

# 농촌생활개선사업 발전을 위한 기반 조성

신구전문대학  
이길순

## 1. 서론

1960년대 이후 급속한 산업화 과정에서 농업과 농촌은 이미 어려움을 겪고 있는 가운데 국제화, 개방화가 예견되면서 이를 대비하기 위하여 여러 단체에서 미래 지향적 관점에서 농촌문제를 논의 해 왔으나 아직 능동적인 대응능력을 갖지 못한채 UR 협상에 따라 농산물을 개방하게 됨으로써 우리 나라의 농업은 더욱 어려운 상황에 처하게 되었다. 그러나 농촌은 식량을 공급하는 기지일 뿐만 아니라 여러 자원을 보존하고 휴식환경공간으로 전국민의 생활활동의 장이 되므로 보존되고 개발되어야 한다는 합의 아래 안정된 소득과 편리하고 쾌적한 생활환경, 장래성이 밝은 풍요로운 농촌사회를 건설하기 위한 논의와 정책수립이 진행되고 있는 것으로 알고 있다.

농촌발전을 위한 이러한 논의들은 농촌사회를 재조명해 보고 이에 따라 사회정책이 전환되며, 농촌 내부적으로도 의식이 개조되는 과정을 거쳐 농업생산여건이 개발되고, 농촌의 정주여건이 개발되며, 국가적 차원에서 국토 환경 여건의 개발이라는 종합적 방향으로 농촌개발이 이루어져야 한다고 보고 있다.

이와같이 농업과 농촌의 생존문제가 걸린 농촌의 종합개발을 모색하는 이 시점에서 '농촌생활에 관한 실용적이며 과학적인 지식과 기술을 습득하게 하여 농촌생활의 질을 향상시키고 복지농촌을 건설하는데 기여한다'는데 목표를 둔 농촌생활개선사업도 시대변화에 능동적으로 대응하고 적용할 수 있도록 방향전환이 필요하며 효과적인 사업수행을 뒷받침하기 위하여 이를 위한 기반조성에 관심을 가질 필요가 있다.

따라서 본고에서는 농촌이 처한 현실적인 여러 어려움과 변화방향에 근거를 두고 앞으로의 농업 및 농촌생활 모습을 예상해 보고, 이러한 변화에 대응하여 농촌생

활개선사업이 지향해야 할 방향을 짚어보고, 이러한 방향으로의 사업전개를 위해 필요한 기반조성에 관하여 견해를 제시해 보고자 한다.

## 2. 개방화시대의 농업과 농촌생활

국가간의 개방화로 인하여 한국농업은 그 존립을 위협받는 도전에 직면하게 되었으며 이에 따라 살아남기 위한 개혁과 발전이 전개되어야 한다고 볼 때 한국농업과 농촌의 미래와 가능성은 다음과 같이 요약될 수 있을 것이다.

### 가. 농업인구의 감소 및 노령화, 부녀화 추세의 지속

농가 인구는 93년말 현재 540만 7천명으로 80년 이후인 13년 만에 절반으로 줄었는데 앞으로 농산물 개방이 확대되면 2001년에 다시 지금의 절반으로 줄어든 전망이다. 전업농도 92년보다 4% 감소한 98만 5천가구로 전체 농가중 61.9%에 그치고 있어 앞으로 지속적인 농업인구의 부녀화, 노령화 현상이 진행될 전망이다.

### 나. 상업농으로의 전환

우리 농업은 자급자족의 생계유지 농업에서 전환기적 과도기의 농업으로 진입하였고 이제는 본격적인 상업농으로 발전할 것으로 전망된다. 따라서 이윤의 극대화를 추구하게 되며 이를 위해 농민의 경영능력이 더욱 중요해 지리라 전망된다.

