

발 간 등 록 번 호

11-1543000-004813-01

효율적인 공익직불제 추진체계 연구

## 효율적인 공익직불제 추진체계 연구

(사)한국정책학회

(사)한국정책학회



농림축산식품부장관 귀하

본 보고서를 연구용역과제인 『효율적인 공익직불제 추진체계 연구』의 최종보고서로 제출합니다.

2023년 12월

(사)한국정책학회

- 연구책임자: 이 정 욱
- 공동연구원: 조 문 석
- 공동연구원: 황 정 운
- 공동연구원: 강 혜 연

※ 본 보고서의 내용은 정책연구용역과제 연구팀의 의견이며, 농림축산식품부의 공식적인 견해와는 다를 수 있습니다.



## <제목 차례>

I. 연구 개요 .....	1
1. 연구의 배경 및 목표 .....	1
1) 연구의 배경 및 필요성 .....	1
2) 연구의 목표 .....	2
2. 연구 범위 및 방법 .....	2
1) 현행 공익직불제 추진체계 분석 .....	2
2) 기본형 공익직불제 운영실태 파악 .....	2
3) 사례 분석 .....	6
4) 공익직불제 추진체계 개선방안 도출 .....	6
II. 공익직불제 현황 분석 .....	8
1. 공익직불제 추진 현황 .....	8
1) 공익직불제 도입 배경 및 목적 .....	8
2) 공익직불제 운영실적 .....	16
2. 기본형 공익직불제 추진체계 .....	22
1) 기관별 주요 업무 .....	25
2) 단계별 추진체계 .....	28
3. 선택형 공익직불제 추진체계 .....	43
1) 친환경농업직불제 .....	44
2) 친환경안전축산직불제 .....	49
3) 경관보전직불제 .....	54
4) 전략작물직불제 .....	60
4. 지자체-농관원 간 분업 및 협업 현황 .....	65
5. 시사점 .....	69

III. 공익직불제 업무 실태 분석 .....	76
1. 국립농산물품질관리원 .....	76
1) 조사개요 .....	76
2) 인력투입현황 분석 .....	86
2. 지자체 .....	95
1) 조사개요 .....	95
2) 인력투입현황 분석 .....	99
3. 직불제 추진체계 개선 의견 .....	107
4. 시사점 .....	113
IV. 사례분석 .....	117
1. 국내사례 분석 .....	117
1) 보건복지부 기초생활보장사업 .....	117
2) 고용노동부 고용보험 사업 .....	122
2. 해외사례 분석 .....	126
1) 미국 .....	126
2) 프랑스 .....	141
3. 시사점 .....	156
V. 공익직불제 추진체계 개선방안 .....	160
1. 공익직불제 추진체계 개선 방향 .....	160
1) 공익직불제 운영현황 및 개선방안 .....	160
2) 공익직불제 관리시스템(Agrix 등) 개선 .....	201
3) 이행준수사항 유형별 정비 .....	203
2. 공익직불제 개선을 위한 조직·인력 개편 방향 .....	207
1) 성과분석·평가·환류 및 직불제 운영 지원을 위한 전담조직 설치 .....	207
2) 농관원 부정수급 조사 및 점검 기능 강화 .....	209

3) 농업인 및 지자체 대상 교육콘텐츠 개발 및 지원 인력 확대 .....	211
4) 경영체정보 및 직불신청정보 검증 인력 확충 .....	213
5) 지방자치단체 직불금 운영지원 역량 강화 .....	213
6) 공익직불제 추진체계 개선에 따른 농관원 조직개편(안) .....	214
7) 농관원 직불제 인력배치 방안 .....	216
<b>VI. 참고문헌</b> .....	<b>219</b>
<b>[요약본]</b> .....	<b>221</b>

## 〈표 차례〉

〈표 1〉 공익직불제 추진체계 진단기준 .....	3
〈표 2〉 지자체와 농관원 간 분업과 협업 진단 기준 .....	4
〈표 3〉 공익직불제 구조 .....	9
〈표 4〉 공익직불제 유형 및 대상 .....	11
〈표 5〉 선택형 공익직불제 사업 목적 및 내용 .....	12
〈표 6〉 친환경농업직불제 지원형태 및 지급단가 .....	13
〈표 7〉 친환경안전축산직불제 지원형태 및 지급단가 .....	14
〈표 8〉 경관보전직불제 지원대상 작물 .....	15
〈표 9〉 전략작물직불제 지원대상 작물 .....	16
〈표 10〉 2022년 기본형 공익직불제 신청 현황 .....	20
〈표 11〉 공익직불제 개편 이후 기본형 공익직불제 신청 추이(2020~2022년) .....	21
〈표 12〉 경관보전직불제 참여 농가 현황 .....	21
〈표 13〉 전략작물직불제 운영 현황 .....	22
〈표 14〉 기본형공익직불제사업 사업추진체계 및 주요내용 .....	24
〈표 15〉 기본형공익직불제사업 기관별 주요업무 .....	28
〈표 16〉 친환경농업직불사업 기관별 주요업무 .....	48
〈표 17〉 친환경농업직불 사업추진체계 .....	48
〈표 18〉 친환경안전축산직불사업 기관별 주요업무 .....	53
〈표 19〉 친환경안전축산직불 사업추진체계 .....	53
〈표 20〉 경관보전직불사업 기관별 주요업무 .....	58
〈표 21〉 경관보전직불 사업추진체계 .....	59
〈표 22〉 전략작물직불사업 기관별 주요업무 .....	63
〈표 23〉 전략작물직불 사업추진체계 .....	64
〈표 24〉 지자체 및 농관원 업무담당 현황 .....	68
〈표 25〉 공익직불제 사업수행기관 및 업무 .....	70



<표 26> 국립농산물품질관리원 응답자 구분 (단위: 명, %) .....	76
<표 27> 직불제 업무 담당기간-농관원 (단위: 명, %) .....	77
<표 28> 직불제 업무 투입시간-농관원 (단위: 명, %) .....	77
<표 29> 기본형 및 선택형 직불제 비중-농관원 (단위: %) .....	78
<표 30> 직불제 업무 투입비중-농관원 (단위: %) .....	78
<표 31> 직불제 신청 및 경영체 점검 업무 수행 여부 (단위: 명, %) .....	79
<표 32> 직불제 신청 및 경영체 정보 확인 건수 및 소요시간 (단위: 건, 분) .....	79
<표 33> 직불제 신청 및 경영체 정보 확인 업무 발생 시기 (단위: 명, %) .....	80
<표 34> 사전검증 업무 수행 여부 (단위: 명, %) .....	80
<표 35> 사전검증 업무 발생 시기 (단위: 명, %) .....	81
<표 36> 이행점검 업무 수행 여부-농관원 (단위: 명, %) .....	81
<표 37> 준수사항 이행점검 업무 투입비중 (단위: %) .....	82
<표 38> 준수사항 이행점검 업무 발생 시기 (단위: 명, %) .....	82
<표 39> 부정수급 조사 및 적발 업무 수행 여부 (단위: 명, %) .....	83
<표 40> 부정수급 조사 및 적발 건수 및 소요시간 (단위: 건, 분) .....	83
<표 41> 부정수급 조사 및 적발 업무 발생 시기 (단위: 명, %) .....	84
<표 42> 기타 민원 등 업무 수행 여부 (단위: 명, %) .....	84
<표 43> 기타 민원 등 발생건수 및 소요시간 (단위: 건, 분) .....	85
<표 44> 기타 민원 등 업무 발생 시기 (단위: 명, %) .....	85
<표 45> 기본형 및 선택형 공익직불제 담당 조직 및 인력 (단위: 명) .....	87
<표 46> 직불제 업무 인력투입 현황 분석: 농관원 종합 (단위: 명, %) .....	88
<표 47> 기본형 공익직불제 준수사항 이행점검 항목별 현황 (단위: 건, 백만원) .....	89
<표 48> 기본형 공익직불부정수급 추이 (단위: 건) .....	90
<표 49> 농관원의 지역별 직불제 업무 인력투입 현황 분석 (단위: manpower) .....	91
<표 50> 농관원의 지역별 직불제 업무 인력투입 비중 분석 (단위: %) .....	92
<표 51> 직불제 민원 주요 사유 및 내용 .....	93
<표 52> 지자체 공무원 응답자 구분 (단위: 명, %) .....	95

<표 53> 지역별 지자체 공무원 응답자 구분 (단위: 명, %)	95
<표 54> 직불제 업무 담당기간-지자체 (단위: 명, %)	96
<표 55> 직불제 업무 투입시간-지자체 (단위: 명, %)	96
<표 56> 기본형 및 선택형 직불제 비중-지자체 (단위: %)	97
<표 57> 직불제 업무 투입비중-지자체 (단위: %)	98
<표 58> 직불제 담당 대상 농업인 규모 (단위: 명)	98
<표 59> 이행점검 업무 투입비중-지자체 (단위: %)	99
<표 60> 민원 및 이의제기 발생건수 (단위: 건)	99
<표 61> 전국 지자체 기본형 및 선택형 공익직불제 담당 조직 및 인력 (단위: 명)	100
<표 62> 직불제 업무 인력투입 현황 분석: 지자체 종합 (단위: manpower, %)	101
<표 63> 지역별 지자체 공무원 직불제 업무 인력투입 현황: 특별시·광역시 (단위: manpower)	103
<표 64> 지역별 지자체 공무원 직불제 업무 인력투입 현황: 광역도 (단위: manpower)	104
<표 65> 지역별 지자체 공무원 직불제 업무 인력투입 비중: 특별시·광역시 (단위: %)	105
<표 66> 지역별 지자체 공무원 직불제 업무 인력투입 비중: 광역도 (단위: %)	106
<표 67> 지침수립 및 사전검증 관련 의견	107
<표 68> 직불제 신청 및 등록 관련 의견	108
<표 69> 직불제 현장조사 및 이행점검 관련 의견	109
<표 70> 직불금 지급 및 사후관리 관련 의견	110
<표 71> 기타 업무처리 및 추진체계 관련 의견	111
<표 72> 고용보험사업 운영 조직	125
<표 73> 미국 수입보장 농가지원 프로그램 유형	129
<표 74> 미국 수입보장 농가지원 프로그램과 보험제도	130
<표 75> 미국 직불금 주요 관리감독 기관	140
<표 76> EU 직불금 종류 및 내용	141
<표 77> 프랑스의 수급자 등록번호 신청 양식	146

