

(제1편) 일본의 농업 현황

신동철(일본농업경영대학교 전임강사)¹⁾

1. 서론

일본 농업은 고령화, 후계자 부족, 쇼와 1세대의 은퇴로 인한 농가 호수 감소 등 농업 내부 환경과 농업 시장 개방 및 수입 농산물의 증가 등 외부 환경으로 인해 농업경쟁력이 약화되고 있다. 이는 농가의 소득 감소로 이어져 농업 이탈 현상을 더욱 가속화시키고 있다. 이에 아베정권에서는 지속가능한 농업의 전개를 위해 아베노믹스하에서 농업을 성장산업으로 육성해 나갈 것을 정책 기조로 하고 있으며, 이를 1999년에 제정한 ‘식료·농업·농촌 기본법’에 의거하여 5년 단위로 농정의 방향을 제시하는 식료·농업·농촌 기본계획에 포함시켜 시행하고 있다.

여기에서는 각종 통계자료를 이용하여 일본의 최근 농업 현황과 추이를 파악하고 2020년 식료·농업·농촌 기본계획의 내용을 통해 향후 일본 농정의 방향과 한국농업에의 영향에 대해 검토함을 목적으로 한다.

2. 농업 산출액 및 농산물 무역

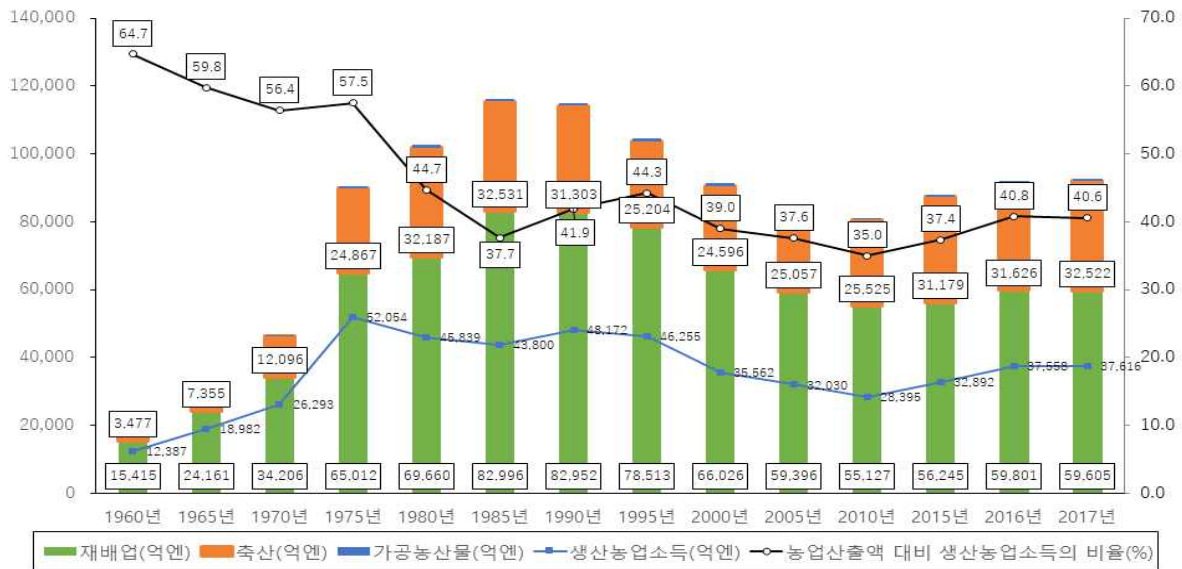
일본의 농업 산출액은 1960년의 1조 9천억 엔에서 1985년 11조 6천억 엔까지 증가하였으나 이후 증감을 반복하면서, 2017년 현재 9조 2천억 엔을 보이고 있다. 농업산출액을 부문별로 보면, 재배업과 축산업 모두 산출액 그 자체는 증가하고 있으나, 농업산출액에 대한 각각의 비율은 재배업은 감소, 축산업은 증가하고 있음을 알 수 있다. 특히, 2017년 현재 재배업의 비율은 64.3%, 축산업의 비율은 35.1%로 각각의 비율의 차는 점점 좁혀지고 있는 추세이다.

농업산출액 추이에서 특히 주목할 만한 것은 2010년 이후 다시 증가 추세로 전환되었다는 점이다. 이는 아베정권에서 추진한 농업의 성장산업화 전략과 식료·농업·농촌 기본계획상에서 제시하고 있는 농업생산기반 강화라는 농정 방향이 어느 정도 성과를 나타내고 있다고 볼 수 있는 것이며, 이러한 견해는 생산농업소득의 추이를 통해서도 확인할 수 있다. 생산농업소득은 1975년의 5조 2천억 엔으로 정점을 찍은 뒤 지속적으로 감소세를 보이다, 2010년의 2조 8천억 엔 이후 반등하여 증가 추세로 전환되었고, 농업산출액에 대한 생산농업소득의 비율 또한 2016년에는 1995년 이후 처음으로 40%를 웃돌고 있다.

1) sdc1012@afj.or.kr

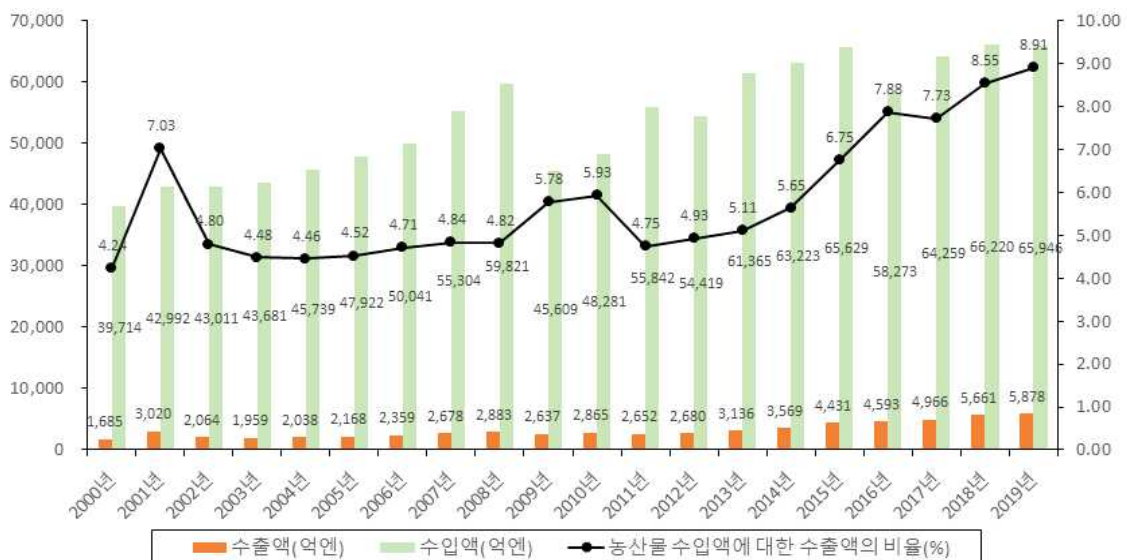
2019년 현재 농산물 수입액은 6조 5천억 엔이고 수출액은 5천 8백억 엔으로 농산물 수입액이 수출액을 10배 이상 웃돌고 있으나, 농산물 수입액에 대한 수출액의 비율은 증가 추세에 있다. 특히 이러한 움직임은 2011년에 발생한 동일본대지진과 이로 인한 후쿠시마 원자력 발전소 방사능 유출 문제로 인해 감소하였지만, 이후 다시 증가하여 2019년 현재에는 8.91%에 달하고 있다. 2020년 식료·농업·농촌 기본계획에서 농산물 수출을 보다 적극적으로 추진할 것으로 제시하고 있는 점을 고려하면, 향후 이 비율의 증가 추세는 지속될 것으로 예상된다.

<그림 1> 농업산출액의 추이



자료:농림수산성, 「생산농업소득통계」

<그림 2> 농산물 무역 현황의 추이



자료:농림수산성, 「식료수급표」

3. 농가

일본은 5년마다 농림업센서스를 발표하고 있는데, 센서스상에서는 농업에 종사하는 주체를 크게 농업경영체와 총농가로 구분하며, 농가가 아님에도 불구하고 농지 혹은 경작포기지를 5a이상 소유하고 있는 세대인 토지소유 비농가도 함께 공표하고 있다.

〈표 1〉 농가 구분(2015년)

대분류		중분류		소분류		
농업 경영체	1,377,266	가족 경영체	1,344,287	→	개인경영체	1,339,964
		조직 경영체	32,979	→	법인경영체 (1호1법인)	4,323
총농가	2,155,082	판매농가	1,329,591	→	법인경영체	22,778
					비법인경영체	10,201
					주 부 업	주업농가
토지소유 비농가	1,413,727	자급적농가	825,491	→	준주업농가	257,041
					부업적농가	778,622
					전 겸 업	전업농가
					제1종겸업농가	164,790
					제2종겸업농가	721,996

자료:농림수산성, 「농림업센서스」.

