

발 간 등 록 번 호

11-1543000-001192-01

2016. 1.

농업 고용 인력 실태 조사 및 수급 안정 방안

김정섭 | 유찬희 | 엄진영 | 장민기 | 김혜민

연구기관

한국농촌경제연구원

The logo for KREI (Korea Rural Economic Institute) is centered within a large, stylized circular graphic on the left side of the cover. The graphic consists of concentric circles and a partial outer ring, with the letters 'KREI' in a bold, blue, sans-serif font in the center.

농림축산식품자료실



0016282

7
9
16-105



농림축산식품부

농업 고용 인력 실태 조사 및 수급 안정 방안

한국농촌경제연구원 김 정 섭 연구위원
 유 찬 희 부연구위원
 엄 진 영 부연구위원

농정연구센터 장 민 기 부소장
 김 혜 민 연구원

차 례

제1장 서론

1. 연구의 배경 1
2. 연구 목적 3

제2장 농업 노동력 구조의 변화

1. 농업 노동력의 구성 변화 5
2. 농가의 농업 노동 투입 변화 12

제3장 농업 고용 노동력 실태

1. 주요 품목별, 주산지별, 시기별 고용 노동력 수요 17
2. 농업 노동시장의 유형별 특징 33
3. 농업 노동시장의 고용 서비스 38

제4장 농업 노동시장 관련 정책

1. 공공 부문의 농업 고용 서비스(농산업인력지원센터) 51
2. 농축산 분야 외국인 이주 노동자 정책(고용허가제) 65

제5장 결론: 정책 방향과 과제

1. 농업 부문 공공 고용 서비스 확대 72
2. 농업 부문 공공 고용 서비스를 노동시장 서비스로 재편 74
3. 주산지 계절 이주 전문작업단 관행의 공식화 76
4. 외국인 이주 노동자 관련 제도 및 수요 조사체계 개선 77
5. 농업 노동력 관련 통계 기반 정비 78

부록 1. 주요 품목별·지역별 고용노동 투입 총량 시산 결과	80
부록 2. 주요 품목별·시기별 전국 고용노동 투입 총량	95
부록 3. 농축산 분야 외국인 이주 노동자 고용 수요 추정식(상세) ...	104
부록 4. 농축산 분야 외국인 이주 노동자 고용 수요 조사표	108
참고 문헌	111

1. 연구의 배경

농가 경영 차원에서는 말할 것도 없고 한국 농업 부문 전체의 차원에서 보더라도, 농업 노동력 확보는 생산력 유지와 직결된 중요 과제가 되었다. 이 같은 상황은 농가의 가족 노동력 및 농촌 인구 감소에 기인한 것이다. 구체적으로는, 장기간에 걸친 한국 농업이 구조 변동과 더불어 가족 노동력과 고용 노동력 사이의 균형(balance)이 크게 변화한 것이 주된 원인이다. 농가 1호당 15~16세 연령층의 가구원 수가 1970년에 3.00명이었는데, 2012년에는 1.44명으로 줄었다(농림축산식품부, 2013). 농가 1호당 농업 노동에 참여하는 임시 종사자¹ 수는 2003년에 0.49명이었던 것이 2012년에는 0.32명으로 감소했다.² 「농가경제조사」의 표본에서 임시 농업 종사자가 단 한 명도 없는 농가의 비율은 2003년에 65.5%³였는데, 2012년에는 그 비율이 74.6%로 크게 증가했다.³ 농가 가구원 중에 농번기 등에 활용할

1 여기에서 ‘임시 종사자’란 농가 가구원 중에서 연간 1일 이상 90일 미만으로 농업 노동에 참여하는 사람을 뜻한다.

2 통계청, 「농가경제조사」, 해당 연도. 「농가경제조사」는 농가 단위 표본조사인데 가구원이 1명뿐인 농가가 상대적으로 적게 표집되었다는 점을 고려해야 한다. 예컨대 가장 최근의 표본에서 농가 수는 2,600호인데, 그 가운데 1인 농가는 100호에 불과하다.

3 통계청, 「농가경제조사」, 해당 연도.

2 서론

수 있는 임시 농업 종사자 수는 거의 한계 수준에 도달한 것 같다(김정섭·오내원·허주녕, 2014: 41).

이 같은 농가 가구원 수 변동으로 인해 농업 노동과정에서 투입 노동력 유형별 구성비도 변화했다. 2012년을 기준으로 연평균 농가 농업 노동 투입 가운데 가족 노동력이 차지하는 비율은 80.4%였고, 고용 노동력은 14.7%를 차지하는 것으로 나타났다(김정섭 외, 2014: 36). 한편, 외국인 이주 농업 노동자의 농업 노동 투입은 전체의 5.4%를, 고용 농업 노동 중에서는 36.7%를 차지하기에 이르렀다(김정섭 외, 2014: 55).

물론 농가 내부의 가족 노동력 감소에 반비례하여 일정한 비율로 고용 노동력 비중이 높아지지는 않는다. 농가들마다 고유한 특정 상황을 대단히 중요하게 고려하여 균형(balance)을 조절하기 때문이다(van der Ploeg, 2013: 9). 상당수 농가들이 가용 가족 노동력 투입을 극대화하는 방식으로 현 상황에 대응하는데, 이는 노무비 지출이 경영상 부담으로 작용하고 있거나 농업 노동자를 구인(救人)하는 데 거래비용이 상당히 많이 들어 어려움을 겪고 있음을 방증한다.

전체적으로는 농가 가구원 중 농업 노동 참여 가능 인구가 줄었기 때문에 고용 노동력 수요는 증가했다고 말할 수 있다. 그러나 농가들이 고용 노동력을 확보하는 데에는 어려움이 많이 있는 게 현실이다. 2010년에 실시된 한 설문에서 ‘농작업 인력 부족으로 적기 영농에 어려움을 겪고 있다’는 응답 비율이 83.3%에 달했다(김병률·전익수·윤종렬·민자혜, 2010: 32). 응답자 집단이 유사한 2013년의 다른 설문에서도 ‘최근 1년 사이에 일손 부족으로 농사의 어려움을 겪었다’는 응답 비율이 87.4%였다(한국농촌경제연구원, 2013).

농가 인구가 단기간 내에 증가할 것이라고 예상하기는 어렵다. 그러므로 농업 노동력 확보와 관련된 당면 정책 과제는 농가가 고용 노동력을 효과적으로 수급(受給)하도록 돕는 것이다. 즉, 농업 노동시장에 대한 적절한 정책 개입이 필요하다.⁴ 현재, 대체로 ‘비공식 영역’으로 남겨진 농업 노동시장에

4 다른 대안들도 검토할 필요가 있다. 농업 생산과정의 기계화·생력화, 마을영농

대한 정책 및 제도의 개입이 부분적으로 진행되고 있다. 농업 고용 노동력 문제에 초점을 둔 법률 발의안 두 건이 국회 상임위원회에 계류 중이다. 그리고 정부는 일용 노동자를 농가에 알선·소개하는 것을 주된 기능으로 하는 고용 서비스를 시작했다. 전국 5개 권역 13개 기초 지방자치단체에서 일명 ‘농산업 인력 지원센터’를 설치하여 운영하고 있다.⁶ 한편, 「외국인근로자의 고용 등에 관한 법률」에 따라 고용허가제가 운용되고 있다. 이에 따라 매년 정해지는 할당량(쿼터)에 따라 농축산 분야 외국인 이주 노동자가 입국하여 일하고 있다.⁷ 그러나 이 같은 개입 수단들이 체계화되었다고 보기는 어렵다.

2. 연구 목적

농업 고용 노동력 실태를 분석하고 농가에서 고용 노동력을 안정적으로 확보하는 데 기여할 정책 방안을 제시하려 한다. 세부 연구 목표를 다음과 같이 정하였다.

-
- 등과 같은 지역사회 내 협업적 농업 노동 체제 구성 등이 그 예로 들 수 있다. 다만, 이 연구에서는 농업 노동시장에 대한 정책 과제를 다룬다.
- 5 ‘고용 서비스’란 “구인자 또는 구직자에 대한 고용정보 제공, 직업소개, 직업지도 또는 직업능력개발 등 고용을 지원하는 서비스”라고 법률에서 정의하고 있다(「직업안정법」 제2조의 2).
 - 6 2014년부터 국가 균형발전 특별회계 ‘행복생활권’ 사업의 일환으로 추진되었다. 실질적으로 고용서비스를 개시한 것은 2015년 봄부터다. 다섯 권역은 다음과 같다. 거창·함양·산청, 구례·곡성·담양, 임실·순창·남원, 나주·화순, 제천·단양. 두세 곳의 지방자치단체가 연합하여 ‘권역’으로 편성하고 고용서비스를 제공하고 있으나, 실무가 이루어지는 사무실은 각 지방자치단체마다 각기 두고 있다. 제천·단양 권역만 하나의 사무실을 운영하고 있다. 2016년부터는 밀양·합천·창녕 권역에서 추가로 이 정책 사업이 시행될 예정이라고 알려졌다.
 - 7 2015년의 농축산 분야 할당 인원은 6,000명이었다. 2016년에는 조금 증가하여 6,600명이 되었다.

4 서론

첫째, 농업 고용 노동력의 총량을 파악하고 분석한다.

둘째, 농업 고용 노동력 수요가 많은 품목의 주산지를 중심으로 그 수요를 파악한다.

셋째, 농촌 지역사회 내 일용 농업 노동자, 전문작업단, 외국인 이주 노동자 등 여러 형태로 현존하는 농업 고용 노동력의 거래 및 계약 관행, 고용 서비스 관련 사례 등을 조사하고 분석한다.

넷째, 농산업 인력 지원센터 등 ‘고용 서비스’의 형식으로 구체화되고 있는 농업 고용 노동력 관련 정책 개입을 개선하고 심화할 방안을 제시한다.

다섯째, 외국인 이주 농업 노동자의 고용허가제와 관련하여 수요 조사, 안정적 취업 및 관리 등의 측면에서 정책 개선 방안을 제시한다.

여섯째, 농업 고용 인력과 관련된 중장기 정책 방향을 제시한다.

1. 농업 노동력의 구성 변화

1.1. 농업 노동력 규모의 윤곽

가족 및 고용 노동 인구를 모두 포함한 농업 부문 취업자 수는 2012년에 169만 5478명이었다가 2014년에는 160만 4155명이 되었다. 두 해 사이에 5.4% 감소하였다.⁸ 같은 기간 동안 농가 인구 가운데 농업활동에 참여하는 ‘가족 농업 노동 인구’는 149만 4401명에서 140만 8618명으로 줄었다. 8만 5783명(5.7%) 감소하였다. 같은 기간에 고용 농업 노동 인구는 15만 7619명에서 15만 22명으로 7597명 줄었다(4.8% 감소). 결과적으로 농업 부문 취업자 가운데 고용된 노동자가 차지하는 비율은 9.3%에서 9.4%로 큰 변화는 없었다. 이 기간 동안 농경지 면적은 약 173만 ha에서 169만 1000ha로 줄었다(2.3% 감소). 이에 비해 경지 이용 면적은 176만 6000ha에서 175만 400ha로 0.7% 감소하였다. 농업노동 임금은 1일 기준 성인 남성 및 여성 노동력이 각기 8만 5482원에서 9만 6777원으로, 그리고 5만 6519원에서 6만 4099원으로 상승했다. 농업 생산지수는 100.7에서 101.3으로 0.6포인트 상승했다.

경지 이용 면적은 조금밖에 줄지 않았고 농업생산지수도 조금밖에 상승

⁸ 통계청, 「경제활동인구조사」, 해당 연도. 연앙인구 기준이다.

6 농업 노동력 구조의 변화

하지 않은 가운데, 농가의 농업 노동 인구는 5.7% 감소했다. 그럼에도 고용 농업 노동 인구는 증가하지 않았다. 오히려 4.8%나 줄었다. 가족 노동력과 고용 노동력의 상쇄(trade-off)는 관찰되지 않는다. 농가들은 줄어드는 가족 노동력을 임노동으로 대체하는 대신 가용한 가족 노동력 투입을 극대화하는 방식으로 상황에 대응하는 듯하다. 무엇보다 농업 노동 임금이 큰 폭으로 상승하고 있으며, 인력을 구하기가 어려워지고 있음을 방증한다.

표 2-1. 농업 노동력 관련 주요 지표의 최근 변화

구분	2012년	2014년	증감률	비고
농업 부문 취업자 수(명)	1,695,478	1,604,155	5.4% 감소	* 경제활동인구조사 (연앙인구 기준)
농업 부문 가족노동 인구(명)	1,494,401	1,408,618	5.7% 감소	
농업 부문 고용 노동 인구(명)	157,619	150,022	4.8% 감소	
농업 부문 취업자 중 고용 노동 인구 비율(%)	9.3	9.4	0.1%p 증가	
농경지 면적(1,000ha)	1,730	1,691	2.3% 감소	* 농림축산식품 주요 통계
농경지 이용 면적(1,000ha)	1,766	1,754	0.7% 감소	
성인 남성 1일 농업노임(원)	85,482	96,777	13.2% 상승	
성인 여성 1일 농업노임(원)	56,519	64,099	13.4% 상승	
농업생산지수	100.7	101.3	0.6p 상승	

표 2-2. 종사상 지위별 농업 부문 임금 근로자 수 변동

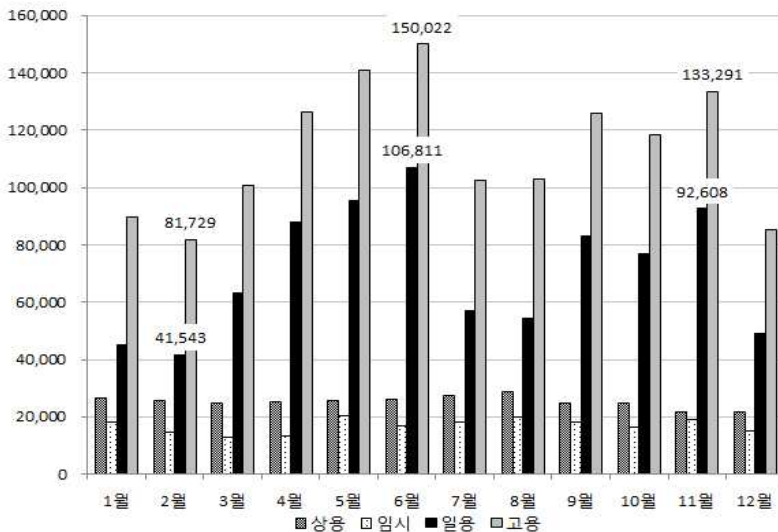
(단위: 명)

구분	2012년	2014년	증감	증감률
상용 근로자(명)	17,436	26,239	8,803	50.5% 증가
임시 근로자(명)	20,019	16,972	-3,047	15.2% 감소
일용 근로자(명)	120,164	106,811	-13,353	11.1% 감소
전체(명)	157,619	150,022	-7,597	4.8% 감소

자료: 통계청, 「경제활동인구조사」, 연앙인구 기준.

농업 부문에서 임시 및 일용 근로자가 임금 근로자 계층의 대다수를 차지한다. 2014년 6월말 기준으로 그 비율은 82.5%였다. 그런데 농업 부문의 고용 인력, 즉 임금 근로자 수의 최근 2년 동안 증감 양상은 종사상 지위에 따라서 다르다. 임시 및 일용 근로자 수는 증가한 반면에 임시 및 일용 근로자 수는 감소했다. 농업 노동력 수요의 계절 진폭이 비교적 작은 시설원예나 축산 등의 분야에서 상용 근로자 수가 증가한 듯하다. 이에 비해 노동력 수요의 계절 진폭이 큰 노지 작물 분야의 생산 규모가 정체하고 있거나 감소하고 있어서 일용 근로자 수가 줄어든 것 같다. 품목마다 차이가 있겠지만, 전체적으로 보아 농업 고용 노동력 수요의 계절 진폭은 매우 커서 연중 최고점(6월)과 최저점(2월)의 차이가 약 7만 명에 달한다. 그 같은 진폭의 대부분을 일용 노동력이 차지한다. 농업 부문 일용 근로자 수의 연간 최고점과 최저점의 차이가 약 6만 5,000명이다.⁹

그림 2-1. 농업 부문 고용 인력 수급의 계절 진폭(2014년 기준)



⁹ 이것은 지역이나 품목을 막론하고 전국 수준에서 집계한 것이다. 실제 지역농업 현장에서 체감하는 노동력 수요의 계절 진폭은 훨씬 더 클 수 있다.

8 농업 노동력 구조의 변화

표 2-3. 농업 부문 취업자 수 추이(2012~2014년)

단위: 명

년월	입금 근로자			고용주	가족노동 인구		합계	
	상용	임시	일용		자영자	무급가족 종사자		
2012	1	14,187	19,836	46,376	29,989	671,528	208,538	990,455
	2	14,734	21,145	51,100	31,808	703,101	218,727	1,040,615
	3	13,536	20,173	73,499	31,561	827,734	318,275	1,284,778
	4	16,830	25,450	96,695	42,211	919,583	430,882	1,531,649
	5	17,795	22,325	115,425	43,457	968,439	511,069	1,678,510
	6	17,436	20,019	120,164	43,457	977,338	517,063	1,695,478
	7	16,999	19,908	74,293	33,589	994,233	504,163	1,643,184
	8	18,133	18,665	71,209	30,792	988,069	500,852	1,627,720
	9	20,172	18,986	83,382	27,394	979,094	508,061	1,637,089
	10	19,673	18,093	107,478	37,369	969,334	516,154	1,668,101
	11	21,408	20,467	108,947	35,793	906,728	462,003	1,555,346
	12	21,446	15,435	53,256	27,490	732,471	281,599	1,131,696
2013	1	20,652	14,025	41,772	25,728	666,624	209,582	978,382
	2	16,294	17,868	49,052	24,786	701,636	227,666	1,037,301
	3	19,448	16,468	67,827	33,310	827,511	334,864	1,299,429
	4	16,851	20,874	86,855	35,975	929,240	429,277	1,519,073
	5	17,241	22,073	109,664	51,560	952,091	486,610	1,639,238
	6	16,703	23,991	119,540	49,396	959,391	513,890	1,682,911
	7	16,386	25,631	64,352	41,375	989,394	503,866	1,641,003
	8	22,016	24,331	60,754	43,126	993,088	508,115	1,651,430
	9	26,263	23,746	88,036	49,272	984,454	503,037	1,674,807
	10	26,041	22,191	103,557	53,735	963,697	521,856	1,691,078
	11	24,039	21,002	94,143	51,251	880,275	455,351	1,526,061
	12	24,815	17,183	52,433	41,910	711,705	256,398	1,104,443
2014	1	26,344	18,020	45,261	33,330	686,171	217,363	1,026,490
	2	25,417	14,769	41,543	30,728	707,212	248,179	1,067,848
	3	24,651	12,664	63,252	36,612	798,199	326,877	1,262,256
	4	25,139	13,245	88,071	40,326	895,705	425,153	1,487,639
	5	25,541	20,096	95,421	46,626	923,636	474,013	1,585,332
	6	26,239	16,972	106,811	45,515	934,468	474,150	1,604,155
	7	27,220	17,997	57,193	34,548	939,710	465,066	1,541,734
	8	28,673	19,749	54,511	37,295	935,143	461,436	1,536,807
	9	24,677	17,896	83,237	40,568	928,690	446,919	1,541,987
	10	24,769	16,368	77,087	45,396	918,885	458,061	1,540,565
	11	21,740	18,943	92,608	42,031	863,876	402,732	1,441,930
	12	21,469	15,081	48,850	33,979	676,269	220,780	1,016,428

농업 부문 취업자 수 증감 추이만을 놓고 보면, 농업 부문 전체 취업자 수는 계속 감소했다. 2011년과 비교하여 2012년에는 전년 동월 대비 증감 규모 합계가 9만 8,149명 감소한 것으로, 2013년에는 3만 9,465명 감소한 것으로, 2014년에는 무려 73만 621명 감소한 것으로 나타난다. 농업 부문 취업자 수 총량에서 감소 경향이 뚜렷하지만, 종사상 지위별로는 서로 다른 패턴이 나타난다. 임금 근로자 중 상용 근로자는 2014년 하반기를 제외하고는 대체로 증가하였다. 그런데 임시 및 일용 근로자는 대부분의 시점에서 전년도에 비해 감소하였다. 가족 노동 인구라 볼 수 있는 통계분류상 ‘자영자’의 수는 전체적으로 감소했는데, 무급 가족 종사자 수는 2014년을 제외한 2012년과 2013년에는 대체로 증가했다.

이 같은 추세는, 앞에서 언급한 것처럼, 농업 경영체들의 규모 양극화와 관련이 있는 듯하다. 규모가 큰 농가들의 상용 근로자 수요가 증가하고 시설원예 및 축산 분야에서 노동력 수요가 증가한 데서, 상용 근로자 고용이 지속적으로 증가한 원인을 찾을 수 있다. 이에 비해 일용 및 임시 근로자 고용 수요는 계절 진폭이나 인건비 등의 요인에 민감하게 영향을 받는다. 규모가 작은 농가에서 인건비 부담은 체감하는 농가 소득에 크게 작용한다. 일용 근로자 수가 지속적으로 감소할 때 무급 가족 종사자 수는 거꾸로 증가했다는 점이 이런 가설을 뒷받침한다.

요약하자면, 농업 부문의 상용 근로자 수요에서 계절 진폭은 두드러지지 않는데 수요 자체는 점증할 것 같다. 농업 경영체들의 규모 양극화와 더불어 규모가 큰 상층농의 상용 노동력 수요가 증가하고 있으며, 시설원예 및 축산 등 농업 노동과정의 특성상 노동력 수요의 계절 진폭이 작은 분야가 확대되고 있기 때문이다. 한편 일용 근로자 수요의 계절 진폭이 큰 것이 노동력 수급상의 문제로 대두된다. 일용 농업 노동시장에서 구인 및 구직 정보 비대칭성의 문제와 더불어 농번기 때 노임의 일시적 급등이 문제다.

1.2. 종사상 지위별 농업 부문 취업자 수 변동

농업 노동력 수요의 계절 진폭이 크다는 점을 고려하여 최근 3년 동안의 종사상 지위별 취업자 수를 ‘전년 동월 대비 증감’을 기준으로 살펴본다 (표 2-4). 농업 부문의 전체 취업자 수는 뚜렷한 감소 경향을 보이지만, 종사상 지위별로 그리고 월별로 증감 패턴은 다소 복잡하다. 임금 근로자 중 상용 근로자는 최근 3년 동안에 대부분의 시기에서 전년도에 비해 증가하는 경향을 보이다가 2014년 하반기에 들어서서 그 양상이 바뀌어 전년 동월 대비 감소 추세가 역력했다. 이에 비해 임시 및 일용 근로자의 전년 동월 대비 취업자 수는 3년 동안 거의 모든 시기에서 감소했다. 종사상 지위가 고용주인, 즉 임금 근로자를 고용한 농가 경영주 수는 거의 모든 시기에서 전년도에 비해 감소했다. 자영자, 즉 임금 근로자를 고용하지 않은 농가 경영주의 전년 동월 대비 증감 패턴은 연말(11월과 12월)과 연초(1월)에 증가했다가 나머지 기간 동안에 감소하는 경향을 보이는데, 그 연중 월별 증감폭이 2014년 들어 더욱 커졌다. 전년 동월 대비 무급 가족 종사자 수는 2012년과 2013년에는 시기를 불문하고 계속 증가했는데 2014년에는 1월과 2월을 제외한 나머지 모든 시기에서 감소하였다.

2014년 봄 중반부터 농업 부문 취업자의 종사상 지위별 분포에 의미심장한 변화가 발생한 것으로 보인다. 2013년까지만 해도 전년 동월 대비 상용 종사자 수와 무급 가족 종사자 수는 증가하는 반면에 고용주 및 자영자 수와 임시 및 일용 노동자 수는 대체로 감소하는 경향을 보였다. 그러다가 2014년 여름 이후로는 모든 종사상 지위 집단에서 취업자 수가 전년 동월 대비 큰 폭의 감소를 보였다.

표 2-4. 농업 부문 취업자 수 전년 동월대비 증감 추이(2012년~2014년)
단위: 명

년월	임금 근로자			고용주	가족노동 인구		합계	
	상용	임시	일용		자영자	무급가족 종사자		
2012	1	-2,884	-3,329	-2,025	11,758	2,043	32,805	38,367
	2	2,926	-10,355	-14,046	-5,859	-22,816	18,780	-31,370
	3	2,939	-11,421	-23,335	-20,633	-29,004	-4,743	-86,196
	4	6,411	-10,401	-20,692	-8,615	-10,545	25,441	-18,401
	5	12,941	-7,012	-27,894	-13,322	-10,339	32,158	-13,467
	6	19,572	-11,232	-30,262	-18,020	-11,604	31,669	-19,877
	7	18,312	-18,601	-16,904	-15,517	-1,713	47,467	13,044
	8	15,068	-11,045	-26,083	-8,508	-29,629	46,513	-13,684
	9	17,853	-16,127	-23,841	-195	-13,015	46,336	11,011
	10	10,083	-3,960	-29,614	-11,970	-8,509	36,622	-7,348
	11	7,594	-4,011	-31,138	6,162	4,332	51,273	34,213
	12	11,817	4,689	-24,840	-20,450	-4,759	29,102	-4,441
2013	1	10,670	2,281	-32,993	-12,160	2,079	18,052	-12,072
	2	6,491	2,461	-21,187	-4,428	8,090	5,259	-3,314
	3	5,887	-1,518	-29,450	4,109	8,464	27,159	14,651
	4	2,134	-6,128	-32,653	-4,740	-285	29,096	-12,576
	5	-4,067	-7,724	-36,147	-12,025	-2,012	22,703	-39,272
	6	968	1,848	-22,229	-2,722	-15,161	24,728	-12,566
	7	2,366	12,556	-27,053	-858	-6,260	17,067	-2,181
	8	1,924	12,179	-22,268	4,445	-4,367	31,797	23,710
	9	-6,502	13,499	-15,324	8,647	-2,308	39,708	37,718
	10	4,936	57	-12,802	2,546	-10,060	38,301	22,977
	11	6,080	-7,191	-16,141	-10,825	-22,167	20,958	-29,286
	12	2,929	-6,271	-2,409	-15,705	-11,812	6,014	-27,254
2014	1	13,199	-5,293	1,222	-4,949	20,591	23,338	48,108
	2	6,595	-7,271	-1,430	2,540	17,071	13,042	30,547
	3	1,785	-4,142	-1,635	-20,417	-8,879	-3,884	-37,172
	4	5,124	-1,871	1,747	-14,943	-16,184	-5,308	-31,434
	5	6,185	-3,789	1,400	-14,521	-35,270	-7,910	-53,906
	6	-1,788	-11,439	-1,362	-26,146	-16,635	-21,385	-78,756
	7	-4,573	-15,585	-3,367	-24,833	-14,654	-36,256	-99,269
	8	-8,061	-19,883	-8,356	-25,842	-6,212	-46,270	-114,624
	9	-8,466	-20,121	-10,837	-31,120	-23,447	-38,829	-132,820
	10	-13,014	-12,861	-11,225	-37,403	-30,630	-45,380	-150,513
	11	-17,264	-2,070	-2,894	-19,828	-10,630	-31,444	-84,131
	12	-10,093	449	-2,761	-2,210	4,936	-16,971	-26,651

12 농업 노동력 구조의 변화

2014년 상반기까지 상용 근로자 수가 연중 대부분의 시점에서 전년 동월 대비 증가하는 반면에 임시 및 일용 종사자 수는 전년 대비 감소하는 경향을 보였다는 것은, 앞서서도 언급했지만 농업 경영체의 규모 양극화를 방증한다. 그리고 2013년까지 무급 가족 종사자 수가 연중 대부분의 시점에서 전년 동월 대비 증가했다는 점은 다수의 농가에서 고용 노동력을 활용하는 대신 가족 노동력을 최대한 활용했음을 보여준다. 그러던 것이 2014년 들어서는 무급 가족 종사자 수도 1월과 2월을 제외하고 거의 모든 구간에서 감소했다는 점은, 무급 가족 종사자의 노동 투입 증가라는 방식으로 농가가 노동력 수급 여건에 대응하던 것도 한계 수준에 이르렀을 가능성이 있음을 보여준다. 그리고 상당수의 농업인이 영농에서 은퇴했을 가능성을 시사한다.

2. 농가의 농업 노동 투입 변화

2.1. 가족 농업 노동력

농가들의 연간 평균 노동 투입 총량은 2003년에 약 1,613시간이었던 것이 2014년에는 약 1,252시간으로 감소했다. 농업 노동력 유형별 구성비는 가족 노동력이 80.4%를 차지하며, 고용 노동력, 품앗이, 일손돕기 등은 각각 14.7%, 1.5%, 3.3%였다. 같은 기간에 연간 노동 투입 총량 10분위 집단 별로 살펴봐도, 모든 분위 집단에서 노동 투입 총량이 감소한 것을 확인할 수 있다.

