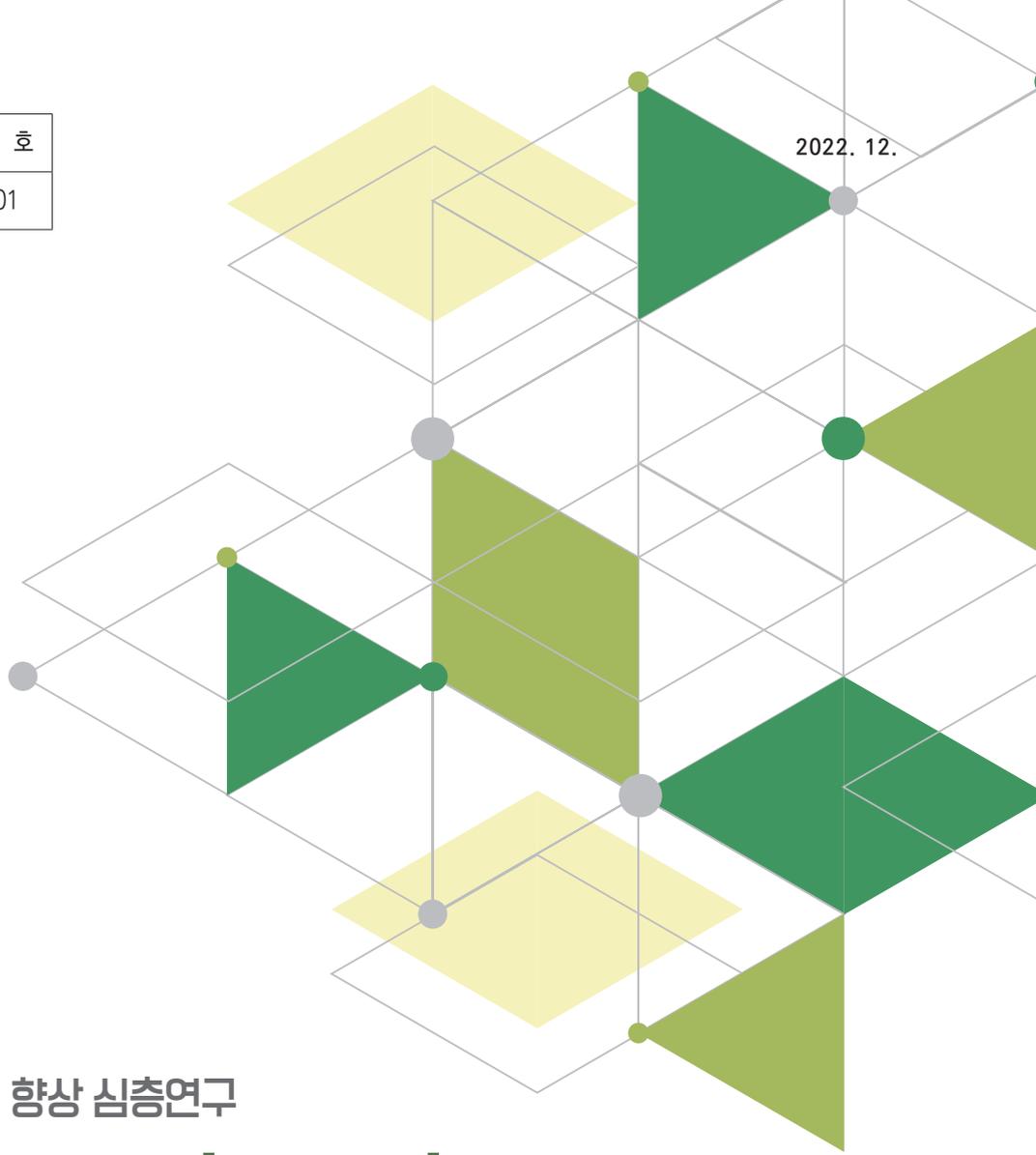


발 간 등 록 번 호

11-1543000-004286-01

2022. 12.



농어업인 삶의 질 향상 심층연구

삶의 질 향상 정책 사전협의제도 운영방안 마련을 위한 심층 연구

연구기관 한국농촌경제연구원



농림축산식품부

연구 담당

김광선 | 연구위원 | 연구 총괄, 제1, 4, 5, 6장 집필

김경인 | 정책전문연구원 | 제3, 5장 집필

김민석 | 정책연구원 | 제2, 5장 집필

유은영 | 전문연구원 | 제2장 집필

연구보고 E20-2022-9

삶의 질 향상 정책 사전협의제도 운영방안 마련을 위한 심층 연구

등 록 | 제6-0007호(1979. 5. 25.)

발 행 | 2022. 12.

발 행 인 | 김홍상

발 행 처 | 한국농촌경제연구원
우) 58321 전라남도 나주시 빛가람로 601
대표전화 1833-5500

인 쇄 처 | (주)프리비

※ 이 책에 실린 내용은 한국농촌경제연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

※ 이 책에 실린 내용은 출처를 명시하면 자유롭게 인용할 수 있습니다.

무단 전재하거나 복사하면 법에 저촉됩니다.

연구 목적

- 본 연구는 「농어업인삶의질법」 개정을 통해 신규 도입된 ‘사전협의제도’의 주요 내용과 특성, 관련 유사 제도, 제도 시행을 위한 정책 환경 등을 분석하고, 실무적 차원에서 업무의 근거가 될 수 있는 사전협의제도 운영방안을 마련하여 제시하는 것을 목적으로 함.
- 이와 함께 향후 사전협의제도가 본격적으로 시행되는 첫 해인 2023년도의 사전협의 대상 사업 후보를 발굴하는 것을 연구의 목적에 포함함.
- 연구의 세부 목적은 다음과 같음.
 - 국내외 유사 제도 및 정책에 대한 검토·분석을 통해 삶의질향상 정책 사전협의제도 운용을 위한 시사점 도출
 - 사전협의제도 실무 가이드라인 마련
 - 2023년 사전협의 대상 사업 후보 발굴
 - 사전협의제도의 향후 발전 방안 도출

연구 방법

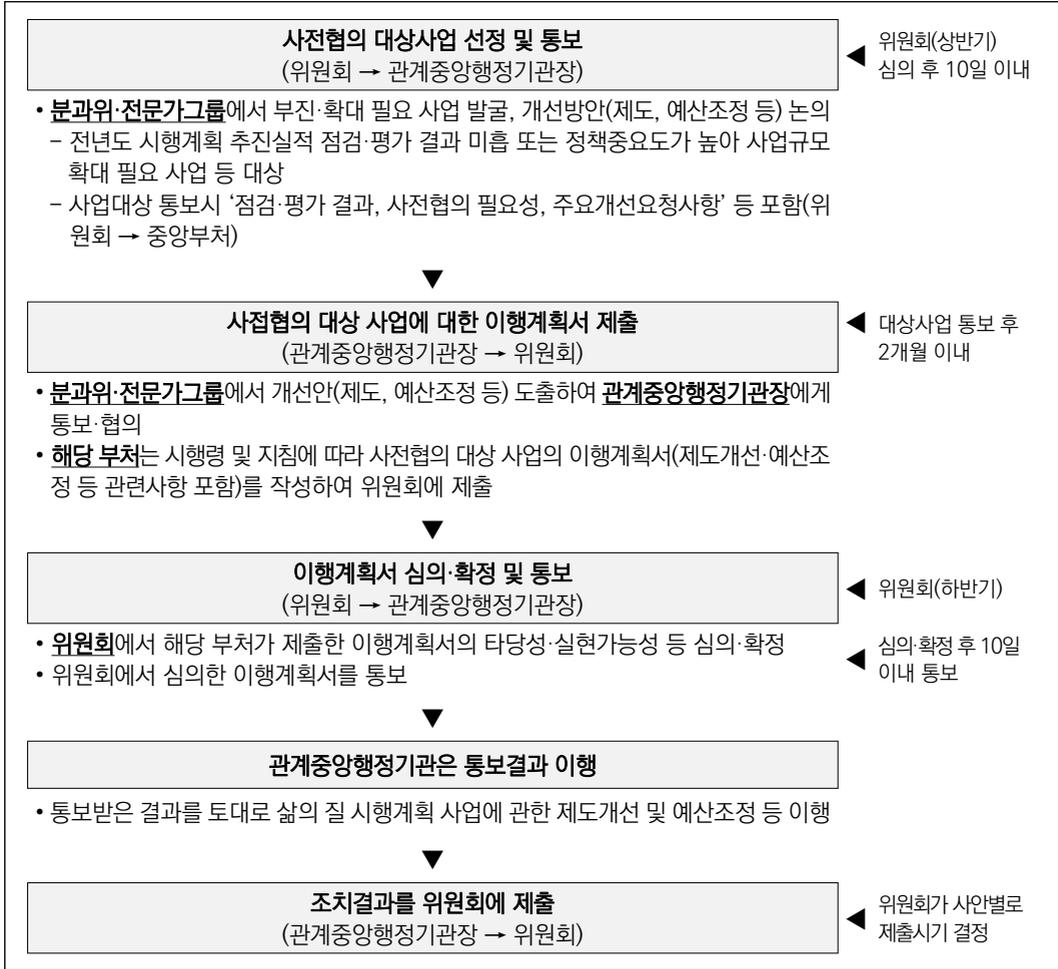
- 선행 연구 등 문헌 검토를 통한 사전협의제도 관련 국내외 제도 및 정책 사례 검토·분석
- 삶의질향상 정책 관계부처 담당 공무원 및 전문가 대상 설문조사, 전문가 인터뷰 조사 등
 - 사전협의제도 실무 가이드라인 마련을 위한 의견 수렴
 - 사전협의제도 운영방안에 대한 의견 수렴
 - 사전협의제도 관련 미래 이슈 도출
- 위탁연구 및 조사와 전문가 원고 의뢰

- 삶의질 정책 사전협의제도 실무 가이드라인 마련을 위한 위탁 연구
- 삶의질향상 정책 관계부처 담당 공무원 및 전문가 대상 설문조사(전문 조사 업체 의뢰)
- 이 외 전문가 토론회 및 연구 검토 자문회의 등 개최

연구 결과

○ 사전협의제도 추진 절차(안)

- 해당 추진 절차(안)에 따라 사전협의제도를 운용하기 위해서는 삶의질향상 위원회가 매년 최소 2차례(상반기, 하반기) 개최될 필요가 있으며, 사전협의 대상 사업 관련 심의·선정·통보 등의 과정에서 필요에 따라 추가로 온라인 위원회의 개최, 위원회의 위원들의 서면 심의 등이 가능할 수 있어야 함.
- 사전협의제도와 직접적으로 관련되는 시행계획 점검·평가 과정이 기존보다 서둘러 진행되어 사전협의 대상 사업 후보 발굴, 1차 조사·분석 보고서(사업 추진 실태 기초 보고서) 작성, 2차 조사·분석 보고서(사전협의 대상 사업 심층 조사·분석 보고서) 작성, 최종 대상 사업 추천 등의 대상 사업 심의·선정에 앞선 사전 작업이 원활히 수행될 수 있어야 함.
- 통상 매년 3월에 완료되는 시행계획 점검·평가를 일정 조정을 통해 최대한 앞당겨 완료하여 사전협의 추진 일정에 긍정적 영향을 줄 필요가 있음.
- 사전협의제도 운영 초기에는 제도 운영에 유연성을 부여하기 위해 우선 아래 그림과 같은 과정을 따를 수 있을 것임.



○ 2023년 사전협의 대상 후보 과제 선정(안)

- 전략(부문)별 과제 안배, 부처별 사업 안배, 일정 예산규모 이상의 사업 우선 고려, 최근 시행계획 점검·평가 결과 종합점수 하위 30개 사업 포함 여부 등을 기준으로 최종 3개 후보 선정·제시

4대 전략(부문)	시행계획 세부과제
생애주기별 복지서비스 제공과 포용적 공동체 육성	찾아가는 의료서비스(농업안전보건센터 운영) <농식품부>
교육·문화 기회의 형평성 보장	찾아가는 박물관 운영 <문체부>
경제활동 다각화와 지역순환경제 구축	어업인 일자리 지원센터 <해수부>

○ 사전협의제도 실무 가이드라인의 구성과 주요 내용

- (가칭) ‘삶의질향상 사전협의제도 운용지침’의 경우 고시나 훈령 중 <농어촌 영향평가제도 운영 지침>과 같은 전례를 따를 시 ‘농림축산식품부고시’로 제정 가능
- 단, 제도운영 초기에는 상대적으로 경직된 행정명령체계 보다는 관계 부처의 자발적 참여 유도를 위해 ‘실무 가이드라인’을 제공하는 것이 바람직할 수 있음.
- 즉, 제도운영 초기 2~3년 간은 실무 가이드라인을 통해 사전협의제도를 운영하면서, 관계부처의 자발적 참여를 독려하고, 다양한 의견 수렴을 통해 시행착오를 개선한 후에 보다 완성된 상태의 고시 등 행정명령체계를 갖추는 것이 제도 발전을 위해 바람직함.

구성	주요 내용
제1조	삶의질향상 사전협의제도의 목적
제2조	삶의질향상 사전협의제도의 정의
제3조	사전 협의 대상 후보 발굴과 사업 추진 실태 조사·분석
제4조	사전 협의 대상 심의·선정·통보
제5조	이행계획서의 작성과 제출
제6조	이행계획서 승인
제7조	이행계획에 따른 조치 결과 제출
제8조	이행계획 조치 결과 점검·평가와 후속 조치
제9조	삶의질향상 사전협의제도 운영위원회(삶의질 사전협의 운영위)
제10조	대상 사업 선정 철회
[별표1]	이행계획서 공통 양식

미래 이슈 및 정책 제언

- 사전협의제도에 대한 홍보 강화와 교육 확산
 - 삶의 질 향상 정책 사전협의제도 안내 및 홍보 브로셔 제작과 배부
 - 주기적인 교육을 통해 담당 공무원들의 대응 능력을 향상하고 원활한 제도 운영 도모

- 삶의질 위원회와 관계 부처 간 소통창구 마련과 조정·협력 기능 강화
 - 사전협의의 전 과정과 조치에 필요한 지원을 위해 (가칭)삶의질 향상 사전협의제도 운영위원회(운영위) 또는 전문가 그룹을 구성하여 활용
 - 삶의질 위원회 사무국에 관련 부처를 위한 소통창구 마련하여 상시 운영
 - ※ 소통창구를 통해 사전협의제도와 관련된 삶의질 위원회와 관련 부처 간 발생 가능한 갈등을 사전에 파악하여 해소하고 사전협의제도가 바람직한 방향으로 진행되도록 연중 지속적인 노력이 꼭 필요함.

- 관계 부처의 적극적인 참여 유도를 위한 수단 마련
 - 사전협의제도가 또 다른 제약이나 업무 부담이 아니라 사업 추진과 성과 달성을 돕는 기제임을 인식시킬 수 있는 수단 필요
 - 사전협의 대상 사업의 소관 부처가 이행계획서에 따른 조치를 잘 수행할 경우 다양한 인센티브를 받도록 조치 필요

- 시행계획 점검·평가에 대한 개선과 정책 개선으로의 피드백 유도
 - 사전협의 대상 선정의 정당성, 합리성 구현 위해 시행계획 개별 사업에 대한 일제 점검 필요
 - 시행계획 점검·평가 결과를 활용한 사전협의 잠재 대상 사업 예고제 실시

- 삶의질 정책의 실질적 정책 이슈와 중장기 제도 개선방안 발굴
 - 이행계획 추진 결과에 대한 (전문지원기관의) 리포트 작성과 향후 정책 이슈 도출

-
- 일정 주기로 사전협의제도 운영에 대한 점검·평가 시행

 - 전문가 집단과의 공조체계 구축
 - 전문가 집단과의 협력을 통해 사전협의 대상의 합리적인 선정 체계 구축
 - 사전협의제도 운영 초기 (최소 몇 년간은) 제도의 빠른 안착을 위해 전문가 집단의 지원 필요

제1장 서론

1. 연구 배경 및 필요성 1
 2. 연구의 목적 5
 3. 연구의 주요 내용과 방법 6

제2장 국내외 사전협의제도 운영 현황과 특성

1. 국내 주요 사전협의제도 운영 현황 9
 2. 해외 주요 사전협의제도 운영 사례 23
 3. 국내외 사전협의제도 운영의 특성과 시사점 37

제3장 삶의질향상 정책 사전협의제도 운용을 위한 수요 실태와 기대 효과

1. 조사 개요 41
 2. 주요 결과 42
 3. 사전협의제도 운용을 위한 시사점 53

제4장 삶의질향상 정책 사전협의제도 주요 내용과 운영지침 구성(안)

1. 삶의질향상 시행계획 점검·평가의 현황과 한계 55
 2. 삶의질향상 정책 사전협의제도 관련 법령 주요 내용 65
 3. 사전협의제도 운영을 위한 운영지침 또는 실무 가이드라인(안) 69

제5장 2023년 삶의질향상 정책 사전협의 대상 사업 후보 선정(안)

1. 대상 사업 선정 방법 79
 2. 대상 사업 후보 선정(3개 사업) 80
 3. 사전협의 대상 사업 선정 및 이행계획 실행 추진 계획(안) 108

제6장 농어업인 삶의질 정책 사전협의제도 운영 보완 방안

1. 향후 사전협의제도 발전 방향과 과제 111
2. 합리적 제도 운영을 위한 실무 가이드라인 마련 116

부록

1. 공무원 설문조사지 123
2. 전문가 설문조사지 131
3. 시행계획 점검·평가 종합점수 하위 30개 사업 140

참고문헌 143

제2장

〈표 2-1〉 재난안전예산 투자우선순위 선정 결과(2022년) 12

〈표 2-2〉 자치분권 사전협의 검토결과 유형 및 검토 이유 15

〈표 2-3〉 중소기업지원사업 사전협의제도 평가 기준 18

〈표 2-4〉 사회보장제도 신설·변경 협의제도 평가 기준 22

〈표 2-5〉 Rural Proofing을 위한 검토 시 고려할 사항 및 질문 25

〈표 2-6〉 농촌육구영향평가 6단계 절차 28

〈표 2-7〉 농촌육구영향평가 6단계 제출 양식 29

〈표 2-8〉 미국 환경영향평가 재협의 및 보완 보고서 예시 35

제4장

〈표 4-1〉 2021년 시행계획 점검평가 평가지표 57

〈표 4-2〉 2021년 시행계획 평가 최상위 및 최하위 세부 과제 59

〈표 4-3〉 시행계획 점검·평가 결과 위원회 보고 내용 60

〈표 4-4〉 시행계획 점검·평가 결과의 정책적 활용(안) 61

〈표 4-5〉 2020년 추진 사업 개선 필요 과제 조치 결과 61

〈표 4-6〉 「농어업인삶의질법 시행령」 개정을 통한 사전협의제도 관련 신설 조항 68

〈표 4-7〉 삶의질향상 사전협의제도 실무 가이드라인(안) 개요 77

제5장

〈표 5-1〉 2023년 사전협의 대상 후보과제(안) 80

〈표 5-2〉 진료 항목의 지역별·중요과목별 의료기관 평균 접근시간 84

〈표 5-3〉 진료 항목의 지역별·중요과목별 서비스기준 미충족 주민 거주지 비율 85

〈표 5-4〉 보건의료 특화프로그램 확대 시행 주요 내용 90

〈표 5-5〉 2021년 찾아가는 박물관 사업 진행 내역 95

〈표 5-6〉 2021년 찾아가는 박물관 사업 성과 달성 내역 95

〈표 5-7〉 2021년 찾아가는 박물관 사업 참여자 만족도 조사 결과	98
〈표 5-8〉 어업인 일자리 지원센터 사업 2022년 추진 일정	101
〈표 5-9〉 어업인 일자리 지원센터 사업 성과지표 목표치('22~'26)	101
〈표 5-10〉 2021년 어업인 일자리 지원센터 예산 계획 및 집행 내역	101
〈표 5-11〉 2021년 어업인 일자리 지원센터 추진 일정	102
〈표 5-12〉 2021년 어업인 일자리 지원센터 성과 달성 내역	102

제1장

〈그림 1-1〉 시행계획 점검·평가 흐름도 4
 〈그림 1-2〉 연구 흐름도 7

제2장

〈그림 2-1〉 재난안전예산 사전협의제도 추진 절차 11
 〈그림 2-2〉 자치분권 사전협의제도 추진 절차 15

제3장

〈그림 3-1〉 사전협의제도 도입 인지 여부-공무원 응답 43
 〈그림 3-2〉 사전협의제도 도입 인지 여부-전문가 응답 43
 〈그림 3-3〉 사전협의제도가 향후 삶의질 정책에 미칠 영향-공무원 응답 44
 〈그림 3-4〉 사전협의제도가 향후 삶의질 정책에 미칠 영향-전문가 응답 44
 〈그림 3-5〉 사전협의 대상 우선 선정 사업-공무원 응답 46
 〈그림 3-6〉 사전협의 대상 우선 선정 사업-전문가 응답 46
 〈그림 3-7〉 이행계획서 주요 내용으로 포함되어야 할 사항-공무원 응답 47
 〈그림 3-8〉 이행계획서 주요 내용으로 포함되어야 할 사항-전문가 응답 48
 〈그림 3-9〉 분과위 전문가 그룹에 핵심 포함 인력-공무원 응답 49
 〈그림 3-10〉 분과위 전문가 그룹에 핵심 포함 인력-전문가 응답 49
 〈그림 3-11〉 이행계획서 작성 및 실천에 필요한 요소-공무원 응답 52
 〈그림 3-12〉 이행계획서 작성 및 실천에 필요한 요소-전문가 응답 52

제4장

〈그림 4-1〉 시행계획 점검·평가 방식의 시기별 변천(제1~4차) 56
 〈그림 4-2〉 법령 및 행정명령 체계 73

제5장

〈그림 5-1〉 진료 항목 농어촌서비스기준 충족 지역 현황 (의료 접근성)	86
〈그림 5-2〉 전국 농업안전보건센터 지정 현황	88
〈그림 5-3〉 사전협의회제도 추진 절차(안)	110

1

서론

1. 연구 배경 및 필요성

- 농업·농촌에 대한 대내외적 위기로 삶의질향상 정책 추진
- 1960년대부터 국가 재건과 성장을 위한 전략으로 공업화와 도시화 본격 추진, 농업과 농촌은 국가 발전 과정에서 소외
 - 전후 국가 재건과 압축적 성장을 이루는 과정에서 공업화를 중심으로 산업을 구축하고 도시화를 중심으로 국토의 성장축을 구축하는 전략을 국가적으로 추진하였음.
 - 농업은 공업부문 노동자들과 도시민들의 노동력 재생산을 위한 저렴한 식량 공급기지로 전략하였고, 농촌은 젊은 노동력을 도시에 내어주어야 하는 인력 공급기지로 기능하였음.
 - 그러나 국가의 압축성장을 통한 부의 분배는 농업·농촌에보다는 산업기반 구축과 도시개발에 재투자될 뿐 농업·농촌은 부의 축적과 재투자 과정에서 소외되기 일췌였음.
- 대내적 격차 심화와 대외적 압력 증가로 인한 농업·농촌의 위기 폭발
 - 국가성장으로 인한 부가 도시-농촌 간, 산업-농업 간 지속적으로 불균형하게 분배되

면서 도농 간(농가-도시가구 간) 소득 격차는 점점 더 심화되었으며, 농촌에서는 고령화, 일자리 부족, 교육 및 생활환경 악화, 기초 서비스 부족 등의 위협 요소들이 날로 증가하였음.

- 1990년대부터 농업·농촌에 대한 대규모 재정 투융자가 이루어져 농업 고정자산과 농업 생산성이 향상되기는 하였지만 성장과 소득의 괴리로 인해 농업부문의 외형은 성장하였을 지라도 농가 및 농촌 주민들의 소득은 정체하고나 감소하였음.
- 이에 더해 1980년대 중반 이후 우리 경제의 국제수지가 흑자로 전환하자 때를 기다렸다는 듯이 선진국들은 우리 농산물 시장에 대한 개발 압력을 확대하기 시작했고, UR협상, DDA, FTA 등으로 이어지는 일련의 국제적 조치들은 우리 농업과 농촌에 대한 위기감을 증대시켰음.

○ 농업·농촌의 위기를 해소하고 다양한 측면에서 농어업인 및 농촌 주민들의 삶의 질을 개선하기 위해 범 부처 통합정책 추진

- 이를 위해 2004년 「농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법」(이하 「농어업인삶의질법」)을 제정하고 동 법에 근거해 5년마다 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 기본계획」(이하 「삶의질향상 기본계획」)을 수립하고 매년 시행계획(이하 「삶의질향상 시행계획」)을 추진하도록 하였음.
- 삶의질향상 정책은 농어업인등의 복지증진, 농어촌의 교육여건 개선 및 농어촌의 종합적·체계적인 개발촉진에 필요한 사항을 규정함으로써 농어업인등의 삶의 질을 향상시키고 지역 간 균형발전을 도모함을 목적으로 하고 있음.
- 또 농어촌과 도시지역 간에 생활 격차를 해소하고, 교류를 활성화함으로써 농어촌 주민이 도시지역 주민과 균등한 생활을 할 수 있도록 하고, 농어촌이 지속적인 발전을 이루기 위한 기틀을 마련하는 것을 기본이념으로 설정함.

○ 5년마다 수십조 원의 투·융자를 통해 농어업인 및 농촌 주민의 삶의 질 향상을 위한 분야별 총 183개 세부과제 추진

- 투·융자 계획 20.3조 원(1차 기본계획) → 51.1조 원(4차 기본계획)

- 4대 분야, 14대 주요 과제, 139개 세부과제 추진(1차 기본계획) → 4대 전략 분야, 16개 주요 과제, 183개 세부과제 추진(4차 기본계획)*

* 2021년 기준 시행계획의 세부과제 수는 총 174개

□ 매년 점검·평가 실시에도 불구하고, 부진 과제에 대한 조치 미흡

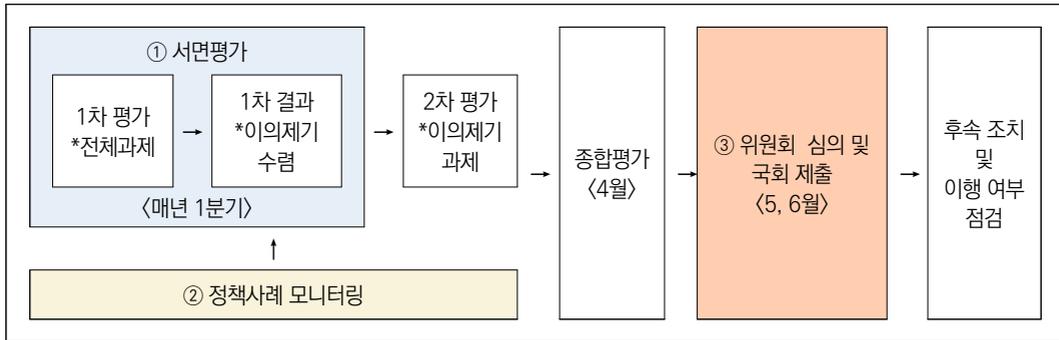
○ 현재 삶의질향상 정책의 실행과정을 점검하고 매년 그 성과를 평가

- 중앙행정기관에서 농어업인과 농어촌 지역을 대상으로 추진하는 삶의질향상 정책의 실행 과정과 실적을 매년 점검·평가하여, 정책의 문제점과 개선 방안을 도출하고 있음.
- 현행 「농어업인삶의질법」(제6조)은 소관 중앙행정기관으로 하여금 기본계획에 따라 매년 시행계획을 수립·시행하고, 전년도 추진 실적과 당해 연도의 계획을 3월 말까지 ‘농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발위원회’(이하 ‘삶의질 위원회’)에 제출하도록 규정하고 있음.
- 또 삶의질 위원회는 전문연구기관 등을 통해 전년도 「삶의질향상 시행계획」의 추진 실적을 점검·평가하여 같은 해 6월30일까지 국회에 보고하여야 한다고 규정(동법 제9조, 제42조).

○ 「삶의질향상 시행계획」에 대한 점검·평가를 바탕으로 우수과제 선정, 삶의질 위원회 보고안건 마련 등에 활용

- 「삶의질향상 시행계획」에 대한 점검·평가는 서면평가와 정책사례 모니터링의 2가지로 실시
- 서면평가의 경우 분과위원회의 민간위원, 각 부처에서 추천하는 전문가 등으로 구성된 점검·평가단이 과제별 그룹평가를 실시하며, 정책 수행도(100점 만점 기준)와 삶의 질 영향력(1~5등급)을 평가한 후 4대 전략부분별 종합평가와 정책 개선안 도출
- 정책사례 모니터링은 서면평가 결과를 토대로 정책성과가 미흡하거나 정책 시의성이 높은 과제를 별도로 선정하여 정책 실행과정과 성과를 심층적으로 점검하여 정책 개선 방안을 도출

〈그림 1-1〉 시행계획 점검·평가 흐름도



자료: 한국농촌경제연구원(2021)

○ 정책 성과가 미흡한 과제에 대한 개선안이 권고 수준에 그치고 있어, 개선 조치를 강제할 수단에 대한 필요성이 높아지고 있음.

- 기존의 시행계획 점검·평가는 전략 부문별로 종합평가를 실시하여 삶의질 향상 정책의 전반적인 개선방안을 도출하는 한편, 성과 부진 과제에 대한 개선안을 삶의질 위원회에 제안하는 등의 역할을 수행
- 그러나 정책성과가 미흡한 부진 과제의 정책 집행 주체(해당 중앙행정기관)가 해당 과제의 성과를 개선하기 위한 조치를 마련하게 하는 직접적인 수단이 없다는 문제가 지속적으로 제기되었고, 이를 해결하기 위한 방안으로 최근 삶의질 위원회의 사무국과 전문지원기관을 중심으로 사전협의제도 도입이 논의되어왔음.

□ 사전협의제도 도입 통한 정책 개선과 신규 제도의 운영방안 마련 필요

○ 「농어업인삶의질법」 개정 통해 부진 과제에 대한 성과 향상 방안 마련

- 동법 개정을 통해 제9조의2(사전 협의 대상 사업의 이행계획서 제출 등)를 신설하여 사전협의제도의 법적 근거 마련
- 동법 제9조의2를 통해 삶의질 위원회가 사전 협의 대상이 되는 사업을 심의·선정하여 해당 중앙행정기관의 장에게 통보하고, 해당 중앙행정기관의 장은 사전 협의 대상 사업의 추진 성과 향상을 위한 이행계획서를 제출하고, 이에 따르는 조치를 추진하도록 함.

- 사전협의회제도 시행을 위해 「농어업인삶의질법 시행령」에 대한 개정 작업을 진행했으며, 2022년 12월 1일부터 시행되고 있음.
 - 시행령이 마련되고 법적 효력을 발휘하게 되었지만 실무적인 차원에서 업무 기준을 제시할 ‘사전협의회제도 운영지침’을 마련할 필요가 있음.
 - 이 외에 사전협의회제도 역시 제도적 환경, 정책적 환경 등에 따라 진화해나갈 필요가 있기에 향후 예상되는 환경 변화에 대응해 어떤 제도적 진화가 필요한지에 대한 검토를 통해 선제적 대응 방안을 마련할 필요도 있음.

2. 연구의 목적

- 본 연구는 「농어업인삶의질법」 개정 통해 신규 도입된 ‘사전협의회제도’의 주요 내용과 특성, 관련 유사 제도, 제도 시행을 위한 정책 환경 등을 분석하고, 실무적 차원에서 업무의 근거가 될 수 있는 사전협의회제도 운영방안을 마련하여 제시하는 것을 목적으로 함. 이와 함께 향후 사전협의회제도가 본격적으로 시행되는 첫 해인 2023년도의 사전협의 대상 사업 후보를 발굴하는 것을 연구의 목적에 포함함.
- 연구의 세부 목적은 다음과 같음.
 - 국내외 유사 제도 및 정책에 대한 검토·분석을 통해 삶의질향상 정책 사전협의회제도 운용을 위한 시사점 도출
 - 사전협의회제도 실무 가이드라인 마련
 - 2023년 사전협의 대상 사업 후보 발굴
 - 사전협의회제도의 향후 발전 방안 도출

3. 연구의 주요 내용과 방법

□ 문헌 연구

- 사전협의회도 관련 국내외 제도 및 정책 사례 검토·분석
- 관련 선행연구 검토·분석

□ 설문조사 및 심층 인터뷰 조사

- 삶의질향상 정책 관계부처 담당 공무원 및 전문가 대상 설문조사
 - 사전협의회도 실무 가이드라인 마련을 위한 의견 수렴
 - 사전협의회도 운영방안에 대한 의견 수렴
- 전문가 인터뷰 조사
 - 사전협의회도 실무 가이드라인 마련을 위한 의견 수렴
 - 사전협의회도 운영방안에 대한 의견 수렴
 - 사전협의회도 관련 미래 이슈 도출

□ 위탁연구 및 조사와 전문가 원고 의뢰

- 위탁연구 및 조사
 - 삶의질 정책 사전협의회도 실무 가이드라인 마련을 위한 위탁 연구
 - 삶의질향상 정책 관계부처 담당 공무원 및 전문가 대상 설문조사 (전문 조사 업체 의뢰, 조사 대상 100명 내외)
- 전문가 원고 의뢰
 - 사전협의회도 운영 관련 선진국 사례 (1건)

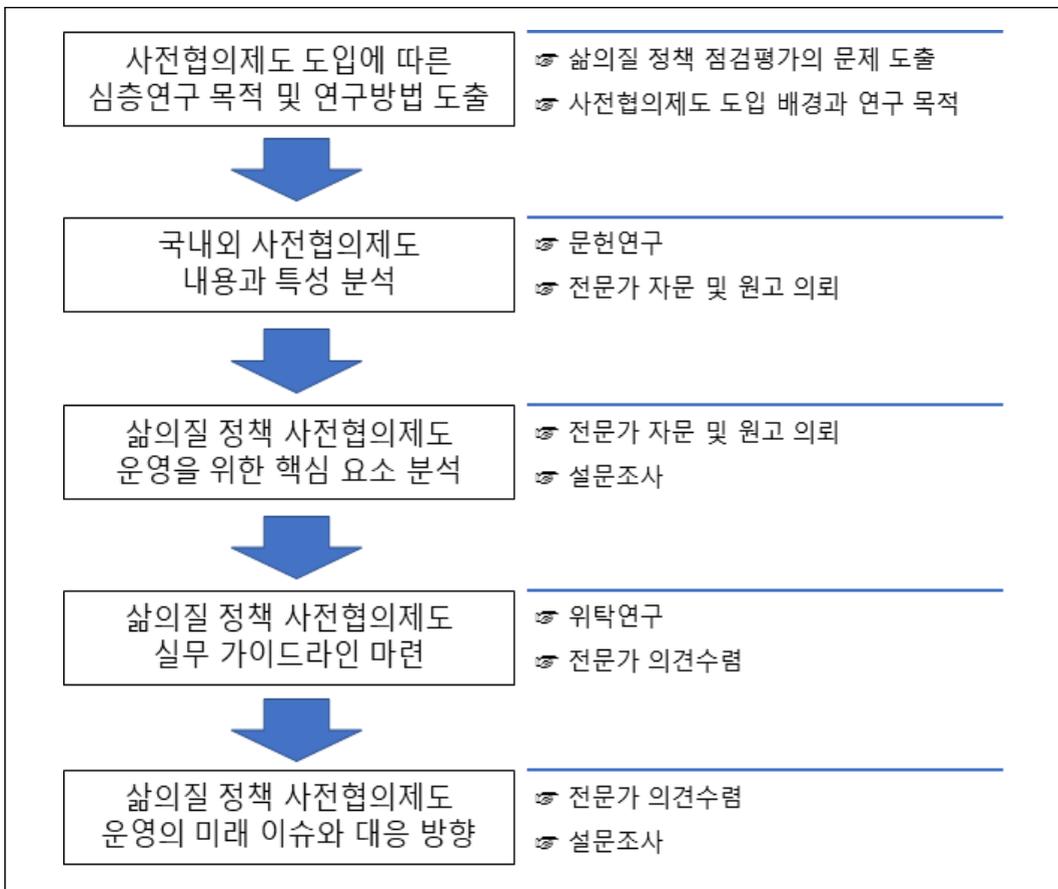
- 삶의질 정책 사전협의제도 운영의 미래 이슈 도출 (다수의 전문가에게 여러 편의 소 규모 원고 의뢰 시행)

○ 세미나 개최

- 연구세미나 겸 토론회 개최
- 연구 검토 세미나 2회 개최(연구설계세미나, 최종검토세미나)

□ 연구 추진체계(연구 흐름도)

〈그림 1-2〉 연구 흐름도



2

국내외 사전협의제도 운영 현황과 특성

1. 국내 주요 사전협의제도 운영 현황

○ 본 절에서는 국내에서 운영되고 있는 유사 제도의 사례를 다음과 같은 측면에서 비교하여 살펴봄으로써 삶의 질 향상 정책 사전협의제도의 운영방안을 마련하는데 참고하고자 함.

- 중앙부처 또는 지자체에서 ①새로이 사업을 도입하거나 ②기존 사업을 검토함으로써 해당 사업의 효율성을 제고하기 위함을 목적으로 함.
- 법적으로 관련 규정을 마련하여 제도의 실효성을 부여하는 한편, 세부적인 추진 절차를 제시함.
- 평가위원회, 전문가 집단 등 제도의 평가, 협의를 담당하는 주체를 지정하며, 대상 사업의 주무 부처로부터 제출받은 관련 자료를 바탕으로 평가를 수행함.
- 운영지침의 세부 사항은 행정고시로 공표하거나 별도의 지침서를 작성하여 배포함.

1.1. 재난안전예산 사전협의제도(행정안전부)

○ 배경 및 목적

- 정부 부처별로 단편적으로 관리되던 재난 및 안전관리 사업의 투자 방향, 투자우선순위를 행정안전부에서 총괄적으로 조정하여 검토할 수 있는 제도의 필요성이 제기됨.
- 각 연도 정부 예산안을 편성하기 전에 전 부처의 재난안전 사업예산에 대한 사전협의를 실시하고, 협의 결과에 따라 각 사업의 투자 우선순위를 선정함으로써 재난안전예산의 통합적·전문적 관리 및 투자 효율성을 제고하기 위함.

○ 제도 추진 이력 및 관련 규정 마련 현황

- 「재난및안전관리기본법」을 개정하면서 본 제도를 위한 조항을 신설함으로써 재난안전예산 사전협의제도를 시행하기 위한 법적 근거를 마련함(2014년).
- 「재난및안전관리기본법」 제10조의2(재난 및 안전관리 사업의 사전협의 등)에 사전협의제도 추진 절차를 명시하였으며, 「재난안전 및 안전관리 사업 평가자문위원회 구성 및 운영에 관한 고시」를 통해 사전협의 주체로서 평가자문위원회를 둘 것을 명시함.

「재난및안전관리기본법」 제10조의2(재난 및 안전관리 사업예산의 사전협의 등)

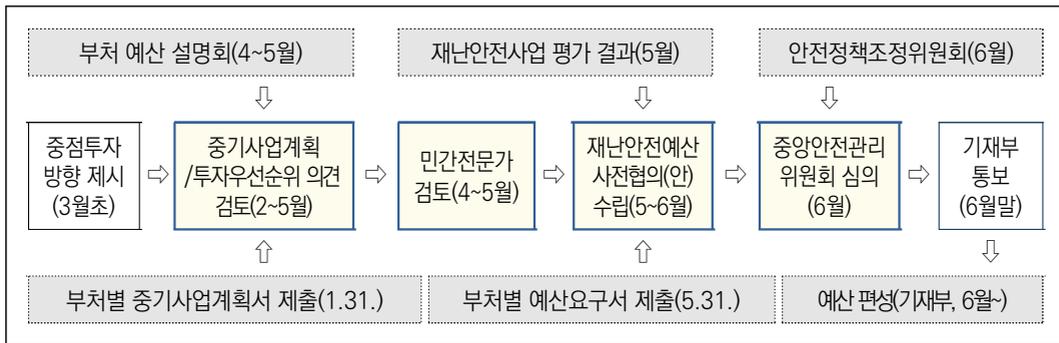
- ① 관계 중앙행정기관의 장은 「국가재정법」 제28조에 따라 기획재정부장관에게 제출하는 중기사업계획서 중 재난 및 안전관리 사업(행정안전부장관이 기획재정부장관과 협의하여 정하는 사업을 말한다. 이하 이 조 및 제10조의3에서 같다)과 관련된 중기사업계획서와 해당 기관의 재난 및 안전관리 사업에 관한 투자우선순위 의견을 매년 1월 31일까지 행정안전부장관에게 제출하여야 한다. <개정 2017. 7. 26.>
- ② 관계 중앙행정기관의 장은 기획재정부장관에게 제출하는 「국가재정법」 제31조제1항에 따른 예산요구서 중 재난 및 안전관리 사업 관련 예산요구서를 매년 5월 31일까지 행정안전부장관에게 제출하여야 한다. <개정 2017. 7. 26.>
- ③ 행정안전부장관은 제1항 및 제2항에 따른 중기사업계획서, 투자우선순위 의견 및 예산요구서를 검토하고, 중앙위원회의 심의를 거쳐 다음 각 호의 사항을 매년 6월 30일까지 기획재정부장관에게 통보하여야 한다. <개정 2017. 7. 26.>
 1. 재난 및 안전관리 사업의 투자 방향
 2. 관계 중앙행정기관별 재난 및 안전관리 사업의 투자우선순위, 투자적정성, 중점 추진방향 등에 관한 사항
 3. 재난 및 안전관리 사업의 유사성 중복성 검토결과
 4. 그 밖에 재난 및 안전관리 사업의 투자효율성을 높이기 위하여 필요한 사항
- ④ 기획재정부장관은 국가재정상황과 재정운용원칙에 부합하지 아니하는 등 부득이한 사유가 있는 경우를 제외하고 제3항에 따라 통보받은 결과를 토대로 재난 및 안전관리 사업에 관한 예산안을 편성하여야 한다.

[본조신설 2014. 12. 30.]

