

## 광역친환경농업단지 조성사업에 따른 변화실태 및 지속가능기반 확충방안\*

허승욱\*\*·김 호\*\*\*

### Strategies for Sustainability of the Project for Developing Large-Scale Environment-Friendly Agricultural Districts

Heo, Seung-Wook·Kim, Ho

The Purpose of this paper is to suggest sustainable strategies of the project for developing large-scale environment-friendly agricultural districts (LSEAD). This study used assessment 3 indicators, efficiency, impact and sustainability of environment-friendly agricultural certification area and farmers, management situations of crop-livestock circulation center, educations for environment-friendly farming, changes of farmer's income and so on. This project has contributed to develop environment-friendly agriculture and model of LSEAD. And for sustainable development of LSEAD, it is necessary to renovate crop-livestock circulation centers, promote organic farming of resource-circulation type, converse to non-pesticide or organic farming of low pesticide one, do active marketing activities, establish a governance system of business projects and so forth.

Key words : *sustainability, environment-Friendly agriculture, large-scale environment-friendly agricultural districts (LSEAD), governance*

## I . 서 론

친환경농업의 효과적인 육성을 위해 정부는 1,000ha 이상의 면적을 대상으로 2년간 100억 원 규모의 사업비를 투입하는 광역친환경농업단지(이하 '광역단지') 조성사업을 추진하

---

\* 이 논문은 농식품부 '06년 광역친환경농업단지 조성사업 평가 및 발전방안'의 일부를 수정·보완한 것임.

\*\* Corresponding author, 단국대학교 환경자원경제학과 교수(E-mail : swheo@dankook.ac.kr)

\*\*\* 단국대학교 환경자원경제학과 교수

고 있다. 이 사업의 목적은 농업환경 개선과 친환경농업 육성을 위해 시·군 수계단위로 경종과 축산을 연계한 광역단위 자원순환형 친환경농업단지를 조성하는 것이다. 이를 통해 소규모·고비용의 친환경농업 방식을 저비용·고효율의 규모화된 친환경농업 방식으로 전환하여 2010년까지 친환경농산물 비중을 10%로 확대하고, 사업효과를 극대화 시킬 수 있는 단지 위주로 한국형 친환경농업 모델단지를 육성한다는 것이다. 특히, 경종·축산 연계 자원순환형 농업을 토대로 지역별 특성과 영농구조를 반영한 맞춤형 친환경농업 생산 인프라 확충에 초점을 두고 추진되고 있다.

2006년부터 시작된 광역단지 조성사업은 여러 신청지역 가운데 세 곳이 최종 선정되었으며, 2007년 사업 완료 이후 6년이 지나고 있다. 현재, 전국적으로 44개 단지의 조성사업이 완료되었거나 추진되고 있으며, 정책형성 과정부터 추진의 전과정에 걸쳐 많은 주목을 받고 있다. 때문에 사업 초기에 조성된 광역단지가 사업 목적에 부합하도록 운영되고 있는지에 대한 실태분석은 향후 광역단지의 지속가능기반을 확충해 나가는데 있어 의의가 클 것으로 본다.

이 논문에서는 광역단지 조성사업의 실태분석에 있어 일반적 정책평가 지표인 효율성, 영향력, 지속성에 초점을 두고 진행하고자 한다. 효율성(efficiency)이라 함은 투입된 자원 대비 산출된 성과가 경제적 의미에서 얼마나 효율적으로 나타났는가의 정도를 표시하는 것으로 투입자원 대비 성과가 클수록 효율성이 높다고 평가하는 지표로써 사업의 비용이 얼마나 되는가, 목표가 계획된 시간 내에 달성되었는가, 다른 대안들보다 적은 비용으로 큰 성과를 거두었는가 등의 효율성을 측정하는 기준이 된다. 영향력(impact)은 광역단지 조성사업의 결과, 직·간접적으로 초래된 지역적·사회적·경제적·환경적·문화적 변화를 의미하는 것으로 긍정적 변화 부정적 변화, 의도한 결과와 의도하지 않은 결과를 모두 포함한다. 그리고 지속가능성(sustainability)은 광역단지 조성사업이 종결된 후에도 사업의 효과가 지속되는 정도를 의미한다. 즉, 광역단지 조성사업이 향후에도 유지될 잠재성이 있는지, 사업의 긍정적 영향력이 지속적일 것인지에 대한 평가이다.

