

# 환경농업지구 조성사업의 필요성과 발전방향

김 종 숙\*

## The Importance and Developmental Strategies of Environmental Agricultural Districts Program in the Environmentally Sensitive Areas in Korea

Kim Jong-Sook

### 〈 목 차 〉

- I. 서론
- II. 환경농업지구 조성사업의 개요와 의의
- III. 환경농업지구 조성사업의 전개방식
- IV. 환경농업지구 조성사업의 발전과제

## I. 서 론

이제 환경문제는 국내외를 막론하고 주요한 관심사항이 되고 있으며 농업부문에서도 환경문제는 큰 비중을 차지하게 되었다. 우리나라에서는 1994년 농림부의 환경농업과 설치를 계기로 정부의 환경농업육성정책이 실시된 이후 환경농업이 급속히 발전하고 있다. 1996년 7월에는 『21세기를 향한 농림환경정책』을 수립하여 중장기적인 대책을 단계적으로 추진중에 있다.

우리나라는 그동안 환경농업에 대한 개념 정의나 용어 사용이 통일되지 못하여 체계적인 정책이 시행되지 못하였으나 환경농업에 대한 정의를 농업과 환경을 조화시켜 농업의 생산을 지속가능하게 하는 농업형태로써, 농업생산의 경제성을 확보하고 환경보전 및 농산물의 안전성 등을 동시에 추구하는 농업으로 정립하였다. 이러한 개념하에 『21세기를 향한 농림환경정책』의 정책목표는 농업으로부터 발생하는 환경저해요인을 최대한 감축하고, 지속가

\* 한국농업전문학교 교수

능한 농업생산을 위한 농업환경을 보전하며 나아가서 환경농업육성을 위한 지원을 강화하는 것에 두고 있다.

『21세기를 향한 농림환경정책』은 크게 세가지로 구성되어 있다. 첫째 농사를 지으면서 발생하는 농약, 화학비료 등으로 인한 환경오염을 줄이는 정책과, 두 번째는 농토의 지력과 농업용수의 수질 등 농업자원을 유지·개량하는 정책, 그리고 세 번째는 환경농업을 실천하는 농가를 육성해 가는 정책으로 구분하여 추진하고 있다.

환경농업실천농가 육성사업에는 95년부터 실시되어 온 중소농 고품질 농산물 생산사업과 상수원보호구역내 유기농 육성사업, 그리고 금년에 신규사업으로 실시되는 환경농업지구 조성사업이 포함되어 있다. 이 중 환경농업지구 조성사업은 1998년부터 2004년까지 실시되며 우선 금년에는 상수원보호구역을 중심으로 5개도의 5개군 5개면이 선정되어 현재 사업승인 단계에 있다.

다양한 환경농업 정책 중에서 환경농업지구조성 사업은 종래 실시되어온 정책에 비해 사업규모가 크며 환경농업을 전국적으로 확산시키기 위한 시범적인 사업의 성격이 크다. 또한 정책수단이 종합적이고 다각적이어서 환경농업 정책수단이 대부분 동원되고 있다. 또한 개별 생산자에 대한 대책이 아니라 지구의 개념으로 접근되므로 해당 지역의 주민 참여가 매우 중요하다.

이상과 같이 장기적으로 수행되는 정책이 성공적으로 수행되기 위해서는 사업이 시작되는 현지점에서 추진내용을 점검하고 발전방향을 명확하게 할 필요가 있다. 따라서 이 글에서는 새로 시작되는 환경농업지구 조성사업의 성격과 그에 따른 발전방향을 논의하고자 한다.

## II. 환경농업지구 조성사업의 개요와 의의

### 1. 환경농업지구 조성사업의 개요

1998년부터 시행되는 환경농업지구 조성사업은 1996년 7월에 수립된 바 있는 21세기를 향한 농림환경정책에 의거하여 환경농업을 종합적으로 추진하는 시범마을을 조성하는 사업이다. 사업대상지구는 상수원보호구역을 중심으로 조성하여 농업환경을 보전하고 안전농산물 생산의 파급효과를 높이는 것을 목적으로 하고 있다. 환경농업지구 조성사업은 농림부 지침에 의하면 농업생산을 영위하는 과정에서 농약, 화학비료 및 축산분뇨 등 오염원을 경감하고, 농업환경을 유지·개량하며, 유기·자연농업 등 환경농업에 농민들의 참여를 확대하기 위하여 모델 사업지구를 선정하여 환경농업을 확산시키고 발전시키기 위한 것이다. 이를 위한 구체적인 사업은 지역실정에 맞는 시설·장비를 정부가 지원하여 환경농업의 기반을 구축하는 것이다.