○ 추진 절차

- ① 중앙행정기관 각 부처는 중기사업계획서와 투자우선순위 의견(예산요구서)을 1월 31일까지 행안부에 제출
 - * 사전협의 대상 사업은 재난 및 안전관리 사업 중 매년 행안부와 기재부가 협의하여 선정 (R&D 사업 제외)
- ② 행안부 장관은 재난안전사업의 투자 방향, 관계부처별 투자 우선순위, 사업의 유사 또는 중복, 투자효율성을 높이기 위한 사항을 검토하고 중앙안전관리위원회 심의를 거쳐 6월 30일까지 기재부에 통보
 - * (자문·평가주체) 평가자문위원회가 해당 재난안전관리사업에 대해 분과별로 수행한 자문·검토를 수행
 - * (심의·조정주체) 중앙안전관리위원회(국무총리 소속)에서 심의·조정한 결과를 6월30일까지 기재부 장관에 통보
- ③ 기재부 장관은 국가 재정 상황과 재정 운용원칙에 부합하지 않는 등 부득이한 사유가 있는 경우를 제외하고 통보받은 검토의견을 토대로 재난안전예산을 편성

〈그림 2-1〉 재난안전예산 사전협의제도 추진 절차



○ 평가 방법

- 사전협의를 통해 사업별 투자우선순위를 검토하여 ‘투자 확대(40%)’, ‘투자유지(50%)’, ‘투자축소(10%)’ 등 3등급으로 구분함.
 - * 재난안전 및 재정 전문가가 검토한 해당 사업의 피해 수준·전망 및 사업의 기대효과(40점)와 성과 우수성, 예산 집행률 등 사업 실적(30점), 각 부처 및 법정부 투자 여건(30점) 등을 기준으로 투자우선순위 선정
- 국민 생활 및 안전과 밀접하고 정책 기여도가 크다고 판단되는 사업을 ‘핵심사업’으

로 선정함. 핵심사업에 대해서는 구체적인 투자 방향을 제시함으로써 사전협의제도의 실효성을 확보하고자 함.

* 핵심사업: 전체 사업 중 10% 비율로 '투자 확대' 등급 사업 중 선정

〈표 2-1〉 재난안전예산 투자우선순위 선정 결과(2022년)

구분	계	투자확대 (‘가’ 등급)		투자유지 (‘나’ 등급)	투자축소 (‘다’ 등급)
		핵심	신규		
사업 수	394개	158개 (40.1%)	39개 5개	197개 (50.0%)	39개 (9.9%)
요구액	23조 1,216억 원	10조 9,621억 원	6.6조 원 155억 원	11조 6,726억 원	4,869억 원

○ 운영지침 마련 수준 및 운영상 특징

- 사전협의제도 절차와 운영에 관한 별도의 운영지침 없이 「재난및안전관리기본법」에 근거를 두고 있으며, 다만 재난안전사업 평가자문위원회 운영에 대한 고시를 둠으로써 위원회 및 분과위원회, 실무위원회 설치 및 운영에 관한 사항, 위원회의 기능 중 하나로서 사전협의에 관한 사항을 명시함.

1.2. 자치분권 사전협의제도(행정안전부)

○ 배경 및 목적

- 정부의 정책을 추진할 시 중앙-지자체 간 사무 배분 및 책임, 재정 분담에서 분쟁이 일어나거나 및 지방자치권이 침해되는 문제가 발생함.
- 중앙행정기관이 제·개정하는 모든 법령에 대하여 입법 예고 단계에서 지방자치권 침해 여부를 검토하고 정책적 개선방안을 마련할 수 있도록 소관 부처와 협의하는 절차로서 자치분권 사전협의제도를 마련함.

○ 제도 추진 이력 및 관련 규정 마련 현황

- 문재인 정부의 100대 국정과제 중 국가 기능 지방이양 차원에서 ‘사무배분 사전협의 제 도입’라는 목표를 포함함(2017년).
 - 「지방자치법 시행령」제10조의2 등 관련 법령을 개정하여 근거를 마련하고 사전협의 제도를 시행함(2019년).
 - 「지방자치법 시행령」 제11조(자치분권 사전협의), 「법제업무 운영규정」 제11조(정부입법과정에서의 기관 간 협조), 「법제업무 운영규정 시행규칙」 제11조(법령안의 심사) 등 추진 절차 및 협의 규정을 구체적으로 명시하였으며, 「자치분권 사전협의 자문단 설치 및 운영에 관한 규정」을 별도로 마련하여 자문단 운영에 관한 규정을 명시함.
- * 법률 전문가, 지방행정 전문가 등 행안부 장관이 위촉하는 10인 이상의 자문위원으로 자문단 구성

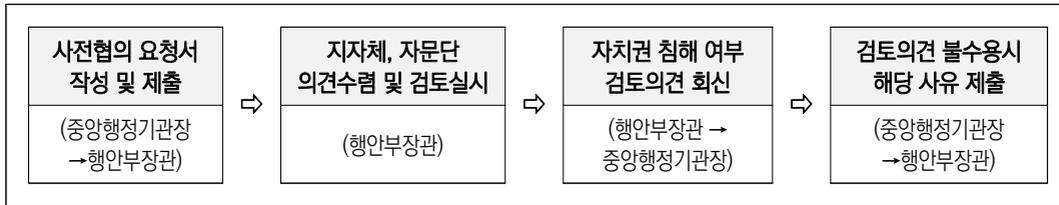
<p>「지방자치법 시행령」 제11조(자치분권 사전협의)</p> <p>① 중앙행정기관의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항과 관련하여 소관 법령을 제정하거나 개정하려는 경우에는 사전에 행정안전부장관과 협의해야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 지방자치단체의 행정·재정 등에 영향을 미치는 사무의 신설·변경·폐지에 관한 사항 2. 지방자치단체나 그 장에 대한 사무의 위임에 관한 사항 3. 지방자치단체가 수행하는 사무에 대한 지도·감독에 관한 사항 <p>② 중앙행정기관의 장은 제1항에 따른 협의가 필요한 경우 해당 법령안에 대한 협의요청서를 작성하여 행정안전부장관에게 제출해야 한다.</p> <p>③ 제2항에 따른 협의요청서를 받은 행정안전부장관은 해당 법령안이 다음 각 호의 사항에 적합한지를 검토하고, 그 검토의견을 해당 중앙행정기관의 장에게 통보해야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제7조에 따른 지방자치분권의 기본이념 2. 법에 따른 사무배분의 기본원칙 및 기준과 사무처리의 기본원칙 <p>④ 제3항에 따른 검토의견을 통보받은 중앙행정기관의 장은 해당 법령안에 검토의견을 반영하도록 노력해야 하며, 반영하기 곤란한 경우에는 그 사유를 행정안전부장관에게 통보해야 한다.</p> <p>⑤ 행정안전부장관은 제1항에 따른 협의를 위하여 필요한 세부 검토 기준 및 방법 등을 정하여 중앙행정기관의 장에게 통보할 수 있다.</p> <p>⑥ 행정안전부장관은 제5항의 세부 검토 기준 및 방법 등을 정하거나 변경하는 경우에는 관계 중앙행정기관 장의 의견을 들어야 한다.</p> <p>⑦ 행정안전부장관은 제3항에 따른 검토를 위하여 필요한 경우에는 지방자치단체의 장이나 법 제182조제1항에 따른 지방자치단체의 장 등의 협의체의 의견을 들을 수 있으며, 전문가에게 자문하거나 조사·연구를 의뢰할 수 있다.</p>
<p>「법제업무 운영규정」 제11조(정부입법과정에서의 기관 간 협조)</p> <p>① 법령안 주관기관의 장은 법령안의 입안 초기단계부터 관계 기관의 장(법령에 따른 협의대상기관의 장을 포함한다)과 협의하여야 하며, 법령안을 입안하였을 때에는 해당 법령안의 내용을 관계 기관의 장(법령에 따른 협의대상기관의 장을 포함하며, 지방자치단체에 영향을 미치는 법령안으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 법령안의 경우에는 「지방자치법」 제182조에 따른 지방자치단체의 장 등의 협의체 또는 관계 지방자치단체의 장을 포함한다. 이하 이 조에서 같다)에게 보내 그 의견을 들어야 한다. <개정 2013. 10. 10., 2017. 12. 29., 2021. 12. 16.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 지방자치단체의 조직·인사·재정 등에 관하여 규정하는 경우 2. 지방자치단체 또는 그 장에게 일정한 권한을 부여하거나 의무를 부과하는 경우 3. 일정한 사항을 지방자치단체의 조례 또는 규칙으로 정하도록 위임하는 경우

<p>4. 국가의 사무를 지방자치단체에 위임하여 처리하도록 하는 경우</p> <p>5. 그 밖에 지방자치단체의 행정·재정 등에 영향을 미치는 법령안으로서 법령안에 대한 협의가 필요하다고 인정하여 총리령으로 정하는 경우</p> <p>② 법령안 주관기관의 장은 제1항에 따라 관계 기관의 장과의 협의를 거친 법령안에 관하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생한 경우에는 그 법령안의 내용을 관계 기관의 장에게 다시 보내 그 의견을 들어야 한다. <개정 2013. 1. 22.></p> <p>1. 국민의 권리·의무 또는 국민생활과 직접 관련되는 내용이 추가되는 경우</p> <p>2. 그 밖에 법령안의 취지 또는 주요 내용 등이 변경되어 다시 협의할 필요가 있는 경우</p> <p>(중간 생략)</p> <p>⑥ 법령안 주관기관의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 평가나 협의를 요청할 때에는 제30조제1항에 따른 법제정보시스템(이하 "법제정보시스템"이라 한다)을 활용하여 제1항 및 제2항에 따라 관계 기관의 장에게 법령안을 보내면서 함께 요청하여야 한다. 이 경우 개인정보 보호위원회, 국민권익위원회, 여성가족부장관, 행정안전부장관 및 통계청장은 특별한 사정이 없으면 입법예고기간("행정절차법" 제41조제4항에 따라 입법예고를 다시 하는 경우 그 입법예고기간을 포함한다)이 끝나기 전까지 그 결과를 법제정보시스템을 활용하여 법령안 주관기관의 장에게 통보하여야 한다. <개정 2013. 1. 22., 2013. 10. 10., 2017. 5. 8., 2019. 3. 12., 2021. 12. 1., 2021. 12. 1.6></p> <p>1. 「개인정보 보호법」 제8조의2에 따른 개인정보 침해요인 평가</p> <p>2. 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제28조 및 같은 법 시행령 제30조에 따른 부패영향평가</p> <p>3. 「성별영향평가법」 제5조에 따른 성별영향평가</p> <p>4. 「지방자치법 시행령」 제11조에 따른 자치분권 사전협의</p> <p>5. 「통계법」 제12조의2에 따른 통계기반정책평가</p> <p>[전문개정 2010. 10. 5.]</p> <p>[제목개정 2014. 11. 19.]</p>
<p>「법제업무 운영규정 시행규칙」 제11조(법령안의 심사)</p> <p>① 법령안 주관기관의 장은 법제처장에게 법령안의 심사를 요청할 때에는 다음 각 호의 사항을 첨부하여야 한다. <개정 2012. 10. 4., 2017. 5. 15., 2019. 6. 28., 2021. 12. 1.></p> <p>1. 법 제38조제3항에 따른 법령안 입법계획과의 합치 여부에 관한 사항</p> <p>2. 관계 기관과의 협의 결과 공문 사본 1부</p> <p>3. 부패영향평가, 통계기반정책평가, 개인정보 침해요인 평가 및 자치분권 사전협의에 관한 사항</p> <p>(이하 생략)</p> <p>[전문개정 2010. 10. 14.]</p>

○ 추진 절차

- ① 중앙행정기관의 장은 법령 제·개정시 입법예고와 함께, 자치분권 사전협의 요청서를 작성하여 행정안전부장관에게 제출
 - * 검토대상은 중앙행정기관이 발의하는 모든 제·개정 법령(연간 1,700여 건)
- ② 행정안전부장관은 지방자치권 침해 소지가 있는 쟁점 안전에 대해 지자체와 그 협의체 및 전문가 자문단의 의견수렴 실시
- ③ 행정안전부장관은 자치권 침해 여부에 대해 최종 심사하여 입법예고 완료 전까지 개선방안 등 검토의견을 해당 기관에 통보
- ④ 중앙행정기관장에게 검토의견을 준수하도록 이행노력 의무를 부과하고, 미준수시 해당 사유를 소명

〈그림 2-2〉 자치분권 사전협의제도 추진 절차



○ 평가 방법

- 제·개정되는 조문 내용에 대해 ‘사무배분의 적정성’, ‘국가관여의 적정성’, ‘자치권보장의 적정성’ 등을 검토하며, 검토를 위한 점검표는 각 항목의 세부사항에 대하여 ‘예/아니오’로 답하는 체크리스트 방식으로 구성됨.
- 검토 결과를 ‘관련 없음’, ‘원안 동의’, ‘보충 의견’, ‘개선 권고’로 구분하며, ‘관련 없음’, ‘원안 동의’, ‘보충 의견’으로 구분된 법령안은 제·개정에 개선 필요사항이 없으므로 검토 결과를 통보하는 즉시 사전협의 종료함.

〈표 2-2〉 자치분권 사전협의 검토결과 유형 및 검토 이유

검토의견	지방자치권 관련성	검토 이유
관련 없음	×	지방자치단체의 권한·책임 또는 자치사무와 관련이 없는 경우
원안 동의	○	제·개정 법령안의 내용이 지방자치단체와 관련은 있으나, 그 내용이 지방자치단체의 행·재정에 불합리한 부담을 주거나, 지방자치권을 침해하는 사항이 없는 경우
보충 의견	○	현재의 제·개정 범위 내에서는 지방자치단체의 행·재정에 불합리한 부담을 주거나, 자치권을 침해하는 사항이 포함되어 있지 않아 제·개정 내용에 대한 이견이 없으나, 향후 상위 법령 또는 해당 법령 내 다른 조항 등 관련 법령이 입법적 개선이 필요한 경우
개선 권고	○	제·개정 법령안의 내용이 지방자치권 보장 또는 자치분권 확대 등을 위해 입법적·정책적 개선이 필요한 경우

○ 운영지침 마련 수준 및 운영상 특징

- 법적으로 고시된 운영지침은 없으며, 2019년부터 매년 지침서 형식의 『자치분권 사전협의 지침』 책자를 발간·배포함.
- 지침서에는 사전협의 절차 및 검토항목, 검토기준, 관련 서식 및 작성 요령 등 관련 법안(「지방자치법 시행령」 제11조 등)에 담기지 않은 세부적인 설명을 수록하여 각 부처 담당자의 이해를 돕도록 하고 있음.

1.3. 중소기업지원사업 사전협의제도(중소벤처기업부)

○ 배경 및 목적

- 중소기업 지원사업 간 유사·중복성 여부를 검토하여 각 사업의 효율성을 강화하는 한편, 중앙행정기관 및 지자체의 중소기업 지원사업 협의 체계를 일원화하여 중소기업 지원체계 기반을 강화하기 위함.

○ 제도 추진 이력 및 관련 규정 마련 현황

- 2018년 「중소기업기본법」제20조의5 및 동법 시행령에 관련 조항을 신설하여 법적 근거를 마련한 뒤 이듬해 시범 평가를 실시함.
- 2020년부터 본격적인 사전협의제도를 운영하고 있으며, 2019년 시범 평가를 포함하여 2021년까지 3년간 중앙부처 사업 409건, 17개 지자체 사업 189건에 대한 협의를 수행하였음.
- 2022년에 마련된 사전협의제도 개편안에 따르면 기존에는 신설·변경 사업만을 대상으로 사전협의를 수행하였으나, 개편 후 기존에 시행 중인 모든 중소기업 지원사업을 사전협의 대상에 포함하기로 함.
- 「중소기업기본법」 제20조의5(협의 및 조정)에 사전협의제도의 목적과 필요성을 제시한 뒤, 동법 시행령 제10조의13(중소기업 지원사업의 신설 또는 변경 협의 운용방안), 제10조의14(신설 또는 변경 협의 절차 등) 및 제10조의15(협의결과의 처리)에 추진 절차를 제시함.

<p>「중소기업기본법」 제20조의5(협의 및 조정)</p> <p>① 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 중소기업 지원사업을 신설하거나 변경할 경우 신설 또는 변경의 타당성, 기존 제도와 중복성 여부, 수혜자 선정 등 전달체계에 미치는 영향과 운영방안 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 중소기업부장관과 협의하여야 한다.</p> <p>② 제1항에 따른 협의가 이루어지지 아니한 경우 심의회가 이를 조정한다.</p> <p>③ 중소기업 지원사업의 신설 또는 변경 협의와 관련하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p> <p>[본조신설 2018. 6. 12.]</p>
<p>「중소기업기본법 시행령」</p> <p>제10조의13(중소기업 지원사업의 신설 또는 변경 협의 운용방안) 중소기업부장관은 중소기업 지원사업의 신설 또는 변경과 관련하여 법 제20조의5에 따른 협의를 원활히 하기 위하여 협의 대상 사업의 기준, 협의 절차 등 세부 운용방안을 정하</p>

여 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장에게 통보해야 한다.
[본조신설 2018. 12. 11.]

제10조의14(신설 또는 변경 협의 절차 등) ① 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 법 제20조의5제1항에 따라 중소기업 지원사업을 신설 또는 변경하려는 경우 다음 각 호의 사항을 포함한 협의요청서를 중소벤처기업부장관에게 제출해야 한다.

1. 지원 대상, 지원 목적 및 내용, 전달체계 등 중소기업 지원사업 신설 또는 변경과 관련된 세부사업계획
2. 중소기업 지원사업 신설 또는 변경의 근거
3. 중소기업 지원사업 신설 또는 변경에 따라 예상되는 사업의 성과
4. 중소기업 지원사업 신설 또는 변경에 필요한 예산규모
5. 그 밖에 중소기업 지원사업 신설 또는 변경에 따라 협의를 필요한 사항

② 중소벤처기업부장관은 협의에 필요한 자료가 누락되었거나 보완이 필요한 경우 해당 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장에게 기한을 정하여 필요한 자료의 제출 또는 수정·보완을 요구할 수 있으며, 요구를 받은 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

③ 중소벤처기업부장관은 법 제20조의5제1항에 따라 협의하는 경우 중소기업 지원사업의 신설 또는 변경과 관계되는 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 의견을 요청할 수 있다.

[본조신설 2018. 12. 11.]

제10조의15(협의결과의 처리) ① 중소벤처기업부장관은 법 제20조의5제1항에 따른 협의가 완료된 경우에는 심의회에 보고하고, 그 결과를 해당 중앙행정기관의 장, 기획재정부장관, 행정안전부장관 및 해당 지방자치단체의 장에게 통보해야 한다.

② 중소벤처기업부장관은 법 제20조의5제1항에 따른 협의가 이루어지지 않은 경우에는 같은 조 제2항에 따른 조정을 위하여 심의회에 상정하고, 심의회는 조정 결과를 해당 중앙행정기관의 장, 기획재정부장관, 행정안전부장관 및 해당 지방자치단체의 장에게 통보해야 한다.

[본조신설 2018. 12. 11.]

○ 추진 절차

① 중소기업지원사업을 신설 또는 변경하고자 하는 중앙행정기관 및 지자체에서 사전협의 요청서 및 제출자료 자체 점검표, 사업계획서 또는 예산 설명자료를 중기부에 제출하며 사전협의 신청

* (중앙행정기관) 4월 30일까지, (지자체) 8월 31일까지

② 중기부에서 '신설·변경 타당성', '사업 적합성', '기존 또는 신설사업과의 유사·중복성' 측면에서 검토 수행

③ 협의 결과를 '원안 동의', '권고(안) 제시', '재협의'로 통보

* '원안 동의' 및 '권고(안) 제시' 사업은 협의 완료 처리

④ '재협의' 사업에 대해 해당 기관의 회신의견서를 중기부에 제출하고, 중기부는 이에 대해 '협의 완료' 또는 '조정' 여부 통보

* '조정' 사업에 대해 분과별 전문위원회를 개최하여 조정(안)을 마련하고, 실무조정회의를 통해 조정(안) 확정 → 중소기업정책심의회에서 심의·의결

○ 평가 방법

- 사업 신설·변경의 타당성, 사업의 적합성 및 기존 또는 신설되는 중소기업지원사업과의 유사·중복성 등 3가지 기준에 따라 종합적으로 평가를 실시함.

〈표 2-3〉 중소기업지원사업 사전협의제도 평가 기준

기준	세부검토사항
신설·변경 타당성	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 추진의 필요성 • 사업 성과의 달성 가능성
사업 적합성	<ul style="list-style-type: none"> • 지원 대상의 적절성 • 지원 내용의 적절성 • 사업수행체계 및 사업관리의 적절성
유사·중복성	• 동일 기관 또는 타 기관에서 시행(예정)하는 기존 또는 신설되는 중소기업지원사업과의 유사·중복성

○ 운영지침 마련 수준 및 운영상 특징

- 「중소기업지원사업 사전협의제도 운용 지침」을 마련하여 2022년 고시하였으며, 본 지침은 보건복지부의 「사회보장제도 신설·변경 협의 운용지침」을 참고하여 내부적으로 작성함.
- 사전협의 대상 사업 및 검토 기준, 중앙행정기관과 지방자치단체 각각의 사전협의 절차, 사전협의제도와 관련한 전문기관의 업무 내용 등을 명시함. 본 지침에 따라 중소벤처기업연구원 이 전문기관으로서 사전협의제도를 지원하도록 지정함.

1.4. 사회보장제도 신설·변경 협의(보건복지부)

○ 배경 및 목적

- 사회보장 급여나 서비스의 중복, 편중, 누락 등을 방지하여 사회보장사업의 효과를 제고하고, 복지 사각지대를 해소하는 한편, 기존 사회보장제도에 부정적인 영향을 주는 타 제도의 신설 및 확대를 억제하기 위함.
- 사회보장 업무 담당자가 제도의 내용과 운영방안을 폭넓게 검토·분석하여, 국가 및

해당 지자체의 실정에 맞는 최선의 대안을 도출할 수 있도록 합리적인 의사결정을 추구함.

○ 제도 추진 이력 및 관련 규정 마련 현황

- 「사회보장기본법」전부개정(2012년)하고 이듬해 본 제도를 도입·실시함.
- 본 제도가 사회보장제도의 통제 수단이자 지자체의 자치권을 침해할 수 있다는 우려가 제기됨에 따라, 관련법을 개정하여 협의 결과에 대하여 중앙행정기관과 지방자치단체가 위원회를 통해 조정할 수 있는 절차를 마련함(2018년).
 - * 「사회보장기본법 시행령」 제16조 일부개정
- 신설·변경 협의 시 지방자치단체가 수행하는 사회보장사업 고유의 지역별 특성이나 지역복지에 미치는 영향 등을 고려하도록 협의 기준을 구체화함(2020년).
 - * 「사회보장기본법」 제26조 일부개정
- 「사회보장기본법」 제26조(협의 및 조정)를 본 제도의 근거로 설정하고, 동법 시행령 제14조(협의 운용방안)에 따라 보건복지부 장관이 매년 말 각 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장에게 운용 방안을 통보하여야 할 의무, 제15조(사회보장제도의 신설 또는 변경에 대한 협의), 제16조(협의결과의 처리)를 통해 협의 및 후속 절차를 명시함.

<p>「사회보장기본법」 제26조(협의 및 조정)</p> <p>① 국가와 지방자치단체는 사회보장제도를 신설하거나 변경할 경우 기존 제도와의 관계, 사회보장 전달체계에 미치는 영향, 재원의 규모·조달방안을 포함한 재정에 미치는 영향 및 지역별 특성 등을 사전에 충분히 검토하고 상호협력하여 사회보장급여가 중복 또는 누락되지 아니하도록 하여야 한다. <개정 2020. 4. 7.></p> <p>② 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 사회보장제도를 신설하거나 변경할 경우 신설 또는 변경의 타당성, 기존 제도와의 관계, 사회보장 전달체계에 미치는 영향, 지역복지 활성화에 미치는 영향 및 운영방안 등에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 보건복지부장관과 협의하여야 한다. <개정 2020. 4. 7.></p> <p>③ 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 제2항에 따른 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 관련 자료의 수집·조사 및 분석에 관한 업무를 다음 각 호의 기관 또는 단체에 위탁할 수 있다. <신설 2018. 12. 11., 2019. 12. 3.></p> <p>1. 「정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」에 따라 설립된 정부출연연구기관</p> <p>2. 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」 제29조에 따른 한국사회보장정보원</p> <p>3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 전문기관 또는 단체</p> <p>④ 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 제2항에 따른 협의가 이루어지지 아니할 경우 위원회에 조정을 신청할 수 있으며, 위원회는 대통령령으로 정하는 바에 따라 이를 조정한다. <개정 2018. 12. 11., 2020. 4. 7.></p> <p>⑤ 보건복지부장관은 사회보장급여 관련 업무에 공통적으로 적용되는 기준을 마련할 수 있다. <개정 2018. 12. 11.></p>
<p>「사회보장기본법 시행령」</p> <p>제14조(협의 운용방안) 보건복지부장관은 사회보장제도의 신설 또는 변경과 관련하여 법 제26조에 따른 협의를 원활히 하기</p>

위하여 협의 대상기준, 절차 등 세부 운용방안(이하 “협의 운용방안”이라 한다)을 마련하여 매년 12월 31일까지 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장에게 통보하여야 한다.

제15조(사회보장제도의 신설 또는 변경에 대한 협의) ① 법 제26조제2항에 따라 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 사회보장제도를 신설하려는 경우 매년 4월 30일(지방자치단체의 장의 경우에는 6월 30일)까지 다음 각 호의 사항을 포함한 협의요청서를 보건복지부장관에게 제출해야 한다. <개정 2021. 12. 7.>

1. 사업 대상, 지원 내용, 전달체계 등 사회보장제도 신설과 관련된 세부사업계획
2. 사회보장제도 신설의 근거에 관한 사항
3. 사회보장제도 신설에 따라 예상되는 사업의 성과
4. 사회보장제도의 신설에 필요한 예산규모에 관한 사항
5. 그 밖에 사회보장제도의 신설에 따른 협의에 필요한 서류

② 법 제26조제2항에 따라 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 사회보장제도의 변경으로 다음 각 호의 사항이 변경되는 경우(물가상승률, 최저보장수준, 최저임금 등 관계 법령에서 정하는 사항으로 변경되는 경우는 제외한다) 매년 4월 30일(지방자치단체의 장의 경우에는 6월 30일)까지 제1항 각 호의 사항을 포함하는 협의요청서를 보건복지부장관에게 제출해야 한다. 이 경우 제1항 각 호의 사항 중 “신설”은 “변경”으로 본다. <개정 2015. 11. 30., 2021. 12. 7.>

1. 소득, 재산, 연령, 자격 등 대상자 선정기준
2. 국고보조율 등 지방자치단체의 재정부담 수준
3. 그 밖에 급여 내용, 전달체계 등 보건복지부장관이 정하는 사항

③ 제2항에도 불구하고 보건복지부장관은 사회보장제도의 중장기 발전방향, 기존 사회보장제도와와의 관계, 전달체계에 미치는 영향 등을 고려하여 사전협의를 필요하다고 인정되는 경우에는 해당 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 제1항에 따른 협의요청서의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 해당 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장은 제출을 요구받은 날로부터 30일 이내에 협의요청서를 제출하여야 한다.

④ 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 기한 이후에 긴급한 사유 등으로 사회보장제도의 신설 또는 변경이 필요한 경우에는 사업계획을 확정된 즉시 보건복지부장관에게 협의요청서를 제출하여야 한다.

⑤ 보건복지부장관은 협의에 필요한 자료가 누락되거나 보완이 필요한 경우 해당 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장에게 기한을 정하여 필요한 자료의 제출 및 수정 또는 보완을 요구할 수 있으며, 요청을 받은 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장은 특별한 사유가 없는 경우 이에 따라야 한다.

⑥ 보건복지부장관은 제14조에 따라 통보된 협의 운용방안에 따라 미리 관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장에게 신설하거나 변경하려고 하는 사회보장제도에 대한 사업계획안의 제출을 요청할 수 있다.

⑦ 법 제26조제2항에 따라 지방자치단체의 장이 보건복지부장관과 협의하는 경우에 보건복지부장관은 소관 중앙행정기관의 장에게 의견을 요청할 수 있다. 이 경우 해당 중앙행정기관의 장은 특별한 사유가 없으면 의견 요청을 받은 날부터 2주 이내에 보건복지부장관에게 의견을 제출하여야 한다. <신설 2015. 6. 9.>

⑧ 법 제26조제3항제3호에서 “대통령령으로 정하는 전문기관 또는 단체”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관 또는 단체를 말한다. <신설 2020. 7. 7.>

1. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교
2. 「특정연구기관 육성법」 제2조에 따른 특정연구기관

제16조(협의결과의 처리) ① 보건복지부장관은 제15조제1항에 따라 협의요청서가 제출된 사업에 대한 협의가 완료된 경우에는 위원회에 보고하고 그 결과를 기획재정부장관과 행정안전부장관에게 통보하여야 한다. <개정 2015. 6. 9., 2017. 7. 26.>

② 삭제 <2020. 7. 7.>

③ 위원회는 법 제26조제4항에 따른 조정 신청을 받은 날부터 60일 이내에 조정을 해야 한다. 다만, 부득이한 사유가 있는 경우에는 30일 이내의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다. <신설 2018. 5. 1., 2020. 7. 7.>

④ 위원회는 법 제26조제4항에 따라 조정을 하는 경우 해당 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장으로부터 의견 진술 또는 제출의 요청을 받은 때에는 의견을 진술하거나 제출하게 해야 한다. <신설 2018. 5. 1., 2020. 7. 7.>

⑤ 보건복지부장관은 법 제26조제4항에 따른 위원회의 심의·조정 결과를 해당 중앙행정기관의 장, 기획재정부장관, 행정안전부장관 및 해당 지방자치단체의 장에게 통보해야 한다. <개정 2015. 6. 9., 2017. 7. 26., 2018. 5. 1., 2020. 7. 7.>

○ 추진 절차

- ① 협의를 요청하고자 하는 기관은 복지부에 협의 요청 공문과 협의요청서 및 관련 자료를 제출
- ② 협의 요청을 받은 사업과 관련한 소관 부처의 의견 및 해당 사업 분야의 전문가그룹(협의지원단) 자문 등 의견 수렴
- ③ 신설·변경 사회보장제도 협의회에서 안건을 검토 및 협의
 - * 관계부처, 국책연구기관, 지자체 관계자 등이 참여하는 기구인 협의회를 구성·운영
- ④ 복지부에서 협의 결과를 협의요청기관 및 협의총괄부서, 지방의회 사무처에 동시 통보
 - * 협의총괄부서: 기재부 및 각 부처 재정부서(중앙), 관할 시·도(지자체)

○ 평가 방법

- 신설·변경하고자 하는 사업의 타당성, 기존 제도와의 관계, 전달체계, 지역복지 활성화 및 재정 등에 미치는 영향 등을 기준으로 하여 검토함.
 - * 「사회보장기본법」 제26조 제2항
- 검토 결과는 '협의 완료' 또는 '재협의'로 도출하며, 보건복지부의 검토 결과를 해당 지자체에서 불수용할 시 사회보장위원회의 조정절차에 돌입함.
 - * 세부적인 조정절차는 별도로 발간하는 운용지침에서 설명

〈표 2-4〉 사회보장제도 신설·변경 협의제도 평가 기준

기준	세부검토사항
사업의 타당성	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 추진 근거의 명확성 • 지역 문제의 시급성, 지역 내 우선순위, 지역의 특수성 • 사업 취지와 내용 간 연계성 • 공공재원 투입의 필요성
기존 제도와의 관계 (유사 중복성 검토)	<ul style="list-style-type: none"> • 사회보장제도 중장기 발전전략과의 부합 여부 • 지원 대상자에 대한 유사 급여·서비스 여부 • 사업 시행에 따른 중복, 누락, 편중 효과 • 정부와 지자체 사업 간 연계를 통한 보충성
전달체계에 미치는 영향	<ul style="list-style-type: none"> • 전달체계의 과부하 분절성 심화에 따른 비효율 여부 • 수혜자 접근성 및 급여 제공의 적시성 • 사회보장 정보시스템 활용
재정 등에 미치는 영향	<ul style="list-style-type: none"> • 재원 조달 계획 및 재정의 지속가능성 • 재정집행의 효율성
기타	<ul style="list-style-type: none"> • 사회보장 기본계획 및 지역사회보장계획 등 중장기적 사업 추진 계획 • 특수취약계층의 복지 수요 반영 • 제도 시행 예정 시기의 적절성

○ 운영지침 마련 수준 및 운영상 특징

- 별도로 고시하는 운용지침 없이 『사회보장제도 신설·변경 협의 운용지침』을 매년 지침서 형식으로 발간하며, 협의 대상, 절차, 기준과 후속조치 및 성과관리 절차 등을 수록하여 각 행정기관 담당자가 참고할 수 있도록 함.
- 「사회보장기본법」 제20조에 따라 국무총리를 위원장으로 하는 사회보장위원회를 설치·운영하고 있으며, 본 제도를 운영하는 것이 위원회의 역할 중 하나로 부여됨.
 - * 사회보장위원회는 기획재정부장관과 교육부장관, 보건복지부장관을 부위원장, 그 외 11개 부처의 장을 정무위원, 그밖에 관련 분야 전문가 등을 민간위원으로 총 30명 이내의 인원으로 구성
- 사회보장사업에 대한 협의 단계에서 컨설팅 요청 시 지원기관으로부터 전문적인 컨설팅을 지원받을 수 있음. 관련법에 의하여 현재 한국보건사회연구원을 협의 지원 위탁 기관으로 지정함.
 - * 「사회보장기본법」 제26조 제3항

2. 해외 주요 사전협의제도 운영 사례

○ 본 절에서는 농어촌 삶의 질 정책 사전협의제도 구축에 시사점을 줄 수 있는 해외 사례를 살펴봄.

- 사전협의제도는 각 부처의 사업이 농어촌의 삶의 질 향상에 이로운 방향으로 실행될 수 있도록 지원하는 것임. 이러한 점에서 해외에서 진행되고 있는 농어촌 인지적 관점에서 다부처 사업 및 지자체 사업을 평가하고 개선안을 제시하는 정책 사례를 살펴봄. 그 사례로 영국의 Rural proofing 제도와 북아일랜드의 농촌 수요 법안을 제시함.
- 또한 사전협의제도는 사업이 진행된 후에 사후적으로 그 영향을 평가하고 개선점을 파악하는 방식임. 형식적인 면에서 이와 흡사한 해외 사례를 살펴봄. 그 사례로 미국의 영향평가제도의 '재협의 제도'를 제시함. 이에 더해 환경영향평가제도를 시행하고 있는 3개 국가의 '재협의 제도'에 대해 간략하게 살펴봄.

2.1. 농어촌 삶의 질 관점에서의 중앙부처 및 지자체 사업 평가 사례

□ Rural Proofing

○ 영국의 Rural proofing 제도는 중앙부처 및 지자체에서 진행하는 사업을 평가하여, 농어촌의 발전 및 농어촌 주민의 삶의 질에 이로운 방향으로 시행될 수 있도록 개선안을 제시하는 정책(ENRD, 2022)

- 농촌지역의 재생과 도농간의 격차를 축소하기 위해 2000년 초부터 논의하여 시행된 정책
- 중앙부처 및 지자체의 정책들이 농촌의 현실과 농촌 주민의 욕구에 적합한 방식으로 시행될 수 있도록 지원함.
- 영국의 Rural proofing 제도는 환경식품농무부(Department for Environment, Food and Rural Affairs)의 농촌 공동체 정책부(Rural Communities Policy

Unit)에서 관리함. 중앙부처 및 지자체에서 새로운 정책이나 사업을 도입할 때 농촌의 영향을 적절히 고려하였는지 확인하기 위한 가이드라인을 제공하고, 절차에 맞게 영향을 평가하도록 함.

○ 새로운 정책을 도입할 때, 다음의 Rural proofing 4단계 절차를 거쳐 농촌에 미치는 영향을 평가함(DEFRA, 2013).

- (1단계) 영향여부를 파악함. 정책이나 사업이 시행됨으로써 농촌에 영향을 미칠 수 있는 가능성을 파악하기 위한 자료를 검토하고, 농촌 지역의 이해관계자들과 상의함. 특히 4가지의 주요 분야인 ① 서비스 및 인프라 접근성(access to services and infrastructure), ② 정주 및 노동 여건(living and working in rural areas), ③ 환경(environment), ④ 분배 및 형평성, 지방 이양 및 재정 지원(distribution, equality, devolution and funding) 등에 대한 영향 유무를 파악함. 4개 분야의 세부적인 검토 사항은 아래 <표 2-5>와 같음.
- (2단계) 영향의 규모를 파악함. 4개의 주요 분야를 중심으로 농촌에 대한 영향이 도시에 비해 얼마나 다른지 그 규모를 파악함.
- (3단계) 영향을 파악한 후, 그에 맞게 정책을 개선함. 해당 정책의 전달 체계가 농촌 지역의 수요에 적합하도록 맞춤형 개선을 실시함.
- (4단계) 정책을 수행한 이후, 사후 평가 및 조정 과정을 지속적인 진행함. 지속적인 모니터링과 평가를 진행하고, 필요할 시 정책을 수정함.

〈표 2-5〉 Rural Proofing을 위한 검토 시 고려할 사항 및 질문

분야	고려사항	검토를 위한 질문			
서비스 및 인프라 접근성	서비스	농촌 지역에서 민간 및 공공서비스 접근성에 영향을 주는 것이 있는가?	적절한 메커니즘이 농촌에 이미 존재하며, 필요에 따라 조정할 수 있는가?	지리적 요인으로 인해 농촌 지역의 배송 비용이 더 발생하는가?	농촌 지역에서 서비스 전달 비용이 더 소요되어 농촌 주민들을 배제시키는가?
	인프라	농촌 지역에서의 인프라 접근성에 영향을 주는 것이 있는가?	현재의 인프라가 서비스 전달에 적합한가, 아니면 개선 또는 대안이 필요한가?	농촌 지역의 인프라 수준을 개선하는데 더 많은 비용이 소요되는가? 그 비용은 어떠한 방식으로 부담될 수 있는가?	
정주 및 노동 여건	경제	농촌 지역에서의 사업 또는 자영업에 영향을 주는 것이 있는가?	관련 규제와 계획이 농촌 지역 경제활동에 어떤 영향을 미치는가?	도시 지역에 비해 농촌 지역 사업체가 영세하다는 점은 어떠한 영향을 미치는가?	토지 기반 1차 산업에 영향을 미칠 가능성이 있는가?
	고용	농촌 지역의 고용에 영향을 주는 것이 있는가?	농촌 지역의 고용 형태와 수준을 설명할 수 있는가?	농촌 지역 소득에 영향을 주는 것이 있는가?	
	주택, 지역 계획, 교육	농촌 지역 주택 공급과 주택에 대한 접근성에 영향을 주는 것이 있는가?	농촌 지역에서의 기술 교육 및 수습 기회 제공에 영향을 주는 것이 있는가?	가장 원격 지역에 거주하는 주민도 기술 교육 및 수습 기회에 접근이 가능한가?	교육을 제공하는 주체의 역량에 영향을 주는 것이 있는가?
환경	환경	농촌 지역에 대해 긍정적(혹은 부정적) 영향을 줄 것인가?	휴양을 위해 농촌 지역에 방문하고자 하는 이들에게 영향을 주는 것이 있는가?	농촌 지역의 자연(또는 인공) 경관에 영향을 주는 것이 있는가?	
분배 및 형평성, 지방 이양 및 재정 지원	분배 및 형평성	농촌 지역의 상이한 인구 구조와 사회집단에 어떠한 영향을 줄 것인가?	농촌 지역의 저임금이나 시간제 고용 또는 빈곤 가구에 어떠한 영향을 줄 것인가?	농촌 지역 고령 인구에 어떠한 영향을 줄 것인가?	
	지방 이양 및 재정 지원	지방에 대한 권한 이양에 어떠한 영향이 있을 것인가?	권한을 이양 받은 농촌 지역의 주체들은 이를 수행하기 위한 충분한 정보를 가지고 있는가?	재정 지원에서 농촌 지역에 대한 분배 비중이 충분인가?	

○ [Rural proofing 수행 사례 - 무상보육 확대 및 30시간 무상보육 시행](DEFRA, 2017)

- (1단계) 본 정책을 정식으로 시행하기 1년 전인 2016년 9월에 8개 지역에 대한 시범 사업을 실시함. 이를 통해 해당 정책이 농촌 지역에서 어떻게 작동할지 살펴보고자 함.
- (2단계) 장애인의 접근성 향상, 지역 전달 체계의 효율성과 유연성 향상, 보육 정보에 대한 접근성 개선 등에 대한 협의를 수행함. 또한 지속 가능한 양질의 무상보육이 제공될 수 있도록 연초 자금 지원(Early Years National Funding Formula-EYNFF)의 지원금 배분 자료를 검토하고 관련 협의를 진행함.

- (3단계) 연초 자금 지원(EYNFF)에 따라 지급되는 예산 지원의 혜택이 모든 참여자에 고르게 분배되지 못할 수 있다는 우려가 제기됨. 이에 따라 교육부에서 지역에 따른 최소 예산 지원 비율을 발표함. 각 지역 당국에 돌봄 서비스를 탄력적으로 제공하도록 유도함으로써 농촌 지역에 대한 정책 공급이 농촌 맞춤형 부모의 육아 수요를 충족시킬 수 있도록 함.
- (4단계) 연초 자금 지원(EYNFF)의 예산 지원 개정안에 따라 시범사업 지역 내 30시간 무상보육에 참여하는 보육사업자의 가입률을 모니터링함. 이에 더해 2017년 1월, 4월에 사업실시 지역을 추가 지정하고, 시범사업 평가 결과를 바탕으로 같은 해 9월에 본 정책에서 농촌 지역 적용 방안을 모색함.

