귀농·귀촌의 현황과 정책과제*

Present Status and Policy Implication of People Return to Farm and Rural Areas

강대구**
Dae Koo Kang

Abstract

This research was for reviewing the people return to farm and rural area, and recommend to some policy implication for supporting it. For the study, literature review was doing and seeking about return farmer meaning and motive, return type, moving problems, adaptation problems, satisfactions degree and farm life and rural life continuance will, and return farmers' characteristics. Based on the study, twelve policy recommendations offered.

주요어(key words): 귀농(Return farmer), 귀촌(Return to Rural), 귀농정책(Return farmer support policy)

1. 서 론

최근 농촌지역의 인구감소는 농촌지역과 농업의 존립을 걱정해야 하는

* 이 연구는 한국농촌지도학회 정기학술발표대회(2009.7.15)에서 발표한 논문자료를 수정 보완한 논문임.
** 순천대학교 농업교육과 교수. e-mail: kang@sunchon.ac.kr

단계로 변화하고 있다. 우리나라의 전체 인구는 증가함에도 불구하고 농촌과 농업인구의 감소는 농촌지역의 출산율 저하나 노령화의 영향도 있을 수 있으나, 농업을 포기하고 떠나는 사람이 많다는 것을 의미한다.[1)]

이를 위하여 국가차원에서 지역개발과 농촌주민에 대한 삶의 질 개선을 위한 법령제정과 지역개발을 위한 다양한 사업을 실시하고 있다. 농식품부는 도시민 유치 지원 사업을 10개 시군을 선정하여 3년간 시범사업으로 실시하였고(김정섭, 2009), 2010년부터는 20여 개 시군으로 확대하여 각 농촌지역 시군의 인구 유입 정책을 지원하고 있으며, 귀농자에 대한 자금지원과 각종 지원조직, 교육체계를 마련하고 있다. 또한 각 지방자치단체에서도 귀농자에 대한 지원조례를 제정하고 다양한 지원사업을 진행하고 있다.

농업부문 인구유입은 전국적인 취업동향과는 반대되는 경향을 나타내고 있다. 경기가 좋으면 농업인구는 줄어들고, 경기가 나쁘면 농업인구가 증가하는 경향이 있다는 점이다. 1997년의 전국 취업자 수는 2121만 명이고 1998년은 1994만 명 정도로 127만 명이 줄었으나, 농림어업인구는 229만 명에서 240만 명으로 11만 명이 증가하였고, 2009년은 2372만 명으로 회복되었으나, 농림어업인구는 184만 정도로 감소되었다(농림수산식품부, 2008).

전통적으로 농촌지역으로의 인구유입과 관련된 귀농동향은 외부적 고용사정과 관계가 있을 것으로 판단되었다. 그러나 최근 경향은 이들과는 차이가 있는 실정이다. 2008년까지 귀농한 가구 수는 30,299가구로 그 중 1997년까지는 7,186가구에 불과하였으나, 1998년만 6,409가구가 귀

1) 이는 강대구, 정철영, 이근수의 연구(2002,pp.72-74)에서도 파악될 수 있다. 5세 단위의 연령집단 변화에 있어서 5년 주기로 1990년부터 2000년까지의 현상은 25~29세 집단과 55~59세 집단의 급격한 감소에서 예견되고 있으며, 매년 유입되는 인구수에 비하여 감소 규모가 더욱 커서 인구감소가 예견되고 있으며, 취농 초기의 이주와 55세 이후의 인구감소로 나타나 숙달된 인력의 유출이 예견되고 있음.

농하였고, IMF가 지나면서 감소되었다가 2004년 이후 귀농가구수가 증가하고 있으며, 2007년부터는 매년 2,000명 이상이 귀농하고 있다(농림수산식품부 경영조직과, 2009). 그러므로 최근의 귀농인구 증가는 경기위축이외의 다른 영향이 함께 작용하고 있을 것으로 판단된다. 또한 귀농자들의 연령구성(농림수산식품부 경영조직과, 2009)도 전체적으로는 30대가 가장 많으나, 1998년과 1999년에는 50%이상을 차지하던 30대가 2004년 이후 20% 이하로 떨어졌으며, 40대는 1999년 이후 일정하게 30% 정도를 차지하고 있는데 반하여, 50대는 2001년 이후 1998년보다 2배 이상 증가하여 20~30%를 차지하고 있고, 60대 이상은 2003년 이후 증가하여 최근에는 20% 이상을 차지하고 있다. 그에 비하여 20대 이하의 연령층은 98년의 13% 정도 이외에는 5% 내외의 비중에 그치고 있다. 이는 귀농인구가 30대 중심으로 이루어지고 있다가, 40대와 50대가 주축이 되었고, 은퇴귀농자들의 비중도 증가하고 있음을 보여준다.

이같은 결과는 귀농층의 연령 분포가 확대되고 있으나, 40대나 50대의 귀농층이 증가하여 이들의 귀농동기나 요구가 다양할 것이고, 문제점도 다를 것으로 판단되므로, 인력을 유치하고자 하는 시군에서 정책 방향을 합리적으로 구성할 필요가 있다.[2)]

농촌부문과 농림업부문인력의 감소를 해결할 수 있는 방안의 하나로서 귀농자 정책 지원은 의미가 있으나, 대상자들에 대한 체계적인 분석이 선행되지 않고는 정책 수립에 한계가 있을 것이므로 이 연구는 귀농자의 특성을 파악하고, 그에 기초하여 귀농귀촌 지원정책에 대한 개선방안을 제시함을 목적으로 한다.

---

2) 2010년 6월까지 각 지방자치단체에서 귀농귀촌지원자 조례를 제정한 곳은 62곳에 해당하고 있다(송용섭, 황대용, 2010, p.99). 그러나 이들의 내용은 귀농자의 범위, 지원내용, 사후관리, 지원체계 등에 대한 내용이 상당부분 유사하고, 범위에 있어서는 포괄적으로 규정하여 귀농자라기 보다 도시이주민을 포함하고 있음(장동헌, 2009).

2. 귀농과 귀촌의 의미 분석

귀농이란 "농촌을 떠났던 사람이 다시 농촌으로 돌아가거나 돌아와 농사를 지음"을 말하므로,[3] 귀농전의 농촌거주경험이나 농사여부가 논의에 포함되어야 하나, 이 부분은 대개의 논의에서 배제되어 있고, 귀농후의 농사여부를 주로 논의하고 있는 형편이다. 또한 돌아와서도 농업을 영위하는 것이 전제되어야 하나, 이 부분도 일부 연구자는 농사만이 아닌 다른 산업에 종사하는 경우를 포함하는 경우(강경하 외, 2008)가 있다. 돌아와서 농사를 짓는 경우 귀농, 농사를 짓지 않고 거주 장소로만 선택한 경우는 귀촌으로 구분되어야 하나, 농업을 전업으로 하지 않는 경우라도 농촌에 사는 경우는 직간접적으로 농사일을 경험하게 되므로 농촌에 살려고 내려온 귀촌의 경우도 귀농자로 포함하는 데는 문제가 없을 것이나, 농촌에 살았던 경험없이 도시에서 농촌으로 이사한 경우를 귀농자로 볼 것인가는 개념상의 논란이 있을 수 있다.

그보다 과거 농촌거주에 대한 전제없이 귀농으로 논의되는 경우는 서만용, 구자인(2005), 강경하 외(2008) 등에서 발견되고 있다. 우종현(1997)의 경우도 과거 농촌거주에 대한 조건은 암묵적으로 표시되고 있으나, 도시에서 농촌으로의 이주를 중심으로 논의하고 있어서, 과거 농촌거주의 전제가 추상적인 개념에 따른 귀농으로 논의되는 경우도 있음을 볼 수 있다.

다만 귀농후의 거주지에 대한 논의는 대부분의 연구자들이 일치하고 있다. 표현상의 차이는 있으나, 직업적 속성, 거주자 속성, 지역속성을 고려하여, 농촌환경이 유지된 거주지역에서 대부분의 시간을 보내고 권역 내에서 주요 경제활동이 이루어지는 상시거주자(서만용, 구자인, 2005)로 논의하거나, 귀향이라는 용어로 귀농과 유사한 의미로 사용된

3) 두산동아, 동아 새국어사전, http://krdic.naver.com/krdic.php?docid=17277 2006.1.7, 그에 비하여, 민중국어사전은 '농촌을 떠났던 사람이 농촌으로 되돌아감'을 말한다. 귀농이라는 의미에는 그러므로 일시적 이농을 의미하는 것으로 판단됨.