표 2-5. 농가당 농업 노동력 구성 변화(2003년~2014년)

단위: hr

연도	가족 노동력	고용 노동력	품앗이	일손돕기	노동투입 총량
2003년 (N=3,042)	1263.2 (78.3%)	243.6 (15.1%)	69.9 (4.3%)	36.4 (2.3%)	1613.2 (100.0%)
2014년 (N=2,638)	1003.1 (80.2%)	188.9 (15.1%)	18.5 (1.5%)	41.0 (3.3%)	1251.5 (100.0%)

자료: 통계청, 농가경제조사 일계부, 각 연도.

표 2-6. 농가의 연간 농업 노동투입 총량 10분위 집단별 평균 비교

단위: hr

백분위수	10	20	30	40	50	60	70	80	90
2003년 (N=3,042)	344.2	526.4	667.8	705.2	1132.9	1452.5	1824.1	2454.1	3459.9
2014년 (N=2,638)	198.4	325.1	445.9	591.0	768.0	978.7	1277.8	1761.6	2720.5
2003년 대비 감소율	42.4%	38.2%	33.2%	16.2%	32.2%	32.6%	29.9%	28.2%	21.4%

자료: 통계청, 농가경제조사 일계부, 각 연도.

주지하듯 농가의 평균 가구원 수 감소 추세는 오랜 동안 이어졌다. 2014년의 평균 가구원 수는 2.5명에 불과하다. 이 시기에 농가 중에 2인 이하 가구의 비율이 70%를 넘어섰다. 농가의 가구원 수가 줄면서 투입할 수 있는 가족 노동력 규모도 감소했음을 시사한다.

농가 구성원의 종사상 지위별로 비율을 살펴보면, 농가의 가족 농업 노동력 여건이 더욱 악화되었음을 알 수 있다.¹⁰ 농가 구성원 중 평균 임시

¹⁰ 이 분석에서 사용한 「농가경제조사」에서 가구원 수가 1명인 농가는 실제 수에 비례하여 표집하지 않고, 표본 가운데 100가구만 포함시키고 있다. 이 점을 고려하면 농가의 가족 농업 노동력 조건은 더 열악하다고 말할 수 있다.

14 농업 노동력 구조의 변화

종사자 수가 2003년부터 2012년 사이에 0.17명 감소했는데, 이후 2년 만에 무려 0.1명이 감소하였다. 농가 가구원 가운데 임시 종사자가 단 한 명도 없는 농가가 「농가경제조사」 표본 농가 중 80% 이상을 차지한다. 농가 가구원 가운데 임시 종사자 수가 줄어들면 농업 노동 수요가 일시적으로 급등하는 시기에 가족 노동력으로 대응하기가 더욱 어려워진다(김정섭 외, 2014: 35).

표 2-7. 가구원 수 규모별 농가 구성비 변화

단위: 명, %

연도	평균 가구원 수	가구원 규모별 구성비		
		2인 이하	3~4인	5인 이상
2003년 (N=3,042)	3.2	43.6	37.9	18.5
2014년 (N=2,638)	2.5	71.3	23.8	4.8

자료: 통계청, 농가경제조사 원부, 각 연도.

표 2-8. 가구원 중 상시 및 임시 농업 종사자 수 변화

단위: 명, %

연도	평균 상시 종사자 수	평균 임시 종사자 수	상시 종사자 규모별 농가 구성비			임시 종사자 규모별 농가 구성비		
			1인 이하	2인	3인 이상	없음	1인	2인 이상
2003년 (N=3,042)	1.82	0.49	24.0	67.7	8.3	65.5	23.6	10.9
2014년 (N=2,638)	1.88	0.22	20.3	73.8	6.0	81.9	15.2	2.8

자료: 통계청, 농가경제조사 원부, 각 연도.

2.2. 고용 농업 노동력

농가의 농업 노동 투입 총량은 경영 규모에 관계없이 대체로 상당히 줄었지만, 자세히 살펴보면 농가 집단에 따라서 노동력 유형별 증감에 중요한 차이가 나타난다. 고용 노동 투입의 양과 총 노동 투입 중 고용 노동의

비율은 대체로 농업 노동 투입 규모가 평균을 웃도는 집단에서 증가했다. 2003년에서 2014년 사이에 연간 농업 노동 투입 총량이 1,500시간 이상인 집단에서 고용 노동 투입이 증가했다. 경영 규모가 작은 농가는 되도록 고용 노동력보다는 가족 노동력을 활용하려는 경향이 있는데 비해, 규모가 큰 농가는 고용 노동력 활용 비중을 높여 가는 경향이 있다.

‘기타 품목’ 재배 농가와 2종 겸업 농가 집단을 제외하면, 거의 모든 영농형태에서 노동 투입 총량이 평균적으로 감소했다. 고용 농업 노동 투입량은 주로 영농형태가 ‘축산’이거나 ‘기타 품목’인 농가와 2종 겸업농가에서 증가했다. 그런데 가족 농업 노동력 1인당 연간 농업 노동 투입 평균값은 영농형태를 막론하고 모두 증가했다. 전체 농업 노동 투입 총량이 줄어도 가족 노동력이 감소하는 기울기가 더 크기 때문에, 농가는 그 차이만큼의 노동력을 고용해야 하는 상황임에도 실제로는 가족 노동력 투입을 증대시키는 방향으로 대응했음을 시사한다.

표 2-9. 농가의 농업 노동투입 총량 규모별 고용 노동력의 양과 비율 변화
단위: hr, %

농업 노동 투입 총량(시간)별 집단		300 이하	300 ~600	600 ~900	900~ 1200	1200 ~1500	1500 ~1800	1800 ~2100	2100 ~2400	2400 ~2700	2700 ~3000	3000 ~3300	3300 초과
2003년	평균 고용노동 투입시간	14.7	31.3	52.9	85.2	115.9	145.6	237.7	307.1	295.6	467.5	471.2	1365.3
	평균 고용노동 비율	7.0	6.3	6.7	7.6	8.0	8.3	11.5	12.7	11.1	15.7	14.2	22.4
2014년	평균 고용노동 투입시간	3.0	9.0	25.1	65.1	86.4	156.9	276.2	307.3	364.5	340.1	465.4	1693.9
	평균 고용노동 비율	1.5	2.1	3.4	6.3	6.5	9.6	14.2	13.7	14.5	11.9	14.8	34.4

자료: 통계청, 농가경제조사 일계부, 각 연도.

16 농업 노동력 구조의 변화

표 2-10. 전체 농가의 영농형태별 농업 노동 구성

단위: hr, %

영농형태	연도	논벼	과수	채소	특작	화훼	전작	축산	기타	2종 겸업	전체
전체 노동투입 (A)	2003	1,195	2,135	2,531	3,025	3,064	1,660	2,356	1,838	770	1,613
	2014	978	1,560	1,442	1,073	2,234	838	1,894	2,620	802	1,234
가족노동투입 (B)	2003	985	1,660	1,828	2,023	2,420	1,073	2,083	1,526	637	1,263
	2014	831	1,248	1,143	902	1,722	719.0	1,542	1,437	658	991
고용노동투입 (C)	2003	100	370	540	759	546	433	168	268	93	244
	2014	84	236	228	132	453	59	282	1,103	112	185
가족노동비율 (B/A) 평균값	2003	85.2	82.2	79.7	74.0	81.3	75.9	90.9	86.9	86.4	84.1
	2014	89.2	86.4	85.6	89.3	83.5	89.4	88.3	71.4	91.5	88.3
고용노동비율 (C/A) 평균값	2003	7.3	13.0	13.4	18.3	15.8	15.6	5.0	10.5	8.6	9.7
	2014	3.9	8.0	8.9	6.7	13.5	4.9	8.0	23.7	4.3	6.6
상시 농업종사 가구원 수(D)	2003	2.8	3.0	3.1	3.2	3.5	2.8	3.4	3.2	3.8	3.2
	2014	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	2.0	2.0	1.7	1.9
임시 농업종사 가구원 수(E)	2003	2.0	2.1	2.1	2.2	1.8	1.9	2.1	2.1	1.2	1.8
	2014	0.1	0.1	0.1	0.0	0.2	0.1	0.2	0.1	0.4	0.2
가족 농업 노동력 1인당노동시간 (B/(D+E))평균값	2003	212.2	345.4	357.3	387.7	462.2	236.8	386.0	308.3	131.8	255.1
	2014	415.0	608.3	557.3	453.2	816.1	352.2	710.6	689.0	325.6	482.2

주 1) ‘영농형태’란 전업농 및 1종 겸업농가에서 가장 높은 비중의 농업수입을 얻는 작목을 기준으로 한 것이다.

자료: 통계청, 농가경제조사 일계부, 각 연도.

1. 주요 품목별, 주산지별, 시기별 고용 노동력 수요

품목에 따라 영농 시기별로 농작업 소요가 크게 달라진다는 점이 농가에서 농업 노동력 수급(受給)의 어려움을 더 크게 만드는 요인 가운데 하나다. 모든 품목에서 그런 종류의 어려움이 있는 것은 아니다. 주년(周年) 생산이 이루어지는 시설원에 및 축산, 농작업 기계화 또는 생력화가 상당히 진전되어 노동력 수요의 총량 자체가 크지 않은 벼 등의 품목에서는 노동력 수요의 계절 진폭은 큰 문제가 아니다. 주로 노지 채소나 과수 등의 품목에서 재배 특성상 노동력 수요의 계절 진폭이 크다. 그리고 이들 품목을 대규모로 재배하는 주산지에서는 농번기 고용 노동력 수급의 어려움이 증폭된다. 일시적 노임 급등, 농작업 인력 섭외에 따르는 거래비용 증가 등의 어려움을 맞게 된다. 품목에 따라 특정 시기에 특정 주산지에서 어느 정도의 고용 노동력 수요가 발생하는지를 추산하였다.¹¹

¹¹ 여러 품목에 대해 영농 시기별로, 구체적으로는 순기(旬期)에 따라 단위 재배 면적당 농업 노동력 수요를 가족 노동력과 고용 노동력을 구별하여 산정한 통계 자료는 농촌진흥청의 「농축산물소득자료」 밖에 없다. 이 자료와 통계청의 「농업면적조사」 자료를 활용하여 원예작물 **종의 품목별 주산지 고용 노동 투입량 추정치를 제시한다. 본문에 제시한 자료 외에도 여러 품목에 대해 추정된 고용 노동 투입량 추정치를 부록에 추가하였다. 통계자료가 없는 고구마, 양배추의 경우 현지 사례조사를 토대로 내용을 정리하였다.

1.1. 배

배의 주요 산지로는 2013년을 기준으로 전라남도 나주시, 충청남도 천안시, 경기도 안성시 및 평택시, 경상북도 상주시를 꼽을 수 있다. 한국의 전체 배 재배면적 1만 3,740ha 가운데 앞의 상위 5위권 주산지의 재배면적이 차지하는 비율은 38.4%에 이른다. 전국적으로는 배 재배에 투입되는 연간 고용 노동력이 약 685만 시간에 달할 것으로 추정하였다(1일 8시간 기준 연인원 약 86만 명).

숙아주기와 봉지 씌우기 작업을 하는 5월 중순부터 6월 중순 사이에 고용 노동력 수요가 급증한다. 이 시기에 전체 고용 노동력의 52.1%가 집중 투입된다.

표 3-1. 배 주산지 재배면적 및 고용 노동 투입량 추정치, 2013년

단위: 시간, ha

구분	재배면적	고용 노동 투입량 추정치
전국	13,740 (100.0%)	6,851,309
전남 나주	1,929	891,198
충남 천안	1,108	688,068
경기 안성	947	559,677
경북 상주	702	355,212
경기 평택	585	345,735

주: 10a당 고용 노동 투입량을 전남 46.2시간, 경기 59.1시간, 경북 50.6시간, 충남 62.1시간으로 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사.

표 3-2. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 배

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	43.7	13,740.0	6,851,309.0	856,413.6
경기	59.1	2,703.0	1,597,473.0	199,684.1
충북	36.4	531.0	193,284.0	24,160.5
충남	62.1	2,382.0	1,479,222.0	184,902.8
전북	50.9	633.0	322,197.0	40,274.6
전남	46.2	3,602.0	1,664,124.0	208,015.5
경북	50.6	1,748.0	884,488.0	110,561.0
경남	21.1	996.0	210,156.0	26,269.5
기타	43.7	1,145.0	500,365.0	62,545.6

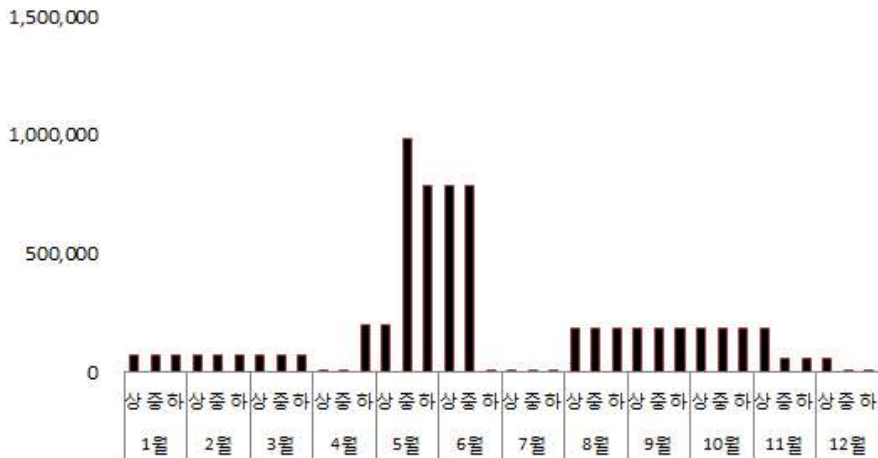
주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사.

그림 3-1. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 배

단위: hr



자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 농촌진흥청. 영농순기표.

1.2. 양파

양파는 남부 지방에서 주로 생산된다. 전라남도의 무안군, 신안군, 고흥군, 함평군, 해남군과 경상남도의 함천군, 창녕군, 함양군이 주요 산지다. 전국 양파 재배면적 2만 36ha 가운데 앞의 8개 산지의 재배면적이 차지하는 비율이 59.8%다. 우리나라에서 양파 재배에 고용되는 연간 노동력은 약 1076만 시간에 달할 것으로 추산하였다(1일 8시간 기준 연인원 134만 5000명).¹²

표 3-3. 양파 주산지 재배면적 및 고용 노동 투입량 추정치

단위: 시간, ha

구분	재배면적	고용 노동 투입량 추정치
전국	20,036 (100.0%)	10,759,332
전남 무안	3,417 (17.1%)	1,834,929
전남 신안	2,191 (10.9%)	1,176,567
경남 함천	1,726 (8.6%)	926,862
전남 함평	1,188 (5.9%)	637,956
경남 창녕	1,069 (5.3%)	574,053
전남 해남	984 (4.9%)	528,408
경남 함양	763 (3.8%)	409,731
전남 고흥	640 (3.2%)	343,680

주: 10a당 고용 노동 투입량을 53.7시간/년으로 가정하였다.

자료: 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사.

¹² 농촌진흥청의 「농축산물소득조사」 자료에서는 조생 양파에 대해서만 노동투입 현황이 제공된다. 양파에 한해서는 통계청의 「농산물생산비조사」 자료를 토대로 추정했다. 「농축산물소득조사」 자료 중 조생 양파 관련 자료를 기준으로 하면 전남 지역에서 조생 양파 재배면적 10a당 130시간의 노동력이 투입된다. 그 가운데 자가노력이 74.2시간, 고용노력이 59.2시간이다. 이는 「농산물생산비조사」 자료를 바탕으로 할 때의 추정치보다 다소 많은 것이다. 이를 기준으로 무안군의 양파 재배에 투입되는 고용 노동력을 추정하면 연간 234만 시간 정도가 된다. <표 3-3>의 약 183만 시간보다 다소 많다.

양파 재배 농가는 성수확기인 5월~6월 사이에 고용 노동력을 집중적으로 활용한다. 이 시기에 고용 노동 투입량이 연간 노동 투입 총량에서 차지하는 비율은 59.3%에 달한다. 대표적인 무안군에서 이 시기에 일어나는 일용 노임 급등 현상의 주된 원인이다.

글상자 3-1. 양파 주산지 무안군의 고용 노동 수급

전국 양파 재배면적은 2000년대 중반 이후로 증가하여 2014년에는 2만 3,911ha가 되었다. 전라남도 무안군의 양파 재배면적은 같은 해에 3,531ha로 전국 재배면적의 14.8%를 차지한다. 2000년대 들어 무안군에서 마늘 재배면적이 줄어든 대신에 양파 재배가 늘어난 결과다.

성수확기인 5월~6월에는 노동력 수급에 어려움이 생긴다. 임금이 급등한다. 생육에 지장을 주는 겨울철 날씨(저온), 이른 장마 등으로 인해 수확작업 가능 일 수가 짧아지는 경우에도 임금이 상승한다. 무안군 등 지방자치단체 차원에서 양파 관련 노동시장에 직접 개입하는 서비스는 없다. 수년 전에 군이 주도하는 가운데 작업단을 조직하여 공동 수확작업을 시도하였으나 실패했다고 한다.

양파 수확작업에서 ‘채굴’과 ‘뿌리 자르기’는 비숙련 노동이라 할 수 있다. 양파를 20kg들이 망에 담은 작업은 숙련 노동으로 분류된다. ‘망에 담기’ 작업의 경우, 1망당 800~1,000원 정도의 실적급으로 노임이 지불되기도 한다. 숙련된 작업자는 하루 200개 정도의 망에 양파를 담을 수 있다. 밭에서 진행되는 양파 상차 작업은 남성 노동력의 몫인데, 일당이 20만 원선까지 올라가기도 한다. ‘인력시장’에서 일자리를 얻는 경우 일용 노동자가 받는 노임은 인력소개소를 통하는 경우보다 높은 편이다.

수확기에 집중되는 고용 노동력 수요에 대응하려고 무안군의 주요 산지출하조직 중 하나인 ‘전남서남부채소농협’이 직접 노동력 공급에 뛰어들었다. ‘농작업 위탁’으로 볼 수도 있고, 알선·근로계약·작업감독을 대행하는 ‘노동시장 서비스’로 볼 수도 있다. 그 성격을 분명하게 가리기는 어렵다. 전남서남부채소농협이 계약재배를 실행하고 있는 양파밭 100만 평 가운데 30만 평에 대해서 이 사업을 하고 있다.

조합은 매년 2~3개의 인력소개소를 정하여, 작업 일정을 협의하고 계약을 맺는다. 조합의 감독하에 인력소개소가 수확작업을 책임지고 추진한다. 수확 후 조합 창고에 입고하는 것으로 계약 이행이 완료된다. 수확작업에 투입되는 노동자에게 지불되는 노임은 수확량 단위로 정산한다. 농가가 노임에 소액의 수수료를 얹어서 조합에 내고, 조합은 노임을 인력소개소와 정산하여 지급한다. 주로 고용 노동력을 직접 조달하기 어려운 고령 중소농가가 이 사업을 활용한다.

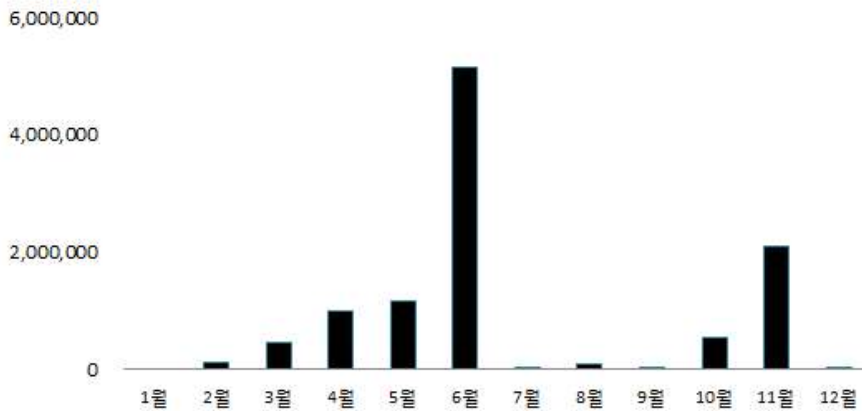
글상자 3-1(계속). 양파 주산지 무안군의 고용 노동 수급

이 사업은 전남서남부채소농협이 10여 년 전부터 시행했다. 처음 3년 동안에는 절차를 확립하고 농가들의 협조를 구하느라 여러 시행착오를 겪었다. 지금은 ‘포전 확인 → 위치 및 수확일자 등의 정보를 인력소개소에 도면과 함께 제공 → 수확작업 관리 감독 → 입고 확인’의 단계로 이루어진 업무 절차가 확보되어 있다. 이런 방식의 ‘노동시장 서비스’ 제공에서는 인력소개소 측의 인력을 관리하는 것이 중요한 문제다. 외지의 인력이 작업 기간 내내 포전을 이동해 가면서 정해진 일정에 맞춰 일해야 하기 때문이다.

(자료: 김정섭 외, 2014: 64-67).

그림 3-2. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 양파

단위: hr



주: 월별 고용노동력 투입 비중은 김정섭 외(2014)를 참고하였다.
 자료: 통계청. 농산물생산비조사; 통계청. 2013. 농업면적조사; 김정섭 외(2014).

표 3-4. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 양파

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	53.7	20,036.0	10,759,332.0	1,344,916.5
경기	53.7	90.0	48,330.0	6,041.3
강원	53.7	37.0	19,869.0	2,483.6
충북	53.7	114.0	61,218.0	7,652.3
충남	53.7	448.0	240,576.0	30,072.0
전북	53.7	1,393.0	748,041.0	93,505.1
전남	53.7	10,124.0	5,436,588.0	679,573.5
경북	53.7	2,373.0	1,274,301.0	159,287.6
경남	53.7	4,609.0	2,475,033.0	309,379.1
제주	53.7	621.0	333,477.0	41,684.6
기타	53.7	227.0	121,899.0	15,237.4

- 주 1) ‘기타’ 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.
- 2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.
- 3) 월별 고용노동력 투입 비중은 김정섭 외(2014)를 참고하였다.

자료: 통계청. 농산물생산비조사; 통계청. 2013. 농업면적조사; 김정섭 외(2014).

1.3 마늘

경상남도(창녕군, 남해군), 제주도(서귀포시), 전라남도(고흥군, 해남군, 신안군), 경상북도(의성군)이 주요 마늘 산지다. 전국 마늘 재배면적(2만 9,352ha) 중에서 상위 8개 주산지들의 재배면적이 차지하는 비율이 52.8%다. 마늘 재배에 투입되는 고용 노동력 총량은 1,309만 시간으로 양파의 경우보다 다소 많은 편이다.

양파와 비슷하게 5~6월에 고용 노동력이 집중적으로 투입된다. 이 시기 고용 노동 투입량이 연간 투입량 중 차지하는 비율은 80.6% 정도다.¹³ 양

¹³ 난지 마늘을 기준으로 시기별 고용 노동 투입량을 추정한 것이다. 한지 마늘 주산지에서는 그 시기가 일치하지 않을 수 있다.

24 농업 고용 노동력 실태

과와 마늘을 대규모로 함께 재배하는 지역, 혹은 양파 주산지과 마늘 주산지가 인접한 경우에는 수확기에 고용 노동력 수급이 한층 더 어려워질 가능성이 있다.

표 3-5. 마늘 주산지 재배면적 및 고용 노동 투입량 추정치, 2013년
단위: 시간, ha

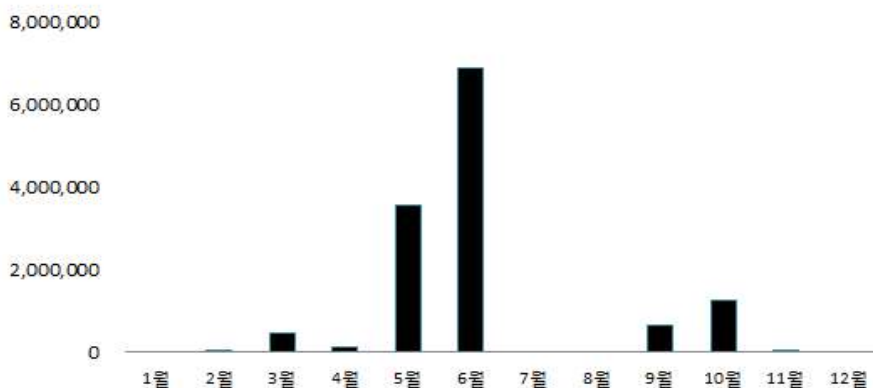
구분	재배면적	고용 노동 투입량 추정치
전국	29,352 (100.0%)	13,090,992.0
경남 창녕	3,025 (10.3%)	168,643.8
전남 고흥	2,352 (8.0%)	131,124.0
제주 서귀포	1,923 (6.6%)	107,207.3
전남 해남	1,919 (6.5%)	106,984.3
전남 신안	1,912 (6.5%)	106,594.0
경북 의성	1,698 (5.8%)	94,663.5
제주 제주	1,471 (5.0%)	82,008.3
경남 남해	1,205 (4.1%)	67,178.8

주: 10a당 고용 노동 투입량을 44.6시간/년으로 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사.

그림 3-3. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 마늘

단위: hr



자료: 통계청. 농산물생산비조사; 통계청. 2013. 농업면적조사; 김정섭 외(2014).

표 3-6. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 마늘

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	44.6	29,352.0	13,090,992.0	1,636,374.0
경기	44.6	767.0	342,082.0	42,760.3
강원	44.6	395.0	176,170.0	22,021.3
충북	44.6	738.0	329,148.0	41,143.5
충남	44.6	2,910.0	1,297,860.0	162,232.5
전북	44.6	725.0	323,350.0	40,418.8
전남	44.6	8,895.0	3,967,170.0	495,896.3
경북	44.6	4,495.0	2,004,770.0	250,596.3
경남	44.6	6,542.0	2,917,732.0	364,716.5
제주	44.6	3,394.0	1,513,724.0	189,215.5
기타	44.6	491.0	218,986.0	27,373.3

주 1) ‘기타’ 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.
 2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.
 3) 월별 고용노동력 투입 비중은 김정섭 외(2014)의 난지마늘 사례를 참고하였다.
 자료: 통계청. 농산물생산비조사; 통계청. 2013. 농업면적조사; 김정섭 외(2014).

1.3 고추

다른 원예작물에 비해 고추는 지역별 재배면적 분포의 집중도가 낮은 편이다. 재배면적이 큰 상위 10곳은 경상북도(안동시, 영양군, 봉화군, 의성군, 청송군), 전라북도(고창군, 정읍시), 전라남도(신안군, 영광군, 해남군)에 있다. 전국 고추 재배면적 4만 5360ha 가운데 상위 10개 주산지의 재배면적 합계가 차지하는 비율은 23.2%에 불과하다. 전국적으로 고추 재배에 투입되는 연간 고용 노동력은 약 1147만 시간 정도일 것으로 추정하였다.

마늘, 양파 등 여타 조미채소 품목들과 비슷하게 고추 재배에서도 수확기에 가장 많은 고용 노동력이 투입된다. 8월~9월 사이에 투입되는 고용 노동력이 연중 투입량 중 차지하는 비율은 61.4% 정도다.

26 농업 고용 노동력 실태

표 3-7. 고추(노지) 주산지 재배면적 및 고용 노동 투입량 추정치, 2013년
단위: 시간, ha

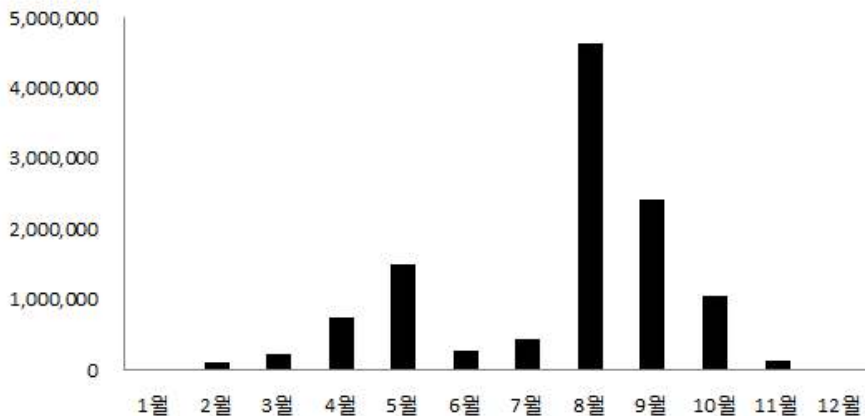
구분	재배면적	고용 노동 투입량 추정치
전국	45,360 (100.0%)	11,466,774.0
경북 안동	1,602 (3.5%)	418,122.0
경북 영양	1,544 (3.4%)	402,984.0
전북 고창	1,127 (2.5%)	294,147.0
전남 신안	1,076 (2.4%)	280,836.0
경북 봉화	992 (2.2%)	258,912.0
경북 의성	985 (2.2%)	257,085.0
전남 해남	944 (2.1%)	246,384.0
경북 청송	859 (1.9%)	224,199.0
전남 영광	707 (1.6%)	184,527.0
전북 정읍	705 (1.6%)	184,005.0

주: 10a당 고용 노동 투입량을 26.1시간/년으로 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사.