지원대상은 환경농업지구 조성을 희망하는 지역(마을)에서 사업을 원하는 농업인 또는 영농조직을 대상으로 하며, 대상지역은 정부에서 규제하는 상수원보호구역을 원칙으로 하

되 지역여건을 감안하여 상수원에 영향을 미치는 상수원보호구역을 주변 지역도 가능하다. 특히 선정요건으로는 환경농업 실천농가가 많고 지도자가 있으며 참여의지가 강한 곳, 다양한 품목의 농산물이 생산되어야 하며 연중 소득이 확보되고 판매가 용이한 곳, 기존시설을 활용하고 환경농업 기술교육장으로 활용이 용이한 곳이어야 한다. 단, 정부가 지원하고 있는 중소농고품질 농산물 생산 지원사업을 받은 지역은 제외되는 것을 원칙으로 하되 지역여건상 부득이한 경우 이미 지원을 받은 지역도 선정이 가능한 것으로 되어 있다.

지구내에서 사업적용을 받는 작목으로는 벼, 일반밭작물, 채소, 과수, 특작, 축산 등 전 작목이 해당되며, 지원되는 시설과 장비로는 미생물 배양기, 배합기, 분쇄기, 축산분뇨퇴비화 시설과 같이 오염원을 경감하고 농업환경을 유지개량하는데 필요한 장비와, 음식물 쓰레기 및 폐영농자재를 수집하여 처리하는 시설등 환경농업 관련 시설과 장비이다. 그리고 안전농산물 생산 및 유통 판매, 기술교육장으로 활용하는데 필요한 시설이 포함되며 이미 지원을 받았거나 계획된 시설과 장비는 제외된다.

1998년도 사업비의 규모는 전체 5개 지구의 사업비 100억원으로 지구당 20억원이며 이중 농특회계에서 40%, 지방비에서 40%가 보조되어 자부담은 20%이다.

사업추진체계를 보면 시·도지사가 사업을 주관하는데, 사업자 선정 및 사업 시행절차는 표와 같다. 즉, 농림부에서 각시도에 시달된 사업지침에 의거하여 사업을 희망하는 사업자는 사업계획서를 작성하여 시장 군수에게 사업을 신청할 수 있다. 그러면 이를 시장군수와 농발위에서 심사하고 다시 시·도지사와 농발위의 심사를 거쳐 사업자가 선정된다.

사업예산이 확보되어 사업 시행에 들어가면 해당 사업지구의 시도지사와 시장 군수는 분기별로 사업 추진 실적보고를 해야 하며 지구내의 환경농업 실천 농가는 농약 화학비료의 사용량과 축산분뇨 발생 처리량을 기록하고 이를 바탕으로 사업자가 시군에 매년 1회의 환경농업이행보고서를 제출하도록 되어 있다. 또한 시장·군수와 시·도지사는 제출된 환경농업이행보고서를 평가 분석하여 미흡한 부분에 대한 대책을 수립하고 사업성결과 나타날 수 있도록 사후관리와 지도를 하는 것으로 계획되어 있다. 그리고 시·도지사는 사업지구의 환경농업 이행상황을 평가분석하여 농림부장관에게 제출하고 해당 사업지구를 도내의 환경농업 교육장으로 활용하여 사업효과를 높이도록 한다는 것이다.