경우(우종현, 1997)는 있으나, 이들은 모두 도시에 거주하면서 출퇴근하며 영농하거나, 계절적인 이동, 일할 때 만 오는 경우, 농촌간의 이동 등은 귀농으로 파악하고 있지 않았다. 심지어는 농촌에 이주하여 전입신고하고 거주한 자(강경하 외, 2008)라는 논의처럼 법적등록을 포함한 경우도 있었다. 이들은 과거 농촌거주라는 조건보다 도시민의 농촌이주와 농업이나 관련산업종사라는 개념을 중시하고 있음을 볼 수 있다. 〈표 1〉에서 보는 바와 같이 연구자들의 귀농자에 대한 의견은 차이는 있으나 현재 농촌거주가 대부분의 연구자들이 동의하고 있어서 귀농에 대한 사전적 정의와는 어느 정도 차이가 있었다.

귀농유형은 U형, J형, I형으로 구분하여, 농촌에서 떠났다가 고향 농촌으로 귀농한 경우는 U형, 타향 농촌으로 귀농한 경우는 J형, 도시에서 농촌으로 이동한 경우는 I형으로 본 경우(서규선, 변재면, 2000; 김성수 외, 2004; 강대구, 2006)와, 농촌에서 농촌으로 귀농한 경우는 I형, 도시에서 농촌으로 귀농한 경우는 J형(조홍수, 권승구, 1998)으로 보는 경우도 있었다.

〈표 1〉 귀농자에 대한 정의 비교

		박영일 (1998)	이정관 (1998)	김주현 (1999)	이동하 (1998)	김형용 (1998)	남정덕 (2000)	천규석 (1997)	이병철 (1999)	조남철 (1989)	조남현 (1980)	서규선,변재면 (2000)	농촌진흥청 (1998)	김성수 외 (2004)	서만용,구자인 (2005)	우종현 (1997)	강경하 외 (2008)
과거 거주	농촌	○	○	△	×	△	×	×	×	×	×	△	△	△	×	?	×
과거 영위	농업	×	△	×	×	△	×	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×
현재 거주	농촌	○	○	○	○	○	○	×	?	○	○	○	○	○	○	○	○
현재 영위	농업	○	○	○	○	○	×	○	○	×	×	×	×	×	×	○	△

*범례: ○: 있음, △: 있는 경우도 있음, × 없음, ? 불분명.
자료: 강대구(2006a), 우종현(1997), 서만용, 구자인(2005), 강경하 외(2008)를 정리함.

귀촌이라는 용어는 정부기관에서 실제적으로 논의된 형태로서 공식적인 연구물은 없으나, 강대구(2006)의 연구에서 거주지가 농촌으로 돌아왔으나, 도시직장에 출퇴근하거나 농업과 무관한 업종에 종사하는 경우의 농촌거주자를 귀촌자로 논의하고 있다. 그러나 이 부분도 농업관련산업에 종사하는 경우를 귀농자로 정의한 강경하 외(2008)의 논의가 있으므로 농업과 무관한 업종에 종사하는 경우는 귀촌자의 범주에 속한다고 할 수 있으나. 도시지역의 직장에 통근하거나, 교사나 공무원 등의 직업을 제외하면 귀농자가 농촌에서 농업과 무관한 직업을 찾기는 쉽지 않을 것이라는 점에서는 순수한 귀촌자의 파악이 실제적으로는 어려울 것으로 판단된다. 농업인의 법적 정의에 따르면, 농지 1,000m2이상 경영이나 경작, 농업경영을 통한 연간 120만 원 이상의 농산물판매액, 연간 90일 이상 농업종사일수, 영농조합법인과 농업회사법인의 농산물출하, 가공, 수출 및 유통, 가공, 판매활동에 1년 이상 고용이라는 조건중의 하나에 해당하는 경우(법제처, 2009; 농림수산식품부, 2008a)이며, 농업은 농작물재배업, 축산업, 임업과 관련된 산업을 말하고 있어, 이들 생산농업분야에 종사하거나, 영농조합법인이나 농업회사법인에 고용되어 농산물의 가공, 유통, 수출 등의 업무에 종사하는 경우를 제외한 경우에만 귀촌에 해당할 수 있으므로, 독자적으로 가공분야나 도소매업분야의 일을 하거나, 농촌체험마을 등의 업무만을 담당하는 경우는 귀촌으로 판단할 수 있을 것이다.

귀촌의 경우는 농촌에 거주하면서 비농업분야나 도시에서 직업을 갖고 출퇴근하는 경우로 구분할 수 있으나, 이들이 정기적인 수입이 없는 한 자급 규모의 생산 활동에 종사하거나, 당장은 아니라고 하더라도 점차 농업에 종사할 가능성이 있으므로, 엄격한 법적 정의에 의거하지 않는다면 실제적으로 귀촌 역시 귀농의 범주에 포함할 수 있을 것이므로, 정책대상에 대한 규정제정단계에서 검토되어야 할 사항이다.

3. 귀농 동향과 특성

귀농자는 규모와 연령이 연도별로 변화가 있으며, 1998년에 가장 많았다가 감소하고, 2004년부터 다시 증가하였고 2007년 이후 매년 2000명이상이 귀농하고 있는 실정이다. 연령구성은 20,30대의 비율이 낮아지고, 40대 이후의 장노년층이 증가하고 있어서, 이들의 동기나 특성은 과거와는 다를 것으로 예측된다.

〈표 2〉 귀농자들의 연령별 구성 비율 변화(%)

	1990	1998	2004	2008
20대	5.93	12.62	2.61	1.40
30대	44.74	50.27	18.66	14.79
40대	24.26	24.09	30.88	31.51
50대	14.83	10.28	32.49	28.49
60대 이상	10.24	2.73	15.36	23.81

*자료: 농림수산식품부 경영조직과(2009), 강대구(2006) 자료를 재정리

귀농자의 특성은 귀농 정책의 대상 설정과 지원방법 결정에서 고려될 수 있는 부분이다. 귀농전 농사경험은 U(72.9%), J형(60.2%), I형(25.8%)의 순서이고, 학력은 U형과 J형은 고졸수준이 다수집단이나 I형은 고졸이나 대졸수준이고, I형은 농업교육이수경험, 농업관련사회경험이 적어서 귀농에 필요한 교육이 필요한 실정으로 나타나고 있다(강대구, 2006a). 귀농전 직업은 자영(32.6%), 사무직(17.9%), 영업직(12.0%), 퇴직 및 실직(12.3%)순서로서 대체로 U형은 영업직, J형은 사무직과 퇴직자, I형은 사무직과 기타직업자의 귀농이 높았으며, J형과 I형은 농업승계비율이 낮고(15~16%), 신규창업비율(68%, 45%)이 높았으며,

초기 투자액은 I형은 주택투자와 기타 투자액이 가장 많았고,J형은 농장투자액이 많았으며, U형은 농장투자만 두 번째로 많았을 뿐 전체적으로 가장 낮았다. 영농능력은 전반적으로 이웃농가에 비하여 약간 낮은 수준으로 평가되었으며, 귀농동기에 따라 건강문제집단(18.2%), 도시생활곤란집단(18.4%),농촌생활선호집단(18.9%),퇴직집단(17.0%)은 농업계 학교 졸업자의 비율이 귀농자 평균 이상이었고, 이상추구나 인간다운 삶 추구집단과 사업실패집단은 농업계 학교 졸업자 비율이 낮았다. 영농승계집단과 이상추구집단의 농업교육경험은 다른 집단에 비하여 평균 이상이며, 농사경험은 영농승계(88.9%), 도시생활곤란(71.4%), 농촌생활선호(68.0%), 건강집단(63.6%)이 평균이상이었다. 귀농전 도움받은 영농조언자는 34.2%가 있으나, 사업실패집단, 농촌생활선호집단, 영농승계집단은 영농조언자를 확보한 비율이 평균 이상으로 많았다(강대구, 2006a). 은퇴 후 귀농자의 농촌경험이 있는 경우는 U형(92.5%), J형(87.2%), I형(39.2%)이며, 준비기간도 있었으나(U형(49.4%), J형(56.4%), I형(39.2%)), 영농교육을 받은 경우는(39.2~43.6%) 비교적 적은 실정이었다(박공주, 윤순덕, 강경하, 2006).

