

# 韓國의 經濟發展과 均衡發展의 問題(1)

## 一農工間 均衡問題를 중심으로

潘 性 紘\*

### <目 次>

- I. 序 言
- II. 經濟成長過程에서의 農業의 役割과 貢獻
- III. 工業化過程에서의 農業의 地位變化
- IV. 農業問題의 發生과 그 要因
- V. 結 語

### I. 序 言

韓國經濟가 1960년대 以後 括目할 만큼 發展한 것은 對內外的으로 널리 알려진 事實이다. 이러한 급속한 發展은 결코 진공 속에서 이루어진 것이 아니고, 그에 相應하는 努力과 代價를 치루었고 또한 새로운 問題들을 惹起시키고 있다. 經濟發展過程에서 派生한 否定的인 主要經濟問題로서 外債의 累增, 國民經濟間에 있어서 所得隔差의 擴大 및 産業間・都農間의 不均衡成長 등을 들 수 있다.

本論文에서는 工業化를 통한 經濟發展過程에서 發生하는 農村과 都市, 農民과 非農民, 農業과 非農業間의 相互依存關係 및 對立關係를 韓國의 實情에 비추어 論述한다. 具體적으로는 (1) 經濟發展에 있어서 農業이 담당하는 役割에 대한 學者들의 見解는 어떠한가를 간단히 살피고, 韓國農業과 農民이 지난 20여년간의 급속한 經濟成長過程에서 수행한 役割과 貢獻은 무엇인가를 分析하고, (2) 工業化를 통한 經濟開發로 인해 農業은 國民經濟上에서 그 地位가 어떻게 變化하였으며 그 理由는 무엇인가를 밝히고, (3) 經濟發展의 結果 都農間의 所得分配의 實體는 어떠한가, 이의 經濟的 含蓄性은 무엇인가를 論하고, (4) 以上の 分析을 基礎로 하여 앞

\* 서울大學校 農經濟學科. 이 論文은 韓國經濟學會의 「國際韓國人經濟學者學術大會」(1984. 8. 20~21, 서울)에서 「韓國의 經濟發展과 開發經濟學」이라는 全體會議 主題下에 발표되었던 것을 수정・보완한 것이다.

으로의 展望과 政策方向에 대한 本人의 主觀的인 見解를 開陳한다.

## II. 經濟成長過程에서의 農業의 役割과 貢獻

後進國의 經濟發展計劃에 있어서 직면하는 첫째의 課題는 農業과 工業을 均衡的으로 成長시키는 農工併進 開發戰略과 工業爲主의 戰略産業 優先育成政策의 選擇問題이다.

전자의 論者는 發展初期에 있어서 農業은 支配的 産業分野로서, 農村人口와 都市人口를 扶養하는 데 必要한 食糧을 供給하고 工業化에 필요한 人的資源을 提供하고 農工成長에 필요한 投資를 可能하게 하는 貯蓄源이라는 것이다. 이러한 農業의 役割을 수행하기 위해서는 化學肥料를 비롯한 農機械 등 非農業部門에서 生産된 近代的 投入物을 要求하게 된다. 이를 위해서는 農村의 購買力 向上이 있어야 하고 이는 農業生産力 增加 즉, 農業發達에 의해서만이 가능하다. 이러한 農業과 工業의 均衡的 發達은 農村市場과 都市市場의 發達을 要求하게 되어 두 部門은 相互關聯下에서 서로 支援하고 補完하면서 發達하게 된다는 均衡成長理論은 1950년 이래 많은 學者들에 의해 꾸준히 주장되어 왔었다.<sup>1)</sup>

한편 戰略的인 産業을 優先的으로 育成해야 한다는 不均衡成長 主唱者들에 의하면, 제한된 資源을 필요로 하는 모든 分野에 投入할 수 없을 뿐 아니라 비록 각 分野에 配分 投入하더라도 不充分한 投資로 인해 效率性을 높일 수 없으므로 몇 개의 戰略的 産業에 優先配分하여 이 産業을 적극적으로 育成하는 것이 經濟成長을 成功的으로 달성할 수 있는 政策이라고 主張한다. 이들이 주장하는 優先育成 戰略産業으로는 國民經濟에서 前後方關聯效果가 가장 큰 部門을 선택하는 것이 有利하다고 한다.<sup>2)</sup> 한 産業의 發達이 全體 國民經濟의 成長에 큰 波及效果를 끼친 歷史的인 事實로서는 18세기에 이룩된 英國의 鐵鋼産業을 들 수 있다. 이 경우 製鐵工業의 發達은 石炭과 鑛物에 대한 需要를 增加시켜서 鑛産業을 發達시키는 後方關聯效果가 클 뿐 아니라, 鐵道, 機關車, 造船, 機械産業에 대한 中間財로서 鐵材를 供給하여 이들 生産費를 低減시키는 前方關聯效果가 커서 英國經濟의 發達에 크게 寄與하였다<sup>3)</sup>

1) 이 論旨에 대하여 1950년대 以後에 우리나라에서 널리 알려진 著書로서는, Ragnar Nurkse, *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Oxford University Press, 1953을 들 수 있다.

2) Albert O. Hirschman, *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press, 1958.

3) Phyllis Deane, *The First Industrial Revolution*, Cambridge University Press, 1965.

農工併進成長論과 戰略産業의 優先育成論을 둘러싸고 開發經濟學者和 實踐的 經濟計劃家들 사이에는 서로 意見을 달리 하였으나, 이들은 經濟開發에 있어서 農業과 非農業間의 交互作用(interaction)과 相互依存性(interdependence)의 重要性을 否定하지는 않는다.<sup>4)</sup>

經濟開發過程에 있어서 農業과 工業間의 交互作用의 중요한 것은 다음과 같은 것을 들 수 있다. 첫째, 農業部門으로부터 非農業部門으로의 勞動의 移動이다. 農村에 潛在하는 非生産的 勞動은 農業生産을 減少시키지 않고 非農業部門에 就業할 때 經濟發展을 돕게 된다. 이 때 農村에서 剩餘勞動을 扶養하던 食糧部分은 移動하는 勞動力을 扶養하게 되는 점에서 또한 非農業部門에의 資本移動을 意味한다.<sup>5)</sup> 이에 대해서 農業으로부터의 勞動轉移는 農業生産을 減少시켜서 增加하는 都市人口의 食糧供給에 차질을 가져온다고 한다. 그리하여 工業發達을 위한 投資資本의 不足뿐 아니라 工業分野에 從事하는 勞動者의 食糧不足으로 經濟開發이 지연된다고 主張한다. 따라서 경제개발을 차질없이 수행하기 위해서는 농업부문에 있어서 技術進步로 인한 食糧生産의 増大가 수반되어야 한다고 主張한다.<sup>6)</sup> 비록 農村人口가 過密狀態에 있더라도 投入勞動에 대한 限界生産은 零이 아닌 것이고, 農村으로부터의 勞動力 流出은 農業生産을 減少시킨다는 것이 實證的인 研究結果로 立證된 바가 많다.<sup>7)</sup> 여하튼 工業化를 위해서 農村勞動力은 중요한 役割을 하는 것이고, 이를 둘러싸고 食糧生産, 供給 및 資本形成 등이 相互聯關되어 있는 것이다. 둘째로, 非農業部門의 就業機會의 創出은 都市에 있어서 大資本의 投資를 要求한다. 傳統社會에 있어서 農業은 支配的인 産業이기 때문에 農業이 이 資本供給의 源泉이 된다. 資本財生産에 從事하고 있는 増大하는 都市勞動者에게 食糧을 供給하는 것 자체가 農業으로부터의 資本寄與인 것이라고 주장한다.<sup>8)</sup> 經濟開發過程에 있어서 農業의 資本寄與는 租稅政策과 農産物의 輸出을 통해서 이룩된다는 것은 歷史的 事實이 立證하고 있는 바이다. 세계는, 人口比重이 높은 農村은 工業部門에서 生産하

4) Bruce F. Johnston and Herman M. Southworth, "Agricultural Development: Problems and Issues" in H.M. Southworth and B.F. Johnston, eds., *Agricultural Development and Economic Growth*, Cornell University Press, 1967.

5) 이 부분에 대해서는 John C.H. Fei and Gustav Ranis, *Development of the Labor Surplus Economy: Theory and Policy*, Yale University Economic Growth Center 참조.

6) Dale W. Jorgenson, "The Development of a Dual Economy," *Economic Journal*, June 1961.

7) Theodore W. Schultz, *Transforming Traditional Agriculture*, Yale Univ. Press, 1964.

8) W. Arthur Lewis, "Economic Development with Unlimited Supplies of Labor," *The Manchester School*, May 1954.

는消費財에 대한 重要한 內需市場을 形成하여 工業發達을 촉진시킨다. 네째로, 農業生産性的 増大를 위해서는 農機械, 化學肥料 등 非農業部門에서 생산된 近代的 投入物을 要求하게 된다. 따라서 農業生産要素의 産業發達은 農業生産의 發達을 촉진시키고, 한편 農業의 成長이 이들 産業의 發達을 加速化시킨다. 다섯째로, 農業과 非農業部門의 農産物, 消費財 및 生産要素의 交流를 통해 相互依存 내지는 聯關機能을 담당하는 農村市場과 都市市場의 發達이 不可避하게 必要하다.

그러면 지난 20여년 동안 高度成長을 達成한 韓國經濟에 있어서 農業部門은 어떠한 役割을 하였으며 經濟發展에의 貢獻은 과연 무엇이었던가?

