제13호(2012.3.28)

최근의 귀농·귀촌 실태와 정책 과제

김 정 섭 성 주 인 마 상 진

1. 도농 간 인구 이동 동향 ····· 3
2. 귀농·귀촌의 최근 동향 ····· 6
3. 귀농·귀촌 인구의 정착 실태 ····· 10
4. 시사점과 정책 과제 ····· 15

한국농촌경제연구원

내용 문의: **김정섭** 부연구위원 02-3299-4252 jskkjs@krei.re.kr
자료 문의: **원동환** 전문원 02-3299-4274 wondh@krei.re.kr

- 「 」 .
-

1. 도농 간 인구 이동 동향

▢ 2000년대 들어 도시-농촌 인구 이동의 추세 역전

○ 2000년대는 반세기 동안의 산업화 과정을 표상하는 '이촌향도'의 인구 이동이 약화되고 농촌으로의 인구 이동이 두드러진 전환기

- 2010년에 도시(동)에서 농촌(읍·면)으로 거주지를 옮긴 '향촌 인구 이동' 총량은 약 93만 명이었던 반면, '향도 인구 이동' 총량은 약 83만 명이었음. 이 같은 인구 이동 추세의 역전 현상은 당분간 지속될 것 같음
- 농촌에서 도시로 떠나는 인구는 꾸준히 감소했으며, 도시에서 농촌으로 유입되는 인구는 일정 수준을 유지

○ 2010년에 도시에서 농촌으로 거주지를 옮기는 인구에서 가장 큰 비중을 차지하는 연령 집단은 30대 연령층으로 그 구성비는 21.4%

- 2005년에는 20대 연령층이 가장 큰 비중을 차지
- 2005년에 비해 2010년에는 40세 이상 연령층의 구성비가 상당히 높아졌다는 점이 눈에 띔

표 1. 동과 읍·면 사이의 인구 이동

단위: 명

구분	동→읍 (A)	동→면 (B)	동→읍·면 (A+B)	읍→동 (C)	면→동 (D)	읍·면→동 (C+D)	(A+B) /(C+D)
2001년	433,014 (4.7%)	547,565 (5.9%)	980,579 (10.6%)	375,899 (4.0%)	555,829 (6.0%)	931,728 (10.0%)	1.05
2005년	441,606 (3.7%)	482,584 (4.0%)	924,190 (7.7%)	422,535 (3.5%)	501,766 (4.2%)	924,301 (7.7%)	1.00
2010년	451,297 (4.0%)	474,828 (4.2%)	926,125 (8.3%)	378,937 (3.4%)	450,877 (4.0%)	829,814 (7.4%)	1.12

주: 괄호 안의 백분율은 당해 연도 전국 인구 이동 총량 가운데 해당되는 유형의 인구 이동량이 차지하는 비율을 뜻함.
자료: 통계청, 주민등록 전입신고 자료, 각 연도

표 2. 향촌 및 향도 인구 이동의 연령 분포

단위: 명

연령대	2005년		2010년	
	동→읍·면	읍·면→동	동→읍·면	읍·면→동
0~9세	124,751 (13.5%)	129,887 (14.1%)	100,973 (10.9%)	92,899 (11.2%)
10~19세	89,970 (9.7%)	92,072 (10.0%)	98,451 (10.6%)	88,387 (10.7%)
20~29세	209,131 (22.6%)	244,862 (26.5%)	177,352 (19.1%)	185,503 (22.4%)
30~39세	202,359 (21.9%)	198,366 (21.5%)	197,968 (21.4%)	176,223 (21.2%)
40~49세	133,354 (14.4%)	113,410 (12.3%)	147,078 (15.9%)	121,050 (14.6%)
50~59세	74,582 (8.1%)	56,931 (6.2%)	104,134 (11.2%)	78,582 (9.5%)
60세 이상	90,043 (9.7%)	88,773 (9.6%)	100,169 (10.8%)	87,170 (10.5%)
전체	924,190 (100.0%)	924,301 (100.0%)	926,125 (100.0%)	829,814 (100.0%)

자료: 통계청, 주민등록 전입신고 자료, 각 연도

▢ 향촌 인구 이동의 주된 목적지는 대도시 주변, 그리고 강원도와 충청도

○ 도시로부터의 인구 유입이 많은 곳들은 수도권, 대구 및 부산광역시 인근 농촌 지역임. 그 다음으로는 강원도, 충청남도, 충청북도 농촌 지역으로의 향촌 인구 이동이 많은 편