□ 북아일랜드의 농촌 수요 법안(Rural Needs Act)

○ 북아일랜드에선 2016년에 '농촌 수요 법안(rural needs act)'을 제정하고, 이에 따라 모든 정부 부처와 지자체는 시행하고자 하거나, 변경 및 보완하고자 하는 사업들에 대해 농촌 수요에 미치는 영향을 평가해야 함.

- 공공부처가 정책을 시행할 때 농촌지역 주민의 사회적 경제적 욕구를 고려할 수 있도록 보장하고자 함. 공공부처가 농촌 주민의 욕구를 정책에 반영할 수 있는 정책적 시스템으로서 역할을 함.

○ 농촌영향평가(Rural Proofing)과의 관계

- 북아일랜드에서 2002년부터 시행 중인 농촌영향평가는 중앙부처에서 새로운 정책을 시행하기 전에, 해당 정책이 농촌에 미칠 수 있는 영향력을 예측함.
- '농촌 수요 법안'은 중앙부처뿐만 아니라 지자체, 다른 공공기관(의무 대상 기관을 법안에 명시)에서 진행하는 정책 사업을 포함하고 있음. 또한 새롭게 개발하는 정책뿐만 아니라, 시행 중인 정책의 전략과 추진계획의 변경, 공공 서비스 전달체계 구축 및 전달 시행 등 정책의 전 과정에서 농촌주민의 욕구를 파악하고 고려하도록 함.
- 농촌수요법안의 일부 과정으로 농촌영향평가를 포함함.

○ 북아일랜드의 농업환경농촌부(Department of Agriculture, Environment and Rural affairs)에서 총괄하고 있음.

- 법안으로 명시되어 있는 의무사항으로, 제시된 일정과 양식에 맞추어 각 부처에선 매년 농촌 수요 평가 자료를 농업환경농촌부에 제출해야 함.
- 농업환경농촌부는 각 부처에서 제출한 자료를 종합하여 국회 본회의 전에 ‘농촌 욕구 연간 모니터링 보고서’를 발간하고 국회에 제출해야 함. 또한 본회의에서, 보고서 내용에 대해 설명해야 할 의무가 있음.
- 농업환경농촌부는 3년에 한 번씩 대상 공공부처 리스트, 일정 등을 수정할 수 있는 권한이 있음.
- 농업환경농촌부는 공공부처와 정책에 대해 협의할 수 있고, 농촌 주민의 욕구와 관련하여 각 부처에 정보를 제공하고 정책의 방향에 대해 제언할 수 있는 힘을 가짐.
- 또한 연구 진행, 예산 보조 등을 통해 필요한 정책에 대해 지원할 수 있음.

○ 이 법안은 공공부처가 이 법안에 따른 의무사항을 이행하지 않았을 시의 구체적인 제재 조치를 명시하고 있지 않으나, 사법심사의 대상이 될 수 있음.

○ 농업환경농촌부에선 대상 부처가 매년 농촌욕구영향평가를 실시하여 관련자료를 제출할 수 있도록 운영지침서를 발간함. 각 부처의 영향평가를 위한 가이드라인과 제출서류 양식을 제시하고 있음.

- 각 부처가 농촌욕구영향평가 대상 정책이 무엇인지 확인하고, 해당 정책이 농촌 욕구에 미치는 영향을 확인하여 정책에 반영하는 전 과정에 대한 가이드라인을 제시하고 있음. 이전 과정에 문서화하여 농업환경농촌부에 제출하도록 함.
- 총 6단계로 가이드라인을 제시하고, 각 단계마다 제출 양식을 첨부함.

〈표 2-6〉 농촌육구영향평가 6단계 절차

단계	절차	내용
1단계	농촌육구 영향평가 대상 정책 확인	<ul style="list-style-type: none"> • 본 법안에서 명시하는 평가 대상 정책 확인하여 리스트 작성 • 평가 대상 정책의 명확한 목적과 목표 제시 • 해당 정책이 가이드라인에서 제시하는 '농촌'의 정의에 해당하는 공간, 대상 등에 영향을 미치는지 확인
2단계	농촌육구 영향에 대한 이해 필요	<ul style="list-style-type: none"> • 특정 정책이 도시만을 대상으로 할지라도, 농촌 주민의 육구에 영향을 미칠 수 있음. • 농촌 육구에 미치는 영향에 대한 정책 담당자들의 이해가 필요함.
3단계	농촌 육구 정의	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌 육구가 무엇인지에 대한 정책 담당자들의 이해가 필요함. • 농촌 육구의 대상은, 농촌에 살고 있는 주민, 농촌을 기반으로 일을 하거나 기업을 운영하는 이들, 농촌을 방문하는 사람들까지 포괄 • 농촌 육구란, 이들이 평균적인 삶의 질을 누리길 원하는 의미로, 건강, 교육, 접근성, 고용 기회 등 다양한 측면에서 평균 이상의 육구가 충족되어야 한다는 것을 의미함. • 정책 담당자가 농촌 육구를 판별하는데 도움이 될 수 있는 질문 리스트 제시(ex 본 사업을 통해 만들어지는 인프라 시설이 농촌 주민도 접근 가능한가?, 농촌 주민들이 서비스를 이용하려면 더 많은 비용이 들지 않는가? 등) • 농촌 육구를 확인하기 위해 농촌 이해 당사자와 회의를 하거나 설문조사, 관련 전문집단의 자문 등의 도움이 받을 수 있음.
4단계	대상 정책에 농촌 육구를 고려	<ul style="list-style-type: none"> • 해당 정책이 농촌 육구에 미치는 영향에 대해 구체화
5단계	정책에 반영	<ul style="list-style-type: none"> • 조사한 내용을 정책에 반영하여 정책 수정
6단계	문서화하여 제출	<ul style="list-style-type: none"> • 농촌 육구를 조사하고 이를 고려하여 정책의 영향력을 평가하였고, 이를 정책에 반영한 전 과정을 문서로 정리하여 제출

〈표 2-7〉 농촌육구영향평가 6단계 제출 양식

1단계 농촌육구 영향평가 대상 정책 확인	2단계 농촌육구 영향에 대한 이해 필요	3단계 농촌 육구 정의																																																																
<p>Appendix 1 - Rural Needs Impact Assessment (RNIA) Template</p> <p>SECTION 1 - Defining the activity subject to Section 1(1) of the Rural Needs Act (NI) 2016</p> <p>1A. Name of Public Authority.</p> <p>1B. Please provide a short title which describes the activity being undertaken by the Public Authority that is subject to Section 1(1) of the Rural Needs Act (NI) 2016.</p> <p>1C. Please indicate which category the activity specified in Section 1B above relates to.</p> <table style="width:100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 15%;">Developing a</td> <td style="width: 15%;">Policy <input type="checkbox"/></td> <td style="width: 15%;">Strategy <input type="checkbox"/></td> <td style="width: 15%;">Plan <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Adopting a</td> <td>Policy <input type="checkbox"/></td> <td>Strategy <input type="checkbox"/></td> <td>Plan <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Implementing a</td> <td>Policy <input type="checkbox"/></td> <td>Strategy <input type="checkbox"/></td> <td>Plan <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Revising a</td> <td>Policy <input type="checkbox"/></td> <td>Strategy <input type="checkbox"/></td> <td>Plan <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Designing a Public Service</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>Delivering a Public Service</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td></td> <td></td> </tr> </table> <p>1D. Please provide the official title (if any) of the Policy, Strategy, Plan or Public Service document or initiative relating to the category indicated in Section 1C above.</p> <p>1E. Please provide details of the aims and/or objectives of the Policy, Strategy, Plan or Public Service.</p> <p>1F. What definition of 'rural' is the Public Authority using in respect of the Policy, Strategy, Plan or Public Service?</p> <p>Population Settlements of less than 5,000 (Default definition) <input type="checkbox"/></p> <p>Other Definition (Provide details and the rationale below). <input type="checkbox"/></p> <p>A definition of 'rural' is not applicable. <input type="checkbox"/></p> <p>Details of alternative definition of 'rural' used.</p> <p>Rationale for using alternative definition of 'rural'.</p> <p>Reasons why a definition of 'rural' is not applicable.</p>	Developing a	Policy <input type="checkbox"/>	Strategy <input type="checkbox"/>	Plan <input type="checkbox"/>	Adopting a	Policy <input type="checkbox"/>	Strategy <input type="checkbox"/>	Plan <input type="checkbox"/>	Implementing a	Policy <input type="checkbox"/>	Strategy <input type="checkbox"/>	Plan <input type="checkbox"/>	Revising a	Policy <input type="checkbox"/>	Strategy <input type="checkbox"/>	Plan <input type="checkbox"/>	Designing a Public Service	<input type="checkbox"/>			Delivering a Public Service	<input type="checkbox"/>			<p>SECTION 2 - Understanding the impact of the Policy, Strategy, Plan or Public Service</p> <p>2A. Is the Policy, Strategy, Plan or Public Service likely to impact on people in rural areas?</p> <p>Yes <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> If the response is NO GO TO Section 2E.</p> <p>2B. Please explain how the Policy, Strategy, Plan or Public Service is likely to impact on people in rural areas.</p> <p>2C. If the Policy, Strategy, Plan or Public Service is likely to impact on people in rural areas differently from people in urban areas, please explain how it is likely to impact on people in rural areas differently.</p> <p>2D. Please indicate which of the following rural policy areas the Policy, Strategy, Plan or Public Service is likely to primarily impact on.</p> <table style="width:100%; border: none;"> <tr><td>Rural Businesses</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Rural Tourism</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Rural Housing</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Jobs or Employment in Rural Areas</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Education or Training in Rural Areas</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Broadband or Mobile Communications in Rural Areas</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Transport Services or Infrastructure in Rural Areas</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Health or Social Care Services in Rural Areas</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Poverty in Rural Areas</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Deprivation in Rural Areas</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Rural Crime or Community Safety</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Rural Development</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Agri-Environment</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> <tr><td>Other (Please state)</td><td><input type="checkbox"/></td></tr> </table> <p>If the response to Section 2A was YES GO TO Section 3A.</p> <p>2E. Please explain why the Policy, Strategy, Plan or Public Service is NOT likely to impact on people in rural areas.</p>	Rural Businesses	<input type="checkbox"/>	Rural Tourism	<input type="checkbox"/>	Rural Housing	<input type="checkbox"/>	Jobs or Employment in Rural Areas	<input type="checkbox"/>	Education or Training in Rural Areas	<input type="checkbox"/>	Broadband or Mobile Communications in Rural Areas	<input type="checkbox"/>	Transport Services or Infrastructure in Rural Areas	<input type="checkbox"/>	Health or Social Care Services in Rural Areas	<input type="checkbox"/>	Poverty in Rural Areas	<input type="checkbox"/>	Deprivation in Rural Areas	<input type="checkbox"/>	Rural Crime or Community Safety	<input type="checkbox"/>	Rural Development	<input type="checkbox"/>	Agri-Environment	<input type="checkbox"/>	Other (Please state)	<input type="checkbox"/>	<p>SECTION 3 - Identifying the Social and Economic Needs of Persons in Rural Areas</p> <p>3A. Has the Public Authority taken steps to identify the social and economic needs of people in rural areas that are relevant to the Policy, Strategy, Plan or Public Service?</p> <p>Yes <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> If the response is NO GO TO Section 3E.</p> <p>3B. Please indicate which of the following methods or information sources were used by the Public Authority to identify the social and economic needs of people in rural areas.</p> <table style="width:100%; border: none;"> <tr> <td>Consultation with Rural Stakeholders</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Published Statistics</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Consultation with Other Organisations</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Research Papers</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Surveys or Questionnaires</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td>Other Publications</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </table> <p>Other Methods or Information Sources (include details in Question 3C below). <input type="checkbox"/></p> <p>3C. Please provide details of the methods and information sources used to identify the social and economic needs of people in rural areas including relevant dates, names of organisations, titles of publications, website references, details of surveys or consultations undertaken etc.</p> <p>3D. Please provide details of the social and economic needs of people in rural areas which have been identified by the Public Authority?</p> <p>If the response to Section 3A was YES GO TO Section 4A.</p> <p>3E. Please explain why no steps were taken by the Public Authority to identify the social and economic needs of people in rural areas?</p>	Consultation with Rural Stakeholders	<input type="checkbox"/>	Published Statistics	<input type="checkbox"/>	Consultation with Other Organisations	<input type="checkbox"/>	Research Papers	<input type="checkbox"/>	Surveys or Questionnaires	<input type="checkbox"/>	Other Publications	<input type="checkbox"/>
Developing a	Policy <input type="checkbox"/>	Strategy <input type="checkbox"/>	Plan <input type="checkbox"/>																																																															
Adopting a	Policy <input type="checkbox"/>	Strategy <input type="checkbox"/>	Plan <input type="checkbox"/>																																																															
Implementing a	Policy <input type="checkbox"/>	Strategy <input type="checkbox"/>	Plan <input type="checkbox"/>																																																															
Revising a	Policy <input type="checkbox"/>	Strategy <input type="checkbox"/>	Plan <input type="checkbox"/>																																																															
Designing a Public Service	<input type="checkbox"/>																																																																	
Delivering a Public Service	<input type="checkbox"/>																																																																	
Rural Businesses	<input type="checkbox"/>																																																																	
Rural Tourism	<input type="checkbox"/>																																																																	
Rural Housing	<input type="checkbox"/>																																																																	
Jobs or Employment in Rural Areas	<input type="checkbox"/>																																																																	
Education or Training in Rural Areas	<input type="checkbox"/>																																																																	
Broadband or Mobile Communications in Rural Areas	<input type="checkbox"/>																																																																	
Transport Services or Infrastructure in Rural Areas	<input type="checkbox"/>																																																																	
Health or Social Care Services in Rural Areas	<input type="checkbox"/>																																																																	
Poverty in Rural Areas	<input type="checkbox"/>																																																																	
Deprivation in Rural Areas	<input type="checkbox"/>																																																																	
Rural Crime or Community Safety	<input type="checkbox"/>																																																																	
Rural Development	<input type="checkbox"/>																																																																	
Agri-Environment	<input type="checkbox"/>																																																																	
Other (Please state)	<input type="checkbox"/>																																																																	
Consultation with Rural Stakeholders	<input type="checkbox"/>	Published Statistics	<input type="checkbox"/>																																																															
Consultation with Other Organisations	<input type="checkbox"/>	Research Papers	<input type="checkbox"/>																																																															
Surveys or Questionnaires	<input type="checkbox"/>	Other Publications	<input type="checkbox"/>																																																															
4단계 대상 정책에 농촌 육구를 고려	5단계 정책에 반영	6단계 문서화하여 제출																																																																
<p>SECTION 4 - Considering the Social and Economic Needs of Persons in Rural Areas</p> <p>4A. Please provide details of the issues considered in relation to the social and economic needs of people in rural areas.</p>	<p>SECTION 5 - Influencing the Policy, Strategy, Plan or Public Service</p> <p>5A. Has the development, adoption, implementation or revising of the Policy, Strategy or Plan, or the design or delivery of the Public Service, been influenced by the rural needs identified?</p> <p>Yes <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/> If the response is NO GO TO Section 5C.</p> <p>5B. Please explain how the development, adoption, implementation or revising of the Policy, Strategy or Plan, or the design or delivery of the Public Service, has been influenced by the rural needs identified.</p> <p>If the response to Section 5A was YES GO TO Section 6A.</p>	<p>SECTION 6 - Documenting and Recording</p> <p>6A. Please tick below to confirm that the RNIA Template will be retained by the Public Authority and relevant information compiled in accordance with paragraph 6.7 of the guidance.</p> <p>I confirm that the RNIA Template will be retained and relevant information compiled. <input type="checkbox"/></p> <p>Rural Needs Impact Assessment undertaken by:</p> <p>Position/Grade: _____</p> <p>Division/Branch: _____</p> <p>Signature: _____</p> <p>Date: _____</p> <p>Rural Needs Impact Assessment approved by:</p> <p>Position/Grade: _____</p> <p>Division/Branch: _____</p> <p>Signature: _____</p> <p>Date: _____</p>																																																																

〈참고〉 북아일랜드의 농촌 육구 영향 평가지

1. 평가 대상 활동에 대한 정의

가. 담당자 이름

나. 평가 대상 활동의 이름

다. 평가 대상 활동은 다음 중 어떤 카테고리에 속하는가?

- 정책 전략 계획 의 개발
- 정책 전략 계획 의 적용
- 정책 전략 계획 의 실행
- 정책 전략 계획 의 수정
- 공공서비스의 기획
- 공공서비스의 전달

라. 해당 활동의 목적은 무엇인가?

마. 해당 활동을 진행하는 데 있어서, 담당공무원이 생각하는 '농촌'의 정의는 무엇인가?

- 인구 5,000명 이하의 지역
- 다른 정의(자세한 내용과 그 근거 기입 필요)
- 농촌의 정의를 적용할 수 없음

· 농촌의 다른 정의는 무엇입니까?

· 농촌의 대안적인 정의를 사용하는 근거는 무엇입니까?

· 왜 농촌의 정의를 적용할 수 없습니까?

2. 정책, 전략, 계획, 공공서비스의 영향의 이해

가. 정책, 전략, 계획, 공공서비스가 농촌주민에게 영향을 미칠 것 같습니다?

그렇다 (-)나 아니다 (-)마

나. 정책, 전략, 계획, 공공서비스가 농촌주민에게 어떻게 영향을 미칠 것 같습니다?

다. 정책, 전략, 계획, 공공서비스가 도시주민과는 다른 방식으로 농촌주민에게 영향을 미친다면, 어떻게 다르게 영향을 미치는가?

라. 다음 중 어떤 부분에서 농촌주민에게 영향을 미치는가?

- 농촌기업
- 농촌관광
- 농촌주택
- 농촌지역 고용
- 농촌지역 교육
- 농촌지역 인터넷망
- 농촌지역 교통
- 농촌지역 건강 또는 사회복지 서비스
- 농촌지역 가난
- 농촌지역 취약계층
- 농촌지역 범죄 또는 안전
- 농촌개발
- 환경
- 기타

마. 정책, 전략, 계획, 공공서비스가 왜 농촌주민에게 영향을 미치지 않을 것 같습니까?

3. 농촌주민의 사회적 경제적 욕구 확인

가. 정책, 전략, 계획, 공공서비스와 관련된 농촌지역 주민의 사회적, 경제적 욕구를 확인하기 위한 조치를 하였는가?

그렇다 (-)나 아니다 (-)마

나. 다음 중 어떠한 방법으로 농촌주민의 사회적, 경제적 욕구를 확인하였는가?

- 농촌의 이해집단과 논의
- 공공데이터

- 다른 기관과 논의
- 연구논문
- 설문조사
- 다른 문헌
- 기타

다. 농촌주민의 사회적, 경제적 욕구를 확인한 방법에 대해서 자세히 기입해주세요.

라. 이를 통해 확인한 농촌주민의 사회적, 경제적 욕구는 무엇입니까?

마. 왜 농촌주민의 사회적 경제적 욕구를 확인하기 위한 조치를 취하지 않았습니까?

4. 농촌주민의 사회적, 경제적 욕구의 고려

농촌주민의 사회적, 경제적 욕구와 관련된 이슈의 자세한 내용을 설명해주세요.

5. 정책, 전략, 계획, 공공서비스에 영향

가. 농촌주민의 욕구를 확인한 것이 정책, 전략, 계획, 공공서비스의 개발, 적용, 실행, 개선 등에 영향을 미쳤는가?

그렇다 (-)나 아니다 (-)다

나. 어떻게 농촌주민의 욕구를 확인한 것이 정책, 전략, 계획, 공공서비스의 개발, 적용, 실행, 개선 등에 영향을 미쳤는지 설명하십시오.

다. 왜 농촌주민의 욕구를 확인한 것이 정책, 전략, 계획, 공공서비스의 개발, 적용, 실행, 개선 등에 영향을 미치지 않았는지 설명하십시오.

2.2. 정책에 대한 사후적 평가 및 개선 사례

□ 미국의 환경영향평가제도 중 ‘재협의 제도’

○ 미국에선 1969년 국가환경정책법(National Environment Policy Act:NEPA)을 제정하고, 세계 최초로 환경영향평가제도를 도입함.

- 사후관리와 통제 중심의 환경정책에서 사전예방적 환경관리정책으로 전환하고자 도입됨.
- 1969년 연방정부가 지원하거나 수행하는 사업에 대해 “환경에 중대한 영향을 줄 수 있는지” 여부를 판단하기 위해 환경영향평가를 작성하도록 규정.
- 환경영향평가제도는 정부의 특정 사업이 환경에 미칠 영향을 사업이 시작되기 전에 평가하기 때문에, 전년도 시행계획의 추진 실적에 대해 점검과 평가를 기반으로 하는 농어촌 사전 협의 과정과는 차이가 있음.

○ 환경영향평가제도의 절차 중에서 ‘환경영향평가 재협의 제도’ 과정이 농어촌 사전 협의와 흡사함.

- 여러 가지 사유로 오랜 시간과 인적·물적 자원을 투입한 환경영향평가 과정 및 협의 결과가 당초보다 훼손되는 등의 문제를 가져옴. 이에 따라 환경영향평가 제도의 실효성 저하를 방지하고 개발사업에 대한 환경성 확보 및 유지를 위해서 변경협의 및 재협의에 대한 제도적 개선방안을 마련함.
- 즉, 재협의 제도는 기존의 환경영향평가에서 협의 후 시간이 흐른 후 사업계획을 변경하는 절차로서, 농어촌 사전 협의제도와 그 성격이 유사함.
- 미국의 대통령 직속기관인 국가환경위원회(CEQ: Council of Environmental Quality)는 1979년 환경영향평가 보완 및 재작성에 관한 규정을 만들어 환경영향평가가 완료된 후에도 추가적인 중대한 환경영향이 우려될 경우 환경영향평가 보완서 또는 재작성을 수행하도록 명시(Tabb 1999).
- 현재 연방교통국의 계획환경부서에서 환경영향평가 재협의를 위한 가이드라인을 제시하고 있음. 개별 지역의 교통국 담당 공무원이 각 지역에서 진행하고 있는 정책에

대해 재협의 및 보완 작업이 필요하다고 판단하면, 교통국 계획환경부서에 신청하여 절차 진행. 재협의 필요성과 절차 과정을 담은 보고서를 반드시 작성하도록 함.

○ 미국 연방 교통국(Federal Transit Administration)의 환경영향평가 재협의 및 보완을 위한 2019년 가이드라인 [미국연방교통국 홈페이지 참조]

- 각 지역의 교통국 공무원은 특정 정책이 환경에 미치는 영향에 대한 재검토가 필요하다고 판단하였을 때, 정책의 재평가 및 보완 절차를 진행할 수 있음. 교통국 공무원은 해당 정책 사업 담당자와 협업하여 진행. 이를 통해 환경에 미치는 부정적 영향을 최소화하는 방향으로 정책을 수정 및 보완함.
- 정책 수립 시기에 발견되지 않았던 환경적인 영향을 확인하고 검토하여, 정책의 수정 방안을 제시하며, 변화된 정책이 어떠한 방식으로 환경에 영향을 미칠지 평가함.
- 재협의를 필요한 사업: ①사업의 추진 과정 변경이 필요할 때(인프라 사업의 경우 사업 시기, 사업이 실시되는 장소 등의 변경 필요) ②계획과 관련된 제반 사항의 수정이 필요할 때(멸종위기 종의 지정이 필요하거나 새로운 법이나 규칙 제정 필요) ③ 사업의 내용 중 환경에 미치는 영향을 최소화하기 위한 규정의 변경이 필요할 때(환경 영향력 완화를 위한 특정 활동을 변경하거나 필요 없다고 판단하여 변경 필요)
- 절차는 다음과 같음.

1) 교통국 공무원과 정책 담당자가 연방교통국에 재협의 및 보완 신청

* 신청시 필요한 내용: ① 재협의를 왜 필요한지 명확히 명시되어야 함 ② 사업 시행 전에 실시한 환경영향평가와 비교하여, 정책이 변화하거나 환경적인 영향이 변화된 점에 초점을 맞추어야 함. ③ 변화의 근거 자료 첨부 ④교통국의 결정에 따라 재협의 과정을 거친다는 확인서 첨부

2) 신청내용을 검토하여 재협의 여부 결정

* 재협의 신청 결과: ① 재협의 및 보완서 준비 필요 없음. ② 환경영향평가 재 실시 및 보고서 작성 필요 ③ 영향평가를 다시 실시할 만큼의 중대한 사항은 아니지만, 사업의 간단한 변경 필요(사업 변경이 필요한 부분에 대해서 간략하여 보고)

3) 재협의 신청 결과에 따라, 환경영향평가를 재 실시하여 보고서 제출

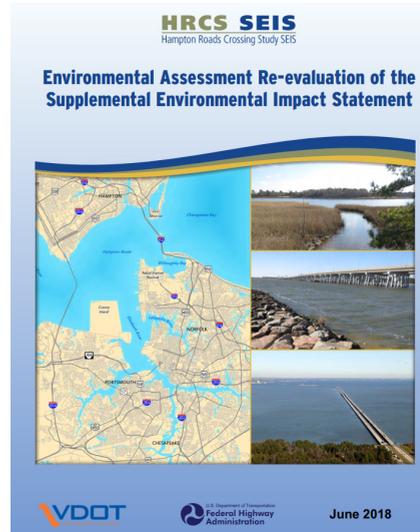
4) 사업의 최종 수정 절차 진행: 해당 사업 자체를 변경하거나, 사업의 제반 사항에 해당하는 법률이나 규칙 등 제정 및 수정 절차 진행

〈표 2-8〉 미국 환경영향평가 재협의 및 보완 보고서 예시

2018 버지니아주 햄튼(Hampton) 교차로 건설 사업 환경영향평가 재협의 및 보완 보고서

〈보고서 목차〉

1. 환경영향평가 재 실시 필요성과 목적
2. 사업 변경 내용
3. 현재 사업 상황 및
이에 따른 환경에 미치는 영향
4. 자문단 및 이해 당사자와 논의 내용



자료: U.S Department of Transportation(2018), Environmental Assessment Re-evaluation of the supplemental Environmental Impact Statement

□ 미국 외 국가의 환경영향평가제도 중 ‘재협의 제도’

○ 유럽연합(EU)의 환경영향평가 재협의 정책

- EU에서는 기 승인되었거나 실행단계에 있는 사업이 계획의 변경 또는 확장으로 인해 부정적 환경영향을 초래할 것으로 우려되는 경우 환경영향평가 재협의를 결정하기 위해 반드시 스크리닝을 거치도록 규정
- EU의 많은 국가들은 환경영향평가 재협의 여부 결정을 위해 평가대상 사업의 내용변경 또는 규모의 확대기준을 정하는데 이는 대부분 국가별 특정 기준치(threshold) 설정(주로 사업대상지 면적의 확대 비율) 또는 개별 사업의 특수성(case-by-case) 검토를 통한 스크리닝에 집중

○ 스코틀랜드의 환경영향평가 재협의 정책

- 스코틀랜드의 경우 기존에 완료된 환경영향평가서가 새로운 환경적 변화(기존 프로젝트의 변경 또는 외부 여건의 변화)에 대해 적절하게 대응하지 못할 경우 보완서

(Supplementary EIA Report)를 작성하도록 요구(Scottish Natural Heritage 2018)

- 보완서는 협의기관과의 조정을 통해 부가적으로 우려되는 환경영향에 대한 내용을 포함하도록 하는데, 이는 기존 평가서의 전체 또는 일부를 수정하거나 필요한 부분만 첨가할 수 있음(Scottish Natural Heritage 2018). 특히 보완서 작성 시에는 기존 평가서에서 어느 부분이 수정되거나 새롭게 작성되었는지 명확하게 기술해야 함. 이 과정에서 주민의견을 수렴하고 협의를 진행단계 포함함.
- 보완서가 작성될 경우 증대하거나 미미한 정도에 관계 없이 일반적인 환경영향평가서와 같은 절차(Planning Regulations and Circular 1/2017)를 통해 주민의견을 수렴하고 협의를 진행해야 함. 환경영향평가 수정본(Revised EIA Report)은 보완서보다 낮은 수준의 수정을 요구하는 형태로, 부분적이거나 광범위한 수정이 이에 해당하며 새로운 정보의 부가적 업데이트 수준이라고 볼 수 있음(Scottish Natural Heritage 2018).

○ 일본의 환경영향평가 재협의 정책

- 일본의 「환경영향평가법」 제32조에서는 환경영향평가 협의 이후 사업지구 및 주변 지역의 환경변화와 그 외의 특별한 사정이 발생했을 경우, 환경보전을 위해 평가항목, 조사·예측·평가방법, 환경영향평가 결과를 변경할 필요가 있다고 인정되면, 환경영향평가를 재실시하거나 별도의 방법서 절차를 따르도록 함(Kim et al. 2008).
- 방법서 작성 절차는 ①사업자는 대상사업에 영향을 미치는 환경영향평가의 항목 및 조사·예측·평가의 수법 등에 대해서 방법서를 작성하고, 관계 지방자치 지사·시읍면장에게 송부하는 동시에 공고·공람, ②국민이나 관계 지방 공공단체는 사업자에 대하여 환경보전의 측면에서 의견 제시, ③사업자는 이 의견을 근거로 방법서의 기재 내용에 검토하고, 환경영향평가의 항목 및 수법을 선정, ④사업자는 항목 등의 선정 시 필요에 따라 주무 담당관에게 기술적 조언을 요청할 수 있고, 그 제안을 받을 경우에는 담당관은 미리 환경 담당관의 의견을 듣도록 함.

3. 국내외 사전협의제도 운영의 특성과 시사점

3.1. 국내 사례의 특징 요약

- 국내외 사전협의제도는 중앙 및 지방행정기관의 정책 또는 법률이나 제도를 도입하기 이전에 그 타당성을 검토하거나 효율성을 향상시키는 것을 목표로 운영됨.
 - 자치분권사전협의제는 각 법령을 도입하기 이전 중앙부처와 지방부처 사이, 또는 지방부처 간 사무 배분 충돌 등을 검토하기 위하여 운영되고 있음.
 - 재난안전예산 사전협의제도나 중소기업지원사업 사전협의제도, 사회보장제도 신설·변경 협의제도 등은 관련 정책 분야의 행정기관 사업들을 도입하기 이전에 적절성 및 타당성, 유사·중복성을 검토하기 위한 절차로 마련됨.

- 정책이나 사업에 대한 사전협의제도는 협의 결과에 따른 이행 강제력을 부여하고 실효성을 갖추기 위하여 기재부와 연계하는 등 절차적 장치를 마련하고 있음.
 - 사회보장제도 신설·변경 협의제도는 운영지침을 별도의 행정명령으로 고시하지 않으나, 협의 결과에 대하여 중앙부처와 지자체의 이행 여부를 기재부 예산 심사 시 확인·반영하도록 의무화하고 있음.
 - * 각 부처는 사회보장제도(사업)에 대해 반드시 복지부 장관과 사전협의를 완료한 사업에 한하여 예산을 요구할 수 있음.
 - 따라서 예산 사업에 대한 사전협의제도 절차는 기재부 예산 편성을 고려한 연간 일정으로 설정되어있음.
 - 다만 기재부의 예산 전략에 따라 사전협의 검토의견과 부처의 예산 요구를 충분히 반영하지 못하거나 일관되지 못하게 반영될 우려도 있어, 실효성을 갖추기 위해서는 예산 반영 외의 다양한 마련이 고민될 필요가 있음(한재명·이병주, 2019).

3.2. 해외 사례의 특징 요약

- 영국의 Rural Proofing과 북아일랜드의 농촌 수요 법안은 농촌 인지적 관점에서 타 부처의 신규 정책들을 면밀히 분석하여, 해당 정책이 농촌에 긍정적인 영향을 미칠 수 있도록 강제성을 부여함.
 - 영국의 Rural proofing은 환경식품농무부(Department for Environment, Food and Rural Affairs)의 농촌 공동체 정책부(Rural Communities Policy Unit)가 전담하고 있음. 각 부처 및 지자체가 신규 정책 및 사업에 대해 Rural Proofing의 가이드라인에 맞추어 농촌에 미치는 영향력을 파악하고 정책을 개선하도록 지속적인 모니터링을 진행하고 있음.
 - 농촌 육구 영향평가를 진행하는 것이 각 부처의 의무사항임을 명시하고 있음. 구체적인 제재 조치를 밝히고 있진 않으나, 필요할 시에 사법심사의 대상이 될 수 있다는 점을 명시함. 또한 매년 국회 본회의에서 해당 내용을 보고하는 자리를 갖도록 하여, 이행하지 않을 때 간접적인 책임을 물을 수 있는 시스템을 갖추.
- 두 정책 모두 직접적으로 '농촌의 삶의 질 향상'을 목표로 한 정책이 아닌 타 부처의 정책들을 평가해야 함. 특히 해당 정책의 담당자가 스스로 해당 정책이 농촌에 미치는 영향을 파악해야 함. 그러한 점에서 농촌에 대한 지식이나 농촌 인지적 관점을 가지고 있는 많은 정책 담당자들도 '농촌지역'과 '농촌 주민의 삶의 질'에 대해 고민하고 파악할 수 있도록 구체적인 가이드라인을 제시하고 있음.
 - 영국의 Rural Proofing의 경우, 신규 정책이 농촌에 미칠 수 있는 영향력으로 크게 4가지 분야를 설정하고, 구체적인 질문을 통해 그 영향력을 파악하도록 함. 이는 농촌 인지적인 관점을 갖고 있지 않은 타 부처의 정책 담당자들도 좀 더 쉽게 해당 정책이 농촌에 미치는 영향력을 파악하고 분석할 수 있도록 함. 또한 시범사업을 통해 농촌에 미치는 영향력을 실제로 확인해볼 수 있는 기회를 갖기도 함. 이를 통해 농촌에 미칠 수 있는 영향의 세부적인 사항들까지 파악하여 정책을 개선하고 있음.
 - 북아일랜드의 농촌수요법안의 경우, 농촌영향평가를 통해 정책 담당자가 '농촌'이

무엇인지, 또 ‘농촌주민의 욕구’가 무엇인지 스스로 정의를 내려보도록 함으로써 농촌 인지적 관점을 가질 수 있는 기회를 제공함. 또한 농촌영향평가지표를 통해 구체적으로 어떤 부분의 영향력을 어떠한 방법을 활용하여 살펴봐야하는지 제시함으로써, 정책 담당자가 어려움 없이 업무를 진행할 수 있도록 함.

- 각국의 환경영향평가 재협의 제도는 정책 및 사업이 진행된 이후에 개선사항을 도출하고 적용함. 본 제도를 관리 및 전담하는 기관에서 정책 변경의 범위를 설정하고, 변경이 필요할 때 어느 정도 수준으로 환경영향평가를 다시 진행해야 하는지 명확히 지시함. 또한 이 과정에서 정책에 영향을 받을 수 있는 주민의 수렴과정을 거칠 수 있도록 독려함.
 - 각 부처가 담당 기관의 지시에 따라 효율적으로 정책을 변경하거나 구체적인 영향평가를 다시 실시할 수 있도록 지원함.
 - 재평가 과정에서 이해 당사자 또는 관련 주민의 의견을 수렴하여 정책에 반영할 수 있도록 독려하고 있음. 이미 시행되고 있던 정책을 개선하는 과정이기 때문에, 정책이 시행되는 과정에서 이해 당사자와 주민들이 겪은 고충과 의견을 수렴하여 반영함.

3.3. 삶의 질 정책 사전협의제도에 대한 시사점

- 국내외 유사 제도의 기본 취지는 새로운 제도나 법, 사업을 도입하기에 앞서 형평성과 효율성, 적절성 등을 검토하는 것에 그 목적이 있음.
 - 그러나 기존 제도의 추진 내역을 점검하고 차기 연도 시행계획의 적절성을 검토하는 기능을 함께 수행하고 있음. 또한 협의제도의 정착 이후 신규 도입 사업뿐 아니라 기존 사업도 검토대상으로 포함하도록 범위를 확대하고 있음.
 - 해외에서도 재협의 제도를 통해 기존에 추진하고 있는 사업들을 지속적으로 검토하고, 필요시 보완할 수 있도록 조치를 마련하고 있음.

○ 사전협의제도의 근거가 되는 관련법이나 시행령, 별도의 운용지침을 마련함으로써 원활한 운영의 바탕으로 삼고 있음.

- 사전협의제도 운영을 위해 마련되는 관련 법은 제도 운영의 근거가 됨으로써 이행력을 부여할 뿐만 아니라, 각 단계에서 이루어져야 할 사항들을 명시함으로써 하나의 매뉴얼이 됨.
- 그럼에도 불구하고 실제 사전협의제도에 참여하는 각 행정기관이 참고할 수 있도록 절차별 이행 사항, 제출해야 할 양식, 협의 또는 평가에 따른 후속 절차에 대응하는 방식 등을 구체적으로 기술한 운용 방안이 별도로 마련되어 있음.
- 사업 담당자가 작성하게 될 이행계획서 또는 평가지는 체크리스트 방식을 활용하는 등 작성자가 이해할 수 있도록 최대한 명확하고 간결하게 구성되어 있음.

3

삶의질향상 정책 사전협의제도 운용을 위한 수요 실태와 기대 효과

- 사전협의제도의 본격적인 도입 및 시행에 앞서 구체적인 운영지침을 마련할 필요가 있음. 운영지침 설정시 참고자료로 활용하기 위하여 본 제도에 대해 각 분야별 전문가 및 담당 부처 공무원을 대상으로 설문조사를 실시하고 의견을 수렴함.
- 본 장에서는 설문조사 결과 분석을 통해 삶의질 정책 사전협의제도 도입에 대한 공무원 및 전문가의 인식을 살펴봄.

1. 조사 개요

1.1. 조사 목적

- 부처별 담당 공무원의 기대 및 수요 파악하고 전문가들에게 중장기적 관점에서 사전협의제도의 발전 방향에 대한 의견을 수렴하여 이들을 종합한 후 본격적인 제도 시행을 위한 운용 지침에 반영하고자 함.

- 「농어업인삶의질법」에 근거하여 추진되는 농어촌서비스기준 이행실태 점검·평가, 농어촌영향평가, 농촌 정주만족도 조사, 삶의질 정책 심층연구 등 기존의 삶의 질 정책 지원체계와 사전협의제도의 연계방안에 대한 의견을 수렴하여 효과성을 제고함.

1.2. 조사 내용

○ 삶의 질 시행계획 점검·평가단을 포함한 40명(응답 30명, 응답률 75.0%)의 각 부문별 전문가와 삶의 질 시행계획에 포함된 174개 각 사업(2021년 기준)의 담당 공무원 230명(응답 182명, 응답률 79.1%)을 대상으로, 10개 내외의 문항으로 구성된 설문지를 통한 온라인 설문조사를 실시함. '22.8~'22.9 약 두 달간 진행되었으며 주요 내용은 다음과 같음(자세한 내용 [부록1]과 [부록2] 참고).

- 사전협의제도 대상 과제를 선정하는 기준에 대한 의견을 수렴함.
- 사전협의제도 추진 시 제출이 요구되는 이행계획서(안)을 검토하고, 이에 대한 의견을 수렴함.
- 사전협의제도 추진 절차(안) 및 각 단계에서 평가 및 협의 주체의 적절성을 검토하고 이에 대한 의견을 수렴함.

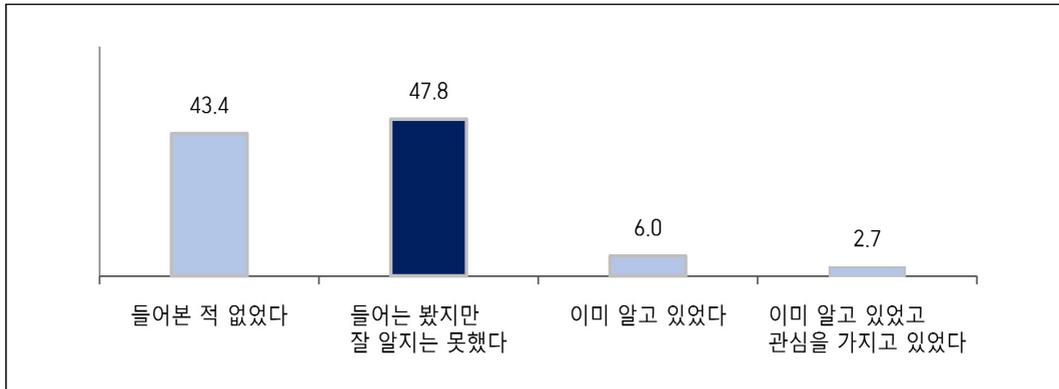
2. 주요 결과

□ 사전협의제도 도입 인지 여부

○ 사전협의제도 도입에 대해 공무원, 전문가 모두 비교적 낮은 수준의 인지를 보이고 있음.

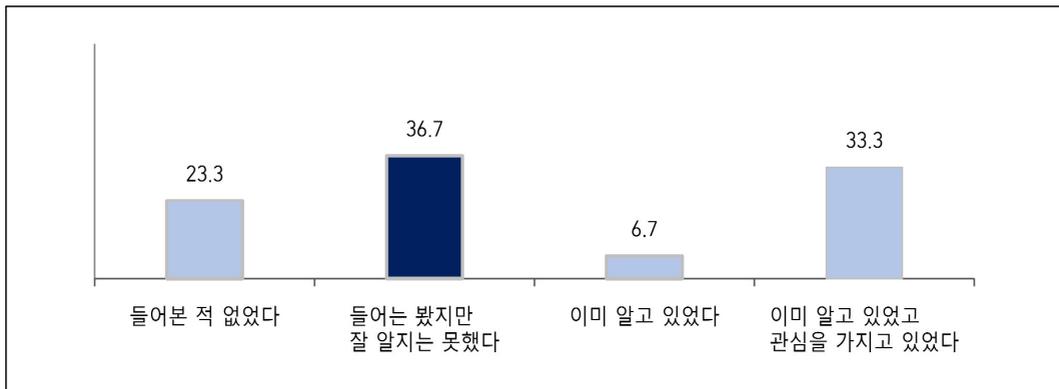
- 공무원은 '들어는 봤지만 잘 알지는 못했다'가 47.8%로 가장 높게 나타났고, 그 다음으로 '들어본 적 없었다' 43.4%, '이미 알고 있었다' 6.0%, '이미 알고 있었고 관심을 가지고 있었다' 2.7% 순으로 나타남.