<표 78> 상호준수사항 .....	149
<표 79> 프랑스 직불금 주요 관리감독 기관 .....	155
<표 80> 공익직불제 추진체계 진단결과(요약) .....	160
<표 81> 지침수립 단계 진단 결과 및 개선 방향 .....	170
<표 82> 기본형공익직불제 참여주체의 역할 및 기능 개선 .....	174
<표 83> 기본형공익직불제 통합분석 검증을 위한 수집대상 자료 .....	183
<표 84> 신청 및 등록 단계 진단 및 개선 방향 .....	186
<표 85> 검증 및 등록대상자 확정, 지급 단계 진단 .....	190
<표 86> 시스템 개선 요구사항 .....	203
<표 87> 농관원 공익직불제 담당 조직현황 .....	214
<표 88> 농관원 공익직불제 담당 조직 개편(안) .....	215
<표 89> 공익직불제 담당 인력 배치(안) .....	217
<표 90> 공익직불제 담당 조직현황 .....	223
<표 91> 농관원 공익직불제 단계별 주요 업무 .....	224
<표 92> 직불제 업무 인력투입 현황 분석: 종합 (단위: 명, %) .....	225
<표 93> 공익직불제 운영체계 진단 .....	226
<표 94> 공익직불제 담당 조직 개편(안) .....	234
<표 95> 공익직불제 담당 인력 배치(안) .....	235

## 〈그림 차례〉

〈그림 1〉 공익직불제 시행 전후 직불금 지급 추이 .....	20
〈그림 2〉 기본형공익직불제사업 기관별 단계별 추진체계 .....	23
〈그림 3〉 기본형공익직불제사업 관련 기관별 주요 일정 (2023년) .....	28
〈그림 4〉 지침수립 및 사전검증 절차 .....	29
〈그림 5〉 사전검증 절차 .....	30
〈그림 6〉 농업경영체정보 사전검증 절차 .....	30
〈그림 7〉 기본형공익직불제 통합분석 검증시스템 구조 .....	31
〈그림 8〉 직불금 신청 및 접수 절차 .....	33
〈그림 9〉 준수사항 이행점검 관리방법 .....	34
〈그림 10〉 농지형상 및 기능유지 이행점검 절차 .....	34
〈그림 11〉 농약안전사용 및 잔류허용기준 준수 이행점검 절차 .....	36
〈그림 12〉 화학비료 사용기준 준수 이행점검 절차 .....	36
〈그림 13〉 농업·농촌 공익증진 교육 이수 이행점검 절차 .....	37
〈그림 14〉 경영체 등록변경신고 이행점검 절차 .....	38
〈그림 15〉 농업경영체 등록 및 변경 절차 .....	39
〈그림 16〉 영농기록 작성 및 보관 이행점검 절차 .....	39
〈그림 17〉 마을공동체 활동 이행점검 절차 .....	40
〈그림 18〉 영농폐기물의 적정처리 이행점검 절차 .....	40
〈그림 19〉 지급금액 산정 및 지급 절차 .....	41
〈그림 20〉 부정수급, 환수 등 행정처분절차 .....	42
〈그림 21〉 부정수급, 착오에 따른 환수대상자 관리 절차 .....	42
〈그림 22〉 부정수급 처분 및 대상자 과태료 부과 절차 .....	43
〈그림 23〉 국민기초생활보장사업 업무처리 절차 .....	118
〈그림 24〉 고용보험 심사절차 .....	123
〈그림 25〉 구직급여 지급절차 .....	124

<그림 26> USDA AD-1026 .....	137
<그림 27> 농무부(USDA) 농가 환경보전의무 점검 및 모니터링 절차 .....	140
<그림 28> EU 공동농업정책 변천 과정 .....	144
<그림 29> CAP 2023-27의 목표 .....	144
<그림 30> 2022년 RPG-DB .....	148
<그림 31> 상호준수의무 점검체계 .....	151
<그림 32> AMS 상 적합성 평가 결과 예시 .....	152



# I. 연구 개요

## 1. 연구의 배경 및 목표

### 1) 연구의 배경 및 필요성

- 농업·농촌의 공익기능 증진을 도모하고 영농규모의 폭목간 직불금 혜택의 형평성을 제고하기 위해 2020년 공익직불제를 도입하였음.
  - 공익직불제는 기본형과 선택형으로 다음과 같이 구분하여 개편하였음
    - 기본형 공익직불제는 기존의 쌀소득보전직불제(고정·변동)와 밭고정직불제, 조건불리직불제를 통합하여 개편
    - 선택형공익직불제는 기존 친환경 농업직불제, 친환경안전축산직불제, 경관보전직불제, 전략작물직불제를 하나의 카테고리화하여 개편
- 사업규모가 크고 대상자 수가 많은 공익직불제의 특성을 감안하여 사업이 원활하게 운영될 수 있도록 다수의 기관에서 사업 단계별로 고유기능에 맞는 역할 분담하고 있고
  - 기본형 공익직불제의 경우, 기본형공익직불금제도는 지방자치단체, 농관원, 농정원 등이 업무를 수행하고 있음
  - 지방자치단체는 신청·접수·지급, 농관원은 실경작 확인 등의 이행점검 업무를 담당하고 있으며, 농정원은 시스템관리 업무를 수행함
- 정부는 2027년까지 5조원 수준의 농업직불금 확대 목표에 따른 제도 확충을 위해 다각적 노력을 추진하고 있어 이에 대한 대응을 모색할 필요가 존재함.
  - 공익직불제 도입 4년차를 맞이하여 기본형 공익직불제의 원만한 운영 및 추진체계 효율화를 위해 제도 운영 단계별로 발생하는 여러 애로사항들을 분석하고 이에 따른 기관 간 업무조정 및 방식개선의 필요성과 개선방안 모색이 필요한 시점임
  - 현행 정책수요 및 공익직불제의 확대 여건을 종합적으로 고려하여 적정 투입인력의 검토를 통해 제도의 안정적 확장을 대비할 필요가 있음

## 2) 연구의 목표

- 이 연구는 ‘농업직불제 5조원 수준으로 단계적 확대’ 국정과제를 효율적 추진하여 농업·농촌 공익기능 증진이라는 목표달성을 위한 추진체계 개편방안을 도출함
- 이 연구에서는 기본형 공익직불제 기관별 기능 진단, 선택형 공익직불제 추진체계 분석을 실시하고 국내 타 기관 행정서비스 추진체계 분석 및 주요국 직불제 업무 추진체계 분석을 토대로 기관별 기능 재정비, 적정인력 검토 등의 추진체계 효율화 방안을 도출함

## 2. 연구 범위 및 방법

### 1) 현행 공익직불제 추진체계 분석

- 이 연구는 기본형 공익직불제, 선택형 공익직불제 기관별 역할과 기능에 따른 추진체계를 도식화하고 운영실태 파악과 심층분석 수행을 위한 진단 요소를 도출함
  - 농림축산식품부, 농관원, 농정원 등 기본형 공익직불제 수행기관의 기관별 역할과 기능을 도출하고 도식화함
  - 전략작물, 친환경, 경관보전 등 선택형 공익직불제 추진체계를 도식화하여 분석

### 2) 기본형 공익직불제 운영실태 파악

#### (1) 추진주체 적합성에 대한 실태조사

- 기본형 공익직불제 추진체계 단계별로 진단 기준을 수립하여 문헌분석, 인터뷰, 해외사례 비교, 전문가 자문 등을 통해 현행 추진체계에 대한 문제점 진단
  - 농식품부, 지방자치단체, 농관원 등 직불제 업무 수행에 참여하는 추진주체가 각 단계별로 적절하게 참여하고 있는지 등에 대한 적합성을 조사함



〈표 1〉 공익직불제 추진체계 진단기준

단계		진단기준
계획 수립	지침 수립 및 검증	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업시행계획은 기본형공익직불제사업의 환경, 수혜대상자의 특성, 전달체계 특성 등을 고려하여 수립하였는가?</li> <li>• 사업시행지침 시달 과정에서 농식품부, 지자체, 농관원, 농정원 등 추진체계 참여기관 등과 계획의 공유가 적절하게 이루어졌는가?</li> <li>• 참여기관은 지침 수립 과정에서 당해연도 시행 목표 등을 이해하고 자원투입 계획 등이 적절하게 이루어지고 있는가?</li> </ul>
	홍보 및 안내	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업설명, 홍보, 공고는 집행주체별, 대상별 특성을 고려하여 이루어졌는가?</li> <li>• 사업설명, 홍보, 공고는 직불금 신청에 앞서 충분한 기간이 주어졌는가?</li> <li>• 사업설명, 홍보, 공고 등을 통해 기본형공익직불제사업에 대한 수혜자, 집행기관의 이해를 제고하였는가?</li> </ul>
집행	직불금 신청	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직불금 신청 과정에서 농업인의 접근성은 적절하게 이루어지고 있는가?</li> <li>• 농업인의 특수성을 고려하여 현장, 온라인 등의 다양한 매체를 지원하고 있는가?</li> </ul>
	정보공유	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 유관기관은 체계적인 점검 및 사실조사를 신청 시스템에 등록된 신청서 정보를 공유하고 있는가?</li> <li>• 대상농지, 농업인 여부 확인과 관련한 사전검증 시스템(예. 시스템 내재화)이 구축 및 운영되고 있는가?</li> </ul>
검증 및 지급	지급조건 검증	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지급조건에 대한 검증에 참여하는 농식품부, 지자체, 농관원은 검증 정보와 기준을 체계적으로 공유하고 있는가?</li> <li>• 지급조건의 검증 과정에서 지급대상 여부의 결정과 관련하여 최종적인 결정은 어느 기관이 하는가?</li> </ul>
	이행조건 점검	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이행조건 검증 과정에서 시군구 등이 확인을 위해 투입하는 인력 등의 자원은 충분한가?</li> <li>• 이행조건 검증 과정에서 부적격자 발생에 따른 민원 발생시 대응 체계는 적절한가?</li> </ul>
	지급금액 산정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지급대상자, 면적, 금액 등의 산정 과정에서 정보의 공유와 협의가 적절하게 이루어지고 있는가?</li> <li>• 농식품부, 시군구, 시도로 기본형공익직불금 교부결정 통보 과정과 금액 요청 과정에서 절차의 지연이 발생하고 있는가? 통상적으로 어느 정도의 시간이 소요되는가?</li> </ul>