귀농 유형별로는 〈표 3〉과 같이 U형은 감소하고 J형은 증가하며, I형은 고정된 경향을 보이고 있으며, 이는 농촌인구의 감소와 노령화에 따른 결과로 보인다.

〈표 3〉 연구자별 응답자들의 귀농유형별 분포

	U형	J형	I형	기타	계
농촌진흥청(1998)	205(56.0)	50(13.7)	99(27.0)	12(3.2)	366(100.0)
정철영(2001)	4(9.1)	8(18.2)	31(70.5)	1(2.3)	44(100.0)
강대구(2006)	177(47.2)	108(28.8)	89(23.7)	1(0.3)	375(100.0)
박공주, 김양희, 박정윤(2007)	174(43.1)	133(32.9)	97(24.0)	-	404(100.0)

*자료: 농촌진흥청(1998), 정철영(2001), 강대구(2006), 박공주, 김양희, 박정윤(2007)에서 재정리

귀농 과정에 대한 연구들은 선언적 수준에서 논의되고 있으나, 장기적인 관점에서 추적 연구(Follow-up study)로 이루어지지 않았으므로 검증된 과정은 제시되고 있지 않았다. 현재 귀농자를 대상으로 정착단계를 질문하는 방식의 연구가 대략적인 귀농과정을 추정하는 정도이다. 현재까지 강대구(2006a,2007), 김성수 등(2004), 서만용・구자인(2005)등이 연구단계를 설정하여 중심으로 논의하고 있는 수준이다. 농촌진흥청은(1998) 귀농실천단계-가족동의단계-작목선택단계-정착지물색단계-영농기술습득단계-주택 및 농지구입단계-영농계획수립단계로, 정철영은(2001) 농촌진흥청과 비슷하게, 귀농실천단계를 귀농결심단계로 수정하고, 귀농실행단계를 마지막에 추가하였다. 강대구(2006)는 귀농인식단계-귀농준비단계-귀농단계로 구분하고 귀농단계를 세분하여 귀농초기(3년 미만), 귀농중기(3~5년), 귀농정착단계(6년 이상)로 구분하고 있다. 귀농과정이 어떤가는 대상자를 규정하여 정책 적용을 검토할 수 있는 기본적 전제이므로 귀농정착단계에 대한 검증이 필요하다.

귀농에 대한 수요가 있는가는 지역의 인력유치라는 점에서 검토할 때 중요한 정책적 판단 기준이 될 것이다. 이는 귀농에 대한 도시민들의 농촌이주의향이나, 농촌정주수요에 대한 조사에서 파악할 수 있다. 김정호, 김배성, 이용호(2007)의 연구에서 농촌이주의사가 있는 경우가 조금 있다(49.6%), 매우 많다(21.7%)를 합하여 71.3%나 되어, 도시민이 은퇴 후나 여건이 되면 농촌 거주를 희망하는 것으로 나타나고 있으며, 송미령 외의 연구(2006)에서도 2005년 도시민의 농촌정주수요조사결과 도시민의 농촌이주수요가 높고, 농촌연고 및 체험을 가진 집단의 이주희망이 높으며, 이주준비집단이 적극적으로 준비(4.7%), 어느 정도 준비(18.6%)를 합하여 23%나 되어 귀농수요가 가능한 것으로 나타났다.

다만 거주희망지역은 자연경관이 좋은 곳(52.6%), 산업활동이나 사업여건이 좋은 지역(14.8%), 숲이 있는 지역(12.6%), 농사여건이 좋은

지역(8.9%) 등의 지역과, 현 거주지 인근이나 중소도시와 가까운 기존의 농촌마을을 선호하고 있으며, 이주 후는 농림어업(20.7%), 자영업종사(21.7%), 전문직종사(14.7%), 직장출퇴근(10.5%), 경제활동 안 함(29.7%)의 순으로, 생산농업종사는 21%정도이고, 자영업 22%, 직장이나 전문직 종사 등의 농업 이외의 사업에 종사할 집단이 25% 정도, 은퇴자 30%가 존재하는 것으로 판단된다. 결과적으로 농촌에서 생산농업이외의 부문에 종사할 사람이 47%나 존재함(송미령 외, 2006)을 볼 때, 농촌에서 새로운 형태의 사업을 영위하고 종사하며 지역을 이끌 인력으로 개발하지 않는 한 인력 유입의 효과는 미미할 것으로 판단된다. 다만 이 과정에서 지리적 여건에 따라 효과가 다르게 나타날 것으로 예견된다.

귀농동기는 연구자에 따라 차이가 있으나 도시주거환경에 대한 실증과 직업 문제나, 사업실패, 실직 등의 부정적 조건에 대한 회피 행동으로 어쩔 수 없어서 이주한 소극적 귀농 집단과, 농업의 장래성, 전원생활, 인간다운 삶, 거주지에 대한 매력 등의 농업과 농촌의 장점을 보고 이주한 적극적 귀농집단, 영농승계나 기타 사항과 같이 농업과 농촌에 대한 긍정적 평가를 판단하기 어려운 중립 집단으로 구분하면 다음 〈표 4〉와 같다. 연구자에 따라 차이는 있으나, 적극적 귀농 집단이 40%정도라는 것은 의의가 있다.

긍정적 귀농 동기는 농업에 대한 태도와 관련이 있을 것으로 판단된다. 김정호·마상진(2006)은 농가 출신, 영농경험자, 현재 취농, 농업계 학교 출신 등이 영농에 대한 태도가 긍정적이었다고 결론지었다. 이는 농업에 대한 교육이나 경험이 농업에 대한 태도에 영향하며, 귀농을 결정하는 데 도움이 될 것으로 판단된다. 이는 송미령 외(2006)의 결과와도 부합한다.

〈표 4〉 귀농 동기의 유형에 따른 연구 결과 구분

연구자	적극적 귀농(%)	중립(%)	소극적 귀농(%)	비고
조홍수, 권승구(1998)	44.7	16.1	39.2	인터넷조사
김형용(1998)	42.8	31.1	26.1	전남지역
신윤철 외(1998)	35.2	15.8	41.6	충남일부
조록환(1998)[1)]	60.3	15.6	24.1	전국
정철영(2001)[2)]	45.4	25.0	29.5	귀농희망자
김성수 외(2004)	50.1	16.5	33.4	전국
박공주 외(2006)	30.5	11.0	58.6	노령자대상
강대구(2007)	50.8	13.7	35.5	전국

*연구자들의 연구결과를 재정리함. [1)]복수응답에 따른 결과임.

이상호(2008)는 경북지역 귀농인의 지역만족도에 영향하는 요인은 연령, 귀농준비기간, 학력이며, 지역주민과의 만족도는 연령과 학력변수와 관계있는 것으로 제시하고 있다. 이는 연령이 젊을수록, 귀농준비기간이 충분할수록, 대졸보다는 고졸이 지역과 주민들에 대하여 더 많이 만족하므로, 귀농준비기간을 거쳐 농업 체험을 한 사람들은 귀농을 긍정적으로 생각하게 되어, 결과적으로 귀농 만족에도 영향할 것이다. 이는 임혜영의 연구(1999)와도 일치하고 있다. 긍정적인 귀농사유를 가진 귀농자들이 직업만족도가 높았고 농촌적응을 잘하고 있었다는 결과는 귀농자의 적응에 있어서 긍정적인 귀농동기가 중요하다는 점이다.

