

農村工業推進의 經驗에 관한 研究 — 日本의 事例를 中心으로 —

張 炳 翼

經 濟 學 科

(1987. 9. 30 접수)

< 要 約 >

本稿는 韓國의 農村工業推進에 도움을 주기 위해 農村工業의 先發國인 日本의 農村工業推進經驗—推進背景, 政策, 實態 그리고 農村工業推進에 따른 農村의 社會的·經濟的 變貌—에 대해서 고찰하였다.

A Study on Some Experiences in the Process of Promoting Rural Industrialization.

— With an Emphasis on the Case of Japan —

Chang, Byung-Ik

Dept. of Economics

(Received September 30, 1987)

< Abstract >

The purpose of this paper is to analyze the Japan's experience with rural industrial development. This study undertakes to examine some aspects of socio-economic transformations in the promotion of a rural industrialization. While much of the discussion is concerned specifically with the Japanese situation, the analytical arguments are quite helpful to apply to the rural industrialization in Korea.

I. 序 論

農村工業開發問題는 世界銀行과 여러 開發途上國家에서 經濟 및 社會의 均衡發展 또는 貧困階層의 解消를 目的으로 相當한 關心을 가지고 다루어진 課題이다.

農村工業開發이 특히 極東諸國, 즉 韓國, 台灣 및 日本 等地에서 重要な 政策課題로 대두되는 理由는 이들 農村社會에서 發見되는 특수한 意識構造와 生活基盤에서 기인한다고 볼 수 있다. 즉 傳統的인 米作爲主의 生活方法을 영위해온 農民들은 자신의 土地와 農村社會保存에 대한 執着性이 크며, 한편 人口過密國家에서 經濟成長에 따른 地價의 上昇率이 크기 때문에 農村部門에서 신축성 있는 生産組織의 轉換이 일어나기 어려우며, 그리하여 國家經濟의 生産性向上에도 불구하고 過大人口의 非經濟的인 營農規模가 계속 存在하기 때문에 이에 따라 都·農間 所得 및 生活隔差가 發生하게 된다. 그리하여 政府는 所得再分配政策에 일환으로써 農產物價格支援政策(price supports on agricultural products)¹⁾을 실시하였지만 이 制度의 利益은 주로 富農層에 귀속될 뿐이고 빈곤한 農家は 그 혜택을 받기가 힘들다는 것을 인식하면서²⁾ 1960年代 말부터 70年代에 걸쳐서 農家副業團地造成과 새마을 工場建設 등을 위시하여 工業의 地方誘引政策을 推進한 바 있지만, 아직까지 이 問題에 대해서는 本質的인 理解가 없이 다만 周邊的인 政策試圖에 불과하였던 감이 없지 않다.

그리하여 政府에서는 1986年 3월에 農漁村綜合對策을 수립하는 등, 農村地域에 工業을 開發하는 問題를 중요한 政策課題의 하나로써 표방하고 있으며, 이는 또한 우리들에게 커다란 關心을 주고 있다. 農村工業에 關한 最近의 政策的인 關心은 農村經濟的인 側面과 國民經濟的인 側面에서 중요한 意味를 가지고 있다.

먼저 農村經濟的인 側面에서 보면, 農村工業開發은 農村地域의 低所得農家를 包含한 零細小農家の 所得(勞賃所得 혹은 農外就業勞賃所得)을 增大시키기 위한 政策的 手段의 하나이다.

農村工業開發을 통하여 農村地域內의 새로운 雇傭機會를 創出하는 것은 특히 農民에 있어서는 그들의 農外工場就業을 促進시켜 農外所得增大에 도움이 되고, 최근 擴大傾向을 보이고 있는 農家階層間所得隔差의 縮小에도 기여할 수 있기 때문에 매우 강조되고 있는 실정이다. 그 동안 韓國은 工業化戰略을 推進하는 過程에서 파생된 農業과 工業間의 發展隔差를 완화하고 都市와 農村間의 生活環境隔差를 縮小하기 위해 부단한 노력을 기울여 왔다. 그 결과 오늘날 우리 農村은 貧困의 惡循環이 거듭되던 1960年代 초에 비해 많은 發展을 이룩하여 왔으며, 또한 주곡의 자급달성과 都·農間 所得隔差緩和에도 成果를 거두었다. 그러나 아직도 生活環境의 隔差와 農業增産에 의한 지속적인 所得增大의 限界性으로 인하여 離農現象이 지속되고 農村負債가 增加하는 등, 어려움을 겪고 있는 것이 사실이다. 이러한 상황에서 都市·農村間 所得隔差를 縮小하기 위해서는 農村工業化를 통하여 農家所得을 擴大할 필요가 있는 것이다. 또한 農村工業開發은 농가의 兼業化를 促進하고 農民의 脫農을 防止하는 政策手段이기 때문에 長期的으로는 農業構造改編에 까지도 영향을 미치는 것으로 되어 있다.

- 1) 農產物價格支援政策은 農業從事者의 所得을 유지하기 위하여 農產物價格이 下落되는 것을 防止하거나 또는 市場의 需給에 의해서 결정되는 價格이상으로 生産물가격을 높이려는 政策인데, 그 方法으로는 ① 긴급시의 구제금, ② 농산물의 수요증대나 실질생산비 인하를 위한 정부계획, ③ 농산물공급제한, ④ 농산물구입 내지 자금대부에 의한 저장계획, ⑤ 생산자, 소비자의 가격차보조금계획 등을 들 수 있다.
- 2) 그 이유는 價格이 유지 내지 상승된다해도 農家所得은 판매가능한 수량에 비례하기 때문에 販賣量이 적은 貧農家は 커다란 소득증대의 혜택을 보지 못한다. 그런 의미에서 빈곤타개의 해결책은 生産性이 낮은 土地에서 다른 産業으로 農村勞動力을 移動시키는 政策이 요구된다. 이러한 입장에서 보면 가격지지제도는 농업문제의 근본적인 해결을 장래로 미루는데 불과하며 경제전체로서의 자원의 효율적인 이용을 저해하는 효과를 가진다. 그뿐만 아니라 농산물의 일부가 지지가격의 보호하에 놓여 있는 경우에는 농업내부에서 제 생산물의 자원배분의 효율성도 저해받게 된다.

다른 한편 國民經濟의인 側面에서 보면 農村工業開發은 地域經濟의 均衡發展에 기여함으로써 큰 의미를 가진다. 農村工業開發은 低開發農村地域을 집중적으로 開發시켜 地域間均衡發展에 기여할 뿐만 아니라 더우기 적극적으로 農村地域의 未開發賦存資源 혹은 限界 資源의 利用에도 기여할 수 있다.

그와 더불어 農村工業開發은 특히 社會的으로 커다란 問題로 되어 있는 大都市 過密化를 抑制시키는 정책수단의 하나라는 점에 또 다른 의미를 가지고 있다. 그동안 우리의 高度經濟 成長은 서울, 부산 및 대구 등 大都市와 臨海地域을 중심으로 행해졌기 때문에 分極的 都市化—工業化를 강화시켜 왔다. 그 결과 나타난 大都市過密化現象은 企業活動의 社會的 費用을 增大시키고 있기 때문에 大都市中心의 企業활동을 地域的으로 分散시켜 農村人口의 과도한 大都市集中 現象을 抑制하려는 문제가 정책적으로 중요한 과제로 되어 있다.

그 때문에 政府는 工場配置法(1977년 法律 제3069호)을 제정·공포하여 1979년부터 이 법률을 적용시켜 大都市 및 그 周邊地域에 새로 工場을 建設하는 것을 강력히 規制할 뿐만 아니라 既存工場까지도 地方에 分散시키려는 정책을 추진하고 있다. 따라서 工場의 地方分散은 적극적으로 推進시키지 않으면 안되는 현실이 農村地域을 새로운 工業立地로 고려하지 않으면 안되는 계기가 되고 있다.

이와같이 農村工業開發에 관하여 점차 증대되어 가는 社會的, 政策的 관심에도 불구하고 農村工業, 혹은 工業立地로서의 農村地域에 대한 이론적 研究의 不足과 資料의 制約은 農村工業과 農村工業開發에 관한 우리들의 知識을 매우 皮相的인 수준에 머무르게 하고 있다. 또한 農村工業에 대한 研究資料의 不足은 우리들의 工業化 내지 工業開發에 관한 논의 가운데서 地域의 概念이 빠져 있는 원인이 되고 있다. 예를 들면 工業開發과 관련하여 그동안 우리는 大企業이나 中小企業에 관해서는 논의하면서도 또한 중화학공업, 섬유공업, 전자공업 혹은 기계공업에 관하여 논의하여 왔지만, 地域의 概念이 포함된 地方工業, 都市工業, 혹은 農村工業에 대한 논의는 대단히 미흡하였다.

이와같은 問題意識 속에서 本稿는 農家戶當耕地面積 1ha이하의 영세소농의 구성비율 등 農村構造面에서 유사한 점이 많으며 또한 우리보다 한발 앞서서 農村工業化를 이룩한 일본의 농촌공업개발의 경험을 分析함으로써 韓國의 農村工業開發을 위한 對策마련에 도움이 되고자 하는데 그 目的이 있다.

그러나 上記問題에 대한 本格的인 論議에 앞서서 農村工業과 農村地域의 範圍에 관한 概念 規定의 문제가 있게 되는데 本稿에서는 農村工業이란 용어를 농촌지역에서 행해지고 있는 모든 製造活動과 그 活動에 참가하고 있는 製造業을 의미하였으며³⁾, 또한 農村地域의 範圍에

3) 農村工業의 概念에는 規範的 概念과 事實的(혹은 傳統的)概念的의 두가지 種類가 있다고 생각된다. 規範的 概念에서 農村工業은 ① 農村地域에 位置하며, ② 農村住民의 資本參加에 의한 제조업이어야 하고, ③ 그 經營主體는 農民이어야 한다, ④ 또한 農業生產을 위한 각종 生産要素를 공급하며 農村地域에서 生産되는 特定原料를 利用·加工하여 農村住民의 生活用品을 生産·供給하는 즉 農業에 基盤을 둔 工業(rural based industry) 혹은 農業關連工業(agro-related industry)이라 規定하고 있다.

그러나 農村工業에 관한 規範的 概念은 現實的으로 그다지 큰 설득력을 갖고 있지 못하다. 현실적으로 農村地域에는 農村 혹은 農業과 關連을 갖고 있지 않고 오히려 어떤 의미에서는 都市나 海外市場과 連關을 갖고 있는 製造業이 많기 때문이다. 환언하면 農村工業에 관한 규범적 정의는 포괄성을 갖지 않을 뿐 아니라 農村地域의 많은 製造業 가운데서도 아주 一部分의 제한적 성격을 갖고 있는 農村工業만을 의미하기 때문이다.

그 반면 農村工業의 事實的(傳統的)概念은 組織形態나 業種 및 規模에 관계없이 農村地域에서 행해지고 있는 모든 製造活動을 包括한 개념이 된다.

관해서는 郡을 포함한 郡單位이하 지역 즉 町村을 農村地域으로 간주하였다.⁴⁾

II. 農村工業開發의 背景 및 政策

1. 農村工業開發의 背景

2次大戰 後 日本의 農村工業開發은 1950년대 후반부터 高度成長과 함께 시작되어 1960년대에 들어와서 工業의 地方分散을 위한 제반 立法措置에 의하여 소위 거점개발방식으로 공업의 지방 분산을 추진하기 위한 것이었다.

60년대 후반에 들어와서는 地域立法에 의거하는 것, 혹은 地域立法에 의거하지 않는 것까지도 포함하여 工場의 地方進出이 급속히 붐을 이루었다. 그 주된 理由는 既存工場地域에서의 勞動力 및 工業用地調達が 困難해졌기 때문이다.

즉 60년대 후반에 들어서면서 高度成長에 의한 大都市로의 資本과 人口의 集積·集中이 과도하게 되어 그 결과 都市의 過密化가 進展됨에 따라 地價의 暴騰 등으로 인하여 공업용지의 확보가 곤란하였을 뿐만 아니라, 공업용수의 확보에도 지장을 초래하게 되었다. 그와 아울러 공해문제, 교통문제, 주택난 등 都市에서의 諸般問題가 크게 대두되었고, 또한 勞動力不足現象이 심각한 問題로 등장하였다.

그리하여 工業立地가 어쩔 수 없이 農村에 追求되었으며 60년대 후반부터 70년대 초에 걸쳐 大規模地域開發에 의한 工業의 地方分散과 함께 大企業계열화의 農村工場이라고 불리워지는 電子, 機械, 纖維 등의 업종에 있어서 소규모 하청공장, 위성공장 및 分工場이 계속 농촌 지역에 진출하였으며 더우기 그 周邊部에는 近代의 家內勞動·內職이 展開되어 高度成長의 실현을 위한 뒷받침의 하나로서 低賃金勞動力을 農村地域에서 大量調達하였다.

이와같이 1960년대 후반부터 70년대 초에 걸쳐 既存工業地帶와 都市의 過密化現象 때문에 資本에 대한 저렴한 土地와 勞動力을 追求하여 농촌공업화가 급속히 전개되었다.

한편 당시의 農業事情은 機械化가 어느 정도 진전되었지만, 基本農政이 의도하였던 「自立經營農家」의 育成은 계획대로 진전되지 못하였고, 게다가 미국의 과잉상태가 표면화되어 農政은 「總合農政」으로 轉換되었다.

日本政府의 「總合農政의 推進에 대하여(1970年)」라는 보고서 의하면 「農業構造의 改善을 꾀하는 일이 重要하다」라고 언급하면서, 「轉職에 따른 離農에 대해서는 중고년령층을 포함한 모든 轉職者가 유리하고 또한 원활하게 轉職할 수 있도록 環境條件을 整備하여야 하지만, 특히 주거를 이전하지 않고 在村通勤形態에 의한 他産業에의 就業機會를 創出하기 위하여 農地利用을 造成하면서 工場의 地方分散을 적극적·계획적으로 추진할 필요가 있다」는 것이다. 즉 「總合農政」의 일환으로서 農村工業化가 重要視되었으며, 1971년에는 農村地域工業導入 促進法까지도 制定되게 된다. 그 目的은 農業構造의 改善을 촉진하여 근대적 농업을 육성하기 위해서는 농촌의 중고년령층을 포함한 就業構造의 改善을 꾀한다는 農政上的 問題를 해결하

4) 이 경우 町(韓國의 邑에 해당)은 農村地域의 中心都市 혹은 小都市(rural town)의 개념으로 파악하였다. 농촌지역의 경계를 町까지 포함시킨 것은 지금부터 농촌공업개발정책을 추진한다면, 우선 제일 먼저 農村工業이 미개발상태에 있는 町이 그 주요대상이 된다고 생각하고 있기 때문이다.

며, 다른 한편으로는 都市의 工業立地過密問題 緩和와 안정적이고 저렴한 勞動力과 土地를 확보한다는 財界의 要求에 의한 것이며 이는 곧 一石二鳥의 의미를 내포하고 있는 것이다.

특히 農業政策的인 側面에서는 農村地域의 工業導入으로 零細不安定 兼業農家を 安定兼業農으로 轉換하여, 이들 安定兼業의 離農・農地流動化를 促進시킴으로써 中核農家の 農地利用權을 확대시켜 中核農家の 經營規模를 확대하여 農業構造를 改善한다는 것이다.

2. 農村工業開發政策

전술한 바와 같이 日本의 農村工業開發政策은 2次大戰 이후부터 본격적으로 實施되었다. 1950年代부터 고도성장과 더불어 大都市圈과 地方圈의 동시개발을 위한 불록법⁵⁾을 제정하여 시행하였으며, 그와 동시에 新産業都市建設促進, 工業整備特別地域整備促進 및 農村地域工業導入 促進 등 工業開發에 관한 地域振興에⁶⁾도 노력하였다. 또한 日本은 이미 1950年代 初부터 山村 等 後進地域振興政策⁷⁾을 표방하여 都市와 地方間의 均衡있는 發展을 위해 온갖 노력을 경주하였다.

그러면 以下에서 日本의 農村工業開發을 위한 中央政府와 地方의 對策에는 어떤 것이 있었는지 구체적으로 알아보기로 하자.

(1) 稅制上・金融上の 支援

地域開發을 위해서 日本은 <表 2-1>에서 보는 바와 같이 각종 稅制上の 혜택을 주고 있는데 그중에서도 특히 農村地域에 工場導入을 위해서 가장 많은 稅制 및 金融上の 배려를 해 오고 있다.

이것은 日本政府가 의도적으로 農村地域에 工場導入을 적극적・계획적으로 추진하여 농업 종사자가 자기네들의 희망과 능력에 따라서 도입되는 공업에 취업하도록 유도하기 위한 조치였다. 또한 이조치는 農業構造의 改善을 도모함으로써 農工間 均衡있는 發展을 모색함과 동시에 雇傭構造의 高度化를 기하는데 그 目的이 있다.

稅制上の 支援制度는 國稅上の 지원과 地方稅上の 지원으로 나누고 있다.

