
일본 사회적 농업 추진 사례 조사 출장보고서

2018. 12.

한국농촌경제연구원
Korea Rural Economic Institute

1. 출장 개요

1. 출장건명: 일본 사회적 농업 추진 사례 조사

2. 출장목적 및 내용

- 농업과 복지를 연계한 일본의 사회적 농업 정책 내용과 추진체계에 대한 조사
 - 일본은 2000년대 이후, 사회적 농업 실천의 확산을 유도하는 제도적 기반을 마련하였으며, 이에 농업회사법인이나 개인 농가를 통해 농림어업 분야에 취업하는 장애인 수가 꾸준히 증가하고 있음.
 - 2006년에 영리기업이 장애인 복지시설을 설립할 수 있도록 장애인자립지원법을 개정, 이를 계기로 농업 분야에 진출한 영리기업의 장애인 고용 증가하였으며, 2009년 농업 분야 외의 회사나 법인이 농지를 임차할 수 있도록 농지법을 개정, 이를 계기로 농업 분야에 진출하는 사회복지법인과 NPO법인 수가 증가
 - 농림수산성은 장애인을 고용하는 농업 경영체에 대해 장애인 편의시설 정비 비용, 영농 활동 지원 서포터 육성, 파견, 농산물 생산·가공 기술 및 경영 컨설팅 지원, 장애인 대상 농업 직업연수 운영 지원(장애인 1인당 연수비 지원), 농업 부문 장애인 고용 매뉴얼 제작 등의 사업을 추진 중에 있음.
 - 후생노동성은 농업 분야에 장애인을 고용하는 실천 조직에 대해 장애인 편의 시설 정비 비용 지원, 일자리 알선을 위한 지원센터(헬로워크) 운영, 장애인 고용 사업체에 대한 고용 보조금 지원, 사회복지법인에 대한 농업 기술 및 경영 컨설팅 지원, 빈곤계층 대상 농업 직업연수 지원 등의 사업을 추진 중에 있음.
 - 지자체 사례를 통해 사회적 농업 경영체 육성 및 활성화를 위한 일본 정부의 사회적 농업 활성화 지원 사업 추진 현황 조사 및 우리나라 사회적 농업 활성화 정책의 시사점 도출

- 일본 지자체의 전담기구를 통한 사회적 농업 정책 추진 사례 조사
 - 일본의 지방자치단체는 지역 내 농업 경영체에서 장애인 고용 기회를 확대하는 사업을 추진해오고 있음.
 - 지방자치단체 내에 농업 분야 장애인 고용을 지원하는 담당 부서(농복연계센터-농복연계사무소)를 두고 농업인과 사회복지법인의 매칭을 지원하거나, 지역 내 중간지원조직(NPO법인 등)에 매칭 사업을 위탁하여 운영하는 형태로 장애인 돌봄, 고용과 관련한 사회적 농업 활성화 사업 등을 추진해오고 있음.
 - 사회적 농업 선진 사례를 살펴보면, 농업 경영체와 지자체, 사회서비스 주체, 지역 주민 조직 등 다양한 지역 주체 간 네트워크를 구축하여 지역에서 사회적 농업 프로그램을 실천·확산하는 것이 중요하며 일본의 농복연계센터 사례를 통해 사회적 농업 네트워크의 확산 과정을 살펴볼 필요가 있음.
 - 사회적 농업의 확산을 위해 지역 단위 네트워크를 구축하고 관련 사업을 추진하는 일본 지자체 사례를 조사하여, 우리나라 사회적 농업의 활성화를 위한 지자체의 기능 및 역할에 대한 시사점 도출
- 일본 사회적 농업 실천 주체 조사
 - 정부 및 지자체의 사회적 농업 정책·사업에 따라 지역 단위 중간지원조직(NPO), 사회복지법인, 농업법인 등 다양한 형태의 사회적 농업 경영체들이 활동 중에 있음.
 - 각 유형별 사회적 농업 주체들은 정부 및 지자체 지원 사업과 연계하여 지역 내 유관기관과 네트워크를 구축하면서 사회적 농업 프로그램을 운영 중에 있음.
 - 우리나라에서도 농업 경영체외에 사회복지법인, 협동조합, 자활기업 등 다양한 주체들이 사회적 농업 실천에 참여하거나 참여를 희망하고 있음.
 - 일본의 사회적 농업 실천 현장을 주체 유형별로 조사하고, 사회적 농업 주체의 성장 경로 및 지역 내 정착 과정을 살펴봄으로써, 우리나라 사회적 농업 주체들의 지원 방안을 모색하는데 활용하고자 함.