사업추진과정에서 사업자는 참여농가의 환경농업 실천기록 대장의 기록 이행 상황을 분기 1회 이상 확인 점검하고 이를 토대로 10년동안 매년 환경농업이행보고서를 작성하여 시장 군수에게 제출하여야 한다. 환경농업이행보고서에는 농약의 사용량 및 잔류량, 화학비료 사용량, 축산분뇨 발생량 및 처리량, 토양의 성분(산도, 유기물, 규산, 중금속), 환경농업실천(유기, 자연, 토종, 오리, 우렁이 농법 등), 품질인증(유기, 무농약, 저농약)등 환경농업 상황이 나타나야 하며, 사업자는 사업 시행 전·후로 연차별 변동상황을 평가 분석하여야 한다. 이때 생산물의 농약잔류 분석은 농산물검사소, 토양의 성분분석은 시군 농촌지도소에 시험의뢰하여 시험결과 성적표를 첨부하여야 한다. 또한 해당지역 농협조합장은 환경농업지구에 판매한 농약·화학비료량을 수시로 파악할 수 있도록 필요한 조치를 하여야 하며, 환경농업지구에서 생산된 농산물의 원활한 판매를 위하여 농협 자체 유통망을 이용하

거나, 환경농산물 전문판매장을 이용하도록 알선하고, 위탁판매를 주선하며, 민간단체와 직거래를 알선하는 등 유통판매 지원과 농산물 판매홍보를 강화하는 것으로 되어 있다.

## 2. 우리나라 환경농업지구 조성사업의 특징

환경농업지구 조성사업은 농업과 환경의 관계에서 환경을 보전하는 측면, 환경오염으로 인한 피해자의 측면, 그리고 환경을 오염시키는 측면을 모두 고려한 종합적인 시책으로서 피해자의 측면에 대해서는 생활환경오염을 줄이는 시책, 오염을 발생시키는 측면에서는 오염원을 줄이는 시책, 그리고 상수원 보전과 같은 환경보전 시책이 모두 포함되어 있다. 이런 종합적인 접근이 가능하기 위해서 다음과 같은 사업방식을 채용하고 있다.

첫째, 환경농업지구 조성사업은 환경농업의 목표를 보다 효과적으로 실현시키기 위하여 농가단위가 아닌 지역을 범위로 시행된다는 점에서 기존의 환경농업정책과 차이가 있다. 즉 기존의 환경농업정책은 대부분 개별농가를 대상으로 실시되어 왔기 때문에 지역적으로 환경농업의 효과가 나타나기 어렵고 환경농업의 확산 속도에도 한계가 있었다. 199년부터 시행되어 온 중소농사업에서는 지원대상을 개별농가가 아닌 영농조직으로 한정하고 있으나 지역 개념은 아니며, 팔당상수원 보호구역의 육성사업에 있어서는 지역을 대상으로 하고 있으나 마을을 단위로 한 지역전체의 개념은 아니다. 지원내용에 있어서도 환경농업을 희망하는 농가를 대상으로 영농자금을 지원하거나 교육을 하는 시책으로서 지역 전체 또는 마을 전체가 생산활동에 제약을 받지 않았다. 그러나 이번 지구조성사업은 지구를 설정하여 지역단위로 환경농업을 실시하도록 함으로써 지역의 주민참여를 전제로 하는 사업이다.

둘째, 지구조성사업은 지역의 특성에 따라 사업내용을 달리할 수 있다는 점이다. 다시 말하면 환경을 보전하는 방식과 수단이 지역여건에 따라 다르기 때문에 사업내용은 달라질 수밖에 없다. 이는 정부가 사업지침만을 제시할 뿐으로 실제 사업운영은 지역 주민들의 합의와 지역의 환경재에 따라 달라져야 한다는 것을 의미한다. 이 점이 바로 농업이 환경을 보전하는 순기능의 역할이 강조되는 부분이며, 정책내용에 반드시 포함되어야 하는 부분이다. 사업초년도인 1998년에는 상수원보호구역이 대상이 되었으나, 수질보전지구, 경관유지지구, 생태유지지구등 해당 환경을 보전할 수 있는 각종 농업적 수단이 발굴되어야 하며 재창조되어야 한다.

셋째, 지구조성사업은 정책수혜를 받는 권장사업이면서 동시에 구성원이 의무를 다해야 하는 규제대상이 되어야 한다. 생산활동을 환경친화적으로 전환토록 유인을 받게 되므로 그의무를 다하지 않았을 때는 규제 또는 처벌을 받을 수 있는 사업이다. 정책수혜는 받으면서 충실하게 이행하지 않는 구성원에 대한 엄격한 규제가 있어야만 정책이 효과적으로 수행될 수 있다.

