

보건·복지 ISSUE & FOCUS

Korea Institute for Health
and Social Affairs

ISSN 2092-7117
제 149호 (2012-30) 발행일 : 2012. 07. 27

KIHASA 한국보건사회연구원
Korea Institute for Health and Social Affairs

농어촌지역 빈곤 및 양극화 현상

우리나라의 농어촌 및 농어업은 지난 20여년간 대내외적인 환경변화로 농어촌 거주자 및 농어업에 종사하고 있는 주민들의 소득감소는 심각한 문제임. 최근에는 양극화문제까지 발생하고 있음

복지패널을 통해 살펴보면 농어촌에 거주하고 있는 농어업종사자 및 비농어업종사자의 빈곤율은 도시가구에 비해 매우 높은 수준임. 빈곤해소를 위한 정책 마련이 요구됨. 소득양극화측면에서 농어업종사자에 비해 비농어업종사자의 소득양극화가 더 큰 것으로 분석됨



김태완 연구위원

1. 들어가며

- 우리나라의 농어촌 및 농어업은 지난 20여년간 우루과이라운드, DDA협상, 외국과의 FTA(칠레, 미국 등 및 향후 중국) 등 대외적인 환경변화와 대내적으로는 인구고령화, 청장년인구의 탈농이도, 농어업 생산성의 감소 등의 변환시기를 거쳐 왔음
 - 위와 같은 변환속에서 농어촌 거주자 및 농어업에 종사하고 있는 주민들의 소득감소는 매우 심각한 문제임. 도시지역 거주자에 비해 지속적으로 낮아지는 소득문제는 해결의 기미보다는 외부적 환경에 의해 개선될 가능성을 낮추고 있음
 - 소득감소의 문제는 농어촌 주민 및 농어업 종사자들의 빈곤문제와 연결될 수 있으며, 특히 농어촌의 고령화가 진전되는 상황에서 농어촌 노인들의 빈곤문제는 사회적으로 놓쳐서는 안되는 중요한 측면임
 - 최근 농촌경제연구원의 자료에 의하면 농어업 종사자의 가구소득은 1분위 대비 5분위 소득이 농가가 도시가구에 비해 2005년 9.6배에서 2010년 12.1배로 더욱 격차가 벌어지는 양극화의 문제까지 발생하고 있음¹⁾
- 본 고에서는 한국복지패널조사자료를 활용하여 농어촌지역의 빈곤 및 양극화 문제에 대해 살펴보고 정책적 우선 순위가 어디에 있는지 살펴보고자 함

1) 박대식·마상진(2012), 「농촌사회의 양극화 실태와 시사점」, 『KREI 농정포커스』 20호, 한국농촌경제연구원

○ 특히 귀촌이 증가하고 있는 상황에서 농어촌지역의 비농어업종사자들의 현황을 분석함으로써 새로운 정책 대상군으로서 비농어업종사자들에 대한 관심이 필요함을 제안하고자함

