

2023년도 재정사업 심층평가 보고서

농산어촌 정주 활성화 지원 사업군



최종보고서

2023년 재정사업 심층평가

농산어촌 정주 활성화 지원 사업군

2024. 7



제 출 문

기획재정부 장관 귀하

본 보고서를 귀 기획재정부가 의뢰한 『2023년 재정사업 심층평가 농산어촌 정주
활성화 지원 사업군』의 최종보고서로 제출합니다.

2024. 7.

한국조세재정연구원 원장 김 재 진

< 연구진 >

▣ 『농산어촌 정주 활성화 지원 사업군』 2023년 재정사업 심층평가

연구주관기관: 기획재정부·한국조세재정연구원

연구수행기관: 서강대학교 산학협력단

연구책임자: 주하연 교수(서강대학교 경제학부 교수)

참여연구자: 정진화 교수(계명대학교 경제통상학부 부교수)
문성만 교수(전북대학교 경제학부 교수)

목 차

I. 서론	1
II. 농산어촌 정주 활성화 지원 사업군의 지원 필요성: 이론적 검토	2
1. 농산어촌 정주 활성화 지원 사업군의 지원 배경	2
가. 농산어촌 지역의 쇠퇴	2
나. 귀농어·귀촌 인구 변화	3
2. 선행 연구	6
III. 농산어촌 정주 활성화 지원 사업군에 대한 지원정책의 법적·제도적 근거	8
1. 귀농어·귀촌에 관한 법과 제도	8
2. 농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법과 제도	11
IV. 농산어촌 정주 활성화 지원 사업군 개요 및 평가 필요성	14
1. 총론	14
가. 사업군의 개요	14
나. 심층평가 필요성	16
다. 논리모형의 설계	17
2. 사업(군)의 분야별 현황: 귀농지원	19
가. (세부1) 귀농귀촌활성화지원 사업	19
나. (세부2) 농업농촌교육훈련지원 사업	30
다. (세부3) 귀어귀촌활성화지원 사업	36
3. 사업(군)의 분야별 현황: 정착지원	46
가. (세부4) 청년농업인영농정착지원 사업	46
나. (세부5) 농촌보육여건개선 사업	49
다. (세부6) 청년농촌보금자리조성 사업	55

라. (세부7) 청년어촌정착지원 사업	57
4. 사업(군)의 분야별 현황: 정주환경개선	59
가. (세부8) 농촌공간계획및재생지원 사업	60
나. (세부9) 취약지역생활여건개조 사업	68
다. (세부10) 농촌유휴시설활용지역활성화 사업	72
라. (세부11) 일반농산어촌개발 사업	75
V. 재정사업 심층평가 정량평가 결과	80
1. 세부사업별 정량평가 개요	80
가. (세부1) 귀농귀촌활성화지원 사업	80
나. (세부2) 농업농촌교육훈련지원 사업	99
다. (세부3) 귀어귀촌활성화지원 사업	122
라. (세부4) 청년농업인영농정착지원 사업	128
마. (세부5) 농촌보육여건개선 사업	136
바. (세부6) 청년농촌보금자리조성 사업	144
사. (세부7) 청년어촌정착지원 사업	144
아. (세부8) 농촌공간계획및재생지원 사업	149
자. (세부9) 취약지역생활여건개조 사업	149
차. (세부10) 농촌유휴시설활용지역활성화 사업	157
카. (세부11) 일반농산어촌개발 사업	158
2. 세부사업별 정량평가 결과	166
가. (세부1) 귀농귀촌활성화지원 사업	166
나. (세부2) 농업농촌교육훈련지원 사업	182
다. (세부3) 귀어귀촌활성화 사업	199
라. (세부4) 청년농업인영농정착지원 사업	208
마. (세부5) 농촌보육여건개선 사업	214
바. (세부7) 청년어촌정착지원 사업	220
사. (세부9) 취약지역생활여건개조 사업	225

아. (세부11) 일반농산어촌개발 사업	230
VI. 재정사업 심층평가 정성평가 결과	236
1. 세부사업별 정성평가 결과	236
가. (세부1) 귀농귀촌활성화지원 사업	236
나. (세부2) 농업농촌교육훈련지원 사업	252
다. (세부3) 귀어귀촌활성화 사업	270
라. (세부4) 청년농업인영농정착지원 사업	282
마. (세부5) 농촌보육여건개선 사업	293
바. (세부6) 청년농촌보금자리조성 사업	305
사. (세부7) 청년어촌정착지원 사업	316
아. (세부8) 농촌공간계획 및 재생지원 사업	326
자. (세부9) 취약지역생활여건개조 사업	335
차. (세부10) 농촌유휴시설활용지역활성화 사업	345
카. (세부11) 일반농산어촌개발 사업	355
타. 유사사업과의 중복성: 중복 위험 확대되고 있음	358
VII. 평가결과 요약 및 정책제언	370
1. 평가결과 요약: 농산어촌정주사업군의 주요이슈와 개선방향	370
가. 귀농(어) 수요 예측의 필요성	370
나. 귀농(어) 편중과 중복 해소를 위한 전략 보완	371
다. 수요자 관점의 사업 관리와 및 수혜자 소통 강화	373
라. 농촌공간계획 제도와 연계한 지특 지역자율계정 사업 정비	377
2. 정책제언	381
참고문헌	388

표 목차

〈표 II-1-1〉 귀농어·귀촌 가구 및 인구 유입 현황	4
〈표 II-1-2〉 귀농어 시도별 전 연령 인구 유입 현황	5
〈표 II-1-3〉 귀농어 시도별 30대 이하 인구 유입 현황	6
〈표 IV-1-1〉 농산어촌정주활성화 사업군 예산 현황	15
〈표 IV-2-1〉 귀농지원 분야 11개 내역사업 현황	19
〈표 IV-2-2〉 세부사업 ‘귀농귀촌활성화지원’의 개요	20
〈표 IV-2-3〉 세부사업 ‘귀농귀촌활성화지원’의 예산 현황	21
〈표 IV-2-4〉 내역사업 ‘귀농귀촌교육’의 구성	21
〈표 IV-2-5〉 내역사업 ‘귀농귀촌실태조사’의 조사대상(2022)	25
〈표 IV-2-6〉 내역사업 ‘귀농귀촌종합센터운영’의 구성	27
〈표 IV-2-7〉 세부사업 ‘귀농귀촌활성화지원’의 추진체계	29
〈표 IV-2-8〉 세부사업 ‘농업농촌교육훈련지원’의 개요	30
〈표 IV-2-9〉 세부사업 ‘농업농촌교육훈련지원’의 예산 현황	31
〈표 IV-2-10〉 내역사업 ‘농업농촌교육훈련’의 예산 추이	32
〈표 IV-2-11〉 내역사업 ‘농업경영활성화’ 사업 내용	34
〈표 IV-2-12〉 내역사업 ‘농업경영활성화’ 예산 추이	35
〈표 IV-2-13〉 세부사업 ‘귀어귀촌활성화지원’의 개요	36
〈표 IV-2-14〉 세부사업 ‘귀어귀촌활성화지원’의 예산 현황	37
〈표 IV-2-15〉 내역사업 ‘귀어귀촌종합센터’의 지원 내용	38
〈표 IV-2-16〉 내역사업 ‘도시민 여촌유치지원’의 지원 내용	39
〈표 IV-2-17〉 내역사업 ‘도시민 여촌유치지원’의 지원 대상	40
〈표 IV-2-18〉 내역사업 ‘여촌에서 살아보기’의 지원 내용	42
〈표 IV-2-19〉 내역사업 ‘도시민 기술교육’의 지원 내용	43
〈표 IV-2-20〉 귀어학교 이수자 배출 및 언론보도 현황	44
〈표 IV-2-21〉 세부사업 ‘귀어귀촌활성화지원’의 추진체계	45

〈표 IV-3-1〉 정착지원 분야 5개 내역사업 현황	46
〈표 IV-3-2〉 세부사업 '청년농업인영농정착지원'의 개요	47
〈표 IV-3-3〉 세부사업 '청년농업인영농정착지원'의 예산 및 선발 현황	47
〈표 IV-3-4〉 세부사업 '청년농업인영농정착지원'의 추진체계	48
〈표 IV-3-5〉 세부사업 '농촌보육여건개선'의 개요	49
〈표 IV-3-6〉 세부사업 '농촌보육여건개선'의 예산 현황	50
〈표 IV-3-7〉 내역사업 '농촌공동아이돌봄센터'의 내역사업	51
〈표 IV-3-8〉 내역사업 '농번기아이돌봄방'의 구성	53
〈표 IV-3-9〉 세부사업 '농촌보육여건개선'의 추진체계	54
〈표 IV-3-10〉 세부사업 '청년농촌보금자리조성'의 사업내용	55
〈표 IV-3-11〉 세부사업 '청년농촌보금자리조성'의 추진 현황	55
〈표 IV-3-12〉 세부사업 '청년어촌정착지원'의 사업내용	57
〈표 IV-3-13〉 세부사업 '청년어촌정착지원'의 지원 현황	57
〈표 IV-3-14〉 세부사업 '청년어촌정착지원'의 예산 현황	58
〈표 IV-4-1〉 정주환경개선 8개 내역사업의 현황	59
〈표 IV-4-2〉 세부사업 '농촌공간계획및재생지원'의 개요	60
〈표 IV-4-3〉 세부사업 '농촌공간계획및재생지원' 예산 현황	61
〈표 IV-4-4〉 내역사업 '농촌공간정비' 2021년 선정사업 개요	62
〈표 IV-4-5〉 내역사업 '농촌재생확산지원' 교육 및 컨설팅 내용(예시)	64
〈표 IV-4-6〉 내역사업 '농촌재생활성화지원' 내용과 사업비 현황	67
〈표 IV-4-7〉 세부사업 '취약지역생활여건개조'의 개요	69
〈표 IV-4-8〉 세부사업 '취약지역생활여건개조'의 세부내용	69
〈표 IV-4-9〉 세부사업 '취약지역생활여건개조' 사업 신규지구 선정 현황	70
〈표 IV-4-10〉 세부사업 '취약지역생활여건개조' 예산 현황	71
〈표 IV-4-11〉 세부사업 '농촌유휴시설활용지역활성화'의 개요	72
〈표 IV-4-12〉 농촌유휴시설활용지역활성화 사업 신규지구 추진 현황	73
〈표 IV-4-13〉 내역사업 '농촌유휴시설활용지역활성화' 사업 신규지구(2022년)	73
〈표 IV-4-14〉 세부사업 '농촌유휴시설활용지역활성화' 예산 추이	74

〈표 IV-4-15〉 세부사업 ‘일반농산어촌개발’의 개요	75
〈표 IV-4-16〉 세부사업 ‘일반농산어촌개발’의 주요 내역사업	76
〈표 IV-4-17〉 세부사업 ‘일반농산어촌개발’ 사업내용 및 예시	77
〈표 IV-4-18〉 세부사업 ‘일반농산어촌개발(자율)’ 예산 추이	78
〈표 V-1-1〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(전체 샘플)	85
〈표 V-1-2〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(2016년도 최초 교육참여자)	87
〈표 V-1-3〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(2017년도 최초 교육참여자)	88
〈표 V-1-4〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(2018년도 최초 교육참여자)	90
〈표 V-1-5〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(2019년도 최초 교육참여자)	91
〈표 V-1-6〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(전체 샘플, 강건성 검정)	93
〈표 V-1-7〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(2016년도 최초 교육참여자, 강건성 검정)	95
〈표 V-1-8〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(2017년도 최초 교육참여자, 강건성 검정)	96
〈표 V-1-9〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(2018년도 최초 교육참여자, 강건성 검정)	97
〈표 V-1-10〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(2019년도 최초 교육참여자, 강건성 검정)	98
〈표 V-1-11〉 요약통계량: 농업계고등학교지원 사업	104
〈표 V-1-12〉 요약통계량: 농업계대학교지원 사업	106
〈표 V-1-13〉 요약통계량: 신규농 교육(2015년도 최초 농업경영체 등록)	107
〈표 V-1-14〉 요약통계량: 신규농 교육(2016년도 최초 농업경영체 등록)	109
〈표 V-1-15〉 요약통계량: 신규농 교육(2017년도 최초 농업경영체 등록)	110
〈표 V-1-16〉 요약통계량: 신규농 교육(2018년도 최초 농업경영체 등록)	112
〈표 V-1-17〉 요약통계량: 신규농 교육(2019년도 최초 농업경영체 등록)	114
〈표 V-1-18〉 요약통계량: 신규농 교육(2020년도 최초 농업경영체 등록)	115
〈표 V-1-19〉 요약통계량: 경영농 교육(2015년도 최초 농업경영체 등록)	117
〈표 V-1-20〉 요약통계량: 경영농 교육(2016년도 최초 농업경영체 등록)	118
〈표 V-1-21〉 요약통계량: 경영농 교육(2017년도 최초 농업경영체 등록)	119
〈표 V-1-22〉 요약통계량: 경영농 교육(2018년도 최초 농업경영체 등록)	120
〈표 V-1-23〉 요약통계량: 경영농 교육(2019년도 최초 농업경영체 등록)	121

〈표 V-1-24〉 요약통계량: 경영농 교육(2020년도 최초 농업경영체 등록)	122
〈표 V-1-25〉 요약통계량: 정보획득 경로 및 귀어귀촌 교육 참여	127
〈표 V-1-26〉 요약통계량: 교육 참여에 따른 어업 및 양식업 창업기간 평균	128
〈표 V-1-27〉 요약통계량: 청년농업인영농정착지원 사업(2018년도 최초 농업경영체 등록) ...	132
〈표 V-1-28〉 요약통계량: 청년농업인영농정착지원 사업(2019년도 최초 농업경영체 등록) ...	134
〈표 V-1-29〉 요약통계량: 청년농업인영농정착지원 사업(2020년도 최초 농업경영체 등록) ...	135
〈표 V-1-30〉 요약통계량: 농촌보육여건개선 사업	140
〈표 V-1-31〉 요약통계량: 농촌보육여건개선 사업	142
〈표 V-1-32〉 요약통계량: 청년어촌정착지원 사업	148
〈표 V-1-33〉 요약통계량: 취약지역생활여건개조 사업	153
〈표 V-1-34〉 인구이동 요약통계량: 취약지역생활여건개조 사업	155
〈표 V-1-35〉 인구 요약통계량: 취약지역생활여건개조 사업	156
〈표 V-1-36〉 인구이동 요약통계량: 일반농산어촌개발 사업	164
〈표 V-1-37〉 인구 요약통계량: 일반농산어촌개발 사업	165
〈표 V-2-1〉 귀농귀촌교육이 경영체 등록 확률에 미친 영향(전체 샘플)	173
〈표 V-2-2〉 귀농귀촌교육이 경영체 등록 확률에 미친 영향(2016년 최초 교육참여자)	173
〈표 V-2-3〉 귀농귀촌교육이 경영체 등록 확률에 미친 영향(2017년 최초 교육참여자)	174
〈표 V-2-4〉 귀농귀촌교육이 경영체 등록 확률에 미친 영향(2018년 최초 교육참여자)	174
〈표 V-2-5〉 귀농귀촌교육이 경영체 등록 확률에 미친 영향(2019년 최초 교육참여자)	175
〈표 V-2-6〉 강건성 검정: 귀농귀촌교육 효과(2016년 최초 교육참여자)	175
〈표 V-2-7〉 강건성 검정: 귀농귀촌교육 효과(2017년 최초 교육참여자)	176
〈표 V-2-8〉 강건성 검정: 귀농귀촌교육 효과(2018년 최초 교육참여자)	176
〈표 V-2-9〉 강건성 검정: 귀농귀촌교육 효과(2019년 최초 교육참여자)	177
〈표 V-2-10〉 귀농귀촌 오프라인 교육 효과(전체 샘플)	177
〈표 V-2-11〉 귀농귀촌 오프라인 교육 효과(2016년 최초 교육참여자)	178
〈표 V-2-12〉 귀농귀촌 오프라인 교육 효과(2017년 최초 교육참여자)	178
〈표 V-2-13〉 귀농귀촌 오프라인 교육 효과(2018년 최초 교육참여자)	179
〈표 V-2-14〉 귀농귀촌 오프라인 교육 효과(2019년 최초 교육참여자)	179

〈표 V-2-15〉 강건성 검정: 귀농귀촌 오프라인 교육 효과(2016년 최초 교육참여자)	180
〈표 V-2-16〉 강건성 검정: 귀농귀촌 교육 효과(2017년 최초 교육참여자)	180
〈표 V-2-17〉 강건성 검정: 귀농귀촌 오프라인 교육 효과(2018년 최초 교육참여자)	181
〈표 V-2-18〉 강건성 검정: 귀농귀촌 오프라인 교육 효과(2019년 최초 교육참여자)	181
〈표 V-2-19〉 농업계 고등학교 지원이 취창업 및 진학률에 미친 영향 1	188
〈표 V-2-20〉 농업계 고등학교 지원이 취창업 및 진학률에 미친 영향 2	189
〈표 V-2-21〉 농업계 대학교 지원이 취창업 및 진학률에 미친 영향	189
〈표 V-2-22〉 신규농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2015년 최초 경영체 등록)	190
〈표 V-2-23〉 신규농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2016년 최초 경영체 등록)	190
〈표 V-2-24〉 신규농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2017년 최초 경영체 등록)	191
〈표 V-2-25〉 신규농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2018년 최초 경영체 등록)	191
〈표 V-2-26〉 신규농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2019년 최초 경영체 등록)	192
〈표 V-2-27〉 신규농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2020년 최초 경영체 등록)	192
〈표 V-2-28〉 강건성 검정: 신규농 교육 효과(2018~2020년 최초 경영체 등록)	193
〈표 V-2-29〉 강건성 검정: 신규농 교육 효과(2015~2020년 최초 경영체 등록)	193
〈표 V-2-30〉 강건성 검정: 신규농 교육 효과(2015~2022년 최초 경영체 등록)	194
〈표 V-2-31〉 경영농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2015년 최초 경영체 등록)	194
〈표 V-2-32〉 경영농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2016년 최초 경영체 등록)	195
〈표 V-2-33〉 경영농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2017년 최초 경영체 등록)	195
〈표 V-2-34〉 경영농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2018년 최초 경영체 등록)	196
〈표 V-2-35〉 경영농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2019년 최초 경영체 등록)	196
〈표 V-2-36〉 경영농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2020년 최초 경영체 등록)	197
〈표 V-2-37〉 강건성 검정: 경영농 교육 효과(2018~2020년 최초 경영체 등록)	197
〈표 V-2-38〉 강건성 검정: 경영농 교육 효과(2015~2020년 최초 경영체 등록)	198
〈표 V-2-39〉 강건성 검정: 경영농 교육 효과(2015~2022년 최초 경영체 등록)	198
〈표 V-2-40〉 귀어귀촌교육 효과: 귀어 후 6개월 이내 창업 확률(교육 전체)	201
〈표 V-2-41〉 귀어귀촌교육 효과: 귀어 후 6개월 이내 창업 확률(실습 교육)	202
〈표 V-2-42〉 귀어귀촌교육 효과: 귀어 후 6개월 이내 창업 확률(온라인 교육)	203

〈표 V-2-43〉 귀어귀촌교육 효과: 귀어 후 6개월 이내 창업 확률(오프라인 교육)	203
〈표 V-2-44〉 강건성 검정: 귀어귀촌교육 효과(교육 전체)	204
〈표 V-2-45〉 강건성 검정: 귀어귀촌교육 효과(실습 교육)	204
〈표 V-2-46〉 강건성 검정: 귀어귀촌교육 효과(온라인 교육)	205
〈표 V-2-47〉 강건성 검정: 귀어귀촌교육 효과(오프라인 교육)	206
〈표 V-2-48〉 정보획득 경로가 귀어귀촌 교육참여에 미친 영향(귀어귀촌종합센터 등)	206
〈표 V-2-49〉 정보획득 경로가 귀어귀촌 교육참여에 미친 영향(가족 및 지인)	207
〈표 V-2-50〉 정착지원금이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2018년 최초 경영체 등록)	211
〈표 V-2-51〉 정착지원금이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2019년 최초 경영체 등록)	211
〈표 V-2-52〉 정착지원금이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2020년 최초 경영체 등록)	212
〈표 V-2-53〉 강건성 검정: 정착지원금 효과(2018~2020년 최초 경영체 등록)	212
〈표 V-2-54〉 강건성 검정: 정착지원금 효과(2015~2020년 최초 경영체 등록)	213
〈표 V-2-55〉 강건성 검정: 정착지원금 효과(2015~2022년 최초 경영체 등록)	213
〈표 V-2-56〉 농촌보육여건개선 사업의 효과	217
〈표 V-2-57〉 농촌보육여건개선 사업 인구이동에 미친 효과(미성년)	217
〈표 V-2-58〉 농촌보육여건개선 사업 인구이동에 미친 효과(청장년)	218
〈표 V-2-59〉 농촌보육여건개선 사업 인구이동에 미친 효과(플라시보 효과)	219
〈표 V-2-60〉 농촌보육여건개선 사업이 인구에 미친 효과	219
〈표 V-2-61〉 청년어촌정착지원사업이 경상소득 및 어업소득 비중에 미친 영향	223
〈표 V-2-62〉 청년어촌정착지원사업이 경상소득 및 어업소득 비중에 미친 영향(지급기간) ...	224
〈표 V-2-63〉 취약지역생활여건개조 사업의 효과	227
〈표 V-2-64〉 취약지역생활여건개조 사업 예산의 효율성	228
〈표 V-2-65〉 취약지역생활여건개조 사업이 인구이동에 미친 효과 1	228
〈표 V-2-66〉 취약지역생활여건개조 사업이 인구이동에 미친 효과 2	229
〈표 V-2-67〉 취약지역생활여건개조 사업이 인구에 미친 효과 1	229
〈표 V-2-68〉 취약지역생활여건개조 사업이 인구에 미친 효과 2	230
〈표 V-2-69〉 일반농산어촌 사업이 인구이동에 미친 효과: 변화분	233
〈표 V-2-70〉 일반농산어촌 사업이 인구이동에 미친 효과: 대기간 고정효과	234

〈표 V-2-71〉 일반농산어촌 사업이 인구에 미친 효과: 변화분	234
〈표 V-2-72〉 일반농산어촌 사업이 인구에 미친 효과: 다기간 고정효과	235
〈표 VI-1-1〉 세부사업 ‘귀농귀촌활성화지원’의 기능에 따른 예산 분류	238
〈표 VI-1-2〉 내역사업 ‘귀농귀촌교육’의 교육사업분류	241
〈표 VI-1-3〉 내내역사업 ‘귀농귀촌박람회’의 2021년 성과	243
〈표 VI-1-4〉 개인별 귀농귀촌 교육 중복 수혜 현황	245
〈표 VI-1-5〉 내내역사업 ‘귀농귀촌교육’의 2022년 성과 종합	246
〈표 VI-1-6〉 세부사업 ‘귀농귀촌활성화지원’ 정책제언	251
〈표 VI-1-7〉 내내역사업 ‘일반농업경영컨설팅’의 우선선정기준	258
〈표 VI-1-8〉 영농창업특성화사업 vs. 농업계학교 교육지원사업	261
〈표 VI-1-9〉 내내역사업 ‘일반농업경영컨설팅’ 선정 및 수행 내역(2022년)	264
〈표 VI-1-10〉 세부사업 ‘농업농촌교육훈련지원’ 정책제언	269
〈표 VI-1-11〉 귀어학교의 모집 공고문 비교	274
〈표 VI-1-12〉 세부사업 ‘귀어귀촌활성화’ 정책제언	281
〈표 VI-1-13〉 세부사업 ‘청년농업인영농정착지원’ 선정자 중 경영체번호 누락 미조치자 현황 ..	286
〈표 VI-1-14〉 세부사업 ‘청년농업인영농정착지원’ 수혜자 중 불완전 수혜자의 비중 추정 ..	287
〈표 VI-1-15〉 청년농업인 영농정착률 달성 추이	288
〈표 VI-1-16〉 세부사업 ‘청년농업인정착지원’ 정책제언	292
〈표 VI-1-17〉 지방소멸대응기금 투자계획 중 보육분야 사업 현황	296
〈표 VI-1-18〉 내역사업 ‘농촌공동아이돌봄센터’ 시도별 지원현황	298
〈표 VI-1-19〉 세부사업 ‘농번기아이돌봄방’ 시도별 지원현황	300
〈표 VI-1-20〉 세부사업 ‘농촌보육여건개선’ 정책제언	304
〈표 VI-1-21〉 상주시의 주택사업의 종류	308
〈표 VI-1-22〉 내역사업 ‘청년농촌보금자리조성사업’의 입주자 현황	311
〈표 VI-1-23〉 내역사업 ‘청년농촌보금자리조성사업’ 수혜자의 입주 전 직업	311
〈표 VI-1-24〉 내역사업 ‘청년농촌보금자리조성사업’의 귀농인 거주 현황	312
〈표 VI-1-25〉 세부사업 ‘청년농촌보금자리조성’ 정책제언	315

〈표 VI-1-26〉 청년어촌정착지원 선발의 우선순위	317
〈표 VI-1-27〉 청년어촌정착지원 의무사항 및 제제조치	318
〈표 VI-1-28〉 세부사업 '청년어촌정착지원' 정책제언	326
〈표 VI-1-29〉 농촌공간계획및재생지원 사례별 유사사례 비교	332
〈표 VI-1-30〉 세부사업 '농촌공간계획및재생지원' 정책제언	334
〈표 VI-1-31〉 세부사업 '취약지역생활여건개선' 정책제언	345
〈표 VI-1-32〉 농촌유휴시설활용창업지원 사례별 유사사례 비교	349
〈표 VI-1-33〉 우수사례 '원산창고'의 목적지 검색량 비교	350
〈표 VI-1-34〉 2021년 착수된 창업시설의 활용 현황	351
〈표 VI-1-35〉 세부사업 '농촌유휴시설활용지역활성화' 정책제언	354
〈표 VI-1-36〉 지역자율계정 포괄보조사업의 보조율 현황	356
〈표 VI-1-37〉 내역사업 '일반농산어촌개발' 우수사업의 사업내용	357
〈표 VI-1-38〉 일반농산어촌개발사업과 지방소멸대응기금의 중복지원 사업지	359
〈표 VI-1-39〉 일반농산어촌개발과 지방소멸대응기금 사업의 유사사례	361
〈표 VI-1-40〉 세부사업 '일반농산어촌개발' 정책제언	369
〈표 VII-1-1〉 귀농(어)·귀촌 유치 및 정착 지원 사업의 대상 구분	371
〈표 VII-1-2〉 귀농귀촌활성화지원 사업의 대상 구분	372
〈표 VII-1-3〉 지역균형발전특별회계 연혁	377
〈표 VII-2-1〉 정책제언	381

그림 목차

[그림 II-1-1] 수도권과 비수도권의 인구 비율 전망	2
[그림 II-1-2] 농촌 인구 및 일자리 감소의 악순환 구조	3
[그림 IV-1-1] 농산어촌정주활성화지원 사업군 세부사업	14
[그림 IV-1-2] 농산어촌정주활성화 지원 정책의 당위성	16
[그림 IV-1-3] 1차 귀농귀촌지원종합계획(2017~2021) 실행과 귀농산어·귀촌 인구 추이(명)	17
[그림 IV-1-4] 농산어촌 정주 활성화 지원의 성과창출 구조	18
[그림 IV-2-1] 세부사업 '귀농귀촌활성화지원'의 구조	20
[그림 IV-2-2] 내역사업 '귀농귀촌교육'의 예산 구성	23
[그림 IV-2-3] 내역사업 '귀농귀촌교육'의 성과구조	23
[그림 IV-2-4] 내역사업 '귀농귀촌박람회'의 사업내용	24
[그림 IV-2-5] 내역사업 '귀농귀촌박람회'의 성과구조	25
[그림 IV-2-6] 내역사업 '귀농귀촌실태조사'의 성과구조	26
[그림 IV-2-7] 내역사업 '귀농귀촌종합센터운영'의 예산 구성	28
[그림 IV-2-8] 내역사업 '귀농귀촌종합센터운영'의 성과구조	28
[그림 IV-2-9] 세부사업 '귀농귀촌활성화지원'의 논리모형	29
[그림 IV-2-10] 세부사업 '농업농촌교육훈련지원'의 내역사업	30
[그림 IV-2-11] 내역사업 '농업농촌교육훈련'의 구성	32
[그림 IV-2-12] 내역사업 '농업농촌교육훈련'의 성과구조	33
[그림 IV-2-13] 내역사업 '농업경영활성화' 예산 구조(2023년)	34
[그림 IV-2-14] 내역사업 '농업경영활성화'의 성과구조	35
[그림 IV-2-15] 세부사업 '농업농촌교육훈련지원'의 논리모형	36
[그림 IV-2-16] 세부사업 '귀어귀촌활성화'의 구조	37
[그림 IV-2-17] 내역사업 '귀어귀촌종합센터'의 성과구조	39
[그림 IV-2-18] 내역사업 '도시민 어촌유치지원'의 성과구조	40
[그림 IV-2-19] 내역사업 '귀어학교 개설'의 도입	41

[그림 IV-2-20] 내역사업 '귀어학교 개설'의 성과구조	42
[그림 IV-2-21] 내역사업 '어촌에서 살아보기'의 성과구조	43
[그림 IV-2-22] 내역사업 '도시민 기술교육'의 성과구조	44
[그림 IV-2-23] 세부사업 '귀어귀촌활성화'의 논리모형	45
[그림 IV-3-1] 세부사업 '청년농업인영농정착지원'의 선발인원 및 목표 추이	48
[그림 IV-3-2] 세부사업 '청년농업인영농정착지원'의 논리모형	49
[그림 IV-3-3] 세부사업 '농촌보육여건개선'의 구조	50
[그림 IV-3-4] 내역사업 '농촌공동아이돌봄센터' 예산 구조(2023년)	51
[그림 IV-3-5] 내역사업 '농촌공동돌봄센터'의 성과구조	52
[그림 IV-3-6] 내역사업 '농번기아이돌봄방' 예산 구조(2023년)	53
[그림 IV-3-7] 내역사업 '농번기아이돌봄방'의 성과구조	53
[그림 IV-3-8] 세부사업 '농촌보육여건개선'의 논리모형	54
[그림 IV-3-9] 세부(내역)사업 '청년농촌보금자리조성'의 추진체계	56
[그림 IV-3-10] 세부사업 '청년농촌보금자리조성'의 논리모형	56
[그림 IV-3-11] 세부사업 '청년어촌정착지원'의 논리모형	58
[그림 IV-4-1] 세부사업 '농촌공간계획및재생지원'의 구조	60
[그림 IV-4-2] 세부사업 '농촌공간계획및재생지원'의 예산 추이	62
[그림 IV-4-3] 내역사업 '농촌공간정비' 추진체계	63
[그림 IV-4-4] 내역사업 '농촌공간정비'의 성과구조	63
[그림 IV-4-5] 내역사업 '농촌재생확산'의 예산 구성	65
[그림 IV-4-6] 내역사업 '농촌재생확산지원' 추진체계	65
[그림 IV-4-7] 내역사업 '농촌재생확산지원'의 성과구조	66
[그림 IV-4-8] 내역사업 '농촌재생확산지원' 추진체계	67
[그림 IV-4-9] 내역사업 '농촌재생활성화지원'의 성과구조	68
[그림 IV-4-10] 세부사업 '농촌공간계획및재생지원' 논리모형	68
[그림 IV-4-11] 세부사업 '취약지역생활여건개조' 사업 지원지구 현황	70
[그림 IV-4-12] 세부사업 '취약지역생활여건개조' 추진체계	71
[그림 IV-4-13] 세부사업 '취약지역생활여건개조' 논리모형	72

[그림 IV-4-14] 세부사업 '농촌유휴시설활용지역활성화' 추진체계	74
[그림 IV-4-15] 세부사업 '농촌유휴시설활용지역활성화' 논리모형	75
[그림 IV-4-16] 세부사업 '일반농산어촌개발'의 구조	76
[그림 IV-4-17] 내역사업 '일반농산어촌개발(자율)' 예산 구조(2023년)	78
[그림 IV-4-18] 세부사업 '일반농산어촌개발'의 논리모형	79
[그림 VI-1-1] 영농인력 유입처: 농업계 학교 졸업생 vs. 귀농귀촌인	236
[그림 VI-1-2] 귀농귀촌 희망자의 의사결정 및 성장 프로세스	237
[그림 VI-1-3] 귀농귀촌 통합플랫폼 계획	239
[그림 VI-1-4] 귀농귀촌 교육의 구조화 수준	240
[그림 VI-1-5] 성공적 정착을 위해 필요한 정책	242
[그림 VI-1-6] 귀농귀촌 홈페이지의 진단과 처방	244
[그림 VI-1-7] 성과평가 보고서: 회수율 vs. 정착률의 관계	247
[그림 VI-1-8] 내내역사업 '누리집 운영관리'의 정보제공 실적	248
[그림 VI-1-9] 내내역사업 '종합상담'의 정보제공 실적	248
[그림 VI-1-10] 귀농귀촌 실태조사: 귀농귀촌 정보 취득 경로(1+2순위)	249
[그림 VI-1-11] 귀농귀촌 활성화 사업의 단계와 KPI 구조	249
[그림 VI-1-12] 성과평가 보고서: 만족도와 성과(정착률) 포트폴리오 분석	250
[그림 VI-1-13] 농업분야의 청년 인력 부족	252
[그림 VI-1-14] 내역사업 '농업농촌교육훈련'의 구조	253
[그림 VI-1-15] 사회적 농업교육 과정의 방향성	255
[그림 VI-1-16] 농업경영인 교육 중 50세 이상의 비중	256
[그림 VI-1-17] 내내역사업 '청년농심층컨설팅' 사업의 대상자 조건 변화	257
[그림 VI-1-18] 내내역사업 '예비농업인교육지원'의 지원효과(계속지원 및 비지원 제외)	259
[그림 VI-1-19] 내내역사업 '예비농업인교육지원'의 지원효과	260
[그림 VI-1-20] 내내역사업 '영농창업특성화과정'의 지원효과	262
[그림 VI-1-21] 농업경영인교육의 성과(2022년 교육이수자의 2021~2022년 증가율)	263
[그림 VI-1-22] 내내역사업 '일반농업경영컨설팅' 성과(2021~2022년)	264

[그림 VI-1-23] 내내역사업 '청년농심층컨설팅' 이행 비율(2021년 기준)	265
[그림 VI-1-24] 내역사업 '농업농촌교육훈련'의 정보 활용의 문제점	266
[그림 VI-1-25] 내내역사업 '일반농업경영컨설팅'의 사업 절차 및 관리 체계	267
[그림 VI-1-26] 내내역사업 '일반농업경영컨설팅'과 '청년농심층컨설팅'의 영역 구성	268
[그림 VI-1-27] 어촌 인구의 감소 및 고령화	270
[그림 VI-1-28] 귀어귀촌 희망자의 의사결정 및 성장 프로세스	271
[그림 VI-1-29] 세부사업 '귀어귀촌활성화'의 지원 구조	272
[그림 VI-1-30] 귀어학교 참여자(희망자)의 연령 분포(히스토그램)	273
[그림 VI-1-31] 귀어귀촌 성공을 위해 필요한 정책지원	275
[그림 VI-1-32] 내역사업 '귀어귀촌종합센터'의 중개 시스템 도입	276
[그림 VI-1-33] 귀어귀촌 공적채널 활용도(1순위+2순위)	277
[그림 VI-1-34] 귀어인의 교육 이수율	278
[그림 VI-1-35] 종합센터 이용 후의 프로그램 연계(교육)	279
[그림 VI-1-36] 종합센터 이용 후의 프로그램 연계(자금지원)	280
[그림 VI-1-37] 귀어귀촌 정책의 도움 정도(5점 만점)	280
[그림 VI-1-38] 농촌 인구의 감소 및 고령화	282
[그림 VI-1-39] 경력 5년 미만이며 40세 미만인 경영주(가구)	283
[그림 VI-1-40] 사업지침을 통한 대상자 선정	284
[그림 VI-1-41] 사업지침을 통한 대상자 선정 규정 완화	285
[그림 VI-1-42] 청년농업인정착지원 사업의 효과	289
[그림 VI-1-43] 귀농 후 연차별 평균소득 추이(이전소득 제외)	290
[그림 VI-1-44] 농림축산식품부(농정원)의 성과평가 시스템 강화	291
[그림 VI-1-45] 내내역사업 '농촌공동돌봄센터' 운영실적	297
[그림 VI-1-46] 내역사업 '농촌공동아이돌봄센터'의 성과(2019년 기준)	298
[그림 VI-1-47] 내역사업 '농번기아이돌봄방' 운영실적	299
[그림 VI-1-48] 내역사업 '농번기아이돌봄방'의 성과(2019년 기준)	299
[그림 VI-1-49] 내내역사업 '농촌공동아이돌봄센터 설치' 집행 구조(2022년)	302
[그림 VI-1-50] 내내역사업 '농촌공동아이돌봄센터 운영' 집행 구조(2022년)	302

[그림 VI-1-51] 내내역사업 '이동식놀이교실' 집행 구조(2022년)	303
[그림 VI-1-52] 내내역사업 '농번기아이돌봄방 운영' 집행 구조(2022년)	303
[그림 VI-1-53] 청년농촌보금자리조성 사업 추진의 배경(2020년)	305
[그림 VI-1-54] 청년농촌보금자리조성 사업 수혜 조건 완화	306
[그림 VI-1-55] 과산군 청년농촌보금자리주택 모집공고(2021년)	307
[그림 VI-1-56] 내역사업 '청년농촌보금자리조성'의 결과	310
[그림 VI-1-57] 세부사업 '청년농촌보금자리조성' 수혜자의 교육 이수 현황(N=109명)	312
[그림 VI-1-58] 세부사업 '청년농촌보금자리주택'의 주택 사유 인구유입	313
[그림 VI-1-59] 세부사업 '청년농촌보금자리주택'의 사업지별 비교	314
[그림 VI-1-60] 세부사업 '청년농촌보금자리주택'의 사업지별 비교(귀농귀촌 기준)	314
[그림 VI-1-61] 귀농인과 귀어인의 소득변화	319
[그림 VI-1-62] 청년어촌정착지원사업 수혜자 그룹의 소득 현황	321
[그림 VI-1-63] 청년어촌정착지원사업 수혜자 그룹의 연차별 평균소득(이전소득 제외)	322
[그림 VI-1-64] 청년어촌정착지원사업 참여자 그룹의 연차별 소득(이전소득 제외)	323
[그림 VI-1-65] 농촌 관련 계획의 문제점(설문조사 결과)	327
[그림 VI-1-66] 농촌공간계획 및 재생사업의 주요 내역사업의 기능 구조	328
[그림 VI-1-67] 내역사업 '농촌공간계획및재생지원'의 내역사업 구성	329
[그림 VI-1-68] 내역사업 '농촌공간정비 내역사업'의 범위 변화	330
[그림 VI-1-69] 내역사업 '농촌공간계획및재생지원'의 분리 방향	331
[그림 VI-1-70] 내역사업 '농촌공간계획및재생지원'의 내역사업 구성	333
[그림 VI-1-71] 내역사업 '취약지역생활여건개조사업'의 수혜시점의 인구구조	335
[그림 VI-1-72] 내역사업 '취약지역생활여건개조사업'의 지원효과(2020년 기준)	339
[그림 VI-1-73] 내역사업 '취약지역생활여건개조사업' 지역의 특성(2019년 기준)	340
[그림 VI-1-74] 내역사업 '취약지역생활여건개조사업'의 지원효과(2019년 기준)	340
[그림 VI-1-75] 내역사업 '취약지역생활여건개조사업'의 지원효과(2020년 기준)	341
[그림 VI-1-76] 내역사업 사업관련자의 만족도	343
[그림 VI-1-77] 농촌유휴시설활용지역활성화 목표 구조	346
[그림 VI-1-78] 2020년 농촌유휴시설활용창업지원 우수사례	350

[그림 VI-1-79] 2021년 내공공간(종합상가) 사례	352
[그림 VI-1-80] 농촌유휴시설활용지역활성화 사업의 성과지표 예시	353
[그림 VI-1-81] 도농 지역의 인구밀도 추이(2022년 읍면동 구역 기준)	355
[그림 VI-1-82] 도농 지역의 인구밀도 추이(연도별)	362
[그림 VI-1-83] 내역사업 '농촌중심지활성화'의 지역의 특성(2019년 기준)	363
[그림 VI-1-84] 내역사업 '농촌중심지활성화'의 지원효과(2019년 기준)	363
[그림 VI-1-85] 내역사업 '농촌중심지활성화'의 지역의 주된 여가활동 장소(2019년 기준) ..	364
[그림 VI-1-86] 내역사업 '기초생활거점조성'의 지역의 특성(2022년 기준)	365
[그림 VI-1-87] 내역사업 '기초생활거점조성'의 지원효과(2022년 기준)	366
[그림 VI-1-88] 내역사업 '일반농산어촌개발' 사업관련자의 만족도	367
[그림 VI-1-89] 일반농산어촌사업의 문제점에 대한 의견(전문가 vs. 실무자)	368
[그림 VII-1-1] 신규 귀농 청년 가구원의 감소세	370
[그림 VII-1-2] 귀농귀촌 일자리 지원을 위한 사업 체계화 방향	373
[그림 VII-1-3] 농업 교육과정체계의 보완방향(개념도)	374
[그림 VII-1-4] 귀농귀촌인의 교육 및 지원 로드맵 작성 방향	375
[그림 VII-1-5] 수요자 관점의 귀농(어) 및 정착지원 관리체계	376
[그림 VII-1-6] 포괄보조금 사업에 대한 지자체 자율성 확대 방안	378
[그림 VII-1-7] 지역균형발전특별회계 개편 방향	379
[그림 VII-1-8] 농촌공간계획 도입에 따른 지역자율계정 사업 개편 방향	380

I. 서론

농산어촌 정주란 농촌·산촌·어촌 지역에 이주하여 정착하는 것을 의미하며, 윤석열 정부의 6대 국정목표 중 하나인 ‘대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대’와도 관련이 깊다. 도시-지방 간 격차를 감소하고, 정주생활여건 개선을 통해 귀농어와 귀촌을 활성화 및 지원하기 위하여 정부에서는 다양한 사업을 개발하고 지원 정책을 펼치고 있다. 「귀농어·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률(이하 ‘귀농어귀촌법)」 제5조에 따라, 농림축산식품부에서는 「제2차 귀농귀촌 지원 종합계획(2022~2026)」, 해양수산부에서는 「제2차 귀어귀촌 지원 종합계획(2023~2027)」을 수립하였고, 이에 기반하여 농촌 정주환경 개선 및 귀농인구 지원사업을 개발하고 시행 중이다.

본 심층평가에서는 ‘농산어촌정주활성화지원 사업군’의 총 11개의 세부사업을 다룬다. 세부사업은 사업의 목표에 따라 크게 ‘귀농어지원’, ‘정착지원’, ‘정주환경개선’으로 분류할 수 있다. 귀농어지원 분야에는 ‘귀농귀촌활성화지원’, ‘농업·농촌교육훈련지원’, ‘귀어귀촌 활성화’사업이 포함되어 있고, 정착지원 분야에는 ‘청년농업인영농정착지원’, ‘농촌보육여건개선’, ‘청년농촌보급자리조성’, ‘청년어촌정착지원’사업이, 정주환경개선 분야에는 ‘농촌공간계획및재생지원’, ‘취약지역생활여건개조’, ‘농촌유휴시설활용지역활성화’, ‘일반농산어촌개발’이 포함된다. 모든 세부사업은 보조사업 형태로 운영되고 있는데, 회계 측면에서는 2023년 기준 일반농산어촌개발 사업과 취약지역생활여건개조사업만 지역균형발전 특별회계 중 지역자율계정(시·군 자율편성사업)이고, 나머지 9개 사업은 농어촌구조개선특별회계이다. 단 2024년 농촌유휴시설활용지역활성화 사업은 지역균형발전 특별회계 중 지역자율계정(시·도 자율편성사업)으로 변경되었다.

농산어촌정주활성화지원 사업군의 예산현황을 살펴보면, 2023년 기준 약 0.9조원 규모이고, 분야별로는 귀농어지원이 약 780억원, 정착지원이 약 660억원, 정주환경개선이 약 7,400억원 규모에 해당한다. 귀농(어)과 정주여건 개선을 위해 정부 재정지원은 지속적으로 증가하고 있으나, 귀농어 인구도 장기 하향 국면에 돌입하였고, 청년층 비중은 미미하며 감소하는 추세이다. 특히 농가인구 축소는 청년농가 감소에 기인하는 측면이 있으므로 재정지원의 성과분석을 통해 효율화 방안을 모색할 필요가 있다.

Ⅱ. 농산어촌 정주 활성화 지원 사업군의 지원 필요성: 이론적 검토

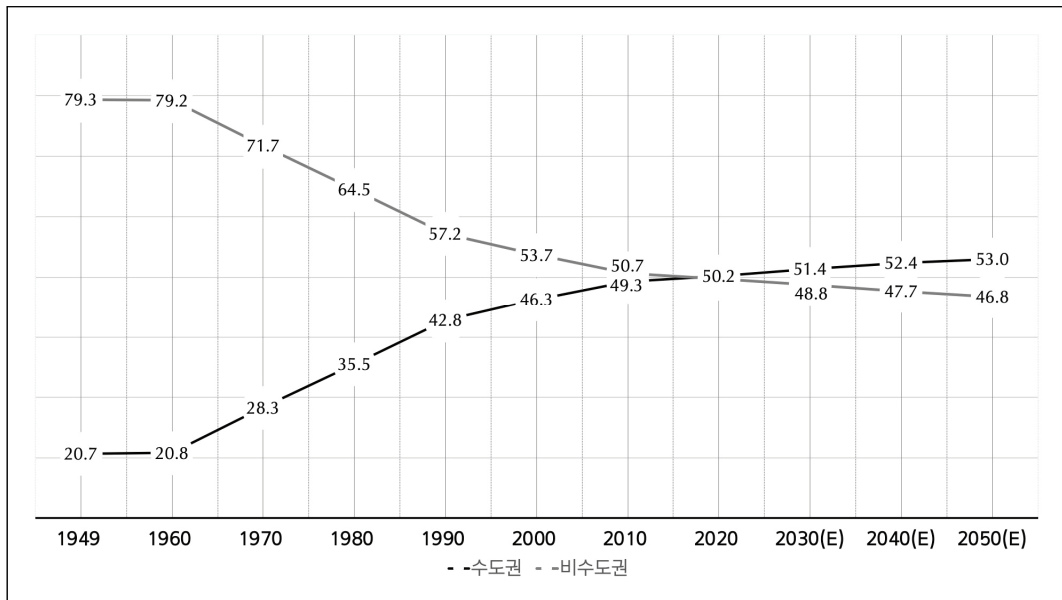
1. 농산어촌 정주 활성화 지원 사업군의 지원 배경

가. 농산어촌 지역의 쇠퇴

우리나라 수도권 인구의 비중은 1960년 20.8% 수준에서 매년 증가세를 유지하고 있고 2020년 이후 국토 면적의 11.8%인 수도권에 인구의 절반 이상인 50.2%가 집중되어 있다. 특히 통계청의 『장래인구추계』에 따르면 국내 총인구는 2020년 5,184만명에서 2050년 4,736만명으로 감소할 것으로 전망되는 반면, 수도권의 인구는 2020년 2,509만명에서 2050년 2,604만명으로 증가할 것으로 예상되어 수도권 집중화 현상은 더욱 악화될 것으로 보인다.

[그림 II-1-1] 수도권과 비수도권의 인구 비율 전망

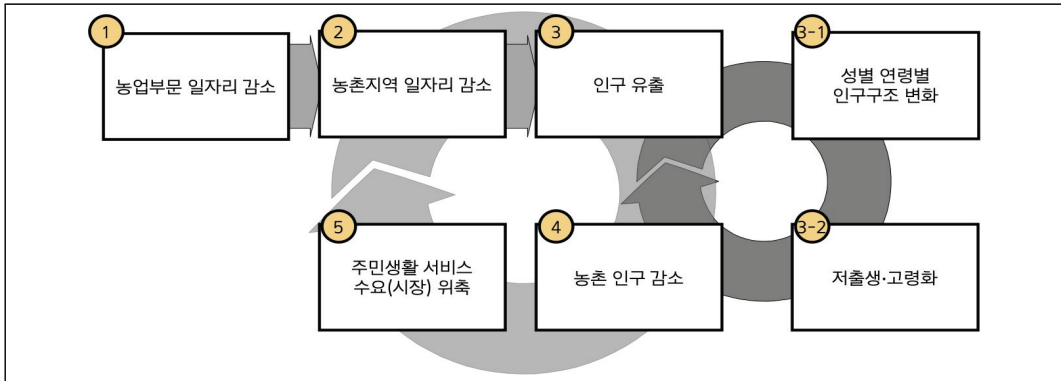
(단위: %)



자료: 통계청, 『장래인구추계』, 2020

농산어촌 지역의 쇠퇴는 지역의 일자리 시장을 중심으로 형성된 악순환의 고리에서 기인한다(그림 II-1-2) 참조). 농산어촌의 인구감소 현상은 산업화에 따른 탈농에서 시작되었다. 그러나 탈농에 따른 도시 일자리로의 인구 유출뿐 아니라, 남겨진 지역의 인구구조 불균형에서 비롯되는 저출생·고령화 요인으로 농산어촌 지역의 공동화 현상은 더욱 심화되었다. 특히 농산어촌의 인구감소는 일상생활에 필요한 생활서비스 시장의 수요를 위축시켜 다시 서비스 생산과 관련된 일자리 소멸의 원인이 된다.

[그림 II-1-2] 농촌 인구 및 일자리 감소의 악순환 구조



자료: Hodge and Whitby(1981), 김정섭(2017)에서 재인용, 저자 수정

이러한 배경에서 농산어촌 지역은 인구 과소화, 생활여건 악화, 인적자원 부족 문제가 심화되고 있다. 읍·면 지역 농가 경영주 중 청년 경영주의 수는 1만 264명으로 전체 경영주의 1.2%에 불과하고, 한 해 동안 아이가 아예 태어나지 않거나 10인 이하로 출생한 읍·면은 전체 읍·면의 50%에 이른다(송미령 외, 2023). 사실 작금의 농산어촌 지역의 현실은 세계적으로 유례없는 경제성장과 산업구조 재편의 어두운 면을 구성하고 있다.

나. 귀농어·귀촌 인구 변화

최근에도 농어촌 지역으로 매년 50만명 전후의 신규 귀촌 인구가 유입되고 있다(〈표 II-1-1〉 참조).¹⁾ 이는 농산어촌의 공간이 농산어업인의 삶의 터전이라는 좁은 의미가 아닌

1) 그리고 최근 농산어촌에서 거주하거나 활동하기를 희망하는 도시민의 수요가 증가했다는 보고가 있다. 한국농촌경제연구원(2020a)에서 수행한 설문조사(1,011명)에 따르면 코로나19 확산 이후 귀농귀촌 수요가 응답자의 8.2%에서 20.3%로 크게 증가하였다.

도시민도 함께 머물며 효용을 창출할 수 있는 공간이란 의미를 함축하고 있다. 이런 측면에서는 농산어촌 지역 전반의 뚜렷한 쇠퇴 기조 속에서도 농산어촌으로의 인구 유입과 농어촌 경제 활성화의 가능성은 여전히 남아 있다.

다만 코로나19 팬데믹 이전(2015~2019년)만 살펴보면, 귀농어는 2016년, 귀촌은 2017년을 기점으로 가구 및 인구 유입이 정점을 찍고 하향하는 추세였다. 팬데믹 기간(2020~2021년) 동안 서울과 수도권에 확진자가 집중되었던 까닭에, 인구 유입이 단기적으로 증가하는 것처럼 보였지만, 포스트코로나 시기(2022년)가 되자 다시 2019년 수준으로 하락한 것을 확인할 수 있다. 따라서 장기 하락 추세를 되돌릴 수 있는 정부 지원이 필요하다.

〈표 II-1-1〉 귀농어·귀촌 가구 및 인구 유입 현황

A. 귀농어·귀촌 가구 (단위: 가구)								
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
귀농어	12,950	13,804	13,536	12,878	12,326	13,386	15,482	13,362
귀촌	317,409	322,508	334,129	328,343	317,660	345,205	363,397	318,769
합계	330,359	336,312	347,665	341,221	329,986	358,591	378,879	332,131

B. 귀농어·귀촌 전 연령 인구 (단위: 명)								
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
귀농어	21,306	21,550	20,989	19,141	17,415	18,644	21,273	18,162
귀촌	466,778	475,489	497,187	472,474	444,464	477,122	495,658	421,106
합계	488,084	497,039	518,176	491,615	461,879	495,766	516,931	439,268

C. 귀농어·귀촌 30대 이하 인구 (단위: 명, %)								
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
귀농어	5,315 (24.9)	5,703 (26.5)	5,225 (24.9)	4,591 (24.0)	3,765 (21.6)	3,972 (21.3)	4,197 (19.7)	3,143 (17.3)
귀촌	239,565 (51.3)	243,413 (51.2)	253,465 (51.0)	236,310 (50.0)	220,686 (49.7)	228,912 (48.0)	232,062 (46.8)	191,675 (45.5)
합계	244,880 (50.2)	249,116 (50.1)	258,690 (49.9)	240,901 (49.0)	224,451 (48.6)	232,884 (47.0)	236,259 (45.7)	194,818 (44.4)

주: 패널C의 괄호 안에 있는 값은 전체 인구 대비 30대 이하 인구의 비율(%)임

자료: 통계청, 「귀농어·귀촌인 통계」, 2015~2022

다만 지역을 구분하여 살펴보면, 농산어촌 정착지원에 따른 인구 유입 효과가 일부 관측된다. 코로나19 팬데믹 효과를 배제하기 위해 2018년 대비 2022년 인구를 비교할 때, 경기, 충남, 경북에서 전 연령에 걸쳐 인구 유입이 증가한 것으로 나타났다(〈표 II-1-2〉 참

조). 그리고 충북, 전북, 전남, 경남에서는 수치는 약간 감소했지만 여전히 높은 수준을 유지하고 있다. 하지만 30대 이하로 한정하여 2018년 대비 2022년 인구를 비교하면, 경기를 제외하고는 인구 유입이 모두 감소하고 있다. 다시 말해 정책이 귀농어에는 어느 정도 효과가 있지만, 청장년층 유입에는 효과가 여전히 낮은 것으로 보인다.

〈표 II-1-2〉 귀농어 시도별 전 연령 인구 유입 현황

(단위: 명, %)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
부산	63 (0.3)	48 (0.2)	61 (0.3)	41 (0.2)	20 (0.1)	65 (0.3)	47 (0.2)	35 (0.2)
대구	137 (0.6)	182 (0.8)	200 (1.0)	113 (0.6)	135 (0.8)	97 (0.5)	111 (0.5)	103 (0.6)
인천	229 (1.1)	268 (1.2)	283 (1.3)	281 (1.5)	260 (1.5)	279 (1.5)	361 (1.7)	211 (1.2)
울산	140 (0.7)	145 (0.7)	140 (0.7)	127 (0.7)	80 (0.5)	109 (0.6)	157 (0.7)	109 (0.6)
세종	101 (0.5)	124 (0.6)	101 (0.5)	120 (0.6)	103 (0.6)	99 (0.5)	134 (0.6)	103 (0.6)
경기	1,784 (8.4)	2,342 (10.7)	1,962 (9.3)	1,560 (8.2)	1,429 (8.2)	1,807 (9.7)	1,950 (9.2)	1,911 (10.5)
강원	1,613 (7.6)	1,645 (7.5)	1,649 (7.9)	1,565 (8.2)	1,391 (8.0)	1,339 (7.2)	1,479 (7.0)	1,283 (7.1)
충북	1,521 (7.1)	1,658 (7.6)	1,471 (7.0)	1,341 (7.0)	1,215 (7.0)	1,331 (7.1)	1,465 (6.9)	1,254 (6.9)
충남	2,711 (12.7)	2,678 (12.2)	2,605 (12.4)	2,288 (12.0)	2,043 (11.7)	2,439 (13.1)	2,993 (14.1)	2,590 (14.3)
전북	2,157 (10.1)	2,122 (9.7)	2,260 (10.8)	2,206 (11.5)	1,961 (11.3)	2,132 (11.4)	2,141 (10.1)	1,751 (9.6)
전남	3,571 (16.8)	3,501 (16.0)	3,327 (15.9)	3,412 (17.8)	3,271 (18.8)	3,495 (18.7)	3,952 (18.6)	2,911 (16.0)
경북	3,711 (17.4)	3,595 (16.4)	3,500 (16.7)	3,244 (16.9)	3,069 (17.6)	3,165 (17.0)	3,689 (17.3)	3,353 (18.5)
경남	2,900 (13.6)	2,789 (12.7)	2,840 (13.5)	2,392 (12.5)	2,093 (12.0)	1,933 (10.4)	2,423 (11.4)	2,145 (11.8)
제주	668 (3.1)	794 (3.6)	588 (2.8)	447 (2.3)	344 (2.0)	352 (1.9)	371 (1.7)	403 (2.2)
합계	21,306 (100.0)	21,897 (100.0)	20,989 (100.0)	19,141 (100.0)	17,415 (100.0)	18,644 (100.0)	21,273 (100.0)	18,162 (100.0)

주: 괄호 안의 값은 연도별 합계 대비 시도 인구의 비율(%)임

자료: 통계청, 「귀농어·귀촌인 통계」, 2015-2022

〈표 II-1-3〉 귀농어 시도별 30대 이하 인구 유입 현황

(단위: 명, %)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
부산	22 (0.4)	16 (0.3)	13 (0.2)	8 (0.2)	5 (0.1)	24 (0.6)	15 (0.4)	5 (0.2)
대구	50 (0.9)	72 (1.3)	88 (1.7)	44 (1.0)	53 (1.4)	33 (0.8)	33 (0.8)	29 (0.9)
인천	51 (0.9)	48 (0.8)	46 (0.9)	43 (0.9)	47 (1.2)	43 (1.1)	69 (1.6)	30 (0.9)
울산	40 (0.7)	38 (0.7)	36 (0.7)	35 (0.8)	11 (0.3)	20 (0.5)	32 (0.8)	13 (0.4)
세종	28 (0.5)	39 (0.7)	27 (0.5)	27 (0.6)	18 (0.5)	28 (0.7)	33 (0.8)	16 (0.5)
경기	457 (8.2)	823 (14.4)	570 (10.9)	438 (9.5)	313 (8.3)	560 (14.1)	451 (10.7)	536 (16.4)
강원	382 (6.9)	333 (5.8)	360 (6.9)	320 (7.0)	284 (7.5)	254 (6.4)	280 (6.7)	200 (6.1)
충북	322 (5.8)	330 (5.8)	313 (6.0)	241 (5.2)	251 (6.7)	249 (6.3)	225 (5.4)	190 (5.8)
충남	626 (11.3)	640 (11.2)	616 (11.8)	509 (11.1)	388 (10.3)	478 (12.0)	540 (12.9)	389 (11.9)
전북	641 (11.6)	588 (10.3)	650 (12.4)	639 (13.9)	459 (12.2)	483 (12.2)	447 (10.7)	347 (10.6)
전남	1,013 (18.3)	1,007 (17.7)	884 (16.9)	877 (19.1)	774 (20.6)	727 (18.3)	803 (19.1)	505 (15.4)
경북	894 (16.1)	816 (14.3)	782 (15.0)	704 (15.3)	605 (16.1)	573 (14.4)	670 (16.0)	527 (16.1)
경남	788 (14.2)	724 (12.7)	657 (12.6)	558 (12.2)	460 (12.2)	385 (9.7)	479 (11.4)	345 (10.6)
제주	230 (4.1)	227 (4.0)	179 (3.4)	143 (3.1)	97 (2.6)	114 (2.9)	115 (2.7)	134 (4.1)
합계	5,544 (100.0)	5,703 (100.0)	5,225 (100.0)	4,591 (100.0)	3,765 (100.0)	3,972 (100.0)	4,197 (100.0)	3,269 (100.0)

주: 괄호 안의 값은 연도별 합계 대비 시도 인구의 비율(%)임

자료: 통계청, 「귀농어·귀촌인 통계」, 2015~2022

2. 선행 연구

정책의 효과를 분석한 관련 국내 연구로는 전익수(2019), 신현구 외(2014), 고영우 외(2018)이 있다. 먼저 전익수(2019)는 귀농 관련 정책이 귀농인의 소득에 미치는 효과를 분

석하기 위해 2017~2021년까지 5개년 귀농·귀촌종합지원계획 수립을 위해 조사된 1,027개 귀농자 표본을 바탕으로 성향점수매칭-이중차분분석(Propensity Score Matching-Difference-in-Differences, PSM-DID) 분석을 실시하였다. 분석 결과, 농림축산식품부²⁾ 및 지방정부³⁾로부터 하나라도 수혜를 받은 귀농인이 그렇지 않은 귀농인에 비해 통계적으로 유의한 소득 증가가 발생하지 않았다. 하지만 생활관련 지원정책(즉 체류형 귀농정책, 교육/양육비, 출산장려금)에 대해서는 제한적으로 농가소득에 양(+의 효과를 미치는 것으로 나타났다.

다음으로 신현구 외(2014)는 귀농귀촌활성화 사업⁴⁾이 고용에 미치는 효과를 분석하기 위해 2010~2012년까지 도시민 농촌유치사업(1주기)에 참여한 26개 시군을 대상으로 PSM-DID 분석을 실시하였다. 분석 결과 해당 지원사업으로 인해 귀농가구 및 인구 증가에 유의한 효과를 미치는 것으로 나타났다. 하지만 유의할 점은 노동시장에서 은퇴 후 귀촌하여 더 이상 구직활동을 하지 않는 경우, 고용창출로까지는 연결되지 않기 때문에 이 점을 유의해서 살펴봐야 한다고 지적했다.

고영우 외(2018)에서는 청년농업인 지원정책에 따른 귀농귀촌 의향 변화 시나리오 분석을 수행하였다. 분석 결과, 도시민은 종합지원 사업의 정책시행에 따라 농어촌으로 이주할 가능성이 증가하는 것으로 나타났다. 그러나 시나리오 분석은 단순 정책시행 가정에 따른 설문조사 실시에 대한 결과이기 때문에 이를 순효과(net effect)적인 인과효과로서 해석하기에는 다소 무리가 있다는 한계가 있다.

Hornbeck and Keskin(2015)는 미국 오갈랄라 대수층(Ogallala Aquifer)의 농업부문 성장이 지역경제에 미치는 파급효과를 실증 분석하였다. 결과에 따르면 단기적으로는 비농업 부문(제조업, 도소매업, 서비스업 등)에서 약간의 이익이 있었으나, 장기적으로 지역경제의 확대까지는 이끌어내지는 못했다. 해당 연구는 미국의 케이스이긴 하나 농업 분야에 대한 정부의 사업이 농촌 경제에 미치는 장단기 효과를 어느 정도 가늠할 수 있는 길라잡이 역할을 할 수 있다.

2) ① 사전 귀농·귀촌정보 제공(박람회, 귀농귀촌종합센터 등), ② 주택 및 농업시설 자금지원, ③ 체류형 귀농·귀촌 지원(귀농인의 집 등), ④ 상담 및 컨설팅 제공(귀농닥터 등), ⑤ 세제지원
 3) ① 정보제공(농지, 주택, 일자리 등), ② 정착자금 지원(주택수리, 이사 등), ③ 영농시설, 기계임대 및 구입비용 지원, ④ 생활관련 지원(교육, 양육비, 출산장려금 등), ⑤ 관계형성 지원(동아리, 모임지원 등)
 4) ① 도시민 농촌유치 지원, ② 귀농귀촌 교육, ③ 귀농귀촌 창업박람회, ④ 체류형 농업창업지원센터

Ⅲ

농산어촌 정주 활성화 지원 사업군에 대한 지원정책의 법적·제도적 근거

1. 귀농어·귀촌에 관한 법과 제도

귀농어업인 및 귀촌인의 정의는 「귀농어귀촌법」 제2조에서 찾을 수 있다.⁵⁾

「귀농어·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률」 제2조(정의)

이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “농어업”이란 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제1호의 농업과 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조 제1호 가목에 따른 어업 및 같은 호 마목에 따른 양식업을 말한다.
2. “농어촌”이란 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제5호에 따른 농촌과 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조 제6호에 따른 어촌을 말한다.
3. “귀농어업인”이란 농어촌 이외의 지역에 거주하는 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제2호에 따른 농업인과 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조 제3호에 따른 어업인이 아닌 사람이 대통령령으로 정하는 농어업인이 되기 위하여 농어촌 지역으로 이주한 사람으로서 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 사람을 말한다.
4. “귀촌인”이란 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제2호에 따른 농업인과 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조 제3호에 따른 어업인이 아닌 사람 중 농어촌에 자발적으로 이주한 사람으로서 대통령령으로 정하는 사람을 말한다.

우선 ‘귀농어업인’은 농어업인이 아닌 사람 중에서 농어업인이 되기 위해 농어촌 지역으로 이주한 사람을 말하며, 구체적인 기준은 다음의 대통령령(「귀농어·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률 시행령」 제2조)을 따른다. 즉 귀농어업인은 1년 이상 농어촌 외 지역에 거주한 후 농어촌 지역으로 전입한 이력이 있고, 농어업에 종사하기 위해 농업경영체(혹은 어업인)에 등록(해당)한 사람을 말한다.

5) 「귀농어귀촌법」은 귀농어·귀촌 활성화 및 지원을 위한 사항을 정함으로써 귀농어업인 및 귀촌인의 안정적인 농어촌 정착을 유도하여 농어촌의 지속가능한 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

「귀농어·귀촌활성화 및 지원에 관한 법률 시행령」 제2조(귀농어업인)

- ① 「귀농어·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제2조 제3호에서 “대통령령으로 정하는 농어업인”이란 농어촌 외의 지역에서 농어촌지역으로 이주한 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제2호에 따른 농업인(이하 “농업인”이라 한다) 또는 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조 제3호에 따른 어업인(이하 “어업인”이라 한다)을 말한다.
- ② 법 제2조 제3호에서 “대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 사람”이란 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 사람을 말한다.
 1. 농어촌지역으로 이주하기 직전에 농어촌 외의 지역에서 1년 이상 「주민등록법」에 따른 주민등록(이하 “주민등록”이라 한다)이 되어있던 사람이 농업인 또는 어업인이 되기 위하여 농어촌지역으로 이주한 후 「주민등록법」에 따른 전입신고(이하 “전입신고”라 한다)를 한 사람
 2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람
 - 가. 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조 제3호에 따른 농업경영체에 등록된 사람
 - 나. 어업인에 해당하는 사람

다음으로 ‘귀촌인’은 농어촌지역으로 이주하기 전에 1년 이상 농어촌 지역 밖에서 거주한 이력이 있는 사람 중에서 농어업 목적이 아닌 이유로 농어촌 지역으로 전입한 사람을 말한다. 단 귀촌인의 범위에는 귀농어업인뿐 아니라 농어촌 학교의 학생, 병역의무 수행자, 일시적인 근무지 변경자 등은 제외한다(「귀농어·귀촌활성화 및 지원에 관한 법률 시행령」 제3조 참조).

「귀농어·귀촌활성화 및 지원에 관한 법률 시행령」 제3조(귀촌인)

- 법 제2조 제4호에서 “대통령령으로 정하는 사람”이란 농어촌지역으로 이주하기 직전에 농어촌 외의 지역에서 1년 이상 주민등록이 되어 있던 사람으로서 농어촌지역으로 이주한 후 전입신고를 한 사람을 말한다. 다만, 다음 각 호에 해당하는 사람은 제외한다.
1. 「초·중등교육법」 및 「고등교육법」에 따른 학교의 학생
 2. 「병역법」에 따른 병역의무를 수행 중인 사람
 3. 직장의 근무지 변경 등에 따라 일시적으로 이주한 사람
 4. 귀농어업인

귀농어·귀촌을 활성화하고 지원하기 위하여 「귀농어귀촌법」 제5조에 의거하여 농림수산축반부와 해양수산부는 5년마다 종합계획을 수립한다.

「귀농어·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률」 제5조(종합계획의 수립 등)

- ① 농림축산식품부장관과 해양수산부장관은 귀농어업인과 귀촌인의 안정적인 농어촌 정착 및 농어업 경영기반 조성을 지원하기 위하여 5년마다 귀농어·귀촌 지원 종합계획(이하 "종합계획"이라 한다)을 수립하여야 한다.
- ② 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
 1. 귀농어·귀촌 현황과 전망
 2. 귀농어·귀촌 지원에 관한 기본방향 및 목표
 3. 귀농어·귀촌 관련 실태조사에 관한 사항
 4. 귀농어·귀촌 관련 교육훈련과 전문 인력의 육성 방안
 5. 귀농어·귀촌의 홍보 및 정보화 촉진 방안
 6. 귀농어업인과 귀촌인의 주거, 생활 및 농어업 경영 지원에 관한 사항
 7. 귀농어·귀촌 지원을 위한 재원의 조달 방안
 8. 그 밖에 귀농어·귀촌 지원을 위하여 대통령령으로 정하는 사항

「귀농어귀촌법」 제6조에 의거하여, 수립된 종합계획에 따라 지방자치단체에서는 지원계획을 세우고 시행한다.

「귀농어·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률」 제6조(시·도계획 및 시·군·구계획의 수립·시행)

- ① 시·도지사는 제5조에 따른 종합계획에 따라 5년마다 시·도 귀농어·귀촌 지원계획(이하 "시·도계획"이라 한다)을 세우고 시행하여야 한다.
- ② 시장·군수·구청장(광역시의 자치구 구청장을 말한다. 이하 "시장·군수·구청장"이라 한다)은 시·도계획에 따라 5년마다 시·군·구 귀농어·귀촌 지원계획(이하 "시·군·구계획"이라 한다)을 세우고 시행하여야 한다.

2. 농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법과 제도

농촌의 효율적 공간정비 및 지방소멸 위기를 대응하기 위한 목적으로 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」(약칭: 농촌공간재구조화법)이 2023년 3월 28일 제정되었고,⁶⁾ 2024년 3월 29일 시행되었다. 여기서 ‘재구조화’란 농촌의 난개발을 막고 중장기적인 계획하에 개발 및 이용하고 보전하는 것을 의미한다(「농촌공간재구조화법」 제2조 제2호 참조). 그리고 ‘재생’은 농촌 내 유해 시설물을 철거 또는 이전한 뒤, 삶의 질을 고양할 수 있는 신규 시설을 도입하여 농촌의 기능을 회복하는 것을 뜻한다(「농촌공간재구조화법」 제2조 제3호 참조).

「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」 제2조(정의)

이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “농촌”이란 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」 제3조 제5호에 따른 농촌을 말한다.
2. “농촌공간 재구조화”란 농촌공간의 난개발과 경제적·사회적·환경적 불균형 문제를 해소하여 농촌이 삶터·일터·쉼터로서의 기능을 회복할 수 있도록 이 법 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」을 토대로 농촌공간을 계획적으로 개발·이용·보전하는 것을 말한다.
3. “농촌공간 재생”이란 농촌공간의 정비와 함께 일자리·경제기반 창출, 주거·정주 환경정비, 교통·교육·문화·복지 등 농촌생활서비스 확충을 통하여 농촌의 삶터·일터·쉼터로서의 기능을 회복하거나 증진시키는 것을 말한다.
4. “농촌공간 재구조화 및 재생 계획”이란 농촌의 경제적·사회적·환경적 변화 등에 대응하여 농촌공간의 재구조화와 함께 삶터·일터·쉼터로서의 농촌의 기능을 회복 또는 증진시키기 위한 계획으로서, 농촌공간 재구조화 및 재생 기본방침, 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획, 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획으로 구분한다.

기본계획은 10년을 주기로 중장기적인 관점에서 수립하는데, 제반 여건의 변화가 발생할 시 그보다 이른 5년이 도래한 시점에서 재검토 및 정비가 가능하도록 되어 있다. 기본계획은 각 농촌지역의 특성에 맞춰 목표를 세우는 것으로부터 시작하는데, 이때 인구소멸 위기를 타개하기 위해 인구의 추세에 대한 분석 결과도 반영하도록 되어 있다. 또한 농촌공간 재구조화의 방향, 농촌재생활성화가 필요한 지역의 지정(또는 필요시 변경) 절차, 농

6) 동년 6월 9일 타법 개정되었다. 타법 개정이란 어떤 법을 개정하면서 부칙에 의해 다른 법을 개정하는 것을 의미한다.

촌특화지구를 운영하고 관리하는 방침 및 농촌위해시설의 현황에 기반한 이전과 정비에 대한 사항도 포함하고 있다.

「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」 제7조(농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획의 수립)

- ① 계획수립권자는 관할 구역을 대상으로 농촌공간 재구조화 및 재생 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 10년마다 수립하고, 사회적·경제적 여건 변화를 고려하여 5년마다 기본계획을 전반적으로 재검토하고 필요한 경우 정비할 수 있다.
- ② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
 1. 농촌의 지역적 여건 및 특성에 관한 사항
 2. 기본계획의 방향·목표에 관한 사항
 3. 인구분석에 관한 사항
 4. 농촌공간 재구조화에 관한 사항
 5. 농촌재생활성화지역 지정 및 변경에 관한 사항
 6. 농촌특화지구의 운용 및 관리에 관한 사항
 7. 농촌위해시설 현황과 이전·철거·집단화 또는 정비에 관한 사항
 8. 농촌 주거 및 정주 여건 개선에 관한 사항
 9. 농촌생활서비스시설 현황과 배치에 관한 사항
 10. 농촌 경제 및 일자리 기반 활성화에 관한 사항
 11. 농촌의 교통·교육·문화·복지 등 농촌생활서비스 제공에 관한 사항
 12. 농촌 환경 및 경관의 보존·관리에 관한 사항

또한 기본계획을 통해 지정한 농촌재생활성화 지역 및 농촌특화지구의 경우 5년을 주기로 시행계획을 수립한다. 이때 총괄 사업계획은 물론 세부적인 내용까지 시행계획 내에 포함하며, 사업비 집행 및 관리 방침과 같은 행정적인 부분과 사업의 결과물에 대한 기대 효과까지 면밀히 고려하여 포함하도록 되어 있다. 이와 같이 「농촌공간재구조화법」에 기초한 기본계획과 시행계획 수립을 법제화함으로써, 농촌의 주거와 정주 환경을 개선하고, 생활 인프라 제공은 물론 아름다운 농촌을 가꾸는 총체적인 과정을 제도화하고 지속적으로 관리해 나갈 예정이다.

「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」 제10조(농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획의 수립)

- ① 계획수립권자는 필요한 경우 기본계획으로 지정한 농촌재생활성화지역 단위로 농촌공간 재구조화 및 재생 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 5년마다 수립할 수 있다.
- ② 시행계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
 1. 시행계획의 개요
 2. 농촌재생활성화지역 현황 및 여건
 3. 농촌재생활성화지역 기본구상
 4. 농촌재생활성화지역 총괄 사업계획(주요 사업내용, 과제별 투자계획)
 5. 농촌재생활성화지역 세부 사업계획
 6. 농촌특화지구 지정에 관한 사항
 7. 사업비 집행 및 관리 계획
 8. 계획수립권자 이외 민간 및 공공기관이 추진하는 연계사업 내용
 9. 사업추진 방식
 10. 투자계획
 11. 기대효과

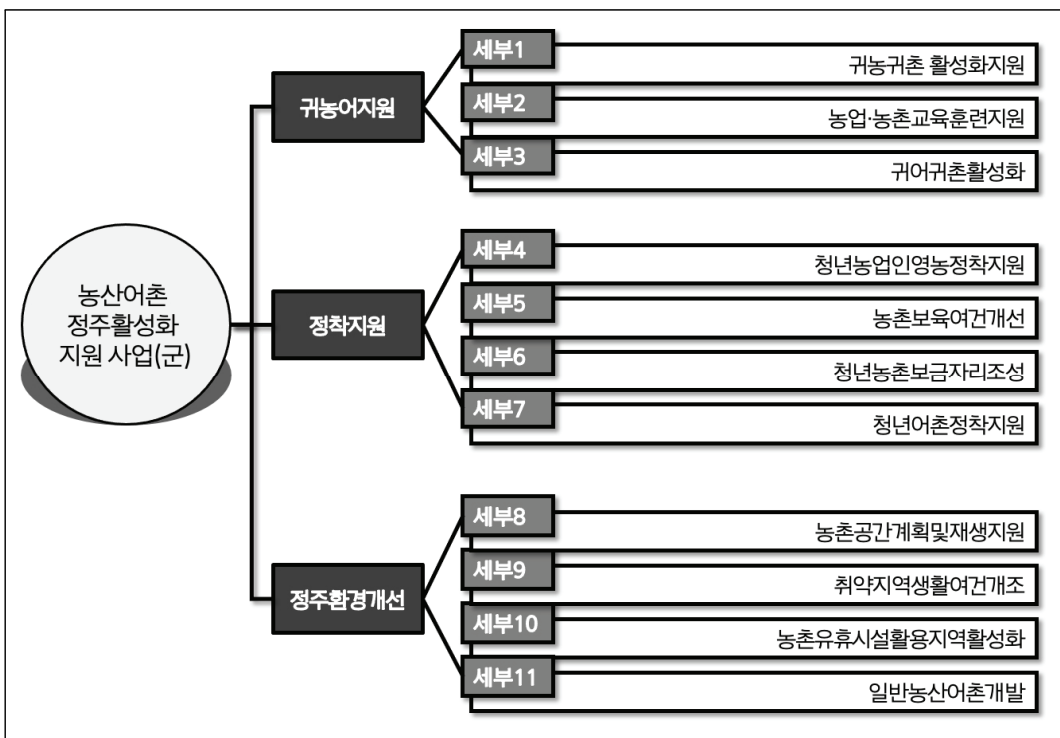
IV. 농산어촌 정주 활성화 지원 사업군 개요 및 평가 필요성

1. 총론

가. 사업군의 개요

본 심층평가의 대상인 ‘농산어촌정주활성화지원 사업군’은 총 11개의 세부사업으로 구성되며 관련 예산은 0.9조원이다. 총 11개의 세부사업은 사업의 목표에 따라 귀농어지원, 정착지원, 정주환경개선의 세가지 유형으로 분류할 수 있다([그림 IV-1-1] 참조).

[그림 IV-1-1] 농산어촌정주활성화지원 사업군 세부사업



자료: 저자 작성

첫째, 귀농어지원 분야는 귀농어 수요를 진작하고 농어촌 유입과 사전준비를 촉진하기 위한 홍보-상담-교육-체험 등의 지원사업을 포함한다. 둘째, 정착지원 분야는 귀농어인의 정착과 생활 유지를 위한 정착금 지원, 임대주택 지원, 돌봄센터 지원 등의 사업으로 구성된다. 셋째, 정주환경개선은 농어촌 거주자의 생활여건과 인프라 개선을 위한 사업으로 농장, 공장, 축사 등의 시설정비, 노후주택 개선 등 생활 인프라 개선을 목표로 한다.

정주활성화지원 사업군의 세부적인 예산현황은 <표 IV-1-1>과 같은데 귀농어 지원과 정착지원 분야의 예산은 증가하는 추세를 보인다. 그러나 정주환경개선 예산이 줄어들고 있어 전체 예산 규모는 2019년 1.1조원에서 약 0.9조원으로 축소되었다. 분야별 예산비중을 살펴보면, 귀농어지원은 2023년 기준 전체 0.9조원의 8.8%, 정착지원은 7.5%, 정주환경개선은 83.7% 수준으로 정주환경개선 분야의 비중이 절대적이다.

<표 IV-1-1> 농산어촌정주활성화 사업군 예산 현황

(단위: 백만원)

분야	담당부처	세부사업명	2019	2020	2021	2022	2023
귀농어 지원	농식품부	귀농귀촌 활성화지원	13,716	13,213	21,745	23,615	21,254
		농업·농촌교육훈련지원	48,420	47,043	51,218	49,307	50,674
	해수부	귀어귀촌활성화	3,819	3,952	4,052	4,951	5,991
			65,955 (5.9)	64,208 (8.7)	77,015 (8.9)	77,873 (9.0)	77,919 (8.8)
정착 지원	농식품부	청년농업인영농정착지원	20,306	30,901	33,538	38,899	55,106
		농촌보육여건개선	-	1,581	3,811	4,084	4,416
		청년농촌보금자리조성	6,420	3,920	5,710	800	4,800
	해수부	청년어촌정착지원	1,473	1,474	1,560	1,712	1,926
			28,199 (2.5)	37,876 (5.2)	44,619 (5.2)	45,495 (5.2)	66,248 (7.5)
정주 환경 개선	농식품부	농촌공간계획및재생지원	-	-	3,100	32,708	83,079
		취약지역생활여건개조	124,945	107,386	124,200	136,081	108,000
		농촌유휴시설활용지역활성화	3,000	1,930	2,345	1,800	1,300
		일반농산어촌개발(자율)	901,412	523,869	613,380	572,859	547,918
			1,029,357 (91.6)	633,185 (86.1)	743,025 (85.9)	743,448 (85.8)	740,297 (83.7)
총계			1,123,511 (100.0)	735,269 (100.0)	864,659 (100.0)	866,816 (100.0)	884,464 (100.0)

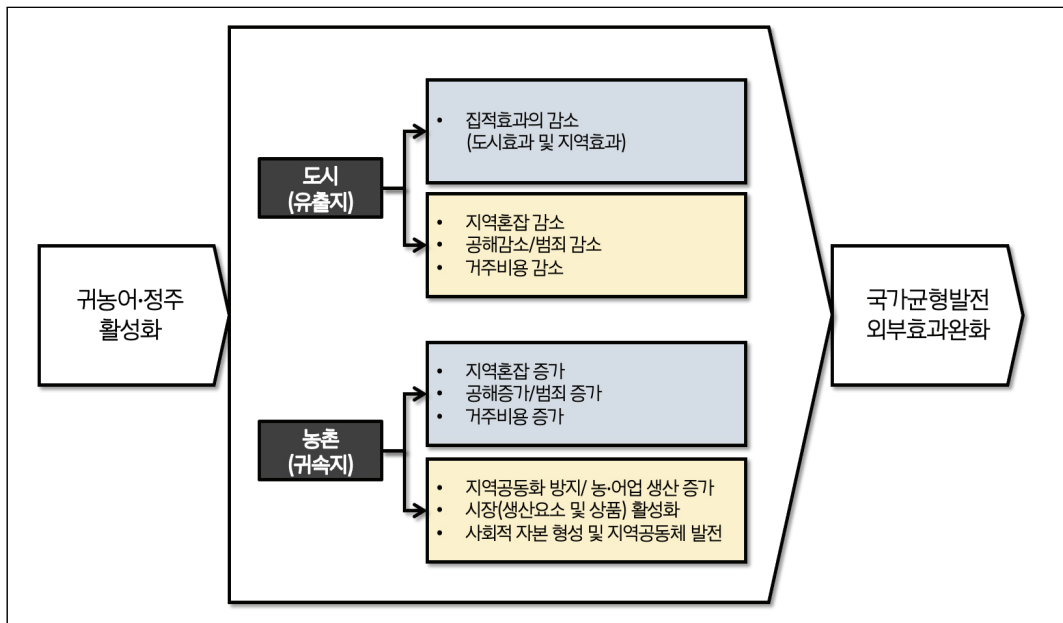
주: 괄호 안의 값은 전체 예산에서 차지하는 비율(%)임

자료: 한국조세재정연구원, 「농산어촌 정주 활성화 사업군 예비조사 보고서」, 2023

나. 심층평가 필요성

농산어촌정주활성화지원 사업군에 대한 재정투자는 도·농 간 균형발전을 촉진하고 외부효과를 교정한다는 점에서 당위성이 있다(그림 IV-1-2 참조). 사실 특정 개인이 귀농·귀촌을 선택하는 문제는 사적 의사결정의 영역이지만, 정부가 아무런 개입을 하지 않을 경우 대도시의 규모가 사회적으로 바람직한 규모보다 비대해지고(농촌 지역은 지나치게 위축되는) 시장실패를 야기할 수 있다. 이에 도시에서 농촌으로의 인구가동을 촉진하는 귀농·귀촌 정책은 시장실패에서 발생하는 사회적 비용을 절감할 수 있다.

[그림 IV-1-2] 농산어촌정주활성화 지원 정책의 당위성



자료: 김경덕 외, 「귀농·귀촌 사회적 편익 분석 연구」, 2012

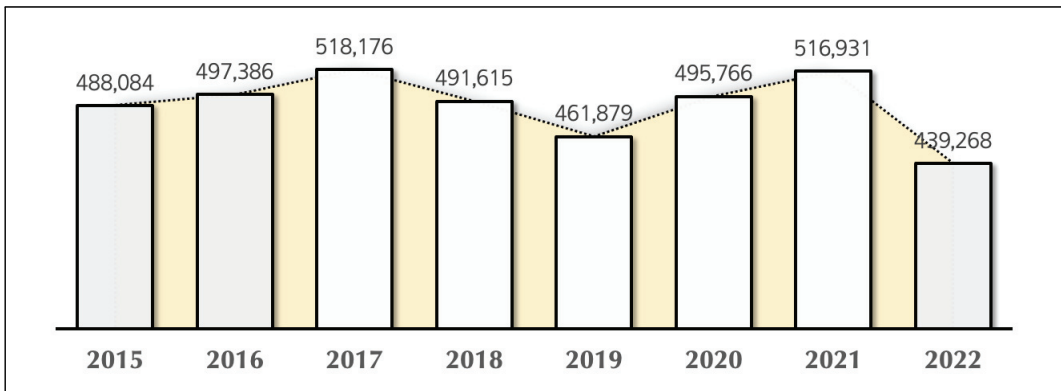
그러나 재정투자의 당위성이 재정투자의 성과를 담보하는 것은 아니다. 농림축산식품부는 2017~2021년(해양수산부의 경우는 2018~2022년)에 ‘1차 귀농(어)·귀촌지원 종합계획’을 시행했다.⁷⁾ 그리고 이 기간 동안 귀농(어)·귀촌인 유입 및 정착, 그리고 환경개선을 위해 매년 약 1조원에 가까운 예산을 투입하고 있다. 그러나 통계청의 귀농(어)·귀촌인 통계

7) 농림축산식품부(2022c)는 ‘1차 귀농·귀촌 지원 종합계획’ 시행을 통해, 귀농·귀촌자를 위한 단계별 지원 체계가 정착되었고 귀농 청년가구가 정책 기간 동안 약 1만가구 이상(추가) 유입되었다고 보고한다.

를 살펴보면, 본 종합계획의 시행기간 동안 귀농(어)·귀촌인의 유입 추세에 뚜렷한 변화 정황이 식별되지는 않는다(그림 IV-1-3] 참조). 또한 최근 2차 귀농(어)·귀촌지원종합계획(2022~2026년)이 개시되었음에도 농어촌 지역의 인구소멸에 대한 전망과 우려는 매년 악화되고 있다.⁸⁾ 즉 그동안 추진된 귀농(어)·귀촌 정책에 대한 재정투입이 기대했던 정책목표를 달성했는지 면밀한 검토가 필요하다. 본 심층평가는 재정 효율성을 제고하기 위한 노력일 뿐 아니라 귀농(어)·귀촌정책의 개선과 확대를 위해서도 중요한 의미를 갖는다.

[그림 IV-1-3] 1차 귀농귀촌지원종합계획(2017~2021) 실행과 귀농산어·귀촌 인구 추이(명)

(단위: 명)



자료: 통계청, 『귀농어·귀촌인통계』를 이용하여 저자 작성

다. 논리모형의 설계

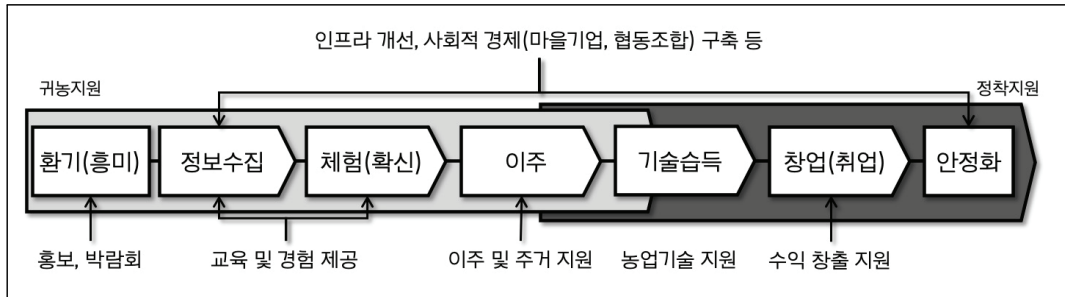
1) 의사결정 메커니즘

본고는 내역사업별 사업계획서 검토를 통해 사업의 정책목적을 확인하고 사업성과에 영향을 미치는 주요 인과관계 요인을 식별하고자 한다. 논리모형 도출은 정책 대상자의 의사결정 과정을 식별하는 작업에서 출발한다. 귀농산어 정주활성화 사업군의 주요 정책 대상인 도심거주 청년층은 귀농산어 및 귀촌 결정을 위해 ‘환기(흥미) → 정보수집 → 체험(확신) → 이주 → 기술습득 → 창업(취업) → 안정화’의 의사결정 순서를 따를 것으로 예상된다(그림 IV-1-4] 참조). 여기서 귀농·귀촌인은 1차적으로는 동에서 읍면으로의 전입을 의미하고

8) 지방소멸이란 용어는 일본의 마스다 히로야로부터 유래했는데, 그는 20~39세의 여성인구가 50% 이하로 감소해서 지역의 재생산력이 떨어지는 지역을 지방소멸 지역으로 명명하였다. 우리나라 행정안전부는 2021년부터 5년 단위로 인구감소지역을 지정하며, 2024년 현재 89개 시군구가 인구감소지역으로 지정되어 있다.

2차적으로는 농업 및 비농업 일자리를 확보한다. 다음으로 귀농산어 정착단계는 귀농산어 및 귀촌 후 안정적인 수익창출, 지속적인 경영체 유지, 역내에서의 결혼, 출산, 양육 등의 안정화 단계에 이르게 된다.

[그림 IV-1-4] 농산어촌 정주 활성화 지원의 성과창출 구조



자료: 저자 작성

귀농어·귀촌 정주 활성화 사업군에 속하는 각 세부(내역)사업은 상기한 성과창출 과정 중 일정 단계를 촉진·지원할 목적으로 도입된다. 우선 귀농어·귀촌 사업의 홍보 및 박람회 개최 등의 사업은 귀농·귀촌에 대한 관심과 수요창출을 목표로 하며, 창출된 수요에 대한 정보제공, 교육경험, 이주지원을 제공한다. 다음 정착지원 사업은 유입, 창업(취업)한 청년 농어민에 대한 정착금 지원을 통해 유입된 청년인구들이 농어촌에서 자립하여 안정된 삶을 영위할 수 있는 기회를 제공한다.

2) 논리모형의 구성

본고에서는 상기한 성과창출의 매커니즘을 고려하여 세부(내역)사업별로 논리모형을 도출한다. 즉 귀농산어 정착을 위한 청년의 의사결정 구조와 내역사업의 목적, 사업내용 등을 연계하여 목표-투입-산출-장·단기성과의 모형을 도출한다. 여기서 투입은 각 세부(내역)사업의 지원내용(금액, 수혜 여부, 혹은 수혜기간)을 말하며, 산출은 각 세부(내역)사업의 추진 성과(내역사업 만족도 혹은 결과보고서 지표)를 의미한다. 마지막으로 단기/장기의 성과는 귀농어촌 유도 및 정착 지원의 목적의 달성을 평가할 수 있는 지표로 구성한다.

2. 사업(군)의 분야별 현황: 귀농지원

본고는 귀농지원 분야 3개 세부사업 중 11개 내역사업을 평가 대상으로 하며, 대상 내역사업에 배분된 예산은 2023년 기준 573억원으로 세부사업 전체 예산 779억원의 74%에 해당한다. 또한 귀농지원 분야의 내역사업은 귀농인 유치를 위한 '홍보-상담-교육-체험'의 단계별 사업과 운영, 관리 및 평가를 위한 종합센터-실태조사 과제 등으로 구성된다.

〈표 IV-2-1〉 귀농지원 분야 11개 내역사업 현황

(단위: 백만원)

세부사업	평가대상 내역사업	2023년 예산	
세부1. 귀농귀촌활성화지원	1-1. 귀농귀촌종합센터운영	700	8,554 (40%)
	1-2. 귀농귀촌박람회	270	
	1-3. 귀농귀촌교육(공모, 장기, 창업)	7,134	
	1-4. 귀농귀촌실태조사	450	
			21,254
세부2. 농업농촌교육훈련지원	2-1. 농업농촌교육훈련	42,405	43,745 (86%)
	2-2. 농업경영활성화	1,340	
			50,674
세부3. 귀어귀촌활성화지원	3-1. 귀어귀촌종합센터운영	1,761	4,991 (83%)
	3-2. 도시민어촌유치지원 홍보	1,600	
	3-3. 귀어학교개설	500	
	3-4. 도시민기술교육	980	
	3-5. 어촌에서살아보기	150	
			5,991
세부사업 전체 (세부1+세부2+세부3)	평가대상 내역사업 소계		57,290 (74%)
			77,919

자료: 기획재정부, 「2024년 예산 요구서」, 2024

가. (세부1) 귀농귀촌활성화지원 사업

2013년에 도입된 귀농귀촌활성화지원 세부사업은 귀농귀촌 희망자를 대상으로 맞춤형 정보제공, 상담, 교육 및 체험프로그램 운영, 임시주거 지원 등 사전준비를 지원하여 귀농

귀촌 희망자의 유입을 촉진하는 것을 목적으로 한다. 본 세부사업은 농어촌구조개선특별회계에 속하며 민간경상보조 형태로 국비의 비중은 70~100%이다.

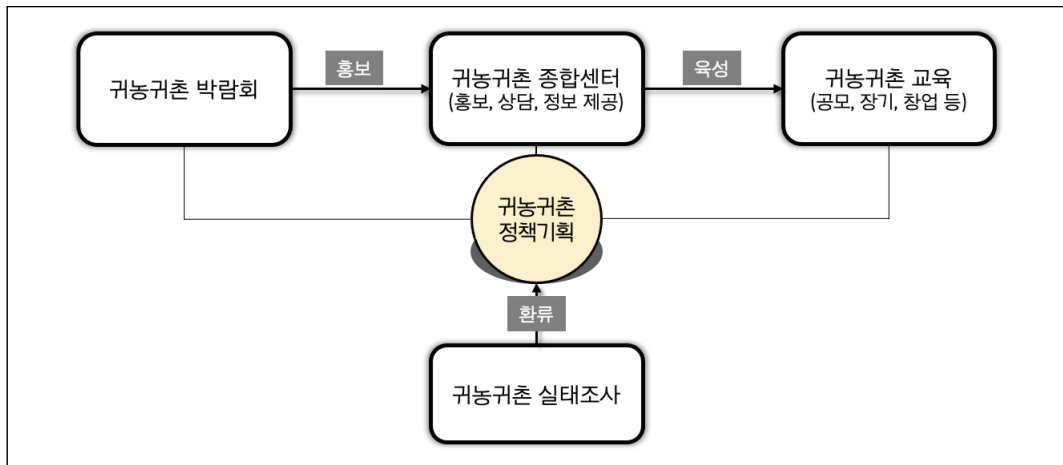
〈표 IV-2-2〉 세부사업 ‘귀농귀촌활성화지원’의 개요

구분	내용	구분	내용
지원형태(지원율)	민간경상보조 (70~100%)	지원대상	귀농귀촌 희망자
사업기간	'13년~계속	시행주체	농식품부 농림수산식품교육문화정보원
관련법규	「농업 농촌 및 식품산업 기본법」 제29조(귀농어업인의 육성) 「귀농어·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률」 제7조(귀농어업인·귀촌인 정착 지원)		

자료: 농림축산식품부, 「2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」, 2023

다음 [그림 IV-2-1]은 귀농귀촌활성화지원 세부사업의 구조를 도식하고 있다. 귀농귀촌 활성화지원은 종합센터를 중심으로 홍보(수요창출), 육성(정보제공 및 교육), 환류(조사분석)를 통해 통해 도시 청년의 농촌유입을 촉진하는 네 가지 내역사업으로 구성되어 있다.

[그림 IV-2-1] 세부사업 ‘귀농귀촌활성화지원’의 구조



자료: 농림축산식품부, 「2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」, 2023

다음 <표 IV-2-3>은 귀농귀촌활성화지원 세부사업을 구성하고 있는 네 가지 내역사업의 예산현황을 제시하고 있다.9) 귀농귀촌교육은 71억원으로 전체 예산의 33.6%를 차지한다. 본고는 귀농귀촌유치지원10) 사업을 제외한 네 가지 사업을 검토한다.

〈표 IV-2-3〉 세부사업 '귀농귀촌활성화지원'의 예산 현황

(단위: 백만원)

담당부처	내역사업명	예산				
		2019	2020	2021	2022	2023
농식품부/농정원	1.귀농귀촌교육	5,075	5,272	7,515	8,005	7,134
	2.귀농귀촌박람회	700	300	300	270	270
	3.귀농귀촌실태조사	500	500	500	450	450
	4.귀촌귀촌종합센터	833	750	850	750	700
	5.귀농귀촌유치지원	6,900	6,392	12,580	14,140	12,700
계		14,008	13,214	21,745	23,615	21,254

자료: 농림축산식품부, 「농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」, 2019~2023

(세부1)-1. 귀농귀촌교육(71.34억원, 세부사업의 33.6% 비중)

□ 목적

귀농귀촌교육은 기본소양, 영농기술, 영농경험, 그리고 창업교육을 제공하여 예비 귀농귀촌인의 유입과 정착을 유도하는 것을 목적으로 한다.

□ 내용

귀농귀촌 교육은 2023년부터 '(구)귀농귀촌 교육' 7종과 '청년귀농 장기교육', '귀촌인 농산업 창업지원' 등 3가지 유형의 사업이 통합되었다. 따라서 2023년부터 귀농귀촌교육 내역사업에는, 다음 〈표 IV-2-4〉에 제시되어 있는 것처럼, 총 10개의 내내역사업이 존재한다. 10개의 내내역사업은 귀농귀촌종합센터 조직을 중심으로 추진되고 있으며 통합플랫폼이 구축되어 활용되고 있다.

〈표 IV-2-4〉 내역사업 '귀농귀촌교육'의 구성

구분		내용	비고
교육 사업	1-1 귀농귀촌 맞춤형 교육	대상자의 연령, 귀농/귀촌 분야, 탐색//준비 단계별 교육 (외부 전문기관 용역)	45개 과정 2,450명 23억원 자부담 30%

9) 2022년 보조사업 연장평가 결과에 따라 '귀농귀촌 교육', '청년귀농 장기교육', '귀촌인 농산업 창업 지원'의 내역사업을 '귀농귀촌 교육' 하나의 내역사업으로 통합하였다.

10) 귀농귀촌유치지원 내역사업은 2024년부터 폐지되어 분석에서 제외한다.

〈표 IV-2-4〉의 계속

구분		내용	비고
	1-② 농업일자리 탐색·체험교육	도시민 전직 희망자 대상 농업일자리 연계 교육 (농협, 대학, 용역 등)	3개 과정 17억원 5,210명 자부담 0%
	1-③ 귀농귀촌 아카데미 운영	도시민 대상 표준 교육과정 개발 및 교육 운영 (외부 전문기관 용역)	8,400명 2억원 자부담 0%
	1-④ 온라인콘텐츠 제작 및 서비스	귀농/귀촌 희망자 비대면 온라인 콘텐츠 (외주 개발, 포털 제공)	108개 과정 7,500만원 자부담 0%
	1-⑤ 유관기관 협업지원	전역자, 출소자, 기업연계 대상자에 대한 교육 (자체 프로그램 운영)	5개 과정 1200만원 275명 자부담 0%
	1-⑥ 귀농귀촌 준비 커뮤니티 지원	귀농귀촌 희망자들에 대한 커뮤니티 조성 및 프로그램 운영 (외부 전문기관 용역)	10개 시군 500명 자부담 30%
	1-⑦ 영농네비게이터·자산관리사 교육	자산관리 및 영농네비게이터 분야의 컨설팅 인력 양성 (농협 재교부)	5천만원 120명 자부담 0%
	1-⑧ 청년귀농 장기교육	귀농희망자에 대한 실습중심의 장기체류형 귀농교육지원 (외부 전문기관 용역)	14개 기관 15억원 150명 자부담 10%
	1-⑨ 귀촌인 농산업 창업교육	귀촌인 대상 농산업 분야 창업교육과정 개발 및 운영 (외부 전문기관 용역)	12개 기관 5억원 400명 자부담 30%
관리	1-⑩ 귀농귀촌 교육 성과평가 및 교육지원	교육성과 평가 및 환류, 예산집행 및 정산, 교육운영지원 등 (외부 전문기관 용역)	

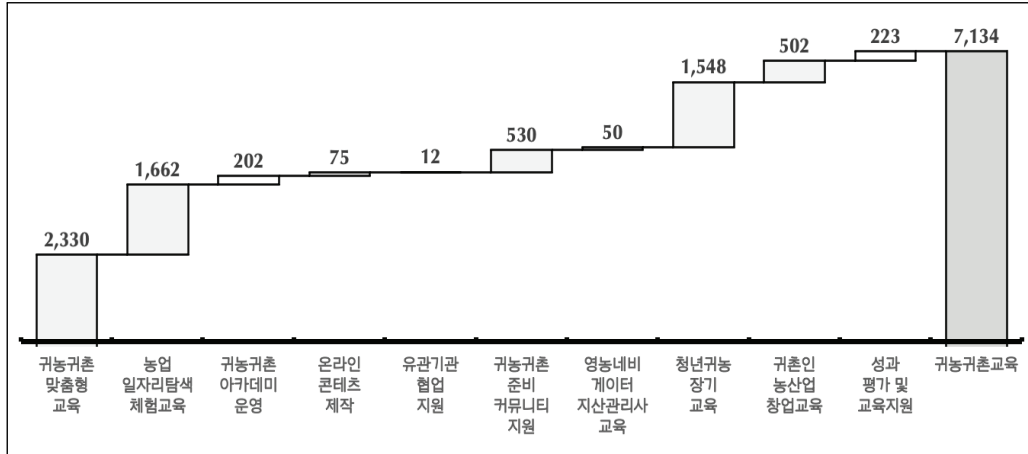
자료: 농림수산물교육문화정보원, 『2023년 귀농귀촌 활성화지원사업 세부 추진계획』, 2023

□ 예산 구성

다음 [그림 IV-2-2]는 2023년 기준 귀농귀촌 교육 내역사업을 구성하는 10개의 내내역사업의 비중을 도식한 결과이다. [그림 IV-2-2]에 따르면 귀농귀촌 맞춤형 교육(32.7%), 농업일자리 탐색·체험교육(23.3%), 청년귀농 장기교육(21.7%) 순으로 예산비중이 높았다.

[그림 IV-2-2] 내역사업 '귀농귀촌교육'의 예산 구성

(단위: 백만원)

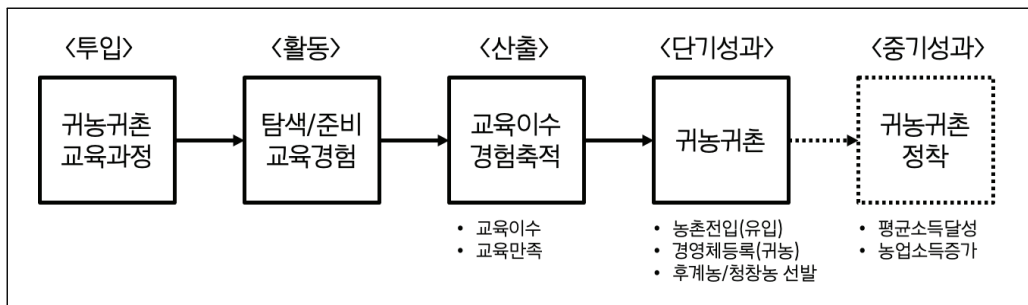


자료: 농림수산물교육문화정보원, 『2023년 귀농귀촌 활성화지원사업 세부 추진계획』, 2023

□ 성과 구조

귀농귀촌 교육은 귀농귀촌을 유도하는 탐색-준비-체험 교육과 커뮤니티 활동에 대한 지원 사업으로 구성되어 있다. 본 내역사업의 직접적인 산출은 교육과 커뮤니티 활동을 통한 이수자 배출이다. 또한 내역사업 수혜는 단기적으로 귀농귀촌 유입을 촉진할 것이며, 궁극적으로 농촌 거주 및 생산 활동을 증가시킬 수 있다. 즉 귀농 교육의 경우 이수자의 농업경영체 등록, 후계농/청창농 선발을 성과로 볼 수 있으며, 귀촌 교육의 경우 도시지역에서 읍면지역으로의 전입을 성과로 볼 수 있다.

[그림 IV-2-3] 내역사업 '귀농귀촌교육'의 성과구조



자료: 저자 작성

(세부1)-2. 귀농귀촌박람회(2.7억원, 세부사업의 1.27% 비중)

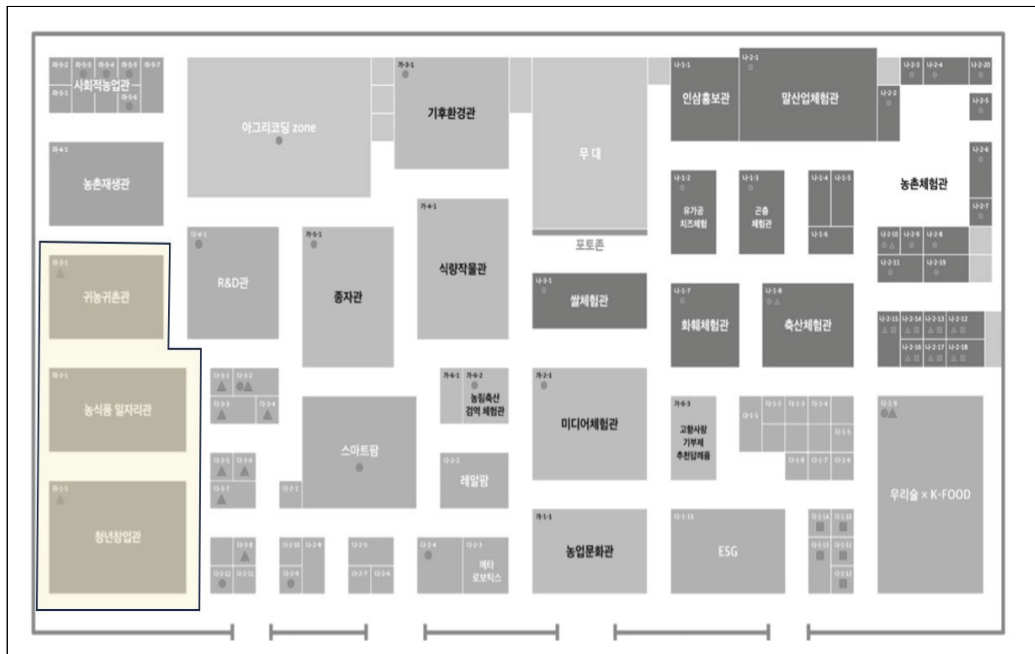
□ 목적

귀농귀촌박람회 내역사업은 청년층을 대상으로 농산업 분야의 다양한 일자리, 창업정보를 제공하고, 농업의 혁신·성장 가능성을 홍보하여 농림축산식품 분야로의 인력유입 확대를 모색하기 위해 운영되고 있다.

□ 내용

귀농귀촌박람회는 2013년부터 국비 100%로 운영되며, 과거에는 귀농귀촌박람회를 단독으로 개최하였으나, 2022년부터는 ‘대한민국 농업박람회’에 참여하는 방식으로 운영되고 있다. 다음 [그림 IV-2-4]은 2022년 농업박람회의 전시장 구성으로, 농업박람회 전체 부스 중 귀농귀촌관, 농식품일자리관, 청년창업관 공간 등을 운영하고 취업지원(채용설명회) 등을 제공하였다.

[그림 IV-2-4] 내역사업 ‘귀농귀촌박람회’의 사업내용



주: 2022년 대한민국농업박람회 홈페이지, 「부스 배치도」, <https://agriexpokorea.com/pub/html/main.php>, 검색일자: 2023.12.1.

□ 예산 구성

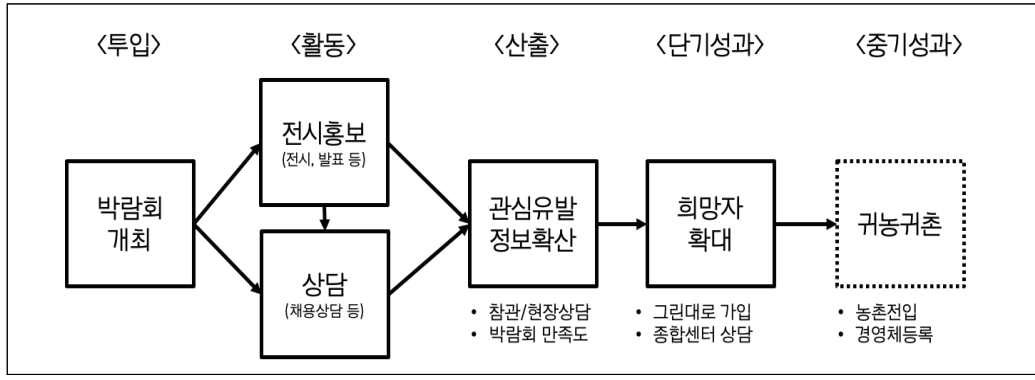
2023년 기준 귀농귀촌박람회 예산은 2.7억원이고 단일 내내역사업으로 구성되어 있다. 이에

전체 비용의 99%가 박람회 기획·전시 용역비로 사용된다. 다만 이 금액은 2019년 단독 박람회 개최 대비 약 9,700만원 정도 절감된 값이다.

□ 성과구조

귀농귀촌박람회는 개최 혹은 참가한 전시회의 관람 인원 수를 직접적인 산출로 볼 수 있으며, 전시회 참여 전후에 관찰되는 박람회에 대한 만족도, 농산업 일자리에 대한 인식개선, 귀농귀촌 홈페이지 가입, 생애 첫 상담 등을 단기적인 성과로 볼 수 있다.

[그림 IV-2-5] 내역사업 '귀농귀촌박람회'의 성과구조



자료: 저자 작성

(세부1)-3. 귀농귀촌실태조사(4.5억원, 세부사업의 2.1%)

□ 목적

본 조사는 안정적인 귀농귀촌 정착 지원 시책을 마련하기 위해 귀농귀촌인의 세부 실태를 파악하고 이를 토대로 귀농귀촌인의 지원 정책 추진의 기초자료를 확보하기 위한 목적으로 실시된다.

<표 IV-2-5> 내역사업 '귀농귀촌실태조사'의 조사대상(2022)

구분		내용	사례수	총사례수
귀농	귀농년도	2017년도	603	3,000
		2018년도	571	
		2019년도	545	
		2020년도	598	
		2021년도	683	

〈표 IV-2-5〉의 계속

구분		내용	사례수	총사례수
귀촌	귀농년도	2017년도	587	3,000
		2018년도	585	
		2019년도	567	
		2020년도	613	
		2021년도	648	

자료: 농림수산물교육문화정보원, 『2022년 귀농·귀촌 실태조사』, 2022

□ 내용

귀농귀촌실태조사는 100% 국비로 제공되며 외부 전문조사기관을 통한 현장 실태조사(직접방문 조사) 방식으로 수행된다. 2022년 귀농귀촌 분야 각 3천가구(총 6천가구)에 대해 조사했으며, 귀농 분야 조사표는 총 105개의 항목(일반항목 85개, 특성항목 20개)으로 구성되며, 귀촌 분야 조사표는 총 111개의 항목(일반항목 93개, 특성항목 18개)으로 구성된다.

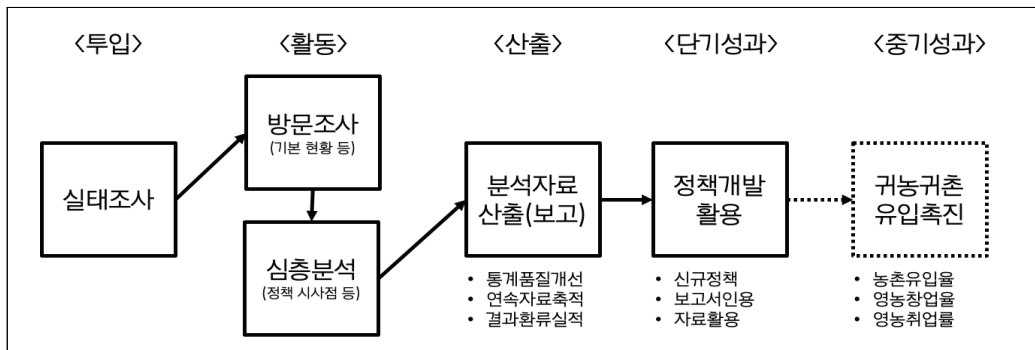
□ 예산

2023년 기준 귀농귀촌실태조사 내역사업 예산 4.5억원의 99.6%는 사업 용역비로 사용되며 나머지 0.4%는 선정평가에 사용된다.

□ 성과구조

귀농귀촌실태조사는 조사 및 심층분석 활동을 통해 통계자료 및 분석 결과가 도출(산출)되며, 단계적으로 현황 파악 및 정책 개발에 활용될 수 있다. 그리고 궁극적으로는 조사 결과에 따른 정책 개발을 통해 귀농귀촌 유입을 촉진할 수 있다.

〔그림 IV-2-6〕 내역사업 ‘귀농귀촌실태조사’의 성과구조



자료: 저자 작성

(세부1)-4. 귀농귀촌종합센터운영(7억원, 세부사업의 3.3%)

□ 목적

귀농귀촌활성화 세부사업의 거버넌스 조직인 귀농귀촌종합센터의 운영과 귀농귀촌 활성화를 위한 홍보 및 상담 서비스 제공을 목적으로 한다.

□ 내용

2023년 기준 귀농귀촌종합센터운영은 대체로 다음 <표 IV-2-6>의 사업으로 구성된다. 첫째, 귀농귀촌 희망자 및 초기 귀농귀촌자(3년 미만)를 대상으로 전화, 방문, 온라인 상담, 그리고 현장밀착형 컨설팅(1:1) 등 상담 및 자문 서비스를 제공한다. 둘째, 시도·시군 중간조직, 농협 등 관계기관을 대상으로 협의체 운영, DB연계, 성과환류를 수행한다. 셋째, 잠재수요자 확대를 위한 홍보물의 제작·배포, 온오프라인 매체 홍보, 홈페이지 회원 이벤트 등의 홍보 활동을 수행한다.

<표 IV-2-6> 내역사업 '귀농귀촌종합센터운영'의 구성

구분		내용					비고
내역 사업	4-① 귀농귀촌 종합상담	정책, 교육, 농지, 자금, 임업 등 분야별 전문상담					온라인상담 전화/방문 해피콜 챗봇상담
		구분	'20	'21	'22	'23	
	실적(건)	27,297	28,424	35,676	36,000		
	4-② 현장 밀착형 귀농닥터 운영	귀농귀촌 진입단계의 다양한 현장 애로사항 해결을 위해 귀농선배 및 전문가 매칭, 컨설팅 지원					귀농준비 귀농생활 귀촌생활 품목기술 농업경영
구분		'20	'21	'22	'23		
실적(건)	800	814	812	800			
4-③ 귀농귀촌 협력 거버넌스 활성화	귀농귀촌 통합플랫폼을 중심으로 중앙-지자체 지원사업의 총괄관리를 위한 도 지정기관, 시군 지원센터와의 협력 강화 (중간지원 조직 역할 강화 모색)					시도,시군 지원센터 협의체	
4-④ 잠재 수요 발굴 귀농귀촌 저변 확대	유관기관, 민·관 협력사업을 통한 귀농귀촌 준비 및 정착지원 강화 정책협의회·간담회·역량강화 등 다양한 소통채널 운영, 협력사업 발굴 등					설명회 의견수렴 DB연계 언론홍보	

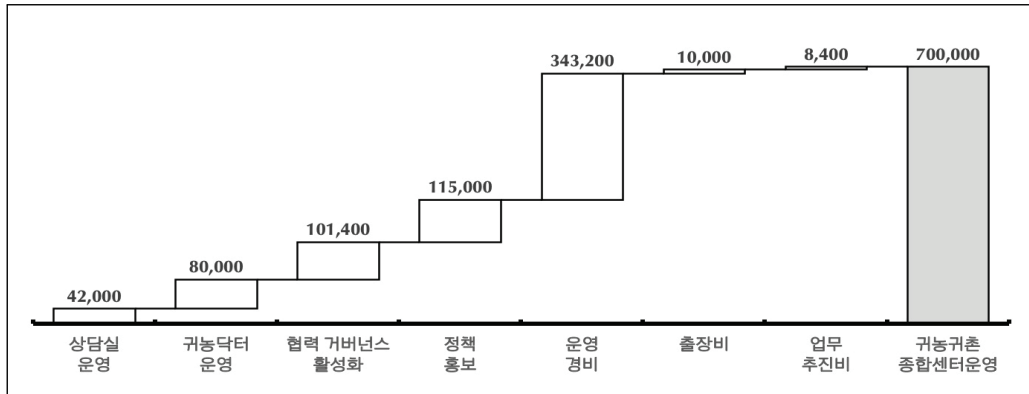
자료: 농림수산식품교육문화정보원, 『2023년 귀농귀촌 활성화지원사업 세부 추진계획』, 2023

□ 예산

2023년 기준 귀농귀촌종합센터운영 사업 예산은 총 7억원 수준이며, 운영경비(49.0%), 협력 거버넌스 활성화(14.5%), 정책홍보(16.4%), 귀농닥터(11.4%), 종합상담(6%), 기타(2.7%) 등의 비중으로 사용되고 있다.

[그림 IV-2-7] 내역사업 '귀농귀촌종합센터운영'의 예산 구성

(단위: 백만원)

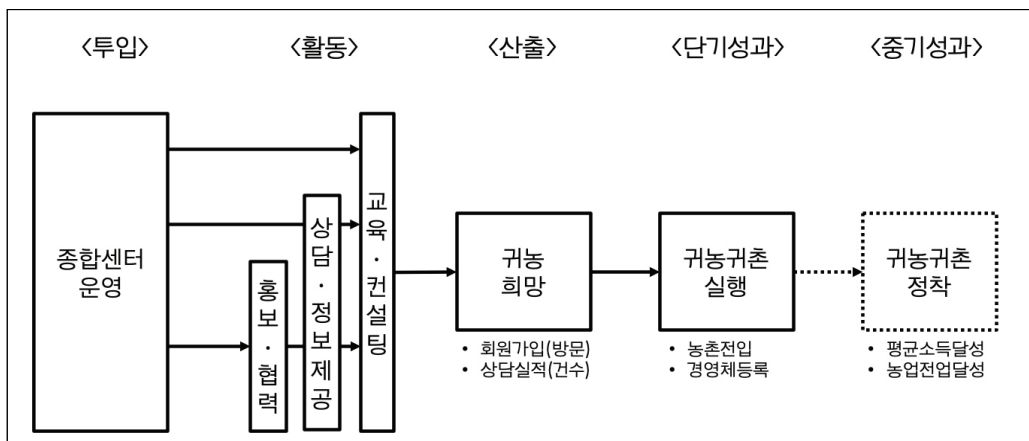


자료: 농림수산물교육문화정보원, 『2023년 귀농귀촌 활성화지원사업 세부 추진계획』, 2023

□ 성과 구조

본 내역사업의 성과 구조는 우선 잠재 수요자에 대한 홍보 활동 관련 사업들은 대중의 인식개선, 흥미유발을 통해 수요 창출(홈페이지 회원 증가, 첫 상담자 수 등)에 기여할 수 있다. 둘째, 상담실 운영, 귀농닥터 운영 등 귀농귀촌 희망자 및 초기 진입자에 대한 상담 및 컨설팅 프로그램은 단기적으로 귀농귀촌 의사결정에 영향을 미칠 수 있다. 마지막으로 중간조직 및 협력기관의 활성화 및 협력체계 구성 사업의 경우, 협력 및 지휘 체계 강화를 통해 귀농귀촌활성화 사업 전체의 운영 효율화에 기여할 수 있다. 그리고 이러한 3개 유형의 개별 효과는 궁극적으로는 농촌 지역 거주 가구의 증가 등으로 연결된다.

[그림 IV-2-8] 내역사업 '귀농귀촌종합센터운영'의 성과구조



자료: 저자 작성

귀농귀촌활성화 세부사업은 내역사업 공통으로 다음의 추진체계로 설명할 수 있다. 농림축산식품부는 내역사업의 기본계획을 수립하고 예산을 배정한다. 실제 사업의 세부적인 계획 수립과 실행은 농림수산물교육문화정보원 주관하에 외부 운영기관을 통해 이루어지며, 지방자치단체는 사업 실행을 위한 지역 상담 및 집행 접점의 역할을 수행한다.

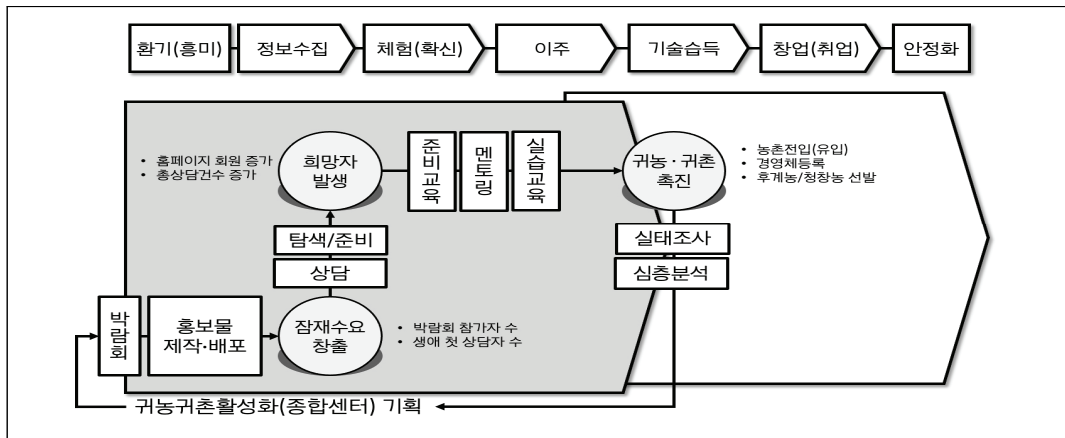
〈표 IV-2-7〉 세부사업 ‘귀농귀촌활성화지원’의 추진체계

기 관	역 할
농림축산식품부(청년농육성정책팀)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 귀농귀촌 활성화지원사업 기본계획 수립 ○ 세부추진계획 승인 및 예산 배정
농림수산물교육문화정보원(귀농귀촌종합센터)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 귀농귀촌 활성화지원사업 세부계획 수립시행 ○ 귀농귀촌 실태조사 및 정책 발굴 지원 ○ 귀농귀촌 유치지원사업 모니터링·지원, 선정성과평가 ○ 귀농귀촌 통합플랫폼 구축, 정보·서비스 지원체계 개편 ○ 귀농귀촌 교육 기획, 교육 운영기관 점검, 성과관리
지방자치단체(귀농귀촌지원센터 등)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 귀농귀촌 유치지원사업 운영, 맞춤형 지역정보 제공 ○ 지역별 귀농귀촌 상담 및 안내, 운영 관련 사업 참여 ○ 실적보고, 예산 관리 및 정산
교육 운영기관	<ul style="list-style-type: none"> ○ 귀농·귀촌 교육사업 운영 ○ 교육운영 실행계획 수립 및 운영, 결과 보고 ○ 보조금 집행 및 정산

자료: 농림축산식품부, 「2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」, 2023

귀농귀촌활성화의 내역사업의 성과구조를 고려하여 논리모형을 종합하면 다음과 같다.

[그림 IV-2-9] 세부사업 ‘귀농귀촌활성화지원’의 논리모형



자료: 저자 작성

나. (세부2) 농업농촌교육훈련지원 사업

1982년부터 시작된 농업농촌교육훈련지원 세부사업은 농고·농대생 등 농촌지역 학생에 대한 교육·훈련에 소요되는 경비를 지원하고, 농업교육 프로그램 개발 및 교육인프라 구축을 통해 전문농업경영인 및 후계농업인 육성을 목적으로 한다. 본 세부사업은 농어촌구조개선 특별회계에 속하며 일부사업(스마트팜확산지원, 농업마이스터대학, 농업경영컨설팅 등)을 제외하고 대부분 민간경상보조 성격의 사업이다(〈표 IV-2-8〉 참조).

〈표 IV-2-8〉 세부사업 ‘농업농촌교육훈련지원’의 개요

구분	내용	구분	내용
지원형태(지원율)	민간경상보조(50~100%) 지자체경상보조(50~100%)	지원대상	농업인, 농고, 농대, 농고·농대생, 품목농업인단체, 민간교육기관, 축산업자 및 축산차량종사자 등
사업기간	'82년~계속	시행주체	농림수산식품교육문화정보원, 농협, 지자체 등
관련법규	후계농어업인 및 청년농어업인 육성·지원에 관한 법률 제8조(후계농어업경영인의 선정 및 지원), 제9조(학교 등 농어업교육지원) 농어업경영체육성 및 지원에 관한 법률 제20조(농업법인 및 어업법인의 지원 등), 제22조(농어업교육 계획의 수립 등), 제23조(농어업인단체 등의 교육운영 지원) 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 제24조(농업·수산업 기초인력 양성), 제28조(농어촌학교의 시설·설비 등 지원) 자영농업고등학교 육성에 관한 규정 제12조(경비지원)		

자료: 농림축산식품부, 「2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」, 2023

[그림 IV-2-10]은 농업농촌교육훈련지원 세부사업을 구성하는 총 5개의 내역사업을 도식하고 있는데, 본 심층평가에서는 농업농촌교육훈련지원 세부사업 중 일반 농업인을 대상으로 하는 농업농촌교육훈련과 농업경영활성화 내역사업을 다룬다.¹¹⁾

[그림 IV-2-10] 세부사업 ‘농업농촌교육훈련지원’의 내역사업



자료: 농림축산식품부, 「농업·농촌교육훈련지원 사업 설명자료」, 2023

11) 축산관련종사자교육은 축산법에 따른 필수교육이며, 여성농업인역량강화와 한·뉴FTA협력사업의 경우 귀농산어정주활성화 사업군과 성격이 상이하다. 여성농업인역량강화는 여성정책 관점의 사업으로 제외되었다.

다음 <표 IV-2-9>는 농업농촌교육훈련 세부사업을 구성하고 있는 다섯 가지 내역사업의 예산 현황을 제시하고 있다. 본고에서 다루고 있는 농업농촌교육훈련과 농업경영활성화 내역사업은 각각 전체 세부사업 예산의 83.7%(424억원), 2.6%(13억원)를 차지한다.

<표 IV-2-9> 세부사업 '농업농촌교육훈련지원'의 예산 현황

(단위: 백만원)

담당부처	내역사업명	예산				
		2019	2020	2021	2022	2023
농식품부/농정원	1. 농업농촌교육훈련	40,505	42,271	42,333	39,999	42,405
	2. 농업경영활성화	4,853	4,773	2,566	2,379	1,340
	3. 축산관련종사자교육	1,816	2,619	4,069	3,190	3,190
	4. 여성농업인역량강화	-	1,866	1,733	2,433	2,433
	5. 한뉴FTA협력사업	1,346	1,346	1,346	1,306	1,306
계		48,520	52,875	52,047	49,307	50,674

자료: 농림축산식품부, 「농업·농촌교육훈련지원 사업 설명자료」, 2023

(세부2)-1. 농업농촌교육훈련(424억원, 세부사업의 83.7% 비중)

□ 목적

전문농업경영인 및 후계농업인 육성을 위해 농업인, 농고·농대생 등에 대한 교육훈련에 소요되는 경비 및 농업교육 프로그램 개발을 지원하고 교육인프라 구축비 지원

□ 내용

농업농촌교육훈련 내역사업은 농업인의 생애주기 관점에서 예비농업인-신규농업인-농업경영인-전문경영인 단계를 설정하고 단계별 내내역사업을 구성하고 있다([그림 IV-2-11] 참조). 우선 예비농업인 단계에는 신규 농업인 유입을 목적으로 농업계 학교(농고, 농대)에 대한 취창업 프로그램과 교육여건개선 사업을 지원한다. 둘째, 신규농업인 단계에서는 후계농과 청창농에 대한 교육 지원(의무교육 등)과 선도 농업인을 활용한 컨설팅을 제공한다. 그리고 농업경영인 단계에서는 농업인의 경영인 도약을 위해 선도 사례에 대한 실습 교육과 경영혁신 교육을 제공하며, 전문경영인 단계에서는 첨단기술 교육 등을 통해 농업 마이스터를 육성한다.

[그림 IV-2-11] 내역사업 '농업농촌교육훈련'의 구성

예비농업인	신규농업인	농업경영인	전문농업경영인
예비농업인교육지원 - 미래농업선도고교 - 영농창업특성화대학 - 농업계 학교 지원	후계농업경영인교육지원 - 후계농육성 및 청년농 필수교육(농정원) - 후계농업경영인교육	전문농업경영체육성지원 - 2040세대 스텝업 교육 - 농업경영혁신교육 - 현장실습교육(WPL) - 첨단기술공동실습장	전문농업경영체육성지원 - 농업마이스터대학 운영 - 스마트팜 확산지원 - 첨단기술품목 전문교육
취약창업교육, 교육여건 개선 190억원, 국비 100%	경영기초, 역량강화 지원 35억원, 국비 50~100%	전문화 지원, 경쟁력 강화 57억원, 국비 70~100%	첨단 기술 및 리더십 강화 70억원, 국비 50~100%

자료: 농림축산식품부, 「농업·농촌교육훈련지원 사업 설명자료」, 2023

□ 예산

〈표 IV-2-10〉은 내역사업 농업농촌교육훈련의 예산의 현황과 추이를 제시한다. 농업농촌교육훈련 내역사업의 예산은 2023년 기준 424억원 수준으로, 내내역사업 수준에서 예산의 비중을 살펴보면 예비농업인교육지원(45.5%), 전문농업경영체육성지원(30.0%), 경영실습임대농장(12.0%), 후계농업경영인교육지원(8.4%) 순이다. 다만 연도별로 살펴보면 내내역사업 중 예산 비중이 감소한 내내역사업은 예비농업인교육지원(50.2% → 45.5%)과 전문농업경영체육성지원(32.0% → 30.0%)인 반면, 비중이 다소 증가한 내내역사업은 후계농업경영인교육지원(2.8% → 8.4%)이다.

〈표 IV-2-10〉 내역사업 '농업농촌교육훈련'의 예산 추이

(단위: 백만원)

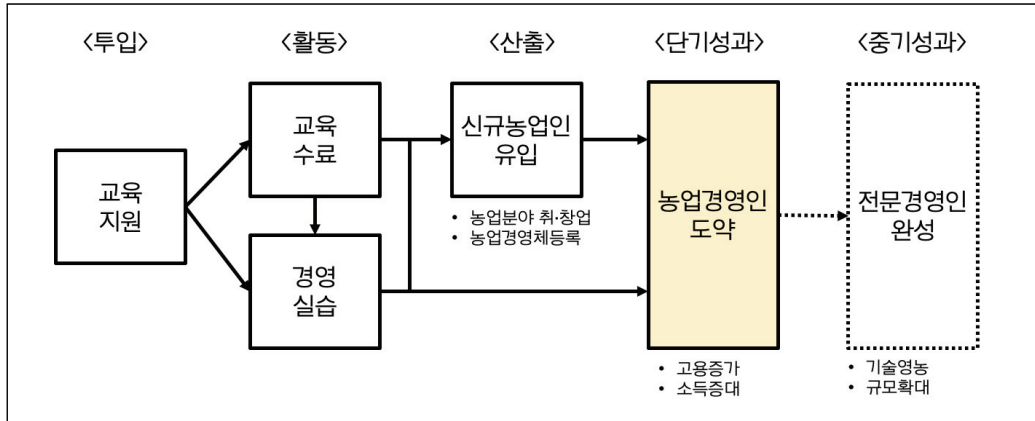
내내역사업명	예산							
	2020		2021		2022		2023	
	예산	비중	예산	비중	예산	비중	예산	비중
1.예비농업인교육지원	21,225	50.2	20,725	49.0	19,312	48.3	19,312	45.5
2.전문농업경영체육성지원	13,544	32.0	14,274	33.7	12,701	31.8	12,701	30.0
3.후계농업경영인교육지원	1,186	2.8	1,057	2.5	2,496	6.2	3,547	8.4
4.농업농촌교육지원	775	1.8	736	1.7	820	2.1	820	1.9
5.경영실습임대농장	4,500	10.6	4,500	10.6	4,500	11.3	5,101	12.0
6.체험마을 리더교육	287	0.7	287	0.7	170	0.4	170	0.4
7.농산품분야 해외인터십	754	1.8	754	1.8	-	-	754	1.8
계	42,271	100.0	42,333	100.0	39,999	100.0	42,405	100.0

자료: 농림축산식품부, 「농업·농촌교육훈련지원 사업 설명자료」, 각 연도

□ 성과 구조

본 내역사업 중 교육기관에 대한 지원성과는 졸업생의 경영체 등록 여부로 평가할 수 있다. 반면 전문경영체를 등록한 농업인에 대한 교육은 농업경영인 전환을 목표로 한다. 따라서 전문농업경영인으로의 성장을 측정하기 위해서는 농업소득의 증가, 인력고용의 증가, 농업 생산의 규모 확장 등의 성장세를 살펴볼 필요가 있다(그림 IV-2-12] 참조).

[그림 IV-2-12] 내역사업 '농업농촌교육훈련'의 성과구조



자료: 저자 작성

(세부2)-2. 농업경영활성화(13억원, 세부사업의 2.6% 비중)

□ 목적

농업경영활성화 내역사업은 농업경영체 경영역량 향상을 위한 맞춤형 컨설팅과 전문인력 채용을 지원하여 궁극적으로 농산업 경쟁력을 강화하는 목적을 갖고 있다.

□ 내용

본 내역사업은 2023년까지 두 가지 내내역사업(농업경영컨설팅과 농업경영체 전문인력채용지원)으로 구성되나(표 IV-2-11) 참조), 농업경영체 전문인력채용지원은 2024년부터 폐지되어 논의에서 제외한다. 농업경영컨설팅 내내역사업은 청년농과 일반농에 대한 컨설팅을 통해 농업경영체의 경영역량 향상을 모색하는 지자체 경상보조 성격의 사업으로, 국비 30%, 지방비 20%, 자부담 50%의 구조로 지원된다. 반면 청년농심층컨설팅의 경우 단년 지원 사업으로 영농투자를 계획하고 있는 청년에 대한 창업투자를 지원하며, 국비 90%, 자부담 10%의 구조이다.

〈표 IV-2-11〉 내역사업 ‘농업경영활성화’ 사업 내용

내내역사업		지원내용	수행주체	
① 농업경영 컨설팅	컨설팅 추진	일반 농업경영 컨설팅	개별경영체(후계농, 귀농인) 법인경영체(농업법인, 영농조합 등) 한도액: 개별(10백만원), 법인(30백만원) * 컨설팅 비용 국비 30%, 최대 3년	시도·시군 (컨설팅업체)
		청년 농심층 컨설팅	1년 이내 영농 투자 예정자(만 19세 이상~49세 이하) 한도액: 경영체(10백만원) * 컨설팅 비용 국비 90%, 단년	한국농수산 대학교 창업보육센터
	평가/점검 (농정원)	농업경영컨설팅 평가 및 운영, 컨설팅업체 인증, 컨설팅 트 관리 평가 및 운영 제반 경비	농림수산식품교육 문화정보원	

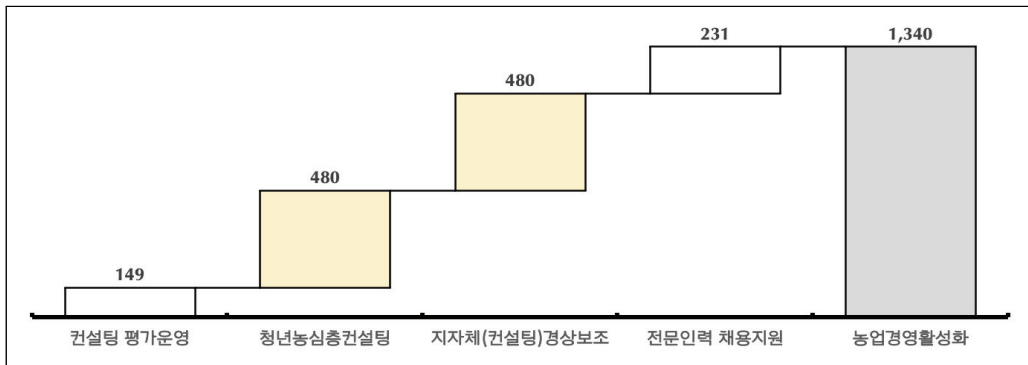
자료: 농림수산식품교육문화정보원, 『2022년 농업경영활성화 지원사업 세부추진계획(안)』, 2022

□ 예산

2023년 기준 농업경영활성화 내역사업의 예산은 청년농심층컨설팅(35.8%), 일반농업컨설팅에 대한 지자체 보조(35.8%), 전문인력 채용지원(17.2%), 컨설팅 평가운영(11.1%)의 순으로 구성되어 있다. 본 평가에서 관심을 갖고 있는 농업경영컨설팅 내내역사업 중 일반농업컨설팅과 청년농심층컨설팅과의 재정투입 규모는 같다(그림 IV-2-13] 참조).

[그림 IV-2-13] 내역사업 ‘농업경영활성화’ 예산 구조(2023년)

(단위: 백만원)



자료: 농림축산식품부, 각 연도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료 이용 저작작성

한편 농업경영활성화 내역사업의 예산은 〈표 IV-2-12〉와 같이 변화되어 왔다. 우선 컨설팅 부분의 경우 11억~12억원 수준의 지원이 유지되어 왔으며, 지자체 보조 사업인 일반농업경영컨설팅의 예산이 2022년 절반으로 축소되는 대신, 한농대가 주관하는 청년농심층컨설팅이 절반의 예산을 받아 신설된 상황이다. 한편 채용지원의 경우 매년 지원 금액이 감소하여 2019년 37억원

수준에서 2023년 2.3억원 수준으로 감소하다 2024년에 폐지되었다.

〈표 IV-2-12〉 내역사업 ‘농업경영활성화’ 예산 추이

(단위: 백만원)

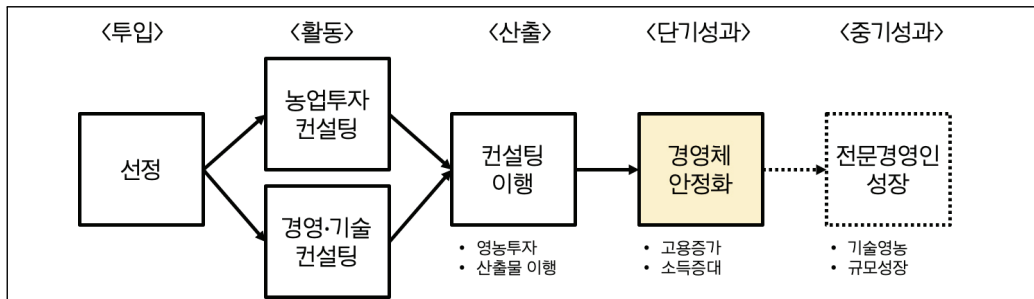
담당부처	내역사업명	예산				
		2019	2020	2021	2022	2023
컨설팅	컨설팅 평가운영	157	149	149	149	149
	청년농심층컨설팅	-	-	-	480	480
	일반농업경영컨설팅	1,032	960	960	480	480
소계		1,189	1,109	1,109	1,109	1,109
채용지원(2024년 폐지)		3,664	3,664	1,457	1,270	231
계		4,853	4,773	2,566	2,379	1,340

자료: 농림축산식품부, 각 연도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료 이용 저자 작성

□ 성과구조

컨설팅 사업의 경우 컨설팅 후 도출된 결과물의 이행 여부가 직접적인 산출이다. 청년농심층컨설팅의 경우 투자를 실행(혹은 투자 실패 방지)를 직접적인 산출로 볼 수 있고, 일반농업경영컨설팅의 경우 기술이나 경영 관점의 개선 여부를 산출로 평가할 수 있다. 그리고 중장기적으로는 컨설팅을 통한 소득 및 매출액 향상 혹은 안정화를 고려할 수 있다(그림 IV-2-14) 참조).

〔그림 IV-2-14〕 내역사업 ‘농업경영활성화’의 성과구조

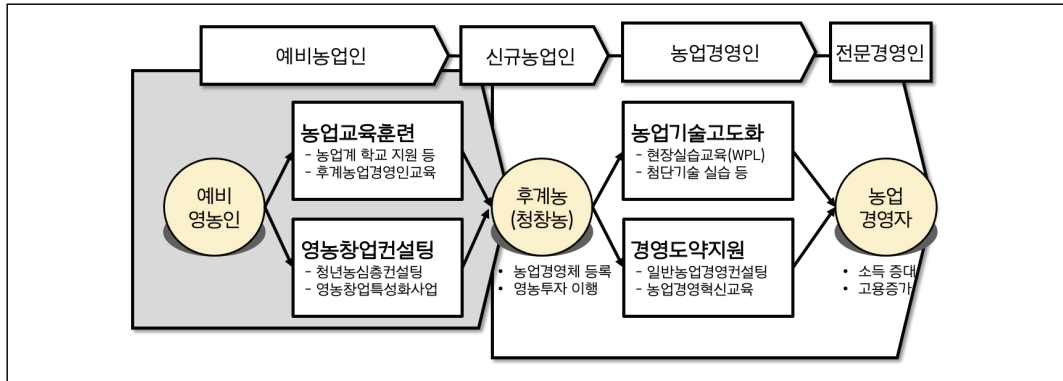


자료: 저자 작성

농업농촌교육훈련지원 세부사업의 성과구조를 고려하여 논리모형을 종합하면 다음 [그림 IV-2-15]와 같다. 농업계 학생에 대한 교육지원 사업 등과 청년농심층컨설팅은 예비 영농인을 대상으로 제공되며, 1차적 산출로 투자의 이행 및 경영체 등록 여부로 성과를 측정할 수 있다. 그러나 이후 농업 기술 및 경영 교육과 일반농업경영컨설팅 지원을 통해 전문농

업경영인 도약을 유도한다. 단 전문경영인 도약 여부를 측정할 수 있는 변수에는 매출액 성장, 고용 증가 및 스마트팜 등 첨단 농업 분야의 진입 여부 등을 고려할 수 있다.

