

지속가능한 농업을 위한 농업생산기반정비 방향

배 종 하
(jhbae@maf.go.kr)
농림부 농촌정책국장



우리나라의 농업생산기반정비의 역사는 벼농사와 함께 시작되었을 것으로 추정된다. 벼농사 초기에는 강가에 씨를 뿌리고 수확하는 수준이었으나, 점차 인구가 증가하고 정착 생활을 함에 따라 농지를 정비하고 벼농사에 필수적인 물을 관리하기 위한 시설물을 설치하였을 것이다. 2005년도에 안동 저전리에서 발굴된 기원전 8~7세기에 관개와 배수시설을 갖춘 저수지가 이러한 사실을 증명하고 있다.

삼한시대에 이르러서는 저수지 축조가 점차 증가하게 되었으며, 제천 의립지, 밀양 수산제, 김제 벽골제 등은 지금까지 남아 이용되고 있다. 이와 같은 사실로 미루어 볼 때, 통치권자들이 저수지 조성 등 농업생산기반 조성을 얼마나 중요하게 다루었는지를 짐작할 수 있다.

지속적으로 시대별 여건에 맞추어 다양한 농업생산기반사업을 추진하여 왔으나, 지난 95년 WTO 체제 출범으로 쌀시장을 개방하게 됨에 따라 농촌사회의 경쟁력 확보가 시급한 과제로 떠올라 다양한 농업생산기반 정비사업으로 본격적으로 추진하게 되었다. 농업인이 편리하게 안정적으로 영농할 수 있도록 수자원을 확보하고 용수·배수

체계의 정비, 대형기계화 영농을 위한 농지정비, 농지확대를 위한 간척, 재해 대비시설, 수질보전 및 토양 개선 등을 추진하였다. 그동안 지속적으로 농업생산기반을 정비한 결과 수리답율 78.8%, 경지정리율 90% 달성 등 어느 정도의 가뭄과 수해에 견딜 수 있고 기계화 영농이 가능한 농지기반을 조성하였다. 이러한 농업생산기반정비사업을 통해 우리민족의 5,000년간 숙제로 남아 있던 주곡자급이라는 문제를 해결할 수 있었다. 또한, 농업생산기반정비사업은 GDP 증대, 농산물 생산비 상승 완화, 고용창출, 재해예방, 국토확장 및 보존 등에도 기여하였다고 할 수 있다.

그러나 일부에서는 농업생산액이 국가생산액에서 차지하는 비중이 점차 줄어들고 있으므로 농업분야 투자를 줄여야 한다고 주장한다. 특히 농업생산기반에 대한 투자를 줄여야 한다고 한다. 하지만 이것은 농업의 산업적, 문화적 및 환경적 가치를 제대로 이해하지 못한데서 나온 것이다. 농업은 인간이 살아가는데 있어 가장 소중한 원천을 제공해 주는 산업으로서 지속적으로 추진되어야 한다. 농업생산기반정비는 농업이 존재하는 한 생산여건 변화에 대응하여 병행하여야 한다.

그동안 농업생산기반정비사업은 주곡인 쌀 증산을 위한 생산성 증대나 영농편의 중심으로 추진함으로써 타 품목에 대한 생산기반 지원은 미흡하였다. 소득 증대, 식생활 고급화·다양화 등으로 점차 증가하고 있는 축산, 원예, 화훼 등 다양한 소득 작목을 위한 농업생산기반정책의 다양화가 요구된다.

최근 기상이변이 빈발함에 따라 재해에 대비한 기존 시설 능력강화의 중요성이 증대되고 있다. 그 동안 수리시설의 개보수는 30년 이상된 저수지, 양·배수장 시설이 72%로 심각하게 노후화 되었음에도 불구하고 저수지, 양·배수장에 대한 재해대비가 미흡하였다. 2002년 태풍 “루사”시 장현·동막저수지 붕괴로 대규모 인명과 재산피해가 발생하였고, 최근 5년간 수리시설 재해복구비에 4,473억원이 소요되었다.

