

전라북도 농업인력육성정책  
성별영향평가

2006. 11

# 전라북도 농업인력육성정책 성별영향평가 결과 보고서

## I. 평가 개요

### □ 총 평

- 농업인력육성정책은 농촌의 노령화와 젊은 농업인력 감소에 따르는 작금의 농촌의 문제를 해결하고 농업보조자, 보조노동력으로 평가절하 되고 있는 여성농업인을 실질적인 농업의 주체로 육성하여 농업의 전문인력화와 젊은 여성노동력의 유입을 추진할 수 있는 중요사업임
- 그러나 현행, 농업정책이 대부분 정책대상을 농가단위로 하고 있고 사업추진 주체에 있어 중앙 농림부가 기획, 입안하고 지방자치단체는 농림사업시행지침에 따라 사업을 추진하는 것으로 업무분담이 되어 있어 전라북도가 기획 및 입안단계에서 성인지적 관점을 개입할 수 있는 여지는 적음
- 또한 농업인력육성정책의 경우, 큰 틀의 정책기획은 농림부에서 담당, 관장하고 있으나 인력육성정책의 수행은 지방자치정부, 농촌진흥청과 농업기술원, 농협, 농업연수부 등의 기관에서 이루어지는 다양한 추진체계를 지니고 있어 여성농업인의 육성을 고취

시키려는 성인지 관점이 일관적으로 적용되지 않을 가능성도 큼

- 농업인력육성정책의 추진사업 가운데 후계농업경영인 육성사업 및 최고농업경영자의 경우, 여성들의 선정가능성이 높다하더라도 농촌사회의 문화적 제약, 정보접근성의 한계, 제도적 문제, 여성농업인의 낮은 학력수준과 고령화 등으로 인해 여성지원을 자체가 낮음. 따라서 여성농업인 스스로가 농업인으로서의 정체성과 권리를 가질 수 있도록 여성농업인 대상의 인식교육과 권리신장에 대한 제도적 지원이 선행되어야 함
- 농촌의 피폐화, 직업으로서의 농업의 경쟁력 약화, 농민의 삶의 질 저하 등 농업 전반에 대한 부진과 이에 대한 해결이 당면한 과제로서의 비중이 크다고 인식하는 대다수 공무원의 의식과 태도로 인해 농정 분야 공무원들의 성인지 관점이나 수준은 아주 부족한 실정임. 따라서 농정분야 공무원 대상의 성인지 교육이 확대되어야 하며 농업분야에서의 성인지관점 반영의 방법 및 사례발굴을 보급하여 농업정책의 성 주류화를 추진할 수 있는 기반을 제공해야 함
- 농업인력육성정책의 추진과정에 있어서 성인지적 관점을 반영하기 위해서는 정책 각 추진단계에서의 성별영향평가의 실시, 담당 공무원의 성인지적 관점의 견지, 여성농업인의 주체성과 권리의식의 내면화 등이 선행될 수 있는 환경을 조성해야 함
- 지역차원에서의 정책의 성인지적 관점의 반영, 실현을 기대하기 위해서는 담당공무원과 여성농업인에 대한 성인지적 관점의 교

육이 전면적, 정기적으로 확대되어야 함. 특히 농업경영의 과학화와 합리성이 요구되는 농업환경의 변화에 대응하기 위해서는 전반적으로 교육수준이 낮은 여성농업인에 대한 교육이 체계적으로 지속될 필요성이 있음

- 농업인력육성정책을 통해 여성농업인의 인력참여를 유도하고 이들의 권리를 보장하기 위해서는 각 사업의 지침에 여성우대조치에 대한 삽입조항을 의무화하도록 함. 나아가 농정업무를 담당하는 여성공무원의 비율을 상향시키고 의사결정 권한을 갖는 6급 이상의 여성공무원의 직급배치를 통해 정책결정과정에서의 성비 불균형을 완화시키도록 해야 함

## □ 잘된 점

- 창업농후계농업경영인 육성사업의 경우는 전년대비 여성의 신청율과 선정율이 두 배로 증가하였으며 남성대비 여성의 선정율이 높은 것으로 나타나 여성의 참여를 독려하고 지원을 강화하려는 의도가 엿보임