第一次經濟開發 5個年計劃이 시작된 以後에 있어서 高度經濟成長의 重要한 要因으로서 良質의 人的資源을 든다. 즉, 賃金에 비하여 生産성이 높은 勞動力의 豊富한 供給이 高度經濟成長을 達成하는 데 결정적인 역할을 하였다는 것이다.<sup>9)</sup> 人的資源이 高度經濟成長에 寄與한 것은 農村에 豊富한 剩餘勞動力(또는 産業豫備軍)이 있었기 때문이다. 이들이 없었다면 低賃金으로 良質의 勞動力을 工業發達을 위해 공급할 수 없었기 때문이다. 이 때 賃金引上으로 인해 國內商品은 生産費引上으로 國際競爭力이 弱化되어 輸出主導의 經濟成長 目標을 달성할 수 없었을 것이기 때문이다.

그러면 農業勞動力은 經濟發展에 어떻게 貢獻하는가? 勞働의 貢獻은 量的 및 質的인 面에서 分析되어야 할 것이다. 量的으로는 肉體的인 單純勞働의 提供으로 生産에 기여하고, 質적으로는 勞働者가 所有한 技術으로써 生産에 貢獻한다. 技術은 教育과 訓練을 통해서 터득되고 이를 勞働者에게 體化된 人間資本이라고 한다. 農業勞働者는 農業內部的 生産 뿐 아니라 非農業部門으로의 流出을 통해 非農業部門의 經濟活動에 參與함으로써 經濟發展에 寄與한다.

農業勞働의 供給이 非農業部門에의 寄與度を 추정하기 위해서 非農業部門에의 流出人口數와 이들에게 體化된 教育費의 추정이 필요하다. 本人의 推定에 의하면 1957~1982년의 26년간에 1,233만4천명이 離農하였다. 期間別로는 1957~61년 사이에 年평균 24만1천명이 離農하여 年중 農業人口에 대한 1.72%의 離農率을 보였다.<sup>10)</sup> 한편 1962~70년간의 總離農者數는 371만7천명으로 年평균 41만3천명이 農家を 떠났으며, 이는 年평균 農家人口의 2.66%를 뜻한다. 그리고 1971~1982년 사이에는

9) 특히 趙淳, 「經濟成長, 1953~76」, 이해영, 권태환편, 『한국사회, 인구와 발전』, 제 1권, pp. 221-230.

10) 離農者는 農家人口를 기준으로 추정하였으며 이는 반드시 농촌을 떠난 것을 意味하지도 않고 他職種에 就業한 것을 意味하지도 않는다.

741만1천명이 農家를 떠났다. 이는 연평균 61만8천명의 離農을 나타내고 農家人口의 4.98%를 意味한다.<sup>11)</sup>

農家人口의 農業으로부터의 離脫現象은 몇 가지의 特徵이 있는 것 같다. 첫째로, 離農者의 數가 해마다 增加하고 있으며 離農率은 더욱 빠른 速度로 증가한다. 둘째로, 離農의 加速化로 인해 1968년부터 農家의 絶對人口가 減少하는 추세를 보이고 있다. 셋째, 政治的 革命期나 社會的 격동기에는 農家人口는 오히려 純增을 하든가 또는 離農率이 격감한다. 4.19가 발생한 1960년에는 이농이 거의 없었고 5.16후의 1962년에는 農家에의 人口純流入이 있었다. 그리고 第4共和國의 三選이 實施되고 새마을運動이 시작된 1971년에도 離農이 激減하였다. 한편 1979년의 政治改革의 餘波를 받아 離農數는 1979년의 82만명에서 1980년에는 21만9천명으로 激減하였다.<sup>12)</sup>

農業으로부터 非農業部門으로의 人口移動은 일면 生産的資源의 移動을 뜻한다. 經濟活動을 시작할 수 있는 青年이 農村을 떠나 都市로 移動한다면 비록 그가 아무런 教育을 받지 못하였더라도 그 동안 그의 養育에 消費된 農村資源이 都市로 移轉하는 것은 사실이다. 한 部門 또는 한 국가에서 出產—養育되어 經濟活動의 適齡期에 到達하였을 때, 다른 部門 또는 外國으로 移住한다면 前者로부터 後者로 資源이 移動하는 것은 말할 필요도 없으며, 따라서 前者는 損失을 보고 後者는 利得을 볼 것이다.

勞動移動은 單純한 肉體的 移動이 아닌 것이고 教育을 위해 投入된 資本의 移動인 것이다. 經濟開發에 있어서 人間資本(human capital)의 重要性은 T.W. Schultz교수의 主唱以來 一般的으로 首肯된 事實이다.<sup>13)</sup> 離農者의 教育水準別 分布比率를 추정하고 教育水準別 教育費를 적용하면 離農家의 教育에 投入된 資源의 農村으로부터의 流出額을 推定할 수 있다. 農村으로부터 流出된 活動者가 모두 經濟活動에 參與할 能力의 所有者이고 또한 이들이 非農業部門의 經濟活動에 參與하였다고 단정할 수 없다. 다만 <表 1>에서 推定한 流出者의 教育費는 이들의 教育을 위해 投入된 資源을 말한다.

1957~1982년의 26년간에 걸쳐 農家를 떠난 1,233만4천명의 離農者에게 體化되어 流出된 教育費는 1980년의 不變價格으로 무려 47조8,472억원이나 된다. 離農者

11) 參考文獻으로서 尹汝德外『農村人口移動에 관한 社會學的 研究』, 韓國農村經濟研究院, 研究報告 62, 1983 참조.

12) 상세한 추정결과는 本論文의 <附表 1> 참조.

13) Schultze, "Reflections on Investment in Man," *Journal of Political Economy*, Supplement, 70 (October 1962) 이래 많은 論文에서 人間資本의 重要性을 강조하였다.

〈表 1〉離農者와 離農者의 教育費 推定, 1957~1982

연 도	離 農 者 數 1,000명	教 育 費(억원)		都賣物價指數 1980=100
		1980년不變價格	經 常 價 格	
1957	229	6,117	276	5.4
1958	233	6,229	318	5.1
1959	7	190	10	5.2
1960	252	6,745	391	5.8
1961	485	12,966	843	6.5
1962	-153	-4,093	-295	7.2
1963	268	7,164	616	8.6
1964	141	3,768	437	11.6
1965	153	4,093	524	12.8
1966	437	15,128	2,103	13.9
1967	105	3,632	538	14.8
1968	549	18,998	3,040	16.0
1969	693	23,980	4,101	17.1
1970	1,524	52,732	9,861	18.7
1971	29	1,123	228	20.3
1972	328	12,755	2,946	23.1
1973	309	12,017	2,968	24.7
1974	1,447	56,246	19,749	35.1
1975	448	17,427	7,738	44.4
1976	684	31,202	15,507	49.7
1977	682	31,116	16,896	54.3
1978	975	44,473	26,951	60.6
1979	820	37,398	26,927	72.0
1980	219	9,990	9,990	100.0
1981	1,002	45,706	55,030	120.4
1982	468	21,352	26,904	126.0
計	12,334	478,472		

資料:〈附表 1 및 2〉, 한국은행, 『물가총량』, 1970 및 『경제통계연보』, 1984

에게는 未就學者도 包含되어 있으므로 國民學校 이상의 教育을 받은 離農者는 1,129 만명으로서 1人當 平均 4,238,000원이 된다. 1980년도의 教育받은 離農者의 1人當 教育投資는 4,842,200원 꼴이고, 經常價格으로 推定한 1981년의 教育받은 離農者의 943,900名の 1人當 平均教育費는 583만원 꼴이 된다. 이러한 教育費의 推定額은 1980년을 基準할 때의 教育비는 國졸이 165만8천원, 中卒이 436만6천원, 高卒이 7,391원, 初級大學 이상의 卒業에 1,259만8천원이 所要된다는 事實을 감안할 때 결코 過大評價된 것이 아님을 알 수 있다. 經常價格으로 推定한 離農者에게 體

化 流出된 1981년의 教育費 5조5,000억과 1982년의 2조6,900억원이 얼마나 많은가는 1981년과 1982년의 中央政府의 租稅收入合計가 각각 7조2,681억원 및 8조4,098억원이었다는 事實을 想起하면 쉽게 짐작할 수 있을 것이다.

後進國에서 先進國으로 高級頭腦가 移民(brain drain)하면 後進國에서 蓄積된 資源이 先進國으로 移轉되어 後進國의 經濟發展이 지연되는 것과 마찬가지로, 農村에서 流出되는 勞動者는 教育에 投資된 農村貯蓄도 同時적으로 流出시켜서 農村을 相對적으로 衰退하게 만드는 것이다. 다시 말하면 農村으로부터 都市로의 頭腦流出이 農村의 相對的 衰退의 가장 큰 要因으로 作用하는 것이다.

國民經濟에 대한 農業의 貢獻으로서 農業租稅를 들 수 있다. 農業租稅는 韓國動亂後의 復興期에 社會, 經濟 및 政治的 安定과 初期 資本形成에 決定的인 役割을 하였다.