(가) 國稅上の 支援

① 農用地 等を 양도할 경우

소득세 경감

개인이 가진 농용지 등을 공장용지로서 제공하기 쉽게 하기 위해서 工業導入地區內에 있는 農用地 等(農用地 等に 設定된 權利 포함)을 실시계획에서 정한 공장용지용으로 제공・양도하는 경우에는 그 양도소득세를 경감한다는 것이다. 구체적으로 양도소득의 특별공제액이 500

5) 이 법은 大都市圈開發과 地方開發에 관한 것으로 나눌 수 있는데, 大都市圈開發에 있어서는 수도권정비법(1956년) 近畿圈정비법(1963년) 및 중부권개발정비법(1966년) 등을 제정・실시하였고, 地方圈開發에 있어서는 北海道개발촉진법(1950년), 東北開發促進法(1957년), 北陸지방개발촉진법(1960년), 中國지방개발촉진법(1960년), 四國地方開發촉진법(1960년) 및 九州地方開發促進法(1959년) 등이 1950년~66년간 제정・실시되어 日本은 2次大戰이 끝난 후 곧 大都市圈과 地方圈의 동시개발정책을 추구하였다.

6) 그 밖에도 1961년 産炭地域臨時措置法과 低開發地域工業開發促進法을 제정・실시하였고, 1972년에는 工業再配置促進法, 1983년에는 高度技術工業集積地域開發促進法을 제정・시행하여 工業開發에 관한 地域振興에 힘을 기울이고 있다.

7) 1953년에 離島振興法을 비롯하여 1965년에 山村振興法, 1971년 오키나와振興開發特別措置法, 1980년에는 過小地域振興特別措置法 등 一連의 후진지역특별진흥정책을 추진・실시해 오고 있다.

〈表 2-1〉 地域開發法에 의한 세제의 우대조치

(1985년 4월 1일 현재)

法律 \ 稅	양도소득세 의 경감	특정사업용 자산의 買換 특	감가상각 의 특례	地 方 稅			
				사업세	고정자산세	부동산 취득세	특별토지 보유세
農村地域工業導入促進 法	○	○	○	○	○	○	○
工業再配置促進法(誘 導・特別誘導地域)					○		○
高度技術工業集積地域 開發促進法			○		○		
低開發地域工業開發促 進法		○	○	○	○	○	○
新産業都市建設促進法		○			○	○	○
工業整備特別地域整備 促進法	○			○	○	○	
過疎地域振興特別措置 法		○	○	○	○	○	○
産業地域振興臨時措置 法	○	○	○	○	○	○	
首都圏의 近郊정비지 역 및 도시개발구역 정비에 관한 법률		○			○	○	○
近畿圏의 近郊정비구 역 및 도시개발구역 정비및 개발에 관한 법률		○			○	○	○
中部圏의 도시정비구 역・도시개발구역 및 保全구역의 정비등에 관한 법률		○			○	○	○

資料：農村地域 工業導入促進センター『工業立地の優遇措置』, 1985年

萬円까지 인정된다.

② 事業用資産을 代替購入한 경우의 課稅特例

農村地域에 工業導入을 쉽게 하기 위해 農村地域 이외의 지역에 있는 事業用資産을 양도하고 공업도입지구 내에서 製造業用的 事業用資産을 취득한 경우에는 특정사업용 자산 대체 매입의 경우와 같이 과세특례를 적용한다.

구체적으로 살펴보면, 개인의 경우에는 양도수입이 取得價額 이하인 경우에는 양도가 없었던 것으로 간주하여 양도소득세를 부과하지 않고 양도수입이 取得價額을 초과한 경우에는 그 초과부분에 상당하는 자산의 양도가 있는 것으로 취급한다는 것이다.

法人의 경우에는 그 取得資産의 기초 취득액에 양도자산의 양도차액율을 곱하여 계산한 금액의 범위 내에서 그 취득자산의 장부價額을 손비처리로 감액해 주며, 저당금조로 이월시킨

경우에는 그 감액 또는 이월된 금액은 해당사업 연도의 소득액을 계산할 때 손비로 처리할 수 있게 되어 있다.

③ 減價償却의 特例

농촌지역에 工業을 導入하기 위해 工業導入地區 內에서 製造業用으로 제공된 設備을 新設 또는 増設할 경우, 그에 따라 취득, 제작, 건설한 기계, 장치, 공장용 건물 및 그 부속설비에 대해서는 特別償却이 可能하게 되어있다.

구체적으로 보면, 통상적으로 계산한 감가상각액(보통 상각한도액)에 기계 및 장치에 대해서는 그 취득가액의 18/100, 건물 및 그 부속 설비에 대해서는 취득가액의 8/100에 상당하는 액수(특별상각한도액)를 더한 금액을 감가상각액으로 할 수 있게 되어있다.

(나) 地方稅上의 支援

① 地方稅의 課稅免除 또는 不均一課稅에 따른 조치

農業地域에 工業導入을 容易하게 하기 위해 地方公共 團體가 導入企業에 대해 과세하는 地方稅 中에서 事業稅, 不動產取得稅, 固定資產稅를 免除 또는 不均一課稅를 한 경우에는 그 때문에 발생한 地方公共團體의 收入減少에 대해서는 일정한 범위 내에서 地方交付稅에 의해 補填해 줄 수 있게하는 것이다.

② 特別土地保有稅의 非課稅

工業導入地區 內에서 1,500만㎡이 넘는 工業用 生産設備을 新增設한 경우에 그 設備에 필요한 공장용건물의 부지로 제공되는 토지에 대해서는 特別土地保有稅를 부과하지 않는다는 것이다.

③ 農用地 등을 양도한 경우의 住民稅輕減

개인의 소유한 농용지 등을 실시 계획에서 정한 공장용지로 제공하기 위해 양도한 경우에는 소득세에서의 경감조치와 같은 방법으로 500만㎡까지 특별공제가 인정된다.

금융상의 지원에 있어서는 農村地域에 工業導入이 円滑하게 추진되도록 政府關連金融機關의 용자와 함께 地方債에 대한 支援를 하며 農林中央金庫와 商工組合中央金庫로 부터 融資도 받을 수 있게 되어 있다.

(가) 資金의 確保

국가 및 지방공공단체는 工業導入地區 內에서 工業用施設의 整備에 必要한 設備資金 및 運轉資金을 有利한 조건으로 貸付하도록 하고 있다.

구체적인 조치로서 정부관련기관인 日本開發銀行, 北海島・東北開發公庫⁸⁾ 中小企業金融公庫에 의한 융자제도는 金利 및 償還期間 등에 있어서 우대되고 있어 농촌지역으로 적정한 공업도입이 이루어지도록 배려하고 있다.

(나) 地方債에 대한 배려

工場用地造成 등의 事業에 필요한 경비를 충당하기 위해 지방공공단체가 지방채를 발행하는 경우에는 법령의 범위내에서 자금사정 및 지방공공단체의 재정이 허용하는 한 적절한 배려를 하도록 하고 있다.

8) 日本開發銀行 및 北海島・東北開發公庫에서 융자를 받으려는 企業은 通産省(융자대상: 총공사비 10억円 이상인 경우) 또는 通産産業局(융자대상: 총공사비 10억円 미만)에서 金融機關에 대한 융자알선을 받을 수 있다. 1972~80년간 융자실적을 보면 日本開發銀行 473억円, 北海道・東北開發公庫 830억円에 이른다.

(다) 農林中央金庫와 商工組合中央金庫로 부터의 資金貸付

農林中央金庫는 工場導入地區 內에서 製造業用으로 제공되는 시설에 추가하여 실시계획에 비추어 적합한 시설을 신설 또는 증설하는 자에 대해서 償還期間 10年 이내의 資金을 貸付할 수 있게 되어 있다.

한편 商工組合中央金庫의 貸付對象은 同 金庫에 출자하고 있는 中小企業團體(소속조합)나 그 構成員에 限定된다. 貸付金利는 개별적으로 결정되며 개별자치제와의 特別融資制度에 의해 금리우대가 실시되고 있다.

(라) 其他 金融上支援

그 외에도 工場이 移轉促進地域에서 誘導地域의 工業団地에 이전하는 경우에는 地域振興整備工団으로 부터 特別融資가 있고, 勞動省의 雇傭促進對策으로서 雇傭促進事業團을 통해 종업원의 주택 및 복지시설의 건설을 위한 資金을 융자하는 「雇傭促進融資」⁹⁾의 길이 열려있다.

이와같은 全國水準의 융자제도 외에도 道府縣이 單獨으로 행하는 융자¹⁰⁾가 있다. 융자대상의 요건과 대부조건은 각 자치제에 따라 다르지만 상당히 낮은 것이 특색이다.

(2) 補助事業에 의한 施設整備

농촌지역 공업도입관련 보조사업으로 행하는 시설의 정비에는 工場生産環境의 造成을 비롯하여, 工場從業員이나 地域住民의 生活環境整備를 위한 각종 시설을 설치하도록 하고 있다.

補助事業으로서는 農林水産省의 「農村地域定住對策促進事業」(정주사업), 通産省의 「工業再配置促進費補助金」(工配補助金), 勞動省의 「農村地域에 대한 福祉施設の 設置」(農村地域雇傭對策事業) 등 세가지 시책이 주된 것이며 그 외에 각 道府縣에서도 單獨으로 행하는 事業이 있다. 그러면 以下에서 각 省의 事業에 대해서 보다 구체적으로 알아보기로 하자.

(가) 工業再配置 促進費補助金

이 제도는 通産省에서 추진하고 있는 것으로서 移轉促進地域으로부터 誘導地域 중 工業導入을 하려는 地域으로 工場의 이전 또는 해당지역에서의 공장의 신설증설이 있는 경우에 해당기업 또는 그것이 속해 있는 市町村에 대해 工場建坪에 따라 계산되는 일정액을 보조금으로 교부함으로써 복지시설, 환경보전시설 등의 설치를 촉진하며, 나아가 地域社會와 조화된 工業立地를 促進하는 것이다.

通産省은 그외에도 「工業団地造成 利差補償金制度」를 실시하여 유도지역 중 공업도입을 하려는 지역에 대해 지방공공단체, 지방개발공사 등이 공업단지조성을 위해 발행한 지방채에 대해 利差補給을 하고 있으며,¹¹⁾ 또한 移轉促進地域으로부터 유도지역으로 공장이전을 촉진

9) 이 융자에는 노동자주택설치자금, 복지시설자금, 직업훈련시설설치자금, 고용설비설치자금, 고령자직장개선자금 등이 있다.

10) 이 융자제도는 기업입지를 촉진하기 위해서 각각의 道府縣이 단독으로 행하는 융자이며, 일정한 조건을 갖춘 기업이 지정된 공업용지에 입지하는 경우 유리한 조건으로 설비자금을 차입할 수 있다. 융자대상으로는 자본금, 종업원 수, 공장용지면적, 건물면적 등에 대해 일정규모이상이어야 하며, 융자대상경비에는 설비자본(공장용지의 취득·조성, 공장·창고 등의 건축, 기계·設備의 구입 등) 외에 이전비용까지도 포함되는 경우가 있다.

융자조건을 보면, 한도액은 5천만円에서 2억円, 융자기간은 3~10년간이며, 거치기간 1~2년, 연리 6%수준이다.

11) 교부대상자가 工業団地造成을 위해 發行한 地方債와 借入金의 利子에 대해서 補償下限利子率(6.5%)를 초과하는 부분에 대해 1.7% 이내의 利差補給을 하고 있다.

〈表 2-2〉 農工法에 관한 工業導入地區의 補助金 交付

	교부대상	유 도 지 역		특별유도지역 ¹⁾		특별단지추가 ²⁾	
		교 부 액	한도액	교 부 액	한도액	교 부 액	한도액
이 전 준이전 ³⁾ 신증설	기업·시정촌	5,000円/m ²	1억円	7,500円/m ²	1.5억円	2,500円/m ²	5천만円
	시 정 촌	2,500円/m ²	5천만円				
	시 정 촌	5,000円/m ²	1억円	7,500円/m ²	1.5억円	2,500円/m ²	5천만円

註: 1) 특별유도지역은 공장적지, 섬유산지, 산탄지역, 특정불황지역 등 139개 지역.

2) 특별유도지역내의 공업단지이며 조성완료 혹은 조성중인 단지 중 용지 매수비율이 50%이상 이면서 분양중에 있는 단지.

3) 이동축진지역 이외로부터의 이전.

資料: 農村地域 工業導入促進センター『農工の手引』, 1982年

〈表 2-3〉 事業主體別 補助施設 内譯

事業主體	補助對象施設
市町村	(1) 환경보전 시설: 녹지, 연못등 공지, 배수로, 폐기물 처리시설, 공해감시시설 등
	(2) 복지시설: 운동장, 체육관, 풀장, 회의실, 탁아소, 공원, 의료시설 등
	(3) 방재보안시설: 소방시설, 가로등, 제설차 등
	(4) 직업훈련시설
	(5) 통신시설
企 業	(1) 환경보전시설: (녹지, 연못 등 공지) 지역주민과 공동이용하는 배수로, 폐기물처리 시설 등
	(2) 복지시설: 지역주민과 공동이용하는 운동장, 체육관, 풀장, 회의실, 탁아소, 공원, 의료시설 등
	(3) 방재보안시설: (消融雪施設) 지역주민과 공동이용하는 소방시설, 가로등, 제설차 등 (종업원용 시설) 통근버스, 주차장, 식당 등

註: ()안은 기업 및 그 종업원이 이용하는 시설

資料: <표 2-2>와 동일

하기 위해 공장이전에 필요한 설비자금 및 운전자금을 융자해 주는 「工業再配置融資業務」¹²도 실시하고 있다.

또한 通産省에서는 産業界의 주요업종마다 지도원을 임명하여 해당지구를 현지 답사하여 산업기반의 정비상황, 지역공업의 활동상황을 시찰함과 동시에 지역대표, 지역의 대표기업, 중소기업, 금융계 및 업계 단체의 대표자들과 의견을 교환하여 당면한 공업개발의 방향, 기업유치의 방향, 산업기반의 정비방법 및 지역산업 및 지방공공단체의 수용체제 정비 등에 대한 구체적인 지도, 제언을 하고 있다.

12) 設備資金은 연리 7.3%, 상환기간 3년, 대부한도액은 공장부지 평가액의 80%, 대부금액은 이전에 필요한 자금의 50%이내이며, 이전·운전자금은 연리 7.8%, 상환기간 3년, 대부금액은 공장이전에 필요한 운전자금의 50%정도이다.

(나) 農村地域定住促進對策事業

이 事業은 農林省에서 추진하고 있는데 就業促進과 地域社會의 環境整備에 기여함으로써 농촌지역의 定住條件을 종합적으로 整備하기 위한 것이다. 국가는 이러한 사업을 실시하고 있는 地方公共團體에 대해서 일정한 범위 내에서 必要經費를 助成해 주고 있다.

이 事業의 主體는 대상지역 내의 市町村, 農業協同組合, 山林組合, 公社(지방공공단체 등이 구성하는 법인) 등이 되며, 사업의 종류에는 「農村地域工業導入 關連施設 等の 整備事業」, 「健康増進施設 整備事業」, 「취락환경정비사업」 등이 있다.

이 事業을 실시하는 지역별 平均事業費는 그 지역조건에 따라서 1억5천~3억円까지를 기준으로 하고 있으며 국가는 매년 예산 범위 내에서 경비를 지원하고 있는데 1983년 현재 500地區가 選定되어 있다. 그리고 최근에는 농촌주민의 所得向上과 안정된 생활을 위한 定住條件을 整備하기 위하여 新農村地域定住對策促進事業¹³⁾을 시행하고 있다. 이 事業은 전국 500여

<表 2-4> 農村地域工業導入의 關連施設 整備事業

事業種目	事業主體	事業內容
취업개선센터설치	○시 정 촌	○입주기업에 농업자의 원활한 취업추진 ○취업구조 및 농업구조개선 ○조성대상: 건물 및 내부시설
하청 등 공동작업 시설정비	○시 정 촌 ○농업협동조합 ○기타농업자 조직단체	○취업개선을 목적으로 입주한 기업 ○당해기업, 관련하청업을 위한 공동시설 설치
복지시설 및 휴양 시설 정비	○시 정 촌 ○공 사	○공업도입지구에 복지조성 사업 ○노동자의 생활환경개선에 필요한 각종시설 정비 ○조성대상: 식당 및 도로의 신설 혹은 개량, 급배수시설, 주택, 植樹, 공연장 등

資料: <표 2-2>와 동일.

<表 2-5> 労働者の 健康増進 施設整備事業

事業種目	事業主體	事業內容
복지 등 건강증진 시설 정비	○시 정 촌 ○공 사 ○농업협동조합 ○산 립 조 합 ○어업협동조합	○지역의 기존 복지정비 ○농업자의 건강증진을 도모하기 위한 각종시설 정비 ○조성사업: 방정정비, 도로의 시설 및 개량, 각종운농 시설정비, 植樹 등
농림 어업자 훈련 센터 정비	"	○농림 어업자 건강증진 ○촌락의 육성을 도모하기 위한 시설정비 ○조성대상: 건물, 내부시설 및 부대시설
농림어업자 건강 관리시설 정비	"	○농림어업자의 건강관리에 필요한 의료시설 ○간이의료기구, 건강관리기구 등의 정비 ○조성대상: 건물, 내부시설 및 부대시설

資料: <표 2-2>와 동일.

13) 이 事業은 農村과 他産業間의 均衡있는 發展을 꾀하기 위한 조치로서 지역실태에 따라서 농림·어업의 진흥, 농협과 기업의 협조에 의한 地場産業育成, 高齢者對策推進 등의 생활환경을 정비하여 안정된 취업기회를 확보하고 活力있는 農村地域社會形成을 목적으로 하고 있다.