- 사회적 농업 실천 주체들의 프로그램 기획 및 운영 현황, 농업 교육·훈련 인력 운영, 장애인 돌봄 인력 운영, 지역 유관기관과의 네트워크 구축 현황 등에 대해 조사

3. 출장자: 삶의질정책연구센터 정도채

4. 출장지역: 일본 교토부 일대

5. 출장기간: 2018년 11월 11일~11월 14일(3박 4일)

6. 주요 일정

일자	지역	시간	방문기관 및 면담자
11월 11일(일)	나주→교토	-	이동
11월 12일(월)	교토부 교토시	10:00	교토부 농복연계센터 농복연계센터장 마츠무라 준코 면담
		14:00	장애인 돌봄 농·복연계 농장 올리브 핫 하우스(교토시) 방문 조사
11월 13일(화)	교토부 교타나베시 조요시	10:00	농림수산성·후생노동성 농복연계모델사업소 산산야마시로 농장(교타나베시) 방문 조사
		14:00	노인·지역아동 돌봄농장 - 만남 농원(조요시) 방문 조사
11월 14일(수)	교토→나주	-	이동

II. 출장 결과

1. 교토부 농복연계 사업 추진 현황¹⁾

1.1. 일본 농복연계사업 개요

- 농림수산성과 후생노동성은 2013년부터 농복연계 사업을 추진
 - 농업 생산활동과 연계한 취약계층(장애인, 노인, 빈곤계층 등)의 자립 및 삶의 질 향상을 목적으로 도입
- 사회적 농업(농복연계사업)의 활성화를 위한 재정 지원 사업을 추진
 - 농림수산성과 후생노동성은 농업 분야에 장애인을 고용하는 실천 조직에 장애인 편의 시설 정비 비용, 농업 직업연수 운영비, 기술, 인력 등을 지원하고 있음.
 - 농림수산성은 2016년 농산어촌 진흥 교부금을 새로 설립하고, 본 교부금 활용 영역에 사회적 농업(농복연계)을 포함(연 5억엔 규모)하고, 농업 분야에 장애인, 고령자 등의 취업을 지원하기 위한 제반 경비 지원 및 복지와 연계한 농업 활동 체계 구축, 관련 연구개발 활동을 교부금 사용 분야로 추가
 - 농림수산성: 장애인 대상의 농업활동을 수행하는 농장에 대하여 장애인 편의시설(화장실, 상하수도, 자재창고, 가공·판매시설) 정비 비용 지원, 농산물 생산 가공 기술 및 경영 역량 강화 활동 지원, 장애인 고용 매뉴얼 발간 등
 - 후생노동성: 장애인 편의시설 정비 비용 지원, 공공 일자리 지원센터 운영, 장애인 고용 사업체(농장 포함) 보조금 지급, 사회복지법인 대상 농업 기술 및 경영 지원 등
- 장애인 대상의 사회적 농업 확산을 위한 제도적 기반을 갖추고 있음.
 - 2009년 농업 분야 외의 회사나 법인이 농지를 임차할 수 있도록 농지법을 개정하여, 이를 계기로 사회복지법인과 NPO 법인의 농업 부문 진출이 가능해짐.

