현안과제연구

Issue Report

2017. 12. 29

충남도 농정사무의 실태분석과 지방이양의 방안

이 관 률

충남연구원 농촌농업연구부 연구위원

krlee@cni.re.kr

본 연구의 목적은 충남도 농정사무의 실태분석과 농정사무의 지방이양 방안을 모색하는데 있음.

CONTENTS

1. 연구배경

2. 충남도 농정사무의 실태분석

3. 농정사무의 지방이양 방안

4. 요약 및 정책제언

요 약

○ 충남도의 농정사무 중 도가 직접 수행하는 자치사무의 수(70.7%)가 가장 큰 비중을 차지하고 있으나, 예산액 측면에서는 자치사무의 예산액(30.8%)의 비중이 상대적으로 낮은 것으로 나타남.

○ 도 담당 위임사무와 자치사무 중 시군 담당사무는 사무수와 예산액이 양(+)의 상관관계를 갖지만, 시군위임사무와 도 담당 자치사무는 상관성이 없는 것으로 나타남.

○ 국가 농정사무의 위임실태를 살펴보면, 총 116개의 사업 중에서 시도 및 시군구에 위임된 사업이 모두 55개로 전체 사업의 47.4%에 해당됨.

○ 지방이양 농정사무 선정을 충족하는 사업은 전체 116개 사업 중 108개인 것으로 나타났고, 이들 사업은 지방이양 가능성이 있는 것으로 판단됨.

○ 108개 농정사업 중에서 지방이양 가능성이 높은 사업은 총 57개로 나타났고, 이중 10개 사업은 지방이양 가능성이 매우 높은 것으로 판단됨.

○ 향후 충남도 농정사무의 내실화를 위해서는 자치사무와 예산액이 연동될 수 있도록 조례 등의 제도적 마련이 요구됨.

○ 그리고 지방이양 가능성이 높은 57개 사업에 대한 담당공무원의 의견수렴 및 주요 3개 법률에 대한 검토가 요구됨.

충남연구원
ChungNam Institute

01 연구배경

● 문재인 정부는 “국정운영 5개년 계획”을 통해서 100대 국정과제를 제시하였고, 이 국정과제에는 국가의 고른 발전을 위한 “자치분권과 균형발전”을 제시하고 있음.

- 국가균형발전을 위해서는 국가사무의 획기적인 지방이양과 자치분권의 제도적 기반을 강화하고 지역의 자율성을 중시하는 지원체제가 구축되어야 함을 강조하고 있음(국정기획자문위원회, 2017).

● 현재 우리나라 국세와 지방세의 비중은 7:3 구조인데, 충남도의 농정예산은 8:2의 구조임.

- 최근 7년간 충남도의 농정예산은 5,006,700백만원인데, 이중 국비의 비중은 77.3%인 3,870,000조임. 국비 대응자금을 포함할 경우, 충남도가 자율적으로 편성할 수 있는 자체예산은 전체 예산의 13.2%인 663,000백만원에 불과함(충남도 내부자료, 2017).

● 한편 농림축산식품부는 농림축산식품사업시행지침서를 기반으로 사업을 수행하고 있어 전국적으로 유사한 사업이 추진되고 있는 실정임.

- 구체적인 농림축산식품사업시행지침서로 인해 지방정부의 자율성이 매우 제약되는 결과를 초래하고 있음. 실제 각 시도 및 시군별로 사업의 차별성이 낮은 것으로 판단됨.

● 또한 지역발전특별회계 상의 시도자율편성사업과 시군구 자율편성사업에 대해서도 농림축산식품부는 상향식 공모제 방식으로 지방정부의 자율성을 제약하고 있음.

- 포괄보조사업은 지방정부의 사전계획 후 중앙정부의 사후평가를 통해 사업성과를 제고하겠다는 취지임에도 불구하고, 중앙정부는 세부적인 사업내용에 대한 심사와 평가를 하고 있음.

● 문재인 정부가 추진하고자 하는 자치분권과 균형발전은 정책영역에서 가장 중앙집권적인 농정사무에서 그 방안을 모색할 필요가 있음.

- 이는 충남도가 지난 7년간 추진해 온 3농혁신정책의 지속가능성을 제고하는 제도적 변화인 동시에 3농혁신정책이 실효성을 확보하기 위한 기반이 될 것임.

● 따라서 본 연구의 목적은 충남도 농정사무의 실태분석과 농정사무의 지방이양 방안을 모색하는데 있음.

- 이를 위해 본 연구에서는 충남도 농정국과 농업기술원을 대상으로 한 농정사무 실태조사를 수행하고, 농림축산식품사업지행지첨서 및 균형발전사업편람을 대상으로 지방이양 사업을 검토하고자 함.

02 충남도 농정사무의 실태분석

1. 조사개요

● 조사개요

- 조사목적: 충남도 농정사무의 실태분석
- 조사대상: 충남도 농정국의 과별 팀, 농업기술원의 국별 과(총 33개 팀과 과)
- 조사기간: 2017. 11. 27 ~ 12. 19
- 조사방법: 구조화된 설문지
- 조사내용: 2017년 기준 농정사무의 수, 예산액, 법률 및 제도, 농정제도의 차별성
- 조사척도: 사무수(건), 예산액(백만원), 법류 및 제도(건), 농정제도의 차별성(5단계 리커트 척도)

● 조사결과

- 충남도 농정국(26개 팀)과 농업기술원(7개 과)의 팀과 과는 모두 33개임. 이중에서 농정국의 2개 팀을 제외한 총 31개 팀과 과를 대상으로 조사를 하였음.
- 따라서 금번 조사과정에서 제외된 부수는 농정국 친환경농산과의 2개 팀에 불과하기 때문에 충남도의 모든 농정사무에 대한 조사가 이루어진 것으로 판단이 가능함.

