

요약 보고서

농업 분야 인력용역회사 활성화 방안 연구

2016. 12.



농림축산식품부

제 출 문

본 보고서를 “농업 분야 인력용역회사 활성화 방안 연구” 최종보고서의 요약보고서로 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	8
2. 농업 부문 노동 투입과 고용 실태	9
가. 통계로 살펴본 농업분야 인력 동향	9
나. 농작업 인력 고용의 방식과 특징 : 선행 연구 검토	9
다. 소결	10
3. 농작업, 농업노동 문제의 해결 방식	11
가. 농가 스스로 농작업 문제를 해결할 수 있는가?	11
나. 농작업 지원 체계 : 인력 매칭(알선), 농작업 수탁	12
다. 농업노동 관련 제도의 개편 노력 : 시도와 미완	13
4. 외국의 농업노동 지원, 농작업 대행 사례	14
가. 외국 농업노동 지원의 특징	14
나. 미국 농장노동계약사업체 (FLCs)	15
다. EU 농업·농촌컨트랙터 (ARCs)	15
라. 뉴질랜드 농촌 컨트랙터 (Rural Contractor)	17
마. 일본 - 농작업 수탁, 북해도의 실태조사 사례	18

5. 노지채소·밭작물 전문작업단 활용 사례 현장조사	19
가. 현장 조사 기본 방향	19
나. 사례조사 1 : 전라남도 진도 선진농협	20
다. 사례조사 2 : 전라남도 해남 녹색유통영농조합법인	21
라. 사례조사 3 : 전북 익산 고구마 농가 ○○○씨	22
마. 사례조사 4 : 삼다농심영농조합법인 최도균 대표	23
바. 사례조사 5 : 영동농업유통(주) 김성규 대표(산지유통인)	24
사. 사례조사 6 : 양배추유통영농조합법인 천춘근 대표(산지유통인) ..	25
아. 조사 결과의 정리	26
6. 농작업 전문 지원 사업 활성화 방안	28
가. 조사·분석 결과의 검토 : “농작업 전문지원” 개념의 제안	28
나. 정책 추진 방향 제안	29
다. 농작업 전문지원 사업체 창설을 위한 검토	34
라. 농작업 전문지원 사업체 규모 시산	36
마. 정책 사업 추진 구상 : “농작업 전문지원 사업체(가칭) 활성화” ..	41
바. 농작업 전문지원 사업 활성화의 효과 및 정책 로드맵	46
7. 제언 및 결론	50

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.
- 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.
- 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.
 - 특히 노지 채소에서는 인건비가 생산비에서 차지하는 비중이 크기 때문에 노임 상승은 경영 전체를 압박하는 요인으로 작용함.

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.
- 인력용역회사 추진과 관련한 선결과제, 한계요소들을 확인하고, 국내·외 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.

3) 연구 접근 방법

- 본 연구에서는 농업노동력, 농업분야 고용을 키워드로 하여 국내외의 선행연구, 자료, 통계를 검토·분석하였음.

2. 농업 부문 노동 투입과 고용 실태

가. 통계로 살펴본 농업분야 인력 동향

- 경제활동인구조사의 농림어업 취업자수는 지속적으로 감소함.
 - 2004년 182만명이었던 취업자는 2015년 135만명으로 감소하였고, 전산업 취업자 비중이 2004년 8% → 2015년 5%로 축소됨.
- 2015년 농업총조사 결과를 보면 “고용이 있는 농가”는 전체 108만9천호 가운데 23%인 25만호인 것으로 나타남.
 - 작물별로는 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.

[표1] 고용있는 농가 (2010, 2015) (단위 : 천호, %)

구분		전체	논벼	식량작물	채소 산나물	특용작 물버섯	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

나. 농작업 인력 고용의 방식과 특징 : 선행 연구 검토

- 농업 부문의 인력 문제는 고령화, 후계세대의 부재 등 농가 구조의 중장기적인 변화와 대응책을 수립하는 논의에 주안점이 있음.

- 2000년대 후반부터는 농업 분야의 고용도 연구주제로 등장하여 농가의 고용 현상에 대한 통계적 정리와 관련 실태 조사, 분석 등이 진행되었음.
- 특히, 농업 고용과 관련한 연구에서 외국인 근로자의 활용에 대한 사항이 주요한 내용으로 포함되어 있는 점이 특징임.
- 선행 연구들은 농작업 문제 해결의 방책으로 시행되는 고용은 품목과 지대에 따라서 달리 나타나고 있다는 점을 강조하고 있음.
- 노지채소[배추, 무, 양파, 마늘 등], 밭작물[고구마, 감자 등]에서는 수확작업에 특징적으로 “전문작업단”이 활용되는 것으로 파악하고 있음.
- 선행연구에서는 이들 전문작업단의 정규화·체계화에 대한 필요성이 제기되었으나 구체적인 방향은 확립하지 못했음.