### 다. 자본 집약적, 첨단 기술 집약적, 기계화 영농형태로의 발전

국제화를 지향하는 상업농 시대에는 농업생산의 효율성이 중요하므로 기술집약적 형태로의 전환이 필요해지며 농업생산기술에 고품질, 고부가가치의 농산물생산과 가공 기술이 촉진될 것이며, 이에 부응하는 기술 개발과 효과적인 보급이 중요해진다. 뿐만 아니라 이러한 변화는 농촌생활환경도 전면적으로 재조정하여 농작물 재배농지와 가축사육장, 농산물처리장, 가족의 생활공간 등이 기능에 따라 경제적으로 분리되고, 상호 유기적으로 구성될 것이다.

### 라. 소농규모의 존속과 가족 노동력 중심의 농업 기계화 촉진

상업농, 기술집약적 농업으로 기업화한 농업이 발전되는 한편 농가의 호당 경

지면적은 점증하여 2001년에는 1.7ha로 늘어날 전망이다. 토지가격상승이 농지생산성을 앞질러 농지구입이 어렵기 때문에 전반적으로 영농규모가 크게 늘어나지는 않을 것이므로 소농규모가 존속될 것으로 본다.

한편, 농가인구의 감소로 농촌노임이 상승할 것이므로 기계화 영농으로서의 전환이 필요하나 고용노동보다 가족노동 중심의 소규모로 해야 하는 실정이므로 가족노동, 특히 농촌여성의 노동력이 더욱 중요해 지고, 이들의 농기계 이용 요구가 증대할 것이다.

#### 마. 농외소득의 증대와 겸업농의 증가와 혼주화

농촌의 공업화와 소농규모에 따른 한계성때문에 전업이나 기업화의 필요를 느끼지 않고 농외소득을 더 중시하여 주부와 노인은 소규모 전담을 자경하고 그의 가족은 회사나 공장에 나가 일하는 겸업농가가 증가할 것이다. 따라서 농외 소득의 비중이 점점 높아져서 1984년의 35.0%에서 2001년에는 49.5%에 이를 전망이다. 뿐만 아니라 타산업에 종사하는 비농가와 완전히 타산업으로 전환하는 농가도 계속 증가하여 혼주화가 더욱 진행될 것이다.

#### 바 농촌의 분해와 집단촌락사회의 변질

앞에서 설명되었지만 농촌인구의 급속한 감소와 핵가족화로 농촌에 있는 공동 시설이나 공익사업도 모두 전면적으로 재조정되지 않을 수 없다. 학교가 축소되고, 보건기구 및 복지시설이 위축되며, 각종 문화시설까지도 일부 유희화 되는 등 충격적인 변화가 일어나고 있다. 또한 교통과 통신이 발달됨에 따라 원격지 농민들도 가까운 도시를 축으로 교육, 건강, 문화 등의 수요를 충족시킬 수 있다. 따라서 농촌의 생활환경, 특히 공동이용을 목적으로 한 모든 시설과 서비스는 시대의 변화에 부응할 수 있도록 재조정되지 않을 수 없을 것이다.

#### 사. 도, 농간의 통합과 농촌생활환경의 변화

우리와 비슷한 여건을 가지고 한 단계 앞서서 발전하고 있는 일본의 경우 도시와 농촌의 경계가 뚜렷하게 구분되지 않을 정도로 비슷해지고 있는데 우리나라도 대

도시 주변의 농촌은 거의 위성도시화 되고 있으며, 또 멀리 떨어져 있는 농촌지역도 교통과 통신의 발달로 인하여 점차 도시와 크게 다름이 없어질 것이다.

그래서 도시와 농촌은 점차 통합의 과정을 향해 발전할 것이며 도농간의 통합은 한국이나 일본처럼 인구에 비하여 국토의 면적이 상대적으로 작은 나라에서 더 빠르게 실현될 것이다. 이처럼 도시와 농촌이 하나로 점차 통합이 되면 농촌의 생활형태는 도시와 거의 유사해지리라 전망된다.