결과적으로 귀농자들은 특성이나 배경의 차이가 있으므로 각각에 맞는 적절한 정책이 필요하다. 지원 역시 귀농자의 특성이나 배경을 고려하여 차별적으로 지원함이 필요하다. 귀농자의 자금 지원과, 농업교육 지원과 컨설팅, 영농조언자를 확보하여 지원하는 것이 필요하므로, 귀농 동기나 귀농 유형별로 차별적인 지원정책이 수립되어야 함을 말한다. 귀농자의

농촌경험도 은퇴귀농자와 기존귀농자간의 차이가 있으므로, 자금과 농업기술, 영농조언자를 지원하되 귀농자의 요구에 따라 차별적으로 선택할 수 있도록 함이 타당할 것이다.

귀농 정책은 귀농결심단계와 귀농 이후의 문제점을 파악하여 지원되어야 할 것이다. 대부분의 귀농지원조례들이 귀농대상자를 대상으로 지원이 이루어지고 있으므로, 효과적인 지원 방안을 도출하는 데 필요하다.

귀농준비자는 귀농을 결심한 사람이므로 이들이 얼마나 귀농으로 정착할 것인가는 중요한 사항이다. 〈표 5〉와 같이, 강대구는(2006) 자금(41.9), 기술(21.3), 노동력 확보(5.8%), 생산물 판로(5.8%) 등의 순서였으나, 정철영은(2001) 귀농희망자의 귀농결정시 애로 사항을, 농업기술부족(40.9%), 자금문제(34.1%), 가족반대(31.8%), 소득감소(25.0%), 자녀교육(22.7%), 농업인식부족(20.9%), 문화혜택부족(15.9%) 순이었고, 귀농준비자와 마찬가지로 기술과 자금이 중요함을 보여주고 있다. IMF 이전 귀농자들을 대상으로 조사한 조록환은(1998) 귀농결정시 애로사항으로 귀농자금마련(30.6%), 농사경험/기술부족(18.6%), 자녀교육(17.8%), 친척/이웃의 평가(10.6%), 가족의 반대(10.3%), 소득향상곤란(7.5%)의 순서였다. 응답자의 차이는 있으나, 귀농희망자나 귀농준비자 모두 귀농자와 비슷한 문제를 고민하고 있음을 알 수 있다. 결정과정에서 나타날 수 있는 가족반대나 소득감소에 대한 염려도 다음 순위를 차지하고 있어, 초기 귀농성공에 대한 염려를 줄이는 상담과 체험과정의 운영이 필요함을 보여주고 있다.

〈표 5〉 귀농준비자/희망자의 귀농 준비/결정시 어려운 점

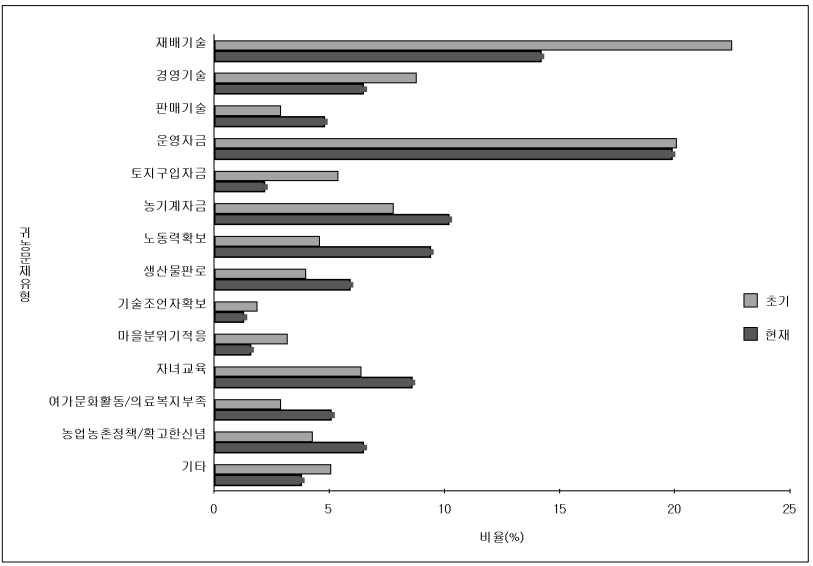
	강대구(2006)	정철영2001)	조록환(1998)
재배(사육)기술 문제	14.2	40.9	18.6
경영 기술 문제	5.2		
판매 기술 부족	1.9		
운영자금 문제	21.3	34.1	30.6
토지구입자금 문제	7.7		
농기계(시설)자금 문제	12.9		
노동력 확보 문제	5.8		
생산물 판로 문제	5.8	25.0[1)]	7.5[1)]
마을 사람들과의 관계 형성 문제	2.6		
작목 선택 문제	2.6		
자녀교육문제	4.5	22.7	17.8
여가나 문화 활동 부족	1.3	15.9	
농업농촌 정책 및 제반 환경변화	4.5		
확고한 신념	3.9	20.9*	
가족반대	-	31.8	10.3
친척/이웃의 평가	-	-	10.6
기타	5.8	6.8	4.7
계	155(100.0)	44(100.0)	366(100.0)

자료: 강대구(2006)와 정철영(2001)은 귀농준비자, 조록환(1998)은 귀농자로서 귀농결정시의 어려움을 질문한 자료를 백분율로 정리함, *은 '농업인식부족', [1)]소득감소 응답결과임.

귀농자의 귀농과정의 어려움은, 서만용, 구자인은(2005) 귀농 후 애로 사항으로 생계유지수단문제가 1,2,3순위에서 가장 많았고, 가족/부모 반대, 귀농지선정, 영농기술습득과 정착지 농지확보 등의 순서로 나타나고 있다. 서규선, 변재면(2000)은 귀농자가 가장 어려웠던 사항을 영농자금 및 영농기반부족(61.9%), 영농기술부족(19.7%), 생산물판매곤란(12.6%), 주위사람들의 시선(4.2%), 일손부족 및 기타(1.6%)의 순으로 제시하고 있다.

김성수 등(2004)은 귀농초기의 어려움을 영농자금조달(30.5%), 농지 또는 가축구입(16.3%), 영농기술 및 경험부족(15.3%), 노동대가에 대한 저소득(5.9%), 자녀교육문제(4.9%), 배우자의 이해부족(4.7%) 등으로 보고하였고, 귀농 이후의 애로사항은 영농자금 조달(28.5%), 불안정한 농산물가격(15.3%), 영농기술 및 경험부족(14.7%), 농지부족(13.0%), 일손부족(12.8%)의 순이었다. 이는 귀농 초기와 귀농 후의 어려움이 달라지고 있음을 말하고 있다. 즉 영농자금조달이나 농지 및 가축구입, 영농기술 및 경험부족은 귀농 이후에도 문제가 되기는 하나 비중이 줄고 있고, 농산물가격문제나 일손부족 등의 농촌의 현실과 관련된 문제점을 인식하고 있다는 점이다.

강대구는(2006) 귀농 초기와 현재 어려움에 대한 응답을 비교한 결과 〈그림 1〉과 같이, 초기의 재배(사육)기술, 경영기술, 토지구입자금, 기술조언자 확보, 마을분위기 적응 등의 항목은 감소하나, 운영자금, 농기계자금, 판매기술, 노동력확보, 생산물 판로, 자녀교육, 여가활동/의료복지부족, 농촌정책/확고한 신념 등은 증가하고 있었다. 이는 초기의 영농기반문제는 어느 정도 해결이 가능하나, 운영자금, 판매기술, 생산물 판로 등의 농산물의 판매에 관련된 부분 외에, 자녀교육이나 여가문화활동 및 의료복지수요 등의 사회적 지원부분이 증가함을 말한다.



* 강대구(2006)에서 재정리함.

〈그림 1〉 귀농단계별 귀농문제 변화

결국 귀농과정의 어려움은 연구자에 따라 약간씩 차이가 있으나 귀농초기는 정착과 관련된 영농기술이나 생산기반에 관련된 자금 부족의 문제를 어려움으로 인식하나, 어느 정도 정착을 한 귀농자들은 영농기술의 비중이 감소하고, 운영자금이나 농기계자금, 생산물 판매 등의 확대나 농장운영을 위한 자금부분과, 자녀교육, 여가문화생활과 의료복지 등의 농촌사회의 열악한 사회환경에 대한 문제를 인식하고 있어서 일반 농업인과 유사한 형태로 바뀌고 있음을 보여주고 있다.