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.
- 농업노동이 품목과 지대에 따라 다양한 방식으로 이루어지고 있다는 사실은 품목, 지대 특성에 맞는 탄력적이고 다각적인 농업 인력 및 농작업 지원 체계의 구축이 필요하다는 점을 시사함.
- 특히, 노지채소·밭작물의 경우 생산력의 유지라는 측면에서 농업 인력과 관련한 취약성이 매우 큰 부문이기 때문에 선제적인 정책 대응이 필요함.
- 전문작업단에 대한 보다 세밀한 검토와 함께 공적 개입을 통한 정규화된 농작업 지원이 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.
- 농작업의 문제를 기계화를 통해 해결하고자 하는 노력이 있으나 아직 완전하지 않음.
 - 다만, 일부 작업 공정에서 인력을 보완·효율화하는 장비를 도입하거나 일부 수작업 단계를 기계로 대체하는 것은 매우 유효한 효과를 내고 있는 것으로 파악됨.

2) 농업 고용(雇用)의 어려움과 문제 요소

○ 농가 등 농업경영체 측면

- 노임 상승에 따른 경영 압박, 인력 섭외, 확보 특히 전문적인 작업 역량을 갖춘 인력의 부족, 인력 운용의 부가 업무 부담 등

○ 농작업 취업 희망자 측면

- 노동 수요의 계절적 집중, 단기성, 노동 환경의 불비(不備), 노동 강도, 육체적인 강인함 요구, 부가적 경비의 소요, 노임의 상대적 저위성 등

○ 정책적 측면

- 외국인 불법 노동자의 참여, 근로기준법 등 까다로운 노동 규제 및 다중(多重)의 규제 상황, 관행, 비법적 노동활용의 광범위한 확산·정착 등

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.

○ 현재 농작업·인력 지원체계는 1. 인력 매칭(알선)과 2. 농작업 수탁 3. 농기계 대여(오퍼레이터 지원 포함)로 이루어지고 있음.

2) 현실의 농작업 지원체계

- 공적인 농작업 지원 체계의 확충은 인력 알선, 농기계 대여 부문에서 활발하게 전개되고 있음.
- 한편, 노지채소·밭농업 부문에서는 고용 인력의 조달이라는 측면에서 인력 매칭·알선을 활용하고 있지만 소위 “도급” 혹은 “[작업]수위탁” 방식이 적용되는 경우가 늘어나고 있는 것으로 파악됨. (본 연구의 제5장 현장 조사 참조.)
- 노지채소 농작업 현장에서 현실적으로는 알선, 도급이 엄밀하게 구분되기 어려운 측면이 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.

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 파견법 개정과 농어업인력지원법(안) 등이 논의되고 법무부는 농업부문의 단기 인력 수요에 대응하기 위해 외국인노동자 “계절노동자” 제도를 시범 도입하였음.

4. 외국의 농업노동 지원, 농작업 대행 사례

가. 외국 농업노동 지원의 특징

- 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 관점에서 검토해 보면 농업 인력 알선 이외에도 농기계 및 농업 인력을 활용하는 농작업 위탁·대행 방식도 광범위하게 운용되고 있는 것으로 파악할 수 있음.
 - 원예분야에 적용되는 사례로는 미국의 FLCs(Farm Labor Contractors)가 대표적임.
 - 호주의 경우 대규모의 곡물농업을 위해 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 위탁·대행 사업 관련 제도와 사례들을 살펴보고자 함.
 - 농작업 위탁·대행 사업체의 주요한 현황을 통계, 연구 자료들을 바탕으로 각국의 관련 제도 등을 확인하며, 운용방식의 특징과 국가·공공 정책 차원의 개입 방식에 대해 검토하도록 함.

나. 미국 농장노동계약사업체(FLCs)

- 미국의 농업노동력 공급 제도인 농장노동계약사업체 FLCs는 농업노동자의 알선, 파견, 농작업 대행 등을 수행하는 허가 사업자임. 돈을 받고 농장 근로자의 계약을 수행하는 사람으로서 근로자를 고용하는 농장주, 영농조합법인, 농장주나 영농조합법인의 직원은 해당되지 않음.
- 2015년에 FLCs는 2,359개 사업체가 연평균 17만3천명을 고용하고 있는 것으로 나타남.
- 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.
- 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.