#### 아. 생활형태의 국제화, 동질화

앞으로 세계는 개방화 물결에 따라 기술혁신이 쉽게 전파되어 서로 다른 국민 간에도 생활 형태가 유사해지리라 전망되는데 한국의 농촌생활도 예외없이 국제화의 추세로 동질화 될 수 밖에 없을 것이다. 즉, 농민들의 식생활이나 의류 그리고 주택의 형태가 점차 국제화되면서 동질화될 것으로 생각된다. 이러한 국제화 과정에서 중요한 것은 그에 따른 모든 소재가 역시 국제화된다는 것을 의미한다. 건축재료나 의류는 물론 식품에 이르기까지 다양한 품목이 전세계적으로 일어나고 있는 개방화의 물결을 타고 자유로이 들어오게 되므로 농민들도 품질이 우수하고 상대적으로 저렴한 국가의 재료를 이용해 생활을 하게 될 것이다. 이러한 국제화, 동질화 추세는 기술의 발전속도에 따라 급속하게 전개될 것이다.

이와 같이 앞으로 다가올 변화는 전통적으로 보수적인 농촌의 생활에는 큰 충격을 줄 것이며 개방화와 기술의 혁신이 가속될수록 그에 따른 변화의 양상은 더욱 다양해지고 복잡해지기 때문에 이러한 변화의 물결속에서 우리가 할 수 있는 최선의 방법은 돌아올 사태의 변화를 미리 예측하고 그에 대한 대응력을 갖추는 일이다. 그렇게 하여 농민들의 충격을 완화시키고 새로운 환경에 적응력을 기를 수 있게 만들어 줌으로써 그들로 하여금 삶의 질을 높여 나갈 수 있도록 할 수 있을 것이다. 그런 의미에서 농촌에 대한 깊이있는 연구가 필요하며, 그러한 노력만이 시행착오에 따른 사회적 비용을 줄일 수 있을 뿐만 아니라 적응과 조정에 따른 농민들의 고통을 덜어 줄 수 있을 것이다.

### 3. 농촌생활개선사업의 기반조성

최근에 발간된 “농촌개선사업의 발자취”를 보면 농촌생활개선사업은 시대적 변화와 요구에 부응하여, 1960년대는 빈곤에서의 탈피를 목표로 생활의 합리화와 생활의욕을 고취시키는데 중점을 두었고, 1970년대에는 고도의 성장하에서 대응을 목표로 농민건강 증진을 위한 식생활개선과 보다 살기 좋은 농가조성에 역점을 두었으며, 1980년대에는 농가생활의 질 향상과 농촌여성 역할 다양화에 대응한 교육에 중점을 두었다. 1990년대에는 농촌생활을 주도할 농촌여성의 육성과 생활의 질 향상에 목표를 두고 농촌생활환경개선, 농민건강증진, 농작업환경개선과 노동관리, 농가경제의 활성화와 농촌여성일감맞기, 농촌청년 성혼돕기 등을 중점지도하여 왔다.

이제 개방화 시대를 맞이하여 앞에서 논의된 내용에 근거하여 농촌생활개선사업에서 고려해야 할 점을 정리해 보면 다음과 같다.

우선 지도대상의 변화이다. 복지농촌건설이라는 생활개선사업의 목표에 비추어 볼 때 이러한 목표의 달성을 위해서는 이제는 농촌부녀자뿐만 아니라 남성, 자녀까지도 포함하는 전 농촌인을 대상으로 확대해야 한다는 것이다. 또한 같은 농촌부녀자를 대상으로 한다해도 그 대상 자체가 이제는 가정살림을 주도하는 주부가 아니라 농업경영의 참여자이며 주도동력제공자인 여성을 대상으로 한다는 점에서 대상에 대한 인식을 새롭게 해야 할 것이다.