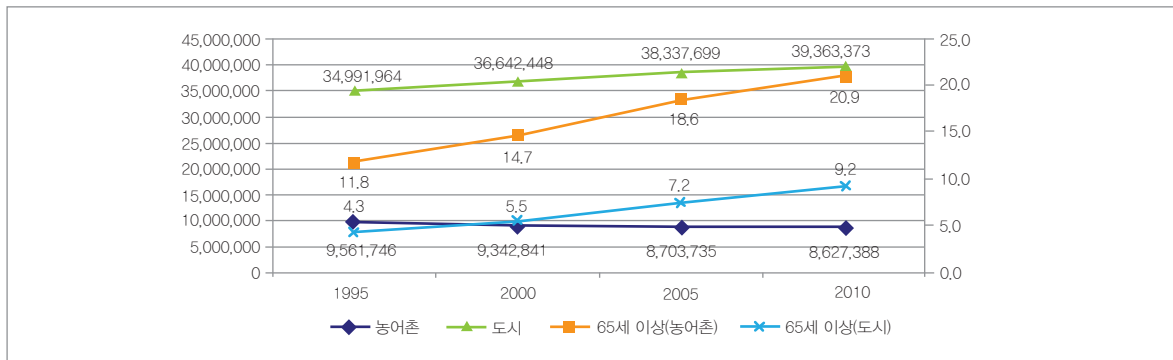
2. 농어촌 지역 일반현황

■ 2010년 인구주택 총조사에 의하면 농어촌지역에 거주하는 인구는 1985년 14백만명(인구대비 53.0%)에서 1995년에는 956만명(인구대비 21.5%), 2010년에는 약876만명(인구대비 18.0%)으로 지속적으로 감소하였음

○ 반면 동기간 도시지역 인구는 1995년 35백만명에서 39.8백만명으로 증가함. 고령화 측면에서도 도시지역은 2010년 9.2%이지만 농어촌지역은 20.9%로 도시지역에 비해 두배 이상 높은 실정임

[그림 1] 도시와 농어촌지역 인구추세 및 고령화 비율

(단위: 명, %)



자료: 통계청, 인터넷 자료(<http://kosis.kr/>), 각년도

○ 농업종사자들의 경우 1995년 4,851천명에서 2010년에는 3,063천명으로 1995년 대비 36.9%의 인구가 감소하였으며, 연령별로는 60세 이상 노령세대의 경우는 오히려 인구가 증가하여 2010년에는 60세 이상이 41.8%로 1995년의 25.9%에 비해 15.9%p가 증가하였음

<표 1> 연령별 농업 인구분포

(단위: 천명, %)

연도	농가 인구	14세 이하		15~19세		20~49세		50~59세		60세 이상			
		인구	구성비	인구	구성비	인구	구성비	인구	구성비	인구	구성비	65세 이상	
												인구	구성비
1995	4,851	680	14.0	423	8.7	1,626	33.5	867	17.9	1,255	25.9	785	16.2
2000	4,031	459	11.4	262	6.5	1,301	32.3	676	16.8	1,333	33.1	876	21.7
2005	3,434	335	9.8	158	4.6	989	28.8	601	17.5	1,351	39.3	1,000	29.1
2011	3,063	270	8.8	133	4.3	793	25.9	587	19.2	1,279	41.8	973	31.8

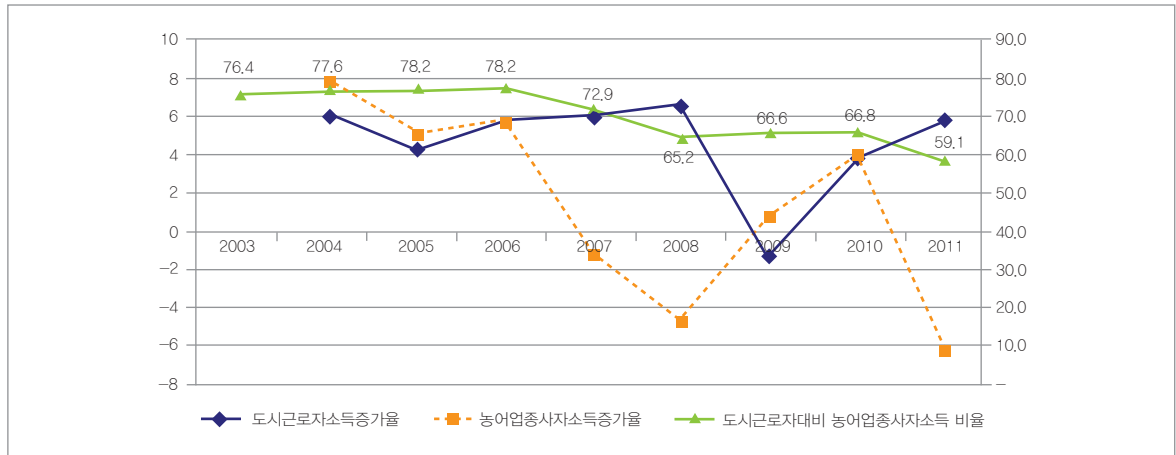
자료: 농림수산식품부(2011), 『농림수산식품 주요통계』

■ 통계청의 가계동향조사 및 농가경제조사를 통해 도시근로자와 농어업종사자간의 소득격차 및 소득 증가율 수준을 비교해보면, 농어업종사자의 소득증가율이 도시근로자에 못미치고 있음