궁극적으로 이 논문에서는 광역단지 조성사업을 통하여 이 사업이 추구하는 핵심가치가 얼마나 구현, 발전되었는지를 분석하고, 이를 바탕으로 지속가능한 광역단지의 기반 확충 방안에 대하여 고찰하고자 한다.

## II. 광역친환경농업단지별 사업추진의 개요

### 1. 사업주체의 책임과 역할

광역단지 조성사업을 위해 사업자는 지역 내 친환경농업 여건, 영농규모, 재배작물, 축산 규모 등을 감안하여 사업단지 내에서 유기질퇴비 등 양분이 순환될 수 있도록 사업계획을

수립하여야 함은 물론, 지역 내 영농구조와 농업형태 등을 감안하여 당해지역에 적합한 사업모형을 표준사업모형 중에서 선택하고, 선택한 모형에 적합한 시설·장비 위주로 사업계획을 수립하도록 하고 있다. 또한 사업단지 내 참여 농업인(축산인 포함) 모두는 기존의 관행농업을 친환경농업으로 전환하겠다는 협약서 등을 체결하여야 하며, 사업완료와 동시에 단지 내 모든 농경지에서 친환경농법으로 전환 또는 기존 친환경농업을 지속하는 것을 목표로 추진하여야 한다. 사업계획 수립 시, 사업추진 완료와 동시에 참여농가들이 친환경농업육성법 제16조 제1항에서 규정한 친환경농산물을 생산할 수 있도록 인증계획을 수립하여야 하며, 향후 생산될 농산물에 대한 유통계획을 사전에 수립 추진하여야 한다.

## 2. 단지별 사업추진 개요

2006년에 처음으로 시작된 광역단지 조성사업은 전북, 경북, 전남의 3개 지역에서 실시되었다. 이 중 A 광역단지는 단일 논밭 복합 혼합 모형(제Ⅲ-2 모형)으로서, 관내 5개 면이 대상지역이었다. 사업주체는 지역농협이며, 시행당시 사업면적은 1,150ha, 참여농가는 2,349호, 친환경인증면적은 154ha, 인증농가는 112호였다.

B 광역단지 역시 논밭 복합 혼합 모형(제Ⅲ-2 모형)이며, 사업대상 지역은 수변지역인 9개 읍면동이었다. 사업주체는 지역농협들의 연합사업단 형태이며, 시행 당시 사업면적은 2,190ha, 참여농가는 4,374호, 친환경인증면적은 766ha, 인증농가는 903호로 세 개 단지 중 규모가 가장 크다.

Table 1. Outline of the project for developing large-scale environment-friendly agricultural districts

Content	A	B	C
Main body	Single agricultural cooperative federation	Union agricultural cooperative federation	Agricultural corporation
Area	1,150ha	2,190ha	1,518ha
Participation farmhouse	2,349	4,374	1,080
Certification area	154ha	766ha	285ha
Certification farmhouse	112	903	514
Standard model	Mixed paddy fields and dry fields model (Model III-2)	Mixed paddy fields and dry fields model (Model III-2)	Mixed paddy fields and dry fields model (Model III-2)

Source : business plan, 2006.

C 광역단지도 논밭 복합 혼합 모형(제Ⅲ-2 모형)으로서, 관내 2개 면이 대상지역이었다. 사업주체는 농협이 아닌 영농조합법인이며, 시행 당시 사업면적은 1,518ha, 참여농가는 1,080호, 친환경인증면적은 285ha, 인증농가는 514호였다.

### Ⅲ. 광역친환경농업단지 조성사업에 따른 변화실태

#### 1. 인증면적 및 인증농가 수

2006년도 광역단지 사업대상 시·군의 친환경농업 인증면적과 친환경농업 인증 농가 수의 변화실태에 대해 사업시행 이전인 2005년도와 사업시행 이후인 2011년을 비교한 결과, 대상지역 모두 인증면적과 인증농가 수가 증가한 것으로 나타났다.