〈표 1〉 충남도 농정사무의 조사대상과 결과

(단위: 개)

구분	조사대상	조사부서	미조사부서
전체	33	31	2
농정국	26	24	2
농업정책과	4	4	0
농산물유통과	4	4	0
친환경농산과	6	4	2
농촌마을지원과	4	4	0
축산과	8	8	0
농업기술원	7	7	0
기술개발국	4	4	0
농촌지원국	3	3	‘0

2. 농정사무의 수

● 충남도 농정사무의 수(2017)는 총 1,064건으로 조사되었고, 이중 국가사무가 220건(20.7%)이고, 자치사무가 844건(79.3%)임.

- 이를 다시 유형별로 구분해 보면, 국가사무 중 도 위임사무는 127건(11.9%), 시군 위임사무는 93건(8.7%)이고, 자치사무 중 도 사무는 752건(70.7%), 시군 위임사무는 92건(8.6%)임.

● 농정국과 농업기술원을 비교해 보면, 농정국에서 직접 수행하는 자치사무는 510건(68.3%)이고, 농업기술원의 경우는 242건(76.3%)로 나타남.

- 따라서 농정국에 비해서 농업기술원은 도가 직접 수행하는 자치사무가 상대적으로 많은 것으로 조사되었음.

● 과와 국별로 구분해 보면, 농산물유통과(83.6%)와 친환경농산과(99.2%), 기술개발국(89.7%)는 상대적으로 도가 직접 수행하는 자치사무가 많은 것으로 나타남.

- 반면 농업정책과(67.4%), 농촌마을지원과(11.8%), 축산과(64.9%), 농촌지원국(57.6%)은 상대적으로 도가 직접 수행하는 자치사무의 비중이 낮은 것으로 나타남.

● 이상을 종합해 볼 때, 충남도의 농정사무에서 도가 직접 수행하는 자치사무가 가장 높은 비중임을 알 수 있음.

- 자치사무의 비중이 낮은 농업정책과, 농촌마을지원과, 축산과는 국가 위임사무의 비중이 높은 반면, 농촌지원국은 자치사무 중 시군 위임사무의 비중이 많은 것으로 나타남.

〈표 2〉 충남도 농정사무의 수

(단위: 개)

구분	전체	위임사무		자치사무	
		도 담당	시군 담당	도 담당	시군 담당
전체	1,064 (100.0)	127 (11.9)	93 (8.7)	752 (70.7)	92 (8.6)
농정국	747 (100.0)	110 (14.7)	81 (10.8)	510 (68.3)	46 (6.2)
농업정책과	138 (100.0)	26 (18.8)	14 (10.1)	93 (67.4)	5 (3.6)
농산물유통과	67 (100.0)	1 (1.5)	0 (0.0)	56 (83.6)	10 (14.9)
친환경농산과	132 (100.0)	0 (0.0)	1 (0.8)	131 (99.2)	0 (0.0)
농촌마을지원과	68 (100.0)	20 (29.4)	21 (30.9)	8 (11.8)	19 (27.9)
축산과	342 (100.0)	63 (18.4)	45 (13.2)	222 (64.9)	12 (3.5)
농업기술원	317 (100.0)	17 (5.4)	12 (3.8)	242 (76.3)	46 (14.5)
기술개발국	185 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	166 (89.7)	19 (10.3)
농촌지원국	132 (100.0)	17 (12.9)	12 (9.1)	76 (57.6)	27 (20.5)

3. 농정사무의 예산액

● 충남도 농정사무의 예산액(2017))은 총 1,229,996백만원으로 조사되었고, 이중 국가사무의 예산액이 646,207백만원(52.5%)이고, 자치사무의 예산액이 583,789백만원(47.5%)임.

- 이를 다시 유형별로 구분해 보면, 국가사무 중 도 위임사무의 예산액은 333,774백만원(27.1%), 시군 위임사무의 예산액은 312,433백만원(25.4%)임. 그리고 자치사무 중 도 사무의 예산액은 379,119백만원(30.8%), 시군 위임사무의 예산액은 204,670백만원(16.6%)임.

● 농정국과 농업기술원을 비교해 보면, 농정국에서 직접 수행하는 자치사무의 예산액은 369,886백만원(31.4%)이고, 농업기술원의 경우는 9,233백만원(18.3%)로 나타남.

- 따라서 농정국에 비해서 농업기술원은 도가 직접 수행하는 자치사무의 예산액이 상대적으로 많은 것으로 조사되었음.

〈표 3〉 충남도 농정사무의 예산액

(단위: 백만원)

구분	전체	위임사무		자치사무	
		도 담당	시군 담당	도 담당	시군 담당
전체	1,229,996 (100.0)	333,774 (27.1)	312,433 (25.4)	379,119 (30.8)	204,670 (16.6)
농정국	1,179,474 (100.0)	333,306 (28.3)	303,459 (25.7)	369,886 (31.4)	172,823 (14.7)
농업정책과	62,052 (100.0)	37,476 (60.4)	4,918 (7.9)	2,547 (4.1)	17,111 (27.6)
농산물유통과	131,585 (100.0)	260 (0.2)	0 (0.0)	31,957 (24.3)	99,368 (75.5)
친환경농산과	293,588 (100.0)	0 (0.0)	715 (0.2)	292,873 (99.8)	0 (0.0)
농촌마을지원과	448,656 (100.0)	237,683 (53.0)	175,699 (39.2)	593 (0.1)	34,681 (7.7)
축산과	243,593 (100.0)	57,887 (23.8)	122,127 (50.1)	41,916 (17.2)	21,663 (8.9)
농업기술원	50,522 (100.0)	468 (0.9)	8,974 (17.8)	9,233 (18.3)	31,847 (63.0)
기술개발국	23,697 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	3,487 (14.7)	20,210 (85.3)
농촌지원국	26,825 (100.0)	468 (1.7)	8,974 (33.5)	5,746 (21.4)	11,637 (43.4)

● 과와 국별로 구분해 보면, 친환경농산과(99.8%)는 상대적으로 도가 직접 수행하는 자치사무의 예산액이 많은 것으로 나타남.