〈表 2-6〉 農村聚落 環境整備事業

事業種目	事業主體	事業內容
농산어촌 정보인 락 시설정비	○시 정 촌 ○농업협동조합 ○산 립 조 합 ○어업협동조합	○농림어가 등에 대한 각종 정보교환 ○농림어업의 경영개선 ○농산어촌 문화수준 등의 향상 ○농림수산 행정의 보급확대 도모 ○조성대상: 전기, 통신시설 정비
간이급수 시설정 비	○시 정 촌 ○농업자 등의 조직단체	○독자적으로 음료를 자급하고 있는 지역에 의 한 급수시설 정비
생활개선센터 실 치	○시 정 촌	○농촌의 생활개선을 위한 각종지도작업
폐기물 처리시설 정비	○시 정 촌	○농업 및 어업관련 폐기물 ○수산물가공 관련폐기물 처리시설 설치 ○조성대상: 오수처리시설, 폐기물 소각시설, 폐기물 운 반시설, 건물, 부대시설
생활환경보전 실 비정비	○시 정 촌 ○공 사 ○농업협동조합 ○산 립 조 합 ○어업협동조합 ○기타농업자단 체	○농림어업자의 일상생활환경 보전을 위한 필요시설 정 비사업 ○조성대상: 방화수시설, 가로등, 가드레일, 대피소, 제 설시설, 공동주차장 시설 등

資料: 〈표 2-2〉와 동일.

개 지구에서 실시되고 있는데 한 地區當 平均事業費는 2억6천만피오로 책정되며, 그 가운데 1/2(오키나와縣은 2/3)은 政府補助로 이루어지고 있다. 事業內容은 농촌공업도입지구의 生産環境改善에 必要한 施設을 整備하는 것으로 되어 있다.

또한 農林省에서는 그외에도 「農村地域工場導入 資金融通促進事業」을 실시하여 農村地域工場導入資金을 대부해 준 농업계통단체의 금융기관에 대해 일정액의 利差補償을 하여 資金調達을 容易하게 하고 있으며, 그와 아울러 농촌지역 工場導入에 따른 農業構造改善의 促進을 위해 耕地整理, 工場用地確保, 농로나 관개배수로의 대체 또는 개량을 위한 「農村地域 工業導入 關連基盤整備事業」도 실시하고 있다.

(다) 農村地域雇傭促進對策

日本에서는 地域雇傭促進對策으로서 地域雇傭促進交付金制度和 고용촉진을 위한 融資制度가 설치·운영되고 있다. 雇傭促進交付金制度는 고용기회가 부족한 지역 고용개발지역 혹은 특정불황지역에 대한 고용기회를 확대하여 지역의 雇傭促進과 安定을 도모하기 위한 것이다.

이에따라 이들 지역에서 사업장을 새로 增設하여 당해 地域居住者들을 公共職業安定所의 소개로 常用勞働者로서 고용한 사업주에 대해서는 地域雇傭獎勵金을 지급하며 동시에 당해 사업소가 新·增設됨에 따라 당해 지역 이외 지역에 있는 사업장으로부터 종업원을 이동시키는데 비용을 부담한 사업주 등에 대해서는 地域雇傭移轉給付金으로 移轉에 필요한 費用을支給한다.

〈表 2-7〉 地域雇傭促進 給付金

種 類	支 給 對 象 者	助 成 内 容
지역고용 장려금	고용기회부족지역, 고용개발지역 혹은 특정분청지 역에서 사업장을 신증설하고, 공공직업안정소의 소 개로 당해 지역주민을 실용노동자로 고용하는 사업 주	노동자 1인당 원지급액: 고용기 회부족지역, 특정분청지역은 18, 800원 고용개발지역은 29,700원
지역고용 이전금부금	지역고용장려금 수취 가능한 사업주로서 타지역에 있는 사업소에서 노동자를 전입시켜 사업주 혹은, 제조업의 공장을 공업재배치법에 의거하여 이전 총 전지역에서 유도지역으로 이전하는 중소기업의 사 업주	철도요금, 이전료, 수당 등 지급

資料: 農村地域 工業導入促進センター 『工業立地の優遇措置』, 1985年

다른 한편 雇傭促進融資制度는 기업의 勞動力確保를 援助하기 위해 공공직업 안정소의 소
개로 中高齢層勞動者 等を 고용하는 사업주에 대해서 종업원주택, 복지시설 등의 건설이나
이 시설을 위한 土地取得에 필요한 資金을 長期低利로 융자하는 제도이다.

둘째, 農業者轉職對策이다. 日本은 農業者의 他産業으로의 취업을 원활히 추진하기 위해서
이직자가 발생된 것으로 예상되는 농촌지역을 관할하는 공공지역 안정소의 구역을 단위로 하
여 農業者轉職對策會議을 설치·운영하고 있으며(1984年 현재 240개소), 직업, 직장선택에 있
어서 이농·轉職希望者の 상담에 응하여 상세한 지도와 조언을 하고 동시에 타산업에 대한
정보를 제공하기 위하여 이농자가 발생된 것으로 예상되는 지역에 農業者轉職相談員(1984年
530명)을 배치하고 있고 公共職業安定所 職員이 農村을 巡廻하여 職業相談에 응하고 있으며
주요 농촌지역에 農村人材銀行(1984年 119개소)도 설치하여 이농전직희망자들에게 직업정보의
상담이 쉽게 이루어질 수 있도록 하고 있다.

그와함께 道府縣의 職業訓練學校나 農村地域에 설치된 직업훈련학교에서 3~6개월간 農業
者轉職訓練을 실시하고 있는데, 이 기간중 한달에 106,570원(1984年 현재)의 訓練手當과 일
부직종에 대해서는 受講手當을支給하고 있다.¹⁴⁾

그외에도 작업환경이나 공장노동자로서의 생활에 보다 신속하게 습달될 수 있도록 하기 위
해 都道府이 사업주에게 위탁하여 행하는 직장직응훈련이 있는데 이를 委託받은 사업주에
게는 훈련생 1인당 17,000원의 訓練費가支給되기도 한다.

셋째, 農村地域에 공장이 선출부에 따라 勞働省에서는 근로자복지 증진, 고용안정을 도모
하기 위해 근로자 재육시설(1984年 현재 740개소), 근로청소년회관¹⁵⁾(1984年 현재 517개소), 근
로부인회관¹⁶⁾(1984年 현재 180개소) 및 공동복지시설¹⁷⁾(1984年 현재 242개소) 등을 설치·운영

14) 訓練業種으로는 용접, 배관, 판금, 건축, 분동건축, 차관, 도장, 건설, 기계운전, 기타 지역 실정에 맞
는 직종이 있으며, 또한 용접, 배관, 판금, 분동건축 등 부종직종에 대해서는 訓練手當외에도 1개월에 2주
円 정도의 수강수당이 지급되고 있다.

15) 이는 지방공공단체가 국고보조로 설치하는 것이며 재육실, 회의실, 음악실, 오락실, 강습실, 도서실, 휴
실, 요리강습실 등을 설치하여 근로청소년에 대한 각종 상담·지도, 여가활용을 위한 편의제공 등 근로청
소년의 복지에 관한 사업을 종합적으로 행하는 복지시설이다.

16) 이것은 근로부인에 대해 직업생활 및 가정생활에 관한 각종상담에 응하고 필요한 지도, 강습, 실습 등을
실시하며 보 육안 및 스포츠, 오락을 위한 편의를 제공하는 등 근로부인의 복지증진을 위한 사업을 행한
다.

하고 있다.

그밖에도 노동자가 여가를 이용하여 가족과 함께 자연을 만끽하면서 휴양·건강증진을 할 수 있도록 근로자 야외활동시설을 설치하고 있어서 고용증진과 직업안정에 크게 기여하고 있다. 시설내용을 보면 센터·하우스(식당, 강의실, 스포츠연수 및 회의실 등) 및 야외스포츠시설(테니스, 배구 및 양궁 등), 숙박시설, 연수시설 및 부대 오락시설을 갖추고 있다. 이 시설에는 A型和 B型(旧 勤勞者休憩所) 두 종류가 있는데 A型은 1984년 현재 120개소, B型은 31개소가 각각 설치되어 있다.

그리고 또한 農村敎養·文化·體育施設을 설치하고 있는데 이는 농촌지역공장에 취업하는 자의 복지증진에 기여함으로써 농업종사자가 당해 공업에 보다 원활하게 취업하도록 하기 위한 것이며 상습실, 회의실, 상담실 등을 포함한 교양문화시설, 체육관, 수영장 등의 체육시설 등을 지역실정에 맞추어 설치하고 있다.

(라) 道府縣의 獨자의인 事業

道府縣의 獨자의인 事業에는 통상 농공지구에 一定規模(부지면적, 건축면적, 고용자수)이상의 공장을 신·증설 내지는 이전할 경우, 그 기업의 시설정비를 위한 보조금을 교부하고 있다.¹⁸⁾

(3) 補助金, 獎勵金, 給付金 等の 交付

農村地域으로 企業의 立地를 容易하게 하고 또 조업의 안정을 꾀하기 위해 각종 보조금, 장려금, 급부금 등이 入住企業에 交付된다. 이 지원조치는 당해 지역의 고용촉진을 도모하기 위한 雇傭獎勵金의 交付가 주된 사업이며, 입지조건조사 및 용지취득에 있어서의 조성도 행해지고 있다.

이러한 事業에는 전술한 노동성의 「地域雇傭促進給付金制度」와 道府縣單獨事業이 있으며 그밖에도 市町村의 工場用地取得, 造成事業에 대한 利子補給 등이 있다.

각 縣에서는 入住企業에 대한 雇傭獎勵金을 대개 被雇者 1인당 5만円 정도로 交付하고 있다. 用地取得獎勵事業의 경우는 工場用地를 取得하였을 때, 그리고 市町村이 用地費를 할인하였을 때나 獎勵金을 交付하였을 때 그것에 대해 보조금을 지급하는 것이다.

또한 企業立地條件 調査補助金은 企業의 用地取得 이전에 실시하는 지반침하 지하수 등에 대한 입지조건 조사에 관계되는 비용을 보조하는 것이다.

利子補給事業은 기업이 公害防止施設이나 従業員의 福祉施設整備를 위해 調達하는 資金에 대해 市町村이 利子を 補給할 경우에 市町村에 대해 그 利子補給에 해당되는 經費를 補助하는 것이다.

以上에서 살펴본 바와 같이 日本의 地域開發政策은 50년대 초부터 오늘날까지 대대적으로 推進·實施되어 오고 있다. 그동안 일본은 地域開發을 위한 각종 입법을 제정·실시하는 한

17) 中小企業 종업원의 복지를 증진하고 고용관리의 근대화를 도모하여, 중소기업의 노동력확보와 고용안정에 기여하는데 목적을 가진 시설이며, 교양문화시설, 급식시설, 보건시설 및 구매시설 등이 있다.

18) 補助金의 算出方法은 工場의 建坪 및 雇傭者 數에 각각 일정단가를 곱하여 계산한다. 보조대상이 되는 기업은 ① 지정된 농공지구에 입주한 기업, ② 공장용지를 취득한 후 3년 이내에 조업을 개시한 기업, ③ 조업개시 후 1년 이내에 30인 이상의 신규고용을 창출한 기업으로 되어 있다. 보조금액은 ① 市町村의 재정능력에 따라 필요경비의 1/2 내지 2/3, ② 건평 1㎡당 1,800円(중소기업)이나, 건평 1㎡當 1,500円(중소기업 이외의 경우)으로 하며 한도액을 시설당(혹은 1공장당) 1,500만円이다.

면, 農村地域으로의 企業의 移住를 용이하게 하기 위하여 각종 稅制上・金融上의 支援 뿐만 아니라 工配補助金, 農村地域定住促進事業 및 農村地域雇傭對策事業 등의 補助事業과 그 외에도 각종 보조금, 장려금, 및 금부금을 교부하는 등 汎部處的 次元에서 더우기 中央과 地方의 緊密한 連絡關係하에서 農村工業을 推進하였다.

III. 農村工業의 實態와 性格

1. 農村工業의 現況

1984년 현재 製造業의 都・農間 分布를 보면 企業의 경우는 都市地域에 75.8%, 農村地域에 24.2% 分布되어 있으며, 從業員은 都市地域에 76.7%, 農村地域에 23.2% 分布되어 있다. 이것은 製造業이 都市地域에 集中되어 있는 것을 나타내지만, 일본의 都市化率¹⁹⁾ 78.2%를 감안한다면, 일본의 製造企業이나 從業員은 都市와 農村地域에 비교적 골고루 分布되어 있음을 알 수 있다.

〈表 3-1〉 農村製造業體 現況(1984年)

		공 場 수	종 업 원 수
전 국	총	428,998(100%)	10,733,413(100%)
도 市	산	325,566(75.8%)	8,241,158(76.7%)
농 촌	촌	103,432(24.2%)	2,492,255(23.3%)

資料：東洋經濟 『87地域經濟總覽』, 1987年.

한편 地域的 觀點에서 파악되는 農村經濟는 國民經濟의 한 부문이면서 農村經濟 그 자체는 다시 農業經濟와 非農業經濟의 두개의 부문경제로 개념화될 수 있다. 이렇게 보았을 때 農村經濟의 非農業活動은 農業活動(이 경우 넓은 의미에서 林業, 水産業을 包含함)을 제외한 2, 3次 産業 部門을 중심으로 農촌 또는 非農家에 의해서 수행되는 經濟活動을 의미한다.

農村經濟內部에서 非農業活動은 어떤 分野에서 어떤 規模로 이루어지고 있는가를 이해하기 위해서는 農村就業構造에 관한 分析이 필요하다. 1985년 日本國勢調査에 나타난 결과를 정리해보면, 〈表 3-2〉와 같이 農村地域의 총취업인구 가운데 非農部門의 就業人口는 77.2%로 매우 높은 비중을 차지하고 있다.²⁰⁾

이것은 農村經濟內部에서 農業보다도 非農業部門의 상대적 위치가 절대적으로 높다는 것을 의미한다. 이는 곧 전술한 바와 같이 1950년대 부터 오늘날까지 農村地域開發政策의 결과인 것이다. 農村經濟內部에서 그 비중이 큰 非農業活動의 産業別構成을 보면 〈表 3-3〉과 같다. 1985년의 경우 제조업(29.9%), 서서비스업(22.1%), 도소매 및 음식점업(20.5%) 그리고

19) 여기서 都市化率은 總人口에 대한 都市人口의 比率이다. 1980년 현재 日本의 도시화율은 78.2%, 한국 57.3%, 대만 70.3%로 되어 있다. 경제기획원 『한국의 사회지표』 1985년.

20) 한국의 경우 농촌지역총취업인구 가운데 비농부문취업인구는 27.9%, 農業就業人口는 72.1%(1980년 현재)로서 비농부문의 취업인구가 대단히 낮다.

〈表 3-2〉農村經濟의 非農業就業人口(1985年)

농 촌 인 구	28,174,800
농촌경제활동인구 ¹⁾	14,506,800
취 업 인 구 ²⁾	14,138,700
농 립 어 업	3,224,600(22.8%)
비 농 업	10,914,100(77.2%)

註: 1) 15세이상인구(생산가능인구) 중에서 노동력인구(취업자와 완전실업자)를 말함.

2) 노동력인구-완전실업자

資料: 総務廳 『昭和60年 國勢調査』, 1986年.

〈表 3-3〉農村經濟의 非農業 活動의 産業別 構成(1985年)

광	업	0.3%
제 조	업	29.9%
건 설	업	13.0%
전기·가스·열공급·수도업		0.6%
운 수 · 통 신	업	6.5%
도매·소매및음식점업		20.5%
금 용 보 험	업	2.2%
부 동 산	업	0.3%
서 어 비 스	업	22.1%
공 무		4.4%
불 류 불 능 산	업	0.2%

資料: 〈표 3-2〉와 同一

〈표 3-4〉農村 製造業의 就業産業 種類別 人數의 構成比(1984年)

區 分	계	식료품	섬 유	목 재 목제품	화 학	금 속	기 계	기 타
北 海 道	100.0	29.4%	11.8%	17.6%	5.9%	5.9%	23.5%	5.9%
東 北	100.0	11.0	16.1	3.5	4.3	3.1	55.3	6.3
北 陸	100.0	8.2	20.4	3.1	7.1	14.3	40.8	6.1
關東·東山	100.0	8.1	7.1	2.3	9.0	8.7	57.9	7.3
東 海	100.0	9.5	10.4	4.1	14.5	8.1	47.5	6.3
近 畿	100.0	14.2	19.5	2.7	8.8	12.4	33.6	8.0
中 國	100.0	12.4	19.5	2.7	8.0	9.7	39.8	7.1
四 國	100.0	8.2	19.7	6.6	8.2	11.5	34.4	11.5
九 州	100.0	13.0	17.4	4.3	8.7	7.1	39.1	10.3
全 國	100.0	10.3	13.1	3.4	8.7	8.3	48.8	7.4

資料: 農水産省 『農家就業動向調査報告書』, 1985年.

건설업(13.0%)이 전체 비농업취업 인구의 85.8%를 차지하고 있다.

農村製造業 가운데서 가장 큰 比重을

차지하는 업종이 機械(48.8%)이며, 그 다음이 纖維(13.1%), 食料品(10.3%), 化學(8.7%) 및 金屬(8.3%)의 순으로 되어 있다(<表 3-4>)

여기서 잠시 韓國과 日本의 農村工業構造를 비교해 보면 다음과 같은 差異點을 발견할 수 있다. 日本의 경우는 纖維部門의 農村工場就業者 數가 韓國에 비해서 월등히 낮지만, 金屬, 機械部門의 農村進出이 활발하다. 이 部門의 日本의 農村所在工場은 절대적으로나 상대적으론 상당히 많은데 이것은 部品工業부터 발달한 이 나라의 電子, 電氣, 輸送, 一般機械工業構造에도 기인한다고 하겠다. 機械工業部門은 雇傭效果가 매우 크고, 製品 및 原料市場 여건이 양호하며 또한 앞으로 産業構造 展望이 좋기 때문에 그리고 日本의 例등 모든 조건에 비추어 여타 부문보다 農村工業으로의 成長性이 클 것으로 기대된다.

