

충남 청년농업인 육성 실태 및 정책 방향

김 기 흥

충남연구원 농촌농업연구부 책임연구원

kimkh@cni.re.kr

이 연구는 충남 청년농업인 지원 현황 및 실태를 파악하고 사례 연구를 통해 청년농업인 육성에 필요한 정책 방향을 제시하고자 함

CONTENTS

1. 청년농업인 육성의 필요성
2. 청년농업인 정책
3. 충남 청년농업인 실태
4. 청년농업인의 문제점과 해결방안
5. 정책 제언

요약

- ◀ 농촌 인구 감소와 함께 청년층 농가 인구도 빠르게 감소하고 있으며, 농업 후계인력 부족 현상은 농촌농업 분야의 활력 저하로 농촌공동체의 존재 자체를 위협하고 있어 청년농업인 육성 정책 마련이 시급함
 - 청년농업인 관련 정책에서 청년이 지역 공동체를 유지하는 구성원이 라는 폭넓은 관점으로 바라볼 필요가 있음
- ◀ 2015년도 충남의 39세 이하 농가 인구는 57,041명으로 2010년도 보다 41.0% 감소하였으며, 2005년과 비교하면 약 53.4% 줄어듦
- ◀ 충남의 청년농업인 영농 조사 결과, 만34세 이하 후계농업인 중심의 4-H회원은 논벼보다 타 작물에 대한 재배 비중이 높았고 특히 축산 비중 (30.1%)이 높았음. 이에 비해 만39세 이하 귀농인은 채소(47.0%)가 가장 높은 것으로 나타나 청년농업인 지원 정책이 유형별로 달라져야 함을 알 수 있음
- ◀ 청년농업인은 농업에 대한 편견과 텃세와 같은 정서적인 문제와 토지, 주거, 일자리라는 물리적인 문제에 당면하고 있어서 각각의 유형별 정책을 수립해야 함
- ◀ 청년농업인의 농업 전승 뿐 아니라 농촌 공동체 유지를 위한 지역 내 다양한 역할 인식이 필요하며, 청년농업인의 역량 발휘를 위한 통합 기반 체계와 중간지원조직을 통한 융·복합 지원 체계가 필요함

01

청년농업인 육성의 필요성

- 충남의 농촌 인구는 점점 감소하고 있고 기존의 농가들은 고령화로 농사짓기 쉽지 않은 것이 현실임.
 - 2015년 농림어업 총 조사 결과에 따르면 충청남도의 농가 및 농가인구는 매년 감소추세임.
 - 2015년 기준 충남의 농가 수는 132,011농가로 이는 2005년 대비 약 16%가량 감소함. 또 농가 인구는 308,467명으로 2005년 대비 약 28% 가량 감소했음.
- 청년층인 39세 이하 농가 인구 역시 빠른 속도로 감소하고 있음. 충남의 후계인력 부족은 농촌농업 분야의 활력 저하로 이어져 농촌공동체의 존재 자체를 위협하는 요소가 될 수 있음.
 - 2015년도 충청남도의 39세 이하 농가 인구는 57,041명으로 2010년도 보다 약 41.0% 감소하였으며, 2005년과 비교하면 약 53.4% 줄어듦. 특히 2005년 대비 농가 수 감소비율은 충남 전체 (-15.8%) 비율에 비해 만 39세 이하(-68.8%)가 약 4.4배 높은 것으로 나타나 젊은 층의 유출이 심해지고 있음.
- 이에 충남 청년농업인의 지원 현황 및 실태 파악을 통해 청년농업인 육성을 위한 정책 추진 방향을 제시하고자 함.
 - 지역 내 청년농업인의 역할에 대한 필요성은 커지고 있으나 아직까지 청년농업인의 실태는 조사된 바 없음. 이러한 청년농업인 육성 정책 마련이 시급하며, 이를 통해 충남의 부족한 농업 인력 보강은 물론 지역의 농업과 농촌을 유지하기 위한 주체 양성에 기여하고자 함.

