

# 特別寄稿

## 農業水利施設物 維持管理의 當面課題와 今後의 方向

蔡 寬 植

(農地改良組合聯合會 會長)



### 머 리 말

우리들의 先祖는 連綿히 農地를 開發하였고 治山治水에 힘써왔다. 오늘날도 옛이나 다름없이 農地改良事業은 繼續되고 있고 그間 莫大한 投資로 造成된 施設의 量도 많다 約 6兆~7兆원(農工學會推定)으로 推算하고 있다. 이 莫大한 施設을 適正하게 管理하는 일은 새로운 施設을 設置하는 것 以上으로 重要한 課題이다.

水利施設物의 管理疎忽로 機能이 喪失되어 利用度가 低下된다면, 當장 增産에 큰 蹉跌을 招來케 할 뿐 아니라 國民經濟의 側面에서도 貴重한 資源의 浪費가 된다.

### I. 維持管理의 當面課題

#### 1. 施設現況

水利施設物의 保有狀況은 表-1에서 보는바와 같이 '78 現在 總 69,293個所에 灌溉面積이 1,121,752ha이며 이는 總畝面積의 86%에 該當되는 面積이다. 이 중 農地改良組合 管轄施設物은 9,940個所에 灌溉 面積이 419,855ha이며 市郡管轄施設物은 59,353個所에 灌溉面積이 701,870ha이다.

表-1. 水利施設現況

(1978末 現在)

區 分	計	農組管轄	市郡管轄	備 考
水 源 工 數	69,293個所	9,940	59,353	
面 積	1,121,725ha	419,855	701,870	

이러한 莫大한 施設物의 機能을 劣化 시키지 않고 耐用年限을 短縮시키는 일이 없이 農業生産의 手段으로서 또는 資産으로서 善良한 管理를 하고 있는지는 다시한번 생각할 問題이다.

#### 2. 改補修 對象施設

調査된 農組施設物의 要補修對象은 2,102個所(全體 9,940個所의 21%)이며, 이에 關聯된 面積은 341千ha(全體 419千ha의 81%)로서 改補修事業費는 3,759億원(總施設推定價格 34,220億원의 約 10%)이 所要된다는 것이다.

表-2. 農組水利施設中 改補修對象

區 分	管 理 現 況	改補修對象	%	備 考
施 設 數	9,940個所	2,102	21	
蒙 利 面 積	419千ha	341	81	
金 額	34,220億원	3,759	10	

改補修對象을 類型別로 分類하여 보던

가. 水源工 再開發이 652地區에 1,194億원으로 이는

- 流心變動에 따른 水源工 位置變更
- 耐久年限이 經過한 施設의 改替
- 必要用水量 增加에 따른 補充水源開發이며

나. 大單位開發地區의 未給水地마무리가 219地區에 983億원

다. 平野部補強이 1,041地區에 1,928億원

라. 施設復舊(老朽 및 災害復舊)에 190地區 153億원이 所要되는 것으로 되어 있다.

이와같이 補修事業이 累積된 것은 農組의 財政이 脆弱할뿐 아니라 國家의 支援조차 未洽하였던 탓이라 하겠다. 政府에서는 最近 補助도 아닌 融資로 '76년에 3億원, '77에 4億원, '78에 8億원, '79에 15億원, '80에 24億원을 支援하였다. 年年 支援額이 增加되고 있기는 하나 改補修對象事業費 3,759億원에 比하면 너무나 僅少하여 形式的인 支援에 不遇하였기 때문에 改補修對象이 이처럼 累積된 것이다.

### 3. 組合費 賦課

農組의 歲入財源은 組合費(水稅)가 大宗을 이루고 있으며 組合費는 宜當 水利施設의 維持管理와 改補修事業費에 充當하게 되는 것이다. 그러나 農組의 運營資金은 年中 借入金에 依存하고 年末組合費 徵收로 償還하는 狀態이며 改補修事業도 亦是 政府支援(融資) 境遇도 自己負擔(30%) 能力不足으로 事業을 拋棄하는 곳도 있는 形便이다.

表-3. '78農組 經常費 豫算決算

區 分	計	內 譯					備 考
		人件費	施設管理	積立金	借入金 償還	農事改良 및 其他	
金 額	百萬元 39,951	10,548	16,128	5,097	4,721	3,457	
構 成 比	100.0%	26.4	40.4	12.8	11.8	8.6	

組合費는 1966年 以後 1976년까지는 農民의 負擔을 輕減한다는데만 留念한 나머지 施設物維持管理 및 改補修事業을 等閑히하였다 하여도 過言이 아닐 것이다.