〈그림 3-1〉 사전협의제도 도입 인지 여부-공무원 응답



- 전문가는 ‘들어는 봤지만 잘 알지 못했다’가 36.7%로 가장 높으며, 그 다음으로 ‘이미 알고 있었고 관심을 가지고 있었다’ 33.3%, ‘들어본 적 없었다’ 23.3%, ‘이미 알고 있었다’ 6.7% 순으로 나타남.

〈그림 3-2〉 사전협의제도 도입 인지 여부-전문가 응답



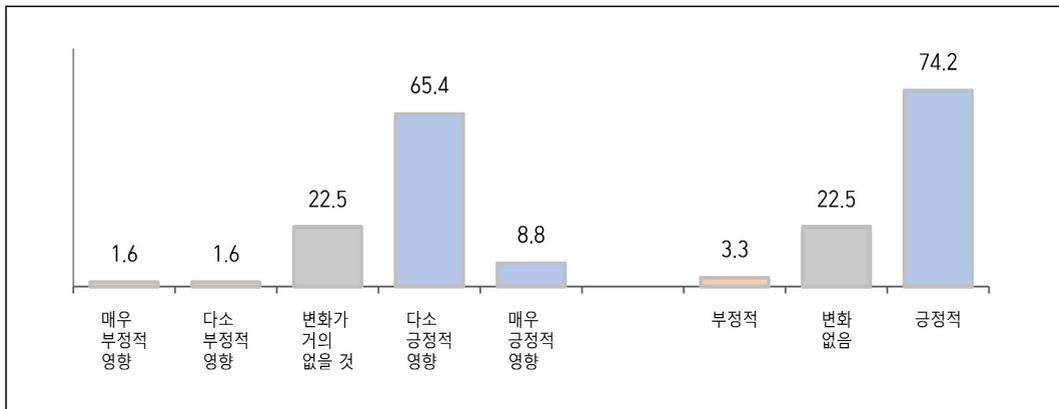
□ 사전협의제도가 향후 삶의질 정책 추진에 미칠 영향

○ 사전협의제도가 삶의질 정책 추진에 미칠 향후 영향력은 비교적 긍정적인 의견이 과반임. 그러나 공무원들의 변화가 없을 것이라는 의견도 낮지 않은 수준이므로 이러한 응답의 자세한 이유들을 분석할 필요가 있음.

- 공무원의 응답은 ‘긍정적 영향을 줄 것이다’가 74.2%(매우 긍정적 영향을 줄 것이다

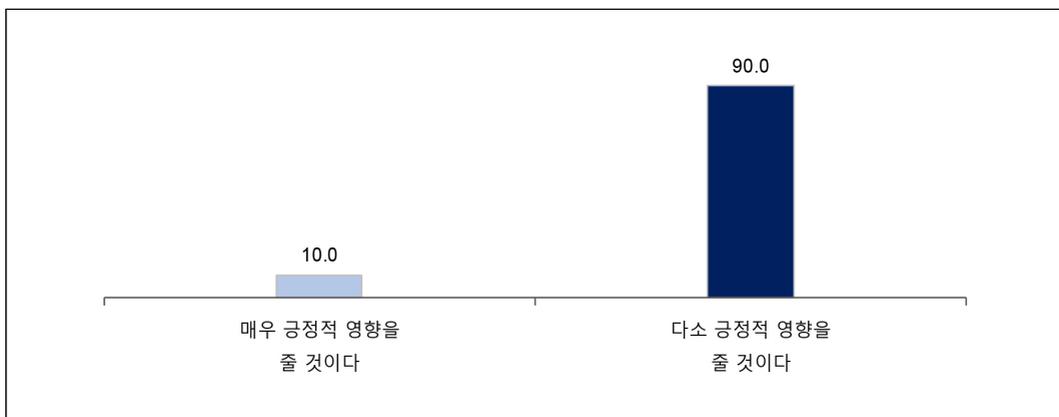
8.8% + 다소 긍정적 영향을 줄 것이다 65.4%)로, ‘부정적 영향을 줄 것이다’ 3.3%(매우 부정적 영향을 줄 것이다 1.6% + 다소 부정적 영향을 줄 것이다 1.6%)보다 높게 나타남. ‘변화가 거의 없을 것이다’라는 응답은 22.5%임.

〈그림 3-3〉 사전협업체도가 향후 삶의질 정책에 미칠 영향-공무원 응답



- 전문가는 ‘다소 긍정적 영향을 줄 것이다’ 90.0%, ‘매우 긍정적 영향을 줄 것이다’ 10.0% 순으로 응답하였으며, 부정적인 의견은 없었음.

〈그림 3-4〉 사전협업체도가 향후 삶의질 정책에 미칠 영향-전문가 응답



□ 사전협의제도가 향후 삶의질 정책 추진에 미칠 영향에 대한 평가 이유

○ 앞서 살펴본 공무원들의 사전협의제도의 삶의질 정책 추진에 미칠 영향력에 관한 부정적인 의견은 행정 절차 증가 및 업무 부담 증가, 장기적으로 유명무실, 의견 조율 어려움, 도입유무에 사실상 영향없을 것 등으로 나타남. 사전협의제도를 정책 실행 ‘사전’에 하는 협의로 이해하는 경우도 일부 보여 주의해야 함. 반면, 공무원들의 긍정적인 의견은 농촌 현장의 의견 반영 가능, 정책 수요자의 요구 반영 가능, 정책 수행의 체계성 증가, 정책 실효성 제고 등이 있었음.

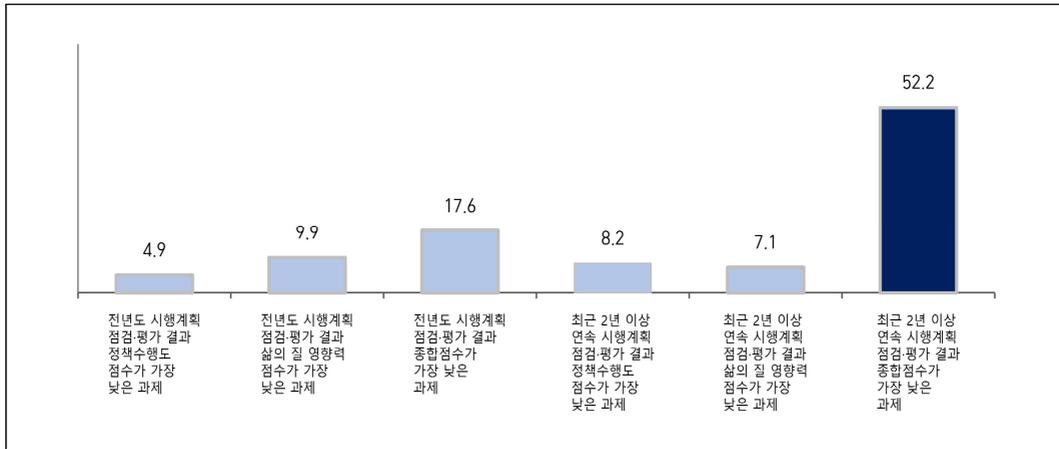
○ 이에 반해 전문가들의 의견은 전반적으로 긍정적으로 나타났으며, 구체적으로 부처 간 협의를 통한 정책 조율 및 환류 방안 마련, 정책 시행 추진 여건 강화 및 그로 인한 사업 성과 확대, 사업 개선 여지 마련, 궁극적으로 농어촌의 정주 여건 발전에 기여 등으로 응답함.

□ 사전협의 대상으로 우선 선정되어야 하는 사업

○ 공무원, 전문가 모두 최근 2년 이상 연속 시행계획 점검평가 결과 종합점수가 가장 낮은 과제 선택 비중이 제일 높으므로 사전협의 대상 우선 과제를 선정할 시에 반드시 참고할 필요가 있음.

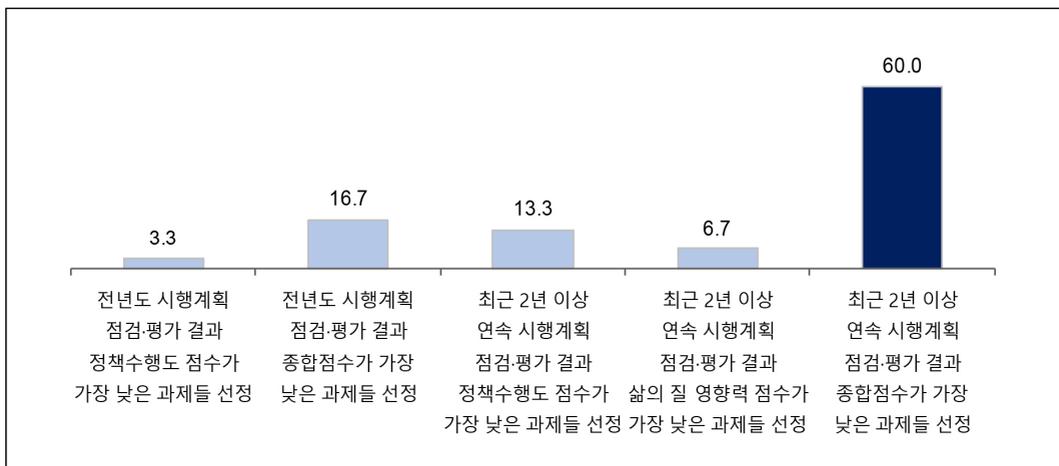
- 공무원은 ‘최근 2년 이상 연속 시행계획 점검·평가 결과 종합점수가 가장 낮은 과제’가 52.2%로 과반 이상의 응답자가 우선 선정 사업으로 응답함. 그 외 ‘사전년도 시행계획 점검·평가 결과 종합점수가 가장 낮은 과제’ 17.6%, ‘전년도 시행계획 점검·평가 결과 삶의 질 영향력 점수가 가장 낮은 과제’ 9.9%, ‘최근 2년 이상 연속 시행계획 점검·평가 결과 정책수행도 점수가 가장 낮은 과제’ 8.2%, ‘최근 2년 이상 연속 시행계획 점검·평가 결과 삶의 질 영향력 점수가 가장 낮은 과제’ 7.1%, ‘전년도 시행계획 점검·평가 결과 정책수행도 점수가 가장 낮은 과제’ 4.9% 순으로 나타남.

〈그림 3-5〉 사전협의 대상 우선 선정 사업-공무원 응답



- 전문가는 ‘최근 2년 이상 연속 시행계획 점검·평가 결과 종합점수가 가장 낮은 과제들 선정’이 60.0%로 과반의 응답자가 우선 선정 사업으로 응답함. 그 외 ‘사전년도 시행계획 점검·평가 결과 종합점수가 가장 낮은 과제들 선정’ 16.7%, ‘최근 2년 이상 연속 시행계획 점검·평가 결과 정책수행도 점수가 가장 낮은 과제들 선정’ 13.3%, ‘최근 2년 이상 연속 시행계획 점검·평가 결과 삶의 질 영향력 점수가 가장 낮은 과제들 선정’ 6.7%, ‘전년도 시행계획 점검·평가 결과 정책수행도 점수가 가장 낮은 과제들 선정’ 3.3% 순으로 나타남.

〈그림 3-6〉 사전협의 대상 우선 선정 사업-전문가 응답



□ 사전협의 대상 사업 선정의 기준으로 삼아야 할 내용

○ 사전협의 대상 사업 선정의 기준이 될 만한 내용들에 관해 두 주체 모두 다양한 의견을 제시하였으나, 주요하게 정부 정책 기조, 사회적 이슈와 트렌드, 농어촌 주민들의 민원 등이 공통적인 의견으로 파악됨.

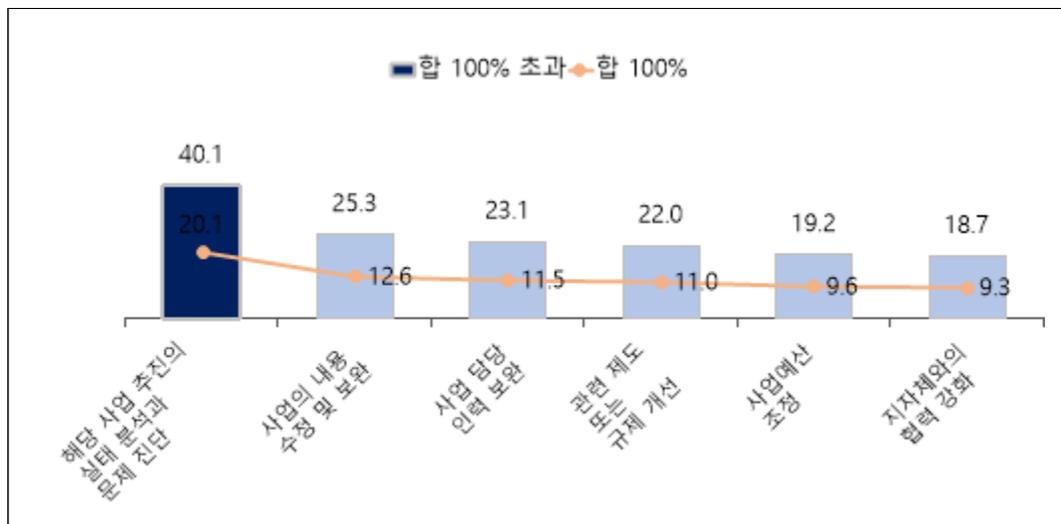
- 공무원은 사업 선정 기준으로 현 정부 정책 기조, 사회적 이슈, 사회적 약자 포용, 주민 민원 빈도, 국가 비전, 직접적 효과가 확실한 정책 등을 주요 의견으로 제시함.
- 전문가의 주요 의견은 정책 기조나 국정 과제, 전문가 검토 의견, 사회적 이슈, 부처 및 지자체의 상황 및 의견, 신규 사업, 주민 민원 등이었음.

□ 이행계획서의 주요 내용으로 중요하게 포함되어야 하는 사항

○ 이행계획서에 주요 내용으로 포함되어야 하는 사항들로는 공무원 및 전문가 모두 ‘사업의 내용 수정 및 보완’을 우선 순위에 두고 있어 이에 더욱 주목할 필요가 있음.

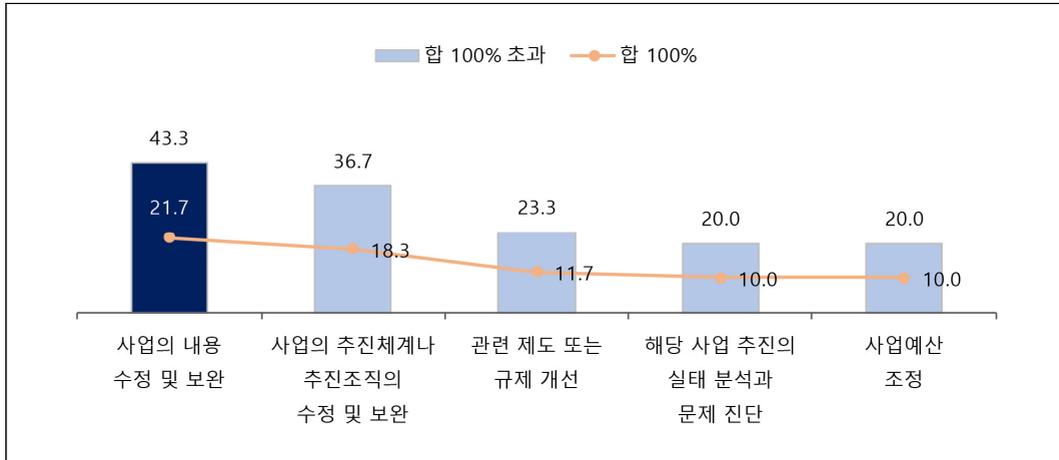
- 공무원들의 응답은 합 100% 초과 기준으로 ‘해당 사업 추진의 실태 분석과 문제 진단’이 40.1%로 가장 높게 나타났고, 그 다음으로 ‘사업의 내용 수정 및 보완’이 25.3%로 나타남.

〈그림 3-7〉 이행계획서 주요 내용으로 포함되어야 할 사항-공무원 응답



- 전문가들의 응답은 '사업의 내용 수정 및 보완'이 43.3%로 가장 높으며, 그 다음으로 '사업의 추진체계나 추진조직의 수정 및 보완'이 36.7%로 나타남.

〈그림 3-8〉 이행계획서 주요 내용으로 포함되어야 할 사항-전문가 응답

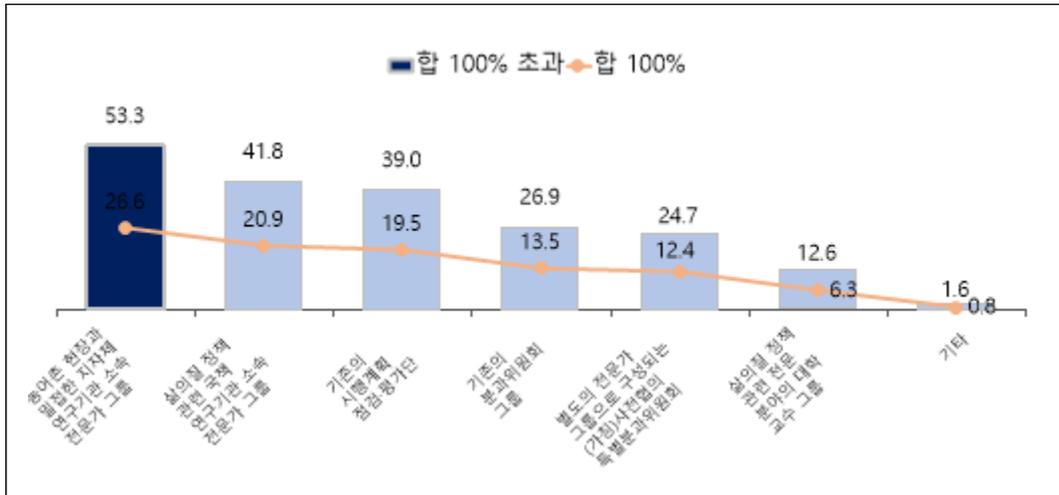


□ 분과위 전문가 그룹에 핵심 포함 인력

○ 분과위 전문가 그룹에 포함될 핵심 인력은 두 주체 모두 농어촌 현장과 밀접한 지자체 연구기관 소속 전문가 및 기존 시행계획 점검 평가단 등을 우선 순위로 선택하였음에 유의할 필요가 있음.

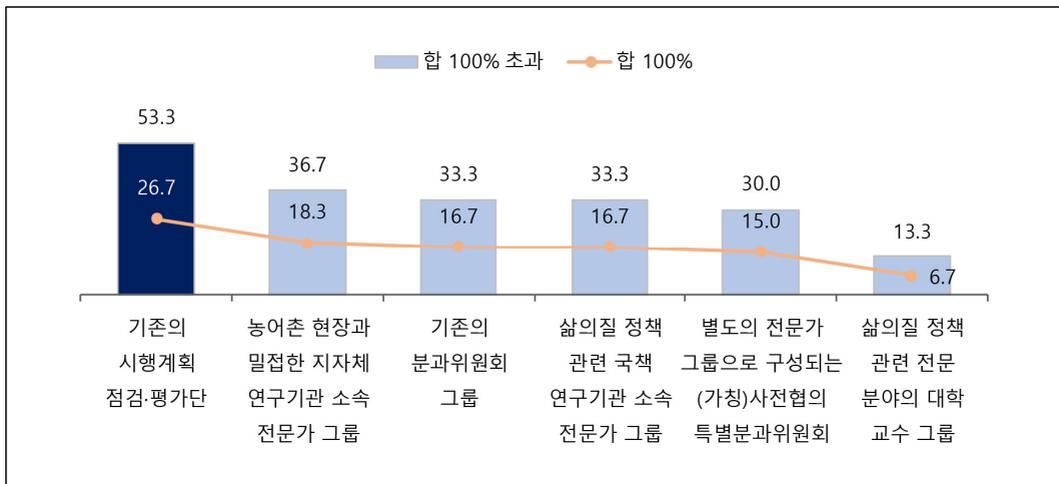
- 공무원 응답은 합 100% 초과 기준으로 '농어촌 현장과 밀접한 지자체 연구기관 소속 전문가 그룹'이 53.3%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 '삶의질 정책 관련 국책연구기관 소속 전문가 그룹'이 41.8%, '기존의 시행계획 점검·평가단' 39.0%, '기존의 분과위원회 그룹' 26.9%, '별도의 전문가 그룹으로 구성되는 (가칭)사전협의 특별분과위원회' 24.7% 순으로 나타났으며, '삶의질 정책 관련 전문 분야의 대학 교수 그룹'은 12.6%로 가장 낮게 나타남.

〈그림 3-9〉 분과위 전문가 그룹에 핵심 포함 인력-공무원 응답



- 전문가 응답은 ‘기존의 시행계획 점검·평가단’이 53.3%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로 ‘농어촌 현장과 밀접한 지자체 연구기관 소속 전문가 그룹’이 36.7%, ‘기존의 분과위원회 그룹’ 및 ‘삶의질 정책 관련 국책연구기관 소속 전문가 그룹’ 33.3%, ‘별도의 전문가 그룹으로 구성되는 (가칭)사전협의 특별분과위원회’ 30.0% 순으로 나타났으며, ‘삶의질 정책 관련 전문 분야의 대학 교수 그룹’은 13.3%로 가장 낮게 나타남.

〈그림 3-10〉 분과위 전문가 그룹에 핵심 포함 인력-전문가 응답



□ 사전협의제도 추진 절차에서 수정 또는 보완 필요 부분

○ 사전협의제도 추진 절차(예시)를 검토하였을 때 수정 또는 보완이 필요한 부분들에 대해서는 공무원 및 전문가 모두 이행계획서의 내실화, 환류체계 마련, 정책 대상자(농촌 주민 포함)와의 소통, 전문가 그룹 설정의 중요성 등을 강조함.

- 구체적으로 공무원들은 작성 양식 및 매뉴얼 필요, 절차가 너무 복잡하므로 간단화 필요, 대상사업 선정 및 통보 적합성 고려, 이행계획서 부실할 경우 어떤 조치를 취할 것인지에 대한 고려, 또한 이행계획서의 실천이 부실할 경우 어떤 조치를 취할 것인지에 대한 방안, 환류 체계의 설정, 주민과 정책 소통과정의 부재, 전문가 그룹 선정의 적절성 등을 제시하였음.
- 전문가들은 이행계획서의 협의 과정 및 네트워크 강조, 환류 체계의 내실화, 정책대상자의 의견 수렴, 예산 조정, 소요 기간의 적절성, 대상 사업 선정과 이행계획서 제출의 분과위·전문가 그룹이 동일한지 여부, 조치 결과를 차년도 예산편성에 반영할 수 있는지 여부 등에 관해 의견을 제시함.

□ 사전협의 대상 사업의 이행계획서 양식에 추가되어야 할 내용

○ 이행계획서 양식에 추가되어야 내용으로 공무원과 전문가는 공통적으로 관련 성과 지표 제시 및 사업의 (정량적) 효과, 타 부처와의 협력 사항, 이해관계자 및 농촌 주민들의 의견 등을 제시함.

- 구체적으로 공무원들의 주요 의견을 살펴보면 사업 수혜자, 사업 효과, 추진 과정의 애로사항, 사업목표 대비 정량 성과 지표, 예산, 인력, 추진 일정, 타 부처와의 협력, 이해관계자들의 건의 사항 등을 추가 내용으로 제시하였음.
- 전문가들 또한 비슷한 양상으로 이전-수정 계획 비교표, 사업 기간 및 추진체계 적절성, 사업 주요 개선 요청 사항, 기존의 문제점과 건의 사항, 농촌 주민 의견 등이 추가되어야 한다고 의견을 제시함.

□ 사전협의 대상 사업의 이행계획서 양식 작성 곤란 이유

- 이행계획서 양식 검토 결과 작성이 곤란한 이유로 공무원은 예산이나 법 제도 등은 쉽게 결정되거나 바뀔 수 있는 사안이 아님, 이행계획서 작성 내용 이해가 안됨, 부처 이행계획을 세우더라도 국회나 다른 관계부처의 상황에 따라 변경 가능성 높음, 실질적 법 개선 어려움 등을 제시하였음. 전문가들 또한 비슷한 답변을 제시하였으며 구체적으로 예산 확보 및 조정이 쉽지 않음, 시도별 이행계획 부재, 사업 추진 방식의 세부 내용 설정 어려움, 법제도 개선은 쉽지 않음 등이었음.

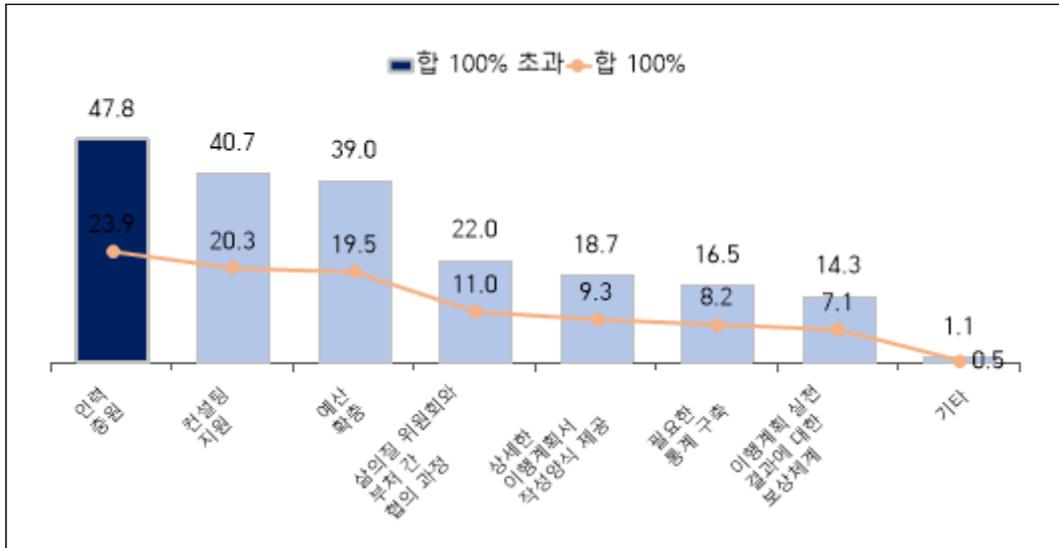
□ 사전협의 대상 사업의 이행계획서 양식 작성 곤란 해소 도움

- 이행계획서를 작성하는 데 곤란한 점들을 해소하기 위한 도움으로 공무원 전문가 모두 양식 간소화, 참고할 수 있는 모범 이행계획서의 예시 제공, 이행계획서 작성에 관한 사전 교육 및 전문가 컨설팅, 위원회-부처 간의 긴밀한 협력과 소통 등을 제시함.

□ 이행계획서 작성하고 실천하는데에 필요한 요소

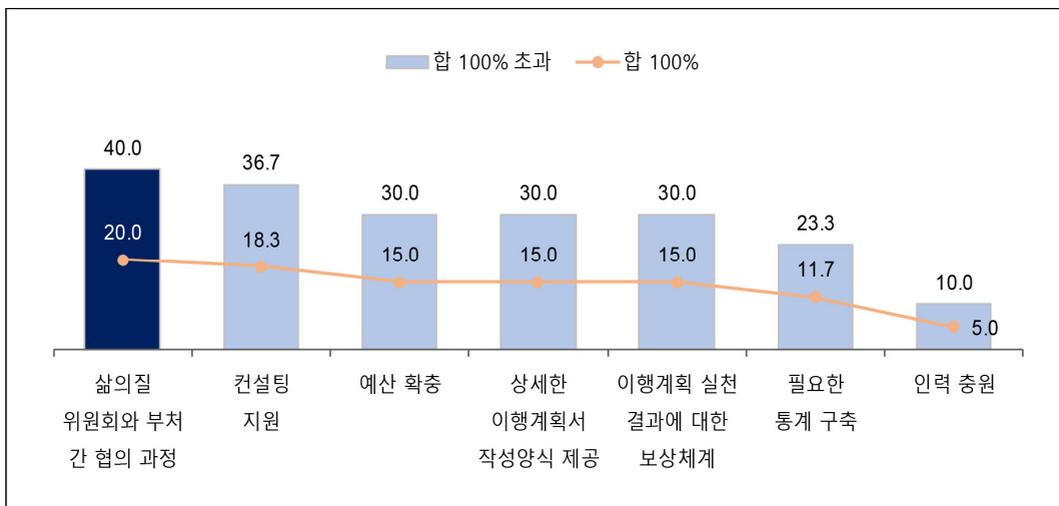
- 이행계획서 작성 및 실천에 필요 요소에 관해서는 두 주체 간의 우선 순위의 양상은 다소 다르지만, 공통적으로 인력 충원, 컨설팅 지원, 예산 확충, 삶의질 위원회와 부처간 협의 과정이 가장 높은 우선 순위로 나타났으므로 이들 요소에 더욱 주목할 필요가 있음.
 - 공무원 응답은 합 100% 초과 기준으로 '인력 충원'이 47.8%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로는 '컨설팅 지원'이 40.7%로 나타남. 그 외 '예산 확충' 39.0%, '삶의 질 위원회와 부처 간 협의 과정' 22.0%, '상세한 이행계획서 작성양식 제공' 18.7%, '필요한 통계 구축' 16.5% 순으로 나타났으며, '이행계획 실천 결과에 대한 보상체계'가 14.3%로 가장 낮게 나타남.

〈그림 3-11〉 이행계획서 작성 및 실천에 필요한 요소-공무원 응답



- 전문가 응답은 '삶의질 위원회와 부처 간 협의 과정'이 40.0%로 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로는 '컨설팅 지원'이 36.7로 나타남. 그 외 '예산 확충' 및 '상세한 이행계획서 작성양식 제공' '이행계획 실천 결과에 대한 보상체계' 각 30.0%, '필요한 통계 구축' 23.3% 순으로 나타났으며, '인력 충원'이 10.0%로 가장 낮게 나타남.

〈그림 3-12〉 이행계획서 작성 및 실천에 필요한 요소-전문가 응답



- 사전협의제도가 잘 시행 및 발전하기 위해 필요한 점(전문가만 실시)
 - 관련 부처와의 협의, 컨설팅 기능 강화, 사전협의제도 시행 이후 제대로된 사후 성과 평가, 성과 평가에 따른 인센티브나 페널티 제공 방안, 사전협의제도의 강제성 도모, 전문가들의 현장 점검 등을 주요 의견으로 제시함.

- 사전협의제도 시행의 효과성 및 효율성 증가(전문가만 실시)
 - 사전협의제도-시행계획, 영향평가, 서비스 기준 등과 적절한 연계, 빅데이터를 활용한 증거 기반 자료, 이에 관한 연구자들의 접근성 증대, 정책 홍보 강화, 각각의 성과물 공유를 위한 오픈 플랫폼 구축 등을 주요 방안으로 제시함.

3. 사전협의제도 운용을 위한 시사점

- 사전협의제도의 목적, 내용 등에 대한 담당 공무원이나 전문가의 이해 정도가 비교적 낮은 수준으로 보임. 사전협의제도에 대해 들어는 봤지만 잘 알지는 못했다는 의견이 조사 대상자의 절반 수준으로 나타났기에 사전협의제도의 구체적인 절차와 지침에 관한 홍보 및 교육 등이 이루어질 필요가 있음.

- 사전협의제도의 삶의질 정책 영향력에 관한 공무원들의 다소 부정적인 인식에 주목해야 함. 업무 부담이 증가한다거나, 부처 간 의견 조율이나 예산 확충의 어려움, 증장기적으로 사전협의제도의 영향력이 없을 것이라는 의견 등이 적지 않게 있고, 사전협의제도의 목적이나 절차에 대해 제대로 알지 못하는 경우도 있었음. 앞서 설명한 대로 이는 사전협의제도에 대한 이해 정도가 비교적 낮은 수준에 기인한 것으로 보임. 사전협의제도가 유효하고 가시적인 효과가 있으려면 그 과정에서 행정적 절차 등의 최대한 간단하게 설정하여 담당자들의 업무 부담을 줄이고, 부처 간 협의도 적절하게 이루어지는 등의 확실한 방향성을 설정하여 운용 지침을 마련할 필요가 있음.

- 사전협의 대상에 우선 선정되어야 하는 사업으로 최근 2년 이상 연속 시행계획 점검평가 결과 종합 점수가 가장 낮은 과제가 최우선 순위에 있었음을 참고하여야 함. 실제 사전협의 대상 선정 과정에도 시행계획 점검평가 결과를 주요한 지표로 반영하는 것을 고려할 필요가 있음. 그 외 주요 의견으로 제시되었던 정부 정책 기조나 사회적 이슈, 정책 수혜자인 농촌 주민들의 현장 의견 등을 추가적으로 고려할 수 있음.
- 공무원 및 전문가 모두 기존의 사전협의 대상 사업의 이행계획서 양식에 사업 추진 관련 정량적-정성적 성과 지표, 타 부처와의 구체적인 협력 사항, 정책 수혜자로서의 농촌 주민들의 현장 의견, 담당 부처의 애로사항이나 건의 사항 등을 추가할 필요가 있다고 하였으므로 각 사항들의 추가 여부에 대해 면밀한 논의가 필요함.
 - 이행계획서를 작성하는 데에 곤란한 점들로는 실질적인 예산 확대 또는 변경, 부처별 이행계획이 실현과정에서 국회나 다른 관계 부처에 의해 변경될 수 있는 점, 사업 추진 방식에서 세부 내용을 세우는 것이 어려운 점 등을 제시하였음도 종합적으로 고려해야 함.
 - 이행계획서를 보다 원활히 작성하기 위해서는 양식 간소화 및 모범 이행계획서 예시 제공, 사전 교육 또는 전문가 컨설팅, 위원회 및 부처 간의 긴밀한 소통 등도 의견으로 제시되었기에 운용지침을 세우는 데 참고할 필요가 있음.

4

삶의질향상 정책 사전협의제도 주요 내용과 운영지침 구성(안)

1. 삶의질향상 시행계획 점검·평가의 현황과 한계

1.1. 시행계획 점검·평가의 주요 내용과 방법

- 시행계획 전체 세부과제에 대해 매년 각 사업의 추진 실태를 점검하고 이를 바탕으로 전문 평가단이 추진 실적을 평가
 - 제1차 기본계획 기간(2005~2009년)에는 전체 사업을 점검하고, 11개 항목의 22개 지표를 통해 추진 실적 평가
 - 제2차 기본계획 기간(2010~2014년)에는 심층평가 방식을 도입하고, 관련성이 높은 사업들을 정책군으로 묶어 매년 2개의 정책군의 추진 실적을 평가
 - 제3차 기본계획 기간(2015~2019년)에는 매년 전체 사업의 1/3에 해당하는 사업을 대상으로 전문 평가단이 8개 항목의 8개 지표를 기준으로 사업 추진실적 평가. 이와 함께 매년 7대 정책부문에 대한 추진실적 점검 강화
 - 현재 제4차 기본계획 기간(2020~2024년)에는 점검·평가 대상을 다시 전체 사업(2021년의 경우 174개 사업)으로 확대하고 평가지표를 5개로 간소화하여 전문 평가단

이 사업의 추진실적으로 평가하고, 전문지원기관이 정책사례 점검을 통해 점검·평가의 과정과 내용을 보완하고 있음.

○ 시행계획 점검·평가 위해 매년 ‘서면평가’와 ‘정책사례 모니터링’ 실시

- 서면평가는 삶의질 위원회의 분과위원회 민간위원, 그리고 각 부처에서 추천하는 전문가 등으로 구성된 점검·평가단이 과제별로 그룹평가를 실시함. 2022년의 경우 2021년 시행계획의 추진 실적을 점검·평가하기 위해 총 42인의 평가위원이 위촉된 후 삶의질 4대 전략(보건·복지, 교육·문화, 정주생활기반, 경제활동·일자리)별로 분과로 편성되어 점검·평가 실시
- 정책사례 모니터링은 전문지원기관이 수행하며, 점검·평가단의 서면평가 결과를 토대로 정책성과가 미흡하거나 정책 시의성이 높은 과제를 별도 선정하여 정책 실행과정과 성과를 심층적으로 점검하고, 정책 개선방안 도출

* 삶의 질 영향력이 높음에도 불구하고 정책성과가 미흡한 과제나, 점검·평가단에서 심층적인 점검이 필요하다고 추천한 과제 등

〈그림 4-1〉 시행계획 점검·평가 방식의 시기별 변천(제1~4차)



자료: 한국농촌경제연구원(2021)

○ 서면평가는 ‘정책 수행도’와 ‘삶의 질 영향력’의 2개 부문에 대한 총 6개 평가항목 및 평가지표를 수단으로 시행계획 전체 세부과제(사업)에 대해 실시

- 정책 수행도 평가는 부처에서 제출한 전년도 실적자료에 근거하여 정책 실행 수준을 판단하는 평가로, 집행·계획(① 사업 목표 및 내용 적합성, ② 예산 집행 및 일정 관리), 정책 성과(① 사업 실적, ② 사업 효과), 정책 환류(① 정책 개선 노력) 등의 3개 항목, 5개 세부 항목으로 평가. 5개 세부 항목의 합계 총점 100점을 기준으로 정량 평가
- 삶의 질 영향력 평가는 농어촌 삶의 질 향상에 미치는 정책의 영향력 즉, 농어촌 필수 서비스 전달 관련성, 농어촌의 불리한 여건 개선, 사업실행방식 개선을 통한 효과 제고 가능성 등의 지표를 활용하여 실시. 5점 척도를 이용해 평가

〈표 4-1〉 2021년 시행계획 점검평가 평가지표

구분	평가항목		평가지표	배점
정책 수행도	1. 계획·집행	1-1. 사업 목표 및 내용 적합성	사업 목표 및 삶의 질 기본계획 간 정합성 농어촌 현실을 고려한 실행방식·추진체계 구축 수준	20점 (기본 12점)
		1-2. 예산 집행 및 일정 관리	예산 계획 대비 집행 수준 사업 일정 준수 정도	20점 (기본 12점)
	2. 정책 성과	2-1. 사업 실적	사업 목표 대비 실적 달성 수준 사업 성과지표 설정 정도	30점 (기본 20점)
		2-2. 사업 효과	삶의 질 개선 효과 창출 정도 정책 효과 검증 객관성 정책 우수사례 도출	20점 (기본 10점)
	3. 정책 환류	3. 정책 개선 노력	제도 개선 노력 정책 수요자 의견 반영 및 참여 수준 사업 범위·규모 확대 노력 정책 홍보 노력	10점 (기본 6점)
	점수 총계			100점 (기본 60점)
삶의 질 영향력	4. 농어촌 삶의 질 향상에 미치는 정책의 영향력	농어촌 필수서비스 전달 관련성 농어촌의 불리한 여건 개선 사업실행방식 개선을 통한 효과 제고 가능성	5점 척도	

자료: 한국농촌경제연구원 내부자료(2021)

○ 평가 결과를 바탕으로 시행계획의 전체 과제(사업)를 유형화하여 유형별 집단의 정책 개선 방향 도출

- 시행계획 점검·평가 대상 과제 전체의 정책 수행도 점수와 삶의질 영향력 등급을 표준화 점수(Z-score)로 변환하여 과제 간 정책 실행 및 성과 정도를 상대적으로 비교
- IPA(Influence-Performance Analysis)를 통해 전체 과제를 중점 개선 유형, 장기 개선 유형, 지속 유지 유형, 성과 확산 유형으로 구분하여 집단별 정책 방향을 제시

1.2. 시행계획 점검·평가 결과의 정책적 활용과 한계

- 매년 실시하는 삶의질 시행계획 점검·평가는 삶의질 정책의 추진 현황을 점검하고 그 실적을 평가하여 성과목표 달성을 촉구하는 역할 등 다양한 역할 수행
 - 전반적인 삶의질 정책의 추진 상황에 대한 주기적인 점검과 사업 이행 부진 과제에 대한 정책적 노력 독려
 - 정책 내용 및 제도적 문제점에 대한 수시 점검과 개선안 도출
 - 우수사례 발굴과 관련 정책(사업) 홍보
 - 정책 평가 방법의 지속적 발굴·개선
 - 신규 정책 사업 및 관련 제도 발굴
- 삶의질 정책은 매년 관련 사업계획을 수립하여 사업 추진 실태를 점검하여 평가하는바, 세부 과제별 평가 점수의 차이가 크게 발생
 - 삶의질 정책은 5년간 추진되는 기본계획을 바탕으로 관련 세부과제(사업)의 성과목표를 달성하고자 매년 이행계획을 포함한 실행계획을 수립하여 추진
 - 2021년 시행계획 점검·평가 결과 4대 전략 부문별 정책 수행도 평균 점수는 보건·복지 전략 부문 89.2점, 교육·문화 전략 부문 89.6점, 정주생활기반 전략 부문 89.1점, 경제·일자리 전략 부문 89.5점으로 전략 부문간 평가 결과는 크지 않음.
 - 그러나 평가 대상 세부 과제 174개 사업을 평가한 결과 개별 세부 과제 간의 평가 점수는 매우 크게 나타나고 있음. <표 4-2>와 같이 정책 수행도 점수 기준으로 95.0점

이상으로 평가된 사업들도 다수 있지만, 반대로 80.0점 이하로 해당 세부 과제가 속한 전략 부문의 평균 평가 점수에도 크게 미달하는 사업도 적지 않음.

* 삶의질 영향력은 세부 과제 자체의 성격에도 크게 영향을 받기에 중·장기적인 관점에서 평가해야 하는 반면, 정책 수행도는 각 세부 과제의 연간 사업 추진 실적을 나타내므로 중국에 5년 기본계획 기간 동안 달성해야 할 목표의 실제 달성 여부를 판가름할 수 있기에 단기적으로 매년 실시하는 시행계획 점검·평가에서는 상대적으로 더 중요할 수 있음.