1) 교토부 건강복지부 장애인지원과 농복연계센터 면담결과

- 2006년에 영리기업이 장애인 복지시설을 설립할 수 있도록 장애인자립 지원법을 개정, 이를 계기로 농업 분야에 진출한 영리기업의 장애인 고용 증가
- 지방자치단체 또한 중앙정부 지원사업과 연계하거나 별도의 사업을 통해 농업 활동과 연계하여 장애인의 고용 기회를 확대하는 사업을 추진해오고 있음.
 - 지방자치단체 내에 농업 분야 장애인 고용을 지원하는 담당 부서를 두고 농업인과 사회복지법인의 매칭 지원
 - 지역 내 중간지원조직(NPO법인 등)에 매칭 사업을 위탁하여 운영하기도 함.
- 이러한 기반 구축 결과 농업 생산활동과 연계한 장애인 및 취약계층 대상 고용 및 돌봄 서비스를 제공하는 실천이 확산되고 있음.
 - 사회복지법인, NPO법인, 농업회사법인, 개인 농가, 특례자회사 등이 이에 참여
 - 사회복지법인과 NPO법인이 직영 농장이나 농업법인을 설립하여 장애인을 고용하거나, 농업회사법인과 개인 농가가 사회복지법인을 통해 장애인 고용 또는 장애인 직업재활시설을 설립하여 농업 분야에 장애인 고용하는 형태로 실천이 이루어짐.
 - 장애인뿐만 아니라 노인과 빈곤계층을 대상으로 하는 사회적 농업 실천도 확산되는 추세이며, 농업회사법인이나 NPO법인이 지역에서 소일거리가 필요한 노인들이 참여하는 농장을 운영하거나 빈곤계층을 대상으로 농업 직업연수 프로그램 운영하는 형태로 이루어짐.
- 또한 사회복지법인과 NPO 법인의 농업 생산활동 연계 프로그램의 확산이 나타남.
 - 장애인 직업재활시설을 운영하는 사회복지법인과 NPO법인이 직영 농장이나 농업회사법인을 설립하여 장애인을 고용하는 법인의 비율이 증가하고 있으며, 2014년 기준 사회복지법인의 약 34%가 농업활동에 참여하는 것으로 나타남.
 - 고용 경험이 있거나 농업 기술을 축적한 장애인을 주로 고용하지만 사회복지 분야 직원의 도움으로 장애 정도가 심한 사람도 농업 활동에 참여 가능
 - 지역 내 경작 포기 농지를 임차하여 사용하는 경우가 많으며 기부금과

농업계 보조금 의존도가 높음.

- 노지 채소와 벼가 주 재배작물이며 농산물 가공 등 사업 다각화를 추진하는 경우가 많으나 농산물 판로 확보에 어려움을 겪음.
- 경작 포기 농지가 늘고 농업 분야로 진입할 의향이 있는 사회복지법인 수가 증가하면서 장애인의 농업 분야 일자리 기회는 확대될 것으로 예상

1.2. 교토부의 농복연계사업 추진 현황

[교토부 농복연계 사업 개요]

- 교토부는 2017년부터 농복연계센터를 개소하고 농복연계사업을 본격적으로 추진
 - 2017년 5월 28일 지자체 최초로 농복연계센터를 개소했으며, 건강복지부 장애인 지원과에서 농복연계센터를 운영
 - 농업 생산활동과 연계하여 장애인 등 취약계층의 취업을 지원하고 장애인의 직업 영역 확대 및 수익 확대를 도모하는 것과 동시에, 농업 부문 인력 부족 해소에 연결하기 위한 목적에서 농복연계센터를 설치
 - 농복연계센터는 사회적 농업(농복연계활동)을 추진하는 경영체에 대한 농업 전문가 파견, 판로 확대를 위한 마르쉐(판매전) 개최 등의 운영, 그리고 6 차 산업화 촉진을 위 한 종합 상담 창구의 개설 등의 사업을 주요 업무로 설정
 - 농복연계센터는 총 6명의 직원이 근무하고 있으며, 농업 담당 직원 2명과 복지 담당 직원 4명으로 구성
 - 농업 부문 직원은 휴경지 DB 구축 및 관리, 사회적 농장 관리, 사회적 농업 종사자 관리 등의 업무를 수행
 - 2018년 교토부 농복연계 예산 규모는 7,650만엔이며, 농복연계센터 운영비 1,700만엔, 보조금(사회적 농업 경영체 지원비) 5,200만엔 등으로 구성됨.
 - 2018년 현재 총 32개의 사회적 농장이 운영중에 있으며, 이들이 경작하는 농경지 총 면적은 57,281m²임. 일부 경영체의 경우 농지 없이 가공·유통에만 참여