단계		진단기준
		<ul style="list-style-type: none"> <li>지급대상자에게 통장계좌로 지급금액이 입금된 이후 관리체계는 적절한가?</li> </ul>
사후 관리	부정수급 조사	<ul style="list-style-type: none"> <li>부당수령신고센터로 부당수령자에 대한 신고가 있을 경우 조사 주체와 절차는 적절한가?</li> </ul>
	교차점검 및 환수	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방자치단체의 교차점검과 지방자치단체의 합동점검에 따른 부당수령 판명시 회수 및 등록제한 조치가 적절하게 이루어지고 있는가?</li> </ul>
평가 및 환류	평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>기본형공익직불제사업에 대한 목표 달성도, 효율성 등에 대한 종합적인 평가가 체계적으로 이루어지고 있는가?</li> <li>기본형공익직불제사업 평가 과정에서 수행주체는 적절하게 참여하고 있는가?</li> </ul>
	환류	<ul style="list-style-type: none"> <li>기본형공익직불제사업 평가 결과에 따른 환류는 적절한가?</li> <li>수요의 변화가 예상될 경우 향후 계획과 지침 수립 과정에 어떠한 절차를 거쳐 반영되는가?</li> </ul>

## (2) 지자체-농관원 간 분업·협업 현황 분석

- 이 연구는 기본형 공익직불제 운영에 있어 지방자치단체, 농관원 간의 분업 및 협업 과정에서 업무의 중복, 사각지대 발생, 기관 고유 기능에 어긋나는 권한의 위임 등의 문제점을 진단함
  - 지방자치단체, 농관원은 지침의 수립, 직불금 신청 등록, 신청내용 조사 및 등록증 발급, 현장조사, 이행점검, 지급금액 산정, 사후관리 등의 전 과정에 걸쳐 사업수행에 참여함
- 협업의 기본 요건인 정보의 공유, 신청등록·조사·점검 과정에서 기준 및 판단의 주체 등이 명확하지 않을 경우 기본형공익직불금 수령 지체 및 사각지대 발생 등의 비효율성 문제가 야기될 수 있음
- 이 연구는 지방자치단체와 농관원 간 기본형공익직불제사업 수행시 분업, 협업이 적절하게 이루어지고 있는지를 심층적으로 진단하기 위해 기준을 수립하여 대표 사례를 선정하여 분석함

〈표 2〉 지자체와 농관원 간 분업과 협업 진단 기준

구분		진단기준
분업	지침 수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지침의 수립, 사전검증, 홍보 등의 과정에서 지자체와 농관원 간의 역할 분담이 명확한가?</li> <li>• 지침 수립 등의 과정에서 업무의 사각지대가 발생하는가?</li> <li>• 지침의 수립 등의 과정에서 지자체와 농관원에서 권한의 위임은 기관 고유 기능에 부합하게 이루어지고 있는가?</li> </ul>
	등록	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 등록 과정에서 지자체와 농관원 간의 역할 분담이 명확한가?</li> <li>• 등록 과정에서 업무의 사각지대가 발생하는가?</li> <li>• 등록 과정에서 지자체와 농관원에서 권한의 위임은 기관 고유 기능에 부합하게 이루어지고 있는가?</li> </ul>
	조사 및 등록증 발급	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조사 및 등록증 발급 과정에서 지자체와 농관원 간의 역할 분담이 명확한가?</li> <li>• 조사 및 등록증 발급 과정에서 업무의 사각지대가 발생하는가? 이로 인해 실제 어떤 문제가 발생하는가?</li> <li>• 조사 및 등록증 발급 과정에서 지자체와 농관원에서 권한의 위임은 기관 고유 기능에 부합하게 이루어지고 있는가?</li> </ul>
	현장조사 및 이행점검	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현장조사 및 이행점검 과정에서 지자체와 농관원 간의 역할 분담이 명확한가?</li> <li>• 현장조사 및 이행점검 과정에서 업무의 사각지대가 발생하는가? 이로 인해 실제 어떤 문제가 발생하는가?</li> <li>• 현장조사 및 이행점검 과정에서 지자체와 농관원에서 권한의 위임은 기관 고유 기능에 부합하게 이루어지고 있는가?</li> </ul>
	사후관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사후관리 과정에서 지자체와 농관원 간의 역할 분담이 명확한가?</li> <li>• 사후관리 과정에서 업무의 사각지대가 발생하는가? 이로 인해 실제 어떤 문제가 발생하는가?</li> <li>• 사후관리 과정에서 지자체와 농관원에서 권한의 위임은 기관 고유 기능에 부합하게 이루어지고 있는가?</li> </ul>
협업	지침 수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지침의 수립 과정에서 인력, 조직, 인프라, 정보 등의 공유가 이루어지고 있는가?</li> </ul>
	등록	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 등록 신청 과정에서 농업인의 등록신청서 제출 전 과정에 대한 정보의 공유와 기준의 공유, 필요 자원에 대한 적절한 공유와 즉시적인 협력이 이루어지고 있는가?</li> </ul>
	조사 및 등록증 발급	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조사 및 등록증 발급 등의 과정에서 지자체와 농관원 간의 공유 및 협업이 적절하게 이루어지고 있는가?</li> </ul>

구분		진단기준
	현장조사 및 이행점검	• 현장조사 및 이행점검 과정에서 자원의 공유와 협력이 적절하게 이루어지고 있는가?
	사후관리	• 부당신고 등 사후관리 과정에서 교차점검을 위한 협력 체계는 적절한가?

### 3) 사례 분석

- 이 연구는 보건복지부, 고용노동부, 환경부 등 중앙-공공기관-지자체 연계 타 분야의 행정서비스 추진체계를 비교분석하여 공익직불제 운영체계의 시사점을 도출함
  - 보건복지부 기초생활보장사업(중앙-지방자치단체), 아동복지사업(중앙-공공기관-지자체)
  - 고용노동부 취업지원사업 및 직업훈련사업(중앙-특별지방행정기관-지자체)
  - 환경부 전기자동차 보조금(중앙-지방자치단체) 지원사업 등
- 이 연구는 미국과 EU의 직불제도에 대한 사례분석을 수행하고 우리나라 공익 직불제 추진체계에 대한 시사점을 도출함

### 4) 공익직불제 추진체계 개선방안 도출

- 공익직불제 추진체계 진단과 사례분석 결과, 농관원 및 지방자치단체(시도, 시군구, 읍면동)의 공익직불제 투입인력 현황을 진단하여 공익직불제 정책 및 환경 변화에 적합한 효과적·효율적 추진체계 개선 방안을 도출함
- 계획 및 지침 수립단계부터 교육·홍보, 사전검증, 등록 및 접수, 준수사항 이행점검, 지급, 부정수급 조사 및 적발 등 전 과정에 대한 업무 조정, 운영방식의 개선사항을 발굴하고 농관원의 적정 투입인력 및 제도의 안정적 운영 기반을 마련함

- (효율적인 업무 수행을 위한 운영방안 개선) 농관원, 농정원, 지자체 등의 의견을 수렴하여 단계별 주요 이슈 및 진단을 바탕으로 업무체계 및 운영방식의 개선 방안을 마련함
- (직불금 확대에 따른 적정 투입인력 산출) 직불금의 신청 및 접수, 자격 검증, 준수사항 이행 점검, 직불금 지급 등의 과정에서 효율적인 자원배분과 체계적인 업무추진을 위한 적정인력을 산출함
- (직불금의 기능·목적 달성을 위한 조직 및 역량 강화) 정책 결과에 대한 평가 및 농업 환경 변화, 농업인의 수요를 반영하여 직불제도의 체계적인 운영과 조정할 수 있도록 환류 시스템 마련을 위한 조직구조 개선안을 도출함

## II. 공익직불제 현황 분석

### 1. 공익직불제 추진 현황

#### 1) 공익직불제 도입 배경 및 목적

- 2019년 12월 「공익증진직불법」이 국회를 통과하여 다수의 기존 직불제가 공익직불제로 개편되었음. 2020년 4월 말까지 하위법령 개정 및 시행준비를 완료하고 5월 1일 공익직불제가 처음 시행되었음.
- 공익직불제의 근거 법안이 2019년 말 국회를 통과하고 하위법령 개정을 거쳐 2020년 5월부터 시행되면서, 과거 6개로 구분되었던 직불제가 통합되어 개편되었음
  - 다양한 직불제는 기존에 여러 법률에 따로 근거가 마련되어 있었으나, 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」(이하 농업농촌공익직불법)로 통합되면서 하나의 법률에서 이를 다루게 됨
- 공익직불제는 기본형공익직접지불제도와 선택형공익직접지불제도로 구분됨
  - 농업농촌공익직불법에서는 공익직불제를 “농업·농촌의 공익기능 증진을 위해 농업인등에게 보조금을 지급하는 기본형공익직접지불제도(이하 기본형공익직불제)와 선택형공익직접지불제도(이하 선택형공익지불제)로 구분하고 있음
  - 소득보전형으로 분류되었던 쌀소득보전직불, 밭농업직불, 조건불리지역직불을 통합하여 기본형공익직불제로 개편되었음
  - 기본형공익직불제는 농업·농촌의 공익기능 증진과 농업인등의 소득안정을 위하여 거주, 생계, 농업경영 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 소규모 농가를 대상으로 지급하는 소규모농가직접지불금(이하 소농직접지불금)과 그 밖의 농업인등에게 지급하는 면적직접지불금으로 구분됨
  - 선택형공익직불제는 기존 공익증진형으로 구분되었던 친환경농업직불제, 친환경안전축산물직불제, 경관보전직불제로 재구성되어 개편되었음
- 2023년부터는 지급대상에 직불금 수령실적이 없는 농지를 포함하여 기본형공익직불제 지급대상을 확대하고, 기존 논활용직불을 가루쌀·콩·밀 등 전략작

물 재배 지원 중심으로 개편하여 식량자급률 제고 및 쌀 공급과잉 해소를 위해 전략작물직불제를 도입함(농림축산식품부, 2023)

- 전략작물직불제는 기존 논이모작직불을 논활용직불로, 다시 전략작물직불제로 개편한 것임

〈표 3〉 공익직불제 구조

개편 전		개편 후
조건불리직불제		기본형 공익직불제
쌀직불제	쌀고정직불제	
	쌀변동직불제(→폐지)	
밭직불제	밭고정직불제	
	논이모작(→논활용→전략작물)직불제	
친환경직불제	친환경농업직불제	선택형 공익직불제
	친환경안전축산직불제	
경관보전직불제		

- 이러한 선택형 직불금은 기본형 직불금에 더하여 중복지급이 가능하다는 특징이 있음(농림축산식품부, 2020)
- 기본형 및 선택형 공익직불제의 개편은 농업을 둘러싼 여건은 지속적으로 변화함에도 불구하고 기존 직불제가 변화하는 농업 여건 속에서 발생하는 문제를 해결하기에 한계를 드러냈기 때문임(김태화양승룡, 2021; 김태훈 외, 2020)
  - 먼저, 직불금 예산의 많은 부분이 쌀에 편중되어 쌀 이외의 작목에 대한 지원 대책이 부족하였으며, 소득수준이 높은 대농에게 많은 직불금이 지급되는 등 형성성의 문제가 존재하였음
  - 둘째, 정책적 필요에 따라 새로운 직불제가 순차적으로 도입되면서 서로 다른 직불제 간의 목표 상충과 중복 등 정책의 효율성 및 효과성 측면에서의 문제가 야기되었음. 직불제 간의 통합이 어려움에 따라 정책대상인 농업인들의 만족도와 인지도의 문제도 발생함

