

## 農業基盤造成事業의 向後方向

農 林 水 産 部

第 1 次 官 補 李 東 雨



이 時間에는 農業基盤造成事業의 過去를 되돌아 보고 現況을 分析하면서 저희들이 생각하고 있는 앞으로의 方向을 紹介하는 順으로 進行하겠습니다.

여러분께서도 잘 아시다시피 60年代 以前까지는 우리의 開發意志와 能力이 부족했던 때로서 日帝植民地 食糧收奪의 土地擄取의 農業 그것以上 發展을 못한채 傳統的 營農方式을 답습해 온게 아닌가 생각됩니다. 2000餘年 동안 내려오는 우리水稻作은 지금 생각하면 거의 原始的인 상태를 벗어나지 못한채 農事를 지어 왔다고 말씀드릴 수 있습니다. 그러나 開發年代라고 할 수 있는 60年代에 들어와서 傳統農業脫皮를 위한 基盤整備作業이 活潑히 推進되었습니다.

60年代初에 土地改良事業法을 비롯하여 公有水面埋立法과 開墾促進法이 制定되었고 특히 PL480 糧穀의 支援을 받아서 小規模農業用水開發事業이 推進되었습니다. 그러나 그 當時만해도 우리나라의 技術能力과 財政能力의 한계 때문에 큰 成果를 거두지는 못했습니다만 過去에 거의 손을 못대던 農業基盤造成事業分野에 政府가 積極的으로 開發의 손을 뻗치기 시작했던 것입니다.

'70年代에 들어오면서부터 '67~'68年의 큰 旱害를 克服한 經驗을 바탕으로 삼아 政府에서는 農業土木分野 즉 農業用水開發에 대해서 더이상 放置할 수 없다는 政策意志를 가지고 大々的인 農業用水開發에 拍車를 가했으며 특히 大單位開發事業을 着手하므로써 우

리나라 農業基盤造成事業의 新紀元을 造成했다고 보겠습니다. 우리나라 最初로 河口에 淡水湖를 造成한 牙山防潮堤가 여러분의 힘으로 築造되어 外國에서도 높이 評價를 받았던 記憶이 생생합니다. 이와같이 農業基盤造成事業을 本格的으로 推進하는 한편 農地蠶食防止를 위한 農地保全政策이 크게 強化되었고 한편으로는 西海岸干拓開發計劃이 樹立되므로써, 우리나라 國土開發의 새로운 章을 여는 것입니다. 歷史的 契機를 造成하였던 것입니다. 이러한 開發努力으로 '70年代末에는 水利畚이 66%에 이르는 큰 成果를 거두었습니다.

'80年代에 들어와서 政府의 財政能力이 커지고 우리의 開發技術이 蓄積됨에 따라 이제 단순한 開發次元에서 벗어나 農地의 質的向上을 推進해야 할 段階라고 생각합니다.

'80年代부터는 安全營農基盤造成을 위한 農業用水開發事業과 併行해서 排水改善事業과 耕地整理事業에 더욱 박차를 가하게 되었는데 '81년부터 農業用水開發 10個年計劃을 推進하므로써 農業用水의 保障을 加速化시켜 가고 있습니다. 또한 水稻作과 併行해서 한편에서는 밭에 대한 灌溉事業의 必要性이 論議되었고 여기에 대한 開發投資가 시작되었기 때문에 이제는 農業生産基盤은 構造改善構築이라는 成熟段階에까지 이르고 있다고 생각하고 있습니다. 그동안 開發의 主要 指標를 보면 水利畚率은 '70年의 58%에서 '86년에는 73%에 이르렀으며 耕地整理率도 目標面積

'70萬ha에 대하여 '70년의 20%에서 '86년에는 66%에 이르고 있습니다.

'70년대 當時까지만 해도 손을 못대던 排水改善事業도 '86年 現在 目標面積 127千ha의 31%의 實績을 올리고 있으며 大單位事業도 9個地區 89千ha가 完工이 되었고 現在 7個地區가 거의 完成段階에 있거나 本格的인 開發이 推進되고 있습니다.

