

농업 분야 인력용역회사 활성화 방안 연구

2016. 12.



농림축산식품부

제 출 문

본 보고서를 “농업 분야 인력용역회사 활성화 방안 연구”의 최종 보고서로 제출합니다.

2016년 12월

(사)농정연구센터 이사장 정영일

연구책임자

부소장 장민기

연구원

소장 황수철

선임연구원 허재욱

연구원 유리나

연구보조원 홍지영

연구보조원 송정아

목 차

1. 배경 및 목적	7
가. 배경과 필요성	7
나. 연구 목적과 범위	11
2. 농업 부문 노동 투입과 고용 실태	14
가. 통계로 살펴본 농업분야 인력 동향	14
나. 농작업 인력 고용의 방식과 특징 : 선행 연구 검토	20
다. 소결	23
3. 농작업, 농업노동 문제의 해결 방식	25
가. 농가 스스로 농작업 문제를 해결할 수 있는가?	25
나. 농작업 지원 체계 : 인력 매칭(알선), 농작업 수탁	29
다. 농업노동 관련 제도의 개편 노력 : 시도와 미완	33
라. [참고] “고용 서비스”와 “사업 서비스”	36
4. 외국의 농업노동 지원, 농작업 대행 사례	40
가. 외국 농업노동 지원의 특징	40
나. 미국 농장노동계약사업체(FLCs)	41
다. EU 농업·농촌컨트랙터(ARCs)	45
라. 뉴질랜드 농촌 컨트랙터(Rural Contractor)	51
마. 일본 - 농작업 수탁, 북해도의 실태조사 사례	57

5. 노지채소·밭작물 전문작업단 활용 사례 현장조사	62
가. 현장 조사 기본 방향	62
나. 사례조사 1 : 전라남도 진도 선진농협	63
다. 사례조사 2 : 전라남도 해남 녹색유통영농조합법인	70
라. 사례조사 3 : 전북 익산 고구마 농가 ○○○씨	74
마. 사례조사 4 : 삼다농심영농조합법인 최도균 대표	78
바. 사례조사 5 : 영동농업유통(주) 김성규 대표(산지유통인)	82
사. 사례조사 6 : 양배추유통영농조합법인 천춘근 대표(산지유통인) ..	85
아. 부안조합공동사업법인 (간이 조사)	87
자. 농업회사법인(주)부안유통 (간이 조사)	88
차. 조사 결과의 정리	90
6. 농작업 전문 지원 사업 활성화 방안	94
가. 조사·분석 결과의 검토 : “농작업 전문지원” 개념의 제안	94
나. 정책 추진 방향 제안	96
다. 농작업 전문지원 사업체 창설을 위한 검토	104
라. 농작업 전문지원 사업체 규모 시산	122
마. 정책 사업 추진 구상 : “농작업 전문지원 사업체(가칭) 활성화” ..	131
바. 농작업 전문지원 사업 활성화의 효과 및 정책 로드맵	140
7. 제언 및 결론	151

참고문헌

1. 배경 및 목적

가. 배경과 필요성

- 농촌의 과소화·농가 경영주의 고령화가 빠르게 진행되고 있음.
 - 최근 발표된 농업총조사 집계결과에 따르면 농가경영주의 고령화는 더욱 심화된 것으로 나타나고 있음.
 - 농가인구는 농가수보다 더욱 빠르게 감소하여 2010년 3,063천명에서 2015년 2,569천명으로 16.1%나 감소하였음.
- 한편, 농가수와 농가 인구의 감소 속에서 농업종사인원도 계속 감소하고 있음.
 - 농가당 농업종사인구는 2015년 평균 1.9명, 농업 주종사인원은 1.5명으로 집계됨.
 - 농가의 농업 인력도 부족하여 1인의 주 종사자와 보완적인 1인 정도가 농작업을 수행하고 있는 상황임.

[표1] 농가 경영주 연령별 분포 (2010, 2015)

		40미만	40-49	50-59	60-69	70이상	평균 연령
2010	1,117	33	140	287	352	364	62.3
비중	100.0	3.0	12.5	25.7	31.5	32.6	
2015	1,089	14	84	247	332	411	65.6
비중	100.0	1.3	7.7	22.7	30.5	37.7	

자료 : 통계청, kosis.kr, 농업총조사

[표2] 농업종사인원별 농가 (2010, 2015)

		농업종사인원				농업주종사인원			
		1인	2인	3인 이상	농가 평균	1인	2인	3인 이상	농가 평균
2010	1,177	289	739	144	1.9	375	617	74	1.6
비중	100.0	24.6	62.8	12.2		31.9	52.4	6.3	
2015	1,089	289	700	99	1.9	352	568	55	1.5
비중	100.0	26.5	64.3	9.1		32.3	52.2	5.1	

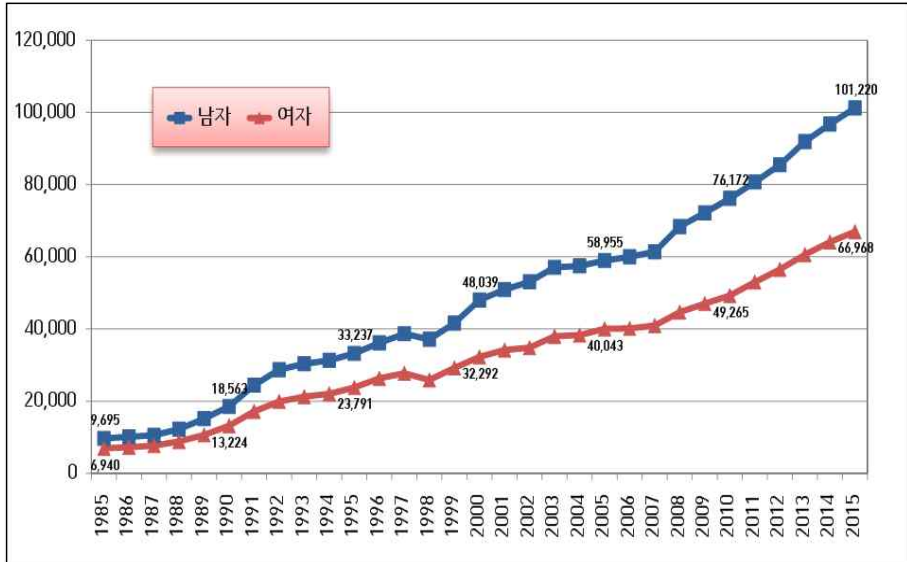
자료 : 통계청, kosis.kr, 농업총조사

- 이러한 농가 보유 인력의 약화는 농업 “고용(雇用)”의 문제로 이어지고 있음.
 - 농업 노동의 특성상 계절적으로 집중된 노동력이 필요한 정식과 수확 시기에는 자가 노동만으로 해결이 어렵기 때문에 일시 고용을 활용하게 됨.

- 하지만 농업 고용의 여건도 취약한 상황이기 때문에 농촌 노임은 급격하게 상승하고 있음.
 - 통계로 보면 2000년 남자 4만8천원, 여자 3만2천원이었던 농촌 노임은 2015년 남자 10만1천원, 여자 6만7천원으로 2배 이상(명목금액) 상승하였음.

- 특히, 넓은 면적을 대상으로 일시에 노동을 투입해야 하는 노지 채소의 경우 고용 노동의 의존성이 높을 수밖에 없는 상황임.
 - 노지채소는 기계화가 어려워 수작업에 의존해야 하고 주산지 적기(適期) 농작업이 중요하기 때문에 고용노동력이 집중적으로 필요함.
 - 지역적으로도 주산지가 형성되고 많은 노동 수요가 동시에 발생하기 때문에 노동력 확보를 위한 경영체간 경합도 치열하게 발생하게 됨.

[그림1] 농촌 노임 현황 (1985-2015, 명목)



자료 : 통계청, 농가구입지수

- 특히 노지 채소에서는 인건비가 생산비에서 차지하는 비중이 큰 특성도 가지고 있어 노임 상승은 경영 전체를 압박하는 요인으로 작동하고 있음.
- 배추, 무, 양파, 마늘 등 노지작물 생산비에서 노동비가 차지하는 비중은 40-66%로 매우 높은 수준으로 나타나고 있어, 인건비의 상승, 노동력 확보는 이들 품목의 경영에서 절대적인 중요성을 가진다고 판단됨.
- 이들 노지채소는 국민의 주요한 식료임에도 불구하고 생산량과 수급 변동이 매우 크게 나타나고 있으며, 특히 외식과 식품제조 원료로 이용되는 가공채소(냉동, 건조, 분말 등)의 수입이 급증하면서 장기적인 경쟁력의 확보가 중요한 상황임.
- 한·중 FTA 체결 등으로 발작물에 대한 경쟁력 확보가 농정의 중요한 과제가 되고 있음.

[표3] 노지 채소 주요 품목의 생산비 구성 비율

	종자 종묘	비료	농약	광열 동력	제재료	대농 기구 상각	영농 시설 상각	노동	자본 용역	토지 용역	기타	생산비 [총계]
< >												
2005	5.6	13.2	3.4	1.6	3.3	8.0	0.3	48.4	1.7	8.4	6.0	100
2010	5.4	15.9	4.2	2.2	4.8	8.6	0.9	44.1	1.4	6.7	5.8	100
2013	5.4	12.9	4.5	1.6	4.6	12.8	2.5	39.9	2.0	6.4	7.2	100
2015	5.4	11.3	4.8	1.1	5.8	10.2	1.0	45.2	1.9	6.0	7.3	100
< >												
2005	5.8	12.4	3.7	1.8	2.9	8.8	0.6	47.3	1.9	9.4	5.2	100
2010	5.2	12.6	4.0	2.0	4.6	11.0	1.0	44.4	2.0	7.5	5.7	100
2013	4.6	12.0	3.7	1.7	5.0	12.4	3.8	41.1	2.5	7.4	5.9	100
2015	4.0	11.0	4.6	1.1	4.9	13.8	4.3	39.4	2.4	6.6	7.9	100
<양파>												
2005	12.9	11.1	3.6	0.3	3.2	1.5	0.2	47.7	5.2	11.6	2.2	100
2010	12.8	13.8	4.9	0.4	3.6	1.7	0.2	44.4	5.0	9.3	3.5	100
2013	11.4	10.9	4.0	0.4	3.7	1.7	0.2	66.8	0.1	0.6	0.2	100
2015	11.1	10.9	4.6	0.4	3.0	1.3	0.1	54.7	1.7	2.6	9.6	100
<마늘>												
2005	25.6	9.7	3.1	0.3	1.9	1.3	0.3	41.8	5.5	8.5	1.9	100
2010	22.6	12.9	3.6	0.3	2.3	1.8	0.3	39.1	5.4	8.0	3.6	100
2013	24.1	8.6	2.8	0.4	1.8	1.3	0.3	60.1	0.2	0.4	0.1	100
2015	18.0	8.3	3.2	0.3	1.7	0.9	0.2	55.9	1.8	3.3	6.5	100

자료 : 황수철외(2015), 주요농산물 소득과 경영특성 분석, 농촌진흥청 공동연구 최종보고서, (사)농정연구센터 / 농촌진흥청(2016), 농축산물 소득자료집 / 통계청(2016), 2015년 농산물생산비통계

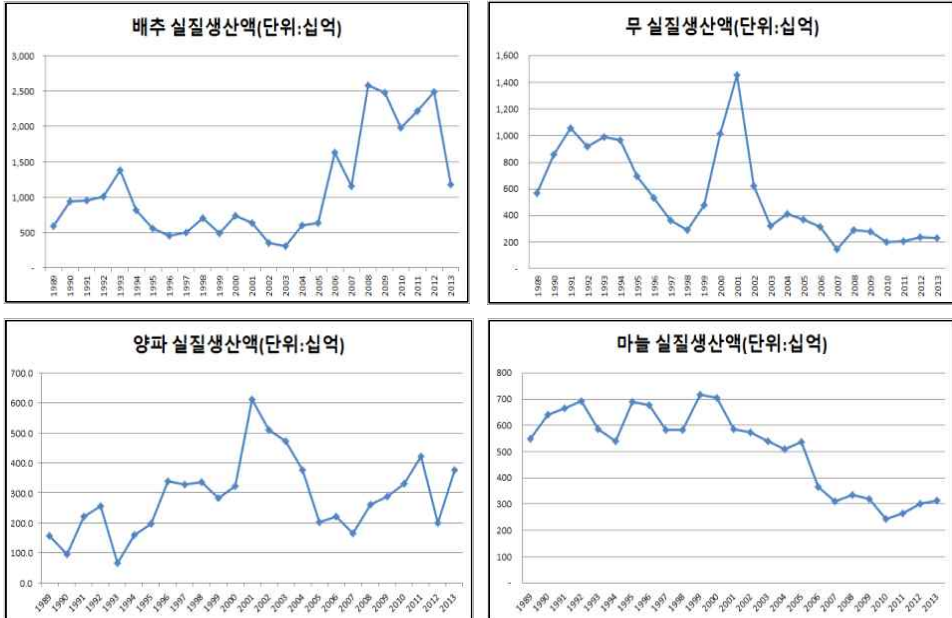
원자료 : 농촌진흥청, 농산물 소득조사 원데이터

주 : 양파, 마늘 생산비 중 “자가노동” 비용평가를 2011년부터 생산농가의 노임 지급 단가에서 5-29인 제조업 평균 노임 단가로 변경하여 적용하고 있음.

- 2000년대 중반 이후 노지채소의 생산이 감소하면서 변동성도 심화되고 있어 해당 품목 농가의 경영안정과 함께 국가 차원의 식료 확보 측면에서도 안정화가 필요함.

- 적기 노동 수요 대응의 어려움, 인건비 상승은 발작물의 경쟁력을 약화시키는 요인이기 때문에 노동력의 확보는 중장기적인 품목의 안정성을 확보하는데 중요한 열쇠가 될 것으로 예상됨. (자료 : 김홍상외(2015), 시장 개방 확대에 대응한 밭농업 경쟁력 제고 방안 연구(1/3)차년도, R760, 한국농촌경제연구원)

[그림2] 주요 노지채소 생산 동향



자료 : 황수철외(2015), 주요농산물 소득과 경영특성 분석, 농촌진흥청 공동 연구 최종보고서, (사)농정연구센터
 원자료 : 통계청, 농림업생산지수 각 연도
 주 : 품목별 농가판매가격지수(2005=100)로 디플레이트한 실질계열

나. 연구 목적과 범위

1) 연구 목적

본 연구는 “농업부문 인력용역회사”의 개념을 제시하고, 이를 구체화하기 위한 정책적 추진 과제를 개발함으로써 심화되고 있는 농업노동력 부족 문제 대응에 기여하는 것을 목적으로 한다.

- 농업인력 문제에 대한 대응이 가장 어려운 부문인 노지밭작물과 일시수확 작물의 단기·집중 노동력문제 해결의 단초를 마련함.
- “농업분야 인력용역회사” 등을 통해 노지채소 분야의 인력·농작업 수행을 지원하기 위한 정책적 추진 과제를 제시함.

- 인력용역회사 추진과 관련한 선결과제, 한계요소들을 확인하고, 국내외 사례들을 검토하여 현실적인 정책 추진의 과제를 제시함.

2) 연구 범위

- 본 연구의 대상은 노지채소 부문의 인력·농작업 부문에서 활용되고 있는 “전문작업단”의 공식화·체계화 방안으로 함.
 - 농업 인력, 관련 지원 측면에서 가장 취약한 구조를 가지고 있으며 향후 시급한 해결과제로 등장할 가능성이 높은 노지채소 부문에 집중함.
 - 노지채소 수확 작업에서 광범위하게 활용되고 있으면서도 비공식을 특징으로 하는 전문작업단을 공식화, 체계화하기 위한 정책과제의 개발을 중심으로 함.
- 쌀, 과수, 시설채소 등에서도 인력·농작업 체계의 분석과 인력 지원의 체계화·활성화 방안을 마련할 필요가 있으나 과업의 범위를 좁혀, 집중함으로써 시급한 영역에 대한 해결책을 우선 마련하는 것으로 하였음.

3) 연구 접근 방법

- 본 연구에서는 농업노동력, 농업분야 고용을 키워드로 하여 국내외의 선행연구, 자료, 통계를 검토·분석하였음.
- 외국 사례에 대한 검토는 농업 인력 부족 문제 해결을 위한 주요 국가의 노력을 전체적으로 살피되, 농업인력 지원과 농작업 수탁 사업에 대한 현황과 지원 체계를 조사하였음.
 - 주요 국가의 농업, 노동 관련 정책자료와 농작업 수탁 사업 조직 관련 협회, 연구 자료 등을 포괄적으로 검토하였음.

- 노지채소 부문의 인력·용역 사업체의 활용, 특히 “전문작업단” 활용 방식에 대한 구체적인 내용을 현장 조사를 통해 파악하였음.
- 전문작업단의 활용이 품목과 지역, 이용 주체에 따라 차이점이 있는 것으로 이해되었기 때문에 다양한 현장의 상황을 파악할 수 있도록 조사 대상을 선정하였음.
- 농협, 농업법인, 대규모 전업농가, 대규모 산지유통인 등으로 다양한 주체들을 면담하였으며 양파, 양배추, 겨울배추, 고구마, 무 등 주요한 노지채소 품목을 대상으로 하였음.

2. 농업 부문 노동 투입과 고용 실태

가. 통계로 살펴본 농업분야 인력 동향

1) 취업자수

- 경제활동인구조사를 보면 농림어업 취업자수(농가 특성으로 자영 경영주 및 농가 가구원 중 농업종사인력 포함.)는 지속적으로 감소하고 있음.
 - 2004년 182만명이었던 취업자는 2015년 135만명으로 감소함.
 - 전산업 취업자 중 비중으로 2004년 8%에서 2015년 5%로 감소한 것임.

[표4] 농림어업 취업자 현황 (2004-2015) (단위 : 천명)

	전산업	농림어업	비중
2004	22,557	1,824	8.09
2005	22,856	1,813	7.93
2006	23,151	1,781	7.69
2007	23,433	1,723	7.35
2008	23,577	1,686	7.15
2009	23,506	1,648	7.01
2010	23,829	1,566	6.57
2011	24,244	1,542	6.36
2012	24,681	1,528	6.19
2013	25,066	1,520	6.06
2014	25,599	1,452	5.67
2015	25,936	1,345	5.19

: 통계청, 경제활동인구조사, kosis.kr, 산업별취업자

- 농림어업 취업자는 강한 계절성을 보여 봄·여름·가을철(4-10월)에는 취업자수가 증가하고 겨울철(11월-2월)에는 감소하는 특성이 있음.
 - 전년과 비교한 월단위 취업인구는 매년 감소 중임.

- 2015년에 1월 취업인구가 처음으로 100만명 미만으로 감소하였고, 그 경향은 2016년에도 그대로 이어지고 있음.

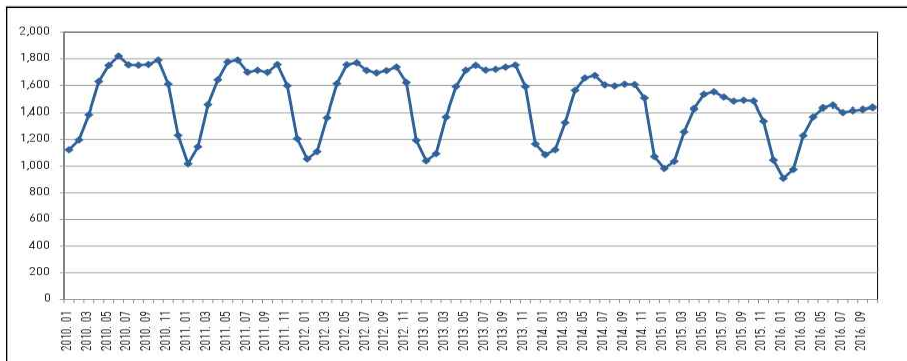
○ 거시적 관점에서 보면 농업 생산액은 큰 변화가 없는 상황에서 농업 노동의 부족 현상이 점차 심화되어 가고 있는 것으로 판단할 수 있음.

[표5] 월별 농림어업 취업자 (단위 : 천명)

	월											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
2010	1,123	1,197	1,385	1,630	1,750	1,820	1,754	1,752	1,757	1,790	1,610	1,231
2011	1,018	1,146	1,456	1,642	1,777	1,790	1,699	1,713	1,698	1,757	1,598	1,206
2012	1,054	1,109	1,363	1,613	1,755	1,770	1,712	1,694	1,711	1,738	1,622	1,194
2013	1,040	1,094	1,368	1,591	1,714	1,751	1,715	1,721	1,737	1,753	1,591	1,167
2014	1,086	1,123	1,327	1,563	1,656	1,675	1,604	1,596	1,609	1,607	1,506	1,072
2015	983	1,036	1,257	1,428	1,534	1,552	1,513	1,482	1,489	1,484	1,337	1,046
2016	909	975	1,229	1,369	1,435	1,454	1,402	1,415	1,423	1,438		
14/15	-9.5	-7.7	-5.3	-8.6	-7.4	-7.3	-5.7	-7.1	-7.5	-7.7	-11.2	-24
15/16	-7.5	-5.9	-2.2	-4.1	-6.5	-6.3	-7.3	-4.5	-4.4	-3.1		
10/15	-14.2	-15.5	-10.2	-14.1	-14.1	-17.3	-15.9	-18.2	-18.0	-20.6	-20.4	-17.7
10/16	-19.1	-18.5	-11.3	-16.0	-18.0	-20.1	-20.1	-19.2	-19.0	-19.7		

: 통계청, 경제활동인구조사, kosis.kr, 산업별취업자

[그림3] 월별 농림어업 취업자 (경제활동인구조사) (단위 : 천명)



자료 : 통계청, 경제활동인구조사, kosis.kr, 산업별취업자

2) 농가의 노동 투입, 고용

- 2015년 농업총조사 결과를 보면 “고용이 있는 농가”는 전체 108만9천호 가운데 23%인 25만호인 것으로 나타남.
- 2010년 농업총조사의 27.4%보다 다소 감소한 수치임.
- 과수농가 중 고용이 있는 농가가 36.1%로 가장 높은 비율을 보였고, 고용이 있는 농가 중 1개월 미만 고용 농가가 70.7%로 대다수를 차지하고 있음.

[표6] 고용있는 농가 (2010, 2015) (단위 : 천호, %)

			논벼	식량작물	채소 산나물	특용 작물 버섯	과수	약용 작물	화초 관상 작물	기타 작물	축산
2010	농가	1,177	523	116	224	28	170	7	19	9	81
	고용있는 농가	322	112	17	80	8	73	2	7	2	19
	비중	27.4	9.5	1.4	6.8	0.7	6.2	0.2	0.6	0.2	1.6
2015	농가	1,089	454	138	198	39	172	10	14	10	53
	고용있는 농가	250	80	17	59	7	62	3	4	3	15
	비중	23.0	7.3	1.5	5.5	0.7	5.7	0.3	0.4	0.3	1.3

자료 : 통계청, kosis.kr, 농업총조사

- 2003년~2015년까지의 총노동투입(시간)과 고용노동투입(시간)의 변화를 살펴보면, 특징적인 현상을 파악할 수 있음.
- 총노동투입은 2003년 1,504.7시간에서 2015년 1,042.5시간으로 절대량이 감소하였음.
- 고용노동투입은 2003년 192.8시간(12.8%)에서 2015년 152.5시간(14.6%)으로 절대량은 감소하였으나 비중은 약간 증가함.
- 한편, 김정섭외(2016)에서는 농가의 농업노동 투입을 농가경제조사(일계부) 자료로 분석하여 농가의 상시 및 임시 농업종사 가구원수의 감소는 농가 가족 1인당 노동시간의 급증으로 이어진 사실을 설명하고 있음.

[표7] 고용기간별 및 외국인고용농가 (2015) (단위 : 호, %)

	전체		기간				외국인고용농가	
	농가	고용있는 농가	1개월 미만	1-3개월	3-6개월	6개월 이상	남	여
	1,088,518	250,088	176,695	50,831	11,620	13,760	5,956	4,915
논벼	453,896	79,901	64,865	11,534	2,091	1,910	1,127	758
식량작물	138,047	16,671	12,989	2,849	506	480	253	222
채소·산나물	198,138	59,394	36,960	13,490	5,007	4,937	1,066	2,097
특용작물·버섯	38,576	7,241	4,672	1,563	437	672	283	281
과수	171,836	61,997	43,702	15,858	1,975	1,098	682	449
약용작물	10,454	3,178	2,201	746	142	123	80	56
화초·관상작물	14,257	3,996	2,005	1,089	371	614	298	232
기타작물	10,013	3,142	1,626	845	377	356	127	170
축산	53,301	14,568	7,675	2,857	714	3,570	2,040	650

비중	전체		기간				외국인고용농가	
	농가	고용있는 농가	1개월 미만	1-3개월	3-6개월	6개월 이상	남	여
합계	100.0	23.0	70.7	20.3	4.6	5.5	2.4	2.0
논벼	100.0	17.6	81.2	14.4	2.6	2.4	1.4	0.9
식량작물	100.0	12.1	77.9	17.1	3.0	2.9	1.5	1.3
채소·산나물	100.0	30.0	62.2	22.7	8.4	8.3	1.8	3.5
특용작물·버섯	100.0	18.8	64.5	21.6	6.0	9.3	3.9	3.9
과수	100.0	36.1	70.5	25.6	3.2	1.8	1.1	0.7
약용작물	100.0	30.4	69.3	23.5	4.5	3.9	2.5	1.8
화초·관상작물	100.0	28.0	50.2	27.3	9.3	15.4	7.5	5.8
기타작물	100.0	31.4	51.8	26.9	12.0	11.3	4.0	5.4
축산	100.0	27.3	52.7	19.6	4.9	24.5	14.0	4.5

자료 : 통계청, kosis.kr, 농업총조사

주 : 기간 및 외국인고용농가의 비중은 “고용있는 농가” 중의 비중임.

- 2003년 농가의 상시농업종사가구원수는 3.2명, 임시농업종사가구원수는 1.8명이었으나 2014년에는 각각 1.8명, 0.2명으로 급감하였음.

- 결국 가족 1인당 노동시간이 2003년 255.1시간에서 2014년에는 482.2시간으로 89%나 증가한 것으로 추산되었음.

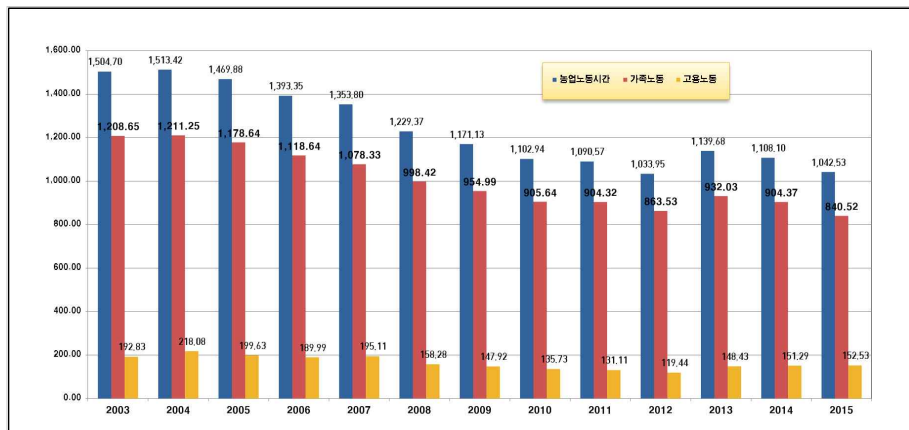
○ 이러한 조사결과는 농가들의 농업노동 투입 총량을 감소시키는 한편, 자가 노동 인원별 노동투입을 증가시키는 방식으로 경영을 유지하고 있는 상황으로 파악할 수 있음. 농가 고령화는 이러한 대응 방식의 한계 요소로 작동함.

- 실제로 2015년 농가 경영주연령별 노동투입은 40대 1,427.2시간, 50대 1,433.5시간인데 비교하여 60대는 1,146.1시간, 70대는 774시간으로 현격한 차이를 보이고 있음.

○ 노동투입을 주품목별 농가로 구분하여 살펴보면, 품목별 농가의 노동투입이 현저한 차이를 보이고 있음.

- 2015년 노동투입 시간은 논벼농가의 경우 732시간에 불과한 반면, 화훼농가는 2,895시간, 축산농가는 1,886시간에 달하고 있음.

[4] 농가의 농업노동시간 변화 (2003-2015)



자료 : 통계청, kosis.kr, 농가경제조사

[표8] 농가 유형별 노동투입 현황 (단위 : 시간, %)

항목	2003(A)		2005		2010		2015(B)		증가율(A-B)	
	총노동	고용노동	총노동	고용노동	총노동	고용노동	총노동	고용노동	총노동	고용노동
논벼	1,158.95	77.92	1,072.09	53.89	896.66	31.32	732.07	37.85	-36.8	-51.4
과수	2,149.95	336.09	2,111.73	305.44	1,733.41	253.37	1,778.17	264.78	-17.3	-21.2
채소	2,512.34	464.73	2,462.62	485.32	1,712.27	290.81	1,520.96	289.23	-39.5	-37.8
특용작물	3,222.99	837.19	3,599.68	1,198.56	1,917.49	435.79	1,053.12	227.05	-67.3	-72.9
화훼	3,176.78	600.74	4,529.64	921.63	1,896.60	471.85	2,895.37	581.36	-8.9	-3.2
일반 밭작물	1,690.67	451.54	1,689.64	696.45	1,023.26	122.29	775.77	90.78	-54.1	-79.9
축산	2,310.26	164.09	2,124.01	127.88	1,501.08	191.64	1,886.41	338.88	-18.3	106.5
기타	1,729.48	207.73	1,528.66	159.48	923.36	96.06	2,190.62	950.27	26.7	357.5

자료 : 통계청, kosis.kr, 농가경제조사

- 시계열로 보면 노동투입 총량이 감소하는 현상을 모든 품목에서 공통적으로 보이고 있음. 그 속에서도 특용작물·일반밭작물은 급격하게 노동투입 총량을 줄이고, 축산과 화훼는 고용노동을 증가 혹은 유지하는 등 품목별로 차이가 나타남.
- 이러한 차이는 품목별로 기계화를 포함하는 농작업 체계, 상근 고용노동력 활용(축산, 화훼 부문) 등 인력 활용 방식의 차이와 관련이 있는 것으로 생각됨.

나. 농작업 인력 고용의 방식과 특징 : 선행 연구 검토

1) 선행 연구의 주요한 흐름

- 전통적인 연구 주제로서 농업 부문의 인력 문제는 고령화, 후계 세대의 부재 등 농가 구조의 중장기적인 변화와 대응책을 수립하는 논의에 주안점이 있음.
 - 1990년대에는 농업인력 보다 “농가”에 주목하여 농업구조 변화와 연결해서 파악하는 논의가 다수를 이루고 있음.
 - 이후 2000년대에 들어서면서 농업 인력문제는 경영주의 고령화, 후계세대에 대응한 농업인력의 확보 및 이를 지원하는 정책(후계자, 전업농, 귀농·귀촌 지원 등)과 직접적으로 연결되어 있음.
 - 인력육성과 관련한 연구는 마상진외(2011), 마상진외(2013) 등이 대표적이며, 귀농귀촌과 관련한 연구는 박시현외(2014), 김정섭외(2016) 등이 있음.
- 2000년대 후반부터는 농업 분야의 고용도 연구주제로 등장하여 농가의 고용 현상에 대한 통계적 정리와 관련 실태 조사, 분석 등이 진행되었음.
 - 김정섭 외(2014, 2016)는 농가의 노동투입을 정량적으로 분석하였으며, 사례 연구를 통해 통계자료로 설명할 수 없는 노동투입경로와 활용실태를 조사함.
 - 김병률 외(2010a, 2010b)는 농축산업 부문의 정밀한 고용 실태를 파악하기 위해 설문조사를 실시하여 고용실태를 파악함.
 - 김병률 외(2010a, 2010b)의 농업인 조사 결과, 실제로 상시고용 노동력을 이용하는 농가의 비중은 11% 정도인 반면, 일용고용을 이용하는 비중은 61% 차지함.
 - 장민기(2011)는 채소류를 중심으로 주요 품목 주산지의 고용 노동 방식에 대한 실태 조사를 시행하였음.

○ 농업 고용과 관련한 연구에서 외국인 근로자의 활용에 대한 사항이 주요한 내용으로 포함되어 있음.

- 김정섭 외, 2016; 김정섭 외, 2014; 정기수, 2014; 장민기, 2011; 김병률 외, 2010a; 김병률 외, 2010b 등 선행연구에서 공통적으로 지적되고 있는 사항임.
- 고용인력을 활용 하는 경우, 시설채소, 버섯재배, 축산 부문 등에서 (공식 쿼터) 외국인을 고용하는 경우가 많음.
- 하지만 노지 업체류 및 양념채소류, 발작물 등의 파종 및 수확작업에는 전문작업단이 활동하며, 이 경우에 불법적인 외국인 근로자들도 많이 참여하고 있는 것으로 파악되고 있음.(김병률 외, 2010a; 김병률 외, 2010b)
- 이외에 이현옥·송정아(2016), 이창원·최서리(2014) 등 농업부문의 외국인 노동력 이용, 이주 노동자의 노동 실태 등을 주제로 한 연구가 있음.

[표9] 농업 고용노동력 활용 방식의 유형과 특징

수요	고용 형태	주요 고용 방식	특징
시설하우스, APC, [6차산업화 사업장] 가공, 관광 고정 작업	상근	(비)정규 직원 채용	설비 운용 등 핵심인력
	일용	단기(6개월 이내), 일고용, 아르바이트 직원 채용	계절 작업 및 노동피크 대응을 위한 탄력 운용
노지 채소 및 일시수확 작물[수박 등]의 계절작업	일용	전문작업단	정식, 수확 등 노동피크 대응 / 계절 이동 / 작업단 팀 구성 운용
	일용	일고용	일상 재배 작업 중 부족 노동력 대응
과수, 계절 작업	일용	지역연고 전문인력팀	적화, 적과, 수확 등 노동피크 대응 [계절성 + 전문성] / 주산지 인근 유경험자 중심 전문인력팀
	일용	일고용	일상 재배 작업 중 부족 노동력 대응

: 장민기 김혜민(2015), 농업노동인력 지원 사례조사 및 효과적 운용 방안 연구, 한국농촌경제연구원 위탁연구보고서, (사)농정연구센터.

2) 선행 연구의 노지채소 “전문작업단”

- 선행 연구들은 농작업 문제 해결의 방책으로 시행되는 고용(雇用)은 품목과 지대에 따라서 달리 나타나고 있다는 사실을 지적하고 있음.
 - 축산, 시설채소, 산지유통시설 등에서 상근 고용이 이루어지며, 농가가 감당하기 어려운 농작업이 집중되는 시기와 일상적인 일손 부족에 대응하는 데에는 일용(日傭) 인력이 일반적으로 활용됨.
 - 장민기 외(2015)에서는 현장 사례 조사들을 바탕으로 하여 품목과 작업 수요별로 고용노동력 활용 방식을 정리하였음.
 - 노지채소[배추, 무, 양파, 마늘 등], 밭작물[고구마, 감자 등]에서는 수확작업에 특징적으로 “전문작업단”이 활용되는 것으로 파악되고 있음.
 - 특히, 노지채소의 전문작업단과 과수 등의 지역연고 전문인력팀은 각기 다른 인력 운용 방식을 가지고 있기 때문에 별도로 구분하여 이해해야 함.

- 한편, 선행 연구들은 노지채소, 밭작물 등에서 운용되는 “전문작업단”의 특징, 운용 실태를 파악하기 위하여 노력하였음.
 - 김병률 외(2010a, 2010b)는 전문작업단을 ‘개별적으로 팀을 구성하여 전국을 순회하며 노동력을 제공하는 근로자들’이라고 정의하였으며, 김정섭 외(2014)는 ‘주산지의 농번기 농업 노동 수요에 상응하여 이동하는 계절 이동 농업 노동자 집단’이라고 정의함.
 - 김정섭외(2016) · 장민기외(2015)는 전문작업단이 품목과 여건에 따라 인력구성, 작업 방식, 근로조건 등에서 차이가 나타나지만 ① 참여하는 내국인 농업 노동자들이 대체로 고령층임 ② (불법) 외국인 근로자가 참여하며, 그 비중이 높아짐 ③ 수확 시기별 주산지에 따른 계절 이동이 있음 ④ 반장(혹은 팀장)이 팀을 이루어 작업을 수탁함 등의 실태를 제시하였음.

- 선행연구에서는 이들 전문작업단의 정규화·체계화에 대한 필요성이 제기되었으나 구체적인 방향은 확립하지 못했음.
- 김정섭 외(2014)는 전문작업단이 공식화된 고용 서비스 체제로 진화할 가능성이 있다고 평가하였음.
- 이외에 장민기 외(2011)는 전문작업단이라는 고용의 단위를 제기하고 그 공식화의 필요성을 처음 제기하였음. 전문작업단의 체계화를 위해서는 농산물 판매를 위해 생산 부문에 개입할 뿐 아니라 수확 작업을 직접 수행해야 하는 “산지출하조직”을 중심으로 공식화된 운용 조직을 구성하는 방안을 제안하였음.