[그림 IV-2-15] 세부사업 '농업농촌교육훈련지원'의 논리모형



자료: 저자 작성

다. (세부3) 귀어귀촌활성화지원 사업

2015년에 도입된 귀어귀촌활성화지원 세부사업은 귀어귀촌 희망자를 대상으로 맞춤형 교육, 다양한 정보제공, 상담, 멘토링, 임시주거시설 등을 지원하여 귀어귀촌인의 성공적인 어촌정착을 통해 어촌의 지속 가능한 발전을 도모하는 것을 목적으로 한다. 본 세부사업은 농어촌구조개선 특별회계 구조개선 사업에 속하며 국비의 비중은 50~70%이다(〈표 IV-2-13〉 참조).

〈표 IV-2-13〉 세부사업 '귀어귀촌활성화지원'의 개요

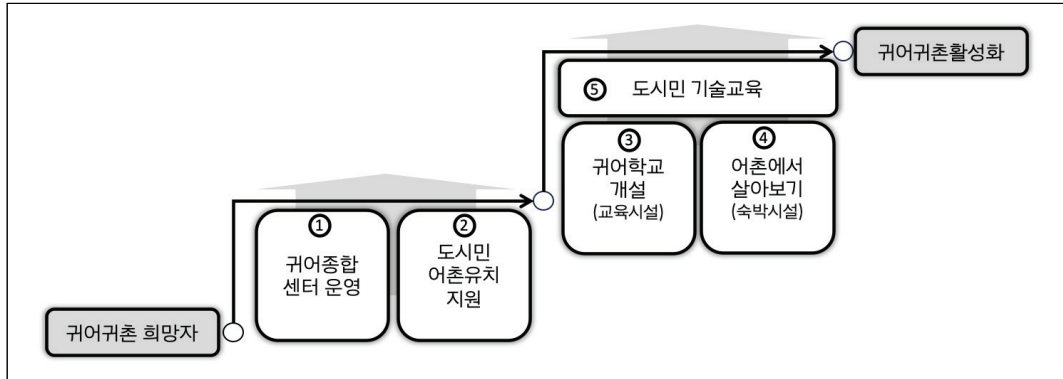
구분	내용	구분	내용
지원형태(지원율)	민간위탁(100%) 자치단체보조(50~70%)	지원대상	귀어·귀촌인(예정자 포함)
사업기간	'15년~계속	시행주체	해양수산부, 시도, 한국어촌어항공단
관련법규	「수산업·어촌 발전 기본법」 제21조(귀어업인의 육성) 「귀농·귀촌 활성화 및 지원에 관한 법률」 제7조(귀농어업인·귀촌인 정착 지원) 「수산업법」 제86조(보조 등)		

자료: 해양수산부, 「2023년도 귀어귀촌활성화 사업설명자료」, 2023

다음 [그림 IV-2-16]은 귀어귀촌활성화지원 세부사업의 구조를 도식하고 있다. 귀어귀촌 활성화는 종합센터를 중심으로 귀농귀촌 수요창출, 정보제공, 교육 및 체험 제공 등을 통

해 청년의 어촌 유입을 촉진하는 다섯 가지 내역사업으로 구성되어 있다.

[그림 IV-2-16] 세부사업 '귀어귀촌활성화지원'의 구조



자료: 해양수산부, 「2023년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1)」, 2023

다음 <표 IV-2-14>는 귀어귀촌활성화지원 세부사업을 구성하고 있는 다섯 가지 내역사업의 예산 현황을 제시하고 있다.¹²⁾ 다섯 가지 내역사업 중 귀어귀촌종합센터는 민간위탁(국비 100%)으로 시행되며 나머지 도시민어촌유치지원, 귀어학교개설, 어촌에서살아보기 등은 지자체 보조의 형태로 수행되며 국비 지원비율은 50%이다. 다만 도시민기술교육은 지자체 보조 사업이며 국비 비중은 70%이다.

<표 IV-2-14> 세부사업 '귀어귀촌활성화지원'의 예산 현황

(단위: 백만원)

담당부처	내역사업명	예산				
		2019	2020	2021	2022	2023
농식품부/농정원	1. 귀어종합센터운영	1,619	1,752	1,952	1,761	1,761
	2. 도시민어촌유치지원	1,600	1,600	1,600	1,600	1,600
	3. 귀어학교개설	500	500	500	500	500
	4. 귀어귀촌홈스테이	100	100	-	-	-
	5. 어촌에서 살아보기	-	-	-	150	150
	6. 도시민기술교육	-	-	-	840	980
	기타(우수어촌계지원)	-	-	-	-	1,000
	계	3,819	3,956	4,056	4,951	5,991

자료: 해양수산부, 「2023년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1)」, 2023

12) 2022년 보조사업 연장평가 결과에 따라 '귀농귀촌 교육', '청년귀농 장기교육', '귀촌인 농산업 창업 지원'의 내역사업을 '귀농귀촌 교육' 하나의 내역사업으로 통합하였다.

(세부3)-1. 귀어종합센터운영(18억원, 세부사업의 29.4%)

□ 목적

귀어·귀촌인에 필요한 귀어귀촌 관련 교육, 홍보, 컨설팅, 상담, 박람회, 실태조사 등을 종합적으로 제공하여 귀어·귀촌 활성화를 도모한다.

□ 내용

귀어귀촌종합센터운영 내역사업은 2012년부터 시작되었다. 현재 사업의 주관 조직은 해양수산부이고, 위탁시행자는 한국어촌어항공단(귀어귀촌 종합센터 1개소)이다. 본 내역사업에 대한 지원 자금은 귀어귀촌 종합센터의 운영비, 귀어귀촌 박람회 개최, 귀어귀촌 실태조사 등에 사용된다. 다음 <표 IV-2-15>는 귀어귀촌종합센터의 주요사업을 요약하고 있다.

<표 IV-2-15> 내역사업 '귀어귀촌종합센터'의 지원 내용

구분		내용
상담·안내		귀어귀촌 관련 정보, 교육, 홍보, 컨설팅, 상담 등 종합제공 상담건수(건): ('20) 7,240 → ('21) 8,130 → ('22) 8,330 → ('23.8.) 7,337
박람회		정부, 지자체 등 귀어귀촌 관련 종합 정보제공, 일자리 부스 확대 등 참관(명): ('20,온라인) 26,341 → ('21) 23,714 → ('22) 30,269 → ('23) 39,961
홈페이지		귀어귀촌종합센터 홈페이지 운영, 귀어귀촌 관련 교육, 행사 등 정보 제공 방문(명): ('20) 132,843 → ('21) 137,911 → ('22) 144,792 → ('23.8.) 99,340
홍보		귀어귀촌 슬로건 개발 및 지역별 지원센터 등과 통합적·체계적 홍보 추진 귀어귀촌인 판로개척 온·오프라인 기획전(총 2회 이상) 공중파TV(1회), 기획보도 등(2회), SNS(상시), 책자 제작 등
교육 (이론)	정기 교육	평일 (횟수) 연 17회, (시간) 평일 1일 / 8시간 교육생(명): ('20) 89명 → ('21) 522명 → ('22) 547 → ('23.8.) 629
		주말 (횟수) 연 5회, (시간) 토요일 1일 / 8시간 교육생(명): ('20) 0명 → ('21) 671명 → ('22) 749명 → ('23.8.) 310
	상시 교육 (온라인)	(횟수) 상시(귀어귀촌종합센터 홈페이지를 통해 상시 제공), (시간) 27시간 교육(명): ('20) 24,572명 → ('21) 15,101명 → ('22) 11,171명 → ('23) 10,837
어촌정착 컨설팅		귀어 초기 안정적 정착 및 성장을 위한 분야별 1:1 전문가 컨설팅 지원 어촌정착상담사(명): ('20) 129 → ('21) 133 → ('22) 75 → ('23) 96 실적(건): ('20) 526 → ('21) 585 → ('22) 505 → ('23.8.) 373
실태조사		전반적인 성과평가, 만족도조사, 통계분석을 통해 향후 정책 기초자료로 활용

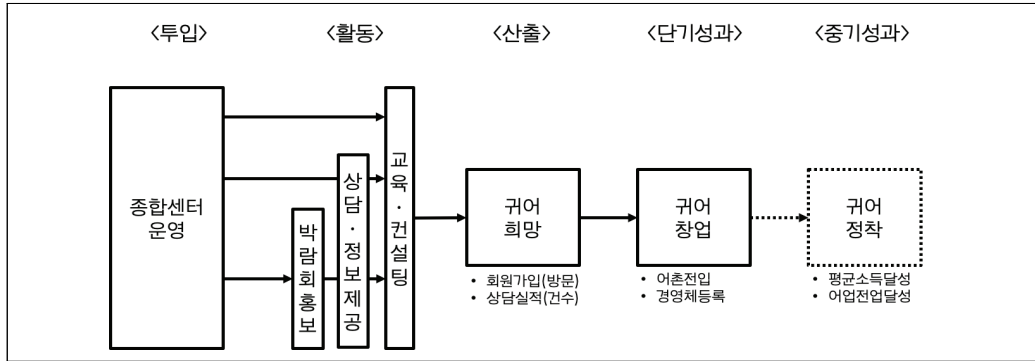
자료: 해양수산부, 「2023년 귀어귀촌활성화 관련 사업시행지침」, 2023

□ 성과구조

본 내역사업의 성과구조는 다음 [그림 IV-2-17]과 같다. 귀어귀촌종합센터의 운영은 귀어귀촌 희망자 그룹의 수요창출에 영향을 미친다. 그리고 귀어 희망자는 탐색-준비-귀어 실행 단계로 성

장한다. 귀어종합센터 운영은 단기적으로 귀어인의 어촌전입을 촉진하고 장기적으로는 귀어 정착에 도움이 된다.

[그림 IV-2-17] 내역사업 '귀어귀촌종합센터'의 성과구조



자료: 저자 작성

(세부3)-2. 도시민 어촌유치지원(16억원, 세부사업의 29.7%)

2024년 폐지사업

□ 목적

인구감소·고령화 등으로 어려움을 겪고 있는 어촌지역의 활력 증진을 위하여 시·도별 도시민 유치와 귀어·귀촌을 연계한 도시민 어촌유치 프로그램을 지원한다.

□ 내용

도시민 어촌유치지원 내역사업은 2015년부터 시작되었고 지원자금의 사용도는 <표 IV-2-16>과 같다. 지자체의 추진기구 운영비, 어촌유치관련 시설구축, 프로그램 비용이 포함된다.

<표 IV-2-16> 내역사업 '도시민 어촌유치지원'의 지원 내용

구분	내용	비고
추진기구 운영비	지자체의 도시민 어촌유치지원 프로그램 개발·운영을 위한 도시민 어촌유치활동 전담기구(귀어귀촌 지원센터 등)에 소요되는 경비(인건비 포함)	전체 사업비의 50% 이내에서 지원 가능
하드웨어 구축비	지자체의 도시민 어촌유치지원 프로그램 개발·운영을 위해 필요한 하드웨어 부문에 지원 가능	사무실의 리모델링 비용 도시민 이주 주거단지 기반 조성(상하수도, 전기, 통신시설)
소프트웨어 사업비	지자체의 도시민 어촌유치지원 프로그램 개발·운영을 위해 필요한 소프트웨어 부문에 지원 가능	희망자 DB구축, 귀어의 날 행사, 어업 및 어촌 체험 프로그램, 초청행사, 주거정보 제공 등

자료: 해양수산부, 「귀어귀촌활성화 사업 설명자료」, 2023

본 사업의 대상은 다음 <표 IV-2-17>에서 제시하는 8개 지자체를 대상으로 하며, 총 32억원 (개소당 연 4억원)을 지원하였다. 이 중에서 국비의 비중은 50%인 16억원이다.

<표 IV-2-17> 내역사업 '도시민 어촌유치지원'의 지원 대상

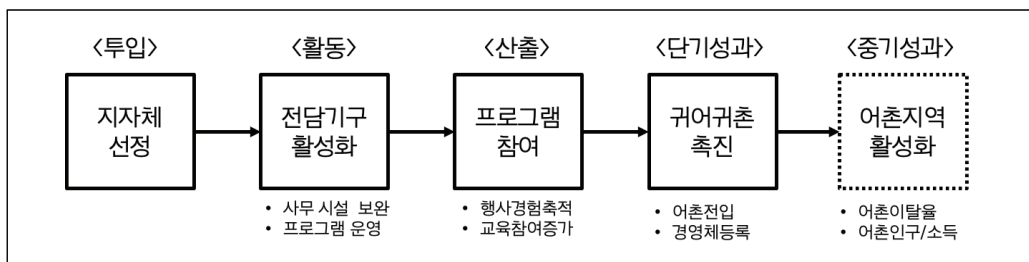
지정	시·도	주요사업
2018	경남(창원)	어업체험, 현장컨설팅 등 교육 네트워크 구축, 역량강화 프로그램 등
2018	경기(수원)	컨설팅, 역량강화 워크숍, 체험프로그램 등 주거 지원 등 정착지원
2019	전북(군산)	귀어인 어선기관 점검 및 순회교육 귀어인 생산 수산물 판매장 설치
2019	경북(울진)	홍보·체험 프로그램 확대 귀어인 공동체 구축 및 정주지원
2020 (22년 재지정)	강원(강릉)	어촌계 시설 및 개인주택 리모델링 등 주거지원 어업·어촌 체험 및 전문가 멘토, 장기실습 등
2020	충남(홍성)	상담, 현장교육 등 정보 지원 정착 체험공간 조성 등
2020	전남(광주)	장·단기 어촌 정착 실습교육 실시 현지 귀어 엑스포 개최
2020	제주(제주)	해녀·해남 체험·실습 프로그램 협업체 운영, 주민과 소통 간담회 등

자료: 해양수산부, 「귀어귀촌활성화 사업 설명자료」, 2023

□ 성과구조

본 내역사업이 효과가 있다면 지원을 받은 지자체는 귀어귀촌 유치에 필요한 환경 개선, 주거 시설 개선 등을 통해 귀어귀촌 행사 및 프로그램을 운영하고, 그 결과 해당 지역의 귀어귀촌이 활성화될 수 있다(그림 IV-2-18 참조).

[그림 IV-2-18] 내역사업 '도시민 어촌유치지원'의 성과구조



자료: 저자 작성

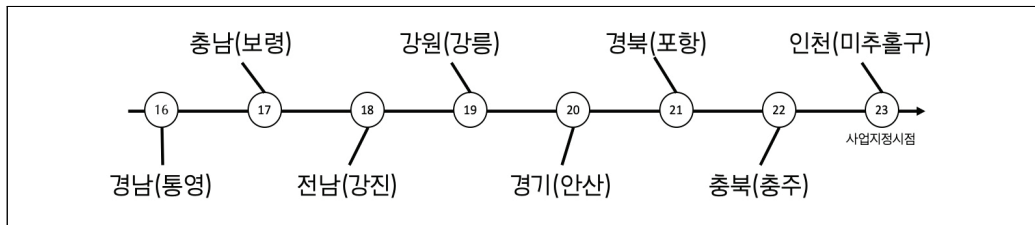
□ 목적

귀어학교 개설 내역사업은 체류형 교육 지원을 통해 귀어귀촌 희망자의 안정적 어촌 정착을 도모할 수 있는 교육시설 구축을 지원한다. 귀어학교에서는 해역별·업종별 특성을 반영한 어업, 양식업 등의 필수 기술교육을 제공한다.

□ 내용

귀어학교는 어촌정착, 체계적인 어업, 양식업 기술 등을 교육하는 기관을 개설하는 사업으로 2016년에 시작되어 2024년 완료되는 사업이다. 본 사업은 자치단체 경상보조 사업으로, 교육시설 및 기숙사 신축을 위한 설계비, 건설비, 교육용 시설·장비 등 구입(부지매입비 및 귀어학교 운영비 지원 제외) 등을 포함한다.

[그림 IV-2-19] 내역사업 '귀어학교 개설'의 도입



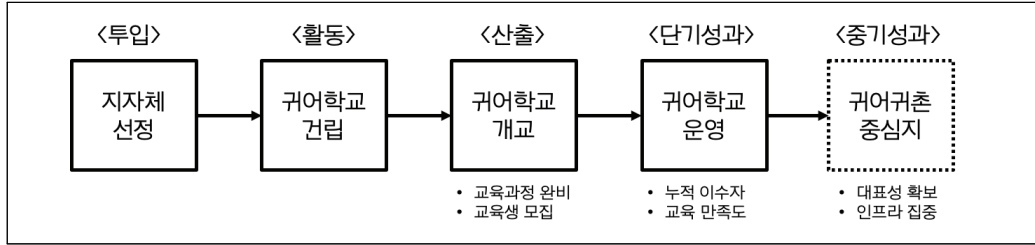
자료: 해양수산부, 「2023년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1)」, 2023

2023년까지 총 8개 개소가 선정되었고, 2023년까지 7개의 귀어학교가 개교하였다(그림 IV-2-19) 참조). (인천의 귀어학교는 24년 개교 예정) 귀어학교 개설을 위해 1개소당 10억원이 지원되었으며 국비의 비중은 50%(5억원)이다.

□ 성과구조

본 내역사업의 직접적인 산출은 귀어학교의 개교이다. 그리고 단기, 중기적으로 귀어학교의 성공적인 운영을 통해 귀어귀촌 분야의 중심지로 성장하는 것을 기대할 수 있다(그림 IV-2-20) 참조). 단 귀어귀촌 정주활성화와 관련된 본 사업의 성과는 앞으로 논의할 '도시민 기술교육' 내역사업(교육비 지원)으로 실현된다.

[그림 IV-2-20] 내역사업 '귀어학교 개설'의 성과구조



자료: 저자 작성

(세부3)-4. 어촌에서 살아보기, 귀어인의 집(1.5억원, 세부사업의 2.5%)

□ 목적

귀어귀촌 희망자가 어업, 양식업 등 기술을 배우고 어촌 생활을 체험한 후 귀어 결정을 할 수 있도록 일정 기간 동안 거주할 수 있는 공간을 제공하는 사업이다.

□ 내용

어촌에서 살아보기 내역사업은 귀어귀촌 희망자에게 임시거처 '귀어인의 집'을 지원하여 어촌 정착 초기에 발생하는 주거문제를 해소하고, 체류형 기술교육을 제공한다. 본 내역사업은 이동식 주택, 빈집 리모델링 등을 위해 최대 5천만원을 지원하며 2023년 총예산은 3억원(국비 1.5억원, 지방비 1.5억원)이다. <표 IV-2-18>에서 제시하고 있는 것처럼, 총 300개소의 조성을 목표로 하며 국비의 비중은 50%이다.

<표 IV-2-18> 내역사업 '어촌에서 살아보기'의 지원 내용

구분	내용
규모	(규모) 총 300개소 조성(목표) 귀어인의 집(개소): ('22) 6 → ('23) 6 → ('24) 42 → ('25) 90 → ('26) 90 → ('27) 66
조건	자치단체 경상보조(국비50%, 지방비 50%) / 지자체 주관
조성방안	어항 배후부지 점용, 어촌계 부지 장기임차 등을 통해 이동식 조립 주택을 구입하여 '귀어인의 집' 운영
운영방안	귀어귀촌 맞춤형 교육, 다양한 어촌정보, 현지인과의 소통 등 지원을 위한 귀어귀촌 종합·지원센터, 귀어학교 연계 추진

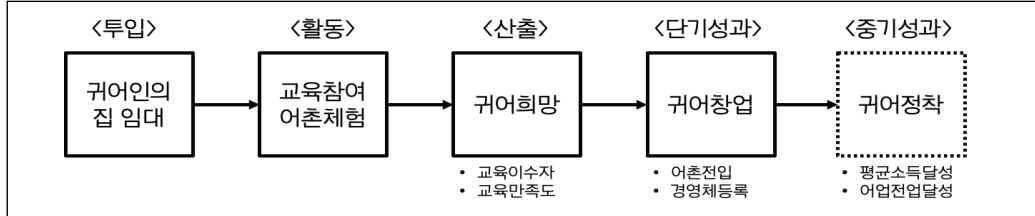
자료: 해양수산부, 「귀어귀촌활성화 사업 설명자료」, 2023

□ 성과구조

어촌에서 살아보기 내역사업의 성과구조는 다음 [그림 IV-2-21]과 같다. 국비를 통해 귀어인의

집을 조정한 후 지자체가 주거지를 제공하면 귀농귀촌 희망자는 거주하면서 교육과 어촌 생활을 체험한다. 단기적으로 어촌 생활에 대한 만족과 경험의 축적은 귀어 및 경영체 등록에 대한 귀어 귀촌 희망자의 의사결정에 영향을 미칠 수 있다.

[그림 IV-2-21] 내역사업 '어촌에서 살아보기'의 성과구조



자료: 저자 작성

(세부3)-5. 도시민 기술교육(9.8억원, 세부사업의 16.4%)

□ 목적

귀어귀촌 희망자가 어촌에 체류하면서 어업기술 교육 등을 받을 수 있는 귀어학교 교육비를 지원하여 안정적인 어촌정착을 지원한다.

□ 내용

귀어귀촌 희망자가 어촌에 장기간 체류(4~6주간)하면서 어업, 양식업 등 기술교육을 무료로 받을 수 있도록 지원한다. 본 내역사업은 개소당 2억을 총 7개소(22년까지 개소된 6개 귀어학교와 23년에 개소되는 충북 포함)에 지원하며 국비 비중은 70%이다(<표 IV-2-19> 참조).

<표 IV-2-19> 내역사업 '도시민 기술교육'의 지원 내용

구분	내용
규모	1,400백만원(개소당 2억, 7개소) * 귀어학교 7개소 x 연간 교육생 50명 x 4백만원 x 70%
지원조건	자치단체 경상보조(국비 70%, 지방비 30%) / 지자체
지원방안	귀어학교 개설지 선정·조성 후 교육비 지원으로 도시민의 기술교육 인프라 제공 및 어촌지역 안정적인 정착 지원

자료: 해양수산부, 「귀어귀촌활성화 사업 설명자료」, 2023

2022년까지 귀어학교(8개소)는 총 676명의 이수자를 배출하여 3년 동안 연평균 225명의 교육

이수자를 배출했으며, 향후 귀어학교 추가 개소에 따라 이수자가 증가할 것으로 예상된다(〈표 IV-2-20〉 참조). 또한 귀어학교 관련 언론보도는 총 38건으로 연평균 13건이 보도되었다.

〈표 IV-2-20〉 귀어학교 이수자 배출 및 언론보도 현황

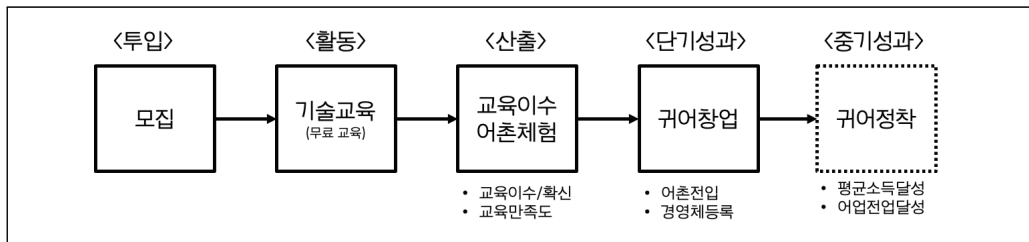
센터명	개교연도	교육(명)		언론보도(건)	
		3개년 합계	연평균	3개년 합계	연평균
합계		676	225	38	13
경남 귀어학교	'18년	161	54	5	2
충남 귀어학교	'20년	111	37	12	4
전남 귀어학교		157	52	16	5
강원 귀어학교		202	67	0	0
경기 귀어학교	'22년	16	5	3	1
경북 귀어학교		29	10	2	1

자료: 해양수산부, 「귀어귀촌활성화 사업 설명자료」, 2023

□ 성과구조

도시민 기술교육 내역사업의 성과구조는 다음 [그림 IV-2-22]와 같다. 도시민 기술교육 모집에 선정된 귀어희망자는 어업에 종사하기 위한 기술교육을 이수한다. 교육을 이수한 귀어귀촌 희망자는 어촌으로 이주하거나 어업 경영체 등록을 할 가능성이 높아진다. 이러한 성과는 누적적으로 어촌지역 활성화에 기여한다.

[그림 IV-2-22] 내역사업 '도시민 기술교육'의 성과구조



자료: 저자 작성

귀어귀촌활성화지원 세부사업은 다음 〈표 IV-2-21〉의 추진체계로 설명할 수 있다. 해양수산부는 내역사업의 기본계획을 수립하고 예산을 배정한다. 실제 사업의 세부적인 계획 수립과 실행은 지자체(시도)와 민간위탁사업자(한국어촌어항공단, 귀어귀촌종합지원센터)가 수행한다.

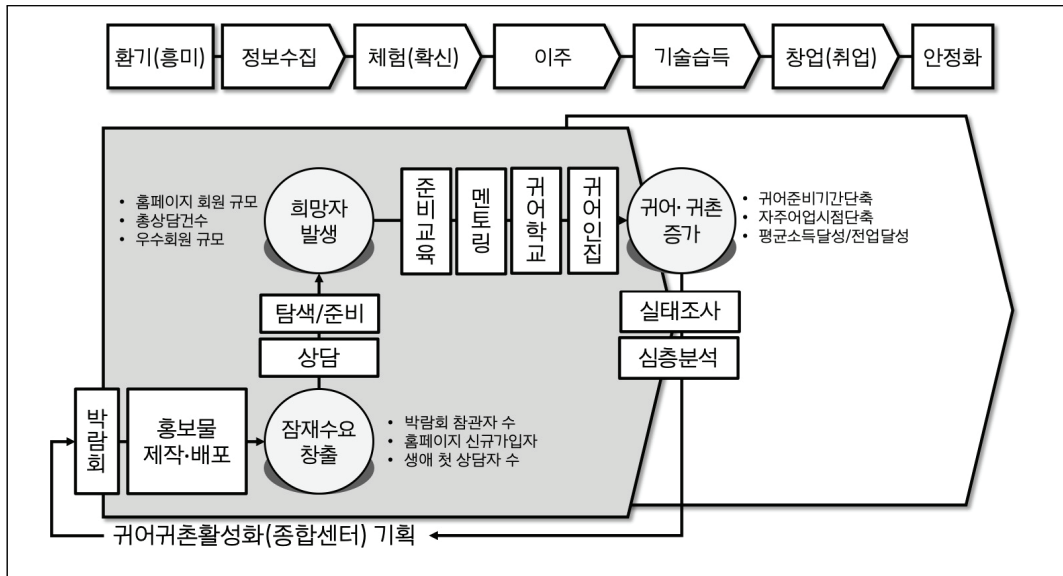
〈표 IV-2-21〉 세부사업 '귀어귀촌활성화지원'의 추진체계

기관	역할
해양수산부	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업계획 수립(시행지침 시달) ◦ 세부추진계획 승인 및 사업비 배정 ◦ 사업실적 검토, 보조금 교부 결정 및 확정
지자체(민간위탁사업자)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 사업계획 수립 ◦ 사업시행 및 보조금 교부 신청 ◦ 사업실적 및 정산보고

자료: 해양수산부, 「귀어귀촌활성화 사업설명자료」, 2023

귀어귀촌활성화지원의 내역사업의 성과구조는 앞서 논의한 귀농귀촌활성화 사업과 유사하다. 즉 귀어귀촌종합센터를 중심으로 박람회, 홍보활동 등을 통해 잠재수요를 창출하고, 상담 및 준비 교육을 통해 귀어 희망자를 육성한다. 이후 귀어학교 체류형 기술교육을 통해 귀어귀촌을 촉진한다([그림 IV-2-23] 참조).

[그림 IV-2-23] 세부사업 '귀어귀촌활성화지원'의 논리모형



자료: 저자 작성

3. 사업(군)의 분야별 현황: 정착지원

정착지원 분야 3개 세부사업의 5개 내역사업을 평가 대상으로 하며, 대상 내역사업에 배분된 예산은 2023년 기준 662억원으로 세부사업 전체의 99.9%를 포함한다. 정착지원 분야의 내역사업은 귀농인 정착을 위한 '소득보조-보육지원'으로 구성된다.

〈표 IV-3-1〉 정착지원 분야 5개 내역사업 현황

(단위: 백만원)

세부사업	평가대상 내역사업	2023년 예산	
		2023년 예산	2023년 예산
세부4. 청년농업인영농정착지원	4-1. 청년농업인영농정착지원	55,106	55,106 (100%)
			55,106
세부5. 농촌보육여건개선	5-1. 농촌공동돌봄센터	2,212	4,416 (100%)
	5-2. 농번기아이돌봄방	2,204	
			4,416
세부6. 청년농촌보금자리조성	6-1. 청년농촌보금자리조성	4,800	4,800 (100%)
			4,800
세부7. 청년어촌정착지원	7-1. 청년어업인정착비지원	1,890	1,890 (98%)
			1,926
세부사업 전체 (세부4+세부5+세부6+세부7)	평가대상 내역사업 소계		66,212 (99.9%)
			66,248

자료: 기획재정부, 「2024년 예산 요구서」, 2024

가. (세부4) 청년농업인영농정착지원 사업

청년농업인영농정착지원 세부(내역)사업의 목적은 소득이 불안정한 청년농업인(예비농업인)에게 생활 안정화를 위한 영농정착지원금(최장 3년간 월 최대 110만원)을 지원하여 영농창업 활성화와 건실한 경영체 성장을 유도하는 데 있다. 본 세부사업은 농어촌구조개선 특별회계에 속하며 자치단체경상보조 형태로 정착지원금 기준 국고의 비중은 70%이다(〈표 IV-3-2〉 참조).

〈표 IV-3-2〉 세부사업 ‘청년농업인영농정착지원’의 개요

구분	내용	구분	내용
지원형태(지원율)	자치단체경상보조(50~70%) 민간경상보조(100%)	지원대상	만 40세 미만, 영농경력 3년 이하 청년 농업인 (예비농업인 포함)
사업기간	'18년~계속	시행주체	농림축산식품부, 지방자치단체, 농정원
지원기간(연부율)	사업기간 3년 (110만원, 100만원, 90만원)	관련법규	「후계청년농업인법」 제8조1~4항

자료: 농림축산식품부, 「2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」, 2023

본 세부사업은 동명의 단일 내역사업으로 구성되어 있으며, 정착지원금, 선발운영비, 사후관리 및 홍보 사업으로 구분된다. 본 세부사업은 2018년 119억 규모로 시작되어 2023년에는 총 551억원 수준으로 증가했다(〈표 IV-3-3〉 참조).

〈표 IV-3-3〉 세부사업 ‘청년농업인영농정착지원’의 예산 및 선발 현황

(단위: 백만원, 명)

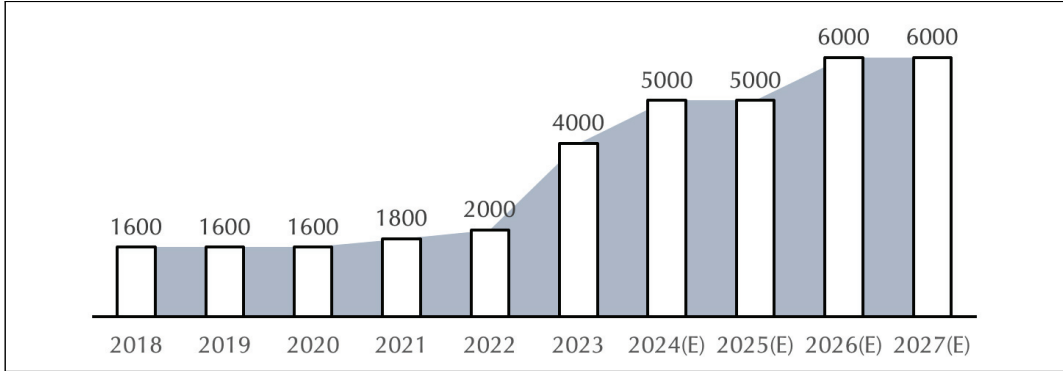
구분		사업연도					
		2018	2019	2020	2021	2022	2023
청년농업인영농정착지원	정착지원금	7,359	20132	30,199	32,188	37,549	52,458
	선발운영비	450	900	900	900	900	1,125
	사후관리 및 홍보	105	340	350	450	450	1,523
	계	11,859	21,372	31,449	1,800	38,899	55,106

자료: 농림축산식품부, 각 연도 「농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」, 2018~2023

본 세부(내역)사업은 청년농업인 3만명 육성을 목표로 하고 있으며, 이러한 정책목표를 달성하기 위해서는 2027년까지 매년 5~6천명을 신규 선정(2023~2027년 2만 6천명)할 예정이다(그림 IV-3-1) 참조). 이는 2022년까지의 선발인원의 추이를 고려할 때 2023년부터 큰 폭의 선발인원 증가를 요구한다. 또한 선발인원에 대해 정착지원금 외 농신보 우대보증, 농지임대 우선지원, 영농기술 교육 등의 패키지를 지원한다. 즉 선발인원의 증가에 따라 예산의 부담은 증가하게 된다.

[그림 IV-3-1] 세부사업 '청년농업인영농정착지원'의 선발인원 및 목표 추이

(단위: 명)



자료: 농림축산식품부, 「청년농업인정착지원 수혜자별 지급현황」 원자료, 2018-2023을 이용하여 저자 작성

청년농업인영농정착지원 세부사업의 추진체계는 <표 IV-3-4>와 같다. 농림축산식품부와 농정원은 사업계획 및 지침을 만들어 시도에 하달하고, 시도는 시군구의 추천을 기반으로 사업대상자를 선발한다. 시군구는 사업관련 청년농을 지원하고 활동을 모니터링한다.

<표 IV-3-4> 세부사업 '청년농업인영농정착지원'의 추진체계

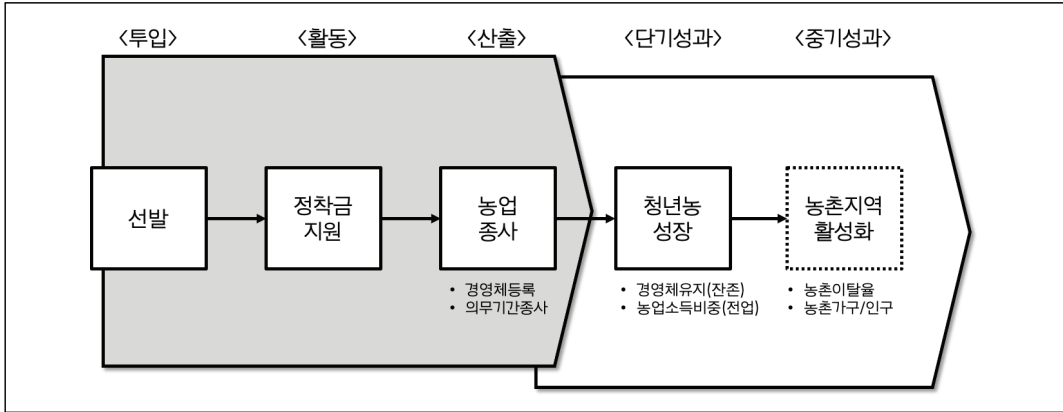
기관	역할
농림축산식품부 (농정원)	<ul style="list-style-type: none"> 사업계획 및 지침 마련 청년 농업인 네트워크 구축 및 지자체 인력육성사업 성과평가 및 모니터링
시도 (후계농 선정 위원회)	<ul style="list-style-type: none"> 시도 청년인력 육성계획 수립 사업대상자 최종 선발 및 영농계획서 이행 지원
시군구 (특별광역시 포함)	<ul style="list-style-type: none"> 청년농 육성사업 통합지원 및 사후관리 방안 마련 사업대상자 시도 추천 자금 집행 및 사후관리(분기별 점검) 청년농 육성사업 모니터링단 운영
농업인	<ul style="list-style-type: none"> 5개년 영농계획서 작성 및 제출 영농일지 및 경영장부 작성 영농상황 보고

자료: 농림축산식품부, 「2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」, 2023

본 세부(내역)사업의 성과구조를 고려한 논리모형을 종합하면 다음 [그림 IV-3-2]와 같다. 청년농업인영농정착지원의 수혜를 받는 대상은 경영체 등록자이다. 따라서 정착금지원은 직접적인 산출관점에서 경영체 등록인의 증가를 촉진하고 의무 영농기간 동안 청년농을

유지할 수 있다. 다만 실제 성과는 청년농이 독립적인 경영체로 성장하는 경우에 실현된다. 즉 전업을 통해 독립적인 가구생활이 가능한 수준으로 농업소득의 규모가 성장해야 한다. 그리고 이러한 단기성과의 축적은 장기적으로 농촌지역 활성화에 기여한다.

[그림 IV-3-2] 세부사업 '청년농업인영농정착지원'의 논리모형



자료: 저자 작성

나. (세부5) 농촌보육여건개선 사업

농촌보육여건개선 세부사업의 목적은 농촌보육 사각지대를 해소하고 농촌특성에 맞춘 돌봄서비스를 제공하여 농촌 부모의 양육부담을 경감하고 정주여건을 개선하는 데 있다.¹³⁾

[표 IV-3-5] 세부사업 '농촌보육여건개선'의 개요

구분	내용	구분	내용
지원형태(지원율)	자치단체경상보조(50%) 민간경상보조(100%)	지원대상	농촌지역 영유아 및 그 부모
사업기간	'12년~계속	시행주체	지자체, 농어촌희망재단
관련법규	「여성농어업인육성법」제11조(여성농어업인 모성권 보장과 보육여건 개선 및 삶의 질 향상), 「농어촌 주민의 보건복지증진을 위한 특별법」 제22조(영유아의 보육지원 등)		

자료: 농림축산식품부, 2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료

13) 농어촌 지역의 영유아 수가 지속적으로 감소(2020년 37만 9천명 → 2022년 35만 9천명)함에 따라 지역 내 어린이집이 감소(2020년 7,300개 → 2022년 6,300개)하고 있으며 어린이집이 없는 읍면도 증가(2020년 497개 → 2022년 511개)하고 있다.

본 세부사업은 농어촌구조개선 특별회계에 속하며 국고보조율은 50~100%이다. 다음 [그림 IV-3-3]은 농촌보육여건개선 세부사업의 구조를 요약한다. 농촌공동아이돌봄센터 내 역사업은 영유아 수 감소로 운영이 어려운 읍면지역에 소규모 어린이집을 설치하거나 운영비를 지원하는 사업(지자체 보조, 국비 50%¹⁴⁾)이며, 농번기 아이돌봄방은 주말 보육수요가 높은 농번기 주말에 돌봄방을 운영하는 사업(농어촌 희망재단 위탁, 국비 100%)을 말한다.

[그림 IV-3-3] 세부사업 '농촌보육여건개선'의 구조



자료: 농림축산식품부, 2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료

다음 <표 IV-3-6>은 농촌보육여건개선 세부사업의 예산현황을 제시하고 있다. <표 IV-3-6>에서 볼 수 있는 것처럼 두 내역사업 모두 예산은 증가세를 보이는데, 특히 2021년 이후 농번기 아이돌봄방 내역사업에 대한 예산이 크게 확대되었음을 확인할 수 있다.

<표 IV-3-6> 세부사업 '농촌보육여건개선'의 예산 현황

(단위: 백만원)

담당부처	내역사업명	예산				
		2019	2020	2021	2022	2023
농식품부	1. 농촌공동아이돌봄센터	1,456	1,198	1,759	2,162	2,212
	2. 농번기아이돌봄방	235	420	2,052	1,922	2,204
계		1,691	1,618	3,811	4,084	4,416

자료: 농림축산식품부, 2020-2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료

14) 전전년도 사회복지지비 지수가 25 이상이면서 재정자주도가 80 미만인 기초자치단체는 국비 60%를 지원한다.

(세부5)-1. 농촌공동아이돌봄센터(22억원, 세부사업의 50.1%)

□ 목적

농촌지역에 소규모 어린이집 설치와 운영을 지원하고, 이동식 놀이교실 운영을 지원하여 농촌 지역의 보육여건 개선을 목적으로 한다.

□ 내용

농촌공동아이돌봄센터 내역사업은 보육시설이 없는 농촌지역에 소규모 어린이집 설치를 지원하고, 영유아 수 감소로 운영에 어려움을 겪는 소규모 어린이집의 운영비를 지원하며, 보육시설이 없는 농촌마을을 놀이차량으로 방문하여 장난감과 도서대여 및 육아지원 서비스를 제공하는 세 가지 내역사업으로 구성된다(〈표 IV-3-7〉 참조).

〈표 IV-3-7〉 내역사업 ‘농촌공동아이돌봄센터’의 내역사업

(단위: 개소)

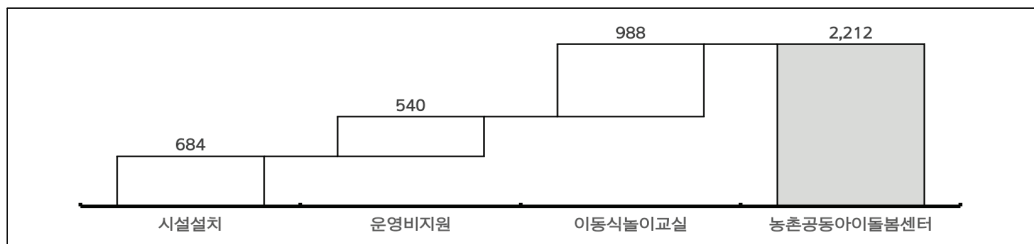
내역사업	내역사업명	개소				
		2019	2020	2021	2022	2023
농촌공동아이돌봄센터	농촌공동아이돌봄센터설치	10	6	9	9	9
	농촌공동아이돌봄센터지원	37	54	63	98	108
	이동식놀이교실	-	7	10	13	13

자료: 농림축산식품부, 2020-2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료

농촌공동아이돌봄센터 내역사업은 특별회계에 속하고 지자체 경상보조의 형태로 지원되며 국비의 비중은 기본적으로 50%이다. 본 내역사업의 예산은 2023년 기준 총 22억원으로 이동식 놀이교실(44.7%), 농촌공동아이돌봄센터 설치(30.9%), 농촌공동아이돌봄센터 운영비지원(24.4%) 순으로 사용된다(〈그림 IV-3-4〉 참조).

〈그림 IV-3-4〉 내역사업 ‘농촌공동아이돌봄센터’ 예산 구조(2023년)

(단위: 백만원)

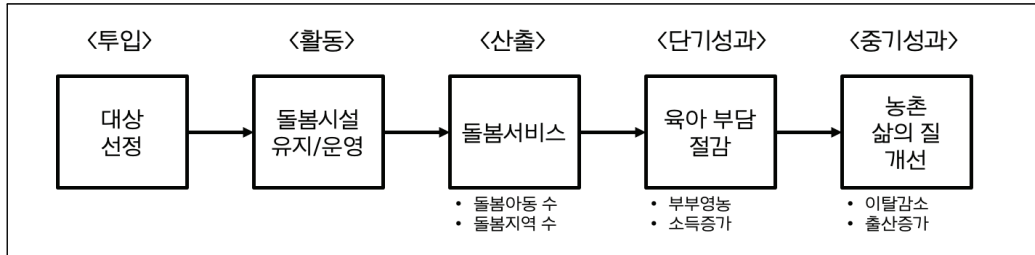


자료: 농림축산식품부, 2023년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료 이용하여 저자 작성

□ 성과구조

본 내역사업의 성과구조는 다음 [그림 IV-3-5]와 같다. 농촌공동아이돌봄센터 사업지로 선정된 지역의 아동들은 돌봄 서비스 수혜(산출)를 받을 수 있다. 이 경우 돌봄 서비스를 이용하는 청년 농 부부는 부부영농이 가능해지며, 그에 따라 농업생산성이 높아지고 소득이 증가한다. 또한 이러한 서비스 확충이 이루어지면 중장기적으로 농촌의 삶의 질이 개선되어 결혼과 출산 의향에 영향을 미칠 수 있다([그림 IV-3-5] 참조).

[그림 IV-3-5] 내역사업 '농촌공동돌봄센터'의 성과구조



자료: 저자 작성

(세부5)-2. 농번기아이돌봄방(22억원, 세부사업의 49.9%)

□ 목적

주말보육 수요는 높으나 서비스 공급은 적은 농촌지역에서 안심하고 아이를 맡기고 영농에 종사할 수 있도록 농번기 동안 주말에 아이돌봄방을 운영한다.

□ 내용

본 내역사업은 농번기 4~8개월 동안 주말에 아이돌봄방을 설치하여 운영하도록 지원하는 사업으로 국비 100%로 지원된다. 사업대상자는 농촌지역에서 농번기 주말 동안 아이돌봄방을 운영하고자 하는 법인·단체로 어린이집(사립, 국공립), 지역농협, 여성농업인센터, 지역아동센터, 사회복지법인 등이 포함된다. 농번기아이돌봄방 내역사업의 경우도 시설설치와 운영비지원 내역사업으로 구분할 수 있다(〈표 IV-3-8〉 참조).

〈표 IV-3-8〉 내역사업 ‘농번기아이돌봄방’의 구성

(단위: 개소)

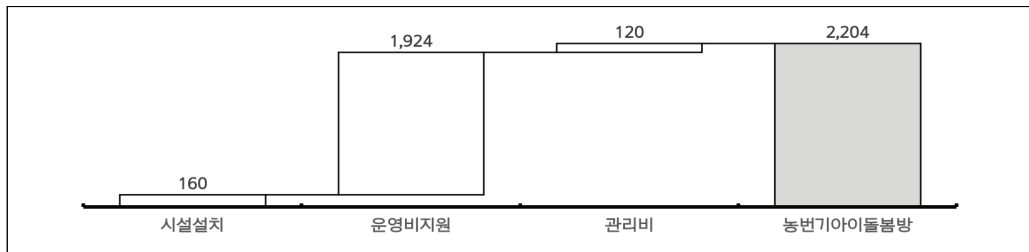
내역사업	내역사업명	개소				
		2019	2020	2021	2022	2023
농번기 아이돌봄방	농번기아이돌봄방시설설치	5	6	9	8	8
	농번기아이돌봄방운영지원	15	23	34	74	74

자료: 농림축산식품부, 2020-2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료

농번기아이돌봄방 내역사업도 특별회계에 속하나 민간경상보조로 지원된다. 본 내역사업의 예산은 2023년 기준 총 22억원으로, 사업을 수행하는 민간기관인 농어촌 희망재단을 통해 운영비 지원(87.3%), 시설설치 및 개선(7.3%), 관리비(5.4%) 순으로 사용된다(그림 IV-3-6) 참조).

〈그림 IV-3-6〉 내역사업 ‘농번기아이돌봄방’ 예산 구조(2023년)

(단위: 백만원)

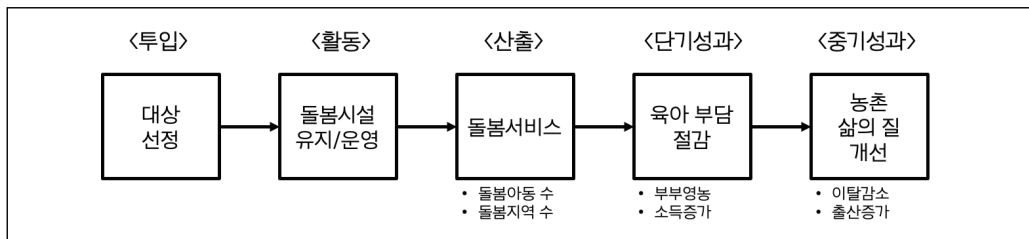


자료: 농림축산식품부, 2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료 이용하여 저자 작성

□ 성과구조

본 내역사업의 성과구조는 농촌공동아이돌봄센터 내역사업과 동일하다(그림 IV-3-7) 참조). 농번기아이돌봄방 사업지로 선정된 지역의 아동들은 돌봄서비스 수혜(산출)를 받을 수 있다. 이에 돌봄서비스를 이용하는 청년농 부부의 경우 부부영농이 가능해져 농업생산성이 높아지며 소득이 증가한다. 또한 이러한 단기성과는 장기적으로 농촌의 삶의 질을 높여 농촌인구의 이탈을 줄인다.

〈그림 IV-3-7〉 내역사업 ‘농번기아이돌봄방’의 성과구조



자료: 저자 작성

농촌보육여건개선 세부사업은 다음 <표 IV-3-9>의 추진체계로 설명할 수 있다. 농림축산식품부는 내역사업의 기본계획을 수립하고 예산을 배정한다. 실제 사업의 세부적인 계획 수립과 실행은 지자체(시도)와 민간위탁사업자(농어촌희망재단)가 수행한다. 농림축산식품부는 사업추진결과를 확인하고 사업성과를 평가한다.

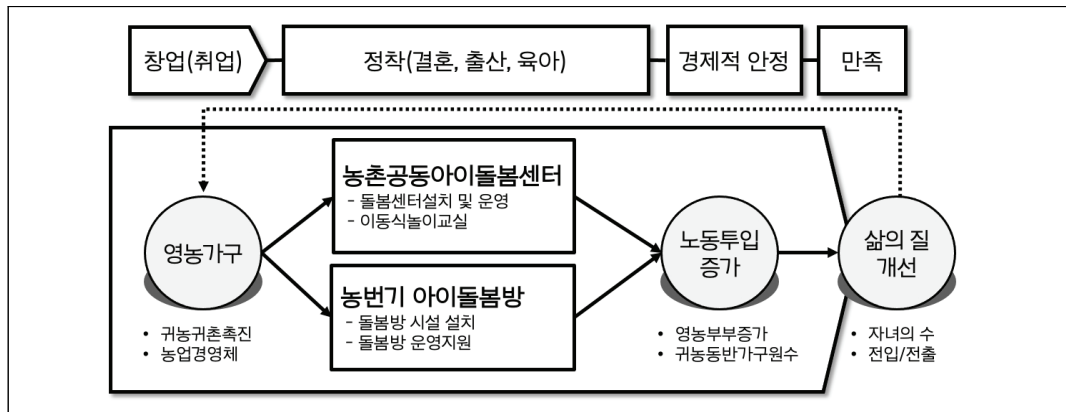
<표 IV-3-9> 세부사업 '농촌보육여건개선'의 추진체계

기 관	역 할
농림축산식품부	<ul style="list-style-type: none"> ○ 수요조사 계획 시도 통보(농림축산식품부) ○ 수요조사 결과 제출(시도, 농어촌희망재단) ○ 대상자 선정 및 사업시행지침 통보
시도/농어촌희망재단	<ul style="list-style-type: none"> ○ 신청·접수계획 통보(농림축산식품부) ○ 접수결과를 농림축산식품부에 제출(시도) ○ 분기별/반기별 사업추진현황 점검 ○ 사업추진결과 및 정산보고

자료: 농림축산식품부, 「농촌보육여건개선 사업설명자료」, 2023

농촌보육여건개선 세부사업의 논리모형은 다음 [그림 IV-3-8]과 같다. 즉 영농가구에 대한 돌봄서비스 제공은 노동투입의 증가를 통해 농업소득을 증대하는 효과가 있다. 이는 부부 영농가구의 증가로 식별된다. 또한 보육여건 개선은 농촌의 삶의 질과 밀접한 관계가 있고, 이는 자녀의 수, 전입/전출 통계를 통해 효과가 식별될 수 있다. 그리고 이러한 삶의 질 개선 효과는 증장기적으로 영농가구의 증가를 야기한다.

[그림 IV-3-8] 세부사업 '농촌보육여건개선'의 논리모형



자료: 저자 작성

다. (세부6) 청년농촌보금자리조성 사업

청년농촌보금자리조성 세부사업의 목적은 만 40세 미만 귀농·귀촌 청년층(신혼부부이거나 자녀양육)에게 임대주택(지구당 30호 내외)을 지원하여 안정적 농촌 정착을 유도하고 생활여건 개선을 통해 농촌의 지속가능성을 제고하는 데 있다. 2019년에 시작된 본 세부(내역)사업은 동명의 단일 내역사업으로 구성되며 국고의 비율이 50%인 자치단체자본보조 사업이다(〈표 IV-3-10〉 참조).

〈표 IV-3-10〉 세부사업 '청년농촌보금자리조성'의 사업내용

구분	내용	구분	내용
지원형태(지원율)	자치단체자본보조(50%)	지원대상	만 40세 미만 귀농·귀촌 청년, 신혼부부, 자녀 양육 가정
사업기간	'19년~계속	시행주체	시장·군수
지원기간(연부율)	3년(20%, 40%, 40%)	사업위치	「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제29조 「농촌정비법」 제2조, 제58조

자료: 농림축산식품부, 「2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」, 2023

다음 〈표 IV-3-11〉은 2023년까지의 추진현황을 제시한다. 2019년에 시작된 4개 사업지(괴산, 서천, 고흥, 상주)는 입주가 완료되었고, 2023년 현재 2022년 선정된 1개소(밀양)와 2023년에 신규 선정된 4개소(삼척, 음성, 공주, 김제)에 대한 사업이 진행되고 있다. 또한 〈표 IV-3-11〉은 연도별 예산을 제시하고 있는데 사업 추진 속도에 따라 집행률의 부침이 관찰된다.

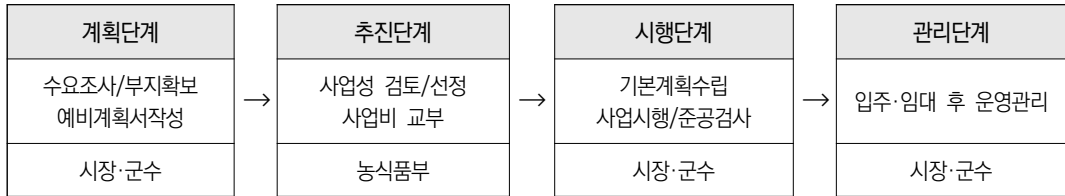
〈표 IV-3-11〉 세부사업 '청년농촌보금자리조성'의 추진 현황

세부(내역)사업명	예산				
	2019	2020	2021	2022	2023
선정지(개소)	4	0	0	1	4
	괴산, 서천, 고흥, 상주	-	-	밀양	삼척, 음성, 공주, 김제
예산(백만원)	6,420	3,920	5,710	800	4,800
실집행률(%)	50.0	80.2	155.8	100.0	-

자료: 농림축산식품부, 「2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」, 2023

본 내역사업의 추진체계는 다음 [그림 IV-3-9]와 같다. 우선 시·군은 수요조사를 통해 사업의 예비계획을 작성하고 부지를 확보하여 사업을 신청한다. 농식품부는 사업성을 검토하여 사업지를 선정하고 사업비를 교부한다. 시·군은 사업을 시행하며, 준공 후에는 시설의 입주·임대 관리 등 운영관리를 수행한다.

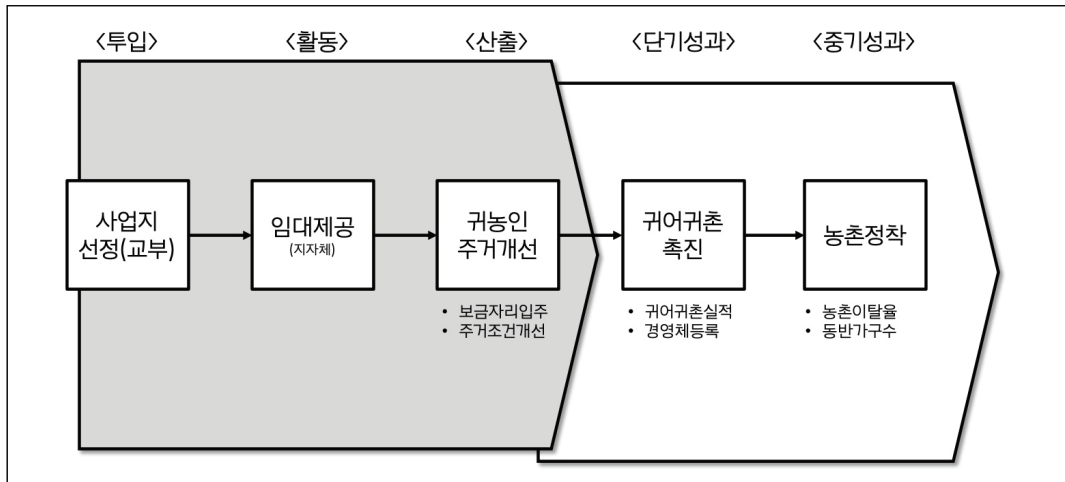
[그림 IV-3-9] 세부(내역)사업 '청년농촌보금자리조성'의 추진체계



자료: 농림축산식품부, 2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료

청년농촌보금자리조성 세부사업의 논리모형은 다음 [그림 IV-3-10]과 같다. 청년농촌보금자리조성 세부사업의 수혜를 받은 청년들은 주거조건이 개선되는 직접적인 산출이 달성된다. 그리고 이러한 재정사업의 결과로 귀농귀촌인들의 정착 가능성이 증가할 수 있다.

[그림 IV-3-10] 세부사업 '청년농촌보금자리조성'의 논리모형



자료: 저자 작성

라. (세부7) 청년어촌정착지원 사업

청년어촌정착지원 세부사업의 목적은 소득이 불안정한 청년어업인(예비어업인 포함)에게 정착자금(최장 3년간 월 최대 110만원)을 지원하여 청년 일자리 창출과 어촌 노동력 고령화 문제를 해소하는 데 있다. 본 세부사업은 동명의 단일 내역사업으로 구성되어 있으며, 지자체경상보조 형태로 국비의 비중은 70%이다(〈표 IV-3-12〉 참조).

〈표 IV-3-12〉 세부사업 ‘청년어촌정착지원’의 사업내용

구분	내용	구분	내용
지원형태(지원율)	지자체경상보조(70%)	지원대상	만 40세 미만 수산업경영(어업, 양식업, 유통업, 가공업 등 포함, 이하 같음) 3년 이하의 청년어업인(예정자 포함되며, 유통·가공업이 포함)
사업기간	'18년~계속	시행주체	한국어촌어항공단
지원기간(연부액)	3년(110, 100, 90 만원)	법적근거	「후계농어업인 및 청년농어업인 육성·지원에 관한 법률」 제8조(후계농어업경영인등의 선정 및 지원)

자료: 해양수산부, 「귀어귀촌활성화 사업 설명자료」, 2023

다음 〈표 IV-3-13〉은 청년농업인영농정착지원 사업의 보조금 지급 인원 현황을 제시한다. 〈표 IV-3-13〉에 따르면 각 연도에 처음으로 수혜를 받은 인원은 사업이 시작된 2018~2022년까지 매년 80~90명 수준을 유지했다. 그리고 연차별 수혜 인원은 2022년 205명까지 증가했다.

〈표 IV-3-13〉 세부사업 ‘청년어촌정착지원’의 지원 현황

(단위: 명)

수혜개시연도	지원이력인원				
	2018	2019	2020	2021	2022
2018	92	66	32	1	0
2019	0	83	60	31	0
2020	0	0	91	67	41
2021	0	0	0	81	69
2022	0	0	0	0	95
계	92	149	183	180	205

자료: 해양수산부, 「귀어귀촌활성화 사업 설명자료」, 2023

다음 <표 IV-3-14>는 청년어촌정착지원 세부사업의 예산 현황을 제시한다. 청년어촌정착지원 사업은 2019년 15억원으로 시작되어 2023년 19억원까지 증가했다. 특히 최대 3년 동안 보조금을 지원하는 본 사업의 특성에도 불구하고 매년 예산은 유사한 수준을 유지하고 있다.

<표 IV-3-14> 세부사업 '청년어촌정착지원'의 예산 현황

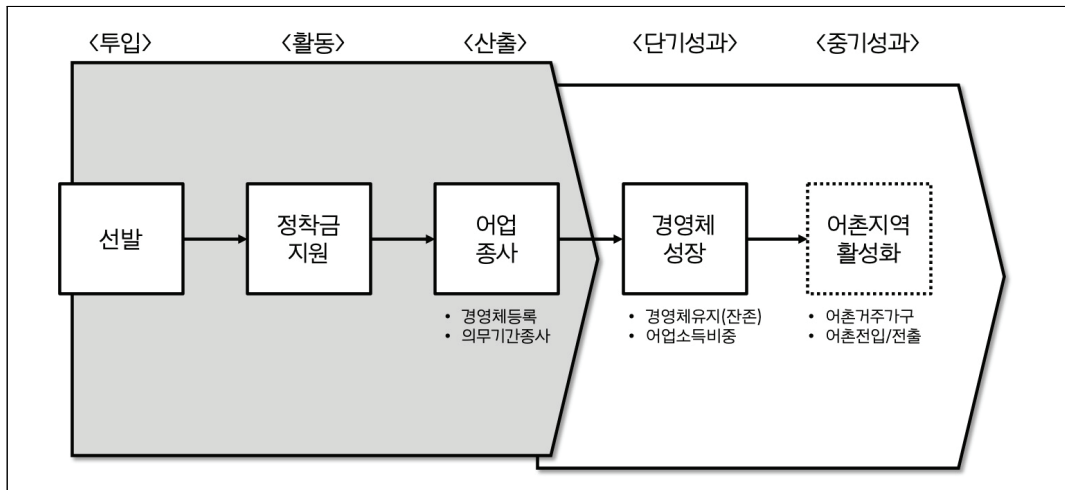
(단위: 백만원)

담당부처	내역사업명	예산				
		2019	2020	2021	2022	2023
농식품부/농정원	청년농업인영농정착지원	1,474	1,474	1,560	1,712	1,926

자료: 농림축산식품부, 「2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」, 2023

청년어촌정착지원 세부사업의 논리모형은 다음 [그림 IV-3-11]과 같다. 청년어촌정착지원의 수혜를 받을 수 있는 대상은 기본적으로 경영체 등록자이다. 따라서 정착금지원 제도는 직접적인 산출관점에서 경영체 등록자 수를 증가시킬 수 있다. 또한 단기적인 성과로 선정된 수혜자 그룹이 독립적인 경영체로 성장할 수 있다. 농림축산식품부는 정착지원금과 함께 의무 교육과정을 제공한다. 구체적으로 독립적인 경영체로 성장한다는 의미는 어촌 가구의 평균 소득을 달성하고 어업 전업을 통해 어업 소득의 비중이 확대되는 결과로 측정할 수 있다.

[그림 IV-3-11] 세부사업 '청년어촌정착지원'의 논리모형



자료: 저자 작성

4. 사업(군)의 분야별 현황: 정주환경개선

정주환경개선 분야는 농산어촌 거주자의 생활 여건과 기초 인프라 개선을 위한 사업으로 농장, 공장, 축사 등의 시설정비, 노후주택 개선 등 생활 인프라 개선을 위해 약 7,403억 원이 배정되어 있다. 정주환경개선 분야에는 다음 네 가지 세부사업과 8개 내역사업이 평가대상에 포함되어 있다(표 IV-4-1) 참조).¹⁵⁾

〈표 IV-4-1〉 정주환경개선 8개 내역사업의 현황

(단위: 백만원)

세부사업	평가대상 내역사업	2023년 예산	
세부8. 농촌공간계획및재생지원	10-1. 농촌공간정비	73,500	74,348 (89.5%)
	10-2. 농촌재생확산지원	416	
	10-3. 농촌재생활성화지원	432	
			83,079
세부9. 취약지역생활여건개조	11-1. 취약지역생활여건개조	108,000	108,000 (100%)
			108,000
세부10. 농촌유휴시설활용지역 활성화	12-1. 농촌유휴시설활용지역 활성화	1,300	1,300 (100%)
			1,300
세부11. 일반농산어촌개발(자율)	13-1. 농촌중심지활성화	193,390	426,834 (77.9%)
	13-2. 기초생활거점조정	211,630	
	13-3. 시군구역량강화	21,814	
			547,918
세부사업 전체 (세부8+세부9+세부10+세부11)	평가대상 내역사업 소계		610,482 (82.5%)
			740,297

자료: 기획재정부, 「2024년 예산 요구서」, 2024

15) 정주환경개선 분야에 포함되어 있던 세부사업 중 농촌공동체활성화지원 사업은 세부사업의 폐지 등으로 평가대상에서 제외되었다. 일반농산어촌개발 세부사업 중 권역단위거점개발, 농촌신활력플러스 내역사업은 농산어촌 정주 활성화 사업군과 사업의 주제가 불일치하여 제외되었다.

가. (세부8) 농촌공간계획및재생지원 사업

농촌지역의 공간특성 및 현황을 분석하여 종합계획을 수립하고, 난개발 요소 정비, 주거 환경 개선, 기초생활 시설의 확충 등 쾌적한 농촌환경 조성을 목표로 도입되었다. 본 세부 사업은 농어촌구조개선 특별회계에 속하며 자치단체자본보조 성격의 사업으로 국비의 비중은 50%이다(〈표 IV-4-2〉 참조).

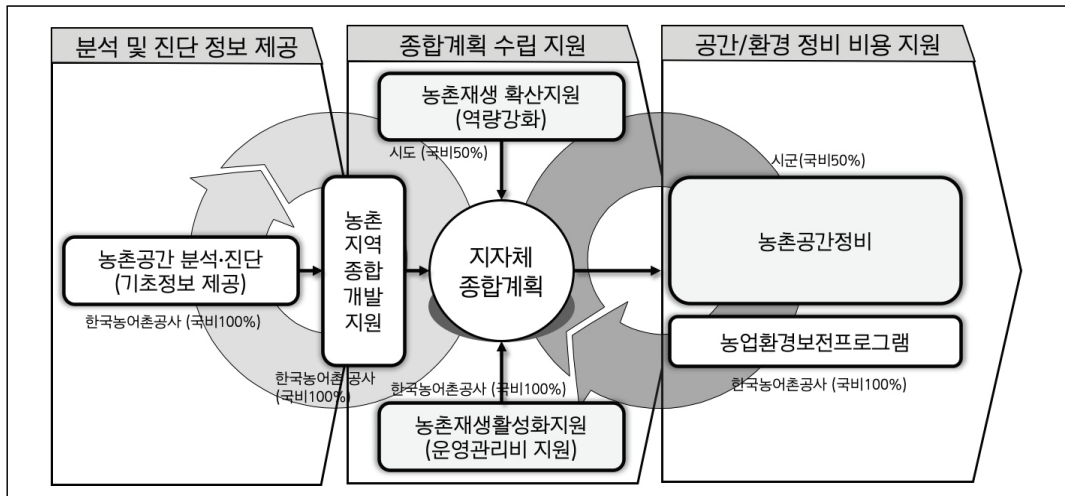
〈표 IV-4-2〉 세부사업 ‘농촌공간계획및재생지원’의 개요

구분	내용	구분	내용
지원형태(지원율)	자치단체자본보조(50%) 자치단체경상보조(100%)	지원대상	전국 138개 농촌지역 시군 및 지역주민
사업기간	'21년~계속	시행주체	지방자치단체, 한국농어촌공사 등
지원기간(연부율)	(농촌공간정비)사업기간5년 (10%, 15%, 25%, 25%, 25%)	관련법규	「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제4조, 제38조, 제29조 등

자료: 농림축산식품부, 2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료, 2023

본 세부사업의 구조는 ‘분석 및 진단 정보 제공, 종합계획 수립 지원, 공간/환경 정비 비용 지원’의 3단계로 요약할 수 있는데, 결국 지자체의 종합계획수립과 공간재구조화 사업을 지원하는 내역사업으로 요약할 수 있다(그림 IV-4-1) 참조).

〈그림 IV-4-1〉 세부사업 ‘농촌공간계획및재생지원’의 구조



자료: 농림축산식품부, 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료를 이용하여 저자 작성

본 세부사업의 핵심은 농촌협약¹⁶⁾을 기반으로 한 ‘농촌공간계획’ 수립과 ‘농촌공간정비’이고, 이를 촉진하기 위한 목적의 내역사업이 ‘농촌재생 확산지원’(역량강화)과 ‘농촌재생활성화지원’(운영관리) 사업이다. 따라서 본고에서는 특히 상기한 세 가지 내역사업에 대해 검토한다.¹⁷⁾ 본 사업의 예산 구성은 다음 <표 IV-4-3>과 같다.

〈표 IV-4-3〉 세부사업 ‘농촌공간계획및재생지원’ 예산 현황

(단위: 백만원)

담당부처	내역사업명	예산		
		2021	2022	2023
농식품부/시군	농촌공간정비	2,500	32,000	73,500
농식품부/시도	농촌재생확산지원	360	468	416
농식품부/농촌공사	농촌재생활성화지원	-	-	432
농식품부/농촌공사	농촌공간분석·진단	240	240	240
농식품부/농촌공사	농업환경보전프로그램	-	-	5,450
농식품부/농촌공사	농촌지역개발종합지원	-	-	3,041
계		3,100	32,708	83,079

자료: 농림축산식품부, 2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료

(세부8)-1. 농촌공간정비(735억원, 세부사업의 88.5%)

□ 목적

농촌공간정비 내역사업은 주택, 공장, 축사 등 혼재된 농촌지역을 대상으로 주거환경 정비 및 빈집, 축사, 공장 등 난개발 요소를 정비하고, 기초생활 시설의 확충을 지원하는 것을 목적으로 한다. 즉 시군의 지자체를 지원하여 마을 내 유해시설을 철거·이전하고, 정비한 부지를 마을 주민들을 위한 쉼터·생활시설 등으로 조성하는 것이 사업의 목표이다.

□ 내용

본 내역사업은 2020년 9개소에 대한 시범실증연구사업 결과를 기반으로 2021년 신규 도입되었고, 2021년에는 4개소(괴산, 김해, 상주, 영동), 2022년에는 34개소(30개 시·군)를 선정하는 등 매년 30여 개소에 대해 평균 100억원(국비 50%)을 5년 동안 지원한다. 다음 <표 IV-4-4>는

16) ‘농촌협약’ 제도는 중앙과 지방이 협력하여 365 생활권 구축 등 공통의 농촌정책 목표를 달성하기 위해 도입된 제도로, 협약 체결 시·군이 지역 주도로 농촌생활권에 대한 발전방향을 수립하면, 중앙과 시·군이 협약을 체결한 후 협약에 근거해 발전계획 이행에 공동으로 투자하는 패러다임이다.

17) 나머지 사업들은 2023년에 처음으로 예산이 책정되어 평가가 불가능하다.

2021년에 선정된 4개 지역의 기본계획을 요약한 결과이다. 기본계획 수립이 약 2년이 소요된 것으로 보이며, 4개의 사업지 모두 축사 등 오염시설을 이전(폐기)하고 공동 시설물을 건설하는 사업계획을 수립하고 있다(〈표 IV-4-4〉 참조).

〈표 IV-4-4〉 내역사업 ‘농촌공간정비’ 2021년 선정사업 개요

선정지역	사업비	지원내용
① 괴산군 연풍면	140억원 (국비 70억원)	<ul style="list-style-type: none"> 축사 10개동 철거 및 축사 8동 이전 정비 마을 진입부에 위치한 장기방치건물(폐주유소 등) 정리 마을회관, 공원조성, 진입도로 정비, 빨래터 정비 등
② 김해시 주촌면	140억원 (국비 70억원)	<ul style="list-style-type: none"> 축사 2개소의 철거 및 폐업 조치 마을공동시설(커뮤니티, 공동주차장, 간이쉼터) 조성 도농 교류를 위한 생태 텃밭과 유통 및 교육 센터 조성
③ 상주시 청리면	140억원 (국비 70억원)	<ul style="list-style-type: none"> 축사 5개소의 철거 및 2개소 이전 폐교 1개소 및 빈집 5개소 철거 어울누리 보금자리 조성, 스마트 팜 조성 등
④ 영동군 영동읍	140억원 (국비 70억원)	<ul style="list-style-type: none"> 돈·우사 25동 및 부속시설 철거 빈집 3동 철거 생태 숲 공원 조성/레인보우파크(체육공원) 조성

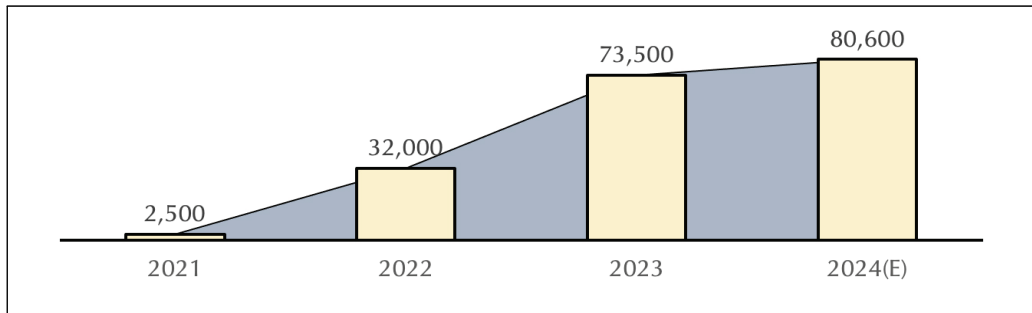
자료: 충청북도 괴산군, 「2021년 기본 계획」, 2021; 경상남도 김해시, 「2021년 기본 계획」, 2021; 경상북도 상주시, 「2021년 기본 계획」, 2021; 충청북도 영동군, 「2021년 기본 계획」, 2021

□ 예산

본 사업은 2021년 시작되었으며 2021~2023년까지 각각 4, 34, 40개 지구를 선정하였고 2024년에도 기본 30개(한도 외 40개)를 추진하고 있다. 그에 따른 2024년까지의 예산 추이는 다음 [그림 IV-4-2]와 같다. 2021년 25억원으로 시작된 본 사업은 2024년에 781억원까지 증가했다.

[그림 IV-4-2] 세부사업 ‘농촌공간계획및재생지원’의 예산 추이

(단위: 백만원)

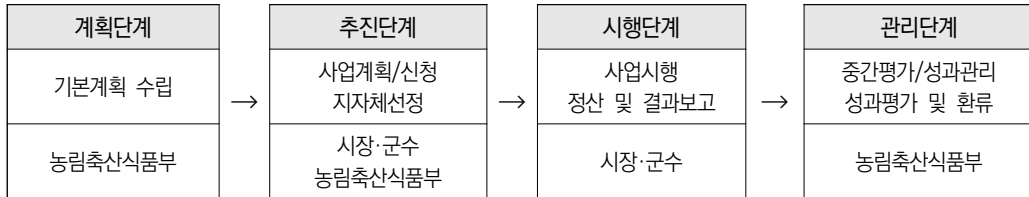


자료: 농림축산식품부, 「농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」, 2021~2023를 이용하여 저자 작성

□ 추진체계

농촌공간정비 내역사업은 농림축산식품부에서 기본계획을 수립하고 매년 지자체를 선정하면 선정된 지자체(시장·군수)가 사업계획을 수립하여 사업을 추진한다. 그리고 농림축산식품부는 중간평가 등 성과관리를 통해 사업추진을 관리하는 역할을 수행한다(그림 IV-4-3) 참조).

[그림 IV-4-3] 내역사업 ‘농촌공간정비’ 추진체계

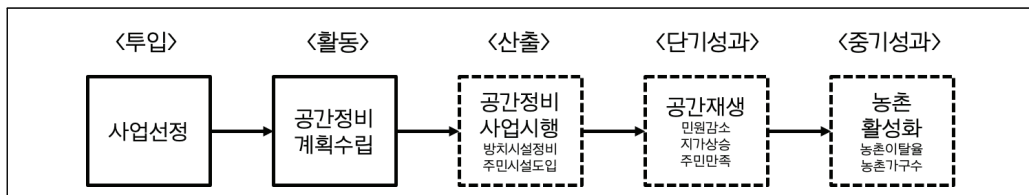


자료: 농림축산식품부, 2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료

□ 성과구조

농촌공간정비 내역사업의 투입은 사업의 선정 후 시군에 대한 예산교부로 이루어진다. 선정된 시군은 기본계획을 수립하고 이를 기준으로 공간정비 사업을 시행한다. 따라서 사업의 기본적인 산출물은 유해 시설물의 이전(제거)과 시설의 도입이다. 그리고 이러한 공간정비 사업은 단기적으로 주민의 만족도를 제고하고, 정비지역의 공간적 가치를 향상시킨다. 또한 장기적으로는 농촌재생을 통해 인구유입, 이탈방지 효과를 기대할 수 있다(그림 IV-4-4) 참조).

[그림 IV-4-4] 내역사업 ‘농촌공간정비’의 성과구조



자료: 저자 작성

(세부8)-2. 농촌재생확산지원(4.2억원, 세부사업의 0.5%)

□ 목적

농촌재생확산지원은 지자체의 주민, 공무원 및 중간조직이 농촌정비를 위한 종합계획을 수립하고 시행할 수 있는 역량을 갖춰 지역 주도의 ‘농촌협약’을 추진할 수 있도록 교육과 컨설팅을 지원하는 사업으로, 농촌공간정비 사업과 함께 2021년 도입되었다.

□ 내용

본 내역사업에서 말하는 교육과 컨설팅의 예시는 <표 IV-4-5>에 제시되어 있다.

<표 IV-4-5> 내역사업 ‘농촌재생혁신지원’ 교육 및 컨설팅 내용(예시)

구분	주제	교육(컨설팅) 세부내용	
교육	정책이해도 제도	농촌협약 제도의 이해 1(기초)	
		농촌협약 제도의 이해 2(심화)	
		농촌공간 전략계획 및 활성화계획 수립기법 및 사례	
		농촌공간계획 제도의 이해	
		농촌지역개발사업 우수사례 연구 및 견학(상반기)	
		농촌지역개발사업 우수사례 연구 및 견학(하반기)	
	추진주체 육성	농촌협약 제도 하 중간지원조직의 역할	
		행정-주민-지역공동체 간 협력관계 구축	
		농촌다움복원과 주민의 역할	
		농촌공간 전략계획 및 농촌생활권 활성화계획	
		통합적 지역개발을 위한 민간 협력체계 구축	
	공감대 형성	농촌지역개발사업 추진을 위한 지역사회 협업방안	
지역사회 내 갈등관리			
농촌공간 전략계획에 대한 100인 토론회			
컨설팅	농촌협약 및 농촌공간 계획 수립 컨설팅	농촌공간 전략계획 컨설팅(3회)	
		농촌생활권활성화계획 수립 컨설팅(3회)	
	농촌공간 현황 분석	농촌생활권 분석(6회) (상위거점-하위거점-배후마을 연계구조)	
		난개발 사례 및 적정입지 분석	
		생활서비스 접근성 취약지역 분석	
		관계 법령에 따른 입지규제(2회)	
	관련 법 이해	국계법 및 도시계획법과 농촌공간계획법	
		용도지역 변경 및 도시계획시설 지정	
	계획 시행 지원	농촌협약 추진	건축물과 외부공간을 포함한 단지계획 수립
		농촌재생뉴딜 추진	환경영향평가 등 관련 인허가 추진
공공건축		공공건축 건축기획 및 심의 대응	

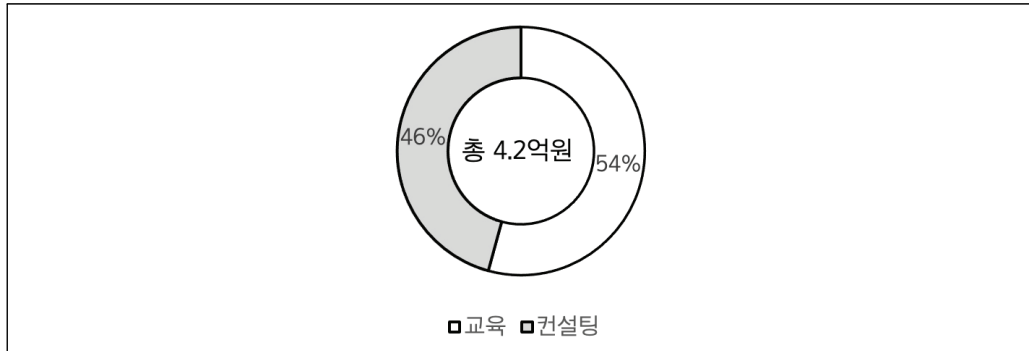
자료: 농림축산식품부, 『2023년 농촌재생 혁신지원사업 추진계획』, 2023

본 농촌재생혁신 교육 사업에서는 지자체 담당자, 주민, 농촌 단체 등 농촌협약의 주체들이 농촌재생 사업에 대해 이해하고 농촌공간 전략수립과 농촌협약 제도 운영을 주도적으로 추진할 수 있도록 기초역량 교육을 제공한다.

□ 예산

농촌재생확산 교육 사업은 전체 농촌재생확산 내역사업의 예산 중에서 약 63.9%를 점하며 참석대상자는 주민의 비중이 높다. 반면 농촌재생확산 컨설팅 사업은 농촌협약의 주체(공무원, 주민 등) 및 관련 조직(위원회, 협의회 등)을 중심으로 농촌공간 전략계획을 수립하고 시행할 수 있도록 진단 분석 및 기술 지원을 위한 컨설팅을 지원한다. 농촌재생확산 컨설팅 사업은 전체 내역사업의 예산 중에서 약 36.1%를 차지하며 참석대상자는 공무원의 비중이 높다([그림 IV-4-5] 참조).

[그림 IV-4-5] 내역사업 '농촌재생확산'의 예산 구성

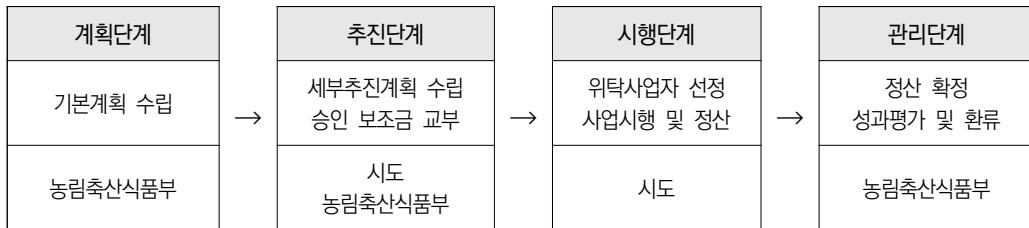


자료: 저자 작성

□ 추진체계

본 내역사업의 추진체계는 다음 [그림 IV-4-6]과 같다. 농촌재생확산 내역사업은 농림축산식품부에서 기본계획을 수립하고 시도에서 세부추진계획을 수립하면 농림축산식품부가 승인 후 보조금을 교부한다. 시도 지자체는 교육 및 컨설팅을 위한 위탁사업자를 선정하여 사업을 시행하며 농림축산식품부는 사업 종료 후 정산 및 평가 그리고 환류를 수행한다.

[그림 IV-4-6] 내역사업 '농촌재생확산지원' 추진체계

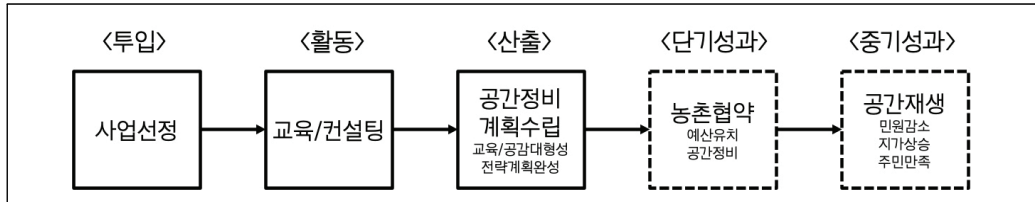


자료: 농림축산식품부, 2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료

□ 논리구조

농촌재생확산 내역사업은 시도에 대한 보조금 교부를 통해 교육과 컨설팅을 제공하여 지자체 중심의 농촌공간 전략을 수립하도록 유도한다. 이를 통해 단기적으로는 농촌협약을 체결하여(농촌 공간정비 등) 정부 재정사업을 유치하고, 장기적으로는 농촌재생 목표를 달성한다(그림 IV-4-7 참조).

[그림 IV-4-7] 내역사업 '농촌재생확산지원'의 성과구조



자료: 저자 작성

(세부8)-3. 농촌재생활성화지원(4.3억원, 세부사업의 0.5%)

□ 목적

농촌재생활성화지원 내역사업은 농촌 공간 재구조화에 필요한 유해시설의 정비 및 정주환경개선 사업의 실무를 지원한다.

□ 내용 및 예산

'농촌공간정비사업'의 신규 사업지구 선정을 위한 사업성 검토·평가 및 사업지구에 대한 현장점검·컨설팅, 중앙-광역-기초 단위 협의체 운영 등에 필요한 비용을 지원한다. 농촌재생활성화지원 내역사업은 2022년 기준 다음 <표 IV-4-6>과 같이 구성되어 있다. 즉 신규지구 선정을 위한 검토 관련 예산이 39.1%이며 사업설명회, 사업성 평가 회의, 사업 활성화 홍보 등으로 구성된다. 다음으로 선정된 사업지의 기본계획(안)을 검토하고 조정하기 위한 자문 및 워크숍 그리고 현장점검을 위한 예산이 60.9%를 차지한다.

〈표 IV-4-6〉 내역사업 ‘농촌재생활성화지원’ 내용과 사업비 현황

(단위: 천원)

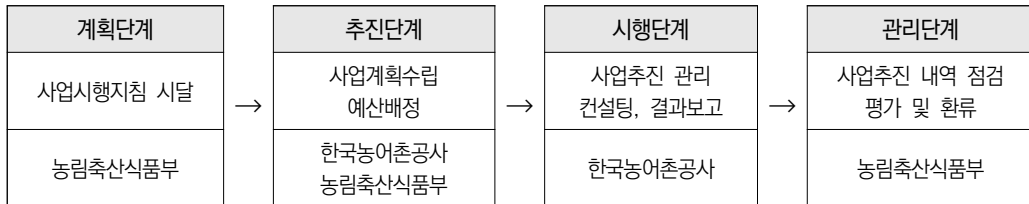
구분	2022년		2023년	
	승인	정산	증감	이월
계	230,000	220,000	-10,000	10,000
① 신규지구 사업성 검토	90,040	116,708	26,668	10,000
1-1. 사업설명회	14,320	52,010	37,690	
1-2. 신규사업성 검토	75,720	64,698	-11,022	10,000
② 기본계획(안) 검토·조정·자문	139,960	103,292	-36,668	
2-1. 전문가 운영	9,300	2,231	-7,069	
2-2. 기본계획(안) 검토	130,660	101,061	-29,599	

자료: 한국농어촌공사, 『2022년 농촌재생활성화지원사업 결과 보고서』, 2022

□ 추진체계

본 농촌재생활성화지원 내역사업의 추진체계는 다음 [그림 IV-4-8]과 같이 요약된다. 농촌재생활성화지원 내역사업은 농림축산식품부에서 기본계획을 수립하고 한국농어촌공사에서 세부추진계획을 수립하며 농림축산식품부에서 보조금을 배정한다. 한국농어촌공사는 사업성 검토와 기본계획(안) 검토 과정에서 진행사항을 모니터링하고 컨설팅을 제공한다. 마지막으로 농림축산식품부는 사업 종료 후 정산 및 평가 그리고 환류를 제공한다.

〔그림 IV-4-8〕 내역사업 ‘농촌재생활성화지원’ 추진체계

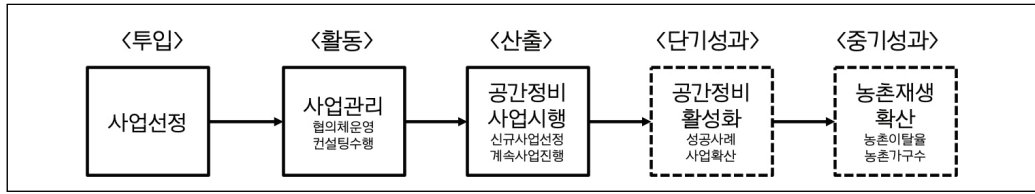


자료: 농림축산식품부, 2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료

□ 논리구조

농촌재생활성화지원 내역사업은 한국농어촌공사에 대한 예산배정을 통해 농촌공간정비 사업을 성공적으로 추진하는 목표를 갖는다. 즉 한국농어촌공사는 지자체의 공간재생 사업화를 지원하고 농촌협약 등을 위한 협의체를 운영하며, 선정된 사업지의 기본계획에 대해 컨설팅을 제공한다. 즉 농촌공간정비 사업의 진행 및 성과관리(신규사업 선정, 계속사업 지원, 성과 환류 등)를 통해 공간정비 사업을 활성화하며, 장기적으로 농촌재생 사업의 확산을 유도할 수 있다([그림 IV4-9] 참조).

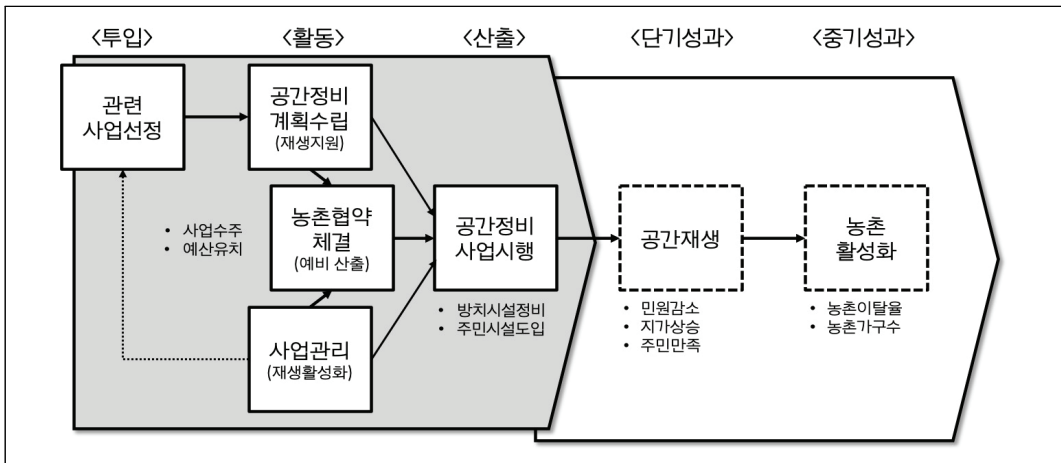
[그림 IV-4-9] 내역사업 '농촌재생활성화지원'의 성과구조



자료: 저자 작성

상기한 내역사업 분석결과에 기반하면 농촌공간계획및재생지원 세부사업의 논리모형은 다음 [그림 IV-4-10]과 같다. 본 세부사업의 경우 공간정비를 시행하기 위한 사전·사후 작업들을 내역사업으로 구조화하고 있다. 그러나 가장 중요한 사업은 역시 농촌공간정비 내역사업으로, 농촌공간정비 사업의 시행에 따른 공간정비 결과가 본 세부사업의 핵심 산출이 된다. 단기적으로 공간재생을 통한 주민의 만족과 삶의 질 개선을 기대할 수 있다. 그리고 중장기적으로 농촌 활성화에 영향을 미칠 수 있다([그림 IV-4-10] 참조).

[그림 IV-4-10] 세부사업 '농촌공간계획및재생지원' 논리모형



자료: 저자 작성

나. (세부9) 취약지역생활여건개조 사업

취약지역생활여건개조 세부사업은 취약지역 주민의 기본적인 생활수준 보장을 위해 생활 인프라(SOC) 개선을 지원하는 사업으로, 동명의 단일 내역사업으로 구성되어 있다. 본

세부사업은 국가균형발전특별회계에 속하며 자치단체에 자본을 보조하는 사업으로 국비의 비중은 70~80%이다(〈표 IV-4-7〉 참조).

〈표 IV-4-7〉 세부사업 '취약지역생활여건개조'의 개요

구분	내용	구분	내용
지원형태(지원율)	자치단체자본보조(70~80%)	지원대상	최소 30가구 이상이며, 30년 이상 노후주택비율이 40% 이상이거나 슬레이트 지붕 주택비율이 40% 이상인 지역
사업기간	'15년~계속	시행주체	시장·군수
지원기간(연부율)	사업기간 4년 (10%, 30%, 30%, 30%)	관련법규	「지방분권균형발전법」 제3조(국가 등의 책무), 제 86조(포괄보조금의 지원) 등

자료: 농림축산식품부, 「농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」, 2023

본 세부사업은 최소 30가구 이상이며, 30년 이상 노후 주택비율이 40% 이상이거나 슬레이트 지붕 주택 비율이 40% 이상인 낙후된 행정리를 대상으로 한다. 2019년부터 생활 SOC사업으로 전환되어 개소당 국비 15억원을 지원하며, 사업기간은 2021년부터 3년에서 4년으로 증가하였다. 다음 〈표 IV-4-8〉은 본 세부사업의 구체적인 내용을 제시한다.

〈표 IV-4-8〉 세부사업 '취약지역생활여건개조'의 세부내용

사업내용 구분	내용
안전확보	재해(산사태 등) 예방, 노후위험시설(축대, 담장) 보수, CCTV 설치 등
생활·위생인프라	상하수도 지원, 재래식 개량 및 공동 화장실 확충 등
주택정비	노후불량주택 수리 및 빈집 정비 등
휴먼케어	육아·보육, 청소년 상담, 소외계층 취업, 노인돌봄, 건강관리, 사업 홍보 등 일자리·문화·복지 분야
역량강화	주민 공동체 활성화·참여 확대, 사업 후 자활 등 도모

자료: 농림축산식품부, 「취약지역 생활여건 개조사업 개요」, 2023

다음 〈표 IV-4-9〉는 2015년부터 2023년까지 신규 선정된 취약지구의 수를 제시하였다. 〈표 IV-4-9〉에 따르면 2015~2017년 사이에는 대체로 30~50개 지구를 지정했는데, 생활 SOC사업으로 전환된 2019년 이후 신규지정 지구가 증가했다. 2015년부터 총 529 개소를 선정했다.

〈표 IV-4-9〉 세부사업 '취약지역생활여건개조' 사업 신규지구 선정 현황

(단위: 개소)

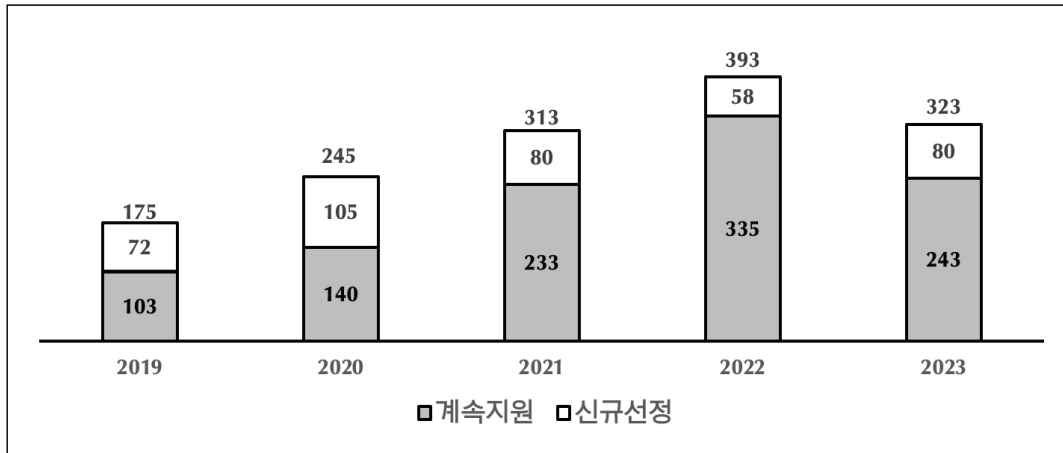
구분	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'22	'23	합계
농어촌(농식품부)	55	44	35	-	72	105	80	58	80	529

자료: 농림축산식품부, 「취약지역생활여건개조 사업설명자료」, 2015-2023

다만 각 신규 선정된 개소는 각각 다년 지원(2020년까지 3년, 2021년부터 4년)을 받는 구조이기 때문에 연도별 실제 지원개소는 누적적으로 증가한다. 다음 [그림 IV-4-11]은 연도별 신규선정 지구와 계속지원 지구를 구분하여 도식하였다. 2022년 이후 약 300개 이상의 지구에서 사업이 진행되고 있다.

[그림 IV-4-11] 세부사업 '취약지역생활여건개조' 사업 지원지구 현황

(단위: 개소)



자료: 농림축산식품부, 2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료

취약지역생활여건개조 세부사업의 예산은 2019년 983억원에서 2022년 1,360억원으로 매년 증가했고 2023년부터 1천억~1,500억원 수준을 유지할 것으로 예상된다.

〈표 IV-4-10〉 세부사업 '취약지역생활여건개조' 예산 현황

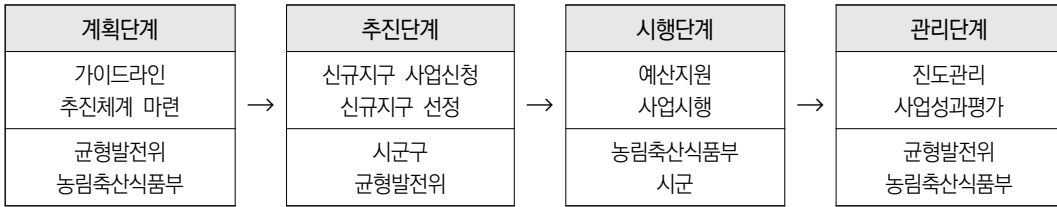
(단위: 백만원)

담당부처	내역사업명	예산				
		2019	2020	2021	2022	2023
농식품부/시군	취약지역생활 여건개조	98,335	109,500	124,200	136,081	108,000

자료: 농림축산식품부, 2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료

본 취약지역생활여건개조 내역사업의 추진체계는 다음 [그림 IV-4-12]와 같이 요약된다. 우선 균형발전위원회 등에서 가이드라인을 마련하면, 시군구에서 신규지구 사업을 신청한다. 균형발전위원회에서 취약지역을 선정하면 농림축산식품부 등에서 지침과 예산을 지원하며, 실제 생활여건 개선사업은 시군의 주관으로 시행된다. 또한 균형발전위원회와 농림축산식품부는 사업의 지도를 관리하고 종료된 사업에 대해 성과평가를 수행한다.

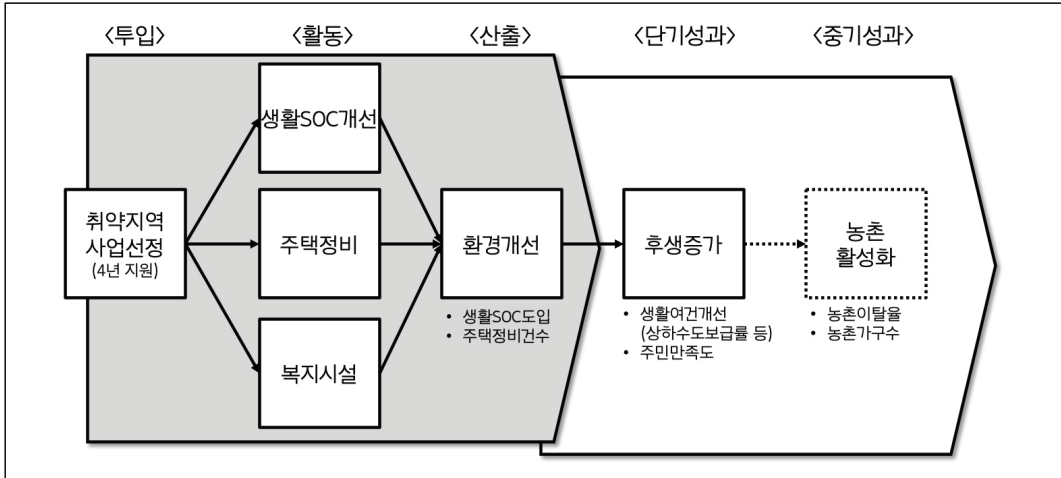
[그림 IV-4-12] 세부사업 '취약지역생활여건개조' 추진체계



자료: 농림축산식품부, 2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료

취약지역생활여건개조 사업의 성과는 다음 [그림 IV-4-13]으로 요약된다. 우선 신규사업으로 선정되면 생활인프라, 주택정비, 복지시설 도입으로 해당지역의 기초 인프라 개선이 이루어진다. 또한 해당지역을 취약지역으로 선정할 때 사용했던 요인(슬레이트 비율, 노후 주택 비율 등)은 사업을 통해 해소되어야 한다. 그리고 사업의 결과로 주민의 후생이 증가하는 효과가 예상되는데, 이는 상하수도 보급률, 1인당 전력사용량 등의 대리지표를 고려할 수 있다. 보다 장기적으로는 농촌재생을 통해 인구유입, 거주가구 수의 증가 등을 기대할 수 있겠으나, 취약지역에 대해 제한적인 정비를 실시하는 본 사업의 성과로는 실현되기는 어려울 것으로 예상된다.

[그림 IV-4-13] 세부사업 '취약지역생활여건개조' 논리모형



자료: 저자 작성

다. (세부10) 농촌유휴시설활용지역활성화 사업

농촌유휴시설활용지역활성화 세부사업은 농촌의 유희시설을 개축하여 청년 또는 귀농·귀촌인에게 창업 및 사회 서비스공간(돌봄, 문화, 교육 등) 등을 제공하는 사업으로, 동명의 단일 내역사업으로 구성되어 있다. 본 사업은 국가균형발전 특별회계 지역자율계정에 속하며, 재원으로 1지구당 4.5억원을 2년 동안 지원하며 보조금의 국비 비중은 50%이다.

<표 IV-4-11> 세부사업 '농촌유휴시설활용지역활성화'의 개요

구분	내용	구분	내용
지원형태(지원율)	자치단체자본보조(50%)	지원대상	귀농 귀촌인 농업인 생산자단체 농업회사법인 민간사업자 등 농촌지역 창업 희망자
사업기간	'19년~계속	시행주체	시장·군수
지원기간(연부율)	사업기간 2년(20%, 80%)	관련법규	「농업 농촌및식품산업기본법」 제25조의2, 농촌융복합산업육성및지원에관한 법률 제20조

자료: 농림축산식품부, 2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료, 2023

본 내역사업에 2023년까지 선정된 지역의 개소를 살펴보면 다음 <표 IV-4-12>와 같다. 5년 동안 총 60개소가 선정되었다. 본 내역사업의 지원 기간이 2021년에 1년에서 2년으로 변경되어 잠시 주춤하였는데, 2023년 다시 선정 숫자가 회복되었다.18)

〈표 IV-4-12〉 농촌유휴시설활용지역활성화 사업 신규지구 추진 현황

(단위: 개소)

구분	'19	'20	'21	'22	'23	합계
신규선정	16	15	10	5	14	60

자료: 농림축산식품부, 「2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」, 2023

〈표 IV-4-13〉 내역사업 ‘농촌유휴시설활용지역활성화’ 사업 신규지구(2022년)

선정지역	유휴건물	리모델링 내용
① 서천군	<ul style="list-style-type: none"> 개인주택 본체 개인주택 별채 창고 및 우물 	농촌카페 3.1.카페 조성 지역자원을 활용한 상품개발 공동체 활성화 프로그램 개발 운영
② 금산군	<ul style="list-style-type: none"> 홍삼제조 시설 민박집/체험장 10년 장기방치 	부리숲협동조합(베이커리) 작업공간 마련 제과 사업의 체험공간, 작업공간, 화장실 창업 준비 중인 주민 및 취업준비생의 실습공간
③ 거창군	<ul style="list-style-type: none"> 1997년 건축 창고 월성마을회 소유 철근 구조물 	농가카페 윤슬 조성 마을카페, 주민 공방(동아리) 조성 농특산물 직판매장, 특화 상품 개발 주민과 관광객의 휴식공간
④ 신안군	<ul style="list-style-type: none"> 한우리 마을창고 리모델링 기수행 커뮤니티 활용중 	베이커리 카페 조성, 주차장, 테라스 조성 내부 제빵 생산시설 설치 2층으로 증축 계획
⑤ 함평군	<ul style="list-style-type: none"> 돌머리해수욕장 유휴시설은 불명확 	카페 및 체험공방 운영 농산물을 이용한 메뉴 개발 전시공간 및 파티공간 함평 굿즈판매 등

자료: 각 시군의 2022년 사업계획을 이용하여 저자 작성

〈표 IV-4-13〉은 2022년에 선정된 5개 사업의 사업계획서를 요약하였다. 〈표 IV-4-13〉의 내용을 살펴보면 5개 선정지역 모두 지역 내 방치된 시설 및 공간 등을 카페, 베이커리 등으로 리모델링하면서 창업 및 실습을 위한 공간을 제공한다. 또한 마을의 커뮤니티 공간으로 활용하면서 지역 상품을 개발·판매하는 계획을 수립하고 있다.

한편 본 세부사업은 2019년 시작되어 최초 30억원을 배정하였고, 매년 20억원 내외를 유지하고 있다.

18) 국회(예산결산위원회, 상임위원회, 예산정책처, 국정감사 등)에서 집행 지연에 대한 문제 제기가 있었다. 이에 2019년부터 2020년까지 본 내역사업의 사업 기간은 1년이었으나 사업비 집행 부진으로 인하여 2021년부터 2년 사업으로 변경되었다. 또한 2022년까지 1년차에 40%, 2년차에 60%를 지원하였으나, 2023년부터는 1년 차에 20%, 2년차에 80%를 지원하는 구조로 변경되었다.

〈표 IV-4-14〉 세부사업 ‘농촌유휴시설활용지역활성화’ 예산 추이

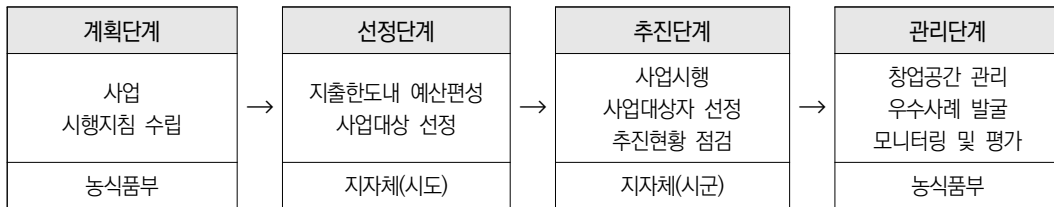
(단위: 백만원)

담당부처	내역사업명	예산				
		2019	2020	2021	2022	2023
농식품부/시군	농촌유휴시설 활용지역활성화	3,000	1,930	2,345	1,800	1,300

자료: 농림축산식품부, 2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료

본 농촌유휴시설활용지역활성화 내역사업의 추진체계는 다음 [그림 IV-4-14]와 같다. 먼저 농림축산식품부가 사업 시행지침을 수립하고, 지자체에서 예산을 편성, 사업대상을 선정한다. 그리고 선정된 지자체(시군) 중심으로 사업을 시행한다. 농림축산식품부는 사업의 결과 보고를 받아 평가하며 본 내역사업의 지원을 통해 신규 구축된 창업공간을 관리하는 역할을 수행한다.

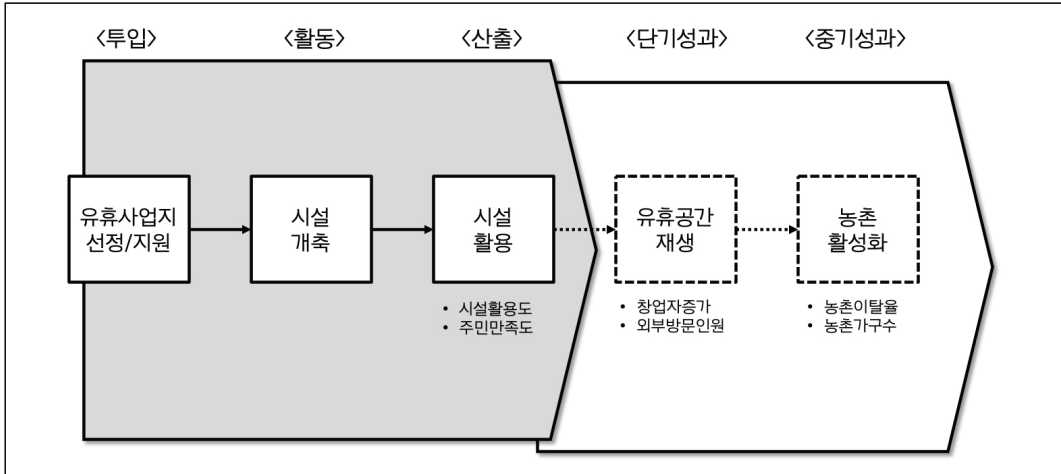
[그림 IV-4-14] 세부사업 ‘농촌유휴시설활용지역활성화’ 추진체계



자료: 농림축산식품부, 2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료

농촌유휴시설활용지역활성화 내역사업의 성과창출 경로는 다음 [그림 IV-4-15]로 요약된다. 지자체에 의해 선정된 유휴사업지는 사업계획과 개축을 통해 용도를 변경한다. 이 경우 사업의 산출은 새로운 시설물의 도입과 그에 따른 활용도 증가, 그리고 주민 만족으로 실현된다. 그리고 본 내역사업의 단기적인 성과는 창업공간을 이용한 창업실적의 증가, 외부 방문자의 증가 등을 통한 유휴시설 인근의 공간재생을 고려할 수 있다. 마지막으로 농촌재생을 통해 인구의 유입, 이탈의 감소, 가구 수의 증가 등을 고려할 수 있으나 사업과 성과 사이의 연계성은 크지 않다.

[그림 IV-4-15] 세부사업 '농촌유휴시설활용지역활성화' 논리모형



자료: 저자 작성

라. (세부11) 일반농산어촌개발 사업

일반농산어촌개발은 농촌중심지인 읍·면소재지에 교육·복지·문화 등 중심기능을 확충하고, 배후마을로 중심지서비스를 전달할 수 있는 체계를 구축함으로써 중심지와 배후지의 삶의 질을 함께 향상시키는 것을 사업의 목적으로 한다.¹⁹⁾ 본 사업은 국가균형발전 특별회계재원으로 113개 시군을 대상으로 하며, 보조금의 국비 비중은 70%이다(〈표 IV-4-15〉 참조).

〈표 IV-4-15〉 세부사업 '일반농산어촌개발'의 개요

구분	내용	구분	내용
지원형태(지원율)	자치단체자본보조(70%)	지원대상	일반농산어촌지역 113개 시군 (해수부 소관 10개 시군 제외)
사업기간	'10년~계속	시행주체	시장·군수
지원기간(연부율)	사업기간 5년 이내	관련법규	「지방분권균형발전법」 농산어촌 생활기반 확충을 위한 포괄보조금 제도

자료: 농림축산식품부, 2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료, 2023.

19) 농촌중심지활성 세부사업은 농촌 생활SOC 확충을 통해 농촌 중심지와 기초생활거점, 배후마을 간 상호 연계를 강화하여 3·6·5생활권(“기초생활서비스 30분, 중·고차생활서비스 60분, 초동응급연락체계 5분 內”)을 구현하기 위한 재정지원을 제공한다.

일반농산어촌개발의 내역사업은 2023년 현재 총 5개이나 본 심층평가에는 3개의 내역사업(농촌중심지활성화, 기초생활거점조성, 시·군 역량강화)이 포함된다(〈표 IV-4-16〉 참조).

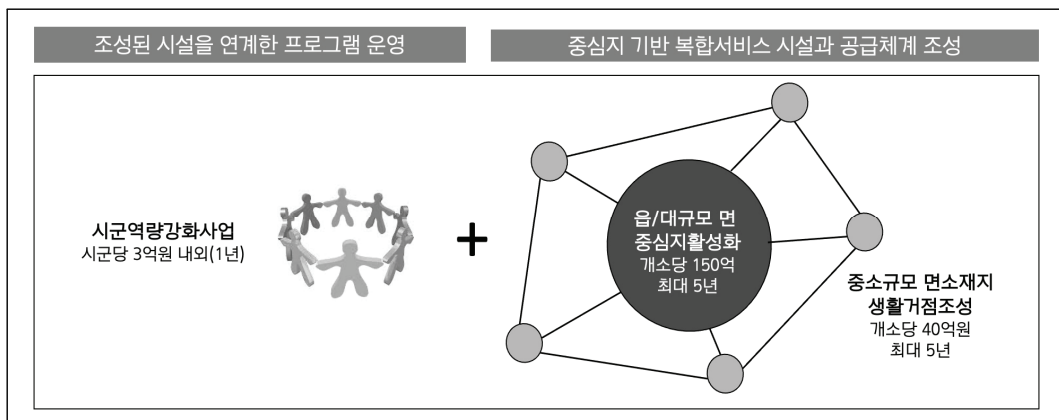
〈표 IV-4-16〉 세부사업 ‘일반농산어촌개발’의 주요 내역사업

사업유형	농촌중심지활성화	기초생활거점조성	시·군 역량강화
지원한도(억원)	150+ α 이하	40+ α 이하	3+ α 이하
사업기간(년)	5 이내	5 이내	1 이내
추가사업비(+ α) 지원분야	<ul style="list-style-type: none"> • 5인 이상의 지역개발 전담부서 운영: 10억원 • 시·군청 소재지 읍, 他 중심지(읍·면)와 연계 시: 30억원 • 공공 임대주택 조성사업 포함: 50억원 	<ul style="list-style-type: none"> • 1단계 준공예정 및 완료 후 2단계 배후마을 연계사업 신청 시: 최대 20억원 	<ul style="list-style-type: none"> • 조례에 근거해 운영 중인 농촌 지역개발 및 공동체 활성화 관련 중간지원조직을 시군역량강화사업 전담기관으로 지정하고, 기관 운영을 위해 지방비를 지원 중인 경우: 1억원

자료: 농림축산식품부, 『일반농산어촌개발사업 사업시행지침』, 2023

이들 세 가지 내역사업은 각각 분리되어 있지만 중심지 활성화 및 배후지와의 연계를 강화하려는 목적하에 상호 연계되어 있다. 첫째, ‘농촌중심지활성화사업’은 계층분석을 통해 1·2계층의 읍면 소재지에 문화, 복지, 보육 등의 서비스 공급 기능을 확충하며, 둘째, 3·4계층의 면 소재지에는 ‘기초생활거점조성’을 통해 농촌중심지의 기능을 보완하는 서비스 거점기능을 육성한다. 셋째 ‘시군역량강화’ 내역사업을 통해 상기한 두 사업으로 조성된 시설과 서비스 전달체계를 활성화하는 프로그램을 운영한다(그림 IV-4-16) 참조).

[그림 IV-4-16] 세부사업 ‘일반농산어촌개발’의 구조



자료: 저자 작성

일반농산어촌개발 세부사업의 구체적인 사업내용 및 예시는 다음 <표 IV-4-17>과 같다.

<표 IV-4-17> 세부사업 '일반농산어촌개발' 사업내용 및 예시

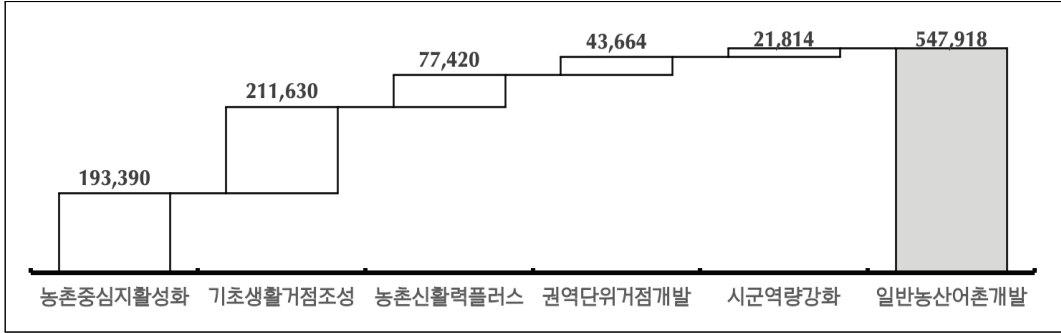
기능별 사업	세부사업	사업 내용 예시
기초생활기반 확충	보육	공동육아센터·놀이방, 아이돌봄센터, 국공립어린이집 증축·리모델링
	교육	도서관, 노인교실, 다문화가족 공부방, 방과후학습방 등
	문화·체육	복합문화센터, 다목적체육관, 다목적마당(예: 야외공연장, 어린이놀이터, 운동·레포츠 시설, 쉼터 등), 배후마을 연계 문화시설, 실내 체육시설
	복지	주민공동이용시설(예: 작은목욕탕·찜질방, 미용시설, 공동 세탁시설, 마을카페 등), 다목적복지시설, 복지서비스 전달시설1)(이동식 세탁소·도서관 등) 등
	보건·의료	보건소·보건지소, 증축·리모델링, 다목적 의료·보건시설, 건강관리센터, 응급처치장비 등
	교통	커뮤니티 버스, 버스 승강장, 공동주차장, 교통안전환경개선, ICT 연계 교통시스템 등
	주택 및 거주환경 개선	빈집 등 유휴시설 활용 임대주택 조성, 지붕 및 담장정비, 쓰레기 공동집하장 및 분리수거장, 혐오시설 철거, 수질오염 방지시설 등
	지역경제 활성화	전통시장(5일장) 간판 정비·비가림시설, 공동주차장 등
	재해·안전	재난대피안내시스템, 지능형 영상보안 장비(CCTV), 보안등, 공동 방역시설·장비, 범죄예방환경조성(CPTED), 우수유출저감시설(자연재해대책법 관련) 등
지역역량강화	교육·훈련	지역리더 양성, 전문가 양성(체험지도사, 응급처치 등), 교육관련 비품·장비 구입, 국내·외 선진지 견학 등
	지역 활성화	중심지와 배후마을간 연계 프로그램, 사회적경제조직 등 전문조직 발굴·육성, 공동체 조직 발굴·활성화, 지역주민 화합마당, 시설운영 활성화프로그램 등
부대사항	기획 설계·감리	기본·시행계획 수립, 건축기획·사전검토, 건축물 설계·감리, 관련 법령에 따라 시행하는 각종 인허가·조사(문화재지표조사, 환경영향평가 등) 등
	사업지원	기초계획지원단 또는 PM단 운영, 사무장·주민위원회 지원, 지역역량강화 사전활동(교육·모임) 지원 등

자료: 농림축산식품부, 2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료, 2023

2023년 기준 각 내역사업의 예산비중을 살펴보면 기초생활거점조성(38.6%), 농촌중심지 활성화(35.3%), 농촌신활력플러스(14.1%) 순임을 알 수 있다([그림 IV-4-17] 참조).

[그림 IV-4-17] 내역사업 '일반농산어촌개발(자율)' 예산 구조(2023년)

(단위: 백만원)



자료: 농림축산식품부, 각 연도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료 이용하여 저자 작성

그리고 다음 <표 IV-4-18>은 일반농산어촌개발 세부사업의 연도별 예산 추이를 보여주는데, 전체 예산은 2021년 6,134억원까지 증가했다가 2021년 이후 신활력플러스사업 예산 감소에 기인해 매년 감소하여 2023년 5,479억원 수준으로 감소하였다.

<표 IV-4-18> 세부사업 '일반농산어촌개발(자율)' 예산 추이

(단위: 백만원)

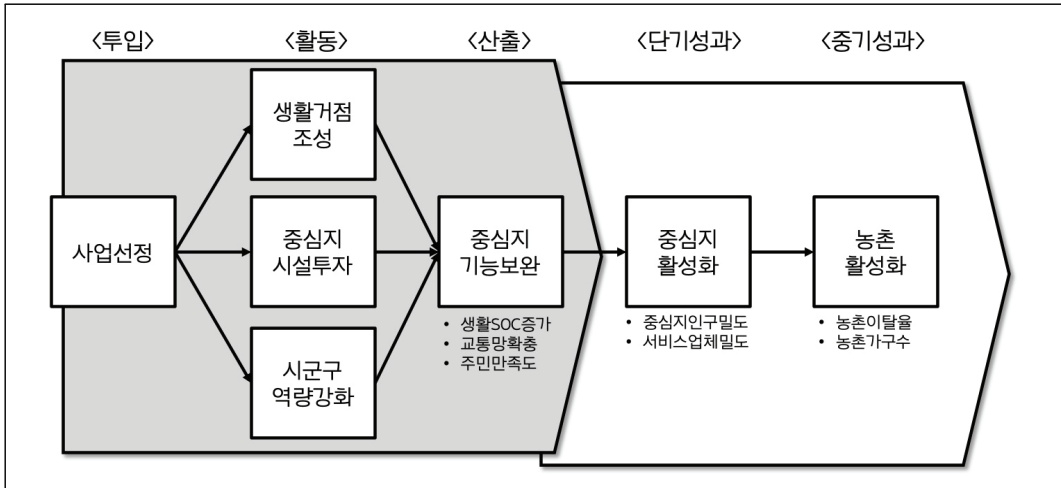
세부사업명	내역사업명	예산				
		2019	2020	2021	2022	2023
일반농산어촌개발	농촌중심지활성화	359,463	291,152	247,310	173,090	193,390
	기초생활거점조성	34,814	98,590	194,391	218,374	211,630
	농촌신활력플러스	24,500	72,030	107,800	122,500	77,420
	권역단위거점개발	41,837	40,920	46,342	41,151	43,664
	시군역량강화	26,261	19,707	17,537	17,744	21,814
		486,875	522,399	613,380	572,859	547,918

자료: 농림축산식품부, 2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료, 2023

일반농산어촌개발의 성과구조를 고려한 논리모형은 다음 [그림 IV-4-18]과 같다. 일반농산어촌개발 세부사업에 선정되면 대규모 읍면 지역을 중심으로 생활SOC 시설에 투자가 이루어지고, 주변 중소 면지역에 대한 연계 투자 및 활성화 프로그램이 실행되어 중심지 서비스 공급 기능이 개선된다. 이는 단기적으로는 중심지의 인구밀도 및 서비스(문화·체육, 복지, 보육, 교육, 거주환경 개선 등) 시설(혹은 사업체)의 밀도 증가로 실현된다. 그리고

이러한 성과의 중장기적 축적은 거주자의 삶의 질 개선을 통해 청년인구의 농촌지역 이탈을 완화할 것이다.

[그림 IV-4-18] 세부사업 '일반농산어촌개발'의 논리모형



자료: 저자 작성

V. 재정사업 심층평가 정량평가 결과

1. 세부사업별 정량평가 개요

앞서 제Ⅳ장에서 설명한 바와 같이, 농산어촌 정주 활성화 지원 사업군의 경우 각 세부사업별로 성과구조 및 논리모형이 모두 상이하다. 따라서 정량평가를 위해 각 개별 세부사업 단위에서 분석 모형을 수립하고, 평가에 적합한 변수들을 최대한 발굴하고 이용하여 실증 분석을 진행하였다.

가. (세부1) 귀농귀촌활성화지원 사업

1) 정량분석 모형

2013년에 도입된 귀농귀촌활성화지원 세부사업은 귀농귀촌 희망자를 대상으로 맞춤형 정보 제공, 상담, 교육 및 체험프로그램 운영, 임시주거 지원 등 사전준비를 지원하여 예비 귀농귀촌인의 유입을 촉진하고 성공적인 농촌정착을 돕는 것을 목적으로 한다.

본 세부사업은 귀농귀촌교육, 귀농귀촌박람회, 귀농귀촌실태조사, 귀농귀촌종합센터, 귀농귀촌유치지원 등의 내역사업으로 구성되어 있다. 이 중 귀농귀촌유치지원 내역사업을 제외한 4개의 내역사업이 검토 대상이다.

본 세부사업(귀농귀촌활성화지원 사업)의 정량평가를 위해 가장 적절한 자료는 귀농귀촌 실태조사이다. 본고의 평가대상이기도 한 귀농귀촌실태조사는 국가승인통계로 매년 국가 예산으로 조사가 시행되며, 귀농귀촌인의 다양한 특성과 귀농귀촌활성화지원 사업의 성과 관련 정보를 포함하고 있다.

그러나 귀농귀촌실태조사 원자료를 제공받지 못하여, 본 세부사업의 정량평가는 귀농귀촌교육에 한정해서 수행되었다. 더구나 귀농귀촌교육에 대한 성과 평가에 있어서도 자료 이용의 제약으로 인해 제한적인 범위의 평가를 진행될 수 밖에 없었음을 밝혀둔다.

귀농귀촌 교육에 대한 성과는 일반적으로 교육참여자의 귀농귀촌 여부 혹은 귀농귀촌에 걸리는 시간 등의 자료를 사용하여 측정할 수 있다. 또한 교육참여자와 비참여자의 비교를 통해 귀농귀촌 교육의 효과를 평가하는 것이 가장 적절하다. 앞에서 언급한 귀농귀촌실태 조사는 교육의 효과를 평가하기에 필요한 정보를 가지고 있는 것으로 추측되지만, 업무담당자가 원자료를 제공하지 않아서, 차선책으로 다른 방법을 사용하여 귀농귀촌 교육사업의 효과를 평가한다.

본고는 농림수산식품교육문화정보원이 확보하고 있는 다양한 귀농귀촌 교육, 예비농 교육, 신규농 교육, 경영농 교육 및 기타교육 참여자 리스트와 애그릭스농림사업정보시스템(Agriculture Integrated Information eXcellent, 이하 “AgriX”)의 경영체등록 자료를 사용하여 귀농귀촌 교육의 효과를 평가한다. 구체적으로 귀농귀촌활성화지원 세부사업을 통해 제공된 다양한 귀농귀촌 교육이 예비 귀농인이 귀농 후 농업경영체 등록 여부에 얼마나 기여했는지를 평가한다. 농업경영체 등록을 하려면 실제 농업활동에 종사해야 한다. 예를 들어 1,000㎡ 이상의 농지에 농작물을 재배하거나, 일정 규모 수준으로 가축이나 곤충을 사육하고 있어야 한다. 또한 농업경영체 등록을 하면 농어업 관련 용자나 보조금 등을 지원받을 수 있고 건강보험과 국민연금의 보험료도 최대 50%까지 지원받을 수 있다. 따라서 실제 농업활동에 적극적으로 종사하는 사람은 여건이 허락한다면 그리고 자격이 갖춰지면 농업경영체 등록을 할 경제적 유인이 충분히 있다. 이 점에서 경영체 등록 유무는 귀농귀촌 교육사업의 효과를 평가하는 데 필요한 성과변수 중 하나로 사용될 수 있다. 즉 교육참여자가 비참여자에 비해 농업경영체에 등록할 확률이 더 높은지를 측정함으로써 귀농귀촌 교육사업의 효과를 평가할 수 있다. 물론 전 단계로 귀농귀촌 여부를 성과변수로 사용하여 귀농귀촌 교육사업의 효과를 평가할 수 있다. 이 변수는 귀농귀촌 교육사업의 직접적인 효과를 평가하는 데 더 적합할 수 있다. 하지만 본 사업 담당자가 분석에 필요한 원자료 제공을 하지 않아서 관련 분석을 진행할 수 없다.

귀농귀촌 교육사업의 순효과를 추정하기 위해 준실험적 방법을 활용한 인과 효과 분석을 수행한다. 이 방법은 정책의 수혜자인 처치집단(treatment group)에 대응하는 정책의 비수혜자 그룹인 비교집단(control group)을 식별하고, 정책효과 분석에서 가장 빈번하게 사용되는 이중차분(difference-in-differences) 모형을 추정에 사용한다. 이 방법에 대한 자세한 설명은(세부11) 일반농산어촌개발 사업의 회귀모형에서 논의할 예정이다.

안타깝게도 농림수산물교육문화정보원이 보유하고 있는 자료는 교육참여자과 비슷한 시기에 귀농귀촌에 관심이 있지만 실제 귀농귀촌 교육에 참여하지 않은 사람들의 정보가 부재하다. 따라서 교육참가자와 비참가자의 비교를 통한 평가가 불가능하다. 즉 처치집단(교육참가자)에 대응하는 적절한 비교집단을 찾기가 어렵다. 한 가지 대안으로 귀농귀촌 교육참가자 중 지금까지 교육을 1회만 받은 사람을 비교집단으로 구성한다. 그리고 처치집단은 귀농귀촌 교육참가자 중 지금까지 관련 교육을 2회 이상 받은 사람으로 구성한다. 단 1회의 귀농귀촌 관련 교육이 직업을 농업으로 변경하는 중요한 결정에 필요한 모든 정보나 지식을 제공하지 못할 수 있다. 실제로 농림축산부와 농림수산물교육문화정보원은 매년 귀농귀촌 관련 다양한 교육기회를 제공하고 있으며, 매년 처음으로 귀농귀촌 교육에 참여한 사람 중 상당수는 2회 이상 교육에 참여해 오고 있다(아래 요약통계량 참조).

다행스럽게 농림수산물교육문화정보원이 보유하고 있는 귀농귀촌 교육참여 자료는 온라인 교육과 오프라인 교육을 구분한 정보를 제공하고 있다. 또한 귀농귀촌 교육사업도 온라인보다 오프라인 교육기회 제공을 더 강조하고 있다. 따라서 귀농귀촌 교육참가자 중 오프라인 교육을 받은 사람과 그렇지 않은 사람을 비교하여 교육의 효과를 평가한다.

아래 모형은 일종의 다기간 고정효과 이중차분 모형으로, 귀농귀촌 교육이 귀농 이후 농업경영체 등록 확률에 미치는 영향을 추정하는 데 사용된다:

$$Y_{i,t} = \beta_1 D_{i,t} + X_{i,t} \gamma + \alpha_i + \delta_t + u_{i,t}. \quad (S1-1)$$

여기서 $Y_{i,t}$ 는 농업인 i 가 t 연도에 농업경영체에 등록되어 있는지를 나타낸다. 즉 t 연도에 등록이 되어 있으면 $Y_{i,t} = 1$ 이고 그렇지 않으면 $Y_{i,t} = 0$ 이다. $D_{i,t}$ 는 농업인 i 가 t 연도까지 귀농귀촌 교육을 1회만 참여하였는지 혹은 2회 이상 참여하였는지를 측정한다. 만약 i 가 t 연도까지 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 $D_{i,t} = 1$ 이고, 그렇지 않으면 $D_{i,t} = 0$ 이다. δ_t 는 t 년도 모든 농업인에게 공통으로 영향을 주는 연도 고정효과를 통제한다.

α_i 는 농업인 i 의 시간 불변 고유 특성이 경영체등록에 미치는 효과를 통제한다. 귀농귀촌 교육이 농업경영체 등록에 미치는 영향은 참여자의 스킬수준, 사전준비 정도, 동기부여 정도 등에 따라 다르게 나타날 수 있다. 즉 귀농귀촌 교육의 효과가 발생하는 기간도 참여자에 따라 다르게 발생할 수 있다. 유사한 이유로, 비교집단에 속하는 비적극 교육 참여자(1회만 교육에 참여한 사람)의 고유한 특성이 농업경영체 등록에 영향을 미칠 수 있다. 또한 이러한 특성은 시간에 따라 변화하는 것이 아니라 고정되어 있을 가능성이 높고 현실세

계에서 이를 포착하는 변수를 찾기가 거의 불가능하다. 따라서 계량분석에서는 적극 교육 참여자(2회 이상 교육 참여자)와 비적극 교육 참여자(1회 교육 참여자) 개인의 고유한 특성을 통제하는 것이 중요하다.

다음으로 $X_{i,t}$ 는 농업경영체 등록에 영향을 미치는 다양한 통제 변수들을 포함한다: 신규농교육, 경영농교육 및 기타교육 참여 횟수 및 참여 여부, 농림수산물교육문화정보원이 보유한 교육참여자에 대한 정보는 성별, 생년월일, 다른 교육에 참여한 정보만을 포함한다. 이 중 성별과 연령의 영향은 이미 개인 고정효과에서 통제된다. 하지만 다른 교육에 대한 참여 횟수나 참여 여부는 개인별로 다르고 시간에 따라 변할 수 있다. 특히 신규농 교육이나 경영농 교육 참여는 농업경영체 등록 결정과 상관관계가 크다. 귀농귀촌 교육에 참여를 많이 하는 사람일수록 다른 교육참여에도 관심이 높을 수 있다. 따라서 이러한 다른 교육 참여 변수들이 회귀식에서 생략될 경우, 추정치의 누락변수 편의(omitted variable bias)가 발생할 수 있다. 하지만 예비농교육은 농업계 고등학교나 농업계 대학교를 대상으로 진행되므로 일반 도시민을 대상으로 진행되는 귀농귀촌 교육과 교육대상에서 구별된다. 이 점을 고려하여 정량분석에서 예비농교육 참가자는 제외한다.

아래 모형은 일종의 다기간 고정효과 이중차분 모형으로, 귀농귀촌 오프라인교육이 귀농 이후 농업경영체 등록 확률에 미치는 영향을 추정하는 데 사용된다:

$$Y_{i,t} = \beta_1 D_{i,t} + X_{i,t} \gamma + \alpha_i + \delta_t + u_{i,t}. \quad (S1-2)$$

여기서 $D_{i,t}$ 는 농업인 i 가 t 연도까지 귀농귀촌 오프라인 교육을 참여하였는지 혹은 참여하지 않았는지를 측정한다. 만약 i 가 t 연도까지 귀농귀촌 오프라인 교육을 1회 이상 참여했다면 $D_{i,t} = 1$ 이고, 그렇지 않으면 $D_{i,t} = 0$ 이다. 다른 변수들에 대한 설명은 모형(S1-1)에서와 동일하다.

2) 추정방법 및 자료

패널자료에 기초한 고정효과 추정방법을 사용하여 회귀 모형 (S1-1)-(S1-2)을 추정한다. 추정에 사용된 자료는 2015년부터 2022년까지 농림수산물교육문화정보원의 농업농촌교육훈련사업 교육(귀농귀촌교육, 신규농교육, 경영농교육 및 기타교육) 참여자 리스트, 농림수산물교육문화정보원 AgriX의 농업경영체 등록 리스트이다. 본 사업은 2013년에 처음 도입되었지만, 교육사업의 리스트는 2015년부터 이용가능하다. 특히 2015년에 귀농귀촌

교육을 받은 사람 중 일부는 이전부터 교육에 참여했을 가능성이 있다. 이러한 초기조건이 추정에 미치는 영향을 완화하기 위해 2015년에 귀농귀촌 교육을 받은 사람들은 추정에서 제외한다. 즉 2016년부터 2022년까지 귀농귀촌 교육을 받은 사람들만을 대상으로 귀농귀촌 교육참여 및 경영체등록 패널자료를 구축하고 비교그룹과 처치그룹을 구분하여 회귀모형 (S1-1)-(S1-2)를 추정한다.

성과변수인 경영체등록 유무는 귀농귀촌 후 등록까지 걸리는 시간과 밀접한 관련이 있다. 즉 귀농귀촌 후 소요된 시간이 길면 길수록 경영체에 등록할 확률이 높다. 따라서 추정에서는 이러한 시간효과를 통제해야 한다. 문제는 현재의 자료는 귀농귀촌이 언제 발생했는지에 대한 정보가 없다. 또한 도시인이 귀농귀촌에 관심을 가지기 시작해서 교육에 참여하고, 이후 귀농을 하고 경영체등록을 하기까지 일련의 과정을 분리해서 식별할 자료가 없다.

이 점을 고려하고 분석의 강건성을 확인하기 위해, 귀농귀촌 교육에 처음으로 참여한 연도를 통제하여 회귀모형 (S1-1)를 추정한다. 예를 들어 2016년에 처음으로 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들만 대상으로 처치그룹과 비교그룹을 구분한다. 이들을 대상으로 2016년부터 2022년까지 패널자료를 구축한다. 여기서 비교그룹은 2016년부터 2022년까지 1회만 교육에 참여한 사람들로 구성되고 처치그룹은 2회 이상 교육에 참여한 사람들로 구성된다. 분석의 강건성을 확인하기 위해서, 2017년에 처음으로 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들만 대상으로 처치그룹과 비교그룹을 구분한다. 이들을 대상으로 2017년부터 2022년까지 패널자료를 구축한다. 여기서 비교그룹은 2017년부터 2022년까지 1회만 교육에 참여한 사람들로 구성되고 처치그룹은 2회 이상 교육에 참여한 사람들로 구성된다. 같은 방식으로 귀농귀촌 교육 진입연도가 2018년과 2019년인 사람들을 따로 구분하여 추정한다. 이처럼 예비 귀농인이 귀농귀촌 교육에 진입한 연도를 구분하는 이유는 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들이 언제부터 귀농귀촌에 관심을 가지게 되었는지를 식별할 수 없으므로, 최소한 교육참여 시점을 통제하여 교육의 효과를 추정하기 위해서이다.

〈표 V-1-1〉은 귀농귀촌 교육참가자 전체 샘플의 요약통계량을 보여준다. 앞에서 논의한 것처럼 교육참여가 2회 이상인 사람들은 처치집단으로 구분하고 교육참여가 1회인 사람들은 비교집단으로 구분한다. 2016~2022년까지 모든 교육참여자를 대상으로 한 처치집단과 비교집단의 관측치 수는 패널 A의 2016년에 처음으로 교육에 참여한 사람들만을 대상으로 한 각 집단의 관측치 수보다 훨씬 크다. 그 이유는 2016~2022년까지 매년 처음으로 귀농귀촌 교육에 참여하는 사람들이 누적되어 패널 B에 포함되기 때문이다. 먼저 패널

A를 살펴보면, 2016년에 처음으로 교육에 참여한 사람들을 대상으로 2016년도 말 시점에 처치집단과 비교집단을 나누었을 때, 처치집단과 비교집단의 남성의 비율은 0.78과 0.79이다. 즉 귀농귀촌 교육에 참여하는 사람들 중 남성 비중이 여성보다 훨씬 더 크다. 이는 다른 산업과 달리 상대적으로 남성이 여성보다 더 많이 농업에 종사하는 것으로 보인다. 2016년도 최초 교육참여자의 2016년도 말 시점 처치집단에서 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들의 평균 출생연도는 약 1981년이다. 반면에 비교집단에서 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들의 평균 출생연도는 약 1984년이다. 상대적으로 나이가 더 많은 사람들이 교육을 더 많이 참여하는 것으로 보인다. 2016년도 최초 교육참여자의 2016년도 말 시점 처치집단에서 신규로 농업경영체에 등록한 사람들의 비중은 약 12%이다. 반면에 비교집단에서 신규로 농업경영체에 등록한 사람들의 비중은 약 8%로 처치집단보다 작다. 이는 나중에 계량분석에서 엄밀하게 추정하겠지만, 교육에 참여한 횟수와 농업경영체에 등록 확률과 양(+)의 상관관계가 있음을 보여준다. 신규농 교육참여 횟수는 처치집단이 비교집단보다 더 많은데, 이는 농업경영체 등록 비중의 차이와 관련성이 있다. 2016년에 최초 교육참여자의 처치집단에서 기타교육 평균 참여횟수는 2.98이다. 반면에 비교집단에서 기타교육 평균 참여횟수는 0.99이다.

〈표 V-1-1〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(전체 샘플)

변수	처치집단: 교육 참여(2회 이상)			비교집단: 교육 참여(1회만)		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2016년도 최초 교육참여자의 2016년도 말 시점						
남성 더미	0.78	0.41	709	0.79	0.41	480
출생연도	1,981.27	5.38	709	1,983.73	7.56	480
경영체등록여부(누적)	0.15	0.36	709	0.11	0.31	480
경영체등록여부(신규)	0.12	0.32	709	0.08	0.27	480
귀농귀촌 교육참여 횟수	7.08	7.79	709	1.00	0.00	480
신규농 교육참여 횟수	0.45	0.89	709	0.25	0.66	480
경영농 교육참여 횟수	0.02	0.16	709	0.05	0.25	480
기타 교육참여 횟수	2.98	3.80	709	0.99	1.96	480

〈표 V-1-1〉의 계속

변수	처치집단: 교육 참여(2회 이상)			비교집단: 교육 참여(1회만)		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
B. 2016년~2022년까지 모든 교육참여자의 2022년도 말 시점						
남성 더미	0.72	0.45	26,680	0.70	0.46	9,438
출생연도	1,983.98	6.90	26,680	1,985.27	7.79	9,438
경영체등록여부(누적)	0.40	0.49	26,680	0.26	0.44	9,438
경영체등록여부(신규)	0.07	0.25	26,680	0.05	0.21	9,438
귀농귀촌 교육참여 횟수	10.71	13.26	26,680	1.00	0.00	9,438
신규농 교육참여 횟수	0.63	1.26	26,680	0.35	0.99	9,438
경영농 교육참여 횟수	3.22	5.70	26,680	1.43	3.67	9,438
기타 교육참여 횟수	14.86	24.89	26,680	6.63	16.17	9,438

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」 원자료, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

다음으로 〈표 V-1-1〉의 패널 B를 살펴보면, 2016~2022년까지 모든 교육참여자들의 2022년도 말 시점 처치집단에서 남성의 비중은 0.72이고, 비교집단에서 0.70로, 2016년 최초 교육참여자의 2016년도 말 시점에 비해 남성의 비중이 감소했다. 2016~2022년까지 모든 교육참여자들의 2022년도 말 시점 처치집단에서 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들의 평균 출생연도는 약 1984년이다. 반면에 비교집단에서 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들의 평균 출생연도는 약 1985년이다. 이는 2016년도 최초 교육참여자의 2016년도 말 시점에 비해 귀농귀촌 교육에 참여하는 사람들의 나이가 상대적으로 더 적어졌음을 의미한다. 즉 상대적으로 청년들이 귀농귀촌 교육에 더 많이 참여하고 있음을 의미한다.

2016~2022년까지 기간 동안 교육참여자들의 2022년도 말 시점 처치집단에서 신규로 농업경영체에 등록한 사람들의 비중은 약 7%이다. 반면에 비교집단에서 신규로 농업경영체에 등록한 사람들의 비중은 약 5%로 처치집단보다 작다. 이는 교육 참여 횟수와 농업경영체에 등록 확률과 양(+)의 상관관계가 있음을 보여준다. 특히 2016~2022년까지 기간 동안 교육참여자들의 2022년도 말 시점 처치집단에서 농업경영체 등록을 한 사람들의 비중은 40%로 2016년의 15%에 비해 훨씬 더 커졌다. 또한 2016~2022년까지 기간 동안 교육참여자들의 2022년도 말 시점 비교집단에서 농업경영체 등록을 한 사람들의 비중은 26%로 2016년 최초 교육참여자의 2016년도 말 시점의 11%에 비해 훨씬 더 커졌다. 더 중요하게는 2016년 최초 교육참여자의 2016년도 말 시점 처치집단과 비교집단에서 농

업경영체 등록 비중의 차이는 약 4%였지만 2016~2022년까지 기간 동안 교육참여자들의 2022년도 말 시점 처치집단과 비교집단에서 농업경영체 등록 비중의 차이는 14%로, 그 차이가 크게 벌어졌다. 이는 귀농귀촌 교육에 많이 참여할 사람일수록 그렇지 않은 사람보다 농업경영체에 등록할 확률이 더 높다는 것을 의미한다.