특히 機械 및 機器部品 製造業은 1980년대 한국의 전략적인 진흥과 성장을 기대하는 부문이며 앞으로 農機械의 普及 增大 등 營農方法改善, 農村道路網의 改善과 확충 등에 따라 農村에서의 製品 및 애프터·서비스의 需要가 증대될 것이 예상되는 반면, 현재 이 부문 공장의 농촌진출이 極小하다는 점에 비추어 長期的으로 높은 成長率이 期待되고 또한 農村誘致 展望業種으로 필요한 部門이라고 할 수 있다.

2. 農村工場の 地域別 分布

다음에는 農村工業의 擴大가 地域別로 어떻게 分布되어 있는 가를 알아보자. 이것은 農村工業開發政策이 추구하는 목표가 農村人口의 農村地域定着과 農家就業機會의 擴大라는 관점에서 그와 같은 政策理想에 대해서 현실은 어떻게 나타나는가를 이해하기 위해 중요한 意味를 갖는다.

農村製造業의 農村類型別分布를 보면, 1984년 현재 농촌 製造業은 關東·東山(23.8%), 東海(16.8%), 近畿(14.0%), 東北(10.1%) 및 九州地方(9.6%)에 크게 분포되어 있는 반면, 오키나와(0.4%), 北海道(3.2%), 北陸(8.8%), 中國(7.5%) 및 四國地方(5.8%)에는 적게 분포되어 있다. 그 가운데서도 農村工場은 關東·東山, 東海 및 近畿地方에 54.6%나 集中分布되어 있는데, 그 理由는 이 地域이 太平洋벨트의 中心地域으로 일찍부터 地域開發이 잘 이루어져서 大都市가 集中되어 있기 때문이다. 특히 그 가운데서도 關東·東山地域에 農村工場이 23.8% 집중되어 있다(<表 3-5>).

農村製造業의 從業員規模를 보면 從業員도 역시 전술한 農村製造業의 分布와 마찬가지로 5개 지역에 편중되어 있으며, 이들 5개 지역이 전체 종업원의 78.0%를 차지하고 있다. 그중에서도 태평양벨트의 중심지역인 關東·東山, 東海 및 近畿地方에 52.6%를 차지하고 있고 그중에서도 關東·東山 즉 東京, 橫濱, 川崎 등을 중심으로 한 大都市近郊 農村地域에 25.2%의 가장 큰 分布를 나타내고 있다. 그 반면에 오키나와, 四國, 中國, 北陸 및 北海道의 農村地域에는 從業員 比率이 22.0%에 불과한 실정이다.

따라서 日本의 農村地域 製造業의 地域別 成長 및 分布의 特徵은 全國製造業의 地域別 成長 및 分布와 아주 類似하다고 볼 수 있다. 즉 關東·東山, 東海 및 近畿地方의 製造業은 他地域보다 높은 成長率로 增加하여 集中度가 진전되었지만 기타지역은 낮은 성장율을 보이고 있다.

農村地域製造業의 業種別地域分布를 보면 製造業種에 따라 다르다(<表 3-6, 7>). 關東·

〈표 3-5〉 地域別 農村工場 및 従業員 分布(1984年)

지 역	농 촌 공 장 수	농촌공장비율(%)	종 업 원 수	종업원비율(%)
北 海 道	3,339	3.2	67,482	2.6
東 北	10,412	10.1	371,287	14.8
關 東 · 東 山	24,636	23.8	630,711	25.2
北 陸	9,129	8.8	199,646	8.0
東 海	17,257	16.8	408,384	16.4
近 畿	14,521	14.0	275,966	11.0
中 國	7,779	7.5	197,813	7.8
四 國	5,949	5.8	126,338	5.0
九 州	9,969	9.6	266,079	10.6
冲 繩	440	0.4	8,549	0.3
計	103,431	100.0	2,492,255	100.0

資料：東洋經濟 『87地域經濟總覽』, 1987年.

〈표 3-6〉 農村製造業의 地域別 産業別 従業員数 分布(1970年)

(단위: %)

種 類	北海道	東 北	北 陸	關東·東山	東 海	近 畿	中 國	四 國	九 州
食 料 品	4.0%	16.5	10.1	22.7	7.9	4.7	11.9	7.2	15.1
纖 維	3.3	15.3	12.4	10.6	9.6	7.6	16.2	7.1	18.4
木材·木製品	3.8	19.4	10.2	10.2	14.5	6.5	21.0	5.9	8.6
化 學	1.2	12.5	6.7	19.5	14.0	10.3	13.7	5.5	16.7
機 械	0.3	17.9	6.5	29.6	11.3	6.1	9.2	3.6	14.9
金 屬	16	14.3	8.8	18.4	11.3	9.3	13.7	5.8	14.3
其他製造業	2.6	17.0	6.1	24.1	10.3	8.4	10.0	6.4	15.1
全 産 業	2.0	16.3	8.5	21.1	10.8	7.6	12.6	5.4	15.4

資料：農水産省 『農家就業動向 調査累年報告』, 1982年.

〈표 3-7〉 農村製造業의 地域別 産業別 従業員数 分布(1984年)

(단위: %)

種 類	北海道	東 北	北 陸	關東·東山	東 海	近 畿	中 國	四 國	九 州
食 料 品	3.0%	16.7	4.8	28.0	12.5	9.5	8.3	3.0	14.3
纖 維	0.9	19.1	9.3	19.1	10.7	10.2	10.2	5.6	14.9
木材·木製品	5.5	16.4	5.5	23.6	16.4	5.5	5.5	7.3	14.5
化 學	0.7	7.7	4.9	36.4	22.4	7.0	6.3	3.5	11.2
機 械	0.5	17.6	5.0	41.8	13.1	4.8	5.6	2.6	9.0
金 屬	0.7	5.9	10.3	36.8	13.2	10.3	8.1	5.1	9.6
其他製造業	0.9	13.1	4.9	34.4	11.5	7.4	6.6	5.7	15.6
全 産 業	1.0	15.6	6.0	35.2	13.5	6.9	6.9	3.7	11.2

資料：農水産省 『農家就業動向 調査報告』, 1985年.

東山の農村地域에는 食料品, 纖維, 木재 및 木製品, 化學, 機械, 金屬 등 거의 대부분의 제조업이 입지하고 있다. 그 가운데서도 특히 機械, 化學, 金屬, 기타 제조업이 30% 이상 집중되어 있다. 또한 各産業別 雇傭人口의 24% 이상 집중되어 있어 이 地域에 工場이 集中되어 있음을 잘 나타내주고 있다.

이와같이 關東・東山の農村地域에 工場이 비교적 集中되는 傾向은 東京・横浜, 川崎 등 大都市를 끼고 있어 타지역보다도 工業立地의 제반여건이 良好하기 때문일 것이다. 이는 또한 上記地域의 人口 및 産業集中抑制을 위한 정책결과이며, 이 지역의 인구 및 産業의 확산을 의미하는 것이다.

日本の農村工業은 1970~84年 期間中 關東・東山 및 東海 즉 太平洋沿岸의 中心地域의 增加率이 가장 크다. 이는 곧 農村工業이 一般農村地域보다도 大都市近郊地域을 公營임지로 선호하는 경향이 강하다는 것을 의미하는 것이다. 그 理由는 農村地域에 進出した 工場들이 機械, 電子, 纖維 및 食料品 등 大企業系列의 下請工場이 대부분이며, 농촌공업의 성격이 원료와 시장을 農村地域 자체에서 추구하기 보다는 오히려 都市 혹은 海外에 依存하는 性向이 한층 강하게 작용하기 때문이다. 또한 都市近郊農村地域에 立地하는 것이 一般農村地域에 立地하는 것보다도 原料를 보다 저렴하게 안정적으로 確保할 수 있고, 技術者 및 기능공의 확보, 技術導入, 資金調達, 販路確保, 技術情報의 수집, 道路, 交通 및 通信施設, 工場用水 등 下部構造와 各種 主要機關의 利用에 있어서 보다 더 용이하기 때문일 것이다.

이와같은 현상은 農村地域에 位置하면서 製造活動을 하고 있는 農村工場들이라고 해서 그것이 모두 農村經濟와 關係를 맺고 있다거나, 農村經濟에 기반을 두고 있다고는 볼 수 없다는 사실을 의미하는데, 이는 곧 우리들이 채택한 農村工業의 事實的 概念의 타당성을 입증하는 것이기도 하다.

그리하여 1985년 4월에 農村地域工業 導入促進센터에서는 大都市近郊地域보다도 一般農村地域이 비교적 광범위하게 분포되어 있는 北海道, 東北, 九州, 北陸, 中國 및 四國地方에 全體計劃工場 988개 중 717개 농촌공장(72.6%)을 計劃적으로 導入・推進할 계획에 있다.

3. 農村工場의 規模와 雇傭條件

여기서는 農工法에 의하여 農村에 進出した 企業을 中心으로 農村工場의 規模와 雇傭條件에 대해서 알아보기로 한다.

農工法에 의해서 農村地域에 立地한 企業의 총 수는 2,249업체이며, 그 중에서 조업중인 기업이 1,548업체이다(1980년 말 현재). 이를 業種別로 보면 電氣機械와 輸送用機械를 중심으로 하는 기계기구가 27.2%로 가장 많고, 금속 17.5%, 목재 9.4%, 섬유 8.2%, 식료품 7.8%의 순으로 되어 있다.

工場規模를 보면 조업중인 기업 1,548업체의 연간 공업 출하액이 1조3,947억円, 雇傭從業員數 10만5,600명, 工業用地面積 4,276ha이다. 따라서 기업당 연간 공업출하액은 12억円, 고용종업원수 70명, 공업용지면적 2.8ha이 된다.

資本金規模別로 보면, 1억円 미만이 66.3%이며, 또한 從業員規模別로 보면 300인 미만이 89.7%를 차지하고 있다.(<表3-8, 9>).

주 農工法에 의한 進出企業에는 中小企業이 거의 대부분이며 弱電部門의 部品, 自動車部

〈표 3-8〉 農工地區 導入企業의 資本金 規模別 企業

구분	100만 미	100~200 만	200~500 만	500~1천 만	1천만~ 5천만	1억~10억 미	10억 이 상	불명	계	
實 數	5	38	107	173	532	159	226	90	218	1,548社
比 率	0.3	2.5	6.9	11.2	34.4	10.3	14.6	5.8	14.0	100.0%

資料：農村地域 工業導入 促進センター『農村地域工業導入事業 進歩狀況』, 1980年.

〈표 3-9〉 農工地區 導入企業의 従業員 規模別 企業

구분	10인미만	10~19인	20~29인	30~49인	50~69인	100~199인	200~299인	300인이상	불명	계
實 數	265	219	193	215	272	174	51	56	103	1,548社
比 率	17.1	14.1	12.5	13.9	17.6	11.2	3.3	3.6	6.7	100.0%

資料：〈표 3-8〉과 同一.

〈표 3-10〉 農工地區企業의 産備狀況 (1980年)

고용종업원 총수									도시로부터 遷流者의 고용	농가출신자수
본사로 부터이전 종업원	고 용 자 수	농 업 종 사 자 (농 가 세 대 와 원 으 로 부 터 의 고 용 자 수 포 함)	신규 하 자 수	중 도 채 용 자 수	出 稼 者	불 명	불 명			
105,600인	16,011	88,014	45,735	9,379	36,062	1,357	294	1,575	5,195	2,557
100.0%	15.2	83.3						1.5	4.9	
		100.0%	52.0	10.7	41.0	1.5	0.3		100.0%	49.2
			100.0%	20.5	78.8	3.0	0.6			

資料：〈표 3-8〉과 동일

〈表 3-11〉 性別 年齡別 雇傭狀況

區 分		總 數	性 別			年 齡 別			
			男	女	不明	24세만	25~44세	45~54세	55세이상
雇傭總従業員	實數	105,600인	61,041	42,238	2,321	27,452	57,757	14,294	3,776
	比率	100.0%	57.8	40.0	2.2	26.0	54.7	13.5	3.6
農業從事者로 부터의雇傭者	實數	45,735인	23,870	21,580	285	12,680	24,568	6,767	1,433
	比率	100.0%	52.2	47.2	0.6	27.7	53.7	14.8	3.1

資料：〈表 3-8〉와 同一.

〈表3-12〉 雇傭形態別 就業者數

구 분		총 수	常 用	임 시	파트·타임	불 명
고용종종업원	실 수	105,600인	92,470	6,533	4,583	2,019
	비 율	100.0%	87.6	6.2	4.3	1.9
농업종사자로부터의고용자	실 수	45,735인	40,044	3,283	2,254	159
	비 율	100.0%	87.6	7.2	4.9	0.3

資料：〈表3-8〉과 同 一.

品, 纖維, 食料品 等 大企業 系列의 協力工場이 주종을 이룬다.

〈表3-10〉에서 從業員의 雇傭狀況을 보면, 本社에서 내려온 종업원이 15.2%, 現地雇傭자가 83.3%이다. 또한 현지고용자 중에서 農家世帶員으로부터의 雇傭이 52.0%를 차지하며, 농가세대원으로부터의 고용은 新規學卒者が 20.5%, 中途採用이 78.8%로 되어 있다.

〈表3-11〉은 雇傭者의 性別, 年齡別狀況을 나타낸 것이다. 이 表에서 雇傭者 總數에서 男女別 比率은 男子 57.8%, 女子 40.0%이다. 農家世帶員으로부터의 雇傭者는 男子 52.2%, 여자 47.2%이며, 또한 年齡別 比率은 24세 미만 26.0%(農家世帶員으로부터의 雇傭 27.2%), 25~44세 54.7%(同上 53.7%), 45~54세 13.5%(同上 14.8%), 55세 이상 3.6%(同上 3.1%)로 되어 있다.

또한 〈表3-12〉에서 雇傭從業員의 雇傭形態를 보면 雇傭從業員 數 105,600명 가운데 常用이 87.6%, 臨時雇傭 6.2%, 파트·타임이 4.3%이며, 農家世帶員으로부터의 雇傭者에 대해서는 常用이 87.6%, 臨時雇傭 7.2%, 파트·타임이 4.9%이다.

요컨대 農村工業導入에 의하여 農家中高年齡層의 轉職, 恒常의 勤務에 의한 農外就業増大가 이루어졌지만, 大企業系列化의 中小下請企業이 많으므로 賃金水準이 낮다.

賃金水準에 관한 한 研究調査에 의하면²¹⁾, 常用者 가운데서 약 60%(男子 57%, 여자 63%)는 日給, 月給制²²⁾이며, 現地雇傭者의 平均月給與總額(보너스除外)은 〈表3-13〉에서와 같이 13만8,000円(그 중에서 기본급 10만2,000円)이다. 性別로 보면 남자의 경우 평균연령 38세가 16만6,000円(그 중 기본급 11만8,000円), 女子는 평균연령 35.5세로 9만5,000円(그 중 기본급 7만9,000円)이다. 또한 1980년 6~8월 사이에 지급된 보너스의 평균지급액을 보면

〈表3-13〉 농공지구 도입기업의 성별 평균급여 수준

구 분		세	남	여
평 균 급 여 (상여금제외) [1980년6월]	총액(천円)	138	166	95
	(총액중기본급)	(102)	(118)	(79)
상여금(1980년6~8월)		198	245	133
평 균 년 령 (세)		36.9	38.0	35.5

資料：〈表3-8〉과 同 一.

21) 日本 労働省 職業安定局이 1980년 전국의 農村工場을 대상으로 조사한 바에 의함

22) 월 일정한 금액의 급여를 책정하여 놓고 노동자가 결근할 때에는 그때마다 일정금액을 공제하여 지급하는 제도.

19만8,000円(男子 24만5,000원, 女子 23만3,000원)인데 日本에서는 이 정도의 임금수준으로서는 農業에서 완전히 손을 떼기가 곤란한 실정이다.

어쨌든 農村地域의 工業導入은 現地農村의 就業機會를 확대시켰으며 兼業零細農家를 누적시키면서 農家勞動力의 多就業化를 促進시키는 역할을 하였다.

IV. 農村工業開發과 農村의 變化

1. 農家經濟에 미치는 影響

日本の 農村工業開發이 農村經濟와 農村社會에 어떤 波及效果를 가져왔는가에 대한 論議는 앞으로 農村工業開發을 積極的으로 수행하려고 하는 우리의 입장에서 보면 커다란 敎訓이 된다고 할 수 있다.

(1) 農業勞動力의 構造變化

日本の 工業化의 推進은 農業勞動力의 構造에 큰 影響을 미치고 있다. 産業別 就業者 數의 構成比를 보면, 農業就業者는 1955년 전체취업자의 41.6%를 차지하고 있었지만, 1983년에는 9.3%로 크게 減少하였다.

