

# 한국의 경관농업의 실태와 개선방안에 관한 연구

- 전라북도 고창군 공음면 사례를 중심으로 -

정철모 · 박미호\*

전주대학교 · \*전주대학교 공학기술종합연구소

## A Study on the Reality and Improvement Plan of Scenic Landscape Agriculture in Korea

- Case Study of the Go-Chang County in Jeon-Buk Province -

Chung, Cheol Mo · Park, Mi Ho\*

Department of Real Estate of Jeonju University

\*Research Institute of Engineering and Technology, Jeonju University

**ABSTRACT** : This study focus on the pilot case of a scenic landscape agriculture in Go-Chang county for the innovative rural development strategy related the green tourism in Korea. The Go-Chang county in Jeon-Buk province has been progressed the diversified agricultural crops production region. The Go-Chang county is known as the famous cultural tour place that has the many historical and cultural resources (provincial natural park, traditional music, great stone cluster area, military castle walls, good tasted eel food and wine). But, today, the circumstances of global agricultural free trading situations is rapidly proliferated, it invited the depression of the agricultural incomes in rural regions in Korea. So, the Go-Chang county seeks trying to alternative development methods. The new frontier like scenic landscape agriculture is the one of the innovative strategies in this processes. The Go-Chang county selects and supports the scenic landscape agriculture for the new income production policy in connection with the green tourism. This study finds out the important components of the success of a scenic landscape agriculture for the introduction to the new frontier of green tourism in Go-Chang county. First the scenic landscape agriculture development must be related the 4 season-ecological cultivation methods connected well-being trends. Second, it will be increased the income level of rural people by the competitive the rural green products and diversified green tourism programs which produced by the efforts of the rural people. Third, the success of scenic landscape agriculture and place marketing of rural green tourism depend on the creative community leaders.

**Key words** : scenic landscape agriculture, green tourism

### I. 서론

우리나라는 2000년 고령화사회로 lit 진입하였으며, 2019년 고령사회, 2026년 초고령사회로 진입할 것이 예측되고 있으며 농촌지역의 경우 농촌인구의 감소<sup>1)</sup>와 경영주체의 고령화는 더욱 심각하여 농가경제의 근본적인

한계를 드러내고 있다.

농림부에 정책자료에 따르면 2010년까지 농업부가가치 총생산은 연평균 0.3% 감소하고 농산물가격은 연평균 1.3%하락, 농업총소득도 연평균 2.5%수준으로 하락할 것으로 전망되고 있다. 더욱이 FTA, DDA 등 시장개방 확대 등 여건변화로 인한 시장개방 적응력 차이로 농가소득 양극화가 심화되고 도농 격차<sup>2)</sup>가 확대되고 있다.

Corresponding author : Chung, Cheol Mo

Tel : 063-220-2530

E-mail : upccm@jj.ac.kr

1) 2010년까지 우리나라의 농가인구는 연평균 5.2% 감소하고 농가호수는 연평균 3.3% 수준으로 감소될 것으로 전망

특히 농촌지역주민의 소득의 절반이상을 차지하는 쌀 농업의 한계로 인한 농가소득의 약화는 새로운 대체작목의 모색을 요구하고 있다. 경관농업은 이러한 농업·농촌경제의 내부적인 한계를 극복하기 위한 대안의 하나로서 그 동안 확대되어온 친환경농업과 연계한 그린투어리즘의 활성화와 맞물려서 정책적인 관심을 받고 있다. 또한 주5일근무시대의 전개에 따른 농촌공간에 대한 웰빙수요의 확산은 농촌경관보전과 연계하여 농촌성을 상품화한 경관농업의 필요성을 증대시키고 있다.

농촌지역의 경관농업의 육성은 농촌지역의 어메니티를 보전관리하고 그린투어리즘과 연계한 친환경 경관농업을 촉진함으로써 지역주민의 새로운 소득창출기반을 마련한다는 점에서 개방화시대의 농정의 새로운 정책과제라고 할 수 있다.

본 연구는 농촌녹색관광의 핵심전략과 농촌의 소득증대의 일환으로서 추진되고 있는 한국의 경관농업의 현황을 파악하고, 실제 경관농업 사례지의 현상과 과제를 검토함으로써 향후 한국의 경관농업의 활성화를 위한 지원방안 등 종합적인 개선방안을 제시하고자 하였다.

## II. 한국의 경관농업 현황

### 1. 주요 경관농업지구 현황

표 1. 농촌지역의 경관농업육성 주요사례

사례지	작물	보상범위	연계사업	지원주체
강원도 평창군	메밀	평당 1,500원 (사업규모 7,000평)	효석문화제의 기본테마	평창군
충북 어의곡 한드미마을	벼, 옥수수, 콩, 수수	미정	농촌체험관광, 민박	-
충북 제천시	약초	미정	약제시장	-
전북 고창군	청보리, 메밀	수매를 받아주지 못하는 물량에 대한 시중가격과 수매가격의 차액(보리에 한함)	청보리밭 축제 및 경관농업지구 관광	고창군
전남 함평군	자운영답에서 생산된 벼	20,000/10a(2004년 현재 사업규모 1,759ha)	나비축제	함평군
	메밀	휴경지 메밀재배 시 160만원/ha(사업규모 6.69ha)		
전남 보성군	차나무	2005년말 982농가에서 총885.5ha정도 경작 (보상대상제외로 지원없음)	차밭체험 및 녹차축제	-
제주도 북제주군	유채	· 33개의 유채꽃 촬영소에 16만원/10a · 유채씨 전량 수매(155원/kg)	공한지, 도로변, 중산간지역 등 경관조성으로 관광명소화, 농촌관광과 연계	북제주군

한국에서 경관농업의 대표적인 사례지로서는 강원도 평창의 메밀, 전북고창의 청보리, 제주도의 유채, 전남보성의 차밭 등을 들 수 있다(표 1).

