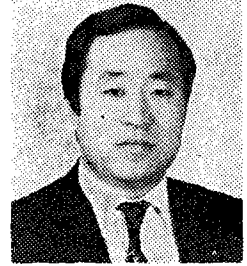


農業生産基盤擴充에 對한 當面課題와 展望

國會議員(農水産委員)

國際政治學士 金 顯 煜



1. 序 言

오늘 韓國農工學會 創立 25週年을 記念하는 뜻 깊은 行事에 參席해서 農業生産基盤擴充에 對한 當面課題와 展望에 關해 한말씀 드리게 된 것을 無限히 기쁘게 생각합니다.

우리나라가 世界로 雄飛하는 80年代를 맞이한 우리는 해야할 일이 너무나 많습니다만 그 중에서도 가장 基本的이고 時急한 問題는 國民의 食糧을 自給自足하는 일이며 이 問題를 解決할 수 있는 가장 基礎的인 課題는 農業生産基盤의 擴充에 있다고 나는 믿어 의심치 않습니다.

2. 食糧自給과 國民經濟

食糧의 自給이란 쉽게 말해서 한 國家의 國民이 消費하는 食糧을 輸入하는 일이 없이 國內生産으로 充足시킬 때 食糧의 自給은 達成되는 것입니다.

交換이나 貿易이 없는 閉鎖經濟에 있어서는 生産性의 多少에 關係없이 自國生産만으로 自給할 수 밖에 없으므로 不足하든 남든 自給이라고 볼 수 있겠습니다만 이러한 自給自足은 國民이 必要한 營養을 攝取할만큼의 充分한 各種食糧을 國內生産에 依해 供給한다는 것과는 거리가 먼 것입니다. 飢餓狀態에서도 自給自足은 可能한 것입니다. 그러나 오늘날 우리가 말하는 食糧自給이란 國民이 必要로 하는 營養分을 國內에서 生産된 食糧으로 供給하고 國民의 食糧消費慾求를 國內生産의 食糧으로 充足시키는 것을 뜻하는 것입니다.

歷代 올림픽大會에서 나타난 國力은 國民의 營養分攝取量에 比例했었다는 事實을 생각할 때 88 올림픽을 유치한 現時點에서 이 問題는 더욱 더 重要하

다는 것을 認識하지 않을 수 없는 것입니다. 그런데 우리나라의 穀物의 自給度는 現在 54% 水準에 머무르고 있는 것이며 이 自給率의 低下는 國民食糧의 外穀依存度의 增大를 의미하는 것입니다. 이러한 現象이 社會經濟的 不安定에 끼치는 影響의 重大함을 理解할 때 食糧自給率增大의 必要性을 더욱 痛感하게 되는 것입니다.

오늘날 開發上國家에는 數많은 人口가 營養不足 狀態에 놓여 있는 實情이며 이들 國家에 있어서 앞으로 所得水準이 높아지게 되면 潛在需要가 有効需要로 轉換하게 되어 世界全體의 食糧需要는 爆發的으로 늘어날 것입니다.

또한 畜産物의 消費增大는 飼料穀物의 需要를 急激하게 增加시켜서 世界의 糧物不足現象을 加速화시킬 可能性이 큰 것입니다.

FAO의 報告에 依하면 世界의 人口는 2000년에는 現在의 人口의 55%가 增加하고 糧物消費는 78%가 增加하는 데 비해 耕地面積은 4% 이상 늘어날 可能性이 없다고 하였습니다. 따라서 이 食糧不足을 充足시키려면 土地의 生産性을 向上시킬 수 밖에 없습니다만 이것은 糧物生産費를 엄청나게 引上지게 되어 穀物의 價格이 95% 이상 暴騰할 것이라고 합니다. 이러한 까닭으로 不足한 食糧을 外穀導入에 크게 依存하게 된다면 國民食糧의 安定的確保自體가 威脅을 받게 될 것입니다.

둘째로 食糧을 多量으로 輸入한다고 하는 것은 輸入可能性與否보다도 다른 角度에서 더욱 深刻한 問題가 있는 것입니다. 그것은 國內農産物의 價格을 떨어지게 해서 生産農民의 所得을 低下시키는 結果가 되어 生産意慾을 상실케 함으로써 農業生産을 停滯케 하고 그 結果 더욱 많은 食糧輸入을 必要로 하게 되는 이러한 惡循環을 되풀이하게 되는 것입니다. 이렇게 되면 鄕農間의 所得不均衡을 深化시켜

서 社會不安의 要因이 되는 것입니다. 뿐만 아니라 農村은 疲弊해지고 農村의 疲弊는 離農을 부채질하여 都市의 人口過密 現象을 加重시키고 公害, 犯罪等 여러가지 都市問題를 惹起시키는 原因이 되기도 하는 것입니다.