- 농업의 공익적 기능에 대한 사회적 수요가 확대됨에도 불구하고, 가축전염병이나 농업환경 문제 악화 등이 지속적으로 이어졌으며, 기존 직불제의 예산 규모와 지원방식이 제한적이라는 비판이 제기되었음
- 공익직불제의 개편 목적은 크게 세 가지로 구분됨(김태훈·임영아·임준혁, 2021)
  - 공익직불제는 기본형공익직불제의 준수사항을 강화하여 농업의 부정적 외부 효과를 줄이고 선택형공익직불제를 통해 농업의 긍정적 외부 효과를 확산함으로써, 농업의 공익기능에 대한 국민적 기대를 충족시키고 농업·농촌의 공익기능을 증진하여 농업의 지속가능성을 제고함
  - 공익직불제에서는 논·밭 간 직불금 단가를 차등 없이 적용하여 품목 간 형평성을 확보하고, 이를 통해 직불제와 쌀생산이 연계되지 않도록 하여 쌀공급 과잉 문제를 해소함으로써 품목 간 형평성을 확보하여 쌀공급 과잉 문제를 해소 가능
  - 공익직불제에서는 소규모 농가에 일정한 직불금을 지원하고 규모에 역진적인 단가체계를 적용하여 대농에 집중된 지원 문제를 완화하고, 경지 규모별 역진적 단가체계를 도입하여 규모 간 형평성을 확보하고 소득보전 기능을 강화할 수 있음
- 기본형공익직불제는 소농직불금, 면적직불금으로, 선택형공익직불제는 친환경농업직불금, 친환경안전축산물직불금, 경관보전직불금, 전략작물직불금으로 구분하여 운영하고 있음.
  - **(기본형공익직불제)** 소농직불금과 면적직불금으로 구성
    - 소농직불금: 일정 요건(개인 경작면적, 농가 소유면적, 영농 종사기간, 농촌 거주기간, 농외소득 등)을 모두 충족하는 농가에게 면적에 관계없이 일정금액 지급
    - 면적직불금: 면적 구간을 나누어 기준면적이 커질수록 지급단가가 낮아지도록 설계
  - **(선택형공익직불제)** 친환경농업직불제, 친환경안전축산물직불제, 경관보전직불제, 전략작물직불제로 구분
    - 친환경농업직불제: 친환경농산물 인증(유기농, 무농약)을 받은 농업인에 친환경 재배에 따른 소득감소를 보조해 친환경농업을 확산하기 위해 지급



- 친환경안전축산물직불제: 친환경축산 실천 농업인에게 초기 소득 감소분 및 생산비 차이를 보전함으로써 친환경축산의 확산을 도모하고 환경보전을 통한 지속가능한 축산기반 구축하기 위해 HACCP 농장인증과 친환경축산물인증을 받은 농가에 지급
- 경관보전직불제: 마을경관보전추진위원회를 구성하고, 시장·군수와 마을단위 경관보전 협약을 체결한 후 지급대상 농지에 협약사항을 준수하여 경관작물을 재배·관리하는 농업인 등에게 직불금 지급
- 전략작물직불제: 대상농지에서 식량자급률의 증진, 벼 재배면적 조정등을 위해 전략작물을 재배하는 농업인 등에게 직불금을 지원

〈표 4〉 공익직불제 유형 및 대상

유형		지급 대상
기본형 공익 직불제	소농직불금	• 소농요건을 만족하는 농가를 대상으로 면적에 관계없이 연 120만원 지급
	면적직불금	• 소농요건을 충족하지 않고, 기본적인 지급요건을 충족하는 경우
선택형 공익 직불제	친환경농업직 불제	• 농업경영정보를 등록한 농업·임업인· 법인으로 친환경인증을 받은 자
	친환경축산안 전직불제	• HACCP 농장인증과 친환경축산물 인증을 받아 관리기관 등의 이행점검 결과 인증 취소 등의 처분을 받지 아니하고, 직불금 지급 시까지 인증이 유효한 자
	경관보전 직불제	• 농업경영체로 등록된 자로서 경관보전직불금 지급대상 농지등에서 경관작물을 재배·관리하는 농업인 또는 농업법인
	전략작물 직불제	• 논농업에 활용된 농지에서 전략작물을 재배하는 농업인, 농업법인

- 선택형 공익직불제의 구조는 구체적으로 다음과 같음

〈표 5〉 선택형 공익직불제 사업 목적 및 내용

구분	사업목적	사업내용
친환경 농업직불제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 친환경농업 실천 농업인에게 소득 감소분 및 생산비 차이를 보전함으로써 친환경농업 확산을 도모하고 농업환경 보전 등 공익적 기능 제고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 친환경농업의 활성화를 도모하고, 환경보전 등 농업의 공익적 기능을 높이기 위하여 친환경농업을 실천하는 농업인등에게 친환경농업직접 지불금을 지급</li> <li>• 인증단계별·품목군별 지급단가에 따라 재배면적에 비례하여 3~5년간 직불금 지급(불연속인 경우 3~5회 지급), 유기지속직불금은 기한 없이 지급</li> </ul>
친환경 안전축산 직불제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 친환경축산 실천 농업인에게 초기 소득 감소분 및 생산비 차이를 보전함으로써 친환경축산의 확산을 도모하고, 환경보전을 통한 지속가능한 축산 기반 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 친환경축산업의 조기 정착을 도모하기 위하여 친환경안전축산을 실천하는 농업인등에게 친환경안전축산물직접지불금을 지급</li> <li>• 신청일 현재 HACCP농장인증을 받은 자 중에서 친환경축산물 인증(유기)을 받은 농업인에게 직불금 지급</li> </ul>
경관보전 직불제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역별 특색 있는 경관작물 재배를 통해 농촌의 경관을 아름답게 형성·유지·개선하고 이를 지역축제·농촌관광·도농교류 등과 연계하여 지역경제 활성화 도모</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농촌과 준농촌 지역에서 경관을 형성·유지·개선하기 위하여 경관작물을 재배·관리하는 농업인등에게 경관보전직접지불금을 지급</li> <li>• 마을경관보전추진위원회를 구성하고, 시장·군수와 마을단위 경관보전협약을 체결한 후 지급대상 농지에 협약사항을 준수하여 경관작물을 재배·관리하는 농업인등에게 직불금 지급</li> </ul>
전략작물 직불제	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전략작물 재배 농가의 소득안정과 주요 전략작물의 자급률 제고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 식량자급률의 증진, 쌀 과잉문제 대응 등을 위하여 전략작물을 재배하는 농업인등에게 전략작물지불금을 지급</li> <li>• 하계 및 동계에 식량·사료작물을 재배하는 농업인등에게 직불금 지급</li> </ul>

### ① 친환경농업직불제

- 친환경농업직불제는 친환경농업 실천 농업인에게 소득 감소분 및 생산비 차이를 보전함으로써 친환경농업 확산을 도모하고 농업환경 보전 등 공익적 기능 제고하는 목적으로 실시됨

- 친환경농업의 활성화를 도모하고, 환경보전 등 농업의 공익적 기능을 높이기 위하여 친환경농업을 실천하는 농업인들에게 친환경농업직접지불금을 지급하는 것을 주요 내용으로 함
- 지원대상은 「농업·농촌 및 식품산업 기본법 시행령」 제3조에 따른 농업인으로서 「친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률」 제19조, 제34조의 규정에 따라 유기·무농약농산물 인증을 받은 농업인 및 법인, 그리고 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제4조 제1항에 따라 농업경영정보를 등록한 농업인 및 농업법인을 대상으로 함
  - 「친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률」 제2조 제2호에 따른 유기농산물 및 무농약농산물이 지원대상 농산물임
  - 친환경농산물 인증을 받고 인증기관의 이행점검 결과 인증이 유효한 것으로 통보받은 자에게 지원자격이 주어짐
  - 농가(경영체)당 지급한도 면적은 0.1~5.0ha이며, 친환경농산물을 계속하여 생산하는 경우 최초 지급 연도로부터 필지별로 3~5년간만 지급함

〈표 6〉 친환경농업직불제 지원형태 및 지급단가

인증단계	논	밭	
		과수	채소·특작·기타
유기	700	1,400	1,300
무농약	500	1,200	1,100
유기지속	350	700	650

\* 출처: 국립농산물품질관리원. 2020. 공익직불제 종합지침서.

## ② 친환경안전축산직불제

- 친환경안전축산직불제는 친환경축산 실천 농업인에게 초기 소득 감소분 및 생산비 차이를 보전함으로써 친환경축산의 확산을 도모하고, 환경보전을 통한 지속가능한 축산기반 구축하고자 하는 목적에서 실시됨
  - 친환경축산업의 조기 정착을 도모하기 위하여 친환경안전축산을 실천하는 농업인 등에게 친환경안전축산물직접지불금을 지급하는 것을 주요 내용으로 함

- 지원대상은 「농어업·농어촌 및 식품산업 기본법 시행령」 제3조에 따른 농업인으로서 신청일 현재 「축산물 위생관리법」 제9조에 따른 HACCP 농장인증을 받은 자 중에서 「친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률」 제19조에 따른 친환경축산물(유기) 인증을 받은 농업인 및 법인임
  - HACCP 농장인증과 친환경축산물 인증을 받아 관리기관 등의 이행점검 결과 인증 취소 등의 처분을 받지아니하고, 친환경안전축산물소득보조금 지급 시까지 인증이 유효한 자에게 지원자격이 주어짐
  - 농가(경영체)당 지급한도액은 3천만원이며, 친환경축산물을 계속하여 생산하는 경우 최초 지급 연도부터 5년 간 지급함

〈표 7〉 친환경안전축산직불제 지원형태 및 지급단가

구분	지급 단가	비고
한우	유기 170,000원/마리	육우는 한우 지급단가 보다 50% 감액 지급
젖소(우유)	유기 50원/L	우유 1L는 1.03kg임
돼지	유기 16,000원/마리	
산란계 (계란)	유기 10원/개	출하량 입증에 어려운 부분은 산식에 따라 지급 산식: {(인증 마리수 × 20개 × 단가 × 개월 수) - (입증량 × 단가)} × 0.5
육계	유기 200원/마리	토종닭은 육계 지급단가 보다 30% 증액 지급
오리	유기 400원/마리	
오리알	유기 20원/개	

\* 출처: 국립농산물품질관리원. 2020. 공익직불제 종합지침서.

