

# 쌀 보존을 위한 대규모 생산자원 종합정비 방안

## Comprehensive Improvement of Large-scale Productive Resources for Sustainable Rice Production

박 해 성\*  
Park, Hae Sung

### 1. 머리말

이 땅에 농경문화가 시작되면서 수천년 동안 쌀은 먹거리로서 가장 비중 있는 산업이었다. 그러나, 산업화 과정에서 쌀산업의 비중이 점차 줄어들어 왔다. 식생활의 패턴도 육류 소비는 늘어나는 반면 쌀 1인당 연간소비량이 1980년 132Kg에서 2004년 81.8Kg으로 연평균 2.01Kg씩 계속해서 줄어들고 있으며, 1990년대 들어서 쌀자급율이 100%를 넘어서고, 쌀 수입량이 증가하는 데다 연속되는 풍년으로 쌀 재고가 증가하면서 쌀산업의 위상이 흔들리고 있다. 쌀 생산이 증가하였음에도 불구하고 도·농간 소득격차가 커지면서 농업·농촌에 대한 새로운 방향에서의 대책을 마련하기 위하여 노력하고 있고, 농업이라는 키워드가 농촌공간으로 전환되면서 농업 인프라 개발이 농촌지역공간 개발의 새로운 시각으로 바뀌고 있다.

산업화 과정에서 농촌인구가 대거 도시로 유입되면서 농촌공동화 현상이 나타나고 있으며, 농촌인구 감소는 농촌지역사회의 존립마저 위협하는 지경에 이르렀으며, 아마도 앞으로는 현

재와 같은 모습으로 영농하기란 매우 어려운 전망이다. 노동력이 많이 드는 곡간답은 휴경화가 가속될 것이며, 대규모 기계화, 기업화 된 영농형태로 나타날 것이다.

농업·농촌이 갖고 있는 고유의 자연경관과 향토자원을 활용해 1·2·3차 산업이 공존하는 복합산업 공간으로 발전시키기 위하여 농업 클러스터라는 지역농업특성화를 통하여 생산, 가공, 유통을 포괄하는 시스템을 구축하여 나가고 있고, 기존의 단순한 먹거리 생산공간에서 녹색농촌체험마을을 조성하여 농촌관광의 거점으로 활용하는 등 다양한 변화를 시도하고 있다.

최근 우리나라는 쌀 시장 개방 협상이라는 가파른 파고를 넘고 있다. 지난번 우루과이라운드(UR)에서 우리나라는 의무수입 물량 4%만을 수입하고 10년간 유예했던 쌀협상 종료시한을 앞두고 관세화나, 유예나를 두고 저울질 하고 있다. 우리 나라의 쌀농업은 아직 품질면이나 생산가격에서 경쟁력을 갖추고 있지 못하기 때문에 관세화 유예가 바람직하나 협상국들이 수입 쌀 시판물량과 자국쌀 수입물량 요구가 거세지면서 관세화도 검토되고 있다. 어떻게 결론이

\*농업기반공사 기반조성사업처 (hspark@karico.co.kr)

나든 개방속도는 더 빨라질 수 밖에 없으며, 쌀 산업은 과수나 축산과는 사뭇 다르다. 과수나 축산의 공급차질은 국민생활에 다소 영향은 주겠지만 쌀만큼은 아니다. 쌀은 국민의 주식으로 식량안보와 직결되는 문제이기 때문이다. 이제는 농업·농촌이 새로운 도전을 이겨낼 수 있도록 과감한 구조조정, 품질 고급화 등 살아남기 위한 노력이 필요한 시점이다.

## 2. 식량주권을 위해서 우선 경쟁력 있는 우량농지를 확보하여야

쌀 재협상, DDA농업 협상 등 새로운 국제농업질서 변화, 도시화·산업화로 인한 농지잠식, 직파·이앙시기 등 영농환경의 변화 및 재해대비 설계기준 개정, 2013년까지 6ha 이상 대규모 쌀전업농 7만호 육성계획 등 변화하는 농업·농촌의 새로운 농정속에서 식량산업인 쌀 산업을 어떻게 지킬 것인가에 대한 과제가 대두되고 있다. 쌀이 우리국민의 식량이고, 식량주

권을 지켜야 한다는 대전제에는 국민들 모두가 공감하고 있다. 또한, 수출에 의존하고 있는 우리나라 산업특성상 국제적인 농산물 개방압력을 피해갈 수 없다는 것에도 공감하고 있다. 그러면 이와같은 국제적인 개방압력 속에서 우리 쌀을 지키기 위한 방법은 무엇일까? 개방의 불가피한 물결 속에서 이에 대한 답은 국제경쟁력을 키우는 방법밖에는 없다. 생산비 절감, 품질 고급화, 국민들이 선호하는 브랜드 개발 등을 생각해 볼 수 있다.