- 반면 농업정책과(4.1%), 농산물유통과(24.3%), 농촌마을지원과(0.1%), 축산과(17.2%), 기술개발국(14.7%), 농촌지원국(21.4%)는 상대적으로 도가 직접 수행하는 자치사무의 예산액이 낮은 것으로 나타남.

● 이상을 종합해 볼 때, 충남도 자치사무의 예산액(30.8%)이 가장 많으나, 국가사무 중도(27.1%)와 시군이 위임하는 사무(25.4%)의 예산액도 비중이 큰 것으로 나타남.

- 자치사무의 예산 비중이 낮은 농업정책과, 농산물유통과, 기술개발국, 농촌지원국은 자치사무의 시군 위임사무의 예산액이 높은 반면, 농촌마을지원과는 국가사무의 시군 위임사무 예산액이 큰 것으로 나타남.

4. 농정사무의 제도기반

● 충남도의 농정사무와 관련된 제도기반(2017)은 법률과 조례로 구분이 가능한데, 관련 법률은 총 45건이고, 조례는 26건으로 조사되었음.

- 개별 팀과 과에서 복수로 관련된 법률과 조례가 있기 때문에 팀과 과에서 조사된 법률과 조례는 모두 131건으로 법률은 88건(67.2%), 그리고 조례는 43건(32.8%)이었음.
- 팀과 과별로 평균 2.84개의 법률과 1.39개의 조례에 기반하여 사무를 집행하고 있음. 이를 구분해 보면 농정국은 2.75개 법과 1.50개의 조례이고, 농업기술원은 각각 3.14와 1.00개임.

〈표 4〉 충남도 농정사무의 관련 법률과 조례

(단위: 개)

구분	중북제외 법률	중복포함 법률
총수	71	131
관련 법률	45	88
관련 조례	26	43

● 농정국과 농업기술원을 비교해 보면, 농정국과 관련된 법률은 66건(64.7%)이고, 조례는 36건(35.3%)인 반면, 농업기술원은 법률이 22건(75.9%), 조례가 7건(24.1%)로 나타남.

- 따라서 농정국은 농업기술원에 비해서 조례의 비중은 상대적으로 높은 것으로 나타남. 이는 자치사무의 자차사무의 비중과 유사한 경향을 보여주고 있음.

● 과와 국별로 구분해 보면, 농업정책과(34.8%), 농산물유통과(40.0%), 친환경농산과(33.3%), 농촌마을지원과(41.7%)는 조례의 비중이 상대적으로 높은 것으로 나타남.

- 반면 농업기술원의 기술개발국(26.7%)과 농촌지원국(21.4%)은 조례의 비중이 농정국에 비해서 상대적으로 낮은 것으로 나타남.

〈표 5〉 충남도 농정사무의 제도기반

(단위: 개)

구분	전체	관련 법률	관련 조례
전체	131(100.0)	88(67.2)	43(32.8)
농정국	102(100.0)	66(64.7)	36(35.3)
농업정책과	23(100.0)	15(65.2)	8(34.8)
농산물유통과	15(100.0)	9(60.0)	6(40.0)
친환경농산과	21(100.0)	14(66.7)	7(33.3)
농촌마을지원과	12(100.0)	7(58.3)	5(41.7)
축산과	31(100.0)	21(67.7)	10(32.3)
농업기술원	29(100.0)	22(75.9)	7(24.1)
기술개발국	15(100.0)	11(73.3)	4(26.7)
농촌지원국	14(100.0)	11(78.6)	3(21.4)

● 충남도 33개 팀과 과의 농정사무와 가장 많은 관련이 있는 법률은 농어업·농어촌 및 식품산업발전법(13개 부서)과 농촌진흥법(7개 부서), 그리고 축산법(6개 부서)으로 나타남.

- 이외에도 농림어업인 삶의질 향상 및 농산어촌 지역개발촉진에 관한 법류(5개 부서), 농어촌정비법(4개 부서), 가축전염병예방법(3개 부서) 등으로 나타남.

● 반면 조례의 경우는 충청남도 축산업 육성 및 지원에 관한 조례(7개 부서)가 가장 많은 부서의 농정사무의 근거로 활용되고 있음.

- 그 다음으로는 농어촌진흥기금 설치 및 운영조례 시행규칙(6개 부서), 지역균형발전지원조례(3개 부서) 등으로 나타남.

〈표 6〉 충남도 농정사무의 주요 법률과 조례

(단위: 개)

법률 및 조례명		관련부서
법률	농어업 농어촌 및 식품산업기본법	13
	농촌진흥법	7
	축산법	6
	농림어업인 삶의질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법	5
	농어촌정비법	4
	가축전염병예방법	3
	농업기계화 촉진법	3
	가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법	2
	곤충산업 육성 및 자원에 관한 법	2
	농수산물 품질관리법	2
	농어업재해보험법	2
	농지법	2
	농촌융복합산업 육성 및 지원에 관한 법률	2
	도시와 농어촌 간의 교류촉진에 관한 법률	2
	세계무역기구협의 이행에 관한 특별법	2
	친환경 농어업육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률	2
조례	충청남도 축산업 육성 및 지원에 관한 조례	7
	충청남도 농어촌진흥기금 설치 및 운용 조례 - 시행규칙	6
	충청남도 지역균형발전 지원 조례	3
	충청남도 가축방역심의회 구성 및 운영에 관한 조례	2
	충청남도 농어업 농어촌지원에 관한 기본조례	2
	충청남도 살기 좋은 희망마을 만들기 지원 조례	2
	충청남도 행정기구 및 정원 운영에 관한 조례	2

5. 농정사무의 수, 예산액, 제도기반의 상관관계

● 기본적으로 농정사무의 수와 예산액, 그리고 관련 법률 및 제도는 양(+)의 상관관계를 가져야 할 것임.