먼저, 농업경영체는 2005년 농업센서스부터 사용된 용어로 농산물을 생산하거나 위탁을 받아 농작업을 시행하고, 농업 생산에 관련된 면적이 30ha 이상이거나 품목별 재배면적 또는 사육규모가 다음의 기준을 만족하는 경영체로 규정하며, 가족경영체와 조직경영체로 구분한다.

가족경영체는 고용노동력의 유무에 관계없이 하나의 세대로서 농업에 종사하는 경우로 규정하며, 하나의 세대로 구성된 농가가 법인화한 형태인 1호 1법인을 포함한다. 조직경영체는 가족경영체가 아닌 경영체를 총칭하며, 특히 다수의 세대가 결합한 협업경영체, 즉 집락영농 혹은 농업법인 그리고 농업에 관련된 비영리법인 등이 여기에 해당된다. 2015년 현재 농업경영체는 1,377,266개가 있으며, 이 중 가족경영체는 1,344,287개(97.6%), 조직경영체는 32,979개(2.4%)로 가족경영체가 조직경영체에 비해 압도적으로 많음을 알 수 있다.

농업센서스상의 농업경영체 규정

①노지 채소: 15a	②시설채소: 350㎡
③과수: 10a	④노지 화훼: 10a
⑤시설 화훼: 250㎡	⑥젓소: 1두
⑦비육우: 1두	⑧돼지: 15두
⑨산란계: 150수	⑩육계 연간 출하수수: 1,000수
⑪기타: 조사일 전 1년간의 농업생산물 총 판매액 50만엔 이상	

다음으로, 총농가는 경영 경지면적이 10a이상인 세대 또는 경영 경지면적이 10a미만이어도 연간 농산물 판매금액이 15만 엔 이상인 세대로 규정하며, 이는 판매농가와 자급적농가로 구분한다. 판매농가는 총농가 중 경영 경지면적이 30a이상 또는 연간 농산물 판매금액이 50만 엔 이상으로, 1990년부터 활용되었다. 실제, 일본 농업의 농가구조를 분석하는 연구에는 주로 판매농가의 데이터가 활용되고 있는데, 이는 판매농가에 농업법인 등이 포함되지 않아 농가 그 자체의 구조를 파악할 수 있기 때문이다.

판매농가는 주부업별, 전겸업별로 다시 구분하며, 주부업별에는 주업농가²⁾와 준주업농가³⁾, 부업적농가⁴⁾로 나뉜다. 전겸업별은 전업농가⁵⁾, 제1종 겸업농가⁶⁾, 제2종 겸업농가⁷⁾로 구분한다. 자급적 농가는 경영 경지면적이 30a미만 또는 연간 농산물 판매금액이 50만 엔 미만인 농가를 가리킨다. 2015년 현재 총농가 수는 2,155,082호이며, 이 중 판매농가가 1,329,591호(61.6%), 자급적농가가 825,491호(38.4%)로 판매농가가 과반을 넘고 있다.

총농가 수는 1960년의 605만호에서 2015년의 215만호로 지속해서 감소하고 있으나(감소율:64.4%), 토지소유 비농가는 1975년의 27만호에서 2015년의 141만호로 1975년에 비해 5.17배 증가하였다.

총농가를 구성하는 판매농가와 자급적농가의 추이를 보면, 판매농가가 1990년의 297만호에서 2015년의 132만호로 55.2% 감소하고 있고, 자급적농가는 같은 기간 86만호에서 증감을 반복하면서 2015년의 82만호로 감소하였다. 여기서 특징적인 것은 2015년의 자급적농가가 2000년 이후 15년 만에 감소했다는 것이다. 이는 대부분의 자급적농가가 고령세대라는 점을 고려하면, 토지소유 비농가로 전환되었다는 점과 수명 및 신체적 능력 저하 등으로 자급적농가로 구분되지 않게 되었다는 점 등이 감소의 요인으로 볼 수 있다.

한편, 토지소유 비농가는 증가 경향에 있지만 최근의 증가세는 다른 시기에 비해 상당히 둔화되었음을 알 수 있다. 토지소유 비농가는 고령 혹은 신체적 능력 저하에 따른 이

2) 농가소득의 50%이상이 농업소득을 구성하며 자가농업에 연간 60일 이상 종사하는 65세 미만의 세대원이 있는 세대

3) 농가소득의 50% 미만인 농업소득이며, 자가농업에 연간 60일 이상 종사하는 65세 미만의 세대원이 있는 세대

4) 자가농업에 연가 60일 이상 종사하는 세대원이 없는 농가

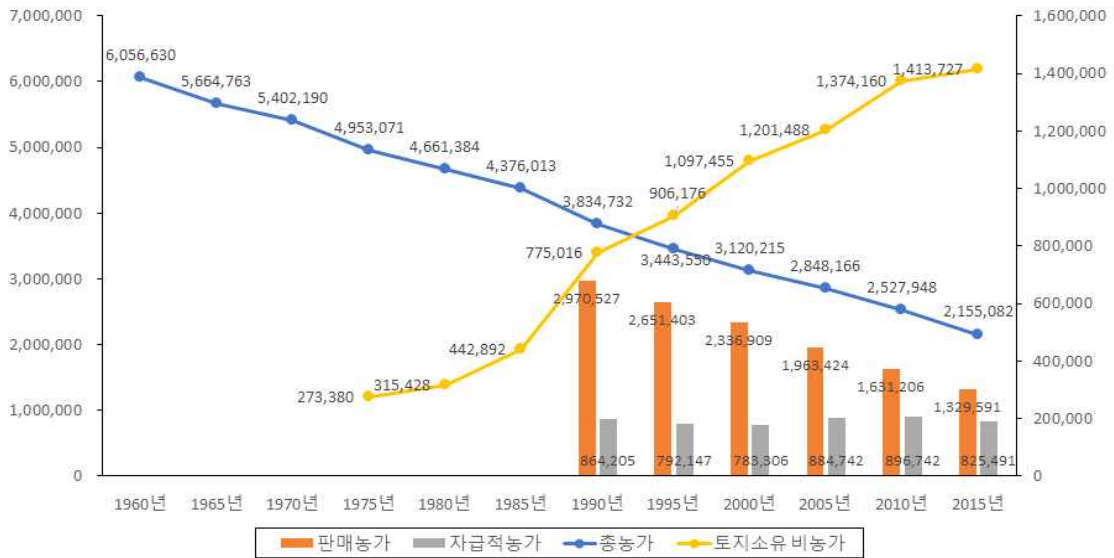
5) 세대원 중 겸업종사자가 1명도 없는 농가

6) 세대원 중 겸업종사자가 1명 이상이며, 농업소득이 농가소득의 50%이상

7) 세대원 중 겸업종사자가 1명 이상이며, 농외소득이 농가소득의 50%이상

농과 이로 인한 농지 유동화가 원활히 이루어지지 않다는 점이 증가의 요인이다. 그러나 그 증가세가 둔화되었다는 점은 상속이나 제3자 경영 계승 등의 농지 처분에 의해 완전한 비농가가 되는 경우나 자급적 농가와 같이 고령으로 인해 더 이상 토지소유 비농가로 구분되지 않는다는 점을 생각해 볼 수 있다.

<그림 3> 총농가 및 토지소유 비농가의 추이



자료: 농림수산성, 「농림업센서스」.

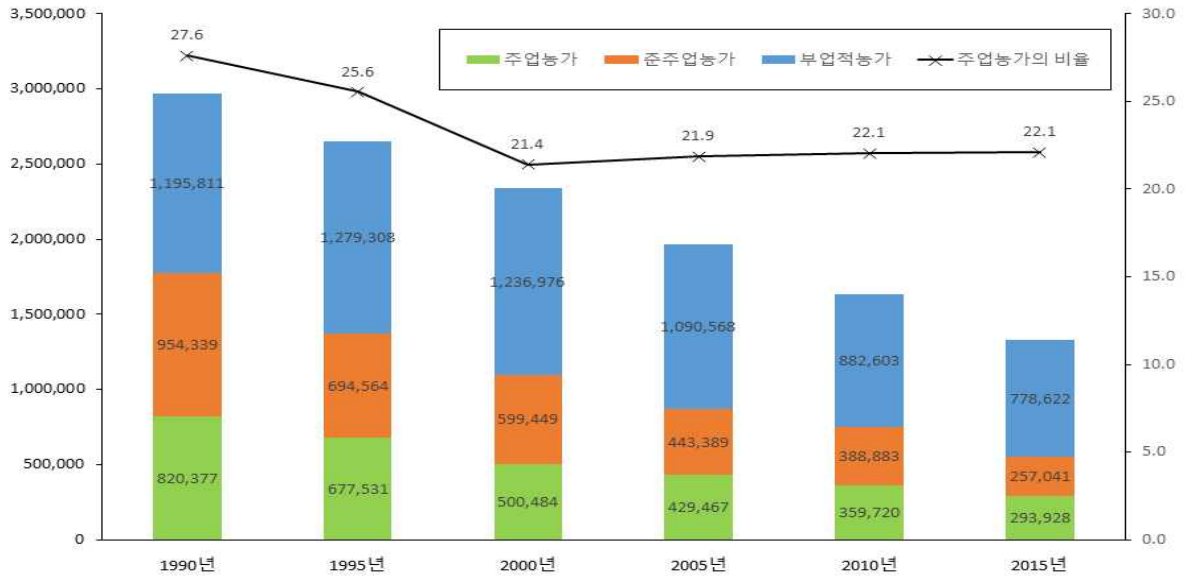
판매농가는 주부업별 및 전겸업별로 나누어지며 각각의 추이를 살펴보면 다음과 같다. 2015년 현재 주업농가 29만 호, 준주업농가 25만 호, 부업적농가 77만 호로, 모두 지속적으로 감소하고 있는 가운데, 주업농가의 비율은 1990년의 27.6%에서 2000년의 21.4%까지 감소하였으나, 이 후 2015년에는 22.1%로 다소 증가하고 있음을 알 수 있다.