다. EU 농업·농촌컨트랙터(ARCs)

- 유럽에서 ARC(Agricultural and Rural Contractor)¹⁾는 50년 전부터 등장하기 시작하였으나, 최근 10~15년 사이 농업의 전문화·기계화 추세로 ① 생산과정, 판매와 마케팅, 에너지 활용 등에 대해 새롭고 전문적인 지식을 가지고 컨설팅 하는 일이나 ② 기계를 사용하는 일²⁾에 특화된 새로운 직업으로 발전하였음.

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

- ARC는 개인(농부나 삼림소유자)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.

[표2] EU 주요 국가의 ARC 사업체 (Stracke & Haves(2012))

국가	ARC 사업체수	종사·고용 인원	비고
CEETTAR 13개 국가	84,000	425,000	2010년 CEETTAR
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

자료 : 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.

- ARC는 EU의 새로운 회원국에서는 일반적이지 않으나, 주로 북유럽과 서유럽 국가인 EU15의 ‘오래된’ 회원국에서 ARC는 농업 생산의 필수적인 파트너로 정착하고 있는 것으로 평가하고 있음.

2) 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.

라. 뉴질랜드 농촌 컨트랙터(Rural Contractor)

- 부족한 인력문제에 대응하기 위해 원예 부문에서는 “계절(외국인)고용” 이 주로 이용되고, 축산 부문에서는 “농촌 컨트랙터(rural contractor)” 가 주요하게 활용되고 있음.
- 뉴질랜드의 농촌 컨트랙터는 파견제 및 도급제 Contractor의 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.
 - 컨트랙터가 노동자 고용과 다른 점은 1) 자영(self-employed) [개인 혹은 법인] 2) 독립적 작업(작업계약에 따라 스스로 작업) 3) 작업인을 고용할 수 있음 4) 장비 제공 5) 고용주에게 견적서 제출 6) 작업의 완성 [미흡, 문제 발생시 자신의 비용으로 처리]
- 뉴질랜드는 농촌컨트랙터 공인 자격제도를 운영하고 있음.
 - 뉴질랜드의 농업법제 상 필요한 농약살포 면허, 운전면허 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.
- 또한 민간협회로서 농촌 컨트랙터 협회(Rural Contractors New Zealand)가 구성되어 자격과 사업체 기준 마련 등을 지원함.
 - 뉴질랜드 농촌컨트랙터 협회에 따르면 2010년 3월 기준, 사업체 7천5백개, 근로자 수는 25,898명으로 집계하고 있음.
 - 농촌컨트랙터 사업 구성원이 국가자격인 Level 3를 보유하고 있으면, 협회에서 인증사업체(Qualified Contractor)로 지정함.

[표3] 뉴질랜드 농촌 컨트랙터 관련 자격 제도

	Level 2	Level 3	Level 3/4	Level 5
대상	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 안전기술 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 규정 에 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

마. 일본 - 농작업 수탁, 북해도의 실태조사 사례

- 일본도 한국과 동일한 영세·분산적 소농 구조를 가지고 있으며, 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)
- 홋카이도는 매년 농업 컨트랙터 조사를 시·정·촌 행정조사 방식으로 시행하고 있으며 집계 결과를 발표함.

- 컨트랙터는 농작업기계와 노동력을 보유하며, 농가 등으로부터 농작업(낙농 부문의 사료 생산을 포함하고, 낙농 헬퍼는 제외함)을 수탁하는 조직으로 정의함.
- 조사 결과를 보면, 2008년 282개 조직에서 2014년에는 330개 조직으로 증가하였음. 또한, 설문조사에 응한 268개 조직을 분석한 결과 경종분야 156개, 축산분야 112개로 나타났으며, 총 직원수는 2,501명인 것으로 집계되었음. (그 중 기계조작원=오퍼레이터는 67.2%를 차지하고 있음.)

[표4] 일본 홋카이도 컨트랙터 현황 (2015.3. 조사)

년도	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

5. 노지채소·밭작물 전문작업단 활용 사례 현장조사

가. 현장 조사 기본 방향

- 노지채소와 밭식량작물의 특징적인 전문작업단 체제를 집중적으로 조사하였음.
- 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.
- 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) 전문작업단 인력 구성

- 조합이 주요하게 취급하는 노지채소인 배추, 대파, 양배추, 찜배추, 봄동은 각각 다른 방식으로 작업팀을 활용하고 있음.
- 배추 작업단은 5~6명이 1팀이며 망 출하팀과 (가공)공장 납품 상품 작업 전문팀으로 구성됨.
 - 당일 출하 물량은 5톤 트럭을 기준으로 하여 공장과 시장으로 나누어 배정하면 작업팀이 자체적으로 작업을 완료함.
- 대파 작업은 조합의 선별장에서 깎대파 및 단뭉기 등 포장 작업을 진행함. 작업인력은 35명이며, 대부분 50대~70대로 조합원들로 구성되어 있음. 이외에 채취팀(포전 수확작업팀) 별도 운영함.
- 양배추는 시장출하전담팀, 수출전담팀으로 구분하여 운영함.
 - 시장출하(망포장)과 수출(박스포장)은 상품화 방식이 다르기 때문에 구분운영하며, 팀은 5-6명씩으로 구성되어 있음.