- 도농통합시 가운데 도시로부터의 인구 유입 규모를 기준으로 할 때 상위권에 드는 곳들은 대부분 수도권에 있으며, 군 지역에서도 유사한 경향이 나타남. 부산·대구·울산 광역시에 가까운 곳들이 상위권에 해당
- 향촌 인구 이동의 상당 부분은 대도시를 중심으로 한 생활권 확대 및 교외 지역의 도농 혼주화 현상과 결부
- 대도시와 인접하지 않은 지역으로의 향촌 인구 이동 목적지 가운데 강원도, 충청남도, 충청북도 지역이 큰 비중을 차지

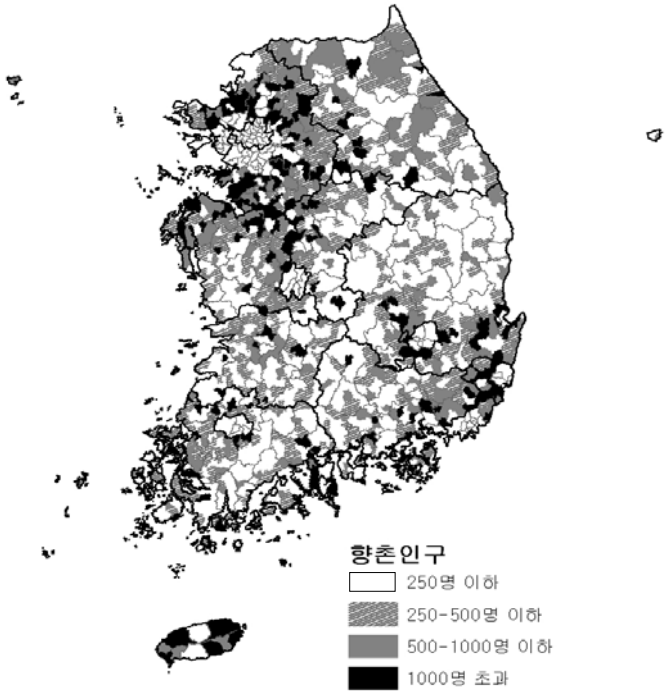
표 3. 도시로부터의 인구 유입이 많은 상위 15대 도농통합시와 군

단위: 명

도농통합시	2010년 향촌 인구	군	2010년 향촌 인구
남양주시	64,384	기장군	20,264
파주시	54,049	울주군	20,073
화성시	28,432	청원군	17,183
김해시	22,088	달성군	15,344
광주시	20,644	당진군	12,575
김포시	19,421	칠곡군	10,542
아산시	19,091	양평군	10,471
안성시	15,907	완주군	10,316
평택시	15,022	무안군	8,269
용인시	14,600	연기군	7,710
포항시	13,628	여주군	7,279
포천시	12,179	고성군	7,022
천안시	11,998	음성군	6,155
양산시	11,711	화순군	5,436
이천시	11,540	영암군	5,299

자료: 통계청, 주민등록 전입신고 자료, 각 연도.

그림 1. 읍·면별 향촌 인구 분포(2010년)



2. 귀농·귀촌의 최근 동향

▢ 귀농·귀촌 가구의 증가, 도시민의 농어촌 이주 의향도 높음

○ 농림수산식품부의 최근 집계 결과에 의하면, 2011년도 귀농·귀촌[1] 가구는 총 10,503호로서 전년(4,067가구) 대비 158% 증가하였음. 그 가운데 이주 후 농어업에 종사하는 귀농 가구는 6,541가구였음

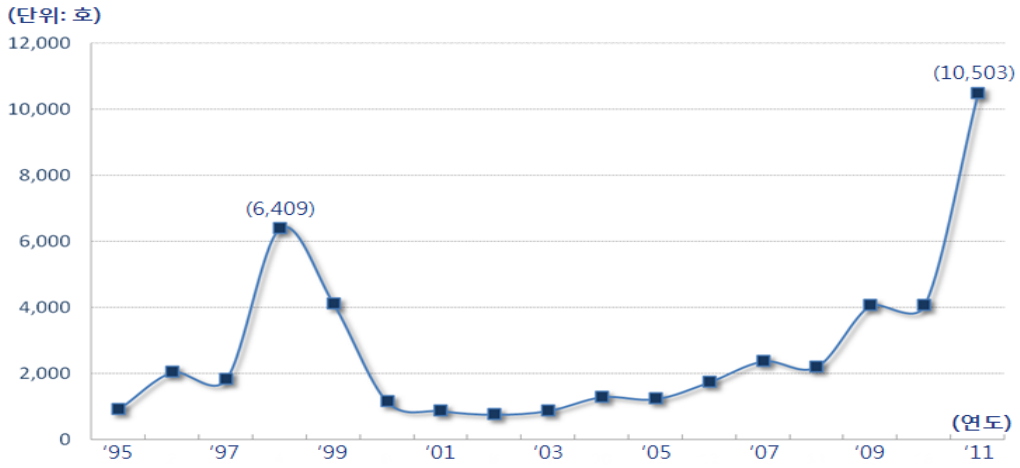
- 귀농·귀촌 추이: ('01) 880 → ('05) 1,240 → ('10) 4,067 → ('11) 10,503호
- 이는 1990년대 말 외환위기 때의 귀농 가구 수(1998년 6,409호)보다 많은 것으로 귀농·귀촌 의향이 크게 증가하고 있음
- 귀농 가구 가운데 주작목으로 경종 작물을 선택한 경우가 52.7%로 가장 큰 비율을 차지하였음. 그 다음으로 과수(17.0%), 원예(13.1%), 축산(6.3%) 등의 순