쌀 산업을 지키기 위해서는 우선 지켜야 할 농지를 정해야 한다. 식량안보나 식량자급에 필요한 적정 우량농지를 확보할 필요가 있는 것이다. 이를 위해서 농업진흥지역을 지정하여 관리하고 있으나, 아직까지는 소규모 영세농 위주 영농방식으로 쌀 산업을 지키기에 미흡하다고 할 수 있다. 경쟁력 있는 영농을 위해서는 우선 가장 생산성이 높은 토지자원을 창출하고 경쟁력을 갖출 수 있는 우량농지를 확보하여야 한다.

표 1. 1970~1980년대 개발된 대단위지구 현황

지구명	개발면적 (ha)	사업기간	총사업비 (백만원)
11개지구	108,974	'70~'90	500,158
금강	12,148	'70~'76	16,823
평택	18,419	'70~'77	37,657
영산강(1)	34,500	'72~'79	81,238
경주	1,140	'74~'77	4,916
계화도	2,467	'74~'79	12,521
창녕	2,269	'75~'81	17,358
임진	7,185	'75~'83	45,807
남강	5,754	'77~'85	61,903
낙동강	3,600	'78~'84	23,029
미호천	11,554	'77~'89	104,871
논산	9,938	'78~'90	94,035

### 3. 대규모 집단 우량농지 재정비 필요성

대단위로 기 개발된 지역은 대규모 집단화된 우량농지 지역으로 농업만으로도 경쟁력 확보를 통한 자립이 가능한 농업진흥지역이다. 이들 지역은 식량자급이나 식량안보 차원에서 영농지역으로 보전해야할 필요가 있다.

그러나, 우리나라의 현실은 가장 우량한 농지의 기반이 가장 열악한 실정이다. 1970년대부터 대단위로 개발된 지역은 집단화된 우량 농지로서 자립형 영농기반을 갖추어야 하나 개발된 지 오래되어 용·배수나 영농체계가 현재의 기준과 다르고, 시설이 노후되었으며, 흙수로가 많아 용수손실이 크고, 도시화에 따른 농경지 잠식으로 영농기반이 열악한 실정이다. 따라서, 쌀 산업을 지키기 위한 경쟁력 확보를 위해서는 이미 개발된 집단화된 가장 우량한 농지기반부터 고쳐야 한다. 농업만으로도 경쟁력 확보가 가능한 대규모 집단화된 우량농지 지역은 농업만으로 자립이 가능하도록 보전하여야 할 것이다.

예를들어 1975부터 1983년 사이에 경기도 파주시, 고양시에 수혜면적 약 7,200ha를 대상으

로 개발된 대단위 임진지구를 살펴보자. 일산 및 파주신도시 등 집단택지개발로 483ha의 농지가 잠식되었으며, 아직도 경의선 전동차 사무소 30ha, LCD 지방산업단지 26ha 등 산업화를 통한 농지 잠식이 진행되고 있다.

이 과정에서 용수로와 배수로가 단지외곽으로 우회되어 급수체계 재편이 필요하다. 도시화에 따른 무질서한 배수체계 및 도시지역의 생활하수의 유입으로 수질 및 환경오염이 가속화되고 있다. 또한, 대부분이 토공수로로 관개급수 및 물관리의 어려움이 있고, 시설물 노후화로 용수 손실 및 유지관리사업비가 많이 소요되고 있다. 그럼에도 불구하고 잠식된 면적은 7.5%에 불과하여 대부분 쌀농사가 불가피한 우량농지 지역이다. 따라서, 보전 가능한 집단화된 최소한의 우량농지를 선별하여 농지를 재정비할 필요가 있는 것이다.