전겸업별로 본 판매농가의 추이는 다음과 같다. 1960년 200만 호였던 전업농가는 1970년에 이르러 과반이상 감소하였고, 이러한 감소 추세는 2000년의 42만 호까지 지속되었다. 이 후, 2010년에 45만 호로 증가하였으나 2015년에는 다시 감소추세로 전환되어 44만 호에 이르고 있다.

이러한 감소 추세는 겸업농가에서도 마찬가지로 제1종 겸업농가는 같은 기간 200만 호에서 16만 호로, 제2종 겸업농가는 194만 호에서 72만 호로 감소하였다. 판매농가는 전업농가, 겸업농가를 막론하고 전체적으로 감소하고 있는 가운데, 전업농가의 비율은 1960년의 34.3%에서 1975년의 12.4%로 최저점에 다다른 이후 반등하여 2015년에는 33.3%로 증가하고 있다.

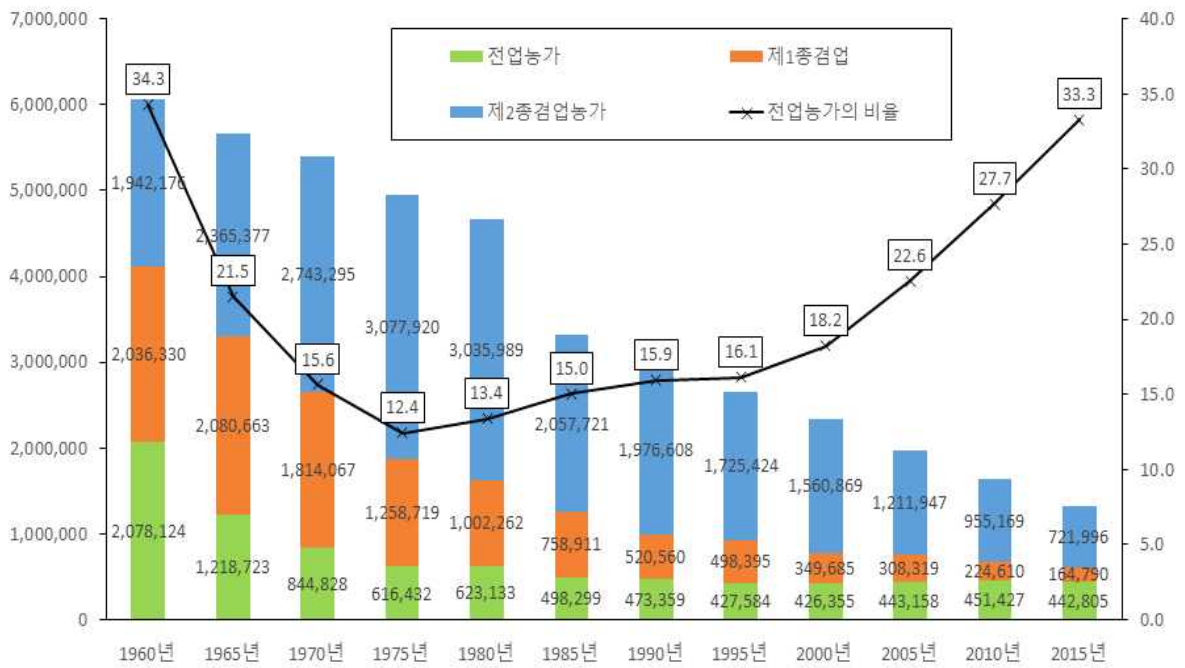
이러한 움직임에는 겸업농가의 감소라는 요인이 강하게 작용하고 있는 것으로, 겸업농가의 이농과 이로 인한 이농적지를 기존의 농가가 차입하여 농지 집적 및 규모 확대를 도모하는 형태가 나타나고 있으며, 이것이 전업농가 비율을 높이는 결과로 이어지고 있다. 이를 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

<그림 4> 주·부업별 판매농가의 추이



자료: 농림수산성, 「농림업센서스」.

<그림 5> 전·겸업별 판매농가의 추이

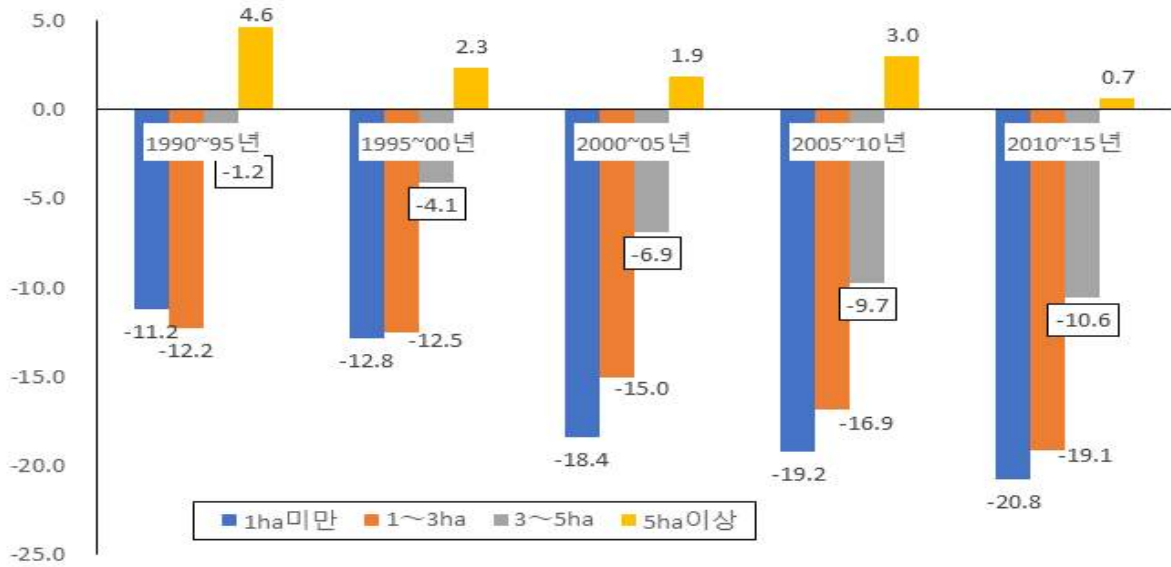


자료: 농림수산성, 「농림업센서스」.

다음의 그래프는 농지 규모별 농가호수의 증감률을 나타낸 것이다. 이를 보면, 1990년 이후 5ha 미만의 모든 층에서 농가호수가 감소하고 있고, 특히 그 감소세가 점점 높아지고 있음을 확인할 수 있다. 그러나 5ha 이상 층에서는 농가호수가 꾸준히 증가하는 등

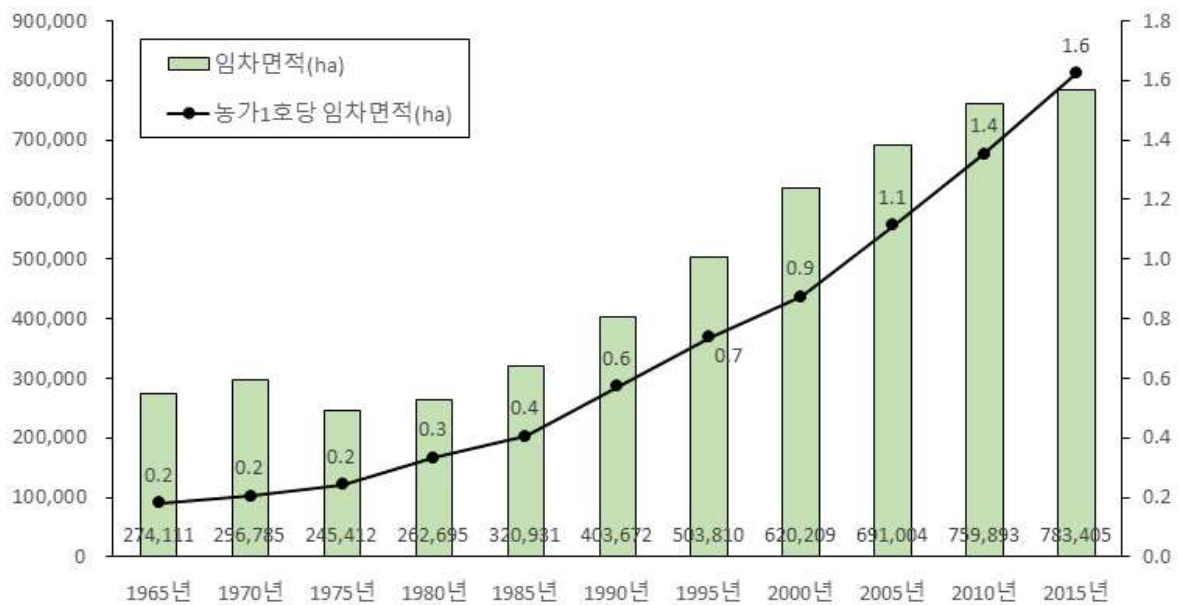
5ha 미만 층과 대조적인 모습을 보이고 있으며, 이를 통해 농가의 규모확대가 이루어지고 있음을 알 수 있다.