이와같은 現象은 물론 정도의 차이는 있으나 우리 나라와도 유사한 것인데 工業化의 發展은 農業勞動力의 減少를 불가피하게 하였음을 알 수 있다. <表4-1>은 年齡別 農家世帶員數를 나타내고 있는데, 50세 이상 농가세대원의 비율은 1955년에는 19.6%였으나 1983년에는 38.6%로 크게 증가하였다. 그리고 50세 이상 男子의 경우는 1955년 19.1%였지만, 1983년에

<表4-1> 年齡別 農家世帶員數

(단위 : %)

年 度	年 齡 別						
	~15세	16~19	20~29	30~39	40~49	50~59	60~69
1955	男 37.5	7.9	16.5	9.8	9.2	8.9	10.2
	女 35.1	7.6	15.9	11.2	10.2	8.7	11.3
1960	男 36.1	7.0	14.5	12.3	9.3	9.2	11.6
	女 33.3	6.7	14.2	12.9	10.6	9.5	12.8
1965	男 32.8	7.4	12.0	13.6	10.6	9.7	13.9
	女 30.3	6.7	12.0	13.5	11.9	10.6	15.0
1970	男 —	—	13.0	12.4	13.8	10.3	15.7
	女 —	—	12.3	12.6	14.3	11.5	17.6
1975	男 23.0	6.9	14.7	10.6	15.4	11.7	17.7
	女 21.1	6.2	12.7	10.9	15.3	13.1	20.7
1980	男 20.9	5.8	14.4	11.7	13.5	14.6	19.1
	女 19.2	5.2	12.5	10.6	13.9	15.4	23.2
1983	男 21.0	—	—	13.1	12.2	16.0	20.0
	女 19.0	—	—	11.2	12.6	16.2	24.9

資料 : 農水產省 「農業センサス累年 總計書」, 1983年.

農水產省 「農業調査報告書」, 1986年.

는 36.0%, 50세 이상 女子의 경우에는 1955년 20.0%였던 것이 1983년에는 41.0%로 각각 크게 増加하였다.

日本에서는 農業勞動力의 減少와 함께

〈表4-2〉 農家千戶當 農業用 動力機械(1983年)

	移 秧 機	動力耕耘機 農用트랙터	防 除 機	바 인 더	콤 바 인	乾 燥 機
韓 國	12.4	248.3	219.4	9.9	2.8	1.4
日 本	447.8	974.2	812.2	370.8	223.8	376.4

資料：農水産部『農林水産 主要統計』, 1987年.

農水産省『ポケット農林水産統計』, 1984年.

제기되는 問題는 農業勞動力의 老齡化(geronization)와 여성화(feminization)가 擴大되고 있다는 事實이다.

이와같은 農業就業人口의 老齡化는 耕地面積이 작은 農家일수록 그 정도가 심하다. 이것은 農家就業人口의 補充率이 零細農家일수록 낮다는 것을 보아도 명백한 사실이다.

한편 일본의 農家就業構造를 보면 1983년 농가의 戶當 平均家口員 數가 4.38명이다. 그 가운데서 農業就業者가 1.03명이며, 戶當 營農從事者 數는 한국의 40%수준에 불과하다. 일본의 戶當 平均耕地面積이 한국과 유사한 수준이라는 점을 고려한다면, 일본은 <表4-2>에서 보듯이 營農機械化의 발달로 농업노동력의 수요가 매우 낮다는 것이다. 특히 영농종사자의 60% 이상이 여자이므로 日本農家の 營農 및 就業形態는 한국과는 크게 다르다는 것을 알 수 있다.

일본 농가의 農外部門就業者의 就業形態를 구분해 보면 우선 自營兼業은 매우 낮으며, 農外部門에는 僱用자의 비중이 높아 戶當 平均 1.37명의 농가가구원이 僱用자로서 취업하고 있다. 그러므로 일본농가의 취업형태는 약 4명의 가족 중에서 1명이 常時營農에 從事하고 있고, 1인 혹은 그 이상이 常時農外 就業에 임하고 있다.²³⁾ 또 영농종사자는 남자보다 여자의

〈表4-3〉 農家就業 構造(1983年)

(단위 : 인)

	합 계	男	女
自 營 業	1.03	0.45	0.58
自 營 兼 業	0.09	0.05	0.04
農 外 俸 給	0.57	0.38	0.19
農 外 勞 賃	0.80	0.48	0.32
非 就 業	1.88	0.75	1.13
合 計	4.37	2.11	2.26

資料：農水産省『農家經濟調査報告』, 1986年.

23) 한편 한국의 경우는 1980년 농가의 평균가구원이 5.11명이며 그 중에서 營農從事者가 2.49, 非營農從事者가 0.13명으로 農家家具員의 非農就業이 매우 低調하다. 또한 農家전체의 호당 평균 0.13명의 농외취업자 가운데 0.12명이 非급생활자이다. 한국의 경우에는 농촌지역의 사기업부문의 취업기회가 매우 제한되어 있다는 점을 고려한다면, 대부분의 농외취업이 농촌지역의 常勤職 즉 공무원, 교사 등의 공공부문에 취업하고 있으며, 賃勞動을 중심으로 한 工場就業이나 日雇形態의 勞動者는 매우 적다.

비중이 높고 農外就業者의 경우에는 남자의 비중이 높다.

이와같은 農業就業人口의 老齡化・女性化는 經濟的・社會的인 問題가 된다. 경제적으로는 농촌인구의 감소과정에서 발생하는 과도적 마찰현상이라고 할 수도 있지만, 사회적으로는 도시 주택단지에서 발생되고 있는 맞벌이 가정의 子女와 老人扶養問題가 農村의 主婦家庭에서도 발생하고 있기 때문이다.

(2) 農村工業開發과 農外所得

日本은 제2次大戰 이후 農業部門의 주요 制度的 改革을 실시하였다. 小作農에서 自作農으로 轉化하여 농민의 자기자본축적과 농가의 자기투자증가가 이루어졌으며, 또한 농민의 社會的地位가 고양되어 자발적 창의를 신장시켜 農業技術進歩의 주체적 조건을 정비하는 역할을 하였다. 전술한 바와 같이 1950년대 초부터 지역개발을 위한 각종 방안을 모색・실시하여 왔고, 또한 1960년대 초부터는 工業의 地方分散에 관한 정책을 채택하여, 농촌공업개발이 크게 진전되었다. 이리하여 農家所得構造는 農業所得 中心에서 農外所得 中心으로 변모하기 시작하였다.

農家所得을 년도별로 살펴보면, 1950년에는 농가 戶當 平均 211, 700円이었으며 그 가운데 農業所得이 142, 900円이고, 農外所得이 68, 800円을 차지하여 각각의 비율은 67.5%, 32.5%로서 農業所得이 農外所得의 2倍 이상을 차지하고 있었다. 그러나 1965년에는 農家所得이 760, 800円으로 크게 증가하였다. 農業所得과 農外所得도 각각 증가하여 365, 200円, 395, 600円이 되었지만, 農業所得의 增加率보다 農外所得의 增加率이 한층 높다. 農業所得은 農家所得의 절반 이하인 48.0%로 減少하였고, 農外所得은 52.0%로 上昇하여, 農外所得 比重이 農業所得을 上廻하기 시작하였다. 그 후에도 農外所得은 農業

<表4-4> 農家所得의 推移(1983年)

(단위: 千円, %)

年 度	金 額			比 率		
	農家所得	農業所得	農外所得	農家所得	農業所得	農外所得
1950	211.7	142.9	68.8	100.0	67.5	32.5
1955	356.2	251.7	104.5	100.0	70.6	29.4
1960	409.5	225.2	184.3	100.0	55.0	45.0
1965	760.8	365.2	395.3	100.0	48.0	52.0
1970	1,393.2	508.0	885.2	100.0	36.5	63.6
1975	3,414.4	1,146.0	2,268.4	100.0	33.6	66.4
1980	4,524.0	905.6	3,618.4	100.0	20.3	79.7
1981	4,772.5	967.8	3,804.7	100.0	20.3	79.7
1982	4,964.7	951.5	4,013.2	100.0	19.2	80.8
1983	5,121.8	989.6	4,132.2	100.0	19.3	80.7

資料: 農水産部『農家經濟調査報告』各年版.

所得보다 급속히 증가하여 1983년에는 農家所得에 對한 農外所得의 比重이 80.7%를 기록하였지만, 1980년을 고비로 農外所得의 增加趨勢가 다소 둔화되는 경향을 나타내고 있다.²⁴⁾

24) 이와같은 現象은 台灣의 경우에도 마찬가지이다. 즉 1966~84년간 대만의 농외소득의존도를 보면, 1966년 34.0%, 1970년 51.3%, 1975년 53.7%, 1980년 70.4%로 계속 증가하다가 1984년에는 63.4%로 떨어지고 있다.

한편 耕地規模別 農外所得依存 現況을 살펴보면, 0.5ha 미만의 농가소득은 5,092,100円이지만, 農業所得은 127,300円으로 2.5%에 불과하다. 또한 農外所得은 4,964,800円으로 97.5%를 차지하고 있다. 0.5~1.0ha의 農家の 農家所得은 5,212,500円이지만, 그가운데 農業所得은 581,800円이고, 農外所得은 4,630,700円으로 農外所得의 비율이 88.8%이다. 耕地面積 1.0~1.5ha의 農家所得은 5,030,800円으로 耕地規模 0.5~1.0ha의 平均戶當 所得과 거의 같지만, 農業所得은 1,240,100円으로 급증하는 반면 農外所得은 3,790,700円으로 급감하여 農外所得 比率은 75.3%에 불과한 실정이다. 또한 경지규모 1.5~2.0ha의 農家戶當 平均所得은 5,077,500円으로 1.0~1.5ha 農家の 戶當平均 所得과 별로 차이가 없다. 이 계층에 속하는 농가의 평균농업 소득은 1,970,900円으로 38.8%, 農外所得은 3,106,800円으로 61.2%의 비율로 나타내고 있다. 2.0ha이상 大農의 農家所得은 5,472,500円이지만, 그 가운데 農業所得은 3,221,300円, 農外所得은 2,251,200円으로 農外所得比率은 41.1%의 가장 낮은 수준이다.

이상 언급한 바와 같이 日本의 경우

<表4-5> 耕地規模別 農家所得(1983年)

(단위: 千円, %)

	金 額			比 率		
	農家所得	農業所得	農外所得	農家所得	農業所得	農外所得
全國平均	5,157.0(101.6)	951.5	4,205.5	100.0	18.5	81.5
~0.5ha	5,092.1(100.3)	127.3	4,964.8	100.0	2.5	97.5
0.5~1.0	5,212.5(102.7)	571.8	4,630.7	100.0	11.2	88.8
1.0~1.5	5,030.8(99.1)	1,240.1	3,790.7	100.0	24.7	75.3
1.5~2.0	5,077.5(100.0)	1,970.9	3,106.8	100.0	38.8	61.2
2.0~	5,472.5(107.8)	3,221.3	2,251.2	100.0	58.7	41.1

資料: 農水産省『農家經濟調査報告』, 1986年.

는 耕地規模가 클수록 農家소득 규모가 커지면서 農業소득 규모도 함께 증가하는 반면, 농업소득규모는 이와 반대로 그 비중이 점차 감소하고 있다. 또한 農家耕地規模別 所得隔差는 耕地面積 1.5~2.0ha의 農家所得을 100으로 보았을 때 0.5ha 미만의 농가소득이 103.1%, 0.5~1.0ha는 103.9%, 1.0~1.5ha는 99.3%, 2.0ha 이상은 107.5%를 각기 나타내고 있다. 따라서 일본 농촌의 農外所得 増大는 農家階層間 所得隔差를 緩和시키는데, 즉 所得平準化를 이루는데 至大한 役割을 하였다고 할 수 있다.

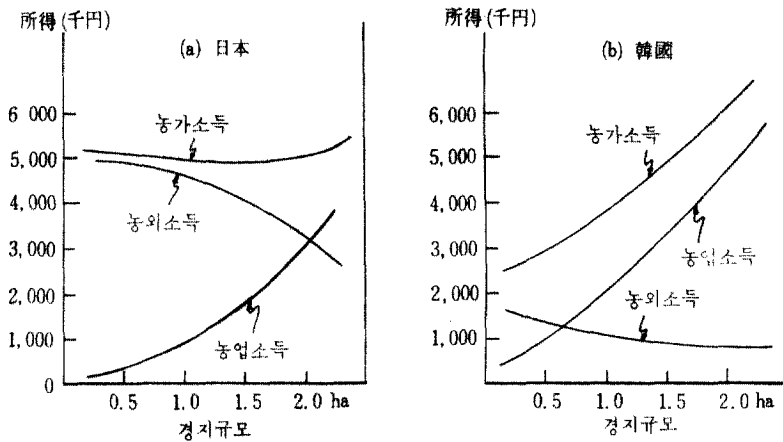
이것을 간단한 그림으로 표시하면 한국과 일본의 차이점을 더욱 명백해 진다. <圖 4-1>을 보면 日本의 農外所得은 韓國보다 압도적으로 크며, 또한 이것이 農家階層間 所得平準化에 큰 役割을 하였음을 알 수 있다.

반면 한국의 경우는 農外所得이 적어서 農家階層間 所得隔差 縮小에 큰 도움이 되지 못하고 있다.

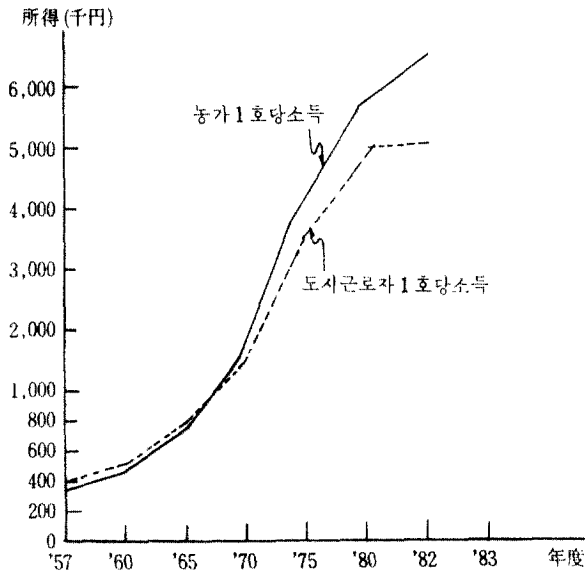
다른 한편 日本農村의 農外所得 増加는 都市・農村間 所得隔差를 緩和시키는데 도움이 되었으며 <圖 4-2>에서 표시한 바와 같이 도시・농촌간 소득격차는 1965년 도시근로자 1호당 소득에 대한 농가 1호당 소득의 비율이 100 : 89이었던 것이 1970년에 농가 1호당 소득이

도시근로자 1호당 소득을 상회하기 시작하여 1982년 현재 도시근로자 1호당 소득에 대한 농가 1호당 소득의 비율은 100 : 130으로 되었다.

〈圖4-1〉 韓日間 農外所得과 農家階層別 所得隔差(1983年)



〈圖4-2〉 日本의 都・農間 所得隔差



日本의 農外所得比率의 증가경향을 자세히 살펴보면 농외소득이 30% 수준에서 50% 수준에 이르기까지는 약 15년이란 세월이 소요되었으며, 또 50% 수준에서 70% 수준까지는 13년 정도의 세월이 걸렸다. 이는 일본의 농촌지역개발이 1950년대 초반부터 오늘에 이르기까지 매우 점진적으로 이루어져움을 의미하는 것이다. 그리고 80년을 고비로 농외소득의 증가율이

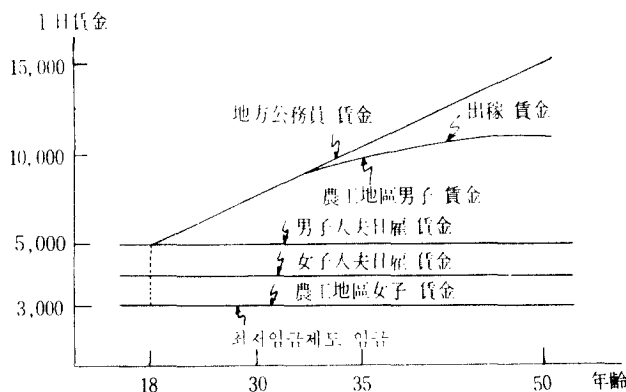
둔화된 것은 장기적으로 농촌공업개발이 농촌노동력 동원 등에 있어서 한계에 부딪히게 되면 농민들의 농외취업기회가 제약될 수 밖에 없기때문에 나타나는 현상이라고 생각된다.

이상에서 언급한 바와 같이 日本의 農村工業開發은 農村의 農外所得을 增大시켜 農家階層間 所得隔差와 都・農間 所得隔差 解消에 큰 도움이 되었다. 그러나 日本의 農村工業開發의 경험에서 볼 때 農外所得의 급격한 증대는 결코 단기간 내에 이루어지는 것이 아니라는 것과 지속적으로 농외소득을 증대시키기 위해서는 농촌공업개발에 관한 보다 신중한 정책적 검토가 요구되어야만 한다는 사실을 우리에게 시사해 주고 있다.