강원도 평창은 이효석 소설의 ‘메밀꽃 필 무렵’의 배경이 된 것을 바탕으로 효석문화제의 테마인 메밀꽃을 보러 오는 관광객의 기대에 부응하기 위하여 조성되었다. 전북고창의 청보리는 개인이 운영하는 완만한 구릉지의 보리밭 경작지의 아름다운 경관이 사진작가들에 의해 외부에 알려지면서 영화촬영 등 고창의 관광명소가 되었고, 제주도는 오래 전부터 한국의 대표적인 신혼여행 관광지로서 봄에 아름다운 유채꽃밭 경관을 통하여 관광효과를 높이기 위하여 조성되었다. 북제주군은 유채꽃 촬영소에 금액을 지원해주고 있고 유채씨는 정부에서 전량 수매해 주고 있다. 제주도는 도차원에서 유채씨에 대한 금액을 추가로 보상해 주는 등 경관농업을 적극적으로 장려하고 있다.

전남 보성은 한국의 차생산지로 대표적인 곳이며, 민간기업의 대규모 차밭이 관광지로서 최근에는 리조트시설이 개발되어 많은 관광객이 방문하고 있으며, 아름다운 차밭을 배경으로 드라마 촬영이나 광고촬영의 명소가 되기도 하였다.

이상과 같이 각각의 사례지역은 농촌관광을 목적으로 지자체가 조성한 사례도 있고, 자연적으로 농촌관광자원으로 활용되는 경우도 있으나 최근에는 각 지자체별로

2) 우리나라의 2005년 기준 농가소득 상위 20% 계층과 하위 20% 계층간 소득격차 9.3배 수준이며 이는 도시가구 5.4배 수준보다도 월등하게 높은 수준으로 분석된다.

지역특성화 농작물을 농촌경관자원으로 활용하기 위한 정책적인 노력을 경주하고 있다. 지자체별로 자주적으로 경관관리와 소득보상차원에서 직불제의 도입을 통하여

표 2. 우리나라 경관농업 관련 법률

법률명칭	해당내용	주무부처
국토의 계획 및 이용에 관한 법률	경관지구·미관지구의 지정, 경관계획의 수립	건설교통부
경관법	· 적용 대상 범위 산림·하천·해안습지 등 양호한 자연경관, 문화재·경승지 등 역사문화경관, 건축물·도시구조물 등 도시경관, 농자마을 등 농산어촌의 자연경관을 포함 · 경관협정 토지의 보전 및 이용에 대한 협정체결 · 경관사업의 추진 농산어촌의 자연경관, 생활환경을 개선사업 추진	건설교통부
자연환경보전법	생태·경관 보전지역의 지정, 자연경관의 보전을 위한 조례 제정, 개발사업에 대한 자연경관영향의 협의 및 심의제도 등	환경부
농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법	농산어촌 경관 보전형성을 위한 필요한 시책의 강구, 마을단위의 경관보전협약체결 가능 및 협약의 이행에 필요한 지원, 조건불리지역의 경관보전활동 등의 사업에 필요한 지원	농림부

경관농업을 지원해주는 방안을 마련해 나가고 있다.

## 2. 경관농업 지원 관련 법·제도

### 가. 관련법

한국의 경관농업과 관련하여 지원가능한 법으로는 ‘국토의계획및이용에 관한법률(이하 ‘국토법’)'에서 경관계획을 수립할 수 있도록 한 조항, 그리고 자치단체의 경관조례의 제정/경관계획 수립 등을 들 수 있다. 그러나 이 법은 상당부분이 도시화된 지역에 적용되는 법률이기 때문에 시·군의 행정구역내 농촌지역의 경관농업과 실질적인 연관성은 낮다고 볼 수 있다.

농림부가농촌의 종합개발을 추진하기 위한 시책의 일환으로 2004년에 제정한 “농림어업인삶의질향상및농산어촌지역개발촉진에관한특별법(이하 ‘삶의질법’)”에서도 농산어촌의 경관보전에 관한 내용을 규정하고 있다. 그리고 환경부가 마련한 자연환경보전법 개정안(2004년)에서도 자연경관에 관한 내용이 추가되었다.

이러한 경관관련제도는 전지구적인 환경시대에 부응한 경관가치에 대한 사회적 합의를 바탕으로 지속적으로 전개되어 2005년부터 건교부가 주도하여 ‘경관법’이 검토되어 2007년 5월 에 제정되었다.

따라서 향후 ‘삶의질법’과 ‘경관법’에서는 보다 현실적으로 경관농업 대상지에 대한 지원과 다양한 사업의 추진가능성을 기대해 볼 수 있게 되었다 <표 2>.