<그림 6> 농지 규모별 농가 수의 증감률



자료: 농림수산성, 「농림업센서스」.

<그림 7> 임차농가 및 임차면적의 동향



자료: 농림수산성, 「농림업센서스」.

농가의 규모 확대 요인에는 원활한 농지 유동화가 크게 작용하고 있는데, 그 중 최근에는 이농적지를 차입하는 형태가 주로 나타나고 있다. 위의 그래프는 판매농가의 전체 임

차면적과 판매농가 1호당 임차면적의 추이를 나타낸 것이다. 1965년 27만ha였던 임차농지는 2015년에 78만ha로 증가하였고, 판매농가 1호당 임차면적은 같은 기간 0.2ha에서 2015년 현재 1.6ha로 8배 가량 증가하였다.

이상을 통해 임차지 확대를 통한 농가의 규모 확대가 확인되고 있는 가운데, 농지 임대차 활성화가 ‘농지중간관리기구’를 통한 농지 유통화 정책의 일환으로서 추진되고 있다는 점을 고려하면, 농지 유통화 정책이 농가의 규모 확대에 큰 영향을 미치고 있는 등 어느 정도의 성과를 나타내고 있음을 알 수 있다. 게다가, 이러한 성과는 주업 및 전업농가의 비율 증가로까지 이어지고 있다고 볼 수 있다.

4. 농지

4.1. 경지면적 및 재배면적

여기에서는 경지면적⁸⁾ 및 재배면적과 농지 증감 요인, 경작포기지의 추이를 통해 농지 현황을 확인한다. 1960년부터 5년 단위로 경지면적과 재배면적의 추이를 정리한 표를 보면 두 가지 모두 감소하고 있고, 1960년부터 2019년까지의 각각의 감소율은 33.6%, 50.3%에 달한다. 이와 더불어 경지이용률 또한 1960년의 133.9%에서 2019년 현재 92.0%로 낮아지고 있는데, 이는 앞서 제시한 농가호수 감소 및 농업노동력 부족으로 인한 경작포기지⁹⁾ 증가, 농지 임차인과 임대인 간의 이견 등에 의한 농지 유통화 추진상의 과제 등이 종합적으로 나타난 결과라고 볼 수 있다.

경지면적과 재배면적의 감소 추이를 논밭으로 나누어 구체적으로 보면, 같은 기간 논이 338만ha에서 239만ha로 29.2%, 밭이 269만ha에서 200만ha로 25.6% 감소하고 있다. 작목별로 보면, 수도작, 보리류, 두류의 감소율이 50%를 넘어서고 있고, 채소 및 과일의 감소율은 그보다 낮은 34.6%, 8.0%를 나타내고 있는 반면, 사료작물의 재배면적은 오히려 2배 증가하고 있다.

이러한 추이는 안정적인 농가 소득 확보를 위한 작목 전환과 노동력 부족으로 인한 생력화 추진이라는 특징으로 정리할 수 있는데 특히 사료작물의 재배면적 증가는 낙농농가의 규모확대와 이로 인한 조사료 재배 확대가 주된 요인이다.

경지면적과 재배면적이 지속적으로 감소하고 있음을 확인하고 있는데, 그 요인에 대해 자세히 살펴본다. 요인별 농지 증감 추이를 발표하기 시작한 1993년부터 모든 해에 걸쳐 농지 증가의 요인인 개간, 간척 및 매물, 복구의 합계(90,380ha)가 택지 및 공장용지와 도로 및 철도로의 전용, 황폐농지¹⁰⁾, 자연재해로 인한 농지 감소 요인의 합계(756,921ha)를

8) 경지란 농작물 재배를 목적으로 하는 토지이며, 논두렁을 포함함.

9) 경작포기지란, 이전에 농지였던 토지가 과거 1년 이상 작물을 재배하지 않고 게다가 향후 수년간 다시 경작할 의사가 없는 토지를 의미함.

10) 황폐농지란 농작물 재배에 이용되지 않고 경작 포기에 의해 황폐되어 통상적인 농작업으로는 작물 재배가 객관적으

크게 밀되고 있기 때문이다.

농지 감소 요인중에서는 황폐농지의 비율이 가장 높다. 1993년부터 2015년까지 346,460ha의 황폐농지가 발생하였는데, 이는 감소 요인 전체의 45.7%에 해당하는 수치이다. 황폐농지의 발생은 경영주의 고령화 및 이농으로 인한 농가 호수 및 농업노동력의 감소와 이농적지 및 유휴농지에 대한 즉각적인 대응 부족 등이 종합적으로 기인하는 현상으로 결과적으로는 일본 농업의 생산기반 약화를 초래하고 있다.

<표 2> 경지면적 및 재배면적 추이

단위:만ha, %

연도	경지면적			재배면적								경지 이용률
	소계	논	밭	소계	수도 작	보리 류	두류	채소	과일	사료 작물	기타	
1960년	607	338	269	813	331	152	64	81	25	51	109	133.9
1965년	600	339	261	743	326	96	49	89	36	61	87	123.8
1970년	580	342	238	631	292	48	34	84	42	74	58	108.8
1975년	557	317	240	576	276	18	26	76	43	87	49	103.4
1980년	547	306	241	571	238	32	26	76	41	103	55	104.4
1985년	538	295	243	566	234	35	25	76	39	105	52	105.2
1990년	525	285	240	535	207	37	26	74	35	110	47	101.9
1995년	504	275	229	492	212	26	16	67	31	101	39	97.6
2000년	483	264	219	456	177	30	19	62	29	103	37	94.4
2005년	470	256	214	438	171	27	19	56	27	103	36	93.2
2010년	460	250	210	423	163	27	19	55	25	101	34	92.0
2015년	450	245	205	408	151	27	18	53	23	102	34	90.7
2019년	439	239	200	404	147	27	18	53	23	102	33	92.0
1960- 2019년 변화율	-33.6	-29.2	-25.6	-50.3	-55.6	-82.2	-71.9	-34.6	-8.0	100.0	-69.7	

주 1) 경지이용률=재배면적÷경지면적×100

주 2) 기타는 잡곡, 서류 및 기타 농산물의 합계임.

자료: 농림수산성, 「경지 및 작부면적 통계」.

로 불가능하다고 여겨지는 농지를 말함.

〈표 3〉 요인별 농지 증감 추이

단위:ha

연도	증가				감소							a-b
	소계 (a)	개간	간척 및 매몰	복구	소계 (b)	택지	공장 용지	도로 및 철도	황폐 농지	자연 재해	기타	
1993년	7,050	6,380	25	640	47,150	15,200	3,910	3,530	18,400	1,530	4,580	-40,100
1994년	7,150	5,190	49	1,920	48,690	15,300	3,300	3,390	21,100	1,470	4,130	-41,540
1995년	5,700	4,570	42	1,080	50,230	15,400	2,970	2,910	23,900	1,110	3,940	-44,530
1996년	3,440	3,270	5	167	47,771	15,600	2,760	2,920	22,500	81	3,910	-44,331
1997년	3,120	3,040	0	74	47,821	14,700	2,640	3,480	23,100	121	3,780	-44,701
1998년	2,570	2,440	12	118	46,413	13,300	2,460	3,390	23,200	53	4,010	-43,843
1999년	4,180	2,220	0	1,960	43,060	11,600	2,040	3,110	20,000	2,530	3,780	-38,880
2000년	3,800	2,350	104	1,350	39,740	11,300	1,880	2,480	19,500	974	3,606	-35,940
2001년	1,810	1,710	0	100	38,546	9,750	1,560	2,620	21,000	322	3,294	-36,736
2002년	1,930	1,730	0	192	33,271	9,000	1,330	2,480	17,000	189	3,272	-31,341
2003년	1,860	1,750	0	115	28,111	7,970	1,140	2,080	14,300	30	2,591	-26,251
2004년	4,990	2,190	0	1,130	25,880	7,600	1,090	1,810	11,400	1,380	2,600	-20,890
2005년	5,230	2,230	0	399	26,915	7,250	1,170	1,340	11,100	2,640	3,415	-21,685
2006년	3,910	2,110	0	1,800	24,256	7,880	1,140	1,490	11,400	52	2,294	-20,346
2007년	2,350	1,760	0	586	23,724	8,390	1,370	1,450	10,400	56	2,058	-21,374
2008년	2,010	1,230	672	111	23,898	9,380	1,420	1,110	9,760	23	2,205	-21,888
2009년	1,570	1,530	0	46	21,139	6,980	906	1,180	9,770	49	2,254	-19,569
2010년	1,740	1,690	0	43	17,712	6,160	603	1,220	7,790	186	1,753	-15,972
2011년	1,900	1,790	0	115	33,403	5,400	740	856	7,870	16,800	1,737	-31,503
2012년	5,620	1,780	0	3,840	17,375	5,640	647	832	6,940	1,400	1,916	-11,755
2013년	7,140	2,970	0	4,170	19,758	6,470	963	949	9,530	1	1,845	-12,618
2014년	6,930	3,740	0	3,190	26,130	6,950	1,990	954	13,000	335	2,901	-19,200
2015년	4,380	2,770	0	1,620	25,928	6,510	2,680	975	13,500	82	2,181	-21,548
합계	90,380	60,440	909	24,766	756,921	223,730	40,709	46,556	346,460	31,414	68,052	-666,541

자료: 농림수산성, 「경지 및 작부면적 통계」.