○ 각종 설문조사 결과에서도 귀농·귀촌이 유의미한 사회적 트렌드로 자리 잡고 있음을 짐작할 수 있음(표 4 참조)

- 조사마다 조금씩 수치가 다르기는 하지만, 대체로 도시민들의 농촌 정주 의향은 50%를 훨씬 상회

1) 농림수산식품부의 발표자료에 따르면 2011년 귀촌 가구는 3,962호였다. '귀농'과 '귀촌'을 구분하여 가구당 평균 가구원 수를 밝히지는 않았다. 이 조사에서 '귀촌 인구'는 도시에서 농촌으로 거주지를 옮긴 도시민 가운데 농림어업을 주업으로 하지 않고 흔히 볼 수 있는 2·3차 산업 부문 업체 종사자도 아니면서, 은퇴 후 농촌 생활을 하거나 또는 펜션을 운영하는 도시민으로 정의되었다. '귀촌' 개념에 대한 이 같은 정의는 일반적으로 합의된 것이 아니다. 즉, '귀촌 = 은퇴 후 농촌 이주'라는 등식은 성립하지 않는다. 따라서 이 글에서 '귀촌'이라는 표현을 사용하는 경우는 농림수산식품부의 통계를 인용할 경우를 제외하고는, 반드시 은퇴 후 농촌 이주자를 이야기하는 것은 아니다. 이주 후 농업을 주업으로 하지 않는 일반적인 경우를 모두 '귀촌'으로 잠정 정의한다.

그림 2. 연도별 귀농·귀촌 가구 추이



자료: 농림수산식품부 자료

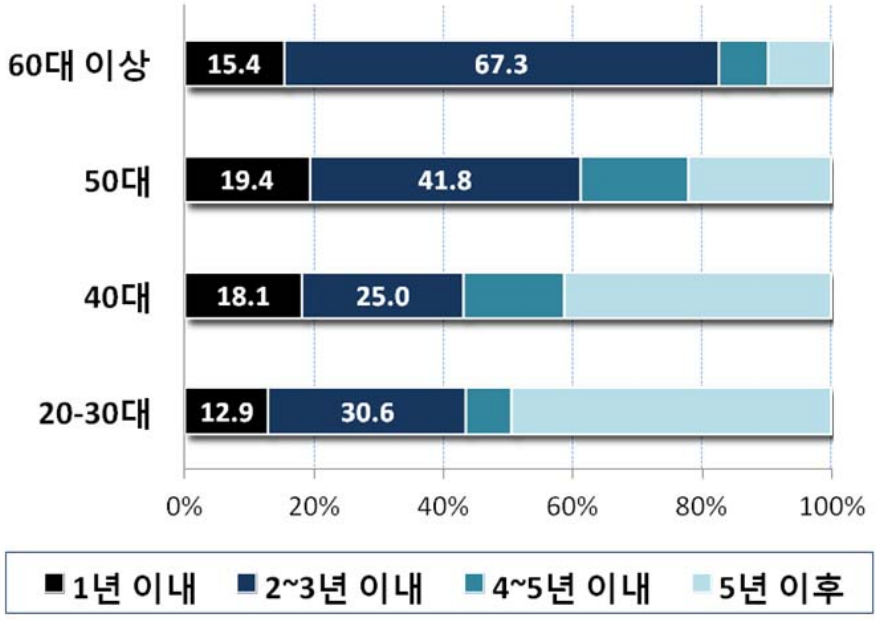
조사 기관	조사 시기	조사 대상	농어촌 이주 의향 비율
KREI	2007년	20세 이상 전국 성인 남녀 2,000명	56.3%
천안연암대학	2008년	전국 20~50세 남녀 500명	63.2%
KREI	2010년	전국 19세 이상 도시민 1,500명	47.7%
국토연구원	2011년	서울 등 5대 대도시 거주 베이비부머 1,000명	66.3%
농민신문	2011년	서울 및 수도권 거주 1,282명	74.1%
KREI	2011년	만 19세 이상 전국 도시민 1,500명	63.7%

주: 각각의 조사 결과가 담긴 자료의 출처는 순서대로 다음과 같음.
- 송미령 등. 2007.「살기 좋은 농촌 만들기를 위한 정책재편 방안(1/2차연도)