### 나. 경관보전 직접지불제<sup>3)</sup> 시범사업

농림부에서는 자치단체별로 자주적으로 지역농업과 관련하여 경관작물의 재배를 확대함에 따라 경관농업을

지원하고 이를 발전시키기 위하여 농촌기본법 제39조 및 농림어업인삶의질향상및농산어촌지역개발촉진에관한특별법 제30조에 근거를 두고 경관보전직접지불제의 시범사업을 시행하고 있다.

본 사업의 목적은 지역별 특색있는 경관작물을 재배하여 농촌경관을 아름답게 가꾸고 공익적 기능을 증진함으로써 도농교류 및 지역사회의 활성화를 도모하는데 있다. 본 사업의 시책 및 추진방향은 지자체와 주민간에 협약을 체결을 통하여 주민 스스로 마을경관관리를 위한 계획을 수립하여 공동으로 관리하고, 지역별로 특색 있는 경관작물을 선택하여 집단적으로 재배함으로써 농촌다운 경관을 유지·개선하는데 있다. 또한 경관농업지구를 바탕으로 지역축제 등과 연계가 가능하고 도농교류 농촌체험관광사업을 하고 있는 마을로서 시장·군수가 인정하는 지역을 우선적으로 지원하고 있다.

지원조건으로는 해당지역의 농촌경관유지 및 개선에 도움이 되는 작물에 대하여 직불금을 10a당 170,000원을 지급(국고 70%, 지방비 30%)하고 있으며, 경관작물로는 유채, 메밀, 코스모스, 해바라기, 목화, 야생화 중 지역실정에 맞는 작물을 선택하여 3년간의 협약기간 동안 참여하는 농가단위로 지원하는 것으로 되어 있다.

또한 읍·면지역 및 자치구의 준농촌지역 내의 농지(사실상의 농지를 포함, 단 하천부지는 제외)로서, 경관작물을 식재할 면적이 최소 1ha이상 집단화되고 마을단위로 3ha 이상인 지역으로 조건불리지역직불, 논농업직불 대

3) 경관보전 직접지불제 경관보전정책과 직불제를 연계시키는 개념으로서 인센티브를 통하여 보다 효율적인 경관보전을 유도하고, 농촌의 아름다움을 활용한 농촌관광, 도농교류 등을 활성화시킴으로써 농촌지역의 활력 증진을 도모할 수 있는 정책(농업기반공사 농어촌연구원(2004), 경관보전 직불제시범사업 시행 방안 연구)

상농지도 지원 가능하다.

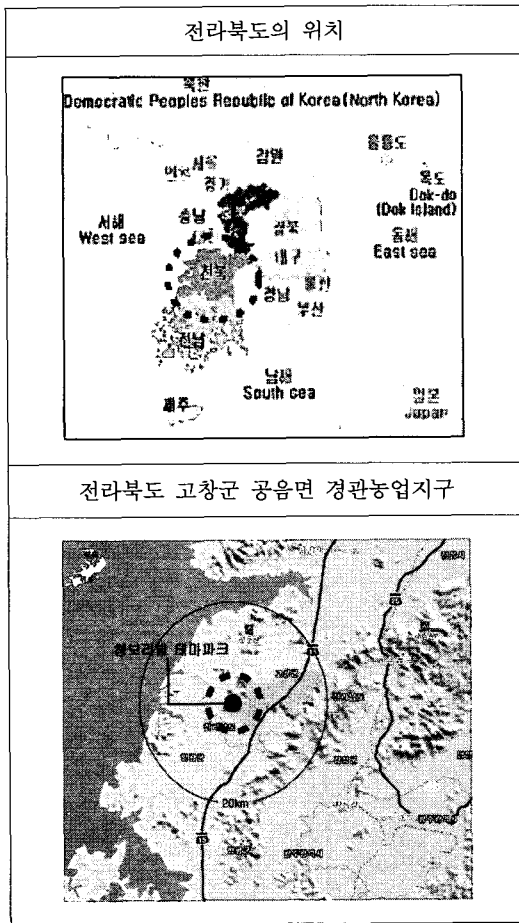
2005년도에는 총 47지역, 470ha에 직접지불금이 지원되었다. 작물별로는 유채가 39개 지역 328ha로 가장 많았고 메일이 4지역, 그 밖에 야생화, 코스모스, 들국화 등을 경관작물로 선정하여 실시하였다.

### III. 고창군 공음면 경관농업지구의 사례

#### 1. 지역의 개요

사례지의 위치는 대한민국 전라북도 고창군 남서쪽에 입지하고 있는 공음면의 일부지역이다(표3). 대상권역의 총면적은 6.845km<sup>2</sup>(684.5ha)로 고창군 공음면의 면적 50.059km<sup>2</sup>의 13.7%를 차지하고 있다.

표 3. 경관농업지구의 위치



사례지는 저수지와 30만평의 청보리밭이 조화를 이루어 완만한 구릉지에 경관을 형성하고 있으며, 현재 총 50여만평의 경지에서 친환경농업이 이루어지고 있다. 선동

리, 예전리, 용수리 등 3개의 법정리와 8개의 자연부락으로 인구수는 643명, 농가수는 220호(비농가 40호, 15.4%)이다. 주요 작물은 보리, 밀, 메밀, 쌀, 채소 등이며, 그중 보리, 밀 등은 친환경농업을 전체 밭면적의 60% 이상에서 시행하고 있고 앞으로도 확대할 예정이다.

