과를 보고 난 후, '농업인'이라고 하면 연령은 몇세까지 적당하다고 보시나요? 그렇게 은퇴연령을 설정한 이유는 무엇인가요? 설정할 필요가 없다면, 그 이유는 무엇인가요? ○ 적정 연령 : ① 65세 이상 ② 70세 이상 ③ 75세 이상 ④ 80세 이상 ⑤ 85세 이상 ⑥ 설정 불필요 => 선택한 이유 : 5. 분석결과를 보고 난 후, 농업인 기준에서 정량적인 수치 기준(농지면적, 농업노동일수, 판매금액, 연령 등)을 제시할 필요가 있다고 보십니까? 그 방향이 어떠해야 한다고 생각하십니까? 답변을 선택한 이유는 무엇입니까? ○ 정량수치 제시 필요성 : ① 필요함 ② 필요없음 => 선택한 이유 : ○ 방향(확대 혹은 축소) : ① 확대 필요 ② 축소 필요 ③ 현행 유지 => 선택한 이유 : 6. 분석결과를 보고 난 후, 기타 말씀주실 사항이 있다면, 어떤 것이든지 적어주시기 바랍니다.

회차	시기	대상	조사항목(안)
3차	2023년 07월21일 ~08월04일	전문가+농민 10명 내외	1. 현행 농업인 기준을 현재보다 강화했을 때, 농촌사회는 어떤 일이 벌어질까요? 상상하여 주세요. (사회적·경제적 측면에서의 장점/긍정 영향, 단점/부작용/부정 영향으로 구분하여 주시면 좋겠습니다.) 2. 현행 농업인 기준을 현재보다 느슨하게 했을 때, 농촌사회는 어떤 일이 벌어질까요? 상상하여 주세요. (사회적·경제적 측면에서의 장점/긍정 영향, 단점/부작용/부정 영향으로 구분하여 주시면 좋겠습니다.) 3. 현행 농업인 기준을 현재와 같은 상태로 유지했을 때, 농촌사회는 어떤 일이 벌어질까요? 상상하여 주세요. (사회적·경제적 측면에서의 장점/긍정 영향, 단점/부작용/부정 영향으로 구분하여 주시면 좋겠습니다.) 4. 새롭게 강화된 농업인 기준을 적용한다면, 언제부터 적용하는 것이 현실적이라고 생각하십니까? ○ 적용시점 : ① 1~2년 이내 ② 3~4년 이내 ③ 5~7년 이내 ④ 7년~10년 이내 ⑤ 10년 이후부터 => 선택한 이유 : 5. 농업·농촌 경쟁력은 어떠한 농업인을 보호·육성하는 것으로부터 나온다고 생각하십니까? ① 대규모농업인 ② 중소농업인 ③ 청년농업인 ④ 귀농인 ⑤ 영농조합법인 및 농업회사법인 => 선택한 이유 : 6. 농업인 기준 재설정과 관련된 사항은 어떤 단위 순서로 논의하는 게 적정한가요? 만약 제도 개선을 하고자 한다면, 어떤 의제 순서로 접근하는 게 적정한가요? ○ 논의단위 순서 : 1순위( ), 2순위( ), 3순위( ), 4순위( ), 5순위( ) ① 시군 등 지자체 단위 ② 충청남도 등 광역 단위 ③ 중앙부처 단위 ④ 국회 단위 => 선택한 이유 : ○ 논의의제 순서 : 1순위( ), 2순위( ), 3순위( ), 4순위( ), 5순위( ) ① 농지법 개정(예. 경자유전 원칙, 농지소유 예외조항 문제, 부재지주 문제 등) ② 농업경영체법 개정(예. 등록절차, 관리감독, 정보관리 및 유지보수 등) ③ 농업식품기본법 개정(예. 농업인 기준 변경 등) ④ 지자체 조례 제개정(예. 지역별 상황차이를 반영한 각자 조례) ⑤ 농민기본법 제정(예. 농민 정의 추가 등) ⑥ 지자체 사업부터 새롭게 변경된 기준 적용(사업에 따라 달리 적용) ⑦ 기타 => 선택한 이유 : 7. 농업인 기준 재설정을 한다면, 충청남도 차원에서 만들어야 할 대안이나 과제는 무엇일까요? 8. 대안 중심으로 논의하는 자리를 마련하면 어떨까 합니다. 참석이 가능한 모든 일정에 표기하여 주시기 바랍니다. 9. 기타 이번 연구과제 마무리를 위하여 말씀주실 사항이 있다면, 어떤 것이든지 적어주시기 바랍니다.