(3) 農村工業開發과 兼業農問題

전술한 바와 같이 日本은 耕地規模別 農家所得隔差가 거의 없다. 그 이유는 經營規模가 작은 농가일수록 農外所得比重이 크기 때문이다. 따라서 日本은 고수준의 농외소득에 의해서 農家階層間 所得隔差를 축소시키는데 성공하였다. 1985년 農家戶當 平均耕地面積은 1.23ha로서 韓國(1.04ha), 台灣(1.11ha)과 거의 같은 水準이다. 이와같은 現狀은 첫째 경제발전에 따라서 農外就業機會가 增大되지만, 地價의 上昇 및 機械營農에 의하여 여가시간을 이용한 영농이 가능하기 때문에 農地를 매각하지 않고 兼業農이 되기 때문이며, 둘째 아시아지역의 농민들은 土地에 對한 愛着心이 높고 老後問題, 工場就業의 不安定性 등으로 農地의 販賣를 주저하기 때문에 兼業農의 增加를 불가피하게 하고 있으며, 셋째 전술한 農工地區의 임금실태에서 잠시 언급되었듯이 農村地域에 導入된 工場의 임금이 상대적으로 낮기 때문에 農村工場에 근무하는 노동자들이 農業에서 완전히 손을 뗄 수 없기 때문이다. 田村洋一氏가 作成한 「農村工業導入地域 勞動市場의 賃金모델」(<圖4-3>)에 의하면 農村工場의 男子賃金は 地方公務員賃金과 큰 隔差를 보이고 있으며, 大都市 日雇賃金 혹은 出稼賃金과 같은 水準이다. 한편 女子賃金の 경우를 보면, 日給 3,000円 정도로 女子人夫日雇賃金보다 낮으며 최저 임금 수준에 머무르고 있다.²⁵⁾

〈圖4-3〉 農村工業導入地域勞動市場 賃金모델



(資料: 農村地域工業導入 促進センター 『農用地 利用業績 等に関する 調査報告書』 1981年)

25) 農村地域工業導入促進センター 『農用地の利用業績 等に関する調査報告書』 1981년.

<表4-6> 専業業別 農家數

(단위: %)

年 度	總 農 家	専業農家	兼 業 農 家		
			計	1 種	2 種
1950	100.0	50.0	50.0	28.4	21.6
1960	100.0	34.3	65.7	33.6	32.1
1970	100.0	15.6	84.4	33.6	50.8
1980	100.0	13.4	86.5	21.5	65.1
1983	100.0	13.2	86.8	16.1	70.7

資料: 農水産省『農林業センサス累年 統計表』, 1980年.

農水産省『ポケット農林水産統計』, 1985年.

日本の 경우 <表 4-6>에 나타난 것처럼 1983년 현재 전체농가 가운데 겨우 13.2%만이 専業農이며 86.8%가 兼業農이다. 兼業農 가운데 所得의 50% 이상을 農外所得에서 얻고 있는 第二種兼業農가가 全體農家の 70.7%를 차지하고 있으며, 所得의 50% 미만을 農業部門에서 얻고 있는 第一種兼業農가는 全體農家の 16.1%를 차지하고 있다.

日本은 1963년 처음으로 農外所得이 農業所得을 上廻하여 1972년 農民 1人當 可處分所得이 非農民 1人當 可處分所得을 능가하였다. 經濟發展 初期에는 農外就業이 工場の 單純한 勞動者, 副業經營店員

<表4-7> 専業業別 農家所得(1983年)

(단위: 千円, %)

	農家所得	農業所得	農外所得	農家所得	農業所得	農外所得
専業農家	2,834.8	2,489.0	345.8	100.0	87.8	12.2
第1種兼業	5,393.1	3,531.7	1,861.4	100.0	65.5	34.5
第2種兼業	5,623.0	461.3	5,161.7	100.0	8.2	91.8

資料: 農水産省『農家形態別にみた農家經濟』, 1985年.

및 점포운영 등의 형태로 시작되었지만 經濟成長이 지속됨에 따라서 지방중간도시의 제조업이나 서어비스업에 통근하는 형태로 변하였다.²⁶⁾

<表 4-7>에서 經營形態에 의한 専・兼業別 農外所得을 보면 1983년 현재 専業農家の 平均戶當 所得은 2,834,800円이며, 그 가운데 농업소득은 2,489,000円으로 農家所得의 87.8%를 차지하고 있다. 그 반면 농업소득은 345,800円으로 農家所得의 12.2%에 不過하다.

한편 第一種兼業農家の 農家所得은 5,393,100円(100%)이지만, 그 가운데 농업소득은 專業農家に 비하여 높은 3,531,700円(65.5%)이다. 반면 農外所得은 1,861,400円으로 農家所得의 34.5%를 차지하고 있다. 第二種兼業農家の 所得은 專業農이나 第一種兼業農보다 높은 5,623,000円(100%)이지만, 農家所得은 급감하여 461,300円(8.2%)에 不過하다. 그 反面 農外所得은 5,161,700円(91.8%)으로 매우 높은 수준을 유지하고 있다.

26) 日本の 農家世代員の 他産業에 就業을 위한 유출형태를 보면 1963년 전출 47.0%, 통근 53.0%, 1970년에는 전출 29.6%, 통근 71.4%로, 1984년에는 전출 21.1%, 통근 78.9%로 변하였다. 이는 1960년대 후반 이래로 도로포장 내지 확장 등을 위시한 농촌하부구조개발이 대대적으로 실시되어 在村通勤이 크게 증가되었기 때문이다.

〈表4—8〉 農業所得의 家計費 充足率 및 農業依存度(1983年)

	農業所得(千円)	家 計 費(%)	農業所得의 家計費 充足率(%) ¹⁾	農業依存度(%) ²⁾
全國平均	951.5	4,401.7	21.6	18.5
~0.5ha	127.3	4,308.4	3.0	2.5
0.5~1.0	581.8	4,353.9	13.4	11.2
1.0~1.5	1,240.1	4,312.1	28.8	24.7
1.5~2.0	1,970.7	4,524.4	43.6	38.8
2.0ha~	3,221.3	4,849.5	66.4	58.9
專 業 農	2,489.0	3,381.6	73.5	87.8
第1種兼業農	3,531.7	4,629.1	76.3	65.5
第2種兼業農	461.3	4,610.1	10.0	8.2

註: 1) 농업소득의 가계비충족율은 農業所得을 家計費로 나눈것.

2) 農業依存度는 農業所得을 農家所得으로 나눈것.

資料: 農水産省『農家經濟調査報告』, 1986年.

農水産省『農家形態別 にみた農家經濟』, 1985年.

〈表4—8〉에서 보듯이 日本의 농가는 農業所得만으로는 家計費를 全額충당할 수 없는 실정이다. 專業農에 있어서도 農家所得의 家計費充足度는 73.5%에 不過하다. 第一種兼業農家の 家計費充足度는 76.3%이지만, 第二種兼業農家の 家計費充足度는 10.0%의 매우 낮은 수준이다.

일본에서는 第二種兼業農家の 급격한 증대로 農業의 해체위기가 학자들 사이에 심각하게 논의되고 있는 실정이다. 예를 들면 총농가호수의 45%를 차지하고 있는 0.5ha 미만의 第二種兼業農家の 경우 農家所得 가운데 農外所得이 차지하는 비율이 81%이며 農外所得에 의한 家計費充足率이 121%에 달하여 평균적인 兼業所得만으로도 家計費를 充足하고도 남는 상태이다.

따라서 이들 第二種兼業農家の 農業意慾과 生産性은 專業農家에 비해 매우 저조한 실정이다. 이들은 農業을 自給의 色彩가 강한 副業形態로 운영하고 있기 때문에 농산물 생산비의 감소나 영농의 효율성에 대해서 거의 고려하지 않는 경향이 있다.

二重就業의 성격상 노동력을 감소하기 위하여 토지이용도를 낮추어서 가능한 한 별로 勞動力을 使用하지 않는 作物, 특히 기계화가 용이한 쌀생산을 주로함으로써 營農을 단순화하는 경향이 있기 때문에 국민전체가 지향하는 목표에 합당하지 않다.

이와같이 兼業農의 増加는 자연적으로 土地의 流動性을 낮춤으로서 경작규모를 확대하고자 하는 농민에게 곤란을 주게 된다. 專業農에서 兼業農으로 전환하는 농가는 일반적으로 가축수를 감소시키며 土地利用도를 떨어뜨려 資本裝備나 農業機械의 効率性を 감소시킨다. 이러한 현상은 결과적으로 地價上昇과 農業에 대한 投資意慾을 떨어뜨리는 결과를 초래한다.

이와 관련하여 1981년 9월에 總理府에서 실시한 日本의 將來食糧事情에 대한 조사에서 식료부족에 대해서 “매우 불안을 느낀다”는 대답이 33%, “불안을 느낀다”는 대답이 53%를 각각 차지하고 있어 전체 응답자의 86%가 日本農業의 將來에 대해서 매우 회의적인 생각을 하고 있는 것으로 나타났다. 그와 더불어 현재 33%(1979년)의 식량자급율이 겸업농의 증가가

앞으로도 현재와 같은 추세로 지속된다면 10년 후에는 식량자급율이 30%를 下廻할 것이며, 그렇게 된다면, 미국이 수출곡물을 외교상의 전략무기로서 사용할 가능성이 있을 것이라는 데 대한 염려가 가장 중점적으로 지적되고 있다.

<表 4-9>는 專業農과 兼業農의 生産性隔差를 나타내고 있다. 全體農家の 71%를 차지하고 있는 第二種兼業農家の 土地生産性은 專業農家の 56.6% 수준에 不過하다.

또한 勞動生産성과 資本生産성도 兼業農은 專業農의 57%와 64% 수준 밖에 되지 않는다.²⁷⁾ 第二種兼業農의 生産성이

<表4-9> 專業農家別 主要經營指標(1983年)

	經營耕地 面積(a)	農業專從者 (人)	自家農業投 下勞動時間 (時間)	畜 作 比率(%)	農業勞動10 時間當純生産 (円)	耕地10a當 純 生 産 (千円)	農業固定資 本千円當純 生産(円)
專 業 農	253.5	1.56	3,956	26.8	6,612	103.2	440
第1種兼業農	239.1	1.64	4,307	47.9	8,545	153.9	584
第2種兼業農	83.9	0.30	1,293	55.2	3,791	58.4	283

資料：農水產省『農家形態別 にみた農家經濟』, 1985年.

이와같이 낮은 이유는 農外就業과 兩立하기 위한 農作物의 選擇 즉 米作에 單一化하는 경향이 강하여 勞動力을 相對的으로 많이 필요로 하는 부문을 회피하고 있기 때문에 주말이나 이른 아침 혹은 휴일에 농작업을 하기 위하여 過剩機械化를 推進함으로써 단위당 고정 장비율을 높이기 때문이다.

이상에서 언급한 바와 같이 日本은 農業部門의 所得隔差를 農村工業化를 통한 農外就業機會의 擴大와 그에 따른 兼業農의 增加로서 해결하였다. 그러나 兼業化가 심화됨에 따라 농업경영이 單純粗放化되었으며, 고농산물가격과 식량수급의 불균형문제 등을 야기시키고 있다.

특히 여가를 이용하여 농작업이 비교적 유리한 米作에 편중되어 있기 때문에 과잉생산되는 쌀의 생산조절이 용이하지 않고 부족한 농작물은 노동력 부족 등의 사정으로 인하여 생산을 기피하기 때문에 농산물의 수급불균형 문제를 야기시켜 농산물의 가격상승을 급속히 유도하고 있다.

日本の 農家就業構造가 在村通勤形 農外就業形態로 定着되면서 農業側面에서는 營農의 効率性提高를 위한 단위농가의 영농규모 확대가 어려워지고 있다는 점이 농가취업 형태의 문제점이다.

그러나 다른 한편으로는 在村通勤型 農外就業은 몇가지 肯定的인 意味를 갖는다.

첫째, 農外就業자들이 주말이나 휴가기간 또는 농업노동력의 수요가 「피크」일 때 一時的인 휴직으로 自家農業을 도와 農村地域의, 農業勞動力 不足을 緩和하는 役割을 할 수도 있다. 둘째, 농가인구의 地域間大規模移動으로 勞動力의 大都市集中이 심화될 때, 불황시 해고된 노동자가 都市에 集團定住함으로써 發生할 수 있는 社會的인 問題를 회피할 수 있어 在村通勤形 就業形態가 不況시의 失業問題에 대한 防波堤의 역할을 할 수 있다.

27) 한편 대만에 있어서도 兼業農의 農業生産성에 관한 연구결과에 의하면, 투자자본의 회수율은 제1종 겸업농이 전업농의 84.5% 이지만, 제2종 겸업농은 전업농가의 26.1%에 불과하여 겸업농의 생산성향상 문제가 크게 대두되고 있다고 한다.

또한 在村通勤으로 노동자의 실생활비가 都市集中의 경우보다 적어 임금의 급상승을 어느 정도 완화하는 작용을 할 수도 있다.

결과적으로 日本農村의 兼業農의 增加는 農村의 所得増大를 가져다 줌으로써 農村의 貧困問題를 해결하였을 뿐만 아니라 工業產品市場을 擴大시킴과 동시에 二重就業에 의해서 人口의 都市集中을 억제하는 등 肯定的인 效果도 매우 크다고 할 수 있다.

(4) 農村工業開發과 人口移動

日本の 農村工業開發은 大都市로의 人口集中 現狀을 抑制하는데 큰 도움이 되었다. 일본의 人口移動은 1975년까지는 매우 심하였지만, 1975년 이후 一轉하여 주변지역으로부터의 人口流出現狀이 일단 제동이 걸리게 되었고 그와 더불어 三大都市圈으로의 人口流入도 크게 減少하고 있다. 人口減少縣의 數는 1955~60년 26縣에서 1960~65년 20개 縣, 1965~70년 20개 縣이었던 것이 1970~75년에는 불과 5개縣으로 크게 감소하였으며, 1975~80년에는 東京都를 제외한 모든 縣의 人口가 增加되는 획기적인 변화가 일어나게 되었다.

이는 곧 日本이 1955년부터 1975년까지 급격한 인구이동기를 지나, 이제는 인구가동에 관한 한 정상상태에 들어가게 되었다는 것을 의미한다. 보다 적절한 표현으로는 미증유의 인구이동을 수반하는 異常期에서 正常期로 돌아왔다는 것이며, 이러한 현상은 금후에도 지속될 것으로 전망된다.

(5) 農村工業開發과 農業構造 改善의 問題

農村工業化의 최종적인 목표는 農業構造改善에 있다. 그러므로 農村工業開發은 어디까지나 農業構造改善을 위한 過渡의 措置로서 생각되며, 이를 通하여 農村地域의 零細小農의 就業機會를 擴大하고, 이들로 하여금 脫農을 誘導하는 한편 그 대신 專業農을 育成하여 農業生産性を 높이는데 있다.

이리하여 日本은 일찍부터 農村工業化를 推進하여 營細農을 工業分野로 脫農시키고 專業農의 規模를 擴大시키며 同時에 農業의 機械化를 통하여 農業勞動力 不足을 解消시키고 生産費를 절감시킴으로써 農產物을 저렴한 가격으로 大量生産하여 農家所得을 높이고, 同時에 農產物價格을 安定시킨다는 農業構造改善을 政策基調로 채택하였다.²⁸⁾

이를 위해 日本은 1961년에 農業基本法을 제정하고 農地法을 改訂하였으며, 1970년에도 農地法을 改訂하여 農業構造改善事業을 추진하였다. 그러나 農業構造改善事業은 예산면에서 만족할 만한 뒷받침을 하지 못하였으며, 農產物價格支持政策의 長期化가 經濟成長에 따라 붙어닥친 地價의 폭등으로 兼業農家만 늘어나게 되었다.

日本은 1980년부터 第3次 農業構造改善事業을 추진하고 있으나, 이미 地價가 너무 上昇하여 所有에 의한 營農規模의 擴大는 거의 不可能한 狀態가 되었다. 그 代身 兼業農의 増加에 의한 生産性 下落問題를 해결하기 위하여 農地貸借에 의한 營農規模의 확대와 地域農業의 조직화에 政策의 초점이 모아지고 있으나, 이미 시기를 놓쳤다는 비판을 받고 있다.²⁹⁾

28) 일본의 한 연구조사에 의하면 米作의 規模의 經濟가 뚜렷이 나타나고 있음을 알 수 있다. 1977년의 경우 단보단 쌀생산비는 영농규모가 커질수록 낮다. 즉 3.0ha 이상 大農의 쌀생산비는 30%이상 싼 것으로 나타났다. 특히 大規模農事를 짓고 있는 北海道의 경우는 耕地規模가 2.5ha을 넘을 경우 生産費가 매우 빠른 속도로 떨어지고 있다는 것이다. 이와같은 이유는 규모가 클수록 기계보급이 효율적으로 이루어져서 단위당 노동비가 크게 절감되기 때문이다.

이와 같이 日本의 農村地域工業開發은 현지 農村의 就業機會 擴大에 의한 農外所得增大, 都・農間所得隔差縮小 등에 成功하였지만, 農業政策的 側面에서 보면 그것은 農村地域의 工業導入→零細不安定 兼業農家階層의 安定兼業農家階層으로의 轉換→安定兼業農家階層의 離農 내지 農地流動化促進→中核의 農地利用權의 集中・集積→中核農家の 經營規模擴大→農業構造의 改善이라는 당초 目的을 달성하지 못하고 오히려 零細兼業農家階層을 더욱 누적시키게 하였다. 그러한 가운데 農家勞動力의 多就業化가 진행되었다.

한편 韓國의 경우도 한 연구조사에 의하면,³⁰⁾ 農外就業을 희망하는 대부분의 농민들이 농업과의 兼業으로서 通勤形式的 農外就業을 원하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이와같은 현실은 결국 일본의 경우와 같이 한국에서도 농가의 農外就業의 增大는 農家の 脫農業化보다는 兼業農化를 더욱 促進시키지 않겠느냐는 전망을 갖게 한다.

農村工業開發이 農業構造改善에 대해서 어떻게 作用하고 있는 지는 앞으로 具體的인 實証研究을 必要로 하는 分野임에는 틀림이 없다. 그리고 이러한 實証研究을 土臺로 農村工業開發과 農業構造改善의 相關性에 대한 체계적인 이론화가 이루어지지 않으면 안된다.