〈표 4-2〉 2021년 시행계획 평가 최상위 및 최하위 세부 과제

세부 과제	정책 수행도 점수 (100점만점)	삶의 질 영향력 등급 (5점 척도)	담당부처
영농승계 다변화를 통한 청년농업인 양성	98.7	5.0	농식품부
스마트빌리지 보급 및 확산	98.0	4.7	과기정통부
축산 경종 분야 암모니아 관리 강화	98.0	4.3	농식품부
아이디어와 기술융합 / 청년농업인 경쟁력 제고지원	98.0	4.7	농진청
농업재해보험 사업 내실화	97.3	4.7	농식품부
농업인 건강보험료 지원	96.7	5.0	농식품부
농업인 연금보험료 지원	96.7	5.0	농식품부
푸드플랜 연계 가공 기초기반 조성 지원	96.7	4.3	농진청
생활문화센터 조성	95.3	4.7	문체부
문화누리카드로 소외계층 문화향유 기회 제공	95.3	4.3	문체부
문화가 있는 날 활성화	95.3	4.3	문체부
농촌형 교통모델 다변화	95.3	5.0	농식품부
농어촌 지역 LPG 소형저장탱크 보급	95.3	3.7	산업부
농촌 고용인력 지원	95.3	4.7	농식품부
목재펠릿 사용 확대	80.0	3.0	산림청
수산식품산업 거점단지 조성	80.0	3.7	해수부
친환경 양식 에너지 보급	79.3	4.0	해수부
주민참여형 교통 모델 확산	78.7	4.0	국토부
다양한 형태의 공공임대주택 공급(마을 정비형 공공주택사업)	76.0	2.7	국토부
수산물 유통체계 개선	75.3	2.7	해수부
스마트양식장 클러스터 조성	71.3	4.0	해수부

자료: 한국농촌경제연구원 내부자료(2022)

○ 시행계획의 연차별 세부 과제의 사업 추진 독려를 위해 개별 사업의 소관 부처에 개선안 권고

- 시행계획 점검·평가 결과를 삶의질 위원회 및 실무위원회에 회의 개최를 통해 또는 서면으로 보고함.
- 삶의질 정책의 제도개선 방안도 보고하지만 대부분 이행 부진 세부 과제의 문제점과 개선방안을 (실무)위원회에 보고함.

- 특히 해당 부진 과제의 담당 부처에서 조치가 필요한 사항을 제시. 그러나 대부분 무엇을 ‘할 필요가 있다’는 정도의 권고에 그치고 있음.

〈표 4-3〉 시행계획 점검·평가 결과 위원회 보고 내용

점검·평가 연도	삶의질 위원회 주요 보고 내용 사례 (문제점 및 개선방안)
2015년	<ul style="list-style-type: none"> • 현재 삶의 질 시행계획 수립 및 전년도 평가가 동일한 시기(4~6월)에 이루어져 평가결과의 환류가 어려운 구조 - 전년도 시행계획에 대한 평가결과가 당(차)년 시행계획에 반영되지 못하고, 실무위원회의 시행계획 수립·조정 기능도 부재 • 향후 심의 일정을 조정하여 환류기능 강화 - 평가계획은 전년 12월말까지 수립하고, 부처제출 자료 등을 토대로 3월말까지 평가 완료 - 평가 결과에 따라 제도 개선사항 등은 관계 중앙행정기관이 사업 수행 시 반영토록하고, 차년도 예산편성 시 참고
2016년	<ul style="list-style-type: none"> • (국민안전처) 구급인력 고용, 전문구급장비 구입, 구급용 헬기·선박·차량 증설 등 구급서비스 개선을 위해 예산 편성 필요 • (보건복지부) ‘정신건강증진센터’의 성과지표를 지역의 자체사업 발굴, 자살예방사업 추진 실적 등을 평가기준으로 설정하여 지역 센터 역할 확대 유도 • (문체부) 관광두레 사업은 주민사업체의 수로 성과 지표가 구성되어 있으나 주민사업체의 사업 수행 능력과 관련한 성과 지표의 추가 검토 • (환경부) 친환경에너지타운은 재생에너지 생산과 문화·복지 정책수단을 연계하여 주민 혜택 범위를 확대
2017년	<ul style="list-style-type: none"> • (고용노동부) 비농업 사업체에 근무하는 외국인 근로자가 농축산업 사업장에 근무처 추가를 신청할 수 있도록 하는 방안 고려 • (농식품부) 사회복지사업을 수행하는 농협에 대한 보건복지부 등 관련 기관의 협력 및 적극적 지원 필요. 지자체, 건강보험공단, 민간 장기요양기관 등 지역 사회복지협의체에 농협의 참여 기회 부여 • (경찰청) CPTED 관련 지자체 조례 제정을 독려하고, CCTV설치, 적외선 감지기 보급 등 관련 인프라 확충 필요
2020년	<ul style="list-style-type: none"> • [복지 전략 부문] 지역거점 공공병원 시설 및 장비 현대화 - 농어촌의 열악한 의료여건을 참작하여 농어촌지역에 입지한 공공병원을 집중적으로 지원하고, 농어촌 주민의 의료 접근성 제고를 위한 별도 지원 방안 마련 필요 • [교육·문화 전략 부문] 농어촌 학생 대학 진학 기회 확대 - 농어촌 학생의 진학기회 확대에 일정 부분 기여한 것으로 판단되나, 정확한 현황 파악이 곤란하여 사업 효과 검증이 어려우므로 농어촌 학생의 고등교육 기회 확대를 위해 정규 대학 진학자 파악이 가능하도록 성과지표 등 개선 필요 • [정주기반 전략 부문] 취약계층 주거여건 개선 - 사업 목표(정비율 86.0%) 대비 달성률(72.8%)이 다소 낮으므로, 사업 대상자 확대, 타 사업과의 연계 등 제도개선 필요 • [경제활동 전략 부문] 청년어업인 후계영여자금 - 안정적인 어업 정착 기반 마련에 필요한 중요 사업임에도, 융자 집행율이 저조(44.8%)한 편으로 원인 파악 및 제도개선 필요
2021년	<ul style="list-style-type: none"> • [교육·문화 전략 부문] 찾아가는 박물관 운영 - 문화 소외지역 학생을 대상으로 박물관 서비스를 제공하는 사업이나, 문화 여건을 향상하기에는 사업량이 현저히 부족. 박물관 관람이 어려운 농어촌 현실을 반영하여 사업량 확대 필요 • [정주기반 전략 부문] 마을 정비형 공공임대주택사업 등 - 사업 대상지 선정 목표(10개소) 대비 달성도가 현저히 낮은 수준(2개소, 20%)으로, 근본적인 부진 원인 분석 필요 • [경제활동 전략 부문] 산림바이오 혁신성장거점 조성 - 국내 바이오 업계에서 소요되는 물질을 계약재배하여 수입의존도를 낮추는 중요 사업이나 전반적으로 사업추진 지연. 기본·실시설계 지연, 토사 확보, 일정 연기 등 대부분 행정절차와 관련된 사항으로, 원인 분석 및 정상화 방안 마련 필요

○ 시행계획 점검·결과 사업 추진이 부진한 일부 세부 과제에 대해 이를 개선하도록 하는 강력한 수단 부재

- 계획상의 과제(사업) 이행을 강제하거나 자발적 독려를 유도하는 방법은 다양하지만, 지금까지의 시행계획 점검·평가라는 수단은 점검·평가 결과의 제한적 공표(전문지원 기관의 보고서, 삶의질 위원회 보고 등)에 그치고 있으며, 일부 세부 과제에 대한 우수 사례 발굴과 확산 역시 과제 이행의 강제성이나 자발적인 독려 효과를 촉진하는데 큰 한계가 있었음.

- 반면 부진 과제의 정책사업 담당 부처에는 해당 사업 이행 실태를 개선하기 위한 개선방안을 위원회를 통해 제시하고 있지만 <표 4-5>와 같이 전반적으로 권고에 그치고 있음.

* 2021년 삶의질 위원회의 경우 2020년 추진 사업의 성과 지표 미달성, 예산 미집행 등 과제 수행도가 낮은 과제(10개)를 개선필요 과제로 선정하고, 해당 부처에 개선 요구('21.6월)

<표 4-4> 시행계획 점검·평가 결과의 정책적 활용(안)

구분	우수사례 홍보	평가 결과 공표	예산 조정	법적 조치
과제 이행 강제성	×	×	△	◎
과제 이행 독려 효과	△	○	○	○

자료: 한국농촌경제연구원 내부자료(2022)

<표 4-5> 2020년 추진 사업 개선 필요 과제 조치 결과

연번	과제명	주요평가 내용	조치 결과
1	지역거점 공공병원 시설 및 장비 현대화	의료 접근성 개선 지원 방안 강구	<반영> ○ 지자체에서 지방의료원 신·증축시 3년간 한시적으로 국고 보조율 상향 적용 * (현행) 50% → (개선) 60%, 3년 한시 적용
2	농어촌 학생 대학 진학 기회 확대	농어촌 학생 고등교육 기회 확대 가능한 신규 성과지표 발굴	<기충족> ○ 현 지표인 '농어촌·지역인재전형 모집 비율'은 농어촌 및 지역인재 학생이 주 정책 대상으로 과제 목적에 부합하는 적절한 성과지표로 판단 - 장애인 등 기타 사회적 배려 대상자도 존재하므로, 특정 전형규모 확대시 사회적 합의 필요
3	주민참여형 교통 모델 확산	사업 규모 확대, 사업홍보 추진 및 정책환류체계 구축 필요	<반영> ○ 수요응답형 교통수단 강점 강조, 대중교통 취약지역 지원 필요성 등 대응논리를 마련하여 '23년 예산 증액 노력 ○ 정책 모니터링 강화를 위한 점검을 연 2회(기존 1회)로 확대 - 운영지침을 개정하여 지자체별 환류체계를 구축하고, 홍보 현황 상·하반기 점검 실시

(계속)

연번	과제명	주요평가 내용	조치 결과
4	취약계층 주거 여건 개선	예산 집행률 및 성과 달성률 미흡, 관계부처 협조체계 미구축	<p><반영></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 기간 시중 금리 저하로 사업용자대출 유인이 부족하여 달성을 다소 미흡 <ul style="list-style-type: none"> - 최근 금리 상승 추세로 사업 수요 증가 전망 ○ 농식품부-지자체간 협조체계 기구축 <ul style="list-style-type: none"> - 추가 수요 등 발생시 지자체 간 조정 또는 농식품부 추가 배정 등 협의를 거쳐 추진 중
5	산사태 취약 지역 관리 강화	사업 규모 확대 및 현장 업무 특성을 고려한 영상교육 방안 마련	<p><반영></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 지역주민 안전과 직결되는 사업으로 안전 강화 등 대응 논리를 마련하여 '23년 예산 증액 노력 ○ 동영상 교육 이수 후 일상 점검표 개발·보급을 통한 현장점검 실습 등 보완 추진 <ul style="list-style-type: none"> - 지침 개정('21.9)*으로 재난 발생 전 영상교육 및 일상 점검표 작성 등 현장 업무 숙지 독려 * 산사태현장예방단의 구성 및 운영에 관한 지침
6	축산분뇨 자원화 에너지화(1)	질병 등 위기 상황을 고려한 성과지표 도입 및 주민 인식 개선 필요	<p><반영></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 재해 상황을 감안하여 '22년도 성과지표 변경 <ul style="list-style-type: none"> - (당초) 식감량 → (변경) 식감율 <ul style="list-style-type: none"> * 식감율 = (유입부하량-배출부하량)/유입부하량×100% ○ 주민수용성 제고 내용을 포함한 가축분뇨관리종합계획(안) 마련('21.12월) <ul style="list-style-type: none"> - 관계기관, 전문가 의견을 수렴하여 종합계획 최종 수립 예정('22.6월)
7	수산식품 산업 거점단지 조성	예산 집행률, 단지 활성화 방안 등 미흡 사항 보완 필요	<p><반영></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 균특회계 세수 부족으로 인해 집행률 저조 <ul style="list-style-type: none"> - 정상 세수 확보시 차질없이 예산집행 가능 ○ 거점단지 R&D 시설을 활용한 신제품 개발 지원, 맞춤형 제품개발 등 다양한 방안 추진 중 <ul style="list-style-type: none"> * 성과 : (전남) 13건(김 쫄득기, 간부김 등), (부산) 8건(컵어묵탕, 훈제명란구이 등)
8	농촌관광 활성화	코로나19 이후 농촌 관광 대응 등의 대안 모색 필요	<p><반영></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 코로나19 확산 추세, 관광업 전망 분석 등에 기반하여 농촌관광 확대 추진 <ul style="list-style-type: none"> - 코로나19 반영 특색유형(치유·힐링, 가족소풍, 차박·캠핑, 트레킹, 동물체험 등) 개발·운영 <ul style="list-style-type: none"> * ('21) 20개소, 5억 원 → ('22) 100개소, 16억 원 ○ 의견수렴·제도개선 사항 반영 및 국민만족도조사 추진('21.11.5) <ul style="list-style-type: none"> * 조사대상: 1,000명(만19세~69세)
9	해양관광 활성화	농어업인 및 주민 입장에서 일자리 창출 유지관리체계 등 검토 필요	<p><반영></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 지역주민, 어업인 등이 포함된 청년고용 및 전문인력 양성 추진 <ul style="list-style-type: none"> - (해양레저관광 거점사업) 인프라시설에 지역 청년 고용 계획('24~) - (해양치유센터 조성사업) 해양치유센터 건립과 연계해 청년전문인력 양성(~'23) 및 국가자격제도 신설 추진('22~) <ul style="list-style-type: none"> * 전문인력양성기관 지정 고시 제정, 전문자격이수 교육 과정 설계('22) ○ 지역주민 등이 포함된 SOC협의회를 주기적으로 운영하고, 지역민 의견이 반영된 유지관리계획 수립 추진

(계속)

연번	과제명	주요평가 내용	조치 결과
10	청년 어업인 후계영여자금	자금지원과 함께 기술교육 등 역량 강화 필요	〈반영〉 ○ 대출 상환기간 연장, 양식장 부지 구입 및 입식비 지원 확대 등 어업인 부담 경감 * 3년 거치, 7년 상환 → 5년, 10년(기재부 협의 중) ** 개선양식장부지 구입 지원 확대(실대출의 50% → 최대 1.5억원), 입식비 비율 확대(실대출의 30% → 제한 기준 삭제) 등 ○ 창업어가멘토링, 수산업경영인전문기술 교육 등 각종 기술교육 집중 실시 - 수산업경영인 선정 시 역량교육 이수자에 가점을 부여하는 등 정책 간 연계 강화

1.3. 사전협의제도 시행을 위해 필요한 향후 보완 사항

- 본격 시행 전 다양한 의견 수렴을 통해 사전협의제도 운영 방안 마련
 - 삶의질 기본계획, 시행계획, 개별 중앙행정기관의 사업추진 일정, 시행계획 점검·평가단의 운영 절차, 정부의 예산 편성 시기 등 사전협의제도 운영에 직·간접적으로 영향을 미치는 다양한 정책 요소 고려 필요
 - 개별 정책 사업(세부 과제)별 특성을 고려하여 전체적으로 조율된 사전협의제도 운영 방안 필요
- 사전협의 대상의 선정 기준과 절차 마련
 - 시행계획 점검·평가 결과 이행 실태가 저조한 세부 과제(사업)를 중심으로 세부적인 선정 기준 마련
 - 사전협의 대상 선정을 위한 시행계획 점검·평가 지표의 보완 방안 마련
- 사전협의제도의 합리적 운용을 지원할 수 있는 전문가 그룹 구성 및 활용
 - 사전협의제도에 대한 교육과 관계부처에 대한 지속적인 자문을 위해 전문가 그룹 구성 및 활용
 - 전문가 그룹을 통해 사전협의 대상의 선정부터 이행계획 수립 및 추진에 이르는 전 과정을 지원
- 사전협의 대상 사업의 이행계획서 양식 마련 및 위원회-부처 간 조정·심의 절차 마련

- 관계 중앙행정기관의 실정을 고려한 대상 선정, 이행계획서 양식, 이행계획의 조정·심의·확정 절차 마련
- 개별 사업의 특성을 전체적으로 고려한 이행계획의 수립과 시행 절차 방안 마련

〈참고〉 사전협의 대상 사업의 이행계획서안(예시)

이행계획서			
사전 협의 대상과제 및 담당자	과제명		
	부처명		담당자
사업의 주요 개선 요청 사항			
이행 내용	사업 개선 사항	사업 목표	
		사업 대상	
		사업 내용	
		사업 추진방식	
	예산 조정 사항	예산 규모	
		예산 확보 및 집행 방식	
	사업 관련 법·제도 개선 사항		
	이행계획의 추진 일정		
	그 밖에 필요한 조치		
「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제9조의2제2항 및 같은 법 시행령 제2조의4제1항에 따라 위와 같이 이행계획서를 제출합니다.			
년 월 일			
농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발위원회 위원장 귀하			

자료: 연구진 작성

○ 삶의질 정책 사전협의제도 운영지침 또는 이에 준하는 실무 가이드라인 마련

- 이상의 여러 사안들을 해결할 수 있는 방안을 체계화 하여 운영지침 또는 실무 가이드 라인으로 구성

- 사전협의제도 운영의 핵심 요소별 내용과 절차, 절차별 시기, 주요 참여 주체별 역할 등을 운영지침 또는 실무 가이드라인으로 마련

○ 삶의질 정책의 미래 정책환경 변화 예측과 사전협의제도 중·장기 운영 방향 도출

- 제도의 진화적 특성을 고려해, 향후 삶의질 정책과 관련된 예측 가능한 미래 정책환경 변화와 미래 이슈를 전문가 및 전문조직과의 협업을 통해 도출
- 도출된 삶의질 정책환경 변화 및 미래 이슈를 바탕으로 사전협의제도의 중·장기 운영 방향과 제도적 개선방안 도출

2. 삶의질향상 정책 사전협의제도 관련 법령 주요 내용

2.1. 사전협의제도의 도입 배경과 시행 목적

○ 이행 실태가 부진한 삶의질 정책사업(세부 과제)의 추진을 독려할 마땅한 법적·제도적인 강력한 수단의 부재

- 정책은 그 수립(policy making)과 추진(policy implementation)에 있어 합목적성, 수단 적합성, 시의성 등이 정책의 성패를 좌우하는 핵심 요소임.
- 따라서 삶의질 정책의 성과를 창출하고 성공적인 정책 추진을 위해서는 이들 핵심 요소를 지속적으로 점검·개선하고 관련 사업들의 추진 상황을 점검·평가할 필요가 있으며, 시행계획 점검·평가는 이러한 취지를 살린 제도라 할 수 있음.
- 그러나 앞의 <표 4-4>의 여러 수단 중 과제 이행에 강제성을 부여하거나 자발적인 이행을 독려할 만한 강력한 수단을 삶의질 정책이 갖추지 못하고 있는 상황임.
- 범부처 정책인 삶의질 정책에 다양한 관계 중앙행정기관이 참여하고 세부 과제들을 직접 수행하는 가운데 정책을 조정·심의하는 삶의질 위원회의 수단 부재, 또 이를 실무적으로 조정하는 삶의질 사무국의 (농식품부에 한정되어 구성된) 조직적 역량 한계

등으로 인해 삶의질 정책의 세부 과제들의 이행을 일일이 독려할 수 있는 강력한 수단을 갖추지 못하게 되었음.

○ 정책 사업 추진 또는 계획의 세부 과제 이행 과정을 조정하고 결정할 수 있는 법적 수단으로서의 '사전협의제도' 도입 증가

- 정책 사업의 추진이나 계획의 세부 과제 이행을 독려하는 방법으로 선진국들에서는 사전협의제도가나 사전조정제도 등을 도입하여 시행하고 있음.
- 국내에서도 '환경영향평가제도'가 도입된 이래 행정안전부의 재난안전예산 사전협의제도와 자치분권 사전협의제도, 중소벤처기업부의 중소기업지원사업 사전협의제도 등이 도입되어 시행되고 있는 상황임.
- 이를 통해 정책 사업(과제)의 신규 도입이나 개정 단계에서, 그리고 사업의 연속적 추진 과정에서 해당 사업 또는 과제의 목표나 성과가 달성될 수 있도록 법적·제도적 수단을 강구하고 있음.

○ 삶의질 정책 역시 개별 정책 사업 또는 세부 과제의 추진·이행을 독려하여 궁극적으로 사업의 성과 목표를 달성하고 정책이 성공적으로 추진될 수 있도록 하기 위해 사전협의제도를 도입할 필요가 있음.

- 이를 위해 「농어업인삶의질법」을 개정하여 삶의질 정책 사전협의제도 시행의 법적 근거를 마련하고(법 개정 완료), 2022년 12월 1일부터 시행
- 법적 근거의 마련 외에도 관계 부처의 공무원, 전문가 등 다양한 관계자의 의견을 수렴하여 사전협의제도의 구체적 운영에 필요한 삶의질 정책 사전협의제도 운영지침을 마련할 필요가 있음.

○ 사전협의제도 도입의 실질적 목적은 시행계획 점검·평가 결과, 이행 실패가 부진한 세부 과제별로 맞춤형 개선안을 마련하고 법적 강제성을 동원하여 동 개선안을 계획적으로 추진하도록 하는 것임.

- 이를 위해 해당 개선안의 내용과 추진 일정 및 투입 수단 등을 '이행계획서'로 명문화

하고 이의 내용 심의와 추진 결과에 대한 평가를 통해 삶의질 시행계획의 세부 과제들이 성과 목표를 달성할 수 있도록 강제적 수단과 자발적 수단을 모두 동원하도록 규정할 필요가 있음.

2.2. 사전협의제도의 주요 내용과 시행 준비 실태

○ 삶의질 정책 사전협의제도의 법적 근거와 정의

- 삶의질 정책 사전협의제도란 “매년 중앙행정기관의 장이 제출한 전년도 시행계획의 추진실적에 대해 점검과 평가를 한 결과, 사전협의를 할 필요가 있다고 인정하는 사업을 대상으로 예산 조정, 제도 개선 등에 대하여 위원회에서 사전에 협의하도록 하는 제도”를 말함.
- 「농어업인삶의질법」 개정(법 제9조 제2항 신설, `21.11.30.)으로 법적 근거 마련

〈참고〉 「농어업인 삶의질법」 제9조의2

「농어업인삶의질법」 제9조의2(사전 협의 대상 사업의 이행계획서 제출 등)

- ① 위원회는 제9조제2항에 따른 점검과 평가를 한 결과 필요하다고 인정하는 사업에 대하여 사전 협의 대상으로 선정하여 관계 중앙행정기관의 장에게 통보할 수 있다.
- ② 제1항에 따라 사전 협의 대상 사업을 통보받은 관계 중앙행정기관의 장은 제도 개선 및 예산 조정 등이 포함된 이행계획서를 위원회에 제출하여야 한다.
- ③ 위원회는 제2항에 따른 이행계획서의 타당성 및 실현가능성 등을 심의하여 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.
- ④ 제3항에 따른 통보를 받은 관계 중앙행정기관의 장은 이행계획서에 따른 조치 결과를 위원회에 제출하여야 한다.
- ⑤ 제1항 및 제3항에 따른 통보 절차와 제2항에 따른 이행계획서의 내용 및 제출 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

○ 사전협의제도의 대상 과제(사업) 선정

- 삶의질 위원회가 시행계획의 점검·평가 결과를 바탕으로 사전협의 대상으로 선정하여 관계 중앙행정기관의 장에게 통보
- 사전협의 대상 사업은 주로 전년도 시행계획의 세부 과제별 점검·평가의 결과, 사업 이행 실태가 부진한 사업들이 포함될 것으로 예상됨.

○ 대상 사업의 이행 개선을 위한 이행계획서 작성

- 사전협의 대상 사업의 관계 중앙행정기관의 장이 제도개선, 예산조정 등이 포함된 이행계획서를 작성하여 삶의질 위원회에 제출
- 제출된 이행계획서를 삶의질 위원회가 심의하여 심의 결과를 해당 중앙행정기관의 장에게 통보

○ 사전협의제도 이행계획서의 시행

- 최종 결정된 이행계획서의 내용을 사전협의 대상 사업의 관계 부처가 이행하고 이행 조치 결과를 삶의질 위원회의에 제출

○ 법 개정 이후 시행령이 마련되어 2022년 12월 1일 시행

- 시행령 초안에 대한 수차례의 검토와 수정을 통해 <표 4-6>과 같이 확정

<표 4-6> 「농어업인삶의질법 시행령」 개정을 통한 사전협의제도 관련 신설 조항

현행(구)	개정 시행령(신)
<신 설>	제2조의3(사전 협의 대상 사업의 통보 등) ① 법 제10조제1항에 따른 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발위원회(이하 "위원회"라 한다)가 법 제9조의 2제1항에 따라 사전 협의 대상 사업을 관계 중앙행정기관의 장에게 통보할 때에는 그 통보 내용에 다음 각 호의 사항을 포함해야 한다. 1. 사전 협의 대상 사업의 명칭 2. 사전 협의 대상 사업의 선정 사유 및 개선이 필요한 사항 3. 법 제9조의2제2항에 따른 이행계획서의 작성 방법 ② 법 제9조의2제1항에 따른 통보는 위원회가 사전 협의 대상 사업을 선정한 날부터 10일 이내에 해야 한다. ③ 관계 중앙행정기관의 장이 법 제9조의2제2항에 따라 위원회에 제출하는 이행계획서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 사업 개선 방향과 구체적 개선 방안 2. 법령 정비 등 제도 개선 방안 3. 사업 개선에 필요한 예산 조정 사항 4. 이행계획의 추진 일정 ④ 법 제9조의2제2항에 따른 이행계획서의 제출은 관계 중앙행정기관의 장이 사전 협의 대상 사업을 통보받은 날 부터 2개월 이내에 해야 한다. ⑤ 위원회는 법 제9조의2제3항에 따라 이행계획서에 대한 심의 결과를 통보할 때에는 그 심의를 완료한 날부터 10일 이내에 해야 한다. [본조신설 2022. 11. 29.]

3. 사전협의제도 운영을 위한 운영지침 또는 실무 가이드라인(안)

3.1. 사전협의제도 운영지침 또는 실무 가이드라인 필수 구성 요소

3.1.1. 조세특례 심층평가 운용지침 사례

○ 「조세특례제한법」의 제정·시행 목적

- 조세(租稅)의 감면 또는 중과(重課) 등 조세특례와 이의 제한에 관한 사항을 규정하여 과세(課稅)의 공평을 도모하고 조세정책을 효율적으로 수행함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 제정·시행
- 1965년 12월 20일 조세감면규제법으로 제정되어 1966년 1월1일부터 시행된 이후 1998년 12월 28일 「조세특례제한법」으로 전부 개정된 이후 지금에 이름.

○ 조세특례 심층평가 제도

- 2014년 「조세특례제한법」 개정을 통해 도입(동법 제142조 4항)
- 해당 연도에 적용기한이 종료되는 사항으로서 연평균 감면액이 300억 원 이상인 조세특례에 대해 전문적인 조사·연구기관이 목표달성도, 경제적 효과, 소득재분배효과, 재정에 미치는 영향 등의 내용에 대해 평가하고 그 결과를 국회에 제출하도록 함.
- 조세특례 심층평가 제도는 평가 대상 조세특례의 운용 성과를 분석하여 그 결과를 향후 조세특례 운영에 반영하기 위하여 실시하는 사후적인 평가를 의미

○ 조세특례 심층평가 운용지침의 규정 목적

- 「조세특례제한법」 제142조제4항과 같은 법 시행령 제135조 및 제135조의2에 따라 실시하는 조세특례 심층평가의 대상 선정과 평가내용, 그리고 평가수행체계와 평가 결과의 활용 등에 관한 세부적인 사항을 규정함을 목적으로 기획재정부훈령으로 고시 (2015년 1월 1일 시행)

○ 조세특례 심층평가 운용지침의 주요 구성과 내용

구성	주요 내용
제1장 총칙	- 제1조 목적 - 제2조 정의 - 제3조 심층평가계획의 수립 - 제4조 자료 수집 및 제출 요구
제2장 심층평가 대상	- 제5조 심층평가 대상 - 제6조 평가대상의 단위 - 제7조 조세특례금액의 계산
제3장 심층평가 대상선정 및 절차	- 제8조 평가대상 선정 시기 - 제9조 평가대상 선정 기준(정책적 기준, 기술적 기준) - 제10조 평가대상 선정 절차 - 제11조 임의심층평가 사전예고제도 - 제12조 조세특례 성과평가 자문위원회 - 제12조의2 심층평가의 철회
제4장 심층평가 수행체계	- 제13조 심층평가 수행기관 - 제14조 심층평가 연구진의 선정 - 제15조 심층평가 수행 기간 - 제16조 심층평가 수행 서약서
제5장 심층평가 분석방법	- 제17조 심층평가 분석내용 - 제18조 효과성 분석 - 제19조 타당성 분석 - 제20조 제도개선방안 분석 - 제22조 정책제언
제6장 심층평가 결과의 활용	- 제23조 심층평가 결과의 제출 및 공개 - 제24조 심층평가 결과의 통보 - 제25조 세법 개정과의 연계

자료: 법제처 국가법령정보센터 홈페이지(<https://law.go.kr/LSW/admRulLsInfoP.do?admRulSeq=2100000184643>).

3.1.2. 사전협의제도 운용지침 제정 또는 실무 가이드라인 마련 시 유의점

○ 시행계획 점검·평가 기준(예: 평가 항목별 배점)의 합리적 수정을 통해 사전협의 대상 선정의 객관성 확보

- 현행 시행계획 점검·평가 지표의 항목별 배점은 사업 목표 및 내용 적합성 20점, 예산 집행 및 일정 관리 20점, 사업 실적 30점, 사업효과 20점, 정책 개선 노력 20점으로 구성되어 있음.
- 이러한 배점체계는 개별 추진 과제(사업)의 성과지표가 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발과 직접적인 관련이 부족해도 기설정된 성과지표를 100% 달성하면 30

점을 부여받을 수 있는 불합리 허용

- 시행계획 점검·평가의 객관성 및 합리성을 높이기 위해 사업의 목표와 내용이 농어업인 삶의질 향상 및 농어촌지역개발에 어느 정도 부합하는가, 즉 사업의 ‘합목적성’ 그리고 그러한 사업의 효과를 증대할 수 있는 방법으로 추진하고 있는가, 즉 ‘수단 적합성’ 등이 가장 우선적으로, 그리고 가장 높은 배점으로 평가될 필요가 있음.
- 이점이 선행되고 나서 예산 집행 및 일정관리, 사업실적, 정책 개선 노력 등이 평가되어야 하며, 배점 역시 달라져야 함.
- 결론적으로, 삶의질향상 정책에 부합하는 사업 추진 여부에 대한 보다 우선적인 평가 체계로의 개선이 선행되어야 사전협의제도 역시 보다 합리적으로 운용될 수 있음.

○ 사전협의 대상 사업에 대한 관계자 협의과정의 규정

- 대상 사업 후보 발굴 시 관계 분야 전문가, 관계 공무원 등으로 구성되는 (가칭)‘삶의질향상 정책 사전협의제도 운영위원회(삶의질 사전협의 운영위)’ 구성

○ 사전협의 대상 선정을 위한 해당 사업의 추진 현황과 문제 및 개선점 등에 대한 조사·분석 실시 통해 대상 사업의 개선안(이행계획 주요 내용) 도출·제시

- 시행계획 점검·평가 결과를 기초로 사전협의 대상 사업 후보군을 구성(3~4개 사업) 하고 각 후보 사업에 대한 ‘사업 추진 실태 기초 보고서’ 작성(1차 조사·분석 보고서)
- 최종 대상 사업 선정 직후 해당 사업의 추진 상황 및 문제점과 개선 방안, 이행계획서의 주요 내용 등을 담은 ‘사전협의 대상 사업 심층 조사·분석 보고서’ 작성(2차 조사·분석 보고서)

○ 최종 대상 사업 건수의 탄력적 운용을 통해 사전협의제도의 개선과 안정적 정착 환경 구축 필요

- 사전협의 대상 사업의 연간 지정 건수를 운용지침 또는 실무 가이드라인에 규정하지 않고 매년 상황에 따라 탄력적으로 대상 사업 건수를 결정할 필요 있음.

- 사전협의제도 운용 초기에는 관계 부처 및 업무 담당자들의 적응기를 부여하고 운용 과정에서의 문제, 개선사항 등에 대한 의견을 지속적으로 수렴할 필요가 있으며, 이를 위해 제도 운용 초기에는 제도 운용 확대보다 최소한의 대상 사업 지정을 통해 문제 파악과 개선에 초점을 둘 필요가 있음.

○ 대상 사업 지정의 철회 가능성과 철회 규정 마련

- 삶의질향상 정책 사전협의제도는 시행계획 점검·평가 결과 사전협의 대상으로 선정하고 해당 시행계획 추진과제(사업)의 보완과 개선을 돕고자 하는 제도이지만, 이러한 의도와 반대로 사업추진에 대한 또 다른 규제로 인식될 수 있음.
- 이에 따라 사전협의 대상으로의 선정에 부처 실무자들의 저항이 있을 수 있기에, 원활한 제도 운용을 위해서는 관계 부처(또는 실무자들)와의 타협의 여지를 둘 필요가 있으며, 이를 ‘대상 지정 철회’ 규정으로 보완할 필요 있음.

○ 삶의질향상 정책 관련 업무와의 연계 및 일정 조율

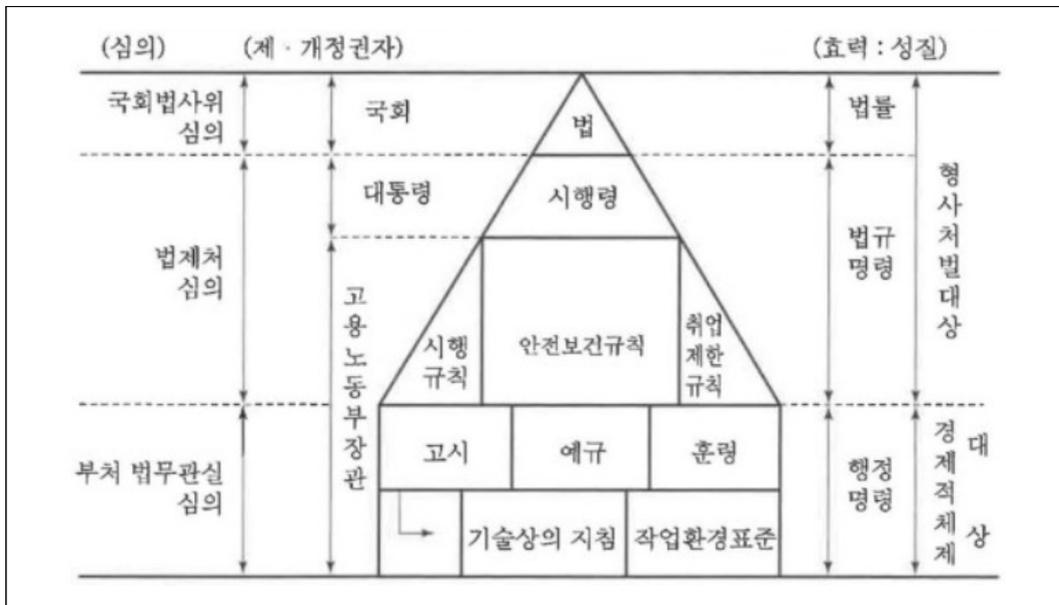
- 사전협의제도에 따른 대상 사업 심의, 선정, 통보 등의 주요 과정이 모두 삶의질 위원회를 거치도록 법이 규정하고 있는바 삶의질 위원회 개최 시기와 사전협의제도 운용 절차별 과정이 연계·조정될 수 있어야 함.
- 사전협의 대상 사업은 시행계획 점검·평가 결과에 따라 사전협의를 필요한 사업 중에 선정하도록 법이 규정하고 있는바, 시행계획 점검·평가 시행 시기, 점검·평가 최종 결과 도출 등의 시기가 사전협의 대상 사업의 심의, 선정, 통보 등의 시기와 합리적으로 조율될 수 있어야 함.

○ 삶의질향상 정책 사전협의제도 운용지침의 법적 지위 및 형태 설정

- 일반적으로 운용지침, 운영지침, 시행지침 등 지침은 법규명령이 아닌 행정명령으로 제정
- 행정명령은 해당 부처의 장관이 고시, 예규, 훈령의 형태로 제정

- 고시: 법령이 정하는 바에 따라 일정한 사항을 일반에게 알리기 위한 문서
- 훈령: 상급기관이 하급기관 또는 소속공무원에 대하여 장기간에 걸쳐 그 권한의 행사를 일반적으로 지시하기 위하여 발하는 명령으로서 법·시행령·위원회규칙 또는 다른 법령이 위원회가 훈령으로 정하도록 하거나 위원회 규칙을 시행하기 위해 필요한 사항을 규정한 것
- 예규: 행정사무의 통일을 기하기 위하여 반복적인 사무의 처리기준을 제시하는 법규 문서 외의 문서
- (가칭)‘삶의질향상 사전협의제도 운용지침’의 경우 고시나 훈령 중 <농어촌 영향평가제도 운영 지침>과 같은 전례를 따를 시 ‘농림축산식품부고시’로 제정 가능

〈그림 4-2〉 법령 및 행정명령 체계



주: 삶의질향상 법령 체계는 특별법, 시행령으로 구성되어 있으며 시행규칙은 없음.

○ 단, 제도운영 초기에는 상대적으로 경직된 행정명령체계 보다는 관계 부처의 자발적 참여 유도를 위해 ‘실무 가이드라인’을 제공하는 것이 바람직할 수 있음.

- 제도운영 초기 2~3년 간은 실무 가이드라인을 통해 사전협의제도를 운영하면서, 관계

부처의 자발적 참여를 독려하고, 다양한 의견 수렴을 통해 시행착오를 개선한 후에 보다 완성된 상태의 고시 등 행정명령체계를 갖추는 것이 제도 발전을 위해 바람직함.

3.2. 삶의질향상 사전협의제도 실무 가이드라인의 구성과 주요 내용

○ 삶의질향상 사전협의제도 운용지침의 목적

- 이 지침은 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제9조의2(사전 협의 대상 사업의 이행계획서 제출 등) 및 같은 법 시행령 제2조의3(사전 협의 대상 사업의 통보 등)에 관한 기본사항을 규정함을 목적으로 함.

○ 삶의질향상 사전협의제도의 정의

- 삶의질 정책 사전협의제도란 “매년 중앙행정기관의 장이 제출한 전년도 시행계획의 추진실적에 대해 점검과 평가를 한 결과, 사전협의를 할 필요가 있다고 인정하는 사업을 대상으로 예산 조정, 제도 개선 등에 대하여 위원회에서 사전에 협의하도록 하는 제도”를 말함.

○ 삶의질향상 사전협의 후보 발굴

- 전년도 해당 시행계획의 점검·평가 결과를 바탕으로 복수의 사전협의 후보 발굴
- 시행계획 점검·평가 과정에서 서면평가(정책수행도 평가, 삶의질 영향력 평가) 시 사전협의 후보 발굴을 위한 의견수렴 항목 추가
- 시행계획 점검·평가 시 의견수렴 결과를 바탕으로 사전협의 후보 발굴
- 발굴된 사전협의 후보 사업에 대한 전문지원기관(KREI)의 1차 조사·분석 보고서(사업 추진 실태 기초 보고서) 작성
- (가칭)‘삶의질향상 사전협의제도 운영위원회’(삶의질 사전협의 운영위)를 통해 전문가 의견 수렴, 관계 부처 실무진 협의 등을 거쳐 최종 후보 추천

○ 삶의질향상 사전협의 대상 심의·선정·통보

- (가칭)‘삶의질 사전협의 운영위’를 통해 추천된 사전 협의 대상 최종 후보에 대한 전문지원기관(KREI)의 2차 조사·분석 보고서(사전협의 대상 사업 심층 조사·분석 보고서) 작성
- 2차 조사·분석 보고서를 바탕으로 삶의질향상 위원회에서 사전협의 대상 심의, 최종 선정, 관계 부처 통보 진행

○ 이행계획서의 작성과 제출

- 삶의질향상 위원회로부터 사전 협의 대상 선정(지정) 통보를 받은 해당 부처에서는 대상 사업의 추진 상황을 개선할 이행계획서를 [별표1]의 ‘이행계획서 공통양식’과 사업 특성에 따라 삶의질향상 위원회가 요구하는 사항의 이행계획을 작성하여 삶의질향상 위원회에 제출
- 이행계획서의 이행 기간은 사업의 사안에 따라 달리 정할 수 있음.
- 해당 부처의 이행계획서 작성을 위해 전문지원기관이 2차 조사·분석 보고서(사전협의 대상 사업 심층 조사·분석 보고서)와 보완 자료를 해당 부처에 제공하며, 관련 협의 회 개최 등을 지원할 수 있음.
- 사전협의 대상 사업 해당 부처에서는 이행계획서를 삶의질향상 위원회에 정해진 기한 내에 제출
- 삶의질향상 위원회는 제출된 해당 이행계획서의 수정·보완을 해당 부처에 요구할 수 있으며, 해당 부처는 이에 따른 수정·보완 이행계획서를 삶의질향상 위원회에 제출

○ 이행계획서의 승인

- 사전협의 대상 사업 관계 부처에서 삶의질향상 위원회에 제출한 이행계획서 및 수정·보완 이행계획서를 위원회가 심의 후 승인
- 삶의질향상 위원회는 이행계획의 타당성, 실현가능성 등을 심의
- 전문지원기관, (가칭)‘삶의질 사전협의 운영위’ 등이 위원회의 이행계획서 심의·승인 과정 지원

○ 이행계획 조치 결과 제출

- 사전협의 대상 사업 관계 부처는 삶의질향상 위원회가 승인한 이행계획에 대한 조치 결과를 이행계획 조치 기간 종료 후 위원회에 제출
- 위원회는 제출된 이행계획 조치 결과를 심의하며, 필요시 후속 조치를 관계 부처에 요구할 수 있음.
- 전문지원기관, (가칭)'삶의질 사전협의 운영위' 등이 위원회의 이행계획 조치 결과 심의와 필요시 후속 조치 요구안 마련 과정 지원

○ 삶의질향상 사전협의제도 운영위원회(삶의질 사전협의 운영위) 구성과 운영

- 삶의질향상 위원회 사무국(농식품부)은 사전협의제도 운영과정에 필요한 (가칭)'삶의질 사전협의 운영위'를 구성하여 운영할 수 있으며, 그 구성과 운영을 전문지원기관(KREI)이 지원
- 운영위원회는 삶의질향상 위원회의 분과위 위원과 전문가 그룹 등이 참여하여 구성
* 현실적으로 가능한 삶의질 사전협의 운영위 구성 방안은 시행계획 점검·평가단 위원들을 중심으로 구성하는 것임.
- (가칭)'삶의질 사전협의 운영위'는 삶의질향상 사전협의제도의 운용과정에서 삶의질향상 위원회가 필요로 하는 사안을 지원하고, 기타 사전협의 대상 사업 관계부처의 이행계획서 작성 및 조치 과정에서 자문·심의 등을 제공할 수 있음.
- (가칭)'삶의질 사전협의 운영위'는 필요시 운영위원을 총원 및 교체할 수 있으며, 운영위원 외의 전문가, 관계 부처 공무원 등을 운영위원회 개최 시 참석시킬 수 있음.