- 농협이 인력용역·소개 업체(화물)과 “도급계약”을 체결하여 업무를 진행함.

2) 전문작업단 작업비 구성

- 양배추 작업비 책정은 1대당 단가로 이루어지며 여기에 새참 지원, 작업 안전 책임 여부 등을 규정함.
- 작업비는 전액 도급계약을 체결한 인력업체에 지급하며, 참여 인력의 식사·숙박까지 모두 작업비에 포함되어 있음.
- 대과의 경우에는 계약 없이 조합원들이 참여하고 있기 때문에 조합 직영의 성격을 가지며 반장의 통장으로 입금시켜주고 있음.

다. 사례조사 2 : 전라남도 해남 녹색유통영농조합법인

1) 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 운영하기도 함.
- 전문작업단은 인력소개소를 통하여 섭외하는데, 날짜, 작업내용을 협의하여 인원을 요청함
- 양파의 경우 정식 작업은 면적에 따라 계산하여 “인력”으로 요청하고, 수확작업의 경우에는 도급 방식으로 진행됨.

2) 작업단 비용 구조

- 양파 정식 작업은 1인이 심는 면적을 80평으로 기준하여 운용.

- (2015년의 경우) 인력알선업체에 인건비와 운송비를 포함하여 1인당 8만5천원을 지급하였고, 소기업체에서 작업자에게 인건비를 지급하면서 교통비(“봉고비”), 소개료 등을 차감하여 운영함
- 양과 수확작업은 도급이며, 이 경우 모든 작업 관리의 책임이 소기업체와 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 땅에 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.

라. 사례조사 3 : 전북 익산 고구마 농가 ○○○씨³⁾

1) 전문작업단 인력 구성

- 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.

2) 작업단 비용 구조

- 임금은 매일 일당으로 현금 지급하기 때문에 계약서는 작성하지 않으며, 작업량은 작업 시간을 기준으로 함.
 - 정식은 평균 150~200평, 수확은 100평 이하이며, 종순 작업은 50단 정도(종순 하우스로는 약 20평)임.

3) 본인의 요청에 의해 실명을 제시하지 않음.

- 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 제공하여 고용인력 1명당 평균 9만원의 비용이 들고 있음.

마. 사례조사 4 : 삼다농심영농조합법인 최도균 대표

1) 전문작업단 인력 구성

- 세척무의 수확 및 포장 작업을 위해서는 세 개(밭, 수송, 공장) 팀의 동시 작업이 필요함.
- 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.
- 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 씨앗테이프⁴⁾ 처리가 필요하여 종자비용이 추가되지만(20미터에 720만원), 간격이 정확하고 쉬움 작업이 불필요하여 추가적인 인력투입을 할 필요가 없어 유리함.

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

2) 작업단 비용 구조

- 제주도에선 상시 고용하여 고정적으로 활용하는 근로자가 5명(중국인 부부 2명 포함) 있음.
 - 여성 근로자에게는 10만원, 남성 근로자에게는 12~13만원을 지급하며, 2끼의 식사를 제공함.
- 상시고용한 인부로 작업량을 감당할 수 없기 때문에 인력을 별도로 섭외하여 작업함.
 - 일을 잘하는 근로자를 독점하기 위해 수확 인부의 경우 1명당 20만원, 공장 포장 인부의 경우는 1인당 30만원의 ‘전도금(前渡金)’을 지불함.

바. 사례조사 5 : 영동농업유통(주) 김성규 대표(산지유통인)

1) 전문작업단 인력 구성

- 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.
- 수확 이외에 비료주기, 농약치기 등 농작물 생산 관리를 직접 해야 하는 경우에는 4~5명의 인원의 지역 관리팀을 별도로 운용.

2) 작업단 비용 구조

- 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.

사. 사례조사 6 : 양배추유통영농조합법인 천춘근 대표(산지유통인)

1) 전문작업단 인력 구성

- 고정적으로 고용하는 6개 전문작업단이 계절별로 이동하며 양배추 정식 및 수확 작업을 실시함. 작업비와 함께 숙소와 주유비를 제공.
 - 양배추 수확 시 5톤 트럭(10톤 물량 적재) 당 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.
 - 유대 관계가 형성돼 있지 않은 작업단을 고용하면 작업 여건이 열악한 경우에 작업을 거부하는 상황이 발생함.
- 농약을 살포하고 비료를 주는 일 등의 관리 작업을 위해서는 해당 지역에 별도의 관리팀에게 작업을 의뢰하여 해결함.