2. 農村社會에 미치는 影響

(1) 農村工業開發과 公害問題

農村工業開發로 인하여 農村地域에 産業公害의 擴散이 問題로 대두되고 있다. 특히 農村地域은 都市와는 달리 國民에게 食品을 提供한다는 관점에서 보면 農地가 公害에 오염되었을 경우 이를 回復하기 위해서는 오랜 期間이 소요되므로 産業公害의 農村擴散問題는 우리들에게 큰 관심의 대상이 아닐 수 없다.

産業公害의 대표적인 것은 農業用水汚染 및 農村環境汚染 등이다. 이러한 오염의 주원인이 대기오염과 수질오염이지만, 大氣 및 水質汚染의 原因은 工場에서 발생하는 매연 등의 산업 폐기물이다.

日本에서는 農村工業開發時 公害防止施設의 의무화 및 公害에 대한 강력한 法的 規制에도 불구하고 農村工業開發 등으로 인한 大氣 및 水質汚染問題는 農業生産 뿐만 아니라 漁業生産에까지도 큰 영향을 미치고 있다고 한다.

農村工業開發로 인한 公害被害에 관한 統計資料의 利用은 곤란하지만 우리는 아래와 같은 몇가지 사실로 미루어 보아 公害가 심각한 사회문제로 대두되고 있음을 알 수 있다.

熊本縣의 미나마타市 近郊地域에서는 工場의 産業廢棄物인 유기수은이 바다에 放流・擴散

29) 그리하여 1984년 이래 日本은 다음과 같은 農業構造改善方向을 정립하여 추진중에 있다. 첫째 農業技術과 經營能力으로 높은 生産性과 所得을 올릴 수 있는 中核農家に 農地利用을 集中시켜, 農業生産을 相當部分을 담당하게 하고 있으며, 아울러 中核農家와 農民後繼者育成에 중점을 두고, 또한 第二種兼業農家和 高齡者農家が 農業經營을 축소하여도 생활이 불안하지 않을 여건을 조성하는 데 노력하고 있다. 둘째 영세하게 分散되어 있는 農地를 統合하고 第二種兼業農家の 소규모농지를 집단적으로 이용가능 하도록 地域農業을 統合함으로써 그 地域全體의 農業生産性을 提高한다. 셋째 賃借權의 設定과 農用地利用増進事業에 의한 利用權의 設定을 中心으로 農地流動化를 계속 促進시켜 나간다. 넷째 農業後繼者의 確保 및 育成을 위해서 필요한 연구, 교육기술지도 등을 계속 확충해 나간다. 다섯째 안정된 就業機會의 창출 등을 위하여 農村工業導入을 더욱 더 促進하고 農業經營者를 젊은 층으로 대체하기 위한 농업자연금기금제도의 실시에 보다 충실을 기한다는 것 등이다. 韓國開發研究院『産業高度化에 따른 農業構造의 改善方向』1986年 4月.

30) Choe, Yang Boo, Rural Industrialization in Korea, Korea Rural Economic Institute, 1979.

되어 이것은 다시 프랑크톤과 물고기를 거쳐서 인간체내에 침입하여 다수의 사상자를 냈던 사실이 있다. 또한 四日市 近郊地域工場에서 배출되는 매연 등의 大氣汚染物質 때문에 근교 지역에 많은 농촌주민들이 만성호흡기질환을 앓게 되었으며, 다수의 사망자까지 發生하였다.

工場の産業活動에 의한 公害는 이와같은 大氣汚染이나 水質汚染 뿐만 아니라 소음, 진동, 토양오염, 지반침하, 악취 등을 發生하기도 한다.

農村地域이나 都市近郊에 立地한 공장에서 放流되는 廢水는 農作物에 많은 피해를 주고 있으며 태평양벨트지역에 위치한 一部 河川이 심하게 汚染되어 있어 이 강물을 農業用水로 이용하지 못할 지경에 이르고 있다. 또한 이와같은 産業公害는 單位當 農業生産量까지도 減少시킬 뿐만 아니라 어업생산에도 많은 영향을 미치고 있는데 최근 일부지역에서는 농촌공업단지에서 유출되는 工場廢水로 인한 赤潮現象³¹⁾이 빈발하여 漁業生産에도 많은 피해를 입었다고 한다.

日本の 전문가들은 農村工業導入으로 인한 農村地域公害問題는 長期的인 側面에서 볼 때 農業生産 뿐만 아니라 최근 문제시되고 있는 農業公害와 더불어 國民健康에도 至大한 영향을 미치게 된다는 것을 환기시키면서 産業公害에 대한 장기대책의 필요성을 강조하고 있다.

한편 한국은 아직까지 農村工業開發이 미미하여 農村地域工場導入에 따른 産業公害問題는 部分的인 것에 불과하며 農村住民들의 공해에 대한 염려는 日本이 경우처럼 심각하지는 않다고 보지만, 관념적으로 갖고 있는 경계심은 강하게 나타나고 있다.

韓國에서는 産業公害에 대한 피해의식 중에서 아직도 인명피해에 대한 의식은 약한 편이지만, 농업용수, 농작물 및 농촌자연환경에 대한 피해의식은 강하다. 현재 農村住民들은 公害物質의 放出이 어떠한 메카니즘을 통해서 농업생산에 영향을 미치고 있는가에 대해서는 별로 지식을 갖고 있지 않지만, 금후 농촌공업개발이 진전되면 産業公害에 대한 의식은 점차 강해질 것이다.³²⁾

(2) 混住問題와 農村코뮤니티의 변질

農村工業化에 의해서 工場이 設立되는 경우 外部로부터 다수의 工場勤務者가 農村地域에 居住하게 된다. 이 때문에 農村地域에 混住問題가 발생하게 되는데 이는 都市의 生活樣式이나 社會樣式이 農村地域의 그것들과 다르기때문에 相互不滿과 不調和가 생기게 되는데서 비롯되는 것으로 日本의 農村工業開發 過程에서 하나의 문제점으로 지적되고 있다.

都市出身者가 少數이며, 특히 그들이 企業의 責任者들이라면, 企業의 이미지를 높이기 위해서도 그들은 從來의 都市의 生活樣式이나 思考方式을 그대로 유지하려는 경향이 있다.

外來者가 부락에 집을 지어 入住하는 경우도 있지만, 그것이 그들에게 상당한 부담이 되는 경우가 많다고 한다. 예를 들면 工場責任者가 農村에 거주하는 경우에는 農村住民들과 유대

31) 海面에 어떤 종류의 浮遊生物이 급격히 발생하여 바다의 색깔이 변하는 현상이며 그 발생원인은 지금까지 조사에 의하며 陸地로부터의 다량의 工場廢水에 의한 것으로 알려지고 있다.

32) 이러한 사실은 韓國開發研究院이 경남의 세개의 농촌지역(밀양군, 진양군 및 함안군)을 대상으로 행한 농촌주민의 농촌공업화 및 도시화에 관한 의견조사에 의해서도 명백히 나타나고 있다. 즉 이들 세 지역에서는 농촌공업화에 반대하는 사람은 전체주민의 24.2%에 불과하고, 찬성하는 사람은 75.8%이었다. 농촌공업화에 대해서 찬성하는 견해중에서 가장 지적빈도가 높은 것은 「農外所得増大」, 「人口의 離村抑制」로서 농가소득향상에 대한 기대가 크다. 또한 찬성하는 사람들 중에는 공장이 유치되면 농촌하부구조가 개발되고 농업기계화가 진전될 것이라고 기대하는 주민도 있었다. 반면 농촌지역공장도입에 반대하는 사람들은 「농촌공해발생」, 「농촌노동력부족확대」 및 「농경지감소」 등을 염려하였다.

관계에 있어서 종래 도시에서의 '대인관계와는 달리 신경을 써야 할 일이 너무 많다는 것이다. 특히 관혼상제의 경우가 하나의 좋은 예이지만, 이때는 工場責任者나 工場의 관리직(外來者)에 있는 사람들이 부부동반해서 온 종일 예식에 참가해야 하는 경우도 많아서 工場運營에도 지장을 주고 있다고 한다. 또한 混住가 進展되어 外來者의 比率이 높아지게 되면, 종래의 農村社會의 커뮤니티는 變質 내지는 崩壞되기 시작한다. 經驗으로는 外來者가 반수 이상이 되면, 農村은 통상의 기능을 크게 상실하게 된다는 것이다.

混住問題를 제쳐놓더라도 農村工業化와 수반하여 在村通勤生活者가 増加함에 따라 종래의 農業生産을 중심으로 한 社會構造는 크게 변모하지 않을 수 없다.

農村工業化에 의하여 農村社會가 從來의 자연적 단위의 人的 結合에서 都市的 人間集團의 特徵이라고 할 수 있는 職場單位의 人的 結合으로 변모하여 가게 된다. 그리하여 농촌커뮤니티의 변화 내지 붕괴는 불가피한 것이다. 이리하여 일부 전문가들은 農村社會의 急速한 都市化 쇼크에 따른 제반 부작용에 대해서 어떤 조치를 강구할 수 있는 社會組織 내지는 制度가 形成되도록 行政的 次元에서의 대책이 필요한 것으로 지적하고 있다.

(3) 農家生活의 變化에 따른 問題

農村工業化가 進展됨에 따라 農家所得이 增大되고 農民들의 生活水準이 向上되며, 都市的·샐러리맨적인 生活樣式이 이루어지게 된다. 또한 도시적 생활환경이 조성됨에 따라 생활의 편의가 더욱 많이 제공되고 도시적 자극에 영향을 많이 받게 되어 農民意識의 近代化가 이루어지게 되고 아울러 生活行動圈도 擴大되는 效果도 있다.

다른 한편, 兼業化가 進展됨에 따라 특히 農作業, 家事, 勤務 等 主婦勞動의 負擔이 커져

〈表4-10〉 農村工業導入의 波及效果와 稅收

區分	道 府 縣 民 稅										市 町 村 稅									
	道府縣民稅	道府縣民稅	道府縣民稅	道府縣民稅	道府縣民稅	道府縣民稅	道府縣民稅	道府縣民稅	道府縣民稅	道府縣民稅	市町村民稅	市町村民稅	市町村民稅	市町村民稅	市町村民稅	市町村民稅	市町村民稅	市町村民稅	市町村民稅	市町村民稅
○工場用地賣買等			○								○									
○工場建設生産活動	○	○							○		○	○	○		○	○		○		○
○地域住民의 雇傭, 雇傭者 所得의 增大	○			○	○	○	○				○			○	○	○				
○人口의 定着 및 増加	○			○	○	○	○				○			○	○	○				
○住宅需要			○									○								
○關連工業의 振興	○	○									○									
○消費關連産業의 振興	○	○			○	○					○									

資料：農村地域農業導入促進センター「農工の手引」, 1982年.

서 家事를 中心으로 하는 家庭生活이 희생되고, 어린이 및 노약자의 부양문제 등이 발생하기도 하며, 過勞로 인하여 건강이 악화되는 등 많은 문제가 발생하고 있다. 특히 농촌지역에는 도시에 비해 탁아소나 양로원 등과 같은 사회투자가 불충분하기 때문에 문제는 보다 심각하다고 할 수 있다.

그밖에도 人間關係에 있어서 연대감의 결여, 소비문화지향의 대중문화범람 등 都市의 諸般問題들이 農村에 침투하며, 생활비지출에도 많은 변화를 가져온다.

(4) 地方自治團體의 行政 및 財政에 미치는 영향

農村工業開發이 이루어져서 農村經濟가 活性化되면, 固定資產稅, 地方稅 等 租稅收入이 增大되어 行政의 近代化, 合理化가 促進될 수 있다. 여기서 主要稅目을 정리해 보면 <表 4-10>과 같다.

이와같은 稅目에 따른 租稅收入의 增大는 工場이 地域에 定着하고 發展함에 따라서 더욱 커지게 된다.

그러나 農村工業化에 의하여 都市化傾向이 점차 심화될수록 지역주민이 필요로 하는 社會生活이 종래와는 달리 質적으로 크게 변화하게 된다. 그것은 대부분의 경우 하수, 쓰레기처리, 레저시설, 도로, 기타 통근조건 등의 개선과 같은 도시적 환경에 대한 필요성을 증대시키지만, 현실적으로 日本의 地方自治團體의 財政力이 都市에 비해 아직도 빈약하기 때문에 이와같은 住民들의 다양한 要求를 충분히 수용할 수는 없는 실정이며, 그렇다고 農村에 도입된 企業에 이를 위한 社會資本을 부담시킬 수도 없는 형편이다.

결국은 직접적으로 社會的 外部費用의 形態로서 그 地域住民이 負擔하게 되는데, 이것은 相當한 費用을 수반하게 되므로 農村工業開發이 國家政策의 일환이라면 정부의 보다 충분한 재정적 配慮가 필요하다는 것이다.

(5) 勞動力에 미치는 影響

전술한 바와 같이 農村工業開發은 就業機會의 增進을 통하여 人口의 流出現象을 억제하여 農村過小化를 防止할 뿐만 아니라 오히려 인구의 流入現象(勞動力의 U—turn, J—turn 현상)을 발생시키기도 하였다.

그러나 다른 한편으로는 農業勞動力의 열악화와 노동력부족 현상을 야기시키며, 기존기업과의 노동력 경쟁을 더욱 부채질하기도 한다. 그 뿐만 아니라 기업가는 中高年齡層의 雇傭을 꺼리고 약년노동력을 선호하는 경향이 강하다. 이들 약년노동력은 열악한 노동조건 속에서 저임금이 지급되고 있고 때로는 노동장애를 일으키거나 사고를 유발시키는 원인이 되고 있다.

지금까지 日本의 農村工業開發에 따른 經濟的·社會的 効果와 問題點에 대해서 언급하였지만, 여기서 特別히 日本의 農業專門家들은 「地域性認識의 重要性」을 지적하고 있다. 즉 農村地域 工業導入의 正·負의 効果과 그에 대한 有効한 對策은 地域條件에 따라서 대단히 큰 差異가 있다는 것이다. 前述한 모든 波及效果들이 모든 農村工業開發地域에 일률적으로 適用되는 것은 아니라는 事實이다.

그러나 그동안 日本의 農村工業開發은 일반적으로 매우 획일적인 성격이 강하였다는 것이 問題點으로 指摘되고 있다. 이는 日本이 전통적으로 中央執權制가 강하여 地方自治制가 制度的·기능적으로 취약하다는 것이 기본적인 원인이지만, 특히 중요한 農業關係計劃에 있어서

는 地域性을 고려하지 않는 획일적인 계획은 곧 그 실효성을 잃게 되므로 각 地域마다 特性에 맞는 主體的·獨者的展開가 必要하다는 것이다.

그를 위해서는 자기 地域과 同一類型이라고 생각되는 地域의 經驗을 검토함으로써 重要問題의 發生을 예상할 수 있으며, 그에 대한 독자적인 계획 및 대책을 세워나갈 필요가 있다는 것을 강조하고 있다.

아울러 지역성은 공업측의 조건(입지의 난이, 업종, 규모, 노동조건 등)과 농업측의 조건(공업경향, 농업기반조건, 경영규모, 시장조건, 생산조직의 가능성 등) 그리고 지역사회의 세조건 등을 조합하여 다양한 유형을 생각하여야 한다는 것이다.

V. 日本의 農村工業開發의 經驗

日本의 農村工業開發은 특히 高度成長 過程에서 都市의 過密化에 따른 資本에 대한 저렴한 土地와 勞動力을 農村地域에서 確保하기 위해서 자연적으로 시작되었으며, 다른 한편으로는 零細不安定兼業農의 離農·農地流動化를 통하여 專業農의 經營規模를 확대함으로써 農業構造를 改善하자는 政界와 財界의 一致된 要求에서 더욱 강조되었다.

日本의 農村工業開發은 2次大戰 後 1950年代 初부터 大都市와 地方圈의 同時開發을 표방하여 블록法 등 각종 立法을 제정·실시하는데서 비롯된다. 都農間隔差解消의 한 方案으로서 당시 사회적으로도 農村工業을 적극적으로 수용하려는 農村의 零細氣가 팽배하고 있는 가운데 정부는 의도적으로 농촌지역에 工業留置를 적극적·계획적으로 추진하여 農村地域으로의 企業立地를 용이하게 하고 조업의 安定을 기하며, 雇傭을 促進하기 위해 農村地域에 入住하는 企業에 대해 國稅, 地方稅 等の 減免措置와 政府關連金融機關을 통해 金利 및 償還期間에서 극히 우대되는 설비자금, 운전자금 등의 各種資金을 融資해 주었을 뿐만 아니라 그 보조 사업으로서 通產省의 工配補助金 農林省의 農村地域定住促進事業, 勞働省의 農村地域雇傭増大事業등을 汎部處의 次元에서 실시하였고 그 외에도 中央政府와 地方自治體가 各種補助金, 獎勵金, 交付金 등을 제공하는 등 中央과 地方의 긴밀한 유대관계 하에서 政府, 企業, 住民이 三位一體가 되어 農村工業化를 대대적으로 추진·실시하였다.

이와같이 2次大戰後 지금까지 일관성있게 실시되어 온 農村工業開發政策은 地域間 隔差緩和에 큰 도움이 되었다.

그 결과 日本의 農村工業은 都市와 農村에 비교적 골고루 分布되었고, 日本農村의 就業構造를 보더라도 農村의 總就業人口에 차지하는 非農活動人口가 8割에 육박하여 農村經濟內에서 非農部門의 位置가 農業部門보다 절대적으로 높아지게 되었다.

