



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

연구 노트

농가통계의 의의와 한계

김 정 호*

1. 머 리 말
2. 농가호수의 변동과 그 구조
3. 농가의 성격 변화와 농가통계의 한계
4. 농가통계 개선을 위한 몇 가지 제언

1. 머 리 말

우리 나라의 농업통계는 그 시발부터 세대 단위의 농가를 농업생산의 단위로 규정하고 그 총량과 성격을 파악하기 위하여 농가통계를 작성하여 왔다.¹ 이렇게 본래 家計의 단위인 世帯(농가)를 생산의 단위로 간주하는 것은 다시 말할 것도 없이 농업경영과 생활이 미분리의 관계에 있으며, 생계를 함께 하는 가족원의 협업에 의하여 농업 생산이 이루어지기 때문이다. 즉, 일찍이 ‘家’ 단

위의 농업경영이 전제되어 온 것이다.

그러나 이러한 가족농의 전제는 농업 노동력의 농외 유출이나 상업농화의 진전 등 여러 가지 요인에 의하여 퇴색되고 있다. 가족농의 변모는 경제 사회의 발전 과정에서 나타나는 부득이한 적응 현상이기도 하겠지만, 특히 간과할 수 없는 것은 농업경영 주체로서의 성격이 크게 약화되고 있다는 사실이다. 그래서 오늘날 농촌 현장에서조차 “농가라고 해서 모두 농가가 아니다”라는 말이 나올 정도이다.

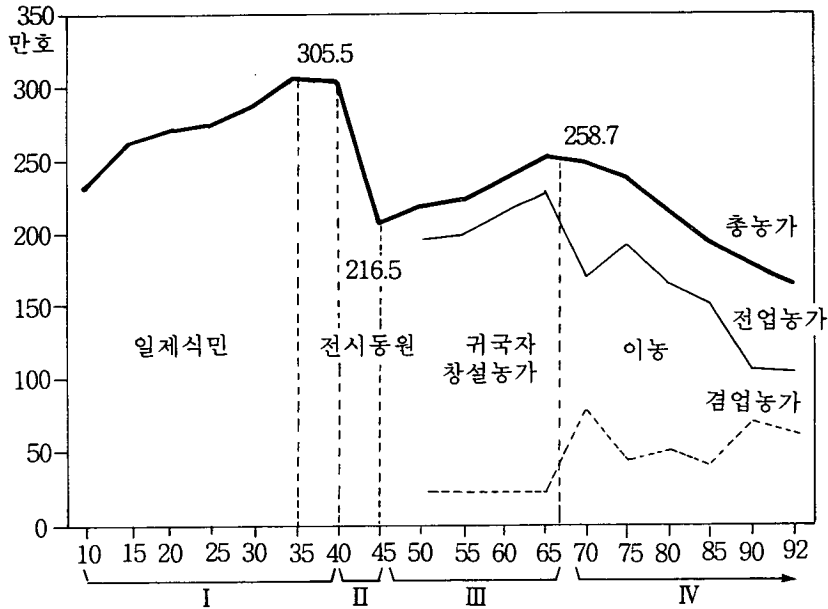
한편, 전통적인 家族勞作的 自作農이 분해되는 과정에서 개별농가의 보완적 내지는 병렬적인 경영 주체가 다양하게 성립되고, 이들은 이미 무시할 수 없을 정도로 농업 생산의 영역을 넓혀가고 있다. 그러나 현행의 통계에서 농가 이외의 농업경영 주체는 그 성격조차 모호한 ‘準農家’로 규정함으로써 일반적인 농가 개념과의 혼란을 초래하는 동시에,² 이들의 생산 활동을 소홀히 다룸으

* 부연구위원.

¹ 본고에서 농가통계란 농가의 총량 및 그 성격을 파악하기 위한 통계를 지칭하며, 우리 나라에서 농가통계가 처음 작성된 것은 1908년 당시 통감부의 농상공부훈령 제129호(1908. 6. 15) ‘농업통계에 관한 건’에 의한 통감부 통계로 알려진다. 구체적인 내용에 대해서는 김정호, 「농가 정의에 관한 연구」, 1993.을 참고할 수 있다.

² 현행 통계의 정의에서 농가는 농업경영 단위로서 파악되며, 여기서는 경종과 축산을 포괄하고 있다. 즉, 농가란 “생계, 영리 또는 연구를 목적으로 농업을 경영하거나 농업에 종

그림 1 농가호수 변동의 추이, 1910-1992



주: 1966년까지는 총농가수 중에서 한국인만을 추출한 수치.

자료: 한국농촌경제연구원, 「농정사관계 자료집」, 제5권, 1988.

농림수산부, 「농림수산통계연보」에서 작성.

로써 스스로 농업통계의 대상을 축소시키고 있다고 사료된다.

물론 이러한 문제를 통계의 탓으로만 돌릴 수는 없을 것이다. 왜냐하면, 그동안 농지제도를 비롯한 농업 정책에서도 농가만을 농업경영의 단위로 간주하여 왔기 때문이다. 따라서 앞으로 농가통계가 관련 정책 수립에 보다 유익한 정보를 제공하기 위해서는 '統計의 農家'에 대한 면밀한 이해와 함께 통계 조사의 체계에 관한 재검토가 요구된다.

본고는 농가의 성격 변화와 관련하여 제

기되고 있는 농가통계의 현실적인 의의와 한계를 검토하고, 그 대안으로 농가통계의 개선을 위한 몇 가지 사항을 제언하고자 한다.

2. 농가호수의 변동과 그 구조

농업통계가 시작된 1909년부터 현재까지의 농가호수 추이를 보면 <그림 1>과 같다.

1909년에 조사된 총농가수는 2,212,878호로서, 그 중 한국인은 2,211,137호이고 외국인인 2,012호였다. 또한 1913년부터는 농가를 지주와 경작자로 구분하여 조사하였는데 총농가수 2,573,044호 중에서 지주는 80,608호(3.1%), 자작농가는 586,471호(22.8%), 자

사하는 가구"를 말하며, 이 농가는 다시 個人農家 및 準農家로 분류된다. 또한 준농가란 "개인농가에서 정한 규모 이상의 농업을 경영하는 기관, 단체(학교, 정부기관, 종교단체, 기업체, 기타)"를 말한다.