○ 특히 농어업소득은 2006년이후 계속 감소하다 2009년과 2010년에 다시 증가하였지만 2011년 다시 감소하고 있음

○ 2005년과 2006년 도시근로자가구 소득대비 78.2%수준이던 농어업종사가구의 소득수준이 이후 계속 감소하여 2011년에는 59.1%까지 감소함

[그림 2] 도시근로자가구 및 농어업종사 가구 소득증가율 및 소득비율(2인가구 이상) (단위: %)



자료: 통계청, 인터넷 자료(<http://kosis.kr/>), 각년도

■ 한국복지패널을 통해 도시가구, 농어촌가구 및 농어업 및 비농어업종사가구들의 소득수준을 보면, 농어촌가구에 비해서는 도시지역에 거주하는 가구들의 소득수준이 높았음

<표 2> 가구유형별 지역별 경상소득기준 (단위: (연간)만원, %)

구분	전가구	도시가구	농어촌가구	농어업종사가구	
				농어업종사가구	비농어업종사가구
2005	3,152.8	3,228.4	2,259.1	1,879.3	2,410.5
2006	3,499.1	3,588.5	2,496.4	2,012.6	2,724.5
2007	3,827.6	3,950.2	2,589.5	2,281.5	2,719.0
2008	3,986.8	4,100.5	2,829.5	2,663.2	2,892.8
2009	4,278.7	4,386.9	3,187.6	2,756.7	3,346.7

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널, 각년도

3. 농어촌 지역 빈곤 및 양극화 실태

■ 본 연구에서는 통계청의 자료보다는 본 원의 한국복지패널조사를 활용하여 분석하고자 함

○ 통계청의 농가경제조사와 어거경제조사의 경우 농어업종사자들의 소득과 지출측면에 대해서는 자세히 다루고 있지만 1인가구가 제외되어 있어 농어촌의 고령화 특히 독거노인들의 실태를 명확히 파악할 수 없는 한계를 지니고 있음

○ 또한 최근 귀촌 및 귀농현상이 증가하면서 농어촌지역에 대한 관심이 증가되고 있지만, 대부분의 분석이 농어업에 중점을 두고 있다는 한계가 있음

· 국민들의 농어촌지역에 대한 관심이 증가하고 있는 시점에서 명확히 농어업의 현실과 더불어 농어촌 거주자들의 소득수준을 분석함으로써 소득문제를 농어업과 더불어 농어촌지역으로 확대하여 살펴볼 필요가 있음

가. 빈곤

■ 한국복지패널자료를 활용하여 전가구, 농어촌 및 도시가구의 빈곤수준을 살펴보면, 전가구 및 최저생계비 기준으로 빈곤율이 계속해 감소하고 있었음

○ 2005년 13.0%에서 2008년 8.2%로 2009년에는 7.0%로 줄어들어 지난 5년간 약 6.0%포인트로 약 절반가량 감소한 것으로 분석됨

○ 중위소득을 기준으로 한 중위 50%는 2005년 20.8%에서 2009년 18.4%로 다소 감소하여 최저생계비를 기준으로 한 것에 비해서는 감소폭이 높지 않음

· 다른 중위기준을 사용해도 최저생계비 기준에 비해 감소폭이 높지 않은 점은 소득은 증가하고 있지만 저소득층 및 고소득층의 소득증가율이 거의 비슷하기 때문에 절대적 방식에 비해 상대적 방식의 빈곤수준은 거의 변화가 없는 것으로 보임