그림 3-4. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 고추(노지)

단위: hr



주: 월별 고용노동력 투입 비중은 김정섭 외(2014)를 참고하였다.

자료: 통계청. 농산물생산비조사; 통계청. 2013. 농업면적조사; 김정섭 외(2014).

표 3-8. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 고추(노지)

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	26.1	45,360.0	11,466,774.0	1,433,346.8
경기	26.1	3,577.0	933,597.0	116,699.6
강원	26.1	3,063.0	799,443.0	99,930.4
충북	26.1	4,175.0	1,089,675.0	136,209.4
충남	26.1	4,604.0	1,201,644.0	150,205.5
전북	26.1	5,850.0	1,526,850.0	190,856.3
전남	26.1	8,859.0	2,312,199.0	289,024.9
경북	26.1	10,725.0	2,799,225.0	349,903.1
경남	26.1	2,982.0	778,302.0	97,287.8
제주	26.1	99.0	25,839.0	3,229.9
기타	26.1	1,426.0	372,186.0	46,523.3

- 주 1) ‘기타’ 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.
- 2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.
- 3) 월별 고용노동력 투입 비중은 김정섭 외(2014)를 참고하였다.

자료: 통계청. 농산물생산비조사; 통계청. 2013. 농업면적조사; 김정섭 외(2014).

1.4 가을 배추

고랭지 배추를 제외하고, 가을 배추는 충청남도(당진시, 홍성군), 전라북도(고창군), 전라남도(나주시, 영암군) 등에서 많이 재배된다. 그렇지만 전국 가을 배추 재배면적 1만 5095ha 중 재배면적이 큰 상위 다섯 개 지역의 재배면적 합계가 차지하는 비율은 8.8%에 불과하다. 가을 배추 재배에 투입되는 연간 고용 노동 투입량은 약 270만 시간이다. 가을 배추 재배에서 고용 노동력을 많이 투입하는 시기는 정식을 하는 8월 중순부터 9월 상순 사이와 수확기인 10월 하순부터 12월 중순 사이다. 정식기와 수확기에 투입하는 고용 노동력이 연간 고용 노동 투입량에서 차지하는 비율은 각각

28 농업 고용 노동력 실태

50.7%와 37.2%다.

표 3-9. 가을배추 주산지 재배면적 및 고용 노동 투입량 추정치, 2013년
단위: 시간, ha

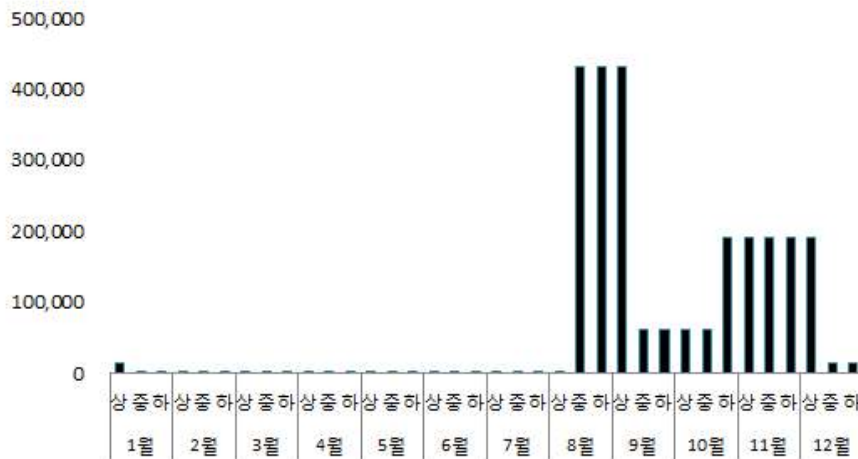
구분	재배면적	고용 노동 투입량 추정치
전국	15,095 (100.0%)	2,701,895.0
충남 당진	342(2.3%)	48,906.0
충남 홍성	324(2.1%)	46,332.0
전북 고창	257(1.7%)	63,222.0
전남 나주	215(1.4%)	49,235.0
전남 영암	189(1.3%)	43,281.0

주: 10a당 고용 노동 투입량을 전북 15.2시간, 전남 20.9시간, 충남 12.9시간으로 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사.

그림 3-5. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 가을배추

단위: hr



자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 농촌진흥청. 영농순기표.

표 3-10. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 가을배추

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	17.9	15,095.0	2,701,895.0	337,736.9
경기	16.3	1,831.0	298,453.0	37,306.6
강원	16.7	1,186.0	198,062.0	24,757.8
충북	17.6	1,950.0	343,200.0	42,900.0
충남	14.3	1,763.0	252,109.0	31,513.6
전북	24.6	1,420.0	349,320.0	43,665.0
전남	22.9	3,564.0	816,156.0	102,019.5
경북	10.4	1,598.0	166,192.0	20,774.0
경남	13.8	994.0	137,172.0	17,146.5
기타	17.9	789.0	141,231.0	17,653.9

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사.

15. 고구마

고구마는 경기도 여주시, 전라남도 해남군 및 영암군, 전라북도 익산시 등이 대표적인 산지다. 여주시는 경기도 남부의 농업지대로서 쌀과 더불어 고구마 주산지로 알려졌다. 여주시의 고구마 재배면적은 2013년에 1,590ha 였으며, 생산량은 2만 3,000톤이었다(여주시 통계연보).

여주시에서 고용 노동력 수요가 많은 주요 농작업은 2월의 육묘, 4월 상순부터 6월 상순 사이의 정식, 7월 하순부터 10월 하순 사이의 수확 작업이다. 대체로 전문작업단을 고용한다. 앞에 언급한 농작업 외에 방제 작업 등에도 노동력 수요가 발생하는데, 농가의 인력이 부족한 때에는 전문작업단에 연락하여 3명 정도의 인력을 배당받는 경우도 많다.

표 3-11. 여주 고구마 작업단 운용 방식

작업	시기	작업단 운용단위	비고
육묘	2월	100평 하우스 1동: 10명/일	
정식	4월 상순 ~ 6월 상순	5천평 20명 1팀 [남자 6명, 여자 14명] / 일	
수확	7월 하순 ~ 10월 하순	3천평 20명 1팀 [남자 6명, 여자 14명] / 일	2015년 인건비 남 8.5만원 / 여 6.5만원 [간식, 점심 별도]

자료: 현지 농가 면담 조사

<표 3-11>에 정리한 노동 투입량을 기초로 여주시의 고구마 정식 및 수확 작업에 필요한 노동 투입량을 계산해보면, 1ha의 면적에 정식할 때에는 12명이, 수확 작업에는 20명 정도의 인력이 필요함을 알 수 있다. 여주시 전체 고구마 재배면적을 고려하면 약 5만 842시간, 즉 6,355명·일(1일 8시간 기준)의 고용 노동력 수요가 발생한다고 볼 수 있다. 2013년에 전국 고구마 재배면적은 2만 2207ha였으므로, 전국적으로는 732만 시간 또는 91만 5,100명·일 정도의 고용 노동력 수요가 있는 셈이다.

여주시 일대에서 활동하는 전문작업단의 인력 구성은 한국인 팀, 한국인과 외국인이 섞여 있는 팀, 외국인 팀 등 다양하다.¹⁴ 전문작업단에 차명하는 한국인 노동자들은 대부분 60대 이상의 여성이다. 주로 한국인이 팀장을 맡지만, 외국인이 맡는 경우도 있는데 점점 늘어나고 있다. 전문작업단은 보통은 20명이 기본 단위를 구성한다. 즉, 20명 1팀이 1개의 전문작업단을 이룬다. 그렇지만 적게는 15명 단위의, 많게는 50명 혹은 80명 단위의 전문작업단이 활동하는 때도 있다. 인원이 많은 전문작업단은 여러 포전의 작업을 수주하여 내부적으로 할당·배치하는 방식으로 운용한다. 팀장이 마이크로버스, 관광버스 등을 이용하여 작업에 참여할 노동자들을 수송

¹⁴ 전문작업단에 속하여 일하는 외국인 노동자는 고용허가제의 감독 범위를 벗어나 있다.

한다. 여주에서 고구마 재배에 동원되는 전문작업단 노동자들의 연고지는 원주시, 충주시 등 인근 대도시이거나 홍천군, 강릉시 등 강원도의 고랭지 채소 주산지 인근 지역인 경우가 많다.

전문작업단은 여주에서만 활동하는 것이 아니라 품목을 바꿔가며 전국적으로 이동하며 일한다. 봄에는 여주에서 고구마 정식 작업을, 여름에는 강원도에서 고랭지 배추 수확 작업을, 가을에는 여주에서 고구마 수확작업을, 늦가을 및 겨울에는 진도의 대파 또는 제주도의 감자와 관련된 작업을 수행한다.

전문작업단은 산지유통인, 화물운송업자 등에 부속되지 않고 독립적으로 활동한다. “단골”이라는 표현에서 드러나듯 농가 또는 농업법인과의 ‘관계적 거래’(relational transaction)에 기초하여 활동한다. 그러나 이 관계적 거래가 ‘전속 계약’을 뜻하지는 않는다. 농장주도 여러 개의 전문작업단 연락처(전화번호)를 갖고 마음에 드는 팀과 주로 연락하게 되며, 매년 상황에 따라 제약 여건이 있기 때문에 1~2개의 팀을 전속으로 운용하기는 어렵다. 전문작업단에게 구체적인 농작업을 지시하는 것은 농장주의 몫이다. 전문작업단 노동자는 ‘고구마 담기’, ‘고구마 나르기’ 등 인력으로 수행해야 하는 작업만을 한다. 수확 사전 작업인 비닐 걷기, 잎줄기 제거, 굴취 등 기계가 동원되는 작업은 농장주가 별도로 수행한다.

1.6. 양배추

제주시의 2013년 양배추 재배면적은 1,560ha였고 생산량은 9만 4,699톤이었다. 제주시에서도 주로 애월읍과 한림읍에서 생산된다. 이 지역의 양배추 재배 농가 수는 1,773호다. 산지유통인을 통한 유통 물량의 비중이 매우 높은 상황이다. 제주시 관내에서 하나의 지역농협이 양배추 계약재배 사업을 시행하고 있으며 1개의 영농조합법인이 수출사업을 진행하고 있는데, 이를 제외하면 나머지 물량은 대부분 신지유통인을 통해 시장에 출하된다.

8월에서 9월 사이에 정식 작업이 이루어지고, 농가-산지유통인 사이에 계약이 이뤄진다. 11월부터 이듬해 3월까지 수확 작업이 진행되는데, 산지유통인이 주관한다.¹⁵ 5~6명이 한 팀을 이루어 양배추 수확 작업을 진행한다. 보통은 6명이 1팀을 이룬다. 두 명은 운반 작업을 네 명은 수확 작업을 맡는다. 6명으로 이루어진 1팀이 하루에 1,000평의 면적에서 수확한다.

작업단의 팀장은 한국인인 경우가 거의 대부분이고, 작업단 인원 중에 외국인이 포함되기도 한다. 한국인은 대개 60대 이상의 여성이다. 제주시에서 볼 수 있는 양배추 수확 전문작업단은 산지를 따라 이동하면서 양배추 및 배추 수확 작업에 참여한다. ‘경상북도(청송군, 영양군) → 전라남도(해남군, 무안군, 진도군) → 충청남도(서산시) → 강원도(평창군) → 전라남도(무안군) → 제주도’의 경로를 따라 이동한다. 2015년에 인건비는 대략적으로 하루에 남성 노동자 12만 원, 여성 노동자 9만 원선에서 형성되었다. 교통비와 간식을 포함한 실질적인 지불금액은 남성 13만 원, 여성 10만 원 수준이었다.

농촌진흥청의 「농축산물소득자료」에 따르면 제주도에서 양배추 10a를 재배할 때 투입하는 고용 노동력은 9.1시간이다. 2013년 제주도 양배추 재배면적을 감안하면 약 14만 1,960시간, 즉 1만 7,745명·일(1일 8시간 기준) 정도의 고용 노동력 수요가 있었던 셈이다. 제주시의 양배추 재배면적이 전국 재배면적의 25.9%였음을 고려하면, 전국적으로는 54만 7,456시간(68,432명·일) 정도의 고용 노동력 수요가 있었던 셈이다.

¹⁵ 농협과의 계약출하 등을 이유로 농가가 수확작업 인력을 직접 확보하는 경우는 많지 않다. 계약출하 사업을 수행하는 지역농협이 한 곳 있는데, 매년 15만 평 규모의 계약재배를 실시한다. 자체적으로 수확 노동 작업단을 3개 팀 이상 확보하여 운용한다.

2. 농업 노동시장의 유형별 특징

2.1. 상용 농업 노동시장

상용 농업 노동시장은 주로 시설원예와 축산 부문을 중심으로 형성되어 있다. 상용 농업 노동시장에서는 임금 등의 근로조건이 결정적인 변수로 작용한다. 고용 노동력이 일정 수준 이상 필요한 농업경영체는 임금 부담이 적은 상용 노동자를 고용하려고 노력을 기울일 수밖에 없다. 이는 외국인 이주 노동자 할당 증량 요구로 표현된다. 외국인 이주 노동자이 임금이 훨씬 낮기 때문이다. 여성 노동자의 경우 외국인과 내국인의 월평균 임금에 큰 차이는 없지만, 남성 노동자의 경우에는 상당한 차이가 난다. 평균 고용 기간은, 내국인 노동자는 남녀를 불문하고 6개월을 넘지 않는데, 외국인 노동자는 1년 반을 넘는다. 내국인 노동자 입장에서는 임금 등 근로조건이 비농업 부문의 노동시장에 비해 불리하기 때문에 쉽게 이직하는 경향이 있음을 뜻한다.

표 3-12. 농업 부문 임시 및 상용 노동자 고용 실태

단위: 명, 월, 만 원

구분		외국인 여부	
		내국인	외국인
평균 고용 규모	남	1.5(29)	2.2(18)
	여	2.7(33)	2.4(10)
평균 고용 기간	남	5.5(26)	18.7(15)
	여	5.7(26)	20.0(8)
월 평균 임금	남	187(25)	136(15)
	여	126(30)	131(9)

주: 괄호 안의 숫자는 해당 문항에 응답한 농업 경영주의 수이다.
 자료: 김정섭 외(2014: 25).

표 3-13. 농축산 분야 외국인 이주노동자 임금 수준에 관한 조사 자료

구분	노무비 단가 (원/hr)	월 노동시간 (hr)	월 급여 (원)	2014년 최저임금 (원/hr)
김병률 외(2010년 조사)	-	-	1,170,000	5,210
최서리 · 이창원 (2014; 2013년 조사)	5,677	246.6	1,400,000	
이병렬 (2014; 2013년 조사)	4,477	283.7	1,270,000	
김정섭 외 (2014년 조사)	-	-	남성: 1,350,000 여성: 1,310,000	
농가경제조사 일계부 분석 결과(2012년)	채소	7,073	-	
	화훼	6,859	-	
	축산	10,203	-	

주: 농가경제조사 일계부 분석 결과는 이주 노동자에 지급된 노무비가 아니라, 표본농가 입장에서 한 해 동안 투입한 고용 노동 시간을 노무비로 나눈 값이다.
자료: 김정섭 외(2014: 54).

총량 면에서는 외국인 이주 노동자 할당량을 늘려 수요에 대응하는 것이 유력한 대안이다. 이때 고려해야 할 문제가 둘 있다. 첫째, 할당량을 어느 정도로 결정할 것이 바람직하냐는 문제가 있다. 외국인 이주 노동자 고용 수요를 정확하게 파악하여 정책 의사결정에 반영할 방안을 마련해야 한다. 둘째, 외국인 이주 노동자의 근로조건 문제가 있다. 「근로기준법」의 근로시간 제한 예외 규정(제63조)으로 인해, 실질적인 임금 수준이 현재처럼 낮게 유지되고 있으나 이런 상태가 지속가능한 것인가라는 문제가 제기된다. 다른 한편으로는 농축산 분야 외국인 이주 노동자의 작업장 이동이 실질적으로 허용되지 않는 상황을 합리적으로 개선할 필요가 있다.¹⁶

¹⁶ 물론 다각도의 검토와 논의가 필요하다. 현행 고용허가제에서 작업장 변경을 허용하고 있지만 실제로는 잘 이루어지지 않는 이유를 살펴야 한다. 그리고 최

글상자 3-2. 법무부의 계절 노동자 지원 시범사업(괴산군 사례)

충청북도 괴산군 경제과는 2006년에 중국 집안시와 MOU를 체결하고, 2011년에는 농촌체험활동 등의 교류 사업을 진행한 바 있다. 근래에 지역에서 농업 부문의 노동력 부족 문제와 관련하여 3개월 정도의 단기간 동안 농업 부문에 취업할 수 있는 비자가 필요하다는 문제가 제기되었고, MOU를 체결한 바 있는 집안시와 이 문제를 구체적으로 논의하였다. 2013년에 법무부, 농림축산식품부, 고용노동부 등에 외국인의 C4비자 발급 및 단기 농업 취업 방안을 건의하였다. 2014년에 실무회의, 2015년에 집안시 실무자들과의 의견 교류 등의 과정을 거쳐 2015년에 시범사업을 진행하게 되었다. 법무부가 주관하는 ‘외국인 계절 노동자 제도’의 시범사업에 괴산군, 양구군, 보은군 등 3개의 농촌 지역 기초 지방자치단체가 참여하고 있다. 괴산군에서 이 사업의 추진 실무는 유기농산업과가 담당하고 있다.

2015년 10월 26일부터 12월 12일까지 두 달 동안 시범사업이 진행되었다. 집안시에서 ‘인력회사’를 통해 35~55세 연령층 농작업자를 모집하였다. 모집한 중국인 19명의 국내 왕복 교통(인천에서 괴산, 괴산에서 인천) 비용을 괴산군이 지원하였다. 숙식과 상해보험 가입은 농작업자를 배정받은 농가들이 제공하였다. 괴산군은 참여 농가 선정 과정에서 ‘괴산 시골절임배추 영농조합법인’과 협력하였다. 이 법인은 괴산군에 소재한 절임배추 생산업체다. 괴산군 내 500개의 절임배추 생산 농가가 조합원으로 가입해 있다. 절임배추 작업 시기에 맞추어 이 법인의 조합원 농가만을 대상으로 농작업자를 배정하였다. 월 150만 원 정도의 급여를 차질없이 지급할 여건이 되는 농가 8가구를 우선 선정하였다.

2.2. 일용 농업 노동시장

노동력 수급의 공간적 범위와 노동 수요의 질적 특성에 따라 일용 농업 노동시장을 세 종류로 나누어 볼 수 있다. 첫째는 ‘지역사회 내 일용 농업 노동시장’이다. 둘째는 ‘지역연고형 전문인력팀 노동시장’이다. 셋째는 ‘주산지 계절 이주형 전문작업단 노동시장’이다.

농촌의 마을 공동체 또는 농업인이 거주하는 기초 지방자치단체의 관내

근에 허용된 단기 농업취업을 배경으로 시작된 충청북도 괴산군의 시범사업 진행 추이도 살펴볼 필요가 있다.

에서 대개 농가 경영주 개인이 형성한 인간관계를 통해 일용 노동자를 구인하는 경우를 ‘지역사회 내 일용 농업 노동시장’이라고 부를 수 있다. 가장 널리 퍼져 있는 일용 농업 노동력 수급 기제이다. 마을 공동체에서 과거부터 이루어지던 공동노동 및 노동교환 관행이 거의 사라지고 없는 자리를 자연스럽게 대체한 노동시장이라 할 수 있다. 그러나 농촌 인구의 감소 및 고령화로 인해 그 규모가 점차 축소되고 있다.

지역연고형 전문인력팀이란 농가가 속한 시·군이나 그에 인접한 지역에서 거주하는데 농작업 수요가 있을 때 동원되는 일용 농업 노동자 집단을 말한다. 특정 품목의 특정 농작업에 숙련되어 있고 경험이 축적되어 있다. 특히 적화, 적퇴, 적과 등의 숙련 기술이 필요한 사과, 배 등의 과수 품목 농작업에 참여하는 경우가 많다. 그밖에도 마늘, 양파, 고추 따위의 노지 채소 수확 작업에 참여하기도 한다. 지역연고형 전문인력팀의 구성은 지역에 따라서 그리고 품목에 따라서 다양하다. 적게는 5~6명에서 많게는 20명 정도까지의 팀을 이루어 움직인다. 대체로 농가 경영주의 개인적인 사회연결망을 통해 연락을 취하고 관행에 따라 노동계약을 맺는다.

주산지 계절 이주형 전문작업단이란 농업노동의 계절 수요를 따라 전국을 이동하면서 일용 농업노동에 종사하는 집단을 말한다. 앞 절에서 언급한 고구마 전문작업단이나 양배추 전문작업단이 그 예다. 이 전문작업단은 과수 부문보다는 노지 채소나 특작 품목의 수확 또는 정식 작업에 참여하는 경우가 대부분이다. 최근에는 이런 유형의 전문 작업단에 외국인 노동자가 참여하는 비율이 높아지고 있다. 농업 생산 규모가 큰 농가 경영주나 농업법인이 이미 관계를 맺어오던 전문작업단과 연락하여 노동력을 확보한다. 최근에는, 아주 많지는 않지만, 특정 품목 주산지의 농협(품목농협 및 지역농협)이나 농업법인 등의 산지출하조직이 주산지 계절 이주형 전문작업단을 고용하는 과정에 비공식적으로 관여하는 사례들도 나타나고 있다. 일시에 상당한 규모의 노동력을 조직해야 할 필요가 발생하기 때문에 그렇다. 민간 직업소개기관에 혹은 지역 내의 농업법인에 전문작업단 등 대규모 일용 노동력을 조직하는 업무를 위탁하는 경우도 있다.

표 3-14. 주요 작업 유형별 농업 고용 노동력 활용 특징

작업 수요	고용형태	주요 고용 방식	특징
시설하우스, APC, 가공, 관광 고정 작업	상용	정규, 비정규 직원 채용	설비 운용 등 핵심인력
	일용	단기(6개월 이내), 일고용, 아르바이트 직원 채용	계절 작업 및 노동피크 대응을 위한 탄력 운용
노지채소 및 일시수확 작물의 계절작업	일용	전문작업단	정식, 수확 등 노동피크 대응 / 계절 이동 / 작업단 팀구성 운용
	일용	일고용	일상 재배 작업 중 부족 노동력 대응
과수, 계절 작업	일용	지역연고 전문인력팀	적화, 적과, 수확 등 노동피크 대응 [계절성 + 전문성]/ 주산지 인근 유경험자 중심 전문인력팀
	일용	일고용	일상 재배 작업 중 부족 노동력 대응

이들 계절 이주형 전문작업단은 노지채소 부문의 단기 작업에 고용되는 경우가 많은데, 품목에 따라 작업단 구성, 작업 방식, 근로조건 등에 차이가 나기도 한다. 그러나 뚜렷한 공통점도 있는데, 요약하자면 다음과 같다. 첫째, 전문작업단에 속한 내국인 농업 노동자들은 대체로 고령층이다. 둘째, 불법 체류 외국인 노동자가 광범위하게 참여하고 있으며 그 비중이 점차 높아지고 있다. 셋째, 품목 및 작업 특성에 따라 계절 이동한다. 넷째, 반장(혹은 팀장)이 팀을 이루어 작업을 수탁한다.

3. 농업 노동시장의 고용 서비스

3.1. 고용 서비스

‘고용 서비스’란 “구인자 또는 구직자에 대한 고용정보 제공, 직업소개, 직업지도 또는 직업능력개발 등 고용을 지원하는 서비스”라고 법률에서 정의하고 있다(「직업안정법」 제2조의 9). 이 법률에서 ‘직업소개’란 “구인 또는 구직의 신청을 받아 구직자 또는 구인자를 탐색하거나 구직자를 모집하여 구인자와 구직자 간에 고용 계약이 성립되도록 알선하는 것”을 말한다(「직업안정법」 제2조의 2). 대개 ‘알선·소개’라는 말로 설명된다. 민간 부문의 무료 및 유료 직업소개소가 대표적인 고용 서비스 기관이다.

고용 서비스 기관은 서비스 제공 주체에 따라 공공 및 민간의 기관으로 구분된다. 전국적으로 민간 고용 서비스 기관은 많이 있지만 농업 고용 노동력, 특히 일용 농업 고용 노동력 수급 측면에서는 큰 역할을 하지 못한다. 민간 직업소개기관을 대상으로 한 실태조사(백광호·박상현, 2008: 119)에 따르면, 상용직군에서 농어업 직종의 알선 실적은 전체 알선 실적의 1.2%에 불과했다. 임시 및 일용직군에서도 그 비율은 1.9%에 불과했다. 농촌 지역에도 민간 직업소개기관은 적지 않게 소재하며 일부 특정 품목 주산지에서는 산지출하조직 등과 연계하여 농업 노동시장에서 일정한 역할을 수행하기도 한다. 그러나 “일반적으로는 같은 지역의 2차 노동시장 안에서 병립한 타 부문(예: 건설업, 요식업, 제조업 등) 노동시장의 임금률이 나 노동 조건과의 비교 속에서 농업 노동시장은 구직자에게 상대적으로 덜 매력적인 것으로 인지되는 경향이 있다.”(김정섭 외, 2014: 60). 구직자가 민간 고용 서비스를 통해 농업 노동시장에 진입하기를 꺼리는 이유는 ‘저임금’, ‘계절적 단기 수요 집중에 따른 구인 정보 제공 미흡’, ‘농작업의 계절 진폭에 기인한 지속 고용의 어려움’, ‘불리한 교통 접근성’, ‘보험가입

및 교육 등 열악한 근로환경' 등으로 요약된다(정기수, 2014: 25-26).

표 3-15. 민간 직업소개기관에서 '주로 알선하는 직종'

(단위 : 건, %)

구분	상용직		구분	임시일용직		
	빈도	비중		빈도	비중	
국내 직종	식당	133	32.4	식당	251	13.2
	파출부	54	13.2	파출부	370	19.6
	건설 일반노무	19	4.6	건설 일반노무	1024	54.2
	경비	57	13.9	경비	14	0.7
	사무	25	6.1	사무	9	0.5
	공장	36	8.8	공장	33	1.7
	간병 산모도우미	9	2.2	간병 산모도우미	59	3.1
	유아	5	1.2	유아	11	0.6
	유흥	9	2.2	유흥	20	1.1
	전문직	34	8.3	전문직	34	1.8
	기타	24	5.9	기타	30	1.6
	어농업	5	1.2	어농업	35	1.9
합계	410	100.0	합계	1,855	100.0	

자료: 백광호·박상현(2008).

대표적인 공공 고용 서비스 기관으로는 고용노동부가 운영하는 고용센터가 전국에 86개 있다. 그러나 농촌 지역에 소재한 고용센터 수가 적고, 있다 하여도 관할지역이 넓어 농업 부문의 단기 일용직 구인자나 구직자의 접근성에 한계가 있다. 가령, 부산청 소속 거창고용센터는 거창군에 소재하지만 관할구역은 거창군, 함양군, 함천군이다. 거창고용센터의 알선으로 함양군이나 함천군에 소재한 농장에 일하러 갈 경우 교통비 부담이 문제가 될 수밖에 없다. 이와 유사한 사례는 많다. 목포 고용센터의 관할 지역은 목포시, 무안군, 신안군, 영암군, 진도군 등이다. 게다가 농업 부문의 일용 임금률이 타 부문과 비교할 때 현저하게 낮다는 점도 고려해야 한다. 접근성, 농업 분야의 고용 노동 수요 특성(고급지식노동은 아니지만, 상당한 숙련도를 필요로 하며, 계절적 수요 진폭이 큼)을 고려할 때, 농촌 지역에 소재하며 농업 노동에 대한 이해도가 있는 알선 주체가 필요하다. 즉, 고용서

비스라는 관점에서 볼 때 대표적인 취약직종인 ‘농업’ 분야의 고용서비스에 대한 보다 강력한 공공 개입이 필요하다.