- 반면 위임사무와 자치사무는 음(-)의 상관관계를 갖거나 상관관계가 없는 것으로 나타나야 할 것임.

● 도 담당 위임사무수와 도 담당 위임사무예산액은 양의 상관관계(r=0.33121, prob=0.0688), 도 담당 위임사무수와 관련 법률수는 양의 상관관계(r=0.33246, prob=0.0676)를 가짐.

- 반면 도 자치사무수와 예산액, 그리고 조례수는 상관성이 없는 것으로 나타났고, 이는 국가사무 중 시군위임사무와 도 담당 자치사무에서도 동일한 경향을 나타내고 있음.
- 다만 자치사무 중 시군 담당사무수와 예산액은 양의 상관관계(r=0.34355, prob=0.0585)를 갖는 것으로 나타났지만, 시군 담당사무수와 조례는 상관성이 없는 것으로 나타났음.

● 도 담당 위임사무와 시군 담당 위임사무가 음(-)의 상관관계(r=-0.34304, prob=0.0589)를, 자치사무 중 도 사무와 시군 사무(r=-0.32017, prob=0.0791)가 동일한 경향을 갖고 있음.

- 이러한 분석결과는 도의 사무와 시군의 사무가 차별성을 갖지 못하기 때문에 도의 사무가 증가하면 시군의 사무가 감소하거나 그 반대의 상황인 것으로 이해됨.

● 이상을 종합해 볼 때, 도 담당 위임사무와 자치사무 중 시군 담당사무는 사무수와 예산액이 상관관계를 가지지만, 시군 위임사무와 도 담당 자치사무는 상관성이 없는 것으로 나타남.

- 즉 국가가 도에 사무를 위임하는 경우와 도가 시군에 사무를 위임하는 경우는 예산액이 수반되지만, 국가가 시군에 사무를 위임하는 경우와 도 자치사무의 경우는 예산액이 수반되지 않음을 의미함.
- 아울러 국가가 도에 사무를 위임하는 경우는 법률적 기반이 잘 갖추어진 반면, 국가사무를 시군에 위임하는 경우와 도 자치사무, 그리고 자치사무를 시군에 위임하는 경우는 제도적 기반이 잘 갖추어지지 않는다고 할 수 있음.

〈표 7〉 농정사무수, 예산액, 제도기반의 상관관계

구분		위임사무수		자치사무수		위임사무예산액		자치사무예산액		관련 법률수
		도 담당	시군 담당	도 담당	시군 담당	도 담당	시군 담당	도 담당	시군 담당	
위임 사무수	시군 담당	0.26005 (0.1577)								
자치 사무수	도 담당	-0.27158 (0.1394)	-0.34304 (0.0589)							
	시군 담당	0.0077 (0.9672)	0.18262 (0.3254)	-0.08734 (0.6404)						
위임 사무 예산액	도 담당	0.33121 (0.0688)	-0.02552 (0.8916)	-0.28903 (0.1148)	-0.06115 (0.7438)					
	시군 담당	-0.13731 (0.4614)	0.15744 (0.3976)	-0.32017 (0.0791)	0.28662 (0.118)	0.10837 (0.5617)				
자치 사무 예산액	도 담당	-0.1204 (0.5188)	-0.19555 (0.2918)	0.26274 (0.1533)	-0.20863 (0.2600)	-0.07685 (0.6811)	-0.15718 (0.3984)			
	시군 담당	-0.17325 (0.3513)	-0.05745 (0.7589)	-0.24575 (0.1827)	0.34355 (0.0585)	-0.02364 (0.8996)	0.15421 (0.4075)	-0.13736 (0.4612)		
관련 법률수		0.33246 (0.0676)	0.02831 (0.8798)	-0.17988 (0.3329)	-0.11625 (0.5334)	-0.06306 (0.7361)	-0.05591 (0.7651)	0.12651 (0.4977)	-0.15161 (0.4156)	
관련 조례수		-0.25304 (0.1696)	0.23916 (0.1951)	-0.09287 (0.6192)	-0.07581 (0.6852)	0.05329 (0.7759)	0.18437 (0.3208)	0.15496 (0.4052)	0.02862 (0.8785)	0.22343 (0.227)

03 농정사무의 지방이양 방안

1. 지방이양의 필요성

● 현재 충남도 농정사무는 다른 시도와 차별성(3.52)이 크지 않은 것으로 나타남.

- 이를 구분해 보면, 농정국의 차별성은 3.32이고, 농업기술원은 4.14로 나타나 농정국에 비해서 농업기술원의 차별성이 더 큰 것으로 평가하고 있음.

● 향후 충남도의 농정사무는 다른 시도와 차별성(3.86)을 더 필요한 것으로 평가하고 있음.

- 이를 구분해 보면, 농정국의 차별성은 3.73이고, 농업기술원은 4.29로 나타나 농정국 보다 농업기술원의 보다 차별적 정책을 추진해야 한다고 평가하고 있음.

〈표 8〉 충남도 농정사무와 다른 시도의 차별성

구분	전체	농정국	농업기술원
차별성의 현재 수준	3.52	3.32	4.14
차별성의 향후 필요성	3.86	3.73	4.29

주: 5단계 리커트 척도로 측정됨.

● 앞으로 충남도의 농정사무는 현재 보다 더 차별성을 확보해야 하는 것으로 판단하고 있음.

- 이처럼 충남도의 농정사무가 보다 차별성을 갖기 위해서는 현재 중앙정부 중심의 농정사무구조에서 탈피해 농정사무가 지방으로 이양되어야 할 필요성이 있음.