○ 농어촌지역 거주 가구들은 도시지역 거주가구에 비해 빈곤율이 높다는 것을 알 수 있음

· 최저생계비 기준으로 도시가구는 2005년 11.7%에서 2009년 6.3%로 5.4%포인트 감소하고 있지만, 농어촌가구의 빈곤율은 2005년 28.6%에서 2009년 14.0%로 역시 14.6%포인트가 줄어들어 절대적 측면에서의 빈곤감소율은 농어촌지역이 높았음

〈표 3〉 가구유형별 지역별 가구빈곤율(가구기준, 경상소득기준) (단위: %)

구분	최저생계비	중위소득			
		40%	50%	60%	
전가구	2005	13.0	15.3	20.8	26.1
	2006	10.7	14.7	20.9	26.5
	2007	9.8	14.8	20.6	26.4
	2008	8.2	14.0	20.1	25.8
	2009	7.0	12.5	18.4	24.0
농어촌가구	2005	28.6	34.0	42.5	48.1
	2006	23.1	30.2	41.1	48.1
	2007	19.7	30.0	39.3	48.1
	2008	16.0	27.1	38.5	46.0
	2009	14.0	24.8	34.0	41.7
도시가구	2005	11.7	13.7	18.9	24.3
	2006	9.6	13.3	19.1	24.6
	2007	8.8	13.3	18.7	24.3
	2008	7.5	12.8	18.3	23.8
	2009	6.3	11.3	16.9	22.3

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널, 각년도

· 하지만 빈곤수준에 있어서는 모든 연도에 걸쳐 농어촌가구들의 빈곤수준이 높은 것으로 분석됨

· 중위소득을 기준으로 한 경우에도 도시가구들에 비해 농어촌가구들의 빈곤수준이 높게 나타나고 있음. 상대적 빈곤의 측면에서 도시지역에 비해 농어촌가구들의 빈곤율이 2배 이상 높음

■ 빈곤수준을 종사유형별로 구분하여 여기서는 농어업종사자²⁾와 비농어업종사로 나누어 살펴보고 있음

○ 최저생계비기준으로 도시 비농어업가구들은 2005년 11.4%에서 2009년 6.3%로 감소하고 있으며, 농어업 종사가구는 2005년 27.2%에서 2009년 8.1%로 2005년에는 도시비농어업가구들에 비해 높은 빈곤 수준이었지만, 이후 비슷한 수준으로 빈곤율이 줄어들고 있음

· 반면에 농어촌지역에서 농어업에 종사하고 있지 않은 가구들의 경우에는 2005년 29.2%에서 2009년 16.1%로 도시 비농어업가구는 물론 농어촌지역의 농어업종사가구들에 비해서도 열악한 상황에 놓여져 있음

〈표 4〉 종사유형별 지역별 가구빈곤율(가구기준, 경상소득기준) (단위: %)

구분		최저생계비	중위소득			
			40%	50%	60%	
농어촌	농어업 종사가구	2005	27.2	33.3	46.0	53.9
		2006	19.5	27.7	43.7	54.3
		2007	13.7	22.2	36.8	48.6
		2008	10.2	18.5	30.6	42.0
		2009	8.1	15.5	27.0	40.2
	비농어업 종사가구	2005	29.2	34.2	41.2	45.8
		2006	24.8	31.4	39.9	45.2
		2007	22.2	33.3	40.4	47.9
		2008	18.3	30.4	41.6	47.6
		2009	16.1	28.3	36.6	42.3
도시 비농어업 종사가구	2005	11.4	13.4	18.5	23.7	
	2006	9.4	13.1	18.7	24.0	
	2007	8.6	13.0	18.4	23.9	
	2008	7.4	12.7	18.1	23.4	
	2009	6.3	11.3	16.9	22.1	