작 겸 소작농가는 833,771호(32.4%), 소작농가는 1,072,194호(41.7%) 등이었다.

이렇게 파악되기 시작한 농가호수는 1935년의 3,055,433호(한국인)까지 증가하다가 그 후 감소로 반전되어 43년의 2,779,164호까지 계속 감소하였다. 그리고 해방을 전후하여 통계치의 연관성은 미흡하지만, 「朝鮮經濟年報」(조선은행조사부)에 의하면 도별로 집계된 1945년의 농가호수는 2,165,477호였다.

1950년대에 들어서 통계 체계가 확립되면서 농림업 센서스에 의거한 농가통계가 작성되기 시작하였다. 1951년의 농가호수는 2,183,299호로 조사되었고, 그 후 계속 증가하여 1960년에는 2,349,016호, 그리고 1967년에는 2,586,864호로 최고에 달하였다. 다시 감소로 반전된 농가호수는 70년에 2,483,318호, 80년에 2,155,073호, 90년에 1,767,033호, 그리고 92년 현재 1,640,853호에 이르고 있다.

2.1. 사회경제적 요인

이러한 농가호수 증감의 추세를 시기별로 구분하면 다음과 같이 정리할 수 있다. 즉, 제1기는 1910~35년까지의 점증기로서, 이 기간에 농가수는 71만호가 증가하여 연평균으로는 매년 2.6만호씩 늘어났다. 제2기는 1936~51년까지의 격감기이며, 이 기간중에 87만호의 농가가 감소하여 연평균 6.2만호씩 이농한 셈이다. 제3기는 1951~67년까지의 점증기이며, 40만호의 농가가 증가하여 연평균 2.5만호의 증가를 보였다. 제4기는 1967년 이후 92년 현재까지의 점감기로서 25년 동안에 95만호의 농가가 이농하여 연평균

3.8만호의 감소를 나타내고 있다.

먼저, 1909부터 35년까지의 농가수 증가는 일제의 植民政策의 결과에서 비롯된다. 당시에는 일본 본토로부터의 식민도 증가하였지만, 지주·소작관계에서 파생된 다수의 영세농가가 불가피하게 식량 증산에 동원될 수밖에 없었을 것으로 사료된다. 그 후 1935년부터 감소로 반전되었는데, 이것은 전시 경제에 의한 노동력 동원의 파급 효과로 볼 수 있다.

해방을 맞으면서 해외로부터의 복원 귀국자의 농촌 정착이 가중되어 농가호수는 미증유의 증가를 보였다. 1951~67년의 증가는 농지개혁에 따른 창설농가 및 잠재 실업자의 농촌 환류의 결과로 보인다. 특히 6·25 동안 이후의 이재민 구호를 위하여 추진된 개간 및 간척사업으로 다수의 농가가 창설되었다.

1960년대 후반에 들어서는 도시 경제의 회복에 따라서 농촌으로부터 도시로 환류하는 시기였으며, 또한 나아가서 경제성장과 함께 공업 부문으로 농업 노동력이 다량 유출되기 시작하는 소위 工業部門의 吸引力이 강한 시기였다. 더욱이 70년대 후반부터는 농업교역 조건이 점차 악화되어 農業部門의 排出力도 크게 작용하였을 것으로 판단된다.

한편, 이와 같은 총농가수의 증감은 소농계층이 농업에 진입하느냐 혹은 이탈하느냐 하는 계층 구조의 변동에 크게 좌우되고 있다. 농지개혁에 의하여 소규모 자작농이 대량 창출됨에 따라서 67년까지는 1.0ha 미만 계층의 농가가 상대적으로 현저하게 증가한 시기였다. 그 후 영세농의 신규 참입 보다는

이농이 증가하여 결과적으로 농가호수가 감소 추세로 반전되었으나, 이 과정에서 83년까지는 주로 0.5ha 미만 계층의 농가가 감소하고 0.5~1.5ha의 중간 계층이 비대한 경향을 나타냈다. 그리고 83년 이후에는 대체로 1.5~2.0ha를 분기점으로 하는 兩極分化的 경향을 나타내고 있다

2.2. 조사 대상 및 조사 방법의 변화

농가호수의 변동을 가져오는 또 다른 이유는 조사의 대상, 즉 통계적인 農家 定義 및 조사 방법의 변화이다. 물론 이것은 앞절의 사회경제적 요인에 비하여 극히 미미한 변동에 불과할지도 모르지만, 통계적인 이해를 위해서는 반드시 짚고 넘어가야 할 부분이다.

1910년대에는 경지의 소유자와 경작자를 포괄하여 농가통계를 작성하면서 경종, 목축, 가금, 양잠 등을 농업으로 간주하였다. 그 결과, 수적으로는 대략 10만호를 넘지 않지만, 경작자가 아닌 농지 소유자를 포괄함으로써 농가가 과다 조사된 것으로 볼 수 있다.

1930년대에는 생업으로서 농업을 영위하는 가구, 즉 농업경영·판매농가의 개념이 조사 대상으로 규정되었다. 또한 조사 방법으로 토지대장을 기초로 필지별 소유자와 경작자를 동시에 파악함으로써 통계 조사의 정확성을 꾀하였으나, 상대적으로 경종농가에 치우친 조사였음을 부인할 수 없다.

해방 이후 농업 센서스를 도입하는 등 통계의 체계가 확립되면서 1960년대에는 경지에 대하여 소유의 여부에 관계없이 실제의 경작자를 조사하였다. 따라서 결과적으로는 경작하지 않는 농가, 즉 無耕地 農家를 조사

대상에서 배제했을 가능성이 있다.

