

21세기 친환경농업의 정책 방향

하영효

농림부 친환경농업과장

1. 친환경농업의 필요성
2. 그간 친환경농업정책의 추진경위와 성과
3. 향후 친환경농업정책 추진 기본방향

1. 친환경농업의 필요성

최근 일반국민들이나 농업계 그리고 정부내에서도 친환경농업이 강조되고 있다. 이는 무엇보다도 소비자들의 안전한 농산물에 대한 수요가 증대하면서 나타나는 현상으로 보인다. 또한 한편으로는 WTO, FTA로 수입농산물이 우리 농업의 근간을 흔들지도 모른다는 우려에서 친환경농업이 우리 농산물의 품질경쟁력을 높이고, 그래서 우리 농업을 지키는데 유용한 수단일 수 있다는 기대가 자리잡고 있는 듯 하다.

친환경농산물에 대한 소비자들의 관심과 수요도 급증하고 있다. 백화점이나 대형할인매장의 식품매장엔 친환경농산물코너가 계속 증가하고 있고, 친환경인증농산물 판매량이 전체적으로는 아직 미미한 수준이지만 매년 30~40% 정도씩 급증하고 있다.

그러나 아직 우리의 친환경농업은 초보적인 단계에 있다. 이제는 그간 친환경농업의 성과를 토대로 해서 향후 친환경농업을 비약적으로 발전시키고, 전체 농업을 보다 친환경적으로 전환시켜나갈 비전과 전략을 검토할 시기가 되었다.

오늘은 친환경농업의 목적, 그간 친환경농업정책의 추진경위와 성과, 향후 친환경농업의 대략적인 정책방향을 짚어보고자 한다. 현재 정부에서는 향후 친환경농업을 종합적으로 추진해나갈 방향을 검토하고 있는데 아직 내용이 확정되진 않았지만, 현재 검토하고 있는 내용을 간략히나마 언급하고자 한다.

친환경농업이란 무엇보다 소비자들에게 보다 안전한 고품질의 농산물을 공급하는데 의의가 있다. 물론 대부분의 일반 농산물도 식품안전에 무슨 하자가 있는 건 아니지만 식품소비에서 생길 수 있는 위험요소를 최소화시키고 싶은 소비자들의 요구는 증대하고 있고, 친환경농업은 이러한 요구를 충족시켜주어야 한다.

또한 환경에 부담을 주지 않고 지속가능한 농업, 친환경적인 국토관리를 위해 친환경농업의 필요성이 있다. 그간 우리 농업은 좁은 땅에서 많은 인구를 부양하기 위해 집약적 농법에 의존해 왔다. 그러나 인류의 환경에 대한 관심이 높아지고, 우리 국민들역시 최근 들어 환경문제에 대한 요구가 커지면서 농업도 보다 환경친화적으로 전환해가야 할 필요가 있다. 이는 일정수준의 환경목표를 달성하는데 소요되는 비용을 국민들이 지불하고자 하는 수준이 높아졌다고도 볼 수 있겠다.

마지막으로 개방화시대에 우리 농산물과 농업의 경쟁력을 확보하기 위해서도 친환경농업이 필요하다. 물론 규모화된 농업인 중심으로 가격경쟁력을 최대한 확보하는게 중요하지만 이는 우리 여건상 한계가 적지 않고, 시간도 걸리니 안전성이나 품질상의 우위를 확보하여 가격경쟁력을 보완해야 한다는 점이다.

한가지 더 지적하자면 최근 선진국들의 농업지원이 가격지지정책은 축소하고, 친환경관련 지원, 특히 직접지불제로 전환하는 추세이므로 우리도 농업지지정책 중 친환경관련 직접지불제를 확대해야 한다는 필요도 있다.

2. 그간 친환경농업정책의 추진경위와 성과

정부에서는 '94년에 환경농업과를 신설하고 '97년에 환경농업육성법을 제정하여 친환경농업정책 추진을 위한 제도적 기반을 마련하였다. 이어서 '99년에는 친환경농업직접지불제를 도입하였고, 친환경농업육성 5개년계획을 수립하여 '05년까지 '99년 대비 농약·화학비료 사용량을 30% 감축하고 친환경인증 농산물 생산량 비중을 5%까지 확대하겠다는 목표를 수립하였다.