이에 일본 정부는 황폐농지 문제에 대해 지금까지는 “사람·농지 플랜“을 포함한 농지 이용집적 원활화 사업 등을 통해 해결책을 모색해 오고 있었지만, 2013년부터는 보다 전문적으로 추진하기 위해 지자체에 농지중간관리기구를 설정, 운영하고 있다.

농지중간관리기구는 주로 이농적지나 유휴농지를 기존의 농가에 매칭시켜 기존 농가의 농지 집적을 도모하는 업무를 실시하는 등 지역 내 유휴농지 발생 억제 및 농지 집적을 위한 대책을 추진하고 있으며, 2013년의 농지법 개정으로 인해 사업의 역할과 범위가 규정되었다.

이 개정에서 주목해야 할 것은 농지 이용권 취득의 범위가 보다 확대되었다는 것이다. 즉, 농지중간관리기구는 기존의 농지가 유휴농지로 전환되기 전 그 이용권을 취득할 수 있게 되었고, 게다가 소유자가 불확실하다는 등의 이유로 인해 이용권을 취득할 수 없었던 농지에 대해서는 공고를 통해 이용권을 설정할 수 있게 된 것이다.

그러나 이러한 대책이 있음에도 불구하고 중산간지역 등 조건불리지역의 농지 또는 농가의 농업노동력 부족으로 인한 규모 확대 한계 등을 이유로 임대인을 찾지 못한 농지는 시간이 경과함에 따라, 농지로서의 활용가치가 낮아지고 황폐농지로 전환될 가능성이 존재한다. 이 때문에 일본 정부는 황폐농지의 발생 억제와 농지 유통화 정책의 적극적인 추진을 단순히 농지만의 문제로 다루지 않고, 농가 육성 및 농업노동력 확보 등을 포함한 종합적인 대책으로 추진하고 있고 식료·농업·농촌 기본계획을 통해 구체적인 정책 방향을 제시하고 있다.

4.2. 경작포기지

〈표 4〉 경작포기지 추이

단위:ha, %

연도	경지면적 (A)	경작포기지			
		합계 (B)	총농가	토지소유 비농가	비율
1975년	4,782,518	131,422	99,104	32,318	2.7
1980년	4,705,587	123,078	91,746	31,332	2.6
1985년	4,576,755	134,870	96,807	38,063	2.9
1990년	4,198,732	216,785	150,655	66,130	5.2
1995년	3,970,051	244,314	161,771	82,543	6.2
2000년	3,734,288	342,789	210,019	132,770	9.2
2005년	3,446,770	385,791	223,372	162,419	11.2
2010년	3,191,376	395,981	214,140	181,841	12.4
2015년	2,914,860	423,064	217,932	205,132	14.5
변화율	-39.1	221.9	119.9	534.7	

주 1) 경작포기지의 비율은 경작포기지÷경지면적×100임.

주 2) 1975년부터 1990년까지는 총농가이며, 1990년부터는 새로운 정의에 따른 판매 농가의 수치를 이용하였기 때문에, <경지면적 및 재배면적 추이>의 경지면적과 상이함.

자료: 농림수산성, 「농림업센서스」.

농지 감소의 주요 요인이기도 한 황폐농지의 증가는 경작포기지의 증가와도 밀접하게 관련되어 있다. 경지면적이 1975년의 478만 ha에서 2015년의 291만 ha로 39.1% 감소하고 있는 가운데, 경작포기지는 같은 기간 13만 ha에서 42만 ha로 약 2.2배 증가함에 따라 경작포기지 증가 문제는 더 이상 방치할 수 없는 수준에 이르고 있다. 특히, 2005년 이후 경작포기지의 비율이 전체 경지면적의 10% 이상을 웃돌고 있는 실태는 이러한 문제의식을 뒷받침한다.

경작포기지의 추이를 농가 구분별로 보면, 토지소유 비농가에 의한 면적이 급격히 증가하고 있음을 알 수 있다. 특히, 2000년 이후 총농가의 경작포기는 증감을 반복하는 등 정체 경향을 나타내고 있지만, 토지소유 비농가의 경작포기지는 계속해서 증가하고 있고, 2015년에는 총농가의 21만 ha에 근접한 20만 ha를 나타내고 있다.

경작포기지 증가 문제에 있어 근원적인 해결 방법은 토지소유 비농가가 갖고 있는 농지의 이용권을 농가 혹은 농업경영체에게 어떻게 이전시킬 것인가이다. 이것은 농가 수준에서 대응하기에는 이미 임계점을 넘은 상태이며, 이 때문에 지역차원에서의 대응이 필요성이 증가하였고 그 결과 상술한 농지중간관리기구가 등장하게 된 것이다.

5. 농업노동력

농업센서스에서 발표하고 있는 농업노동력 관련 통계에는 주로 농업종사자, 농업취업인구, 기간적 농업종사자 등 3종류가 있다. 농업종사자는 “15세 이상의 세대원 중, 연간 자가농업에 종사한 사람”, 농업취업인구는 “농업종사자 중 연간 자가영농에만 종사하는 사람 또는 농업과 이 외의 일에 같이 종사하는 사람 중 주로 자가영농에 종사하는 사람”, 기간적 농업종사자는 “농업취업인구 중 보통의 일로서 주로 자가영농에 종사하는 사람”으로 정의하고 있다.

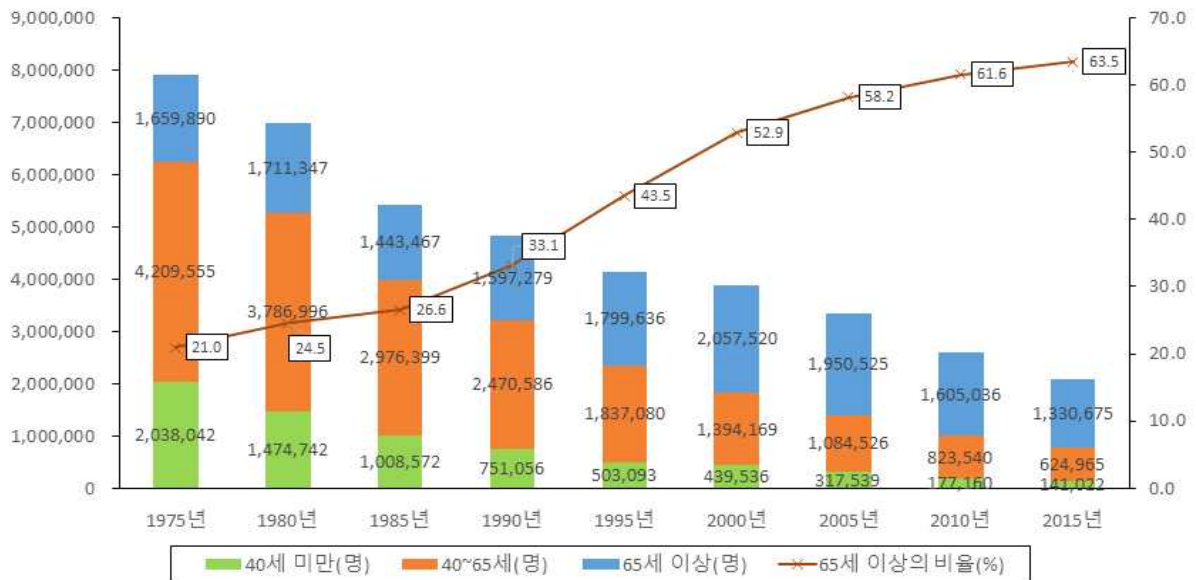
2015년 현재 농업종사자는 339만 명으로 가장 많고, 농업취업인구가 209만 명, 기간적 농업종사자가 177만 명으로 가장 적다. 수도작은 겸업농가가 많으며 기간적 농업종사자로 파악될 가능성이 적기 때문에, 일본 전체의 농업노동력 현황을 파악하기에는 농업종사자, 농업취업인구, 기간적 농업종사자를 종합해서 검토해야 할 필요성이 있다.

그러나 농업종사자는 그 범위가 너무 넓고, 기간적 농업종사자는 자가영농에 집중하는 경향이 크다, 따라서 농가 및 농업경영체에 고용된 농업노동력에 대한 동향을 파악하기 어렵기 때문에, 이하에서는 자가영농 및 고용 농업노동력을 종합적으로 파악할 수 있는 농업취업인구를 통해 일본 농업의 농업노동력 현황을 검토하고자 한다.

