

外國의 農村綜合整備事業

—日本篇—

李 漢 永

(韓國農工學會 理事)

오늘의 日本農業의 位置는 그 GNP上으로 볼때 3.5%를 占하고 있는데 不過하며 農業에 從事하는 98%가 兼業農家に 屬하므로서 農外 所得이 80%에 이르고 農家の 世帶收人은 都市勤勞者世帶보다 平均 2% 上廻하고 있다.

또 農村社會는 여전히 高密度의 小農社會라는 傳統的인 型틀 속에서도 工業의 支援을 받는 農業으로서 農工兩立을 이룩하고 소위 專業農家, 兼業農家, 그리고 非農家로 構成되는 混住社會를 形成하고 있다.

韓國動亂(1950~1953)을 契機로 經濟復興의 軌道에 오른 日本經濟는 그 後 20年에 걸친 持續的인 高度成長을 이룩하면서 農村社會에 도 큰 變化를 가져왔다. 兼業機會의 增大와 通勤圈의 擴大에 따라 兼業農家나 非農家人口의 顯著的인 增加를 가져왔으며 特히 都市周邊의 農村地域은 工業化 都市化가 進行되어 非農家世帶가 過半을 占하는 農村聚落의 增加가 두드러졌고, 都市에서 떨어진 農村聚落에서 마저도 非農家の 比率이 漸次 높아져 가므로서 傳統的인 農村社會는 崩壞되면서 住民連帶意識의 稀薄과 聚落活動의 停滯를 招來하며 農業의 生産活動에도 적지않은 惡影響을 끼치는 등 여러가지 問題를 안겨주고 있다.

또한 그 間의 生産性向上을 主軸으로한 農業은 高度經濟成長의 副產物로서 地價가 高騰하는데도 農地의 流動이 阻害되고 勞動力의 需要가 急增하는데 따라 山村의 過疎化와 農村農家の 兼業化만이 進行되면서 그 經營은 政府의 價格政策의 支援에 힘입은 水稻單作으로만 기울어져 가고 있었다. 이와같은 現象의 累積은 1969年에 이르러 顯著的인 쌀의 生産過

剩으로 나타나게 되었으며 1970年의 水稻生産 調整으로 치달게 되었다.

이 같은 農村社會의 脆弱性을 解決하고 社會資本의 相對的인 不備의 解消를 指向하여, 1970年 國土廳이 全國綜合開發計劃을 策定하기에 이르렀으며 이에 따라 農政指針도 農業基本法의 體制에서 綜合農政으로 轉換되어 生産과 農村環境整備의 兩面에 걸친 事業의 誕生을 보게 되었다.

農業振興을 土臺로 快適하고 都市화된 農村의 建設을 표방한 日本의 農村整備事業은 生産基盤의 整備와 並行하여 健康하고 文化的인 生活을 營爲하기 위한 基礎的인 環境條件의 整備라고 하는 兩面의 複合事業이라고 要約되어지며 國土利用計劃에 基幹을 둔 農村計劃의 一環으로서 法的인 行政的인 全幅의 支援下에서 施行되고 있다.

「國土利用計劃法」의 基本理念에 따라 「農業振興地域의 整備에 關한 法律」(1969)이 制度되면서 農村整備事業은 農業振興地域이라는 새로운 計劃區域 概念을 定立하기에 이르며 이 農業振興地域의 整備에 關한 法律은 都市에서의 都市計劃法과 같이 農村에 있어서의 農村計劃法이라고도 말 할 수 있다. 따라서 이 法制定以來 市町村計劃같은 것은 都市計劃法과 이법의 두가지를 主軸으로 하여 構成되어지며 그 計劃實現의 手段으로서 都市計劃事業과 農村整備事業이 成立되어 진다.

또한 農村地域의 整備와 關聯되어 聚落 市町村 定住圈이라는 3個의 圈域으로된 農振地域計劃, 農村綜合整備計劃, 市町村計劃 그리고 定住圈計劃이라는 4個의 行政計劃을 가지

게 된다. 그리고 農村計劃은 國土利用計劃法와 農業振興地域의 整備에 關한 法律의 改正等에 따라서 計劃制度의 階層的 橫的整備가 進行되면서 地域施策으로서의 그 位置가 한층 높아졌으며 1974년부터는 農村綜合整備모델 事業을 前提한 各市町村의 農村綜合整備計劃의 作成을 義務化 하기 까지에 이르렀다.