고창군의 장기종합개발계획(2003.11)에서 경관농업지구로 선정된 곳이며 전라북도가 정책적으로 지원하는 청정농산물테마파크 기본계획(2004)을 수립한 지역이다. 또한 고창군은 농업인구의 감소와 고령화에 따른 휴경지의 확대, UR협약, WTO, 칠레협정 등에 대응하기 위한 새로운 농업정책방안으로서 2004년 재정경제부에서 실시한 '지역특화발전특구에대한규제특례법'을 근거로 경관농업특구를 신청하여 고창군 "청보리밭 경관농업특구"(2004)지정을 받았다.

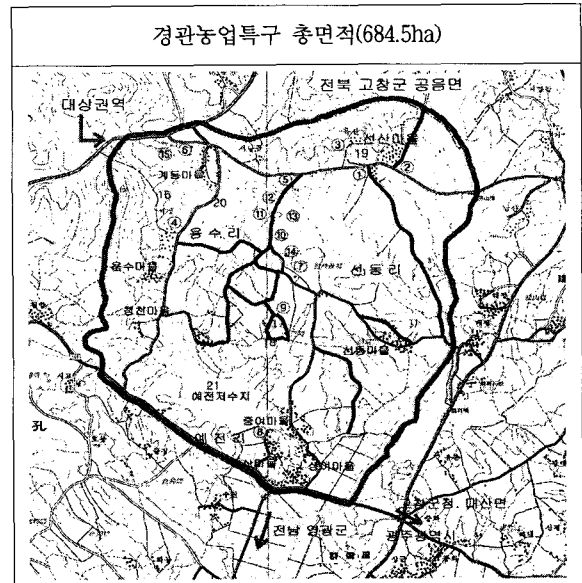
이 경관농업지구는 농림부의 경관보전 직불제의 시범지구로 선정되어 고창군 공음면 선동리 일대의 청보리밭/메밀밭 일원 63.2ha에 대해 경관보전 직불제가 적용된다.

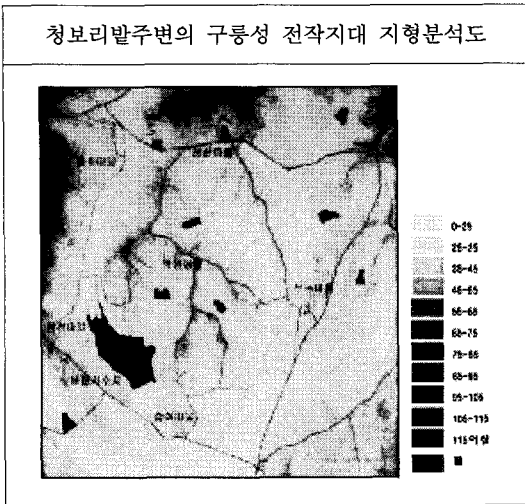
고창군의 경관농업지구는 자연발생적으로 청보리밭을 대규모 기계화 경작을 하면서 자연적인 구릉지경관을 형성함으로써 청보리밭 경관농업을 바탕으로 한 경관축제 등을 통하여 지역마케팅이 이루어진 곳이다.

#### 2. 경관농업지구의 경관적 특징

사례지역의 지형은 해발 64m에서 35m에 이르는 낮은 구릉지로 완만한 지형지세를 가지고 있어 구역마다 전체 지형을 한눈에 조망 가능한 구릉지형이다(표 4).

표 4. 경관농업지구의 권역과 지형적 조건





대상권역 남부에 위치한 예전저수지(수면 면적 22ha)를 중심으로 수려한 경관을 지니고 있으며, 학원농장을 운영하는 개인이 운영하는 20여만평과 주변농가의 참여로 총 30만평에 이르는 청보리밭(봄)과 메밀밭(가을)을 계절별로 조성하여 절경을 이루고 있다(그림 1).



그림 1. 봄의 청보리밭과 가을의 메밀밭 전경

이러한 경관을 본 사진작가나 여행매니아 등을 통해서 조금씩 신문과 잡지 등에 경관명소로 이름이 알려져서 영화촬영장소로도 이용되었고 현재에는 모든 여행 관광안내지에 주요관광명소로 홍보되고 있다.

### 3. 고창 경관농업지구의 특징과 과제

고창군 공음면 학원관광농원 주변의 경관농업지구는 공음면 일대의 대규모 보리밭 조성과 보리수확 후 메밀밭 조성 등으로 구릉지형 자연경관과 주변 마을이 어우러져 경관농업관광지로서 각광을 받음에 따라 2004년부터 본격적으로 청보리밭축제를 시작하였다. 탐방객수는 2004년 35만, 2005년 50만명 이상이 방문하여 경관농업의 관광자원화의 가능성을 보여주는 사례가 되고 있다. 이와 같이 농작물이 관광자원으로 유효하게 활용되고 있어 성공한 사례로 알려지고 있는 반면, 실질적으로는 운영관리 및 확대에 많은 어려움에 직면하고 있다.