〈표 V-1-2〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(2016년도 최초 교육참여자)

변수	처치집단: 교육 참여(2회 이상)			비교집단: 교육 참여(1회만)		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2016년도 최초 교육참여자의 2016년도 말 시점						
남성 더미	0.78	0.41	709	0.79	0.41	480
출생연도	1,981.27	5.38	709	1,983.73	7.56	480
경영체등록여부(누적)	0.15	0.36	709	0.11	0.31	480
경영체등록여부(신규)	0.12	0.32	709	0.08	0.27	480
귀농귀촌 교육참여 횟수	7.08	7.79	709	1.00	0.00	480
신규농 교육참여 횟수	0.45	0.89	709	0.25	0.66	480
경영농 교육참여 횟수	0.02	0.16	709	0.05	0.25	480
기타 교육참여 횟수	2.98	3.80	709	0.99	1.96	480
B. 2016년도 최초 교육참여자의 2022년도 말 시점						
남성 더미	0.78	0.41	874	0.78	0.41	269
출생연도	1,981.90	6.09	874	1,982.71	7.18	269
경영체등록여부(누적)	0.53	0.50	874	0.35	0.48	269
경영체등록여부(신규)	0.02	0.13	874	0.02	0.15	269
귀농귀촌 교육참여 횟수	9.41	9.88	874	1.00	0.00	269
신규농 교육참여 횟수	1.20	2.09	874	0.73	1.53	269
경영농 교육참여 횟수	3.39	5.58	874	0.79	2.31	269
기타 교육참여 횟수	10.14	19.35	874	3.41	11.12	269

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」 원자료, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-2〉는 2016년에 최초로 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들로 한정된 샘플의 요약 통계량을 보여준다. 교육참여가 2회 이상인 사람들은 처치집단으로 구분하고 교육참여가 1회인 사람들은 비교집단으로 구분한다. 2016년도 말 시점에 비해 2022년도 말 시점에 1회만 교육에 참여한 사람들이 감소했는데, 이 중 일부가 2016년 이후 귀농귀촌교육에 추

가적으로 참여했기 때문이다. 2016년도 말 시점에 처치집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 15%이고 비교집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 11%이다. 하지만 2022년도 말 시점에는 처치집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 53%이고 비교집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 35%로 두 그룹의 차이가 2016년도 말에 비해 훨씬 더 커졌다. 2016년도 말에 비해 2022년도 말 시점에 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여한 사람들의 비중이 더 커진 것을 고려하면, 이는 귀농귀촌 교육을 많이 받을수록 농업경영체에 등록할 확률이 더 커짐을 의미한다.

〈표 V-1-3〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여(2017년도 최초 교육참여)

변수	처치집단: 교육 참여(2회 이상)			비교집단: 교육 참여(1회만)		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2017년도 최초 교육참여자의 2017년도 말 시점						
남성 더미	0.71	0.46	1,560	0.68	0.47	1,076
출생연도	1981.70	5.81	1,560	1983.74	7.06	1,076
경영체등록여부(누적)	0.10	0.30	1,560	0.09	0.29	1,076
경영체등록여부(신규)	0.07	0.26	1,560	0.05	0.22	1,076
귀농귀촌 교육참여 횟수	6.15	6.32	1,560	1.00	0.00	1,076
신규농 교육참여 횟수	0.40	0.79	1,560	0.22	0.66	1,076
경영농 교육참여 횟수	0.02	0.13	1,560	0.03	0.18	1,076
기타 교육참여 횟수	3.30	3.20	1,560	1.64	2.56	1,076
B. 2017년도 최초 교육참여자의 2022년도 말 시점						
남성 더미	0.71	0.45	1,794	0.65	0.48	791
출생연도	1981.73	5.80	1,794	1984.16	7.29	791
경영체등록여부(누적)	0.36	0.48	1,794	0.18	0.39	791
경영체등록여부(신규)	0.01	0.11	1,794	0.01	0.11	791
귀농귀촌 교육참여 횟수	8.37	9.87	1,794	1.00	0.00	791
신규농 교육참여 횟수	0.71	1.27	1,794	0.34	0.95	791
경영농 교육참여 횟수	1.96	4.43	1,794	0.31	1.56	791
기타 교육참여 횟수	7.90	14.91	1,794	2.42	7.70	791

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」 원자료, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-3〉은 2017년에 처음으로 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들의 요약통계량을 보여 준다. 2017년도 말 시점에 비해 2022년도 말 시점에 1회만 교육에 참여한 사람들이 감소했는데, 이 중 일부가 2017년 이후 귀농귀촌 교육에 추가적으로 참여했기 때문이다. 2017년도 말 시점에 처치집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 10%이고 비교집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 9%이다. 즉 두 그룹에서 경영체등록 비중이 유사했다. 하지만 2022년도 말 시점에는 처치집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 36%이고 비교집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 18%로 두 그룹의 차이가 2017년에 비해 훨씬 더 커졌다. 이러한 결과는 〈표 V-1-2〉의 2016년도 최초 교육참여자의 경우와 질적으로 동일하다.

2017년도 말 시점의 처치집단에서 신규 농업경영체 등록 비중이 7%이고 비교집단에서 신규 농업경영체 등록 누적 비중이 5%이다. 그런데 처치집단에서 2017년도 말 시점 신규 경영체 등록과 누적 경영체 등록 비중이 차이가 발생하는 이유는 일부 농업인들이 농업경영체 등록 이후에 귀농귀촌 교육을 받은 것으로 해석할 수 있다. 이는 귀농귀촌 교육이 예비 귀농귀촌인의 유입을 촉진하기 위한 본래 목적에 부합하지 않는다.

〈표 V-1-4〉는 2018년에 처음으로 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들의 요약통계량을 보여 준다. 앞의 경우와 동일하게 2018년도 말 시점에 비해 2022년도 말 시점에 1회만 교육에 참여한 사람들이 감소했는데, 이 중 일부가 2018년 이후 귀농귀촌 교육에 추가적으로 참여했기 때문이다. 2018년도 말 시점의 처치집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 21%이고 비교집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 19%이다. 즉 두 그룹에서 경영체등록 비중이 유사했다. 하지만 2022년도 말 시점에는 처치집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 45%이고 비교집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 23%로 두 그룹의 차이가 2017년도 말에 비해 훨씬 더 커졌다. 이러한 결과는 2016년 및 2017년의 경우와 질적으로 동일하다.

〈표 V-1-4〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(2018년도 최초 교육참여자)

변수	처치집단: 교육 참여(2회 이상)			비교집단: 교육 참여(1회만)		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2018년도 최초 교육참여자의 2017년도 말 시점						
남성 더미	0.73	0.44	3,435	0.71	0.45	1,354
출생연도	1,982.58	6.06	3,435	1,984.40	7.32	1,354
경영체등록여부(누적)	0.21	0.41	3,435	0.19	0.39	1,354
경영체등록여부(신규)	0.14	0.35	3,435	0.11	0.32	1,354
귀농귀촌 교육참여 횟수	7.77	8.10	3,435	1.00	0.00	1,354
신규농 교육참여 횟수	0.29	0.70	3,435	0.23	0.66	1,354
경영농 교육참여 횟수	0.44	1.32	3,435	0.51	1.48	1,354
기타 교육참여 횟수	2.46	3.02	3,435	1.45	2.26	1,354
B. 2018년도 최초 교육참여자의 2022년도 말 시점						
남성 더미	0.73	0.45	3,765	0.70	0.46	1,012
출생연도	1,982.71	6.07	3,765	1,984.46	7.66	1,012
경영체등록여부(누적)	0.45	0.50	3,765	0.23	0.42	1,012
경영체등록여부(신규)	0.02	0.13	3,765	0.01	0.09	1,012
귀농귀촌 교육참여 횟수	9.85	11.09	3,765	1.00	0.00	1,012
신규농 교육참여 횟수	0.71	1.39	3,765	0.38	1.07	1,012
경영농 교육참여 횟수	2.86	5.79	3,765	0.99	3.05	1,012
기타 교육참여 횟수	8.30	17.49	3,765	2.25	4.51	1,012

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」 원자료, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-5〉는 2019년에 최초로 귀농귀촌 교육에 참여한 사람만의 요약통계량을 보여 준다. 앞의 경우와 동일하게 2019년도 말 시점에 비해 2022년도 말 시점에 1회만 교육에 참여한 사람들이 감소했는데, 이 중 일부가 2019년 이후 귀농귀촌 교육에 추가적으로 참여했기 때문이다. 2019년도 말 시점의 처치집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 26%이고 비교집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 21%이다. 즉 두 그룹에서 경영체등록 비중이 유사했다. 하지만 2022년도 말 시점에는 처치집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 45%이고 비교집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 25%로 두 그룹의 차이가 2019년에 비해 훨씬 더 커졌다. 이러한 결과는 앞의 세 개 연도의 경우와 질적으로 동일하다.

〈표 V-1-5〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(2019년도 최초 교육참여자)

변수	처치집단: 교육 참여(2회 이상)			비교집단: 교육 참여(1회만)		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2019년도 최초 교육참여자의 2017년도 말 시점						
남성 더미	0.74	0.44	4,031	0.70	0.46	1,628
출생연도	1,983.45	6.44	4,031	1,984.52	6.94	1,628
경영체등록여부(누적)	0.26	0.44	4,031	0.21	0.41	1,628
경영체등록여부(신규)	0.14	0.35	4,031	0.10	0.30	1,628
귀농귀촌 교육참여 횟수	7.04	7.73	4,031	1.00	0.00	1,628
신규농 교육참여 횟수	0.57	1.01	4,031	0.30	0.73	1,628
경영농 교육참여 횟수	0.55	1.50	4,031	0.62	1.74	1,628
기타 교육참여 횟수	2.33	3.29	4,031	1.12	2.03	1,628
B. 2019년도 최초 교육참여자의 2022년도 말 시점						
남성 더미	0.74	0.44	4,417	0.70	0.46	1,233
출생연도	1,983.57	6.43	4,417	1,984.38	7.10	1,233
경영체등록여부(누적)	0.45	0.50	4,417	0.25	0.43	1,233
경영체등록여부(신규)	0.02	0.13	4,417	0.01	0.11	1,233
귀농귀촌 교육참여 횟수	9.15	11.09	4,417	1.00	0.00	1,233
신규농 교육참여 횟수	0.90	1.57	4,417	0.39	1.04	1,233
경영농 교육참여 횟수	3.46	6.16	4,417	1.27	3.99	1,233
기타 교육참여 횟수	10.20	21.15	4,417	2.31	7.23	1,233

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」 원자료, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

다음으로 분석의 강건성을 확인하기 위해 귀농귀촌 교육에 처음으로 참여한 연도를 통제하고 오프라인과 온라인 교육참여를 구분하여 회귀모형(S1-2)를 추정한다. 예를 들어 2016년에 처음으로 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들만 대상으로 오프라인 교육에만 참여한 참가자로 구성된 처치그룹과 그렇지 않은 참가자로 구성된 비교그룹을 구분한다. 이들을 대상으로 2016년부터 2022년까지 패널자료를 구축한다. 여기서 비교그룹은 2016년부터 2022년까지 단 1회도 오프라인 교육에 참여하지 않은 사람들로 구성되고 처치그룹은 1회 이상 오프라인 교육에 참여한 사람들로 구성된다. 즉 앞서 회귀모형(S1-1)의 경우와 다르게, 비교집단은 온라인 교육 참가자로만으로 구성된다. 하지만 회귀모형(S1-1)의 경우와 같게 비교집단과 처치집단은 2016년에 처음으로 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들만 포함한다. 분석의 강건성을 확인하기 위해서 2017년에 처음으로 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들

만 대상으로 처치그룹과 비교그룹을 구분한다. 이들을 대상으로 2017년부터 2022년까지 패널자료를 구축한다. 여기서 비교그룹은 2017년부터 2022년까지 온라인 교육만 참여하고 단 1회도 오프라인 교육에 참여하지 않은 사람들로 구성되고 처치그룹은 1회 이상 오프라인 교육에 참여한 사람들로 구성된다. 같은 방식으로 귀농귀촌 교육 진입연도가 2018년과 2019년인 사람들을 따로 구분하여 추정한다. 이처럼 예비 귀농인이 귀농귀촌 교육에 진입한 연도를 구분하는 이유는 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들이 언제부터 귀농귀촌에 관심을 가지게 되었는지를 식별할 수 없으므로, 최소한 교육참여 시점을 통제하여 교육의 효과를 추정하기 위해서이다.

〈표 V-1-6〉은 귀농귀촌 교육참가자 전체 샘플의 요약통계량을 보여준다. 앞에서 논의한 것처럼 오프라인 교육참가자 1회 이상인 사람들은 처치집단으로 구분하고 오프라인 교육에 참여하지 않은 사람들은 비교집단으로 구분한다. 2016년도 최초 교육참여자 중 처치집단에 속하는 교육참여자의 평균 오프라인 교육 참가 횟수는 약 1.53이다. 반면 처치집단에 속하는 교육참여자의 평균 온라인 교육 참여 횟수는 약 1.75이다. 비교집단에 속하는 교육참여자의 평균 온라인 교육 참여 횟수는 약 5.42로 처치집단보다 훨씬 크다. 2016년도 최초 교육참여자의 2016년도 말 시점 처치집단에서 신규로 농업경영체에 등록한 사람들의 비중은 약 7%이다. 반면에 비교집단에서 신규로 농업경영체에 등록한 사람들의 비중은 약 12%로 처치집단보다 크다.

〈표 V-1-6〉의 패널 B를 살펴보면, 처치집단에 속하는 교육참여자의 평균 오프라인 교육 참가 횟수는 약 2.17이다. 반면, 처치집단에 속하는 교육참여자의 평균 온라인 교육 참여 횟수는 약 5.83이다. 비교집단에 속하는 교육참여자의 평균 온라인 교육 참여 횟수는 약 8.23로 처치집단보다 훨씬 크다. 이는 패널 A의 패턴과 유사하다. 2016~2022년까지 모든 교육참여자들의 2022년도 말 시점 처치집단에서 남성의 비중은 0.69이고, 비교집단에서 0.72로, 2016년 최초 교육참여자의 2016년도 말 시점에 비해 남성의 비중이 감소했다. 2016~2022년까지 모든 교육참여자들의 2022년도 말 시점 처치집단에서 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들의 평균 출생연도는 약 1984년이다. 반면에 비교집단에서 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들의 평균 출생연도는 약 1985년이다. 이는 2016년도 최초 교육참여자의 2016년도 말 시점에 비해 귀농귀촌 교육에 참여하는 사람들의 나이가 상대적으로 더 적어졌음을 의미한다. 즉 상대적으로 청년들이 귀농귀촌 교육에 더 많이 참여하고 있음을 의미한다.

〈표 V-1-6〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(전체 샘플, 강건성 검정)

변수	처치집단: 교육 참여(2회 이상)			비교집단: 교육 참여(1회만)		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2016년도 최초 교육참여자의 2016년도 말 시점						
남성 더미	0.78	0.42	443	0.79	0.41	746
출생연도	1,983.75	7.66	443	1,981.37	5.45	746
경영체등록여부(누적)	0.09	0.29	443	0.16	0.36	746
경영체등록여부(신규)	0.07	0.25	443	0.12	0.32	746
귀농귀촌 교육참여 횟수	3.29	5.17	443	5.42	7.37	746
신규농 교육참여 횟수	0.29	0.75	443	0.42	0.84	746
경영농 교육참여 횟수	0.07	0.28	443	0.01	0.13	746
기타 교육참여 횟수	1.04	2.16	443	2.85	3.70	746
귀농귀촌 오프라인 참여	1.53	1.69	443	0.00	0.00	746
신규농 오프라인 참여 횟수	0.11	0.46	443	0.03	0.18	746
경영농 오프라인 참여 횟수	0.07	0.28	443	0.01	0.13	746
기타 오프라인 참여 횟수	0.06	0.29	443	0.04	0.19	746
귀농귀촌 온라인 참여	1.75	4.62	443	5.42	7.37	746
신규농 온라인 참여 횟수	0.19	0.60	443	0.39	0.82	746
경영농 온라인 참여 횟수	0.00	0.00	443	0.00	0.00	746
기타 온라인 참여 횟수	0.98	2.14	443	2.81	3.70	746
B. 2016년~2022년까지 모든 교육참여자의 2022년도 말 시점						
남성 더미	0.69	0.46	8,483	0.72	0.45	27,635
출생연도	1,984.44	7.01	8,483	1,984.28	7.21	27,635
경영체등록여부(누적)	0.34	0.48	8,483	0.37	0.48	27,635
경영체등록여부(신규)	0.06	0.24	8,483	0.06	0.24	27,635
귀농귀촌 교육참여 횟수	8.00	12.05	8,483	8.23	12.20	27,635
신규농 교육참여 횟수	0.59	1.33	8,483	0.54	1.16	27,635
경영농 교육참여 횟수	2.68	5.04	8,483	2.77	5.38	27,635
기타 교육참여 횟수	8.59	17.24	8,483	13.97	24.62	27,635
귀농귀촌 오프라인 참여	2.17	3.35	8,483	0.00	0.00	27,635
신규농 오프라인 참여 횟수	0.28	1.06	8,483	0.12	0.65	27,635
경영농 오프라인 참여 횟수	1.45	3.00	8,483	1.21	2.84	27,635
기타 오프라인 참여 횟수	0.10	0.50	8,483	0.06	0.37	27,635
귀농귀촌 온라인 참여	5.83	11.23	8,483	8.23	12.20	27,635
신규농 온라인 참여 횟수	0.31	0.77	8,483	0.42	0.92	27,635
경영농 온라인 참여 횟수	1.22	2.82	8,483	1.57	3.46	27,635
기타 온라인 참여 횟수	8.49	17.23	8,483	13.91	24.61	27,635

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」 원자료, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

2016~2022년까지 기간 동안 교육참여자들의 2022년도 말 시점 처치집단에서 농업경영체 등록을 한 사람들의 비중은 34%로 2016년의 9%에 비해 훨씬 더 커졌다. 또한 2016~2022년까지 기간 동안 교육참여자들의 2022년도 말 시점 비교집단에서 농업경영체 등록을 한 사람들의 비중은 37%로 2016년 최초 교육참여자의 2016년도 말 시점의 16%에 비해 훨씬 더 커졌다. 더 중요하게는 2016년 최초 교육참여자의 2016년도 말 시점 처치집단과 비교집단에서 농업경영체 등록 비중의 차이는 약 7%였지만 2016~2022년까지 기간 동안 교육참여자들의 2022년도 말 시점 처치집단과 비교집단에서 농업경영체 등록 비중의 차이는 3%로 그 차이가 줄어들었다. 이는 귀농귀촌 오프라인 교육에 참여할 사람 일수록 그렇지 않은 사람보다 농업경영체에 등록할 확률이 더 높다는 것을 의미한다.

〈표 V-1-7〉은 2016년에 최초로 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들로 한정된 샘플의 요약 통계량을 보여준다. 오프라인 교육에 참여한 사람들은 처치집단으로 구분하고 오프라인 교육에 참여하지 않은 사람들은 비교집단으로 구분한다. 2016년도 말 시점에 비해 2022년도 말 시점에 오프라인 교육에 참여하지 않은 사람들이 감소했는데, 이 중 일부가 2016년 이후 귀농귀촌 오프라인 교육에 추가적으로 참여했기 때문이다. 2016년도 말 시점에 처치집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 9%이고 비교집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 16%이다. 하지만 2022년도 말 시점에는 처치집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 50%이고 비교집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 48%로 두 그룹의 차이가 2016년도 말에 비해 훨씬 작아 졌다. 2016년도 말에 비해 2022년도 말 시점에 귀농귀촌 오프라인 교육에 참여한 사람들의 비중이 더 커진 것을 고려하면, 이는 귀농귀촌 오프라인 교육을 많이 받을수록 농업경영체에 등록할 확률이 더 커짐을 의미한다.

〈표 V-1-8〉은 2017년에 처음으로 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들의 요약통계량을 보여준다. 2017년도 말 시점에 비해 2022년도 말 시점에 비교집단 구성원의 수가 감소했는데, 이 중 일부가 2017년 이후 귀농귀촌 오프라인 교육에 추가적으로 참여했기 때문이다. 2017년도 말 시점에 처치집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 8%이고 비교집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 11%이다. 즉 두 그룹에서 경영체등록 비중이 유사했다. 하지만 2022년도 말 시점에는 처치집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 30%이고 비교집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 31%로 두 그룹의 차이가 2017년에 비해 더 작아졌다. 이러한 결과는 〈표 V-1-2-1〉의 2016년도 최초 교육참여자의 경우와 질적으로 동일하다.

〈표 V-1-7〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(2016년도 최초 교육참여자, 강건성 검정)

변수	처치집단: 교육 참여(2회 이상)			비교집단: 교육 참여(1회만)		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2016년도 최초 교육참여자의 2016년도 말 시점						
남성 더미	0.78	0.42	443	0.79	0.41	746
출생연도	1,983.75	7.66	443	1,981.37	5.45	746
경영체등록여부(누적)	0.09	0.29	443	0.16	0.36	746
경영체등록여부(신규)	0.07	0.25	443	0.12	0.32	746
귀농귀촌 교육참여 횟수	3.29	5.17	443	5.42	7.37	746
신규농 교육참여 횟수	0.29	0.75	443	0.42	0.84	746
경영농 교육참여 횟수	0.07	0.28	443	0.01	0.13	746
기타 교육참여 횟수	1.04	2.16	443	2.85	3.70	746
귀농귀촌 오프라인 참여	1.53	1.69	443	0.00	0.00	746
신규농 오프라인 참여 횟수	0.11	0.46	443	0.03	0.18	746
경영농 오프라인 참여 횟수	0.07	0.28	443	0.01	0.13	746
기타 오프라인 참여 횟수	0.06	0.29	443	0.04	0.19	746
귀농귀촌 온라인 참여	1.75	4.62	443	5.42	7.37	746
신규농 온라인 참여 횟수	0.19	0.60	443	0.39	0.82	746
경영농 온라인 참여 횟수	0.00	0.00	443	0.00	0.00	746
기타 온라인 참여 횟수	0.98	2.14	443	2.81	3.70	746
B. 2016년~2022년까지 모든 교육참여자의 2022년도 말 시점						
남성 더미	0.78	0.41	518	0.78	0.41	625
출생연도	1,983.36	7.24	518	1,981.04	5.33	625
경영체등록여부(누적)	0.50	0.50	518	0.48	0.50	625
경영체등록여부(신규)	0.02	0.13	518	0.02	0.13	625
귀농귀촌 교육참여 횟수	6.65	9.32	518	8.07	9.33	625
신규농 교육참여 횟수	1.15	2.14	518	1.04	1.84	625
경영농 교육참여 횟수	3.23	5.06	518	2.40	5.15	625
기타 교육참여 횟수	7.66	18.28	518	9.31	17.71	625
귀농귀촌 오프라인 참여	1.90	2.27	518	0.00	0.00	625
신규농 오프라인 참여 횟수	0.73	1.94	518	0.33	1.29	625
경영농 오프라인 참여 횟수	2.35	3.78	518	1.47	3.11	625
기타 오프라인 참여 횟수	0.33	1.04	518	0.11	0.50	625
귀농귀촌 온라인 참여	4.76	8.90	518	8.07	9.33	625
신규농 온라인 참여 횟수	0.41	0.91	518	0.71	1.23	625
경영농 온라인 참여 횟수	0.88	1.83	518	0.93	2.85	625
기타 온라인 참여 횟수	7.33	18.24	518	9.20	17.66	625

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」 원자료, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-8〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(2017년도 최초 교육참여자, 강건성 검정)

변수	처치집단: 교육 참여(2회 이상)			비교집단: 교육 참여(1회만)		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2016년도 최초 교육참여자의 2016년도 말 시점						
남성 더미	0.67	0.47	847	0.71	0.45	1,789
출생연도	1,983.92	6.90	847	1,981.88	6.08	1,789
경영체등록여부(누적)	0.08	0.27	847	0.11	0.31	1,789
경영체등록여부(신규)	0.05	0.21	847	0.07	0.26	1,789
귀농귀촌 교육참여 횟수	3.97	5.36	847	4.08	5.54	1,789
신규농 교육참여 횟수	0.20	0.58	847	0.39	0.81	1,789
경영농 교육참여 횟수	0.02	0.14	847	0.02	0.16	1,789
기타 교육참여 횟수	1.88	2.49	847	2.98	3.24	1,789
귀농귀촌 오프라인 참여	1.84	3.14	847	0.00	0.00	1,789
신규농 오프라인 참여 횟수	0.04	0.23	847	0.04	0.21	1,789
경영농 오프라인 참여 횟수	0.02	0.14	847	0.02	0.16	1,789
기타 오프라인 참여 횟수	0.06	0.29	847	0.07	0.27	1,789
귀농귀촌 온라인 참여	2.14	3.93	847	4.08	5.54	1,789
신규농 온라인 참여 횟수	0.16	0.51	847	0.35	0.79	1,789
경영농 온라인 참여 횟수	0.00	0.00	847	0.00	0.00	1,789
기타 온라인 참여 횟수	1.81	2.45	847	2.91	3.25	1,789
B. 2016년~2022년까지 모든 교육참여자의 2022년도 말 시점						
남성 더미	0.68	0.46	930	0.70	0.46	1,655
출생연도	1,983.71	6.71	930	1,981.78	6.10	1,655
경영체등록여부(누적)	0.30	0.46	930	0.31	0.46	1,655
경영체등록여부(신규)	0.01	0.10	930	0.01	0.11	1,655
귀농귀촌 교육참여 횟수	6.59	9.94	930	5.84	8.24	1,655
신규농 교육참여 횟수	0.53	1.18	930	0.63	1.21	1,655
경영농 교육참여 횟수	1.85	4.34	930	1.23	3.56	1,655
기타 교육참여 횟수	5.84	12.98	930	6.44	13.58	1,655
귀농귀촌 오프라인 참여	2.14	3.57	930	0.00	0.00	1,655
신규농 오프라인 참여 횟수	0.21	0.76	930	0.14	0.63	1,655
경영농 오프라인 참여 횟수	1.23	2.91	930	0.77	2.40	1,655
기타 오프라인 참여 횟수	0.12	0.57	930	0.11	0.45	1,655
귀농귀촌 온라인 참여	4.45	8.53	930	5.84	8.24	1,655
신규농 온라인 참여 횟수	0.32	0.79	930	0.49	0.99	1,655
경영농 온라인 참여 횟수	0.62	1.91	930	0.46	1.65	1,655
기타 온라인 참여 횟수	5.71	12.97	930	6.32	13.56	1,655

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」 원자료, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-9〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(2018년도 최초 교육참여자, 강건성 검정)

변수	처치집단: 교육 참여(2회 이상)			비교집단: 교육 참여(1회만)		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2016년도 최초 교육참여자의 2016년도 말 시점						
남성 더미	0.66	0.47	998	0.74	0.44	3,791
출생연도	1,985.31	7.60	998	1,982.51	6.03	3,791
경영체등록여부(누적)	0.09	0.29	998	0.24	0.43	3,791
경영체등록여부(신규)	0.06	0.25	998	0.15	0.36	3,791
귀농귀촌 교육참여 횟수	5.56	7.09	998	5.93	7.61	3,791
신규농 교육참여 횟수	0.23	0.68	998	0.29	0.69	3,791
경영농 교육참여 횟수	0.18	0.87	998	0.53	1.46	3,791
기타 교육참여 횟수	1.43	2.35	998	2.37	2.95	3,791
귀농귀촌 오프라인 참여	1.84	2.56	998	0.00	0.00	3,791
신규농 오프라인 참여 횟수	0.12	0.55	998	0.05	0.27	3,791
경영농 오프라인 참여 횟수	0.18	0.87	998	0.53	1.46	3,791
기타 오프라인 참여 횟수	0.03	0.18	998	0.04	0.29	3,791
귀농귀촌 온라인 참여	3.72	6.30	998	5.93	7.61	3,791
신규농 온라인 참여 횟수	0.11	0.40	998	0.24	0.63	3,791
경영농 온라인 참여 횟수	0.00	0.00	998	0.00	0.00	3,791
기타 온라인 참여 횟수	1.41	2.34	998	2.33	2.93	3,791
B. 2016년~2022년까지 모든 교육참여자의 2022년도 말 시점						
남성 더미	0.68	0.47	1,266	0.74	0.44	3,511
출생연도	1,985.09	7.23	1,266	1,982.36	6.02	3,511
경영체등록여부(누적)	0.36	0.48	1,266	0.42	0.49	3,511
경영체등록여부(신규)	0.02	0.14	1,266	0.01	0.12	3,511
귀농귀촌 교육참여 횟수	8.24	10.87	1,266	7.88	10.34	3,511
신규농 교육참여 횟수	0.67	1.45	1,266	0.63	1.28	3,511
경영농 교육참여 횟수	2.70	5.21	1,266	2.37	5.44	3,511
기타 교육참여 횟수	6.79	16.96	1,266	7.10	15.44	3,511
귀농귀촌 오프라인 참여	2.02	2.83	1,266	0.00	0.00	3,511
신규농 오프라인 참여 횟수	0.32	1.13	1,266	0.19	0.78	3,511
경영농 오프라인 참여 횟수	1.73	3.26	1,266	1.56	3.28	3,511
기타 오프라인 참여 횟수	0.06	0.29	1,266	0.08	0.44	3,511
귀농귀촌 온라인 참여	6.22	10.18	1,266	7.88	10.34	3,511
신규농 온라인 참여 횟수	0.35	0.88	1,266	0.44	0.95	3,511
경영농 온라인 참여 횟수	0.97	2.53	1,266	0.81	3.11	3,511
기타 온라인 참여 횟수	6.72	16.94	1,266	7.02	15.41	3,511

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」 원자료, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-10〉 요약통계량: 귀농귀촌 교육참여자(2019년도 최초 교육참여자, 강건성 검정)

변수	처치집단: 교육 참여(2회 이상)			비교집단: 교육 참여(1회만)		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2016년도 최초 교육참여자의 2016년도 말 시점						
남성 더미	0.73	0.44	1,325	0.73	0.44	4,334
출생연도	1,984.06	6.49	1,325	1983.67	6.64	4,334
경영체등록여부(누적)	0.22	0.42	1,325	0.25	0.43	4,334
경영체등록여부(신규)	0.11	0.32	1,325	0.14	0.34	4,334
귀농귀촌 교육참여 횟수	5.43	7.60	1,325	5.26	6.91	4,334
신규농 교육참여 횟수	0.41	0.82	1,325	0.52	0.98	4,334
경영농 교육참여 횟수	0.60	1.44	1,325	0.56	1.61	4,334
기타 교육참여 횟수	1.39	2.14	1,325	2.16	3.24	4,334
귀농귀촌 오프라인 참여	1.94	2.59	1,325	0.00	0.00	4,334
신규농 오프라인 참여 횟수	0.14	0.50	1,325	0.08	0.42	4,334
경영농 오프라인 참여 횟수	0.60	1.44	1,325	0.56	1.61	4,334
기타 오프라인 참여 횟수	0.05	0.29	1,325	0.03	0.40	4,334
귀농귀촌 온라인 참여	3.49	6.81	1,325	5.26	6.91	4,334
신규농 온라인 참여 횟수	0.26	0.64	1,325	0.43	0.87	4,334
경영농 온라인 참여 횟수	0.00	0.00	1,325	0.00	0.00	4,334
기타 온라인 참여 횟수	1.34	2.14	1,325	2.13	3.19	4,334
B. 2016년~2022년까지 모든 교육참여자의 2022년도 말 시점						
남성 더미	0.72	0.45	1,517	0.74	0.44	4,133
출생연도	1,984.15	6.49	1,517	1983.60	6.63	4,133
경영체등록여부(누적)	0.44	0.50	1,517	0.40	0.49	4,133
경영체등록여부(신규)	0.02	0.14	1,517	0.02	0.13	4,133
귀농귀촌 교육참여 횟수	7.89	11.75	1,517	7.18	9.81	4,133
신규농 교육참여 횟수	0.80	1.53	1,517	0.79	1.48	4,133
경영농 교육참여 횟수	3.68	6.15	1,517	2.73	5.68	4,133
기타 교육참여 횟수	8.19	18.58	1,517	8.58	19.53	4,133
귀농귀촌 오프라인 참여	2.17	3.10	1,517	0.00	0.00	4,133
신규농 오프라인 참여 횟수	0.31	1.17	1,517	0.17	0.78	4,133
경영농 오프라인 참여 횟수	2.25	3.62	1,517	1.54	3.27	4,133
기타 오프라인 참여 횟수	0.12	0.57	1,517	0.05	0.44	4,133
귀농귀촌 온라인 참여	5.72	10.94	1,517	7.18	9.81	4,133
신규농 온라인 참여 횟수	0.49	0.95	1,517	0.62	1.21	4,133
경영농 온라인 참여 횟수	1.43	3.14	1,517	1.19	3.05	4,133
기타 온라인 참여 횟수	8.06	18.58	1,517	8.53	19.49	4,133

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」 원자료, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AqriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-9〉는 2018년에 처음으로 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들의 요약통계량을 보여준다. 앞의 경우와 동일하게 2018년도 말 시점에 비해 2022년도 말 시점에 오프라인 교육에 참여하지 않은 사람들이 감소했는데, 이 중 일부가 2018년 이후 귀농귀촌 오프라인 교육에 추가적으로 참여했기 때문이다. 2018년도 말 시점의 처치집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 9%이고 비교집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 24%이다. 하지만 2022년도 말 시점에는 처치집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 36%이고 비교집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 42%로 두 그룹의 차이가 2017년도 말에 비해 훨씬 더 작아졌다. 이러한 결과는 2016년 및 2017년의 경우와 질적으로 동일하다.

〈표 V-1-10〉은 2019년에 최초로 귀농귀촌 교육에 참여한 사람만의 요약통계량을 보여준다. 앞의 경우에 동일하게, 2019년도 말 시점에 비해 2022년도 말 시점에 오프라인 교육에 참여하지 않은 사람들이 감소했는데, 이 중 일부가 2019년 이후 귀농귀촌 오프라인 교육에 추가적으로 참여했기 때문이다. 2019년도 말 시점의 처치집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 22%이고 비교집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 25%이다. 하지만 2022년도 말 시점에는 처치집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 44%이고 비교집단에서 농업경영체 등록 누적 비중이 40%로 처치집단이 비교집단보다 더 커졌다. 이러한 결과는 앞의 세 개 연도의 경우와 질적으로 동일하다.

나. (세부2) 농업농촌교육훈련지원 사업

1) 정량분석 모형

농업농촌교육훈련지원 세부사업 중 농업농촌교육훈련 내역사업만을 정량분석의 대상으로 삼는다.²⁰⁾ 1982년부터 시작된 농업농촌교육훈련 내역사업은 농고·농대생 등 농촌지역 학생에 대한 교육 및 훈련에 소요되는 경비를 지원하고, 농업교육 프로그램 개발 및 교육 인프라 구축을 통해 전문 농업경영인 및 후계농업인 육성을 목적으로 한다. 이에 본 내역사업의 성과평가는 크게 세 측면에서 진행한다. 농업인의 생애주기 관점에서 예비농업인-신규농업인-농업경영인(전문경영인) 단계를 설정하고 단계별 교육사업의 성과를 평가한다.

첫째, 예비농업인 단계에서 농업계 학교(농고, 농대)에 대한 취창업 프로그램과 교육여건 개선 사업을 지원하고 예비농을 위한 다양한 교육(이하 “예비농 교육”)을 실시한다. 따라서

20) 자료의 한계로 인해 농업경영활성화 내역사업은 정량평가에서 다루지 않는다.

예비농 교육은 다음과 같이 정량평가를 시행한다. 미래농업선도고교, 영농창업특성화과정, 농업계학교교육지원 등 농업계 학교에 대한 지원사업을 농고와 농대로 구분하여, 내내내역 사업인 농업계고등학교 사업과 농업계대학교지원 사업 각각의 효과를 평가한다. 즉 동일계 취업률, 동일계 창업률, 동일계 진학률 등의 성과변수를 사용하여 지원을 받은 학교와 그렇지 않은 학교 간 차이를 비교분석한다.

둘째, 신규농업인 단계에서는 후계농과 청년창업농에 대한 교육지원(의무교육 등)과 선도 농업인을 활용한 컨설팅을 제공한다. 신규농업인 교육의 목적은 신규농의 정착에 도움을 주는 데 있다. 신규농 교육의 성과는 농업인이 등록한 농업경영체를 중단하지 않고 지속적으로 경영하는 데 얼마나 기여하는지로, 내내역사업인 후계농업경영인교육지원 사업의 효과를 측정한다. 이러한 신규농 교육의 효과를 평가하기 위해, 농업경영체에 등록된 농업인 중 신규농 교육을 수강한 농업인과 그렇지 않은 농업인의 성과를 비교한다. 다만 신규농 교육은 청년농업인영농정착지원 사업에 선정된 청년후계농에게 신규선정자 설명회, 필수교육, 선택교육을 제공한다는 점에서 신규농 교육의 효과와 청년농업인영농정착 지원금의 효과를 분리하여 평가하기가 어렵다. 이는 신규농 교육의 효과에 대한 추정결과와 청년농업인영농정착지원금의 효과에 대한 추정결과에 대한 결론이 동일해야 함을 의미한다. 따라서 두 사업의 효과 추정을 개별적으로 수행하는 것은 추정 결과의 강건성을 체크하는 데 기여한다.

셋째, 농업경영인 단계에서는 농업인의 경영인 도약을 위해 선도 사례에 대한 실습교육과 경영혁신 교육을 제공하며, 전문경영인 단계에서는 첨단기술 교육 등을 통해 농업 마이스터를 육성한다. 즉 경영농 교육은 농업경영체에 등록된 농업인의 스킬수준을 향상시켜 전문 농업경영인을 육성하는 데 기여할 수 있다. 본 교육의 성과는 농업인이 자신의 경영체를 중단하지 않고 지속적으로 경영하는 데 기여하는지로, 내내역사업인 전문농업경영체 육성지원 사업의 효과를 측정한다. 경영농 교육은 청년농업인의 생산성 혹은 숙련도 향상에 기여하여 이들의 경영안정성 확보에 도움을 줄 수 있다. 이는 궁극적으로 청년농업인이 중도에 포기할 확률을 감소시킬 가능성이 높다. 이 점에서 청년농업인의 잔존확률(1-이탈확률)은 경영농 교육의 효과를 측정하는 데 적합하다. 또한 이러한 경영농 교육의 효과를 평가하기 위해 농업경영체에 등록된 농업인 중, 경영농 교육을 수강한 농업인과 그렇지 않은 농업인의 성과를 비교한다. 즉 농업경영체 등록 시점이 같은 농업인을 대상으로 처치집단과 비교집단을 분류한다는 점에서 두 집단은 유사한 특성을 가지고 있을 가능성이 높다.

지금부터는 위에서 언급한 세 가지 교육의 효과를 추정하기 위한 계량모형을 소개한다. 먼저 아래 모형은 전형적인 다기간 고정효과 이중차분 모형으로 농업계 학교(농고, 농대)에 대한 지원사업이 동일계 취창업률 및 진학률에 미치는 영향을 추정하는 데 사용된다:

$$Y_{i,t} = \beta_1 D_{i,t} + X_{i,t} \gamma + \alpha_i + \delta_t + u_{i,t}. \quad (S2-1)$$

여기서 $D_{i,t}$ 는 농업계 학교 i 가 t 년도에 지원사업에 선정되었는지 혹은 아닌지를 측정한다. 만약 i 가 t 년에 선정되었으면 $D_{i,t} = 1$ 이고, 그렇지 않으면 $D_{i,t} = 0$ 이다. 일반적으로 농업계 고교에 대한 지원사업은 주되게 고등학교 2학년과 3학년을 대상으로 진행된다. 또한 농업계 대학에 대한 지원사업은 주되게 대학교 3학년과 4학년을 대상으로 진행된다. 따라서 t 년도 사업의 효과는 t 년도와 $t+1$ 년도에서 나타날 수 있다. 이 점을 고려하여 $Y_{i,t}$ 는 농업계 학교 i 의 t 년도와 $t+1$ 년도 동일계 취창업률, 동일계 진학률, 동일계(취창업률+진학률) 등을 나타낸다. t 년도와 $t+1$ 년도 동일계 취업률은 t 년도와 $t+1$ 년도 취업자 수의 합에서 t 년도와 $t+1$ 년도 졸업자 수의 합을 나눈 값이다. 같은 방식으로 t 년도와 $t+1$ 년도 동일계 창업률, 진학률, 취창업률 등을 계산한다. α_i 는 농업계 학교 i 의 시간 불변 고유 특성이 성과변수에 미치는 효과를 통제한다. δ_t 는 t 년에 모든 농업계 학교에게 공통으로 영향을 주는 연도 고정효과를 통제한다. 농업계 고등학교의 지원사업 선정 및 농업계 대학교의 지원사업 선정은 학교단위로 이루어지므로 학생들의 교육효과에 대한 내생성 문제는 상대적으로 적다고 할 수 있다.

다음 모형은 다기간 고정효과 이중차분 모형으로 신규농 교육이 농업경영체 등록 이후 잔존할 확률에 미치는 영향을 추정하는 데 사용된다:

$$Y_{i,t+h} = \beta_1 D_{i,t+h} + X_{i,t+h} \gamma + \alpha_i + \delta_{t+h} + u_{i,t+h}, \quad (S2-2)$$

$$t = 0, 1, \dots, T, \quad h = 2015, 2016, \dots, 2020.$$

여기서 $Y_{i,t+h}$ 는 농업인 i 가 $t+h$ 년에 농업경영체에 등록되어 있는지를 나타낸다. 즉 $t+h$ 년에 등록이 되어 있으면 $Y_{i,t+h} = 1$ 이고 그렇지 않으면 $Y_{i,t+h} = 0$ 이다. $D_{i,t+h}$ 는 농업인 i 가 $t+h$ 년까지의 신규농 교육 참여 여부를 측정한다. 만약 i 가 $t+h$ 년까지 신규농 교육에 1회 이상 참여하였으면 $D_{i,t+h} = 1$ 이고, 그렇지 않으면 $D_{i,t+h} = 0$ 이다. α_i 는 농업인 i 의 시간 불변 고유 특성이 경영체 등록 잔존 확률에 미치는 효과를 통제한다. δ_{t+h} 는

$t+h$ 년에 모든 농업인에게 공통으로 영향을 주는 연도 고정효과를 통제한다. 청년정착지원금을 받은 사람은 의무적으로 신규농 교육을 수강해야 하므로 교육참여 그룹과 비참여그룹 간 교육효과에 대한 내생성 문제는 상대적으로 적다.

다음으로 $X_{i,t+h}$ 는 농업경영체 등록을 유지하는 데 영향을 미치는 다양한 통제 변수들을 포함한다: 귀농귀촌교육, 예비농교육, 경영농교육 및 기타교육 누적 참여 횟수를 포함한다. 앞서 언급한 것처럼 신규농 교육 외 다른 교육에 대한 참여 횟수나 참여 여부는 개인별로 다르고 시간에 따라 변할 수 있다. 특히 경영농교육 참여는 농업경영체 등록유지 결정과 상관관계가 크고, 신규농 교육을 받은 사람들은 다른 교육참여에도 관심이 높을 수 있다. 따라서 이러한 다른 교육참여 변수들이 회귀식에서 생략될 경우, 추정치의 누락변수 편이 발생할 수 있다.

시점을 나타내는 변수에서 t 와 h 를 분리한 이유는 경영체 등록 시작연도에 따라 추정을 분리해서 수행하는 것을 강조하기 위해서이다. 예를 들어 2018년($h=2018$)에 농업경영체 등록을 한 농업인들만을 대상으로 신규농 교육을 받은 농업인과 그렇지 않은 농업인이 당해($t=0$)에 경영체등록을 포기하였는지, 그 다음해($t=1$)에 경영체등록을 포기하였는지, 혹은 3년 후($t=3$)에 포기하였는지를 추정한다. 다음으로 2019년($h=2019$)에 농업경영체 등록을 한 농업인들만을 대상으로 똑같은 방법을 적용하여 추정한다. 또한 2020년($h=2022$)에 농업경영체 등록한 농업인들만을 대상으로 똑같은 방법을 적용하여 추정한다. 이처럼 등록연도를 구분하여 추정하는 이유는 정책변수외에 유사한 특성을 가진 처치 집단과 비교집단을 구성하기 위해서이다.

분석의 강건성을 위해 2015년부터 2022년까지 농업경영체를 등록한 농업인 중 신규농 교육에 참여한 농업인과 그렇지 않은 농업인 간 잔존확률이 얼마나 다른지를 추정한다. 또한 2015년부터 2020년까지 농업경영체를 등록한 농업인 중 신규농 교육에 참여한 농업인과 그렇지 않은 농업인 간 잔존확률이 얼마나 다른지를 추정한다. 이 두 샘플의 차이점은 2021년이나 2022년에 처음으로 농업경영체에 등록한 농업인의 포함 유무에 있다.

특정 정책이 잔존확률에 미치는 영향을 추정하는 데 적합한 모형 중 하나로 이벤트 스터디(event study) 모형을 사용할 수 있다. 즉 이벤트 스터디 모형을 사용하여 정책이 시행된 후 1년 동안, 2년 동안, 3년 동안 생존할 확률을 추정할 수 있다. 하지만 신규농 교육 사업은 일회성 정책이 아니라 원하는 농업인은 지속적으로 매년 관련 교육에 참여할 수 있다. 따라서 이 모형을 사용하면 수년간 연속적으로 이루어지는 정책집행의 내용을 적절하

게 반영할 수 없다는 단점이 있다. 이 점을 고려하여 추정에는 이벤트 스터디 모형을 사용하지 않고 다기간 고정효과 모형을 사용한다.

회귀모형(S2-2)을 사용하여 경영농 교육이 농업경영체 등록 이후 잔존할 확률에 미치는 영향을 추정할 수 있다. 이 경우, 주요한 차이점은 $D_{i,t+h}$ 는 농업인 i 가 $t+h$ 년까지의 경영농 교육 참여여부를 측정한다. 만약 i 가 $t+h$ 년까지 신규농 교육에 1회 이상 참여하였으면 $D_{i,t+h} = 1$ 이고, 그렇지 않으면 $D_{i,t+h} = 0$ 이다. 신규농 교육과 유사하게, 다음의 두 가지 방식으로 경영농 교육의 효과를 추정한다. 먼저 비교집단은 2018~2020년 매년 농업경영체 등록을 신규로 한 농업인 중, 경영농 교육에 한번도 참여하지 않은 농업인으로 구성한다. 예를 들어 2018년($h = 2018$)에 농업경영체 등록을 한 농업인들만을 대상으로 경영농 교육을 받은 농업인과 그렇지 않은 농업인이 당해($t = 0$)에 경영체등록을 포기하였는지, 그 다음해($t = 1$)에 경영체등록을 포기하였는지, 혹은 3년 후($t = 3$)에 포기하였는지를 추정한다. 다음으로 2019년($h = 2019$)에 농업경영체 등록을 한 농업인들만을 대상으로 똑같은 방법을 적용하여 추정한다. 또한 2020년($h = 2020$)에 농업경영체 등록한 농업인들만을 대상으로 똑같은 방법을 적용하여 추정한다. 두 번째, 분석의 강건성을 위해 2015년부터 2022년까지 농업경영체를 등록한 농업인 중 경영농 교육에 참여한 농업인과 그렇지 않은 농업인 간 잔존확률이 얼마나 다른지를 추정한다. 또한 2015년부터 2020년까지 농업경영체를 등록한 농업인 중 경영농 교육에 참여한 농업인과 그렇지 않은 농업인 간 잔존확률이 얼마나 다른지를 추정한다.

2) 추정방법 및 자료

본고는 2015~2022년까지 농림수산물교육문화정보원 AgriX의 경영체등록 자료, 농업농촌교육훈련사업 교육(귀농귀촌교육, 신규농교육, 경영농교육 및 기타교육 참여자) 참여자 리스트를 사용하여 교육훈련 사업의 효과를 평가한다. 또한 2013~2022년까지 농림축산식품부의 농업계 학교 지원사업 선정리스트를 사용하여 교육훈련 사업의 효과를 추가적으로 평가한다. 먼저 농업계 학교(고교, 대학)를 대상으로 패널자료를 구축하고 고정효과 추정방법을 사용하여 회귀 모형(S2-1)을 추정한다. 다음으로 농업경영체 등록연도가 같은 농업인을 대상으로 다양한 패널자료를 구축하고 고정효과 추정방법을 사용하여 회귀 모형(S2-2)을 추정한다. 특히 농업경영체의 퇴출확률 혹은 잔존확률을 정확하게 추정하려면 등록연도의 차이를 통제해야 한다. 본 연구는 등록연도가 같은 농업인을 대상으로 다양한 패널자료

를 구축하여 추정한다.

본 정량분석에서는 농업인의 생애주기 관점에서 예비농업인-신규농업인-농업경영인(전문경영인) 각 단계별 교육사업의 성과를 평가한다. 이에 농업농촌교육훈련 내역사업 중 세 가지 내내역사업(예비농업인교육지원 사업, 후계농업경영인교육지원 사업, 전문농업경영체 육성지원 사업) 및 예비농업인교육지원 사업의 두 가지 내내내역사업(농업계고교지원 사업, 농업계대학교지원 사업)의 효과분석을 실시하며, 분석에 필요한 자료에 대한 요약통계량을 소개한다. 첫째, <표 V-1-11>~<표 V-1-12>는 농업계학교(농고, 농대)의 취창업 및 진학을 요약통계량을 보여준다. 둘째, <표 V-1-13>~<표 V-1-18>은 신규농 교육에 참여한 농업인들의 요약통계량을 보여준다. 셋째, <표 V-1-19>~<표 V-1-24>는 경영농 교육에 참여한 농업인들의 요약통계량을 보여준다.

가) 농업계 학교 지원 사업

농업계 학교 지원 사업인 농업계고교지원 사업과 농업대학교지원 사업은 농업농촌교육 훈련 내역사업의 내내내역사업인 예비농업인교육지원 사업의 대표적인 내내내역사업들이다. 먼저 <표 V-1-11>은 농업계 고등학교의 취창업 및 진학을 요약통계량을 보여준다. 농업계 고등학교 중 농업계고교지원 사업에 선정된 학교는 처치집단으로 구분하고, 그렇지 않은 학교는 비교집단으로 구분한다.

<표 V-1-11> 요약통계량: 농업계고등학교지원 사업

변수	처치집단: 사업 선정 농업계 고등학교			비교집단: 사업 미선정 농업계 고등학교		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2015년도 사업 선정						
동일계(취창업률+진학률)	0.50	0.18	16	0.38	0.18	41
총 취창업률	0.27	0.14	16	0.22	0.15	41
총(취창업률+진학률)	0.82	0.10	16	0.76	0.14	41
동일계 취업률	0.27	0.14	16	0.22	0.15	41
동일계 창업률	0.00	0.00	16	0.00	0.00	41
동일계 진학률	0.20	0.11	16	0.15	0.11	41

〈표 V-1-11〉의 계속

변수	처치집단: 사업 선정 농업계 고등학교			비교집단: 사업 미선정 농업계 고등학교		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
B. 2021년도 사업 선정						
동일계(취창업률+진학률)	0.59	0.18	14	0.44	0.18	47
총 취창업률	0.30	0.23	14	0.20	0.18	47
총(취창업률+진학률)	0.78	0.13	14	0.73	0.13	47
동일계 취업률	0.30	0.23	14	0.20	0.18	47
동일계 창업률	0.00	0.00	14	0.00	0.01	47
동일계 진학률	0.27	0.13	14	0.23	0.11	47

주: 동일계 취업률은 2년간 동일계 취업자 수/2년간 총 졸업자 수를 나타내고, 동일계 창업률은 2년간 동일계 창업자 수/2년간 총 졸업자 수를 나타내고, 동일계 진학률은 2년간 동일계 진학자 수/2년간 총 졸업자 수를 나타낸다. 총 취창업률은(2년간 총 취업자 수+총 창업자 수)/2년간 총 졸업자 수를 나타낸다.

자료: 농림축산식품부, 「농업계고등학교지원 사업 선정학교 리스트」, 2013~2022를 이용하여 저자 작성

2015년에 사업에 선정된 농업계 고등학교의 2015년과 2016년의 동일계열 진학을 포함한 취창업률은 50%이다. 이 비율은 2015년과 2016년의 2년간 동일계열 취업자, 창업자, 진학자 수의 합에서 2015년과 2016년의 2년간 총 졸업자 수의 합을 나눈 값이다. 2년 평균 비율을 계산한 이유는 사업의 효과가 주되게 고교 2학년과 3학년에 나타날 가능성이 높은 것과 관련이 있다. 그리고 매년 3학년은 졸업으로 학교를 떠나고 신입생이 새로 들어 오므로, 사업의 효과는 2년 뒤에 사라지는 것으로 가정한다. 2015년에 사업에 선정되지 않은 농업계 고등학교의 2015년과 2016년의 동일계열 진학을 포함한 취창업률은 38%로 처치집단에 비해 12 퍼센트 포인트(percentage point; 이하 “%p”) 더 낮다. 2021년에 사업에 선정된 농업계 고등학교의 2021년과 2022년의 동일계열 진학을 포함한 취창업률은 59%이고 사업에 선정되지 않은 농업계 고등학교의 2021년과 2022년의 동일계열 진학을 포함한 취창업률은 44%로 처치집단에 비해 15%p 더 낮다. 즉 두 그룹의 차이가 2016년에 비해 2022년에 더 커졌다. 나중에 계량분석에서 자세히 살펴보겠지만 이러한 차이의 증가는 지원사업의 효과에 기인할 가능성이 높다.

2015년에 사업에 선정된 농업계 고등학교의 2015년과 2016년의 2년간 동일계열 취업률은 27%이고, 진학률은 20%이다. 반면에 사업체 선정되지 않은 고등학교의 동일계열 취업률은 22%이고, 진학률은 15%이다. 즉 취업률과 진학률은 처치집단이 비교집단보다 더 높다. 2021년에 사업된 선정된 농업계 고등학교의 2021년과 2022년의 2년간 동일계열 취업률은 30%이고, 진학률은 27%이다. 반면에 사업에 선정되지 않은 고등학교의 동일계

열 취업률은 20%이고, 진학률은 23%이다. 즉 두 그룹간 취업률 격차가 더 크게 벌어졌지만 진학률 격차는 큰 변화가 없었다. 마지막으로 동일계열 창업률은 모든 그룹에서 모든 연도에 거의 0%로 큰 변화가 없었다.

〈표 V-1-12〉는 농업계 대학교의 취창업 및 진학률 요약통계량을 보여준다. 농업계대학 지원사업에 선정된 학교는 처치집단으로 구분하고 그렇지 않은 학교는 비교집단으로 구분한다. 2015년에 사업에 선정된 농업계 대학교의 2015년과 2016년의 동일계열 진학을 포함한 취창업률은 44%이다. 이 비율은 2015년과 2016년의 2년간 동일계열 취업자, 창업자, 진학자 수의 합에서 2015년과 2016년의 2년간 총 졸업자 수의 합을 나눈 값이다. 2년 평균 비율을 계산한 이유는 사업의 효과가 주되게 대학교 3학년과 4학년에서 나타날 가능성이 높은 것과 관련이 있다.

〈표 V-1-12〉 요약통계량: 농업계대학교지원 사업

변수	처치집단: 사업 선정 농업계 대학교			비교집단: 사업 미선정 농업계 대학교		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2015년도 사업 선정						
동일계(취창업률+진학률)	0.44	0.11	13	0.38	0.18	14
총 취창업률	0.48	0.09	13	0.49	0.13	14
총(취창업률+진학률)	0.61	0.09	13	0.60	0.10	14
동일계 취업률	0.27	0.08	13	0.21	0.09	14
동일계 창업률	0.04	0.11	13	0.07	0.21	14
동일계 진학률	0.13	0.06	13	0.10	0.07	14
B. 2021년도 사업 선정						
동일계(취창업률+진학률)	0.47	0.13	13	0.39	0.15	16
총 취창업률	0.45	0.14	13	0.42	0.13	16
총(취창업률+진학률)	0.57	0.12	13	0.54	0.11	16
동일계 취업률	0.28	0.08	13	0.24	0.11	16
동일계 창업률	0.07	0.13	13	0.04	0.17	16
동일계 진학률	0.12	0.04	13	0.11	0.07	16

주: 동일계 취업률은 2년간 동일계 취업자 수/2년간 총 졸업자 수를 나타내고, 동일계 창업률은 2년간 동일계 창업자 수/2년간 총 졸업자 수를 나타내고, 동일계 진학률은 2년간 동일계 진학자 수/2년간 총 졸업자 수를 나타낸다. 총 취창업률은(2년간 총 취업자 수+총 창업자 수)/2년간 총 졸업자 수를 나타낸다.

자료: 농림축산식품부, 「농업계대학교지원 사업 선정학교 리스트」, 2013~2022를 이용하여 저자 작성

2015년에 사업에 선정되지 않은 농업계 대학교의 2015년과 2016년의 동일계열 진학을 포함한 취창업률은 38%로 처치집단에 비해 6%p 더 낮다. 2021년에 사업에 선정된 농업

계 대학교의 2021년과 2022년의 동일계열 진학을 포함한 취창업률은 47%이고 사업에 선정되지 않은 농업계 대학교의 2021년과 2022년의 동일계열 진학을 포함한 취창업률은 39%로 처치집단에 비해 8%p 더 낮다. 즉 두 그룹의 차이가 2016년에 비해 2022년에 조금 더 커졌다. 2015년에 사업에 선정된 농업계 대학교의 2015년과 2016년의 2년간 동일계열 취업률은 27%이고, 진학률은 13%이다. 반면에 사업에 선정되지 않은 대학교의 동일계열 취업률은 21%이고, 진학률은 10%이다. 즉 취업률과 진학률은 처치집단이 비교집단보다 더 높다. 2021년에 사업에 선정된 농업계 고등학교의 2021년과 2022년의 2년간 동일계열 취업률은 28%이고, 진학률은 12%이다. 반면에 사업에 선정되지 않은 고등학교의 동일계열 취업률은 24%이고, 진학률은 11%이다. 즉 두 그룹 간 취업률 및 진학률 격차의 차이는 큰 변화가 없었다. 마지막으로 처치집단과 비교집단의 동일계열 창업률 격차는 더 커졌다.

나) 신규농 단계: 후계농업경영인교육지원 내내역사업 관련

후계농업경영인교육지원 사업은 농업농촌교육훈련 내역사업의 내내역사업으로, <표 V-1-13>~<표 V-1-18>은 신규농 교육참여 관련 요약통계량을 보여준다. 신규농 교육의 성과는 농업경영체의 잔존확률로 측정하는데, 이 확률을 정확하게 추정하려면 교육참여자의 농업경영체 등록 연도의 차이를 통제해야 한다. 이를 위해 등록연도가 같은 농업인을 대상으로 다양한 패널자료를 구축하여 추정한다.

<표 V-1-13> 요약통계량: 신규농 교육(2015년도 최초 농업경영체 등록)

변수	처치집단: 신규농 교육 참여			비교집단: 신규농 교육 비참여		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2015년도 최초 경영체 등록 이후 2015년 말까지 신규농 교육 참여						
남성 더미	0.90	0.31	87	0.77	0.42	7,244
출생연도	1,986.63	5.90	87	1981.04	4.41	7,244
잔존 비중	1.00	0.00	87	0.97	0.18	7,244
귀농귀촌 교육참여 횟수	0.16	0.96	87	0.15	1.85	7,244
예비농 교육참여 횟수	0.00	0.00	87	0.00	0.01	7,244
신규농 교육참여 횟수	0.10	0.43	87	0.01	0.13	7,244
경영농 교육참여 횟수	1.00	0.00	87	0.00	0.00	7,244
기타 교육참여 횟수	0.24	1.52	87	0.05	0.76	7,244

〈표 V-1-13〉의 계속

변수	처치집단: 신규농 교육 참여			비교집단: 신규농 교육 비참여		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
B. 2015년도 최초 경영체 등록 이후 2022년 말까지 신규농 교육 참여						
남성 더미	0.88	0.32	517	0.77	0.42	6,814
출생연도	1,983.39	4.99	517	1980.93	4.39	6,814
잔존 비중	0.99	0.11	517	0.96	0.18	6,814
귀농귀촌 교육참여 횟수	3.04	6.65	517	0.20	1.98	6,814
예비농 교육참여 횟수	0.07	0.25	517	0.00	0.06	6,814
신규농 교육참여 횟수	0.92	1.73	517	0.05	0.43	6,814
경영농 교육참여 횟수	2.98	3.24	517	0.00	0.00	6,814
기타 교육참여 횟수	7.77	14.44	517	0.33	2.67	6,814

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육이력정보」 원자료, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-13〉은 2015년에 처음으로 농업경영체에 등록된 농업인들의 신규농 교육참여 관련 요약통계량을 보여준다. 즉 2015년에 최초 농업경영체에 등록된 농업인들의 2015~2022년까지 신규농 교육참여 횟수, 경영체 등록 유무, 다른 다양한 교육참여 횟수 등의 정보를 사용하여 구축한 연간 패널자료의 요약통계량을 보여준다. 2015년에 비해 2022년에 처치집단(신규농 교육에 참여한 농업인)에 속하는 농업인들이 증가했는데, 이는 비교집단에 속하는 농업인 일부가 2015년 이후 신규농 교육에 추가적으로 참여하였기 때문이다. 당연하게도 2015년에 비해 2022년에 비교집단(신규농 교육에 참여하지 않은 농업인)에 속하는 농업인들이 감소했는데, 이는 일부가 2015년 이후 비교집단에 속하는 농업인 일부가 신규농 교육에 추가적으로 참여하였기 때문이다.

2015년에 경영체에 등록된 농업인 중 남성의 비중은 처치집단에서 90%이고 비교집단에서 77%이다. 즉 농업경영체에 등록된 농업인 중 신규농 교육에 참여하는 남성 비중이 참여하지 않은 경우보다 훨씬 더 크다. 상대적으로 신규농 교육에 남성들이 여성보다 더 많이 참여하는 것으로 보인다. 2015년에 신규농 교육에 참여한 농업인들의 평균 출생연도는 약 1986.6년이다. 반면에 교육에 참여하지 않은 농업인들의 평균 출생연도는 약 1981.0년으로 교육참여자가 그렇지 않은 농업인보다 평균적으로 연령이 5~6세정도 더 낮다. 2022년에 처치집단에서 신규농 교육에 참여한 농업인들의 평균 누적 교육 참여횟수는 2.98이다. 이는 2015~2022년까지 처치집단에 있는 농업인들은 평균적으로 신규농 교육에 2.98회 참

여했다는 것을 의미한다. 2015년에 처치집단에서 농업경영체 등록 후 거의 모든 농업인들이 잔존하고 있지만, 비교집단에서는 2015년에 등록 이후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도포기한 농업인의 비중이 3%이다. 즉 2015년에는 두 그룹 간 중도포기한 농업인들의 차이가 약 3%p이다. 2022년에 처치집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중이 99%이고 비교집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중은 96%로 두 그룹의 차이가 2019년에 비해 조금 더 커졌다.

〈표 V-1-14〉는 2016년에 처음으로 농업경영체에 등록된 농업인들의 신규농 교육참여 관련 요약통계량을 보여준다. 즉 2016년에 최초 농업경영체에 등록된 농업인들의 2016~2022년까지 신규농 교육참여 횟수, 경영체 등록 유무, 다른 다양한 교육참여 횟수 등의 정보를 사용하여 구축한 연간 패널자료의 요약통계량을 보여준다.

〈표 V-1-14〉 요약통계량: 신규농 교육(2016년도 최초 농업경영체 등록)

변수	처치집단: 신규농 교육 참여			비교집단: 신규농 교육 비참여		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2016년도 최초 경영체 등록 이후 2016년 말까지 신규농 교육 참여						
남성 더미	0.90	0.30	156	0.76	0.43	7,136
출생연도	1,988.08	5.55	156	1,982.17	4.38	7,136
잔존 비중	0.99	0.08	156	0.97	0.16	7,136
귀농귀촌 교육참여 횟수	1.01	4.18	156	0.27	2.37	7,136
예비농 교육참여 횟수	0.04	0.30	156	0.00	0.09	7,136
신규농 교육참여 횟수	0.13	0.55	156	0.02	0.23	7,136
경영농 교육참여 횟수	1.02	0.14	156	0.00	0.00	7,136
기타 교육참여 횟수	1.15	4.60	156	0.11	0.93	7,136
B. 2016년도 최초 경영체 등록 이후 2022년 말까지 신규농 교육 참여						
남성 더미	0.88	0.32	749	0.75	0.43	6,543
출생연도	1,984.59	5.14	749	1,982.03	4.33	6,543
잔존 비중	0.99	0.10	749	0.97	0.16	6,543
귀농귀촌 교육참여 횟수	3.64	7.49	749	0.28	2.20	6,543
예비농 교육참여 횟수	0.10	0.41	749	0.00	0.08	6,543
신규농 교육참여 횟수	1.14	1.82	749	0.06	0.46	6,543
경영농 교육참여 횟수	4.66	6.43	749	0.00	0.00	6,543
기타 교육참여 횟수	7.48	16.57	749	0.40	1.86	6,543

자료: 농림수산식품교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육이력정보」 원자료, 2015~2022; 농림수산식품교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

2016년에 비해 2022년에 처치집단(신규농 교육에 참여한 농업인)에 속하는 농업인들이 증가했는데, 이는 비교집단에 속하는 농업인 일부가 2016년 이후 신규농 교육에 추가적으로 참여하였기 때문이다. 2016년에 경영체에 등록된 농업인 중 남성의 비중은 처치집단에서 90%이고 비교집단에서 76%이다. 즉 농업경영체에 등록된 농업인 중 신규농 교육에 참여하는 남성 비중이 참여하지 않은 경우보다 훨씬 더 크다. 2016년에 신규농 교육에 참여한 농업인들의 평균 출생연도는 약 1,988.1년이다. 반면에 교육에 참여하지 않은 농업인들의 평균 출생연도는 약 1,982.2년으로 교육참여자가 그렇지 않은 농업인보다 평균적으로 연령이 약 6세정도 더 낮다. 2022년에 처치집단에서 신규농 교육에 참여한 농업인들의 평균 누적 교육 참여횟수는 4.66이다. 이는 2016~2022년까지 처치집단에 있는 농업인들은 평균적으로 신규농 교육에 4.66회 참여했다는 것을 의미한다. 처치집단에서 2016년에 등록 이후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도 포기한 농업인의 비중이 1%이고, 비교집단에서는 2016년에 등록이후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도 포기한 농업인의 비중이 3%이다. 즉 2016년에는 두 그룹 간 중도포기한 농업인들의 차이가 약 2%p이다. 2022년에 처치집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중이 99%이고 비교집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중은 97%로 두 그룹의 차이가 2016년에 비해 변하지 않았다.

〈표 V-1-15〉 요약통계량: 신규농 교육(2017년도 최초 농업경영체 등록)

변수	처치집단: 신규농 교육 참여			비교집단: 신규농 교육 비참여		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2017년도 최초 경영체 등록 이후 2017년 말까지 신규농 교육 참여						
남성 더미	0.87	0.34	219	0.75	0.43	6,958
출생연도	1,989.01	5.30	219	1,983.26	4.47	6,958
잔존 비중	0.99	0.10	219	0.97	0.16	6,958
귀농귀촌 교육참여 횟수	1.53	5.21	219	0.26	1.94	6,958
예비농 교육참여 횟수	0.21	0.92	219	0.00	0.08	6,958
신규농 교육참여 횟수	0.28	0.80	219	0.04	0.28	6,958
경영농 교육참여 횟수	1.02	0.15	219	0.00	0.00	6,958
기타 교육참여 횟수	1.42	3.44	219	0.20	1.23	6,958

〈표 V-1-15〉의 계속

변수	처치집단: 신규농 교육 참여			비교집단: 신규농 교육 비참여		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
B. 2017년도 최초 경영체 등록 이후 2022년 말까지 신규농 교육 참여						
남성 더미	0.85	0.36	985	0.74	0.44	6,192
출생연도	1,985.29	5.28	985	1,983.14	4.42	6,192
잔존 비중	0.99	0.08	985	0.97	0.16	6,192
귀농귀촌 교육참여 횟수	5.35	9.19	985	0.26	1.96	6,192
예비농 교육참여 횟수	0.11	0.51	985	0.01	0.13	6,192
신규농 교육참여 횟수	1.38	2.16	985	0.05	0.36	6,192
경영농 교육참여 횟수	7.74	5.32	985	0.00	0.00	6,192
기타 교육참여 횟수	10.76	14.82	985	0.46	2.66	6,192

자료: 농림수산식품교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육이력정보」 원자료, 2015~2022; 농림수산식품교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-15〉는 2017년에 처음으로 농업경영체에 등록된 농업인들의 신규농 교육참여 관련 요약통계량을 보여준다. 즉 2017년에 최초 농업경영체에 등록된 농업인들의 2017~2022년까지 신규농 교육참여 횟수, 경영체 등록 유무, 다른 다양한 교육참여 횟수 등의 정보를 사용하여 구축한 연간 패널자료의 요약통계량을 보여준다. 2017년에 비해 2022년에 처치집단(신규농 교육에 참여한 농업인)에 속하는 농업인들이 증가했는데, 이는 비교집단에 속하는 농업인 일부가 2017년 이후 신규농 교육에 추가적으로 참여하였기 때문이다.

2017년에 경영체에 등록된 농업인 중 남성의 비중은 처치집단에서 87%이고 비교집단에서 74%이다. 즉 농업경영체에 등록된 농업인 중 신규농 교육에 참여하는 남성 비중이 참여하지 않은 경우보다 훨씬 더 크다. 2017년에 신규농 교육에 참여한 농업인들의 평균 출생연도는 약 1989.1년이다. 반면에 교육에 참여하지 않은 농업인들의 평균 출생연도는 약 1983.3년으로 교육참여자가 그렇지 않은 농업인보다 평균적으로 연령이 약 6세정도 더 낮다. 2022년에 처치집단에서 신규농 교육에 참여한 농업인들의 평균 누적 교육 참여횟수는 7.74이다. 이는 2017~2022년까지 처치집단에 있는 농업인들은 평균적으로 신규농 교육에 7.74회 참여했다는 것을 의미한다. 처치집단에서 2017년에 등록 이후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도 포기한 농업인의 비중이 1%이고, 비교집단에서는 2017년에 등록이후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도 포기한 농업인의 비중이 3%이다. 즉 2017년에는 두 그룹 간 중도포기한 농업인들의 차이가 약 2%p이다. 2022년에 처치집단에서 농업경영체를 유

지하고 있는 비중이 99%이고 비교집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중은 97%로 두 그룹의 차이가 2017년에 비해 거의 변하지 않았다.

〈표 V-1-16〉은 2018년에 최초로 농업경영체에 등록된 농업인들의 신규농 교육참여 관련 요약통계량을 보여준다. 즉 2018년에 최초로 농업경영체에 등록된 농업인들의 2018~2022년까지 신규농 교육참여, 경영체 등록 유무, 다른 다양한 교육참여 등의 정보를 사용하여 구축한 연간 패널자료의 요약통계량을 보여준다.

2018년에 경영체에 등록된 농업인 중 남성의 비중은 처치집단에서 83%이고 비교집단에서 72%이다. 즉 농업경영체에 등록된 농업인 중 신규농 교육에 참여하는 남성 비중이 참여하지 않은 경우보다 더 크다. 2018년에 신규농 교육에 참여한 농업인들의 평균 출생연도는 약 1987.8년이다. 반면에 교육에 참여하지 않은 농업인들의 평균 출생연도는 약 1980.7년으로 교육참여자가 그렇지 않은 농업인보다 평균적으로 연령이 7~8세 정도 더 낮다. 2022년에 처치집단에서 신규농 교육에 참여한 농업인들의 평균 누적 교육 참여횟수는 8.65이다. 이는 2015~2022년까지 처치집단에 있는 농업인들은 평균적으로 신규농 교육에 8.65회 참여했다는 것을 의미한다. 2018년에 처치집단에서 농업경영체 등록 후 거의 모든 농업인들이 잔존하고 있지만, 비교집단에서는 2018년에 등록 이후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도포기한 농업인의 비중이 1%이다. 즉 2018년에는 두 그룹 간 중도포기한 농업인들의 차이가 약 1%p이다. 2022년에 처치집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중이 96%이고 비교집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중은 83%로 두 그룹의 차이가 2018년에 비해 훨씬 더 커졌다.

〈표 V-1-16〉 요약통계량: 신규농 교육(2018년도 최초 농업경영체 등록)

변수	처치집단: 신규농 교육 참여			비교집단: 신규농 교육 비참여		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2018년도 최초 경영체 등록 이후 2018년 말까지 신규농 교육 참여						
남성 더미	0.83	0.37	880	0.72	0.45	12,432
출생연도	1,987.76	6.17	880	1,980.73	5.64	12,432
잔존 비중	1.00	0.03	880	0.99	0.12	12,432
귀농귀촌 교육참여 횟수	2.46	5.44	880	0.40	2.45	12,432
예비농 교육참여 횟수	0.10	0.53	880	0.00	0.10	12,432
신규농 교육참여 횟수	0.52	1.13	880	0.04	0.33	12,432
경영농 교육참여 횟수	3.38	1.86	880	0.00	0.00	12,432
기타 교육참여 횟수	2.33	3.96	880	0.25	1.35	12,432

〈표 V-1-16〉의 계속

변수	처치집단: 신규농 교육 참여			비교집단: 신규농 교육 비참여		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
B. 2018년도 최초 경영체 등록 이후 2022년 말까지 신규농 교육 참여						
남성 더미	0.83	0.38	1,725	0.71	0.45	11,587
출생연도	1,986.41	6.16	1,725	1,980.42	5.49	11,587
잔존 비중	0.96	0.18	1,725	0.83	0.38	11,587
귀농귀촌 교육참여 횟수	7.12	11.25	1,725	0.45	2.72	11,587
예비농 교육참여 횟수	0.06	0.43	1,725	0.00	0.09	11,587
신규농 교육참여 횟수	1.38	2.17	1,725	0.06	0.50	11,587
경영농 교육참여 횟수	8.65	5.45	1,725	0.00	0.00	11,587
기타 교육참여 횟수	15.00	19.12	1,725	0.53	3.32	11,587

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육이력정보」 원자료, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-17〉은 2019년에 처음으로 농업경영체에 등록된 농업인들의 신규농 교육참여 관련 요약통계량을 보여준다. 즉 2019년에 최초 농업경영체에 등록된 농업인들의 2019~2022년까지 신규농 교육참여, 경영체 등록 유무, 다른 다양한 교육참여 등의 정보를 사용하여 구축한 연간 패널자료의 요약통계량을 보여준다. 2019년에 경영체에 등록된 농업인 중 남성의 비중은 처치집단에서 82%이고 비교집단에서 72%이다. 즉 농업경영체에 등록된 농업인 중 신규농 교육에 참여하는 남성 비중이 참여하지 않은 경우보다 훨씬 더 크다. 상대적으로 신규농 교육에 남성들이 여성보다 더 많이 참여하는 것으로 보인다. 2019년에 신규농 교육에 참여한 농업인들의 평균 출생연도는 약 1988.2년이다. 반면에 교육에 참여하지 않은 농업인들의 평균 출생연도는 약 1981.1년으로 교육참여자가 그렇지 않은 농업인보다 평균적으로 연령이 7~8세정도 더 낮다. 2022년에 처치집단에서 신규농 교육에 참여한 농업인들의 평균 누적 교육 참여횟수는 10.33이다. 이는 2019~2022년까지 처치집단에 있는 농업인들은 평균적으로 신규농 교육에 10.33회 참여했다는 것을 의미한다. 2019년에 처치집단에서 농업경영체 등록 후 거의 모든 농업인들이 잔존하고 있지만, 비교집단에서는 2019년에 등록 이후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도포기한 농업인의 비중이 1%이다. 즉 2019년에는 두 그룹 간 중도포기한 농업인들의 차이가 약 1%p이다. 2022년에 처치집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중이 98%이고 비교집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중은 87%로 두 그룹의 차이가 2019년에 비해 더 커졌다.

〈표 V-1-17〉 요약통계량: 신규농 교육(2019년도 최초 농업경영체 등록)

변수	처치집단: 신규농 교육 참여			비교집단: 신규농 교육 비참여		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2019년도 최초 경영체 등록 이후 2019년 말까지 신규농 교육 참여						
남성 더미	0.82	0.39	1,076	0.72	0.45	13,479
출생연도	1,988.18	6.05	1,076	1981.11	5.98	13,479
잔존 비중	1.00	0.05	1,076	0.99	0.11	13,479
귀농귀촌 교육참여 횟수	3.90	7.09	1,076	0.51	2.95	13,479
예비농 교육참여 횟수	0.11	0.67	1,076	0.01	0.23	13,479
신규농 교육참여 횟수	0.69	1.19	1,076	0.06	0.37	13,479
경영농 교육참여 횟수	3.55	1.71	1,076	0.00	0.00	13,479
기타 교육참여 횟수	2.29	3.16	1,076	0.23	1.19	13,479
B. 2019년도 최초 경영체 등록 이후 2022년 말까지 신규농 교육 참여						
남성 더미	0.83	0.38	1,992	0.71	0.45	12,563
출생연도	1,987.01	6.31	1,992	1980.78	5.82	12,563
잔존 비중	0.98	0.15	1,992	0.87	0.34	12,563
귀농귀촌 교육참여 횟수	8.96	15.63	1,992	0.51	2.94	12,563
예비농 교육참여 횟수	0.10	0.66	1,992	0.01	0.22	12,563
신규농 교육참여 횟수	1.31	1.88	1,992	0.06	0.44	12,563
경영농 교육참여 횟수	10.33	7.32	1,992	0.00	0.00	12,563
기타 교육참여 횟수	23.30	31.32	1,992	0.51	2.87	12,563

자료: 농림수산식품교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육이력정보」 원자료, 2015~2022; 농림수산식품교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-18〉은 2020년에 처음으로 농업경영체에 등록한 농업인들의 신규농 교육참여 관련 요약통계량을 보여준다. 즉 2020년에 최초 농업경영체에 등록한 농업인들의 2020~2022년까지 신규농 교육참여, 경영체 등록 유무, 다른 다양한 교육참여 등의 정보를 사용하여 구축한 연간 패널자료의 요약통계량을 보여준다. 2020년에 신규농 교육에 참여한 농업인들의 평균 출생연도는 약 1988.0년이다. 반면에 교육에 참여하지 않은 농업인들의 평균 출생연도는 약 1981.4년으로 교육참여자가 그렇지 않은 농업인보다 평균적으로 연령이 6~7세 정도 더 낮다.

〈표 V-1-18〉 요약통계량: 신규농 교육(2020년도 최초 농업경영체 등록)

변수	처치집단: 신규농 교육 참여			비교집단: 신규농 교육 비참여		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2020년도 최초 경영체 등록 이후 2020년 말까지 신규농 교육 참여						
남성 더미	0.81	0.39	1,475	0.69	0.46	17,512
출생연도	1,987.99	6.46	1,475	1,981.43	6.22	17,512
잔존 비중	1.00	0.05	1,475	0.99	0.11	17,512
귀농귀촌 교육참여 횟수	4.75	8.26	1,475	0.38	2.46	17,512
예비농 교육참여 횟수	0.11	0.66	1,475	0.01	0.21	17,512
신규농 교육참여 횟수	0.75	1.26	1,475	0.05	0.34	17,512
경영농 교육참여 횟수	8.62	6.02	1,475	0.00	0.00	17,512
기타 교육참여 횟수	4.44	5.35	1,475	0.22	1.21	17,512
B. 2020년도 최초 경영체 등록 이후 2022년 말까지 신규농 교육 참여						
남성 더미	0.82	0.38	2,231	0.68	0.47	16,756
출생연도	1,987.64	6.49	2,231	1981.18	6.09	16,756
잔존 비중	0.98	0.15	2,231	0.91	0.29	16,756
귀농귀촌 교육참여 횟수	9.33	15.79	2,231	0.42	2.93	16,756
예비농 교육참여 횟수	0.11	0.74	2,231	0.00	0.12	16,756
신규농 교육참여 횟수	1.08	1.65	2,231	0.04	0.33	16,756
경영농 교육참여 횟수	11.04	7.58	2,231	0.00	0.00	16,756
기타 교육참여 횟수	27.25	36.00	2,231	0.51	3.23	16,756

자료: 농림수산식품교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육이력정보」 원자료, 2015~2022; 농림수산식품교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

2022년에 처치집단에서 신규농 교육에 참여한 농업인들의 평균 누적 교육 참여횟수는 11.04이다. 이는 2020~2022년까지 처치집단에 있는 농업인들은 평균적으로 신규농 교육에 11.04회 참여했다는 것을 의미한다. 2020년에 처치집단에서 농업경영체 등록 후 거의 모든 농업인들이 잔존하고 있지만, 비교집단에서는 2015년에 등록 이후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도포기한 농업인의 비중이 1%이다. 즉 2020년에는 두 그룹 간 중도포기한 농업인들의 차이가 약 1%p이다. 2022년에 처치집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중이 98%이고 비교집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중은 91%로 두 그룹의 차이가 2020년에 비해 더 커졌다.

다) 농업경영인 단계: 전문농업경영체육성지원 내내역사업 관련

전문농업경영체육성지원 사업은 농업농촌교육훈련 내역사업의 내내역사업으로, <표 V-1-19>~<표 V-1-24>는 경영농 교육참여 관련 요약통계량을 보여준다. 경영농 교육의 성과는 신규농 교육과 유사하게 농업경영체의 잔존확률로 측정하는데, 이 확률을 정확하게 추정하려면 교육참여자의 농업경영체 등록 연도의 차이를 통제해야 한다. 이를 위해 등록 연도가 같은 농업인을 대상으로 다양한 패널자료를 구축하여 추정한다.

<표 V-1-19>는 2015년에 처음으로 농업경영체에 등록된 농업인들의 경영농 교육참여 관련 요약통계량을 보여준다. 즉 2015년에 최초 농업경영체에 등록된 농업인들의 2015~2022년까지 경영농 교육참여 횟수, 경영체 등록 유무, 다른 다양한 교육참여 횟수 등의 정보를 사용하여 구축한 연간 패널자료의 요약통계량을 보여준다. 2015년에 비해 2022년에 처치집단(경영농 교육에 참여한 농업인)에 속하는 농업인들이 증가했는데, 이는 비교집단에 속하는 농업인 일부가 2015년 이후 경영농 교육에 추가적으로 참여하였기 때문이다. 당연하게도 2015년에 비해 2022년에 비교집단(경영농 교육에 참여하지 않은 농업인)에 속하는 농업인들이 감소했는데, 이는 일부가 2015년 이후 비교집단에 속하는 농업인 일부가 경영농 교육에 추가적으로 참여하였기 때문이다.

2015년에 경영농 교육에 참여한 농업인들의 평균 출생연도는 약 1981.5년이다. 반면에 교육에 참여하지 않은 농업인들의 평균 출생연도는 약 1981.1년으로 교육참여자와 그렇지 않은 농업인의 연령이 비슷하다. 2022년에 처치집단에서 경영농 교육에 참여한 농업인들의 평균 누적 교육 참여횟수는 2.56이다. 이는 2015~2022년까지 처치집단에 있는 농업인들은 평균적으로 경영농 교육에 2.56회 참여했다는 것을 의미한다. 2015년에 처치집단에서 농업경영체 등록 후 거의 모든 농업인들이 잔존하고 있지만, 비교집단에서는 2015년에 등록 이후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도포기한 농업인의 비중이 3%이다. 즉 2015년에는 두 그룹 간 중도포기한 농업인들의 차이가 약 3%p이다. 2022년에 처치집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중이 98%이고 비교집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중은 97%로 두 그룹의 차이가 2015년에 비해 조금 작아졌다.

〈표 V-1-19〉 요약통계량: 경영농 교육(2015년도 최초 농업경영체 등록)

변수	처치집단: 경영농 교육 참여			비교집단: 경영농 교육 비참여		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2015년도 최초 경영체 등록 이후 2015년 말까지 경영농 교육 참여						
남성 더미	0.84	0.37	43	0.77	0.42	7,288
출생연도	1,981.49	4.74	43	1,981.10	4.47	7,288
잔존 비중	1.00	0.00	43	0.97	0.18	7,288
귀농귀촌 교육참여 횟수	9.65	14.11	43	0.09	1.32	7,288
예비농 교육참여 횟수	0.00	0.00	43	0.00	0.01	7,288
신규농 교육참여 횟수	1.56	0.88	43	0.00	0.00	7,288
경영농 교육참여 횟수	0.12	0.32	43	0.01	0.11	7,288
기타 교육참여 횟수	5.51	6.54	43	0.02	0.42	7,288
B. 2015년도 최초 경영체 등록 이후 2022년 말까지 경영농 교육 참여						
남성 더미	0.90	0.30	310	0.77	0.42	7,021
출생연도	1,982.27	4.74	310	1981.05	4.46	7,021
잔존 비중	0.98	0.13	310	0.97	0.18	7,021
귀농귀촌 교육참여 횟수	4.60	8.91	310	0.21	1.81	7,021
예비농 교육참여 횟수	0.06	0.24	310	0.01	0.08	7,021
신규농 교육참여 횟수	2.56	2.01	310	0.00	0.00	7,021
경영농 교육참여 횟수	2.19	3.28	310	0.12	0.85	7,021
기타 교육참여 횟수	8.98	17.75	310	0.50	3.02	7,021

자료: 농림수산식품교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육이력정보」 원자료, 2015~2022; 농림수산식품교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-20〉은 2016년에 최초로 농업경영체에 등록된 농업인들의 경영농 교육참여 관련 요약통계량을 보여준다. 2016년에 처치집단에서 농업경영체 등록 후 거의 모든 농업인들이 잔존하고 있지만, 비교집단에서는 2016년에 등록 이후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도포기한 농업인의 비중이 3%이다. 즉 2016년에는 두 그룹 간 중도포기한 농업인들의 차이가 약 3%p이다. 2022년에 처치집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중이 99%이고 비교집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중은 97%로 두 그룹의 차이가 2016년에 비해 조금 작아졌다.

〈표 V-1-20〉 요약통계량: 경영농 교육(2016년도 최초 농업경영체 등록)

변수	처치집단: 경영농 교육 참여			비교집단: 경영농 교육 비참여		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2016년도 최초 경영체 등록 이후 2016년 말까지 경영농 교육 참여						
남성 더미	0.83	0.38	120	0.76	0.43	7,172
출생연도	1982.11	4.21	120	1982.30	4.50	7,172
잔존 비중	1.00	0.00	120	0.97	0.16	7,172
귀농귀촌 교육참여 횟수	7.75	10.69	120	0.16	1.77	7,172
예비농 교육참여 횟수	0.00	0.00	120	0.00	0.10	7,172
신규농 교육참여 횟수	1.62	0.99	120	0.00	0.00	7,172
경영농 교육참여 횟수	0.10	0.30	120	0.02	0.14	7,172
기타 교육참여 횟수	5.31	6.20	120	0.05	0.49	7,172
B. 2016년도 최초 경영체 등록 이후 2022년 말까지 경영농 교육 참여						
남성 더미	0.87	0.34	477	0.76	0.43	6,815
출생연도	1983.52	4.82	477	1982.21	4.45	6,815
잔존 비중	0.99	0.09	477	0.97	0.16	6,815
귀농귀촌 교육참여 횟수	5.15	8.55	477	0.31	2.30	6,815
예비농 교육참여 횟수	0.10	0.33	477	0.01	0.13	6,815
신규농 교육참여 횟수	2.56	1.89	477	0.00	0.00	6,815
경영농 교육참여 횟수	3.70	4.46	477	0.25	2.12	6,815
기타 교육참여 횟수	8.92	17.85	477	0.58	3.40	6,815

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육이력정보」 원자료, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-21〉은 2017년에 최초로 농업경영체에 등록된 농업인들의 경영농 교육참여 관련 요약통계량을 보여준다. 2017년에 처치집단에서 농업경영체 등록 후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도 포기한 농업인의 비중이 1%이고, 비교집단에서는 등록 이후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도포기한 농업인의 비중이 3%이다. 즉 2017년에는 두 그룹 간 중도 포기한 농업인들의 차이가 약 2%p이다. 2022년에 처치집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중이 99%이고 비교집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중은 97%로 두 그룹의 차이가 2017년에 비해 변함이 없다.

〈표 V-1-21〉 요약통계량: 경영능 교육(2017년도 최초 농업경영체 등록)

변수	처치집단: 경영능 교육 참여			비교집단: 경영능 교육 비참여		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2017년도 최초 경영체 등록 이후 2017년 말까지 경영능 교육 참여						
남성 더미	0.86	0.35	193	0.75	0.43	6,984
출생연도	1,984.66	4.91	193	1,983.40	4.60	6,984
잔존 비중	0.99	0.07	193	0.97	0.16	6,984
귀농귀촌 교육참여 횟수	4.41	7.21	193	0.18	1.66	6,984
예비농 교육참여 횟수	0.08	0.61	193	0.01	0.16	6,984
신규농 교육참여 횟수	1.64	0.97	193	0.00	0.00	6,984
경영능 교육참여 횟수	0.18	0.38	193	0.03	0.17	6,984
기타 교육참여 횟수	4.06	4.98	193	0.13	0.91	6,984
B. 2017년도 최초 경영체 등록 이후 2022년 말까지 경영능 교육 참여						
남성 더미	0.86	0.35	638	0.75	0.44	6,539
출생연도	1,984.67	4.81	638	1,983.31	4.57	6,539
잔존 비중	0.99	0.09	638	0.97	0.16	6,539
귀농귀촌 교육참여 횟수	6.67	9.65	638	0.40	2.67	6,539
예비농 교육참여 횟수	0.11	0.49	638	0.01	0.18	6,539
신규농 교육참여 횟수	2.58	2.18	638	0.00	0.00	6,539
경영능 교육참여 횟수	7.42	5.72	638	0.44	2.13	6,539
기타 교육참여 횟수	12.33	15.73	638	0.85	4.21	6,539

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육이력정보」 원자료, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-22〉는 2018년에 처음으로 농업경영체에 등록한 농업인들의 경영능 교육참여 관련 요약통계량을 보여준다. 2018년에 처치집단에서 농업경영체 등록 후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도 포기한 농업인의 비중이 1%이고, 비교집단에서는 등록 이후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도포기한 농업인의 비중이 1%이다. 즉 2018년에는 두 그룹 간 중도포기한 농업인들의 차이가 거의 0%p이다. 2022년에 처치집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중이 95%이고 비교집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중은 83%로 두 그룹의 차이가 2018년에 비해 훨씬 더 커졌다.

〈표 V-1-22〉 요약통계량: 경영농 교육(2018년도 최초 농업경영체 등록)

변수	처치집단: 경영농 교육 참여			비교집단: 경영농 교육 비참여		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2018년도 최초 경영체 등록 이후 2018년 말까지 경영농 교육 참여						
남성 더미	0.80	0.40	548	0.73	0.45	12,764
출생연도	1,983.87	6.44	548	1,981.08	5.89	12,764
잔존 비중	0.99	0.09	548	0.99	0.11	12,764
귀농귀촌 교육참여 횟수	4.43	6.49	548	0.37	2.38	12,764
예비농 교육참여 횟수	0.09	0.56	548	0.01	0.13	12,764
신규농 교육참여 횟수	1.76	1.35	548	0.00	0.00	12,764
경영농 교육참여 횟수	1.71	2.28	548	0.16	0.81	12,764
기타 교육참여 횟수	4.23	5.30	548	0.22	1.13	12,764
B. 2018년도 최초 경영체 등록 이후 2022년 말까지 경영농 교육 참여						
남성 더미	0.81	0.39	1,252	0.72	0.45	12,060
출생연도	1,984.69	6.32	1,252	1,980.83	5.78	12,060
잔존 비중	0.95	0.22	1,252	0.83	0.37	12,060
귀농귀촌 교육참여 횟수	8.02	11.33	1,252	0.62	3.50	12,060
예비농 교육참여 횟수	0.05	0.42	1,252	0.01	0.13	12,060
신규농 교육참여 횟수	2.50	2.27	1,252	0.00	0.00	12,060
경영농 교육참여 횟수	7.26	6.24	1,252	0.48	2.28	12,060
기타 교육참여 횟수	15.46	19.11	1,252	1.05	5.61	12,060

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육이력정보」 원자료, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-23〉은 2019년에 처음으로 농업경영체에 등록한 농업인들의 경영농 교육참여 관련 요약통계량을 보여준다. 2019년에 처치집단에서 농업경영체 등록 후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도 포기한 농업인의 비중이 1%이고, 비교집단에서는 등록 이후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도포기한 농업인의 비중이 1%이다. 즉 2019년에는 두 그룹 간 중도포기한 농업인들의 차이가 거의 0%p이다. 2022년에 처치집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중이 97%이고 비교집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중은 87%로 두 그룹의 차이가 2019년에 비해 훨씬 더 커졌다.

〈표 V-1-23〉 요약통계량: 경영농 교육(2019년도 최초 농업경영체 등록)

변수	처치집단: 경영농 교육 참여			비교집단: 경영농 교육 비참여		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2019년도 최초 경영체 등록 이후 2019년 말까지 경영농 교육 참여						
남성 더미	0.81	0.39	819	0.72	0.45	13,736
출생연도	1,984.94	6.67	819	1,981.44	6.19	13,736
잔존 비중	0.99	0.08	819	0.99	0.11	13,736
귀농귀촌 교육참여 횟수	5.80	8.92	819	0.46	2.64	13,736
예비농 교육참여 횟수	0.13	0.70	819	0.01	0.24	13,736
신규농 교육참여 횟수	1.83	1.19	819	0.00	0.00	13,736
경영농 교육참여 횟수	1.72	2.16	819	0.18	0.85	13,736
기타 교육참여 횟수	3.48	3.96	819	0.20	0.97	13,736
B. 2019년도 최초 경영체 등록 이후 2022년 말까지 경영농 교육 참여						
남성 더미	0.82	0.38	1,428	0.72	0.45	13,127
출생연도	1,985.48	6.47	1,428	1,981.21	6.10	13,127
잔존 비중	0.97	0.18	1,428	0.87	0.33	13,127
귀농귀촌 교육참여 횟수	9.82	16.45	1,428	0.78	4.15	13,127
예비농 교육참여 횟수	0.11	0.79	1,428	0.01	0.21	13,127
신규농 교육참여 횟수	2.33	1.90	1,428	0.00	0.00	13,127
경영농 교육참여 횟수	8.65	7.42	1,428	0.63	3.13	13,127
기타 교육참여 횟수	22.90	31.27	1,428	1.54	8.58	13,127

자료: 농림수산식품교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육이력정보」 원자료, 2015~2022; 농림수산식품교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-24〉는 2020년에 처음으로 농업경영체에 등록된 농업인들의 경영농 교육참여 관련 요약통계량을 보여준다. 2020년에 처치집단에서 농업경영체 등록 후 거의 모든 농업인들이 잔존하고 있지만, 비교집단에서는 등록 이후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도포기한 농업인의 비중이 1%이다. 즉 2020년에는 두 그룹 간 중도포기한 농업인들의 차이가 거의 1%p이다. 2022년에 처치집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중이 96%이고 비교집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중은 91%로 두 그룹의 차이가 2020년에 비해 훨씬 더 커졌다.

〈표 V-1-24〉 요약통계량: 경영농 교육(2020년도 최초 농업경영체 등록)

변수	처치집단: 경영농 교육 참여			비교집단: 경영농 교육 비참여		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2020년도 최초 경영체 등록 이후 2020년 말까지 경영농 교육 참여						
남성 더미	0.82	0.38	1,089	0.69	0.46	17,898
출생연도	1,985.78	7.05	1,089	1,981.70	6.37	17,898
잔존 비중	1.00	0.06	1,089	0.99	0.11	17,898
귀농귀촌 교육참여 횟수	6.27	8.97	1,089	0.38	2.47	17,898
예비농 교육참여 횟수	0.16	0.93	1,089	0.01	0.16	17,898
신규농 교육참여 횟수	1.77	1.30	1,089	0.00	0.00	17,898
경영농 교육참여 횟수	5.16	6.44	1,089	0.40	2.19	17,898
기타 교육참여 횟수	5.15	5.77	1,089	0.26	1.33	17,898
B. 2020년도 최초 경영체 등록 이후 2022년 말까지 경영농 교육 참여						
남성 더미	0.82	0.38	1,523	0.69	0.46	17,464
출생연도	1,986.15	6.83	1,523	1,981.57	6.32	17,464
잔존 비중	0.96	0.19	1,523	0.91	0.28	17,464
귀농귀촌 교육참여 횟수	9.71	14.48	1,523	0.75	4.93	17,464
예비농 교육참여 횟수	0.13	0.83	1,523	0.01	0.15	17,464
신규농 교육참여 횟수	2.07	1.63	1,523	0.00	0.00	17,464
경영농 교육참여 횟수	9.13	8.40	1,523	0.62	3.02	17,464
기타 교육참여 횟수	26.97	37.56	1,523	1.62	9.04	17,464

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육이력정보」 원자료, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

다. (세부3) 귀어귀촌활성화지원 사업

1) 정량분석 모형

2015년에 도입된 귀어귀촌활성화지원 세부사업은 귀어귀촌 희망자를 대상으로 맞춤형 교육, 다양한 정보제공, 상담, 멘토링, 임시주거시설 등을 지원하여 귀어귀촌인의 성공적인 어촌정착을 통해 어촌의 지속 가능한 발전을 도모하는 것을 목적으로 한다.

본 사업의 성과평가는 크게 두 측면에서 진행한다. 첫째, 귀어귀촌활성화지원 세부사업을 통해 제공된 다양한 귀어귀촌 교육이 예비 귀어인이 귀어 후 실제 어업이나 양식업 창업에 걸린 시간을 단축시키는 데 얼마나 기여했는지를 평가한다. 창업에 걸리는 시간이 단축될수록 귀어인의 평생 소득이 증가한다는 점에서, 이 성과변수는 귀어귀촌활성화 사업의

효과를 측정하는 데 중요한 의미가 있다. 다음으로 예비귀어인이 귀어귀촌활성화지원 세부 사업 참여를 통해 제공받은 다양한 정보들을 실제로 어떻게 활용하였는지를 평가한다. 구체적으로 예비귀어인이 귀어귀촌 종합센터, 귀어귀촌 박람회, 지방자치단체 및 지역 귀어센터를 통해 획득한 정보를 어떻게 활용하였는지를 평가한다. 귀어 초기 단계에서 예비귀농인은 귀어귀촌 종합센터, 귀어귀촌 박람회, 지방자치단체 및 지역 귀어센터를 통해 귀어귀촌 관련 정보를 획득하고 상담을 받기도 한다. 따라서 만약 귀어귀촌활성화 교육과정이 예비귀농인의 귀어 및 귀어후 정착에 중요한 기여를 한다면, 귀어 초기 단계에서 예비 귀어귀촌인을 접촉하는 종합센터나 박람회가 이들이 관련 교육과정에 적극적으로 참여하도록 정보를 제공하고 독려하는 것은 의미가 있다.

아래 모형은 귀어귀촌 교육이 귀어 이후 어업과 양식업 창업에 걸리는 시간에 미친 영향을 추정하는 데 사용된다:

$$Y_i = \beta_1 D_i + \beta_2 D_i \times U_i + U_i + X_i \gamma + u_i. \quad (S3-1)$$

여기서 Y_i 는 예비 귀어귀촌인이 귀어 이후 6개월 이내 어업과 양식업 창업 여부를 나타낸다. 즉 6개월 이내에 창업을 하였으면 $Y_i = 1$ 이고 그렇지 않으면 $Y_i = 0$ 이다. D_i 는 귀어귀촌 교육 수료 여부를 나타내는 더미변수로 교육을 수료했으면 $D_i = 1$ 이고 그렇지 않으면 $D_i = 0$ 이다. 해수부가 시행한 귀어귀촌 교육의 형태는 크게 온라인 이론교육, 오프라인 이론교육, 실습교육으로 구분된다. 어업에 종사하는 사람들은 바다에서 생산활동을 상당 시간 수행하므로 예상하지 못한 위험에 노출된 가능성이 다른 산업에 비해서 훨씬 더 높다. 따라서 경험이 풍부한 선배 어업인과의 실습교육은 어업 창업에 꼭 필요한 요소이다. 이 점을 고려하여, 수료한 교육의 형태에 따라 예비 귀어인의 창업에 걸리는 시간이 어떻게 다르게 영향을 받는지를 검토한다.

귀어귀촌 교육사업의 성과 평가에 대한 정량분석은 자료 이용가능성의 제약과 성과변수의 특성상 패널자료를 사용한 고정효과 모형을 추정에 적용하기가 어렵다. 예를 들어 일정 기간 내 창업 여부를 성과로 측정하는 경우, 교육과정 참여 이전과 이후를 비교할 수가 없다. 또한 교육과정에 참여한 예비귀어인들의 교육참여 이전과 이후를 아우르는 기간에 이들의 다양한 특성과 성과를 측정하는 자료가 존재하지 않는다. 이러한 한계점을 고려하여 처치그룹과 비교그룹이 최대한 유사한 상태에서 교육의 성과를 비교할 수 있도록 모형 (S3-1)에서 예비귀어인의 다양한 특성을 가능한 많이 통제하였다.

먼저 U_i 는 귀어자의 귀어유형이 U턴인지 아닌지를 식별한다. 귀어자는 귀어유형에 따라 크게 세 그룹으로 구분한다. U턴은 어촌 출신 도시거주자가 다시 어촌/고향으로 돌아오는 귀어유형을 의미한다. J턴은 어촌 출신 거주자가 연고가 없는 어촌/타향으로 이동하는 귀어유형을 의미한다. I턴은 도시출신이 예비 귀어귀촌인이 어촌으로 이동하는 귀어유형을 의미한다. 예비 귀어귀촌인의 귀어유형에 따라, 이들이 귀어 후 어업 및 양식업 창업에 걸리는 시간이 다를 수 있다. 예를 들어 귀어유형이 U턴인 귀어자는 다른 유형(I턴이나 J턴)에 비해 상대적으로 귀어지역에 있는 기존 어업인과 관계가 이미 형성되어 있을 수 있으며, 귀어지역에 대한 정보와 사전 지식이 다른 유형에 비해 훨씬 더 많을 수 있다. 또한 이들에 대한 교육효과도 다른 귀어유형에 비해 더 클 수 있다. 즉 다른 조건이 동일할 경우, 이들이 어업이나 양식업 창업에 걸리는 시간이 다른 유형에 비해 더 짧을 수 있다. 따라서 귀어귀촌 교육이 어업 및 양식업 창업에 걸리는 시간에 주는 영향을 더 정확하게 추정하기 위해서는 이러한 귀어유형의 영향을 통제할 필요가 있다. 회귀모형 (S3-1)에서, U_i 는 귀어유형에 따라 창업에 걸리는 시간이 차이가 발생할 가능성을 통제한다. 또한 β_2 는 귀어유형이 U턴인 귀어자가 다른 귀어유형에 비해 평균적인 교육의 성과가 얼마나 다른지를 포착한다.

다음으로 X_i 는 어업과 양식업 창업에 걸린 시간에 영향을 미치는 다양한 통제 변수들을 포함한다: 남성, 연령, 부모와 공동경영 혹은 승계 여부, 어업 및 양식업 관련 사전 기술습득 정도, 지역주민과 관계 정도, 귀어귀촌인 모임 참여 수준. '남성'은 더미변수로 귀어인이 남성이면 1의 값을 가지고 여성이면 0의 값을 가진다. 만약 성별에 따라 교육과정 참여의 정도가 다르다면, 교육과정의 효과에 대한 추정치에 편의가 발생할 수 있다. 따라서 이 변수를 명시적으로 회귀식에 포함시켜, 이러한 편의문제를 완화하고 성별에 따라 창업에 걸리는 시간의 차이를 통제한다. '연령'은 귀어인의 연령을 의미한다. 남성 변수와 유사하게 연령에 따라 교육과정의 참여의 정도가 다르다면, 교육과정의 효과에 대한 추정치에 편이가 발생할 수 있으므로, 이 영향을 통제할 필요가 있다. '부모와 공동경영 혹은 승계 여부'는 더미변수로 만약 부모와 공동으로 경영을 하거나 부모로부터 가업을 승계받았으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0이다. 다른 조건이 동일하다면, 부모와 공동으로 경영을 하거나 가업을 승계를 받은 귀어인은 그렇지 않은 귀어인에 비해 상대적으로 창업에 걸리는 시간이 짧을 수 있다. 더 중요하게는 교육참여의 정도가 다른 귀어유형과 체계적으로 차이가 있을 수 있다. '어업 및 양식업 관련 사전 기술습득 정도'는 귀어 당시에 어업 및 양식업

등에 종사하여 생산활동을 수행하는 데 필요한 기술을 어느 정도 습득하였는지를 나타낸다. 사전 기술습득은 가족이나 지인 등 선배 어업인을 통해서 이루어지거나 귀어귀촌 교육 과정을 통해서 이루어질 수 있다. 특히 귀어귀촌 교육을 통해서 사전 기술습득이 이루어진 경우에, 만약 이 변수가 회귀모형에서 누락되면 교육효과에 대한 추정치의 편이가 발생할 수 있다. ‘지역주민과 관계 정도’는 귀어난 지역의 어업인 및 주민들과 관계가 좋은지 혹은 나쁜지를 측정한다. 지역주민과 관계 정도가 교육참여 정도에 미치는 영향은 제한적이지만, 귀어 후 창업에 걸리는 시간에 영향을 미칠 수 있다. 즉 다른 조건이 동일하다면 지역주민과 관계가 좋을수록 창업에 걸리는 시간이 단축될 수 있다. 마지막으로 ‘귀어귀촌 모임의 참여 정도’는 예비 귀어귀촌인 혹은 이미 창업을 한 귀어인들로 구성된 모임에 얼마나 적극적으로 참여하는지를 측정한다. 이 변수의 영향은 분명하지 않다. 예를 들어 귀어귀촌 모임에 적극적으로 참여할수록 모임에서 얻은 정보를 통해 교육과정에도 적극적으로 참여할 가능성이 높을 수 있다. 다른 한편에서 귀어귀촌 모임에서 얻은 정보가 충분하다고 생각하면 오히려 교육과정에 적극적으로 참여할 필요성을 상대적으로 적게 인지할 가능성도 있다.

일반적으로 귀어귀촌을 준비할 때 필요한 정보를 획득하는 방안은 크게 세 가지 경로로 구분할 수 있다. 먼저 귀어귀촌활성화지원 세부사업을 통해 구축된 귀어귀촌 종합센터, 귀어귀촌 박람회, 지방자치단체 및 지역 귀어센터를 활용하는 방안이 있고, 가족이나 지인을 통해 사적으로 정보를 획득하는 방안이 있고, 인터넷 검색이나 TV, 라디오, SNS(인스타그램, 유튜브, 트위터 등), 관련 서적 등을 활용하는 방안이 있다. 다음 모형은 귀어귀촌 종합센터, 귀어귀촌 박람회, 지방자치단체 및 지역 귀어센터를 통한 귀어귀촌 관련 정보제공이 귀어귀촌 교육과정 참여에 얼마나 기여하는지를 추정하는 데 사용된다:

$$Y_i = \beta_1 D_i + X_i \gamma + U_i + J_i + u_i. \quad (S3-2)$$

여기서 Y_i 는 귀어귀촌 교육 참여 여부를 나타내는 더미변수로 예비 귀어귀촌인이 교육에 참여했다면 $Y_i = 1$ 이고 그렇지 않으면 $Y_i = 0$ 이다. D_i 는 귀어귀촌 종합센터, 귀어귀촌 박람회, 지방자치단체 및 지역 귀어센터를 통한 정보획득 여부를 나타내는 더미변수로 이 경로를 통해 정보를 획득했다면 $D_i = 1$ 이고 그렇지 않으면 $D_i = 0$ 이다. 또한 분석의 강건성을 위해 가족이나 지인을 통한 정보 획득이 교육 참여에 어떤 영향을 미쳤는지를 추정한다. 이 경우에, D_i 는 가족이나 지인을 통한 정보획득 여부를 나타내는 더미변수로 사용된다.

다. 즉 β_1 은 귀어귀촌 관련 센터를 통한 정보획득이나 상담이 귀어귀촌 관련 교육참여로 얼마나 이어지는지를 포착한다.

X_i 는 교육 참여에 영향을 미치는 다른 변수들을 포함한다: 남성, 결혼 유무, 연령, 학력 수준, 귀어귀촌인 모임 참여 정도, 지역주민과의 관계 정도, 사전 기술습득 정도 등을 포함한다. 남성 여부, 결혼 유무, 연령, 귀어귀촌인 모임 참여 정도, 지역주민과의 관계 정도, 사전 기술습득 정도 등의 변수들에 대한 설명은 위에서 설명한 내용으로 대체한다. U_i 는 어촌 출신 도시거주자가 다시 어촌 혹은 고향으로 돌아오는 귀어유형을 식별하는 더미변수이다. J_i 는 어촌 출신 거주자가 연고가 없는 어촌이나 타향으로 이동하는 귀어유형을 나타내는 더미변수이다. 이러한 귀어유형에 대한 설명도 위에서 설명한 내용으로 대체한다.

2) 추정방법 및 자료

회귀 모형(S3-1)과 (S3-2)는 OLS 방법을 사용하여 추정한다. 모형(S3-1)의 추정에 사용된 자료는 해양수산부가 2022년에 시행한 귀어귀촌 실태조사의 원자료이다. 특히 모형(S3-1)에서 종속변수(성과변수)는 귀어귀촌 실태조사 설문문항인 “귀택에서는 귀어 이후 언제 어업, 양식업을 시작하셨습니까?”의 응답자료를 사용하여 구축하였다.²¹⁾ 모형(S3-2)의 추정에 사용된 자료는 해양수산부가 2021년에 시행한 귀어귀촌 실태조사의 원자료이다. 모형(S3-2)에서 종속변수(성과변수)는 귀어귀촌 실태조사 설문문항인 “귀하께서 귀어를 준비하실 때, 정보획득 경로는 무엇이었습니까?”의 응답자료를 사용하여 구축하였다.

다음 <표 V-1-25>는 정보획득 경로 및 귀어귀촌 교육 참여 관련 요약통계량을 보여준다. 먼저 귀어귀촌 종합센터, 귀어귀촌 박람회, 지방자치단체 및 지역 귀어센터를 통해 정보를 획득한 예비 귀어귀촌인의 교육 참여 비중은 약 46%이고 그렇지 않은 경로를 통해 정보를 획득한 사람들의 교육 참여 비중은 약 13%이다. 즉 센터를 통해 정보를 획득한 사람들의 교육참여 비중이 훨씬 높다.

21) 설문문항의 보기는 “(1) 6개월 이내, (2) 6개월~1년이내, (3) 1년 이후”로 구성되어 있다.

〈표 V-1-25〉 요약통계량: 정보획득 경로 및 귀어귀촌 교육 참여

변수	처치집단: 센터 이용			비교집단: 센터 미이용		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
교육참여 여부	0.46	0.47	259	0.13	0.34	966
남성	0.85	0.36	259	0.81	0.40	966
결혼	0.84	0.37	259	0.88	0.32	966
연령 ¹⁾	3.64	1.01	259	3.86	1.04	966
학력수준	2.28	0.58	259	2.21	0.58	966
귀어귀촌인모임	4.00	0.99	259	4.36	0.95	966
지역주민과 관계	3.53	0.64	259	3.60	0.63	966
사전 기술습득	2.93	0.77	259	2.79	0.79	966
U 턴	0.64	0.48	259	0.68	0.47	966
J 턴	0.08	0.27	259	0.07	0.26	966

주: 1) 연령은 (1) 20대, (2) 30대, (3) 40대, (4) 50대, (5) 60대로 응답한 값임

자료: 해양수산부, 「2021년 귀어귀촌 실태조사」 원자료, 2021를 이용하여 저자 작성

이 두 그룹은 다른 측면에서 상대적으로 유사한 특성을 가지고 있다. 예를 들어 센터를 이용한 사람들 중 남성의 비중은 약 85%이고 그렇지 않은 사람들 중 남성의 비중은 약 81%로 두 그룹 간 큰 차이가 없다. 또한 센터를 이용한 사람들 중 결혼한 사람의 비중은 약 84%이고 그렇지 않은 사람들 중 기혼자의 비중은 약 88%로 두 그룹 간 큰 차이가 없다. 센터를 이용한 사람들의 연령이 그렇지 않은 사람보다 약간 낮지만 두 그룹 간 큰 차이가 없다: 설문에서 연령에 대한 설문 문항은 (1) 20대, (2) 30대, (3) 40대, (4) 50대, (5) 60대로 구분하여 답하도록 구성되어 있는데, 센터를 이용한 사람들의 응답 평균은 3.64이고 그렇지 않은 사람들의 응답 평균은 3.86로 두 그룹 간 큰 차이가 없다. 학력수준은 센터를 통해 정보를 획득한 예비 귀어귀촌인이 조금 더 높은 편이고 귀어귀촌인 모임에 대한 참여 정도도 조금 더 높은 편이다. 또한 어업 및 양식업에 종사하는 데 필요한 기술의 사전 습득 정도도 조금 더 높은 편이다. 귀어 유형과 관련해서, 센터를 통해 정보를 획득한 그룹의 U턴 비중은 64%이고 그렇지 않은 경로를 통해 정보를 획득한 그룹의 U턴 비중은 68%로 후자가 조금 더 높은 편이다.

〈표 V-1-26〉 요약통계량: 교육 참여에 따른 어업 및 양식업 창업기간 평균

변수	교육 구분				
	온라인	오프라인	실습	모든 교육	교육 불참
창업(6개월 이내)	0.70	0.66	0.70	0.82	0.64
남성	0.82	0.76	0.78	0.79	0.69
연령	51.18	55.82	56.80	51.70	57.53
공동경영, 승계	0.26	0.47	0.51	0.30	0.29
사전 기술습득	3.02	3.11	3.29	3.06	3.08
지역주민과 관계	2.38	2.31	2.28	2.58	2.45
귀어귀촌인모임 참여정도	3.26	3.38	3.05	2.73	4.00
관측치 수	61	239	183	33	251

자료: 해양수산부, 「2021년 귀어귀촌 실태조사」 원자료, 2021를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-26〉은 교육 참여에 따른 어업 및 양식업 창업 관련 요약통계량을 보여준다. 먼저 온라인 이론교육을 수료한 사람들이 6개월 이내에 어업 및 양식업 창업을 하는 비중은 약 70%이고, 오프라인 이론교육을 수료한 사람들이 6개월 이내에 어업 및 양식업 창업을 하는 비중은 약 66%이고, 실습교육을 수료한 사람들이 6개월 이내에 어업 및 양식업 창업을 하는 비중은 약 70%이고, 모든 교육을 다 수료한 사람들이 6개월 이내에 어업 및 양식업 창업을 하는 비중은 약 82%이다. 반면에 교육과정에 하나도 참여하지 않은 그룹의 창업 비중은 약 64%이다. 즉 모든 교육을 다 수료한 사람들이 6개월 이내에 창업할 확률이 귀어귀촌 교육과정을 전혀 수료하지 않은 사람보다 훨씬 더 높다.

교육 참여 그룹은 그렇지 않은 그룹보다 연령이 낮은 편이다. 예를 들어 온라인·오프라인 이론교육과 실습교육 등 전 과정을 하나도 수료하지 않은 사람들의 평균 연령은 57.53세이고, 모든 교육을 다 수료한 사람들의 평균 연령은 약 51.7세이다. 또한 교육참여 그룹은 그렇지 않은 그룹보다 더 적극적으로 귀어귀촌 모임에 참여하는 편이다. 반면 어업 및 양식업 창업에 필요한 기술의 사전 습득 여부, 주민들과의 관계는 두 그룹 간 큰 차이가 없다.

라. (세부4) 청년농업인영농정착지원 사업

1) 정량분석 모형

2018년부터 도입된 청년농업인영농정착지원 세부사업의 목적은 안정적인 생활을 유지하거나 경영체 투자에 필요한 소득이 충분하지 않은 귀농 혹은 창업 초기에 청년농업인(예

비농업인)을 대상으로 영농정착지원금(최장 3년간 월 최대 110만원)을 지원하여 영농창업 활성화와 건실한 경영체 성장을 유도하는 데 있다.

본 사업의 효과는 크게 두 측면에서 분석할 수 있다. 첫째, 청년농업인영농정착지원 사업을 통해 청년농업인에게 제공된 정착지원금이 자신의 농업경영체를 중단하지 않고 지속적으로 경영하는 데 얼마나 기여하는지를 평가한다. 예를 들어 창업 초기에는 상대적으로 숙련도(생산성)가 낮아서 농업에서 획득한 소득만으로 생활이나 생계를 안정적으로 유지하지 못할 수 있다. 따라서 만약 정착지원 보조금을 받지 못하는 경우, 생계를 위해 다른 산업이나 직종에 일시적으로 혹은 파트타임으로 종사하거나 농업을 중도 포기할 가능성이 높다. 이는 청년농업인의 경영안정성을 훼손하거나 생산성 혹은 숙련도 향상을 지연시켜 궁극적으로 청년농업인이 중도 포기할 확률을 증가시킬 가능성이 높다. 이 점에서 청년농업인의 잔존확률(1-이탈확률)은 청년농업인영농정착지원 사업의 효과를 측정하는 데 적합하다. 둘째, 정착지원금을 받는 청년농업인의 경영안정성이나 생산성이 향상되면, 이는 궁극적으로 농업경영인의 매출 증대로 이어질 수 있다. 이 점에서 농업경영체 매출액도 청년농업인영농정착지원 사업의 효과를 측정하는 데 적합하다. 하지만 농업경영인의 매출 자료가 충분하지 않은 점을 고려하여, 본 사업의 효과는 경영체의 잔존확률을 사용하여 평가한다.

먼저 본 사업을 통해 청년농업인에게 제공된 지원금이 농업경영체를 중도 포기하지 않고 지속적으로 운영하는 데 얼마나 기여했는지를 평가한다. 청년농업인영농정착지원 사업에 선정되기 위한 주요한 자격요건 중 하나가 농업경영체 등록 유무이다. 정량분석은 이 부분을 활용하여 매년 농업경영체에 새로 등록한 농업인 중 정착지원금을 받은 청년농업인을 처치집단으로 그렇지 않은 농업인을 비교집단으로 구분하여 두 집단 간 잔존확률이 어떻게 달라졌는지를 비교한다. 특히 본 사업이 시행된 2018년부터 2022년까지 매년 경영체에 등록한 농업인을 대상으로 분석을 수행한다. 농업경영체를 수년, 혹은 수십년 전에 등록한 농업인과 올해에 등록한 농업인은 경력 등 여러 측면에서 차이가 클 수 있다. 따라서 농업경영체 등록 시점이 동일한 농업인을 비교집단으로 사용하는 것은 처치집단과 유사한 특성을 가진 농업인을 비교집단으로 선정한다는 장점이 있다.

다음 모형은 다기간 고정효과 이중차분 모형으로 청년농업인영농정착지원금이 농업경영체 등록 이후 잔존할 확률에 미치는 영향을 추정하는 데 사용된다:

$$Y_{i,t+h} = \beta_1 D_{i,t+h} + X_{i,t+h} \gamma + \alpha_i + \delta_{t+h} + u_{i,t+h}, \quad (S4-1)$$

$$t = 0, 1, \dots, T, \quad h = 2018, 2019, 2020.$$

여기서 $Y_{i,t+h}$ 는 농업인 i 가 $t+h$ 년에 농업경영체에 등록되어 있는지를 나타낸다. 즉 $t+h$ 년에 등록이 되어 있으면 $Y_{i,t+h} = 1$ 이고 그렇지 않으면 $Y_{i,t+h} = 0$ 이다. $D_{i,t+h}$ 는 농업인 i 가 $t+h$ 년에 정착지원금을 받고 있거나 이미 지원금 수혜를 종료하였는지를 측정한다. 만약 i 가 $t+h$ 년에 정착지원금을 받고 있거나 이미 지원금 수혜를 종료했으면 $D_{i,t+h} = 1$ 이고, 그렇지 않으면 $D_{i,t+h} = 0$ 이다. α_i 는 농업인 i 의 시간 불변 고유 특성이 경영체등록에 미치는 효과를 통제한다. δ_{t+h} 는 $t+h$ 년에 모든 농업인에게 공통으로 영향을 주는 연도 고정효과를 통제한다.

다음으로 $X_{i,t+h}$ 는 농업경영체 등록을 유지하는 데 영향을 미치는 다양한 통제 변수들을 포함한다: 귀농귀촌교육 예비농교육, 경영농교육 및 기타교육 누적 참여 횟수를 포함한다. 농정원이 보유한 교육참여자에 대한 정보는 성별, 생년월일, 다른 교육에 참여한 정보만을 포함한다. 이 중 성별과 연령의 영향은 이미 개인 고정효과에서 통제된다. 하지만 다른 교육에 대한 참여 횟수나 참여 여부는 개인별로 다르고 시간에 따라 변할 수 있다. 특히 경영농교육 참여는 농업경영체 등록유지 결정과 상관관계가 크고, 정착지원금을 받는 사람들은 다른 교육참여에도 관심이 높을 수 있다. 따라서 이러한 다른 교육참여 변수들이 회귀식에서 생략될 경우, 추정치의 누락변수 편이가 발생할 수 있다. 참고로 정착지원금을 받은 사람은 의무적으로 신규농 교육에 참여해야 하므로, 신규농 교육참여 횟수는 회귀분석에 포함하지 않는다.

시점을 나타내는 변수에서 t 와 h 를 분리한 이유는 경영체등록 시작연도에 따라 추정을 분리해서 수행하는 것을 강조하기 위해서이다. 예를 들어 2018년($h = 2018$)에 농업경영체 등록을 한 농업인들만을 대상으로 정착지원금을 받은 농업인과 그렇지 않은 농업인이 당해($t = 0$)에 경영체등록을 포기하였는지, 그 다음해($t = 1$)에 경영체등록을 포기하였는지, 혹은 3년 후($t = 3$)에 포기하였는지를 추정한다. 다음으로 2019년($h = 2019$)에 농업경영체 등록을 한 농업인들만을 대상으로 똑같은 방법을 적용하여 추정한다. 마지막으로 2020년($h = 2020$)에 농업경영체 등록한 농업인들만을 대상으로 똑같은 방법을 적용하여 추정한다. 이처럼 등록연도를 구분하여 추정하는 이유는 가능하면 정책변수 외에 유사한 특성을 가진 처치집단과 비교집단을 구성하기 위해서이다.

하지만 분석의 강건성을 위해 2015년부터 2022년까지 농업경영체를 등록한 농업인 중 정착지원금을 수혜받은 농업인과 그렇지 않은 농업인 간 잔존확률이 얼마나 다른지를 추정한다. 또한 2015년부터 2020년까지 농업경영체를 등록한 농업인 중 정착지원금을 수혜받은 농업인과 그렇지 않은 농업인 간 잔존확률이 얼마나 다른지를 추정한다.

특정 정책이 잔존확률에 미치는 영향을 추정하는 데 적합한 모형 중 하나로 이벤트 스터디 모형을 사용할 수 있다. 즉 이벤트 스터디 모형을 사용하여 정책이 시행된 후 1년 동안, 2년 동안, 3년 동안 생존할 확률을 추정할 수 있다. 하지만 청년농업인영농정착지원 사업은 일회성 정책이 아니라 사업에 선정된 농업인은 최장 3년 동안 정착지원금을 지원 받는다. 따라서 이 모형을 사용하면 수년간 연속적으로 이루어지는 정책집행의 내용을 적절하게 반영할 수 없다는 단점이 있다. 이 점을 고려하여 추정에는 이벤트스터디 모형을 사용하지 않고 다기간 고정효과 모형을 사용한다.

2) 추정방법 및 자료

본고는 2018년부터 2022년까지 농림축산식품부의 청년농업인영농정착지원금 수혜자 리스트, 농림수산식품교육문화정보원이 확보하고 있는 청년농업인영농정착지원금 수혜자 리스트, AgriX의 경영체등록 자료, 귀농귀촌교육, 예비농 교육, 신규농교육, 경영농교육 및 기타교육 참여자 리스트를 사용하여 청년농업인영농정착지원 사업의 효과를 평가한다. 특히 농업경영체 등록연도가 같은 농업인을 대상으로 다양한 패널자료를 구축하고 고정효과 추정방법을 사용하여 회귀 모형(S4-1)과 (S4-2)를 추정한다. 농업경영체의 퇴출확률 혹은 잔존확률을 정확하게 추정하려면 등록연도의 차이를 통제해야 한다. 본 연구는 등록연도가 같은 농업인을 대상으로 다양한 패널자료를 구축하여 추정한다.

〈표 V-1-27〉은 2018년에 처음으로 농업경영체에 등록한 농업인들의 요약통계량을 보여준다. 이 중 정착지원금을 받은 농업인들을 처치집단으로 구분하고 지원금을 받지 않은 농업인들은 비교집단으로 구분한다. 2022년에 처치집단에 있는 농업인 수는 2018년보다 많아졌다. 이는 2018년에 생애 처음으로 농업경영체에 등록한 이후 시간이 지나면서 정착 지원금을 받는 사람들이 증가한 것을 반영한다. 같은 이유로 2022년 비교집단에 있는 농업인 수는 2018년보다 작아졌다.

〈표 V-1-27〉 요약통계량: 청년농업인영농정착지원 사업(2018년도 최초 농업경영체 등록)

변수	처치집단: 청년농업인영농정착지원금 선정			비교집단: 청년농업인영농정착지원금 미선정		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2018년도 최초 경영체 등록 이후 2018년 말 시점						
남성 더미	0.80	0.40	616	0.73	0.45	12,707
출생연도	1,986.81	5.65	616	1,980.93	5.81	12,707
잔존 비중	1.00	0.00	616	0.99	0.11	12,707
귀농귀촌 교육참여 횟수	2.88	5.47	616	0.42	2.55	12,707
예비농 교육참여 횟수	0.10	0.52	616	0.00	0.13	12,707
신규농 교육참여 횟수	0.59	1.12	616	0.05	0.36	12,707
경영농 교육참여 횟수	4.17	1.64	616	0.03	0.24	12,707
기타 교육참여 횟수	2.74	4.22	616	0.27	1.42	12,707
B. 2018년도 최초 경영체 등록 이후 2022년 말 시점						
남성 더미	0.83	0.38	1,213	0.72	0.45	12,105
출생연도	1,986.79	5.58	1,213	1,980.64	5.67	12,105
잔존 비중	0.96	0.18	1,213	0.83	0.37	12,105
귀농귀촌 교육참여 횟수	7.97	11.60	1,213	0.64	3.50	12,105
예비농 교육참여 횟수	0.07	0.44	1,213	0.00	0.12	12,105
신규농 교육참여 횟수	1.67	2.31	1,213	0.09	0.60	12,105
경영농 교육참여 횟수	11.09	4.24	1,213	0.12	0.86	12,105
기타 교육참여 횟수	16.93	19.72	1,213	0.95	5.13	12,105

자료: 농림축산식품부, 「청년농업인영농정착지원사업 선정자 리스트」, 2018~2022; 농림수산식품교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련 사업 교육이력정보」 원자료, 2018~2022; 농림수산식품교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2018~2022를 이용하여 저자 작성

2018년에 경영체에 등록된 농업인 중 남성의 비중은 처치집단에서 80%이고 비교집단에 서 73%이다. 즉 농업경영체에 등록하는 사람들 중 남성 비중이 여성보다 훨씬 더 크다. 이는 다른 산업과 달리 상대적으로 남성이 여성보다 더 많이 농업에 종사하는 경향을 반영 하는 것으로 보인다. 2018년에 정착지원금을 수혜받은 농업인들의 평균 출생연도는 약 1986.8년이다. 반면에 지원금을 수혜받지 않은 농업인들의 평균 출생연도는 약 1980.9년 으로 정책자금 수혜자보다 평균적으로 연령이 6세 정도 더 높다. 즉 등록 농업인 중 상대 적으로 나이가 더 적은 사람들이 정착지원금을 받는 것으로 보이는데, 이는 정농촌청년정 착지원사업이 사업 수혜자의 연령을 40세 이하로 제한하기 때문이다. 2018년에 처치집단 에서 농업경영체 등록 후 같은 연도에 이탈한 농업인은 없는 것으로 보인다. 반면에 정착

지원금을 받지 않은 농업인 중 1%는 경영체 등록 후 1년도 지나지 않아 농업경영체를 포기한 것으로 보인다. 이는 다른 것이 동일하다면, 정착지원금을 받은 농업인이 경영체를 중도 포기하지 않고 계속적으로 운영할 확률이 더 높다는 것을 의미한다. 또한 교육참여 횟수도 정착지원금을 받은 농업인이 훨씬 더 많은 것으로 나타났다. 2018년에 처치집단에서 귀농귀촌 교육 평균 참여횟수는 2.88이다. 반면에 비교집단에서 귀농귀촌 교육 평균 참여횟수는 0.42로 상대적으로 처치집단에 비해 훨씬 낮다. 처치집단의 예비농교육 평균 참여횟수는 0.1이고 비교집단의 예비농교육 평균 참여횟수는 0.0로 두 집단 간 큰 차이가 없다. 경영농과 신규농 교육참여 횟수도 처치집단이 비교집단보다 훨씬 더 많다. 특히 처치집단에서 신규농 교육참여 횟수가 가장 높는데, 이는 정착지원금을 받게 되면 의무적으로 신규농 교육을 받아야 하기 때문이다. 2018년에 처치집단에서 기타교육 평균 참여횟수는 2.74이지만, 비교집단에서 기타교육 평균 참여횟수는 0.27로 두 집단 간 차이가 크다. 전체적으로 정착지원금을 받은 농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 교육에 참여하는 횟수가 더 많은 것을 의미한다.

처치집단에서 2018년 농업경영체 등록 후 2022년까지 이탈한 농업인은 약 4% 정도 되는 것으로 보인다: 정착지원금을 받았음에도 약 49명 정도가 농업경영체를 지속하지 못하고 중도에 포기한 것으로 보인다. 반면에 2018년 농업경영체 등록 후 정착지원금을 받지 않은 농업인 중 2022년까지 약 17%가 농업경영체를 포기한 것으로 보인다: 약 2,016명 정도가 농업경영체를 지속하지 못하고 중도에 포기한 것으로 보인다. 더 중요하게는 두 집단 간 중도포기 비중(혹은 잔존확률)의 차이가 2018년에 비해 2022년에 훨씬 더 커졌다. 이는 다른 것이 동일하다면, 정착지원금을 받은 농업인이 경영체를 중도 포기하지 않고 계속적으로 운영할 확률이 더 높다는 것을 의미한다. 또한 교육참여 횟수도 정착지원금을 받은 농업인이 훨씬 더 많은 것으로 나타났고 이 두 집단 간 누적 교육 참여 횟수의 차이도 2016년에 비해 2022년에 훨씬 더 증가한 것으로 나타났다. 예를 들어 2022년에 처치집단에서 귀농귀촌 교육 평균 참여횟수는 7.97이고 비교집단에서 귀농귀촌 교육 평균 참여횟수는 0.64로 상대적으로 처치집단에 비해 훨씬 낮다. 경영농과 신규농 교육참여 횟수도 처치집단이 비교집단보다 훨씬 더 많다. 특히 처치집단에서 신규농 교육참여 횟수가 가장 높다. 전체적으로 정착지원금을 받은 농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 교육에 참여하는 횟수가 더 많다.

〈표 V-1-28〉 요약통계량: 청년농업인영농정착지원 사업(2019년도 최초 농업경영체 등록)

변수	처치집단: 청년농업인영농정착지원금 선정			비교집단: 청년농업인영농정착지원금 미선정		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2019년도 최초 경영체 등록 이후 2019년 말까지 시점						
남성 더미	0.80	0.40	830	0.72	0.45	13,745
출생연도	1,987.73	5.41	830	1,981.26	6.12	13,745
잔존 비중	1.00	0.03	830	0.99	0.11	13,745
귀농귀촌 교육참여 횟수	4.46	7.60	830	0.54	2.99	13,745
예비농 교육참여 횟수	0.10	0.57	830	0.01	0.26	13,745
신규농 교육참여 횟수	0.77	1.24	830	0.06	0.39	13,745
경영농 교육참여 횟수	4.19	1.34	830	0.02	0.21	13,745
기타 교육참여 횟수	2.57	3.31	830	0.25	1.23	13,745
B. 2019년도 최초 경영체 등록 이후 2022년 말 시점						
남성 더미	0.82	0.38	1,406	0.72	0.45	13,162
출생연도	1,987.81	5.53	1,406	1,980.97	5.97	13,162
잔존 비중	0.98	0.13	1,406	0.87	0.33	13,162
귀농귀촌 교육참여 횟수	10.26	16.70	1,406	0.75	4.00	13,162
예비농 교육참여 횟수	0.11	0.69	1,406	0.01	0.25	13,162
신규농 교육참여 횟수	1.55	2.00	1,406	0.09	0.54	13,162
경영농 교육참여 횟수	13.28	6.34	1,406	0.14	1.05	13,162
기타 교육참여 횟수	27.96	34.09	1,406	1.03	5.48	13,162

자료: 농림축산식품부, 「청년농업인영농정착지원사업 선정자 리스트」, 2018~2022; 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련 사업 교육이력정보」 원자료, 2018~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2018~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-28〉은 2019년에 처음으로 농업경영체에 등록된 농업인들의 요약통계량을 보여준다. 2019년에 비해 2022년에 처치집단(비교집단)에 속하는 농업인들이 증가(감소)했는데, 이는 일부가 2019년 이후 정착지원금사업에 추가적으로 선정되었기 때문이다. 2019년에 처치집단에서 농업경영체 등록 후 거의 모든 농업인들이 잔존하고 있지만, 비교집단에서는 2019년에 등록 이후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도포기한 농업인의 비중이 1%이다. 즉 2019년에는 두 그룹 간 중도포기한 농업인들의 차이가 1%p이다. 하지만 2022년에 처치집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중이 98%이고 비교집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중은 87%로 두 그룹의 차이가 2019년에 비해 훨씬 더 커졌다. 이러한 결과는 2018년 경우와 질적으로 동일하다.

〈표 V-1-29〉 요약통계량: 청년농업인영농정착지원 사업(2020년도 최초 농업경영체 등록)

변수	처치집단: 청년농업인영농정착지원금 선정			비교집단: 청년농업인영농정착지원금 미선정		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
A. 2020년도 최초 경영체 등록 이후 2019년 말까지 시점						
남성 더미	0.80	0.40	865	0.69	0.46	18,151
출생연도	1,988.47	5.35	865	1981.63	6.37	18,151
잔존 비중	1.00	0.00	865	0.99	0.11	18,151
귀농귀촌 교육참여 횟수	4.91	8.35	865	0.52	2.93	18,151
예비농 교육참여 횟수	0.09	0.58	865	0.01	0.25	18,151
신규농 교육참여 횟수	0.87	1.36	865	0.06	0.40	18,151
경영농 교육참여 횟수	12.03	4.36	865	0.13	1.08	18,151
기타 교육참여 횟수	4.93	5.59	865	0.33	1.63	18,151
B. 2020년도 최초 경영체 등록 이후 2022년 말 시점						
남성 더미	0.83	0.38	1,489	0.69	0.46	17,517
출생연도	1,988.65	5.54	1,489	1981.37	6.23	17,517
잔존 비중	0.99	0.11	1,489	0.91	0.28	17,517
귀농귀촌 교육참여 횟수	10.41	16.82	1,489	0.70	4.17	17,517
예비농 교육참여 횟수	0.11	0.71	1,489	0.01	0.20	17,517
신규농 교육참여 횟수	1.30	1.82	1,489	0.07	0.41	17,517
경영농 교육참여 횟수	14.66	6.01	1,489	0.16	1.21	17,517
기타 교육참여 횟수	34.09	39.77	1,489	1.05	5.85	17,517

자료: 농림축산식품부, 「청년농업인영농정착지원사업 선정자 리스트」, 2018~2022; 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련 사업 교육이력정보」 원자료, 2018~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2018~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-29〉는 2020년에 처음으로 농업경영체에 등록된 농업인들의 요약통계량을 보여준다. 2020년에 비해 2022년에 처치집단(비교집단)에 속하는 농업인들이 증가(감소)했는데, 이는 일부가 2020년 이후 정착지원금사업에 추가적으로 선정되었기 때문이다. 2020년에 처치집단에서 농업경영체 등록 후 거의 모든 농업인들이 잔존하고 있지만, 비교집단에서는 2019년에 등록 이후 1년도 지나지 않아 경영체를 중도포기한 농업인의 비중이 1%이다. 즉 2020년에는 두 그룹 간 중도포기한 농업인들의 차이가 약 1%p이다. 하지만 2022년에 처치집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중이 99%이고 비교집단에서 농업경영체를 유지하고 있는 비중은 91%로 두 그룹의 차이가 2020년에 비해 훨씬 더 커졌다. 이러한 결과는 2018년 경우와 질적으로 동일하다.

2018년, 2019년, 2020년 샘플에서 공통적으로 나타나는 현상은 시간이 경과할수록 잔

준비중은 감소한다는 점이다. 하지만 처치집단보다 비교집단에서 감소율이 더 크다. 이는 나중에 계량분석에서 더 자세히 살펴보겠지만, 청년농업인영농정착지원금이 경영체를 중도 포기하는 확률을 감소시키는 데 기여한다는 것을 의미한다.

마. (세부5) 농촌보육여건개선 사업

1) 정량분석 모형

농촌보육여건개선 사업의 목적은 농촌보육 사각지대를 해소하고 농촌특성에 맞춘 돌봄 서비스를 제공하여 농촌 부모의 양육여건을 개선하고 정주여건을 개선하는 데 있다. 본 사업은 2012년부터 현재까지 진행 중이며 농어촌구조개선 특별회계의 재원으로 자치단체에 자본을 보조하는 사업으로, 보조금의 국비 비중은 50~100%이다.

농촌보육여건개선사업은 구체적으로 영유아 수 감소로 운영이 어려운 읍면지역에 소규모 어린이집 운영을 지원하거나 보육 수요가 높은 농번기 기간 주말에 돌봄방을 운영하는 사업을 포함한다. 특히 운영이 필요한 시설이 이미 구축되어 있고 운영을 담당하는 인력이 갖추어진 어린이집에 운영비만 제공함으로써 어린이집 운영이 지속되게 한다는 점에서 이 사업의 중요한 의의가 있다. 만약 시설이 없는 상태에서 같은 수준의 서비스를 제공하기 위해서는 막대한 규모의 비용이 발생할 수 있다는 점을 고려하면, 운영비 지원만으로 이미 투자가 이루어진 시설을 계속 사용할 수 있고 존속시킬 수 있다는 것은 대단히 중요하다. 또한 기존 어린이집이 없는 상태에서 같은 수준의 서비스를 제공하기 위한 인력 확충에도 많이 비용이 발생한다는 점을 고려하면, 운영비 지원만으로 기존 어린이집에 종사하는 인력의(일시적으로) 일자리를 보존할 수 있다는 장점이 있다. 만약 사업의 지원이 없는 경우, 영유아 수 감소로 손익분기점에 도달하지 못하는 어린이집은 폐쇄될 가능성이 높다. 일반적인 시장원리를 적용하면, 수지가 맞지 않은 투자나 부실 기업은 퇴출되는 것이 당연하다. 하지만 보육 수요와 공급은 시장논리에 의해서만 이루어져서는 안된다. 특히 영유아에 대한 투자는 향후 고속런 근로자 육성을 위한 출발점이자 저출산을 완화하기 위한 정책의 일부라는 점에서, 사회적 편익과 비용을 고려할 필요가 있다. 즉 이미 현존하는 어린이집에 운영비만 지원함으로써 보육서비스를 지속적으로 제공할 수 있다는 점은 사업비 지출에 대한 사회적편익이 다른 사업에 비해 훨씬 클 가능성이 높다.

본 사업의 성과평가는 크게 두 측면에서 진행한다. 첫째, 먼저 이 사업의 직접적인 효과

를 측정하기 위해 사업이 시행된 읍면과 그렇지 않은 지역에 사업 시행 전후로 어린이집 수의 변화를 비교한다. 이외에도 유치원 수, 초등학교 수, 예능학원 수, 체육도장 수, 입시 보습 학원 수의 변화를 비교한다. 영유아 있는 가구에는 영유아의 형제나 자매가 있을 수 있다. 만약 어린이집이 없어서 다른 지역으로 전출하게 되면 영유아의 형제나 자매도 동반해서 이주할 가능성이 없다. 반대로 어린이집이 지속된다면, 비록 간접적이지만 영유아의 형제나 자매의 공적 사적 교육수요가 증가하거나 최소한 감소하지 않을 가능성이 높다. 위의 성과변수들은 이 점을 반영하고 있다. 둘째, 농촌보육여건개선 사업이 지역의 인구이동이나 인구에 영향을 미치는지를 평가한다. 그동안 운영되던 어린이집이 영유아 수 감소로 사라지게 되면, 남아 있는 영유아는 다른 지역으로 전출을 가거나 다른 대안을 모색해야 한다. 따라서 이 사업의 직접적인 영향을 받는 영유아 및 아동의 전입과 전출 그리고 20~40대 여성의 전입과 전출을 사업의 성과지표로 사용하여 사업이 시행된 읍면과 그렇지 않은 지역을 비교해서 평가한다.

본 사업을 통해 보육여건이 개선되면 그렇지 않은 지역에 비해 상대적으로 영유아 및 이들 부모의 전입이 늘어나거나 전출이 줄어들 수 있다. 이는 궁극적으로 사업이 시행되지 않은 지역보다 상대적으로 인구가 증가할 수도 있다. 물론 인구가 감소하는 지역에서 기본적인 보육여건의 개선만으로 인구 유입을 촉진하거나 유출을 억제할 수 없다는 점을 고려하면 이 사업이 지역의 인구증가에 미치는 효과는 크지 않을 것으로 기대한다.