## □ 미흡한 점

- 농업인력육성정책의 추진사업지침에 여성참여를 우대하는 조항을 삽입한 지침이 전무함. 창업농후견인제 사업의 경우, 타 자치단체는 20%범위 내에서 여성을 우선 선정 가능하도록 하여 여성인력의 활용에 대한 중요성을 사업 담당자에게 주지시키고 최소한의 성인지적 관점을 견지하도록 하고 있으나 여성우대에 대한 최소

한의 권고조치도 적시되어 있지 않음

- 여성의 참여를 유도하는 적극적인 정책홍보수단이 부재함. 현행 정책홍보의 최종 전달자는 성인지적 관점을 전혀 인지하지 못하는 마을의 이장인 경우가 많으며 대부분의 다른 농정사업과 일괄적으로 전달되는 과정에서 여성인력 우대조항이나 지원에 대한 정책이 여성농업인에게 선별적으로 전달되는 과정이 생략되어 있음

## II. 농업인력육성정책의 성별영향평가

### 1 성별분리통계의 생산·활용

- 성별분리통계는 입안 및 기획단계에서 성별에 따른 정책적 수요를 파악하는 데 있어 가장 기본적인 자료임에도 불구하고 농업인력육성정책 전반의 성별분리통계의 수집과 활용이 제대로 이루어지지 않았음
- 다만, 자료의 수집단계에서는 성별 인구파악이 가능함. 즉 농가를 대상으로 하는 농업경영컨설팅 사업을 제외한 창업농후계농업경영인 육성, 후계농업인육성, 최고농업경영자 과정 등의 사업에 대해서는 자료수집단계에서 연령별, 학력별, 사업작목별, 지원금액별 각각에 성별로 분리된 통계를 수집하고 있어 성별분리 정책자

료 수집이 어느 정도 되어있는 편임

- 정책입안 단계에서는 전년도의 사업결과를 성별로 분리, 파악하도록 하는 의무조항이 없어 사업 담당자는 전년도의 사업 틀과 기준에 의해 정책을 수행하므로 성별분리 통계나 지표를 마련하여 정책입안 단계에서의 활용을 의무화하도록 함

## 2

### 정책의 성별 관련성 파악

- 사업계획의 단계에서 정책담당자들은 농가단위로 사업의 진행을 추진하고 있으며 이 과정에서 특별히 여성과 남성의 요구를 상이하다고 인식하거나 이를 사업계획에 반영해야 한다는 의식은 없음. 이는 전년도 사업결과를 성인지적 관점에서 평가하는 기준이나 지표가 없이 단순히 전년도 사업계획 틀과 절차에 준해 다음 연도의 사업을 계획하기 때문임
- 여성농업인에 대한 지원은 <여성농어업인육성법>, <여성농업인육성5개년계획>등과 같은 법령에 의해 추진되고 있어 정책의 통합에 대한 인식은 낮으며 성별목표제를 제시하지 않은 사업에 대해서는 적극적 추진 의사를 갖고 있지 않음. 이는 정책 업무담당자들은 근거법령에 의해 정책을 추진할 수밖에 없다는 조직의 규율을 우선시 하는 분위기에 의한 결과 임

- 농업인력육성정책에 대한 심의는 농업농촌기본법 제43조의 농정 심의회 조항에 준하여 구성된 농정심의회를 통해 결정됨. 그러나 농정심의회 위원회 구성과 운영에 관한 조항에서 여성 위원 위촉에 관한 별도의 내용이 포함되어 있지 않은 관계로, 위원회 구성이 남성 편중적으로 될 가능성이 높음
- 농정심의회 구성은 총 20명이며 이 가운데 여성은 4명으로 여성비율은 21.1%에 해당하여 각 위원회의 여성참여비율인 30%를 넘지 않고 있음. 농정심의회 가운데 당연직은 7명으로 모두 남성으로 구성되어 있어 당연직에서의 여성이 1명도 없음. 당연직은 행정과 농업관련 단체장으로 되어 있어 여성농업인 가운데 농업관련 단체장을 역임하는 여성이 없는 작금의 현실을 반영하고 있음
- 농정심의위원회의 인적구성에 있어서도 관련분야 전공 여교수 1인과 여성농업인 3인으로 구성되어 있어 정책 결정과정에 있어 실질적인 여성의 권리를 반영할 수 있는 역량이 부족함. 이는 농업에 관련된 전문분야에서의 의사결정에는 영향을 미칠 수 있으나 농업 여성인이 당면하고 있는 문제점이나 이를 개선하기 위한 정책지원에 대한 적극적인 의견피력과 의사결정은 제한될 수 있음. 따라서 여성농업인의 권리와 차별에서의 문제를 민감하게 인식하고 이를 대변할 수 있는 여성계의 인력 가운데 위원을 추천할 필요가 있음
- 따라서 농정심의회 여성위원 참여 비율을 30%로 높이고 아울러 인적구성에 있어서도 여성의 권익을 대변할 수 있는 성 인지적 마