Table 2. Change conditions of certification area and certification farmhouse

Content	A			B			C		
	2005 (A)	2011 (B)	B/A	2005 (A)	2011 (B)	B/A	2005 (A)	2011 (B)	B/A
Certification area	154ha	296ha	1.92	766ha	1,581ha	2.06	285ha	324ha	1.14
Certification farmhouse	112	389	3.47	903	1,710	1.89	514	832	1.62

Source : business plan(2006) and the field survey(2012).

A 광역단지의 경우에 2005년의 인증면적은 154ha이었는데 2011년에는 296ha로 1.92배 증가하였으며, 인증농가 수도 2005년 112호에서 389호로 3.47배 증가함으로써 다른 광역단지에 비해 가장 높은 증가율을 나타냈다. B 광역단지는 2005년 인증면적 766ha에서 2011년 1,581ha로 2.06배 증가하여 세 광역단지 중 인증면적 비율이 가장 크게 증가하였고, 인증농가 수는 903호에서 1,710호로 1.89배 증가하였다. C 광역단지의 경우, 2005년 인증면적 285ha에서 2011년 324ha로 1.14배 증가하였으며 인증농가 수는 2005년 514호에서 832호로 1.62배 증가하였지만, 인증면적과 인증농가 모두 가장 낮은 증가율을 나타냈다.

따라서 광역단지 조성사업은 2010년까지 친환경농산물 비중 10% 확대라는 정량적 사업 목표 달성에 기여한 것은 분명하지만, 인증면적의 확대가 논농업 중심으로 이루어짐에 따라 친환경농산물 생산의 다양성 측면에서는 다소 미흡하였다.

## 2. 경축순환자원화센터의 경영실태

자원화센터는 투입 규모나 사업의 중요성 측면에서도 광역단지 내 시설·장비 중에서 가장 큰 비중을 차지한다. 때문에 자원화센터의 경영실태는 광역단지 전체의 경영실태를 좌우하며, 고품질 유기질비료의 공급을 통한 저비용 생산구조 정착에도 중요한 역할을 담당하고 있다. 모든 광역단지의 매출액이 증가하는 추세이지만, 손익의 경우, A, B 광역단지는 흑자인 반면, C 광역단지는 적자를 나타내고 있다.

A 광역단지는 2008년에 매출액 약 8,212만 원에서 2011년에는 약 17억 3,995만 원으로 21배 이상 큰 폭으로 증가하였다. 이에 따라 손익 규모는 2008년에 약 785만 원 적자에서 2009년부터 흑자로 전환되었으며, 2011년에 약 1억 221만 원의 흑자를 기록하고 있다.

B 광역단지의 경우, 2008년에 매출액이 약 1억 7,906만 원에서 2011년에 약 18억 5300만 원으로 약 10.35배나 증가하였다. 손익 역시 2008년에 약 1억 6,336만 원 적자를 보였으나, 2010년 들어서부터 흑자로 전환되었고, 2011년에는 약 2억 1,306만 원의 흑자를 나타내고 있다.

C 광역단지는 2008년 대비 2011년 매출액이 4.73배나 증가하였으나 손익은 적자를 보이고 있다. 2005년 매출액 약 1억 2,483만 원에서 2011년 약 5억 9,041만 원으로 증가하였는데 반해, 손익구조는 2005년 약 9만 원 흑자에서 2011년에 약 4,517만 원 적자를 기록하고 있다. 적자의 가장 큰 원인은 지역 내에서 조달할 수 있는 축분이 제한적이어서 생산량 확대에 근본적인 한계가 있으며, 부족한 원물 조달을 위한 재료비 등의 비용 증가도 주요인이다.

Table 3. Change conditions on business achievements of resource center

(unit : ten thousand)

Content	A			B			C		
	2005 (A)	2011 (B)	B/A	2005 (A)	2011 (B)	B/A	2005 (A)	2011 (B)	B/A
Sale	8,212	173,995	21.19	17,906	185,300	10.35	12,483	59,041	4.73
Profit and loss	-785	10,221	-	-16,336	21,306	-	9	-4,517	-

Source : business plan(2006) and the field survey(2012).

## 3. 친환경농업 관련 지표

전술한 바와 같이 광역단지의 핵심목표는 친환경농업의 광역화와 저비용 생산구조의 정착이다. 이에 따라 사업계획서 작성 단계부터 핵심목표 달성을 위한 지표들을 설정하였는

데, 화학비료 및 유기질비료 사용량, 녹비작물 재배면적, 친환경농업 관련 교육 등이 대표적이다.