농촌보육여건개선 사업의 순효과를 추정하기 위해 준실험적 방법을 활용한 인과 효과 분석을 수행한다. 이 방법은 정책의 수혜자인 처치집단에 대응하는 정책의 비수혜자 그룹인 비교집단을 식별하고, 정책효과 분석에서 가장 빈번하게 사용되는 이중차분 모형을 추정에 사용한다.

농촌보육여건개선 사업의 첫 번째 효과를 추정하기 위해 먼저 다음 모형을 고려한다:

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 (Post \times Treat_i) + \beta_2 Post + \alpha_i + u_i. \quad (S5-1)$$

여기서 Y 는 정책 수혜 읍·면과 비수혜 읍·면의 성과를 나타내는 변수이다. $Post$ 는 더미 변수로 $Post = 1$ 은 세부사업이 실행된 시점을, $Post = 0$ 은 세부사업이 실행되기 전 시점을 나타낸다. $Treat$ 는 더미변수로 $Treat = 1$ 은 정책 수혜 읍·면을 나타내고 $Treat = 0$ 은 정책의 비수혜 읍·면을 나타낸다. α_i 는 읍·면 i 의 성과에 영향을 미치는 시간 불변 관찰가능한 혹은 불가능한 변수들을 대리하며, i 의 시간 불변 고유 고정효과를 통제한다.

자료이용가능성의 한계상, 회귀모형(S5-1)은 Y 에 영향을 주면서 정책변수($Post \times Treat_i$)와 상관관계가 있을 수 있는 변수들을 포함하고 있지 않다. 따라서 정책과 상관관계가 있는 변수가 누락되면, 추정치에 누락변수 편이가 발생할 수 있다. 이러한 누락변수 편이는 관찰가능하지 않는 변수가 누락된 경우에도 발생할 수 있다. 즉 α_i 가 모형에 포함되지 않으면 누락변수 편이가 발생할 수 있다.

만약 정책의 효과를 평가하는 기간이 두 기간(정책시행 전과 후)인 경우, i 읍·면의 고유한 고정효과를 통제하면서 정책시행 전과 후를 비교하기 위해서는 시행 전후로 식(S5-1)을 차분하여 정책의 효과를 추정할 수 있다:

$$\Delta Y_i = \beta_0 + \beta_1 Treat_i + \Delta u_i. \quad (S5-2)$$

여기서 β_1 은 i 의 고유 고정효과를 통제하면서 세부사업이 시행된 후 정책 수혜 그룹과 비수혜 그룹의 평균 성과의 차이에서 세부사업이 시행되기 전 정책 수혜 그룹과 비수혜자 그룹의 평균 성과의 차이를 뺀 값을 나타낸다. 나중에 자세히 설명하겠지만 농촌보육여건개선 사업의 첫 번째 효과를 추정하기 위해 사용되는 자료 중 하나는 5년마다 전수조사가 이루어지는 농림어업총조사 지역조사이다. 농촌보육여건개선 사업이 2015년부터 매년 시행되어 왔지만, 지역조사 자료의 이용가능성을 고려하여, 2010년과 2020년 두 기간을 사용하여 사업의 효과를 추정한다. 따라서 회귀모형(S5-2)을 농촌보육여건개선 사업의 첫 번째 효과를 추정하는 데 사용한다.

다음으로 국내이동통계와 인구통계와 같은 연간자료를 사용하여 농촌보육여건개선 사업의 두 번째 효과를 추정한다. 이를 위해 다기간 고정효과 이중차분 모형을 고려한다:

$$Y_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 D_{i,t} + \alpha_i + \delta_t + u_{i,t}. \quad (S5-3)$$

여기서 $Y_{i,t}$ 는 0~6세 사이 아동의 전입과 전출, 그리고 20~29세, 30~39세 인구의 전입과 전출을 포함한다. 이러한 변수들은 보육여건개선 사업의 직접적인 영향을 받은 연령대를 포착한다는 장점이 있다. 하지만 추정에는 다른 연령대(40세 이상)의 전입과 전출도 성과변수로 포함한다. 그 이유는 발생가능한 허위적 상관관계(spurious relationship)를 체크하고 분석의 강건성을 체크하기 위해서다. 예를 들어 추정결과가 모든 연령대에서 유사하게 나타난다면, 이것이 사업의 효과인지 아니면 다른 요인에 의한 결과인지를 판단하기 어렵다. 또한 사업의 효과가 전입과 전출 등의 인구이동뿐 아니라 인구에 영향을 미치

는지를 분석한다. 이를 위해 $Y_{i,t}$ 는 0~6세 사이 아동의 인구 그리고 20~29세, 30~39세 인구를 포함한다. 또한 분석의 강건성을 체크하기 위해 다른 연령대의 인구도 포함한다.

$D_{i,t}$ 는 읍·면 i 가 t 년도에 농촌보육여건개선 사업에 선정되었는지를 측정한다. 만약 i 가 t 년도에 사업에 선정되었으면 $D_{i,t} = 1$ 이고, 그렇지 않으면 $D_{i,t} = 0$ 이다. 만약 i 가 t 년도에 선정되었지만 $t+1$ 년도에 선정되지 않았으면 $D_{i,t+1} = 0$ 이다. 이러한 가정을 하는 이유는 농촌보육여건개선 사업의 효과가 지속되는 것이 아니라 지원되는 시기에만 효과가 발생할 가능성이 높기 때문이다. 여기서 $D_{i,t}$ 는 두 기간 모형(S5-1)에서 $Post \times Treat_i$ 변수와 같은 기능을 한다. α_i 는 읍면 i 의 시간 불변 고유 특성이 성과에 미치는 효과를 통제한다. 특히 α_i 는 사회, 경제, 문화적 환경이 그 지역의 인구이동이나 인구에 미치는 영향을 통제한다. δ_t 는 t 년도 모든 읍면에 공통으로 영향을 주는 연도효과를 통제한다.

회귀모형 (S5-3)에서 β_1 는 시간불변 읍면 고유효과와 연도효과를 통제한 상태에서 농촌보육여건개선 사업의 효과를 포착한다. 구체적으로 시간불변 읍면 i 의 고유효과와 연도 공통효과를 통제한 상태에서 사업에 선정된 읍면의 평균적인 성과와 선정되지 않은 읍면의 평균적인 성과의 차이를 사업 시행 전후로 측정한다.

2) 추정방법 및 자료

추정에 사용된 자료는 농림축산식품부의 농촌보육여건개선 사업선정 리스트, 통계청의 농림어업총조사 지역조사, 통계청의 국내인구이동통계, 행정안전부의 주민등록인구통계 (<https://jumin.mois.go.kr>)이다. 이 네 가지 자료를 결합하여 분석에 필요한 패널 자료를 두 개 구축하였다. 하나는 농촌보육여건개선 사업선정 리스트와 농림어업총조사 지역조사를 사용하여 연도가 2010년과 2020년인 읍·면 패널자료를 구축하였고 다른 하나는 농촌보육여건개선 사업선정 리스트, 국내인구이동통계, 주민등록인구통계를 사용하여 2018~2022년을 읍·면 패널자료를 구축하였다.

회귀 모형(S5-2)와 (S5-3)에 사용된 비교집단은 2018~2023년까지 농촌보육여건개선 사업에 한 번이라도 선정된 적이 있는 읍·면에서 선택하였다. 농촌보육여건개선 사업은 기본적으로 영유아 수 감소로 운영이 어려워진 어린이집을 대상으로 시행되었고, 거의 모든 경우에 한 읍·면에서 한 개의 어린이집이 사업에 선정되었다. 즉 영유아 수 감소가 발생하고 있는 읍면과 그렇지 않은 읍면과는 구조적인 차이가 있을 수 있다. 회귀 모형(S5-2)에

사용된 비교집단은 2021년 이후 처음으로 농촌보육여건개선 사업에 선정된 읍면을 포함한다. 반면에 회귀 모형(S5-3)에 사용된 비교집단은 2022년 이후 처음으로 농촌보육여건개선 사업에 선정된 읍면을 포함한다.

〈표 V-1-30〉 요약통계량: 농촌보육여건개선 사업

변수	처치집단			비교집단			차이
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수	
A. 2010년 농림어업총조사 지역조사 통계							
읍면별 행정리 수							
어린이집 있음	1.36	1.74	53	3.65	4.84	81	-2.30
유치원 있음	2.85	2.03	53	3.74	4.25	81	-0.89
초등학교 있음	3.04	2.24	53	3.84	4.21	81	-0.80
체육도장 있음	0.58	1.31	53	1.83	3.02	81	-1.24
예능학원 있음	0.75	1.60	53	2.10	4.08	81	-1.34
입시보습학원 있음	0.70	1.54	53	2.19	4.21	81	-1.49
B. 2020년 농림어업총조사 지역조사 통계							
읍면별 행정리 수							
어린이집 있음	1.79	1.65	53	2.47	3.70	81	-0.68
유치원 있음	2.19	2.23	53	2.35	2.45	81	-0.16
초등학교 있음	2.06	1.89	53	1.88	1.42	81	0.18
체육도장 있음	0.19	0.56	53	0.68	2.05	81	-0.49
예능학원 있음	0.11	0.32	53	0.64	1.92	81	-0.53
입시보습학원 있음	0.11	0.42	53	0.62	1.89	81	-0.50

자료: 농림축산식품부, 「농촌보육여건개선 사업 선정 리스트」, 2018-2023; 통계청, 「농림어업총조사 지역조사」, 2010, 2020을 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-30〉은 처치집단과 비교집단의 농촌보육여건개선 사업 성과변수들의 요약 통계량을 보여준다. 2010년에 처치읍면에서 어린이집이 있는 행정리 수 평균은 1.36이고 비교읍면에서 어린이집이 있는 행정리 수 평균은 3.65이다. 2010년에 처치읍면에서 유치원이 있는 행정리 수 평균은 2.85이고 비교읍면에서 유치원이 있는 행정리 수 평균은 3.74이다. 또한 2010년에 처치읍면에서 초등학교가 있는 행정리 수 평균은 3.04이고 비교읍면에서 초등학교가 있는 행정리 수 평균은 3.84이다. 전체적으로 비교읍면이 처치읍면에 비해 어린이집, 유치원, 초등학교를 가지고 있는 행정리를 더 많이 가지고 있다. 즉 상대적으로

비교읍면이 처치읍면에 비해 영유아에 대한 보육환경과 아동에 대한 교육환경이 더 좋은 것으로 보인다. 혹은 비교읍면이 처치읍면에 비해 영유아 및 아동인구 감소가 더 심각한 것으로 보인다.

하지만 2020년에 처치읍면에서 어린이집이 있는 행정리 수 평균은 1.79이고 비교읍면에서 어린이집이 있는 행정리 수 평균은 2.47로, 두 그룹의 차이가 -0.68로 2010년에 비해 약 3.4배 정도 더 작아졌다. 처치읍면은 2010년에 비해 어린이집이 있는 행정리 수가 증가한 반면에 비교읍면은 어린이집이 있는 행정리 수가 오히려 감소하였다. 나중에 계량 분석에서 자세히 설명하겠지만, 이는 다른 것이 동일하다면, 농촌보육여건개선 사업이 어린이집이 있는 행정리 수 증가에 기여를 한 것으로 해석할 수 있다.

2020년에 처치읍면에서 유치원이 있는 행정리 수 평균은 2.19이고 비교읍면에서 유치원이 있는 행정리 수 평균은 2.35로 두 그룹의 차이가 -0.16로 두 그룹의 차이가 훨씬 더 작아졌다 즉, 처치읍면과 비교읍면 모두 2010년에 비해 어린이집이 있는 행정리 수가 감소하였지만 처치읍면이 더 천천히 감소하였다. 나중에 계량분석에서 자세히 설명하겠지만, 이는 다른 것이 동일하다면, 농촌보육여건개선 사업이 유치원이 있는 행정리 수 감소를 억제하는 데 기여점이 있는 것으로 해석할 수 있다.

2020년에 처치읍면에서 초등학교가 있는 행정리 수 평균은 2.06이고 비교읍면에서 어린이집이 있는 행정리 수 평균은 1.88로, 두 그룹의 차이가 0.18로 2010년에 비해 처치읍면에서 초등학교가 있는 행정리가 더 많아졌다. 즉 처치읍면과 비교읍면 모두 2010년에 비해 초등학교가 있는 행정리 수가 감소하였지만, 비교읍면에서 감소의 속도가 훨씬 더 빨랐다. 나중에 계량분석에서 자세히 설명하겠지만, 이는 다른 것이 동일하다면, 농촌보육여건개선 사업이 초등학교가 있는 행정리 감소를 억제하는 데 기여를 한 것으로 해석할 수 있다.

〈표 V-1-31〉 요약통계량: 농촌보육여건개선 사업

변수	처치집단			비교집단			차이	
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수		
A. 2018년 인구이동 통계								
전입	0~6세	2.96	1.27	151	3.14	1.18	62	-0.18
	0~6세 남성	2.32	1.29	151	2.45	1.21	62	-0.13
	0~6세 여성	2.21	1.32	147	2.36	1.27	62	-0.15
전출	0~6세	3.27	1.12	152	3.43	1.11	62	-0.15
	0~6세 남성	2.60	1.15	151	2.76	1.11	62	-0.16
	0~6세 여성	2.50	1.21	151	2.66	1.19	62	-0.16
전입	0~9세	3.33	1.24	152	3.54	1.11	62	-0.21
	0~9세 남성	2.69	1.26	151	2.87	1.12	62	-0.19
	0~9세 여성	2.56	1.28	150	2.76	1.20	62	-0.20
전출	0~9세	3.58	1.12	152	3.75	1.11	62	-0.17
	0~9세 남성	2.91	1.16	151	3.09	1.11	62	-0.18
	0~9세 여성	2.81	1.18	152	2.98	1.17	62	-0.18
전입	10~19세	3.52	1.09	152	3.75	1.05	62	-0.23
	10~19세 남성	2.86	1.13	152	3.11	1.08	62	-0.25
	10~19세 여성	2.73	1.14	152	2.92	1.13	62	-0.20
전출	10~19세	3.56	1.07	152	3.81	1.09	62	-0.25
	10~19세 남성	2.87	1.13	152	3.15	1.13	62	-0.28
	10~19세 여성	2.81	1.11	151	3.01	1.14	62	-0.20
전입	30~39세	3.97	1.14	152	4.16	1.00	62	-0.19
	30~39세 남성	3.34	1.15	152	3.56	0.99	62	-0.22
	30~39세 여성	3.15	1.20	152	3.33	1.04	62	-0.17
전출	30~39세	4.19	1.01	152	4.34	1.01	62	-0.15
	30~39세 남성	3.56	1.01	152	3.74	1.03	62	-0.18
	30~39세 여성	3.39	1.06	152	3.50	1.04	62	-0.11
B. 2022년 인구이동 통계								
전입	0~6세	2.37	1.34	150	2.61	1.19	60	-0.24
	0~6세 남성	1.78	1.36	142	1.93	1.22	60	-0.15
	0~6세 여성	1.69	1.31	145	1.84	1.26	59	-0.15
전출	0~6세	2.61	1.30	149	2.83	1.14	61	-0.22
	0~6세 남성	1.97	1.31	144	2.18	1.15	59	-0.20
	0~6세 여성	1.97	1.27	144	2.14	1.11	61	-0.17
전입	0~9세	2.81	1.30	150	3.04	1.15	61	-0.23
	0~9세 남성	2.17	1.35	145	2.34	1.21	61	-0.17
	0~9세 여성	2.11	1.28	147	2.26	1.22	61	-0.15

〈표 V-1-31〉의 계속

변수	처치집단			비교집단			차이	
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수		
B. 2022년 인구이동 통계								
전출	0~9세	3.00	1.22	150	3.22	1.08	61	-0.22
	0~9세 남성	2.31	1.27	149	2.49	1.18	61	-0.18
	0~9세 여성	2.28	1.25	149	2.50	1.09	61	-0.23
전입	10~19세	3.10	1.24	151	3.40	1.13	61	-0.30
	10~19세 남성	2.53	1.24	149	2.75	1.27	61	-0.22
	10~19세 여성	2.32	1.21	147	2.53	1.13	61	-0.21
전출	10~19세	3.25	1.14	151	3.52	1.08	61	-0.27
	10~19세 남성	2.58	1.19	150	2.82	1.22	61	-0.24
	10~19세 여성	2.47	1.20	151	2.72	1.08	61	-0.25
전입	30~39세	3.68	1.13	151	3.82	1.08	61	-0.14
	30~39세 남성	3.06	1.15	151	3.19	1.17	61	-0.13
	30~39세 여성	2.88	1.16	150	3.01	1.07	61	-0.13
전출	30~39세	3.76	1.09	150	3.97	1.02	61	-0.21
	30~39세 남성	3.15	1.11	150	3.37	1.05	61	-0.22
	30~39세 여성	2.94	1.14	150	3.14	1.04	61	-0.20

주: 단위 로그값임

자료: 농림축산식품부, 「농촌보육여건개선 사업 선정 리스트」, 2018~2023; 통계청, 「인구이동 통계」, 2018, 2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-31〉은 인구이동 요약통계량을 보여준다. 표에 있는 요약통계량은 로그값이다. 2018년에는 모든 연령대와 성별에서 처치읍면의 인구이동이 비교읍면보다 작은 것으로 나타났다. 예를 들어 처치읍면은 비교읍면보다 0~6세 인구의 전입이 평균적으로 약 18% 더 작은 것으로 나타났다. 또한 처치읍면은 비교읍면보다 10~19세의 연령의 전입이 평균적으로 약 23% 더 적은 것으로 나타났다. 또한 30~39세 연령의 전입이 평균적으로 약 19% 더 적은 것으로 나타났다. 2020년에도 모든 연령대와 성별에서 처치읍면의 인구이동이 비교읍면의 인구이동에 비해 더 적은 것으로 나타났다. 예를 들어 처치읍면은 비교읍면보다 0~6세 인구의 전입이 평균적으로 약 24% 더 작은 것으로 나타났다. 또한 처치읍면은 비교읍면보다 10~19세의 연령의 전입이 평균적으로 약 30% 더 적은 것으로 나타났다. 또한 30~39세 연령의 전입이 평균적으로 약 14% 더 적은 것으로 나타났다.

바. (세부6) 청년농촌보급자리조성 사업

청년농촌보급자리조성 세부사업의 목적은 만 40세 미만 귀농·귀촌 청년층(신혼부부이거나 자녀양육)에게 임대주택(지구당 30호 내외)을 지원하여 안정적 농촌정착을 유도하고 생활여건 개선을 통해 농촌 생활의 지속가능성을 제고하는 데 있다. 2019년에 시작된 본 사업은 동명의 단일 세부사업으로 구성되며 국고의 비율이 50%인 자치단체자본보조 사업이다.

이 사업은 2019년에 시작된 4개 지역의 사업지는 입주가 완료되었고 현재 2022년에 1개 수와 2023년에 신규로 선정된 4개소에 대한 사업이 진행되고 있다. 사업의 수혜를 받은 지역이 너무 작아서 정량평가를 수행하기는 적절하지 않다. 다만 2019년에 선정된 4개 지역과 2022년 이후 선정된 5개 지역에 대해 정책 효과에 비교분석을 정성적으로 수행할 예정이다.

사. (세부7) 청년어촌정착지원 사업

1) 정량분석 모형

청년어촌정착지원 사업의 목적은 귀어 후 어업이나 양식업에 종사하는 초기 시기에 생계에 필요한 소득이 부족할 가능성이 높은 청년어업인(예비어업인 포함)에게 정착자금(최장 3년간 월 최대 110만원)을 지원하여 궁극적으로 청년 일자리 창출과 어촌 노동력 고령화 문제를 완화하는 데 있다. 2018년에 도입되어 현재까지 시행되고 있는 본 사업은 동명의 단일 내역사업으로 구성되어 있으며, 지자체경상보조 형태로 국비의 비중은 70%이다.

본 사업의 성과평가는 크게 두 측면에서 진행한다. 첫째, 청년어촌정착지원 사업을 통해 제공된 정착지원 보조금이 청년어업인의 어업소득과 어업외 소득을 포함한 경상소득의 증대에 얼마나 기여했는지를 평가한다. 어업이나 양식업 창업 초기에는 상대적으로 숙련도(생산성)가 낮아서 어업이나 양식업에서 획득한 소득만으로 생활이나 생계를 안정적으로 유지하지 못할 수 있다. 따라서 만약 정착지원 보조금을 받지 못하는 경우, 생계를 위해 다른 산업에 일시적으로 혹은 파트타임으로 종사할 가능성이 높다. 이것은 청년어업인의 생산성 혹은 숙련도 향상을 지연시켜 궁극적으로 귀어인의 평생소득을 감소시킬 가능성이 높다는 점에서, 이 성과 변수는 청년어촌정착지원 사업의 효과를 측정하는 데 적합하다. 다음으로 청년어촌정착지원금 지급의 적정기간에 대해서 평가한다. 현재 정착지원금은 최대 3년간 지급되고, 1년차에는 110만원, 2년차에는 100만원, 3년차에는 90만원이 차등적

으로 지급된다. 하지만 정착지원금의 적정기간에 대한 합리적인 이유가 부재하므로 적정기간에 대한 논의가 필요하다. 현재 시행되고 있는 지급 기간은 추측하건데 이미 시행되고 있는 청년영농정착지원금의 지급 기간을 따른 것으로 보인다. 하지만 농업과 어업은 성격이 다르며 정착에 걸리는 시간도 다를 수 있다(관련 내용은 정성평가 참조). 따라서 지원금의 적정한 지원기간을 평가하는 것은 사업의 효율성 증진을 위해 의미가 있다.

먼저 청년어업정착지원금이 청년어업인의 총소득 대비 경상소득 비중(어업소득 비중, 어업의 소득 비중)에 미치는 영향을 해수부가 2021년과 2022년에 시행한 청년어촌정착지원사업 모니터링 조사 원자료를 사용하여 추정한다. 아래는 어업인 고유 특성(j) 고정효과와 연도(t) 고정효과를 통제하면서 청년어촌정착지원금의 효과를 추정하는 모형이다:²²⁾

$$Y_{i,t} = \beta_1 D_{i,t} + X_{i,t} \gamma + \alpha_j + \delta_t + u_{i,t}. \quad (S7-1)$$

여기서 i 는 어업인을 의미하고, j 는 어업인의 특성을 나타낸다. Y_i 는 청년어업정착지원금의 효과를 측정하는 변수로 어업인의 경상소득 비중, 어업소득 비중, 어업의 소득 비중 등을 포함한다. 어업인의 어업소득 비중이 증가한다는 것은 지원금을 보조받은 청년어업인이 창업 초기에 생계를 유지하기 위해 다른 경제활동을 하지 않고 어업활동에 더 적극적으로 참여함으로써, 생산성 및 숙련도가 향상되고 궁극적으로 어업소득이 증대된다는 것을 의미한다. 설문조사에서 응답하는 소득정보에 대한 측정오차(measurement error)를 최대한 줄이고 측정오차가 추정에 미치는 영향을 최대한 줄이기 위해서 경상소득이나 어업소득 등 레벨을 종속변수로 사용하지 않는다. $D_{i,t}$ 는 어촌정착지원사업의 지원금을 현재 받고 있는지(혹은 t 년도에 처음 받았는지) 아니면 지원금을 이미 받았고 t 시점에 사업 참여가 종료되었는지를 나타낸다: 만약 t 시점에 사업참여가 종료되었으면 $D_{i,t} = 1$ 이고 사업에 참여하고 있으면(즉 지원금을 t 시점에 받고 있으면) $D_{i,t} = 0$ 이다.

한가지 유의할 점은 청년어촌정착지원 사업의 성과 평가에 대한 정량분석은 자료 이용가능성의 제약 때문에 패널자료를 구축할 수 없다는 점이다: 추정에 사용되는 해수부의 “청년어촌정착지원 사업 모니터링 조사”는 2020년부터 2022년까지 매년 시행되었지만 패널 조사가 아니므로 참여자와 비참여자의 선정 이전과 이후의 성과를 비교할 수가 없다. 또한 지원사업에 참여한 청년어업인들의 사업 참여 이전과 이후를 아우르는 기간에 이들의 다양

22) 아래 모형은 Allegretto et al.(2017)의 분석방법을 적용하였다.

한 특성을 측정하는 자료가 존재하지 않는다. 이러한 한계점을 고려하여 처치그룹과 비교 그룹이 최대한 유사한 상태에서 사업의 성과를 비교할 수 있도록 모형(S7-1)에서 청년어업인의 다양한 특성을 가능한 많이 통제하였다. 더 중요하게는 Allegretto et al.(2017)의 분석방법을 따라서 2021년과 2022년의 자료를 결합하여 연도 효과와 청년어업인 특성 고유 효과를 통제하여 처치그룹과 비교그룹이 최대한 유사한 상태에서 사업의 성과를 비교할 수 있도록 하였다.

청년어업인의 특성은 성별(남과 여), 연령(20대, 30대, 40대), 지역(부산, 인천, 울산, 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주)을 사용하여 총 66개로 분류하였다. α_j 는 청년어업인의 이러한 특성을 통제한다. δ_t 는 연도고정 효과를 통제한다.

다음으로 $X_{i,t}$ 는 어업소득이나 어업외 소득 비중에 영향을 미치는 통제 변수들을 포함한다: 귀어유형과 귀어연도 관련 변수들을 포함한다. 청년어업인은 귀어유형에 따라 크게 세 그룹으로 구분한다. U턴은 어촌 출신 도시거주자가 다시 어촌/고향으로 돌아오는 귀어유형을 의미한다. J턴은 어촌 출신 거주자가 연고가 없는 어촌/타향으로 이동하는 귀어유형을 의미한다. I턴은 도시출신이 예비 귀어귀촌인이 어촌으로 이동하는 귀어유형을 의미한다. 청년어업인의 귀어유형에 따라, 이들이 귀어 후 어업 및 양식업 초기에 필요한 생산성 수준 획득이나 창업에 걸리는 시간이 다를 수 있다. 예를 들어 귀어유형이 U턴인 어업인은 다른 유형에 비해 상대적으로 귀어지역에 있는 기존 어업인과 관계가 이미 형성되어 있을 수 있으며, 귀어지역에 대한 정보와 사전 지식이 다른 유형에 비해 훨씬 더 많을 수 있다. 즉 다른 조건이 동일할 경우, 이들이 어업이나 양식업 창업이나 생산활동을 본격적으로 필요한 지식이나 기술을 습득하는 데 다른 유형에 비해 더 수월할 수 있다. 따라서 어촌정착 지원금이 어업이나 어업 외 소득에 미치는 영향을 더 정확하게 추정하기 위해서는 이러한 귀어유형의 영향을 통제할 필요가 있다. 다음으로 현재 시점에서 귀어를 더 빠리한 어업인은 상대적으로 어업 경력이 더 많을 수 있으며, 이는 어업인의 어업소득이나 경상소득에 영향을 미칠 수 있다.

모형(S7-1)은 청년어촌정착지원 사업 참여가 종료된 어업인과 현재 참여하고 있는 어업인 중 누가 더 경상소득 비중과 어업소득 비중이 높은지를 비교하는 데 사용된다. 반면에 다음 모형은 청년어촌정착지원 사업의 적정기간을 평가하는 데 사용된다:

$$Y_{i,t} = \beta_1 D_{i,t}^1 + \beta_2 D_{i,t}^2 + \beta_3 D_{i,t}^3 + X_{i,t} \gamma + \alpha_j + \delta_t + u_{i,t}. \quad (S7-2)$$

여기서 $D_{i,t}^1$ 는 어촌정착지원사업의 지원을 1년만 받고 종료했는지 여부를 나타낸다. 즉 $D_{i,t}^1 = 1$ 은 청년어업인 i 가 1년만 지원을 받고, 참여가 종료된 어업인을 의미하고, 그렇지 않은 경우는 $D_{i,t}^1 = 0$ 이다. $D_{i,t}^2$ 는 어촌정착지원사업의 지원을 2년 동안 받고 종료한 것을 나타내고 $D_{i,t}^3$ 는 어촌정착지원사업의 지원을 3년 동안 받고 종료한 것을 나타낸다. 여기서, $\beta_1, \beta_2, \beta_3$ 은 지원기간에 따라 사업의 효과가 어떻게 달라지는를 포착한다.

2) 추정방법 및 자료

회귀 모형(S7-1)과 (S7-2)는 OLS 방법을 사용하여 추정한다. 모형(S7-1)과 (S7-2)의 추정에 사용된 자료는 해양수산부가 2021년과 2022년에 시행한 청년어촌정착지원 사업 모니터링 조사의 원자료이다. 이 조사는 청년어촌정착지원 사업을 통해 지원금을 이미 받았거나 현재 받고 있는 사람을 대상으로 수행되었다. 앞서 언급한 것처럼 정착지원 사업의 보조금은 최대 3년까지 지급될 수 있다. 즉 설문에 참여하는 모든 사람이 사업에 선정되었으므로, 추정모형은 현재 지원을 받고 있는 사람과 참여가 종료된 사람들의 성과를 비교 분석 하는 데 사용된다.

다음 <표 V-1-32>는 청년어촌정착지원 사업 관련 변수들의 요약통계량을 보여준다. 먼저 정착지원금을 현재 받고 있는 청년어업인의 어업소득 비중은 75.6%이고 이미 참여가 종료된 청년어업인의 어업소득 비중은 82.1%이다. 즉 이미 참여가 종료된 어업인의 어업소득 비중이 약 6.5%p 더 높다. 또한 정착지원금을 현재 받고 있는 청년어업인의 어업외 소득 비중은 11.0%이고 이미 참여가 종료된 청년어업인의 어업외 소득 비중은 14.1%이다. 어업소득과 유사하게 이미 참여가 종료된 어업인의 어업외 소득 비중이 약 3.1%p 더 높다. 따라서 경상소득의 비중도 이미 참여가 종료된 어업인이 현재 참여 중인 어업인보다 더 높다.

〈표 V-1-32〉 요약통계량: 청년어촌정착지원 사업

변수	처치집단: 현재 참여			비교집단: 참여 종료		
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수
어업소득비중	75.64	22.46	259	82.14	25.16	151
어업외 소득 비중	10.98	12.56	259	14.14	22.58	151
경상소득 비중	86.61	16.71	259	96.28	8.77	151
I턴	0.35	0.48	259	0.34	0.47	158
U턴	0.58	0.49	259	0.59	0.49	158
J턴	0.07	0.26	259	0.07	0.26	158
귀어기간	4.13	5.73	259	6.39	5.38	158
2년 전 소득	5,604.15	8,372.57	164	7,066.90	8,570.55	151
1년 전 소득	7,086.51	9,286.23	208	9,205.57	14,284.93	151
현재 소득	7,712.28	9,725.23	259	9,221.21	13,817.94	151

주: 소득의 단위는 만원임

자료: 해양수산부, 2021년 귀어귀촌 실태조사 원자료

다음으로 귀어유형과 관련해서 두 그룹은 상대적으로 유사한 특성을 가지고 있다. 예를 들어 현재 정착지원금을 받고 있는 참여자 그룹에서 U턴 비중은 58%이고 지원이 종료된 참여자그룹에서 U턴 비중은 59%로 두 그룹 간 큰 차이가 없다. 유사하게 전자에서 I턴 비중은 35%이고 후자에서 I턴 비중은 34%로 두 그룹 간 큰 차이가 없다. 또한 두 그룹에서 J턴 비중은 각 7%이다. 반면에 귀어기간과 관련해서는 이미 참여가 종료된 그룹의 귀어기간이 더 큰 것으로 나타났다. 지원이 종료된 그룹의 평균 귀어기간은 6.4년이고 현재 지원을 받고 있는 그룹의 평균 귀어기간은 4.1년이다. 이는 참여가 종료된 그룹의 어업인들이 현재 지원을 받고 있는 어업인보다 어업이나 양식업에 종사하는 기간이 더 높을 가능성을 의미한다.

두 그룹 간 소득의 차이는 이러한 추측을 뒷받침한다. 청년어촌정착지원사업의 참여가 종료된 그룹의 2년 전 평균 소득은 약 7,066만원으로 현재 지원을 받고 있는 참여자 그룹의 2년 전 평균 소득인 5,604만원보다 더 크다. 또한 참여가 종료된 그룹의 1년 전 평균 소득은 약 9,206만원으로 지원을 받고 있는 참여자 그룹의 1년 전 평균 소득보다 약 7,087만원보다 더 크다. 마지막으로 참여가 종료된 그룹의 현재 평균 소득은 약 9,206만원으로 지원을 받고 있는 참여자 그룹의 평균 소득인 7,712만원보다 더 크다. 이는 사업 참여가 종료된 어업인 그룹이 현재 지원사업을 통해 지원을 받고 있는 어업인에 비해 귀어기간이 더 긴 점에 부합된다. 즉 두 가지 통계치의 차이는 경력의 차이로 설명이 가능하다.

아. (세부8) 농촌공간계획및재생지원 사업

이 사업은 농촌지역의 공간 특성 및 현황을 분석하여 공간 정비를 위한 종합계획을 수립하고, 난개발 요소 정비, 주거환경 개선, 기초생활 시설의 확충 등 쾌적한 농촌 환경 조성을 목표로 2021년 도입되었다.

이 세부사업은 농촌공간정비, 농촌재생확산지원, 농촌재생활성화지원 세부사업으로 구분되지만 아직 세부사업들이 본격적으로 시행되지 않아서, 특히 농촌공간정비에 대한 기본계획만 수립되어 있는 상태이므로 계량분석을 포함한 정량평가를 수행할 수 없다. 대신 정성평가를 주요하게 진행할 예정이다.

자. (세부9) 취약지역생활여건개조 사업

1) 정량분석 모형

취약지역생활여건개조 사업은 취약지역 주민들의 기본적인 생활수준 보장을 위해 생활인프라(SOC) 개선을 지원하는 사업이다. 본 사업은 2015년부터 현재까지 진행 중이며 국가균형발전 특별회계의 재원으로 자치단체에 자본을 보조하는 사업으로, 보조금의 국비 비중은 70%이다.

본 사업의 성과평가는 크게 두 측면에서 진행한다. 첫째, 취약지역생활여건개조 세부사업은 노후위험시설 보수 및 CCTV 설치 등 안전확보 관련 사업, 상하수도 지원 및 재래식 개량 및 공동 화장실 확충 등 생활위생 인프라 관련 사업, 노후불량주택 수리 및 빈집 정비 등 주택정비 사업 등을 포함한다. 따라서 이러한 사업들이 실제로 얼마나 생활여건을 개선했는지를 다양한 성과지표를 사용하여 사업이 시행된 지역과 그렇지 않은 지역을 비교해서 평가한다. 둘째, 취약지역생활여건개조 사업이 지역의 인구이동이나 인구에 장기적으로 영향을 미치는지를 평가한다. 취약지역생활여건개조 사업을 통해 빈집이 정비되고 노후주택이 수리되고 상하수도가 지원되는 등 기본적인 생활여건이 개선되면 그렇지 않은 경우보다 상대적으로 전입과 전출이 더 활발해질 수 있다. 물론 취약지역의 기본적인 생활여건의 개선만으로 인구 유입을 촉진하거나 유출을 억제할 수 없다는 점을 고려하면 이 사업과 인구이동과의 관련성은 크지 않을 것으로 기대한다.

취약지역생활여건개조 사업의 순효과를 추정하기 위해 준실험적 방법을 활용한 인과 효과 분석을 수행한다. 이 방법은 정책의 수혜자인 처치집단에 대응하는 정책의 비수혜자 그룹인 비교집단을 식별하고, 정책효과 분석에서 가장 빈번하게 사용되는 이중차분 모형을 추정에 사용한다. 이 방법에 대한 자세한 설명은 일반농산어촌개발 사업의 회귀모형에서 자세히 다룰 예정이다.

취약지역생활여건개조 사업의 시행 단위는 행정리이다. 하지만 행정리별 자료가 충분하지 않음으로 사업의 평가는 읍·면을 기준으로 평가한다. 즉 취약지역생활여건개조 사업에 선정된 행정리가 속한 읍·면과 그렇지 않은 읍·면 간 비교를 통해 사업의 효과를 평가한다.

취약지역생활여건개조 사업의 효과분석을 위해 다음의 회귀분석 모형을 사용한다:

$$Y_{i,t} = \beta_0 + \beta_1(Post_t \times Treat_i) + \beta_2 Post_t + X_{i,t}\gamma + \alpha_i + \delta_t + u_{i,t} \quad (S9-1)$$

여기서 Y 는 정책 수혜 읍·면과 비수혜 읍·면의 성과를 나타내는 변수이다. 성과변수는 읍면별 상수도가 있는 행정리 수, 읍면별 하수처리 시설이 있는 행정리 수, 도시가스가 설치되어 있는 행정리 수 등을 포함한다. $Post$ 는 더미변수로 $Post = 1$ 은 취약지역생활여건개조 사업이 실행된 시점을, $Post = 0$ 은 사업이 실행되기 전 시점을 나타낸다. $Treat$ 는 더미변수로 $Treat = 1$ 은 정책 수혜 읍·면을 나타내고 $Treat = 0$ 은 정책 비수혜 읍·면을 나타낸다. X 는 정책수혜 읍·면과 비수혜 읍·면의 성과에 영향을 미치는 다른 변수들을 포함한다. 예를 들어 X 는 일반농산어촌개발 사업의 수혜 여부를 나타내는 더미변수를 포함한다. α_i 는 i 의 성과에 영향을 미치는 시간 불변 관찰가능한 혹은 불가능한 변수들을 대리하며, i 의 시간불변 고유 고정효과를 통제한다. δ_t 는 모든 읍면에 공통적인 연도효과를 통제한다.

만약 정책의 효과를 평가하는 기간이 두 기간(정책시행 전과 후)인 경우, i 읍·면의 고유한 고정효과를 통제하면서 정책시행 전과 후를 비교하기 위해서는 시행 전후로 식(S9-1)을 차분하여 정책의 효과를 추정할 수 있다:

$$\Delta Y_i = \beta_0 + \beta_1 Treat_i + \Delta X_i\gamma + \Delta u_i \quad (S9-2)$$

여기서 β_1 은 i 고유 고정효과를 통제하면서 세부사업이 시행된 후 정책 수혜 그룹과 비수혜 그룹의 평균 성과의 차이에서 세부사업이 시행되기 전 정책 수혜 그룹과 비수혜 그룹의 평균 성과의 차이를 뺀 값을 나타낸다. 취약지역생활여건개조 사업의 효과를 추정하기

위해 회귀모형(S9-2)를 기본모형으로 고려한다.

취약지역생활여건개조 사업의 수혜 읍면이 받은 수혜의 정도는 다를 수 있다. 예를 들어 특정 읍이나 면에서 취약지역생활여건개조 사업이 여러 행정리에서 진행된 경우와 하나의 행정리에서 진행된 경우에는 투입되는 예산의 차이가 있다. 회귀모형(S9-2)는 사업의 수혜 읍면이 받은 지원금액을 구분하지 않고 사업의 평균적인 성과 측정을 통해 사업의 효과성을 분석한다. 하지만 취약지역생활여건개조 사업의 읍면별 성과는 사업이 수행된 행정리의 수에 따라 다르게 나타날 수 있다. 아래 회귀모형은 사업의 처치 강도(treatment intensity)를 명시적으로 고려하여 사업비 사용의 효율성을 평가한다:

$$Y_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 M_{i,t} + \beta_2 Post_t + X_{i,t}\gamma + \alpha_i + \delta_t + u_{i,t}. \quad (S9-3)$$

여기서 $0 \leq M_{i,t} \leq 1$ 는 i 가 t 년도에 수혜받은 세부사업의 지원(처치) 강도를 측정한다. $M_{i,t} = 0$ 은 i 가 t 년도에 세부사업에 선정되지 않았음을 나타내고 $M_{i,t} = 1$ 은 세부사업의 수혜 읍면 중 가장 지원을 많이 받았음을 의미한다. β_1 는 “경제주체의 고유효과와 연도효과를 통제한 상태에서” 취약지역생활여건개조 사업 지원금액의 효율성을 평가한다. 다시 말하면 β_1 은 세부사업의 최대 지원을 받은 수혜자와 지원을 받지 않은 경제주체 간 성과의 차이를 측정하는 것으로 해석할 수 있다.

회귀모형(S9-2)의 도출과 유사하게, 만약 정책의 효과를 평가하는 기간이 두 기간(정책 시행 전과 후)인 경우, i 읍·면의 고유한 고정효과를 통제하면서 정책시행 전과 후를 비교하기 위해서는 시행 전후로 식(S9-3)을 차분하여 정책의 효과를 추정할 수 있다:

$$\Delta Y_i = \beta_0 + \beta_1 M_i + \Delta X_i \gamma + \Delta u_i. \quad (S9-4)$$

회귀모형(S9-2)는 세부사업 선정 여부의 식별을 통해 사업의 효과성을 추정하는 데 적합한 반면에 회귀모형(S9-4)는 세부사업 내 수혜자가 받는 지원금액의 차이를 활용해 사업비의 효율성을 추정하는 데 적합하다.

취약지역생활여건개조 사업은 2015년부터 현재까지 매년 새로운 행정리를 사업의 대상으로 선정해 왔다. 이 사업의 기간은 3년이었지만 사업 시행이 원활하게 진행되지 않아서 2019년부터 4년으로 연장되었다. 따라서 이 사업의 성과를 평가하기 위해서는 사업 전후로 충분한 기간의 자료가 있어야 한다. 즉 일반농산어촌개발 사업과 유사하게, 2010년(정책시행 전)과 2020년(정책시행 후)의 두 기간만 고려하여 취약지역생활여건개조 사업의 효

과를 추정하는 것이 바람직하다. 하지만 이용가능한 자료의 한계로 2015년(정책시행 전)과 2020년(정책시행 후)의 두 기간 사이의 취약지역생활여건개조 사업의 효과를 추정한다. 구체적으로 2015년에는 샘플에 있는 모든 읍·면에서 취약지역생활여건개조 사업이 시작되지 않았다고 가정한다. 다음으로 사업기간을 고려하여, 2015년부터 2018년 사이에 사업이 시행되었던 읍·면의 경우, 2020년부터는 사업의 효과가 나타난다고 가정한다. 반면에 취약지역생활여건개조 사업이 2019년부터 2023년 사이에 시행되었던 읍·면의 경우, 2020년에는 사업의 효과가 나타나지 않는다고 가정한다. 즉 전자를 처치그룹으로 설정하고 후자를 비교그룹으로 설정한다. 2018년을 임계년(threshold year)으로 결정한 이유는 취약지역생활여건개조 사업의 구체적인 사업들(안전확보 관련 사업, 생활위생 인프라 관련 사업, 주택정비 사업 등)이 3년(혹은 4년) 뒤에 동시에 완료되었기보다는 사업기간 동안 순차적으로 진행되어 왔으므로, 사업 시작 후 3년이 경과하지 않았더라도 사업의 효과가 나타날 수 있기 때문이다. 물론 임계년의 선정은 주관적이어서, 임계년을 변경하는 강건성 분석을 수행할 예정이다.

앞서 언급한 것처럼, 처치집단은 2015년부터 2018년 사이에 사업이 시작된 읍·면을 포함하고 비교집단은 2019년부터 2023년 사이에 사업이 시작된 읍·면을 포함한다. 따라서 처치집단과 비교집단이 모두 취약지역생활여건개조 사업에 선정된 읍·면이라는 공통점을 가진다. 차이점은 처치집단이 비교집단보다 먼저 사업에 선정되었다는 점이다. 이 점에서 두 집단이 상당히 유사하다고 판단할 수 있다. 비교집단에 그간 취약지역생활여건개조 사업에 한번도 선정되지 않은 읍면을 포함할 수도 있다. 하지만 이는 비교집단과 처치집단의 유사성을 훼손시킬 가능성이 있다. 예를 들어 취약지역생활여건개조 사업을 시행하는 읍면과 그렇지 않은 읍면의 생활여건, 인구이동 관련 추세(trend)가 체계적, 지속적으로 다를 가능성이 크다. 또한 농어촌 지역에 있는 대다수의 읍면은 균형발전특별회계 등 다양한 정부지원을 받고 있는데, 이러한 사업의 대상이 두 그룹 간 다를 수 있으며, 이러한 차이를 통제할 정보가 부재하다.

2) 추정방법 및 자료

고정효과를 이미 통제된 회귀 모형(S9-2)와 (S9-4)는 OLS 방법을 사용하여 추정한다. 추정에 사용된 자료는 농림축산식품부의 취약지역생활여건개조 사업 선정 리스트, 5년마다 작성되는 통계청의 농림어업총조사 지역조사(2015, 2020년), 통계청의 국내인구이동통계,

행정안전부의 주민등록 인구통계이다. 이 네 자료를 결합하여 분석에 필요한 읍·면 패널 자료를 구축하였다.

회귀 모형(S9-2)와 (S9-4)에 사용된 읍·면 패널 자료의 연도는 2015년과 2020년이다. 연도별 패널자료를 구축하지 못하는 이유는 취약지역생활여건개조 사업의 성과를 측정하는 변수들에 대한 자료가 농림어업총조사 지역조사에서만 이용가능하기 때문이다. 또한 관련 변수들에 대한 정보는 2015년부터 이용가능하다.

다음 <표 V-1-33>은 처치집단과 비교집단의 취약지역생활여건개조 사업 성과변수들의 요약 통계량을 보여준다. 2015년에 처치읍면에서 생활기반 시설인 상수도 시설이 있는 행정리 수 평균은 15.2이고 비교읍면에서 상수도 시설이 있는 행정리 수 평균은 14.54이다. 즉 처치읍면이 비교읍면보다 상수도 시설이 있는 행정리가 약 0.66개만 많을 정도로 두 집단 간 큰 차이가 없다. 하지만 2020년에 처치읍면에서 상수도 시설이 있는 행정리 수 평균은 20.31이고 비교읍면에서 하수처리 시설이 있는 행정리 수 평균은 18.7로 두 그룹의 차이가 1.61로 2020년에 약 2배 반 정도 더 커졌다. 처치읍면과 비교읍면 모두에서 2010년에 비해 2020년에 상수도 시설이 있는 행정리 수가 증가하였지만, 처치읍면이 비교읍면보다 훨씬 더 많이 증가하였다. 이는 다른 것이 동일하다면, 취약지역생활여건개조 사업이 상수도 시설이 있는 행정리 수 증가에 긍정적인 기여를 한 것으로 해석할 수 있다.

<표 V-1-33> 요약통계량: 취약지역생활여건개조 사업

변수	처리집단			비교집단			차이
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수	
A. 2015년 농림어업총조사 지역조사 통계							
읍면별 행정리 수							
상수도 있음	15.20	15.74	120	14.54	12.74	279	0.66
하수처리 시설 있음	9.88	12.54	120	9.02	10.39	279	0.85
도시가스 설치됨	1.90	1.9	120	1.04	3.96	279	0.86
B. 2020년 농림어업총조사 지역조사 통계							
읍면별 행정리 수							
상수도 있음	20.31	15.99	121	18.70	13.13	279	1.61
하수처리 시설 있음	15.16	14.64	121	12.94	11.73	279	2.21
도시가스 설치됨	3.26	8.71	121	1.63	5.76	279	1.62

자료: 농림축산식품부, 「취약지역생활여건개조 사업 선정 리스트」, 2015~2023; 통계청, 「농림어업총조사 지역조사」, 2015, 2020을 이용하여 저자 작성

2015년에 처치읍면에서 공공 하수처리 시설이 있는 행정리 수 평균은 9.88이고 비교읍면에서 공공 하수처리 시설이 있는 행정리 수 평균은 9.02이다. 즉 처치읍면이 비교읍면보다 하수처리 시설이 있는 행정리가 약 0.85개 많다. 하지만 2020년에 처치읍면에서 하수처리 시설이 있는 행정리 수 평균은 15.16이고 비교읍면에서 하수처리 시설이 있는 행정리 수 평균은 12.94로 두 그룹의 차이가 2020년에 훨씬 더 커졌다. 처치읍면과 비교읍면 모두에서 2010년에 비해 2020년에 하수처리 시설이 있는 행정리 수가 증가하였지만, 처치읍면이 비교읍면보다 더 많이 증가하였다. 이는 다른 것이 동일하다면, 취약지역생활여건개조 사업이 공공 하수처리 시설이 있는 행정리 수 증가에 긍정적인 기여를 한 것으로 해석할 수 있다.

다음으로 2015년에 처치읍면에서 도시가스가 설치되어 있는 행정리 수 평균은 1.90이고 비교읍면에서 설치되어 있는 행정리 수 평균은 1.04이다. 즉 처치읍면이 비교읍면보다 도시가스가 설치되어 있는 행정리가 약 0.86개 더 많다. 하지만 2020년에 처치읍면에서 도시가스가 설치된 행정리 수 평균은 3.26이고 비교읍면에서 도시가스가 설치된 행정리 수 평균은 1.63이다. 즉 두 그룹의 차이가 1.62로 2020년에 비해 약 2배로 훨씬 더 커졌다. 처치읍면과 비교읍면 모두에서 2010년에 비해 2020년에 도시가스가 설치된 행정리 수가 증가하였지만, 처치읍면이 비교읍면보다 더 많이 증가하였다. 이는 다른 것이 동일하다면, 취약지역생활여건개조 사업이 도시가스가 설치된 행정리 수 증가에 긍정적인 기여를 한 것으로 해석할 수 있다.

다음 <표 V-1-34>는 인구이동 요약통계량을 보여준다. 표에 있는 요약통계량은 로그값이다. 2015년에는 모든 연령대와 성별에서 처치읍면의 인구이동이 비교읍면보다 큰 것으로 나타났다. 예를 들어 처치읍면은 비교읍면보다 전체 연령에서의 전입과 전출의 합(총 인구이동)이 평균적으로 약 21% 더 큰 것으로 나타났다. 또한 처치읍면은 비교읍면보다 0~19세의 연령의 전입과 전출의 합이 평균적으로 약 24% 더 큰 것으로 나타났다. 반면에 40세 이상 연령의 전입과 전출의 합은 평균적으로 약 19% 더 큰 것으로 나타났다. 즉 두 그룹 간 차이는 40세 이상 보다는 40세 미만에서 조금 더 크게 나타났다.

2020년에도 모든 연령대와 성별에서 처치읍면의 인구이동이 비교읍면의 인구이동에 비해 더 활성화된 것으로 나타났다. 예를 들어 처치읍면은 비교읍면보다 전체 연령에서의 전입과 전출의 합이 평균적으로 약 19% 더 큰 것으로 나타났다. 또한 처치읍면은 비교읍면보다 0~19세의 연령의 전입과 전출의 합이 평균적으로 약 20% 더 큰 것으로 나타났다.

반면에 40세 이상 연령의 전입과 전출의 합은 평균적으로 약 17% 더 큰 것으로 나타났다. 2015년과 유사하게 두 그룹 간 차이는 40세 이상보다는 40세 미만에서 조금 더 크게 나타났다.

〈표 V-1-34〉 인구이동 요약통계량: 취약지역생활여건개조 사업

변수	처치집단			비교집단			차이
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수	
A. 2015년 국내인구이동통계							
(전입+전출)의 로그값							
전 연령	6.96	0.96	120	6.74	0.81	279	0.21
전 연령 남성	6.32	0.97	120	6.10	0.81	279	0.22
전 연령 여성	6.20	0.96	120	5.99	0.83	279	0.21
20~39세	5.77	1.07	120	5.54	0.89	279	0.23
20~39세 남성	5.18	1.08	120	4.95	0.88	279	0.23
20~39세 여성	4.95	1.07	120	4.72	0.93	279	0.23
0~19세	5.22	1.12	120	4.98	0.98	279	0.24
0~19세 남성	4.58	1.12	120	4.32	1.00	279	0.26
0~19세 여성	4.45	1.13	120	4.22	0.99	279	0.23
40세 이상	6.26	0.85	120	6.07	0.73	279	0.19
40세 이상 남성	5.59	0.84	120	5.40	0.73	279	0.19
40세 이상 여성	5.54	0.86	120	5.36	0.75	279	0.19
B. 2020년 국내인구이동통계							
(전입+전출)의 로그값							
전 연령	6.86	1.00	121	6.67	0.85	279	0.19
전 연령 남성	6.24	1.01	121	6.04	0.83	279	0.19
전 연령 여성	6.09	1.00	121	5.90	0.87	279	0.19
20~39세	5.63	1.14	121	5.42	0.94	279	0.22
20~39세 남성	5.05	1.16	121	4.82	0.93	279	0.23
20~39세 여성	4.81	1.14	121	4.60	0.98	279	0.21
0~19세	4.84	1.17	121	4.64	1.06	279	0.20
0~19세 남성	4.17	1.18	121	3.99	1.07	279	0.18
0~19세 여성	4.09	1.18	121	3.87	1.10	279	0.22
40세 이상	6.27	0.89	121	6.10	0.76	279	0.17
40세 이상 남성	5.63	0.89	121	5.46	0.75	279	0.17
40세 이상 여성	5.52	0.91	121	5.36	0.79	279	0.17

자료: 농림축산식품부, 「취약지역생활여건개조 사업 선정 리스트», 2015~2023; 통계청, 「농림어업총조사 지역조사», 2015, 2020을 이용하여 저자 작성

0~19세 남성을 제외한 모든 연령대와 성별에서 두 그룹 간 차이는 2015년에 비해 2020년에 아주 조금 더 작아진 것으로 나타났다. 이는 다른 조건이 동일하다면 취약지역생활여건 개선 사업이 인구이동에 미친 영향은 미비한 것으로 해석할 수 있다(자세한 내용은 제2절 계량분석 결과 참고). 2015년과 2020년 두 그룹 간 차이가 가장 크게 벌어진 연령대는 0~19세로, 2015년에 비해 2020년에 두 그룹의 차이가 약 8% 감소한 것으로 나타났다.

〈표 V-1-35〉 인구 요약통계량: 취약지역생활여건개조 사업

변수	처치집단			비교집단			차이
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수	
A. 2015년 주민등록 인구통계							
주민등록인구의 로그값							
전 연령	8.20	0.81	120	8.08	0.68	278	0.12
전 연령 남성	7.51	0.83	120	7.38	0.69	278	0.13
전 연령 여성	7.50	0.80	120	7.39	0.67	278	0.11
20~39세	6.38	1.02	120	6.21	0.85	278	0.17
20~39세 남성	5.83	1.01	120	5.67	0.83	278	0.17
20~39세 여성	5.52	1.03	120	5.34	0.89	278	0.18
0~19세	6.03	1.08	120	5.83	0.91	278	0.19
0~19세 남성	5.37	1.08	120	5.19	0.91	278	0.18
0~19세 여성	5.28	1.08	120	5.08	0.93	278	0.21
40세 이상	7.85	0.71	120	7.76	0.60	278	0.09
40세 이상 남성	7.12	0.73	120	7.01	0.61	278	0.10
40세 이상 여성	7.19	0.71	120	7.11	0.60	278	0.08
B. 2020년 주민등록 인구통계							
주민등록인구의 로그값							
전 연령	8.14	0.84	121	8.00	0.70	279	0.13
전 연령 남성	7.46	0.85	121	7.31	0.71	279	0.14
전 연령 여성	7.43	0.83	121	7.31	0.70	279	0.12
20~39세	6.12	1.10	121	5.91	0.93	279	0.21
20~39세 남성	5.58	1.10	121	5.38	0.90	279	0.20
20~39세 여성	5.23	1.11	121	5.02	0.97	279	0.21
0~19세	5.66	1.16	121	5.45	1.00	279	0.21
0~19세 남성	5.01	1.16	121	4.81	1.00	279	0.20
0~19세 여성	4.91	1.17	121	4.69	1.02	279	0.22
40세 이상	7.87	0.74	121	7.76	0.63	279	0.11
40세 이상 남성	7.15	0.76	121	7.04	0.63	279	0.12
40세 이상 여성	7.19	0.74	121	7.09	0.63	279	0.10

자료: 농림축산식품부, 「취약지역생활여건개조 사업 선정 리스트», 2015~2023; 통계청, 「농림어업총조사 지역조사», 2015, 2020을 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-35〉는 인구 관련 요약 통계량을 보여준다. 표에 있는 요약 통계량은 로그값이다. 2015년에는 모든 연령대와 성별에서 처치읍면의 인구가 비교읍면의 인구보다 평균적으로 약간 더 큰 것으로 나타났지만 차이는 크지 않다. 예를 들어 처치읍면은 비교읍면보다 총인구가 평균적으로 약 12% 더 큰 것으로 나타났다. 또한 처치읍면은 비교읍면보다 0~19세 연령의 인구가 평균적으로 약 19% 더 큰 것으로 나타났다. 반면에 40세 이상 연령의 인구는 평균적으로 약 9% 더 큰 것으로 나타났다. 두 그룹간 차이는 40세이상 보다는 40세 미만에 조금 더 크게 나타났다.

2020년에도 모든 연령대와 성별에서 처치읍면의 인구가 비교읍면에 비해 더 큰 것으로 나타났다. 예를 들어 처치읍면은 비교읍면보다 전체인구가 평균적으로 약 13% 더 큰 것으로 나타났다. 또한 처치읍면은 비교읍면보다 0~19세 연령의 인구가 평균적으로 약 21% 더 큰 것으로 나타났다. 반면에 40세 이상 연령의 인구는 평균적으로 약 11% 더 큰 것으로 나타났다. 2015년과 유사하게, 두 그룹간 차이는 40세 이상보다는 40세 미만에 조금 더 크게 나타났다.

모든 연령대와 성별에서 두 그룹 간 차이는 2010년과 2020년에 유사한 것으로 나타났다. 이는 다른 것이 동일한 상태에서 취약지역생활여건 개선 사업이 인구에 미친 영향은 아주 미비한 것으로 해석할 수 있다(자세한 내용은 제2절 계량분석 결과 참고).

차. (세부10) 농촌유휴시설활용지역활성화 사업

농촌유휴시설활용지역활성화 세부사업은 농촌의 유희시설을 개축하여 청년 또는 귀농·귀촌인에게 창업 및 사회 서비스공간(돌봄, 문화, 교육 등) 등을 제공하는 사업으로, 동명의 단일 세부사업으로 구성되어 있다. 본 세부사업은 2019년부터 2022년까지 ‘농촌유휴시설 활용창업지원’으로 운영되다가 2023년부터 ‘농촌유휴시설활용지역활성화’로 변경되었다.

본 사업은 사업기간이 짧고, 사업의 수혜자가 작고, 사업의 규모도 작고, 사업의 범위가 대단히 국지적이어서 정량평가를 수행하기에 충분한 자료가 축적되어 있지 않다. 2020년에 15개 시군이 사업에 선정되었고 2021년에 10개의 시군만 추가로 사업이 선정되었다. 더 중요하게는 선정된 시군이 포괄하는 사업의 범위가 대단히 좁고 사업의 내용도 다양해서 통일된 정량평가 지표를 선정하기가 어렵다. 예를 들어 우수사례인 거제시의 농촌유휴시설활용 창업지원 사업(가칭 “내꿈공간” 사업)은 유희 농협창고를 활용하여 청년창업 인큐베이팅 공간조성을 통해 10여 개의 창업점포를 조성하였다. 반면에 옥천군 농촌유휴시설

활용 창업지원 사업은 유희시설을 어르신돌봄과 아이돌봄 시설로 리모델링하였다. 이러한 사업의 다양성은 읍면동 수준에서 사업의 성과를 측정하는 변수를 식별하기가 대단히 어렵게 만든다.

더 중요한 이유로 사업의 구체적인 내용이 다른 사업들의 내용과 중복되어 사업의 정확한 효과를 정량적으로 포착하기가 어렵다(정성평가 참조). 예를 들어 이 사업은 문화체육관광부의 유희공간 문화재생사업과 유사하다. 또한 이 세부사업의 구체적인 내용은 각 교육청 등에서 시행하는 폐교자산활용사업과 중복되는 부분이 있다. 마지막으로 유희시설의 활용방식(돌봄, 교육, 복지 등)에 따라 농림축산부의 다른 사업들과 중복될 가능성이 있다. 따라서 정량평가에서 이러한 유사사업들의 영향을 통제해야 하는데 자료의 한계로 이 작업이 용이하지 않다. 따라서 계량분석에서 다른 사업들의 영향을 통제한 상태에서 본 사업의 효과를 식별하기가 대단히 어렵다.

카. (세부11) 일반농산어촌개발 사업

1) 정량분석 모형

일반농산어촌개발은 농촌중심지인 읍·면 소재지에 교육·복지·문화 등 중심기능을 확충하고, 배후마을로 중심지 서비스를 전달할 수 있는 체계를 구축함으로써 중심지와 배후지의 삶의 질을 함께 향상시키는 것을 사업의 목적으로 한다.²³⁾ 본 사업은 2010년부터 현재까지 진행 중이며 지역균형발전 특별회계의 재원으로 113개 시군을 대상으로 하며, 보조금의 국비 비중은 70%이다.

본 사업의 성과평가는 크게 두 측면에서 진행한다. 첫째, 일반농산어촌개발 세부사업을 통해 제공된 다양한 시설들과 생활 SOC 확충으로 인구이동(전입과 전출)이 얼마나 활발하게 이루어졌는지를 평가한다. 전입과 전출이 상대적으로 활발한 지역은 그렇지 않은 지역에 비해 인구이동 수요가 많고, 인구구성이 다양하고, 활동성이 높다. 또한 인구이동이 상대적으로 활발한 읍·면은 그렇지 않은 읍·면에 비해 문화 및 복지 시설 등이 더 잘 구비되어 있고 교통이 더 편리할 가능성이 높다. 이러한 이유들을 고려할 때, 일반농산어촌개발 사업의 장기적 효과를 측정하는 성과변수로 인구이동 관련 변수를 사용하는 것은 의미가

23) 농촌중심지활성 세부사업은 농촌 생활SOC 확충을 통해 농촌 중심지와 기초생활거점, 배후마을 간 상호 연계를 강화하여 3·6·5생활권(“기초생활서비스 30분, 중·고차생활서비스 60분, 초동응급연락체계 5분 內”)을 구현하기 위한 재정지원을 제공한다.

있다. 또한 일반적으로 일반농산어촌개발 사업이 착수 후 완료까지 대개 약 5년이 소요되므로 이 사업에 대한 성과평가는 장기적으로 진행되는 것이 바람직하다. 다음으로 일반농산어촌개발 사업이 인구증가에 기여했는지를 평가한다. 즉 인구이동 활성화가 인구증가로 이어졌는지를 평가한다. 인구이동은 인구의 다양성과 활동성을 높이고 지역 경제와 사회 발전에 기여할 수 있다. 따라서 인구이동이 활발한 지역은 그렇지 않은 지역에 비해 일반적으로 인구가 증가할 가능성이 더 높다. 이 점에서 장기적으로 일반농산어촌개발 사업이 인구증가에 혹은 인구감소 억제에 기여했는지를 평가한다.

본 연구는 일반농산어촌개발 사업의 순효과를 추정하기 위해 준실험적 방법을 활용한 인과 효과 분석을 수행한다.²⁴⁾ 이 방법은 정책의 수혜자인 처치집단에 대응하는 정책의 비수혜자 그룹인 비교집단을 식별하고, 정책효과 분석에서 가장 빈번하게 사용되는 이중차분 모형을 추정에 사용한다. 일반농산어촌개발 사업 시행 단위는 읍·면이므로, 사업에 선정된 읍·면과 그렇지 않은 읍·면 간 비교를 통해 사업의 효과를 평가한다.

먼저 일반농산어촌개발 사업의 효과분석에 사용될 회귀분석의 이해를 돕기 위한 간단한 이중차분 모형을 소개한다:

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1(Post \times Treat_i) + \beta_2 Post + \beta_3 Treat_i + X_i\gamma + u_i. \quad (S11)$$

여기서 Y 는 정책 수혜 읍·면과 비수혜 읍·면의 성과를 나타내는 변수이다. $Post$ 는 더미 변수로 $Post = 1$ 은 세부사업이 실행된 시점, $Post = 0$ 은 세부사업이 실행되기 전 시점을 나타낸다. $Treat$ 는 더미변수로 $Treat = 1$ 은 정책 수혜 읍·면을 나타내고 $Treat = 0$ 은 정책의 비수혜 읍·면을 나타낸다. X 는 정책수혜자와 비수혜자의 성과에 영향을 미치는 다른 변수들을 포함한다.

$E[Y | Post = 0, Treat = 0] = \beta_0 + \bar{X}\gamma$ 는 세부사업이 시행되기 전 비수혜 그룹의 평균 성과를 나타낸다. 반면에 $E[Y | Post = 0, Treat = 1] = \beta_0 + \beta_3 + \bar{X}\gamma$ 는 세부사업이 시행되기 전 정책 수혜자 그룹의 성과 평균을 나타낸다. 따라서 β_3 는 세부사업이 시행되기 전 처치집단과 비교집단의 평균 성과의 차이를 나타낸다. $E[Y | Post = 1, Treat = 0] =$

24) 이론적으로 다른 것이 동일한 상태에서 정책의 수혜자인 처치집단과 정책의 비수혜자인 비교집단의 결과 값이 정책 전과 후에 얼마나 차이가 있는지를 비교함으로써, 정책의 순효과를 정확하게 평가할 수 있다. 하지만 현실세계에서 생성된 자료는 다른 것이 동일한 상태를 통제하지 않는다. 따라서 정책의 순효과를 정확하게 추정하기 위해서는 처치집단에 대응하는 정책의 비수혜자가 비교집단을 대표할 수 있도록 샘플에 랜덤하게 할당되어야 하지만 현실세계에서 이러한 실험은 불가능하다.

$\beta_0 + \beta_2 + \bar{X}\gamma$ 는 세부사업이 시행된 후 정책 비수혜 그룹의 평균 성과이고, $E[Y | Post = 1, Treat = 1] = \beta_0 + \beta_1 + \beta_2 + \beta_3 + \bar{X}\gamma$ 는 세부사업이 시행된 후 정책 수혜 그룹의 평균 성과이다. 따라서 $\beta_1 + \beta_3$ 는 세부사업이 시행된 후 처치집단과 비교집단의 평균 성과의 차이를 나타낸다. 다음으로 세부사업의 시행 전과 후로 이 두 집단의 평균 성과의 차이를 비교할 수 있다. β_1 는 세부사업의 경제적 효과를 포착한다. 다시 말하면 β_1 은 세부사업이 시행된 후 정책 수혜 그룹과 비수혜 그룹의 평균 성과의 차이($\beta_1 + \beta_3$)에서 세부사업이 시행되기 전 정책 수혜 그룹과 비수혜 그룹의 평균 성과의 차이(β_3)를 뺀 값이다.

회귀모형(S11)은 경제주체 i 의 고정효과를 통제하지 않는다. 만약 i 의 고정효과와 정책 변수 $Post \times Treat_i$ 사이에 상관관계가 있으면 추정치의 편의가 발생할 수 있다. 특히 정책과 상관관계가 있는 변수가 누락될 경우에 누락변수 편의가 발생할 수 있다. 예를 들어 일반농산어촌개발 사업의 선정 과정에서 지역의 발전 수준이나 낙후 수준 등이 주요한 고려 대상이다. 즉 개별 읍·면의 고유한 발전 정도를 통제하지 않으면 추정치의 편의가 발생할 수 있다. 따라서 i 읍·면의 고유한 고정효과를 통제하여 발생가능한 누락변수 편의를 완화시킬 필요가 있다. 아래 모형은 이를 반영한다:

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1(Post \times Treat_i) + \beta_2 Post + \alpha_i + u_i. \quad (S11-1)$$

여기서 α_i 는 i 의 성과에 영향을 미치는 시간 불변 관찰가능한 혹은 불가능한 변수들을 대리하며, i 의 시간불변 고유 고정효과를 통제한다. α_i 는 모형(S11)에서 시간불변 변수인 $Treat_i$ 와 X_i 를 대체한다.

만약 정책의 효과를 평가하는 기간이 두 기간(정책시행 전과 후)인 경우, i 읍·면의 고유한 고정효과를 통제하면서 정책시행 전과 후를 비교하기 위해서는 시행 전후로 식(S11-1)을 차분하여 정책의 효과를 추정할 수 있다:

$$\Delta Y_i = \beta_0 + \beta_1 Treat_i + \Delta u_i. \quad (S11-2)$$

여기서 β_1 은 i 고유 고정효과를 통제하면서 세부사업이 시행된 후 정책 수혜 그룹과 비수혜 그룹의 평균 성과의 차이에서 세부사업이 시행되기 전 정책 수혜 그룹과 비수혜자 그룹의 평균 성과의 차이를 뺀 값을 나타낸다. 일반농산어촌개발 사업의 효과를 추정하기 위해 회귀모형(S11-2)를 기본모형으로 고려한다. 사업의 성과를 측정하는 종속변수에 대한

설명은 아래에서 자세하게 다룰 예정이다.

본 사업은 농촌 중심지 활성화 사업과 기초생활 거점조성 사업으로 구분된다. 중심지 활성화 사업은 2015년부터 현재까지 신규 지구를 대상으로 선정해 왔으며, 기초생활 거점조성 사업은 2019년부터 도입하여 신규지구를 대상으로 선정해 왔다. 두 사업 모두 사업선정 후 완료까지 대략 6년 정도가 소요된다. 따라서 일반농산어촌개발 사업의 성과를 평가하기 위해서는 사업 전후로 충분한 기간의 자료가 있어야 한다. 이 점을 고려하여 2010년(정책시행 전)과 2020년(정책시행 후)의 두 기간만 고려하여 일반농산어촌사업의 효과를 추정한다. 구체적으로 2010년에는 샘플에 있는 모든 읍·면에서 일반농산어촌사업이 시작되지 않았다. 다음으로 일반농산어촌사업이 적어도 2011년부터 2017년 사이에 시행되었던 읍·면의 경우, 2020년에는 사업의 효과가 나타난다고 가정한다. 반면에 일반농산어촌사업이 2018년부터 2023년 사이에 시행되었던 읍·면의 경우, 2020년에는 사업의 효과가 나타나지 않았다고 가정한다. 즉 전자를 처치그룹으로 설정하고 후자를 비교그룹으로 설정한다. 또한 2010년을 사업이 시행되기 전 해, 2020년을 사업의 성과가 나타난 해로 가정한다. 2017년을 임계년으로 결정한 이유는 일반농산어촌사업의 구체적인 사업들(문화복지 시설 신개축 및 도로정비 등)이 동시에 5년 뒤에 완료되기보다는 5년간 순차적으로 진행되므로 사업 시작 후 5년이 지나지 않았더라도 사업의 효과가 나타날 수 있기 때문이다. 물론 임계년의 선정은 주관적이어서 임계년을 변경하는 강건성 분석을 수행할 예정이다.

식(S11-2)에서 첫 번째 성과변수(Y)로 로그 전입자와 전출자 수의 합을 사용한다. 또한 분석의 강건성과 사업효과의 메커니즘을 이해하기 위해, 성별, 연령별 로그 전입자와 전출자 수의 합도 사용한다. 전입자와 전출자 수의 합은 인구이동이 얼마나 활발하게 이루어지고 있는지를 측정한다. 문화와 복지시설 개축 및 신축, 도로정비 및 주차장 신축 등 생활 SOC 확충에 기여하는 일반농산어촌개발 사업, 특히 중심지 활성화 사업이 성공적으로 수행된 읍·면의 전입과 전출은 그렇지 않은 지역에 비해 상대적으로 더 활발할 수 있다. 따라서 $100 \times \Delta Y$ 는 2010년에 비해 2020년에 전입자와 전출자의 합이 몇 % 변화했는지를 측정한다. 또한 식(S11-2)에서 β_1 은 일반농산어촌개발 사업이 시행된 읍·면의 2010년과 2020년간 전입자와 전출자의 합의 변화율에서 그렇지 않은 읍·면의 2010년과 2020년간 전입자와 전출자의 합의 변화율을 뺀 값이다. 즉 $100 \times \beta_1$ 은 일반농산어촌개발 사업이 시행되지 않은 읍·면에 비해 사업이 시행된 읍·면이 지난 10여 년간 전입자와 전출자 합이 몇 %나 더 증가했는지 혹은 감소했는지를 포착한다.

식(S11-2)에서 두 번째 성과변수 (Y)로 로그 인구 수를 사용한다. 또한 분석의 강건성과 사업효과에 메커니즘을 이해하기 위해, 성별, 연령별 로그 인구수도 사용한다. 생활 SOC 확충에 기여하는 일반농산어촌개발 사업이 성공적으로 수행된 읍·면의 인구이동은 그렇지 않은 지역에 비해 상대적으로 더 활발할 수 있다. 또한 인구이동이 활발한 지역은 그렇지 않은 지역에 비해 궁극적으로 인구가 증가할 가능성이 더 높다. 이 점에서 $100 \times \Delta Y$ 는 2010년에 비해 2020년에 인구가 몇 % 변화했는지를 측정한다. 또한 β_1 은 일반농산어촌 개발 사업이 시행된 읍·면의 2010년과 2020년간 인구 변화율에서 그렇지 않은 읍·면의 2010년과 2020년간 인구 변화율을 뺀 값이다. 즉 $100 \times \beta_1$ 은 일반농산어촌개발 사업이 시행되지 않은 읍·면에 비해 사업이 시행된 읍·면이 지난 10여 년간 인구가 몇 %나 더 증가했는지 혹은 감소했는지를 포착한다.

앞서 언급한 것처럼 처치집단은 2011년부터 2017년 사이에 사업이 시작된 읍·면을 포함하고 비교집단은 2018년부터 2023년 사이에 사업이 시작된 읍·면을 포함한다. 따라서 처치집단과 비교집단이 모두 일반농산어촌사업에 선정된 읍·면이라는 공통점을 가진다. 차이점은 처치집단이 비교집단보다 먼저 사업에 선정되었다는 점이다. 이 점에서 두 집단이 상당히 유사하다고 판단할 수 있다. 또한 일반농산어촌사업에 선정되지 않은 읍·면을 비교집단에 포함하지 않는다. 그 이유는 기업이나 개인과는 달리(특히 농촌지역의) 읍·면은 다양한 사업의 수혜자이기 때문이다.

앞서 언급한 것처럼 일반농산어촌사업은 2011년부터 현재까지 사업이 순차적, 지속적으로 시행되어 왔다. 하지만 이중차분 모형(S11-2)는 2010년과 2020년에 한정해서 사업의 효과를 평가한다는 단점이 있다. 따라서 분석의 강건성을 위해서 아래 다기간 고정효과 이중차분 모형을 추가적으로 고려한다. 이 모형은 세부사업이 반복적 혹은 지속적으로 수행되어서 수혜 집단이 수혜를 받은 시점이 다를 경우에 정책의 효과를 추정하는 데 적합하다:

$$Y_{i,t} = \beta_0 + \beta_1 D_{i,t} + \alpha_i + \delta_t + u_{i,t} \quad (S11-3)$$

여기서 Y 는 처치집단과 비교집단의 성과를 나타내는 변수이다. $D_{i,t}$ 는 읍·면 i 가 $t-5$ 년도 혹은 이전 년도에 일반농산어촌 사업에 선정되었는지를 측정한다. 만약 i 가 $t-5$ 년도에 사업에 선정되었으면 $D_{i,t} = 1$, $t \geq t-5$ 이고, 그렇지 않으면 $D_{i,t} = 0$ 이다. 이는 사업에 선정되고 5년 후부터 사업의 효과가 나타난다는 가정을 반영한 것이다. 예를 들어 어떤 읍이나 면이 2011년에 일반농산어촌사업에 선정되었으면, 5년 뒤인 2016년부터 매년 사

업의 효과가 발생한다고 가정한다. α_i 는 읍면 i 의 시간 불변 고유 특성이 성과에 미치는 효과를 통제한다. δ_t 는 t 년도 모든 읍면에 공통으로 영향을 주는 연도효과를 통제한다.

회귀모형(S11-3)에서 β_1 은 시간불변 읍면 고유효과와 연도효과를 통제한 상태에서 일반 농산어촌 사업의 경제적 성과를 포착한다. 구체적으로 시간불변 경제주체 i 의 고유효과와 연도 공통효과를 통제한 상태에서 사업에 선정된 읍면의 평균적인 경제적 성과와 선정되지 않은 읍면의 평균적인 경제적 성과의 차이를 사업 시행 전후로 측정한다.

2) 추정방법 및 자료

고정효과를 이미 통제한 회귀 모형(S11-2)는 OLS 방법을 사용하여 추정하고 모형(S11-3)은 고정효과 추정방법을 사용한다. 추정에 사용된 자료는 농림축산식품부의 일반농산어촌개발 사업 읍면 선정 리스트, 통계청의 국내인구이동통계 연간 마이크로 자료, 행정안전부의 주민등록인구통계 연간 자료이다. 이 세 자료를 결합하여 분석에 필요한 읍·면 패널 자료를 구축하였다.

회귀 모형(S11-2)에 사용된 읍·면 패널 자료의 연도는 2010년과 2020년이다. 회귀 모형(S11-3)에 사용된 읍·면 패널 자료의 연도는 2008년부터 2022년까지이다.

<표 V-1-36>은 인구이동 요약통계량을 보여준다. 표에 있는 요약통계량은 로그값이다. 2010년에는 모든 연령대와 성별에서 처치읍면의 인구이동이 비교읍면의 인구이동에 비해 더 활성화된 것으로 나타났다. 예를 들어 처치읍면은 비교읍면보다 전체인구의 전입과 전출의 합이 평균적으로 약 41% 더 큰 것으로 나타났다. 또한 처치읍면은 비교읍면보다 0~19세의 연령의 전입과 전출의 합이 평균적으로 약 43% 더 큰 것으로 나타났다. 반면에 40세 이상 연령의 전입과 전출의 합은 평균적으로 약 38% 더 큰 것으로 나타났다. 두 그룹 간 차이는 40세 이상 보다는 40세 미만에 더 크게 나타났다.

2020년에도 모든 연령대와 성별에서 처치읍면의 인구이동이 비교읍면의 인구이동에 비해 더 활성화된 것으로 나타났다. 예를 들어 처치읍면은 비교읍면보다 전체인구의 전입과 전출의 합이 평균적으로 약 48% 더 큰 것으로 나타났다. 또한 처치읍면은 비교읍면보다 0~19세의 연령의 전입과 전출의 합이 평균적으로 약 56% 더 큰 것으로 나타났다. 반면에 40세 이상 연령의 전입과 전출의 합은 평균적으로 약 44% 더 큰 것으로 나타났다. 2010년과 유사하게 두 그룹 간 차이는 40세 이상 보다는 40세 미만에 더 크게 나타났다.

〈표 V-1-36〉 인구이동 요약통계량: 일반농산어촌개발 사업

변수	처치집단			비교집단			차이
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수	
A. 2010년 국내인구이동통계							
(전입+전출)의 로그값							
전 연령	7.25	0.89	502	6.84	0.82	419	0.41
전 연령 남성	6.58	0.89	502	6.18	0.82	419	0.41
전 연령 여성	6.53	0.90	502	6.12	0.82	419	0.41
20~39세	6.17	0.96	502	5.74	0.86	419	0.43
20~39세 남성	5.57	0.94	502	5.14	0.85	419	0.43
20~39세 여성	5.36	0.99	502	4.92	0.89	419	0.44
0~19세	5.66	1.04	502	5.22	0.95	419	0.43
0~19세 남성	5.01	1.04	502	4.57	0.96	419	0.43
0~19세 여성	4.91	1.05	502	4.47	0.96	419	0.44
40세 이상	6.44	0.79	502	6.06	0.75	419	0.38
40세 이상 남성	5.71	0.81	502	5.32	0.76	419	0.38
40세 이상 여성	5.79	0.79	502	5.40	0.75	419	0.38
B. 2020년 국내인구이동통계							
(전입+전출)의 로그값							
전 연령	7.03	0.81	502	6.56	0.86	419	0.48
전 연령 남성	6.40	0.82	502	5.92	0.86	419	0.48
전 연령 여성	6.28	0.80	502	5.80	0.87	419	0.48
20~39세	5.80	1.09	502	5.29	0.96	419	0.51
20~39세 남성	5.21	1.06	502	4.69	0.96	419	0.52
20~39세 여성	4.99	1.13	502	4.49	0.97	419	0.50
0~19세	5.06	1.17	502	4.50	1.06	419	0.56
0~19세 남성	4.41	1.17	502	3.83	1.08	419	0.58
0~19세 여성	4.29	1.19	502	3.74	1.09	419	0.55
40세 이상	6.44	0.70	502	6.00	0.77	419	0.44
40세 이상 남성	5.78	0.71	502	5.35	0.77	419	0.43
40세 이상 여성	5.71	0.69	502	5.26	0.79	419	0.44

자료: 농림축산식품부, 「일반농산어촌개발사업 선정 리스트」, 2015~2023; 통계청, 「국내인구이동통계」, 2010, 2020을 이용하여 저자 작성

모든 연령대와 성별에서 두 그룹 간의 차이는 2010년에 비해 2020년에 더 커진 것으로 나타났다. 이 차이가 다른 것이 동일한 상태에서 발생한 것이라면, 일반농산어촌개발 사업의 효과로 해석할 수 있다. 흥미롭게도 2010년과 2020년 두 그룹 간 차이가 가장 크게 벌어진 연령대는 0~19세이다. 이는 다른 것이 동일하다면 일반농산어촌 사업이 젊은 연령대에 더 많은 영향을 미친 것으로 해석할 수 있다.

〈표 V-1-37〉 인구 요약통계량: 일반농산어촌개발 사업

변수	처치집단			비교집단			차이
	평균	표준편차	관측치수	평균	표준편차	관측치수	
A. 2010년 주민등록 인구통계							
주민등록인구의 로그값							
전 연령	8.39	0.73	488	8.03	0.68	398	0.36
전 연령 남성	7.70	0.74	488	7.33	0.69	398	0.36
전 연령 여성	7.69	0.73	488	7.34	0.67	398	0.35
20~39세	6.77	0.90	488	6.35	0.82	398	0.42
20~39세 남성	6.23	0.87	488	5.82	0.80	398	0.40
20~39세 여성	5.89	0.96	488	5.45	0.85	398	0.44
0~19세	6.44	0.98	488	5.98	0.88	398	0.46
0~19세 남성	5.81	0.97	488	5.34	0.88	398	0.47
0~19세 여성	5.68	0.99	488	5.22	0.89	398	0.46
40세 이상	7.95	0.62	488	7.64	0.59	398	0.31
40세 이상 남성	7.19	0.63	488	6.88	0.61	398	0.32
40세 이상 여성	7.31	0.61	488	7.11	0.58	398	0.30
B. 2020년 주민등록 인구통계							
주민등록인구의 로그값							
전 연령	8.34	0.81	511	7.92	0.72	419	0.41
전 연령 남성	7.65	0.82	511	7.23	0.73	419	0.42
전 연령 여성	7.63	0.80	511	7.22	0.71	419	0.41
20~39세	6.34	1.09	511	5.82	0.95	419	0.52
20~39세 남성	5.79	1.06	511	5.28	0.94	419	0.51
20~39세 여성	5.46	1.13	511	4.93	0.98	419	0.53
0~19세	5.91	1.17	511	5.34	1.01	419	0.57
0~19세 남성	5.27	1.17	511	4.70	1.00	419	0.56
0~19세 여성	5.16	1.19	511	4.58	1.03	419	0.59
40세 이상	8.05	0.70	511	7.68	0.64	419	0.37
40세 이상 남성	7.34	0.71	511	6.97	0.65	419	0.37
40세 이상 여성	7.38	0.69	511	7.01	0.64	419	0.37

자료: 농림축산식품부, 「일반농산어촌개발사업 선정 리스트」, 2015~2023; 행정안전부, 「주민등록 인구통계」, 2010, 2020을 이용하여 저자 작성

〈표 V-1-37〉은 인구 관련 요약 통계량을 보여준다. 표에 있는 요약 통계량은 로그값이다. 2010년에는 모든 연령대와 성별에서 처치읍면의 인구가 비교읍면의 인구보다 평균적으로 더 큰 것으로 나타났다. 예를 들어 처치읍면은 비교읍면보다 총인구가 평균적으로 약 36% 더 큰 것으로 나타났다. 또한 처치읍면은 비교읍면보다 0~19세 연령의 인구가 평균적으로 약 46% 더 큰 것으로 나타났다. 반면에 40세 이상 연령의 인구는 평균적으로 약

31% 더 큰 것으로 나타났다. 두 그룹 간 차이는 40세 이상보다는 40세 미만에 더 크게 나타났다.

2020년에도 모든 연령대와 성별에서 처치읍면의 인구가 비교읍면에 비해 더 큰 것으로 나타났다. 예를 들어 처치읍면은 비교읍면보다 전체 인구가 평균적으로 약 41% 더 큰 것으로 나타났다. 또한 처치읍면은 비교읍면보다 0~19세 연령의 인구가 평균적으로 약 57% 더 큰 것으로 나타났다. 반면에 40세 이상 연령의 인구는 평균적으로 약 37% 더 큰 것으로 나타났다. 2010년과 유사하게 두 그룹 간 차이는 40세 이상보다는 40세 미만에 더 크게 나타났다.

모든 연령대와 성별에서 두 그룹 간의 차이는 2010년에 비해 2020년에 더 커진 것으로 나타났다. 이 차이가 다른 것이 동일한 상태에서 발생한 것이라면, 일반농산어촌개발 사업의 효과로 해석할 수 있다. 흥미롭게도 2010년과 2020년 두 그룹 간 차이는 40세 미만에서 더 크게 나타났다. 이는 다른 것이 동일하다면 일반농산어촌개발 사업이 젊은 연령대에 더 많은 영향을 미친 것으로 해석할 수 있다.

2. 세부사업별 정량평가 결과

가. (세부1) 귀농귀촌활성화지원 사업

1) 추정결과 요약

귀농귀촌 교육의 효과는 상당한 시간이 경과한 후에 식별되었다. 즉 처음으로 귀농귀촌 교육에 참여한 후 5년 이상의 기간이 경과한 경우, 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여한 예비 귀농귀촌인은 귀농귀촌 교육을 단 1회만 참여한 사람에 비해 평균적으로 귀농 후 농업경영체에 등록할 확률이 더 높게 나타났고, 이 추정치들은 1% 수준에서 통계적으로 유의하다. 하지만 처음으로 귀농귀촌 교육에 참여한 후 3년 이내의 기간이 경과한 경우, 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여한 예비 귀농귀촌인은 귀농귀촌 교육을 단 1회만 참여한 사람에 비해 평균적으로 귀농 후 농업경영체에 등록할 확률이 약간 더 높게 나타났지만, 이 추정치들은 통계적으로 유의하지 않다.

반면에 귀농귀촌 오프라인 교육의 효과는 식별되었다. 즉 처음으로 귀농귀촌 교육에 참여한 후, 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서 귀농귀촌 오프라인 교육에 참여한 예비 귀농귀촌인은 그렇지 않은 사람에 비해 평균적으로 귀농 후 농업경영체에 등록할 확률이 더 높게 나타났고, 이 추정치들은 1% 수준에서 통계적으로 유의하다. 또한 처음으로 귀농귀촌 교육에 참여한 후 3년 이내의 기간이 경과한 경우, 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서 귀농귀촌 오프라인 교육에 참여한 예비 귀농귀촌인은 그렇지 않은 사람에 비해 평균적으로 귀농 후 농업경영체에 등록할 확률이 약간 더 높게 나타났고, 이 추정치들은 통계적으로 유의하다.

구체적으로 <표 V-2-1>은 전체 샘플을 사용하여 귀농귀촌 교육의 효과를 추정한 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여한 예비 귀농귀촌인은 귀농귀촌 교육을 단 1회만 참여한 사람에 비해 평균적으로 귀농 후 농업경영체에 등록할 확률이 5.2%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(<표 V-2-1>의 (5)열 참조).

이러한 결과는 귀농인의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들(regression model specifications)에서 질적으로 유사하게 나타났다. 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 훨씬 작다. 특히 경영농 교육참여와 신규농 교육참여의 효과가 통제될 경우에 추정치의 크기가 크게 감소하였다. 이는 농업경영체 등록 여부와 다른 교육참여와의 상관관계가 있으므로, 다른 형태의 교육참여를 통제하지 않을 경우 추정치의 편이가 발생할 수 있음을 의미한다. 즉 이는 귀농귀촌 교육의 성과를 정확하게 식별하기 위해서는 다른 형태의 교육참여의 효과를 통제할 필요가 있음을 의미한다.

<표 V-2-2>는 2016년에 처음으로 귀농귀촌 교육에 1회 이상 참여한 사람들만 선택하여 추정한 결과를 보여준다. 이 사람들을 대상으로 2016년부터 2022년까지 1회만 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들은 비교집단으로 분류하고 2회 이상 교육에 참여한 사람들은 처치집단으로 분류하여 두 집단 간 농업경영체 등록 확률의 차이를 비교한다.

2016년 최초 교육참여자에 대한 추정 결과에 따르면, 예비 귀농귀촌인에 대한 귀농귀촌 교육은 귀농 이후 농업경영체 등록 확률을 높이는 데 기여하는 것으로 나왔다(<표 V-2-2>참조). 예를 들어 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여한 예비 귀농귀촌인은 귀농귀촌 교육을 단

1회만 참여한 사람에 비해 평균적으로 귀농 후 농업경영체에 등록할 확률이 7.5%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-2〉의 (5)열 참조). 또한 다른 교육참여의 효과를 통제할 경우 추정치가 작아졌다. 이 결과들은 생애 처음 귀농귀촌 교육참여 연도가 다른 사람들로 구성된 전체샘플에서의 결과와 질적으로 동일하다.

다음으로 〈표 V-2-3〉은 2017년에 처음으로 귀농귀촌 교육에 1회 이상 참여한 사람들만 선택하여 추정한 결과를 보여준다. 이 사람들을 대상으로 2017년부터 2022년까지 1회만 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들은 비교집단으로 분류하고 2회 이상 교육에 참여한 사람들은 처치집단으로 분류하여 두 집단 간 농업경영체 등록 확률의 차이를 비교한다.

2017년 최초 교육참여자에 대한 추정 결과에 따르면, 예비 귀농귀촌인에 대한 귀농귀촌 교육은 귀농 이후 농업경영체 등록 확률을 높이는 데 기여하는 것으로 나왔다(〈표 V-2-3〉참조). 예를 들어 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제된 상태에서 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여한 예비 귀농귀촌인은 귀농귀촌 교육을 단 1회만 참여한 사람에 비해 평균적으로 귀농 후 농업경영체에 등록할 확률이 6.7%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-3〉의 (5)열 참조). 또한 다른 교육참여의 효과를 통제할 경우 추정치가 작아졌다. 이 결과들은 앞서의 결과와 질적으로 동일하다.

다음으로 〈표 V-2-4〉는 2018년에 처음으로 귀농귀촌 교육에 1회 이상 참여한 사람들만 선택하여 추정한 결과를 보여준다. 이 사람들을 대상으로 2018년부터 2022년까지 1회만 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들은 비교집단으로 분류하고 2회 이상 교육에 참여한 사람들은 처치집단으로 분류하여 두 집단 간 농업경영체 등록 확률의 차이를 비교한다.

2018년 최초 교육참여자에 대한 추정 결과에 따르면, 예비 귀농귀촌인에 대한 귀농귀촌 교육은 귀농 이후 농업경영체 등록 확률을 높이는 데 기여하는 것으로 나왔다(〈표 V-2-4〉참조). 예를 들어 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제된 상태에서 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여한 예비 귀농귀촌인은 귀농귀촌 교육을 단 1회만 참여한 사람에 비해 평균적으로 귀농 후 농업경영체에 등록할 확률이 6.4%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-4〉의 (5)열 참조). 또한 다른 교육참여의 효과를 통제할 경우 추정치가 작아졌다. 이 결과들은 앞서의 결과와 질적으로 동일하다.

마지막으로 <표 V-2-5>는 2019년에 처음으로 귀농귀촌 교육에 1회 이상 참여한 사람들만 선택하여 추정된 결과를 보여준다. 이 사람들을 대상으로 2019년부터 2022년까지 1회만 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들은 비교집단으로 분류하고 2회 이상 교육에 참여한 사람들은 처치집단으로 분류하여 두 집단 간 농업경영체 등록 확률의 차이를 비교한다.

2019년 최초 교육참여자의 경우 앞서의 결과들과는 달리, 예비 귀농귀촌인에 대한 귀농귀촌 교육이 귀농 이후 농업경영체 등록 확률에 미치는 영향이 훨씬 더 약하게 나타났다. 예를 들어 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여한 예비 귀농귀촌인은 귀농귀촌 교육을 단 1회만 참여한 사람에 비해 평균적으로 귀농 후 농업경영체에 등록할 확률이 1.4%p 더 높게 나타났지만, 이 추정치는 통계적으로 유의하지 않다(<표 V-2-5>의 (5)열 참조).

전체적으로 2016년 샘플에서는 귀농귀촌 교육에 대한 추정결과가 가장 강하게 나타났고 2019년 샘플에서는 결과가 유의하지 않게 나타났다. 그리고 샘플기간이 길수록 추정치의 크기도 커졌다. 2016년 샘플은 2016년에 처음 귀농귀촌 교육을 받은 사람을 대상으로 2022년까지 이들의 교육참여와 경영체 등록 여부에 대한 연간 정보를 포함한다. 반면에 2017년 샘플은 2017년에 처음 귀농귀촌 교육을 받은 사람을 대상으로 2022년까지 이들의 교육참여와 경영체 등록 여부에 대한 연간 정보를 포함한다. 이 점에서 2016년 샘플은 2017년 샘플보다 샘플기간이 더 긴 것으로 해석한다.

샘플 간 추정 결과의 차이에 대해 두 가지 다른 해석이 있을 수 있다. 하나는 농업경영체 등록을 위한 귀농귀촌 교육의 효과가 장기간에 걸쳐서 나타날 수 있다는 점을 들 수 있다. 즉 2019년 샘플에서는 교육의 효과가 완전하게 나타나기까지 충분한 시간이 경과하지 않았기 때문에 결과가 유의하지 않은 것으로 해석할 수 있다. 다른 이유로, 귀농 후 시간이 길어질수록 자연스럽게 농업경영체 등록 확률이 높아지는 점을 들 수 있다. 이는 귀농귀촌 교육이 효과가 있는 것이 아니라 귀농 후 계속해서 농업에 종사한 기간이 중요함을 의미한다. 특히 귀농귀촌 교육을 단 1회만 받은 사람 중 일부는 아예 귀농을 포기했을 가능성이 높고 귀농귀촌 교육을 2회 이상 받은 사람들은 귀농을 포기하지 않았을 가능성이 높다면 이러한 해석이 가능하다. 왜냐하면 농림수산식품교육문화정보원 자료는 귀농귀촌 교육을 단 1회만 받은 사람이 지속적으로 귀농귀촌을 위한 활동을 하고 있다는 정보를 포함하고 있지 않기 때문이다.

따라서 이 두 가지 해석 중 무엇이 더 적합한지를 아래 방법을 사용하여 검정하였다: 귀농귀촌 교육에 참여한지 3년 내에 효과가 나타나는지를 검정하였다. 즉 비록 귀농귀촌 교육에 처음 참여한 연도는 다를지라도, 각 연도별 처음 교육에 참여한 후 3년 내에 교육의 효과가 얼마나 나타나는지를 검정하였다. <표 V-2-6>은 2016년에 처음 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들을 대상으로 2016년부터 2018년까지 3년 동안 교육의 효과를 추정한 결과를 보여준다. 일반적으로 교육이 농업경영체 등록 확률에 미치는 영향이 훨씬 더 약하게 나타났다. 예를 들어 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여한 예비 귀농귀촌인은 귀농귀촌 교육을 단 1회만 참여한 사람에 비해 평균적으로 귀농 후 농업경영체에 등록할 확률이 3.4%p 더 높게 나타났지만 이 추정치는 통계적으로 유의하지 않다(<표 V-2-6>의 (5)열 참조).

다음으로 <표 V-2-7>은 2017년에 처음 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들을 대상으로 2017년부터 2019년까지 3년 동안 교육의 효과를 추정한 결과를 보여준다. 2016년 샘플의 결과와 유사하게, 귀농귀촌 교육이 3년 내에 농업경영체 등록 확률에 미치는 영향이 훨씬 더 약하게 나타났다. 예를 들어 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여한 예비 귀농귀촌인은 귀농귀촌 교육을 단 1회만 참여한 사람에 비해 평균적으로 귀농 후 농업경영체에 등록할 확률이 1.2%p 더 높게 나타났지만 이 추정치는 통계적으로 유의하지 않다(<표 V-2-7>의 (5)열 참조). 반면에 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않을 경우, 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여한 예비 귀농귀촌인은 귀농귀촌 교육을 단 1회만 참여한 사람에 비해 평균적으로 귀농 후 농업경영체에 등록할 확률이 10.0%p 더 높게 나타났고, 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다.

다음으로 <표 V-2-8>은 2018년에 처음 귀농귀촌 교육에 참여한 후, 2018년부터 2020년까지 3년 동안 교육의 효과를 추정한 결과를 보여준다. 앞의 두 샘플의 결과와 다르게 교육이 3년 내에 농업경영체 등록 확률에 미치는 영향이 강하게 나타났다. 예를 들어 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여한 예비 귀농귀촌인은 귀농귀촌 교육을 단 1회만 참여한 사람에 비해 평균적으로 귀농 후 농업경영체에 등록할 확률이 4.6%p 더 높게 나타났고 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(<표 V-2-8>의 (5)열 참조). 반면에 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않을 경우, 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여한 예비 귀농귀촌인은 귀농귀촌 교

육을 단 1회만 참여한 사람에 비해 평균적으로 귀농 후 농업경영체에 등록할 확률이 9.6%p 더 높게 나타났고, 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다. 즉 앞의 결과들과 유사하게, 다른 교육참여(특히 경영농교육 참여)의 효과를 통제하지 않은 경우와 통제된 경우에 추정치의 크기와 유의성이 달라졌다.

다음으로 <표 V-2-9>는 2019년에 처음 귀농귀촌 교육에 참여한 사람들을 대상으로 2019년부터 2021년까지 3년 동안 교육의 효과를 추정한 결과를 보여준다. 2016년 및 2017년 샘플의 결과와 유사하게, 귀농귀촌 교육이 3년 내에 농업경영체 등록 확률에 미치는 영향이 훨씬 더 약하게 나타났다. 예를 들어 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제된 상태에서 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여한 예비 귀농귀촌인은 귀농귀촌 교육을 단 1회만 참여한 사람에 비해 평균적으로 귀농 후 농업경영체에 등록할 확률이 0.8%p 더 높게 나타났지만 이 추정치는 통계적으로 유의하지 않다(<표 V-2-9>의 (5)열 참조).

반면에 오프라인 교육의 효과는 강하게 나타났다. 구체적으로 <표 V-2-10>은 전체 샘플을 사용하여 귀농귀촌 오프라인 교육의 효과를 추정한 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제된 상태에서 귀농귀촌 오프라인 교육에 참여한 예비 귀농귀촌인은 그렇지 않은 사람에 비해 평균적으로 귀농 후 농업경영체에 등록할 확률이 7.7%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(<표 V-2-10>의 (5)열 참조).

<표 V-2-11>은 2016년에 처음으로 귀농귀촌 교육에 1회 이상 참여한 사람들만 선택하여 추정한 결과를 보여준다. 이 사람들을 대상으로 2016년부터 2022년까지 귀농귀촌 오프라인 교육에 참여하지 않은 사람들은 비교집단으로 분류하고 오프라인 교육에 참여한 사람들은 처치집단으로 분류하여 두 집단 간 농업경영체 등록 확률의 차이를 비교한다.

2016년 최초 교육참여자에 대한 추정 결과에 따르면, 예비 귀농귀촌인에 대한 귀농귀촌 오프라인 교육은 귀농 이후 농업경영체 등록 확률을 높이는 데 기여하는 것으로 나왔다(<표 V-2-11>참조). 예를 들어 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제된 상태에서 귀농귀촌 오프라인 교육에 참여한 예비 귀농귀촌인은 그렇지 않고 온라인 교육에만 참여한 사람에 비해 평균적으로 귀농 후 농업경영체에 등록할 확률이 7.3%p 더 높게 나왔다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다 (<표 V-2-11>의 (5)열 참조).

다음으로 <표 V-2-12>는 2017년에 처음으로 귀농귀촌 교육에 1회 이상 참여한 사람들만 선택하여 추정된 결과를 보여준다. 이 사람들을 대상으로 2017년부터 2022년까지 귀농귀촌 오프라인 교육에 참여하지 않은 사람들은 비교집단으로 분류하고 오프라인 교육에 참여한 사람들은 처치집단으로 분류하여 두 집단 간 농업경영체 등록 확률의 차이를 비교한다.

2017년 최초 교육참여자에 대한 추정 결과에 따르면, 예비 귀농귀촌인에 대한 귀농귀촌 교육은 귀농 이후 농업경영체 등록 확률을 높이는 데 기여하는 것으로 나왔다(<표 V-2-12>참조). 예를 들어 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제된 상태에서 귀농귀촌 오프라인 교육에 참여한 예비 귀농귀촌인은 그렇지 않고 온라인 교육에만 참여한 사람에 비해 평균적으로 귀농 후 농업경영체에 등록할 확률이 9.5%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(<표 V-2-12>의 (5)열 참조). 또한 다른 교육참여의 효과를 통제할 경우 추정치가 작아졌다. 이 결과들은 앞서의 결과와 질적으로 동일하다.

또한 2018년에 처음으로 귀농귀촌 교육에 1회 이상 참여한 사람들만 선택하여 추정된 결과와 2019년에 처음으로 귀농귀촌 교육에 1회 이상 참여한 사람들만 선택하여 추정된 결과도 앞의 2016년 및 2017년 결과와 질적으로 유사하게 나타났다(<표 V-2-13>의 (5)열 및 <표 V-2-14>의 (5)열 참조).

또한 분석 결과의 강건성을 체크하기 위해 처음 귀농귀촌 교육 참여 후 3년 동안만 교육의 효과를 추정하였다. 하지만 이 경우에도 오프라인 교육이 효과가 있음이 식별되었다(<표 V-2-15>~<표 V-2-18> 참조).

2) 추정결과 표

〈표 V-2-1〉 귀농귀촌교육이 경영체 등록 확률에 미친 영향(전체 샘플)

	분석기간: 2016~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀농귀촌교육	0.128***	0.128***	0.114***	0.051***	0.052***
(2회 이상) 참여여부	(0.005)	(0.005)	(0.005)	(0.005)	(0.005)
신규농교육 참여횟수			0.041***	0.002	0.002
			(0.002)	(0.002)	(0.002)
경영농교육 참여횟수				0.031***	0.032***
				(0.000)	(0.000)
기타교육 참여횟수					-0.000***
					(0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	114,376	114,376	114,376	114,376	114,376
R2	0.127	0.127	0.134	0.212	0.212

주: 종속변수는 매 시점 농업경영체 등록 유무. 귀농귀촌교육(2회 이상) 참여 여부는 더미변수로 예비 귀농귀촌자가 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림수산식품교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2016~2022; 농림수산식품교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2016~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-2〉 귀농귀촌교육이 경영체 등록 확률에 미친 영향(2016년 최초 교육참여자)

	분석기간: 2016~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀농귀촌교육	0.157***	0.157***	0.141***	0.076***	0.075***
(2회 이상) 참여여부	(0.016)	(0.016)	(0.016)	(0.016)	(0.016)
신규농교육 참여횟수			0.034***	0.008**	0.008**
			(0.004)	(0.004)	(0.004)
경영농교육 참여횟수				0.030***	0.030***
				(0.001)	(0.001)
기타교육 참여횟수					0.001
					(0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	8,090	8,090	8,090	8,090	8,090
R2	0.236	0.236	0.245	0.302	0.303

주: 종속변수는 매 시점 농업경영체 등록 유무. 귀농귀촌교육(2회 이상) 참여 여부는 더미변수로 예비 귀농귀촌자가 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림수산식품교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2016~2022; 농림수산식품교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2016~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-3〉 귀농귀촌교육이 경영체 등록 확률에 미친 영향(2017년 최초 교육참여자)

	분석기간: 2017~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀농귀촌교육	0.153***	0.153***	0.131***	0.069***	0.067***
(2회 이상) 참여여부	(0.012)	(0.012)	(0.012)	(0.012)	(0.012)
예비농교육 참여횟수			0.061*** (0.004)	0.012*** (0.004)	0.010** (0.004)
신규농교육 참여횟수				0.033*** (0.001)	0.032*** (0.001)
경영농교육 참여횟수					0.001*** (0.000)
기타교육 참여횟수					0.001*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	15,577	15,577	15,577	15,577	15,577
R2	0.147	0.147	0.160	0.223	0.224

주: 종속변수는 매 시점 농업경영체 등록 유무. 귀농귀촌교육(2회 이상) 참여 여부는 더미변수로 예비 귀농귀촌자가 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림수산식품교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2016~2022; 농림수산식품교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2016~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-4〉 귀농귀촌교육이 경영체 등록 확률에 미친 영향(2018년 최초 교육참여자)

	분석기간: 2018~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀농귀촌교육	0.119***	0.119***	0.102***	0.065***	0.064***
(2회 이상) 참여여부	(0.012)	(0.012)	(0.012)	(0.011)	(0.011)
신규농교육 참여횟수			0.041*** (0.003)	0.011*** (0.003)	0.010*** (0.003)
경영농교육 참여횟수				0.021*** (0.001)	0.021*** (0.001)
기타교육 참여횟수					0.000 (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	23,907	23,907	23,907	23,907	23,907
R2	0.138	0.138	0.146	0.192	0.192

주: 종속변수는 매 시점 농업경영체 등록 유무. 귀농귀촌교육(2회 이상) 참여 여부는 더미변수로 예비 귀농귀촌자가 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림수산식품교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2016~2022; 농림수산식품교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2016~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-5〉 귀농귀촌교육이 경영체 등록 확률에 미친 영향(2019년 최초 교육참여자)

	분석기간: 2019~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀농귀촌교육	0.074***	0.074***	0.065***	0.011	0.014
(2회 이상) 참여여부	(0.011)	(0.011)	(0.011)	(0.011)	(0.011)
신규농교육 참여횟수			0.027***	-0.005	-0.003
			(0.003)	(0.003)	(0.003)
경영농교육 참여횟수				0.025***	0.027***
				(0.001)	(0.001)
기타교육 참여횟수					-0.001***
					(0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	22,616	22,616	22,616	22,616	22,616
R2	0.124	0.124	0.128	0.205	0.206

주: 종속변수는 매 시점 농업경영체 등록 유무. 귀농귀촌교육(2회 이상) 참여 여부는 더미변수로 예비 귀농귀촌자가 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2016~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2016~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-6〉 강건성 검정: 귀농귀촌교육 효과(2016년 최초 교육참여자)

	분석기간: 2016~2018년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀농귀촌교육	0.090***	0.090***	0.082**	0.048	0.034
(2회 이상) 참여여부	(0.033)	(0.033)	(0.033)	(0.032)	(0.033)
신규농교육 참여횟수			0.053***	0.025**	0.016
			(0.012)	(0.012)	(0.012)
경영농교육 참여횟수				0.060***	0.057***
				(0.006)	(0.006)
기타교육 참여횟수					0.016***
					(0.004)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	3,510	3,510	3,510	3,510	3,510
R2	0.167	0.167	0.174	0.215	0.219

주: 종속변수는 매 시점 농업경영체 등록 유무. 귀농귀촌교육(2회 이상) 참여 여부는 더미변수로 예비 귀농귀촌자가 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2016~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2016~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-7〉 강건성 검정: 귀농귀촌교육 효과(2017년 최초 교육참여자)

	분석기간: 2017~2019년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀농귀촌교육	0.100***	0.100***	0.071***	0.021	0.012
(2회 이상) 참여여부	(0.019)	(0.019)	(0.019)	(0.018)	(0.018)
신규농교육 참여횟수			0.109***	0.060***	0.050***
			(0.010)	(0.010)	(0.011)
경영농교육 참여횟수				0.065***	0.062***
				(0.003)	(0.003)
기타교육 참여횟수					0.010***
					(0.003)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	7,820	7,820	7,820	7,820	7,820
R2	0.122	0.122	0.141	0.203	0.205

주: 종속변수는 매 시점 농업경영체 등록 유무. 귀농귀촌교육(2회 이상) 참여 여부는 더미변수로 예비 귀농귀촌자가 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2016~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2016~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-8〉 강건성 검정: 귀농귀촌교육 효과(2018년 최초 교육참여자)

	분석기간: 2018~2020년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀농귀촌교육	0.096***	0.096***	0.080***	0.043***	0.046***
(2회 이상) 참여여부	(0.016)	(0.016)	(0.016)	(0.016)	(0.016)
신규농교육 참여횟수			0.042***	0.011**	0.015***
			(0.005)	(0.005)	(0.005)
경영농교육 참여횟수				0.028***	0.029***
				(0.001)	(0.001)
기타교육 참여횟수					-0.003**
					(0.001)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	14,350	14,350	14,350	14,350	14,350
R2	0.125	0.125	0.132	0.183	0.183

주: 종속변수는 매 시점 농업경영체 등록 유무. 귀농귀촌교육(2회 이상) 참여 여부는 더미변수로 예비 귀농귀촌자가 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2016~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2016~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-9〉 강건성 검정: 귀농귀촌교육 효과(2019년 최초 교육참여자)

	분석기간: 2019~2021년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀농귀촌교육	0.059***	0.059***	0.052***	0.001	0.008
(2회 이상) 참여여부	(0.014)	(0.014)	(0.014)	(0.013)	(0.013)
신규농교육 참여횟수			0.023***	-0.006	0.003
			(0.004)	(0.004)	(0.004)
경영농교육 참여횟수				0.027***	0.030***
				(0.001)	(0.001)
기타교육 참여횟수					-0.003***
					(0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	16,966	16,966	16,966	16,966	16,966
R2	0.118	0.118	0.121	0.206	0.209

주: 종속변수는 매 시점 농업경영체 등록 유무. 귀농귀촌교육(2회 이상) 참여 여부는 더미변수로 예비 귀농귀촌자가 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2016~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2016~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-10〉 귀농귀촌 오프라인 교육 효과(전체 샘플)

	분석기간: 2016~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀농귀촌 오프라인	0.149***	0.149***	0.130***	0.077***	0.077***
교육 참여여부	(0.007)	(0.007)	(0.007)	(0.007)	(0.007)
신규농교육 참여횟수			0.042***	0.001	0.002
			(0.002)	(0.002)	(0.002)
경영농교육 참여횟수				0.031***	0.032***
				(0.000)	(0.000)
기타교육 참여횟수					-0.000**
					(0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	114,376	114,376	114,376	114,376	114,376
R2	0.125	0.125	0.132	0.212	0.213

주: 종속변수는 매 시점 농업경영체 등록 유무. 귀농귀촌교육(2회 이상) 참여 여부는 더미변수로 예비 귀농귀촌자가 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2016~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2016~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-11〉 귀농귀촌 오프라인 교육 효과(2016년 최초 교육참여자)

	분석기간: 2016~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀농귀촌 오프라인	0.147***	0.147***	0.131***	0.075***	0.073***
교육 참여여부	(0.023)	(0.023)	(0.023)	(0.022)	(0.022)
신규농교육 참여횟수			0.036*** (0.004)	0.009** (0.004)	0.009** (0.004)
경영농교육 참여횟수				0.031*** (0.001)	0.030*** (0.001)
기타교육 참여횟수					0.001 (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	8,090	8,090	8,090	8,090	8,090
R2	0.231	0.231	0.240	0.301	0.301

주: 종속변수는 매 시점 농업경영체 등록 유무. 귀농귀촌교육(2회 이상) 참여 여부는 더미변수로 예비 귀농귀촌자가 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2016~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2016~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-12〉 귀농귀촌 오프라인 교육 효과(2017년 최초 교육참여자)

	분석기간: 2017~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀농귀촌 오프라인	0.199***	0.199***	0.165***	0.096***	0.095***
교육 참여여부	(0.018)	(0.018)	(0.018)	(0.018)	(0.018)
신규농교육 참여횟수			0.061*** (0.004)	0.012*** (0.004)	0.010** (0.004)
경영농교육 참여횟수				0.033*** (0.001)	0.032*** (0.001)
기타교육 참여횟수					0.001*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	15,577	15,577	15,577	15,577	15,577
R2	0.145	0.145	0.158	0.223	0.224

주: 종속변수는 매 시점 농업경영체 등록 유무. 귀농귀촌교육(2회 이상) 참여 여부는 더미변수로 예비 귀농귀촌자가 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2016~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2016~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-13〉 귀농귀촌 오프라인 교육 효과(2018년 최초 교육참여자)

	분석기간: 2018~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀농귀촌 오프라인	0.104***	0.104***	0.084***	0.030**	0.030**
교육 참여여부	(0.013)	(0.013)	(0.013)	(0.012)	(0.012)
신규농교육 참여횟수			0.042***	0.011***	0.010***
			(0.003)	(0.003)	(0.003)
경영농교육 참여횟수				0.021***	0.021***
				(0.001)	(0.001)
기타교육 참여횟수					0.000*
					(0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	23,907	23,907	23,907	23,907	23,907
R2	0.136	0.136	0.145	0.191	0.191

주: 종속변수는 매 시점 농업경영체 등록 유무. 귀농귀촌교육(2회 이상) 참여 여부는 더미변수로 예비 귀농귀촌자가 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2016~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2016~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-14〉 귀농귀촌 오프라인 교육 효과(2019년 최초 교육참여자)

	분석기간: 2019~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀농귀촌 오프라인	0.147***	0.147***	0.132***	0.112***	0.113***
교육 참여여부	(0.016)	(0.016)	(0.016)	(0.015)	(0.015)
신규농교육 참여횟수			0.026***	-0.007**	-0.005
			(0.003)	(0.003)	(0.003)
경영농교육 참여횟수				0.025***	0.027***
				(0.001)	(0.001)
기타교육 참여횟수					-0.001***
					(0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	22,616	22,616	22,616	22,616	22,616
R2	0.126	0.126	0.130	0.207	0.208

주: 종속변수는 매 시점 농업경영체 등록 유무. 귀농귀촌교육(2회 이상) 참여 여부는 더미변수로 예비 귀농귀촌자가 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2016~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2016~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-15〉 강건성 검정: 귀농귀촌 오프라인 교육 효과(2016년 최초 교육참여자)

	분석기간: 2016~2018년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀농귀촌 오프라인	0.078*	0.078*	0.078*	0.059	0.038
교육 참여여부	(0.047)	(0.047)	(0.047)	(0.045)	(0.046)
신규농교육 참여횟수			0.055***	0.026**	0.016
			(0.012)	(0.012)	(0.012)
경영농교육 참여횟수				0.061***	0.058***
				(0.005)	(0.006)
기타교육 참여횟수					0.016***
					(0.004)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	3,510	3,510	3,510	3,510	3,510
R2	0.165	0.165	0.173	0.214	0.219

주: 종속변수는 매 시점 농업경영체 등록 유무. 귀농귀촌교육(2회 이상) 참여 여부는 더미변수로 예비 귀농귀촌자가 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2016~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2016~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-16〉 강건성 검정: 귀농귀촌 교육 효과(2017년 최초 교육참여자)

	분석기간: 2017~2019년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀농귀촌 오프라인	0.162***	0.162***	0.134***	0.099***	0.098***
교육 참여여부	(0.031)	(0.031)	(0.031)	(0.030)	(0.030)
신규농교육 참여횟수			0.111***	0.059***	0.049***
			(0.010)	(0.010)	(0.011)
경영농교육 참여횟수				0.065***	0.062***
				(0.003)	(0.003)
기타교육 참여횟수					0.010***
					(0.003)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	7,820	7,820	7,820	7,820	7,820
R2	0.122	0.122	0.142	0.205	0.207

주: 종속변수는 매 시점 농업경영체 등록 유무. 귀농귀촌교육(2회 이상) 참여 여부는 더미변수로 예비 귀농귀촌자가 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2016~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2016~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-17〉 강건성 검정: 귀농귀촌 오프라인 교육 효과(2018년 최초 교육참여자)

	분석기간: 2018~2020년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀농귀촌 오프라인	0.114***	0.114***	0.099***	0.045***	0.047***
교육 참여여부	(0.017)	(0.017)	(0.017)	(0.017)	(0.017)
신규농교육 참여횟수			0.041***	0.012**	0.015***
			(0.005)	(0.005)	(0.005)
경영농교육 참여횟수				0.028***	0.029***
				(0.001)	(0.001)
기타교육 참여횟수					-0.003**
					(0.001)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	14,350	14,350	14,350	14,350	14,350
R2	0.126	0.126	0.133	0.183	0.183

주: 종속변수는 매 시점 농업경영체 등록 유무. 귀농귀촌교육(2회 이상) 참여 여부는 더미변수로 예비 귀농귀촌자가 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2016~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2016~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-18〉 강건성 검정: 귀농귀촌 오프라인 교육 효과(2019년 최초 교육참여자)

	분석기간: 2019~2021년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀농귀촌 오프라인	0.129***	0.129***	0.116***	0.099***	0.102***
교육 참여여부	(0.020)	(0.020)	(0.020)	(0.019)	(0.019)
신규농교육 참여횟수			0.022***	-0.008**	0.001
			(0.004)	(0.004)	(0.004)
경영농교육 참여횟수				0.027***	0.030***
				(0.001)	(0.001)
기타교육 참여횟수					-0.003***
					(0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	16,966	16,966	16,966	16,966	16,966
R2	0.120	0.120	0.123	0.208	0.211

주: 종속변수는 매 시점 농업경영체 등록 유무. 귀농귀촌교육(2회 이상) 참여 여부는 더미변수로 예비 귀농귀촌자가 귀농귀촌 교육을 2회 이상 참여했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2016~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2016~2022를 이용하여 저자 작성

나. (세부2) 농업농촌교육훈련지원 사업

1) 추정결과 요약

전체적으로 농업계 학교 지원사업의 효과는 혼재되어 나타났다. 농업계 고등학교에 대한 지원사업은 효과가 있지만 농업계 대학교에 대한 지원사업은 효과가 불확실한 것으로 나타났다. 신규농 교육과 경영농 교육의 효과는 2018년 이후 강하게 나타났다.

가) 농업계학교 지원 사업

회귀모형(S2-1)에 기초한 추정 결과는 <표 V-2-19>~<표 V-2-21>에서 볼 수 있다.

<표 V-2-19>에서 볼 수 있듯이 농업계고교지원 사업의 경우, 지원을 받은 고등학교 학생들의 동일계 취업률, 창업률, 진학률의 합은 그렇지 않은 고등학교보다 5.3~5.7%p 더 큰 것으로 나타났다. 이 결과들의 이해를 돕기 위해 개별적으로 추정한 결과에 따르면, 지원을 받은 고등학교 학생들의 동일계 취업률은 그렇지 않은 고등학교보다 3.1~3.2%p 더 큰 것으로 나타났다(<표 V-2-20> 참조). 반면에 지원을 받은 고등학교 학생들의 동일계 창업률은 그렇지 않은 고등학교보다 0.3~0.4%p 더 큰 것으로 나타났다. 따라서 본 사업의 효과는 주되게 학생들의 동일계 취업률과 진학률을 높이는 데 기여하는 것으로 나타났다.

관련해서 영농창업특성화사업의 지원을 받은 고등학교(홍천농고, 충북생명산업고, 호남원예고) 학생들의 동일계 취업률, 창업률, 진학률의 합은 그렇지 않은 고등학교보다 12.1~13.6%p 더 큰 것으로 나타났다(<표 V-2-19> 참조). 이 추정치는 특정 고등학교 육성에 초점을 맞추고 있는 영농창업특성화사업이 효과가 있음을 의미한다. 이 결과의 더 깊은 이해를 돕기 위해 개별적으로 추정한 <표 V-2-20>의 결과에 따르면, 지원을 받은 고등학교 학생들의 동일계 취업률은 그렇지 않은 고등학교보다 5.0~5.8%p 더 큰 것으로 나타났지만 이 추정치들은 통계적으로 유의하지 않다. 또한 지원을 받은 고등학교 학생들의 동일계 창업률은 그렇지 않은 고등학교보다 0.2~0.3%p 더 작은 것으로 나타났지만 이 추정치도 통계적으로 유의하지 않다. 따라서 본 사업의 효과는 주되게 학생들의 동일계 취업률과 진학률을 높이는 데 기여하는 것으로 나타났다.

<표 V-2-21>에서 볼 수 있듯이 농업계대학교지원 사업의 경우, 지원을 받은 대학교 학생들의 동일계 취업률, 창업률, 진학률의 합은 그렇지 않은 대학교와 비교하면 큰 차이가 없는 것 나타났다. 예를 들어 지원을 받은 대학교 학생들의 동일계 취업률, 창업률, 진학률

의 합은 그렇지 않은 대학교보다 4.4%p 더 큰 것으로 나타났지만, 이 추정치는 통계적으로 유의하지 않다. 이 결과들의 이해를 돕기 위해 개별적으로 추정된 결과에 따르면, 지원을 받은 대학교 학생들의 동일계 취업률은 그렇지 않은 대학교보다 0.3%p 더 큰 것으로 나타났지만 이 추정치들은 통계적으로 유의하지 않다. 반면에 지원을 받은 대학교 학생들의 동일계 창업률은 그렇지 않은 고등학교보다 2.4%p 더 큰 것으로 나타났지만, 이 추정치도 통계적으로 유의하지 않다. 따라서 농업계대학교지원 사업의 효과는 불확실한 것으로 나타났다.

관련해서 특정 대학(연암대, 충남대, 전북대, 전남대, 경북대)의 일부 대학생을 대상으로 시행된 영농창업특성화사업의 정량평가는 다음의 이유 때문에 수행하지 않는다. 고등학교와는 달리 대학교의 경우, 영농창업특성화사업은 소수의 학생들을 대상으로 농업분야 전문가 육성을 목적으로 진행된 사업이다. 따라서 영농창업특성화사업의 평가에 졸업생 대비 진학률, 취업률, 창업률과 같은 양적지표를 사용하는 것은 바람직하지 않으며 향후 질적인 측면을 고려하여 영농창업특성화사업의 성과를 측정할 필요가 있다.²⁵⁾

나) 신규농 단계: 후계농업경영인교육지원 내내역사업 관련

회귀모형 (S2-2)에 기초한 추정 결과에 따르면, 신규농 교육사업은 농업경영체를 중도 포기 없이 유지시키는 데 기여하는 것으로 나왔지만, 이 결과가 모든 샘플에서 일관되게 나타나지는 않았다(〈표 V-2-22〉~〈표 V-2-30〉참조). 특히 신규농 교육의 효과는 2018년 최초 경영체 등록 샘플부터 강하게 나타났다. 이는 신규농 교육사업의 내용이나 구조가 2018년부터 크게 변화했음을 의미한다.

구체적으로 〈표 V-2-22〉는 2015년에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정한 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서, 신규농 교육에 참여한 농업인은 그렇지 않은 농업인과 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률의 차이가 없는 것으로 나타났다(〈표 V-2-22〉의 (5)열 참조). 이 결과는 2016년 샘플과 2017년 샘플에서도 질적으로 동일하게 나타났다(〈표 V-2-23〉~〈표

25) 위의 고등학생을 대상으로 한 영농창업특성화사업의 정량평가를 대학생으로 한 사업에도 동일하게 적용한 결과는 다음과 같다. 영농창업특성화사업의 지원을 받은 대학교(연암대, 충남대, 전북대, 전남대, 경북대) 학생들의 동일계 취업률, 창업률, 진학률의 합은 그렇지 않은 대학교와 차이가 없는 것으로 나타났다. 구체적으로 지원을 받은 대학교 학생들의 동일계 취업률, 창업률, 진학률의 합은 그렇지 않은 대학교보다 1.1~1.4%p 더 작은 것으로 나타났지만 통계적으로 유의하지 않다.

V-2-24)참조).

〈표 V-2-25〉는 2018년에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정한 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서, 신규농 교육에 참여한 농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 평균적으로 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률이 5.2%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-25〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 농업인의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다. 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 작다.

〈표 V-2-26〉은 2019년에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정한 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서, 신규농 교육에 참여한 농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 평균적으로 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률이 3.9%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-26〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 농업인의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다. 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 작다. 이 결과들은 2018년 샘플의 결과와 질적으로 동일하다.

〈표 V-2-27〉은 2020년에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정한 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서, 신규농 교육에 참여한 농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 평균적으로 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률이 3.4%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-27〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 농업인의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다. 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 작다. 이 결과는 2018년과 2019년 샘플의 결과와 질적으로 동일하다. 다만 추정치는 2018년과 2019년 샘플보다 조금 작다.

다음으로 결과의 강건성을 검증하기 위해서, 다른 비교집단을 사용하여 세 종류의 회귀 분석을 추가한다. 먼저 2018~2020년 사이에 처음으로 경영체에 등록된 사람들의 불균형 패널을 사용하여 신규농 교육의 효과를 추정하였다. 두 번째로 2015~2020년 사이에 처음으로 경영체에 등록된 사람들의 불균형 패널을 사용하여 신규농 교육사업의 효과를 추정하였다. 세 번째로 2015~2022년 사이에 처음으로 경영체에 등록된 사람들의 불균형 패널을

사용하여 신규농 교육의 효과를 추정하였다. 이 샘플들의 특징은 비교집단 구성에 차이가 있다. 특히 앞의 경영체 등록 시점이 동일한 연도별 샘플과는 달리, 경영체 등록 시점이 농업인 간 차이가 있으며, 경영체 등록 이후 최대 잔존 기간도 농업인 간 차이가 있다.

〈표 V-2-28〉은 2018~2020년 사이에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정한 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서, 신규농 교육에 참여한 청년농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 평균적으로 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률이 4.6%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-28〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 농업인의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다. 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 작다. 이 결과는 앞서 연도별 샘플을 사용한 결과와 질적으로 동일하다.

〈표 V-2-29〉는 2015~2020년 사이에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정한 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서, 신규농 교육에 참여한 청년농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 평균적으로 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률이 1.2%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-29〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 농업인의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다. 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 작다. 이 결과는 앞서의 연도별 샘플을 사용한 결과와 질적으로 동일하다. 하지만 추정치의 크기가 많이 작아졌다. 이 결과는 2015~2020년 샘플에 사용된 비교집단과 처치집단 간 유사성이 떨어져서 발생한 것으로 추측된다.

〈표 V-2-30〉은 2015~2022년 사이에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정한 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서, 신규농 교육에 참여한 청년농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 평균적으로 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률이 1.3%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-30〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 농업인의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다. 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 작다. 이 결과는 앞서의 연도별 샘플을 사용한 결과와 질적으로 동일하다. 하지만 추정치의 크기가 많이 작아졌다. 이 결

과는 2015~2022년 샘플에 사용된 비교집단과 처치집단 간 유사성이 떨어져서 발생한 것으로 추측된다.

다) 농업경영인 단계: 전문농업경영체육성지원 내내역사업 관련

회귀모형(S2-2)에 기초한 추정 결과에 따르면, 경영농 교육사업은 농업경영체를 중도 포기없이 유지시키는 데 기여하는 것으로 나왔지만, 이 결과가 모든 샘플에서 일관되게 나타나는 않았다(〈표 V-2-31〉~〈표 V-2-39〉참조). 앞의 신규농 교육의 효과와 유사하게, 경영농 교육의 효과는 2018년 샘플부터 강하게 나타났다. 이는 경영농 교육사업의 내용이 나 구조가 2018년부터 크게 변화했음을 의미한다.

구체적으로 〈표 V-2-31〉은 2015년에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정한 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서, 경영농 교육에 참여한 농업인은 그렇지 않은 농업인과 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률의 차이가 없는 것으로 나타났다(〈표 V-2-31〉의 (5)열 참조). 이 결과는 2016년 샘플과 2017년 샘플에서도 질적으로 동일하게 나타났다(〈표 V-2-32〉~〈표 V-2-33〉참조).

〈표 V-2-34〉는 2018년에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정한 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서, 경영농 교육에 참여한 농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 평균적으로 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률이 2.4%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-34〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 농업인의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다. 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 작다.

〈표 V-2-35〉는 2019년에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정한 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서, 경영농 교육에 참여한 농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 평균적으로 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률이 2.7%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-35〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 농업인의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다. 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 작다. 이 결과들은 2018년 샘플의 결과와 질적으로 동일하다.

〈표 V-2-36〉은 2020년에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정된 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서, 경영농 교육에 참여한 농업인과 그렇지 않은 농업인 간 평균적으로 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률이 유사하게 나타났다(〈표 V-2-36〉의 (5)열 참조). 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 작다. 이 결과는 2018년과 2019년 샘플의 결과와 질적으로 다르다.

다음으로 결과의 강건성을 검정하기 위해서, 다른 비교집단을 사용하여 세 종류의 회귀 분석을 추가한다. 먼저 2018~2020년 사이에 처음으로 경영체에 등록된 사람들의 불균형 패널을 사용하여 경영농 교육의 효과를 추정하였다. 두 번째로 2015~2020년 사이에 처음으로 경영체에 등록된 사람들의 불균형 패널을 사용하여 경영농 교육사업의 효과를 추정하였다. 세 번째로 2015~2022년 사이에 처음으로 경영체에 등록된 사람들의 불균형 패널을 사용하여 신규농 교육의 효과를 추정하였다. 이 샘플들의 특징은 비교집단 구성에 차이가 있다. 특히 앞의 경영체 등록 시점이 동일한 연도별 샘플과는 달리, 경영체 등록 시점이 농업인 간 차이가 있으며, 경영체 등록 이후 최대 잔존 기간도 농업인 간 차이가 있다.

〈표 V-2-37〉은 2018~2020년 사이에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정된 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서, 경영농 교육에 참여한 청년농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 평균적으로 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률이 2.6%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-37〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 농업인의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다. 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 작다. 이 결과는 앞서 연도별 샘플을 사용한 결과와 질적으로 유사하다.

〈표 V-2-38〉은 2015~2020년 사이에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정된 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서, 경영농 교육에 참여한 청년농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 평균적으로 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률이 0.8%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-38〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 농업인의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다. 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 작다. 이 결과는 앞서의 연도별 샘플을 사

용한 결과와 질적으로 동일하지만 추정치의 크기가 많이 작아졌다. 이 결과는 2015~2020년 샘플에 사용된 비교집단과 처치집단 간 유사성이 떨어져서 발생한 것으로 추측된다.

〈표 V-2-39〉는 2015~2022년 사이에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정한 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제된 상태에서, 경영농 교육에 참여한 청년농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 평균적으로 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률이 0.8%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-39〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 농업인의 특성을 여러 측면에서 통제된 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다. 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 작다. 이 결과는 앞서의 연도별 샘플을 사용한 결과와 질적으로 동일하지만 추정치의 크기가 많이 작아졌다. 이 결과는 2015~2022년 샘플에 사용된 비교집단과 처치집단 간 유사성이 떨어져서 발생한 것으로 추측된다.

2) 추정결과 표

가) 농업계 학교 지원 사업

〈표 V-2-19〉 농업계 고등학교 지원이 취창업 및 진학률에 미친 영향 1

	동일계열 취업률+창업률+진학률		
	(1)	(2)	(3)
농업계학교지원	0.053*** (0.019)		0.057*** (0.019)
영농창업특성화교육 선정 유무		0.121** (0.057)	0.136** (0.056)
학교 고정효과	포함	포함	포함
연도 고정효과	포함	포함	포함
관측치수	539	539	539
R2	0.139	0.132	0.149

주: 모형 (1)~(3)에서 종속변수는 지난 2년간 동일계열 취업률, 창업률, 진학률의 합이다. 동일계열 취업률은 지난 2년간 동일계열 취업자 수를 지난 2년간 졸업자 수로 나눈 값이다. 동일계열 창업률은 지난 2년간 동일계열 창업자 수를 지난 2년간 졸업자 수로 나눈 값이다. 동일계열 진학률은 지난 2년간 동일계열 진학자 수를 지난 2년간 졸업자 수로 나눈 값이다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림축산식품부, 「농업계고등학교지원사업 선정학교 리스트」를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-20〉 농업계 고등학교 지원이 취창업 및 진학률에 미친 영향 2

	동일계열 취업률			동일계열 창업률		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
농업계학교지원	0.031*		0.032**	0.004**		0.003**
	(0.016)		(0.016)	(0.002)		(0.002)
영농창업특성화교육		0.050	0.058		-0.003	-0.002
선정 유무		(0.050)	(0.050)		(0.005)	(0.005)
학교 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	539	539	539	539	539	539
R2	0.065	0.060	0.068	0.123	0.115	0.123

주: 모형 (1)~(3)에서 종속변수는 지난 2년간 동일계열 취업률이고, 모형 (4)~(6)에서 종속변수는 지난 2년간 동일계열 창업률이다. 동일계열 취업률은 지난 2년간 동일계열 취업자 수를 지난 2년간 졸업자 수로 나눈 값이다. 동일계열 창업률은 지난 2년간 동일계열 창업자 수를 지난 2년간 졸업자 수로 나눈 값이다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림축산식품부, 「농업계고등학교지원사업 선정학교 리스트」를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-21〉 농업계 대학교 지원이 취창업 및 진학률에 미친 영향

	동일계열		
	취업률 + 창업률 + 진학률	취업률	창업률
	(1)	(2)	(3)
농업계학교지원	0.044	0.003	0.024
	(0.034)	(0.026)	(0.016)
학교 고정효과	포함	포함	포함
연도 고정효과	포함	포함	포함
관측치수	338	338	338
R2	0.254	0.133	0.222

주: 모형 (1)에서 종속변수는 지난 2년간 동일계열 취업률, 창업률, 진학률의 합이고, 모형 (2)에서 종속변수는 지난 2년간 동일계열 취업률이고, 모형 (3)에서 종속변수는 지난 2년간 동일계열 창업률이다. 동일계열 취업률은 지난 2년간 동일계열 취업자 수를 지난 2년간 졸업자 수로 나눈 값이다. 동일계열 창업률은 지난 2년간 동일계열 창업자 수를 지난 2년간 졸업자 수로 나눈 값이다. 동일계열 진학률은 지난 2년간 동일계열 진학자 수를 지난 2년간 졸업자 수로 나눈 값이다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림축산식품부, 「농업계고등학교지원사업 선정학교 리스트」를 이용하여 저자 작성

나) 신규농 단계: 후계농업경영인교육지원 내내역사업 관련

〈표 V-2-22〉 신규농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2015년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2015~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
신규농 교육 참여 유무	-0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)	-0.000 (0.001)	0.000 (0.001)	0.000 (0.001)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			0.000 (0.001)	0.001 (0.001)	0.001 (0.001)
경영농교육 참여횟수				-0.000** (0.000)	-0.000* (0.000)
기타교육 참여횟수					-0.000 (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	58,648	58,648	58,648	58,648	58,648
R2	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-23〉 신규농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2016년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2016~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
신규농 교육 참여 유무	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			0.000 (0.001)	0.000 (0.001)	0.000 (0.001)
경영농교육 참여횟수				0.000 (0.000)	0.000 (0.000)
기타교육 참여횟수					0.000 (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	51,044	51,044	51,044	51,044	51,044
R2	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-24〉 신규농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2017년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2017~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
신규농 교육 참여 유무	-0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			-0.000 (0.001)	-0.000 (0.001)	-0.000 (0.001)
경영농교육 참여횟수				0.000 (0.000)	0.000 (0.000)
기타교육 참여횟수					0.000 (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	43,062	43,062	43,062	43,062	43,062
R2	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-25〉 신규농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2018년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2018~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
신규농 교육 참여 유무	0.083*** (0.007)	0.071*** (0.007)	0.071*** (0.007)	0.062*** (0.007)	0.052*** (0.007)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.003*** (0.000)	0.003*** (0.000)	0.002*** (0.000)	0.001 (0.000)
예비농교육 참여횟수			0.024 (0.039)	0.022 (0.039)	0.023 (0.039)
경영농교육 참여횟수				0.017*** (0.002)	0.015*** (0.002)
기타교육 참여횟수					0.002*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	66,560	66,560	66,560	66,560	66,560
R2	0.095	0.095	0.095	0.096	0.097

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-26〉 신규농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2019년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2019~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
신규농 교육 참여 유무	0.061*** (0.006)	0.054*** (0.006)	0.054*** (0.006)	0.046*** (0.006)	0.039*** (0.007)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.001*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			0.011 (0.018)	-0.001 (0.018)	0.002 (0.018)
경영농교육 참여횟수				0.018*** (0.003)	0.014*** (0.003)
기타교육 참여횟수					0.001*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	58,220	58,220	58,220	58,220	58,220
R2	0.071	0.072	0.072	0.073	0.074

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-27〉 신규농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2020년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2020~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
신규농 교육 참여 유무	0.049*** (0.007)	0.044*** (0.007)	0.044*** (0.007)	0.040*** (0.007)	0.034*** (0.007)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.001*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.001** (0.000)	0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			0.011 (0.030)	0.012 (0.030)	0.012 (0.030)
경영농교육 참여횟수				0.014*** (0.004)	0.009** (0.004)
기타교육 참여횟수					0.001*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	56,961	56,961	56,961	56,961	56,961
R2	0.053	0.053	0.053	0.053	0.054

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-28〉 강건성 검정: 신규농 교육 효과(2018~2020년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2018~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
신규농 교육 참여 유무	0.067*** (0.004)	0.060*** (0.004)	0.060*** (0.004)	0.052*** (0.004)	0.046*** (0.004)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.002*** (0.000)	0.002*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.000* (0.000)
예비농교육 참여횟수			0.013 (0.015)	0.005 (0.015)	0.007 (0.015)
경영농교육 참여횟수				0.018*** (0.002)	0.015*** (0.002)
기타교육 참여횟수					0.001*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	181,735	181,735	181,735	181,735	181,735
R2	0.078	0.079	0.079	0.080	0.080

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-29〉 강건성 검정: 신규농 교육 효과(2015~2020년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2015~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
신규농 교육 참여 유무	0.022*** (0.002)	0.019*** (0.002)	0.019*** (0.002)	0.016*** (0.002)	0.012*** (0.002)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.001*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			-0.002 (0.005)	-0.004 (0.005)	-0.003 (0.005)
경영농교육 참여횟수				0.007*** (0.001)	0.006*** (0.001)
기타교육 참여횟수					0.001*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	334,467	334,467	334,467	334,467	334,467
R2	0.043	0.043	0.043	0.043	0.044

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-30〉 강건성 검증: 신규농 교육 효과(2015~2022년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2015~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
신규농 교육 참여 유무	0.023*** (0.002)	0.020*** (0.002)	0.020*** (0.002)	0.016*** (0.002)	0.013*** (0.002)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.001*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			-0.002 (0.005)	-0.004 (0.005)	-0.003 (0.005)
경영농교육 참여횟수				0.007*** (0.001)	0.006*** (0.001)
기타교육 참여횟수					0.001*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	397,772	397,772	397,772	397,772	397,772
R2	0.042	0.042	0.042	0.042	0.043

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

다) 경영농 단계: 전문농업경영체육성지원 내내역사업 관련

〈표 V-2-31〉 경영농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2015년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2015~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
경영농 참여유무	-0.001** (0.001)	-0.001** (0.001)	-0.002** (0.001)	-0.001 (0.001)	-0.001 (0.001)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			0.001 (0.001)	0.001 (0.001)	0.001 (0.001)
신규농교육 참여횟수				-0.000*** (0.000)	-0.000*** (0.000)
기타교육 참여횟수					-0.000 (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	58,648	58,648	58,648	58,648	58,648
R2	0.001	0.001	0.001	0.002	0.002

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-32〉 경영농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2016년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2016~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
경영농 참여유무	0.000 (0.001)	0.000 (0.001)	0.000 (0.001)	0.000 (0.001)	0.000 (0.001)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			0.000 (0.001)	0.000 (0.001)	0.000 (0.001)
신규농교육 참여횟수				0.000 (0.000)	0.000 (0.000)
기타교육 참여횟수					0.000 (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	51,044	51,044	51,044	51,044	51,044
R2	0.001	0.001	0.001	0.001	0.001

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-33〉 경영농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2017년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2017~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
경영농 참여유무	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			-0.000 (0.001)	-0.000 (0.001)	-0.000 (0.001)
신규농교육 참여횟수				-0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)
기타교육 참여횟수					0.000 (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	43,062	43,062	43,062	43,062	43,062
R2	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-34〉 경영농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2018년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2018~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
경영농 참여유무	0.077*** (0.007)	0.063*** (0.007)	0.063*** (0.007)	0.027*** (0.008)	0.024*** (0.008)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.003*** (0.000)	0.003*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			0.026 (0.039)	0.026 (0.039)	0.026 (0.039)
신규농교육 참여횟수				0.009*** (0.001)	0.008*** (0.001)
기타교육 참여횟수					0.001*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	66,560	66,560	66,560	66,560	66,560
R2	0.094	0.095	0.095	0.098	0.098

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-35〉 경영농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2019년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2019~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
경영농 참여유무	0.065*** (0.007)	0.056*** (0.008)	0.056*** (0.008)	0.031*** (0.008)	0.027*** (0.008)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.001*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.001* (0.000)	0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			0.006 (0.018)	0.008 (0.018)	0.008 (0.018)
신규농교육 참여횟수				0.005*** (0.000)	0.004*** (0.001)
기타교육 참여횟수					0.001*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	58,220	58,220	58,220	58,220	58,220
R2	0.071	0.072	0.072	0.074	0.074

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-36〉 경영농 교육이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2020년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2020~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
경영농 참여유무	0.040*** (0.009)	0.034*** (0.009)	0.034*** (0.009)	0.008 (0.009)	0.006 (0.009)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.001*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.000 (0.000)	-0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			0.012 (0.030)	0.013 (0.030)	0.013 (0.030)
신규농교육 참여횟수				0.007*** (0.001)	0.006*** (0.001)
기타교육 참여횟수					0.000** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	56,961	56,961	56,961	56,961	56,961
R2	0.052	0.052	0.052	0.055	0.055

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-37〉 강건성 검정: 경영농 교육 효과(2018~2020년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2018~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
경영농 참여유무	0.066*** (0.004)	0.057*** (0.004)	0.057*** (0.004)	0.027*** (0.005)	0.026*** (0.005)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.002*** (0.000)	0.002*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			0.011 (0.015)	0.012 (0.015)	0.012 (0.014)
신규농교육 참여횟수				0.007*** (0.000)	0.006*** (0.000)
기타교육 참여횟수					0.000*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	181,735	181,735	181,735	181,735	181,735
R2	0.077	0.078	0.078	0.081	0.081

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-38〉 강건성 검정: 경영농 교육 효과(2015~2020년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2015~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
경영농 참여유무	0.025*** (0.002)	0.021*** (0.002)	0.021*** (0.002)	0.010*** (0.002)	0.008*** (0.002)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.001*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.000*** (0.000)	-0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			-0.000 (0.005)	-0.003 (0.005)	-0.002 (0.005)
신규농교육 참여횟수				0.003*** (0.000)	0.002*** (0.000)
기타교육 참여횟수					0.000*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	334,467	334,467	334,467	334,467	334,467
R2	0.043	0.043	0.043	0.044	0.044

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-39〉 강건성 검정: 경영농 교육 효과(2015~2022년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2015~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
경영농 참여유무	0.024*** (0.002)	0.021*** (0.002)	0.021*** (0.002)	0.009*** (0.002)	0.008*** (0.002)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.001*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.000*** (0.000)	-0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			0.000 (0.005)	-0.002 (0.005)	-0.002 (0.005)
신규농교육 참여횟수				0.003*** (0.000)	0.003*** (0.000)
기타교육 참여횟수					0.000*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	397,772	397,772	397,772	397,772	397,772
R2	0.042	0.042	0.042	0.043	0.043

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련사업 교육참여자 리스트」, 2015~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2015~2022를 이용하여 저자 작성

다. (세부3) 귀어귀촌활성화 사업

1) 추정결과 요약

가) 귀어귀촌 교육이 어업 및 양식업 창업에 미치는 영향

회귀모형(S3-1)에 기초한 추정 결과에 따르면, 예비 귀어귀촌인에 대한 귀어귀촌 교육은 귀어 이후 어업과 양식업 창업에 걸리는 시간을 단축시키는 데 기여하는 것으로 나왔다(〈표 V-2-40〉~〈표 V-2-47〉참조). 예를 들어 온라인 이론 교육, 오프라인 이론 교육, 실습교육 전 과정을 모두 수료한 예비 귀어귀촌인은 그렇지 않은 사람에 비해 평균적으로 귀어 후 6개월 이내 어업이나 양식업을 창업할 확률이 22.8%p 더 크게 나타났으며, 이 추정치는 5% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-40〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 귀어자의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다.