02

청년농업인 정책

- 이 연구에서는 청년의 범위를 잠정적으로 만 19세 이상 만 39세 이하로 정함.
 - 청년고용촉진특별법 시행령에서는 만 15세 이상 만 29세 이하를 청년으로 하고 있으며, ‘공공기관의 운영에 관한 법률’과 ‘지방공기업법’에서는 청년을 만 15세 이상 만 34세 이하로 하고 있음. 또 대통령직속 청년위원회에서는 만 19세 이상 만 39세 이하로 두고 있음.
 - 농업 부문과 관련해서도 청년층 구분은 사업에 따라 다양하게 정의되어 구분하고 있음.
- 청년 문제에 관한 법제 마련
 - 2003년 경기침체와 국내 제조업체의 해외이전에 따른 산업공동화에 따른 청년실업문제 차원에서 청년실업해소특별법(2004년 시행)이 제정되었고, 대통령 소속 청년실업대책특별위원회를 통해 행정 조직을 설치하게 됨.
 - 2009년 ‘청년실업’에서 ‘청년고용’이라는 보다 적극적인 형태로 청년고용문제에 대처하기 시작해 청년고용촉진특별법으로 청년고용촉진특별위원회(고용부)가 마련됨.
- 청년 일자리 창출을 위한 대통령직속 청년위원회 출범
 - 2013년 7월 16일 청년 일자리 문제 해결을 위해 대통령직속 청년위원회 출범하게 됨.
 - 정책방향은 크게 3가지로 ‘일자리 창출’과 ‘청년발전정책추진’, ‘소통과 인재양성’이라는 정책방향을 통해 5가지 중점 추진과제 ‘창업 및 창조경제 확산’, ‘서비스산업 일자리 창출 지원’, ‘청년 친화적 일자리 환경 확충’, ‘청년의 권익보호 및 삶의 질 개선’, ‘청년과의 소통 활성화’로 진행되어 옴.
 - 문재인 정부에 들어서는 100대 국정과제 가운데 청년층을 지원하기 위한 다양한 과제들이 제안 되어 청년층 일자리 창출은 물론 주거난 해소 대책 등 청년층 지원이 본격적으로 이루어짐.

- 충남도의 청년정책은 ‘충남경제비전 2030’과 연계하여 진행되고 있으며 전체 고용률 75%, 만 15~29세 청년 고용률 50%를 목표로 잡고 있음.
 - 이를 위해 앞으로 15년간 일자리 30만개가 필요함에 따라 해마다 2만개의 일자리를 창출해 가기로 했으며, 경제산업실이 주가 되어 ‘일자리’ 문제를 중심으로 취업지원과 직업훈련 등을 중심으로 시행 중임.
- 청년농업인과 관련해 충남도는 2017년 ‘귀농귀촌 5개년 계획 수립’을 통해 청년 등 귀농창업을 6,500가구 육성한다는 목표 아래 청년층을 타겟으로 한 적극적인 청년농업인 육성에 나서고자 하고 있음.
 - 충남도는 농업환경 변화와 청년일자리 문제를 적극 반영하여 도시청년 농촌유입을 위한 지원을 통해 농업 농촌 활성화를 도모하고 있음.
 - 2016년부터 시작된 충남의 도시청년 농촌유입을 위한 단기 지원 과제 및 장기 과제는 다음과 같음 (표 1, 표 2).
 - 주로 도시청년의 유입을 지원하는 사업과 만 34세 이하 후계농업인으로 구성되는 4-H에 대한 지원이 이루어지고 있으며, 귀농귀촌과 관련해서는 포괄적인 지원 하에 실제로는 청년농업인이 크게 구분되어 있지는 않음.

〈표 1〉 도시청년 농촌유입을 위한 단기 지원 과제 사업 내용

사업명	사업 내용	비고
도시청년 농업농촌 캠프 운영	농촌체험, 영농현장견학, 토론, 사례교환 등 창업탐색	신규
청년농산업창업지원	-창업준비, 창업지원을 위해 2년간 월 80만원 -준비단계: 영농창업 인턴십 또는 연구 수당 지급 -초기단계: 창업안정자금 지원	신규
청년농업인경쟁력제고사업	시설, 가공, 창업, 제품개발, 마케팅 컨설팅 지원	신규
영농4-H회원영농정착지원	농기계, 축사, 가공, 체험 등 영농기반 구축(충남4에이치활동 및 영농 정착 지원 조례)에 의거 매년 지원	기존
귀농인 선도농가 현장실습	-선도농가에 입주 영농체험 현장 실습교육 -5개월간 멘티(월 80만원), 멘토(월 40만원)	기존
귀농귀촌 교육	-영농기술교육: 22과정 490명 -귀농귀촌 준비교육: 2과정 18회 520명 -대학생 농업농촌가치 이해 교육: 4회 200명	보완
귀농지원센터 운영	귀농귀촌종합상담	기존