또한, 도시근교의 농지는 전원·휴식공간으로서 농업·농촌의 인식이 변화하고 있어 이에 맞도록 농업의 공익적 기능을 최대한 살리면서 환경보전과 개발이 조화되는 환경 친화적으로 정비할 필요가 있으며, 농업생산 뿐만 아니라 가공, 유통, 판매, 소비 등 전과정을 포괄하여 기반을 정비할 필요가 있다. 그러나, 농촌의 농업

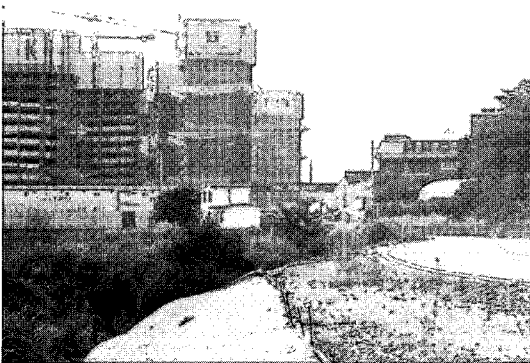


그림 1. 파주 신도시 등 택지개발

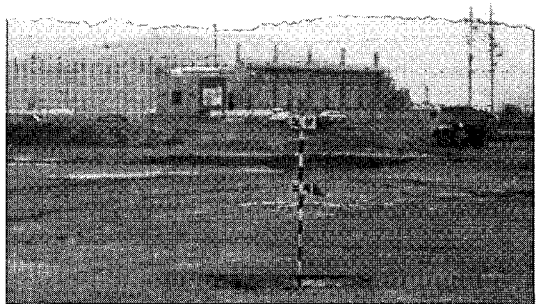


그림 2. 경의선 전동차 사무소



그림 3. 노후된 양수장

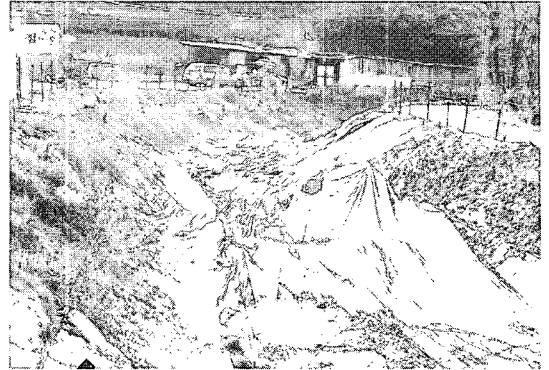


그림 4. 노후된 일산용수간선

노동인구가 급격하게 노령화 되고 있을 뿐만 아니라, 영농규모의 확대에 따라 현재의 영농기반으로는 안전·편의 영농을 할 수가 없는 실정이다. 따라서, 대규모 집단화된 우량농지는 농업진흥지역을 중심으로 국제경쟁력을 갖출 수 있도록 종합적으로 재정비할 필요가 있는 것이다.

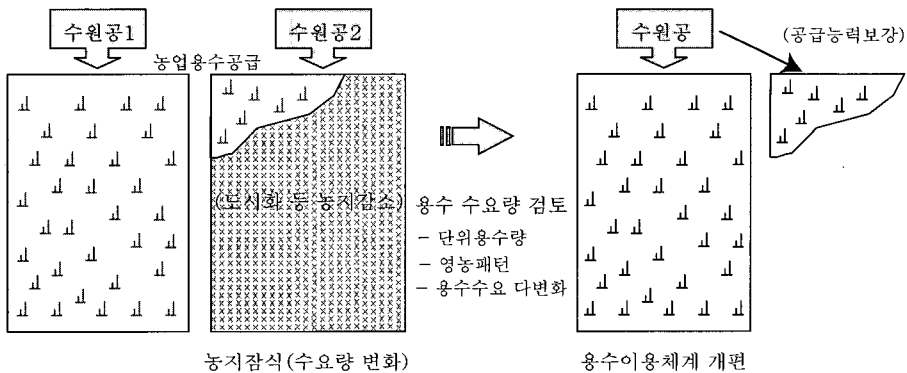
#### 4. 대규모 집단화된 우량농지 정비 방향

1970~1980년대 대단위농업개발사업으로 준공된 농지는 집단화된 우량농지이나 도시화, 산업화로 일부 농지가 잠식되어 용·배수 체계가

흐트러졌으며, 직파재배 및 이앙시기 등 영농방식의 변화로 기존 규모로는 원활한 영농이 어렵고, 시설이 노후되어 개보수가 필요하는 등 많은 문제점을 안고 있다. 이들 농지는 기존시설 개보수 차원을 넘어 우량농지를 중심으로 단기적이고 체계적인 다음과 같은 종합 재정비를 실시하여야 한다.

첫째, 도시화, 산업화되면서 농지가 잠식되어 흐트러진 용배수체계를 재정비하여야 한다. 아울러 직파재배, 이앙기간 등 영농환경 변화에 맞도록 용수 및 배수규모를 재정비하여야 한다.