셋째로 農産物의 多量輸入은 外債負擔을 加重시키는 것입니다. 1980年度의 農産物總輸入額은 44億 6千萬\$에 達하고 있습니다. 이는 바꾸어 말해서 國民所得의 海外流出이 되는 것으로서 우리의 經濟運營에 엄청난 負擔을 안겨주는 것입니다. 그러므로 우리는 國家賦存資源으로 生産할 수 있는 農産物은 最大限으로 生産해서 外債負擔을 輕減시켜야 하겠읍니다.

넷째로 雪上加霜으로 近年에 이르러 世界的으로 異常氣候가 發生하고 있어 穀物確保自體가 어렵게 되어가고 있어서 輸入조차 마음대로 할 수 없는 地경에까지 이를 때가 올 것입니다.

國內의 生産基盤은 脆弱하고 國際穀物 輸出量은 不足하다 할 경우에 政治·社會的인 不安定을 물고 올 可能性은 크다 하겠읍니다.

모름지기 經濟開發의 初期段階나 engel係數가 比較的 높은 國家에 있어서는 農業生産高를 增大시켜서 農産物을 豊富하게 供給하는 그 自體가 바로 經濟開發의 目的에 符合되는 것이며 國民福祉向上에 直接的으로 寄與하게 되는 것입니다.

이와같은 理由에서 우리는 不安한 世界食糧事情에 對處하기 爲해 國民食糧을 安定的으로 確保하여 國民生活의 安定을 圖謀하고 農民의 生産意慾을 鼓吹시킨으로써 鄕農間의 所得均衡을 이룩하고 國土의 均衡의 開發 및 外債負擔을 輕減시키기 爲해 食糧의 自給自足이 絶對的으로 必要한 것입니다.

3. 人口增加와 國土利用問題

아시다시피 우리나라는 現在 989萬ha 밖에 안되는 좁은 國土 위에 4000萬에 가까운 人口가 生存하고 있음에도 不拘하고 食糧을 生産하는 農耕地는 그 22.2%인 219萬ha에 不過한 實情이며 그나마 해마다 約 1萬ha의 農地가 工業用地, 道路用地, 住宅用地 등으로 轉用되어 減少되어 가고 있습니다. 또 國土利用率도 크게 떨어져 가고 있어서 食糧自給率은 54%에 不過합니다.

더욱이 우리나라의 2000年代의 國土利用問題를 透視해 볼 때 人口는 5000萬으로 增加될 趨勢일 뿐 아

니라 平均壽命에 있어서도 80年의 66歲에서 90年에는 69歲, 2000년에는 71歲가 될 展望이고 보면 이 많은 人口를 扶養해야 할 食糧을 生産하는 基盤인 農耕地와 工業의 發展에 對處해 나가야할 工業用地와 國民生活의 보급자리를 만들어야 할 住宅用地 등의 必要性을 생각할 때 實로 土地供給의 問題는 深刻한 限界에 이르렀다고 느끼지 않을 수 없는 것입니다.

4. 農業生産基盤擴充의 重要性

農業生産의 增加는 農地, 勞動力, 그리고 資本 및 生産財의 增投와 生産性向上에 의해 達成할 수 있는 것입니다. 그런데 앞에서 이미 言及한 바와 같이 現存하는 農耕地로서는 增加하는 人口의 食糧을 充分히 供給하기는 不可能한 實情에 놓여 있는 것입니다. 그러므로 國家의 至上課題인 食糧增産을 爲해 農耕地의 外延의 擴大와 內延의 擴大가 무엇보다도 時急하다 하겠읍니다.

耕地의 內延의 擴大란 單位面積當 利用率을 增加시켜 收穫量을 높이는 것을 말하는 것으로서 品種改良, 投入財의 增投, 灌溉 排水施設의 完備等 農業의 下部構造의 構築이 여기에 該當되는 것입니다. 그런데 여기서 우리가 銘心해야 할 것은 耕地의 內延의 擴大 즉 集約度의 提高에는 限界가 있다는 것이며, 農業은 收穫遞減의 法則에서 벗어날 수 없다는 事實이며 限界費用의 증은 物的供給能力을 低下시킨다는 事實입니다.