화학비료 사용량은 2008년 대비 2011년에 A 광역단지 약 23%, B 광역단지 약 7%, C 광역단지에서 각각 약 3% 정도 감소된 것으로 나타났다. A 광역단지는 2008년에 화학비료를 약 1,000톤 사용하였는데 2011년에 약 765톤으로 감소되었고, B 광역단지는 2008년에 약 2,137톤 사용하였는데 2011년에는 약 1,980톤으로 화학비료 사용이 줄었다. 그리고 C 광역단지의 경우는 2008년에 약 420톤이었는데 2011년에는 약 408톤으로 감소하였다.

유기질비료 사용량은 A 광역단지 약 2.26배, B 광역단지 약 1.91배씩 증가하였는데, C 광역단지의 경우에는 약 7%가 감소한 것으로 나타났다. A 광역단지의 유기질비료 사용량은 2008년에 약 3,069톤에서 2011년 약 6,936톤으로 증가하였고, B 광역단지의 경우, 2008년에 20,995톤에서 2011년 약 40,056톤으로 사용량이 증가하였으며, C 광역단지는 약 320톤에서 약 298톤으로 유기질비료의 사용량이 감소하였으며, 이는 생산량 감소에 따른 결과였다.

녹비작물 재배면적을 비교해보면 C 광역단지의 경우에 증가하였으나, A 광역단지와 B 광역단지는 감소한 것으로 나타났다. C 광역단지는 2008년에 198ha에서 2011년 200ha로 녹비작물 재배면적이 증가하였으며, A 광역단지와 B 광역단지는 2008년에 각각 26ha와 3,918ha에서 2011년에 각각 11ha와 3,102ha로 감소하였다.

친환경농업 관련 교육은 A, B 광역단지의 경우, 비교적 활발하게 실시되고 있었지만, C 광역단지는 연간 2회 정도에 그치는 것으로 나타났다. B 광역단지와 같이 교육 회수와 교육인원이 감소하는 이유는 새로운 교육주체가 개발되지 않고 있으며, 동일한 농가가 동일한 교육을 여러 차례 이수할 필요성이 없기 때문이라고 한다.

Table 4. Change conditions on connection index of environment-friendly agriculture

Content	A			B			C		
	2005 (A)	2011 (B)	B/A	2005 (A)	2011 (B)	B/A	2005 (A)	2011 (B)	B/A
Chemical fertilizer	1,000t	765t	0.77	2,137t	1,980t	0.93	420t	408t	0.97
Organic fertilizers	3,069t	6,936t	2.26	20,995t	40,056t	1.91	320t	298t	0.93
Green manure crop	26ha	11ha	0.42	3,918ha	3,102ha	0.79	198ha	200ha	1.01
Education	13	48	3.69	59	51	0.86	2	2	1.0

Source : business plan(2006) and the field survey(2012).

#### 4. 친환경 농가의 인식실태

광역단지 조성사업에 참여한 친환경농업 실천농가의 인식실태를 소득변화 체감도, 친환경농업 면적 변화, 가축분뇨 처리의 용이성 등을 중심으로 살펴보았다.

광역단지 조성사업의 결과, 소득이 증가했다는 응답은 광역단지별로 차이를 보이고 있는 것으로 나타났는데, C 광역단지는 응답자의 92.6%가 소득이 증가했다고 하며 감소했다는 비율은 7.4%로 나타났다. 그리고 A 광역단지는 소득이 증가했다는 비율이 43.3%, 불변 40.0%, 감소 16.7%이었다. B 광역단지는 소득증가 39.1%, 불변 52.2%, 감소 8.7%로서 소득 변화가 없다는 응답이 가장 큰 비율을 차지하고 있다.

광역단지 조성사업이 친환경농업 면적을 확대시키는데 영향을 주었다는 의견이 전체적으로 높게 나타났다. A 광역단지는 확대에 영향을 주었다는 비율이 60.0%, 별 영향이 없다 33.3%인데 비해 감소는 6.7%이었다. B 광역단지는 면적 확대에 영향 60.9%, 별 영향 없음 34.8%, 감소에 영향 4.3%이었다. C 광역단지는 조사대상 전원(100.0%)이 광역단지 사업이 친환경농업 면적 확대에 영향을 주었다고 응답하였다.