○ 사전협의 대상 사업 선정 철회

- 삶의질향상 위원회가 최종 선정한 사전협의 대상 사업의 관계 부처의 요구가 있을 시 사업협의 대상 사업 선정을 철회할 수 있음.
- 단, 대상 사업 선정 철회는 관계 부처에서 제출한 선정 철회 이유가 분명하고 객관적이어서 부득이하다고 인정되는 때에만 가능

- 대상 사업 선정 철회 결정을 위해 삶의질향상 위원회는 대상 사업에 따라, 그리고 사안에 따라 별도의 심의 과정을 거칠 수 있음.
- 대상 사업 선정 철회에 따른 신규 대상 사업의 선정(재선정) 등에 관해서는 삶의질향상 위원회가 별도로 결정

○ 삶의질향상 사전협의제도 실무 가이드라인의 구성과 주요 내용

〈표 4-7〉 삶의질향상 사전협의제도 실무 가이드라인(안) 개요

구성	주요 내용
제1조	삶의질향상 사전협의제도의 목적
제2조	삶의질향상 사전협의제도의 정의
제3조	사전 협의 대상 후보 발굴과 사업 추진 실태 조사·분석
제4조	사전 협의 대상 심의·선정·통보
제5조	이행계획서의 작성과 제출
제6조	이행계획서 승인
제7조	이행계획에 따른 조치 결과 제출
제8조	이행계획 조치 결과 점검·평가와 후속 조치
제9조	삶의질향상 사전협의제도 운영위원회(삶의질 사전협의 운영위)
제10조	대상 사업 선정 철회
[별표1]	이행계획서 공통 양식

자료: 연구진 작성.

5

2023년 삶의질향상 정책 사전협의 대상 사업 후보 선정(안)

1. 대상 사업 선정 방법

- 2021년 시행계획 상의 174개 사업 점검·평가 결과 하위 평가 사업으로 대상 사업 후보 그룹 형성
 - 점검·평가 종합점수 하위 30개 사업

- 2023년 사전협의 대상 사업 후보 선정을 위한 기초 작업
 - 전략(부문)별 안배, 부처별 안배
 - 추진 기간이 곧 종료되거나 추진 초기인 사업 제외
 - 일정(예산)규모 이상의 사업 우선 고려

- 2023년 사전협의 대상 사업 3개 후보 선정

〈표 5-1〉 2023년 사전협의 대상 후보과제(안)

4대 전략(부문)	시행계획 세부과제
생애주기별 복지서비스 제공과 포용적 공동체 육성	찾아가는 의료서비스(농업안전보건센터 운영) 〈농식품부〉
교육·문화 기회의 형평성 보장	찾아가는 박물관 운영 〈문체부〉
경제활동 다각화와 지역순환경제 구축	어업인 일자리 지원센터 〈해수부〉

2. 대상 사업 후보 선정(3개 사업)

2.1. 찾아가는 의료서비스 (농업안전보건센터운영)

2.1.1. 과제 개요

○ 과제번호: 1-1-2-5

○ 담당 부처 및 부서명: 농림축산식품부 농촌여성정책팀

○ 사업목표(목적): 의료보건서비스가 부족한 농촌지역에서 농업인의 건강복지 증진 및 삶의 질 향상을 위해 농업인 직업성 질환에 대한 조사·연구, 예방 교육 프로그램 개발·보급, 보건의료 서비스 제공

○ 기본계획 관련 과제: 낙도·벽지 등 취약지역에 대한 찾아가는 의료서비스 지원

- 농업안전보건센터를 통해 낙도·낙후지역에 ‘찾아가는 의료서비스’를 실시하여 의료 취약지역 거주 주민들의 의료서비스 접근성 제공

○ 사업 기간: 2013년~계속

2.1.2. 과제 추진 실적(2021년)과 추진 계획(2022년부터~)

○ 추진 실적

- 2021년 농업안전보건센터 5개소에 총 600백만원 지원(센터당 120백만원)
- 2021년 성과지표 대비 목표 달성도 140%
 - * 성과지표: 농작업성 질병 조사연구 10건 → 목표 달성 14건

○ 추진 계획

- 2021~2025년 간 매년 5개 농업안전보건센터에 총 600백만원(센터당 120백만원) 지원
 - * 예산은 전액 농특회계
- 해당 기간(2025년까지) 매년 농작업성 질병 조사연구 15건
 - * 센터별 논문발표 3건 달성 목표

2.1.3. 과제 추진 성과 및 효과

○ 예산 집행 실태

- 각 농업안전보건센터별 120백만원 지원(총 600백만원 농특회계 지원)

○ 사업 추진 내용과 일정 준수 실태

- 1/4분기 운영계획 수립 및 협의회 개최 예산삭감 및 코로나19로 지연. 7월에 사업계획서 수립
- 2/4분기~4/4/분기 1차~5차 센터 협의회 정상 추진

○ 사업 실적(목표 대비 달성도 등)

- 성과지표(목표)가 '농작업성 질병 조사연구 실적(건수)' 즉, '센터별 추진실적 보고서'를 통해 농작업성 질병에 대한 조사연구 실적(논문발표 수)를 합산'한 것으로 설정하였으며, 성과지표 10건 대비 140% 달성한 14건 논문 발표

○ 삶의 질 개선 등 효과 창출 주요 내용

- 강원대, 경상대, 조선대 농업안전보건센터는 근골격계 질환 연구 및 근골격계 예방관리 프로그램 개발, 제주대 센터는 농작업손상예방 프로그램 개발, 단국대 센터는 농약중독예방프로그램 개발(이상 논문 발표)
- 일부 마을단위 건강전문가 양성, 추진예방교육 실시

○ 정책/사업 개선을 위한 노력 사항

- 센터별 연구 주제를 부여하던 지침 내용 개정, 공동연구 추진 가능하게 함.

○ 사업 관련 우수 사례(우수 사례 있을 시 해당)

- 없음

2.1.4. 점검·평가 결과 주요 내용

○ 사업 추진 목표 및 성과지표 설정의 한계가 존재함.

- 추진 과제의 원래 목적과 내용이 찾아가는 의료서비스 제공이어야 하지만 해당 과제의 추진 기관인 농업안전보건센터의 운영 목적이 추진 과제의 목적과 본래 목적이 부합하지 않음.
- 성과지표 대비 목표 달성률이 100%로 제시되고 있지만, 성과지표가 본래 사업 취지나 목적과 달리 조사연구실적(논문발표 등)으로 설정되고 있어서, 기본계획의 과제 내용(‘농어업안전보건센터를 통해 낙도·낙후지역에 찾아가는 의료서비스를 실시하여 의료취약지역 거주 주민들의 의료서비스 접근성 제공’) 및 삶의 질 향상과 관련성이 적음.

○ 삶의 질 기본계획 과제 내용과 사업 취지에 적합한 시행계획의 운영 목표 재설정 필요

- 농업안전보건센터의 운영하려는 정책적 목표가 명확하지 않아서 운영 예산이 삭감된

것으로 보여, 운영 목표 재설정이 필요함

- 대농업인 서비스를 제공하는 것을 중심으로 할지, 또는 농업인 건강 예방 등과 같은 정책을 개발하기 위한 기관에 더 큰 비중을 둘지 검토가 필요하며, 장기적인 운영 발전 전략을 세워야 할 것으로 판단됨.

○ 코로나19에 대응한 과제 추진 내용은 매우 긍정적임.

- 코로나19 대응 방안의 하나로 비대면 교육프로그램을 제작하여 SNS 채널을 활용해서 전파한 것은 매우 긍정적으로 평가되고 있음.
- 이는 근골격계 질환과 예방관리 프로그램, 농작업손상예방 프로그램, 농약중독예방 프로그램의 연구를 진행하고 그 성과를 바탕으로 비대면 교육프로그램을 제작하여 농업인들에게 도움을 줄 수 있었던 것으로 판단됨.
- 이 외에도 대학과의 관련 조사·연구를 실시하여 그 결과를 농업기술센터 등을 통해 전파한 것도 긍정적인 과제 추진 성과임.

2.1.5. 농어촌 의료서비스 접근성 및 찾아가는 의료서비스 운영 실태

□ 주요 진료과목별 농어촌 의료서비스 접근성 실태

○ 찾아가는 의료서비스 운영은 낙후지역, 낙도 등 의료 접근성이 낮은 지역을 대상으로 실시되므로, 농어촌의 의료서비스 접근성 분석이 우선될 필요가 있음.

- 본 연구에서는 현행 농어촌서비스기준 보건의료·복지 부문의 ‘진료’ 항목 점검 내용인 ‘차량을 이용하여 30분~1시간 이내로 내과, 외과, 산부인과, 소아청소년과 진료 가능하다’를 기준으로 의료서비스 접근성이 낮은 지역을 분석.
- 현재 기준 목표 달성 정도의 점검은 보다 보수적으로 ‘차량 이동 30분 이내 도달’을 적용하여 실시하고 있으며 본 연구에서도 해당 점검 기준을 준용.
- 현행 농어촌서비스기준 ‘진료’ 항목의 기준 목표 달성 정도 점검은 ‘건강보험심사평가원’ 주소 데이터를 기준으로 함.

○ 농어촌서비스기준에 따라 농촌의 (4개) 진료과목별 의료기관 평균 접근시간을 농어촌 지역별로 분석한 결과 접근성(도달 시간)이 농어촌 전체 평균은 22.7분으로 전체적으로 농어촌서비스기준을 충족하고 있지만 지역별 및 진료과목별 차이가 존재

- 농어촌 중 도농복합시 지역은 전체적인 의료기관 접근성이 17.6분으로 비교적 양호하며, 4개 진료과목별로도 농어촌서비스기준을 충족하고 있음.
- 반면, 군 지역은 전체적인 의료기관 접근성이 27.9분으로 도농복합시와 비교해도 차이가 크며, 특히 소아청소년과와 산부인과의 경우 차량 도달시간 기준 30분을 상회하여 각각 31.3분과 32.7분으로 나타남.
- 두 진료과목의 의료 접근성 부족은 전형적인 농어촌인 군 지역에서의 '아이 낳고 기르기'를 어렵게 하는 요소로 농어촌 인구 감소의 문제를 악화시킬 수 있음.

〈표 5-2〉 진료 항목의 지역별 중요과목별 의료기관 평균 접근시간

단위: 분

지역 구분	중요과목 평균				
	내과	외과	소아청소년과	산부인과	
군 지역	27.9	21.9	25.9	31.3	32.7
도농복합시	17.6	15.2	17.5	18.1	19.6
전체 농어촌 시·군	22.7	18.5	21.6	24.5	26.0

자료: 김용욱 외(2022), 2021 농어촌서비스기준 이행실태 점검·평가, 농림축산식품부.

○ 농어촌 기초자치단체(시·군)별 의료서비스 접근성을 분석한 결과 진료과목별 농어촌서비스기준을 충족하는 주민 거주 비율이 매우 낮은 시·군 존재

- 내과 진료를 목표시간(30분) 내 받을 수 있는 주민 거주지의 비율이 가장 낮은 곳은 인천광역시 옹진군(19.0%), 경상남도 산청군(19.1%), 강원도 평창군(30.8%) 순임.
- 외과 진료를 목표시간(30분) 내 받을 수 있는 주민 거주지 비율이 낮은 지역은 강원도 평창군(0.7%), 강도 인제군(2.9%), 전라북도 장수군(6.5%), 경상남도 산청군(7.4%), 경기도 연천군(12.6%), 충청북도 단양군(14.2%) 순임.
- 소아청소년과 진료를 목표시간(30분) 내 받을 수 있는 주민 거주지 비율이 낮은 지역은 전라남도 진도군(0.0%), 경상북도 영양군(0.0%), 경상북도 청송군(0.0%), 강원도

평창군(0.0%), 강원도 화천군(0.4%) 순임.

- 산부인과 진료를 목표시간 (30분) 내 받을 수 있는 주민 거주지 비율이 낮은 지역은 경상북도 영양군 (0.0%), 경상북도 청송군 (0.0%), 강원도 평창군 (0.0%), 경상남도 산청군 (0.1%), 전라북도 무주군 (0.4%) 순임.

〈표 5-3〉 진료 항목의 지역별 중요과목별 서비스기준 미충족 주민 거주지 비율

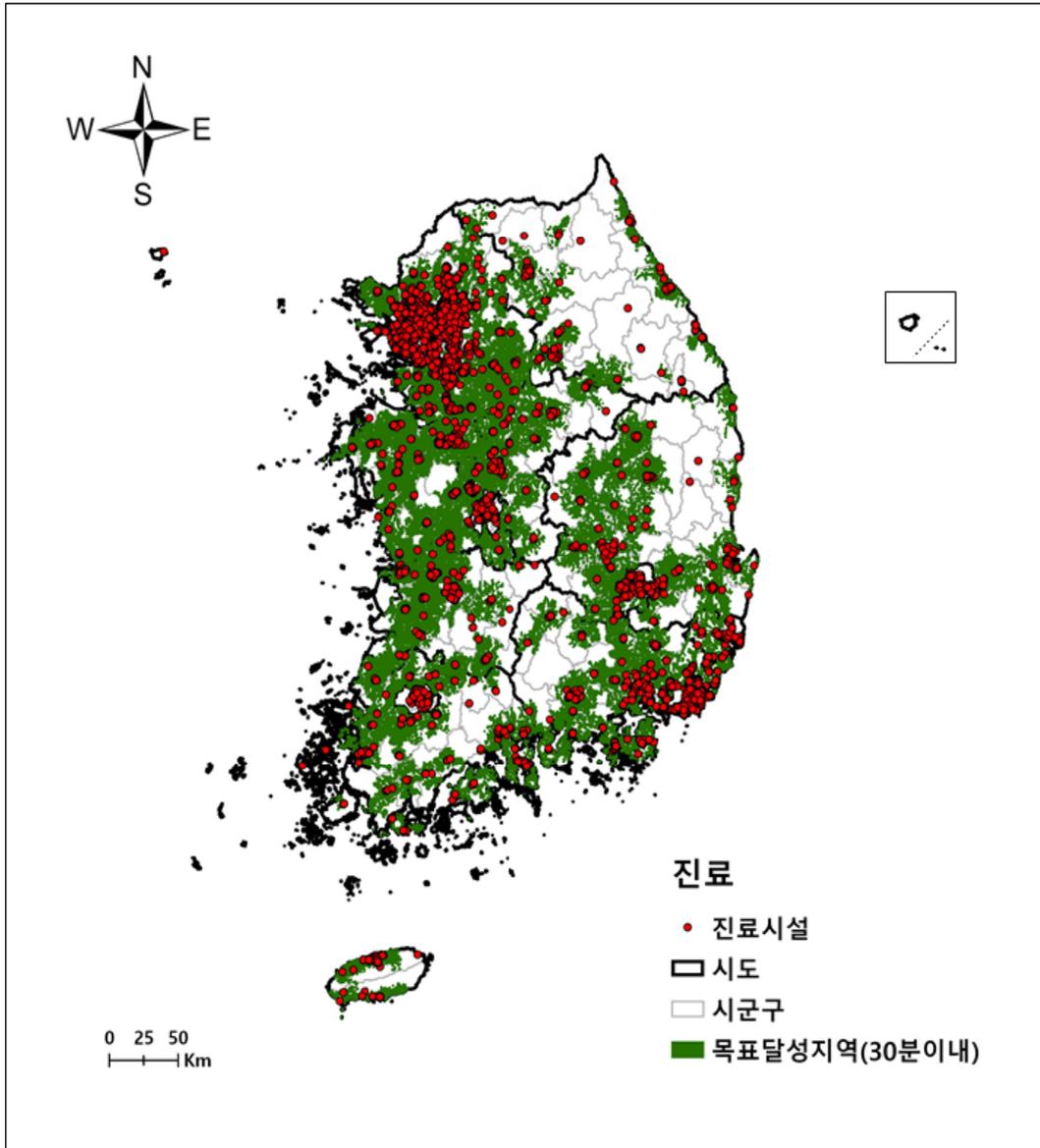
단위: %

지역 구분	중요과목 평균				
	내과	외과	소아청소년과	산부인과	
군 지역	37.2	24.0	32.2	44.8	47.7
도농복합시	14.2	10.7	11.0	16.1	18.7
전체 농어촌 시·군	25.8	17.2	22.8	30.2	32.9

자료: 김용욱 외(2022), 2021 농어촌서비스기준 이행실태 점검·평가, 농림축산식품부.

○ 차량 이용 30분 이내 도달 기준으로 전국의 4개 진료과 의료 접근성을 지도화한 결과 〈그림 5-1〉과 같이 강원도, 충청북도, 전라남도, 전라북도, 경상남도, 경상북도의 농어촌지역과 경기도의 일부 접경지역, 제주도의 일부 지역이 의료서비스 공백 지역으로 나타남.

〈그림 5-1〉 진료 항목 농어촌서비스기준 충족 지역 현황 (의료 접근성)



자료: 김용욱 외(2022), 2021 농어촌서비스기준 이행실태 점검·평가, 농림축산식품부.

□ 농어촌의 찾아가는 의료서비스 및 농업안전보건센터 운영 현황과 성과

○ 찾아가는 의료서비스는 ‘지역 의료’를 뿌리내리게 하는 필수 의료서비스

- 의료 취약계층이라 할 수 있는 노인장기요양보험 이용자는 800만 노인인구의 10% 가까운 비중을 보이고 있음.
- 노인장기요양보험 이용자가 아니더라도 낙후지역이나 오지의 노인들과 노인이 아니더라도 교통 접근성이 부족한 농어촌의 주민들은 의료서비스의 이용이 쉽지 않음.
- 낙후지역이나 오지에 속하는 농어촌 주민들과 노인들에게 지역 내에서 제공하는 찾아가는 의료서비스는 ‘지역 의료’를 뿌리내리고 이를 통해 의료서비스의 사각지대 문제를 해소하는 중요한 수단이 되고 있음.

○ 정부는 삶의 질 정책을 통해 의료·보건서비스가 부족한 농촌지역에서 농업인의 건강복지 증진 및 삶의 질 향상을 위해 찾아가는 의료서비스 추진

- 2013년부터 전국 5곳의 농업안전보건센터를 지정하여 낙도·낙후지역 농촌에 찾아가는 의료서비스를 실시하여 의료취약지역 거주 주민들의 의료서비스 접근성을 향상하기 위해 노력하고 있음.

〈그림 5-2〉 전국 농업안전보건센터 지정 현황



자료: 농업안전보건센터 홈페이지(<http://www.koreanfarmer.org/subpage/?site=basic2&mn=1260>).

○ 농림축산식품부가 공지하는 농업안전보건센터 주요 기능¹⁾

- 농업인 주요 질환과 농작업과의 상관관계 등 농업인 질환 발생원인 규명
* 농업인 주요 질환 : 근골격계 질환(관절염, 허리질환 등), 감염성 질환, 농약중독, 각종 농작업 손상 등
- 농업인 주요 질환 예방을 위한 농작업 자세 교정 등 예방 매뉴얼 개발·보급
- 농업인 질환 관련 정보 및 질환예방 정보 제공
- 의료취약지 거주 농업인 대상 의료서비스 제공

○ 해양수산부의 경우 2016년부터 찾아가는 의료서비스 실시

- 전국 12개 낙도 지역의 고령 어업인 등 연간 500명을 대상으로 무료 건강검진 실시
- 제1기부터 현재 제3기까지(2015~2022년) 경상대학교병원(경남 진주시), 인제대학교 부산백병원(부산시 부산진구), 조선대학교병원(광주시 동구)에 어업안전보건센터를 지정하여 찾아가는 의료서비스 제공
- 어업안전보건센터의 경우에는 주요 기능에 ‘지역연계 공공의료지원 서비스’도 포함²⁾.

○ 최근 찾아가는 의료서비스 관련 정부 정책 확대

- 보건복지부의 경우 ‘지역사회 통합돌봄 선도사업 지역’에서 ‘보건의료 특화프로그램’ 확대 일환으로 ‘찾아가는 의료원’(2021년) 및 ‘방문의료’와 ‘방문진료’(이상 2022년) 추진

1) 농림축산식품부 홈페이지(<https://www.mafra.go.kr/mafra/402/subview.do>).

2) 어업안전보건센터 홈페이지(<http://www.koreanfisherman.org/subpage/?site=basic&mn=1008>).

〈표 5-4〉 보건의료 특화프로그램 확대 시행 주요 내용

구분	지역	사업명	대상	내용	협력기관	
‘21년 시행 특화 프로그램	안산	거점형 케어안심 주택 통합돌봄 협력모델	관내 거주, 무주택세대, 병원 단/장기 입원환자 지역 복귀 등	케어안심주택에서 보건의료서비스 제공 등	안산의료복지 사회적협동조합	
	청양	찾아가는 의료원	통합돌봄 대상자 중 방문진료 필요한 자 등	진료실, 심전도검사기 등을 갖춘 찾아가는 진료버스	보건 의료원	
	부천	방문 간호센터	거동 불편한 통합돌봄 대상자 등	통합방문간호 서비스 제공 (가정간호+ 방문건강관리사업+노인장기요양 방문간호)	보건소	
‘22년 추가 특화프로그래	방문 의료	광주 서구	재택 의료센터	재택의료 필요 대상자	다학제 팀 통한 의료-요양-돌봄 통합사례관리 서비스 제공	지역 의원
		안산	집으로 온 주치의 2.0			안산의료복지 사회적협동조합
		부천	재택 의료센터			부천의료복지 사회적협동조합
		진천	생거진천 재택 의료센터			지역 의원
특화프로그래	통합 간호	진천	우리동네 돌봄 스테이션	장기요양등급 내·외자, 퇴원환자 등	통합방문간호서비스 제공 (방문간호를 중심으로 재활, 영양, 정신재활 등 통합사례관리)	지역 종합병원
	방문 진료	부산 북구	찾아가는 통합안내창구	의료버스 이용자	부산시 의료버스(3대)와 통합안내창구 전담요원 연계	부산시

자료: 보건복지부 2022년 8월 19일 보도자료.

○ 부산광역시 찾아가는 의료버스로 수요자 중심 의료서비스 제공

- 2022년 4월 1일부터 의료 취약계층을 대상으로 찾아가는 의료서비스를 제공하는 ‘의료버스’ 운행
- 노인인구 증가와 코로나19의 장기화에 따른 의료 취약계층의 공공의료서비스 수요 증가를 충족하기 위해 마련
- 의사와 간호사 등 전문 의료진이 건강검진, 상담, 교육 등 맞춤형 의료서비스 제공. 필요시 환자 정보를 공유해 병원에 있는 의료진과 원격 협진 진행
- 부산은행, 현대자동차그룹, 한국주택금융공사, 주택도시보증공사가 기부금으로 지원

- 충북 진천군은 지난 2022년 4월 지역 종합병원과 협력해 방문간호 서비스를 제공하는 ‘우리동네 돌봄스테이션’을 개소
 - 7월부터는 거동이 불편한 노인을 위한 방문진료 서비스인 ‘생거진천 재택의료센터’를 설치해 지역 주민에 대한 방문의료 서비스를 제공

- 충남 청양군은 2021년부터 진료실, 심전도 검사기 등을 갖춘 진료 버스를 마련하고 ‘찾아가는 보건의료원’ 프로그램을 운영
 - 주 2회 이상 지역을 순회하며 의료기관 방문이 어려운 주민들을 대상으로 방문진료, 건강상담, 혈압·혈당검사 등 찾아가는 의료·건강관리 서비스 제공

<p>[참고] 윤석열 정부의 농정과제 ‘최소한의 의료서비스’</p> <p>윤석열 대통령은 대선후보 시절, 농촌을 순회하며 진료하는 마을주치의의를 도입하겠다는 생활밀착형 공약을 내세워 호응을 얻었다. 진료 여건이 열악한 농촌에 이동형 방문진료를 확대하겠다는 얘기다. 이같은 ‘우리마을 주치의제’는 충남 청양과 태안에서 먼저 자체적으로 선보였다. 청양군은 보건의료원 공중보건과의 간호사가 의료 접근성이 낮은 10개 마을을 월 3회 이상 정기 방문해 혈압·혈당 검사와 상담서비스 등을 제공한다. 치매나 우울증 검사를 병행해 필요하다면 후속 진료도 받을 수 있다. 태안군도 보건의료원 소속 의료진이 매월 3회씩 취약지역을 찾아가 질병예방관리와 건강상담을 해주고 있다. 일반의·한방의 치과의 등이 가정을 직접 방문해 주민 건강을 돌보는 방식으로 인기가 높다.</p> <p>자료: 농민신문 2022년 5월 23일 신문기사(https://www.nongmin.com/plan/PLN/SRS/356065/view).</p>
--

- 이 외에도 보건복지부와 건강보험심사평가원이 실시하고 있는 ‘일차 의료 방문진료 수가 시범사업’도 눈여겨볼 만한 정부 사업임(정부의 의료수가 지원).
 - 거동이 불편해 의료기관에 내원하기 어려운 환자를 대상으로 지역 내 의원에 소속된 의사가 직접 환자의 가정을 방문해 의료서비스를 제공하는 사업이며, 지난 2019년 12월 27일부터 현재까지 시행 중임.
 - 2021년 8월 29일부터 한의 방문진료 시범사업도 추진

- 농업안전보건센터 운영 한계와 개선 방향

- 사업의 합목적성 결여
 - 연구(논문 발표)와 프로그램 개발에 그치고 있는, ‘말만 찾아가는’ 의료서비스

- 정부 차원에서 최근 찾아가는 의료서비스를 확대하고 있음에도 시행 목적과 내용이 명시적으로 ‘찾아가는 의료서비스’인 사업이 그 본분을 거의 하지 못하고 있음.
- 사업의 성과지표가 논문 발표 건수인데, 향후 사업 목표를 상향 조정한다 했지만 여전히 논문 발표 건수 확대가 사업 목표로 제시되고 있음.

○ 사업의 수단 적합성 결여

- 최근 농업안전보건센터 운영 지침을 개정한 것이 본 사업의 제도 개선 실적으로 제시되었는 바, 그 제도 개선도 실질적으로 찾아가는 의료서비스를 효과적으로 확대하려는 것과 무관한, 센터 간 공동연구 추진에 관한 것이 있음.

○ 기본계획의 과제 목표를 실현 및 실천할 수 있는 내용으로 시행계획 상의 과제 전환(개선) 필요

- ‘실질적으로 찾아가는’ 의료서비스 제공을 사업의 목표와 주요 내용으로 재구성할 필요 있음.

○ 의료서비스 취약 농촌지역과 농촌주민에 대한 사례발굴과 서비스전달체계 혁신을 위한 공동의 노력 필요

- 농업안정보건센터들 간 ‘실제 찾아가는’ 의료서비스를 시행하기 위해 공동으로 모범 사례를 발굴하고 이를 확대하려는 노력, 그리고 적합하고 효과적이며 효율적인 서비스 전달체계의 개발과 구축에 관한 센터 간 공동의 노력 필요

2.1.6. 사전협의 대상 후보 과제 선정 이유 및 사업 개선을 위한 주요 이슈

□ 사전협의 대상 후보 과제 선정 이유

○ 해당 과제(사업)의 목적과 추진 계획 재수립 필요

○ 전문 장비를 갖춘 의료버스와 같은 혁신적인 서비스전달체계의 개발과 도입 필요

- 삶의질 정책 사업(농업안전보건센터)과 상기 예시한 찾아가는 의료서비스 수단 간 연계 필요
- 의료취약 농어촌에서 찾아가는 의료서비스가 시급히 필요한 대상에 대한 사례발굴 필요
- 과제(사업) 개선을 위한 주요 이슈 도출(안)
 - 사업 목표(성과지표) 재설계: 성과지표에 다음 사항 포함 필요
 - 실제 '찾아가는' 의료서비스 혜택 인원 수
 - 찾아가는 의료서비스가 시급한 대상 사례 발굴 인원 수
 - 찾아가는 의료서비스 혜택 인원의 만족도 조사 결과
 - 사업 내용이 '실질적으로 찾아가는 의료서비스' 중심으로 구성되도록 사업 계획 재수립
 - 사업 수혜 대상을 농업인에서 의료·보건 취약층에 해당하는 농업인을 포함한 농촌주민으로 명시적 확대 필요
 - '찾아가는' 의료서비스 전달체계 개선 방안 제시 필요
 - 이상의 내용이 포함된 중기 추진 계획 수립 필요.

2.2. 찾아가는 박물관 운영

2.2.1. 과제 개요

- 과제번호: 2-3-2-3
- 담당 부처 및 부서명: 문화체육관광부 국립민속박물관 어린이박물관과

○ 사업목표(목적)

- 지역 거주 어린이를 대상으로 찾아가는 박물관 서비스 운영, 문화 향유 음영 해소
- 지역 박물관과 협업을 통해 상호 간 박물관 교육의 발전과 상생 도모, 지역민들에 대한 문화 체험 기회 제공

○ 기본계획 관련 과제: 없음

○ 사업 기간: 계속사업

2.2.2. 과제 추진 실적(2021년)과 추진 계획(2022년~)

○ 추진 실적

- 2021년 지역 박물관 7개소 방문

○ 추진 계획

- 2022년 지역 박물관 6개소, 지역 초등학교 18개소 방문
- 2023년 찾아가는 어린이박물관 전시버스 개편
- 2023년부터 2025년까지 매해 지역 박물관 5개소, 지역 초등학교 18개소 방문
- 도·농 복합지역 또는 군 단위 군소 초등학교 방문

2.2.3. 과제 추진 성과 및 효과

○ 예산 집행 실태

- 2021년 계획 102백만 원 / 집행 94백만 원 (92%)

○ 사업 추진 내용 및 준수 실태 (2021년)

- 7개 지역 박물관에 방문하여 교육 및 체험 프로그램 제공

〈표 5-5〉 2021년 찾아가는 박물관 사업 진행 내역

번호	방문기관	소재지	일정	세부 교육 주제명			일정 준수 여부
				주제학습	전시 관람	체험학습	
1	금산역사문화박물관	금산군 금산읍	9.29.-10.1. 10.6.-9	지켜줘서 고마워			준수
				세계인형, 가신	특별전시실	걱정 인형 만들기	
2	고려청자박물관	강진군 대구면	10.13.-15.	굽네 자기!			준수
				청자	상설전시실	키링 만들기	
3	뿌리깊은나무박물관	순천시 낙안면	5.12.-14. 9.8.-10.	한창 기억 속의 인형			준수
				한창기, 인형	한창기관	걱정 인형 만들기	
4	밀양시립박물관	밀양시 교통	11.10.-12. 11.17.-19.	아랑과 3대 신비			준수
				아랑전설과 3대 신비	상설전시실	걱정 인형 만들기	
5	대구섬유박물관	대구광역시 동구	5.26.-28. 10.20.-22.	나는 꼬마 양장사			준수
				인형과 패션	패션전시실	봉제 인형 만들기	
6	하회세계탈박물관	안동시 풍천면	5.19.-21. 6.2.-4.	인형무락(人形舞樂)			준수
				세계인형	세계탈	하회탈 인형 만들기	
7	한독의약박물관	음성군 대소면	10.27.-29. 11.3.-5.	걱정마, 친구야!			준수
				신비의 약	상설전시실	걱정 인형 만들기	

자료: 농림축산식품부(2022)

○ 사업 목표 대비 달성도

〈표 5-6〉 2021년 찾아가는 박물관 사업 성과 달성 내역

성과지표명	구분	목표량 및 달성량	측정산식 (또는 측정 방법)	사업 성과에 대한 질적 판단 (충실/미흡)
교육참여 인원수	계획	1,600	1회당 계획 인원×운영계획 횟수	충실
	달성	1,354		
	달성률(%)	84%		

자료: 농림축산식품부(2022)

2.2.4. 점검·평가 결과 주요 내용

○ 성과지표는 ‘교육 참여 인원수’로, 계획은 1,600명이었으나, 1,354명이 참여하여 계획을 충족시키지 못함. 또한 전체 사업 수도 7개 기관에 불과하여, 농어촌 주민이 체감할 수 있는 사업량이 아니라고 판단됨.

○ 매년 수혜자에 대한 만족도 조사를 진행하고 있는데, 도시와 농어촌의 구분이 되어 있지

않아, 농어촌 지역에서의 성과 및 체감효과를 판단할 수 없음.

- 제공하는 프로그램이 다른 기관에서도 추진하고 있는 인형만들기에 치중되어 있어, 박물관 서비스라는 해당 사업만의 차별성이 부족함. 양질의 콘텐츠를 제공했다고 판단하기 어려움.
- 참여하는 지역박물관과 협업하여 박물관의 특성을 반영한 교육 프로그램을 개발하고 있으나 어떻게 활용되고 있는지에 대한 자료가 부족함.

2.2.5. 찾아가는 박물관 사업 운영 실태

□ 농어촌 지역 박물관 시설 및 프로그램 접근성 실태

- 농어촌 지역 어린이의 문화 향유 실태는 전국 단위 통계를 통해 간접적으로 파악 가능하며, 도시 지역보다 시설이 적고 물리적 접근성, 정보 접근성이 상대적으로 열악한 것으로 나타남.
 - 전국 운영 박물관 900개소 중 읍·면 지역에 소재한 곳은 415개소('21. 1. 1. 기준)³⁾
 - 어린이집·유치원 방과후과정 문화예술교육 미참여 이유⁴⁾
 - * '주변에 교육 시설·장소가 없거나 열악해서': 읍·면 37.8%, 중소도시 3.6%, 대도시 13.7%
 - 국립민속박물관 자체 설문조사 결과⁵⁾, '박물관을 1년에 1회 방문(43%)'하거나 '처음 방문(19%)'하는 응답자 비율이 과반을 차지함.

□ 찾아가는 박물관 사업 운영 현황 및 성과

- 어린이 교육 기관으로서 지역 박물관 활성화 도모를 위해 박물관 차량(전시 버스)를 이용하여 찾아가는 박물관 프로그램을 제공함.

3) 문화체육관광부. 2021. 「2021 전국 문화기반시설 총람」

4) 문화체육관광부. 2020. 「국민문화예술교육조사」

5) 국립민속박물관 2021년도 찾아가는 박물관 사업 만족도 조사 결과 중 '박물관 방문이 얼마나 자주 있나요?' 문항 설문 결과(교사 93명, 어린이 544명)

- 예산이 부족하거나 기획 능력이 부족한 지역 박물관에 찾아가, 직접 해당 지역 어린이들을 위한 교육 프로그램을 제공함. 또한 지역 박물관과의 협업으로 교육 콘텐츠를 기획함으로써, 해당 박물관의 어린이 교육 서비스의 질적 향상을 도모함. 협업으로 기획된 콘텐츠를 기반으로 해당 박물관이 새로운 교육 사업을 개발하거나, 지자체 지원 사업 등을 수행함.
- 사업 대상 박물관과 협의하여 프로그램 운영 일정과 프로그램을 계획하고, 해당 일정에 맞추어 국립민속박물관의 사업 담당팀이 박물관에 직접 방문하여 프로그램을 진행함.

○ 2021년 사업에서는 7개 지역 박물관을 방문하여 프로그램을 운영함.

- 전국의 지역 박물관을 대상으로 공모를 진행하여 최종 사업 대상을 선정하였으며, 지역 박물관이 가지고 있는 콘텐츠와 전시 버스가 가지고 있는 주제와의 연관성을 선정 기준 중 하나로 함.
- 전국을 대상으로 하는 사업이나, 도·농복합시, 농어촌 지역의 박물관을 우선 선정하도록 하였으며, 2021년도에는 광역시 1곳, 도·농복합시 3곳, 군 지역 3곳 등 7곳에 대한 사업을 진행하였음.

○ 2021년 사업에서 총 9,400만 원 예산(국고)이 집행되었으며, 지역 박물관에 직접적으로 지급되는 것이 아니라, 프로그램을 운영하는 비용으로 사용됨.

- 프로그램 재료비, 강사비, 버스 운영 및 관리비, 방문 시 체류 비용 등

○ 사업 대상 지역박물관과 협의하여 3~5일간 진행되고, 하루당 2회씩, 한 박물관에 5~11회 진행됨. 프로그램은 4살 유아부터 초등학교 3학년 학생을 대상으로 함.

- 국립민속박물관 사업팀이 진행하는 프로그램과 해당 박물관에서 진행하는 프로그램으로 구성되고, 총 1시간 반~2시간 코스로 프로그램을 기획함.
- 프로그램 기획은 국립민속박물관이 해당 지역 박물관과 협의하여 기획하며, 해당 박물관에서 아이디어를 가지고 있으나 예산 등의 문제로 추진하지 못하는 프로그램을 할 수 있도록 지원함. 전시 버스 차량과 함께 프로그램을 진행하는 강사 3명, 재료 준비 등을 지원함.

○ 프로그램 참여자의 만족도는 높은 수준으로 나타남.

- 프로그램 참여 어린이 및 인솔 교사, 학부모 대상 만족도 평가를 국립민속박물관에서 직접 수행·관리하고 있으며, 2021년도 만족도(어린이)는 95%에 달함.

〈표 5-7〉 2021년 찾아가는 박물관 사업 참여자 만족도 조사 결과

내용	기관(어린이집·유치원) 대상 교육		가족 대상 교육	
	어린이	교사	어린이	성인
전반적인 교육 만족도	95%	87%	100%	100%

자료: 농림축산식품부(2022)

□ 찾아가는 박물관 사업 운영 한계와 개선점

○ 사업 예산의 규모가 적어 양적인 측면에서 사업 확대가 어려움.

- 현재 방식의 사업이 내용적 측면에서 수요자의 호응이 있고 유의미한 측면이 있음에도, 예산이 1억 가량에 불과하여 사업량을 확대하는 것은 어려움.
- 양적인 측면에서 소외지역의 문화 격차를 해소하는데 큰 효과가 있다고 판단하기는 어려움. 2022년 사업부터 소외 지역 학교(18개소 예정)로 찾아가는 프로그램을 더하면서 사업량을 늘릴 계획임.

○ 대상을 한정하여 서비스 이용 어린이의 범위가 제한적이며, 실제로 농어촌 지역 어린이가 얼마나 사업의 혜택을 받고 있는지 파악이 어려움.

- 참여자를 초등학교 3~4학년으로 제한하고 있고, 한 회차에 30명 이내, 제한된 시간 및 횟수로 수요와 만족도에 비해 제공되는 서비스의 폭은 넓지 못함. 지역 박물관 입장에서는 일회성 사업인 만큼 참여자 폭을 유연하게 함으로써 최대한 많은 농어촌 지역 어린이가 참여할 수 있도록 해야 함.
- 문화 향유 여건이 열악한 지역 박물관을 우선적으로 선정하고 있으나 실제로는 도시와 농어촌 지역을 포괄하는 사업이며, 만족도 조사 등에서도 전 지역에서의 참여자에 대한 통합 설문 결과를 제시하여 농어촌 지역 어린이의 만족도나 수요를 별도로 파악하기는 어려움. 향후 만족도 조사에서 농어촌과 도시 지역 구분을 하고, 농어촌 지역에서 더 많은 표본을 설정하여 조사를 진행할 필요가 있음.

2.2.6. 사전협의 대상 후보 과제 선정 이유 및 사업 개선을 위한 주요 이슈

□ 사전협의 대상 후보 과제 선정 이유

○ 양적인 측면에서 사업 효과 미흡함.

- 성과지표로 설정한 교육 프로그램 참여자 수를 달성하지 못하였으며, 찾아간 박물관 수가 7개소에 지나지 않아 단일 사업으로 전체 농어촌 지역에 체감하기 어려움.

○ 농어촌 지역에서의 사업 효과를 파악하기 어려움.

- 전국을 대상으로 하는 사업으로 군 지역을 비롯한 농어촌 지역뿐 아니라 일반시 등 도시 지역을 포함하고 있음.
- 뿐만아니라 사업 성과를 판단할 수 있는 만족도 조사 결과 역시 사업 대상 지역을 구분하지 않고 전체 참여자에 대한 집계를 바탕으로 하기 때문에 농어촌 지역에서의 효과를 파악하기 어려움.

□ 과제(사업) 개선을 위한 주요 이슈 도출(안)

○ 예산 확대의 필요성 또는 사업 방식 개선을 위한 점검이 필요함.

- 사업 참여 주민들에게는 호응이 있었으나 현실적인 문제로 사업량을 확대할 수 없었다는 점을 고려하여, 더욱 많은 지역을 찾아갈 수 있도록 예산 확대를 검토할 필요가 있음.
- 또한 해당 사업이 단일 사업으로 끝나는 것이 아니라 방문이 이루어진 박물관에서 후속 프로그램이나 사업이 연결될 수 있는 마중물 사업이 될 수 있도록 사업의 성격을 검토할 필요가 있음.

○ 농어촌 지역에서의 효과를 지속적으로 모니터링할 수 있는 체계를 갖추어야 함.

- 사업 효과를 측정하는데 있어 지역 간 구분을 함으로써 사업 완료 후 농어촌 지역에서의 참여율 및 효과(만족도 등), 수요를 파악할 수 있도록 함.

