

21세기 한국농업 · 농촌의 전망과 과제

A Prospective and Task for 21st Century's Agriculture and Rural Community in Korea



辛 相 焮*

Synn, Sang Hyuk

*농화학기술사, (주)토양환경기술사사무소 대표이사,
농림부문회장.



1. 머리말

「農者天下之大本也」라는 말은 나와 같이 농업 학교를 다니고 농업부문에 종사해온 사람은 말할 것도 없고 우리 나라의 보통 국민이라면 흔히 여러 번 들었던 말일 것이다. 이 말이 뜻하는 바는 사람은 살아가기 위해서 먹지 않으면 안 된다. 이 먹거리를 생산하는 일을 농민이 맡고 있으니 농민이야말로 세상에서 가장 중요한 일을 하는 사람들이라는 뜻일 것이다.

이 지구에 인간이라는 동물이 생긴 이래 원시 수렵생활을 하던 시대를 거쳐서 농경생활을 해오면서 18세기 산업혁명이 일어나기 이전의 사회를 미래학자 엘빈토폴러는 제1의 물결인 농경사회로 일컫고 있다.

우리 나라의 농업의 역사를 돌아켜볼 때 1961년 5·16군사혁명을 계기로 하여 급속한 경제발전을 이루기 시작하던 1968년을 이 제1의 물결인 농경사회로부터 제2의 물결인 산업사회로 이행된 전환의 해로 꼽고 있다. 그 이유는 농가인구가 1967년에 절정에 달하여 1,608만 명을 기록하고, 이듬해인 1968년부터는 감소하기 시작하여 1969년에는 전 인구의 반 이하로 줄어들었으며, 이외에 농업의 발전단계를 나타내는 지표로서 농산물

의 상품화율, 생산자재의 구입비중 등 10여개의 항목들이 한꺼번에 바뀐 해 이기 때문이다. 1968년을 기점으로 우리 농업이 전환기농업, 과도기농업, 상업농을 지향하는 농업의 시대로 들어서서 현재에 이르렀다고 생각되는 것이다.

특히 정부는 1992년부터 1998년까지 우리나라의 농업과 농촌을 획기적으로 발전시키기 위하여 농어촌구조개선사업을 실시했다. 이 사업은 단군 이래 최대의 사업으로 꼽히는 것으로 돈의 액수로 따져서 무려 52조 5천억원(원래 농어촌구조개선사업비 46조 4천억원 + 농특세사업비 6조 1천억원)을 투입한 우리 나라 최대의 사업이었다. 이와 같이 천문학적인 국가 예산을 투입한 농어촌구조개선사업으로 농업생산기반과 농업시설의 현대화를 이루어 경지정리율(총 논면적 대비)이 90년도의 43%에서 97년도 63%로 20%(논면적으로 163,000ha 증가)가 늘어나고, 트랙터 보유대수가 90년도 41,200대에서 98년도 158,000대로 3.8배나 늘어나는 등 성과가 있었으나, 한편으로는 경영기술이 미숙한 농민들에게 일시에 정부의 막대한 자금을 50% 지원하고, 30% 융자, 20% 자부담으로 투입하다보니, 첨단유리온실, 첨단축사 및 대규모 가공공장 등을 지어 놓고도 생산되는 농축산물의 판로를 찾지 못하거나,



생산과잉으로 인한 가격폭락 등으로 농가 경영이 악화되어 부채가 늘어나 도산하는 농가가 속출하는 등 그 부작용도 큰 문제가 되어있다.

이러한 농어촌구조개선사업이 시행되었으나, 아직도 우리 나라의 농촌은 농업발전 제1단계의 토지에 근거한 노동집약적인 전통농업과 제2단계의 상업적 농업이 혼재하고 있다고 볼 수 있다.