공음면 경관농업지구의 특징과 과제를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 경관농업지구는 단순한 경작지가 아니라 관광자원으로 농촌관광산업의 거점지구라는 측면에서의 비전을 보여준다. 그러나 수익면을 볼 때 경관작물 재배를 통한 소득보장에 대한 문제점이 발생하고 있다. 예를 들어, 인삼밭으로 농지를 임대할 경우 연간 평당 1,000원의 임대료를 얻는데 비해 경관작물을 재배하여 인건비를 포함한 수익이 평당 연간 1,000원 이하라면 경관작물을 재배할 농가는 없을 것이다. 고창군의 경우도 정부의 보리수매 규모가 점차 줄어들고 있어 고창군자체의 경관조례제정과 지원 고창군에서는 2004년 자체적인 경관농업직불제를 추진하기 위한 조례를 제정함(직불제의 지원대상규모는 면적이 1ha미만인 경우 인근 재배작물의 평균소득산출금액과의 차액을 100% 지원하고 1ha이상일 경우 80% 수준에서 지원토록함)과 경관농업축제로 새로운 소득확충이 불가능하였다면 오늘날과 같은 농촌관광산업으로서 미래를 지역주민들이 공유하지 못하였을 것이다. 따라서 현재 농림부가 추진하는 소득보전정책차원의 경관보전직불제만으로는 농촌관광자원으로서의 다면적인 기능을 지닌 경관농업의 활성화를 기대하기 어렵다는 것을 실증적으로 나타낸다. 즉, 지역주민이 경관작물재배로 인한 농업소득보다는 청보리밭 경관지구를 찾는 관광객으로부터 얻는 비농업소득이 더 크기 때문이다.

둘째, 고창군의 청보리밭 경관농업지구는 60년대 대규모 산지개량을 통한 구릉지의 전작지대 조성사업지구로 형성된 곳으로 청보리밭의 조망적 경관도 처음부터 경관농업을 의식하여 이루어진 것은 아니며 대규모 토지를 소유한 개인이 의지를 갖고 청보리밭을 기계화 경작함으로써 얻어진 결과이다. 따라서 주변의 소규모 영세한 개별농가들의 농지를 포함시켜 규모있는 경관농업지구로 조성하기 위해서는 경관농업이 수익성을 갖는 대안농업으로 자리잡을 수 있는 지원제도와 효율적인 주민조직시

스텝 구축이 필요하다.

셋째, 고창군의 청보리밭 경관농업사례가 보여주는 것은 경관농업의 지형적 조건과 면적규모의 문제이다. 현재 경관농업관광지로서 중심기능을 하고 있는 학원농장 주변의 청보리밭지구는 20만평규모이다. 따라서 어떤 작물을 재배하든지 일정규모이상의 조망적 경관을 확보할 수 있는 대규모 면적이 요구된다. 따라서 대규모 경관농업지구를 조성하기 위한 면적기준에 대한 차별적인 기준이 필요하다

넷째, 도농교류와 연계한 경관농업의 바람직한 입지는 주변지역과 종합적인 연계개발네트워크 구성이 가능한 지역이라야 한다는 점이다. 고창군의 경관농업특구 대상 지역은 고창군의 장기종합개발계획(2003.11)상 경관농업지구로 기선정된 곳이며 이를 구체화하기 위해 청정농산물테마파크 기본계획(2004)을 수립하여 추진하고 있는 지역이다.

현재 농림부의 정책사업인 녹색농촌체험마을 및 농촌마을종합개발사업의 대상지로 집중지정되어 복합연계개발을 통한 파급효과의 극대화가 예상되는 지역이다(그림 2).

참여정부가 추진하는 지역개발의 중심태마인 선택과 집중이란 점에서 볼 때, 고창군의 청보리밭 경관농업지구 일원은 중앙과 지방자치단체의 다양한 정책이 연계하여 추진됨으로써 개발의 시너지효과를 극대화하고 있는 시범사례라고 평가된다.

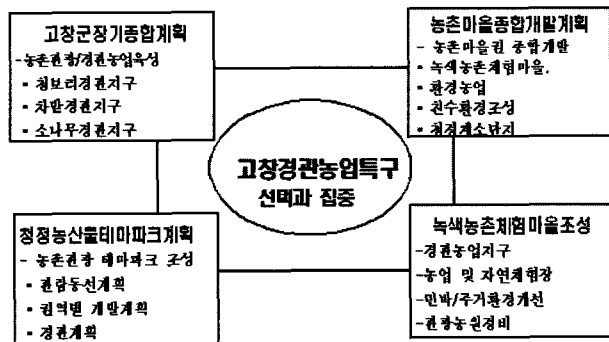


그림 2. 고창 경관농업특구의 정책적인 개발여건

또한 이 지역은 자동차로 30분 내에 다양한 역사문화 자원이 분포하고 있어 청보리밭일원의 경관농업지구를 중심으로 장기적으로 선운사도립공원, 고인돌공원, 해양갯벌체험지구, 읍성역사문화지구 등 고창군내 관광문화 거점지구와 연계한 광역적 경관농업클러스터를 구축하여 문화적 경관개념 오민근(2005), "문화적 경관개념의 도입과 보호체제", 국토 통권 287호, 국토연구원, pp.97-98

을 도입하여 지역경제 활성화가 가능한 곳이다.