○ 농업인재개발원에서 도시민(귀농·귀촌 교육을 받은 573명)[2]을 대상으로 예상 이주 시기를 조사한 결과에 의하면, 도시민의 농촌 이주 수요가 곧 현실화될 가능성이 있음(그림 3 참조)

- 연령층이 높을수록 빠른 시일 내에 이주를 실행하리라 예상되는 응답자 비율이 높게 나타나고 있으며(2~3년 내에 이주하겠다는 비율이 50대는 61%, 60대 이상은 83%), 베이비부머 세대의 농어촌 이주 의향이 매우 크다는 것을 알 수 있음

그림 3. 귀농·귀촌 예상 시기



주: 농업인재개발원에서 실시한 도시민 조사 결과 중 농어촌 이주를 아직 실행하지 않은 응답자(573명)를 대상으로 분석

자료: 성주인, 김성아. 2012. "도시민의 귀농·귀촌 실태와 정책 과제". 「농업전망 2012(Ⅰ): 도농상생을 위한 농업·농촌 가치의 재발견」 239-263. 한국농촌경제연구원.

2) 농업인재개발원의 주관으로 2011년에 실시한 설문조사(조사는 천안연암대학에서 대행) 자료를 한국농촌경제연구원에서 분석하였음. 조사 대상은 농식품부 지원 각종 귀농·귀촌 교육 수료생(유효 응답 1,084명)임. 조사 목적상 집단을 크게 세 유형으로 구분하였는데, ① 농어촌으로 이주하여 생활하고 있는 귀농·귀촌인, ② 귀농·귀촌 후 다시 도시로 돌아오거나 다른 곳으로 거주지를 옮긴 응답자, ③ 귀농·귀촌 교육은 받았으나 현재까지 귀농·귀촌을 실행하지 않은 응답자 등이 그것임. 이 중 <그림 3>은 ③번 유형의 응답자(573명)의 답변 결과임.

▢ 신규 취농 인구 가운데 귀농인 비율이 30%를 넘을 것으로 추정

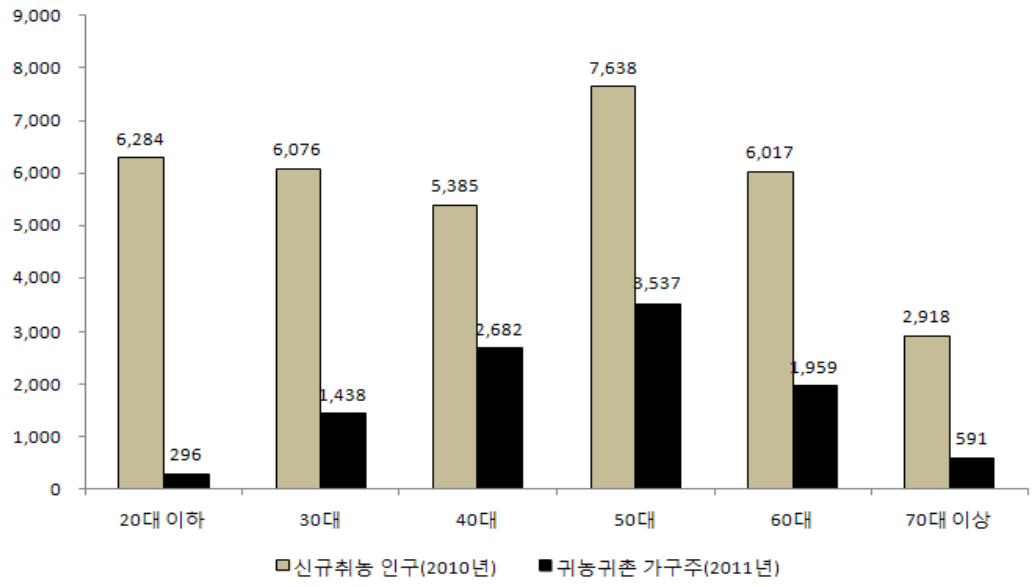
○ 2010년 생산 농업 분야[3]에 신규 취업한 인구[4]는 34,318명

- 농림수산식품부가 조사한 2011년 귀농 가구 수가 6,541호이고 귀농·귀촌 가구원 수가 평균 2.2.명이었음을 고려하면, 신규 취농 인구 가운데 귀농인이 차지하는 비율은 적어도 30%를 넘을 것임

○ 신규 취농자 가운데 가장 큰 비중을 차지하는 연령 집단은 50대였으며(7,638명, 15.7%), 전체에서 40대 이하 연령층은 17,745명으로 51.7%의 비중을 차지

- 귀농·귀촌 가구주 가운데 가장 큰 비중을 차지하는 연령 집단도 50대였으며(3,537명, 33.7%), 40대 이하 연령층은 4,420명으로 전체 귀농·귀촌 가구 가운데 차지하는 비율은 42.1%

그림 4. 신규 취농 인구와 귀농귀촌 가구주 연령 분포 비교



자료 1: 통계청. 2010. 지역별 고용조사.
자료 2: 농림수산식품부. 2012. 귀농·귀촌 가구 조사.