1970년대에는 “농업을 경영하는 가구 + 농업에 종사하는 세대원”을 대상으로 하여 농업노동력 단위라는 개념이 도입되었다. 이에 의하면, 세대원의 누구를 막론하고 주업·부업 여하에 상관없이 농업에 종사하는 사람이 있는 가구를 포괄함으로써 과다 조사되었을 가능성이 있다.³

1980년대 이후부터 현재까지는 “농업을 경영하는 가구 + 농업 수입이 있는 가구”의 개념을 채택하고 있다. 이에 따르면 농업수입의 종류와 범위에 따라서 농가 여부가 판단되며, 따라서 농업 수입이 잘 들어나지 않는 농촌 현실을 감안할 때 상대적으로 과소 조사의 가능성이 있다고 할 수 있다.

다음으로 중요한 요인이 조사 방법에 따른 조사원의 主觀的 判斷이 개재되는 우려이다. 특히 농촌 사회에서 일반적인 통념으로 이해되고 있는 농가와 조사원이 통계상으로 파악하는 농가의 괴리가 문제가 된다. 예를 들면, 재촌지주, 농작업의 완전위탁, 농업노동자 등을 정확하게 파악하기란 쉽지 않기 때문이다.

따라서 농가에 대한 엄밀한 정의가 주어지고 조사요령이 세밀하게 작성되지 않는 한 현장에서 조사원의 선입관이 작용할 우려가 그만큼 크다고 할 수 있다.

<표 1>은 조사 대상에 따라서 총농가수의 변동을 초래할 수 있는 범위를 정리한 것이다. 여기서 보는 바와 같이 임금노동자,

³ 당시 FAO의 권고에 의한 농업센서스에서도 누락되는 농가가 없이 가능한 한 많은 농가를 조사 대상에 포함시키도록 하였다고 전해진다.

표 1 농업센서스에 의한 농가호수(개인농가)의 추이

단위: 호

구 분	총농가호수	임금노동자	무경지 농가	10a 미만 농가	10a 이상 농가
1960년	2,329,128	-	-	-	2,329,128
1970년	2,483,310	65,950	19,990	12,843	2,384,535
1980년	2,155,073	-	27,877	14,187	2,113,009
1990년	1,767,033	-	23,803	14,796	1,728,434

자료: 농업센서스, 각연도.

표 2 경지면적 0.5ha 미만 농가의 비중, 1990

항 목	전 체	0.1ha미만 계층		0.1~0.5ha 계층	
		실 수	%	실 수	%
농 가 호 수 (호)	1,767,033	38,599	2.2	467,907	26.5
- 전 업 농 가 (호)	1,052,315	22,078	2.1	225,588	21.4
- 겸 업 농 가 (호)	714,718	16,521	2.3	242,319	33.9
경 지 면 적 (ha)	1,823,380	1,183	0.06	146,176	8.0
- 논 면 적 (ha)	1,206,387	202	0.02	88,689	7.4
- 밭 면 적 (ha)	616,997	982	0.2	57,488	9.3
농 가 인 구 (명)	6,661,322	133,319	2.0	1,579,214	23.7
- 남 자 (명)	3,278,764	66,876	2.0	740,531	22.6
- 여 자 (명)	3,382,558	66,443	2.0	808,683	23.9

주: 0.1ha 미만 계층은 무경지농가를 포함하며, 경지면적은 총농가(개인농가, 준농가)의 수치임.

자료: 1990년도 농업총조사.

무경지농가, 그리고 경지면적 하한규정 이하의 농가수를 보면 60년에는 총농가수 2,329천호가 그대로 10a 이상의 농가수와 일치하고 있다. 그러나 70년에는 총농가수 2,483천호 중에서 임금노동자가 66천호, 무경지 농가가 20천호, 그리고 경지면적 10a 미만의 농가가 13천호이며, 경지면적 10a 이상의 농가는 총농가의 96%인 2,384천호로 파악되었다. 또한 80년부터는 임금노동자가 배제되었다. 그 결과, 경지면적 10a 이상의 농가는 80년에 총농가수 2,155천호 중에서 2,113천호(98.1%)이고, 90년에는 총농가수 1,767천호에 대하여 1,728천호(97.8%)로 파악되었다.

이렇게 볼 때, 농가통계에서 파악되는 영세농가는 '농가로서의 下限'을 어떻게 규정하느냐에 따라서 조사 대상에 포함되거나 혹은 부분적으로 제외될 소지를 내포하고 있다고 해도 과언이 아니다.

<표 2>는 1990년 센서스 결과에서 경지면적 0.5ha 미만의 농가가 농업에서 차지하는 비중을 정리한 것이다. 이를 보면, 무경지 농가를 포함한 경지면적 0.1ha 미만 농가가 전체 농가에서 차지하는 비중은 미미한 실정이지만, 이를 포함한 0.5ha 미만 농가의 비중은 상당한 수준이다. 즉, 경지면적 0.5ha 미만 농가가 총농가수에서 차지하는 비율은

28.6%이며, 그 중 전업농가가 23.5%, 그리고
겸업농가가 36.1%를 차지하고 있다.

3. 농가의 성격 변화와 농가 통계의 한계

3.1. 개인농가의 성격 변화

앞 절에서 농가통계의 총체적인 변화와
그 구조에 대하여 검토하였으나, 이러한 총
체적인 변동은 결국 농가의 성격 변화와 직
결되어 있다고 해도 과언이 아니다.

단적으로 말해서 1960년대 이후 계속되어
온 농가호수의 감소는 단지 '농가답지 않은
농가'인 영세농가가 非農家로 전락하는 과정
뿐만 아니라, '농가다운 농가'의 분해 과정을
포함하고 있는 것이다. 이에 관하여 농지개
혁 이후 농가의 동향에 관한 몇 가지 지표들

통하여 특징적인 변화를 살펴보기로 한다.

3.1.1. 농업경영 구조의 변화

일반적으로 농가의 경영 구조는 경영 규
모, 소득 규모, 그리고 부문 조직이라는 세
가지 측면으로 파악할 수 있다.