### ③ 경관보전직불제

- 경관보전직불제는 지역별 특색 있는 경관작물 재배를 통해 농촌의 경관을 아름답게 형성·유지·개선하고 이를 지역축제·농촌관광·도농교류 등과 연계하여 지역경제 활성화를 도모하고자 추진되고 있음
  - 농촌과 준농촌 지역에서 경관을 형성·유지·개선하기 위하여 경관작물을 재배·관리하는 농업인들에게 경관보전직접지불금을 지급하는 것을 주요 내용으로 함

- 지원대상은 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」제4조 제1항에 따라 농업경영체로 등록한 자로서 경관보전직불금 지급대상 농지에서 경관작물을 재배·관리하는 농업인 또는 농업법인임
  - 「농지법」 제2조제1호에 따른 농지 또는 「초지법」 제2조제1호에 따른 초지 중 다음 요건에 부합하는 농지등으로 경관작물 식재면적이 마을단위(지구) 및 필지별로 집단화 토지로 사업신청일부터 이행여부 확인·점검시까지 경관작물의 재배·관리가 가능하다고 인정하는 토지가 지원 대상임
  - 집단화 최소면적 기준은 경관작물 2ha이상, 준경관작물 10ha이상임
  - 지원대상 작물은 초화류로서 경관을 형성·유지·개선하기 위한 작물이 해당됨
  - 지급단가는 경관작물 170만원/ha, 준경관작물 100만원/ha, 준경관초지 45만원/ha이며, 농업인은 30만 제곱미터, 영농조합법인 또는 농업회사법인은 50만 제곱미터가 지원한도 범위임

〈표 8〉 경관보전직불제 지원대상 작물

지목	농지		초지
	경관작물	준 경관작물	준경관초지
대상작물	갯, 구절초, 국화류, 꽃양귀비, 꿀풀(하고초), 달맞이꽃, 라벤더, 메밀, 유채, 자운영, 코스모스, 해바라기, 헤어리베치, 감국, 안개초, 끈끈이대나무, 백일홍, 설악초 등	밀, 보리(겉보리, 쌀보리, 맥주보리, 청보리 등), 연꽃, 이탈리아라이그라스, 호밀 등	경관, 준경관 작물 중 사료작물로 활용이 가능한 작물 및 목초

\* 출처: 국립농산물품질관리원. 2020. 공익직불제 종합지침서.

#### ④ 전략작물직불제

- 전략작물직불제는 전략작물 직불금 지급 대상농지에서 식량자급률의 증진, 벼 재배면적 조정 등을 위해 전략작물을 재배하는 농업인 등에게 직불금을 지원하는 것을 주요 내용으로 함
  - 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률」 제22조 및 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 시행령」 제42조에

## 근거

- 지원대상은 논농업에 활용된 농지에서 전락작물을 재배하는 농업인, 농업법인으로서, 「농업·농촌 및 식품산업기본법」제3조에 따른 농업인 및 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조에 따른 농업법인을 대상으로 함
  - 지급대상 작물은 동계작물 및 하계에 재배하는 콩, 가루쌀, 하계조사료임
  - 지급대상자가 지급대상 농지에서 지급대상 품목을 재배할 경우에 지급하며, 지급단가는 (동계작물) ha당 50만원(m<sup>2</sup>당 50원), (하계작물) 가루쌀·콩 ha당 100만원(m<sup>2</sup>당 100원), 하계조사료 ha당 430만원(m<sup>2</sup>당 430원), (동계에 밀·동계 조사료와 하계에 가루쌀·콩을 이모작 하는 경우) ha 당 100만원(m<sup>2</sup>당 100원)을 추가 지급함

〈표 9〉 전략작물직불제 지원대상 작물

식량	사료작물	
	풋베기 사료 작물	준 경관작물
겉보리, 쌀보리, 맥주보리, 밀, 호밀, 귀리, 콩, 팥, 녹두, 강낭콩, 동부, 완두, 조, 수수, 옥수수, 메밀, 기장, 피, 울무, 감자, 고구마	네이피어그라스, 달리스그라스, 라디노클로버, 레드톱, 로즈그라스, 리드카나리그라스, 밀건초, 바히아그라스, 버뮤다그라스, 버즈푸트레포일, 벤트그라스, 붉은토끼풀(레드클로버), 브라키아리아그라스, 브롬그라스, 블루그라스, 쉬프그라스(양초), 알팔파(베일, 펠릿, 큐브 포함), 엘사이크클로버, 연맥건초, 에뉴얼라이그라스, 오차드그라스, 이탈리아나라이그라스, 캔터키블루그라스, 클라인그라스, 테프그라스, 토끼풀(화이트클로버), 톨페스큐, 티모시, 파인 페스큐, 페레니얼라이그라스, 페스큐	새싹보리, 수단그라스, 자운영, 청예갈대, 청예귀리, 청예밀, 청예보리, 청예벼, 청예수수, 청예옥수수, 청예유채, 청예피, 청예호밀

\* 출처: 국립농산물품질관리원. 2020. 공익직불제 종합지침서; 2023년 전략작물직불 사업시행지침.

## 2) 공익직불제 운영실적

- ① 직불제 신청 및 접수 ② 준수사항 이행점검 ③ 직불금 지급 대상 확정 과정을 거쳐 직불금이 지급되었음
  - 2020년 5월 1일 공익직불제 시행 이후 6월까지 직불금 신청을 받았고 7월

- 신청자 정보를 바탕으로 대상농지, 농업인, 경작사실 등 자격 요건을 검증하여 직불금 대상 농가를 등록하였음
- 7~9월 기간에 준수사항 이행점검을 실시하고 이행점검 결과를 바탕으로 직불금 지급대상자와 지급금액을 확정하였음
  - 11월 15일~12월 30일까지 직불금 지급을 위한 행정절차를 진행하고 직불금 지급을 완료하였음
- 준수사항 위반 시 기본형 공익직불금 총액의 10% 감액이 이루어짐
- 총감액(지급제한) 비율은 등록연도 기준 최대 100%까지 감액됨
  - (복수 위반 시) 여러 건을 동시에 위반하여 각 감액률이 합산 적용됨
  - (반복 위반 시) 전년도와 동일한 유형 2회 위반 시 20%가 감액되며, 3회 이후에 40% 감액됨
  - 단, 마을공동체 공동활동 참여, 영동폐기물의 적정처리, 영농일지 작성 및 보관 준수사항 미이행 시 5% 감액이 이루어짐
- 기본형공익직불금 지급 대상 농가의 준수사항 이행점검을 실시한 결과, 총 1만 2,212 농가가 감액 조치를 받았음. 이는 전체 기본형공익직불금 대상 농가(약 112만 호) 대비 1.09% 수준임
- 감액 조치를 받은 소농직불금 대상 농가는 2,767호, 면적직불 해당 농가는 9,445호에 해당함
  - 감액 농가의 비율(= 감액 해당농가/직불금 대상 농가)은 소농직불금이 0.64%, 면적직불금이 1.37%로, 소농직불금에 비해 면적직불금 대상 농가의 감액 비율이 높게 나타남
- 2020년 7월부터 10월까지 직불금 지급에 앞서 직불금 신청·접수 농가의 자격요건 검증과 준수사항 이행여부 검증을 실시함
- 농림축산식품부는 농관원, 지자체 등 유관기관과 국세청, 국토부 등 관련기관 정보를 연계하고 기본형공익직불금 자격요건을 검증함
  - 농관원을 중심으로 준수사항 이행점검을 실시하여 농가별 직불금 지급액을 확정함

- 2020년에는 직불제 개편 이후 제도 첫 시행임을 감안하여 17개의 기본형공익직불제 준수사항 중 6개 항목에 대해서만 이행점검을 우선 실시함
  - 이행점검 결과 ‘농지의 형상 및 기능유지’을 위반하여 감액 조치를 받은 비율이 97.8%로, 대부분의 준수이행 위반 농가가 농지형상 유지 항목으로 인해 감액 조치를 받은 것으로 나타남
  - 전체 준수사항 위반 항목 중 ‘농지 형상 및 기능 유지’ 위반 비율은 소농직불금이 97.8%, 면적직불금이 97.7%로 소농직불금과 면적직불금 모두 ‘농지 형상 및 기능 유지’ 항목을 위반한 것으로 나타남
- 2020년 공익직불제 개편 이후 기본형공익직불금 지급 규모는 개편 이전인 2019년과 비교하여 증가하였음
  - 2020년 공익직불제 중 기본형공익직불제에 총 116만 개 농가가 신청하였으며, 신청면적은 119만 7천 ha에 해당함
    - 공익직불제 개편 전 대비 직불금 신청 농가 수와 신청면적이 각각 2.2%, 3% 증가하였음
    - 소농직불금은 약 62만 농가가 신청하였고 신청면적은 21.9만 ha였음. 면적직불금은 약 51만 농가가 신청하였고 신청면적은 97.8만 ha였음
    - 공익직불제 개편 후 기본형공익직불금 신청대상자 지급요건 점검 결과, 신청자격을 갖추지 못한 농가를 제외하고 112.1만 호 농가, 농지 112.8 ha가 직불금 대상으로 최종 확정됨
  - 개편 전인 2019년 기준 기본형공익직불제(쌀직불, 밭직불, 조건불리직불)로 지급된 직불금(1조 2,356억 원)과 비교하여 볼 때, 공익직불제 기본형공익직불제(2조2,769억 원)이 약 1.84배 증가함
    - 2020년 공익직불제 시행 결과, 기본형공익직불제 2조 2,769억 원, 선택형공익직불제 795억 원을 합하여 총 2조 3,564억 원의 공익직불금이 지급됨
    - 농가 수령 직불금 평균 지급액(총 지급액/총 지급건수) 2019년 109만 원에서 2020년 203만 원으로 84% 증가함
  - 발농가에 지급된 직불금이 개편 전인 2019년 1,996억 원에서 개편 후