광역단지 조성사업의 핵심목표 중 하나인 가축분뇨처리에 대한 응답을 보면, 소기의 목적이 달성되고 있는 것으로 나타났다. A 광역단지에서는 광역단지사업을 통해 가축분뇨 처리가 용이해졌다는 비율이 80.0%이었고, 별 다른 변화가 없다는 비율이 20.0%를 차지하고 있다. B 광역단지는 가축분뇨 처리가 용이해졌다는 의견이 91.3%, 변함 없다는 의견이 8.7%이었으며, C 광역단지는 조사대상 전원(100.0%)이 가축분뇨의 처리가 용이해졌다고 응답하였다.

Table 5. Change conditions on awareness of environment-friendly farmhouse

(unit : %)

Content	A			B			C		
	2005 (A)	2011 (B)	B/A	2005 (A)	2011 (B)	B/A	2005 (A)	2011 (B)	B/A
Income change	Increase (43.3)	Constancy (40.0)	Decrease (16.7)	Increase (39.1)	Constancy (52.2)	Decrease (8.7)	Increase (92.6)	Constancy (0.0)	Decrease (7.4)
Environment-friendly agriculture area	Increase (60.0)	Constancy (33.3)	Decrease (6.7)	Increase (60.9)	Constancy (34.8)	Decrease (14.3)	Increase (100.0)	Constancy (0.0)	Decrease (0.0)
Livestock excretions disposal	Ease (80.0)	Constancy (20.0)	Constancy (0.0)	Ease (91.3)	Constancy (8.7)	Constancy (0.0)	Ease (100.0)	Constancy (0.0)	Discomfort (0.0)

Source : business plan(2006) and the field survey(2012).

## 5. 사업주체 유형별 장·단점

광역단지 추진주체의 유형은 크게 단독농협형, 농협연합형, 독립사업법인형 등으로 구분할 수 있다. 어떠한 유형이 유리하고 사업효과를 극대화할 수 있는가는 지역여건별, 지자체의 의지, 생산자단체나 조직 등의 특성에 따라 각각 다를 수 있다. 각 지역에 따라 최선의 유형이 각각 다를 수 있지만, 사업주체 유형별로 장단점은 분명하게 나타났다.

사업주체가 단독농협인 경우의 장점으로는 농협에서 신속한 의사결정과 사업추진을 할 수 있고 책임경영이 가능하다는 점이다. 또한 사업이익이 조합으로 귀속됨으로써 경영 인센티브가 있어 적극적으로 사업을 수행하며, 조합경영 개선에 기여할 수 있다. 그리고 사업범위 좁아 지역적으로 집중할 수 있으며 주민의 협조와 참여를 유도하는데 유리하고, 조합원의 결속력을 강화할 수 있다. 단점으로는 사업범위가 읍면지역으로 협소하여 사업과급효과와 확산에 한계가 있으며, 시군으로 사업범위를 확대하기가 쉽지 않다. 그리고 사업주체가 지역농협이기 때문에 시설투자 등에 소요되는 자본조달에 곤란을 겪을 가능성이 크며, 시군의 타 농협과 협력적으로 사업을 추진하기 어렵고, 퇴비 원물의 조달 및 생산폐비의 판매와 친환경농산물 판매에 한계가 있을 수 있다.

사업주체가 농협연합형인 경우, 장점은 사업범위가 넓어 퇴비원물 조달 및 생산폐비 출하와 친환경농산물의 지역 내 판매가 유리하다는 점이다. 다수의 농협이 연합하여 사업을 추진하므로 대규모 자본조달이 비교적 용이하고 시군단위에서 공동사업이 가능할 것이며, 광역단지 사업의 과급효과를 확산시키는데 유리하다. 단점으로는 다수의 농협이 협의를 거쳐야 하기 때문에 의사결정 과정이 복잡하여 사업추진이 늦어질 수 있고, 참여 농협간 이해문제로 시설을 농협별로 분할하여 경영할 우려가 있다. 또한 사업범위 내에서 관행농가와 친환경농가 갈등이 발생할 소지가 있고 집단민원 우려가 있다. 철저하고 적극적인 마케팅 활동이 이루어지지 않으면 대량생산된 퇴비 및 친환경농산물의 판매가 부진할 가능성 또한 크다.

