

농업종합자금지원정책의 성별영향분석평가

2005. 12

사단법인 한국농어촌사회연구소

연구책임자: 권영근(한국농어촌사회연구소 소장)

공동연구자: 송동흠(한국농어촌사회연구소 사무국장)

허미영(부산대 사회조사연구소 연구원)

농림부

본 보고서는 한국농어촌사회연구소가 농림부의 연구용역 의뢰를 받아 수행한 연구 결과입니다. 보고서 내용은 연구진의 의견이며, 농림부의 공식적 입장과 다를 수 있음을 밝혀드립니다.

차 례

제 I 장 서론	1
1. 농업과 여성문제	1
2. 연구의 필요성과 목적	3
3. 연구내용 및 연구방법	5
4. 연구범위	6
제 II 장 농업종합자금지원 정책과 젠더	7
1. 농업에서 젠더이슈	7
2. 국내 농업에서의 농업금융의 지위와 역할	19
3. 국내 농업금융에서 농업종합자금제도의 성격	22
4. 농업종합자금과 여성농업인	33
제 III 장 농업종합자금지원정책의 성별영향분석평가 분석틀	49
1. 지표의 근거 및 내용	49
2. 분석지침	52
제 IV 장 농업종합자금지원정책 성별영향분석평가 결과	62
1. 성별영향분석평가 개요	62
2. 분석지침	64
제 V 장 정책 제언	100
<참고문헌>	109
<설문지>	112

제 I 장 서론

1. 농업과 여성문제

WTO·FTA체제로 대변되는 신자유주의적 세계화의 확산과 함께 국내 농업 환경이 큰 변화를 겪고 있다. 농산물 시장개방 확대에 따라 국내 농업은 영세 소농의 구조적 한계에도 불구하고, 수입농산물과 경쟁에 대비한 규모화·효율화 요구에 직면하고 있다.

농업구조 변화는 필연적으로 농업노동력의 변화를 수반하는데, 대표적인 예가 여성농업인의 농업경영 참여와 역할 증대이다. 개방농정 이후 과수·채소·화훼·특작 부문으로의 농업구조 전환 과정도 농업노동력의 여성의존도를 심화하는 과정이었다. 논농사는 주로 남성이 담당하고, 밭농사는 주로 여성이 담당해 온 전통적인 분업체계가 여전하면서도 여성의 농업노동 참여 확대가 뚜렷해지고 있다. 농업노동력의 여성 의존 심화는 여성농업인 노동력이 보조 역할을 벗어나 실질 주체로 등장하였다는 점에서 긍정적이나, 자본의 농업지배 강화 또는 농업구조재편의 결과라는 점에서는 부정적인 측면으로 비칠 수도 있다.

농업노동력의 전문성 요구도 새로운 변화이다. 단순 노무노동력으로 개방농정 대비 지속가능한 농업발전을 이룰 수 없다. 과수·채소·화훼·특작 등으로의 농업구조 변화 자체가 농업경영과 기술 전문화를 동반하는 과정이다. 전문 기술 교육, 영농교육 등이 농업경영의 필수사항으로 자리잡고, 정책지원의 주요 참고사항이 되었다. 농업노동력 전문화는 여성농업인의 농업경영에도 큰 변화를 주고 있다. 보조자가 아닌 실질적 농업경영의 주체로 여성농업인의 자리확보를 위한 전문 여성농업인 육성이 주요 농정현안으로 자리하기에 이르렀다.

한편 여성화·노령화 그리고 전문화라는 농업노동력의 변화에도 불구하고, 국가의 법·제도는 이에 충분히 대응하지 못하는 면이 크다. 농업부문에서 양성평등, 성 인지적 사고 등이 정책과제로 제기되고 있지만 아직까지 문제제기 수준을 크게 넘지 못하고 있다.

1998년 농림부의 여성정책담당관실 신설, 1999년 농업·농촌기본법 시행령(제

7조)의 ‘여성농업인 육성 5개년 계획’과 연도별 시행계획의 수립 및 시행 명시 그리고 2001년 여성농어업인육성법 제정은 여성농업인 정책에서 나름의 큰 변화이다. 여성농어업인육성법에 근거한 제1차 여성농업인육성 5개년 계획에서 정책목표로 제시되었던 “여성농업인의 전문인력화·지위향상·삶의 질 제고를 통한 건강한 농촌가정의 구현과 농업·농촌사회의 발전”은 최근 여성농업인 중심의 농업환경 변화를 정책화하고자 하는 의지에서 비롯된 것이다. 그러나 현 정부 농정의 기본을 담고 있는 농업·농촌 종합대책 추진 정책에서 여성농업인 관련 사항은 복지인프라 확충, 영유아·여성·노인복지 향상 등 제한적 범위에서 제시되고 있을 뿐이다.

농업협동조합의 여성농업인 참여도 확대되고 있다. 복수조합원제 도입과 함께 이사·대의원 수에서 여성농업인의 비율을 명문화해 두고 있다. 그러나 출자금 부담 등으로 여성농업인의 조합원 가입 결과는 기대에 이르지 못하고 있다. 또한, 이사·대의원 그리고 조합장까지 여성농업인 진출 사례가 있지만, 남성 중심 경영의 관행과 인습 그리고 여성농업인 참여가 절대 소수 인원에 그치고 있어 의사결정 참여까지는 분명한 한계를 나타내고 있다.

내실있는 직업 여성농업인 육성은 법·제도 개혁과 함께 남성농업인 중심의 집행·운용과정의 개선을 필요로 한다. 농업정책의 주 대상인 농업인은 가족농의 포괄적 개념에서 성 중립적 표현이다. 그러나 집행·운용 관행상 남성 중심으로 통용되기가 일반적이다. 남성 중심의 정치·사회조직과 가부장적 관행으로 정책 및 정보 전달과정에서 여성농업인 소외가 발생하기도 한다. 남성농업인 스스로도 여성농업인을 공동경영주로 널리 인식하고 있지만¹⁾, 생산수단의 접근성·재산관리 등의 영역에서 여성농업인의 공동경영주 지위확보는 아직 많은 해결과제를 남겨놓고 있다.

여성농업인 역할 제고는 법과 제도상의 개선과 함께 부지불식중에 수행되는 여성농업인 차별 관행의 제고가 함께 있어야 한다. 여성농업인 스스로도 관행적인 차별을 오히려 인지하지 못하는 경우가 있다. 공무원과 남성농업인은 물

1) 선행 연구는 남편의 94.7%가 부인을 공동경영인으로 인정하고 있음을 보여주고 있다. 이는 여성 스스로 본인을 공동경영인으로 응답한 89.3%보다도 높은 수치이다. (박민선, 2003 참조)

론 여성농업인 스스로에 이르기까지 성평등 교육 강화의 필요성이 거듭 요구되는 것도 이 같은 취지에 따른 것이다.

2. 연구의 필요성과 목적

농업종합자금은 제1단계 농업구조개선 투·융자 사업 개선을 위해 마련된 제2단계 농업구조개선 투·융자 사업 수단으로 1999년 도입되었다.²⁾

제1단계 농업구조개선 투·융자 사업이 농업구조의 효율화·규모화를 촉진하기 위한 하향적 방식이었다면, 제2단계 농업구조개선 사업은 지역 여건을 고려하여 농가 스스로 계획을 수립하는 상향식 전환이 중심이었다. 따라서 농업종합자금은 농업인 스스로가 필요에 따라 계획을 세워 수시로 신청하고, 금융기관이 시장금융 논리에 의해 이를 선별해 적기 지원토록 하는 제도이다. 시장금융 논리란 신청자의 계획이 정책자금을 필요로 하는 합당한 사업인가, 신청자가 신용·담보·사업경영을 통해 정상적으로 대출금을 상환할 수 있는가를 따져서 자금을 집행한다는 것이다.

농업종합자금은 정책당국에 의한 시혜가 아니라 냉엄한 시장경제 속에서 성공 가능성이 있는 농업인을 ‘금융 대출자’ 자격으로 맞는 새로운 제도이다. 후술하는 바와 같이 농업종합자금은 과거 선심성 행정 등에서 비롯한 농업정책 금융의 왜곡을 시정하고, 농업경영의 건전성을 도모한다는 측면에서 나름의 의의를 갖는다. 이를 통해 농업종합자금은 시장금융의 강화 속에서 개방화 시대 농업인의 책임있는 농업경영을 책임지게 하는 수단으로 자리하고 있다.

농업종합자금은 오늘날 연간 약 3만여 건의 대출을 기록하는 등 다수의 농업인의 동참 속에 농업정책금융의 중심에 자리하고 있다. 상호금융, 지방자치단체 저리자금 등과 일부분 경쟁관계라 할 수도 있지만, 농업종합자금은 새로운 농업경영을 모색하는 농업인에게 중요한 활용 수단이 되고 있다. 농업종합자금은 여

2) 농업정책금융은 국내농업정책 수용을 위한 투·융자를 위한 것이다. 따라서 농업정책금융은 농업정책의 하위 개념이다. 본 연구에서 국내 농업정책 평가가 항상 함께하는 것도 이 때문이다.

성농업인이 농업 주종사자로서 수적인 우위뿐만 아니라 실질적인 직업여성으로 발전하는 수단으로도 크게 활용될 제도로 기대된다.

농업종합자금의 성별영향분석평가는 우리 농업이 여성농업인을 직업인으로서 어떻게 대우하고 있는가를 판단하는 중요한 잣대가 될 것으로 여겨진다. 나아가 여성농업인의 접근성 제고를 위한 농업종합자금의 개선은 지속가능한 국내 농업발전의 중요한 잣대가 될 것으로 기대된다. 이에 국내 농업발전에 있어 여성농업인의 역할에 대한 올바른 평가와 함께 선도적 입장에서 여성농업인의 농업종합자금 활용을 늘릴 수 있는 새로운 방안을 강구할 필요가 있다. 농업종합자금의 여성농업인에 대한 접근성 제고는 국내 농업의 지속가능한 발전 선상에서 볼 때 자금의 효율적 배분을 촉진하고, 나아가 농가경제 활성화를 가져오는 데도 크게 기여할 것으로 짐작된다.

이에 본 연구는 농업종합자금의 올바른 이해와 더불어 여성농업인의 접근성 제고 방안을 마련하는데 목적이 있다. 첫째, 농업종합자금 성격을 농업환경 변화와 그 대처방안의 개략적 이해와 함께 사회적 공통자본으로서 농업금융의 공공성 차원에서 접근해 보았다.³⁾ 그리고 농업종합자금제도의 기존 연구를 기초로 포괄적 범위에서 여성농업인의 이해와 접근성 문제를 다루었다. 일반적 농업환경 속에서 여성농업인의 농업발전 기여부분과 이를 효율적으로 뒷받침할 방안으로서 농업종합자금의 위치와 성격을 재검토하고자 한다.

둘째, 여성농업인의 일반 대출 현황을 기초로 농업종합자금에서 여성농업인이 차지하는 비중, 대출방법, 운용현황 등을 살펴보고, 대체적 성격을 가늠한다.

셋째, 여성농업인의 농업종합자금 접근성 제고를 중심으로 향후 개선방향을 제시한다. 여성농업인의 접근성은 정책수립의 고려에서부터 구체적 현장 적용까지의 세부적 과제를 상세히 찾아보고자 한다.

3) 국내 은행법은 금융 공공성과 관련하여 제1조에 “이 법은 금융기관의 건전한 운영을 도모하고 자금중개기능의 효율성을 제고하며 예금자를 보호하고 신용질서를 유지함으로써 금융시장의 안정과 국민경제의 발전에 이바지 하는 것을 목적으로 한다.”로 쓰고 있다. 이에 기초할 때 국내 농업금융 공공성을 ‘지속가능한 농업발전을 위한 부문에 대한 자금의 원활한 공급’으로 정리할 수 있다. 본 연구에서 언급하는 이하 금융공공성은 이에 준한 개념임을 밝혀둔다.

넷째, 평가결과를 기초로 농업종합자금제도의 개선방향을 구체적으로 제시한다. 변화된 농업환경 속에서 여성농업인이 농업경영의 주체로 올바로 서기 위한 방향의 검토이다. 다만 여성농업인의 접근성 제고가 농업종합자금의 성격상 또 다른 특혜를 낳는 방법으로 추진될 수는 없다. 따라서 현재의 농업종합자금 법·제도·운용의 올바른 이해 속에서 개선과제를 제시하고, 농업종합자금의 성격과 범위를 넘어서는 분야는 새로운 법·제도의 요구로 결과할 부분임을 지적하고자 한다.

3. 연구내용 및 방법

본 연구의 기본은 농업종합자금의 법·제도 및 운용에 대한 성별 영향평가이다. 연구는 오늘의 농업환경 진단과 농업종합자금 성격 등을 선행연구를 통해 살펴보고, 농업종합자금 운영 통계 활용 및 정책수립 및 집행과정을 면담, 설문 등의 방법으로 파악해 보았다.

농업환경 진단은 WTO·FTA체제로 대변되는 농업정세 속에서 우리 정부의 농업·농촌·농업인 정책의 대체적 방향을 짚어보고, 이 과정에서 직업인으로서의 여성농업인의 위치와 향후 발전전망을 찾아보았다. 농업정세 변화 속에서 농업종합자금은 농업구조개선 수단으로서의 성격을 강화해 가고 있다. 이를 기초로 농업종합자금의 성격을 짚고, 여성농업인의 접근성 제고 방안을 모색하는 것이다.

농업종합자금 현황은 취급기관인 농협중앙회의 대출자 현황을 기초 자료로 활용하였다. 농협중앙회의 농업종합자금 대출심사 업무자료도 제도개선 차원에서 살펴보았다. 그리고 농업종합자금 대출 여성과 여성농업인, 남성농업인 등을 대상으로 우편·전화설문을 통해 대출자의 의견과 농업인들의 농업종합자금 이해도를 살펴보았다. 농업종합자금의 기초설문에 활용되는 비재무제표의 새로운 구성 그리고 실무부분의 개선과제도 전문가 의견을 참고로 제시하였다.

정책수립 및 집행과정은 농업종합자금 운용과 관련있는 농림부, 농협중앙회, 농림수산신용보증기금, 일선 지역농협 농업종합자금 취급 담당자를 상대로 방문 면접조사와 인터넷 메일을 이용해 실시하였다. 면접조사는 농업종합자금의

정책기획 및 집행과정의 성별영향 평가에 대한 담당자 의견 청취가 주였으며, 성별영향분석평가 이해도도 포함되었다. 일선 지역농협 농업종합자금 담당자들에게는 실행과정에서 성별영향평가 그리고 여성농업인 우대 사항 등의 필요성을 메일을 통해 진행했다.

본 연구의 결론에서 제시하고 있는 여성농업인의 접근성 제고를 기준한 농업종합자금 개선방향은 연구과정에서 취합된 내용을 기초로 주요 관계 전문가의 의견을 거쳐 최종 정리한 것이다.

4. 연구범위 (대상과 본 연구의 한계)

오늘날 농업종합자금은 시행 7년이 경과하고 있지만, 성격 면에서 아직 많은 농업인 특히 여성농업인에게 생소한 측면이 있다. 아직까지 농업종합자금을 과거 정책자금 성격과 동일 차원의 것으로 이해하는 경향이 크게 남아 있다. 이에 여성농업인의 농업종합자금 성별영향분석평가는 농업정책자금 전반의 분석을 기초로 할 필요가 있다. 그러나 연구기간과 취합 자료의 한계 등으로 이에 이르지 못하였다.

본 연구의 목적은 새로운 농업환경 성격에 기초하여 여성농업인이 농업종합자금 정보를 올바르게 취득하고 그 활용도를 넓히는 방안을 마련하는데 있다. 연구는 농업종합자금 정책의 수립과 집행 그리고 신청·대출과정에서의 차별과 어떤 불편이 있는지, 이와 관련해 개선해야 할 것이 무엇인지를 알아보는 것에 집중되어 이루어졌다. 현행 농업종합자금 성격에 기준한 분석이 중심이며, 여성농업인 육성을 위한 농업종합자금의 변화는 개략적 언급에 그치고 있다.

제 II 장 농업종합자금지원 정책과 젠더

1. 농업과 젠더이슈

가. 농업과 젠더이슈의 세계적 동향

세계 각국 정부는 전통적인 성역할 고정관념, 성에 의한 차별을 없애기 위해 북경에서 열렸던 유엔의 제4차 세계여성회의(1995)이후 모든 정책 영역에서 성평등관점을 주류화 할 것을 강조하고 있다. 유엔의 여성발전전략에는 WID(Women in Development)관점, GAD(Gender and Development) 관점, 성의 주류화(Gender mainstreaming)전략이 활용되고 있다. WID 관점은 발전에 여성을 동참시킨다는 것으로 전통적인 성역할 하에서 여성의 역할을 보다 효과적이고 능률적으로 수행하도록 하고 있다. 예컨대 여성을 위한 특정 사업증가, 가족계획, 여성할당제, 편부모세대지원, 출산휴가, 영양, 여성교육, 여성노동, 여성소득 창출사업 등이다. 이 관점은 여성문제를 주로 복지적 차원에서 지엽적으로 접근한다. GAD 관점은 성 인지적 관점의 여성발전전략으로 문제의 핵심에 있는 행위자와 수혜자의 관계 검토에서부터 출발한다. 그리고 여성과 남성간의 불평등한 사회적 관계가 여성을 발전으로부터 소외시키는 주요 원인이라는 인식을 제기하고 있다. GAD 관점의 접근은 남성과 여성의 관계 변화를 통해 여성과 남성 모두의 역할이 변화하도록 한다. 그리고 이를 통하여 여성의 지위향상을 위한 전략적 이해를 증진시키는 데 중점을 둔다. 주류화(mainstreaming)란 성(gender)과 관련된 이슈를 정책의 주류에 통합시켜 다루어 나가는 전략이다. 주류화는 여성 주류화(mainstreaming women)와 성 주류화(Gender mainstreaming)를 통하여 이루어진다. 여성 주류화는 모든 분야에서 여성이 동등하게 참여하도록 하는 것이다. 성 주류화는 사회 모든 분야의 정책이 여성과 남성에게 미치는 영향을 검토한다는 것이다.

유엔 여성차별철폐협약 제14조에는 농촌여성의 특수성을 인정해 이들의 생계수준을 확보하고 복지수준을 향상시키며 사회경제적 지위를 증진하고 세력화하

기 위한 내용이 포함되어 있다. 그리고 유엔 산하 세계농업기구(FAO)는 북경행 동강령이행을 위하여 개발과 여성 분야의 FAO 행동계획 (FAO Plan of Action for Women in Development)을 채택하여 1996년부터 2001년까지 FAO의 모든 프로그램과 활동에 성관점을 통합하기 위한 기본틀을 구축하였다.

<표 1> 유엔 여성차별철폐협약 제14조

1. 당사국은 농촌여성이 직면하고 있는 특수한 문제와 화폐로 표시되지 않는 경제부문에서의 노동을 포함하여 농촌여성가족의 경제적 생존을 위하여 수행하는 중요한 역할을 고려하여야 하며, 농촌여성에게 본 협약 제 조항의 적용을 확보하도록 모든 적절한 조치를 취하여야 한다.

2. 당사국은 여성과 남성평등의 기초위에 농촌여성이 지역개발에 참여하여 그 개발에 따른 이익을 향유할 수 있도록 보장하기 위하여 농촌여성에게 대한 차별을 철폐하기 위한 모든 적절한 조치를 취하여야 하며, 특히 농촌여성에게 대하여 다음의 권리를 확보하여야 한다.

- a. 모든 수준에서 개발계획의 작성 및 실시에 참여하는 것
- b. 가족 계획에 대한 정보, 상담 및 서비스를 포함한 적절한 보건시설의 혜택을 받는 것
- c. 사회보장계획으로부터 직접적인 혜택을 받는 것
- d. 기술적인 능력을 향상시키기 위하여 기능적 문자 해독능력에 관한 것을 포함한 모든 형태의 공식, 비공식 훈련 및 교육과, 특히 지역사회 교육혜택을 받는 것
- e. 취업 또는 자가경영을 통한 경제적 기회에 있어 평등한 혜택을 받을 수 있도록 자조집단 및 협동조합을 결성하는 것
- f. 모든 지역사회활동에 참여하는 것
- g. 농업신용 및 대부, 매매시설, 적절한 공업기술의 혜택을 받으며, 토지 및 농지개혁과 재정착계획에 있어 동등한 대우를 받는 것
- h. 적절한 생활조건, 특히 주거, 위생시설, 전력 및 용수 공급, 운송 및 통신 등과 관련한 생활조건을 향유하는 것

유엔 여성차별철폐협약 제14조의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

▶ FAO와 회원국가의 개발전문가가 농업 및 농촌개발 접근에 성 관점을 통합하기 위하여 방법론과 도구, 훈련활동을 개발하고 이용한다.

▶ 남성과 여성농업인의 경영능력과 판매기술을 개선하기 위하여 훈련과 성인지적 가이드라인을 개발한다.

농업과 젠더에 관한 다른 논의는 2002년 스페인에서 열린 제3차 세계여성농업인 대회⁴⁾의 성과에서 찾아볼 수 있다. 여기서는 국제관련 문제, 지속 가능한 개발, 성(Gender)문제와 식품안전, 신기술의 영향, 농촌여성 권익증진, 농촌여성 지원을 위한 공공정책 등 농촌여성과 관련된 현실적 문제들에 대하여 토의하고, 새로운 대안을 찾고, 각국 농촌여성 및 농촌여성 관련 기관·단체의 다양한 경험을 교환한 결과 다음과 같은 사항을 결의하였다.

□ 성 평등은 농촌개발 의제에서 핵심 되는 목표 중 하나이다.

- 성적 불평등은 여성, 남성들의 개인적인 발전뿐 아니라 그들 국가의 발전도 방해하며 빈곤, 식량난과 같은 세계적인 문제를 완화할 수 있는 기회를 억제하고 있으며 '가난과 빈곤의 여성화'라는 현상으로 나타나고 있다.

- 식량(음식)에 대한 접근 또한 성(gender) 문제와 밀접한 관련이 있다. 세계적으로 식량생산과 공급에 있어서 농촌여성들의 부정할 수 없는 공헌에도 불구하고, 농촌여성들은 여전히 굶주림의 드라마에서 가장 상처받기 쉬운 집단으로 남아 있다.

□ 오늘날 우리는 경제와 정치가 서로 깊숙히 관련을 갖고 교류되는 세계화를 목격하고 있다. 이러한 세계화는 국민과 정책뿐 아니라 멀리 떨어져 있는 농

4) 제1차 세계여성농업인 대회는 호주 멜버른에서 '94년 7월에 개최되었고, 제2차 대회는 미국 워싱턴에서 개최되었다.

촌지역 사람들의 생활 및 노동조건들에도 영향을 미치게 된다. 특히 인권이 낮은 국가의 농촌여성들은 더욱 상처받기 쉬운 존재이다.

- 여성과 남성의 평등 및 세계정의 실천을 위한 정책적 배려를 제안하며 이는 세계화 속에서 어떻게 행동할 것인가에 대한 물음이라고 할 수 있다.

□ 전 세계적으로 농촌여성들의 경제, 사회, 문화적 권리 측면에서는 큰 진전이 있었으나 여성들의 생산자원에 대한 접근과 제어 그리고 권한부여는 향후 지속적으로 획득해야 하는 과제로 남아 있다.

- 많은 국가에서 농촌여성들은 토지, 물, 대부(loan)와 같은 기초적인 자원을 획득하고자 할 때 여성이라는 이유만으로 남성들보다 많은 어려움을 겪고 있다.

나. 농업과 젠더이슈의 선행 연구

농업과 젠더관련연구는 국내외에서 다수 진행되어왔다. 먼저 국외의 연구결과부터 살펴보고자 한다.

Buttel and Gillespie(1984)는 여성농업인의 농장작업과 가사, 비농작업 관여의 성격과 범위를 다루었다. 남성농업인과 여성농업인 간의 농장일, 가사일, 비농작업 관여의 변화를 다루었다. 나아가 Sach(1983)는 보이지 않는 농업인 연구를 통하여 여성농업인의 노동참여가 사회적으로 평가되지 않고 있음을 지적하였다. 특히 여성농업인을 종속적이고 보이지 않는 농업인으로 만드는 데 가부장제와 자본주의가 작용한 것임을 지적하였다.

한편 여성농업인의 기여도를 구체적으로 측정하려는 시도도 이어지고 있다. 미국 미네소타 지역의 농가 부부의 농업 노동 참여와 일상생활을 조사한 한 연구의 방법은 여성농업인의 경제기여도와 노동양태를 파악하는데 시사점을 준다 (Meares, 1997).

유럽 각국에서 농촌여성들은 농업에 종사하거나 농외취업에 참여함으로써 농가 소득과 가족의 생존을 보장하여 왔지만, 여성의 노동가치는 평가절하되고 이들

의 노력에 대한 평가는 매우 인색한 편이라는데 의견이 모아지고 있다. 향후 여성의 농가소득 기여와 가치는 농촌의 생존능력과 생산성을 정의하는 변수로 간주되어야 한다(Margaret Alston, 1995, 김영옥: 2003재인용). EU의 정책과 프로그램들은 평등한 기회와 지위개선을 위해 노력하고자 지역 상황과 여성과 남성의 요구가 무엇인지, 각각의 차이가 무엇인지를 잘 파악하여 계획에 반영 및 평가하는데 두어졌다.

이외에도 기존의 관행농업과 대비되는 대안적인 농업패러다임인 유기농업 실천과정에서의 젠더요소에 대한 연구가 진행되었다. 이들 연구는 주로 대안적 농업에서 여성농업인의 기여와 역할의 중요성 그리고 젠더를 중심으로 진행되었다(Chiappe & Flora, 1998; Meares, 1997; Peter, 2000).

국내 연구를 보면 여성농업인의 노동과다에 따른 어려움에 관한 연구(김주숙, 1999; 김이선, 1997; 정기환, 1997; 농림부, 2003)가 있다. 최근에는 여성의 농업 노동참여가 높지만 경영성과 참여가 낮다는 연구(허미영·박민선, 2004; 박민선·허미영, 2005)가 진행되었다. 이 연구에서 부부가 중심이 되어 공동경영을 하는 농가의 경우 남편이 여성농업인을 공동경영자로 인정하는 비율이 약 95%로 높았지만 여성농업인의 경영성과분배나 농지소유에 있어 매우 낮은 실정이다. 따라서 여성농업인의 영농경력을 사회적으로 평가하기 위해서는 여성농업인의 법적지위문제를 명확히 할 필요가 있다. 이에 여성농업인의 법적지위문제를 지적한 연구(김경미 외, 2001)와 여성농업인의 노동가치평가에 관한 연구(유소이·김경미, 2003) 등이 있다. 이 연구에서 여성농업인은 자신의 자산 소유를 원하고 있으며, 자신이 농업에 기여한 만큼 인정과 보람을 느끼고 싶다고 하였다. 특히 부부가 공동경영을 하는 전업농가에서 부부가 합의에 의하여 농업생산의 성과분배를 받는 여성농업인의 경우 경영의 합리화나 만족감, 자신감 증대 등 농가 내 긍정적인 변화를 인식하였고 남편의 경우도 가족경영협약의 결과에 대하여 긍정적인 평가를 하였다(박민선·허미영, 2005).

이러한 결과로 볼 때 여성농업인이 전문경영인으로 성장하기 위해서는 무엇보다 여성농업인단체 활동이 필요하다. 하지만 우리나라 여성농업인들은 조직 활동 경험이 부족하고, 전통적인 성역할 의식으로 인해 적극적인 활동 동기가

부족한 것으로 지적되었다(한국여성개발원, 1999). 따라서 환경농업단체나 그 단체 소속의 여성위원회 활동의 필요성과 역할의 중요성을 지적한 연구(허미영, 2004)는 향후 환경농업을 지속시키고 확산하는 데 여성농업인들 간의 네트워크화가 필요함을 제기하였다. 최근에는 여성농업인육성 정책추진의 결과, 후계 여성농업인으로 선정된 농업인과 전문여성농업인 교육을 받은 여성농업인들의 적극적인 활약이 두드러지고 있다. 이들 여성농업인들은 여성농업인 교관과정을 이수하고 여성농업인을 교육하는 중요한 역할을 수행한다.

따라서 농업생산과정에서 새로운 활동을 시도하도록 농촌 여성에 대한 직업 훈련과 자문을 제공할 필요가 있다. 이러한 과정에서 농촌 여성을 농업인의 배우자로서가 아니라 잠재적인 노동인구로 대해야 한다. 또한 농가 경제에 기여하는 여성은 단독으로 소득자, 사회복지 수여자로 대우받아야 한다(김영옥, 2003). 21세기를 환경의 시대라고 한다. 환경의 시대를 맞아 농업부문은 안전한 먹을거리 생산과 이를 매개하는 농업인과 소비자의 교류 등에서 여성농업인의 역할이 더욱 중요해지고, 증대하고 있다. 따라서 여성농업인의 전문적인 경영능력을 향상시킬 수 있는 교육 프로그램의 도입이 무엇보다 시급한 실정이다.

다. 국내 여성농업인 실태

오늘날 국내 여성농업인 실태는 「2003 여성농업인 실태조사」가 대표성과 객관성 측면에서 중요한 참고 자료로 활용되고 있다.⁵⁾ 이 조사에 따르면 국내 평균적 여성농업인이 58.2세의 초등학교 졸업자로 나타났다. 연령별로는 39세 이하 5.7%, 40대 16.9%, 50대 27.1%, 60대 36.3%, 70대 이상 14.1%로 나타났다. 학력별로는 초졸 77.1%, 중졸 13.5%, 고졸 8.9%, 전문대졸 이상이 0.5%로 나타났다. 유배우자는 81.3%, 무배우자는 18.7%이며, 가구원 수는 2명으로 응답한 경우가 44.6%로 가장 많았고, 3~4명 가구가 28.4%, 5명 이상 15.4% 였다. 가구원수가 1명이라는 응답이 11.6%였으며, 이는 가구형태에서 단독가구라는 응

5) 「2003 여성농업인 실태조사」는 총 1,521명의 여성농업인을 대상으로 인적자원 수준과 농업종사자로서의 지위, 농업종사현황과 의식, 복지실태, 대내외 환경변화에 따른 새로운 정책 수요 등을 파악했다. (김영옥·김이선, 2003, 「2003 여성농업인 실태조사」, 농림부 참조)

답수와 일치했다. 가구형태는 41.6%가 부부가구로 응답했고, 부모자녀가구라는 응답은 29.5%, 3대 가구는 16.0%로 나타났다. 전체의 73.2%가 전업가구라고 응답했으며, 겸업가구는 26.8%로 조사되었다.

고졸·전문대졸 이상은 비교적 연령층이 낮은 여성들이며, 이들은 컴퓨터 활용 능력 등에서 인적자원 수준이 비교적 높은 수준으로 평가된다. 그런데 고학력·저연령층일수록 자신의 정체성을 농사를 돕는 보조자 정도로 보는 경향이 크다는 점은 여성농업인 인력 활용에 오히려 큰 부담일 수 있다. 동시에 이농의사도 이들에게서 높게 나타나고 있다. 참고로 자신을 전문적인 여성농업인으로 답한 경우는 46.7%이고, 53.2%는 집안농사를 돕는 보조적인 농업인으로 인식하는 것으로 드러났다. 농사일이 직업이라는 인식은 78.2%, 단순 가사의 연장으로 보는 것은 21.7%로 나타났다.