1951년부터 施行된 現物納의 土地收得稅는 6.25以後 累積되어 온 인플레이 收束에 寄與한 바가 크며 國家財政收入의 重要한 源泉이었다. 그以後 1960년에 臨時土地收得稅法이 土地稅法으로 改正을 보면서 物納制에서 金納制로 轉換되고 또한 地方財政의 自立度를 높이기 위해 國稅에서 地方稅로 바뀌었다. 1964년에는 納稅形態를 金納制에서 다시금 物納制로 還元하면서 糧穀出荷期の 穀價暴落을 防止하고 端頃期の 穀價暴騰을 억제함으로써 物價安定에 寄與하였다. 農地稅는 1952년의 경우 國稅의 30.4%, 直接稅의 51.4%를 점하여 租稅收入의 主宗을 이루었다. 1957년의 경우에는 國稅總額의 23.9%, 直接稅의 56.8%를 점하였다. 金納制로 轉換된 1960년에는 農業租稅는 國稅의 6.1%, 直接稅의 23.9%를 차지하였다. 物納으로 徵收한 糧穀은 政府收納價格으로 평가한 金額이고 收納價格은 自由市場價格의 40~50%水準에 불과하니 農地稅의 實質納付額은 國稅收入의 絕對的인 比重을 차지하고 있음은 <表 2-A>에서 보는 바와 같다.

國稅에서 점하는 農地稅의 比重은 漸減하였으나 60년대 中盤까지 地方稅의 主宗을 이루어 왔다. <表 2-B>에서 보는 바와 같이 1964년에는 農地稅가 地方稅의 41%를 점하였으며 그 후 農業의 相對的 衰退와 더불어 그 比重이 漸減하였으나 1978년까지 地方稅의 10%를 부담해 왔다. 여기서 간과해서는 안 될 것은 農地稅는 物納인 것이고 物納으로 받은 現物은 政府收買價格으로 評價한다. 그런데 一般적으로 政府收買價格은 市中價格보다 싼 것이 一般的이었다. 따라서 現物로 받은 農地稅를 自由市場價格으로 評價하면 農民의 租稅負擔額은 더욱 많아질 것이며 또한 地方稅에서 점하는 比率도 한층 높아질 것이다.

또한 國家公權力과 관련된 것으로서 1960년대 이전에 있어서 國民經濟에 대한 農

〈表 2-A〉租稅收入과 農業租稅

(단위 : 백만원)

年次別	國稅總額(A)	直接稅(B)	農業租稅(C)	C/A(%)	C/B(%)
1951	392.4	224.7	84.4	21.5	37.6
1952	966.0	572.5	294.0	30.4	51.4
1953	2,056.7	1,160.9	468.9	22.8	40.4
1954	5,143.1	2,308.5	757.6	14.7	32.8
1955	10,938.1	4,750.6	1,310.1	12.0	27.6
1957	11,589.8	4,868.7	2,767.2	23.9	56.8
1958	14,348.8	4,893.1	2,020.6	14.1	41.3
1959	21,597.6	6,562.3	1,927.2	8.9	29.4
1960	24,963.7	6,430.9	1,534.6	6.1	23.9
1961	23,198.2	6,158.6	2,081.0	9.0	33.8
1962	28,242.3	7,610.2	2,289.5	8.1	30.1
1963	31,078.3	9,944.7	3,093.7	10.0	31.1

資料 : 農林部, 『農林水產行政概觀』, (1945~1965), 1966, p. 214.

〈表 2-B〉地方稅中 農地稅의 比重

(단위 : 백만원)

연도	金 額		農地稅의 比率(%)	연도	金 額		農地稅의 比率(%)
	地方稅總額	農 地 稅			地方稅總額	農 地 稅	
1962	5,211	2,031	39.0	1974	107,986	13,866	12.8
1963	7,401	3,067	41.4	1975	158,790	20,841	13.1
1964	8,824	3,590	40.7	1976	220,566	31,637	14.3
1965	11,352	3,977	35.0	1977	336,575	35,945	10.7
1966	16,152	4,693	29.1	1978	443,251	44,318	10.0
1967	14,099	3,350	23.8	1979	599,199	53,644	9.0
1968	19,357	3,450	17.8	1980	767,691	66,573	8.7
1969	26,584	4,780	18.0	1981	914,372	78,039	8.5
1970	33,232	3,123	9.4	1982	1,119,206	83,028	7.4
1971	39,812	4,522	11.4	1983	1,206,460	90,285	7.5
1972	46,608	5,336	11.4	1984	1,487,429	87,560	5.9
1973	74,134	8,087	10.9				

註 : 1983, 1984년은 豫算

資料 : 內務部, 『地方稅政年鑑』, 1981, 1982 및 한국은행, 『經濟統計年報』, 1984.

業의 貢獻으로서는 分配農地에 대한 地價證券의 發給과 이에 대한 補償金의 支拂을 들지 않을 수 없다. 1957년까지 分配農地에 대한 償還糧穀의 收納量은 1,750萬石이었으며 이를 官需穀으로 供給하여 國家財政에 크게 貢獻하였다. 한편 償還糧穀의 一部는 歸屬財産特別會計와 農地改革特別會計로 還元되어 國家의 財政運用에 쓰이고 나머지가 個人에게 補償되었다.<sup>14)</sup> 그러나 이 補償額은 穀價를 政府收納價

14) 金東熙, 「韓國經濟開發過程에 있어서 農業의 역할」, 韓國農村經濟研究院, 『新興工業國



格으로 환산하였기 때문에 實際市場價格보다 월등히 적었다. 그리고 地主가 補償金을 產業資本으로 轉換하지 못한 아쉬움이 없지 않으나 國家財政에의 寄與는 매우 크다 할 것이며, 또한 動亂後의 經濟安定과 民心收拾에 크게 寄與하였다.

農民은 生産活動을 통해 벌어들인 所得의 一部를 貯蓄함으로써 國民經濟의 資本形成에 寄與한다. 農水産部는 農家所得中 家計費와 租稅公課金, 借入金利子 및 其他雜支出을 공제한 差額을 農家經濟剩餘로 定義하고 있다. 한편 農産物의 在庫増減과 大動植物의 增價 등이 農家所得에 미치는 效果를 排除하기 위해 農家所得에서 家計費와 在庫増加額을 差引한 殘額으로 農家貯蓄을 推計한 事例가 있다.<sup>15)</sup>

農産物 및 動植物의 在庫増加를 포함한 農村貯蓄은 1970년도까지는 1,000억원에 약간 미달하였으나 그 以後 급속히 增加하여 1978년에 1조원의 水準을 넘어섰다. 1982년에는 2조원에 接近하고 있다. 한편 在庫増加를 除外한 農村貯蓄額도 지난 20년간 현저한 増加를 하였다(물론 이에는 인플레이 要因도 作用하였을 것이다).

農村貯蓄은 在庫増加를 포함하면 1963~64년에는 國民貯蓄의 85% 정도를 점하였다. 在庫増加를 除外하더라도 42%~32%나 높은 比率을 점했다. 經濟開發計劃의 初期段階에 있어서는 工業의 未發達로 國內總資本形成에 대한 國民貯蓄의 比重이 낮아서(1963년 33.8%, 1964년 50.8%) 農村貯蓄은 資本形成의 매우 重要的 國內源泉이었다. 農村貯蓄의 比重이 특히 높은 1971년을 제외하면, 1966~1976년간에 있어서 國民貯蓄에 대한 農村貯蓄의 比重은 在庫를 포함하면 平均 28.3%, 在庫를 제외하면 平均 15.4%에 달한다. 工業爲主의 經濟發展으로 인해 國民經濟規模가 擴大됨에 따라 國內總資本形成에 있어서 國內貯蓄比重이 높아지고 農業의 相對的地位가 低下하여 農村貯蓄이 國民貯蓄에서 점하는 比重은 1977~82년의 6개년간에 있어서 在庫를 포함할 때 平均 15.0%, 在庫増加를 제외하면 8.3%였다.

農村貯蓄이 近代의 工業部門에 어느 程度 寄與하였는지에 대해서는 더욱 깊은 研究가 必要하나, 經濟開發의 初期段階에 있어서 農村貯蓄이 國內貯蓄의 매우 重要的 源泉이었음은 分明하다.

한편 農民들은 그들 所得의 絕對水準이 낮은데도 불구하고 비교적 높은 貯蓄率을 示顯하고 있다. <表 5>에서 보는 바와 같이 貯蓄率은 산봉우리型(∩)으로 높아 지다가 다시 낮아지는 경향을 나타내고 있다. 1962~70년간의 平均貯蓄率은 在庫増加를 包含할 때 12.9%이며 在庫를 除外하면 8.3%였다. 한편 農家の 貯蓄率은 1971~78년의 평균 在庫包含 28.4%, 在庫除外 16.1%로 크게 增加하였다가, 1979

의 農業調整』, pp. 1-20.

15) 상세한 內譯은, 農林部, 『農村行政概觀』, 1958, pp. 127-142 참조.

〈表 3〉農村貯蓄推計(1962~1982 經常價格)

연도	農家戶數 (1,000) (A)	戶 當 貯 蓄(원)		全體農家貯蓄(백만원)	
		農家經濟剩餘 (B)	在庫增加除外貯蓄 (C)	(A) × (B)	(A) × (C)
1962	2,469	10,166	3,547	25,100	8,758
1963	2,416	11,068	5,335	26,740	12,889
1964	2,450	17,941	6,795	43,955	16,648
1965	2,507	4,762	9,347	11,938	23,433
1966	2,540	13,071	8,471	33,200	21,516
1967	2,587	14,159	11,051	36,629	28,589
1968	2,579	27,999	17,992	72,209	46,401
1969	2,546	37,342	15,481	95,073	39,415
1970	2,488	37,780	22,404	93,997	55,741
1971	2,482	101,149	72,773	251,052	180,623
1972	2,452	103,201	49,455	253,049	121,264
1973	2,450	123,144	89,406	301,703	219,045
1974	2,381	219,071	76,461	521,608	182,054
1975	2,379	226,931	106,436	539,869	253,211
1976	2,336	367,885	170,233	859,379	397,664
1977	2,304	400,826	211,037	923,503	486,229
1978	2,324	484,701	330,177	1,126,445	767,331
1979	2,162	450,982	289,152	975,023	625,147
1980	2,156	405,098	276,216	873,391	595,522
1981	2,030	802,826	382,373	1,629,737	776,217
1982	1,996	967,520	385,240	1,931,170	768,939

註: C는 農家所得中 農產物在庫와 大動植物의 增加額을 除外한 것에서 추정한 것임.  
(農家所得—在庫增加—家計費)

資料: 農水産部, 『農家經濟調査結果報告』, 1962~1983.