둘째, 유지관리의 과학화와 재해대비 위기능력을 강화하기 위해서 물관리 자동화 및 배수시



용수체계 재정비를 위한 조절지 활용

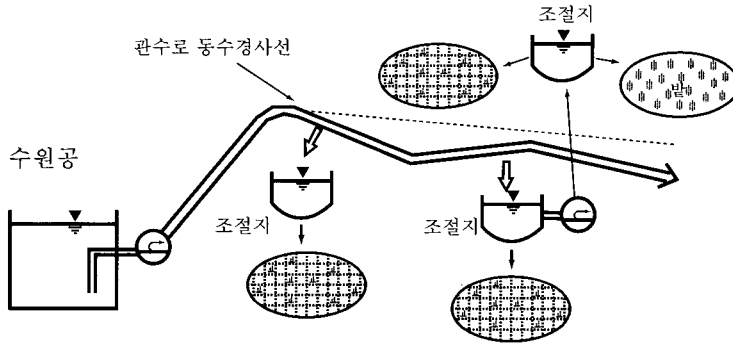


그림 5. 용수손실 절감을 위해 흡수로 구조물화

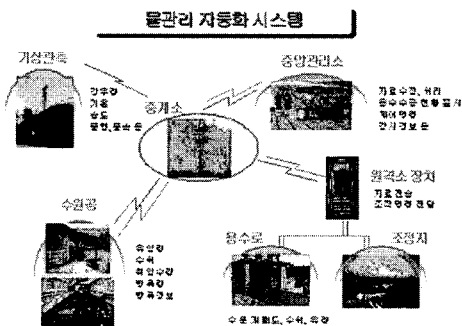
설 제어시스템을 설치하거나 통합하여야 한다.

셋째, 용수를 절감하고, 환경용수를 공급하며, 저습지 배수축진을 위한 배수시설을 설치하는 등 고품질 농산물 생산기반 조성에 필요한 시설을 확충하여야 한다.

넷째, 지표수를 이용하여 인근지역에 발용수를 공급함으로써 복합영농이 가능한 단지를 조성하여야 한다.

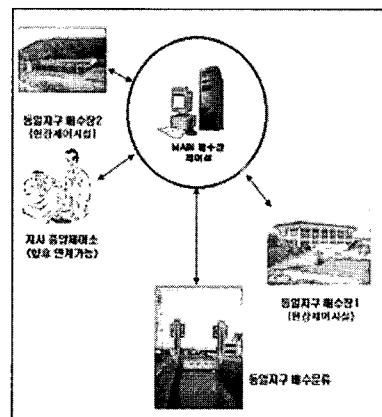
다섯째, 집단화된 우량농지의 구획을 정비하고 농업용 도로를 정비하여야 한다. 대형농기계 사용이 가능토록 농지를 대구획화하고, 기계화 영농이 가능하도록 농로를 확·포장하여야 한다.

여섯째, 수변정비 및 환경오염방지시설 확충 등 친환경적인 농촌 환경정비가 필요하다.



<물관리자동화>

그림 6. 기상, 수원공 관측자료(TM)를 토대로 용수급수를 위한 수면개폐등 조절(TC)



<배수시설 제어시스템>

그림 7. 배수자, 배수문 등 배수시설에 조절장치를 설치하여 현장 또는 중앙제어소에서 조절

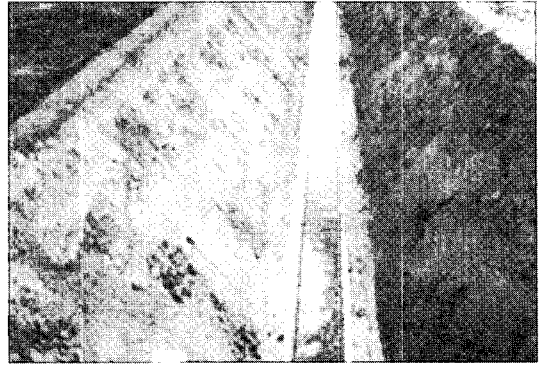
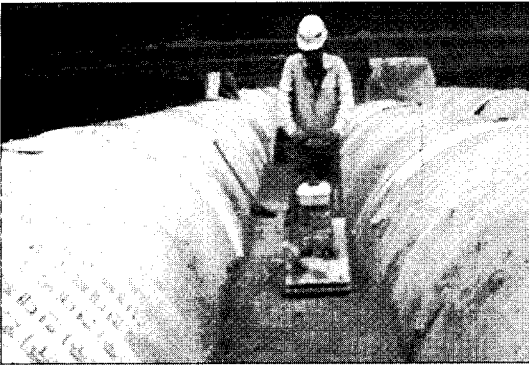