<표 2> 여성농업인 인적 및 가구특성

구분	내역	명	%	구분	내역	명	%
연령	39세 이하	86	5.7	가구원 수	1명	176	11.6
	40대	257	16.9		2명	679	44.6
	50대	412	27.1		3~4명	432	28.4
	60대	552	36.3		5명이상	234	15.4
	70대 이상	214	14.1		계	1,521	100.0
	계	1,521	100.0		가구 형태	단독가구	176
학력	초졸	1,172	77.1	부부가구		633	41.6
	중졸	206	13.5	부모자녀가구		449	29.5
	고졸	135	8.9	3대가구		243	16.0
	전문대졸	8	0.5	기타		20	1.3
	계	1,521	100.0	계		1,521	100.0
혼인 상태	유배우	1,237	81.3	농가 유형	전업가구	1,113	73.2
	무배우	284	18.7		겸업가구	408	26.8
	계	1,521	100.0		계	1,521	100.0

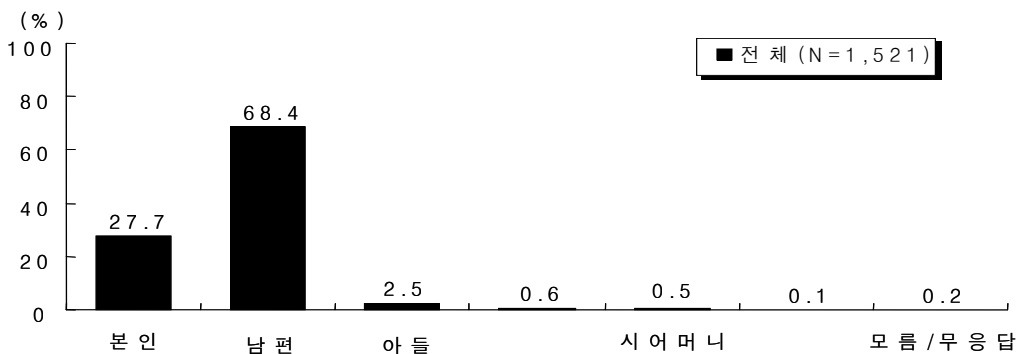
출처 : 김영옥·김이선, 2003, 「2003 여성농업인 실태조사」, 농림부, p16

여성농업인의 농업종사자 지위 조사에서 자신이 농업경영주라고 답한 사례는 27.7%였으며, 이에 비해 경영주가 남편이라는 응답은 68.4%, 아들·시부모 등으로 응답한 경우는 3.9%였다. 그러나 이들 중 69.4%가 60세 이상의 고연령자

이며, 61%가 또 무배우자라는 응답은 여성농업인 인적자원 평가에 보다 세부적인 고려와 분석이 필요함을 말해준다. 연령대별 특징을 보면 50대가 19.5%, 40대가 9.5%이며, 39세 이하는 1.7%에 머물렀다.

즉, 실제 농업의 주요 종사자 위치에 있는 59세 이하의 여성농업경영주의 범위를 살펴 볼 필요가 있다. 「2003 여성농업인 실태조사」를 참조로 할 때 59세 이하 여성농업인 경영주는 전체 농업경영주 대비 8.47%로 짐작된다. 59세 이하의 여성농업경영주는 다시 유배우자이면서 자신을 경영주와 무배우자이면서 자신을 경영주라고 답한 경우로 나눌 수 있는데, 이들의 비중은 각각 3.31%와 5.15%로 구분된다. 이는 59세 이하 여성농업경영주 8.47%의 2/5정도는 가족농 단위에서 공동경영주로 역할하고 있음을 말해준다. 그리고 전체 농업경영주 중에서 무배우자 경영주는 16.9%로 짐작해 볼 수 있다.⁶⁾

<그림 1> 농가 경영주의 가구원 상태



출처 : 김영옥 · 김이선, 2003, 「2003 여성농업인 실태조사」, 농림부, p18

6) 59세 이하 여성농업인은 농업경영주 27.7% × 59세 이하 30.6%, 59세 이하 무배우자 여성농업경영주는 여성농업인 농업경영주 27.7% × 59세 이하 30.6% × 무배우자 61%로 단순 추산한 결과이다.

<표 3> 경영주의 성별 연령분포

(단위: 명)

경영주	39세 이하	40대	50대	60대	70세 이상	계
남성	79 (7.2%)	216 (19.7%)	329 (30.0%)	366 (33.4%)	107 (9.8%)	1,097 (100.0%)
여성	7 (1.7%)	40 (9.5%)	82 (19.5%)	186 (44.2%)	106 (25.2%)	421 (100.0%)
계	86 (5.7%)	256 (16.9%)	411 (27.1%)	552 (36.4%)	213 (14.0%)	1,518 (100%)

출처 : 김영옥 · 김이선, 2003, 「2003 여성농업인 실태조사」, 농림부, p18

더불어 「2003 여성농업인 실태조사」는 여성농업인 응답에서 영농규모 확대 의사가 확연히 차이가 나고 있는데 이 점도 여성농업인 정책에 주요 참고가 되어야 할 것이다. 전체 연령대에서 69.8%에서 80.8%에 이르기까지 현재 영농규모 유지를 희망하는 가운데 확대 응답은 39세 이하 16.3%, 40대 9.3%, 50대 3.6%, 60대 1.3%, 70세 이상 0.5%로 나타났다.

<표 4> 연령대별, 주영농형태별 생산규모 변경계획

(단위: 명, %)

연령별	현재규모유지	확대	축소	계	
39세 이하	60(69.8)	14(16.3)	12(14.0)	86(100.0)	$\chi^2=76.11$ $df=8$ $p=.000$
40대	185(72.0)	24(9.3)	48(18.7)	257(100.0)	
50대	333(80.8)	15(3.6)	64(15.5)	412(100.0)	
60대	432(78.2)	7(1.3)	113(20.5)	552(100.0)	
70세 이상	164(76.6)	1(0.5)	49(22.9)	214(100.0)	

출처 : 김영옥 · 김이선, 2003, 「2003 여성농업인 실태조사」, 농림부, p35

농사경력은 33.80년이며, 주로 참여하는 농업유형은 논벼 56.1%, 일반 밭작물 16.6%, 채소 10.4%, 과수 9.4%의 순으로 나타났다. 노령 저학력 여성농업인은 주로 전작과 채소부분에 참여하고 있으며, 30~40대의 젊고 학력이 높은 여성농업인은 채소·화훼·특작·축산 부문에 주로 참여하여 전통작목에서 벗어나는 경향을 보이고 있다. 전체 농업노동에서 여성농업인의 기여도는 44.4%인데, 23.7%는 거의 모든 일을 전담, 7.3%는 80% 정도의 일 담당으로 조사되어 여성

농업인의 75% 가량이 농업노동 전체의 절반 이상을 담당하는 것으로 나타났다.

연령대별 농업노동 기여는 25세를 전후하여 농업종사를 시작하는데 30대까지는 가사와 육아가 중심이 되어 비교적 제한된 수준의 농업노동에 참여한다. 이후 40대에서 농업노동 기여도가 현저하게 증가해 50대까지 전체 농업노동의 절반 정도를 담당하게 된다. 즉 40대에서 60대 전단계의 과정에서 확고한 공동경영자로서 여성이 역할하는 시기라 할 수 있다. 60~70대 단독가구를 구성하는 경우는 전적으로 농사를 담당하는 반면, 가구 내 다른 농업종사자가 있는 경우는 참여정도를 줄여나가는 경향이다.

여성농업인이 농업종사 인구의 절반을 넘어서고 있지만 여성농업인의 농지소유는 20%에 그치고 있다. 농가 전체 농지를 자신 명의로 소유한 여성이 10%이며, 나머지 10%는 일부 농지를 소유하고 있는 것으로 나타났다. 여성농업인이 소유한 농지비중은 평균적으로 논 14.5%, 밭 15.1%, 과수원 11.2% 선이다. 전체 면적 대비 여성농업인 농지소유 비중은 대략 10.5% 정도로 파악된다. 그리고 농지소유자의 대부분은 영세한 규모의 농지를 소유한 여성 독거노인이다. 가족농 단위에서 여성농업인 농지소유는 매우 예외적이다.

예금액의 경우 여성농업인 본인 명의가 농가 총예금액 평균 436만원 중 150만원으로 나타났다. 전체 여성농업인 가구 중 예금액이 없다는 응답이 51.7%로 과반수를 넘었으며, 그 중 본인 명의의 예금액이 없다는 71.9% 였다. 예금액이 있다는 농가만을 대상으로 할 때 여성명의로 예금이 없는 가구가 40.4%로 나타났다. 예금액 규모는 다양한 분포를 보였다. 다만 여성예금액 비중이 80% 이상인 가구가 30.5%에 달했는데, 「2003년 여성농업인 실태조사」는 이를 여성독거노인 가구의 영향으로 파악하고 있다.

라. 국내 여성농업인 정책현황

우리나라의 여성관련 정책은 1995년 제정된 여성발전기본법⁷⁾을 통해 구체화

7) 여성발전기본법 제1조 (목적) “이 법은 헌법의 남녀평등이념을 구현하기 위한 국가와 지방자치단체의 책무 등에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어서 남녀평등을 촉진하고 여성의 발전을 도모함을 목적으로 한다.”

되고 있다. 성별영향분석평가와 성 인지적 정책 도입은 2001년과 2002년 개정 내용에 더욱 구체적으로 반영되었다.

2001년 개정 여성발전기본법(제13조)은 여성부 장관은 효율적인 여성정책의 수립을 위하여 여론조사, 성별통계작성 등을 통하여 여성과 관련된 문제에 관한 조사를 실시하고 정보체계의 구축을 통한 여성관련 정보 제공에 노력하여야 한다고 규정하고 있다. 정책의 성별영향분석평가를 하기 위해서는 담당자들의 성 인지력이 필수적이다. 성인지력은 공무원들이 정책업무를 추진할 때 여성과 남성의 독특한 욕구를 정확하게 파악하여 그들의 관점을 고르게 반영하여 특정 성에 편파됨이 없이 공정하게 정책을 기획·시행한다. 이로써 사업의 효과를 높일 뿐만 아니라 궁극적으로 성 평등과 여성의 세력화에 기여하게 된다(김양희 외, 2001)

2002년 여성발전기본법 개정은 제10조(정책의 성별영향분석평가 등)에 일반 정책이 여성과 남성에게 미치는 영향을 고려하도록 명시하였다. 이를 계기로 정부 부처의 모든 정책이 성 인지적으로 형성될 수 있는 기반을 마련하였다. 2004년에는 9개 부처와 지방자치단체에서 성별영향분석평가 시범사업을 실시하였으며 2005년부터는 모든 부처와 광역단체에 확대하여 실시하였다.⁸⁾ 이 같은 흐름과 함께 농림부는 농업관련 법령과 여성정책과 등의 직제개편을 통해 여성 농업인 정책, 즉 성 인지적 정책을 펼쳐왔다.

여성농업인 정책은 1994년 농어촌발전특별대책에서 여성에 관해 언급한 것을 계기로 농협 복수조합원제 실시와 농업인 후계자 가산점제 등 여성농업인의 생산자지위를 인정하는 제도를 도입 시행하고 있다. 그리고 1999년 제정의 농업·농촌기본법에 여성농업인 육성을 명문화 하였다⁹⁾. 1998년은 농림부내 여성 정책담당관을 설치하였으며, 여성농어업인육성법을 2001년에 제정해 운영해 오고 있다. 그리고 여성농어업인육성법에 근거하여 2001년 이후 여성농업인육성 5개년 계획을 수립하여 시행해 오고 있으며, 2006년부터 실행할 제2차 여성농

8) 2004년에 실시된 여성부의 농업인력 육성정책의 성별영향분석평가(이영세 외, 2004)도 여성발전기본법에 따른 결과이며, 농업부문의 첫 평가 사례이다.

9) 농업·농촌기본법 제14조 (여성농업인의 육성) 국가 및 지방자치단체는 농업정책의 수립·시행에 있어서 여성농업인의 참여를 확대하는 등 여성농업인의 지위향상과 전문인력화를 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

업인육성 5개년 계획을 수립 중에 있다.

제1차 여성농업인육성 5개년 계획에서는 4개의 기본 시책방향과 8개 부문의 핵심 정책과제를 제시하고 있는데, 여기에는 여성농업인의 전문인력화와 이를 위한 정책과제들이 포함되어 있다. 하지만 1차 5개년 계획에는 여성농업인의 법적 지위인정이나 경영능력향상을 위한 제반 정책이 매우 저조한 실정이었다. 여성농어업인 육성법 제9조는 독립적인 농어업경영을 하고자 하는 여성농어업인에 대한 경영상담과 자금 지원을 명시하고 있다.¹⁰⁾ 또한 제10조는 여성농업인의 지위향상을 위한 농업정책 및 여성농어업인 육성에 관한 정책결정 과정에의 여성농어업인 참여확대가 명시되어있다.¹¹⁾

지방자치제도의 발전에 따라 지방자치단체의 여성농업인정책 육성 요구도 점차 증가하고 있다. 여성농어업인 육성법은 지방자치단체도 독자적인 여성농업인 정책을 수립하고, 비록 강제조항은 아니지만 재정지원에 나설 것을 권고하고 있다.¹²⁾ 그러나 지방자치단체의 경우 독자적인 예산확보 등은 극히 제한적이며, 여성농업인 육성에 관한 관심과 의지 또한 크게 높지 않다. 따라서 현재까지의 지방자치단체 여성농업인육성정책은 정부 사업지침과 보조금에 주로 의존하는 경향이며, 지역적 특성을 고려한 독자적 사업추진이 정착되고 있지는 못한 실정이다. 향후 지방자치단체 여성농업인정책은 지방분권화 추진 확대 등이 사업규모와 예산지원에 큰 영향을 미칠 것으로 생각된다. 여성농어업인센터 운영사업, 농가도우미지원사업, 농업인고교생자녀 학자금 지원사업 등이 2005년부터 분권교부세로 시·군에 배정되기도 하였다.

10) 여성농어업인 육성법 제9조 (여성농어업인의 경영능력 향상) 5 ‘독립적인 농어업경영을 하고자 하는 여성농어업인에 대한 경영상담과 자금의 지원’

11) 여성농어업인 육성법 제10조 (여성농어업인의 지위향상) ①의 1 ‘농어업정책 및 여성농어업인육성에 관한 정책결정과정에서의 참여 확대’

12) 여성농어업인 육성법 제3조 (국가와 지방자치단체의 책무) 국가와 지방자치단체는 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 여성농어업인의 능력개발과 지위향상·모성보호·보육여건 개선 및 삶의 질 향상을 위하여 종합적인 정책을 수립하고 필요한 재정지원을 할 수 있다.

2. 국내 농업환경과 농업금융의 역할

가. 국내 농업환경 변화

WTO체제에 대비한 국내 농업정책은 역사적 단계를 갖는다. 1992년 이후의 제1단계 농업 투·융자 계획은 WTO체제에 대비한 국내 농업의 경쟁력 강화에 두어졌다. 그러나 주지하다시피 제1단계 농업 투·융자 계획은 농업인프라 확충 등의 성과에도 불구하고, 중앙집권적 하향식 지원자 선정방식을 통한 투·융자 사업으로 농가경영 단위의 국제경쟁력 배양에는 다소 부족하였다는 평가이다. 이에 제2단계 농업 투·융자 계획이 1999년 이후 2004년까지 추진되었다. 제2단계 투·융자 계획은 제1단계 투·융자 계획의 평가와 그 대안으로 자생력 있는 농업인 또는 경영체가 자율적으로 농업금융을 활용해 성공가능성을 높여 나가도록 하자는 취지에서 비롯되었다. 제2단계 투·융자 계획에서 시장금융 논리가 강조된 것도 이 같은 취지에 따른 것이다.

현 정부 농정이 적극적 농어촌구조개선대책을 ‘시장 지향적 구조개편’으로 보다 구체화하는 것도 같은 맥락이다. 이 같은 취지에서 참여정부는 산업으로서 지속가능한 농업육성을, 지역개발 정책을 통한 농촌문제 해결 그리고 이 과정에서 탈락농민은 사회보장제도 확충을 통해 해결해 나간다는 점을 농정의 기본에 담고 있다. 핵심 사업안에는 시장 지향적 구조개편을 통한 20만 전업농 육성 그리고 이를 통해 국내 쌀산업 등 농업 근간을 지켜간다는 구상이 들어있다. 친환경·고품질 농업 지향 역시 수입개방에 대비한 상품경제를 전제로 한 방안이다. 외부 자본 농업유치를 위한 농촌개발 정책 추진을 밝히고 있다. 농업인 연금 지원확대, 건강보험, 상해공제 등의 대안은 농민정책 부분에 속하는 내용이다.

나. 사회적 공동자본으로서 농업금융의 공공성

농업금융의 기초적 요구는 공공성에 기반한 농업경제 활성화와 농민생활 안정이다. 농업정책자금은 국민세금을 재원으로 하며 따라서 국민적 동의와 합의

에 기초한 집행이 기준이 된다. 그리고 국민적 동의와 합의는 사회적 공동자본으로서의 공공성을 대신하는 말이다. 농업부문 정부 재정 투·용자는 농업의 본원적 가치 그리고 우리 국민에게 있어서 농업은 필수불가결한 존재라는 기본 이해를 전제로 한다.

농업금융의 공공성은 정부 정책에 기초한 국내 농업의 지속가능한 발전으로 구체화 된다. 그리고 농업금융 활성화란 국내 농업의 지속가능한 발전을 전제로 또한 농업환경과 금융환경 변화에 맞추어 농업금융과 관련한 법, 규정, 관행 및 감독체계 등을 새롭게 정비하는 과정이라고 할 수 있다.

그런데 현 정부는 신자유주의적 세계화 경제로의 경도 속에 농업의 지속가능성을 산업적 측면에서만 강조하는 경향이다. 산업적 측면의 강조는 일반 금융논리가 강하게 드러나는 경향이 있게 마련이며, 상대적으로 농업금융의 공공성은 열어질 수밖에 없다. 국내 농업금융이 담보물권과 연대보증 등 상환보장을 우선하는 것도 이 같은 흐름에서 살펴볼 수 있다. 그러나 담보물권·연대보증 등 상환보장을 우선하는 농업금융은 사회적 공동자본으로서 공공성 발휘를 오히려 결과할 수 없다는 점을 인식할 필요가 있다.

현 농업금융은 농업인에게 보증과 개인의 전 재산을 담보로 한 대출을 강요하고 있다. 이 같은 운영으로 농업인의 농업경영 실패는 곧 농가파산이라는 참혹한 결과로 이어질 수밖에 없다. 결국 오늘날 농업금융은 상대적 저리금융의 장점 외에는 정책금융으로서 특색이 크게 희석되어가고 있다. 그리고 상대적 저리금융의 장점마저 최근 시장금융의 금리인하 그리고 지방자치단체 저리자금의 새로운 운용 등으로 그 지위를 위협받고 있다.

금융 공공성은 사회적으로 요청받고 있는 바람직한 분야에 자금을 원활히 공급하는 것이 기본이다. 이를 통해 해당 산업이 활성화되고 더불어 국민생활이 안정되도록 하는 것이다. 금융 공공성에 기초할 때 오늘의 농업금융의 투·용자 사업은 지속가능한 국내 농업발전 전제 속에서 새롭게 모색될 필요가 있다. 농업인 생활안정을 위한 보상차원의 직접지불제도의 확충, 포괄적·추상적 개념 차원의 농촌개발을 넘어 농업인 생활근거지에 기반한 농촌정책에 대한 투자

그리고 본 연구의 기초가 되고 있는 여성농업인 투·융자 사업도 농업금융의 공공성에 기초하여 새롭게 조정 설계될 필요가 있다.

다. 농업금융의 공공성과 여성농업인

농업금융 공공성에 기초할 때 여성농업인 정책은 여성농업인의 지위향상, 소득지지와 복지향상 그리고 이를 종합 지원할 수 있는 인프라 구축 등 다양한 범위에서 모색될 수 있다. 농업경쟁력 강화 차원에서 직업인으로서의 여성농업인의 육성은 물론이며, 진정으로 지속가능한 농업발전을 위한 여성농업 분야의 투자가 요구된다. 여성농업인 육성에 관한 투자는 지속가능한 국내 농업발전의 전제이다. 경우에 따라서는 남성농업인에 대한 투자와 차별되는 공적투자와 보조사업이 필요할 수도 있다. 더욱이 사회 인프라 구축 등의 부분에서는 농업금융의 공공성에 기초한 여성농업인 투·융자 사업이 광범위하게 마련될 필요가 있다.

그러나 여성농업인 육성이 지속가능한 국내농업 발전의 핵심요구로 제시됨에도 불구하고 농업금융에서의 배려는 아주 미미하다. 이는 국내 농업정책이 여성농업인에 대한 구체적 배려없이 농업인·가족농 차원에서 추진되고 있기 때문이다. 농업인·가족농이 여성농업인을 포괄하므로 농업정책에서 성차별이 발생하지 않는다는 것이 다수 견해로 자리하기 때문이다. 사금융 방식 농업금융의 오랜 관행에서 생산수단과 재산권 행사에서 본의 아니게 소외되어 있는 여성농업인의 차별은 오히려 당연시되는 예도 있다. 많은 경우는 법·제도상의 차별이 없다하더라도 남성중심의 사회운영, 가부장적 사회질서에 따른 여성농업인 차별의 경우이다. 이는 농업인·가족농 차원의 접근을 넘어 여성농업인 육성에 대한 보다 구체적인 검토가 필요함을 말해준다.

농업금융은 농지 및 재산 등 생산수단을 가족농 단위에서 동일 경영체 개념으로 접근하고 있다. 이 때 남편 명의 재산을 활용한 부인의 대출은 부가적인 행위가 필요하다. 축산부문은 부인의 가축사육 확인원 등이 필요하며, 경종부문은 농산물 판매수익을 처분하는 본인 명의 통장 또는 소득신고 등이 요구된다.

그리고 대출에 따른 담보 개념에서는 남편 보증도 필요하다. 이 같은 절차 등으로 인해 부부, 가족농 단위에서는 남편 명의의 대출이 관행화되는 경향이 있다. 그리고 경우에 따라서는 여성농업인 차별을 결과하거나 그러한 오해를 살 여지도 있다.

3. 국내 농업금융에서 농업종합자금의 성격

가. 국내 농업금융 환경 변화와 농업종합자금의 도입

국내 농업금융은 신자유주의적 세계화 경제기조 하에서 금융산업과 농업시장 개방 확대에 큰 영향을 받고 있다. 금융산업 개방은 국내 금융시장이 세계 금융시장에 편입되는 것을 말하며, 그 결과는 금융산업의 효율성 제고, 안정성 유지 등을 골자로 한 금융자유화로 구체화 된다.¹³⁾ 농업금융에서는 농협중앙회 등이 국제결제은행(BIS) 기준의 자기자본 확충 요구 등으로 직접적 영향을 받게 된다. 국제결제은행 기준의 자기자본 확충은 국내외 금융기관과의 경쟁에서 안정성 유지차원의 요구지만 필연적으로 공공성 부분의 농업 투·융자 위축을 결과할 수밖에 없다. 상호금융도 금융시장 개방과 그에 따른 금융자유화 조치 등으로 일반 시중은행과의 직접적 경쟁이라는 새로운 환경에 노출되게 되었다. 농협중앙회와 상호금융이 협동조합 공공성에서 벗어나 사금융 방식을 강화하고 있는 것도 이 같은 이유 때문이다. 농업시장 개방은 국내 농업정책 변화, 즉 국내 농업구조개선 요구를 통해 국내 농업금융에 영향을 미쳐왔다. 정부는 개방에 따른 국내 농업 충격완화와 지속가능한 발전을 위한 수단으로 정책자금 투·융자 사업을 활용해 왔고, 정책금융 자체 성격은 물론 정책금융 창구역할을 담당해 온 농협중앙회 신용사업에도 큰 영향을 미쳤다.

농업종합자금은 금융산업과 농업시장 개방에 따른 국내 농업정책의 변화과정 그리고 그에 따른 정책자금 대응방식의 변화 과정에서 1999년 이후 도입된 제도이다. 그리고 농업종합자금 도입에 가장 구체적 영향을 미친 것은 1992년 이

13) 금융자유화에 대한 영향은 금융시장 개방 외 자본시장의 개방, 외환시장의 개방도 큰 관련을 갖는다.

후 추진되어온 제1단계 농업 투·융자 사업이며, 이에 농업종합자금은 제1단계 농업구조개선사업의 반성으로 새롭게 마련된 제2단계 농업구조개선 사업과 함께 도입되었다.

주지하다시피 제1단계 농업 투·융자사업은 제1차 농업구조개선 사업을 촉진하기 위한 수단으로 농업생산기반을 중심으로 한 하드웨어 부문에 대한 집중 투자였다. 규모화·효율화 등을 통해 수입농산물에 대비한 국내 농업경쟁력 제고가 핵심 과제였다. 제1단계 농업 투·융자 사업은 과수·화훼·축산 등의 분야를 중심으로 농업생산력 증진 등 나름의 성과를 나타냈지만, 경영부실·자원낭비 등을 초래했다는 비판이 제기되었다. 과도한 부실로 농업투자 무용론으로까지 확산된 제1단계 농업 투·융자 사업 실패는 국내 농업의 엄밀한 진단없이 규모화·효율화 위주 투자로 진행된 것이 주된 원인이다. 더구나 중앙집권적 강제에 의한 사업 추진은 정책당국의 계획에 의해 전국 단위에서 획일적으로 집행되면서 과도한 보조지원과 과잉수요를 유발했다.¹⁴⁾ 막대한 시설·장비 투자 등으로 인한 경영부실과 자원낭비를 초래한 것도 지역농업에 대한 고려부족 그리고 중앙집권적 강제농정에 따른 것이었다.

시·군 행정단위 농어촌발전심의회의 형식적인 사업심의와 ‘나눠 먹기’식 선정, 선심성 행정으로 부적격자가 지원 대상으로 선정되는 사례도 다수 나타났다. 사업선정 주체는 시·군 지방자치단체에 두고, 채권관리는 농협중앙회가 수행하는 이원구조는 사후관리 부실로 농업발전의 장애로 나타났다. 보조지원을 받기 위해 영농조합법인이 우후죽순 격으로 급조되는 상황까지 나타났다.

제1단계 농업구조개선 사업에 대한 반성으로 준비된 제2단계 농업구조개선 사업은 주로 소프트웨어 부문 투자를 중심으로 계획되었다. 유통개혁, 정보화 사업, 수출촉진, 환경농업육성, 농가경영개선 등이 사업의 핵심을 이루었다. 이에 사업의 성공가능성을 높이기 위해 정책금융 운영방식의 수정 또한 불가피했다.

농업종합자금은 이상에서 제기한 제1단계 농업 투·융자의 문제점 개선을 위

14) 전국 단위 획일적 집행의 대표적 사례가 표준설계에 의한 생산시설 설립이다. 유리온실, 하우스 등의 설치에서 표준설계를 활용하지 않으면 아예 투·융자 자체가 취소되기까지 했다.

한 방안에서 비롯되었다. 투·융자 사업의 효율성 제고를 위한 다양한 조치가 담겨졌다. 보조금의 대폭 축소 및 융자중심으로의 전환, 농업인 자율적 사업신청 그리고 경영컨설팅 등 사후관리제도 도입 등은 제1단계 농업구조개선 사업 투·융자의 선심성 행정, 과도한 보조사업 등의 비판을 수용한 결과였다.

나. 농업종합자금의 특성 및 일반 현황

농업종합자금과 기존 정책자금의 가장 분명한 차이는 농업인 자율에 의한 사업신청과 금융기관 책임 하의 대출에 있다. 기존 정책자금이 품목별·사업종류별로 규격화된 시설 모델까지 제시하는 등 철저히 사업별 계획에 의한 맞춤형 지원이었다면, 농업종합자금은 농업인 또는 경영체 스스로가 사업계획을 세우고, 대출규모와 시기를 결정하는 등 자율성이 크게 강화되었다. 기존 정책자금이 모든 농업인과 경영체를 대상으로 한 무차별적 지원 방식으로 이루어진 반면, 농업종합자금은 추진과정에서 다소의 성격변화에도 불구하고 우수 농업인과 경영체를 대상으로 선별·집중 투자를 계획했다는 점도 차이가 있다. 세부 사업별 지원방식을 지양하고, 시설자금과 운전자금을 단독 또는 동시에 지원받도록 한 것도 새로운 방안이다. 사업 성공 가능성을 높이기 위한 컨설팅 제도 도입 등 지도금융의 성격도 부과되었다. 이 같은 변화는 기존 제1단계 구조개선 사업이 규모화·효율화만을 쫓아 과다한 자원낭비와 부실화를 초래했다는 반성에 따른 결과이다.

사업자 선정권한이 농업종합자금 창구역할을 하고 있는 농협중앙회 및 지역농협으로 이관되었다는 점도 기존 정책자금과 크게 구별되는 점이다. 기존 농업정책자금은 시·군 농어촌발전심의회 주관으로 사업자를 결정하면서 선심성 행정, 인맥·지연 등을 통한 부적격자 지원 등의 논란을 불러오기까지 했다. 농협중앙회 및 지역농협은 선진적 시장 금융기법으로 사업자를 선정하면서, 자금운용의 효율성 제고와 함께 부실화를 최소화하는 책임을 지게 되었다. 농협 측의 대출책임은 최근 더욱 강화되고 있다. 기존 농업종합자금은 농림수산신용보증기금에서 일체 보증을 한 것에 비해, 2003년 2월부터 농협이 10% 범위의 부분 보증을 서도록 하였고, 향후 농협 측의 부담은 점차 증가해 갈 전망이다.

<표 5> 농업종합자금의 주요 특징

구 분	기존 정책자금	농업종합자금
대출방식	개별사업 중심 대출	개별경영체 중심 대출
대출재원	정부예산	정부예산 및 농협예산
대상자선정	시장, 군수	농협이 대출심사를 통해 선정
대출시기	연1회 신청 대출소요기간: 1~1.5년	연중 수시신청, 수시대출
대출내용	1회성 시설자금 위주 대출 채권관리: 농협 사업관리: 행정기관	시설 및 운전자금 연계대출 채권 및 사업 관리: 농협

출처: 농협중앙회, 한국금융연구원, 2004에서 재인용

1999년 시범사업 도입 이후 농업기계화자금, 농지구입자금, 후계농업인육성자금 등의 특정 목적성 자금을 제외한 대부분의 정책자금¹⁵⁾이 농업종합자금으로 통합되어가고 있다. 정책당국의 입장에서는 정책목표 달성을 위한 핵심사업 또는 특수한 정책목적에 갖는 사업을 제외하고는 모두 농업종합자금으로 통합운영하고 있는 결과이다. 그 만큼 정책자금 그리고 구체적으로 농업종합자금의 시장금융 기능을 강화하고 있다는 점이다. 이는 구체적 사업계획과 자금 상환능력을 가진 농업인만을 선별 지원하겠다는 발상이며, 그 만큼 국내 농업체질 강화와 더불어 농업금융의 건전성을 높여 나가겠다는 취지이다.

농업종합자금은 1999년 150억원 수준의 원예·특작·축산분야 시범사업으로 출발하여 2004년 24개 분야의 사업통합의 결과 5,789억원의 예산으로 증가하는 등 제2단계 구조개선 사업의 핵심 동력으로 자리해 왔다. 특정목적성 사업자금이나 사회간접 시설자금을 제외한 대부분의 정책금융이 농업종합자금으로 흡수되면서 농업인과 경영체 입장에서 농업정책자금은 곧 농업종합자금이라는 수준에까지 이르렀다. 농업정책자금에서 차지하는 비중도 2002년 39.8%에서 2004년 46.4%까지 크게 늘어났다.

15) 위 3가지 외 공동규격출하촉진자금, 사료생산자금, 축산분뇨처리시설자금, 농촌관광휴양자원 개발, 농촌가공산업육성 등이 별도의 정책자금으로 운영되고 있다.

흔히 농업종합자금을 새로운 금융기법을 활용한 정책자금이라고 한다. 이는 기존에 비해 시장금융 기능이 크게 강조된 점을 의미한다. 농업종합자금은 정책자금이라 하지만 재원의 성격이나 금리 등에서 공공성을 유지할 뿐, 운용은 사실상 시장금융·사금융 방식을 취하고 있다. 기존의 개별 농업인을 대상으로 한 보조금이 일체 용자로 전환되었다. 금융기관인 농협중앙회로 자금지원 결정권을 이관한 것은 사업타당성과 사업 전망이 충분한 농업인에게 자금을 집행토록 하는 것으로 자금 부실을 줄이자는 차원이다. 특히 제1단계 구조개선사업의 부실화에 크게 관계했던 영농조합법인 등의 관리가 더욱 엄격해졌다.