'81년부터 '86년까지 農産分野 豫算의 40~50%가 農業基盤造成事業에 投入되어서 總 1兆 8千億이 投資되었습니다. 이와같이 꾸준한 開發投資에 의해 農村經濟는 크게 向上되어 가고 있습니다. 우선 安全營農基盤擴充으로 災害克服能力이 크게 提高되었으며 이제 웬만한 旱害는 人力으로 克服할 수 있다는 자신을 갖게 되었습니다. 이에 힘입어 우리나라 水稻作 歷史上 初有의 6年連續豐年을 記錄하게 된 것입니다. 이와같은 開發努力은 바로 便農을 지지할 수 있는 營農機械化에 큰 역할을 했으며 또한 農業生産性 向上에 決定的인 寄與를 했다고 생각합니다.

'70년대에 우리나라 水稻作의 平均單收는 10a當 330kg이었으나 昨年度에는 454kg으로 우리나라 水稻作生産能力은 世界水準에 到達했으며 日本과 首位를 서로 주고받는 段階에 까지 온 것으로 볼 때 우리나라가 日本과 競争해서 이긴 분야는 農業生産 分野라고 생각할때 이를 뒷받침해 주신 農業土木界 여러분의 功勞를 다시한번 높이 評價해 마지 않습니다. 以上과 같은 지난날의 成果에 못지 않게 우리는 앞으로 繼續 農業基盤造成 事業을 擴大 發展시켜야 될것인데 過去의 成果를 바탕으로 앞으로 우리가 政策的으로 推進코자하는 비전을 간략하게 紹介드리고자 합니다. 우선 앞으로 農業生産基盤造成事業을 推進하는데 있어서 여러가지 制約要因이 있다는 것을 먼저 紹介코자 합니다.

우리나라는 現在 開發投資의 財源配분에 있어서 農業基盤造成事業에 대한 優先順位를 이제는 낮추어 보는 傾向이 있습니다. 1千億

원을 投資해서 水利沓率이 1%밖에 改善되지 않는다는 問題와 우리나라 쌀이 6年連續豐年이 들어 이제 自給을 넘어 남아돌아가는 段階에 왔기 때문에 農業基盤造成事業分野에 더이상 投資優先順位를 고려할 수 없다 하는 것이 豫算當局의 一般的인 見解인것 같습니다. 이에 대해서 앞으로 開發할 對象地는 投資與件이 不利해 가고 있습니다. 開發하기 쉬운데는 거의 開發이 되었기 때문에 事業費가 높아지고 工事期間이 長期化되고 또한 自担能力도 限界에 부닥치고 있습니다. 뿐만 아니라 農産物 價格이 우리나라가 國際價格에 비해 현저히 높은 狀況下에서 價格지지를 더이상 擴大하기에는 어려움이 있고 制約이 있기 때문에 農業基盤造成事業을 繼續 擴大해야 되겠다하는 것을 說得하기에는 상당한 制限을 받고 있는 實情입니다. 또 하나는 田作農業에 대한 技術과 經驗이 아직은 不足한 狀態입니다. 여러분께서 그동안 많은 研究와 努力을 해주셨음니다만 아직도 밭開發에 대한 開發模型이 제대로 定立되지 않은 狀態에서 밭開發은 過去 山地開墾과 田轉換事業 등 失敗의 經驗만이 남아 있습니다.

또한 앞으로 農業基盤造成事業의 主要한 分野가 될 山地開發에 있어서도 開發에 있어서의 여러가지 財源制約 또는 山主들의 開發投資 心理가 低調한 상황하에서 많은 制約을 받고 있습니다. 이러한 여러가지 制約要因속에서도 우리는 農業基盤造成事業을 繼續 推進해야 될 立場에 있기 때문에 學界의 여러분과 各 機關團體의 指導者 여러분들이 이러한 制約要因을 克服할 수 있는 理論과 技術의 뒷받침을 補強해 주셔야 되지 않나 생각합니다. 이상과 같은 制限要因이 있다할지라도 우리는 이를 克服하고 우리나라의 農業基盤造成事業을 더 發展시키기 위해서는 過去의 成果를 土臺로 해서 앞으로 계속 農業基盤事業을 擴大 強化해야 된다고 생각합니다. 基盤造成事業의 向後 基本方向은 2000年代를 내다보는 先進農業構造의 具現을 目標로 해야 되겠음