이들은 귀농동기에 따라 주로 부딪치는 어려움이 달랐다. 즉 운영자금은 재배(사육)기술 다음으로 중요하나, 사업실패집단, 도시생활곤란집단, 농촌생활선호집단, 기타집단에서는 가장 중요한 문제이며, 재배(사

육)기술은 건강문제집단, 퇴직집단, 이상추구집단에서 가장 중요하고, 영농승계집단은 자녀교육과 농업농촌정책 변화/신념 문제를 중요한 문제로 생각하고 있다.

〈표 6〉 귀농동기별 귀농초기의 어려움

구분	사업실패/미취업	건강	퇴직	도시생활곤란	농촌생활선호/전망	영농승계	이상추구/인간다운삶	기타	합계(%)
재배(사육)기술	26.2	31.8	40.4	24.5	17.3	8.6	20.3	0.0	84(22.5)
경영기술(작목선택 포함)	9.8	9.1	6.4	10.2	13.3	5.7	5.8	6.7	33(8.8)
판매기술	0.0	4.5	6.4	2.0	2.7	0.0	4.3	6.7	11(2.9)
운영 자금	32.8	22.7	2.1	30.6	22.7	14.3	11.6	26.7	75(20.1)
토지 구입 자금	4.9	0.0	0.0	4.1	9.3	2.9	10.1	0.0	20(5.4)
농기계(시설)자금	3.3	0.0	29.8	0.0	6.7	8.6	4.3	13.3	29(7.8)
노동력 확보	1.6	0.0	2.1	10.2	4.0	5.7	5.8	6.7	17(4.6)
생산물 판로	1.6	0.0	2.1	2.0	1.3	11.4	8.7	6.7	15(4.0)
기술 조언자 확보	0.0	4.5	4.3	2.0	1.3	2.9	1.4	0.0	7(1.9)
마을분위기적응/관계형성	4.9	4.5	0.0	0.0	1.3	0.0	7.2	13.3	12(3.2)
자녀 교육	6.6	0.0	0.0	6.1	6.7	17.1	5.8	13.3	24(6.4)
여가, 문화활동과 의료복지 시설 부족	0.0	9.1	4.3	0.0	2.7	2.9	5.8	0.0	11(2.9)
농업·농촌정책 및 환경변화/ 확고한 신념	0.0	4.5	2.1	4.1	2.7	17.1	4.3	6.7	16(4.3)
기타	8.2	9.1	0.0	4.1	8.0	2.9	4.3	0.0	19(5.1)
합계(%)	61 (100.0)	22 (100.0)	47 (100.0)	49 (100.0)	75 (100.0)	35 (100.0)	69 (100.0)	15 (100.0)	373 (100.0)

* Fisher' Exact Test=151.367, ***p<.001. 합계를 제외한 칸의 숫자는 %임.
자료: 강대구(2007)에서 재정리

현재는 주로 운영자금과 재배(사육)기술부분이 주요 문제이나, 이상추구집단은 재배(사육)기술을, 사업실패집단, 건강문제집단, 도시생활곤란집단, 농촌생활선호집단은 운영자금을 주요문제로, 퇴직집단은 농기계시설자금을, 기타집단은 운영자금과 농기계(시설)자금을, 영농승계집단은 자녀교육을 주요 문제로 제시하고 있다.

〈표 7〉 귀농동기별 현재의 어려움

구분	사업실패/미취업	건강	퇴직	도시생활 곤란	농촌생활 선호/전망	영농 승계	이상추구/인간다운삶	기타	합계
재배(사육)기술	18.0	13.6	26.1	4.1	14.9	11.1	13.0	6.7	53(14.2)
경영기술(작목선택)	4.9	9.1	0.0	8.2	6.8	11.1	8.7	0.0	24(6.5)
판매기술	3.3	9.1	4.3	4.1	5.4	2.8	5.8	6.7	18(4.8)
운영자금	31.1	22.7	8.7	28.6	24.3	11.1	10.1	20.0	74(19.9)
토지구입자금	1.6	0.0	2.2	0.0	1.4	0.0	7.2	0.0	8(2.2)
농기계(시설)자금	13.1	9.1	30.4	4.1	4.1	8.3	4.3	20.0	38(10.2)
노동력 확보	9.8	4.5	6.5	10.2	8.1	11.1	11.6	13.3	35(9.4)
생산물 판로	3.3	0.0	4.3	8.2	6.8	11.1)	5.8	6.7	22(5.9)
기술 조언자 확보	3.3	0.0	0.0	0.0	1.4	0.0	2.9	0.0	5(1.3)
마을 분위기 적응/관계형성	3.3	4.5	0.0	0.0	1.4	0.0	1.4	6.7	6(1.6)
자녀교육	3.3	13.6	0.0	20.4	8.1	16.7	5.8	6.7	32(8.6)
여가, 문화활동, 의료, 복지시설 부족	0.0	4.5	8.7	2.0	6.8	5.6	8.7	0.0	19(5.1)
농업·농촌정책 및 제반 환경 변화/확고한 신념	3.3	4.5	8.7	10.2	5.4	8.3	7.2	0.0	24(6.5)
기타	1.6	4.5	0.0	0.0	5.4	2.8	7.2	13.3	14(3.8)
합계	61 (100.0)	22 (100.0)	46 (100.0)	49 (100.0)	74 (100.0)	36 (100.0)	69 (100.0)	15 (100.0)	372 (100.0)

*Fisher' Exact Test=115.925, **p<.01, 합계를 제외한 칸의 숫자는 %임.
자료: 강대구(2007)에서 재정리

결과적으로 귀농초기는 재배나 사육기술이 중요하나, 후기로 갈수록 자금이 중요하며, 귀농동기에 따라 인식되는 어려움도 차이가 있었다.

귀농 결정에 대한 평가는 대체로 만족 수준이 다수이나, 김형용은(1998) 보통 수준이었으며, 은퇴 후 귀농자들의 농촌생활만족도를 분석한 박공주, 윤순덕, 강경하(2006)는 건강 상태나 영농교육의 도움을 받으며, 농촌이주 자금수준과 이웃주민과 잘 지내려고 하는 본인의 노력 여하에 따라 생활만족도에 영향하는 것으로 나타났다. 일반농업인을 대상으로 연구한 김정호, 김배성, 이용호(2007)의 결과보다 '만족'과 '매우 만족'을 합한 비율이 〈표 8〉과 같이 두 배 이상 높은 것으로 보아 귀농인

들의 농촌생활만족도는 긍정적인 것으로 판단된다.

〈표 8〉 귀농만족도의 연구자별 결과 요약

	매우만족	만족	보통	조금불만	매우 불만
서만용, 구자인(2005)	18(23.7%)	48(63.2%)	7(9.2%)	2(2.6%)	1(1.3%)
김성수 등(2004)	55(11.2%)	186(37.9%)	140(28.5%)	77(15.7%)	33(6.7%)
김형용(1998)	48(21.6%)	58(26.1%)	84(37.9%)	32(14.4%)	0(0.0%)
강대구*(2006)	98(26.1%)	202(53.9%)	61(16.3%)	11(2.9%)	3(0.8%)
김정호, 김배성, 이용호**(2007)	10(1.2%)	131(15.3%)	348(40.6%)	272(31.7%)	87(10.1%)

*는 귀농지역에 대한 만족도임. **는 농업인의 농촌생활만족도 조사결과임.
위의 항목구분은 연구자에 따라 용어의 차이가 있음.

귀농결과에 따른 영농규모 확대나 축소, 농촌거주에 대한 의견이 차이가 있으며, 농사규모나 종류의 확대는 35%, 유지는 48%, 규모유지하며 작목변경은 5.9%로, 83% 정도는 농업이 안정되고 수익을 창출하여 적극적으로 적응할 것으로 판단되나, 축소나 포기, 다른 부업을 갖고자 하는 사람에 해당하는 11%정도의 계층이 존재하고 있다. 이들 중 어느 정도가 실제로 다시 탈농하여 도시로 갈 것인가는 〈표 10〉과의 비교를 통하여 확인할 수 있는 데, 가능하면 도시로 가겠다는 계층과, 곧 도시로 가겠다는 4%의 인력이 재탈농으로 이어질 가능성이 있는 것으로 판단된다. 조록환(1998)은 계속 정착(67.8%), 미결정(26.8%), 재이촌·이농(5.5%)으로 응답되어 68%정도의 확실한 정착자와, 27% 정도의 미결정자, 확실한 재이촌자 6%정도로 추정되고 있다. 그러므로 4~6% 정도의 재이촌이나 재촌탈농희망자가 존재함을 볼 때, 정착 결과가 자신의 기대에 못 미치는 경우, 농촌을 떠나거나, 농업을 포기하는 계층이 존재할 것임을 고려하여야 할 것이다.