우리나라 農業經營構造의 特徵의 하나가 可耕地面積은 狹少하고 勞動力은 많아서 勞動集約的인 農業을 經營하고 있다는 것입니다. 可耕面積과 人口의 比率에서 볼 때 세계에서 가장 높은 나라가 바로 우리나라이며 人口 1人當 可耕面積이 約 0.06ha 밖에 되지 않습니다.

그러므로 耕地面積의 擴大는 農家經濟의 立場에서나 社會經濟의 立場에서나 必要不可缺의 課題인 것입니다.

요컨대 食糧의 自給提高는 우리 農政의 至上課題이며 이를 達成하기 爲해서는 農業生産基盤의 擴充이 先行되어야 한다는 것을 거듭 主唱하는 바입니다

5. 農業生産基盤擴充計劃과 問題點

우리나라 全國土의 約 67%인 全國山林 面積中에

서 農耕地로 開發可能한 面積이 農村振興廳의 調查結果에 따르면 107萬ha나 되며 이밖에도 農業振興公社의 調查結果에 依하던 海面干拓地가 60萬ha나 된다고 합니다. 이 天惠의 寶庫를 우리는 어찌 座視하고 放置해 둘 수 있겠습니까? 우리의 生命線이 여기에 있는 것이며 우리의 總力を 기울일 곳이 바로 이곳이라고 나는 생각하는 바입니다. 앞으로 이것을 開發함에 있어서는 많은 問題點이 또한 있을 것으로 생각되며 우리 다함께 이 問題에 關係 생각해 보기로 하겠습니다.

가. 山地開發

山地開發에 대한 對象地調查는 調查基準이나 調查時間, 調查目的等에 따라 開發可能面積이 달라지지만 農村振興廳에서 實施한 精密調查에 따르면 約 107萬ha에 이르는 것으로 나타나 있으며 開發區分으로 보면 田作地 可能地가 25萬 3千ha, 果樹園 可能地가 42萬 3千ha, 그리고 나머지가 草地開發 可能地입니다.

그러나 山地를 開發함에 있어서는 다음과 같은 問題點들을 考慮해야 할 것이라고 생각합니다.

첫째는 新墾地는 生産性이 低調하다는 事實입니다. 따라서 生産性を 높이는 營農方法을 開發하도록 研究를 併行해 나가는 한편 既耕地와 同一한 水準에 이르기까지 特別措置를 강구해서 모처럼 힘들여 開墾한 農地를 의연하고 放置하는 일이 없도록 해야 하겠습니다.

둘째로 現在 墾墾事業의 事業費負擔이 過重한 實定이므로 事業費支援率을 높여서 積極的으로 山地를 開發하는 길을 열어주어야 할 것입니다.

셋째로 現在까지 開發된 新墾地가 不在地主 및 農業企業主가 所有하고 있는 事例가 있고 이러한 곳에 放置된 경우가 相當히 있으므로 이러한 問題解決에 政府當局의 適切한 措置가 要望되는 것입니다.

넷째로 現行開發計劃基準은 開發豫定地區의 立地條件에 따라 田作地, 果樹園地, 草地까지 計劃하도록 되어 있으나 實地開發에 있어서는 田作地만을 對象으로 하고 있는 傾向이 많아서 附帶施設量이 增加하고 또 田作地開發對象地도 傾

斜가 急한 곳만 남아 있는 狀態여서 比較的 事業費가 많이 所要되는 實情입니다.

다섯째로 이와같은 問題들을 勘案하여 政府에서는 自力開發方向으로 施策을 轉換하는 傾向이지만 이미 指摘했듯이 앞으로는 大規模經營을 前提로 한 大單位開發이 要求되는 바 이를 成功的으로 施行하려면 果敢한 支援과 國家의인 次元에서의 開發이 要請되는 것입니다.

나. 干拓地造成事業

이미 말씀드린 바와 같이 國民의 死活과 國家發展의 絶對的인 key를 가지고 있는 것이 바로 干拓地造成事業이라고 나는 믿는 것입니다.

지난 70年代의 지난간 經驗을 통해서 우리는 民族의 永遠한 삶의 터전인 國土를 効率的으로 活用하지 못했다고 하는 事實이 指摘되고 있습니다. 國土의 活用이란 單純히 가지고 있는 그대로의 國土를 必要에 따라 利用한다는 것에 그쳐서는 안될 것입니다. 저 廣闊한 바다를 메워 새로운 土地를 造成하는 干拓事業이야말로 보다 積溼的이고도 効率的인 國土活用이 되는 것이며 이는 國土를 創造하는 大役事가 될 것입니다. 우리는 食糧自給의 基礎을 이곳에 構築해야 하고 國家發展의 기틀을 여기에서 찾아야 하며 보람되고 榮光된 遺産으로 우리 後孫들에게 물려주어야 하지 않겠습니까? 農水産部에서는 이 巨額한 事業에 對한 具體的인 推進計劃을 成案中에 있다고 나는 듣고 있습니다.