농업 분야의 고용 서비스는 부분적으로 마련되기 시작한 상태다. 민간 부문에서는 일부 농협이, 공공 부문에서는 농촌 지방자치단체와 중앙정부가 설치한 기관들이 나타나고 있다. 농협중앙회가 시·군 지부에 ‘인력중개센터’를 설치하여 무료 직업소개 업무를 시행하고 있다(예: 경남 의령군 동부농협, 경남 창녕군 유어농협). 그 실태가 충분히 드러나지 않았으나, 2015년 한 해 동안 전국적으로 39만 7000명·일의 알선 실적이 보고된 바 있다. 농촌 지방자치단체가 독자적으로 또는 중앙정부의 보조금 지원을 받아서 농업 분야의 공공 고용 서비스 기관을 설치하여 운영하는 경우도 등장하고 있다(예: 경북 김천시의 도농일자리지원센터, 경북 영양군의 영양빛깔찬 일자리 지원센터, 군특회계 예산으로 5개 권역 12개 지자체에서 운영되는 농산업인력지원센터).

표 3-16. 농협인력중개센터 및 농산업인력지원센터의 운영 실적

구분	2015년 투입 규모 (단위: 명·일) [A]	농가 전체의 농업 노동 투입규모 (단위: 명·일) [B]	농가 전체의 고용농업노동 투입 규모 (단위: 명·일) [C]	전체 농업노동력 중 비율 [A/B]	전체 고용 농업 노동력 중 비율 [A/C]
농협 인력중개센터	397,000	320,012,340	50,911,423	0.12%	0.78%
농산업 인력지원센터	34,000			0.01%	0.07%
농협인력중개센 터+농산업인력지 원센터	430,000			0.13%	0.84%

주: 농가경제조사에서 원단위는 시간으로 계산되었다. 우리나라 전체 농가에서 2014년 한 해 동안 투입한 전체 농업노동력(가족노동력, 고용노동력, 품앗이, 일손돕기) 총량은 2,560,098,722시간이었다. 하루 8시간 노동하는 것으로 간주하고 단위를 명·일로 환산하고 모집단의 규모로 확대하였을 때, 앞의 수치 320,012,340명·일이 나온다. 마찬가지로 농가경제조사에서 고용 농업노동력 투입도 원단위는 시간이다. 그 수치는 407,291,305시간이었다.

농업 부문의 대표적인 민간 고용 서비스 기관이라 할 수 있는 ‘농협 인력증개센터’는 농가의 전체 노동 투입 가운데 약 0.12%, 고용 노동력 투입 중에서는 0.78%에 해당되는 노동력을 알선하였다. 농업 부문의 공공 고용 서비스 기관인 ‘농산업인력지원센터’는 운영 첫 해인 2015년에 전체 노동 투입의 0.01%를, 고용 노동력 투입 중에서는 0.07%에 해당되는 노동력을 알선하였다.

이 같이 근년에 등장하기 시작한 농업 부문의 고용 서비스 기관들은 아직 초기 상태여서 많은 역할을 수행한다고 보기는 어렵다. 주로 농업 부문의 일용 노동시장에서 ‘전문작업단’의 활동 영역을 제외한 두 영역, 즉, ‘지역사회 내 일용 농업 노동시장’과 ‘지역연고 전문인력팀 노동시장’에 개입하고 있다. 그럼에도 기관마다 업무 추진체계나 구체적인 기능은 약간씩 차이가 나지만, 고용 노동력에 대한 정보 접근성이 불리한 농가 집단에게는 유용한 메커니즘으로 자리 잡을 잠재력이 있다. 아울러 비공식성을 주된 특징으로 하는 농업 노동시장의 공식화를 촉진하는 계기가 될 수 있다.

3.2. 농업 부문 고용 서비스 사례

농업 부문 고용 노동력 수급의 계절 진폭이 상대적으로 크며 농가들에게 곤란을 주는 노동시장 영역은 일용 농업 노동시장이다. 그 중에서도 주산지를 중심으로 형성되는 계절 이주 전문작업단을 고용하기 어려운 입장에 있는 중소 규모 농가의 단기 소규모 일용 노동력 수급이 당면한 문제이며, 이에 대한 공공 및 민간의 대표적인 대응은 ‘고용 서비스’를 제공하는 것이다. 그 사례를 몇 가지 검토한다.¹⁷

¹⁷ 비중 있게 다루어야 할 농업 부문 고용 서비스는 농산업인력지원센터이다. 농업 노동시장에 대한 중앙정부의 본격적인 최초의 정책 개입이라는 성격을 갖고 있기 때문이다. 농산업인력지원센터에서는 제4장에서 깊게 다룬다.

3.2.1. 김천시 도농일자리지원센터

김천시 도농일자리지원센터는 2011년 고용노동부 지역 맞춤형 일자리 창출사업으로 선정되었다. 2013년까지 김천농협, 순환사회연구회, 김천시 장애인종합복지관·다문화가족지원센터 등 민간기관 등과의 협력을 통해 일자리 취약계층 취업지원 및 농촌 일손부족 해소 업무를 수행하였다. 2013년 노동부의 지원이 종료되고 이후 사업이 중단되었다가, 2014년 10월부터 김천시 추경예산으로 사업이 재개되었다.

사업단은 경상북도와 김천시로부터 각각 10%, 90%의 운영예산을 지원 받고 있으며 시와 김천농협은 관내 사무실 두 곳을 각각 도농일자리지원센터에 무상 임대하고 있다. 김천농협은 참여하는 농작업자에게 농협상해보험 무상가입 혜택을 주고 있다. 센터의 실제적 활동은 김천시 투자유치과 일자리창출 담당부서가 관리하고 있다.

현재 사업단 구성 인력은 센터장 1명, 팀장 1명, 기간제 근로자 1명이다. 더하여, 개인 승합차 보유자 대상으로 차량운전자를 모집하여 최대 10명까지 1년 계약직으로 고용하고, 인건비는 일당으로 지급한다.

도농일자리지원센터 주요업무는 농번기인 5~6월(적과, 봉지씻우기, 양과 수확)과 10월(곶감, 사과)을 중심으로, 노동력을 필요로 하는 농가와 일자리를 필요로 하는 노동자를 연결시키고, 인력을 수송한다. 센터는 상시 운영하며, 농한기에 농작업자 희망 문의가 접수될 경우 김천과 지리적으로 멀지 않은 다른 농가(상주, 용동, 무주)와 연결 시켜주기도 한다.

최근 2년간 실적¹⁸은 표 3-17과 같다. 2013년과 2015년을 비교하면, 노동참여 희망자 수는 감소하였지만, 실제 농작업 수행인원은 430명(2013년)에서 655명(2015년)으로 증가하였고, 총 작업일수 또한 5,719일(2013년)에서 5,931(2015년)일로 증가하였다. 도농일자리지원센터를 통해 일손을 구

¹⁸ 2013년 노동부 지원이 종료되고 2014년 10월에 사업이 재개되어, 최근 2년 실적은 2013년, 2015년의 실적이다.

한 농가도 175호(2013년)에서 204호(2015년)으로 증가하였다.

표 3-17. 김천시 도농일자리지원센터 운영 실적

년도	노동참여 희망자 접수 (단위:명)	실제 농작업 수행인원: 누적(실제인원) (단위:명)	신청농가 (단위: 호)	실제 농작업 누적 농가 수 (단위: 개)	총작업일수 :누적 (단위: 일)
2013년	510	430(126)	175	211	5,719
2015년 10월기준	244	655(219)	204		5,931

자료: 김천시 도농일자리지원센터 내부자료

2015년 10월 기준으로 자세한 운영 실적은 표 3-18과 같다. 앞서 언급한 대로, 도농일자리지원센터 업무는 5~6월, 그리고 10월에 주로 집중되어 있다. 대부분, 적과와 과일 봉지 씌우기, 수확작업등에서 인력이 많이 필요로 한다. 농작업자 연령은 60대가 가장 많고 그 다음으로 50대 순이다. 남성 보 센터를 통해 농작업자를 구한 경우, 농가는 농작업자에게 오전 8시부터 오후 6시 근무와 일당 65,000원을 주도록 하고 있다. 추가 근무 시에는 농작업자에게 농가는 1시간당 1만원을 지급해야 한다. 센터에서 일당을 정한 이유는 농번기에 발생하는 인건비 급등을 방지하고자 함이다. 센터는 농작업자에게 농협상해보험 가입, 출퇴근 이동 혜택을 준다. 참고로 출퇴근 인력 운송 업무를 맡고 있는 운전자에게는 유상운송 특약보험료를 지원한다. 다는 여성이 압도적으로 많다. 인력 모집은 홍보용 달력·스티커·전단지 제작이나 인터넷뉴스 배너광고 등 불특정 다수를 대상으로 하거나, 노인정 등을 직접 방문하기도 한다. 이 밖에 농작업 경험자들을 통한 입소문으로 가족이나 친구와 함께 찾아오는 경우도 있다. 이러한 홍보를 통해 농작업을 희망하는 사람은 최초 1회 센터에 내방해 신청서를 작성, 제출하도록 하고 있다.

표 3-18. 김천시 도농일자리지원센터 2015년 운영 실적

○ 일자리 참여자 접수현황

(단위:명)

구분	계	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월
남	62	2	5	11	4	14	12	5	3	2	4
여	182	7	12	21	19	28	35	13	10	22	15
합계	244	9	17	32	23	42	47	18	13	24	19

○ 일손필요 농가 접수현황

구분	계	자두	복숭아	사과	배	포도	양파	기타	비고(기타내용)
1월	2	-	-	-	-	-	2	-	
2월	21	4	2	2	5	-	5	3	꽃감1,복숭아1,살구1
3월	65	9	13	12	12	6	7	6	고사리1,비타민1,살구3,삼주1
4월	32	4	5	2	5	5	3	8	감자1,고사리1,고추1,꽃감1 외
5월	27	2	5	3	4	11	1	1	토마토1
6월	21	1	3	1	1	10	1	4	감자1,대파2,복분자1
7월	7	-	-	-	-	5	1	1	묘목1
8월	15	-	-	4	1	6	-	4	꽃감2,오미자1,호두1
9월	8	-	-	2	-	2	-	4	감자1,꽃감1,오미자1,호두1
10월	6	-	-	1	-	2	1	2	대파1,버섯1
합계	204	20	28	27	28	47	21	33	

○ 참여인원 및 농작업 현황

구분	참여인원(명)	총작업 일수(일)	작업내용	비고
1월	18	88	꽃감깎기, 매주작업	
2월	17	21	매주작업, 묘목관리	
3월	17	49	양파작업	
4월	52	247	사과적화, 고사리수확	
5월	113	1,158	사과, 자두적과, 과일봉지씌우기	
6월	131	1,351	과일봉지씌우기, 양파수확	
7월	62	460	자두수확, 포도봉지씌우기,	
8월	70	518	포도수확, 사과일따기, 감자수확	
9월	81	900	포도수확 및 포장, 오미자수확	
10월	94	1,139	꽃감깎기, 사과수확	
합계	655(219)	5,931		

* 참여인원 관의 655는 누적인원(a,b,a,b,c...), 219는 순인원(a,b,c...)

○ 참여자 연령대 및 성별현황

연령	참여인원	성별	비고
70대	39	남5, 여34	
60대	91	남6, 여85	
50대	59	남5, 여54	
40대	19	남3, 여16	
30대	8	남1, 여7	
20대	3	남1, 여2	
합계	219	남21, 여198	

자료: 김천시 도농일자리지원센터 내부자료

농가의 인력 신청은 농가 단위로 이뤄지며 매년 3월에 신청이 시작된다. 매년 최초 신청 시에는 사무실을 방문해야 한다. 김천시 도농일자리지원센터의 경우, 구두로 많이 알려져 있어 농가를 대상으로 한 특별한 홍보활동을 하진 않는다.

3.2.2. 영양군 빗갈찬 일자리지원센터

고추 주산지인 영양군에서는 2010년 당선된 군수의 공약사업으로서 빗갈찬 일자리지원센터 운영이 시작되었다. 일자리지원센터는 경상북도, 영양군 농정국이 운영예산을 지원하고, 영양농협은 농협손해보험(농작업자상해보험) 무상가입을 지원한다.

2010년 당시 센터가 설립된 이유는 관외에서 모집된 농작업자에게 숙소를 제공하기 위함이었다. 영양군의 경우 인구가 적고 고령인구가 많은 지역 특성상 관내 인력의 조달이 어려워 관외 인력 유치가 중요했다. 그러나 이 경우 숙박시설이 문제가 되었었다. 이러한 문제를 인식하고 숙박시설을 기반으로 관외 인력을 모집하였고, 현재는 관외 인력만을 유치하고 있다.

초기에는 관외 인력을 위해 읍면별 마을회관 유희시설을 숙소로 이용했으나 화장실이나 샤워시설 불편의 문제가 지속되었다. 2013년 도비 및 군비 지원으로 화장실, 샤워실, 식당 등이 갖춰진 숙박시설 두 곳이 군내에 신설되었다. 농작업자에게는 숙박시설과 쌀 및 식재료, 공과금 등 숙식에 필요한 모든 비용이 지원된다.

영양군에서 노동력이 가장 필요한 시기는 주로 4~5월 약초 및 고추과종 시기, 8~10월 수확시기이다.

농작업자에게 지급하는 일당은 시세에 맞춰 빗갈찬 일자리지원센터에서 설정한다. 농가의 인건비 부담을 덜고자 일당에 연간 변화가 없도록 관리한다. 참고로 2015년 기준으로 센터에서 설정한 일당은 65,000원이다.

주로 관외인력을 모집하므로 대부분의 인력은 용역회사를 통해 들어온다. 따라서 최초 일을 시작할 때 용역회사의 버스를 타고 단체로 숙소에도착하는 경우, 교통비를 용역회사에 지급한다. 그리고 교통비 이외에 센

터는 용역회사에 농작업자 1명당 5,000원의 수수료를 지급한다. 농가로의 이동차량은 센터에서 별도로 운영하지 않지만 농가 차량이나 농작업자 본인 차량을 이용한다.

영양군의 경우, 용역회사를 통한 인력공급이 대다수를 차지하고 있으므로 용역회사와의 관계가 중요하다. 현재 센터와 매년 지속적으로 연락하고 있는 업체는 2곳이며, 인력 수요가 집중되는 시기에 원활한 인력을 확보를 위해 더 많은 업체들과 교류를 시도하고 있다.

농가 대상 홍보는 주로 농업기술센터 교육에 참여한 농가들에게 일자리 지원센터 사업의 정보를 알리고 있다. 이 외에도 교차로, 벼룩시장, 방송 등을 통해 홍보하기도 한다.

최근 2년간 빛깔찬 일자리지원센터 운영 실적은 표 3-19와 같다. 2014년과 2015년을 비교할 때, 참여 농가 수는 동일하지만, 센터를 통한 농작업 누적 수행인원은 대략 600명 증가하였다.

표 3-19. 영양군 빛깔찬 일자리지원센터 운영 실적

년도	농작업 누적 수행인원 (단위:명)	참여 농가 수 (단위: 개)
2014년	5,310	350
2015년	5,915	350

자료: 영양군 빛깔찬 일자리지원센터 내부자료

3.2.3. 의령군 동부농협

의령군 동부농협의 농촌인력중개사업은 2013년 농협이 시작하였다. 의령군 동부농협은 주로 양과수매사업을 하는 지역에 위치해 있어, 수확철 매취 사업 시 전 직원이 현장에 동원되어야 했고, 그럼에도 일손이 부족해 어려움을 겪는 농가가 많았다. 지역 내 농가들이 품앗이를 통해 일부 인력 부족 문제를 해결하기도 했지만, 필요 인력을 채우기에는 역부족이었다. 이러한 지역 요구를 바탕으로 의령군 동부농협이 2013년 농촌인력중개사

업을 시작하였다.

농협의 농촌인력중개사업은 농정지원단의 담당이기 때문에, 전체적으로는 농협중앙회, 농협의령군지부 농정지원단, 의령동부농협이 연결되어 있는 구조이다.

지역농협 단위에서는 농촌인력중개센터 관련 부서는 없고, 지도업무를 담당하는 직원들 전원이 관련 사업을 담당한다. 주로 5~6월 양파수매사업 시기, 10~11월 단감(대봉) 수확기에 집중적으로 조합원 농가의 필요인력을 조달한다. 157개의 지역 농협에서 농촌인력 중개사업을 하고 있으며, 의령동부농협은 특히 농협중앙회로부터 인력중개 선도모델로 선정되어 추가 예산을 배정받았다. 배정된 예산으로 농작업인력 출퇴근을 돕는 차량을 렌트해 지원하고 있다. 이 밖에 농작업자에게 생수, 간식(빵, 우유), 비품(장갑, 모자 등)을 제공하고 있다.

농작업자 모집은 총회나 교육 시간에 인력지원 사업을 홍보하여 농작업 참여 희망자를 모집하고 있다. 외부 인력보다는 지역에서 농협 활동에 참여하는 인원을 대상으로 집중적으로 홍보하고 참여를 독려시키고 있다. 현재 동부농협 내 여성조직, 주부대학 및 장수대학 교육 수료자 등 농협 내부 조직 및 교육참여자 등 300여명이 농작업자에 참여하고 있다.

농가는 관내 76개 영농회별로 필요한 노동력을 신청 받는다. 지역농협에서는 부락 단위를 고려해 수매지역 순번을 정하고, 마을별로 인력을 보내면 농가별 인력 배분은 이장이 담당하는 방식이다. 평균적으로, 신청한 영농회에 10명씩 순차적으로 공급하고 있다.

2015년 기준으로 운영 실적은 고정적으로 인력공급을 받고 있는 농가는 18호이고, 누적 농작업 참여자는 300~400명이다.

3.2.4. 창녕군 유어농협

창녕군 내 6개 지역농협은 2006년 군의 지원으로 창녕농협 본점을 필두로 인력은행 사업을 통해 농번기 인력문제를 해결하고자 했다. 창녕군 농촌정책과의 지원(군내 6개 지역농협에 예산 지원, 2015년 4,000만원)으로

사업이 이뤄지고 있으며, 해당 예산으로 1인당 8천원의 교통비를 지원하고 있다. 창녕군 내 6개 지역농협이 인력은행 업무를 수행중이지만 별도로 협력 체제를 구성하고 있지는 않으며, 군청의 지원을 바탕으로 각 농협별로 각각 진행하고 있다. 창녕 유어농협은 2014년부터 인력은행 운영을 시작했다.

창녕군 유어농협의 주요 업무는 농번기 양파수확시기인 5월말~6월 중순 동안 부족한 일손을 해결하는 것이다. 따라서 이 시기동안만 인력을 모집하여 농가에 소개하고 있다. 이러한 인력 소개 업무는 유어농협 내 지도경제 및 판매계에서 담당하고 있다. 실무 담당인력은 지도경제 및 판매계 직원 1인이지만, 버스 운행 시 1대당 2명이 동행해 작업 진행상황을 관리한다.

농작업 참여자에게 농협상해보험을 무상으로 가입하게 해 주고 있고, 앞서 언급한대로 교통비를 지원한다. 농작업자의 일당은 유어농협에서 정해진 않지만, 농가의 인건비 부담을 줄이고자 일반 시세보다 낮은 수준으로 협의가 이루어 질 수 있도록 노력한다. 2015년의 경우는 초기에 80,000원, 중간에 85,000원, 마무리 시기 90,000원으로 인건비 가이드라인을 책정하여 운용하였다.

농작업자 모집은 관내 인력이나 개별 인력은 따로 접수하지는 않고, 외부 인력업체 소속 중개인을 통한 조달 업무만 하고 있다. 한 개의 인력업체가 한 지역농협 단위 필요 일손을 충족하기 힘들기 때문에 고성, 거제, 통영 등 인근 지역 5~6개 인력업체와 지속적으로 교류하고 있다. 확보된 인력의 일당은 모두 인력을 조달한 인력업체에 지급하고, 업체에서 그 중 수수료를 차감하여 인건비를 농작업자에게 지급한다. 교통비는 1인당 1만원(군 8,000원, 농가 2,000원 부담)으로 하여 인력업체가 계약한 운송업체와 처리한다.

인력을 필요로 하는 농가는 4월말~5월초 정도에 공고된 신청 날짜에 농협에 내방하여, 신청서에 인력 필요시기, 인력 수 등을 기입한다. 농가는 지원받은 인력 1인당 2,000원의 교통비를 사후 지불한다.

최근 2년간 센터 운영 실적은 표 3-20과 같다. 2014년과 비교할 때,

2015년에는 농작업 누적 수행인원과 참여 농가 수가 다소 줄었다. 그러나 전체적인 농작업 인력 수요는 크게 감소하지 않은 것으로 판단된다.

표 3-20. 창녕군 유어농협 인력센터 운영 실적

년도	농작업 누적 수행인원 (단위:명)	참여 농가 수 (단위: 개)
2014년	1,459	76
2015년	1,149	72

자료: 창녕군 유어농협 인력센터 내부자료

3.2.5. 시사점

첫째, 앞서 살핀 일자리지원센터는 그 동안 비공식·비정규화로 인해 농번기에 일손 부족 문제를 겪는 농가들에게 필요 인력 공급을 수월하게 하고, 농작업 참여자의 노동 조건을 개선하는 등의 효과를 가져왔다. 예를 들어, 숙식과 교통비 보조, 농작업재해보험가입 등 구인, 구직 양측에 일정한 인센티브(또는 비용절감)을 주었다. 그러나 일부 사례의 경우, 예산등과 관련하여 지방자치단체의 정책 변화 등에 따라 변동될 가능성이 많다. 따라서 안정적인 사업 추진을 위한 방안 마련이 필요하다.

둘째, 의령군 동부농협의 인력센터를 제외하고 기본적으로 지역 인력만으로는 농번기 수요 인력에 대응하기 힘들다.¹⁹ 이러한 외부 인력 유치를 하려면 인센티브를 부여하는 것이 유리할 수 있다. 예를 들어, 영양군 빛깔찬일자리지원센터는 130여명 수용이 가능한 숙소와 부식비 등을 농작업자에게 제공함으로써, 지역에서 노동수요가 가장 큰 고추 수확 시기에 비교적 안정적으로 지역농가에게 인력을 제공할 수 있었다.

셋째, 앞의 사례에서 의령군 동부농협을 제외하고, 나머지 사례지역은

¹⁹ 의령군 동부농협의 경우 지역 인력의 확보가 가능한 특성을 지니고 있다.

부족한 일손을 관외인력을 통해 메우고 있다. 관외인력은 개별적으로 센터를 통해 농가에 소개되기도 하지만, 이보다는 인력업체 등을 통해 단체로 농가에 알선·소개되는 경우가 많다. 그런데, 만약 기존에 인력을 공급하던 인력업체에서 더 이상 인력을 공급하지 않을 경우, 이에 따른 일손 부족 문제가 발생할 여지가 있다. 그러므로 인력업체와의 지속적인 상호 협력관계가 필요하며, 기존의 인력업체에서 인력을 적시에 공급하지 못할 경우에 대한 대비책 마련도 필요하다.

넷째, 농가와 농작업자간의 약속 이행 및 준수가 중요하다. 그런데 현실에서는 이러한 약속 이행 및 준수는 이뤄지기 힘든 면이 있다. 첫 번째 이유는 대부분 인력지원 사업 실무 조직에서 약속을 이행하지 않은 농가나 농작업자에게 강도 높은 페널티를 부여하기 어렵기 때문이다. 두 번째 이유는, 관외에서 온 농작업자의 숙련도는 동일하지 않다. 즉, 농작업자의 숙련도는 농작업자 본인은 잘 알고 있지만, 농가 또는 센터는 사전에 알 수 없는, 정보의 비대칭성이 존재한다. 이러한 상황에서, 농가는 배정받은 농업인력 외에 작업 중에 보았던 숙련도가 높은 작업자를 향후 고정적으로 고용하고 싶어 하는 욕심이 생기게 마련이다. 그 경우 농가들은 농작업자에게 개인적으로 일당을 더 지급하고 자신의 농가로 데려올 유인이 생긴다.

그러나 이러한 행위들은 타 농가가 피해를 주고, 일자리지원센터의 인력 알선·소개 노력의 의미를 퇴색시킨다. 결국 일자리지원센터와 농가, 농작업자 사이의 신뢰 관계를 깨뜨릴 수 있다. 따라서 이를 사전에 방지할 수 있는 시스템에 대한 고민이 필요하다.²⁰

²⁰ 이와 관련하여 영양군의 빚깁찬 일자리지원센터의 경우를 참고할 수 있다. 영양군의 빚깁찬 일자리지원센터는 농작업자가 숙소에 입소한 이후 자신이 배정받은 농가 외에 다른 농가로 이동할 경우 숙식제공 혜택을 더 이상 받지 못하도록 관리하고 있다. 즉, 농작업자가 받고 있는 이득을 더 이상 얻지 못하게 하여 사전에 이러한 문제들을 해결해 나가고 있다.

농업 노동시장 관련 정책

제4장

1. 공공 부문의 농업 고용 서비스(농산업인력지원센터)

1.1. 개요

여러 종류의 정책과 제도가 농업 부문의 일손 부족 문제와 관련되어 있지만, 고용 서비스는 농업 노동시장에 정부가 직접 관여하는 본격적인 최초의 시도이다. 농산업 인력지원센터는 ‘공공 부문이 관리하는 농업 분야의 전문 고용 서비스 기관’이라고 정의할 수 있다. 2014년에 균형발전특별회계로 집행되는 ‘지역행복생활권 선도사업’의 일환으로 시작되었다. 그 가운데에서도 ‘도-농 일자리 창출’이라는 명목으로 5개 권역 13개 농촌 시·군이 사업 대상지로 선정되었다.²¹ ‘거창·함양·산청 권역’, ‘곡성·구례·담양 권역’, ‘나주·화순 권역’, ‘임실·순창·남원 권역’, ‘제천·단양 권역’에서 사업을 추진하고 있다. 고용 서비스를 제공하기 시작한 것은 2015년 4월부터다.

실제 운영 경험은 1년도 되지 않았지만, 그 실무 차원의 경험이 향후 농업 노동시장에 대한 정책 개입 전략과 과제를 모색하는 데 중요한 자료가

²¹ 두세 개의 시·군이 연합하여 하나의 권역을 이루어 사업을 추진하게 되어 있다. 그런데 고용 서비스는 대체로 각 시·군별로 별도로 제공되는 경우가 대부분이다.

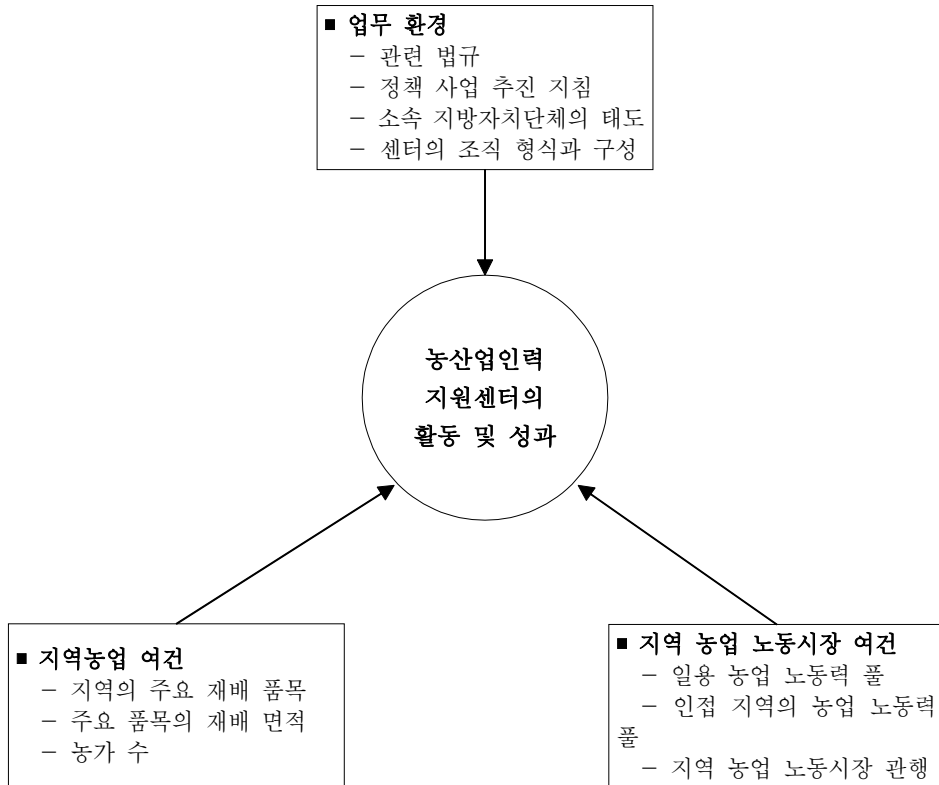
된다. 단기 일용 농업 노동자 알선 및 소개를 주 기능으로 하는 이들 ‘농산
업 인력 지원센터’ 12곳의 실무자 또는 책임자를 만나 면담 조사를 실시하
였다. 이 절에서는 그 결과를 분석하여 이제 막 시작된 농업 부문의 공공
고용 서비스 정책 실험의 시사점을 찾아보려 한다.