● 따라서 현재 중앙부처에서 시행하고 있는 중요사업을 대상으로 지방이양의 가능성을 평가할 필요성이 있음.

- 이를 위해 농림축산식품사업시행지침서와 균형발전사업편람을 기준으로 농정사업의 현황을 살펴보고자 함.

2. 국가 농정사무의 위임실태

● 농림축산식품사업시행지침서(2017)의 71개 사업과 균형발전사업편람(2017)의 44개 사업 중에서 중복된 사업을 제외하면 총 116개의 사업이 존재함.

- 116건의 사업 중에서 2017년 예산액이 편성되지 않은 사업은 쌀보전직접지불제, 농어촌관광휴양단지, 관광농원, 농어촌민박사업, 농촌출신대학생학자금지원(융자)사업, 취약농가인력지원 중 영농도우미 행복나누미, 농어업인 건강보험료 지원사업, 농어업인 연금보험료 지원사업의 8개 사업임.

● 농림축산식품부의 116개 총사업비는 14,098,352백만원이고, 이중 국비는 3,568,276백만원, 지방비는 1,467446백만원, 자부담은 629,825백만원, 융자는 8,304,600백만원임.

- 한편 이차보전비는 산림사업종합자금지원의 5,705백만원과 축사시설현대화사업 122,500백만원으로 총 128,205백만원임.

● 농림축산식품부는 116개 사업 모두를 도와 시군(55개)을 비롯하여 농협(15개), 한국농어촌공사(10개), 한국농수산식품유통공사(9개) 등에 위임·위탁하여 수행하고 있음.

- 시도 위임사업은 11개(9.5%), 시군구는 8개(6.9%), 시도/시군구는 36개(31.0%)로 시도와 시군구에 위임된 사업은 총 55개(47.4%)임.

● 이들 사업 중에서 시도와 시군구에 위임된 사업, 지방비의 비중이 높은 사업, 그리고 국가균형발전사업은 지방으로 이양이 가능한 사업으로 판단됨.

- 국가농정사업 중에서 현재 시도 혹은 시군구에 위임된 사업은 현재 시도 및 시군에서 원활히 수행하고 있고 할 수 있는 사업임.
- 그리고 지방비의 비중이 국비 보다 많거나 같은 경우는 기본적으로 재원을 더 많이 부담하는 시도 및 시군이 담당하는 것이 적절할 것임.
- 지역발전특별회계, 일반회계, 기금으로 구성된 지역발전사업은 지역균형발전을 위한 사업인 동시에 지역에 대한 밀착성이 높은 사업으로 지방이양이 가능한 사업으로 판단됨.

〈표 9〉 국가 농정사무의 위임실태

(단위: 개, 백만원)

위임기관	사무수	총액	국비	지방비	자부담	융자	이차보전
전체	116	14,098,352	3,568,276	1,467,446	629,825	8,304,600	128,205
시도	11	884,473	373,112	269,158	126,903	115,300	0
시군구	8	1,372,449	952,043	416,806	3,600	0	0
시도/시군구	36	3,561,952	1,105,272	589,950	221,295	1,522,935	122,500
한국농어촌공사	10	1,093,118	344,759	36,926	22,232	689,201	0
한국농수산식품유통공사	9	272,864	65,557	344	24,707	182,256	0
농협	15	6,025,150	220,557	29,315	110,125	5,665,153	0
농협/시도	1	104,263	37,535	18,767	24,502	23,459	0
국립농산물품질관리원	4	92,403	68,806	21,847	1,750	0	0
산림조합중앙회	4	286,972	65,588	43,185	66,198	106,296	5,705
농업기술실용화재단	2	2,195	2,195	0	0	0	0
농어촌희망재단	3	16,960	16,960	0	0	0	0
산림청	3	78,086	76,306	1,187	593	0	0
기타	10	307,467	239,586	39,961	27,920	0	0

3. 지방이양 가능사무의 도출

● 116개의 사업 중에서 현재 시도와 시군구에 위임되어 집행되고 있는 사업은 총 55개로 나타남.

- 이들 사업 중에서 종자산업기반구축사업, 농업자금이차보전사업-미곡종합처리장 벼매입자금지원, 쌀소득보전직접지불제, 친환경농업직접지불제, 밭농업직접지불제를 제외한 50개 사업은 지방으로 이양이 가능한 농정사무로 판단됨.

〈표 10〉 시도 및 시군구 위임사업(총 55개)

종자산업기반구축사업, 농기계임대사업, 들녘경영체육성사업, 고품질쌀유통활성화사, , 밭작물공동경영체육성지원, 농산물공동출하확대지원사업-공동선별비, 농산물산지, , 농산물산지유통시설지원사업-인삼생산유통시설현대화사업, 농산물산지유통시설지, , 농산물마케팅지원사업, 원예시설현대화사업-시설원예 현대화, 원예시설현대화사업, 시설보급, 원예시설현대화사업-고추비가림재배시설, 과수생산유통지원사업-과수고품질시설현대화, 첨단온실지원사업, 산림경영계획작성사업, 목재이용 및 사업육성사업, 조림・숲가꾸기사업-조림, 조림・숲가꾸기사업-숲가꾸기, 농업자금이차보전사업-미곡종합처리장 벼매입자금지원, 쌀소득보전직접지불제, 친환경농업직접지불제, 밭농업직접지불제, 농어촌관광휴양자원개발사업-농어촌관광휴양단지, 농어촌관광휴양자원개발사업-관광농원, 농어촌관광휴양자원개발사업-농어촌민박사업, 농촌공동체활성화지원사업-농촌현장포럼활성화지원센터, 농촌공동체활성화지원사업-농촌재능나눔공모사업, 농촌공동체활성화지원사업-농촌공동아이돌봄센터지원, 농촌다원적자원활용사업, 산지생태축산농장조성사업, 우량송아지생산비육시설지원사업, 축사시설현대화사업, 축산경영종합자금-축산계열화사업, 축산경영종합자금-브랜드경영체지원사업, 축산물직거래활성화지원사업, 농촌자원복합산업화지원사업, 일반농산어촌개발사업, 지역전략식품산업육성사업, 가축분뇨 공동자원화사업, 과실브랜드육성지원, 귀농귀촌 활성화지원, 농식품 ICT융복합촉진, 농업기반정비(생활), 반려동물 문화센터 건립, 안심생산유통시설현대화, 지역행복생활권협력사업, 친환경농업기반구축, 농식품가공체험기술보급, 지역농업연구기반 및 전략작목육성, 지역농업특성화기술지원, 지역농촌지도사업활성화 지원, 산림경영자원육성, 산림휴양녹색공간조성, 임도시설-국유림제외