먼저, 경영 규모의 변화에서 나타나는 가
장 큰 특징은 自作地의 減少이다. 농지개혁
당시에는 경영면적 0.9ha 중에서 소유지가
0.83ha로서 이 자작지 규모는 1975년경까지
만 하더라도 증가 경향을 나타냈으나, 그 후
계속 감소하여 현재의 자작지 비율은 6할을
약간 상회하는 수준이다. 또한 1970년대에
들어서는 임대차 및 수위탁 증가와 지가 상
승에 따른 소유지와 임차지의 대체 현상이
나타나기 시작하였다.

이러한 경향을 규모계층별로 보면, 0.5ha
미만 계층에서는 71년을 기점으로, 0.5~1.0
ha에서는 72년, 1.0~1.5ha에서는 74년, 1.5

표 3 농가의 주요 지표 변화

연 도	농 가 호 수	가 족 규 모			호 당 경 지 규 모			농 가 소 득	
		전업률	가구원	농업자	경영지	소유지	차지율	총 액	농외비율
	천호	%	인	인	ha	ha	%	천원	%
1951	2,184	89.2	-	-	0.90	0.83	8.1	-	-
1960	2,349	90.7	-	-	0.86	0.74	13.5	-	-
1965	2,507	90.8	6.31	3.12	0.90	0.75	16.4	112	20.5
1970	2,443	67.7	5.81	2.91	0.93	0.77	17.6	256	24.2
1975	2,285	80.6	5.57	2.86	0.94	0.81	13.7	873	18.1
1980	2,155	76.2	5.02	2.49	1.02	0.80	21.3	2,693	34.8
1985	1,926	78.8	4.42	2.48	1.11	0.77	30.5	5,736	18.5
1990	1,767	59.6	3.77	2.20	1.19	0.75	37.4	11,025	25.8
1992	1,641	62.5	3.48	2.13	1.26	0.79	37.2	14,505	30.5

주: 이전소득은 농외소득에 포함하지 않은 수치임.
자료: 농림수산부, 「농림수산물통계연보」,
농림수산부, 「농가경제조사결과보고」.

~2.0ha에서는 76년, 2.0ha 이상에서는 77년을 기점으로 각각 자작 면적이 감소하고 있다. 이 시기는 대체로 규모별 토지순수익의 資本環元 地價 (수익지가)가 실세지가에 근접한 시기와 일치한다.⁴

특히 자작지와 임차지의 대체 경향은 대농층일수록 오히려 가속화하는 경향을 나타내고 있다. 따라서 이러한 추세로 볼 때, 향후에도 농업의 수익성 및 농지 가격에 큰 변화가 없는 한 임대차에 의한 규모 확대의 경향은 계속 증가할 것으로 생각된다.

70년대 중반부터 농지 가격이 급등하기 시작하여 농지가 생산요소로서 보다는 자산적 가치를 가지게 되었으며, 게다가 이농·상속으로 인한 非農民의 農地所有가 증가하여 전체농지에서 차지하는 임대지의 비중이 높아지고 있기 때문에, 전체적으로 농지유통화의 수단이 임대차 중심으로 이루어질 수밖에 없는 현실인 것이다.

즉, 경영규모별 임차지의 비율을 보면, 호당 평균 소유규모가 확대된 1970~75년에는 특히 대농층 일수록 임차지가 감소하고 소유지가 증가한 것이 주목된다. 그러나 75년 이후 소유면적은 계속 감소하고 있으며, 오히려 대농층 일수록 임대차에 의한 규모 확대의 경향을 보이고 있다.

또한 대규모 경영 일수록 자본 집약도 및 자본 생산성이 높고, 이러한 자본 장비에 대한 투자가 증대함으로써 계속적인 규모 확대를 유인하고 있는 것으로 보인다. 따라서 경지규모별로 농가의 분화가 느리게 진행되

고 있다고는 하지만, 대규모 농가에서는 농지를 임차하거나 혹은 농작업을 수탁함으로써 빠른 속도로 규모를 확대하고 있는 경향이다.

다음으로 소득 구조를 보면, 전체적으로는 소득이 향상되고 있으나, 그 구성을 살펴보면 농업소득 보다는 移轉所得 혹은 농외소득이 차지하는 비중이 높아지고 있다. 농가소득에서 차지하는 농업소득의 비율은 60년대의 80% 수준에서 현재는 50% 수준으로 하락하여, 92년의 농가소득 중에서 이전소득이 19%, 농외소득이 30%를 차지하게 되었다.

그 결과, 농가소득의 가계비 충족도는 도시가계(도시근로자 가구의 근로소득에 대한 가계비 충족도) 보다 크게 향상되었으나, 농업소득의 가계비 충족도는 점차 하락하고 있다.

이렇게 농업소득이 줄어들고 농외소득 혹은 이전소득이 증가하면서 농가간의 소득 격차가 축소되는 경향이 나타나고 있는 것도 중요한 특징이다. 대규모 농가에서는 농업소득의 비중이 높은 반면에, 소규모 농가일수록 농외소득 혹은 이전소득에 의존하고 있기 때문이다. 예를 들면 60년에는 0.5ha 계층에 비하여 2ha 이상 계층의 농가소득이 3배 이상에 달하였으나, 92년에는 1.8배 수준에 불과한 실정이다.

한편, 소득 구조의 변화는 전업농가의 감소와 겸업농가의 증가로 나타나고 있다. 이에 대해서는 다음의 노동력 구조에서 다시 고찰하겠지만, 전체적으로 겸업농가가 증가하면서 규모간에도 차이가 줄어들고 있는 추세이다.

⁴ 이에 대한 논의는 김정호, “최근의 농지유통화의 동향과 성격,” 『농촌경제』 15:1, 1992. 3.을 참고할 수 있다.

92년 통계에 의하면 총농가수 164만호 중 전업농가는 103만호이고, 전업농의 규모별 점유율은 0.5ha미만층에서 51%, 0.5~1.0ha층에서 62%, 1.0~1.5ha층에서 69%, 1.5~2.0ha층에서 71%, 2.0~3.0 ha층에서 73%, 3ha 이상층에서 75% 등으로 1ha 이상의 농가에서는 전업농가 비율에 커다란 차이를 보이지 않는다.