시설 설치의 당년으로 완성되지만 사업은 실제적으로 10년간의 장기적인 사업으로 철저한 모니터링이 따르는 사업이다. 그간의 많은 정책사업이 사업후의 평가가 이루어지지 않거나 이미 사업이 끝난 후이어서 책임소재를 묻는 평가에 머무는 경우가 많았다. 그러나 환경

농업지구 조성사업은 전체 사업시행기간을 통하여 점차적인 오염원 감축 상황을 실제로 조사하여 감시하는 사후관리체계를 갖추고 있다. 모니터링하는 과정에서 오염원의 감소가 이루어지지 않을 경우 그 원인을 확인 수정할 수 있는 자체 평가시스템을 설치하도록 구상되어 있다.

### 3. 환경농업지구 조성사업의 의의

농업부문에 있어서 환경문제는 오염원을 파악하기 어렵고 광범위하기 때문에 오염정화비용에 대하여 오염자부담의 원칙을 적용하기가 어렵다. 또한 오염의 종류에 따라서는 오염처리가 문제가 아니라 생산활동 자체를 규제해야 할 필요도 있다. 이러한 이유로 우리나라에서는 생산에 대한 규제보다는 농업생산방식을 환경친화적으로 전환함으로써 오염원을 줄이는 쪽으로 유도하는 정책을 채용해 왔다. 팔당지역의 유기농업 지원사업의 경우는 서울시에서 해당 지역 농민들의 영농비에 대한 이자를 부담하고 있어서 생산방식의 전환에 대한 농민보상의 방식이 오염자부담이 아닌 수혜자부담원칙이 적용된 최초의 사례이다.

또한 우리나라 환경농업 정책은 농업생산활동을 유지하면서 오염발생을 줄이는 입장을 취하고 있다. 즉, 생산과잉 문제와 가트 이후 가격보호정책을 제외시키는데서 출발한 유럽의 환경농업정책과는 달리 농업의 수량을 유지한다는 정책기조하에 추진되어 온 점에서 그 성격을 달리한다. 영국과 같은 경우는 환경보전을 위해서 해당 지역에서는 토지를 목초지로 전환하거나 조방화 생산으로 전환하도록 유도하는 방식이 주로 시행되고 있는데 비해서 우리나라는 주로 환경농업생산 방식으로의 전환을 지원하는 시설 자금 지원과 토양개량 자재의 공급이 주를 이루고 있다.

이와같은 입장에서 환경농업정책을 추진해 온 결과 개별농가에 대한 정책 수혜가 시설지원과 같은 간접적이거나 경영비의 일부를 무이자로 융자하는 수준이어서 해당지역을 집중적으로 지원 육성하는데에는 한계가 있었다.

우리나라 농업 전반을 환경친화적 농업으로 전환해 가기 위해서 점진적인 수단을 채용하고자 할 때는 광범위한 지역에 적용될 수 있는 정책이 필요할 것이다. 반면에 특정 환경에 대한 요구(needs)가 시급하고 분명한 경우에는 해당 지역의 주민들의 참여가 높을수록 환경재 창출이라는 정책효과가 분명하고 가시적으로 나타나야 한다. 따라서 환경보전의 필요성이 있는 지역을 대상으로 정책을 수립할 때는 가능한 지역 구성원 전원이 참여할 수 있는 정책 프로그램이 필요하다.

특히 수질오염과 같은 문제는 지하수, 지표수 막론하고 수맥과 흐름이 있기 때문에 일부 지역에서 오염을 발생시키면 규제와 관리가 용이하지 않다. 물론 전체적인 오염도는 줄어들 수 있을 지 모르나 사업에 참여하지 않는 농가가 발생시키는 오염원이 클 경우 사업운영이 어렵다. 따라서 지구 구성원들 전체가 정책대상이 되어야 환경규제가 용이하며, 책임있는 자율적 운영이 가능하다.

또한 사업의 생산활동이 소득으로 연결될 수 있기 위해서는 유통과 판매가 중요하다. 지

역상표의 도입이나 판매전략을 위해서도 지역단위의 사업이 유리하다.