교육의 성과는 세 가지 교육의 형태 중 실습교육에서 훨씬 크고 강하게 나타났다. 실습교육을 이수한 예비 귀어귀촌인은 그렇지 않은 사람들에 비해 평균적으로 귀어 후 6개월 이내 어업이나 양식업을 창업할 확률이 10.2%p 더 크게 나타났으며, 이 추정치는 5% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-41〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 귀어자의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다.

하지만 온라인 이론교육이나 오프라인 이론교육의 효과는 약한 것으로 나타났다. 예를 들어 온라인 이론교육을 이수한 예비 귀어귀촌인은 그렇지 않은 사람들에 비해 평균적으로 귀어 후 6개월 이내 어업이나 양식업을 창업할 확률이 9.1%p 더 크게 나타났지만, 이 추정치는 통계적으로 유의하지 않다(〈표 V-2-42〉의 (5)열 참조). 또한 오프라인 이론교육을 이수한 예비 귀어귀촌인은 그렇지 않은 사람들에 비해 평균적으로 귀어 후 6개월 이내 어업이나 양식업을 창업할 확률이 1.9%p 더 크게 나타났지만, 이 추정치는 통계적으로 유의하지 않다(〈표 V-2-43〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 귀어자의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다.

이러한 결과들은 귀어귀촌 교육의 성과를 정확하게 식별하기 위해서는 교육의 형태를 구분할 필요가 있음을 의미한다. 특히 어업이나 양식업 창업에서 실습교육의 중요성이 다른 산업에 비해 상대적으로 중요하다는 점을 시사한다. 또한 실습교육을 중심으로 온·오프라인 이론교육이 병행될 때, 교육의 성과가 더 크게 나타날 수 있음을 시사한다.

다음으로 결과의 강건성을 체크하기 위해서, 귀어유형별로 교육의 성과가 어떻게 나타나지는지를 추정하였다. 귀어유형을 통제하더라도 위의 결론은 변화하지 않았다(〈표 V-2-44〉~〈표 V-2-47〉참조). 전체적으로 귀어유형이 U턴(어촌 출신 도시거주자가 다시 어촌/고향으로 돌아옴)인 예비 귀어귀촌자에 대한 교육의 성과가 다른 유형의 귀어자에게 약간 약하게 나왔지만, 이 추정치의 크기는 작고 통계적으로 유의하지도 않다. 예를 들어, 온라인 이론 교육, 오프라인 이론 교육, 실습교육 전 과정을 모두 수료한 U턴형 예비 귀어귀촌인은 다른 귀어유형에 비해 평균적으로 귀어 후 6개월 이내 어업이나 양식업을 창업할 확률이 3.3%p 더 작게 나타났지만, 이 추정치는 통계적으로 유의하지 않다(〈표 V-2-44〉의 (5)열 참조). 이는 귀어유형의 차이가 교육의 성과에 영향을 미치지 않음을 의미한다. 이러한 결과는 실습교육, 온·오프라인 이론교육에서도 유사하게 나타났다.(〈표 V-2-45〉~〈표 V-2-47〉참조).

이러한 결과들은 귀어귀촌 실습 교육이 귀어유형이나 어업형태에 상관없이 귀어 이후 어업 및 양식업 창업에 걸리는 시간을 단축시키는 데 기여하는 것으로 해석할 수 있으며, 반면에 온·오프라인 교육자체만으로는 창업에 걸리는 시간에 영향을 미치지 않는 것으로 해석할 수 있다. 하지만 실습교육에 보완적으로 온·오프라인 교육이 수행된다면 창업에 걸리는 시간을 더 크게 단축시킬 수 있는 것으로 해석할 수 있다.

나) 귀어귀촌 종합센터, 귀어귀촌 박람회, 지자체 및 귀어센터를 통한 정보획득이 예비 귀어귀촌인의 교육참여에 미치는 영향

귀어귀촌 종합센터, 귀어귀촌 박람회, 지자체 및 귀어센터를 통한 정보획득이 그렇지 않은 경우보다 예비 귀어귀촌인의 교육(온라인 이론 교육, 오프라인 이론 교육, 실습교육) 참여를 독려하는 것으로 나타났다. 예를 들어 귀어귀촌 종합센터, 귀어귀촌 박람회, 지방자치단체 및 지역 귀어센터를 통해 정보를 획득한 사람들의 귀어귀촌 교육참여는 그렇지 않은 사람들에 비해 평균적으로 약 30%p 더 높았으며, 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-48〉의 (5)열 참조). 이 결과는 예비 귀어귀촌인의 다양한 특성을 통제하더라도 유사하게 나타났다. 또한 귀어유형을 통제하더라도 유사하게 나타났다.

반면에 가족이나 지인을 통한 정보획득은 그렇지 않은 경우보다 귀어귀촌 교육참여에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 예를 들어 가족이나 지인을 통해 정보를 획득한 사람들의 귀어귀촌 교육참여는 그렇지 않은 사람에 비해 평균적으로 약 6~7%p 더 낮았

다. 이 추정치는 5% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-49〉 참조). 이 결과는 예비 귀어귀촌인의 다양한 특성을 통제하더라도 유사하게 나타났다. 또한 귀어유형을 통제하더라도 유사하게 나타났다.

이러한 결과들은 귀어귀촌 종합센터 및 귀어귀촌 박람회 사업의 주요한 성과 중 하나로 예비 귀어귀촌인의 귀어귀촌 교육 참여를 독려하는 데 기여하는 것으로 해석할 수 있다. 또한 귀어귀촌활성화지원 사업이 귀어유형에 상관없이 귀어귀촌 참여를 독려하는 데 기여하는 것으로 해석할 수 있다. 하지만 가족 혹은 지인을 통한 정보획득은 오히려 교육참여 의지를 저하시키는 데 기여하므로 향후 사업진행 과정에서 차별점을 모색할 필요가 있다. 앞서 살펴본 것처럼, 귀어귀촌 교육과정(특히 실습교육을 중점으로 온·오프라인 이론 교육이 보완된 교육과정)이 귀어 후 어업이나 양식업 창업에 걸리는 시간을 단축시키는 데 기여한다는 점을 고려할 때, 귀어귀촌 종합센터 및 귀어귀촌 박람회 사업이 귀어귀촌 과정의 초기 단계에서 예비 귀어귀촌인의 교육참여를 독려하는 데 기여하는 것은 귀어귀촌활성화지원 사업의 체계가 효과적으로 구성되어 있음을 의미한다.

2) 추정결과 표

가) 귀어귀촌 교육이 어업 및 양식업 창업에 미치는 영향

〈표 V-2-40〉 귀어귀촌교육 효과: 귀어 후 6개월 이내 창업 확률(교육 전체)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
모든 교육 수료 여부	0.186** (0.087)	0.194** (0.087)	0.193** (0.087)	0.198** (0.087)	0.228** (0.089)
남성	0.038 (0.047)	0.034 (0.047)	0.037 (0.047)	0.036 (0.047)	0.040 (0.048)
연령	0.001 (0.002)	0.001 (0.002)	0.001 (0.002)	0.001 (0.002)	0.001 (0.002)
부모와 공동경영 혹은 승계		0.073* (0.044)	0.067 (0.044)	0.061 (0.045)	0.068 (0.045)
사전기술습득			0.023 (0.027)	0.021 (0.027)	0.028 (0.028)
지역주민과 관계				-0.028 (0.034)	-0.030 (0.034)

〈표 V-2-40〉의 계속

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀어귀촌인모임					0.027 (0.017)
관측치수	520	520	520	520	520
R2	0.010	0.016	0.017	0.018	0.023

주: 종속변수는 다음 질문에 기초하여 구축하였다: “귀하께서 현재 귀여하신 지역에 정착하기까지 귀어귀촌을 준비하는데 얼마나 시간이 걸렸습니까?”. 모든 교육 수료여부는 더미변수로 예비 귀어귀촌자가 온라인 이론교육, 오프라인 이론교육, 실습교육 모두 수료했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 해양수산부, 「귀어귀촌 실태조사」 원자료, 2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-41〉 귀어귀촌교육 효과: 귀어 후 6개월 이내 창업 확률(실습 교육)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
실습 교육 수료 여부	0.091** (0.044)	0.080* (0.045)	0.076* (0.046)	0.075 (0.046)	0.102** (0.049)
남성	0.032 (0.048)	0.031 (0.048)	0.033 (0.048)	0.032 (0.048)	0.035 (0.048)
연령	-0.000 (0.002)	0.000 (0.002)	-0.000 (0.002)	-0.000 (0.002)	0.000 (0.002)
부모와 공동경영 혹은 승계		0.051 (0.045)	0.048 (0.045)	0.043 (0.046)	0.045 (0.046)
사전기술습득			0.016 (0.028)	0.015 (0.028)	0.020 (0.028)
지역주민과 관계				-0.020 (0.034)	-0.021 (0.034)
귀어귀촌인모임					0.030 (0.018)
관측치수	520	520	520	520	520
R2	0.010	0.012	0.013	0.013	0.019

주: 종속변수는 다음 질문에 기초하여 구축하였다: “귀하께서 현재 귀여하신 지역에 정착하기까지 귀어귀촌을 준비하는데 얼마나 시간이 걸렸습니까?”. 실습 교육 수료 여부는 더미변수로 예비 귀어귀촌자가 실습교육 수료했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 해양수산부, 「귀어귀촌 실태조사」 원자료, 2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-42〉 귀어귀촌교육 효과: 귀어 후 6개월 이내 창업 확률(온라인 교육)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
온라인 교육 수료 여부	0.067 (0.067)	0.080 (0.067)	0.080 (0.067)	0.079 (0.067)	0.091 (0.068)
남성	0.038 (0.048)	0.033 (0.048)	0.036 (0.048)	0.035 (0.048)	0.039 (0.048)
연령	0.000 (0.002)	0.001 (0.002)	0.001 (0.002)	0.001 (0.002)	0.001 (0.002)
부모와 공동경영 혹은 승계		0.073* (0.044)	0.068 (0.045)	0.063 (0.045)	0.068 (0.045)
사전기술습득			0.023 (0.027)	0.022 (0.027)	0.028 (0.028)
지역주민과 관계				-0.021 (0.034)	-0.023 (0.034)
귀어귀촌인모임					0.020 (0.017)
관측치수	520	520	520	520	520
R2	0.003	0.009	0.010	0.011	0.014

주: 종속변수는 다음 질문에 기초하여 구축하였다: “귀하께서 현재 귀어하신 지역에 정착하기까지 귀어귀촌을 준비하는데 얼마나 시간이 걸렸습니까?”. 온라인 교육 수료 여부는 더미변수로 예비 귀어귀촌자가 온라인 이론교육 수료했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 해양수산부, 「귀어귀촌 실태조사」 원자료, 2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-43〉 귀어귀촌교육 효과: 귀어 후 6개월 이내 창업 확률(오프라인 교육)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
온라인 교육 수료 여부	0.022 (0.042)	0.011 (0.043)	0.010 (0.043)	0.009 (0.043)	0.019 (0.044)
남성	0.040 (0.048)	0.037 (0.048)	0.039 (0.048)	0.039 (0.048)	0.042 (0.048)
연령	0.000 (0.002)	0.000 (0.002)	0.000 (0.002)	0.000 (0.002)	0.000 (0.002)
부모와 공동경영 혹은 승계		0.066 (0.044)	0.060 (0.045)	0.055 (0.046)	0.058 (0.046)
사전기술습득			0.023 (0.027)	0.022 (0.028)	0.027 (0.028)
지역주민과 관계				-0.022 (0.034)	-0.023 (0.034)
귀어귀촌인모임					0.018 (0.018)
관측치수	520	520	520	520	520
R2	0.002	0.006	0.008	0.008	0.011

주: 종속변수는 다음 질문에 기초하여 구축하였다: “귀하께서 현재 귀어하신 지역에 정착하기까지 귀어귀촌을 준비하는데 얼마나 시간이 걸렸습니까?”. 오프라인 교육 수료 여부는 더미변수로 예비 귀어귀촌자가 오프라인 이론교육 수료했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 해양수산부, 「귀어귀촌 실태조사」 원자료, 2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-44〉 강건성 검정: 귀어귀촌교육 효과(교육 전체)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
모든 교육 수료 여부	0.204 (0.124)	0.210* (0.124)	0.212* (0.124)	0.218* (0.125)	0.245* (0.126)
남성	0.030 (0.048)	0.028 (0.048)	0.031 (0.049)	0.031 (0.049)	0.036 (0.049)
연령	0.000 (0.002)	0.001 (0.002)	0.001 (0.002)	0.001 (0.002)	0.001 (0.002)
부모와 공동경영 혹은 승계		0.069 (0.044)	0.064 (0.045)	0.058 (0.045)	0.065 (0.045)
사전기술습득			0.022 (0.027)	0.020 (0.028)	0.028 (0.028)
지역주민과 관계				-0.027 (0.034)	-0.029 (0.034)
귀어귀촌인모임					0.026 (0.017)
모든 교육 수료 여부×U턴	-0.034 (0.172)	-0.031 (0.172)	-0.037 (0.172)	-0.039 (0.172)	-0.033 (0.172)
U턴	0.038 (0.044)	0.028 (0.045)	0.026 (0.045)	0.024 (0.045)	0.020 (0.045)
관측치수	520	520	520	520	520
R2	0.012	0.016	0.018	0.019	0.023

주: 종속변수는 다음 질문에 기초하여 구축하였다: “귀하께서 현재 귀어하신 지역에 정착하기까지 귀어귀촌을 준비하는데 얼마나 시간이 걸렸습니까?”. 모든 교육 수료여부는 더미변수로 예비 귀어귀촌자가 온라인 이론교육, 오프라인 이론교육, 실습교육 모두 수료했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 해양수산부, 「귀어귀촌 실태조사」 원자료, 2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-45〉 강건성 검정: 귀어귀촌교육 효과(실습 교육)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
실습 교육 수료 여부	0.147** (0.067)	0.135** (0.068)	0.132* (0.069)	0.130* (0.069)	0.157** (0.071)
남성	0.029 (0.049)	0.028 (0.049)	0.031 (0.049)	0.031 (0.049)	0.035 (0.049)
연령	-0.000 (0.002)	0.000 (0.002)	-0.000 (0.002)	-0.000 (0.002)	0.000 (0.002)
부모와 공동경영 혹은 승계		0.045 (0.045)	0.042 (0.045)	0.039 (0.046)	0.041 (0.046)
사전기술습득			0.017 (0.028)	0.016 (0.028)	0.021 (0.028)

〈표 V-2-45〉의 계속

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
지역주민과 관계				-0.019 (0.034)	-0.020 (0.034)
귀어귀촌인모임					0.029 (0.018)
모든 교육 수료 여부×U턴	-0.104 (0.090)	-0.099 (0.090)	-0.101 (0.090)	-0.100 (0.090)	-0.099 (0.090)
U턴	0.060 (0.053)	0.053 (0.053)	0.052 (0.053)	0.050 (0.053)	0.044 (0.054)
관측치수	520	520	520	520	520
R2	0.013	0.015	0.016	0.016	0.021

주: 종속변수는 다음 질문에 기초하여 구축하였다: “귀하께서 현재 귀어하신 지역에 정착하기까지 귀어귀촌을 준비하는데 얼마나 시간이 걸렸습니까?”. 실습 교육 수료여부는 더미변수로 예비 귀어귀촌자가 실습교육 모두 수료했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 해양수산부, 「귀어귀촌 실태조사」 원자료, 2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-46〉 강건성 검증: 귀어귀촌교육 효과(온라인 교육)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
온라인 교육 수료 여부	0.049 (0.091)	0.061 (0.091)	0.063 (0.091)	0.059 (0.092)	0.068 (0.092)
남성	0.029 (0.049)	0.027 (0.049)	0.030 (0.049)	0.030 (0.049)	0.034 (0.049)
연령	0.000 (0.002)	0.001 (0.002)	0.001 (0.002)	0.000 (0.002)	0.001 (0.002)
부모와 공동경영 혹은 승계		0.069 (0.045)	0.064 (0.045)	0.060 (0.046)	0.065 (0.046)
사전기술습득			0.022 (0.027)	0.021 (0.028)	0.026 (0.028)
지역주민과 관계				-0.021 (0.034)	-0.022 (0.034)
귀어귀촌인모임					0.020 (0.017)
모든 교육 수료 여부×U턴	0.046 (0.131)	0.043 (0.131)	0.039 (0.131)	0.045 (0.132)	0.050 (0.132)
U턴	0.033 (0.046)	0.023 (0.046)	0.021 (0.046)	0.019 (0.047)	0.016 (0.047)
관측치수	520	520	520	520	520
R2	0.005	0.010	0.011	0.012	0.014

주: 종속변수는 다음 질문에 기초하여 구축하였다: “귀하께서 현재 귀어하신 지역에 정착하기까지 귀어귀촌을 준비하는데 얼마나 시간이 걸렸습니까?”. 온라인 교육 수료여부는 더미변수로 예비 귀어귀촌자가 온라인 이론교육을 수료했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 해양수산부, 「귀어귀촌 실태조사」 원자료, 2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-47〉 강건성 검정: 귀어귀촌교육 효과(오프라인 교육)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
모든 교육 수료 여부	0.075 (0.062)	0.065 (0.062)	0.068 (0.062)	0.064 (0.063)	0.070 (0.063)
남성	0.035 (0.049)	0.034 (0.049)	0.038 (0.049)	0.038 (0.049)	0.041 (0.049)
연령	-0.000 (0.002)	0.000 (0.002)	-0.000 (0.002)	-0.000 (0.002)	0.000 (0.002)
부모와 공동경영 혹은 승계		0.061 (0.045)	0.055 (0.045)	0.052 (0.046)	0.054 (0.046)
사전기술습득			0.025 (0.028)	0.024 (0.028)	0.028 (0.028)
지역주민과 관계				-0.018 (0.034)	-0.019 (0.034)
귀어귀촌인모임					0.016 (0.018)
모든 교육 수료 여부×U턴	-0.108 (0.085)	-0.105 (0.085)	-0.111 (0.085)	-0.107 (0.086)	-0.101 (0.086)
U턴	0.083 (0.058)	0.074 (0.058)	0.073 (0.058)	0.070 (0.059)	0.065 (0.059)
관측치수	520	520	520	520	520
R2	0.006	0.010	0.011	0.012	0.014

주: 종속변수는 다음 질문에 기초하여 구축하였다: “귀하께서 현재 귀어하신 지역에 정착하기까지 귀어귀촌을 준비하는데 얼마나 시간이 걸렸습니까?”. 모든 교육 수료여부는 더미변수로 예비 귀어귀촌자가 온라인 이론교육, 오프라인 이론교육, 실습교육 모두 수료했으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 해양수산부, 「귀어귀촌 실태조사」 원자료, 2022를 이용하여 저자 작성

나) 귀어귀촌 종합센터, 귀어귀촌 박람회, 지자체 및 귀어센터를 통한 정보획득이 예비 귀어귀촌인의 교육참여에 미치는 영향 경로

〈표 V-2-48〉 정보획득 경로가 귀어귀촌 교육참여에 미친 영향(귀어귀촌종합센터 등)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
센터를 통한 정보획득	0.309*** (0.026)	0.299*** (0.026)	0.302*** (0.026)	0.304*** (0.026)	0.305*** (0.026)
남성	0.024 (0.028)	0.028 (0.028)	0.029 (0.028)	0.032 (0.028)	0.031 (0.028)
결혼	0.019 (0.036)	0.017 (0.035)	0.020 (0.035)	0.019 (0.035)	0.020 (0.035)
연령	-0.058*** (0.013)	-0.056*** (0.013)	-0.057*** (0.013)	-0.057*** (0.013)	-0.056*** (0.013)
학력수준	0.049** (0.021)	0.048** (0.021)	0.042** (0.021)	0.040* (0.021)	0.041* (0.021)

〈표 V-2-48〉의 계속

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
귀어귀촌인모임		-0.029*** (0.011)	-0.031*** (0.011)	-0.033*** (0.011)	-0.034*** (0.011)
지역주민과 관계			0.050*** (0.017)	0.052*** (0.017)	0.051*** (0.017)
사전 기술습득				-0.022 (0.014)	-0.023* (0.014)
U 턴					-0.008 (0.025)
J 턴					-0.084* (0.044)
관측치수	1,225	1,225	1,225	1,225	1,225
R2	0.148	0.153	0.159	0.161	0.163

주: 종속변수는 귀어귀촌종합센터, 귀어귀촌 박람회, 지자체 및 지역 귀어센터를 통한 정보획득이 귀어귀촌 참여에 영향을 주었다고 응답하면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 해양수산부, 「귀어귀촌 실태조사」 원자료, 2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-49〉 정보획득 경로가 귀어귀촌 교육참여에 미친 영향(가족 및 지인)

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
가족/지인 통한 정보획득	-0.061** (0.029)	-0.050* (0.029)	-0.061** (0.029)	-0.062** (0.030)	-0.071** (0.033)
남성	0.037 (0.029)	0.042 (0.029)	0.043 (0.029)	0.045 (0.029)	0.041 (0.029)
결혼	0.017 (0.037)	0.014 (0.037)	0.017 (0.037)	0.016 (0.037)	0.016 (0.037)
안량	-0.068*** (0.013)	-0.065*** (0.013)	-0.065*** (0.013)	-0.066*** (0.013)	-0.065*** (0.013)
학력수준	0.050** (0.022)	0.049** (0.022)	0.043* (0.022)	0.042* (0.022)	0.043* (0.022)
귀어귀촌인모임		-0.047*** (0.012)	-0.048*** (0.012)	-0.050*** (0.012)	-0.050*** (0.012)
지역주민과 관계			0.047*** (0.018)	0.048*** (0.018)	0.046*** (0.018)
사전 기술습득				-0.014 (0.014)	-0.017 (0.014)
U턴					0.010 (0.029)
J턴					-0.074 (0.046)
관측치수	1,225	1,225	1,225	1,225	1,225
R2	0.052	0.064	0.070	0.071	0.073

주: 종속변수는 가족 혹은 지인을 통한 정보 획득이 귀어귀촌 참여에 영향을 주었다고 응답하면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 해양수산부, 「귀어귀촌 실태조사」 원자료, 2022를 이용하여 저자 작성

라. (세부4) 청년농업인영농정착지원 사업

1) 추정결과 요약

회귀모형(S4-1)에 기초한 추정 결과에 따르면, 청년농업인에 대한 정착자금 지원은 농업 경영체 등록 이후 경영체 운영을 중도 포기하지 않고 생존할 확률을 높이는 데 기여하는 것으로 나왔다(〈표 V-2-50〉~〈표 V-2-55〉 참조). 이 결과는 다양한 샘플과 모형에서 일관되게 나타났다. 전체적으로 정착지원금의 효과를 포착하는 추정치는 2018년 샘플보다 2019년 샘플에서 더 작다. 또한 이 추정치는 2020년 샘플에서 가장 작다. 이는 샘플기간의 차이와 관련이 있다. 2018년 샘플에서 샘플기간은 2018~2022년이고 2019년 샘플에서 샘플기간은 2019~2022년이다. 즉 샘플기간이 작을수록 추정치의 크기가 작아진다. 이는 경영체 등록 후 잔존할 확률은 처치집단과 비교집단 모두에서 시간이 지날수록 감소하는데, 두 집단 간 차이가 시간이 지날수록 더 커진다는 것을 의미한다. 이 결과는 청년농업인영농정착지원 사업이 효과가 있음을 의미한다.

회귀모형(S4-2)에 기초한 추정 결과에 따르면, 청년농업인에 대한 정착자금 지원은 농업 경영체 등록 이후 경영체 매출액을 증가시키는 데 기여하는 것으로 나왔지만, 이 결과가 모든 샘플에서 일관되게 나타나지는 않았다(〈표 V-2-50〉~〈표 V-2-52〉 참조). 이는 사업의 효과가 없기 보다는 실증분석에 필요한 자료 부족에 주되게 기인하는 것으로 판단된다.

구체적으로 〈표 V-2-50〉은 2018년에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정된 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제 한 상태에서, 정착자금을 지원 받은 청년농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 평균적으로 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률이 4.3%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-50〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 농업인의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다. 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 작다. 이는 정착지원금 선정자와 다른 교육참여와의 상관관계가 있음을 의미한다. 따라서 이는 여러 가지 다양한 교육의 참여를 통제하지 않을 경우에 추정치의 편의가 발생할 수 있음을 의미한다. 즉 정착지원금의 효과를 정확하게 식별하기 위해서는 다양한 형태의 교육참여 효과를 통제할 필요가 있다.

〈표 V-2-51〉은 2019년에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정된 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에

서, 정착자금을 지원 받은 청년농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 평균적으로 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률이 3.9%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-51〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 농업인의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다. 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 작다. 이 결과는 2018년 샘플의 결과와 질적으로 동일하다. 다만 추정치는 2018년 샘플보다 조금 작다

〈표 V-2-52〉는 2020년에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정한 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서, 정착자금을 지원 받은 청년농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 평균적으로 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률이 4.2%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-52〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 농업인의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다. 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 작다. 이 결과는 2018년과 2019년 샘플의 결과와 질적으로 동일하다. 다만 추정치는 2018년과 2019년 샘플보다 조금 작다.

다음으로 결과의 강건성을 체크하기 위해서, 다른 비교집단을 사용하여 세 종류의 회귀분석을 추가한다. 먼저 2018~2020년 사이에 처음으로 경영체에 등록된 사람들의 불균형 패널을 사용하여 청년농업인영농정착지원 사업의 효과를 추정하였다. 두 번째로 2015~2020년 사이에 처음으로 경영체에 등록된 사람들의 불균형 패널을 사용하여 청년농업인정착지원 사업의 효과를 추정하였다. 세 번째로 2015~2022년 사이에 처음으로 경영체에 등록된 사람들의 불균형 패널을 사용하여 청년농업인영농정착지원 사업의 효과를 추정하였다. 이 샘플들의 특징은 비교집단 구성에 차이가 있다. 특히 경영체등록 시점이 농업인 간 차이가 있으며 경영체 등록 이후 최대 잔존 기간도 농업인 간 차이가 있다.

〈표 V-2-53〉은 2018~2020년 사이에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정한 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제한 상태에서, 정착자금을 지원 받은 청년농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 평균적으로 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률이 4.2%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-53〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 농업인의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다. 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 작다. 이 결과는 앞서의 연도별

샘플을 사용한 결과와 질적으로 동일하다.

〈표 V-2-54〉는 2015~2020년 사이에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정된 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제된 상태에서, 정착자금을 지원 받은 청년농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 평균적으로 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률이 0.8%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-54〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 농업인의 특성을 여러 측면에서 통제된 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다. 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 작다. 이 결과는 앞서의 연도별 샘플을 사용한 결과와 질적으로 동일하다. 하지만 추정치의 크기가 많이 작아졌다. 이 결과는 2015~2020년 샘플에 사용된 비교집단과 처치집단 간 유사성이 떨어져서 발생한 것으로 추측된다. 앞서의 샘플들과 달리, 이 샘플은 2015~2017년 사이에 경영체에 등록된 농업인을 포함하는데, 이 중 거의 대다수는 비교집단에 속한다.

〈표 V-2-55〉는 2015~2022년 사이에 처음 농업경영체에 등록된 농업인을 대상으로 추정된 결과를 보여준다. 개인 고정효과와 연도효과를 통제하고 다른 교육참여의 효과를 통제된 상태에서, 정착자금을 지원 받은 청년농업인은 그렇지 않은 농업인에 비해 평균적으로 농업경영체를 계속 유지하고 운영할 확률이 0.9%p 더 높게 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-55〉의 (5)열 참조). 이러한 결과는 농업인의 특성을 여러 측면에서 통제된 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다. 다만 이 수치는 다른 교육참여의 효과를 통제하지 않은 경우보다 작다. 이 결과는 앞서의 연도별 샘플을 사용한 결과와 질적으로 동일하다. 하지만 추정치의 크기가 많이 작아졌다. 이 결과는 2015~2022년 샘플에 사용된 비교집단과 처치집단 간 유사성이 떨어져서 발생한 것으로 추측된다. 앞서의 샘플들과 달리, 이 샘플도 2015~2017년 사이에 경영체에 등록된 농업인을 포함하는데, 이 중 거의 대다수는 비교집단에 속한다.

2) 추정결과 표

〈표 V-2-50〉 정착지원금이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2018년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2018~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
정착지원금 지원유무	0.082*** (0.008)	0.067*** (0.008)	0.067*** (0.008)	0.055*** (0.008)	0.043*** (0.009)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.003*** (0.000)	0.003*** (0.000)	0.002*** (0.000)	0.001 (0.000)
예비농교육 참여횟수			0.026 (0.039)	0.024 (0.039)	0.025 (0.039)
경영농교육 참여횟수				0.018*** (0.002)	0.015*** (0.002)
기타교육 참여횟수					0.002*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	66,599	66,599	66,599	66,599	66,599
R2	0.094	0.095	0.095	0.096	0.097

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림축산식품부, 「청년농업인영농정착지원사업 선정자 리스트」, 2018~2022; 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련 사업 교육참여자 리스트」, 2018~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2018~2022 를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-51〉 정착지원금이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2019년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2019~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
정착지원금 지원유무	0.066*** (0.008)	0.059*** (0.008)	0.059*** (0.008)	0.049*** (0.008)	0.039*** (0.008)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.002*** (0.000)	0.002*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			0.011 (0.018)	-0.001 (0.018)	0.001 (0.018)
경영농교육 참여횟수				0.019*** (0.003)	0.015*** (0.003)
기타교육 참여횟수					0.001*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	58,280	58,280	58,280	58,280	58,280
R2	0.071	0.071	0.071	0.072	0.073

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림축산식품부, 「청년농업인영농정착지원사업 선정자 리스트」, 2018~2022; 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련 사업 교육참여자 리스트」, 2018~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2018~2022 를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-52〉 정착지원금이 경영체 잔존확률에 미친 영향(2020년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2020~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
정착지원금 지원유무	0.069*** (0.005)	0.061*** (0.005)	0.061*** (0.005)	0.050*** (0.005)	0.042*** (0.005)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.002*** (0.000)	0.002*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.000** (0.000)
예비농교육 참여횟수			0.014 (0.015)	0.006 (0.015)	0.007 (0.015)
경영농교육 참여횟수				0.018*** (0.002)	0.016*** (0.002)
기타교육 참여횟수					0.001*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	181,906	181,906	181,906	181,906	181,906
R2	0.078	0.078	0.078	0.079	0.080

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림축산식품부, 「청년농업인영농정착지원사업 선정자 리스트」, 2018~2022; 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련 사업 교육참여자 리스트」, 2018~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2018~2022 를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-53〉 강건성 검정: 정착지원금 효과(2018~2020년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2018~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
정착지원금 지원유무	0.069*** (0.005)	0.061*** (0.005)	0.061*** (0.005)	0.050*** (0.005)	0.042*** (0.005)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.002*** (0.000)	0.002*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.000** (0.000)
예비농교육 참여횟수			0.014 (0.015)	0.006 (0.015)	0.007 (0.015)
경영농교육 참여횟수				0.018*** (0.002)	0.016*** (0.002)
기타교육 참여횟수					0.001*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	181,906	181,906	181,906	181,906	181,906
R2	0.078	0.078	0.078	0.079	0.080

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림축산식품부, 「청년농업인영농정착지원사업 선정자 리스트」, 2018~2022; 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련 사업 교육참여자 리스트」, 2018~2022; 농림수산물교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2018~2022 를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-54〉 강건성 검정: 정착지원금 효과(2015~2020년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2015~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
정착지원금 지원유무	0.021*** (0.002)	0.017*** (0.002)	0.017*** (0.002)	0.012*** (0.002)	0.008*** (0.003)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.001*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			-0.001 (0.005)	-0.003 (0.005)	-0.002 (0.005)
신규농교육 참여횟수				0.007*** (0.001)	0.006*** (0.001)
기타교육 참여횟수					0.001*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	334,784	334,784	334,784	334,784	334,784
R2	0.043	0.043	0.043	0.043	0.044

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림축산식품부, 「청년농업인영농정착지원사업 선정자 리스트」, 2018~2022; 농림수산식품교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련 사업 교육참여자 리스트」, 2018~2022; 농림수산식품교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2018~2022를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-55〉 강건성 검정: 정착지원금 효과(2015~2022년 최초 경영체 등록)

	분석기간: 2015~2022년				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
정착지원금 지원유무	0.021*** (0.002)	0.018*** (0.002)	0.018*** (0.002)	0.013*** (0.002)	0.009*** (0.002)
귀농귀촌교육 참여횟수		0.001*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.000 (0.000)
예비농교육 참여횟수			-0.001 (0.005)	-0.003 (0.005)	-0.002 (0.005)
신규농교육 참여횟수				0.007*** (0.001)	0.006*** (0.001)
기타교육 참여횟수					0.001*** (0.000)
개인/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	398,227	398,227	398,227	398,227	398,227
R2	0.042	0.042	0.042	0.042	0.043

주: 종속변수는 매 시점에서 농업경영체 유지 유무. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림축산식품부, 「청년농업인영농정착지원사업 선정자 리스트」, 2018~2022; 농림수산식품교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련 사업 교육참여자 리스트」, 2018~2022; 농림수산식품교육문화정보원 AgriX, 「농업경영체 등록자 리스트」 원자료 2018~2022를 이용하여 저자 작성

마. (세부5) 농촌보육여건개선 사업

1) 추정결과 요약

가) 농촌보육여건개선 사업의 효과

〈표 V-2-56〉은 회귀모형(S5-2)에 기초한 추정 결과를 보여준다. 전체적으로 농촌보육 여건개선 사업은 영유아 감소로 인한 어린이집 감소를 완화하는 데 기여하는 것으로 나타났다. 또한 본 사업은 유치원, 초등학교, 체육도장, 예능학원, 보습학원 감소를 완화하는 데 기여한 것으로 나타났다.

구체적으로 읍면 고정효과를 통제된 상태에서, 농촌보육여건개선 사업에 선정된 읍면은 그렇지 않은 읍면에 비해 2010년 대비 2020년에 어린이집이 있는 행정리가 약 1.73개 더 많다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다. 이는 영유아 감소로 야기된 어린이집 감소가 처치그룹과 비교그룹 모두에서 공통적으로 나타나는 현상이지만, 본 사업에 선정된 읍면이 사업에 선정되지 않은 읍면보다 어린이집 감소 수가 훨씬 작음을 의미한다. 농촌보육개선사업은 운영이 어려운 어린이집에게 운영비를 지원하는 것이 주 목적인 점을 고려하면, 이 추정치는 본 사업의 직접적인 효과가 있음을 보여준다.

또한 사업에 선정된 읍면은 그렇지 않은 읍면에 비해 유치원이 있는 행정리가 2010년 대비 2020년에 평균적으로 약 0.73개 더 많지만, 이 추정치는 통계적으로 유의하지 않다. 반면에 사업에 선정된 읍면은 그렇지 않은 읍면에 비해 초등학교가 있는 행정리가 2010년 대비 2020년에 평균적으로 약 1.02개 더 많고, 이 추정치는 10% 수준에서 통계적으로 유의하다. 이러한 추정결과는 사업의 간접적인 효과가 있음을 의미한다. 만약 어린이집이 폐쇄되면 영유아뿐 아니라 영유아 부모 그리고 형제나 자매가 다른 지역으로 전출을 갈 가능성이 높다. 이 점에서 어린이집 감소는 유치원과 초등학교의 감소와 관련되어 있다. 물론 반대의 경우도 성립할 수 있다. 따라서 유치원과 초등학교에 대한 추정결과는 농촌보육여건개선 사업이 간접적인(파급) 효과가 있음을 의미한다.

사업에 선정된 읍면은 그렇지 않은 읍면에 비해 체육도장이 있는 행정리가 평균적으로 약 0.82개 더 많다. 이 추정치는 5% 수준에서 통계적으로 유의하다. 또한 사업에 선정된 읍면은 그렇지 않은 읍면에 비해 예능학원이 있는 행정리가 평균적으로 약 0.88개 더 많다. 이 추정치는 10% 수준에서 통계적으로 유의하다. 사업에 선정된 읍면은 그렇지 않은

읍면에 비해 보습학원이 있는 행정리가 평균적으로 약 0.92개 더 많다. 이 추정치는 10% 수준에서 통계적으로 유의하다. 이러한 추정결과들은 앞의 유치원과 초등학교의 결과와 유사하게 농촌보육여건개선 사업이 파급효과가 있음을 의미한다.

나) 농촌보육여건개선 사업이 인구이동 및 주민등록인구에 미친 효과

〈표 V-2-57〉~〈표 V-2-60〉는 회귀모형 (S5-3)에 기초하여 농촌보육여건개선 사업이 인구이동 및 주민등록인구에 미친 영향을 추정한 결과를 보여준다. 전체적으로 추정결과는 농촌보육여건개선 사업의 직접적인 영향을 받은 연령대와 성별에서 사업의 효과가 있음을 보여준다. 특히 농촌보육여건개선 사업은 0~6세 영유아의 인구유입과 30~39세 연령의 인구유입을 증가시키는데 기여한 것으로 나타났다. 반면 농촌보육여건개선 사업은 0~6세 영유아의 인구유출과 30~39세 연령의 인구유출에는 큰 영향이 없는 것으로 나타났다. 또한 농촌보육여건개선 사업과 직접적인 관련이 적은 연령대(예를 들어 40세 이상)에서는 인구유입과 유출 효과가 거의 0에 가깝게 나타났다.

구체적으로 〈표 V-2-57〉에서 볼 수 있듯이 농촌보육여건개선 사업은 0~6세 영유아의 인구유입에 가장 크게 영향을 미치는 것으로 나타났다. 예를 들어 읍·면 고유 고정효과를 통제한 상태에서, 농촌보육여건개선 사업을 통해 운영비 지원을 받은 어린이집이 있는 읍·면에서 0~6세의 전입이 그렇지 않은 읍·면에 비해 10.4% 더 증가한 것으로 나타났고 이 추정치는 5% 수준에서 통계적으로 유의하다. 또한 이 결과는 여성 영유아와 남성 영유아에서도 유사하게 나타났다. 읍·면 고유 고정효과를 통제한 상태에서, 농촌보육여건개선 사업을 통해 운영비 지원을 받은 어린이집이 있는 읍·면에서 0~6세 여성의 전입이 그렇지 않은 읍·면에 비해 9.8% 증가한 것으로 나타났고 이 추정치는 10% 수준에서 통계적으로 유의하다. 0~6세 남성의 전입도 9.9% 증가한 것으로 나타났고, 이 추정치는 5% 수준에서 통계적으로 유의하다. 이 결과들은 농촌보육여건개선 사업이 사업의 직접적인 수혜자인 0~6세의 인구유입에 긍정적인 기여를 한다는 것을 의미한다.

농촌보육여건개선 사업은 0~6세 영유아의 전출을 완화하는 데 기여하는 것으로 나타났다. 예를 들어 읍·면 고유 고정효과를 통제한 상태에서, 농촌보육여건개선 사업을 통해 운영비 지원을 받은 어린이집이 있는 읍·면에서 0~6세의 전출은 그렇지 않은 읍·면에 비해 2.6% 더 증가한 것으로 나타났지만, 이 추정치는 통계적으로 유의하지 않다. 0~6세 영유아 여성과 남성에서도 유사한 결과가 나타났다.

농촌보육여건개선 사업은 7~9세 아동과 10~19세 아동의 전입과 전출에는 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 0~9세 남성을 제외한 모든 연령대와 성별에서 추정치는 0에 가깝고, 통계적으로 유의하지 않다. 이러한 결과는 농촌보육여건개선 사업의 다른 연령대에 미치는 파급효과가 없음을 의미한다.

다음으로 <표 V-2-58>에서 볼 수 있듯이 농촌보육여건개선 사업은 30~39세의 인구유입을 가장 크게 증가시키는 것으로 나타났다. 예를 들어 읍·면 고유 고정효과를 통제한 상태에서, 농촌보육여건개선 사업을 통해 운영비 지원을 받은 어린이집이 있는 읍·면에서 30~39세의 전입은 그렇지 않은 읍·면에 비해 5.9% 증가한 것으로 나타났고, 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다. 30~39세 여성과 남성에서도 유사한 결과가 나타났다. 읍·면 고유 고정효과를 통제한 상태에서, 농촌보육여건개선 사업을 통해 운영비 지원을 받은 어린이집이 있는 읍·면에서 30~39세 여성의 전입은 그렇지 않은 읍·면에 비해 5.7% 증가한 것으로 나타났고, 이 추정치는 10% 수준에서 통계적으로 유의하다. 남성은 전입은 그렇지 않은 읍·면에 비해 7.3% 증가한 것으로 나타났고, 이 추정치는 5% 수준에서 통계적으로 유의하다.

농촌보육여건개선 사업은 30~39세 연령의 전출을 완화하는 데 기여하는 것으로 나타났다. 예를 들어 읍·면 고유 고정효과를 통제한 상태에서, 농촌보육여건개선 사업을 통해 운영비 지원을 받은 어린이집이 있는 읍·면에서 30~39세 연령의 전출은 그렇지 않은 읍·면에 비해 1.5% 더 증가한 것으로 나타났지만, 이 추정치는 통계적으로 유의하지 않다. 30~39세 연령의 여성과 남성에서도 유사한 결과가 나타났다.

30~39세 연령에 대한 추정결과와 0~6세 영유아에 대한 추정결과가 유사한데, 이는 0~6세 영유아의 부모의 연령이 30~39세일 가능성과 관련이 있다.

반면에 <표 V-2-59>에서 볼 수 있듯이 농촌보육여건개선 사업은 40~49세 연령과 40세 이상의 전입과 전출에 미치는 영향은 미비한 것으로 나타났다. 이러한 결과는 40세 이상의 모든 연령대와 성별에서 유사하게 나타났다. 예를 들어 읍·면 고유 고정효과를 통제한 상태에서, 농촌보육여건개선 사업을 통해 운영비 지원을 받은 어린이집이 있는 읍·면에서 40~49세 연령의 전출은 그렇지 않은 읍·면에 비해 0.1% 더 감소한 것으로 나타났지만, 이 추정치는 통계적으로 유의하지 않다. 이러한 결과들은 농촌보육여건개선 사업의 효과를 추정한 결과들이 허위적 관계에 의한 것이 아니라는 것을 의미한다.

앞서 언급한 것처럼, 특정 읍면의 전입이 증가하고 전출이 변화지 않으면 다른 것이 동일한 조건에서 그 읍면의 인구가 증가할 수 있다. <표 V-2-60>에서 볼 수 있듯이는 농촌보육여건개선 사업이 주민등록인구에 미친 영향을 추정한 결과를 보여준다. 전체적으로 본 사업이 인구에 미치는 영향은 아주 미비한 것으로 나타났다. 거의 모든 추정치가 0에 가깝고 통계적으로 유의하지도 않다. 예외적으로 농촌보육여건개선 사업을 통해 운영비 지원을 받은 어린이집이 있는 읍·면에서 0~19세 여성의 인구가 그렇지 않은 읍·면에 비해 1.5% 더 증가한 것으로 나타났고, 이 추정치는 10% 수준에서 통계적으로 유의하다.

2) 추정결과 표

<표 V-2-56> 농촌보육여건개선 사업의 효과

	어린이집 (1)	유치원 (2)	초등학교 (3)	체육도장 (4)	예능학원 (5)	보습학원 (6)
사업선정 여부	1.734*** (0.607)	0.732 (0.663)	1.018* (0.583)	0.817** (0.322)	0.875* (0.494)	0.921* (0.527)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	134	134	134	134	134	134
R2	0.049	0.008	0.018	0.038	0.018	0.017

주: 이 표는 회귀모형(S5-2)에 기초한 추정결과를 보여준다. 종속변수에서 “어린이집”은 읍면별 어린이집이 있는 행정리 수를 나타내고, “유치원”은 읍면별 유치원이 있는 행정리 수를 나타내고, “초등학교”는 읍면별 초등학교가 있는 행정리 수를 나타내고, “체육도장”은 읍면별 체육도장이 있는 행정리 수를 나타내고, “예능학원”은 읍면별 예능학원이 있는 행정리 수를 나타내고, “보습학원”은 읍면별 보습학원이 있는 행정리 수를 나타낸다. “사업선정 여부”는 더미변수로 읍면내 농촌보육여건개선 사업이 시행된 행정리가 하나라도 있으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. “사업선정 여부”에서 1의 값을 가지는 읍면은 처치집단이고 0의 값을 가지는 읍면은 비교집단이다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림축산식품부, 「농촌보육여건개선 사업선정 리스트」; 통계청 「농림어업총조사 지역조사」를 이용하여 저자 작성

<표 V-2-57> 농촌보육여건개선 사업 인구이동에 미친 효과(미성년)

	0~6세 전체		0~6세 여성		0~6세 남성	
	전입	전출	전입	전출	전입	전출
사업선정 여부	0.104** (0.045)	0.026 (0.038)	0.098* (0.051)	0.026 (0.046)	0.099** (0.050)	0.027 (0.152)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	1,063	1,063	1,039	1,051	1,033	1,047
R2	0.198	0.293	0.149	0.176	0.161	0.256

〈표 V-2-57〉의 계속

	0~9세 전체		0~9세 여성		0~9세 남성	
	전입	전출	전입	전출	전입	전출
사업선정 여부	0.052 (0.039)	-0.001 (0.033)	0.028 (0.045)	-0.011 (0.041)	0.097** (0.047)	0.004 (0.040)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	1,066	1,066	1,053	1,062	1,054	1,062
R2	0.207	0.288	0.150	0.190	0.167	0.256
	10~19세 전체		10~19세 여성		10~19세 남성	
	전입	전출	전입	전출	전입	전출
사업선정 여부	0.027 (0.033)	0.000 (0.030)	0.022 (0.041)	-0.028 (0.037)	0.035 (0.041)	0.004 (0.039)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	1,067	1,067	1,057	1,064	1,063	1,061
R2	0.177	0.135	0.147	0.109	0.098	0.078

주: *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 통계청, 『국내 인구이동 통계』를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-58〉 농촌보육여건개선 사업 인구이동에 미친 효과(청장년)

	20~29세 전체		20~29세 여성		20~29세 남성	
	전입	전출	전입	전출	전입	전출
사업선정 여부	0.043* (0.023)	0.004 (0.017)	0.065** (0.032)	0.017 (0.023)	0.027 (0.028)	-0.002 (0.022)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	1,067	1,067	1,067	1,067	1,067	1,067
R2	0.146	0.315	0.076	0.276	0.111	0.161
	30~39세 전체		30~39세 여성		30~39세 남성	
	전입	전출	전입	전출	전입	전출
사업선정 여부	0.059*** (0.023)	0.015 (0.020)	0.057* (0.032)	-0.002 (0.028)	0.073** (0.029)	0.024 (0.026)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	1,067	1,067	1,067	1,067	1,067	1,067
R2	0.146	0.315	0.076	0.276	0.111	0.161

주: *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 통계청, 『국내 인구이동 통계』를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-59〉 농촌보육여건개선 사업 인구이동에 미친 효과(플라시보 효과)

	40~49세 전체		40~49세 여성		40~49세 남성	
	전입	전출	전입	전출	전입	전출
사업선정 여부	0.023 (0.021)	-0.001 (0.019)	0.028 (0.029)	0.003 (0.026)	0.027 (0.025)	0.001 (0.023)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	1,067	1,067	1,067	1,067	1,067	1,067
R2	0.223	0.347	0.134	0.213	0.187	0.276
	40세 이상 전체		40세 이상 여성		40세 이상 남성	
	전입	전출	전입	전출	전입	전출
사업선정 여부	0.010 (0.012)	0.005 (0.011)	0.011 (0.014)	0.009 (0.013)	0.009 (0.014)	0.002 (0.013)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	1,067	1,067	1,067	1,067	1,067	1,067
R2	0.102	0.279	0.095	0.232	0.074	0.202
	전 연령 전체		전 연령 여성		전 연령 남성	
	전입	전출	전입	전출	전입	전출
사업선정 여부	0.022* (0.013)	0.004 (0.010)	0.023 (0.014)	0.005 (0.012)	0.022 (0.014)	0.002 (0.012)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	1,067	1,067	1,067	1,067	1,067	1,067
R2	0.194	0.458	0.180	0.424	0.154	0.382

주: *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 통계청, 「국내 인구이동 통계」를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-60〉 농촌보육여건개선 사업이 인구에 미친 효과

	전 연령			20~39세		
	합계	남성	여성	합계	남성	여성
사업선정 여부	0.000 (0.003)	0.000 (0.003)	0.000 (0.003)	0.010 (0.007)	0.010 (0.007)	0.011 (0.008)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	1,066	1,066	1,066	1,066	1,066	1,066
R2	0.532	0.457	0.562	0.782	0.735	0.734
	0~19세			40세 이상		
	합계	남성	여성	합계	남성	여성
사업선정 여부	0.011 (0.007)	0.007 (0.008)	0.015* (0.008)	0.000 (0.002)	-0.000 (0.002)	0.001 (0.003)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	1,066	1,066	1,066	1,066	1,066	1,066
R2	0.749	0.697	0.696	0.011	0.033	0.112

주: *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 행정안전부, 「주민등록 인구 통계」를 이용하여 저자 작성

바. (세부7) 청년어촌정착지원 사업

1) 추정결과 요약

가) 청년어촌정착 지원금이 경상소득 및 어업소득 비중에 미치는 영향

회귀모형(S7-1)에 기초한 추정 결과인 <표 V-2-61>에 따르면, 청년어촌정착지원 사업 참여를 종료한 청년어업인은 현재 지원금을 받고 있는 어업인보다 경상소득 비중이 평균적으로 더 큰 것으로 나왔다. 구체적으로 지원 사업 참여 종료 어업인은 그렇지 않은 어업인보다 평균적으로 경상소득 비중이 약 8~10%p 더 높다(<표 V-2-61>의 패널A 참조). 이 추정치들은 1% 수준에서 통계적으로 유의하다. 이러한 결과는 귀어자의 특성을 여러 측면에서 통제한 다양한 회귀 모형들에서 질적으로 유사하게 나타났다.

다음으로 경상소득 중 어업소득과 어업 외 소득을 구분하여 추정한 결과에 따르면, 청년어촌정착지원 사업 참여를 종료한 청년어업인은 현재 지원금을 받고 있는 어업인보다 어업소득 비중과 어업 외 소득 비중 모두가 평균적으로 더 크게 나왔다. 특히 어업소득 비중에 대한 추정결과가 더 강하게 나타났다. 구체적으로 지원 사업 참여 종료 어업인은 그렇지 않은 어업인보다 평균적으로 어업소득 비중이 약 5~7%p 더 높았고, 이 추정치들은 일반적인 수준에서 통계적으로 유의하다(<표 V-2-61>의 패널B 참조). 어업 외 소득 비중의 경우, 사업 참여를 종료한 청년어업인은 현재 지원금을 받고 있는 어업인보다 어업 외 소득 비중이 약 3%p 더 높게 나왔지만, 이 추정치들은 일반적인 수준(약 10% 수준)에서 통계적으로 유의하지 않다(<표 V-2-61>의 패널C 참조).

이 결과들은 청년어촌정착지원금이 어업이나 양식업 창업초기에 상대적으로 소득이 낮은 청년어업인들의 생계에 대한 부담을 완화하는 데 기여하는 것을 의미한다. 즉 지원금은 청년어업인이 창업 초기 경험이나 숙련의 부족함을 보충하기 위한 어업이나 양식업 활동을 지속적으로 수행할 수 있도록 한다. 만약 이러한 지원금이 없다면 생계를 위해 잠시 어업이나 양식업 활동을 줄이고 어업활동과는 직접적인 관련이 없지만 실질적으로 수입이 발생하는 활동에 종사할 수 있다.

나) 정착금의 적정 지급기간에 대한 추정결과

회귀모형(S7-2)에 기초한 추정 결과인 <표 V-2-62>에 따르면, 청년어촌정착지원 사업 참여를 종료한 청년어업인 중, 3년 동안 지원을 받고 참여를 종료한 청년어업인의 경상소득 비중이 제일 높은 것으로 나타났다. 다만 1년 만에 지원사업 참여가 종료된 청년어업인과 2년 동안 지원을 받고 참여를 종료한 청년어업인의 경상소득 비중은 유사하게 나타났다.

구체적으로 3년 동안 지원을 받고 참여가 종료된 청년어업인의 경상소득 비중은 다른 조건들을 통제한 상태에서 현재 사업에 참여 중인 청년어업인들보다 약 11~12%p 더 큰 것으로 나타났다. 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(<표 V-2-62> 패널A의 (2)열~(4)열 참조). 반면에 1년 동안 지원을 받고 참여가 종료된 청년어업인의 경상소득 비중은 다른 조건들을 통제한 상태에서 현재 사업에 참여 중인 청년어업인들보다 약 7.5~8.1%p 더 큰 것으로 나타났다. 또한 2년 동안 지원을 받고 참여가 종료된 청년어업인의 경상소득 비중은 다른 조건들을 통제한 상태에서 현재 사업에 참여 중인 청년어업인들보다 약 6.8~7.3%p 더 큰 것으로 나타났다.

세 그룹 간 경상소득 비중의 차이를 이해하기 위해 경상소득을 어업소득과 어업 외 소득으로 구분하여 회귀모형(S7-2)을 추정하였다. 먼저 어업소득 비중에 대한 추정결과에 따르면, 1년만 지원을 받고 참여가 종료된 그룹과 2~3년 동안 지원을 받고 참여가 종료된 그룹 간 중요한 차이가 있었다(<표 V-2-62> 패널B 참조). 전자의 경우, 어업소득 비중이 그렇지 않은 참여자보다 약 0.6~1.1%p 더 작았다. 이 추정치들은 통계적으로 유의하지 않다. 반면에 2년 동안 지원을 받고 참여가 종료된 청년어업인의 어업소득 비중은 그렇지 않은 참여자보다 약 11.0~11.6%p 더 크고 이 추정치들은 1% 수준에서 통계적으로 유의하다. 또한 3년 동안 지원을 받고 참여가 종료된 청년어업인의 어업소득 비중은 그렇지 않은 참여자보다 약 13.1~13.6%p 더 크고 이 추정치들은 1% 수준에서 통계적으로 유의하다. 이 결과들은 청년어촌정착 지원금의 효과가 적어도 2년 이상 정착지원금을 지원받고 참여가 종료된 청년어업인에게 주되게 나타난다는 것을 보여준다. 즉 어촌정착지원금이 적어도 1년 이상 지급되어야 효과가 나타날 수 있다는 것을 의미한다. 또한 3년 동안 정착지원금을 지급받은 참여자의 어업소득 비중이 2년 동안 정착지원금을 지급받은 참여자보다 조금 크지만 그 차이는 크지 않았다. 이는 정착지원금의 효과가 이 두 그룹에서 크지 않다는 것을 의미한다.

다음으로 어업 외 소득 비중에 대한 추정결과에 따르면, 1년만 지원을 받고 참여가 종료된 그룹과 2~3년 동안 지원을 받고 참여가 종료된 그룹 간 중요한 차이가 있었다(표 V-2-62) 패널C 참조). 전자의 경우, 어업 외 소득 비중이 그렇지 않은 참여자보다 약 8.6~8.7%p 더 크다. 이 추정치들은 1% 수준에서 통계적으로 유의하다. 반면에 2년 동안 지원을 받고 참여가 종료된 청년어업인의 어업 외 소득 비중은 그렇지 않은 참여자보다 약 4.2~4.3%p 더 작고 이 추정치들은 10% 수준에서 통계적으로 유의하다. 또한 3년 동안 지원을 받고 참여가 종료된 청년어업인의 어업소득 비중은 그렇지 않은 참여자보다 약 1.7~1.8%p 더 작고 이 추정치들은 통계적으로 유의하지 않다. 이 결과들은 1년 동안 지원을 받고 참여가 종료된 청년어업인들은 상대적으로 어업 외 소득비중이 더 커진 반면에 2~3년 동안 지원을 받고 참여가 종료된 청년어업인들은 어업 외 소득비중이 그렇지 않은 참여자보다 조금 작거나 차이가 없다는 것을 보여준다. 이 결과도 어촌정착지원금이 적어도 2~3년 이상 지급되어야 효과가 나타날 수 있다는 것을 의미한다. 동시에 정착지원금 효과에 대한 차이가 2년 동안 지원을 받고 참여가 종료된 그룹과 3년 동안 지원을 받고 참여가 종료된 그룹 간에는 크지 않음을 의미한다.

이 결과들은 청년어촌정착지원금이 2~3년 동안 지원을 받은 청년어업인의 어업소득 비중을 증대시키는 데 기여하고 있음을 보여준다. 동시에 이 두 그룹 간에는 지원금의 효과 차이가 크지 않음을 보여준다. 즉 이 결과들은 어촌정착지원금의 지급 기간은 2년 정도가 적절함을 보여준다.

2) 추정결과 표

가) 청년어촌정착지원 사업의 효과

〈표 V-2-61〉 청년어촌정착지원사업이 경상소득 및 어업소득 비중에 미친 영향

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Panel A. 경상소득 비중			
지원종료 여부	9.661*** (1.260)	8.657*** (1.245)	8.667*** (1.247)	7.745*** (1.206)
U턴			1.333 (1.581)	0.656 (1.611)
J턴			-0.812 (3.724)	-1.968 (3.750)
귀농기간				0.230** (0.090)
특성 고유 고정효과	미포함	포함	포함	포함
연도 고정효과	포함	포함	포함	포함
관측치수	410	410	410	410
R2	0.097	0.255	0.257	0.269
	Panel B. 어업소득 비중			
지원종료 여부	6.502*** (2.478)	5.331** (2.652)	5.371** (2.651)	4.895* (2.684)
U턴			3.833 (2.868)	3.596 (2.849)
J턴			-1.600 (5.916)	-2.234 (6.018)
귀농기간				0.218 (0.166)
특성 고유 고정효과	미포함	포함	포함	포함
연도 고정효과	포함	포함	포함	포함
관측치수	410	410	410	410
R2	0.018	0.191	0.197	0.199
	Panel C. 어업 외 소득 비중			
지원종료 여부	3.159 (1.999)	3.326 (2.160)	3.296 (2.165)	3.221 (2.241)
U턴			-2.499 (2.191)	-2.536 (2.180)
J턴			0.788 (4.433)	0.689 (4.417)
귀농기간				0.034 (0.153)
특성 고유 고정효과	미포함	포함	포함	포함
연도 고정효과	포함	포함	포함	포함
관측치수	410	410	410	410
R2	0.009	0.183	0.188	0.188

주: *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 해양수산부, 「청년어촌정착지원사업 모니터링 조사」, 2021, 2022를 이용하여 저자 작성

나) 청년어촌정착지원금의 적정 지급기간에 대한 추정결과

〈표 V-2-62〉 청년어촌정착지원사업이 경상소득 및 어업소득 비중에 미친 영향(지급기간)

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Panel A. 경상소득 비중			
1년차 지원종료 여부	9.725*** (1.343)	8.076*** (1.401)	8.142*** (1.410)	7.518*** (1.398)
2년차 지원종료 여부	7.537*** (2.177)	7.345*** (2.273)	7.257*** (2.241)	6.755*** (2.232)
3년차 지원종료 여부	12.449*** (1.373)	11.854*** (1.117)	11.875*** (1.135)	11.423*** (1.126)
U턴			1.459 (1.597)	1.177 (1.598)
J턴			-0.414 (3.727)	-1.164 (3.745)
귀농기간				0.255*** (0.089)
특성 고유 고정효과	미포함	포함	포함	포함
연도 고정효과	포함	포함	포함	포함
관측치수	410	410	410	410
R2	0.101	0.258	0.260	0.268
	Panel B. 어업소득 비중			
1년차 지원종료 여부	2.192 (3.292)	-0.610 (3.510)	-0.500 (3.515)	-1.092 (3.564)
2년차 지원종료 여부	11.878*** (3.293)	11.599*** (3.614)	11.480*** (3.534)	11.003*** (3.554)
3년차 지원종료 여부	12.657*** (4.536)	13.612*** (4.439)	13.562*** (4.452)	13.133*** (4.438)
U턴			3.292 (2.842)	3.025 (2.828)
J턴			-2.358 (5.885)	-3.068 (6.000)
귀농기간				0.242 (0.164)
특성 고유 고정효과	미포함	포함	포함	포함
연도 고정효과	포함	포함	포함	포함
관측치수	410	410	410	410
R2	0.034	0.216	0.222	0.224

〈표 V-2-62〉의 계속

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Panel C. 어업 외 소득 비중			
1년차 지원종료 여부	7.533*** (2.884)	8.686*** (3.070)	8.642*** (3.069)	8.610*** (3.158)
2년차 지원종료 여부	-4.341** (1.953)	-4.254* (2.266)	-4.223* (2.253)	-4.249* (2.237)
3년차 지원종료 여부	-0.207 (4.075)	-1.758 (4.278)	-1.687 (4.286)	-1.711 (4.323)
U턴			-1.833 (2.137)	-1.847 (2.127)
J턴			1.944 (4.316)	1.905 (4.320)
귀농기간				0.013 (0.155)
특성 고유 고정효과	미포함	포함	포함	포함
연도 고정효과	포함	포함	포함	포함
관측치수	410	410	410	410
R2	0.043	0.224	0.227	0.227

주: *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 해양수산부, 「청년어촌정착지원사업 모니터링 조사」, 2021, 2022를 이용하여 저자 작성

사. (세부9) 취약지역생활여건개조 사업

1) 추정결과 요약

가) 취약지역생활여건개조 사업의 효과

〈표 V-2-63〉은 회귀모형(S9-2)에 기초한 추정 결과를 보여준다. 전체적으로 취약지역 생활여건개조 사업은 상수도 및 하수처리 시설 개축 및 보수, 도시가스 설치 등 생활 SOC 확충에 기여한 것으로 나타났다. 구체적으로 읍면고정효과를 통제한 상태에서, 취약지역 생활여건개조 사업에 선정된 읍면은 그렇지 않은 읍면에 비해 2015년 대비 2020년에 상수도 시설이 있는 행정리 수가 약 1개 정도 더 증가하였다. 이 추정치는 10% 수준에서 통계적으로 유의하다. 이 결과는 일반농산어촌 사업의 유무 등 통제변수가 추가된 모형에서도 유사하게 나타났다.

또한 사업에 선정된 읍면은 그렇지 않은 읍면에 비해 공공 하수처리 시설이 있는 행정리 수가 평균적으로 약 1.4개 정도 더 증가하였다. 이 추정치는 5% 수준에서 통계적으로 유의하다. 사업에 선정된 읍면은 그렇지 않은 읍면에 비해 도시가스가 설치된 행정리 수가 평균적으로 약 0.75개 더 증가하였다. 이 추정치는 5% 수준에서 통계적으로 유의하다. 이 결과는 사업의 경제적 효과가 있음을 의미한다.

나) 취약지역생활여건개조 사업 예산의 효율성

〈표 V-2-64〉는 회귀모형(S9-4)에 기초하여 지원금액의 효율성을 평가한 추정 결과를 보여준다. 전체적으로 취약지역생활여건개조 사업은 상수도 및 하수처리 시설 개축 및 보수, 도시가스 설치 등 생활 SOC 확충에 기여한 것으로 나타났다. 다만 사업의 효과성 추정과 달리 추정치의 통계적 유의성이 조금 약해졌다.

구체적으로 읍면고정효과를 통제한 상태에서, 취약지역생활여건개조 사업에 선정된 읍면 중 가장 많은 사업 예산을 지출한 읍면은 사업에 선정되지 않은 읍면에 비해 2015년 대비 2020년에 상수도 시설이 있는 행정리 수가 약 2.4개 정도 더 증가하였지만 통계적으로 유의하지 않다.

하지만 사업에 선정된 읍면 중 가장 많은 예산을 사용한 읍면은 사업에 선정되지 않은 읍면에 비해 2015년 대비 2020년에 공공 하수처리 시설이 있는 행정리 수가 평균적으로 약 2.2개 정도 더 증가하였다. 이 추정치는 10% 수준에서 통계적으로 유의하다. 또한 이 추정치는 사업에 선정된 읍면 중 중간 수준의 예산을 사용한 읍면은 사업에 선정되지 않은 읍면에 비해 2015년 대비 2020년에 공공 하수처리 시설이 있는 행정리 수가 평균적으로 약 1.1개 정도 더 증가하였음을 의미한다.

또한 사업에 선정된 읍면 중 가장 많은 예산을 사용한 읍면은 사업에 선정되지 못한 읍면에 비해 도시가스가 설치된 행정리가 평균적으로 약 2개 더 증가하였다. 이 추정치는 5% 수준에서 통계적으로 유의하다. 또한 이 추정치는 사업에 선정된 읍면 중 중간 수준의 예산을 사용한 읍면은 사업에 선정되지 않은 읍면에 비해 2015년 대비 2020년에 공공 하수처리 시설이 있는 행정리 수가 평균적으로 약 1개 정도 더 증가하였음을 의미한다.

이 결과는 사업비 지출액에 따라 사업의 효과가 달라진다는 것을 의미한다. 즉 사업비의 지출이 효율적으로 사용되었음을 의미한다.

다) 취약지역생활여건개조 사업이 인구이동 및 인구에 미친 영향

〈표 V-2-65〉~〈표 V-2-68〉은 취약지역생활여건개조 사업이 인구이동 및 인구에 미친 영향을 추정한 결과를 보여준다. 전체적으로 추정결과는 모든 연령대와 성별에서 취약지역 생활여건개조 사업이 인구이동이나 인구에 미친 영향은 대단히 미비함을 보여준다. 대부분의 추정치들은 0에 가깝고, 모든 추정치들은 일반적인 유의수준(1, 5, 10%)에서 통계적으로 유의하지 않았다.

이러한 결과들은 취약지역생활여건개조 사업은 취약지역 생활여건 기반시설의 확충에 기여하지만 인구의 유입과 유출에는 영향이 없음을 의미한다.

2) 추정결과 표

〈표 V-2-63〉 취약지역생활여건개조 사업의 효과

	종속변수:					
	상수도		하수도		도시가스	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
사업선정 여부	1.021*	1.016*	1.412**	1.419**	0.735*	0.748**
	(0.592)	(0.588)	(0.550)	(0.551)	(0.375)	(0.374)
일반농산어촌 유무		-0.178		0.249		0.447
		(0.503)		(0.481)		(0.322)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	399	399	399	399	399	399
R2	0.008	0.009	0.018	0.019	0.012	0.017

주: 이 표는 회귀모형(S9-2)에 기초한 추정결과를 보여준다. 종속변수에서 "상수도"는 읍면별 상수도가 있는 행정리 수를 의미하고, "하수도"는 읍면별 공공 하수처리시설이 있는 행정리 수를 나타내고, "도시가스"는 읍면별 도시가스가 설치되어 있는 행정리 수를 나타낸다. "사업선정 여부"는 더미변수로 읍면내 취약지역생활여건개조 사업이 시행된 행정리가 하나라도 있으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. "사업선정 여부"에서 1의 값을 가지는 읍면은 처치집단이고 0의 값을 가지는 읍면은 비교집단이다. "일반농산어촌 유무"는 통제변수로 같은 기간 일반농산어촌개발 사업을 시행한 읍면은 1의 값을 가지고 그렇지 않은 읍면은 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림축산식품부, 「취약지역생활여건개조 사업 리스트」; 통계청, 「농림어업총조사 지역조사」를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-64〉 취약지역생활여건개조 사업 예산의 효율성

	종속변수:					
	상수도		하수도		도시가스	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
사업선정 여부	2.388 (2.015)	2.356 (1.997)	2.143* (1.272)	2.202* (1.292)	1.885* (0.964)	1.990** (0.964)
일반농산어촌 유무		-0.145 (0.499)		0.268 (0.489)		0.478 (0.319)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	399	399	399	399	399	399
R2	0.006	0.006	0.006	0.006	0.010	0.016

주: 이 표는 회귀모형(S9-4)에 기초한 추정결과를 보여준다. 종속변수에서 “상수도”는 읍면별 상수도가 있는 행정리 수를 의미하고, “하수도”는 읍면별 공공 하수처리시설이 있는 행정리 수를 나타내고, “도시가스”는 읍면별 도시가스가 설치되어 있는 행정리 수를 나타낸다. “사업선정 여부”는 더미변수로 읍면내 취약지역생활여건개조 사업이 시행된 행정리가 하나라도 있으면 1의 값을 가지고 그렇지 않으면 0의 값을 가진다. “사업선정 여부”에서 1의 값을 가지는 읍면은 처치집단이고 0의 값을 가지는 읍면은 비교집단이다. “일반농산어촌 유무”는 통제변수로 같은 기간 일반농산어촌개발 사업을 시행한 읍면은 1의 값을 가지고 그렇지 않은 읍면은 0의 값을 가진다. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림축산식품부, 「취약지역생활여건개조 사업 리스트」; 통계청, 「농림어업총조사 지역조사」를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-65〉 취약지역생활여건개조 사업이 인구이동에 미친 효과 1

	전 연령			20~39세		
	합계	남성	여성	합계	남성	여성
사업선정 여부	-0.003 (0.115)	-0.005 (0.118)	0.002 (0.115)	0.034 (0.147)	0.036 (0.149)	0.027 (0.152)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	399	399	399	399	399	399
R2	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000
	0~19세			40세 이상		
	합계	남성	여성	합계	남성	여성
사업선정 여부	-0.039 (0.148)	-0.123 (0.166)	0.055 (0.146)	-0.011 (0.093)	0.003 (0.096)	-0.023 (0.094)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	399	399	399	399	399	399
R2	0.000	0.002	0.000	0.000	0.000	0.000

주: *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림축산식품부, 「취약지역생활여건개조 사업 리스트」; 통계청, 「국내 인구이동 통계」를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-66〉 취약지역생활여건개조 사업이 인구이동에 미친 효과 2

	전 연령			20~39세		
	합계	남성	여성	합계	남성	여성
사업선정 여부	-0.002 (0.115)	-0.005 (0.118)	0.005 (0.115)	0.039 (0.147)	0.043 (0.149)	0.030 (0.152)
다른 지원사업 선정 유무	0.004 (0.023)	-0.001 (0.023)	0.009 (0.024)	0.022 (0.028)	0.029 (0.030)	0.012 (0.032)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	399	399	399	399	399	399
R2	0.000	0.000	0.000	0.002	0.002	0.001
	0~19세			40세 이상		
	합계	남성	여성	합계	남성	여성
사업선정 여부	-0.034 (0.148)	-0.112 (0.166)	0.055 (0.146)	-0.012 (0.093)	-0.002 (0.096)	-0.020 (0.095)
다른 지원사업 선정 유무	0.023 (0.038)	0.046 (0.045)	0.000 (0.042)	-0.006 (0.021)	-0.023 (0.021)	0.012 (0.023)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	399	399	399	399	399	399
R2	0.001	0.004	0.000	0.000	0.003	0.001

주: *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림축산식품부, 「취약지역생활여건개조 사업 리스트」; 통계청, 「국내 인구이동 통계」를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-67〉 취약지역생활여건개조 사업이 인구에 미친 효과 1

	전 연령			20~39세		
	합계	남성	여성	합계	남성	여성
사업선정 여부	0.012 (0.039)	0.011 (0.041)	0.014 (0.038)	0.082 (0.099)	0.084 (0.098)	0.081 (0.103)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	398	398	398	398	398	398
R2	0.000	0.000	0.001	0.005	0.005	0.004
	0~19세			40세 이상		
	합계	남성	여성	합계	남성	여성
사업선정 여부	0.017 (0.080)	0.023 (0.079)	0.015 (0.085)	0.008 (0.021)	0.001 (0.022)	0.015 (0.022)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	398	398	398	398	398	398
R2	0.000	0.000	0.000	0.000	0.000	0.001

주: *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림축산식품부, 「취약지역생활여건개조 사업 리스트」; 행정안전부, 「주민등록 인구통계」를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-68〉 취약지역생활여건개조 사업이 인구에 미친 효과 2

	전 연령			20~39세		
	합계	남성	여성	합계	남성	여성
사업선정 여부	0.013 (0.039)	0.012 (0.041)	0.015 (0.038)	0.084 (0.099)	0.088 (0.098)	0.080 (0.102)
다른 지원사업 선정 유무	0.005 (0.009)	0.006 (0.009)	0.005 (0.009)	0.009 (0.019)	0.017 (0.020)	-0.004 (0.020)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	398	398	398	398	398	398
R2	0.001	0.001	0.001	0.006	0.007	0.004
	0~19세			40세 이상		
	합계	남성	여성	합계	남성	여성
사업선정 여부	0.015 (0.079)	0.021 (0.079)	0.014 (0.085)	0.011 (0.021)	0.003 (0.022)	0.018 (0.022)
다른 지원사업 선정 유무	-0.009 (0.021)	-0.011 (0.022)	-0.006 (0.023)	0.012 (0.007)	0.009 (0.007)	0.014* (0.008)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	398	398	398	398	398	398
R2	0.001	0.001	0.000	0.007	0.004	0.010

주: *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.

자료: 농림축산식품부, 「취약지역생활여건개조 사업 리스트」; 행정안전부, 「주민등록 인구통계」를 이용하여 저자 작성

아. (세부11) 일반농산어촌개발 사업

1) 추정결과 요약

가) 일반농산어촌개발 사업이 인구이동에 미친 영향

회귀모형(S11-2)에 기초한 추정 결과에 따르면, 일반농산어촌개발 사업을 통한 문화 및 복지시설 개축 및 신축, 도로정비, 주차장 개축 및 신축 등 생활 SOC 확충은 전입과 전출 등 인구이동을 활발하게 하는 데 기여하는 것으로 나왔다. 전체적으로 모든 연령대와 성별에서 일반농산어촌개발 사업이 시행된 읍·면은 그렇지 않은 지역에 비해 전입과 전출 합의 증가율이 더 크게 나타났고 이 추정치들은 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-69〉참조). 예를 들어 읍·면 고유 고정효과를 통제한 상태에서, 일반농산어촌개발 사업이 시행된 읍·면의 전입과 전출 합의 2010년 대비 2020년 증가율이 그렇지 않은 읍·면의 증가율보다 6.6% 더 큰 것으로 나타났다.

일반농산어촌개발 사업은 특히 0~19세 연령의 인구이동에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 예를 들어 읍·면 고유 고정효과를 통제한 상태에서, 일반농산어촌개발 사업이 시행된 읍·면에서 0~19세의 전입과 전출 합이 2010년 대비 2020년 증가율이 그렇지 않은 읍·면의 증가율보다 12.5% 더 큰 것으로 나타났고 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다. 이는 전체 인구의 전입과 전출 합이 증가율보다 거의 2배 가까이 더 크다. 0~19세의 전입과 전출은 대개 부모와 동반할 가능성이 높다는 점을 고려하면, 일반농산어촌개발 사업이 청년층의 인구이동에 상대적으로 더 큰 영향을 미친다고 해석할 수 있다.

반면에 일반농산어촌개발 사업은 40세 이상 연령의 인구이동에 가장 작은 영향을 미치는 것으로 나타났다. 예를 들어 읍·면 고유 고정효과를 통제한 상태에서, 일반농산어촌개발 사업이 시행된 읍·면에서 40세 이상의 전입과 전출 합이 2010년 대비 2020년 증가율이 그렇지 않은 읍·면의 증가율보다 5.6% 더 큰 것으로 나타났고 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다. 이 수치는 전체 인구의 전입과 전출 합이 증가율보다 더 적다. 이 결과 또한 일반농산어촌개발 사업이 청년층의 인구이동에 상대적으로 더 큰 영향을 미치는 것으로 해석할 수 있다.

전체적으로 일반농산어촌개발 사업이 시행된 읍·면에서 남성의 인구이동이 여성보다 조금 더 빈번한 것으로 나타났다. 예를 들어 읍·면 고유 고정효과를 통제한 상태에서, 일반농산어촌개발 사업이 시행된 읍·면에서 남성의 전입과 전출 합이 2010년 대비 2020년 증가율이 그렇지 않은 읍·면의 증가율보다 6.9% 더 큰 것으로 나타났고 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다. 반면에 여성의 전입과 전출 합이 증가율은 그렇지 않은 읍·면의 증가율보다 6.3% 더 큰 것으로 나타났다. 남성과 여성의 차이는 0~19세에서 가장 크게 나타났다. 0~19세 남성의 전입과 전출 합이 증가율이 그렇지 않은 읍·면의 증가율보다 14.2% 더 큰 것으로 나타났는데 반해, 0~19세 여성의 전입과 전출 합이 증가율이 그렇지 않은 읍·면의 증가율보다 11.2% 더 큰 것으로 나타났다. 이러한 결과는 0~19세 남성의 전출 증가율이 여성보다 더 크기 때문이다.

위의 결과들은 다른 분석방법을 사용하더라도 질적으로 동일하게 나타났다. 먼저 2010년과 2020년의 두 시점을 비교하는 대신, 2010년부터 2022년까지 연간 자료에 기초하여 읍·면 단위 패널자료를 구축하고 매년 사업의 효과를 분석하였다. 즉 다기간 이중차분모형(S11-3)에 기초한 추정 결과도 질적으로 동일하다(〈표 V-2-70〉참조). 연도효과와 읍·면 고정효과를 통제한 상태에서 일반농산어촌개발 사업이 시행된 읍·면은 그렇지 않은 지역보

다 전입과 전출 합이 증가율이 더 큰 것으로 나타났다. 다음으로 임계년도를 변경하여 추정 결과도 질적으로 동일하게 나타났다.

일반농산어촌개발 사업은 상대적으로 인구이동의 활성화에 기여하는 측면이 있는 것으로 해석할 수 있다.

나) 일반농산어촌개발 사업이 인구에 미친 영향

회귀모형(S11-2)에 기초한 추정 결과에 따르면, 일반농산어촌개발 사업은 또한 지역의 인구 감소를 억제하는 데 기여하는 것으로 나왔다. 전체적으로 모든 연령대와 성별에서 일반농산어촌개발 사업이 시행된 읍·면은 그렇지 않은 지역에 비해 인구 증가율이 더 크게 나타났고 이 추정치들은 1% 수준에서 통계적으로 유의하다(〈표 V-2-71〉 참조). 예를 들어 읍·면 고유 고정효과를 통제한 상태에서, 일반농산어촌개발 사업이 시행된 읍·면의 2010년 대비 2020년 인구 증가율이 그렇지 않은 읍·면에 비해 3.3% 더 큰 것으로 나타났다. 이 결과는 일반농산어촌개발 사업으로 인구이동이 더 활발해진 지역일수록, 인구도 더 많이 증가한다는 것을 의미한다. 혹은 인구감소가 상대적으로 더 적게 나타난다는 것을 의미한다.

일반농산어촌개발 사업은 특히 0~19세 연령의 인구에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 예를 들어 읍·면 고유 고정효과를 통제한 상태에서, 일반농산어촌개발 사업이 시행된 읍·면에서 0~19세의 2010년 대비 2020년 인구증가율이 그렇지 않은 읍·면보다 7.5% 더 큰 것으로 나타났고 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다. 이는 전체 인구의 증가율보다 2배 이상 더 크다. 이는 위의 인구이동의 결과와 부합한다. 즉 가장 많이 인구이동이 이루어진 연령대에서 가장 큰 인구증가율이 나타났다. 이 결과는 일반농산어촌개발 사업이 청년층의 인구이동과 인구증가에 상대적으로 더 큰 영향을 미치는 것으로 해석할 수 있다.

반면에 일반농산어촌개발 사업은 40세 이상 연령의 인구에 가장 작은 영향을 미치는 것으로 나타났다. 예를 들어 읍·면 고유 고정효과를 통제한 상태에서, 일반농산어촌개발 사업이 시행된 읍·면에서 2010년 대비 2020년 40세 이상의 인구증가율이 그렇지 않은 읍·면의 증가율보다 4.2% 더 큰 것으로 나타났고 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다. 이 결과 또한 일반농산어촌개발 사업이 청년층의 인구에 상대적으로 더 큰 영향을 미치는 것으로 해석할 수 있다.

전체적으로 일반농산어촌개발 사업이 시행된 읍·면에서 남성의 여성의 인구증가율이 연령대에 따라 다르게 나타났다. 예를 들어 읍·면 고유 고정효과를 통제된 상태에서, 일반농산어촌개발 사업이 시행된 읍·면에서 2010년 대비 2020년 20~39세 남성인구의 증가율이 그렇지 않은 읍·면보다 7.4% 더 큰 것으로 나타났고 이 추정치는 1% 수준에서 통계적으로 유의하다. 반면에 20~39세 여성인구의 증가율은 그렇지 않은 읍·면의 증가율보다 5.3% 더 큰 것으로 나타났다. 즉 실질적으로 경제활동을 수행하는 연령대에서 남성의 인구증가율이 여성보다 크게 나타났다. 반면 남성과 여성의 인구증가율 차이는 0~19세에서 반대로 나타났다. 0~19세 남성의 인구증가율이 그렇지 않은 읍·면의 증가율보다 6.1% 더 큰 것으로 나타났는데 반해, 0~19세 여성의 인구증가율은 그렇지 않은 읍·면의 증가율보다 9.2% 더 큰 것으로 나타났다. 이러한 결과는 0~19세 남성의 전출 증가율이 여성보다 더 크기 때문에 기인한 것으로 해석할 수 있다.

위의 결과들은 다른 분석방법을 사용하더라도 질적으로 동일하게 나타났다. 즉 위의 인구이동 분석과 동일하게 다기간 이중차분모형(S11-3)에 기초한 추정 결과도 질적으로 동일하다(〈표 V-2-72〉). 또한 임계년도를 변경하여 추정한 결과도 질적으로 동일하게 나타났다.

2) 추정결과 표

〈표 V-2-69〉 일반농산어촌 사업이 인구이동에 미친 효과: 변화분

	전 연령			20~39세		
	합계	남성	여성	합계	남성	여성
사업선정 여부	0.066*** (0.023)	0.069*** (0.022)	0.063*** (0.024)	0.078*** (0.026)	0.091*** (0.027)	0.062** (0.028)
관측치수	921	921	921	921	921	921
R2	0.009	0.010	0.008	0.010	0.013	0.005
	0~19세			40세 이상		
	합계	남성	여성	합계	남성	여성
사업선정 여부	0.125*** (0.032)	0.142*** (0.035)	0.112*** (0.035)	0.056** (0.022)	0.049** (0.022)	0.062*** (0.024)
관측치수	921	921	921	921	921	921
R2	0.016	0.018	0.011	0.007	0.006	0.008

주: 모형(S11-2)으로 추정. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림축산식품부, 「일반농산어촌 사업 리스트」; 통계청, 「국내 인구이동 통계」를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-70〉 일반농산어촌 사업이 인구이동에 미친 효과: 다기간 고정효과

	전 연령			20~39세		
	합계	남성	여성	합계	남성	여성
사업선정 여부	0.033*** (0.006)	0.032*** (0.006)	0.034*** (0.007)	0.048*** (0.007)	0.051*** (0.008)	0.045*** (0.008)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	11,958	11,958	11,958	11,958	11,958	11,958
읍면수	921	921	921	921	921	921
R2	0.281	0.233	0.305	0.423	0.386	0.384
	0~19세			40세 이상		
	합계	남성	여성	합계	남성	여성
사업선정 여부	0.067*** (0.010)	0.071*** (0.011)	0.065*** (0.011)	0.025*** (0.006)	0.021*** (0.006)	0.029*** (0.007)
	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	11,958	11,957	11,958	11,958	11,958	11,958
읍면수	921	921	921	921	921	921
R2	0.517	0.461	0.471	0.063	0.063	0.094

주: 모형(S11-3)으로 추정. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림축산식품부, 「일반농산어촌 사업 리스트」; 통계청, 「국내 인구이동 통계」를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-71〉 일반농산어촌 사업이 인구에 미친 효과: 변화분

	전 연령			20~39세		
	합계	남성	여성	합계	남성	여성
사업선정 여부	0.033*** (0.012)	0.032*** (0.012)	0.034*** (0.012)	0.065*** (0.020)	0.074*** (0.020)	0.053** (0.022)
관측치수	886	886	886	886	886	886
R2	0.008	0.008	0.009	0.011	0.014	0.007
	0~19세			40세 이상		
	합계	남성	여성	합계	남성	여성
사업선정 여부	0.075*** (0.024)	0.061** (0.024)	0.092*** (0.025)	0.042*** (0.010)	0.039*** (0.010)	0.044*** (0.010)
관측치수	886	886	886	886	886	886
R2	0.011	0.007	0.016	0.020	0.018	0.021

주: 모형(S11-2)로 추정. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림축산식품부, 「일반농산어촌 사업 리스트」; 통계청, 「국내 인구이동 통계」를 이용하여 저자 작성

〈표 V-2-72〉 일반농산어촌 사업이 인구에 미친 효과: 다기간 고정효과

	전 연령			20~39세		
	합계	남성	여성	합계	남성	여성
사업선정 여부	0.018*** (0.003)	0.018*** (0.003)	0.018*** (0.003)	0.041*** (0.005)	0.049*** (0.005)	0.029*** (0.006)
읍면/연도 고정효과	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	13,578	13,578	13,578	13,578	13,578	13,578
읍면수	921	921	921	921	921	921
R2	0.231	0.201	0.256	0.718	0.720	0.675
	0~19세			40세 이상		
	합계	남성	여성	합계	남성	여성
사업선정 여부	0.047*** (0.006)	0.042*** (0.006)	0.053*** (0.006)	0.025*** (0.002)	0.022*** (0.002)	0.027*** (0.003)
	포함	포함	포함	포함	포함	포함
관측치수	13,578	13,578	13,578	13,578	13,578	13,578
읍면수	921	921	921	921	921	921
R2	0.721	0.716	0.696	0.158	0.315	0.055

주: 모형(S11-3)으로 추정. *, **, ***는 각각 10%, 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의함을 나타낸다.
 자료: 농림축산식품부, 「일반농산어촌 사업 리스트」; 통계청, 「국내 인くい동 통계」를 이용하여 저자 작성

VI. 재정사업 심층평가 정성평가 결과

1. 세부사업별 정성평가 결과

가. (세부1) 귀농귀촌활성화지원 사업

1) 계획평가

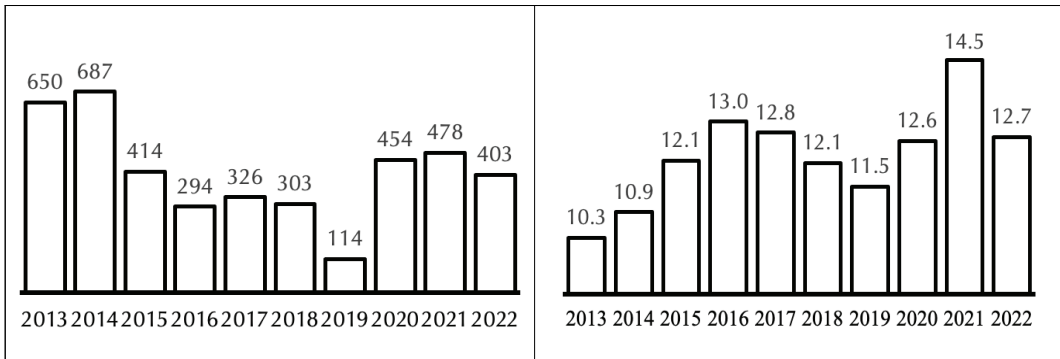
가) 재정지원의 당위성: 타당함

본 세부사업은 청년층의 취업난이 매년 심화되고 있는 상황 속에서 농촌 지역에 대한 청년 유입과 영농인력 양성을 위해 중요한 의미를 갖는다. 귀농귀촌활성화지원 세부사업은 귀농귀촌 희망자를 대상으로 맞춤형 정보제공, 상담, 교육, 체험, 그리고 임시주거 지원 등 체계적인 사전준비를 제공하는 것을 목표로 한다. 특히 과거 후계영농인력의 주요 유입경로였던 농업계 학교의 역할이(직접적인 영농인력 양성에서) 농업 전후방의 지원인력 양성 쪽으로 전환되고 있는 반면, 매년 1만명 이상의 귀농귀촌인 유입이 보고되고 있어([그림 VI-1-1] 참조), 본 세부사업의 중요성이 날로 커지고 있는 상황이다.

[그림 VI-1-1] 영농인력 유입처: 농업계 학교 졸업생 vs. 귀농귀촌인

농대 졸업자 중 영농종사자 수(명)

귀농인 수의 증가(천명)



주: 농대 졸업자의 영농종사자 분석에 사용된 졸업생 규모는 기간 평균 6,900명 수준임

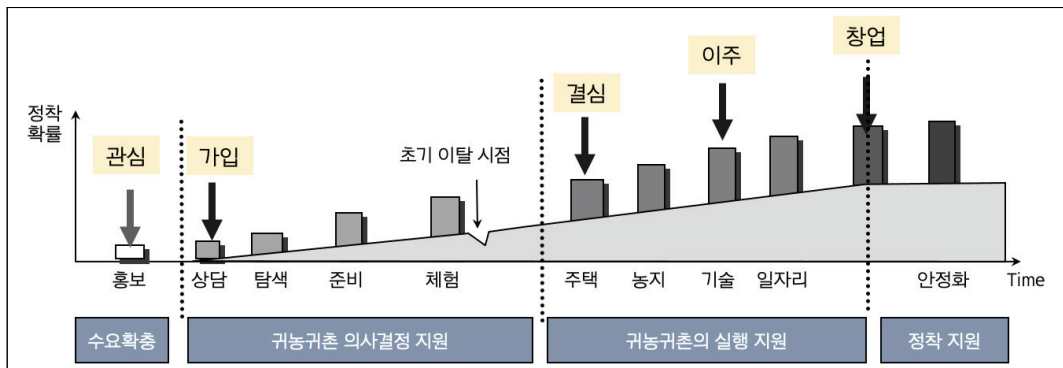
자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농대 졸업현황 자료」, 2013~2022; 통계청, 「귀농어·귀촌인통계」, 2013~2022

물론 개인(가구)이 귀농귀촌을 선택하는 문제는 사적 의사결정의 영역이지만, 귀농귀촌을 결심하고 농촌에 정착하는 과정에서 발생하는 정보부족, 진입장벽, 그리고 그에 따른 시장실패(도시 과밀화와 농촌 과소화에 따른 사회적 비용 등)를 고려할 때 귀농귀촌활성화 지원 사업에 대한 재정 투입의 당위성은 인정된다.

나) 사업계획의 체계성

귀농귀촌을 활성화하기 위해서는 희망자가 귀농에 이르게 되는 과정을 고려할 필요가 있다. 다음 [그림 VI-1-2]는 귀농·귀촌인의 의사결정과 성장 프로세스를 도식한 결과로, 귀농귀촌에 관심을 갖게 된 대상자가 정부의 귀농귀촌 지원 체계 속으로 유입(가입)된 후 정보 습득과 학습을 통해 이주와 창업에 도달하는 과정을 도식하였다. 정부는 귀농귀촌인의 이러한 위상(status) 변화에 따라 필요한 지원을 설계해야 한다. 본고에서는 아래 제시한 분석의 틀/framework)을 이용하여 귀농귀촌활성화 계획의 체계성을 평가한다.

[그림 VI-1-2] 귀농귀촌 희망자의 의사결정 및 성장 프로세스



자료: 저자 작성

(i) 수요의 확충: 체계성 부족

본 세부사업은 전반적으로 체계성을 갖추고 있다. 다만 귀농귀촌 수요확충을 위한 노력은 상대적으로 부족해 보인다. 본 세부사업은 귀농 희망자를 지원할 목적으로 설계되었으나, 정착 귀농 희망자가 충분히 유입되지 않으면 모든 정책지원은 무용하다. 물론 본 세부사업을 구성하는 내내역사업을 살펴보면 ‘귀농귀촌 박람회’, ‘정책홍보’ 등 수요확충과 관련된 내내역사업이 존재한다(〈표 VI-1-1〉 참조). 그러나 2022년 기준 전체 예산 95.7억원

중에서 홍보 관련 예산은 약 4.2%(약 4억원)에 불과했다.²⁶⁾

〈표 VI-1-1〉 세부사업 '귀농귀촌활성화지원'의 기능에 따른 예산 분류

(단위: 백만원, %)

구분		내용	예산	비중
귀농 지원	가입유도	귀농귀촌 박람회 잠재수요발굴(민관 네트워크 포함)	398.0	4.2
	접점관리	누리집 관리 및 운영 종합상담 운영 커뮤니티운영 귀농귀촌 유치지원	534.2	5.6
	탐색준비교육	귀농귀촌맞춤형교육 일자리교육 아카데미교육 귀농닥터운영	5,614.0	58.7
	체험교육	체류형 귀농교육 체류형 창업교육	1,707.0	17.8
			8,253.2	86.3
사업 관리	교육개발	온라인콘텐츠개발 자산관리/영농네비게이터양성	200.0	2.1
	네트워크 구축	협력거버넌스 유관기관 협업교육	74.0	0.8
	성과평가	교육성과평가 귀농귀촌실태조사	693.0	7.2
	기타	운영 경비 등	344.8	3.6
			1,311.8	13.7
계			9,565.0	100.0

자료: 농림축산식품부, 「2022년 귀농·귀촌 실태조사 결과보고서」, 2022

특히 수요확충에 대한 내내역사업을 하나의 내역사업으로 통합 운영할 필요가 있다. 본 세부사업 중 귀농귀촌 박람회 내역사업(2.7억원)이 폐지되어 수요확충과 관련한 내역사업이 명시적으로 사라졌다. 또한 현재 운영되고 있는 홍보 사업들(정책홍보 내내역사업 등)은 여러 내역사업에 분산되어 있어 선명성이 부족하다. 즉 현재 구조에서는 홍보 활동에 대한 목표 수립 및 성과 관리가 어려운 상황으로 판단되며, 수요확충과 홍보 관련 사업 등을 하

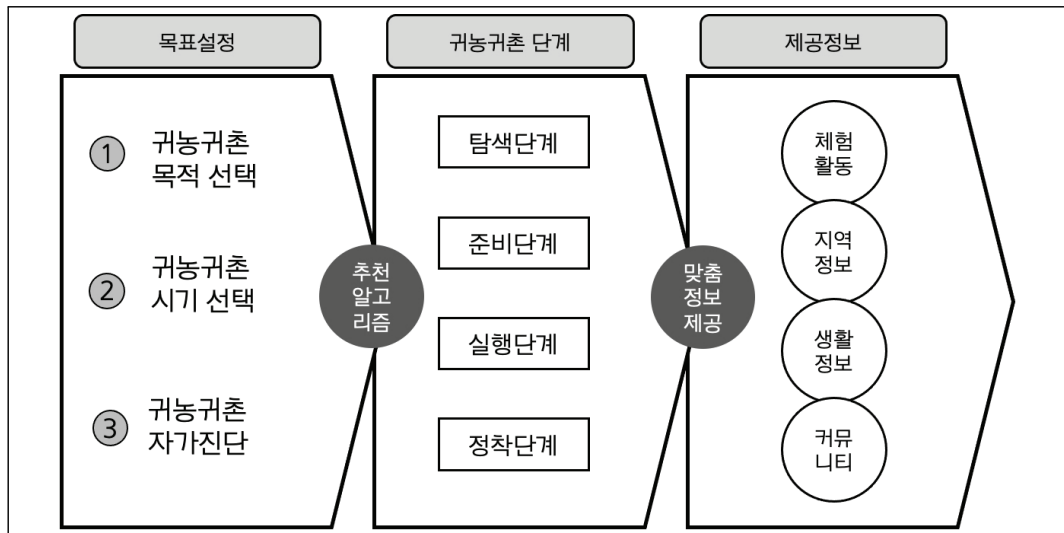
26) 이 예산 중 (2024년 폐지) 박람회 예산 2.7억원을 제외하고(정책협의회 등의 네트워크 활동을 제외하면) 실제로 잠재수요 확충을 위한 예산 투입은 부족해 보인다.

나의 내역사업으로 통합하고 해당 내역사업의 성과지표로 ‘홈페이지 방문 및 신규 가입자 수’ 등을 연계하여 관리할 필요가 있다.

(ii) 귀농귀촌 의사결정 지원: 통합플랫폼 계획의 방향성은 전반적으로 긍정적임

귀농귀촌귀농귀촌 의사결정지원 단계를 지원하는 통합플랫폼을 지향하고 있는 점은 바람직하다. 특히 홈페이지를 통해 귀농귀촌 희망자의 수준을 진단하고 귀농귀촌 단계에 따른 맞춤형 지원을 제공하기 위해 노력하고 있는 점(방향성)은 긍정적이다([그림 VI-1-3] 참조). 다만 그린대로 홈페이지는 큰 틀에서 통합플랫폼의 컨셉을 추구하고 있지만 세부적 기능 구현은 미흡하여 보완이 필요하다. 이는 과정 평가 부문에서 추가적으로 살펴본다.

[그림 VI-1-3] 귀농귀촌 통합플랫폼 계획



자료: 「머니투데이」, 「“귀농귀촌 그린대로 하세요” 대한민국 대표 플랫폼이 열렸다」, 2023.07.05. <https://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2023070505333722047> 검색일자: 2023.12.1.

(iii) 귀농귀촌 의사결정 지원: 교육과정 체계화 수준은 미흡함

귀농귀촌인에 대한 교육과정은 기본적으로 귀농-귀촌, 탐색-준비-체험의 구조로 설계되어 있다. 다만 교육 전반을 포괄하는 교육과정의 구조화 수준은 미흡하다. 현재 그린대로 홈페이지에서는 ‘귀농귀촌 아카데미, 귀농귀촌 맞춤형 교육, 청년귀농 장기교육, 귀촌인 농산업 창업교육, 농업일자리 탐색·체험교육 등’의 다양한 내내역사업을 [그림 VI-1-4]처럼 소개한다. 그러나 홈페이지를 방문한 교육 수요자 입장에서 살펴보면, 전체 교육과정의 순

서, 단계, 우선순위 등을 직관적으로 이해할 수 없다. 특히 현재는 표준화된 정규과정이 부재한 상황으로 대상에 따른 맞춤형 과정을 나열하고 있어, 귀농귀촌을 위해 어떻게 시작하고 단계적으로 무엇을 해야하는지, 각 교육과정의 목표와 내용이 무엇인지 등에 대한 구조(이수체계 등)를 이해하기 어렵다. 이는 수요자의 체계적인 학습을 저해할 뿐 아니라 유사한 교육을 반복 수강하는 비효율을 야기하는 원인이 된다.²⁷⁾

[그림 VI-1-4] 귀농귀촌 교육의 구조화 수준



자료: 그린대로 홈페이지, <https://www.greendaero.go.kr>, 검색일자 2023.12.15.

더구나 귀농귀촌 교육과정은 관리체계 관점에서 개선이 필요하다. 2022년 농정원의 교육포털에 등록된 교육과정명은 총 215개이다.²⁸⁾ 그런데 이 215개 교육과정명을 상위의 교육사업분류에 따라 정리해 보면 분류되지 않은 사례의 비중이 43.26%에 이른다(〈표 VI-1-2〉 참조). 즉 공급자 관점에서 교육사업의 관리체계가 정립되지 못한 상황으로,²⁹⁾ 이러한 상황에서 각 외주업체가 제안하는 교육과정(온라인, 오프라인)을 나열할 경우 교육과정 운영의 효율성과 질 관리를 담보하기 어렵다.

27) 농업포털 자료를 이용하여 분석한 결과 2015~2022년 사이 귀농귀촌 교육을 30건 이상 수강한 수혜자의 비중이 5%를 넘는다.

28) 본 집계에는 동일 과제명이 기수로 구분된 경우를 포함하며 온라인 교육과 오프라인 교육을 모두 포함한다.

29) 2024년부터 귀농귀촌맞춤형교육과 청년귀농장기교육, 농산업창업교육이 단일 내역사업으로 통합되어 통합적인 구조를 재설계할 필요가 있다.

〈표 VI-1-2〉 내역사업 '귀농귀촌교육'의 교육사업분류

(단위: 개, %)

교육사업분류	교육과정명 수	비중
[귀농귀촌] 아카데미	1	0.47
[귀농귀촌] 청년창업농탐색	7	3.26
[귀농귀촌] 청년창업농준비	4	1.86
[귀농귀촌] 청년귀농교육농장	6	2.79
[귀농귀촌] 귀촌탐색	16	7.44
[귀농귀촌] 귀촌준비	19	8.84
[귀농귀촌] 농업일자리 탐색체험	26	12.09
[귀농귀촌] 은퇴창업농탐색	1	0.47
[귀농귀촌] 은퇴창업농준비	7	3.26
[귀농귀촌] 전직창업농탐색	14	6.51
[귀농귀촌] 전직창업농준비	13	6.05
[귀농귀촌] 장애인창업농탐색	3	1.40
[귀농귀촌] 공공기관 자체교육	4	1.86
[귀농귀촌] 지자체 자체교육	1	0.47
해당없음	93	43.26
총합계	215	100.00

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련 사업 교육이력정보 원자료」, 2015~2022

특히 2024년부터 귀농귀촌맞춤형교육과 청년귀농장기교육, 농산업창업교육이 단일 내역 사업으로 통합되었기 때문에 귀농귀촌교육의 전반적인 구조를 점검할 필요가 있다. 특히 귀촌귀촌 희망자의 입장에서 교육의 목적과 순서가 직관적으로 인식되도록 교육과정 체계를 보완해야 할 것이며, 귀농인을 위한 농업기술교육 영역의 경우 농업농촌교육훈련(신규농-경영농-선진농)과의 연계를 촉진할 수 있는 이수체계를 제공할 필요가 있다.³⁰⁾

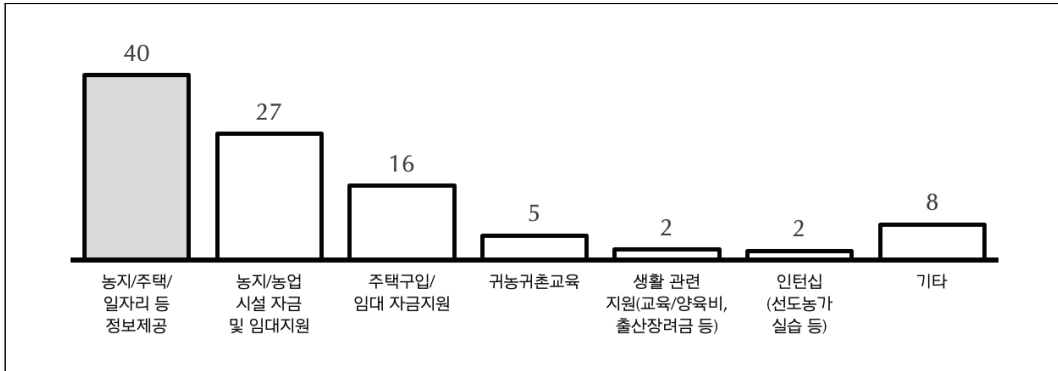
(iv) 귀농귀촌 실행 지원 방향설정은 바람직하며 내실화 노력 필요

본 세부사업에서 귀농귀촌 실행자에게 필요한 정보를 제공하려는 노력은 긍정적으로 평가된다. 귀농귀촌자들은 정착 성공을 위해 '농지/주택/일자리 등에 대한 정보제공'과 '농지/농업시설 자금 및 임대지원' 관련 정책이 가장 중요하다고 응답한다([그림 VI-1-5] 참조).

30) 본 심층평가의 소결에서는 퍼소나 방법론을 적용한 로드맵 구성을 제안하였다.

[그림 VI-1-5] 성공적 정착을 위해 필요한 정책

(단위: %)



자료: 농림축산식품부, 『2022년 귀농·귀촌 실태조사 결과보고서』, 2022. 12.

이에 그린대로 홈페이지에서 제공되고 있는 부동산 정보 등은 귀농귀촌 희망자의 실행 과정에 도움이 될 것으로 보인다. 다만 내내역사업 중에서 ‘귀농귀촌자산관리사 및 영농네비게이터 양성’,³¹⁾ ‘귀농귀촌 준비 커뮤니티 운영’, 그리고 ‘현장 밀착형 귀농닥터 운영’ 등 정착 지원과 관련된 사업들을 하나의 내내역사업으로 재편하여 이주 후 정착과 관련된 정보와 자문 제공을 강화할 필요가 있다.

2) 과정평가

가) 사업목표의 달성도

(i) 수요의 확충: 귀농귀촌 박람회는 민간 참여 방식으로 유지 요망

귀농귀촌 박람회는 귀농귀촌을 희망하는 구직자들에게 양질의 일자리 및 창업 정보를 제공하는 데 사업의 목적이 있다. 2021년 기준 귀농귀촌 박람회에 대한 참관자는 5만 315명이며, 박람회 기간 중에 총 1만 1,512건(채용 1만 1,058건, 창업 454건)의 상담이 이루어졌다(〈표 VI-1-3〉 참조). 그리고 참관객 중 51명이 취업한 것으로 보고되었으나 이는 참관인 규모 대비 큰 성과로 보기는 어렵다. 향후 참관자 중 상담이 이루어지는 이들의 경우 현장에서 그린대로 회원으로 가입할 수 있도록 유도하여 이를 성과지표로 관리할 필요가 있다.

31) 단 귀농귀촌자산관리사 및 영농네비게이터 양성 내내역사업은 농협 직원 등에 대한 국비 교육을 제공하고 있는데, 이들을 귀농귀촌 정책에 어떻게 활용할 것인지에 대한 계획이 불확실하여 이를 보완할 필요가 있다.

〈표 VI-1-3〉 내내역사업 ‘귀농귀촌박람회’의 2021년 성과

(단위: 명, 개, %)

구분	실적			성과지표		
	참관자	참여기업	집행률	상담	참관 취업자	참여기업 구인
2021	50,315	128	100.0	11,515	51 ¹⁾	2,414 ²⁾

주: 1) 2021년에는 온라인박람회로 개최되었으며, 박람회 홈페이지 회원가입자(1,355명) 대상 취업현황조사 시 125명 응답 중 51명 취업

2) 참여기업 조사결과 52개사에서 2,414명 채용

자료: 농림수산식품교육문화정보원, 「2022년 귀농귀촌 활성화지원사업 결과보고(귀농귀촌종합센터 소관)」, 2022

한편 최근 귀농귀촌 박람회를 단독으로 개최하는 방식에서 대한민국 농업박람회에 전시자로 참여하도록 개선한 점은 바람직해 보인다. 이는 비용 절감뿐 아니라 참관인 규모를 확대할 수 있고, 타 참가자들과 경쟁하는 구조가 만들어질 수 있다는 점에서 타당성이 있다. 향후 박람회 및 홍보 활동을 기획·관리하기 위한 내역사업으로 재정비하고 다양한 민간 박람회에 참여하여 홍보활동을 조직화할 필요가 있다.

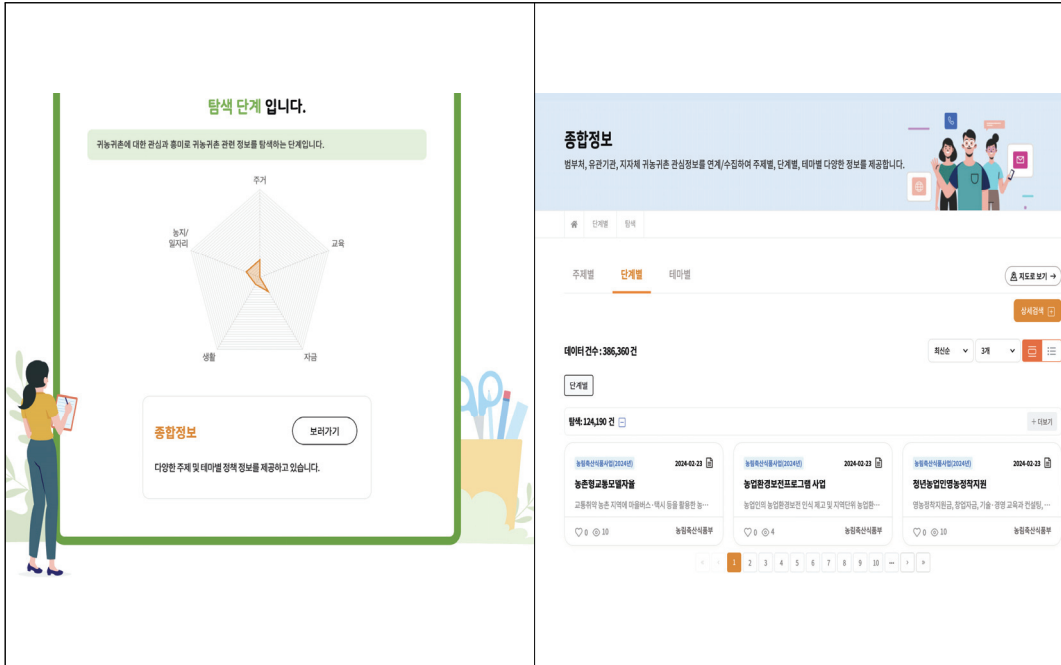
(ii) 귀농귀촌 의사결정 지원: 홈페이지의 기능 구현은 내실화를 요함

통합플랫폼의 아이디어는 바람직하지만 현재 제공되고 있는 기능의 내실은 미흡하다. 우선 플랫폼을 통한 진단과 처방의 정합성은 부족한 수준이다. 예컨대 [그림 VI-1-6]에서 볼 수 있는 것처럼, 그런대로 홈페이지는 신규회원에게 자가진단을 제공한다. 그러나 자가 진단을 통해 신규회원의 단계를 식별(탐색, 준비, 실행, 정착)하여도 추천된 종합정보(농촌형 교통모델자율, 농업환경보전프로그램 사업, 청년농업인영농정착지원 등)는 모든 유형에서 동일했다. 또한 교육 및 지원 프로그램을 단순 나열하고 있어 정보 유용성도 높지 않았다. 즉 수혜자가 전체 성장경로에서 자신의 위치를 확인하고 성장을 위해 필요한 교육과 지원 정책을 인지할 수 있는 로드맵이 부재하여, 그런대로 홈페이지가 귀농귀촌 희망자의 네비게이터 역할을 수행하기에는 부족해 보인다.

[그림 VI-1-6] 귀농귀촌 홈페이지의 진단과 처방

자가진단

진단 후 처방



자료: 자료: 그린대로 홈페이지, <https://www.greendaero.go.kr/>, 검색일자 2023.12.15.

또한 농업농촌교육훈련 등 타 사업들과의 연계도 강화할 필요가 있다. 이를 위해서는 우선 귀농귀촌인 유입 점점(그린대로 홈페이지 혹은 귀농귀촌종합센터)에서 개인별로 통합ID를 부여할 필요가 있으며 상담, 교육, 사업 참여 등 경영체 등록 전후 발생하는 활동 이력을 축적할 수 있는 단일 프로세스 및 시스템 정비를 요한다. 참여 이력의 축적은 수요자별 맞춤형 지원을 제공할 수 있는 데이터 기반을 제공하며, 회원의 성장과정에 대한 모니터링은 단계별 성과평가의 전제가 된다.³²⁾

32) 홈페이지 가입을 통해 부여된 회원번호는 교육포털 등 타 시스템과 연계되어야 하며 귀농인의 경우 향후 경영체번호와도 연계되어야 하겠다. 이를 통해 예산이 투입된 각종 시스템의 활용도를 제고할 수 있다.

(iii) 귀농귀촌 의사결정 지원: 귀농귀촌교육의 중복 수혜 현상은 검토를 요함

귀농귀촌 교육의 비체계성은 교육수혜의 과잉을 야기한다. 다음 <표 VI-1-4>에서 볼 수 있는 것처럼 2015년부터 2022년 사이에 귀농귀촌 교육을 1건 이상 이수한 인원은 9만 302명이며, 이 중에서 10건 이상 귀농귀촌 교육을 이수한 수혜자의 비율은 25.9%, 30건 이상 교육을 받은 인원의 비중은 4.9%에 이른다. 즉 귀농귀촌 교육의 효과를 인정하더라도 개별교육의 편익이 체감한다는 점을 고려하면 중복수혜 경향은 과도해 보인다.³³⁾ 또한 이미 경영체를 등록한 이후 귀농귀촌 교육을 수강한 인원도 상당수 존재한다는 점을 고려하면, 본 교육과정이 목표와 대상에 따라 효율적으로 운영되고 있는지 점검이 필요하다.

<표 VI-1-4> 개인별 귀농귀촌 교육 중복 수혜 현황

대상구분	1건 이상	10건 이상	30건 이상	50건 이상	100건 이상
인원(명)	90,302	23,355	4,418	1,293	89
비중(%)	100.0	25.9	4.9	1.4	0.1

자료: 농림수산식품교육문화정보원, 「농업교육포털」 원자료를 이용하여 저자 작성

(iv) 귀농귀촌 의사결정 지원: 귀농귀촌교육의 성과 불확실(성과지표 신뢰성 개선 요망)

귀농귀촌교육은 다음 여섯 가지 내내역사업으로 구성되어 있고, 귀농귀촌 장기교육을 제외하고 예산 집행률은 양호한 수준이다. 특히 결과보고서에 따르면 교육 사업 후 교육만족도, 귀농귀촌정착률, 영농창업률(귀농정착률) 등이 향상되었고 모든 성과지표가 2021년 대비 개선된 것으로 보고하였다(<표 VI-1-5> 참조).

33) 본 자료에는 귀농귀촌 온라인교육이 포함되어 있다. 그러나 오프라인 교육으로 한정해서 살펴보면 오프라인 교육실적이 있는 수혜자는 2만 5,631명이며, 이 중 최대 61번 교육을 수강한 수혜자가 식별된다. 또한 10회 이상 오프라인 교육을 받은 인원은 1,026명으로 전체 오프라인 교육 수혜자의 4%에 이른다.

〈표 VI-1-5〉 내내역사업 '귀농귀촌교육'의 2022년 성과 종합

(단위: 명, %)

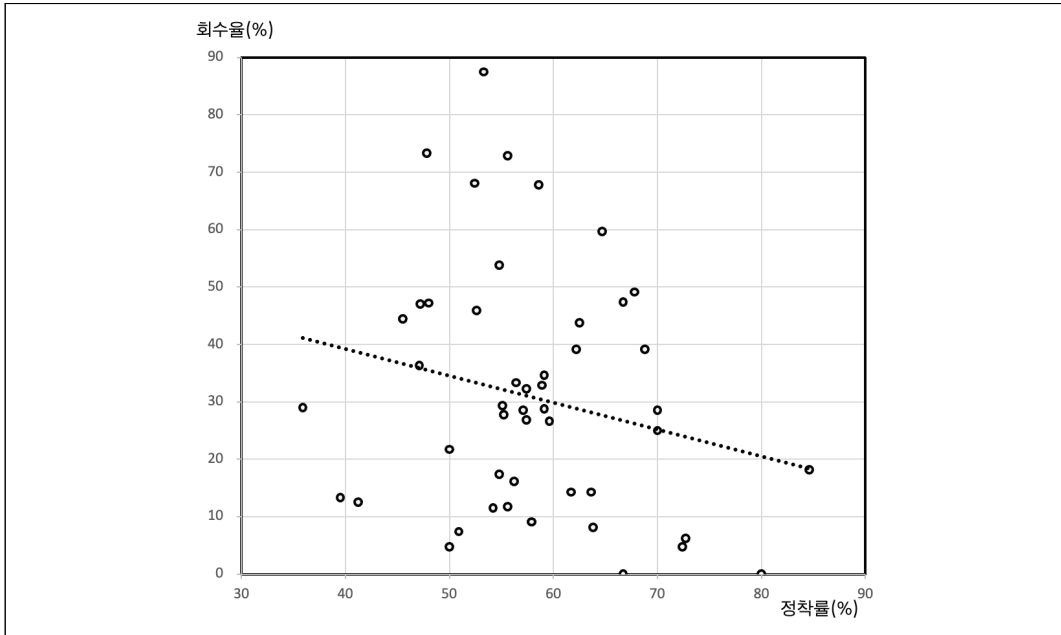
구분	실적			성과지표 (2021년)		
	교육과정	수료자	집행률	교육 만족도	정착률	영농 창업률
귀농귀촌맞춤형교육	35개 기관 49개 과정	2,881	94.7	93.9 (92.3)	35.3 (34.9)	21.0 (19.1)
귀농귀촌 장기교육	12개 기관 12개 과정	113	75.5	- (94.2)	62.8 (59.8)	34.6 (28.0)
귀촌인 농산업 창업교육	9개 기관 10개 과정	392	90.7	96.3 (92.3)	-	17.2 (16.2)
농업일자리 탐색·체험교육	3개 과정	6,055	95.9	90.2 (89.9)	28.4 (23.5)	14.2 (10.4)
귀농귀촌 아카데미 운영	18회 운영	8,617	99.4	- (94.6)	-	-
유관기관 연계 협업교육	3개 기관	207	100.0	-	-	13.0 (11.4)

자료: 농림수산물교육문화정보원, 「2022년 귀농귀촌 활성화지원사업 결과보고(귀농귀촌종합센터 소관)」, 2022

그러나 본 지표는 전화설문의 결과로 선택편의 가능성이 높다. 귀농귀촌을 포기한 이들의 경우 전화설문에 응답할 유인이 크지 않아 회수율과 정착률 사이에는 역의 관계가 있다. 실제로 [그림 VI-1-7]은 귀농귀촌맞춤형교육의 49개 기관에 대해 회수율과 정착률 사이의 관계를 도식한 결과로, 성과지표 추정에 선택편의 가능성을 확인할 수 있다.

[그림 VI-1-7] 성과평가 보고서: 회수율 vs. 정착률의 관계

(단위: %)



자료: 농림수산식품교육문화정보원, 「2022년 귀농귀촌교육 성과평가」, 2022를 이용하여 저자 작성

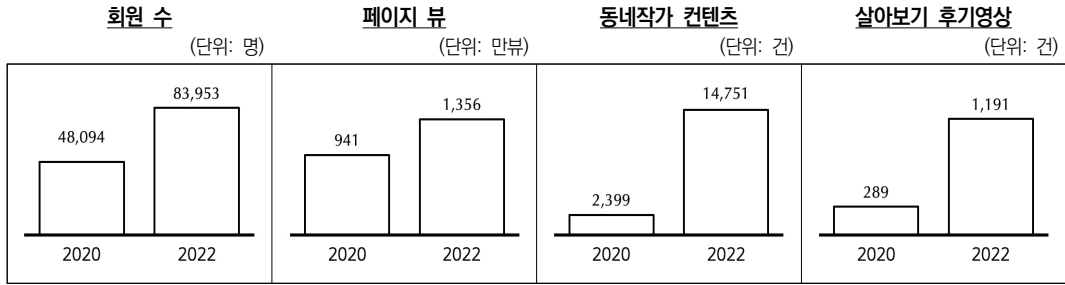
이에 성과지표를 측정하는 방식을 개선할 필요가 있다. 예컨대 ‘응답자 중에서 전입한 사람의 비중’을 측정하기보다 ‘교육 이수자 중에서 전입한 사람의 비중’처럼 보수적인 방식의 성과지표를 사용해야 할 것이다.³⁴⁾ 더 나아가(전화설문 방식을 사용하기보다) 농업교육 포털과 농림사업정보시스템을 연계하여, 실제 교육한 인원 중 실제로 경영체에 등록한 이들의 비중을 관리하는 기술적 체계를 구축할 것을 권고한다. 성과평가를 위한 설문조사는 성과지표 정량값을 도출하는 용도로 사용하기보다 수요자의 불만 및 요구 사항 등 정성적 문제점을 식별하기 위한 수단으로 활용하는 것이 바람직하다.

(v) 귀농귀촌 의사결정 지원: 귀농귀촌종합센터 운영 실적은 양호하나 기능 불확실

귀농귀촌종합센터 운영은 귀농귀촌 관련 정보안내, 종합상담 지원 등을 제공하는 사업으로 정의되어 있다. 따라서 귀농귀촌종합센터운영 내역사업 지원을 통해 귀농귀촌 희망자가 유용한 정보 및 상담 기회를 얻고 있음을 확인할 필요가 있다. 우선 [그림 VI-1-8]에서 볼 수 있는 것처럼 홈페이지의 정보제공은 적어도 양적으로 확대되고 있음을 확인할 수 있다.

34) 이러한 방식으로 계산하면 2022년 정착률은 19.2%이고, 영농창업률은 11.7%이다.

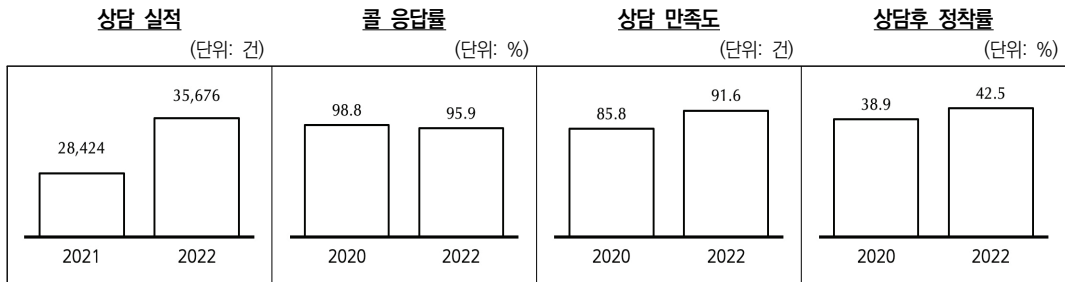
[그림 VI-1-8] 내내역사업 '누리집 운영관리'의 정보제공 실적



자료: 농림수산물교육문화정보원, 「2022년 귀농귀촌 활성화지원사업 결과보고(귀농귀촌종합센터 소관)」, 2022

또한 귀농귀촌종합센터의 상담실적도 양적으로 증대되었다. 상담의 전체 실적, 만족도, 상담 후 정착률 등이 모두 증가세를 보인다. 다만 정착률을 상담지원의 성과지표로 제시하는 것은 적절하지 않아 보인다. 상담의 성과는 기본적으로 상담실적(양적인 성과)과 상담만족도(질적인 성과)로 충분히 보이며, 필요하다면 상담 이력자의 사업참여율(귀농귀촌교육 등 유관사업에 참여한 비율)을 관리하는 방식이 생산적일 것이다(그림 VI-1-9) 참조).

[그림 VI-1-9] 내내역사업 '종합상담'의 정보제공 실적



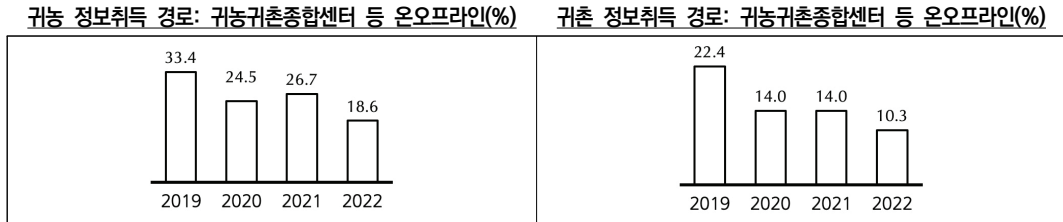
자료: 농림수산물교육문화정보원, 「2022년 귀농귀촌 활성화지원사업 결과보고(귀농귀촌종합센터 소관)」, 2022

한편 이러한 양적인 증가 결과를 근거로 귀농귀촌종합센터의 정보제공 기능이 본 내역사업의 목적을 달성하고 있다고 평가하기 어렵다. 통계청의 귀농귀촌실태조사에 따르면 (누리집 정보 및 상담 실적의 양적인 확대에도 불구하고) 귀농귀촌을 실행한 사람들 중에서 관련 정보를 귀농귀촌종합센터를 통해 얻었다고 응답한 사람의 비율은 10~20% 수준에 불과하기 때문이다.³⁵⁾ 특히 이러한 결과는 매년 악화되는 추세를 보이고 있어(그림 VI-1-10)

35) 귀농귀촌종합센터에서 정보를 얻는 비율이 작더라도 상담이나 교육 등 다음 단계로 유인하는 기능이 식별된

참조), 귀농귀촌종합센터의 정보제공 기능이 약화되고 있다고 볼 수 있다.³⁶⁾

[그림 VI-1-10] 귀농귀촌 실태조사: 귀농귀촌 정보 취득 경로(1+2순위)



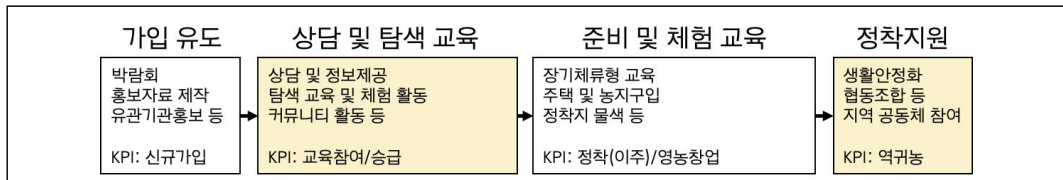
자료: 농림축산식품부, 『귀농귀촌실태조사』, 2019~2022

나) 사업관리의 체계성

(i) 단계별 내역사업 목표 수립 및 성과지표 설계 요망

귀농귀촌활성화 세부사업은 내역사업의 성과지표의 체계성이 부족하다. 이에 귀농귀촌 단계별 내역사업을 재구성하고 내역사업의 전략 목표에 따라 성과지표(KPI)를 정비할 필요가 있다. 현재 농림축산식품부에서는 각 내역사업에 대해 정착률과 영농창업률을 성과지표로 일괄 제시하고 있으나 이러한 성과모델은 논리적 비약(상담 → 정착, 탐색 → 정착 등)으로 설득력이 부족하다. 세부사업에 속해 있는 내역사업들을 귀농귀촌 희망자의 성장 프로세스에 따라 재배치하고 각 단계의 목표에 부합하는 성과지표를 관리할 필요가 있다([그림 VI-1-11] 참조).

[그림 VI-1-11] 귀농귀촌 활성화 사업의 단계와 KPI 구조



자료: 저자 작성

다면 정책의 효과를 인정할 수 있을 것이다. 그러나 농림축산식품부는 귀농귀촌실태조사 원자료를 제공하지 않아 연구진은 이를 확인할 수 없었다.

36) 귀농귀촌종합센터를 이용하는 사람들이 다른 채널을 이용하는 사람들보다 상담이나 교육 등 다음 단계로 이행할 가능성이 높을 수 있다. 만약 그러한 효과가 식별된다면 귀농귀촌종합센터의 역할에 대해 긍정적인 평가가 가능할 것이다. 그러나 농림축산식품부가 귀농귀촌 실태조사 원자료를 제공하지 않아 이러한 분석을 수행할 수 없다. 해양수산부의 유사 사업에서는 해당 분석을 수행하였다.

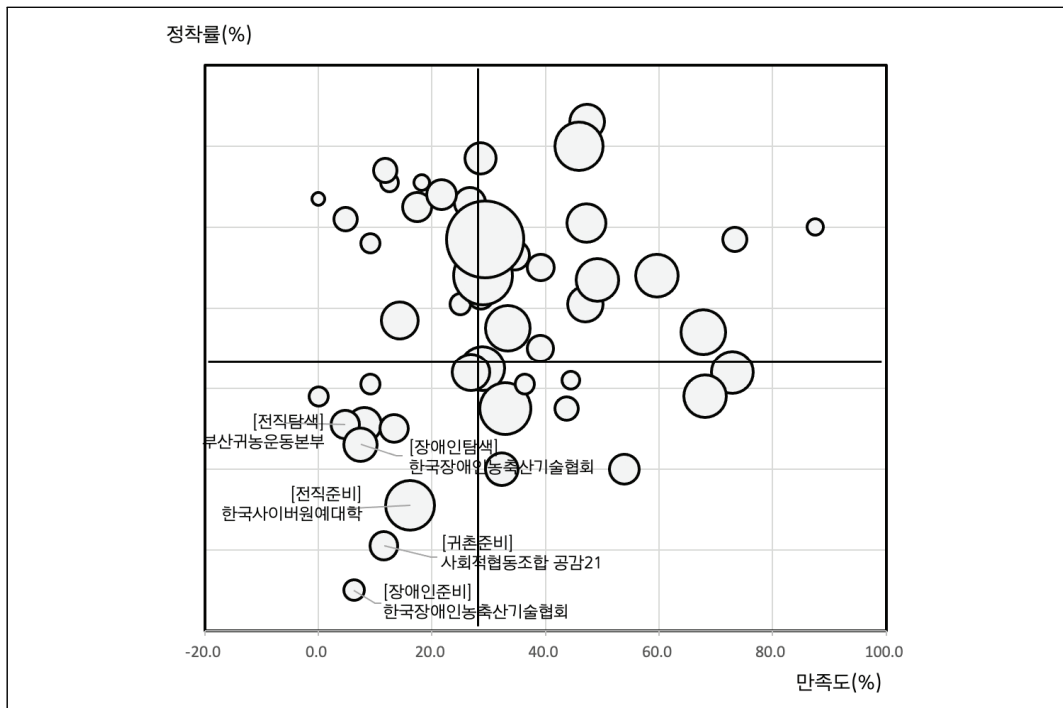
(ii) 주기적인 교육과정 평가 및 조정 필요

귀농귀촌교육의 경우 재정 투입의 효율성을 제고할 수 있도록 교육과정 평가체계를 강화할 필요가 있다. 농정원은 귀농귀촌교육에 대한 성과평가 보고서를 매년 발간하고 있는데, 제공된 각 교육과정이 단계별 목표에 부합하는지, 교육과정 체계가 단계별로 잘 연계되고 있는지에 대한 논의는 전무하다. 또한 교육과정(외주업체)별 성과평가를 수행하고 있으나 이를 실제 교육과정 정비에 적용한 실적은 미흡하다. 다음 [그림 VI-1-12]는 2022년 실시된 귀농귀촌맞춤형교육의 각 교육과정(외주업체)에 대한 만족도와 성과(정착률)를 도식한 결과이다.

본 분석에 사용된 4개분면 중에서 3사분면에 속하는 교육과정들은 수강생들의 만족도가 낮고 성과(정착률)도 평균 이하인 사업들이다. 그런데 2020~2024년 사이 교육과정(외주업체)의 구성은 크게 달라지지 않고 있어, 향후 효율성 개선을 위한 진입-퇴출 구조가 활성화되도록 성과평가 결과를 차년도 교육과정 기획에 반영하는 업무 절차와 준칙을 실효성 있게 운영할 필요가 있다.

[그림 VI-1-12] 성과평가 보고서: 만족도와 성과(정착률) 포트폴리오 분석

(단위: %)



자료: 농림수산물교육문화정보원, 2022년 귀농귀촌교육 성과평가를 이용하여 저자 작성

3) 정책적 제언

본 세부사업의 핵심적인 이슈는 내실 부족이다. 본 사업은 2013년 도입된 후 귀농귀촌 활성화를 위해 요구되는 다양한 정책 지원을 제공해 왔다. 따라서 세부사업의 전반적인 방향성이나 제공되는 정책의 정합성은 우수한 편이다. 다만 개별 내내역 사업을 살펴보면 필요한 기능과 체계를 갖추고 있는 것처럼 보이거나 자세히 살펴보면 형식적인 수준에 머물고 있는 경우가 다수 관찰된다. 이에 사업 도입 10년이 지난 현 시점에서 귀농귀촌인의 성장 프로세스를 기준으로 정책 프로세스와 시스템 지원체계를 정비할 필요가 있다. 그리고 본 세부사업에서 제공되고 있는 탐색-준비-실행-정착 교육과정 중 귀농인을 위해 제공되는 농업기술 교육은 농업농촌교육훈련(신규농교육 등)과 연계를 강화하여 운영해야 할 것이다. 다음 <표 VI-1-6>은 본 심층평가 결과에 따른 정책제언을 요약한다.

<표 VI-1-6> 세부사업 '귀농귀촌활성화지원' 정책제언

구분	평가결과	정책제언
목표	귀농귀촌 활성화 세부사업은 맞춤형 지원체계를 갖추고 있으나 수요창출 및 실행지원 영역은 아직 미흡한 수준임	귀농귀촌 희망자의 성장 프로세스를 정의하여 각 단계별 내역사업과 사업별 목표를 정립할 것을 권고함. 특히 수요창출(홍보, 박람회 등)과 귀농귀촌 실행 지원을 위한 정보제공 노력(거주지, 농지 중개 등)을 강화하는 방안을 고려 할 필요가 있음
	맞춤형교육-청년귀농장기교육-귀촌인 농산업 창업교육 등 교육과정 전반에 대한 구조화 수준이 낮고, 수요자들은 비체계적인 이수 행태를 보이고 있음	부처는 교육과정의 목표, 대상, 수준, 순서에 따른 분류체계를 정비하고 각 교육과정별 계획서를 작성할 필요가 있음. 또한 수요자에게 전체 교육과정 체계를 이해시킬 수 있는 로드맵 제시 필요. 특히 귀농인의 농업기술과 관련된 교육과정은 농업농촌교육훈련(신규농교육)과 연계하여 운영하는 방안을 검토할 필요
성과	내역사업별 성과지표 구성이 미흡하고 세부사업의 전체 목표와 내역사업의 목표가 유기적으로 연계되지 못함	귀농귀촌 성장프로세스에 따라 내역사업을 재구성하고, 내역사업의 기능과 단계 목표에 따른 성과지표 설정
	귀농귀촌 교육사업에 대한 성과분석은 각 교육과정의 목표와 내용의 달성 보다 외주사 단위로 평가되고 있음. 또한 성과분석 결과에 따른 교육과정 퇴출 및 보완 활동이 불확실함	교육과정의 전체 체계의 정합성과 각 과정의 목표 달성 여부에 대한 성과분석이 수행되어야 함. 또한 각 교육과정에 대한 분석 결과에 따라 주기적으로 교육과정을 수정하는 프로세스를 도입할 필요가 있음
	귀농귀촌실태조사는 담당자가 원자료 제공을 거부하여 심층평가를 수행하지 못함	실태조사의 통계청에서 원자료를 공개하는 등 투명하게 운영할 필요
프로세스	그린대로 통합플랫폼 도입의 방향성은 바람직하나 플랫폼의 기능은 구현은 아직 미흡한 수준임	그린대로 홈페이지의 기능 내실화 필요 (기능의 정합성을 높이고 신규 희망자 관점의 네비게이터 역할 내실화 요망)
시스템	그린대로 홈페이지, 농업포털, 농림사업정보시스템 등 시스템 간의 (통합아이디 등) 연계는 미흡한 수준임	귀농귀촌 희망자가 그린대로 홈페이지에 가입한 후 경영체 등록 이후까지 가시성을 확보할 수 있도록 시스템 연계

자료: 저자 작성

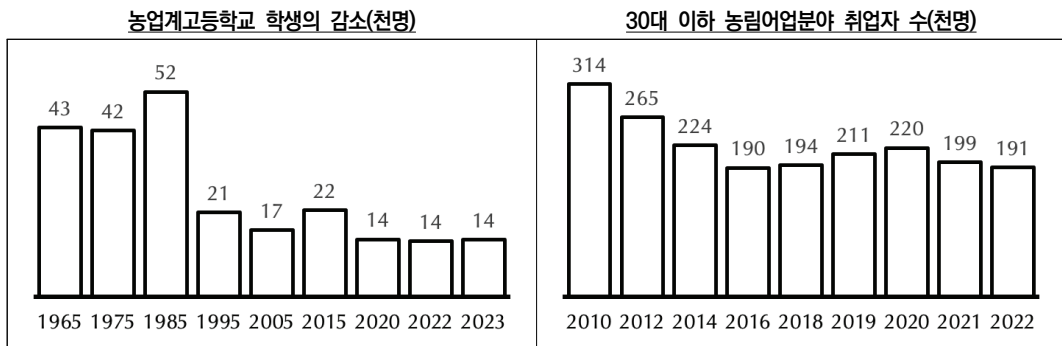
나. (세부2) 농업농촌교육훈련지원 사업

1) 계획평가

가) 재정지원의 당위성: 타당함

농업농촌교육훈련에 대한 재정지원은 농산업의 존립과 생산성 제고의 관점에서 당위성을 갖는다. [그림 VI-1-13]에서 볼 수 있는 것처럼, 농업계고등학교의 학생 수는 매년 감소하고 있고 농림어업 분야의 40대 이하 취업자 수는 정체되어 있다. 이러한 배경에서 농업농촌교육훈련 사업은 농가인구의 노령화 현상, 농촌일손의 부족 문제, 농촌청소년의 농업기피 등, 농업노동력의 질적 저하 및 부족 문제를 해결하기 위해 도입되었다. 특히 농업인력 양성을 목표로하는 본 사업은 농업의 산업적 발전과 경쟁력 확보를 위해 중요한 의미를 갖는다.

[그림 VI-1-13] 농업분야의 청년 인력 부족



자료: 통계청, 『경제활동인구조사』, 각 연도

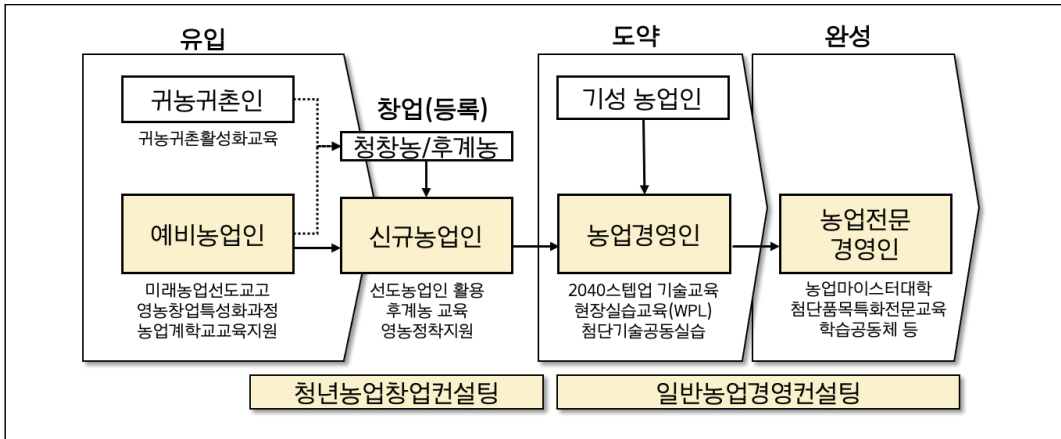
나) 사업계획의 체계성

(i) 본 세부사업의 체계성은 전반적으로 우수한 수준임

본 세부사업은 전문농업경영인을 육성하는 교육과 컨설팅 사업으로 구성되어 있다. 본 사업은 재정투자를 통해 해결하려는 문제가 비교적 분명하고 세부적인 사업내용도 사업의 오랜 역사만큼이나 체계적으로 설계되어 있다. 농업농촌교육훈련지원은 농업인의 교육·훈련에 소요되는 경비를 지원하고, 농업교육 프로그램 개발 및 교육인프라 구축을 통해 전문

농업경영인을 양성하는 내내역사업으로 구성된다. 특히 농업인의 유입-창업-도약-완성의 단계적 성장을 유도하는 교육체계를 갖추고 있으며,³⁷⁾ 농업인 유입을 통한 저변 확대뿐 아니라 전문농업경영인을 양성하기 위해 필요한 교육과 학습기반(실습기회, 멘토, 학습조직, 컨설팅 등)을 제공한다. 다음 [그림 VI-1-14]는 농업농촌교육훈련의 구조를 요약한다.

[그림 VI-1-14] 내역사업 ‘농업농촌교육훈련’의 구조



자료: 농림수산물교육문화정보원, 「2022년 농업농촌교육훈련지원사업 완료보고」, 2022를 이용하여 저자 작성

단 본 교육계획이 효율적으로 작동하기 위해서는 단계 간 연계가 보다 강화되도록 사업 계획을 보완할 필요가 있다. 특히 신규농업인 단계를 중심으로 전후 과정(예비농업인 → 신규농업인, 신규농업인 → 농업경영인)의 연계를 강화할 수 있도록 전략, 조직, 프로세스, 그리고 시스템을 정비할 필요가 있다.

(ii) 농업농촌교육훈련 중 농고·농대에 대한 선택과 집중 전략 강화

예비농업인 교육은 전통적인 농업인 유입 경로로 농고, 농대 등에 대한 교육지원 사업으로 구성되어 있다. 다만 농림수산물교육문화정보원에서 제공한 교육이수자 이력자료(2013~2022년)를 분석해 보면, 예비농업인 단계 교육에 참여한 2만 7,782명 중에서 신규농업인 교육 단계로 성장한 인원은 3,323명, 약 12.0%(=3,323÷27,782)에 불과했다. 이는 같은 기간(2013~2022년) 식별되는 신규농업인 교육 대상자 3만 247명³⁸⁾의 약 11.0%

37) 보고에서는 논의에 대한 이해를 돕기 위해 저자가 “유입-창업-도약-완성” 단계로 명명하였다.