2) 외국인 이주노동자 활용

- 반장이 고용하는 인부들은 대부분 비합법 이주노동자이기 때문에 비자가 없는 인력은 배를 타고 제주도로 이동할 수 없음.
 - 고정 고용하는 6개 작업팀 중 제주도에 갈 수 있는 작업팀이 1개 팀으로 한정되기 때문에 제주도 수확 작업은 현지 인력을 이용함.
- 계절이동을 하며 작업하는 특성 때문에 합법적인 절차로 외국인 근로자 고용이 어려운 현실임.

- 고용허가제를 통해 합법적으로 취업한 외국인 근로자는 최초 고용허가를 받은 사업장에서 지속적으로 일해야 함. 근로자를 다른 사업장으로 파견하는 것은 원칙적으로 불허하고 있음.⁵⁾

아. 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.
- 둘째, 전문작업단의 운영주체는 반장(또는 팀장)이며, 이들은 전문작업단의 구성과 현장 작업을 지휘하는 등 주도적인 역할을 담당하고 있음.
- 셋째, 경영주 입장에서는 역량 있는 전문작업단을 확보하기 위한 노력을 해야 하며, 이러한 부담을 경감하기 위해 “고정” 반장의 전문작업단을 활용하기도 함.
- 넷째, 전문작업단과의 거래는 계약서를 작성하지 않는 구두(口頭) 약속으로 이루어지며 거래내역, 정산자료 등이 없는 철저한 비공식성을 특징으로 함.
- 다섯째, 전문작업단은 인력 운용 단위에 따라 중층적 위계 구조를 가지는 등 복잡한 구성을 가지고 있음.
- 여섯째, 경영주와 전문작업단의 거래 방식에 변화가 있음.
 - 일당제와 함께 작업량에 따른 도급방식이 확대되고 있는 상황임.

5) 계절적으로 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.

[표5] 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	<ul style="list-style-type: none"> 5~6명으로 구성된 한 팀에 수확, 포장, 상차 인력이 포함됨. 망 출하팀과 공장작업팀으로 구분 	도급	<ul style="list-style-type: none"> 5톤 트럭 한 대당 단가를 기준으로 작업비 책정 	-	-
		대과	<ul style="list-style-type: none"> 선별장팀: 35명 고정인력 채취팀(2톤 트럭 활용): 관내팀(지역민, 조합원)과 5인1조의 외부팀(외국인 포함) 이원화 	일당	<ul style="list-style-type: none"> 반장: 13만원/일 까는 작업: 5만5천원/1인 결속 작업: 6만원/1인 채취팀: 13만원/1인 	매일	<ul style="list-style-type: none"> 계약 없음. 반장 통장으로 입금
		양배추	<ul style="list-style-type: none"> 5~6명이 한 팀 시장출하팀(망포장)과 수출팀(박스포장)으로 구분 수출물량의 변동으로 각 팀의 필요인원이 바뀜. 	도급	<ul style="list-style-type: none"> 망 작업: 38만원/5톤 우든파레트 작업: 42만원/5톤, 12파레트 	10일	<ul style="list-style-type: none"> 계약 체결하지만 계산서 발부하지 않음. 작업일지 통해 작업량 확인 통장으로 현금 거래
	해남 녹색 유통	양과	<ul style="list-style-type: none"> 정식 작업 시 1인당 80평 기준으로 소기업체에 인력("사람만") 요청 5~8명이 한 팀 수확작업 시 장비 동반 입고팀(포전에서 APC까지 이동) 별도 	일당	<ul style="list-style-type: none"> 8만5천원/1인 	매일	<ul style="list-style-type: none"> 소기업체에 지급(인건비 운송비 포함)
			<ul style="list-style-type: none"> 수확작업 시 장비 동반 입고팀(포전에서 APC까지 이동) 별도 	도급	-	-	-
	익산 고구마 농가	고구마	<ul style="list-style-type: none"> 고구마 중순 출하 및 수확 15~20명 	일당	<ul style="list-style-type: none"> 7만2천원/1인(반장의 차량 운행비, 새끼반장의 통화료 포함) 식사2끼와 간식 별도 제공 	매일	<ul style="list-style-type: none"> 반장에게 현금 지급
	삼다농심 영농조합 법인	세척무	<ul style="list-style-type: none"> 밭에서 수확하는 인력: 여24명, 남12명 수송인력: 6명 공장에서 포장하는 인력: 여12명, 남6명 	일당	<ul style="list-style-type: none"> 여 10만원, 남 12~13만원 식사2끼 별도 제공 	매일	<ul style="list-style-type: none"> 반장에게 현금 지급
상시 고용, 전국 이동	농업회사 법인영동 농업유통	무, 배추	<ul style="list-style-type: none"> 수확: 7~8명씩 5개팀, 총 40명의 전속 작업팀 대부분 남성 인력 	도급	<ul style="list-style-type: none"> 120~130만원/5톤(인건비와 운송비 포함) 	일주일	<ul style="list-style-type: none"> 반장에게 현금 지급
	한빛영농 조합법인	양배추	<ul style="list-style-type: none"> 양배추 정식 및 수확, 포장 6개 전속 작업팀 	도급	<ul style="list-style-type: none"> 35~40만원/5톤 숙소와 자동차 기름값 추가 제공 	일주일	<ul style="list-style-type: none"> 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.
 - 특히 대규모 노지작물·밭작물의 수확 작업 등에는 농가에 인력을 알선하는 방식에 한계가 존재함.
- 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.
 - 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.
- 이러한 한계를 극복하기 위해 본 연구에서는 인력, 농기계 등을 활용하여 실제 농가·농업경영체가 직면한 농작업의 문제를 해결하는 “농작업 전문지원(서비스) 사업”의 **활성화**로 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 인력과견이 제도적으로 가능한 상황에서 파견사업체를 활용하는 방식과 병행하여 농기계를 동원하는 농작업 대행 서비스를 전문화하는 사례들을 확인할 수 있었음.