그러나 여기서 주목해야 할 것은 농가가 階層分化하는 과정에서 중요한 요인이 농업 소득이라는 점이다. 즉, 앞에서 검토한 규모 계층별 농가의 분화에서 나타나는 分化分岐點이 대체로 농업 소득의 가계비 충족 규모와 일치하고 있는 것이다. 즉, 1960년대에는 1.0ha 정도에서 농업소득으로 가계비가 충족되었으나, 70년대에는 1.0~1.5ha, 80년대에는 1.5~2.0ha, 그리고 90년부터는 2.0ha 이상의 계층으로 계속 상승하고 있는 것이다.

따라서 이러한 추세로 볼 때, 향후에도 분화 분기점은 계속 상향 이동될 전망이다을 예견할 수 있다.

끝으로 영농 형태의 부문조직의 동향에 대해서 검토하기로 한다. 그러나 이를 위한 영농 형태별 농가통계는 충분하지 못하며, 더욱이 60년 이후의 센서스 자료에서 일관된 계열의 수치를 얻기 어려운 실정이다. 따라서 여기서는 구체적인 농가 동향의 수치보다는 전체적인 동향을 정리하여 보기로 한다.

<표 4>는 농업 센서스에 의한 영농 형태별 농가수를 집계한 것이다. 이를 보면, 대체로 경종농업의 감소와 시설농업의 증가 현상이 눈에 띈다. 특히 농가수의 많은 감소를 보이고 있는 작목은 전작과 채소 등의 일반 발작물, 그리고 양잠이다. 또한 증가하는 작목은 과수와 축산이며, 90년부터는 화훼가

표 4 영농 형태별 농가수의 추이

단위: 호(%)

	1960	1970	1990
총 농 가 수	2,329,128(100.0)	2,483,318(100.0)	1,767,033(100.0)
미 작	1,789,510(76.8)	1,114,673(44.8)	1,231,839(69.7)
미 작 외 곡 작	436,034(18.7)	319,733(12.9)	-
전 작	-	-	114,132(6.5)
채 소	24,437(1.1)	251,975(10.1)	172,350(9.8)
시 설 작 물	-	19,594(0.8)	-
화 훼	-	-	6,404(0.4)
특 용 작 물	15,609(0.7)	145,259(5.8)	38,545(2.2)
과 수	9,444(0.4)	45,821(1.8)	107,262(6.1)
축 산	1,592(0.1)	190,328(7.7)	88,522(5.0)
양 잠	-	114,875(4.6)	2,785(0.2)
판 매 없 는 농 가	-	281,060(11.3)	-
분 류 불 능	52,502(2.3)	-	-
기 타	-	-	5,154(0.3)

주: 1980년은 영농 형태별 자료가 미비됨.

새로 등장하고 있다.

또한 90년도의 영농 형태별 농가의 분포를 보면, 논벼 69.7%, 채소 9.8%, 전작 6.5%, 과수 6.1%, 축산 5.0%, 특용작물 2.2%, 화훼 0.4%, 양잠 0.2%, 기타 0.3% 등의 순으로 나타나고 있다. 이 중에서 전문경영이라고 할 수 있는 농가수는 미미하다. 이로 미루어 볼 때, 농가의 주류는 아직도 零細小農의 複合經營의 형태인 것으로 판단된다.

3.1.2. 농가의 노동력 및 가족구조 변화

농가의 성격 변화는 내부적인 가족 구성원의 변화에 기인하고 있다. 이미 농가의 개괄적인 동향에서 지적하였듯이 가족원수는 1960년대의 6인 수준에서 92년 현재에는 3.5인으로 거의 반감하였으며, 농업 종사자수도 3인에서 2인으로 감소하고 있다.

결과적으로 이렇게 농업 취업자가 감소하고 또한 농업 노동력이 고령화되면서 노동집약적 농업경영은 축소하고, 나아가서는 경영의 유지가 곤란한 농가도 발생하고 있다. 물론 부족한 노동력의 농기계 대체가 이루어지면서 작업 수위탁이 활성화되고 있는 것도 주목할 만한 경향이다.

농가통계에서 가구 구성 및 농업 노동력 수의 감소에 직접적으로 영향을 받는 것은 專兼業의 상황일 것이다. <표 5>에서 보는 바와 같이 전점업별 농가 비율은 다소 변동의 폭이 크게 나타나고 있으나, 대체로 80년까지는 전업농가가 전농가의 약 7할 수준을 유지하고 있다가, 90년 조사에서 6할 수준으로 급감하였다. 특히 겸업농가의 증가는 경영주보다는 가구원의 겸업이 크게 증가하였다.

표 5 전업농가 및 겸업농가의 구성비 추이

단위: %

구분 연도	전업농가	겸업농가		
		계	경영주겸업	가구원겸업
1960	73.4	26.6	-	-
1970	67.7	32.3	20.2	12.1
1980	76.2	23.8	7.3	16.5
1990	59.6	40.4	9.6	30.8

자료: 농업 센서스.

따라서 그동안의 노동력 구조의 변화를 볼 때에 農業就業者의 絶對的 減少와 高齢者 中心의 人力構造가 가속화하고 있으나, 이를 어느 단계까지 지속시킬 것인가 하는 판단이 향후의 농업구조를 전망하기 위한 결정적인 지표가 될 것이다. 농림어업의 취업자수는 1975년에 534만명까지 증가하였다가 그 후 계속 감소하고 있으며, 이 과정에서 청장년층의 감소와 고령층의 증가 추세가 현저하다. 그 결과, 92년 현재의 농림어업 취업자를 연령별로 구분하여 보면, 50대가 최빈층을 이루고 있으며, 50세 이상의 연령 계층이 62.4%를 점유하고 있다.