니다. 앞으로繼續해서 國家에서는 여러分野에 대한 投資를 擴大해나갈 計劃입니다만 國家發展에 있어서 우리 農業基盤造成分野도 均衡을 이룰 수 있는 部門에서의 投資는 誘致해야 되겠다 하는 것이 基本方向으로 돼 있습니다. 2000年代는 都農間의 격차가 解消해야 되고 이러한 狀況下에서 우리 農民들이 營農을 할 수 있도록 先進農村構造指向과 農業基盤造成事業에 最大의 目標을 두어야 된다고 생각됩니다. 또한 農業基盤造成事業은 國土開發 및 保全次元에서도 投資가 繼續 擴大되어야 된다고 생각됩니다. 農業基盤造成事業에 대한 投資를 繼續하므로써 安全營農을 實現하고 商業農時代에 對備함이 必要不可缺하다 하겠으며 이러한 視點에서 볼 때 農業基盤造成分野는 더욱 새로운 技術을 開發하고 理論을 定立해 나가야 된다고 하겠습니다.

이제까지의 散發的인 開發方式을 止揚하고 完工爲主의 開發로 또 連繫 開發方式으로 投資效果를 極大化해야 豫算當局이나 第3機關에 대해 基盤造成事業에 投資를 持續할 수 있는 名分이 確立된다고 생각해서 앞으로 完工爲主와 連繫開發方式으로 基盤造成事業을 推進코자 합니다. 參考로 6次 5個年計劃 期間 동안에 主要指標을 紹介드리면 期間內 政府에서는 3兆 2千 3百 90億 원을 投資해서 基盤造成事業을 推進코자 합니다. 이렇게 投資될 때 水利畝率은 '86년에 72%에서 '91년에는 77%까지, 耕地整理率은 84%, 排水改善率은 64%에 이르리라 期待하고 있습니다. 이와같은 指標을 達成하기 위한 分野別 推進計劃을 簡略히 紹介하면 다음과 같습니다. 첫째, 한해의 克服과 安全營農의 必須의 基盤이라 할 수 있는 農業用水開發事業은 언제 닥칠지 모르는 氣象異變을 고려해서 持續的인 投資가 必要하다고 생각합니다. 뿐만아니라 그동안 新規開發에 置重했던 우리의 政策目標을 다소 修正해서 旣存施設에 대한 改補修 補強開發등에 豫算配分比率을 높여나갈 생각입니다.

第6次 5個年計劃 期間 동안에 農業用水開發分

野에 1兆 100億 원 程度를 投入해서 約 100萬 ha의 논이 旱害를 모르는 全天候 營農이 가능토록 投資를 強化해 나갈 것이며 밭灌溉事業도 擴大推進해 나갈 것입니다.

둘째, 農業機械化와 農地의 質의 改善을 위한 耕地整理事業은 年次的으로 擴大해서 '90年代初까지는 對象面積 70萬 6千 ha의 84%를 整理完了코자 합니다. 耕地整理事業 擴大目標은 '85년의 14,000ha에서 今年에는 25,000ha로 擴大됐습니다. 그동안 開發의 惠澤을 받지 못하던 山間地帶에까지 耕地整理事業을 擴大해서 小規模 耕地整理事業등을 併行實施하므로써 山間地域 農民들의 便農을 뒷받침하도록 努力하는 한편 논두렁 바로잡기와 합배미등을 하여 營農機械化와 地力增進 效果를 同時에 거두게 하는 方向으로 事業範圍를 擴大코자 하고 있습니다. 또한 食糧作物에 있어서는 거의 主穀을 自給하고 있는 狀態입니다만 國民所得向上에 따라서 田作物의 需要가 擴大될 것이라는 前提下에서 밭作物의 增産을 기하기 위해 밭耕地整理事業도 擴大推進코자 하는 것입니다. 작년부터 示範事業으로 年間 100ha씩 開發하고 있습니다만 昨年, 今年의 開發成果를 分析해서 앞으로는 밭耕地整理事業도 擴大推進코자 합니다.

第6次 5個年計劃 期間 동안에 耕地整理事業에 投入될 財政은 約 9,100億 원 計上하고 있습니다.