표 4-1 농산업인력지원센터의 기본 현황

구분	거창·함양·산청 권역			곡성·구례·담양 권역			나주·화순권 역		임실·순창·남원 권역			단 양 제 천
	거창	함양	산청	곡성	구례	담양	나주	화순	임실	순창	남원	
조직 형태	사회적 협동 조합	사회적 협동 조합	군청 직영	농민 단체	사회 단체	사회적 협동 조합	사단 법인	사단 법인	조공 법인	조공 법인	조공 법인	사단 법인
지자체 관심	높음	-	-	-	-	-	높음	-	-	-	-	-
노동의 계절수요	많음	많음	중간	중간	중간	적음	많음	적음	중간	중간	중간	적음
주요 품목	과수	노지 채소	뿌리채 소 않음	뿌리채 소 않음	뿌리채 소 않음	시설 채소	과수	시설 채소	노지 채소	뿌리채 소 않음	노지 채소	밭작물
지역농업 규모	중	중	소	중	중	소	대	소	중	중	대	소
알선소개 실적	대	중	소	중	중	소	대	소	중	중	중	소
관외 인력pool	중	소	소	중	소	대	대	대	중	중	중	소
임금에 대한 개입	-	-	-	-	-	-	-	-	유	유	유	-
관외인력 의존도	중	소	소	소	소	소	대	소	소	대	소	?
교통비 지원	-	-	-	유	유	유	유	유	유	유	유	?
숙소 지원	준비중	준비중	-	-	-	-	-	-	운영중	준비중	운영중	

농산업인력지원센터를 설치하고 운영하는 데 들어가는 공적 자금 지원의 정당성, 즉 이 정책 사업의 필요성은 기본적으로 농산업인력지원센터가 어느 정도의 농업 노동자를 농가에 알선했느냐는 실적 지표에 의거해 평가될 것이다. 그 같은 알선·소개 실적은 직접적으로는 농산업인력지원센터의 활동에 좌우되지만, 그 활동을 제약하거나 촉진하는 요인들로부터 영향을 받게 마련이다. 제약 및 촉진 요인이 여럿 있을 수 있는데 크게 세 개의 범주로 나눌 수 있다.

그림 4-1. 농산업인력지원센터의 활동 및 성과에 영향을 주는 요인



첫째 범주에 속하는 요인들을 농산업인력지원센터의 ‘업무 환경’이라고 개념화할 수 있다. 공적 지원을 받는 농산업인력지원센터를 규율하는 법규, 정책 사업 추진 지침, 농산업인력지원센터에 업무를 위탁한(또는 직접 지시하는) 지방자치단체의 태도, 농산업인력지원센터 조직의 형식과 구성 등이 업무 환경을 구성한다.

둘째 범주에 속하는 요인들을 ‘지역농업 여건’이라고 부를 수 있다. 농산업인력지원센터가 주로 활동하는 지역의 농업 여건이 일용 노동력 수요의 양과 질을 결정한다. 지역의 주요 재배 품목, 재배 면적, 농가 수 등이 농산업인력지원센터의 활동에 영향을 끼친다.

셋째 범주에 속하는 요인들을 ‘지역 농업 노동시장 여건’이라고 개념화할 수 있다. 농업 노동에 참여할 가능성이 있는 노동력 풀(pool)의 규모가 큰 영향을 끼친다. 특히, 인접한 타 지방자치단체의 노동력 풀이 어느 규모 인가는 아주 중요한 문제다. 그리고 지역 내 농업 노동시장 안에서 이미 형성되어 있는 노동거래의 관행이나 중개자와의 경합 가능성도 관련이 있다.

1.2. 농산업인력지원센터의 업무 환경

농산업인력지원센터는 「직업안정법」에 규정된 공공 고용 서비스 기관의 범주로 분류된다. 이 법에 따르면 공공 고용 서비스 기관은 알선 및 소개의 대가로 수수료를 받을 수 없다. 즉, ‘무료 직업소개 사업’을 할 수 있다. 무료 직업소개 사업을 할 수 있는 자는 “그 설립목적 및 사업내용이 무료직업소개사업에 적합하고, 당해 사업의 유지·운영에 필요한 조직 및 자산을 갖춘 비영리법인 또는 공익단체”이어야 하며(「직업안정법 시행령」 제14조의 ①), 법인이 아닌 공익단체의 경우, “그 설립에 관하여 행정기관의 인허가를 받았거나 행정기관에 신고를 한 단체로서 활동의 공공성·사회성이 인정된 단체”여야 한다(「직업안정법 시행령」 제14조의 ③).

<표 4-1>에서 보는 것처럼 산청군, 임실군, 순창군, 남원시의 경우를 제

외한 나머지는 모두 비영리법인이 ‘농산업인력지원센터’ 사업의 실무를 지방자치단체로부터 위탁받아 수행하고 있다.²² 산청군은 사업을 위탁하지 않고 군청이 직접 운영하고 있다. 임실군, 순창군, 남원시는 지역농협 또는 품목농협이 출자한 조합공동사업법인이 이 사업을 위탁받아 운영하는 경우다. 조합공동사업법인은 비영리법인이 아니며 그 설립 목적이 주로 농산물 판매에 있기 때문에, 엄밀한 의미에서는 「직업안정법」의 규정을 벗어나 있다. 거창군, 함양군, 담양군의 농산업인력지원센터 조직은 사회적 협동조합이다. 구례군, 나주시, 화순군, 제천시·단양군은 사단법인이 현재 농산업인력지원센터 업무를 맡고 있다. 특히 나주·화순 권역은 ‘전남산업기술진흥법인’이라는 비영리사단법인이 사업을 위탁을 받아 운영하고 있다. 곡성군에서는 농민단체(한국농업경영인연합회)가 사업을 위탁받아 운영하고 있다. 농산업인력지원센터의 조직이 어떤 형태인가에 따라 일용 농업 노동력 알선·소개 활동 내용이 달라질 수 있다는 점을 임실군 및 남원시, 거창군, 나주시 사례 등에서 살펴볼 수 있다.

임실군과 남원시에서는 각 지역의 조합공동사업법인의 간부 또는 대표가 농산업인력지원센터장 직을 맡고 있다. 조합공동사업법인이 이 사업을 맡아 운영하기 때문에 조합원 농가에게 우선 농작업자를 소개하는 것이 원칙으로 되어 있다. 게다가 남원시에서는 농산업인력지원센터 사업 초기에 조합공동사업법인 측은 지역에 형성된 일용 농업 노동 노임보다 더 낮은 수준으로 노동자를 공급하겠다고 공언하기도 했다. 이로 인해 조합공동사업법인이 취급하지 않는 품목을 생산하는 농가들은 이 사업의 수혜를 받을 수 없게 배제되며, 낮은 인건비로 농작업자를 알선하겠다는 공약을 이행해야 하는 부담은 농산업인력지원센터의 상근 실무자에게 고스란히 전가된다.

“왜 그것[임금]까지 손을 댔냐고. 아니, 제가 댄 게 아니라고. 저도 죽겠다고.

²² 사회적 협동조합은 「협동조합기본법」에 규정된 조직 형식으로서 비영리 목적을 갖는 협동조합이다.

이런 거 때문에. 제가 그래서 타 지역 상담사님들도 만나보고 그러면 그 분들도 깜짝 놀라는 거예요. 가격[인건비] 정해 놓은 거에 대해서. 모르겠어요. (중략) [내년에는] 그 작목반들 모아 놓고 말은 해야죠. 이분들도 기분 나쁠 수 있거든요. ‘작년에는 5만 원이라고 해 놓고 올해는 왜 값을 올리려고 하나’고 하실 테니까. 그 점에 대해 잘 말씀드려서... 그래야지 제가 좀 스트레스 덜 받지 않을까 싶습니다. (중략) 임금은 [미리] 정해 놓고... 솔직히 제가 다른 사람한테 이런 표현을 했어요. 학교 다닐 때 힘 센 애들이 돈 천원 주면서 ‘가서 라면하고 빵하고 우유 사고 거스름돈은 너 가져라’라고 말하는 거랑 똑같다고. 내 기분이... 돈[일당] 5만 원은 내가 정해놓은 것도 아닌데, 5만 원으로 사람 구해 놓으라고 그러면서 맨날 실적이 어떻고, 몇 명 나갔냐고 물어보고. 아니 내가 무슨 능력이 있어서 [임금이 낮은 데도] 일할 사람을 데려옵니까]. (중략) [남원 인근의 순창이나 임실에서는 양파 정식 작업에 인건비로] 7만 5000원, 많이 주는 데는 8만 5000원까지 준다고 하더라고요. 아쉬우니까. 인력이 없으니까. 그런데 우리 [남원 지역의] 농가들은 5만 원으로 알고 있어요. 그리고 조금 더 주어봤자 5만 5000원이거든요. 그런데 이야기를 들어봤더니 사실 인력사무소에서 양파 작업은 7만 원을 준다고 하더라고요. (중략) 그런데 양파 농가들은 5만 5000원을 이야기하니까... 그러면서 구해 달래요. 그래서 안 된다고, 사람도 없고, 구해 줄 사람도 없고, [다른 곳에서] 다 뺏어 가는데 제가 무슨 수로 5만 5000원에 사람을 구해 주냐고...

- 남원시 농산업인력지원센터 실무자

타 산업 부문에 비해 임금 수준이 낮고 근로 조건도 열악한 2차 노동시장인 농업 노동시장에서는 노동자 풀을 지속적으로 유지하는 것이 중요한 관건이다. 단순하게 노동력 알선·소개만을 주 기능으로 하는 고용 서비스는 그 같은 문제를 해결하는 데 상당한 제약을 안고 있다. 임금이나 근로 조건이 특별히 향상되지 않는 상황에서 단기 일용 노동자 풀을 유지할 수 있는 현실적인 방안이 없기 때문이다.

그나마 시도할 수 있는 것 농장주와 노동자 양자 사이의 이해와 신뢰를 촉진하는 것이다. 노동 계약 및 농작업과 관련된 많은 부분에서 발생하는 자잘한 문제들에 대한 협의와 상호간의 동의에 기초한 문제 해결 경험이 일용 노동자들에게 지속적으로 관계적 거래에 참여할 동기를 부여하기 때문이다.

거창군 농산업인력지원센터는 이 사업을 선정받기 수년 전에 지역 내에

서의 움직임에 힘입어 설립된 사회적 협동조합이다. 이 사회적 협동조합에는 노동력을 고용하는 농장주와 노동자가 함께 조합원으로 참여한다. 즉 다중이해당사자 협동조합이다. 그렇기 때문에 지역의 농가들과 노동자들 사이에 근로조건 등을 집합적으로 협의할 수 있는 ‘장소’를 갖춘 셈이다. 협동조합이기 때문에 거창군에 거주하는 조합원 농가와 조합원 노동자 사이의 알선·소개를 우선적으로 수행한다. 이 같은 협동조합 구조는 장기적으로는 농가와 노동자 사이의 신뢰 관계를 형성하는 데 긍정적으로 기여할 잠재력이 있다.

글상자 4-1. 거창군 상시고용 사회적협동조합(농산업인력지원센터)

거창군 상시고용 사회적 협동조합의 전신은 거창군 상시고용 인력센터이다. 2012년 3월에 「거창군 농촌인력난 해소를 위한 지원 조례」가 제정되면서 거창군 경제과 일자리 담당 부서의 민간 일자리 알선 업무를 이 센터가 위탁받음으로써 활동을 시작했다. 농가 인력 수급 문제를 해결하려면 농작업자를 농가까지 수송하는 것이 불가피한데, 「여객운수사업법」상 사람을 운송하려면 여객운송사업자와 계약하거나 자체적으로 운송사업자 등록을 해야 한다는 조항이 있어서 사업에 어려움을 겪었다. 여객운송사업자와 계약할 경우 비용 부담이 크기 때문에 2013년 4월에 기존 알선·소개 사업에 참여하던 농가 및 농작업자들이 조합원으로 참여하는 사회적 협동조합을 설립하였다. 조합 가입비는 농가의 경우 10좌, 농작업자는 좌이다(1좌당 1만 원). 현재 농가 조합원 150명, 농작업자 조합원 200명 등 전체 350명이 조합원이고, 센터 상담사 1명이 근무하고 있다.

이 사회적 협동조합은 총회 외에도 농한기인 겨울에 농가 조합원과 농작업자 조합원이 함께 참여하는 워크숍을 개최한다. 워크숍은 서로의 이해(interest)가 다를 수 있는 조합원들이 모여 소통하고 여러 사안들을 조정할 수 있는 중요한 기회다. 2015년에도 12월 10일~11일, 양일에 걸쳐 워크숍을 개최하였다. 당시 워크숍에는 약 45명 내외의 인원이 참석하였다.

워크숍 첫날에 심리상담 전문가가 농작업자 및 농업인들에게 ‘일’ 또는 ‘노동’에 관한 긍정적 태도를 촉진하는 자세 등에 관한 강의와 설명을 하였고, 이어서 여러 프로그램들이 진행되었다. 그 프로그램들은 농장주와 농작업자들이 각자의 입장에서 느끼는 문제점이나 불만을 토로하고, 조정할 수 있는 것은 조정하는 기회이기도 했다.

글상자 4-1(계속). 거창군 상시고용 사회적협동조합(농산업인력지원센터)

가령, 워크숍 프로그램 중에는 외부 조사기관에 용역을 주어 수행한 ‘거합산 농산업 인력지원센터 만족도 조사’ 결과를 발표하는 시간이 있었는데, 이 시간에는 농장주 입장에서 그리고 농작업자 입장에서 응답한 불만족 사항들의 내용과 빈도 등이 소상하게 소개가 되었다. 예를 들어 농작업 환경에 관한 불만족 응답률이 다른 항목에 대한 불만족 응답률보다 조금 더 높게 나온 결과가 공개되고, 그 이유에 대한 설명이 덧붙여진다. 또 다른 사례로는 농작업자들이 차량 운송을 작업할 농장까지 온전히 해 주면 좋겠다는 건의사항 응답률이 발표된다. 이에 대해서 협동조합 실무자는 ‘그렇게 하는 것이 좋겠지만, 현실적으로는 비용이나 시간 문제로 인해 그렇게까지 일일이 농작업자를 농장까지 매일 데려가기가 여의치 않은’ 상황을 납득시키려는 취지의 발언을 한다. 이처럼 농장주와 농작업자가 함께 상대방의 처지에서 어떤 애로사항이나 불만이 있는지를 경청하고 논의할 시간이 마련되는 것이다.

이런 저런 종류의 자료가 제공되는 프로그램의 끝에는 분임토의 시간이 이어진다. 분임토의 시간에는 농장주든 농작업자든 관계없이 문제를 제기하고 토론한다. 이날 워크숍에서는 (품목이나 작업에 따라 다르기는 하지만) 대체로 하루 6만 원선으로 형성된 임금 수준이 낮다는 농작업자의 문제 제기가 튀어나왔다. 임금은 사회적 협동조합 내부에서 결정하는 것이 아니라, 농작업이 이루어지는 당일 농장주와 농작업자 사이에 합의되는 것이다. 그렇기는 하지만 사회적 협동조합의 모임에서 임금 수준에 관한 발언들이 나오고, 그것에 대한 다른 입장들이 표명되기도 한다. 임금 문제와 관련하여 딱 부러지는 결론을 내리지는 못하지만, 워크숍에 참석한 조합원들은 결국 이 협동조합 구조를 통해 농업노동 거래를 지속해나가는 것이 모두에게 장기적으로 이익이라는 점에 어느 정도는 동의하기에 이른다.

협동조합 사무국 측에서는 농장주 및 농작업자 등 양측의 조합원들에게 기회주의적 행동을 하지 말 것을 수시로 권유한다. 지역에 형성된 관행적인 임금 시세에 따라 노동계약을 하고, 알선·소개 업무 또한 농산업인력지원센터에 맡기는 것이 현재와 같은 구조를 계속해나가는 데에 아주 필요하다는 점을 열심히 설득한다. 그리고 이 협동조합 구조를 통해서 농작업을 계속 소개받는 농작업자에게는 일종의 ‘마일리지’ 성격으로 임금의 소폭 차등 지급하는 방안을 검토하고 있다는 사실을 알려준다.

임금 수준이 조금이라도 더 높은 곳으로 이동하려는 경향이 강한 농작업자와 같은 비용이면 숙련된 농작업자를 선택하려는 농장주들의 이해관계는 언제나 충돌하기 쉬운 상황에 놓여있다. 이를 다중이해당사자 협동조합의 틀 안에서 중재하고, 제3의 개선방안을 찾으려는 노력을 거창군 상시고용 사회적 협동조합 사례에서 관찰할 수 있다. 장기적으로는 신뢰에 기초한 관계적 노동거래를 정착하려는 움직임이다.

농산업인력지원센터의 조직 형태나 실무자의 인적 구성이 그 활동이나 성과에 중대한 영향을 끼친다는 점을 시사하는 또 다른 사례로 나주시 농산업인력지원센터를 들 수 있다. 거창군과 마찬가지로 나주시에서도 농산업인력지원센터는 ‘행복생활권 선도사업’으로 지정되기 전에 이미 지방자치단체의 고유사업으로 농업 일용 노동자 알선·소개 사업이 추진되고 있었다. 사전 사업 추진을 통해 센터의 실무자들이 상당한 경험을 축적했으며, 실무자들이 비농업 부문에서 전문성을 가지고 무료 직업소개사업을 실행했던 사람들이기도 하다. 나주시는 2012년부터 시 자체 예산을 마련하여 농촌 일자리 알선·소개 업무를 전담하도록 직업소개 분야에서 활동하는 비영리 사단법인이 시비를 지원받아 운영하도록 하였다. 3년간의 시스템 구축과 관련 업무 경험이 농산업인력지원센터가 출범했을 때 이미 축적된 상태로 출발하여 농산업인력지원센터 운영 노하우가 있었을 것으로 보인다.

그 같은 실무자의 역량과 노하우는 농장주가 자주 요구하는 작업 숙련도의 문제와 농작업자가 요구하는 ‘지속적인 일감’의 문제를 해결하려는 새로운 구상을 가능케 하는 것이었다. 나주시의 경우 농작업자 알선을 요청하는 농가들이 거의 모두 배 재배 농가들이고, 적화, 봉지씨우기, 수확 등의 작업에 참여하는 농작업자들의 다수가 인접한 광주광역시에 거주하는 이들이다. 즉 ‘지역연고형 전문인력팀’이다. 지역연고형 전문인력팀을 이루어 움직이는 농작업자들은 비교적 농작업에 숙련되어 있다. 문제는 농업 일용노동에 새로이 뛰어들어 나주시 관내의 인력들이 숙련되지 않았다는 점이다. 숙련도뿐만 아니라 팀을 이루지 않고 개인적으로 일거리를 구하는 사람들이기 때문에 센터 입장에서도 농가의 다양한 수요에 대응함에 있어 이들을 활용하는데 아쉬운 점이 있었다. 이런 문제들을 해결하고자 나주시 농산업인력지원센터가 2016년부터 시도하려는 활동은 두 가지다. 하나는 초보 농작업자들을 사전에 교육하는 것이고, 다른 하나는 그들을 ‘전문인력팀’으로 조직해두는 것이다.

“저희가 올해는 4월달에 농번기가 시작되는 시기에, 현장에 가서 농가를 통해서 그분들[작업자]의 숙련도를 평가를 해봤어요. 가장 문제되는 것이 나주나 광

주에서 오는 사람들은 괜찮은데, ‘고려인’[국내에 이주해 온 해외 동포]들은 문제가 있었어요. 초반에 한 번인가 있었는데, 갑자기 농가에서 전화가 왔어요. 올해 같은 경우에는 배도 적게 달렸는데, 상품성 문제가 있잖습니까? 잘못 따 버렸을 때 나중에 문제가 되는 게 있어서 오전에 전화가 한 번 온 적이 있습니다. 그런 부분에 대해서 현장에 가서 직접 농가에서 어떻게 진행되는가를 먼저 파악했었고, 여기에 와서 교육하는 것은 사실 두 번 정도밖에 못했어요. 농번기가 계속되다 보니까. 그래서 이 교육을 농번기가 끝나고 11월이나 농한기에 접어들었을 때 그런 부분을 교육을 집중적으로 진행하고, 내년부터는 현장교육을 해야 할 필요성을 느꼈습니다. 그래서 농가하고 협조를 해서, 작업이 아닌 교육을 진행하면서 현장에서 바로 교육이 이루어지게끔 하는 것에 포커스를 맞추려구요. [연구자: 농가 입장에서는 하루 작업하는 것이 아니라 교육하는 것이면, 일하는 사람들은 어쨌든 교육이든 작업이든 하루 인건비를 받아야 하잖아요?] 그것은 교육비를 책정해 둔 것이 있기 때문에, 그 교육비로 인건비를 대체해서... 농가한테 양해를 구해서 하려고 합니다. 그래야 나중에 양질의 노동력을 제공할 수 있기 때문이지요. 그런 방안도 생각하고 있습니다.”

- 나주시 농산업인력지원센터 책임자

거창군의 경우 사회적 협동조합, 그것도 다중이해당사자 협동조합이라는 특이한 구조가, 그리고 나주시의 경우 센터의 실무자들이 고용 서비스 분야의 전문성 있는 인력이라는 점이 고용 서비스 제공 과정에 직면하는 여러 문제점에 창의적인 방식으로 대처할 수 있는 역량을 뒷받침한다. 그런 업무 환경이 갖추어지기까지는 거창군과 나주시, 두 지방자치단체의 관심과 태도가 크게 기여했다. 거창군은 농산업인력지원센터가 출범하기 전인 2012년에 ‘농촌인력난 해소’ 조례 제정과 지자체 예산(사업초기 군비 4000만원)으로 상시고용인력지원센터를 설치·지원하였다. 나주시도 2012년도부터 지자체 시비에서 예산 9000만원을 마련하여 기업일자리지원정책실에서 비영리법인인 취업정보센터에 ‘농촌 일손 지원센터’라고 해서 위탁 사업을 주었다. 정리하면, 거창군과 나주시는 기존 시스템과 지원이 있는 상태에서 농산업인력지원센터가 출범하게 되었다. 이 두 곳에서는 과거 3년 전부터 지자체가 자체 예산과 조례(거창)로 사업을 시작해 오고 있었고, 3년간 하면서 사업이 확대되어야 한다는 내부 입장이 있었다. 이러한 연속선상에서 현재 농산업인력지원센터를 이어가고 있다.

글상자 4-2. 나주시 농산업인력지원센터의 '전문인력팀' 육성 구상

나주센터 책임자: 예를 들어서, 농가에서 전화가 왔어요. 기존의 팀을 이용하지 않는 방법을 찾고자 했어요. 문자를 통해서 어느 날 어디, 예를 들어 금천면/배, 이런 식으로 문자를 보냈어요. 전화가 많이 오더라고요. 그렇게 하다보니 문제가 뭐냐면 두어 명, 세네 명, 다섯 명 있을 때 그 사람들을 운송하는 게 문제거든요.

연구자: 그렇죠. 그래서 사실 반장[전문인력팀장]이 있는 거지요.

나주센터 책임자: 그 부분을 보완할 방법을 찾아보려고 시도는 하고 있는데, 아직은 딱히 무엇이 옳다고 정립하지 못했어요.

연구자: 장기적으로는 그런 분들을 데리고 다니고 관리할 반장이 있어야 하고...

나주센터 실무자: 구별로 인력을 뽑아보니까, 20명, 15명. 이런 식이에요. 그래서 11월에 하루 이쪽에서 면접 비슷하게 보면서 작업에 대해서 설명을 드리고, 팀장을 할 만한 사람이 있다면... 그것도 고민해 보고. 기존의 [전문인력팀] 체제가 아닌... 기존의 체제와 비교하면서 우리가 직접 뽑아서 하는 게 더 효율적인가? 왜냐하면 기존의 체제도 기존의 틀이 있다 보니까, 저희가 뽑아도 다른 쪽이 있다고 하면 그쪽으로 갈 수도 있는 상황이 된단 말입니다. 꼭 필요한데. 올해 같은 상황에는요. 20명이 되었는데 갑자기 저녁에 전화가 왔는데 열 명이 평균 크난 거예요. 농사하는 입장에서는 하루라도 비가 오고 그러면, 일 못하면 전쟁입니다. 전쟁. 그 부분을, 열 명이 투입이 안 된 부분을, 불만을 엄청 이야기하죠. 팀장들에게 연락을 했는데, 10명 구하기가 쉽지 않아요. 기존에 작업들이 다 맞춰져 있어서. 양과 작업하시는 분들에게 이야기했는데, '어렵다'고 '난 안 하겠다'고 해서... 굉장히 어렵게 해서 맞추기는 맞췄는데, 가서 보니까, 그 분들이 농작업 도구도 정비 안 해 놓고 일을 안 해서 [농가의] 불만이 굉장히 많더라고요. 그 이야기를 듣고 왔습니다. 그런 부분도 고민해서... 구별로 해서 일단 조금 모아서, 그중에 또 리더십이 있고 그런 분이 있을 수 있잖아요. 그런 부분도 고민하고 있습니다.

1.3. 농산업인력지원센터가 소재한 지역의 농업 여건

농산업인력지원센터가 활동하는 지역의 농업 여건에 따라 일용농업노동자 고용 규모에 영향을 준다. 지역 농업 여건 중, 지역 특화품목 유무와 재배면적에 따라 인력고용 규모가 결정되는 경우가 많다. 또한 이와 관련한 농가 수가 영향을 미친다.

나주시의 배, 거창군의 사과 등은 지역에서 차지하는 비중이 매우 큰 반면, 다른 지역에서는 비교적 다양한 작목을 재배하고 있다. 이는 두 가지를 시사한다. 첫째, 특화 작목이 있는 지역에는 대농이 있을 가능성이 높고, 대농은 대체로 고용 노동력을 많이 필요로 한다. 동시에, 특화 작목이 있다는 것은 특정 시기에 비슷한 작업 단계를 수행한다는 것을 의미한다. 이는 노동력 수요가 특정 시기에 증가하기 쉽다는 것을 보여준다.

나주시는 4월에서 6월 사이에 배 과수원에서의 농작업 수요가 많다. 2015년 10월 기준으로 농산업인력지원센터는 90농가에 관외인력으로 5,750명, 관내인력으로 43명을 알선·소개하였다. 평균적으로 1농가당 64.4명의 인력을 농산업인력지원센터를 통해 고용했다. 거창군의 경우 사과가 지역 특화작품으로써, 이와 관련한 인력 수요가 많다. 특히 4월에서 5월 적과시기에 인력수요가 많다. 이러한 필요 인력 중 절반정도는 가족, 친지, 마을사람 등 사적연결망을 통해 농가 스스로 인력을 채우고 있지만, 나머지 절반의 인력은 고용해야 한다. 고용이 필요한 인력규모를 대략적으로 계산하면, 5월 사과 적과시기에 약 연인원 3만 명의 고용 인력이 필요하다. 특정한 시기에 고용인력 수요가 매우 높음을 알 수 있다. 참고로 거창군의 농산업인력지원센터는 이러한 필요 고용인력 중, 약 10%인력, 즉, 약 2,000명~3,000명의 인력을 농가에 알선·소개하였다.

그러나 대농의 높은 고용 노동력 수요로 주로 대농의 인력 수요를 맞춰주다 보면 상대적으로 다수의 농가에게 인력을 알선·소개하는 데 어려움이 있다.

“농가가요. 대농가 중심으로 몇 농가에 치중이 되어 있어요. 저희 교통비 나가는 농가가요. 보다 다수의 농가에 혜택을 줄 수 있는 방법으로 뭔가 제한을 뒤야겠다, 그런 고민을 하고 있는데. 진짜 극히 소수 농가만 이용하고 있어요. 저희가 그거에 대한 문제를 계속...농사를 많이 짓는 사람은 노동이 많이 필요할 것 아닙니까? 저쪽에 치우치다보면 소농에게는 안 되는 부분이 있을 수 있어요. 그런 부분이 고민이긴 하죠.”

- 나주시 농산업인력지원센터 실무자

반면, 품목이 다양한 지역에서는 상대적으로 적은 규모의 인력 고용 수요가 있지만, 지역 전체적으로 인력이 필요로 하는 기간은 더 긴 편이다. 예를 들면, 곡성군에서는 토란-울금-단감 순으로 농작업자에 대한 수요가 있고, 순창군에서는 밤-대봉 감-딸기-하우스 농사 등의 작업 수요가 지속적으로 있다. 다양한 작목에서 인력을 필요로 하므로, 특화작목이 있어 일시에 대규모의 인력을 필요로 하는 경우보다는 인력 알선·소개실적이 상대적으로 적을 수밖에 없다. 그러나 다양한 작목이 한 지역 내에 존재하여 수확시기 등이 서로 겹치지 않는다. 특화작목처럼 특정시기에 인력공급을 집중되기보다는 꾸준히 인력을 필요로 한다. 따라서 인력 알선·소개 업무도 적은 규모로 꾸준히 수행될 가능성이 높다.