1962~1975년의 資料는 文八龍外, 『韓國의 農村開發』.

~82년에는 각각 20.5%와 12.9%로 떨어졌다. 이는 可處分所得이 向上됨에도 불구하고 高價의 耐久消費財인 TV, 冷蔵庫 등은 購入을 할 정도는 못되기 때문에 貯蓄이 늘다가 所得水準이 어느 水準을 넘어서면 이들 耐久消費財에 대한 需要가 늘어나기 때문에 貯蓄率이 떨어지는 것으로 생각된다. 近代의 耐久消費財와 其他의 高價生活用品에 대한 消費增加는 都市人의 消費에 의한 展示效果도 큰 것으로 생각된다.

마지막으로 農民들은 새마을運動을 통한 人力動員으로 農村의 社會間接資本의 建設에 크게 貢獻하였다.

이상으로 우리는 農民들이 良質의 勞動力 供給과 非農業에의 勞動力 流出, 이들에 體化된 教育投資, 租稅納付, 貯蓄을 통한 國內資本形成 및 새마을運動을 통한

〈表 4〉 國內資本形成에 대한 農家貯蓄의 寄與

연도	國民貯蓄 (10억원)	農村貯蓄의 比率(%)		연도	國民貯蓄 (10억원)	農村貯蓄의 比率(%)	
		在庫包含	在庫除外			在庫包含	在庫除外
1962	5.48	—	—	1973	1,225.37	24.6	17.9
1963	30.49	87.7	42.3	1974	1,492.38	35.0	12.2
1964	51.94	84.6	32.1	1975	1,927.38	28.0	13.1
1965	60.50	19.7	38.7	1976	3,311.19	26.0	12.0
1966	122.45	27.1	17.6	1977	4,979.92	18.5	9.8
1967	151.81	24.4	18.8	1978	6,894.24	16.3	11.1
1968	218.32	33.1	21.3	1979	8,781.38	11.1	7.1
1969	365.18	26.0	10.8	1980	8,129.61	10.7	7.3
1970	430.83	21.8	12.9	1981	9,918.72	16.4	7.8
1971	492.23	51.0	36.7	1982	11,593.95	16.7	6.6
1972	687.06	36.8	17.6				

資料：韓國銀行, 『經濟統計年報』, 1976 및 1983 및 〈表 3〉.

〈表 5〉 農家の 平均 年可處分所得과 貯蓄率(1962~1982 經常價格)

연도	可處分所得 (戶當平均, 원)		貯蓄額 (원)		貯蓄率 (%)		國民貯蓄率 (%)
	在庫增加包含	在庫除外	在庫包含	在庫除外	在庫包含	在庫除外	
1962	65,905	57,305	10,166	3,547	15.4	6.2	—
1963	90,271	79,891	11,068	5,335	12.3	6.2	—
1964	121,314	103,534	17,941	6,795	14.8	6.6	—
1965	107,519	105,219	4,762	9,347	4.4	8.9	7.4
1966	124,668	112,841	13,071	8,471	10.5	7.5	11.8
1967	144,645	132,343	14,159	11,051	9.8	8.4	11.4
1968	173,561	145,560	27,999	17,992	16.1	12.4	15.1
1969	210,451	183,386	37,342	15,481	17.7	8.4	18.8
1970	249,084	223,687	37,780	22,404	52.2	10.0	17.3
1971	349,390	277,365	101,149	72,773	29.0	26.2	15.4
1972	421,725	340,629	103,201	49,455	24.5	14.5	15.7
1973	470,241	388,385	123,144	89,406	26.2	23.0	23.5
1974	659,859	497,359	219,071	76,461	33.2	15.4	20.5
1975	852,731	698,489	226,931	106,436	26.6	15.2	18.6
1976	1,127,110	890,272	367,885	170,233	32.6	19.1	23.1
1977	1,386,741	1,141,376	400,826	211,037	28.9	18.5	25.1
1978	1,825,869	1,592,300	484,701	330,177	26.5	20.7	26.4
1979	2,147,507	1,871,344	450,982	289,152	21.0	15.5	26.6
1980	2,579,145	2,300,574	405,098	276,216	15.7	12.0	19.9
1981	3,541,986	2,912,591	802,826	382,373	22.7	13.1	19.6
1982	4,294,331	3,472,232	967,520	385,240	22.5	11.1	22.0

資料：農水産部, 『農家經濟調査結果報告』, 1962~1983, 農協中央會, 『農業統計要覽』.

社會間接資本의 建設 등 國民經濟의 發達에 寄與한 바가 크다는 事實을 確認할 수가 있었다. 특히 經濟開發計劃이 시작된 1960년을 前後해서는 國民經濟의 成長과 安定에 대한 農業과 農民의 役割은 극히 重要하였다는 事實을 알 수 있었다.

### III. 工業化過程에서의 農業의 地位變化

國民經濟發展에 대한 農業의 寄與에도 불구하고 國民經濟의 高度成長過程에 있어서 農業의 相對的 地位는 점차 低下하고 있다. 農業의 相對的 地位가 低下하는 것은 두말할 것도 없이 他產業에 비하여 農業의 成長率이 낮기 때문이다. 1965~1982년의 期間中 全體國民經濟의 年평균 成長率 8.5%에 비하여 農林水產業의 그것은 3.1%에 불과하였다.

農林水產業의 低成長으로 인해 이 部分이 全體國民經濟에서 점하는 比重은 1955년의 43.9%에서 1982년에는 16.4%(農業部門은 13.4%)로 크게 떨어졌다. 農林水產業에의 就業人口의 比重은 1963~1982년간에 63%에서 32%로 떨어지고 農家人口의 比重은 57%에서 25%로 低下하였다.

工業化를 통해서 經濟가 發展함에 따라 農業의 相對的 地位가 低下함은 일반적 現象이다. 오늘날에 있어서 선진국과 후진국간의 經濟構造上의 明白한 差異는 前者는 非農業部門이 支配의이고 後者는 農業部門이 支配의인 점에 있다. 이러한 產業構造의 差에 의한 經濟發展段階를 가름하는 思考에 기초하여 農業을 度外視하고 非農業部門, 특히 工業發達을 強調하는 開發計劃을 수립·집행하는 傾向이 많았다. 이 때 農村의 剩餘勞動은 都市工業에서 必要로 하는 勞動需要를 充足시키고 또한 農村 및 都市에서의 食糧을 供給하리라고 믿었다. 이러한 着想은 農村의 특수한 社會構造의 特性과 經濟的 文化的 면에 있어서 都市와 農村간의 상호연관을 考慮하지 않는 데서 발생한다.

우리나라에 있어서도 工業爲主의 經濟開發計劃을 추진한 결과 많은 農民들이 確約없는 막연한 豐饒의 期待를 안고 都市를 향해 農村을 떠났다. 그러나 그들은 都市工業이 要求하는 技術의 不足으로, 많은 경우에 있어서 單純한 勞動에 從事하거나 都市失業群에 合流하여 都市問題를 加重시키곤 하였다. 한편 農業에 대한 不充分한 投資로 인한 農業生産性의 不充分한 成長은 都市와 農村住民들이 必要로 하는 充分한 食糧을 供給하지 못하여 부족한 食糧은 輸入에 依存함으로써 外債負擔을 加重시켜 왔다. 더우기 都·農간의 人口構成比의 變化로 인해 農產物의 都農間 消費量의 比重이 급속도로 바뀔에도 불구하고, 農產物을 農村에서 都市로 移動하고

〈表 6〉國民經濟에 있어서 農林水產業의 比重

연 도	GNP에 대한 農林水產業의 比重(%)		農家人口比重 (%)	就業人口比重 (%)
	經 常 價 格	不 變 價 格		
1955	43.9	45.5	61.9	—
1956	46.0	42.1	60.3	—
1957	44.2	42.5	59.2	—
1958	40.2	43.1	58.2	—
1959	33.6	40.9	58.2	—
1960	35.9	39.9	58.3	—
1961	39.5	42.5	56.5	—
1962	35.6	38.6	57.1	—
1963	41.2	38.3	56.6	63.1
1964	44.5	40.7	56.2	61.9
1965	36.7	37.6	55.8	58.6
1966	33.8	37.1	54.1	57.9
1967	29.5	32.4	54.4	55.2
1968	26.6	29.2	52.7	52.4
1969	27.0	28.7	50.7	51.3
1970	26.2	26.2	45.9	50.4
1971	27.0	24.5	46.2	43.4
1972	26.5	22.8	45.4	50.6
1973	23.5	20.1	44.5	50.0
1974	23.4	19.2	40.2	48.2
1975	24.9	24.9	38.2	45.9
1976	23.8	24.0	35.7	44.6
1977	23.0	22.2	33.8	41.8
1978	21.9	19.1	31.2	38.4
1979	20.5	19.2	29.0	35.8
1980	16.3	15.9	28.9	34.0
1981	17.9	18.3	25.8	34.2
1982	16.4	18.0	24.6	32.1

註：1955~1974는 1970년 價格, 1975~1982년은 1975년 價格.