上述한 定住圈計劃이란 1976년에 全國土綜合開發計劃에 따른 構想에서 案出된 것이며 流域界 등을 考慮하여 全國을 200~300의 定住圈으로 區分하고 各各 充分한 收入과 높은 文化水準을 享受할 수 있는 社會空間으로 整備하여 人口의 地方定住를 企圖하는 것이며 全國의 市町村數가 3,400個이므로 1定住圈에 는 約 10市町村이 包含되어진다고 보겠다.

現在 農村整備라는 用語를 直接 使用하면서 土地改良事業法에 따라 施行되는 事業으로서 는 農村綜合整備모델事業과 農村基盤綜合整備 事業을 들 수 있다.

前述한 바와 같이 1970年 全國土綜合開發計劃이 樹立되면서 1972年 農村省에 의하여 施行되어진 첫 農村整備事業을 農村基盤綜合整備과일릿事業이었고 1973년부터는 農村綜合 整備모델事業의 實施를 보게 되었다. 이 農村

綜合整備모델事業은 當初 國土廳의 指導下에 80市町村을 對象으로 그 農村地域에 있어서 의 綜合的인 整備를 위하여 市町村의 構想을 農村綜合整備計劃으로 作成케 한 後 農業生 產基盤의 整備와 이에 密接한 關聯을 갖는 農 村聚落의 生活環境의 整備(聚落道路, 下水施 設, 農村環境改善센터 등) 事業을 推進하는 것 이었다. 다시 1976년에는 農村基盤綜合整備事 業을 發足시켜 1972년부터 施行하여오던 農村 基盤綜合整備과일릿 事業을 吸收하게 되었는 데 이는 數個의 農村聚落을 單位로 하여 生產 基盤의 綜合的인 整備를 主體로 하되 兼하여 農村環境基盤의 整備를 推進하는 事業으로서 前述한 農村綜合整備모델事業과 같이 繼續의 인 擴大 實施로 臨하고 있다.

農村整備事業의 着手를 본지도 10餘年이 經 過되므로서 農村環境은 해마다 그 面貌를 달 리해가고 있으며 이같은 事業은 1981년에만도 1000餘地區에 이르고 그 事業規模도 600億圓 으로서 全農業基盤整備事業의 約10%을 占하 고 있다.

다음은 各 農村綜合整備事業의 具體的인 內 容을 表로 보인 것이다.

農村基盤綜合整備과일릿事業

事業 種 類	事 業 內 容
(1) 農業用 用排水施設整備	灌漑排水, 營農用水 또는 飲雜用을 위한 施設
(2) 農道整備	
(3) 圃場整備	
(4) 草地開發	
(5) 農地開發	
(6) 其他 農用地的 改良 또는 保全을 위하여 必 要한 事業	
(7) 農業近代化施設等 用地整備	一般 土地基盤整備事業에 準한다.
(8) 農村聚落排水施設 整備事業	溫室, 牛舍, 農業倉庫等 諸施設, 其他 農產物의 生産, 集出荷등을 위하거나, 또는 農業經營과 技術改善 등을 위하여 設置하는 施設用途에 供與하는 土地의 整備
(9) 農村公園綠地整備事業	農業用水의 汚濁을 防止함과 同時에 生活環境의 整備를 위하여 必要한 排水施設의 整備
(10) 特認事業	農村地域에서의 生活環境의 整備를 도모하는데 必要한 公園綠地의 整備 地方農政局長이 構造改善局長과 協議하여 特히 必要하다고 認定되는 事業