한편, 농가의 고령화는 차후 은퇴를 통한 후계 세대로의 경영 이양을 수반하므로 농지유동을 증가시켜 결과적으로 경영규모 확대를 가능하게 하는 긍정적인 측면이 있다. 그러나 최근의 추세는 앞으로 농업경영을 담당할 주체가 불확실할 정도로 고령화되고 있으며, 후계자가 없는 가구 구성으로 농가 자체가 분해되고 있다. 앞으로 경영을 담당할 후계 세대가 취약하여 家族經營의 斷絶을 초래할 우려가 제기되고 있는 것이다.

농가의 노동력 구조를 구체적으로 파악하

기 위하여 91년에 농림수산부 농가경제조사가 대상으로 하고 있는 310개 부락의 농가를 전수 조사한 바 있다.⁵ 이 조사에 의하면, 50세미만의 청장년 경영주는 전체의 32%로서 경영주의 고령화 경향이 뚜렷하며, 특히 이러한 고령농가가 비교적 소농계층에 많이 분포한다는 사실이다.

즉, 1.0ha 미만의 계층에서 가장 높은 빈도를 차지하는 연령 계층은 60세이상이며, 1.0ha 이상 계층에서는 50대가 최빈수를 나타내고 있다. 물론 대농층에서도 청장년의 후계자를 확보하는 것이 커다란 과제이지만, 영세농을 중심으로 수년내에 농업경영에서 은퇴하는 농가가 상당수에 이를 것은 자명하다.

3.2. 다양화하는 농가 이외의 농업경영 주체

앞에서 지적한 바와 같이 현행의 농업통계에서 개인농가 이외의 농업경영 주체에 대해서는 準農家로 파악하고 있으며, 그 숫자가 미미했던 관계로 구체적인 경영의 성격을 밝히기보다는 총체적인 사업체수의 집계에 머물고 있다. 이를 정리한 것이 <표 6>이다.

<표 6>에서 보는 바와 같이 60년 센서스에서는 준농가의 수가 2,746개소로 조사되었으나, 70년 센서스에서는 4,052개소로, 80년 센서스에서는 2,482개소로, 그리고 90년 센서스에서는 1,468개소로 나타나 준농가 역시 감소 추세를 반영하고 있다. 그러나 조사 시

표 6 농업총조사에 의한 준농가수의 변화

단위: 개소

구 분	1960년	1970년	1980년	1990년
합 계	2,746	4,052	2,482	1,468
- 학 교	1,880	2,184	NA	521
- 정부기관	153	320	NA	282
- 종교단체	378	645	NA	274
- 기 업 체	-	-	NA	231
- 기 타	335	903	NA	160

자료: 농업 센서스, 각연도.

기에 따라서 다소의 증감이 있을 수는 있으나, 준농가의 종류에 따라서는 연도간의 편차가 너무 심한 것을 알 수 있다. 특히 기독교가 심한 것은 학교로서 70년에는 2,184개소였던 것이 90년에는 불과 521개소로 줄었다.

이 표에서 흥미로운 것은 공공기관이나 종교단체로 분류되지 않는 준농가, 즉 기업체 혹은 기타 단체의 동향이다. 이들 준농가 역시 전체적으로는 감소하는 추세이지만, 기업체에 관해서는 90년도부터 별도의 분류를 하고 있듯이 개인농가에 대체되는 새로운 농업경영체가 성립되고 있음을 반증하는 것으로 사료된다.

그 몇 가지 형태를 정리한 것이 <표 7>이지만, 여기에 포함하지 못한 형태도 많을 것으로 사료된다. 이 중에는 개인농가의 범주에서 파악될 수밖에 없는 임의집단으로서의 생산조직도 존재하지만, 개인농가를 구성원으로 한 協業經營이 다수 성립되고 있는 것도 최근에 주목되는 경향이다. 이와 관련하여 농가 이외의 농업경영체에 대한 전체적인 동향을 정리하면 다음과 같다.

첫째는 公機關에 의한 농업경영이다. 공공기관 이미 준농가로서 지위를 확보하고

⁵ 구체적인 조사결과와 집계표는 김성호 외, 「촌락 및 농가실태 조사연구」, 한국농촌경제연구원, 1991.12.에 수록되어 있다.

표 7 농가 이외의 농업경영체 실태

종 류		내 용	사업체수
현 행 통 계 상	학 교	농장, 실습포 등의 시험연구	521개소
	정부기관	농업시험장 등의 사업	282
	종교단체	사찰 등의 식량생산	274
	기업체	정관에 의한 농업경영	231
	기 타	임의조직이나 집단경영	160
미 포 합	영농조합법인(농어촌발전 특별조치법 규정)		165
	위탁영농회사(농어촌발전 특별조치법 규정)		483
	작목반(농협이 지원하는 생산조직)		15,917

주: 학교, 정부기관, 종교단체, 기업체, 기타 등은 농업총조사(1990)의 결과. 미포함 중에는 농업경영체로 볼 수 없는 형태도 있을 것이나 일단 계상하였으며, 영농조합법인과 위탁영농회사는 농림수산부 구조정책국 자료(1993. 6), 작목반은 농협 자료(1991. 12)에 의함.

있는 각종 농업관련 기관을 말한다. 특히 낙도나 산간지역에서는 휴경농지가 증가하면서 이를 공기관이 대리경작하는 경우가 발견되며, 도시근교에서는 市民農園과 같은 형태도 발전하고 있다. 이들 농업경영체는 가족농의 쇠퇴를 보완하는 과도기적인 역할에 그칠 수도 있으나, 당분간은 농가의 감소에 따른 새로운 농지 이용·관리자로서 중요한 역할을 담당할 것으로 전망된다.

둘째는 농가가 출자한 法人經營이다. 이 형태는 현재 영농조합법인에 한정되고 있으나, 조합 형태 이외의 법인체가 요구되고 있는 실정이다. 예를 들면 농산법인과 같은 회사 형태의 경영체이다. 또한 현재는 농민이 출자하고 그들이 조합원 또는 사원으로 활동하고 있으나, 장래에는 구성원과 자본을 확대하여 자본가적 경영으로 변신할 수도

있다. 혹은 농외 자본이 그러한 농가 출자의 법인을 발판으로 하여 농업을 지배할 수도 있다는 우려도 적지 않다.