농업종합자금의 이 같은 운영은 자금운영 건전성 제고, 운영 효율화 등에서는 큰 개선을 이루었다. 농업정책자금이 과거와 같이 퍼주기식 금융이 아니라는 점, 적재적소 그리고 적기의 자금지원과 함께 농업경영의 건전성 회복 등에서 분명 긍정적 성과라 할 수 있다.¹⁶⁾ 그 결과 농업경영자는 자신의 계획에 의해 농업정책자금을 수령하고, 그리고 실패의 책임도 경영인 스스로 지게 되었다.

한편 농업종합자금은 실질적인 농업정책자금 규모를 축소와 함께 농업부문 공공 투자를 후퇴시키는 결과도 낳고 있다. 농업정책자금 규모 축소는 농산물 시장여건이 불확실성이 커져가는 상황에서 농업인의 시장금융 방식의 농업종합자금 기피현상 때문으로 짐작된다. 농업종합자금은 시설자금과 운전자금을 단독 또는 동시에 대출이 가능함에도 다수의 농업인이 운전자금 위주 대출을 받는 것도 같은 이유로 보여진다. 농산물 시장의 불안정으로 농업인이 그 만큼 시설투자를 통한 농업경영 확대를 꺼려하고 있다는 것이다.

자금운용 감소는 농업종합자금으로의 통합 후 정책자금 규모와 기존 방식 유지 때와의 단순 비교에서도 쉽게 드러난다. 농업종합자금으로 통합 후 정책자금 지원규모는 통합 전에 비해 2003년 57.0%, 2004년 49.3% 선에 그치고 있다. 그 만큼 농업부문의 투자위축이 가시화되고 있으며, 이는 농업금융 공공성 약화의 한 측면으로 해석될 여지도 있다.

16) 본 연구에서 농업종합자금을 담당하는 농협중앙회 관계자는 이 같은 변화를 이제 보편적이고 건전한 상식을 가진 사람이면 누구나 농업종합자금을 활용할 수 있게 되었다는 표현으로 대신하고 있다.

<표 6> 통합자금 규모 및 농업종합자금 지원규모 비교 (단위:)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
신규통합규모	150	5,169	4,098	0	54	2,265
전년도지원액	-	150	5,319	9,417	9,417	9,471
합계(A)	150	5,319	9,417	9,417	9,471	11,736
종합자금지원액(B)	150	1,605	2,423	7,230	5,400	5,789
비율(B/A)	100.0	30.2	25.7	76.8	57.0	49.3

주: 신규통합규모는 1999년 농업종합자금 도입이후 통합된 사업의 자금규모임.
 전년도 지원액은 통합된 자금규모가 그대로 유지될 경우의 지원규모임.
 합계(A)는 신규통합규모와 전년도 지원액의 합계임.
 종합자금지원액(B)는 실제로 지원된 각 년도의 농업종합자금 지원규모임.
 출처 : 황의식 외, 2004, p.43

농업금융 정책담당자와 농협관계자들은 농업종합자금 재원부족으로 농업인이 대출을 못 받는 사례가 오히려 이례적일 만큼 자금은 충분함을 강조한다. 건전한 상식으로 보편적으로 농업경영에 임한다면 농업종합자금은 얼마든지 수령할 수 있다는 설명이다.¹⁷⁾ 그러나 이 같은 변화에도 불구하고 농업종합자금의 투자는 축소되고 있다. 또는 시설 등 생산기반 투자보다는 운전자금 위주가 더 큰 비중을 차지하고 있다. 이는 농업시장 불안으로 농업인이 가장 접근성이 좋은 농업종합자금마저 기피하고 있다는 점을 말해준다. 현재의 농업환경 속에서 농업자금 대출이 바로 소득으로 연계되기가 쉽지 않다는 점이다. 이는 2005년 농림부가 조사한 농업종합자금 대출자의 향후 농업 투자 의향에 조사에서도 잘 나타난다. 농림부는 본 조사에서 소폭 투자확대가 소폭축소 보다 많다는 것을 근거로 농업인 투자가 지속적으로 이루어질 것으로 풀이하고 있다. 그러나 농림부 조사자 중 57.9%가 현재 수준 유지를 응답했으며, 농업을 생업으로 살아가는 농민들의 소폭 경영확대 의사를 진정한 농업투자 확대라고 보기에 다소 무리가 따르는 해석이다. 더구나 농업종합자금 대출자는 그나마 농업경영에 적

17) 2003년에서 2005년 9월 과정의 농업종합자금신청대비 대출건수 비교는 농협중앙회 팀장의 이 같은 설명이 나름대로 설득력 있는 것으로 확인된다. 다음 표에서 보는 바와 같이 2005년의 경우 신청대비 실현비율의 건수대비 95.44%, 금액대비 89.50%에 이르고 있다.

극적 의지를 갖고 있는 선별 농가들이 중심이란 점을 고려할 때 더욱 그러하다.

농업정책자금의 농업종합자금으로의 통합으로 농가경제에서 농업인의 책임이 더욱 강조되고 있다. 정부는 농업종합자금에서 소외되는 영세농가 등은 소득보상정책으로 보완해 간다는 취지지만 아직 자금규모와 시행방안 등에서 농업인의 충분한 이해를 구하지 못하고 있다.

농업종합자금의 자금 건전성이 현장에서 올바르게 발휘될 수 있는 농업환경 변화에 대한 지속적인 정책배려가 요구된다. 농업정책 금융의 농업종합자금으로의 일방적 통합과 지속가능한 농업발전 요구에 대한 면밀한 검토가 필요하다. 농업부문의 사회 인프라 구축 그리고 전문적 여성농업인 육성 등 전략적 육성 사업에 대한 정책자금 투자는 여전히 지속되어야 할 것이다. 새로운 정책자금의 요구 또는 농업종합자금 운용 개선 방안에 이 부분이 충분히 반영되어야 할 것이다.

		2003		2004		2005.9	
		건수(건)	금액()	건수	금액	건수	금액
원예특작	신청	9,133	201,945	10,544	227,978	6,342	134,737
	실행	7,863	162,502	9,551	203,561	5,804	117,391
	실행비율	86.09	80.47	90.58	89.29	91.52	87.13
축산	신청	6,836	269,402	10,217	354,222	6,397	261,265
	실행	5,945	222,809	9,701	323,818	5,783	215,920
	실행비율	86.97	82.71	94.95	91.42	90.40	82.64
농기계	신청	2,196	66,041	8,038	213,930	16,445	279,011
	실행	2,196	66,041	8,038	213,930	16,445	279,011
	실행비율	100	100	100	100	100	100
기타	신청	26	3,203	226	13,482	352	30,970
	실행	16	901	215	12,259	157	19,519
	실행비율	61.54	28.13	95.13	90.93	44.60	63.03
계	신청	18,191	540,591	29,025	809,612	29,536	705,983
	실행	16,020	452,253	27,505	753,568	28,189	631,841
	실행비율	88.07	83.66	94.76	93.08	95.44	89.50

<표 7> 농업종합자금 대출자 영농규모 확대·축소 설문 조사 결과

구분		대폭확대	소폭확대	현재수준	소폭축소	대폭축소	계
전체		47	265	334	175	36	857
		5.5%	30.9%	39.0%	20.4%	4.2%	100.0%
연령 별	30대	11	51	32	30	2	126
		8.7%	40.5%	25.4%	23.8%	1.6%	100.0%
	40대	14	96	108	63	14	295
		4.7%	32.5%	36.7%	21.4%	4.7%	100.0%
	50대	19	93	132	54	13	311
		6.1%	29.9%	42.4%	17.4%	4.2%	100.0%
	60대 이상	3	25	62	28	7	125
		2.4%	20.0%	49.6%	22.4%	5.6%	100.0%
영농 분야 별	과수화훼채소	11	60	82	47	11	211
		5.2%	28.4%	38.9%	22.3%	5.2%	100.0%
	한우젓소	17	94	127	45	11	294
		5.8%	32.0%	43.2%	15.3%	3.7%	100.0%
	양돈	16	63	58	20	2	159
		10.1%	39.6%	36.5%	12.6%	1.2%	100.0%
	기타축산	1	12	17	16	4	50
		2.0%	24.0%	34.0%	32.0%	8.0%	100.0%
	특작(버섯 및 인삼)	2	36	50	47	8	143
		1.4%	25.1%	35.0%	32.9%	5.6%	100.0%

출처 : 농림부 협동조합과

다. 농업종합자금 안내 및 대출 절차

농업종합자금 정보는 농림부의 “농업종합자금운영규정” 및 농림사업시행지침서 상의 “농업종합자금지원시행지침”을 통해 농업인에게 제공한다. 특히 농림사업시행지침서는 농림부 농정을 일목요연하게 정리한 정책자료집으로 농업경영인에게 비교적 친숙하다. 시·군 행정기관, 농업관련 기관·단체 등에서 농림사업 및 농업경영의 지침서로 실제 널리 활용하고 있다. 농림사업시행지침서는 농림부 홈페이지에 상시적으로 게재되어 있어 정보를 찾고자 하는 사람은 누구나 쉽게 활용할 수 있다.

농협중앙회 차원의 농업종합자금 관련 정보는 농협중앙회 인터넷 홈페이지

(www.nonghyup.com)의 바탕화면 농업정보광장을 통해 제공하고 있다. 농업정보광장 홈페이지(<http://nature.nonghyup.com/>)의 하부메뉴로 유용한 농업지원 정보 속에 자리하고 있다. 농협중앙회 홈페이지 상의 경로를 거치지 않는 농업종합자금의 바로가기 주소는 <http://farmloan.nonghyup.com>이다. 이를 통해 농업인은 농업종합자금의 개략적 소개와 함께 대출대상자, 자금종류, 품목별 대출대상, 대출사무소, 구비서류 등을 비교적 상세히 접할 수 있다. 대출사무소¹⁸⁾에서는 ‘시행지침’, ‘업무방법’ 등을 상시비치하고, 농업종합자금 안내 팜플렛 등을 함께 활용하고 있다. 농업전문지·잡지 등의 광고도 농업인의 이해 증진차원에서 시행되고 있다.

그렇지만 영농 종사자들이 정책자료 열람, 홈페이지 정보 등을 통해 농업종합자금 정보를 일상적으로 접하기는 쉬운 일이 아니다. 정책 자료나 홈페이지 정보 활용은 농업종합자금의 기초적 이해가 전제된 다음이다. 따라서 농업종합자금의 가장 기초적 정보는 농업생산자조직, 농업인 교육 등의 일상적 대면관계가 우선되는 경우가 많다. 이 같은 현황은 남성 중심의 생산조직 운영, 사회관계 속에서 여성농업인의 상대적 소외를 초래할 여지도 있다. 이상을 참고로 농업인의 농업종합자금 정보 전달 경로에 대해 절반 정도의 농업인이 대출기관인 지역농협에서 취득한 것으로 파악하고 있으며, 시·군청 그리고 농업기술센터 등도 주요한 역할을 담당하고 있는 것으로 나타나고 있다.

농업종합자금 대출절차는 대출규모에 따라 영업점 전결대출과 승인대출로 구분된다. 영업점 전결대출의 경우 기초설문지 교부 및 작성 → 기초상담 → [(필요시)시설투자 구두상담] → 사업계획서 징구 및 대출신청 등록 → 경영조사 및 장표출력 → 소요자금심사 → 신용평가 및 현금흐름 분석 → 채권보전심사 → 심사평가표 → 대출지원결정 → 온라인 전송 → 대출실행 → 실행 건 처리 등의 일련의 과정을 통해 이루어진다. 승인대출 절차는 대출신청서 징구 → 기초상담 및 대출신청 → 경영조사 → 대출심사(신용평가 및 현금흐름 분석 등) 그리고 그에 이은 승인절차로 이어진다. 기초상담 및 대출신청 과정에서 전결 기준이 결정된다.

18) 2005년 현재 농업종합자금 대출사무소는 지역농협을 중심으로 전국 1,800여 곳에 이른다.

이 같은 과정에서 주목할 점은 기초상담 과정이다. 이 과정에서 신청인 고객 상세정보 조회, 대출신청 내용 입력 그리고 기초설문지 입력 등이 이루어지는데 이것이 곧 영업점 전결 대출의 중요한 기준이 될 것이라는 점이다. 이는 비재무 평점과 재무평점의 합산을 통해 이루어지는 신용평가에서, 신용평점 산출시 동일인당 종합자금 대출금이 5천만원 미만인 개인경영체(재무제표 제출대상 개인 경영체는 제외)는 비재무평점을 신용평점으로 하기 때문이다.¹⁹⁾²⁰⁾ 이에 소액 운전자금 대출의 경우 사실상 비재무평가가 대출여부 및 대출규모를 판별하는데 큰 영향을 미치게 된다는 점이다. 따라서 비재무평가 기준 자체가 농업종합 자금 성별영향평가의 중요한 기준이 되고 있는 셈이다.

종합자금 전결기준은 중앙회의 경우 시·군지부, 지역본부, 중앙본부 등으로 차등을 둔다. 시·군 지부의 경우는 차장 3천만원 이하, 금융지점장과 지부(점)장 2억원 이하이며, 지역본부 부장 3억원 이하, 중앙본부 팀장 10억원 이하, 부장 10억원 초과로 되어 있다. 지역조합의 전결기준은 동일인당 대출금이 2억원 이하인 경우에 한하여 해당조합 직무범위 규정상 전결권자의 전결로 대출을 취급한다. 그러나 이를 넘는 범위는 지역본부 또는 중앙본부 승인을 받아야 한다. 전결기준에도 불구하고 조합대출금(상호금융대출금 + 정책대출금)의 무수익 비율과 종합자금 연체율이 6% 이상인 조합 전결한도는 1억원 이하(축산분야는 2억원 이하)로 하고 있다.

농업종합자금 대출조건은 용도에 따라 구분되는데 시설자금은 3년~5년 거치 10년 원금균분상환, 개보수자금은 5년 거치 10년 원금균분상환, 운전자금은 1년~2년 내 일시상환, 농기계자금은 1년 거치 4년~7년 원금균분상환으로 하고 있다.

19) 신용평점 상으로 40점 미만은 대출이 불가하며, 축산·버섯·기타분야에서 5천만원 이하의 대출은 신용평점 40~50점 미만에 해당한다. 그리고 신용평점 5점 구간에 따라 대출액이 단계적으로 증가하도록 되어 있다.

20) 비재무평가는 16개 분야별로 나누어 경영주자질, 경영관리수준, 기술수준에 관한 세부항목별 평가를 통해 평점합계를 산출하는 것을 말하는데, 기초상담 단계에서 이를 작성하며 대출심사 단계에서는 비재무 항목별 증빙자료 제출여부를 재차 확인하여 최종 확정한다. 비재무평가의 16개 분야는 주품목 기준으로 채소, 과수, 화훼, 버섯, 인삼, 기타특작, 한육우(비육우, 번식우), 낙농, 양돈(일반사육, 번식돈산육, 비육돈사육), 산란계, 육계, 기타축산, 미작, 유통저장, 관광농원, 농촌민박 등으로 구분된다.

<표 8> 농협중앙회 농업종합자금 전결기준

구분	취급 사무소				지역본부	중앙본부	
	시군지부(지점)			지역조합			
	차장	금융지점장	지부(점)장		부장	팀장	부장
금액	3천만원 이하	2억원 이하	2억원 이하	2억원 이하	3억원 이하	10억원 이하	10억원 초과

주 1 : 농기계생산업자, 농촌가공사업자, 농기계보관창고사업자, 고품질수량증자개발사업자 중 종자산업법에 의거 종자법 등록을 필한 업체에 대한 전결기준은 동일인당 총여신 한도를 적용한다.

주 2 : 지역조합은 2억원 이하에 해당조합 직무범위 규정상 전결권자의 대출로 취급하며, 이에도 불구하고 05. 11. 30일 현재 조합대출금(상호금융 + 정책대출금)의 무수익 비율과 종합자금 연체율이 6% 이상 조합 전결한도는 1억원 이하(축산분야는 2억원 이하)로 한다.

자료: 농협중앙회

<표 9> 농업종합자금 대출조건

사 업	용 도	대 출 조 건
시설자금	원예특작, 시설농업기자재 생산, 농촌가공	3년 거치 10년 원금 균분상환
	원예특작분야의 철골(유리 또는 경질) 온실	5년 거치 10년 원금 균분상환
	축산, 관광농원, 농촌민박	5년 거치 10년 원금 균분상환
개보수자금		2년 거치 3년 원금 균분상환
운전자금	인삼식재자금	연근별로 3-5년 일시상환
	농기계 생산원자재 구입 비축자금	1년 이내 일시상환
	기타	2년 이내 일시상환
농기계자금		1년 거치 4~7년 원금 균분상환

자료: 농협중앙회

4. 농업종합자금과 여성농업인

가. 농업종합자금과 여성농업인의 관계

농업종합자금은 기존 제1단계 농업구조개선 사업이 정부의 사업설계에 의한 획일적 전개와 무차별적 사업자 선정 등으로 실패했다는 반성에 기초해 새롭게 도입된 농업 투·융자 방식이다. 농업종합자금 운용 과제는 과잉 농업 투·융자의 억제 그리고 농업경영 의지가 분명한 농업인 선정으로 부실화를 최대한 방지하는 것이다. 이에 농업종합자금은 사업자 선정 권한을 농협중앙회 및 지역농협으로 이관하고, 금융기관의 대출방법 즉 시장금융 방식을 활용한 대출심사제를 채택했다. 이 같은 결과로 오늘의 농업종합자금은 재원의 성격이나 낮은 이자율 등을 제외하고는 일반 은행의 사금융과 동일한 차원에서 운용되게 되었다.

농업종합자금 도입은 제2단계 농업구조개선사업의 성공적 이행을 위한 조치로 출발했다. 따라서 농업종합자금 도입 및 시행 과정에서 여성농업인은 특별한 고려대상이 될 수 없었다. 농업시장 여건에서 성공 가능성이 높은 농업인, 경영능력이 뛰어난 농업인을 대상으로 대출자를 선정하며, 여성농업인 역시 이에 동등한 기준으로 농업종합자금과 관련을 가질 뿐이다. 따라서 대출자 선정에 활용되는 심사기준 역시 농업 경영능력 또는 기술상의 평가가 중심이 된다. 다만 2004년부터 신규 후계농업경영인 선정과 지원이 농업종합자금에 새롭게 통합되면서 후계농업경영인 선정에서 여성과 남성의 기준 차이 그리고 여성농업인 20% 범위 내 우선 선정 등에 따른 여성과 남성의 차이가 있을 뿐이다.

정책담당자는 여성농업인은 가족농 개념에서 모두 포괄된다는 입장이다. 이는 단순히 대출자 수로만 비교할 때 많은 오류가 발생할 수 있다는 지적을 하였다. 농업종합자금의 기본 성격 그리고 여성농업인 실태 등과 관련하여 종합적으로 검토되어야 할 부분이다.

결과적으로 농업종합자금은 지속가능한 농업발전에서 요구되는 전략적 우선 육성분야로서 여성농업인 육성에 대한 고려가 크게 미진할 수밖에 없다. 규모

화·효율화 그리고 이를 통한 산업으로서 농업의 지속가능성 확보라는 농업정책 기조의 핵심 수단으로 자리하고 있는 것이 농업종합자금이다. 따라서 사회적 약자나 전략적 육성 등의 고려는 상대적으로 멀 수밖에 없다. 결국 농업의 본원적 가치, 진정으로 지속가능한 농업발전 등과 연관한 전략적 우선분야로서 여성농업인 육성 그리고 관련 투·융자 사업은 농업종합자금 성격의 대폭적인 교정 또는 별도 논의를 통해 마련될 필요성마저 제기된다. 한편 이 같은 이해는 여성농업인의 전략적 육성 필요성이 아직껏 당위론적 요구수준을 크게 벗어나지 못한 점도 한 원인이다. 이 같은 상황에서 여성농업인 육성사업 투자는 포괄적·선언적 수준을 넘어, 보다 구체적인 방안으로 구체화 되어야 할 것이다.

현재 농업종합자금의 틀 속에서의 성별영향 평가는 농업인·가족농 범주가 오랜 남성 중심의 사회 관행 속에서 여성농업인 차별을 온존시키고 있지는 않는가 하는 극히 소극적 접근 이상이 될 수 없다. 농업인·가족농 개념의 포괄적 접근은 사업별 구분, 심사기준 등에서 여성과 남성의 차이를 구체적으로 반영되지 않으면서 오히려 남성 중심의 편향을 가질 수 있다.

이에 농업종합자금 성별영향분석평가가 단순히 약자로서 혹은 사회적 형평 차원에서 여성농업인에 대한 배려를 요구하는 것이 아님을 분명히 인식할 필요가 있다. 농업경영에서 여성농업인 역할을 올바로 규명하고, 이에 걸맞는 투·융자 사업 평가를 위한 본래적 요구이다. 더불어 남성과 여성의 이분법적 사고가 아니라 농업인·가족농 등의 포괄적 개념을 전제하면서도 여성농업인이 공동경영주로 실제적 역할을 담보할 수 있도록 제도를 보완하는 작업도 필요하다. 농업종합자금의 실제 운용에서 가족농이 진정으로 남성농업인과 여성농업인의 공동경영체로 역할하고 있는지의 검토는 중요한 대목이다. 여성농업인 선행 연구는 가족경영협약을 통해 여성농업인이 진정한 농업경영인으로 역할토록 하는 방안을 제시한 바 있다.²¹⁾ 농업종합자금 운용에 이러한 요구의 구체적 반영이 적극 모색될 필요가 있다.

21) 박민선, “여성농업인 참여확대를 위한 농업경영 모델 설정”, 『여성의 농업참여 역할 확대에 따른 지원대책 연구』 제2년차 보고서, 2004 참조

나. 농업종합자금과 젠더이슈

농업종합자금의 젠더이슈는 우선 사회적으로 팽배해 있는 여성농업인에 대한 관습적인 차별을 들 수 있다. 북경여성회의의 영향력이 국제적으로 미치기 전까지는 농업정책은 성적으로 중립적인 성격을 가지는 것으로 간주되어왔다. 하지만 성 중립적으로 보이는 많은 정책들이 사실은 특정 성으로 하여금 재화나 서비스의 접근을 차단하고 성 불평등한 관계를 재생산 하고 성별 고정관념을 확산하는데 기여한다는 사실들이 밝혀지게 되었다.

농업종합자금은 농업·농촌기본법에 의거하여 농업경영체가 제출한 자율적인 사업계획서를 평가하여 농업정책자금을 지원하는 제도이다. 따라서 정책담당자는 이 정책이 형식상 중립적인 정책집행이 이루어진다고 인식하고 있다. 이 제도와 관련한 젠더이슈를 제시하면 다음과 같다.

남녀 농업인 누구나 자금신청을 할 수 있다. 하지만 여성농업인에게 얼마나 동등한 기회로 이 종합자금에 대한 정보가 전달되느냐 하는 것은 매우 중요하다. 게다가 정보를 알았다 하더라도 사업계획서를 작성하는 과정이나 비재무제표 평가를 받을 경우 여성농업인이 남성에 비하여 교육이수기회나 농업생산기반시설소유, 농업출하 대표권 등에서 불리한 여건이다.

① 재무제표와 비재무제표 평가시 여성농업인의 경영능력평가조건

비재무제표 평가의 기준으로 제시된 여타 항목이 여성농업인에게 불리한 측면이 있다. 작목반이나 영농회 가입여부를 평가하는 항목을 보면, 대체로 우리나라의 작목반 활동이 남성농업인 중심으로 구성되고 있음을 고려 할 때 일반 여성농업인의 여건이 고려되지 않는 문항이다. 또한 여성농업인의 농업관련 학력을 평가기준으로 제시하고 있다. 이 경우 사업계획 작목에 대한 영농경력을 고려할 필요가 있다. 농고와 농대를 나올 경우 후계여성농업인으로 선정되는 데 긍정적으로 작용하지만 고교나 대학을 나오지 않아도 농업경력으로 체화된 능력을 평가해야 한다.

②농업종합자금 집행기관의 성인지성 미비

농업종합자금을 집행하는 농협의 취급사무소의 담당자가 여성농업인의 경영능력을 과소평가하는 경우가 있다. 이러한 측면은 여성농업인에 대한 관습적인 인식에 의한 것이다. 이러한 인식은 남성농업인에 비하여 여성농업인의 경영부실을 더 우려하여 사업성을 하향 평가하는 것으로 연결된다. 실례로 자금지원조건이 되었음에도 취급조합에서 자금을 지원하지 않은 사례가 농림부에 민원으로 접수된 적이 있다. 담당자 심층면접 결과를 보면 여성농업인중에는 경영마인드가 뛰어난 경우가 있으며 이들 사례들은 다른 여성농업인들에게 모델케이스로 활용될 수가 있다.

③정책홍보에 있어 성별접근차이를 고려하지 않는 문제

실제 금융과 신용서비스접근에서 남성이 여성농업인보다 유리하다는 것이 지적되었지만 남녀 동등하게 정보를 접근할 것이라는 가정을 함으로써 상당수의 여성농업인이 정보부재로 신청하지 못하는 경우가 있다.

④농업정책과 성 인지적 예산편성문제

처음부터 누구나 사업계획에 의해 자율적으로 신청할 수 있을 것이라는 가정을 하므로 여성농업인이 경영주인 농가비율과 후계여성농업인 비율을 고려한 성 인지적 예산편성의 부재를 들 수 있다.

⑤여성농업인의 법적 지위문제

종합자금신청과 관련하여 중점평가 항목으로 사업계획의 타당성 및 수익성, 경영능력 및 기술수준, 재무구조의 건전성을 제시하고 있다. 그런데 여성농업인은 농지나 자산의 소유권 등과 관련하여 특히 직업인으로서의 전문성을 인정받기 어려운 실정이다. 따라서 여성농업인의 영농경력을 인정해줄 방안이 확립되어야 한다.

다. 제도·운영 측면에서 농업종합자금과 여성농업인

농업종합자금에서 여성농업인 고려는 농업노동참여가 매우 높음에도 불구하고, 여성농업인이 그들의 노동가치를 평가 받지 못하고 여성과 남성 간에 사회적·경제적 지위와 현실여건이 남성과 너무 큰 격차를 보이고 있는 점과 큰 관련을 갖는다. 농업인·가족농 등 성중립적으로 보이는 많은 정책들이 사실은 특정 성으로 하여금 재화나 서비스의 접근을 차단하고 나아가 성 불평등한 관계를 재생산하고 성별 고정관념을 확산하는데 기여한다는 사실이 밝혀지게 되었다. 농업종합자금도 이와 같은 범주에서 평가가 요구된다.

제도상 여성과 남성 농업인 누구나 자금신청을 할 수 있지만 실제 운용에서 여성농업인이 얼마나 동등한 접근이 이루어지는가는 세부적 평가가 요구된다. 정보전달 과정, 사업계획서 작성, 비재무제표 평가가 여성과 남성의 구체적 차이를 충분히 반영하고 있는가의 평가도 요구된다. 가부장적 사회 관행으로 여성농업인은 농지소유, 농업출하 대표권, 농업생산기반시설 등에서 상대적으로 소외되어 왔다. 여성농업인이 남성농업인에 비해 저학력인 것은 경영능력 이전에 사회적 관행도 큰 영향을 미친다. 그러나 농업경영능력은 학력 못지않게 농사경력이 중요한 의미를 가지며, 이 점에서 여성농업인도 남성농업인과 동등한 경영능력을 갖고 있다는 판단이 가능하다. 가사와 육아 부담은 교육이수나 여성농업인들의 사회 활동에 제약이 되었다. 사회 활동 제약은 여성농업인의 정보접근 기회 그리고 나아가 정보의 질적 차이를 보일 수 있다. 통상적으로 농협, 시·군청, 농업기술센터가 농업종합자금을 비롯한 농업정보의 주요한 전달 경로이다. 그리고 농촌의 다수 사회·정치 활동들이 이들 기관을 중심으로 이루어진다. 그렇지만 이들 기관의 사회·정치 활동 관계자는 주로 남성이다. 이 점에서 여성농업인을 진정한 농업경영자로 육성하기 위한 가장 기초적 요구로써 여성농업인을 위한 농업 정보 전달은 특별한 고려와 장치가 마련될 필요가 있다.

이상의 논의는 여성농업인은 경영능력의 차이가 아니라 사회적 관계의 다름으로 인해 차별을 받을 수 있음을 지적한다. 오랜 관행으로 정책집행자와 수혜자 모두 실제와 다르게 왜곡 이해하고 있는 경우도 있어 상호 교정이 필요한 부분이기도 하다. 그리고 이 같은 관계의 다름과 능력의 차이의 충분한 검토 속

에 정책기획과 운용이 이루어져야 한다는 기대이다.

농업종합자금 취급사무소인 지역농협에서는 성 인지적 사고를 갖지 못한 사업담당자가 여성차별을 가져오는 경우도 있다. 이는 여성농업인에 대한 관습적 인식의 결과로 여성농업인의 경영부실을 더 우려하여 사업성을 하향 평가하는 경우이다. 농림부 민원 중에는 소 30마리 사육하고 있는 여성농업인의 농업종합자금 대출 기초설문을 농협 창구 담당자가 현장 확인도 없이 불신하면서 대출이 불가하다고 회신한 사례도 있었다. 이 민원은 농림부 담당자 확인으로 바로 시정되어 대출이 성사되게 되었다.

라. 여성농업인의 농업종합자금제도 활용 현황

2003년~2005년 9월까지의 여성농업인의 농업종합자금 활용 현황은 전체 대출 71,714건의 4.09%인 2,933건으로 집계되고 있다. 금액기준으로는 1,837,662백만원의 4.44%인 81,520백만원으로 나타나고 있다. 그런데 <표 10>에서 보는 바와 같이 여성농업인의 대출건수 비율과 금액비중이 2003년 5.20%인데 비해 2004년 4.18%, 2005년 3.37%로 상대적으로 줄어드는 경향을 보였다. 그리고 금액상의 비중도 2003년 5.13%에서 2004년 4.43%, 2005년 3.94%로 경향적으로 저하하는 것으로 나타났다. 이 같은 축소는 사업부문의 감소가 아니라 농업종합자금 종류별 운영 차이 때문인 것으로 파악된다. 구체적으로 2003년 이후 주로 남성 중심의 대출이 이루어지고 있는 농기계자금이 농업자금에 통합된 결과이다. 이에 <표 10-1>에서 보는 바와 같이 농기계자금을 제외한 농업종합자금의 여성농업인 대출 현황은 전체 대출 45,035건의 5.64%인 2,541건으로 농기계 자금을 포함한 비율보다 다소 증가하는 것으로 나타났다. 금액상으로도 전체 1,278,680백만원의 5.75%인 73,556백만원으로 소폭 올라가고 있다. 연도별 건수·자금의 비율과 비중도 2003년 이후 대체로 유지되거나 소폭 증가하는 것으로 나타나고 있다.²²⁾

22) 농협중앙회 담당부서의 설명에 따르면 농기계자금은 03년도 3천만원 이상, 04년도 2천만원 이상, 05년도 1천만원 이상의 기준으로 지원되었다. 연도별로 자금지원 기준이 낮아지면서 04년과 05년에 농기계 부문의 대출 비중도 크게 증가하였다.