농업취업인구 추이를 보면, 농업취업인구가 점점 감소하고 있음과 65세 이상 층의 비율이 높아지고 있음을 알 수 있다. 농업취업인구는 1975년의 790만 명에서 2015년에는 209만 명으로 감소하였고, 그 비율은 81.9%에 달한다. 또한 65세 이상 층은 같은 기간 165만 명에서 133만 명으로 감소하였으나, 전체 농업취업인구에 대한 비율은 21.0%에서 63.5%로 오히려 증가하였다.

이처럼 65세 이상 층의 비율이 높아지게 된 배경으로는 소화(小和, 쇼와) 한 자릿수 세대(1926년~1934년)라 불리는 특정 세대에 극단적으로 의존한 구조와 농업으로의 젊은 세대 유입 감소를 들 수 있으며, 이에 대한 대책으로서 후계자 육성, 신규취농 지원, 농업 차세대 투자자금(청년농 급부금) 지급 등을 실시하고 있다.

<그림 8> 농업취업인구 추이



자료: 농림수산성, 「농림업센서스」.

일본 농업은 전통적으로 가족 구성원의 노동력을 기반으로 하는 가족경영의 형태로 전개되어왔으나, 최근에는 규모 확대와 저출산으로 인한 가족 구성원의 감소 등으로 인해 고용노동력을 활용하는 추세가 이어지고 있다. 다음의 고용노동력 추이를 보면, 농업부문의 고용노동자 수는 1990년의 80만 명에서 2015년의 31만 명으로 감소하고 있는 가운데, 같은 기간 임시고용은 79만 명에서 27만 명으로 감소하고 있으나, 상근고용은 8천 명에서 4만 명으로 증가하고 있다.

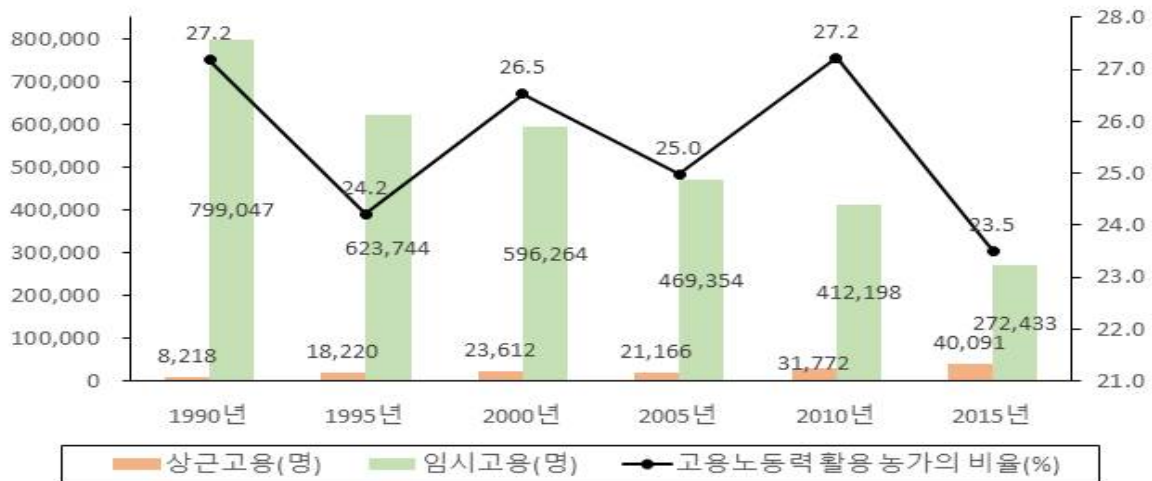
또한 고용노동력을 활용하고 있는 농가의 비율은 시기별로 다소 증감이 있으나, 대체로 20% 이상에서 움직이고 있음을 알 수 있다. 이러한 고용노동력의 감소는 생산인구의 타산업으로의 유출과 농업노동시장의 위축이 가장 큰 요인이며, 여기에는 농업의 계절성으로 인한 피고용인이 느끼는 고용불안과 고용인의 경제적 부담 등이 복합적으로 작용하고 있다.

그러나 이미 규모확대를 추진한 농가의 안정적인 경영 유지를 위해서는 고용노동력의 안정적인 확보 또는 농작업 위탁 사업 실시의 필요성이 높아지고 있다. 이에 대한 대책으로 농협 및 지역 내의 대규모 농가나 농업법인을 통한 농작업 위탁 체제의 개선과 농의 고용 사업을 통한 고용노동자의 능력 향상, 농업 부문의 외국인 기능 실습생 특례 조치 등의 실시를 통해 고용노동력의 유지 및 확대를 도모하고 있다.

한편, 이러한 대책과 더불어 농업 현장, 특히 농업법인에서는 안정적인 고용 노동력 확보를 위해 벼 등 겨울에도 재배 가능한 작목의 도입 및 시설 확충 그리고 제설작업 등 새로운 부문을 사업화하는 등의 노력을 기울이고 있고, 이것이 상근고용의 증가로 이어지고 있다.

이처럼 농업노동력 부족 문제 또한 농지 문제와 마찬가지로 농가 개별 수준에서의 대응은 한계를 넘어서고 있고, 지역을 단위로 한 해결책 모색이 이루어지고 있는 실정이다.

〈그림 9〉 고용노동력 추이



자료: 농림수산성, 「농림업센서스」.

6. 식료·농업·농촌 기본계획

일본은 1999년 7월에 제정한 ‘식료·농업·농촌기본법’에 의거 2000년부터 5년 간격으로 식료·농업·농촌기본계획을 책정하고 있으며, 이를 통해 농정 시책의 방향성을 제시하는 등 식료·농업·농촌기본계획은 일본 농정의 중장기적 비전으로 활용되고 있다. 올해 3월, 5번째에 해당하는 2020년 식료·농업·농촌기본계획이 발표되었고, 여기에서는 지금까지의 5년간이 아닌 10년간의 농정 시책의 방향성을 제시하고 있다.

이하에서는 앞서 살펴본 일본의 농업 현황을 바탕으로 향후의 농정 방향과 목표 및 전망 그리고 이를 위한 구체적 시책을 제시하고 있는 2020년 식료·농업·농촌기본계획에 대해 살펴보려고 한다.

6.1. 기본 방침 및 배경

기본계획에서 제시하고 있는 향후 10년간의 기본 방침은 농업 및 식품산업의 성장산업

화를 촉진하는 “산업정책” 과 농촌의 다면적 기능을 유지·발휘를 촉진하는 “지역정책” 을 마치 자동차의 양 바퀴로 인식, 추진하고 국민 생활에 필수불가결한 식료를 안정적으로 공급하여 궁극적으로 식료자급률 향상과 안정적인 식료보장을 확립하는 것이다.

이를 2015년의 기본 방침과 비교해 보면, 2015년에는 식료·농업·농촌시책의 개혁을 착실히 추진해 나갈 것을 강조하고 있지만, 2020년에는 지금까지의 추진성과를 바탕으로 식료자급률 향상과 안정적인 식료 확보를 추진해 갈 것을 강조하고 있음을 알 수 있다.

그렇다면, 이러한 기본 방침을 책정하게 된 배경에는 무엇이 있을까? 첫째, 2015년 기본계획에서 제시한 농정 개혁의 착실한 추진이 농림수산물 및 식품의 수출액 증가(2012년 4,497억 엔→2019년 9,121억 엔), 생산농업 소득의 증가(2014년 2조 8천억 엔→2018년 3조 5천억 엔), 젊은층의 신규취농 증가(09~13년 평균 18,800명/년 → 14~18년 평균 21,400명/년)등의 성과로 나타나고 있음을 들 수 있다.

둘째, 국내 농림수산물 시장의 축소와 해외시장의 확대, TPP11 및 일본 미국 무역협정 등 새로운 국제환경, 빈발하는 대규모 자연 재해 및 감염증, CSF(돼지 콜레라) 및 ASF(아프리카 돼지콜레라)에의 대응으로 요약할 수 있는 국내외의 농업 및 식료시장을 둘러싼 환경변화가 있다.

마지막으로 앞서 농업현황에서 보았듯이, 농가 호수 및 농업취업인 수, 농지면적이 지속적으로 감소하는데에 기인한 농업생산기반의 약화이다. 이상을 통해 2020년의 기본계획은 2015년의 기본계획에서 중점적으로 실시해 온 시책 및 성과를 활용함과 동시에 국내외 환경변화와 농업생산기반의 지속적인 약화를 반영한 안정적인 식료확보체제 구축을 향후 농정의 기본 방침으로 책정하고 있다고 볼 수 있다.

2020년 식료·농업·농촌 기본계획의 기본 시점

- ① 소비자나 실수요자의 니즈에 맞는 시책 추진
- ② 식료안전보장의 확립과 농업·농촌의 중요성에 대한 국민적 합의 형성
- ③ 농업의 지속성 확보를 위한 인재 육성 및 확보와 생산기반의 강화를 위한 시책의 전개
- ④ 스마트 농업의 가속화와 농업의 디지털 트랜스포메이션의 추진
- ⑤ 지역정책의 종합화와 다면적 기능의 유지 및 발휘
- ⑥ 자연재해나 가축전염병, 기후변동 등 농업의 지속성을 위협하는 리스크의 대응 강화
- ⑦ 농업·농촌의 소득 증대를 위한 시책 추진
- ⑧ SDGs를 계기로 한 지속가능성을 뒷받침할 시책

더불어 이상의 2020년의 기본계획을 추진함에 있어서 다음의 8가지의 기본적인 시점을 제시하고 있으며, 이것이 향후 일본 농정 추진의 주요 방향이라고 할 수 있다.