38) 교육사업분류에서 후계농업경영인교육과정, 청년 창업농 필수교육, 선도농업인 활용 멘토링 등을 포함하였고,

(=3,323÷30,247)에 해당한다.³⁹⁾ 즉 이는 농고와 농대 졸업생들이 적어도 10년 내에 농업으로 회귀할 가능성이 높지 않고, 또한 이들 예비농 교육 이수자들이 신규농의 주류가 아니란 점을 보여준다. 그럼에도 불구하고 농림축산식품부는 미래의 귀농 가능성까지 고려한 투자의 일환으로 농고·농대에 대한 지원을 지속하고 있다. 농업계 고등학교는 1910년대에 설립된 후 1960년대까지만 해도 농촌지역의 유일한 중등교육기관으로서의 역할을 수행했다. 그러나 최근 농업계 고등학교의 위상은 크게 하락했고, 이제 농업 진출을 목표로 농고에 진학하는 사례를 쉽게 찾아보기 어렵다. 또한 농대의 경우도 지난 30년 동안 전통적인 농업학교 명칭을 버리고 유사 학과의 통폐합을 추구하고 있다. 즉 농업계 학교에 대한 재정 지원은(농업관련 취·창업과 진학에는 일부 기여하고 있으나) 더 이상 순수 농업인 유입의 효과적인 경로가 되지는 못한다.

이에 농업계학교의 정체성과 위상 변화에 따른 농업계학교 지원 전략의 방향성 전환이 필요한 시점이다. 특히 농고·농대 학생에 대한 교육 지원에 선택과 집중을 강화할 필요가 있다. 사실 농업계학교의 현실이 어떠한 농업 및 관련분야 진출을 희망하는 학생을 발굴하고 이들에게 실무적인 영농교육을 제공하는 정책은 의미가 있다. 다만 순수 영농에 대한 동기가 부족한 대다수의 학생들에게 영농교육을 관행적으로 제공하는 방식은 재정 투입의 효율성 관점에서 지양해야 할 것이다. 다행히도 최근 농업계학교 지원전략은 소수의 희망자에게 영농 및 유관 분야 진출을 폭넓게 지원하는 방식(한농대, 미래농고, 영농창업특성화 대학)으로 전환되었으며 이는 방향성 측면에서 바람직해 보인다. 다만 이러한 방식하에서도 졸업자의 영농 분야 진출이 아직 충분히 실현되지 못하고 있음을 고려할 때, 향후 교육 지원, 장학금 혜택과 의무종사 등 관련분야 진출을 연계하는 전략을 고려할 필요가 있다.⁴⁰⁾ 더 나아가 농림축산식품부가 농고와 농대 교육 지원을 통해 미래의 영농인 유입을 목표로한다면, (막연히 기대를 갖기 보다) 이들을 적극적으로 관리하는 체계를 갖출 필요가

교육사업분류가 누락된 경우에는 교육과제명에 “후계”, “창업농”이 포함된 사례를 포함하였다.

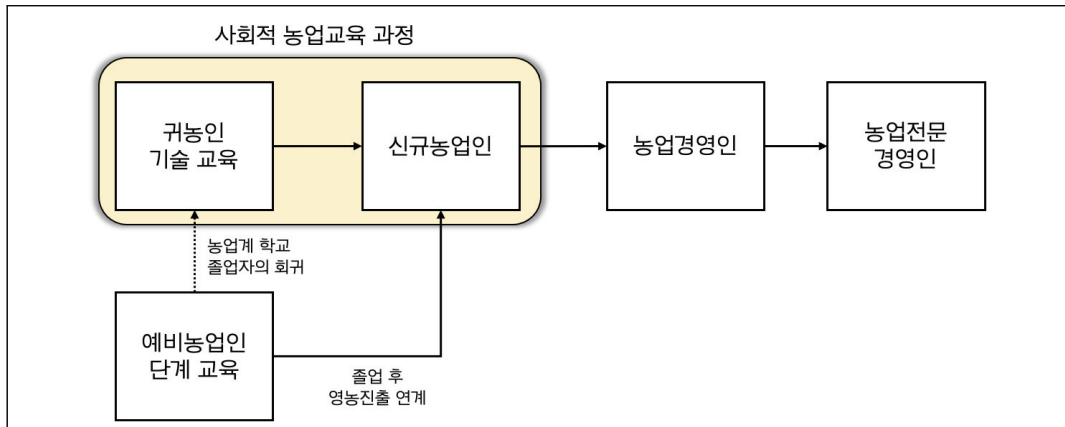
- 39) 상기한 분석 결과는 과거 예비농 교육 이수 정보의 입력 누락으로 인해 과소 추정되었을 가능성이 있다. 농림축산식품부의 보고에 따르면 2023년 영농정착지원사업 선발자 4천명 중 농업계학교(농고, 농대) 출신의 비중은 907명(23%)이다. 이를 수용하더라도 예비농 교육 수혜자의 신규농 교육 유입은 미흡한 수준이다.
- 40) 현재 영농 엘리트 교육을 위해 미래농업고등학교, 국립한국농수산물대학교 등의 우수인력 양성기관(사관학교, 부사관학교 등과 유사함)이 도입되었고, 이들 외에도 관련 학교의 영농창업특성화과정(ROTC, 학사장교 모델과 유사)을 운영하고 있다. 다만 한농대를 제외한 교육기관에서 의무종사 제도가 운영되고 있지는 않은 것으로 보인다. 우수학생들의 유입을 위해서는 졸업 후 수익 모델(스마트 팜 등)과 초과수익을 위한 진입장벽(고수익 농업의 자격증 제도 등)에 대한 설계도 필요하겠지만, 청년농업인영농정착지원금의 사례처럼 지원과 관련분야에 대한 진출을 연계하는 전략을 고려할 필요가 있다.

있다. 농업계 학교 학생들의 개인 이력을 추적 관리하고 시점별로 적절한 홍보와 정보 제공이 가능하도록 농업교육포털의 고객관계관리(Customer Relationship Management) 기능을 강화하는 기술적인 대안도 검토할 수 있겠다.

(iii) 농업농촌교육훈련: 사회적 농업교육 과정과 연계 필요

특히 예비농 교육의 목적 변화를 고려하면 향후 졸업자(혹은 비전공자)의 회귀(혹은 농업 진출)를 돕는 사회적 농업교육 과정을 본 교육체계에 내재화할 필요가 있다. 농정원의 자료에 따르면, 귀농귀촌교육에 참여한 이력이 식별되는 인원은 9만 302명으로 이들 중에서 신규농업인교육으로 진입한 수혜자는 2만 247명에 이른다. 즉 지난 10년 동안 약 22.4% (=20,247÷90,302)가 귀농귀촌인 교육 후 신규농업인 교육으로 유입된 셈이다. 이는 지난 10년 동안의 신규농업인 교육 수혜자 3만 247명⁴¹⁾의 약 66.9%(=20,247÷30,247)에 해당한다. 즉 농업인 유입의 새로운 경로로 자리잡은 사회적 농업교육 수요에 대한 교육 과정을 구체화하고 세부사업(귀농귀촌활성화vs.농촌농업교육훈련)의 역할 범위 정립과 상호 연계를 강화할 필요가 있다([그림 VI-1-15] 참조).⁴²⁾

[그림 VI-1-15] 사회적 농업교육 과정의 방향성



자료: 농림수산식품교육문화정보원, 2013~2022년의 교육이력 자료를 이용하여 저자 작성

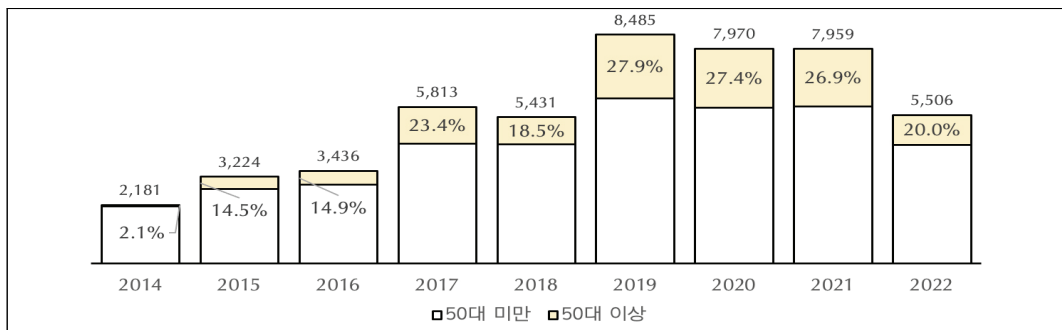
- 41) 교육사업분류에서 후계농업경영인교육과정, 청년 창업농 필수교육, 선도농업인 활용 멘토링 등을 포함하였고, 교육사업분류가 누락된 경우에는 교육과제명에 “후계”, “창업농”이 포함된 사례를 포함하였다.
- 42) 예컨대 귀농귀촌활성화 사업에서는 귀농귀촌 공통 교육과정만을 운영하고, 농업기술과 관련된 교육과정은 농업농촌교육훈련으로 이관하는 방안을 검토할 수 있다. 농업농촌교육훈련 사업에서는 귀농인 기술교육과 신규 농업인 교육 과정을 체계화하여 농업인 유입을 체계적으로 관리할 필요가 있다. 또한 농고·농대 중 일부는 귀농귀촌인을 위한 사회적 농업 교육기관(졸업생의 재교육 등)의 역할을 수행할 수 있다.

(iv) 농업농촌교육훈련: 청년 신규농업인의 농업경영인 참여율 확대 필요

농업경영인 교육은 농업인의 경영능 도약을 위한 교육과정이다. 다만 신규농업인의 교육 참여 비중이 예상보다 작다는 점에서, 신규농업인(청년농)의 교육비중을 확대하기 위한 계획 보완이 필요해 보인다. 지난 10년의 농정원 자료를 통해 살펴보면, 농업경영인 교육에 참여한 농업인은 총 3만 1,826명이며, 이 중에서 신규농업인 교육 후 ‘도약’ 과정에 진입한 농업인은 1만 197명(32.0%)에 불과했다. 특히 지난 10년 동안(교육 시점에서) 50세 이상인 기성농의 교육 비중은 매년 증가하는 추세를 보인다(그림 VI-1-16) 참조).

[그림 VI-1-16] 농업경영인 교육 중 50세 이상의 비중

(단위: 명, %)



자료: 농림수산물교육문화정보원, 2013~2022년의 교육이력 자료를 이용하여 저자 작성

물론 기성 농업인에 대한 재교육도 필요하다. 다만 교육 사업의 편익과 우선순위를 고려한다면 향후 청년 신규농에 대한 교육 비중을 높여갈 필요가 있다. 이를 위해서는 농업경영인 양성과 관련된 교육 과정 중에서 ‘2040스텝업 기술교육’처럼 청년에 특화된 프로그램을 확대할 필요가 있다. 또한 일정 소득수준 이상의 기성농에 대한 자비 부담을 현재 30% 수준에서 50% 수준으로 높이는 방안도 고려할 수 있다.

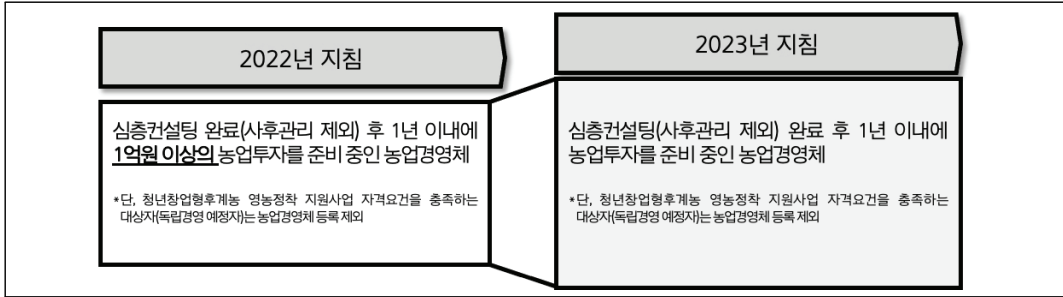
(v) 농업경영활성화: 청년농심층컨설팅의 사업계획은 느슨한 구조를 갖고 있음

농업경영활성화 내역사업은 농업경영체 경영역량 향상을 위한 맞춤형 컨설팅을 지원하여 궁극적으로 농산업 경쟁력을 강화하는 데 목적이 있다. 컨설팅 사업은 ‘일반농업경영컨설팅’과 ‘청년농심층컨설팅’으로 나뉘며, 두 내역사업 모두 비교적 분명한 목표를 갖는다.

일반농업경영컨설팅은 후계농업경영인과 귀농인, 그리고 법인경영체를 대상으로 전문 경영체 성장을 지원한다. 또한 지자체 경장보조 사업으로 국비, 지방비, 자부담이 각각 30%,

20%, 50% 비율로 설계되어 있다. 이러한 대상자 설정과 자부담 비율 설계는 컨설팅 사업의 특성(경영체의 사업화와 재무적 성공에 직결되는 점)을 고려할 때 적절한 수준으로 보인다.

[그림 VI-1-17] 내내역사업 ‘청년농심층컨설팅’ 사업의 대상자 조건 변화



자료: 실무자 인터뷰, 현황 분석 등을 종합하여 저자 작성

그러나 청년농심층컨설팅의 경우 진입 전, 혹은 초기 경영체를 지원하는 컨설팅 사업으로 경영체별 총 1천만원 한도의 컨설팅 비용(국비 90%, 자부담 10%)과 운영비 200만원(국비 100%) 지원으로 구성된다. 본 사업의 규모는 크지 않지만 사업의 대상 및 자부담 설계는 다소 느슨하여 보안을 요한다. 우선 본 사업의 지침을 살펴보면, 2022년과 비교하여 2023년에는 ‘1년 내 1억 원의 투자’라는 조건을 삭제하는 등, 실제 투자 여부에 대한 의무조항도 없다(그림 VI-1-19) 참조. 즉 재정지원을 통해 컨설팅 지원이 이루어져도 정책 목표를 달성 여부를 평가할 수 있는 의무사항이 존재하지 않는다.

또한 사업계획을 살펴보면 한농대 중심으로 사업이 운영되며 한농대 졸업자에게 유리한 구조를 설계한 점은 개선을 요한다. 본 사업의 경우 ‘컨설팅 운영기관(한농대), 수혜자 선정(한농대), 컨설팅 수행(한농대 교수 포함), 이행점검(한농대), 그리고 수혜 대상자(한농대 졸업자 포함) 등 한농대를 중심으로 사업이 추진된다. 추진계획 중 모집 홍보 방안을 살펴보면 (지자체와 농정원 채널을 활용하기는 하지만) 한농대가 잠재적 수요자를 타겟팅하여 유치하는 계획을 제시한다.⁴³⁾ 즉 사실상 재정지원을 통해 한농대 학생들을 선정하고 경영체 등록이나 투자 등의 의무사항 없이 컨설팅 지원을 이용할 수 있는 길을 열어둔 것이다. 그 결과, 2023년 추진계획에 따르면 2022년 선정된 컨설팅 수진경영체 51개 중 한농대 졸업생은 26개소로 전체의 51%에 이르며, 그 비중은 2021년 44%에서 증가하였다.

43) 실제로 2021년 수진자를 대상으로 조사한 성과조사 용역에 따르면 20대 선정자는 졸업학교 홈페이지, 관계자 연락 등을 통해 심층컨설팅에 참여했다고 응답하였다.

〈표 VI-1-7〉 내내역사업 ‘일반농업경영컨설팅’의 우선선정기준

구분	2022년 우선선정기준	2023년 우선선정기준
법인경영체	1. 모태펀드 투자 법인 2. 농어촌 사회공헌 인증기업 3. 전년도 대비 상시근로자 수가 증가하여 일자리 창출에 기여한 법인	1. 모태펀드 투자 법인 2. 농어촌 사회공헌 인증기업 3. 전년도 대비 상시근로자 수가 증가하여 일자리 창출에 기여한 법인
개별경영체, 법인경영체(공동)	1. 여성CEO 경영 2. 6차산업인증사업자 3. 지적재산권 등 특허 출원 4. ISO, KS, JIS, UL, CE 등 국내외 규격 및 Q마크 등 품질인증 보유 5. GAP인증, 친환경농산물인증, 지리적표시등록, 가공식품산업표준KS인증, HACCP, 전통식품품질인증, 유기식품인증, 동물복지축산농장인증, 저탄소농축산물인증, 술품질인증 등 농식품부 인증 보유	1. 여성CEO 경영 2. 청년농 창업·투자 심층컨설팅 수혜경영체 3. 6차산업인증사업자 4. 지적재산권 등 특허 출원 5. ISO, KS, JIS, UL, CE 등 국내외 규격 및 Q마크 등 품질인증 보유 6. GAP인증, 친환경농산물인증, 지리적표시등록, 가공식품산업표준KS인증, HACCP, 전통식품품질인증, 유기식품인증, 동물복지축산농장인증, 저탄소농축산물인증, 술품질인증 등 농식품부 인증 보유

자료: 농림수산식품문화교육정보원, 「2023년 농업경영활성화 지원사업 운영지침」, 2023

더구나 2022년부터 ‘청년농 창업·투자 심층컨설팅(현 청년농심층컨설팅) 수혜경영체’를 일반농업경영컨설팅에서도 우선 선정하도록 지침을 개정(〈표 VI-1-7〉 참조)한 부분은 주의할 필요가 있다. 청년농심층컨설팅 수혜자를 일반농업경영컨설팅 수혜자에서 배제할 필요는 없겠지만 청년농심층컨설팅 수혜자에게 연속되는 컨설팅 지원을 제공하는 것은 다른 청년경영체의 학습기회를 침해한다. 최근 귀농귀촌을 통한 농업인 유입 규모가 큰 점을 고려할 때 포괄적인 범위의 청년농업인에게 공평한 선정의 기회를 주도록 지침을 구성하는 것이 바람직해 보인다.

2) 과정평가

가) 사업목표의 달성도

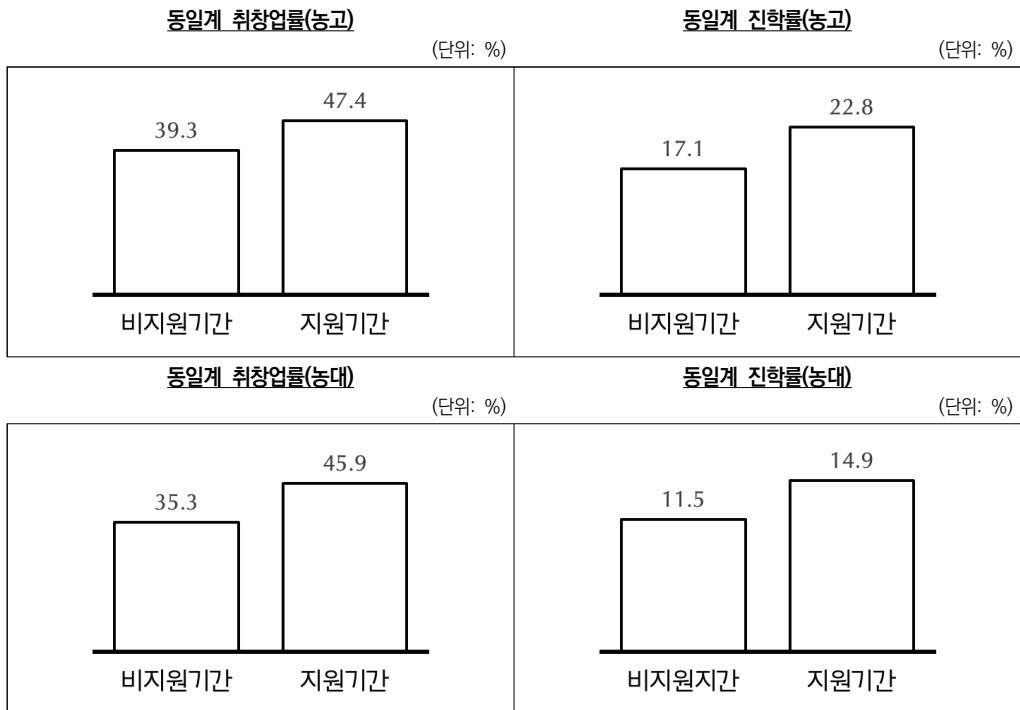
2022년 기준 농업농촌교육훈련 사업을 통해 2만명의 집체 교육을 지원하였다. 농업농촌교육훈련 사업과 농업경영활성화의 집행률은 각각 87.3%와 78.1%이다. 각 내역사업의 성과를 직관적으로 검토해 본다.

(i) 농업농촌교육훈련: 예비농업인 교육은 효과가 있으나 일부 불확실함

우선 예비농업인교육 사업 중 농업계학교교육지원 사업의 경우 교육을 통한 관련 인력양성에 효과가 식별된다(단, 본 분석은 단순 비교 결과로, 실증분석 결과에서 농대에 대한 지원은 효과가 불확실했다). 농업계 학교교육지원 사업에 선정된 학교들의 동일계 취창업률, 동일계 진학률을 살펴보자(그림 VI-1-19) 참조). 분석한 결과에 따르면 지원 대상 학교에 재학했던 학생들의 취창업률, 진학률(단, 본 값은 2013~2022년 동일계 진출(취업+창업)인원과 진학인원을 전체 졸업생으로 나누어 계산한 결과임)이 비지원 학교와 비교하여 높은 것을 확인할 수 있다.⁴⁴⁾

44) 다만 본 결과는 지원 학교와 비지원 학교의 질적인 차이에서 비롯될 수 있다. 이에 학교 수준의 차이를 통제하기 위해 2013~2022년까지 10년 동안 계속 지원을 받았거나 계속 비지원 상태에 있던 학교를 제외하고 변동(지원 → 비지원, 비지원 → 지원, 지원 → 비지원 → 지원 등)이 있었던 학교만을 이용하여 동일한 지표를 계산하였다. [그림 VI-1-19]의 분석 결과는 분석에 포함된 학교들의 경우 정부 지원을 받았던 기간에 성과가 더 좋았음을 보여준다.

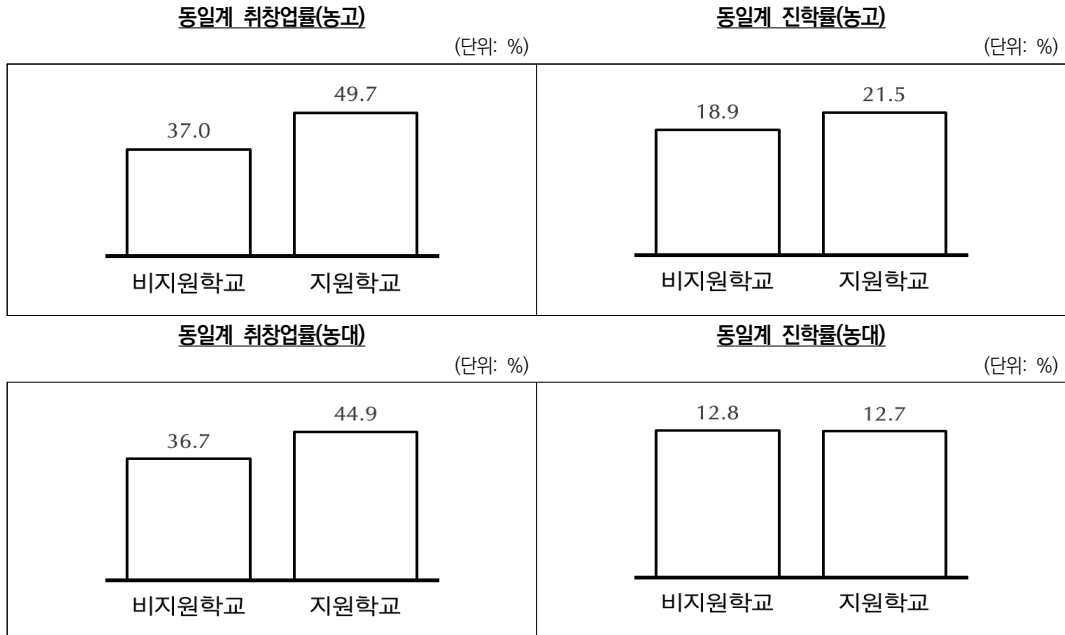
[그림 VI-1-18] 내내역사업 '예비농업인교육지원'의 지원효과(계속지원 및 비지원 제외)



주: 본 값은 2013~2022년 동일계(취업+창업+진학)을 전체 졸업생으로 나누어 계산한 값으로 대학 공시에 사용되는 산식과 차이가 있음. 공시용 산식을 이용해도 숫자는 커지나 상기한 패턴은 달라지지 않음

자료: 농림수산식품교육문화정보원, 2013~2022년 농업계학교별 성과분석 원자료

[그림 VI-1-19] 내내역사업 '예비농업인교육지원'의 지원효과



주: 본 값은 2013~2022년 동일계(취업+창업+진학)을 전체 졸업생으로 나누어 계산한 값으로 대학 공시에 사용되는 산식과 차이가 있음. 공시용 산식을 이용해도 숫자는 커지나 상기한 패턴은 달라지지 않음
 자료: 농림수산물문화교육정보원, 「농업계학교별 성과분석」 원자료, 2013~2022를 이용하여 저자 작성

한편 예비농업인에 대한 교육사업 중 새롭게 추진되고 있는 영농창업특성화(미래농업선도고교 3개교, 영농창업특성화대학 5개교) 사업은 소수의 영농분야 진출 희망자를 발굴하여 전문교과 교육 및 현장실습을 통해 농업 전문인력과 후계 영농인력을 양성하는 사업이다. 특히 영농창업특성화 사업은 기존의 농업계학교 교육지원사업과 비교하여 학생 1인당 교육비를 약 10배 이상 투자하고 있다(〈표 VI-1-8〉 참조, 농업계학교 교육지원사업의 시설비 포함). 이는 영농분야 진출을 희망하는 소수에 대한 집중적인 지원을 통해 전통적인 농업계 학교 지원 사업의 한계를 극복하고 교육 투자의 실효성과 질적 성과를 높이기 위한 전략적 전환으로 평가한다.

〈표 VI-1-8〉 영농창업특성화사업 vs. 농업계학교 교육지원사업

구분	영농창업특성화사업(2016~현재)		농업계학교 교육지원사업(2006~현재)	
	농고	농대	농고	농대
사업목적	<ul style="list-style-type: none"> 영농창업인력양성 - 현장 중심 직업교육을 강화한 체계적 농업교육을 통해 취·창업 역량을 갖춘 농업 전문 인력 육성 - 영농의지가 있는 학생을 선발하여 실제 영농 정착 후계 인력양성을 목적으로 추진 		<ul style="list-style-type: none"> 농산업 인력양성 - 학교 여건에 맞는 교육 프로그램을 편성·운영하여 재학생의 농산업분야 취·창업 마인드 공유 및 확산 유도 	
지원규모	• 8개교(미래농고 3개교, 영특대학 5개교)		• 30개 학교(농고 15, 농대 15)	
	홍천농고, 충북생명산업고, 호남원예고	연암대, 충남대, 전북대, 전남대, 경북대	한국농업교육협회 소속 학교	전국농학계대학장협의회 소속 학교
	• '24년 예산 3,510백만원	• '24년 예산 5,683백만원	• '24년 예산 2,389백만원	• '24년 예산 1,530백만원
	1인당 5.9백만원	1인당 10.6백만원	1인당 1.0백만원	1인당 0.9백만원
지원내용	• 전문교과 중심, 현장실습교육, 국외현장실습 등 지원		• 비교과 프로그램(진로, 체험 및 취업동아리 활동) 등 지원, 교과과정은 학교 자율	
	전문기술교과목 60% 이상 편성	졸업학점의 30~40% 수준 영농창업특성화교과목 운영		
학생선발	• 전국 단위 특별전형	• 신입생 입학전형 재학생 대상 선발	• 학교별 교내 재학생 대상 모집(프로그램별)	
사업비 구성	• 교육운영비, 실습학년제, 국외현장실습	• 교육운영비, 실습학기제, 국외현장실습	• 교육운영비	

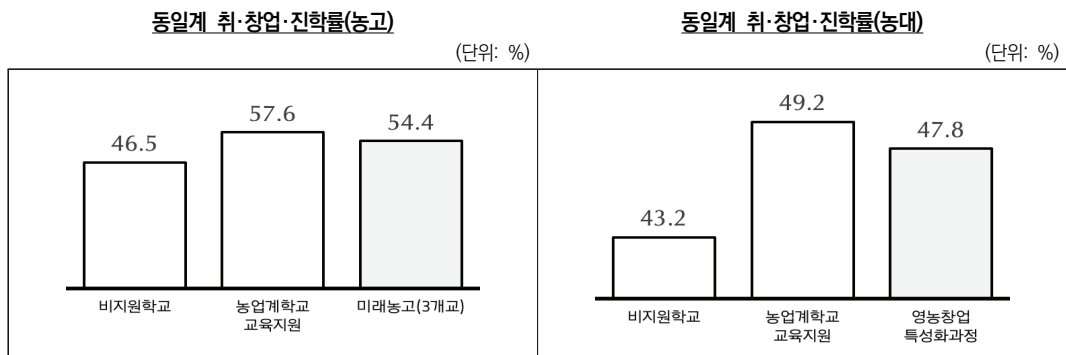
자료: 농림수산물식품문화정보원, 「농업농촌교육훈련 사업설명서」, 2024

하지만 영농창업특성화 사업의 성과는 기존 농업계학교 교육지원사업과 비교하여 비용 투입 대비 불확실한 측면이 있다. 물론 농림축산식품부는 동일계 취·창업률 등의 정량 지표를 이용하여 영농창업특성화사업 수혜자 그룹의 관련분야 진출 가능성이 농업계학교 교육지원사업 대비 우수하다는 점을 주장한다.⁴⁵⁾ 하지만 영농창업특성화사업의 수혜자 그룹이 소수 우수 학생들로 구성된다는 점에서, 영농특성화 사업 수혜자와 농업계학교 지원 대학 졸업자의 성과를 직접 비교하는 것은 적절하지 않다. 농업계학교 교육지원사업은 기본적으로 졸업생 전체를 수혜자 그룹으로 상정하고 있어 취·창업률 등 성과지표가 상대적으

45) 예를 들면 농림축산식품부는 영농창업특성화대학 수혜자는 2022년 기준 총 88명이며, 이들의 동일계 취창업률은 42.0%로 비지원학교 28.2%뿐 아니라 농업계학교 교육지원사업 수혜 학교 36.7%보다도 높다는 점을 영농창업특성화과정의 성과의 근거로 제시한다.

로 낮은 값으로 계산될 개연성이 크기 때문이다. 실제로 2022년 영농창업특성화사업 수혜 학교(농고: 흥천농고, 충북생명산업고, 호남원예고; 농대:연암대, 충남대, 전북대, 전남대, 경북대)의 취·창업·진학 성과는 전체 졸업자 대비로 계산했을 때, 미지원 학교들과 비교할 경우 효과가 식별되지만, 농업계학교 교육지원 사업과 비교할 경우 효과가 불확실했다(그림 VI-1-20 참조). 즉 영농창업특성화사업은 소수에 대한 선별적·전략적 투자를 지향하고 있어 일반적인 학교지원 사업과 단순 비교하는 방식으로는 투자 효율성을 설득하기 어렵다. 이에 영농창업특성화사업은 사업의 확장에 앞서 성과관리 지표와 방법을 점검할 필요가 있다. 특히 기존의 정량 지표를 통해 본 교육투자의 비용 효율성이 설득되기 어렵다면, 사업의 질적인 성과(창업, 소득, 직업 난이도 등)가 설득될 수 있도록 질적 지표를 세분화하여 관리할 필요가 있다.

[그림 VI-1-20] 내내역사업 '영농창업특성화과정'의 지원효과



주: 본 값은 2022년 동일계(취업+창업+진학)를 전체 졸업생으로 나누어 계산한 값으로 한국농수산대학교는 제외하고 계산하였음
 자료: 농림수산물식품문화교육정보원, 「농업계학교별 성과분석 원자료」, 2022를 이용하여 저자 작성

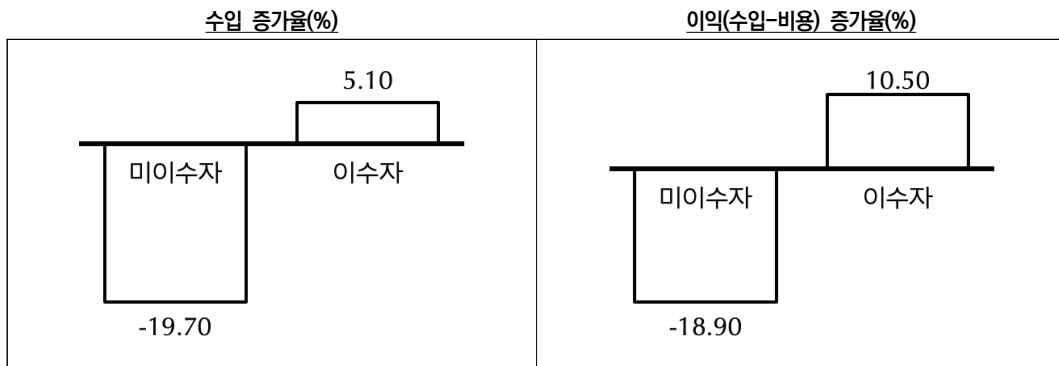
(ii) 농업농촌교육훈련: 신규농업인 교육의 효과는 단독으로 식별하기 어려움

신규농업인 교육의 목적은 신규농의 정착과 관련되어 있다. 신규농업인 교육은 청년후계농에 대해 신규선정자설명회, 필수교육, 선택교육 등을 제공하는 것이며, 온라인 교육을 중심으로 제공되고 있다. 그리고 농정원의 완료보고에 따르면 2022년 총 1,125명의 예비농업인 및 후계농업경영인을 선정하였고, 선정된 청년후계농의 영농정착률은 93.4%였다. 이는 목표 93%를 초과 달성한 값이다. 그러나 신규농업인 교육이 실제로 청년후계농업인의 정착에 기여하고 있는지는 정착지원금 효과와 분리하여 평가가 어렵다. 이에 신규농업인 교육에 대한 평가는 청년영농정착지원사업에 대한 논의로 갈음한다.

(iii) 농업농촌교육훈련: 농업경영인 교육의 효과는 식별됨

본 사업은 현장실습 및 첨단기술 활용 교육을 통해 농업경영인을 육성하는 데 기여하고 있다. 농업경영인 육성 관련 내내역사업(2040세대 스텝업, 첨단기술품목특화 전문교육 등)은 농업인의 생산품목 확대, 생산량 및 농업소득의 증대 효과가 있는 것으로 보인다. 이를 확인하기 위해 2022년 경영교육이력 자료와 경영장부의 실적자료를 연계하여 분석하였다. 분석 결과에 따르면 2022년에 농업경영인교육(농업전문경영인교육 포함)을 받은 수혜 경영체(74개)의 수입 증가율(2021~2023년)은 교육을 받지 않은 경영체(335개)의 수입 증가율과 비교해서 높은 수준이다. 또한 수익을 비교한 경우에도 유사한 결과를 얻을 수 있다 ([그림 VI-1-21] 참고).

[그림 VI-1-21] 농업경영인교육의 성과(2022년 교육이수자의 2021~2022년 증가율)



주: 자료가 식별되는 미이수 경영체는 335개, 이수경영체는 74개임
 자료: 농림수산물문화교육정보원, 「농업계학교별 성과분석」 원자료, 2013~2022를 이용하여 저자 작성

(iv) 농업경영활성화: 청년농심층컨설팅의 성과는 불확실

일반농업경영컨설팅의 경우 2022년 기준 총 55개소(개별 27, 법인 28)에 대한 컨설팅 지원이 이루어졌으며, 선정 경영체는 전북(21개), 경남(13개), 경북(9개), 전남(6개) 지역에 집중되어 있다(<표 VI-1-9> 참조).

〈표 VI-1-9〉 내내역사업 ‘일반농업경영컨설팅’ 선정 및 수행 내역(2022년)

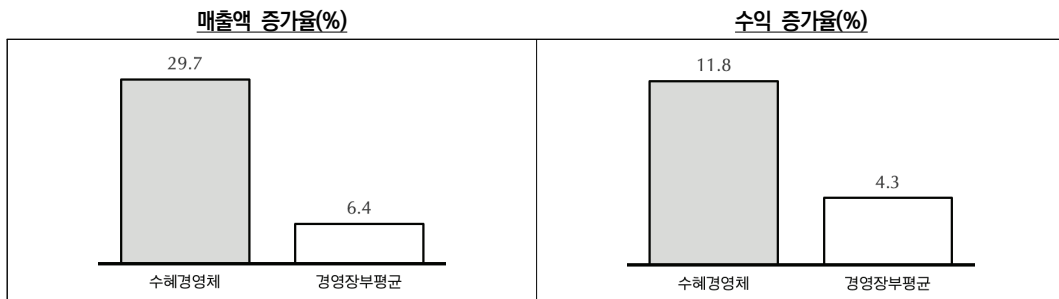
(단위: 건)

구분	합계	인천	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	
신청	개별	28	-	1	-	2	-	14	1	3	7
	법인	37	2	1	2	-	-	8	9	8	7
합계	65	2	2	2	2	0	22	10	11	14	
컨설팅 수행	개별	27	-	1	-	1	-	14	1	3	7
	법인	28	1	1	2	-	-	7	5	6	6
합계	55	1	2	2	1	0	21	6	9	13	

자료: 농림수산물식품문화교육정보원, 「농업경영컨설팅 지원사업 완료보고」, 2023

우선 일반농업경영컨설팅의 성과로 경영체의 역량과 매출증가율은 개선된 것으로 보인다. 일반농업경영컨설팅의 수혜를 입은 경영체의 2022년 평균 매출액 증가율은 29.6%이고 수익(수입-지출)의 증가율은 11.8%였다(농진원, 2023). 이는 경영장부에 정보를 입력한 일반 경영체의 성과(매출증가율 6.4%, 수익증가율 4.3%)보다 뚜렷하게 높은 수준이다(그림 VI-1-22) 참조). 물론 본 결과는 수혜경영체가 일단 경영체보다 본래 우수한 업체일 가능성을 통제하지 못해 한계가 있다. 현재는 자료의 부족으로 계량분석을 수행하지 못했으나 향후 경영장부 등의 자료 축적을 통해 실증적으로 분석할 필요가 있다.

〈그림 VI-1-22〉 내내역사업 ‘일반농업경영컨설팅’ 성과(2021~2022년)



주: 경영장부평균은 2021~2022년 수입과 지출에 대해 모두 입력한 1,043개 경영체의 평균임

자료: 농림수산물식품문화교육정보원, 「농업계학교별 성과분석」 원자료, 2013~2022를 이용하여 저자 작성

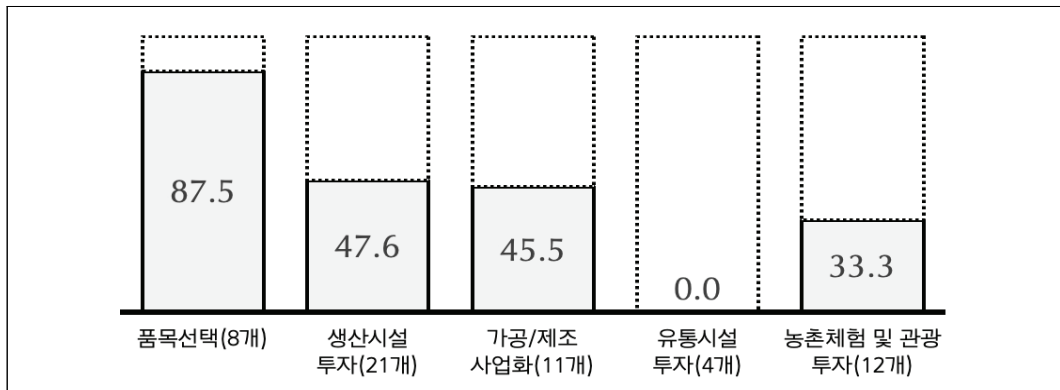
반면 ‘청년농심층컨설팅’의 효과는 분명하게 파악하기 어렵다. 첫째, 재무적인 성과를 살펴보자. 본 사업은 농업경영체를 설립했거나 설립 예정인 청년을 대상으로 컨설팅 서비스가 제공된다. 따라서 컨설팅 전후의 재무적 성과를 직접적으로 비교하기 위해서는 컨설팅

전후에 영농시설을 운영한 경영체를 비교해야 한다. 한국농산업조사연구소(2022)가 작성한 성과보고서에 따르면, 컨설팅 이후 수진경영체의 매출액과 소득이 30% 이상 향상된 것으로 보고한다. 그러나 본 결과는 설문에 응답한 40개의 경영체 중 시설을 계속 운영한 이력이 있는 12개 업체를 대상으로 한 것이다. 그러나 이 중에서 5개 업체가 재무정보를 보고하지 않은 점을 고려하면 신뢰성을 인정하기 어렵다.

둘째, 본 컨설팅은 '1억원 이상의 투자 계획'이 있는 대상자를 선정한 것임을 고려할 때, 컨설팅 이후의 이행 실적을 확인할 필요가 있다. 한국농산업조사연구소(2022)의 조사 결과에 따르면 컨설팅 영역 중 '품목선택'을 제외하고 주요한 컨설팅 영역에 투자 이행률이 높지 않은 것으로 나타났다. 물론 컨설팅을 통해 투자에 대한 의사결정을 철회한 것(그래서 손실을 방지한 것)도 실적이라고 주장할 수 있다. 그러나 현재의 구조에서는 [그림 VI-1-23]의 결과를 통해 컨설팅의 성공과 실패를 구분하기 어렵다. 컨설팅 대상자를 선정할 때 투자를 전제했다는 점, 그리고 사전 진단을 통해 투자 가능성이 높은 대상자를 선발하였다는 점, 본 세부 사업의 목적이 근본적으로 농업인의 유입을 지원하기 위함이라는 점 등을 고려하면 실제 컨설팅 이행 비율이 낮은 점은 고민이 필요하다. 적어도 컨설팅 결과(준비 부족 등의 이유로) 투자를 철회할 경우 이러한 철회 필요성과 향후 계획을 검증할 수 있는 제3의 심의절차가 필요할 것으로 보인다.

[그림 VI-1-23] 내내역사업 '청년농심층컨설팅' 이행 비율(2021년 기준)

(단위: %)



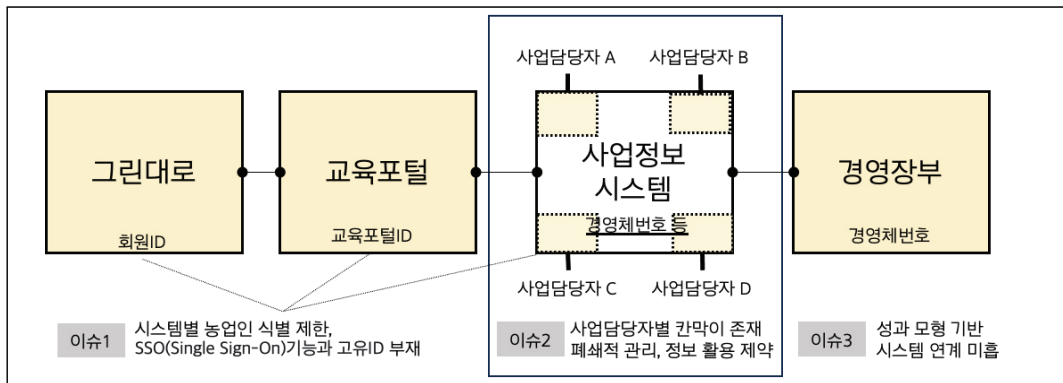
자료: 한국농산업조사연구소, 「청년농 2040 창업·투자 심층컨설팅 성과조사 용역」, 2022

나) 사업관리의 체계성

(i) 농업농촌교육훈련: 축적된 교육이력 데이터에 대한 활용 모색

농업인의 교육 이력 정보를 이용하여 정책 기획에 활용할 수 있는 분석 체계를 갖추어야 한다. 농업인 정보는 ‘귀농이력(그린대로) - 개인정보(농업사업정보시스템) - 교육이력(농업교육포털) - 사업이력(농업사업정보시스템) - 경영성과(경영장부), 지역정보(공간정보시스템)’ 등 다양한 시스템에 분리되어 축적되고 있다(그림 VI-1-24 참조). 그러나 현재는 개별 시스템이 사업 관리자 중심으로 폐쇄적으로 운영되고 있어 자료의 활용도는 높지 않은 것으로 보인다.⁴⁶⁾ 농림축산식품부(농정원)가 보유한 시스템의 개방과 연계를 통해 실제 농업인들의 행태 정보를 정책개발을 위한 기초 정보로 활용할 필요가 있다.

[그림 VI-1-24] 내역사업 ‘농업농촌교육훈련’의 정보 활용의 문제점



자료: 실무자 인터뷰, 현황 분석 등을 종합하여 저자 작성

(ii) 농업경영활성화: 수요자 평가를 이용한 성과관리 강화

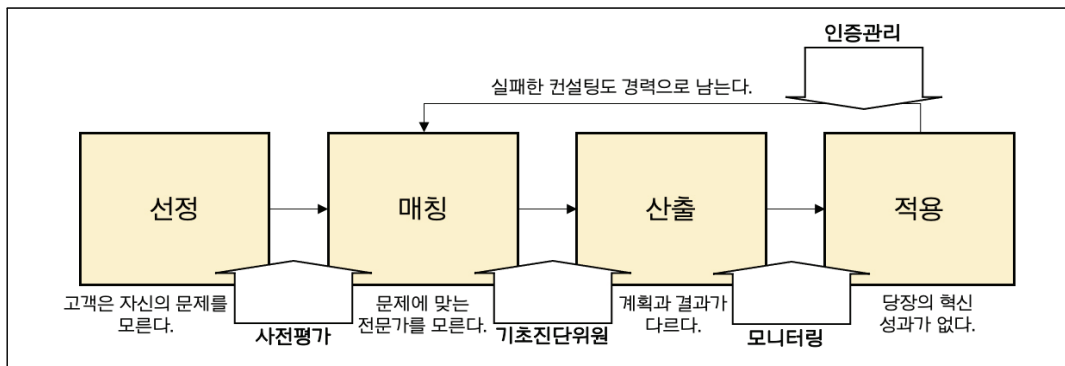
일반농업경영컨설팅 사업은 사업운영의 체계성 관점에서 모범적인 사업으로 판단된다. 컨설팅 사업은 본래 ‘고객 문제와 컨설턴트 전문성의 불일치, 컨설팅사(혹은 컨설턴트) 간 역량 편차, 이력에 대한 가시성 부족, 제안과 산출물의 불일치, 산출물(이상)과 적용(현실)의 괴리 등’으로 수혜자의 불만족과 예산 집행의 비효율이 발생할 가능성이 높다. 특히 지자체 중심으로 사업을 운영할 경우 정보 비대칭(도덕적 해이와 역선택) 문제가 예산집행의 비효율을 야기할 수 있다. 그러나 농림축산식품부(농정원)는 상기한 문제들을 해소하기 위

46) 물론 농림축산식품부는 설문조사 등의 정책연구를 통해 정책개발의 근거자료로 사용하고 있다. 그러나 설문 조사는 조사 대상의 선정 및 응답 과정에서 편의가 발생할 수 있고, 조사를 위해 추가적인 비용이 발생한다.

해 고민한 흔적이 보인다([그림 VI-1-25] 참조). 특히 컨설팅 운영기관(지자체)-선정기관(외부전문가)-수행기관(외부 컨설팅 업체)-평가기관(외부전문가)을 분리하여 상호견제하는 구조를 만든 점은 바람직해 보인다.

다만 외부 전문가에 의존하는 평가 및 모니터링 제도뿐 아니라 시장과 수요자의 선택을 활용하는 직접적인 평가방안을 고민할 필요가 있다. 컨설턴트에 대한 전문가의 인증평가는 통상 컨설팅사 혹은 구성원의 경력 및 이력에 대한 서면 평가에 기반하며, 이러한 평가 결과는 수진경영체의 경험과 괴리될 수 있다. 실패한 컨설팅도 경력으로 포장되는 것이 업계의 현실이기 때문이다. 이에 컨설턴트 성과에 대한 가시성을 확보하는 방안을 모색할 필요가 있다. 예컨대 컨설턴트의 소개 홈페이지를 개설하고 수진경영체의 후기 및 평가 결과를 누적적으로 축적하여 경영체에 제공하는 방식을 고려할 수 있다. 시장과 수요자의 선택보다 자연스럽게 공정한 평가방법은 없다.

[그림 VI-1-25] 내내역사업 ‘일반농업경영컨설팅’의 사업 절차 및 관리 체계



자료: 농림수산물식품문화교육정보원, 「2022년 농업농촌교육훈련지원사업 완료보고」, 2022를 이용하여 저자 작성

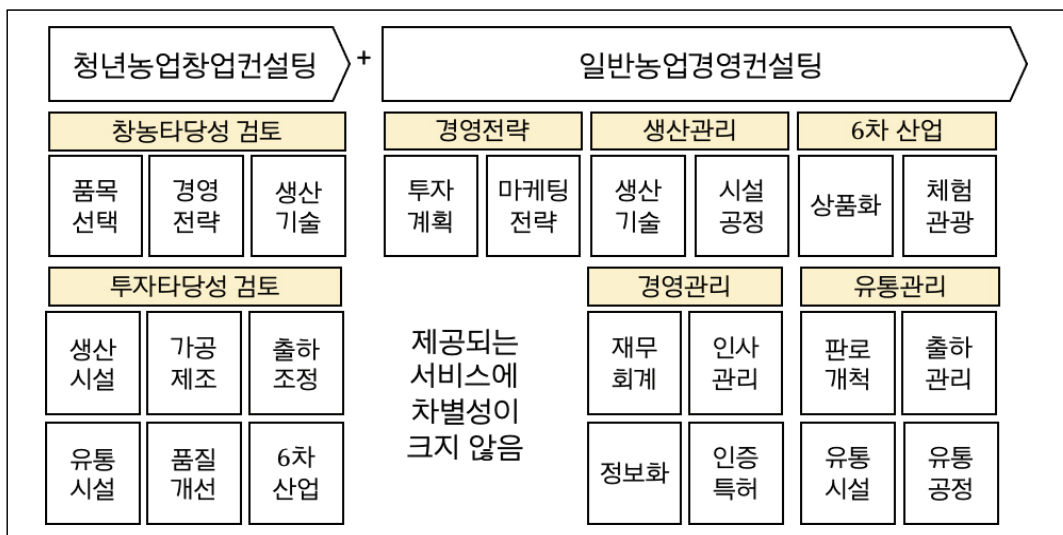
(iii) 농업경영활성화: 일반농업컨설팅과 청년농심층컨설팅의 통합 운영 검토

‘청년농심층컨설팅’은 사업의 구조 관점에서 성찰과 개편을 요한다. 본 사업의 경우 ‘컨설팅 운영기관(한농대), 수혜자 선정(한농대), 컨설팅 수행(한농대 교수 포함), 이행점검(한농대), 그리고 수혜 대상자(한농대 졸업자 포함)’ 등 이해관계가 한농대를 중심으로 일치될 가능성이 높다. 이러한 구조에서는 사업 기획의 선의가 설득되기 어렵고 운영과정에서 차별과 비효율이 발생할 수 밖에 없다. 본 사업의 필요성과 명분을 인정하더라도, 사업 구조의 측면에서 주요 이해관계자의 역할과 책임을 분리하고 상호 견제할 수 있는 구조를 조성

할 필요가 있다. 정부 재정이 투입되는 사업(컨설팅 비용 90%)을 특정 이해관계자 주도로 운영하는 방식은 지양해야 할 사항이다.

더 나아가 본 평가자는 청년농심층컨설팅 사업을 일반농업경영컨설팅과 분리해서 운영해야 할 이유를 찾지 못했다. 본 컨설팅이 일반농업경영컨설팅(국비 30%)과 비교해서 국비 비중이 높고(90%) 투자를 고려하는 청년농(농업계 학교 출신 등, 자부담 10%)을 대상으로 한다고 하더라도, 이러한 차별성은 일반농업경영컨설팅 내에서 서비스 영역을 확장하는 방식으로 수용될 수 있다. [그림 VI-1-26]에서 볼 수 있는 것처럼, 제공 서비스의 맥락은 다를 수 있지만 두 사업 서비스 구성의 기본 구조와 내용은 유사하기 때문이다. 특히 사업 추진 및 관리 비용의 절감을 위해서라도 일반농업경영컨설팅이 구축하고 있는 평가 및 관리체계를 활용하는 것이 바람직해 보인다. 일반농업경영컨설팅이 수년 동안 걸어온 시행착오를 굳이 반복할 필요는 없을 것이다.

[그림 VI-1-26] 내내역사업 ‘일반농업경영컨설팅’과 ‘청년농심층컨설팅’의 영역 구성



자료: 농림수산물식품문화교육정보원, 「2022년 농업농촌교육훈련지원사업 완료보고」, 2022를 이용하여 저자 작성

3) 정책적 제언

본 사업의 핵심 이슈는 영농인력 유입 구조의 변화를 반영한 농업농촌교육훈련 사업의 전략적 전환이 필요하다는 점이다. 교육과정과 컨설팅 모두 농업계 학교지원뿐만 아니라 사회적 농업교육과정 중심으로의 개편이 요구된다. 또한 농업계학교 교육은 소수의 엘리트

농업인 육성에 집중하는 전환과 함께 사업의 양적·질적 성과관리를 통해 기존 학교지원 사업과 차별성을 갖추어야 한다. 본고의 분석 결과를 고려하여 다음 정책제언을 요약한다 (<표 VI-1-10> 참조).

<표 VI-1-10> 세부사업 '농업농촌교육훈련지원' 정책제언

구분	평가결과	정책제언
전략	농업농촌교육훈련의 체계적인 구조를 갖추고 있음. 예비농업인-신규농업인, 그리고 신규농업인-농업경영인 사이의 상호연계는 미흡한 수준	예비농업인 교육의 목표 재설정. 신규농업인-농업경영인 교육 단계 연계성을 강화할 수 있는 청년농 대상 교육과정을 확대 및 이를 관리하는 농업교육포털의 기능 고도화 필요
	농업계 학교로부터의 신규농업인 유입 전략은 더이상 유효하지 않음에도 농업농촌교육훈련 예산에서 학교지원 예산 비중이 높음	농업계 학교에 대한 지원은 소수의 엘리트 교육으로 전환하고 지원, 장학금과 연계한 관련분야 진출 유도 강화. 졸업생에 대한 사후적 관리 체계 도입 필요
	귀농귀촌 교육과정은 신규농업 유입의 핵심적인 경로로 성장했음에도 농업농촌교육훈련 내 사회적 농업 교육과정에 대한 관심은 부족함	농업농촌교육훈련 체계 내에 귀농귀촌을 지원하는 사회적 농업교육과정 내재화 필요. 농고/농대의 사회적 농업교육기관 활용 검토
성과	영농창업특성화 과정은 소수를 대상으로 하지만 일반적인 농업계학교 지원사업 방법 대비 지원 명분을 얻기 위해서는 양적인 지표를 사용할 수 없음	영농창업특성화 과정의 예산규모가 상대적으로 크다는 점을 고려할 때 재정 투자의 효율성을 설득하기 위한 질적인 성과지표를 관리할 필요가 있음
	청년농심층컨설팅의 경우 경영체등록, 투자 이행 등 컨설팅 이행에 대한 의무조항이 부재하여 실제 이행 비율이 낮은 수준에 머물고 있음	청년농심층컨설팅에서 투자 철회 등 초기 계획을 이행하지 않는 경우 컨설팅의 실패를 의미할 수 있어 이를 심의하는 제3의 심의절차 필요
조직	청년농심층컨설팅은 수혜자 선발과 성과관리 측면에서 한농대 중심으로 다소 느슨하게 운영되고 있음	청년농창업심층컨설팅은 사업의 구조 전반에 대한 성찰과 개편이 필요함. 균형과 견제가 가능한 조직 구조로 전환할 필요가 있음
	청년농심층컨설팅과 일반경영컨설팅의 서비스 영역에 큰 차이가 없으나 예산을 나누어 분리운영되고 있음	청년농심층컨설팅과 일반경영컨설팅을 통합하여 하나의 관리체계 안에서 운영(청년창업투자 분야로 포함)
프로세스	경영농 교육으로 연계된 신규농 비중은 30~40% 수준	청년농의 비전 형성을 지원하고 청년 경영농에 특화된 교육과정 개발 요망
	청년농심층컨설팅 수혜자를 일반농업컨설팅에서 우선 선발할 수 있도록 규정을 변경함	귀농귀촌을 포함한 일반 청년농이 일반농업경영컨설팅 선발 시 우선 선발될 수 있도록 지침 조정 필요
시스템	다수 시스템을 갖추고 있으나 사업관리자 중심의 폐쇄적인 운영으로 인해 데이터 분석 업무는 제한적임	농림축산부가 보유한 개별 시스템을 연계할 수 있는 기능 개선 필요. 농업인의 이력 정보를 정책기획에 활용할 수 있는 분석 기능 강화

자료: 저자 작성

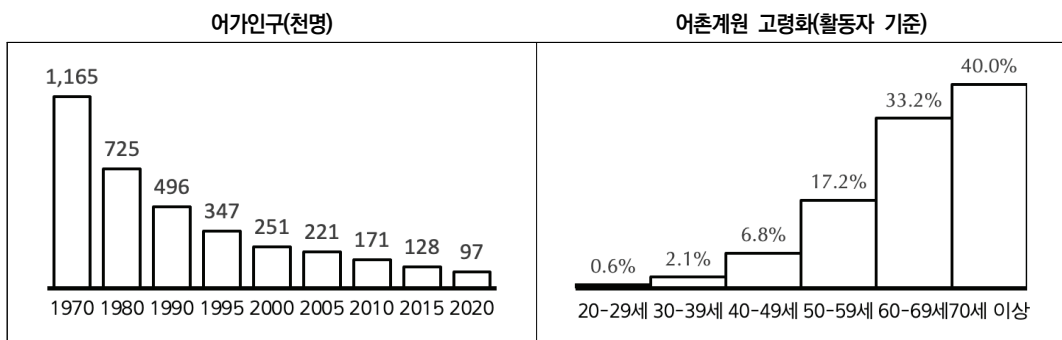
다. (세부3) 귀어귀촌활성화 사업

1) 계획평가

가) 재정지원의 당위성: 타당함

귀어귀촌활성화지원 세부사업은 귀어·귀촌 희망자를 대상으로 정보, 상담, 교육, 체험프로그램, 임시주거 지원 등 체계적인 사전준비를 제공하는 것을 목표로 한다. 1970년대 100만명이 넘었던 어가인구는 최근 10만명 이하로 축소되었을 뿐 아니라 60세 이상 인구의 비중이 70%를 넘는 상황에 직면했다([그림 VI-1-27] 참조). 이에 2021년 해양수산부는 어가인구를 10만명 수준으로 유지하는 어촌지역 활성화 대책을 발표한 바 있다.

[그림 VI-1-27] 어촌 인구의 감소 및 고령화



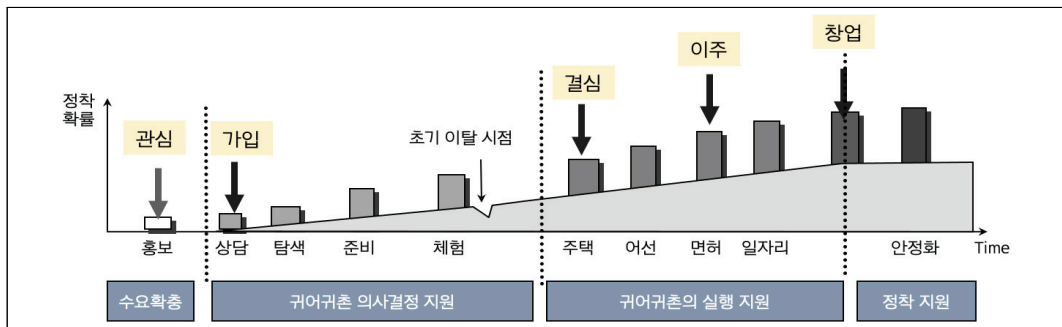
자료: 통계청, 「농림어업총조사」, 1970, 1980, 1990, 1995, 2000, 2005, 2010, 2015, 2020; 해양수산부, 「어촌계현황조사」, 2021를 이용하여 저자 작성

물론 귀어귀촌 희망자가 도시에서 거주하다 귀어귀촌을 선택하는 문제는 사적인 의사결정의 영역이다. 그러나 이들에게 정보의 문제는 매우 중요한 진입장벽이다. 특히 면허(또는 허가) 문제, 어선 거래 등 귀어귀촌 희망자의 진입을 위해 필요한 정보는 귀농의 경우보다 더욱 높은 장벽으로 작용한다. 즉 귀어귀촌에 대한 정보 부족과 그에 따른 시장실패(어촌 및 어업 과소화에 따른 사회적 비용 등) 가능성을 고려하면 귀어귀촌활성화지원 사업에 대한 재정 투입의 당위성은 분명해 보인다.

나) 사업계획의 체계성

귀어귀촌을 활성화하기 위해서는 희망자가 어떤 단계를 거쳐 귀어 정착에 이르게 되는지 검토할 필요가 있다. 다음은 귀어귀촌 희망자의 의사결정과 성장 프로세스를 도식한 결과이다. [그림 VI-1-28]은 귀어인의 위상(희망자, 회원, 예비귀어인, 경영인 등)이 어떻게 변화되는지 주목하고 있다. 귀어귀촌 희망자는 탐색-준비-체험 과정을 통해 귀어를 결정하게 되며, 귀어귀촌에 필요한 주택, 면허, 어선, 일자리 등 기반 확보를 통해 정착하게 된다. 이에 해양수산부는 귀어인의 위상 변화에 따라 필요한 지원을 제공해야 한다.

[그림 VI-1-28] 귀어귀촌 희망자의 의사결정 및 성장 프로세스



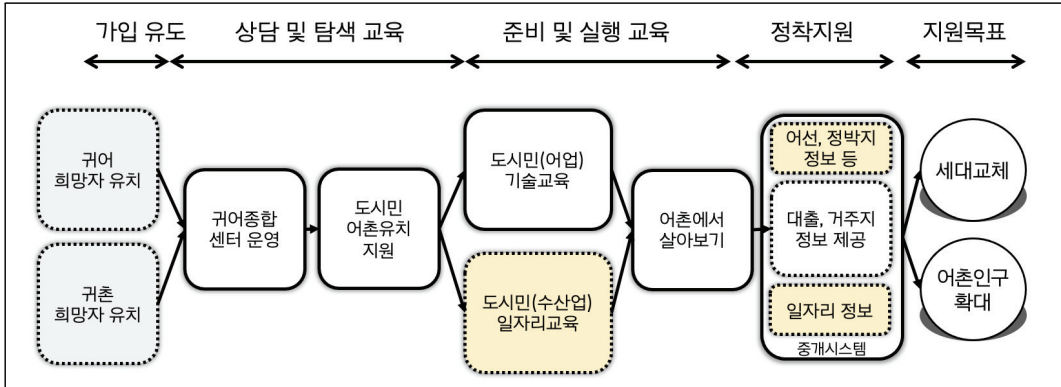
자료: 저자 작성

(i) 사업목표: 귀어인 세대교체 vs. 귀촌인 유입확대

어업과 양식업 등 수산업은 ‘공유지의 비극’을 방지하기 위해 엄격한 면허(혹은 허가, 신고)를 통해 진입이 통제되는 산업이며, 1994년부터 ‘연근해어업의 구조개선’을 목적으로 노후화된 어선의 폐선을 지원하는 어선감척사업도 꾸준히 유지되고 있다.⁴⁷⁾ 즉 어가인구의 감소는 불가피한 측면이 있으며 어촌지역 활성화를 위해 수산업 종사자를 큰 폭으로 확대하는 목표는 현실적으로 어려운 상황이다. 그러므로 귀어귀촌활성화의 목표는 어가인구의 폭발적인 증가보다 고령화된 어업종사자를 청년어업인으로 교체하는 데 중점을 두어야 한다. 따라서 귀어인을 위한 중개 기능(희망자 유입 촉진과 중개 플랫폼 제공)을 강화하는 데 정책 역량을 집중할 필요가 있으며, 귀어인(교체)과 귀촌인(확대)에 대한 정책 목표와 접근 방식이 상이함을 고려할 필요가 있다([그림 VI-1-29] 참조).

47) 해양수산부는 2023년부터 5년간 근해어선 524척, 연안어선 1,500척 등 모두 2,024척을 감척하는 방안을 발표하였다. («연합뉴스», 「내년부터 5년간 연근해어선 2천24척 감척한다」, 2023.12.28., <https://www.yna.co.kr/view/AKR20231227121900030>, 검색일자 2024.2.1.)

[그림 VI-1-29] 세부사업 '귀어귀촌활성화'의 지원 구조



자료: 저자 작성

(ii) 수요의 확충: 청년 유입을 위한 홍보 활동 강화 필요

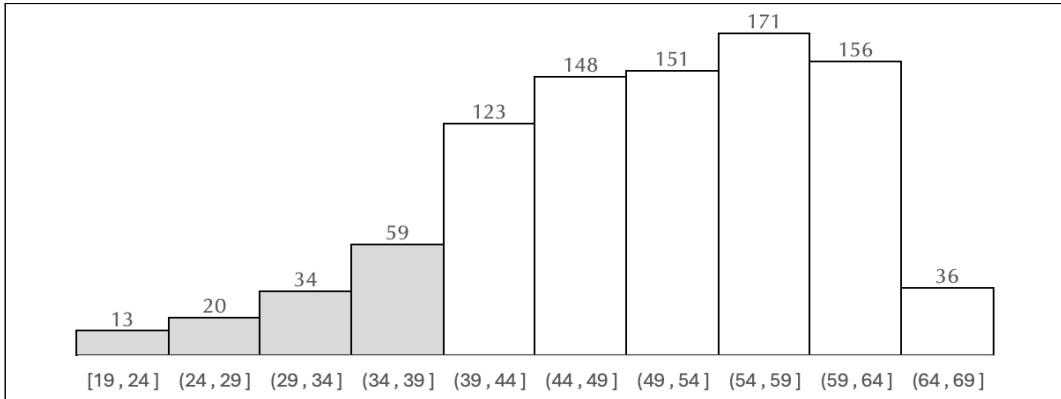
해양수산부의 활성화 정책은 귀어귀촌 희망자가 예비귀어인으로 성장하는 과정(상담, 교육, 체험 등)은 적절하게 계획하고 있는 반면, 귀어인 세대교체를 위한 희망자(잠재수요) 발굴은 충분히 고려되지 않고 있다. 어촌의 경우 농촌과 비교하여, 경관에 대한 선호, 48) 기대 수익, 성공 사례 등 긍정적인 홍보 요인이 있다. 그러나 제출된 자료에 따르면 귀어귀촌 희망자 유치에 대한 홍보 사업은 2020년 이후 공중파TV(1회), 기획보도 등(2회), SNS(상시), 책자 제작 등에 불과하며, 전체 활성화 사업에서 그 비중이 크지 않다. 또한 박람회를 매년 개최하고 있으나 박람회를 통해 잠재수요를 예측하거나 가입-상담-교육 등과 연계하는 관리체계는 미흡한 수준이다.

특히 도시 청년의 귀어귀촌 희망자 유입을 위한 노력을 경주할 필요가 있다. 해양수산부가 제공한 자료에 따르면, 2018년 이후 귀어학교(경기, 강원, 충남, 경남, 경북, 전남)로 유입된 희망자 914명 중에서 39세 미만 청년은 13.5%에 불과하고, 40~59세는 34.6%, 60세 이상의 고령층은 22.5%에 이른다([그림 VI-1-30] 참조). 이는 농림축산식품부의 귀농귀촌교육 참여자 중 39세 이하의 비중이 53.5%에 이르는 점과 비교된다. 물론 귀어귀촌 활성화 사업은 청년만을 대상으로 하는 사업은 아니지만, 근본적으로 '고령 어민의 세대교체'를 달성하는 데 청년층의 유입은 중요한 의미를 갖는다. 향후 청년층에게 소구하는 홍보전략을 수립하고, 귀어귀촌 희망자의 규모, 연령별 현황(청년층의 규모) 등을 성과지표로 관리할 필요가 있다.

48) 2023년 귀어실태조사에 따르면 '자연환경이 좋아 귀어했다'고 응답한 비율이 61.5%(1+2순위)로 가장 높다.

[그림 VI-1-30] 귀어학교 참여자(희망자)의 연령 분포(히스토그램)

(단위: 명)



자료: 해양수산부, 「귀어학교 실태조사(경기, 강원, 충남, 경남, 경북, 전남)」, 2022

(iii) 귀어귀촌 의사결정 지원: 정보 및 지원을 위한 지역별 접점 미흡

귀어귀촌 희망자에게 기초정보, 기술교육, 그리고 어촌체험을 제공하는 사업의 구성은 비교적 체계적이다. 해수부는 발굴된 귀어귀촌 희망자의 성장을 촉진하기 위해 ‘귀어귀촌 종합센터-귀어학교-귀어인의 집’ 등의 물적 토대를 구축하고 ‘상담, 도시민기술교육, 어촌에서 살아보기’ 등의 사업을 수행한다. 다만 귀어종합센터는 서울에 위치하여 수도권 이외의 지역에서는 접근성이 제한되는바, 지역별 상담 거점을 제공할 필요가 있다. 그런데 2023년부터 지자체를 지원하는 도시민어촌유치지원 내역사업을 폐지하고 있는 점은 수요자에 대한 정보 제공 및 수요 확충 관점에서 개선을 요한다. 향후 도시민어촌유치지원 사업 부활을 검토하거나 각 지역에 개설된 귀어학교에서 상담과 정보를 제공할 수 있도록 예산을 반영할 필요가 있다.

(iv) 귀어귀촌 의사결정 지원: 귀어학교 제도 및 내용의 방향성 검토

귀어학교별 모집공고를 살펴보면 자격조건(연령 기준 등), 교육기간, 이수조건 등이 일부 상이한 경우가 있어 해수부 지침을 점검할 필요가 있다(표 VI-1-11) 참조). 특히 교육 대상의 연령 상한은 60세(일부 귀어학교는 65세)로 상당히 고령의 대상자를 포함하고 있다. 물론 현재 귀어희망자 중에 청년층이 부족한 상황을 고려할 때 퇴직 후 어업 전직을 희망하는 수요자에 대한 교육 기회를 당장 축소할 수는 없을 것이다. 그러나 귀어귀촌활성화의 목표가 고령 어업인의 세대 교체임을 고려할 때, 청년층 귀어희망자의 잠재수요 확충 노력과 함께 교육 연령도 점진적으로 하향하는 것이 바람직하다.

〈표 VI-1-11〉 귀어학교의 모집 공고문 비교

구분	교육대상	교육기간	비고
인천	만 18~65세 (65세 이상도 가능, 선발조건에 귀어인 우대)	5주	중도포기 방지 담보금 부담
강릉	만 18~65세 (귀어 조건 없음)	4주	85% 이상 출석
충북	만 18~65세 (귀어 조건 없음)	4주	85% 이상 출석
충남	만 18~60세 (귀어 희망자)	8주	-
전남	만 65세 미만 (귀어 희망자)	5주	80% 이상 출석
경북	만 18~60세 (귀어 희망자)	3주	80% 이상 출석
경남	만 18~65세 (귀어 5년 이내 경과자)	6주	85% 이상 출석

자료: 각 귀어학교의 공고문을 참조하여 저자 작성

또한 중복 수혜에 대한 제한 조건이 부재한 점은 개선을 요한다. 해수부가 제공한 자료를 살펴보면 두 곳 이상에서 귀어학교 교육에 참여한 인원은 914명 중 17명(3회 이수자 1명)에 불과하다. 그러나 다수의 귀어학교가 순차적으로 설립된 상황과 낮은 자부담 비율을 고려할 때 지역 귀어학교를 순회하는 기회주의적 행태가 발생할 여지가 있다. 따라서 이러한 행태를 제약할 수 있도록 제도를 보완할 필요가 있다. 예컨대 재정을 지원하는 귀어학교 교육을 2회로 제한하고, 두 번째 교육에서는 자부담(10~30%)을 부여할 수 있을 것이다.

마지막으로 귀어교육 내용 관점에서 살펴보면 실습 및 인턴 기회를 확대하는 방향으로 교육 계획을 강화할 필요가 있다. 수산자원은 경합성은 높고 배재성은 낮은 공유자원에 속한다. 공유자원은 누구나 이용 가능하지만 한 사람의 사용이 다른 사람의 사용을 제약하는 특성이 있다. 즉 어촌의 어부들에게 귀어인의 진입은 수산자원의 공유를 의미하기 때문에 자연스럽게 배타적인 태도를 가질 수밖에 없다.⁴⁹⁾ 이러한 유인구조를 고려할 때 귀어인들이 실제 조업과정에 참여해서 주요 기술을 습득할 수 있는 기회를 제공할 필요가 있다. 실

49) 귀어인에 대한 인터뷰에서는 어선 구입 후 어촌계의 일원이 되는 과정에 대한 어려움을 토로하였다. 정부가 개입하지 않으면 기존 선주들은 어업과 관련된 기술을 귀어인에게 공유할 유인이 없다. 따라서 정보와 기술 공유가 선주와 귀어인 모두에게 이득이 되는 구조를 만들 수 있는 정책을 개발해야 한다.

습 및 인턴제 도입을 통해 품앗이 구조(인턴에게 기술과 정보를 공유해야 선주의 수익이 향상되는 구조)를 형성해야 교육의 효과를 극대화할 수 있다.

(v) 귀어귀촌 의사결정 지원: 귀촌인에 대한 정책 부재

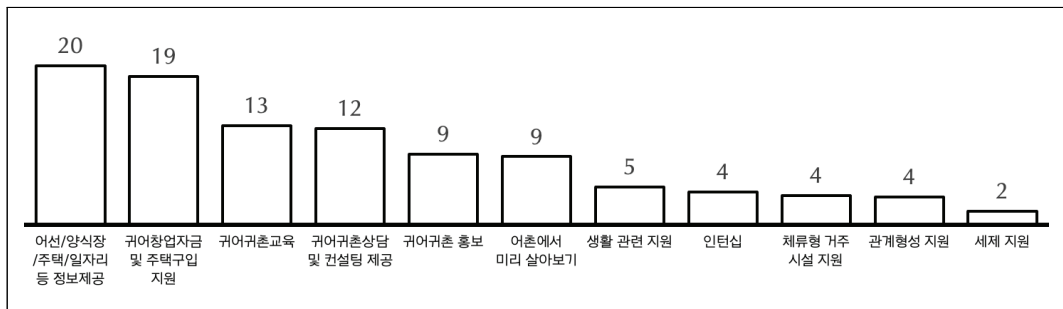
귀어귀촌 의사결정 지원 단계의 사업들은 대체로 귀어인의 유입에 초점을 맞추고 있는 반면, 귀촌인에 대한 정책은 부재한 것이 현실이다. 귀어인의 유입이 산업 구조상 크게 확대되기 어려운 점을 고려할 때, 어촌활성화를 위해서는 귀촌인의 성장 전략(수산업 관련 창업 지원 등)도 함께 수립되어야 할 것이다. 이를 위해서는 최근 활용되고 있는 일자리주식회사 모델을 고려할 수 있다. 일자리주식회사는 어촌 일자리에 종사하기를 희망하는 사람들을 직접 고용하고 어촌 지역의 일자리 기회를 발굴한다. 이는 어촌 구직자와 일자리 사이에서 발생하는 정보 비대칭을 해소하고 어촌 생활서비스를 활성화하는 데 기여할 수 있다.

(vi) 귀어귀촌 실행지원: 중개 기능 강화 필요

귀어활성화 전략의 핵심은 중개기능임에도 예비귀어귀촌인이 실제로 사업을 시작하고 정착하는 과정에 대한 정보제공 계획이 부족하다. 예비 귀어귀촌인은 귀어귀촌을 결정하는 순간에 어선, 거주지, 대출, 일자리, 창업 등에 대한 정보가 매우 중요하다. 귀어귀촌실태 조사의 설문결과를 살펴보면 귀어를 위해 필요한 정책지원 항목으로 어선, 양식장, 일자리 등의 정보, 귀어창업자금, 주택자금 등의 정책을 요구하고 있다(그림 VI-1-31 참조).

[그림 VI-1-31] 귀어귀촌 성공을 위해 필요한 정책지원

(단위: %)



자료: 해양수산부, 『귀어실태조사』, 2022

그런데 현재의 지원 계획은 정작 정착을 결심한 사람들을 위한 지원 계획은 부족한 것으로 보인다. 해양수산부의 2023년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료에 따르면 어촌정착상당사 등의 일부 사업이 존재하지만 예비 귀어인의 수요를 충분히 충족하지는 못하는 것으로 파악된다. 이에 주거, 일자리, 선박(구매 혹은 임대) 등에 대한 정보 및 기회를 귀어희망자에게 일괄 제공할 수 있는 체계를 갖출 필요가 있다.

“예를 들어 청년어촌정착지원금에 선정이 되면 경영체 등록을 위해 실질적으로 배를 구입해야 하는데, 이거를 용자를 받아서 어떻게 진행이 되는지 모를 수도 있거든요. 배를 사려고 하면 갑자기 이런 저런 서류를 갖고 오라 하고, 어선 중개사에서도 그 허가권에 대한 거를 인증받아야 되고, 근데 어선 중개사가 어디 있는지도 모르고 그래서 다 뛰어들어야 하거든요.”

(2023. 12. 8. 수혜자 인터뷰)

특히 앞서 논의한 것처럼 귀어귀촌활성화 사업은 기성 어업인과 신규 어업인의 교체가 중요하다. 따라서 주택, 면허, 어선, 일자리 등에 대한 중개기능이 귀어귀촌종합센터를 통해 원활하게 제공될 수 있는 시스템을 지향할 필요가 있다. 다음 [그림 VI-1-32]는 귀어귀촌종합센터에서 제공하는 지도서비스를 제시하고 있는데, 현재는 어촌마을의 학교 및 보육 시설 정보를 제공하고 있다. 이는 귀어 희망인에게 중요한 정보이기는 하지만 유용성이 크지는 않다. 향후 이러한 지도 체계에 주택, 면허, 어선, 구인 정보 등을 함께 제공할 수 있는 지원 계획을 수립할 필요가 있다. 즉 홈페이지를 외부 사업자(선주, 고용주, 금융기관 등)와 귀어희망인을 연결하는 플랫폼으로 확장하는 방안을 고려할 필요가 있다.

[그림 VI-1-32] 내역사업 ‘귀어귀촌종합센터’의 중개 시스템 도입



자료: 저자 작성

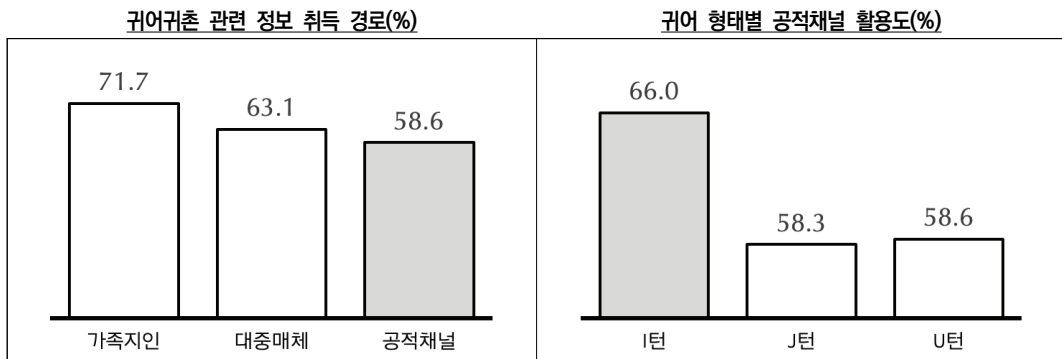
2) 과정평가

가) 사업목표의 달성도

(i) 프로그램의 참여도는 양호한 수준

현재의 귀어귀촌활성화 프로그램은 귀어·귀촌 정보제공과 교육사업으로 나눌 수 있다. 우선 귀어귀촌활성화 사업의 정보제공 기능은 양호한 수준이나 향후 개선될 여지가 있다. 2022년 귀어귀촌실태조사에 따르면 귀어귀촌에 대한 정보를 공적채널(귀어귀촌종합센터, 귀어학교, 지방자치단체, 귀어귀촌 박람회 등)을 통해 얻었다고 응답한 비율(1순위+2순위)은 58.6%로 귀어인 중 절반 이상이 공적채널을 활용했다고 응답했다(그림 VI-1-33] 참조). 특히 귀어의 형태⁵⁰⁾ 중 I턴(도시출신의 귀어) 유형이 공적채널을 주요 정보제공 채널(1순위 또는 2순위)로 활용했다는 점은 정책 목표에 부합한다. 다만 여전히 대중매체(63.1%)보다 공적채널의 활용도(1순위+2순위)가 낮다는 점을 고려하면 향후(홈페이지를 포함하여) 공적채널의 수요자 인지 수준과 정보 영향력을 확대할 필요가 있다.

[그림 VI-1-33] 귀어귀촌 공적채널 활용도(1순위+2순위)



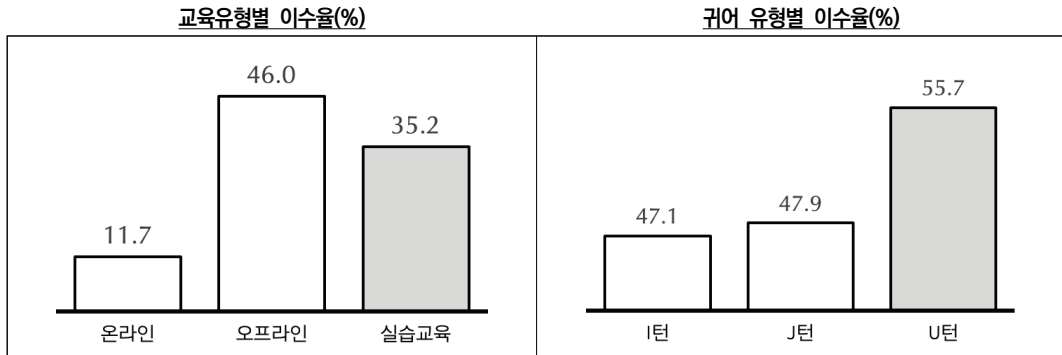
자료: 해양수산부, 『귀어실태조사』, 2022

또한 귀어를 희망하는 사람들을 대상으로 제공되는 교육과 체험 프로그램은 참여율이 양호하나 귀어유형별 차별화가 필요해 보인다. 해양수산부는 귀어 희망자에게 온라인-오프라인-실습 교육을 어업(양식) 분야별로 구분하여 제공하고 있는데, 귀어인 중 절반 이상이 교

50) U턴은 어촌출신 도시거주자가 다시 어촌으로 돌아온 경우, I턴은 도시출신이 어촌으로 이동한 경우, J턴은 어촌출신 도시거주자가 연고가 없는 어촌으로 이동한 경우를 말한다.

육을 이수하고 있고, 특히 어촌에 대한 연고 및 경험이 있는 U턴 귀어인의 교육이수 비율도 높았다(그림 VI-1-34) 참조).

[그림 VI-1-34] 귀어인의 교육 이수율



자료: 해양수산부, 『귀어실태조사』, 2022

이는 기본적으로 귀어학교에서 제공되는 교육과정이 어업 창업을 위해 유용한 지식과 경험을 제공하고 있음을 간접적으로 보여준다. 다만 J턴이나 U턴 유형의 희망자 중에서 귀어 관련 지식이나 기술 습득 수준이 상대적으로 높은 이들은 귀어자금 대출을 위한 조건 달성(35시간)을 위해 귀어학교에 참여하는 사례가 관찰된다(수혜자 인터뷰에 참여한 귀어학교 교육생 3명 중 2명에 해당함). 이들은 특별한 교육 없이도 창업이 가능했다고 응답했다. 즉 재정 투입의 효율성을 제고하기 위해서는 저비용의 과정(온라인 기초교육+오프라인 심화교육)과 고비용 과정(오프라인 중심의 기초+심화 정규과정)을 모두 제공하고 수요자가 선택할 수 있는 옵션을 제공할 필요가 있다.

“저는 원래 고양이 삼척이고요. 삼척 장고항이라고 장고마을이고 제가 이제 거기서 태어나서 거기서 이제 자랐고요. 이제 서울에서 사업을 이제 건축 쪽 일을 하다가 2012년도에 이제 사업 이게 잘못해서 이 시골로 다시 내려왔죠... (중략)... 최고 문제가 자금이지 않습니까? 제가 시청에 가서 알아보니까 만약에 자금을 이제 유용하게 하려면 교육이 필수더라고요.”

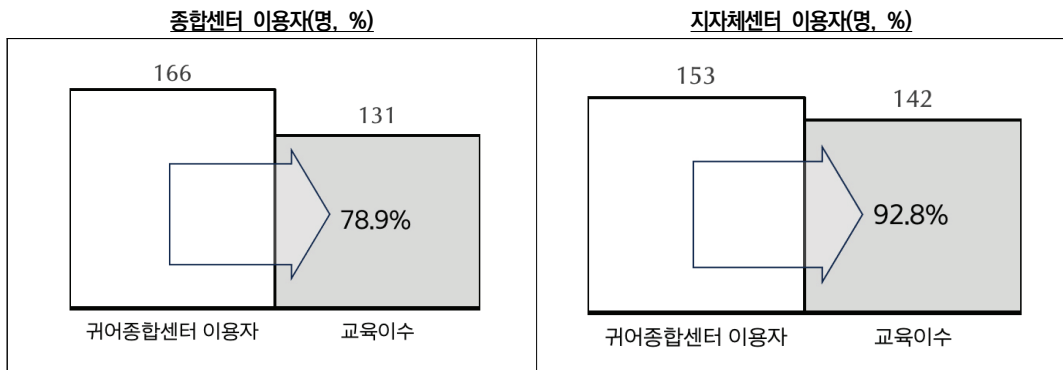
“자세히 말씀드리자면 제가 처갓집이 여기거든요. 처가에서 어업일을 시작하셔서 저도 참여 했었습니다. 어업일은 제가 어릴 때 군에 가기 전에 아버지께서 자망을 하셨어요. 사실 아버지가 자망 배를 하셨기 때문에 어업은 좀 알고 있었습니다. 전체적인 시스템은 어느 정도는 알고 있었는데 디테일한 부분은 모르니까 귀어학교에 참여하게 되었습니다.”

(2023. 12. 8. 수혜자 인터뷰)

(ii) 프로그램의 연계: 공적채널의 교육 연계는 양호함

귀어귀촌활성화 프로그램의 상호 연계성은 양호하다. 우선 귀어종합센터와 각 지자체의 연계를 살펴보면 귀어종합센터를 이용한 귀어인 166명 중 47명만이 지역센터를 함께 이용한 경험이 있다고 응답하였다. 즉 두 정책은 상호 보완적이기보다 대체관계에 있다. 반면 종합센터를 이용한 사람 166명 중 78.9%(131명), 지자체 정보를 이용한 153명 중에서 92.8%(142명)가 교육(온라인, 오프라인, 실습 등)에 참여하였다(그림 VI-1-35) 참조). 이는 종합센터 등의 정보제공과 교육 프로그램은 보완관계에 있고 상당히 잘 연계되고 있음을 보여준다.

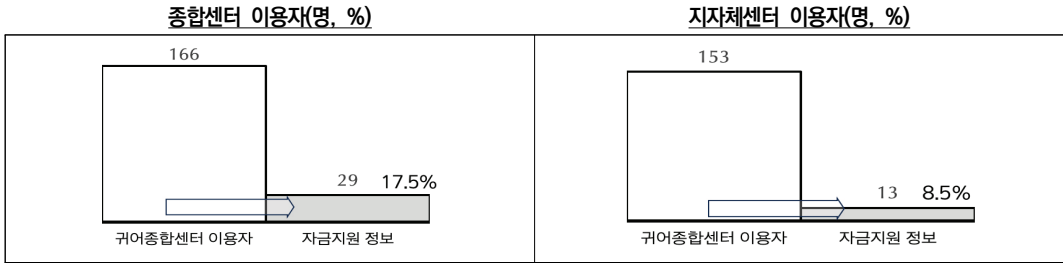
[그림 VI-1-35] 종합센터 이용 후의 프로그램 연계(교육)



자료: 해양수산부, 『귀어실태조사』, 2022

반면 종합센터와 지자체센터를 이용한 사람들 중에서 귀어창업 및 주택자금 등의 정책 서비스를 연계하여 이용한 비율은 전체 166명, 153명 중에서 17.5%(29명), 8.5%(13명)에 불과하다(그림 VI-1-36)참조). 즉 귀어귀촌종합센터는 진입한 희망자들에게 교육을 연계하고 있으나, 실제 정착을 위해 필요한 자금지원 등의 정보 제공에 정책 역량을 집중할 필요가 있다.

[그림 VI-1-36] 종합센터 이용 후의 프로그램 연계(자금지원)

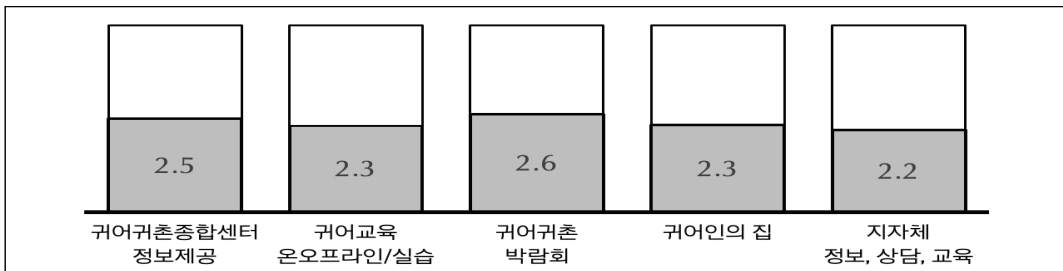


자료: 해양수산부, 『귀어실태조사』, 2022

나) 사업관리의 체계성: 수혜자 만족도 미흡, 성과관리 필요

귀어귀촌실태조사에 따르면 귀어귀촌활성화 정책 전반에 대한 만족도가 대체로 낮은 수준에 머물고 있다. 특히 귀어교육, 귀어인의 집 등 어촌 정착을 위한 주력 사업의 만족도가 유독 낮은 수준이다(그림 VI-1-37) 참조). 이는 정책의 효과와 필요성을 고려할 때 아쉬운 점이며, 운영 과정(모집-교육-평가-사후관리)과정에 원인이 있을 것으로 예상된다. 귀어귀촌실태조사에 따르면, 귀어인들은 귀어교육의 개선할 점으로 현장실습연계(21.7%), 수준별 강좌 개설(18.3%), 다양한 교육 콘텐츠 개발(17.1%) 등을 언급하고 있다. 이는 현재의 귀어학교의 교육과정이 귀어인의 특성과 수준을 충분히 반영하지 못함을 보여준다.

[그림 VI-1-37] 귀어귀촌 정책의 도움 정도(5점 만점)



자료: 해양수산부, 『귀어실태조사』, 2022

마지막으로 귀어귀촌활성화 사업의 경우 평가 및 환류체계가 아직 미흡한 수준임을 언급할 필요가 있다. 귀어귀촌활성화 사업은 종합센터, 귀어학교, 귀어인의 집 등의 조직 단위의 성과평가 보고서가 존재하지 않는다. 향후 귀어귀촌활성화 사업이 활성화됨에 따라 각 조직의 성과지표와 환류체계를 고려해야 할 것이다. 다만 사업의 규모를 고려할 때 우선

시급한 문제는 귀어귀촌실태조사를 보다 엄밀하게 수행하고 관리하는 것이다. 첫째, 현재의 귀어귀촌실태조사는 귀어에 성공한 사람들만 대상으로 포함하고 있으나, 귀어종합센터(홈페이지), 귀어학교 등에 참여했던 대상자들을 기준으로 귀어에 성공한 사람들과 실패한 사람들이 모두 조사 대상자에 포함되도록 대상을 확장해야 한다. 둘째, 현재의 귀어귀촌실태조사는 매년 설문조사 내용이 변경되고 있는데 이는 바람직하지 않다. 실태조사를 통해 귀어귀촌활성화 사업의 각 단계를 평가할 수 있고, 전략적 대상 그룹의 위상 변화를 추적할 수 있도록 설문지 개발을 위한 정책연구를 수행할 것을 권고한다.

3) 정책적 제언

본 사업의 분석의 결과를 고려하여 다음 정책제언을 요약하고 중요도를 제시한다(〈표 VI-1-12〉 참조).

〈표 VI-1-12〉 세부사업 ‘귀어귀촌활성화’ 정책제언

구분	평가결과	정책제언
목표	해수부의 어선감척사업 등을 고려하면 귀어활성화 사업을 통해 어가인구의 양적인 확대를 추구하기 어려운 상황임	현재 고령화된 어업인을 청년층으로 전환하는 목표에 집중할 필요
	해수부 사업은 농식품부의 사업을 벤치마킹하여 체계화 수준은 높지만 어촌에 대한 차별적 적용은 부족	농식품부의 정책이 귀농인의 확장에 중점이 있다면 해수부의 정책은 주택, 어선 등에 대한 중개 기능에 집중
	귀어인과 귀촌인은 전혀 다른 목표를 가지고 있으나 해수부의 전략은 귀어인에 집중되고 있음	귀촌인 유입 정책의 비중 확대 필요(어촌일자리 주식회사 등 주관 조직 도입 검토, 중기부 사업 연계)
성과	도시민기술교육 등에 대한 성과지표, 성과분석 보고서 등이 부재한 상황으로 평가와 환류 미흡	상담-교육-체험-정착지원 등의 사업에 참여하는 대상자는 하나의 ID로 식별할 수 있는 체계 도입 요망(관련 시스템 도입 검토)
	귀어귀촌실태조사 설문 내용이 연도별로 바뀌고 설문 대상이 한정되어 신뢰성이 부족하며 활용도가 낮음	귀어귀촌실태조사의 대상을 귀어 실패자를 포함하여 확대하고 설문지 설계를 위해 정책연구 수행 필요
조직	도시민어촌유치지원사업의 폐지로 귀어희망자의 접점이 서울의 종합센터에 한정될 수 있음	홈페이지의 정보 기능을 강화하고 귀어학교에서 귀어희망자에게 정보와 상담을 제공할 수 있는 기능 확충 고려 필요(도시민어촌유치지원 부활 검토)
프로세스	귀어인의 성장 프로세스 관점에서 홍보 및 수요창출 활동이 부족함	귀어의 경우 수익성이나 경관에 대한 선호 등 장점을 적극적으로 홍보하는 계획 수립 고려 요망
	일부 어촌 연구자들 중에서 대출을 위한 조건 달성을 위해 귀어학교에 진학하는 경우가 있음	귀어학교 교육과정을 저비용과정과 고비용과정으로 나누어 개설하여 재정투자 효율성 제고
	도시민교육사업이나 어촌에서 살아보기 사업의 지자체별 대상에 대한 조건, 교육시간 등이 상이함	해수부의 지침을 구체화할 필요가 있으며 사업대상자 연령은 장기적으로 현재보다 하향할 필요
시스템	귀어학교 및 체험교육 이후 실제 정착 과정에서 지원이 부족한 상황	귀어귀촌 홈페이지에서 부동산, 어선, 주거지, 대출 등의 정보를 제공할 수 있는 포털기능 강화

자료: 저자 작성

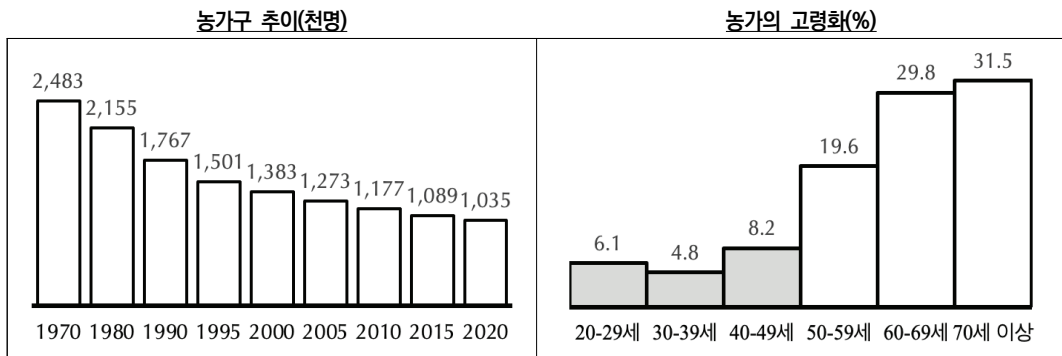
라. (세부4) 청년농업인영농정착지원 사업

1) 계획평가

가) 재정지원의 당위성: 타당함

청년농업인영농정착지원 세부사업은 농촌인구 감소 및 고령화 문제([그림 VI-1-38] 참조)를 완화하고 농업을 둘러싼 외부효과를 교정한다는 측면에서 재정지원의 타당성이 인정된다. 농촌 지역에 대한 청년 유입, 안정적인 식량 공급 등은 사회적인 가치가 크고 중요하지만, 농업 생산자의 사적인 의사결정에서는 이러한 가치가 충분히 반영되지 않는다. 청년농업인영농정착지원 사업은 청년농 증가로 야기되는 사회적 편익을 내부화하여 사회적으로 필요한 수준의 농업 생산량 증가에 기여할 수 있다.

[그림 VI-1-38] 농촌 인구의 감소 및 고령화



자료: 통계청, 『농림어업총조사』, 1970~2020

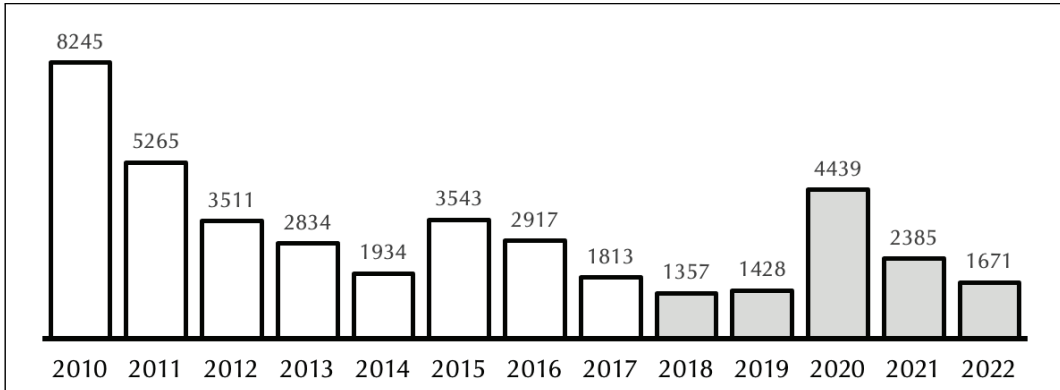
나) 사업목표의 적절성: 청년농업인 3만명 vs. 경력 5년 미만의 청년경영농 가구

청년농업인영농정착지원사업은 청년세대의 농촌 정착을 목적으로 비교적 명확한 목표(2027년까지 청년농업인 3만명 육성)를 수립하고 있다. 그러나 지난 10여 년 동안의 청년경영농(가구) 규모를 살펴보면 ‘청년농업인 3만명 육성’은 적극적인 사업추진이 필요한 과제이다. 다음 [그림 VI-1-39]는 농림어업조사에서 농업 경력이 5년 미만인 청년 경영주(40세 미만)의 연도별 규모(2010~2022년)를 도식한 결과로 농업 경력 5년 미만의 청년 경영주 가구는 코로나 기간(2020년)의 일시적 반등을 제외하고 본 사업이 시작된 기간(2018~

2022년)을 포함해서 매년 1천~3천가구 수준을 유지하고 있다.⁵¹⁾ 그리고 이러한 추세를 살펴보면(경영체 설립 후 3년이 지나지 않은) 청년농을 매년 4천~5천명 선발하는 본 사업의 연차계획은 부처 및 지자체 입장에서 쉽지 않은 과업이 분명하다.

[그림 VI-1-39] 경력 5년 미만이며 40세 미만인 경영주(가구)

(단위: 가구)



자료: 통계청, 『농림어업조사』, 2010~2022

다만 주의할 점은 적극적인 정량목표 설정은 재정투입 관점에서는 효율성을 저해할 위험이 있다는 점이다. 청년 경영농 유입이 쉽지 않은 상황에서 추진되는 적극적인 수혜자 확대는 농촌 내부 발굴로 이어지며, 전략적인 초점을 견지하지 않으면 우선 순위가 낮은 지원 사례를 증가시킬 수 있다. 또한 수혜자 규모의 확대에 따라 정보비대칭에서 발생하는 시장실패(도덕적 해이, 역선택 등)도 증가할 수 있다.

다) 사업계획의 체계

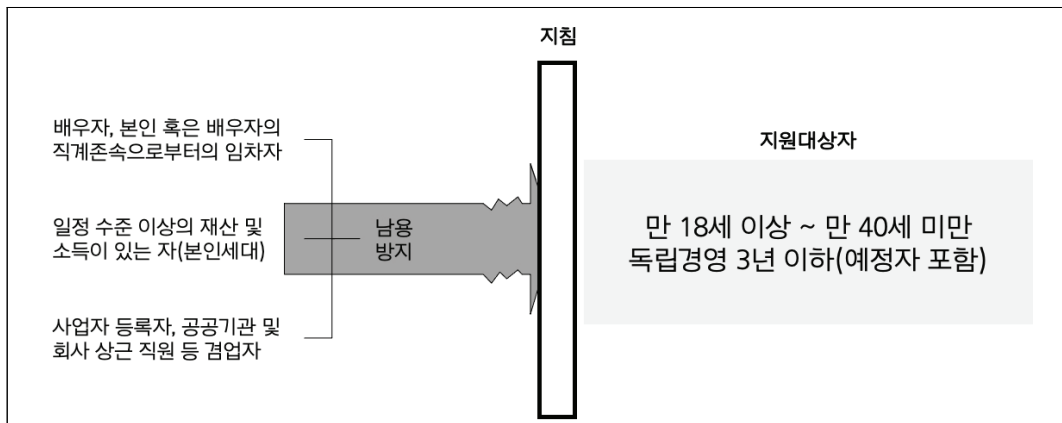
청년농업인영농정착지원사업은 비교적 체계적인 사업지침을 갖추고 있다. 본 사업의 지침에는 대상자 선발, 정착금의 지급 및 사용, 그리고 의무 사항 및 제재에 대한 조건들이 세부적으로 정의되어 있다. 다만 지침에 대한 검토 결과, 다음 세 가지 관점에 대해 논의가 필요하다.

51) 더구나 귀농어·귀촌인통계에 따르면 귀농 청년의 유입도 사업기간(2018~2022년) 동안 정체되어 있다.(통계청, 2018~2022)

(i) 청년농 확대 vs. 수혜 확대

본 사업의 지원 대상은 독립경영 3년 이하(독립경영 예정자 포함)의 만 18세 이상 40세 미만의 청년농이다. ‘독립경영’이란 신청자 본인 명의의 농지·시설 등 영농기반을 마련하고 농업경영정보를 등록한 후, 본인이 직접 영농에 종사하는 경우를 말한다. 농림축산식품부는 대상자 선발에 구체적인 조건을 명시하여 남용을 방지하고 있다[그림 VI-1-40] 참조).

[그림 VI-1-40] 사업지침을 통한 대상자 선정



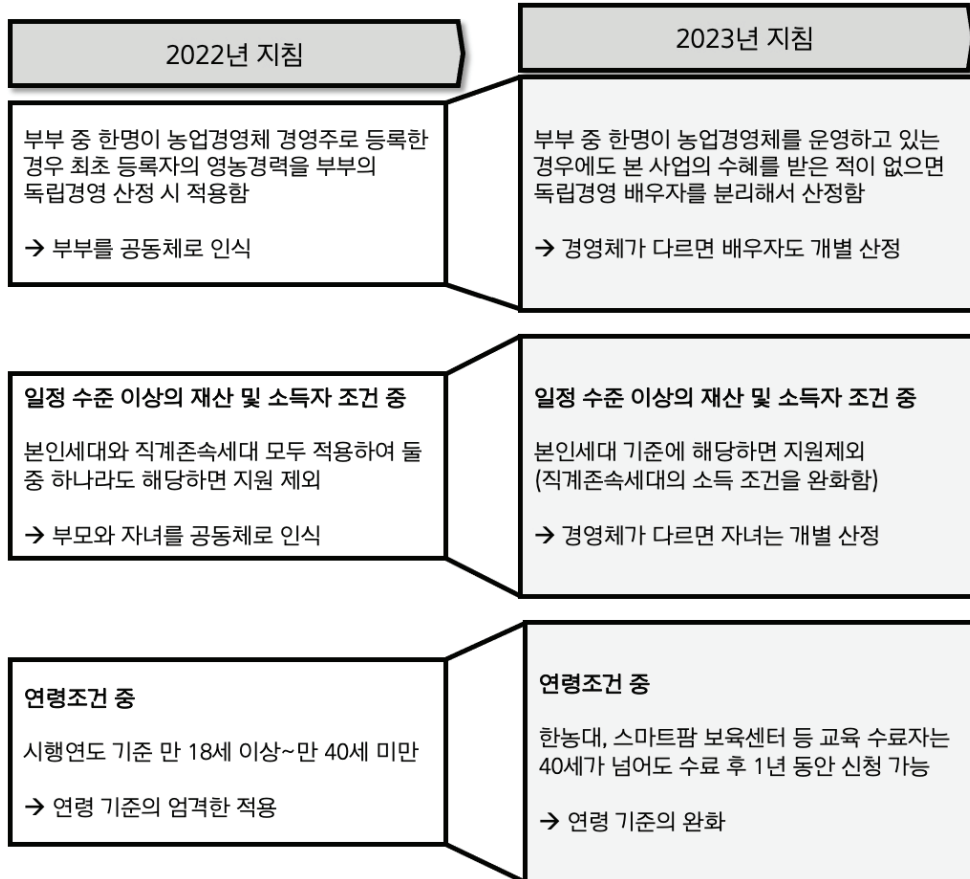
자료: 농림축산식품부, 『2023년 청년후계농 선발 및 영농정착 지원사업 시행지침』

다만 본 사업 지침서의 조건들이 최근 완화되는 추세에 있어 주의를 요한다([그림 VI-1-41] 참조). 특히 사업 조건의 완화가 청년 경영농 확대의 성과보다 수혜자 선발규모를 확대하는 방향으로 조정되는 것은 아닌지 전략적 우선순위의 관점에서 관리할 필요가 있다. 예컨대 2023년에는 부부 중 한 사람이 농업경영체 경영주로 등록되어 있어도(해당 가구에 대한 지원 이력이 없는 경우) 배우자도 독립경영을 통해 수혜 대상이 될 수 있도록 조건을 완화했다. 이러한 조치는 수혜 대상자의 확대와 여성 농업인의 권익 신장에 기여할 수 있을 것이다. 반면 본 조건 완화의 대상 수혜자는 투자의 효율성 관점에서는 우선순위가 높지 않아 보인다. 2022년 귀농귀촌 실태조사에 따르면 농촌에 배우자와 함께 거주하지 않는 비율(기혼자 한정)은 26.5% 수준이다.⁵²⁾ 즉 본 조건의 완화가 26.5%에 속하는 배우자 그룹의 귀농에 영향을 미칠 것인지, 아니면 73.5%의 배우자 그룹의 법적인 변화를

52) 농가의 대부분(약 80%)은 부부가 경작에 참여한다(귀농·취촌인 정착실태 장기추적조사: 4차년도(2017), 한국농촌경제연구원(2020b))

축발할 것인지 사후 점검할 필요가 있다. 또한 대상자 선발 과정에서 청년농 육성 목표를 고려한 우선순위가 충분히 고려되어야 할 것이다.

[그림 VI-1-41] 사업지침을 통한 대상자 선정 규정 완화



자료: 농림축산식품부, 『청년후계농 선발 및 영농정착 지원사업 시행지침』, 2022~2023

(ii) 예비자 등록 유도 vs. 예비자 관리 비용

본 지침에는 독립경영 예정자를 지원 대상에 포함하고 있다. 물론 지침에는 사업 대상자로 선발된 독립경영 예정자는 독립경영이 확인된 시점부터 정착지원금을 지급하며, 선발된 독립경영 예정자는 사업 시행연도 말까지 독립경영을 미이행할 경우 사업 대상자 선정을 취소한다는 조건도 명시되어 있다. 사실 본 사업의 목표를 달성하기 위해서 독립경영 예정자를 선발하고 전업농 전환을 유도하는 방식은 유인 구조 관점에서 타당한 측면이 있다.

〈2023년 청년후계농 선발 및 영농정착 지원사업 시행지침〉

- '23년도 등록 예정자는 '23년 12월 31일까지 독립영농기반을 마련하고, 농업경영체 경영주 등록을 해야만 정착지원금 지급 가능

* 예비후보자가 대체 선발된 경우 선정일로부터 9개월 내에 독립영농기반을 마련하고, 농업경영체 경영주 등록을 하여야 함

다만 농림축산식품부의 보고(2018~2023)에 따르면 창업예정자의 선발비중이 매년 증가(2018년 42.5% → 2019년 59.3% → 2020년 65.7% → 2023년 71.0%)하는 추세에 있어 관리비용은 증가할 가능성이 높다. 다음 〈표 VI-1-13〉은 2023년 현재 수혜 대상자(최근 대대적인 현황조사를 통해 중도포기자 혹은 중도탈락자는 이미 제외한 자료) 중에서 경영체번호가 누락되어 있는 사업자 현황이다. 〈표 VI-1-13〉에서 볼 수 있는 것처럼 선정된 후 수년이 지났지만 경영자번호가 전산 등록되지 않은 선발자가 존재한다(2018년 선정자 중 47명, 2019년 선정자 중 75명 등 총 478명).

〈표 VI-1-13〉 세부사업 '청년농업인영농정착지원' 선정자 중 경영체번호 누락 미조치자 현황

선발시점	2018	2019	2020	2021	2022	계
경영체번호 누락자의 수	47	75	70	128	158	478

주: 선발 후 탈락자를 제외한 자료이며 영농정착지원금을 모두 미지급 상태임

자료: 농림축산식품부, 「청년농업인영농정착지원 선정자 리스트」 원자료, 2018~2022를 이용하여 저자 작성

이는(전체 수혜자 규모에서 미미한 수준임이 분명하나) 등록 시한을 넘었음에도 불구하고 탈락 처리되지 않은(그 이유를 정확히 알 수 없는) 인원이 누적적으로 증가할 수 있다는 뜻이다. 더구나 본 사업은 지자체 중심의 사업으로 농림축산식품부의 중앙관리 및 가시성 확보에는 어려움이 예상된다. 따라서 향후 사업의 확장 가능성, 그리고 상대적으로 잘 갖추어져 있는 전산기반(AgriX) 등을 활용하여 예비자의 선발 후 등록 여부에 대한 관리 프로세스를 정비할 필요가 있다.

(iii) 불가피한 지급연기 vs. 관리의 사각지대

마지막으로 정착지원금 수혜가 시작되지 않았거나, 개시 후 수혜가 중단된 대상자(유예자)에 대한 규정과 관리 절차를 강화할 필요가 있다. 다음 <표 VI-1-14>는 2018~2022년 선정자 중 선발 후 미개시 상태이거나 최초 지급이 발생한 후 지원이 완료되기 전에 지급이 중단된 사업자를 식별한 결과이다.(즉 3년 지원 대상자가 1년 지원을 받고 2023년까지 지원 실적이 없는 경우 중단 상태에 있는 것으로 판단하였다.) 추정 결과에 따르면 수혜가 종료되기 전에 수년 동안 중단된 상태로 남아 있는 인원은 전체 선발인원의 4.7~6.4% 수준이다. 물론 본 사업의 지침에는 선발자의 의무사항(의무교육 이수, 경영장부 기록, 영농기간 준수 등) 이행을 지자체가 점검하고, 그 결과에 따라 유형별 처리 방안을 규정하고 있다. 하지만 불완전 수혜자에 대한 자격 취소 및 환수 규정은 아직 구체화되지 않아 이에 대한 보완이 필요하다.

<표 VI-1-14> 세부사업 '청년농업인영농정착지원' 수혜자 중 불완전 수혜자의 비중 추정
(단위: 명, %)

선발시점	선발인원	불완전 수혜자					비중 (%)
		미개시 인원	지원 개시			계	
			3년 지원 대상자		2년 지원 대상자		
			1년 후 중단	2년 후 중단	1년 후 중단		
2018년	1,600	29	24	18	4	75	4.7
2019년	1,600	63	22	17	1	103	6.4
2020년	1,600	59	19	17	0	95	5.9

자료: 농림축산식품부, 「청년농업인영농정착지원 선정자 리스트」 원자료, 2018~2022를 이용하여 저자 작성

또한 청년농업인 선발 규모가 확대됨에 따라 현장 실사 등 검증 체계를 강화할 필요가 있다. 수혜자 인터뷰나 언론 보도에 따르면 본 사업을 남용하는 일부 사례가 존재함에도 지자체가 이를 파악하지 못하는 경우가 언급되고 있다. 이에 지자체의 실사 절차의 실효성을 점검해야 할 것이며, 농림축산식품부 차원의 점검 체계(의무사항 미준수 수혜자에 대한 일시 점검 등) 도입을 고려할 필요가 있다.

“특히 청년창업농을 선정할 때 지방자치단체의 타당성 조사가 좀 더 면밀하게 진행되면 좋겠다. 선정된 후 농사를 짓지 않는 사람도 있을 뿐만 아니라 한국농수산대학교 출신에게 너무 많은 추가점수가 부여되는 것 등은 문제가 아닐 수 없다. 정말 꼭 필요로 하는 사람이 이 제도의 지원을 못 받는 일이 발생하지 않기를 바란다. 그러려면 불편부당(不偏不黨)하게 제도가 운영돼야 할 것이다.”

(2020. 1. 3. 농축유통신문)

2) 과정평가

가) 사업목표의 달성도

(i) 청년농업인영농정착지원사업의 효과: 농업경영체 등록의 유도

청년농업인영농정착지원 세부(내역)사업은 청년 농업인 영농정착률을 성과지표로 삼고 있다. 본 성과지표는 사업연도에 선발된 청년농업인 중 해당 연도에 영농에 종사하는 인원(경영체등록) 비중을 측정하며 산식은 다음과 같다.

$$\text{청년 농업인 영농정착률} = \frac{\text{40세 미만 청년후계농선발인원 중 영농종사인원}}{\text{40세 미만 청년후계농선발인원}} \times 100$$

농림축산식품부의 결과보고(2019~2022)에 따르면 정착지원금 사업에 선발된 청년 농업 경영자 중에서 매년 92%가 연말에도 농업 분야에 정착한 것으로 보고한다(〈표 VI-1-15〉 참조). 다만 상기한 산식은 수혜자가 연말까지 수혜의 기본조건(경영체등록, 영농종사 등)을 달성한 비율이 92%라는 의미로 산출지표로 의미가 있지만, 중장기적인 사업의 성과를 측정하는 지표로는 불충분하다.

〈표 VI-1-15〉 청년농업인 영농정착률 달성 추이

(단위: %)

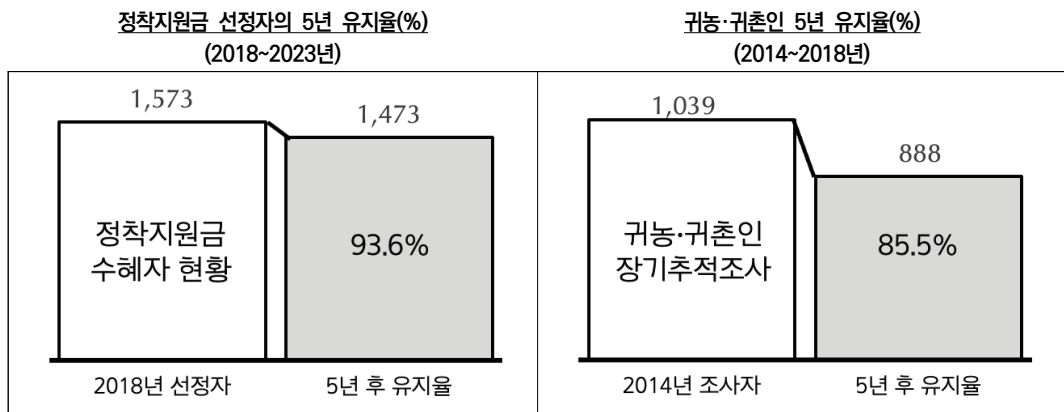
연도	2019	2020	2021	2022
영농정착률	91.3	92.2	92.0	92.0

자료: 농림축산식품부, 『청년후계농 선발 및 영농정착 지원사업 시행지침』, 2022~2023

(ii) 청년농업인영농정착지원사업의 효과: 역귀농의 방지

이에 다음 [그림 VI-1-42]는 2018년에 선발된 인원을 기준으로 2023년 10월 현재(약 5년 이후)의 영농종사 여부를 조사한 결과이다.⁵³⁾ 2018년 선정된 대상자 중 본 정착지원금을 1회 이상 지급받은 인원을 기준으로 5년 유지율을 계산하면 93.6%(이탈율 6.4%)이다. 이 값은 한국농촌경제연구원이 조사한 귀농·귀촌인의 5년 유지율 85.5%(이탈율 14.5%, 사망자 제외)을 상회한다. 이는 본 사업이 귀농인의 영농포기 및 역귀농 가능성을 줄이는데 긍정적인 영향을 미쳤을 가능성을 보여준다.(앞의 계량분석을 통해 성과가 확인되었다.)

[그림 VI-1-42] 청년농업인정착지원 사업의 효과



주: 귀농귀촌인 정착실태 장기추적조사의, 2018~2023 5년 유지율은 2014년 귀농귀촌 후 계속 거주 비율임
 자료: 농림축산식품부, 「정착지원금 수혜자 현황」, 2018~2023; 한국농촌경제연구원, 「귀농귀촌인 정착실태 장기추적조사: 5차년도」, 2018

나) 지원규모의 적절성

정착지원금은 1년차 110만원, 2년차 100만원, 3년차 90만원을 지급하는 구조를 갖고 있다. 이러한 지급 구조의 타당성을 확인하기 위해서는 귀농 후 연차별 소득의 흐름에 대한 검토가 필요하다.⁵⁴⁾ 다음 [그림 VI-1-43]은 귀농·귀촌실태조사 3개년(2020~2022년)의 연차별 소득(이전소득 제외)을 평균한 값으로, 귀농 연차에 따라 소득이 증가하는 추세를 관찰할 수 있다. 분석 결과를 살펴보면 귀농 5년차에도 귀농청년의 평균소득은 3,081만원

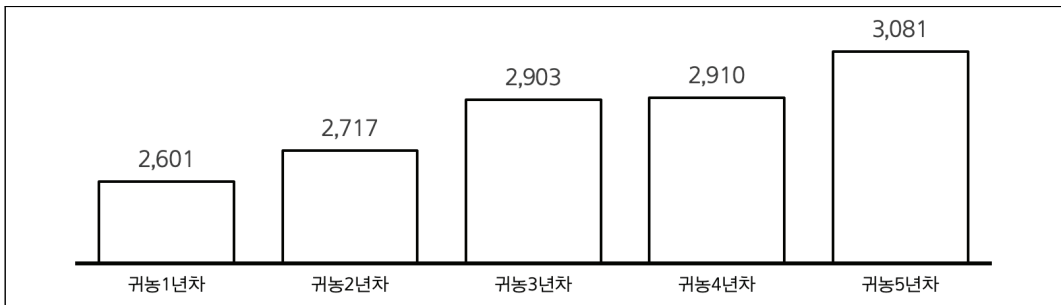
53) 청년농업인영농정착지원 사업은 최대 3년의 정착지원금을 지급하며 수혜 기간에 비례하여 의무영농 기간을 부여하고 있다. 즉 지급 및 의무종사 기간이 종료된 직후의 영농종사자 비율이 유지되는 것이 중요하지만 아직 사업기간이 충분히 길지 않아 5년 이상의 기간으로 유지율을 평가하기 어렵다.

54) 농림축산식품부에서 귀어귀촌실태조사의 원자료를 제공하지 않아 공개된 보고서를 이용한다.

수준으로 전국 농가소득(공적 보조금 제외) 3,232만원을 달성하지 못하고 있다. 그리고 귀농 후 1~2년차의 소득의 흐름이 상대적으로 불안정함을 고려할 때, 3년 동안 일정한 정착지원금을 지원하는 본 정책은 구조는 타당성이 있다고 판단된다.⁵⁵⁾ 또한 2022년 기준 (이전소득을 포함한) 농가의 평균소득이 4,615만원인 점을 고려할 때 연차별 지급 금액 (110만원, 100만원, 90만원)의 크기는 농촌 청년의 생활안정에 기여할 것으로 보인다. 다만 도시 청년의 귀농 유인으로 작용하기에는 부족한 수준으로 판단된다.

[그림 VI-1-43] 귀농 후 연차별 평균소득 추이(이전소득 제외)

(단위: 만원)



자료: 농림축산식품부, 『귀어귀촌실태조사』, 2020~2023; 각 연도 조사결과와 평균값

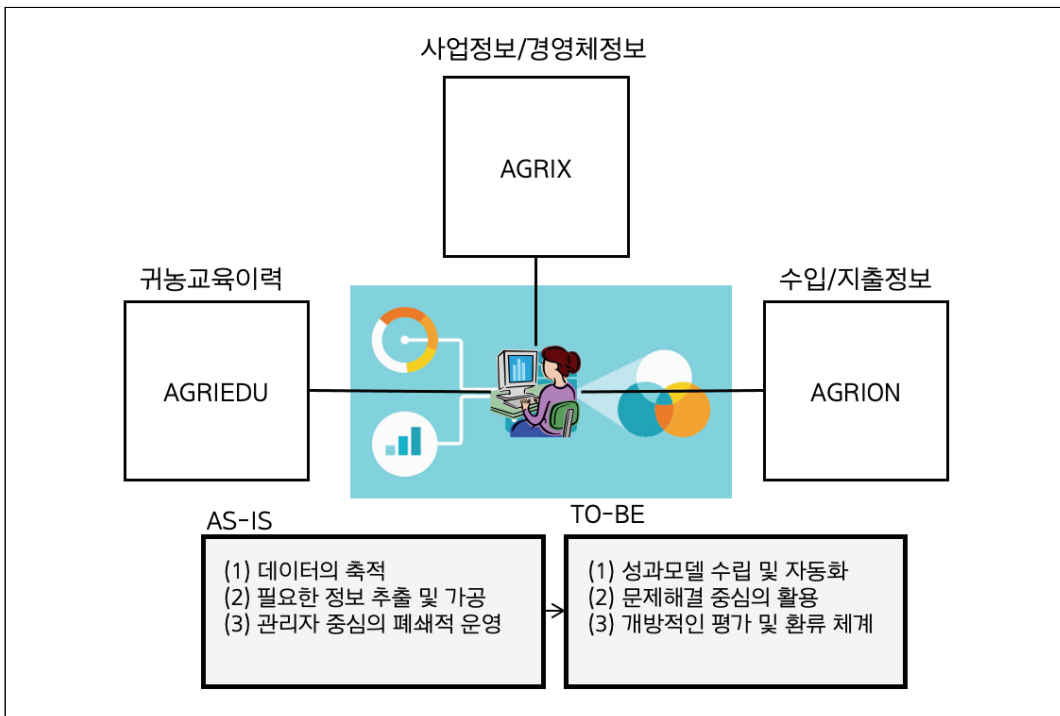
다) 관리의 효율성

청년농업인영농정착지원 사업은 일단 선정되면 최대 3년 동안 현금성 바우처가 지급되는 사업이기 때문에 예산계획 및 집행 과정에서 보수적인 관리체계를 구축하는 것이 중요하다. 본 사업의 목표는 수혜자를 확대하는 것이 아니라 정착농을 확대하는 것이고, 사업의 성과는 예산 소진이 아니라 실제 귀농 청년의 정착 가능성을 개선하는 데 있다. 이러한 관점에서 주무 부처의 기획 및(지자체에 대한) 감독 기능을 강화할 필요가 있다. 현재 농림축산식품부(농정원)는 사업의 지침 설계 및 사업 운영에 역할을 수행하고 있으나, 사업 결과에 대한 정책적인 판단 및 결과 분석, 그리고 환류 실적은 부족하다. 그 결과 본 사업은 지자체와 개별 수혜자의 협소한 시각에 포섭되는 경향이 있다. (즉 자금 집행 완료 및 민원 해결 관점의 사업 관리를 지양할 필요가 있다.) 본 사업은 국가적인 목적에 대한 주기적인 평가와 환류를 요하며, 이를 위해 농림축산식품부(농정원)의 기획, 평가, 그리고 환류 기능을 강화해야 할 것이다.

55) 공적보조금을 제외한 농가의 평균소득은 3,232만원으로 통계청의 『농가경제조사』(2020~2022년)를 참고하였다.

둘째, 농업교육포털(AGRIEDU)), 농업사업정보시스템(AgriX), 농업경영장부(AGRION) 등 이미 구축되어 있는 시스템 기반과 정보를 연계하여 데이터 기반의 정책 기획 환경을 구현할 필요가 있다. 현재 농업사업정보시스템은 사업의 관리(접수, 선정, 집행 등) 정보와 수혜자 정보, 그리고 경영체 정보 등 매우 중요한 사업정보가 축적되고 있다. 또한 본 사업에 참여하는 청년농들은 의무적으로 농업경영장부에 정보를 입력하도록 되어 있다. 즉 사업의 성과를 평가할 수 있는 유용한 정보들이 각 시스템에 축적되고 있음에도 이를 연계한 성과 평가 및 환류 기능은 부재한 상황이다. 사업의 성과모형을 정의하여 주기적으로 사업의 성과를 확인하고 공유할 수 있는 평가 시스템을 조성할 것을 권고한다(그림 VI-1-44) 참조).

[그림 VI-1-44] 농림축산식품부(농정원)의 성과평가 시스템 강화



자료: 농림축산식품부, 「청년농업인영농정착지원사업 사업설명서」 등을 참조하여 저자 작성

3) 정책적 제언

본 사업은 심층평가 결과 청년농의 정착에 기여하고 있다. 다만 본 사업은 적극적인 수혜자 확대 과정에서 재정효율성 저해가 발생하지 않도록 관리가 필요하다. 특히 농촌 내부에서 수혜자를 발굴하는 과정에서 자격 조건을 완화하는 방식의 수혜자 확대는 경계를 요한다. 효율적인 재정 지원이 이루어지도록(수혜자 확대가 아닌) 청년농 확대라는 사업의 초점을 유지해야 할 것이다. 또한 본 사업의 관리자는 본 정착지원금 수혜자를 귀농인과 농촌에서 발굴된 청년영농인 등 유입 경로를 나누어 효과를 추적할 것을 권고한다. 이는 사업의 성과 및 홍보 전략을 수립하는 데 중요한 시사점을 제공할 수 있다. 다음 <표 VI-1-16>은 분석 결과를 고려하여 정책제언을 요약한다.

<표 VI-1-16> 세부사업 '청년농업인정착지원' 정책제언

구분	평가결과	정책제언
목표	2027년까지 3만명 달성을 위해서는 적극적인 수혜자 확대가 필요한 상황임	귀농 수요자 확대를 위한 홍보 강화 고려 필요. 귀농인과 내부 발굴된 청년농업인 집단을 구분하여 관리할 필요가 있음. 청년의 농업·농촌 유입을 위해 홍보 강화와 다양한 지원 확대 고려 필요
성과	현재 성과지표로 관리되고 있는 농업종사율은 본 사업의 성과를 평가하는 산출지표이나 중장기적 지표로 적절하지 않음	수혜자 선정 후 5년, 10년 후의 이탈률(역귀농률)을 관리할 필요가 있으며 특히 귀농 성과를 측정하는 지표 선정 및 관리 필요
조직	본 사업에 대한 농림축산식품부의 평가 및 관리 기능 확대가 필요함	연차별로 지자체의 성과보고를 정례화하고 부처 수준의 종합 보고서 작성 필요. 중도 이탈자, 예비자 등의 정기적인 처리 필요. 분석 기반의 정책 조정 필요
프로세스	귀농(정착) 증가보다 수혜자 확대를 위한 지침 완화 가능성	2023년 완료된 조항들에 대한 실증적 검토 필요, 지침 완화 전에 효과에 대한 사전 검토 강화
시스템	다양한 시스템이 구축되어 있으나 상호 연계 및 평가 기능 부재	농업교육포털(AGRIEDU), 농업사업정보시스템(AgriX), 농업경영장부(AGRION) 등 기존 시스템과 축적된 정보를 활용하여 평가 시스템 도입 필요

자료: 저자 작성

마. (세부5) 농촌보육여건개선 사업

1) 계획평가

가) 재정지원의 당위성: 타당함

농촌보육여건개선 세부사업의 목적은 농촌보육 사각지대를 해소하고 농촌특성에 맞는 돌봄서비스를 제공하여 농촌 부모의 양육부담을 경감하고 정주여건을 개선하는 데 있다. 보다 구체적으로 보육·교육 인프라가 부족한 지역 여건상 시간제 보육, 야간 연장 보육, 초등 돌봄 및 농번기 주말 보육 수요가 높다는 점이 농촌의 특징적 수요라 할 수 있다(유해미 외, 2018; 양미선 외, 2021).

“저는 30년 교육을 해온 사람이고요. 농촌 시골 마을에서 아이들을 교육하려고 어린이집을 신축해서 왔습니다. 그런데 저희 전라북도 익산 같은 경우는 원아수가 급격히 줄어서 유치원생은 한 명도 없고, 초등학교 2학년만 한 명입니다. 농번기아이돌봄방의 경우 대상이 2학년까지로 제한이 되어 있어서 올해까지만 하고 이제 접어야 되는 상황이에요. 그동안은 시내에서 원을 운영하면서 시내 애들만 가르쳤다가 시골에 와서 농촌 아이들을 가르쳐보면서 많이 놀랐어요. 왜냐하면 농촌은 다문화 가정 아이가 거의 90%잖아요...(중략)...아이들 밥이 상당히 큰 문제거든요. 아이들이 집에서 제대로 밥을 못 먹다 보니까 아침에 제일 먼저 와서 하는 말이 배고파요. 밥 먹고서 나서도 배고파요. 조금 있다도 배고파요예요...(중략)...우리나라 다문화 가정 아이들에게 이런 농촌 지원 사업 너무 필요합니다. 농사를 하려면 일단 아이들 보육이 돼야잖아요. 그래서 아이들을 책임질 수 있는 이런 사업들은 조금 더 세밀하게 살피셔서 지속 되면 좋겠습니다.”

(2023. 12. 1. 수혜자 인터뷰)

이러한 요구를 반영한 「영유아보육법 시행규칙」 제40조에 의해 농촌 지역에서는 소규모(3~20인) 돌봄시설 운영을 통한 보육이 가능해졌지만, 워낙 소규모이다 보니 민간이 운영을 통해 수익을 창출하기 어려운 구조라는 문제가 있다. 그뿐만 아니라 도시지역에 비해 출퇴근이 불편하다 보니 능력 있는 교사 채용에 고충이 있다. 읍면지역의 민간 어린이집 폐원이 증가하고 있는 현실이 이를 증명하고 있다.

“저희가 주말학교라 토요일 일요일을 모두 반납해야 돼서, 교사 구하는 것도 쉽지 않아요. 교사 한 명이 유치부에서 초등학교까지 다 지도하는 것은 불가능하거든요. 그래서 저도 거의 투입되는데, 원장인 저 같은 경우에는 (근무시간 이) 5시간까지만 인정이 돼요. 교사를 못 구해서 이제 막 퇴직한 교사 친구들에게 부탁을 해서 교과 지도까지 하고 있어요.

(2023. 12. 1. 수혜자 인터뷰)

민간에서의 자체 해결이 불가능한 농촌지역의 보육 환경을 고려할 때, 본 세부사업의 정책지원의 당위성이 인정된다. 특히 농촌보육여건개선 사업은 농촌으로 청년의 유입을 촉진하기 위한 전제 조건인 진입장벽을 해소한다는 측면에서도, 본 사업을 통해 해결하고자 하는 문제의식이 분명하다. 또한 농촌보육여건 세부사업은 농촌공동아이돌봄센터와 농번기아이돌봄방 내역사업으로 구성되어 있는데, 각각 주중과 주말의 보육여건을 개선한다는 점에서 내역사업의 구성도 적절하다.

나) 재원조달의 적절성: 적정함

농촌보육여건 세부사업의 내역사업인 농촌공동아이돌봄센터 사업은 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 제4조 제1항 [별표 1] 제122호에 의해 국비에서 50%를 지원하고, 나머지 50%를 지자체에서 지원한다. 하지만 기초자치단체의 사회복지비 지수 및 재정자주도를 고려하여 국비 60%까지 지원이 가능하다. 농번기 아이돌봄방 내역사업은 「보조금 관리에 관한 법률」 제9조에 의해 민간위탁사업자인 농어촌희망재단에 국비로 100%를 지원한다.

본 세부사업은 정부의 (i) 국정과제(70-1) 농촌 맞춤형 사회안전망 구축, (ii) 제4차 농업인 삶의 질 향상 기본계획(2020~2024), (iii) 2023~2027 농업·농촌 및 식품산업 발전 계획에 포함된 농촌형 보육서비스 구축 및 확대와 관련된 사업으로, 지속적인 정부의 관심과 지원이 필요한 사업이다. 따라서 현재의 국비 지원비율은 적절한 것으로 판단된다.

다) 사업목표의 구체성: 내역사업별 목표를 갖추고 있음

농촌보육여건 세부사업은 사업시행지침에 지원형태 및 한도액, 사용 용도가 목표에 맞게 구체적으로 명시되어 있고, 명시된 기준에 의해서만 비용처리가 가능하다. 먼저 농촌공동아이돌봄센터 내역사업의 내내역사업인 농촌공동아이돌봄센터 설치 사업의 경우 시설당 최

대 1억 5,200만원 한도 내에서, 유희시설의 리모델링비 또는 시설 신축비, 기자재 및 장비 구입비, 차량구입비로 활용 가능하다. 농촌공동아이돌봄센터 운영 내내역사업의 경우 시설당 최대 1,370만원 한도 내에서 보육교직원 자기개발비, 보육교사 교통비, 교재·교구 구입비, 프로그램 개발·운영비, 제세공과금으로 활용 가능하다. 이동식놀이교실 내내역사업의 경우 시설당 최대 1억 5,200만원 한도 내에서 인건비, 프로그램 개발·운영비, 장비 및 기자재 구입비, 차량 임차료, 홍보비 및 기타 운영비로 활용 가능하다.

다음으로 농번기아이돌봄방 내역사업의 사업시행지침을 살펴보면, 추가적으로 시설의 규모(최소 면적 39.6㎡ 이상, 영유아 1인당 2.64㎡ 이상)와 사용 기한(최소 5년 이상) 및 운영 능력(시설 및 인력 확보) 등의 조건도 추가적으로 요구되어 있다. 농번기아이돌봄방 설치 내내역사업의 경우 시설당 최대 2천만원 한도 내에서, 화장실·조리시설 등 기존 시설 개보수 및 장비·기자재 구입에 활용 가능하다. 농번기아이돌봄방 운영 내내역사업은 운영 기간(4~8개월)에 따라 시설당 2,600만원 내외 한도 내에서 인건비, 교재·교구비, 급식·간식비, 기타 시설운영비 등으로 활용 가능하다.

라) 유사사업과의 중복성: 지방소멸대응기금과의 가시성 필요

본 세부사업은 2011년 7월 8일에 있었던 총리주재 제1차 서민생활대책점검회의에서, 당시 농림수산식품부에서 추진 중이던 ‘농어업인 영유아양육비지원 사업’은 보건복지부의 ‘보육료지원 사업’으로 이관하여 통합하고, 보건복지부에서 추진 중이던 ‘소규모어린이집 기능보강 사업’, ‘농어촌 보육교사 특별근무수당지원 사업’은 농림수산식품부로 이관하여 추진하기로 결정하였다. 이후 2015년 4월 22일 사회보장사업 조정회의에서 ‘농촌보육교사 특별근무수당 사업’은 다시 농림축산식품부에서 보건복지부로 사업이 이관되었다. 시작 단계에서부터 부처 간 합의를 통해 관리주체를 명확히 함으로써, 유사사업 간의 중복 수혜를 막는 단초를 마련하였다.

〈표 VI-1-17〉 지방소멸대응기금 투자계획 중 보육분야 사업 현황

지역	투자사업명
강원도 삼척시	온종일 육아지원센터 조성
강원도 인제군	인제 키지트(키즈+아지트) 조성 사업
강원도 태백시	지역포괄케어 사업
강원도 평창군	HAPPY700 평창 어린이 상상센터 거점화
경기도 가평군	영유아 어린이 놀이 체험복합시설 조성
경기도 동두천시	동두천형 어린이집 지원사업
경상남도 남해군	남해군 다가치키움센터 건립
경상남도 통영시	통영시 공립지역아동센터 신축
경상북도 문경시	문경시 아동청소년 어울림센터구축
경상북도 봉화군	행복봉화 만들기사업
경상북도 안동시	시민맞춤형 복지인프라 확충
경상북도 영덕군	엄마도 아이도 맘~편한, 「아이행복해 마을돌봄터」 조성
경상북도 청도군	빛나래 상상마당
경상북도 청송군	출산육아 공유플랫폼 구축사업
대구광역시 서구	젊은 육아가정 유입을 위한 키즈&맘센터 건립
부산광역시 영도구	해양치유 및 지역사회 통합돌봄 시범사업
전라남도 영광군	온종일 즐거운 돌봄·방과후 교실
전라남도 화순군	아동돌봄 서비스 확대
전라북도 김제시	와글와글 움직이는 놀이터
전라북도 무주군	무주군 장애인 통합돌봄 지원체계 구축
충청남도 금산군	육아 돌봄거점 아이조아 센터 조성
충청남도 태안군	태안 정착 통합지원센터 운영
충청북도 괴산군	온동네 아이키움 프로젝트
충청북도 단양군	단양군 공동육아나눔터 조성사업

자료: 기획재정부, 「지방소멸대응기금 투자계획 현황」, 2022~2023

보건복지부에서 현재 시행 중인 '농촌보육교사 특별근무수당 사업'은 「농어촌주민의 보건복지증진을 위한 특별법」 및 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」에 의한 준농어촌 및 준농산어촌에 해당하는 지역에서 근무하는 보육교사(원장 및 대표자, 보육교사 보조는 제외)에게 15일 이상 근무 시 월 11만원을 지급하는 사업이

다. 이에 반해 농촌보육여건개선 세부사업에서는 농촌지역 내에서도 훨씬 근무여건이 열악한 비선호 지역에 일종의 추가 인센티브 성격의 지급이며, 소규모로 전혀 수익성이 없는 어린이집을 운영하는 원장에게 지급 가능하다는 점에서 차이가 있다. 이러한 인센티브 제공 없이는 해당 지역에 보육서비스 제공 자체가 불가하다는 측면을 고려할 때, 유사사업과의 중복으로 보기는 어려우며, 오히려 더 확대 운영하는 방안을 고려할 필요가 있다고 판단된다.

다만 <표 VI-1-17>에서 볼 수 있듯이 현재 정부가 새롭게 추진 중인 지방소멸대응기금 사업 중 상당수가 보육 개선을 목표로 하고 있고 농촌보육여건개선 세부사업과 유사성을 띠고 있다. 따라서 지방소멸대응기금 사업 시행 시, 농림축산식품부와 긴밀한 협의를 통해 사업을 통합하여 운영할 필요가 있다.

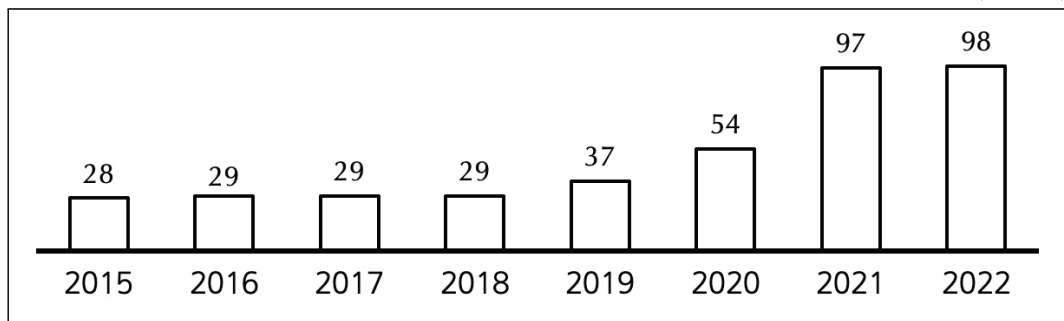
2) 과정평가

가) 사업목표의 달성도: 농촌 인구구조 개선에 기여함

농촌보육여건 세부사업의 내역사업인 농촌공동아이돌봄센터 사업은 농촌지역에 돌봄서비스를 제공하고 있다는 점에서 사업의 목표를 달성하고 있다. 내내역사업은 첫째, 보육시설이 없는 농촌지역에 소규모 어린이집 설치를 지원하고, 둘째, 영유아 수 감소로 운영에 어려움을 겪는 소규모 어린이집의 운영비를 지원하며, 셋째, 보육시설이 없는 농촌마을을 놀이차량으로 방문하여 장난감과 도서대여 서비스를 제공한다.