최근 농촌마을에 가보면 아이들을 찾아보기 힘들고, 젊은이들이 없다. 50대면 젊은이로 대접받으며 60대 이상의 늙은이 그리고 부녀자들이 많다. 농사일도 이들 부녀자와 노인들이 하고 있으니 예전에 하던 대로 집 근처의 텃밭이나 가꾸는 정도며, 나머지 이들의 넓은 논과 밭은 이들 노인들의 의뢰를 받은 40~50대 영농회사 사람들이 트랙터와 이앙기, 대형 방제기, 관리기로 논밭을 파종, 이앙, 시비, 제초, 수확 등 관리하고 있는 것이 오늘의 농촌 실정이기도 하다.

2. 21세기 농업·농촌의 모습

현재 우리 나라의 농업실정은 아직도 제2단계의 상업적 농업에 머물러 있으나, 92~98년도의 농어촌구조개선사업 등에 힘입어 제3단계인 첨단기술농업시대로 넘어가는 과도기에 있다고 볼 수 있다.

가. 개방화의 물결

그러나, 이제 몇 달 밖에 남지 않은 2000년부터는 한국농업도 변화하는 세계의 영향을 받아 2001년에는 쇠고기가 개방되고, 2004년까지는 쌀 개방을 위한 협상을 끝내게 되어 있다. 따라서 수년 내에 모든 농산물이 개방된다고 볼 때 한국의 농업도 신속히 이 개방화에 적응하지 않으면 안 될 것이다. 이제는 세계가 하나의 시장이 되어 수년 내 닥쳐올 초음속 항공기의 등장으로 현재 서

울-뉴욕간 13시간 걸리는 것이 2~3시간으로 단축되면 오늘 아침에 한국의 식물공장에서 생산된 신선한 채소가 미국 뉴욕의 시민들 점심식사에 등장 할 날도 멀지 않았다고 생각된다. 그러나 한편으로는 중국의 값싼 농산물이 현재도 우리 시장을 크게 위협하고 있지만 앞으로는 더 많은 종류의 농산물이 밀려들어 올 것이 예상된다.

이렇게 세계가 1일 생활권으로 좁아질 때 세계의 농산물시장도 각국과 각 지역에서 생산된 각종 농산물이 치열한 경쟁을 하게 될 것이다. 이와 같이 21세기에 세계 각처에서 생산된 농산물이 국경 없이 한국으로 밀려들어 올 때를 대비하여, 우리의 품토에서만 생산될 수 있는 성장작목(사과·배 등 과실류와 인삼·버섯 등 특용작물, 백합·장미 등 화훼류, 돼지·닭 등 중소가축 등)을 세계에서 으뜸가는 우수한 품질의 농축산물로 중점 개발하여 이웃 나라 일본을 위시한 미국, 서구제국의 부유한 나라의 고소득소비자들을 대상으로 수출을 하여 우리농업의 살길을 개척해 나가는 수밖에 없을 것이다.

나. 첨단농업기술혁명

과학기술의 발달로 21세기의 농업은 농업기술혁명을 경험하게 될 것이다. 생명공학, 전자공학, 신소재기술, 정보통신기술의 발전으로 농업은 하이테크산업으로 변신하게 된다. 첨단 유리온실, 식물공장 등에서 1년에 10모작도 가능해 각종 신선채소를 생산하고, 기타 꽃, 과일 등도 생산하게 될 것이다. 한편 닭, 돼지 등 축산물도 첨단 동물공장에서 질 좋고 우수한 고급축산물을 생산하게 될 것이다. 한국도 이런 첨단기술농업으로 앞서 언급한 바와 같은 세계 제1의 농축산물을 생산하여 수출해야만 살길이 열릴 것이다.

다. 농촌과 도시의 구별이 없어지는 농어촌사회

21세기의 한국 농촌은 심각한 환경오염에 시달리게 될 것으로 예상된다. 현재도 농촌마을을 가계되면 오지 농촌을 제외하고는 웬만한 중소도시 근처의 농촌은 소, 돼지, 닭 등의 축사가 무슨 공장같이 버티고 있고, 거기서 풍겨 나오는 냄새로 코를 막게 하고 있다. 새마을 콘크리트 도로나 소로를 따라 논·밭을 가보면 이 또한 쓰고 버린 농약병과 비닐비료포대, 관정에서 논으로 가는 플라스틱파이프, 발작물재배시 덮고 버린 페비닐 쓰레기로 온통 오염되어 있으며, 마을농로 또는 공지에는 버려진 농기계가 녹이 슬어 방치되어 있다. 그리고 이러한 농촌의 논·밭은 메뚜기와 개구리를 찾아보기가 힘들다. 과다한 농약과 비료사용으로 토양과 물이 오염되었기 때문이다.