짧은 기간이지만 농업인들의 노력과 정책적 지원에 힘입어 우리의 친환경농업은 상당히 빠르게 성장했다고 볼 수 있다. 그간의 친환경농업정책은 친환경농업의 가능성을 타진하고 농업인, 소비자들의 관심을 불러일으킨 점에서는 그 의미가 적지 않았다고 볼 수 있다.

우선 화학비료 사용량이 크게 감소했다. 성분량 기준으로 화학비료의 단위면적당 사용량이 '99년 398kg/ha에서 2002년에 338kg/ha로 15%정도 감소했다. 농약사용량은 같은 기간에 수도용은 30%이상 감소했으나 원예용은 20%이상 증가했다. 농약사용은 그해의 기후 등 변수에 크게 좌우되므로 아직 어떤 추세를 판단하기는 어려움이 있다.

또한 축산분뇨 처리시설을 96% 설치했으며, 축산분뇨자원화시설은 92% 설치했다. '98년부터 겨울철 노는 땅을 이용한 녹비·조사료 공급을 위해 푸른들가꾸기사업, 여름철퇴비증산운동을 추진하였으며, 상수원보호구역 등을 중심으로 친환경농업 실천을 위한 지구조성사업

을 해왔다. 일부 모범적인 친환경단지는 고품질 쌀 생산으로 농업소득도 높이고, 이를 그린 투어리즘과 연계하여 관광자원으로까지 발전시킨 사례도 적지 않다.

그러나 그간 친환경농업이나 정책추진상의 한계를 지적하는 일도 중요하다. 그간의 친환경 농업정책은 전체 농산물의 3%수준에 불과한 친환경농산물의 생산·유통에 치중되었던 한계가 있다.

또한 그간의 정책은 안전하고 고품질의 농산물공급을 통한 농업인 소득향상에 관심을 더 기울이고, 농업의 환경영향이나 친환경적 국토관리 문제는 상대적으로 소홀했던 경향이 있다. 이제는 토양의 양분균형이나 질산염같은 수질문제에도 관심을 기울이고, 이를 적정수준에서 관리하기 위한 노력을 추진해야 할 필요가 있다. 유럽의 일부 국가들은 질소비료 일정량 이상 사용시 부담금을 부과하는 정책을 이미 시작하고 있다. 현재 유기농업을 하는 농가들의 경우 유기질 비료를 과투입하고 있다면 이는 문제가 될 수 있다.

축산의 환경문제도 낮은 감이 있다. 양돈의 경우만 해도 경쟁력 확보를 위해 사육규모도 커지고 지역적 집중이 심화되면서 환경에 부하를 계속 증가시키고 있었는데 최근에서야 친환경축산직불제 도입 추진 등 정책적 대응이 시작되고 있다.

마지막으로 친환경농업 지원정책상의 수혜조건 이행상황을 점검할 수 있는 효율적인 수단 이 충분치 않았다. 지금까지는 친환경농업인이 많지 않아 큰 어려움이 없었지만 앞으로 친환경농업을 전면 확대하려면 이 문제는 계속 걸림돌이 될 것이다.

3. 향후 친환경농업정책 추진 기본방향

앞으로의 친환경농업은 그간의 성과 위에서 이를 전체농업으로 확대해나가야 한다. 참여정부 들어 '경쟁력있는 친환경농업'을 첫 번째 농정목표로 설정하고, 현재 친환경농업의 확대를 위한 정책방안을 검토하고 있다. 아울러 농림부의 친환경농업 정책기능을 강화하기 위해 친환경농업과의 조직개편도 추진하고 있다.

우선 앞으로 친환경농업의 기본방향은 비료, 농약을 덜치는 저투입농법을 중심으로 대다수 농업인이 함께 할 수 있는 친환경농업을 육성하는 방향으로 추진할 계획이다. 여기에 소수 선도적 농업인의 유기농업 등이 병행되어야 하고, 이외에 경관유지, 생태계보호 등을 위한 다양한 친환경사업을 개발하여 추진할 생각이다.