사업명	사업 내용	비고
귀농귀촌 우수인력유입 및 안정 정착 지원	<ul style="list-style-type: none"> -박람회 참가: 3회 -귀농귀촌설명회: 7개소 -귀농창업보육센터: 3개소 -귀농의 집: 7개소 -도시민농촌유치 프로그램: 7개소 	기존
귀농 창업 및 주택자금 지원	(창업) 3억원 한도 연 2% 5년 거치 10년 상환/농협융자 (주택구입, 신축) 5천만 원 한도 연2% 5년 거치 10년 상환/농협융자	보완

자료: 충남 농업기술원(2015)

〈표 2〉 도시청년 농촌유입을 위한 중장기 지원 과제 사업 내용

사업명	사업내용	비고
도시청년 '초보농부 비빌 언덕' 네트워크 조성	<ul style="list-style-type: none"> -시군별 1개에 총 6개 농장에 각 3명 도시청년 -영농 여건 탐색 후 영농인턴 실시 -교육훈련비, 생활안정자금 지원 	신규
귀농창업지원센터(가칭) 설치	<ul style="list-style-type: none"> -농업기술원 인력기술 인프라에 민간 전문가 협력 추진 -창업교육 및 컨설팅, 인허가, 유통 등 지원 	신규
농가숙박형 귀농귀촌 교감 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> -시군농업기술센터, 지역단체(농가) 연계 -가족 농사체험 기회 제공 	신규

자료: 충남 농업기술원(2015)

03

충남 청년농업인 실태

- 본 연구에서는 다루고자 하는 청년농업인은 다음과 같이 구분됨(표 3).
 - 청년농업인은 농업 및 농촌에 관여하는 청년을 모두 아우르는 개념임.
 - 우선 부모가 농촌지역에 사는지 새롭게 농촌지역에 들어온 것인지로 구분하고 다시 농업과 비농업으로 나눔.
 - 이에 따라 후계농업인과 귀농인, 후계농업인이 아닌 자와 귀농인이 아닌 자로 구분함¹⁾.