인드를 갖고 있는 전문위원을 추천할 필요가 있음

- 정책결정과정의 양성평등성을 살펴보기 위해서 전라북도 농업정책국의 여성공무원 현황을 살펴보면, 농림수산국의 농업정책과와 친환경농업과의 공무원 68명 가운데 여성공무원은 10명으로 전체의 14.7%에 불과함. 농업관련 업무를 담당하는 공무원의 경우는 공무원 채용 시부터 농업직으로 들어오기 때문에 입직 시 성별비율에 따라 여성공무원의 비율도 달라짐. 따라서 농정업무를 담당하는 공무원들의 여성비율과 정책결정과정에서의 의사결정 권한을 갖는 6급 이상의 직급에도 여성을 배치하여 정책결정과정에서의 성비불균형을 완화 시키는 적극적 조치가 필요함

#### 4

#### 예산 편성의 양성평등성

- 특별히 여성을 대상으로 하거나 여성의 지원을 목적으로 하는 예산편성은 없음

#### 5

#### 정책서비스 전달 방식의 양성평등성

- 창업농후견인제 사업의 경우, 타 지역은 사업시행지침에 20% 범위 내에서 여성을 우선 선정 가능하도록 한 여성우대조항을 삽입하고 있음. 그러나 전라북도의 경우 각 사업에 있어 여성우대조항을 삽입한 시행지침이 없어 이에 대한 개선조치가 시급함



- 창업농후견인제 사업의 경우, 2005년도 여성신청자와 선정자는 모두 2명이었으며 2006년에는 2배가 증가한 4명이었음. 남성대비 여성선정자의 비율은 2006년 기준 18.2%에 지나지 않으나 전년도 대비 100%의 증가를 보여 추진과정에서의 사업 담당자들이 부분적으로 여성의 참여에 신경을 쓰고 있는 것으로 보임.
- 특히 창업농후견인으로서 전통식품 명인에 해당하는 경우는 전라북도가 전통발효식품의 본거지이며 여성의 실질적 참여가 이루어지고 있는 분야이므로 여성들의 실질적인 참여확대를 위해서는 사업담당자들의 현장실사, 추진과정 점검, 교육제공 등과 같은 행정지원 업무에 있어 적극적인 참여와 지원이 필요함.
- 여성농업인의 참여를 독려하기 위해서는 각 시군의 사업 담당자들의 성인지적 마인드가 중요하므로 사업 담당자에 대한 성인지 관련 교육의 확대실시가 필요 함

## 6

### 정책 홍보 방식의 양성평등성

- 정책홍보는 연초에 농림사업의 일환으로 농업에 관련 된 모든 정책과 사업을 종합적으로 설명하고 있음. 홍보절차는 공식적으로 도에서 시·군에 사업시행공문을 보내면, 시·군은 읍·면·동에, 읍·면·동에서는 각 마을의 이장에게 공문을 발송해서, 농업인들은 마을 이장을 통해 공식적인 정보를 얻고 있음. 따라서 마을이장이 의도하지 않았다하더라도 특정 집단에게 정보를 우선적으로

제공하거나, 여성우대제도에 대한 홍보가 제대로 이루어지지 않을 가능성이 있음. 여타의 기존의 조사결과에서도 수혜자 조사결과를 보면 여성우대제도가 있다는 사실을 알고 있는 여성응답자는 30~50% 미만인 것으로 나타나고 있음