그러나 21세기의 농촌은 서구 벨지움에서 볼 수 있듯이 평야지대는 농촌과 도시의 구별을 할 수 없는 도·농 혼주사회를 이룰 것이며, 벽지농촌은 스위스의 산촌마을과 같이 아름다운 주변 경관과 조화를 이루는 정주권 마을을 이루어 지역특산물을 생산하는 등 마을이 관광자원화 될 것이다. 이러한 벽지농촌은 농업정착금, 농업구조개선 보조금을 받아서 경지정리, 농로개수, 관배수시설, 농장 및 축사의 개보수, 농기계구입 등을 할 수 있을 것이고, 영농보조금도 받는 제도가 시행 될 것이다.

3. 21세기 농업·농촌의 과제

21세기 한국농업은 생산·가공·유통 및 서비스를 연계한 첨단기술을 바탕으로 하는 농관련산업(Agrobusiness)으로 발전하게 될 것이며, 농촌은 농산물을 생산하는 공간으로만이 아니라 맑은 공기와 푸른 공간을 제공하고 한국의 고유한 전통과 문화를 계승·발전시키는 곳으로 자리 잡게 될 것이다.

이러한 21세기 첨단기술농업을 이룩하기 위한 기초를 닦기 위하여 정부는 「농업·농촌기본법」을 제정하고 금후의 농업을 경쟁력을 갖춘 종합과학산업, 국토환경, 환경보전에 기여하는 공익산업으로의 발전을 추구하고 있다.

가. 지속적인 생산기반정비사업 추진

국민의 정부가 들어서면서 92~98년의 농어촌 구조개선사업의 후속조치로서 21세기를 대비하여 정부는 「농업·농촌 발전계획」을 수립하고 이를 재정적으로 뒷받침하기 위하여 2004년까지 45조 원을 투자하는 「농업·농촌 투융자 계획」을 수립하였다. 그 사업내용을 보면 종래의 농어촌구조개선사업의 투융자가 시설과 장비공급 등 하드웨어 위주인데 반하여 이 계획은 유통·환경·정보화 등 소프트웨어 중심의 투자로 전환하고 있다. 한편 이 계획에는 경지정리, 농업용수개발 등 생산기반사업을 위한 예산이 현격히 감소한 것을 알 수 있다. 이러한 정부의 생산기반정비사업에 대한 투자감축은 금후 한국의 농업·농촌구조개선사업을 지연시켜 아직도 이웃 일본의 생산기반정비 상황과 비교할 때 약 20년이나 뒤떨어진 우리의 농지와 농업용수 상황으로 보아 심히 우려되는 것이다. 금후 생산기반정비 부문의 지속적인 투자가 이루어지도록 수정, 보완이 필요할 것으로 생각된다.

정부는 금후의 한국농업의 생산기반정비를 전담할 「농업기반공사」를 설립하고 2000년부터 사업을 시작하기로 되어 있다. 이 공사 또한 과거에 농어촌진흥공사, 농지개량조합, 농지개량조합연합회를 통폐합한 조직이나 그 업무내용을 살펴보면 아직도 경지정리, 농업용수개발, 배수개선 등의 기본조사, 실시설계, 감리 등 업무를 계속해서 공사를 무리하게 끌고 가려고 하는데, 이런 업무는 민간업체도 이제 충분히 할 수 있으므로



과감히 민간에 이양하고, 민간업체가 수행하기 어려운 수리시설관리, 수리시설개보수사업, 간척지종합개발, 전문농업인력육성사업, 경영규모적정화사업, 농어촌정주생활권개발, 농외소득원개발(농공단지, 특산단지, 농촌휴양지), 농촌하수개선, 농어촌쓰레기처리, 기타 첨단농업기술 및 농어촌관련 연구개발사업 등에 중점을 두고 업무를 추진해야 할 것이다.