이計劃에 따르면 西南海岸에 賦存되어 있는 干拓資源은 59個 地區 63萬ha에 이르고 있으며 이것을 開發하는 境遇 農耕地만도 40萬ha에 이른다고 합니다. 59個 地區中 15個 地區는 開發途中에 있거나 調査가 完了되었으되 나머지 44個地區, 農地造成面積 33萬ha에 對하여는 昨年末에 踏査를 實施하여 그 優先順位가 높은 金堤, 始萃, 高興, 得糧, 大阜等 5個地區에 對해 基本調査에 着手했다고 합니다.

이 59個地區 中에서도 가장 規模가 큰 黃海地區는 全北邊山半島에서 시작하여 高句山군도, 위도, 안마도, 임자도를 잇는 長長 108km의 防潮堤를 築造하여 湖南平野의 크기와 맞먹는 9萬 6千ha의 大平野를 造成하게 되는 것입니다. 뿐만 아니라 59個地區의 干拓開發이 完成되는 境遇 114億ton의 水資源을 確保할 수 있으며 背後地 19萬 5千ha의 灌溉 및 排水改善을 包含하여 59萬 6千ha의 農土에서 276萬ton의 食糧增産이 期待되는 것이며 間接效果로서 海岸線에 따라 792km의 道路가 新設되어 西南海岸에 廣範圍한 社會間接資本을 유지할 수 있으며 大規模 觀光休養資源의 開發等에 依한 地域經濟構造의 再編成이 이루어질 것이며 海岸線의 短縮으로 말미암아 國土防衛力이 強化될 것입니다.

그러나 이 事業은 效果와 期待가 큰 것만큼이나 許多한 難關이 도사리고 있는 어려운 사업이며 短時日內에 이룩할 수 있는 事業도 아닙니다. 그러므로 民族의 一大宿願事業인 이 巨創한 大役事를 어떻게 遂行해 내느냐 하는 것이 가장 緊要한 課題라고 나는 생각합니다.

그렇지만 우리는 저 네델란드를 보아왔으며 그間 界火島干拓地造成事業에서 부디 오늘날까지 牙山湖 防潮堤, 南陽防潮, 榮山江河口堰 插橋川地區事業 등을 거쳐 오는 동안 많은 經驗과 農工技術人의 피눈물나는 努力에 依해 世界水準의 干拓開發技術을 가지고 있다고 믿고 있습니다.

따라서 國民各自의 굳은 意志와 用意周到한 事前計劃을 바탕으로 꾸준히 努力하고 推進해 나간다면 成功裏에 이 事業의 大團圓이 내러질 날이 머지않아 오리라고 믿습니다. 그러나 干拓事業은 一時에 莫大한 資金이 所要되고 投資收益 회임기간이 길기 때문에 政府가 直接事業施行을 主導하는 것이 바람직스러운 일이라 생각됩니다.

이 大役事를 推進함에 있어 한가지 指摘하고 싶은 것이 있습니다. 그것은 防潮堤築造等の 새로운 先進技術을 導入하는 것과 새로운 工法의 開發이 重

要한 課題라고 생각합니다. 따라서 이 分野의 技術開發을 위해 政府에서는 果敢한 研究費의 支援計劃을 樹立하는 한편 技術要員養成을 서둘러야 할 것입니다.

다. 農業用水開發事業의 緊急性

山地나 干潟地開發에 앞서 當場時急한 課題는 既存農耕地에 對한 農業用水開發이라 하겠읍니다.