3) 한국표준직업분류(6차 개정)에서 농림어업숙련노동자(대분류) 중에 농/축산숙련직(중분류)에 해당하는 사람

4) 2010년 조사시점(9월) 이전 1년 이내(2009년 10월 ~ 2010년 9월)에 농업을 시작하였고, 전체 영농경력이 1년 미만인 사람

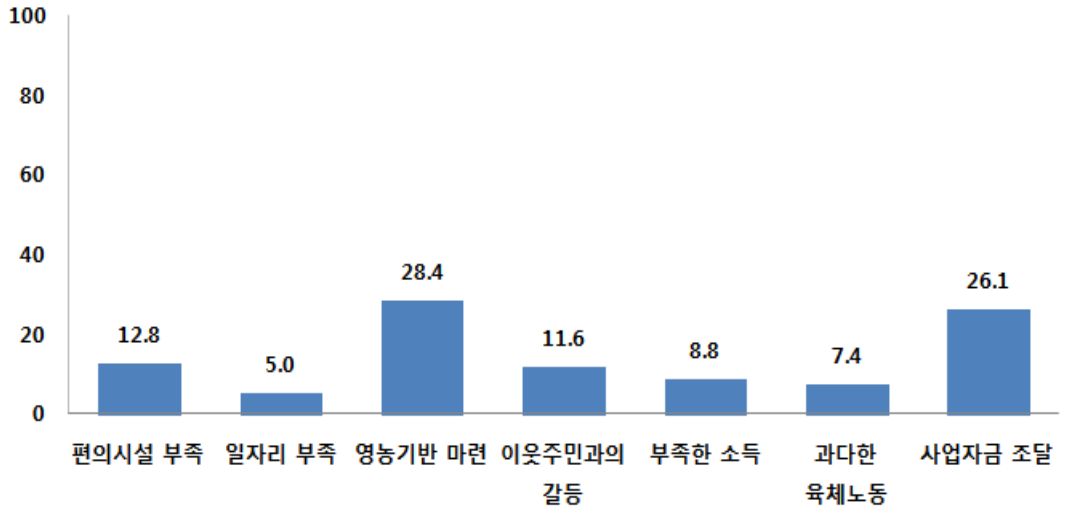
3. 귀농·귀촌 인구의 정착 실태

▢ 소득 감소 등 경제적 문제가 귀농·귀촌인의 가장 큰 애로사항

○ 귀농·귀촌인이 농어촌 이주 및 정착 과정에서 겪는 애로 사항 중 가장 큰 것은 대체로 경제적인 문제임[5)]

- 귀농·귀촌인들이 겪은 가장 큰 애로 사항을 집계한 결과를 보면(그림 5), 영농기반 마련, 사업자금 조달 등을 응답한 비율이 높음
- 농어촌에 이주한 후 정착에 성공하지 못하고 다른 곳으로 재이주한 응답자의 귀농·귀촌 실패 이유를 보면(그림 6), 일자리 부족, 소득, 사업 자금 조달 등 경제적인 요인과 관련되는 항목의 응답률이 높게 나타남

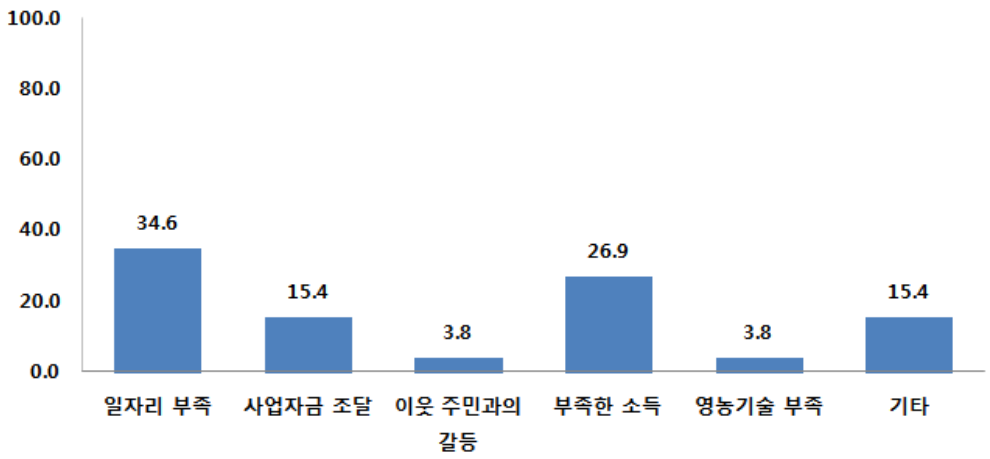
그림 5. 귀농·귀촌 정착 시 애로사항



주: 농업인재개발원 조사 자료 중 귀농·귀촌을 실행한 응답자의 답변 결과를 집계
자료: 성주인, 김성아. 2012. "도시민의 귀농·귀촌 실태와 정책 과제". 「농업전망 2012(Ⅰ): 도농상생을 위한 농업·농촌 가치의 재발견」 239-263. 한국농촌경제연구원.

