

# 耕地整理事業에 대한 새로운 視角 定立

嚴 泰 營

(本 學 會 灌 漑 排 水 分 科 委 員 長)  
(農地改良組合聯合會 試驗研究所長)



1960年代 以來 5次에 걸친 經濟開發 5個年 計劃의 著實한 推進成果에 힘입어 漸次 高度化 된 產業社會로 變遷하면서 經濟基盤이 擴充되고 交通 通信體系, 重化學工業이 劃期的으로 發展하여 왔다. 이에 따라 第3次產業에 대한 需要增大와 함께 食糧 消費構造의 多樣化와 高級化, 各種 福祉施設 및 制度의 導入등으로 國民의 生活水準도 向上一路에 있다 하겠다.

이러한 經濟社會 與件變化에 隨伴하여 農產物의 價格不安定에 따른 農外所得 增大의 追求, 地價上昇과 投機擴大, 新興工業國으로서의 技術 및 技能集約的인 組立 加工產業과 重化學分野에서의 比較優位 經濟政策에 늘린 農業施策의 沈滯, 都·農間의 所得隔差와 農村環境의 落後등을 意識하면서 農村人口가 都市로 점차적으로 轉出됨에 따라 農家人口가 年間 2~5%씩 減少되어 1986년에는 8,180천名으로 全人口의 19.7%에 불과한 實情이다.

이와같이 農村人口의 持續的인 減少現象은 先進國으로의 接近現象이라고도 할 수 있으나 農村의 農業勞動力의 不足과 高齡化 趨勢에 對應할 수 있는 營農의 機械化 促進이 時急한 課題로 登場하고 있다. 오늘날 農耕地의 整備事業은 農村道路의 整備·開設와 함께 生産費 節減次元에서 大的으로 擴大 實施하지 않고서는 效率的인 機械化 營農을 이룩할 수 없는 것이다. 政府에서는 지금까지 耕地整理事業을 年次的으로 擴大實施하여 왔지만 地形與件의 制約, 農業機의 能力에 不符合 하다던가, 政府의 財政形便上 事業計劃 및 技術上의 여러 問題와 農民의 近視眼的인 欲求등의 諸要因으로 인해 많은 制限을 받아 온 것이 事實이다.

이와같은 問題點을 解決하고 效率的인 事業擴大 實施을 위해서는 우선 2000年代를 指向한 우리 農村의 開發構想의 基本方向을 再定立하여야 될 것으로 생각된다. 現在의 여러 與件을 克服하여 豐饒롭고 健全한 農村의 構造改善을 위해 여기에 몇가지 基本方向을 提示코져 한다.

1. 耕地整理事業 施行의 母法인 農村近代化促進法을 改正 및 補完하여 事業推進의 強力한 法的 뒷 받침이 되어야 한다.

현재 耕地整理事業을 施行함에 있어 關聯된 法律은 母法外에도 40餘種이 되기 때문에 事業計劃樹立, 工事施行, 換地業務推進 過程에서 有關機關과 長期間의 協議 및 承認이 必要하기 때문에 事業推進期間이 長期間 所要되며 또한 複雜하여 耕地整理事業의 着手가 지연되어 營農의 機械化促進事業도 자연 順연되고 있다.

그러므로 母法인 農村近代化促進法을 현재보다도 더 強力하게 補完 및 改正하여 事業推進이 簡便토록 하기 위해 關聯되고 저촉된 他法을 배제하거나 事業計劃樹立時 合意로써 가름할 수 있도록 措置되어야 한다.

2. 耕地整理 對象地 範圍를 擴大하여 機械化 營農에 便宜토록 政府의 強力한 施策이 要請된다.

農村의 現代化를 위한 農業基盤 構築으로 耕地整理事業施行 對象面積은 當初 總畝面積中 水利畝의 50%에 해당된 588천ha를 策定하여 推進하다가 傾斜 1/50이하의 畝 706천 ha로 昨年 부터 擴大 實施하고 있으나 對象에서 除外된 1,435천ha(田畝)의 耕地도 地域別 特殊與件에 符合된 農業基盤構築을 前提로 하여 天水畝, 田에 일하기 까지 大幅으로 擴大 策定하여 地形 與件과 農機械의 作業能力面등을 考慮하여 數個의 開發模型을 導出하여 農業基盤整備事業을 施行함으로써 機械化 營農이 促進되고 不足된 農業勞動力을 解決하여 農村近代化 推進이 단축될 것이다.

3. 耕地整理事業 推進에 政府의 積極的인 財政支援이 要望된다.