이러한 맥락에서 향후 도농교류의 거점으로서 다양한 경관농업지구를 활성화하기 위해서는 녹색농촌관광클러스터의 형성이 가능한 개발잠재력이 높은 곳이란 점을 고려해야할 것이다<그림 3>. 단순히 지정범위에 속하는 경관작물만을 일정규모이상 재배한다고 해서 신청하는 모든 대상지역을 지원하는 것은 무의미하며 전국적인 소규모 분산입지 경관농업지구에 대한 정부재정지원도 근본적으로 한계를 지닐 것이기 때문이다.

## IV. 향후 개선방안

### 1. 농림부의 경관보전직불제도 개선방안

고창군의 경관농업특구 지정 사례 검토를 바탕으로 경관보전직불제도의 시범사업 시행지침상의 개선방안을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 현재 농림부가 추진하는 경관보전 직접지불제도(Direct Payment)는 정부가 경관작물 재배농가에게 직접 보조금을 지급하는 농업소득 지원정책에 지나지 않는다는 근본적인 한계를 갖고 있다. 고창군의 경관농업지구가 보여주는 바와같은 대규모의 경관농업지구는 그 자체가 하나의 농촌관광자원이기 때문에 단순한 경관작물을 재배지로서의 소득보전지원만으로는 이를 유지·관리하여 활성화하기 어렵다. 따라서 고창의 경관농업특구 사례와 같이 농촌관광자원으로서의 의미를 지닌 일정규모이상의 조망적 가치를 지닌 경관농업지구는 농촌관광자원이라는 차원에서 접근되어야 하며, 이를 위해서 농림부만이 아니라 유관관련부처와 연계된 지원방안이 제도적으로 마련되어야 한다. 예를 들면 농업경관관광지로서 문화관광부차원의 지원도 가능할 수 있어야 하며 경관작물의 공유통에 대한 산자부차원의 지원도 병행되어야 한다.

둘째, 현행 농림부의 경관보전 직접지불제가 갖는 한계는 경관농업지원대상의 면적규모에 관한것이다. 경관보전 직불제도 시행지침상에는 경관작물을 식재할 면적이 최소1ha이상 집단화되고 마을단위로 3ha이상인 지역으로 설정되어 있어 이는 경관농업이 경관가치가 갖는 공간적 규모를 지나치게 협소하게 설정한 것으로 지적된다. 현행 지침상 최소1ha이상 집단화되고 마을단위로 3ha이상 집단화된 수많은 신청대상지에 대한 경관보전 직불제의 지원은 국가재원확보의 한계만이 아니라 사후 관리 및 평가 등에서도 심각한 문제를 야기할 것으로 예견된다. 현재 경관보전직불제의 면적규모인 마을당 3ha 이상 기준은 너무많은 소규모 경관농업지구를 양산함으

로써 경관농업의 특화를 역으로 저해할 가능성이 크다는 점을 분명하게 인식해야 할 것이다.

우리나라의 대표적인 경관농업지역들의 사례인 전북 고창군 청보리밭과 전남 보성군 녹차밭 등을 보더라도 조망적 경관농업자원이 되기 위해서는 일정규모이상의 권역적인 공간적 범위의 설정이 필요하다는 것을 알 수 있다. 1~3ha규모의 경관보전직불제 시범지구가 무질서하게 분산입지해서는 농촌경관자원으로서 농촌관광산업을 특화하는데 아무런 의미를 주지 못할 것이기 때문이다. 따라서 경관작물의 경관적 가치를 판단하기 위해서는 보다 광역적인 조망적 경관가치를 창출할 수 있는 적정규모에 대한 실천적인 연구가 다학문적으로 추진될 필요성이 제기되고 있다.

농촌관광과 연계한 농촌관광산업의 촉진을 위한 경관농업지구의 관광자원화를 위해서도 경관농업지구의 확대방안이 적극 검토되어야 하며 더 나아가 경관농업지구의 경관작물생산규모가 경쟁력을 갖기 위해서도 대규모화가 요구된다. 이는 향후 가공·유통등과 연계한 고부가가치 웰빙 건강식품산업으로 특성화를 위해서는 일정 규모이상의 경관작물생산량이 필요하기 때문이다.

정부의 선택과 집중을 통한 농촌지역의 혁신을 위해서도 경관보전 직접지불제의 도입은 단순한 “쌀소득등보전직접지불제”나 “조건불리지역 직접지불제” 시범사업과는 그 목적이나 방향이 근본적으로 다른 관점을 지향하여야 한다.

셋째, 지원대상 경관작물 범위의 제한성이 갖는 문제점으로서. 시행지침상에는 다년생작물, 곡물, 목본류, 사료 및 녹비작물은 원칙적으로 제외하며, 상기작물 외에 추가하고자 하는 경우 농림부와 사전 협의토록 하고 있어 이는 전북 고창군의 “경관농업특구”의 청보리밭의 보리나 “북분자산업특구”의 경우 북분자 등의 경우 경관작물로서 잠재력이 있는 작물이나 지침상 원칙적으로 배제되는 문제점을 낳고 있다.