[그림 VI-1-45] 내내역사업 '농촌공동돌봄센터' 운영실적

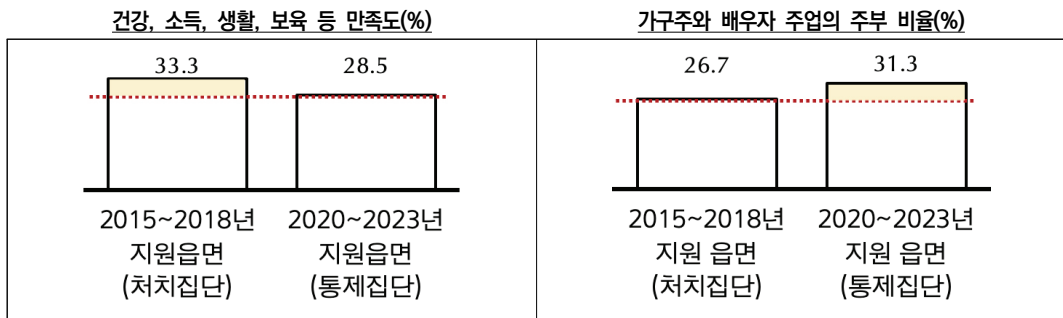
(단위: 개소)



자료: 농림축산식품부, 『농촌공동아이돌봄센터 사업추진결과 보고서』, 2015~2022를 이용하여 저자 작성

농촌공동아이돌봄센터 내역사업은 2020년부터 급속하게 확대되었는데([그림 VI-1-45] 참조), 사업의 성과를 확인하기 위해 농촌진흥청 농촌복지실태 조사보고서 원자료를 이용하여 다음 [그림 VI-1-46]의 분석을 시도한다. 우선 2015~2018년까지 돌봄센터에 대한 지원이 이루어진 지역을 처치집단으로 선정하고, 2020~2023년에 신규로 지원이 이루어진 지역을 통제집단으로 설정하였다. 그리고 2019년에 조사된 농업인복지실태조사를 이용하여 처치집단과 통제집단의 보육관련 성과를 확인하였다. 분석 결과에 따르면 지원을 받은 처치집단의 보육관련 만족도가 약간 높은 것으로 나타났다. 또한 처치집단에서 가구주와 배우자의 주업이 전업주부라고 응답된 비율이 낮았다. 이는 보육센터에 대한 지원을 통해 보육여건이 개선되고 있음을 보여준다.

[그림 VI-1-46] 내역사업 '농촌공동아이돌봄센터'의 성과(2019년 기준)



주: 2015~2018년 지원된 읍면에서 2019년(사업후에) 응답한 사람은 총 60명이며, 2020~2023년 신규지원된 읍면에서 2019년(사업전에) 응답했던 사람은 총 326명임

자료: 『농업인등에 대한 복지실태 조사보고서』 원자료, 2011~2023

<표 VI-1-18> 내역사업 '농촌공동아이돌봄센터' 시도별 지원현황

(단위: 개소)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
강원	1	1	2	2	2	6	9	12
경기	0	0	0	0	0	0	2	3
경남	1	1	1	1	2	4	4	5
경북	9	10	9	9	11	12	13	20
인천	1	1	1	1	4	4	5	4
전남	12	12	12	12	14	22	37	30
전북	0	0	0	0	0	0	8	8
충남	3	3	3	3	3	4	6	6
충북	1	1	1	1	1	2	13	10
총합계	28	29	29	29	37	54	97	98

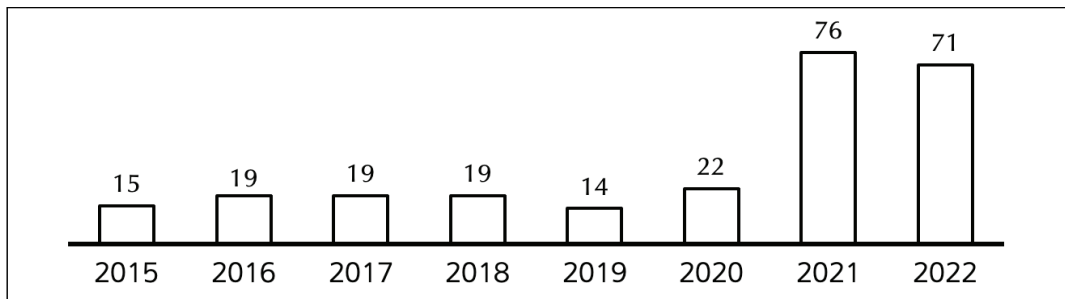
자료: 농림축산식품부, 『농촌공동아이돌봄센터 사업추진결과 보고서』, 2015~2022

농촌공동아이돌봄센터를 운영하는 데 시도별 차이가 크다(〈표 VI-1-18〉 참조). 이는 사업대상지 선정 시 보육 환경이 열악한 지역을 우선적으로 지원해 왔기 때문이다. 특히 이동식놀이교실의 경우, 읍면 단위에 보육시설 없는 대상지를 1순위로 선정하고, 보육시설이 있는 경우에는 통학거리를 고려하여 차순위로 선정하는 방식으로 하여, 선정 단계에서부터 최대한 보육사각지대를 노력하고 있다.

다음으로 농번기아이돌봄방 내역사업은 주말보육 수요는 높으나 서비스 공급은 적은 농촌지역에서 안심하고 아이를 맡기고 영농에 종사할 수 있도록 농번기(4~8개월) 동안 주말에 아이돌봄방을 운영하는 사업으로, 2021년부터 빠르게 확대되었다(〈그림 VI-1-47〉 참조). 2022년 기준 총 71개소(2개소는 포기)에서 돌봄방 시설 리모델링 및 운영비를 지원하였다.

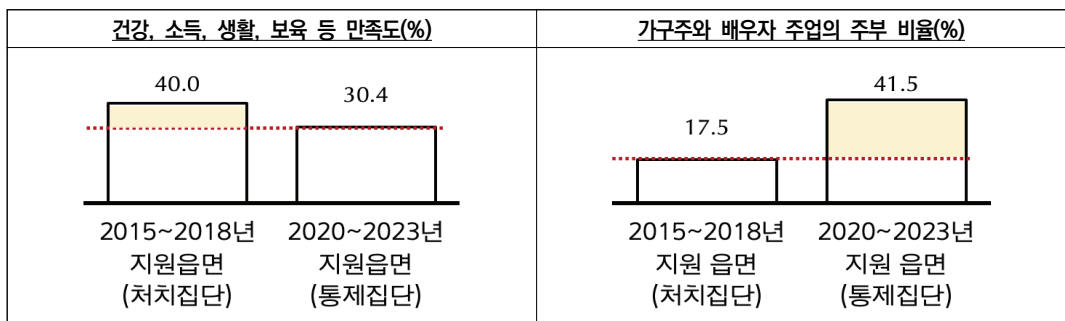
[그림 VI-1-47] 내역사업 ‘농번기아이돌봄방’ 운영실적

(단위: 개소)



자료: 농림축산식품부, 『농촌공동아이돌봄센터 사업추진결과 보고서』, 2015~2022

[그림 VI-1-48] 내역사업 ‘농번기아이돌봄방’의 성과(2019년 기준)



주: 2015~2018년 지원된 읍면에서 2019년(사업후에) 응답한 사람은 총 40명이며, 2020~2023년 신규지원된 읍면에서 2019년(사업전에) 응답했던 사람은 총 240명임

자료: 농촌진흥청, 『농어업인들에 대한 복지실태 조사보고서』 원자료, 2011~2023를 이용하여 저자 작성

농번기아이돌봄방 사업의 운영 성과도 유사한 방법으로 확인한다. 우선 2015~2018년까지 돌봄방 지원이 이루어진 지역을 처지집단으로 선정하고, 2020~2023년에 신규로 지원이 이루어진 지역을 통제집단으로 설정하였다. 그리고 2019년에 조사된 농업인복지실태조사를 이용하여 처지집단과 통제집단의 보육관련 성과를 확인하였다. 분석 결과에 따르면 지원을 받은 처지집단의 보육관련 만족도가 10%p 높은 것으로 나타났다(그림 VI-1-48 참조). 또한 처지집단에서 가구주와 배우자의 주업이 전업주부라고 응답된 비율이 매우 낮았다. 이는 돌봄방 지원을 통해 읍면지역의 보육여건이 개선되고 있음을 보여준다.

농번기아이돌봄방을 운영하는 데 시도별 차이가 크다(〈표 VI-1-19〉 참조). 지원이 많은 지역일수록 민간에서 자체적으로 보육여건 개선이 어려운 곳으로 이해하는 것이 옳겠다.

〈표 VI-1-19〉 세부사업 ‘농번기아이돌봄방’ 시도별 지원현황

(단위: 개소)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
강원	1	1	1	1	1	1	5	4
경기	0	0	0	0	0	0	1	1
경남	3	3	3	3	3	3	5	4
경북	1	2	1	1	1	3	15	18
인천	1	1	1	1	0	0	0	0
전남	4	5	3	6	5	10	19	20
전북	4	6	6	6	4	4	16	14
제주	1	1	1	0	0	0	3	3
충남	0	1	2	1	0	1	8	5
충북	0	0	0	0	0	1	4	2
총합계	15	19	19	18	14	22	76	71

자료: 농림축산식품부, 『농촌공동아이돌봄센터 사업추진결과 보고서』, 2015~2022

나) 사업에 대한 만족도: 수요자 관점에서 지원대상 확대 필요

농촌보육여건개선 세부사업의 경우 수익이 나지 않는 사업임에도, 보육 환경을 개선하려는 교육자들의 사명감과 헌신으로 운영되고 있다. 그 덕분에 집에서 식사를 제대로 해결하지 못하는 다문화 가정 아이들이 밥을 먹을 수 있는 소중한 공간으로 확인되었다. 오히려 수혜자 인터뷰 결과, 농번기아이돌봄방의 경우 현재 보육서비스를 받을 수 있는 대상이 초·중·고등학교 2학년까지만 제한되어 있는데, 이번에 3학년으로 올라가며 더 이상 사업 수혜를 받을 수 없는 아이들을 사업자는 걱정하고 있었다. 다문화 가정 아이들을 위해 어린이집과

마찬가지로 6학년까지(「영유아보육법」 제27조에 의거)로 연령제한을 풀어주면 좋겠다는 의견까지 제시해 주었다. 정량분석 결과 사업의 효과성이 매우 탁월하며, 상대적으로 적은 예산으로 돌봄 사각지대를 해소하는 효율성을 겸비하였으므로, 사업 대상지의 확대는 물론 수혜 대상 어린이 연령 상향 조정도 적극적으로 고려할 필요가 있다.

“다문화 가정의 경우에는 집에서 밥을 안 해주니까 도시락을 좀 주면 좋겠다 해서 준비해서줘요. 제가 토요일과 일요일에 운영을 하는데 일요일 저녁부터는 밥을 못 주잖아요. 그래서 일요일 저녁에 집에 가서 먹으라고 도시락을 해주고, 토요일 저녁에도 도시락을 해주고 있어요. 밥이 가장 큰 문제인 것 같아요. 어린이집이 원래는 토요일까지 근무였는데, 요새는 아무도 토요일 운영을 안 하다 보니까 토요일, 일요일에 운영하는 이 주말 돌봄방이 아이들한테 너무 좋은 프로그램이 되는 것 같아요...(중략)...문제는 2학년이 3학년이 되면 더 이상 올 수가 없잖아요. 그렇게 되면 그 아이들이 밥을 못 먹는 문제가 있어서 그것 때문에 사실은 고민이에요.. 그래서 농번기를 위한 거라면 굳이 연령 제한을 2학년까지로 둘 필요가 없지 않겠냐 생각해요. 어린이집이 초등학교 6학년까지 가능하거든요. 농번기아이돌봄방도 주로 어린이집에서 운영을 하니까 대상을 6학년까지 풀어주는 것도 괜찮지 않겠냐는 생각을 하고 있어요.”

(2023. 12. 01. 수혜자 인터뷰)

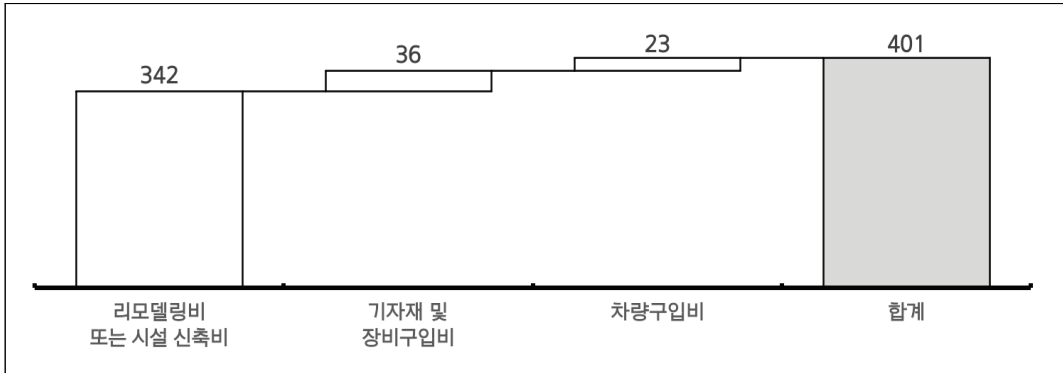
다) 사업관리의 체계성: 지침에 따른 운영 확인

농촌보육여건개선 세부사업의 경우 농림축산식품부는 계획(수요조사, 신청·접수) 및 사업시행지침을 통보하고 대상자를 선정하며, 수행기관(지자체, 농어촌희망재단)은 접수를 받고, 사업추진현황을 점검하며, 결과 및 정산보고를 받고 있다. 사업지침 세부 집행내역을 살펴본 결과, 수행기관의 관리감독아래 예산이 사업시행지침에 명시된 기준하에 제대로 집행된 것으로 확인되었다.

먼저 농촌공동아이돌봄센터 내역사업인 농촌공동아이돌봄센터 설치 내내역사업은 2022년 기준 총 5.2억원이 리모델링비 또는 시설 신축비(85.3%), 기자재 및 장비구입비(8.9%), 차량구입비(5.8%) 순으로 사용되었다. 사업비 거의 대부분이 시설 개선 용도로 사용되었다.

[그림 VI-1-49] 내내역사업 '농촌공동아이돌봄센터 설치' 집행 구조(2022년)

(단위: 백만원)

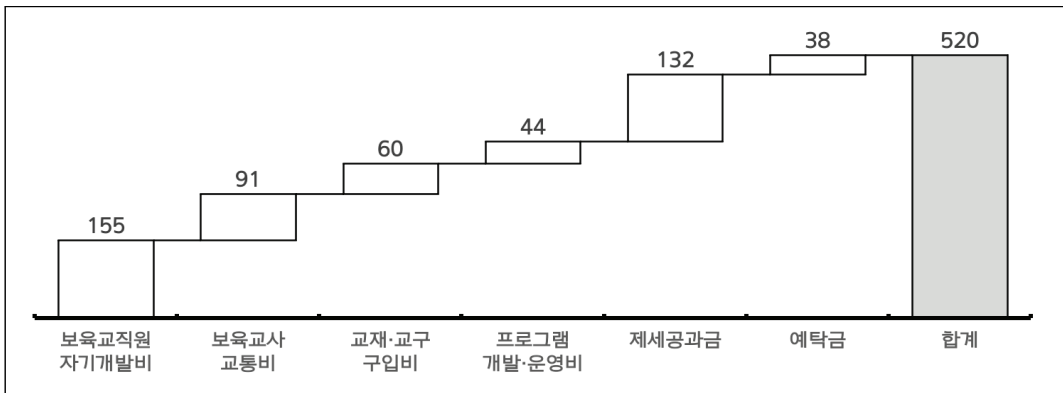


자료: 농림축산식품부, 2022년도 사업 추진결과 원자료 이용 저자 작성

농촌공동아이돌봄센터 운영 내내역사업에서는, 2022년 기준 총 4억원이 보육교직원 자기개발비(29.7%), 제세공과금(25.4%), 보육교사 교통비(17.6%) 순으로 사용되었다. 사업비의 거의 절반이 인건비로, 나머지 절반이 그 외 비용으로 처리되었음을 확인할 수 있다 ([그림 VI-1-50] 참조).

[그림 VI-1-50] 내내역사업 '농촌공동아이돌봄센터 운영' 집행 구조(2022년)

(단위: 백만원)

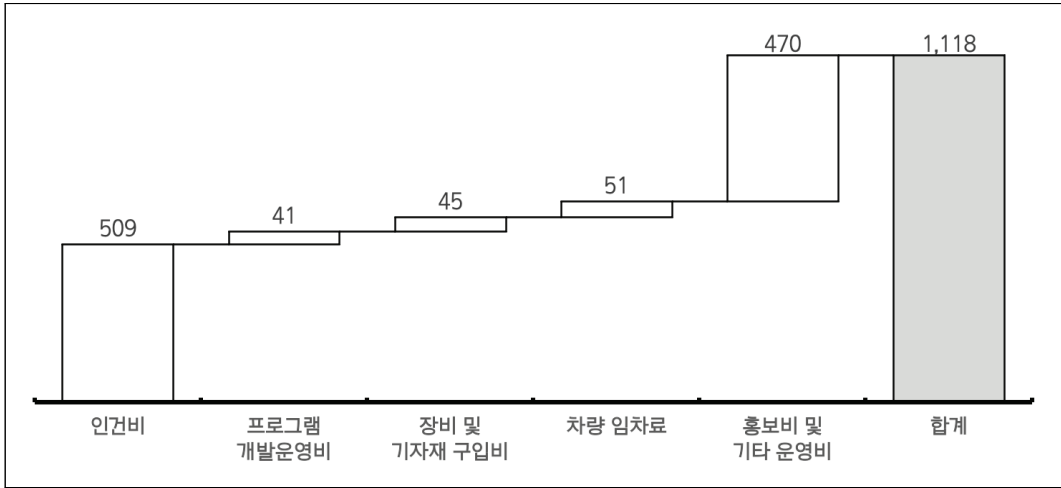


자료: 농림축산식품부, 2022년도 추진결과 원자료 이용 저자 작성

이동식놀이교실 내내역사업은 2022년 기준 총 11.2억원이 인건비(45.6%), 홍보 및 기타 운영비(42.1%), 차량 임차료(4.6%) 순으로 사용되었다. 사업비의 거의 절반이 인건비로, 나머지 절반이 그 외 비용으로 처리되었다([그림 VI-1-51] 참조).

[그림 VI-1-51] 내내역사업 '이동식놀이교실' 집행 구조(2022년)

(단위: 백만원)

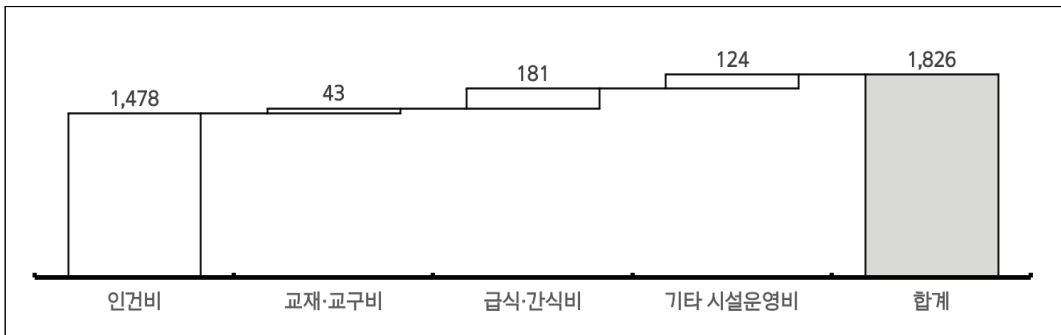


자료: 농림축산식품부, 2022년도 추진결과 원자료 이용 저자 작성

다음으로 농번기아이돌봄방 내역사업의 내내역사업인 농번기아이돌봄방 설치 사업의 경우 2022년 기준 총 0.9억원 전액이 화장실·조리시설 등 기존 시설 개보수에 사용되었다. 농번기 아이돌봄방 운영 내내역사업은 2022년 기준 총 18.3억원이 인건비(80.9%), 급식·간식비(9.9%), 기타 시설운영비(6.8%) 순으로 사용되었다. 기존의 어린이집 시설을 활용하여 주말에 보육서비스를 제공하는 사업이다 보니, 주말에 추가 근무를 하는 보육교사에게 지급하는 인건비가 가장 큰 비중을 차지하였다([그림 VI-1-52] 참조).

[그림 VI-1-52] 내내역사업 '농번기아이돌봄방 운영' 집행 구조(2022년)

(단위: 백만원)



자료: 농림축산식품부, 2022년도 추진결과 원자료 이용 저자 작성

3) 정책적 제언

본 사업은 재정지원의 당위성이 높고 정책의 효과도 비교적 분명하게 식별된다. 다만 사업 관리 관점에서 부처의 역할을 강화할 필요가 있다. 현재 두 내역사업 중 농번기아이돌봄방은 민간기관 위탁 방식으로 운영되어 연차별 결과보고서를 작성하고 있지만, 농촌공동아이돌봄센터 내역사업의 경우 지자체에 대한 사후관리가 부재한 상황이다. 본 사업은 단년도 사업으로 진행되는 점을 고려할 때 이해관계자 만족도 조사 등 부처의 성과평가와 환류 프로세스를 정비할 필요가 있다. 본 분석의 결과를 고려하여 정책제언을 요약하고 중요도를 제시하였다(〈표 VI-1-20〉 참조).

〈표 VI-1-20〉 세부사업 ‘농촌보육여건개선’ 정책제언

구분	평가결과	정책제언
목표	주중과 주말의 보육여건을 개선하겠다는 목표에 맞게 사업이 구성되어 있고 시행되고 있음	사업대상지 확대는 물론 수혜대상을 현재 초등학교 2학년에서 6학년까지 확대하여 보육 사각 문제를 해소하는 방안 고려할 필요가 있음
프로세스	지방소멸대응기금 사업의 보육 관련 일부 사업과 목적과 내용 관점에서 유사함	행정자치부의 지방소멸대응기금 사업과 농림축산식품부 유사 사업에 대한 상호 가시성 확보 필요
성과	복지실태조사 원자료에 따르면 본 사업이 실시된 지역에서 보육관련 만족도가 높게 나타남	사업의 정성적 정량적 효과가 모두 우수하므로, 해당 사업비 지원을 확대하는 방안을 고려하여 농촌의 보육여건 개선을 위해 경주할 필요가 있음
	동 조사 자료에 따르면 부부영농 비율도 증가하는 것으로 나타남	
	연차별 결과보고, 만족도 조사 등의 성과관리 체계가 부재함	관련 예산이 확대될 경우 사업 이해관계자에 대한 만족도 조사와 연차별 결과보고서 작성에 대한 부처의 역할과 절차를 설계할 필요
프로세스	복지실태조사 및 통계청 데이터를 활용하여 국민들의 만족도 및 영농 참여 비율 등 개선 현황을 지속적으로 확인할 필요가 있음	공공데이터를 활용하여 처치 음면에 나타난 효과를 객관적으로 분석함으로써 성과관리할 필요가 있음(3~5년마다 전후 비교 등)

자료: 저자 작성

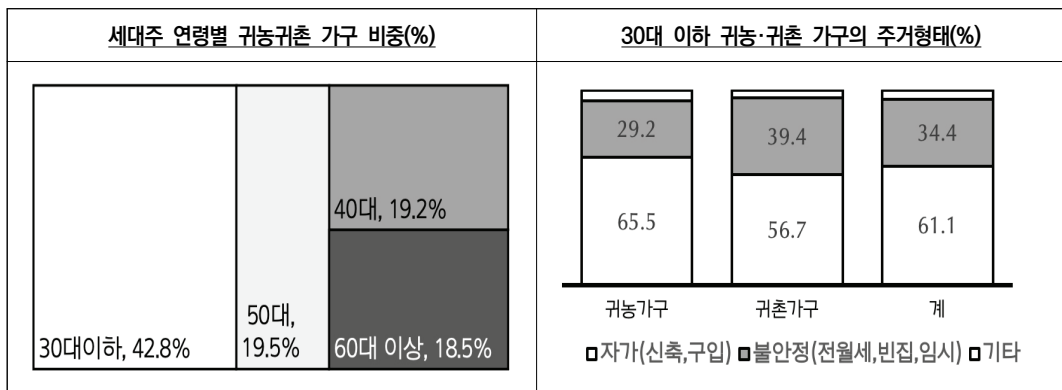
바. (세부6) 청년농촌보금자리조성 사업

1) 계획평가

가) 재정지원의 당위성: 타당함

청년농촌보금자리조성 세부사업은 농촌 청년의 주거 및 보육 부담을 완화하고 생활여건을 개선하는 것을 목적으로 한다. 특히 청년농촌보금자리조성 사업은 30~40대 귀농귀촌 가구의 주거 안정을 목표로 도입되었다. 다음은 2020년 농림축산 식품부 사업설명서에서 제시한 사업추진의 배경으로, 본 사업이 도입되던 시점의 문제의식을 엿볼 수 있다. 즉 사업설명서는 30대 귀농·귀촌 인구의 비중이 상당히 높은데(42.8%), 이들의 거주형태가 불안정하다는 점(전월세 등 29.2%)을 지적하고 있다(그림 VI-1-53] 참조).

[그림 VI-1-53] 청년농촌보금자리조성 사업 추진의 배경(2020년)



자료: 농림축산식품부, 「예산 및 기금운용계획 사업설명서」, 2020

사실 농촌지역 개발은 개발 이익이 크지 않아 민간의 주택건설 참여 가능성이 높지 않다. 반면에 양질의 보급자리 주택건설은 귀농귀촌인의 이주 결정에 중요한 요인이며, 본 주택 개발은 도시와 농촌의 지역 불균형 문제를 해소하는 데 도움이 된다. 더구나 입주 가구의 주거비 절약은 가구의 소비지출로 전환되어 농촌 지역에 생산, 부가가치, 고용 등 파급효과를 가져올 수 있다. 즉 귀농귀촌인을 대상으로 하는 주택사업에 중앙정부의 재정을 투입하는 정책은 당위성이 있다.

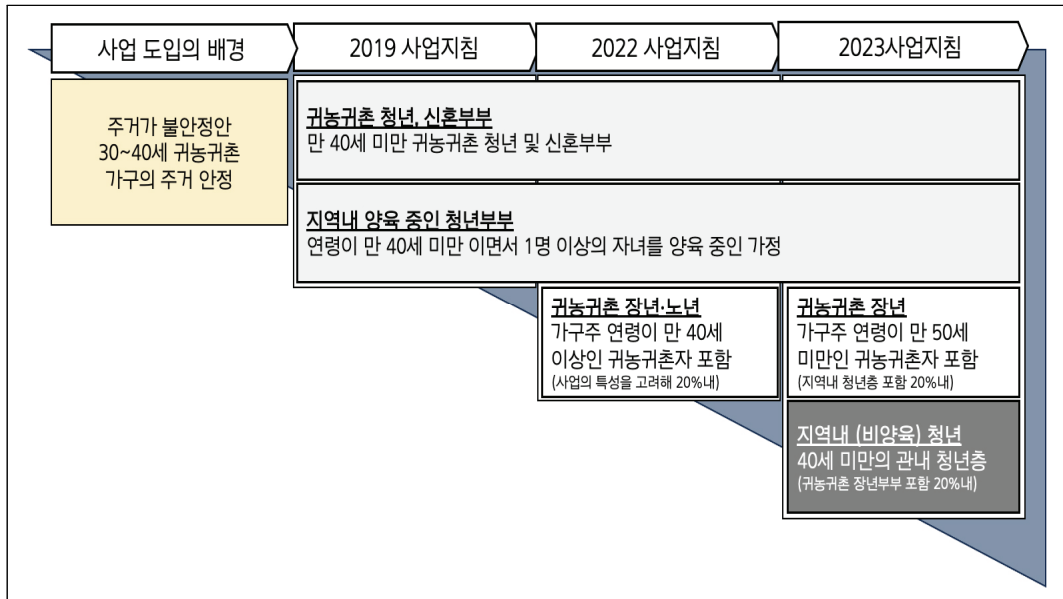
나) 사업계획의 체계성

청년농촌보급자리조성 세부사업은 만 40세 미만 귀농귀촌 청년층(신혼부부이거나 자녀 양육)에게 임대주택(지구당 30호)을 지원하기 위한 사업이며 비교적 분명한 사업목표를 갖고 있다.

(i) 귀농귀촌 vs. 모집완료

본 사업은 청년(농) 가구의 유입이 전제되지 않으면 입주자 모집을 위해 농식품부의 사업 목표가 유지되기 어려운 구조를 갖고 있다. 즉 귀농귀촌을 명분으로 사업이 시작되지만 준공 시점에 귀농귀촌 수요가 충분하지 않으면 입주자 모집을 위해 지침을 완화할 수 밖에 없다. 실제로 2019년 청년농촌보급자리조성 사업의 시행지침에는 수혜자를 선정함에 이주 목적(귀농귀촌), 연령(만 40세 미만), 가구 구성(신혼부부 혹은 자녀 양육) 등에 대한 요건이 명시되어 있었다. 그러나 사업이 진행되는 과정에서 입주 대상에 대한 수혜 조건은 점차 완화되었다([그림 VI-1-54] 참조).

[그림 VI-1-54] 청년농촌보급자리조성 사업 수혜 조건 완화



자료: 농림축산식품부, 「예산 및 기금운용계획 사업설명서」, 2019, 2022, 2023

이에 2022년 시행지침에서는 예외 조항을 통해 시군별 20% 범위 내에서 만 40세 이상 귀농귀촌 가구를 지원대상에 포함하였다. 또한 2023년에는 청년의 나이를 다양하게 규정(만 49세도 포함 경우 존재) 지자체 조례를 감안하고, 도시 지역의 청년층 유입뿐만 아니라 이미 지역에 진입한 청년층의 관외 유출을 막기 위해 지역 내 일반 청년층도 포함하였다.

이러한 유인 불일치는 시·도의 모집 공고문을 통해 확인할 수 있다. 다음 [그림 VI-1-55]는 모집이 완료된 괴산군의 2021년 공고문을 발췌한 것으로 지침에서 제시한 연령기준(40세 미만), 가구 구성(신혼부부, 자녀양육)에 대한 요건은 포함되어 있으나 귀농 요건은 보이지 않는다. 또한 본 공고문의 거주 요건(관외 거주자)은 법적인 귀촌 조건을 충족하지 않는다. 결국 본 사업은 (귀농일자리 등을 통한) 귀농귀촌 유입이 전제되지 않는 경우, 지역 청년과 관외 수요자를 대상으로 하는 일반 주택사업과 큰 차이가 없어진다.⁵⁶⁾

[그림 VI-1-55] 괴산군 청년농촌보금자리주택 모집공고(2021년)

1. 모집개요

- **시 설 명** : 청안 선비마을 청년농촌보금자리주택
- **신청기간** : 2021. 10. 8.(금) ~ 2021. 10. 28.(목), 18:00 까지
- **대 상**
 - (공통사항) 만 19~39세 이하 세대주, 관외 거주자(공고일 기준)
 - (단독주택) 취학아동을 한 명 이상 둔 가정
 - (쉐어주택) 1인 청년 세대주
- **위 치** : 충청북도 괴산군 청안면 읍내리 566번지 일원
- **모집호수** : 23호[단독주택 6호(73ty 6호), 쉐어주택 17호(남 9호, 여 8호)]
- **임대기간** : 단독주택_최초 3년, 갱신 2년(취학아동 졸업까지를 최대로 함)
쉐어주택_최초 2년, 갱신 2년(최장 10년)
- **주택호수별 정보 및 임대가격(대상호수 : 총 23세대 / 전체 호수 : 36세대)**

시설명	모집호수	전용면적 (㎡)	임대보증금 (원)	월임대료 (원)	필수자격	비고
단독주택	73타입	6	73.8	21,000,000	210,000	청년, 취학아동 1인 이상
쉐어주택	44타입	17	27.6	11,000,000	110,000	청년






자료: 충청북도 괴산군, 「청안 선비마을 청년농촌보금자리주택 추가모집 공고」, 2021

56) 이는 귀농귀촌을 명분으로 삼고 있는 다른 주택사업에서도 발생하는 문제이다. 상주시 공검면의(귀농귀촌)국민임대주택 사업의 경우 귀농귀촌을 명분으로 LH 사업으로 시행되었지만 총 20가구 중 실제 귀농 가구는 두 가구에 불과했다. LH 담당자는 입주 후 이들이 실제 귀농을 했는지 확인되지 않는다고 답변했다.

(ii) 청년농촌보금자리 vs. 타 주택 사업

지자체는 다양한 사업 재원을 이용하여 관내의 보급자리주택 사업을 추진하고 있으나 이에 대한 관리체계는 부재하다. 예컨대 상주시의 경우 <표 VI-1-21>처럼 목적(귀농귀촌)과 대상(청년)에서 농림축산식품부의 사업과 유사한 다수의 주택사업을 추진한다.

<표 VI-1-21> 상주시의 주택사업의 종류

구분	지역	규모	비고	기관
청년보금자리주택조성 	상주시 사벌국면	총 28호 조성	입주완료	농림축산식품부
농촌공간계획및재생 	상주시 청리면	30억 규모	2024~2026년	농림축산식품부
지역활력타운조성 	상주시 일원	총160호 (450억원)	2025~2027년	행정안전부 (지방소멸대응기금)
상상주도 청년임대주택 	상주시 성동동	총60호 (200억원)	2024~2026년	국토교통부 (일자리연계형 공공주택)
LH(귀농귀촌)국민임대주택 	상주시 공검면	총 20호 조성	입주완료	LH시범사업

자료: 상주시, 특책사업(주거관련) 등을 이용하여 저자 작성

특히 본 사업과 행정안전부의 ‘지방소멸대응기금’, 국토교통부의 ‘일자리연계형 지원주택 공모사업’ 등 타 부처 사업에서 추진하는 청년주택 사업들과의 연계를 강화할 필요가 있다. 예컨대 지방소멸대응기금 수혜를 받는 106개 시군구 중에서 67개 시군구(63.2%)는 청년임대주택 등 주거 관련 사업을 계획하고 있다. 이는 해당 시군구 사업 예산의 21%에 해당한다. 농촌소멸 대응이 전국각적으로 시급한 상황인 만큼 ‘시군’ 단위의 지자체에서도 다양한 재원을 통해 조성된 임대주택단지를 총괄 관리할 수 있도록 조례 제정, 운영 인력 및 조직 마련 등 시스템을 체계화할 필요가 있다.

(iii) 국고보조금 vs. 포괄보조금

본 사업은 향후 확대 과정에서⁵⁷⁾ 지자체가 관내 주택 정책을 종합적으로 계획할 수 있도록 자율권을 부여하는 방향을 지향할 필요가 있다. 본 사업은 범국가적인 통합관리의 필요성보다 지역 내 종합적인 계획 수립이 중요하며, (귀농귀촌 수요 확대를 위한 일자리 사업 등) 타 사업과의 연계가 중요하다. 또한 재정효과는 관내에 국한되는 반면 사업과정에서 권역간의 협력을 요하지 않는다. 이에 농림축산식품부가 귀농귀촌에 대한 정책적 차별성을 유지하지 못하는 상황이 지속된다면, 지자체에 포괄예산으로 배부하여 관내 보금자리 주택 계획을 종합적으로 수립하도록 허용하는 것이 효율적일 수 있다.

‘지역균형발전특별회계 예산안 편성 지침’상의 방향성

- ①汎국가적인 통합 관리가 필요한 사업은 他 회계로, 지역 연계투자로 효율화가 가능한 사업은 지특회계에서 수행
- ② 지역자율계정은 시·도 및 시·군·구 자율편성사업으로 구성하고, 지역지원계정은 부처 직접편성사업으로 구성
 - 재정효과가 특정지역에 국한되고, 지자체 자율성이 요구되는 사업은 지역자율계정에 포함
 - 경제, 문화, 관광 등 다양한 분야 및 권역의 협력이 필요한 사업은 지역지원계정에 포함

57) 농림축산식품부는 ‘청년농촌보금자리조성’ 사업의 2024년 정부 예산안이 올해(48억원)보다 3배 이상 증가한 152억원으로 편성되었다고 밝혔다. 농림축산식품부는 “앞으로도 귀농·귀촌 청년층의 주거 부담을 완화하기 위해 등 사업을 지속적으로 확대할 계획이다.”라고 밝혔다.

2) 과정평가

가) 사업목표의 달성도

농림축산식품부는 본 사업을 통해 총 9개소를 선정하였으며, 이 중 4개소(괴산, 서천, 고흥, 상주)는 총 123세대(총인원 272명, 아동 93명)가 입주 완료하였고(그림 VI-1-56 참조), 나머지 5개소(밀양, 삼척, 음성, 공주, 김제)의 경우 추가 조성 중에 있다. 우선 본 사업을 통해 농촌지역에 양질의 보금자리 주택이 건설되었고 현재 입주가 완료된 점은 사업의 성과이다.

[그림 VI-1-56] 내역사업 '청년농촌보금자리조성'의 결과

괴산군 청안면	서천군 비인면	고흥	상주
			
총 36호	총 29호	총 30호	총 28호

자료: 농림축산식품부, 『청년농촌보금자리조성사업 정산보고서』, 2023

(i) 모집 대상의 적합성은 미흡한 수준

우선 농림축산식품부가 제출한 현황자료를 요약하면 총 123개 세대를 조성했고 입주율은 100%를 달성하고 있다. 입주세대 중 농림축산식품부에서 귀농·귀촌으로 분류한 세대의 비율은 96%이나, 이를 세분화해서 보면 귀농이 42.3%에 불과했고 지역별로 큰 차이가 있다.⁵⁸⁾(표 VI-1-22) 참조). 특히 농림축산식품부는 귀농이 아닌 모든 세대를 귀촌으로 정의하고 있지만 이는 관외입주를 의미하며 법적인 귀촌을 의미하지 않는다.

58) 농림축산식품부는 귀농·귀촌 청년 등의 농촌유입 지원 목적을 명확히 하기 위해 '23년 시행지침에 귀농·귀촌인의 정의를 명기하여 입주 대상자 요건을 명확히 하였다.

〈표 VI-1-22〉 내역사업 ‘청년농촌보금자리조성사업’의 입주자 현황

지구 (입주/조성)	구분	세대기준			인원기준			아동			세대주 평균 연령(세)
		입주 (세대)	귀농 (세대)	비중 (%)	거주 인원 (명)	경영체 등록 (명)	비중 (%)	계 (명)	취학 (명)	미취학 (명)	
과산 (36/36)	가족형	18	2	11.1	69	3	4.3	34	15	19	37.9
	청년형	18	4	22.2	18	3	16.7	-	-	-	30.9
서천 (29/29)	가족형	15	-	0.0	57	-	0.0	27	10	17	37.1
	청년형	14	-	0.0	15	-	0.0	-	-	-	32.4
고흥 (30/30)	가족형	15	10	66.7	49	5	10.2	18	3	15	35.7
	청년형	15	12	80.0	15	10	66.7	-	-	-	30.7
상주 (28/28)	가족형	8	6	75.0	30	4	13.3	14	1	13	33.9
	공유A	8	8	100.0	18	11	61.1	1	-	1	28.9
	공유B,C	12	10	83.3	12	6	50.0	-	-	-	33.8
계(123)	123	52	42.3	283	42	14.8	94	29	65	33.48	

자료: 농림축산식품부, 「청년농촌보금자리조성사업 입주현황」, 2023. 12. 기준

농림축산식품부에서 실시한 청년농촌보금자리조성사업 성과평가 보고서를 살펴보면 유사한 현황을 확인할 수 있다. 성과보고서에 따르면 보금자리 주택에 입주하기 전에 직업이 농업인 인원은 109명 중 6명(5.5%)이다(〈표 VI-1-23〉 참조).

〈표 VI-1-23〉 내역사업 ‘청년농촌보금자리조성사업’ 수혜자의 입주 전 직업

(단위: 명(%))

입주 지역	입주 전 직업					합계
	농업	제조 /가공업	판매 /서비스	건설업	기타	
충북과산	1(3.0)	1(3.0)	9(27.3)	7(21.2)	15(45.5)	33(100)
충남 서천	0(0.0)	0(0.0)	4(23.5)	1(5.9)	12(70.6)	17(100)
전남 고흥	1(3.1)	6(18.8)	8(25.0)	2(6.3)	15(46.9)	32(100)
경북 상주	4(14.8)	4(14.8)	8(29.6)	1(3.7)	10(37.0)	27(100)
합계	6(5.5)	11(10.1)	29(26.6)	11(10.1)	52(47.7)	109(100)

자료: 농림축산식품부, 『청년농촌보금자리 조성사업 성과평가』, 2022. 12.

그리고 입주 후 직업을 농업으로 전환한 응답자는 24명으로, 이 중에서 22명은 전남 고흥과 경북 상주의 스마트팜 혁신밸리 보육센터와 관련되어 있다. 반면 충북 괴산군과 서천군은 농업에 종사한다고 응답한 사람이 전체 3명(괴산 3명, 서천 0명)에 불과했다. 결국 전체 109명 중 30명(27.5%)의 직업이 농업인 셈이다(〈표 VI-1-24〉 참조).

〈표 VI-1-24〉 내역사업 '청년농촌보급자리조성사업'의 귀농인 거주 현황

(단위: 명(%))

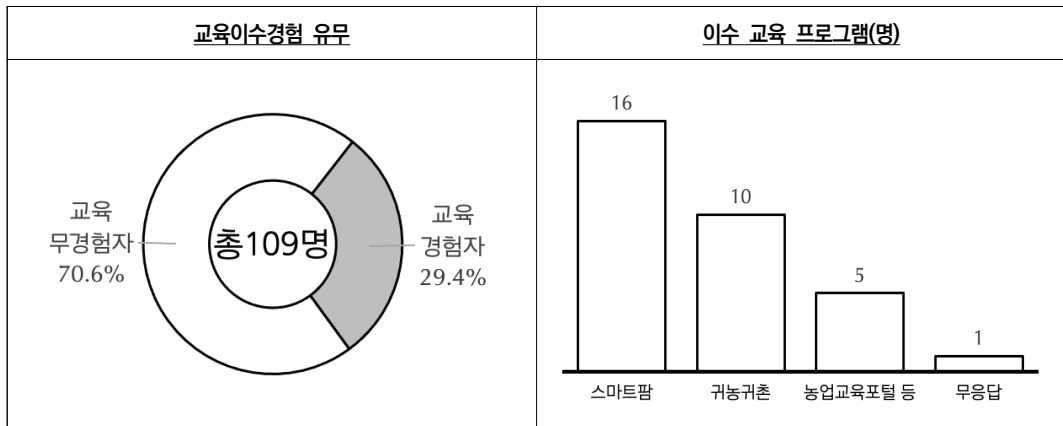
입주 지역	입주 후 직업					합계
	농업	제조 /가공업	판매 /서비스	건설업	기타	
충북 과산	3(9.1)	1(3.0)	6(18.2)	5(15.2)	18(54.5)	33(100)
충남 서천	0(0.0)	1(5.9)	1(5.9)	0(0.0)	15(88.2)	17(100)
전남 고흥	12(37.5)	0(0.0)	5(15.6)	1(3.1)	14(43.8)	32(100)
경북 상주	15(55.6)	0(0.0)	1(3.7)	1(3.7)	10(37.0)	27(100)
합계	30(27.5)	2(1.8)	13(11.9)	7(6.4)	57(52.3)	109(100)

자료: 농림축산식품부, 『청년농촌보급자리 조성사업 성과평가』, 2022. 12.

(ii) 귀농귀촌 프로그램과의 연계성 부족

또한 입주 전에 농업관련 교육 프로그램을 이수한 비율은 전체 109명 응답자 중 32명 (29.4%)에 불과하여 본 사업과 다른 귀농귀촌 사업과의 연계는 부족한 수준이었다. 이들이 이수한 교육 중 스마트팜 교육이 16명(50%)으로 가장 많았지만, 귀농귀촌 교육을 이수한 인원은 10명(31.3%) 정도로 예상에 미치지 못했다([그림 VI-1-57] 참조).

[그림 VI-1-57] 세부사업 '청년농촌보급자리조성' 수혜자의 교육 이수 현황(N=109명)



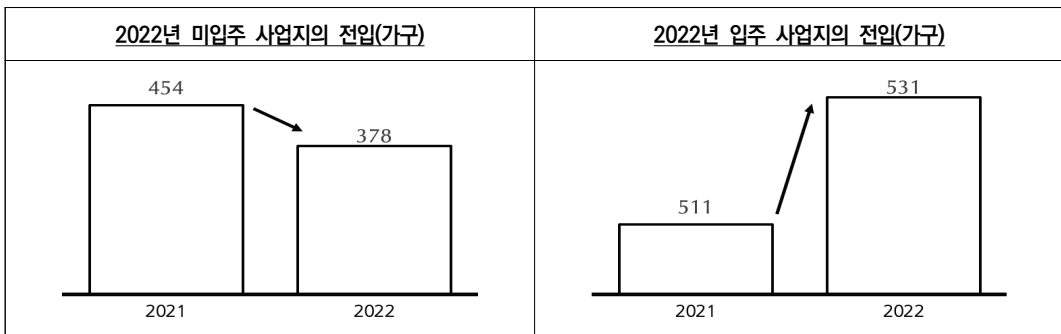
자료: 농림축산식품부, 『청년농촌보급자리 조성사업 성과평가』, 2022. 12.

나) 사업의 효과

(i) 청년농촌보금자리주택 도입의 인구 유입효과 식별

청년농촌보금자리주택 사업의 성과는 보급자리 주택과 연계되는 일자리 기반에 좌우된다. 이를 실증적인 증거를 기반으로 살펴보자. 다만 주택 사업이 완료된 읍면이 현재 4개소에 불과하여 계량분석을 통해 사업효과를 확인하기 어렵다. 이에 국내인구이동통계를 사용하여 효과를 직관적으로 살펴본다. 우선 청년농촌보금자리주택 사업에 선정된 9개 사업지 중에서 현재 계획 수립 및 조성 중에 있는 사업지 5개(공주시, 김제시, 밀양시, 삼척시, 음성군)와 2022년에 입주가 완료된 4개 사업지(고흥군, 괴산군, 상주시, 서천군)를 구분하였다. 그리고 두 그룹에 대해 전입 사유가 주택인 가구의 수를 비교한다. [그림 VI-1-58]은 분석 결과를 도식한 것인데, 2022년 전입이 이루어지지 않는 사업지와 비교하여 전입이 완료된 사업지(읍면)는 주택 사유로 전입한 가구가 전년도 대비 증가하였다.

[그림 VI-1-58] 세부사업 ‘청년농촌보금자리주택’의 주택 사유 인구유입



주: 미입주 사업지는 공주시 이인면, 김제시 진봉면, 밀양시 삼랑진읍, 삼척시 원덕읍, 음성군 원남면
2022년 입주 사업지는 고흥군 도양읍, 괴산군 청안면, 상주시 사벌국면, 서천군 비인면

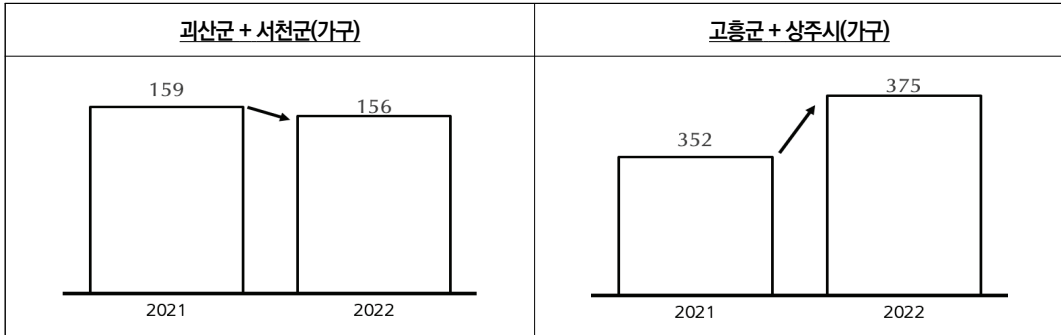
자료: 통계청, 「국내인구이동통계」 원자료, 2021~2022를 이용하여 저자 작성

(ii) 일자리 연계 사업에서 뚜렷한 효과 식별

특히 사업이 완료된 4개의 사업지 중에서 스마트팜 혁신밸리와 연계 추진된 고흥군과 상주시의 경우 2022년 시점 전입가구가 증가한 것으로 식별되었다. 반면 뚜렷한 일자리 기반이 없는 괴산군과 서천군의 경우 2022년(주택 목적의) 전입 가구가 다소 감소한 것으로 나타났다([그림 VI-1-59] 참조). 즉 청년농촌보금자리주택 입주가 완료된 지역에서 관찰되는 전입인구의 증가는 보급자리주택 단독의 효과이기보다 스마트팜 혁신밸리 등 귀농일

자리 기반과 연계되어 발생한 시너지 효과인 것이다.

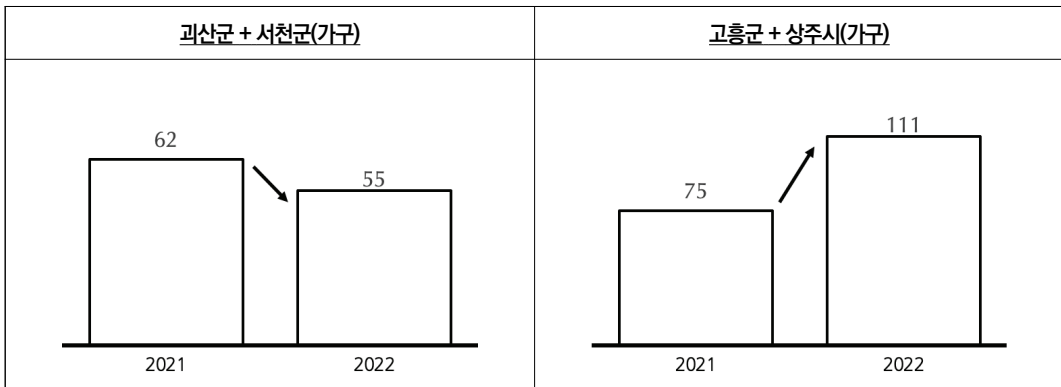
[그림 VI-1-59] 세부사업 '청년농촌보금자리주택'의 사업지별 비교



자료: 통계청, 「국내인구이동통계」 원자료, 2021~2022를 이용하여 저자 작성

이를 귀농귀촌(동지역에서 사업지로의 유입) 관점에서 세부적으로 살펴보자. [그림 VI-1-60]은 청년농촌보금자리사업이 종료된 4개 지역에 대해 주택을 이유로 전입한 가구의 수를 추계한 결과이다. 분석에 따르면 일자리 기반이 명확한 고흥군과 상주시의 경우 귀농귀촌 유형의 전입이 증가하였으나 과산군과 서천군의 경우에는 귀농귀촌 유형의 전입이 줄어들었다. 즉 일자리 기반이 명확한 고흥군과 상주시의 경우 귀농귀촌 청년과 보금자리 주택 계약을 체결할 수 있지만, 그렇지 않은 지역은 결국 수혜자에 대한 조건 완화를 통해 지역 내 수요자에게 보금자리주택 입주의 기회가 돌아가게 된다.

[그림 VI-1-60] 세부사업 '청년농촌보금자리주택'의 사업지별 비교(귀농귀촌 기준)



자료: 통계청, 「국내인구이동통계」 원자료, 2021~2022를 이용하여 저자 작성

3) 정책적 제언

본 사업의 핵심 이슈는 부처의 목표가 지자체 시행을 통해 실현되기 어렵다는 점이다. 따라서 본 이슈를 해결하는 일차적인 방식은 부처의 리더십과 관리체계를 강화하여 지자체가 귀농귀촌인 유입을 촉진하고자 하는 본 사업의 목표를 달성하도록 관리하는 것이다. 예컨대(사업의 기존 목표 관점에서 생각하면) 40세 미만의 청년(신혼부부 포함)의 귀농·귀촌 조건을 강화하고 모집시점의 사업관리를 강화할 수 있다. 또는 대상 집단에 따라 계약기간이나 관리비 등을 차등할 수 있을 것이다.

다만 이러한 접근은 귀농인 유입이 안정적인 상황을 전제하고 있다. 하지만(통계 자료를 살펴보면) 귀농인 유입 상황은 안정적이지 않아 보인다. 따라서 본 사업은 농업 일자리 사업과 반드시 연계해야 한다. 또한 포괄보조금 사업으로 개편하여 지자체에 사업의 자율권을 부여하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이는 지자체의 자율적인 지역개발을 보장하는 방식으로, 최근 법안으로 마련된 공간계획 수립과 그에 따른 농촌재생 사업과 연계해야 할 것이다. 다음 <표 VI-1-25>는 부처의 지침과 분석의 결과를 고려하여 정책제언을 요약한다.

<표 VI-1-25> 세부사업 ‘청년농촌보금자리조성’ 정책제언

구분	평가결과	정책제언
목표	보금자리 주택의 건설과 모집과정에서 사업의 목표가 희미해지고 지자체의 타 주택사업과 유사해짐	사업목표 달성을 위해 귀농귀촌 관점의 지침을 강화하고 모집시점의 사업관리를 강화할 필요가 있음(1차 계약 종료 후 관리 방안 마련) 청년층, 귀농, 귀촌 자격요건을 강화하고 이에 대한 성과 평가와 사후적 지원을 연계
성과	지자체가 지침에 위배되는 시행에 대한 현황 파악과 조치는 부족한 상황	귀농귀촌 청년층에 대한 입주 현황과 문제 사례를 식별하여 지침 보완 필요
프로세스	청년농촌보금자리주택의 일부 사업지의 경우 귀농귀촌 유형의 전입이 미흡한 것으로 판단됨	청년농촌보금자리주택 사업지를 선정함에 귀농일자리 기반 사업과 반드시 연계할 것을 권고
조직	관내의 사업연계가 중요하고 사업의 효과가 관내에 한정되는 특성이 있음	지역균형발전특별회계의 지역자율계정으로 전환을 검토하여 지자체가 자율적으로 추진하도록 고려

자료: 저자 작성

사. (세부7) 청년어촌정착지원 사업

1) 계획평가

가) 재정지원의 당위성: 타당함

청년어촌정착지원 사업은 어업에 관심이 있는 우수 청년인력에게 어업창업과 어촌정착을 유도하기 위해 정착자금을 지원하는 제도이다. 본 세부사업은 극심해지고 있는 어촌의 고령화 문제를 완화하고 어업분야 생산량 축소(1990년 147만톤 → 2020년 93만톤)에 따른 국가적 외부효과를 교정한다는 측면에서 재정지원의 타당성은 인정된다. 그러나 어업과 양식업 등 수산업은 '공유지의 비극'을 방지하기 위해 엄격한 면허(혹은 허가, 신고)를 통해 진입이 통제되는 산업이며, 1994년부터 '연근해어업의 구조개선'을 목적으로 노후화된 어선의 폐선을 지원하는 어선감척사업도 꾸준히 유지되고 있다.⁵⁹⁾ 즉 어가인구의 감소는 불가피한 측면이 있으며 어촌지역 활성화를 위해 수산업 종사자를 큰 폭으로 확대하는 목표는 현실적으로 어려운 상황이다. 그러므로 귀어귀촌 정책의 목표는 어가인구의 폭발적인 증가보다는 고령화된 어업종사자를 청년어업인으로 교체하는 데 중점을 두어야 한다.

나) 사업계획의 체계성

청년어촌정착지원사업은 청년인력에게 어촌 정착을 유도하는 사업으로 비교적 분명한 사업 목표와 명확한 사업지침을 체계적으로 갖추고 있다. 본 사업은 농림축산식품부의 유사사업을 벤치마킹하여 설계되었는바, 사업지침에는 대상자 선발, 정착금의 지급 및 사용, 그리고 의무사항 및 제제조치에 대한 조건들이 잘 제시되어 있다.

(i) 대상자 선발: 일정 수준의 재산 및 소득 기준 부재

본 사업의 대상자 선발 기준은 체계적이다. 지원 대상은 만 40세 미만 수산업경영(어업, 양식업, 유통업, 가공업 등 포함) 경력이 3년 이하의 청년어업인(유통·가공업이 포함)으로 구성되며, 어업경영체 등록예정자를 포함한다. 단 예정인은 선발된 연도 말까지 경영체를 등록하지 않으면 선발이 취소되는 단서 조항이 있다. 다음 <표 VI-1-26>은 지침에 제시된 선발 우선순위로, 후계 및 현지 거주 어업인보다 귀어인을 우대하고 있는 점은 타당해 보인다.

59) 해양수산부는 2023년부터 5년간 근해어선 524척, 연안어선 1,500척 등 모두 2,024척을 감척하는 방안을 발표하였다. («연합뉴스», 「내년부터 5년간 연근해어선 2천24척 감척한다」, 2023.12.28., <https://www.yna.co.kr/view/AKR20231227121900030>, 검색일자 2024.2.1.)

〈표 VI-1-26〉 청년어촌정착지원 선발의 우선순위

순위	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	6순위
대상자	전년도 사업대상자	귀어인	후계어업 경영인	현지거주 어업인	어업, 양식업 창업예정자	수산물 유통·가공업 사업자

자료: 해양수산부, 『2024년 청년어촌정착지원 사업시행지침』, 2024.

또한 사업 선정 제외 대상도 합리적인 기준으로 명시되어 있다. 즉 부모를 도와 수산업을 경영하는 자, 농어업 외의 사업체를 경영하는 자, 그리고 농업분야 유사 지원 수혜자 등을 선정대상에서 배제하고 있다는 점, 부부 중에서는 1명만 수혜를 받을 수 있도록 제한하고 있는 점도 타당한 선발 체계를 갖추고 있는 것으로 평가할 수 있다. 다만 본인 세대 및 직계 존속세대의 소득이 일정 수준 이상인 경우에는 건강보험료 부과액 등을 기준으로 수혜 대상에서 제외할 필요가 있다. 특히 부모가 수산업에 종사하면서 고수익을 얻는 경우에는 자녀 세대가 법적으로 독립경영자일지라도 국비를 지원할 필요성은 크지 않다.

(ii) 지급 및 사용: 경영체 등록 전 지급은 행정 비용을 야기함

본 사업은 청년의 어촌 정착을 위해 1년차 110만원, 2년차 100만원, 3년차 90만원을 지급한다. 특히 청년어촌정착지원사업의 경우 경영체등록 예정자를 선발 후(경영체 등록 전임에도) 바로 자금을 지원하고 있다. 이는 예비자를 선발하지만 경영체등록 후부터 자금 지원을 개시하는 농림축산식품부의 유사사업과 차이가 있다. 해양수산부는 경영체 등록 전의 생계 지원을 사유로 설명하지만 연말까지의 등록시한이 존재하는 점을 고려할 때 경영체 등록시점부터 지원을 개시하는 것이 바람직하다. 현재는 사업 초기로 소수의 인원에게 정착지원금이 지급되고 있으나 향후 지급 대상이 증가할 경우 미등록 인원을 관리(점검, 환수 등)하기 위한 행정비용이 크게 증가할 수 있기 때문이다. 즉 등록 후 지원될 경우 예정자는 수혜를 위해 자발적으로 등록 여부를 신고할 유인이 있으나, 등록 전 지원을 받는 예정자는 해수부가 등록 여부를 확인해야 한다. 더구나 연말까지 등록하지 않은 경우에는 기존 지급액을 환수하기 위해 막대한 행정비용이 발생할 수 있다.

(iii) 점검 및 제재조치: 양호함

본 사업은 한국어촌어항공단에 의해 모니터링 및 성과평가가 이루어진다. 또한 의무사항과 제재조치를 비교적 분명하게 제시하고 있다. 다음 〈표 VI-1-27〉은 이를 요약하고 있다.

〈표 VI-1-27〉 청년어촌정착지원 의무사항 및 제제조치

의무사항		준수 사항	위반 시 조치사항(제재)
의무교육 이수 (매년 20시간)		귀어귀촌종합(주말)교육, 어업·양식업 창업 및 기술교육, 귀어학교, 귀어귀촌박람회 등 * 귀어귀촌지원센터, 지자체 등에서 실시하는 교육도 인정(사이버교육 포함)	당해 연도 10월까지 교육시간 미충족 시 지원금 지급 일시정지 * 연내 교육시간 미충족 시 지원금 환수
재해보험 가입		주 생산품목의 재해보험 상품이 개발되어 있는 경우 지원기간 내에 의무 가입 * 불가피한 사유로 재해보험 가입이 불가능한 경우는 별지11호 제출	미가입시 3개월 간 지원 중단 * 재해보험가입 예상금액이 3개월 간 지원 금액을 초과할 때는 초과금액만큼 추가로 지원 중단
수산업경영 계획 이행		사전승인 없이 임의적인 수산업경영 계획 변경(어업경영유형, 규모 축소 등) 금지	임의 변경 시 지원금 지급 중단
성실 신고	제출 서류	수산업경영계획서	지원금 전액 환수
	이행 점검	수산업경영이행실적 보고	허위 작성 시점부터 지원금 환수(월할)
지원금 성실사용		지원 목적과 다른 용도로 사용	해당 사용액 환수, 환수 완료시점까지 지급 정지, 지원금 중단 및 청년어촌정착지원 자격 박탈
의무 수산업경영 기간준수		지급 기간만큼 추가 수산업경영 종사 의무	실제 수산업경영에 종사한 기간을 총 수산업경영 의무 종사기간(지급기간 + 추가기간)으로 나눠서 그 비율만큼 정착지원금 환수
전업적 수산업경영 유지		- 상근고용, 어업과 무관한 사업체 경영 금지 - 수산업경영 포기, 가족 또는 타인에게 수산업경영을 위탁하고 사업장 이탈하는 행위 금지 - 대학교 및 대학원 입학하여 학업을 수행하는 행위 금지 * 단, 수산업업 활동에 지장이 없는 수준인 단기 주간 과정(월 60시간 미만)과 야간 과정 및 방송통신대학 등 온라인 강의가 주된 과정은 가능	위반 시점부터 지원금 환수(월할) 및 청년어촌정착지원 자격 박탈

자료: 해양수산부, 『2024년 청년어촌정착지원 사업시행지침』, 2024

2) 과정평가

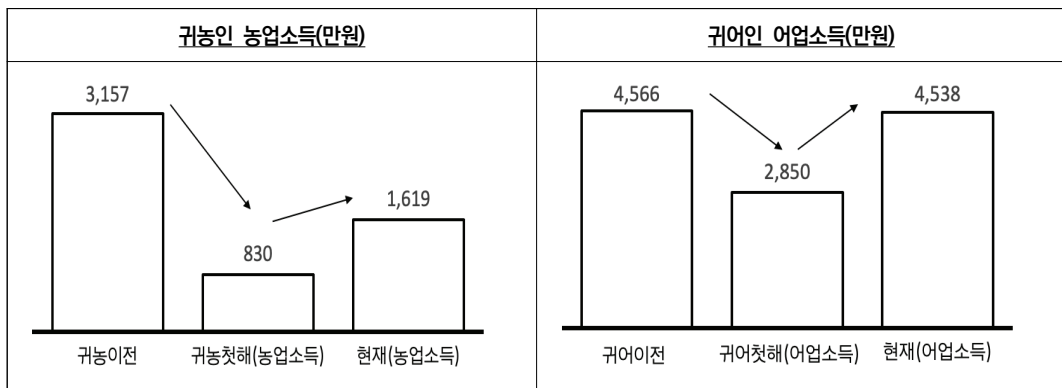
가) 사업목표의 달성도

본 사업은 농림축산식품부의 청년영농인정착지원 사업과 유사한 절차로 시행되고 있으나, 농업과 어업의 구조적인 차이에 대한 고민은 부족해 보인다. 우리나라의 어업은 면허, 허가, 신고라는 진입규제를 기반으로 하고 있다. 특히 어업에 종사하기 위해서는 어업권(漁業權) 즉, 어업을 경영할 수 있는 권리를 보유해야 하며, 귀어 희망자가 어업에 종사하기 위해서는 면허를 구입해야 한다. 즉 면허를 취득한 귀어인은 일정 수준의 기술과 경험에 도달하는 순간 배타적인 독점권을 누릴 수 있다. 해수부는 어업의 특수성을 고려하여 귀어인을 위한 맞춤형 정착지원 사업으로 수정해 나갈 필요가 있다.

(i) 귀농인 vs. 귀어인

귀어인의 소득은 귀농인보다 높은 것으로 알려져 있다. 이러한 특성은 통계자료를 통해서 확인된다. 귀농인과 귀어인에 대한 실태조사 결과를 정리한 [그림 VI-1-61]을 살펴보자. 귀농인의 귀농 첫해의 농업소득은 귀농이전 소득(3,157만원)의 26.3%(830만원)에 불과했고, (귀농 후 2~3년이 지난) 2022년 현재도 51.3%(1,619만원)에 머문다. 반면 귀어인의 경우 귀어 첫해에 어업소득을 통해 귀어이전 소득(4,566만원)의 62.4%(2,859만원)를 달성했고, (귀어 후 2~3년이 지난) 2022년 현재에는 99.4%(4,538만원)에 이른다. 즉 농업과 어업의 소득의 흐름에는 분명한 차이가 있음을 직시할 필요가 있다.

[그림 VI-1-61] 귀농인과 귀어인의 소득변화



자료: 농림축산식품부, 『귀농귀촌실태조사』, 2022; 해양수산부, 『귀어귀촌실태조사』, 2022

특히 귀농인은 농업 외 소득(농외소득, 이전소득, 비경상소득 등)을 모두 포함해도 귀농 첫해에는 소득이 2,318만원에 불과하지만, 귀어인의 경우 어업 외 소득(어업외 소득, 이전소득, 비경상소득)을 모두 포함하면 귀어 첫해에 3,520만원을 달성한다. 귀어인이 귀농인에 비해 소득을 과장해서 보고할 유인이 없다면 이러한 차이는 어업권의 배타성 등 구조적인 이질성을 반영한다.

또한 귀어는 일정 수준의 자본(자기자본, 대출금 등)을 조달할 수 있는 사람들이 진입할 수 있는 업태이다. 귀농귀촌실태조사에 따르면 귀농인의 경우 농지를 보유하지 않고 임대한 경우가 논농사의 경우 59.1%, 밭농사의 경우 33.1%, 과수원 88.1%에 이른다. 반면 귀어실태조사에 응답한 귀어인은 총 185척의 어선을 보유하고 있는데 이 중에서 임차 어선은 1척에 불과했다. 양식업에 종사하는 어업인도 자신의 양식장을 보유한 비율이 95.2%에 이른다. 귀어인이 귀농인에 비해 고가의 자본재를 보유하고 높은 소득을 누리고 있음은 해양수산부의 귀어 홍보 기사에서도 확인할 수 있다.

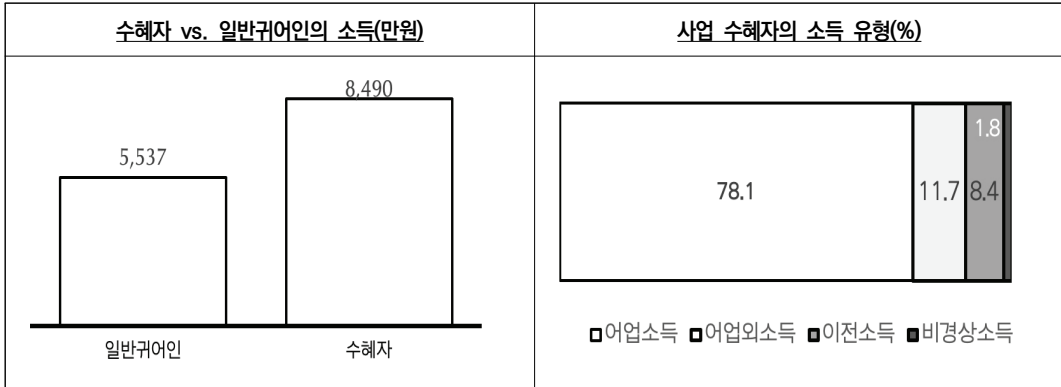
"해양수산부 등에 따르면 귀어는 귀농보다 장점이 많다고 한다. 귀농은 농사지를 땅이 있어야 가능하지만, 귀어는 몸만 가면 된다. 교육만 받으면 선원으로 일하거나 해산물 채취 등을 통해 어느 정도 소득을 올릴 수 있다. 또 정부 정책자금(최대 3억7500만원)을 받아 어선을 구할 수도 있다. 귀어 후 선원으로 일하면 연간 6000만~7000만원, 어선이 있으면 1억원 정도를 벌 수 있다고 한다."

(중앙일보, "역대별조 IT청년의 귀어...대기업 때려치우고 양미리 잡는다, 왜", 2024. 3. 15.)

(ii) 사업 수혜자 vs. 일반 귀어인

청년어촌정착지원 사업의 수혜를 입는 대상자는 귀어인 전체가 아니라 소수의 선발된 우수 귀어인이다. 따라서 이들의 소득은 귀어실태조사에 응답한 일반 귀어인보다 평균소득이 더 높다. 실제로 2022년까지 청년어촌정착지원사업 참여자를 조사한 해양수산부(2022)의 모니터링조사 분석결과에 따르면, 2022년 기준 수혜자 그룹의 가구소득의 평균은 8,490만원이며, 이 중에서 어업소득은 6,681만원 수준이었다. 이는 2022년 귀어실태조사 응답자의 가구소득의 평균(5,537만원)보다 월등히 높은 수준이다. 또한 수혜자의 어업소득의 비중은 78.1%로 어업 전업자로 볼 수 있는 수준이었다(그림 VI-1-62] 참조).

[그림 VI-1-62] 청년어촌정착지원사업 수혜자 그룹의 소득 현황



자료: 해양수산부, 「청년어촌정착지원사업 모니터링 보고」, 2022

단, 해수부가 제공한 모니터링조사의 신뢰성이 다소 부족해 보이는 점을 고려할 때, 귀어 가구의 가구소득에 대한 엄밀한 조사가 필요하다. 만약 식별된 어업소득(8,490만원)이 사실에 부합한다면 정착지원금 지원 필요성에 대한 고민이 필요해 보인다.

(iii) 생산주기 vs. 숙달기간

특히 귀어인의 경우 귀농인과 비교하여 일정 수준의 기술과 경험 수준에 도달하는 시간이 상대적으로 짧다. 귀어인의 경우 기상조건이 허락하는 한, 반복되는 조업을 통해 짧은 주기의 성공과 실패를 경험하게 된다. 반면 귀농인의 경우 농사의 성공과 실패를 확인하기 위해 작물별로 파종에서 수확까지 수개월의 기간을 보내야 한다. 즉 귀어인의 경우 생산을 시작해서 완료하는 주기가 짧기 때문에 사업의 숙달과 안정화 기간도 상대적으로 짧다. 결국 귀어인의 경우 귀농인과 동일하게 3년의 지원을 보장할 필요가 있는지 의문을 갖게 된다.

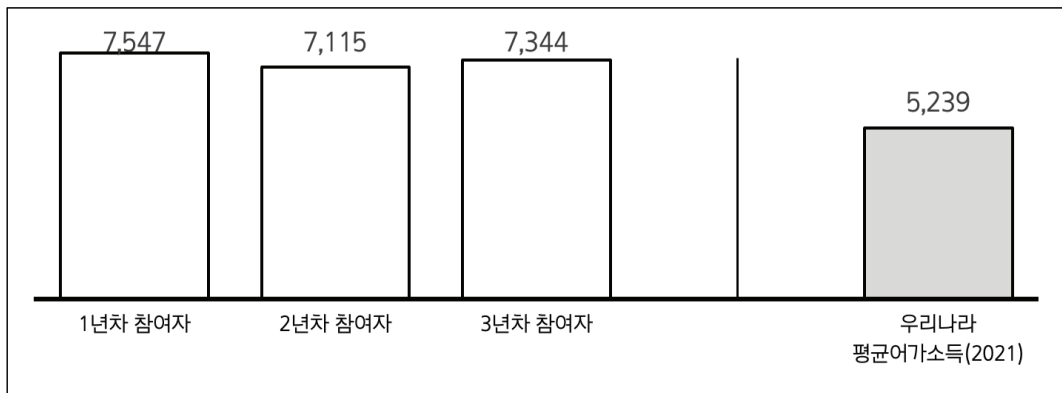
“그렇다면 왜 김종구 씨는 귀농이 아닌 귀어를 선택한 것일까. 이에 대해 그는 “수익성을 고려해 귀농보다 귀어를 선택했다”고 현실적인 답변을 내놨다...(중략)...귀농은 땅을 구해 농작물을 심어도 바로 돈으로 바뀌지 않아 2-3년 안에 수익을 내기가 어렵다고 생각했다. 하지만 귀어는 배만 준비되면 바로 수익을 낼 수 있다고 판단했다.”

(설악신문, “속초 귀어인의 집 1호 입주자 김종구 씨”, 2023. 8. 21.)

이를 확인하기 위해 2022년 청년어촌정착지원사업 모니터링 보고서의 연차별 소득 흐름을 요약한 [그림 VI-1-63]을 제시한다. 본 조사에 따르면 정착지원금을 받은 수혜자의 연차별 총소득(이전소득 제외)은 우리나라 평균어가소득을 상회할 뿐 아니라 지원 기간 동안 연차별로 큰 성장세가 관찰되지 않는다. 즉 수혜 기간 동안 정착지원금을 기반으로 성장하는 양상이 관찰되지 않는다.

[그림 VI-1-63] 청년어촌정착지원사업 수혜자 그룹의 연차별 평균소득(이전소득 제외)

(단위: 만원)



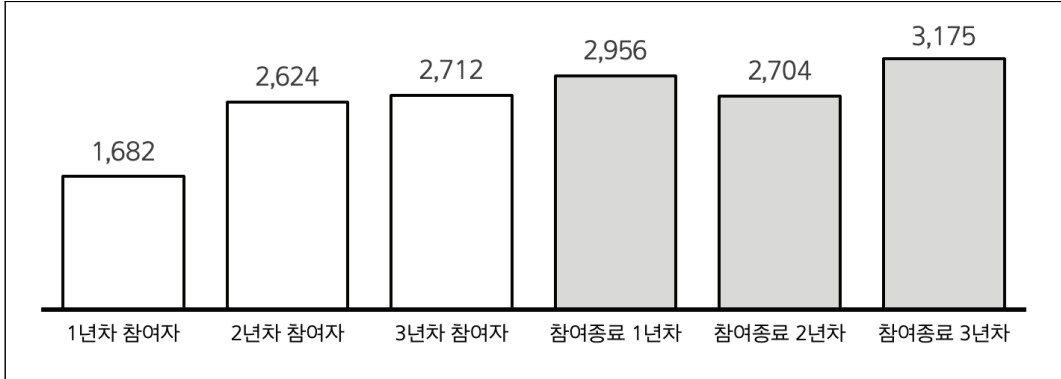
자료: 해양수산부, 「청년어촌정착지원사업 모니터링 보고」, 2022

본 심층평가에서는 이를 보다 면밀히 살펴보기 위해 평균어가소득 수준보다 소득이 낮은 수혜 귀어인을 살펴보았다. 해수부의 모니터링 조사에 따르면 이들의 비율은 응답자(218명)의 57.3%(125명)에 해당한다. 그 결과, 이들의 경우 수혜를 기반으로 소득이 성장하는 추세가 관찰된다.⁶⁰⁾ 다만 조사결과에 따르면 이들에게 3년의 지원을 제공하더라도 1년차를 제외하고는 효과는 제한적이다. 즉 저소득 수혜자들도 2년 지원 후 참여종료자의 소득과 큰 차이가 없었다([그림 VI-1-64] 참조).

60) 따라서 해수부가 어가 소득을 정확하게 파악할 수 있다면 소득에 따라 지원금을 차별적으로 지급하는 방식이 효율적일 것이다. 그러나 현실적으로 어가의 소득을 파악하는 것이 어렵고 이를 위한 행정비용을 고려하면 모든 초기 귀어인에게 일정 금액을 일괄지급하는 차선의 방식이 사용될 수 있다.

[그림 VI-1-64] 청년어촌정착지원사업 참여자 그룹의 연차별 소득(이전소득 제외)

(단위: 만원)



자료: 해양수산부, 「청년어촌정착지원사업 모니터링 보고」, 2022

결국 소득이 부족한 이들을 보호하기 위해 생활비 지원이 필요하다면 2년으로 지원기간은 축소하는 것을 고려할 수 있다. 현재 3년 동안 300만원(1년차 110만원, 2년차 100만원, 3년차 90만원)이 지급되고 있는데 이를 2년으로 축소하는 대신, 보다 충분히(예를 들어 1년차 200만원, 2년차 100만원)지원하는 방식을 고려할 수 있다. 2년 이후 생활비 지원이 필요한 대상자에게는(선박 등을 담보로) 대출제도를 운영해야 할 것이다.

“귀어하면서 가장 힘든 건 초기 자금 문제다. 귀농보다 수익화의 이점이 있다고 해도, 대부분의 귀어인은 약 1년 동안 적자를 감수해야 한다고 한다.”

(설악신문, “속초 귀어인의 집 1호 입주자 김종구 씨”, 2023. 8. 21.)

이러한 지급 기간의 변화는 행정비용의 절감뿐 아니라 귀어인의 기회주의적 행태를 방지하는 목적에서도 의미가 있다. 일부 귀어인은 어선, 면허 등을 구입한 후 3년이 지난 시점에 자산 가격이 상승하면 이를 처분하여 이득을 추구한다. 이 경우 청년어촌정착지원 사업은 이들의 기회주의적 의도에 악용될 가능성이 있다. 반면 지급 기간을 축소할 경우 자산 가격 변동의 불확실성이 커져 이러한 위험을 일부 방지할 수 있다.

“저 같은 경우는 경험을 해야 내가 실력이 는다 생각하고 조업은 매일 나간다 무조건 이거거든요. 어떤 분들은 안 잡혀서 나가지 않는다 말을 하는 분들이 있어요.”

“가족 없이 혼자 오셔서 술도 안 좋아해 담배도 안 피워 여자도 안 좋아해 결혼도 안 했어. 그럼 그냥 정착금 갖고 생활해요. 빚 갚고 그냥...(중략)...그러다 3년 지나서 배의 값이 오르면 팔고 정리하고 나가면 된다고 생각합니다.”

(2023. 12. 08. 수혜자 인터뷰)

나) 사업관리의 체계성

우리는 앞선 계획평가에서 청년어촌정착지원 사업은 사업의 계획 측면에서 매우 체계적으로 구성되어 있음을 살펴보았다. 그러나 계획이 잘 집행되었더라도 실제로 목표했던 결과를 실현할 것인지는 불확실하다. 예컨대 수혜자들은 지침에 따라 1년에 60일 이상 조업 일수를 보고해야 한다. 그러나 일부 수혜자들은 (정착금 지원이 없는 경우의 선택했을) 자신의 최적 수준보다 낮은 수준에서 조업일수를 결정할 가능성이 있다. 즉 정착금 지원이 없었다면 생활비 수급을 위해 70일 조업을 선택했을 귀어인이 정착금을 고려하여 60일만 조업하는 선택을 할 수 있다는 뜻이다. 물론 이 경우 개인의 소득 관점에서는 큰 차이가 없다. 그러나 조업일수가 증가함에 따라 귀어인의 여장에 대한 정보, 기술 숙달도, 어업 생산성이 향상될 수 있음을 고려하면 정착지원금의 지급은 귀어인의 생산성 향상을 저해할 수 있다. 따라서 정착지원금 수혜를 받은 인원 에 대한 성과평가는 매우 중요한 의미를 갖는다.

이에 모니터링 조사를 엄밀하게 수행하여 성과평가를 강화할 필요가 있다. 현재 해수부는 정착지원금 수혜대상 에 대해 모니터링 조사를 수행하고 있다. 그러나 본 모니터링 조사의 응답률이 높지 않을 뿐 아니라 설문 문항도 매년 변경되고 있어 성과평가 자료로 한계가 있었다. 이에 선발시점에 설문응답을 의무사항으로 부과하고, 응답 유도를 위한 보상과 처벌 규정을 설계할 필요가 있다. 특히 개인별 최대 6년(지금기간 + 의무기간)의 변화를 관찰할 수 있도록 패널자료로 전환하는 방안을 검토할 필요가 있다.

또한 귀어인에 대한 지원의 초점은 생활안정을 위한 정착지원금 보조보다는 자본재인 어선 구입을 위한 정보제공(어선소개)과 대출지원이 더 중요한 의미를 갖는다는 점을 주목할 필요가 있다. 실제로 정착지원금 수혜자 인터뷰에서는 정착지원금에 대한 불만보다 어선 구입을 위한 대출, 그리고 관련 정보의 부족 문제에 대한 지적이 많았다.

“귀어하신 분들이나 저 같은 경우도 이제 평생 어업을 하려고 내려온 거기 때문에 이 지원금 때문에 그만두고 말고는 중요치 않은데...(중략)...귀어를 하는 데 있어서 이 지원금이 크다면 크고 적다면 적겠지만 생활하는 데 있어서 도움은 되지요”

“일단 어업은 1차 생산으로 해서 판매고를 올려서 수익을 창출하기 때문에 부업이나 이런 거는 생각하지 않았고 경험을 쌓으면서 어업 포인트라든지 어업 구역 같은 걸 좀 더 늘리고 알아봐서 수익을 올리죠. 사실 작업을 더 많이 나간 만큼 수익이 돌아오는 거니까 지원금을 받지 못해 생활비가 부족했다면 더 많이 최대한 나갈 겁니다.”

“지원금 선정만 해서 귀어 몇 명 했다 이렇게 수치 통계로만 해서 귀어가 늘었다. 이게 아니라 내려왔을 때 이 사람이 실질적으로 지원을 어떻게 받아서 문제 없이 배를 구입하는 걸 지원해주면 좋겠어요.”

(2023. 12. 8. 수혜자 인터뷰)

마지막으로 정착지원금 수혜자의 조업에 대한 관리는 해수부 등의 인력 구조를 고려할 때 현실적으로 형식적인 수준에 머물 가능성이 높다. 수혜자에 대한 인터뷰 결과는 사후 관리의 강화가 필요하다는 점을 보여준다. 즉 한국어촌어항공단 등의 민간기관을 통해 정착지원금 수혜자에 대한 실사 및 관리를 강화할 필요가 있다.

“그런데 진짜로 배를 사서 이 사람이 기여를 해서 운영을 하고 있는지 왜냐하면 저도 그렇고 다른 분들도 그러시겠지만, 귀어학교에 와서 제가 사업을 하고난 후에 한 번도 조업을 하고 있느냐 이런 체크나 이런 거는 연락을 전혀 한 번도 받아 본 적이 없습니다.”

(2023. 12. 8. 수혜자 인터뷰)

3) 정책적 제언

본 분석의 결과를 고려하면 귀어인의 특성을 반영하여 정착지원금 제도를 수정할 필요가 있다. 특히 귀어인에게 소득 지원이 필요한지, 소득의 흐름을 고려할 때 적절한 지원 기간은 얼마인지 엄밀한 조사가 필요하다. 현재 해수부에서 제공된 (설문) 자료를 분석한 결과, 정착지원금 제공의 필요성 및 지원기간에 대한 타당성을 확인하기 어려웠다. 다만 본 설문 자료는 조사 설계 등에 한계가 있는 것으로 판단되는바, 향후 귀어인에 대한 엄밀한 정책 연구를 통해 정착지원금 제도의 필요성과 지원구조를 재검토할 것을 권고한다. 다음 <표 VI-1-28>에 기타 정책제언을 요약하고 중요도를 제시하였다.

〈표 VI-1-28〉 세부사업 ‘청년어촌정착지원’ 정책제언

구분	평가결과	정책제언
목표	해수부의 어선감척사업 등을 고려하면 귀어귀촌활성화 사업을 통해 어가인구의 양적인 확대를 추구하기 어려운 상황임	귀어귀촌활성화 정책의 목표를 분명하게 설정할 필요가 있음 현재 고령화된 어업인을 청년층으로 전환하는 목표 전환 필요
성과	본 사업의 수혜자는 규모가 크지 않아 전수 조사가 가능하지만 성과 분석은 미흡한 수준임	정착지원금을 수령하는 대상자에게 모니터링 조사 응답을 의무 사항으로 정하고 패널자료 구축 필요
조직	수혜자에 대한 인터뷰 결과 정착지원금 지급 후 관리가 부족하다는 의견이 있었음	한국어촌여항공단 등 민간 기관에 실사기능을 부여하여 사후관리를 강화할 필요가 있음
프로세스	귀어인의 경우 1년 정도의 기간이 지나면 어업에 속달되어 어업소득을 통해 생활할 수 있음	3년 지원 구조를 답습하기보다 어업의 특수성을 고려하여 2년 지원으로 변경하는 안에 대한 정책연구 수행 필요
	청년어촌정착지원 사업은 예비자를 선발하며, 이들이 경영체 등록 전이라도 생계지원을 위해 정착지원금을 지급하고 있음	이러한 방식은 미등록자에 대한 관리 비용을 증가시키는 문제가 있음. 경영체 등록 이후에 지급을 개시하는 것이 바람직함
시스템	귀어학교 및 체험교육 이후 실제 정착 과정에서 지원이 부족함	귀어귀촌 홈페이지에서 부동산, 어선, 주거지, 대출 등의 정보를 제공할 수 있는 포털기능 강화 필요

자료: 저자 작성

아. (세부8) 농촌공간계획및재생지원 사업

1) 계획평가

가) 재정지원의 당위성: 타당함

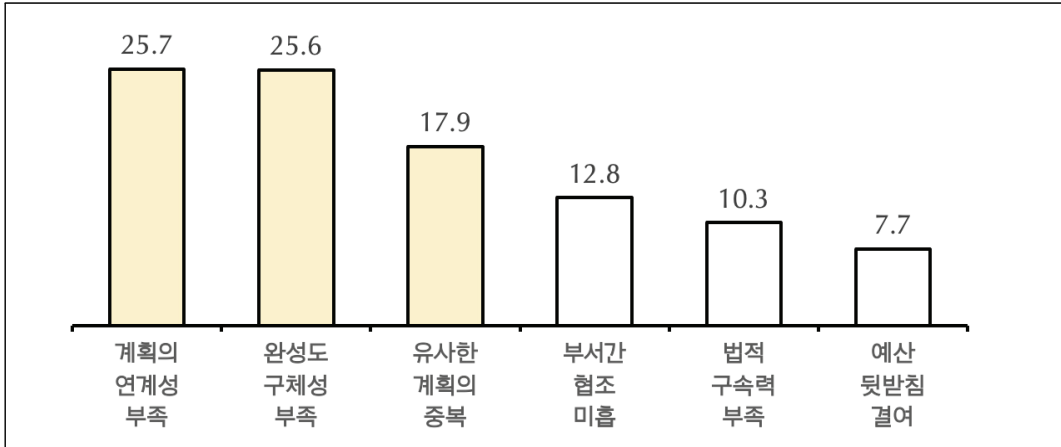
본 사업은 농촌지역의 공간특성 및 현황을 분석하여 공간 정비를 위한 지자체의 종합계획 수립을 지원하고(수립된 공간계획에 의거하여) 난개발 요소의 정비, 주거환경 개선, 기초시설 확충 등 쾌적한 농촌환경 조성을 목표로 도입되었다. 농촌은 도시 지역의 국토계획과 비교하여 국가 차원의 공간계획에서 소외되어 왔다. 일반적으로 농촌은 ‘빈 공간’이라는 인식이 강하고 농지법 등 법률의 경우도 용도 지역 내에서의 행위 제한을 규정할 뿐 농촌 공간에 대한 체계적인 계획은 부재한 상황이며, 농촌의 난개발 문제는 날로 심각해지고 있다.⁶¹⁾ 특히 농촌개발 사업은 단편적인 사업 중심으로 추진되어 왔으며 개별 농촌개발 사업

61) 김승중(2020)에 따르면 자연취락지구 20,485개소 중 취락지역으로부터 300m 이내 공장용지가 있는 경우는 7,691개소로 전체의 37.5%에 이른다.

들은 상호 연계되지 못하고 비효율적으로 운영되는 문제가 지적되어 왔다. 송미령 외(2020)의 설문조사 결과에 따르면 96개 시군 공무원 134명은 농촌 관련 계획의 문제점으로, '계획 간의 연계성 부족', '계획의 완성도 및 구체성 부족', '유사한 계획 중복' 등을 문제점으로 지적한 바 있다([그림 VI-1-65] 참조).

[그림 VI-1-65] 농촌 관련 계획의 문제점(설문조사 결과)

(단위: %)



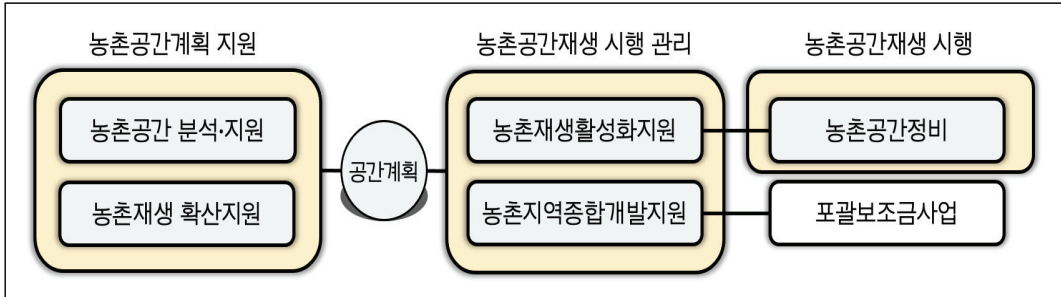
자료: 송미령 외, 「2020 농촌공간계획 수립 기본방향 연구」, 2020

본 농촌공간계획및재생사업은 농촌재생사업의 방향성 수립, 추진체계(농촌협약) 활성화, 그리고 농촌지역의 난개발 시설 정비를 목표로하는 사업이다. 따라서 지자체 중심의 자율 계획수립을 통해 농촌지역 재생 사업의 효율성을 제고할 수 있다는 점에서 국가적 이해에 부합하며 재정지원의 당위성이 인정된다.

나) 자원조달의 적절성: 적절함

농촌공간계획및재생지원 사업은 농어촌구조개선 특별회계에 속하며 공간계획지원과 공간정비시행 및 관리의 두 영역으로 구분하여 살펴볼 필요가 있다([그림 VI-1-66] 참조).

[그림 VI-1-66] 농촌공간계획 및 재생사업의 주요 내역사업의 기능 구조



자료: 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료를 이용하여 저자 작성

우선 본 사업 중 지자체의 공간계획 수립과 농촌협약 관련 내역사업은 시·군 단위 농촌 공간재생기본계획(5년) 수립을 유도한다는 점에서 농림축산식품부의 리더십과 방향설정이 중요하다. 부처는 지자체의 공간계획을 국가의 농촌개발 전략과 일치하도록 관리할 필요가 있다. 이에 공간계획 수립 및 농촌협약에 대한 사업은 범국가적인 통합 관리의 필요성이 인정되고 재정 지원의 효과도 국가 전반의 농촌개발 전략 및 개발 프로세스 수립에 영향을 미친다는 점에서 농어촌구조개선 특별회계 체계를 유지하는 것이 타당하다.

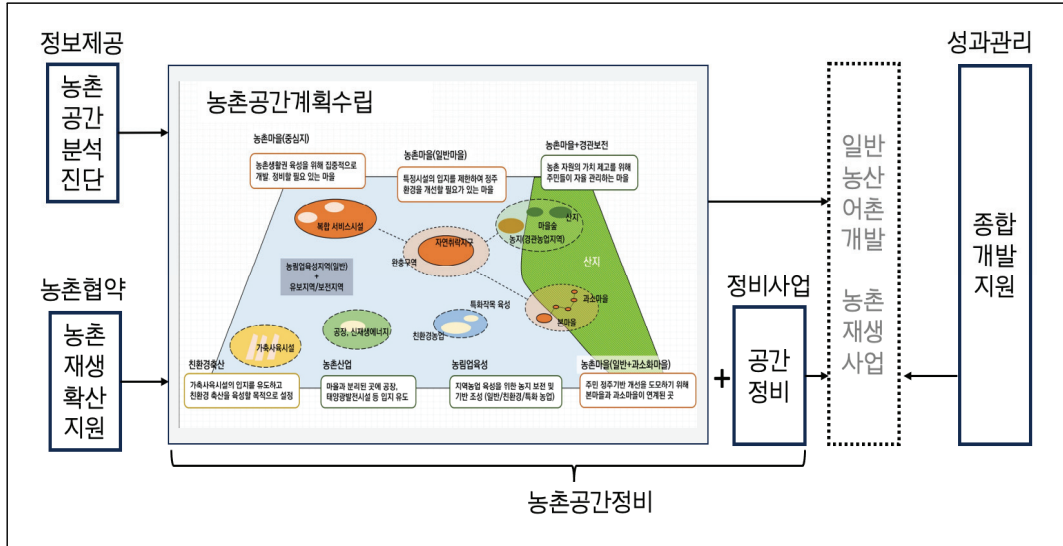
반면 농촌공간정비 내역사업은 난개발 요소에 대한 정비와 생활인프라 확충을 지원하는 사업으로 일반농산어촌개발사업 등 포괄보조금 사업들과 유사한 구조를 갖고 있으며, 범 국가적인 관리보다 지역 연계 투자 필요성이 높고, 사업의 효과가 특정 지역에 국한되어 권역 간 협력보다는 지자체의 자율성이 요구되는 사업으로 판단된다. 따라서 지역균형발전 특별회계 지역자율계정으로 이전하는 방안을 검토하여 타 포괄보조금 사업과 함께 운영하는 것이 바람직하다.

다) 사업계획의 체계성: 공간계획 vs. 정비시행

농촌공간계획및재생지원 사업의 정체성과 내역사업의 기능적 위계를 살펴보면 농촌공간 계획은 정비시행보다 중요도가 높다. [그림 VI-1-67]에서 볼 수 있는 것처럼 농촌공간계획 이 수립되면, 공간계획의 영향 범위는 공간정비 사업뿐 아니라 일반농산어촌개발 등 시·군 주도의 재생 사업 전반의 기초가 되기 때문이다.⁶²⁾

62) 2023년부터는 농업환경보전프로그램, 농촌지역종합개발지원 등 공간계획의 수립, 실행, 평가와 관련된 세부 사업들이 추가되고 있다.

[그림 VI-1-67] 내역사업 '농촌공간계획및재생지원'의 내역사업 구성



자료: 농림축산식품부, 「사업설명서」를 이용하여 저자 작성

그러나 농촌공간계획및재생지원 사업은 정비시행 중심으로 무게중심이 이동하고 있다. 이는 사업 설명서의 변천을 통해 유추할 수 있는데([그림 VI-1-68] 참조), 2021년 내역사업인 농촌재생뉴딜(現농촌공간정비) 사업은 ‘종합적인 농촌공간 재구성의 표준모델 수립’을 사업의 목표로 명시했다.⁶³⁾ 그리고 ‘농촌공간분석진단’과 ‘농촌재생확산지원’은 농촌재생뉴딜을 위해 필요한 정보(공간분석)와 추진체(농촌협약) 활성화를 지원하는 구조로 설계되었다. 그러나 2022년 사업설명서에는 ‘농촌재생뉴딜’에서 ‘농촌공간정비’로 내역사업명이 변경되었고, 난개발 요소 정비를 중심으로 사업 내용이 구체화되었다. 이후 2023년에는 ‘농촌공간정비’ 내역사업에서 공간계획과 관련된 표현은 사라지고 난개발 요소의 정비사업 및 기초생활시설 확충에 대한 표현만 남게 된다.

63) 농촌공간정비 사업은 농촌공간계획 전문가 포럼(2018), 농촌공간계획 연구용역(2019) 등 농촌공간 개발을 위한 세부계획의 필요성에 대한 논의를 중심으로 기획된 것으로 보인다.

[그림 VI-1-68] 내역사업 '농촌공간정비 내역사업'의 범위 변화

농촌공간정비 프로젝트(2021)	농촌공간계획및재생프로젝트(2022)	농촌공간계획및재생프로젝트(2023)
<p>농촌재생뉴딜 내역사업</p> <p>농촌지역 현황 분석, 공장·축사 등의 철거·이전, 주거환경 개선 및 경관 유지 등 종합적인 농촌공간 재구성 표준모델 수립을 위하여 필요한 예산을 지원</p>	<p>농촌공간정비 내역사업</p> <p>주택 공장 축사 등 혼재된 농촌지역을 대상으로 주거환경 정비 및 빈집 축사 공장 등 난개발 요소 정비 기초생활시설확충을 지원하고 이를 뒷받침할 제도적 기반 마련에 필요한 농촌공간계획 연구 추진</p>	<p>농촌공간정비 내역사업</p> <p>주택, 공장, 축사 등 혼재된 농촌지역을 대상으로 주거환경 정비 및 빈집, 축사, 공장 등 난개발 요소 정비, 기초생활 시설 확충 지원</p>

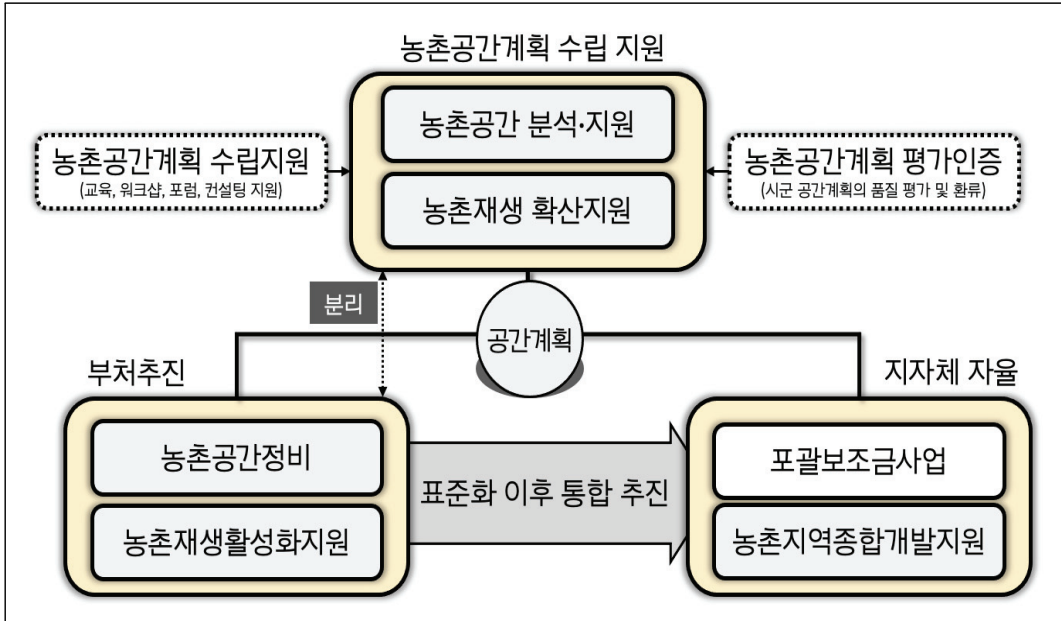
자료: 농림축산식품부, 「사업설명서」를 이용하여 저자 작성

즉 난개발 요소를 정비하고 생활 SOC를 도입하는 실행영역의 예산이 크다보니, 협소한 의미의 공간정비(난개발 요소의 철거 등) 사업이 전체 세부사업의 성격을 규정하게 된다. 특히 본 세부사업에는(공간계획의 추진, 관리, 평가를 위한) 여러 내역사업이 매년 보충되고 있지만 각 내역사업이 서로 유기적으로 연계되지는 못하고 있다.⁶⁴⁾ 이러한 상황과 2024년 3월 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법」이 시행⁶⁵⁾되는 점을 고려할 때, 농촌협약 및 공간계획 수립을 지원/평가하는 세부사업과 이를 바탕으로 농촌 난개발의 구체적인 정비사업을 시행하는 정비사업으로 세부사업을 구분하여 재정리할 필요가 있다(그림 VI-1-69) 참조).

64) 실무자 인터뷰 과정에서 담당자들은 본인이 담당하고 있는 내역사업 중심으로 사업을 설명했으나 세부사업 전체의 틀과 목표 달성을 위한 협업 구조에 대해서는 이해가 부족해 보였다.

65) 시·군은 관할 구역을 대상으로 농촌공간 재구조화 및 재생에 대한 장기 전략을 설정하는 기본계획을 10년마다 수립하며, 농촌재생활성화지역에 대한 종합적 사업 시행계획을 5년마다 수립한다.

[그림 VI-1-69] 내역사업 '농촌공간계획및재생지원'의 분리 방향



자료: 농림축산식품부, 「사업설명서」를 이용하여 저자 작성

라) 사업의 중복성: 사업의 결과물은 유사함

농촌공간계획및재생지원 사업은 난개발 요소를 정비한다는 사업의 목적은 상이하지만 결과물 관점에서 살펴보면 일반농산어촌개발 등 기존 농촌개발 사업들과 큰 차이가 없어 보인다. 다음 <표 VI-1-29>는 기본계획이 수립된 4개 사업지의 결과물들을 요약한 결과이다. 이를 살펴보면 복지시설, 체육시설, 보금자리주택 등 다른 정주환경개선 사업들과 결과물 관점에서 유사하다. 이는 공간정비 사업을 포괄보조금 사업에 편입을 검토해야 하는 이유이다.⁶⁶⁾ 지자체 입장에서 자율적으로 재원을 사용할 수 있는 권한을 부여받고, 사업기획 및 신청 단계에서부터 필요한 사업만 포함하도록 권한을 부여하는 방식이 중복투자를 방지할 수 있는 근본적인 대안이기 때문이다.

66) 혹은 향후 농촌공간정비 내역사업은 정형화되지 않은 사업 결과물을 발굴할 필요가 있다. 인구과소마을과 인근중심마을의병합, 대규모 개발에 따른 집단주거지 이동과 신규마을 조성 필요 등 다양한 계획을 구상할 수 있겠다. 예를 들어 서천군 송림2리는 오염지역에 편입된 마을 주민의 집단 이주대책을 마련하는 과정에서 기존 마을인 송림2리와 병합하는 정비계획을 추진한 사례가 있다.

〈표 VI-1-29〉 농촌공간계획및재생지원 사례별 유사사례 비교

농촌공간계획및재생지원		유사사업의 사례	
사례	내용	사례	내용
괴산군 농촌공간정비	연풍면의 축사 및 폐시설 이전 후 문화·복지공간 조성 (연풍면 원풍리)	괴산군 기초생활거점조성	연풍면에 대한 기초생활거점조성 사업 (연풍면 행촌리)
김해시 농촌공간정비	주촌면의 축사에 농업유통시설 및 문화·복지 공간 조성 (주촌면)	김해시 기초생활거점조성	한림면에 대한 문화·복지 거점 조성 및 전담체계 조성 (한림면)
영동군 농촌공간정비	영동읍(중심지) 인근 인군의 공원 체육시설 도입 (영동읍 부용리)	영동군 중심지활성화사업	중심지에 총 216억원을 투입하여 문화·복지 체육시설 도입 (영동읍)
상주시 농촌공간정비	스마트팜 조성 보급자리주택 조성 (청리면 덕산리)	상주시 농촌보급자리조성	스마트팜 혁신밸리 인근 보급자리주택 조성 (사별면 엄암리)

자료: 각 사업 기본계획을 이용하여 저자 작성

2) 과정평가

가) 사업 집행의 적절성: 원활한 사업추진을 위한 개선 노력 필요

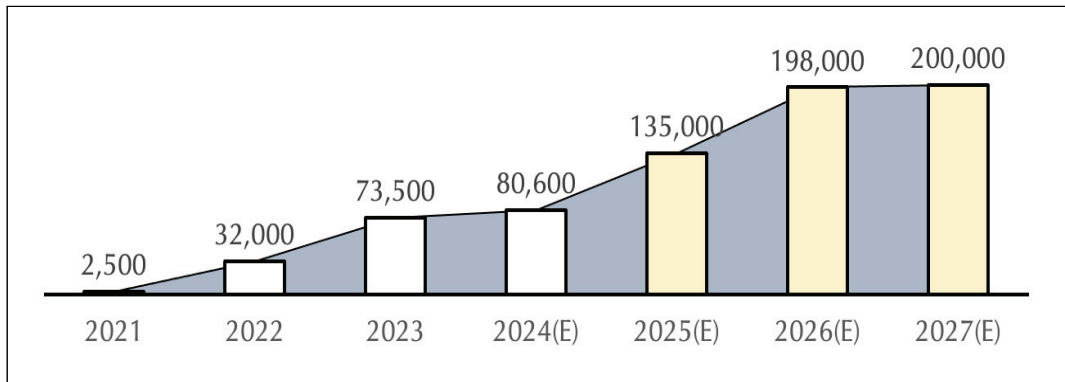
2021년 선정된 4개의 사업지 중 괴산군, 김해시, 상주시, 영동군의 기본계획 수립이 완료되었으나 사업의 진행은 부진하다. 2022년까지 4개 사업지의 예산 집행률은 61.2%에 불과했다. 물론 전체 5년의 사업기간을 고려하면 아직 본 세부사업의 성과를 평가하기 어려운 상황이지만, 본래 1년차에 농촌공간정비사업 기본계획을 수립하고 2년차에 시행계획을 수립하며, 3년차부터 유해시설의 철거, 이전 등 본격적인 공사를 추진하는 사업추진체계를 고려할 때, 본 세부사업이 원활하게 추진되고 있다고 보기는 어렵다. 특히 시범사업 진행의 지연에도 불구하고, 앞으로 매년 30~40개의 사업지를 신규 선정할 계획을 갖고 있어 본 사업이 안정적으로 추진될 수 있을지 우려되는 상황이 아닐 수 없다.

본 사업은 5년 지원 사업으로 매년 30~40개씩을 선정할 경우 필요한 예산은 매우 가파르게 증가한다. 예컨대 2024년부터 매년 40개 사업지를 선정하고 각 사업지에 대해 100억원 규모를 지원한다면, 2027년부터는 매년 국비 2천억원이 필요하다(그림 VI-1-70]참조). 이는

일반농산어촌개발 세부사업 중 중심지활성화 사업(2022년 1,930억원)이나 기초생활거점조성(2022년 2,116억원) 사업과 유사한 규모로, 농림축산식품부가 매년 각자 다른 진행 단계에 위치한 200여 개의 사업지를 관리(선정, 진행, 평가)하며 사업을 추진해야 한다는 뜻이다. 비록 2023년부터 사업관리를 위해 '농촌공간계획 확산지원 내역사업'을 도입한다고 해도, 현재 4개 사업지의 사업 진행률에 비추어 볼 때 본 사업의 추진속도를 조절한다. 본 사업은 추진 속도를 조절하고 공간계획과 연계하여 지자체가 자율적으로 추진하는 방식으로 전환하는 방안을 검토할 필요가 있다.

[그림 VI-1-70] 내역사업 '농촌공간계획및재생지원'의 내역사업 구성

(단위: 백만원)



자료: 농림축산식품부, 「사업설명서」를 이용하여 저자 작성

나) 사업관리의 체계성: 공간 정보의 활용 제고

농촌공간계획및재생 사업을 성공적으로 수행하기 위해서는 現농산어촌지역개발 공간정보시스템의 활용도를 높일 필요가 있다. 현재 농촌공간정비사업은 일반농산어촌지역개발과 함께 공간정보시스템에 포함되어 있다. 즉 지자체가 자체 공간계획 수립이나 정비사업 추진 전에 지역 현황(기 구축된 시설 등)을 확인할 수 있는 시스템 기반을 갖추고 있다. 그러나 인터뷰 및 시스템 시현을 통해 살펴보면, 지자체 및 부처 담당자의 시스템 활용도는 아직 미흡한 수준인 것으로 보인다. 특히 본 시스템은 지자체의 정보 입력에 의존하기 때문에 지자체가 정보 최신화를 고려할 수 있는 유인체계를 설계할 필요가 있다. 또한 현재의 시스템 구조는 입력된 마지막 현황만을 제공하고 있고 시점별 변화를 식별할 수 있는 기능은 부재하다. 이에 현재 입력되어 있는 각 시설물의 착공, 준공연도 등을 활용하여 공간정

보와 인구 등의 통계자료를 시계열적으로 활용할 수 있는 시스템 기능 개선 또는 신규 시스템 구축을 검토할 필요가 있다.⁶⁷⁾

3) 정책적 제언

농촌공간계획및재생사업의 가장 중요한 이슈는 본 세부사업의 구조가 모호하다는 점이다. 사업설명서를 살펴보면 전체 세부사업의 목표에 대한 종합적 기술은 찾아보기 어렵고, 각 내역사업에 대한 설명을 나열할 뿐이다. 본 사업에는 매년 새로운 내역사업들이 신설되거나 타 사업에서 이관되었지만, 각 내역사업의 담당자들은 서로의 업무에 대해 잘 알지 못한다. 이를 고려하면 같은 세부사업에 속해 있는 내역사업의 연계도 불확실해 보인다. 이는 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법」 시행과 4개 시범사업 집행이 이루어진 현 상황에서 조속한 정리를 요한다. 다음 기타 정책제언을 제시한다(〈표 VI-1-30〉 참조).

〈표 VI-1-30〉 세부사업 ‘농촌공간계획및재생지원’ 정책제언

구분	평가결과	정책제언
목표	본 세부사업의 목표가 모호하고 포괄적인 농촌공간 계획 요소와 협소한 의미의 공간재생 시행 요소가 혼재되어 있음	지자체의 공간계획 수립과 농촌협약을 지원하는 내역사업과 실제로 정비를 시행하는 내역사업을 분리하는 방안 검토
	농촌공간정비 사업은 범 국가적인 관리보다 지역 연계 투자 필요성이 높고 효과도 관내에 한정되는 특성이 있음	농촌의 공간정비 시행과 관련된 내역사업은 포괄보조금 사업으로 이관하는 방안 검토하여 지자체에 권한 부여 필요
	정비사업 후 생활SOC를 도입하는 사업의 결과물이 다른 공간개발 및 재생사업과 유사함	공간정비 사업의 결과물의 다양화 필요. 타 공간재생사업과 차별적인 요소 개발 요망
프로세스	4개 시범지구의 사업 진행이 미진한 상황임을 고려할 때 매년 30~40개를 선정할 경우 예산 및 관리부담이 크게 증가할 수 있음	매년 30~40개의 사업지를 확대하는 계획을 표준모델 수립을 위해 필요한 수준으로 조절하는 방안 검토 필요
시스템	공간정보시스템은 10여 년 전부터 구축되어 활용되고 있으나 공간정보에 대한 활용도는 아직 미흡한 수준	공간정보 입력을 위한 유인을 설계하여 정보 품질을 높이고, 시계열 자료 활용을 통해 사업 성과평가 기능 활용 검토

자료: 저자 작성

67) 담당자에 따르면, 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」 제44조에 따라 농촌공간종합정보체계를 구축하여 농촌 공간 관련 정보를 통합 관리하고, 시·군의 농촌공간계획 수립을 지원하기 위해 수집·활용할 정보의 종류, 사용자 범위, 주요 기능 등을 검토하여 구축할 예정이라고 한다.

자. (세부9) 취약지역생활여건개조 사업

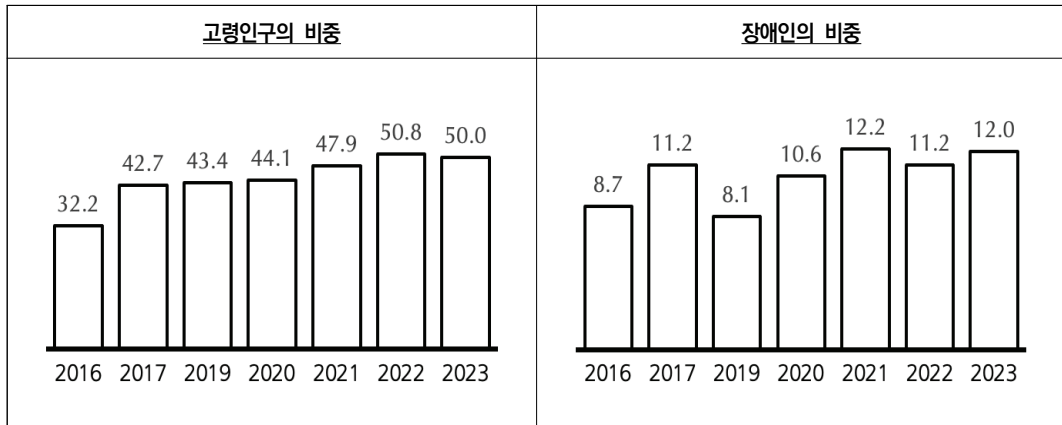
1) 계획평가

가) 재정지원의 당위성: 복지 사업으로 타당하나 기준 조정 필요

취약지역생활여건개조 세부사업은 취약지역 주민의 기본적인 생활수준 보장을 위해 생활 인프라(SOC) 개선을 지원하는 사업으로 동명의 단일 내역사업으로 구성되어 있다. 본 사업은 지특회계⁶⁸⁾의 지역자율계정(시·군자율편성사업)에 속하며, 성장 혜택으로부터 소외된 농어촌 오지마을 주민의 삶의 질 증진을 위해 정부 재정을 지원하는 사업이다. 농촌의 취약지역은 도시의 취약지역보다 고령층 노인들의 비율이 높아 소멸 우려가 높은 공간으로,⁶⁹⁾ 시간이 지날수록 사업 대상지의 인구구조는 고령화되고 장애인 비율도 높아지고 있다([그림 VI-1-71] 참조). 이에 취약지역생활여건개조 사업은 농촌의 개발이나 재생 관점의 가치보다 주로 취약지역 주민의 안전과 복지 증진 측면에서 당위성이 인정되는 사업이라 하겠다.

[그림 VI-1-71] 내역사업 '취약지역생활여건개조사업'의 수혜시점의 인구구조

(단위: %)



주: 농림축산식품부, 「취약지역생활여건개조사업 현황자료」, 2016, 2017, 2019, 2020, 2021, 2022, 2023

68) 지특회계는 각 중앙부처가 7개 회계(일반회계 등)를 통해 분산 추진하던 균형발전 관련 사업을 2005년에 하나의 특별회계로 통합한 것이다.

69) 도시지역을 대상으로 하는 취약지역 생활여건 개조사업과는 이러한 점에서 상이하다. 도시지역의 취약지역은 앞으로도 누군가 꾸준히 거주할 것이 예상되는 공간이나 농촌 지역의 취약지역은 소멸 가능성이 높다.

나) 재원조달의 적절성: 적정함

취약지역생활여건개조 사업은 지특회계 중 지역자율계정(시·군자율편성)에 속한다. 본 사업은 범국가적인 통합관리의 필요성보다 지역 연계투자 필요성이 높고, 재정효과가 행정리 단위의 좁은 투자 지역에 국한될 가능성이 높아 지특회계 지역자율계정 요건을 충족한다. 또한 시·도 입장에서 관내 취약지역 개발은 우선 순위가 낮다는 점을 고려할 때 시·군 자율편성 사업으로 편성하는 것이 타당하다.

'국가균형발전특별회계 예산안 편성 지침'상의 방향성

- ①汎국가적인 통합 관리가 필요한 사업은 他 회계로, 지역 연계투자로 효율화가 가능한 사업은 지특회계에서 수행
- ② 지역자율계정은 사도 및 시·군·구 자율편성사업으로 구성하고, 지역지원계정은 부처 직접편성사업으로 구성
 - 재정효과가 특정지역에 국한되고, 지자체 자율성이 요구되는 사업은 지역자율계정에 포함
 - 경제, 문화, 관광 등 다양한 분야 및 권역의 협력이 필요한 사업은 지역지원계정에 포함

다) 사업계획의 체계성: 주민 갈등과 사업지연 가능성이 높음

본 사업은 주민 갈등 및 사업 지연 가능성이 높은 사업 구조로 설계되어 있다. 본 사업은 마을 단위의 사업이면서 동시에 개인의 사유재산에 대한 정비사업을 포함한다. 그중에서도 특히 슬레이트 지붕 교체는 주민 갈등의 원인이 될 수 있다. 슬레이트 지붕 교체는 취약지역생활여건개조 사업의 대표 성과로 강조되고 있는 반면,⁷⁰⁾ 주택의 소유자는 (건강상의 위험과 이웃에 대한 피해 가능성에도 불구하고) 정비 필요성에 대한 인식이 이웃 주민과는 차이가 있을 수 있다.⁷¹⁾ 특히 고령의 주택 소유주는 슬레이트 교체를 위해 공사비의 30~50%(약 500만원)를 자비로 부담할 이유를 납득하기 어려울 것이다.⁷²⁾

이러한 배경에서 사업 관계자(추진위원장 등)는 사업 선정을 위해 마을의 슬레이트 지붕을 모두 교체하는 성과를 목표로 하지만, 사업 시행 과정에서 주택 소유자는 이에 협조할 유인이 부족하다. 이 경우 집단의 명분(계획)으로 개인의 협력(부담)을 강요하는 갈등 구조가 심화될 수 있다. 사실 슬레이트 교체는 개인의 건강뿐 아니라 이웃의 건강에 영향을 미

70) 우수사례에 대한 관련자 인터뷰를 살펴보면 사업을 추진하는 주민대표는 마을의 슬레이트 지붕 교체를 매우 중시하는 경향이 있었다.

71) 노후주택의 정비 사업의 경우에는 소유자가 직접 편익을 인식할 수 있다는 점에서 자부담 추진이 좀 더 수월할 수 있다.

72) 한국농촌경제연구원(2020)의 조사에 따르면 슬레이트지붕의 철거 책임이 소유자에게 있다는 응답은 10.9%에 불과하며, 정부의 책임이라는 비중이 43.4%, 정부와 소유주의 공동책임이라는 인식이 35.9%에 이릅니다.

치는 외부효과가 있고 본 사업의 추진을 지연하는 핵심적인 요인임을 고려할 때, 자부담 비중을 현재 수준보다 낮출 필요가 있다.

“슬레이트 지붕을 개조할 때는 사업 가이드라인에 가구당 지원평수 제한이 있다 보니, 참고까지 포함해 공사범위가 제법 넓은 집들은 자부담금 때문에 참여 자체를 망설이기도 했습니다.”

“마을 내의 모든 슬레이트 지붕을 철거하고 슬레이트가 한 장도 없는 마을로 조성하겠다고 주민들과 다짐했는데, 사업 추진 당시 슬레이트 공가 한 채의 소유주를 끝내 설득하지 못해 여전히 마을에 남아있어요. 지금도 그 일이 아쉽습니다.”

(농어촌취약지역 생활여건 개조사업 우수 사례집)

둘째, 본 사업의 절차에 따르면 상기한 갈등구조가 선정 이후에 표출되고 사후적으로 조정되는 구조로 사업지연의 가능성이 높다. 즉 본 사업은 국가균형발전위원회에서 마을의 낙후도를 평가하여 선정하고 농림축산식품부가 기본계획수립 단계부터 사업을 추진하는 이중 구조를 가지고 있다. 그런데 국가균형발전위원회는 주어진 조건을 고려하여 신규사업지를 최대한 선정할 유인이 있지만, 주민의 사업 추진 의지를 확인할 수 없다. 반면 농림축산식품부는 선정 후 기본계획 수립 및 시행이 원활하게 이루어지지 않아도 선정 결과를 취소하기 어렵다. 이러한 구조는 사업 지연을 통해 재정 효율성을 저해할 뿐 아니라 행정력의 불필요한 소모를 야기한다. 이에 국가균형발전위원회가 주도하는 신청 및 선정 과정을 예비선정(사업신청서, 위원회)-확정(기본계획, 농림축산식품부)으로 세분화하고, 농림축산식품부의 확정과정에서 ‘구속력 있는 주민 동의서’ 제출이 이행되지 못할 경우 사업 선정을 취소할 수 있도록 절차를 강화할 필요가 있다. 즉 비록 선정되는 사업지의 숫자가 감소하더라도 사업 추진이 가능한 마을에 한정하여 사업을 추진할 필요가 있다.⁷³⁾

73) 특히 현재처럼 사업선정 후 주민 동의를 강요하는 방식에서, 사업 신청 전에 주민들의 합의를 유도하는 시·군 수준의 절차(마을협의체 구성, 선진사례 견학 등)를 강화할 필요가 있다.

2) 과정평가

가) 사업목표의 달성

취약지역생활여건개조사업은 취약 행정리 주민의 기본적인 생활수준 보장을 위해 생활 인프라(SOC) 개선을 지원하는 사업으로 사업의 목표는 주민의 기초생활여건(주택, 도로, 상수도, 하수도 등)을 개선하는 것이다. 본고는 본 사업의 효과를 분석하기 위해 통계청이 조사한 농림어업총조사와 농촌복지실태조사 두 자료를 이용하여 사업 후의 성과를 살펴본다.

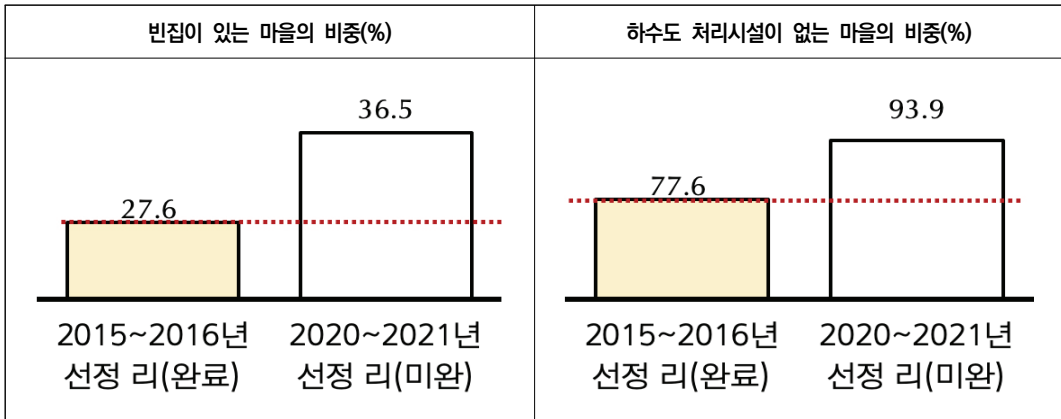
(i) 낙후 인프라의 개선

취약지역생활여건개조사업은 행정리 단위로 수혜가 이루어진다. 통계청이 제공하는 관련 자료 중 행정리 단위로 식별이 가능한 농림어업총조사(2020년)⁷⁴⁾를 이용하여 본 사업의 성과를 살펴본다. 본고는 최근까지 취약지역생활여건개조사업을 수행한 행정리를 두 그룹으로 나누어 성과를 비교하였다. 먼저 2015~2016년(2년)에 선정된 행정리는 처치집단(완료)으로 삼고, 2020~2021년(2년)에 선정된 행정리를 통제집단(미완)으로 구분하였다. 두 그룹은 본 사업의 수혜대상으로 선정되었음을 고려할 때 낙후도가 유사한 지역이라고 볼 수 있다. 그런데 2020년 농림어업총조사가 시행되던 시점에서 2015~2016년 선정된 처치집단은 이미 사업선정 후 4~5년이 경과한 반면, 2020~2021년 선정된 통제집단은 아직 사업이 개시되지 않았다. 따라서 두 유사그룹의 성과를 2020년 시점의 농림어업총조사를 통해 비교하면 사업의 성과를 직관적으로 확인할 수 있다.

다음 [그림 VI-1-72]는 취약지역생활여건개조사업이 완료된 행정리와 아직 사업이 개시되지 않는 행정리에 대해 빈집이 있는 마을의 비율과 하수도 처리시설이 없는 마을의 비율을 제시하고 있다. 분석 결과에서 볼 수 있는 것처럼 이미 사업을 완료한 처치집단의 경우 통제집단과 비교하여 마을 낙후도를 측정하는 두 비율의 값이 상대적으로 낮음을 알 수 있다. 즉 취약지역생활여건개조사업을 통해 마을의 낙후도는 개선되었다고 볼 수 있다.

74) 단 농림어업총조사 중 행정리를 식별할 수 있는 자료는 2020년 자료에 한정된다.

[그림 VI-1-72] 내역사업 '취약지역생활여건개조사업'의 지원효과(2020년 기준)



주: 2015~2016년 선정된 행정리 58개와 2020~2021년 선정된 행정리 115개를 비교함
 자료: 통계청, 『농림어업총조사』 2020년 기준

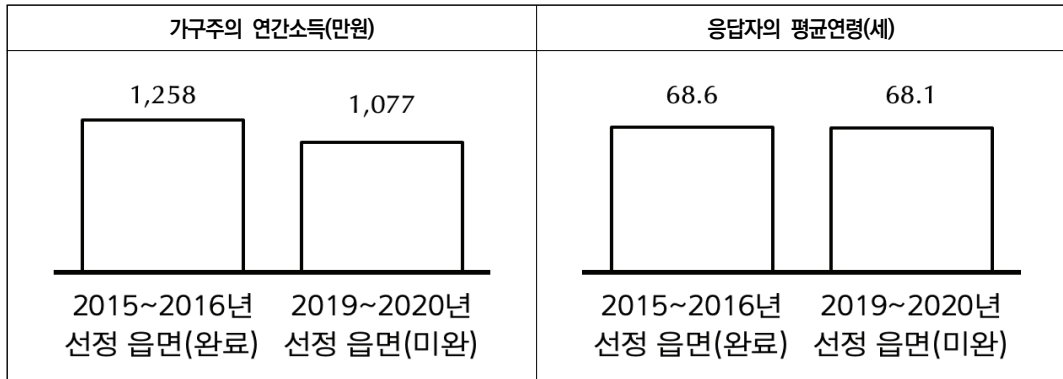
(ii) 주민의 생활 만족도 개선

농촌복지실태조사(2019년)를 이용해서도 유사한 분석을 수행할 수 있다. 다만 본 자료의 경우, 행정리 단위로 구분할 수 없기 때문에 수혜를 받은 읍면을 기준으로 분석 결과를 제시한다. 우선 2015~2016년(2년)에 선정된 읍면지역(13개)의 경우(3~4년이 지난) 2019년 복지실태 조사시점에는 이미 사업이 완료(체험)되었을 가능성이 높다. 반면 2019~2020년(2년) 동안 사업에 착수한 읍면지역(17개)⁷⁵⁾의 경우 2019년 시점에는 아직 사업이 완료(인지)되지 않았다. 따라서 두 사업지 그룹의 성격이 근본적으로 유사하다고 가정할 때 2019년 시점에서 이미 사업을 완료한 지역과 사업에 착수하지 못한 지역의 응답결과를 비교하면 기초생활거점조성 사업의 효과를 점검할 수 있다.

우선 다음 [그림 VI-1-73]은 두 그룹의 연간 소득과 응답자의 연령을 비교한 결과이다. 먼저 두 그룹에 대한 2019년 시점의 연간 가구소득을 제시하고 있는데, 응답자 전체의 연간소득이 2,116만원 수준임을 고려할 때 완료집단(1,258만원)과 미완집단(1,077만원) 모두 소득은 낮은 수준이다. 또한 두지역 응답자의 평균연령도 68~69세 사이로 유사하다. 즉 본고가 비교하는 두 그룹에 구조적으로 차이가 있다고 보기 어렵다.

75) 해당 기간 착수한 1사업지 중에서 복지실태조사가 이루어진 읍면지역과 일치되는 지역은 10개임

[그림 VI-1-73] 내역사업 '취약지역생활여건개조사업' 지역의 특성(2019년 기준)

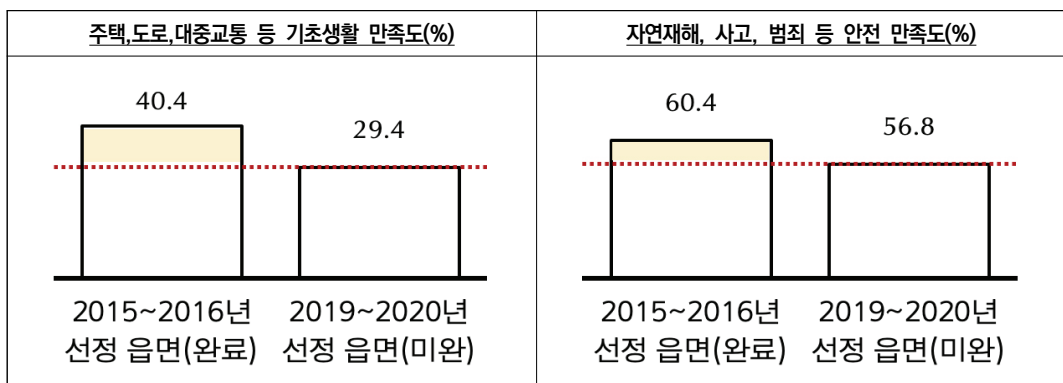


주: 2015~2016년 선정된 읍면(13개)에서 2019년(사업후에) 응답한 사람은 총 260명이며, 2019~2020년 선정된 읍면(17개)에서 2019년(사업전에) 응답했던 사람은 총 340명임

자료: 농촌진흥청, 「농어업인들에 대한 복지실태 조사보고서」 원자료, 2011~2023를 이용하여 저자 작성

다음 [그림 VI-1-75]는 취약지역생활여건개조사업이 완료된 읍면과 아직 사업이 개시되지 않는 읍면에 대해 '주택, 도로, 대중교통 등 기초생활에 대한 만족도'와 '자연재해, 사고, 범죄 등 안전 만족도'에 대한 설문 결과 중 만족(매우만족, 만족)한다고 응답한 주민의 비율을 제시한다. 분석 결과에서 볼 수 있는 것처럼 이미 사업을 완료한 처치집단의 경우 미완그룹과 비교하여 만족한 주민의 비율이 상대적으로 높음을 알 수 있다. 즉 취약지역생활여건개조사업을 통해 마을 주민의 생활만족도는 개선되는 산출효과가 존재한다.

[그림 VI-1-74] 내역사업 '취약지역생활여건개조사업'의 지원효과(2019년 기준)



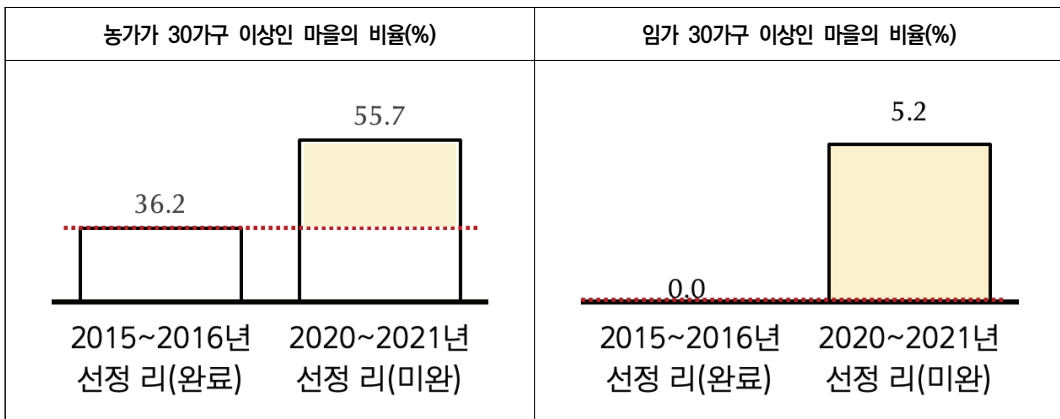
주: 2015~2016년 선정된 읍면(13개)에서 2019년(사업 후에) 응답한 사람은 총 260명이며, 2019~2020년 선정된 읍면(17개)에서 2019년(사업 전에) 응답했던 사람은 총 340명임. 본고는 2019년 전체 만족도 응답자 중에서 각 분야에 '매우 만족'과 '만족'으로 응답한 사람들의 비중을 비교함

자료: 농촌진흥청, 「농어업인들에 대한 복지실태 조사보고서」 원자료, 2011~2023를 이용하여 저자 작성

(iii) 농가수 등 인구구조에 미치는 영향은 제한적

그러나 본 사업의 성과로 수혜를 입은 마을의 가구수가 증가하는 현상은 관찰되지 않는다. 다음 [그림 VI-1-75]에서 볼 수 있는 것처럼 2015~2016년에 사업의 수혜를 이미 받은 행정리 등의 농가 및 임가의 가구수(30가구 이상을 보유한 행정리의 비율)는 2020년 시점에 아직 사업이 진행되지 않은 행정리와 비교하여 크지 않았다.

[그림 VI-1-75] 내역사업 '취약지역생활여건개조사업'의 지원효과(2020년 기준)



주: 2015~2016년 선정된 행정리 58개와 2020~2021년 선정된 행정리 115개를 비교함
 자료: 통계청, 『농림어업총조사』, 2020

특히 농림축산식품부의 자료에 따르면 사업에 선정되던 시점에서 처치집단(2015~2016년 선정)의 평균 가구수는 81.2가구였고, 통제집단(2020~2021년 선정)의 평균 가구수는 58.7가구였다. 즉 처치집단의 가구수는 사업개시 시점에서 통제집단보다 작지 않은 수준이었으나(취약지역생활여건개조 사업 수혜에도 불구하고) 고령인구의 은퇴, 이탈, 사망 등으로 인해 2020년 시점에는 통제집단보다 더 작은 규모의 마을로 축소되었다. 결국 본 사업 이후 새로운 인구 유입 효과는 크지 않았음을 유추할 수 있다.

나) 사업에 대한 만족도

(i) 외주로 수행되고 있는 만족도 조사의 품질 미흡

우선 농림축산식품부가 외주(한국산업관계연구원)를 통해 수행하고 있는 고객만족도 조사는 조사 문항 및 결과 분석이 상당히 미흡하다. 본 조사에서는 만족도 항목이 2~3개에 불과할 뿐 아니라⁷⁶⁾ 설문문항이 MECE(Mutually Exclusive Collectively Exhaustive)하게 구성되어 있지 않다. 이러한 구조에서는 IPA(Importance-Performance Analysis)분석을 수행하더라도 특별한 시사점을 얻을 수 없다. 본 사업은 시·군 자율편성 사업이나 신규사업 선정과정에 농림축산식품부가 권한을 행사하는 점을 고려할 때 신규사업의 방향성 개선을 위한 만족도 조사는 설문조사의 품질을 개선할 필요가 있다.

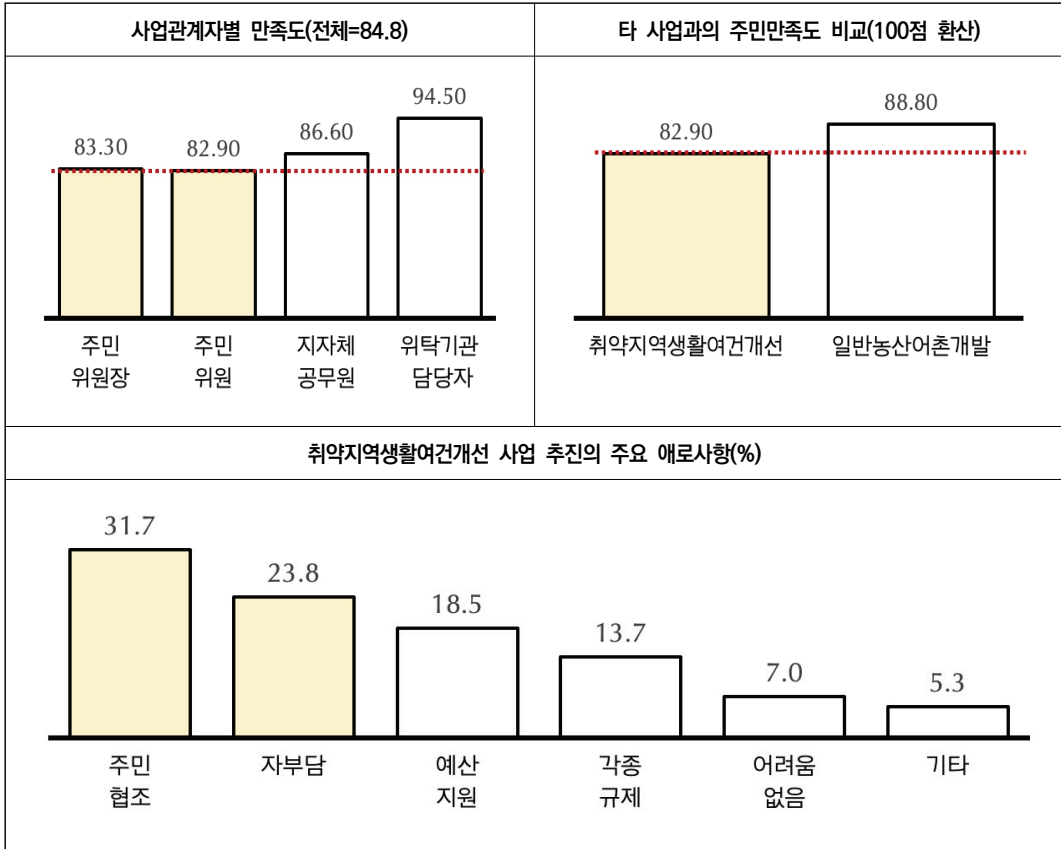
(ii) 취약지 주민 복지 사업이나 주민의 만족도는 개선의 여지가 있음

본 사업은 취약지역 정비를 통해 주민의 만족도 제고를 목표로 한다. 그러나 만족도 조사결과를 살펴보면 본 사업에 대한 수혜자(주민) 만족도가 상대적으로 낮은 수준임을 확인할 수 있다. 우선 2022년 사업관계자 전체의 종합만족도는 84.8점이나 주민위원의 만족도 점수는 82.9점이며, 이는 응답한 이해 관계자(주민위원장, 주민위원, 지자체 공무원, 위탁시행기관 담당자 등) 중 가장 낮은 수준이다.⁷⁷⁾ 또한 유사한 형태의 만족도 조사가 시행되고 있는 일반농산어촌개발 사업과 비교해도 주민의 만족도가 뚜렷하게 낮은 수준에 머물고 있다([그림 VI-1-76] 참조).

76) 종합만족도는 사업만족도와 지역발전 도움정도로 구성되고, 이 중에서 사업만족도를 의견반영도, 내용만족도, 운영만족도 세 가지 항목으로 다시 분리하여 조사하고 있다. 그런데 종합만족도를 구성하는 만족도 항목의 타당성이 부족하고 계층에 따른 분석결과나 IPA분석이 무용해 보인다. 또한 설문의 구성이 MECE하지 않는 사례들이 일부 관찰되는바, 설문조사는 전반적으로 보완할 필요가 있다. 특히 만족도 조사를 수행했다는 근거가 아니라 실질적인 시사점 도출이 가능하도록 외주 설문을 보완할 필요가 있다.

77) 반면 사업관계자(추진위원장), 위탁시행기관 담당자, 지자체 공무원 등 사업추진에 책임이 있는 공급자의 만족도가 높게 측정되고 있다.

[그림 VI-1-76] 내역사업 사업관련자의 만족도



주: 사업추진 애로사항 중 주민협조는 '주민이해와참여·동의협조부족'과 '용지매수협의 곤란'을 합한 값임
 자료: 농림축산식품부, 「2022년 농어촌 취약지역 생활여건 개조사업 사업관계자 고객만족도 조사」, 2022

즉 취약지역생활여건개조 사업은 취약지역 주민의 생활여건을 개선할 목적으로 추진되고 있음에도 불구하고, 사업의 내용과 추진 방법 등에 주민의 공감을 얻지 못하는 부분이 있다. 특히 사업 추진의 애로사항에 대한 조사에서 가장 중요한 요인으로 '주민협조 부족'(31.7%)과 '자부담'(23.8%)에 대한 반발이 식별되고 있는 점은 주의를 요한다. 즉 앞서 논의했던 것처럼, 본 사업은 사업 추진 과정에서 사업 집행부와 일부 주민 사이의 갈등을 야기하는 사업 구조는 재검토할 필요가 있다.

(iii) 취약지역생활여건개조 실적관리 필요

한편 본 사업은 주민만족도 외에 정량적인 기준의 성과지표를 함께 관리할 필요가 있다. 즉 취약생활여건개조 사업은 비교적 명확한 선발기준(최소 30가구 이상이며 30년 이상 노후주택비율이 40% 이상이거나 슬레이트 지붕 주택 비율이 40% 이상인 마을)을 갖추고 있기 때문에 사업 종료 후에 선발을 위해 조사한 마을 여건 변화를 직접적으로 관리할 필요가 있다. 실무자 인터뷰 결과에 따르면 농림축산식품부는 앞으로 사업이 종료된 후 백서 작성을 의무화할 예정이며, 이는 지특회계 사업에서 일반적으로 관찰되는 사후관리 부족 문제를 완화할 수 있다는 점에서 바람직한 대응으로 평가한다.

한편 사업의 실행으로 마을의 취약요인 중 어떤 항목이 주민의 만족도에 긍정적인 영향을 미치는 요인들을 식별할 필요가 있다. 주민 만족 요인에 대한 식별은 지특 시군자율계정 사업의 단점으로 제시되는 부처 성과관리를 강화할 수 있는 정보를 제공한다. 즉 농림축산식품부는 본 실적 자료와 만족도 자료를 이용하여 취약지역여건개조 사업의 방향성을 주기적으로 점검할 수 있고 사업비를 보다 효율적으로 사용할 수 있다.

3) 정책적 제언

본 사업은 취약 행정리 주민의 기초생활여건을 개선하는 사업이지만 수혜 마을의 지속가능성을 고려한 구조 개편을 요한다. 농촌의 취약지역은 노인들의 여생과 함께 축소되는 공간이며, 취약지구에 대한 재정투입에도 인구유입 효과는 기대하기 어렵다. 이에 본 사업을 개발 사업으로 인식하고 수혜 대상과 정비 항목을 확대해야 한다는 주장은 경계를 요한다.⁷⁸⁾ 취약지역생활여건개선 사업은 취약지역의 지속가능성을 고려하여 복지관점의 사업 계획을 제공할 필요가 있다. 현재 본 사업은 30가구 이상이며, 노후주택 비율과 슬레이트 지붕의 비율이 높은 행정리를 사업대상으로 선정하고 있다. 그러나 이러한 기준에는 취약 지역으로 보기 어려운 대규모 행정리가 포함될 수 있다. 이에 가구수의 상한(70가구 이하 등)을 설정하는 등 취약지역의 기준을 강화하고, 고령인구의 비중을 고려하여 사업내용을 차별화할 필요가 있다. 다음 <표 VI-1-31>은 본 심층평가 결과를 고려하여 기타 정책제언을 제시한다.

78) 마을의 인구 유입 촉진을 위해 본 사업 예산 및 대상을 확대할 필요가 있다는 주장은 현실성이 부족하다.