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널, 각년도

· 상대적 빈곤에서도 농어촌지역의 농어업에 종사하고 있는 가구들의 빈곤수준은 큰 폭으로 하락하고 있지만, 비농어업종사가구들은 빈곤감소폭이 크지 않다는 점에서 저소득층에서는 소득증가가 농어업 종사가구를 중심으로 이루어졌다는 점을 알 수 있음

· 지금까지 농어촌지역에 대한 정부정책이 농어업위주로 이루어지고 있어, 향후에는 농어촌지역에 거주하고 있는 대상으로까지 정부정책의 관심을 둘 필요가 있음³⁾

■ 도시와 농어촌에 거주하고 있는 가구들을 대상으로 빈곤수준을 분석한 결과 도시지역에 비해 농어촌 지역의 빈곤율이 전체적으로 높게 나타나고 있음

2) 농어업 종사여부는 패널조사상에서 농업 및 어업을 통한 판매활동이 법에서 정하고 있는 연간 120만원 이상(2008년 이후, 이전은 연간 100만원)인 경우 농어업가구로 구분하여 분석함

3) 도시은퇴자들은 최근 농어촌으로의 귀촌 및 귀농에 대한 관심이 높다는 점에서 귀촌자들이 농어촌에서 안정적으로 소득활동에 참여할 수 있도록 하는 지원들이 요구됨

○ 특히 농어업종사가구가 아닌 농어촌에 거주하는 비농어업가구들의 빈곤수준이 높다는 점에서 정책적으로 관심을 많이 두고 있지 않은 이들 가구들을 위한 정책지원이 요구됨

○ 두 번째로 농어촌의 인구가 지속적으로 줄어들고 있는 시점에서 도시민들의 농어촌지역 거주를 장려하기 위해서는 안정적 소득기반과 일자리 지원이 필요한데, 오히려 농어촌거주가 빈곤을 높이는 방향으로 작용해서는 농어촌으로의 귀촌을 높이는 것은 한계가 있음

나. 소득양극화 문제

- 한국복지패널을 통해 전가구 소득5분위 배율을 보면 2005년 8.4배에서 2009년에는 7.3배로 다소 감소함. 2005년 소득하위 20% 소득점유율이 5.1%, 2009년에는 5.9%로 0.8%포인트 증가함

〈표 5〉 가구유형별 지역별 소득점유율변화(가구기준, 경상소득기준) (단위: %, 배)

구분		1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	5분위배율
전가구	2005	5.1	11.0	16.8	24.1	43.0	8.4
	2006	5.3	10.9	16.5	23.9	43.4	8.2
	2007	5.3	10.9	16.5	23.4	43.8	8.2
	2008	5.6	11.4	16.9	23.5	42.6	7.5
	2009	5.9	11.4	16.6	23.0	43.1	7.3
농어촌가구	2005	5.3	11.7	17.5	25.4	40.0	7.5
	2006	5.4	11.2	17.1	25.4	40.9	7.5
	2007	5.4	11.2	17.3	24.4	41.8	7.7
	2008	5.8	11.6	17.4	24.4	40.9	7.1
	2009	6.0	11.5	17.1	23.3	42.1	7.1
농어업 종사가구	2005	5.8	11.1	17.0	24.7	41.4	7.2
	2006	5.8	10.5	16.0	25.1	42.5	7.4
	2007	6.2	11.3	17.4	24.5	40.7	6.6
	2008	6.6	11.8	17.8	24.8	39.0	5.9
	2009	7.3	12.2	18.5	24.7	37.3	5.1
비농어업 종사가구	2005	5.1	11.9	17.7	25.5	39.7	7.8
	2006	5.2	11.4	17.3	25.4	40.7	7.9
	2007	5.1	11.2	17.3	24.4	42.0	8.2
	2008	5.6	11.6	17.3	24.3	41.3	7.4
	2009	6.2	12.5	18.5	25.5	47.5	7.7
도시가구	2005	5.1	10.9	16.8	24.1	43.1	8.4
	2006	5.3	10.9	16.5	23.8	43.5	8.2
	2007	5.4	10.9	16.5	23.4	43.8	8.2
	2008	5.6	11.4	16.9	23.5	42.6	7.6
	2009	5.9	11.5	16.5	23.0	43.1	7.3