이들 非農活動을 산업별로 보면 農家全體의 非農活動 中에서 製造業의 比重이 30%를 차지하며 제조업 중에서도 기계(50%)의 비중이 가장 크다. 이는 기계 공업의 생산체계가 비연속적 가공공정으로 되어 있어 타산업보다도 고용흡수 효과가 압도적으로 크기 때문에 農村住民의 就業機會擴大에 매우 큰 役割을 한 것으로 생각된다.

한편 농촌공업은 대부분 關東·東山, 東海, 近畿地域에 集中的으로 分布(55%)되어 있는데 이는 이들 地域이 太平洋沿岸地域으로 일찍부터 開發이 이루어져 大都市가 集中되어 있기 때문이다. 그 중에서도 특히 東京, 橫濱 등의 大都市가 위치한 關東·東山地域에는 農村工業의

모든 業種이 他地域보다 비교적 골고루 分布되어 있으며, 또한 全體農村工業의 1/4이 分布되어 있다.

그러므로 日本의 農村工業의 地域別 成長 및 分布의 특징은 全國製造業의 경우와 유사하다고 볼 수 있다. 즉 關東・東山, 東海 및 近畿地方의 제조업이 타지역보다도 높은 성장율을 증가하여 集中度가 進展되었지만, 其他地域은 낮은 成長率을 보이고 있다.

이는 곧 農村工業이 內陸에 位置한 一般農村地域보다 大都市・臨海都市近郊地域을 工場立地로 選好하는 경향이 강하게 작용하고 있다는 것을 의미한다. 이것은 農村地域에 進出한 大部分의 工場들이 機械, 電子, 食料品 등 大企業系列의 下請工場이 대부분이므로 農村工業의 性格이 原料와 市場을 農村地域자체 내에서 해결하기 보다는 오히려 都市 혹은 海外에 依存하는 性向이 강하기 때문이며, 또한 이러한 農村工場들이 都市近郊地域에 立地하는 것이 內陸의 一般農村地域에 立地하는 것보다 原料의 보다 저렴한 價格과 안정적인 確保가 가능하고, 技術者 및 技能工의 確保에도 容易하며, 더우기 技術導入, 資金調達, 販路確保, 市場 및 각종 技術・정보수집 등이 容易할 뿐만 아니라 道路, 交通, 通信施設, 工場用水, 각종 편의 시설 및 主要機關利用이 보다 편리하기 때문이다. 이와같은 사실로 미루어 보아 日本의 경우 대부분의 농촌공장들이 단지 “農村에 立地하는 製造業”의 性格을 띄고 있으며 農村經濟와 밀접한 관계를 맺고 있다거나 반드시 농촌경제에 그 기반을 두고 있지는 않다는 사실을 알 수 있다. 이는 곧 농촌공업에 대한 규범적 정의가 현실적으로 타당성이 희박하다는 당초 우리들의 입장을 정당화시켜 주는 좋은 事例라고 할 수 있다.

農工法에 의해 農村에 진출된 工場은 기계, 금속 등의 중소기업이 대부분을 차지하며, 임금수준은 낮은 편이지만, 農家中高年齡層 남자의 전직, 항상적 근무에 의한 고용증대에 크게 기여하였다.

그러나 農業勞動力의 減少와 함께 農業勞動力의 老齡化, 女性化 傾向이 擴大되고 있다. 日本農家の 就業形態는 韓國과는 달리 4의 가족중 1명이 常時營農에 從事하고 있고 1명 혹은 그 이상이 常時農外就業에 종사하고 있다. 또한 영농종사자는 여자의 비중이 높고 농외취업자의 경우는 남자의 비중이 높다.

일본의 農村工業開發이 農村經濟에 미치는 영향을 보면 농촌의 농외소득을 증대시켜 농가 계층간 소득격차와 都農間 소득격차해소에 큰 도움이 되었다. 그러나 농외소득을 30%수준에서 50%수준까지 끌어 올리는데에는 무려 15년이란 長期間이 소요되었다는 사실로 보아 農外所得의 急速한 增大는 결코 단기간 내에 이루어지는 것이 아니라는 사실을 알 수 있으며, 또한 지속적으로 농외소득을 증대시키기 위해서는 농촌공업개발에 대한 보다 신중한 정책적 검토가 요구된다는 것을 우리들에게 시사해 주고 있다.

한편 農村工業開發의 결과 兼業農의 急速한 增加가 이루어지게 되었는데 이는 農村의 所得 增大를 가져다 줌으로써 農村의 貧困問題를 해결하였을 뿐만 아니라 工產品市場을 擴大시킴과 동시에 二重就業에 의해서 人口의 都市集中을 抑制하는데 큰 기여를 하였다. 그러나 兼業化가 점차 심화됨에 따라서 農業經營이 單純粗放化되었으며, 高農產物價格과 食糧需給의 不均衡問題를 야기시키고 있다.

특히 二種兼業農의 勞動生産性과 資本生産性은 專業農의 50~60% 정도에 불과하다. 이와 같이 日本의 兼業農의 增加에 따른 農家就業構造가 在村通勤型農外就業形態로 定着되면서 農

業側面에서는 營農의 効率性提高를 위한 單位當 營農規模擴大가 곤란해지고 있다는 것이 農家就業形態의 問題點으로 등장하고 있다.

農村工業開發은 農村構造改善을 위한 하나의 過度的 措置로 간주될 수 있으며, 또 이것은 農村地域의 零細小農의 就業擴大를 통하여 이들로 하여금 脫農을 誘導하는 한편, 그대신 專業農을 育成하여 農業生産性을 높이는데 그 目的이 있다. 그러나 日本에서는 農村工業開發을 통한 農業構造改善이라는 당초의 목표를 달성하지 못한 채 零細兼業農家階層만 더욱 누적되는 가운데 農家勞動力의 多就業化가 진전되었을 뿐이다. 그 이유는 地價의 上昇, 土地에 대한 강한 愛着心, 機械營農에 의한 營農時間의 節約 및 農村工場의 낮은 임금수준 때문이다.

日本の 農村工業化가 農村社會에 미친 영향에 대해서 살펴 보면, 農村工場의 産業活動에 의한 公害는 大氣汚染, 水質汚染 뿐만 아니라, 소음, 진동, 토양오염, 지반침하, 악취 등을 발생하는 경우가 많으며 이러한 산업공해는 農業生産量 뿐만 아니라, 농촌주민의 건강에도 지대한 영향을 미치게 되므로 農村工業開發을 推進할 때는 立地條件, 業種의 選擇, 産業廢棄物의 처리문제 등에 관한 보다 신중한 검토가 요망됨을 우리에게 시사해 주고 있다.

또한 農村地域에 工場이 立地하게 되면 外來者들이 移住해 오게 되는데, 그들의 도시적 생활양식이나 사고방식이 農村住民의 그것과는 달라서 農村地域에서의 對人關係를 비롯한 제반 유대관계에 있어서 문제가 되는 경우가 가끔 발생하고 있다. 더구나 工場入住地域에 外來者의 比率이 늘어나게 되면 農村社會의 커뮤니티는 變質 내지는 붕괴된다. 즉 農村社會의 構造는 從來의 地緣의 單位의 人的結合에서 職場을 中心으로 한 人的結合으로 변모해 가게 되며, 農村工業化가 더욱 진전됨에 따라 農村에서도 都市的 生活樣式이 造成되어 生活의 便易가 더욱 많이 提供되고 都市的 刺戟에 영향을 받아 農民意識이 점차 근대화되며, 生活行動圈도 擴大되는 장점이 있다.

그러나 農作業, 家事, 工場勞動 등으로 農家主婦의 勞動負擔이 커지게 되며, 過勞 등으로 因하여 家庭生活이 희생될 수도 있고, 共同體의 상실, 연대감의 결여, 소비문화지향의 대중 문화법람 등 도시가정에서 발생하는 제반문제점들이 농촌가정에 침투되어 문제를 야기시키기도 한다는 것이 문제점으로 지적되고 있다.

다른 한편으로 農村工業化가 이루어지면 地方自治體의 租稅收入이 增大되어 地域行政의 近代化·合理化가 촉진되며 동시에 農村住民의 都市的 環境에 대한 욕구도 증대된다. 그러나 현실적으로 地方自治體의 財政이 貧弱하여 다양한 農村住民의 欲求를 充分히 受容하지 못하는 경우가 많아 問題點으로 지적되고 있다. 이와 같은 경우에는 그 地域住民의 欲求를 充足시키기 위해서 社會的 外部費用의 形態로서 그 地域住民이 부담하게 되는 경우가 대부분이어서 지역주민의 부담이 한층 더 커지게 된다는 것이다.

그러나 農村工業開發은 農村人口의 流出을 抑制시킬 뿐만 아니라 오히려 인구의 U—turn 내지 J—turn 현상을 발생시키기도 하지만, 농업노동력의 열악화와 부족현상을 야기시키며, 既存企業과 勞動力협합을 더욱 부채질하기도 한다. 또한 企業家は 中高年齡層보다는 若年노동력을 더욱 선호하여 그들로 하여금 열악한 노동조건 속에서 저임금노동을 시도하는 경우가 많아 때로는 이들 노동자들이 노동장애나 사고 등을 유발하는 원인이 되게 한다는 것이 지금까지 일본의 농촌공업개발의 경험에서 지적되고 있다.

그와 더불어 지금까지 농촌공업개발의 경험에 있어서 유의할 점은 「地域性的 認識」이 중요

한다는 것이다. 일본의 농촌공업개발은 위로부터 획일적인 계획에 의해서 이루어졌지만 지역성을 감안하지 않은 획일적인 계획은 그 실효성이 적다는 것이다. 따라서 한국이 농촌공업개발을 추진함에 있어서 工業側의 條件(立地の 難易度, 業種, 規模, 勞動條件 등)과 農業側의 條件(農業基盤條件, 農業經營規模, 市場條件 및 生産組織의 可能性 등)地域의 特性을 잘 파악하여 그 地域特性에 맞게 主體的·獨著的으로 展開할 필요가 있다는 것을 강조하고 있다.

VI. 結 論

本稿에서는 日本의 農村工業化의 背景 政策, 현상 및 農村工業化에 따른 農村의 변화 등에 대해서 살펴 보았다. 그리하여 다음과 같은 결론에 도달하였다.

日本의 農村工業開發은 政界와 財界의 要求 뿐만 아니라 당시 農村社會에서 農村工業을 적극적으로 受容하려는 社會的 與件이 성숙됨으로써 대대적으로 추진되었다. 이는 또한 1950년대부터 지역개발을 위한 각종 조치(입법상, 세제상 및 금융상의 우대조치)를 비롯하여 통산성, 농림성, 노동성 등 중앙부처와 道府縣의 地方自治體가 相互 緊密한 유대관계하에서 政府, 企業, 住民이 三位一體가 되어 적극적으로 계획·추진된 것이다.

日本의 農村工業은 雇傭吸收 효과가 큰 機械 等の 低賃金의 中小企業이 대부분이며, 또한 그 性格이 農村經濟에 근거를 두고 그와 밀접한 관계를 갖는 業種이라기 보다 오히려 農村地域에 단순히 立地하는 製造業이라는 特徵을 가지고 있다. 또한 대부분의 農村工業은 內陸의 一般農村地域보다 原料, 人力, 資金, 技術, 市場 등의 確保가 비교적 容易하고 보다 下部構造가 비교적 잘 整備되어 있는 태평양연안의 都市近郊 農村地域에 보다 偏重되는 傾向을 보이고 있는데 이는 韓國이나 台灣의 農村工業의 경우와 類似하다고 할 수 있다.

지금까지 日本은 農村工業推進을 통하여 農村住民의 就業機會를 擴大시켜 農村 및 農家就業構造를 크게 개선하였을 뿐만 아니라 農外所得增大을 통한 農家階層間, 都農間, 所得平準化라는 소기의 目的을 達成하였다. 또한 農村工業開發은 農村에서 都市로의 人口流出現象을 抑制하여 都市의 人口集中現象解消에 큰 도움이 되었을 뿐만 아니라 農村工業導入地域의 租稅收入增大에 따른 農村近代化, 下部構造의 改善 등을 통하여 農村定住圈形成에 큰 役割을 하였다.

그러나 農村地域의 就業機會擴大에 따라 兼業農이 增大하여 農業勞動力의 열악화현상을 초래하였으며, 당초 농촌공업개발이 目標로 하였던 農業構造改善에는 成功하지 못한 채 零細兼業農만 累積시키는 結果를 초래하게 되었다. 그리하여 오늘의 日本은 兼業農 특히 二種兼業農의 農業生産性的 低位로 인한 農產物價格上昇, 食糧需給의 不均衡 등으로 農業의 解體危機에 直面하고 있다.

또한 農村工業開發에 따라 都市의 近代의 思考方式 및 生活樣式과 農村의 保守的·傳統的 思考方式의 差異에서 發生되는 諸問題, 産業公害의 農村擴散에 따른 問題, 農村커뮤니티의 變質 내지 崩壞問題 그리고 都市에서 發生되고 있는 諸般問題들이 農村에 침투하여 각종 문제를 야기시키고 있다.

더우기 農村工業化따른 약간의 租稅收入增大로는 급증하는 農村住民의 都市의 環境에 대한 欲求充當에 미흡하기 때문에 오히려 주민의 세금부담만 늘어나는 경우도 발생하고 있으며,

農村工場의 低賃金, 劣惡한 勞動條件下에서 때로는 노동장애나 事故를 誘發하는 경우도 있다.

끝으로 農村工業開發은 政府의 획일적인 계획하에 추진하기 보다는 地域의 特殊性을 잘 認識하여 그 地域의 特性에 맞게 실시하여야 소기의 성과를 거둘 수 있다. 이와같은 日本의 農村工業開發의 經驗은 農村工業開發을 적극적으로 추진해 나가려는 우리에게는 他山之石이 될 것이다.

結論으로 日本의 農村工業開發의 經驗은 획일적으로 農村地域에 工場을 몇개 세운다고 해서 短期間 內에 農外所得이 增加하는 것은 아니라는 점이며, 農外所得을 增大시키기 위해서는 長期間이 소요되며, 地域住民의 肯定的인 受容姿勢와 社會的 内外여건이 성숙되고 政府, 企業, 住民이 三位一體가 되어야 할 뿐만 아니라 工業側要因(企業立地の 난이도, 업종, 규모, 노동조건 등)과 農業側要因(농업기반조성, 농업경영규모, 시장조건, 생산조직의 가능성 등)이 조성되어야 한다는 것과 또한 장기적 안목에서 農村工業開發이 農村經濟 및 社會에 미치는 正·負의 效果를 充分히 檢討한 後에 段階적으로 서서히 추진되어야 한다는 것을 우리들에게 시사해 주고 있다.

參 考 文 獻

1. 日本 中央大學經濟研究所 『ME技術革新下の下請工業と農村の變貌』 中央大學出版部, 1985年.
2. 中小企業廳 『新しい地場産業の創造』 東洋法規出版, 1986年.
3. 農村地域工業導入促進センター 『農工の手引』 創造書房, 1982年.
4. 馬場啓之助・唯是康彦 『日本農業讀本(第7版)』 東洋經濟新報社, 1986年.
5. 韓國開發研究院 『産業高度化에 따른 産業構造의 改編方向』 1985年, 4月.
6. 반성환, 「韓國의 經濟發展과 均衡發展의 問題(1) : 農工間均衡問題를 中心으로」 『經濟學研究』 韓國經濟學會 第32輯, 1984年.
7. 韓國開發研究院 『農外所得増大를 위한 綜合對策』 1982年.
8. Yang Boo, Choe, "Rural Non Farm Activities and Industrial Development in Korea" KREI.
9. 農村地域工業導入促進センター 『工業立地の優遇措置』 コスモ・リサチ, 1985年.
10. 梶井功 『日本農業再編の戰略』 柏書房, 1983年.
11. 井出策夫外 2人 『地方工業地域の展開』 大明堂, 1986年.
12. 板倉勝高外 1人 『地場産業の地域』 大明堂, 1982年.
13. 日本農林水産省 『農家形態別にみた農家經濟』, 1985年.
14. _____, 『農林センサス累年統計書』 1983年.
15. _____, 『農家就業動向調査報告書』 1984年.
16. _____, 『農(林・漁)家 就業動向調査累年統計書』 1982年.
17. _____, 『農家經濟調査』 各年版.
18. _____, 『農村地域工業導入總合指導指針策定調査研究』 1975年.
19. 東洋經濟 『地域經濟總覽』 1987年.
20. 日本通産省 『工業統計表(市 町村 編)』 1982年.
21. 日本總務廳 『昭和60年國勢調査(その1 全國編)』 1986年.
22. 日本勞動省 『農村地域工業導入就業實態調査報告』 1980年.

23. 日本經濟企劃廳『國民生活白書』各年版.
24. 農村地域工業導入促進センター『農村地域工業導入事業進捗状況』1980年.
25. 日本農林水産省『ポケット農林水産統計』1982年.
26. 農林水産部『農林水産主要統計』1987年.
27. 財團法人 矢野恒太紀念會編『數學でみる日本の 100年』國勢社, 1981年.
28. 唯是康彦外 1人『農業經濟學』青林書院新社, 1982年.
29. 紫田德衛外 1人『公害から環境問題へ』東海大學出版會, 1981年.
30. Jon Sigurdson, "Rural Industrialization in China", Cambridge, Harvard University Press, 1977.

※ 本 研究는 理事長研究費로 이루어졌으며, 研究에 支援을 해 준 財團에 심심한 감사를 표한다.