“[연구자: 그러니까 대강 그 한 1년에 150일에서 180일 정도 일거리를 주면 좋겠다. 그런데 지금 말씀 들으니 자세히 봐야겠지만 여기 곡성에서는 그 정도 조건을 갖춘 게 아닌가 싶거든요.] 곡성도 그게 가능하죠. 3개월이면 가능하죠. 울금은 한 달, 두 달? 한두 달에 끝나고, 토란 끝나고 나서 바로 시작하더라고. 그러니까 토란 했던 사람이 그대로 울금으로 가고, 가조잉? 그런데 울금, 아니 토란하고 나면 그때부터 수확철 돼가지고 단감 짝 하지라. 단감, 맞아, 단감, 대봉.”

- 곡성군 농산업인력지원센터 실무자

“순창 같은 경우는 4월 중순부터 5월까지 해서 두릅이 조금 많이 나와요. 두릅이 많이 나오고. 그리고 이제 5월말부터 해서 5월말에는 오디. 오디가 나왔다가 6월 초부터 해서 매실이 본격적으로 나오고, 6월말부터 블루베리 나오고 칠월까지 블루베리 나오구요. 그리고 7월말, 8월부터 오미자. 8월? 구월부터 해서 오미자가 나오구요. 그리고 이제 8월, 9월달쯤에 고추. 고추도 나오고. 고추 나왔다가 이제

또 뭐가 나오지? 콩도 많이 심으시고요. 콩도 많이 심으시고요. [연구자:복분자는 안 하나요?] 빼먹었네. 복분자가 이제 6월달에 있어요....(중략)... 10월달, 10월 말에 밤 따는 거 있었고, 11월달에는 대봉. 대봉감 나오기 시작했고요. 12월 달 중순이면 딸기. 딸기가 또 여기 하우스 작물 나오더라고요. 내년 2월, 4월? 한 4월 까지 딸기가 나오더라고요..”

- 순창군 농산업인력지원센터 실무자

재배면적과 농가 수 또한 농산업인력지원센터의 활동 및 성과에 영향을 끼치는 주요 요인이다. 나주지역의 배가 생산되는 지역은 전체 우리나라의 배 재배면적의 14%(1,929ha)로, 배 재배면적으로 1위를 차지한다. 실제적으로 나주의 관내 배 농가 수를 살펴봐도 배 농가는 대략 2,310명으로, 멜론 150명, 토마토 25명보다 압도적으로 많다.²³ 이로 미루어 생각하면, 특정시기(농번기) 때 배 농가에서의 고용 인력 수요가 매우 높게 나타날 가능성이 많다. 따라서 농산업인력지원센터를 통한 농작업자 인력 알선·소개업무도 배 농가에, 그리고 특정시기(농번기)에 주로 분포할 수밖에 없다.

“일하러 오시는 분들이, 대부분 배가 주산물인데. 봄 4월 농번기철에 손에 익은 사람이 해야 하거든요. 정신없죠. 농번기 때는. 5월, 6월. 5월, 6월이 최고로 바쁜 것 같아요. [연구자: 수확기는 좀 덜합니까?] 수확기는 딱 추석 전후로 일손이 필요한 것이 정해져 있어요. 선별작업하고 포장하고 그런 것 외에는, 추석 끝나면 가족끼리도 하고, 알음알음해서 아는 사람 구해서 하고 그러더라고요. 나주는 배가 주로, 화순 지역은 파프리카, 토마토 하우스 농가들이, 그리고 복숭아 [연구자: 소장님 보시기에, 이쪽 나주에서 9000이 아니고 5700명이 거의 대부분 배작업이죠. 일년동안 하는데, 그러면 나주에서 나주에서 배와 관련해서 모든 농가들이 사람 사서 쓰는 거에서 일년에 5000명 정도면 10% 정도 될까요?] 아니죠.[연구자: 10% 더 될까요?]10%가 안 되죠. [연구자:배 인력을 제일 많이 쓰는 게 적과할 때, 아니면... 봉지씌우기] 네. 따는 것도 많고. 쉬는 것도 많고. 봉지 씌우는 것, 수정하는 것..”

- 나주시 농산업인력지원센터 실무자

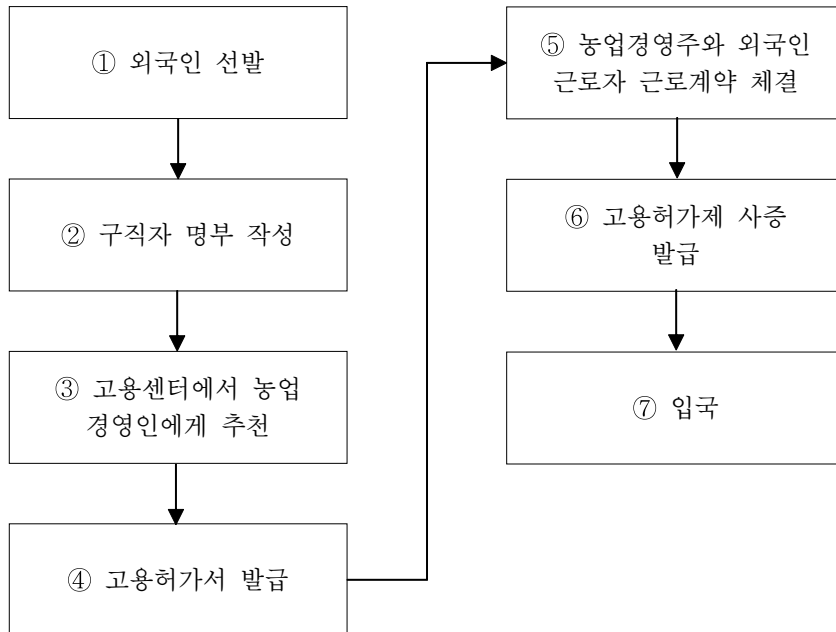
²³ <http://www.goodnewspeople.com/read.php3?aid=13653375067077013>

2. 농축산 분야 외국인 이주 노동자 정책(고용허가제)

2.1. 개요

외국인이 국내 농업 부문에 노동자로 취업하는 것은 「외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률」(2003년 제정)에 의거하여, 즉 고용허가제에 따라 규제된다. 농업경영체가 외국인 이주 노동자를 고용하기까지의 절차는 <그림 4-2>에서 보는 것과 같다. 현행 고용허가제에서는 농축산 분야 이주 노동자 고용 허용 업종을 제한하고 있다. 작물재배업, 축산업, 농산물 선별·건조 및 처리장 운영업, 농업 관련 서비스업에서 외국인을 고용할 수 있다.

그림 4-2. 농업 경영체의 외국인 이주 노동자 고용 절차



그리고 세부 업종별로 고용할 수 있는 인원을 사업장 1개소 기준으로 제한하여 고시하고 있다. 허용 인원은, 경종작물은 재배면적을 기준으로 그리고 축산은 축사 면적을 기준으로 사업장 규모를 산정하여 제한을 두고 있다. 가장 큰 규모의 사업장이라 하더라도 고용이 허가된 최대 인원은 20명을 넘지 않는다.

2.2. 현행 농축산 분야 외국인 이주 노동자 관련 제도의 개선점

2.2.1. 외국인 이주 노동자의 근로조건 및 종사상 지위의 문제

현행 고용허가제하에서 외국인 이주 노동자는 최소 1년을 단위로 하나의 사업장에서 근로하는 ‘상용 근로자’의 지위로만 고용을 허가받을 수 있다. 중요한 문제 중 하나로 부각되는 농번기 단기 일용 노동력 수급 측면에서는 외국인 이주 노동자의 역할이 없다. 외국인 이주 노동자의 근무지 추가 제도를 운영하고 있으나, 실효성이 떨어진다. 귀책사유가 없는 한 계약 당사자 일방의 원에 의해 근로계약을 쉽게 해지할 수 있는 일반적인 근로계약과는 달리, 농축산 분야 외국인 이주 노동자의 경우에는 사업주의 동의가 있어야 하기 때문이다(김정섭 외, 2014: 80). 설령 근무지 추가 제도를 활용하여 시기를 달리하여 서로 다른 두 사업장에서 근무할 수 있다 하더라도, 농번기 단기 일용 노동력 수급에는 크게 기여할 가능성이 없다. 추가된 근무지에서도 원칙적으로 상용 근로자의 지위를 얻어야 하는데, 앞의 여러 장에서 살펴본 것처럼 농번기의 고용 노동력 수요는 ‘단기 일용직’ 수요가 주를 이루기 때문이다.

현행 법제하에서는 일용 노동력 수요에 대응하려는 노력에서 외국인 이주 노동자를 활용할 수 있는 방법은 불법적인 일용직 근로를 하는 방식 외에는 없다. 실제로도 ‘계절 이주 전문작업단’에 속해 주산지를 따라 일용근로를 제공하는 외국인 노동자의 수는 점증하는 듯하다. 경우에 따라서는

지역에 산재한 민간 직업소개기관이 외국인 이주 노동자를 일용 노동자로 알선·소개하는 경우도 적지 않다. 사실상 불법체류자로 구성된 외국인 노동자 집단이 농업 노동에 일용 근로의 형태로 참여하는 일이 점증하는 상황에서, 중장기적으로는 이를 양성화하는 방향의 법제 개선이 필요하다. 이 경우에는 「파견근로자 보호 등에 관한 법률」 및 하위 법령에 따라 농업 부문 근로자 파견이 불허되어 있는 것을 외국인에 한하여 특례로 허용할 수 있는 법제 정비가 선행되어야 한다. 또는 3장에서 언급한 ‘괴산군’의 사례처럼 단기 취업 비자를 발급하기 시작한 현행의 제도를 확대 실시하는 방안도 검토할 필요가 있다. 단기 취업 비자를 발급하여 3개월 이내 기간 동안, 즉 농번기 동안에만 외국인 이주 노동자가 일용 근로할 수 있게 허용한 이 제도는 외국인 노동자 관리를 기초 지방자치단체가 책임을 맡겠다고 나섰기 때문에 가능한 일이었다.

고용 노동력 수요의 계절 진폭이 큰 한국 농업의 특성에 비추어 볼 때, 단기간 동안 외국인이 일용 근로를 할 수 있게 하는 것이 합리적인 방안이 될 수 있음에도 제도 정비가 잘 이루어지지 않는 데에는 외국인 노동자의 관리 책임 문제가 가볍지 않은 탓이 크다. 관리 측면에서 본다면 단기 취업 비자를 발급받은 외국인 노동자가 해당 기간에만 국내 체류하면서 일하게 하고 그 과정을 지방자치단체장이 책임지고 관리하게 하는 것이 바람직하다. 그러나 이런 방식으로 외국인 이주 노동자의 단기 일용 근로 투입을 늘리기는 어려울 것이다. 장기적으로는 이미 불법 파견 등으로 어지러운 외국인 이주 노동자의 농업 부문 취업 행태를 양성화하는 방식의 제도 개선이 필요하다. 그 선결 조건은 신뢰할 만한 외국인 이주 노동자 관리 주체를 지정하여 권리와 의무를 엄격하게 부과하는 것이다. 계절 이주 전문작업단을 활용하는 산지출하조직 여럿이 협력하여 외국인 이주 노동자를 연중 관리하면서 계절에 따라 산지를 이동하여 근로할 수 있도록 일거리를 조직할 수 있는 민간 주체를 정립해야만 가능하다. 그런 민간 주체로 나설 수 있는 잠재적인 조직은 원예작물 주산지의 출하조직, 특히 지역농협과 품목농협이다. 물론, 이 모든 일에는 법제 정비가 선행되어야 한다.

고용허가제하에서 상용 근로자의 지위로 농업 노동에 종사하는 외국인

이주 노동자의 경우에 대해서도 근로조건을 개선해야 하는 중요한 과제가 남아 있다. 이미 언론을 통해 제법 알려졌듯이 만연한 최저임금제 위반, 불법 파견, 폭력, 과도한 노동 시간 등의 문제점을 해소하지 않고서는 외국인 이주 노동자를 지속적으로 확보하는 것 자체가 어려워질 수 있다. 우선, 현행 법제를 정비해야 한다. 가령, 「근로기준법」 제63조는 근로시간 제한 규정을 농림어업 분야에서는 적용하지 않도록 규정하고 있는데, 이는 농축산 분야 이주 노동자들이 월평균 280여 시간을 노동해도 합법적이게 만드는 독소조항으로 작용한다(김정섭 외, 2014: 80).²⁴ 다른 한편으로는, 노동권 개념에 익숙치 않은 농업경영주들이 외국인 이주 노동자를 고용할 때 인권이나 근로관계 법령 등을 숙지하고 준수하도록 촉진하는 교육 프로그램을 의무적으로 시행할 필요가 있다.

2.2.2. 외국인 이주 노동자 할당량 관련 수요조사 체계 개선

농축산 부문 외국인 이주 노동자의 ‘도입’ 규모는 할당제(쿼터제)에 기초하여 운영된다. 고용노동부가 주관하는 위원회의 심의 의결사항인데, 농축산 분야의 외국인 이주 노동자 수를 매년 결정한다. 이때 고용노동부는 사업자등록이 되어 있고 외국인 이주 노동자를 고용한 경험이 있는 농축산 분야 사업체들을 대상으로 ‘현재 상황에서 추가로 외국인 이주 노동자 수요가 더 존재하는가’를 묻는 방식으로 수요를 조사한다.²⁵ 이 같은 조사 방법은 질문 문항의 타당성 측면과 표본 설정 측면에서 실제 수요를 잘 반영하지 못하고 있는 듯하다.

일례로 “직종별 사업체 노동력 조사”에 따라 설정한 농축산 분야의 2016년 외국인 이주 노동자 추가 수요는 6,000명이었으나, 질문 문항을 몇

²⁴ 게다가 시간외 근무의 추가 수당을 지급하지 않아도 된다는 판례도 이 조항에 근거한다.

²⁵ 이 조사 결과는 “직종별 사업체 노동력 조사 보고서”로 매년 상반기와 하반기 두 차례 발간된다.

가지 다른 방식으로 설정하고, 통상적으로 사업자 등록을 하지 않는 농가를 조사 표본으로 설정하고, 원예 및 축산 부문의 품목별로 불비례 할당 표본추출법을 적용하여 추가 수요를 추정된 결과 최소 6,445명에서 최대 1만 1,850명에 달했다. 현실에 부합하는 방식의 수요조사 방법을 정립하고, 실제 실행하도록 관련 제도를 개선할 필요가 있다.

글상자 4-3. 농축산 분야 외국인 노동자 수요 조사

농축산 분야 외국인 이주 노동자 고용 수요 예측은 크게 두 가지 방법으로 나뉜다. ①현재 영농규모를 유지하는 것을 전제로 농가가 부족하다고 여기는 노동력 중, 외국인 이주 노동자를 향후 얼마나 고용할 것인가를 고려하여 예측하는 방법²⁶과, ② 농가에게 차년도에 고용하고자 하는 외국인 이주 노동자 수를 직접 설문조사하여 추계하는 방법²⁷이다. ①의 방법은 세부적으로 다시 두 가지 방법으로 분류 될 수 있다. 첫째, 농가들이 부족하다고 여기는 노동력 전부를 외국인 이주 노동자로 고용하는 경우와 둘째, 부족하다고 여기는 노동력의 일부분만을 외국인 이주 노동자로 고용하는 경우이다.

표 A. 농축산 분야 외국인 이주 노동자 고용 수요 식

구분	외국인 이주 노동자 수요	시나리오의 가정
I-(1)	$Q = \sum_{i=1}^n \beta_i (N_i + L_i)$	* 농가들이 부족하다고 여기는 노동력을 전부 외국인 이주 노동자를 고용하여 확보
I-(2)	① $Q = \sum_{i=1}^n \beta_i (N_i + \alpha L_i)$	* 농축산 분야 노동시장에서 현재와 같은 수준의 비율로 외국인 이주 노동자 수가 유지되고, 그 범위 내에서 농가들이 부족하다고 여기는 노동력을 부분적으로 외국인 이주 노동자를 고용하여 확보
	② $D = \sum_{i=1}^n \beta_i (N_i \times \frac{\alpha L_i}{N_i + \alpha L_i})$	* 농가들이 부족하다고 여기는 노동력을 부분적으로 외국인 이주 노동자를 고용하여 확보하는데, 외국인 부족률을 따로 계산하여 외국인 추가수요를 계산
II.	$Q = \sum_{i=1}^n \beta_i W_i$	* 농가가 2016년도에 고용하기를 희망하는 외국인 이주 노동자 수

26 표 A에서 I-(1), I-(2)에 해당함.

27 표 A에서 II에 해당함.

글상자 4-3(계속). 농축산 분야 외국인 노동자 수요 조사

추정을 위해 필요한 자료는 설문조사를 통해 얻었다. 설문조사 및 추정 결과는 다음절의 내용과 같다.

- 농축산 분야의 외국인 노동자 수요 추정에 필요한 자료를 얻기 위해 2015년 9월 14일 ~ 10월 5일에 걸쳐 설문조사를 실시하였다.
 - 응답자 중 450명은 전화조사로, 28명은 인터넷 온라인 조사로 자료를 취득하였다.
 - 외국인 노동자 고용 수요 추정식에 근거하여 추정에 필요한 자료를 중심으로 설문조사 항목을 구성하였다.

- 원예 부문(딸기, 토마토, 파프리카, 엽채류 등)과 축산 부문(한우, 낙농, 돼지, 닭 등)의 농가 경영주 600명을 표본으로 선정하여 설문조사를 실시하였다.
 - 원예와 축산부문을 포함한 이유는 농축산 분야 이주 노동자들은 대부분 작물재배업과 축산업에 많이 고용되고 있기 때문이다²⁸
 - 표본농가 선정 시 품목별 영농규모에 대한 정보가 있는 경우, 외국인 고용허용 최소기준에 미달하는 농가는 제외하였다.
 - 최종응답자는 원예 319명, 축산 159명이었다.

- 표A의 추정식과 설문조사에서 얻은 자료를 이용하여 농축산 분야 외국인 노동자 전체 고용 수요는 25,236~30,641명으로 추정된다(2016년 기준).
 - 앞의 추정 식 중, 부족한 노동력을 모두 외국인 노동자를 고용하여 확보한다는 가정(I-(1))은 실현되기 어려우므로, 이를 제외하였다.

- 참고로 I-(2)의 ②번 방법에서 구한 외국인 근로자는 추가 수요에 해당하는 부분에 해당하므로, 외국인 이주 노동자 총 수요는 현재 국내 체류 외국인 이주 노동자 가운데 내년도에 근로계약을 연장하여 체류하게 될 인원 및 불법체류자 출국 예상인원 대체, 체류기간 만료자 귀국에 따른 대체수요 등을 더하여 계산해야 한다.
 - 예를 들어, 15,000명이 내년도에 계속 체류하고, 불법체류자 출국 예상인원 대체인원(1,500명)과 출국 예상인원 대체인원(2,291명)을 고려하면, 외국인 이주 노동자 총 수요는 25,236명이 될 것이다.

²⁸ (2012년을 기준으로 작물재배업에 62.7%, 축산업에 36.2%, 농업관련 서비스업

글상자 4-3(계속). 농축산 분야 외국인 노동자 수요 조사

표 B. 농축산 분야 외국인 이주 노동자 고용 수요 분석 결과

단위: 명

구분	외국인 이주 노동자 수요	시나리오의 가정
I-(1)	50,362	* 농가들이 부족하다고 여기는 노동력을 전부 외국인 이주 노동자를 고용하여 확보
I-(2)	① 30,641 (추가수요 11850)	* 농축산 분야 노동시장에서 현재와 같은 수준의 비율로 외국인 이주 노동자 수가 유지되고, 그 범위 내에서 농가들이 부족하다고 여기는 노동력을 부분적으로 외국인 이주 노동자를 고용하여 확보
	② 추가수요: 6,445	* 농가들이 부족하다고 여기는 노동력을 부분적으로 외국인 이주 노동자를 고용하여 확보하는데, 외국인 부족률을 따로 계산하여 외국인 추가수요를 계산
II.	26,615	* 농가가 2016년도에 고용하기를 희망하는 외국인 이주 노동자 수

에 1.0%의 비율로 고용되어 있다는 보고가 있다(김정섭, 2014:52; 박민선, 2012:340))

1. 농업 부문 공공 고용 서비스 확대

정부 및 지방자치단체, 농협 등이 예산을 지원하여 운영하는 농업 고용 서비스 기관은 전문작업단에 접근하기 어려운 중소규모의 농가, 주산지가 아닌 지역의 소규모 단기 노동 수요를 지닌 농가 등의 고용 노동력 수급에 기여할 잠재력을 보이고 있다. 즉, 그 동안 비공식성 및 비정규화라는 특징을 지니는 일용 농업 노동자 집단에 대한 중소규모 농가의 접근성을 높이고 고용 인력 수급상의 거래비용을 줄이는 효과가 기대된다. 그럼에도, 특히 공공 부문의 예산 지원 없이는 지속되기 어려운 구조를 갖고 있다. 이는 공공 농업 고용 서비스 기관 운영 역량의 문제라기보다는 농업 노동시장의 구조적 특징에 기인한 것이다. 현행의 몇 가지 사업 추진 방식이나 제도를 개선하고, 공공 부문의 재정 지원을 큰 규모는 아니더라도 지속적으로 확대할 필요가 있다.

그리고 그 지속가능성을 높여야 한다. 그 내용을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 대체로 기초 지방자치단체의 관할 구역 내부의 노동력만을 알선하는 것으로는 수요에 충분히 부합할 수 없는 여건이므로 관외 인력을 유치할 수 있는 강력한 인센티브를 마련해야 한다. 숙식 제공이 큰 도움이 될 수 있다. 영양군의 ‘빛깔찬일자리지원센터’는 130여 명을 수용할 수 있는 숙소를 제공함으로써 노동 수요가 집중되는 고추 수확시기에 비교적 안정적으로 노동력을 제공할 수 있는 조건을 만들었다. 주산지 두 곳에서 숙소를 운영하여 농가

와의 근거리에 위치하게 한 것도 중요한 인센티브가 되었다. 숙식 제공 여건을 갖추지 못한 경우 관외 인력 운송 비용 문제를 지역 여건에 맞게 실무 차원에서 해결해야 한다. 대부분 사례에서 농작업자의 교통 수단을 제공하거나 교통비를 지원하고 있다. 수요 인력이 증가하면서 관련 지원 예산이 증가하거나, 운송사업 등록 등 지원체계를 갖추는 비용이 발생한다. 창녕 유어농협의 경우 숙소 제공 없이 관외인력만을 모집하고 있기 때문에 교통비 지원에 필요한 예산이 매해 증가되고 있다. 또 여객운송사업법에 따라 인력운송은 운송사업자와의 계약을 통해 이뤄져야 하기 때문에 중개센터에서 운송사업자 등록을 하지 않는 이상 운송비용의 과다 지출이 불가피하다. 사회적 협동조합을 구성하여 승합차를 가진 조합원의 현물출자를 통해 자체적으로 운송사업을 수행하고 있는 거창군 상시고용협동조합의 사례가 주목되는 이유이기도 하다. 농협과 정부의 적극적인 지원으로 원칙적으로는 대부분의 사례들에서 일용 농업 노동자에 대한 농작업 상해보험료를 지원하려 하고 있으나, 실무적인 이유에서 보험료 지원이 제대로 이루어지지 않는 경우도 적지 않다. 고용 서비스 기관 직원이 매일 농작업자를 실제 대면하여 작업 수행 여부를 확인하고 신상명세를 확보하여 보험료 납부 처리를 해야 하는 업무 체계를 개선할 필요가 있다.

둘째, 농가-고용서비스기관-농작업자의 3자 관계의 밀도를 높여야 한다. 상당수의 사례에서 고용서비스기관을 경유하지 않고 이탈하여 노동계약을 맺는 사례들이 나타난다. 농가의 경우, 배정받은 농업인력 외에 숙련도가 높은 농업인만을 고정적으로 고용하고 싶어 하는 욕심이 생기게 마련이다. 그 경우 농가들은 농작업자에게 개인적으로 일당을 더 지급하고 자신의 농가로 데려오곤 하는데, 이러한 작업들 때문에 타 농가가 피해를 보거나 지원센터의 매칭 노력이 의미가 없어지게 된다. 농가가 추가 근무수당 규정을 지키지 않는 경우도 상당히 많이 나타났다. 농작업자의 경우, 작업을 약속한 당일이라도 다른 농가에서 더 높은 일당을 제안하면 약속을 어기고 이동하는 경우가 많다. 이 문제와 관련하여 고용 서비스 기관 실무 조직이 농가 또는 농작업자에게 강도 높은 페널티를 부여하기는 현실적으로 어렵다. 공공 고용 서비스 기관의 경우 행정적, 재정적 지원을 받기에 서비스 수혜자(또는 이용자)를

임의적으로 배제하기 어렵고, 농협의 인력중개센터는 서비스 수혜자가 농협 조합원들이라서 어렵다. 이에 대한 대안으로는, 농작업자에게 강력한 인센티브를 제공하는 것 외에도, 고용 서비스 기관의 조직 형태를 ‘다중이해당사자 협동조합’으로 편성하거나, 구직자에게 지속적인 고용 기회를 제공하려는 노력을 통해 신뢰를 형성하는 것이 중요하다. 농작업자의 무책임한 행동은 농작업자와 농가, 그리고 이를 연결하는 지원센터간 지속적인 관계가 유지되지 않을 경우 더 빈번하게 발생하는 것으로 관찰된다. 농가와 농작업자가 모두 조합원인 거창군이나 의령 동부농협은 작업자의 풀이 어느 정도 일정하며 농작업자와 농가, 이를 조율하는 주체가 모두 관계 안에서 신뢰를 쌓아왔기 때문에 개인적으로 약속을 지키지 않는 농작업자나 농가가 비교적 많지 않은 편이다.

2. 농업 부문 공공 고용 서비스를 노동시장 서비스로 재편

중장기적으로는 농업 부문의 공공 고용 서비스 기관을 ‘고용 서비스’보다 더 광범위한 기능을 수행하는 ‘노동 서비스’ 제공 기관으로 확대 재편하는 것이 중요한 과제다. 그렇게 함으로써 지금보다 광범위한 영역에서 ‘기관’이 활동함으로써 구직자에게는 더 많은 일감을 제공하고, 구인자에게는 편의성이 더 높은 서비스를 제공할 수 있다. 고용 서비스가 구인자-구직자 사이에 정보를 매개하는 알선·소개 행위에 그치는 것이라면, 노동시장 서비스는 거기에서 한걸음 더 나아가 노무관리 대행 또는 농작업 대행까지도 수행하는 것을 뜻한다. 고용 서비스는 아래의 표에서 ‘정보제공형 노동시장 서비스’에 해당한다고 하겠다. 농산업인력지원센터와 농협 인력중개센터는, <표 5-1>을 기준으로 한다면 현재 ‘소개·알선형’의 서비스를 제공한다고 볼 수 있다. 현행 법규에서 ‘농작업 수탁형’은 농협이나 농업법인이 농작업 대행 또는 위탁영농 사업을 수행할 수 있게 허용한 것과 거의 동일하다. 구직자에 대한 노무관리를 대행하는 ‘관리대행형’ 노동시장 서비스는 우리나라의 법률적

개념으로는 ‘근로자 파견’에 가까운 것이다. 본격적인 ‘노동시장 서비스’ 기관을 제도화하는 데에는 현행 노동 관계 법규를 검토하고 개정해야 할 부분이 있다.

표 5-1. 농업 노동시장 서비스의 유형

유형		정보 제공형	소개·알선형	관리 대행형	농작업 수탁형
모집에서 고용까지	모집 활동	○	○	○	고용과정과 노무 관리는 수탁업자가 실시
	구직자의 정보 수집·제공	○	○	○	
	소개 및 알선	×	○	○	
	구인농가로의 배분 조정	×	○	○	
고용 후 노무관리	임금 조건 결정	×	×	○	
	취로 규칙의 작성	×	×	○	
	임금 및 세금 계산	×	×	○	
	각종 산재 및 사회보험	×	○	○	

자료: 이재현(2011: 6)에서 인용.

종합하자면, 농업 노동시장 서비스 제도화를 위한 전략과 정책 방향을 설정하고 단계적으로 진행하는 것이 바람직하다. 그 내용을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 시범적으로 운영되고 있는 ‘공공 고용 서비스’인 농산업인력지원센터의 운영을 활성화하고, 성과를 평가하고, 사업을 확대 시행할 필요가 있다.