이에 대해 정부는 다양한 친환경직접지불제로 지원해나갈 계획이다. 농업인들은 여건에 맞게 자신에 적합한 친환경사업을 선택하고 그에 상응하는 직접지불 지원을 받도록 하여 친환경농업을 확산시키는데 탄력성을 부여해나가는 것이 바람직하다고 생각한다.

아울러 축산환경에도 보다 정책의 관심을 기울여 친환경축산직불제 도입을 우선 추진할 계획이다. 또한 경종농업과 축산을 연계하여 어떤 사료를 얼마나 조달하고, 어떤 비료를 얼마나 어떻게 조달할지 하는 문제를 국가 전체로 총량적으로 접근해야 한다. 축산분뇨의 환경부담을 줄이고, 이를 자원화하는 방안을 지속 추진하여 중장기적으로는 축산과 경종농업이

서로 연계된 순환농업을 정착시켜나아가야 할 것이다. 이미 분뇨처리시설과 자원화시설은 대부분 설치되었지만 아직 이 시설들이 충분히 활용되고 있다고 보기는 힘들다. 이를 퇴비로 사용하는데 경종농가에 어떤 어려움이 있고, 축산농가측에서는 어떤 어려움이 있는지를 찾아내고 이를 해결할 방안을 모색하여 가능한 축분이 경종농업에 퇴비로 활용될 수 있도록 시스템을 만들어가야 할 것이다.

우리 농업도 이제는 국토의 친환경적 관리자로서의 역할과 임무를 분명히 하고, 상수원보호구역 등 환경적으로 우선 관리해야 할 지역을 정하고, 이 지역에서 우선적으로 친환경농업정책을 추진하고, 토양이나 수질오염문제에 대해서도 관심을 가지고 적절한 정책수단을 개발해야 할 것으로 본다. 선진국들은 향후 수질과 관련하여 주로 관심을 가져야 할 비점오염원을 농업분야로 보고 다양한 정책수단을 개발하고 있는 추세이다. 특히 비점오염원은 사후처리에 한계가 있으므로 사전적으로 비료, 농약의 사용을 제한하는데 정책을 집중하고 있다.

그러나 우리가 친환경농업을 확대하는 데 결정적인 어려움은 점검수단을 확보하는 문제이다. 친환경농업정책과 정부지원수단은 기존의 정책수단과는 달리 농업인의 친환경적 행위에 대한 지원이다. 그 사업성과도 계측이 쉽지 않다. 환경이란 대다수 농업인이 관련되어 있고, 그 성과가 바로 나타나지 않는 때문이다. 따라서 농업인들이 영농행위를 기록으로 유지하고, 정부도 환경영향을 계측할 수 있는 시스템을 개발해야 한다. 정부는 향후 이러한 친환경의무를 엄격히 준수하는 농업인 중심으로 직접지불제에 의한 지원을 확대해나가야 할 것이다.

마지막으로 친환경농업은 전체 농업정책과 연계하여 추진해야 할 것이다. 중장기적으로 농업분야 모든 예산은 다양한 형태와 수준의 친환경의무를 부과하고, 모든 농업정책의 친환경성을 평가해야 한다는 생각이다.

아울러 친환경농업은 아직까지 일손이 많이 가는 농법인데 이로 인해 우리의 경쟁력이 떨어져선 곤란하다. 그래서 다양한 기술개발이 필요하다. 친환경농업이 규모화를 저해하거나 경쟁력 제고에 장애로 작용한다면 친환경농업의 발전은 기대하기 힘들다. 따라서 친환경농업도 보다 표준화된 기술과 모델을 개발하여 많은 농업인들이 쉽게, 특히 규모화된 농업인들이 채택할 수 있도록 해야 할 것이다.

지금까지 친환경농업은 짧은 기간에 빠르게 성장하여 왔고, 이제 막 유아기를 지나고 있다고 볼 수 있다. 우리의 친환경농업이 한걸음 더 발전하는데 농업인과 정부만이 아니라 학계에서도 관심을 가지고 기술개발을 포함한 다양한 연구가 필요하다. 그래서 친환경농업에서도 정부와 농업인, 학계의 효과적인 협동체제를 구축할 수 있다면 친환경농업의 발전에 큰 역할을 할 수 있을 것으로 기대한다.