

제1절 농업정책과 농업진흥지역

1. 개요

농업은 인간의 생존에 필수적인 식량 및 공업원료를 생산하여 공급하는 중요한 국가 산업이다. 우리나라는 1950년대까지 심각한 식량난에 시달려 왔다. 쌀의 생산량은 국민의 수요를 충족시키기에 부족하였으며, 그 결과로 곡물의 가격은 해마다 올라 인플레이션이 국민의 생계를 위협하였다. 이때 정부의 증산정책은 미미하여, 비료의 수입이나 소규모의 수리사업 외에는 별다른 시설이 없었다. 농민의 영농기술은 낙후되어 있었고, 농업의 기본적인 자재인 비료와 농약 등의 공급이 원활하지 못하여 단보 당 생산성도 매우 낮았다.

1961년 이후부터 정부는 제1, 2차 경제개발 5개년 계획을 추진하는 과정에서 식량의 자급을 위한 노력을 본격적으로 추진하여 농가의 소득 증대를 중점적인 목표로 정하고 농업용수 개발, 생산의 기반조성, 비료의 관리, 병충해 방제 및 새로운 재배기술 등의 시책을 강력히 추진하였다.

1970년대 이전 농가의 호수가 군내 전체 호수의 69%를 점하고 있으나 서면(현 금강송면)과 온정면 등 산간지를 제외하고는 대체로 일제시대 이래 과용된 금비로 인하여 지질이 산성화 또는 노후화되어 생산량의 저하로 군민의 10개월 동안의 식량에 불과하므로 2개월 동안의 부족식량은 해산물과 임산물의 매각대금으로 외지에서 양곡을 구입하여 보충했다. 그렇지만 1970년 이래 농지정리와 객토사업 등으로 작물의 품종개량으로 생산량이 증가되어 1980년대에는 군민의 식량은 군내에서 자급하기에 이르렀다. 그러나 이농하는 인구가 많아 지고 농경지를 다른 공장용지 및 주택지로 개발하여 경지면적이 줄어들고, 식량의 생산량이 다시 감소하는 상황에 있다.

2. 농업정책

1) 광복이후 격동기의 농업정책(1945~1960)

1945년 우리나라는 일본으로부터 광복되어 새로운 삶을 맞이하게 되었지만, 1950년대까지 심각한 식량난에 시달려 왔다. 쌀의 생산은 국민수요를 충족시키는데 미흡했으며, 식량배급제를 실시하였으나, 주곡의 가격은 매년 올라 “인플레”를 부채질하여 민생을 압박하였다. 정부의 식량증산 정책은 미비하여 비료의 수입이나 소규모의 수리사업 이외에는 별다른 시설이 없었다. 농민의 영농기술은 매우 낙후된 데다가, 비료와 농약 및 영농자금 등의 유통도 원활하지 못하여, 쌀의 단보 당 수확량도 낮은 수준에 머물러 있었다. 1949년 농지개혁법이

공포되어 이른바 “농토를 소유하지 못한 농민이 남의 땅을 빌어 농사를 지을 수 있도록 규정한 관습적, 법률적인 제도” 즉 소작제도(小作制度)의 폐지와 아울러 증산기반을 정비하려는 정책이 추진되려던 시기에 민족의 비극인 6·25전쟁으로 인하여 농업정책의 일관된 시행이 불가능하게 되었으며, 1952년의 큰 흉작으로 인하여 식량상황이 더욱 악화되었다. 1957년부터 미국의 잉여농산물의 원조가 대량으로 도입되면서 식량부족은 다소 완화되었으나 방대한 외국의 곡물이 방출됨에 따라 곡물가격은 떨어지기 시작하여 농가생활을 위협하고 농가수익을 감소시킴으로써 농민의 증산의욕을 떨어뜨리는 결과를 낳았다. 그러나 1958년에는 제2차 농업증산 5개년 계획이 수립되어 농업증산의 기초를 마련하게 되었다.

2) 산업성장기의 농업정책(1961~1976)

1961년부터 정부는 식량자급을 위한 노력을 본격적으로 기울이게 되었다. 식량의 자급은 국민생활의 안정과 농가소득의 향상을 위해서 뿐만 아니라 자립기반의 조성과 국가안보의 강화를 위한 기본적인 조건으로 인식된 것이었다. 정부는 제1, 2차 5개년 계획을 추진하는 과정에서 식량증산과 농가소득증대를 중점목표의 하나로 정하고, 식량증산의 기본전략이 되는 농업용수개발, 생산기반조성, 비료관리, 병충해방제 및 새로운 생산기술보급 등의 시책을 강력히 추진하였다. 1967년에는 농산물의 가공저장방법의 개발 및 육성을 위한 농어촌개발공사가 발족되었으며, 1970년에는 농업기반조성과 대단위 농업종합개발사업 및 농업용수의 개발을 위하여 농업진흥공사가 발족되었다.

그러나 공업화시책에 역점을 두었던 제1, 2차 경제개발정책은 도시와 농촌의 소득 격차를 심화시켜 이농현상이 일어나, 농촌인구가 감소하여 노동력의 부족을 초래함으로써 오히려 국가경제발전의 저해요인으로 대두되기 시작하였다. 이에 3차 경제개발 5개년 계획(1972~1976년)은 농어촌 경제개발에 역점을 두어 식량의 자급자족을 위한 정책이 본격적으로 추진되었다. 이시기에 벼 다수확 신품종인 통일계통 벼 품종의 보급을 중심으로 이른바 “녹색혁명”을 추진하게 되었으며, 1977년에는 마침내 주곡의 자급자족을 달성하였다.