둘째, ‘고용 서비스’이든 ‘노동시장 서비스’이든 공적 지원의 정당성과 범위를 명확하게 설정해야 한다.

셋째, 관계 법규를 검토하고 제도적 기반을 갖추어야 한다(예: 직업안정법, 파견근로자 보호에 관한 법률, 외국인 근로자의 고용 등에 관한 법률, 농업협동조합법, 농업경영체 육성에 관한 법률 등).

넷째, 노동시장 서비스의 세부 기능 항목들(예: 구인 농가로의 노동력 배

분 조정, 임금조건 결정, 취로규칙 작성 등)을 현장에서 수행할 수 있는지 검토해야 한다.

다섯째, 노동시장 서비스 제공 역할을 자임할 수 있는 농촌의 주체를 식별해야 한다.

여섯째, 궁극적으로는 정부 보조금 지원을 감축하면서도 노동시장 서비스 제공 기관이 비용효율적으로 운영될 수 있는 구조를 갖추어야 하므로, ‘노동시장 서비스 기관 사업 모델’을 만들고 타당성을 검증해야 한다. 가령, 현재의 농산업인력지원센터에 제공되는 직원 인건비와 구직자에 대한 교통비 및 보험료 보조금 등의 인센티브가 줄어들거나 없어진 상태에서도 운영될 수 있는지가 결정적인 문제다.

3. 주산지 계절 이주 전문작업단 관행의 공식화

노지채소 등 수확작업에 일시적으로 많은 인력이 필요한 경우 비정규적인 전문작업단을 활용하고 있는 상황이다. 수확작업은 곧 출하, 판매와 직접 연계되어 있기 때문에 이와 관련한 산지 출하조직의 개입이 필요한 영역이다. 사례 조사를 보면 산지 출하조직이 수확작업 인력의 지원에 직·간접적으로 개입하고 있다. 인력업체를 활용하여 공식적으로 작업단을 확보·운용하기도 하지만, 비공식적인 방식의 작업단도 활용[중간 비공식 알선 등] 되고 있는 실정이다. 산지 출하조직을 통한 노동지원이 확대되기 위해서는 이들에게 노지채소 등 품목의 수급안정과 함께 노동 지원에 따른 부담을 경감할 수 있는 제도적, 금전적 지원이 필요하다.

산지출하조직의 노동지원 강화 또한 노동력 확보의 근본적 대안으로 볼 수 있다. 수확작업에는 산지출하조직의 개입이 필요하고 실제로 그러한 사례들이 나타나고 있다. 이를 더 활성화시키기 위해서는 이들에게 품목 수급안정, 노동지원 부담을 경감시키기 위한 제도적 지원이 필요할 것으로 본다.

아이디어 수준이기는 하지만, 앞에서 언급한 제도적 지원의 전제 조건으로서 비공식, 비정규로 활동하는 전문작업단을 정규화하기 위한 등록제를 고려할 필요가 있다. 외국인 계절노동제 및 농업인력지원사업과의 연계를 통해, 등록작업단의 활동 기반을 마련하여 공식화된 전문작업단의 영역을 창출할 필요가 있다. 노지채소, 과소화 지역 등 수요가 큰 부문에 수급안정사업 등 정책사업과 연계하여 공식화에 따른 일정한 인센티브가 부여될 수 있도록 한다. 여기에서 먼저 고려해야 할 것은 전문작업단 구성원 가운데 상당수가 불법체류 외국인 노동자라는 문제이다. 고용허가제나 파견근로자 보호와 관련된 법제를 면밀하게 검토할 필요가 있다.

4. 외국인 이주 노동자 관련 제도 및 수요 조사체계 개선

외국인 이주 노동자의 종사상 지위를 상용 근로자에만 묶어두고 있는 현행의 제도는 농번기에 수요가 급증하는 단기 일용 농업노동 부문에서는 외국인 이주 노동자가 역할을 담당할 여지를 남겨두지 않는다. 그럼에도 불법파견이나 계절 이주 전문작업단을 매개로 한 외국인 이주 농업 노동자의 일용 근로는 점증하고 있다. 이런 상황을 고려할 때 외국인이 포함된 계절 이주 전문작업단을 합법화하는 동시에 투명하게 관리할 수 있도록 법제를 개선할 필요가 있다. 이때 외국인 이주 노동자의 관리 감독 책임을 질 수 있는 규모 있는 산지출하조직들의 연합체가 필요하다.

현행 고용허가제에 따라 농업 부문에 종사하는 외국인 이주 노동자와 관련해서도 제도를 개선해야 할 영역이 있다. 비농업 부문과 마찬가지로 근로조건을 규정할 수 있도록 「근로기준법」 63조 등의 조항을 개정해야 한다. 지나치게 열악한 근로조건 및 처우 그리고 심각한 인권침해 상황을 개선하지 않고서는 농업 부문에서 지속적으로 외국인 이주 노동자를 수용하기가 어려워질 가능성이 높아진다.

근년에는 6,000명 남짓한 규모로 매년 농축산 분야 외국인 이주 노동자

도입 쿼터가 결정되어 왔다. 실제 수요에 상당히 못 미치는 것으로 조사되었다. 외국인 이주 노동자 도입 쿼터는 일정한 수요 조사를 거쳐 협의되는데, 현행의 수요조사 방법이나 표본 추출 방법은 농업 부문의 특성을 적절하게 고려하지 않은 것이다. 수요조사체계를 개선해야 한다.

5. 농업 노동력 관련 통계 기반 정비

작목이나 품목 특성, 계절성 등을 고려하면 지역별·품목별로 수급 불균형 문제가 구조적으로 고착될 가능성이 있다. 이에 대한 중장기 방안을 수립하려면 농업 노동력 수급 실태 관련 통계를 지속적으로 축적할 필요가 있다. 더불어 연간노동단위(Annual Work Unit, AWU) 등 적절한 지표를 고안하여 지역별·품목별·계절별 노동수요 및 공급량을 계측할 수 있는 원단위로 활용할 필요가 있다.

연간노동단위는 유럽연합(EU)에서 많이 활용하는 개념으로 ‘농가에서 영농활동을 전적으로 담당하는(full-time basis) 한 사람의 노동량’을 나타낸다. 여기서 ‘full-time basis’는 각 국가의 고용 관련 조항에서 정의하는 최소 노동시간을 의미한다. 별도로 최소 노동시간을 정의하지 않으면, 1 AWU는 연간 1,800시간(1일 8시간 노동 * 1년 225일 근로 = 1,800시간/년)에 해당한다.²⁹

연간노동단위를 우리나라 농업 부문 고용에 적용하려면 먼저 연간 몇 시간을 일하는지 기준을 정해야 한다. 「근로기준법」 제50조(근로시간) 제1항과 제2항에서는 1일 근로시간은 8시간, 1주 간 근로시간은 40시간을 초과하지 못하도록 규정하고 있다. 또한, 제3항에서는 ‘작업을 위하여 근로자가

²⁹ Davidova, S. and Thompson, K. 2013. Family Farming: a Europe and Central Asia Perspective. Background Report for Regional Dialogue on Family Farming: Working towards a strategic approach to promote food security and nutrition.

사용자의 지휘·감독 아래에 있는 대기시간 등은 근로시간으로 본다'고 정의하고 있다. 그러나 같은 법 제63조(적용의 제외)에서는 근로 시간 기준을 '토지의 경작·개간, 식물의 재식(栽植)·재배·채취 사업, 그 밖의 농림 사업'(제1항)과 '동물의 사육, 수산 동식물의 채포(採捕)·양식 사업, 그 밖의 축산, 양잠, 수산 사업'(제2항)에 적용하지 않도록 예외를 두고 있다. 따라서 농축산업 근로 시간을 임의로 1일 8시간으로 정의하고, 1년에 200일을 일한다고 가정하여 1 AWU를 1,600시간으로 계산하는 것이 적절하다.

고용 노동력이 1일 동안 일하는 시간에 편차가 있으므로 고용인력이 일한 시간을 명 수나 일수로 계산하면 편차가 생길 수 있다. 따라서 AWU 등의 원단위로 고용노동 공급량 또는 수요량을 계측해야 보다 정확한 수급 실태를 파악하고 대응할 수 있다.

부록 1

주요 품목별·지역별 고용노동 투입 총량 시산 결과

시산에 사용한 자료는 다음과 같다.

- 마늘, 양파, 고추를 제외한 작목의 고용노동 투입량은 “농축산물소득자료” (2013년)를 이용하였다.
- 마늘, 양파, 고추의 고용노동 투입량은 통계청의 농산물생산비조사-양파 주요투입물량 및 시간(2013년) 자료를 이용하였다.
- 작목별 전국·지역 재배면적은 통계청의 ‘농업면적조사’ 2013년 자료를 이용하였다.
- 수박(반축성), 시설참외, 딸기(반축성)은 시설면적을 기준으로 하였다. 시설면적은 “2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적” 자료를 이용하였다.
- 고용노동 투입량 산출 시 1) 지역별 10a당 고용노동 투입량이 있으면 해당 지역 재배면적을 곱했고, 2) 지역별 고용노동 투입량이 없으면 전국 평균을 이용하였다.
- 노동투입량을 명·일로 환산할 때 하루 8시간을 일한다고 가정하였다.

시산할 때 다음과 같이 가정하였다.

- 남녀 노동력을 구분하지 않고 고용 노동 투입 시간을 계산하였다.
- ‘농축산물소득자료’에서는 1년 1기작 10a를 기준으로 노동투입 시간을 계산한다. 작업면적이 넓어져도 면적당 노동 수요량이 일정하다고, 즉 규모의 경제가 성립하지 않는다고 가정하였다.
- 고용 노동 인력은 하루 8시간을 일한다고 가정하였다.
- 지역별 고용 노동 투입 시간 자료가 없는 지역은 전국 평균과 같은 시간만큼 고용 노동을 투입한다고 가정하였다.

시산에 사용한 작목은 총 27개이다.³⁰ 2013년 기준으로 해당 작목 27개에 필요한 고용노동 투입량은 약 1억 3,752만 시간, 또는 1,718만 9,861 명·일(man-day)이다.

부표 1-1. 작목류별 고용 노동 투입량 추정

고용노동 투입량	시간 단위	명·일 (하루 8시간 기준)
전체	137,518,889.0	17,189,861.1
채소, 과채류	67,625,774.0	8,453,221.8
식량작물	12,755,312.0	1,594,414.0
과수류	43,799,580.0	5,474,947.5
기타	13,338,223.0	1,667,277.9

30 채소 및 과채류(가을무, 고랭지무, 봄배추, 가을배추, 고랭지배추, 대파, 쪽파, 노지 고추, 마늘, 양파, 당근, 반축성 딸기, 반축성 수박, 시설참외), 식량작물(봄감자, 가을감자, 고랭지감자, 고구마), 과수(사과, 배, 복숭아, 노지 포도, 노지 감귤, 단감), 기타(복분자, 오디, 오미자) 등이다.

부표 1-2. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 가을 무

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	15.0	6,706.0	1,124,087.0	140,510.9
경기	26.3	809.0	212,767.0	26,595.9
강원	6.4	328.0	20,992.0	2,624.0
충북	12.9	256.0	33,024.0	4,128.0
전북	15.2	2,026.0	307,952.0	38,494.0
전남	20.9	1,058.0	221,122.0	27,640.3
경북	13.5	408.0	55,080.0	6,885.0
기타	15.0	1,821.0	273,150.0	34,143.8

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-3. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 고랭지 무

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	18.4	2195	445,448.0	55,681.0
강원	20.7	2015	417,105.0	52,138.1
전북	16.1	79	12,719.0	1,589.9
경북	14.4	74	10,656.0	1,332.0
기타	18.4	27	4,968.0	621.0

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-4. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 가을배추

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	17.9	15,095.0	2,701,895.0	337,736.9
경기	16.3	1,831.0	298,453.0	37,306.6
강원	16.7	1,186.0	198,062.0	24,757.8
충북	17.6	1,950.0	343,200.0	42,900.0
충남	14.3	1,763.0	252,109.0	31,513.6
전북	24.6	1,420.0	349,320.0	43,665.0
전남	22.9	3,564.0	816,156.0	102,019.5
경북	10.4	1,598.0	166,192.0	20,774.0
경남	13.8	994.0	137,172.0	17,146.5
기타	17.9	789.0	141,231.0	17,653.9

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-5. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 고랭지배추

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	23.3	5,498.0	1,537,530.0	192,191.3
강원	28.7	5,099.0	1,463,413.0	182,926.6
전북	19.9	195.0	38,805.0	4,850.6
경북	13.9	130.0	18,070.0	2,258.8
기타	23.3	74.0	17,242.0	2,155.3

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-6. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 봄배추

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	17.4	2,417.0	365,525.0	45,690.6
경기	23.4	94.0	21,996.0	2,749.5
강원	20.4	375.0	76,500.0	9,562.5
충북	11.8	268.0	31,624.0	3,953.0
충남	15.3	163.0	24,939.0	3,117.4
전북	27.8	80.0	22,240.0	2,780.0
전남	13.6	360.0	48,960.0	6,120.0
경북	11.1	764.0	84,804.0	10,600.5
기타	17.4	313.0	54,462.0	6,807.8

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-7. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 대파

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	39.8	9,336.0	3,511,643.0	438,955.4
경기	60.3	1,718.0	1,035,954.0	129,494.3
강원	31.9	949.0	302,731.0	37,841.4
전북	66.6	525.0	349,650.0	43,706.3
전남	25.4	3,510.0	891,540.0	111,442.5
경북	23.7	724.0	171,588.0	21,448.5
기타	39.8	1,910.0	760,180.0	95,022.5

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-8. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 쪽파

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	51.3	5,045.0	2,446,400.0	305,800.0
충남	63.1	996.0	628,476.0	78,559.5
전남	43.6	2,015.0	878,540.0	109,817.5
제주	39.0	846.0	329,940.0	41,242.5
기타	51.3	1,188.0	609,444.0	76,180.5

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-9. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 고추(노지)

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	26.1	45,360.0	11,466,774.0	1,433,346.8
경기	26.1	3,577.0	933,597.0	116,699.6
강원	26.1	3,063.0	799,443.0	99,930.4
충북	26.1	4,175.0	1,089,675.0	136,209.4
충남	26.1	4,604.0	1,201,644.0	150,205.5
전북	26.1	5,850.0	1,526,850.0	190,856.3
전남	26.1	8,859.0	2,312,199.0	289,024.9
경북	26.1	10,725.0	2,799,225.0	349,903.1
경남	26.1	2,982.0	778,302.0	97,287.8
제주	26.1	99.0	25,839.0	3,229.9
기타	26.1	1,426.0	372,186.0	46,523.3

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-10. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 마늘

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	44.6	29,352.0	13,090,992.0	1,636,374.0
경기	44.6	767.0	342,082.0	42,760.3
강원	44.6	395.0	176,170.0	22,021.3
충북	44.6	738.0	329,148.0	41,143.5
충남	44.6	2,910.0	1,297,860.0	162,232.5
전북	44.6	725.0	323,350.0	40,418.8
전남	44.6	8,895.0	3,967,170.0	495,896.3
경북	44.6	4,495.0	2,004,770.0	250,596.3
경남	44.6	6,542.0	2,917,732.0	364,716.5
제주	44.6	3,394.0	1,513,724.0	189,215.5
기타	44.6	491.0	218,986.0	27,373.3

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생
산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-11. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 양파

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	53.7	20,036.0	10,759,332.0	1,344,916.5
경기	53.7	90.0	48,330.0	6,041.3
강원	53.7	37.0	19,869.0	2,483.6
충북	53.7	114.0	61,218.0	7,652.3
충남	53.7	448.0	240,576.0	30,072.0
전북	53.7	1,393.0	748,041.0	93,505.1
전남	53.7	10,124.0	5,436,588.0	679,573.5
경북	53.7	2,373.0	1,274,301.0	159,287.6
경남	53.7	4,609.0	2,475,033.0	309,379.1
제주	53.7	621.0	333,477.0	41,684.6
기타	53.7	227.0	121,899.0	15,237.4

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농
산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류
생산실적.

부표 1-12. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 당근

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	50.6	2,549.0	1,398,851.0	174,856.4
강원	37.9	100.0	37,900.0	4,737.5
경북	36.3	320.0	116,160.0	14,520.0
경남	41.8	396.0	165,528.0	20,691.0
제주	64.1	1,499.0	960,859.0	120,107.4
기타	50.6	234.0	118,404.0	14,800.5

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-13. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 딸기(반축성)

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	171.7	6,789.0	9,964,769.0	1,245,596.1
경기	93.6	169.0	158,184.0	19,773.0
충남	128.5	2,205.0	2,833,425.0	354,178.1
전북	29.2	630.0	183,960.0	22,995.0
전남	91.1	706.0	643,166.0	80,395.8
경북	424.9	389.0	1,652,861.0	206,607.6
경남	166.4	2,369.0	3,942,016.0	492,752.0
기타	171.7	321.0	551,157.0	68,894.6

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

3) 시설재배 면적 기준이다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-14. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 수박(반축성)

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	36.7	12,299.0	6,389,779.0	798,722.4
경기	7.9	128.0	10,112.0	1,264.0
충북	51.6	1,204.0	621,264.0	77,658.0
충남	89.5	4,104.0	3,673,080.0	459,135.0
전북	32.9	1,507.0	495,803.0	61,975.4
전남	19.1	551.0	105,241.0	13,155.1
경북	30.9	1,146.0	354,114.0	44,264.3
경남	30.4	3,376.0	1,026,304.0	128,288.0
기타	36.7	283.0	103,861.0	12,982.6

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

3) 시설재배 면적 기준이다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-15. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 참외(시설)

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	33.9	5,380.0	2,050,563.0	256,320.4
경기	12.6	68.0	8,568.0	1,071.0
경북	39.2	4,847.0	1,900,024.0	237,503.0
경남	16.1	88.0	14,168.0	1,771.0
기타	33.9	377.0	127,803.0	15,975.4

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

3) 시설재배 면적 기준이다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-16. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 봄감자

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	20.4	20,977.0	4,450,086.0	556,260.8
경기	21.6	2,140.0	462,240.0	57,780.0
강원	13.8	2,548.0	351,624.0	43,953.0
충북	20.3	2,080.0	422,240.0	52,780.0
충남	26.0	2,772.0	720,720.0	90,090.0
전북	23.7	1,523.0	360,951.0	45,118.9
전남	22.7	2,293.0	520,511.0	65,063.9
경북	21.7	4,161.0	902,937.0	112,867.1
경남	20.0	1,958.0	391,600.0	48,950.0
제주	21.7	835.0	181,195.0	22,649.4
기타	20.4	667.0	136,068.0	17,008.5

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-17. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 가을감자

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	27.2	1,349.0	312,995.0	39,124.4
전북	33.8	115.0	38,870.0	4,858.8
전남	23.4	223.0	52,182.0	6,522.8
경남	21.1	14.0	2,954.0	369.3
제주	21.7	949.0	205,933.0	25,741.6
기타	27.2	48.0	13,056.0	1,632.0

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-18. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 고랭지감자

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	17.9	3,751.0	671,429.0	83,928.6
강원	17.9	3,665.0	656,035.0	82,004.4
기타	17.9	86.0	15,394.0	1,924.3

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-19. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 고구마

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	33.7	22,207.0	7,320,802.0	915,100.3
경기	45.6	3,594.0	1,638,864.0	204,858.0
충남	20.1	3,151.0	633,351.0	79,168.9
전북	39.9	3,402.0	1,357,398.0	169,674.8
전남	32.4	4,727.0	1,531,548.0	191,443.5
경북	17.5	1,951.0	341,425.0	42,678.1
경남	34.0	1,494.0	507,960.0	63,495.0
기타	33.7	3,888.0	1,310,256.0	163,782.0

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-20. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 사과

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	50.6	30,449.0	13,341,057.0	1,667,632.1
경기	43.1	283.0	121,973.0	15,246.6
충북	35.2	3,867.0	1,361,184.0	170,148.0
충남	96.1	1,408.0	1,353,088.0	169,136.0
전북	84.3	1,925.0	1,622,775.0	202,846.9
전남	53.0	300.0	159,000.0	19,875.0
경북	37.7	18,895.0	7,123,415.0	890,426.9
경남	40.8	3,148.0	1,284,384.0	160,548.0
기타	50.6	623.0	315,238.0	39,404.8

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-21. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 배

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	43.7	13,740.0	6,851,309.0	856,413.6
경기	59.1	2,703.0	1,597,473.0	199,684.1
충북	36.4	531.0	193,284.0	24,160.5
충남	62.1	2,382.0	1,479,222.0	184,902.8
전북	50.9	633.0	322,197.0	40,274.6
전남	46.2	3,602.0	1,664,124.0	208,015.5
경북	50.6	1,748.0	884,488.0	110,561.0
경남	21.1	996.0	210,156.0	26,269.5
기타	43.7	1,145.0	500,365.0	62,545.6

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-22. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 복숭아

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	25.5	14,633.0	3,996,920.0	499,615.0
경기	9.9	914.0	90,486.0	11,310.8
강원	14.8	548.0	81,104.0	10,138.0
충북	27.8	3,709.0	1,031,102.0	128,887.8
전북	30.4	698.0	212,192.0	26,524.0
전남	12.8	432.0	55,296.0	6,912.0
경북	31.1	7,180.0	2,232,980.0	279,122.5
기타	25.5	1,152.0	293,760.0	36,720.0

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-23. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 포도(노지)

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	39.0	14,129.0	6,499,725.0	812,465.6
경기	36.2	1,991.0	720,742.0	90,092.8
강원	39.1	177.0	69,207.0	8,650.9
충북	25.8	2,175.0	561,150.0	70,143.8
충남	5.8	845.0	49,010.0	6,126.3
전북	33.8	664.0	224,432.0	28,054.0
전남	32.2	277.0	89,194.0	11,149.3
경북	62.8	7,205.0	4,524,740.0	565,592.5
경남	26.8	400.0	107,200.0	13,400.0
기타	39.0	395.0	154,050.0	19,256.3

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-24. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 감귤(노지)

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	40.9	17,533.0	7,153,467.0	894,183.4
제주	40.8	17,530.0	7,152,240.0	894,030.0
기타	40.9	3.0	1,227.0	153.4

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-25. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 단감

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전국	45.8	12,905.0	5,957,102.0	744,637.8
전남	41.4	3,623.0	1,499,922.0	187,490.3
경남	48.6	7,358.0	3,575,988.0	446,998.5
기타	45.8	1,924.0	881,192.0	110,149.0

주 1) '기타' 지역은 별도로 제시하지 않은 도와 특별시·광역시를 포함한다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 통계청. 2013. 농산물생산비조사; 농림축산식품부. 2013. 2013년 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적.

부표 1-26. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 복분자

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2013년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전북	87.9	52.2	45,883.8	5,735.5

주 1) 자료가 제한되어 전북 주요 시군의 고용 노동 투입량 수요를 추정하였다. 2013년 복분자 재배면적은 고창군 35.0ha, 정읍시 4.8ha, 순창군 12.4ha이다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 한국농식품유통공사. 2014. 복분자 재배기술.

부표 1-27. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 오디

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2012년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
전북	83.7	1,071.5	896,845.5	112,105.7

주 1) 자료가 제한되어 2012년 전북 재배면적으로 이용하여 고용 노동 투입량 수요만을 추정하였다.

2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

자료: 농림축산식품부. 2013. 2012년 기능성 양잠산업현황 조사 결과.

부표 1-28. 전국 및 지역별 고용 노동 투입량 추정: 오미자

지역	고용 노동 투입량 (10a/년)	2011년 재배면적(ha)	고용 노동 수요량(hr)	고용 노동 수요량(명·일)
문경시	56.5	662.6	37,436.9	4,679.6
순창군	22.6	74.0	1,672.4	209.1

주 1) 자료가 제한되어 2011년 문경시 오미자 재배면적 662.6ha와 순창군 재배면적 74.0ha를 이용하여 추정하였다.

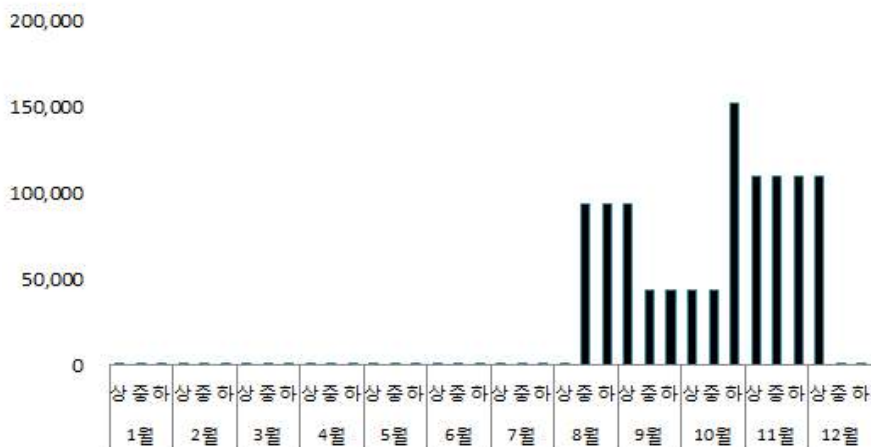
2) 고용 노동 수요량(명·일)을 시산할 때 하루 8시간 일한다고 가정하였다.

부록 2

주요 품목별·시기별 전국 고용노동 투입 총량

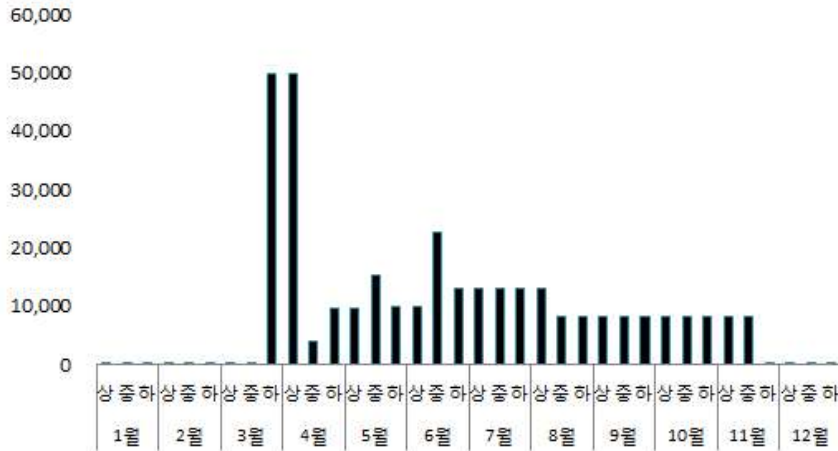
부도 2-1. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 가을 무

단위: hr



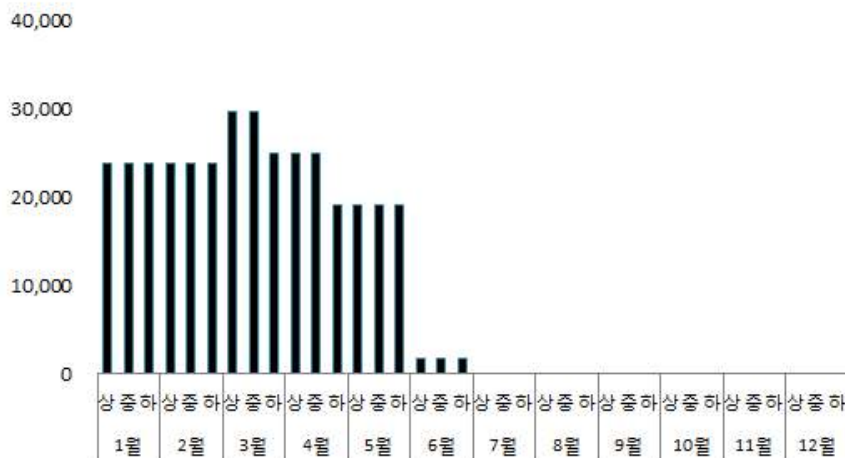
자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 농촌진흥청. 영농순기표.

부도 2-2. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 고랭지 무(단위: hr)



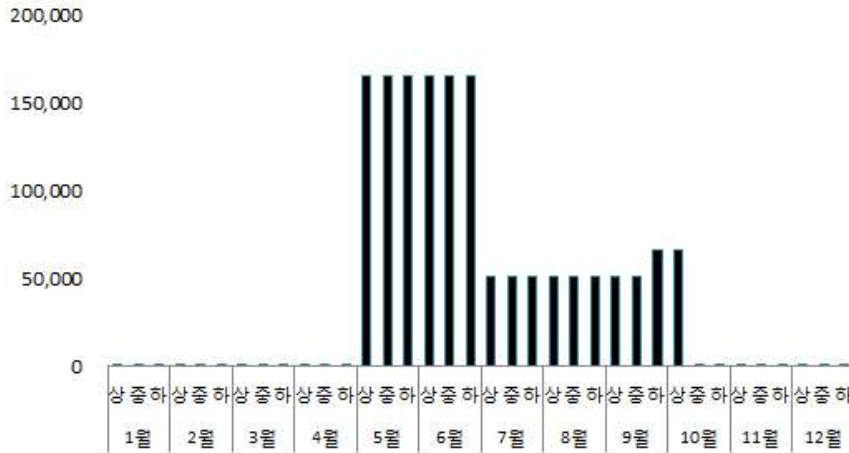
자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 농촌진흥청. 영농순기표.