〈표 9〉 귀농동기별 미래의 농업 계획

(단위: 명(%))

구분	사업실패/미취업	건강	퇴직	도시생활 곤란	농촌생활 선호/전망	영농승계	이상추구/인간다운삶	기타	계
농사규모나 종류확대	31(50.8)	5(22.7)	11(23.4)	16(32.7)	33(44.0)	7(20.0)	25(35.7)	3(21.4)	131(35.1)
농사규모나 종류유지	26(42.6)	12(54.5)	28(59.6)	27(55.1)	30(40.0)	21(60.0)	29(41.4)	6(42.9)	179(48.0)
규모유지, 작목변경	3(4.9)	1(4.5)	2(4.3)	2(4.1)	6(8.0)	2(5.7)	4(5.7)	2(14.3)	22(5.9)
규모나 작목 축소/농업포기	0(0.0)	3(13.,6)	5(10.6)	2(4.1)	3(4.0)	2(5.7)	2(2.9)	3(21.4)	20(5.4)
농업 주업과 다른 부업/다른 직업 갖고 농업 부업	1(1.6)	1(4.5)	1(2.1)	2(4.1)	3(4.0)	3(8.6)	10(14.3)	0(0.0)	21(5.6)
계	61 (100.0)	22 (100.0)	47 (100.0)	49 (100.0)	75 (100.0)	35 (100.0)	70 (100.0)	14 (100.0)	373 (100.0)

*X^2=50.420, **p<.01., 강대구(2007)에서 재인용.

〈표 10〉 귀농동기별 앞으로의 농촌 거주 희망 정도

(단위: 명(%))

구분	사업실패/미취업	건강	퇴직	도시생활 곤란	농촌생활 선호/전망	영농승계	이상추구/인간다운삶	기타	계
앞으로도 농촌거주	44(72.1)	16(2.7)	41(87.2)	29(59.2)	64(86.5)	29(80.6)	58(82.9)	10(66.7)	291(77.8)
가능하면 농촌거주	12(19.7)	4(18.2)	6(12.8)	19(38.8)	9(12.2)	5(13.9)	11(15.7)	2(13.3)	68(18.2)
가능하면 도시이주	5(8.2)	2(9.1)	0(0.0)	1(2.0)	1(1.4)	2(5.6)	1(1.4)	2(13.3)	14(3.7)
곧 도시 이주	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)	1(6.7)	1(0.3)
계	61 (100.0)	22 (100.0)	47 (100.0)	49 (100.0)	74 (100.0)	36 (100.0)	70 (100.0)	15 (100.0)	374 (100.0)

*X^2=55.916, ***p<.001. 강대구(2007)에서 재인용.

4. 귀농 지원 정책

우리나라의 귀농정책은 중앙정부와 지방자치단체로 구분될 수 있다. 중앙정부는 농림수산식품부의 농촌인구확보나 지역개발, 농업인교육 지원, 후계농업인 지원사업과 농촌진흥청의 귀농연구와 귀농자교육이 해당하며, 지자체수준은 광역자치단체일부의 귀농자교육지원과 중앙부처위탁사업시행이고, 기초자치단체는 농촌인력유치사업의 일환으로서 이루어지고 있다. 다음 〈표 11, 12〉는 중앙과 지방자치단체와 공공기관의 활동이고, 〈표 13〉은 민간단체의 귀농에 대한 활동들이다. 민간단체들은 대개 중앙정부의 지원을 받아 교육을 중심으로 이루어지고 있는 실정이다.

〈표 11〉 중앙정부수준의 귀농관련정책

농림수산식품부		농촌진흥청
농업정책국 경영조직과	농촌정책국 지역개발과, 농촌사회과	기술협력국 기술연수과 농촌지원국 농촌자원과 국립농업과학원 농촌환경자원과
○후계농업경영인육성사업 – 농업경영컨설팅 – 정착자금지원 – 교육훈련지원[1)] ○농산업인턴제 ○창업멘토제 ○귀농인의 집 ○귀농교육지원	○도시민유치프로그램지원 – 지자체 대상지역 선정 – 도시민 농촌유치 홍보 – 전문가자문단 운영 ○농어촌주택개량지원 ○농어촌 뉴타운 조성 ○전원마을 조성 ○도농교류지원	○전통테마마을사업 ○체재형 가족농원사업 ○농촌체험마을사업 ○귀농 연구 ○귀농교육 ○농업창업과정 ○제대군인 귀농과정 ○녹색관광연구

〈표 12〉 지방자치단체와 공공기관차원의 귀농관련정책과 사업

62개 시군	경기도청, 전북 진안·순창 등	한국농어촌공사/ 농협중앙회
○귀농자지원조례제정 -귀농위원회설치 -교육훈련과 경비보조 -귀농관련사업보조융자 -빈집수리 등 시설지원 -의료·학자금지원 -귀농인 사후관리 -농지구입자금지원 -영농정착자금지원 -컨설팅사업지원	○체재형 가족농원사업 도시민 유치사업선정 23개 시군 ○홍보, 컨설팅, 멘토링 ○일자리주선, 주거정보제공 ○자금융자알선, 귀농지원센터 운영 등 ○출향인사파악 등 지원	○농어촌종합정보포털 (www.nongchon.or.kr) 운영 - 귀농귀촌 - 농지은행 - 주택정보 - 그린투어 - 투자유치 등 ○ 자금지원

〈표 13〉 민간단체와 대학의 귀농지원활동

(사)전국귀농운동본부	(사)전국농업기술자협회/ 각종단체	천안연암대학/여주농전/ 한국농수산대학
○생태귀농학교 운영 ○지자체MOU체결, 교육 ○지역귀농지원센터지원 ○귀농통문 책자 발간	○도시민 웰빙농사교육 ※ 농림부 지원, 140명 수료 ○귀농교육 실시	○E-tutor시스템 ○귀농자준비자 교육운영 -귀농 정보탐색/준비과정 -비농출신 직업훈련과정

결과적으로 귀농에 대한 중앙정부나 지방정부, 공공 및 민간단체 등의 활동은 중앙정부의 계획과 정책방향에 따라 지역별로 이들 사업별로 자금을 활용하여 중앙정부의 정책을 실행하거나, 지역별로 조례를 만들어서 활용하는 경우로 구분될 수 있다. 민간단체나 공공단체는 교육활동이나 자금지원 등의 활동을 중앙정부의 지원을 받아 수행하거나, 자체 회원들 중심으로 교육을 진행하는 경우로 구분된다.

그러나 귀농·귀촌정책의 방향은 크게 농업을 목적으로 농촌에 이주한 사람과 거주 목적으로만 농촌에 이주한 사람으로 구분하여 이들의 적응방향을 중심으로 구분되어야 할 것이다. 귀농자는 생산농업종사 희망자

와 가공이나 유통 등의 사업 희망자로 구분되며, 귀촌자는 은퇴자, 농촌거주하며 도시출근자, 농촌거주자로서 농업과 무관직업 종사자로 구분할 수 있다. 이들의 적응방향에 따라 지원방법도 달라져야 한다.

즉 생산농업종사자는 기존 농업인의 지원과 마찬가지로 기술지도와 경영지도, 자금 지원이 우선 이루어져야 하고, 농업관련사업 경영자 역시 기술과 관련분야의 능력을 기초로 진단되어야 한다. 다만 농업관련사업은 생산농업과는 다른 분야의 지식을 요구한다. 은퇴자나 도시통근자는 지역적응을 위한 노력이 요구되며, 건강지원이 필요하다.