○ 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.

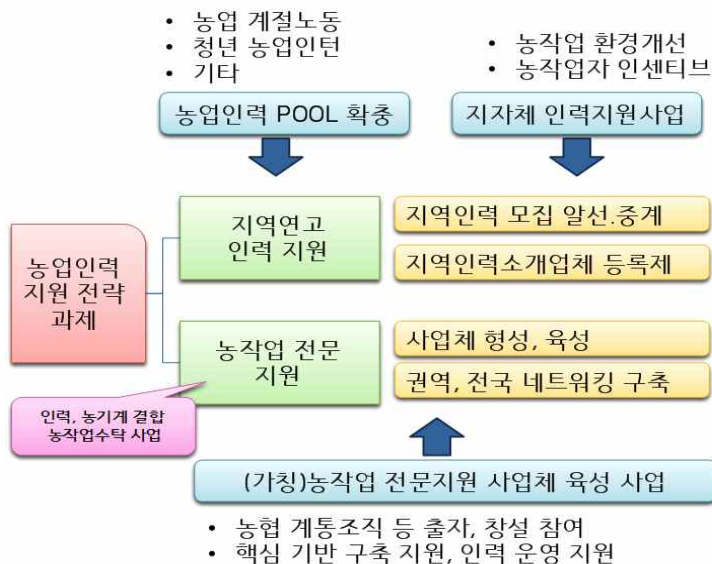
- 농가·농업경영체가 직면하고 있는 농작업 문제를 해소하기 위해서는 “지역 연고 농업노동지원(인력지원)” 과 “농작업 전문 지원(농기계 + 인력)” 으로 구분하여 관련한 정책적 지원 체계를 확장할 필요가 있는 것임.

○ 이미 지역연고 농업노동지원은 공식적인 지원체계가 갖추어져 가고 있음.

- 농림축산식품부의 농산업인력지원센터, 농협의 농촌인력증개센터, 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 더욱 확대하는 전략으로 유효함.
- 다만, 지역 연고 인력지원이라고 하더라도 주산지의 농산업인력 지원센터는 현행의 기능을 보강하는 방안을 검토해야 함.
- 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)”을 제안함. 일정한 자격을 갖춘 인력소개업체를 농산업 인력센터가 지정하여 공식적인 지역 농업노동력 지원 자원으로 활용할 수 있도록 기준과 참여를 유인하는 방안임.

[그림1] 농업인력지원 전략과제의 확장적 추진 구상 (안)



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

[표6] 농작업 전문지원 사업체 (모델) 주요 내용

항목	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.
- 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 본 사업으로 확장하는 방식이 유효한 것으로 생각됨.