현재 농림부가 의욕적으로 추진하고 있는 경관보전 직불제관련 지침상의 경관작물의 선정기준은 농촌지역의 경관이미지를 창출하는 특정작물재배의 조망경관의 가치나 공간적 규모보다는 경관작물의 개별적인 시각적 특성에만 초점을 둔 단편적인 지침으로서 향후 지형지세등과 어울리는 조망적 경관가치가 큰 작물이라는 측면과 경관작물의 개화시기와 기간 등 경관작물선정에 관한 합리적 기준설정이 이루어져야 하며 이와 함께 지역특성과 개발여건에 따른 자치단체별 차별적인 지원기준 마련에 융통성이 부여되어야 한다.

넷째, 경관농업지구의 지속적인 유지기반을 위한지원을 위해서는 농산촌지역의 경관농업지구의 선정기준을

설정하기 위한전국적인 조사연구가 선행되어야 하며 경관농업지구가 선정된 후 이를 유지관리하기 위한 다면적인 정책적인 지원방안이 범부처적으로 체계화되어야 한다.

특히 경관농업지구는 면적경관이 주가 됨으로 경관작물의 특성별 이에대한 규모기준과 경관자원과의 거리에 따른 분류인 근경, 중경, 원경의 공간대상범위 그리고 정책지원사업의 선택과 집중이 가능한 지역여건의 고려(예를 들면 농림부의 마을종합개발사업, 산업자원부의 특성화프로젝트지원사업, 행자부의 신활력지역지원사업, 재정경제부의 특화발전특구지정, 환경부의 생태마을등 다양한 중앙부처지원사업을 유기적으로 연계할 수 있는 입지요인) 등에 대한 기준이 마련되어야 한다. 이는 지역적 특성에 따라 경관농업지구의 관리운영방식을 다양화하기 위한 전제가 되며 경관농업지구의 중요 정도에 따라 차등 지원할 필요가 있기 때문이다.

다섯째, 경관보존 직접지불제(10년간 38,000백만원 국비26,500 지방비11,500백만원)의 지원규모만으로 농업생산공간의 경관자원화를 위한 경관농업지구의 확대·관리에 근본적인 한계가 있으므로 대규모 경관농업 시범지구에 대해서는 경관보전 직불제와 병행하여 범부처적인 정책지원방안의 모색이 요구된다.

농림부가 추진하는 경관보존 직접지불제도의 단기적인 대안마련과 함께 장기적인 관점에서 제도개선이 뒷받침되어야 한다. 즉, 농산촌지역의 정주기반을 강화하고 농촌관광산업을 활성화하기 위해서는 농촌관광 및 친환경농업과 연계한 경관농업지구 활성화전략을 생산, 가공, 유통 마케팅, 관광에 이르기까지 종합적으로 구현하기 위한 법적, 제도적인 기반과 정책이 마련되어야 한다.

## 2. 지자체의 경관농업을 통한 소득증대방안

지자체의 관점에서 경관농업의 육성을 통한 지역농업 특성화를 도모하기 위해서는 경관농업을 통하여 안정적인 소득증대를 얻을 수 있는 여건을 만들어야 한다

웰빙시대의 새로운 수요를 적극적으로 수용한 경관농업을 육성하기 위해서는 친환경적인 건강식품화가 가능한 적절한 경관작물의 선정과 대규모 집단재배지의 형성이 우선되어야 하며 이를 위해서는 일차적으로 경관작물이 근본적으로 갖고 있는 농업소득으로서의 한계를 보전시켜줄 수 있는 다양한 소득보전정책의 마련이 이루어져야 한다.

첫째, 경관농업을 그린투어리즘의 일부로 인식하여 아름다운 농촌경관을 보는관광으로 활성화하기 위해서는

경관농업은 근본적으로 지역적 특성에 따라경관작물의 계절별 재배가능성이 근본적인 제한을 받기 때문에 4계절 연계 문화관광루트 연계권 조성과 다양한 농촌체험프로그램의 발굴등이 이루어져야 한다. 경관농업이 3차 산업으로서의 기능을 갖도록 하기 위해서는 경관작물의 재배기나 개화기만이 아니라 4계절 관광자원으로서의 특성화 방안이 도입되어야 하며 이를 위해서는 주변의 다양한 체험프로그램을 특성화한 축제나 역사문화관광지 등을 유기적으로 연계한 테마관광프로그램의 발굴이 필요하다. 따라서 경관농업을 통한 지역주민 소득수준의 안정적인 증대를 위해서는 경관작물을 중심으로 하여 6차 산업화하는 다원적인 접근이 필요하다. 즉, 경관농업을 통한 소득증대는 단순한 농촌관광차원의 의미를 넘어서서 기존 농업의 6차산업화를 통하여 가능할 것으로 판단되기 때문이다.

이를 위해서는 4계절 경관농업의 추진을 위한 다양한 경관농업작목의 발굴과 다면적인 손실보전방안, 경관농업지구에서 생산된 작물에 대한 가공/유통/소비촉진방안, 경관농업지구와 연계한 그린투어리즘의 활성화를 위한 네트워크 시스템구축방안 등이 마련되어야 한다. 경관작물의 대규모 집단재배의 유지 및 확대가 가능하기 위해서도 경관농업지구에서 생산되는 경관작물의 부가가치를 증대시키는 적극적인 가공산업육성을 위한 산·관·학 협력네트워크구축이 필요하다.