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널, 각년도

- 반면에 소득상위 20%의 소득점유율은 동기간 0.1%포인트 증가에 그친 것이 소득배율 감소의 원인이었음. 이는 2008년에 발생한 금융위기로 2009년 정부의 재정정책이 적극적으로 시행되고 저소득층에 대한 지원이 증가하면서 그 격차가 줄어든 것으로 보임

- 도시와 농어촌을 배경으로 소득배율의 변화를 보면, 먼저 도시가구들은 2005년 8.4배에서 2009년 7.3배로 감소함. 농어촌가구들 역시 2005년 7.5배에서 2009년에는 7.1배로 감소하여 도시지역과 같이 수치적으로는 양극화가 감소하고 있는 것을 확인할 수 있음
 - 특히 농어촌거주 가구들의 5분위배율이 도시지역에 비해 낮다는 점에서 농어촌의 양극화문제가 도시지역에 비해 낮다고 판단할 수 있음
 - 그러나 농어촌거주 가구들의 경우 빈곤분석에서 살펴본 것과 같이 도시지역에 비해 소득증가율이 낮고, 빈곤율은 높은 상황임
 - 결국 농어촌지역의 소득 양극화가 도시에 비해 낮은 점은 도시에 비해 소득이 낮다는 점과 소득 증가율 역시 높지 않기 때문에 발생하는 것으로 보임. 양극화의 양적 측면보다는 질적 측면에서 농어촌지역 가구들의 문제를 살펴볼 필요가 있다는 점임
- 농어촌지역 내부적으로는 농어업종사가구와 비농어업종사가구로 구분하여 살펴보면, 농어업종사가구의 5분위배율은 2005년 7.2배에서 2009년 5.1배로 감소함
 - 반면에 비농어업가구는 2005년 7.8배에서 2009년 7.7배로 크게 변화하고 있지 못함. 이는 1분위에 속한 비농어업종사가구가 2005년 5.1%에서 2009년 6.2%로 증가하였지만, 5분위에서 속한 비농어업종사가구도 39.7%에서 47.5%로 더 크게 증가하고 있음
 - 농어촌지역 측면에서 첫째, 농어업종사가구에서는 고소득층이 줄어들고 있는 반면에 비농어업종사가구들에서는 고소득층이 증가하고 있으며, 둘째, 비농어업종사가구들의 빈곤이 높다는 점에서 빈곤화의 문제가 발생하고 있음

■ 여기서는 농어촌 지역 양극화를 각 분위별 분포가구들의 비율을 통해 살펴보고자 함⁴⁾

- 농어촌가구들은 분위별 가구분포에 있어 큰 차이를 보이고 있음. 비록 연차별로 줄어들고 있지만 2005년 1분위에 속한 가구들은 41.9%, 2009년은 37.2%로 다소 감소하였지만 많은 가구들이 저분위에 포함되어 있었음
 - 2분위까지 확대시 농어촌가구들의 50~60%가 2분위 이하에 분포되어 있었으며, 5분위의 상위소득 비율은 2005년 13.1%에서 2009년 12.5%로 오히려 줄어들고 있음
- 농어촌지역에서 농어업종사가구와 비농어업종사가구로 역시 세분하여 보면, 농어업종사가구들의 60%가 2분위 이하에 분포하고 있으며, 4분위 또는 5분위의 높은 소득분위에는 높지 않은 것을 볼 수 있음
 - 그나마 2005년에 비해 2009년 고분위에 분포하고 있는 농어업종사가구들의 비율이 점진적으로 증가하고 있음
 - 비농어업가구들 역시 저분위에 분포하고 있는 경우가 농어업가구와 비슷한 60%내외로 분포하고 있음. 반면에 5분위 가구는 2009년 14%로 나타남. 농어업가구에 비해 불안정한 측면은 고위분위에 머무르고 있는 가구들이 크게 변하고 있지 않다는 점임