- 사회적 농업은 사회복지법인이 고유의 프로그램을 운영하는 과정에서 농업 실천을 활용하거나, 농가 및 농업 경영체에서 돌봄, 고용 프로그램을 하는 경우로 구분할 수 있음.
- 교토부는 농복연계 사업의 확산과 성과제고를 위한 전략회의를 개최하고 있음.
 - 농복연계전략회의는 연4회 개최되며, 교토부가 기획·주관하는 회의에 중앙부처(농림수산성·후생노동성)가 참여하는 형태로 운영되는 것이 특징임.
 - 전략회의에서는 교토부의 농복연계 사업 추진 계획 및 주요 사업 내용에 대해 논의되며 일례로 교토부 농복연계사업 중 인증제도에 관한 제반 사항을 논의하여 결정하였음.
 - 농림수산성의 경우 휴경지 관련 다양한 권리 관계에 대한 해석 및 지원 사업 연계 방안 등에 대해 조언하고, 후생노동성의 경우 장애인 고용 보조금을 비롯한 관련 제도 및 사업의 연계 방안에 대한 의견을 제시

[교토부 농복연계 사업 내용]

- 교토부의 농복연계사업은 크게 4가지 사업(지역공생사회추진사업, 농복연계사업, 인증제도, 대학연계사업)으로 구분될 수 있음.
- 교토부지역공생사회추진사업
 - 본 사업은 사회적 농장을 육성·지원하기 위한 보조금 지원 사업으로 인프라 구축 등의 하드웨어 사업과 연구개발·컨설팅 등의 소프트웨어 사업을 포함
 - 인프라 구축 지원은 사회적 농장의 농업활동을 위한 비닐하우스 설치, 트랙터 구입, 이용자들 및 방문객들이 이용하는 카페 공간 설치·정비에 활용
 - 소프트웨어 사업의 경우 판매 장터 개설을 위한 비용, 사회적 농업 경영체의 제품 개발 및 컨설팅·마케팅 비용 등을 지원, 농장 당 하드웨어 정비의 경우 500만엔의 상한선을 두고 있으며, 소프트웨어의 경우 300만엔 규모 내에서 지원이 이루어짐. 농장의 자부담율은 30%임.
 - 효과적인 농복연계 사업 추진을 위해 교토부 내 3개의 농복연계 분소를 운영하고 있으며, 각 분소에 연간 150만엔의 위탁금을 지급하여 분소를

운영하고 있음. 각 분소는 지역에서 사회적 농업(농복연계)를 실천하는 농장에 농업 전문가를 파견하거나, 상담 서비스를 제공하는 등의 지원 사업을 추진 중에 있음.