이러한 점에서 환경농업 육성 사업을 시범적으로 실시하기 위해서는 정책효과가 뚜렷한 지구를 선정하여 조성할 필요가 있다. 지구 조성사업의 모델이 되는 지역은 환경농업을 실천하는데 필요한 인적, 지적, 기술적 노하우가 집적될 수 있으므로 하나의 조직체로 운영하는 것이 효과적이다. 지구내에서 반 환경적인 요소가 발견되었을 때 시범효과는 감소될 수 있으므로 지구내에서 자율적인 운영이 가능하도록 지구단위로 사업범위를 정하여 시행하는 것이 바람직하다.

#### 4. 외국의 사례

유럽에서는 1980년대 중반부터 환경과 관련되는 지역을 대상으로 농업정책을 시행하고 있다. EU는 신농업환경정책의 일환으로 1985년에 「농업구조의 효율성 증진에 관한 EC 이사회 지령」(797/85)이 정한 환경보전지역사업을 실시하고 있다. 이 규칙에 의하면 환경보전지역이란 「생태학적으로, 또는 경관상 중요하다고 인정되는 특정지역」을 가리킨다. 이 지역에서 가맹국은 「자연서식지를 보전하면서 농업자가 적절한 소득을 보증하는 요건에 상응한 새로운 농업생산활동을 하고 그것을 계속적으로 실시하도록 하기 위해 국가가 특별한 국가사업을 실시」할 수 있게 되었다.

EU의 여러나라 중에서도 영국은 다양한 농업환경정책을 실시하고 있는 대표적인 나라이다. 영국의 농업환경관련정책으로는 1975년에 시작된 「조건불리지역 농업대책사업」과 1981년에 제정된 자연보호, 전원지역과 국립공원에 대한 「특별과학연구대상지구사업」, 1986년 성립된 「환경보전지역사업」, 1990년에 시작된 「질산염감시지역사업」등이 실시되고 있다.

이중 환경보전지역사업은 환경에 유익한 농업활동을 유지, 도입하려고 하는 농업자에게 교부금을 지급함으로써 농업활동의 변화에 민감하면서 가치있는 경관과 야생생물의 서식지를 보호하는데 도움을 주고 있다. 거주 농민들의 자주적인 방법으로 적절한 농업활동과 환경과의 깊은 관련을 유지함으로써 환경보전을 촉진시키는 것이다.

영국의 경우 집약적인 농업생산으로 인하여 생산과잉문제가 야기되어 이에 대한 해결책으로 조방화 정책이 실시된 배경이 있었기 때문에 환경보전지역 사업에도 조방화 사업이 적용될 수 있었다. 즉, 해당지역내에서는 축산 사육두수가 제한되며, 목초지로의 전환, 휴경 계획등이 실행되었다. 목초지의 조성에 있어서는 엄격한 토지관리협정이 맺어지고 경작지에 대해서도 농약과 화학비료의 사용이 제한되었다.

환경농업지역의 지정요건은 해당 지역이 국민적 관점에서 환경적으로 중요한 지역, 해당 지역의 환경보전이 특정 농업활동을 채용하여 계속 유지되고 확장될 수 있는 지역, 전통적인 농업활동을 장려하는 것이 환경파괴를 저지하는데 도움이 되는 지역, 구체적이고 일관된 환경보전의 대상이 되는 지역을 단위로 하고 있다.

1994년 현재 영국 전체에서 31개 지역이 지정되어 있으며 면적은 농용지 전체의 10%에

해당된다. 해당 지역의 농민들은 환경보전지역을 관리하는 대신 국가로부터 환경재를 관리하는데 들어가는 비용과 수익 감소분을 직접 보상받고 있다.

영국의 경우 환경보전지역 사업의 효과는 지역에 따라 다르나 사업이 실시되기 전에는 ha당 156kg의 화학비료가 투입되었던 지역에서 사업이 개시된 후에 100kg로 감소하는 효과가 있었다.

이상과 같은 영국의 사례에서 우리나라 환경농업지구 조성사업이 참고할 수 있는 사항은 사업대상지역의 범위와 선정기준, 해당지구 농민에 대한 보상방법, 해당지역의 토지 및 재배관리 기준과 지침의 제정 문제 등이다. 이러한 내용과 관련하여 우리나라 환경농업지구 조성사업의 방향을 논의하고자 한다.