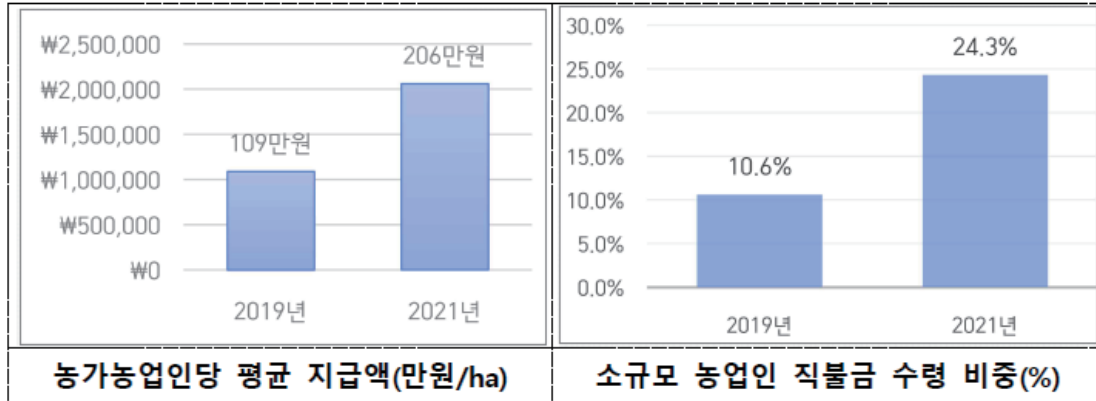


2020년 6,436억원으로 약 4,500억 원 증가했고, 전체 직불금에서 밭농가에 지급된 직불금 비중은 12.1%에서 16.2%로 증가하여 쌀품목 지원 편중 문제가 개선됨

- 밭 수령액 비중: ('19)16.2% → ('20)27.7% → ('21)28.1%
- 공익직불제 개편으로 소농직불제 도입에 따라 0.5ha이하 소규모 농가에 지급하는 직불금이 증가함
  - 2020년 공익직불제 시행 결과 0.5ha 이하 소규모농가에 지급된 직불금은 5,091억 원으로 기존 직불제의 1,306억 원에 비해 3배 이상 증가함.
  - 전체 기본형공익직불제에서 차지하는 소농직불 비중은 10.6%에서 22.4%로 상승함.
- 시행 2년차인 '21년에는 자격 요건이 검증된 112만 농가·농업인에게 직불금 2.2조원을 지급함(개편 전 대비 약 1조원 증가)<sup>1)</sup>
  - 지급대상/지급액: ('19)113만명/12,356억원 → ('20)112만명/22,769억원 → ('21)112만명/22,268억원
  - 0.5ha 이하 농업인(농가) 수령액 비중: ('19)10.6% → ('20)22.3% → ('21)24.3%
- 농업·농촌의 공익적 기능 중심으로 직불제를 개편하여 농업·농촌의 기능과 역할을 강화하고 농가 불평등이 완화되었음
  - 중소농의 소득 향상과 농업·농촌의 공익기능을 강화하기 위해 종전의 「농업소득직불법」을 전부 개정하여 「농업농촌공익직불법」 시행('20.5.1.)
  - 2조 3,564억원을 조기 집행하였고, 소규모(0.5ha 이하) 농업인에게 지급되는 직불금 비중이 11.8% 상승('19년 10.6% → '20년 22.4)
  - 직불금 지급액은 1.8배('19년 12,356억 원 → '21년 22,263억 원) 증가하였으며, 농가·농업인당 평균 지급액은 1.9배('19년 109만원/ha → '21년 206만원/ha) 증가함
    - 기본형 공익직불('21) : 소농직불금 120만원/ha, 면적직불금 100~205만 원/ha
    - 소규모(0.5ha 이하)의 농업인의 직불금 수령 비중: ('19) 10.6% → ('20) 22.4% → ('21) 24.3%

1)농림축산식품부, <https://www.mafra.go.kr/home/5290/subview.do>

〈그림 1〉 공익직불제 시행 전후 직불금 지급 추이



- 2022년 기준 전체 기본형 공익직불제 지급 규모 중 소농 신청인 비중은 39.8%, 지급금액 비율은 24.6%임

〈표 10〉 2022년 기본형 공익직불제 신청 현황

단위: 호, 명, m<sup>2</sup>, 원

구분	소농	면적	합계
신청인수	448,657	679,032	1,127,689
필지수	1,080,814	4,572,450	5,653,264
지급면적	1,431,402,563.21	9,129,913,018.50	10,561,315,581.71
지급금액	538,023,960,000	1,650,464,845,660	2,188,488,805,660

- 공익직불제 개편 이후 신청인수는 지속적으로 증가하였으며, 필지수 및 면적, 지급금액은 지속적으로 감소하였음.
  - 기본형공익직불금 총 신청인 수는 2020년 약 112만 호에서 2022년 약 123만 8천호로 다소 증가하였음
  - 기본형공익직불금 총 지급면적은 2020년 약 112.8ha에서 2022년 약 105.6ha로 감소하였음
  - 기본형공익직불금 총 지급금액은 2020년 약 2조 2,769억 원에서 2022년 2조 1,885억원으로 감소하였음

〈표 11〉 공익직불제 개편 이후 기본형 공익직불제 신청 추이(2020~2022년)

단위: 호, 명, m<sup>2</sup>, 원

	2020	2021	2022
신청인수	1,120,769	1,121,869	1,127,689
필지수	6,095,381	5,810,581	5,653,264
지급면적	11,277,177,301	10,826,855,967	10,561,315,582
지급금액	2,276,879,908,170	2,226,837,874,400	2,188,488,805,660

- 직불금 세부 유형별로도 농가에 대한 지원 및 안정화에 도움이 되고 있음
  - 노호영 외(2020)에서는 친환경축산직불금이 1억 원 증가할 때 전체 친환경 축산물 인증 농가의 출하량이 약 3.8% 증가하는 것으로 나타남
  - 경관보전 직불제 시행 이후 경관작물재배 비중도 꾸준히 증가하여 준경관작물 대비 경관 작물재배 면적 비율이 4:6 수준에서 7:3 수준으로 증가하였으며, 2021년부터는 참여지구가 615건에서 732건으로 크게 증가하였음

〈표 12〉 경관보전직불제 참여 농가 현황

연도	참여 지구(건)	참여 농가(호)	재배면적(ha)	직불금(백만 원)
2005	45	763	470	560
2006	44	641	470	560
2007	60	1,216	800	952
2008	412	6,549	5,814	2,596
2009	939	16,287	16,171	9,590
2010	795	17,632	16,600	15,596
2011	788	15,660	13,741	13,853
2012	796	18,386	13,786	7,475
2013	557	12,728	12,796	13,968
2014	525	10,572	12,678	13,968
2015	491	9,942	12,160	13,766
2016	479	9,677	11,702	13,487
2017	601	11,861	14,500	11,488
2018	579	10,351	11,462	9,216
2019	583	10,680	11,462	8,356
2020	615	11,162	15,000	9,880
2021	732	11,493	15,000	9,880

- 전략작물직불제 또한 농가 또한 면적 기준 2014년 9.4만 ha에서 2020년 10.1만 ha로 소폭 증가하였고 매년 10만 ha 수준을 유지하여 사업이 안정적으로 운영되는 상황임

〈표 13〉 전략작물직불제 운영 현황

구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
신청면적	9.4	9.7	10.7	9.5	11.2	10.6	10.1
예산	754	571	462	462	462	462	462

- 공익직불제 제도 시행 결과, 형평성이 개선되었음
  - 2020년 121만 농가에게 2조 3,564억 원(기본형공익직불금 112.1만 농가, 2조 2,769억 원; 선택형공익직불금 9.8만 농가, 795억 원)을 지급하여 개편 전인 2019년과 비교하면 1조 4백억여 원이 증액되었음
  - 소농직불 도입과 역진적 단가 적용으로 규모 간 형평성 또한 크게 제고됨.
    - 0.1ha 이상부터 0.5ha 이하 규모 농가의 직불금 수령액은 전년 대비 4배에 가까운 5,091억 원으로 증가함.
    - 전체 지급액 중 비중도 11.8%p 상승함(2019년 10.6% →2020년 22.4%).
- 직불 수령 요건을 완화하여, 더 많은 농업인들이 기본형공익직불금 수령이 가능하도록 개선하여 사각지대를 해소하였음(116만 농가 → 142만, 3천 억원 증액)
  - '17~'19년 중 1회 이상 종전의 직불금을 지급받았던 농지만 기본형 직불금 지급

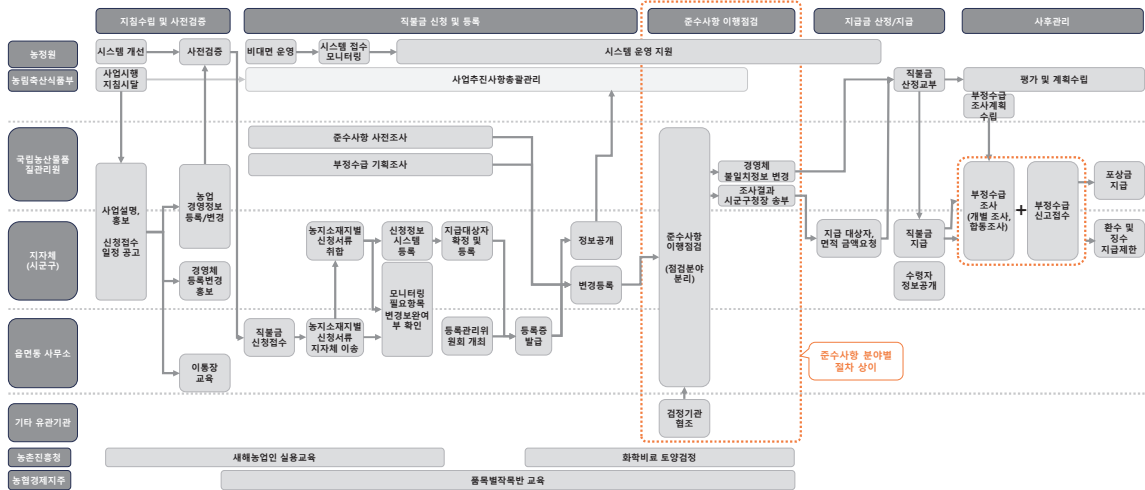
## 2. 기본형 공익직불제 추진체계

- (사업수행기관) 농림축산식품부, 농림수산식품교육문화정보원, 국립농산물품질관리원, 지자체(시도, 시군구, 읍면동), 농촌진흥청, 농협 등
  - 농림축산식품부: 공익직불제 시행지침 수립 및 전달, 시도별 담당자 순회교육, 직불금의 교부
  - 농림수산식품교육문화정보원: 농림사업통합정보시스템(Agrix) 등 보조금 관