사업주체가 독립사업법인인 경우의 장점은 신속한 의사결정과 사업추진의 장점이 있으며 책임경영·전문경영, 경영 마인드가 높을 수 있다. 그리고 이해당사자인 생산자와 소비자에게 상대적으로 충실하여야 사업이 가능하기 때문에 생산자 본위의 경영이 가능하고 소비자 지향 마케팅에 유리성이 있다. 단점으로는 관내 농협이 사업에 참여하지 않으면 상호 협력관계가 형성되기 어렵고 경영개선과 마케팅 성과를 얻기 위한 별도의 노력이 요구된다. 그리고 사업단 임직원의 인건비 등 경상비 부담이 크고 대규모 투자자본의 조달이 쉽지 않으며, 자체적인 생산자조직을 보유하고 있지 않으므로 사업지역 범위 내의 생산자를 조직체계에 포함시키기 위한 노력이 요구된다.

## IV. 광역친환경농업단지의 지속가능기반 확충방안

### 1. 자원화센터 시설의 개보수 등 지속기반 확충

2006년에 시범사업으로 선정되어 광역단지 조성사업에 참여한 3개 시·군 모두 자원화센터 노후화 문제가 가장 크게 나타났다. 주지하다시피 광역단지에서 자원화센터의 활용도가 가장 높게 나타나고 있으며, 축분처리에 대한 참여 농가들의 만족도 또한 높게 나타나고 있다. 이는 광역단지 조성사업을 통한 핵심적인 성과라 할 수 있으나 원료 및 생산 제품의 성격 상 시설의 부식과 노후화가 단기간(5~6년)에 진전되고 있으므로 이에 대한 보완책 마련이 절실한 것으로 나타났다.

특히, 자원화센터는 개보수를 위한 비용이 과다하게 소요되기 때문에 지자체나 사업단 자력으로 그 비용을 감당하는데 한계가 있다. 활용도가 높고 성과가 큰 자원화센터의 경우에 시설을 확대하거나 추가설치가 필요한 곳도 있다. 따라서 유기질퇴비 수요의 증가에 대응하고 경영수지의 개선을 위해 추가시설이 필요한 단지에 대한 지원은 광역단지의 지속가능성과 직결되어 있다고 해도 과언이 아니다. 또한 퇴비 생산 증가에 따라 포장시설과 같은 자동화시설에 따른 선호도 역시 크게 나타났다.

그러나 광역단지에서 필요로 하는 추가시설에 대한 지원 여부를 판단할 때 광역단지의 성과가 지속적으로 하향하거나 침체 추세에 있는 경우, 추가지원은 큰 의미를 갖지 못할 가능성이 크다. 광역단지의 경영성과가 양호하여 생산자에 대한 파급효과가 비교적 큰 경우, 추가지원은 더 많은 시너지 효과를 거둘 수 있을 것이다. 따라서 광역단지에 대한 추가 지원은 철저한 성과 평가를 통한 인센티브 방식으로 추진되어야 하며, 수혜 단지의 목표관리와 연계하여 추진되어야 한다.

### 2. 무농약유기 인증 또는 GAP 인증으로의 전환

저농약인증제의 폐지에 따라 광역단지 내에서 생산되는 농산물의 무농약·유기 인증 또는 GAP 인증으로의 전환 노력이 필요하다. 한국농촌경제연구원 보고서에 따르면, 저농약 인증제도 폐지에 대한 생산자들의 대응방향으로 유기 및 무농약 전환계획이 36.4%로 가장 높았으며, 저농약 유지 28.6%, GAP 전환 21.8%, 관행재배 13.2% 등으로 나타났다(KREI, 2013).

따라서 광역단지 참여농가들 역시 무농약 및 유기재배로 전환시키기 위하여 사업단을 중심으로 교육과 견학, 연구 등을 적극적으로 실시할 필요성이 크다. 특히, 광역단지가 있는 시·군 농업기술센터의 기능을 무농약 및 유기재배 기술개발, 매뉴얼 제작, 교육 등으로 집중, 특화시킬 필요성이 크다. 그리고 무농약 및 유기재배로 전환하기 어려운 품목의 경우

에는 GAP 인증으로 전환하도록 유도하여야 한다.