6.2. 목표

앞서 언급하였듯이, 식료자급률 향상과 안정적인 식료보장의 확립이 기본 방침인 2020년 식료·농업·농촌 기본계획에서는 식료자급률을 비롯해, 사료자급률, 식료국산률의 목표를 수치로서 제시하고 있다.

〈표 5〉 2020년 식료·농업·농촌 기본계획의 목표

단위:%

구분	2018년	2030년
공급열량기준 식료자급률	37	45
생산액 식료자급률	66	75
사료자급률	25	34
공급열량기준 식료국산률	46	53
생산액 식료국산률	69	79

주: 2030년의 생산액 식료자급률 및 식료 국산률은 각 품목의 현재 단가를 기준으로 TPP 영향 등 외부환경 요인을 포함하고 있음.

자료: 농림수산성, 「2020년 식료·농업·농촌 기본계획」.

먼저, 식료자급률에 대해서 보면, 식료자급률은 국내 생산 뿐 아니라 식료 소비 방식에 의해서 좌우되기 때문에 생산 면에서는 국내외의 수요 변화에 대응한 생산 및 공급, 국내 농업의 생산 기반 강화에 의해 국내 생산의 유지 및 증대를 도모하고, 소비 면에서는 소비자와 식과 농과의 관계 강화, 식품산업과의 연계를 취할 필요가 있다.

이러한 결과 생산 및 소비 면에서의 모든 과제가 해결되었을 경우에 실현 가능한 수준을 생산노력목표로 하는데, 이를 전제로 하여 식료자급률의 목표는 안정적인 식량보장 상황을 평가하기 위한 공급열량 기준이 45%, 경제활동 상황을 평가하기 위한 생산액 기준이 75%로 설정되었다.

다음으로, 사료자급률은 2018년의 25%에서 2030년에는 34%까지 높일 것을 목표로 하고 있다. 마지막으로 국내 생산 상황을 평가하기 위한 새로운 지표로서 사료자급률을 반영하지 않은 식료국산률을 설정하고 2018년 현재 공급열량 기준 46%와 생산액 기준 69%를 2030년까지 각각 53%와 79%로 올릴 것을 목표로 제시하고 있다.

그 밖에, 농지면적에 더해 노동력도 고려한 지표인 식료 자급력 지표를 식료의 잠재 생산 능력으로서 제시함과 동시에 2030년의 전망치를 포함할 것이라고 발표하였다.

〈표 6〉 주요 품목의 식료 소비 전망 및 생산노력목표

단위:만 톤

구분	식료소비 전망		생산노력목표	
	2018년	2030년	2018년	2030년
쌀(쌀가루용 쌀 및 사료용 쌀 제외)	799	714	775	723
쌀가루용 쌀	2.8	13	2.8	13
사료용 쌀	43	70	43	70
밀	651	579	76	108
보리	198	196	17	23
대두	356	336	21	34
메밀	14	13	2.9	4.0
고구마	84	85	80	86
감자	336	330	226	239
유채	257	264	0.3	0.4
채소	1,461	1,431	1,131	1,302
과일	743	707	283	308
설탕	(231)	(206)	(75)	(80)
첨채	-	-	361(61)	368(62)
사탕무	-	-	120(13)	153(18)
차	8.6	7.9	8.6	9.9
생유	1,243	1,302	728	780
소고기	93	94	33	40
돼지고기	185	179	90	92
닭고기	251	262	160	170
계란	274	261	263	264
사료작물	435	519	350	519

주 1) 설탕 및 첨채, 사탕무의 ()안의 수치는 정당환산한 수치임.

주 2) 사료작물은 가소화영양총량(TDN)임.

주 3) 각 품목의 생산노력목표는 수출목표를 포함한 것임.

자료: 농림수산성, 「2020년 식료·농업·농촌 기본계획」.

한편, 이러한 수치 목표와 더불어 농지 및 노동력, 그리고 농업경영체를 전망하고 있다. 먼저 농지를 살펴보면, 2019년 현재 439.7만 ha인 농지가 2030년 414만 ha로 감소될 것으로 전망되었는데, 기본계획상의 시책이 실시되지 않았을 경우는 감소세가 더욱 증가하여 392만 ha이 될 것으로 제시하였다.

다음으로 농업노동력은 2015년 현재 208만 명이 2030년 140만 명으로, 시책 미실행시 131만 명까지 감소할 것으로 내다봤다. 마지막으로 농업경영체의 전망은 후계농이나 농업노동력의 확보가 점점 더 어려워질 것으로 예상되는 가운데, 가족경영을 포함한 다양한 농가 형태가 지역 농업을 유지, 발전시킬 수 있도록 타산업 수준의 소득을 목표로 하고 신기술 등을 도입하는 등 높은 생산성을 나타내는 경영 모델을 주요 영농유형과 지역으로 구분하여 제시하고 있다. 구체적으로는 수도작과 전작 등 영농유형별로 ① 의욕적인 모델, ② 표준적인 모델, ③ 스마트 농기계의 공동이용이나 작업의 외부 위탁을 도입한 모델, ④ 복합 경영 모델 등 총 37개 모델을 제시하고 있다.

6.3. 강구해야 할 시책

6.3.1. 식료의 안정공급 확보

소비자나 실수요자의 니즈의 다양화 및 고도화에 대응하면서 관계자의 연계·협동에 의한 새로운 가치의 창출을 추진한다. 또한 글로벌 마켓의 전략적인 개척으로서 정부 주도의 수출 촉진이나 일본의 음식 및 식문화의 해외 홍보, 식품산업 등의 해외 진출 등을 추진하고 농림수산물 및 식품의 수출액을 2030년까지 5조 엔으로 늘리는 것을 목표로 한다.

식료의 안정공급의 전제인 식품의 안전 확보와 식품에 대한 소비자의 신뢰 확보, 식생활·식습관의 변화 등을 포함한 식생활 교육이나 소비자와 생산자의 관계 강화를 도모한다. 또한 식료 공급과 관련된 리스크를 심도 있게 검토한 종합적인 식료안전보장을 확립한다.

6.3.2. 지속적인 농업 발전

효율적, 안정적인 농업경영(종사자가 타 산업 조사자와 동등한 연간 노동시간으로 지역의 타 산업 종사자와 손색없는 수준의 소득을 확보할 수 있는 농업경영)이 농업 생산의 상당부분을 담당하는 농업 구조를 확립할 필요가 있다. 이러한 관점에서, 경영 감각을 가진 인제가 활약할 수 있도록 경영규모나 가족·법인 등 경영 형태별에 관계없이 후계자 육성 및 확보를 추진한다.

또한 후계자에의 농지 집적 및 집약화, 농업생산기반의 정비의 효과적인 실시, 수요구조 등의 변화에 대응한 생산공급 체제의 구축과 이를 위한 생산기반의 강화, 스마트 농업의 보급 및 정착 등에 의한 생산 유통 현장의 기술 혁신, 기후변동에의 대응 등의 환

경 대책 등을 종합적으로 추진한다.

그 밖에 중소규모의 가족경영 등 다양한 경영체에 대한 지역차원의 경영지원을 도모함과 동시에 생산 현장의 노동력 부족 등의 문제에 대응하기 위해 드론 등을 사용한 작업 대행이나 셰어링 등 새로운 농업지원 서비스의 정착을 촉진한다.

6.3.3. 농촌 진흥

농촌을 유지하고 다음 세대에 계승해 나가기 위한 농촌 진흥에 있어서는 ① 생산기반의 강화에 의한 수익력 향상 등을 도모하고 농업을 활성화하거나 농촌의 다양한 지역자원과 타분야와의 조합에 의해 새로운 가치를 창출하고 소득과 고용기회를 확보, ② 중산간지역을 비롯한 농촌에 사람이 계속 살게 하기 위한 정주 조건 정비, ③ 농촌에의 국민의 관심을 높이고, 농촌을 광역적으로 지원하는 새로운 움직임이나 활력 도모라는 3가지 목표에 맞춰, 농림수산성이 중심이 되어 관계부처, 지자체, 민간사업자 등과 연계해 현장의 니즈 파악이나 과제 해결을 지역에 맞춰 종합적으로 추진한다.

6.3.4. 동일본 대지진 복구 및 부흥과 대규모 자연재해 대비

농지 등의 정비 완료를 목표로 하고 지진 쓰나미 피해지역 복구 및 부흥을 착실히 추진해감과 동시에 원자력재해로부터 복구 부흥으로서 식품 안전을 확보하는 조치나 농업인의 경영 재개 지원, 국내외의 뜬소문 불식에 대한 대책 등을 계속해서 추진한다.

대규모 자연재해에 대비하기 위해 과거 사례의 교훈을 살려 사전방재를 철저히 할 필요가 있다.