다. 소결

- 농업 노동의 문제는 농가 인력 구조의 취약화(脆弱化)와 농촌 과소화(寡少化)라는 흐름이 반영되고 있기 때문에 그 해결도 점점 더 어려워지고 있음.
- 정책적으로 농업노동의 절대적인 감소를 극복하면서 한국 농업의 생산력을 적정하게 유지할 필요가 있음.
- 통계 및 선행연구를 통해 파악된 것은 농업노동이 품목과 지대에 따라 다양한 방식으로 이루어지고 있다는 사실임.
- 일률적인 지원 체계를 구축하는 것 보다는 품목, 지대 특성에 맞는 탄력적이고 다각적인 농업인력 및 농작업 지원 체계를 구축하는 것이 유효한 것으로 판단됨.
- 특히, 노지채소·밭작물의 경우 “전문작업단”이라는 독특한 농작업 체계가 활용되고 있으나 비정규적인 특성으로 인해 관련한 실태 파악은 물론 중장기적인 대응책을 마련하기도 어려운 상황임.

- 선행연구들을 통해 전문작업단의 유형화와 운영 방식의 윤곽은 파악되어 있으나, 여전히 전문작업단의 구체적인 운용 방식과 농작업 수요자(농협, 대농가, 산지유통인 등)의 전문작업단 활용과 거래 방식 등 구체적인 이해는 부족함.
- 노지채소·밭작물은 생산비에서 차지하는 노동비의 비중이 매우 높고, 고용노동 의존도도 높은 것으로 나타나고 있기 때문에 대응책을 시급하게 마련해야 함.
 - 노지채소·밭작물 산업은 생산력의 유지라는 측면에서 농업인력과 관련한 취약성이 매우 큰 부문이기 때문에 선제적인 정책 대응이 필요함.
 - 전문작업단에 대한 보다 세밀한 검토와 함께 공적 개입을 통해 노지채소·밭작물 부문에 정규화 된 농작업 지원이 체계적으로 이루어질 수 있는 기반을 마련해야 함.

3. 농작업, 농업노동 문제의 해결 방식

가. 농가 스스로 농작업 문제를 해결할 수 있는가?

1) 농가의 대응 방식

- 농업노동은 자가 노동으로 해결하는 것이 일반적임.
 - 자가 노동으로 해결하지 못하는 농작업 집중 시기에는 농촌의 전통적인 농업 부조(扶助) 활동으로 해결하여 왔으나 이러한 관행은 거의 사라진 상황임.
- 하지만, 개별 농가 차원의 노동 대응은 한계에 부딪히고 있는 것으로 판단됨.
 - 개별 농가 차원의 대응이 어려운 점은 다음의 세 가지로 정리할 수 있음.
 - ① 적정한 노동력(인력) 확보가 어렵다
 - ② 인건비가 높다
 - ③ 기계화 추진이 어렵다
- 농촌인구 과소화로 인해 필요 인력을 적시에 확보하는 것이 어려워지고 있으며 장기적으로는 이러한 어려움이 더욱 심화될 것으로 예상됨.
 - 인근 농가의 여유 인력에게 부탁하는 경우도 있으나, 전반적인 농촌의 고령화, 과소화는 여유 인력 자체가 없는 상황으로 전개되고 있음.
 - 대규모 농가들은 “인력회사”, “용역” 등에 작업 필요 인력을 요청하거나 독자적인 인력풀을 확보하고 있는 상황임.
- 농작업의 문제를 기계화를 통해 해결하고자 하는 노력이 있으나 아직 완전하지 않음.

- 주요 작목의 농업기계화는 “파종-정식-수확-수확후처리” 까지 이어지는 전 작업단계에 기계를 도입하는 일관 기계화 체제를 지향하고 있음. 실제 벼 생산 부문에서는 일관 기계화가 상당부분 실현되어 있음.
- 콩, 마늘, 양파 등 주요한 밭작물·양념채소류 등에서도 일관 기계화 추진을 위한 관련 농기계들이 개발되어 있으며, 일부 지역에서 시범 적용되는 경우들도 있음.
- 하지만, 밭작물 일관 기계화 장비는 영세규모의 밭작물 생산농가가 부담하기 어려운 고가(高價)이고, 수확 작물의 상품성 확보 등의 문제로 인해 일선 현장에서 아직 유효한 작업성과를 내는 데에는 이르지 못한 것으로 이해되고 있음.
- 다만, 일부 작업 공정에서 인력을 보완·효율화하는 장비를 도입하거나 일부 수작업 단계를 기계로 대체하는 것은 매우 유효한 효과를 내고 있는 것으로 파악됨. (소형 파종기, 비닐피복기, 굴취기 등과 트랙터 부착형 장비 등은 저비용성과 범용성을 갖추고 있어 광범위하게 활용되고 있음.)

[표10] 주요 8개 밭작물의 작업단계별 기계화율 (단위 : %)

		감자	고구마	무	배추	고추	마늘	양파	평균
경운 정지	99.5	99.9	99.0	99.9	99.8	98.7	99.6	99.9	99.5
파종 이식	15.1	2.7	0.0	0.1	1.8	2.0	19.6	7.0	6.0
비닐 피복	73.9	84.9	40.0	95.9	89.1	58.5	54.3	86.5	72.9
방제	95.9	97.9	90.0	97.3	96.9	90.9	96.8	98.5	95.5
수확	21.0	70.9	60.0	0.0	0.0	0.0	35.1	0.0	23.4

자료 : 농촌진흥청 국립농업과학원(2014), 2013 농업기계이용실태 및 농작업기계화율

2) 농업 고용(雇用)의 어려움과 문제 요소

○ 농가 등 농업경영체 측면

- 노임 상승에 따른 경영 압박 : 가족노동으로 적기 작업이 불가능한 경우 고용노동을 활용해야 하나, 급속한 인건비 상승과 농산물 가격 불안정으로 인해 수익 저하 문제가 발생하고 있음.
- 인력 섭외, 확보 특히 전문적인 작업 역량을 갖춘 인력의 부족 : 공식적인 인력 확보 창구가 부재한 상황에서 관행, 인맥에 의해 인력 섭외가 진행되고 있음. 인력용역 등을 활용하더라도 소규모 농가인 경우 전문성을 갖춘 농작업팀 혹은 인력을 섭외하는 것이 어려움.
- 인력 운용의 부가 업무 부담 : 작업자 이동, 식사 및 간식제공, 부상 및 비상시 대응과 상근 인력에 대한 숙소 제공 등 부담이 추가됨.

○ 농작업 취업 희망자 측면

- 노동 수요의 계절적 집중, 단기성 : 연중 주년 작업이 이루어지지 않기 때문에 농작업기가 종료되면 작업장을 이동해야 하는 불안정한 상황임.
- 노동 환경의 불비(不備) : 작업이 먼지, 흙이 산재해 있는 환경에서 이루어지며 특히 노지작물의 경우 화장실, 휴게공간 등 기본적인 노동 여건이 미흡함.
- 노동 강도, 육체적인 강인함 요구 : 단순 작업일 수 있으나 일정한 숙련을 필요로 하며, 높은 노동 강도가 투여됨.
- 부가적 경비의 소요 : 원거리 이동, 대중교통 미비에 따른 교통비 부담 등이 발생함.
- 노임의 상대적 저위성 : 건설현장 등 유사한 노동이지만 임금격차가 존재함.

○ 정책적 측면

- 외국인 불법 노동자의 참여 : 농작업의 불리한 요소로 인해 부족한 인력을 보완하기 위해 미등록 외국인이 참여하고 있음. 현장 조사에서 공통적으로 지적되고 있으며, 특히 주산지 사례 조사에서는 등록외국인 단속이 강화되면 인력 확보가 어려워 수확이 어려워진다는 애로사항을 하소연하는 경우도 있음. 하지만 외국인의 참여 문제에 대하여 구체적인 자료를 통해 검증된 바는 아직 없으며, 관련한 실태를 계수적으로 파악하기는 매우 어려운 상황임.
- 근로기준법 등 까다로운 노동 규제 및 다중(多重)의 규제 상황 : 농업 노동에 특수성이 있지만 일반적인 노동 규제를 따라야 하는 어려움이 있음. 농업 생산 현장에서 통상적인 노동 환경을 제공하는 것이 매우 어려울 뿐 아니라, 정규적인 노동 규제의 원칙을 그대로 적용할 경우 막대한 비용 증가를 수반하게 되는 상황이 발생할 우려도 있음.
- 관행, 비법적 노동활용의 광범위한 확산·정착 : 생산 현장의 관행적인 노동활용 방식이 이미 존재함. 오랜 시간이 지나면서 형성된 방식에 따라 나름의 합리성을 갖추어 광범위하게 적용되고 있기 때문에 법·제도에 따른 원칙을 그대로 적용하는 것은 현실적인 어려움이 있음.

※ 고용(雇用)의 정의

- 고용(雇用)은 “삿을 주고 사람을 부림” (자료 : 국립국어원, 표준국어대사전)으로 정의되어 있음. [고용(雇傭)은 “삿을 받고 남의 일을 해줌”]
- 고용은 회사에서 직원을 채용(採用)한다는 좁은 의미도 있지만, 보다 넓게는 사람에게 일정한 금액을 지불하고 일을 맡기는 행동을 의미함. (예를 들어, “변호사를 고용하다.”)
- “농업고용” 을 농가 혹은 농업경영체가 사람을 채용하는 경우만으로 한정하여 논의하는 경우도 있음.

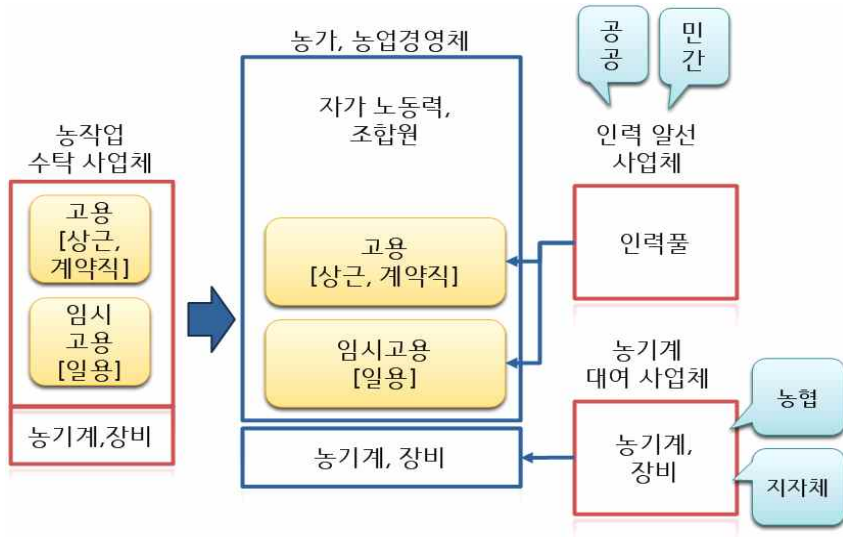
- 하지만, 본 연구에서는 정책적 방향을 모색하기 위한 과정이기 때문에 이를 보다 폭넓게 적용하여 사람을 채용하는 것 뿐 아니라 인력을 기반으로 하는 농업서비스를 의뢰하는 것도 고용이라는 용어를 사용하였음.

나. 농작업 지원 체계 : 인력 매칭(알선), 농작업 수탁

1) 농작업 지원 방식

- 농가의 자구적인 농작업 문제의 해결이 어려운 상황을 타개하기 위해 다양한 농작업 지원체계가 작동되고 있음.
 - “**농작업 지원체계**”는 농가의 인력 부족을 보완하기 위한 공식적 혹은 비공식적인 지원 체계임.
 - 농업노동력의 부족이 심화되어 갈수록 관련 지원 체계의 중요성이 커지고 있으며 정부는 물론, 지방자치단체, 생산자단체(농협) 등이 주체가 되어 공적인 농작업 지원체계를 갖추기 위한 노력도 강화되고 있는 상황.
- 현재 농작업·인력 지원체계는 1. 인력 매칭(알선)과 2. 농작업 수탁 3. 농기계 대여(오퍼레이터 지원 포함)로 이루어지고 있음.
- 인력 알선은 농가 혹은 농업법인 등의 요청에 따라 “인력”을 배치해 주는 것을 의미함.
 - 농작업에 필요한 인력 소요량을 파악하여 필요 인력을 요청하면 알선 주체가 확보하고 있는 인력풀에서 적정한 인원을 배치해줌.
 - 인력 알선의 특징은 이를 활용하는 경영주의 주체적·주도적인 작업 관리 아래에서 농작업이 이루어진다는 것임.
 - 원칙적으로는 경영주가 농작업을 수행하기 위한 사전 준비 작업과 도구, 장비 일체를 준비해야 하며, 직접 농작업을 현장에서 지휘·감독하고 참여 인력에게 인건비(일당)도 직접 지급해야 함.

[그림5] 농가 및 농업경영체 농작업 지원



- 반면, 농작업 수탁은 일정한 “작업” 을 수탁하여 대행해 주는 것을 의미함.
 - 작업수탁은 경영주가 작업을 위탁하면, 작업 주체는 자신의 작업 지휘·감독하에 농기계와 인력을 활용하여 지정된 작업을 완료하는 것임.
 - 논농업 부문에서 작업수탁 개념이 잘 정착되어 있음. 주로 대형농기계 [이앙기, 콤바인 등]를 보유하고 있는 대규모 농가가 인근 농가의 논 지반정리[로타리 작업], 모내기, 수확 등을 대행하는 방식이 일반적임.
 - 이외에 외국의 사례를 살펴보면 축산 부문의 초지관리, 조사료 작업 등에서 작업 수탁이 활발하게 이루어지고 있음.
- “농기계 대여” 는 농작업에 활용하기 위한 농기계를 대여·지원하는 것임.
 - 농작업을 위해 농가가 보유하지 않은 농기계를 임차하여 활용.

- 농기계를 직접 보유해야 하는 부담에서 벗어날 수 있으며, 효과적으로 농기계를 활용할 수 있다는 점에서 정책적으로도 적극 관련 사업을 전개하고 있음.
- 국내(농업기술센터의 농기계임대사업소, 농협의 농기계은행)는 물론 외국(일본 농기계리스사업)에서도 추진하고 있는 것으로 농작업 지원의 중요한 요소를 이루고 있음.

2) 현실의 농작업 지원체계

- 공적인 농작업 지원 체계의 확충은 인력 알선, 농기계 대여 부문에서 활발하게 전개되고 있음.
 - 인력 알선은 2010년대에 들어서서 농업인력 문제의 우려가 심화되면서 정부, 지방자치단체, 생산자단체(농협) 등이 적극적으로 참여함.
 - 농림축산식품부 농산업인력지원센터, 지방자치단체의 농업인력 지원사업(문경시, 김천시 등), 농협 농촌인력중개센터 등이 시행되고 있음. [자료 : 김정섭외(2016) 및 장민기외(2015)]
 - 농기계 대여는 농작업 지원과는 다소 거리가 멀어 보이지만, 궁극적으로는 농가의 농작업 문제 해결이 목적이며, 농기계 오퍼레이터와의 결합과도 연결되어 있기 때문에 넓은 의미로 농작업 지원 체계에 포함할 수 있음.
 - 다만, 임차를 하더라도 농기계를 운용하고 관련 작업을 수행할 수 있는 역량, 인력을 확보하는 것은 추가적인 문제가 되기 때문에 이러한 문제를 해소하기 위해 오퍼레이터를 결합하는 방식이 적극 모색되고 있음.
 - [참고] 오퍼레이터 문제는 농협 농기계은행 사업이 부딪힌 문제임. 초기에는 농기계 운영이 가능한 농가를 관리·운영자로 지정하는 방식으로 대응하였으나, 현재는 농협이 직접 농기계와 오퍼레이터를 함께 지원하는 방식을 확대하고 있음. 결국 농협에 의한 농작업 수탁사업과 동일한 방식으로 전개되고 있는 상황임.

○ 한편, 노지채소·밭농업 부문에서는 고용 인력의 조달이라는 측면에서 인력 매칭·알선을 활용하고 있지만 소위 “도급” 혹은 “[작업]수·위탁” 방식이 적용되는 경우가 늘어나고 있는 것으로 파악됨. (본 연구의 제5장 현장 조사 참조.)

- 농작업 인력을 일당 방식으로 운용하는 것이 일반적인 사례였으나, 실적급 방식이 나타나고 있음.

- 특히, 대규모 농가와 농업법인, 산지유통인 등이 수확작업에 활용하는 전문작업단은 도급 방식이 정착되어 있음.

- 이 경우 농작업에 필요한 장비와 기계는 작업을 수탁한 전문작업단이 운용하며 필요한 경우 운송장비, 트럭만을 운용하는 사업자에게 해당 기능을 별도로 맡기는 경우가 있음.

○ 노지채소 농작업 현장에서 현실적으로는 알선, 도급이 엄밀하게 구분되기 어려운 측면이 있음.

- 작업의 지휘, 대금 지급 방식 등이 법, 제도 등이 규정하고 있는 엄밀한 내용과는 차이가 있음.

- 인력 알선의 경우 참여 인력에 대한 대금 지급과 업무 감독 등의 책임이 경영주[농가 등]에게 있으나, 실제로는 인력을 통솔하는 “반장”에게 대금 지급과 업무 감독 책임이 주어지고 있음.

- 반대로 작업 자체를 위탁하는 “도급” 이면서도 농작업 장비와 결합되지 않을 뿐 아니라 작업량을 사전에 정하지 않고 작업 단위별(예를 들어 면적당, 포장당) “실적급”을 적용하는 것에 그치기도 함.

※ 농업 인력 알선 및 소개 관련 용어 (현장 사용)

- 용역 혹은 인력 : 보통 민간 직업소개소를 의미하며 필요한 인력을 요청하면 알선·소개하는 역할을 함. 정규 직업소개소는 등록을 위해 자격과 사무실을 갖추어야 하는 전제 조건이 있음. 일선 현장에서는 비정규적인 인력, 화물 알선 등이 연계·병행되어 있는 경우도 많이 있음.

- 반장 혹은 팀장 : 작업량과 종류에 따라 5명에서 많게는 20여명 단위로 조직적으로 움직이는 전문작업단(본 연구에서 통일하여 사용함.)의 리더를 의미. 반원·팀원의 이동[마이크로 버스 운행]과 모집, 현장에서의 작업 관리를 수행함.

※ 작업 수탁 관련 용어

- 도급 都給 : [사전] 어떤 공사의 날짜, 양, 비용 등을 미리 정하고 도맡거나, 도맡아 하게 하는 일. 건축·토목 공사 등에서 주로 활용하는 용어이나 본 연구의 사례조사에서 보면 일선 농업 현장 담당자들이 인력 알선 방식과 구분하여 작업량을 정하여 농작업을 의뢰하거나, 실적급으로 관련 대금을 지급하는 방식을 지칭할 때도 사용하고 있음.
- (미국, 영국 등) farm, agricultural & rural contractor : 계약에 의해 농작업을 수행하는 사업, 혹은 사업체를 의미. 미국은 Farm Labor Contractor가 제도화되어 주로 멕시코 등 외국 인력을 활용한 농업인력 공급 및 농작업을 대행하는 사업체를 지칭하고 있으며, 영국·호주·뉴질랜드 등과 EU 국가 등에서는 농작업 뿐 아니라 경관, 산림, 농토목 등 농촌의 농작업 대행 사업·사업체를 지칭하는 용어로 사용하고 있음.
- (일본) 농작업 수탁(受託), 청부(請負), 컨트랙터 : 계약에 의해 농작업을 대신 수행하는 사업을 의미, 청부는 농작업 수탁, 작업 대행 등에 일반적으로 활용하는 용어이며 정책적으로 활용할 때 농작업 수탁은 주로 논농업 농작업 부문, 컨트랙터는 축산분야 조사료 농작업 부문에 사용하고 있음.

다. 농업노동 관련 제도의 개편 노력 : 시도와 미완

- 농업 노동과 관련하여 노동관련 법규와 현실의 [민간에서 수행하는] 농작업 지원체계에는 상당한 괴리가 있음.

- 법규·제도에서 정하는 바와 같이 알선, 파견, 작업수탁이 엄밀하게 구분되지 못할 뿐 아니라 불법 체류 외국인의 노동 참여 등 비정규화 된 측면이 다수 존재함.
- 이러한 한계를 극복하기 위해 제도적인 개선·개편 노력이 전개되었음.

○ 파견법 개정과 농어업인력지원법(안) 등이 논의되었음.

- 파견법과 관련해서는 파견업종을 농업부문으로 확대하여 농작업 등에 대한 인력 파견업이 가능하도록 개방하는 측면에서 의미가 있음.
- 농작업 인력 지원 방식을 알선 뿐 아니라 파견[회사 소속의 인력을 농가에게 배치하여 농작업을 수행토록 하는 방식]으로 확장하면 전문작업단 등 현실의 관행을 극복하면서도 보다 체계화·공식화된 농업인력 지원이 가능할 것으로 전망됨.
- 2015년 국회에서 여당이 노동5법(파견법, 기간제법, 근로기준법, 고용보험법, 산업재해보상보험법)의 개정안을 발의하는 등 노동개혁이 추진되었음. 법규 개정 속에서 농업이 파견업 대상 산업으로 포함될 가능성이 있었으나, 노동개혁 자체에 대한 논란이 커지면서 19대 국회에서 법 개정이 무산되었음. (노동계에서 노사정합의 파기 선언, 야당의 반발 등으로 19대 국회에서 통과되지 못하여 폐기)
- 다른 한편, 19대 국회에서는 기존 기업고용을 주로 다루고 있는 노동법 체제가 농가 중심의 농업특성을 반영하지 못하기 때문에 “농(어)업 인력지원 법”을 별도로 제정하기 위한 발의와 논의가 진행되었으나 역시 성사되지 못하였음. [자료 : 국회 속기록, 제 19대, 농림축산해양수산위원회 법률안심사소위원회, 334회1차]

※ 파견 허용 업무로 농업을 포함하는 방안

- 김승택·신현구(2014)의 연구에서 농업을 파견 허용 업무로 조정하는 방안을 검토하였음.

- “파견”은 노동자의 신분과 지시 주체가 다르고, 동일한 업무를 수행하면서도 근로조건에 차이가 발생하기 때문에 많은 논란이 있는 방식임.
 - 이 때문에 파견 노동자에 대한 처우, 대상 업무 등을 법으로 엄격히 규정하고 있으나, 노동유연화의 일환으로 확장되어 가고 있는 상황임.
 - 미국을 비롯하여 일본, 영국, 프랑스, 독일 등 주요한 국가들에서는 파견사업의 범위를 넓게 적용하고 있어 농업 부문도 파견이 제도적으로 가능함. 하지만 연구 자료에서 관련 실적은 매우 미미한 것으로 제시하고 있음.
 - 한국의 경우 농업은 파견사업 대상이 아님. 다만, 파견법 제5조의 일시적·간헐적으로 인력이 필요한 경우 대상이 아닌 업무에도 파견 사업을 할 수 있도록 한 예외 조항을 활용할 수 있다는 해석도 하고 있음.
 - 연구에서는 농업을 파견 대상 사업으로 조정하는 것이 농업의 인력 부족에 대응하는 방안이 될 수 있음을 인정하면서도 “파견사업체”의 입장에서 1. 사업장이 지역에 산재해 있고 2. 사업장별로 소규모 인력을 단기에 수요하기 때문에 파견업체가 충분히 수익을 내기 어려운 구조임을 지적하였음.
 - 농업이 파견 사업 대상으로 확장되더라도 지자체 차원의 개입이 필요하기 때문에, 파견 사업 조정이 아니라 다른 형태의 인력지원 사업의 추진과 장·단점을 비교해야 한다는 유보적인 결론 내리고 있음.
- 법무부는 농업부문의 단기 인력 수요에 대응하기 위해 외국인노동자 “계절노동자” 제도를 시범 도입하였음.
- 법무부는 농번기의 구인난 해소를 위해 외국인 단기 고용 방안을 추진하면서 2015-2016년에 시범사업을 전개하였음.
 - 괴산(2015년 중국, 19명 / 2016년 중국, 25명), 보은(베트남, 14명), 양구(필리핀, 62명), 단양(네팔, 7명) 등에서 시행됨.

- 지방자치단체가 필요 인력을 요청하면 단기취업(C-4)비자를 발급하고 지방자치단체가 외국인을 농가에 배정함. 90일간 체류가능하며, 연장은 불가하나 차후 재입국이 가능함.
- 계절노동제는 고용허가제로 인해 외국인 인력수급에 한계가 있는 농업분야에서는 적극 도입을 희망하고 있으나, ① 단기 노동자의 인권침해, 사업장 이탈 등의 우려와 ② 90일의 짧은 기간으로 입국 외국인의 임금확보에 실효성이 없다는 의견 등 노동관련 단체들의 반대 의견이 존재함.

라. [참고] “고용 서비스” 와 “사업 서비스”

- 고용서비스는 직업안정법, 파견근로자 보호 등에 관한 법률 등에 의해 규정됨.
 - 국내의 “직업안정기관”은 직업소개사업-유료·무료, 직업정보제공사업, 근로자공급사업으로 구분됨.
 - 현실에서는 취업알선, 채용 대행, 헤드헌팅 등 전문적·종합적인 고용서비스 등과 홈페이지 등을 이용한 채용정보 제공 사업체 등이 존재하고 있음.
- 직업안정기관은 2014년 1만2,221개가 있으며 그 중 국립 86개, 공립 247개, 사설 11,888개로 집계됨. (자료 : 고용노동부, 2015 고용노동통계연감)
 - 1999년 직업안정법 개정으로 기존 유·무료 직업소개 사업을 허가제에서 등록제·신고제로 전환하면서 사업체수가 급증하였음.
- 근로자 파견업은 고용과 근로가 구분되는 특징이 있기 때문에 “파견 근로자 보호에 관한 법률”에 따라 엄격하게 규제됨.
 - 자동차 제조 등 대규모 공장제 노동을 비롯하여 사무 업무, 서비스 업무 등 고용 유연화와 함께 파견 근로가 확대되고 있는 상황임.

- 하지만 노동자의 지위 [파견 근로 직원과 정규 직원의 차별적 대우, 파견 직원 고용의 불안정, 업무상 구분의 어려움 등] 문제로 인해 사회적 논란이 존재함.
- 표준산업분류(=조세의 근거 업종 분류)에 따른 세무 측면에서도 고용알선업[직업소개가 해당]은 부가가치세가 면제되는 대상이나, 인력공급업[근로자파견이 해당]은 부가가치세가 부과되는 대상임.

[표11] 한국표준산업분류의 노동서비스 정의

	설명	과세 여부
고용알선업	고용주 또는 구직자를 대리하여 일자리 및 구직자 정보를 기초로 인력을 선발, 알선 및 배치하는 산업 활동을 말함. 구직자는 고용알선업체의 직원이 아님.	부가가치세 면세
인력공급업	자기관리 하에 있는 노동자를 계약에 의하여 타인 또는 타사업체에 일정기간동안 공급하는 산업 활동을 말함. 이 노동자들은 인력공급업체의 직원이지만 고객 사업체의 지시 및 감독을 받아 업무를 수행함.	부가가치세 과세

: 통계청, 한국표준산업분류 / 국가법령정보, law.go.kr, 부가가치세법

- 고용서비스와 달리, 사업서비스는 기업·사업체가 필요로 하는 업무를 일시적·상시적으로 대행하거나, 정해진 작업을 수행·완료하는 것을 의미함.
- 경호서비스, 운송·물류 서비스 등이 대표적이며, 직업이 세분화되면서 사업서비스의 종류도 증가하고 있음.
- 다만, 한국표준산업 분류에서 농축산업서비스업은 일반 서비스업과 달리 [01. 농업]에 포함하여 별도로 분류하고 있음.

[표12] 직업안정법 및 파견법의 노동서비스 정의

	내용	근거
근로자 파견	파견사업주가 근로자를 고용한 후 그 고용관계를 유지하면서 근로자파견계약의 내용에 따라 사용사업주의 지휘·명령을 받아 사용사업주를 위한 근로에 종사하게 하는 것	파견근로자보호 등에 관한 법률(법률 제12470호) 제2조 제1호
	‘대통령이 정하는 근로자파견대상업무’가 아니더라도, 일시적·간헐적으로 인력을 확보하여야 할 필요가 있는 경우에는 근로자파견사업을 행할 수 있음.	파견근로자보호 등에 관한 법률(법률 제12470호) 제5조 제2항
직업소개	구인 또는 구직의 신청을 받아 구직자 또는 구인자를 탐색하거나 구직자를 모집하여 구인자와 구직자 간에 고용계약이 성립되도록 알선하는 것	직업안정법(법률 제13049호) 제2조의2 제2호
	국내 무료/유료 직업소개사업은 사업소의 소재지를 관할하는 특별자치도지사 시장·군수 및 구청장에게 신고 및 등록을 해야 함.	직업안정법(법률 제13049호) 제18조, 제19조
근로자 공급사업	공급계약에 따라 근로자를 타인에게 사용하게 하는 사업	직업안정법(법률 제13049호) 제2조의2 제7호
	국내 근로자공급사업의 경우는 「노동조합 및 노동관계조정법」에 따른 노동조합만 사업의 허가를 받을 수 있음.	직업안정법(법률 제13049호) 제33조 제3항 제1호

: 국가법령정보, law.go.kr

[표13] 한국표준산업분류의 작물재배 및 축산관련 서비스업

01. 농업	
	011. 작물재배업
	012. 축산업
	013. 작물재배 및 축산복합농업
	014. 작물재배 및 축산 관련 서비스업
	0141. 작물재배 관련 서비스업
	01411. 작물재배 지원 서비스업
	01412. 농산물 건조, 선별 및 기타 수확후 서비스업
	0142. 축산 관련 서비스업
	01420. 축산 관련 서비스업
	015. 수렵 및 관련 서비스업

자료 : 통계청, 한국표준산업분류, 제9차

[표14] 작물재배 및 축산 관련 서비스업 정의

	설명	비고
01411. 작물재배 지원 서비스업	수수료 또는 계약에 의하여 발갈기, 작물심기, 농약뿌리기, 가지치기, 작물 수확하기 등 작물재배에 수반되는 활동을 제공하는 산업활동을 말한다. 운전자와 함께 농업용 기계 및 장비를 제공하는 활동과 농업용수 공급활동이 포함된다.	<제외> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 과일선과장운영 ▪ 농산물건조장운영 ▪ 생활용수 및 공업용수 공급 ▪ 농업 노동력 이외 인력 공급
01412. 농산물 건조, 선별 및 기타 수확후 서비스업	수수료 또는 계약에 의하여 곡물, 채소, 화훼 및 과일 등의 각종 농산물을 선별, 건조 및 기타 출하준비를 위한 고정처리시설(가공처리시설 제외)을 운영하는 시장 출하 전 활동을 말한다.	<제외> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 담배재건조업
01420. 축산 관련 서비스업	수수료 또는 계약에 의하여 축산 관련 서비스를 제공하는 산업활동을 말한다.	<제외> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 가금부화서비스 ▪ 수렵관련 서비스 활동 ▪ 수의사가 행하는 인공 수정 및 거세 서비스 ▪ 축산분뇨 수집 및 처리

: 통계청, 한국표준산업분류

4. 외국의 농업노동 지원, 농작업 대행 사례

가. 외국 농업노동 지원의 특징

- 국가마다 농업·농촌이 처한 여건이 다름. 하지만, 농촌의 과소화와 고령화 등 농촌인력의 부족 문제는 공통적으로 나타나고 있음.
 - 선진국, 저개발국을 막론하고 가족농(家族農)에 의한 농업생산이 일반적임.
 - 남아메리카·동남아시아 일부 국가에서 시행되는 플랜테이션 농업과 축산 부문에서 진행된 수직계열화 체제가 강력하게 적용되고 있는 경우를 제외하면 생산단계에서 완전한 기업화는 일반적인 현상은 아님.
 - 하지만 가족농 체제 속에서도 노동력 부족 문제에 대응하기 위해 인력을 “고용” 하는 현상은 광범위하게 관찰되고 있음.
- 기존 선행 연구에서는 주요 국가에서 이민, 계절노동 등 외국인 인력을 활용하는 단기 고용 사업 방식이 주로 소개되어 있음.
 - 기존 선행연구에서는 일시적으로 집중되는 농작업 피크에 대응하기 위해 외국인 인력 등을 활용하는 단기 고용 제도와 알선·지원 사업에 대해 검토하고 있음.
 - 대표적인 것은 ① 미국, 호주, 뉴질랜드 등의 계절노동자 제도 ② 호주의 수확여행(Harvest Trail) ③ 일본 JA(농협)의 무료직업소개 사업 등임.
- 하지만, “농작업 지원”의 관점으로 폭을 넓혀서 외국의 자료들을 검토해 보면 농업 인력 알선 이외에도 농기계 및 농업 인력을 활용하는 농작업 위탁·대행 방식도 광범위하게 운용되고 있는 것으로 파악할 수 있음.

- 원예 분야에 적용되는 사례로는 미국의 FLCs(Farm Labor Contractors)가 대표적임. FLCs는 주로 외국인 계절노동자를 활용하여 인력파견과 농작업 수탁을 수행하는 허가된 사업체임.
- 호주의 경우 대규모의 곡물농업을 위해 대형농기계와 결합된 농작업 수탁사업체들이 운영되고 있으며, 뉴질랜드에서는 축산 부문에서 농작업 수탁사업체들이 활발하게 활동하고 있음.
- 이외에 EU국가에도 농작업 수탁 사업체들이 광범위하게 존재하는 것으로 보고되어 있음.

○ 본 절에서는 그 동안 국내에 잘 소개되지 않은 주요 외국의 농작업 수탁·대행 사업 관련 제도와 사례들을 살펴보고자 함.

- 농작업 수탁·대행 사업체의 주요한 현황을 통계, 연구 자료들을 바탕으로 검토함.
- 각국의 관련 제도 등을 확인하며, 운용방식의 특징과 국가·공공정책 차원의 개입 방식에 대해 검토하도록 함.

나. 미국 농장노동계약사업체(FLCs)

1) 농업 고용의 특징

- 미국 농업 부문에서 고용 인력에 대한 의존이 지속적으로 커지고 있음.
- 미국 농업부(USDA)는 농업 고용 실태에 대한 통계를 지속적으로 발표하고 있음. [농장노동조사 Farm Labor Survey, 국가농업노동력 조사 National Agricultural Workers Survey]
- 농업노동력의 변화를 보면 종사 인력의 절대치는 지속적으로 감소하고 있으며, 무임금노동(가족)이 급격하게 감소하고 고용인력은 상대적으로 감소폭이 작은 현상을 보이고 있음.

- 1990대 농업 인력은 200만 명의 농업 경영주와 가족(60%), 130만 명의 고용 근로자(40%)로 집계되나, 2010년에 이르면 반대로 고용 근로자가 농업 인력의 60%를 차지하여 역전된 것으로 파악됨.(Sommers and Franklin, 2012).

- 미국 농업부는 농장노동조사 결과를 활용하여 2012년 연평균 농업 고용 인력은 77만5천명, 농업서비스(agricultural service)¹⁾ 고용인력 28만8천명으로 총 1백6만3천명이 농업부문에 고용되는 것으로 추정하고 있음.

○ 구체적으로 고용 인력(2012년 기준)의 특성을 보면 남성, 히스패닉계가 주된 비중을 차지하고 있으며, 비시민(외국 국적자)이 36%, 미등록 노동자 비율은 50% 수준으로 파악됨.

- 등록(authorized) 노동자의 비율은 1989~1991년 15%에서 1999~2001년 55%로 크게 증가하였고, 이후 50% 정도의 수준을 유지하고 있음.²⁾

- 고용 인력은 ① 과수, 채소, 원예 작물을 재배하는 경우 ② 농장의 규모가 큰 경우 ③ 캘리포니아, 플로리다, 텍사스, 워싱턴 지역 등 원예작물 지대에서 많이 활용되는 것으로 나타남. (Martin & Taylor, 2013).

2) 농장노동계약사업체 FLCs(Farm Labor Contractors)

○ 미국의 농업노동력 공급 제도에는 농장노동계약사업체 FLCs 제도가 있음.

○ FLCs는 농업노동자의 알선, 파견, 농작업 대행 등을 수행하는 허가 사업자임. ① 돈을 받고 농장 근로자의 계약을 수행하는 사

1) “농작업 혹은 농업관련 전문 서비스를 일정한 댓가를 받고 제공하는 산업”부문을 의미하며 FLCs가 대부분을 차지하며, 농장매니지먼트, 수의서비스 등을 포함하는 것임.

2) 목축업을 제외한 농업 노동자만을 대상으로 함.

자료: National Agricultural Workers Survey(NAWS)를 바탕으로 USDA-ERS(Economic Research Service) 분석

람으로서 근로자를 고용하는 농장주, 영농조합법인, 농장주나 영농조합법인의 직원은 해당되지 않음.