<표 10> 농업종합자금 여성농업인 대출 현황(2005. 9. 30 기준)

(단위 : 건, 백만원, %)

연도	전체		여성농업인 대출자							
			전체				대출잔액		완제	
	건수	금액	건수	비율	금액	비율	건수	금액	건수	금액
2003	16,020	452,253	833	5.20	23,222	5.13	305	8,353	528	14,869
2004	27,505	753,568	1,150	4.18	33,411	4.43	1,088	31,898	62	1,513
2005	28,189	631,841	950	3.37	24,887	3.94	942	24,727	8	160
계	71,714	1,837,662	2,933	4.09	81,520	4.44	2,335	64,978	598	16,542

<표 10-1> 농기계자금 제외시 농업종합자금 여성농업인 대출 현황(2005. 9. 30 기준)

(단위 : 건, 백만원, %)

연도	전체		여성농업인 대출자							
			전체				대출잔액		완제	
	건수	금액	건수	비율	금액	비율	건수	금액	건수	금액
2003	13,824	386,212	790	5.71	21,852	5.66	288	7,794	502	14,058
2004	19,467	539,638	1,039	5.34	30,529	5.66	983	29,176	56	1,353
2005	11,744	352,830	712	6.06	21,175	6.00	706	21,039	6	136
계	45,035	1,278,680	2,541	5.64	73,556	5.75	1,977	58,009	564	15,547

농업종합자금의 여성농업인 대출자가 건수대비 5.64%, 금액대비 5.75%에 그치는 것은 2003년 농가실태조사에서 여성농업인 경영주가 27.7%로 제시된 것과 비교할 때 크게 낮은 수치이다. 그러나 단지 27.7%의 여성농업경영주에 대비한 결과만으로 여성농업인의 차별을 논하는 것은 다소 무리일 수 있다. 농업종합자금이 전업농 중심의 농업구조개선사업의 구체적 장치인 점에 비해 27.7%의 여성농업경영주는 영세고령의 무배우자 여성농업인경영주가 상당수 포함되어 있다는 사실만으로도 이 같은 비교의 한계가 분명히 드러난다. 앞서 여성농업인 실태에서 살펴본 바와 같이 59세 이하의 여성농업인경영주가 8.47% 전후라는 점도 참고 사항이며, 여성농업인이 농업경영에 얼마나 적극적 의사를 갖고 있는

가도 중요하다. 나아가 여성농업인 인력육성의 당위론의 구체성 확보와 그 과제가 여성농업인 교육 등과 함께 검토되어야 할 부분이다. 즉, 여성대출자 크기의 단순비교 보다 지속가능한 농업발전을 위한 여성농업인 육성 정책의 이해가 동시에 필요함을 의미한다.

한편 여성과 남성의 차별성 내포의 문제제기에도 불구하고 가족농 개념은 여전히 중요한 고려대상이다. 여성농업인 명의 대출이 전적으로 본인 의사만으로 이어지지 않듯이, 남성농업인도 부부·가족관계 속에서 여성농업인과 구체적 협의로 농업융합자금을 대출받는 경우도 틀림없이 존재한다.²³⁾ 따라서 농업융합자금 성별영향평가는 농업경영 의사를 갖고 있는 여성농업인의 접근성 및 활용도 제고방안 도출, 가족농 단위 공동경영인으로서 여성농업인의 실제적 참여 보장, 지속가능한 농업발전을 위한 여성농업인의 전략적 우선투자 범위, 나아가 정책금융 전체 범주의 개선과제 차원에서 종합적으로 검토할 필요가 제기된다.

<표 11>과 <표 12>는 여성과 남성농업인 및 법인경영체를 구분해 자금 분야별 현황을 비교한 결과이다.²⁴⁾ 제시된 바와 같이 여성농업인은 원예특작 부문의 투자가 건수 기준으로 50.26%를 차지해, 축산 35.56%, 기타 0.82%, 농기계 13.37%에 비해 큰 비중을 차지하고 있다.²⁵⁾ 다만 금액비중에서는 축산이 49.39%로 원예특작 39.37% 보다 높게 나타났다. 이에 비해 남성농업인 및 법인경영체는 건수 기준으로 원예특작 31.61%, 축산 29.64%로 비슷한 크기를 보였고, 금액비중에서는 축산이 크게 높다. 농기계자금의 주류 남성농업인 중심으로 이루어지고 있다는 점을 고려하여, 농기계자금을 제외할 경우에도 여성농업인

23) 남성농업인 명의 대출에서 부인 자격으로 여성농업인의 참여정도는 중요한 의미를 갖는다. 즉, 남성농업인 명의 대출이 부인인 여성농업인과 구체적 협의 속에 여성농업인을 공동경영주로 인정한 속에 이루어지는 경우도 상당수 있을 것이다. 이에 여성농업인경영주 실태조사의 여성농업인경영주 수와 여성농업인 대출자 통계의 단순 비교는 분명한 한계가 있으며, 이는 본 연구의 한계이기도 하다.

24) 여성과 남성 및 법인경영체로 구분하는 것은 개인별 대출자 명단을 여성 것만으로 분석했기 때문이다. 이하 제시되는 통계도 이 기준을 따르고 있는데 여성, 남성, 법인의 성격 등을 종합 분석해 접근하지 못한 것은 본 연구의 분명한 한계이다.

25) 농협중앙회 기초자료의 원예특작은 채소, 화훼, 과수, 특작을 포함하며, 특작은 다시 버섯, 생약, 차, 잡업, 인삼, 기타로 나뉜다.

의 건수별 원예특작 편중은 차이는 다소 줄어들지만 여전히 여전한 것으로 나타난다. <표 11-1>에서 보는 바와 같이 농기계자금 제외한 경우 여성농업인은 건수기준으로 원예특작 58.01%, 축산 41.05%, 기타 0.94%를 보인다. 이에 비해 <표 12-1>은 농기계자금 제외 시 남성농업인과 법인경영체는 건수기준으로 원예특작 51.17%, 축산 47.97%, 기타 0.86%로 나타났다.

분야별 구분은 원예특작, 축산, 농기계자금, 기타로 단순화시킨 면이 있지만 여성농업인의 원예특작 대출이 상대적으로 높게 나타난 점은 향후 국내 농업정책 기획과 농업종합자금 운영에서 참고할 사안이다. 추가 분석 결과 원예특작 중에는 인삼경작이 57.94%로 큰 비중을 차지하고 있다. 그러나 더 이상의 세분화는 기초 자료의 접근 한계로 불가능하며, 남성농업인 및 법인경영체 관계 자료의 확보가 이루어지지 않아 비교가 불가능했다. 이에 향후 여성농업인 투자 방향의 구체적 검토를 위해 자료수집 단계에서 원예특작을 보다 세분화할 필요가 제기된다.

<표 11> 여성농업인 자금 분야별 대출 현황 (2005. 9. 30 기준)

(단위 : 건, 백만원, %)

대출년도		원예특작		축산		기타		농기계자금		합계	
		비율	비율	비율	비율	비율	비율	비율			
2003	건수	501	60.14	287	34.45	2	0.24	43	5.16	833	100
	금액	10,216	43.99	11,318	48.74	319	1.37	1,369	5.90	23,222	100
2004	건수	567	49.30	454	39.48	18	1.57	111	9.65	1,150	100
	금액	13,071	39.12	16,758	50.16	700	2.10	2,882	8.63	33,411	100
2005	건수	406	42.74	302	31.79	4	0.42	238	25.05	950	100
	금액	8,806	35.38	12,183	48.95	186	0.75	3,712	14.92	24,887	100
합계	건수	1,474	50.26	1,043	35.56	24	0.82	392	13.37	2,933	100
	금액	32,093	39.37	40,259	49.39	1,205	1.48	7,963	9.77	81,520	100

<표 11-1> 농기계자금 제외시 여성농업인 자금 분야별 대출 현황 (2005. 9. 30 기준)

(단위 : 건, 백만원, %)

대출년도		원예특작		축산		기타		농기계자금		합계	
		비율	비율	비율	비율	비율	비율	비율	비율		
2003	건수	501	63.42	287	36.33	2	0.25	-	-	790	100
	금액	10,216	46.75	11,318	51.79	319	1.46	-	-	21,853	100
2004	건수	567	54.57	454	43.70	18	1.73	-	-	1,039	100
	금액	13,071	42.82	16,758	54.89	700	2.29	-	-	30,528	100
2005	건수	406	57.02	302	42.42	4	0.56	-	-	712	100
	금액	8,806	41.59	12,183	57.53	186	0.88	-	-	21,176	100
합계	건수	1,474	58.01	1,043	41.05	24	0.94	-	-	2,541	100
	금액	32,093	43.63	40,259	54.73	1,205	1.64	-	-	73,557	100

<표 12> 남성농업인 및 법인경영체 자금 분야별 대출 현황 (2005. 9. 30 기준)

(단위 : 건, 백만원, %)

대출년도		원예특작		축산		기타		농기계자금		합계	
		비율	비율	비율	비율	비율	비율	비율	비율		
2003	건수	7,362	48.48	5,658	37.26	14	0.09	2,153	14.18	15,187	100
	금액	152,286	35.50	211,491	49.30	582	0.14	64,672	15.07	429,031	100
2004	건수	8,984	34.09	9,247	35.09	197	0.75	7,927	30.08	26,355	100
	금액	190,490	26.45	307,060	42.64	11,559	1.61	211,048	29.31	720,157	100
2005	건수	5,398	19.82	5,481	20.12	153	0.56	16,207	59.50	27,239	100
	금액	108,585	17.89	203,737	33.57	19,333	3.19	275,298	45.36	606,953	100
합계	건수	21,744	31.31	20,386	29.64	364	0.53	26,287	38.22	68,781	100
	금액	451,361	25.70	722,288	41.13	31,474	1.79	551,018	31.38	1,756,141	100

<표 12-1> 농기계자금 제외시 남성농업인 및 법인경영체 자금 분야별 대출 현황 (2005. 9. 30 기준) (단위 : 건, 백만원, %)

대출년도		원예특작		축산		기타		농기계자금		합계	
		비율	비율	비율	비율	비율	비율	비율	비율		
2003	건수	7,362	56.48	5,658	43.41	14	0.11	-	-	13,034	100
	금액	152,286	41.80	211,491	58.04	582	0.16	-	-	364,359	100
2004	건수	8,984	48.75	9,247	50.18	197	1.07	-	-	18,428	100
	금액	190,490	37.42	307,060	60.31	11,559	2.27	-	-	509,109	100
2005	건수	5,398	48.93	5,481	49.68	153	1.39	-	-	11,032	100
	금액	108,585	32.74	203,737	61.43	19,333	5.83	-	-	331,655	100
합계	건수	21,744	51.17	20,386	47.97	364	0.86	-	-	42,494	100
	금액	451,361	37.45	722,288	59.93	31,474	2.61	-	-	1,205,123	100

<표 13> 농업종합자금 여성농업인 원예특작부문 중 인삼경작 차지 비중 (2005. 9. 30 기준)

(단위 : 건, %)

	원예특작(전체)	인삼	비율
			비율
2003년	501	288	57.49
2004년	567	307	54.14
2005년	406	259	63.79
합계	1474	854	57.94

<표 14>는 농업종합자금 분야별 여성농업인과 남성농업인 및 법인경영체의 평균 대출액을 비교한 수치이다. 표에서 보는 바와 같이 원예특작과 축산 그리고 농기계 부분에 이르기까지도 여성농업인과 남성농업인 및 법인경영체 구분의 뚜렷한 차이가 나타나지 않았다. 다만 기타에서 큰 차이를 보였는데 2003년은 여성농업인 평균 대출액이 남성농업인 및 법인경영체의 4배에 이르렀고, 반면 2005년은 그 반대로 남성농업인 및 법인경영체가 여성농업인의 3배에 달하

는 것으로 나타났다. 그러나 이 차이는 기타라는 분류에 농촌관광농원 등에서부터 다양한 사업이 포함되며, 건수도 2003년 여성농업인 대출 14건에서 볼 수 있듯이 소수이기 때문에 통계적 의미는 크지 않다.

<표 15>와 <표 16>은 여성농업인과 남성농업인 및 법인경영체의 자금 종류별 현황을 비교한 자료인데, 여성농업인과 남성농업인 및 법인경영체 모두 운전자금 중심 대출이 이루어지고 있음이 확연히 드러나고 있다. 그리고 건수와 금액 모두에서 여성농업인이 남성 및 법인경영체에 비해 운전자금으로의 집중이 다소 높은 것으로 나타났다. 여성농업인의 경우 건수 기준으로 운전자금 70.03%, 시설자금 8.66%, 개보수자금 7.94%, 농기계자금 13.37%를 보였고, 금액 비중으로는 운전자금 64.66%, 시설자금 15.46%, 개보수자금 10.11%, 농기계자금 9.77%를 보였다. 그리고 남성농업인 및 법인경영체는 건수 기준으로 운전자금 49.63%, 시설자금 5.69%, 개보수자금 6.46%, 농기계자금 38.22%를 나타냈고, 금액비중으로는 운전자금 50.33%, 시설자금 10.99%, 개보수자금 7.30%, 농기계자금 31.38%를 보이고 있다.

<표 14> 농업종합자금 분야별 여성과 남성 및 법인 평균 대출액 (2005. 9. 30 기준)
(단위 : 원)

		원예특작	축산	기타	농기계자금
2003	여성	20,391,218	39,435,540	159,500,000	31,837,209
	남성 및 법인경영체	20,685,412	37,379,109	41,571,429	30,038,086
2004	여성	23,052,910	36,911,894	38,888,889	25,963,964
	남성 및 법인경영체	21,203,250	33,206,445	58,675,127	26,623,943
2005	여성	21,689,655	40,341,060	46,500,000	15,596,639
	남성 및 법인경영체	20,115,784	37,171,502	126,359,477	16,986,364
합계	여성	21,772,727	38,599,233	50,208,333	20,313,776
	남성 및 법인경영체	20,757,956	35,430,590	86,467,033	20,961,616

그러나 여성농업인이 남성 및 법인경영체에 비해 운전자금 비중이 높게 나타난 것은 역시 농기계자금 때문인 것으로 확인되었다. <표 15-1>과 <표 16-1>은 농기계 자금을 제외한 자금 종류별 대출 현황으로 이 경우 운전자금 비중이

여성농업인 80.83%, 남성농업인의 80.33%로 거의 동일한 형태임을 알 수 있다. 시설자금과 개보수자금도 역시 같은 모양을 보였다.²⁶⁾

<표 15> 여성농업인 자금 종류별 대출 현황 (2005. 9. 30 기준)

(단위 : 건, 백만원, %)

대출년도		운전자금		시설자금		개보수자금		농기계자금		합계	
		건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율
2003	건수	629	75.51	79	9.48	82	9.84	43	5.16	833	100
	금액	14,709	63.34	4,403	18.96	2,741	11.80	1,369	5.90	23,222	100
2004	건수	851	74.00	114	9.91	74	6.43	111	9.65	1,150	100
	금액	22,297	66.74	5,261	15.75	2,970	8.89	2,882	8.63	33,410	100
2005	건수	574	60.42	61	6.42	77	8.11	238	25.05	950	100
	금액	15,704	63.10	2,940	11.81	2,532	10.17	3,712	14.91	24,888	100
합계	건수	2,054	70.03	254	8.66	233	7.94	392	13.37	2,933	100
	금액	52,710	64.66	12,604	15.46	8,243	10.11	7,963	9.77	81,520	100

<표 15-1> 농기계자금 제외시 여성농업인 자금 종류별 대출 현황 (2005. 9. 30 기준)

(단위 : 건, 백만원, %)

대출년도		운전자금		시설자금		개보수자금		농기계자금		합계	
		건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율
2003	건수	629	79.62	79	10.00	82	10.38	-	-	790	100
	금액	14,709	67.31	4,403	20.15	2,741	12.54	-	-	21,853	100
2004	건수	851	81.91	114	10.97	74	7.12	-	-	1,039	100
	금액	22,297	73.04	5,261	17.23	2,970	9.73	-	-	30,528	100
2005	건수	574	80.62	61	8.57	77	10.81	-	-	712	100
	금액	15,704	74.13	2,940	13.88	2,532	11.96	-	-	21,176	100
합계	건수	2,054	80.83	254	10.00	233	9.17	-	-	2,541	100
	금액	52,710	71.66	12,604	17.14	8,243	11.21	-	-	73,557	100

26) 농업종합자금이 운전자금 위주로 이루어지는 것은 농업환경 변화에 따른 투자기피, 시설자금의 경우 해당투자에 대한 수익성 평가 등 지원조건이 상대적으로 까다롭다는 점, 그리고 제도 보완으로 운전자금의 단독신청이 가능하다는 점 등이 함께 관계한 것으로 짐작된다.

<표 16> 남성농업인 및 법인경영체 자금 종류별 대출 현황 (2005. 9. 30 기준)

(단위 : 건, 백만원, %)

대출년도	운전자금		시설자금		개보수자금		농기계자금		합계		
	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	
2003	건수	10,224	67.32	1,362	8.97	1,448	9.53	2,153	14.18	15,187	100
	금액	252,544	58.86	67,919	15.83	43,896	10.23	64,672	15.07	429,031	100
2004	건수	15,337	58.19	1,489	5.65	1,602	6.08	7,927	30.08	26,355	100
	금액	391,864	54.41	73,083	10.15	44,163	6.13	211,048	29.31	720,158	100
2005	건수	8,574	31.48	1,064	3.91	1,394	5.12	16,207	59.50	27,239	100
	금액	239,517	39.46	51,969	8.56	40,169	6.62	275,298	45.36	606,953	100
합계	건수	34,135	49.63	3,915	5.69	4,444	6.46	26,287	38.22	68,781	100
	금액	883,925	50.33	192,971	10.99	128,228	7.30	551,018	31.38	1,756,142	100

<표 16-1> 농기계자금 제외시 남성농업인 및 법인경영체 자금 종류별 대출 현황

(2005. 9. 30 기준)

(단위 : 건, 백만원, %)

대출년도	운전자금		시설자금		개보수자금		농기계자금		합계		
	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	
2003	건수	10,224	78.44	1,362	10.45	1,448	11.11	-	-	13,034	100
	금액	252,544	69.31	67,919	18.64	43,896	12.05	-	-	364,359	100
2004	건수	15,337	83.23	1,489	8.08	1,602	8.69	-	-	18,428	100
	금액	391,864	76.97	73,083	14.36	44,163	8.67	-	-	509,110	100
2005	건수	8,574	77.72	1,064	9.64	1,394	12.64	-	-	11,032	100
	금액	239,517	72.22	51,969	15.67	40,169	12.11	-	-	331,655	100
합계	건수	34,135	80.33	3,915	9.21	4,444	10.46	-	-	42,494	100
	금액	883,925	73.35	192,971	16.01	128,228	10.64	-	-	1,205,124	100

이상을 종합하면 여성농업인 농업종합자금 대출현황은 분야별로 원예특작부 문 집중 현상이 일어나고 있는 것을 제외하고는 남성농업인과 큰 차이가 없는 것으로 보인다. 그리고 이 차이도 상대적인 것으로 확연한 구분을 이루고 있는 것은 아니다. 이 같은 이유는 여성농업인의 농업종합자금 대출이 국내 농업환경의 영향 속에 이루어지고 있기 때문으로 보여진다. 여성농업인도 남성농업인

과 동일한 농업경영주로 농업경영 전략을 수립하고 있다는 이해이다. 또한 여성농업인 대출이 여성의 독자적 선택이기 보다는 가족농 범위에서 남성과의 공동경영주 관계에서 이루어지고 있기 때문으로도 짐작된다.

<표 17>은 여성농업인 대출현황을 자금규모별로 분석한 것인데 대부분의 자금이 2억원을 넘는 경우가 극히 예외라는 특징을 보였다. 2억원의 기준은 시·군지부 또는 지역농협 차원의 전결 범위에 있는 것이다. 이는 여성농업인 종합자금 대출 대부분이 농업종합자금 단위 취급 사무소의 판단으로 결정된다는 것, 그리고 기초설문 즉 비재무제표가 대출가부와 금액 결정에 아주 중요한 영향을 미치고 있음을 의미한다.

이는 단위 취급사무소 사업담당자의 관행에 의한 여성차별이 바로 여성농업인 대출 불가로 이어질 수 있다는 점을 말한다. 따라서 농업종합자금 성별영향평가와 양성평등 실현에서 단위 취급 사무소 담당자의 양성평등 교육이 아주 중요한 위치에 있음을 말해주는 것이다.²⁷⁾

27) 단위 취급사무소의 자금결정은 남성농업인도 동일한 것으로 짐작된다. 농업종합자금 선행연구는 2002·2003년의 농업종합자금 대출규모별 건수를 제시하고 있는데, 두해 모두 1억원 이상의 건수는 2.3%에 불과함을 지적하고 있다. 황의식 외, 『농업종합자금 성과평가』, 한국농촌경제연구원, 2004, p23 참조

<표 17> 여성농업인 자금규모별 대출현황

연도	구분	운전자금		시설자금		개보수자금		농기계자금		합계	
		건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율	건수	비율
2003	3천만원 이하	511	81.24	21	26.58	46	56.10	21	48.84	599	71.91
	3천초과~7천만원 이하	103	16.38	44	55.70	32	39.02	22	51.16	201	24.13
	7천초과~2억원 이하	15	2.38	13	16.46	4	4.88	-	-	32	3.84
	2억초과~3억원 이하	-	-	1	1.27	-	-	-	-	1	0.12
	3억초과~10억원 이하	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	10억원 초과	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	소계	629	100	79	100	82	100	43	100	833	100
2004	3천만원 이하	649	76.26	41	35.96	31	41.89	88	79.28	809	70.35
	3천초과~7천만원 이하	158	18.57	58	50.88	38	51.35	23	20.72	277	24.09
	7천초과~2억원 이하	44	5.17	15	13.16	5	6.76	-	-	64	5.57
	2억초과~3억원 이하	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	3억초과~10억원 이하	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	10억원 초과	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	소계	851	100	114	100	74	100	111	100	1,150	100
2005	3천만원 이하	430	74.91	22	36.07	41	53.25	227	95.38	720	75.79
	3천초과~7천만원 이하	114	19.86	32	52.46	35	45.45	11	4.62	192	20.21
	7천초과~2억원 이하	30	5.23	7	11.48	1	1.30	-	-	38	4.00
	2억초과~3억원 이하	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	3억초과~10억원 이하	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	10억원 초과	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	소계	574	100	61	100	77	100	238	100	950	100
합계	2,054		254		233		392		2,933		

주: 2억원 이하 대출은 지역농협 또는 시·군지부 전결로 이루어지며, 2억원 초과~3억원 이하는 지역본부 부장 전결, 3억원 초과~10억원 이하는 중앙본부 팀장 전결, 10억원 초과는 중앙본부 부장 전결임.

제 III 장 농업종합자금 지원정책의 성별영향분석평가 분석틀

성별영향분석평가란 특정정책 또는 제도에 의해 영향을 받는 여성과 남성의 삶의 현실을 보다 구체적으로 이해하기 위한 도구로 정책형성의 모든 단계에서 여성과 남성에게 미치는 영향을 고려하여 정책을 기획, 집행하고 평가하기 위한 도구이다. 여성과 남성의 조화롭고 평등한 사회를 실현하기 위해서는 정책이 담고 있는 의미가 무엇인지 분석하고 그 정책이 여성과 남성에게 미치는 영향을 정확하게 파악하는 것이 필요하다. 성별영향분석의 목적은 관습 혹은 관행으로 계속된 사항들을 양성평등의 시각에서 분석함으로써 새로운 시야를 확보하고, 나아가 여성과 남성의 성에 따른 영향뿐만 아니라 그 정책의 효율성을 극대화하고자 하는 데에 있다.

1. 지표의 근거 및 내용

본 연구는 현재 농림부에서 시행하고 있는 농업종합자금 지원정책에 대한 성별영향분석평가이다. 분석 지표는 여성가족부에서 개발한 성별영향분석평가 지침을 참고로, 선행연구의 검토와 함께 농업종합자금에 맞게 개발한 것이다. 이 지표는 농업종합자금을 정책입안·결정단계, 정책집행단계, 정책평가단계로 구분하고, 주요 항목 9개와 31개 세부 항목으로 구성하였다.

가. 정책입안·결정단계

정책입안·결정단계는 ‘정책이 다루고자 하는 문제의 성별 관련성’, ‘양성평등 목표와 정책수단의 확인’, ‘정책입안 과정의 양성평등 참여’, ‘정책의 성별영향예측’ 등 4개의 주요 항목으로 구성되었다. 정책입안·결정단계의 핵심 사안은 정책기획에서 성별영향에 대한 고려가 있었는지, 이를 반영하기 위한 노력을 하였는지를 파악하는 과정이다.

주요 항목은 여성부 지침을 수용하면서, 세부 평가항목은 여성농업인 정책의 이해에 기초해 보다 구체화시켰다. 특히 양성평등의 목표와 정책수단 확인 부문

은 정책의 성 인지적 목표 포함 여부에서 법·시행령 및 규칙의 존재여부, 성 주류화정책 인지여부, 여성농업인 육성 5개년 계획 및 여성발전기본법 인지여부, 담당 공무원 성 주류화 및 양성평등 교육 참여여부 등으로 세분화하였다. 정책입안과정에서 양성평등 참여 부문은 정책 자문위원회 운영여부 등으로 구체화하였다. 정책의 성별영향 예측 항목은 성별요구에서 격차 존재 시 대안마련 여부까지 포함하여 질의 하였다.

<표 18> 성별영향분석평가 지표 (정책입안·결정단계)

단계	주요 항목	세부 평가 항목
<1단계> 정책 입안 . 결정	1. 정책의 성별관련성 과약	정책의 성별 관련성 고려여부 여성 요구의 반영여부 성별통계자료 수집 및 활용여부
	2. 양성평등의 목표와 정책 수단 확인	정책의 성 인지적 목표 포함여부 여성관련 법·시행령 및 규칙의 존재여부 성 주류화 정책의 인지여부 성별영향분석평가의 인지여부 여성농업인 육성 5개년 계획 인지여부 담당공무원 성 주류화 및 양성평등 교육 참여여부
	3. 정책 입안과정에서 양성평등 참여	정책의 자문위원회 운영여부 정책의 자문위원회에서 여성비율 젠더전문가 의견수렴여부
	4. 정책의 성별영향 예측	성별요구조사 실시여부 성별요구에서 격차가 존재하는지 여부 성별요구에서 격차존재 시 대안 마련 여부

나. 정책집행단계

정책집행단계는 ‘성 인지적 예산편성’, ‘성 인지적 정책 서비스 전달 및 홍보’ 등 2개의 주요 항목으로 구성되어 있다.

정책집행단계는 정책의 양성평등성을 실현하기 위한 실질적인 정책 집행여부

를 확인하는 과정이다. 따라서 여성가족부 지표를 세부적으로 더욱 구체화하였다. 여성의 요구와 역할의 인식에서 출발해 예산편성, 정책정보의 홍보, 여성의 접근성 고려, 성별에 따른 홍보 및 전달방법 수립, 성 인지적 예산집행, 예산집행의 모니터링, 젠더를 고려한 추가 예산 편성 등에 이르기까지 농업종합자금의 여성농업인 관련 정책집행의 제 단계를 지표로 제시했다.

<표 19> 성별영향분석평가 지표(정책집행단계)

단계	주요 항목	세부 평가 항목
<2단계> 정책 집행	1. 정책서비스 전달 및 홍보	정보의 홍보방법 여성의 정보 접근성 고려 여부 성별에 따른 홍보 및 전달방법 수립여부
	2. 성 인지적 예산편성 및 집행	여성의 요구와 역할 인식 성 인지적 예산집행 및 모니터링 여부 여성의 독특한 필요에 의한 추가예산 편성여부

다. 정책평가단계

정책평가 단계는 ‘정책수혜의 양성평등성’, ‘성별정책성과 및 영향’, ‘분석결과
의 환류 및 개선’의 3개 주요 항목으로 구성되어 있다. 주요 논점은 정책의 양성평등성 결과들을 평가하고, 결과들이 정책의 입안·집행에 어떤 영향을 주고 있는가를 평가하는 과정이다. 세부항목은 10개로 성별의 수혜도 및 만족도 조사, 원인파악 및 대책수립 여부 등에서부터 양성평등과 여성의 지위향상 기여, 여성의 사회참여 기여, 성고정관념 완화 기여, 형평성 증진을 위한 개선 대책 마련, 내년도 예산안 반영 여부, 정책보고서에 성별영향분석 평가결과 포함여부, 담당 공무원 성별영향분석 결과 전달 및 교육여부 등으로 구성되었다.

<표 20> 성별영향분석평가 지표(정책평가단계)

단계	주요 항목	세부 평가 항목
<3단계> 정책 평가	1. 정책수혜의 양성평등성	성별수혜정도 파악여부 성별 만족도 파악 여부 성별수혜 및 만족도 격차 확인시 원인파악 및 대책 수립 여부
	2. 성별정책성과 및 영향	양성평등과 여성지위향상에 기여 여성의 사회참여에 기여 성-고정관념 완화에 기여
	3. 분석결과의 환류 및 개선	형평성증진을 위한 개선책마련 내년도 예산안 반영 정책보고서에 성별영향분석평가결과 포함여부 담당공무원에게 성별영향분석 결과의 전달 및 교육 여부

2. 분석지침

가. 정책입안 · 결정단계

정책입안 · 결정단계에서 성별영향분석평가는 지표에 제시된 바와 같이 4가지의 주요항목과 15개의 세부항목을 검토하였다. 주요항목 및 세부평가 항목의 주요 지침은 다음과 같이 정리할 수 있다.

1. 정책의 성별관련성 파악	정책의 성별 관련성 고려여부 여성 요구의 반영여부 성별통계자료 수집 및 활용여부
-----------------	--

정책의 성별관련성 파악의 핵심은 성 주류화 정책의 인지도, 농업종합자금의 여성농업인과 남성농업인 간의 젠더에 대한 이해도를 고려하고, 이를 정책에 반영했는가를 평가하는 과정이다.

▶ 정책의 성별 관련성 고려여부

농업종합자금이 여성농업인과 남성농업인 발전에 어떤 영향을 미칠 것인가의 고려 여부를 파악한다. WTO·FTA체제로 대변되는 농업환경 속에서 농업종합자금은 농업구조개선 즉, 전업농 중심의 시장지향적 농업정책 촉진수단으로 기획되었다. 이 같은 도입 배경이 여성농업인과 남성농업인의 젠더의 고려가 있었는지를 파악한다.

▶ 여성 요구의 반영여부

농업종합자금정책을 입안하고 기획하는 과정에서 젠더에 기초한 여성과 남성의 요구를 확인하였는지 그리고 이를 기획안에 반영하였는지 알아본다. 농업발전에서 여성과 남성은 성별에 따라 전문성 차이가 있을 수 있으며, 정치·사회·제도·문화·관습 등의 차이로 역할에 차이를 보일 수 있다. 여성의 요구의 반영여부는 농업종합자금 기획에서 이에 대한 고려가 있었는지를 파악하는 과정이다.

▶ 성별통계자료 수집 및 활용여부

농업종합자금 집행과정에서 여성과 남성의 젠더에 의한 영향을 파악하기 위한 성별통계를 수집하고 활용하고 있는지를 살펴본다. 성별통계를 수집하였다면 어떤 종류이며, 활용은 어떻게 이루어졌는가를 살펴본다.

성별통계자료 수집이 이루어지지 못했다면 향후 이의 생산 및 활용계획을 알아본다. 그리고 현재의 기초 통계를 근거로 향후 활용 가능한 범위를 제시하고, 나아가 농업종합자금의 젠더로 인한 영향을 살펴보기 위해 새롭게 요구되는 통계의 범위를 함께 제시하고자 한다.

<p>2. 양성평등의 목표와 정책 수단 확인</p>	<p>정책의 성 인지적 목표 포함여부 여성관련 법·시행령 및 규칙의 존재여부 성 주류화 정책의 인지여부 성별영향분석평가의 인지여부 여성농업인 육성 5개년 계획 인지여부 담당공무원 성 주류화 및 양성평등 교육 참여여부</p>
------------------------------	---

양성평등의 목표와 정책수단 확인은 정책의 목적 및 수단이 양성평등 계획 및 방향과 부합하는지를 파악하는 과정이다.

▶ 정책의 성 인지적 목표 포함여부

농업종합자금이 여성과 남성의 젠더에 따른 구체적 목표를 포함하고 있는지를 살펴본다. 농업종합자금이 여성농업인과의 관계에서 농업발전의 어떤 목표를 가지고 있는지를 파악한다.

▶ 여성관련 법·시행령 및 규칙의 존재여부

농업종합자금의 법적 근거는 무엇인가. 농업종합자금의 법·시행령 및 규칙에 여성 관련한 구체적 요구와 목표가 제시되어 있는가. 법·시행령 및 규칙에 여성관련 구체적 사항이 반영되어 있으면 이를 준수하고 있는가를 알아본다.