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

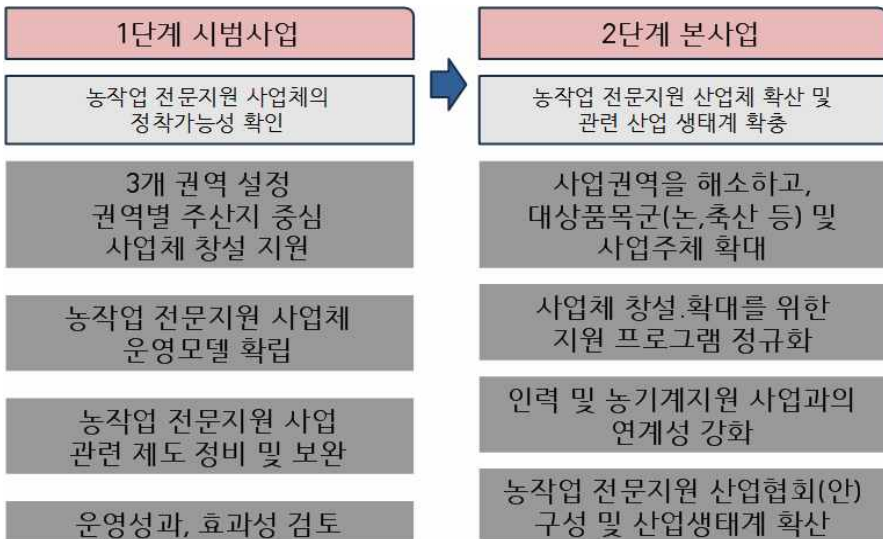
- 시범사업으로는 주산지 (수개 시·군 범위) 혹은 도 단위의 권역을 지정하여 사업조직을 창설하여 운영을 시작하는 것이 유리함.

○ 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.

[그림2] 농작업 전문지원 사업체 육성사업 추진 단계 구성



다. 농작업 전문지원 사업체 창설을 위한 검토

- 농작업 전문지원 사업체 육성을 추진하기 위해서는 사전에 검토가 필요한 사항들이 있음.
- <체크사항 1> 등록제 도입 여부
 - 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.
- <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.
 - 농협 계통조직들은 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
 - 일정 수준의 인력을 확보해야하기 때문에 외국인 인력을 포함한 다양한 인력풀을 구성하기 위한 방안을 마련해야 함.
- <체크사항4> 공식화에 따른 비용 증가 극복 가능성
 - 농작업 지원사업체가 정규적인 사업조직으로 초기에 정착하기 위해서는 비정규적인 전문작업단과 차별화된 서비스를 제공할 뿐 아니라, 비용 절감 측면에서도 경쟁력을 확보할 필요가 있음.
 - 다만, 현재의 비정규적인 전문작업단과 경쟁하기 위해서는 직접적인 비용 증가 요소에 대한 지원이 필요한 것으로 판단됨.

[표7] 신사업 구상과 기존 유사 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) 농번기 지역 인력부족 완화·해소	규모화·전문화 된 발, 과수작물의 공동생산·경영 사업조직 창출
지원 대상	[작물재배지원 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), 공동영농필요기계 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 원예산융합계획 이 수립·선정되어 있고, 통합마케팅조직에 참여하는 공동조직 육성을 위한 패키지(package) 지원
비고	농기계의 경우 농기계임대사업 이용 및 기존 산지유통조직 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 재배면적이 10% 이상이어야 하고, 시군 지자체 주산지품목협의체 운영 등 조건 부여

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.
 - 농작업 전문지원 사업체의 사업 구상을 위해 작업 가능 면적, 작업 소요 인력 및 매출액 규모 등에 대한 시산을 시행할 필요가 있음.
- 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 결과를 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)
- 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.

[표8] 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	김천시	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	김천시	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	

자료 : 통계청, 농업총조사 2015, kosis.kr

3) 사업체별 목표 규모 시산

- 주요 노지채소 품목별로 작업 단위와 작업팀 구성에 차이가 있음.
 - 무, 고구마, 감자, 마늘, 양파의 수확 작업은 지하부에 해당하기 때문에 팀 구성이 20명 이상으로 많음.
 - 반면, 배추의 경우 지상부에 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.
 - 평(3.3㎡)당 작업비는 무가 1,800원으로 높은 수준이나, 이외의 품목은 수확작업비가 3.3㎡당 850원~1,150원의 범위에서 형성되어 있음.

- 투입 인력도 평(3.3㎡)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.

[표9] 6개 노지작물 기준 수확작업 투입인력 및 작업비 산출 시산결과

		배추	무	고구마	감자	마늘	양파
작업특성		망작업	박스작업	박스작업	박스작업	망작업	망작업
팀구성		5명	10명	20명	12명	20명	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×4,500 원] ÷ 300평 =1,050	1.2망×700 원 ÷ 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 포진 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.