- 보다 구체적으로 캘리포니아주에서는 FLC를 ② 제3자의 지시 하에서 이루어지는 농산물 생산 작업을 위해 유료로 인력을 연결해주는 자 ③ 농가를 대신해 근로자를 모집·고용하여 농가에 공급하며, 근로자들에게 숙박과 교통수단을 제공하거나 작업을 관리·감독하는 자로 정의되어 있음.³⁾

○ FLCs는 1800년대 초반 미국 서부개척시대에 철도건설에 동원된 중국인 이주노동자 조직에서 원형을 찾고 있음. 1900년대에 들어서면서 멕시코 등 히스패닉계 이주자들이 농작업에 대거 투입되었는데, 이들에게 숙소와 이동수단을 제공하고 농장으로부터 작업을 위탁 받는 조직이 등장하면서 FLCs가 본격화되었음.

○ 2015년에 FLCs는 2,359개 사업체가 연평균 17만3천명(누적연인원이 아니라 분기별 조사시점의 고용인력 수를 평균한 것임.)을 고용하고 있는 것으로 나타남.

- 미국 노동부의 분기별 고용·임금 센서스 자료는 FLCs를 별도의 표준산업분류 코드(NAICS115115)로 지정하여 고용 현황 자료를 제공하고 있음. (자료 : Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Quarterly Census of Employment and Wages, data.bls.gov)

○ 농가의 입장에서 FLCs는 이주 및 계절노동자의 공식적인 공급경로이기 때문에 농업 최저임금 기준을 따라야 하고, 주거·이동수단의 제공, 근로조건 교육·준수 등 상당한 규제와 의무를 부담해야 함.

- 농업 최저임금 : 각 주별로 책정되어 있으며, 주 정부가 일반 산업 최저 임금과 구분하여 별도로 고시하여 적용함.

3) 은 Farm Labor Contractor에 대한 법적 정의임(<http://definitions.uslegal.com>). ②, ③은 캘리포니아 주정부 홈페이지의 'Rules and Regulations for FLCs'를 참조.

- 하지만, 근로자를 직접 고용 하는 것보다 FLCs를 통해 농업 인력을 활용하는 것이 외국인 고용에 따른 서류 처리 및 보관 등 이민법과 관련하여 복잡한 사무의 부담이 없기 때문에 경제적으로 유리하다고 판단되어 선호하고 있음.
- 이에 따라 FLCs를 통한 농장근로자의 고용은 정식, 제초 작업, 수확, 포장에 이르기까지 광범위하게 활용되고 있음.

※ 플로리다주의 FLC Licence(면허) 사례

- 플로리다에서 농장근로자 파견을 위한 계약을 할 때에는 FLC 자격증과 함께 노동부로부터 발급받은 FLC 등록증을 제시해야 하며, 인력을 공급하고자 하는 각 지역의 관련 기관에도 등록해야 함.⁴⁾
- 자격증 취득을 위해 성희롱 관련 정보, 노동시간 및 임금에 관한 법률, 고용주와 근로자의 상해 및 질병 예방을 위한 프로그램 등에 대해 학습하고 시험(exam)에 통과해야 함.
- FLC 자격을 유지하기 위해 매년 승인받은 기관에서 성희롱 예방에 대한 수업 1시간 포함, 9시간 이상의 수업을 이수함.
- 근로자의 건강 및 안전, 임금을 비롯한 규정을 위반하거나 임금 체불, 고용 계약 불이행, 고용허가를 받지 못한 사람을 고용하는 경우 등이 적발되면 FLC 자격이 취소됨.

※ 이주자 및 농업 계절근로자 보호법(MSPA: the Migrant and Seasonal Agricultural Worker Protection Act)

- 이주근로자와 계절근로자를 고용주 및 FLC로부터 보호하기 위한 목적으로 1983년에 제정됨⁵⁾.

4) 및 농업 계절근로자 보호법(MSPA)에 의해 FLC와 현장 관리자(농장에서 근로자를 관리 감독하는 FLC 소속의 직원)는 노동부에 증명서를 등록해야 함. 또한 노동부는 홈페이지를 통해 자격증이 있는 FLC의 목록을 공개하고 있음.
(<https://www.dol.gov/whd/regs/statutes/FLClist.htm>).

5) 농장노동자계약업자 등록법(Farm Labor Contractor Registration Act, 1964년 제정)이 이주자 및 농업 계절근로자 보호법으로 대체된 것임.

- 고용주 및 FLC에 대해 ① 임금 및 노동조건의 사전명시, ② 임금 지급기록부의 작성과 보관, ③ 지급 및 세액공제항목 명시에 따른 공정한 임금지급, ④ 노동자의 수송수단 확보와 주택 제공, ⑤ 건강과 안전 확보 등을 요구하며, 위반할 경우 벌칙을 정하고 있음.
- FLCs 뿐만 아니라 이들을 통해 이주 노동자를 고용하는 농업 생산자와 가공업자 모두를 대상으로 공동 고용주의 범위를 확장함으로써 법의 적용 및 시행을 강화하였음(1997년 3월 12일).

다. EU 농업 · 농촌컨트랙터(ARCs)

1) 농업 고용 현황

- 유럽 국가들에서도 농업 종사인력은 농가수의 감소, 농가 가족구성원의 감소에 따라 지속적으로 감소하고 있음.
- 이러한 경향을 반영하여 농업노동투입에서 고용노동의 비중이 증가하고 있음.
 - 총농업노동 투입은 2007년 11,877천AWU(annual work units : 농업노동을 표준화한 단위. 농장운영에 전일 투입하는 1인 노동을 의미하며, 통상 1,800시간 혹은 225노동일임.)에서 2015년에는 9,532천AWU로 20% 감소하였음.
 - 농업고용노동 투입량은 연도별로 큰 변화가 없으나, 총농업노동투입의 감소에 따라 비중이 증가하고 있는 상황임. 2007년 고용노동투입 비중은 21.0%였으나 2015년에는 25.4%로 증가하였음.
- EU 주요농업국가들 가운데에서도 스페인, 이탈리아, 프랑스 등이 농업노동고용의 비중이 큰 것으로 나타나고 있음.
 - 2015년을 기준으로 보면, 스페인과 덴마크의 고용노동투입량이 전체 농업노동투입량의 50%를 넘어서고 있으며, 독일 44.4%, 네덜란드 41.5%에 달하고 있음.

[표15] EU의 농업노동투입량 변화 (단위 : 1,000AWU)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
	11,877	11,591	11,223	10,345	10,073	10,027	9,918	9,739	9,532
고용노동	2,499	2,426	2,360	2,347	2,333	2,338	2,310	2,377	2,425
비중	21.0	20.9	21.0	22.7	23.2	23.3	23.3	24.4	25.4

자료 : EUROSTAT, eurostat.ec.europa.eu, Agricultural Labour Input Statistics

[표16] EU 주요 농업국가의 농업노동투입량 (단위 : 1,000AWU)

	2007			2010			2015		
	총노동	고용노동	비중	총노동	고용노동	비중	총노동	고용노동	비중
스페인	998	385	38.6	964	401	41.6	819	414	50.5
이탈리아	1,212	351	29.0	1,164	336	28.9	1,120	349	31.1
프랑스	867	276	31.8	809	268	33.1	768	281	36.6
독일	554	203	36.6	522	214	41.0	496	220	44.4
네덜란드	158	66	41.8	150	63	41.6	146	60	41.5
덴마크	59	23	39.6	54	25	45.6	55	29	52.7
폴란드	2,299	144	6.3	1,915	111	5.8	1,937	128	6.6

자료 : EUROSTAT, eurostat.ec.europa.eu, Agricultural Labour Input Statistics

- 한편, Institut der deutschen Wirtschaft(2014), Stracke, S. and Haves, J.(2012) 등의 자료에서는 특징적으로 상근·임시 고용노동보다는 계절노동에 대한 의존도가 증가하는 현상을 파악하였음.
 - 영국 등은 외국인 계절노동제도를 2013년 폐지하는 등 변화가 있으나, 주로 아프리카와 동유럽국가의 인력이 유입되어 계절노동에 참여하고 있는 실정임.
- 이외에 농작업수탁사업체(ARCs : Agricultural and Rural Contractors)가 광범위한 영역에서 농작업을 수행하고 있음.
 - ARCs는 작업별로 일정한 서비스를 책정하여 농작업을 수탁하는 사업체임.

- 경종, 축산, 산림, 농촌(경관·조경, 동계작업_눈치우기, 환경보전 등) 분야 뿐 아니라 건설·물류(배수로, 관정, 운송, 준설 등)의 다양한 분야에서 활동하고 있음.

2) 농업·농촌컨트랙터 ARC(Agricultural and Rural Contractor)⁶⁾

○ 유럽에서 ARC는 50년 전부터 등장하기 시작하였으나, 최근 10~15년 사이 농업의 전문화·기계화 추세로 인해 ① 생산과정, 판매와 마케팅, 에너지 활용 등에 대해 새롭고 전문적인 지식을 가지고 컨설팅 하는 일이나 ② 기계를 사용하는 일⁷⁾에 특화된 새로운 직업으로 발전하였음.

- ARC는 개인(농부나 산림소유자)이나 공공의 농업·농촌 및 임업 분야에 ① 경작, ② 가축 사육, ③ 임업 서비스, ④ 농촌 서비스(경관가꾸기 등), ⑤ 건설 서비스 등을 제공함(Stracke and Haves, 2012).

○ CEETTAR이 EU의 지원으로 진행한 조사에 의하면 EU 주요국가의 ARC는 8만4천여개, 42만5천명이 종사하고 있는 것으로 집계되고 있음.

- CEETTAR(European Confederation of Agricultural, Rural and Forestry Contractors)은 EU권의 Contractor 협회(민간 조직)로 1961년에 설립되었음.

6) Stracke, S. and Haves, J.(2012) Employment and industrial relations in the agricultural and rural contractor(ARC) sector, EuroWORK, Eurofound 내용을 요약 정리하였음.

7) ARC 회사는 농기계의 기술적인 발전이 가속화됨에 따라 기계를 작동하는데 필요한 지식과 고가의 기계에 대한 더 많은 투자를 하면서 성장함. ARC 부문에서 장비를 구입하는데 일 년에 60억 유로(7조 4천억 원) 정도의 상당한 투자를 하는데, 이곳은 거의 유럽 농기계 생산액의 25%에 달함. 회사는 첨단 기계와 기계를 다룰 수 있는 직원을 가지고 있으며, 기계를 유희기간 없이 활용하는 것이 수익 창출의 필수 조건이 되고 있음.

[표17] EU 주요 국가의 ARC 사업체 (Stracke & Haves(2012))

	ARC 사업체수	중사·고용 인원	비고
CEETAR 13개 국가	84,000	425,000	2010 CEETAR
덴마크	2,593	4,000	2008년 Danish Statistical Office
프랑스	23,219	71,400	2009년 Agricultural Social Mutual Insurance
독일	6,480	44,500	2010년 Federal Employment Agency

: Stracke, S. and Haves, J.(2012) Employment and industrial relations in the agricultural and rural contractor(ARC) sector, EuroWORK, Eurofound

주 : 본문의 표를 발췌하여 연구진이 재정리하였음.

- 이 자료에서는 대표적으로 독일, 프랑스, 덴마크의 사례를 제시하고 있음. (원 자료에는 폴란드를 포함하고 있으나 유의미한 내용이 제시되어 있지 않음.)
- ARC는 EU의 새로운 회원국에서는 일반적이지 않으나, 주로 북유럽과 서유럽 국가인 EU15의 ‘오래된’ 회원국에서 ARC는 농업 생산의 필수적인 파트너로 정착하고 있는 것으로 평가하고 있음.

[프랑스]

- 농작물을 생산하는 농가의 65% 이상, 목축업을 하는 농가의 75% 이상이 농작업 수탁사업체를 활용함.
- 2009년 기준, 71,435명의 직원이 고용되어 2003년(62,042명)에 비해 15.1% 증가하였음. 이들 중 대부분은 계절근로자이거나 시간제 근로자임.
- 최근에는 새로운 작물보호제(농약)의 개발과 규제 강화, 공공기관에 따른 환경적 기준의 적용에 따라 ARC가 최신 기술과 기계를 활용하여 작물보호제를 살포하는 일정을 정하고 농가에 실행계획을 제공하는 역할을 하고 있음.

[독일]

- 옥수수의 거의 90%를 농업 컨트랙터가 수확하고 저장함.
- 2010년 독일에는 44,520명의 고용근로자가 ARC 부문에 종사하며, 이들 중 월 소득 400유로(약 50만원) 이상인 51,015명만이 사회보험의 대상이 됨.
- 신재생에너지법이 발효됨에 따라 2000년 1,000개였던 바이오가스발전소가 2010년에는 5,700개가 되었으며, ARC는 이러한 발전소에 바이오매스 연료(연료작물, 슬러리 등)을 수송하는 데에 중요한 역할을 함.

[덴마크]

- 85%의 농가에서 수확을 위해 컨트랙터를 이용하는 것으로 추정됨.
- 2000년~2008년 사이 ARC 수익이 73% 증가한 이후, 2009년 처음으로 수익이 감소함. 감소의 이유는 금융과 경제의 위기로 인한 전반적인 경기 침체 때문임.
- ARC의 수확 및 수송 활동은 더욱 중요해졌고, 미래에 에너지 재생 분야에서도 이들이 활약할 것으로 예상됨

3) 영국의 ARC 이용 현황

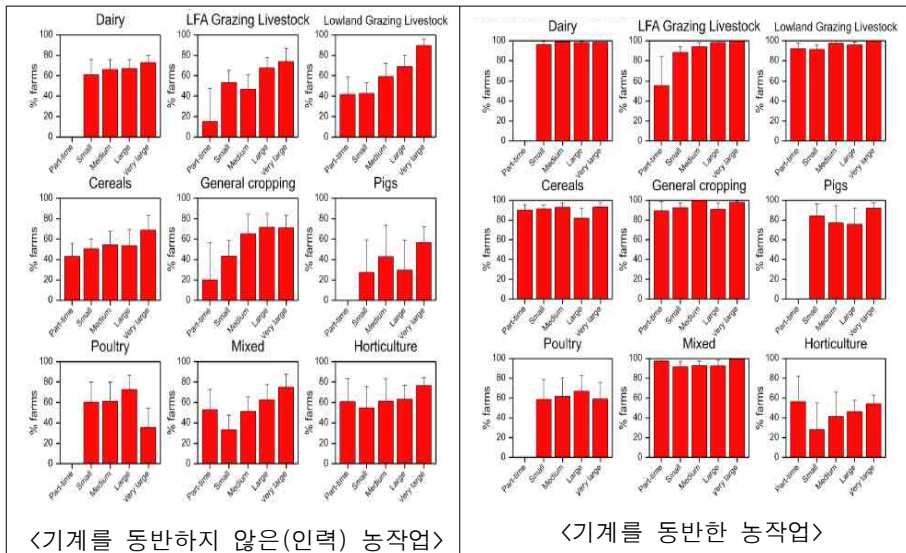
- 영국의 농업경영체조사(Farm Business Survey, 한국의 농가경제통계 조사에 해당)에서는 농업경영체가 농작업 수탁·대행 사업체를 이용한 실적치를 통계로 제공하고 있음.⁸⁾
 - 농업경영체조사에서는 ① 농기계를 동반하지 않은(=인력 활용) 농

8) : Langton, S.(2014) Contracting on English farms: evidence from existing surveys, Defra Agricultural Change and Environment Observatory Research Report No. 35

작업 서비스와 ② 농기계를 동반한 농작업 서비스 이용 금액 항목을 구분하여 조사하고 있음.

- 농기계를 동반한 농작업 서비스는 경종, 축산 등 거의 모든 품목에서 높은 비중으로 농업경영체들이 이용하고 있음.
- 농기계를 동반하지 않은 농작업 서비스는 생산 규모가 큰 농업경영체들이 주로 이용하는 것으로 나타나며, 특히 원예 작물의 경우 전 계층의 농가들이 광범위하게 이용하고 있는 것으로 나타남.

[그림6] 농작업 수탁·대행 사업체를 활용하는 농가의 비중(2011년 기준)
(단위 : %)



자료: Langton(2014)

- 한편, 영국에는 “전국 농작업 수탁 사업체 연합회” NAAC (National Association of Agricultural Contractors)가 활동하고 있으며, 우수 사업체 인증과 농작업 수탁 표준 가격(가이드라인)을 제시하는 등의 활동을 하고 있음.

[그림7] 영국 NAAC의 농작업 수탁 표준 가격표 (2016.5.)

OPERATION		QUANTITY	UNIT	PRICE
Plough	per acre	1.25	£	14.50
Disc harrow	per acre	1.25	£	11.50
Subsoiling	per acre	1.25	£	12.50
Grass harrow	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (1st)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (2nd)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (3rd)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (4th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (5th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (6th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (7th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (8th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (9th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (10th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (11th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (12th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (13th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (14th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (15th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (16th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (17th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (18th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (19th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (20th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (21st)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (22nd)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (23rd)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (24th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (25th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (26th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (27th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (28th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (29th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (30th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (31st)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (32nd)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (33rd)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (34th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (35th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (36th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (37th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (38th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (39th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (40th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (41st)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (42nd)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (43rd)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (44th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (45th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (46th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (47th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (48th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (49th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (50th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (51st)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (52nd)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (53rd)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (54th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (55th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (56th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (57th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (58th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (59th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (60th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (61st)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (62nd)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (63rd)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (64th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (65th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (66th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (67th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (68th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (69th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (70th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (71st)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (72nd)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (73rd)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (74th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (75th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (76th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (77th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (78th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (79th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (80th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (81st)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (82nd)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (83rd)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (84th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (85th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (86th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (87th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (88th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (89th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (90th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (91st)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (92nd)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (93rd)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (94th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (95th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (96th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (97th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (98th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (99th)	per acre	1.25	£	10.50
Grass harrow (100th)	per acre	1.25	£	10.50

: www.naac.co.uk

라. 뉴질랜드 농촌 컨트랙터(Rural Contractor)

1) 뉴질랜드의 농업고용 현황

○ 뉴질랜드는 유럽형 농업으로 낙농, 목양(牧羊)과 그 산물의 생산 수출이 중요한 농산업 영역을 이루고 있으며 이외에도 시설채소, 과일(사과, 키위 등) 등 수출지향적 농업을 시행하고 있음.

- 2015년 기준 젖소 6백5십만두, 육우 3백5십만두, 양 2천9백1십만두 등을 사육하고 있어 축산업의 비중이 크고, 이외에 과수(사과, 배, 키위, 와인용 포도 등)과 채소(단호박, 아스파라거스 등)도 수출전략 작목 중심으로 재배가 이루어짐.

○ 뉴질랜드 농장(Farm)은 5만8천개가 있음. (2012년 농업센서스)

- 개인농가도 있으나 농장매니저와 고용인을 두고 선별장을 운영하는 등 기업적 경영형태를 갖춘 농장들도 다수 존재함.

- 단기·농작업 피크에 대응하는 농업인력 부족은 공통적인 문제 요소로 등장하고 있음. 부족한 인력문제에 대응하기 위해 원예 부문에서는 “계절(외국인)고용” 이 주로 이용되고, 축산 부문에서는 “농촌 컨트랙터(rural contractor)” 가 주요하게 활용되고 있음.

2) 제도적 논의

- 뉴질랜드의 농촌 컨트랙터는 파견제 및 도급제Contractor의 제도적 변화와 밀접하게 관련되어 있음.
 - “Employment Contractor Act (1991)” 가 만들어지면서 파견 및 도급업체, 개인 컨트랙터가 급증하였으며, 농축산업 분야에서도 단기, 비연속 업무에 이들의 참여가 높아지는 현상이 나타났음. [이 법은 2001년 “Employment Relations Act” 로 대체되었으며 2010년 개정되어 의무적인 서면계약 등 강화된 노동관계가 적용되고 있음.]
 - 컨트랙터가 노동자 고용과 다른 점은 일반적으로 다음과 같음. 1) 자영(self-employed) [개인 혹은 법인] 2) 독립적 작업(작업계약에 따라 스스로 작업) 3) 작업인을 고용할 수 있음 4) 장비를 제공 5) 고용주에게 견적서 제출 6) 작업의 완성 [미흡, 문제 발생 시 자신의 비용으로 처리]
- 농촌 컨트랙터(Rural Contractor)는 농기계, 차량, 시설, 인력을 활용하여 농작업과 농촌 현장 업무를 수행하고 있음.
 - 주요한 업무는 ① 트랙터와 차량, 그 밖에 다양한 시설을 활용한 농작업, ② 모든 유형의 농가 및 그들의 직원과 소통하며 하는 작업, ③ 경작, ④ 정식, 관리 및 수확, ⑤ 땅 고르기, ⑥ 기술과 서비스를 제공함으로써 농업 부문을 지원하고 ⑦ 다른 한편으로는 환경과 토목·조경 등의 다양한 작업에 참여하고 있음.

- 이외에 사업체에 따라서는 농산물 수송, 대형 농산물 물류창고 운용 대행 등 물류 서비스 사업을 수행하기도 함.

3) 뉴질랜드의 농촌 컨트랙터 자격 제도

- 뉴질랜드는 농촌컨트랙터 공인 자격제도를 운영하고 있음.
 - 농촌컨트랙터 활동을 위한 의무 사항은 아니지만, 뉴질랜드의 농업법제 상 필요한 농약살포 면허, 운전면허(농기계를 조작·운전 하려면 운전면허가 필요) 등과 연계하여 단계별 자격제도를 구축하고 있음.
 - 국가 공인 자격제도를 통해 사업자로서의 역량 수준을 공적으로 확인할 수 있도록 할 뿐 아니라 관련 산업의 활성화, 종사 인력의 확보 등에 기여하고 있음.
- 농촌컨트랙터에 관심이 있거나 경험이 있는 사람은 주로 다음과 같은 수준의 자격을 인증 받아 전문성을 향상시킬 수 있음.
 - 특히 인프라 산업 부문 교육·훈련 기관인 Infrastructure ITO의 농촌컨트랙터 Level 3는 국가 공인자격으로 인정되어 있음.
 - 모든 수준의 자격 조건을 획득하기 위해서는 기본적으로 이수해야 하는 의무 과정이 있음. 세무, 금융, 보험, 사업 경영을 위한 재무 관리, 위험 관리, 건강과 안전 관리 등이 이에 해당됨.
 - 그 밖에도 국가공인 농촌컨트랙터 자격인 Level 3을 넘어 Level 4, Level 5 이상의 자격은 농약살포자격 및 인프라 작업 매니저의 옵션자격으로 확장되며, 이를 획득하기 위해서는 선택 과목을 이수해야 함.
 - 선택과목은 농관련 산업(agribusiness)에 적용되는 조세 제도 실무, 컨트랙터에 대한 법규, 병충해 관리와 농약 살포에 대한 기술, 농업부문의 컨트랙팅 작업 계획 및 관리 등에 대한 내용으로 구성됨.

- 컨트랙터 자격을 획득한 인력은 컨트랙팅 회사에 소속되어 일하거나 농기계를 구입하여 직접 고객과 계약하고 본인의 사업을 시작할 수도 있음. 회사 소속 직원인 경우 경력이 쌓이면 사업 매니저를 담당할 수도 있음.

[표18] 뉴질랜드 농촌 컨트랙터 관련 자격 제도

	Level 2	Level 3	Level 3/4	Level 5
상	근로자 (agriculture contracting worker)	근로자 (agriculture contracting worker)	농약 살포자	매니저
국가 자격	인프라작업 국가자격 (농업컨트랙터 옵션)	농업컨트랙팅 국가 자격	농약 살포 국가 자격	인프라작업 매니저 국가 자격 (농업컨트랙터 옵션)
주요 기술	농업에 대한 지식 건강, 안전, 환경에 대한 지식 농기계 작동법 및 운전기술 농약 및 비료에 대한 지식	트랙터 운전 건강과 안전 관리 작물 생산, 울타리 치기, 수확, 개간, 기계작업, 수송, 무경운 농법 등과 관련된 기술	농약에 대한 지식 건강, 안전, 환경에 대한 지식 관련법과 규정에 대한 지식 농약 적용 범위와 적정량, 가축 방역, 경작 관리 등에 대한 기술	계약, 근로 기준, 감사 체계 작업 일정, 감독과 서류 작업 건강, 안전, 환경에 대한 지식 작업 교육과 평가 위험 측정 및 관리

자료: www.infratrains.co.nz

[표19] 뉴질랜드 컨트랙터 자격제도의 이수 학점

	필수 과정	선택과정
Level 3	4	-
Level 4	3	-
Level 5 이상	26	5~10
최소 이수 과정	33	5
	농약 살포 영역	농촌컨트랙팅 영역
Level 6	30	30
각 영역별 최소 이수 과정	68	68

출처: New Zealand Qualification Authority, www.nzqa.govt.nz

4) 농업경영체의 고용 및 컨트랙터 활용 관련 사항

- 농업경영체가 농작업 인력을 확보하는 방식은 고용, 단기인력(계절노동자), 컨트랙터 3가지가 있음.
- 고용 및 단기인력 채용과 관련한 최우선 점검사항은 국적·자격 확인(시민 혹은 영주권자, 워킹홀리데이 비자, 기타 단기 체류 및 취업허가)임.
 - 이외에 임금 및 대금 지급과 관련한 세무처리와 노동관계법 등에서 규정하고 있는 노동 조건 준수 등의 책임이 주어지게 됨.
- 컨트랙터에게 작업을 위탁하는 경우 노동자를 직접 고용하는 것과 달리 세무 처리 등에서 주의해야 하는 사항들이 존재함.
 - 농업경영체가 컨트랙터에게 작업을 의뢰할 때 세무처리와 관련해서는 ① 사업자등록의 확인 ② 사전 공제 세금(schedular payment, 우리나라의 소득세 원천징수와 유사)의 확인 및 공제 후 대금을 지급하는 등의 업무를 처리해야 함.
- 컨트랙터는 전문적인 작업과 이에 부대되는 업무를 처리해야 하나, 주의사항이 필요한 것으로 제시되고 있음.
 - 작업품질과 마감시간, 고용인력에 대한 임금체불, 세금 탈루 등 컨트랙터가 정상적인 경영관리를 수행하지 않는 경우의 리스크가 있음.
 - 통상적인 가격보다 매우 저렴한 작업비를 제시하는 경우 이러한 문제점을 의심해야 하는 것으로 권고하고 있음.

5) 농촌컨트랙터 협회

- 농촌 컨트랙터 협회(Rural Contractors New Zealand)는 농촌 컨트랙터와 관련한 유일한 전국 단위의 협회임.
 - 농촌컨트랙터 협회에 따르면 2010년 3월 기준, 사업체 7천5백개, 근로자 수는 25,898명으로 집계되고 있음.

- 협회에 등록된 컨트랙터는 독립적으로 운영되는 평가기관에 의해 관련 규정 및 의무를 준수하고 있는지 평가를 받음.
 - 복잡한 평가 과정을 두는 것은 아니며 컨트랙터 사업을 하고자 하는 사람은 큰 어려움 없이 이 과정을 통과할 수 있음.
 - 또한, 농촌컨트랙터 사업체 구성원이 국가자격인 Level 3를 보유하고 있으면, 협회에서 인증사업체(Qualified Contractor)로 지정해 주고 있음.
- 협회에 등록된 회원들은 연례회의 참석, 연료비 할인, 보험료 지원 등의 혜택을 받을 수 있음. 협회에서 진행하는 연례회의(yearly conference)는 뉴질랜드 농업 컨트랙팅 산업에 관한 이슈를 논의하는 중요한 행사임.

※ 뉴질랜드 축산농가의 컨트랙터 이용 사례
(자료 : Greenhalgh(2010))

- 뉴질랜드의 축산농장들은 가축관리, 번식, 사료생산, 가축운송 등 다양한 분야에 전문화된 기술과 장비를 갖춘 컨트랙터를 활용하고 있음.
- 농가에서 작업수탁업체를 활용하는 가장 큰 이유는 기계의 유지·관리 부담을 줄이고 비용을 절감하기 위함임.
- 장기적인 고용 관계를 이어가기 위해서는 신뢰가 중요하기 때문에 공인된 자격 조건과 함께 지역 내부에서의 평판이 업체를 선택하는데 중요하게 작용함.
- 수탁업체가 직면하고 있는 어려움은 작업 경험이 있는 숙련된 인력을 확보하는 문제와 서류 작업의 증대, 인력 운용 관련 규정의 강화(작업시간에 대한 제한과 휴식시간에 대한 규정, 각종 자격증 및 등록증의 요구 등) 등이 있음.

마. 일본 - 농작업 수탁, 북해도의 실태조사 사례

1) 일본의 농업노동 고용

- 일본도 한국과 동일한 영세·분산적 소농 구조를 가지고 있음.
- 농촌 고령화, 농업 경영주 및 농가의 고령화 현상이 심화되어 있는 상황으로 고용 노동의 중요성이 증대하고 있는 현실임.
 - 2014년말 농업경영체는 147만개이며 그 가운데 고용이 있는 경영체가 42만9천개로 집계되고 있음.
 - 고용노동자수는 2014년 임시고용 3,044천명(누적), 상근고용 195천명(누적) 등으로 2005년 2,281천명과 129.1천명과 비교하면 크게 증가한 것으로 나타남. (자료 : 農林水産省(2016.1.), 農業労働力の確保に関する現状と課題)
 - 한편, 일본은 한국과 달리 “전문작업단” 등의 비공식적인 농작업 주체는 잘 드러나지 않으며 부족한 노동력은 외국인 연수생과 지역 단위 인력 지원 서비스를 통한 알선 활동 등을 통해 해결하고 있는 상황임.

2) 홋카이도의 농작업 수탁조직(컨트랙터) 조사

- 일본 홋카이도는 타 지역과 달리 광활한 경지를 기반으로 한 규모화된 농업이 발달되어 있음.
- 홋카이도는 매년 농업 컨트랙터 조사를 시·정·촌 행정조사 방식으로 시행하고 있으며 집계 결과를 발표함.
 - 컨트랙터는 농업종사자의 고령화, 인력 부족이 진행되고 있는 상황에서 개별 경영체의 노동 부담을 경감하고, 과도한 기계·시설 투자를 억제하기 위한 것으로 이해하고 있음.

- 컨트랙터는 농작업기계와 노동력을 보유하며, 농가 등으로부터 농작업(낙농 부문의 사료 생산을 포함하고, 낙농 헬퍼는 제외함)을 수탁하는 조직으로 정의함.
- 다른 조직에 수탁한 작업을 모두 재위탁하는 경우, 기계이용조합 등 회원만을 위한 농작업 수탁하는 경우는 제외하여 엄밀한 의미의 농작업 수탁 사업체를 파악함.

○ 조사 결과를 보면, 2008년 282개 조직에서 2014년에는 330개 조직으로 증가하였음.

- 설문조사에 응한 268개 조직을 분석한 결과 경종분야 156개, 축산분야 112개로 나타났으며, 총 직원수는 2,501명인 것으로 집계되었음. (그 중 기계조직원 = 오퍼레이터는 67.2%를 차지하고 있음.)

- 주 취급 대상 작목으로는 “목초”가 118개 조직으로 응답조직의 44.7%가 취급하고 있으며 이외에 맥류(홋카이도는 밀, 맥주보리의 주산지임.), 두류, 옥수수, 사탕무우, 감자, 메밀 등 밭작물을 중심으로 하고 있음.

○ 수익과 관련해서는 총266개 응답 조직 가운데 20개(7.5%)가 손실이고, 148개(55.6%)가 균형, 98개(36.8%)가 수익 상황으로 응답하여 경영상황은 비교적 긍정적인 상황으로 파악되었음.

[표20] 일본 홋카이도 농작업 수탁조직(컨트랙터) 현황

(2015.3. 현재)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
조직수	282	284	311	316	325	325	330

자료 : 北海道, コントラクター実態調査結果

[표21] 일본 홋카이도 농작업 수탁조직(컨트랙터) 형태별 현황

		농협	시정촌	주식회사	특별유한회사	농사조합법인	임의조직	합동회사	기타	합계
경중	조직	7	0	19	22	9	84	5	10	156
	비중	4.5	0.0	12.2	14.1	5.8	53.8	3.2	6.4	100.0
축산	조직	13	0	32	27	9	20	8	3	112
	비중	11.6	0.0	28.6	24.1	8.0	17.9	7.1	2.7	100.0
합계	조직	20	0	51	49	18	104	13	13	268
	비중	7.5	0.0	19.0	18.3	6.7	38.8	4.9	4.9	100.0

：北海道，コントラクター実態調査結果

[표22] 일본 홋카이도 농작업 수탁조직(컨트랙터)의 품목, 작업별 현황 (264응답)

(단위 : 조직, %)

		맥류	사탕무우	두류	감자	메밀	유채	채소	과수	녹비	목초	사료용옥수수	기타	
		34	55	37	39	22	29	2	13	0	11	93	57	7
재배기간작업		42	45	21	37	3	33	1	9	0	9	65	48	7
수확 등 작업		36	67	14	64	11	37	4	4	0	3	102	69	11
기타		1	4	2	3	3	1	0	2	0	0	11	6	4
합계 [실수치]		76	99	40	83	27	43	5	18	0	12	118	74	23
비중		28.8	37.5	15.2	31.4	10.2	16.3	1.9	6.8	0.0	4.5	44.7	28.0	8.7

자료 : 北海道，コントラクター実態調査結果

주 : 합계는 작업의 중복을 제거한 실사업체 수치임.

※ 일본 농림수산업 “농업노동력 최적활용 지원 종합 대책 사업”

- 기존 농업 노동력과 관련한 농림수산업의 지원은 농업 창업·승계를 위한 청년농업인 직접지불과 농업법인 등의 취업 지원 등으로 이루어져 왔음.
- 신규취농·경영승계종합지원사업이 대표적이며, 세부 사업으로 ① 청년 취농 급부금(給付金)(준비형, 영농개시형) ② 농(農)의 고용사업 등이 있음.
- 2016년 지도보급사업의 일환으로 “농업노동력 최적활용 지원 종합 대책 사업”을 책정하여 고용지원 서비스에 대한 사업을 시범적으로 추진하고 있음.
- 농업취업자수 감소, 고령화 등 농업노동력 부족이 심화되는 상황에서 “농지의 집적, 최적규모화 등을 추진하는 데 한계”가 존재하는 것을 인식함. 농작업의 분업화, 외부화 등을 추진하는 산지의 틀을 만드는 것을 목적으로 하고 있음.
- 국비 250백만엔으로 시범사업으로서 소액이 책정되었음.
- 세부사업은 1. 농업노동력 최적활용 지원 2. 원농대[援農隊] 매칭 지원 3. ICT를 활용한 스마트농업 도입실증 사업으로 구성됨.
- 산지단계 원농대 매칭 지원사업은 지방자치단체 및 생산자단체 등이 [노동력확보전략센터]를 설립하여 노동 지원 서비스를 수행하도록 함. 노동자 모집, 파견, 농작업 서비스 사업체에 의한 농작업 외부화, 원농대(농업노동희망자, 파견노동) 인력 제공 등을 수행
- 전국추진 사업은 각 산지 지역 정보 수집과 제공, 산지간 노동력 융통, 원농대[援農隊] 육성과 활용 조직을 지원함.
- 원농대 매칭 지원사업의 지역사업은 아오모리현, 전국 사업은 기존 농업분야 파견업무를 수행하는 파소나그룹 ((주)파소나농원대, 株式会社パソナ農援隊)이 선정되었음.

※ 일본 파소나그룹의 (주)파소나농원대

- 일본의 대표적인 인력파견업체인 파소나그룹은 2003년부터 농업 부문의 업무를 시작하였음.
- 농업부문 사업을 2011년 자회사로 독립(자본금 5천만엔)하여 (주)파소나농원대를 설립하였으며, “농원대(農援隊)”는 파소나의 농업부문 인력사업 브랜드로 활용되고 있음.
- 자체 농업 인력 교육사업, 지방자치단체 등과 농업부문 인재 교육·육성사업을 진행하며, 교육과 연계하여 고용 알선 및 농업창업 지원 컨설팅을 시행하고 있음.
- 이외에도 교육 이수 인원을 파소나농원대 시범농장(사업명칭 : 챌린지팜) 등에 직접 채용하여 인큐베이팅을 시행하는 등 다양한 사업을 전개하고 있음.