● 116개의 사업 중에서 지방비의 부담 비중이 높은 사업은 총 22개로 나타남.

- 이들 사업은 모두 지방농정사업으로 추진이 가능한 것으로 판단됨.

〈표 11〉 지방비 부담 비중이 높은 사업(총 22개)

농촌공동체활성화지원사업-농촌형 교통모델 발굴, 반려동물 문화센터 건립, 친환경농업기반구축, 과수생산유통지원사업-과수고품질시설현대화, 원예시설현대화사업-시설원예 현대화, 농산물산지유통시설지원사업-인삼생산유통시설현대화사업, 원예시설현대화사업-스마트팜 시설보급, 목재이용 및 사업육성사업, 원예시설현대화사업-고추비가림재배시설, 우량송아지생산비육시설지원사업, 농산물공동출하확대지원사업-공동선별비, 농기계임대사업, 산림경영계획작성사업, 신기술보급사업, 지역전략식품산업육성사업, 농식품가공체험기술보급, 지역농업특성화기술지원, 지역농촌지도사업활성화 지원, 산림휴양녹색공간조성, 농산물산지유통시설지원사업-APC, 농산물마케팅지원사업, 농산물산지유통시설지원사업-저온유통체계구축

● 116개의 사업 중에서 국가균형발전사업에 해당하는 사업은 총 33개 사업임.

- 이들 사업 중에서 종자산업기반구축사업, 경관보전직접지불제, 새만금지구 내부개발, 임도시설-국유림를 제외한 29개 사업은 지방으로 이양이 가능한 것으로 판단됨.

〈표 12〉 국가균형발전사업(총 33개)

종자산업기반구축사업, 농기계임대사업, 농산물산지유통시설지원사업-apc, 과수생산유통지원사업-과수고품질시설현대화, 과수생산유통지원사업-과실전문생산단지기반조성, 임산물수출지원사업, 경관보전직접지불제, 농촌공동체활성화지원사업-농촌현장포럼활성화지원센터, 농촌공동체활성화지원사업-농촌형 교통모델 발굴, 농촌자원복합산업화지원사업, 일반농산어촌개발사업, 지역전략식품산업육성사업, 가축분뇨 공동자원화사업, 과실브랜드육성지원, 귀농귀촌 활성화지원, 농식품 ICT융복합촉진, 농업기반정비(생활), 농업안전보건센터 지정운영, 로컬푸드직매장 설치지원, 반려동물 문화센터 건립, 새만금지구 내부개발, 안심생산유통시설현대화, 지역행복생활권협력사업, 친환경농업기반구축, 농식품가공체험기술보급, 지역농업연구기반 및 전략작목육성, 지역농업특성화기술지원, 지역농촌지도사업활성화 지원, 산림경영자원육성, 산림휴양녹색공간조성, 숲길네트워크구축, 임도시설-국유림, 임도시설-국유림제외

● 이상을 종합해 볼 때, 116개의 사업 중에서 국가가 시행하는 것이 적정한 것으로 분류된 8개 사업을 제외한 총 108개 사업은 지방으로 이양이 가능한 것으로 판단됨.

- 116개 사업 중에서 종자산업기반구축사업, 농업자금이차보전사업-미곡종합처리장 벼매입자금지원, 쌀소득보전직접지불제, 친환경농업직접지불제, 밭농업직접지불제, 경관보전직접지불제, 새만금지구 내부개발, 임도시설-국유림은 국가가 수행하는 것이 적정할 것임.

4. 지방이양 우선사무의 도출

● 108개 사업 중에서도 우선적으로 지방이양이 가능한 사업은 현재 시도/시군구 위임사업, 지방비 비중이 높은 사업, 그리고 국가균형발전사업에 해당되는 사업임.

- 이 3가지 기준에 모두 해당되는 사업은 총 10개 사업으로 농기계임대사업, 농산물산지유통시설지원사업-APC, 과수생산유통지원사업-과수고품질시설현대화, 지역전략식품산업육성사업, 반려동물 문화센터 건립, 친환경농업기반구축, 농식품가공체험기술보급, 지역농업특성화기술지원, 지역농촌지도사업활성화 지원, 산림휴양녹색공간조성 등임.

- 그 외에 2개 기준에 부합하는 사업은 총 24개인 것으로 나타났고, 1개 기준에 부합하는 사업은 23개인 것으로 나타남.
- 따라서 116개의 사업 중에서 지방이양이 가능한 사업을 중심으로 농정분권이 이루어질 수 있도록 추가적인 분석이 이루어져야 할 것임.

● 한편 지방이양이 가능한 사업 중에서 현재 다른 기관에서 수행하는 사업을 살펴보면 다음과 같음.