리 및 농정지원을 위한 시스템 관리

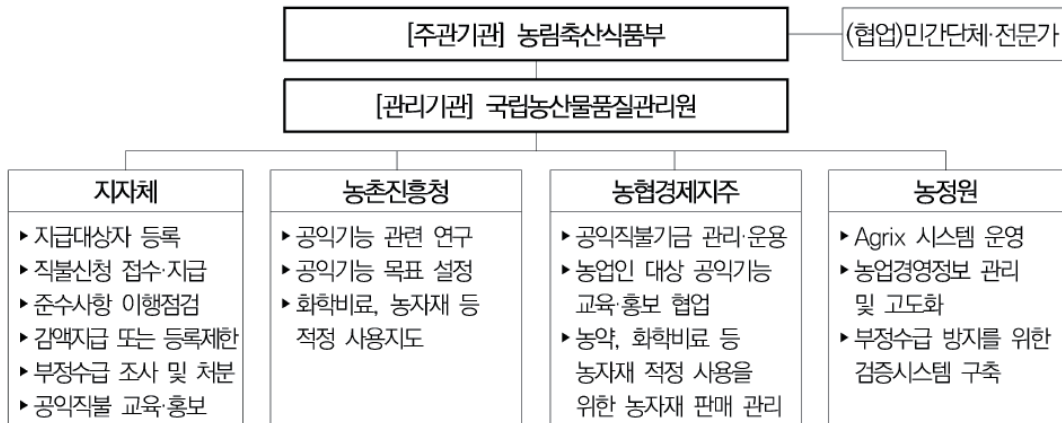
- 국립농산물품질관리원: 직불금 신청 및 등록 농가.농업인 이행사항 점검 및 조사, 부정수급 신고센터 관리 및 직불금 사후관리
- 지자체: 담당자 교육 및 공익직불제 홍보/안내, 신청접수 및 등록, 농가.농업인 이행사항 점검 및 조사, 직불금 지급, 직불금 정보 등록(Agrix, e-호조, e-나라도움), 부정수급 신고센터 관리 및 직불금 사후관리
- 농촌진흥청, 농협 : 농업인 교육, 공익직불제 홍보

〈그림 2〉 기본형공익직불제사업 기관별 단계별 추진체계



〈표 14〉 기본형공익직불제사업 사업추진체계 및 주요내용

구분	주요내용	수행주체
지침수립 및 사전검증, 홍보 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업시행지침 시달</li> <li>사업설명·홍보, 신청·접수 일정 공고</li> </ul>	농식품부 → 지자체, 농관원
직불금 신청 등록	<ul style="list-style-type: none"> <li>등록신청서 제출(농업인 → 읍면동, 농관원)</li> </ul>	농업인 → 읍면동, 농관원
신청내용 조사 및 등록증 발급	<ul style="list-style-type: none"> <li>대상농지·농업인 여부 등 확인, 관외거주자 등 부정신청 개연성이 높은 경우 경작사실 조사</li> <li>등록증 교부</li> </ul>	읍면동
현장조사 및 이행점검	<ul style="list-style-type: none"> <li>지급요건 검증: 농외소득, 토지대장, 주민정보, 중복신청, 농지전용 등</li> <li>농지의 형상과 기능유지 등 이행 점검(농관원): 확인조사 결과 시군구청장에게 송부 → 부적격자 직불금 미지급</li> </ul>	농식품부, 지자체, 농관원, 시군구
지급금액 산정	<ul style="list-style-type: none"> <li>지급대상자·면적·금액 요청</li> <li>기본형공익직불금 교부결정 통보 (농식품부→ 시군구 → 시도)</li> <li>통장계좌 입금(시군구 → 지급대상자)</li> <li>수령자 정보공개(15일 이상)</li> </ul>	시군구 → 시도 → 농식품부
사후관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>부당수령신고센터 운영</li> <li>지자체 교차점검 및 농식품부·지자체 합동점검 → 부당수령 판명자: 직불금 회수 및 등록제한 조치</li> </ul>	농식품부, 농관원, 지자체



출처: 2023년 기본형 공익직불사업시행지침

## 1) 기관별 주요 업무

### ① 농림축산식품부

- 농림축산식품부는 공익직불제 정책 기획 및 계획 수립, 관련 지침 시달 및 공고를 수행함.
  - 지침수립 및 사전검증 단계
    - 농림축산식품부는 지급대상 농지, 농업인 요건 등 점검 및 조사가 필요한 항목에 대하여 행정자료를 통해 사전검증을 실시함
    - 사전검증은 직불금 신청·등록단계, 지급요건 검증 단계 등에서 지속적으로 활용함
  - 직불금 신청등록단계
    - 직불금 신청은 지자체 및 읍면동사무소에서 실시함.
  - 준수사항이행점검 및 등록대상자 확정 단계
    - 준수사항 이행점검은 농관원과 지자체가 중심이 되어 점검을 실시함.
  - 지급금액 산정
    - 농식품부는 지급요건 검증, 준수사항 이행점검 결과를 바탕으로 직불금을 산정하고 최종확정된 직불금 금액을 지자체에 교부함.
  - 사후관리
    - 사후관리는 부정수급 방지 및 적발하는 단계로 연중 실시함.

### ② 국립농산물품질관리원

- 국립농산물품질관리원은 제도의 안정적 정착을 돕기 위해 직불제 관련 전담 조직을 설치·운영하였음.
  - 직불금 신청·접수하는 농업인들의 편의를 위해 ‘공익직불제 상담·부정수급 신고 전담콜센터’(이하 전담 콜센터)를 운영하였음.
  - 전담 콜센터에서는 공익직불제 신청 업무(요건, 절차, 방법, 필요서류 등) 안내, 농업경영체 등록·변경·신고 업무 안내, 직불금 부정수급 신고 방법 및 신고 접수 등 업무를 수행하였음.

- 9월 공익직불제 효율적 운영과 관리를 위해 직불관리과를 신설했고 12월에는 도 단위 9개 지원에 경영직불팀을 신설하였음.
- 국립농산물품질관리원은 공익직불금 지급대상 사전검증 및 준수사항 이행점검, 부정수급 방지를 위한 업무를 수행함
  - 지침수립 및 사전검증 단계
    - 농관원은 농업경영정보 등록·변경 신청서를 배부하고 신규 등록 신청을 접수하고 전년도 이행점검 결과, 임대차계약서 갱신, 재배 품목 변경 여부 등 농업경영정보 현행화를 실시함.
    - 농관원은 각종 행정정보와 연계하여 기본형공익직불제 대상자 사전검증에 활용하여 농업인에게 변경 필요 사항 및 주의사항을 알림.
  - 직불금 신청등록단계
    - 직불금 신청은 지자체 및 읍면동사무소에서 실시함.
  - 준수사항이행점검 및 등록대상자 확정 단계
    - 농관원은 농지의 형상 및 기능 유지, 농약 안전사용, 공익기능 관련 교육, 농업경영정보 변경 및 신고, 공동활동, 영농 폐기물, 영농일지 작성 등 준수사항을 점검함
  - 지급금액 산정
    - 지급금액 산정 및 지급은 농식품부와 지자체를 중심으로 실시함.
  - 사후관리
    - 사후관리는 부정수급 방지 및 적발하는 단계로 연중 실시

### ③ 지방자치단체

- 지방자치단체는 농림축산식품부의 공고 및 지침을 바탕으로 농업인에게 직불제 교육 및 안내, 홍보를 수행하며, 직불금 신청접수 및 등록 업무를 담당함. 또한, 농산물품질관리원과 협의하여 농업인에게 경영체 등록 및 변경, 준수사항 이행 등과 관련한 안내를 수행하고 있음.
  - 지침수립 및 사전검증 단계
    - 지자체는 농관원과 협의하여 경영체 등록 및 변경 계획을 수립하고 농업인에게 안내



자료 배부 등 홍보 업무를 수행함.

- 또한, 업무담당자 대상 직불제 업무교육 등 직불제 시행을 위한 사전준비 작업을 수행함

- 직불금 신청등록단계

- 읍면동 사무소는 1차적으로 사전검증 결과자료를 이용하여 신청자 자격 여부를 검증하고 신청정보를 시스템에 기입하고 시스템에서 농지소재지별로 서류를 해당 지자체로 이송함
- 지자체는 신청정보 구득 후 이를 전산시스템에 등록하고 실경작 확인, 신규대상자, 임차농업인, 소농요건 등 모니터링 필요항목에 대하여 읍면동 사무소 업무담당자와 협업하여 변경·보완 여부를 지속적으로 확인함.
- 신규신청자, 관외경작자, 실경작 의심자 등 실경작 여부 확인이 필요한 대상자에 대해 ① 마을단위 경작사실심사(자율) ② 읍면동장 현장조사 ③ 읍면동 등록관리위원회 심사 과정을 추가로 수행하고 실경작 여부를 판단함.
- 최종적으로 모든 요건을 충족하는 직불금 신청자를 대상으로 기본형공익직불금 지급대상자로 등록 후 등록증을 발급함.

- 준수사항이행점검 및 등록대상자 확정 단계

- 지자체는 비료적정 관리 및 처리, 가축분뇨 퇴비·액비화 및 살포기준 준수, 공공수역 농약·가축분뇨 배출금지, 하천수·지하수 이용기준 준수, 생태교란 생물의 반입·사육·재배 금지 등 준수사항을 점검함.

- 지급금액 산정

- 지자체는 교부된 지급금을 농업인에게 지급함.

- 사후관리

- 사후관리는 부정수급 방지 및 적발하는 단계로 연중 실시

〈표 15〉 기본형공익직불제사업 기관별 주요업무

구분	주요 업무
농림축산식품부	공익직불제 지침시달, 계획수립
농림수산물교육문화정보원	시스템(AGRIX) 관리
농산물품질관리원	준수사항 이행점검, 교육
지방자치단체	공익직불제 신청, 등록, 관리, 교육
유관기관	교육, 검증

\*교육운영의 경우 매체별(ARS, 대면, 문자) 담당기관 분산

\*부정수급자 환수 및 제반활동 제한은 지자체가, 포상금은 농관원이 담당함

## 2) 단계별 추진체계

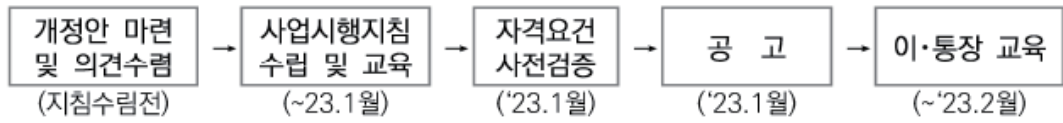
〈그림 3〉 기본형공익직불제사업 관련 기관별 주요 일정 (2023년)

기관 구분	'22.4분기			'23.1분기			2분기			3분기			4분기					
	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12			
농림축산식품부, 시·도 (농정원)	지침 수립, 홍보물·교육자료 제작 등			공고			사업추진상황 총괄관리						교부			평가 및 계획수립		
	시스템 개선			사전 검증			비대면 운영			시스템 접수 모니터링			시스템 운영 지원					
							Agrix센터 운영, 문자발송 지원											
국립농산물품질관리원				계획 수립			준수사항 사전 조사 (1719 송신)			준수사항 현장 조사								
				계획 수립			부정수급 기획조사			(농관원·지자체) 준수사항 이행점검 (농관원·지자체) 실적자 여부 등 현장 조사								
시·군·구										등록증 발급			직불금 지급					
읍·면·동				이동장 교육			비대면 접수			방문접수			변경 등록					
농촌진흥청				새해농업인 실용교육						하락비료 토양검정								
농협경제지주										품목별 식육반 교육								