5. 결론: 귀농·귀촌 지원을 위한 정책 과제

귀농·귀촌 정책은 농촌에 인력을 유치하고, 그들을 농업과 농촌을 발전시키는 인력으로 육성하고자 하는 정책이다. 그러므로 어떠한 사람이 적절하고 성공가능성이 높은가를 판단하여 유입된 인력이 정착할 수 있도록 지원하여야 할 것이다. 이는 전반적인 귀농정착과정과 부합하도록 수립함이 타당할 것이다. 귀농자의 범위와 유형을 분석하여 인력지원유형을 정립하여야 할 것이다.

첫째, 각 지역의 여건에 적합한 귀농인력 규정과 그에 따른 지원방향을 결정하여야 한다. 귀농의 범주에 I형 귀농자를 포함한다면. 적절한 규정과 지원방안이 포함되어야 할 것이다. I형 귀농자는 전통적인 의미의 귀농과는 다르고, 학력수준이 비교적 높으나, 농업에 대한 체험이나 기술이 부족하고, 농업과 농촌을 이상적인 관점에서 선택하는 경향을 보이므로 이들을 대상자로 선정하였다면 그에 적절한 지원책이 필요하다. 농업을 영위하는 도시이주민을 귀농지원대상자로 선정하였을 때는, 인구유치의 관점에서는 의의가 있으나, 귀농에 따른 본질적 정의와는 차이가

있으므로 정책 적용에 있어서 신중한 접근이 필요하다.

둘째, 귀농지원내용은 기존의 지원부분과 상보적으로 설계할 필요가 있다. 현재 국가나 지자체에서 지원하고 있는 귀농관련사업들은 귀농인만을 독자적으로 지원하는 사업이라기보다 사업별로 귀농자가 부분적으로 활용할 수 있는 사업이다. 귀농자 집단이 부딪치고 있는 문제 역시 초기단계를 제외하면 기존 농민과 유사하므로, 기존 농업인 지원 부분에서 지원되는 부분은 그대로 활용하고, 그렇지 않은 부분은 별도로 규정하여 지원할 필요가 있다. 다만 실제적으로는 정보나 아는 사람의 부족으로 지원받기 어려운 경우가 있으므로 별도로 할당이나 해당 규정을 수정하는 방안을 마련하여야 한다.

셋째, 귀농동기와 귀농자 특성에 따른 지원이 차등화되어야 할 것이다. I형과 J형 귀농자는 그 지역의 지원정책이나 정보에 능통한 담당자나 집단과의 상담을 통하여 충분한 정보가 제공되어야 한다. 그에 비하여 U형 귀농자는 부모님이나 가족의 재산을 인수받는 경우이므로 정보나 영농기반, 자금 등에서 유리하므로, 자금지원도 필요하나 그보다는 적절한 수익을 낼 수 있는 경영설계나 생산물 판매 등의 방안 지원이 우선되어야 할 것이다. I형이나 J형귀농자가 많은 지역은 도시민 유치시범사업에서 일부 지역에서 운영하고 있던 귀농사랑방이나 귀농지원센터 운영을 고려할 수 있다. 은퇴귀농자와 실직자의 귀농은 성격상으로 차이가 있고, 실직자는 자금부족이나 준비가 부족하여 귀농한 경우가 많으므로, 초기 적응에 필요한 자금지원과 지역기반의 사업을 시작하도록 초기 지원이 필요하다. 은퇴자는 주변사람들과의 적응이 필요하다. 가업승계를 위하여 귀농한 경우와 인간다운 삶을 위한 귀농자도 희망하는 농업형태도 다를 것이므로 지역의 주요 작목과는 차이가 있을 수 있다. 그러므로 획일적인 기준보다는 지원 방법을 달리하는 방안을 생각할 수 있다.

넷째, 귀농자의 유치는 단기간에 효과가 나타날 수 있는 사업은 아니

므로 체계적이고 장기적인 목표하에서 진행되어야 한다. 귀농자들이 귀농 결심하고 실행에 옮기기까지 3~5년 정도의 시간이 걸리고, 귀농 후의 적응에서도 2~3년 정도가 걸리는 것을 본다면(강대구, 2006; 서만용, 구자인, 2005), 전혀 관심이 없던 사람들에게 귀농을 생각하게 하고, 충분한 정보를 제공하고 귀농을 결정하여 실행하도록 하는 것은 장기적인 체계에서 이루어져야 한다. 그러므로 도시민들에 대한 충분한 홍보와, 관심있는 사람들에게 체험시설을 소개하는 체제가 마련되어야 한다. 홍보나 체험, 농촌 숙박 등의 체험과정을 통하여 주민들과 적응하고, 지역에 관심을 갖게 하는 홍보과정이 필요하고, 관심있는 사람들에게 농촌생활을 체험하는 기회를 제공하며, 사업계획이나 경영계획에 대한 교육과 귀농상담, 그에 따라 자금과 교육, 토지정보를 제공하는 일관된 체계가 필요하다.

다섯째, 긍정적인 귀농자가 귀농할 수 있도록 지원하는 시스템이 필요하다. 귀농자들이 농업과 농촌에 대한 긍정적 인상을 갖고, 시간을 갖고 준비할 수 있도록 지원하되, 지역별로 전국단위의 홍보활동에 적극 참여하여, 지역을 알리고 상담을 제공하여 체험을 해보도록 권유하는 것이 필요하다. 귀농체험프로그램에 대한 지원과 귀농지원센터의 운영 지원을 조례에 포함하며, 귀농프로그램과 시설의 운영을 지역 NGO나 귀농자들에 맡기는 방안도 검토될 수 있다.

여섯째, 귀농자의 농업에 대한 교육이 부족한 실정이므로, 농업계 학교 출신은 선도농가에 실습생으로 파견하여 훈련시키며, 비농업계 학교 출신자는 이론교육과 실습교육을 함께 하는 체제로 구성하되 교육비와 약간의 생활비 지원이 필요하다. 그러므로 일정한 체험과정과 교육을 마치고 영농계획서를 제출하여 허가된 사람에 한하여 귀농자로 선정하여 우수하고 실행가능성이 높은 자금을 지원하는 방안이 고려될 수 있다.

일곱째, 귀농자가 모두 성공하는 것은 아니므로 실패하여 탈농하거나

도시이주에 대한 대비도 필요하다. 노령화 현상으로 인한 은퇴 후 귀농자가 증가할 가능성이 있으므로, 은퇴 후 귀농자에 대한 정책적 방안도 마련되어야 한다. 이들은 대개 농업경영활동을 통하여 수익을 추구하기보다는 휴식하여 사는 삶을 선호하므로, 건강과 적절한 일을 하면서 자신의 특기를 살려 지역에 적응할 수 있도록 돕는 방법이 마련되어야 한다. 사회적 일자리로서 지역홍보활동을 맡기는 방안도 활용될 수 있을 것이다. 이들은 대상자에 따라 다른 방법으로 접근하여야 함을 말한다.

여덟째, 귀농인들의 요구에 적합한 맞춤형 지원이 필요할 것으로 판단된다. 실제로 귀농과정에서 투자되는 비용도 귀농동기나 유형에 따라 차이가 있으며, 중앙단위의 지원과 지방단위의 지원, 단체 간의 지원이나 서비스가 다를 수 있다. 그러므로 귀농자금의 지원에 있어서도 일괄적 지원형태로 하되 세부내용은 계획서 심사에 따라 사용항목을 사용자가 정하여 신청할 수 있도록 하는 방안을 고려하여야 한다. 이는 지자체별로 유입되는 귀농인의 성격이 다를 것이므로, 획일적으로 규정하기보다 지역의 여건에 따라 어느 정도 차이가 있는 지원 방안이 마련되어야 할 것이다. 생산농업에 종사하거나 농업관련분야의 가공이나 유통업에 참여하여 창업을 하는 경우, 다른 분야의 창업, 도시직장으로의 출퇴근과 은퇴자로 구분되므로, 창업이나 농업생산분야 희망자는 농업교육과 자금지원, 도시직장출퇴근자나 비농업분야 창업자, 은퇴자는 농촌적응교육과 사회적 일자리 창출을 지원하거나, 정주공간에 대한 여건정보를 제공하는 방안이 있을 수 있다. 결국 귀농하여 농사외의 일에 종사하는 경우는 사회적 일자리를 제공하여 초기 적응을 돕는 방안도 필요하다.