資料：日本農林水產土木 Hand Book

外國의 農村綜合整備事業

農村綜合整備留事業

區分	事業項目	事業內容
1. 農業生產基盤整備事業	(1) 圃場整備 (2) 農業用 用排水施設整備 (3) 農道整備, 其他農用地的開發 改良 (4) 保全을 위한 施設의整備	一般 土地基盤整備事業에 準함
2. 農村環境基盤整備事業	1에 揭示하는 事業 또는 其他의 農業生產基盤整備事業과 關聯되어 農業聚落 環境의 改善을 도모하기 위하여 一體的整備를 必要로 하는 事業 (1) 農業聚落道整備 (2) 農業聚落排水施設整備 (3) 營農飲雜用水施設整備 (4) 用地整備 (5) 聚落防災安全施設整備	農業聚落周邊에 있어서의 農道를 補充하며 主로 農業機械의 運行등의 農業生產活動 및 農産物의 運搬에 供與되는 것 農業用水의 水質保全·機能維持를 도모하기 위하여 行하는 雨水 汚水 排除施設 및 이와 連絡되는 排水路나 附帶 處理施設 등 家畜의 飼育, 園藝作物등의 栽培, 農産物의 洗淨등을 主體로하는 營農 飲雜用水施設의 整備 圃場整備 등에 따라 換地로 捻出되어진 用地로서 이事業에 關聯된 農村環境施設用地로 하는것의 整備 農業聚落의 防災安全을 위한 土留 防護柵, 排水工, 防風林, 防雪林 및 水路防護施設의 整備.
3. 農村環境施設整備事業	1. 2.의 事業 그리고 其他의 農業生產基盤整備事業과 一體的인 計劃에 따라서 農業生產의 合理化나 農村環境의 改善을 綜合的으로 企圖하는 것을 目的으로하여 行하는 農業經營 및 技術의 改善, 環境의 保全. 農家生活의 改善, 地域社會의 再形成 其他農村에서의 生産과 生活條件의 改善向上을 위한 事業 (1) 農業聚落環境管理施設整備 (2) 農村環境改善센터整備. (3) 農村公園施設 整備	農村廢棄物등의 處理, 再利用등의 施設整備. 農業經營 및 農家生活의 改善合理化 등 農村의 環境整備를 組織的으로 推進하기 위한 多目的 施設의 整備. 農業者 등 農村在住者의 健康增進과 休息場을 整備하기 위한 兒童公園, 運動公園, 運動廣場, 綠地 등에 關係되는 利用施設 및 그 附帶施設
4. 特認事業	其他 地方農政局長이 構造改善局長과 協議하여 特히 必要하다고 認定되는 事業	

資料：日本農林水產土木 Hand Book

農村基盤綜合整備事業

區分	事業種類	事業內容
1. 農業生產基盤整備事業	(1) 圃場整備事業 (2) 農業用排水施設整備事業 (3) 農道整備事業 (4) 農用地開發事業 (5) 農用地的改良 또는 保全事業	農用地上에 對하여 行하는 區劃整備 및 이와 關聯되는 他工事を 一體로 하여 行하는 事業 農業用 用排水施設의 新設, 廢止 또는 變更 農道, 農道橋, 索道 또는 軌道等 運搬施設의 新設, 廢止 또는 變更 農地와 草地의 造成 (1)~(4) 以外에 農用地的 改良 또는 保全을 위하여 必要한 事業 (例) 客土, 暗渠, 層厚調查, 防風林, 防砂댐, 老朽댐의 改修.

區 分	事 業 種 類	事 業 內 容
2. 農村生活環境基盤整備事業	(1) 農業聚落道整備事業 (2) 營農飲雜用水施設整備事業 (3) 農業聚落排水施設整備事業 (4) 農村公園綠地整備事業 (5) 農業近代化施設등의用地整備事業 (6) 聚落防災安全施設整備事業	農業聚落 周邊에 있어서 土地改良法에 따라 農業生産基盤整備事業에 關聯된; 農道등을 補完하며 主로 農業機械의 運行등의 農業生産活動과 農産物의 運搬에 供與되는 農業聚落道の 整備. 家畜의 飼育, 園藝作物등의 栽培, 農産物의 洗淨등을 主體로 하는 營農用飲雜用水施設의 整備 農業用 用水의 汚濁防止나 生活環境의 整備를 위하여 必要한 排水施設의 新設, 廢止 또는 變更 農村地域에 있어서 生活環境의 整備를 위하여 必要한 公園綠地의 整備 農業近代化施設用地 其他의 公共用施設 候補地에 對한 整備. 農業聚落의 防災·安全을 위하여 必要한 施設의 整備
3. 特認事業	特認事業	地方農政局長이 構造改善局長과 協議하여 特히 必要하다고 認定되는 事業

資料：日本農林水產土木 Hand Book.