3) 전환기의 농업정책(1977~1991)

제4차 경제개발 5개년 계획(1977~1981년)의 기간 동안에는 주요한 농정목표는 농업의 지속적인 성장, 식량의 안정적인 공급, 및 농어촌의 소득증대와 생활환경을 개선하는데 있었다. 1976년에는 「농산물유통 및 가격안정을 위한 법률」이 제정되어 농협으로 하여금 생산의 집산화 및 단지화를 확대 강화하는 정책을 추진하였다. 1978년에는 한국농촌경제연구원이 설립되어 식량정책과 농산물에 대한 가격정책을 연구하였으며, 또한 농어촌개발공사에는 농산물의 수입과 비축, 수매에 대한 가격안정을 위한 농수산물 가격안정 사업단이 운영되었다. 공업화가 진전됨에 따라 국가경제의 수출의존도는 점차 증가되었으며, 이에 따라 농산물의 수입자유

화 정책이 1978년부터 시행되자 국제경쟁력이 약한 국내 농산물은 저렴한 수입 농산물에 밀려, 국내산 농산물은 어려운 상황에 빠지게 되었으며, 이농현상이 더욱 심화되었다.

제5차 경제개발 5개년 계획(1982~1986년)의 기간에는 농촌의 상대적인 저소득과 이농으로 인한 농업노동력의 부족으로 농업의 경쟁력이 약화되자, 농외소득의 개발, 농어촌 생활여건의 개선, 농어민의 부채경감조치 등의 장기대책과 영농자금 및 주택개량자금에 대한 이자율의 인하, 소규모 기계화 영농단체의 보조금 지원확대 및 농어민자녀의 장학금혜택 확대 등의 단기대책을 수립하여 중점적으로 추진하였다.

제6차 경제개발 5개년 계획(1987~1991년)기간에는 농업생산의 기반조성, 농업의 기계화 사업을 실시하여 1992년에는 대부분의 농가에 경운기가 보급되었으며, 이 밖에도 트랙터, 이앙기, 바인더 및 콤바인 등이 보급되었고, 농어민 후계자의 육성에 주력하여 농촌을 살리려는 정책을 추진하였으나 그 실적은 소기의 목적 달성에는 미치지 못했다.

4) 농산물 수입개방기의 농업정책(1992년 이후)

1992년부터 국제경쟁력과 자생력을 갖춘 기술농업의 육성, 전문 농업경영인의 육성 및 풍요로운 농촌건설이라는 목표를 가진 “신 농정”이 추진되었다. “신 농정”의 주요내용은 양국제도에서 전량 정부수매정책을 통하여 농협을 통한 수매도 동시에 실시하고, 민간유통을 활성화하기 위하여 쌀값의 계절에 따른 변동을 허용하며, 농지소유 허용범위를 확대하였다. 뿐만 아니라 농과 계통 고등학교의 영농전문가 육성을 위한 교육기관으로 개편하고 원예농업은 주산단지를 조성하였으며, 생산자 주도의 시장의 유통구조로 혁신하는 등의 시책을 시행하였다. 특히 국제화와 개방화에 대응하는 시책으로 농어민을 위한 특별세를 신설하여 농촌을 지원하는 재원으로 활용하기도 하였다.

3. 농업진흥지역

1990년 이후 영농인구가 감소되어 농촌경제가 어려움을 겪게 되었다. 그래서 정부 당국에서는 전국에 각 시도별로 농업진흥지역을 지정하여 제도적, 재정적인 지원정책을 추진하고 있다. 1997년 현재 군내 읍·면별로 지정된 농업진흥지역의 현황은 <표 251>과 같다.

<표 251> 읍·면별 농업 진흥지역 지정 현황

(단위: ha)

연별 및 읍면별	합계	농업진흥구역	농업보호구역
2013	1,886.6	1,687.9	198.7
2014	1,885.9	1,687.2	198.7
2015	1,885.9	1,687.2	198.7
2016	1,884.8	1,570.0	314.8
2017	1,854.8	1,528.3	326.5
울진읍	167.2	155.3	11.9
평해읍	444.5	401.9	42.6
북면	130.6	54.5	76.1
금강송면	-	-	-
근남면	336.3	296.8	39.5
매화면	307.7	196.4	111.3
기성면	283.1	243.5	39.6
온정면	159.3	155.4	3.9
죽변면	26.1	24.5	1.6
후포면	-	-	-

출처: 울진군, 『울진통계연보』, (2018)

울진군의 농업진흥지역은 전체적으로 1,854.8ha의 면적에 이르고 있으며, 이 중에서 농업진흥구역이 1,528.3ha, 농업보호구역이 326.5ha이었다. 특히 농경지의 면적이 넓은 평해읍, 근남면, 매화면 및 기성면 지역에 분포되어 있으며, 답작지 보다 전작지역이 많은 북면은 농업진흥구역보다 농업보호구역의 비중이 많은 편이었다. 그러나 삼림지역이 대부분인 금강송면과 어업지역인 후포면에서는 거의 농업진흥지역과 보호구역이 거의 지정되지 않았다.

제2절 농가인구와 농경지

1. 연도별 농가호수 및 농가인구

우리나라의 전체 농가인구는 1968년에 1,600만 명에 달하였으나 경제개발 5개년 계획의 추진으로 공업중심의 산업화로 인하여 많은 농촌인구가 도시로 이동되는 이농현상이