5. 노지채소·밭작물 전문작업단 활용 사례 현장조사

가. 현장 조사 기본 방향

- 노지채소와 밭식량작물의 특징적인 전문작업단 체제를 집중적으로 조사하였음.
 - 전문작업단은 노지채소, 밭작물의 농작업, 특히 수확 작업에서 중요한 위치를 차지하고 있으나 특유의 비정규성(非正規性)으로 인해 정확한 실태를 파악하기가 어려운 실정임.
- 기존 선행 연구 및 사례 조사가 시행되었고 이를 바탕으로 정규화의 필요성이 제기되기도 하였으나 이를 추진할 구체적인 운영 방식을 파악하기에는 아직 실태 조사가 부족한 상황임.
- 본 연구에서의 전문작업단 현장 조사는 다음과 같은 내용으로 기획되었음.
- 첫째, 전문작업단의 주요한 수요자인 산지유통인, 농협, 농업법인 (= 대규모 생산자) 등 일정한 규모를 갖춘 출하조직을 대상으로 면담 조사를 시행하였음.
- 둘째, 품목 특성을 파악할 수 있도록 배추, 양배추, 고구마, 양파 등 노지채소 주산지 시·군의 주요 품목을 취급하는 경영체를 선정하여 현장조사를 시행하였음.
 - 품목 × 지역 특색을 갖추고 있는 대상 지역을 중심으로 농협, 농업법인, 산지유통인 등 대상을 차별화하여 조직별 운용의 특성을 확인하였음.
- 셋째, 전문작업단의 활동을 현장에서 이루어지는 관행적인 농작업 방식과 수요자와의 거래방식 등을 세밀하게 파악하였음.

- 전문작업단은 인력 알선, 작업 수탁(도급) 등 농작업 개념에 맞는 체계화된 방식으로 이루어지는 것이 아니기 때문에 현장에서 이루어지는 관행을 파악하는 것이 중요.
- 이후의 정책 검토 등에 충분히 활용될 수 있도록 현황을 정확하게 파악하는 데에 집중하여 조사하였음.

나. 사례조사 1 : 전라남도 진도 선진농협

1) 산지 생산 및 유통 현황

- 진도 선진농협은 가을출하(봄재배), 봄출하(겨울재배) 노지채소 계약재배사업을 모범적으로 추진하고 있음.
 - 품목별 공선출하회를 구성하여 농협유통 등 계통판매 물량을 중심으로 공동선별(=공동수확작업)과 공동계산을 시행하고 있음.
 - 일반적으로 가격 등락이 큰 노지채소는 공동선별·공동계산이 어려운 것으로 인식되고 있으나 품종, 재배방식의 통일과 농가조직과의 협의에 의한 원칙 수립을 통해 충실한 공선·공계 사업 체계를 구축하고 있는 것으로 평가됨.
- 2015년 대파, 양배추, 싹배추, 봄동, 단호박 5개품목 298농가 공동계산팀을 운영하였고 2016년에는 월동배추를 추가하여 6개 품목 310농가로 확대하였음.
 - 2014년 계약면적 76만㎡(23만평), 15억3천만원이었으며 2015년은 계약면적 89.6만㎡(27만평), 39억원의 공동계산 출하 실적을 도출하였음.
 - 이외에 가을배추의 경우, 매취형 공선출하회를 운영하고 있음.

2) 전문작업단 인력 구성

- 조합이 주요하게 취급하는 노지채소인 배추, 대파, 양배추, 싹배추, 봄동은 각각 다른 방식으로 작업팀을 활용하고 있음.
- 배추 작업단은 5~6명이 1팀이며 망 출하팀 / 공장작업 전문팀으로 구성됨.
 - 당일 출하 물량은 5톤 트럭을 기준으로 하여 공장과 시장으로 나누어 배정하면 작업팀이 자체적으로 작업을 완료함.
 - 포장에서의 작업 수준이 가격에 직접적인 영향을 미치기 때문에 전문가, 전문가팀이 해야 하는 작업임.
 - 5~6명 1팀 안에서도 수확하는 사람, 포장하는 사람, 상차하는 사람으로 업무가 세분화되어 있으며, 보통 칼(수확 및 뿌리제거) 1-2명, 망 3명, 상차 2명, 식사참 등을 챙기는 1명으로 구성됨.
 - 배추의 작업량은 1대 5톤 기준이며 망으로는 평균9톤으로 350평 면적에 해당. (양배추도 동일한 기준을 적용함.), 1팀이 하루에 4-5대를 작업함.
- 대파 작업은 조합의 대파 선별장에서 간대파 및 단묵기 등 포장 작업을 진행함. 작업인력은 35명이며, 대부분 50대~70대로 조합원들로 구성되어 있음. 이들 이외에 채취팀(포전 수확작업팀)을 별도로 운영함.
 - 선별장팀은 매년 고정적으로 대파 선별장 작업을 하고 있음.
 - 채취팀은 관내팀(지역민, 조합원)과 외부팀(인력용역)으로 이원화되어 있으며 외부팀은 5명 단위로 외국인들이 농작업에 참여함.
- 양배추는 시장출하전담팀, 수출전담팀으로 구분하여 운영함.
 - 시장출하(망포장)과 수출(박스포장)은 출하 포장과 방식이 다르기 때문에 단일한 된 팀으로 운용할 수 없어 팀 단위로 5-6명씩 구성되어 있음.

- 양배추 수출팀은 소형트럭을 끌고 컨테이너에 직접 들어가야 하는 업무이기 때문에 숙련도가 필요하며 위험하고 어려운 작업을 해야 함. 포전이기 때문에 화물 상하차용 데크가 없어 차량용 간이 사다리를 이용하는 상황임.
 - 농협이 인력용역·소개 업체(화물)과 “도급계약” 을 체결하여 업무를 진행함.
 - 사전에 사업량을 정확히 예측하기 어려운 특성이 있으며, 특히 수출물량은 매년 변동성이 있기 때문에 미리 계약을 하거나 인력을 확보하는 것이 어려움. 사전에 구두로 예약하고 수확 시기가 도래하면 구체적인 작업 내용을 상호 협의하게 됨.
- 기타 싹배추는 30명의 전문인력이 담당하고, 봄동은 관내 조합원이 담당하는 등 품목 특성에 따라 작업팀을 운영하고 있음.

3) 전문작업단 작업비 구성

- 양배추 작업비 책정은 1대당 단가로 이루어지며 여기에 새참 지원, 작업 안전 책임 여부 등을 규정함.
 - 작업 도급 계약을 체결하지만 계산서는 발부하지 않고 현금(통장)으로 거래함.
 - 작업비는 전액 도급계약을 체결한 인력업체에 지급하며, 참여 인력의 식사·숙박까지 모두 작업비에 포함되어 있음. 인력업체가 참여인력의 숙소도 잡아주고 생활도 같이 하며 작업 지시와 감독까지 모두 수행함.
 - 정산은 5일 혹은 10일 단위로 이루어짐. 인력업체에서 제출한 작업 일지를 근거로 상호 확인이 이루어지면 통장으로 입금하는 방식임.
- 대과의 경우에는 계약 없이 조합원들이 참여하고 있기 때문에 조합 직영의 성격을 가지며 반장의 통장으로 입금시켜주고 있음.

- 2015년부터 일당제와 도급제를 병행하고 있음. 일당제는 간작업 5만5천원/일(3인 고용), 결속작업 6만원/일(3인 고용)이며, 도급제는 550단~560단 작업을 하는데 1단에 250원(2인 고용)으로 책정하여 작업량에 따라 10일에 한번 통장 입금하는 방식임.
 - 조합원이 참여하는 작업팀이지만 반장을 두고 있어 인력용역을 쓰는 것과 동일한 개념이 적용되며, 식당 아주머니 1인이 추가되어 식사 및 참을 제공함.
 - 반장은 발 상태 확인, 채취팀 작업 지정 등의 업무와 함께 일지쓰기, 인력 배정, 관리 업무 등을 전반적으로 수행함. 반장은 다른 인원과 달리 13만원/일을 지급받으며 참여인력을 자체적으로 선발하여 운영함.
 - 조합의 직영팀과 같은 개념이지만 고용관계는 아니며, 작업시간도 12시간(6시~18시)으로 책정되어 있으나 작업량, 개인상황에 따라 자율적인 부분이 있음. 인력운송 버스는 조합에서 섭외하여 지정하며, 1개월에 180만원의 비용이 소요됨. 이외에 식사는 참과 아침, 점심, 오후 3번 하게 되고 그 중 1회는 조합이 비용을 부담함.
 - 채취팀은 대과 작업팀과 별개로 운영됨. 2톤 트럭을 움직이며 대과를 뽑아서 작업장까지 가져오는 데 13만원을 책정함. 채취팀은 2인 운전, 상차와 뽑는 작업을 4명이 하며 5-6명이 1팀을 구성하고 트럭 1대가 100-150평 작업 분량임. 1팀이 7-8대/일 작업량을 해야 하며 신속하게 일을 하려면 6-7명이 투입되어야 함. 보통 트럭 5대, 6명 작업팀이 기준임.
- 특이 사항으로 김치공장 계약 납품건의 경우 구매업체가 차량과 인력을 직접 운용하고 있음.
- 공장 규격에 맞도록 수확, 입고 단계에서부터 품질 관리를 하기 위한 목적임.

[그림8] 진도 선진농협 겨울양배추 작업도급 계약서

작업도급계약서	
계약번호 : 선진 제2015-3호	
작업명	2015년산 겨울양배추
현장	진도군 본점, 고군지점, 군내지점 관내 포전
계약단가	5톤 차량 / 1차당 망 작업시 : (380,000 원) 우든작업시 : 12파레트 기준 420,000원(1P*35,000원)으로 하며, 5톤 차량물량이 이하, 이상일 때는 위 기준의 파레트 물량으로 계산하여 지급한다. 포전수확, 포장, 1톤차량수송, 5톤차량 상차 작업포함임.
작업비지급	작업도중 10일 간격으로 작업반장 통장으로 지급한다.
작업안전	작업 및 작업차량 안전의 책임은 각 작업자의 책임이다.
작업시작일	2015년 12월 1일
작업완료일	2016년 작업 완료일 까지
기타	인부수송 및 조달은 도급자가 책임진다.
<p>위 작업도급계약을 체결함에 있어 계약자는 2015년 12월 1일자로 체결한 계약서 (계약번호 선진 제 2015-4 호)의 모든 조건이 이 계약서의 일부가 됨을 확약하며, 계약상의 의무를 완수할 것을 확약한다.</p> <p>이 계약의 증거로서 계약서를 작성하여 당사자가 기명 날인한 후 각각 1통씩 보관한다.</p> <p style="text-align: center;">2015년 월 일</p> <p>계약담당자 : 선진농업협동조합장 (인)</p> <p>계약자 주 소 : 전남 진도군 고군면 리 번지 상 호 : 대표자 성명 : (인) (주민등록번호 : -)</p>	

4) 지역 인력 상황 및 전문작업 운영 동향

○ 선진농협 관내는 26개 마을, 인구는 3천4백명이며, 이 가운데 70세 이상의 노인이 1천1백명임.

- 지역에서 농작업 인력을 확보하는 것은 불가능하며, 젊은 인력은 수산 쪽 작업을 선호하여 지역 내에서도 산업 간 경합이 있음. (전복 작업의 경우 3시간 작업 12만원/일 수준으로 농작업보다 시간은 적고, 임금은 높은 상황임.)

- 40-50대 장년은 배추 등 노지작업에 주로 여성들이 참여하며, 55-70세 고령층은 대파작업에 정선·포장 등 비교적 작업 강도가 낮은 작업에 참여하고 있음.

- 이들 이외의 인력은 외국인으로 운용되고 있음. 특히 지역의 특성으로 겨울에 야외 작업을 해야 하기 때문에 다른 지역의 노동 조건보다 더욱 열악함. 따라서 내국인 보다는 단기간에 돈을 벌어야 하는 외국인들이 주로 일을 하고 있음.

○ 노지채소 농작업에서 “전문성” 이 매우 중요한 요소가 됨.

- 전문작업단을 확보하기 위해 산지출하 조직간에 치열하게 경쟁하고 있음. 매년 기상 요인 등으로 인해 작황이 달라져 작업량이 예측되지 않는 상황이지만, 평년의 경험을 바탕으로 미리 이야기해 놓아야 작업팀도 확보할 수 있음.

- 특히 전문성이 있는 작업단을 확보하지 못하면 숙련도가 낮은 작업단을 이용할 수밖에 없으며, 결국 선별·포장 기술이 부족하여 상품성 저하와 시장 가격 저하로 이어지는 문제가 발생함.

○ 매년 전문작업단의 작업비는 상승하고 있으며, 농협 입장에서는 작업비 상승을 가급적 억제하려고 하지만 한계가 있음.

- 대파의 경우 전년 220원~230원/단에서 올해 250원/단으로 작업비가 올랐으며, 기준 작업량인 500단~600단/일을 적용하면 하루 13만원에 해당하는 상황임.

- 인건비가 계속 오르기 때문에 작업비도 오르고 있으며, 여기에 전문성을 갖춘 작업단을 확보하려는 경쟁까지 있어 작업비가 더욱 가파르게 상승하기도 함.

- 예를 들어 배추 1차 작업비 시세가 42~45만원이라면, 산지유통인은 역량있는 전문작업단을 48만원까지 지급하기 때문에, 미리 확보한 작업단이 이탈하는 경우도 발생함.

○ 전문작업단의 구조는 단순하지 않고, 몇 단계를 거치는 복잡한 구조임.

- 전문작업단은 대반장(“오야반장”), 중반장, 소반장으로 구성된 층층적 조직을 갖추고 있음. 대반장이 40명 전체를 관리한다면 중반장은 절반인 20명, 소반장은 자기 마을을 관리하는 식으로 퍼져나감.

- 이러한 구조를 갖추고 있는 것은 작업 인력 확보를 마을마다 몇 명씩 모아가는 방식이기 때문에 소반장이 마을의 8명 정도를 책임지는 형태가 되어 35명-40명이 한 단위로 묶이는 다단계 형태를 가지게 되는 것임.

- 인건비도 예를 들어 6만원으로 책정되었다면 그 중 1만원이 수수료로 떼어지며, 대반장과 중, 소, 팀에게 배분되어 버스비, 관리비, 전화비 등으로 다시 분배되는 구조임.

- 진도 전역의 대과작업단은 35개 정도가 있으며, 35개 각각이 20-30명 규모로 구성되어 있음.

5) 농협의 전문 작업단 운영에 대한 의견

○ 지역농협은 지역의 집중된 출하 작업 시기가 있기 때문에 별도의 사업체·사업단위로 전문작업단을 연중 운영하기 어려움.

○ 중앙회 등 전국 단위로 운영한다고 하면, 현장에서 요구하는 작업수준 즉 전문적인 서비스를 제공할 수 있을지 의문임.

다. 사례조사 2 : 전라남도 해남 녹색유통영농조합법인

1) 경영 현황

- 녹색유통영농조합법인은 1993년 11월에 설립되었으며 33명의 조합원으로 구성되어 있음.
- 주요 사업은 ① 유통사업(양파와 겨울배추 출하, 인터넷 직거래를 통한 판매), ② 육묘사업(겨울배추, 양배추, 고추 등의 육묘 생산), ③ 창고 임대사업임.⁹⁾
- 특이사항은 조합원 생산물의 유통 사업만으로는 법인의 중장기적인 존립이 어려워질 것으로 보고 직영 생산체계를 강화하고 있다는 점임.
 - 임차지를 포함하여 10만평(33ha)을 법인 직영생산으로 운영함.
 - 2009년부터 직영생산을 시작하여 2012~2013년부터는 계약재배 방식보다 직영생산이 더 많은 상황이 되고 있음.

2) 전문작업단 구성

- 전문작업단은 배추, 양파 등 품목의 농작업을 전문적으로 하는 조직·사람이며 필요한 시기에만 투입되기 때문에 항상 보유는 불가능함.
- 전문작업단 2~3군데를 거래처로서 관리하고 있으며, 연중 일이 많이 있는 시기에는 전문작업단을 고정으로 받아서 하는 경우도 있음.
 - 전문작업단은 인력소개소를 통하여 섭외함.
 - 인력소개소에 낯짜, 작업내용을 협의하여 인원을 요청하며, 양파·배추의 경우 몇 개월 전부터 인력을 확보하기 위해 움직여야 함.

9) : 해남녹색유통 홈페이지 <http://겨울배추.com>

- 구체적인 작업은 4~5일 전에 확정하며, 오랜 거래로 작업 시기를 대략 알고 있기 때문에 전화로 시기를 정할 수 있음.

○ 양파의 경우 정식 작업은 면적에 따라 계산하여 “인력” 으로 요청함.

○ 하지만, 양파 수확작업의 경우 도급 방식으로 진행됨. 한 차에 얼마, 한 망에 얼마 하는 방식으로 진행됨.

- 도급 방식에서 인원은 원칙적으로 상관은 없지만 나름의 규칙이 있음. 한 팀을 꾸려서 필요한 작업을 하고 농작업 현장 여건을 보고 반장이 판단하여 인원을 가감함. 7~8명이 팀을 구성하면 3대~4대가 기준 작업량이 되며 인원이 추가되면 작업 대수를 늘려야 함.

3) 작업단 비용 구조

○ 양파 정식 작업은 1인이 심는 면적을 80평으로 기준해서 인력을 요청함.

- 80평이 기준이지만 조건에 따라 면적은 가감될 수 있으며, 토양 상황에 따라 심는 속도가 달라짐.

- 정식작업을 위해 인력을 요청하면 “사람” 만 음. 멀칭 등 모든 사전 작업과 소농구 등을 농가가 준비해야 함.

- (2015년의 경우) 인력알선업체에 인건비와 운송비를 포함하여 1인당 8만5천원을 지급하였고, 소개업체에서 작업자에게 인건비를 지급하면서 교통비(“봉고비”), 소개료 등을 차감하여 운영하게 됨. [구체적인 배분 내역은 정확히 파악되지 않으며, 의뢰자로서 그 내역을 알려하거나 개입하지 않음.]

- 식사비는 별도로 지불하지 않음. 반장이 판단하여 현장에서 간식과 휴식시간을 주어 직접 해결하며 대규모 작업을 하게 되면 참여 인력들이 도시락을 지참함.

- 현장 사고 등 문제가 발생하는 경우 인력소개업체가 대응하는 것이 원칙이나 도의가 있어서 일정 부분 의뢰자가 지원하는 경우도 있음.

○ 양과 수확작업은 도급이며, 이 경우 모든 작업 관리의 책임이 소개업체와 반장에게 있음.

- 반장이 농작업의 관리·감독은 물론 혹시 발생하는 안전사고 등 모든 책임을 져야 하며, 필요한 작업 장비까지 다 가지고 옴.

- 양과는 1망 기준으로 도급 단가가 책정되며, 작업 범위는 관행적으로 정해져서 “캐기”, “잘라서 망에 담기”, “신기” 까지가 전문작업단의 임무임. 입고팀(양과 포전에서 APC까지의 이송 업무)은 별도이며, 이 경우도 도급으로 1망당 500원~700원으로 포전과 APC간의 거리에 따라 차등하여 정해짐.

○ 배추 수확 작업의 경우 5톤 1차 기준으로 50만원으로 단가가 책정되며, 망 작업하여 신는 것 까지 포함하여 작업비를 책정함. 포전에서 시장으로 직접 출하하는 경우에는 별도로 운송료가 붙음.

○ 기존에는 참여인력을 기준으로 농작업비를 책정하는 일당 개념도 있었으나 현재는 거의 도급으로 전환되었음.

4) 전문작업단의 활동 방식

○ 전문작업단은 인력회사에 적을 두거나, 독립적으로 활동하는 경우도 있으며 5~6명, 7~8명이 팀을 짜서 활동함.

- 반장이 영업 및 사업주와 동일한 역할을 수행함.

- 사업 물량이 많은 산지유통인 등은 수 개의 전문작업단과 고정적으로 거래하면서 마치 전속팀으로 운용하는 경우도 있음.

○ 노지작물은 작업물량이 매해 풍흉, 상황에 따라 달라지기 때문에 탄력성이 필요함.

- 사업량이 많고 적음에 따라 1팀으로는 원활한 작업이 어려운 경우가 있으며, 이 경우에는 2개 팀을 운영해야 함.

- 작업 면적에 따라 1팀을 주문하거나 2팀을 주문하며, 법인이 확보한 전체 물량을 주겠다는 약속과 함께 수확기 한 철 작업량을 전문작업단에게 주어야 함. 전문 작업팀도 작업량이 예측 되어야 고정 작업을 보고 참여하게 됨. 물량이 많이 있어야 작업팀도 참여하는 구조임.

○ 전문작업단에서 내국인의 역할은 점점 없어지고 있음. 초기에는 거의 내국인으로 구성되었으나 어느 순간부터 완전히 외국인으로 바뀌었음.

- 대부분 반장만 내국인이며, 큰 규모의 반장은 3~4개 팀을 운영하고, 작은 경우에는 2~3개팀을 운영함. 능력이 있으면 많은 팀을 운영하기도 함.

○ 최근에는 인력소개업체에서 받는 일용(日傭) 인력(양과 정식 작업의 경우)도 할머니에서 외국인으로 바뀌고 있음.

○ 인건비는 계속 상승하고 있으며, 이로부터 도급도 시세가 형성됨. 큰 상인들이 작업비의 시세를 좌지우지하는 상황임.

○ 전문작업단의 인력구성은 수시로 변하며, 반장으로서 안정된 작업 품질을 유지하는 것이 중요한 과제가 됨. 경영주가 전문작업단의 작업 수준이 맘에 안 들면 작업팀을 빼기도 하며, 참여 인력의 숙련도가 떨어지면 반장에게 항의하기도 함. 숙련도가 중요하며, 역량이 떨어지면 항의할 수밖에 없음. 시장에서 가격으로 판명나기 때문임.

5) 인력소개 사업체 및 생산법인의 전문작업단 조직 운영에 대한 의견

○ 인력소개 사업체는 사업자 등록, 소개업 허가를 받아 운영함. 비공식적인 조직도 있으나 제도권에 있는 조직도 있음.

- 전문작업단을 공식화한다면 세부 부문이 문제로 작용될 여지가 있음. 현재는 전문작업단의 작업비를 별도의 거래로 대금처리하지 않으며, 출하품 대금에 포함시켜 처리하고 있음.
- 인건비로 처리하게 되면 반장, 인력소개사업체와의 관계, 참여 인력의 신분문제 등 정상적으로 비용처리가 불가능한 상황임.
- 제도권에 있는 인력소개업체와 정상적인 계산서 처리를 하기도 하였으나, 농가와 대금정산을 하는 것이 어렵기 때문에 결국 출하품 대금에 포함시키게 되었음.
- 인력소개업체의 입장에서는 부가세, 보험 등 인센티브를 제공한다고 하더라도 소득과 관련한 면은 노출하지 않을 것임.
- 생산, 유통 법인은 농작업 시기가 한정되어 있기 때문에 전문작업단을 직접 운영하는 것은 어려울 것으로 예상함.
- 산지유통인의 경우 전국을 순회하며 포전을 확보하기 때문에 연중 전문작업단을 운영할 수 있으나, 지역 연고의 생산 법인이 이러한 업무를 담당하기는 어려움.

라. 사례조사 3 : 전북 익산 고구마 농가 ○○○씨¹⁰⁾

1) 주요 경영 현황 및 고용 인력 수요

- 고구마 종순 하우스를 6개동 운영하며, 고구마 종순을 출하하는 5~6월에는 하루 80명가량의 인력을 고용하기도 함.
- 개인의 고구마 재배면적은 총10만평 규모로, 고구마를 수확하는 8월말~11월에는 매일 40~60명의 인력을 고용함.
- 개인 농사 이외에 농업법인을 구성하여 7명이 조합원으로 참여하고 있으며 세척기, 선별기 등을 갖춘 선별장을 운영하여 수도권 도매시장으로 출하하고 있음.

10) 요청에 의해 실명을 제시하지 않음.

2) 고용 인력 공급 경로

- 인력은 ① 직영 인부와 ② 직영 반장이 데리고 오는 인부를 우선적으로 활용하고, 이 방식으로 충당이 안 되는 인력은 ③ 외부 인부(인력업체)로 충원함.
 - 직영 인부: 부모님 세대 때부터 해당 농가에서 고정적으로 고용하던 직영 인부가 10명 정도 있음. 과거에는 20명 규모였으나 고령으로 인해 더 이상 일을 하지 못하거나 사망하면서 인원이 자연감축되었음. 본인이 직접 봉고차를 운행하여 데리고 오고, 작업이 끝난 후에 데려다 줌.
 - 직영 전문작업단(반장) : 농가의 일을 우선적으로 맡아주는 전문작업단 반장이 있음. 직영 반장 산하에는 약 30명가량의 인부가 있으나, 이들은 자경 농사가 있어 상황에 따라 일을 못나오는 경우도 있음. ‘새끼반장’ 이 연락을 돌려 다음날 일할 수 있는 인부를 파악하고, 직영 반장이 새벽 4시 가량부터 인부들의 집을 방문하여 하루 평균 15~20명의 인부를 데려옴.
 - 외부 인부 : 익산 시내에서 인력을 실어오는 미니버스나 봉고차가 몇 십대 있음. 주로 도시의 여성 노인이 인력의 대부분을 차지함. 반장이 일을 가르쳐서 보통 20~25명, 적은 경우 10~15명의 인부를 데리고 오지만, 농작업이 익숙하지 않아 일 타박이 심하고, 일이 고되면 다음 날 나오지 않는 경우도 있어 인력 공급이 불안정함.
- 농사 규모가 커서 직영 인부와 직영 반장이 데리고 오는 숙련된 인력만으로는 작업량을 감당할 수 없어, 어쩔 수 없이 비숙련 인력인 외부 인부를 고용함.
 - 인근의 다른 농가 직영 인부 또는 직영 반장의 작업팀을 지원받을 수도 있으나, 고용 인력이 필요한 시기가 서로 겹치기 때문에 이러한 경우는 거의 없음.

- 여성의 작업을 뒷받침하기 위한 남성 인력도 필요한데, 품앗이 또는 고용을 통해 해결함.
- 고구마 순치기, 수확을 위한 굴취 작업 등에는 농기계가 동원되며, 장비를 다룰 수 있는 남성 인력이 필요함. 그 밖에 수확한 고구마를 옮기거나 차에 실을 때 남성 인력이 요구됨.
- 여성 인력 50~60명의 작업을 위해서는 남성 인력 7~8명을 투입해야 함.
- 법인의 남성 조합원은 순서를 정해 서로 돌아가면서 작업을 해주기 때문에(품앗이 개념) 남성 인력 수요의 60~70%는 자체적으로 해결함.
- 비번인 공무원, 대학생 아르바이트생 등 남성 인력 고용 시에는 일당 12~15만원을 지급함.
- 장비를 가져와서 작업을 해주는 경우에는 차량 사용료를 포함하여 25~28만원의 비용을 지불함.

3) 임금 산정 기준 및 임금 수준

- 임금은 매일 일당으로 현금 지급하기 때문에 계약서는 작성하지 않으며, 작업량은 작업 시간을 기준으로 함.
- 흙이 젖어 있으면 수확 작업 여건이 좋지 않아 작업 속도가 더딤. 반대로 작업 조건이 좋아 작업을 빨리 끝내면 다른 밭으로 이동하여 이어서 일하고 다음날 연속하여 작업함.
- 한 사람이 하루에 할 수 있는 작업량은 작업의 종류에 따라 다름. 정식은 평균 150~200평, 수확은 100평 이하이며, 중순 작업은 50단 정도(중순 하우스로는 약 20평)임.
- 직영 인부에게는 일당을 직접 지급하고, 직영 반장이 데려오는 인부나 외부 인부의 임금은 반장을 통해 전달함. 임금은 매일 현금으로 지급함.

- 직영 반장이나 외부 인부의 반장에게 지급하는 임금(2016년 평균 7만 2천원)에는 ① 인부의 노임(6만원, 힘든 일을 하는 경우 1만원 추가 지급), ② 반장의 차량 관리 및 운행비(9천원), ③ 인부에게 연락을 취하는 ‘새끼반장’의 통화료(3천원) 등이 포함됨.
- ④ 오전 9시와 오후 3시에 식사를, 12시(정오)에 음료와 간식을 제공.
- 고용인력 1명당 평균 9만원의 비용이 들고 있음.

4) 기계화

- 기계를 활용하여 어느 정도 인력 투입량을 줄일 수는 있으나, 완성도 있는 작업을 위해서는 결국 인력을 통한 수작업이 필요함.
- 인력 투입을 최소화하기 위해 고구마 종순을 심는 삽식기를 도입하였으나 결과가 만족스럽지 않음.
- 간격조절 등의 문제 있어 향후 보완해야 할 점이 많지만, 인력을 고용하는 것보다 비용절감에 유리하다고 판단하여 지속적으로 시도할 계획임.
- 고구마 수확기를 활용하면 인력 투입을 줄일 수 있으나, 고구마 표면에 상처가 나서 제 값을 받을 수 없기 때문에 수확기는 활용하지 않음.

5) 고용인력 부족에 대한 대응 및 향후 계획

- 고용 인력 부족 및 인건비 상승으로 인해 현재와 같은 대규모 농작업 수행이 어려워질 것으로 전망됨.
- 고구마의 생산 규모를 축소하고 인력 투입이 적은 대체작물을 시도하고 있음.
- 대규모로 단일 작물을 재배하는 경우 인력을 집중적으로 확보해야 하는 어려움이 있음.

- 따라서 농작업 시기가 다른 시금치와 표고버섯 등의 타 작물 재배를 시범적으로 추진하고 있는 상황임.
- 타 작물 재배는 고정 인부(직영 인부+직영 작업반장팀)가 감당할 수 있는 수준으로 생산 규모를 줄이고, 인력 투입 시기를 분산하여 연중 고용할 수 있는 방향으로 전환하는 것을 모색하고 있음.

6) 인근 지역의 다른 농가나 농작업 인력 운용의 상황

- 고용 인력의 숙련도에 따라 비공식적인 임금 차이가 있음.
 - 표면적으로는 인근 지역 내에서 정해진 동일한 임금을 주는 것 같지만, 숙련된 팀을 고용하기 위해 더 많은 임금을 지불하는 경우도 있음.
 - 양파의 경우, 짧은 기간에 정식 작업을 해야 하기 때문에¹¹⁾ 인근 일당이 7만2천 원 정도로 정해져 있으면, 9만원까지 주고 일 잘하는 팀을 빼가는 경우도 있음.
- 최근의 현상으로는 중소규모 농가 3~4가구가 공동으로 작업팀을 고용하거나, 능력 있는 반장이 작업팀을 통합하여 소위 ‘오야 반장’ 역할을 하는 등 작업팀이 규모화 되고 조직력이 강화되는 현상이 나타나고 있음.

마. 사례조사 4 : 삼다농심영농조합법인 최도균 대표

1) 주요 경영 현황

- 제주도에서 강원도까지 무(주품목), 콜라비, 감자 등의 유통 사업을 하고 있음.

11) 너무 일찍 심으면 추대가 많이 발생하고 늦게 심으면 동해를 입는 문제가 있음. 양파의 정식을 적정한 시기에 시행하는 것이 중요하기 때문에 주산지에서 노동력 수요가 집중되는 현상이 크게 발생함.

- 제주도 30만평, 호남지역 10만평, 강원도 7만평을 포함하여 약 50만평 규모의 계약재배 및 산지출하 사업을 하고 있음.
- 제주도가 주력 지역이며 30만평 규모의 밭을 450개 정도의 필지로 관리하고 있음.
- 제주 월동무는 “세척무” 로 판매되기 때문에 상품화를 위한 APC를 운영하고 있음.

○ 인력 수급에 어려움으로 가용인력에 작업량을 맞추고 있는 실정이기 때문에, 제주도를 위주로 사업을 집중하고 육지의 사업은 축소하고 있는 상황임.

2) 작업 특성 및 고용 인력 수요

- 세척무의 수확 및 포장 작업을 위해서는 세 개(밭, 수송, 공장) 팀의 동시 작업이 필요함.
 - ① 밭에서 수확하는 인력(1인이 하루 평균 약 100평을 수확하여 바구니에 담은 작업), ② 수송 인력(밭에서 수확한 무를 상차하여 공장까지 수송하고 공장에서 하차, 1인이 하루 평균 약 600평의 생산량을 수송함), ③ 공장에서 포장하는 인력(1일이 하루 평균 약 200평의 생산량을 컨베이어 위에 올리고, 비닐 포장함)
 - 공장 한 군데의 하루 작업량을 처리하기 위해서는 ① 밭에서 수확하는 인력 여성 24명, 남성 12명, ② 수송팀 5명(1톤 트럭×5대), ③ 공장에서 포장하는 인력 여성 12명, 남성 6명이 필요함.
- 콜라비는 밭에서 칼로 잘라서 공장에서 박스에 넣는 작업까지 1명이 하루 평균 25~30평의 작업량을 소화함. 수송은 직영으로 직접 수행함.
- 감자는 기계를 이용해서 수확하고 선별 및 박스 포장까지 밭에서 처리함. 하루 평균 1인이 약 70평 정도의 작업을 소화함.

- 인력은 수확 작업만 담당하는 것이 아니라 경우에 따라 파종 작업을 병행함. 직파를 하는 품목(무, 당근, 시금치 등)이기 때문에 정식 작업을 생략할 수 있는 특징이 있음.
- (무 파종) 기계를 활용하여 작업하기 때문에 1인이 하루 평균 3,000평을 작업함. 기계를 활용하기 위해서 씨앗테이프¹²⁾ 처리가 필요하여 종자비용이 추가되지만(20미터에 720만원), 간격이 정확하고 솟음 작업이 불필요하여 추가적인 인력투입을 할 필요가 없어 유리함.

3) 고용 인력 공급 경로 및 임금 수준

- 제주도에선 상시 고용하여 고정적으로 활용하는 근로자가 5명(중국인 부부 2명 포함) 있음.
- 여성 근로자에게는 10만원, 남성 근로자에게는 12~13만원을 지급하며, 2끼의 식사를 제공함.
- 상시 고용한 인부로 작업량을 감당할 수 없어 인력을 섭외하여 작업함. 여러 군데에 분산되어 있는 작업 현장을 일일이 따라다니면서 작업지시를 할 수 없기 때문에 책임감 있는 근로자가 필요함.
- 근로자들이 주인의식을 가지고 책임감 있게 일하는 것이 중요하기 때문에, 돈이 많이 들더라도 책임감 있는 사람을 선발하여 활용함.
- 일을 잘하는 근로자를 독점하기 위해 수확 인부의 경우 1명당 20만원, 공장 포장 인부의 경우는 1인당 30만원의 ‘전도금(前渡金)’을 지불함. 전도금은 계약금에 포함되거나 회수되는 돈이 아니라 조건 없이 추가 지불되는 것이며, 여러 농가로부터 전도금을 중복해서 받고 일을 하러오지 않는 경우도 있음.

12) 농법이란 파종할 종자를 수용성 테이프에 일정한 간격으로 부착하여 파종기에 장착한 후, 고르게 다듬어진 포장을 주행하면서 테이프를 매설하여 파종하는 농법을 말함.

- 젊은 외국인보다는 오랫동안 농작업을 해온 할머니들이 오히려 일을 잘하기 때문에 15~20일 전부터 친분이 있는 할머니들께 직접 연락을 하여 주변 사람들도 모시고 오라고 사정함.
 - 숙식을 제공하고 15만원의 임금을 지급함. 성과가 좋은 시기에는 상여금을 지급하기도 함.
 - 인건비뿐만 아니라 전화비도 따로 지급하고, 유대관계를 지속하기 위해 옷도 선물하기 때문에 필요 이상의 비용이 발생하고 있음.
- 제주 시내에 24인승 버스를 운영하며 인력을 공급하는 반장이 300명 이상 있음.
 - 주로 ‘똥방’ 기질이 있는 아주머니가 반장 역할을 하며(제주도의 특수성), 직접 운전을 하거나 남편이 운전함.
 - 다른 버스에 탄 인력을 빼앗아 오기 위해 일당을 더 주는 방식으로 경쟁을 하고, 이에 따라 인건비가 상승함.
- 내국인을 구하기 힘들어서 중국인(조선족과 한족)을 포함하여 외국인 고용을 많이 함. 외국인의 임금은 내국인과 동일한 수준으로 형성되어 있지만 일을 못해 불만이 있음.
 - 내국인과 외국인 남성 근로자에게 동일하게 12만원의 일당을 지불하지만, 인력소개소에서는 외국인에게 수수료를 훨씬 많이(2~5만원가량) 떼는 것으로 알고 있음.
- 매일 현금으로 일당을 지급하기 때문에 일이 고되면, 다음날 오지 않는 경우도 발생함.
 - 10~20일 정도로 기간을 정해서 임금을 지급하여, 무엇보다도 인력이 작업계획에 맞도록 약속한 대로 확보되는 것이 중요한 과제임.

4) 기계화

- 대규모 작업의 경우 기계를 임대하여 적극 활용하고, 노동 생산성이 높은 편임.
- 하지만, 판매액을 기준으로 3분의 1을 인건비로 사용하고 있는 상황임. 대농이기 때문에 기계활용도 가능하며, 소규모 농가는 실행하기 어려울 것으로 이해함.