- 따라서 농업인력육성정책에 대한 정보전달이 정책수혜 대상자에 직접 전달되기 어려우며 정책홍보의 최종 전달자는 정책의 성별 관련성을 인지하거나 파악하고 있다고 보기 어려움. 따라서 여성 농업인의 적극적인 참여를 유도하기 위해서는 정보접근성에 있어 성별차이가 발생하고 있는 점을 고려하여 정책이나 사업의 사안 별로 여성농업인만을 위한 홍보 전략과 시스템 구축이 필요

## 7 정책 수혜(예산 배분 포함)의 양성평등성

- 수혜율의 성별격차가 매우 크게 나타남. 2006년 창업후계농업경영인 육성사업의 경우 여성 8.7%, 후계농업인육성 18.2%, 최고농업경영자과정 15%에 불과함
- 정책수혜자의 성비를 정책대상 모집단과 비교해 볼 때 농업경영 컨설팅(농가단위) 사업을 제외하고 여성은 남성의 20% 정도에 해당하고 있음
- 예산 지원금 규모의 성별차이는 농가단위로 지원, 집행되고 있어 해당사항 없음

- 정책의 만족도에 있어서 남녀가 동등하게 체감하고 있는가에 대해서는 여성농업인의 경우, 행정기관의 업무지원 내용이나 사업의 내용에 관하여 자세하게 파악하고 있지 못한 관계로 만족 정도를 정확하게 평가하지 못함

- 농업인력육성정책의 경우, 정책의 집행결과 여성농업인의 사회적, 경제적 지위향상에 기여할 수 있는 중요사업임. 특히 농촌이 고령화, 여성화되어가고 있고 과거의 수도작에서 화훼나 과수와 같은 여성친화적 농업패턴으로 전환되어 가는 시점에 있기 때문에 창업농후계농업경영인 육성 사업은 농촌에서 여성에 대한성역할고정관념과 여성의 경제적 지위향상에 기여할 수 있는 사업이나 수혜율이 너무 낮아 여성에 대한 적극적 권고조치가 필요함
- 농업인력육성정책은 여성농업인이 현실적으로 영농에 참여하면서도 그동안 보조자로서 취급 받았던 여성편파적 성 고정관념을 개선할 수 있는 정책으로서 의미가 크므로 기존의 정책수행 방식의 변화가 필요함. 그럼에도 불구하고 현재의 부부 후계농 제한규정과 연령제한은 실제 여성이 후계농이 되기 어려운 장애요인이 되고 있어 여성농업인들을 독립적인 농업전문가로 성장시킬 수 있는 방안이 무엇인지 제고되어야 함. 농업인력육성에 있어 양성평등한 추천이 이루어진다면 유사사업에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있음

## ○여성우대제도의 구체적 사업지침 마련

여성우대제도의 실효성 강화를 위해 선정자 추천 시, 여성이 우선 추천될 수 있도록 권고할 수 있는 구체적 지침마련이 필요함. 구체적인 지침마련이 없어서 시행여부를 점검, 평가하는 것이 어렵고 일선업무 담당자는 이에 대한 필요성을 체감하지 못하는 경우가 있음

## ○성별분리통계의 수집 및 활용 의무화

정책의 입안 및 기획단계에서 성별에 따른 정책적 수요를 파악하기 위한 가장 기본적인 자료는 성별분리통계임. 따라서 모든 관련 사업보고 양식에 성별분리 된 통계를 시행하도록 의무화해야 함. 아울러 사업수혜의 성별격차를 해소하기 위해 요구되는 통계가 무엇인지 파악하도록 함

## ○공무원의 성인지 교육 확대 및 여성농업인 의식교육 확산

농업분야에서의 여성의 참여를 유도하기 위해서는 농업인들을 현장에서 대하는 공무원들의 역할이 중요함. 성인지 정책용역에 대한 인지도를 높이고, 성인지 관점의 필요성 및 구체적 사업에서의 적용 등 농업정책에서의 성 주류화를 위한 교육을 공무원 대상으로 확대시켜 나가야 함. 아울러 농촌사회의 가부장적 문화영향으로 인한 여성농업인의 소극적이고 보수적 태도를 지양하고 농업 주체로서의 권리와 주체를 자각하기 위한 의식교육도 확산시켜 나가야 함