아홉째, 귀농자들이 정착하고 적정한 수익을 얻을 때까지는 자녀교육 지원, 의료와 복지 지원이 필요하다. 귀농자는 농촌에 오더라도 정착하여 수익을 얻을 때까지는 2~3년간의 계속적인 투자가 필요하다. 그러므로 생계유지에 대한 지원이나 아프거나 다쳤을 때 즉각적인 의료지원을

받을 수 있는 공적 지원체제가 필요하다. 또한 정착에 도움을 줄 수 있는 기술과 경영지도, 생산물 판매 지원이 필요하다. 이는 기존의 농업인 교육체제를 활용하거나, 바우처 지원을 통하여 수익이 없는 기간 동안의 의료와 교육지원을 하는 방안이 필요하다.

열째, 적절한 수익을 얻을 수 있는 농업경영모델이나 농기업경영모델을 제시하여야 한다. 이 부분은 획일적인 기준도 가능하나, 각 지역의 여건에 따라 지역의 평균적인 생활수준을 영위할 수 있는 정도의 소득을 얻을 수 있는 표준 영농방식에 대한 사례를 참고로 제공하는 방안이 필요하다. 현재 이 부분은 표준소득분석표를 적절히 수정하여 활용하는 방안이 있다. 즉 어느 정도의 규모에 이런 작목으로 운영하면 어느 정도의 수익이 가능하다는 정도는 제시되어야 할 것이다.

열한째, 귀농자들이 다양한 배경을 가지고 있으므로 귀농인의 범주를 농업생산에 종사하는 것만이 아닌 새로운 형태의 농업영위자도 지원가능하도록 함이 필요하다. 농업·농촌분야와 지역 일자리를 창출하는 부분에 대한 지원도 인력유입을 가능하게 하므로 필요하다. 일차적으로 정책지원이 가능한 부분과 가능하지 않은 부분으로 구분하여 소개하되, 지자체와 공익적 성격의 민간단체가 참여하여 귀농 지원과 정착을 돕는 형태가 필요하다.

열두째, 지역사회 적응을 돕는 방안과 농촌 창업 능력을 개발하는 교육방안도 필요하다. 농촌지역 창업 지원은 도시지역 이주자의 유도와 귀농 실패 후 도시 이주를 결심한 집단의 농촌거주를 도와줄 수 있을 것이므로 이들에 대한 지원이 필요하다. one stop service를 만들어 귀농상담실에서 정보도 받고 협조체제도 만드는 과정이 필요하다.

■ 참 고 문 헌 ■

강경하, 윤순덕, 조영숙, 황대용, 고정숙, & 최윤지. (2008). 귀농지원의 범위와 한계에 관한 일고, 한국지역사회생활과학회 학술대회자료집. 104-104.

강대구. (2006). 최근 귀농 실태와 지원 대책 방안. 농림부정책과제보고서. 농림부.

강대구, 정철영, & 이근수. (2003). 창업농 지원사업 효율화 방안. 농림부 정책연구보고서.

강대구. (2007). 귀농동기에 따른 귀농정착과정, 농업교육과 인적자원개발, 39(1), 59-98.

강대구. (2006a). 귀농자의 귀농유형별 영농정착과정, 농업교육과 인적자원개발, 38(2), 23-53.

김성수, 정지웅, 임형백, 고은미, 김정태, & 이성(2004). 귀농자들의 농촌정착지원을 위한 프로그램 개발 방향. 한국농촌지도학회지, 11(1), 53-65.

김정호, 김배성, & 이용호. (2007). 농업부문 비전 2030 중장기 지표 개발. 한국농촌경제연구원 연구보고서.

김정섭. (2009). 귀농·귀촌 활성화를 위한 자치단체의 과제. 한국농촌지도학회지, 16(3), 533-556.

김정호, & 마상진. (2006). 예비취농자 및 신규취농자의 영농에 대한 태도 연구. 농업교육과 인적자원개발, 38(1), 53-65.

김주현. (1999). 귀농인의 농업기술정보 획득과 실태에 관한 연구. 건국대학교 대학원 석사학위 논문.

김형용. (1998). 귀농자의 실상과 정착방안에 관한 연구. 한국축산경영학회지, 14(1), 205-223.

남정덕(2000). 귀농형실버타운의 보급에 관한 연구. 세종대학교 행정대학원 석사학위 논문.

농림수산식품부. (2009). 귀농관련 내부자료. 과천.

농림수산식품부. (2008). 농림업주요통계. 과천.

농림수산식품부. (2008a), 농업인확인서 발급규정, 농림수산식품부고시 제 2008-94호.

농촌진흥청. (1998). 귀농농가의 경영모형 길잡이. 수원: 농촌진흥청.

박공주, 윤순덕, & 강경하. (2006). 은퇴후 귀농인의 농촌생활만족도에 영향을 미치는 요인. 농촌계획, 12(4), 63-76.

박공주, 김양희, & 박정윤. (2007). 은퇴후 귀농인의 농촌이주준비 및 농촌적응과정 실태에 관한 연구. 대한가정학회지, 45(1), 9-21.

박영일. (1998). 성공적인 귀농을 위한 연구: 귀농사례 중심으로. 중앙대학교 산업경영대학원 석사학위 논문.

법제처. (2009). 농업·농촌 및 식품산업 기본법 시행령, 대통령령 제21565호.

송미령, 박석두, 성주인, & 박경철. (2006). 농어촌 복합생활공간 조성 설문조사 결과자료집. 서울: 한국농촌경제연구원.

송용섭, & 황대용. (2010). 귀농귀촌교육의 실태와 발전방안,.한국농업교육학회 2010년학술대회 발표자료집, 95-121.

서규선, & 변재면. (2000). U턴 귀농자 장·단기 교육 프로그램 개발. 한국농촌지도학회지, 7(1), 137-153.

서만용, & 구자인. (2005), 귀농자의 농촌정착에 관한 탐색적 연구, 농촌관광연구, 12(2), 145-171.

신윤철, 김동섭, 배성의, & 윤준상. (1998), 귀농자의 귀농동기 및 배경 특성 분석, 공주대학교 산업개발연구소 산업개발연구, 6, 59-70.

우종현. (1997). 귀농농가의 발생원인과 적응과정. 한국지역지리학회지, 3(1), 99-113.

이동하. (1998). 귀농자의 농촌적응과 관련변인. 서울대학교 대학원 석사학위 논문.

이병철. (1999). 특집/한국 환경운동의 새로운 모색1-귀농운동 생태적 가치와 자립적 삶을 위해 토착민으로 살기. 한국환경운동의 새로운 모색-1..환경과 생명, 20, 22-31.

이상호. (2008). 경북지역 귀농인의 지역 및 지역주민과의 만족도 분석. 농업경영·정책연구, 35(3), 551-565.

이정관. (1998). 귀농자의 영농정착과 관련된 특성분석. 공주대학교 산업개발대학원 석사학위 논문.

장동원. (2009). 지방자치단체의 귀농관련 자치법규의 비교분석-귀농의 조례 및 규칙을 중심으로. 지역사회연구, 17(3), 19-32.

정철영. (2001). IMF에 따른 귀농희망 실업자를 위한 영농교육훈련의 실태 및 개선방안. 한국농업교육학회지, 32(1), 1-26.

조남철. (1989). 귀농과 이농의 역설적 의미: 1940년대 농민소설 연구, 현대문학의 연구. 1, 208-249.

조남현. (1980). 지식인 귀농의 모티프 생성과 표출. 현상과 인식, 10(2), 37-68.

조록환. (1998). 귀농자의 생활실태 분석. 도시와 빈곤, 34, 42-47.

조홍수, & 권승구. (1998). 최근의 귀농실태와 정책적 지원 방향, 안성산업대학교 논문집, 30, 5-16.

천규석. (1997). 귀농, 왜 어떻게 해야하나. 경향잡지, 7, 33-40.

한국도시문제연구소. (1998). 귀농현황과 정책과제. 도시와 빈곤, 34, 23-41.

논문투고일: 2010. 8. 10
1차수정일: 2010. 10. 27
게재확정일: 2010. 12. 10