5) 인근 지역의 다른 농가나 농업 전반의 상황

- 배추 수확작업의 경우 5톤짜리 한 차를 작업하는데 규모가 크면 50만원, 규모가 작으면 100만원~120만원까지 지불해야 함.
- 4대 보험, 숙소 제공, 휴일 보장 등은 대규모 농가에서는 가능할 수 있지만, 일반적인 중소규모 농가에서는 감당하기 어려울 것으로 판단됨.
- 농업 분야의 특수성을 고려하여 농업에 한정된 인력지원방침을 마련할 필요가 있음.

바. 사례조사 5 : 영동농업유통(주) 김성규 대표(산지유통인)

1) 주요 경영 현황

- 무·배추의 수확 시기에 맞춰 남부지방, 충청도, 강원도를 오가는 계절이동을 하며 수확 작업 및 유통 사업을 수행함.
- 전남 해남에서 11월에 수확하는 김장배추를 12월에서 2월 말까지 창고에 저장하고 3~4월 무렵에는 출하를 끝냄.
- 4월 20일에서 5월 10일까지는 충남 예산의 하우스 배추, 그 이후에는 충남 아산, 서산 등지의 터널 재배한 배추를 수확하고 5~6월에는 경북 문경시, 충북 충주시 등 준고랭지 지역의 배추를 수확함.

- 6월 20일 무렵부터 10월까지의 강원도의 고랭지배추 수확을 하고 다시 충청도를 거쳐 해남으로 내려오는 계절이동을 함.
- ○○김치공장에 납품하는 배추 물량이 일 년에 6,000톤에 달하며, 그 밖의 다른 김치 공장에도 1,000톤 이상 출하함.
- 올해부터는 한국농수산식품유통공사(aT)가 수행하는 정부의 배추 비축사업에 참여하여 한 달에 1,500톤씩 배추를 공급하고 있음.

2) 고용 인력 공급 경로

- 일 년 내내 함께 이동하며 수확작업을 하는 5개 전속의 전문작업단과 운송트럭이 있어 인력 수급에 어려움을 겪지는 않음.
 - 전속 수확 전문작업단은 한 팀에 7~8명씩 총 40명가량의 인력으로 구성됨. 무와 배추의 수확 작업은 힘이 요구되기 때문에, 남성이 대부분이며 여성은 소수임.
 - 작업팀의 반장은 한국인이며, 나머지는 외국인(거의 중국인)임. 반장과 인부들 간에는 소통이 가능하지만, 고용주와 인부들 간에는 소통이 어려움.
 - 반장과는 4~5년간 고정적으로 고용관계를 유지하지만, 인부들은 바뀜. 인력을 충원하는 역할은 반장이 담당함.
- 작업팀이 일을 그만두면 다른 반장의 작업팀으로 교체하는 경우도 있음.
 - 전문작업단에게는 일을 지속적으로 할 수 있는 점이 큰 장점으로 작용하기 때문에 작업단의 이탈은 적음.
- 수확 이외에 비료주기, 농약치기 등 농작물 생산 관리를 직접 해야 하는 경우에는 4~5명의 인원으로 구성된 지역 관리팀을 별도로 운용함.
 - 지역별로 특성이 있음. 해남의 경우 농가가 직접 농작물을 관리하기 때문에 최종적으로 수확만 전문작업단에게 맡기면 됨.

- 그러나 다른 지역에서는 일주일에 한 번씩 비료주기, 농약치기 등의 관리 작업을 산지유통인이 직접 수행해야 함.

3) 임금 산정 기준 및 임금 수준

- 전속의 수확 전문작업단에게 도급으로 작업을 맡기고 있음. 5톤 트럭 한 차당 120~130만원씩 반장에게 작업비를 지불하며, 반장이 인부들의 임금은 물론 숙식까지 해결하고 있음.
 - 작업비는 5톤 트럭에 상차하는 것까지 인건비로 50만원, 운송비 70~80만원으로 책정되어 지급함.
- 전문작업단 반장과는 계약서를 별도로 작성하지는 않으며, 일주일에 한 번씩 작업비를 정산함.

4) 인근 지역의 다른 농가나 농업 전반의 상황

- 일반적으로 해남에서는 배추 정식작업을 할 때, 진도의 인력을 고용함.
 - 전남 진도군에서는 9월에 심어서 이듬해 봄에 수확하는 월동배추를 주로 생산하고, 해남군에서는 8월에 심어서 11월에 수확하는 김장 배추를 주로 생산하기 때문에 작업 피크 시기가 겹치지 않는 특징이 있음.
 - 해남의 배추 정식 작업을 앞두고, 두 달 가량 전부터 진도의 반장에게 연락하여 몇 십만원씩 주고 인부를 예약해야 함.
 - 여성 근로자의 인건비로 하루에 10만원을 주며, 6시 이후에는 추가 수당을 지급함.
- 농촌사회의 인구고령화로 인해 비합법 이주노동자의 고용이 광범위하게 이루어지고 있음.

- 비합법 이주노동자는 빨리 돈을 벌어 본국으로 돌아가는 것이 목적이기 때문에, 6시 이후에도 수당만 지급하면 추가 작업을 마다하지 않고 성실하게 일함.
- 다만, 단속을 실시하면 모두 도망쳐서 적기에 작업을 실시하는데 문제가 발생하여 농작업의 안정성이 보장되지 않음.

사. 사례조사 6 : 양배추유통영농조합법인 천춘근 대표(산지유통인)

1) 주요 경영 현황 및 고용 인력 수요

- 양배추를 주요 품목으로 전남 무안, 장흥, 해남, 진도, 제주도 등 양배추 정식 및 수확 시기에 따라 산지를 이동함. 양배추 수확 면적이 200만평~300만평에 이르며, 지역별 분포는 상황에 따라 매년 달라짐.
 - 최근에는 운송비가 많이 드는 제주도보다 남부지방 사업을 확장.
 - 무안의 경우, 양파의 재배면적이 축소된 반면 양배추의 재배면적이 70만평에서 200만평 규모로 확대되었음. 양파와 양배추의 재배 시기가 겹치기 때문에 이모작은 불가능함.
 - 양배추 수확을 위해 한 지역에 1개월에서 최대 5개월까지 머무름 (정식 작업 기간은 더 짧음).
- 양배추 수확 및 망 포장 작업에 기계를 활용하지 않으며, 수작업으로 실시함. 크기가 균등한 양배추를 가지런하게 망에 넣기 위해 전문성이 있는 숙련된 인력이 필요함.

2) 고용 인력 공급 경로 및 임금 산정 기준

- 고정적으로 고용하는 6개 전문작업단과 함께 이동하며 양배추 정식 및 수확 작업을 실시함. 이들에게는 작업비와 함께 숙소와 주유비를 제공함.

- 양배추 수확 시 5톤 트럭에 실제로는 10톤까지 양배추를 싣는데, 이를 위해 평균 400평 정도의 작업이 요구됨. 작업 여건에 따라 35~50만원의 작업비를 지급함.
 - 작업팀은 운전 및 인력 관리, 작업 지시를 담당하는 한국인 반장 한 명과 비합법 외국인 근로자 3~5명으로 구성됨. 이에 따라 반장을 포함하여 6명이 작업하는 팀도 있고, 4명이 작업하는 경우도 있음. 각각의 경우에 인부들에게 인건비를 분배하는 것은 반장의 역할이므로 관여하지 않음.
 - 일 년 내내 토요일을 제외하고 양배추 정식 및 수확 작업을 실시하며, 매주 금요일에 일주일치 임금을 정산함.
 - 반장을 통하지 않고 인부를 직접 고용하면, 불법체류자 관리 및 고용에 대한 책임문제 등이 발생함. 반장을 통한 인력 고용이 유리하다고 판단하여 반장과 지속적인 관계를 유지하려고 노력함.
 - 유대 관계가 형성돼 있지 않은 작업단을 고용하면 작업 여건이 열악한 경우(썩은 양배추가 섞여 있거나 경사진 곳 등) 작업을 거부하는 상황이 발생함.
- 농약을 살포하고 비료를 주는 일 등의 관리 작업을 위해서는 해당 지역에 별도의 관리팀에게 작업을 의뢰하여 해결함.

3) 외국인 이주노동자 활용

- 반장이 고용하는 인부들은 대부분 비합법 이주노동자이기 때문에 비자가 없는 인력은 배를 타고 제주도로 이동할 수 없어서 제주도 작업의 어려움이 있음.
- 비합법 이주노동자는 ① 동포 등 활동자격 외 취업자, ② 체류기간 초과 취업자, ③ 밀입국 취업자가 있음. 이들 중 비자를 소지하고 있어 배를 타고 이동할 수 있는 인력은 활동자격 외 취업자 뿐임.
- 고정 고용하는 6개 작업팀 중 제주도에 갈 수 있는 작업팀이 1개 팀으로 한정되기 때문에 제주도 수확 작업은 현지 인력을 이용함.

- 합법적으로 외국인 인력을 신청하여 할당받고 싶지만, 계절이동을 하며 작업하는 특성 때문에 합법적인 절차로 외국인근로자 고용이 어려운 현실임.
- 고용허가제를 통해 합법적으로 취업한 외국인 근로자는 최초 고용허가를 받은 사업장에서 지속적으로 일해야 함. 근로자를 다른 사업장으로 파견하는 것은 원칙적으로 불허하고 있음.¹³⁾

아. 부안조합공동사업법인 (간이 조사)

- 부안조합공동사업법인은 부안군 통합마케팅조직으로 2012년 설립되었음. 2015년 140억원의 취급액 실적을 올렸으며, 감자, 마늘, 양파 등 밭작물을 주로 취급하고 있음.
- 부안조합은 2015년 하우스감자 2,300동(1동=200평)을 계약재배 했으며, 산지유통인의 활동을 억제하고 실질적인 산지출하 체계를 구축하기 위해 전문작업단 직영 방식을 채택하였음.
- 조합공동사업법인 통합마케팅에 참여하고 있는 일선 지역농협이 있으나 햇감자의 상품특성¹⁴⁾ 때문에 조합공동사업법인 직접 사업으로 추진하게 되었음.
- 전문작업단은 3팀으로 구성됨. 1반은 인력용역, 2반은 지역민, 3반은 신규모집 인력으로 차별화하였고, 3~5월 3개월간 한시적으로 운영하였음.
- 각 팀은 20명으로 구성되며 반장 1인, 경운기 1인, 상차 2인, 저울 1인 (이상 남성)과 이외 여성들로 구성됨.

13) 업무량의 차이가 큰 농업 분야의 특수성을 인정하여 2009년부터 작물재배업에 한하여 다른 작물재배업, 축산업, 농업관련 서비스업의 근무처를 추가할 수 있는 제도(고용허가제의 근무처 추가 제도)를 마련함. 이는 외국인 근로자 파견 제도라고 볼 수 있으나, 실제로는 잘 활용되지 않음.

14) 큐어링 및 저장 후 선별 출하하는 일반 감자와 달리, 햇감자는 수확 작업이 과피에 상처 없이 진행되어야 하고 포전에서 작업하여 즉시 출하함.

- 인력용역을 활용하는 1반이 숙련도가 높아 가장 먼저 작업을 개시 하며, 작업 물량이 늘어나면서 2반, 3반의 순으로 순차적으로 운용됨.
 - 수확기 이후 1반은 타 지역으로 이동하고, 2반은 해산, 3반은 조합 공동사업법인에서 취급하는 마늘 등 타 품목 농작업으로 연계함.
- 작업비는 일당이 아니라 작업 대금으로 책정됨. 1동당 4,000박스 기준으로 작업비가 책정되며 캐기, 선별장비(컨베이어 등) 이용, 상차, 수송비 등 세부 작업별 단가를 산정하여 운용함.
- 하우스 1동을 기준으로 캐기 25만5천원, 선별(컨베이어 등 장비 이용) 3만5천원, 상차 20kg박스 당 500원, 수송비(거리에 따라 차등) 등으로 작업비를 책정함.
 - 기준 작업비로 대부분 운용되고 있지만 표준적인 산출량에 과부족이 있는 경우 일부 가감하기도 함.

자. 농업회사법인(주)부안유통 (간이 조사)

- 부안유통은 2002년 설립된 수박(주품목), 양파 전문 산지유통조직임.
 - 전라북도는 물론 전국적인 범위에서 계약재배와 유통을 진행하고 있음.
 - 2008년 산지유통전문조직으로 지정되고 2009년 APC를 건립하였으며, 2013년 매출액은 315억원에 이르고 있음.
- 사업 규모가 크기 때문에 직영재배/계약재배를 병행하고 있음.
- 작업인력은 용역 업체로부터 차와 인력(한국인 작업반장 + 외국인 근로자 포함)을 공급받으며, 고정급이 아니라 실적에 따라 대금을 지급하는 “도급” 방식을 택하고 있음.

- 농업 인력 확보와 관련해서는 성수기에는 인력 공급 측면에서 우려에 있으며, 단가와 조건도 용역회사에서 제시하고 있는 상황임.
- 전문작업단 인력을 원활하게 확보하기 위해 식사와 숙박(컨테이너 하우스)을 법인에서 제공하고 있음.

○ 수박, 양과 2개 품목을 주로 취급하는데 작업팀은 각 품목에서 전문성을 가지고 있음.

- 양과 작업팀과 수박 작업팀이 다름. 한 지역을 정해놓고 다른 품목을 작업하게 하거나, 지역별로 공식적인 작업팀을 정해주는 것은 불가능함. 이해관계가 얽혀있고 관행이 존재하기 때문임.
- 법인 근거지인 부안 등 인근 지역에서 수확할 때는 지역의 인력용역 회사를 이용하고, 타 지역에서 수확 작업할 때에는 지역 용역 회사를 이용함.

○ 수박

- 직영(하우스 2개) + 계약재배 + 포전매취 등 3가지 사업 방식을 시행하고 있음.
- 부안 인근 지역의 직영/계약재배로 5~9월까지 수확하며, 이외 시기에는 전국의 수박 생산지로부터 수박을 입고하고 있음.
- 파렛트·우든칼라 방식을 도입하여 상·하차 작업 부담을 크게 줄였음.
- 직영 하우스 생산 작업은 직영 “반장” 을 두어 농작업 인력의 확보와 생산 작업을 담당토록 하고 있음.

○ 양과

- 계약재배 + 포전매취 + 수매 방식으로 운용하고, 일용직 인력을 활용하여 6월에 15일부터 한 달가량 수확 작업을 시행함.
- 톤백으로 수확 작업을 시행하여 APC입고, 저장 작업 등에서 노동력을 절감하고 있음.

차. 조사 결과의 정리

- “전문작업단” 이용 방식에 대한 사례조사의 공통점은 다음과 같음.
- 첫째, 전문작업단은 특정 품목의 작업에 대해 다른 고용 인력과 차별화된 숙련된 기술을 가지고 있음.
 - 작업 인원 및 성별 구성, 역할 분담 등은 품목 및 작업의 특성에 따라 상이함.
 - 노지채소·밭작물의 특성으로 인해 전문작업단의 역량에 따라 선별·포장 상태에 차이가 발생하기 때문에 숙련성, 전문성이 전문작업단 운영의 중요한 요소가 됨.
- 둘째, 전문작업단의 운영주체는 반장(또는 팀장)이며, 이들은 전문작업단의 구성과 현장 작업을 지휘하는 등 주도적인 역할을 담당하고 있음.
 - 반장은 한국인이며, 작업의 성격에 따라 3~5명, 6~7명, 15~20명의 규모의 내국인 또는 외국인 인부로 구성됨.
 - 인력을 모집하고, 이들에게 숙식을 제공하여 생활을 관리하고, 작업 지시를 하고, 고용주에게 받은 작업비를 인부들에게 분배하는 등의 역할을 담당하고 있음.
 - 고용주의 입장에서는 숙련된 인력을 안정적으로 공급받기 위해 반장과 유대관계를 유지하는 것이 중요함.
- 셋째, 경영주 입장에서는 역량 있는 전문작업단을 확보하기 위한 노력을 해야 하며, 이러한 부담을 경감하기 위해 “고정” 반장의 전문작업단을 활용하기도 함.
 - 전문작업단에 소속된 인부들은 경우에 따라 변경되기도 하지만, 경영주와 반장의 관계는 “단골 손님” 과 같은 관계로 지속됨.

- 일정기간의 작업량이 확보될 수 있는 경우에는 “고정” 혹은 “전속” 개념으로 경영주의 농작업을 전담함.

- 전국적으로 활동하는 대규모 산지유통인의 경우에는 연중 고정 전문작업단을 수개 팀 운영하는 경우도 있으나, 일반적으로는 수확 시기와 같은 특정 기간에 고정으로 활동함. 약속한 작업기간이 끝나면 차후에 자유롭게 거래 대상을 바꿀 수도 있음.

○ 넷째, 전문작업단과의 거래는 계약서를 작성하지 않는 구두(口頭) 약속으로 이루어지며 거래내역, 정산자료 등이 없는 철저한 비공식성을 특징으로 함.

- 전문작업단에게 농작업을 의뢰한 고용주는 작업비를 매일 또는 주기적으로 정산하여 반장에게 지급하며, 인력·용역으로부터 소개를 받은 경우에는 업체로 대금을 지급하고 이를 다시 반장이 분배하게 됨.

- 전문작업단은 농작업 현장에서 상당한 역할을 수행하고 있음에도 불구하고 사업자등록은 물론 거래 내역이나 대금 정산 관련 자료가 없는 철저한 비공식성을 특징으로 함.

- 비공식성은 비합법 외국인노동자의 참여가 가능한 계기를 제공했을 뿐 아니라, 이러한 이유로 전문작업단이 비공식적 관행에서 벗어나지 못하는 이유가 되기도 함.

○ 다섯째, 전문작업단은 인력 운용 단위에 따라 중층적 위계 구조를 가지는 등 복잡한 구성을 가지고 있음.

- 반장이 주도하는 소규모 전문작업단도 있으나, 수개의 팀으로 구성된 대규모 전문작업단도 있음.

- 대규모 전문작업단의 경우 대반장(“오야반장”), 중반장, 소반장(“새끼반장”)을 두어 복잡한 구조를 가지며 각자의 관할 범위와 업무 분담이 있고 이에 따른 수수료 지급 등의 분배구조도 갖추고 있음.

- 여섯째, 경영주와 전문작업단의 거래 방식에 변화가 있음.
 - 인력·용역에 의뢰하는 경우에는 당일 인건비 정산이 기본적인 관행이었으나, 1주일, 열흘 등 일정한 기간을 두고 정산하는 방식도 활용되고 있음.
 - 전문작업단의 작업비를 산정하는 방식도 경영주의 지휘·작업관리가 중심인 경우 작업시간 기준(일당)으로 이루어지지만, 수확·선별 작업 등 완료해야 하는 목표가 명확한 경우에는 작업량을 기준(도급)으로 하고 있음.
 - 현장조사에서 공통적으로 지적되는 사항은 작업 효율을 위해 기존 일당제로 운용되던 작업도 도급제로 전환되는 경향이 있다는 점이 있음.

[표23] 전문작업단의 활용 방식 요약

구분	조사대상	주품목	고용인력 규모 및 역할 구분	작업비 산정 기준	작업비 정산주기	작업비 지급방법	
단기 고용, 지역 기반	진도 선진 농협	배추	• 5~6명으로 구성된 한 팀에 수확, 포장, 상차 인력이 포함됨. • 망 출하팀과 공장작업팀으로 구분	도급	• 5톤 트럭 한 대당 단가를 기준으로 작업비 책정	-	-
		대과	• 선별장팀: 35명 고정인력 • 채취팀(2톤 트럭 활용): 관내팀(지역민, 조합원)과 5인1조의 외부팀(외국인 포함) 이원화	일당	• 반장: 13만원/일 • 까는 작업: 5만5천원/1인 • 결속 작업: 6만원/1인 • 채취팀: 13만원/1인	매일	• 계약 없음. • 반장 통장으로 입금
				도급	• 250원/1단	10일	
	양배추	• 5~6명이 한 팀 • 시장출하팀(망포장)과 수출팀(박스포장)으로 구분 • 수출물량의 변동으로 각 팀의 필요인원이 바뀜.	도급	• 망 작업: 38만원/5톤 • 우든파레트 작업: 42만원/5톤, 12파레트	10일	• 계약 체결하지만 계산서 발부하지 않음. • 작업일지 통해 작업량 확인 • 통장으로 현금 거래	
	해남 녹색 유통	양과	• 정식 작업 시 1인당 80평 기준으로 소기업체에 인력("사람만") 요청 • 5~8명이 한 팀 • 수확작업 시 장비 동반 • 입고팀(포전에서 APC까지 이동) 별도	일당	• 8만5천원/1인	매일	• 소기업체에 지급(인건비 운송비 포함)
				도급	-	-	-
	익산 고구마 농가	고구마	• 고구마 중순 출하 및 수확 • 15~20명	일당	• 7만2천원/1인(반장의 차량 운행비, 새끼반장의 통화료 포함) • 식사2끼와 간식 별도 제공	매일	• 반장에게 현금 지급
삼다농심 영농조합 법인	세척무	• 밭에서 수확하는 인력: 여24명, 남12명 • 수송인력: 6명 • 공장에서 포장하는 인력: 여12명, 남6명	일당	• 여 10만원, 남 12~13만원 • 식사2끼 별도 제공	매일	• 반장에게 현금 지급	
상시 고용, 전국 이동	농업회사 법인영동 농업유통	무, 배추	• 수확: 7~8명씩 5개팀, 총 40명의 전속 작업팀 • 대부분 남성 인력	도급	• 120~130만원/5톤(인건비와 운송비 포함)	일주일	• 반장에게 현금 지급
	한빛영농 조합법인	양배추	• 양배추 정식 및 수확, 포장 • 6개 전속 작업팀	도급	• 35~40만원/5톤 • 숙소와 자동차 기름값 추가 제공	일주일	• 반장에게 현금 지급

6. 농작업 전문 지원 사업 활성화 방안

가. 조사·분석 결과의 검토 : “농작업 전문지원” 개념의 제안

1) 관행적인 전문작업단 방식의 극복 필요성

- 현장 사례와 외국의 사례들을 보면 “인력 알선” 방식만으로 농업인력·농작업의 문제를 해결하는 데에 한계가 존재함.
 - 선행연구의 사례조사 결과들을 보면, 인력지원센터 및 (지역)농협의 인력중개 업무에서도 별도의 인력·용역 업체를 거쳐 전문작업단을 활용하는 경우들이 있음.
 - 특히 대규모 노지작물·밭작물의 수확 작업 등에는 농가에 인력을 알선하는 방식에 한계가 존재함.
 - 노지작물의 수확작업은 대량의 노동력이 단기간에 확보되어야 하고, 포전(圃田)에서 이루어지는 선별, 상품화 작업이 병행되는 특성으로 인해 중소 규모 농가가 직접 작업을 관리·감독하기 어려운 상황임.
- 관행적으로 진행되고 있는 “전문작업단”의 활용은 농업 생산 현장의 애로사항을 현실에 가장 부합한 방식으로 해결하는 것으로 이해할 수 있으나 장기적인 시야에서 보면 매우 문제가 큰 방식임.
 - 전문작업단은 일선 농작업 수요를 해소하는 데 중요하게 기여하고 있음에도 불구하고 비정규성으로 인해 다양한 리스크 요소, 문제요소들을 가지고 있음.
 - 우선, 정상적인 거래관계를 형성할 수 없기 때문에 농산물 산지출하주체들의 비정상적인 비용 처리가 불가피함. 또한 농작업에 참여하는 인원의 안전과 적정한 노동조건을 보장이 어려움. 특히, 비법적 외국인 노동자가 참여하는 상황은 노동·이주민 관리에도 사회적으로 매우 큰 문제를 야기할 가능성이 있음.

- 노지채소·밭작물 등 농작업이 어려운 품목을 향후에도 지속적으로 경쟁력을 갖추고 유지·발전시키기 위해서는 비정규적인 전문작업단에게 중요한 농작업을 맡기고 있는 현실을 극복할 필요가 있는 것으로 보임.

2) “농작업 전문지원” 개념의 도입

- 전문작업단을 인력공급[즉, 파견] 사업으로 이해하여 공식화·체계화하는 것은 국내의 현행 제도를 고려하면 상당한 한계가 존재하는 것으로 판단되었음.
 - 노동 관계법의 정비와 농업 부문에 대한 특례적 적용, 혹은 농업에 특화된 별도의 제도를 창설하는 방안 등이 이미 모두 논의되었으나 성공적으로 진행되지 못했음.
- 이러한 한계를 극복하기 위해 본 연구에서는 인력, 농기계 등을 활용하여 실제 농가·농업경영체가 직면한 농작업의 문제를 해결하는 “농작업 전문지원(서비스) 사업”의 활성화로 정책적 관점을 확장하여 추진하는 방안을 제안함.
 - 이미 국내에서도 농작업 전문지원 서비스를 정책적으로 도입한 바 있음.
 - 농업회사법인은 기존 논농업 부문의 “위탁영농회사(委託營農會社)” 개념으로 창설된 제도였으나, 유효한 활동이 약화되면서 지금은 농업부문에서 파생된 다양한 가공, 유통, 서비스를 수행하는 법인의 일종으로 변화하였음.
- 농작업 전문지원 사업은 농작업 문제의 해결은 인력(전문, 비전문)의 제공과 함께 인력과 농기계가 결합된 복합적인 서비스가 필요하다는 아이디어로부터 도출되었음.
 - 외국의 사례를 보면, 농업부문에 인력과건이 제도적으로 가능한 상황에서 파견사업체를 활용하는 방식과 병행하여, 농기계를 동원하여 농작업 대행 서비스를 전문화하는 사례들이 있었음.

- 보다 적극적으로는 농작업 뿐 아니라 농촌에서 이루어지는 다양한 작업 수요(분노 살포, 농약 살포, 농로 정비 등 농토목 분야 등)에도 이들 전문 서비스 업체들이 대응하고 있는 상황임.

○ 농가·농업경영체가 필요로 하는 농작업을 농작업 수탁, 대행과 인력지원을 포함하는 복합 사업체를 육성함으로써 법·제도적 한계를 극복하면서도 농업·농촌 현장의 문제해결에 기초가 될 수 있을 것으로 기대함.

나. 정책 추진 방향 제안

1) 기본 방향

○ 현재 수행되고 있는 농업인력 지원의 틀을 유지하되, “농작업” 애로의 해소라는 보다 넓은 관점으로 지원방식을 다양화해야 함.

- 농가·농업경영체가 필요로 하는 농작업 지원은 일상적 농작업의 노동부족을 해소할 수 있는 인력의 지원과 수확 작업과 같이 대량의 인력이 투입되어 전문성과 신속성을 확보해야 하는 것으로 구분할 수 있음.

- 농가·농업경영체가 직면하고 있는 농작업 문제를 해소하기 위해서는 “지역 연고 농업노동지원(인력지원)” 과 “농작업 전문 지원(농기계 + 인력)” 으로 구분하여 관련한 정책적 지원 체계를 확장할 필요가 있는 것임.

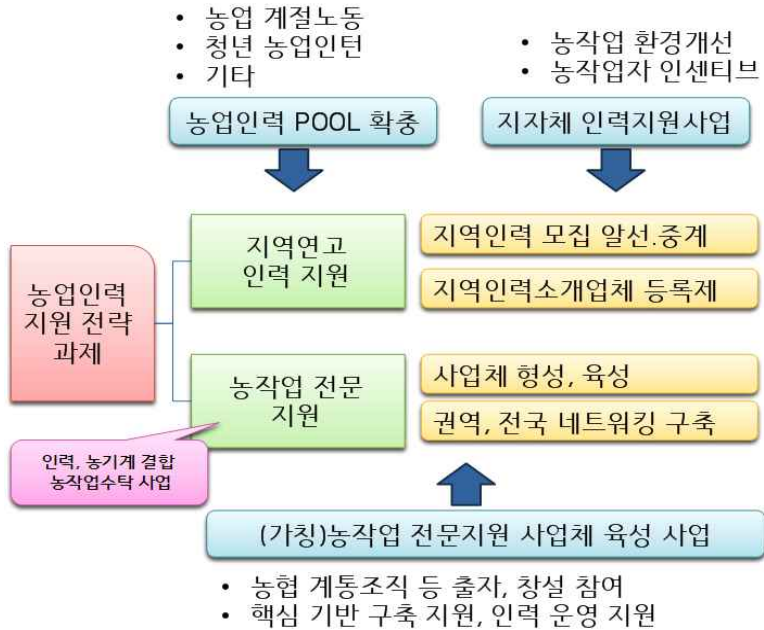
○ 이미 지역연고 농업노동지원은 공식적인 지원체계가 갖추어져 가고 있음.

- 농림축산식품부의 농산업인력지원센터, 농협의 농촌인력중개센터, 지방자치단체의 농업인력 소개업무 등이 활발하게 전개되고 있음.

- 이러한 농촌·농업 인력 알선 사업은 지역에서 시급히 필요한 인력을 확보하여 농가·농업경영체에 알선하는 공식적인 창구를 마련하였다는 점에서 매우 중요한 의미가 있는 것으로 판단됨.

- 지역연고 농업노동지원은 인력풀을 확충하고 숙련도를 높이는 등 지역 및 인근 도시 인력의 알선·중계 기능을 보다 확대하는 전략으로 유효함.

[그림9] 농업인력지원 전략과제의 확장적 추진 구상 (안)



- 다만, 지역 연고 인력지원이라고 하더라도 주산지의 농산업인력 지원센터는 현행의 기능을 보장하는 방안을 검토해야 함.
- 단순·비숙련 인력의 알선·소개에서 탈피하여 과일, 시설채소 등 숙련 노동과 상근 인력 등 전문적인 노동력을 확보하여 지원할 필요가 있음.
- 현재의 농산업지원센터 가운데에는 이미 지역연고 인력 지원을 중심으로 하면서도 주산지·주품목에 대한 전문 작업인력 지원업무를 수행하는 경우도 있음.
- 과제로서 “(농업분야 전문인력) 지역 인력소개업체 등록제(안)”를 제안함. 일정한 자격을 갖춘 인력소개업체를 농산업 인력센터

가 지정하여 공식적인 지역 농업노동력 지원 자원으로 활용할 수 있도록 기준과 참여를 유인하는 방안임.

- 농작업 전문지원(서비스) 사업은 인력의 체계적 구성과 효율적인 농작업팀 운영, 농기계와 접목된 농작업의 고도화 등이 이루어져야 하는 과제임.
 - 현재의 인력 알선·소개 지원과는 사업의 성격과 방식이 전혀 다르기 때문에 새로운 시책을 마련하여 추진할 필요가 있음.
 - 농작업 전문지원 서비스는 현재 비정규적인 전문작업단에 의존하고 있는 상황을 극복하기 위해, 일정한 시범사업 단계를 거쳐 정규적인 사업체를 육성하고 중장기적으로는 농작업 전문지원 산업의 생태계를 새롭게 형성하는 방향으로 정책을 추진해야 함.

2) “농작업 전문지원 사업체” 모델(구상)

- 정책적인 지원 대상이 되는 “농작업 전문지원 사업체” (혹은 농작업 수탁 전문 사업체)는 새롭게 창설해야 하는 사업조직이기 때문에 그 모델을 구상할 필요가 있음.
 - “농작업 전문지원 사업체” 는 “전문작업단” 을 극복하기 위한 정규화된 농작업 지원 조직으로서 위상을 확보해야 함.
- “농작업 전문지원 사업체” 구상을 항목별로 정리하여 제시하면 다음과 같음.
- 첫째, “농작업 전문지원 사업체” 는 법인격(농업법인, 농협 등)을 갖춘 회사 조직을 전제로 구상하였음.
 - 본 연구에서 제안하는 농작업 전문지원 사업체는 인력과 농기계를 결합한 탄력적인 농작업 대행 조직으로 노지채소·밭작물 등 시급한 농작업 문제의 해소가 필요한 부문에 대응하는 것으로 제안함.
 - 농작업 전문지원 사업체는 농작업 수탁을 주된 업무로 하며 한국 산업표준분류에서 “작물재배지원 서비스업”으로 분류할 수 있음.

- 앞에서 살펴본 외국의 사례들을 보면, FLC, ARC 등 전문 서비스 사업체들이 일정한 산업 부문을 형성하면서 농업생산에 상당한 역할을 수행하고 있는 점을 확인할 수 있음.

○ 둘째, “농작업 전문지원 사업체”는 농작업 서비스에 필요한 직원, 농기계·장비 등을 갖추어야 함.

- 직원은 정규직, 임시직, 일용직으로 구분 (전원 정규직으로 운용할 경우 농작업 피크, 작업장 이동에 대응이 불가능하기 때문에 인력 운용에 일정한 탄력성이 확보되어야 함.)

- 농기계의 경우 주취급 품목 농기계를 우선 확보하고, 임대활용 등으로 이용 효율화 및 비용절감 방안을 마련해야 함.

○ 셋째, “농작업 전문지원 사업체”는 농가·농업경영체가 필요로 하는 농작업을 수탁·대행하는 것을 주된 사업으로 하며, 중장기적인 관점에서는 농업·농촌 업무 지원으로 확장하여 설정할 수 있음.

- 외국의 사례조사를 보면 농작업 전문지원 서비스는 농작업을 중심으로 하면서도 이와 관련된 다양한 사업들을 병행하고 있음.

- 농산물운송 기능은 농작업과 연계되어 있는 주요 서비스 영역이고, 이외에 농산물 선별·포장 작업, 육묘, 농업시설 설치·운영 등도 관련되어 있음.

- 이들 연관 사업의 경우 업종의 구분에 따라 조세 문제가 복잡하게 적용될 뿐 아니라 별도의 등록·인허가 사항 등이 있기 때문에 단계적인 확장 여부를 검토하는 것이 바람직한 것으로 판단됨. (기존에 관련 사업을 수행하는 사업체가 농작업 전문지원 사업을 시행하는 경우에는 연계 실시함으로써 유리성을 발휘할 수 있음.)

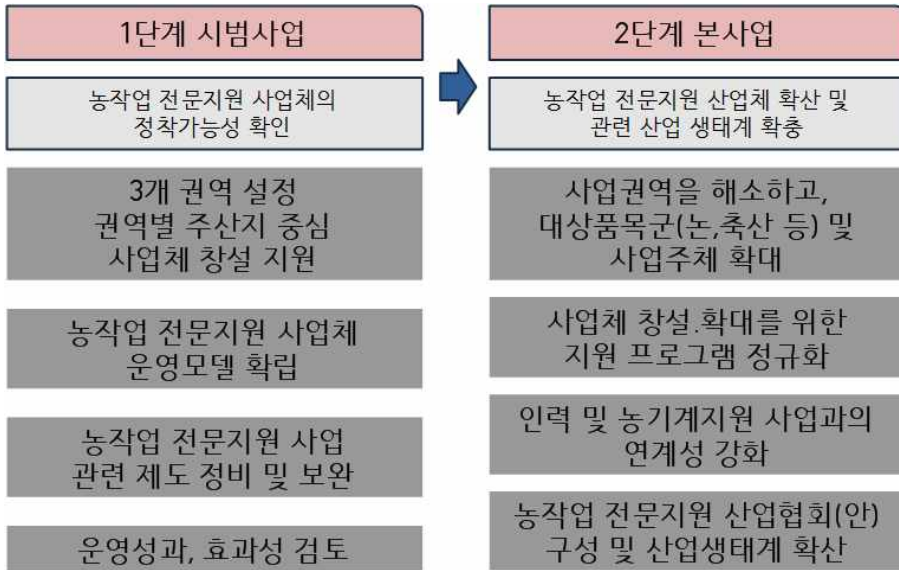
[표24] 농작업 전문지원 사업체 (모델) 주요 내용

	내용
법인격	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 농업협동조합법의 농협 등 ▪ 농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률의 농업법인
사업	<p><시범 사업></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 작물재배지원 서비스업 (=인력과 농기계를 활용한 농작업 수탁) <p><검토 대상></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 인력알선·소개 ▪ 농업인력 (실무) 교육 [지자체 등 정책 대행사업] ▪ 농산물 선별·포장 작업 수탁 ▪ 농산물 운송 (직접수행 vs 위탁수행) ▪ (농작물 육묘 생산 사업) ▪ (농경지 정비 및 농업시설 설치·운영 관리)
직원 구성	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 정규직 : 농기계 오퍼레이터, 농작업 수퍼바이저 ▪ 임시직 : 농작업 인력 (정규 외국인 포함) [1년 미만] ▪ 일용직 : 농작업 현장 인력
시설	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 정규 사무실 ▪ 농기계 보관창고
장비	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 농기계 : 소유, 임대장비 활용 / 주취급 품목에 따라 확보 ▪ 물류장비 : 컨베이어 등 현장 작업 효율화 장비 ▪ 운송장비 : 소·중형화물차

3) “농작업 전문지원 사업체” 육성 사업의 도입

- 현재는 전문작업단이 노지채소·밭작물 부문의 농작업 수요에 광범위하게 대응하고 있는 상황이기 때문에 정규화된 농작업 전문지원사업체가 이들을 극복하면서 정착하기 위해서는 체계적인 정책 지원이 필요함.
- 새로운 농산업 영역과 관련 산업체들을 창설해야 하는 과제이기 때문에 신중한 접근이 필요하며, 시범사업과 본사업으로 구성되는 2단계 접근이 유리할 것으로 판단됨.