### Ⅲ. 환경농업지구 조성사업의 전개방식

#### 1. 참여농가에 대한 지원과 규제

1998년에 시행되고 있는 사업지침에 의하면 조성지구의 농가로서 사업에 참여하는 농가에 대해서는 시설비를 지원하는 것으로 되어 있다. 환경농업을 실행하는데 따른 자본비용을 80% 지원하는 사업이다. 이 사업은 영국의 환경보전지역 사업과는 달리 생산활동에 제약을 받는데 대한 직접 소득보상 대신 투입되는 비용의 일부를 지원받는 셈이다. 영국의 경우에는 집약적인 생산에서 조방적인 생산으로 유도하기 위한 정책으로 계획되었기 때문에 직접 지불성격의 소득보상이 이루어지고 있다. 그러나 우리나라의 지구조성사업은 안정적 수량 확보라는 목표가 여전히 존재하기 때문에 소득보상이 논리적으로 포함되어 있지 않다.

그러나 현실적으로는 기술이 확립되지 않은 초기에 수량이 감소될 염려가 있으며, 생산된 농산물의 판매가 보장되지 않으므로 농가의 입장에서는 위험을 안게 된다. 이에 대한 직접적인 대책이 마련되지 않을 경우 해당 지역내에 환경농업 생산농가의 참여는 저조할 수 있으며, 충실한 이행도 보장되지 않는다. 지역농민의 약 70%가 자연생태계농업에 참여하고 있는 일본 아야정(綾町)의 경우에는 생산자, 농협, 행정의 공동으로「유기재배계약농산물 경매가격보상기금」을 마련하여 생산농가의 영농체제를 지원하고 있다.

우리나라에서 지구조성사업의 참여농가에 대한 소득보상은 직접지불제도와 연계시키는 방법과 팔당지역의 사업과 같이 소비지역과의 협약에 의해 지원을 받는 방법, 일본의 아야정과 같이 해당지역의 행정, 농협, 참여농민들이 공동으로 기금을 마련하는 방법등을 검토할 수 있다.

한편, 시설지원을 받은 농가가 만약 환경농업을 이행하지 않을 경우 벌칙이 마련되지 않으면 규제가 실제로 어렵게 된다. 소득보상의 길을 마련하는 것과 아울러 엄격한 협정을 체결하여 이를 이행하지 않았을 때의 벌칙도 강구될 필요가 있다.

현재 사업지침에서는 시설의 공동이용에 공동체적인 논리를 적용하고 있으며, 상호규제

를 기대하는 것으로 되어 있다. 앞으로도 공동체 논리를 적용할 것인지 경제적 합리수단을 도입할 것인가는 사업을 확대해 가는 과정에서 검토해야 할 문제이다.

## 2. 환경농업의 수단과 방식

지구에 대한 대외적인 이미지를 확립하고 지구내의 농민들이 제대로 환경농업을 실행하기 위해서는 엄격한 토지관리 및 재배사양관리지침이 마련되어야 한다. 사업계획서의 제출단계에서 구체적인 토지관리지침이 수립되어 이에 참여할 수 있는 농민들로 사업이 시작되어야 만이 사업이 효과적으로 추진될 수 있다. 현재 제시되고 있는 사업지침에는 농약, 화학비료, 축산분뇨등 오염경감 계획과 이행방법, 농업환경을 유지·개량하는 계획 및 이행방법, 유기·자연농업 등 환경농업 육성계획 및 이행방법, 유통·판매대책 및 이행방법을 제시하도록 되어 있다. 그리고 참여농가는 매월 농약·화학비료의 사용량과 축산분뇨의 발생·처리이용량을 기록하여 대표자의 확인(분기 1회)을 받아 농가별로 비치하도록 되어 있다.

이와같이 현행 사업지침은 주로 농업생산으로 인한 오염의 측면만이 명시되어 있으나 실제 지구조성사업을 시행함에 있어서는 생활환경오염을 줄이고 환경보전을 위한 농업생산외적인 활동까지 포함하여 사업이 전개되어야 한다. 농약 빈병, 폐비닐, 폐농기계 등 폐영농자재만이 아니라 생활하수 및 쓰레기의 처리문제까지 전체 농촌 환경이 종합적으로 고려된 사업계획이 수립되어야 한다.

