

양돈단지(집단화) 조성사업의 문제점과 개선방안



이 태 우
(대북양돈장장)

— 양돈단지 조성사업 이대로는 안된다 —

UR협상 타결 이후의 무한 경쟁시대 즉, WTO 체제의 출범에 대비하여 정부에서 역점을 두고 추진하고 있는 사업중의 하나로, 축산단지(양돈단지) 조성사업이 있다.

양돈단지는 사료 및 기자재의 공동구매와 폐수처리시설의 공동이용으로 생산원가를 대폭 절감하고, 공동판매로 시장교섭력을 높여 수취가격을 제고시킴으로써, 경영효율을 획기적으로 개선시켜 국제경쟁력을 제고시키는 이상적인 협업경영체제이다. 따라서 전국적으로 수많은 양돈단지 조성사업이 진행중에 있지만, 행정지원체계의 미비와 지역주민들과의 갈등 발생 등 갖가지 어려움에 부딪혀 단지조성이 순조롭지 못할 뿐 만 아니라, 신규로 양돈단지를 조성하고자 하는 양돈인들의 사기를 극도로 저하시키고 있다.

그 원인이 무엇인가? 무엇이 문제인가? 뜻 맞는 양돈동지들과 함께 단지조성사업을 추진했던 필자의 경험을 토대로, 이 문제에 대하여 심도있게 논하고, 필자 나름대로의 개선방안에 대하여 대안을 제시함으로써, 정부의 정책개선을 촉구하고자 한다.

정부에서 발표한 양돈단지 지원 대상자 선정

방법을 살펴보면, 양돈단지 사업희망자가 시·군에 사업계획서를 제출하면 사업계획의 적정여부와 인·허가 등 적법성을 검토한 후, 농발심의위원회 축산분과위원회에 상정하여 민원발생여부, 공해방지시설 설치, 단지의 사업성, 담보제공능력 등을 종합심사하여 적합하다고 인정이 되면 사업계획서를 도에 제출하고, 도에서는 추진 가능한 단지의 사업계획서를 농수산부에 제출하여 선정이 되는 이른바, 「농민자율사업」이다.

농민자율사업에는 많은 어려움이 따른다. 첫째, 양돈단지 부지 선정부터 많은 문제점이 있다.

예전에는 소비시장이 근접하고, 사료수송이 원활하기 위해서는 교통의 편리성이 부지 선정의 기준이 되었지만 지금은 환경문제가 심각하다 보니 부지 선정에 많은 제약받을 수밖에 없다.

교통이 불편한 산간 오지의 천수담 다락논과 인접한 임야가 후보지가 될 수밖에 없으며 부지정리를 위해서는 형질변경, 산림훼손 등 인·허가상 적법성지역이어야 한다.

산림법에 의해 규제를 받고 있는 임야의 경우에는 특히 규제가 엄격하다. 보전임지는 말할 것도 없고 준보전임지의 경우에도 불품없는 잡·

관목이 드문드문 영성하게 자라고 있을지라도, 군청산림과 식수대장속에서는 15~20년생 낙엽수, 리키다소나무가 국비 조림으로 뻗뻗히 울창한 산림으로 무럭무럭 자라고 있단다. 그러나 「절대전용불가」란다. 하도 어이가 없어서 말이 안나오더라.

양돈단지를 조성하자면 적어도 1~2만평은 있어야 하지만 현실적으로 민원 발생 소지가 없고, 인·허가상 문제가 없는 땅을 그것도 1~2만평을 구입한다는 것은 하늘의 별따기나 다름없다.

필자의 경우, 울산군 관내를 1년동안 골짜골짜구석구석을 이잡듯이 뒤졌다. 천신만고 끝에 부지를 확보했다고 하자. 둘째, 양돈단지 사업추진을 위해, 농지전용내지 임야전용 허가 신청을 하면, 주민동의서를 받아오라 하는데 그것도 100%란다.

100%라니? 사람은 말귀를 잘 알아 들어야 한다. 그것은 “양돈단지를 하지 말아라” 하는 뜻이다.

필자는 양돈단지 건립 예정 지역 주민대표들과 수차례에 걸쳐 모임을 가진 바 있다. 서로의 입장을 표명하고, 단 한 방울의 오폐수도 방류하지 않는 완벽한 퇴비화시설에 대한 설명과 함께 퇴비화 시설 견학을 제안하고, 만약 오·폐수방류가 있을지는 지역주민의 어떠한 피해보상 요구도 전면 수용하기로 서약하겠다고 했다. 또한 필요하면 공증까지 하겠다는 제안을 하고, 협조요청을 간곡히 당부하였으나, 일부대표의 「무조건 반대」에 의하여 양돈단지 건립 주민동의서 서명날인 확보가 벽에 부딪혀 무척 어려움을 겪음은 물론이고 심지어는 인격적인 수모까지 당해야 했던 경험이 있다.

“농지의 보전 및 이용에 관한 법률과 건축법의 어느 조항에도 주민동의서 첨부 조항은 없다. 다만 인근농지 및 인근주민의 피해방지를 위해서

사업계획을 보완하게 할 수 있다. 따라서 인근 주민들의 동의가 없다는 이유만으로 농지전용(건축허가) 허가를 거부하는 것은 위법이다.” 이것은 필자의 말이 아니다.

전북 고창읍 교촌리 231, 고창양계 신흥종사장님이 고창군수를 상대로 건축허가 거부처분 취소청구 행정소송(사건번호 91누-11766)의 대법원판결문(1992. 6. 9)의 일부이다. 필자는 지금도 이 판결문의 사본을 간직하고 있다.