2.3. 어업인 일자리 지원센터

2.3.1. 과제 개요

- 과제번호: 4-4-2-2
- 담당 부처 및 부서명: 해양수산부 소득복지과
- 사업목표(목적): 수산 분야의 일자리 정보를 온·오프라인으로 제공하고 구인구직자를 연결하여 수산업·어촌의 인력난 해소 및 취업률 제고
- 기본계획 관련 과제: 농어촌 인력 중개 기능강화
 - 농어촌 인근 도시 및 지역의 유휴 인력과 농어업 분야 인력을 중계하는 농촌인력중개 센터 및 어업인 일자리지원센터를 확대
- 사업기간: '09~계속 사업

2.3.2. 과제 추진 실적(2021년)과 추진 계획(2022년부터~)

- 과제 추진 실적
 - '21년 총 사업비 373백만원
- 추진 계획
 - '21~'25년 사업규모 : 일자리지원센터 8개소(중앙 1, 지역 7)
 - 2022년의 추진 일정만 있는 상태임. 구체적인 연도별 예산 계획이 제시되지 않음.

〈표 5-8〉 어업인 일자리 지원센터 사업 2022년 추진 일정

구분	추진계획	세부일정
1/4분기	사업시행지침 시달	'22.2월
3/4분기	어업인일자리지원센터 운영실태 현장점검	'22.8월
4/4분기	어업인일자리지원센터 추진 현황 관리	'22.12월

자료: 농림축산식품부(2022)

- 사업 성과목표는 각 연도별 300건임.

〈표 5-9〉 어업인 일자리 지원센터 사업 성과지표 목표치('22~'26)

성과지표	가중치 (성격)	구분	목표					자료수집방법 및 출처
			'22년	'23년	'24년	'25년	'26년	
채용성사율	1 (정량)	목표	300	300	300	300	300	실적보고
		실적	-	-	-	-	-	
		달성도						
측정산식 (측정방법)	채용성사율							
목표치 산출근거	코로나19 등의 영향으로 수산분야 취업시장 축소 및 대면 기피 등 전년 동일 목표 수립							

자료: 농림축산식품부(2022)

2.3.3. 과제 추진 성과 및 효과

○ 예산집행실태

- 예산 373백만원은 계획대로 집행됨 (집행률 100.0%).

〈표 5-10〉 2021년 어업인 일자리 지원센터 예산 계획 및 집행 내역

(단위: 백만 원)

구분	국비				지방비	기타 (민간·자부담포함)	합계
	농특회계	균특회계	일반회계	기타회계			
2020결산)	359	-	-	-	-	154	513
2021계획(A)	373	-	-	-	-	160	533
예산현액(B)3)	373	-	-	-	-	160	533
2021집행(C)	373	-	-	-	-	160	533
이월(D)	-	-	-	-	-	-	-
불용(E)	-	-	-	-	-	-	-
집행률(C/B)	100%	-	-	-	-	-	100%

자료: 농림축산식품부(2022)

○ 사업 추진 내용과 일정 준수 실태

- 사업추진 체계를 살펴보면, 해수부에서 예산확보, 사업 시행 지침 수립 및 시달하여 사업시행 주체인 수협이 사업 시행계획을 수립 및 제출하고 보조금 교부 요청함.
- 일정은 계획대로 정상 추진됨.

〈표 5-11〉 2021년 어업인 일자리 지원센터 추진 일정

계획		실적		일정 준수 여부 (정상추진/지연/미실시)
내용	일정	내용	일정	
사업시행지침 시달	1/4분기	어업인교육훈련 및 기술지원 사업지침 송부(2.4)	'21.2월	정상추진
어업인일자리지원센터 홍보 활성화 방안 간담회	2/4분기	어업인 일자리지원사업 활성화 도모 정기회의(4.22)	'21.4월	정상추진
어업인일자리지원센터 추진 현황 관리	3/4분기	센터 운영실태 현장 점검(6.30)	'21.6월	정상추진
'22년 어업인일자리지원센터 추진 계획 수립	4/4분기	21년 일자리지원센터 운영 실적 및 계획 보고(12.27)	'21.12월	정상추진

자료: 농림축산식품부(2022)

○ 사업 실적(목표 대비 달성도 등)

- 채용 성사에 관한 계획은 400건이었으나, 실제 성사된 것은 281건으로 채용 성사 달성률은 70.3%임 (측정산식과 방법이 정확히 제시되어 있지 않음). 코로나19가 지속 되는 어려운 상황 속에서도 일자리센터 추가 개설, 홍보 강화 등을 통해 '21년 채용 281건을 성사, '20년 171건 대비 64.3% 대폭 증가한 점은 고무적임.

〈표 5-12〉 2021년 어업인 일자리 지원센터 성과 달성 내역

성과지표명	구분	'21	측정산식 (또는 측정방법)	사업 성과에 대한 질적 판단 (충실/미흡)
채용성사율	계획	400	실적보고	충실
	달성	281		
	달성률(%)	70.3		

자료: 농림축산식품부(2022)

○ 삶의질 개선 등 효과 창출 주요 내용

- 어업을 직접 영위하는 어업인의 인력 수급을 지원함과 동시에 수산업 취업을 희망하는 예비 수산 인력 지원

- 정책/사업 개선을 위한 노력 사항(제도 개선, 사업량 또는 예산 확대, 범위 확대, 홍보 등)
 - 수도권 지역 일자리 지원 및 구인·구직희망자 일자리 연결, 사업 홍보 등 현장 접근성 강화를 위한 경인센터 개설로 사업 활성화 도모
 - 정부 일자리 정책 선제적 대응 및 어업인 일자리지원센터 지속성장 기반 마련과 어업인 삶의 질 향상에 기여
 - 코로나19 확산에 따른 대면 서비스에 대한 구직자들의 우려로, 밀착형 대면 연계 홍보에서 생활정보지, 지역신문 광고, 현수막 등을 활용한 온라인 홍보 추진

- 사업 관련 우수 사례(우수 사례 있을 시 해당)
 - 없음

2.3.4. 점검·평가 결과 주요 내용

- 권역별 어업인 일자리지원센터를 운영하며 어업경영주의 인력 수급 및 구직자의 취업을 지원함으로써 어촌의 경제 활성화와 삶의 질 향상 기대한다는 점에서 의미있음.
- 사업 목적 및 삶의질 기본계획 간 정합성이 높음. 다만 수협중앙회를 중심으로 사업 추진 체계가 일임되어 수행되는 것은 개선될 필요가 있음. 즉, 지자체 참여 등을 통한 다각적 체계를 마련할 필요가 있음.
- 예산 집행 및 사업 추진 일정 또한 정상적으로 진행되고 있음.
- 코로나19로 인하여 성과 목표치를 제대로 달성하지 못한 것으로 판단됨(실적달성률 70.3%). 그리고 성과 지표를 채용성사율로만 판단하는 것이 아니라 센터 이용자 수나 정책 수요자의 만족도 등도 추가하는 것이 바람직해 보임. 그리고 채용성사율은 실제 채용이 이루어진 건수를 의미하는데 측정 방법에 맞도록 지표 명칭을 변경할 필요가 있음.

- 해당 사업의 목적성이 우수함에도 불구하고 사업개선을 위한 활동이 다소 이루어지지 않는 것으로 판단됨.
- 사업효과와 관련하여 추진실적 보고 우수사례 도출 등 관련 내용을 제시하지 않았음.
- 채용 성사 건 이외에 사업효과를 파악할 수 있는 성과물이 제시되지 않았음.
- 사업의 개선실적도 다소 미흡하며, 정책수혜자의 의견을 수렴할 수 있는 장치가 전무한 것으로 판단됨.
 - 경인 센터를 개설한 실적이 있으나, 이외에 현장 의견 청취 등 개선 노력이 제시되지 않았으며, 홍보의 경우 구직자 모집 홍보를 시행한 것으로 실제 정책 효과와 파급력 확대를 위한 것으로 인정하기 어려움.
- 부족한 어업인 인력 대응에 필요한 과제로 생각하나, 실제 사업규모가 매우 적고 관련 실적 및 정책적 노력이 다소 부족한 것으로 파악됨. 실제 현장에서 필요성은 어느 정도 인지 등에 관해 조사할 필요가 있음.

2.3.5. 어업인 일자리 지원센터 운영 실태

□ 농림어업분야 고용 실태 (어업분야만 별도 제시된 자료 필요)

- 2021년 경제활동인구조사 결과를 분석한 결과, 농림어업 취업자는 145.8만 명으로 전년 대비 1.3만 명 증가하였음.
 - 2000년대 이후 농림어업 취업자 변화를 보면 2016년까지 지속적으로 감소해오던 추세에서 벗어나 2017년 이후 5년 연속 증가하였지만(2016년 127.3만 명 → 2017년 127.9만 명 → 2018년 134.0만 명 → 2019년 139.5만 명 → 2020년 144.5만 명 → 2021년에 145.8만 명)(최근 5년 평균 전년대비 3.7만 명 증가), 지난 4년간의 상승이 조정기에 접어든 추세임.

- 60대 이상 연령대의 증가세는 2017년 이후 계속 이어졌지만(전년 대비 +5.4만 명), 30대 이하의 지난 4년의 증가세를 잇지 못하고 감소세로 전환하였고(전년 대비 -0.6만 명), 40~50대는 작년에 이어 올해도 감소함(전년 대비 -3.4만 명).
- 종사상 지위별 농림어업 취업자를 보면, 경영주가 94.2만 명(64.6%)(고용 5.6만 명, 무고용 88.6만명), 임금근로자가 12.1만 명(8.3%)(상용 3.0만 명, 임시 4.1만 명, 일용 5.0만 명), 가족종사자가 39.5만 명(27.1%)이었음.
- 인구 요인(생산가능 인구변화, 연령대별 인구비율)의 영향을 배제하고 농림어업 분야의 노동 수요를 분석한 결과, 2020년에는 코로나19 위기 속에 제조업과 서비스업의 노동 수요 감소가 큰 반면, 농림어업 분야는 2018년 이후 3년 연속으로 노동 수요가 증가했었지만, 2021년에는 타 산업분야와 달리 농림어업 분야의 노동 수요가 감소함(코로나로 인한 일시적인 현상인지는 지켜볼 필요).

□ 어업인 일자리 지원센터 운영 현황 및 성과

- 어업인 일자리 지원센터는 수협중앙회에서 운영중이며, 현재 8개소(강원, 충청, 광주전남, 경북, 부산경남, 제주, 전북, 경인 지역)임.
- 2021년 기준 채용 성사에 관한 목표치는 400건이었으나, 실제 성사된 것은 281건으로 채용성사 달성률은 70.3%임. 향후 운영 성과목표는 채용성사율 기준으로 매년 약 300건 정도로 설정되어 있음.

□ 어업인 일자리 지원센터의 한계와 개선점

- 사업 성과를 다각적으로 파악할 수 있는 다양한 성과 지표를 마련할 필요가 있음. 어업인 일자리의 수요과 공급의 미스매치가 어느 정도 있는지를 정확히 파악하는 것이 우선이고 그 후 어업인 일자리 지원이 어떤 형태로 이루어지는지, 소요 예산이나 지원 금액은 얼마나 되는지와 그것의 각 지역 센터별 차이들은 있는지, 정책 수혜자 및 미래 정책 수혜자의 의견은 어떤 지에 관해 현장 조사가 요구됨.
- 현재 성과지표인 채용 성사 건수의 목표치가 어떻게 설정되었는지 알 수 없으며, 코로나19를 감안하더라도 달성률 자체가 낮음. 지역별 사정이나 고용현황 등의 고려가 안되고 통합적으로 계산된 것으로 보임.

- 그리고, 채용 성사 건수의 5개년 목표치가 전년 400건보다 낮은 300건으로 모두 수립된 것인지 설명이 필요함.

○ 수협이 단일 일임 기관으로 지정된 상태임. 지역의 고용센터, 귀어귀촌센터 등과는 어떠한 연계가 있는지 제시해야 하고, 어업 계열 취·창업 인력의 원활한 지역 정착에 관련된 사업들과의 연계 또한 필요할텐데 어떻게 진행되고 있는지 구체적으로 드러나야 함.

○ 센터에서의 일자리 지원 우수 사례 등이 드러나 있지 않아 적극적으로 발굴하고 홍보할 필요가 있음.

2.3.6. 사전협의 대상 후보 과제 선정 이유 및 사업 개선을 위한 주요 이슈

□ 사전협의 대상 후보 과제 선정 이유

○ 채용 성사 건수만을 성과 지표로 삼고 있음. 전반적으로 다각적인 성과 지표를 설정해야 함.

- 얼마만큼 질 좋은 일자리(decent job)에 관한 지표나 수혜자 입장(만족도, 기술 미스매치 등)을 대변하는 지표 등이 추가되었으면 함.

- 또한, 채용성사 과정이나 일정은 어떻게 이루어지는지, 정책의 수혜자는 어떤 이들인지, 미래 인력인 수산계고 학생이나 청년 또는 귀어귀촌하는 중장년층에 대해 각 세대별로 어떤 일자리 지원들이 맞춤형으로 이루어지는지 등에 대해서 알 수 없음.

○ 채용 성사 건수 그 자체도 고려해야 할 점이 많아 보임.

- 우선 채용 성사 건수 400건은 어떤 근거로 정해졌는지 설득력있게 제시해야 함. 예를 들어, 어업인 일자리의 수요에 비해 어느 정도 공급이 부족하고, 어느 정도의 예산을 활용할 수 있는지 등등

- 또한 채용 성사율이 목표치에 못 미치는 수준임. 2020, 2021년의 경우 코로나19로 인해 어려움이 있었을 것으로 예상되나, 계획된 목표치에 근접하거나 100% 달성할 수 있는 개선방안을 마련할 필요가 있음.

- 지역별 사정이나 고용현황 등의 고려되지 않고 통합적으로 계산한 것으로 보임. 센터별로 어떤 점들을 발전 또는 개선해야 하는지 등은 다를 수 있음.

○ 사업 규모가 여타 사업에 비해 적은 수준임. 사업 규모를 확대할 수 있는 예산 증액의 여지나 방안이 있다면 구체적으로 모색할 필요가 있음.

○ 일자리 지원을 단순히 단일 기관(예: 수협)에서 모두 일임하기는 어려울 것으로 예상됨. 지역의 고용센터, 귀어귀촌센터 등과는 어떠한 연계가 있는지 전혀 알수 없는 상태임. 또한, 어업 계열 취·창업 인력의 원활한 지역 정착에 관련된 사업들과의 연계 또한 필요할텐데 어떻게 진행되고 있는지 파악 불가함. 해수부-수협-기타 지역별 다른 기관 등과 어떤 유기적 관계를 맺고 있는지 정확히 나타내고 그 안에서 네트워크를 강화할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있음.

○ 향후 정책효과 제고를 위해서 본 사업의 효과와 추진체계 개선 방안에 대한 조사 및 분석 연구가 요구됨. 특히 현 정책수혜자와 수산계고 학생 등 예비 정책수혜자를 대상으로 간담회 등을 통해 정책 개선 방안을 도출할 필요가 있음.

○ 우수 사례 등을 제시하길 바람. 가능한 경우, 우수 지원 사례 등을 정책 목적과 내용에 비추어 효과적으로 드러낼 수 있는 자료 제출이 요망됨.

□ 과제(사업) 개선을 위한 주요 이슈 도출(안)

○ 사업 성과를 다각적으로 파악할 수 있는 다양한 성과 지표를 마련할 필요가 있음.

- 성과지표가 제대로 세워지지 않다보니, 이에 관한 개선 방안 또한 찾기가 힘들 것으로 예상됨. 어업인 일자리의 수요와 공급의 미스매치가 어느 정도 있는지를 정확히 파악하는 것이 우선이고 그 후 어업인 일자리 지원이 어떤 형태로 이루어지는지, 소요 예산이나 지원 금액은 얼마나 되는지와 그것의 각 지역 센터별 차이들은 있는지, 정책 수혜자 및 미래 정책 수혜자의 의견은 어떤지에 관해 현장 조사가 요구됨.

- 현재 성과지표인 채용 성사 건수도 목표치가 어떻게 설정되었는지 알 수 없으며, 코로나19를 감안하더라도 달성률 자체가 너무 낮음. 그리고 지역별 사정이나 고용현황 등의 고려가 안되고 통합적으로 계산한 것으로 보임.
 - 그리고, 채용 성사 건수의 5개년 목표치가 전년 400건보다 낮은 300건으로 모두 수립된 것인지 설명이 필요함.
- 지역의 고용센터, 귀어귀촌센터 등과는 어떠한 연계가 있는지 제시하고, 어업 계열 취·창업 인력의 원활한 지역 정착에 관련된 사업들과의 연계 또한 필요할텐데 어떻게 진행되고 있는지 구체적으로 드러내야 함.
- 센터에서의 일자리 지원 우수 사례 등은 적극적으로 발굴하고 홍보해야 함.

3. 사전협의 대상 사업 선정 및 이행계획 실행 추진 계획(안)

- 삶의질향상 사전협의제도의 운용 절차는 <그림 5-3>의 '사전협의제도 추진 절차(안)'을 따르는 것을 제안
- 해당 추진 절차(안)에 따라 사전협의제도를 운용하기 위해서는 삶의질향상 위원회가 매년 최소 2차례(상반기, 하반기) 개최될 필요가 있으며, 사전협의 대상 사업 관련 심의·선정·통보 등의 과정에서 필요에 따라 추가로 온라인 위원회의 개최, 위원회 위원들의 서면 심의 등이 가능할 수 있어야 함.
 - 사전협의제도와 직접적으로 관련되는 시행계획 점검·평가 과정이 기존보다 서둘러 진행되어 사전협의 대상 사업 후보 발굴, 1차 조사·분석 보고서(사업 추진 실태 기초 보고서) 작성, 2차 조사·분석 보고서(사전협의 대상 사업 심층 조사·분석 보고서) 작성, 최종 대상 사업 추천 등의 대상 사업 심의·선정에 앞선 작업이 원활히 수행될 수 있어야 함.

- 통상 매년 3월에 완료되는 시행계획 점검·평가를 일정 조정을 통해 최대한 앞당겨 완료하여 사전협의 추진 일정에 긍정적 영향을 줄 필요가 있음.

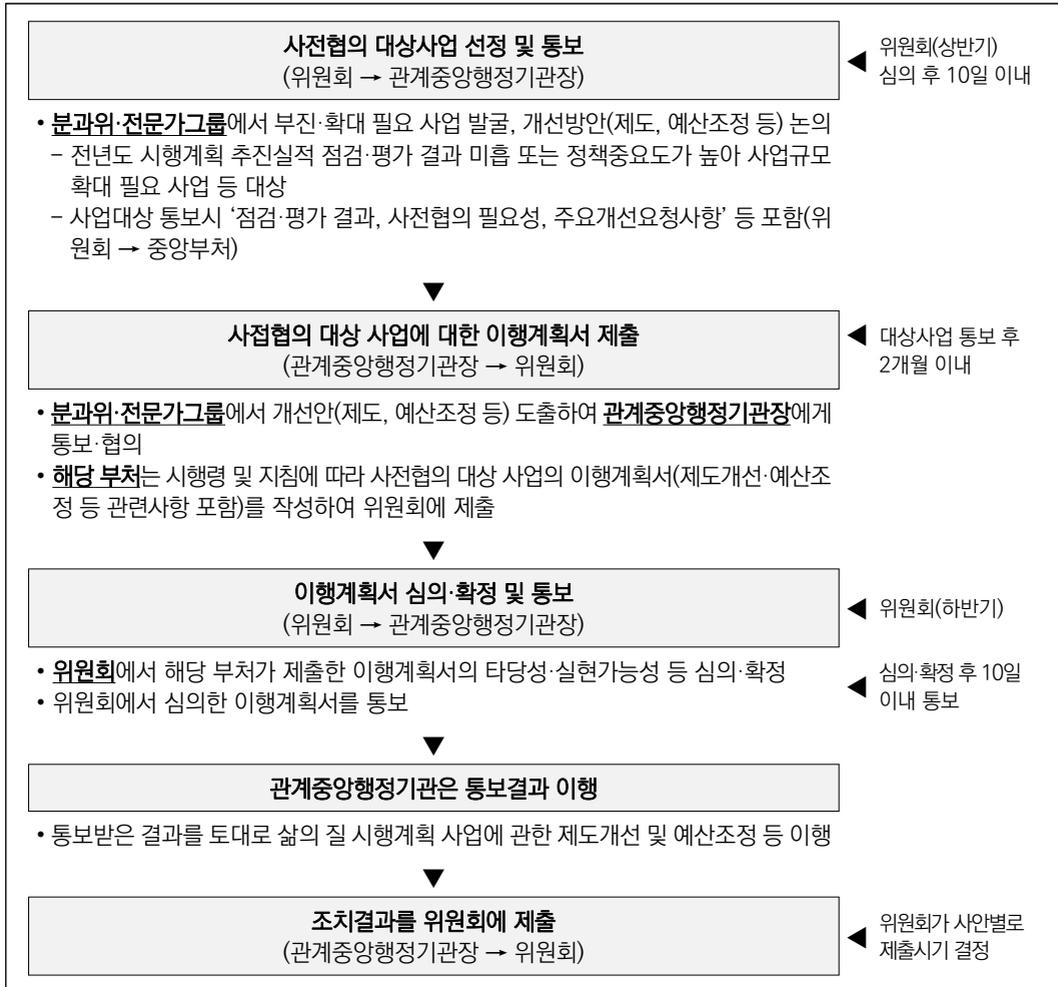
○ 사전협의 대상 사업의 선정·통보, 이행계획서 제출 및 심의·확정과 이행 조치 결과 제출 일정(안)에 대한 세심한 조정 필요

※ 이하의 일정은 사전협의제도의 운영이 안정된 이후의 상황을 전제로 사전협의 대상 사업에 대한 이행 계획 조치 결과를 3월 31일 내에 제출하는 것을 '가정하여 예시'한 것임. 사전협의제도 운영 초기에는 '제도 운영에 유연성을 부여하기 위해 우선 <그림 5-3>과 같은 과정'을 따를 수 있을 것임.

- 사전협의 대상 사업 관계 부처가 이행계획 조치 결과를 이듬해 3월 31일까지 삶의질 향상 위원회에 제출하여야 하는 일정을 역산(逆算)하여, 관계 부처가 이행계획서를 작성·제출, 이행계획 시행 등을 위한 시간을 되도록 많이 확보해 줄 필요가 있음.
- 이를 위해 '이행계획서에 대한 심의·확정 및 통보'가 매년 하반기가 시작하는 7월 말 이전에 이루어질 수 있도록 삶의질향상 위원회의 개최 또는 서면 심의 등이 이루어져야 함.
- 사전협의 대상 사업 선정 및 통보 절차도 매년 5월 말 이전에 완료될 수 있어야 함.
- 전문지원기관(KREI)의 1차 조사·분석 보고서(사업 추진 실태 기초 보고서) 작성, 2차 조사·분석 보고서(사전협의 대상 사업 심층 조사·분석 보고서) 작성, (가칭)'삶의질 사전협의 운영위'의 대상 사업 최종 후보 추천 등의 과정은 매년 3월 초에서 5월 중순 사이에 완료될 수 있어야 함.
- 또 관계 부처에서 제출한 이행계획서의 수정·보완이 필요하다고 인정되어 삶의질향상 위원회가 수정·보완 이행계획서를 관계 부처에 요구할 경우 발생하는 추가 절차와 시간 확보에 대해서도 고려하여야 함.

사전협의 대상 사업의 관계 부처가 이행계획 조치 결과를 삶의질향상 위원회에 제출해야 하는 시기가 법적으로 정해져 있지는 않으나 사전협의제도 운영의 **실효성** 증대, 원활한 **일정 관리** 등을 고려해 본 연구에서는 이듬해 3월 31일을 이행계획 조치 결과 제출일로 가정하고 위와 같은 일정을 제시하였음. 반면, <그림 5-3>과 같이 이행 계획 조치결과의 제출 기한을 사안에 따라 위원회가 결정하도록 한다면 사전협의제도 운영 과정에 **유연성**이 증대될 수 있음.

〈그림 5-3〉 사전협의제도 추진 절차(안)



○ 삶의질향상 사전협의제도의 효율적인 운용을 위해 시행계획 점검·평가 외에도 관련 업무와 연계하는 방안을 고안할 필요가 있음.

- 향후 시행계획 점검·평가체계 개선을 위한 심층연구, 관련 사업에 대한 농어촌영향평가 등과 연계하여 사전협의제도의 효율성을 높이고 제도 자체의 개선과 발전을 도모할 필요가 있음.

6

농어업인 삶의질 정책 사전협의제도 운영 보완 방안

1. 향후 사전협의제도 발전 방향과 과제

1.1. 사전협의제도에 대한 홍보 강화와 교육 확산

○ 삶의 질 향상 정책 사전협의제도 안내 및 홍보 브로셔 제작과 배부

- 사전협의제도가 시행되기 직전인 2022년 8월~9월 기간동안 실시한 설문조사 결과 삶의 질 향상 시행계획에 포함된 174개(2021년도 기준) 세부과제를 담당하는 중앙행정기관 공무원들 중 불과 2.7%만이 사전협의제도에 대해 ‘이미 알고 있었고 관심을 가지고 있었다’고 응답함.
- 그간 사전협의제도의 시행에 대해 알지 못하던 담당 공무원들도 해당 설문조사를 통해 동 제도에 대한 대략적인 지식을 갖게 되는 효과가 있었음.
- 향후, 사전협의제도에 대한 홍보 강화를 위해 공식적인 안내·홍보 브로셔를 제작하여 배포하고, 중앙행정기관별 삶의질 향상 정책 담당 공무원에게 주기적으로 해당 브로셔를 이메일 전송하는 것이 필요함.

- 주기적인 교육을 통해 담당 공무원들의 대응 능력을 향상하고 원활한 제도 운영 도모
 - 사전협의제도 운용지침, 절차, 참여 주체, 제도의 주요 내용과 시행 목적, Q&A 등을 담은 교육자료 제작
 - 동 교육자료를 바탕으로 주기적인 온라인 또는 오프라인 교육 실시
 - 교육자료 제작과 교육 실시에 (가칭)삶의질 향상 사전협의제도 운영위원회(약칭 ‘운영위’)가 지원할 수 있도록 하며, 필요에 따라 해당 과정에 전문가 개인 또는 기관의 동참을 유도

1.2. 삶의질 위원회와 관계 부처 간 소통창구 마련과 조정·협력 기능 강화

- 사전협의의 전 과정과 조치에 필요한 지원을 위해 (가칭)삶의질 향상 사전협의제도 운영 위원회(운영위) 또는 전문가 그룹을 구성하여 활용
 - 운영위는 삶의질 실무위원회의 분과위원, 전문가 그룹, 삶의질 정책 업무 담당 부처 별 과장급 등으로 구성
 - 운영위 위원은 삶의질 위원회의 승인을 통해 필요시 1년마다 변경할 수 있도록 운영
 - 운영위는 전문지원기관과 함께 사전협의 대상 후보 발굴, 최종 대상 후보 선정과 심의, 이행계획서의 승인, 이행계획 조치에 대한 심의 등의 과정을 지원
- 삶의질 위원회 사무국에 관련 부처를 위한 소통창구 마련하여 상시 운영
 - 사전협의제도 전용의 별도 웹 페이지를 마련하고 운영하여 언제든지 관련 정보를 구득하고 건의 사항을 접수할 수 있는 창구 마련
 - 삶의질 위원회 사무국에 사전협의제도 소통창구 운영 전담 직원을 배치하고, 해당 소통업무를 전문지원기관에서 지원
 - 특히 사전협의 대상으로 선정된 사업의 경우 상기 위원회를 통해 교육과 컨설팅 지원, 이행계획서 작성 지원 등 수행

※ 소통창구를 통해 사전협의제도와 관련된 삶의질 위원회와 관련 부처 간 발생 가능한 갈등을 사전에 파악하여 해소하고 사전협의제도가 바람직한 방향으로 진행되도록 연중 지속적인 노력이 꼭 필요함.

1.3. 관계 부처의 적극적인 참여 유도를 위한 수단 마련

○ 사전협의제도가 또 다른 제약이나 업무 부담이 아니라 사업 추진과 성과 달성을 돕는 기제임을 인식시킬 수 있는 수단 필요

- 본 연구의 설문조사 결과 관계 부처의 담당 공무원들은 사전협의제도로 인해 ‘또 다른 업무 부담’이 발생할 수 있음을 우려하는 경우가 적지 않았음.
- 삶의질 향상 정책 사전협의제도의 도입 목적이나 가치를 실현하기 위해서는 사전협의 대상 사업의 추진 성과가 확연히 개선될 수 있는 다양한 지원 기재(precress)가 필요함.
 - 사업 개선을 위한 전문적인 컨설팅, 협의 및 조정, 이행계획 수립과 추진 등 다양한 측면에서의 지원
 - 추가 재정지원이 필요할 수 있지만, 이것이 어렵다면 해당 부처 내에서의 사업 예산 조정을 통한 사전협의 대상 사업의 실질적 예산 증가 효과 창출
 - 해당 부처 내에서의 부서 내 또는 부서 간 일시적(약 1년) 인력 지원을 통한 실무 담당 인력 증가 효과 창출

○ 사전협의 대상 사업의 소관 부처가 이행계획서에 따른 조치를 잘 수행할 경우 다양한 인센티브를 받도록 조치 필요

- 삶의질 업무와 관련해 언론과의 기사 제공 및 보도 협약 체결 필요. 이를 통해 사전협의 이행계획을 잘 수행한 대상 사업의 성과와 해당 부처 및 공무원에 대한 고무적 기사를 국민께 알리는 작업 필요.
- 해당 공무원에 대한 정부 표창 등의 포상, 업무 평가 가점 부여 등 필요.

1.4. 시행계획 점검·평가에 대한 개선과 정책 개선으로의 피드백 유도

- 사전협약의 대상 선정의 정당성, 합리성 구현 위해 시행계획 개별 사업에 대한 일제 점검 필요
 - 시행계획 점검·평가 결과 하위에 속하지 않는 사업 중 농어업인, 농촌주민, 농촌개발 등 삶의질 정책의 목표와 추진 내용과 직접적인 관련이 적인 사업들도 다수 포함되어 있음.
 - 이 상황에서 사전협약의 대상을 객관적으로 선정하기 위해서는 **시행계획 개별 사업의 내용과 성과 목표 등에 대한 일제 점검 필요**
 - 개별 사업의 합목적성과 수단 적합성 등을 중심으로 시행계획 점검·평가의 **배점체계 역시 점검**할 필요가 있음.

- 시행계획 점검·평가 결과를 활용한 사전협약의 잠재 대상 사업 예고제 실시
 - 1~2년 뒤부터 최근 시행계획 점검·평가 결과가 2년 이상 연속 하위에 속하는 사업들을 대상으로 향후 1~2년 내에 사업 추진 및 성과에 일정 수준 이상의 개선이 없을 시 곧 **사전협약의 대상 후보군에 포함될 수 있음을 예고**하여, 사전협약의제도를 거치지 않고도 자체적인 개선이 가능하도록 유도
 - 사전협약의 잠재 대상 후보로 예고되었다 하더라도 이후 정해진 기간(1년) 내에 자체적인 개선을 달성하면, 해당 부처 및 실무 공무원을 대상으로 위에 언급한 인센티브 기재 실시

1.5. 삶의질 정책의 실질적 정책 이슈와 중장기 제도 개선방안 발굴

- 이행계획 추진 결과에 대한 (전문지원기관의) 리포트 작성과 향후 정책 이슈 도출
 - 이행계획 추진 결과와 추진 과정에서의 특성을 분석하고 향후 추가로 필요한 정책 이슈를 도출하여 리포트 형식으로 문서화하여 관련 공무원 및 전문가 공유. 이를 통해

사전협의제도 운영의 개별 경험을 집합적 학습(collective learning)으로 전환

- 일정 주기로 사전협의제도 운영에 대한 점검·평가 시행
 - 3년 또는 5년 주기로 사전협의제도 운영에 대한 평가를 통해 제도 개선 방안 마련
 - 법, 지원조직, 운용지침, 조정·협의 기제 등 전체적인 점검·평가 실시

1.6. 전문가 집단과의 공조체계 구축

- 전문가 집단과의 협력을 통해 사전협의 대상의 합리적인 선정 체계 구축
 - 삶의질 특별법에는 ‘시행계획 점검·평가 결과 필요하다고 인정하는 사업에 대하여’ 사전협의 대상으로 선정하도록 규정되어 있는바, 이는 해당 점검·평가 결과 외에도 다른 선정 기준을 추가할 여지를 둔 것으로 유권해석할 수 있음.
 - 합리적이고 객관적인 사전협의 대상 선정을 위해 향후 1~2년 간 전문가 집단과의 협력 및 연구와 논의를 통해 추가적인 선정 기준과 선정 지표 개발 필요.
- 사전협의제도 운영 초기 (최소 몇 년간은) 제도의 빠른 안착을 위해 전문가 집단의 지원 필요
 - 앞서 언급한 (가칭)삶의질 향상 사전협의제도 운영위원회(운영위)를 30명 내외로 구성하고 향후 삶의질 정책 4개 전략(부문)별로 분과 운영위도 운영
 - 사전협의 대상 사업 선정 직후 해당 사업의 이행계획서 작성, 이행계획 추진, 중간 점검, 조정 및 협의 등을 보다 밀접하게 지원할 수 있는 (가칭)‘사전협의 패밀리 닥터’ 제도 도입
 - * 과거 신활력사업에서 도입했던 패밀리 닥터의 단점을 보완하여 시행할 필요 있음.

2. 합리적 제도 운영을 위한 실무 가이드라인 마련

2.1. 실무 가이드라인 마련을 위한 기본 방향

- 제도 운영 초기에는 상대적으로 경직되게 운용될 수 있는 운용지침보다는 ‘운영의 묘’를 위한 여지 제공을 위해 실무 가이드라인을 마련하여 제공
 - 지금까지 삶의질 정책 사전협의제도에 대한 홍보가 부족하고, 관련 공무원들의 부정적 인식 역시 적지 않은 상황임.
 - 이러한 상황에서 행정명령의 하나인 운용지침을 제정하여 관련 공무원들이 이를 그대로 따르도록 강제하는 것은 제도 운영 초기에 혼란이나 부작용을 초래할 수 있음.
 - 따라서 사전협의제도 도입 초기에는 상대적으로 단순하고 다소 느슨한 실무 가이드라인을 마련하여 제도 운영 과정에서 관계 부처 공무원, 전문가, 기타 관련자 등의 다양한 의견을 수렴할 수 있도록 많은 여지를 남겨두고, 이를 점차 수용하는 방향으로 적절한 제도 운영 과정과 방법 등을 모색할 수 있는 운영의 묘를 살리는 것이 바람직함.
 - 이후, 제도운영 초기에 발생하는 시행착오와 실무 공무원들의 개선 수요 등을 반영하여 시행지침을 마련해 가는 것이 바람직함.

- 제도 운영의 목적, 참여 주체와 대상, 역할 등을 명확히 제시
 - 제도운영 초기에 시행지침 대신 실무 가이드라인을 통해 사전협의제도를 운영한다하더라도, 사전협의제도란 무엇이고, 어떤 목적을 달성하기 위해 시행되는지를 실무 가이드라인에 명확히 제시할 필요가 있음.
 - 사전협의 대상은 어떤 이유로 어떤 사업이 선정되는지, 그 선정 절차는 어떠한지, 선정된 이후 대상 사업의 소관 부처는 무엇을 어떻게 해야 하는지에 대한 명확한 제시를 제도 운영과정에서 발생할 수 있는 참여 주체 및 대상들의 불만을 사전에 예방할 수 있어야 함.

- 협의·조정 과정이 사전협의의 주요 과정마다 가능할 수 있도록 실무 가이드라인에 근거 마련
 - 사전협의 대상 후보 발굴, 최종 후보 추천, 대상 사업 최종 선정, 선정의 변경과 철회 등이 필요에 따라 합리적으로 진행될 수 있도록 이를 지원할 수 있는 전문가 그룹의 구성과 활용에 대한 근거 마련

- 당근과 채찍을 가지고 앞으로 나아가게만 하는 것이 아니라, 되돌아보고 물러설 수 있는 퇴로 마련의 근거 제공
 - 사전협의 대상에 선정되었다 하더라도, 불가피한 이유 발생시 이를 검토하고 필요에 따라 선정 결과가 변경 또는 취소될 수 있는 여지 부여

2.2. 사전협의제도 실무 가이드라인(안)

삶의질 향상 사전협의의 실무 가이드라인

농림축산식품부(농촌정책과) / 2023년 1월

- 제1조(목적) 이 가이드라인은 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」(이하 “법”이라 한다) 제9조의2 및 같은 법 시행령(이하 “시행령”이라 한다) 제2조의3에 관한 기본사항을 규정함을 목적으로 한다.

- 제2조(정의) 삶의질 향상 사전협의(이하 “사전협의”라 한다)란 법 제6조에 따른 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다) 상의 추진 사업 중 필요하다고 인정하는 사업에 대하여 사전 협의 대상으로 선정하고, 제도 개선 및 예산 조정 등의 내용이 포함된 이행계획서를 바탕으로 해당 사업을 개선하도록 하는 협의 과정을 말한다.

□ 제3조(사전협의 대상 후보 사업의 발굴) ① 법 제10조제1항에 따른 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발위원회(이하 “위원회”라 한다)는 법 제46조에 따른 전문지원기관을 통해 복수의 사전협의 대상 후보 사업을 발굴하고, 후보 발굴 과정에 필요한 조사·분석을 실시해야 한다. ② 사전협의 대상 후보는 다음 중 어느 하나 이상에 해당하는 사업으로 정한다.

1. 가장 최근 1년 또는 2년의 시행계획 점검·평가 결과가 하위에 속하는 사업으로, ‘하위’의 범위는 매년 상황에 따라 위원회가 결정
2. 시행계획 점검·평가 결과가 하위에 속하지 않지만 정부의 정책 기조 부합성, 정책 추진의 시급성 등이 높은 사업

□ 제4조(사전 협의 대상 심의·선정·통보) ① 위원회는 본 지침 제3조에 따른 조사·분석 결과를 바탕으로 사전협의 대상 후보 사업을 심의한 후 최종 대상 사업을 선정하여 관계 중앙행정기관의 장에게 시행령 제2조의3제2항에 따른 기간 내에 통보해야 한다. ② 선정 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보할 때에는 시행령 제2조의3제1항에 따라 별표 1의 이행계획서 공통양식을 제공하며, 필요시 사안별로 추가적인 내용의 이행계획 작성을 요구할 수 있다. ③ 위원회는 관계 중앙행정기관의 장의 이행계획서 작성에 도움을 줄 수 있다.

□ 제5조(이행계획서의 작성과 제출) 본 지침 제4조에 따른 관계 중앙행정기관의 장은 별표 1의 이행계획서와 그 외 위원회가 요구한 내용을 작성하여 시행령 제2조의3제4항에 따른 기간 내에 위원회에 제출해야 한다.

□ 제6조(이행계획서 심의와 승인) 위원회는 관계 중앙행정기관이 제출한 이행계획서의 타당성, 실현가능성 등을 심의하고, 필요시 이행계획서에 대한 수정·보완 내용을 포함하여 제2조의3제5항이 정한 기간 내에 이행계획서 승인 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보해야 한다.

□ 제7조(이행계획에 따른 조치 결과 제출) ① 관계 중앙행정기관의 장은 위원회가 승인한

이행계획에 대한 조치 결과를 이행계획 조치 기간 종료 후 위원회에 제출해야 한다. ② 이행계획 조치 결과의 제출 기한은 사안에 따라 위원회가 정한다.

□ 제8조(이행계획 조치 결과 심의와 후속 조치) ① 위원회는 제출된 이행계획 조치 결과를 심의해야 하며, 필요시 추가적인 후속 조치를 관계 중앙행정기관의 장에게 요구할 수 있다. ② 후속 조치 결과의 제출 기한은 사안에 따라 위원회가 정한다.

□ 제9조(운영위 등의 구성) 위원회는 사전협의의 전 과정과 조치에 필요한 지원을 위해 삶의 질 향상 사전협의제도 운영위원회(이하 “운영위”라 한다) 또는 다른 필요한 조직을 구성하여 운영할 수 있다.

□ 제10조(대상 사업 선정 철회) ① 본 지침 제4조에 따라 위원회가 사전협의 대상 사업으로 관계 중앙행정기관에 장에게 선정 결과를 통보했더라도 다음 어느 하나 이상에 해당할 경우 선정 결과를 철회할 수 있다.