- 지역 기업(종묘회사 등 농업 관련 기업)과 제휴 관계를 맺고, 지역 기업의 후원 및 사회공헌 사업 추진을 유도

○ 농복연계사업

- 농복연계사업은 사회적 농장의 경영 개선을 위해 농업전문가 파견을 통한 농업 기술 지도 사업 및 6차산업화 추진을 위한 지원 사업 등으로 구성
- 사회적 농장이 재배한 상품의 판매 지원을 위한 판매전(마르쉐)을 개최 (연 20회)하며, 교토부 내 지역 별(북부, 중부, 남부) 각 6회씩 실시
- 마르쉐는 도시형, 교외형, 교토부청 마르쉐로 구분됨.
- 도시형 마르쉐는 교토 중심가 시내 유명 쇼핑몰에서 개최되며, 쇼핑몰 담당자가 직접 상품의 전시, 판매 등에 참여, 마르쉐 개최 후 소비자의 구매 수요가 높은 상품에 대하여 지속적으로 쇼핑몰에서 판매될 수 있도록 협력체계를 구축하였음.
- 교외형 마르쉐는 휴게소의 농산물 직매장을 이용하여 개최, 사회적 농장이 소재한 지역 농가와 함께 판매전을 개최하며 이를 통해 사회적 농장과 지역 주체와의 네트워크 형성을 지원
- 교토부청 마르쉐는 교토부청 내에서 사회적 농장이 생산한 농산물을 직접 판매하는 형태로 추진되며, 교토부 내 사회적 농장 중 5~6개소가 참여하는 소규모 형태의 판매전으로 운영, 규모는 작지만 참여하는 사회적 농장과 부청 간 밀접한 관계를 형성할 수 있다는 점에서 선호도가 높음. 판매전을 사회적 농장의 마케팅·판매 실습의 장으로 활용.

○ 인증제도

- 인증제도는 사회적 농장에서 고용 관련 교육을 이수한 장애인의 역량을 교토부에서 공인하는 형태로 운영
- 2018년 8명의 장애인이 교육과정을 수료하여 수료증을 교부받음.
- 2019년부터 정원 10명 과정으로 제한하여 인증제를 운영할 계획이며, 궁극적으로 교육과정을 이수한 장애인에 대하여 향후 고용 지원을 위한 목적으로 인증제도를 도입.
- 교육과정은 주당 1회 6시간씩, 총 30시간으로 구성되며, 1일 프로그램은

- 오전에 농업 실습과 오후에 학과 수업으로 구성
- 실습은 대부분은 방울토마토나 채소류를 중심으로 진행되며, 교육 일정 등을 고려하여 총 재배 기간이 90일 정도의 작물을 선택
 - 파종에서 수확까지 6일 동안 실습에 참여

<교토부 농복연계센터 방문>



2. 일본 사회적 농업 사례

2.1. 교토부 교타나베시 산산야마시로 농장

○ 개요

- 청각 장애인 대상 취업 지원 센터로 과거 농업기술센터 건물 및 부지에 2011년 4월 사업소를 개설
- 현재 33명이 농장에서 근무하고 있으며, 교토부 농복연계센터의 남쪽 분소로 지정되어 주변 사회적 농정에 대한 지도 등의 지원 기능을 병행
- 농업 중심의 취약계층 고용에 초점을 두고 프로그램을 운영해오고 있으며, 청각장애인을 주요 프로그램 참여 대상으로 하되, 발달장애, 은둔형 외톨이(히키코모리), 우울증 환자 등이 참여하고 있음.

○ 지역 농업에 기여하는 사회적 농업 활동

- 산산야마시로 농장은 설립 초기부터 지역 내 착근에 초점을 두고 운영되고 있으며, 이와 관련하여 농업 생산활동에서 지역의 특산물 재배에 역점을 두고 있음. 또한 일반 농가에서 재배하기 어려운 작물을 중심으로 재배하여 지역 농업과의 조화를 이루고 있으며, 농가들과의 협력 관계를 형성
- 현재 총 30여종의 작물을 재배하고 있으며, 교토 특산물인 녹차를 재배. 차 재배의 경우 후계 영농인력이 없어 휴경지로 전락할 위기에 있는 차밭을 임대하여 지역의 전통 다원을 계승
- 산산야마시로 농장에서는 일반 농가들이 재배하기 어려운 차 묘목을 재배(연간 4,000그루)하여, 농가에 보급하고 있음. 차 묘목의 경우 단기간 내에 산출이 어렵고, 많은 일손을 필요로 하는 까닭에 일반 농가에서 재배하는데 한계가 있음. 이에 농장에서 안정적으로 묘목을 재배하여 지역 농가에 공급함으로써, 지역 특화산업의 경쟁력 유지에 기여.
- 교토 지역 특화작물인 가지, 토란을 재배, 토란의 경우 손질하는데 시간이 많이 소요되는 까닭에 일반 농가에서 재배·출하하기 까다로운 작물이며, 이에 사회적 농장이 상대적으로 경쟁 우위를 점할 수 있는 분야임.
- 고추를 재배하여 조미료 제조업체에 납품하고 있으며, 고추 또한 수작업을 필요로 하는 까닭에 사회적 농장의 품목으로 적합. 고추 재배는 조미료 제조업체의 요구(일반 농가를 구하기 어려움)로 시작되었으며, 교토부(농복연계센터)가 중개하여 산산야마시로 농장에서 조미료 제조업체 납품용 고추를 재배하기 시작.