- 한국농어촌공사가 농촌공동체활성화지원사업-농촌형 교통모델 발굴과 과수생산유통지원사업-과실전문생산단지기반조성을, 한국농수산식품유통공사가 임산물수출지원사업과 로컬푸드직매장 설치지원을, 농촌진흥청이 신기술보급사업, 농업안전보건센터가 농업안전보건센터 설치지원, 그리고 산림청이 숲길네트워크구축사업을 담당하고 있음.
- 이들 사업은 현재 중앙정부가 담당하지 않고, 외부 기관에게 위탁하여 운영하고 있기 때문에 지금 당장 지방사무로 이양하여 추진하여도 아무런 문제가 없을 것으로 판단됨.

〈표 13〉 지방이양 가능사업 현황(총 57개)

중복횟수	사업명	시행기관
3회 (10개)	농기계임대사업	
	농산물산지유통시설지원사업-APC	
	과수생산유통지원사업-과수고품질시설현대화	
	지역전략식품산업육성사업	
	반려동물 문화센터 건립	
	친환경농업기반구축	
	농식품가공체험기술보급	
	지역농업특성화기술지원	
	지역농촌지도사업활성화 지원	
	산림휴양녹색공간조성	
2회 (24개)	농산물공동출하확대지원사업-공동선별비	
	농산물산지유통시설지원사업-인삼생산유통시설현대화사업	
	농산물산지유통시설지원사업-저온유통체계구축	
	농산물마케팅지원사업	
	원예시설현대화사업-시설원예 현대화	
	원예시설현대화사업-스마트팜 시설보급	
	원예시설현대화사업-고추비가림재배시설	
	산림경영계획작성사업	

	목재이용 및 사업육성사업	
	농촌공동체활성화지원사업-농촌현장포럼활성화지원센터	
	농촌공동체활성화지원사업-농촌형 교통모델 발굴	한국농어촌공사
	우량송아지생산비육시설지원사업	
	농촌자원복합산업화지원사업	
	일반농산어촌개발사업	
	가축분뇨 공동자원화사업	
	과실브랜드육성지원	
	귀농귀촌 활성화지원	
	농식품 ICT융복합촉진	
	농업기반정비(생활)	
	안심생산유통시설현대화	
	지역행복생활권협력사업	
	지역농업연구기반 및 전략작목육성	
	산림경영자원육성	
	임도시설-국유림제외	
1회 (23개)	들녘경영체육성사업	
	고품질쌀유통활성화사업	
	밭작물공동경영체육성지원	
	과수생산유통지원사업-과실전문생산단지기반조성	한국농어촌공사
	첨단온실지원사업	
	임산물수출지원사업	한국농수산식품유통공사
	조림・숲가꾸기사업-조림	
	조림・숲가꾸기사업-숲가꾸기	
	신기술보급사업	농촌진흥청
	농어촌관광휴양자원개발사업-농어촌관광휴양단지	
	농어촌관광휴양자원개발사업-관광농원	
	농어촌관광휴양자원개발사업-농어촌민박사업	
	농촌공동체활성화지원사업-농촌재능나눔공모사업	
	농촌공동체활성화지원사업-농촌공동아이돌봄센터지원	
	농촌다원적자원활용사업	
	산지생태축산농장조성사업	
	축사시설현대화사업	
	축산경영종합자금-축산계열화사업	
	축산경영종합자금-브랜드경영체지원사업	
	축산물직거래활성화지원사업	
	농업안전보건센터 지정운영	농업안전보건센터
	로컬푸드직매장 설치지원	한국농수산식품유통공사
	숲길네트워크구축	산림청

04 요약 및 정책제언

1. 연구요약

● 충남도의 농정사무 중 도가 직접 수행하는 자치사무의 수(70.7%)가 가장 큰 비중을 차지하고 있으나, 예산액 측면에서는 자치사무의 예산액(30.8%)의 비중이 상대적으로 낮은 것으로 나타남.

- 충남도 농정사무의 제도기반은 법률과 조례가 적정하게 구성된 것으로 판단되고, 주요 관련 법률은 농어업·농어촌 및 식품산업발전법과 농촌진흥법, 축산법 등으로 나타남.

● 도 담당 위임사무와 자치사무 중 시군 담당사무는 사무수와 예산액이 양(+)의 상관관계를 갖지만, 시군위임사무와 도 담당 자치사무는 상관성이 없는 것으로 나타남.

- 충남도가 국가사무를 위임받아 수행하는 경우는 예산이 수반되지만, 충남도 자치사무의 경우는 사업수에 따라 예산이 수반되지 않음을 의미함.

● 국가 농정사무의 위임실태를 살펴보면, 총 116개의 사업 중에서 시도 및 시군구에 위임된 사업이 모두 55개로 전체 사업의 47.4%에 해당됨.

- 116개 사업 중에서 시도 및 시군구에 위임된 사업, 지방비의 비중이 높은 사업, 그리고 국가균형발전사업은 지방으로 이양이 가능한 것으로 판단됨.

● 지방이양 농정사무 선정을 충족하는 사업은 전체 116개 사업 중 108개인 것으로 나타났고, 이들 사업은 지방이양 가능성이 있는 것으로 판단됨.

- 시도 및 시군구 위임사업은 50개, 지방비 부담이 높은 사업은 22개, 국가균형발전사업은 29개이고, 이중 중복된 사업을 제외하면 총 108개 사업임.

● 108개 농정사업 중에서 지방이양 가능성이 높은 사업은 총 57개로 나타났고, 이중 10개 사업은 지방이양 가능성이 매우 높은 것으로 판단됨.

- 또한 한국농어촌공사와 농촌진흥청, 농업안전보건센터, 산림청 등에 위임되어 시행되고 있는 7개 사업도 지방이양 가능성이 높은 것으로 판단됨.

2. 정책제언

● 충남도 농정사무의 수와 예산액을 조사함에 있어서 응답자의 자의적인 해석이 반영된 것으로 판단됨.