資料：韓國銀行, 『經濟統計年報』, 및 經濟企劃院, 『主要業務指標』, 1983.

配分하는 流通機構과 施設의 未發達은 農產物價格의 急한 變動을 惹起시켜서 都市民의 消費生活를 攪亂시키고 生産者의 所得을 不確實하게 하여 社會不安을 造成하는 계기가 되기도 하였다.

이러한 次元에서 볼 때 工業化와 農業開發은 選擇的인 것이 아니라 兩者를 同時的으로 執行할때 開發效果를 크게 期待할 수 있을 것이다.

一次産業인 農林水産業이 상대적으로 쇠퇴하는 理由는 農水產物에 대한 需要와

供給의 特性에서 찾아 볼 수 있다. 一般的으로 農產物全體로서의 所得彈力性은 工業產物의 그것에 비하여 낮기 때문에 國民經濟의 發展에 따라 國民總生産中 農水產物에 대한 支出比重이 줄어들게 마련이다. 供給面에 있어서 人爲的으로 統制할 수 없는 자연환경의 지배를 많이 받고 生産對象이 生物이기 때문에 生産期間의 調節이 不可能하여 生産이 매우 不確實하고 生産의 増大를 人爲的으로 빠른 時日內에 擴大할 수 없다. 또한 農業生産의 基本要素인 土地의 供給은 매우 非彈力的이고 또한 農業에서 잘 나타나는 收穫遞減의 法則으로 인해 生産을 뜻대로 増大하기가 어렵다. 우리나라의 경우에는 農業生産의 二大基本要素인 農地 및 勞動力이 漸減하는 추세로 인해 生産性的 向上에도 불구하고 農業의 成長率은 非農業部門의 그것에 크게 뒤져왔다.

이상에서 본 바와 같이 經濟發展過程에 있어서 農水產業의 相對的 地位가 低下하는 것은 一般的인 現象이라 하더라도, 工業爲主의 不均衡 開發戰略으로 인해 農水產業이 戰略的 育成產業의 優先順位에서 除外되었기 때문에 相對的 衰退가 加速化되었다고 볼 수 있다.

政府의 產業育成開發意志는 開發費의 配分을 통해 表明된다. 農水產部門에 대한 開發費는 農地基盤造成, 農業増産, 農業機械化事業 등 약 20개의 주요사업에 支出되는 바, 이들에 대한 開發費의 支出比重은 政府가 農水産業에 대하여 부여하는 戰略的 重要性的 表現이라고 할 수 있다.

〈表 7〉에서 보는 바와 같이 農林水產業에 대한 開發費는 全體開發費와 더불어 계속적으로 증가(비록 경상가격이지만)해 왔다. 그러나 經濟開發 5個年計劃이 始作된

〈表 7〉 農水產部門開發費 및 그 比重

연 도	開 發 費(10억원)		農林水產開發費 比 重 (%)	GNP 中 農 林 水 產 比 重 (%)
	全 產 業	農 林 水 產		
1962	27.2	7.9	29.0	36.7
1967	79.0	20.0	25.3	30.1
1972	297.1	59.4	20.0	26.4
1977	1,022.7	198.4	19.4	23.0
1978	1,244.6	196.7	15.8	21.9
1979	2,138.3	286.5	13.4	20.6
1980	2,560.4	407.6	15.9	16.3
1981	3,160.4	577.4	18.3	17.9
1982	2,650.6	552.9	20.9	16.9

資料：農協中央會, 『農業統計要覽』, 1938.

(原資料：財務部, 『決算概要』, 各年度)

1962년以來 農林水産部門에 配定된 開發費의 比重은 1979년까지 계속적으로 減少해 왔다. 이는 農林水産業에 대한 政策樹立者의 相對的 價値賦與가 漸減해 왔다는 事實을 입증하고 있다. 한편 이러한 開發費의 比重이 減少한 것은 國民總生産에서 占하는 農林水産部門의 比重이 減少하는데도 原因이 있겠으나, 이 部門이 戰略적으로 優先育成하고자 하는 범주에서 除外되었기 때문이기도 하다. 그것은 開發費의 比重이 農林産業의 生産額의 GNP에 대한 比重보다 4내지는 8퍼센트 포인트나 낮은 데서도 엿볼 수 있다. 그러나 79년事態後 第5共和國의 期間中 全體開發費에 대한 農業水産部門에 配定된 개발비의 比重이 점증하는 것은 다행한 일로 생각된다.

#### IV. 農業問題의 發生과 그 要因

農業의 相對的 衰退는 都農間의 所得隔差를 가져오는 중요한 原因이 되고 소득격차는 農村人口의 流出을 촉진시켜서 農業發達을 억제하게 된다.

〈表 8〉은 農家所得과 都市勤勞者 家計所得을 비교한 것이다. 農家の 名目所得은 1967년以來 1973년까지 都市勤勞者 家計所得의 90% 이하의 水準에 머물러 있었다. 그러나 1970년을 前後하여 시작된 高米價支援政策과 새마을運動의 展開 등으로 實現된 農村開發과 農民의 所得向上을 위한 政策施行으로, 農家所得水準은 점차로 向上되어 1974년에 都市勤勞者 家計所得水準을 넘어서서, 1977년까지 그를 上廻하는 水準에 있었다. 그러나 1978년 이후 下廻하다가 다시 1982년에 農家所得水準이 높아졌다.

1975년의 不變價格으로 評價된 農家の 實質所得의 相對的 比重도 같은 추세를 나타내었으나 1974년 이래 漸減하는 경향을 보이고 있다. 그리하여 1975년의 不變價格으로 表示된 1982년의 戶當 農家所得은 都市勤勞者 戶當 所得의 76%에 불과하다.

이상은 公式統計를 基礎한 都農間에 있어서 戶當家計所得의 比較이나 都農間에 實在하는 所得不均等の 實相을 보다 正確히 파악하기 위해서는 더욱 상세한 評價와 分析이 필요하다.

첫째는, 〈表 8〉의 숫자들은 農家の 平均所得을 都市勤勞者の 家計所得과 比較한 것이지 都市全家口의 平均所得과 比較한 것이 아니다. 都市의 全家口의 戶當 所得은 勤勞者の 戶當 平均所得보다 높다. 둘째로는, 都市勤勞者 家計所得의 推計를 위한 標本抽出에 있어서는 一定水準 以上の 高所得俸給生活者는 標本에서 除外시키고

〈表 8〉 農家와 都市勤勞者の 戶當 所得比率

(단위 : 천원)

연 도	家 口 當 名 目 所 得			實 質 所 得, 1975년 價 格		
	農 家 (A)	都市勤勞者 (B)	比 率 (A)/B×100	農 家 <sup>1)</sup> (C)	都市勤勞者 <sup>2)</sup> (D)	比 率 (C)/(D)×100
1965	112	113	99.1	446	411	108.5
1966	130	162	80.3	463	528	87.7
1967	149	249	59.8	492	735	66.9
1968	179	286	62.6	528	761	69.4
1969	218	334	65.3	562	790	71.1
1970	256	381	67.2	580	776	74.7
1971	356	452	78.8	715	811	88.2
1972	429	517	83.0	761	831	91.6
1973	481	550	87.5	783	857	91.4
1974	674	645	104.5	833	808	103.1
1975	873	859	101.6	873	859	101.6
1976	1,156	1,152	100.3	926	999	92.7
1977	1,433	1,405	102.0	980	1,106	88.6
1978	1,884	1,916	98.3	991	1,319	75.1
1979	2,227	2,630	84.7	1,030	1,530	67.3
1980	2,693	3,205	84.0	999	1,448	69.0
1981	3,688	3,817	96.6	1,064	1,422	73.8
1982	4,465	4,327	103.2	1,145	1,503	76.2

註 : 1) 農家購入價格指數로 디플레이트한 것임.

2) 全都市 消費者 物價指數로 디플레이트한 것임.

資料 : 農水産部, 『農家經濟調査結果報告』, 各年度版.

經濟企劃院, 『都市家計年報』.

있다. 따라서 勤勞者家計의 平均所得은 實際보다 過少評價된 것이 事實이다. 세계는, 過去에 있어서 農家の 戶當 平均所得은 在庫資産의 評價關係로 過大評價된 傾向이 있었다.<sup>16)</sup> 以上の 세가지 점을 감안하면 農家の 相對所得은 〈表 8〉에 表示된 것보다도 實際로는 상당히 낮을 것이다.

그 뿐 아니라 農家の 戶當 平均家口員數가 都市家口の 家口員數보다 많기 때문에 農家の 1人當 年間實質所得은 都市의 그것보다 더욱 낮다. 〈表 9〉에서 보는 바와 같이 農家の 1人當所得은 都市勤勞者の 그것에 비하여 1970년에 65.8%, 1980년에 61.8%에 불과하였다. 都市의 全家口の 1人當所得에 비하면 相對적으로 더욱 낮을 것은 명백한 事實이다.

農家所得이 都市家計所得보다 낮고 따라서 農民 1人當所得이 都市民 1人當所得

16) Sung H. Ban, et al., *Rural Development, Council on East Asian Studis*, Harvard University Press, 1980, pp. 17-20.



〈表 9〉 農家와 都市勤勞者의 1人當 實性所得의 比較

연 도	1人當所得 1,000원		比 率(%)
	農 家 (A)	都市勤勞者 (B) <sup>1)</sup>	
1970	99.8	151.6	65.8
1975	156.7	174.9	89.6
1980	199.0	321.8	61.8

註: 1) 家口員數는 市郡家口員數를 적용

資料: 〈表 8〉. 농수산부, 『농림통계연보』, 1981.