다음은 農地의 汎用化로 農業生産性 提高 및 安全營農基盤의 基礎가 되는 排水改善事業에 대해서 說明드리겠습니다. 우리나라 農耕地의 대부분은 10大 河川周邊에 分布되어 있습니다. 그렇기 때문에 비가 조금만 와도 浸水되는 面積이 늘어나서 다된 農事를 망치는 例를 많이 經驗하고 있습니다. 특히 今年에 中部地域 豪雨는 많은 被害를 냈을 뿐만아니라 200~300ha의 集團農地가 收穫皆無되는 悲劇을 맛보았습니다. 따라서 排水改善事業에 대한 需要는 今年 水害를 契機로 해서 一線農民들의 큰 民願이 되고 있으며 政

府에서는 '90年代 中盤까지 12萬6千町步의 排水改善 對象地를 全部 開發하되 河川改修事業과 連繫해서 推進코자 합니다.

이 排水改善分野에 投入될 豫算은 約2,500 億원으로 現在 排水改善 對象面積을 '90年代 初에 約 65% '90年代 中盤까지는 對象面積을 全部 改善完了할 目標로 推進하고 있습니다. 특히 이번에 水害地域을 돌아보면서 切實하게 느낀 것은 排水改善事業의 水準을 높여서 상당한 降雨에도 큰 被害가 생기지 않도록 設計基準을 補完할 必要가 있다는 것입니다. 다음은 綜合開發事業에 대해서 說明드리겠습니다. 大單位綜合開發事業은 用水開發, 排水改善, 耕地整理등 連繫開發을 推進하므로써 開發效果를 極大化 하도록 推進하고 있습니다.

現在 續繼中인 7個地區는 完工爲主로 推進하겠으며 新規地區 着工은 事業의 妥當性과 地域與件등을 慎重히 考慮해서 推進토록 하겠습니다. 第6次5個年 計劃동안에 綜合開發分野에 約6千億원을 投資할 計劃입니다. 한편 農耕地의 蠶食에 對應하고 國土의 外緣의 擴大를 期할 수 있는 干拓事業은 西海岸地域에 約 40萬ha의 開發possible한 面積을 가지고 있습니다.

이러한 干拓possible地를 開發함으로써 國土의 效率의 管理를 기할 수 있으며 앞으로 食糧 增産에 커다란 資源이 되겠습니다만 過去 民間開發을 시켜봤을 때 開發에 큰 支障을 招來했기 때문에 앞으로는 民間開發을 크게 抑制하는 方向에서 推進코자 합니다. 每年 農耕地의 轉用으로 助成되는 對替農地造成費를 基幹으로해서 干拓地에 대해서는 綜合開發方式으로 事業을 施行하고 있으며 앞으로도 그런 方向으로 推進코자 합니다.

위에서 말씀드린 바와 같이 田作物의 需要 增大와 山地綜合開發에 대비한 山地開發事業은 지난 '60年代, '70年代의 失敗를 거울삼아 앞으로는 田作物 爲主의 局部的인 野山開發方式을 止揚하고 綜合的으로 開發하는 方式으

로 轉換코자 합니다. 山地를 農地, 草地, 果樹園뿐만 아니라 住居空間까지도 開發해서 地域與件에 適合하게, 사람이 實際 들어가서 收支맞는 農事를 지을 수 있도록 開發코자 합니다. 그러나 山地開發에는 여러가지 制約이 있습니다. 開發에 따르는 法的制約만 하더라도 10餘種에 達하고 있고 山主들이 山地를 開墾하면 오히려 地價가 下落된다는 등 理由로 이를 기피하는 現象마저 볼 수 있습니다. 山林廳등 山林官署에서는 山地保全에 치우친 나머지 開發이 크게 制約을 받고 있습니다.

이러한 여러가지 制約속에서도 우리는 앞으로 山地開發의 必要性을 切減하고 今年度에 3億원의 妥當性 調査費를 支援해서 調査를 한뒤 來年부터 本格的으로 開發을 推進코자 하고 있습니다. 이상과 같이 5個年計劃 동안에 分野別 推進方法을 說明드렸습니다만 끝으로 2000年代를 向한 農林水産部門의 長期構想을 紹介코자 합니다.