법·시행령 및 규칙이 존재하지 않는다면 향후 이를 반영할 의향이 있는가. 그리고 어떤 내용의 구체적 반영이 필요한지를 살펴보고자 한다.

▶ 성 주류화 정책의 인지여부

성 주류화 정책은 남성과 여성의 젠더로 인해 발생하는 요구와 역할의 차이를 올바르게 규명하고 정책과 서비스에 반영하여, 특정 성에 대한 편파됨 없이 집행될 수 있도록 하는 것이다. 성 주류화 정책의 인지여부는 정책담당자 등이 이 같은 성 주류화 정책을 올바르게 이해하고 있는가를 문의하는 것이다. 여성 주류화 정책을 추진하기 위해 농림부를 포함한 6개 부처에 여성정책 전담과를 신설해 운영하고 있는데 그 의미와 내용을 올바르게 이해하고 있는가도 함께 파악한다.

▶ 성별영향분석평가의 인지여부

여성발전기본법은 제10조(정책의 분석·평가)에서 ‘국가 및 지방자치단체는 소관 정책을 수립·시행하는 과정에서 해당 정책이 여성의 권익과 사회참여 등에 미칠 영향을 미리 분석·평가하여야 한다’라고 규정하고 있다. 그리고 2005년부터 정부부처는 물론 광역자치단체에 성별영향분석평가를 실시토록 하고 있다. 성별영향분석평가 인지여부는 농업종합자금 정책담당자 등이 이 제도를 올

바로 인지하고 있는가를 알아보는 과정이다. 그리고 이 같은 인지를 통해 농업 종합자금의 젠더에 대한 이해를 공유하고 높이기 위한 방안이다.

▶ 여성농업인 육성 5개년 계획 인지여부

농림부는 농업·농촌기본법에 여성농업인육성 5개년 계획의 수립 및 시행을 규정하고 있다. 이와 더불어 2001년부터 여성농업인육성 5개년 계획을 수립·시행해오고 있으며, 2006년부터 시행을 위한 제2단계 여성농업인 육성 5개년 계획을 수립 중에 있다. 이에 농업종합자금 담당자 등이 여성농업인 육성 5개년 계획의 목표와 관련 분야의 정책과제를 올바르게 인지하고 있는지를 알아본다. 더불어 농업종합자금과 관련하여 여성농업인 육성 5개년 계획에 반영할 부분은 없는지 등을 파악한다.

▶ 담당공무원 성 주류화 및 양성평등 교육 참여여부

젠더의 올바른 이해에 따른 성 주류화 및 양성평등의 실천은 담당공무원의 의지가 큰 영향을 미칠 수밖에 없다. 그리고 담당공무원의 젠더에 관한 이해는 성 주류화 및 양성평등 교육이 크게 관계할 수 있다. 이에 농업종합자금 담당 공무원이 성 주류화 및 양성평등 교육의 필요성을 어떻게 느끼고 있는지, 참여한 경험이 있는지를 알아본다. 참여한 경험이 없다면 향후 교육참여 의향은 어떤지도 함께 파악한다.

3. 정책 입안과정에서 양성평등 참여	정책의 자문위원회 운영여부 정책의 자문위원회에서 여성비율 젠더 전문가 의견수렴여부
----------------------------	---

농업종합자금 정책 입안 등의 과정에서 양성의 평등한 참여를 보장하고 있는지 파악한다. 이를 알아보기 위하여 아래의 사항에 대하여 확인해 본다.

▶ 정책의 자문위원회 운영여부

농업종합자금의 입안 등의 과정에서 자문위원회를 두고 있는지를 파악한다. 더불어 자문위원회에 젠더이슈에 따른 양성문제를 구체적으로 반영하기 위한

목적이 반영되었는지도 함께 파악한다.

▶ 정책의 자문위원회에서 여성비율

농업종합자금 자문위원회를 운영하고 있다면 젠더이슈에 따른 양성평등의 이해가 어떻게 반영되고 있는지 알아본다. 더불어 자문위원회의 구성에 있어 여성 자문위원들의 비율이 어떤지도 함께 알아본다. 농업종합자금 취급사무소는 농업종합자금 업무 담당 또는 의사결정에 여성의 참여가 있는지를 알아본다.

▶ 젠더 전문가 의견수렴 여부

농업종합자금의 양성평등 실현을 위한 젠더 문제를 반영하기 위해 전문가 의견을 반영한 사례가 있는지 살펴본다. 반영되었다면 그 내용은 무엇인지 알아본다.

4. 정책의 성별영향 예측	성별요구조사 실시여부 성별요구에서 격차가 존재하는지 여부 성별요구에서 격차존재 시 대안 마련 여부
-------------------	--

정책의 성별영향 예측은 농업종합자금의 결과가 성별에 따라서 어떤 차이가 있을지 미리 조사하고 분석하였는지 그리고 격차가 존재한다면 그 해결 대안은 어떻게 마련하였는지를 알아보기 위한 것이다.

▶ 성별요구조사 실시여부

농업종합자금 입안·시행 과정에서 여성과 남성의 성별요구를 조사한 사례가 있는가. 조사한 사례가 있다면 어떤 방법으로 실시하였는가. 없다면 향후 젠더 이슈에 따른 성별요구조사 의향은 어떠한가.

▶ 성별요구에서 격차가 존재하는지 여부

농업종합자금 입안·시행 과정에서 여성과 남성의 성별요구조사를 실시하였다면 어떤 격차를 보였는가.

▶ 성별요구에서 격차 존재시 대안마련 여부

농업종합자금 입안·시행 과정에서 여성과 남성의 젠더에 따른 요구차이에 대안이 마련되어 집행된 내용이 있는가.

나. 정책집행단계

농업종합자금정책 집행단계의 성별영향분석평가 지표는 2가지 주요항목과 6가지 세부항목으로 마련되었다.

1. 정책서비스 전달 및 홍보	정보의 홍보방법 여성의 정보 접근성 고려 여부 성별에 따른 홍보 및 전달방법 수립여부
------------------	---

▶ 정보의 홍보방법

농업종합자금의 홍보 및 전달은 어떻게 이루어지고 있는지를 알아본다. 농업종합자금 전달방법이 접근성 강화 차원에서 어떤 방법을 채택하고 있는지 파악한다. 정책의 직접 수혜자 및 잠재적인 수혜자에 대해 어떤 교육이 이루어지고 있는지 알아본다. 얼마나 자주 또는 항상적 접근 기회가 보장되어 있는지 알아본다.

▶ 여성의 정보 접근성 고려여부

재원(서비스)의 전달방식이 성별 접근성의 차이를 고려하고 있는지, 이에 따라서 여성들이 그 정보를 수용할 수 있는지, 그에 대한 고려는 있었는지 파악한다. 홍보·정보전달이 미비한 경우, 원인을 파악하였는지, 대처방안을 수립하였는가를 확인한다. 성별에 따른 차이를 확인하였는지 그리고 그에 따른 다른 방안을 수립하여야 한다고 생각하는지도 알아본다.

▶ 성별에 따른 홍보 및 전달방법 수립여부

여성과 남성은 사회적 관계의 정보망에서 차이가 있다. 여성농업인의 참여가 저조하다면 그 원인을 파악하고 있는가. 농업종합자금이 이러한 젠더를 인식하

고, 여성들이 접근하기 쉬운 채널을 찾으려고 하였는지 그에 대한 대책을 가지고 홍보방안을 수립하였는지 알아본다.

2. 성 인지적 예산편성 및 집행	여성의 요구와 역할 인식 성 인지적 예산집행 및 모니터링 여부 여성의 독특한 필요에 의한 추가예산 편성여부
--------------------	---

▶ **여성의 요구와 역할 인식**

농업종합자금 예산이 여성의 요구와 역할을 전제로 마련되었는지 알아본다. 센터에 의한 성별 편차가 예상되는 경우, 여성의 참여 증가를 고려하여 예산편성이 이루어지고 있는지를 알아본다.

▶ **성 인지적 예산집행 및 모니터링 여부**

농업종합자금 정책에서 성별 편차를 고려한 예산이 실제 집행되고 있는지 알아본다. 예산집행이 이루어진다면 그 과정을 모니터링 하는지 알아본다.

▶ **여성의 독특한 필요에 의한 추가예산 편성여부**

지속가능한 농업발전에서 여성농업인의 전략적 육성 요구가 높아지고 있다. 이 같은 이해에 기초하여 농업종합자금에서 여성농업인의 전략적 육성을 위한 고려가 이루어질 수 있는지, 어떤 방도가 요구되는지 파악한다. 여성농업인과 남성농업인의 독특한 차이에 대한 고려와 함께 이런 필요에 의한 추가적인 예산 편성이 이루어지고 있는지 알아본다.

다. 정책평가단계

정책평가단계의 성별영향분석평가는 3가지 주요항목과 10가지 세부항목으로 이루어진다. 주요항목은 정책수혜의 양성평등성, 성별정책성과 및 영향, 분석결과와 환류 및 개선으로 나누어지며, 이를 통해 농업종합자금의 성별영향분석평가의 결과 도출 및 개선 과제를 제시하게 된다.

1. 정책수혜의 양성평등성	성별 수혜정도 파악여부 성별 만족도 파악 여부 성별수혜 및 만족도 격차 확인시 원인파악 및 대책 수립여부
----------------	--

▶ 성별수혜정도 파악여부

농업종합자금의 성별 수혜정도를 파악했는지 알아본다. 그리고 이를 통해 농업종합자금 시행결과가 성별로 균형있게 나타났는지 살펴본다. 농림부·농협중앙회 업무와 별도로 본 연구 결과를 토대로 농업종합자금 서비스 및 재원의 균등분배를 함께 살펴본다.

▶ 성별 만족도 파악여부

농업종합자금의 정책 만족도가 어떻게 나타나는지 알아본다. 정책만족도는 재원, 서비스를 포함하고 있기 때문에 중요한 의미를 지닌다. 따라서 정책만족도에 대한 조사 및 연구가 존재하는지를 알아보는 것이 필요하다. 농업종합자금은 지도금융의 성격을 강화하고 있는데 이에 컨설팅의 인지도와 만족도도 함께 알아본다.

▶ 성별수혜 및 만족도 격차 확인시 원인파악 및 대책 수립여부

농업종합자금 성별 수혜 및 만족도에서 차등을 보였다면, 정책 집행자들이 성별에 따른 원인파악 및 차이를 인식하고 그에 대한 대안을 수립하고 있는지 알아본다.

2. 성별정책성과 및 영향	양성평등과 여성지위향상에 기여 여성의 사회참여에 기여 성-고정관념 완화에 기여
----------------	---

▶ 양성평등과 여성지위향상에 기여

농업종합자금 집행결과가 여성과 남성에게 어떤 영향을 미쳤는지 알아본다. 더불어 양성평등 실현과 여성의 지위향상에 어떤 영향을 미치고 있는지 알아본다.

▶ 여성의 사회참여에 기여

농업종합자금 집행결과가 여성의 사회참여에 어떤 기여를 하고 있는지 알아본다. 농업종합자금이 여성의 전문능력향상 등에 영향을 미쳤다고 평가하는지 등을 파악한다.

▶ 성-고정관념 완화에 기여

농업종합자금 시행과 그 수혜가 가부장적인 전통과 여성 소외가 큰 농촌 현장에서 성역할 고정관념을 완화하는데 기여하는지 알아본다.

3. 분석결과의 환류 및 개선	형평성 증진을 위한 개선책 마련 내년도 예산안 반영 정책보고서에 성별영향분석평가결과 포함여부 담당공무원에게 성별영향분석 결과의 전달 및 교육여부
---------------------	---

▶ 형평성 증진을 위한 개선책 마련

농업종합자금 효과에 성별 격차가 존재하는지, 만약 존재하다면 형평성증진을 위한 정책 개선안을 마련하였는가. 만약 차별적이라면 남성과 여성 모두에게 형평성 있게 적용되도록 개선책을 마련하고 있는지 또는 향후 개선 의향이 있는지 알아본다.

▶ 내년도 예산안 반영

농업종합자금 효과에 성별 격차가 존재한다면 이를 완화시킬 수 있도록 하는 예산안을 가지고 있는지 알아본다. 없다면 향후 반영할 의향은 있는지 알아본다.

▶ 정책보고서에 성별영향분석평가 결과 포함여부

농업종합자금 정책보고서에 어떤 내용을 담고 있는지 파악한다. 그리고 정책 보고서에 성별영향분석평가 결과가 포함되어 있는지 알아본다.

▶ 담당공무원에게 성별영향분석 결과의 전달 및 교육여부

농업종합자금과 관련한 공무원 교육이 어떤 방법으로 이루어지고 있는지 알아본다. 더불어 담당공무원에게 성별영향분석 결과를 전달하고 그에 따른 적절한 교육을 실시하고 있는지 알아본다. 농업종합자금 결과가 양성평등에 차별적인 결과를 가져왔다면 이를 담당 공무원에게 적극 전달하고, 시정할 의향을 가지고 있는지 알아본다.

제 IV 장 농업종합자금지원정책의 성별영향분석평가

1. 성별영향분석평가 개요

농업종합자금 성별영향분석 평가는 심층면접, 온라인 설문, 대출자 및 일반 여성농업인 대상 우편 및 전화 설문 등의 방법으로 이루어졌다.

심층면접은 농림부 정책 담당 1인(협동조합과 사무관), 농협중앙회 농업종합자금 담당 팀장 1인, 농림수산신용보증기금의 농업종합자금 담당 2인을 대상으로 하였다. 면접은 지표 및 분석지침에 근거한 설문과 질의응답 그리고 토론을 병행했다. 온라인 설문은 현장의 농업종합자금 취급사무소 담당자를 대상으로 하였다. 설문대상자는 농업종합자금 취급 건수가 높은 취급사무소를 도별 가중치를 고려하여 50곳을 선발하였다. 사전 전화로 취급 담당자를 확인하고, 본 연구의 취지와 설문 내용을 간략히 설명한 후, E-mail을 통해 내용을 취합하여 분석했다. 설문기간은 2005년 11월 24일에서 30일 사이의 비교적 단기간이었으며, 취합된 설문은 27건이었다.

대출자 및 일반여성농업인 대상 조사는 농림부 및 농협중앙회의 협조를 통해 수령한 여성농업인 대출자 명단과 경남지역 취급사무소 등에서 확보한 남성대출자 그리고 전국여성농민회총연합회와 한국여성농업인중앙연합회 회원을 대상으로 무작위 추출하였다. 설문은 2005년 11월 11일~12월 15일까지 여성대출자, 일반 여성농업인, 남성대출자 각각 300명을 대상으로 우편 조사를 통해 실시하였다. 설문지는 여성대출자 10부, 남성대출자 20부, 일반 여성농업인 20부가 회수되어 회수율이 매우 낮았다. 이에 2005년 11월 농림부가 주최한 여성농업인 가이드 과정 교육에 참석한 여성농업인들을 대상으로 추가 설문을 실시하였다. 이에 여성대출자 19부, 일반 여성농업인 48부로 설문결과가 늘어났다.

더불어 여성대출자의 경우 기 우편발송 명단을 대상으로 한 전화 보완설문으로 55명의 응답을 취합했다. 보완설문은 여성농업인 자격으로 농업종합자금을 신청한 이유 그리고 제도나 신청과정 등에서 차별은 없었는지를 묻는 것으로 했다. 종합분석에 필요한 대상자의 연령, 학력 등과 만족도 조사 등은 포함되지

못했다. 따라서 대출자 및 일반농업인 대상 분석은 농업종합자금의 만족도까지 포함한 종합설문지 응답을 중심으로 하였으며, 필요시 전화 설문 내용을 부가적으로 포함하는 방식을 택하고 있다.

우편설문에 응한 여성농업인은 40대가 41.9%로 가장 많고, 30대가 38.7%, 50대 23.5%였고, 60대도 11.5%였다. 여성농업인 대출자 중에는 40대가 41.2%로 가장 높았다. 남성농업인 대출자는 40대가 47.4%, 50대가 42.1%, 60대 이상이 10.5%로 40~50대가 89.5%를 차지하였다. 전체적으로 본 교육수준은 고졸이 52.2%로 가장 많았고, 중졸이 14.6%, 대졸이 13.4%였다. 따라서 본 표본의 사회인구학적 특성은 연령은 상대적으로 낮고, 학력은 상대적으로 높은 편으로 나타났다. 여성농업인 대출자 교육수준은 고졸이 61.1%로 가장 많이 차지하였다.

<표 21> 설문 참여 농업인의 사회 인구학적 특성 빈도(%)

구분		여성			남성	전체
		수혜	비수혜	전체		
연령	30대이하	4(23.5)	20(44.4)	24(38.7)	0(0.0)	24(29.6)
	40대	7(41.2)	19(42.2)	26(41.9)	9(47.4)	35(43.2)
	50대	4(23.5)	6(13.3)	10(16.1)	8(42.1)	18(22.2)
	60대이상	2(11.8)	0(0.0)	2(3.2)	2(10.5)	4(4.9)
	전체	17(100)	45(100)	62(100)	19(100)	81(100)
교육수준	초졸	2(11.1)	3(6.7)	5(7.9)	3(15.8)	8(9.8)
	중졸	2(11.1)	8(17.8)	10(15.9)	2(10.5)	12(14.6)
	고졸	11(61.1)	20(44.4)	31(49.2)	11(57.9)	42(52.2)
	전문대졸	2(11.1)	6(13.3)	8(12.7)	1(5.3)	9(11.0)
	대졸	1(5.6)	8(17.8)	9(14.3)	2(10.5)	11(13.4)
	전체	18(100)	45(100)	63(100)	19(100)	82(100)

주: 무응답이 포함되어 있기 때문에 이후 사례 수는 약간의 차이가 있을 수 있음.
전화 보완설문 55명의 특성은 포함되지 않음.

2. 분석결과

가. 정책입안 · 결정단계

<표 22> 정책입안 · 결정단계 분석결과

평가 지표	세부 평가 지표	조사 결과	지표활용 권고기관 조사분석 근거
정책의 성별관련성 파악	<ul style="list-style-type: none"> ▶정책의 성별 관련성 고려여부 ▶여성요구의 반영여부 ▶성별 통계자료 수집 및 활용 여부 	<ul style="list-style-type: none"> -성별 관련성을 전혀 고려하지 못함. -고려하지 않음. -체계적 구분관리는 이루어지지 않으나 자료상의 성별 표시로 향후 활용근거 마련. 	<ul style="list-style-type: none"> ○농림부 ○농협중앙회 ○농림수산신용보증기금 -담당자 인터뷰
양성평등의 목표와 정책 수단 확인	<ul style="list-style-type: none"> ▶정책의 성 인지적 목표 포함 여부 ▶여성관련 법·시행령 및 규칙의 존재여부 ▶성 주류화 정책의 인지여부 ▶성별영향분석 평가의 인지여부 ▶여성농업인 육성 5개년 계획 인지여부 ▶담당공무원 성 주류화 및 양성평등 교육 참여여부 	<ul style="list-style-type: none"> -포함대상 아님. -존재하지 않음. -충분한 인지 부족. -충분한 인지 부족. -인지하지 못함. -참여경험 없음. 	<ul style="list-style-type: none"> ○농림부 ○농협중앙회 ○지역농협 -담당자 인터뷰 및 설문조사
정책입안 과정의 양성평등 참여	<ul style="list-style-type: none"> ▶정책의 자문위원회 운영여부 ▶정책의 자문위원회에서 여성 비율 ▶젠더 전문가 의견수렴 여부 	<ul style="list-style-type: none"> -자문위원회 구성이 불가능한 구조로 위원회 없음. -수렴하지 않음. 	<ul style="list-style-type: none"> ○농림부 ○농협중앙회 -담당자 인터뷰 및 설문조사
정책의 성별영향 예측	<ul style="list-style-type: none"> ▶성별요구조사 실시 여부 ▶성별요구에서 격차가 존재하는지 여부 ▶성별요구에서 격차 존재 시 대안 마련 여부 	<ul style="list-style-type: none"> -성별요구조사 실시하지 않음. “ “ 	<ul style="list-style-type: none"> ○농림부 ○농협중앙회 -담당자 인터뷰 및 설문조사

정책이 다루고자 하는 문제의 성별 관련성 파악

▶ 정책의 성별 관련성 고려여부

농업종합자금을 입안·시행하면서 정책의 성별 관련성을 전혀 고려하지 못하고 있었다. 농림부는 농업종합자금이 왜 성별영향분석평가 대상인지를 오히려 물어오는 형편이었으며, 농협중앙회, 농림수산신용보증기금 모두 이에 대한 이해를 갖지 못하였다. 그리고 그 필요성도 인식하지 못하고 있었다.

농림부·농협중앙회·농림수산신용보증기금 등은 한결같이 농업종합자금은 해당 사업의 타당성 여부와 대출 희망자의 상환능력을 고려하여 대출을 결정하는 것이라는 이해를 보였다. 즉 농업종합자금은 여성농업인 등의 특정 성을 대상으로 한 자금이 아니라는 것이다. 농협중앙회는 농업종합자금은 양적으로 부족하지 않기 때문에, 정상적인 농업을 경영하는 농업인이라면 모두 대출이 가능함을 설명했다. 여성농업인도 예외가 아니라는 점이다. 농림부는 농업종합자금은 농업구조개선 촉진 수단이며, 시장지향형 농업구조 개선 촉진으로 농업종합자금의 시장금융 성격이 강화되고 있음도 강조했다. 따라서 여성농업인이 특별한 고려대상이 될 수 없음을 강조했다. 다만 여성농업인의 전략적 육성을 위한 자금이 필요하면 농업종합자금 외에 별도의 정책금융이 만들어져야 한다는 입장을 보였다.

농업발전에서 여성농업인의 지위와 역할 변화에 대한 이해는 함께 갖고 있으나 이에 대해서는 농업종합자금이 아닌 다른 방도의 고려가 필요하다는 것이 농림부·농협중앙회·농림수산신용보증기금의 공통된 이해이다.

▶ 여성요구의 반영 여부

농업종합자금 시행에서 여성농업인과 남성농업인의 젠더에 따른 요구가 다를 수 있다는 측면은 고려되지 않았다. 농림부·농협중앙회 모두 농업종합자금은 누구에게나 열려있고, 신청 자격만 갖추고 있으면 받을 수 있다는 인식을 갖고 있었다. 농림부는 젠더에 의한 여성의 이해가 다를 수 있음을 이해하지만, 역시 경영능력상의 문제로 접근해야 한다는 이해를 나타냈다. 흔히 채소·화훼·농촌관광 등에 대해서 여성농업인의 요구가 높고, 능력도 뛰어날 수 있지 않는가의 물음에, 이를 선정기준에 반영해 여성을 우대하는 것은 역차별이며 역시 경영상의 평가가 우선되어야 함을 강조했다.

농림부는 대출기준이나 심사에서는 성별에 따른 차별이 없지만 현장 취급사무소에서 정치·사회·제도·문화·관습 등의 차이로 여성농업인에 대한 차별이 있을 수 있음을 인정하였다. 사실과 다르게 여성농업인 농업경영의 불신 그리고 경영능력·상환능력에 대한 의심으로 대출이 기피될 수 있음도 이해하고 있었다. 제도상에는 없지만 지역연고에 의한 차별도 있을 수 있음을 지적했다. 이러한 이해를 기초로 농업종합자금의 보다 체계적인 홍보 및 교육의 필요성에 함께 공감했다. 그러나 농협중앙회·농림수산신용보증기금은 금융논리가 충실히 지켜지기 때문에 여성농업인이라고 특별히 차별받는 경우는 없다는 이해를 견지했다.

▶ 성별 통계자료 수집 및 활용여부

농업종합자금 통계는 취급사무소의 집계를 통해 농협중앙회 전산팀에서 담당한다. 농업종합자금 운영에서 성별통계가 체계적으로 구분 관리되는 것은 없었다. 다만 농협중앙회 기초 자료에 성별항목이 포함되어 있으므로 향후 필요에 따라 이를 충분히 활용할 수 있는 근거는 마련되어 있는 셈이다. 농협중앙회 정책 점검표도 성별항목을 포함하고 있었다.

농림부는 성별통계를 수집하고 있지 않았지만 향후 수집할 의향이 있음을 나타냈다. 담당자는 본 연구가 농업종합자금 부실을 평가 시 성별 검토가 필요하다는 이해를 갖게 한 계기가 되었다고 이야기한다. 상대적으로 여성농업인의 부실률이 현격히 낮을 가능성이 높다. 농림부 담당자는 여성농업인의 사회적 관심이 증가하고 있고, 제도개선에 활용하기 위하여 향후 보다 적극적으로 수집할 의향을 가지고 있었다. 성별 부실을 평가는 농협중앙회에서 수집 가능하지만 활용된 바는 없다. 성차별이라는 이해를 고려한 바가 전혀 없기 때문이다.

본 연구는 앞의 제Ⅱ장에서 살펴본 바와 같이 농업종합자금 관련 여성농업인 통계는 다양하게 제시될 수 있다. 대출 종류별, 분야별, 규모별, 연령별, 영농형태별, 세부품목별, 신청대비 실행건수 등이 모두 가능하다. 이 같은 통계들은 젠더에 의한 여성농업인 이해도 파악을 위해 체계적으로 정비될 필요가 있다. 특히 연령별, 세부품목별 대출현황 분석 등은 여성농업인 영농현황 파악에 크게 활용될 자료들이다.

□ 양성평등의 목표와 정책 수단 확인

▶ 정책의 성 인지적 목표 포함여부

농업종합자금은 국내 농업 경쟁력 강화를 기본으로 하는 농업구조개선 수단이다. 즉 산업적으로 지속가능한 국내 농업발전을 이루기 위한 목적을 갖고 있다. 전업농 중심의 대출 관행도 이 때문이며, 향후 이 같은 방향은 더욱 강화될 것으로 예상된다. 그리고 여성농업인에 대한 이해도 젠더이슈에 의한 파악보다는 사회적 약자로서, 사회적 형평성 차원의 이해에 그치고 있다. 결과적으로 정책 담당자의 이 같은 이해와 농업종합자금 운용 속에 성 인지적 목표는 당초부터 포함대상이 되지 못하였다.

농업종합자금의 성 인지적 목표가 포함되기 위해서는 먼저 젠더에 의한 정책 차별성이 전제되어야 할 것이다. 그리고 산업적 측면의 고려가 아니라 진정으로 지속가능한 농업발전의 종합설계 속에서 농업 투자방향이 마련되어야 할 것이다.

▶ 여성관련 법·시행령 및 규칙의 존재여부

농업종합자금 시행지침은 농업종합자금 관련 법률을 농업·농촌기본법과 농업기계화촉진법, 농어촌정비법, 농산물가공산업육성법, 농지법 등으로 열거하고 있다. 그리고 시행지침에서 제시하는 관련 법률은 어떤 조항도 여성농업인 관련 사항을 담고 있지 않다.

이들 법률의 대개는 모두 구체적 사업 영역에 관계한 것이며, 농업·농촌기본법만 사업 주체와 관련한 내용을 포함하고 있다. 그리고 시행지침은 농업·농촌기본법 중 제11조(가족농의 경영안정), 제12조(후계농업인 육성), 제13조(전업농업인 육성), 제15조(영농조합법인의 육성), 제16조(농업회사법인의 육성), 제17조(농업인의 경영혁신 및 자금지원) 등을 관련 조문으로 제시하고 있다.

농업종합자금 시행지침은 여성농업인을 농업발전의 별도 주체로 보기보다 가족농 또는 농업인의 포괄적 개념에 포함해 파악하기 때문이다. 즉, 제11조 가족농의 경영안정과 제17조 농업인의 경영혁신 및 자금지원에 여성농업인을 포괄하고 있다는 것이 입장이다. 이 같은 시각에서 농업·농촌기본법 제14조에 ‘여성농업인의 육성’이 명시되어 있지만 시행지침은 이를 준용하지 않고 있다.

그러나 젠더의 이해와 여성농업인의 전략적 육성 의지가 전제된다면 제14조(여성농업인의 육성)를 농업종합자금 시행지침에 반영하는 것은 큰 문제가 되지 않을 것이다. 더불어 같은 취지에서 농업·농촌기본법 시행령 또는 시행지침에 여성농어업인 육성 내용을 보다 구체화 할 필요도 있다.²⁸⁾ 농업인 범위에 여성농업인 개념을 구체적으로 명시하는 방안이나 젠더에 기초한 여성농업인 사업의 구체적 명시가 한 방안이 될 수 있다. 여성농어업인 육성법 역시 제9조의 독립적 여성농업인 구조를 명시하고 있지만 이에 대한 시행령 또는 시행지침의 구체적 방안이 마련되지 않고 있다. 결과적으로 농업·농촌기본법과 여성농어업인 육성법의 여성농업인 관련 사항은 시행령 또는 시행지침의 미비로 정책에서 별다른 구속력을 갖지 못하고 있다. 이에 정책적 측면에서 이에 대한 적극적 검토와 이를 농업종합자금 시행지침은 물론 다른 농업정책 관련 사항에서 적극 활용할 수 있는 방안이 마련되어야 할 것이다.

이상의 종합적인 이해를 기초로 농업종합자금 담당자 그리고 전 정책부서에 양성평등과 성 주류화에 대한 이해와 관심이 보다 증진될 필요가 있다. 그리고 그에 따른 홍보 및 교육도 요구된다.

▶ 성 주류화 정책의 인지 여부

성 주류화 정책의 인지는 여성과 남성의 젠더에 대한 이해에서 비롯된다. 농업과 관련해서는 젠더에 따른 여성농업인 이해도 차이 그리고 이에 기초한 지속가능한 농업발전을 위한 여성농업인 육성 방안 마련 등으로 구체적인 이해가 필요하다.

농림부 및 농협중앙회 농업종합자금 담당자는 여성발전기본법, 여성농어업인 육성법 그리고 주요 부처의 여성정책담당관제 운영 등의 법·제도적 측면은 대체로 이해한다는 응답이었다. 농림부에서도 여성정책 전담과를 신설하여 운영하고 있다. 이런 사실에 대해서 농림부 농업종합자금 담당은 사실을 인지하고

28) 농업·농촌기본법 제3장 제1절의 농업인력육성 부문의 각 조문 중 시행령과 시행규칙에 구체적 방안이 제시되지 않은 것은 제11조 가족농의 경영안정과 제14조 여성농업인의 육성이다. 그 외는 다음의 관계로 연계성을 통해 구체적 정책사업에 반영하고 있다. 제12조 후계농업인육성은 시행규칙 제2조, 제13조 전업농업인 육성은 시행규칙 제3조, 제15조 영농조합법인의 육성은 시행령 제8조~제17조, 제16조 농업회사법인의 육성은 제19조~제22조에서 해당 자격요건, 사업 내용 등을 구체적으로 명시하고 있다.

있으나 자세한 사항에 대해서는 모르고 있다는 응답이었다. 이에 비해 농협중앙회 농업종합자금 담당은 잘 알고 있다고 응답하였다.

그러나 젠더의 이해, 성 주류화 정책의 본래적 의미에 대한 충분한 인지는 부족했다. 다만 여성농업인을 사회적 약자 등의 개념에서 파악하고, 농업종합자금의 여성농업인 이해도 정도에 머물렀다. 이 같은 이해 부족은 성 주류화 정책의 홍보와 교육이 정책담당자를 대상으로 체계적으로 진행되지 않았음을 의미한다. 개인적으로 혹은 교육을 받은 사람들의 일부만 성 주류화 정책에 대해서 알고 있는 것으로 보여진다.

▶성별영향분석 평가의 인지여부

농림부와 농협중앙회 담당자는 성별영향분석 평가를 알고 있다고 응답했다. 성별영향분석 평가를 알고 있다는 것은 여성발전기본법을 이해하고 있다는 것과 같다. 여성발전기본법은 2005년부터 정부나 지방자치단체가 시행하는 정책에 대하여 성별영향분석 평가를 실시토록 규정하고 있다.