農村整備事業의 比較

事 項	農村綜合整備모델事業	農村基盤綜合整備파일럿事業	農村基盤綜合整備事業
對象地域	農業生産基盤整備가 終了되었거나 또는 進行되고 있는 地域	示範的으로 農業生産基盤 및 이와 關聯있는 生活環境基盤을 綜合的으로 整備하는데 適合한 地域	農業生産基盤整備가 늦어지고 있는 地域(中, 山間地帶)
範 圍	大體的으로 市町村程度의 區域	大體로 舊 市町村程度의 區域	數個의 農業聚落內의 區域(特例 地區에 있어서 聚落排水의 整備水準이 낮은 區域)
規 模	1地區 平均 約 15.4億圓	1地區 平均 約 79億圓(1976年에 採擇終了)	1地區 平均 4.3億圓
內容의 特色	生活環境의 整備(生活環境基盤 및 施設) 中心	農業基盤整備를 中心으로 附帶的으로 生活環境基盤의 整備	農業基盤整備 및 이와 一體的으로 生活環境基盤整備
補助率	50%	60%	55% (沖繩 75%)
實施地區	755地區(完了 36地區)	23地區(完了 1地區)	675地區(完了 21地區)

資料：日本 農林水產省構造改善局：土地改良의 全容 1982年版

上記內容을 보면 事業比重이 生活環境基盤 施設에 놓여 있는것을 알 수 있다. 물론 整備 對象으로서의 農村空間中에서 面積上 가장 큰 部分을 차지하고 있는 것은 農地이지만 그 部分의 整備에 關해서는 圃場整備, 灌溉排水 등의 土地改良事業으로서 實施體制가 確立되어 있으며 이제까지 疎外되어 있던 非農地部門이

主體가 되고 있다. 또 土地改良事業法 以外의 事業에서는 그 地域社會의 活性化를 主된 目標로 하여 集會施設 등의 建물이 中心이 되는 例가 많다.

다음은 日本의 都市와 農村間의 生活環境施設의 整備狀況을 比較한 것이며 日本國民의 約 30%를 上廻하는 人口의 居住空間으로서의

農村이지만 그 生活環境施設은 都市에 比하여 아직도 큰 差異를 보이고 있음을 알 수 있다.

生活環境施設整備狀況 (單位%)

	町村部		都市部('76年)			
	71年	76年	小都市 ¹⁾	中都市 ²⁾	大都市 ³⁾	
道路	改良率	10.8	17.2	21.2	31.1	44.9
	鋪裝率	4.8	18.6	26.2	41.4	49.9
	自動車通行不能率	39.8	32.8	27.6	24.6	18.3
上水道普及率	62.7	74.6	86.3	95.2	98.1	
下水道普及率	7.5	8.6	14.5	44.4	83.5	
糞尿衛生處理率	43.8	54.1	80.7	87.8	88.0	
汚物收集率	46.7	49.1	71.7	86.2	99.9	
保育所, 幼稚園收容率	59.4	74.1	68.9	61.7	50.5	
危險校舍面積率(國民學校)	14.0	11.5	9.6	5.1	2.1	
一般病床數(千人當)	6.9	8.6	14.2	14.9	13.2	

資料：自治省「公共施設狀況」

- 1) 10萬未滿都市
- 2) 10萬以上都市
- 3) 政令指定都市

80年代에 들어서서 日本의 農業은 새로운 視角에서 그 重要性이 浮刻되고 있다.

그간의 減速經濟로 因한 勞動力市場의 縮少餘波는 農家の 兼業機會를 減退시켜 從來 臨時的인 兼業收入으로 農業所得을 補充하여 왔던 農家로 하여금 農業生産을 擴大하여 農業所得을 確保케 할 必要性이 높아지므로서 減速經濟下에서의 農業所得問題가 重要性을 더하게 되었다.

또한 歸農하는 青年과 새로이 學卒就農者가 每年 增加하는 趨勢에 있어 景氣停滯下에서의 農業의 重要性이 再認識되어지고 있다. 이와 같이 農業振興을 위한 소리가 한층 強해지면서 農村의 健全한 發展과 農業後繼者의 定着에 必須條件이 되는 農村의 生活環境向上을 위한 農村整備事業은 今後 漸次 擴大되어 갈 것으로 보여진다.