이와 같은 생산 및 인증 전환은 단기적인 정책선진농가의 사례와 발표, 토론 등을 통해 해당 농가 스스로 익히고 배워가는 프로그램을 도입해야 하며, 소비자의 건강 및 안전성 추구하고 친환경학교급식의 전국적 확대 추세에 대응하기 위해서는 유기재배를 더욱 확대시킬 필요성이 있다. 그리고 학교급식 현장에서는 무농약보다는 유기재배를 선호하고 있고, 정부의 친환경농산물 홍보와 식품안전사고의 발생 등으로 인해 소비자의 친환경농산물 인증 종류에 대한 인지도가 높아지고 있다. 소비자는 친환경농산물을 유기농산물과 동일시하는 경향이 있으므로 유기재배의 확대는 시장수요 확대와 연계될 수 있을 것으로 전망된다.

### 3. 적극적인 마케팅 활동 추진

광역단지에서 생산된 친환경농산물의 마케팅을 위해 시장세분화와 목표시장을 설정하여 마케팅 활동을 집중하여야 한다. 단지의 친환경농업 특성(농산물의 종류 및 생산량, 인증종류 등)에 부합되는 시장(대도시, 중소도시, 지역시장, 학교 및 단체급식, 가공시장 등)에 대한 분석을 바탕으로 목표시장을 설정하고 집중적인 마케팅전략을 추진하여야 한다.

친환경농산물의 제품전략으로는 친환경 인증의 획득, 안전성에 대한 과학적인 분석자료 제시, 타 지역의 생산물에 대한 차별성·우위성·독자성 확보, 유기 가공식품의 개발 및 공급 등을 들 수 있다. 그리고 타 지역의 가격, 일반농산물의 가격, 생산비, 출하시기 등을 고려한 가격전략도 중요하다. 유통전략은 공급체인의 단순화 및 효율화, 유통과정의 투명성 제시, 수평적 및 수직적 계열화로 물류비용의 최소화 등이며, 촉진전략으로는 소비자와 교류(도농교류, 농사체험, 그린투어리즘 등), 친환경농업을 통한 환경 및 생태계 보호 실태에 대한 현장견학, 식품안전성, 친환경농업의 친환경성에 관한 소비자 홍보 및 캠페인과 교육 등이 있다.

### 4. 민관 거버넌스형 사업추진체계 구축

2006년부터 추진된 광역단지 조성사업은 지역별로 추진주체가 상이하다. A 광역단지는 단독농협이며, B 광역단지는 농협연합 형태이고, C 광역단지는 사업단을 법인화하여 추진하였다.

세 광역단지 모두 경축연계형 지역 내 자원순환, 친환경농업의 확산과 규모화, 생산원가 절감을 농가소득 향상이라는 측면에서 매우 긍정적인 효과를 거두었다. 그러나 모든 지역의 사업추진이 사업단 위주로 결정, 추진됨으로써 실질적인 사업주체인 지역 내 농업인들의 광역단지 사업에 대한 이해와 공감의 부족하였으며, 이는 곧 사업의 영향력과 지속가능성을 저해한다는 측면에서 부정적이다.

세 지역 모두 참여농가들의 시설 및 장비에 대한 인지도가 낮았으며, 시간이 경과함에 따라 지역의 공동자산이 아니라 농협 또는 민간 법인의 개별자산으로 인식되는 경우가 많았다. 이는 근본적으로 사업 추진상의 한계이지만, 이를 극복하지 못하면 광역단지 조성사업의 효과는 극히 제한적일 수밖에 없을 것으로 판단된다.

따라서 주요 사업 추진주체뿐만 아니라 지역 내 생산자 모두가 광역단지 조성사업을 이해하고, 지역농업의 관점에서 참여할 수 있도록 하는 거버넌스형 사업추진체계 구축이 중요하다. 이는 당시 사업시행지침을 통하여 생산자 조직화, 다양한 교육활동의 중요성을 언급하고, 계획서에 반영하여 사업을 추진하였음에도 불구하고 실질적인 추진은 거의 없었으며, 관련 조례 또한 유명무실하게 전락하였다는 문제제기에서 비롯되기도 한다. 결국 광역단지 사업의 실질적인 성과 제고를 위해서는 모든 사업관련 당사자들의 인식의 전환이 필수이며, 이는 교육을 통한 지속적인 혁신노력을 통하여 가능하다.