셋째는 農外資本이 농업에 진입하는 것이다. 아직은 제도적으로 농가 이외의 농업경영을 제한하고 있으나, 이에 대해서도 다양한 농업경영체를 육성해야 한다는 인식이 확산되고 있다. 산업의 경쟁력 측면에서 신규 진입을 제한한다는 것의 명분이 약해지고 있기 때문이다. 이러한 이유 외에도 농외 자본은 기술 개발의 분야에서 이미 농업을 앞서가고 있으며, 그 기술을 상품화하기 위해서 스스로 농업경영체를 창출하려는 의욕이 강하다.

넷째는 자본력을 가진 경영 주체가 會員契約(franchise)의 형태로 토지와 노동력을 제공하는 가족경영을 산하에 흡수하는 형태이다. 이것은 가족 단위로는 대응할 수 없는 경영관리 능력 및 기술 문제를 해결하는 수단으로서 무시할 수 없는 가능성을 갖는다. 이미 축산 분야에서는 일찍부터 이러한 계열화가 정착되고 있다.

그런데 이들의 통계적인 위치는 어떠한가. 물론 이 중에는 엄밀한 의미에서 농업경영체라고 불릴 수 없는 형태도 존재할 것이지만, 한마디로 말해서 이들을 더 이상 준농가로 소홀히 취급할 수는 없는 상황이다. 이미 농가 이외의 농업경영체가 농업생산의 상당한 비중을 차지하고 있으며, 이들의 농업 참여는 앞으로 더욱 확산될 전망이다.

4. 농가통계 개선을 위한 몇 가지 제언

4.1. 농가 규정과 조사 대상의 조정

농가통계에서 끊임없이 논란이 제기되는 것은 통계적으로 파악되는 농가가 농업 정책이나 농촌 현장에서 이해되고 있는 농가의 모습과 일치되지 않는다는 점이다. 自耕 혹은 自營의 논쟁은 차치하더라도 최소한의 경영 단위는 되어야 한다는 주장이 강하다. 이것은 통계적으로 1950년대에 정해진 경지면적의 하한 10a가 현재의 농가 정의에도 존속되고 있듯이, 농가의 최저 기준이 우리 농업의 영세성을 전제로 하여 너무 낮게 책정되었다고 하는 비판과도 일맥상통한다.

이러한 영세성의 측면만을 고려한다면, 농가통계의 논란은 결국 현행 농가 정의의 하한 규모를 상향 조정함으로써 해결될 수 있을 것이다. 그러나 무리하게 상한을 인상하는 것은 기존 통계와 일관성 확보의 측면에서 무리가 있으며, 더욱이 농가의 양적인 축소라는 새로운 문제를 파생시키게 된다.

그렇다고 현재에 안주할 수만도 없다. 1990년 농업총조사에서 주요 작목별 및 영농 형태별로 농가수와 경영규모를 재집계해 보면, 특히 밭작물의 경우에는 소위 농가의 하한규모인 10a에 미치지 못하는 농가가 전체 재배농가의 절반을 넘을 정도로 영세한 규모이다. 이렇게 영세한 농가가 농업경영의 단위로 얼마나 의미를 가지는지 생각해 볼 문제이다.

또한, 경제 성장 과정에서 농업구조가 급격하게 변하면서 전통적인 自作農은 거의 소멸되었다. 그 대표적인 것이 소위 地主로 일컬어지는 토지보유자 계층이다. 특히 재촌 지주는 대부분이 소규모의 자급적 농가인 自貸農으로 명맥을 유지하고 있다. 게다가 최근에는 농기계가 없이는 농사가 불가능하다는 말이 있듯이 농작업의 대부분을 타인에게 맡기는 위탁영농이 성행하여 이미 '영농을 행하는 세대'로서의 의미를 상실하고 있는 실정이다.

그렇다고 갑자기 통계적으로 농가를 축소하여 규정하거나 어느 정도의 생산 단위가 되는 농가만을 선택하여 조사 대상으로 할 수는 없을 것이다. 예를 들면, 농업기본조사인 농업 센서스는 농업 생산에 투입되는 노동력 내지 생산수단, 그리고 그에 따른 생산물을 총량적으로 파악하는 데에 목적을 두고 있기 때문이다.⁶

이렇게 볼 때, 농가통계에서 규정하는 농가란 '통계 자료 수집을 위한 수단'으로서 단지 統計技術上의 定義에 불과하다고도 할 수 있다. 따라서 사회경제적인 의미를 갖는 '농업 생산 단위로서의 농가'와는 본질적으로 괴리되는 것이 당연한 것인지도 모른다.

⁶ 농업총조사는 농가, 농가인구, 농경지, 작물 수확면적, 가축 가금, 농기계, 문화시설 등 농업의 기본구조 현황과 변동 추세를 파악하여 농업정책 수립 및 국가경제 종합개발등 제반 정책 수립에 필요한 기초자료 제공, 농업관련 학술연구 분석자료 이용 및 각종 농업통계 개선을 위한 모집단 자료정비, FAO 회원국 간에 비교 가능한 농업통계 자료를 작성 교환함으로써 세계적인 식량문제 해결에 필요한 기초자료를 얻는데 그 목적이 있다(1990년 농업총조사의 조사 목적).

또한 지금까지 통계를 공급하는 측면에서는 농가를 어떻게 정의하느냐 보다는 오히려 농가 분류를 어떻게 하느냐에 관심을 가져온 것이 사실이다. 농가 분류를 통하여 작성된 계층별 통계 중에서 통계 이용자가 목적에 따라서 농가 계층을 선택하여 이용하면 되는 셈이다.

따라서 농가통계는 기본적으로는 가능한 현존하는 농업경영 단위를 모두 수용하는 체계를 갖추되, 그 분류에서 선별적으로 용어를 사용하는 것이 바람직할 것이다. 다만, 현행의 농가 정의에서 상세하게 규정하고 있는 경지 규모, 시설 면적, 가축 두수, 판매 수입 등 중복되는 요건을 경작지 면적과 농산물 판매수입의 두 가지 기준으로 단순화할 필요가 있다. 이는 조사원에게 주어지는 주관적 판단의 범위를 줄이기 위함이며, 이 정의에 따르더라도 현재 수준의 농가 호수가 충분히 파악될 수 있을 것이다.