그림 8. 용수손실절감을 위해 흡수로 구조물화

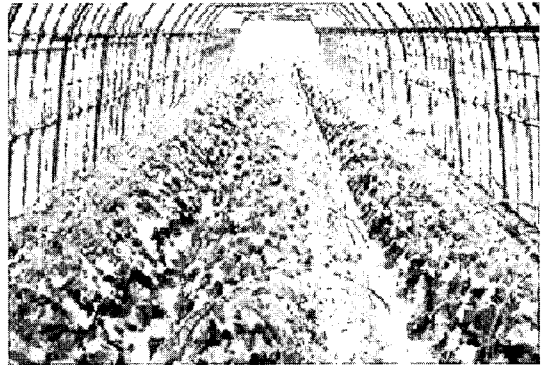
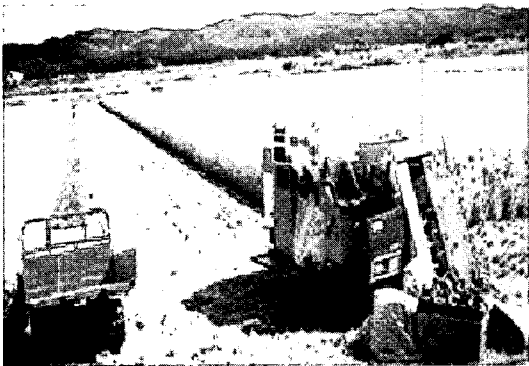


그림 9. 농사 및 발작물 재배가 가능하도록 복합영농기반 정비

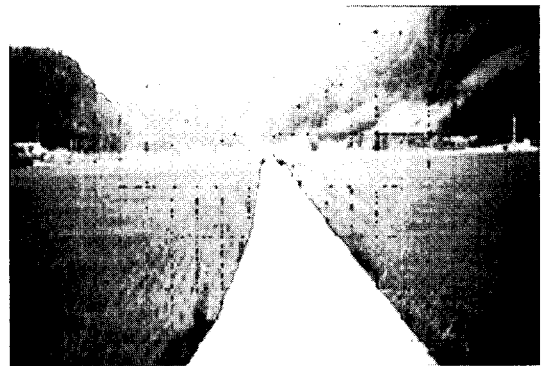


그림 10. 집단하천 우량농지 대구획화 및 경작로 확·포장

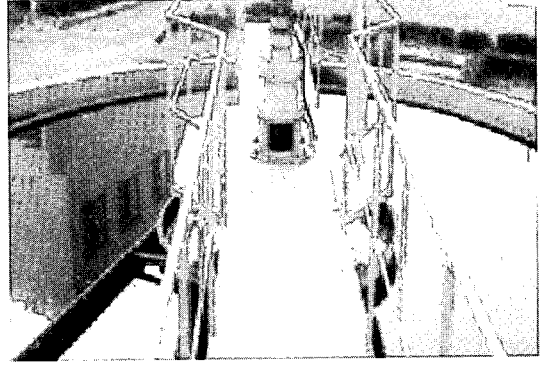
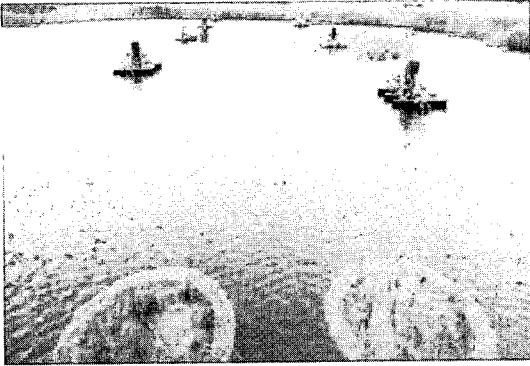


그림 11. 환경오염 방지시설 확충등 친환경정비

## 5. 맺는말

쌀 산업을 지키기 위해서는 적자생존의 원칙에 따라 가장 우량한 농지가 생산비나 품질면에서 경쟁력을 갖출 수 있도록 조속히 종합적인 재정비가 필요하다 할 것이다. 쌀 협상이나 개방속도를 감안할 때 시간이 그리 넉넉하지가 않다. 따라서, 경쟁력 있는 대규모 집단 우량농지가

반을 종합 재정비하는 것은 안정영농 실현 뿐만 아니라 산업으로서의 농업 농촌의 존립기반을 확보하는 것이다.

적정농지를 확보하고, 식량안보 및 국토환경 보전을 위해 대단위로 집단화된 우량농지 보전 정책이 필요하며, 이는 쌀 산업 보존과 직결되는 문제로 정부에서 의지를 갖고 독립적 사업 항목 및 예산을 신설하여야 할 것이다.