행정소송을 당해가면서까지 주민동의서 첨부를 끈질기게 요구하는 공무원의 행정자세에 필자는 할 말을 잇는다.

역설적인 이야기지만 행정 편의적인 발상으로 주민동의서 첨부를 요구했던 「관행」 때문에 적법 절차에 의해서 공무원이 행정하는 것이 아니라 주민동의서가 행정을 한다고 할 수 있다.

이제는 온 국민이 주민동의서가 무소불위의 힘을 발휘한다고 굳게 믿고 있을 뿐 만 아니라, 「적법 절차에 의한 행정처리」를 우습게 아는 못된 버릇이 만연해 있다.

현 정부는 주민동의서 없이는 아무 것도 못하는 참으로 회안한 정부라고 필자는 생각한다. 또한 주민동의서 때문에 농장 이전이 좌절된 경우를 여러 번 보아왔다.

호랑이보다 꽃감이 더 무섭다더니, UR협상타결보다 주민동의서가 더 무서운 형국이다. 우여곡절 천신만고 끝에 주민동의서를 받았다고 치자.

셋째, 다음에는 인·허가문제가 따른다.

농지전용허가, 산림훼손허가, 형질변경허가, 건축허가, 축산폐수 배출시설 설치허가, 사도개설허가, ○○허가, △△허가...

이것을 해결하자면 빨라도 6~7개월은 서류를 한 보따리 안아들고 관청 문턱이 마르고 닳도록 쫓아다녀야 한다.

사료가루 허영게 뒤집어 쓰고, 새벽부터 밤늦

도록 일하다 못해 야간분만때는 밤잠도 제대로 못 자는 판에 하루 이틀도 아니고 6~7개월을 관청 출입한다는 것이 어디, 보통 일인가?

아무리 항우장사같은 체력이라도 못 당한다. 제풀에 나가떨어지게 되어 있다.

넷째, 진입로개설, 부지정리, 전기인입, 용수개발 등 기반시설 비용의 일부를 지방비로 1억원을 확보해야 한다. 이것도 보통 일이 아니다.

군의회의원님들을 설득시켜야 하는 것은 물론이고 까딱 잘못하면 민원 발생으로 욕먹기 십상인 사업임에도 불구하고 군예산에서 1억원을 선선히 책정해 줄 군수님이 있어야 한다.

즉, 군수님의 강력한 행정의지가 있어야 가능하다.

다섯째, 이상의 문제를 해결하고, 농수산부로부터 양돈단지 지정 승인을 받았다고 해도 지원자금의 담보문제를 해결해야 한다. 기존의 농장은 외상사료구입과 자금대출로 인해 담보로 제공한 후라서 여력이 없다.

그래서 정부에서는 「정책자금대출제도개선방안」이라는 정책을 올해 3월 9일 발표했고, 그 내용중에는 먼저 자금을 지원 받아서 사업을 시행 완료한 후에 담보로 제공하는 이른바 후취담보제도를 시행하겠다고 했지만 일선 축협에 가서 이야기해 보면 손을 휘휘 내젓는다.

시행이 뒷받침 되지 못하는 정책 발표가 무슨 의미가 있는지 축산행정의 최고책임자를 지고 계시는 분에게 묻고 싶다.

이상으로 양돈단지 조성사업의 문제점을 살펴보면 농민자율사업으로 한다는 것은 거의 불가능에 가깝다.

따라서 양돈단지 조성사업은 농민자율사업이 아니라, 중앙집행사업으로 전환하는 것이 바람직하다고 생각한다.

그 방법을 말씀드리면 토지개발공사가 공단

을 조성해서 입주희망업체에 분양하는 것처럼 양돈단지 참여 희망농가를 공모하고, 농어촌진흥공사로 하여금 양돈단지를 조성하게 해서 희망농가에 분양하는 이른바, 공영개발로 시행해야 한다.

양돈단지 부지 확보 문제도 어렵게 생각할 것 없다. 정부투자 국영기업중에 금융기관이 대출담보용으로 확보한 비업무용 부동산을 처분하여 산업자금화 하는 것을 목적으로 설립한 「성업공사」라는 회사가 있다. 성업공사가 공매하기 위하여 보유하고 있는 부동산 중에서 양돈단지 후보지를 물색하면 될 것이 아닌가?

성업공사에서 공매하는 부동산은 가격도 저렴할 뿐 만 아니라 등기 이전에 하자가 전혀 없고, 경우에 따라서는 수의계약으로 60개월 분할납부가 가능하다. 따라서 양돈단지조성 비용을 대폭 절감할 수 있다.

우리에게는 시간이 없다. '97년 1월 1일이면 완전개방이다. 올해도 다 지나가고 있으니 2년밖에 시간이 없다.

UR협상타결을 전화위복의 계기로 삼아 수출산업으로 육성시켜서 쇠락해 가고 있는 농촌경제를 일으키는 효자산업이 될 것인가, 아니면 자금가능한 국내시장을 수입돼지고기에게 빼앗기고 맥없이 주저앉은 사양산업이 될 것인가. 2년 후에는 판가름이 나게 되어 있다.

이제는 외국산 수입돼지고기와 국산 돼지고기가 똑같이 진열되어 소비자들의 선택에 우리의 「운명」을 걸어야 하는 시점이 빠른 속도로 닥아오고 있다는 사실을 똑바로 인식해야 한다.

2년안에 탄탄한 경쟁력을 갖춘 생산기반을 갖추지 못할 경우 우리나라 양돈산업은 희망이 없다고 생각한다면 지나친 기우일까?

분명히 말씀드린다. 경쟁력과 직결된 양돈단지 조성사업, 이대로는 안된다. 