[그림10] 농작업 전문지원 사업체 육성사업 추진 단계 구상



- 시범사업 단계에서 “농작업 전문지원 사업” 혹은 “농작업 전문지원 사업체”의 가능성을 확인함.

- 특히 “농작업 전문지원 사업체”의 구체적인 사업 모델과 운영방식, 수익성 검토 등이 이루어질 필요가 있으며 이를 기반으로 본사업으로 확장하는 방식이 유효한 것으로 생각됨.

○ 특히, 시범사업 단계에서는 권역별로 농작업 전문지원 사업체를 창설하여 운영함으로써 초기 정착의 부담을 줄이면서도 장기적인 관련 산업의 생태계를 형성할 수 있는 계기를 마련해야 함.

- 사례 조사 등을 통해 파악한 바에 의하면 전국 단위 전문작업 지원 사업의 추진은 상당한 리스크 요인이 있음.

- 전국을 범위로 산지를 이동하는 산지출하조직은 대규모 산지유통인 등으로 한정되며, 이들은 농작업의 전문성과 함께 고정되지 않은 사업장에서 전국을 이동할 수 있는 탄력적인 조직을 필요로 함. 정규화된 농작업 사업조직이 초기에 전국적인 범위로 사업장을 관리하면서 고객의 요구에 대응하기는 어려울 것으로 판단됨.

- 시범사업으로는 주산지 (수개 시·군 범위) 혹은 도 단위의 권역을 지정하여 사업조직을 창설하여 운영을 시작하는 것이 유리함.

○ 현실에서의 농작업은 품목에 따라 권역을 뛰어넘는 주산지의 계절 이동이 있고, 경영성과 및 농작업자의 트레이닝 등이 필요하기 때문에 초기 단계부터 네트워크를 구성하여 추진함.

- 정보 공유, 공동의 교육프로그램 운영 등 협력적 운영을 통해 효율적, 효과적 전문 인력, 농작업 서비스 기반을 마련함.

- 또한 정책적으로 추진하는 농산업인력지원센터 등과 연계하여 상호 보완적인 기능을 발휘할 수 있는 정보 공유 체계를 구축함.

※ 농작업전문지원사업체 활성화사업(안)과 타 사업과의 차별점

▪ 농작업전문지원사업체 육성은 농작업 서비스 산업체를 창설·육성하기 위한 것으로 기존 정책이 다루지 않는 영역에 해당함.

▪ 기존 정책은 “인력” 알선(농산업인력지원센터), 임대 “농기계” 지원(농기계임대사업)에 그치고 있음. 본 사업은 농작업 “서비스” 지원 체계를 마련하는 것으로 현장의 농업인력 부족과 농작업 애로 해결을 위해 기반을 확충하는 것임.

▪ 또한, 경영주 고령화 등으로 인해 실제 농작업 참여와 감독이 어려운 현실을 극복하고, 중·대규모 농업생산 지대의 농작업 수요에 대응한 전문 서비스가 가능하도록 하는 중장기적인 수요 대응에도 유효한 것으로 판단함.

▪ 참고로 밭작물 공동경영체 육성은 개별 농가의 생산·판매의 한계를 조직화를 통해 해결하려는 전략임. 현장 문제 해결을 위한 대책이지만, 산지유통·출하조직 체계화를 목적으로 하고 있음.

▪ 한편, 1990년대 중반에 쌀 생산의 기계화·규모화를 추진하면서 “위탁영농회사”가 도입되었으나 이후 “농업회사법인”으로 전환되어 생산 이외의 유통, 가공 사업 등을 수행하는 법인 제도로 운용되고 있음.

[표25] 농작업 전문지원 사업체 육성 구상과 기존 사업의 차별점

	농작업전문지원 사업체활성화 (가칭)	농기계임대사업	농산업인력 지원센터 (도농협력일자리 연계사업)	발작물 공동경영체 육성지원
목적*	전문화된 농작업 대행, 서비스 제공으로 농업인력 부족 및 농작업 애로 해소	임대농기계 활용 활성화로 농가부담 경감 및 효과적 농업기계화 추진	농업분야 인력연계(소개)로 농번기 지역 인력부족 완화·해소	규모화·전문화 된 발, 과수작물의 공동생산·경영 사업조직 창출
지원 대상	[서비스업을 수행하고자 하는] 농업법인, 농협조직	시장, 군수	농산업인력지원센 터 (지역행복생활권 선도사업)	농업법인, 농협조직, 협동조합
지원 내용	농작업전문지원 사업을 위한 노동력 운영 비용, 작업여건 개선 시설 비용	임대농기계 구입비, 임대농기계 사후관리비 (운영비 3천만원/년 이내)	농산업인력지원센 터 본·지소 개설, 전문상담사	역량강화(교육, 컨설 팅), 공동영농필요기 류(농기계임대사업 주체를 통해 지원), 품질관리시설, 주산지협의체 운영
사업 방식	농작업전문지원 수행 인력과 농기계를 확보 (정규직, 임시직, 일용직)하여 농가, 생산조직에 제공 / 농작업별 수탁 및 표준단가 적용	임대농기계를 농업인, 작목반/영농조합 등 농기계공동이용조 직, 농협 농기계은행사업 참여 지역농협에 임대	센터운영비 지원 및 지자체, 농협[농작업공제] 등의 지원 연계 / 농번기 일자리연계(구인, 구 직 알선), 농작업 참여자에 대한 농작업안전교육, 교통비 및 숙박비 지원	주산지 시·군의 원예산업종합계획 이 수립·선정되어 있고, 통합마케팅조직에 참여하는 공동조직 육성을 위한 패키지(package) 지원
비고	농기계의 경우 농기계임대사업 이용 / 기존 산지유통조직 및 발작물공동경영체 등이 참여하는 경우 별도 조건 부여	농기계는 1-3일 이내 단기임대가 원칙이나 농식품부경쟁력제 고사업, 농협 농기계은행사업 연계시 장기임대 가능	센터 위탁운영자는 (생산자조직으로 구성된)협동조합, 농협조직 등이 참여하고 있음	공동경영체 참여농가의 해당품목 채배면적이 10% 이상이어야 하고, 시군 지자체 주산지품목협의체 운영 등 조건 부여

다. 농작업 전문지원 사업체 창설을 위한 검토

1) 개요

○ 농작업 전문지원 사업체 육성을 추진하기 위해서는 사전에 검토가 필요한 사항들이 있음.

- 근원적으로는 ‘누가’ 농작업 전문지원 사업체를 구성·수행할 수 있는가? 그리고 이들이 현재의 관행적인 전문작업단을 대체하여 ‘전문성과 효율성(작업비의 상대적 유리성)’을 충분히 발휘할 수 있을까?에 대한 의문임.

- 특히 광범위하게 참여하는 것으로 파악되는 비법적 외국인 노동력을 정규화된 인력으로 대체할 수 있을지의 여부와 이 경우 증가되는 비용이 사업체들이 감내할 수 있는 수준인가에 대한 검토가 필요한 것임.

○ <체크사항 1> 등록제 도입 여부

- 농업인력 및 농작업 전문지원 서비스 사업체 등록, 허가제 운용의 필요성에 대해 검토할 필요가 있음.

- 기존에 운용하지 않던 새로운 제도를 창설하는 상황이기 때문에 이들 사업조직들을 일정한 제도적 틀로 끌어들이므로써 체계적인 육성·지원과 관리를 수행하는 것이 유리하기 때문임.

○ <체크사항 2> 사업 주체의 설정

- 농작업 전문지원 서비스 사업 창설이 가능한 부문은 1) [유통부문] 현재 공식·비공식의 전문작업단을 산지 출하사업으로 수요하고 있는 조직 2) [생산부문] 대형 농기계를 보유하고 광작을 진행하고 있는 농업경영체가 지목될 수 있음.

- 산지 유통을 전개하고 있는 농협(농협중앙회·농협경제지주 및 자회사, 지역통합마케팅 조직인 조합공동사업법인, 원예농협, 주산지 지역농협) 조직들은 가장 유력한 사업 조직으로 인식됨.

- 이외에 산지유통인 조직 등도 자체의 농작업 수요를 충족하기 위한 농작업 전문지원 서비스사업에 참여할 수 있을 것으로 생각됨.

○ <체크사항3> 충분한 작업인력의 확보 가능성

- 전문작업단은 인력을 기반으로 하며, 여기에 농작업에 필요한 필수 장비들이 부가되어야 하는 것으로 파악됨.
- 일정 수준의 인력을 확보해야하기 때문에 다양한 인력풀을 구성하기 위한 방안을 마련해야 함.
- 귀농·귀촌 희망자, 청년 / 외국인(공식) 등 가능성 있는 부문에 대해 인센티브를 제공하는 방안이 마련되어야 함.
- 또한, 전문작업 수탁 사업조직의 인적 구성은 완전한 정규직으로 운영하기 보다는 외국 ARC사례를 참고하여 정규직, 비정규직, 일용직 등 다각적으로 구성하는 방안을 검토해야 함.

○ <체크사항4> 공식화에 따른 비용 증가 극복 가능성

- 현재 비공식의 전문작업단을 보면 사업자등록을 비롯하여 정규화된 내용이 거의 없는 상황임.
- 이러한 비공식성은 현실에서 상대적으로 “낮은” 수준의 농작업비를 가능하게 하는 요인이며, 관행을 탈피하여 사업자 등록, 정규인력의 채용 등으로 공식화된 사업·조직 체계를 갖추게 되면, 조세 부담과 4대보험 등 인적 비용의 증가가 수반될 것으로 예상됨.
- 농작업 전문지원 서비스 사업체로 공식적인 농업인력, 농작업 지원체계가 만들어질 경우 관행의 농촌노임·농작업비 시장 가격 수준을 극복하고 경쟁력을 확보할 수 있을지에 대한 검토가 필요함.

2) 등록제 도입 문제

- 농작업 전문지원 사업체는 인력, 기계 등을 활용하여 전문서비스를 진행하며 정책적으로 육성, 지원의 대상으로 삼아야 하는 규모화된 경영체임.

- 특히 인력과 관련하여 농작업 인원 중 외국인을 포함할 수 있으며, 농작업 안전 문제 등 운용과 관련한 법·제도의 준수가 중요한 요소가 될 수 있음.

○ 비정규성을 특징으로 하는 관행적인 전문작업단과의 차별화와 인력 운용 등 사업 활동의 문제 발생 소지를 배제하기 위해 법·제도 혹은 사업지침 의한 신고제를 마련할 필요가 있음.

- 사업 초기에는 사업체수가 적고 시범적 성격을 가지기 때문에 농림축산식품부로 신고하도록 하고, 이후 사업체가 증가하면 주사업장 소재지 도지사에게 신고 및 관리 업무를 위임할 수 있음.(안)

- 관련한 법적 근거는 [농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률]과 시행령, 혹은 별도의 장관 고시로 제도화를 추진함.

○ 외국의 사례들을 보면 농작업 서비스 사업체에 대한 면허제를 시행하는 경우가 있음.

- 미국의 경우를 보면, FLCs는 외국인을 채용하고 인력 알선 및 파견을 하기 때문에 주 단위의 면허(Licence) 시스템으로 운영되며, 교육, 인력관리 모니터링 등 강한 규제 영역으로 인식되고 있음.

- 반면, 호주와 뉴질랜드 등에서 사업체는 일반 노동관계법(파견사업)에 근거하여 운용되며 농약살포, 농기계운행, 폐기물 운반 및 처리 등 농작업과 직접 관련된 자격사항에 대한 규제가 오히려 주요한 이슈가 되고 있음.

○ 허가제는 강력한 사회적·공공적 필요에 의해 관련 사업 진입을 규제하는 성격을 가지는 것이기 때문에 이를 농작업 전문지원 사업의 경우에는 적합하지 않은 것으로 판단함.

- 인력 및 농기계를 활용하는 농작업 대행 사업에 자유롭게 진입할 수 있도록 하되, 일정한 규범을 지키도록 함.

- 중장기적인 정책 수요에 대응하기 위한 현황 파악이 가능하도록 신고제·등록제로 운용하도록 함.

[표26] 농작업 전문지원 사업체 신고제·등록제 시행의 장단점 검토

	· 등록제 시행	시장 자율(미시행)
장점	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 초기 단계에서 참여자, 이용자 신뢰 확보 ▪ 사업체 현황 파악으로 중장기 정책 방향 결정에 활용 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 자유로운 사업참여 ▪ 지역 농작업 대행 시장의 형성과 작업단가 책정 등 효율적 사업체 활동
단점	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 기준마련, 등록관리 등 행정 수요의 발생 ▪ 미신고 사업체 처리 등 규제적 행정의 집행 곤란, 부작용 우려 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 현재의 비정규적, 관행적 사업과의 차별화 불가능 ▪ 인력 운용 리스크 예방 등 사회문제 해결 어려움

3) 사업주체

- 주요 농산물의 산지출하 업무를 담당하고 있는 농협 및 계통조직은 노지채소의 경우 계약재배 품목의 수집·출하를 위해 농작업 전문사업을 필요로 함.
 - 사례 조사의 진도 선진농협, 부안조합공동사업법인 등이 전문작업단을 자체 운영하거나 농가에게 알선하는 업무를 수행하고 있으며 이러한 사례들은 노지채소 주산지에서 자주 관찰되고 있음.
- 또한 농협중앙회가 추진하는 농기계은행 사업의 효과성을 높이기 위해 기계임대방식에서 탈피하여 [농작업 대행] 방식을 적극 도입하였음.
- 농협법을 중심으로 농협 및 계통조직의 사업 참여 가능성을 검토해 보면 ① 농협중앙회·경제지주 및 조합의 공동사업 ② 조합공동사업법인 사업 ③ 주산지 농협 및 품목농협 사업으로 모두 가능한 것으로 파악됨.
 - 법적으로 규정하고 있는 농협(지역조합, 품목조합) 고유사업에 해당함.

- 중앙회·경제지주, 조합공동사업법인 등도 농업경제사업 및 회원 지원 사업 등의 범주로 농작업 전문 지원사업을 포함할 수 있는 것으로 판단됨.
- 농협의 참여와 관련해서는 농협 계통 시스템에서 유효한 사업 단위를 모색해야 할 뿐 아니라, 전문성·전문역량 확보 등의 선결적인 검토가 필요함.
 - 농협 등의 사례조사에서 논의된 의견을 참조할 필요가 있음.
 - ① 포전 작업의 전문성 확보[농협 인력 중 노지, 현장 작업 전문 역량 확보] ② 다수 인력을 관리해야 하는 현실적 어려움 등을 고려하여 지원 서비스가 필요한 주산지에서 경제지주·지역조합공동사업법인 및 조합이 함께 참여하는 시범사업을 우선 추진할 필요가 있음.
- 영농조합법인, 농업회사법인은 법규 및 정관례의 사업 범위에 농작업 대행을 포함하고 있어 관련한 제도적인 제약은 없음.
 - 영농조합법인 : (농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률 시행령 제11조①) 영농조합법인의 사업 범위는 다음 각 호와 같다.
(1.~3. 생략) 4. 농작업의 대행
 - 농업회사법인 : (농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률 제19조 ①) 농업의 경영이나 농산물의 유통·가공·판매를 기업적으로 하려는 자나 농업인의 농작업 대행하거나 농어촌 관광휴양사업을 하려는 자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 농업회사 법인을 설립할 수 있다.
- 규모화된 산지유통인 및 광작(廣作) 농가도 농작업 전문지원 사업의 참여자가 될 수 있으며, 개인 농업인 혹은 농업법인의 형태로 사업에 참여할 수 있음.

[표27] 농작업 전문지원 사업체 대상 : 농협 관련 제도 검토

대상	검토
<p>농협중앙회 및 농협경제지주</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 중앙회 및 농협경제지주·자회사는 농업경제사업의 일환으로 산지유통활성화 사업 및 구조개선 사업을 수행할 수 있으며, 그 내용이 폭 넓게 해석되고 있음. ▪ 특히, 조합 등과의 공동사업으로 수행하는 경우 경합 배제, 공정거래 위배 등으로부터 자유롭게 사업 수행이 가능함. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> ▪ (농협법 6조) 회원 사업과 경합되는 사업을 금지. 단, 중앙회·지주가 공동출자방식으로 사업을 수행하는 경우 경합으로 보지 않음. ▪ (농협법 12조⑧) 농업경제지주 및 그 자회사는 [조합과의 공동사업 등]에 대해 독점규제 및 공정거래에 관한 법률 제19조 1항을 적용하지 않음. [공동행위] ▪ (농협법 134조①) 중앙회는 다음 각호의 사업의 전부 또는 일부를 수행한다. 2. 농업경제사업 라. 산지유통 활성화 및 구조개선사업 ▪ (농협법 134조2②) 농협경제지주회사는 농업경제와 축산경제와 관련된 사업 및 그 부대사업을 수행함으로써 농업인과 조합의 경제활동을 지원하고, 그 경제적 지위 향상을 촉진하여야 하면 농업인과 조합의 이익에 기여하여야 한다.
<p>조합공동 사업법인</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 조합공동사업법인은 자가용차를 이용한 화물사업이 가능하고, 회원(=조합, 농업법인)을 위한 생산·유통조절 사업이 가능함. ▪ 또한 조합의 대행사업으로서도 농작업 전문지원 사업 수행이 가능함. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> ▪ (농협법 12조②) 조합공동사업법인(생략)의 사업에 대해서는 화물자동차운수사업법 제56조를 적용하지 않음. [자가용차를 이용한 화물] ▪ (농협법 112조의⑧) 조합공동사업법인은 그 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업의 전부 또는 일부를 수행한다. 2. 회원을 위한 상품의 생산·유통 조절 및 기술의 개발·보급
<p>조합 (지역농협, 품목농협)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 조합의 고유 사업으로서 위탁영농사업, 농업노동력 알선 및 제공사업이 포함되어 있음. ▪ 이외에 자가용차를 이용한 여객·화물사업이 가능함. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> ▪ (농협법 12조①) 조합과 중앙회에는(생략) 여객자동차운수사업법 제4조·8조·81조, 화물자동차운수사업법 제56조를 적용하지 아니함. [자가용차를 이용한 여객, 화물 운송] ▪ (농협법 57조①) 2. 경제사업, 사. 위탁영농사업 아. 농업노동력의 알선 및 제공

자료 : 농업협동조합법(www.law.go.kr)에서 연구진이 관련 내용 발췌, 정리

- 산지유통인, 광작 농가의 경우 농업법인을 운영하고 있기 때문에 법인격을 전제로 하는 경우 제도적인 문제가 없음.
- 단, 농가(개인, 사업자등록 시행 조건)의 사업 참여에 대해서는 고용, 자금조달 등의 안정성을 고려하여 시범사업 단계에서는 참여를 보류하는 것으로 제안함.

※ 농가(개인)의 농작업 수탁·대행에 대해

- 논농업을 보면, 트랙터, 이앙기, 콤바인 등 대형 농기계를 보유하고 있는 농가들이 인근 농가의 농작업 수탁업무를 수행하고 있음.
 - 노지채소 부문에서는 이러한 사례가 거의 보고되지 않으나, 과수 부문에서는 농가 간 인력교환 등의 형태로 개인농가가 서비스를 제공하는 경우도 있음.
 - 외국 사례를 보면, 농작업 컨트랙터 가운데 법인이 아닌 개인도 서비스의 제공 주체로 등장하고 있음.
 - 현장의 관행으로서 고려할 필요가 있으나, 시범사업 단계에서는 조직적인 사업이 가능한 농협계통조직과 농업법인을 대상으로 규정하는 것이 유리하다고 판단함.
- 한편, 산지유통인도 전문작업단의 주요한 이용자이기 때문에 산지유통인들이 공동으로 출자하거나 한국농업유통법인연합회 등에서 공동사업으로 추진하는 방안도 가능한 것으로 생각할 수 있음.
- 다만, 이에 대해 의견을 청취(사례조사)한 결과 산지유통인은 인력회사의 필요성은 느끼지만 품목별로 전문 영역이 각기 다르고, 정규화된 전문 작업단 운영 방식에도 차이가 있기 때문에 공동사업으로 추진하는 방식에 대해서는 부정적인 의견이 있었음.

4) “충분한” 작업인력 확보 방안

- 농작업 전문지원 서비스 사업체는 농기계 등을 조작할 전문인력 (오퍼레이터) 와 수확작업 등 인력 중심 지원 서비스를 감독·지휘할 전문인력(수퍼바이저), 농작업 실행 비전문인력이 필요함.
 - 전문 오퍼레이터 : 트랙터 등 농기계 운행·조작을 담당할 수 있는 기능인.
 - 농작업 수퍼바이저 : 현장의 농작업을 지시·감독하는 기능인. 작업인의 역할 분담, 관리와 함께 작업 품질에 대한 관리를 병행해야 함.
 - 농작업 실행 준전문인력 : 농작업 수퍼바이저의 지시에 따르지만 일정 기간의 농작업 경험을 갖추어 숙련도를 확보하고 있는 인력. 3개월 이상 시기별로 농작업에 참여하는 경우 등이며 역량이 확보될 경우 정규직 농작업 수퍼바이저로 발전할 가능성이 있는 예비인력임.
 - 농작업 실행 비전문인력 : 농작업 수퍼바이저의 지시에 따라 현장작업을 수행하는 인원.
- 국내의 농작업 관련 면허 혹은 자격이 부재한 상황에서 농작업 전문인력 확보는 경력자, 소개 등 경험에 의지해야 하는 한계가 있음.
 - 농기계 운전을 비롯하여 농작업 전문지원 사업에 종사하기 위한 별도의 면허, 자격 제도가 없으며 이를 신설하기 어려운 상황임.
 - 장기 과제로서 농작업 전문사업 종사자의 전문성을 확보하기 위한 “교육·훈련” 프로그램을 마련할 필요가 있음. (농작업 안전, 노무관리, 대형 농기계 운전, 농산물 품질관리 등)

[표28] 농작업 지원사업체 인력 구성의 주요 대상과 특징

		주요 기능	가능 인력
전문 인력	농기계 운용	<ul style="list-style-type: none"> 대형농기계 운전, 조작 부착 장비 작업 중소/물류 장비 조작 간단한 수리, 비상대처 	<ul style="list-style-type: none"> 농업 생산 경력자 (농가, 농업인턴) 농고/농업전문대 졸업자
	농작업 수퍼바이저	<ul style="list-style-type: none"> 농작업 기획, 지시 농작업 품질 관리 농작업 인력 관리 	<ul style="list-style-type: none"> 농업생산 경력자 (농가, 농업인턴) 농고/농업전문대 졸업자
준전문 인력	농작업자 (임시직)	<ul style="list-style-type: none"> 농기계 작업 보조 준전문 농작업 [포전 선별 및 포장, 상품화 등] 	<내국인> <ul style="list-style-type: none"> 농업인턴 귀농인 및 희망자 탈북인 등 기타 <외국인> <ul style="list-style-type: none"> 특례고용허가(H-2) 재외동포(H-4)
비전문 인력	농작업자 (일용)	<ul style="list-style-type: none"> 비전문 농작업 	<ul style="list-style-type: none"> (위와 같음) 1개월 미만 단기, 혹은 비연속 근로(일용) 노동자

※ 농작업 전문지원 사업체의 “전문성” 확보

- 현장 조사에서 공통적으로 농작업 지원의 “전문성” 을 강조하였음.
- 특히 배추, 양배추 등 APC를 거치지 않고 포전에서 바로 출하되는 품목의 경우에는 수확작업이 선별·포장 작업을 겸하는 방식이기 때문에 시장 경락가에 직접적으로 영향을 미치게 된다는 점을 지적하고 있음.
- 이외에 외국의 사례에서도 농작업 위탁이 이루어지는 이유가 인력 부족에 대응하기 위한 것이기도 하지만 프로페셔널한 서비스와 (인력을 직접 고용하는 경우와 비교하여) 비용절감·효율화에 대한 요구도 중요한 것으로 파악하고 있음.
- 시범사업 기간 중에도 농작업 전문 인력의 확보, 운용의 가능성에 주목하여 점검이 이루어져야 하고, 중장기적으로는 농작업 전문지원사업 참여 인력의 전문성을 확보하기 위한 교육, 훈련 체계 구축을 검토해야 함.

※ [참고] 농작업 관련 면허, 자격

- 농기계 운전을 위해서는 일반 자동차와 같은 면허가 불필요한 상황임. (농기계는 도로교통법의 자동차로 분류하지 않음.) 한국인력관리공단의 농기계기능사 자격이 운영되고 있는 정도로 실효성이 미흡하고, 농기계 안전을 강화하기 위해 농림축산식품부에서 농기계 운전 면허제도를 추진하기도 했으나 실현되지 않았음.
 - 외국의 경우 농기계운전, 농약살포 등 주요한 농작업을 상업적으로 수행하기 위해서는 면허, 자격을 요구하고 있음. 특히, 농작업 전문지원 사업(컨트랙터 등)을 수행하기 위해서는 자격·면허를 갖춘 전문 인력을 확보해야 함.
 - 일본은 농기계를 운전하려면 대형특수면허를 획득해야 함.
 - 미국의 경우 제한사용 농약을 살포하려면 개인 인증 농약살포자(private certificated applicator) 면허를 갖추도록 요구하고 있고, 농약판매업이나 방제업 등 상업적 활동을 위해서는 상업 인증 농약살포자(commercial certificated applicator) 면허를 받도록 하고 있음. 영국 등 EU국가들도 상업적 농약 살포작업을 수행하려면 경영주가 관련 자격을 획득하거나 자격자를 고용하는 것을 전제로 하여 면허제를 시행하고 있음. (자료 : 황수철외(2011), 농약안전 사용 및 관리 선진화 방안을 위한 연구, 농림수산식품부 연구과제, 농정연구센터)
 - 뉴질랜드는 농작업 컨트랙터 관련 국가 자격을 운영하고 있음.
- 농작업 전문지원 사업체의 창설과 관련하여 가장 큰 문제요소는 준전문 혹은 비전문 인력을 충분히 확보할 수 있을지의 여부로 예측됨.
- 농작업 취업을 희망하는 다양한 계층과 재외 동포 등의 방문취업(H-2비자) 및 특례고용허가제, 동포자격 영주권(H-4), 탈북인의 참여 등 다양한 인력풀을 활용해야 함.

- 방문취업제는 중국 및 CIS 지역 동포들에 대한 자유왕래 및 취업활동 범위를 확대하기 위한 목적으로 창설되었음.
 - 25세 이상 중국·구소련지역 동포에 대해 3년간 유효한 복수사증 발급(H-2), 사증의 유효기간 범위 내에서 자유로운 출입국과 최대 4년 10개월까지 체류를 허용하는 제도임.
 - 특례고용허가제는 방문취업 자격 사증을 발급받아 입국한 외국 국적의 동포를 고용할 수 있도록 허용하는 제도임.
 - 외국인력정책위원회에서 산업별 특성을 고려하여 정하는 38개 업종으로 제한되며 취업교육을 이수한 후 고용노동부장관으로부터 특례고용가능확인서를 발급받은 사업체에서만 취업할 수 있음.
 - 농축산업의 경우 작물재배업, 축산업, 작물재배 및 축산관련 서비스업이 허용됨.

- 외국 국적 동포 인력에 대해서는 동포정책과 노동시장 정책(규제)이 혼재되어 있는 상황으로 변동성이 큰 상황임.
 - 현재는 외국 국정 동포의 고용에 대해 업종 확대, 동포자격 영주권(F-4) 등 우호적 정책 기조를 가지고 있었으나, 2010년부터 H-2비자 총량제를 시행하여 발급규모의 상한을 정하는 등 변동이 있는 점을 고려해야 함.

※ [참고] 사증발급 총량제

- 2010년부터 사증발급총량제를 도입하면서 국내 체류 H-2 자격 소지자의 규모를 30만3천명으로 제한하고 있음.
- 사전 입국 신청자의 경우에도 기존 입국자의 출국 등 줄어드는 인원에 따라 방문취업당첨자(H-2발급대상), 기술교육당첨자(C-3발급대상, 동포방문비자)로 구분하여 전산추첨으로 선정. 기술교육당첨자의 경우 단기방문비자로 입국하여 6주간 교육을 받으면 방문취업비자(H-2)로 변경됨.

[표29] 일반고용허가제와 특례고용허가제 비교

	일반고용허가제	특례고용허가제
① 체류 (취업기간)	3년 * 비전문취업비자(E-9)로 입국 후 입국일로부터 3년 간 취업 <사업주 요청시 재고용 가능>	3년 * 방문취업비자(H-2)로 입 국 후 3년간 취업 <사업주 요청시 재고용 가능>
② 대상 요건	한국어시험 및 건강검진 등 절차를 거쳐 구직등록한 자	중국, 구소련지역에 거주하 는 외국국적 동포
③ 취업허용 업종	제조업, 건설업, 서비스업, 농축산업, 어업으로서 외국 인력정책위원회에서 정하는 업종	일반고용허가제 허용업종에 일부 서비스업종 추가
④ 취업절차	한국어시험 → 근로계약 → 비전문취업비자(E-9)로 입 국 → 취업 교육 → 사업장배 치 * 사업장변경 제한	방문취업비자로 입국 → 취업 교육 → 고용지원 센터의 알 선 또는 자유 구직 선택 → 근로계약 후 취업 * 사업장변경 무제한
⑤ 사용자의 고용절차	내국인구인노력 → 고용지원 센터에 고용허가 신청 → 고 용허가서 발급 → 근로계약 후 고용 * 근로개시 신고 불필요	내국인구인노력 → 고용지원 센터에 특례고용 가능 확인 서 발급 → 근로계약 → 근무 시작 및 근로 개시 신고 * 근로개시 신고 필요
⑥ 사업장별 고용허용인원	사업장 규모별로 외국인근 로자 고용허용 상한 설정	일반외국인근로자 고용허용 인원 만큼 외국국적동포 추 가 고용가능(건설업, 서비스 업 제외)

: 한국산업인력공단, 외국국적동포(H-2) 취업교육 홈페이지

※ [참고] 재외동포자격(F-4)

- 2009년에는 제조업·농업 등 내국인들이 취업을 기피하여 만성
적인 인력부족을 겪고 있는 산업분야에 일정기간(2년 이상 동일
직장 근속) 종사한 동포에게 재외동포(F-4) 자격을 부여함.
- H-2 비자는 연장기간을 포함하여 최장 4년 10개월간 고용허가
를 받을 수 있으나, F-4 비자의 경우 자격을 취득하면 기간제한
없이 일할 수 있어 숙련노동력으로 활용할 수 있음.

- 단순 노무행위에는 취업할 수 없도록 규정되어 있으나 제조업, 농축산어업은 예외로서 허용하고 있음.
- 다만, 방문취업제로 국내에 체류하고 있는 외국 국적 동포들이 농업부문에 참여토록 하려면 추가적인 노력이 필요하며, 이들의 임금 수준이 타 외국인 노동력보다 높다는 점이 고려되어야 함.
 - 2013년 조사에서 방문취업자의 농축산업근로 비중은 0.7%에 불과하였음. (1,064명 대상, 953명 응답자 중 7명 해당.)
 - 2013년 방문취업제 중국동포의 월평균 총임금은 174만원으로 2010년 조사 때 보다 18만원 증가하였으며 외국인근로자보다는 월평균 19만원 더 많은 수준이고 취업지역은 서울 16%, 경기 54%, 인천 4% 등 수도권 지역에 74%가 집중되어 있음. (자료 : 정기선외(2013), 2013년 체류외국인 실태조사 : 고용허가제와 방문취업제 외국인의 취업 및 사회생활, 법무부 연구보고서, 이민정책연구원)

[표30] 방문취업자(H-2) 현황 (2016.7.31.현재, 단위 : 명)

	계	(H-2-1)	유학방취 (H-2-2)	자진방취 (H-2-3)	연수방취 (H-2-4)	추첨방취 (H-2-5)	변경방취 (H-2-6)	만기방취 (H-2-7)	기타방취 (H-2-9)
총 계	270,532	5,772	31	1,198	39	69,045	61,381	131,734	1,332
중국	249,258	5,736	30	1,192	38	54,067	61,345	125,535	1,315
	16,461	13	1	5	0	10,671	18	5,740	13
카자흐스탄	2,713	1	0	0	0	2,376	0	333	3
우크라이나	924	0	0	0	0	856	3	65	0
기 타	1,176	22	0	1	1	1,075	15	61	1

: 법무부 출입국·외국인정책본부(2016.7.), 출입국 외국인정책 통계 월보

- 농촌정착 및 농업 종사를 희망하는 탈북인을 지원하는 방안이 있음.
 - 탈북민(공식용어, 북한이탈주민)은 통일부에서 국내 정착 지원을 시행하고 있음.

- 통일부 산하 (재)남북하나재단(구, 북한이탈주민지원재단)이 사업을 담당함.
- 농업분야에 관심을 가지고 있는 인원을 대상으로 공모를 통해 영농정착지원과 창업지원 사업을 진행.
- 영농정착 : 1. 영농실습지원 (실습농가, 실습자 수당) 2. 창업농가 운영자금지원 (영농비용 현물지원) / 창업지원 : 1. 예비창업자 지원 (급여 10-50만원 매칭지원) 2. 기존 창업자 지원 (1.5-2.5억원)
- 창업지원 등으로 농촌에 정착한 인원이 80명이며 동일한 인원이 영농실습을 수행하고 있음.
- 국내에 정착한 탈북인의 경우 내국인과 동일한 위상을 가지기 때문에 이동·직업 선택이 자유로움.
- 탈북 이전의 상황, 한국 도시 생활의 어려움 등으로 농촌 정착, 영농 작업에 관심을 가지는 경우가 있기 때문에 관련 농작업 일자리 (시설하우스 등 상근) 및 고용 기회 제공 가능성이 있음. [관련 사업 담당자 면담]

○ 타 산업과 “최저임금제”가 동일하게 적용되고 있는 상황에서, 외국인 등의 인력 운용이 비용절감으로 이어지는 것은 아니기 때문에 농작업 경력 및 임무에 따라 적절한 인건비를 책정하고 농작업 여건을 개선하는 등 인력 유치를 위한 노력이 필요함.

- 현장 사례조사에서 이동 작업자를 위한 “숙소” 제공, 적정한 농작업 환경의 제공(노지 작업의 경우 간이 화장실, 휴식 시간, 간식 제공 등이 주요한 이슈로 등장하였음.)이 인력 유치 조건으로 제시되었음.

5) 정책화에 따른 비용 증가 문제

○ 농작업 전문지원 사업체를 창설하는 경우 비정규적인 전문작업단과 비교하여 일정한 비용의 증가가 불가피한 것으로 예상됨.

- 우려되는 바는 정책적인 개입을 통하여 정규화된 농작업 전문지원 사업체를 창설하고 관련 서비스의 신뢰성을 높였음에도 불구하고 이용자 부담 비용이 증가하면서 관련 사업이 외면 받는 상황임.
 - 따라서 비정규적인 전문작업단과 비교하여 정규화된 사업체의 비용 증가 요인을 파악하고 관련한 정책적 지원 여부를 판단할 필요가 있음.
- 직원을 채용하고, 정상적인 회사 체계를 갖추게 될 경우 농작업 전문지원 사업체가 비정규적인 사업체와 비교하여 추가로 부담해야 하는 주요 항목은 각종 조세와 인건비성 경비에 해당하는 공공보험(4대보험) 등이 될 것으로 예상됨.
- 이외에도 농작업 여건을 개선하기 위한 비용과 채용 인력의 교육·훈련 비용, 농기계 구입을 위한 투자 비용 등 정규화된 사업체로서 갖추어야 하는 기초적인 투자가 수반되어야 하는 것으로 생각됨.
- 비정규적인 전문작업단과 직접적으로 비교가 되는 조세, 공공보험 등의 항목을 검토하면 다음과 같음.
- 첫째, 인건비는 원활한 인력의 확보를 위해 통상적인 노임 수준과 동등하거나 약간 상향하여 운용해야 할 것으로 예상되며, 참여인력에 부과되는 소득세는 일용직의 경우 미미한 것으로 파악됨.
- 둘째, 4대보험 등 인건비성 경비의 증가는 정규직, 임시직 등에서 사업체로서 부담이 있으며, 일용직의 경우 4대 보험 중 산재보험에 가입해야 함.
- 정규직, 임시직(3개월 이상~12개월 미만 근무)을 직원으로 운용하는 사업체는 관련 소득세의 원천징수와 4대보험이 적용됨.
 - 다만, 일용직을 다수 활용해야 하는 상황에서는 비정규적인 전문작업단과 비교할 때 관련 비용의 증가 요인은 미미한 상황임.