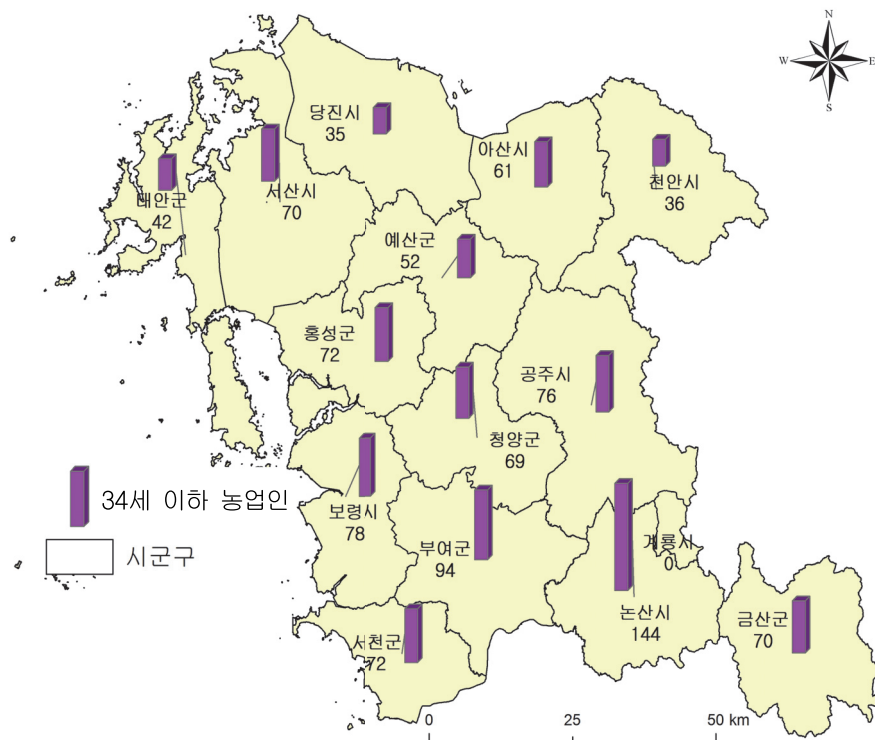
〈표 3〉 청년농업인의 구분

구 분	부모가 농촌지역에 사는 자	새롭게 농촌지역에 들어온 자
농 업	후계농업인	귀농인
비농업	후계농업인이 아닌 자	귀농인이 아닌 자

- 통계청 농림어업 총 조사(2016)에 따르면, 충남의 만 39세 이하 농가 수와 농가 인구는 꾸준히 감소 추세임.
 - 충남의 만 39세 이하 농가 수는 2015년 1,544가구로 2010년 대비 약 59.6% 가량 감소, 2005년 대비 약 68.8% 감소함.
 - 충남의 농가 수 대비 39세 이하 농가 수 비중은 2015년 1.2%로 2005년 3.2%, 2010년 2.6%에서 꾸준히 감소 추세에 있음.
 - 충남의 만 39세 이하 농가 인구는 2015년 57,041명으로 이는 2010년 대비 약 41.0% 감소, 2005년 대비 약 53.4% 감소하는 등 급격하게 감소하고 있음.

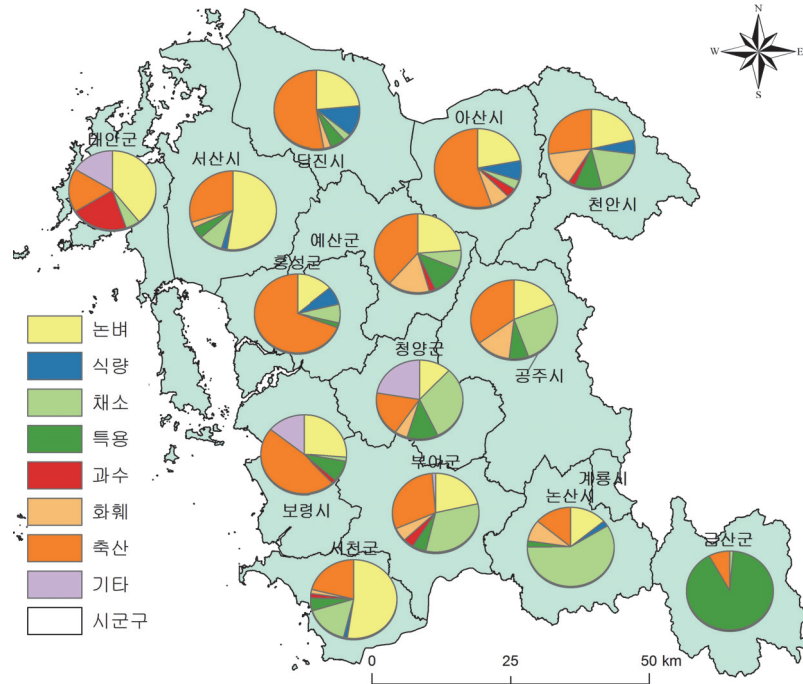
1) 실제로는 이렇게 구분될 수 있으나, 후계농업인이 아닌 자에 대해서는 그 어떤 지원 사업도 찾아볼 수 없어 현실적으로는 청년농업인의 정책 대상이 되지 못하고 있음.

- 2016년 6월 현재 충남도의 자체 조사에 따르면 충남의 만 34세 이하 농업인은 971명인 것으로 나타났으며, 시군 가운데 논산이 144명으로 가장 많았고 다음은 부여군 94명, 보령시 78명, 공주시 76명 등의 순으로 나타남(그림 1).
- 만 34세 이하의 4-H회원은 674명이었고, 만 34세 이하의 농업인 가운데 4-H로 등록되지 않은 청년농업인을 시군별로 전수 조사한 결과 297명으로 나타남. 4-H는 후계농업인과 귀농인 구분 없이 회원 가입이 가능하나 대부분이 후계농업인으로 구성되어 있음.