나. 전문농업인력육성

21세기 한국농업은 첨단기술농업으로 활로를 찾는 수밖에 없는데, 첨단기술농업을 이끌어 가려면 정보, 연구, 기술에 의해 주도되는 지식을 기반으로 하는 전문인력이 있어야 가능하다. 그런데 우리 나라의 농업부문 인력은 어떠한가, 현재 농촌문제의 가장 우려되는 것은 농촌에 젊은 이들이 없고, 남은 사람은 노인들과 부녀자들이란 것이다. 이러한 농촌의 농업인력 감소문제는 비단 우리 나라만의 문제는 아니고 여러 선진국도 마찬가지로 농업인력 부족에 시달려 왔으나, 화란을 비롯한 서구제국과 이스라엘 같은 나라는 이런 어려움을 극복하기 위하여 농업인력 양성에 심혈을 기울였기에 오늘날과 같은 농업선진국이 되었다. 우리도 농어민후계자육성, 농업전문학교와 농과대학의 인력육성, 농업경영자 대학설립, 농업고등학교 활성화 등 21세기 첨단기술농업을 이끌어갈 전문인력확보방안을 심도 있게 검토하고 추진해야 할 것이다.

다. 실용농업기술개발

농촌진흥청 연구기관, 기타 농과대학, 공공농업 연구기관 등 여러 곳에서 농업기술개발을 하고 있으며, 상당한 성과를 올리고 있다. 그러나 아직도 다른 선진국과 비교해 볼 때 연구결과가 실제로 현업에 실용화하기에는 미흡한 것이 많다. 이

스라엘이나, 화란과 같이 대학이나 연구기관의 교수와 연구원들이 실제 농민이 농사를 짓는 농장에 천막을 치고 몇 달이고 현장에서 숙식을 하며 현장 연구에 몰두한다던가, 농민들이 주체가 되어 연구기관이나 대학 연구과제를 선정하고 평가하는 등으로 실제로 농업 현장에서 이용할 수 있는 실용화기술을 찾는 것이 중요하다. 미래의 농업은 생명공학, 전자공학, 신소재기술, 정보통신기술, 경영기술 등이 총동원되는 첨단기술을 이용하는 것이 되므로, 농업의 승부는 이 실용화 농업기술 개발여하에 따라 결정된다고 해도 과언이 아닐 것이다.

라. 친환경농업의 실현

현재 지구상의 모든 나라는 환경문제에 관한 ESSD 즉 환경적으로 건전하며 지속 가능한 개발의 개념으로 모든 개발사업을 추진하고 있다.

앞서 언급한바와 같이 우리 나라 농촌의 현주소는 각종 폐기물쓰레기가 논밭에 흩어져 쌓여 있을 뿐 아니라 농약, 화학비료의 과다사용과 축산분뇨 등의 발생으로 농지와 농업용수가 오염되어 있으므로, 21세기에는 이러한 환경오염을 줄이고 쓰레기를 원만히 처리하는 체계를 수립하고, 지역별 작목별로 특화된 환경농업 프로그램을 개발하며, 유기농산물의 환경마크 인증제 등, 환경농산물 유통체계 수립 등 여러 문제를 해결해야 한다. 1997년 정부는 「환경농업육성법」을 제정하여 농업인의 역할과 환경농업육성계획수립, 환경농산물 표시신고 등에 관한 사항을 규정하고 친환경농업을 적극적으로 추진 중에 있다.