- 셋째, 농업법인, 정부대행기관(농협 등)의 고유사업으로 농작업 전문 지원사업을 시행하는 경우 부가가치세는 면제됨.
 - 과세의 기초가 되는 표준산업분류에서 농업서비스업은 일반서비스업과 구분하여 “농업” 대항목에 포함되어 있고, 조세에 대해서도 특례를 적용하고 있음. (자료 : 농림축산식품부, 농업인을 위한 한 손에 잡히는 세금 이야기,2016.3.)
 - 농업법인의 농업경영·농작업 대행용역의 부가가치세가 면제(2018년까지)되며, 정부업무 대행단체가 고유목적사업으로 공급하는 재화·용역도 부가가치세가 면제됨. [정부업무 대행단체 : 농협(조합, 중앙회, 지주, 자회사), 농어촌공사, 도매시장법인, 시장도매인, aT 등, 단 소매업, 숙박업 등으로 제공하는 경우 제외]

- 넷째, 법인세는 사업추진에 따라 수반되는 의무로서 사업체라면 당연히 감내해야 하는 부분임.
 - 다만, 주된 사업비용이 (정규, 임시, 일용) 인건비와 농작업 장비 운용과 관련한 것으로 대부분 지출로 이어지는 것이기 때문에 법인세 부담은 일정 수준에서 정리할 수 있을 것으로 예상됨.
 - 또한 농업법인 및 농협·조합공동사업법인에 대한 법인세 특례가 적용되고 있어 이들이 사업을 창설하여 운영한다면 일반 사업체보다 부담이 경감될 수 있음.

- 근원적으로는 농작업 지원사업체가 정규적인 사업조직으로 초기에 정착하기 위해서는 비정규적인 전문작업단과 차별화된 서비스를 제공할 뿐 아니라, 비용 절감 측면에서도 경쟁력을 확보할 필요가 있음.
 - “농작업 단가” 를 적정하게 산출하는 것은 물론 전문 인력의 운용과 농기계와의 결합, 농작업 인력의 효과적 활용 등으로 사업체로서의 운영 효율화를 적극 추진해야 하는 것으로 이해됨.

- 다만, 현재 지역에서 산재하고 있는 비정규적인 전문작업단과 경쟁하기 위해서는 농작업 전문지원 사업체가 작업비에서도 일정 수준의 경쟁력을 확보할 수 있도록 직접적인 비용 증가 요소에 대한 지원이 필요한 것으로 판단됨.

[표31] 농작업 전문지원 사업체 비용 증가 요인 검토

	내용	검토
인건비	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 전문인력(정규직) : 정규 인건비, 근로소득세 ▪ 준전문인력(임시직) : 정규인건비, 근로소득세 ▪ 비전문인력(일용직) : 인건비, 일용직 근로소득세 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 준전문인력(임시직)은 3개월 이상, 1년 미만 고정적으로 채용되는 경우 ▪ 일용직은 동일고용주 3개월 미만 고용되는 경우로 실제 소득세 부담은 미미함. ▪ 준전문인력, 비전문인력도 원활한 노동력 확보를 위해 통상적인 전문작업단과 동등수준 혹은 상향된 단가로 책정.
인건비성 경비	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 전문인력(정규직) : 4대보험 ▪ 준전문인력(임시직) : 4대보험 ▪ 비전문인력(일용직) : 산재보험 [근로자0.65% + 사업주0.65% = 1.3%] 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 일용직의 경우 국민, 건강, 고용은 월60시간 및 주평균 15시간 미만 조건.
부가가치세	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 작물재배 서비스업, 부가가치세 부과 대상이나 농작업 대행용역 부가가치세 면제(2018년) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 면제 적용되지만, 장기적으로는 리스크가 있음.
법인세	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 농업법인 : 영농조합은 조합원 1인당 1,200백만원 한도로 감면 / 농업회사법인은 4년간 50% 감면 ▪ 농협 및 조합공동사업법인 : 9% [단일세율적용] 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 법인격에 따라 법인세 감면 가능. ▪ 농협 및 조합공동사업법인 당기순이익과세는 2017년까지이며, 과표가 20억원을 초과하는 경우 12% 적용함.

※ 일용직의 근로소득 원천 징수 (자료 : 국세청 www.nts.kr)

- 일용직의 근로소득은 1일 10만원까지 비과세되며 세율은 6%를 적용함.
- 산출세액의 55%를 감면하고, 소액부징수 제도로 999원까지 세금납부가 면제되는 것을 고려하면 세금의 부담은 거의 발생하지 않음.
- 예시 : 15만원 일당을 지급하는 경우, ((15만원-공제10만원)×6%[세율])×45%[산출세액의 55% 감면]=1,350원이 부과되고, 소득세의 10%인 130원 지방세로 별도 부과. 총1,480원이 부과됨.

※ 4대보험 가입 적용 대상의 제외 (일용직 관련 발체) [자료 : 4대 사회보험 정보연계센터 www.4insure.or.kr]

- 건강보험 : 1월 미만의 기간 동안 고용되는 일용근로자, 1월간의 소정 근로시간이 60시간 미만인 단시간 근로자 / 소재지가 일정하지 아니한 사업장의 근로자 및 사용자 / 근로자가 없거나 비상근 근로자 또는 1월간의 소정 근로시간이 60시간 미만인 단시간 근로자만을 고용하는 사업장의 사업주
- 국민연금 : 일용근로자 또는 1개월 이내의 신고기한부로 사용되는 근로자 (1개월 이상 계속 사용되는 경우는 제외)(일용근로자, 시간제 근로자인 경우 근로계약 내용과 관계없이 고용기간이 1개월 이상이고 근로 시간이 월60시간 또는 주당 평균 15시간 이상인 경우는 가입대상)
- 고용보험 : 65세 이상인자[고용안정, 직업능력개발사업은 적용] / 1월간 소정 근로시간이 60시간 미만인 근로자(1주간 15시간 미만인 자 포함) 단, 생업을 목적으로 근로를 제공하는 자 중 3개월 이상 계속하여 근로를 제공하는 자와 1개월 미만 동안 고용되는 일용근로자는 적용 대상 / 외국인 근로자, 단 거주F-2, 영주F-5는 당연 적용

- 산재보험 : 제외 대상 없음 (공무원연금법, 군인연금법, 어선 및 어선재해보상보험법, 사립학교 교직원연금법에 의해 재해보상이 행해지는 자만 제외 대상임.)

라. 농작업 전문지원 사업체 규모 시산

1) 시산의 목적과 방법

- 정규화된 농작업 전문지원 사업체는 현실에 존재하지 않는 것이기 때문에 현장의 작업관행 및 작업비 등을 기초로 하여 어떠한 규모로 활동할 수 있을 것인지에 대한 검토가 필요함.
 - 현행 전문작업단은 10명 이내의 소규모 팀 단위로부터 80명 이상 수개의 작업팀을 거느린 형태까지 다양한 것으로 파악되었음.
 - 농작업 전문지원 사업체의 사업 구상을 위해서도 작업 가능 면적, 작업 소요 인력 및 매출액 규모 등에 대한 시산을 시행할 필요가 있음.
- 노지작물 주산지의 분포를 이해하고 이에 적합한 농작업 전문지원 사업체의 지역적 분포[혹은 배치 가능성]에 대한 검토도 필요함.
- 검토 시행을 위한 구체적인 기초 수치 자료가 부족하기 때문에 정확한 분석에는 한계가 있음.
- 이러한 한계를 전제로 하면서도 본 연구의 사례조사에서 파악된 내용과 한국농수산식품유통공사의 [주요 농산물 유통실태] 조사 결과 등을 참고하여 사업체의 운영 규모와 관련한 검토를 시행하였음.

2) 배치 가능성 검토 : 6대 주요 노지작물의 주산지 생산면적 현황

- 농작업 전문지원 사업체의 주요 대상 작목이 되는 6개 노지작목의 주요 산지를 파악하였음.(배추, 무, 고구마, 감자, 양파, 마늘)
 - 전국 수확면적은 배추 22,403ha, 무 12,574ha, 감자 19,287ha, 고구마 21,857ha, 마늘 19,317ha, 양파 15,412ha 등으로 1만~2만ha 규모로 나타났음.
 - 이들 노지작물은 주요한 산지에 집중되어 있는 특성을 가지고 있음.
 - 각각의 작목에서 상위 15개 시군이 점유하는 면적비율이 40~70%에 달하고 있는 상황임. 특히 마늘은 15개 시군의 점유비가 72.8%로 매우 높게 나타남.
 - 또한 1~2개 시군이 월등한 수확면적을 가지는 특성도 보이고 있음. 감자 평창군, 고구마 해남군과 여주시, 마늘 창녕군, 무 서귀포시, 배추 해남군, 양파 무안군 등은 후순위의 시·군과 비교하여도 2~3배 이상의 생산 면적을 보이고 있음.

- 노지작물별 15대 주산지를 도 단위로 재분류하여 검토해 보면 특정 지역에 주산지가 집중되어 있는 특징을 더욱 분명히 할 수 있음.
 - 배추는 전남 남부와 강원 중동부, 고구마는 전남 남부와 경기 남부 및 전북 서부, 마늘은 전남 및 경남 남해안 등임. 이외에 작목별로 중부 지역에 독립적 주산지들이 존재함.
 - 이러한 산지의 분포는 노지작물은 기후, 토질 등에 따라 남부지역을 중심으로 산지가 집중되어 있는 반면, 연중 지속적인 수요에 대응하기 위해 틈새 시기 출하가 가능한 지역에 보완적인 주산지가 형성되는 특성을 그대로 반영하고 있는 것임.

- 한편, 농림축산식품부는 노지채소, 밭작물과 관련하여 기존의 주산지 개념을 보다 명확하게 정비하여 2014, 2015년 지정 기준을 개편하였음.

- 노지채소의 경우 기존 읍·면에서 시·군단위로 주산지 기준 산정 범위를 확대하였고 품목별 특성에 따라 70ha-1,500ha로 설정되어 있음.
- 밭 식량작물은 소규모 잡곡을 제외하면 시군 단위 100-1,000ha 규모로 설정되어 있음.
- 분석 결과를 검토해 보면 주요 노지채소의 생산지는 매우 높은 집중도를 가지고 있기 때문에 이들 주산지는 농작업 전문지원 사업체의 활동에 충분한 기반을 제공할 수 있을 것으로 예상됨.
- 장기적으로는 전국을 대상으로 광역 조직이 성립할 수도 있으나, 단기적으로는 주산지 시·군 및 연접한 수 개의 시·군을 범위로 하는 사업체를 창설하는 것도 유효한 접근이 될 수 있음.

3) 사업체별 목표 규모 시산

- 농작업 전문지원 사업체의 사업규모를 시산하기 위해 수확작업의 단위 면적당 기준 수치를 산출하였음.
- 주요 노지채소 품목별로 작업 단위와 작업팀 구성에 차이가 있음.
 - 무, 고구마, 감자, 마늘, 양파 등의 수확 작업은 지하부(땅 속 뿌리부)에 해당하기 때문에 팀 구성이 20명 이상으로 많고 인원 1인당 1일 작업 가능 면적도 60~100평(3.3㎡) 내외로 한계가 있는 것으로 파악됨.
 - 반면, 배추의 경우 지상부(땅 위의 줄기·잎)에 해당하여 노동 강도와 집중도가 비교적 낮음. 절단과 분류, 망작업과 상차 작업으로 이루어지는 팀 구성 인력이 5명으로 적고 팀당 4대/1일 작업이 가능함.
- 평(3.3㎡)당 작업비, 투입인력을 보면 품목별로 차이는 있으나 대체로 일관된 수준을 나타내고 있음.

[32] 6개 노지작물 수확면적 상위 15개 시군 (2015) (단위: ha)

순위	배추		무		고구마		감자		마늘		양파	
	시군명	수확면적	시군명	수확면적	시군명	수확면적	시군명	수확면적	시군명	수확면적	시군명	수확면적
1	해남군	3,867	서귀포시	2,898	해남군	1,641	평창군	1,718	창녕군	2,194	무안군	3,205
2	평창군	1,298	제주시	1,408	여주시	1,528	강릉시	939	고흥군	1,471	신안군	1,261
3	정선군	1,078	평창군	677	익산시	816	보성군	803	서귀포시	1,266	함평군	743
4	진도군	855	고창군	523	당진시	703	당진시	692	의성군	1,195	해남군	603
5	태백시	850	강릉시	432	영암군	670	홍천군	634	해남군	1,066	고흥군	498
6	삼척시	674	홍천군	333	무안군	660	제주시	606	태안군	1,065	김천시	424
7	강릉시	643	정선군	325	강화군	524	김제시	527	서산시	1,028	부안군	390
8	괴산군	559	당진시	304	고창군	493	서산시	525	영천시	885	완주군	293
9	영월군	469	화성시	254	이천시	458	횡성군	519	제주시	810	고령군	230
10	무안군	407	원주시	222	태안군	448	서귀포시	475	합천군	743	영광군	221
11	청주시	376	부안군	218	김제시	407	밀양시	419	신안군	733	장흥군	208
12	당진시	341	영암군	176	서산시	397	정선군	402	남해군	687	서산시	178
13	영양군	311	충주시	159	영광군	373	봉화군	399	무안군	488	익산시	162
14	횡성군	277	영광군	148	논산시	348	춘천시	278	단양군	230	나주시	145
15	문경시	259	서산시	147	청주시	336	남원시	271	강진군	210	고창군	123
15대	12,264		8,224		9,802		9,207		14,071		8,684	
전국	22,403		12,574		21,857		19,287		19,317		15,412	
비중	54.7		65.4		44.8		47.7		72.8		56.3	

: 통계청, 농업총조사 2015, kosis.kr

[표33] 6개 노지작물 주산지 인접지역별 수확면적 (2015) (단위: ha)

시군명	배추		무		고구마		감자		마늘		양파	
	수확면적	시군명	수확면적	시군명	수확면적	시군명	수확면적	시군명	수확면적	시군명	수확면적	
무안군	3,867	서귀포시	2,898	해남군	1,641	평창군	1,718	고흥군	1,471	무안군	3,205	
진도군	407	제주시	1,408	영암군	670	강릉시	939	해남군	1,066	신안군	1,261	
소계	5,129	소계	4,306	무안군	660	홍천군	634	무안군	488	함평군	743	
				영광군	373	횡성군	519	강진군	210	해남군	603	
		평창군	677	소계	3,344	정선군	402	신안군	733	고흥군	498	
평창군	1,298	강릉시	432			춘천시	278	소계	3,968	소계	6,310	
정선군	1,078	홍천군	333	여주시	1,528	소계	4,490					
태백시	850	정선군	325	이천시	458			창녕군	2,194	부안군	390	
삼척시	674	원주시	222	소계	1,986	당진시	692	합천군	743	완주군	293	
강릉시	643	소계	1,989			서산시	525	남해군	687	익산시	162	
영월군	469			익산시	816	소계	1,217	소계	3,624	고창군	123	
소계	5,012	고창군	523	고창군	493					소계	968	
		부안군	218	김제시	407	보성군	803	의성군	1,195			
괴산군	559	소계	741	소계	1,716			영천시	885	김천시	424	
청주시	376					김제시	527	소계	2,080	고령군	230	
소계	935	당진시	304	당진시	703	남원시	271	소계	654			
		서산시	147	태안군	448	소계	798	서귀포시	1,266			
영양군	311	소계	451	서산시	397			제주시	810	영광군	221	
문경시	259			소계	1,548	밀양시	419	소계	1,266			
소계	570	충주시	159							장흥군	208	
				강화군	524			태안군	1,065			
		영암군	176					서산시	1,028	서산시	178	
당진시	341	영광군	148	청주시	336			소계	1,065			
		소계	324							나주시	145	
		화성시	254									
								단양군	230			

자료 : 통계청, 농업총조사 2015, kosis.kr

[표34] 노지채소 주산지 지정 기준

품 목	지 지 정 기 준		
	지 역	면 적	출하량(생산량기준)
봄배추	시·군·구	150ha 이상	12,840t 이상
여름배추	시·군·구	450ha 이상	15,850t 이상
가을배추	시·군·구	300ha 이상	30,860t 이상
겨울배추	시·군·구	500ha 이상	32,350t 이상
봄 무	시·군·구	70ha 이상	6,020t 이상
여름무	시·군·구	250ha 이상	7,060t 이상
가을무	시·군·구	150ha 이상	11,110t 이상
겨울무	시·군·구	1,500ha 이상	92,350t 이상
고 추	시·군·구	700ha 이상	1,620t 이상
마 늘	시·군·구	1,000ha 이상	12,530t 이상
양 파	시·군·구	800ha 이상	52,600t 이상
대 파	시·군·구	250ha 이상	6,740t 이상
생 강	시·군·구	100ha 이상	1,280t 이상
당 근	시·군·구	100ha 이상	3,600t 이상
참 깨	시·군·구	250ha 이상	100t 이상
땅 콩	시·군·구	100ha 이상	240t 이상
버섯류	시·군·구	(연면적) 30ha 이상	-
특작류	시·군·구	50ha 이상	-

자료 : 농림축산식품부, 채소류주산지 지정기준 (고시 제2014-68호)

[표35] 밭 식량작물 주산지 지정 기준

구분	품목	지역	면적	출하량(생산량)
맥류	밀	시군구	200ha이상	656톤이상
	쌀보리	시군구	500ha이상	1,245톤이상
	겉보리	시군구	200ha이상	494톤이상
	맥주보리	시군구	300ha이상	825톤이상
두류	콩	시군구	1,000ha이상	1,680톤이상
	팥	시군구	50ha이상	54톤이상
	녹두	시군구	20ha이상	19톤이상
서류	고구마	시군구	500ha이상	7,550톤이상
	감자	시군구	500ha이상	12,605톤이상
잡곡류	수수	시군구	50ha이상	76톤이상
	옥수수	시군구	100ha이상	495톤이상
	기장	시군구	50ha이상	60톤이상
	메밀	시군구	50ha이상	45톤이상
	조	시군구	50ha이상	60톤이상
	귀리	시군구	100ha이상	300톤이상
기타	통합잡곡류	시군구	300ha이상	273톤이상

자료 : 농림축산식품부, 밭식량작물 주산지 지정기준 (고시 제2015-145호)

- 평(3.3m²)당 작업비는 무가 1,800원으로 높은 수준이고 이외의 품목은 수확작업비가 3.3m²당 850원~1,150원의 범위에서 형성되어 있음. 반면, 무는 1일 작업량이 900평으로 타 품목에 비해 적은 특성이 있음.
- 투입 인력도 평(3.3m²)당 배추는 0.004명으로 적지만 이외 품목은 0.01명 수준을 보이고 있음.

○ 이러한 기준 작업비와 인력을 바탕으로 매출액[작업비] 규모를 5억원, 10억원, 15억원, 20억원으로 책정하여 이를 달성하기 위한 작업 면적과 투입 인력 규모를 시산하였음.

- 수확작업을 기준으로 하여 매출액 5억원을 달성하려면 169.3~189.3ha의 작업면적과 3,228인일~6,454인일이 필요한 것으로 파악됨. 팀 단위 구성과 연간 운용 가능일[수확작업 가능기간]을 고려하면 실제 필요인원은 30명~60명으로 추산됨.
- 매출액 10억원을 달성하려면 323.8ha~378.6ha의 작업면적과 6,457인일~12,908인일이 필요하며, 이를 실 인원으로 환산하면 55명~120명으로 추산됨.
- 매출액 15억원을 달성하려면 485.7ha~567.9ha의 작업면적과 9,685인일~19,363인일이 필요하며, 이를 실 인원으로 환산하면 80명~160명으로 추산됨.
- 매출액 20억원을 달성하려면 757.2ha~647.6ha의 작업면적과 14,739인일~25,817인일이 필요하며, 이를 실 인원으로 환산하면 120명~220명으로 추산됨.

○ 본 검토에서는 지대별 작부체계를 고려하여 2개 품목을 결합한 모델로 단순화하였고, 수확작업만을 대상으로 하였음.

- 하지만, 현실에서는 연중 업무를 확보하기 위해 지대별 작목 결합을 반영하여 대상 품목을 확대하고, 수확 작업 이외에도 노동 수요가 큰 정지작업, 정식작업 등 업무 범위를 확대하여 운용함.

- 뿐만 아니라 농가·농업경영체의 다양한 농작업 수요에도 대응하는 복합적인 업무 내용을 가지게 될 것으로 예상함.

[표36] 6개 노지작물 수확작업 투입인력 및 작업비 산출 시산결과

		무	고구마	감자	마늘	양파	
작업특성		망작업	박스작업	박스작업	망작업	망작업	
팀구성		5명	10명	20명	12명	20명	
팀당 1일 작업 가능량	5톤 트럭 기준	4대	3대	-	1대	-	
	면적 기준	1,400평	900평	2,000평	1,200평	1,400평	1,500평
작업단가 (현장 시세)		40만원/대	55만원/대	9만원/인	110만원/대	4,500원/ 망20kg	700원/ 망20kg
1인 1일 작업가능량		-	-	100평	40-50 상자/20kg	60-70평	80평
기타 보완 수치		-	10a당 6,000	-	1대450박스 /100평당 700kg	10a당 1,400kg	평당1.2망, 10a당 7,100kg
3.3㎡ (평) 환산 계산식	인력 (명)	5명 ÷ 1,400평 =0.00357	10명 ÷ 900평 =0.01111	20명 ÷ 2,000평 =0.0100	12명 ÷ 1,200평 =0.0100	20명 ÷ 1,400평 =0.01428	20명 ÷ 1,500평 =0.01333
	작업비 (원)	40만원 ÷ 350평 =1,143	55만원 ÷ 300평 =1,833	9만원 ÷ 100평 =900	110만원 ÷ 1,200평 =916.6666	[70망×4,500원] ÷ 300평 =1,050	1.2망×700원 ÷ 1평 =840
3.3㎡ (평) 환산 결과적용	인력 (명)	0.004	0.011	0.010	0.010	0.014	0.013
	작업비 (원)	1,150	1,800	900	920	1,050	850

주1 : 본 연구 사례조사 결과 및 한국농수식품유통공사 [2015 주요 농산물 유통실태] 조사 결과를 바탕으로 연구진이 시산한 결과임.

주2 : 본 연구 사례조사의 내용을 보면, 수확작업 포전 상황과 작황에 따라 투입 인력과 작업량에 상당한 격차가 발생하는 것으로 파악됨. 본 자료는 현장 조사에서 통상적인 작업 기준으로 응답한 내용을 바탕으로 작성한 것으로 구체적인 작업비 산출 및 적용을 위한 정밀한 수치가 아님에 주의해야 함.

[표37] 농작업 전문지원 사업체 사업규모 시산 결과

	매출	3.3㎡ 기준		수탁면적		투입인력	인력투입 기준		필요 팀수	환산 팀수	실운용 인력
		수탁 단가	투입 인력	평(3.3㎡)	ha환산		팀 인원	작업 가능일			
계산	①	②	③	④=①/②	④× 0.000331	⑤= ①/③	⑥	⑦	⑧= ⑤/⑥/ ⑦	⑨= [⑧]올 림]	⑥×⑨

배추	250	1,150	0.004	217,391	72.0	783	5	120	1.30	2	10
양파	250	850	0.013	294,118	97.4	3,676	20	120	1.53	2	40
합계	500			511,509	169.3	4,459				4	50
배추	250	1,150	0.004	217,391	72.0	783	5	120	1.30	2	10
감자	250	920	0.009	271,739	89.9	2,446	20	150	0.82	1	20
합계	500			489,130	161.9	3,228				3	30
양파	250	850	0.013	294,118	97.4	3,676	20	120	1.53	2	40
	250	900	0.010	277,778	91.9	2,778	20	150	0.93	1	20
합계	500			571,895	189.3	6,454				3	60

배추	500	1,150	0.004	434,783	143.9	1,565	5	120	2.61	3	15
양파	500	850	0.013	588,235	194.7	7,353	20	120	3.06	4	80
합계	1,000			1,023,018	338.6	8,918				7	95
배추	500	1,150	0.004	434,783	143.9	1,565	5	120	2.61	3	15
감자	500	920	0.009	543,478	179.9	4,891	20	150	1.63	2	40
합계	1,000			978,261	323.8	6,457				5	55
양파	500	850	0.013	588,235	194.7	7,353	20	120	3.06	4	80
고구마	500	900	0.010	555,556	183.9	5,556	20	150	1.85	2	40
합계	1,000			1,143,791	378.6	12,908				6	120

배추	750	1,150	0.004	652,174	215.9	2,348	5	120	3.91	4	20
양파	750	850	0.013	882,353	292.1	11,029	20	120	4.60	5	100
합계	1,500			1,534,527	507.9	13,377				9	120
배추	750	1,150	0.004	652,174	215.9	2,348	5	120	3.91	4	20
감자	750	920	0.009	815,217	269.8	7,337	20	150	2.45	3	60
합계	1,500			1,467,391	485.7	9,685				7	80
양파	750	850	0.013	882,353	292.1	11,029	20	120	4.60	5	100
고구마	750	900	0.010	833,333	275.8	8,333	20	150	2.78	3	60
합계	1,500			1,715,686	567.9	19,363				8	160

배추	1,000	1,150	0.006	869,565	287.8	4,957	5	120	8.26	9	45
양파	1,000	850	0.013	1,176,471	389.4	14,706	20	120	6.13	7	140
합계	2,000			2,046,036	677.2	19,662				16	185
배추	1,000	1,150	0.006	869,565	287.8	4,957	5	120	8.26	8	40
감자	1,000	920	0.009	1,086,957	359.8	9,783	20	150	3.26	4	80
합계	2,000			1,956,522	647.6	14,739				12	120
양파	1,000	850	0.013	1,176,471	389.4	14,706	20	120	6.13	7	140
고구마	1,000	900	0.01	1,111,111	367.8	11,111	20	150	3.70	4	80
합계	2,000			2,287,582	757.2	25,817				11	220

4) 정책사업 구상의 시사점

- 6개 노지작목의 주산지 분포, 농작업 전문지원 사업체 사업규모 시산 결과를 바탕으로 시사점을 확인해 보면 다음과 같음.
- 첫째, 농작업 전문지원 조직의 “입지”가 중요하며 전문화된 주 품목의 주산지를 사업 거점으로 확보할 필요가 있음.
 - 충분한 사업량이 존재하는 노지작목 주산지를 입지로 선택해야 함. 5억원 규모[200ha 수준의 작업량 확보] 대규모 1~2개 시군의 범위에서도 사업량을 확보하는 것이 가능하지만, 15억원의 사업규모[500ha 수준의 작업량 확보]로 확장되기 위해서는 수 개의 주산지를 포괄하는 사업권역을 설정해야 하는 것으로 판단됨.
 - 전국을 범위로 시차별 주산지 이동 방식을 택할 수도 있으나 상당한 규모의 조직·인력과 농기계의 관리·이동이 수반되는 것이기 때문에 본·지사 네트워크 체계를 갖추는 등 고도화된 업무 시스템의 확보 이후에 시도할 수 있을 것임.
- 둘째, 농작업 전문지원 사업체는 농기계의 적극적인 활용을 비롯하여 강력한 농작업 혁신 노력이 필요함.
 - 인력에 의존하는 관행적인 농작업 방식으로는 전문적인 회사조직을 갖추더라도 수익력을 충분히 확보하기 어려울 것으로 생각됨.
 - 특히 인력을 활용한 작업 효율에 한계를 보이고 있는 뿌리 작목의 경우 (회사 유지, 성장을 위한) 수익 확보는 농작업 효율화와 직결되어 있음.
 - 농촌의 과소화·고령화 속에서 인력 확보가 더욱 어려워지고 농촌 임금이 지속적으로 상승하는 현상에 대응하기 위한 중장기적인 전략이 마련되어야 함.
- 셋째, 사업체 창설과 발전에 일정한 단계가 존재할 것으로 예상되기 때문에 정책적으로 3-5년의 중기적 관점에서 지속적인 육성 관리가 필요함.

- 농작업 전문지원 사업체는 초기 창설 단계에서 기존 관행적·비정규적인 전문작업단과의 경쟁이 불가피할 것으로 판단됨.
- 사업체를 구성하는 전문 인력의 확보와 현장 농작업 인력의 확보 등이 사업량의 확보 속에서 점진적으로 확대되는 방식으로 전개될 것으로 예상함.
- 정규적인 농작업 지원 시스템이 미확립된 상태이기 때문에 출범 단계부터 500ha~700ha 등 대량의 작업면적을 확보하면서 사업을 전개하는 것에는 어려움·리스크가 존재하기 때문임.
- 이들 농작업 전문지원 사업체가 현장에 정착하여 자립적인 활동력을 갖출 수 있도록 초기 창설과 정착 과정을 지원하는 프로그램으로 구상되어야 함.

마. 정책 사업 추진 구상 : “농작업 전문지원 사업체(가칭) 활성화”

1) 명칭 : 농작업 전문지원 사업체 활성화

2) 목적

- 농가고령화와 농촌인구 감소에 따른 농업현장 인력 부족에 대응
 - 노지 농작물을 중심으로 정식, 수확 등 농작업 인력 부족의 애로점을 경감
- 농작업 지원의 체계화로 농산물 생산과 산지 출하 시스템의 효율화
 - 노지채소, 밭작물의 생산 시스템 현대화, 기계화 및 전문화 촉진으로 효율적인 생산, 산지출하 체계를 확립함
- 비정규·관행적인 전문작업단을 대체하여 정규화된 농작업 전문지원 사업체를 육성함으로써 중장기적인 농업 생산 유지의 기초를 마련함

- 비정규인력[불법체류 외국인 노동자 등을 포함]을 운용하고 정상적인 사회·경제활동의 사각지대(死角地帶)에 위치한 전문작업단 방식을 해소함.

3) 기본구상

- 1단계 “시범사업” 과 2단계 “본사업” 으로 단계를 구분하여 시행함.
- 노지채소 및 밭작물(식량작물 중 고구마, 감자, 콩 등) 품목을 대상으로 함.
 - 농작업 전문지원 사업체의 범위를 논농업, 과수, 축산 등으로 확대하는 방안을 고려하되 도입 우선 영역과 관련 사업체 창설과 관련한 시행착오 등을 경감하기 위해 시범사업단계에서는 노지채소 분야로 한정하여 추진함.
- 농작업 지원과 관련하여 기계화 추진 등이 병행되어 진행되고 있기 때문에 이에 대한 지원과 연계하여 추진함.
 - 농작업 전문지원은 한국의 제도, 농작업 방식 등의 특성을 고려하여 인력과 농기계가 결합된 효율 농작업 체계를 지향함.
 - 밭작물 농기계의 확보는 농작업 전문 지원사업체의 주요한 초기 투자 요인으로 파악되기 때문에 이에 대한 부담을 경감할 수 있는 지원이 필요함.

4) 1단계 “시범사업” 시행 방안

<지원대상>

- 농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률에 의한 영농조합법인, 농업회사법인

- 농업협동조합법에 의한 농협경제지주 및 자회사, 조합공동사업법인, 농협과 이들이 공동으로 출자한 법인 (농업법인으로 한정함.)

<사업품목 및 사업 내용>

- 지원대상 사업의 내용 : 노지채소 농작업의 전문지원
- 농작업 전문지원은 농작업의 일부 혹은 전부를 인력과 농기계를 활용하여 전문 서비스를 제공하는 것으로 함.
 - 대상 농작업의 범위를 사업으로 제한하지 않으나, 농작업 전문지원 사업체는 제공하는 작업의 구체 내용과 표준 가격을 공지해야 함.
 - 구체적인 작업 내용과 지급액은 의뢰주체와의 협의에 따라 계약으로 결정함.

<지원 대상자의 조건>

- 노지채소 주산지(농림축산식품부 고시)에 현재 위치해있거나 사업장을 설치할 예정인 사업체 [관련 부지 확보 전제]
 - 시범사업에서는 매년 3개소를 지정함. [호남, 영남, 중부 3개 권역, 3년간 시범사업을 운영할 경우 시범사업 대상자 총9개소]
- 산지출하 사업과 함께 농작업 전문지원 사업을 시행하고자 하는 경우
 - 최근 3년간 노지채소 취급규모 2,500톤(안)/연평균 혹은 취급액 10억원/연평균 이상인 사업체로 직접 계약재배·생산면적 50ha 이상인 사업체.
 - (계획서에 포함할 내용) 권역 내외에서 회원, 비회원의 농작업 서비스를 수행해야 하며, 전년 계약재배 및 자가생산 면적의 2배 이상의 수탁을 시행하도록 함.
- 농작업 전문지원 사업에 특화하여 사업을 시행하고자 하는 경우 (신설법인 등)

- 산지유통활성화 조직 등과 150ha 이상 (수확작업 기준) 농작업 전문지원 계약을 체결한 사업체.
- 해당 업무 권역 내외의 산지유통활성화 조직 계약체결 현황 및 관련 증빙을 제출함.

※ 최소 작업 면적 150ha를 부여하는 이유

- 노지채소 수확작업 기준 연간 4-5억원 규모의 매출이 가능한 최소 규모로 산정한 것임.
- 시범사업에서는 일정한 사업 면적을 확보하여 추진토록 함으로써 초기 정착이 원활하게 이루어지도록 하기 위한 조치임.
- (1안) 사전 확보의 어려움 등을 고려하여 기준을 제시하지 않는 방안 (2안) 주 취급 품목의 특성과 사업 내용의 확대 등을 전제로 면적 기준을 완화하는 방안 등이 있으나, 필요 매출을 확대할 수 있는 적정운영 모델을 확립할 필요가 있음.

※ 산지출하조직과 농작업 전문지원을 겸영하는 대상사업체 고려 사항

- 농협중앙회·지주 등이 지역조합, 조합공동사업법인 등과 공동출자하여 별도의 전문지원 서비스 사업체를 창설하는 경우에는 서비스 전문 기업으로 활동할 수 있을 것으로 판단됨.
- 장기적으로도 농작업 전문지원 사업과 관련 영역으로 사업을 확장하는 사업체들이 창설되면서 건강한 산업 생태계가 형성되는 것이 유리한 것으로 판단됨.
- 하지만 기존 정규화된 사업체가 없는 상황에서 시범사업으로 관련 사업체의 창설을 지원하는 경우 조합공동사업법인, 품목농협, 대형 농업법인 등이 참여하게 되면 산지출하조직이 농작업 전문사업체를 겸하는 방식이 될 수 있음.
- 이 경우 자가 생산, 자가 계약물량을 우선하여 처리함으로써 정책 목표(농업 인력 부족 문제의 해소와 농작업 시스템의 체계화)와 달리 산지출하조직에 대한 농기계, 인력 지원 등 특혜적 추가 지원으로도 이해될 여지가 있음.

- 기본 방향은 농작업 지원을 출하조직이 직접 수행하는 방식이 현실 적합성이 큰 것으로 판단되나, 시범사업의 경우 농산물 산지 출하 체계화의 범위로 포함하는 등의 정책적인 판단이 필요한 것으로 생각됨.

<자금 지원 내용>

- 자금지원은 현행의 비정규 전문작업단과의 경쟁에서 차별성을 확보하여 조기에 정착토록 하는 데에 목적이 있음.
 - 또한 이들 사업체가 전문성과 경쟁력을 갖추도록 함으로써 농업 생산 시스템의 혁신과 경쟁력을 확보하도록 하기 위한 것임.
- 자금지원은 비정규 전문작업단과 비교하여 정규화로 인해 발생하는 경상비 지원에 집중하며 농작업 서비스 기반에 대한 지원을 포함하여 중장기적인 경쟁력 확보에 기여할 수 있도록 함.
- 첫째, 임시직 및 일용직 농작업 인력 운용에 따른 비용 지원을 시행함.
 - 농작업 전문지원 사업체의 정착과 함께 농가 및 농업경영체가 작업 위탁에 따른 농작업 비용의 상승을 억제하기 위한 것임.
 - 비용지원 대상은 다음과 같음. (안)
 - ① (임시직) 국민연금, 건강보험, 고용보험 가입비용의 50% 해당분 [근로자 부담분] (일용직) 산재보험 및 농작업안전공제 가입 비용 100% 해당분
 - ② 농작업 인력의 이동수단 제공 비용 : 지원사업체가 직접 수행하는 경우 관련 실비용과 별도의 운송업자에게 맡기는 경우 관련 비용을 지원함. 지원비율과 한도를 설정하여 지원함.
 - ③ 농작업 인력 숙소 지원 비용 : 농작업 전문지원 사업체는 농작업 인력의 원활한 확보를 위해 작업 지역 이동에 따른 숙박 혹은 숙박비용을 제공하며, 이의 일정 비율과 한도를 설정하여 지원함.

○ 둘째, 농작업 현장 여건 개선 시설 지원을 시행함.

- 농작업 인력의 현장 작업 여건을 개선하기 위한 편의 장비 및 시설 구입비용을 지원함.
- 지원 대상 시설 : 이동식 화장실, 간이 휴게소 및 환복실[천막 등 임시시설] 등 (구체 대상은 별도로 정함.)

○ 셋째, 전문인력 및 농작업 현장인력을 확보하고 이들의 역량 확대를 위한 경비를 지원함.