〈그림 1〉 2016년 현재 충남 시군별 만 34세 이하 농업인 분포도

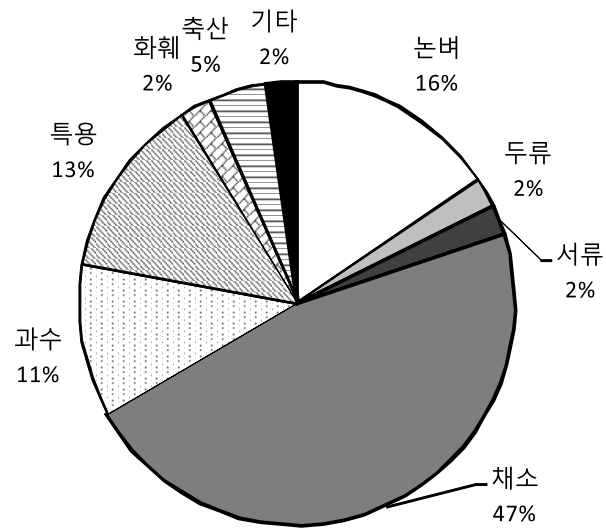
- 2016년 현재 충남 4-H회원은 충남 일반 농가의 종사형태에 비해 논벼보다 타 작물에 대한 재배 비중이 상대적으로 높음. 특히, 축산 비중(30.1%)이 가장 높으며, 이 밖에도 채소(20.8%), 특용(13.3%) 순으로 나타남(그림 2).
- 축산은 홍성군이 69.6%로 매우 높은 비율을 나타냈고, 아산시, 당진시, 보령시에서도 각각 55.6%, 52.9%, 47.5%로 절반을 오가는 높은 비율을 보이고 있음.
- 충남의 4-H회원들은 높은 경영비 및 투자비용이 들기는 하지만 소득도 높아 축산에 집중되는 것으로 판단됨.



〈그림 2〉 충남 시군별 4-H 영농 종사 형태 분포도

- 한편 충남의 귀농인의 영농 상황은 어떤지 알아보기 위해 만 39세 이하 귀농인의 사례를 살펴본 결과, 채소에 대한 영농 비율이 절반을 차지하고 있었음.
 - 2016년 농림축산식품부의 신규 사업인 청년농산업창업지원사업(만 39세 이하 귀농인 대상)²⁾에 선정된 충남의 귀농인 31명을 대상으로 한 자료를 활용함.
 - 사업대상자 유형을 살펴보면 창업이 58%였고 그 나머지는 창업 준비인 것으로 나타나 귀농인 지원의 경우에도 이미 창업한 자와 창업준비를 위한 지원이 구분되어야 함을 알 수 있음.
 - 연령별 결과를 살펴보면 만 35세 이상 39세 이하가 45%(14명)로 전체의 절반에 가까웠고 다음으로 만 30세 이상 34세 이하가 32%(10명)인 것으로 나타나 비교적 나이대가 높은 귀농인이 창업 준비에 적극적임을 알 수 있음.
 - 사업대상자의 재배작목별 결과(복수 선택 가능), 채소가 절반에 가까운 47%(21건)로 가장 많았고, 논벼가 16%(7건), 인삼을 포함한 특용이 13%(6건), 과수가 11%(5건), 축산 5%(2건) 등의 순으로 나타나, 채소재배를 선호하는 것을 알 수 있음.

2) 청년층의 농산업 부문에 대한 창농을 지원하기 위한 사업으로서 직불금 형태의 사업으로 2016년에 처음 실시되었으나 그 취지와 방법에 대한 논란으로 진통을 겪었으며, 현재 여러 차례 수정을 통해 진행되고 있음



〈그림 3〉 청년농산업창업지원사업 대상자 영농 종사 형태 분포도

- 충남의 청년농업인 영농 조사 결과, 같은 청년농업인의 경우에도 규모화와 전문화를 피하는 4-H와 기반이 없는 상태에서 귀농하는 청년농업인은 지원 목적과 방향이 달라져야 함을 알 수 있음.

04

청년농업인의 문제점과 해결방안

● 청년농업인이 당면하는 정서적 문제

- 후계농업인의 경우 농업에 대한 편견이 있어 청년농업인이 지역에 들어올 경우 ‘나처럼 힘들게 농사짓지는 말아라’고 하는 아버지의 반대와 이웃들의 시선이 있음.
- 귀농인과 귀농인이 아닌 자의 경우는 연고지가 없어서 느끼는 텃세가 있으며 이는 직접적으로는 ‘좋은 땅과 주거지’에 대한 정보의 취약성으로 연결되고 있으며, 간접적으로는 고립에서 오는 외로움에 관한 정서적인 문제가 있음.

● 청년농업인이 당면하는 물리적 문제

- 후계농업인의 경우 부모 세대에서 물려받지 않으면 지역에서 농지를 구하기 어려운 상황임.
- 귀농인과 귀농인이 아닌 자의 경우, 농지는 물론 거주지에 문제가 존재함.