그러나 농림부와 농협중앙회 담당자는 성별영향분석 평가의 내용이 무엇인지 그리고 농업종합자금이 그 대상이 된다는 점은 잘 모르고 있었다. 농업종합자금은 성별 중립적 정책이라는 이해를 갖고 있는 것이다.

지역농협과 농협중앙회 시·군지부 농업종합자금 담당자의 성별영향분석 평가 인지도는 높지 않았다. 전체 27명의 응답자 중에서 모른다가 19명으로 약 70%에 달했다. 그리고 대략 알고 있다가 7명, 잘 알고 있다가 1명이었다.

<표 23> 농협의 농업종합자금 담당자의 성별영향분석평가 인지 여부

구분	빈도	비율
전혀 모른다	19	70.4
대략 알고 있다	7	25.9
잘 알고 있다	1	3.7
계	27	100

▶ 여성농업인 육성 5개년 계획 인지여부

여성농어업인 육성법 제5조는 농림부에 여성농업인육성정책 기본계획을 수립할 것, 그리고 특별시장·광역시장·도지사 등 광역자치단체는 농림부 기본계획에 따라 광역자치단체에서도 여성농업인육성 기본계획을 5년마다 수립할 것을 규정하고 있다.²⁹⁾ 광역자치단체의 여성농업인육성 기본계획 수립은 2005년 8월 법 개정에서 새롭게 추가된 사항이다.

그런데 농림부 농업종합자금 담당과 농협중앙회 팀장은 이 사실을 잘 모르고 있었다. 여성농어업인 육성법이 향후 지속가능한 농업발전을 위한 여성농업인 역할 제고에 중요한 역할을 할 것으로 기대되는 바 이에 대한 홍보가 적극 이루어져야 할 것이다. 이는 농업종합자금 운영에서 젠더에 기초한 여성농업인 발전방안 반영의 중요한 전제의 하나라 할 수 있다.

▶ 담당공무원 성 주류화 및 양성평등 교육 참여여부

농림부와 농협중앙회의 농업종합자금 담당자 모두 성 주류화 및 양성평등 교육에 참여한 경험이 없다고 답했다. 향후 교육 필요성과 참여의지에 대해 농림부 담당은 기회가 있으면 적극적으로 참여하겠다는 반응을 보였다. 그러나 농협중앙회 팀장은 농업종합자금 운영과 관련해서는 큰 필요성이 없다는 입장을 밝혔다. 농업종합자금 취급 사무소 현장 담당자 역시 양성평등교육 참여율이 높지 않았다. 응답자 27명 중 22명이 참여하지 않았다고 답했으며, 참여자는 3명, 그리고 무응답자가 2명 있었다. 농업종합자금 취급 사무소 현장 담당자의 성평등 교육실시 또는 교육참여 의향에 대한 응답은 찬·반이 동수로 나왔다. 전체 27명의 응답자 중 반대 10명, 동의 9명, 매우동의 1명, 모르겠다 6명, 무응답 1명이었다.

29) 여성농어업인육성법 제5조 (여성농어업인육성기본계획의 수립) ①농림부장관 또는 해양수산부장관은 여성농업인육성정책 또는 여성어업인육성정책에 관한 기본계획(이하 "기본계획"이라 한다)을, 특별시장·광역시장·도지사(이하 "시·도지사"라 한다)는 기본계획에 따라 시·도 여성농어업인육성기본계획(이하 "시·도계획"이라 한다)을 5년마다 각각 수립하여야 한다. <개정 2005.8.4>

<표 24> 농협 농업종합자금 담당자의 양성평등의식 교육 참여여부

구분	빈도	비율
참여하였다	3	11.1
참여하지 않았다	22	81.4
무응답	2	7.4
계	27	100

<표 25> 농업종합자금 담당자의 성평등 교육 실시 또는 참여의향

구분	빈도	비율
매우반대	0	0
반대	10	37.0
동의	9	33.3
매우동의	1	3.7
모르겠다	6	22.2
무응답	1	3.7
계	27	100

□ 정책입안 과정의 양성평등 참여

- ▶ 정책의 자문위원회 운영여부
- ▶ 정책의 자문위원회에서 여성비율
- ▶ 젠더 전문가 의견수렴 여부

농업종합자금은 1999년 시범사업 도입 이후 2005년인 올해로 7년을 경과하고 있다. 도입 첫해 원예·축산·특작 분야의 시범사업에서 출발하여 2000년 13개 사업, 2001년 2개 사업, 2004년 7개 사업 등이 통합되면서 오늘에 이르게 되었다. 따라서 오늘날 협동조합과로 통합 운영되고 있지만, 과거 농업종합자금은 농업정책과를 비롯해 농림부 수개 과에서 분리 운영되는 모양이었다. 이 과정은 농업종합자금이 개별 사업별로 운영되어 왔으며, 이를 종합한 자문위원회 구성

자체가 존재할 수 없었음을 의미한다. 농업종합자금의 자문 성격은 시범사업 도입을 위한 연구용역이 있었을 따름이다. 그리고 농업종합자금 입안은 전업농 중심의 제2단계 농업구조개선 사업의 성공적 전개를 위한 수단이자, 농업금융 입장에서는 정책금융의 건전성 확보에 초점을 맞추어 이루어졌다.

결과적으로 농업종합자금의 입안과 지금까지의 전개 과정에서 젠더 문제를 논의하기 위한 자문위원회는 존재할 수 없었으며, 따라서 자문위원회에서의 여성비율도 논할 수 없다. 농림부와 농협중앙회의 농업종합자금 담당관 및 팀장은 이번 연구의 설문이 농업종합자금 성별문제를 논하는 첫 사례임을 확인해 주었다. 결과적으로 농업종합자금 관련 젠더 전문가의 의견을 수렴한 사례도 없었다. 그 이유는 농업종합자금이 성별 중립적 정책이라는 담당자의 인식을 통해 짐작할 수 있다. 즉, 그 필요성을 느끼지 못했기 때문이다.

□ 정책의 성별영향 예측

- ▶ 성별요구조사 실시 여부
- ▶ 성별요구에서 격차가 존재하는지 여부
- ▶ 성별요구에서 격차 존재 시 대안마련 여부

농업종합자금은 전업농이나 선진 농업인을 중심으로 한 대출제도로 농업구조개선 촉진을 위한 금융이다. 그리고 산업으로서 지속가능한 농업발전 구상이 앞서면서 젠더에 대한 고려 자체가 없었다. 따라서 여성농업인과 남성농업인의 요구가 다를 것이라는 인식을 두지 않았으며, 성별에 따른 요구조사도 별도로 실시하지 않았다.

가족농·농업인 그리고 법인경영체 등을 정책 대상으로 한다는 인식을 전제로 여성농업인도 신청조건과 사업 타당성에 따라 차별없이 지원받는다라는 이해이다. 성별에 따른 요구조사를 실시하지 않았기 때문에 그에 따른 요구의 차이 또한 파악되지 않았으며, 당연히 그 대안에 대한 논의도 부재한 상황이었다.

농림부는 2005년 농업종합자금 대출자를 대상으로 만족도와 향후 농업투자의향을 조사한 바 있는데 이 역시 성별 구분 조사는 아니었다. 향후 조사가 성

별 구분 속에 보다 구체적으로 행해지길 기대해 본다. 다만 농업종합자금과 직접 관련된 조사는 아니지만 농림부의 「2003년 여성농업인 실태조사」는 농업종합자금의 성별 요구 차이를 확인하는데 실마리가 될 것으로 판단된다. 「2003년 여성농업인 실태조사」는 여성농업인의 진출 희망 사업분야에 대한 구체적 설문을 포함하고 있다. 이 조사에 따르면 여성농업인은 특용작물, 시설채소, 축산, 과수 등의 분야에 진출을 희망하는 것으로 나타났으며, 농산물 및 가공식품류 판매와 농산물 가공, 관광사업 등의 분야에도 진출의사가 있음을 보이고 있다.

나. 정책집행단계

<표 26> 정책집행단계 분석결과

평가 지표	세부 평가 지표	조사 결과	지표활용 권고기관 조사분석 근거
정책 서비스 전달 및 홍보	<ul style="list-style-type: none"> ▶정보의 홍보방법 ▶여성의 정보 접근성 고려 여부 ▶성별에 따른 홍보 및 전달 방법 수립 여부 	<ul style="list-style-type: none"> -다양한 방법으로 홍보하고 있음. -접근성 고려하지 않음. -성별에 따른 고려는 이루어지지 않음. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농림부 ○ 농협중앙회 -담당자 인터뷰 -관련 홈페이지 모니터 -농업인 설문조사
성 인지적 예산 편성 및 집행	<ul style="list-style-type: none"> ▶여성의 요구와 역할 인식 ▶성 인지적 예산 편성·집행 및 모니터링 여부 ▶여성의 독특한 필요에 의한 추가예산 편성여부 	<ul style="list-style-type: none"> -해당 사업에서의 필요성에 대한 이해 없음. -별도의 예산편성 고려하지 않음. <li style="text-align: center;">“ 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농림부 ○ 농협중앙회 -담당자 인터뷰 및 설문조사

□ 정책 서비스 전달 및 홍보

▶ 정보의 홍보방법

정책에 대한 관심과 개입은 정보의 접근에서 시작된다고 보아도 무방하다. 이 점에서 정책의 홍보방법을 검토할 필요가 있다. 농업종합자금에 대한 홍보는 농림부에서는 홈페이지 농림사업시행지침서 상의 농업종합자금 시행지침, 신문광고, 언론에 보도자료 배포, 입간판 및 리플렛 배포 등을 통해 이루어지고 있다.

그리고 농협중앙회에서는 인터넷 홈페이지를 상설 운영하고 있으며, 농업계 신문 및 농업전문지 광고 등을 실시하고 있다.

- ▶ 여성의 정보 접근성 고려여부
- ▶ 성별에 따른 홍보 및 전달방법 수립여부

농림부·농협중앙회·농림수산신용보증기금 및 농업종합자금 취급 사무소 등은 모두 농업종합자금 내용이 여성농업인에게 충분히 또는 성별 차이없이 잘 전달되고 있다고 밝히고 있다. 성별에 따른 홍보방법을 수립하고 있지 않으며, 성별 접근성 차이도 고려하지 않고 있었다. 농림부는 여성과 남성 모두 차별없이 집행하고 있기 때문에 구별하지 않았다고 응답하였으며, 농협중앙회는 농장주 즉 농가단위로 대출이 이루어지므로 성별구분이 불필요하다고 응답하였다. 그러나 홍보방법과 여성농업인 설문결과는 이와 다소 차이가 있으며, 정보 접근성에 개선이 필요함을 말해주고 있다.

일반 여성농업인을 대상으로 농업종합자금을 알고 있는지 알아보았다. 그 결과 이 물음의 응답자 40명 중에서 60%에 해당하는 24명이 모른다, 나머지 40%인 16명이 안다고 답했다. 표본 대상 여성농업인이 농림부 가이드 과정 참여자와 전국여성농민회총연합, 한국여성농업인중앙연합회 소속임을 고려하면 전체 여성농업인 중 농업종합자금을 모른다는 응답자는 60%를 훨씬 넘을 것으로 여겨진다. 이 점에서 농업종합자금에 대한 여성농업인 접근성 제고는 여전한 과제라 할 수 있다.

인터넷, 농업계 신문 및 전문지 광고, 언론보도, 입간판, 리플렛 등이 농업종합자금 홍보수단으로 활용되고 있다. 그러나 일상 농사에 전념하는 농업인의 온라인과 매체 활용은 저조할 수밖에 없다. 따라서 이 같은 홍보 방법은 농업종합자금 접근성 제고에 분명한 한계를 가지는 것들이다.

농업종합자금의 구체적 정보는 농업인 교육, 생산자 조직 활동 등 사회적 관계를 통해 주로 전달되며, 상대적으로 여성농업인에게 취약할 수밖에 없다. 농림부는 이 같은 지적에 동의하면서 향후 여성농업인 단체를 통한 홍보, 케이블 TV 활용 등을 검토할 수 있다는 반응을 보였다. 또한 여성농업인이 농업종합자

금을 활용하여 성공한 사례를 발굴하고 홍보할 계획을 언급하였다.

<표 27> 여성농업인 종합자금 인지여부

구분	빈도	비율
모른다	24	60
안다	16	40
합계	40	100.0

농업종합자금에 대하여 안다고 응답한 여성농업인은 정보 취득 경로에 대해 농협 45.0%, 시·군청 15.0%, 농업기술센터 13.4%였다. 이 같은 응답 결과 역시 현재의 농업종합정보가 온라인이나 매체보다는 사회적 관계로 전달되는 것이 일반적임을 말해준다.

<표 28> 여성농업인 농업종합자금 정보획득경로 중복응답 빈도(%)

구분	여성			남성	전체
	수혜	비수혜	여성전체		
농협	9	6	15	12	27(45.0)
농업기술센터	2	3	5	3	8(13.4)
시·군청	5	2	7	2	9(15.0)
마을이장	0	2	2	0	2(3.3)
가족	0	3	3	0	3(5.0)
인터넷 및 언론	1	2	3	3	6(10.0)
기타	2	2	4	1	5(8.3)
전체	19	20	39	21	60(100)

농림부·농협중앙회·농림수산신용보증기금 등은 동일한 홍보라도 여성농업인이 이를 보다 쉽게 이해하고, 본 사업이 여성농업인의 접근성을 보장하는 것임을 인식하는 내용으로 내용을 구체화할 필요성이 있다는 점에 긍정적 의사를 나타내었다. 광고 모델에 일하는 여성농업인을 두어 여성의 이해를 높이는 제안에도 긍정적이었다. 여성농업인 단체 등을 대상으로 한 교육의 필요성도 공감하였다.

현장 농업종합자금 취급 사무소 담당자는 ‘농업종합자금 등 정책자금 지원 사업이 여성농업인에게 충분히 전달되고 있다고 보십니까’라는 물음에 전체 18.5%가 그렇다, 63.8%가 보통이라고 응답하였으며, 18.5%는 그렇지 않다고 응답하였다.

이에 ‘귀 조합에서는 농업종합자금 등의 사업을 여성농업인에게 널리 홍보하기 위한 방안을 수립하여 활용하실 계획이 있습니까’의 물음에는 77.8%인 21명이 현재의 홍보 및 전달방법이 여성과 남성 모두에게 공평하므로 별도의 계획이 필요치 않다는 반응이었다. 그리고 22.2%인 6명이 구체적인 계획은 없으나, 향후 여성농업인 육성을 위해 적극 검토할 사안으로 생각된다고 답하였다. 두 가지 질문이 다소 모순이 있어 보이는데, 이는 위의 ‘보통이다’는 응답이 여성농업인만을 대상으로 한 것이 아니라 남성농업인까지 염두에 둔 것임을 짐작케 한다.

<표 29> 여성농업인에게 농업종합자금에 대한 정보가 충분히 전달되었는지 여부(취급사무소 담당자)

구분	빈도	비율
그렇다	5	18.5
보통이다	17	63.0
그렇지 않다	5	18.5
합계	27	100

<표 30> 여성농업인 홍보를 위한 방안을 수립·활용할 의향은? (취급사무소 담당자)

구분	빈도	비율
계획이 있다	0	0
없다(현재의 방법이 모두에게 공평하다)	21	77.8
없으나 여성농업인육성을 위한 검토대상이다	6	22.2
합계	27	100

성 인지적 예산편성 및 집행

- ▶ 여성의 요구와 역할인식
- ▶ 성 인지적 예산 편성·집행 및 모니터링 여부

▶ 여성의 독특한 필요에 의한 추가예산 편성여부

농업발전에서 여성농업인의 역할과 전략적 육성의 필요성에 대한 인식은 하고 있었지만 농업종합자금이 이에 해당한다는 이해를 갖고 있지는 않았다. 따라서 젠더에 기초한 여성농업인들의 요구를 조사하지 않고 있으며, 여성농업인 요구 반영을 위한 예산의 편성·집행 모니터링 과정도 준비되지 않았다. 여성농업인의 독특한 필요에 의한 추가 예산 편성은 더더욱 고려대상이 아니었다. 성 인 지적 예산편성이 이루어지지 않는 점은 농업종합자금 대상이 농업인·가족농이 며, 이에 여성농업인도 이에 포함된다는 인식과 함께 차별의식을 갖고 있지 않 기 때문이다. 농림부·농협중앙회는 여성농업인에게도 예산이 균등 분배되고 있다는 시각을 견지하고 있었다. 특히 농협중앙회는 오늘날은 정책자금이 양적 으로 부족하지 않기 때문에 정상적인 농업경영을 행하고 있는 농업인은 누구나 농업종합자금 대출을 받을 수 있다는 점을 거듭 강조했다.

다. 정책평가 단계

<표 31> 정책평가 단계 분석 결과

평가 지표	세부 평가 지표	조사 결과	지표활용 권고기관 조사분석 근거
정책수혜의 양성평등성	▶성별 수혜정도 파악여부 ▶성별 만족도 파악 여부 ▶성별 수혜에서 차별 원인 파악 및 대책 수립 여부	-파악하지 않음. -파악하지 않음. -성별 차별이 없다고 보아 대책 마련 없음.	○ 농림부 ○농협중앙회 ○ 지역농협 -담당자 인터뷰 및 설문조사 -2005농업종합자금 대출업무방법 지침서
성별 정책성과 및 영향	▶양성평등과 여성지위향상에 기여 ▶여성의 사회참여 기회의 확대 ▶성 고정관념 완화에 기여	-대체적으로 긍정적 영향을 미침. “ “	-농업인 대상 설문조사
분석결과의 환류 및 개선	▶형평성 증진을 위한 개선책 마련 ▶내년도 예산안 반영 ▶정책보고서에 성별영향분석평 가 포함여부 ▶담당공무원에게 분석결과의 전달 및 교육 여부	-검토되고 있지 않음. “ “ “	○ 농림부 ○ 농협중앙회 -담당자 인터뷰 및 설문조사

□ 정책수혜의 양성평등성

▶ 성별 수혜정도 파악여부

농림부와 농협중앙회는 농업종합자금의 대출자를 성별로 파악하지 않고 있었다. 이에 본 연구가 농림부와 농협중앙회 등이 농업종합자금의 성별 대출 정도를 함께 공유하는 계기가 되었다. 그러나 여성농업인의 상대적인 낮은 대출 실적에 대해서는 단순히 수적으로만 비교하는 것은 문제가 있을 수 있다는 입장을 보였다. 다수의 여성농업인이 가족농 단위에서 대출을 함께하고 있다는 이해이다.

농업종합자금 성별 대출 차이는 개인별 대출 자료를 근거로 필요성과 공감성이 이루어진다면 향후 얼마든지 확인할 수 있다. 농업종합자금 취급 사무소인 농협중앙회 시·군 지부와 지역농협은 성별수혜 정도의 파악 여부 물음에 29.62%인 8곳에서 파악하고 있다고 답했고, 66.67%인 18곳은 파악하고 있지 않았다. 그리고 1곳은 무응답이었다.

<표 32> 농업종합자금 취급 사무소의 성별 수혜 정도 파악

구분	빈도	비율
파악하고 있다	8	29.62
파악하고 있지 않다	18	66.67
무응답	1	3.70
전체	27	100

본 연구는 성별수혜 정도를 현행 농업종합자금 재원 및 서비스가 균등 분배되고 있는지에 초점을 맞추어 연구과정에서 취득한 자료를 통해 분석해 보았다. 그런데 본 연구에서 취합한 자료를 통해서는 여성농업인이 농업종합자금을 충분히 활용하고 있다고 하기에는 다소 무리가 있다.

제II장에서 살펴본 바와 같이 2003년에서 2005년 9월까지의 농업종합자금 여성농업인 대출 실적이 건수대비 4.09%, 금액대비 4.44%로 나타난 점은 「2003년 여성농업인 실태조사」의 여성농업인경영주 현황과 큰 격차를 나타내는 것

이다. 그리고 본 연구 제Ⅱ장에서 추정해 본 59세 이하 여성농업인 경영주 8.47%와 비교할 경우도 현재 여성농업인 농업종합자금 대출은 그 절반 수준에 그치고 있다. 물론 제Ⅱ장에서 설명한 바와 같이 「2003년 여성농업인 실태조사」 결과와 이를 통해 제시된 여성농업인경영주 27.7%, 그리고 부가적 추정인 59세 이하 여성농업인 경영주 8.47%와의 단순 비교는 무리가 있다. 이 같은 비교의 구체적 접근은 남성농업인과 여성농업인의 대출 성격과 참여 정도를 함께 살펴볼 필요가 있다.

그리고 이에 주목할 점은 본 연구에서 무작위 추출한 여성농업인 대출자의 82.54%가 가족농 단위였으며, 무배우자는 17.46% 정도라는 점이다. 남성농업인도 정도의 차이는 있지만 이 같은 경향을 갖고 있을 것이라는 짐작이다.

<표 33> 여성농업인 대출자의 농업경영상의 지위 및 가족관계

구분	유배우자				무배우자	계
	독자적인 농업경영주	남편과 공동경영주	남편을 돕는 농업보조자	무응답		
응답수	2	42	6	2	11	63
비율	3.17	66.67	9.52	3.17	17.46	100

*우편설문과 전화 보완설문을 합산함.

대개의 대출이 가족농 범위에서 이루어지는 중에 가족농 단위에서도 본인 명의로 대출받은 이유는 중요한 의미를 갖는다. 설문 결과는 다양하게 나타났는데 대체로 농업종합자금 대출 유불리가 큰 영향을 미친 것으로 파악된다. 전체 응답자 63명 중에서 유배우자는 52명으로, 이중 기타부분을 포함하여 구체적으로 이유를 언급한 경우가 45명인데 이 중에 22명이 유불리를 따져 대출을 받았다는 응답이다. 여성농업인의 주도적 참여라고 볼 수 있는 응답은 5명 정도로 해당사업이 여성이 주도할 일이기 때문이 3명, 기타 답변에서 독립해 보려고 1명, 활동하려고 1명으로 볼 수 있다. 유배우자 중 농지 및 재산상의 권리가 본인에게 있기 때문으로 응답한 경우는 8명으로 나타났다.

<표 34> 여성농업인 명의의 대출이유는?

구분	빈도	비고
해당사업의 성격상 여성이 주도할 일이기 때문에	3	
여성 본인이 영농후계자이기 때문에	15	
남편은 영농에 종사하지 않기 때문에	0	
농지 및 재산상의 권리가 여성 본인에게 있기 때문에	7 (8)	2순위로 + 1명
남편이 없기 때문에 (미혼, 사망, 이혼 포함)	11	
기타	27	
전체	63	
<p>□ 기타 27명의 구분</p> <ul style="list-style-type: none"> - 여유로운 농사를 위해 1명 - *여자가 우선순위, 활동하려고 1명 - *남편보다 조건이 유리 1명 - *개인(남편)사정상 3명 - 땅 주소가 달라 필요함 1명 - 남편이 함 2명 - 자금필요 3명 - 농기계구입 2명 - *농고 출신이라 우선순위가 있어서 1명 - *남편이 연령제한으로 불가능 1명 - 남편이 바빠서 2명 - 별 상관없음 1명 - 독립해보려고 1명 - 무응답 7명 		

* 우편설문과 전화 보완설문을 합산함.

주) 본문의 유불리 22명은 여성본인이 영농후계자라는 응답과 기타 *표시의 합임.

더불어 여성농업인 농업종합자금 대출이 가족농 범위에서 충분한 논의가 이루어지고 있는지 살펴보기 위해 여성농업인 대출자에게 배우자와 상의 여부와 그 반응을 물었다. <표 35>에 나타난 바와 같이 전체 63명의 응답자 중 배우자가 없는 11명을 제외한 52명 중 배우자와의 상의 후 대출을 받은 사람은 49명으로 94.23%에 해당했다. 아니다는 3명으로 5.77%였는데 그 중 1명은 본인 명의 대출임에도 남편 사업임을 밝히고 있다.

<표 36>은 상의 과정에서 남편의 반응을 분류한 결과이다. 상의 과정에서 대출자 계획을 적극 지지해 주었다가 전체 52명 중 37명으로 71.15%, 배우자의 의견을 존중해 계획을 크게 수정하였다가 9명으로 17.31%를 차지하는 등 부부 사이의 사업논의도 잘 이루어지고 있는 것으로 확인되었다. 남편이 반대하였다는 의견은 한 건도 나오지 않았다.

<표 35> 농업종합자금 대출시 배우자와의 상의 여부(여성대출자 기준)

구분	유 배우자		계
	의논한다	의논하지 않는다	
응답수	49	3	52
비율	94.23	5.77	100

*우편설문과 전화 보완설문을 합산하였으며, 무배우자 11명은 제외함.

<표 36> 농업종합자금 대출시 배우자의 반응 (여성대출자 기준)

구분	빈도	비율
배우자의 반대를 무릅쓰고 강행했다	0	0
배우자의 반대 때문에 계획을 크게 수정해 신청했다	0	0
큰 반대가 아니었으므로 계획대로 신청했다.	2	3.85
배우자의 의견을 약간 참고했다.	3	5.77
배우자의 의견을 존중해 계획을 크게 변경하였다	9	17.31
본인 계획을 적극 지지해 주었다.	37	71.15
무응답	1	1.92
전체	52	100

*우편설문과 전화 보완설문을 합산하였으며, 무배우자 11명은 제외함.

<표 33>~<표 36>의 결과와 그 의미는 현재의 농업종합자금 여성농업인 대출의 절대 다수가 가족농 범위에서 이루어지고 있으며, 더불어 가족농 사이의 논의도 활발하게 진행됨을 말해준다. 이 같은 결론에서 농업종합자금의 여성농업인 접근성은 무배우자 여성농업인에 중점을 둔 과약이 중요한 과제로 제기될 수밖에 없다. 그리고 여성농업인의 전략적 육성대상 범위에 포함될 수 있는 59세 이하 무배우자 여성농업인의 농업종합자금 접근이 상대적으로 더욱 취약할 것이라는 점을 말해 준다. 이는 농업종합자금 운영을 포함한 정책자금 운영 전반의 중요한 참고 사항이라 할 수 있다.

한편 59세 이하 무배우자의 농업경영 개선 그리고 여성농업인의 전략육성은 이들 농업경영 형태의 구체적 분석과 함께 신중한 접근이 요구되는 부분임을 이해할 필요가 있다. 그리고 이들의 농업경영 여건과 농가경제 사정이 유배우자 여성농업인 보다 상대적으로 열악한 경우가 많을 것임도 고려되어야 한다. 이는

현재의 농업종합자금 운영이 전업농 중심의 농업구조개선에 초점이 두어져 있다는 점은 상대적으로 무배우자 여성농업인 접근이 어려울 수 있음을 의미한다.

이에 향후 59세 이하 무배우자 여성농업인 육성 정책사업은 농림부 농업종합자금 담당자의 설명처럼 별도의 정책자금을 활용하거나 또는 농업종합자금 성격을 대폭 수정하여 활용할 필요가 있다. 그리고 현 단계 농업경영 수준에서 이들 농가의 대출 수요는 통상적 농업경영비 차원 즉, 농축산경영자금³⁰⁾ 수준에 그칠 수도 있다. 참고로 제 II 장에서 본 바와 같이 「2003년 여성농업인 실태조사」를 근거로 한 59세 이하 무배우자 여성농업인 경영주는 5.15%로 추정할 수 있다.

서비스 분배의 공평성과 관련하여 대출과정에서 여성농업인의 불이익 경험과 그 내용을 질의해 보았다. 이 질문은 63명이 응답했으며, 그 중 74.60%가 아니라고 응답했으며, 7명인 11.10%가 불이익을 받은 경험이 있음을 그리고 9명은 무응답으로 나타났다.

<표 37> 대출과정상 여성농업인의 불이익경험 여부

구분	빈도	비율
그렇다	7	11.10
아니다	47	74.60
무응답	9	14.29
계	63	100.0

* 우편설문 및 전화 보완설문을 합산함.

불이익을 받았다는 7명이 어떤 이유로 불이익을 받았는지를 복수응답으로 확인한 결과 4명이 '여성 명의의 농지나 재산이 없기 때문'을 1순위로 응답했다. 대출조건이 맞더라도 여성농업인이기 때문에 남성농업인보다 대출이 어렵다는

30) 농축산경영자금의 지원목적은 농업인에게 농업경영비의 일부를 저리로 대출함으로써 농축산농가의 농업경영을 원활하게 하고 농가소득 증대를 도모한다고 되어 있는데, 소농중심의 대출 성격을 갖는다. 대출규모는 일반농업경영자금의 경우 연도별 농가당 1천5백만원(법인·단체 3천만원) 이내이며, 상환조건은 대출일로부터 1년 이내이다. 전적으로 운전자금 중심 대출로 매년 상환과 대출이 동시에 발생하는 대환처리가 빈번히 이루어지고 있다.

응답을 1순위로 꼽은 사람이 2명, 가산점 등 정부의 정책자금 지원 규정이 여성에게 불리하다는 응답이 1명 있었다. 2순위 응답은 다양하게 나타났다. 가산점 등 정부의 정책자금 지원 규정이 여성에게 불리하다 2명, 사업계획서 작성 및 요구 서류 등이 여성에게 불리하다 2명, 여성이라서 종합자금제도 정보를 접촉하는데 어렵다 1명, 여성이기 때문에 상대적으로 대출금액이 적게 책정되었다고 생각 된다 1명, 대출조건이 맞더라도 여성이기 때문에 남성보다 대출이 어렵다 1명으로 나타났다.

불이익을 받았다는 이유는 다소 추상적이거나 사실과 다른 점도 있음을 확인할 필요가 있다. 우선 여성 명의의 농지 및 재산이 없기 때문이라는 점은 농업종합자금의 실제 운용과는 다소 차이가 있다. 농업종합자금은 남편대출과 중복되는 물권이 아닌 경우, 남편 명의의 농지로 여성대출이 가능하다. 가족 내에서 남편과 합의가 있다면 여성농업인 명의 대출이 가능하다는 것이다.³¹⁾ 따라서 대출자 명의 유·불리를 따져 대출을 신청할 수 있을 것이다. 다소 추상적이라는 부분은 여성이기 때문에 막연히 불이익을 받았다는 응답 또는 금액이 적었다는 응답, 나아가 정보 접촉의 불이익 모두를 포함한다. 이는 농업종합자금이 객관적으로 설득력 있게 농업인에게 전달되고 있지 않다는 점으로 이해될 수 있다.

여성농업인 대출신청이 남성농업인 보다 낮은 이유에 대한 농업종합자금 취급사무소 담당자 설문은 15명이 응답을 하였는데 ‘남편과 공동경영인이기 때문’으로 답한 경우가 1순위 8명, 2순위 4명으로 가장 우세했다. 그리고 ‘농지나 재산이 남편에게 있기 때문’은 1순위 5명, 2순위 8명으로 다음으로 비중이 높았다. 농업종합자금을 잘 몰라서도 1순위에 2명이 응답했다.

주목할 점은 농업종합자금 취급사무소 담당자 답변에서도 농지와 재산이 남편에서 있기 때문이라는 부분의 이해이다. 농업종합자금의 실제 운영에서 남편 명의의 농지나 축사 등에 대해 여성농업인 대출이 가능함에도 이 같은 답을 한 것은 여성농업인의 일반적 이해 수준을 대변한 것으로 여겨진다. 즉, 가족농 개

31) 앞서 제II장에서 확인한 바와 같이 남편 명의 농지나 축사를 이용한 부인 명의 대출은 물론 부가조치를 필요로 한다. 축산의 경우 가축사육확인원, 경종의 경우는 농협 등에 남편 정산서 본인 은행계좌를 이용하고 있음을 증명하거나 또는 다양한 방법의 남편 보증을 통해 확인할 수 있다.

념에서 부인과 남편 모두 신청이 가능하지만 농지명의를 남편에게 있음으로 남편 명의로 신청을 한다는 이해로 짐작된다. 그리고 가족농을 동일 경영체 1인 대출 원칙의 농업금융 일반의 이해를 담은 것일 수도 있다.