5) <그림 5> 및 <그림 6>의 결과는 농업인재개발원 조사 자료로서 각각 귀농·귀촌을 실행한 487명 및 귀농·귀촌 후 정착하지 않고 도시나 다른 농어촌으로 재이동한 응답자 26명의 답변 결과를 집계한 것임.

그림 6. 귀농·귀촌 실패 이유



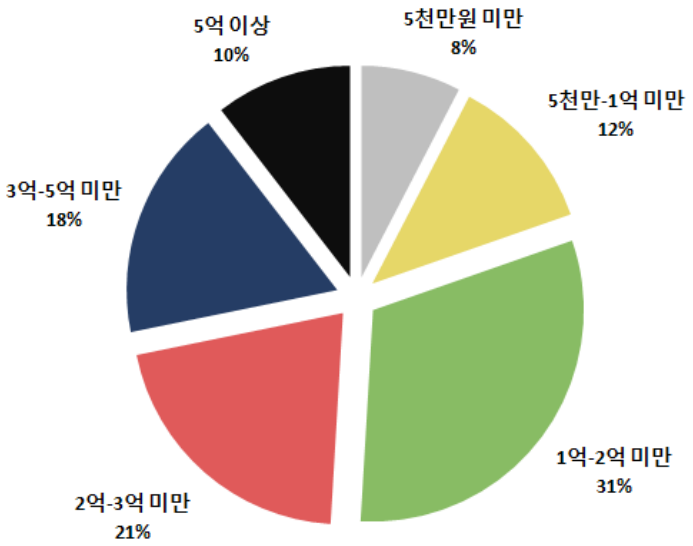
주: 농업인재개발원 조사 자료 중 귀농·귀촌 후 정착하지 않고 도시나 다른 농어촌으로 재이동한 응답자의 답변 결과를 집계
자료: 성주인, 김성아. 2012. "도시민의 귀농·귀촌 실태와 정책 과제". 「농업전망 2012(Ⅰ): 도농상생을 위한 농업·농촌 가치의 재발견」 239-263. 한국농촌경제연구원

○ 귀농·귀촌인의 상당수가 충분한 자금 없이 이주를 하고 있어 경제적인 문제가 그만큼 클 수밖에 없음

- <그림 7>은 농어촌 이주를 준비 중인 도시민들의 이주 예상 비용을 조사한 결과인데,[6] 절반이 넘는 응답자가 귀농·귀촌 시 2억 원 미만의 비용을 투자할 것이라고 답함
- 이 정도 액수는 대지를 구입하여 신규로 주택을 짓고 나면 남는 금액이 거의 없는 규모임. 따라서 곧바로 소득을 올리기가 힘든 이주 초기에 귀농·귀촌인의 상당수는 경제적 어려움을 겪게 됨

6) 농어촌 이주를 준비하는 도시민을 대상으로 2007년 조사한 결과이다(송미령 등. 2007. 「살기 좋은 농촌 만들기를 위한 정책 재편 방안」. 한국농촌경제연구원).

그림 7. 도시민의 농어촌 예상 이주 비용



주: 송미령 등(2007)의 조사 중 농어촌 이주 의향이 있는 응답자들의 조사 결과를 재집계

▢ 농어촌 이주 후 적응에는 상당한 시간이 소요

○ 농어촌에 이주한 후 귀농인이 정착 기반을 갖추기까지 어느 정도의 기간이 소요

- 귀농인의 영농 규모를 거주 기간별로 비교해 보면(표 5 참조), 농어촌에 이주한 지 오래된 응답자일수록 대체로 영농 규모가 크게 나타난다는 것을 확인할 수 있음
- 귀농·귀촌 후 거주 기간별로 생활 만족도를 비교해 보면(표 6 참조), 농어촌 거주 기간이 5년 이상으로 긴 응답자들이 최근 이주한 집단에 비해 현재의 농어촌 생활에 대해 만족한다고 답한 비율이 높게 나타났음(전체적으로 82.5%가 '매우 만족' 또는 '만족하는 편'이라고 응답)

○ 귀농·귀촌인에 대한 정부의 정책 지원이 가장 요구되는 시점은 이주 직후 단계이며, 이때 귀농·귀촌인이 겪는 경제적인 문제를 해소하는 노력이 가장 절실하다는 것을 시사