부록 2. 충남 및 시군 농어업회의소 회원 대상 설문조사

“농업인 기준 재설정 관련 설문조사”

충남 및 시군 농어업회의소 회원 대상

안녕하십니까? 충청남도와 충남연구원에서는 “농업인 기준 재설정 시나리오 구상 및 농촌사회에 미치는 영향” 연구를 위해 충남 농어업회의소 및 시군별 농어업회의소 회원 대상으로 『농업인 기준 재설정 관련 설문조사』를 실시하고자 합니다.
응답해 주신 내용은 충남의 농업인 정책 개발의 근거자료로 소중하게 활용될 예정입니다. 바쁘시더라도 잠시만 시간을 내어 협조하여주시면 고맙겠습니다.
귀하께서 말씀해 주신 모든 내용은 연구목적 외에 어떠한 다른 용도로 이용되지 않으며, 통계법 제33, 34조(비밀의 보호)에 의거하여 비밀이 엄격히 보호됩니다.
농업인의 의견이 정책에 반영될 수 있도록 적극 협조 부탁드립니다. 고맙습니다.

2023년 07월 12일

▣ 제출방법 : 직접방문조사, 지류 문서형태로 제출
▣ 제출기한 : 2023. 07. 12. ~ 2023. 08. 02.
▣ 주관기관 : 충청남도 농업정책과, 충남연구원 경제산업연구실
▣ 조사기관 : 충청남도 농어업회의소, 시군 농어업회의소

1. 인구학적 속성

① 현재 실제 거주하는 시군 지역은 어디입니까?	(　　) (▶ 예. 공주시)				
② 귀하의 연령을 적어주시기 바랍니다.	만 (　) 세 (▶ 예. 만 51세)				
③ 귀하의 성별을 표시해 주시기 바랍니다.	① 여자 ② 남자				
④ 귀하의 농사규모는 얼마나 됩니까?	① 1ha 미만	② 1ha 이상 ~3ha 미만	③ 3ha 이상 ~ 5ha 미만	④ 5ha 이상 ~10ha 미만	⑤ 10ha 이상
⑤ 귀하가 주로 활동하는 농업관련 단체는?					

2. 농업인 자격요건 혹은 농업인 기준하면 무엇이 가장 먼저 떠오르십니까?(1개만 선택)

① 농지면적 ② 농업 종사일수 ③ 농산물 판매금액 ④ 연령
⑤ 경작행위 ⑥ 농촌마을 거주 ⑦ 세금신고 및 납부여부 ⑧ 기타

3. 농업인 자격요건 혹은 농업인 기준 중 중요하게 고려할 것은 무엇이라고 생각하십니까?

☞ 1순위(　), 2순위(　), 3순위(　)

① 농지면적 ② 농업 종사일수 ③ 농산물 판매금액 ④ 연령
⑤ 경작행위 ⑥ 농촌마을 거주 ⑦ 세금신고 및 납부여부 ⑧ 기타

4. 현행 농업식품기본법에서는 농업인 기준을 “300평 이상 농지, 연간 90일 이상 농업에 종사, 연간 120만 원 이상 판매액”이라고 해놓고 있습니다. 향후 농업인 기준은 어떠한 방향으로 가야 한다고 생각하십니까?

① 매우 완화 ② 완화 ③ 현행 유지 ④ 강화 ⑤ 매우 강화

5. 농업인 자격요건 혹은 농업인 기준에 현행과 같이 농지면적, 농업 종사일수, 농산물 판매금액 등의 수치를 제시할 필요가 있다고 생각하십니까?

① 매우 불필요 ② 불필요 ③ 현행 유지 ④ 필요 ⑤ 매우 필요

* 농업을 보호·육성하고 정책 효율성을 높이기 위한 방안의 하나로 ‘농업인 은퇴’가 거론되고 있습니다. 이는 일정 연령 이상을 복지정책 대상자로서 전환하되 공익직불금이나 보조사업 등 농업정책 대상자에서 제외하게 됩니다. 다만, 공익직불금 등 부당 수령을 방지하고 농업인 연금과 같은 복지정책으로 은퇴 농업인 보호를 전제로 합니다.

6. 농업인 자격요건 혹은 농업인 기준에 연령 제한 혹은 은퇴 개념을 도입하는 것에 대해서 어떻게 생각하십니까?