<표 38> 여성농업인 본인 명의로 대출신청을 하지 않은 이유 [빈도]

구분	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위
농업종합자금 제도를 잘 몰라서	2	1	4	5	1
남편과 공동경영인이므로 불필요해서	8	4	2	0	0
농지나 재산이 남편에게 있음으로	5	8	1	0	0
남편 중심의 대출관행 때문에	0	0	4	3	5
남성보다 어려울 것이라는 생각 때문에	0	0	1	4	4
기타	0	1	1	0	0

농업인은 농업종합자금 신청시 느끼는 문제점으로 전업농 중심 대출을 1순위로 답한 경우가 가장 많았다. 다음으로 까다로운 심사기준, 복잡한 신청서류 구비절차 등의 순이었다. 이는 전업농 중심의 농업구조개선 촉진과 자금의 건전성 확보라는 농업종합자금의 기초적 이해가 농업인에게 그대로 전달되고 있음을 말해준다. 그리고 상대적으로 영세농이 다수일 여성농업인의 농업종합자금 활용도가 낮거나 아예 배제될 수도 있음을 말해 준다.

<표 39> 농업종합자금지원 신청시 문제점

구분	1순위	2순위	3순위
전업농 중심의 대출	10	1	2
까다로운 심사기준	9	3	3
사업계획서 작성의 어려움	5	5	3
복잡한 신청서류 구비절차	7	13	5
홍보부족으로 자금을 잘 모름	5	3	6
농협의 심사과정의 객관성문제	2	5	5
여성농업인에 대한 법적지위인정이 미비함	0	5	9
자금 이용상 필요한 실무(영농장부 등)의 교육부재	4	5	6

이상을 종합하면 농업종합자금이 재원 및 서비스 면에서 여성농업인에게 공평하게 분배되고 있다는 농림부·농협중앙회 등의 이해는 사실과 다소 차이가 있음을 말해준다. 여성농업인경영주 수치에 크게 못 미치는 대출실적 외에 다음 정책평가에서 다루는 설문결과는 여성농업인 차별 사례도 보여준다. 사실과 다른 관계 혹은 잘못된 이해 속에서 여성농업인의 대출 불편이 발생하는 경우도 있다. 이는 법·제도적으로 공평하다고 할지라도 운용 면에서 또는 정보의 취득 경로 등에서 여성 차별이 존재할 수 있음을 의미하는 것이라 할 수 있다.

성별 수혜 정도의 불균형은 여성농업인과 남성농업인의 신청대비 선정비율을 비교한 농업종합자금 취급사무소 설문에서도 드러난다. 여성농업인과 남성농업인의 신청대비 선정비율에 대하여 농업종합자금 취급사무소는 남성이 높다는 응답이 55.6%, 대동소이하다는 29.6%였다. 그리고 여성이 높다는 응답은 14.8%였다. 구체적 건수는 제시되지 않았지만 여성농업인의 신청대비 선정비율이 남성농업인에 비해 상대적으로 낮음을 의미한다.³²⁾

<표 40> 농업종합자금 취급 사무소의 신청대비 선정비율

구분	빈도	비율
남성의 선정비율보다 높다	4	14.81
대동소이하다.	8	29.63
남성의 선정비율보다 낮다	15	55.56
계	27	100.00

▶ 성별 만족도 파악여부

농림부·농협중앙회 그리고 취급사무소 모두 정책 만족도를 파악하고 있었으나 성별 구분은 없었다. 농업종합자금 취급 사무소에서의 만족도 조사는 자금이 용 불편의 점검과 개선사항을 파악하기 위한 목적이었다.

본 연구는 설문을 통해 농업종합자금 대출 만족도를 조사해 보았다. 질문 응

32) 농협중앙회는 농업종합자금의 신청대비 선정에 대해 건수별, 금액별 통계를 취합하고 있다. 그러나 역시 성별로 구분하고 있지는 않았다.

답자는 37명이었으며, 14명인 37.8%가 보통수준, 10명인 27.0%가 만족, 7명인 18.9%가 불만족, 6명인 16.2%가 매우 만족한다고 하였다. 성별로는 여성농업인의 경우 6명인 35.3%가 만족, 5명인 29.4%가 보통, 4명인 23.5%가 매우 만족, 2명인 11.8%가 불만족으로 응답했다. 남성농업인은 9명인 45.0%가 보통, 5명인 25%가 불만족, 4명인 20%가 만족, 2명인 10%가 매우 만족을 나타내었다. 따라서 농업종합자금에 대해서는 전체적으로 보통수준의 만족도를 나타내고 있었다. 5점 척도로 환산한 결과 여성농업인은 3.71, 남성농업인은 3.15로 나타났다.

기존 정책금융과 농업종합자금의 주요한 차이는 농업종합자금이 지도금융 성격을 갖게 되었다는 것이다. 따라서 농업종합자금 대출자는 사업규모와 대출금액에 따라 농업컨설팅을 받을 수 있도록 하고 있다. 이에 농업종합자금 경영컨설팅을 알고 있는지 그리고 컨설팅 결과에 만족하고 있는지를 알아보았다.

<표 42>는 농업종합자금 컨설팅 인지도 조사 결과로, 여성농업인 11명, 남성농업인 20명이 응답한 가운데 전체 44.7%가 알고 있다고 했다. 성별로는 여성농업인은 38.9%, 남성농업인은 50.0%가 알고 있다는 응답이었다. 농업종합자금 컨설팅을 모르는 쪽이 더 많았으며, 여성농업인의 인지도가 상대적으로 더 낮았다. 농업종합자금 대출 후 컨설팅을 받은 농업인은 전체 응답자의 22.9% 뿐이었으며, 여성농업인과 남성농업인이 각각 12.5%, 31.6%를 보였다.

<표 41> 성별 정책만족도 차이 빈도(비율)와 평균(표준편차)

	구분	여성	남성	전체
빈도	매우 불만족	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)
	불만족	2(11.8)	5(25.0)	7(18.9)
	보통이다	5(29.4)	9(45.0)	14(37.8)
	만족	6(35.3)	4(20.0)	10(27.0)
	매우 만족	4(23.5)	2(10.0)	6(16.2)
	사례수	17(100)	20(100)	37(100)
평균	평균(표준편차)	3.71(.985)	3.15(.933)	3.41(.985)

<표 42> 농업경영컨설팅 인지여부 빈도(비율)

	구분	여성	남성	전체
인지 여부	알고 있다	7(38.9)	10(50.0)	17(44.7)
	모른다	11(61.1)	10(50.0)	21(55.3)
	계	18(100)	20(100)	38(100)
경험 여부	받았다	2(12.5)	6(31.6)	8(22.9)
	받지 않았다	14(87.5)	13(68.4)	27(77.1)
	계	16(100)	19(100)	35(100)

그리고 농업종합자금 경영컨설팅 만족도는 보통 수준을答한 경우가 많았다. 만족도 응답자는 20명이었으며, 그 중 11명인 55.5%가 보통수준, 만족은 6명인 30.0%였다.

<표 43> 농업경영컨설팅 만족도 빈도(비율)

구분	여성	남성	전체
매우 불만족	0(0.0)	1(8.3)	1(5.0)
불만족	1(12.5)	1(8.3)	2(10.0)
보통	5(62.5)	6(50.0)	11(55.0)
만족	2(25.02)	4(33.3)	6(30.0)
매우 만족	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)
계	8(100)	12(100)	20(100)

▶ 성별 수혜에서 차별 원인 파악 및 대책 수립여부

농협중앙회는 성별수혜 차이가 없다고 보고 있다. 그리고 그 근거는 농업종합 자금은 사업성 평가에 기초하며, 공평한 심사를 통해 이루어지고 있기 때문으로 답하고 있다. 농업종합자금 대출과 대출규모 결정은 기초설문지 비재무제표와 신용평점으로 이루어지는데 이 과정이 성별 차별없는 모두 합리적 근거로 처리 되고 있다는 이해이다.

그러나 취급사무소 설문 결과 소수 사례지만 일부 직원들은 직접적으로 여성에게 차별을 한 경우가 나타나고 있다. 차별 건수는 전체 27명 응답 중 3명이었으며, 이유는 ‘사후관리 및 상환부담’, ‘사업 부실화 우려’, ‘남성 중심의 대출관

습·관행 때문’이 각 1순위의 응답에 들었다. 그리고 2순위 응답에 사업부실화 우려가 2명, 사업신청서의 신뢰도가 떨어져서 1명 이었다. 법·규정 이전에 사회적 관습과 관행으로 여성농업인 차별이 이루어지는 경우가 있음을 의미한다. 본서 제Ⅱ장에서 검토한 바와 같이 현재 농업종합자금 대출 규모에서 볼 때 단위 취급 사무소 전결로 이루어지는 경우가 절대 다수이다. 경우에 따라서는 단위 취급사무소 담당이 대출에 큰 영향을 미칠 수 있다. 따라서 소수지만 차별이 있다는 응답은 농업종합자금 담당의 젠더에 대한 이해가 절실한 과제임을 말해준다.

농업종합자금 취급 사무소에서의 대출 영향을 파악하기 위해 2가지 설문을 해 보았다. 첫째는 농업종합자금 대출 심사과정에서 해당 조합 전결권자가 미치는 영향이며, 둘째는 비재무제표의 공평성에 대한 문의였다.

먼저 비재무제표 활용 등 농업종합자금 대출자 심사과정에서 귀 조합의 자금 전결권자가 미치는 영향은 어느 정도라고 보십니까라는 질문에는 27명의 응답자 중 보통이 13명으로 가장 많았고, 적은편 8명, 매우적다와 높은편 각 3명으로 나왔다. 이 같은 응답 결과는 높지는 않았지만 전결권자의 주관에 개입할 여지가 있다는 것을 말해준다. 그리고 이는 위의 여성농업인 차별 사례와 연계해 볼 때도 중요한 의미를 담는 것이라 할 수 있다.

<표 44> 농업종합자금 대출자 심사에서 취급사무소 전결권자가 미치는 영향 정도

구분	매우높다	높은 편	보통	적은 편	매우 적다	합
응답자 수	0	3	13	8	3	27
비율	0	11.11	48.15	29.63	11.11	100

‘대출상담기초설문’이 여성농업인과 남성농업인에게 차별적인 것은 없는지 농업종합자금 취급사무소 담당자에게 물어 보았다. 농업종합자금 대출은 기초설문지인 비재무제표로 우선 대출 가부가 가려진다. 5천만원 이하의 소액 대출은 비재무제표와 투자후 이자보상배율³³⁾로 대출규모가 결정된다. 이에 26명이

33) 농산물 생산판매 수익으로 대출금 이자를 충당할 수 있는지를 따지는 기준으로 산출식은

응답했으며, 응답자 중에 81.5%인 22명이 매우 공평을 답했는데, 다소 불공평과 매우 불공평도 각각 11.1%인 3명과 3.7%인 1명으로 나왔다.

불공평하다는 이유는 3명이 구체적으로 언급했다. 포괄적으로 기초 설문 항목이 남편 위주라는 응답과 학력·교육·농산물 홍보·생산경영기술 보유 현황 등의 문의가 남성 위주라는 응답이 각 1건이었다. 다른 한 건은 구체적 상황을 설명에 담았는데 해당 조합이 쌀농사 중심지에 위치하여 여성농업인의 경우 농기계 구입시 농업종합자금 비재무제표를 통과하는 경우가 드물다는 것이다. 혼자 사는 여성이 더욱 그렇다는 지적이다.

<표 45> 대출상담기초설문 공평성(농협직원)

구분	빈도	비율
매우공평하다	22	84.6
다소 불공평하다	3	11.5
매우 불공평하다	1	3.9
전체	26	100

본 연구는 설문과 별도로 대출상담기초설문 즉, 비재무제표의 여성농업인과 남성농업인의 차별적 요소를 자체 분석해 보았다. 현재 여성농업인 대출이 상대적으로 낮은 원인이 이에 근거할 수도 있다. 비재무제표의 활용은 농업종합자금 대출 신청 평가기준 중점평가 항목 중 경영능력 및 기술수준 평가를 위한 것이다.³⁴⁾ 이에 현행 비재무제표는 경영능력 및 기술수준의 이해 속에서 젠더에 의한 여성농업인의 정치·사회적 조건과 기술조건이 충분히 반영되지 못한 부분이 몇 곳에서 지적되었다. <표 46>은 현행 비재무제표 상의 요구와 여성농업인의 이해관계를 담은 것이다. 대표적인 예가 학력에 대한 평점인데 이는 상대적으로 저학력 수준을 보이는 여성에게 틀림없이 불리한 내용이다. 농업기술 전문성은 농사경력도 중요한 비중을 차지할 수 있다. 따라서 여성농업인

다음과 같다. 투자후 이자보상 비율=(매출액-매출원가)×신용평점별가중치/(기존이자비용+금차대출금이자)

34) 농업종합자금은 대출 신청 평가기준 중점평가 항목을 사업계획의 타당성 및 수익성, 경영능력 및 기술수준, 재무구조의 건전성 등 3가지로 구분하고 있다.

의 경우 학력과 함께 농사경력을 학력에 맞게 점수에 포함시키는 방안도 검토하는 등 유연한 접근이 요구된다. <표 46>에서 지적한 바와 같이 작목반이나 영농회 가입, 동일업종 모임 등에 관계하고 있느냐의 질의도 남성 중심의 사고이다. 농촌 사회조직은 남성농업인 중심으로 운영되어온 것이 통상적 관례이다. 이에 여성농업인의 경우 가입의사 문의와 일정 기간 내 가입 확인으로 대처하는 방안도 필요할 것이다. 농기계의 내구연수를 알고 계십니까 그리고 내구년수를 넘은 농기계를 상세히 기록하는 것도 남성농업인 중심 또는 여성농업인 차별일 수 있다.

<표 46> 비재무제표의 여성농업인 차별 사항 및 개선방향³⁵⁾

	현행	문제 및 개선방향
[기초설문]		
4	현재 작목반이나 영농회 등에 가입하고 계신지요?	작목반이나 영농회 가입의사를 물어보는 것이 오히려 합리적임. 여성농업인은 농촌관행상 작목반이나 영농회 활동에서 적극 참여하지 못한 경향이 있음.
4-1	동일업종 종사자간 별도모임이 있는지요?	
5	혹시 영농활동외의 비영농단체의 간부활동을 하고 계신지요?	농사에 어떤 보탬이 될지 아닐지의 판단이 모호함. 인적네트워크 조직은 농산물 판매에 도움이 될 수 있음. 그러나 행사식 명예직 등이면 오히려 농업부담으로 작용할 수도 있음. 남성농업인 중심의 질의임.
6	귀하의 농업관련 학력은	농업의 전문성은 농사경력에서 비롯되는 면이 있음. 여성농업인의 경우 학력보다 농사경력을 기준으로 물어보는 것이 필요함. 또는 농사경력을 학력에 맞게 점수를 주는 방안도 필요함. 남성 여성 모두에게 해당하며, 특히 여성농업인이 사회 관행상 상대적으로 저학력을 갖고 있다는 점이 고려되어야 함.
12	컴퓨터를 가지고 계신지요.	농사와 직접적 관련이 크지 않은 항목이며, 자녀용일 수도 있음.

35) 본 연구에서 설명하는 비재무제표는 2005년 12월까지의 기준이며, 2006년 1월부터 비재무제표의 일부 변경 실시계획이 연구과정에서 확인되었다. 변경 취지는 설문내용의 간편화 조치 등인데 본 연구에서 지적한 내용도 일부 수용되어진 것으로 보여진다. 참고로 기초설문의 1이 농사경험과 경력으로 변경되었는데 이는 본 연구가 지적하고 있는 농업관련 학력의 문제점을 반영한 것처럼 보인다.

13	농기계의 내구연수를 알고 계십니까.	남성 중심의 사고이다. 농기계 종류와 활용 정도로 대신할 필요가 있음.
13-1	알고 계신다면 내구연수를 초과한 농기계를 몇대나 가지고 있습니까 ?	남성 중심의 사고이다. 여성농업인의 경우 농기계를 위탁해 이용하는 경우도 있음.
[채소부문]		
10	사업장과 소비지(광역·특별시,도청소재지)와의 거리는? * 버섯분야도 해당	지역시장 활성화가 이루어지지 않는 단계에서 무의미한 질문이다. 수출상품일 경우 소비지는 해외이며, 직거래 등은 우체국 택배 등으로 전국 운송이 가능하다. 대부분의 생산자가 대도시 시장을 이용하고 있는 현실이 반영되지 못하고 있음. 여성과 남성 공통 사항.
11	시설장애 발생시 어떻게 해결하고 계십니까 ? <input type="checkbox"/> 주로 기술자호출 <input type="checkbox"/> 예외적인 경우에만 기술자호출(일부자체해결) <input type="checkbox"/> 모두자체해결 <input type="checkbox"/> 노지재배로 시설장애 없음	주관적으로 모호한 질문임. 물리적 힘을 요구하는 경우가 많으며, 따라서 남성중심의 질문일 수 있음. 응답 결과에 대한 신뢰성 여부도 모호한 부분이 크다.
[과수분야]		
12	생산,경영,기술 등에 관한 자체 또는 외부 분석자료를 보유하고 계신지요? *버섯,유통저장,관광농원도 해당	평가 및 분석 대상이며, 현재 상태에서 갖고 있지 않을 수도 있음. 사회적 관계가 취약한 여성농업인 차별일 수 있음.
[버섯분야]		
2	관내(동일 시·군)에 교류하는 동일품목 재배농가 연락처는?	관행적·관습적 네트워크에 의존하는 질문임. - 남성 중심의 작목반 운영, 남성농업인과 여성농업인의 교류가 원활하지 않을 수 있음을 고려하지 못한 질문임.
[미작분야]		
3	귀하의 농기계 보유내용은 ? (한 가지만 선택) <input type="checkbox"/> 트랙터+콤바인 <input type="checkbox"/> 콤바인 <input type="checkbox"/> 이앙기 <input type="checkbox"/> 기타	남성농업인 중심의 질문이며, 농기계는 주로 마을단위에서 임대 또는 위탁으로 이용하고 있는 현실을 반영하지 못하고 있다. 여성농업인은 활용방안으로 합리성을 찾아야 할 것임.
12	농기계 운전경력은 얼마나 되십니까?	

이상에서 지적한 농업종합자금 비재무제표는 여성농업인 특성을 충분히 반영하지 못했음을 지적하는 부분이다. 비재무제표의 개선방향은 2가지로 정리해 볼 수 있다. 첫째는 남성농업인 중심의 설계를 지양하고, 젠더에 따른 여성농업인의 여건과 특성을 반영토록 하는 것이다. 다음으로 가족농 단위에서도 여성농업

인의 공동경영주 참여확대 또는 여성농업인의 특성을 함께 반영할 수 있는 방안이다.

먼저 남성농업인 중심의 문제는 <표 46>의 비재무제표의 여성농업인 차별사항 및 개선방향을 참고할 수 있다. 더불어 여성농업인으로서 차별적 경영능력과 특기사항 등을 세부 검토해 재무제표상에 반영토록 할 필요가 있다. 간단한 예로 관광농원·농촌민박 경영에서 먹을거리·요리정보 등은 여성농업인의 장점이 될 수 있다. 무배우자 여성농업인은 남성 중심의 사회적 관계에 대신하는 확인이 필요하다.

가족농 범위 비재무제표의 보완은 부부 공동경영 여부의 확인과 함께 부부의 생산 및 경영 기술을 함께 묻는 것이다. 한 단계 더 나아가한다면 가족경영협약 체결 등을 묻고 이를 평점에 반영하는 방안도 찾아볼 수 있다.

□ 성별 정책성과 및 영향

- ▶ 양성평등과 여성지위향상에 기여
- ▶ 여성의 사회참여기회의 확대
- ▶ 성고정 관념 완화에 기여

현재의 농업종합자금의 양성평등과 지위향상에 큰 기여를 하고 있다는 판단 근거는 충분하지 않다. 다만 양성평등과 여성농업인의 지위향상을 농업경영인으로서 여성농업인의 책임과 역할 능력향상 등의 관점에서 제한적 범위에서 본다면 그렇다고 할 수 있다. 여성농업인은 농업종합자금 대출 후 농업소득증가·경영합리화·기술증가 모두에 긍정적인 영향을 받았다.

여성농업인의 농업종합자금 대출 참여는 여성농업인의 주체적인 농업경영 참여를 의미한다. 따라서 농업종합자금 대출이 여성농업인의 사회참여 확대에 일정 기여한다는 평가도 무방하다. 농업종합자금 대출 여성농업인 다수가 대출 후 농업경영인으로 자부심을 느끼고, 경영전문인이 되었다는 인식도 갖게 되었다는 응답이 이를 잘 말해준다. 그러나 현재의 농업종합자금은 여성대출자가 적기 때문에 이 또한 제한적이다.

양성평등의 향상과 사회적 지위향상 및 사회 참여 증대는 자연스럽게 성고정 관념 파괴로 이어질 것으로 기대된다. 농업영역에서 성고정 관념 파괴는 여성 농업인이 남성농업인의 보조라는 사회 관습과 관행의 파괴에서부터 비롯된다. 농업종합자금 대출 등을 통한 공동경영주로서 여성농업인의 역할 증대, 또는 단독 경영주에서 여성농업인의 성공적 사례는 이러한 고정관념을 무너뜨리는데 긍정적 역할을 할 것으로 기대된다. 향후 여성농업인의 접근성 강화와 젠더에 의한 자금지원 우대 조치 등은 사회 전반의 성고정 관념 변화에도 나름의 기여를 할 것으로 기대된다.

<표 47>은 농업종합자금 대출자를 여성농업인과 남성농업인을 구분하여 대출 후 변화를 알아본 결과들이다. <표 47>에서 제시된 바와 같이 농업소득의 면에서 여성농업인의 62.6%, 남성농업인의 60%가 증가했음을 답했다. 기술향상 면은 여성농업인 56.3%, 남성농업인은 73.7% 그렇다고 답했다. 그리고 여성농업인은 68.8%, 남성농업인은 70%가 농업종합자금을 지원받은 후 경영합리화를 가져왔다고 평가하였다. 이 같은 결과는 농업종합자금 활용이 여성농업인과 남성농업인 모두에게 긍정적 영향을 미치고 있음을 말해준다. 여성농업인도 남성농업인과 동등한 자격으로 차별없이 농업발전의 사회적 책무를 다하고 있음을 말한다. 이는 양성평등과 여성농업인의 사회적 지위향상에 긍정적 영향을 주는 내용이다.

그리고 농업종합자금을 대출받은 여성농업인은 자부심 증가에 그렇다 52.9%, 매우 그렇다 23.5%로 약 76.4%가 만족한다고 하였다. 남성농업인의 경우, 그렇다가 60%, 매우 그렇다가 5%인 것에 비하면 여성농업인의 자부심 증가가 더욱 높은 것으로 나왔다. 책임감 증가는 여성농업인의 경우 그렇다 61.1%, 매우 그렇다 27.8%로 약 88.9%가 책임감 증가에 답했으며, 남성농업인의 경우 그렇다 75.5%, 매우 그렇다 10.0%로 85.5%가 책임감 증가를 느꼈다. 전문경영인으로 인정에서는 여성농업인은 그렇다 35.3%, 매우 그렇다 11.8%, 남성농업인은 그렇다 25.0, 매우 그렇다 20.0%로 나타나 농업종합자금 대출 성사를 전문경영인과 연계해 사고하는 경향이 있음을 보여 주었다.

<표 47>농업종합자금 대출 후 변화 1

(단위: 빈도(%))

	구분	여성	남성	전체
농업소득 증가	전혀 아니다	0(0.0)	1(5.0)	1(2.8)
	아니다	0(0.0)	1(5.0)	1(2.8)
	보통이다	6(37.5)	6(30.0)	12(33.3)
	그렇다	9(56.3)	11(55.0)	20(55.6)
	매우 그렇다	1(6.3)	1(5.0)	2(5.6)
	합계	16(100)	20(100)	36(100)
기술향상	전혀 아니다	0(0.0)	1(5.3)	1(2.9)
	아니다	3(18.8)	2(10.5)	5(14.3)
	보통이다	4(25.0)	2(10.5)	6(17.1)
	그렇다	8(50.0)	10(52.6)	18(51.4)
	매우 그렇다	1(6.3)	4(21.1)	5(14.3)
	합계	16(100)	19(100)	35(100)
경영합리화	전혀 아니다	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)
	아니다	0(0.0)	1(5.0)	1(2.8)
	보통이다	5(31.3)	5(25.0)	10(27.8)
	그렇다	9(56.3)	12(60.0)	21(58.3)
	매우 그렇다	2(12.5)	2(10.0)	4(11.1)
	합계	16(100)	20(100)	36(100)

농업종합자금으로 여성농업인과 남성농업인은 대체로 농사일에 바빠졌다는 응답을 하고 있다. 다음 <표 48>에서 보는 바와 같이 노동력 증가에 보통과 그렇다에 답한 여성농업인은 70.6%, 남성농업인은 73.7% 였다. 농업경영악화에 대해서는 여성농업인과 남성농업인의 응답은 약간의 차를 보였다. 농업경영악화에 여성농업인은 아니다 쪽이 우세하게 나온 반면, 남성농업인은 그렇다는 응답과 아니다와 매우 아니다의 합이 동수로 나왔다.

□ 분석결과의 환류 및 개선

▶ 형평성 증진을 위한 개선책 마련

성별영향분석평가에서 농림부는 여성농업인의 전략적 육성의 필요성을 올바르게 인식하고 있었다. 또한 현재의 농업종합자금 운영과 향후 운영 방안이 이 같

은 필요에 부합하는 것은 아니라는 이해도 함께 제시했다. 그러나 앞서 평가과정에서 살펴보았지만 농업종합자금 대출은 여성농업인의 농업인으로서 정체성 확립과 지위향상에 큰 도움이 되는 것으로 확인되고 있다. 그리고 이를 통한 양성평등과 사회적 참여 확대, 성고정 관념 파괴의 성과도 기대된다. 그리고 농업종합자금에 대한 여성농업인의 접근성 제고와 참여 확대는 지속가능한 국내 농업발전에도 큰 도움이 될 것으로 기대된다.

<표 48> 농업종합자금 대출 후 변화 2 (단위: 빈도(%))

	구분	여성	남성	전체
노동량 증가	전혀 아니다	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)
	아니다	5(29.4)	5(26.3)	10(27.8)
	보통이다	6(35.3)	6(31.6)	12(33.3)
	그렇다	6(35.3)	8(42.1)	14(38.9)
	매우 그렇다	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)
	합계	17(100)	19(100)	36(100)
경영악화	전혀 아니다	4(26.7)	2(10.5)	6(17.6)
	아니다	7(46.7)	4(46.7)	11(32.4)
	보통이다	2(13.3)	7(36.8)	9(26.5)
	그렇다	1(6.7)	6(31.6)	7(20.6)
	매우 그렇다	1(6.7)	0(0.0)	1(2.9)
	합계	15(100)	19(100)	34(100)

여성농업인의 농업종합자금 대출 접근성을 높이기 위해서는 여러 측면의 보완이 요구된다. 정책 담당자들의 성 인지적 사고는 그 중 하나가 될 것이다. 이에 이들을 대상으로 한 성평등교육 실시가 요청된다. 농림부 정책담당자에서부터 일선 단위 공무원 및 농업종합자금 취급 사무소 담당에 이르는 모두를 대상으로 할 필요가 있다. 더불어 남성농업인은 물론 여성농업인 스스로 자신의 위치와 역할을 올바르게 확인하는 과정이 필요하며, 이에 여성농업인을 대상으로 한 성평등 교육도 함께 이루어져야 한다.

그런데 농업종합자금과 관련하여 성평등 교육에 대한 의향을 묻은 결과 특히 농협중앙회와 농업종합자금 취급사무소에서는 이를 절실한 과제로 보고 있지

않다는 점도 참고할 사안이다. 농협중앙회 및 취급사무소 담당의 이러한 이해는 농업종합자금을 금융적 측면에서만 바라보는 경향 때문으로 짐작된다. 그리고 최근 농업종합자금은 금융기법이 더욱 시장금융 형태를 지향하고 있는 것과도 무관하지 않다. 이에 농업종합자금이 정책금융으로서의 성격을 강화하고, 여성농업인의 전략적 육성 등 국내 농업발전의 구체적 이해와 함께 해야함을 올바르게 인식토록 할 필요가 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 농업종합자금 취급사무소 설문은 성평등교육 실시에 반대 37.0%, 동의 33.3%, 모르겠다 22.2%였다.

형평성 증진은 지속가능한 농업발전 상의 필요에도 불구하고, 여성농업인의 농업종합자금 대출 비중이 적다는 이해에서 출발한다. 현재의 여성농업인 대출은 여성농업인경영주 27.7%에 크게 못 미칠 뿐더러, 59세 이하의 여성농업인경영주 8.47%의 절반 수준에 불과하다. 그리고 여성농업인경영주는 농업경영인으로서 여성농업인의 정체성 확인 과정에서 더욱 증대될 것이라는 점에 주목할 필요가 있다. 이에 농업종합자금은 여성농업인의 전략적 육성 차원 그리고 젠더에 의한 여성농업인의 차별적 능력평가 등을 종합해서 전체 예산의 10%까지 할당 운영할 필요가 제기된다. 그리고 예산 비중은 향후 여성농업경영주 추이를 통해 신축적으로 운영할 필요가 있다. 여성농업인의 전략적 육성을 적극 고려하여 현재의 여성농업인경영주보다 많은 범위에서 참여토록 하자는 제안이다.

할당의 구체적 실현을 위한 방안은 젠더를 반영한 여성농업경영인 평가방안의 별도 도입이 있을 수 있다. 여성농업인의 적극적 진출의사가 있는 부문의 가산점 고려도 방안일 수 있다. 더불어 가족경영협약 체결을 통해 여성농업인을 공동경영주로 명시한 경우를 우대 또는 평점반영 등의 검토가 필요하다. 무배우자 여성농업인은 특별 대책이 필요하다. 정밀한 경영실태 파악이 요구되며, 농업종합자금 대출에 대한 적극적 의사와 경영규모를 가진 경우는 경영평가를 통해 농업종합자금 이자율 차등 지원 등의 혜택을 줄 수도 있다. 그러나 이러한 고려에서 반드시 지켜져야 할 것은 농업종합자금이 보조가 아니라 융자이며, 따라서 방만한 경영, 부실경영 발생시는 농가부채로 귀결될 수밖에 없다는 객관적 상황의 인지이다. 여성농업인의 접근성 제고와 문호는 확대하되 이것이 진정으로 농가경제발전과 지속가능한 농업발전과 연계될 수 있는 방안인지 함께 논의

되어야 한다.

이에 “농업종합자금 등 농업정책자금을 지원할 때 경영능력이 우수한 여성농업인에 대하여 일정 비율로 우선 선정되도록 우대조항을 규정할 필요가 있다”라는 주장에 대한 생각을 취급사무소 담당에서 농업인까지 두루 확인해 보았다. 설문 결과는 농업인의 경우 여성우대 사항에 전반적으로 동의를 보이는 반면 취급사무소 담당자의 의견이 크게 다름을 확인해 주었다.

먼저 현장에서 대출업무를 보고 있는 취급사무소 담당자는 여성우대 조항 동의 18.5%, 반대 66.7% 그리고 매우 반대도 3.7%가 있었다. 모른다고 응답을 유보한 경우는 11.1%였다. 약 70% 가량이 여성우대 조항에 대하여 부정적인 응답을 하였다.

그런데 <표 49>와 같이 여성농업인 우대 조항에 대해 농업인들은 70.9%가 동의한다는 반응을 보였다. 여성농업인은 74.7% 동의, 남성농업인은 50%가 동의하였다. 남성농업인 중에서 반대는 5.6%였으며, 모르겠다는 응답이 25%였다.

<표 49> 여성농업인 우대 혹은 가점부여에 대한 의견 빈도(%)

구분	여성			남성	전체
	수혜	비수혜	여성전체		
매우 반대	2(3.2)	1(2.3)	3(2.8)	0(0.0)	3(2.4)
반대	5(7.9)	4(9.1)	9(8.4)	5(5.6)	14(11.0)
동의	17(27.0)	24(54.3)	41(38.3)	8(40.0)	49(38.6)
매우 동의	27(42.9)	12(27.3)	39(36.4)	2(10.0)	41(32.3)
모르겠음	12(19.0)	3(6.8)	15(14.0)	5(25.0)	20(15.7)
합계	63(100.0)	44(100.0)	107(100.0)	20(100.0)	127(100.0)

* 우편설문 및 전화 보완설문을 합산함.