4) 소득점유율은 지수특성상 각 분위에 속한 가구(혹은 개인)들이 동일한 비율로 분포하고 있다는 가정하에 소득(혹은 지출)의 합 또는 평균을 통해 분석하게 됨. 하지만 가구유형별로 세분해 살펴보면 평균을 통해 소득점유율을 보면 양극화 또는 빈곤화의 문제를 분석하는데 한계가 있어, 여기서는 분위별로 가구들이 어떻게 분포되어 있는지를 구체적으로 분석해보고자 함

〈표 6〉 가구유형별 지역별 소득점유율변화(가구기준, 경상소득기준)

(단위: %, 배)

구분		1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
농어촌가구	2005	41.9	19.6	14.8	10.6	13.1
	2006	39.2	21.7	14.3	13.9	10.9
	2007	38.8	25.0	13.4	12.7	10.1
	2008	38.5	23.3	15.5	11.7	10.9
	2009	37.2	23.5	15.1	11.7	12.5
농어업 종사가구	2005	45.6	23.1	19.2	6.3	5.9
	2006	41.7	28.4	17.5	8.2	4.1
	2007	36.3	32.3	16.7	9.4	5.3
	2008	31.0	32.5	20.5	8.8	7.2
	2009	32.2	34.2	15.6	9.6	8.4
비농어업 종사가구	2005	40.5	18.2	13.0	12.4	15.9
	2006	38.0	18.5	12.9	16.6	14.1
	2007	39.9	22.0	12.0	14.1	12.1
	2008	41.4	19.8	13.6	12.8	12.4
	2009	39.1	19.6	14.9	12.4	14.0
도시가구	2005	18.1	20.0	20.4	20.8	20.7
	2006	18.3	19.9	20.5	20.6	20.8
	2007	18.1	19.5	20.7	20.7	21.0
	2008	18.2	19.7	20.4	20.8	20.9
	2009	18.2	19.7	20.5	20.8	20.8

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널, 각년도

4. 시사점

- 본 고에서는 농어촌거주 주민들의 소득수준을 빈곤과 양극화 측면에서 도시지역 거주가구들과 비교해 살펴보았음
 - 전반적으로는 기존 연구들과 비슷하게 농어촌거주 가구들의 빈곤수준이 열악하다는 점을 확인할 수 있었음. 특히 소득이 낮은 상황에서 자칫 농어촌의 양극화현상이 심각하지 않다고 판정할 수 있는 문제도 발견할 수 있었음
 - 대상별로는 농어업종사가구와 더불어 농어촌에 거주하고 있는 비농어업가구들에 대한 안정적 일자리와 소득보장을 위한 방안들이 마련될 필요가 있으며, 심각한 상황에 놓여져 있는 노인과 장애인들의 소득 보장방안이 강화되어야 할 것임
 - 정책적 우선순위에 있어서도 농어촌의 소득양극화가 내부적으로 심화되고 있지만, 우선적으로는 빈곤 문제에 초점을 두고 정책들이 집행될 필요가 있음. 이후 양극화로 인한 문제들이 발생하지 않도록 하는 세심한 소득과 일자리 정책들이 요구됨

집필자 | 김태완(사회보장연구실 연구위원) 문의 | 02-380-8233

발행인 | 최병호 발행처 | 한국보건사회연구원

서울특별시 은평구 진흥로 235(122-705) | TEL 02)380-8000 | FAX 02)352-9129 | <http://www.kihasa.re.kr>

한국보건사회연구원 홈페이지의 발간자료에서 온라인으로도 이용하실 수 있습니다. <http://www.kihasa.re.kr/html/jsp/publication/periodical/focus/list.jsp>