다음 지도내용에 있어서도 물론 과거의 중요한 과제로서의 의, 식, 주, 가정관리, 가족관계, 영양과 건강관리 등을 지속적으로 지도하여야겠지만 상업농, 첨단기술집약적 농업으로의 전환이라는 상황에서는 농업경영기술의 지도와 농업기계화에 따라 농촌여성도 농업기계를 조작·운영·관리할 수 있고, 수리·보관할 수 있는 능력을 기를 수 있도록 해야 한다. 또한 운전이나 전기·컴퓨터 작동 등과 같은 현대문명의 이기를 이용할 수 있는 내용도 포함되어야 할 것이다. 또한 도시와 농촌의 통합, 전업농과 타업종 종사 가정의 혼주, 생활형태의 동질화 과정에 따라 야기되는 가족간, 사회구성원간의 갈등과 경쟁을 예방하고 보수적인 농민들이 이에 적응하고 공동

생활과 지역사회, 국가발전에 기여하는 시민적 자질, 긍정적이고 발전지향적인 가치관의 형성과 농업과 농촌에 대한 정신적 긍지와 성취동기를 육성하기 위한 내용 등이 포함되어야 할 것이다.

세번째로 지도방법에 있어서 이제는 영세농은 감소하고 중, 소농과 대농이 증가하여 농민의 증산층화가 이루어지고, 정부와 민간자본의 투자로 교육, 문화, 시설이 확충되면서 농촌인구의 교육수준도 향상되고 농업도 전문화됨에 따라 하향식의 과제개발 및 지도방법보다는 농촌인 스스로가 문제를 찾아내고, 해결할 수 있도록 유도하는 문제해결법, 즉 문제의 인식, 문제의 발견, 해결가능한 방법을 찾아내고, 가장 바람직한 해결책을 선택하는 단계를 따라 지도하는 접근방법을 모색하여야 할 것이다.

결론적으로 개방화시대의 농촌생활개선지도는 그야말로 가정생활과 농업경영 전반에 걸쳐 농가 구성원 전체를 대상으로 농가생활에 관한 농민문제를 농민 스스로가 해결해 나가며 급변하는 환경에 적용할 수 있도록 도와주는 다양하고 변화있는 차별화된 개별지도가 되어야 할 것이다.

이와같은 변화요소를 갖고 있는 농촌생활개선사업을 효과적으로 수행하기 위해서는 다음과 같은 기반이 조성되어야 한다.

#### 가. 생활지도사의 자질 향상

평생교육 또는 사회교육의 일환으로서 농촌생활지도는 교육내용과 피교육자인 농가구성원, 교사로서의 지도사에 따라 결과가 달라질 수 있다. 이제 농촌주민의 욕구의 다양화, 교육수준 및 생활수준의 향상과 첨단과학기술이 도입될 농촌의 현실에 비추어 볼 때 생활지도사의 생활지도능력이 다양화되고 심화 될 필요가 있는데 반하여 현재의 훈련과 교육으로는 교육의 질을 높이기 어렵다.

따라서 생활지도사의 선발과정에 있어서 전문화, 정예화가 추진될 수 있도록 전문분야별로 모집하는 방법을 고려해 볼 수 있으며, 생활지도사의 현직교육은 급변하는 농촌사회에 적응하고 새로운 생활과학에 관한 지식, 기술, 문제의 해결, 정보의 제공 등을 위하여 훈련 프로그램에의 참가기회를 확대하고 전문특

기화 기술습득을 위해 대학이나 기타 관련 기관과의 산학협동을 통해 위탁교육을 실시하거나 제도적 지원을 통하여 사설학원의 코스를 이수하도록 뒷받침해 주는 것도 바람직할 것이다. 또한 선진 농촌을 시찰하거나 농가에 일정기간동안 입주해서 하는 참여식 교육을 실시하고, 장기적 계획으로는 국내외의 대학에서 석, 박사 등의 대학원 교육을 이수하게 하는 제도를 시행하여 생활지도사의 자질을 관리하고 그 자질을 향상시키도록 해야 할 것이다.

#### 나. 농촌영양개선 연수원의 개편

모든 지도활동은 과학적인 연구에 의하여 얻어진 내용을 농촌주민에게 전달, 수용하는 과정으로 전개되어야 한다. 만일 그렇지 않으면 시행착오와 자원낭비로 변화에 효과적으로 대응할 수 없다. 따라서 농촌생활개선사업의 전제조건으로 연구수행을 위한 중앙단위의 연구기관 설립은 필수적인 것이다.