첫째, 農家의 所得隔差를 解消하고 農村에서도 豊饒로운 삶을 營爲할 수 있게 하기 위해서 營農規模의 擴大가 무엇보다도 필요하며 그런 擴大된 農地를 이제 人力으로 農事 짓기에는 여러가지 限界에 부닥치고 있습니다. 따라서 農村에도 農業機械가 本格的으로 들어가야 되기 때문에 高性能의 生産基盤이 構築되지 않으면 안될 時點에 있습니다. 따라서 耕地整理事業을 보다 本格的으로 推進하는 한편 이미 開發된 耕地整理事業地區의 筆地 再編成 등 補強投資가 必要하다고 생각됩니다. 또한 排水改善事業도 아까 말씀드린 것처럼 그동안의 設計基準을 補強해서 어떠한 風水害가 와도 收穫皆無되는 이런 상태가 오지 않도록 事業에 質的向上을 圖謀해야 되겠습니다. 또한 3年내지 10年頻度로 設計된 農業用水施設등도 耐旱能力을 높이는 方向으로 補強投資가 계속되어야 되겠으며 新規施設에 있어서의 設計基準向上, 既投資된 施設에 대한 改補修事業은 農業振興公社의 技術 診斷등을 實施해서 投融資規模를 계속 擴大

해 나가겠습니다. 또한 營農規模의 擴大와 使農支持를 위한 시책의 일환으로 農地의 交換과 合理的 利用體系등을 定立해 나갈 생각입니다.

또한 山地의 効率的 開發利用과 바다의 開發로 國內 農林水産資源의 極大化를 기하기 위한 여러가지 投資를 생각하고 있습니다. 山林廳이 13年만에 農林水産部로 되돌아옴을契機로해서 山林廳에서도 이제는 保存보다는 開發利用을 目的으로 政策의 方向을 轉換하고 있음을 이 자리에서 밝혀드립니다. 또한 그동안 잡는 漁業에서 기르는 漁業으로 政策을 轉換하고 있는 水産廳과 農林水産部가 協同해서 바다의 牧場化事業을 本格的으로 推進할 생각입니다. 其他 農林水産分野에 대한 여러가지 開發計劃을 準備해 왔습니다만 時間關係로 農業基盤造成事業分野의 長期開發構想은 이 자리에서 說明을 省略하겠습니다. 制限된 時間內에 學界에 계신 여러분께 제가 첫 시간에 主題講演을 맡아서 대단히 송구스럽습니다만 아까 說明드린 바와 같이 우리나라의 農業土木技術은 이제 그동안 많은 經驗과 技術蓄積을 이루고 해서 지난번 颱風에서도 貯水池가 터져 나가는 사태는 하나도 없었습니다. 暴雨가 600mm~700mm은 부여, 서천地

區를 제가 몇번 가보았습니다만 그때 農林水産部長官님도 우리나라 農業土木技術이 이程度까지 誠實한 施工을 했느냐 하면서 感歎을 했습니다. 아까 長官님 祝辭에서도 여러분에게 우람한 致賀의 말씀을 드렸습니다만 저도 長官님과 同感을 가지며 오늘 이자리에서 그동안 애써서 우리나라 農業基盤造成事業에 힘써 온 여러분께 眞心으로 感謝의 말씀을 드립니다. 앞으로 아까 말씀드린 것처럼 學界, 關係機關, 또 政府에 있는 公務員들이 三位一體가 되면서 우리에게 주어진 여러가지 制約要因들을 적절히 克服하면서 그동안 蓄積된 技術을 우리나라 農業發展에 直接的으로 投入하므로서 農漁村의 發展에 여러분들이 그동안 獻身한것 이상으로 큰 寄與가 있기를 期待하면서 오늘 韓國農工學會 創立30周年記念講演 및 심포지움이 큰 성과를 거둘 수 있기를 바라마지 않습니다.

여러분들 귀한시간 내셔서 오셨는데 오늘 會議가 成功的으로 끝나고 돌아가셔서 집안 모두 幸運이 것들기를 바라면서 學界에 계신분들 앞으로 研究成果가 높아지시길 바라마지 않습니다.

두서없이 여러분께 말씀을 드려서 大端히 悚懼스럽습니다.