〈표 VI-1-31〉 세부사업 ‘취약지역생활여건개선’ 정책제언

구분	평가결과	정책제언
목표	취약지역 마을주민의 안전과 복지에 도움이 되는 사업이나 정주환경 개선 관점에서의 지속성과 파급 효과는 제한적임	취약지역에 대한 환경정비는 마을의 지속성을 고려하여 사업 대상을 보수적으로 선정할 것 사업 내용은 주민의 안전과 직결되거나 주민 만족도가 높은 항목을 중심으로 제한적으로 추진
성과	주민에 대한 만족도 조사는 미흡한 수준. 본 조사는 보고를 위한 정량 지표 산출 목적으로 사업에 대한 환류 기능은 부족한 수준임 취약지역 선정 과정에서 축적되는 마을의 여건 정보(노후주택 비율 등)에 대한 정보 관리가 미흡함	주민에 대한 만족도 조사를 강화하여 단순 정량지표 산출이 아니라 사업의 방향성을 재설정할 수 있는 정보 수집 필요 선정 전, 사업 후의 마을여건 지표들을 관리하여 주기적으로 사업 방향성을 점검하는 자료로 활용
프로세스	사업지 선정 후 기본계획 수립 단계에서 주민 갈등이 발생하는 구조로, 농림축산식품부 입장에서는 국가균형발전위원회에서 선정된 마을의 갈등에도 사업 포기를 유도하거나 퇴출시키기 어려움	국가균형발전위원회의 선정 전에 구속력 있는 주민동의서를 제출하도록 할 것, 혹은 부처의 기본계획 확정 절차의 권한을 강화하여 갈등과 사업지연을 사업 착수 시점 이전에 해소할 필요

자료: 저자 작성

차. (세부10) 농촌유휴시설활용지역활성화 사업⁷⁹⁾

1) 계획평가

가) 재정지원의 당위성: 부분적으로 타당함

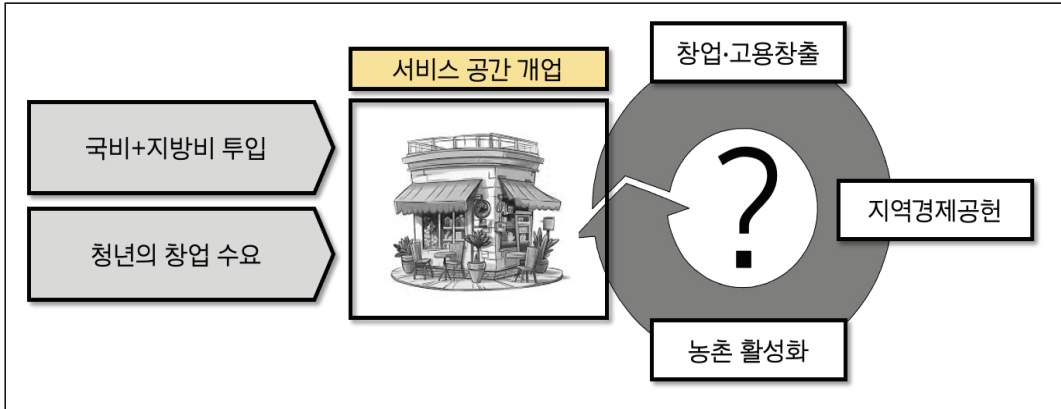
농촌유휴시설활용창업지원(現 농촌유휴시설활용지역활성화) 사업은 농촌 유휴시설을 창업공간 및 사회서비스 공간으로 활용하여 농촌의 일자리 창출 및 활력을 증진하는 사업이다. 지자체가 소유한 유휴시설을 민간이 활용할 수 있다면 유휴시설로 인해 야기되는 외부효과(환경오염, 안전위험, 범죄유발 등)를 줄일 수 있고, 지자체의 입장에서는 시설에 대한 관리비용을 절감할 수 있다. 즉 본 사업은 지자체의 이해와 밀접한 관계가 있다.

다만 본 사업이 국가적 이해(농촌 활성화)와 관련되어 있는지는 다소 불확실하다. 농촌유휴시설활용창업지원 사업의 목표는 ‘농촌의 일자리 창출과 활력 증진’으로 정의된다.⁸⁰⁾ 단 본 사업의 논리 구조에서 투입(리뉴얼 지원)과 산출(시설 개업)의 연결은 분명하지만, 산출(시설 개업)과 사회적 가치의 연결(농촌 활성화)은 모호하다([그림 VI-1-77] 참조).

79) 본 세부사업은 2022년까지 ‘농촌유휴시설활용창업지원’으로 운영되다가 2023년부터 ‘농촌유휴시설활용지역활성화’로 변경되었다. 본 심층평가는 평가의 기간을 고려하여 2022년까지 운영된 ‘농촌유휴시설활용창업지원’을 기준으로 평가한다.

80) 2023년부터 변경된 ‘농촌유휴시설활용지역활성화’ 사업은 ‘일자리 창출’을 포괄하는 ‘지역활성화’로 변경되었다(2023년 사업설명서)

[그림 VI-1-77] 농촌유휴시설활용지역활성화 목표 구조



자료: 저자 작성

본 사업은 유휴시설별 조건(입지, 구조 등)이 상이하하여 사업의 표준화가 어렵고, 재정투입의 효과가 창업(창업자)의 성패(역량)에 좌우되는 특징이 있기 때문이다. 더구나 사업성이 우수한 시설에 대한 재정투자는 민간투자를 구축할 위험이 있는 반면, 사업성이 부족한 시설에 대한 재정지원은 또 다른 유휴시설을 양산할 수 있다. 특히 현재 ‘유휴’ 상태에 있는 시설물들은 아마도 전자보다는 후자의 위험에 직면할 것이다.⁸¹⁾ 이에 본 사업에 대한 재정 투자의 당위성은 지자체 관점에서는 타당하지만 국가 관점에서는 모호하다.

나) 재원조달 구조: 포괄보조 vs. 지방이양

농촌유휴시설활용창업지원 사업은 2022년까지 농어촌구조개선특별회계(이하 ‘농특회계’)에 속했으나 2023년부터는 지역균형발전특별회계 중 지역자율계정(시·도 자율편성사업)으로 편입되었다. 본 사업은(국가보조 사업의 관점에서 살펴보면) 범국가적인 통합 관리 필요성 보다 지역연계 투자 필요성이 높고, 재정효과가 투자 지역에 국한될 가능성이 높아 지 특 지역자율계정의 요건을 충족한다. 특히 시·군 단위의 과도한 사업추진을 막고 지자체 관점의 개발 우선순위 판단이 필요하다는 점에서 시·도 자율편성사업의 타당성도 인정된다.

81) 창업시설은 유동인구가 전제되어야 하고, 복지시설은 수혜자의 접근성이 고려되어야 한다. 그런데 특정 시설이 현 시점에 유향화 되었다면 이 시설은 입지조건 등에서 이미 불리한 조건일 가능성이 높다.

‘지역균형발전특별회계 예산안 편성 지침’상의 방향성

- ①汎국가적인 통합 관리가 필요한 사업은 他 회계로, 지역 연계투자로 효율화가 가능한 사업은 지특회계에서 수행
- ② 지역자율계정은 시·도 및 시·군·구 자율편성사업으로 구성하고, 지역지원계정은 부처 직접편성사업으로 구성
 - 재정효과가 특정지역에 국한되고, 지자체 자율성이 요구되는 사업은 지역자율계정에 포함
 - 경제, 문화, 관광 등 다양한 분야 및 권역의 협력이 필요한 사업은 지역지원계정에 포함

다만 근본적으로 본 사업을 국고보조 사업으로 추진할 필요성이 있는지는 고민을 요한다. 본 사업은 사업지별 재정 투입의 규모(국비 2.25억원)가 상대적으로 미미하고, 앞서 언급한 것처럼 국가적 이해관계와 결부되어 있다고 보기 어렵기 때문이다. 반면 지자체 입장에서는 유희시설이 활용될 경우 편익이 발생하는 점을 고려할 때, 현재의 구조에서는 지자체의(사업성) 판단에 따라 시도 예산으로 사업을 추진하는 방향(지방이양)도 고려할 수 있다.

다) 사업계획의 체계성: 운영주체에 대한 과도한 의존

본 사업은 초기부터 운영주체(법인 또는 개인)의 역량에 의존할 수밖에 없는 구조를 갖고 있다. 즉 지자체가 후보 사업지를 발굴하면 운영주체가 예비계획서부터 사업을 주도하는 구조이기 때문이다. 그러나 지자체 공고를 통해 운영주체를 모집하는 현 방식과 유희시설의 낮은 사업성을 고려하면 치열한 선정 경쟁을 통해 생산성이 우수한 운영주체가 발굴될 가능성은 현실적으로 크지 않다. 특히 본 사업은 부처 주도의 농특회계에서 지특회계로 이관되었는바, 운영주체의 선정에 부처의 역할과 경쟁 강도는 상대적으로 이완될 가능성이 높다.

또한 이처럼 운영주체에 의존하는 사업계획으로 인해 유희시설의 추진 과정에서 지자체, 전문가, 마을주민의 의견을 반영하고 사업의 가능성을 점검하는 절차는 미흡해진다.⁸²⁾ 물론 기본 계획의 수립 시점에 주민 의견을 수렴하고 시·도와 대면협의하도록 법적 절차가 명시되어 있고, 국회 지적으로 최근 시·군은 건축·경영 등 분야별 전문가를 위촉하여 활용하고 있으나, 이러한 의견수렴(운영주체 선정 전) 사업 방향 결정 과정에 영향을 미치지 못한다. 이에 사업 운영주체 선정 및 예비계획 작성 전에 유희시설의 활용방향에 대한 이해관계자의 의견수렴 절차를 보완할 필요가 있다.

82) 문화관광체육부의 유희시설문화재생 사업의 경우 추진협의체를 통해 사업을 추진하고 기본계획 수립 후 운영주체를 선정한다.

라) 사업의 중복성: 창업시설(성공이 어려움) vs. 문화·복지시설(중복성 확대)

본 사업은 유희시설을 통해 창업을 지원한다는 정체성으로 시작되었다. 그러나 창업은 본질적으로 진입 후 생존율이 높지 않고, 특히 농촌지역에 의미 있는 파급효과를 가져올 수 있는 성공 가능성은 (유희시설을 이용해야 한다는 제약 조건을 고려할 때) 더욱 희박하다. 이에 본 사업은 유희시설을 개축한다는 공통점하에 복지시설, 문화시설 등 다양한 목적 시설물 도입으로 방향을 전환하고 있다. 그러나 비창업 관련 시설을 도입할 경우 파급효과 실현의 불확실성은 완화될 수 있으나 사업의 정체성(타 사업과의 차별성)은 부족해진다.

특히 본 사업은 유희시설의 활용방식(돌봄, 교육, 복지 등)에 따라 타 사업들과 중복될 가능성이 있다. 예컨대 본 사업은 지특 자율계정에 속해 있는 유희공간 문화재생사업(문화체육관광부)⁸³이나 폐교자산활용사업(지자체) 등과 사업의 방식이나 결과물 관점에서 유사한 구조를 갖고 있다(〈표 VI-1-32〉 참조). 또한 농촌 지역에 생활SOC(일반농산어촌개발 등)를 도입하는 농림축산식품부의 타 사업과도 결과물 관점에서 유사성을 갖게 된다. 즉 농촌유희시설활용창업지원 사업에 내포되어 있는 구조적 어려움(창업 성공에 대한 부담 증가)으로 인해 복지 및 문화시설 도입 사례가 증가한다면 향후 사업의 결과물 관점에서 타 사업과의 유사성은 심화될 가능성이 있다. 더구나 유희시설이 입지한 곳은 창업뿐 아니라 복지 및 문화시설의 입지로도 최적의 장소가 되기 어렵다는 점에서 이러한 전환은 바람직한 대안으로 보기 어렵다.

83) 특히 지특회계에 속하는 점, 유희시설을 매개로 한다는 점 등에서 두 사업은 공통점이 있다. 문화체육관광부의 관련 사업은 도시와 농촌을 모두 포괄한다는 점과 수익사업보다는 문화사업을 지향하고 있다는 점에서 차이가 있다.

〈표 VI-1-32〉 농촌유휴시설활용창업지원 사례별 유사사례 비교

농촌유휴시설활용창업지원		유사사업의 사례	
사례	내용	사례	내용
홍성군 읍성쉼터	보건소를 리뉴얼하여 문화공간 조성	시흥시 유희공간 문화재생	목욕탕을 리뉴얼하여 복합문화공간 조성
거제시 농협창고	농협창고를 리뉴얼하여 창업인큐베이팅 공간	완주군 유희공간 문화재생	농협창고를 리뉴얼하여 삼례책마을 문화공간 조성
남해군 게스트하우스	과거 폐교를 개축했던 복지회관을 게스트 하우스로 리모델링	파주시 유희공간 문화재생	폐교된 법원초교를 미술관 및 창작공간으로 조성
		제주시 폐교자산활용사업	폐교된 초등학교를 마을청년회에서 카페 운영
옥천군 돌봄시설 확장	돌봄시설의 확장을 통한 돌봄인원 확대	괴산군 농촌공간계획 및 재생사업	장기방치건물을 활용한 문화복지공간 조성

자료: 각 사업 결과보고서(2021)를 이용하여 저자 작성

2) 과정평가

가) 사업목표의 달성: 분명한 산출 vs. 모호한 사회적 가치

본 사업의 목표는 일차적으로 유희시설 리뉴얼을 통한 서비스 공간의 창출이며, 궁극적으로는 창업, 고용, 집객 등의 증가를 통해 지역 경제를 활성화하는 것이다. 그러나 사회적 가치는 측정하기도 어렵지만 몇몇 사례에 비추어 보면 성과는 뚜렷하지 않다. 다음 [그림 VI-1-78]은 농림축산식품부에서 우수사례로 선정한 원산창고(카페)이다. 원산창고는 미활용 양곡창고를 리모델링하여 카페·베이커리 및 로컬푸드 판매장으로 개조한 사업이다. 마을 인근 유희시설이 보기 좋은 카페로 변신하여 관리비 절감과 함께 경관이 개선되었다. 또한 본 시설은 마을주민들이 이용할 수 있는 서비스 시설이라는 점에서 직접적인 산출은 분명한 편이다.

[그림 VI-1-78] 2020년 농촌유휴시설활용창업지원 우수사례



자료: 네이버지도

그러나 이 사업을 통해 창출되는 사회적 가치(국가적 이해관계)는 불확실하다. 카페 개점을 통해 지역주민의 후생을 증진시킨다고 주장하기에는 이미 민간이 투자한 카페가 인근에 존재했다(〈표 VI-1-33〉 참조). 더구나 본 카페가 랜드마크가 되어 해당 지역에 방문자가 증가하는 효과가 있었는지도 불확실하다. 최근 3개월 동안 티맵(TMAP)의 목적지 검색 건수를 살펴보면, 원산창고는 인근의 민간 카페와 비교하여 검색 횟수가 제한적이었다. 즉 원산창고의 도입으로 인근 지역의 유동인구가 증가했거나 농촌지역이 활성화되었다고 판단하기 어렵다.⁸⁴⁾ 따라서 가장 모범사례라고 할 수 있는 원산창고의 경우도 유희시설이 활용되고 있다는 산출 이상의 효과를 기대하기 어렵다.

〈표 VI-1-33〉 우수사례 ‘원산창고’의 목적지 검색량 비교

구분	개점일	최근 3개월간 목적지	원산창고에서의 거리
원산창고	2021.11.16.	350번	-
바이더오	2021.4.10.	8,513번	5.7km(10분)
원산도커피	2020.7.13.	1,412번	5.4km(9분)

자료: 티맵(TMAP) 내비게이션을 조사하여 저자 작성(2023년 12월 15일 기준)

더구나 원산창고는 분석이 이루어진 시점인 2023년 12월 15일 현재, 1개월(2023년 11월 21일~2012년 12월 31일)이 넘는 기간의 휴무기간을 공지했다. 정부 사업의 수혜가 없었

84) 원산창고에 대한 현장실사 결과 본 카페는 경쟁카페 대비 이용자 규모에 큰 차이가 관찰되었다. 특히 양곡창고는 집객에 불리한 입지였으며, 유희시설의 구조(창문의 크기 등)도 카페의 기능에 불리한 측면이 있다.

다면(즉 운영주체가 직접 시설에 투자했다면) 이처럼 긴 휴무가 가능했을지 의문이다. 본 휴무가 수익성의 부족에서 비롯되었다면 재정지원 사업의 방향성을 재검토해야 할 것이고, 수익성 문제가 아닌 개인적 사유라면 재정 지원에 따른 비효율(도덕적 해이 등)의 증거가 된다.

〈표 VI-1-34〉 2021년 착수된 창업시설의 활용 현황

농촌유휴시설활용창업지원		언론 평가		네이버지도 리뷰 건수
사례	준공시점	기사의 내용	신문기사 근거	
홍성군 음성쉼터	2022.11.13.	준공후 6개월째 미활용문제	“결성 유휴시설 음성쉼터 활용 언제쯤?” (홍성신문, 2023.5.22.)	검색 불가
거제시 내꿈공간	2022.3.31.	유동인구 부족 입주 1년 내 폐업 발생	거제청년몰 ‘내꿈공간’ 홍보부족 시민 외면 (거제신문 2023.1.16.) 거제시 청년입점공간 ‘내꿈공간’ 활성화 논의 (경남도민일보, 2023. 12.12)	1
홍천군 홍천512 ¹⁾	2023.12.16.	사업선정 전부터 홍천 512는 운영 중이었음	“넓은 흡연조장을 멋진 카페로 변신시킨 홍천 512” (2021.9.17.)	12

주: 홍천군의 홍천512의 경우 본 사업의 지원을 받기 이전부터 카페를 운영하고 있었기 때문에 엄밀한 의미에서 유휴시설을 지원한 사례로 보기 어렵다.

자료: 각 신문 기사를 이용하여 저자 작성(2023년 12월 15일 기준)

본 사업의 지원을 받고 수립된 다른 창업시설의 활성화도 수월하지 않은 것으로 보인다. 〈표 VI-1-34〉는 2021년 착수된 15개 사업지 중 창업시설 구축을 통해 수익사업이 이루어지고 있는 3개 사업지의 상황을 요약한 것이다.

우선 홍성군 음성쉼터는 카페 및 지역농특산물 판매장을 건립하였으나 준공 후 6개월이 넘도록 사용되지 않고 있으며, 현재 주요 포털(네이버, 구글, 카카오, TMAP)의 지도에서 위치정보조차 검색되지 않는다. 둘째, 거제시 내꿈공간(창업을 위한 상가)은 유동인구가 부족하여 창업자가 조기에 폐업하는 문제가 발생하고 있다.⁸⁵⁾ 내꿈공간은 농협창고를 개조하여 창업자를 위한 상가로 리뉴얼했지만, 구조적으로 읍의 중심상권과 이격되어 있어 유동인구가 충분하지 않은 문제가 있다(농협창고가 중심상권에 있을 가능성은 애초에 높지 않다, [그림 VI-1-79] 참조). 요컨대 유휴시설을 이용해야 한다는 제약조건을 고려하면 본 사

85) 중소벤처기업부의 상권정보에 따르면 내꿈공간 입주 13개 업체 중에서(2024년 1월 현재) 총 6개 업장이 폐업했다. 이 중에서 개업 후 1년 내에 폐업한 업장은 4개이다.

업의 1차적인 목표인 창업자의 생존도 유지하기 어렵다. 더구나 농촌지역을 활성화하겠다는 국가적 목표는 유희건물 하나를 리뉴얼하여 얻을 수 있는 결과물은 아니다.

[그림 VI-1-79] 2021년 내꿈공간(종합상가) 사례



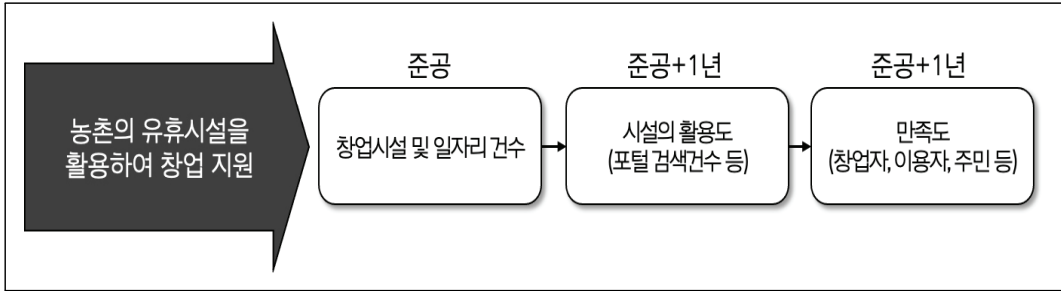
자료: 네이버지도, <https://map.naver.com>, 검색일자: 2023.12.14.

나) 사업관리의 체계성: 성과관리 체계 미흡

농촌유희시설활용창업지원 사업은 2019년부터 2020년까지는 단년도 사업이었으나 사업비 집행 부진으로 인해 2022년부터 2년 사업으로 변경되었다. 또한 최근 3년 동안 국회(예결위, 상임위, 예정처, 국정감사 등)에서 집행 지연에 대한 문제 제기가 있었다. 이를 고려하면 사업의 추진 및 관리 프로세스가 아직 체계화되지 못한 것으로 보여 보완을 요한다.

우선 준공된 시설물의 활용성에 대한 성과지표 설정 등 성과관리 체계가 미흡하다. 농림축산식품부는 2023년까지는 개설된 창업공간의 수를 성과지표로 활용하고 있으나 창업 지원(혹은 지역활성화) 목표를 고려할 때 이는 충분하지 않다. 사업 목표의 달성을 위해서는 시설의 준공보다 시설의 활용도가 더 중요하다. 따라서 시설의 활용도를 측정할 수 있는 성과지표(예, 방문(사용)자 수, 포털 검색 건수, 리뷰 건수 등)를 정의하여 활용할 필요가 있다. 또한 외주조사를 통해 시설과 관련된 창업자, 사용자, 주민 등에 대한 만족도를 측정하여 사업개선을 위한 정보로 활용할 필요가 있다([그림 VI-1-80] 참조).

[그림 VI-1-80] 농촌유휴시설활용지역활성화 사업의 성과지표 예시



자료: 저자 작성

3) 정책적 제언

본 사업의 핵심적 이슈는 유휴시설을 이용한 사업의 성과가 국가적 이해에 부합하기 어렵다는 점이다. 농촌유휴시설활용지역활성화 사업에 대해 다음 두 가지 정책 대안을 고려할 필요가 있다.

가) 성과 창출을 위한 사업구조 재편

소극적인 대안으로 본 사업의 목적을 유휴시설의 처리 관점으로 축소하는 방향을 고려할 수 있다. 즉 본 사업을 통한 창업의 성공과 농촌 활성화가 현실적으로 어렵다는 점을 고려해서 유휴시설의 다목적(창업, 복지, 문화 시설 등) 활용과 그에 따른 외부효과 해소를 사업 목표로 강조하는 방법이다. 이 경우 국고 보조금 지원의 당위성은 약화되겠지만 도입된 시설의 활용도 및 유지율을 중심으로 사업 성과를 정의할 수 있다.

또한 본 사업이 국고사업으로 유지된다면 사업지의 선정 과정에서 경쟁을 촉진하기 위한 절차 보완이 필요하다. 본 사업은 유휴건물을 어떻게 활용할 것인지에 대한 운영주체(또는 기초지자체)의 아이디어와 역량이 재정사업의 성패를 좌우한다. 이에 사업자 선정 단계에서 경쟁을 촉진할 수 있도록 부처의 역할을 정립할 필요가 있다. 즉 지자체별 유휴시설 정보를 공유하는 플랫폼을 제공하여 정보의 제공 대상(일시 공고 → 상시 공고)을 확대할 필요가 있다. 네이버 부동산 등 주목도가 높은 민간 포털이나 전담 홈페이지에 유휴시설에 대한 정보를 공유하고 상시로 사업 제안(경매방식 등)을 받는 체계를 구축할 수 있다. 특히 중소기업벤처부 등 소상공인 사업과의 연계를 통해 양질의 창업자가 유휴시설을 매개로 유입될 수 있는 경로를 조성할 필요가 있다.

나) 사업 성과가 개선되지 않을 경우 지방이양 검토

본 사업이 국비 사업으로 운영될 경우 지자체는 국비 확보를 위해 사업성이 부족한 유휴 시설일 지라도 일단 사업을 추진할 유인이 있고 이는 개별 사업의 성공 가능성이 높지 않다는 점에서 재정 효율성을 저해한다. 이에 중장기적으로 시도이양을 통해 지자체가 보다 신중하게 사업을 추진할 수 있도록 유도할 필요가 있다. 특히 본 사업이 농촌 활성화라는 국가적 이해보다 관리비용 절감, 외부효과 교정 등 지자체의 이해에 부합하는 사업이라는 점을 고려하면 시도이양을 추진하는 방식이 국고 보조금 제도의 원칙에 부합한다.

다음 <표 VI-1-35>는 본 심층평가 결과를 고려하여 기타 정책제언을 제시한다.

<표 VI-1-35> 세부사업 '농촌유휴시설활용지역활성화' 정책제언

구분	평가결과	정책제언
목표	본 사업을 통한 지역활성화 효과는 미미하나 유휴시설 활용을 통한 음(-)의 외부효과를 낮춤	본 사업은 경쟁촉진과 성과개선을 위한 사업구조 변화를 요하며, 구조조정 후에도 성과개선이 어려운 경우 시도 사업으로 이양을 검토할 필요가 있음
	최근 창업 중심에서 문화, 복지 시설로 사업의 범위가 확대되었으나 이 경우 타 사업과 유사성 증가	본 사업을 단독으로 추진하기 보다 타 생활SOC 도입 사업에서 유휴시설을 연계할 경우 사업비를 추가 지원하는 방식 고려
성과	현재는 사업을 통해 도입한 창업시설 수를 성과지표로 사용하고 있으나 활용도를 측정하지 못함	사업을 통해 구축한 창업시설 수뿐 아니라 활용도와 만족도를 측정하는 성과지표를 구축하고 관리할 필요
	지특회계 전환 후 신규사업지 선정 권한이 시도로 이관되어 경쟁압력이 약화될 수 있음	선정과정에서 경쟁을 촉진할 수 있도록 정보 제공 범위를 확대하는 플랫폼 제공 등 부처의 역할 필요
프로세스	운영주체 주도로 사업 계획이 수립되어 실패 가능성이 높고 전문가와 주민의 의견이 반영 부족	운영주체 선발 전, 그리고 설계 전에 사업의 방향성을 결정하는 원탁회의 및 파일럿테스트 도입

자료: 저자 작성

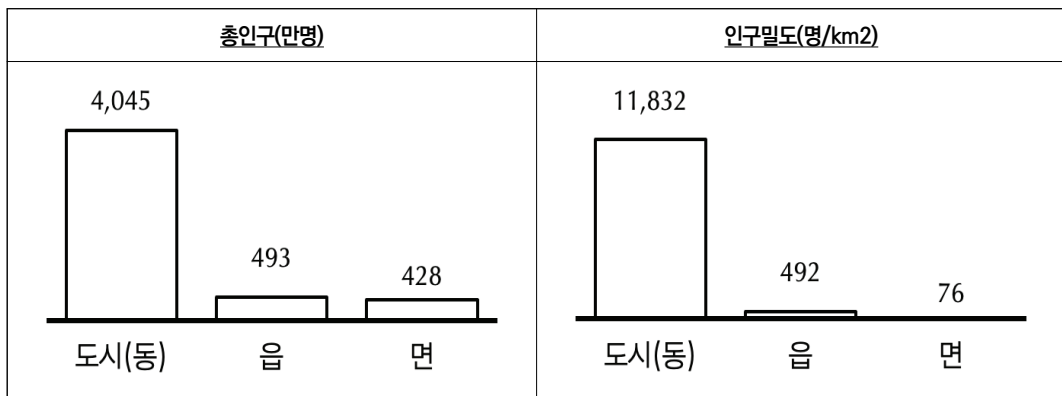
카. (세부11) 일반농산어촌개발 사업

1) 계획평가

가) 재정지원의 당위성: 타당함

일반농산어촌개발 사업은 농촌중심지인 읍·면 소재지에 서비스 거점지구를 조성하고 이를 배후지로 전달하는 지역개발 사업이다. 농촌(읍·면)은 도시(동)와 비교하여 인구규모가 절대적으로 작을 뿐 아니라, 인구밀도의 차이도 크다([그림 VI-1-81] 참조). 이에 농촌 주민에게 민간시장을 통해 도시 지역과 동등한 수준의 생활서비스를 제공하는 것은 현실적으로 어렵다. 따라서 서비스 거점지구를 중심으로 농촌인구의 등가치적 생활여건 확립을 추구하는 접근은 내용적으로 불가피하고 방법적으로 효율적이다.

[그림 VI-1-81] 도농 지역의 인구밀도 추이(2022년 읍면동 구역 기준)



주: 2022년 기준 동 2,109개, 읍 235개, 면1,174개를 기준으로 작성함
 자료: 통계청, 『통계지리정보정보서비스 행정구역별 통계자료』, 2022

나) 자원조달 구조: 적정함

일반농산어촌개발사업은 지특회계 중 지역자율계정(시·군 자율편성)에 속한다. 본 사업은 범국가적인 통합 관리의 필요성보다 지역 연계투자 필요성이 높고, 재정효과가 특정 중심지 읍면과 그 배후지에 국한될 가능성이 높다는 점에서 지특회계 지역자율계정에 포함되는 것이 타당하다.⁸⁶⁾

86) 단, 지특회계에 속하더라도 신규사업은 농림축산식품부가 선정한다.

‘지역균형발전특별회계 예산안 편성 지침’상의 방향성

- ①汎국가적인 통합 관리가 필요한 사업은 他 회계로, 지역 연계투자로 효율화가 가능한 사업은 지특회계에서 수행
- ② 지역자율계정은 시·도 및 시·군·구 자율편성사업으로 구성하고, 지역지원계정은 부처 직접편성사업으로 구성
 - 재정효과가 특정지역에 국한되고, 지자체 자율성이 요구되는 사업은 지역자율계정에 포함
 - 경제, 문화, 관광 등 다양한 분야 및 권역의 협력이 필요한 사업은 지역지원계정에 포함

일반농산어촌개발 사업의 국비 비중은 70%로 다른 시군구 자율편성 사업과 유사한 수준이다(〈표 VI-1-36〉 참조). 농촌지역을 대상으로 하는 공공사업은 사업성이 낮고 지자체 입장에서 투자 우선순위가 높지 않다. 이에 70%의 국비 보조율은 적절한 수준이다.

〈표 VI-1-36〉 지역자율계정 포괄보조사업의 보조율 현황

구분	부처	세부사업명	보조율	예산 내역사업
시군구 자율 편성 사업	국토부	성장촉진지역개발	100%	• 지역개발 지원 등
		도시활력증진지역개발	50%	• 우리동네살리기
	농식품부	일반농산어촌개발	70%	• 농촌중심지 활성화 등
		취약지역생활여건개조	70~80%	• 취약지역개선 등
	행안부	특수상황지역개발	80%	• 기초생활기반 확충 등

자료: 기획재정부, 『지역균형발전특별회계 예산안 편성지침』, 2023

다) 사업계획의 체계성: 전반적으로 우수, 내용적 다양성 필요

과거 농촌사회의 근간을 이루던 마을단위 정주공동성⁸⁷⁾이 해체되고 상위 농촌 중심지의 기능 및 상호 연계 강화가 중요해지고 있다. 이에 본 세부사업은 농촌 중심지 활성화를 통해 새로운 정주공동성을 정립하는 것을 목표로 한다. 그리고 해당 목표 달성을 위해 체계화된 사업 계획과 지침을 갖추고 있다. 다만 본 사업이 수행된 기간을 고려할 때 내용적 측면의 다양성은 다소 부족한 것으로 보인다. 본 사업의 지침상에는 보육, 교육, 문화·체육, 복지, 보건의료, 주택 등 다양한 사업 범위가 제시되어 있으나, 현재의 일반농산어촌개발 사업은 주로 문화·복지시설 구축에 집중하고 있다. 특히 다음 〈표 VI-1-37〉의 우수 8개의 사례를 통해 확인할 수 있는 것처럼, 내용적 차별성은 크지 않았다.

87) 정주공동성이란 정주에 필요한 인간 상호간의 집합적 활동들이 일정 영역내 혹은 영역간에 조직화되어 공간적 질서를 형성해가는 일체적 조건이자 그 과정을 의미한다(윤원근·이상문, 1997).

〈표 VI-1-37〉 내역사업 ‘일반농산어촌개발’ 우수사업의 사업내용

선정지역	기초생활기반	지역경관개선	지역역량강화
경기도 양평군 청운면	1. 다목적 회관(목욕탕) 2. 화장실 설치 3. 다목적 주차장 등	1. 마을안길 가꾸기 2. 터미널 경관정비 3. 재래시장 경관정비 등	1. 선진지 견학 2. 주민역량강화 교육 3. 배후마을프로그램(예정)
강원도 홍천군 홍천면	1. 문화센터 건설 2. 희망거리 조성	1. 홍천읍 경관정비 2. 전통시장 경관정비	1. 문화센터교육 2. 배후마을 문화공연 3. 전통시장활성화 지원
충북 제천시 송학면	1. 송학문화센터 2. 돌봄기능담당(예정)	1. 청도마을테마시설 2. 어울림 누리마당	1. 주민자치 프로그램 운영 2. 배후마을 활성화 2. 폴리마켓활성화
충남 부여군 은산면	1. 휴کم센터조성 2. 주차장조성	1. 휴공원 조성 2. 수변생태산책로 조성	1. 주민역량강화 교육 2. 마을경영지원
전북 익산시 용안면	1. 어울림센터 2. 힐링마당 조성 3. 무학산 둘레길 조성	1. 용안현 정비 2. 시가지 경관수목 식재 3. 마을샘물 복원 4. 석재조형물 및 테마간판	1. 주민역량강화 교육 2. 마을경영지원
전남 영암군 영암읍	1. 달마지복지센터 2. 문화배움길 정비 3. 영암5일장 정비	1. 동행길 정비 2. 아이콘 간판 정비	1. 주민역량강화 교육 2. 마을경영지원
전북 고령군 다산면	1. 다산행정복합타운 2. 행복나눔센터 3. 다산배움관	1. 도란도란길 조성 2. 도란도란쉼터 조성 3. 마을 안길 정비	1. 주민자치위원회 운영
경남 김해시 진례면	1. 문화발전소 건립 2. 보행로 개선 3. 송강장 정비	1. 도자기테마거리 조성 2. 쓰레기상습투기지역 미관개선	1. 문화복지프로그램 운영 2. 배후마을 서비스 전달 3. 운영조직 구성 등

자료: 각 시·군의 2022년 사업계획을 이용하여 저자 작성

이는 일반농산어촌개발사업의 포괄적인 사업정의(사업설명서)를 고려할 때 아쉬운 부분이다. 중심지 및 기초생활거점 기능을 활성화하기 위해서는 문화·복지 기능뿐 아니라 보건·의료 등 사업 지침에 제시되어 있는 다양한 중심지 기능이 필요하기 때문이다. 향후 시·군의 자율 기획을 촉진하여 다양한 중심지 기능을 강화할 수 있도록 사업 모델을 확장할 필요가 있다.⁸⁸⁾ 이를 위해서는 농림축산식품부의 리더십과 환류 기능이 강화될 필요가 있다.

88) 경남 산청군은 지방소멸대응기금을 이용하여 보건소 역량 확충을 통해 찾아가는 주치의 서비스를 추진하고 있다. 본 사업에서도 중심지 보건/의료 기능을 확충하고 이를 배후지로 파급시키는 사업기획이 가능할 것이다.

타. 유사사업과의 중복성: 중복 위험 확대되고 있음

일반농산어촌개발사업은 주로 중심지 및 거점 읍·면지역을 사업 대상으로 한다는 점에서 타 사업(취약지역생활여건개조 등)과 구별되어 왔다. 그러나 내용 관점에서 살펴보면 농식품부의 타 농촌개발 사업과 중복될 위험이 있다.⁸⁹⁾ 일반농산어촌개발사업의 사업범위를 살펴보면 보육, 교육, 문화·체육, 복지, 보건·의료, 주택 등 다양한 생활SOC 영역을 포괄하기 때문이다. 특히 최근 일반농산어촌개발 사업의 초점이 중심지에서 1~2계층 외 읍·면지역(기초생활거점)에 대한 개발로 전환되고 있어 사업의 중복 위험은 증가할 것으로 보인다.

즉 2019년 기초생활거점조성내역사업의 예산(348억원)은 농촌중심지활성화 내역사업(3,594억원)의 10% 수준이었으나, 2023년에는 농촌중심지활성화 내역사업(1,995억원)의 110%(2,136억원)까지 확대되었다. 즉 중심지에 대한 집중투자(효율성)보다 일반 읍·면에 대한 배분(형평성)으로 전략의 초점이 변경된 것이다. 그 결과 일반농산어촌개발사업지 중에서 취약지역생활여건개조 사업(2019~2023 시행 읍면)과 일치하는 읍면은 2019년 기준 28.6%에서 2023년 기준 30.7%로 증가했다. 일반농산어촌개발사업의 정체성을 유지하기 위해서는 사업 대상을 확대하는 방식(중심지→기초생활거점)보다 차별적인 중심지 기능(문화·복지 기능→보건 기능 등)을 개발할 필요가 있다.

한편, 일반농산어촌개발사업은 지방소멸대응기금⁹⁰⁾과 중복 가능성이 있다(김현아 외, 2022). 지방소멸대응기금도 인구감소지역의 핵심 생활인프라(주거, 교통, 복지·의료 등)를 업그레이드하여 정주여건을 개선하는 자주재원을 제공하는 것을 목표(행정안전부, 2023)하며, 인구소멸 지역의 대부분이 농어촌 지역인 점을 고려하면 사업의 목표와 대상에 중복 가능성이 높다. 다음 <표 VI-1-38>은 지방소멸대응기금과 일반농산어촌개발 사업의 수혜 시·군이 일치하는 경우를 식별한 결과이다. 지방소멸대응기금 사업지 107개(인구감소지역 89개, 관심지역 18개) 중에서 2011년 이후 일반농산어촌개발사업의 지원을 받은 시군은

89) 농촌공간계획및재생지원(정비 지역에 대한 생활시설 확충), 농촌보육여건개선(시설 및 운영비 지원), 청년농촌 보급자리조성(주거시설 내 보육 및 복지 시설 지원) 등과 유사성이 존재한다.

90) 지방소멸대응기금은 2021년 8월 정부의 재정분권 2단계의 일환으로 도입되었다. 이 기금은 지자체 자주재원 이자 지방소멸 대응을 위한 목적재원의 성격으로, 2022년부터 2031년까지 10년 기간 동안 기초지자체 75%, 광역지자체 25%의 비중으로 지원된다. 지방소멸대응기금은 광역지원계정과 기초지원계정으로 구분되며, 광역지원계정(광역지자체)은 정액 배분을, 기초지원계정(기초지자체)은 차등배분 원칙을 따른다. 지방소멸대응기금의 총규모는 2022년 약 7,500억원, 2023년 약 9,970억원 수준으로 15개 광역지자체(정액배분), 107개의 시군구(89곳의 인구감소지역과 18곳의 관심지역)에 배분되었다.

총 72개로 그 비중은 67.3%이다. 특히 인구감소지역 89개 지역을 기준으로 파악할 경우 총 68개 시군(76.4%)이 상호 일치했다.

〈표 VI-1-38〉 일반농산어촌개발사업과 지방소멸대응기금의 중복지원 사업지

시·도	시·군	지방소멸대응기금 (2022~2023)	일반농산어촌개발 (2011~2023)		시·도	시·군	지방소멸대응기금 (2022~2023)	일반농산어촌개발 (2011~2023)		
		지원금액 (억원)	지원횟수 (회)	지원금액 (억원)			지원금액 (억원)	지원횟수 (회)	지원금액 (억원)	
강원	삼척시	140	3	157	전남	보성군	168	14	606	
	양양군	112	10	537		영광군	140	9	391	
	영월군	140	11	625		영암군	126	9	413	
	정선군	168	10	441		장성군	126	9	355	
	평창군	168	12	601		장흥군	140	8	338	
	홍천군	140	10	379		함평군	126	12	633	
	횡성군	140	10	392		해남군	126	11	432	
경기	가평군	140	4	242		화순군	112	12	583	
경남	거창군	140	18	683		전북	고창군	140	11	468
	고성군	140	16	708			김제시	140	15	549
	밀양시	168	13	822	남원시		140	12	428	
	산청군	168	14	650	무주군		168	11	582	
	의령군	126	14	524	부안군		140	11	503	
	창녕군	126	16	700	순창군		168	17	641	
	하동군	126	14	614	임실군		140	15	545	
	함안군	132	13	607	장수군		140	8	331	
	함양군	210	10	355	정읍시		140	12	457	
	합천군	140	21	810	진안군		140	18	719	

〈표 VI-1-38〉의 계속

시·도	시·군	지방소멸대응기금 (2022~2023)	일반농산어촌개발 (2011~2023)		시·도	시·군	지방소멸대응기금 (2022~2023)	일반농산어촌개발 (2011~2023)		
		지원금액 (억원)	지원횟수 (회)	지원금액 (억원)			지원금액 (억원)	지원횟수 (회)	지원금액 (억원)	
경북	고령군	140	18	657	충남	공주시	112	10	433	
	문경시	140	6	256		금산군	210	13	606	
	봉화군	112	12	567		논산시	140	7	221	
	상주시	126	15	638		보령시	126	7	260	
	성주군	126	11	463		부여군	168	20	804	
	안동시	112	9	357		서천군	140	7	373	
	영덕군	126	8	380		예산군	112	16	798	
	영양군	126	6	285		청양군	168	14	595	
	영주시	140	13	458		충북	괴산군	168	13	737
	영천시	168	13	526			단양군	112	8	420
	울진군	140	9	431	보은군		140	7	285	
	의성군	210	17	650	영동군		126	15	774	
	청도군	140	15	555	옥천군		168	8	324	
	청송군	126	8	421	제천시		112	14	703	
전남	강진군	112	15	553	관심	경남 사천시	35	6	250	
	곡성군	168	9	403		경북 경주시	35	11	586	
	구례군	140	11	388		경북 김천시	35	15	626	
	담양군	112	10	474		전북 익산시	42	18	590	

자료: 송윤정, 「1조원 규모 지방소멸대응기금 배분 내역 및 자치단체별 투자계획 평가등급 현황」, 2022를 이용하여 저자 작성

물론 시·군 단위가 일치한다고 해서 두 사업 사이에 중복문제가 있다고 단정할 수는 없다.91) 두 부처 사업의 수혜 시·군이 같더라도 세부 사업지(읍·면)와 사업내용(주거, 교통, 복지·의료 등)이 상이할 수 있기 때문이다. 그러나 시·군 입장에서 유사한 목적으로 활용할 수 있는 자주재원이 존재하고 본 사업이 장기간 지속될 것임을 고려하면, 중복 위험을 배제할 수는 없다.

91) 지방소멸대응기금 사업의 세부내용은 비공개되어 있어 중복 여부를 엄밀하게 평가할 수는 없다.

다음 <표 VI-1-39>는 일반농산어촌개발 사업과 지방소멸대응기금 사업 중 읍면단위가 일치하는 유사사업을 식별한 결과이다. 지방소멸대응기금이 2022년부터 도입되었다는 점을 고려하면, 향후 사업의 진행과정에서 사업 지역과 내용의 중복 가능성은 더욱 심화될 수 있다. 이에 공간정보시스템(RAISE) 등의 점진적인 사업 증액을 통해 정보자산을 이용하여 농림축산식품부와 행정안전부가 상호 사업에 대한 가시성을 확보할 필요가 있다.

<표 VI-1-39> 일반농산어촌개발과 지방소멸대응기금 사업의 유사사례

일반농산어촌개발(2011~2022년 기준)		지방소멸대응기금(2023년 기준)	
사례(준공일)	내용	사례	내용
영광군 군남면 다목적센터 (2022)	주민 생활여건 향상을 위한 문화복지시설 도입	영광군 군남면 복합커뮤니티센터	세대를 아우르는 문화복지시설 도입
장흥시 장흥읍 힐링테라피센터 조성 (2023)	북카페, 어린이놀이방, 동아리방, 방송스튜디오, 생약초 테라피실 등	장흥군 장흥읍 여흥두드림센터조성	전 세대 가족을 위한 커뮤니티 시설
보은군 보은읍 한울관 (2022)	주민교육 프로그램, 동아리 활동 지원 등 지역주민을 위한	보은군 보은읍 온누리플랫폼 건립	교육, 여가, 일자리 등 복지서비스 제공
의성군 의성읍 의성기움센터 (2020)	주민 생활여건 향상을 위한 문화복지시설 도입	의성군 의성읍 위라벨복합문화센터	산업단지 기숙사와 편의시설, 문화시설
영주시 풍기읍 통합활성화센터 (2020)	북카페, 스포츠센터, 동아리 방 등 운영	영주시 풍기읍 생활체육공원조성	체육공원 조성을 통해 지역 생활체육 활성화

자료: 각 사업 결과보고서(2021)를 이용하여 저자 작성

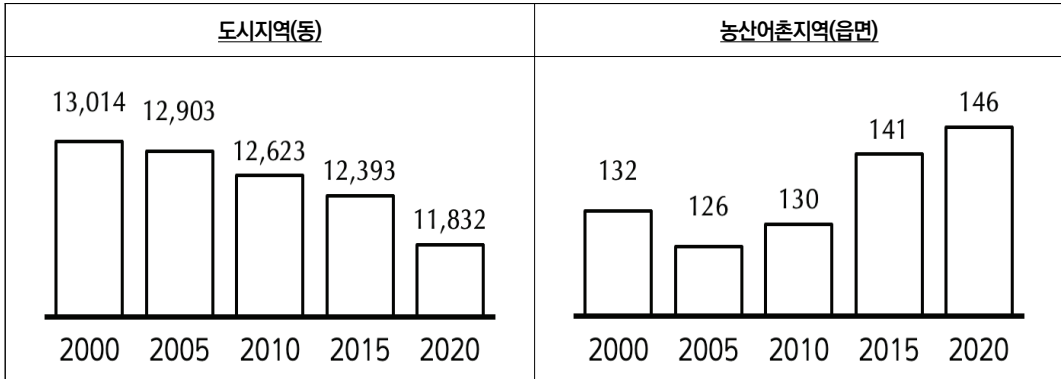
2) 과정평가

가) 사업목표의 달성: 농촌중심지 활성화 사업의 효과 식별

일반농산어촌개발 세부사업은 농촌중심지활성화사업과 기초생활거점조성사업으로 나누어 사업 목표의 달성 여부를 점검한다. 한국농촌경제연구원(2017)은 일반농산어촌개발 사업을 통해 농촌 인구의 유지·증가, 기초 인프라 정비, 농촌 주민의 만족도 향상 등 긍정적인 효과가 있었다고 보고한다. 실제로 [그림 VI-1-82]에서 볼 수 있는 것처럼, 본 사업이 시행된 기간 동안 (절대적으로는 낮은 수준이지만) 시계열적으로 농산어촌지역(읍면)의 인구밀도가 개선되는 추이를 보인다.

[그림 VI-1-82] 도농 지역의 인구밀도 추이(연도별)

(단위: 명/km²)



주: 2022년 기준 동 2,109개, 읍 235개, 면1,174개를 기준으로 작성함
 자료: 통계청, 「통계지리정보정보서비스 행정구역별 통계자료」, 2000~2020

본고는 본격적인 계량분석에 앞서 일반농산어촌개발 사업의 내역사업(농촌중심지 활성화, 기초생활거점조성)별 성과를 직관적인 방식으로 점검한다.

(i) 농촌중심지활성화: 사업의 효과가 식별됨

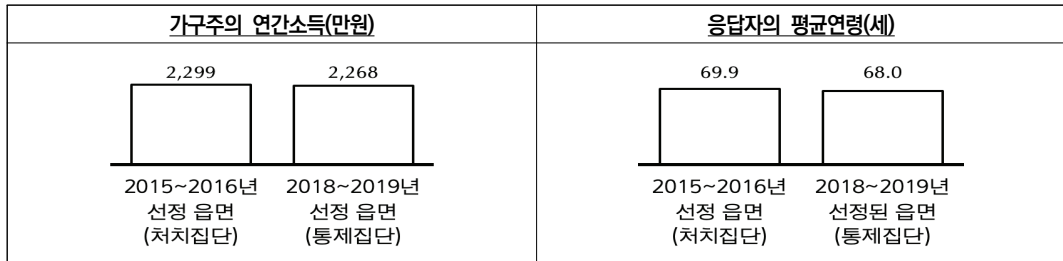
농촌중심지활성화 내역사업은 중심지와 배후지에 의료, 복지, 문화, 교육 등의 서비스 기능을 확충하는 것을 목표로 150억원 이상을 지원한다. 우선 농촌중심지활성화 사업은 읍면지역을 사업대상지로 선정하며 사업기간은 최대 5년이다. 즉 2015~2016년(2년) 동안 사업에 착수한 읍면지역(22개)⁹²⁾의 경우(4~5년이 지난) 2019년 복지실태 조사시점에는 이미 사업이 완료(체험)되었을 가능성이 높다. 반면 2018~2019년(2년) 동안 사업에 착수한 읍면지역(9개)⁹³⁾의 경우 2019년 시점에는 아직 사업이 완료(인지)되기 어렵다. 따라서 두 중심지 그룹의 성격이 근본적으로 유사하다고 가정할 때, 2019년 시점에서 이미 사업을 완료한 중심지 지역과 아직 사업에 착수하지 못한 지역의 응답결과를 비교하면 사업의 효과를 점검할 수 있다.

우선 다음 [그림 VI-1-83]은 두 그룹의 연간 소득과 응답자의 연령을 비교한 결과이다. 두 집단의 소득과 연령을 비교할 때 큰 차이가 없음을 알 수 있다. 즉 본고가 비교하는 두 중심지 그룹에 구조적으로 큰 차이가 있다고 보기 어렵다.

92) 해당 기간 착수한 사업지 중에서 복지실태조사가 이루어진 읍면지역과 일치되는 지역은 22개임

93) 해당 기간 착수한 1사업지 중에서 복지실태조사가 이루어진 읍면지역과 일치되는 지역은 9개임

[그림 VI-1-83] 내역사업 '농촌중심지활성화'의 지역의 특성(2019년 기준)

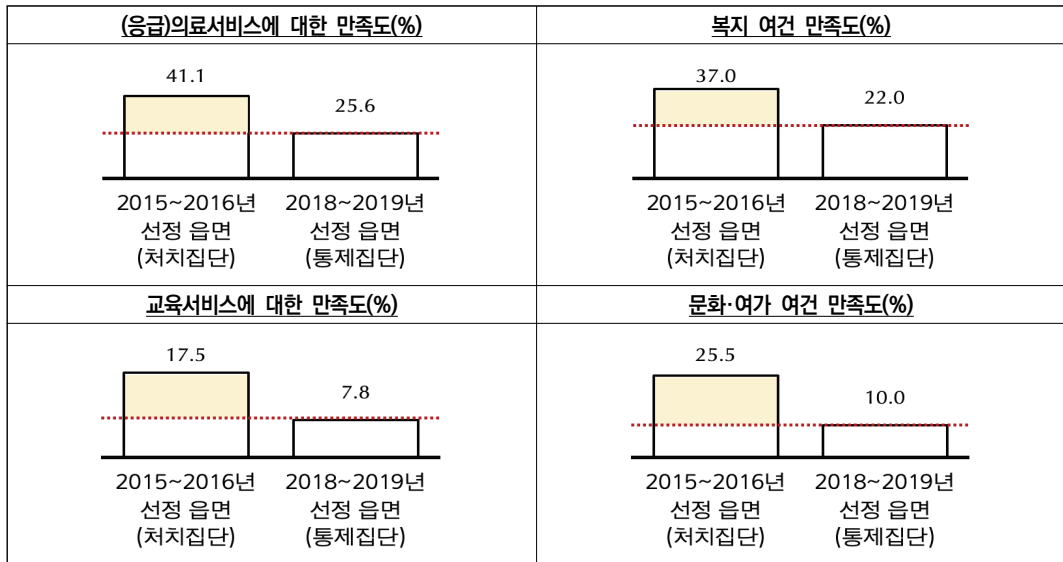


주: 2015~2016년 선정된 읍면(22개)에서 2019년(사업 후에) 응답한 사람은 총 440명이며, 2018~2019년 선정된 읍면(9개)에서 2019년(사업 전에) 응답했던 사람은 총 180명임

자료: 농촌진흥청, 「농어업인등에 대한 복지실태 조사보고서」 원자료, 2011~2023를 이용하여 저자 작성

반면, 다음 [그림 VI-1-84]는 의료, 복지, 교육, 문화·여가 항목에 대한 두 그룹(처치집단과 통제집단)의 만족도를 비교한 결과이다. 농촌중심지활성화 사업의 수혜가 실현된 읍면지역에 거주하고 있는 사람들(처치집단)은 2019년 아직 지원을 받지 않은 사람들(통제집단)보다 네 가지 항목에서 약 10%p 이상 높은 만족도를 보고하고 있다. 이는 본 사업이 농촌 지역의 생활서비스 확충에 긍정적인 영향을 미쳤을 가능성을 보여준다.

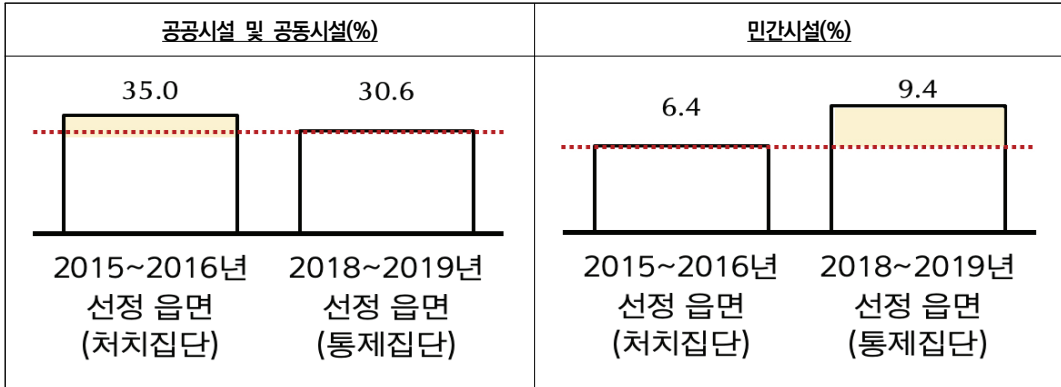
[그림 VI-1-84] 내역사업 '농촌중심지활성화'의 지원효과(2019년 기준)



주: 2015~2016년 선정된 읍면(22개)에서 2019년(사업 후에) 응답한 사람은 총 440명이며, 2018~2019년 선정된 읍면(9개)에서 2019년(사업 전에) 응답했던 사람은 총 180명임. 보고는 2019년 전체 만족도 응답자 중에서 각 분야에 있어 '매우 만족'과 '만족'으로 응답한 사람들의 비중을 비교함

자료: 농촌진흥청, 「농어업인등에 대한 복지실태 조사보고서」 원자료, 2011~2023를 이용하여 저자 작성

[그림 VI-1-85] 내역사업 '농촌중심지활성화'의 지역의 주된 여가활동 장소(2019년 기준)



주: 2015~2016년 선정된 읍면(22개)에서 2019년(사업 후에) 응답한 사람은 총 440명이며, 2018~2019년 선정된 읍면(9개)에서 2019년(사업 전에) 응답했던 사람은 총 180명임

자료: 농촌진흥청, 「농어업인등에 대한 복지실태 조사보고서」 원자료, 2011~2023를 이용하여 저자 작성

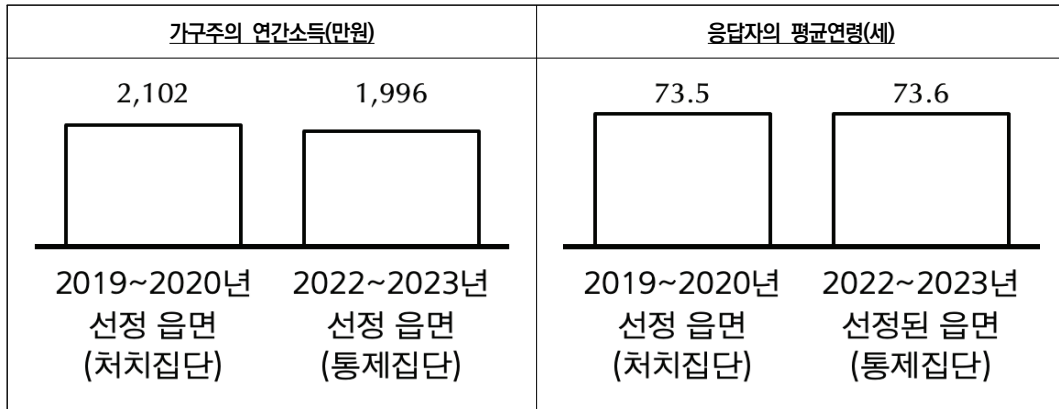
또한 [그림 VI-1-85]에서 제시하고 있는 것처럼, 주된 여가활동 장소에 대한 설문에서도 처치집단은 공공시설 및 공동시설에 대한 이용 비율이 높고, 통제집단의 경우 민간시설에 대한 이용 비율이 높아 상기한 평가결과와 일관성이 있다.

(ii) 기초생활거점조성: 사업의 효과는 불확실함

2022~2023년(2년) 동안 사업에 착수한 읍면지역(10개)⁹⁴⁾의 경우 2022년 시점에는 아직 사업이 완료(인지)되기 어렵다. 따라서 두 사업지 그룹의 성격이 근본적으로 유사하다고 가정할 때, 2022년 시점에서 이미 사업을 완료한 지역과 사업에 착수하지 못한 지역의 응답결과를 비교하면 기초생활거점조성 사업의 효과를 점검할 수 있다. 다음 [그림 VI-1-86]은 두 그룹의 연간 소득과 응답자의 연령을 비교한 결과이다. 2022년 시점에서 사업에 착수하지 못한 지역의 연간소득이 약 100만원 정도 낮지만 응답자의 평균연령은 유사한 수준이다. 본고가 비교하는 두 그룹에 구조적으로 큰 차이가 있다고 보기 어렵다.

94) 해당기간 착수한 1사업지 중에서 복지실태조사가 이루어진 읍면지역과 일치되는 지역은 10개임

[그림 VI-1-86] 내역사업 '기초생활거점조성'의 지역의 특성(2022년 기준)



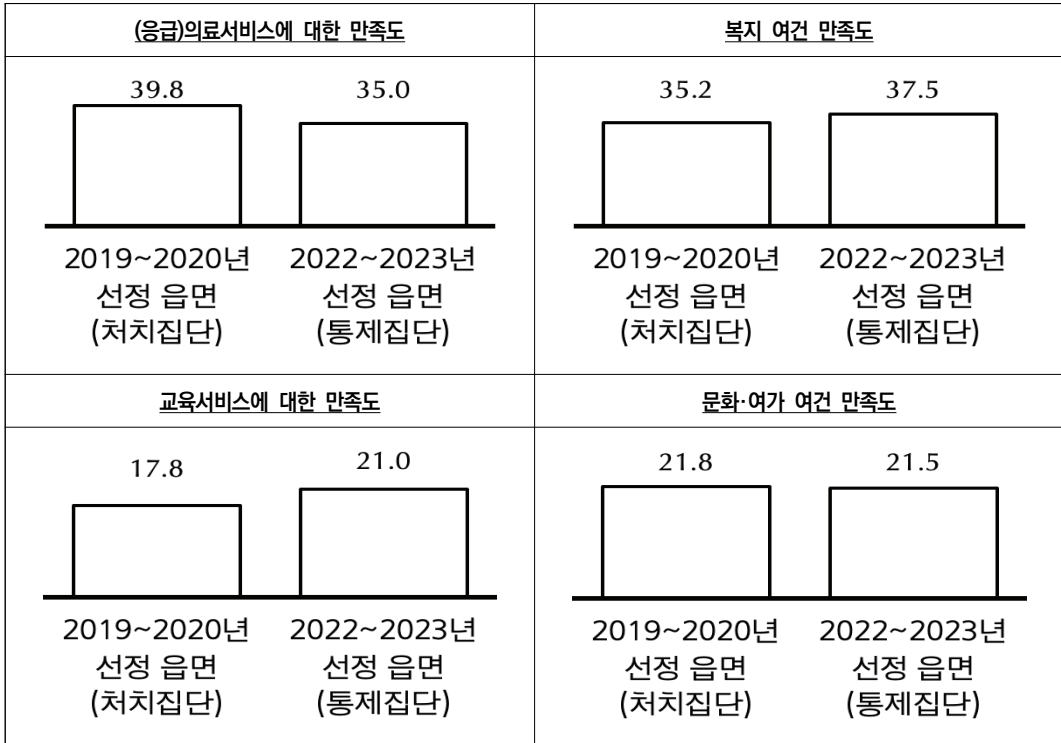
주: 2019~2020년 선정된 읍면(25개)에서 2022년(사업후에) 응답한 사람은 총 500명이며, 2022~2023년 선정된 읍면(10개)에서 2022년(사업전에) 응답했던 사람은 총 200명임

자료: 농촌진흥청, 「농어업인들에 대한 복지실태 조사보고서」 원자료, 2011~2023를 이용하여 저자 작성

다음은 의료, 복지, 교육, 문화·여가 항목에 대한 두 그룹의 만족도를 비교한 결과이다. [그림 VI-1-87]에서 볼 수 있는 것처럼 기초생활거점조성 사업의 수혜가 실현된 읍면지역에 거주하고 있는 사람들(처치집단)은 2022년 지원을 받지 않은 유사지역의 사람들(통제집단)과 비교하여 뚜렷한 패턴이 관찰되지 않았고, 아직 사업이 시행되지 않은 읍면지역과 비교하여 사업이 시행된 지역의 만족도가 낮은 경우가 많았다. 그러나 기초생활거점 조성 사업은 2019년부터 시작되어 본고에서 사용한 수혜지역(처치집단)도 2022년 시점에 사업이 완료되지 않았을 가능성이 있다. 이에 엄밀한 분석을 위해서는 시간이 지난 후에 과거 자료에 대한 계량분석이 필요하다. 다만 중소규모 읍면 지역에 대해 지특예산을 단순 배분하는 형태의 사업운영이 되지 않도록 수혜 사업지의 전략을 엄밀히 검토할 뿐 아니라 성과 관리를 강화할 필요가 있다.

[그림 VI-1-87] 내역사업 '기초생활거점조성'의 지원효과(2022년 기준)

(단위: %)



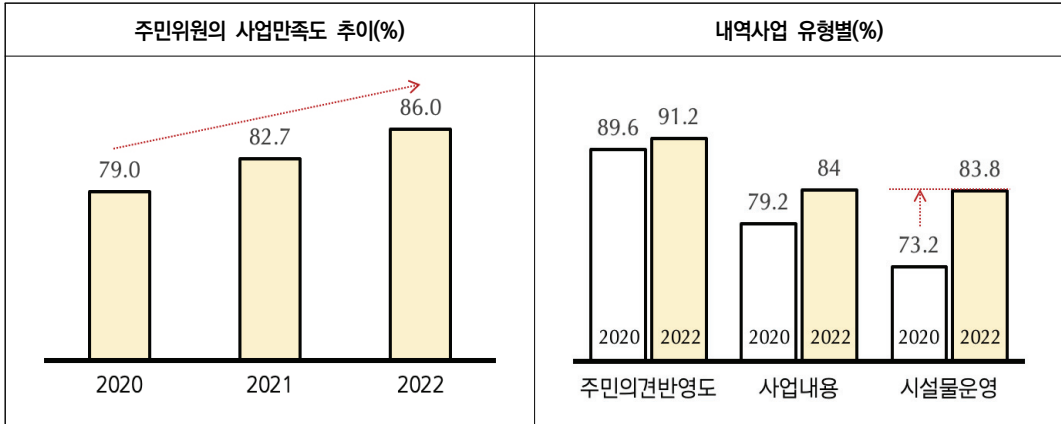
주: 2019~2022년 선정된 읍면(25개)에서 2019년(사업 후에) 응답한 사람은 총 500명이며, 2022~2023년 선정된 읍면(10개)에서 2022년(사업 전에) 응답했던 사람은 총 200명임. 본고는 2022년 전체 만족도 응답자 중에서 각 분야에 있어 '매우 만족'과 '만족'으로 응답한 사람들의 비중을 비교함

자료: 농촌진흥청, 「농어업인등에 대한 복지실태 조사보고서」 원자료, 2011~2023를 이용하여 저자 작성

나) 주민 만족도: 주민 만족도는 양호한 수준

본 사업에 대한 주민의 만족도는 전반적으로 양호한 수준이다. 다음 [그림 VI-1-88]은 일반농산어촌개발에 대한 만족도 조사 결과를 요약한다. 조사 결과에 따르면 본 사업에 대한 만족도(주민위원)는 양호한 수준으로 2020년 이후 매년 향상되고 있다. 특히 프로그램 운영비 지원을 통해 운영만족도가 개선되었고, 주관식 설문 등을 살펴보면 문화·복지 서비스 제공에 대한 주민의 긍정적인 인식도 식별된다. 다만 향후 지자체 혹은 운영주체가 소규모 수익사업(커피숍 등)을 통해 시설 운영비의 일부를 조달할 수 있도록 지침을 완화할 필요가 있다.

[그림 VI-1-88] 내역사업 '일반농산어촌개발' 사업관련자의 만족도



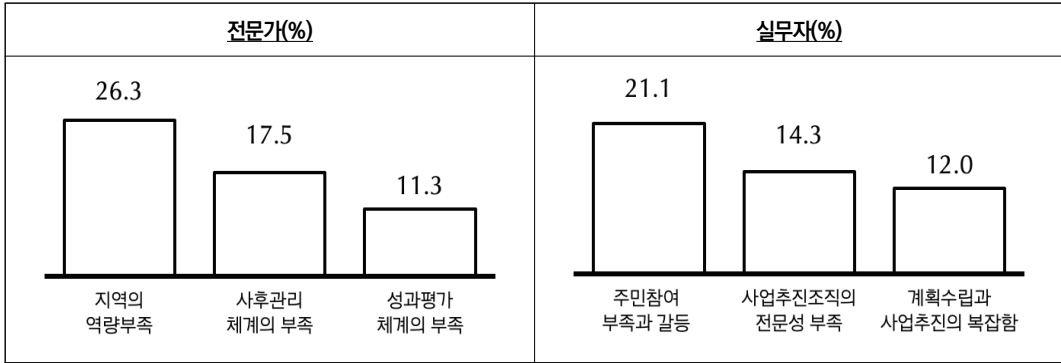
자료: 농림축산식품부, 「2022년 일반농산어촌개발사업 사업관계자 고객만족도 조사」, 2022

다) 사업관리의 체계성: 부처의 환류 기능은 미흡

본 사업은 지특 자율계정에 속해 균형발전위원회의 평가(평가백서 등) 대상으로 부처 및 지자체의 환류체계는 다소 미흡한 수준이다. 농촌경제연구원(2017)에 따르면 일반농산어촌 개발 사업에 대해 외부 전문가는 ‘지역의 역량부족’, ‘사후관리 체계 부족’, ‘성과평가 체계 부족’을 주요 이슈로 제기했던 반면, 시·군 실무자들은 주로 ‘주민참여 부족과 갈등’, ‘사업 추진조직의 전문성 부족’, ‘사업추진의 복잡성’ 등을 문제점으로 꼽았다. 즉 본 사업의 경우 시·군 실무자가 자체적으로 성과 환류 기능을 강화할 유인은 부족하다(그림 VI-1-89) 참조).

반면 본 사업은 시·군의 자체평가 후 균형발전위원회에 평가 책임이 있기 때문에, 시·도 혹은 부처의 성과관리 유인과 책임은 부족하다. 또한 농림축산식품부의 성과관리 활동은 형식적으로 이루어지고 있다. 그 결과 성과분석 및 결과보고를 통해 사업의 방향성과 내용적 개선 기회를 모색하기 어려워 보인다.

[그림 VI-1-89] 일반농산어촌사업의 문제점에 대한 의견(전문가 vs. 실무자)



주: 전문가 41명, 시군담당자 48명에 대한 설문 결과 중 일부만 제시하였음
 자료: 한국농촌경제연구원, 『일반농산어촌개발사업 추진성과 분석 및 발전모델 개발』, 2017

우선 농림축산식품부가 외주(한국산업관계연구원)를 통해 수행하고 있는 고객만족도 조사는 조사 문항 및 결과 분석을 보완할 필요가 있다. 본 조사에서는 만족도 항목이 2~3개에 불과할 뿐 아니라⁹⁵⁾ 설문문항이 불완전하여 필요한 정보를 충분히 얻기 어렵다. 이러한 구조에서는 IPA(Importance-Performance Analysis)분석을 수행하더라도 특별한 시사점을 얻을 수 없다. 본 사업이 시·군 자율편성 사업이지만 신규사업 선정과정에 농림축산식품부가 권한을 갖는 점을 고려할 때 신규사업의 방향성 개선을 위한 농림축산식품부의 역할이 부재한 점은 아쉬운 부분이다.

또한 일반농산어촌개발 사업을 관리하기 위해 구축된 공간정보시스템(RAISE)의 기능적 개선도 필요하다. 농산어촌지역개발 공간정보시스템은 마을, 시설물, 지역개발사업에 대한 데이터를 축적하여 지역개발에 대한 의사결정을 지원하며, 공간정보를 활용한 사업 중복성 검토와 단계별 점검체계 구축을 지원하기 위한 목적으로 설계되었다. 그러나 도입 후 10년이 넘었음에도 불구하고 여전히 데이터는 불완전한 상태이며 활용도는 미흡한 수준에 머물고 있다(농촌경제연구소, 2017). 또한 현재의 공간정보시스템은 지역별 현재 상황만을 제시할 뿐 과거 자료를 축적하지 않아 단계별 평가 및 점검 기능은 부재하다. 이는 부처가 본 시스템을 성과관리 및 환류 목적으로 활용하지 않고 있음을 방증한다. 향후 공간정보시

95) 종합만족도는 사업만족도와 지역발전 도움정도로 구성되고, 이 중에서 사업만족도를 의견만족도, 내용만족도, 운영만족도 세 가지 항목으로 다시 분리하여 조사하고 있다. 그런데 종합만족도를 구성하는 만족도 항목의 타당성이 부족하고 계층에 따른 분석결과나 IPA분석이 무용해 보인다. 또한 설문의 구성이 MECE하지 않는 사례들이 일부 관찰되는바, 설문조사는 전반적으로 보완할 필요가 있다. 특히 만족도 조사를 수행했다는 근거가 아니라 실질적인 시사점 도출이 가능하도록 외주 설문을 보완할 필요가 있다.

시스템은 지역 개발과 관련된 주요 사업들을 포괄하여, 일반농산개발사업의 사업지 선정과 사후적 성과평가 및 환류에 기여할 수 있도록 성과평가 기능을 강화할 필요가 있다.

3) 정책적 제언

일반농산어촌개발의 핵심적인 이슈는 부처의 환류기능이 부족하다는 점이다. 일반농산어촌개발 사업은 2010년 포괄보조금제도 도입과정에서 도입되었다. 포괄보조금 사업은 시·군의 자율성을 제고하고 사업의 중복은 사전적으로 방지할 수 있다는 장점이 있으나, 사업에 대한 성과평가 및 환류 기능은 상대적으로 축소된다는 단점이 있다. 따라서 현재의 구조에서는 농어촌의 내외부 환경 변화에 따라 적절한 전략이 도출되기 어렵다. 이에 연차별 평가는 지자체의 자체평가로 같음하더라도 주기(3~5년)별로는 부처 중심의 정책평가 및 방향성 모색이 필요하다. 특히 시·군별로 차별적 기획 사례를 발굴하고 지자체에 환류하는 부처의 역할을 강화하여 일반농산어촌개발 사업이 획일적인 사업모델로 축소되는 것을 방지하고 내용적 다양성을 확보할 필요가 있다.

다음 <표 VI-1-40>에는 본 심층평가 결과를 기반으로 한 기타 정책제언을 제시하였다.

<표 VI-1-40> 세부사업 '일반농산어촌개발' 정책제언

구분	평가결과	정책제언
목표	중심지 및 기초거점에 대한 문화·복지 시설 도입 사업을 중심으로 운영되고 있음	문화·복지 시설 도입 외 다양한 사업 유형 개발 (예, 보건 및 의료 기능 강화 등)
	기초생활거점(일반 읍면)에 대한 사업 비중이 확대되고 있음(즉 형평성 중심의 사업 집행)	중심지 전략을 통한 효율성 추구(기초생활거점 사업의 효과에 대한 점검과 사업 방향성 검토 필요)
프로세스	지방소멸대응기금 사업은 일반농산어촌개발 사업과 사업의 목적과 내용 관점에서 유사함	행안부의 지방소멸대응기금 사업과 농림축산식품부 유사 사업에 대한 상호 가시성 확보 필요(공간정보시스템 상호 조화 필요)
	주민 만족도 조사에 따르면 시설 도입 후 운영비 부족에 대한 불만이 지속 관찰됨	운영주체가 소규모 수익사업(커피숍 등)을 통해 시설 운영비의 일부를 조달
성과	본 사업은 지특 지역자율계정으로 부처의 성과관리 기능은 형식적인 수준에 머물고 있음	신규사업 선정에서 부처의 권한이 큰 점을 고려할 때 신규사업 방향 설정을 위한 중장기 정책연구 강화
	외주를 통해 수행하는 고객만족도 조사는 설문 및 결과보고서의 품질이 매우 부족함	만족도 조사를 통해 실제 개선사항이 도출될 수 있도록 조사 및 결과보고서의 질 개선 필요
시스템	공간정보시스템은 현황을 제공할 뿐 사업 전후 데이터를 축적하지 않아 결과분석이 불가능함	공간정보시스템의 시점별 자료 구축, 성과관리 기능 도입을 통해 중장기 정책 연구에 활용할 것 (3~5년마다 전후 비교 등)

자료: 저자 작성

VII. 평가결과 요약 및 정책제언

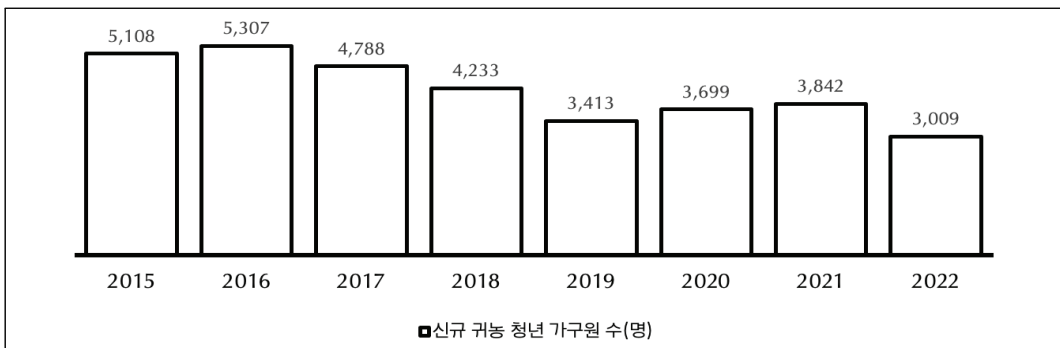
1. 평가결과 요약: 농산어촌정주사업군의 주요이슈와 개선방향

본고는 농산어촌 정주 활성화 사업군에 대해 11개 세부사업을 단위로 평가하였다. 소결에서는 농산어촌정주활성화 사업군의 틀에서 논의가 필요한 이슈와 개선방향을 강조한다.

가. 귀농(어) 수요 예측의 필요성

귀농(어)·귀촌 정책의 가장 중요한 문제점 중 하나는 귀농(어) 유입 가능성에 대한 합리적인 예측이 부재하다는 점이다. 현재 시행되고 있는 귀농(어)·귀촌 정책 대부분은 향후 희망자(잠재수요)가 확대될 수 있다는 전제하에 희망자에게 필요한 다양한 지원 프로그램을 구성하고 있다. (혹은 일부 실무자들은 본 지원 정책이 희망자를 충분히 확대할 수 있다고 전제한다.) 그러나 통계자료를 살펴보면 청년 귀농(어) 신규 인원은 매년 정체되는 양상을 보이며, 2018년 이후 종합계획이 시행된 점을 고려하면, 관련 정책의 유인 효과도 추세를 변화시킬 정도로 파급력은 크지 않은 것으로 판단된다([그림 VII-1-1] 참고). 즉, 합리적인 예측치가 아닌 정책적 목표를 중심으로 정책을 설계할 경우, 재정 효율성은 저하될 가능성이 높다.

[그림 VII-1-1] 신규 귀농 청년 가구원의 감소세



자료: 통계청, 「귀농어·귀촌인통계」, 2015~2022

이에 귀농(어)·귀촌인 유입 규모에 대한 예측 노력을 강화할 필요가 있다. 현재 귀농(어)·귀촌 실태조사는 이미 유입된 인원을 조사 대상으로 상정하고 있어 예측 목표를 달성하기 어렵다. 이에 수요 파악을 위한 조사를 기획하거나, 홈페이지 가입자 추이, 박람회 참가자 규모 추이, 박람회 참가자 중 귀농(어) 희망자 규모 등 관련 실적 변화에서 수요변화를 식별할 수 있는 방안을 모색하여 활용할 필요가 있다. 이러한 지표는 홍보 목표 및 전략 수립을 위한 기초 자료가 될 수 있다는 점에서 중요성을 갖는다.

나. 귀농(어) 편중과 중복 해소를 위한 전략 보완

‘귀농(어)·귀촌지원종합계획’을 살펴보면, 소수의 농어업 분야 생산인구(연간 3천명) 유입에 집중하는 경향이 있어 향후 다수 청년 귀촌인(19만명)에 대한 정착지원을 확대를 고려할 필요가 있다. 예컨대 농림축산식품부는 1차 종합계획을 통해 청년 귀농인의 유입과 이들의 농가소득 증대를 핵심목표로 명시하고 있는 반면, 귀촌인에 대한 정책목표는 부재하거나 상대적으로 부차적인 논의에 머물고 있다. 즉 본 심층평가에서 논의하고 있는 세부사업 중 순수 농업인(귀농인)을 대상으로 하는 지원 사업의 비중이 매우 높다(〈표 VII-1-1〉 참조).

〈표 VII-1-1〉 귀농(어)·귀촌 유치 및 정착 지원 사업의 대상 구분

대상구분	귀농(어)인	귀농(어)·귀촌인	귀촌인
세부사업명	농업·농촌교육훈련지원 청년농업인영농정착지원 청년어촌정착지원	귀농귀촌 활성화지원 귀어귀촌활성화 농촌보육여건개선 청년농촌보금자리조성	-
	귀어학교 개설 도시민 기술교육 어촌에서 살아보기	귀어·귀촌 박람회 귀어·귀촌 홍보/상담	-
2023년 예산(억원)	1,077	365	-
가구원수(명)	18,162(청년: 3,269)	-	477,122(청년: 191,675)

자료: 한국조세재정연구원, 『농산어촌 정주 활성화 사업군 예비조사 보고서』, 2023

더구나 귀농(어)·귀촌인 모두를 대상으로 설계된 세부사업들의 경우에도 내(내)역사업 단위로 분류할 경우 귀농분야에 대한 쏠림 현상이 분명하다. 다음 〈표 VII-1-2〉는 농림축산식품부의 귀농귀촌활성화지원 사업의 내역사업을 수혜대상을 기준으로 분류한 결과이다.

〈표 VII-1-2〉 귀농귀촌활성화지원 사업의 대상 구분

대상구분	귀농(어)인	귀농(어)·귀촌인	귀촌인
농림축산식품부	청년창업농탐색/준비교육 전직창업농탐색/준비교육 은퇴창업농탐색/준비교육 장애인창업농탐색/준비교육 청년귀농장기교육 영농네비게이터및자산관리 귀농닥터운영	귀농·귀촌 박람회 귀농·귀촌 홍보/상담	귀촌탐색/준비교육 귀촌인 농산업 창업교육

자료: 농림축산식품부, 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료, 2023

사실 농어업 분야의 일자리 기회와 여건(소득, 삶의 질 등)이 개선되지 않는 한, 귀농(어) 생산인구의 뚜렷한 증가는 기대하기 어렵다. 그럼에도 귀농(어)·귀촌 관련 사업이 연차별로 확대되고 있어 소수의 귀농(어) 생산인구에 대해 수혜(교육, 컨설팅, 정책자금 지원 등)가 집중되는 문제가 발생한다.

이에 향후 귀촌인 유입 및 정착을 지원하여 농촌지역의 생활서비스 시장을 함께 육성할 필요가 있다. 많은 청년 귀촌인이 농촌지역으로 이주하였다가 일자리 및 생활서비스의 부족으로 인해 도시로 회귀하는 사례가 관찰되기 때문이다. 귀촌인의 정착은 농어촌 지역의 생활서비스 시장을 활성화하고 이를 통해 지역 내 일자리를 창출할 수 있다. 또한 귀촌인의 귀농(어) 생산인구 전환이 도시 거주자가 바로 귀농(어) 결정을 하는 경우보다 수월할 수 있다.

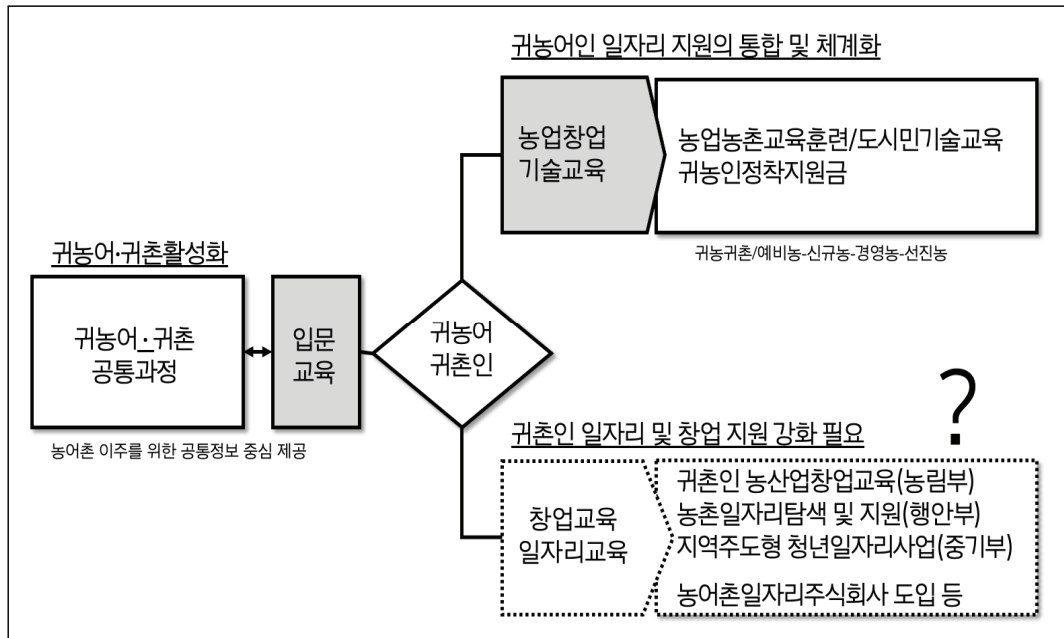
“2017년 서울에서 다니던 직장을 그만두고 충남 홍성으로 귀촌했던 홍유진씨(가명·36)는 불편한 생활·문화 인프라와 그로 인한 고립감 때문에 1년 4개월 만에 서울로 되돌아왔다. 홍씨가 처음 도시로 재이주를 생각한 건 일자리 때문이다. 도시와 달리 제조·상업시설이 적은 농촌지역은 젊은이를 위한 일자리가 매우 부족하다. 주로 영농 관련 일이 많은 데 귀농을 고려하지 않은 귀촌인에게겐 맞지 않다. 그마저도 알음알음 구인하는 터라 인맥이 부족한 이주민은 기회를 잡는 데 한계가 있다. 지자체가 제공하는 지원은 귀농인에게 집중돼 있어 귀촌인은 혜택을 받기 어려운 점도 문제다.”

(농민신문, 2022. 11. 14.)

한편 귀촌인의 일자리와 관련된 교육 및 지원 과정은 농어업과 비농어업 분야로 분리 운영하는 방안을 고려할 수 있다. 귀농(어) 생산자 관련 교육은 농업농촌교육훈련(도시민기술 교육) 사업 내에서 체계화하고, 비농업 교육과 일자리 분야는 타 부처의 일자리 사업(행안

부와 중기부 등)과 연계할 수 있다(그림 VII-1-2] 참조). 특히 농림축산식품부 관점에서 귀촌인의 정착지원 및 생활서비스 시장 창출을 위한 전략 수립이 필요해 보인다. 예컨대 최근 서울시에서 활용되고 있는 일자리주식회사 모델을 고려할 수 있다. 일자리주식회사는 농어촌 일자리에 종사하기를 희망하는 사람들을 직접 고용한 후 농어촌 지역의 일자리 기회를 발굴하여 매칭하는 역할을 수행한다. 이는 농어촌 구직자와 일자리 사이에서 발생하는 정보 비대칭을 해소하고 농촌 생활서비스를 활성화하는 데 기여할 수 있다.

[그림 VII-1-2] 귀농귀촌 일자리 지원을 위한 사업 체계화 방향



자료: 저자 작성

다. 수요자 관점의 사업 관리와 및 수혜자 소통 강화

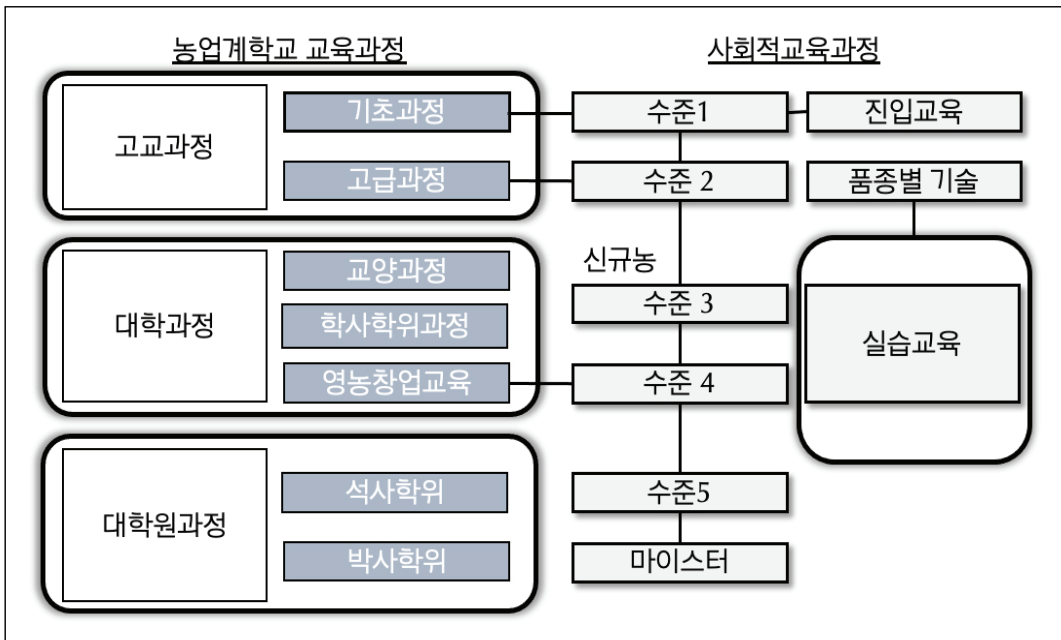
본 사업군에 포함된 다수의 사업들은 귀농(어)·귀촌인의 의사결정에 영향을 미치기 위해 수요자 관점에서 설계되었다.⁹⁶⁾ 그러나 실제 사업이 작동되고 소통되는 방식을 살펴보면 여전히 공급자 중심에 머물고 있어 개선이 필요하다.

96) 물론 귀촌인 관점의 정책지원이 부족하다는 점은 수요자 관점의 전략 수립이 미흡함을 보여준다.

(i) 수요자 관점의 교육과정 체계화와 연계 강화

농고-농대 등의 정규교육과 일반인을 대상으로 하는 사회적 교육과정의 체계화를 요한다(그림 VII-1-3) 참조). 귀농귀촌교육과 농업농촌교육훈련은 수요자의 생애주기 관점에서 보면 하나의 체계로 정리되는 것이 자연스럽지만, 현재는 교육과정 체계(탐색-준비-실행 vs. 예비농-신규농-경영농-선진농)뿐 아니라 수혜 경로(그린대로 홈페이지 vs. 농업교육포털)도 분리·운영되고 있다. 더구나 본 사업군의 교육과정은 표준화 수준이 높지 않아 이수 체계가 불명확하며, 이 경우 수요자는 비체계적인 이수 행태를 보여 재정 효율성을 저해할 수 있기 때문이다.⁹⁷⁾

[그림 VII-1-3] 농업 교육과정체계의 보완방향(개념도)



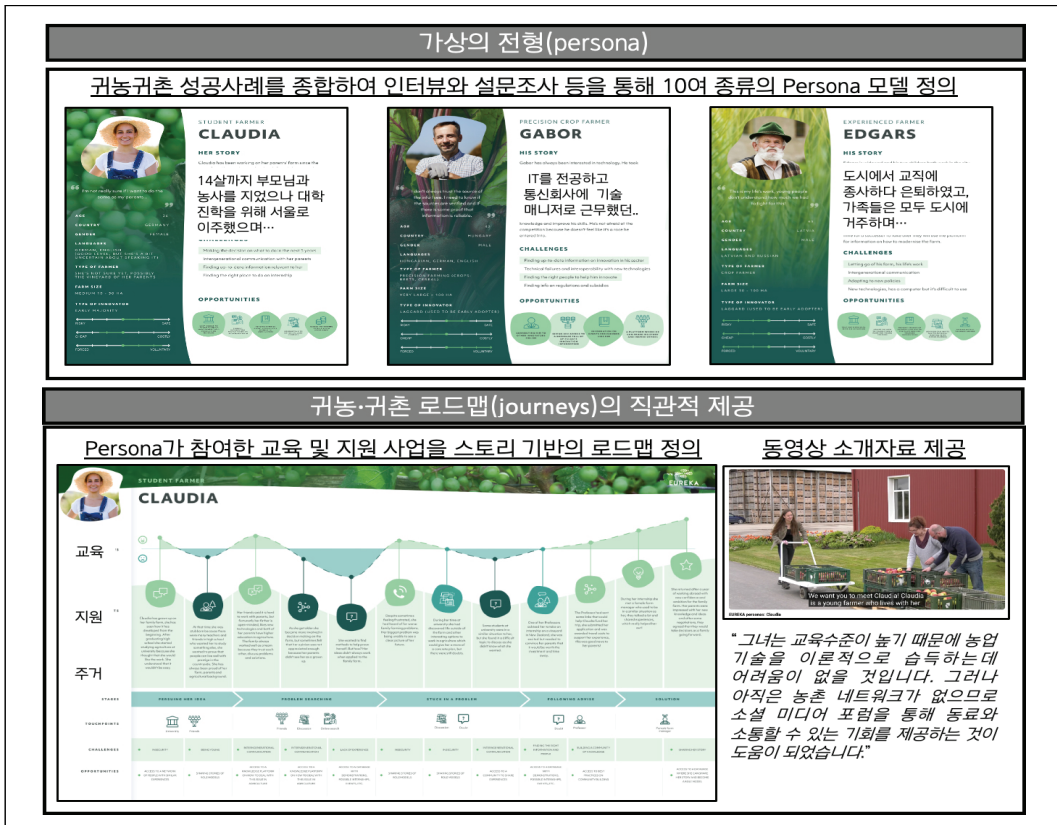
자료: 저자 작성

97) 귀농귀촌교육 수강이력을 살펴보면 매년 이미 경영체를 등록한 영농인이 귀농귀촌교육을 수강한 사례가 상당한 규모로 식별된다. 이는 귀농귀촌교육의 교육과정 체계화 및 비체계적인 수강행태를 보여준다.

(ii) 수요자 관점의 로드맵 설계와 정책지원 연계

정책 수혜자(end-user personas and journeys)를 유형화하여 수요자 관점의 로드맵(참고자료)을 제공할 필요가 있다. 이를 달성하기 위한 하나의 방법으로 퍼소나 디자인 방법론을 고려할 수 있다.⁹⁸⁾ [그림 VII-1-4]는 퍼소나 기반의 로드맵 작성 방향을 예시적으로 제시하고 있는데, 귀농귀촌인의 전형적인 유형(Personas)을 설정하고 해당 퍼소나의 성장 과정을 예시적인 로드맵으로 정리하는 방안을 묘사한다. 이 경우 수요자는 가상의 인물이 어떤 단계(교육 및 지원 정책)를 밟아 ‘귀농(어)-신규농-경영농-선진농’으로 성장했는지에 대한 단계와 절차를 확인할 수 있을 뿐 아니라, 이러한 예시를 자신의 의사결정 및 성장과정에 적용할 수 있다.

[그림 VII-1-4] 귀농귀촌인의 교육 및 지원 로드맵 작성 방향



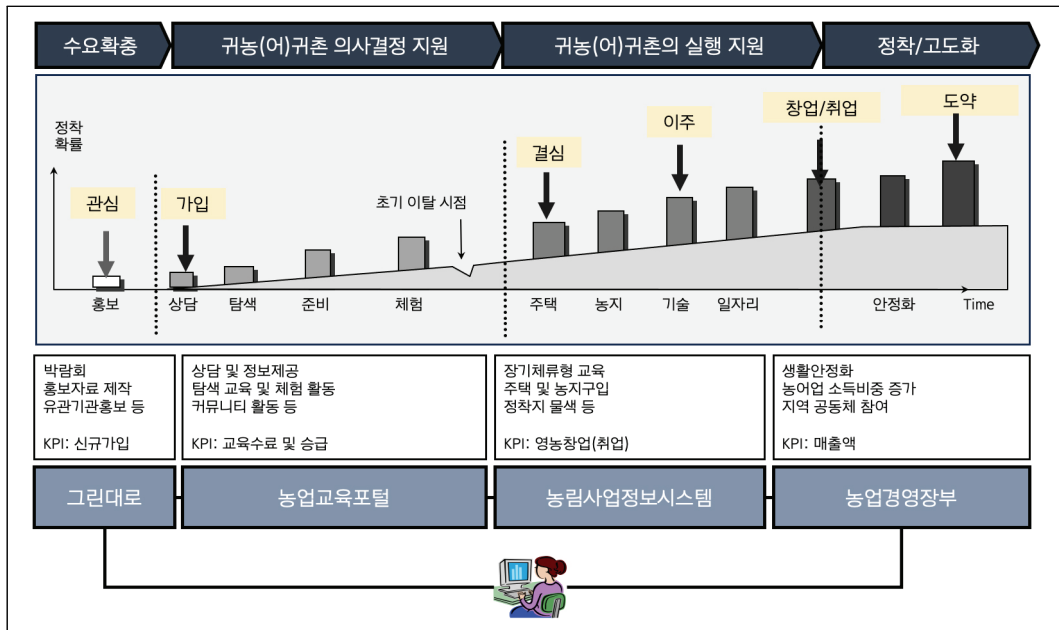
자료: EUREKA 홈페이지를 참조하여 저자 작성

98) 퍼소나는 1988년 앨런 쿠퍼가 그의 저서 “정신병원에서 뛰쳐나온 디자인(The Inmates Are Running the Asylum)”에 처음 언급하며 소개된 개념으로, ‘특정 사용자 그룹을 대표하는 가상인물’을 의미한다.

(iii) 수요자 성장 단계별 전략, 프로세스, 시스템 통합 추진

본 사업군은 향후 PCRМ(Public Customer Relationship Management) 관점으로 사업관리 체계를 정비할 필요가 있다. PCRМ은 정책 대상자를 목표에 따라 세분화하고, 해당 대상자(Persona)의 상태(Status)에서 목표한 성장과 의사결정이 이루어질 수 있도록 단계별 지원과 가이드를 제공하는 전략을 말한다. 특히 PCRМ은 정책 공급자 관점의 실적⁹⁹⁾보다 수혜자의 성장을 측정하는 성과지표를 설계한다(그림 VII-1-5) 참조).

[그림 VII-1-5] 수요자 관점의 귀농(어) 및 정착지원 관리체계



자료: 저자 작성

농림축산식품부의 IT시스템은 수요자에 대한 통합적 관점(VIEW)을 제공하지 못하고 있어 향후 개선이 필요하다. 농림축산식품부는 농림사업정보시스템, 농업교육포털 등 각종 운영 시스템을 갖추고 있으나, 각 사업 관리자 중심으로 폐쇄적으로 운영되고 있어 수혜자의 진입, 성장(승급) 등을 추적할 수 있는 기능이 부재하다. 수혜자 식별(통합 ID), 관련 시스템 연계, 사업의 성과 평가 자동화 등 시스템 전반의 통합과 연계를 강화할 필요가 있다.

99) 일부 사업들은 이수실적, 교육과정 개설 수, 수혜자 인원 수, 모집 달성률 등 공급자관점의 실적을 성과지표로 사용한다.

라. 농촌공간계획 제도와 연계한 지특 지역자율계정 사업 정비

본 사업군 중 ‘정주환경개선’ 분야 사업들은 대체로 지방균형발전특별회계 지역자율계정에 속해 있다. 지방균형발전특별회계는 2005년 도입되었으며, 지역자율계정에는 29개(2023년 기준)의 포괄보조사업이 포함되어 있다(〈표 VII-1-4〉 참조). 포괄보조금제도는 동일한 사업에 동일한 규모의 재원이 배분되더라도 부처 중심이 아닌 재원 사용자 단위의 사업포괄화를 통해 재원 수요자의 권한을 확대한 제도이며, 사업조정 및 기획과정에서 지자체의 자율성을 보장하고 중복사업에 대한 투자를 예방하는 장점이 있다.

〈표 VII-1-3〉 지역균형발전특별회계 연혁

구분	국가균형발전 특별회계	광역지역발전 특별회계	지역발전 특별회계	국가균형발전 특별회계	지역균형발전 특별회계
도입	2005(노무현 정부)	2010(이명박 정부)	2015(박근혜 정부)	2019(문재인 정부)	2023(윤석열 정부)
회계 목적	균형발전사업을 통합 지원해 국가 불균형 해소	광역경제권의 경쟁력 향상 및 지역 특화 발전	지역주민의 삶의 질 향상 및 지역 경쟁력 강화	지역 주도의 자립적 성장 기반 및 국가균형발전	지역균형발전 관련 사업의 효율적 추진
세부 계정	지역개발사업계정 (200여 개 세부사업)	지역개발계정 (24개 포괄보조사업)	생활기반계정 (25개 포괄보조사업)	지역자율계정 (43개 포괄보조사업)	지역자율계정 (29개 포괄보조사업)
	지역혁신사업계정	광역발전계정	경제발전계정	지역지원계정	지역지원계정
	제주특별자치도계정	제주특별자치도계정	제주특별자치도계정	제주특별자치도계정	제주특별자치도계정
	-	-	세종특별자치시계정	세종특별자치시계정	세종특별자치시계정

자료: 국회입법조사처, 「지역균형발전특별회계의 투명성과 자율성 제고 과제」, 2023

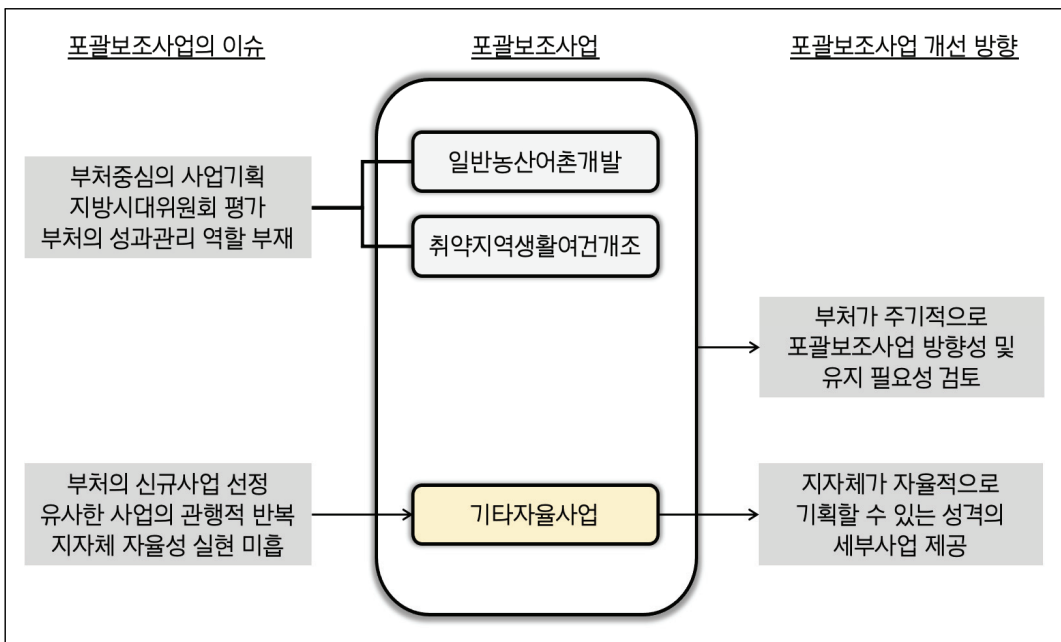
본 사업군에서 농촌유휴시설활용지역활성화(시·도자율편성), 일반농산어촌개발(시·군자율편성), 취약지역생활여건개조(시·군자율편성) 등이 포괄보조사업에 속한다.

(i) 포괄보조금 사업에 대한 지자체와 부처의 역할 정립

시·군 단위의 공간계획 수립, 농촌협약 활성화 등의 분권화 추세를 고려하면 농림축산식품부의 포괄보조금 사업에 대해 지자체의 자율적 사업기획 기회를 보장할 필요가 있다. 현재 정주환경개선 사업군 중 일부는 포괄보조사업으로 분류되지만 실질적으로 지자체의 자율성은 담보하지 못하면서 형식적으로 운영되고 있다. 즉 정주환경개선 분야의 주요 사업

(특히 시·군자율편성)은 부처의 공모과정을 통해 신규사업이 추진되는바, 자율성 관점에서 타 회계 보조금사업과 큰 차이가 없다. 반면 지특 지역자율계정에 대한 평가는 지자체(자체평가)와 지방시대위원회(상위평가)의 단계 평가로 구성되어 있어, 부처의 성과관리 기능은 미약한 상황이다. 이에 기존 자율계정사업(일반농산어촌개발 등) 외에 ‘기타자율사업’을 추가하여 지자체가 자체 기획한 사업으로 국비를 지원받을 수 있도록 경로를 조성할 필요가 있다([그림 VII-1-6] 참조). 한편 부처는 시·군과 공간계획에 대한 성과계약을 체결하고, 주기적으로 부처의 포괄보조금 사업군 전반의 성과, 유지 필요성, 지방이양 여부 등을 검토하는 전략보고서를 작성해야 할 것이다.

[그림 VII-1-6] 포괄보조금 사업에 대한 지자체 자율성 확대 방안

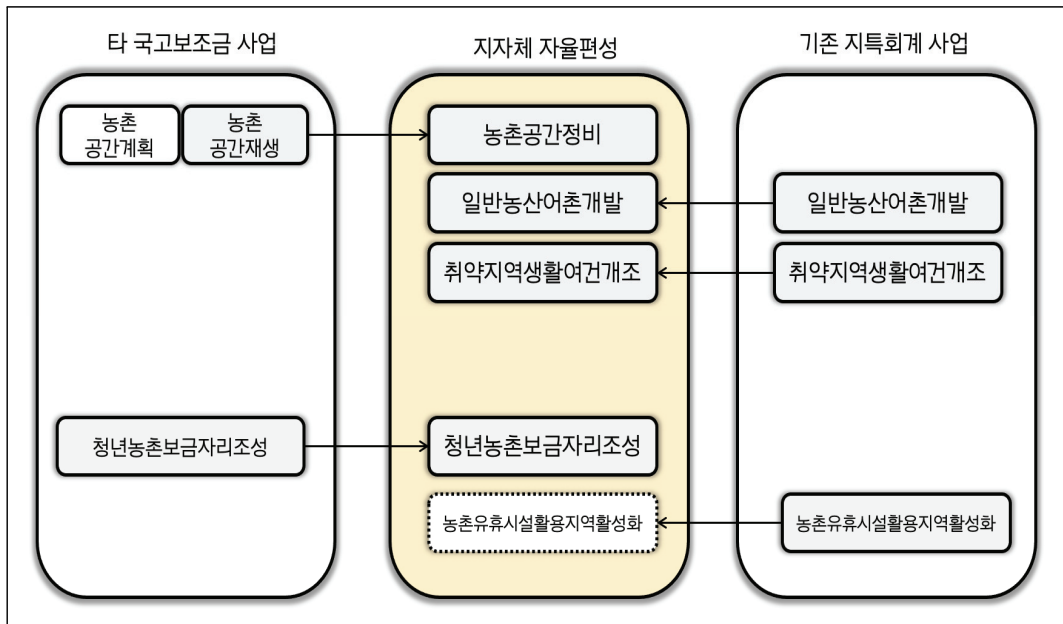


자료: 저자 작성

(ii) 공간계획과 관련되는 타 회계사업의 지특회계 이관

지자체가 공간계획하에 관내의 농촌공간정비와 생활인프라 도입을 자율적으로 추진할 수 있도록 지특회계 사업을 확충할 필요가 있다. 우선 농림축산식품부의 타회계 사업 중 청년 농촌보금자리조성과 농촌공간재생사업은 기존 지특회계 사업(일반농산어촌개발, 취약 지역생활여건개조)처럼 지자체 자율편성사업으로 조정할 필요가 있다. 해당 사업들은 타 회계에 속해 있으나, 범 국가적인 통합관리의 필요성보다 지역 연계투자가 중요하다. 또한 부처가 세밀한 사업 목표를 수립하더라도 장기적인 운영과정에서 부처의 목표가 유지되기 어려운 구조를 갖고 있다.¹⁰⁰⁾ 이에 농촌개발 및 공간정비 시행과 관련된 사업들은 지자체가 자율적으로 활용할 수 있도록 지특회계로 재배정하는 것이 바람직해 보인다(그림 VII-1-7) 참조). 한편 농촌유휴시설활용지역활성화 사업은 1차적으로 경쟁을 촉진하는 사업구조 개편을 추진하되, 향후 성과가 개선되지 않을 경우 지방에 이양하고, 관련 예산은 다른 지자체 자율편성 사업에 활용하는 방안을 검토할 필요가 있다.

[그림 VII-1-7] 지역균형발전특별회계 개편 방향



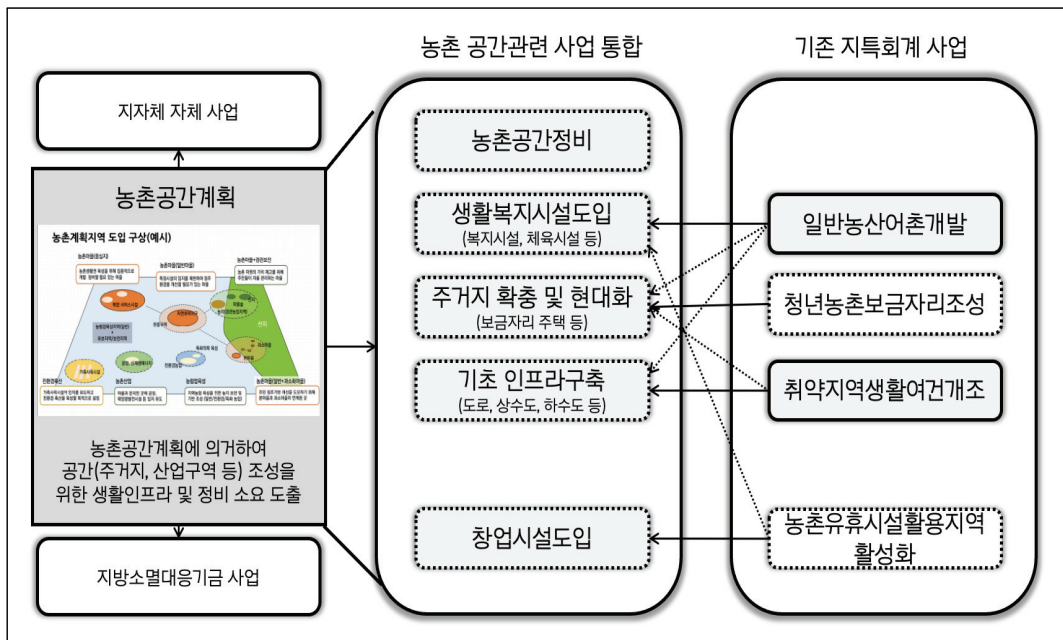
자료: 저자 작성

100) 예컨대 부처에서 귀농귀촌 목적의 보금자리주택을 조성하는 사업을 추진하더라도 모집 시점에(유입이 제한적인) 귀농귀촌자에 한정해서 모집할 수 없고, 향후 초기 입주자의 계약이 종료된 이후는 부처가 가시성을 갖고 목표달성을 관리하기 어렵다.

(iii) 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법」 시행에 따른 지특 사업 재구조화

농촌공간계획 도입에 따라 지자체 자율재원 사업을 공간계획 관점에서 재구성할 필요가 있다. 「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법」 시행에 따라, 농촌공간 재생사업은 시군 단위의 농촌공간계획에 의존하게 된다. 그러나 법 시행 전에 이미 다양한 재원(지자체 자체 재원, 지특회계, 지방소멸대응기금 등)의 농촌개발(정비) 사업이 존재하고 있어, 이에 대한 사전 정비가 필요하다. 특히 기존 지특회계 사업을 공간계획 구현을 위해 하나의 사업(농촌공간계획지원)으로 통합하고 내역사업은 공간재생을 위해 필요한 결과물 중심으로 재편하는 방안을 고려할 수 있다. 즉 지자체가 수립한 공간계획을 실현할 수 있는 지특회계 사업을 지자체에 통합적으로 제공하고 실제 사업이 농촌공간계획의 결과물과 연계되도록 재편하자는 것이다. 또한 공간계획의 실현 과정에 지방소멸대응기금 등 유사 사업의 역할 범위도 정의할 필요가 있다(그림 VII-1-8 참조).

[그림 VII-1-8] 농촌공간계획 도입에 따른 지역자율계정 사업 개편 방향



자료: 저자 작성

2. 정책제언

〈표 VII-2-1〉 정책제언

세부사업	구분	평가결과	정책제언
(세부1) 귀농귀촌 활성화지원 사업	구분	귀농귀촌 활성화 세부사업은 맞춤형 지원체계를 갖추고 있으나 수요창출 및 실행지원 영역은 아직 미흡한 수준임	귀농귀촌 희망자의 성장 프로세스를 정의하여 각 단계별 내역사업과 사업별 목표를 정립할 것을 권고함. 특히 수요창출(홍보, 박람회 등)과 귀농귀촌 실행 지원을 위한 정보제공 노력(거주지, 농지 중개 등)을 강화하는 방안을 고려할 필요가 있음
	목적	맞춤형교육-청년귀농장기교육-귀촌인 농산업창업교육 등 교육과정 전반에 대한 구조화 수준이 낮고, 수요자들은 비체계적인 이수 행태를 보이고 있음	부처는 교육과정의 목표, 대상, 수준, 순서에 따른 분류체계를 정비하고 각 교육과정별 계획서를 작성할 필요가 있음. 또한 수요자에게 전체 교육과정 체계를 이해시킬 수 있는 로드맵 제시 필요. 특히 귀농인의 농업기술과 관련된 교육과정은 농업농촌교육훈련(신규교육)과 연계하여 운영하는 방안을 검토할 필요
	성과	내역사업별 성과지표 구성이 미흡하고 세부사업의 전체 목표와 내역사업의 목표가 유기적으로 연계되지 못함 귀농귀촌 교육사업에 대한 성과분석은 각 교육과정의 목표와 내용의 달성에 보다 외주사 단위로 평가되고 있음. 또한 성과분석 결과에 따른 교육과정 퇴출 및 보완 활동이 불확실함	귀농귀촌 성장프로세스에 따라 내역사업을 재구성하고, 내역사업의 기능과 단계 목표에 따른 성과지표 설정 교육과정의 전체 체계의 정합성과 각 과정의 목표 달성 여부에 대한 성과 분석이 수행되어야 함. 또한 각 교육과정에 대한 분석 결과에 따라 주기적으로 교육과정을 수정하는 프로세스를 도입할 필요가 있음
	프로세스	귀농귀촌실태조사는 담당자가 원자료 제공을 거부하여 심층평가를 수행하지 못함	실태조사의 통계청에서 원자료를 공개하는 등 투명하게 운영할 필요
	시스템	그린대로 통합플랫폼 도입의 방향성은 바람직하나 플랫폼의 기능은 구현은 아직 미흡한 수준임	그린대로 홈페이지의 기능 내실화 필요(기능의 정합성을 높이고 신규 희망자 관의 네비게이터 역할 내실화 요망)
			그린대로 홈페이지가 그린대로 홈페이지에 가입한 후 경영체 등록 이후까지 기사성을 확보할 수 있도록 시스템 연계

〈표 VII-2-1〉의 계속

세부사업	구분	평가결과	정책제언
(세부2) 농업농촌교육 훈련지원 사업		농업농촌교육훈련의 체계적인 구조를 갖추고 있음. 예비농업인-신규농업인, 그리고 신규농업인-농업경영인 사이의 상호연계는 미흡한 수준	예비농업인 교육의 목표 재설정. 신규농업인-농업경영인 교육 단계 연계성을 강화할 수 있는 청년농 대상 교육과정을 확대 및 이를 관리하는 농업교육포털의 기능 고도화 필요
	전략	농업계 학교로부터의 신규농업인 유입 전략은 더이상 유효하지 않음에도 농업농촌교육훈련 예산에서 학교지원 예산 비중이 높음	농업계 학교에 대한 지원은 소수의 엘리트 교육으로 전환하고 지원, 장학금과 연계한 관련분야 진출 유도 강화. 졸업생에 대한 사후적 관리 체계 도입 필요
		귀농귀촌 교육과정이 신규농업 유입의 핵심적인 경로로 성장했음에도 농업농촌교육훈련 내 사회적 농업 교육과정에 대한 관심은 부족함	농업농촌교육훈련 체계 내에 귀농귀촌을 지원하는 사회적 농업교육과정 내 재화 필요. 농고/농대의 사회적 농업교육기관 활용 검토
	성과	영농창업특성화 과정은 소수를 대상으로 하지만 일반적인 농업계학교 지원사업 방법 대비 지원 명분을 얻기 위해서는 양적인 지표를 사용할 수 없음	영농창업특성화 과정의 예산규모가 상대적으로 크다는 점을 고려할 때 재정 투자의 효율성을 살피기 위한 질적인 성과지표를 관리할 필요가 있음
		청년농심층컨설팅의 경우 경영체등록, 투자 이행 등 컨설팅 이행에 대한 의무조항이 부재하여 실제 이행 비율이 낮은 수준에 머물고 있음	청년농심층컨설팅에서 투자 철회 등 초기 계획을 이행하지 않는 경우 컨설팅의 실패를 의미할 수 있어 이를 심의하는 제3의 심의절차 필요
	조직	청년농심층컨설팅은 수혜자 선발과 성과관리 측면에서 한농대 중심으로 다소 느슨하게 운영되고 있음.	청년농심층컨설팅은 사업의 구조 전반에 대한 성찰과 개편이 필요함. 균형과 견제가 가능한 조직 구조로 전환할 필요가 있음
		청년농심층컨설팅과 일반경영컨설팅의 서비스 영역에 큰 차이가 없으나 예산을 나누어 분리운영되고 있음	청년농심층컨설팅과 일반경영컨설팅을 통합하여 하나의 관리체계 안에서 운영(청년창업투자 분야로 포함)
	프로세스	경영농 교육으로 연계된 신규농 비중은 30~40% 수준	청년농의 비전 형성을 지원하고 청년 경영농에 특화된 교육과정 개발 요망
		청년농심층컨설팅 수혜자를 일반농업컨설팅에서 우선 선발할 수 있도록 규정을 변경함	귀농귀촌을 포함한 일반 청년농이 일반농업경영컨설팅 선발 시 우선 선발될 수 있도록 지원 조정 필요
	시스템	다수 시스템을 갖추고 있으나 사업관리자 중심의 폐쇄적인 운영으로 인해 데이터 분석 업무는 제한적임	농림축산식품부가 보유한 개별 시스템 연계할 수 있는 기능 개선 필요, 농업인의 이력 정보를 정책기획에 활용할 수 있는 분석 기능 강화

〈표 VII-2-1〉의 계속

세부사업	구분	평가결과	정책제언
(세부3) 귀어귀촌 활성화 사업	목표	<p>해수부의 어선감척사업 등을 고려하면 귀어활성화 사업을 통해 어가인구의 양적인 확대를 추구하기 어려운 상황임</p> <p>해수부 사업은 농식품부의 사업을 벤치마킹하여 체계화 수준은 높지만 어촌에 대한 차별적 적용은 부족</p> <p>귀어인과 귀촌인은 전혀 다른 목표를 가지고 있으나 해수부의 전략은 귀어인에 집중되고 있음</p> <p>도시민기술교육 등에 대한 성과지표, 성과분석 보고서 등이 부재한 상황으로 평가와 환류 미흡</p>	<p>현재 고령화된 어업인을 청년층으로 전환하는 목표에 집중할 필요</p> <p>농식품부의 정책이 귀농인의 확장에 중점이 있다면 해수부의 정책은 주택, 어선 등에 대한 중개 기능에 집중</p> <p>귀촌인 유입 정책의 비중 확대 필요(어촌일자리 주식회사 등 주관 조직 도입 검토, 중기부 사업 연계)</p>
	성과	<p>도시민기술교육 등에 대한 성과지표, 성과분석 보고서 등이 부재한 상황으로 평가와 환류 미흡</p> <p>귀어귀촌실태조사 설문 내용이 연도별로 바뀌고 설문대상이 한정되어 신뢰성이 부족하며 활용도가 낮음</p> <p>도시민어촌유치지원사업의 폐지로 귀어희망자의 접점이 서울의 종합센터에 한정될 수 있음</p>	<p>상당-교육-체험-정착지원 등의 사업에 참여하는 대상자는 하나의 ID로 식별할 수 있는 체계 도입 요망(관련 시스템 도입 검토)</p> <p>귀어귀촌실태조사의 대상을 귀어 실태자를 포함하여 확대하고 설문지 설계를 위해 정책연구 수행 필요</p>
	조직	<p>도시민어촌유치지원사업의 폐지로 귀어희망자의 접점이 서울의 종합센터에 한정될 수 있음</p>	<p>홈페이지의 정보 기능을 강화하고 귀어학교에서 귀어 희망자에게 정보와 상담을 제공할 수 있는 기능 확충 고려 필요(도시민어촌유치지원 부활 검토)</p>
	프로세스	<p>귀어인의 성장 프로세스 관점에서 홍보 및 수요 창출 활동이 부족함</p> <p>일부 어촌 연구자들 중에서 대출을 위한 조건 달성을 위해 귀어학교에 진학하는 경우가 있음</p>	<p>귀어의 경우 수익성이나 경관에 대한 선호 등 장점을 적극적으로 홍보하는 계획 수립 고려 요망</p>
	시스템	<p>도시민교육사업이나 어촌에서 살이보기 사업의 지자체별 대상에 대한 조건, 교육시간 등이 상이함</p>	<p>귀어학교 교육과정은 저비용과정과 고비용과정으로 나누어 개설하여 재정 투자 효율성 제고</p>
		<p>귀어학교 및 체험교육 이후 실제 정착 과정에서 지원이 부족한 상황</p>	<p>해수부의 지침을 구체화할 필요가 있으며 사업 대상자 연령은 장기적으로 현재보다 하향할 필요</p> <p>귀어귀촌 홈페이지에서 부동산, 어선, 주거지, 대출 등의 정보를 제공할 수 있는 포털기능 강화</p>

〈표 VII-2-1〉의 계속

세부사업	구분	평가결과	정책제언
(세부4) 청년농업인 영농정착지원 사업	목표	2027년까지 3만명 달성을 위해서는 적극적인 수혜자 확대가 필요한 상황임	귀농 수혜자 확대를 위한 홍보 강화 고려 필요. 귀농인과 내부 발굴된 청년 농업인 집단을 구분하여 관리할 필요가 있음. 청년의 농업·농촌 유입을 위해 홍보 강화와 다양한 지원 확대 고려 필요
	성과	현재 성과지표로 관리되고 있는 농업종사율은 본 사업의 성과를 평가하는 산출지표이나 중장기적 지표로 적절하지 않음	수혜자 선정 후 5년, 10년 후의 이탈률(여귀농률)을 관리할 필요가 있으며 특히 귀농 성과를 측정하는 지표 선정 및 관리 필요
	조직	본 사업에 대한 농림축산식품부의 평가 및 관리 기능 확대가 필요함	연차별로 지지체의 성과보고를 정제화하고 부처 수준의 종합 보고서 작성 필요. 중도 이탈자, 예비자 등의 정기적인 처리 필요. 분석 기반의 정책 조정 필요
	프로세스	귀농(정착) 증가보다 수혜자 확대를 위한 지침 완화 가능성	2023년 완화된 조항들에 대한 실증적 검토 필요, 지침 완화 전에 효과에 대한 사전 검토 강화
	시스템	다양한 시스템이 구축되어 있으나 상호 연계 및 평가 기능 부재	농업교육포털(AGRIEDU), 농업사업정보시스템(AgrIX), 농업경영정부(AGRION) 등 기존 시스템과 축적된 정보를 활용하여 평가 시스템 도입 필요
	목표	주중과 주말의 보육여건을 개선하겠다는 목표에 맞게 사업이 구성되어 있고 시행되고 있음	사업대상지 확대는 물론 수혜대상을 현재 초등학교 2학년에서 6학년까지 확대하여 보육 시각 문제를 해소하는 방안 고려 필요
	프로세스	지방소멸대응기금 사업의 보육 관련 일부 사업과 목적과 내용 관점에서 유사함	행정안전부의 지방소멸대응기금 사업과 농림축산식품부 유사 사업에 대한 상호 가시성 확보 필요
(세부5) 농촌보육여건 개선 사업	성과	복지실태조사 원자료에 따르면 본 사업이 실시된 지역에서 보육관련 만족도가 높게 나타남 동 조사 자료에 따르면 부부영농 비율도 증가하는 것으로 나타남	사업의 정성적 정량적 효과가 모두 우수하므로, 해당 사업비 지원을 확대하는 방안을 고려하여 농촌의 보육여건 개선을 위해 경주할 필요가 있음
	프로세스	연차별 결과보고, 만족도 조사 등의 성과관리 체계가 부재함	관련 예산이 확대될 경우 사업 이해관계자에 대한 만족도 조사와 연차별 결과보고서 작성에 대한 부처의 역할과 절차를 설계할 필요
	프로세스	복지실태조사 및 통계청 데이터를 활용하여 국민들의 만족도 및 영농 참여 비율 등 개선 현황을 지속적으로 확인할 필요가 있음	공공데이터를 활용하여 처지 음면에 나타난 효과를 객관적으로 분석함으로써 성과관리할 필요가 있음(3~5년마다 전후 비교 등)

〈표 VII-2-1〉의 계속

세부사업	구분	평가결과	정책제언
(세부6) 청년농촌 보금자리 조성사업	목표	보금자리 주택의 건설과 모집과정에서 사업의 목표가 희미해지고 지지체의 타 주택사업과 유사해짐	사업목표 달성을 위해 귀농귀촌 관점의 지침을 강화하고 모집시점의 사업관리를 강화할 필요가 있음(1차 계약 종료 후 관리 방안 마련)
	성과	지지체가 지침에 위배되는 시행에 대한 현황파악과 조치는 부족한 상황	청년층, 귀농, 귀촌 자격요건을 강화하고 이에 대한 성과평가와 사후적 지원을 연계
	프로세스	청년농촌보금자리주택의 일부 사업지의 경우 귀농귀촌 유형의 전임이 미흡한 것으로 판단됨	가능귀촌 청년층에 대한 입주 현황과 문제 사례를 식별하여 지침 보완 필요
	조직	관내의 사업연계가 중요하고 사업의 효과가 관내에 한정되는 특성이 있음	청년농촌보금자리주택 사업지를 선정하는 데 귀농일자리 기반 사업과 반드시 연계할 것을 권고
	목표	해수부의 어선감척사업 등을 고려하면 귀어귀촌활성화 사업을 통해 어가인구의 양적인 확대를 추구하기 어려운 상황임	지역균형발전특별회계의 지역자율계정으로 전환을 검토하여 지자체가 자율적으로 추진하도록 고려
	성과	본 사업의 수혜자는 규모가 크지 않아 전수 조사가 가능하지만 성과 분석은 미흡한 수준임	귀어귀촌활성화 정책의 목표를 분명하게 설정할 필요가 있음 현재 고령화된 어업인을 청년층으로 전환하는 목표 전환 필요
	조직	수혜자에 대한 인터뷰 결과 정착지원금 지급 후 관리가 부족하다는 의견이 있었음	정착지원금을 수령하는 대상자에게 모니터링 조사 응답을 의무 사항으로 정하고 패널자료 구축 필요
(세부7) 청년어촌 정착지원 사업	프로세스	귀어인의 경우 1년 정도의 기간이 지나면 어업에 숙달되어 어업소득을 통해 생활할 수 있음	한국어촌어항공단 등 민간 기관에 실시가능을 부여하여 사후관리를 강화할 필요가 있음
	프로세스	청년어촌정착지원 사업은 예비지를 선별하며, 이들이 경영체 등록 전이라도 생계지원을 위해 정착지원금을 지급하고 있음	3년 지원 구조를 담합기보다 어업의 특수성을 고려하여 2년 지원으로 변경하는 인에 대한 정책연구 수행 필요
	시스템	귀어학교 및 체험교육 이후 실제 정착 과정에서 지원이 부족함	이러한 방식은 미등락자에 대한 관리 비용을 증가시키는 문제가 있음. 경영체 등록 이후에 지급을 개시하는 것이 바람직함 귀어귀촌 홈페이지에서 부동산, 어선, 주거지, 대출 등의 정보를 제공할 수 있는 포털기능 강화 필요

〈표 VII-2-1〉의 계속

세부사업	구분	평가결과	정책제언
(세부8) 농촌공간계획 및 재생지원 사업	구분	본 세부사업의 목표가 모호하고 포괄적인 농촌공간 계획 요소와 협소한 의미의 공간재생 시행 요소가 혼재되어 있음	지자체의 공간계획 수립과 농촌협력을 지원하는 내역 사업과 실제로 정비를 시행하는 내역사업을 분리하는 방안 검토
	목표	농촌공간정비 사업은 범 국가적인 관리보다 지역 연계 투자 필요성이 높고 효과도 관내에 한정되는 특성이 있음 정비사업 후 생활SOC를 도입하는 사업의 결과물이 다른 공간개발 및 재생사업과 유사함	농촌의 공간정비 내역사업은 포괄보조금 사업으로 이관을 검토하여 지자체에 관한 부여 필요 공간정비 사업의 결과물의 다양화 필요. 더 공간재생 사업과 차별적인 요소 개발 요망
	프로세스	4개 시범지구의 사업 진행이 미진한 상황임을 고려할 때 매년 30~40개를 선정할 경우 예산 및 관리부담이 크게 증가할 수 있음	매년 30~40개의 사업지를 확대하는 계획을 표준모델 수립을 위해 필요한 수준으로 조절하는 방안 검토 필요
	시스템	공간정보시스템은 10여년 전부터 구축되어 활용되고 있으나 공간정보에 대한 활용도는 아직 미흡한 수준	공간정보 입력을 위한 유인을 설계하여 정보 품질을 높이고, 시계열 자료 활용을 통해 사업 성과평가 기능 활용 검토
(세부9) 취약지역 생활여건개선 사업	목표	취약지역 마을주민의 안전과 복지에 도움이 되는 사업이나 정주환경 개선 관점에서의 지속성과 파급효과를 제한적임	취약지역에 대한 환경정비는 마을의 지속성을 고려하여 사업 대상을 보수적으로 선정할 것 사업 내용은 주민의 안전과 직결되거나 주민 만족도가 높은 항목을 중심으로 제한적으로 추진
	성과	주민에 대한 만족도 조사는 미흡한 수준. 본 조사는 보고를 위한 정량 지표 산출 목적으로 사업에 대한 환류 기능은 부족한 수준임 취약지역 선정 과정에서 축적되는 마을의 여건 정보(노후주택 비율 등)에 대한 정보 관리가 미흡함	주민에 대한 만족도 조사를 강화하여 단순 정량지표 산출이 아니라 사업의 방향성을 재설정할 수 있는 정보 수집 필요 선정 전, 사업 후의 마을여건 지표들을 관리하여 주기적으로 사업 방향성을 점검하는 자료로 활용
	프로세스	사업지 선정 후 기본계획 수립 단계에서 주민 갈등이 발생하는 구조로, 농림축산식품부 임직에서는 국가균형발전위원회에서 선정된 마을의 갈등에도 사업 포기를 유도하거나 퇴출시키기 어려움	국가균형발전위원회의 선정 전에 구속력 있는 주민동의서를 제출하도록 할 것, 혹은 부처의 기본계획 확정 절차의 권한을 강화하여 갈등과 사업지 연을 사업 착수 시점 이전에 해소할 필요

〈표 VII-2-1〉의 계속

세부사업	구분	평가결과	정책제언
(세부10) 농촌유휴시설 활용 지역활성화 사업	구분		
	목적	본 사업을 통한 지역활성화 효과는 미미하나 유휴시설 활용을 통한 음(-)의 외부효과를 낮춤 최근 창업 중심에서 문화, 복지 시설로 사업의 범위가 확대되었으나 이 경우 타 사업과 유사성 증가	본 사업은 경쟁촉진과 성과개선을 위한 사업구조 변화를 요하며, 구조조정 후에도 성과개선이 어려운 경우 시도 사업으로 이양을 검토할 필요가 있음 본 사업을 단독으로 추진하기 보다 타 생활SOC 도입 사업에서 유휴시설을 연계할 경우 사업비를 추가 지원하는 방식 고려
	성과	현재는 사업을 통해 도입한 창업시설 수를 성과지표로 사용하고 있으나 활용도를 측정하지 못함 지특회계 전환 후 신규사업지 선정 권한이 시도로 이관되어 경쟁압력이 약화될 수 있음	사업을 통해 구축한 창업시설 수뿐 아니라 활용도와 만족도를 측정하는 성과지표를 구축하고 관리할 필요 선정과정에서 경쟁을 촉진할 수 있도록 정보 제공 범위를 확대하는 플랫폼 제공 등 부처의 역할 필요
	프로세스	운영주체 주도로 사업 계획이 수립되어 실패 가능성이 높고 전문가와 주민의 의견이 반영 부족	운영주체 선발 전, 그리고 설계 전에 사업의 방향성을 결정하는 원탁회의 및 파일럿테스트 도입
(세부11) 일반농산어촌 개발사업	구분		
	목적	중심지 및 기초거점에 대한 문화·복지 시설 도입 사업을 중심으로 운영 되고 있음 기초생활거점(일반 읍면)에 대한 사업 비중이 확대되고 있음 (즉 형평성 중심의 사업 집행)	문화·복지 시설 도입 외 다양한 사업 유형 개발(예, 보건 및 의료 기능 강화 등) 중심지 전략을 통한 효율성 추구(기초생활거점 사업의 효과에 대한 점검과 사업 방향성 검토 필요)
	성과	지방소멸대응기금 사업은 일반농산어촌개발 사업과 사업의 목적과 내용 관점에서 유사함 주민 만족도 조사에 따르면 시설 도입 후 운영비 부족에 대한 불만이 지속 관찰됨	행안부의 지방소멸대응기금 사업과 농림축산식품부 유사 사업에 대한 상호 가시성 확보 필요(공간정보시스템 상호 조화 필요)
	프로세스	본 사업은 지역 지역자율계정으로 부처의 성과관리 기능은 형식적인 수준에 머물고 있음 외주를 통해 수행하는 고객만족도 조사는 설문 및 결과보고서의 품질이 매우 부족함	운영주체가 소규모 수익사업(커피숍 등)을 통해 시설 운영비의 일부를 조달 신규사업 선정에서 부처의 권한이 큰 점을 고려할 때 신규사업 방향 설정을 위한 중장기 정책연구 강화
자료: 저자 작성	시스템	공간정보시스템은 현황을 제공할 뿐 사업 전후 데이터를 추적하지 않아 결과분석이 불가능함	만족도 조사를 통해 실제 개선사항이 도출될 수 있도록 조사 및 결과보고서의 질 개선 필요 공간정보시스템의 시점별 자료 구축, 성과관리 기능 도입을 통해 중장기 정책 연구에 활용할 것(3~5년마다 전후 비교 등)

참고문헌

[보고서 및 논문]

2022년 대한민국농업박람회 홈페이지, 「부스배치도」, <https://agriexpokorea.com/pub/html/main.php> 검색일자: 2023.12.1.

국회입법조사처, 「지역균형발전특별회계의 투명성과 자율성 제고 과제」, 2023.

그린대로 홈페이지, <https://www.greendaero.go.kr/>, 검색일자 2023.12.15.

기획재정부, 『국가균형발전특별회계 예산안 편성 지침』, 2021. 4.

고영우·김태영·김홍준·박상우·정지은, 『청년인구 농어촌 유입정책의 고용효과』, 한국노동연구원 고용 영향평가 연구보고서, 2018. 12.

김경덕·홍준표·임지은, 「귀농·귀촌 사회적 편익 분석 연구」, 한국농촌경제연구원, 연구보고서 C2012-26, 2012.2.

김승중, 「농촌공간 관리제도 정비방안」, 국토연구원 제26차 농어촌지역정책포럼 발표자료, 2020.

김정섭, 「농촌 주민 삶의 질 제고와 일자리 정책의 연계」, KREI 이슈토론&성과발표회 자료집, 2017.6.14., pp.41-6

김정현·조수희·이민화·성순아(2010), 정책환경 변화에 따른 농촌중심지 활성화 정책의 발전방안, 충남발전연구원, 기본연구 2010-02.

김현아·정종석·차미숙·조임근, 「2022~2026 국가재정운용계획 지원단 보고서 (일반·지방행정 분야), 국가재정운용계획 자문단」, 2022.

네이버지도, <https://map.naver.com>, 검색일자: 2023.12.14.

농림수산식품교육문화정보원, 「2023년 귀농귀촌 활성화지원사업 세부 추진계획」, 2023a.

농림수산식품교육문화정보원, 「2023년 농업경영활성화 지원사업운영지침」, 2023b.

농림수산식품교육문화정보원, 「농업농촌교육훈련 사업설명서」, 2024.

농림축산식품부, 「2022년 귀농·귀촌 실태조사 결과보고서」, 2022a.

농림축산식품부, 「2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」, 2022b.

농림축산식품부, 「2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 사업설명자료」, 2023a.

농림축산식품부, 「농촌보육여건개선 사업 설명자료」, 2023b.

농림축산식품부, 「성과관리 전략계획(2022~2026)」, 2022c.

- 농림축산식품부, 「일반농산어촌개발사업 시행지침」, 2023c.
- 농림축산식품부, 「청년농촌보급자리조성사업 정산보고서」, 2023d.
- 농림축산식품부, 「취약지역 생활여건 개조사업 개요」, 2023e.
- 농림축산식품부, 「취약지역 생활여건 개조사업 설명자료」, 2023f.
- 머니투데이, 「귀농귀촌 그린대로 하세요“ 대한민국 대표 플랫폼이 열렸다」, 2023.7.5.,
- 송미령·성주인·심재현·한이철·서형주·민경찬, 「2020 농촌공간계획 수립 기본방향 연구」, 수탁연구 C2020-05, 2020.
- 송윤정, 「1조원 규모 지방소멸대응기금 배분 내역 및 자치단체별 투자계획 평가등급 현황」, 나라살림 연구소, 2023.
- 신현구·김안국·이용수, 『귀농귀촌 활성화 사업 고용영향평가 연구』, 한국노동연구원 고용영향평가 연구보고서, 2014. 12.
- 양미선·이윤진·김동훈·조숙인·김근진·구자연·오미애·김문정, 『2021년 전국보육실태조사 -어린이집 조사 보고-』, 육아정책연구소, 2018. 12.
- 연합뉴스, 「내년부터 5년간 연근해어선 2천24척 감척한다」, 2023.12.28., <https://www.yna.co.kr/view/AKR20231227121900030>, 검색일자 2024.2.1.
- 유해미·강은진·권미경·박진아·김동훈·김근진·김태우·이유진·이민경, 『2018년 전국보육실태조사 -어린이집조사 보고-』, 육아정책연구소, 2018. 11.
- 윤원근·이상문, 「정주공동성의 공간적 존재형태에 관한 연구-산간지역(평창군 미탄면)의 사례를 중심으로-」, 농촌계획 제3권 2호, 1997, pp.36-49.
- 이차희(2022), 「농촌발전을 위한 농촌-도시 간 연계 논의와 해외사례」, 국토연구원 워킹페이퍼, 2022.9.
- 전익수, 「정부 정책이 귀농인 가구소득에 미친 효과 분석」, 『농촌경제』, 제42권 제1호, 2019, pp. 103~135.
- 통계청, 「경제활동인구조사」, 1965, 1975, 1985, 1995, 2005, 2010, 2012, 2014~2016, 2018~2023
- 통계청, 「귀농어귀촌인 통계」, 2015-2022.
- 통계청, 「장래인구 추계」, 2020.
- 한국농산업조사연구소, 「청년농 2040 창업·투자 심층컨설팅 성과조사 용역」, 2022.
- 한국농어촌공사, 「2022년 농촌재생활성화지원사업 결과 보고서」, 2022.

한광석·이교섭(2011), 「헤도닉모형을 이용한 여항개발 정책 평가 연구: 정주환경 개선효과를 중심으로」, 『정책분석평가학회보』, 제21권 제2호, 2011, pp. 247-270.

한국농촌경제연구원, 『일반농산어촌개발사업 추진성과 분석 및 발전모델 개발』, 한국농어촌공사 농어촌연구원, 2017. 11.

한국농촌경제연구원, 『농촌중심지활성화사업 개편 방향 연구: 농촌중심지 유형 구분 및 거점서비스 진단 기준 개발을 중심으로』, 한국농촌경제연구원, 연구보고서 E20-2020-7, 2020.

한국농촌경제연구원, 『농어촌지역 슬레이트지붕의 실태와 대책방향』, 한국농촌경제연구원, 연구보고서 P130-2010-6, 2020.

한국농어촌공사 농어촌연구원(2017), 농촌중심지 활성화 사업지구 시행계획 개선 및 관리체계 개발 연구, 한국농어촌공사 농어촌연구원, 2017.11.

해양수산부, 「2022년 청년어촌정착지원사업 모니터링 조사 결과보고서」, 2022.

해양수산부, 「2023년도 귀어귀촌활성화지원 사업 설명자료」, 2023a.

해양수산부, 「2023년 귀어귀촌활성화지원 사업 시행지침」, 2023b.

해양수산부, 「2023년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1)」, 2023c.

행정안전부, 「인구감소 위기 극복 지방소멸대응기금 최초 배분」, 2022.8.16.

Allegretto, S., Dube, A., Reich, M., and Zipperer, B., “Credible Research Designs for Minimum Wage Studies: A Response to Neumark, Salas, and Wascher,” *ILR Review*, 70(3), 2017, pp. 559~592.

Hodge, I., & Whitby, M. (1981). *Rural Employment: Trends, Options, Choices* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003499268>

Hornbeck, R. and Keskin, P., “Does Agriculture Generate Local Economic Spillovers? Short-run and Long-run Evidence from the Ogallala Aquifer,” *American Economic Journal: Economic Policy*, 7(2), 2015, pp. 192~213.

[보도자료]

행정안전부, 「2024년도 지방소멸대응기금 1조 원 자치단체별 차등배분 강화」, 보도자료, 2023. 11. 5.

(별첨) 지방소멸대응기금

지방소멸대응기금은 2021년 8월 정부의 재정분권 2단계의 일환으로 도입되었다. 이 기금은 지자체 자주재원이자 지방소멸 대응을 위한 목적재원의 성격으로, 2022년부터 2031년까지 10년 기간 동안 기초지자체 75%, 광역지자체 25%의 비중으로 지원된다. 지방소멸 대응기금은 광역지원계정과 기초지원계정으로 구분되며, 광역지원계정(광역지자체)은 정액 배분을, 기초지원계정(기초지자체)은 차등배분 원칙을 따른다. 지방소멸대응기금의 총규모는 2022년 약 7,500억원, 2023년 약 9,970억원 수준으로 15개 광역지자체(정액배분), 107개의 시군구(89곳의 인구감소지역과 18곳의 관심지역)에 배분되었다(〈별표-1〉 참조).

〈별표-1〉 인구감소지역 및 관심지역 현황

구분	시·도	시·군·구	
인구감소지역 (89개)	부산(3개)	동구, 서구, 영도구	
	대구(2개)	남구, 서구	
	인천(2개)	강화군, 옹진군	
	경기(2개)	가평군, 연천군	
	강원(12개)	고성군, 삼척시, 양구군, 양양군, 영월군, 정선군, 철원군, 태백시, 평창군, 홍천군, 화천군, 횡성군	
	충북(6개)	괴산군, 단양군, 보은군, 영동군, 옥천군, 제천시	
	충남(9개)	공주시, 금산군, 논산시, 보령시, 부여군, 서천군, 예산군, 청양군, 태안군	
	전북(10개)	고창군, 김제시, 남원시, 무주군, 부안군, 순창군, 임실군, 장수군, 정읍시, 진안군	
	전남(16개)	강진군, 고흥군, 곡성군, 구례군, 보성군, 신안군, 장흥군, 함평군, 담양군, 영광군, 영암군, 완도군, 장성군, 진도군, 해남군, 화순군	
	경북(16개)	군위군, 고령군, 문경시, 봉화군, 상주시, 성주군, 안동시, 영덕군, 영양군, 영주시, 영천시, 울릉군, 울진군, 의성군, 청도군, 청송군	
	경남(11개)	거창군, 고성군, 남해군, 밀양시, 산청군, 의령군, 창녕군, 하동군, 함안군, 함양군, 합천군	
	관심지역 (18개)	부산(2개)	금정구, 중구
		인천(1개)	동구
광주(1개)		동구	
대전(3개)		대덕구, 동구, 중구	
경기(2개)		동두천시, 포천시	
강원(4개)		강릉시, 동해시, 속초시, 인제군	
전북(1개)		익산시	
경북(2개)		경주시, 김천시	
경남(2개)		사천시, 통영시	

자료: 행정안전부, 「인구감소 위기 극복 지방소멸대응기금 최초 배분」, 2022.8.16.