나아가서 상수원보호구역 또는 생태보전지구등 환경적 특징을 보전하기 위하여 사업지구의 자연적 조건과 생활문화를 연결시켜 물, 흙, 나무, 경관등 환경가치를 창출할 수 있는 조경, 공간 창조 계획이 사업내용에 포함될 필요가 있다. 이로써 농업과 환경의 관계에서 세가지 측면이 모두 고려된 접근이 가능하게 될 수 있다.

## 3. 사업의 주체와 조직화 방식

이 사업은 1년 동안 시설이 지원되는 사업이지만 사후 10년간 행정적인 감독과 지도를 받도록 계획되어 있다. 따라서 사업계획 단계에서 시행단계, 그리고 사업실시 이후까지 지역의 농업발전과 연계시켜 발전되어 나가는 방식이 되지 않으면 안된다. 지구 구성원들의 적극적인 참여와 의식개발이 없으면 발전된 형태로 유지되기 어렵기 때문에 지역의 리더가 중요한 역할을 담당하게 된다.

리더를 중심으로 연구하고 토론하는 지역내의 농민조직이 구성되어야만 지역을 디자인하는 사업이 성공을 거둘 수 있다. 농림부의 98년도 사업지침에 나타나 있는 사업지구 선정에 대한 평가기준을 보면 사업계획서에 대한 평가가 200점, 일반영농여건이 100점, 환경농업여건이 100점 그리고 지역내 리더에 대한 평가비중이 100점을 차지하고 있는 것도 그만큼 리더의 역할이 중요하기 때문이다.

지역 주민들의 조직화를 위해서는 주민들의 회합장소가 중요하다. 자주 모여서 새로운 농사법에 대해 토론하고 새로운 정보를 공유하기 위해서는 환경농업센터와 같은 모임의 장이 마련되어 교육장으로 활용할 수 있도록 해야 한다. 환경농업을 확산시키기 위해서라도 차후 사업지구를 후발지역에 대한 견학지로 제공하고 도시민에게 홍보할 때도 활용될 수 있는 장소로서 사업계획 속에 폐교의 활용방안등 교육장이 포함되도록 유도하는 것이 바람직하다.

#### 4. 지역협력체 구성

참여농가들에 대한 기술교육등 리더만의 힘으로 부족한 부분에 대하여 행정과 농촌지도소가 지원체계를 구축하고, 유통 판매를 위해서는 농협과 농산물검사소의 역할이 뒷받침되어야 한다. 해당 환경농업지구가 속하는 지역에서는 사업지구의 농민들과 도, 군, 면의 행정, 농협, 농산물검사소등이 협력체를 구성하여 긴밀한 협조하에 사업을 추진해 나가야 한다. 10년에 걸친 사후관리를 요하는 사업이므로 지역의 공동사업으로 추진되어야 하며, 이를 위해서는 사업지구가 속해 있는 해당 군 또는 면에서 관련사업에 관한 조례등을 제정하거나 가칭 환경농업추진위원회를 구성하여 사업지구를 중심으로 환경농업이 확산되어 갈 수 있는 제도적 기반을 조성하는 것이 바람직하다.

### IV. 환경농업지구 조성사업의 발전과제

1998년에 환경농업지구로 선정된 사업지구는 상수원보호구역을 중심으로 한 5개 지구이나 금후 선정대상은 상수원보호구역만이 아니라 보다 다양한 유형이 포함되는 것이 바람직하다. 생태보전지구나 경관유지지구와 같이 환경과 관련된 농업의 공익적 기능이 효과적으로 발휘될 수 있는 지역으로 확대해 나가는 것이 농업과 환경을 연계시키는 정책효과가 클 것으로 판단된다.

지역의 환경 유형에 따라 환경농업을 실시하는 기준과 효과가 달리 나타날 수 있으므로 시범적인 사업에서는 그 유형을 다양하게 선정할 필요가 있다. 관점을 달리하여 본다면 환경의 특수성만이 아니라 농업생산의 특성에 따른 환경농업지구도 고려될 수 있다. 즉, 농업 유형에 따라 수도작 지대에서의 환경농업지구, 또는 축산단지에서의 환경농업지구, 시설채소단지에서의 환경농업지구등을 구상할 수도 있다. 이때의 지구조성사업의 내용은 또다른 형태로 나타날 것으로 예상된다. 이러한 관점도 장기적으로는 시야에 포함시키면서 환경농업지구 조성사업을 발전시킬 필요가 있다.