이를 위해 재해에 대비한 농업경영의 대비책의 전국 전개나 기상이변 등의 리스클 경감하는 기술의 확립 및 보급, 농업 농촌의 강인화를 위한 방재 감재 대책, 초동대응을 초점으로 두는 재해 대응체제의 강화, 불측시의 식료 안정공급을 위한 대비 강화를 추진한다. 또한 피해지역의 농업인의 신속한 영농재개를 위한 지원 추진이다.

6.3.4. 농업관련기관의 역할

농협계통조직은 농촌지역의 산업 및 생활 인프라를 형성, 유지하는 역할을 계속해서 추진하면서 각 사업의 건전성을 높이고, 경영의 지속성을 확보하기 위해 자기개혁을 추진한다. 그 밖에 농업위원회, 농업공제단체, 토지개량구도 해당 조직의 기능과 역할을 효과적, 효율적으로 발휘하여 농업·농촌이 지속될 수 있도록 지원한다.

6.3.6. 식과 농업에 관한 국민운동 전개 등을 통한 국민적 합의 형성

식료·농업·농촌에 관한 시책을 강구할 때, 기본이 되는 것은 국민의 이해와 지지가

며, 국내 농업의 중요성이나 지속성의 확보에 대한 인식을 국민 각층이 공유한 후에 농촌을 유지하고 다음세대로 계승해 갈 것을 국민 공통의 과제로서 다루면서, 구체적인 행동으로 이행하기 위한 기회를 창출할 필요가 있다. 이를 위해 안정적인 식료 공급에는 다양한 리스크가 존재한다는 등의 실태를 국민에게 보다 알기 쉽게 전달한다.

농림어업체험 등의 식생활 교육이나 지산지소 등에 대해 소비자, 식품관련사업자, 농협, 생산자단체를 포함해 관민이 협동해 폭넓게 추진하고, 농산물 및 식품 생산에 포함된 이념이나 가치에 대한 이해를 심화하며, 식과 농과의 관계 강화에 보다 주목하는 새로운 국민운동을 전개한다.

6.3.7. 신종 코로나바이러스 감염증(코로나-19)을 비롯한 새로운 감염증 대비

신종코로나바이러스 감염증(코로나-19)과 그것에 따른 경제 환경의 악화를 신속하게 해소하고 생산기반 및 경영 안정을 도모하기 위해, 수요 촉진, 농업노동력의 확보, 국산원료로의 전환 등의 반조리 식품 및 외식 가공업자에 대한 대책 등을 강구한다.

또한 소비자에게 알기 쉽게 정보를 제공함과 동시에 새로운 감염증 등에 의한 식료 공급에의 리스크에 대해 조사 분석을 실시하여 중장기적인 과제나 방향성을 확실히 한다.

7. 맺음말

지금까지 농업산출액과 농산물 무역, 농가, 농지, 농업노동력을 중심으로 일본 농업의 현황에 대해 검토하였다. 각각의 현황을 토대로 일본 농업의 특징에 대해 살펴보면, 첫째, 일본 농업은 재배업의 비율 감소와 축산업의 비율 증가가 나타나고 있다. 특히 재배업에서는 채소 및 과일, 사료작목의 비중이 증가하는 등 소득 작목 중심과 생력화를 도모하는 형태로의 작목 전환이 나타나고 있다.

둘째, 농가 호수가 급격히 감소하고 있는 가운데, 전업농가의 비율 증가와 농가 1호당 경지 면적의 확대가 나타나고 있다. 먼저 농가 호수의 급격한 감소는 소화 1세대가 대부분인 농가 경영주의 은퇴 시기와 맞물려 농가의 신규 유입의 감소가 주된 요인으로 꼽히는 가운데, 은퇴하지 않은 지역 내 타 농가가 이미 은퇴한 농가의 농지를 차입하여 경지 규모를 확대하여 전업농화 되는 현상, 즉 임차지에 의한 규모 확대가 나타나고 있으며, 이는 셋째, 농지 현황과 밀접히 관련 있다.

전체적으로 감소 경향에 있는 농지는 은퇴한 농가의 농지가 기존 농가나 농업경영체에 원활하게 차입 또는 매매되어 농지로서의 기능이 유지되어야 하나, 농가 수의 감소 및 노동력 확보 곤란 등으로 기존 농가나 농업경영체의 규모 확대 수준이 이미 포화상태에 달하였기 때문에 결국 해당 농지들은 경작포기지로 전환되어 경작포기지가 증가하고 있다.

넷째, 농업노동력은 가족노동력에 근간을 두고 있었지만, 핵가족화 및 자녀 수의 감소로 인해 가족노동력 자체가 감소되고 있으며, 게다가 도시로의 인구 유출 및 농업의 계절성 등으로 인해 고용노동력 또한 감소 경향에 있다. 이러한 현상을 타개하고자 농업 현장에서는 겨울에 실시하는 소득 사업을 실시하는 등의 노력을 기울인 결과 상근고용이 증가하고 있다.

이상의 현황과 특징을 통해 알 수 있듯이, 일본의 농업 생산기반은 약화되고 있으며, 일본 정부는 식료의 안정적인 확보라는 차원에서 이를 가장 중요한 과제로 여기고 있다. 이에 신규취농지원, 농업차세대인재투자사업 등을 통한 농가 수 감소 억제, 농지중간관리기구를 통한 농지 유통화의 추진과 기업의 농업 참여 등을 통한 농지 유지, 농의 고용사업 등을 통한 고용노동력의 노동 수준 향상 등 농가·농지·농업노동력에 대한 정책을 종합적으로 추진하면서 농업의 경쟁력을 확보하고, 더 나아가 중산간지역의 다면적 기능 확대를 위한 직불금을 통해 농촌사회 기능을 회복하는 등 농업 및 농촌 정책을 동시 병행적으로 추진하고 있다.

농업·농촌의 과제가 표면화되고 있는 지역에서는 정부 정책을 활용하면서 자체적인 대책을 강구하는 등의 노력을 기울이고 있으며, 지역 내 농업관련기관이 일체화되어 공동으로 추진하는 이른바 지역농업지원시스템이 구축되는 사례가 증가하고 있다. 지역농업지원시스템은 농업·농촌 문제에 대한 창구를 일원화하는 농업진흥공사 설립, JA출자농업법인 육성과 집락영농을 통한 지역 내 유희농지의 발생 억제, 농협에 의한 농작업수탁 체제 구축 등 다양한 형태로 등장하고 있다.

이러한 지역농업지원시스템이 구축되는 배경에는 농가 호수·농지·농업노동력, 즉 농업경영을 구성하는 3요소가 모두 감소하는 등의 농업생산기반 약화와 더불어, 이에 수반되는 농촌사회 기능의 저하 등, 안정적인 식료 보장 및 더 나아가 지속가능한 농업·농촌 만들기를 둘러싼 다양한 과제에 대해 농가 스스로가 대처할 수 있는 범위를 넘었다는 점이 크게 관여하고 있다.

이와 같은 농업·농촌 문제에 대한 인식과 대책은 2000년부터 발표하고 있는 식료·농업·농촌 기본계획의 기본 방침에 명시되어 있으며, 이는 지금까지도 이어져 오고 있는 것으로 보아 농업·농촌 문제에 대한 동시 추진은 일본 농정의 향후 방향에서도 중요한 위치를 차지할 것으로 생각되며, 이러한 현상은 한국 농업에서도 나타나고 있는 바 일본의 농업·농촌을 둘러싼 이러한 정책 방향은 한국 농정에도 시사하는 바가 크다고 생각된다.

이와 더불어 일본의 2020년 식료·농업·농촌 기본계획에서 한국의 농업과 관련해 주목해야 할 점은 농산물 수출액을 5조 엔으로 늘리려는 계획이다. 일본은 기본계획상에서 글로벌 마켓의 전략적인 개척을 명시하고 있으며, 정부 차원에서의 농림수산물 및 식품의 수출 촉진과 일본 음식 및 식문화의 해외 홍보 등의 추진을 통해 농림수산물 및 식품의 수출액을 현재의 9천억 엔에서 5조 엔으로 늘리려는 계획을 제시하고 있다.

이러한 계획은 한국산 농림수산물과 일본산 농림수산물이 한정된 글로벌 마켓에서 경쟁관계가 있다는 점을 고려하면, 한국 농림수산물 및 식품의 수출에 긍정적인 신호로 보

기 어려우며, 글로벌 마켓에서 한국 농림수산물 및 식품이 지속적으로 인정받기 위해서는 보다 향상된 국제 경쟁력이 필요할 것으로 예상된다. 따라서, 글로벌 마켓에서의 한국 농림수산물 및 식품의 경쟁력을 높일 수 있는 대책에 대해 정부 뿐 아니라 연구기관 그리고 농업현장이 삼위일체가 되어 더욱 심도 있게 논의해야 할 것이다.

<참고문헌>

농림수산성, 「2020년 식료·농업·농촌 기본계획」.

농림수산성, 「경지 및 작부면적 통계」.

농림수산성, 「농림업센서스」.

농림수산성, 「생산농업소득통계」

농림수산성, 「식료수급표」