경제기획원, 『한국통계연감』, 1983.

보다 낮은 것은 여러 가지의 複合的 要因에 歸着된다.

첫째는, 所得耕地面積이 너무나 零細(1982년, 1.09ha)하여 自家勞動을 充分히 消化해서 生産할 수 있는 勞動對象이 없는 데 있다. 우리나라 농업인구 1人當 耕地面積은 美國의 257분의 1, 全世界平均의 약 5분의 1에 不過하다. 그렇다 하여 台灣이나 日本처럼 非農業部門에의 就業機會가 많지도 않다. 1982년의 경우 戶當 平均 勞動投下日數는 191日이며 營農從事者는 2.51人이었다.<sup>17)</sup> 따라서 營農從事者 1人當 연간 70일을 일한 셈이 된다. 같은 해의 鑛工業 常傭從業員의 平均操業日數는 299일<sup>18)</sup>이었다. 그러므로 鑛工業從事者가 4일 일할 때 營農從事者는 하루를 일한 꼴이 된다. 이것은 결코 농민이 게을러서 그런 것은 아니고 農業生産의 季節性과 農業經營規模의 零細性으로 인해 勞動對象이 적은 것이 가장 큰 要因이고, 둘째는 勞動時間의 調査上의 差에도 起因할 것이다. 여기에 우리는 農繁期의 勞動不足과 潛在的 遊休勞動이 共存하는 韓國農業의 實相을 볼 수 있다. 이러한 막대한 季節的 遊休勞動의 存在에도 불구하고 農民들의 農外就業機會가 발달되지 못한 것을 都農間 所得不均衡의 큰 要因으로 지적하지 않을 수 있다. 1979년의 경우 農家所得中 農外所得의 比重은 日本이 75%, 臺灣이 73%인데 비하여 한국은 31%에 不過하였다.<sup>19)</sup> 近來에 와서 美國 農家所得의 60%程度는 農外所得이라고 한다.<sup>20)</sup> 日本, 臺灣 및 美國 農家들의 農外所得의 大部分은 農外就業이나 兼業에서 얻는데 반해 한국농가의 농외소득 중에는 被贈補助收入이 상당부분을 차지한다.

農家の 所得이 相對的으로 낮고 農業의 地位가 相對的으로 低下하는 것은 農業

17) 農水産部, 『農政手帖』, 1983. 年 평균 成長率은 期間에 따라 相違하다. 經濟開發計劃이 시작된 1962년을 起點으로 한 1962~1982년의 國民經濟와 農業의 年平均成長率은 각각 8.8% 및 5.0%이다.

18) 潘性統, 「農家所得의 決定要因과 所得分配」, 朱鶴中編, 『韓國의 所得分配와 決定要因(上)』, 韓國開發研究院, 研究叢書 30.

19) 農水産部, 『農家經濟調査結果報告』, 1983 및 『農林統計年報』, 1983.

20) 韓國銀行, 『經濟統計年報』, 1984.

〈表 10〉農業과 製造業의 生産性 成長率의 比較, 年平均 成長率(%)

	產 出 量	總 投 入	總生産性	勞動生産性	資本集約度
製 造 業 <sup>1)</sup> (1967~1979)	24.0	—	5.0	12.3	9.5
農 業 <sup>2)</sup> (1965~1978)	4.86	0.03	4.82	7.97	5.96 <sup>3)</sup>
農業의 勞動單位當 (1965~1978)	경지면적	植付面積	固定資本	농 기 계	
	2.9	1.82	5.96	20.29	

註: 1) 金迪敦, 「우리나라 製造業의 成長과 生産性推移」, 漢陽大學校 經濟研究所, 『經濟研究』, Ⅲ-2, 1982.

3) 拙者 推定, 表示된 연도를 중심으로 한 3個年平均値에 대하여 계산.

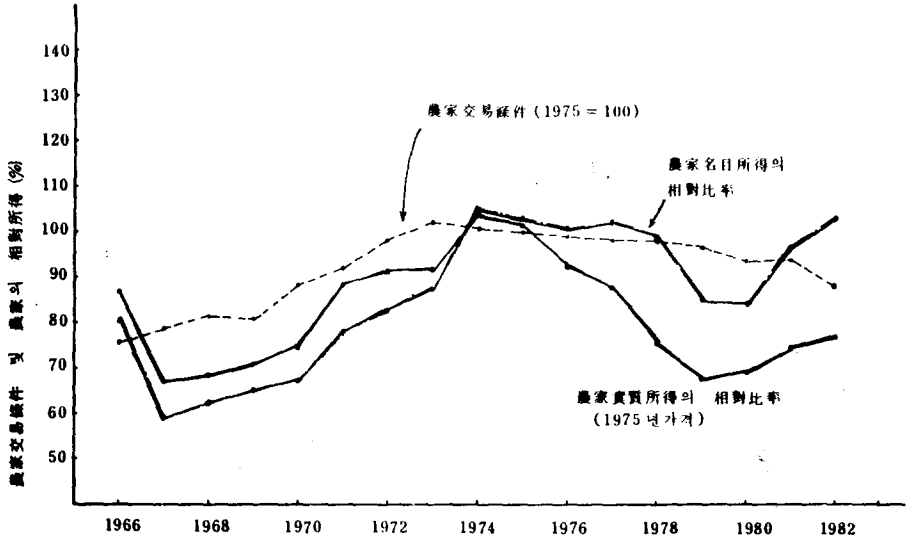
3) 勞動單位當 固定資本

의 效率性이 낮기 때문이라고 斷定하기 쉽다. 〈表 10〉은 農業과 製造業의 產出量 및 生産性의 成長率을 比較한 것이다. 製造業의 產出量은 1967~79년 사이에 연평균 24%씩 成長하였으나 總生産性은 연 5%가 增加하여 產出量 增加에 20%의 貢獻을 하였다. 한편 農業은 1965~78년 사이에 產出量이 연평균 4.86%씩 成長하였는데 總投入物은 거의 一定하고 總生産性이 연평균 4.82%씩 增加하여 產出量 增加에 대하여 거의 100%의 寄與를 하고 있다. 解放後로부터 오늘날까지(1946~1980)의 農業의 產出量의 연평균 成長率은 3.77%이고, 總投入과 總生産性의 成長率은 각각 1.21% 및 2.52%로서 產出量 成長에 대한 生産性 成長의 寄與度는 66.8%였다.

이상에서 製造業의 成長率이 農業보다 높은 것은 前者에 있어서 生産效率性의 向上이 높아져라기보다도 이 部門에 대한 資源投入이 많기 때문이라고 결론지을 수 있다. 勞動生産性도 그의 成長率이 農業보다 製造業分野가 높다. 이도 또한 勞動에 대한 資本集約度の 增加率이 제조업분야가 높기 때문이다. 農業에 있어서 勞動生産性의 向上이 급격히 이룩되지 못하는 가장 큰 理由는 勞動-土地比率(man-land ratio)가 改善되지 않기 때문이다.

農家所得이 相對的으로 낮아지는 理由 중의 하나는 近來에 進行된 農產物의 交易條件의 惡化일 것이다. 〈그림 1〉에서 보는 바와 같이 農家의 交易條件에 비하여 都市勤勞者家計所得에 대한 農家의 相對所得比는 그 變動의 幅이 큰 것이 事實이다. 名目所得과 實質所得이 다 같이 交易條件과 같은 方向으로 움직인다. 經常價格 및 實質價格에 의한 農家의 相對所得은 1967년 以來 꾸준히 上昇하여 1974년에 피크(peak)에 이르렀다. 이 기간 중 農家의 交易條件도 上昇추세에 있었으며 78년까지 安定的이었다. 그러나 70년 中盤 以後 약간씩 惡化되어 왔다. 이에 따라 비록 名目農家所得의 相對的比率는 1979~80년에 85%水準으로 下落했다가 다시 上昇하

〈그림 1〉 農家交易條件 및 都市勤勞者家計所得에 대한 農家所得의 比率(%)



資料:〈表 8〉 및 〈附表 3〉

였으나, 農家實質所得의 相對比率은 1979~1980년에 70% 以下の水準에 있다가 약 간은 상승하였음에도 불구하고 아직도 80% 이하의水準에 머물러 있다.

이상의 歷史的 時系列分析에 의해서 1974~1976년의 期間이 都農間に 있어서 交易條件面이나 所得面에서 均衡이 잘 이룩된 期間이라고 볼 수 있다. 따라서 地域間, 産業間, 都農間の 衡平社會의 具現을 위해서는 1974~1976년간을 基準으로 한 價格패리티政策이나, 所得패리티政策을 摸索해야 할 充分한 理由가 있다.

農家交易條件의 惡化는 農産物의 輸入増大와 密接한 關係가 있다. 農産物의 輸入自由化가 農産物價格을 低水準에 묶어두어 經濟安定에 寄與하고 消費者를 保護하는 것이 事實이나, 農家の 所得増大를 억제하고 農業生産意慾을 阻喪시켜서 國內農業의 成長을 減退시키고 農産物의 自給度를 低下시키는 것도 또한 事實이다. 主要穀物의 自給度는 〈表 11〉과 같다. 穀物全體의 自給率은 1965년의 93.9%에서 1982년에 53.0%로 下落하였다. 누구나 알다시피 綿花는 100% 輸入에 依存하고 있으며 小麥과 옥수수의 自給率은 불과 3.4% 및 4.9%에 불과하다. 이러한 狀況下에서도 일부에서는 農生物의 輸入을 自由化해야 한다고 主張하고 있다. 農産物輸入을 더욱 自由化하게 되면 앞으로 大豆, 落花生, 참깨의 國內生産이 사라지고 이어서 고추와 마늘 등이 危脅을 받게 될 것이다.