● 청년농업인 문제의 해결방안

- 농지 관련 문제는 후계농업인과 귀농인의 경우 농사를 짓고자 하는 누구라도 지역에서 내놓은 토지를 매매하고 임대할 수 있는 방안이 필요. 제도적으로 어려움이 있다면 마을이장을 중심으로 하는 지역 사회의 힘을 빌릴 수 있는 구조가 만들어져야 함.
- 귀농인 농지 문제는 흥성의 협업농장과 같은 교육농장에서의 실습을 통해 농업을 실제로 경험해볼 필요가 있으며, 가능하다면 읍면 단위까지 실습농장이 설치되어야 바람직함. 귀농인은 교육생 역할을, 농장에 있는 숙련된 지역 농민들이 교사가 되어 지역주민과의 공감대 형성 및 정보 제공, 기술 이전 등 지역공동체 유지 기능으로 연결됨.
- 주거 관련 문제는 읍내 생활권에서 지자체나 지역의 단체가 운영하는 공공임대주택을 활용하거나 실제로 마을에 들어가서 마을 주민들과 직접 부딪혀 가며 조금씩 농촌 생활에 접근하는 방식을 제안함. 또 체류형 멘토 멘티제를 통해 지역 생활 측면에 대한 도움을 받도록 하고 농가는 기존의 빈집

수리비와 접목시켜 귀농인이 머물 수 있도록 정비함.

- 일자리 관련 문제는 지역의 마을만들기 지원 조직이나 평생학습, 재활센터, 사회적경제네트워크 조직, 6차산업화 조직 등 다양한 중간지원조직을 활용하도록 함.
- 청년농업인은 후계농업인과 귀농인, 그리고 비귀농인 등 다양하게 존재하고 있으므로 그들을 농업의 각 단계에 맞게 교육하고 지원하는 단계별 교육프로그램이 별도로 마련되어야 함.

05 정책 제안

- 청년농업인은 농업에 대한 편견과 텃세와 같은 정서적인 문제와 토지, 주거, 일자리라는 물리적인 문제에 당면하고 있어서 각각의 유형별 정책을 수립해야 함
- 청년농업인의 다양한 역할 인식 필요
 - 청년농업인에는 후계농업인과 귀농인 뿐만 아니라 예비 귀농인, 귀촌인 등 그 대상이 다양함.
 - 청년농업인은 농업의 전승과 농촌 공동체의 유지 차원에서도 반드시 필요하며 그들에게 주어진 지역 내에서의 다양한 역할을 인식하고 각각의 목적에 맞는 농업인으로서의 여건 마련에 힘쓰는 것이 필요함.
- 청년농업인의 통합 지원 체계
 - 청년농업인을 그 구분과 상관없이 온오프라인 양쪽에서 만날 수 있는 ‘장’을 마련하고, 이를 지원하기 위해 통합 지원 체계를 갖춰야할 필요가 있음.
 - 정신적인 면과 실질적인 면에서 농사를 짓는 것에 도움이 되는 ‘멘토’ 중심의 학습회의 개최는 청년 농업인의 자발적인 참여도를 높여줄 것으로 기대되며 기존 농업기술원이나 지자체 농업기술센터의 교육 인프라 활용도 가능함.
- 중간지원조직을 통한 융복합적 지원
 - 농지와 주거 문제를 해결하기 위한 기본적인 농업 인프라 측면, 지역사회 안에서의 네트워크·인맥 관계 등과 관련한 사회적 자본의 문제, 단계적 농업 정착을 위한 교육적 측면에서 민간차원의 중간 지원조직의 축적된 노하우가 필요함.

김 기 흥

충남연구원 농촌농업연구부 책임연구원

041-840-1205, kimkh@cni.re.kr

※ 이 글은 2016 충남연구원 전략연구과제 ‘충남 청년농업인 육성을 위한 실태 및 정책 추진 방향’ 연구를 재정리, 보완한 것임.

충청남도 농업기술원. 도시청년 농촌유입을 위한 농산업 창업지원 계획(안). 2015

충청남도 농업기술원. 2016년 충청남도 귀농인 육성·지원 계획. 2015

충청남도 정책기획관. 충남형 청년정책 구상. 2015

충청남도 정책기획관. 충청남도 청년 인식조사. 2015

통계청(2005, 2010, 2015). 농림어업 총 조사