덧붙여 여성농업인에게 가산점을 주면 좋겠다는 분야를 물었다. <표 50>에 제시된 바와 같이 여성농업인은 농촌가공산업 31.8%, 농촌관광 28.9%, 축산 22.7%, 원예특작 10.6% 순으로 답하였으며, 남성농업인은 원예특작 31.5%, 농촌가공산업 25.0%, 그리고 농촌관광, 농기계생산지원, 시설농업자재생산을 각각

12.5%씩 답했다. 남성농업인의 사례수가 적어 통계적인 대표성 파악이 어렵지만, 전체적으로 보면 농촌가공산업이 30.5%, 농촌관광분야 25.6%, 축산 19.5%, 원예특작 14.6% 순이었다.

<표 50> 여성우대를 우선적용 할 분야 빈도(%)

구분	여성농업인			남성농업인	전체
	수혜자	비수혜자	여성전체	수혜자	
농촌가공산업	3(15.0)	18(39.1)	21(31.8)	4(25.0)	25(30.5)
농촌관광분야	4(20.0)	15(32.6)	19(28.9)	2(12.5)	21(25.6)
원예·특작	2(10.0)	5(10.8)	7(10.6)	5(31.2)	12(14.6)
축산	9(45)	6(13.1)	15(22.7)	1(6.3)	16(19.5)
농기계생산지원	2(10.0)	1(2.2)	3(4.5)	2(12.5)	5(6.1)
시설농업자재생산	0(0.0)	1(2.2)	1(1.5)	2(12.5)	3(3.7)
합 계	20	46	66	16	82(100.0)

- ▶ 내년도 예산안 반영
- ▶ 정책보고서에 성별영향분석평가 포함여부
- ▶ 담당공무원에게 분석결과의 전달 및 교육여부

농업종합자금의 내년 예산에 젠더에 의한 여성농업인 관련 예산 확보는 검토되지 않고 있다. 농업종합자금이 성별 중립적 정책이라는 이해 그리고 농업구조 개선 촉진 수단으로 자리하고 있다는 이해가 자리하고 있기 때문이다.

농업종합자금의 여성농업인 관련 예산 확보는 지속가능한 농업발전을 위한 여성농업인의 전략적 육성 등의 이해 증진과 함께 검토될 사안이다. 그리고 확보 방안은 지속가능한 농업발전과 여성농업인의 전략적 육성을 위한 범위에서 여성농업인 우대를 위한 할당이 필요하다. 그리고 그 범위는 현재의 농업종합자금 대출 현황과 여성농업인경영주 통계를 반영하여 전체 예산의 10%로 할 것을 제안한다. 「2003년 여성농업인 실태조사」 결과 분석으로 59세 이하의 여성농업인경영주가 8.47%인 점에도 10%를 제안하는 것은 8.47%의 여성농업인은 가족농에서 부부 공동경영주를 포함하고 있기 때문이다. 농업종합자금의 10%

우선 할당은 가족농 범위에서 여성농업인의 역할 증진과 농업인으로 정체성 확립에 큰 도움이 될 것임에 틀림없다.

현재 정책당국은 농업종합자금을 산업으로서 지속가능한 농업구조개선의 핵심 수단으로 파악하고, 이에 시장지향형 금융기법으로 이를 운영하고 있다. 이에 정책담당자는 농업종합자금을 성별영향분석평가 대상으로 하는 자체를 생소하게 느끼고, 이에 대해 충분한 이해를 갖지 못하고 있다. 그러나 본 연구에서 지속적으로 제기해 온 바와 같이 진정으로 지속가능한 농업 발전으로 국내 농업방향을 구체적으로 파악할 때는 상황이 크게 변할 수밖에 없다. 농업경영에서 여성농업인의 역할은 점차 증대하고 있으며, 여성농업인을 배제하고는 국내 농업발전을 구상할 수 없다.

농업종합자금은 오늘날 농업인의 접근성이 가장 높은 정책금융이며, 따라서 농업정책자금의 대표적 성격을 갖게 되었다. 따라서 여성농업인의 전략적 육성이라는 국내 농업요구를 수용하기 위한 다양한 방도가 마련될 필요가 있다. 사회적 약자로서 여성농업인이 아니라, 젠더에 의한 지위와 역할의 재조명 속에 여성농업인의 재평가와 이에 걸맞는 농업종합자금 제도의 개편이 요구된다.

이에 농업종합자금의 정책평가보고서도 양성평등의 실현과 여성농업인의 전략적 육성 차원에서 전향적인 자세를 취할 필요가 있다. 여성농업인 관련 통계의 적극적 수집과 함께 이를 통한 지속가능한 국내 농업발전의 다양한 견지에서 이를 평가하여야 한다. 그리고 이 같은 평가와 정책보고서 내용은 농림부 전부분의 정책담당자와 농협중앙회·단위 농업종합자금 취급 사무소 담당자들이 두루 공유할 수 있도록 해야 할 것이다. 이리고 이 같은 분석결과의 전달 및 교육은 양성평등 교육과 병행해 이루어질 필요가 있다.

제 V 장 농업종합자금지원정책관련 정책제언

농업종합자금은 1999년 시범사업 도입 이후 7년여의 경과 속에 오늘날 국내 농업정책금융의 중심적 위치를 차지하고 있다. 농업종합자금의 대표성은 농업 구조개선 등 국내 농업발전의 핵심수단이자 자율적 사업계획을 기초로 수시대출이 가능해져 농업인의 접근성을 크게 개선시켰다는 점 등을 고려한 것이다.

농업종합자금은 연간 3만여 명의 대출 실적에서 보듯 전문적 직업인으로서 성장하고자 하는 다수 농업인들에게 유용한 수단이 되고 있다. 이에 농업종합자금의 성별영향분석평가를 핵심으로 한 본 연구는 국내 농업발전의 핵심일꾼으로 성장하고 있는 여성농업인들의 농업종합자금 활용 현황을 살펴보고, 양성평등과 성 인지적 관점에서 여성농업인들의 농업종합자금 접근성 제고 방안을 모색을 핵심과제로 하였다.

가. 농업종합자금의 성별영향분석평가의 대강과 정책제언의 방향

본 연구에서 살펴본 바와 같이 지금까지 농업종합자금은 정책 입안·결정·집행·평가의 제 단계에서 양성평등 관점이 부재한 채로 운용되어왔다. 농림부와 농협중앙회 등은 농업종합자금은 사업타당성과 상환능력을 평가하여 국내 농업구조 개선에 주력할 전업농 등 능력있는 농업인을 대상으로 한다는 이해를 갖고 있었다. 그리고 여성농업인은 농업인·가족농 범주에서 포괄하며, 특별한 고려대상이 아니라는 이해를 갖고 있었다. 더불어 농업발전에서 여성농업인의 위치를 막연한 사회적 약자 정도로 이해하고 있어 젠더에 대한 시각을 충분히 갖지 못한 형편이었다. 여성농업인 육성 정책 등 국내 여성관련 정책을 알고 있었으나 편파적이었으며, 역시 젠더에 대한 이해를 전제로 파악하고 있는 것은 아니었다.

이 같은 운영 결과 여성농업인의 농업종합자금 활용은 남성농업인에 비해 크게 저조한 것으로 나타나고 있다. 여성농업인의 농업종합자금 이용 실적은 건수기준 4.09%인, 금액기준 4.44%에 그쳤다. 여성농업인의 농업종합자금 활용의 상대적 저조는 WTO·FTA체제 하 국내 농업위기 상황의 반영과 함께 여성농

업인의 농업종합자금에 대한 상대적 정보 접근의 취약성, 그리고 농업종합자금 자체의 젠더 문제를 올바르게 반영하지 못한 결과로 대별해 볼 수 있다.

여성농업인의 농업종합자금 활용의 상대적 저조는 성 인지적 정책의 부재로 인한 정보전달 체계의 문제, 관행·관습에 따른 남성농업인 중심의 운용 등의 종합된 결과라 할 수 있다. 그리고 그 보다 이전에 WTO·DDA체제로 대변되는 국내 농업환경 악화 이에 따른 적극적 농업경영 의지 부족도 중요한 원인 중의 하나로 여겨진다.

농업종합자금의 성별영향평가 결과 그리고 대안으로서 여성농업인의 접근성 제고의 기본 전제는 산업적 측면으로의 경도가 아니라 다양한 부문에서 지속가능한 농업발전의 모색을 기초로 하여야 한다. 이를 토대로 농업 투자방향이 마련될 때 그 구체적 방안이 마련되게 될 것이다. 그리고 본 연구의 결과는 여성농업인의 불균형 해소를 위해 크게 3가지 부문의 접근이 필요함을 말해준다. 첫째는 농업종합자금을 포함한 농업정책 전반의 성 인지적 사고의 정립이다. 둘째는 농업종합자금 시행지침 및 운영방안의 구체적 개편을 통한 여성농업인 접근성 강화이다. 그리고 셋째는 여성농업인의 전략적 육성을 기본 바탕으로 농업종합자금 범위 외의 여성농업인의 지원방안 확충이다. 이상의 3가지 부문의 접근을 다음 ‘나’에서 ‘라’번에 걸쳐 설명코자 한다.

나. 성 인지적 정책 구현을 위한 법령 개정 및 제도적 장치 마련

농업정책 전반의 성 인지적 사고의 정립은 농업·농촌기본법에서 여성농업인 관련규정의 정비 등을 포함해 다양한 범위에서 전개될 필요가 있다. 농업·농촌기본법 시행령 제3조의 농업인 정의 개정을 통한 여성농업인의 구체적 명시가 필요하며, 이를 통해 전체 농업정책에서 여성농업인의 구체적 고려가 이루어질 수 있도록 해야 한다.

- ▶ 「농업·농촌기본법」과 「여성농어업인육성법」의 시행령 및 시행규칙 개정이 요구됨.
- 「농업·농촌기본법」 제14조(여성농업인 육성)와 「여성농어업인육성법」

제9조 5를 시행령 및 시행규칙에 반영해 실제적인 정책적 구속력을 확보토록 해야 함.

농업·농촌기본법 개정에서는 제14조 여성농업인의 육성을 시행령 또는 시행규칙에 구체적으로 반영하여 농업정책 전반의 구속력을 실질적으로 확보하는 방안이 강구되어야 한다. 동일한 취지에서 여성농어업인 육성법 제9조 5의 ‘독립적인 농어업경영을 하고자 하는 여성농어업인에 대한 경영상담과 자금의 지원’을 법 시행령에 구체적으로 반영하여 실제 정책적 구속력을 확보토록 해야 한다. 시행령·시행규칙 상의 구체적 반영이 부재한 까닭으로 여성농업인 육성 관련 2개 법 조문은 사실상 사문화되고 있다. 농업종합자금 시행지침은 농업·농촌기본법 상의 인력육성의 모든 조항을 준용하면서도 제14조 여성농업인 육성 조항을 제외하고 있다. 이는 정책 담당자의 성 인지적 사고의 결여라기보다 법률 시행령과 시행규칙에서 여성농업인 육성의 구체성이 확보되지 못하고 있기 때문이다.

- ▶ 농업정책 담당 및 농업종합자금 대출기관 및 취급 담당자의 성 인지적 교육이 요구됨.
- 젠더에 의한 여성의 독특한 요구와 사회적 다름으로 인한 차별 극복을 위한 기여와 능력제고 장치가 필요함.
- 여성농어업인 육성 기본계획 수립에서 전체 정책부문을 포괄하며, 주요 정책담당자들이 이를 충분히 인지하고 공유할 수 있도록 한다.
- 여성농업인 대상 성 인지적 교육의 확대로 스스로 자신의 위치와 역할을 올바르게 인식할 수 있는 계기를 제공함.

법률 개정을 통한 정책의 구체성 확보는 법률 개정 논의와 함께 정책담당자의 젠더의 올바른 이해를 담보할 성 인지적 교육이 요구된다. 정책담당자의 성 인지적 교육은 구호로서 여성농업인 육성전략이 아니라 지속가능한 농업발전의 이해에서 올바르게 자리 매김할 수 있는 기본 여건을 조성하는 것이다.

농업종합자금의 구체적 영역에서는 여성농업인 요구가 사회적 약자로서 형평성을 요구하는 것이 아니라 젠더에 의한 여성의 독특한 요구와 사회적 다름으

로 인한 기여와 능력 제고를 위한 것임을 올바르게 인식토록 할 필요가 있다. 이에 지속가능한 농업발전을 위한 여성농업인의 중요성에 대한 이해와 함께 여성농업인의 구체적 발전전략이 농업종합자금과 적극 연계될 수 있도록 해야 한다.

농업종합자금 시행지침은 대출과 관리감독 책임기관 역할을 하고 있는 농협중앙회 운영을 직접적으로 구속하게 된다. 농업종합자금의 본래적 사명이 시장금융의 원리를 넘는 사회적 공공성에 기반한 정책금융 차원의 것임을 각인토록 할 필요가 있다. 그리고 이러한 전제 속에 지도금융의 강화와 함께 여성농업인 활용을 보다 적극 추진할 필요가 있다. 정책자금 취급과 관련해서는 농협중앙회에서 단위 취급사무소 담당자까지 양성평등 교육을 의무적으로 이수토록 할 필요가 제기된다. 대출사무소 취급 담당자 설문에서 소수지만 여성농업인 차별 사례가 나타나고 있고, 더불어 비재무제표 활용에서 담당자의 주관이 다소 개입할 여지가 있다는 응답은 여성농업인 육성의 필요성에 비취볼 때 간과할 수 없는 대목이다. 대출사무소 취급 담당자의 성 인지적 교육은 법·제도 외의 범위에서 간헐적으로 이루어지는 여성농업인 차별을 방지하는 역할로도 중요한 의미를 갖는다.

이 같은 성 인지적 교육과 더불어 정부와 광역자치단체 등에 여성농업인육성 기본계획 시행의 의무가 주어져 있다는 객관적 이해와 관련 내용을 정책담당자 및 집행자들이 널리 이해토록 하는 작업이 필요하다. 정책담당자 및 집행자들이 기본계획을 함께 공유함은 물론 계획 수립 단계에서부터 구체적 참여 공간이 마련될 필요가 있다.

성 인지적 교육은 정책담당자나 관계 공무원 그리고 남성농업인 등 배타적 관계만을 대상으로 해서는 안 된다. 성 인지적 교육을 통해 여성농업인 스스로 자신의 지위와 역할을 올바르게 인지하고, 지속가능한 농업발전에 일꾼으로 성장할 수 있는 토양을 마련해야 한다.

다. 농업종합자금 시행지침의 개정 방향

농업종합자금 시행지침의 구체적 개정을 통한 농업종합자금의 여성농업인 접근성 제고의 확대재생산에 기초한 농업종합자금의 적극적인 활용이 이루어지도록

록 해야 한다. 그리고 농업종합자금 시행지침은 3가지 방향의 구체적 개선이 요구된다. 하나는 시행지침에서 여성농업인을 대상으로 한 구체적 농업종합자금 정보의 전달 체계 및 방법 그리고 성별통계 관리의무의 명시이다. 다른 하나는 가족농 범주 속에서도 여성농업인이 실질적 농가경영의 주체로 자리할 수 있는 장치를 농업종합자금 운용 속에 포함하는 것이다. 마지막으로 농업종합자금 운영에 젠더로 인한 사회·정치적 차별 해소와 여성농업인의 특성 발현을 구체적으로 고려하면서 여성농업인의 이해 증진과 활용도를 높이는 접근이다.

- ▶ 시행지침에서 여성농업인을 대상으로 한 농업종합자금 전달 체계 및 방법의 명시가 요구됨.
 - 사회적 관계의 다름으로 인해 발생하는 여성농업인의 정보전달 체계의 취약성을 보완할 장치가 요구됨.
 - 여성농업인 단체, 여성농업인센터 등의 활용 및 여성농업인 교육을 통한 농업종합자금 정보의 적극적 전달이 요구됨.
 - 사회적 관계의 제약을 극복하기위해 농업종합자금이 여성농업인 활용에 차별이 없음을 적극 알리는 방안이 요구됨.
 - 여성농업인 성공사례의 적극적 홍보, 농업종합자금 광고 등에 여성농업인을 모델로 활용하는 방법이 있을 수 있음.

언론매체 및 통신수단의 발달로 농업정책 정보의 농업인 접근성이 크게 향상된 점이 있지만 여전히 사회적 대면 관계 속에서의 전달이 질과 양면에서 큰 비중을 차지하고 있다. 결과적으로 오랜 가부장적 사회질서와 관행으로 인한 여성농업인 농업정책 정보의 소외가 부지불식중에 발생하는 경우가 생겨날 수 있다. 본 연구 결과에서 나타났듯이 농업인의 농업종합자금 정보는 지역농협, 시·군청, 농업기술센터 등에서 주로 취득하는 것으로 나타났다. 그런데 이들 조직의 대개가 남성 중심의 정치·사회적 틀로 운영되고 있다.

이에 시행지침 등에서 농업종합자금 정보가 여성농업인에게 차별없이 전달할 수 있는 다양한 방안을 제시하고, 이를 지역여건에 맞게 수용토록 하는 조치가 요구된다. 여성농업인 단체, 여성농업인센터 등을 통한 전달이 한 예가 될 수 있으며, 여성농업인 교육 등을 적극 활용토록 해야 할 것이다. 더불어 정책담당

자의 성 인지적 사고가 갖추어 진다면 중앙단위 홍보·선전매체에서도 이를 적극 반영할 필요가 있다. 여성농업인 성공사례를 담은 광고 및 성공사례 전파 등이 주요한 예가 될 수 있을 것이다.

여성농업인 스스로가 농업종합자금에서 성별 차별이 없음을 올바르게 인식토록 제도하는 방안이 필요하다. 농업종합자금을 활용한 여성농업인의 성공사례를 널리 홍보하는 방안이 필요하다. 농업종합자금 홍보·광고지에 여성농업인을 모델로 활용하는 등의 세심한 배려도 여성농업인의 접근성을 높이는데 작은 기여가 될 수 있을 것이다.

- ▶ 성별분리통계의 구분 관리 및 대출심사에 이의 구체적 활용방안 명시
 - 대출 세부 분야별, 종류별, 규모별, 연령별, 농가유형별(유배우자여성농업인, 무배우자여성농업인, 공동경영협약농, 일반 가족농, 법인체 등) 등을 기초로 농업종합자금 대출 현황을 성별로 구분 관리토록 명시함.
 - 이상의 평가를 통해 수익성, 부실률 등을 규명하고, 이를 대출평점에 구체적으로 반영하여, 가산점의 근거자료로 활용함.
 - 여성농업인에 대한 가산점에 다수 농업인이 동의하고 있음. 그러나 현재는 이의 객관적 지표가 부재한 상황이며, 여성농업인 대출의 가산점도 이와 같은 분석을 기초로 가중평균으로 분야별 제시가 가능할 것임.

농업종합자금 통계의 성별 구분은 수익성 및 부실률 파악 등을 통해 향후 여성농업인은 물론 다른 형태의 농업종합자금 대출 가산점 제시의 중요한 근거가 될 것이다. 특정분야에서 여성농업인에게 가산점을 주자는 제안도 이러한 분석을 통해 객관적으로 접근해 갈 필요가 있다. 그러나 현재 농협중앙회는 성별구분의 기초여건을 확립하고도 이에 대한 필요성을 충분히 고려하지 못하고 있다. 이를 시행지침에서 구체적으로 언급하는 것은 성별통계의 상시적 활용 체계를 갖추는 것을 뜻한다.

- ▶ 가족농 단위 속에서 여성농업인이 실질적 농가경영의 주체로 자리할 수 있는 장치를 농업종합자금 운용 속에 포함토록 함.
 - 가족농 단위에서 여성농업인이 실질적 농업경영주로 역할할 수 있는 장

치를 마련함.

- 경영·기술 평가에 배우자 등 상시적 공동경영자 유무와 노동일수를 기재토록 하며, 동시에 관련 경영·기술·농사경력·교육 실적을 함께 기록토록 함.
- 비재무제표상 가족경영협약 체결을 요구하고 이를 평점에 반영하는 등의 조치로 여성농업인의 실질적 경영참여를 활성화하도록 함.

여성농업인의 전략적 육성에 대한 요청이 가족농과 결코 대립적 개념이 아님을 이해할 필요가 있다. 본 연구에서 살펴보았지만 다수의 여성농업인 종합자금 대출자가 가족농 단위에서 남편과 구체적 상의를 통해 대출에 참여하고 있다. 그리고 「2003년 여성농업인 실태조사」 결과에서도 자신을 여성농업인 경영주라고 밝힌 절대 다수의 여성농업인도 가족농을 기본 단위로 하고 있었다. 결과적으로 농업종합자금의 여성농업인 접근성도 가족농 단위가 아주 중요한 역할을 할 수밖에 없다는 결론이다. 이에 가족농 단위에서 여성농업인의 농업종합자금 접근성 제고의 구체적 방안이 요구된다. 이는 곧 농지와 재산상의 소유관계에 따른 편의성 그리고 가족농 내 역할관계에서 남성 명의의 대출이라도 여성농업인의 실질적인 참여가 이루어질 수 있도록 하는 장치의 마련이다.

상시적 공동경영자로 배우자가 기초 설문에 참여토록 하는 방안이다. 상시적 공동경영자는 비재무제표상 기초설문에 대출자 자신과 동일하게 노동일수, 농사경력, 영농교육 등을 확인한다. 품목별로 요구되는 경영·기술상 특징에서도 상시적 공동경영자의 몫을 반영토록 한다. 그리고 평가는 공동경영주 중 높은 쪽을 선택 적용할 수 있도록 한다. 이는 가족농 범위에서 여성농업인이 소외 없이 공동 경영주로 농업종합자금 활용에 참여해 농업경영을 영위토록 하는 최소한의 장치로 볼 수 있다.

중·장기적 방향에서는 가족농 범위에서 여성농업인의 실질적 참여를 독려하며 그 수단으로 비재무제표 기초설문에 가족경영협약 체결을 요구하며, 이를 구비하는 농가에 가산점을 주도록 한다. 가족경영협약의 구체적 내용은 선행연구를 참조하며, 농업경영에서 부부간의 역할과 분업관계를 구체적으로 명시하고, 상호 협력을 통한 농업경영이 이루어지도록 하는 것을 중심으로 한다.

- ▶ 사회·정치적 차별 해소와 여성농업인 특성의 올바른 반영을 통한 여성농업인 활용도 제고가 요구됨.
- 가족농과 구분한 단독 여성농업인을 대상으로 한 별도 기준의 비재무제표를 설정함.
- 여성농업인 특성을 반영한 기준의 차등 적용이 요구됨.
- 해당조건을 기준으로 여성농업인에게 10% 범위의 농업종합자금 예산을 우선 배정함.

독자적 농업발전을 희망하거나 무배우자 농업경영주로서 농업경영에 참여하는 여성농업인의 이해 반영이 필요하다. 이는 여성농업인을 대상으로 한 별도의 농업종합자금 대출 심사기준 마련을 요구할 수 있다. 신규 후계농업인 평가에서 여성과 남성의 평가방법 및 배점을 달리하듯이 여성농업인경영주의 평가기준을 비재무제표부터 달리하는 방안이다. 여성농업인의 경우 남성농업인에 비해 상대적으로 열위일 수 있는 학력부분을 보완하기 위해 농사경력을 학력으로 환산해 비재무제표 평가기준에 포함하는 것이 필요하다. 남성농업인 중심의 농촌사회조직 역시 여성농업인 형편에 맞게 조정할 필요가 있다. 농기계에 대한 이해도 역시 남성농업인 중심의 편중된 사고일 수 있다. 농촌관광농원운영, 농산물 가공업 등 특정분야에서 여성농업인 특성이 적극 발휘될 수 있는 구체적 방안이 비재무제표 상에 반영될 필요도 있다.

그리고 비재무제표상 최소한의 조건 이상을 기준으로 하되, 여성농업인 대출 활성화를 위해 예산 10% 범위에서 우선하는 방안의 검토가 필요하다. 「2003년 여성농업인 실태조사」를 기초로 한 본 연구의 검토 결과 국내 59세 이하의 여성농업경영주는 전체 농업경영주 대비 8.47%이다. 그러나 이 같은 통계는 향후 여성농업인의 정체성의 올바른 이해에 따라 변동이 가능한 수치이다. 즉, 8.47% 중에는 유배우자 여성농업인이 다수 포함되어 있는데, 결국 여성농업인으로서의 역할과 소명에 대한 이해에 따라 수치는 더욱 크게 늘어날 수 있을 것이라는 점이다. 이에 10%의 제안은 공동경영주의 자격이라도 다수의 여성농업인이 자신의 정체성을 확인하고, 농업경영에 실질적 참여폭을 넓혀나가자는 취지이다. 이는 특히 무배우자 여성농업인이 관행적 사회·정치적 차별을 극복하고, 올바른 농업 주체 세력으로 성장하도록 하는 방안의 마련이라 할 수 있다.

물론 10% 예산의 우선배정은 구체적 분석을 요구한다. 최소한 2가지의 단서가 필요하다. 첫째는 통계의 객관성이 보다 명확하게 제시되어야 한다. 둘째는 우선배정 또는 권고 분야의 구체적 분석과 평가들이 전제되어야 한다. 농업종합자금은 보조가 아니라 100% 융자이며, 사업 실패로 인한 결과는 곧 농가부채로 이어질 수밖에 없다. 비재무제표상 최소한의 조건 수용은 이 같은 성격에 기초하여 부실 방지의 실질적 장치가 되어야 하며, 여성농업인에게도 이점은 동일하게 적용되어야 한다.

라. 영세소농 여성농업인의 농업정책 및 금융 접근성 제고방안 마련

농업정책에서 농업종합자금은 전업농 중심의 농업구조개선 사업의 구체적 수단으로 자리하고 있다. 이 같은 기조 속에서 상대적으로 경제적 열위에 있는 여성농업인 특히 영세소농 여성농업인의 소외는 불가피한 점이 있을 수 있다. 이에 농업종합자금 지원 밖의 범위 또는 농업종합자금 운영 예외 조항에서 이들 조건에 따른 지원방안이 별도 강구될 필요가 있다. 이들 농업인의 경우 통상적 농업금융은 농축산경영자금을 통해 조달할 수 있지만 이 자금을 통한 농업경영의 확대 재생산은 사실상 불가능하다. 따라서 농가경제의 엄밀한 진단과 사업성 평가 속에 확대재생산을 계획하는 이들 농가를 대상으로 한 별도의 농업정책자금이 마련될 필요가 있다. 필요에 따라 농업종합자금에서 시설투자 부분이 이자율의 차등 적용 등을 통해 이들 농업인의 접근성을 제고하는 방안도 검토할 여지가 있다.

농업종합자금의 대출 성격의 대체적 경향이 운전자금 중심이 주가 되고 있는 것은 농업환경 변화로 농가들이 시설투자 등을 통한 확대 재생산을 포기하는 경향에 따른 결과로 보여진다. 농업종합자금 이자율 3%도 현재의 농업경영구조 속에서 농가의 큰 부담일 수 있다는 이해이다. 시설투자 등 농업의 확대재생산 계획은 엄밀한 심사를 통해 이자율을 현행 3%에서 1.5% 등 보다 저리로 할 수 있는 구체적 방안 마련도 요구된다.

<참고문헌>

- 김경미·최윤지·조현숙, 2001, “여성농업인의 법적 지위 부여를 위한 시론적 접근”, 숙명여자대학교 『아세아여성연구소』, 40 : 87-104.
- 김양희·김경희·김홍숙·이수연, 2001, “21세기 성 주류화(Gender Mainstreaming)을 위한 국민여론 및 전문가 의견조사”, 한국여성개발원 연구보고, 250-3.
- 김이선, 1997, 『개방농정체제에서 여성의 농업참여에 관한 연구-충청남도 3개 마을 사례연구』. 한국여성개발원.
- 김영옥·김이선. 2003. 『2003년 여성농업인 실태조사』. 농림부.
- 김주숙, 1999, 국가 및 민간연구소의 역할 정립 및 사업 추진방향, 농촌생활연구소, 농촌 여성의 능력 개발과 복지증진방안 심포지엄 결과보고서, 95-104.
- 박민선, 2003, “여성의 재산권 확립방안 - 여성농업인의 노동가치에 대한 평가와 재산권확립방안-”, 행정학회 학술대회 발표 논문.
- 박민선, 2004, “여성농업인 참여확대를 위한 농업경영 모델 설정”, 『여성의 농업참여 역할에 따른 지원대책 연구』, 제2년차 보고서
- 박민선·허미영, 2005, “한국농가의 성별불평등과 변화가능성”, 한국농촌사회학회(편), 『농촌사회』, 제 15집 1호: 103-132.
- 박성재·황의식·박준기, 2002, 『농업종합자금제의 비전과 장단기 발전전략』, 농촌경제연구원, 연구보고C-2002-22.
- 유소이·김경미, 2003, “여성농업인의 농업노동과 가사노동이 국민경제에 미치는 효과분석”, 『농촌사회』, 제 13집 2호.
- 이영세·공선영·김영주·임덕규, 2004, 『농업인력육성정책의 성별 영향분석 평가』, 충남 여성정책개발원.
- 정기환, 1997, 『농가 여성의 노동력 구조와 경제활동 실태』. 한국농촌경제연구원.
- 최윤지 외, 2004, 여성농업인 노동가치의 경제적 평가기준 설정, 농촌자원개발연구소·공주대학교·농협대학, 『여성의 농업참여 역할 확대에 따른 지원대책 연구 - 제1년차 보고서』.
- 허미영, 2004, “한국 환경농가여성의 삶”, 한국여성학회편, 『한국여성학』, 12집 2호.
- 허미영·박민선, 2004, “여성농업인의 경영참여실태와 그 결정요인”, 한국농촌

- 사회학회(편), 『농촌사회』 제14집 1호: 205-237.
- 황의식·박준기·문한필·양승룡, 2004, 『농업종합자금 성과 평가』, 한국 농촌경제연구원.
- 농림부, 2005, 『2005년 농업종합자금지원사업시행지침』
- 농림부, 2005, “농업종합자금 대출자의 향후 농업투자 의향에 대한 설문조사”
- 농협중앙회, 2005, 『농업종합자금 대출업무방법, 2005』
- 농협중앙회, 2005, “’05년도 농업종합자금 추진실태 및 점검결과보고서”, 농업금융부 종합자금추진단.
- 농협중앙회, 2005, “농업종합자금대출 추진실적자료”
- 한국금융연구원, 2004, 『농업정책자금 조달 및 운용방안 개선』
- 한국여성개발원, 1999, 『농촌여성의 조직활동 활성화 방안에 관한 연구』, 연구보고서.
- Alston, Margaret, 1995. "Women and Their Work on Australian Farms." *Rural Sociology* 60(3) : 521-532.
- Buttel, F H. and G W. Gillespie Jr., 1984. "The sexual division of farm household labor: an exploratory study of the structure of on-farm and off-farm labor allocation among farm men and women", *Rural Sociology*49(Summer):183~209.
- Chiappe, M. B. & C. Flora, 1998. "Gendered Elements of the Alternative Agriculture Paradigm, *Rural Sociology*, 63(3), pp372-393.
- Meares, A., 1997. "Making the Transition from Conventional to Sustainable Agriculture: Gender, Social Movement Participation, and Quality of Life on the Family Farm." *Rural Sociology*, 62: 21-47.
- Peter Gregory, Bell Michael Mayerfeld, Jarnagin Susan, & Baner Donna. 2000. "Coming Back Across the Fence: Masculinity and the Transition to Sustainable Agriculture", *Rural Sociology*, 65(2): 215-233.

Sachs, C., 1983. The Invisible Farmers: Women in Agriculture Production.
Totowa, New Jersey: Rowman and Allanheld.

www.nonghyup.com

<http://nature.nonghyup.com>

<http://farmlona.nonghyup.com>