農産物의 輸入自由化는 肯定的인 면과 否定的인 면이 있다. 前者는 인플레이의 억

〈表 11〉穀物の自給率 變化

(단위: %)

연 도	穀物全體	쌀	보리쌀	밀	옥수수	콩	其 他
1965	93.9	100.7	106.0	27.0	36.1	100.0	100.0
1970	80.5	93.1	106.3	16.4	18.9	86.1	96.9
1975	73.0	94.6	92.0	5.7	8.3	85.8	100.0
1980	56.0	95.1	57.6	4.8	5.9	35.1	89.8
1982	53.0	92.8	85.9	3.4	4.9	32.4	22.5

註: 農家와 都市勤勞者家計間の 比較이지 都市全家口와의 比較는 아니다.

資料: 農水産部

제로서 物價安定과 消費者의 保護이고, 否定的인 면은 農業生産増大를 억제하고 都農間の 所得隔差의 擴大로 인한 農民流出의 촉진으로 都市問題를 惹起시킨다. 그 뿐 아니라 所得分配의 不均等의 深化로 農民間の 違和感을 造成하고 食糧安保를 위협하게 된다. 나아가서는 國民經濟의 外債負擔을 加重시키는 結果를 가져온다. 1983년도에 農産物의 輸入額은 약 21.4억 달러<sup>21)</sup>에 달한다. 總輸入額의 8.2%에 해당한다. 輸出商品의 稼得率을 65%로 計算할 때 위의 農산물 輸入額을 半으로 줄 이면 16.5억 달러의 輸出과 맞먹게 될 것이다.

農産物과 工産物은 生産過程 및 市場構造上的 差異로 인해 農産物을 私企業에 의 한 自由貿易體制에 放任하지 않고 農業을 保護하는 것이 오늘날의 先後進國에서 채택하는 一般的 政策慣例이다.<sup>22)</sup> EC諸國은 60년대에 世界最大의 穀物輸入國이었다. 그러나 높은 價格支援과 輸入農産物에 대한 關稅賦課로 領域內의 生産에 “인센티브”를 주어 78~79년도에는 農産物自給率이 穀物 96%, 小麥 110%, 胡麥 108%, 大麥 112%, 燕麥 96%, 옥수수 59%, 쌀 70% 등으로 크게 向上되었다. 특히 英國은 農業에 대한 保護政策을 實施한 이래 1982년에 비로소 130년만에 穀物純輸出 國으로 轉換段階에 이르렀다고 한다.<sup>23)</sup>

이상의 分析에서 農産物輸入을 어느 정도 억제하고 農業을 保護하는 것이 國內 農産物價格의 下落을 방지하고, 農家所得増大를 통한 都農間の 所得隔差를 줄여서 社會政治的 安定을 도모하고 外債負擔도 줄이고 또한 先進諸國의 政策樹立家들이

21) 食料品과 산 動物, 飲料 및 煙草와 大豆를 포함한다. 非食用原資材木材와 織物 纖維는 포함하지 않는다.

22) 佐沐敏夫, 『先進國의 食糧戰略—日本農業は過保護か』, (日本) 家の光協會, 昭和 58년, pp. 55-81.

23) 韓國: 農水産部, 『農家經濟調査結果報告』, 1980.

日本: 農林水産省, 『農家經濟調査報告』, 1980.

臺灣: 臺灣省, 『農家記帳調査報告』, 1980.

트위텐(L. G. Tweeten)教授의 서울 農協中央會에서의 講演, 1984, 분.

農業에 賦與하는 價値觀에 步調를 맞추는 結果가 되리라고 생각된다.

## V. 結 語

經濟開發戰略에는 農·工業의 均衡開發論과 戰略産業의 優先開發論이 對立되어 있으나, 經濟開發過程에 있어서 두 部門의 交互作用과 相互依存性의 重要性은 누구나 認定하는 바다. 農業의 停滯는 工業發達을 지연시키거나 적어도 그의 成長을 減退시킨다.

우리나라는 1960년대 以後 輸出主導型 工業化政策을 통해 高度經濟成長을 追求하여 그를 達成하였다. 高度經濟成長을 達成하는 데 있어서 農業의 貢獻에 대해서 異論이 없지 않으나 本分析은 農業이 크게 寄與한 것으로 結論지을 수 있었다. 農業의 寄與로서 첫째, 우리 經濟成長의 가장 중요한 要因인 良質의 勞動力을 農村에서 低賃으로 供給하였고 둘째, 農村으로부터 勞動力移動에 수반하여 勞動에 體化된 教育投資가 都市로 흘러들어가서 非農業部門의 成長에 寄與하였다. 다시 말하면 農村貯蓄의 相當部分은 子女教育으로 實現되었고 이는 勞動力流出과 더불어 非農業部門으로 移轉되었다. 세째는, 農業租稅는 1950년 末期까지 全體 租稅收入의 相當部分을 차지하였고, 土地收得稅, 農地稅 및 分配農地에 대한 償還糧穀 등은 現物納으로서 인플레이의 억제와 國民經濟의 安定에 큰 役割을 하였다. 네째, 農家貯蓄은 1963~64년에는 農家の 在庫増加를 포함하면 國民貯蓄의 85%를 점하고 이를 제외하면 42%~32%를 차지하여 國民經濟發達의 初期에 있어서 國內資本形成에 큰 役割을 하였다. 그 뿐만 아니라 새마을 運動을 통한 社會間接資本의 形成에 크게 공헌하였다.

이상과 같은 經濟發展에 대한 農業의 貢獻에도 불구하고, 農產物生産의 特殊性, 이들에 대한 需要와 供給의 特性 및 市場構造上的 特徵으로 인하여 GNP, 人口 및 就業人口面에서 農業의 相對的 地位는 급속히 低下되어 왔다. 그 뿐만 아니라 都市 勤勞者家計所得에 대한 農家所得은 經常價格으로는 1981년의 96.6%에서 1982년에는 103.2로 向上되었으나 1975년의 不變價格에 의한 實質所得은 아직도 76%의 낮은 水準에 머물러 있다. 農家の 相對的 衰退와 農家所得의 低水準은 農業自體가 갖는 特性과 農地面積의 狹少 등에도 있으나 農業에 대한 投資가 相對적으로 적었고, 外穀輸入에 의한 農家交易條件의 惡化에도 部分的인 原因이 있는 것으로 分析되었다.

國民에게 좋은 環境을 提供하고, 國民食糧을 어느 정도까지는 安定的으로 確保

하고, 國土의 均衡의開發과 都農間의 衡平을 達成하여 社會安定을 기하기 위해서는 農村開發과 農民所得向上을 위한 보다 積極의인 政策執行이 필요하다. 그럼에 있어서는 農水産業 自體의 保護育成과 農外所得源의 造成을 同時的으로 수행하여야 할 것이다.

## 參 考 文 獻

- [1] 經濟企劃院, 『都市家計年報』, 各年號.
- [2] 經濟企劃院, 『主要業務指標』, 各年號.
- [3] 經濟企劃院, 『한국통계연감』, 1983.
- [4] 金東熙, 「韓國經濟開發過程에 있어서 農業의 역할」, 韓國農村經濟研究院, 『新興工業國의 農業調整』, pp. 1-20.
- [5] 金迪教, 「우리나라 製造業의 成長과 生産性推移」, 漢陽大學校, 『經濟研究』, III-2.
- [6] 內務部, 『地方稅政年覽』, 1981, 1982.
- [7] 農林部, 『農村行政概觀』, 1958, pp. 127-142.
- [8] 農水產部, 『農家經濟調查結果報告』, 1980.
- [9] 農水產部, 『農家經濟調查結果報告』, 1983 및 『農林統計年報』, 1983.
- [10] 農水產部, 『農林水產行政概觀』 (1945~1965), 1966.
- [11] 農水產部, 『農政手帖』, 1983.
- [12] 農協中央會, 『農業統計要覽』, 1983, 1984.
- [13] 文入龍外, 『韓國의 農村開發』, 韓國開發研究院, 1981.
- [14] 朴世逸, 「우리나라 教育投資 收益率分析」, 『韓國開發研究』 1982, 가을호.
- [15] 潘性純, 「農家所得의 決定要因과 所得分配」, 朱鶴中編, 『韓國의 所得分配과 決定要因(上)』, 韓國開發研究院, 研究叢書 30.
- [16] 尹汝德外, 『農村人口移動에 관한 社會學的 研究』, 韓國農村經濟研究院, 研究報告 62, 1983.
- [17] 財務部, 『決算概要』, 各年號.
- [18] 趙淳, 「經濟成長, 1953~76」, 이해영, 권태환편, 『한국사회, 인구와 발전』 제 1권, pp. 221-230.
- [19] 韓國銀行, 『經濟統計年報』, 1984.
- [20] 한국은행, 『물가총람』, 1970.
- [21] 佐沐敏夫, 『先進國의 食糧戰略—日本農業は過保護か』, (日本) 家の光協會, 昭和 58年, pp. 55-81.
- [22] 日本: 農林水產省, 『農家經濟調查報告』, 1980.
- [23] 臺灣: 臺灣省, 『農家記帳調查報告』, 1980.