1987年度 末까지 耕地整理事業의 財源構成은 國庫 60%, 地方費 20%(道費 12%, 市郡費 8%), 自負擔 20%로 構成되어 있어 發開與件이 良好하더라도 地方費中 郡費가 未確保되던가 或은 自負擔 能力不足으로 開發事業이 自然的으로 지연되어 왔다. 그러나 多幸히 '88년부터는 國庫 70%, 地方費 20%, 自負擔 10%로 많은 財政의 支援이 되어 農民負擔을 경감시키고 事業推進이 多少 용이하게 되었으나 地方費中 郡費負擔은 從前과 같기 때문에 郡財政이 貧弱한 地方의 事業推進은 역시 어려운 實情은 마찬가지이다.

그러므로 地方費中 郡費負擔分을 國庫 或은 道費에서 支援토록 하여 開發與件의 優先順位에 따라 年次的計劃下에 強力히 推進될 수 있도록 해야한다.

4. 圓滑한 물管理 및 維持管理을 위해 用水路의 管路化 및 2次製品의 擴大供給 施行이 要請된다.

農業基盤의 末端施設인 用水路는 大部分 土工水路로 築造되어 그간 政府에서는 2次製品과 管水路 導入普及이 部分的 및 示範的으로 推進되어 왔다. 一般的으로 土工水路는 滲透量과 管理損失이 많아 用水의 浪費가 될뿐만 아니라 地區內 構造物은 大部分 小形の 많은 構造物이 廣域에 分散設置되어 施工의 粗雜化로 耐久性이 결여되어 維持管理에 많은 어려움이 따르게 마련이다. 따라서 이와같이 分散된 小形構造物을 標準規格화된 2次製品으로 組立施工하고 土工 小形水路는 管水路로 代替함으로써 工事費節減과 施設의 耐久性 增大는 물론 維持管理 및 물 管理의 便宜를 圖謀하여 用水節約과 維持管理費節約에 寄與해야 할 것이다.

5. 國民 기호에 맞는 食糧生産을 위해 田 및 畝作營農을 相互 轉換할 수 있는 土地의 汎用化 方向의 農耕地整備가 推進되어야 한다.

現在 營農에 있어 夏期에 畝는 畝作만을 田은 田作爲主의 土地利用方式에서 벗어나지 못하고 있으나 2000年代의 國民食生活 패턴의 變化에 따라 排水改良 土壤改良등에 의해 田畝 어느

쪽으로도 利用되는 汎用耕地가 造成되도록 農耕地基盤을 構築함으로써 畝裏作 導入등 土地利用率의 提高을 圖謀하는 同時에 國民食糧의 需要動向이나 經濟狀況에 따라 自由로 營農計劃을 樹立 國民기호에 맞는 必要한 作物의 生産과 安定的 供給이 可能케 하여야 할 것이다.

6. 專門技術의 啓發蓄積을 통하여 計劃設計水準向上을 期하여 事業內容이 高度成長이 되는 社會에 符合되도록 樹立 實施되어야 한다.

現在 使用하고 있는 耕地整理計劃設計基準은 70年度에 發刊된 것을 1983년에 一次補完한 것이기는 하나 對象地 擴張에 따른 傾斜別 地帶別與件에 適合한 開發模型을 設定 施行하는데 必要한 計劃設計의 水準을 向上시켜 時代發展에 符合된 事業이 되도록 하여야 할 것이다.

7. 土地所有者別로 可能한 限 集團換地를 實施하여 機械化 營農의 合理化를 期하여야 한다.

本事業 施行의 理念에 따라 工事完了後 所期의 目的 達成을 위해 集團換地를 實施해야 하나 土地所有者는 從前의 自己土地의 地力상실, 先祖로부터 물려 받은 固有土地에 대한 愛着心, 地價上昇에 따른 投機와 小農의 被害意識에 대한 반발등으로 原地換地와 折衷換地를 採択하고 있어 營農上 勞力節減에 많은 支障을 주고 있다.

耕地의 集團化는 社會的 自然的 諸要因등으로 어려운 面이 있겠으나 協業營農이던 個人農家別 營農이던간에 自己農地의 集團化는 農業機械化 및 勞力節減面에서 크게 有利한 것임으로 農民에 대한 啓蒙의 強化와 適切한 補償制 導入등에 의해 事業地區內에서는 耕地의 集團化가 반드시 이룩되도록 特別한 制度가 마련되어야 한다.

8. 2000年代를 指向한 農業構造改善 및 農村環境整備事業은 耕地整理事業에 隨件하여 計劃 實施해야 한다.

農業地域內의 非農耕地에 대한 不規則하고 無秩序한 土地利用狀態를 生活施設의 體系化와 生活用地의 合理的인 利用計劃을 樹立하여 耕地整理事業과 並行實施토록 하여 새로운 農村環境整備를 해야 할 것이다. 이 整備內容에는 公共的인 生活施設의 整備를 위시하여 農業協同施設用地, 聚落과 聚落間의 配置, 취락내 道路整備, 上下水道 供給處理施設, 不良住宅의 改良, 工場, 蓄舍用地, 綠化 및 公園用地, 취락間 또는 農地와의 連絡道路의 整備등 土地의 合理的인 利用을 圖謀해야 한다.