부도 2-3. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 봄배추(단위: hr)



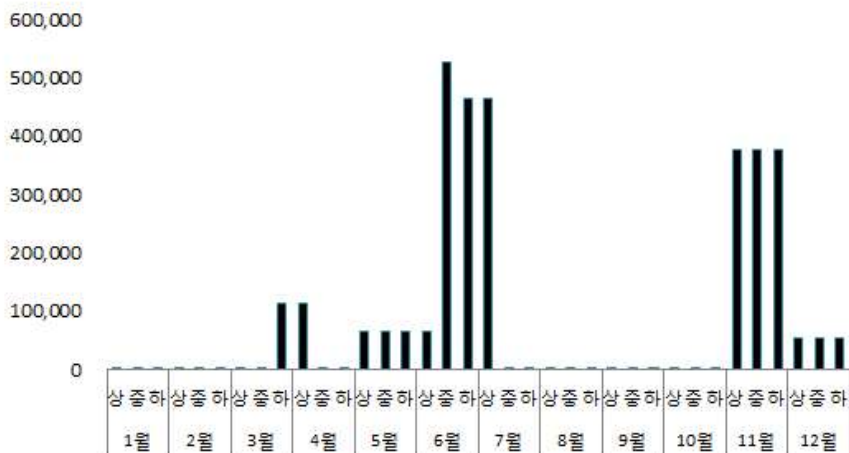
자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 농촌진흥청. 영농순기표.

부도 2-4. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 고랭지배추(단위: hr)



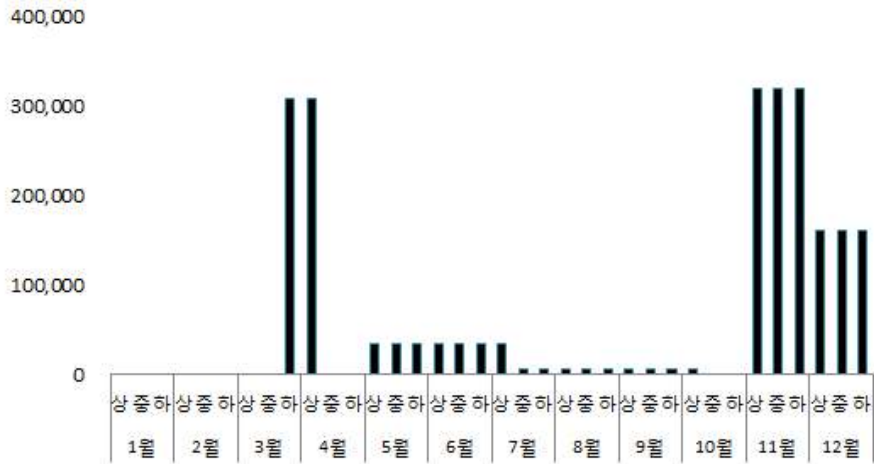
자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 농촌진흥청. 영농순기표.

부도 2-5. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 대파(단위: hr)



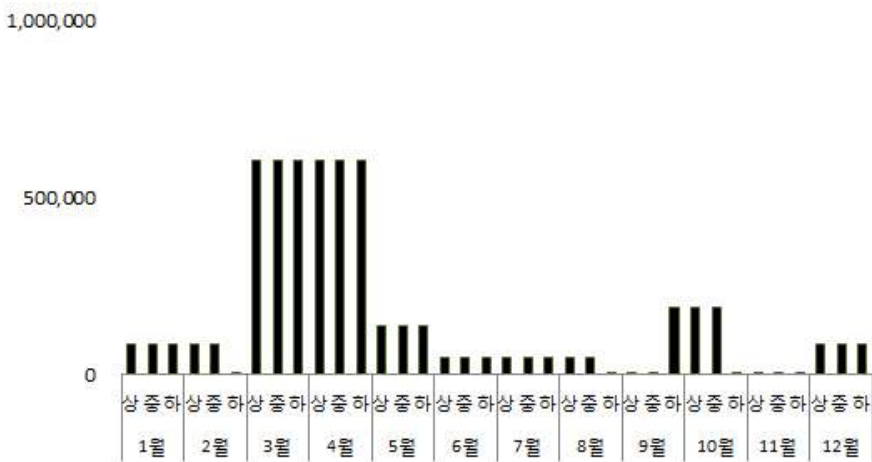
자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 농촌진흥청. 영농순기표.

부도 2-6. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 쪽파(단위: hr)



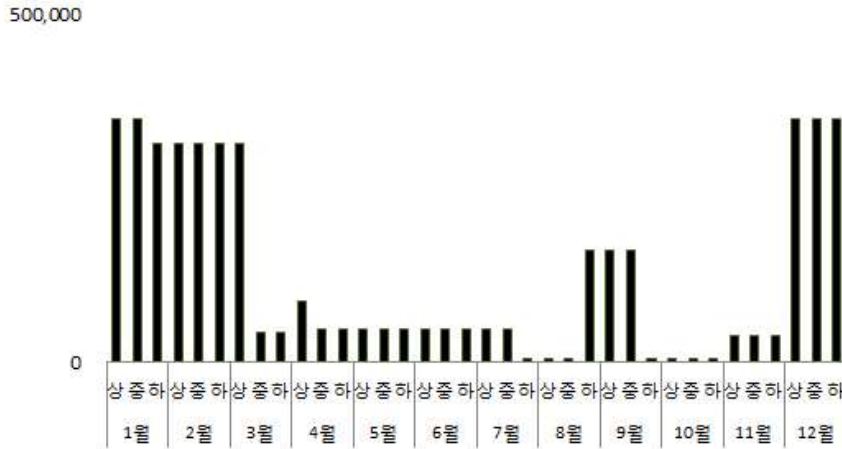
자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 농촌진흥청. 영농순기표.

부도 2-7. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 반촉성 딸기(단위: hr)



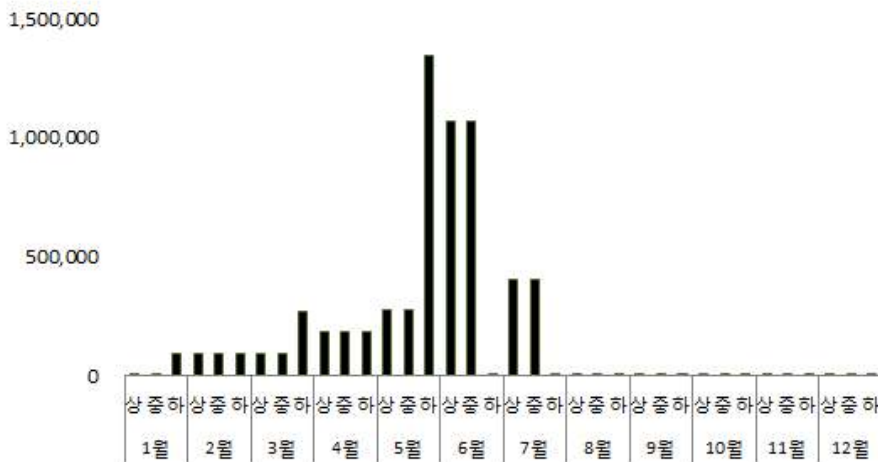
자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 농림축산식품부. 2013. 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적; 농촌진흥청. 영농순기표.

부도 2-8. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 축성 딸기(단위: hr)



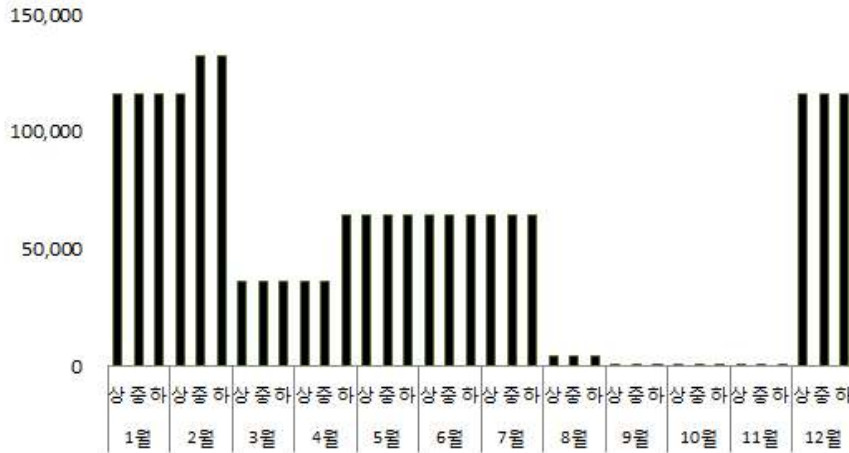
자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 농림축산식품부. 2013. 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적; 농촌진흥청. 영농순기표.

부도 2-9. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 반축성 수박(단위: hr)



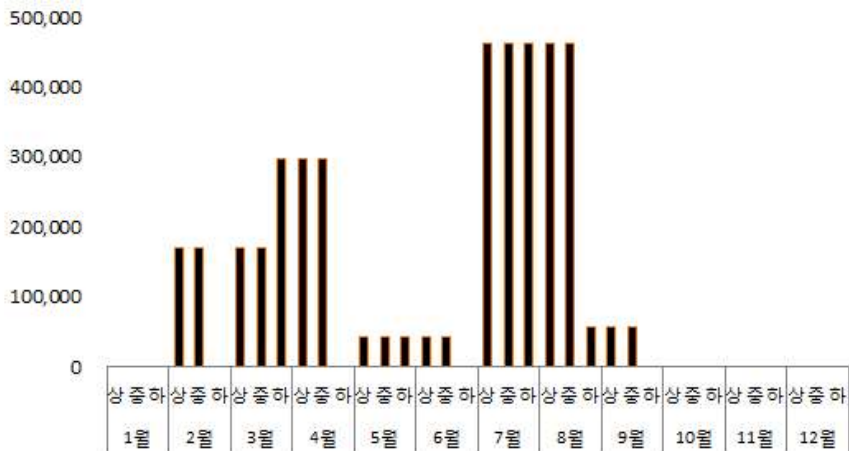
자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 농림축산식품부. 2013. 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적; 농촌진흥청. 영농순기표.

부도 2-10. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 시설 참외(단위: hr)



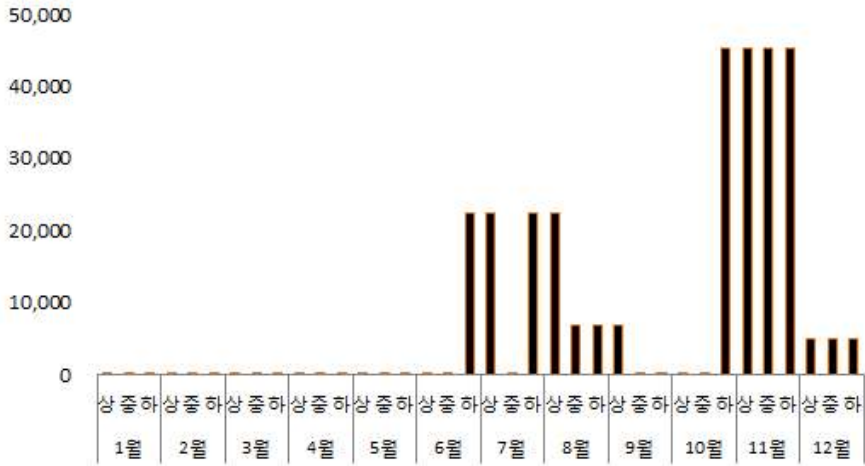
자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 농림축산식품부. 2013. 시설채소 온실현황 및 채소류 생산실적; 농촌진흥청. 영농순기표.

부도 2-11. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 봄감자(단위: hr)



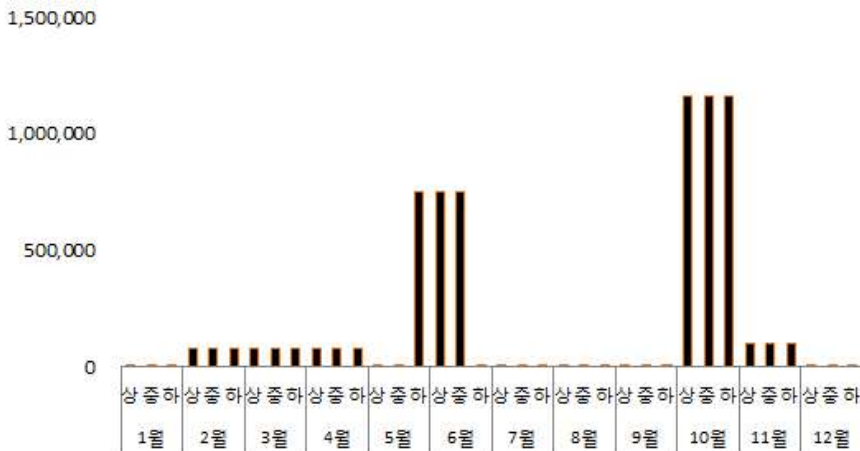
자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 농촌진흥청. 영농순기표.

부도 2-12. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 가을감자(단위: hr)



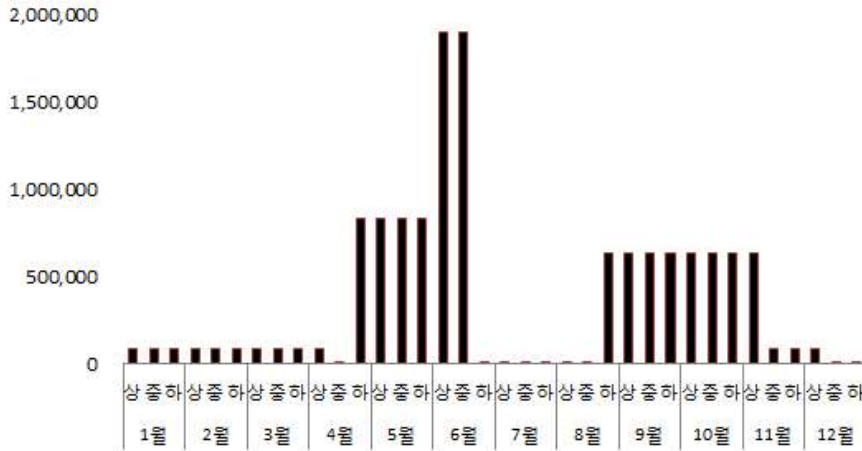
자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 농촌진흥청. 영농순기표.

부도 2-13. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 고구마(단위: hr)



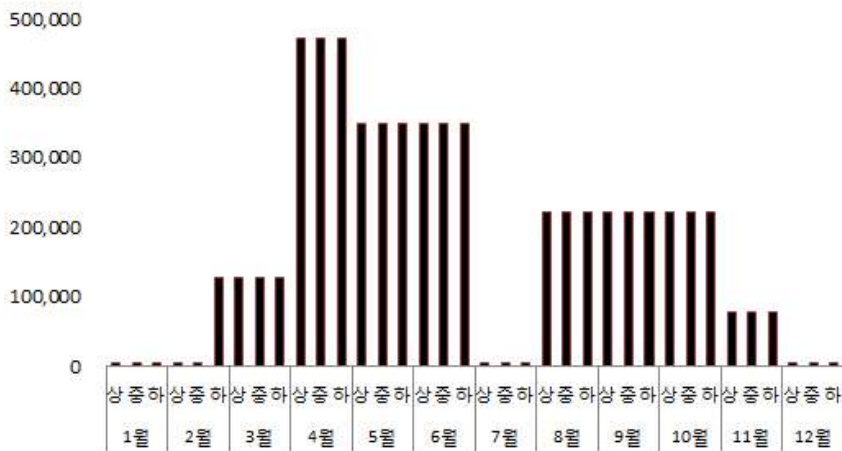
자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 농촌진흥청. 영농순기표.

부도 2-14. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 사과(단위: hr)



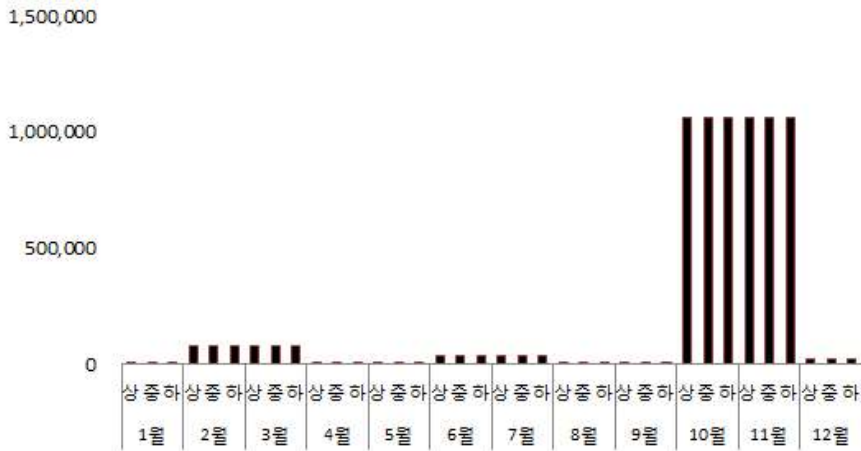
자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 농촌진흥청. 영농순기표.

부도 2-15. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 노지포도(단위: hr)



자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 농촌진흥청. 영농순기표.

부도 2-16. 시기별 전국 고용 노동 투입량 추정: 노지 감귤(단위: hr)



자료: 농촌진흥청. 2013. 농축산물소득자료; 통계청. 2013. 농업면적조사; 농촌진흥청. 영농순기표.

부록 3

농축산 분야 외국인 이주 노동자 고용 수요 추정식(상세)

I. 현재 영농규모를 유지하는 것을 전제로 표본농가가 판단한 부족한 노동자를

(1) 모두 외국인으로 고용하는 경우

$$Q = \sum_{i=1}^n \beta_i (N_i + L_i)$$

Q : 외국인 노동자 수요

i : 품목

β : 모집단의 생산규모 / 표본 농가의 생산규모

N : 표본 농가에서 현재 고용한 외국인 이주 노동자 수

L : 현재 영농 규모를 유지하는 것을 전제로, 표본농가가 판단한 부족한 노동자 수

- * 농업분야 외국인 노동자 고용허용 대상 업종 및 배정 기준에 따른 외국이 고용 허용인원 고려하여, 만약 영농규모별 고용 허용인원보다 계산된 외국인 노동자 수가 많은 경우, 영농규모별 외국인 노동자 고용 허용인원 최대치로 값을 조정한다. 즉, 품목 i 에서 영농규모에 따라 $(N_i + L_i)$ 수가 외국인 노동자 고용허용 인원보다 클 경우, 품목별 영농규모에 따른 고용허용 최대 인원으로 값을 조정한 후 측정

* 참고: 농업분야 외국인근로자 고용허용 대상 업종 및 배정기준

업종/규모		영농규모별(단위: m ²)				
작물재 배업	과수	20,000~ 39,999	40,000~ 79,999	80,000~ 119,999	120,000~ 159,999	160,000이 상
	시설원예 ·특작	4,000~ 6,499	6,500~ 11,499	11,500~ 16,499	16,500~ 21,499	21,500이 상
	인삼, 일반채소	16,000~ 29,999	30,000~ 49,999	50,000~ 69,999	70,000~ 89,999	90,000이 상
축산	젖소	1,400~ 2,399	2,400~ 4,399	4,400~ 6,399	6,400~ 8,399	8,400이상
	한우우	3,000~ 4,999	5,000~ 8,999	9,000~ 12,999	13,000~ 16,999	17,000이 상
	돼지	1,000~ 1,999	2,000~ 3,999	4,000~ 5,999	6,000~ 7,999	8,000이상
	말·엘크	250~ 499	500~ 999	1,000~ 1,499	1,500~ 1,999	2,000이상
	양계	2,000~ 3,499	3,500~ 6,499	6,500~ 9,499	9,500~ 12,499	12,500이 상
	기타 축산	700~ 1,699	1,700~ 3,699	3,700~ 5,699	5,700~ 7,699	7,700이상
고용허용인원		5명 이내	8명 이내	10명 이내	15명 이내	20명 이내

(2) 일부만 외국인으로 고용하는 경우

① 농축산업 분야 고용 노동력 중 외국인 대체율(α)을 활용하여 설정

$$Q = \sum_{i=1}^n \beta_i (N_i + \alpha L_i)$$

* Q : 외국인 노동자 수요 i : 품목 β : 모집단의 생산규모 / 표본 농가의 생산규모 N : 표본 농가에서 현재 고용한 외국인 이주 노동자 수 L : 현재 영농 규모를 유지하는 것을 전제로, 표본농가가 판단한 부족한 노동자 수

a : 0.37, 2014년 기준 농축산 분야 고용 노동력 가운데 외국인 이주 노동력이 차지하는 비율, 노동투입 시간을 단위로 추산한 값

참고: 계수 0.37은 농가경제조사 원자료에서 농업종사자 연간노동 시간 자료로부터 내국인에 대한 연간노동시간을 산출하였고, 국가인권위원회 설문조사 및 법무부 자료 등을 이용하여 외국인 연간 노동시간을 산출하였다. 이를 통해 농축산 분야 고용 노동력 가운데 외국인 이주 노동력이 차지하는 비율을 산출하였다.

* 마찬가지로, 품목 i 에서 영농규모에 따라 $(N_i + \alpha L_i)$ 수가 품목별 규모에 따른 외국인 노동자 고용허용 최대인원보다 클 경우, 고용허용 최대인원으로 값을 조정한 후 측정하였다.

② 고용노동부에서 제시한 업종별(농축산업) 외국인력 부족률로 계산하는 방법

$$D = \sum_{i=1}^n \beta_i \left(N_i \times \frac{\alpha L_i}{N_i + \alpha L_i} \right) \quad \text{여기서 } N_i \text{ 는 각 품목별 외국인력 수(현원),}$$

$$\frac{\alpha L_i}{N_i + \alpha L_i} \text{ 는 각 품목별 외국인력 부족률**}$$

* D : 외국인력 부족에 따른 추가수요

i : 품목

β : 모집단의 생산규모 / 표본농가의 생산규모

N : 표본농가에서 현재 고용한 외국인 이주 노동자 수(현원)

L : 현재 영농 규모를 유지하는 것을 전제로, 표본농가가 판단한 부족한 노동자 수

a : 0.37, 2014년 기준 농축산 분야 고용 노동력 가운데 외국인 이주 노동력이 차지하는 비율, 노동투입 시간을 단위로 추산한 값

αL : 현재 영농 규모를 유지하는 것을 전제로, 외국인력 부족인원

** 외국인력 부족률은 고용노동부의 정의를 따랐다.

외국인력 부족률= 외국인력 부족인원/(외국인력 현원+외국인력 부족인원)

** 각 품목별 추정된 외국인력 부족률과 전체 외국인력 부족률은 아래 참고 1)과 같다. 참고로 전체 외국인력 부족률 = \sum [각 품목별 외국인력 부족률 \times 각 품목별 가중치]로 산출하였다.

참고. 추정된 외국인력 부족률(품목별, 전체) (단위: %)

업종/규모		품목별 외국인력 부족률	전체 외국인력 부족률(가중평균)
원예(작물재배업)	딸기	49.1	24.3
	토마토	20.8	
	배	19.4	
	사과	27.8	
	그 외 채소	8.2	
축산	젖소	20.2	
	한육우	(샘플에서 한우는 외국인 고용허용 기준점 이하임: 없음)	
	돼지	20.8	
	양계	27.0	

II. 차년도 고용하기를 희망하는 외국인 노동자 수를 반영하여 추정

$$Q = \sum_{i=1}^n \beta_i W_i$$

* Q : 외국인 노동자 수요

i : 품목

β : 모집단의 생산규모 / 표본 농가의 생산규모

W : 표본 농가가 2016년에 고용하기를 희망하는 외국인 이주 노동자 수

* 품목 i 에서 영농규모에 따라 W_i 수가 품목별 규모에 따른 외국인 노동자 고용허용 최대 인원보다 클 경우, 고용허용 최대 인원으로 값을 조정 한 후 측정

부록 4

농축산 분야 외국인 이주 노동자 고용 수요 조사표

1. 최근 1년 동안 귀댁의 농사에 고용계약을 맺고 3개월 이상 계속 고용한 고용 인력이 있었습니까?

① 있다 → 1-1번 문항으로 ② 없다 → 2번 문항으로

1-1. 고용 인력은 몇 명이었고, 고용기간과 지급하신 월평균 임금은 어떠했습니까?

3개월 이상 계속 고용 노동력	사람 수	품목	고용 기간	1인당 월평균 임금	출신국가
내국인	_____명		_____개월	_____만 원	해당 사항 없음
외국인	_____명		_____개월	_____만 원	

2. 최근 1년 동안 귀댁의 농사에 일일단위로 고용한 일용직 고용 인력이 있었습니까?

① 있다 → 2-1번 문항으로 ② 없다 → 3번 문항으로

2-1. 귀댁의 농사에서 일용직 고용 인력은 몇 명이고, 어떤 농사에서 무슨 작업에 종사했으며, 하루 인건비는 대략 얼마였습니까?

일용직 고용 노동력	사람 수	품목	고용 기간	1인당 1일 평균 임금	출신국가
내국인	_____명		_____일	_____원	해당 사항 없음
외국인	_____명		_____일	_____원	

3. 최근 1년 동안 노동력(인력) 부족 때문에 영농에 어려움을 겪으셨습니까?

- ① 매우 그렇다 → 3-1번 문항으로
- ② 약간 그렇다 → 3-1번 문항으로
- ③ 그저 그렇다 → 4번 문항으로
- ④ 아니다 → 4번 문항으로
- ⑤ 매우 아니다 → 4번 문항으로

3-1. **영농을 유지하려면** 일일단위로 고용하는 일용직 고용 인력을 제외하고, 월급을 주고 계속 고용하는 인력이 몇 명 더 필요하십니까? _____명

4. 귀하는 현재의 영농규모를 내년에도 동일하게 유지하실 생각입니까?

- ① 동일하게 유지 → 5번 문항으로
- ② 변경 → 4-1번 문항으로

4-1. 현재와 비교할 때 내년 영농규모를 얼마큼 바꾸실 예정이십니까?

영농규모 변경	()평	증가 / 감소
	축산: ()평	증가 / 감소
	()마리	증가 / 감소
* 양돈의 경우 모든 수를 기준으로		

※ 다음은 외국인 근로자 고용과 관련된 질문입니다. 질문에 앞서, 외국인 근로자를 고용하려면 1년 동안 고용을 유지해야 하며, 임금 외에 숙소비용을 함께 제공해야 합니다. 외국인 근로자 월평균 임금은 대략 135만 원 정도이며, 숙소 비용은 월평균 약 32만 원입니다. 이 사항을 유념하셔서 다음질문에 답하세요.

5. 외국인 근로자를 고용할 수 있다면, 내년 농사를 지으시는데 외국인 근로자를 고용하실 의향이 있으십니까?

- ① 네 → 5-1번 문항으로 ② 아니오

5-1. 그러면, 총 몇 명의 외국인 노동자를 고용하실 생각이십니까?
 _____명

※ 응답자의 공통 사항

연령	만 ()세	성별	① 남 ② 여
거주지역	()도 ()시/군		
주요 품목	축산: (), 채소: (), 과수: ()		
영농 규모	()평 축산의 경우: ()평, ()마리 * 양돈의 경우 모돈 수를 기준으로		

참고 문헌

- 김병률·전익수·윤종렬·민자혜(2010). 『농업분야 고용현황 분석 및 인력수급 안정화 방안』. 한국농촌경제연구원.
- 김정섭·오내원·허주녕. 2014. 『농업 고용 노동력 수급 실태와 대응 방안』. 한국농촌경제연구원.
- 농림축산식품부. 2013. 『농림축산식품 주요 통계』. 농림축산식품부.
- 한국농촌경제연구원(2013). 『현장여론조사: 농촌지역 일손부족 실태조사』. 한국농촌경제연구원.
- Davidova, S. and Thompson, K. 2013. Family Farming: a Europe and Central Asia Perspective. Background Report for Regional Dialogue on Family Farming: Working towards a strategic approach to promote food security and nutrition.
- van der Ploeg, J. D.. 2013: Peasants and the Art of Farming: a Chayanovian Manifesto. Nova Scotia: Fernwood Publishng.