마. 유통구조혁신

과거 농어촌구조개선사업에서 유통구조개선을 위한 노력을 기울였으나 아직도 이 부분은 미흡하여 금번 국민정부의 1999~2004년의 농업·농

촌투융자계획에서는 농산물 유통개혁을 위하여 예산비중을 '98년 농업예산의 6% 수준에서 2002년에는 30%까지 확대하는 등 유통구조개선에 집중 투자하기로 되어 있다. 산지단계에서는 규모화, 전문화된 일선 협동조합이 포장센터, 미곡종합처리장 등의 유통시설을 갖추고 품목 단일화, 브랜드 출하 등 산지유통의 중심역할을 하도록 되어 있다. 도매단계에서는 공영도매시장이 2001년까지 32개소가 개장되어 농산물유통의 중심이 유사시장에서 공영시장으로 전환 될 것이다. 또한 2002년까지 모든 도매시장에서 전자경매가 실시되어 경매비리가 근절 될 것이며, 소매단계에서는 물류센터, 농민시장, Cyber Market 등 다양한 직거래가 정착되어 직거래비중이 현재 12%에서 2002년까지 30%까지 확대되어 소매단계의 유통마진도 크게 축소 될 것으로, 농산물 유통구조는 거의 선진국 수준에 근접하게 개혁될 것이다.

정부는 최근 「농업인 협동조합법」이 국회에서 통과됨으로써 앞으로 이러한 유통구조혁신을 강력하게 추진 할 수 있을 것이다.

바. 농산어촌의 생활환경의 획기적 개선

현재 우리의 농어촌은 과거 60년대 이전의 비록 경지정리가 안된 논밭을 지나 비포장도로를 따라가면 초가집들이 웅기종기 한마을을 이루고 저녁때면 집집마다 푸른 연기를 내던 농촌마을의 그림 같은 전원풍경은 사라진지 오래 되었다. 아무리 산골 벽촌이라도 시멘트로 포장된 새마을도로가 나 있으며 마을 여기저기에 농기계와 자동차가 있고, 개량된 부엌과 화장실을 갖춘 슬레이트 지붕의 농가들이 있으며, 그 중의 도시로 떠난 사람들의 빈집들에는 마당에 잡초가 무성하며, 또 여기저기 빈 비료포대와 깡통들과 쓰레기들을 볼 수 있다. 그리고 웬만한 마을에는 마을회관,

공동작업장, 농기구창고, 농산물보관창고 등이 있으며, 논은 경지정리 된 곳이 많아 졌다. 이와 같은 농촌의 현대화는 마을사람들의 생활과 생산활동을 하는데 전보다 편해진 것만은 틀림없다. 그러나 이런 개선된 농촌마을을 보면서 어쩐지 허전하고 아쉬운 느낌이 드는 것은 웬일일까. 이는 이러한 요즘 마을풍경이 주변의 자연경관과의 조화를 이루지 못하는 것에서 비롯된 것이 아닐는지, 오히려 과거의 초가집 마을풍경이 더 평화롭고 아름다웠다는 생각이 들기 때문일 것이다.

이러한 관점에서 금후의 농어촌생활환경은 그저 기능 위주의 주택, 마을회관, 창고, 마을도로 등을 건설 할 것이 아니라, 주변 자연환경과 멋있게 어울리고, 오염을 유발하지 않으며, 그러면서 생산이나 생활을 위한 기능을 만족시키는 방향으로 마을의 주택, 도로, 회관, 창고 등 제시설을 배치하는 지혜가 필요 할 것이다. 앞으로는 도시계획만 할 것이 아니라 집이 10여채 밖에 안되는 조그만 마을일지라도 수십년앞을 내다보고 마을계획을 하는 단계가 되어야 할 것이다. 그리하여 “어서 떠나가고 싶은” 농촌마을이 아니라 “어서 들어가 살고 싶은” 농촌마을을 건설해야 한다.

정부의 1999~2004년 농업·농촌투융자계획에 의하면, 2004년까지 50만 호의 주택개량과 농어촌의 도로포장율이 30%에서 50%로, 상수도보급율이 40%에서 70%로 올라가고, 더 많은 농공단지, 관광농원, 가공공장 등을 설치하여 농가소득 제고와 지역경제 활성화를 유도하기로 되어 있다.