농업 뿐만 아니라 모든 산업은 환경 가치를 고려하지 않고서는 불가능하다. 환경에 대한 고려가 전제된 개발을 추진하여야 한다. 그 동안의 농업생산기반시설은 적은 비용으로 투자효과를 높이기 위하여 기능 위주로 설치한 결과, 환경을 제대로 고려하지 못했다. 저수지를 설치할 때 하천유지수를 고려하지 않아 하류하천 생태계 변화를 초래하였고, 콘크리트 수로는 생태통로를 단절시키고 자연경관을 훼손하는 등 문제가 발생하고 있다. 또한, 농촌 경관과 환경오염 등을 고려하지 않고 양적개발에 치중하여 농촌의 어메니티 향상이나 고품질 농산물 생산을 위한 기반조성이 다소 미흡하다.

앞으로의 농업생산기반정비는 새로운 시대적 여건을 반영하고, 지속가능한 미래농업을 위하여 추진되어야 한다. 단순한 생산기반정비에서 벗어나 농업공간과 농촌공간을 아우르면서 체계적으로 이용할 수 있도록 해야 한다. 새로운 미래농업의 생산기반을 창출하고 지속가능한 농업·농촌 유지를 위한 재해에 대비하여야 한다. 특히, 최근 증가하는 환경에 대한 관심에 부응하고 지속가능한 농업을 위하여 환경친화적 개념을 중시해야 한다.

이를 위해 첫째, 지금까지 쌀 생산기반정비 일변도에서 축산, 원예, 과수 등 다양한 품목을 염두에 두고 기반을 조성해 나가야 한다.

둘째, 우량농지를 중심으로 재해를 예방하면서 지속 가능한 농업 활동이 가능하도록 농지를 정비해야 한다. 쌀 생산의 과잉을 유발할 우려가 있는 신규개발은 지양하고 기존 농지의 기능을 보강하고 활용도를 높여야 한다. 쌀이 과잉생산되고 있는 현실을 감안하여 대단위·간척개발 사업에 대한 재평가 및 정책전환이 시급하고 농촌인구 감소 및 고령화에 따른 우량 농지 기반 정비도 조기에 마무리 하여야 할 것이다.

셋째, 노후 수리시설의 보수·보강을 확대하고, 기상이변에 대비한 수리시설의 재해대응 능력을 강화하여야 한다. 시·군 관리시설에 대해서도 정밀안전진단을 실시하고 개보수도록 해야 한다. 인명과 재산피해가 큰 저수지도 특별관리 계획을 수립하여 비상시에 적기에 대처되도록 해야 한다.

끝으로, 앞으로의 농업생산기반시설은 시설물이 필요로 하는 기능을 발휘하면서 환경에 미치는 영향을 최소화 되도록 개발해야 한다. 농업기반시설물 주변의 생태공원화, 환경용수의 확보, 농경지내 조류서식지 조성, 생태통로 확보 뿐만 아니라 시설물의 경관형성 등이 도입되어야 한다. 농촌환경과 조화하는 시설물, 청정용수 공급을 위한 수질관리 및 자연생태계 등을 종합적으로 고려하여 추진되어야 한다. 저수지 수변 등 유휴 부지를 다원적으로 활용하는 등의 노력도 필요하다.

“개도국이 공업화를 통해서 중진국까지 성장할 수는 있으나 농업의 발전 없이는 선진국이 될 수 없다”는 경제학자 Simon (S.) Kuznets (미, 노벨경제학상 수상)의 말처럼 농업의 중요성은 어느 시대에서나 간과되어서는 안 될 명제임을 다시 한번 생각하며, 경쟁력 있고 자연과 조화하는 지속적인 농업 발전을 위해 농업생산기반정비사업이 추진되어야 할 것이다.