환경농업지구로 선정된 농민들에게는 기술교육, 환경관리교육, 환경의식 교육이 철저하게 이루어지도록 환경보전 프로그램이 마련되어야 한다. 시설을 이용하여 환경농업을 실천하는 농업측면만이 아니라 지구내의 종합적인 환경보전운동이 전개되어야 한다. 이를 위해

서는 지구내의 주민 모두가 환경의식이 높아져서 생활 속에서 실천하는 내용의 프로그램이 필요하다.

지역농업의 여건에 적합한 농법을 적용하기 위해서는 시설 위주의 사업에 그치지 말고 기존의 관련농법들이 보다 다양하고 체계적으로 도입되어야 한다. 이를 위해서는 사업지구의 대표와 지역의 지도소, 농협이 협력체를 구성하고 환경농업 관련단체와도 협력하여 지역에 적합한 토지관리, 재배사양관리 지침이 마련되어야 하며 이를 철저히 준수하는 시스템이 요구된다.

이를 위해서는 해당 사업지구에서는 사업이 시작되기 전에 초기 환경평가지표를 작성하여 오염실태를 파악하고 오염원을 진단하여 환경지표를 개선 유지하는 모니터링시스템을 갖출 필요가 있다.

또한 환경개선효과가 가시적으로 나타날 수 있는 수단을 찾아 환경농업지구 사업의 목표로 설정하는 것도 바람직하다. 셋강에서 송사리가 떼지어 다니고 눈에 미꾸라지와 반딧불이 서식하는 생태계의 회복을 통해서 환경농업지구가 변화되어가는 모습이 외부에 가시적으로 표현될 수 있으므로 구체적인 환경목표를 설정하고 그에 대한 계획을 사업에 포함시킬 필요가 있다.

지구조성사업 지역내의 생산물에 대해서는 지역의 이미지를 부각시키는 내용으로 브랜드화를 추진하고 품질인증을 받을 수 있도록 자격을 갖춘다. 판매방식은 소비자와의 직거래, 전문점 판매, 지구내의 특산품 판매등으로 다양한 유통채널을 확보하여 참여농가의 소득이 보장되도록 전략을 개발한다.

환경농업지구 조성사업이 확대되기 위해서는 무엇보다도 사업에 참여하는 농가의 참여유인이 강화되어야 한다. 이를 위해서는 환경농업에 대한 직접지불제도를 적용하여 농가소득을 보전하는 방안이 강구될 필요가 있다. 소득보전에 대한 조건으로는 철저히 환경농업을 실시하도록 농가와 협약을 맺고 이를 위배했을 경우의 제재사항도 아울러 검토되어야 한다.

이상 논의된 사항을 사업초기에 충분히 검토하여 시설투자는 1년에 이루어진다 하더라도 환경농업지구 조성사업은 10년의 장기사업으로 구상하여 지역내의 내부적인 발전전략과 함께 추진되어야 하며 환경농업지구 조성사업의 발전과정과 그 성과에 대한 고찰은 다음 과제로 하기로 한다.

## 참 고 문 헌

- 김 호, 『환경농업 및 환경농산물 유통활성화 방안 정책토론회 자료』, 한국농어민 신문, 1998.4.
- 농림부, 『21세기를 향한 농림수산 환경정책』, 1996.7.
- 농림부, 『환경농업지구 조성사업 지침』, 1998.
- 신효중, 「ESA에서의 농업과 직접지불제도」, 『농민과 사회』, 통권 제15·16 호, 한국농어촌사회연구소, 1998.2.
- 福士正博, 『環境保護とイギリス農業』, 日本經濟評論社, 1995.
- 出村克彦, 「農業の公益的機能と農業政策の在方」, 『農業と經濟』, 富民協會, 毎日新聞社, 1997.10.
- 今村 洋, 「環境農業の現状と今後の方向」, 『農業と經濟』, 富民協會, 毎日新聞社, 1997.10.
- 嘉田良平, 「OECDにおける農業と環境をめぐる政策検討の方向」, 『農業と經濟』, 富民協會, 毎日新聞社, 1997.10.