現在 우리나라의 農耕地는 밭과 논으로 나뉘어집니다만 밭에 對해서는 말할 것도 없고 논에 對한 灌溉施設조차도 完備되지 못한 狀態여서 水利畚이 68%에 不過하고 나머지 32%는 水利不安全畚인 까닭에 이러한 곳은 若干의 旱魃에도 移秧을 하지 못하는 實情입니다. 그나마 既存水利施設도 耐旱能力 不足으로 말미암아 沃畚을 가지고 있으면서도 安定된 水稻作經營을 保障받지 못하고 있습니다. 게다가 近年 農地가 高性能化해 가지고 있어서 더욱 더 많은 用水가 必要함에도 不拘하고 水利施設의 增設은 이를 따르지 못하고 있으며 既存施設은 점차 老朽化해가서 能力不足狀態를 빚고 있습니다. 그러므로 무엇보다도 時急한 것은 우리나라가 天惠의 으로 가지고 있는 年間 約 1.200餘億噸의 水資源을 充分히 活用할 수 있는 施設을 하루속히 建設하여 水資源을 貯藏했다가 必要할 때 供給해줄 수 있도록 해야 할 것입니다. 우리는 今年에도 지난 6月~7月 가뭄에 全國民이 뼈저리게 恒久的인 農業用水 開發의 必要性을 實感하지 않았읍니까? 그러나 여기서 한가지 집고 넘어가야 할 問題가 있습니다.

1960年代 嶺湖南의 克甚한 旱害를 契期로 全天後 農業用水開發의 必要性이 대두되고 國家의 으로도 많은 힘을 기울여 온 것은 事實입니다. 勿論 國家의 財政形便上 不得已한 實情을 모르는 바는 아니나 現在까지도 週期的으로 旱水害를 겪고 있다는 事實입니다. 일을 당할 때만 떠들석하다가 그 時期가 지나면 다시 原點으로 되돌아가는 것이 恒久的인 旱害對策이 될 수는 없는 것입니다. “有備無患”이란 뜻을 이번 가뭄을 겪으면서 다시 한번 되새겨 보아야 하지 않겠는가 提言하고 싶습니다. Dam은 비단 農業用水를 供給해주는 役割에 그치는 것이 아니고 生活用水, 工業用水의 供給과 洪水被害를 防止할 수 있으며 環境을 改善하고 水力發電을 하는 등 多目的으로 利用할 수 있는 것이므로 全國의 으로 Dam. 建設適地를 빠짐없이 調査해서 Dam建設에 全力을 기울여야 할 것입니다.

라. 地下水開發事業의 推進

恒久的인 農業用水開發의 根幹을 이루는 또 한가지 事業이 곧 地下水開發事業이라고 나는 생각합니다.

農業用水開發의 一次的인 方法은 地表水開發에 있습니다만 Dam築造가 不可能한 地域에서는 效果가 크며 또 比較的 얕은 地層에 많은 量의 地下水가 埋藏되어 있을 境過에는 적은 施設費로서도 安定된 水源이 될 수 있는 것이므로 이러한 地域에서는 이 地下水開發을 서둘러야 할 것으로 생각합니다.

農水産部에서 發表한 農業用水開發 10個年計劃에 依하면 全國의 水理地質圖를 作成하는 計劃이 짜여져 있었습니다. 週期的인 旱害對備 및 可用水資源의 最大活用に 適切한 計劃이라고 생각합니다. 이것을 바탕으로 해서 恒久 地下水開發事業의 效果的인 施行을 期해야 할 것이며 水理地質圖調査에 依해 地下水賦存이 確實한 地域부터 開發하도록 해야 할 것입니다. 이 事業에 결드려서 地下Dam 또는 放射性集水井等도 築造하는 方向으로 發展시켜 나가는 것이 좋을 것으로 생각합니다.

이러한 事業을 推進함에 있어 먼저 갖추어야 할

것이 있다고 나는 생각합니다. 그것은 첫째 地下水探查技術의 導入과 探查裝備의 具備이며 둘째로 地下水開發要員의 養成 및 資質向上입니다.

이와같은 것들이 갖추어질 때 앞으로 韓國의 地下水開發은 보다 進取的이고 새로운 樣相을 띤 農業用水開發事業이 될 것으로 展望됩니다.

6. 結 言

지금까지 農業生産基盤擴充에 對한 當面課題에 關해서 몇가지 所見의 一端을 頭序없이 말씀드렸습니다만 이러한 課題들이 效果的이고도 成功裏에 遂行되어 나가는 原動力과 推進力은 바로 이자리에 모이신 農工技術人 여러분이라고 나는 믿고 있습니다. 이 莫重한 責任을 두 어깨에 걸머진 여러분의 勞苦가 얼마나 클것인가는 想像하고도 남음이 있습니다만 國家百年의 大計라고 할 수 있는 이 大役事를 跌蹉없이 遂行해서 福祉農村을 建設함으로써 農工技術開發에 寄與하고 國力を 培養하여 國家發展의 기틀을 盤石 위에 올려놓는데 貢獻해 주실 것을 期待하면서 맺음말에 가름하겠습니다.