사. 통일을 대비한 농업부문과제

현재의 남북관계와 세계정세의 변화로 볼 때 2030년까지는 어떠한 형태로든 남북한이 통일 될 것으로 예측하는 사람이 많다.

현재 북한은 그들 체제의 결합과 자연재해로



인하여 농업생산량이 악화되어 금년에도 약 130만 톤의 곡물이 부족한 것으로 예상하고 있다. 그리고 수원의 부족, 양수용 전력사정악화, 양수 시설 노후로 농업용수가 부족하여 어려움을 겪고 있다. 이런 관점에서 한국은 농업생산기반분야의 기술과 경험이 풍부한 전문인력이 확보되어 있는 만큼, 북한의 농업용수개발, 간척지개발, 기타 환경지정리를 위한 기술지원방안을 강구해야 할 것이다. 이외에 양질의 종자와 비료지원이 절실한 실정이며, 통일 이후의 농업생산체제, 시장, 유통, 농지제도 등을 심층 연구하여 통일에 대비해야 할 것이다.

4. 맺음말

한국의 농업과 농촌의 실정을 알아보기 위하여 1968년이 우리 나라 농업과 농촌이 농경사회에서 산업사회로 전환과 중요한 해였다는 것과 단군 이래 가장 방대한 국가사업으로 문민정부가 추진한 92~98년 「농어촌구조개선사업」의 성과와 부작용을 살펴보았다. 다음으로 닥쳐올 21세기 한국 농업, 농촌의 모습을 그려보기 위하여 우루과이라운드 협상의 결과로 2004년에는 쌀을 개방하는 단계가 오면서 세계는 하나의 시장이 되어 그때는 국경이 없이 농산물의 교역도 무한 경쟁시대에 돌입할 것으로 예측했으며, 또한 과학기술의 발달로 농축산물은 첨단유리온실, 식물공장, 동물공장 등에서 질 좋고 우수한 고급농축산물이 쏟아져 나오게 될 것으로 보았고, 21세기의 농촌은 현재와 같은 환경오염이 만연한 것을 극복하고 스위스의 농산촌과 같이 정주권마을 계획을 하여

주변경관과 어울리는 쾌적한 농촌마을을 건설하게 될 것이라고 내다보았다.

이러한 21세기 농업·농촌을 그리면서 3장에서는 21세기 농업·농촌의 주요과제를 다루어 보았다. 첫째 지속적인 생산기반정비사업을 추진하며, 둘째 첨단기술농업을 이끌어갈 전문기술인력의 육성, 셋째 실용적인 농업기술개발, 넷째 친환경 농업의 실현, 다섯째 유통구조혁신, 여섯째 농산 어촌의 생활환경의 획기적인 개선, 일곱째 통일을 대비한 농업부문과제에 대하여 논의하였다.

이제 우리도 21세기 문턱에 들어서려는 이 시점에서 미국, 일본, 서구제국과 같은 선진국들이 오늘날과 같이 잘사는 나라가 될 수 있었던 것은 그 나라의 농업과 농촌의 발전이 기초가 되었다는 역사적 사실을 다시금 되새겨 보며, 첨단기술이 선도하는 21세기 농업과 푸르름과 맑은 공기, 문화와 전통이 살아 숨쉬는 21세기 농촌을 만들어야 할 것이다.

(원고 접수일 1999. 9. 6)

참고문헌

1. 강정일. 1999. 한국농업, 새천년준비 어떻게 할 것인가. 농어촌진흥. 1999/7.8 (통권 132호) : 2-5. 농어촌진흥공사.
2. 농림부. 1999. 농림업주요통계.
3. 대통령자문 21세기위원회. 1994. 21세기의 한국.
4. 신상혁. 1995. 한국의 농촌환경정비. 기술사 28(5) : 135-143. 한국기술사회.
5. 허신행. 1993. 한국농업의 21세기 전략.
6. 허용범·김형식. 1998. 김영삼정부가 농어촌에 쏟아 부은 국부 5백억 달러(61조)의 행방. 월간조선. 1998. 9 : 306-341.