표 5. 귀농인의 영농 규모(거주 기간별 비교)

단위: %

영농 규모	귀농·귀촌 후 농어촌 거주 기간				전 체 (n=470)
	1년 미만 (n=182)	1~2년 (n=146)	2~5년 (n=102)	5년 이상 (n=40)	
3ha 이상	3.8	7.5	12.7	10.0	7.4
1~3ha	13.2	22.6	22.5	30.0	19.6
0.1~1ha	41.2	41.1	39.2	27.5	39.6
0.1ha 미만	3.3	2.7	3.9	2.5	3.2
축산	0.5	2.7	2.0	2.5	1.7
미상/ 기타	6.6	8.2	6.9	10.0	7.4
경지 없음/ 무응답	31.3	15.1	12.7	17.5	21.1
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 농업인재개발원 조사 자료 중 귀농·귀촌을 실행한 응답자의 답변 결과를 집계

표 6. 귀농·귀촌 생활 만족도

단위: %

구 분	귀농·귀촌 후 농어촌 거주 기간				전 체 (n=470)
	1년 미만 (n=182)	1~2년 (n=146)	2~5년 (n=102)	5년 이상 (n=40)	
매우 만족	19.2	21.9	28.4	50.0	24.7
만족하는 편	42.3	45.2	29.4	32.5	39.6
보통	32.4	24.7	34.3	12.5	28.7
불만족하는 편	5.5	7.5	6.9	5.0	6.4
매우 불만족	.5	.7	1.0	.0	.6
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 농업인재개발원 조사 자료 중 귀농·귀촌을 실행한 응답자의 답변 결과를 집계

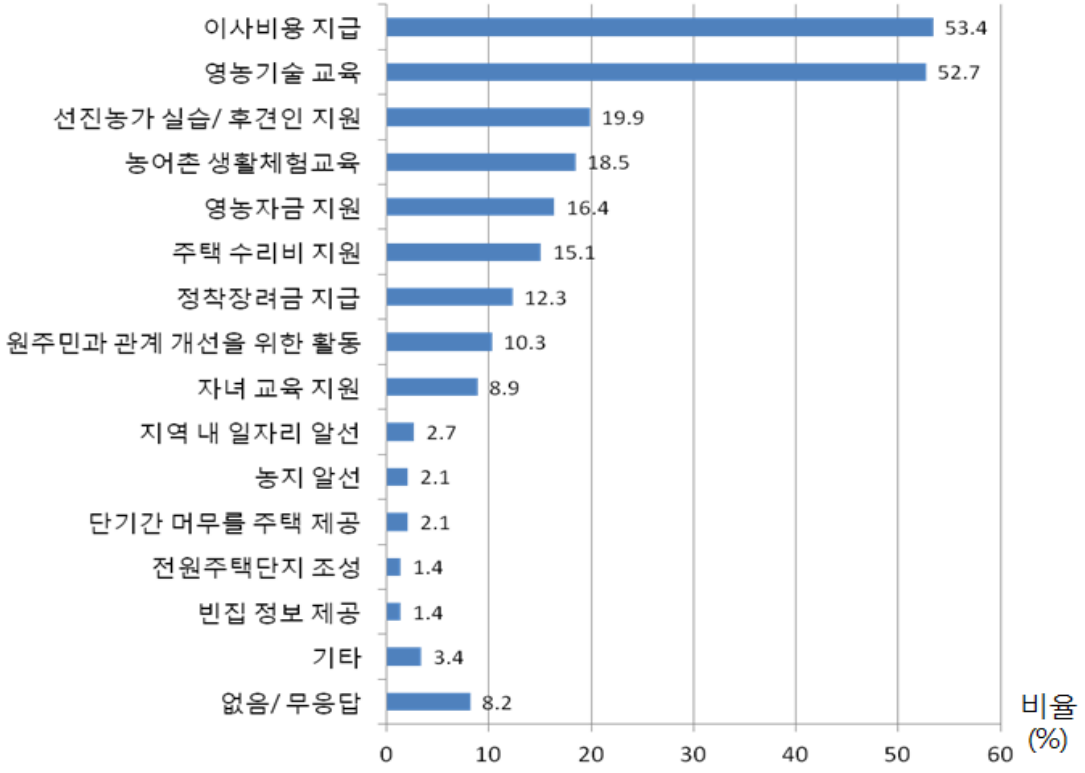
▢ 지원 시책은 주로 도시민 유치 자체에 초점을 둔 상황

○ 귀농·귀촌인(146명)에 대한 정부 지원 내용을 조사한 결과,[7] 농어촌 이주·정착 과정에서 주거나 소득 관련 지원은 일부만 받은 것으로 나타남 (그림 8 참조)