① 매우 불필요 ② 불필요 ③ 현행 유지 ④ 필요 ⑤ 매우 필요

7. 농업인 자격요건 혹은 농업인 기준에 연령 제한 혹은 은퇴 개념을 도입한다면 농촌 현실을 고려할 때 어느 수준으로 제시되는 것이 적절하다고 생각하십니까?

① 65세 이상 ② 70세 이상 ③ 75세 이상 ④ 80세 이상 ⑤ 85세 이상 ⑥ 기타( )

* 농업인의 세금신고 및 납부는 모든 농업인이 세금신고는 하되 연간 일정소득 수준이하일 경우에는 면세 혹은 영세를 적용받는 것을 전제로 합니다.

8. 농업인 자격요건 혹은 농업인 기준에 세금신고 및 납부 개념을 도입하는 것에 대해서 어떻게 생각하십니까?

① 매우 불필요 ② 불필요 ③ 현행 유지 ④ 필요 ⑤ 매우 필요

9. 농업·농촌 경쟁력은 어떠한 농업인을 보호·육성하는 것으로부터 나온다고 생각하십니까?

① 대규모농업인 ② 중소농업인 ③ 청년농업인 ④ 귀농인 ⑤ 영농조합법인 및 농업회사법인

10. 농업인 자격요건 혹은 기준에 변화가 생기게 되면, 농촌사회는 어떤 일이 벌어질까요?

(주관식)

11. 농업인 자격요건 혹은 기준 재설정과 관련하여 충남이 해야 할 과제는 무엇일까요?

(주관식)

참고문헌

〈국내문헌〉

· 강마야.김기흥.이도경(2020), 충남 농정대상자인 농업인과 농민의 개념 및 기준 설정에 관한 연구, 전략연구 2020-08, 충남연구원.
· 김관수.이태호.안동환.조정찬.임채환.허민정(2019), 새로운 농업인 인식체계(농업경영체 및 농업인번호) 도입에 관한 연구, 서울대학교, 농림축산식품부 연구용역.
· 김정섭(2019), 농업인인가, 농민인가, 마을 통권 제4호, 시골문화사.
· 김현희(2016), 농업인.농산물 관련 법령의 정의규정 정비방안 연구, 한국법제연구원.
· 송미영.조성호(2022), 농업경영체 등록 시 농업인 확인서의 농업인 정의 문제 연구, 원광법학 38(3), 원광대학교 법학연구소.
· 신인식(2021), 농업의 4차 산업화에 따른 농지·농업·농업인의 개념 및 농협 조합원 자격에 관한 고찰, 한국협동조합연구 제39권(3), 농협대학교.
· 유찬희.송준호.김종인.김현정(2022), 농업경영체 등록제 역할 재정립과 개선 방안, R 952, 한국농촌경제연구원.
· 이명헌(2020), 농업인과 농업경영체의 정의 : EU와 스위스의 사례와 시사점, 농정연구 제77권, (사)농정연구센터.
· 임소영.김남훈.박대식.하인혜(2021), 농촌 지역사회에서 여성농업인 지위와 정책과제, R 937, 한국농촌경제연구원.
· 임소영.조승연.윤채빈(2020), 농가 및 농업인 정의에 관한 연구, R 902, 한국농촌경제연구원.
· 전찬익.이명헌(2020), 농가 및 농업인 정의에 관한 연구 : 해외사례 자료집, R 902 연구자료-1, 한국농촌경제연구원.
· 정은미.김태환.박은지(2020), 여성농업인 지위 향상을 위한 농업경영체 제도 개선 연구, 한국농촌경제연구원.
· 황성혁(2023), 고령농 소득실태와 노후생활 안정화 방안, CEO Focus 446호, 농협경제연구소.

〈통계 자료〉

· 농촌진흥청(각연도), 농산물 소득조사.
· 충청남도(2022), 충청남도 농업경영체 원자료(2022년 9월 추출 기준).
· 충청남도(2022), 충청남도 시군별 공익직불금 지급내역 원자료(2022년 12월 30일 추출기준).
· 충청남도(2023), 2023년 세출합본예산서 본예산 기준 원자료.
· 충청남도(2023), 충청남도 시군별 유기질비료지원사업 지급내역 원자료(2023년 6월 19일 추출기준).
· 통계청(각연도), 농축산물생산비조사.

〈홈페이지〉

· 농림사업정보시스템 누리집-경영체 등록현황
(http://uni.agrix.go.kr/docs7/biOlap/dashBoard.do, 검색일자:2023.08.15.)
· 복지로 누리집-복지서비스 목록-키워드를 농업으로 검색(ttps://www.bokjiro.go.kr/, 검색일자 : 2023.08.28.)