<산산야마시로 농장>



○ 가공·레스토랑·공예 등의 6차산업화 추진

- 농장에서는 녹차 및 지역 특화 작물을 활용한 쿠키, 고로케 등의 가공품을 제조하여 판매
- 농식품 가공품 외에 장애인들이 참여하여 목공품 등의 공예품 제작·판매
- 커뮤니티 카페를 운영하고 농장에서 재배한 채소를 활용한 덮밥, 카레 등의 식단을 개발하여 저렴한 가격에 점심식사를 제공
- 가공 및 레스토랑의 운영은 모두 프로그램 참여(장애인 등)자를 중심으로 이루어짐.
- 각 지역에서 개최되는 박람회 등에 출품하여 지역 농산물 및 농장의 가공 제품 등을 동시에 홍보. 장애인 등 프로그램 참여자가 직접 판매.
- 주 1회 시청에서 판매 활동

<산산야마시로 농장 가공작업장(좌) 및 커뮤니티 카페 식단(우)>



○ 프로그램 참여자에 대한 지속적인 교육을 통해 고용으로 이어질 수 있는 역량 배양 및 강화

- 프로그램 참여자(장애인)를 농업 교육을 위한 직원으로 채용
- 일본 농협, 교토부, 교타나베시가 영농 인력을 양성하기 위한 교육 프로그램을 운영하는데, 농장의 기존 직원 뿐만 아니라 프로그램 대상자로 참여하는 장애인이 함께 교육과정을 이수하여, 농업기술을 습득. 지역의 영농 후계 인력으로서 자리 매김할 수 있도록 지속적인 교육 프로그램 실시

2.2. 교토부 교토시 올리브 핫 농장

○ 개요

- 2004년 사회복지법인으로 설립하였으며, 교토시 야마시나 구 주택가에 농장이 입지
- 지역 주민을 후원회원으로 두고 지역 주민과 네트워크를 구축하여 다양한 활동을 전개
- 지적장애인, 은둔형 외톨이(히키코모리) 등과 함께 제철 채소를 생산하고, 소규모 가공·판매를 실시하면서 돌봄·고용 서비스 제공함으로써, 프로그램 참여자의 사회 복귀·참여를 지원

○ 지역의 휴경지를 활용한 사회적 농업 실천

- 초대 설립자의 유휴 농지를 바탕으로 시작
- 휴경에 따른 패널티가 크기 때문에 후계 영농인력을 구하기 힘든 지역의 휴경지를 임대하여 사회적 농업 실천 장소로 활용
- 현재 채소, 쌀, 허브 등을 재배
-

○ 사회적 농장 운영에 지역 주민이 참여

- 지역 주민이 사회적 농장의 시설 구축 및 정비에 적극 참여. 농장의 비닐하우스를 지역 주민이 직접 설치
- 농장은 매일 지역 주민들이 자원 봉사로 방문하여 농장 관리 및 프로그램 운영을 지원, 법인 직원과 함께 농장을 가꾸거나 부지 내 빈 집에서 가공품 제작에 참여
- 수확 한 작물은 농장에서 직접 판매하거나, 가까운 음식점이나 그룹 홈 아동 식당 등에도 납품, 지역 주민을 대상으로 꾸러미 형태 등으로 판매
- 지역의 문제를 지역에서 해결한다는 원칙 하에 취약계층 돌봄 서비스 및 고용을 지역 주민, 지역 주체와 연계하여 해결하는 방향의 사회적 농업 실천을 지향

<올리브 핫 농장 재배 및 가공·직판 시설>