1. 사전협의 대상으로 선정된 사업의 조기 종료가 확실시 되는 경우
2. 관계 중앙행정기관의 장이 명확한 근거 제시를 바탕으로 사전협의 대상 선정의 철회를 요구하는 경우

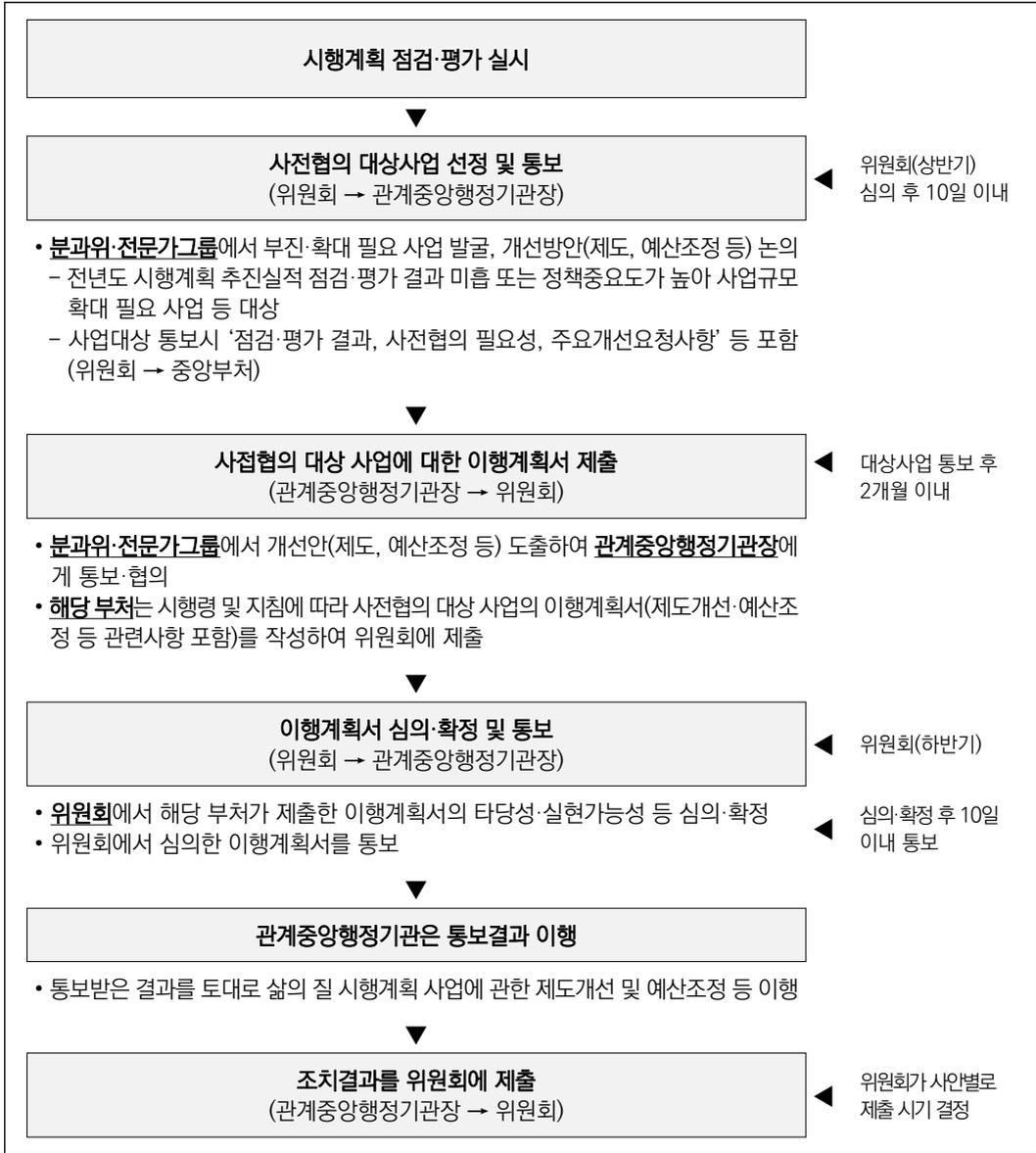
② 사전협의 대상 사업 선정 철회 결정을 위해 위원회는 사안에 따라 별도의 심의 과정을 거쳐 철회 여부를 결정할 수 있다.

■ [별표 1] 이행계획서 공통양식 등

이행계획서 공통양식				
사전 협의 대상과제 및 담당자	과제명			
	부처명		담당자	
사업의 주요 개선 요청 사항				
이행 내용	사업 개선 사항	사업 목표		
		사업 대상		
		사업 내용		
		사업 추진방식		
	예산 조정 사항	예산 규모		
		예산 확보 및 집행 방식		
	사업 관련 법·제도 개선 사항			
	이행계획의 추진 일정			
	그 밖에 필요한 조치			
<p>「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」 제9조의2제2항 및 같은 법 시행령 제2조의4제1항에 따라 위와 같이 이행계획서를 제출합니다.</p> <p style="text-align: center;">년 월 일</p> <p style="text-align: center;">농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발위원회 위원장 귀하</p>				

* 위원회는 이행계획서 공통양식 외에 필요시 사안별로 추가의 이행계획서 내용 작성을 관계 중앙행정기관의 장에게 요구할 수 있음(본 지침의 제4조제2항).

■ [별표 2] 삶의질 향상 사전협의 실시 절차



[부록 1] 공무원 설문조사지

설문조사지

농어업인 삶의질 정책 사전협의제도 도입에 따른 관계부처 공무원 의견 수렴을 위한 설문조사

안녕하십니까?

한국농촌경제연구원은 우리나라의 농업·농촌 정책에 기여할 목적으로 설립된 국무총리실 산하의 공공연구기관입니다. 현재 우리 연구원은 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」(이하 「농어업인삶의질법」) 제46조에 따른 '전문지원기관'으로 지정받아 농어업인삶의질 정책연구를 수행하고 있으며, 그 일환으로 최근 새롭게 도입하게 된 「사전협의제도」와 관련하여 <삶의 질 정책 사전협의제도 운영방안 마련을 위한 실증 연구>를 수행하고 있습니다. 이를 위해 농어업인 삶의 질 계획에 포함된 과제(사업)를 담당하고 계신 각 중앙행정기관의 공무원분들을 대상으로 설문조사를 통해 의견 수렴을 하고자 합니다.

설문조사 결과는 삶의 질 정책 사전협의제도 운영방안과 향후 발전방향을 제시하는 데 귀중한 기초 자료로 활용될 것입니다. 조사에 적극 참여하여 상세하게 답변해 주시면 대단히 감사하겠습니다. 조사 내용은 연구 목적 이외에 다른 용도로 사용되지 않을 것이며, 설문조사에 응해주신 분들의 개인에 대한 정보는 일체 공개되지 않습니다.

바쁘시더라도 본 설문조사에 적극적으로 협조해 주시길 부탁드립니다. 감사합니다.

2022년 8월

내용 문의: 김광선 연구위원(T. 061-820-2361)
김경인 정책전문연구원(T. 061-820-2257)
유은영 연구원(T. 061-820-2290)
김민석 연구원(T. 061-820-2078)

□ 설문 응답자 기본 사항

성 명: ()	전화번호: ()
부처명: ()	부 서 명: ()
직 위: ()	근무년한: 약 ()년
삶의질(기본시행)계획에 포함된 담당 세부과제(사업) 명 1. (과제/사업명:) 2. (과제/사업명:) 3. (과제/사업명:)	
※ 설문 응답자 기본 사항의 모든 정보는 개인을 특정하지 못하도록 처리되오니 안심하고 작성하시면 됩니다.	

〈참고 1〉「농어업인삶의질법」 제9조의2 (2022.12.1. 시행)

「농어업인삶의질법」 제9조의2(사전 협의 대상 사업의 이행계획서 제출 등)

- ① 위원회는 제9조제2항에 따른 점검과 평가를 한 결과 필요하다고 인정하는 사업에 대하여 사전 협의 대상으로 선정하여 관계 중앙행정기관의 장에게 통보할 수 있다.
- ② 제1항에 따라 사전 협의 대상 사업을 통보받은 관계 중앙행정기관의 장은 제도 개선 및 예산 조정 등이 포함된 이행계획서를 위원회에 제출하여야 한다.
- ③ 위원회는 제2항에 따른 이행계획서의 타당성 및 실현가능성 등을 심의하여 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.
- ④ 제3항에 따른 통보를 받은 관계 중앙행정기관의 장은 이행계획서에 따른 조치 결과를 위원회에 제출하여야 한다.
- ⑤ 제1항 및 제3항에 따른 통보 절차와 제2항에 따른 이행계획서의 내용 및 제출 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

〈참고 2〉 삶의질정책 사전협의제도란?

삶의질정책 사전협의제도는 '농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 시행계획'(이하 '삶의질 시행계획')의 세부 과제(사업)들을 성공적으로 추진하여 삶의질정책의 실질적 효과를 창출하고자 도입되어 금년 12월 시행을 앞둔 제도입니다. 현재 삶의질 위원회에서는 삶의질 시행계획 상의 세부 과제(사업)들의 추진 실적을 매년 점검·평가하고 있는데, 사전협의제도는 삶의질 시행계획 추진 실적 점검·평가 결과를 바탕으로 시행계획의 추진을 촉진할 필요가 있다고 인정되는 개별 세부 과제(사업)를 선정하고, 해당 과제(사업)의 추진을 촉진할 계획(이행계획)을 소관 중앙행정기관(의 장)으로 하여금 수립하고 이행하도록 하는 제도라 할 수 있습니다.

※ 삶의질정책 사전협의제도는 삶의질 위원회가 관계 부처와의 협의를 통해 삶의질 시행계획 개별 과제의 추진을 돕기 위한 목적으로 시행되는 것임.

〈참고 3〉 삶의질 시행계획 점검·평가의 주요 내용

「농어업인삶의질법」 제9조 1항에 의거, '위원회는 매년 중앙행정기관의 장이 제출한 전년도 시행계획의 추진실적에 대하여 전문 연구기관 등을 통하여 점검과 평가를 실시하여야 합니다. 현재 시행계획 점검·평가는 매년 각 분야 전문가로 구성된 전문평가단이 수행하고 있습니다. 점검·평가는 '정책수행도'와 '삶의 질 영향력'에 대한 평가로 이루어지며, 이 외에도 점검·평가 결과를 토대로 정책성고가 미흡하거나 정책 시의성이 높은 과제를 별도 선정하여 정책 실행과 성과 성과를 심층적으로 점검(정책사태 모니터링)하고, 정책 개선방안 도출하고 있습니다.

(2-1) 위 2번 질문에 해당 번호를 선택하신 이유를 간략히 기재해 주십시오.

--

3. 삶의질정책 사전협의제도에 따른 사전협의 대상은 삶의질 시행계획 상의 170여 개 세부 과제(사업)들 중에서 선정됩니다. 귀하께서는 구체적으로 어떤 사업들이 가장 우선 선정되어야 한다고 생각하십니까?

- ① 전년도 시행계획 점검·평가 결과 ‘정책수행도’ 점수가 가장 낮은 과제들 선정
- ② 전년도 시행계획 점검·평가 결과 ‘삶의 질 영향력’ 점수가 가장 낮은 과제들 선정
- ③ 전년도 시행계획 점검·평가 결과 ‘종합점수’(정책수행도 + 삶의 질 영향력)가 가장 낮은 과제들 선정
- ④ 최근 2년 이상 연속 시행계획 점검·평가 결과 ‘정책수행도’ 점수가 가장 낮은 과제들 선정
- ⑤ 최근 2년 이상 연속 시행계획 점검·평가 결과 ‘삶의 질 영향력’ 점수가 가장 낮은 과제들 선정
- ⑥ 최근 2년 이상 연속 시행계획 점검·평가 결과 ‘종합점수’(정책수행도 + 삶의 질 영향력)가 가장 낮은 과제들 선정
- ⑦ 기타(직접 기입: _____)

(3-1) 위 3번 질문의 응답 보기(①~⑦) 외에도 사전협의 대상 사업 선정의 기준으로 삼아야 할 내용이 있으면, 간략히 기재해 주십시오.

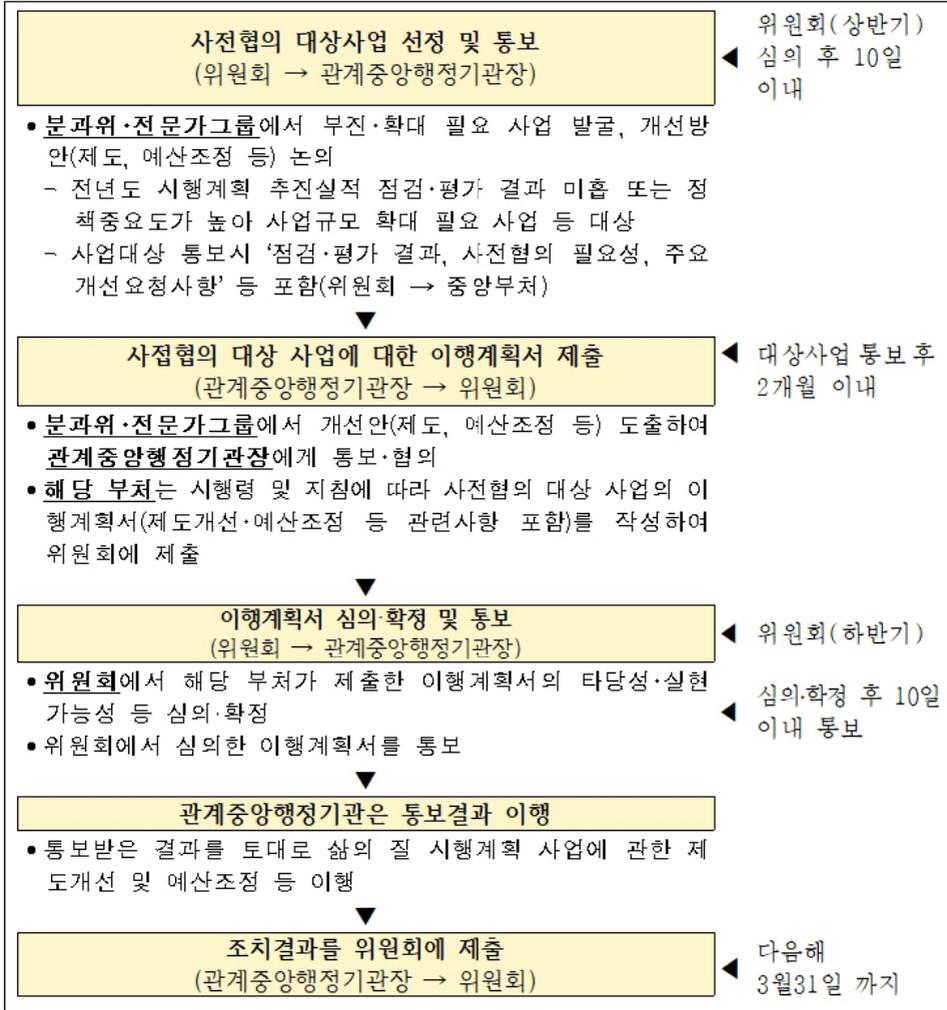
※ 예: 현 정부의 정책 기초, 공약 등에 가장 직접적으로 관련된 과제들 선정 / 민원 빈도, 언론 문제 제기 기사 빈도 등에 따라 대상 과제들 선정

4. 사전협의 대상이 되는 삶의질정책 시행계획 세부 과제(사업)의 개선을 위한 이행계획서의 주요 내용으로 가장 중요하게 포함되어야 하는 것은 무엇이라고 생각하십니까? 두 가지만 선택해 주십시오.

- ① 해당 사업 추진의 실태 분석과 문제 진단
- ② 개선 조치를 위한 사업의 내용 수정 및 보완
- ③ 개선 조치를 위한 사업의 추진체계나 추진조직의 수정 및 보완
- ④ 개선 조치를 위한 관련 제도 또는 규제 개선
- ⑤ 개선 조치를 위한 사업예산 조정
- ⑥ 개선 조치를 위한 사업 담당 인력 보완
- ⑦ 개선 조치를 위한 지자체와의 협력 강화
- ⑧ 개선 조치를 위한 관계 부처청 및 공공기관과의 협력 강화
- ⑨ 개선 조치를 위한 관계 해당 중앙행정기관 내 부서 간 협력 강화
- ⑩ 개선 조치를 위한 이행의 시기 또는 스케줄
- ⑪ 해당 사업의 직접적인 수혜 대상자에 농어업인 및 농어촌 주민 포함 확대
- ⑫ 기타(직접 기입:)

※ 다음의 '<사전협의제도 추진 절차(예시)>'를 참고하여 응답해 주십시오(5~6번).

〈사전협의제도 추진 절차(예시)〉



5. 위의 설명란에 제시한 ‘〈사전협의제도 추진 절차(예시)〉’에는 분과위·전문가그룹에서 부진·확대 필요 사업 발굴, 개선방안(제도, 예산조정 등) 논의를 수행하고, 위원회가 이를 반영하여 ‘점검·평가 결과, 사전협의 필요성, 주요 개선요청사항’ 등을 포함하여 관계 중앙행정기관(장)에게 사업 개선을 위한 이행계획서를 요구하도록 되어 있습니다. 여기서 〈분과위·전문가 그룹〉에 가장 핵심적으로 포함되어야 할 인력은 누구라고 판단하십니까? 가장 우선 고려되어야 하는 두 가지만 선택해 주십시오.

* 참고로, 삶의질 위원회는 **본위원회**(위원장: 국무총리), **실무위원회**(위원장: 농식품부 장관), **분과위원회**(교육·문화 분과, 정주생활기반 분과, 보건·복지 분과) 및 **특별분과위원회**, 4개 **협의회**(서비스기준협의회, 농촌경관정책심의위원회, 농어촌교육발전지역협의회, 농어촌지역발전협의회)로 구성되어 있습니다. 시행계획의 점검·평가를 위해서는 매년 40여 명의 전문가들이 **‘시행 계획 점검·평가단’**에 참여하고 있습니다.

- ① 기존의 ‘분과위원회’ 그룹
- ② 기존의 ‘시행계획 점검·평가단’
- ③ 별도의 전문가 그룹으로 구성되는 (가칭)‘사전협의 특별분과위원회’
- ④ 삶의질 정책 관련 ‘국책연구기관 소속 전문가’ 그룹
- ⑤ 농어촌 현장과 밀접한 ‘지자체 연구기관 소속 전문가’ 그룹
- ⑥ 삶의질 정책 ‘관련 전문 분야의 대학 교수’ 그룹
- ⑦ 기타(직접 기입: _____)

6. 위에 제시한 ‘<사전협의제도 추진 절차(예시)>’ 내용 중 수정 또는 보완되어야 하는 부분이 있으면 아래 빈칸에 기입해 주십시오.

7. 사전협의 대상 세부 과제(사업)가 결정되면, 해당 중앙행정기관에서는 이행계획서를 작성하는 것이 필요합니다. **아래** ‘<사전협의 대상 사업의 이행계획서 양식(예시)>’를 참고할 때 어떤 내용이 추가되어야 한다고 생각하십니까? 또 ‘양식(예시)’의 내용 중 작성하기 힘들거나 곤란한 부분이 있다고 생각하시면 해당 내용과 간단한 이유를 기재해 주십시오. 필요한 도움도 기재해 주십시오.

(1) 추가해야 할 내용: (_____)
(2) 작성하기 힘들거나 곤란한 내용: 힘들거나 곤란한 이유: (_____)
(3) 위 (2)번의 힘들거나 곤란한 점을 해소하기 위해 필요한 도움이 있으시면 기재해 주십시오. (_____)

〈참고 1〉「농어업인삶의질법」 제9조의2 (2022.12.1. 시행)

<p>「농어업인삶의질법」 제9조의2(사전 협의 대상 사업의 이행계획서 제출 등)</p> <ol style="list-style-type: none">① 위원회는 제9조제2항에 따른 점검과 평가를 한 결과 필요하다고 인정하는 사업에 대하여 사전 협의 대상으로 선정하여 관계 중앙행정기관의 장에게 통보할 수 있다.② 제1항에 따라 사전 협의 대상 사업을 통보받은 관계 중앙행정기관의 장은 제도 개선 및 예산 조정 등이 포함된 이행계획서를 위원회에 제출하여야 한다.③ 위원회는 제2항에 따른 이행계획서의 타당성 및 실현가능성 등을 심의하여 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.④ 제3항에 따른 통보를 받은 관계 중앙행정기관의 장은 이행계획서에 따른 조치 결과를 위원회에 제출하여야 한다.⑤ 제1항 및 제3항에 따른 통보 절차와 제2항에 따른 이행계획서의 내용 및 제출 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
--

〈참고 2〉 삶의질정책 사전협의제도란?

<p>삶의질정책 사전협의제도는 '농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 시행계획'(이하 '삶의 질 시행계획')의 세부 과제(사업)들을 성공적으로 추진하여 삶의질정책의 실질적 효과를 창출하고자 도입되어 금년 12월 시행을 앞둔 제도입니다. 현재 삶의질 위원회에서는 삶의 질 시행계획 상의 세부 과제(사업)들의 추진 실적을 매년 점검·평가하고 있는데, 사전협의제도는 삶의 질 시행계획 추진 실적 점검·평가 결과를 바탕으로 시행계획의 추진을 촉진할 필요가 있다고 인정되는 개별 세부 과제(사업)를 선정하고, 해당 과제(사업)의 추진을 촉진할 계획(이행계획)을 소관 중앙행정기관(의 장)으로 하여금 수립하고 이행하도록 하는 제도라 할 수 있습니다.</p> <p>※ 삶의질정책 사전협의제도는 삶의질 위원회가 관계 부처와의 협의를 통해 삶의질 시행계획 개별 과제의 추진을 돕기 위한 목적으로 시행되는 것임.</p>

〈참고 3〉 삶의질 시행계획 점검·평가의 주요 내용

<p>「농어업인삶의질법」 제9조 1항에 의거, '위원회는 매년 중앙행정기관의 장이 제출한 전년도 시행계획의 추진실적에 대하여 전문 연구기관 등을 통하여 점검과 평가를 실시하여야 합니다. 현재 시행계획 점검·평가는 매년 각 분야 전문가로 구성된 전문평가단이 수행하고 있습니다. 점검평가는 '정책수행도'와 '삶의 질 영향력'에 대한 평가로 이루어지며, 이 외에도 점검·평가 결과를 토대로 정책성과가 미흡하거나 정책 시의성이 높은 과제를 별도 선정하여 정책 실행과 성과 성과를 심층적으로 점검(정책사례 모니터링)하고, 정책 개선방안 도출하고 있습니다.</p>

(2-1) 위 2번 질문에 해당 번호를 선택하신 이유를 간략히 기재해 주십시오.

--

3. 삶의질정책 사전협의제도에 따른 사전협의 대상은 삶의질 시행계획 상의 170여 개 세부 과제(사업)들 중에서 선정됩니다. 귀하께서는 구체적으로 어떤 사업들이 가장 우선 선정되어야 한다고 생각하십니까?

- ① 전년도 시행계획 점검·평가 결과 ‘정책수행도’ 점수가 가장 낮은 과제들 선정
- ② 전년도 시행계획 점검·평가 결과 ‘삶의 질 영향력’ 점수가 가장 낮은 과제들 선정
- ③ 전년도 시행계획 점검·평가 결과 ‘종합점수’(정책수행도 + 삶의 질 영향력)가 가장 낮은 과제들 선정
- ④ 최근 2년 이상 연속 시행계획 점검·평가 결과 ‘정책수행도’ 점수가 가장 낮은 과제들 선정
- ⑤ 최근 2년 이상 연속 시행계획 점검·평가 결과 ‘삶의 질 영향력’ 점수가 가장 낮은 과제들 선정
- ⑥ 최근 2년 이상 연속 시행계획 점검·평가 결과 ‘종합점수’(정책수행도 + 삶의 질 영향력)가 가장 낮은 과제들 선정
- ⑦ 기타(직접 기입: _____)

(3-1) 위 3번 질문의 응답 보기(①~⑦) 외에도 사전협의 대상 사업 선정의 기준으로 삼아야 할 내용이 있으면, 간략히 기재해 주십시오.

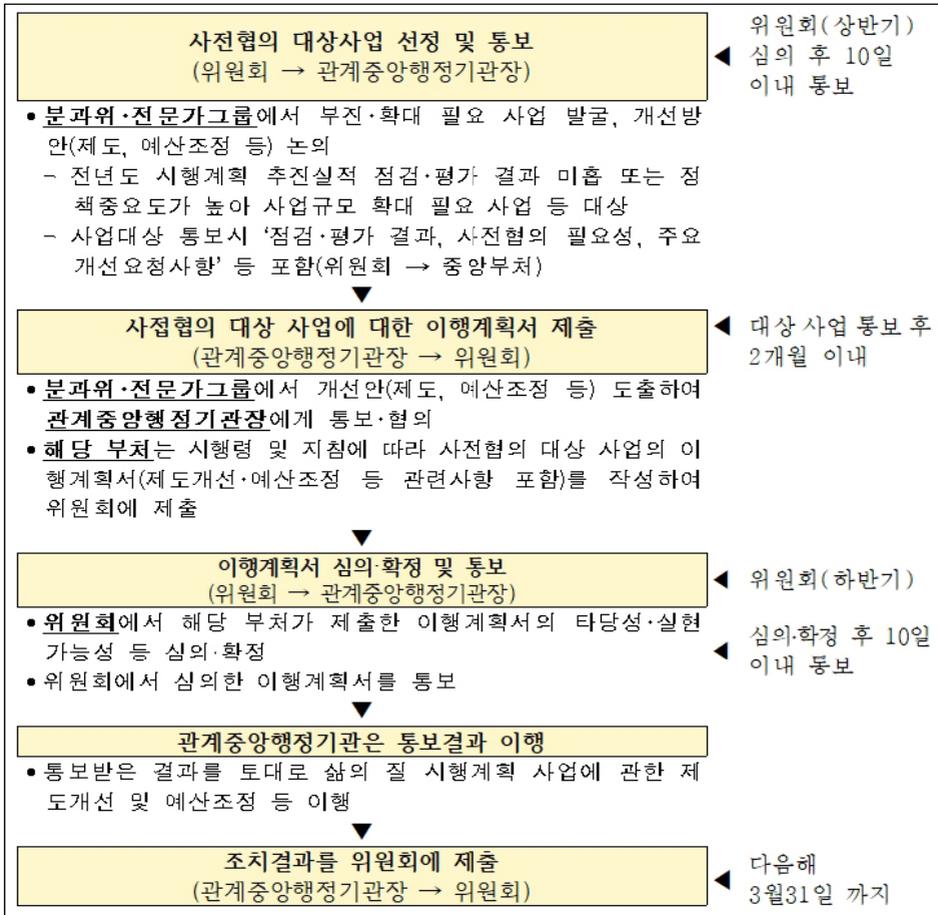
※ 예: 현 정부의 정책 기초, 공약 등에 가장 직접적으로 관련된 과제들 선정 / 민원 빈도, 언론 문제 제기 기사 빈도 등에 따라 대상 과제들 선정

4. 사전협의 대상이 되는 삶의질정책 시행계획 세부 과제(사업)의 개선을 위한 이행계획서의 주요 내용으로 가장 중요하게 포함되어야 하는 것은 무엇이라고 생각하십니까? 두 가지만 선택해 주십시오.

- ① 해당 사업 추진의 실태 분석과 문제 진단
- ② 개선 조치를 위한 사업의 내용 수정 및 보완
- ③ 개선 조치를 위한 사업의 추진체계나 추진조직의 수정 및 보완
- ④ 개선 조치를 위한 관련 제도 또는 규제 개선
- ⑤ 개선 조치를 위한 사업예산 조정
- ⑥ 개선 조치를 위한 사업 담당 인력 보완
- ⑦ 개선 조치를 위한 지자체와의 협력 강화
- ⑧ 개선 조치를 위한 관계 부처청 및 공공기관과의 협력 강화
- ⑨ 개선 조치를 위한 관계 해당 중앙행정기관 내 부서 간 협력 강화
- ⑩ 개선 조치를 위한 이행의 시기 또는 스케줄
- ⑪ 해당 사업의 직접적인 수혜 대상자에 농어업인 및 농어촌 주민 포함 확대
- ⑫ 기타(직접 기입: _____)

※ 다음의 '<사전협의제도 추진 절차(예시)>'를 참고하여 응답해 주십시오(5~6번).

〈사전협의제도 추진 절차(예시)〉



5. 위의 설명란에 제시한 ‘<사전협의제도 추진 절차(예시)>’에는 분과위·전문가그룹에서 부진·확대 필요 사업 발굴, 개선방안(제도, 예산조정 등) 논의를 수행하고, 위원회가 이를 반영하여 ‘점검·평가 결과, 사전협의 필요성, 주요 개선요청사항’ 등을 포함하여 관계 중앙행정기관(장)에게 사업 개선을 위한 이행계획서를 요구하도록 되어 있습니다. 여기서 **<분과위·전문가 그룹>에 가장 핵심적으로 포함되어야 할 인력**은 누구라고 판단하십니까? 가장 우선 고려되어야 하는 두 가지만 선택해 주십시오.

* 참고로, 삶의질 위원회는 **본위원회**(위원장: 국무총리), **실무위원회**(위원장: 농식품부 장관), **분과위원회**(교육·문화 분과, 정주생활기반 분과, 보건·복지 분과) 및 **특별분과위원회**, 4개 **협의회**(서비스기준협의회, 농촌경관정책심의위원회, 농어촌교육발전지역협의회, 농어촌지역발전협의회)로 구성되어 있습니다. 시행계획의 점검·평가를 위해서는 매년 40여 명의 전문가들이 **‘시행계획 점검·평가단’**에 참여하고 있습니다.

- ① 기존의 ‘분과위원회’ 그룹
- ② 기존의 ‘시행계획 점검·평가단’
- ③ 별도의 전문가 그룹으로 구성되는 (가칭)‘사전협의 특별분과위원회’
- ④ 삶의질 정책 관련 ‘국책연구기관 소속 전문가’ 그룹
- ⑤ 농어촌 현장과 밀접한 ‘지자체 연구기관 소속 전문가’ 그룹
- ⑥ 삶의질 정책 ‘관련 전문 분야의 대학 교수’ 그룹
- ⑦ 기타(직접 기입: _____)

6. 위에 제시한 ‘<사전협의제도 추진 절차(예시)>’ 내용 중 수정 또는 보완되어야 하는 부분이 있으면 아래 빈칸에 기입해 주십시오.

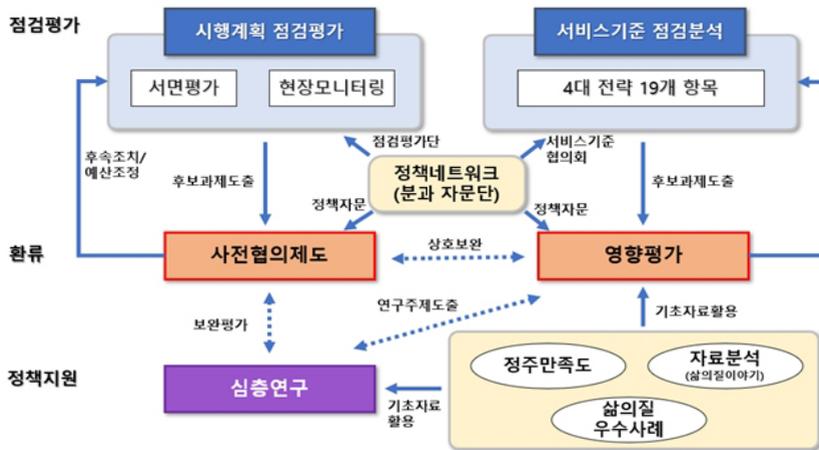
7. 사전협의 대상 세부 과제(사업)가 결정되면, 해당 중앙행정기관에서는 이행계획서를 작성하는 것이 필요합니다. **아래** ‘<사전협의 대상 사업의 이행계획서 양식(예시)>’를 참고할 때 어떤 내용이 추가되어야 한다고 생각하십니까? 또 ‘양식(예시)’의 내용 중 작성하기 힘들거나 곤란한 부분이 있다고 생각하시면 해당 내용과 간단한 이유를 기재해 주십시오. 필요한 도움도 기재해 주십시오.

(1) 추가해야 할 내용: (_____)
(2) 작성하기 힘들거나 곤란한 내용: 힘들거나 곤란한 이유: (_____)
(3) 위 (2)번의 힘들거나 곤란한 점을 해소하기 위해 필요한 도움이 있으시면 기재해 주십시오. (_____)

9. 2022년 12월 1일에 시행될 예정인 삶의질정책 사전협의제도가 증장기적 관점에서 향후 잘 시행되고 발전하기 위해 필요한 점에 대해 자유롭게 기재해 주시기 바랍니다.

10. 농어촌서비스기준 이행실태 점검·평가, 농어촌영향평가, 농촌 정주민족도 조사, 삶의질 정책 심층연구 등이 삶의질정책 추진을 지원하기 위해 매년 시행되고 있습니다(<참고 5> 참조). 이러한 일련의 지원 작업들과 사전협의제도가 어떻게 연결되어 운영될 때 사전협의제도 시행의 효과성 및 효율성이 높아질 수 있을지 의견을 기재해 주시길 부탁드립니다.

〈참고 5〉 삶의질 정책 지원 업무



설문조사에 응해 주셔서 대단히 감사드립니다.

[부록 3] 시행계획 점검·평가 종합점수 하위 30개 사업

부문	과제번호	과제명	부처명	1.1. ㉠	1.1. ㉡	1.2. ㉢	1.2. ㉣	2.1. ㉤	2.1. ㉥	2.2. ㉦	2.2. ㉧	2.2. ㉨	3.	삶의질 영향력	총점 (1~3)
4	4-3-3-4	산림바이오 혁신성장기점 조성	산림청	8.7	7.3	6.0	6.0	14.0	7.3	6.0	3.3	6.0	6.7	4.0	71.3
4	4-1-2-4	수산물 유통체계 개선 ①	해수부	8.7	8.0	10.0	6.0	18.0	6.7	6.0	2.0	4.0	6.0	2.7	75.3
3	3-3-3-3	다양한 형태의 공공임대주택 공급(마을 정비형 공공주택사업)	국토부	9.3	8.0	10.0	10.0	14.0	6.7	5.3	2.0	4.0	6.7	2.7	76.0
3	3-1-1-4	주민참여형 교통 모델 확산	국토부	10.0	8.7	8.0	8.0	16.0	6.7	6.0	2.7	5.3	7.3	4.0	78.7
2	2-3-2-3	찾아가는 박물관 운영	문체부	8.0	7.3	8.0	10.0	16.0	8.0	4.7	4.0	4.7	8.0	3.3	78.7
3	3-4-3-10	산림에너지 자립마을 조성	산림청	9.3	8.7	10.0	10.0	14.0	8.0	5.3	2.7	5.3	6.0	4.0	79.3
2	2-1-2-3	농어촌 여건에 적합한 다양한 학교 운영 지원	교육부	9.3	8.7	10.0	10.0	14.0	8.7	5.3	2.7	4.7	6.0	5.0	79.3
3	3-4-3-11	해역별 외국어선 불법조업 감시 및 해양경비정보 시스템 구축	해양경찰청	8.7	6.7	10.0	6.0	20.0	8.7	7.3	2.0	4.7	6.0	3.0	80.0
4	4-1-1-2	수산식품산업 거점단지 조성	해수부	9.3	8.0	6.0	10.0	14.0	9.3	6.7	2.0	8.0	6.7	3.7	80.0
1	1-1-3-2	어업인 특수건강검진	해수부	8.7	8.0	10.0	8.0	20.0	6.7	5.3	2.0	5.3	6.7	3.7	80.7
2	2-4-2-1	지방문화원 원천콘텐츠 발굴 지원	문체부	8.0	6.7	10.0	10.0	20.0	7.3	4.0	2.0	5.3	7.3	2.3	80.7
3	3-4-4-4	농어업유산 지정 및 관리(1)	농식품부	8.7	9.3	6.0	6.0	20.0	6.7	6.7	3.3	4.7	9.3	3.3	80.7
1	1-1-2-5	찾아가는 의료서비스 (농업안전보건센터운영)	농식품부	7.3	6.7	10.0	10.0	20.0	7.3	5.3	2.0	6.0	6.7	4.3	81.3
4	4-2-1-5	음식관광 활성화(음식관광 상품 개발 보급)	농식품부	8.0	7.3	10.0	10.0	20.0	6.7	4.7	3.3	4.7	7.3	2.0	82.0
1	1-4-2-9	소형어선 안전검사 단속 제도 활성화	해양경찰청	6.7	6.7	10.0	10.0	20.0	7.3	6.7	2.0	5.3	7.3	2.3	82.0
4	4-3-1-2	농업법인 전문인력 채용 지원	농식품부	8.7	8.0	10.0	10.0	20.0	7.3	6.0	2.0	4.0	6.0	3.0	82.0
3	3-2-1-1	취약계층 주거여건 개선(농어촌주택개량사업)	농식품부	10.0	8.0	6.0	10.0	14.0	8.0	8.0	2.7	7.3	8.7	3.0	82.7
3	3-3-2-4	어항시설 안전관리(어항시설 보강)	해수부	8.0	8.0	8.0	10.0	20.0	8.0	4.7	4.0	4.7	7.3	3.3	82.7
3	3-3-2-7	산림보호 지원	산림청	10.0	9.3	8.0	10.0	20.0	8.0	5.3	2.0	4.0	6.0	2.7	82.7
3	3-4-1-3	해양폐기물 수거·처리 개선(1) (해양폐기물 정화)	해수부	8.0	8.0	10.0	10.0	20.0	7.3	6.0	2.0	4.7	6.7	3.0	82.7

부문	과제번호	과제명	부처명	1.1. ㉠	1.1. ㉡	1.2. ㉠	1.2. ㉡	1.2. ㉢	2.1. ㉠	2.1. ㉡	2.1. ㉢	2.2. ㉠	2.2. ㉡	2.2. ㉢	3.	핵심영향력	총점(1~3)
1	1-4-2-5	어업작업안전 교육 및 예방장비 개발 보급 지원	해수부	8.0	8.0	8.0	10.0	10.0	20.0	20.0	6.7	6.0	4.0	6.0	6.7	3.0	83.3
3	3-4-1-2	아름다운 농촌만들기 캠페인 추진	농식품부	9.3	8.0	10.0	10.0	10.0	16.0	9.3	9.3	7.3	3.3	4.0	6.0	3.3	83.3
4	4-4-2-2	어업인 일자리 지원센터	해수부	10.0	8.0	10.0	10.0	14.0	8.7	8.7	6.0	2.0	4.7	10.0	10.0	3.7	83.3
2	2-1-1-6	농수산업 후계 인력 장학금	해수부	8.7	8.0	10.0	10.0	20.0	7.3	7.3	2.0	4.7	6.0	4.3	6.0	4.3	83.3
2	2-1-2-1	미래형 학교환경구축(농어촌 고교 무선망 지원)	교육부	9.3	8.7	6.0	10.0	20.0	7.3	7.3	2.0	6.0	6.7	6.0	6.7	4.7	83.3
3	3-4-1-1	농어촌 폐기물 수거·처리 개선	환경부	9.3	8.0	8.0	10.0	20.0	7.3	7.3	2.0	4.0	8.0	8.0	4.3	4.3	83.3
1	1-4-3-5	여성농업인 출산급여 지원(여성경영주 등록확대)	농식품부	10.0	8.7	10.0	10.0	20.0	8.7	4.7	2.0	4.0	6.0	4.7	6.0	4.7	84.0
3	3-1-2-5	연안여객선 교통약자 편의시설 확충	해수부	8.7	9.3	10.0	10.0	16.0	8.0	6.0	2.0	5.3	8.7	8.7	3.7	3.7	84.0
3	3-4-1-6	국민방제대 운영 확대(해양자율제대 운영 확대)	해양경찰청	8.7	7.3	10.0	10.0	20.0	7.3	6.0	2.0	6.7	6.0	6.0	6.0	3.3	84.0
3	3-1-2-1	위험도로 구조개선	행안부	8.7	9.3	10.0	10.0	14.0	8.7	6.7	3.3	6.7	7.3	7.3	4.0	4.0	84.7

참고문헌

- 김종수. 2017. “사회보장 협의 및 조정제도에 관한 검토.” 『사회보장법연구』 6(2): 289-322. 서울대 사회보장법 연구회
- 김준석. 2002. 『환경성 확보를 위한 사전협의제도의 운영실태와 개선방안』. 부산대학교 대학원 행정학과 석사학위 논문.
- 김진오·주용준. 2021. 『환경영향평가 변경협의 및 재협의 제도 고찰-국내외 제도 운용현황을 중심으로-』. 환경영향평가 제30권 제5호.
- 농림축산식품부. 2022. 『농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌 지역개발 '21년 추진실적 및 '22년 시행 계획』. 농림축산식품부
- 보건복지부. 2022. 『2022 사회보장제도 신설·변경 협의 운용지침』. 사회보장위원회 사무국
- 임현중·김남철. 2021. “국가와 지방자치단체 간 협력수단으로서의 사전협의제도 - 사회보장제도 신설·변경 협의제도를 중심으로.” 『지방자치법연구』 21(3): 389-421. 사단법인 한국지방자치법학회
- 중소벤처기업부. 2022. 『2022 중소기업지원사업 사전협의제도 안내서』. 중소기업연구원
- 중소벤처기업부 보도자료. 2022. 3. 16. “중소기업지원사업 유사·중복성 해소 추진”
- 한재명·이병주. 2019. “재난안전예산 사전협의제도의 실효성 분석.” 『한국사회와 행정연구』 30(1): 227-253. 서울행정학회
- 행정안전부. 2021. 『자치분권 사전협의 성과보고서』. 행정안전부
- . 2021. 『자치분권 사전협의 지침』. 행정안전부
- 행정안전부 보도자료. 2020. 4. 10. “'21년 「재난안전사업 예산 사전협의」로 투자 효율성 높인다”
- 행정안전부 보도자료. 2021. 7. 1. “2022년 재난안전예산 사전협의안 확정”
- Department of Agriculture, Environment and Rural Affairs. 2018. *A Guide to the Rural Needs Act (Northern Ireland) 2016 for Public Authorities*. Department of Agriculture, Environment and Rural Affairs.
- Department for Environment Food & Rural Affairs. 2013. *Guide to Rural Proofing: National guidelines*. Department for Environment Food & Rural Affairs.
- Department for Environment Food & Rural Affairs. 2017. *Rural Proofing: Practical guidance to assess impacts of policies on rural areas*. Department for Environment Food & Rural Affairs.
- Sherry, E. and Shortall, S. 2019. “Methodological fallacies and perceptions of rural disparity: How rural proofing addresses real versus abstract needs.” *Journal of Rural Studies* 68: 336-343.
- E, Jane. 2022. “Analytical overview of rural proofing approaches and lessons learned.” *ENRD Thematic Group Rural Proofing - Background document*. pp. 1-7.

- European Network for Rural Development.
- Legal Information Institute. 2020. Supplemental environmental impact statements (<https://www.law.cornell.edu/cfr/text/23/771.130>).
- Scottish Natural Heritage. 2018. "Environmental Impact Assessment Handbook: Guidance for competent authorities, consultation bodies, and others involved in the Environmental Impact Assessment process in Scotland." pp.83-102. Historic Environment Scotland.
- Tabb, W. 1999. "Environmental Impact Assessment in the European Community: Shaping International Norms." *Tulane Law Review* 73: 923-960.
- U.S Department of Transportation. 2018. *Environmental Assessment Re-evaluation of the supplemental Environmental Impact Statement*. U.S Department of Transportation.