[표10] 농작업 전문지원 사업체 사업규모 시산 결과

단위	목표매출 백만원	3.3㎡ 기준		수탁면적		투입인력 명	인력투입 기준		필요 팀수	환산 팀수	실운용 인력 명
		수탁 단가 원	투입 인력 명	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
고구마	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.
 - 전국을 범위로 시차별 주산지 이동 방식을 택할 수도 있으나 상당한 규모의 조직·인력과 농기계 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·성과 관리가 필요함.
 - 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 시행하며, 노지채소 및 밭작물(식량작물 중 고구마, 감자, 콩 등) 품목을 대상으로 함.
- 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.
- 발작물 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]

<자금 지원 내용>

- 농작업 전문지원 사업체 육성을 위한 자금지원은 현행의 비정규 전문작업단과의 경쟁에서 차별성을 확보하여 신속하게 초기 정착을 달성하기 위한 것임.
 - 또한, 조기에 농작업 지원 사업 기반을 확충하여 이들 사업체가 전문성과 경쟁력을 갖추도록 함으로써 농업 전반의 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.

<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.
- 농협 농기계은행 사업을 확대하여 농작업 전문서비스 사업에 참여하는 경우 발작물 농기계 구입 지원을 확대함.
 - 농기계은행을 농작업 전문 지원 사업체로 전환하는 경우 기존 농기계를 보완하고 발작물 일관기계 품목을 추가 지원하는 등 인센티브를 부여함.
- 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 지원하고 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.

[표11] 지원단가 : 1-3년차 (안)(단위 : 백만원)

	국비지원비율	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

[표12] 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 예상액은 시범사업 3년, 본사업 2년 기간 중 투입액은 총 180억원이며 국비는 144억원임. (탈락 사업체가 없이 지속되는 경우를 가정함.)

[표13] 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

[표14] 연도별 사업체 선정 계획(안) (단위 : 개소, 백만원)

연도 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.
 - 작업 인력은 팀별 2인의 정규·임시직[작업관리 및 농기계 조작]과 이를 제외한 일용직으로 구분하여 인력을 배분하였음.
 - 수취 산출을 위한 가설로서 사업규모가 점진적으로 확장되어 1년차에는 5억원, 2년차에는 10억원, 3년차에는 15억원 규모로 성장하는 것으로 하고, 이후의 년차는 15억원 규모를 유지하는 가정.
- 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.
- 둘째, 농작업 전문지원 사업체의 창설·운영으로 누적 고용인원 4,719명과 일자리 1,986개가 창출될 수 있음.
 - +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 4,719명으로 나타났음.

[표15] 사업체 채용 및 일자리 창출 효과 추정 (단위 : 개소, 명)

		+1년	+2년	+3년	+4년	+5년	
사업체 수	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				

○ 다음과 같은 정성적 효과가 있을 것으로 예측됨.

- 첫째, 체계화된 농작업 전문지원 사업체의 활동으로 농작업 효율화가 진행됨으로써 생산비 절감과 농작업 체계 혁신에 기여함.
- 둘째, 농가·농업경영체의 농작업 지원 창구가 명확하게 규정되면서 안정적인 농업 생산 계획과 산지유통 체계의 발전이 촉진될 것임.
- 셋째, 장기적 관점에서 보면 농가의 농업경영과 농촌의 다양한 작업 수요에 대응하는 특화된 서비스 산업을 창출하는 계기가 될 수 있음.

- 넷째, 농업 인력을 둘러싼 사회적 인식을 바꾸고, 정책적인 관리가 가능하게 되어 외국인 노동자의 인권 문제 등 사회적 리스크 해결에 기여할 것임.

2) 정책 추진 로드맵 구상

- 지금까지의 논의를 정리하여 정책 로드맵을 표현하면 다음과 표와 같음.

[표16] 농작업 전문지원 사업체 활성화 : 정책 로드맵 구상

단계	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 및 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 ▪ 농작업 전문지원 사업체 활성화를 위한 인력, 농기계 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

- 시범사업은 3개년(안)으로 하여 권역별 사업체의 초기정착과 사업효과성을 검증하는 기간으로 설정함.

- 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 검토해야 함.

- 장기적으로는 농업경영체의 농작업 활동을 보완하면서 전문적인 농작업 서비스와 대형·일관농기계 등을 활용하여 실질적인 농업 생산 효율화를 지원할 수 있는 전문사업체들의 영역을 확보하는 것으로 추진함.

- 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.
- “농작업 전문지원 사업체”는 농작업 인력과 농기계가 결합된 구성을 갖추어야 하는 것으로 판단하였음.
 - 농작업 인력만을 바탕으로 농작업을 수탁하는 방식은 현행의 노지 채소 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 상황이기 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.

요약보고서

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.