한편, 농가의 정의와 관련하여 비농가의 처리에 대한 문제가 있다. 물론, 비농가는 농가통계의 대상은 아니지만 농촌경제의 동향을 파악하기 위한 통계의 대상으로 중요하기 때문이다. 더욱이 향후 재촌탈농에 의한 비농가가 증가할 전망임을 고려할 때, 농가와 비농가를 총체적으로 파악하기 위하여 별도로 '농촌가구'의 개념을 도입할 필요가 있다. 농촌가구는 "농촌지역에 거주하는 가구"를 의미하며, 도시가계통계에 대응하는 농촌가계통계(현행 농가경제조사의 범주)의 대상으로 체계화할 수 있을 것이다.

4.2. 농업경영체 통계의 도입과 세분류

농가는 경영 단위(생산 경제)인 동시에 가

계 단위(소비경제)이다. 따라서 여기에서 농업경영 부문만을 분리하면 '농가 = 농업경영체'가 되며, 이를 가족경영이라고 부를 수 있는 것이다. 이러한 체계 속에서 앞으로의 농가통계는 농업경영 주체를 파악하는 것을 주목적으로 재정립될 필요가 있으며, 따라서 농가통계를 農業經營體統計로 재편하는 것이 바람직하다.

이렇게 파악되는 농업경영체는 기존의 가구 단위로서의 개인경영, 농가의 협업경영 및 법인사업체 등의 공동(집단)경영, 그리고 공공기관 및 단체 등(종래의 준농가)의 세 가지 형태로 크게 나눌 수 있다. 따라서 개별 농가를 구성원으로 한 영농조합법인이나 위탁영농회사(사실상 농업경영을 행하는 회사만 해당)는 공동(집단)경영에 속하여야 하며, 공동(집단)경영에 전념하고 자신의 농업을 경영하지 않는 농민은 더 이상 개인경영(농가)으로 취급될 수 없다. 또한 기존의 準農家라는 애매한 용어는 사용하지 않게 되며, 이들은 공동(집단)경영 내지는 기관 및 단체로 분류되어야 할 것이다.

농업경영체 통계가 제기능을 하기 위해서는 이를 보완할 수 있는 관련 통계가 필요하다. 특히 앞으로는 농가를 포함한 농업경영체의 구조 변동과 경영 실태를 파악할 수 있는 통계적인 수요가 증가할 것으로 예상되며, 이를 위하여 공동(집단)경영 및 농업 서비스 사업체에 관한 통계를 별도로 작성할 필요가 있다.

이러한 체계 하에서 관련되는 통계는 이용자의 수요에 맞추어 적절하게 분류 집계되어야 한다. 먼저, 경지 규모는 농업 경영의 규모를 분류하는 척도로서 중요한 지표

이나, 토지 이용에서 벗어나는 시설원예나 축산 등을 적절하게 파악하기 위해서는 농산물 판매액 규모에 다른 세분류가 추가되어야 한다. 또한 경지규모 분류의 급간을 조정하여 대규모 경영의 성격을 파악할 수 있도록 3ha 이상의 급간을 세분화할 필요가 있다.

둘째로, 앞으로 예상되는 농가의 성격 변화를 파악할 수 있는 중요한 지표가 경지와 노동력 구조이다. 농지의 임대차 관계가 다양하게 진행되고 있으며, 아울러 농작업의 수위탁 관계도 확대되고 있으므로 농지의 소유 및 이용 관계를 파악할 수 있는 분류 체계가 필요하다. 또한 노동력에 있어서는 농업경영의 전업적인 정착과 농외 취업에 의한 단계적인 이탈 과정이 파악되어야 한다.

셋째로, 상업농화의 진전에 따라서 농업경영의 형태가 분화되는 과정이 농가통계의 중요한 역할로 기대된다. 현재는 작목별 수확면적을 기준으로 영농 형태를 파악하는 정도이며, 농업경영의 총체적인 파악의 측면에서 미흡하다. 따라서 농업경영체의 영농유형을 판매액 기준의 기간작목으로 대분류하여 농업경영, 원예경영, 축산경영 등의 체계를 갖출 필요가 있다.

끝으로 이와 같은 통계의 개선은 기존 통계와 일관성을 유지하면서 이를 보완하는 수준에서 추진되지 않으면 통계의 혼란을 초래하기 쉽다. 따라서 새로이 작성되는 통계 내지는 분류 지표에는 기존 통계와의 연계를 확보할 수 있는 수법도 함께 개발되어야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 김성호 외, 「촌락 및 농가실태 조사결과」, 한국농촌경제연구원, 1992. 12.
- 김정호 외, 「가족농의 경영분석과 발전전략에 관한 연구」, 한국농촌경제연구원, 1992. 12.
- 김정호, 「농가의 정의에 관한 연구」, 연구보고 278, 한국농촌경제연구원, 1993. 12.
- 정기환, 「농가의 성격 변천에 관한 연구」, 연구보고 296, 한국농촌경제연구원, 1993. 12.
- 최양부 외, 「농가경제의 유형과 성격 분석」, 한국농촌경제연구원, 1983.
- 통계청, 「한국통계 발달사」, (I, II), 1992.
- 加用信文 外, 「農林統計の見方・使い方」, 光の家協會, 1980.
- 磯邊秀俊(編), 「日本の農家」, 農林統計協會, 1979.
- 農政調査委員會, 「現代の農家」, (日本の農業, 第165集), 1988.
- 兒島俊弘, 「農業センサスの世界」, 農林統計協會, 1993.
- 農林統計協會, 「改正農林水産統計用語事典」, 1993.
- Strange, Marty, *Family Farming*, Univ. of Nebraska Press, 1988.
- Gasson, R., "The Farm as a Family Business: A Review," *Journal of Agricultural Economics*, 1988.