- 사업을 수행할 인력을 확보하기 위해서는 지역 매체 광고 및 홍보, 공공 인력 소개기관과의 협력 등이 필요함.
- 농업인턴, 농고 및 농업전문대, (거주)외국인 단체와의 협력 등 교류사업을 추진하여 다양한 인력자원을 확보하기 위한 노력을 지원함.
- 또한 사업체 초기 운용 경험을 축적하면서 부딪치는 다양한 문제요소(노무관리, 경영관리, 수탁작업 단가 정밀책정 등)를 해결하기 위한 컨설팅을 활용하도록 함.
- 지원 대상 활동 : 지역매체 인력 모집 광고비, 농작업 희망자 교육비, 인력지원 기관 협력 사업비 (행사 참여, 방문 설명회 개최 등의 비용), 운영 컨설팅비

<연계 사업 지원>

○ 발작물 공동경영체 육성사업 사업체 및 희망사업체에 대한 농기계 구입을 우선 지원함.

- 발작물 공동경영체 육성사업 추진 희망사업체가 본 사업을 추진하는 경우 선정 심사에서 가점을 부여하고, 사업계획에 공동농기계 구입 대상의 범위와 비용을 추가로 반영토록 하여 지원함.
- 현행 발작물 공동경영체 육성 지원사업에서는 공동이용 농기계의 경우 농기계임대사업을 활용토록 하고 있기 때문에, 이를 완화하여 ① 농작업전문지원 사업을 수행하는 경우 직접 농기계를 보유

할 수 있도록 하거나 ② 농기계임대사업 주체(농업기술센터 임대사업소, 농협 농기계은행)와의 협약을 전제로 추가적인 임대용기계 구입비를 지원하는 방안을 포함함.

- 농작업 지원을 위한 대형·일관 농기계 구입비로 한정하며 5억원 등 한도를 설정하여 추가 지원함.

※ 발작물 공동경영체 육성 지원사업 (2016년 사업지침 기준)

- 목적 : 발작물 주산지 중심으로 품질경쟁력을 갖춘 조직화·규모화된 공동경영체를 육성하고 통합마케팅 조직과의 계열화를 통해 시장교섭력확보, 지역자율 수급조절에 기여함.
 - 지원대상 : 농업법인, 농협 등(지역농협, 품목농협, 조합공동사업법인), 협동조합
 - 정부가 고시한 주산지 시군, 특화수준 및 준주산지 해당 시군에서 생산농가와 계약재배 뿐 아니라 생산지도·감독과 공동생산을 지원하는 조직
 - 지원대상 품목은 정부 고시 품목과 지역 과수산업발전 계획에 포함된 품목.
 - 지원 내용 ① 역량강화 : 생산농가 조직화 교육 및 조직결성, 컨설팅 ② 생산비절감 : 공동영농에 필요한 기계류, 필수 영농자재 중 공동구매가 필요한 자재 구입비 [공동영농에 필요한 시설·장비는 농기계임대사업 주체를 통해서 지원] ③ 품질관리 : 공동육묘장, 비가림시설, 공동선별·포장 시설, GAP인증 시설, 건조시설, 저온·일반 저장고, 가공시설, 6차산업 연계 시설 등 ④ 주산지 협의체 운영비
 - 지원금액은 총사업비 경영체별 10억원, 시군별 20억원 이내이며 15개소 내외를 선정함.
- 농협 농기계은행 사업을 확대하여 농작업 전문서비스 사업에 참여하는 경우 발작물 농기계 구입 지원을 확대함.

- 현재 농협 농기계은행 사업은 농협중앙회 자체자금과 시·군의 농기계임대사업을 활용하여 지역 조합들이 농기계를 구입·장기 임대하여 시행 중임.
 - 농기계은행을 농작업 전문 지원 사업체로 전환하는 경우 기존 농기계를 보완하고 발작물 일관기계 품목을 추가 지원하는 등 인센티브를 부여함.
 - 또한 일선 지역농협 및 품목농협과 조합공동사업법인 등이 단독, 혹은 공동으로 농기계은행사업을 농작업 전문지원 사업과 연계하여 추진하는 경우에도 관련 농기계 구입비용을 확대하여 지원함.
- 농작업 인력 교육 지원 및 귀농·귀촌 교육 등 이수자를 농작업 전문서비스 사업체에 소개하는 등 인력 지원 대상으로 확대함.
- 농작업 인력에 대한 교육 프로그램을 마련하여 지원함.
 - 단기 방안으로는 귀농·귀촌 교육 등에 관련 사업체 소개 및 현장 견학 등으로 교육 과정의 일부로 포함함.
 - 귀농·귀촌 교육 이수자 등을 대상으로 사업체 소개 및 인턴사업 지원 등으로 농작업 전문지원 사업체 참여 통로를 제공함.

<지원 단가 및 투융자계획(5년)>

- 지원단가(연계사업 예산은 별도) : 12억원(안)/사업체 [연간 4억원(안), 3년간 / 연장이 필요한 경우 2억원으로 감액하여 추가 2년간 지원]
- 지원비율 : 국비 80%, 자부담 20% (안)
- 시범사업의 경우 시·군 및 도 등 행정구역을 넘어서는 “권역” 범위에서 이루어지기 때문에 지방비를 부여하지 않는 방안을 제안함.
 - 자부담을 부여하는 방안은 농작업 환경개선 등에 투여되는 자금이 있기 때문에 사업체의 일정 부담이 필요한 것으로 판단되어 설정하였음.

- 다만, 초기 사업 부담을 경감하고 희망 사업체를 적극 발굴하기 위해 세부 항목별로 부담 비율을 조정하여 지원 비율을 높이는 방식을 고려할 수 있음.

[표38] 지원단가 : 1-3년차 (안) (단위 : 백만원)

		국비	자부담	합계
인건비성경비지원	80%	136	34	170
이동수단지원	80%	24	6	30
숙소지원	80%	40	10	50
농작업여건개선	80%	80	20	100
홍보.교육지원	80%	40	10	50
합계		320	80	400

[표39] 지원단가 : 4-5년차 (안)(단위 : 백만원)

	국비지원비율	국비	자부담	합계
인건비성경비지원	80%	136	34	170
이동수단지원	80%	24	6	30
숙소지원	80%	0	0	0
농작업여건개선	80%	0	0	0
홍보.교육지원	80%	0	0	0
합계		160	40	200

- 5개년간의 투자 예상액을 산출하면 시범사업 기간인 1년차 12억원, 2년차 24억원, 3년차 36억원 등 총 72억원이 투자되어야 하는 것으로 예상됨. (국비 57억6백만원 해당)
- 본사업으로 진입하여 매년 6개소를 선정·지원하는 것으로 확장하면, 5년차에는 21개 사업체가 지정되며 예산은 66억원 [국비 52억8천만원]이 투입되어야 함.
- 시범사업 3년, 본사업 2년 기간 중 투입액은 총 180억원이며 국비는 144억원임. (탈락 사업체가 없이 지속되는 경우를 가정함.)

[표40] 투자 계획 (안) (단위 : 개소, 백만원)

		+1년	+2년	+3년	+4년	+5년	합계
사업체	신규	3	3	3	6	6	21
	기존		3	6	9	15	
	합계	3	6	9	15	21	
재원	국비 80%	960	1,920	2,880	3,360	5,280	14,400
	자부담 20%	240	480	720	840	1,320	3,600
	합계	1,200	2,400	3,600	4,200	6,600	18,000

[표41] 연도별 사업체 선정 계획(안) (단위 : 개소, 백만원)

연차	+1년	+2년	+3년	+4년	+5년
1년차	3	3	3	6	6
2년차		3	3	3	6
3년차			3	3	3
4년차				3	3
5년차					3
개소수	3	6	9	15	21
투자액	1,200	2,400	3,600	4,200	6,600

주1 : 세로축의 연차는 사업 선정 후 경과 연차별 사업체 개소수를 의미함.

+1년 선정업체 3개소는 +2년에는 2년차로 집계하는 방식임.

주2 : 3개년 시범사업 기간 중 매년 3개소를 선정하며, 이후 +4년차부터 6개소를 선정하는 것으로 구상하였음.

바. 농작업 전문지원 사업 활성화의 효과 및 정책 로드맵

1) 사업 추진 효과

- 농작업 전문지원 사업 활성화로 거둘 수 있는 경제적 효과를 농작업 전문지원사업체 사업규모와 운용인력을 기준으로 수치화하여 검토하였음.

- 논의를 간결하게 진행하기 위해 품목 결합 방식에 따른 목표 금액별 3개 모델의 평균치로 단순화하여 산출 작업에 활용하였음.
- 사업체의 사업규모 검토에서는 현장 작업 인력만을 파악하였으나, 조직 운영을 위한 책임자 및 총무·회계인력이 별도로 필요하기 때문에 이들 관리직을 사업 규모에 따라 추가로 편성하여 분석하였음.
 - 관리직 인원은 1팀당 0.5명으로 편성. (분석의 편의를 위한 연구진의 가설적 인력 편성이며, 실제 사업체의 운영, 관리 방식에 따라 편차가 존재할 수 있음.)
 - 작업 인력은 팀별 2인의 정규·임시직[작업관리 및 농기계 조작]과 이를 제외한 일용직으로 구분하여 인력을 배분하였음.
 - 수치 산출을 위한 가설로서 사업규모가 점진적으로 확장되어 1년차에는 5억원, 2년차에는 10억원, 3년차에는 15억원 규모로 성장하는 것으로 하고, 이후의 년차는 15억원 규모가 유지되는 것으로 가정하였음.
- 첫째, 농작업 전문지원 사업체 매출액은 5개년간 누적액으로 525억원이 창출될 것으로 예상됨.
 - 농작업 전문지원 사업체 활성화로 개별 사업체의 매출액이 연차별로 증가하고, 5개년간 사업체 수가 증가하여 5년차에는 연간 225억원 규모의 산업 매출이 이루어질 것으로 추정됨.

[표42] 경제적 효과 검토를 위한 농작업 전문지원 사업체 기준 수치

	(백만원)	작업팀 (팀)	작업 인력			관리직 (명)	[참고] 총투입 인/일
			합계 (명)	정규직 임시직 (명)	일용직 (명)		
1년차	500	4	50	8	42	2	5,000
2년차	1,000	6	90	12	78	3	9,500
3년차	1,500	8	120	16	104	4	12,000

[표43] 사업체 수확작업 매출액 추정 (단위 : 개소, 백만원)

		+1	+2년	+3년	+4년	+5년
사업체수	1년차	3	3	3	6	6
	2년차		3	3	3	6
	3년차			3	3	3
	4년차				3	3
	5년차					3
	합계	3	6	9	15	21
매출액	1년차	1,500	1,500	1,500	3,000	3,000
	2년차		3,000	3,000	3,000	6,000
	3년차			4,500	4,500	4,500
	4년차				4,500	4,500
	5년차					4,500
	합계	1,500	4,500	9,000	15,000	22,500
5개년 매출액 합계		52,500				

○ 둘째, 농작업 전문지원 사업체의 창설·운영으로 누적 고용인원 4,719명과 일자리 1,986개가 창출될 수 있음.

- 사업체의 연차별 규모확대와 사업체 수의 증가에 따라 관련 인력 채용이 증가함.

- +1년에는 156명의 일자리(정규·임시직 24명, 관리직 6명, 일용직 126명)가 발생하며, 5년차에는 21개 사업체에 1,986개의 일자리(정규·임시직 264명, 관리직 66명, 일용직 1,656명)가 운용될 것으로 추산됨.

- 사업시행 5개년간 누적 고용 인원은 총4,719명으로 나타났음.

[표44] 사업체 채용 및 일자리 창출 (단위 : 개소, 명)

		+1	+2년	+3년	+4년	+5년	
사업체수	1년차	3	3	3	6	6	
	2년차		3	3	3	6	
	3년차			3	3	3	
	4년차				3	3	
	5년차					3	
	합계	3	6	9	15	21	
고용	1년차	정규·임시직	24	24	24	48	48
		일용직	126	126	126	252	252
		관리직	6	6	6	12	12
	2년차	정규·임시직		36	36	36	72
		일용직		234	234	234	468
		관리직		9	9	9	18
	3년차	정규·임시직			48	48	48
		일용직			312	312	312
		관리직			12	12	12
	4년차	정규·임시직				48	48
		일용직				312	312
		관리직				12	12
	5년차	정규·임시직					48
		일용직					312
		관리직					12
	합계	정규·임시직	24	60	108	180	264
		일용직	126	360	672	1110	1656
		관리직	6	15	27	45	66
		합계	156	435	807	1,335	1,986
	5개년 고용 총합계		4,719				

- 계수적 효과 이외에도 다음과 같은 정성적 효과가 있을 것으로 예측됨.
- 첫째, 체계화된 농작업 전문지원 사업체의 활동으로 농작업 효율화가 진행됨으로써 노지 작물의 생산비 절감 및 농작업 체계 혁신에 기여할 것임.
 - 인력 운용 중심의 노지작물 농작업 체계를 전문화된 서비스로 대체함으로써 작업 효율이 증대될 것으로 예상됨.
 - 또한 전문·규모화된 서비스 사업체의 자구적인 혁신 노력이 노지작물의 보완적인 농작업 기계화의 촉진으로 이어져 농작업 시스템의 전반적인 혁신을 이루는 데 기여할 것임.
- 둘째, 농가·농업경영체의 농작업 지원 창구가 명확하게 규정되면서 안정적인 농업 생산 계획과 산지유통 체계의 발전이 촉진될 것임.
 - 중·소농가가 포진 매매를 선택하는 것은 가격 불안정에 따른 리스크를 회피하는 것과 동시에 수확 작업 인력 확보의 어려움 때문으로 나타나고 있음. 이로 인하여 노지채소류의 경우 농협 등 산지출하조직을 통한 계약재배와 조직화가 지체되고 계획적인 생산이 정착되지 못하고 있음.
 - 농작업 전문지원 사업체가 확산되어 농가·농업경영체가 선택할 수 있는 농작업 서비스가 활성화되면 농가의 책임 생산과 생산자조직을 통한 계약출하를 확대하여 노지작물 수급 불안 완화 등 산지유통 전반의 발전에 기여할 것임.
 - 농작업 전문지원 사업체가 확산되어 농가·농업경영체가 선택할 수 있는 농작업 서비스가 활성화되면 농가의 책임 생산과 생산자조직을 통한 계약출하를 확대하여 노지작물 수급 불안 완화 등 산지유통 전반의 발전에 기여할 것임.

- 셋째, 장기적 관점에서 보면 농가의 농업경영과 농촌의 다양한 작업 수요에 대응하는 특화된 서비스 산업을 창출하는 계기가 될 수 있음.
 - 미국, 유럽과 뉴질랜드 등 외국의 사례를 보면 농작업 전문지원 서비스 산업체들이 활발하게 활동하면서 농업·농촌 부문에서 중요한 역할을 담당하고 있음.
 - 급격하게 진행되고 있는 농가 구조의 변화는 농업 생산력의 유지를 위한 농작업 체계의 변화도 가져올 것이기 때문에 이러한 장기적인 변화에 대비하기 위한 기반 지원 체계를 확보해야 함.
 - 농작업 전문지원 사업체가 확산되고 관련한 산업 생태계가 충분히 형성된다면 농업·농촌 부문의 새로운 산업 영역으로 자리 잡을 수 있을 것임.

- 넷째, 농업 인력을 둘러싼 사회적 인식을 바꾸고, 정책적인 관리가 가능하게 되어 외국인 노동자의 인권 문제 등 사회적 리스크 해결에 기여할 것임.
 - 농작업에는 외국인 인력이 다수 참여하고 있는 실정임. 사례조사에서는 비정규적인 전문작업단이 특히 외국인 인력을 대부분 활용하고 있는 상황임.
 - 비정규성으로 인해 이들에 대한 실태 파악이 어려운 것은 물론이고, 비록 비법·불법적 지위에 있다고 하더라도 작업 여건의 미흡과 인권(人權) 침해 문제가 발생할 여지가 매우 큰 상황임.
 - 불법적 인력 운용 문제를 완전히 해소하는 것은 어려울 수 있으나, 공식적인 농작업 지원 체계를 구축함으로써 현재의 상황을 완화하고 장기적으로는 정상적인 운용 체계로 전환하는 기틀이 될 수 있음.

2) 2단계 “본 사업” 추진의 방향과 검토 과제

- 본 연구에서는 농작업 전문지원 사업 활성화를 [시범사업(3개년)]과 이후의 [본 사업]으로 구상하였음.
- [본 사업]은 시범사업의 성과 검토를 바탕으로 시행 여부를 결정하되, 본격적인 농작업 전문지원 사업체의 확산을 위해 지원 대상과 범위를 확대하여 추진함.
- [본 사업]의 지원 대상은 주산지에 사업장을 두고 있는 농협계통 조직과 농업법인을 대상으로 하여 공모 방식으로 선정하고, 추가로 개인 경영체를 포함하는 것을 검토함.
 - [본 사업]에서도 비법인의 임의 조직은 대상으로 하지 않음.
 - 법인이 아닌 개인(농업인)의 경우 경영다각화 관점에서 소규모 농작업 전문지원 사업체로 활동할 수 있도록 희망 경영체를 지원 대상으로 포함하는 방안을 검토함. 단, 이 개인의 경우에도 사업자 등록, 농작업 전문지원 사업체 등록 등을 거쳐 공식성과 체계성을 갖추도록 함.
- 대상 품목 및 업무 범위를 확대함.
 - 대상 품목을 시설채소, 과수, 축산 등으로 확장하고 부분 농작업 대행 이외에도 경영 위탁(전과정 농작업 대행)을 포함하는 방안을 검토함.
 - 과수의 경우 전지·전정과 수확 등 전문작업이 필요하고 소규모 전문 인력을 수일간 활용하는 수요가 큼. 특히, 대규모 과수 주산지의 경우 농업 노동 수요가 일시에 집중되는 특성이 있기 때문에 전문 농작업 지원 체계가 필요한 영역임.
 - 축산의 경우 낙농을 중심으로 조사료 채배 등 농작업 서비스 수요가 있고, 선진국의 사례를 보면 관련 착유업무, 조사료 업무 등에서 컨트랙터의 활동이 활발한 영역으로 파악되기 때문에 관련 부문으로의 확대를 고려해야 함.

- [축산사업 대책으로 헬퍼 지원 등 인력지원 사업이 있기 때문에 농작업 서비스 지원으로 차별성을 확보해야 함.]
- 전과정 농작업 대행은 완전한 경영위탁으로서 농가 경영주의 고령화로 인해 농업경영·농작업 수행이 불가능한 경우에 대응함. 현 시점에서 활성화되기는 어려운 영역이나 경작 포기지가 발생하는 등 원거리(遠距離)·과소화(寡少化) 농촌 지역 대책으로서 농작업 전문지원 사업체의 역할이 필요할 것으로 예상됨.

○ 농작업 전문지원 인력 양성을 위한 교육 프로그램 마련

- 현행 귀농·귀촌 교육 등과 연계하되 [농작업 전문지원 인력 양성] 프로그램을 별도로 설치하는 방안을 추진함.
- 농작업 전문지원 인력 양성은 농고, 농업전문대 졸업자 등을 대상으로 하여 범용 대형 농기계와 논, 밭작물 전용 농기계에 대한 운전·조작 기술과 농작업 슈퍼바이저로서 취업하는 데 필요한 수준의 역량을 확보하는 교육으로 내용을 설정함.
- 이를 수료한 인력이 농작업 전문지원 사업체로 진출하도록 알선, 소개하고 정기적인 보수 교육을 실행하는 등 전문성을 강화하고 관련 인력의 안정적인 확보 창구로 역할을 할 수 있는 방안을 마련함.

○ 장기적인 관점에서 보면 노동관련 파견법의 대상 산업으로 농업을 포함하여 농기계, 인력의 탄력적인 지원 체계가 운영되도록 하는 방안을 검토함.

- 농작업 수요가 완전한 위탁·도급 형태로 이루어지는 경우도 있으나 인력만을 수요하는 경우도 있음.
- 농가 및 농업경영체의 다양한 농작업 수요에 대응하기 위해서는 파견 관련 제도의 변화 등 추세를 점검하면서 농작업 전문지원 사업체의 사업 영역의 확대가 가능하게 하는 조치가 필요함.

3) 정책 추진 로드맵 구상

- 지금까지의 논의를 정리하여 정책 로드맵을 표현하면 다음과 표와 같음.
 - 최종적으로는 자립적인 농작업 전문지원 사업체 및 산업 부문의 활성화로 두고 정책적 개입은 기존 관행적·비정규적 전문작업단체계를 대체하기 위한 초기 산업화 단계에 집중함.
 - 사업준비, 시범사업, 본사업[본 연구에서는 7년(안)으로 제시하였으나 사업 추진 경과에 따라 설정해야 함.]을 거치면서 사업체가 형성되면 산업생태계 구축 단계로 발전해야 함.
- 정책적인 투자를 시행하는 “농작업 전문지원 사업체 활성화”는 준비기간을 거쳐 시범사업과 본사업의 2단계로 추진하는 것으로 구상하였음.
- 시범사업은 3개년(안)으로 하여 권역별 사업체의 초기 정착과 사업효과성을 검증하는 기간으로 설정함.
 - 시범사업 기간에는 1년차 3개소, 2년차 3개소, 3년차 3개소 등 총9개소를 지정·창설하여 지원함으로써 시범사업 기간에도 품목, 지역의 확대에 따른 사업 효과를 판단할 수 있는 근거를 마련함.
- 시범사업에 대한 평가를 통해 농작업 전문지원사업체들의 활동이 안정적으로 추진되고 관련 사업체의 확산 가능성을 확인함.
 - 특히 본사업 추진 이전에 제도적 변화에 대한 검토를 시행하며, 품목 및 전문작업 지원의 사업 영역을 확대하여 추진하는 방안을 검토함.
- 장기적으로는 농업경영체의 농작업 활동을 보완하면서 전문적인 농작업 서비스와 대형·일관농기계 등을 활용하여 실질적인 농업 생산 효율화를 지원할 수 있는 전문사업체들의 영역을 확보하는 것으로 추진함.

[표45] 농작업 전문지원 사업체 활성화 : 정책 로드맵 구상

	연차	주요 정책 활동	정책 대상
사업준비	0	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 농작업 지원 제도 검토 ▪ 시범사업 예산 확보 ▪ 시범사업 실행방안 확정 	-
시범사업	3개년	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 사업체 선정 ▪ 지원사업 시행 ▪ 농작업 전문지원 사업 개념 제도화 ▪ 농작업 전문지원 사업체 운영 모델 체계화 및 확장 가능성 검토 	[9개소] 농협계통조직 및 농업법인
본사업	7개년 (안)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지원사업 대상 범위 확대 ▪ 지원사업 내역 구체화 및 개편, 조정 시행 ▪ 노동관련 법규 등 제도 변화를 고려한 농작업 전문지원 사업 개념의 재정립 ▪ 인력, 농기계 지원 등 농작업 전문지원 사업체 활성화를 위한 연계사업 확보 ▪ 인력육성 프로그램, 자격, 교육 체계 확보 ▪ 산업 협회 창설 등 산업 생태계 형성 추진 및 지원 	농작업 전문지원 등록 사업체
산업 생태계 구축	이후	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 농작업 전문지원 사업체 및 산업의 자립적 발전을 추구 ▪ 관련 통계자료의 확보와 건전 운영 모니터링 ▪ 인력풀 확대, 농기계 활용 증대 등 산업 효율화를 위한 기반 지원 강화 ▪ 협회 등을 통한 자립적 산업 표준 마련과 사업체 역량 고도화 지원 	농작업 전문지원 등록 사업체 및 산업협회

- 특히, 시범사업과 본사업을 거쳐 “농작업 전문지원 사업체” 들이 형성되어 본격적으로 활동하게 되면 사업체 창설 및 육성 프로그램의 자립적인 운영관리가 가능하도록 하는 제도적 지원과 모니터링 체제로 전환해야 할 것으로 생각됨.
- 산업체에 종사할 수 있는 전문인력 육성, 농작업 전문지원 사업체 협회 구성, 관련 산업체의 협력(전문 컨설팅, 농기계 산업체 등) 활동이 이루어지도록 하는 등 농작업 전문지원 산업의 생태계가 작동될 수 있도록 함.
- 또한 농작업 인력풀을 확장하기 위한 기반[외국인 인력 배정 확대, 귀농·귀촌 및 청년 인턴 사업 확대] 구축 등이 연계하여 추진되어야 함.

7. 제언 및 결론

- 본 연구는 “농업인력” 부족에 대처하기 위한 인력지원회사의 설립과 이를 지원하기 위한 정책 방안을 개발하는 것을 목표로 진행되었음.
- 연구 과정에서 현행의 노동 관련 제도 아래에서는 파견 사업을 통해 농가·농업경영체에 “인력”을 직접 제공하는 것은 매우 어려운 상황으로 파악되었음.
- 이러한 한계 때문에 본 연구에서는 인력이 아닌 “농작업 수탁”이라는 관점으로 우회하여 관련 지원체계를 구축하는 방안을 제안하였음.
 - “농작업 전문 지원”이라는 개념은 농가와 농업경영체가 최종적으로 필요로 하는 것은 농작업의 애로를 해결하는 것이기 때문에 이를 “농작업 서비스”로 제공하는 사업체 혹은 관련 산업의 육성으로 해결하기 위한 것으로 설정하였음.
 - 특히, 본 연구의 주된 대상이 된 규모화 된 노지채소 농업경영체에서는 정식, 수확 등 농작업 전문 서비스의 제공이 중요한 해결책이 될 수 있다는 점에 착안함.
- “농작업 전문지원 사업체”는 농작업 인력과 농기계가 결합된 구성을 갖추어야 하는 것으로 판단하였음.
 - 농작업 인력만을 바탕으로 농작업을 수탁하는 방식은 현행의 노지채소 작업 방식과도 차이가 있을 뿐 아니라 농작업 효율화, 정책적 유인의 제공 등 여러 가지 측면에서 불리점이 있음.
 - 농작업 인력과 농기계를 결합하여 농작업을 고도화하고 이를 바탕으로 효율적이고 체계적인 농작업 서비스를 제공할 수 있어야 사업체가 성립할 수 있음.

- 주요 외국의 사례를 바탕으로 검토해 보면, 중장기적으로 농작업 전문지원 사업은 농관련 산업 영역으로 발전하여 농가구조 변화에 대응하여 생산력을 유지하는 주요한 자원이 될 수 있음.

○ 다만, 본 연구에서 제시하는 농작업 전문지원 사업체의 운영과 관련해서는 여전히 제도적인 한계가 존재함.

○ 첫째, 농작업 현장 인력의 경우 내국인의 참여가 부족한 상황이 기 때문에 외국인 인력의 활용이 필요함. 하지만 현행 외국인 고용허가제는 작업장의 이동과 단기채용 등 노지채소 농작업에 적용하기 어려운 상황임.

- 시범 시행되고 있는 계절노동자 제도, 동포 등에 대한 특례 고용허가 등을 적극 활용해야 함.

- 보다 근본적으로는 농작업 전문 서비스 사업체의 관리 체계를 강화하는 것을 전제로 하여 외국인 노동력의 작업장 이동 허용 등 농업 부문에서의 특례가 필요함.

○ 둘째, 노동 제도와 관련 규제는 지속적으로 엄격해 지고 있기 때문에 고용주의 입장에서 탈피하여 농작업 참여자의 입장에서 농작업 여건 개선 노력에도 주의가 필요함.

- 관행적·비정규적인 작업단 방식에서 탈피하여 농기계와 결합된 농작업 전문 서비스 체제로 전환된다고 하더라도 다수의 농작업 인력이 운용되어야 함.

- 농작업자에 대해 노동 조건, 농작업 환경 등 제반 사항은 제조 공장과 사무직에 적합한 엄격한 노동 규제를 맞추기 어려운 다양성과 탄력성이 존재함.

- 농작업 전문지원 사업체는 법적 규율과 현장의 탄력성 사이에서 업무를 진행해야 하기 때문에 상당한 제도적 리스크 요인을 안고 있음.

- [시범사업] 기간 뿐 아니라 [본 사업]을 추진하는 경우에도 사업체의 준수 조건과 가이드라인 제시 등이 반드시 이루어져야 함.

- 또한 지원 사업체에 대한 정기적 모니터링을 시행하여 참여 인력 보호에 대해서도 관심을 가져야 함.

○ 셋째, 농작업 대행의 부가가치세 면제에 대한 일몰 시점이 정해져 있는 등 조세 부문에서 비용 증가 문제가 잠복되어 있기 때문에 지속적으로 관련 부문을 점검해야 함.

- 세무와 관련하여 현행 제도 검토결과 공식화·체계화를 시행하여도 농작업 인력 운영 등과 관련한 비용 증가 요인은 적은 것으로 파악되었음.

- 하지만, 농업법인 및 농협 등에 대한 농작업 대행사업의 부가가치세 면제 등의 조항이 2018년 일몰로 규정되어 있는 등 제도 변화에 따라 조세 부담이 부과될 여지도 존재함.

- 조세 이외에도 외국인 고용 제도, 노동제도 등 관련 제도 변화에 대한 지속적인 점검이 이루어져야 하며, 다른 한편으로는 농업 부문에 필요한 사항들을 적극 제시하여 제도 여건을 유리하게 만들어가는 노력이 필요함.

○ 넷째, 농산업인력지원센터 등 지역 단위의 단기 농업인력 수요 대응 체제와 병행하여 전문 지원 사업이 구상되어야 함.

- 외국의 사례들을 보면, 단기 인력 수요에 대응하기 위한 지원 체계(외국인 계절노동, 이민자 활용 지원 / 농업·농촌 인력 소개·알선 사업)와 농업인력[과건] 제공 및 농작업 서비스 지원 체계가 병행되고 있는 점을 확인할 수 있음.

- 본 연구자료는 농작업 전문 지원에 초점을 맞추어 작성되었으나, 현실에서는 농업 인력 부족과 농작업 문제의 해소를 위해서는 다각적인 지원 체계가 필요함.

- 인력과 관련한 알선, 과건과 농기계 지원, 농작업 서비스 등 엄격한 구분 보다는 상호 연계, 정보 공유 등을 통해 효과적인 농업인력·농작업 지원 체계를 구축하는 것이 유리한 것으로 판단됨.

<참고문헌>

○ 국내 문헌

- 김정섭·허주녕(2015), 농업노동시장 정책의 방향과 과제, 제53호, 계간농정연구, (사)농정연구센터
- 김정섭외(2016), 귀농·귀촌 종합계획 수립 방향 연구, 농림축산식품부 연구보고서, 한국농촌경제연구원
- 김병률외(2010), 농업분야 고용현황 분석 및 인력수급 안정화 방안, C2010-39, 한국농촌경제연구원
- 김승택·신현구(2014), 파견허용업무의 합리적 조정 및 기대효과에 관한 연구, 한국노동연구원
- 김홍상외(2015), 시장 개방 확대에 대응한 발농업 경쟁력 제고 방안 연구(1/3)차년도, R760, 한국농촌경제연구원김정섭·오내원·허주녕(2014), 농업고용노동력 수급실태와 대응방안, R722, 한국농촌경제연구원
- 농협중앙회(2010), 농업분야 사업주를 위한 외국인근로자 고용과 노무관리
- 마상진외(2011), 농림수산물 인력육성 정책 진단 및 발전 방안 연구, 농림수산부 연구과제보고서, 한국농촌경제연구원
- 마상진외(2013), 정예농어업인 육성을 위한 중장기 로드맵 성과관리 및 농업인력 패널 구축, 농림축산식품부 연구과제보고서, 한국농촌경제연구원
- 박시현외(2014), 귀농·귀촌 요인과 농촌 사회·경제에 미치는 영향, R718, 한국농촌경제연구원
- 송재일외(2014), 농산업 인력지원 법제화 연구, 연구용역보고서, 농림축산식품부
- 엠네스티인터내셔널(2014), 고통을 수확하다 - 한국 농축산업 이주노동자 착취와 강제노동, 문서번호 ASA 25/004/2014

- 이창원 · 최서리(2014), 제조업과 농업비교분석을 통한 국내 단순 기능 외국인력 정책 진단, IOM이민정책연구원 워킹페이퍼시리즈 2014-05, 이민정책연구원
- 장민기 · 이재현(2011), 농산물 산지출하조직의 농업노동력 지원 필요성과 운영사례 분석, 제28권 4호, 식품유통연구, 한국식품유통학회
- 장민기 · 김혜민(2015), 농업노동인력 지원 사례조사 및 효과적 운용방안 연구, 한국농촌경제연구원 위탁연구보고서, (사)농정연구센터
- 황수철 · 장민기외(2011), 선진국의 농업노동력 수급안정 실태 분석, 농업경영공동연구 완료보고서, 농촌진흥청
- 정민국 · 지성태 · 이현근 · 안수정 · 윤정현(2015) 호주의 농업 및 농산물 교역동향, 한국농촌경제연구원 해외농업시리즈 13: 호주.
- 그레이 휴고 · 조지 탄 · 최서리 · 홍성호(2013) 농업분야 외국인력 정책: 호주와 캐나다 사례 연구, IOM 이민정책연구원 워킹페이퍼 시리즈 No. 2013-01.
- 한국농수산식품유통공사(2016), 2015 주요농산물 유통실태조사

○ 외국문헌

- Martin, P. and Taylor, E.(2013) Ripe with Change: Evolving farm Labor Markets in The United States, Mexico, Central america, Washington, DC: Migration Policy Institute.
- LeRoy, M.H.(1998) Farm Labor Contractors and Agricultural Producers as Joint Employers under the Migrant and Seasonal Agricultural Worker Protection Act: An Empirical Public Policy Analysis, Berkeley Journal of Employment & Labor Law, 19(2), 175-228.
- Thilmann, D. and Martin, P.L.(1995) Farm labor contractors play new roles in agriculture, California Agriculture, 49(5), 37-40.

- Sommers, D. and Franklin, J.C.(2012) Overview of Projection to 2020, Monthly Labor Review, 135(1), 3–20.
- Nugent, T.(2005) Hiring Good Quality Farm Labour, publication No. 05/146, RIRDC.
- Hanson, J. and Bell, M.(2007) Harvest trails in Australia: Patterns of seasonal migration in the fruit and vegetable industry, Journal of Rural Studies, 23, 101-117.
- National Harvest Trail Working Group(2000) Harvesting Australia, Report of the National Harvest Trail Working Group, Commonwealth of Australia, Canberra.
- Tan, Y., Richardson, S., Lester, L., Bai, T. and Sun, L.(2009) Evaluation of Australia' s Working Holiday Maker(WHM) Program, 27 February 2009, National Institute of Labour Studies, Flinders University, Adelaide.
- Loughrey, J., Donnellan, T., Hanrahan, K. and Hennessy, T.(2013.6) Agricultural Labour Market Flexibility in the EU and Candidate Countries, working paper 49, Centre for European Policy Studies.
- Institut der deutschen Wirtschaft(2014), Employment in European Agriculture: Labour Costs, Flexibility and Contractual Aspects, Project Report, on behalf of Geopa–Copa, Institut der deutschen Wirtschaft
- Consterdine, E. and Samuk, S.(2015) Closing the Seasonal Agricultural Workers Scheme: A Triple Loss, Sussex Centre for Migration Research Working Paper No. 83, University of Sussex.
- Migration Advisory Committee(2013.5) Migrant Seasonal Workers.

- Langton, S.(2014) Contracting on English farms: evidence from existing surveys, Defra Agricultural Change and Environment Observatory Research Report No. 35
- Cowan, L.(2015) Current knowledge on workforce issues in Victorian agriculture, Primary Industries Policy Discussion Paper, State Government of Victoria.
- Lower, T., Fragar, L. & Temperley, J. (2011). Health and safety on Australian farms (pp. 80): Rural Industries Research and Development Corporation.
- National Farmers' Federation. (2014). National Agriculture Workforce Development Plan(pp. 38): National Agribusiness Education, Skills Labour Taskforce (NEST).
- Greenhalgh, I. J. (2010) "the role of the rural contractor in flexible labour use on South Island sheep and beef farms", Master's thesis, International Rural Development, Lincoln University.
- Stracke, S. and Haves, J.(2012) Employment and industrial relations in the agricultural and rural contractor(ARC) sector, EurWORK, Eurofound.
- EMCC(2009) Voucher scheme for seasonal work in agriculture, Italy - Eurofound 홈페이지(게시일 2009.04.05.)
- 内山 智裕(2010) イギリスにおける外国人季節農業雇用の制度変化と課題, 業問題研究, 178, 104-109.
- 独立行政法人 労働政策研究・研修機構(2013.10) 欧州諸国からの移民労働者が増加—EU域外からの流入は減少, 海外労働情報
- 北海道 農政部農業経営局農業経営課(2016.4), コントラクター実態調査結果(平成26年度)の概要

농업 분야 인력용역회사 활성화 방안 연구

발행처
농림축산식품부

연구수행기관
(사)농정연구센터

연구책임자
장민기 부소장

발행 : 2016년 12월
발간 : (사)농정연구센터 (이사장 정영일)
인쇄 : 우송기획

본 자료의 내용은 연구진이 작성한 것으로
농림축산식품부의 공식적인 의견과 다를 수 있습니다.
이용에 주의하여 주시기 바랍니다.