7) 2011년 농식품부 삶의 질 향상계획 심층평가의 일환으로 이루어진 사례 지역(충남, 전북, 경북의 3개 시·군 대상) 조사 결과이다(성주인 등. 2011.「삶의 질 향상계획 심층평가」. 한국농촌경제연구원)

- 농어촌 이주 과정에서 지원 받은 정부나 지자체 시책 중 응답률이 낮은 하위 5개 항목은 빈집 정보 제공, 전원주택단지 조성, 임시 거처 마련, 농지 알선, 지역 내 일자리 제공 등
- 농어촌 이주 후 경제적인 어려움 등을 겪는 도시민들이 많지만, 실제 정책 지원 시책은 도시민의 농어촌 유치 자체에 초점을 둔 것이 많다는 것을 시사

그림 8. 귀농·귀촌 시 지원 받은 정부·지자체 시책



주: 2011년 농식품부 삶의 질 향상계획 심층평가로 진행된 귀농·귀촌인(146명) 조사 결과
자료: 성주인 등. 2011.「삶의 질 향상계획 심층평가」. 한국농촌경제연구원

4. 시사점과 정책 과제

▢ 귀농·귀촌은 단순한 주거 이동이 아니라 새로운 직업 선택과 인관관계 형성을 수반하는 생애주기의 중요한 의사결정

○ 도시민이 귀농한 후 초기에 안정적으로 경제활동을 영위할 수 있는 조건을 만드는 것이 귀농에 따르는 리스크를 줄이는 데 매우 중요한 과제

- 농촌에서는 농업을 비롯한 많은 종류의 경제활동에 대한 정보나 기회가 지역사회 내 사회적 관계를 통해 매개된다는 특수성 또한 고려할 필요가 있음

○ 농촌에는 농업뿐만 아니라 교육, 보육, 문화, 의료, 평생학습 등 지역사회 구성원들에게 필요한 사회 서비스 분야의 노동 수요가 점증하고 있음

- 농촌 지방자치단체가 귀농·귀촌 인구를 지역사회의 일원으로 통합시키려면 경제활동인 동시에 지역사회에 기여하는 사회적 활동을 수행할 수 있는 기회를 적극적으로 마련하는 것이 중요한 과제

▢ 농림수산식품부는 귀농·귀촌 정책을 본격 추진 중

○ 농림수산식품부는 지난 2월 14일 귀농·귀촌을 활성화하기 위하여 '귀농·귀촌 정책'을 핵심 정책으로 추진하기로 하고 다음과 같은 대책을 발표

- 귀농·귀촌종합센터 설치(One-Stop Service 체계 확립)
- 직업별 특성에 맞는 맞춤형 귀농·귀촌 교육 확대
- 농어촌 정착에 필요한 재정 및 세제 지원 확대
- 농어촌 체험, 멘토링 등 지자체의 도시민 유치 활동 강화

「KREI 농정포커스」 발행 목록

2012년

제13호 최근의 귀농·귀촌 실태와 정책 과제(김정섭, 성주인, 마상진)
제12호 농작물재해보험의 추진 성과와 과제(최경환)
제11호 농산물 직거래장터의 실태와 활성화 방안(황의식, 김동훈)
제10호 최근의 경지면적 변화 동향과 시사점(채광석)
제 9호 환태평양동반자협정(TPP) 동향과 우리나라의 대응(최세균, 정대희)
제 8호 최근 소값 하락의 원인과 대책 방향(정민국, 우병준, 이형우)
제 7호 농어촌 다문화가족의 사회적응 실태와 과제(박대식, 마상진)
제 6호 2012년 농정 이슈와 정책 과제(김정호, 최지현, 국승용, 박시현)

2011년

제 5호 2011년 농업·농촌에 대한 국민의식 조사결과(김동원, 박혜진)
제 4호 한·미 FTA, 농업분야의 영향과 과제(최세균)
제 3호 농산물 수출증대의 요인과 경제적 파급효과
- 신선농산물을 중심으로 - (문한필, 김경필, 어명근, 전형진)
제 2호 2011년산 쌀 수급 전망 및 시사점(한석호, 승준호)
제 1호 2011년 김장시장 분석과 전망(이용선, 서대석)

KREI 농정포커스 제13호
최근의 귀농·귀촌 실태와 정책 과제

등　　록　제6-0007호(1979. 5. 25)
인　　쇄　2012. 3. 27
발　　행　2012. 3. 28
발 행 인　이동필
편집위원　김정호, 김창길, 박시현, 박준기
발 행 처　한국농촌경제연구원
　　130-710　서울특별시 동대문구 회기동 4-102
　　02-3299-4000　　http://www.krei.re.kr
인　　쇄　문원사
　　02-739-3911　　munwonsa@hanmail.net

• 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.
• 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다. 무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다..