表-4. 年度別 反當 組合費(精穀)

(單位: kg)

區 分	'66	'71	'76	'78	'79	備 考
最 高	76.5	57.2	68.3	44.8	46.4	
最 低	3.6	0.7	0.7	14.0	11.9	
平 均	(5.8%) 18.8	(5.2%) 17.4	(3.9%) 16.8	(5.2%) 25.0	(5.9%) 29.3	
(100%) 反 當 生 產 量	323	337	435	474	494	

表-5에서 보는 바와 같이 1978年度부터 組合費가 引上됨에 따라 一部農民의 不滿은 높아졌다. 그러나 1966年の 組合費는 生産量에 對하여 5.8%의 比率이며 1979年の 組合費는 生産量에 對하여 5.9% 比率로서 現穀 徵收인 組合費는 物量으로 볼때 1966年の 組合費보다는 引上되었다고는 할 수 없다. 組合費 賦課에 있어 農民의 負擔을 輕減하는 것도 좋았으나 農民이 負擔할 수 있는 適正한 組合費를 賦課하였다더라면 現在와 같이 많은 改補修事業이 없었을 것이다.

適正한 組合費를 賦課徵收한다 하더라도 問題는 있다. 組合費는 現物 基準으로 徵收하고 있으나 人件費 및 諸物價 上昇幅이 政府糧穀 收買價格의 上昇幅보다 上廻하고 있어 施設物維持管理의 徹底를 期한다는 것은 어려운 問題이다. 더구나 長期債未償還의 金利引上은 組合費의 引上을 一層 加重시키고 있다.

最近 國家經濟의 伸張과 더불어 農村經濟構造가 變化됨에 따라 組合員의 農業에 對한 精神的 變化 即 農業의 兼業化 傾向으로 農村所得中 農外所得의 比重이 높아가고 農業經營面에서 機械化에 따른 省力化, 農作業委託 등 經營方式이 變化됨에 따라 農民의 水利施設 維持管理에 對한 關心度는 점점 소홀하여지고 末端水利組織의 機能마저 弱화되었고 施設物의 粗放化도 問題點이다.

## II. 今後의 方向

**첫째** 農組財政構造改善이다. 組合費賦課에 있어서 施設의 維持管理 및 改補修事業에 支障이 있는 곳은 組合員이 負擔할 수 있는 限界까지는 年次的으로 引上하고 消耗性經費의 節減과 積立金(施設減價 및 資産造成)의 增加積立과 効率的인 活用に 注力하여야 할 것이다.

**둘째** 國家財政의 積極的인 支援이다. 累積된 改補修事業은 農組에서 負擔하기에는 不可能한 狀態이다. 이에 있어서 이제까지의 累積된 改補修事業에 對하여서는 新規農業用水開發과 같이 國庫에서 補助(70%)와 融資(30%)로 支援하고 今後부터 發生하는 改補修事業은 組合費를 引上 負擔할 수 있는 限度까지 引上負擔하여 該當蒙利者가 알뜰하게 管理保全하는 管理意識을 갖도록 하며, 財政狀態가 不良한 農組에 限하여서만 一部 支援하는 方向으로 改善되어야 한다. 財政支援 方法에 있어서는 豫算의 制約性으로 보아 條件이 有利한 外國借款을 導入하는 方案도 積極推進 하여야 할 것이다.

**셋째** 組合員에 對한 啓蒙이다. 近來農民은 施設物管理에 對하여 粗放化가 問題되고 있다. 施設의 管理는 農組에서만 하는 것이라는 생각, 그리고 農業의 所得面으로 보아 農外所得의 機會가 많았으므로 相對的으로 農業生産에 對한 意欲이 減退되므로서 事實上 農民이 施設物維持管理를 等閑視하는 傾向이 있다. 이에 對하여 農民이 意欲的으로 營農에 從事할 수 있는 與件造成이 必要하다. 또 農組에서는 施設物維持管理 및 改補修事業內容은 組合員에 알려 이들이 事業에 關心을 갖도록 하여야 할 것이다. 施設物에 對하여 사소한 缺潰 또는 破壞等 農民個個人의 不注意 또는 傍觀으로 莫大한 改補修費가 所要케 되어 結局 많은 組合費를 負擔케 된다는 것을 組合員이 알아야 한다. 큰 施設物에 對한 補修는 農民의 힘으로 不可能하지마는 水路의 土工事業같은 것은 受惠者의 共同出力負擔 原則을 定하는 것이 바람직하다.

**넷째** 農組相互間의 協力을 爲한 組織體나 制度가 切實히 要請된다. 各組合은 規模와 設立期間 財政事情等이 모두 다르지마는 各組合의 個別的인 養生을 強要하지 않고도 相扶相助할 수 있는 體制의 確立은 時急한 問題이다. 한例로 積立金의 家宅管理로 施設改補修資金의 相互融通을 圖謀한다든가 새로운 所要基金을 마련하기 爲하여 日本의 施設維持管理 適正化 事業이나, 臺灣의 農田水利會聯合建設基金 造成과 같은 制度的인 革新策이 마련되어 各組合이 緩急에 따라 손쉽게 所要資金을 마련할 수 있다면 改補修事業에 劃期的인 轉機가 될 것이다.