

친환경 농·축산업 발전을 위한 농지의 효율적인 활용



정찬길
건국대학교 축산대학 명예교수
한국축산경제연구원장

1. 급변하는 농축산업 환경

WTO 출범과 함께 농축산물 수입 확대 및 FTA 협정추진, DDA협상 진행 등으로 쌀 중심 경종농업의 유희농지 증대 및 농촌지역 공동화가 가속되고 있다. 즉, 농경지는 '94년 208만 ha에서 '04년 184만ha로 8.96%의 감소율을 보였고, 논은 126만ha에서 '04년 112만ha로 11.1%의 높은 감소율을 보였다. 따라서 벼 재배면적은 같은 기간에 100.1만ha에서 98만ha로 2.1만ha가 감소하였고, 앞으로 75만ha로 감소할 전망이다. 따라서 경지면적은 2005년 181만ha에서 2014년 162만ha로 감소할 것으로 예측되고 있다. 쌀값 또한 크게 영향을 받아

2005년 10월 146천원/80kg으로 전년 167천원 대비 21천원이나 크게 하락하였다.

축산업은 시장개방에도 불구하고 지속적으로 성장하여 '04년 농림업 총생산액 37.3조원 가운데 축산업관련 생산액은 29.1%인 10.8조원으로 쌀 생산액 9.9조원을 초과하여 국가 기간산업으로 입지를 구축하고 있다. 특히 생산액 기준 5대 주요품목 가운데 쌀 다음으로 돼지, 한육우, 우유, 닭 4개 품목이 축산물이다. 농림생산에서 높은 비중을 차지하고 있는 축산업을 국가기간산업으로 정착시키기 위해서는 농지내 축사진입의 규제는 완화되어야 하고, 또한 쌀을 포함한 농산물의 수입개방으로 남아도는 농경지의 보존과 다각적인 생산적 활용을 통한 농가 소득증진을 위해서는 경종과 축산이 연계하는 자원순환형 친환경 농업모델의 도입이 최선의 대안이다.

2. 농지법 관련 규정과 축사입지

축사부지(액비 저장조 포함)는 농지가 아니므로 농지에 축사시설을 설치하고자 할 경우 농지전용 허가절차를 거쳐야 한다. 농지의 정의

(농지법 제2조1호)는 법적 지목 여하에 불구하고 실제의 토지형상이 농작물의 경작 또는 다년생 식물 재배지로 이용되는 토지(초지 제외)로 토지의 개량시설 부지와 농업생산에 필요한 시설 중 대통령령이 정하는 시설(고정식 온실·버섯 재배사 및 비닐하우스와 그 부속 시설, 농막 또는 간이퇴비장)의 부지를 말한다.

3. 친환경 농·축산업 발전을 위한

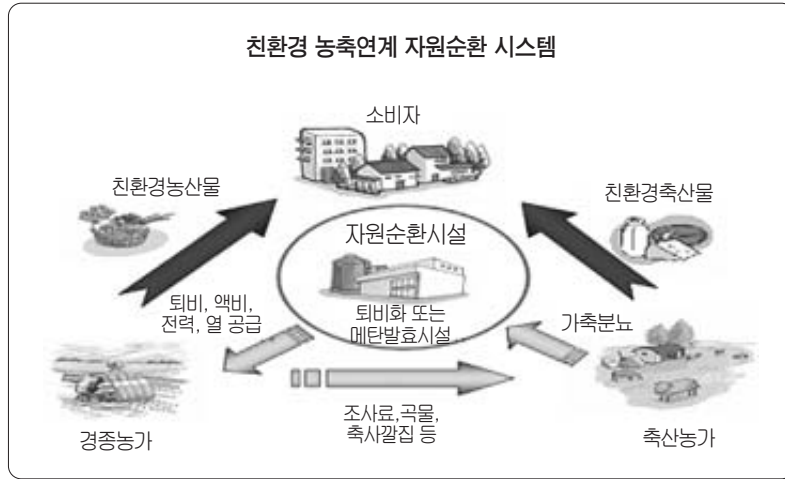
가축밀집사육으로 인한 환경문제 해결과 가축질병 발생을 예방은 물론 경쟁력을 높이기 위한 축산농가 분산은 농지가 적지이다. 왜냐하면 농지와 연관이 적은 지역에서 밀집사육으로 가축분뇨의 농지환원이 미흡하고 악취 민원발생의 원인이 되고 있으며, 가축밀집사육은 구제역 등 악성가축질병의 발생시 전파가 빨라 피해 확산 요인이며, 우리나라 국토여건상 농지를 제외하고는 축사를 재입지 분산시키기 위한 입지 선정이 어려운 실정이기 때문이다. DDA, FTA 확대 등으로 국제 경쟁력 확보가 시급한 시기에 축사 신축에 따른 비용을 최소화하여 생산비의 저감이 필요하다. 농업진흥지역은 상대적으로 저렴한 가격에 축사 부지 확보 가능하고 고령화, 농가인구 감소, 쌀 생산조정제 등으로 증가하고 있는 유휴농지의 활용도 제고하고 농지를 보유한 경종농가에게 새로운 소득원을 제공할 수 있다.