- 충남도 농정사무 중 자치사무가 70.7%이고, 예산액이 30.8%를 차지한다는 것은 정확한 조사결과라고 판단하기 곤란함. 즉 위임사무를 자치사무로 응답한 오류를 내포하고 있음.

● 따라서 향후 충남도 농정사무의 수와 예산액, 그리고 제도기반에 대한 정확한 조사가 이루어져야 할 것임.

- 조사과정에서 오류를 방지하기 위해서는 국가사무, 위임사무, 자치사무에 대한 명확한 설명이 전제되어야 할 것이고, 업무분장에 기반한 조사가 이루어져야 할 것임.

● 충남도 농정사무 중에서 도 담당사무의 수와 예산액이 함께 연동될 수 있도록 제도 확충이 요구됨.

- 향후 충남도에서 새로운 농정사무를 자체적으로 마련할 경우 반드시 예산액을 확보하도록 하고, 이를 위해서는 관련 조례의 마련이 요구됨.

● 국가 농정사무 중 지방이양 가능성이 높은 57개 사업에 대한 구체적인 분석이 이루어져야 할 것임.

- 이를 위해서 57개 사업에 해당되는 팀과 국 담당공무원의 의견을 수렴하는 한편, 지방농정과 관련성이 높은 3개 법률에 대한 별도의 검토를 수행해야 할 것임.

참고자료

국정기획자문위원회(2017), 문재인 정부 국정운영 5개년 계획.

농림축산식품부(2017), 2017년도 농림축산식품사업시행지침서.

농림축산식품부(2017), 2017년도 농림축산식품사업안내서.

지역발전위원회(2017), 2017년도 균형발전사업 편람.

〈부표 1〉 충남도 농정사무의 수(세부)

(단위: 개)

구분		총 사무	도 담당사무	시 담당사무
전체	총사무	1,064	879	185
	위임사무	220(20.7)	127(14.4)	93(50.3)
	자치사무	844(79.3)	752(85.6)	92(49.7)
농정국	총사무	747	620	127
	위임사무	191(25.6)	110(17.7)	81(63.8)
	자치사무	556(74.4)	510(82.3)	46(36.2)
농업정책과	총사무	138	119	19
	위임사무	40(29.0)	26(21.8)	14(73.7)
	자치사무	98(71.0)	93(78.2)	5(26.3)
농산물유통과	총사무	67	57	10
	위임사무	1(1.5)	1(1.8)	0(0.0)
	자치사무	66(98.5)	56(98.2)	10(100.0)
친환경농산과	총사무	132	131	1
	위임사무	1(0.8)	0(0.0)	1(100.0)
	자치사무	131(99.2)	131(100.0)	0(0.0)
농촌마을지원과	총사무	68	28	40
	위임사무	41(60.3)	20(71.4)	21(52.5)
	자치사무	27(39.7)	8(28.6)	19(47.5)
축산과	총사무	342	285	57
	위임사무	108(31.6)	63(22.1)	45(78.9)
	자치사무	234(68.4)	222(77.9)	12(21.1)
농업기술원	총사무	317	259	58
	위임사무	29(9.1)	17(6.6)	12(20.7)
	자치사무	288(90.9)	242(93.4)	46(79.3)
기술개발국	총사무	185	166	19
	위임사무	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)
	자치사무	185(100.0)	166(100.0)	19(100.0)
농촌지원국	총사무	132	93	39
	위임사무	29(22.0)	17(18.3)	12(30.8)
	자치사무	103(78.0)	76(81.7)	27(69.2)

〈부표 2〉 충남도 농정사무의 예산액(세부)

(단위: 백만원)

구분		총 사무	도 담당사무	시 담당사무
전체	총사무	1,229,996	712,893	517,103
	위임사무	646,207(52.5)	333,774(46.8)	312,433(60.4)
	자치사무	583,789(47.5)	379,119(53.2)	204,670(39.6)
농정국	총사무	1,179,474	703,192	476,282
	위임사무	636,765(54.0)	333,306(47.4)	303,459(63.7)
	자치사무	542,709(46.0)	369,886(52.6)	172,823(36.3)
농업정책과	총사무	62,052	40,023	22,029
	위임사무	42,394(68.3)	37,476(93.6)	4,918(22.3)
	자치사무	19,658(31.7)	2,547(6.4)	17,111(77.7)
농산물유통과	총사무	131,585	32,217	99,368
	위임사무	260(0.2)	260(0.8)	0(0.0)
	자치사무	131,325(99.8)	31,957(99.2)	99,368(100.0)
친환경농산과	총사무	293,588	292,873	715
	위임사무	715(0.2)	0(0.0)	715(100.0)
	자치사무	292,873(99.8)	292,873(100.0)	0(0.0)
농촌마을지원과	총사무	448,656	238,276	210,380
	위임사무	413,382(92.1)	237,683(99.8)	175,699(83.5)
	자치사무	35,274(7.9)	593(0.2)	34,681(16.5)
축산과	총사무	243,593	99,803	143,790
	위임사무	180,014(73.9)	57,887(58.0)	122,127(84.9)
	자치사무	63,579(26.1)	41,916(42.0)	21,663(15.1)
농업기술원	총사무	50,522	9,701	40,821
	위임사무	9,442(18.7)	468(4.8)	8,974(22.0)
	자치사무	41,080(81.3)	9,233(95.2)	31,847(78.0)
기술개발국	총사무	23,697	3,487	20,210
	위임사무	0(0.0)	0(0.0)	0(0.0)
	자치사무	23,697(100.0)	3,487 (100.0)	20,210(100.0)
농촌지원국	총사무	26,825	6,214	20,611
	위임사무	9,442(35.2)	468(7.5)	8,974(43.5)
	자치사무	17,383(64.8)	5,746(92.5)	11,637(56.5)