현재의 농촌영양개선 연수원은 91년에 기능보강을 위해 직제 개편과 증원이 되었다하나 새로운 변화에 대응해야 하는 현황으로 볼 때 인력과 재정규모가 미흡하다고 볼 수 있다. 따라서 농촌영양개선 연수원을 확대 개편하여 농촌생활과학 연구원으로 만들어 농촌생활에 필요한 다양한 지도과제의 발굴, 성공적 프로그램의 연구, 연구결과의 효과적 전파방법 등을 연구하고, 농촌의 복지향상에 필요한 기본적, 응용적 여러 과제에 필요한 지도자료를 신속하면서도 효율적으로 제공하는 한편, 생활지도사의 전문 교육을 실시하여 연구내용이 농촌생활 향상에 효과적으로 적용될 수 있도록 운영되어야 할 것이다.

#### 다. 농촌생활개선사업의 조직 개편

앞에서 살펴본 바와 같이 농촌생활개선사업의 대상이 확대되고 있으며 지도범위와 내용의 다양성과 전문성이 요구될 것이므로 현재의 체제를 전문적인 지도 및 연구인력을 보강하고, 조직간의 기능을 전문적으로 분담하여 강화할 수 있도록 개편하는 것이 바람직하겠다. 중앙단위에서는 기본 계획의 수립, 과제 연구 및 개발, 교재 발간과 지도자료 공급을 담당하며, 도에서는 사업의 중간 조정관리와 지역 계획을 종합적으로 추진하는 기능을 맡으며, 시 군에서는 현장사업설계 및 현지

지도를 담당하는 것이 좋겠다. 이와같이 기능이 분담되면서 그 기능이 원활하게 수행되기 위해서는 현재의 인력으로는 부족하므로 중앙의 생활개선과와 농촌영양연수원, 그리고 각 도와 시 군의 인원을 보강해야 할 것이다.

#### 라. 관련기관 간의 연계활동 강화

현재 농촌생활지도에는 농촌진흥청을 비롯하여 보건사회부, 농협, 새마을운동본부, 내무부가 각각의 사업내용과 조직으로 관여하고 있는데 이들은 행정적 다원화로 효율적인 지도가 되지 못하며 심지어 마을주민간에 갈등을 야기시키기도 하는 문제를 안고 있다. 따라서 농촌개발과 관계있는 업무를 수행하는 정부기관과 사립기관, 종교단체, 사회단체들이 협의기구를 만들어 지도내용과 방법이 중복되거나 서로 경쟁하지 않으면서 전문화되고, 통합될 수 있도록 서로의 역할과 기능을 조정해야 한다.

#### 마. 실습시설 및 기동력 확보

생활의 다양화에 따라 전문적 생활기술의 습득에 대한 수요가 증가할 것이므로 분야별 실습이 가능하도록 실습시설이 확보되어야 하며, 신속한 순회지도와 현장지도 기능을 높일 수 있도록 기동력도 확보되어야 한다.

#### 바. 대학과의 연계 강화 및 학제적 접근

개방화에 따른 급속한 변화에 적절히 대응하기 위해서는 중앙단위 연구기관의 설립과 함께 대학이나 관련 학회와의 협조체제를 강화하여 그들의 연구가 농촌현장에 응용될 수 있도록 하며, 생활지도 영역의 확대와 다양한 요구를 충족시키려면 가정학은 물론 교육학, 사회학, 경제학, 행정학 등 여러 학문의 도움을 받을 수 있도록 학제간 협력도 모색해야 할 것이다.

개방화 시대의 농촌생활개선사업은 이상과 같은 기반 조성을 통하여 다양해지고 다원화되어 가는 농촌의 개인적, 가족적, 사회적 욕구를 수용하며, 그들로 하여금 급속히 변화하는 환경에 적응하면서 삶의 질을 높이고 농촌복지를 실현하는데 효과적으로 기여하게 할 수 있을 것이다.