농지 내 축사진입은 경종과 축산을 연계한 자원순환 친환경농업을 활성화 시킨다. 축산업의 경쟁력 제고를 위하여 축사 신축에 따른 토지매입 및 인허가 비용, 취득세, 등록세 등 양축농가의 부담 감축 필요하고, 논란되고 있는 축산업

환경문제는 환경관련 법규에 의해 철저히 차단 가능하며, 고정식 온실, 버섯 재배사 등의 부지는 농지로 보아 농지에 자유롭게 설치가능하나 축사에 대해서 규제하는 것은 형평성에 분명히 어긋난다. 축산업과 연계하여 자원순환 영농을 하고자 하는 일부 경종농가의 경우도 자기 소유 농지에 자유로운 축사건립을 희망하고 있는 실정이다. 축산물의 안전성, 환경부하 저감에 대한 국민적 요구가 증대되고 있다. 식품 위생 및 안전성에 대한 관심이 높아져 축산물의 위생관련 규제가 강화되고 있다. 따라서 농지에 축사진입 규제는 반드시 완화되어야 하고 이에 따른 적절한 보완책이 강구되어야 하겠다.

4. 규제완화친환경 경종·축산연계 자원순환 농축산업 구축의 의미

경종·축산연계하는 자원순환형 농업모델을 구축을 통해 자원순환시스템을 창출함으로써 유기자원의 리사이클을 도모하고 환경개선과 건강한 식생활을 창출하는 것은 물론 안전·안심·고품질 농·축산물을 공급하여 소비자 신뢰를 획득함과 동시에 생산 효율성이 높은 경쟁력을 갖춘 농·축산물 생산체계를 구축할 수 있다. 자원순환형 모델의 특징은 축산농가는 경종농가에게 퇴비 및 메탄발효에 의한 열, 전기 등을 공급하고 경종농가는 이를 농업시설에 이용하여 생산비 절감과 더불어 친환경 농산물 생산에 의한 고부가가치를 창출한다. 경종농가는 축산농가에 깔짚, 곡물, 볏짚 등의 사료를 공급하여 유기사료의 비율을 높여 브랜드 친환경 축산물 생산을 통한 고부가가치 창출을 하게 된다. 특히 농지에 축사진입을 통한 경종·축산



연계 자원순환 농·축업 자체가 농·축업 외로 전용이 아닌 농지의 영구보존을 의미한다.

5. 농지내 축사진입 규제 완화 방안

축사부지를 농지로 정의하면 전용절차를 거치지 않고도 축사건축이 가능하다. 즉 농지법 제2조제3항을 개정하여 축사와 그 부속시설의 부지를 농지의 범위에 포함시키면 축산업이 농지에서 자연스럽게 영위할 수 있게 되고, 농지 조성비 면제, 저렴한 지대 등으로 축산업 경쟁력 제고되고 평야지, 간척지에 설치된 축사가 본래의 용도를 다할 때에도 그 부지는 당연히 농지로서 보전이 가능하다. 농지에 축사 입지가 쉬워지도록 관련 규제 완화하는 것이다. 축사부지를 농지에 포함하지 않고 농업진흥지역 내 축사건립시 농지조성비 면제, 경지정리 여부를 고려하도록 한 관련 규정 완화, 전용허가를 받도록 하던 것을 신고로 갈음하는 방안이다. 농업진흥지역은 물론 중산간지, 간척지 등도 새로운

농·축산업을 연계하는 자원순환형 친환경 모델에 활용되어야 한다.

6. 예상되는 문제점

가축분뇨 폐수, 악취, 농촌경관 훼손 등에 대한 민원은 환경친화적인 축사 및 축산업 모델을 개발·보급하고, 환경친화적인 축산업을 권장하여 가축분뇨 처리 실태, 시설상태 등을 정기적으로 점검하고 제재의 실효성을 제고함으로써 해결할 수 있다. 축사의 불법용도변경은 취득농지를 축산업으로 이용하지 않을 경우의 농지처분 명령 및 매수청구, 이행 강제금 부과 등(농지법 제10조, 제11조, 제65조)으로 방지한다. 농지 내 축사 난립 문제는 환경, 가축방역, 인근 농지의 양분 소요량 등을 고려하여 축사간에 일정 거리를 유지하도록 하거나, 일정면적당 제한된 수의 축사만 허용하는 방안을 도입한다. 국토의 계획 및 이용에 관한 법률에 따라 지자체가 정하는 농림지역, 생산관리지역 등의 건폐율을 강화하여 운영하며 농지법 개정 후 지역별로 단계적, 선별적으로 시행을 추진