둘째, 경관농업 그린투어리즘과 연계한 종합적인 마을개발이 문화경관조성이라는 관점에서 지자체별로 차별적으로 이루어져야 한다. 경관농업이 그린투어리즘의 한 유형으로 자리매김하기 위하여 경관농업과 연계한 주변지역의 종합적인 마을개발과 다양한 생태자원의 발굴 보전을 통한 자연체험학습공간으로서 농촌지역의 친환경적인 보전과 정책이 지자체별로 선택과 집중이라는 관점에서 추진되어야 할 것이다. 이를 위해서는 농촌주민만을 위한 농촌공간정책이 아니라 은퇴한 도시민들과 같이 다양한 지역혁신주체가 자유롭게 농촌지역에서 새로운 그린투어리즘의 사업화를 도모할 수 있는 제도적 기반을 마련하여 고령화된 도시민의 농촌지역이주를 촉진하기 위한 지자체별 매력있는 유치정책의 마련이 매우 중요하다.

최근 진행되고 있는 농촌지역 내 그린투어리즘의 결과를 보면도·농교류를 통한 농촌관광소득의 증대효과가 크지만 지가의 상승효과가 더 근본적인 기여를 하고 있음은 주목되어야 한다. 지역주민과 더불어 공생할 수 있는 농촌공간에 대한 개방적인 복합농촌정주공간 구축이 시급하다.

## V. 결 론

지속가능한 농업·농촌을 구현하기 위해서는 친환경적인 경관농업의 활성화는 매우 주요한 과제이므로 경관농업을 농업적인 관점에서만 인식하는 한계를 극복하여 농촌지역의 농촌성과 농촌경관보전이라는 맥락에서 이를 그린투어리즘과 연계하고 새로운 농업소득증대로 귀결시켜야 할 것이다.

친환경 경관작물을 바탕으로 한 경관농업의 6차산업화는 주5일근무시대나 고령화시대의 새로운 도시민의 농촌관광수요를 적극적으로 수용하여 지역주민의 소득기반 확충을 구현할 수 있는 21세기 신농정의 뉴프런티어임을 인식하여 종합적인 문화경관으로서의 발전방안이 지역혁신전략차원에서 마련되어야 한다.

이를 위해서는 중앙정부차원의 범부처적인 관련제도나 정책정비 및 지원재원의 확대도 우선되어야 하지만 지방화시대의 지방차원에서 지역주민이 주체가 되어 지자체별 특성있는 경관농업의 6차산업화를 위한 창조적 로드맵 작성과 다양한 경관관리수법의 도입을 위한내발적인 지역혁신노력이 뒷받침되어야 한다.

아직은 출발선상에 있는 경관농업의 발전을 위해서는 경관농업주체에 대한적극적인 육성과 지원책도 아울러 마련되어야 할 것이다. 지금까지 성공한 경관농업의 선진사례지역에서 드러나듯이 밑으로부터의 헌신적인 노력과 창조적인 발상의 전환이 없이 가장 주요한 전제가 되기 때문이다.

경관농업지구를 웰빙시대의 수요를 충족시킬 수 있는 도·농교류의 공간으로서 경관농업지구의 브랜드가치를 증대하는 대안을 지역주민과 지자체 그리고 산·학·연 연계 혁신네트워크가 스스로 만들어가는 시대를 열어가야 할 것이다.

## 참고문헌

1. 고창군(2004), 고창 경관농업특구 지정신청서
2. 고창군(2006), 지역특성화사업 프로젝트계획서 복분자산업 클러스터 특성화사업
3. 농림부(2004), 경관보전직불제 시범사업 시행방안연구, 농업기반공사 농어촌연구원
4. 농림부 농촌정책국(2005), 농촌경관정책 추진현황 및 계획
5. 농림부(2005), 경관보전직접지불제 시범사업 시행지침, <http://www.maf.go.kr>
6. 송광인(2006), 경관농업의 관광자원화를 위한 축제·



한국의 경관농업의 실태와 개선방안에 관한 연구

- 이벤트 활성화 방안, 경관농업지구의 관광자원화를 위한 지역마케팅 활성화 방안 제3차 포럼
7. 송미령·박경철(2005), “농촌경관보전을 위한 정책동향과 시사점”, 농촌경제 제28권 3호
  8. 오민근, “문화적 경관개념의 도입과 보호체제”, 국토 통권 287호, 국토연구원, 2005
  9. 정철모(2005)“경관농업지구 활성화를 위한경관보전 지원제도의 개선방안에 관한 연구”, 한국지역개발 학회지, 제17권 3호
  10. 정철모(2005) “경관농업의 특성화 및 소득증대방안에 관한연구”, 한국지방자치행정학회지, 제19권 1호, 한국지방행정학회
  11. 정철모·박미호(2004), “녹색농업관광 활성화를 위한 경관농업육성에 관한 연구”, 농촌계획 제10권 1호
  12. <http://www.boseong.go.kr>
  13. <http://www.moct.go.kr>
  14. <http://www.moleg.go.kr>