- [24] Ban, Sung H., et al., *Rural Development, Council on East Asian Studies*, Harvard University Press, 1980, pp. 17-20.
- [25] Deane, Phyllis, *The First Industrial Revolution*, Cambridge University Press, 1965.
- [26] Fei, John C.H., and Gustav Ranis, *Development of the Labor Surplus Economy: Theory and Policy*, Yale University Economic Growth Center,
- [27] Hirschman, Albert O., *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press, 1958.
- [28] Johnston, Bruce F., and Herman M. Southworth, "Agricultural Development: Problems and Issues" in H.M. Southworth and B.F. Johnston, eds., *Agricultural Development and Economic Growth*, Cornell University Press, 1967.
- [29] Jorgenson, Dale W., "The Development of a Dual Economy," *Economic Journal*, June 1961.
- [30] Lewis, W. Arthur, "Economic Development with Unlimited Supplies of Labor," *The Manchester School*, May 1954.
- [31] Nurkse, Ragnar, *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, Oxford University Press, 1953.
- [32] Schultz, Theodore W., *Transforming Traditional Agriculture*, Yale Univ. Press, 1964.
- [33] Schultze, T.W., "Reflections on Investment in Man," *Journal of Political Economy*, Supplement, 70 (October 1962)

〈附表 1〉 離農者의 推定(1957~1982)

(단위 : 1,000명)

연 도	총인구증가율 (%)	농 가 인 구 (A)	예 상 농가인구 (B)	농가인구유출량 (B-A)
1956	2.80	13,445	—	—
1957	2.88	13,592	13,821	229
1958	2.76	13,750	13,983	233
1959	4.86	14,123	14,130	7
1960	2.98	14,557	14,809	252
1961	3.00	14,506	14,991	485
1962	2.90	15,094	14,941	-153
1963	2.82	15,264	15,532	268
1964	2.65	15,553	15,694	141
1965	2.57	15,812	15,965	153
1966	2.55	15,781	16,218	437
1967	2.36	16,078	16,183	105
1968	2.35	15,908	16,457	549
1969	2.29	15,589	16,282	693
1970	2.21	14,422	15,946	1,524
1971	1.99	14,712	14,741	29
1972	1.89	14,677	15,005	328
1973	1.78	14,645	14,954	309
1974	1.73	13,459	14,906	1,447
1975	1.70	13,244	13,692	448
1976	1.61	12,785	13,469	684
1977	1.57	12,309	12,991	682
1978	1.53	11,527	12,502	975
1979	1.53	10,883	11,703	820
1980	1.57	10,831	11,050	219
1981	1.57	9,999	11,001	1,002
1982	1.58	9,688	10,156	468

註: 예상농가인구  $P_t = P_{t-1}(1+r_{t-1})$ ,  $P_t$ 는  $t$ 년도의 농가인구  $r_t$ =총인구증가율.

資料: 경제기획원, 『한국통계연감』, 1983.

농수산부, 『농림통계연보』, 1956~1983.

〈附表 2〉 離農者의 教育水準別分布와 教育費 推定

연 도	이농자의 교육수준별 분포 (단위: 100명)				이농자 교육비의 추정 (단위: 억원)				계
	국 졸	중 졸	고 졸	대 졸	국 졸	중 졸	고 졸	대 졸	
1957	1,264	350	240	57	2,097	1,528	1,774	718	6,117
1958	1,286	356	245	58	2,133	1,554	1,811	731	6,229
1959	39	11	7	2	65	48	52	25	190
1960	1,391	386	265	63	2,307	1,685	1,959	794	6,745
1961	2,677	742	509	121	4,440	3,240	3,762	1,524	12,966



1962	-845	-234	-161	-38	-1,402	-1,022	-1,190	-479	-4,093
1963	1,479	410	281	67	2,453	1,790	2,077	844	7,164
1964	778	216	148	35	1,290	943	1,094	441	3,768
1965	845	234	161	38	1,402	1,022	1,190	479	4,093
1966	2,124	979	656	197	3,523	4,274	4,849	2,482	15,128
1967	510	235	158	47	846	1,026	1,168	592	3,632
1968	2,668	1,230	824	247	4,425	5,370	6,091	3,112	18,998
1969	3,368	1,552	1,040	312	5,586	6,776	7,687	3,931	23,980
1970	7,407	3,414	2,286	686	12,286	14,906	16,897	8,643	52,732
1971	122	77	57	13	202	336	421	164	1,123
1972	1,378	872	649	148	2,286	3,807	4,797	1,865	12,755
1973	1,298	822	612	139	2,153	3,589	4,524	1,751	12,017
1974	6,077	3,849	2,865	651	10,080	16,805	21,177	8,202	56,264
1975	1,882	1,192	887	202	3,122	5,204	6,556	2,545	17,427
1976	2,155	2,018	1,881	390	3,574	8,811	13,903	4,914	31,202
1977	2,148	2,012	1,876	389	3,563	8,785	13,867	4,901	31,116
1978	3,071	2,876	2,681	556	5,094	12,557	19,817	7,005	44,473
1979	2,583	2,419	2,255	467	4,284	10,562	16,668	5,884	37,398
1980	690	646	602	125	1,144	2,821	4,450	1,575	9,990
1981	3,156	2,956	2,756	571	5,235	12,906	20,371	7,194	45,706
1982	1,474	1,381	1,287	267	2,445	6,030	9,513	3,364	21,352
합 계	51,025	31,001	25,067	5,810	84,633	135,285	185,285	73,201	478,472

註: 1) 離農者의 教育水準別 比率는 다음 표와 같다.

	연도별, 교육수준별 유출인구비율 (단위: %)			
	1957~65	1966~70	1971~75	1976~82
국민학교	55.2	48.6	42.0	31.5
중 학교	15.3	22.4	26.6	29.5
고등학교	10.5	15.0	19.8	27.5
초대이상	2.5	4.5	4.5	5.7
미 취 학	16.5	9.5	7.1	5.8

資料: 1966~1980은 경제기획원, 『인구 및 주택센서스보고』 (인구이동편), 1970, 1975, 1980, 1981~82년의 비율을 적용하고 1957~65년은 적의 조정함.

- 2) 教育水準別 教育費는 教育投資의 私的費用的 1980년의 現在價值이다. 이는 朴世逸氏의 推定에 기초를 두었다. 割引率을 10%로 했을 때의 각 水準別費用的 男女平均値를 적용하되, 大卒離村者는 2年制와 4年制의 男女平均値를 적용하였다.

費用은 全教育課程을 마칠 때까지를 포함하였다. 예컨대 大學卒業者의 경우는 국민학교 및 中等學校의 教育費를 포함한다.

각급학교 졸업자의 교육비는 다음과 같다.

국졸: 1,658,652원, 중졸: 4,366,180원

고졸: 7,391,657원, 대졸: 12,598,970원

資料: 朴世逸, 「우리나라 教育投資 收益率分析」, 『韓國開發研究』, 1982, 가을호.

〈附表 3〉 農家交易條件

1975=100

구분 연도	農家販賣價格指數 (A)	農家購入價格指數 (B)	農家交易條件 (A)/(B)×100
1963	14.9	14.8	100.7
1964	18.7	18.8	99.5
1965	19.7	25.1	78.5
1966	21.3	28.1	75.8
1967	24.0	30.3	79.2
1968	27.6	33.9	81.4
1969	31.2	38.8	80.4
1970	39.5	44.1	89.6
1971	45.7	49.8	91.8
1972	55.5	56.4	98.4
1973	62.2	61.4	101.3
1974	81.1	80.9	100.2
1975	100.0	100.0	100.0
1976	124.0	124.9	99.3
1977	144.6	146.2	98.9
1978	188.5	190.1	99.2
1979	209.1	216.2	96.7
1980	254.8	269.5	94.5
1981	327.0	346.6	94.3
1982	349.7	389.8	89.7

註：1980=100의 기준지수를 1975년 기준지수로 바꿈.

資料：농업협동조합중앙회, 『농협연감』, 1977, 1981 및 1983.

# Economic Development of Korea and the Problem of Balanced Development(1): Between Agriculture and Industry

Sung-Hwan Ban\*

## Summary

The purpose of this paper is to state how the interdependence and antagonistic relationships between the rural sector and the urban sector which occur in the economic development process through industrialization viewed in Korea.

Though the balanced development between agriculture and industry conflicts with the prior development of strategic industry in the strategy of economic development, everyone recognizes that the interdependence and interaction of the two sectors are important. The stagnation of agriculture delays industrial development, or at least hinders its growth.

Since 1960, through the export-led industrialization policy, Korea has pursued and accomplished high growth.

There are many dissident opinions about the contributions of agriculture in accomplishing the high growth, but I can conclude that agriculture greatly contributed to it.

The contributions of agriculture are these.

First, the good laborers were supplied from rural sector at low wages. Second, great portions of rural savings channeled into educational investment, and the educated laborers of the rural sector were transferred into the non-agricultural sector. This was a kind of brain drain. Third, tax on the agricultural sector has greatly contributed to the control of inflation and the stabilization of the national economy. Fourth, in the early period of national economic development, the savings of farm families played an important role in the formation of domestic capital. Furthermore, it contributed to the formation of the social overhead capital through

---

\* Department of Agricultural Economics, Seoul National University.

the new community movement.

In spite of the above contributions of agriculture to economic development, the relative position of agriculture has rapidly deteriorated in terms of GNP, population, and employment because of the characteristics of agricultural production, its demand and supply, and its market structure.

Moreover, the income of farm families against the income of urban laborer families increased from 96.6% in 1981 to 103.2% in 1982 at normal prices, but the real income at fixed prices in 1975 remained at the low level of 76%. These reasons are partly because investment in agriculture was relatively small, and the import of crops led to a deterioration in the terms of trade of farm families.

It is desirable that a more positive policy for the development of the rural sector and the income of farm families should be undertaken.