향후, 고려해야 할 정책방향으로는 사업 선정 및 평가시 지역 내 농업인들의 조직화 정도와 거버넌스 활력도를 반영하고, 광역단지 학교 형태의 멘토링, 추진 주체의 역량강화 프로그램의 별도 추진 등이다.

## V. 요약 및 결론

이 논문에서는 광역단지 조성사업에 따른 변화실태를 파악하기 위하여 효율성, 영향력, 지속성과 인과관계가 큰 인증면적 및 인증농가 수의 변화 추이, 경축순환자원화센터 매출·손익구조의 변화, 화학비료 및 유기질비료 사용량, 녹비작물 재배면적, 친환경농업 교육, 참여농가들의 소득변화에 대한 체감 비율, 친환경농업 면적 변화, 가축분뇨 처리의 용이성 등의 지표를 중심으로 분석하였다.

이 사업은 2010년까지 친환경농산물 비중을 10%로 확대하겠다는 정량목표치 달성에 크게 기여하였으며, 일부 단지는 친환경농업 모델단지로서의 역할도 일정정도 담당하고 있는 것으로 판단된다. 그러나 조성된 광역단지가 일회성에 그치지 않고, 항구적으로 지역 내 자원순환과 친환경농업 확산의 거점으로 발전되기 위해서는 무엇보다 자원화센터 시설의 개보수 등과 같은 지속기반 확충이 필요하다. 이를 바탕으로 친환경농자재 투입형 유기농업을 지역자원순환형 유기농업으로 정착시켜 나가야 하며, 유기농업의 기본원리 뿐만 아니라 우리나라 농업여건에 부합된 유기농업 시스템을 추진하여야 한다. 그리고 저농약인증제의 폐지에 따라 광역단지 내에서 생산되는 농산물의 무농약·유기 인증 또는 GAP 인증으로의 전환 노력과 함께 광역단지에서 생산된 친환경농산물의 시장세분화와 목표시장 설정 등 적극적인 마케팅 활동이 중요하다. 또한 지역 내 생산자 모두가 광역단지 조성사업을 이해하고, 지역농업의 관점에서 참여할 수 있도록 하는 거버넌스형 사업추진체계가 구축되어야

한다. 이외에도 광역단지의 지속가능한 발전을 담보하기 위해서는 사업추진과 평가에 대한 사업주체들의 인식과 태도의 전환이 전제되어야 한다. 연찬회, 워크숍 등의 다양한 공감과 소통의 기회를 만들고, 사업추진과 평가로 이어지는 환류시스템의 필요성과 절차에 대한 안내와 교육이 필요하다. 또한 사업단지별 평가결과를 후속 정책과 연계 추진함으로써 평가의 효과성을 제고해 나가야 한다.

[논문접수일 : 2013. 9. 5. 논문수정일 : 2013. 9. 16. 최종논문접수일 : 2013. 9. 23.]

## Reference

1. Business Plan for Large-Scale Environment-Friendly Agricultural Districts. 2006.
2. Jeong, H. K. and D. H. Moon. 2013. Response Strategy to the Abolishment of Low-Pesticide Agricultural Product Certification. KREI.
3. MAFRA, Large-scale Environment-friendly Agricultural Districts Guidebook, 2008.
4. Heo, S. W. 2011. Development Strategies for Sustainability of Environment-Friendly Agriculture Based on Farm Awareness Analysis. Korean J. Organic Agric. 20(4): 563-576.
5. Heo, S. W. 2013. An Analysis on Farmer's Awareness and Satisfaction Level of the Project for Developing Large-Scale Environment-Friendly Agricultural Districts. Korean J. Organic Agric. 21(1): 49-59.
6. Heo, S. W. and H. Kim. 2010. An Analysis on Consumer's Satisfaction Attributes and factors of Environment-Friendly Agricultural Products. Korean J. Organic Agric. 18(1): 41-53.