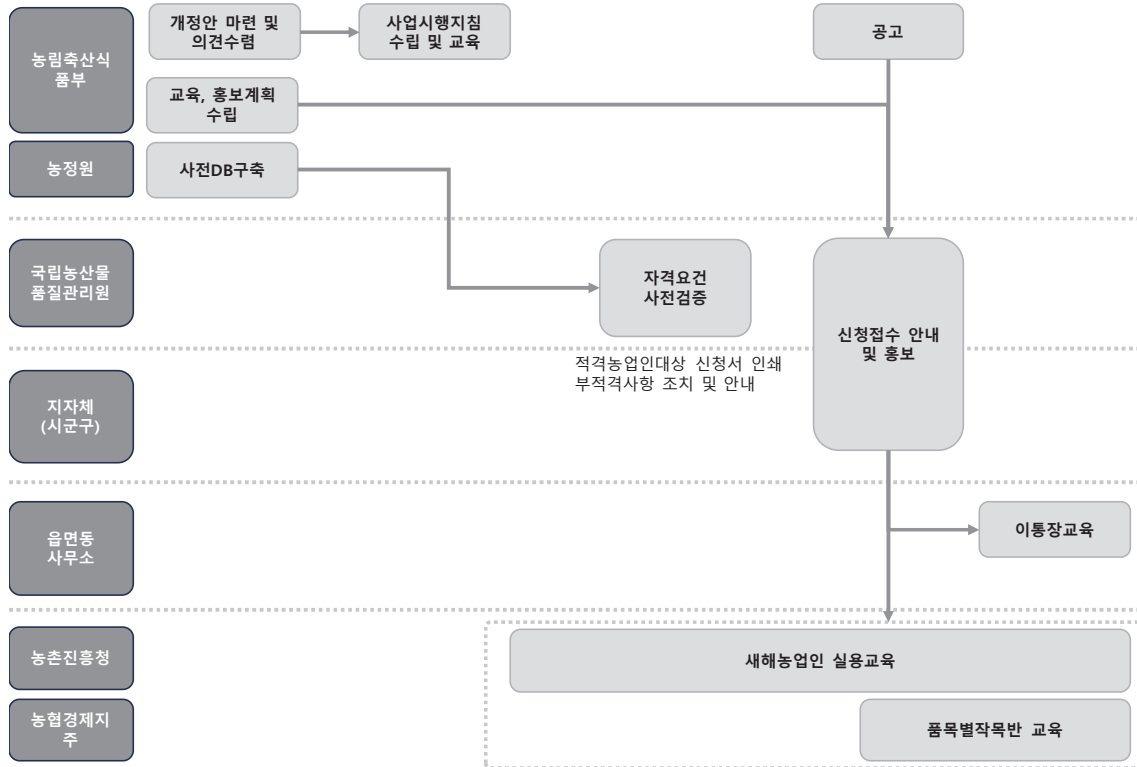
\*2023 기본형공익직불제사업 시행지침

### 가) 지침수립 및 사전검증

- 지침수립 및 사전검증 단계에서는 농업경영체정보 접수계획, 준수사항 점검계획 등 공익직불제 당해년도 계획·지침을 수립하고 농업경영체 정보변경, 업무담당자 사전교육등 공익직불제 시행을 위한 준비작업을 수행함



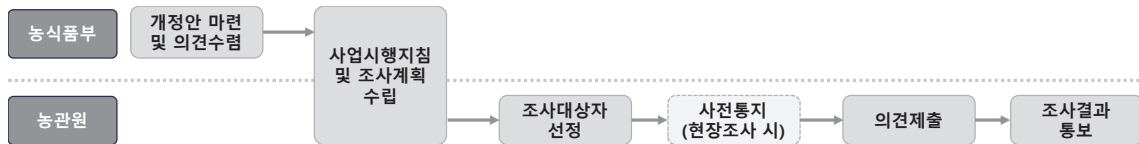
〈그림 4〉 지침수립 및 사전검증 절차



- 농식품부는 지자체 및 기관으로부터 제도에 대한 의견을 접수하여 사업시행 지침에 반영하고 제도개선에 활용함
  - 일반적으로 전년도 9-10월 경에 차년도 지침 초안을 잡고 농관원 본원에 의견전달이 이루어짐
  - 지자체, 농관원, 농관원 지역사무소, 지자체 등의 의견은 공문으로 취합하여 최종안을 마련함.
  - 농관원에서 개선의견을 제출하고, 본부에서 이를 검토하여 추가 검토가 필요한 의견이 있으면 공문을 통해 11월 중순에 의견 수렴을 진행함.
  - 농정원은 시행 지침서 이전부터 수요조사를 하여 빠른 반영이 가능한 부분과 그렇지 않은 부분에 대해 우선순위를 정해 시스템에 반영함.

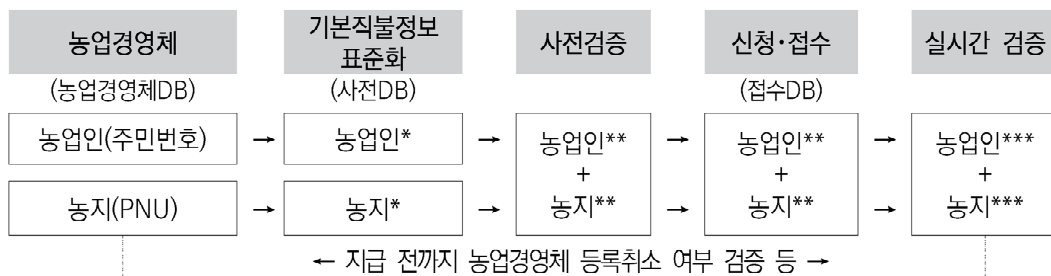
- 관리기관은 농식품부 지도 등의 시행계획에 따라 관련 업무에 관한 세부시행 계획을 수립, 시행해야 하며 그 결과를 매년 11월 30일까지 보고해야 함
  - 농관원의 세부시행계획을 수립할 경우 중점점검항목을 매년 농식품부와 협의하여 결정함
- 사전검증은 실시간 검증, 사후검증, 현장 검증 등의 단계를 거치며, 사전검증은 신청대상자를 미리 선별하여 DB화하고(주민등록, 농지대장 등 정보 반영) 작업을 진행함.

〈그림 5〉 사전검증 절차



- 농업경영체를 등록한 농업인 및 농지를 기준으로 기본형공익직불제에 필요한 관련 정보를 현행화하고 사전검증하여 대상 농업인과 지자체에 안내함
  - 경영체 정보변경은 정보 주체는 농업인에 해당하며 정보의 변경은 농관원을 통해서 온라인으로 변경됨
  - 즉, 농업인이 먼저 신고하고 농관원에서 승인하는 구조로, 직불 신청 정보는 반영이 되기 어려움
  - 직불 정보는 매년 업데이트되므로 경영체 정보가 직불 정보보다 뒤늦게 반영되는 경우가 발생할 수 있음

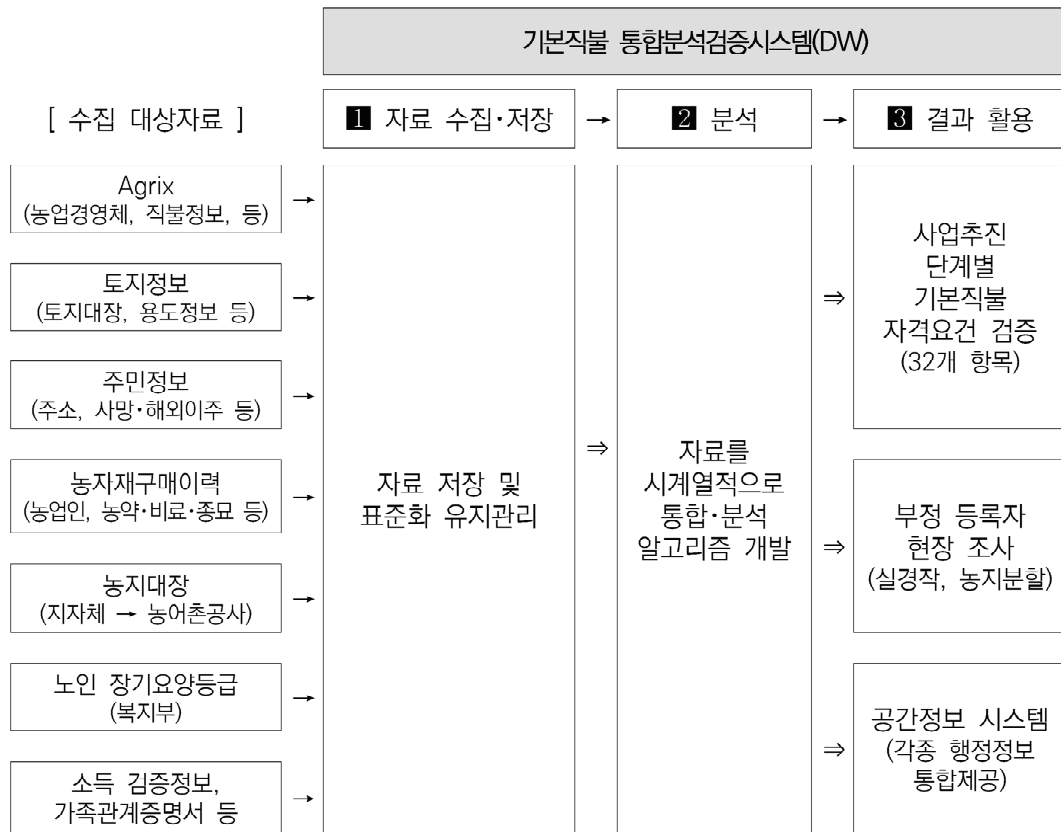
〈그림 6〉 농업경영체정보 사전검증 절차



\*출처: 2023년 기본형 공익직불사업 시행지침

- 기본형공익직불제 등록정보는 통합분석검증시스템에 주기적으로 수집하여 현행화하며 기본직불 자격요건 검증, 부정등록자 현장조사, 공간정보 시스템 등에 활용하고 있음

**<그림 7> 기본형공익직불제 통합분석 검증시스템 구조**



\*출처: 2023년 기본형 공익직불사업 시행지침

- 농관원의 사전검증 결과 공유에 따라 지자체가 필지 정보를 보면서 시스템에 입력된 내용, 현장 사진 등을 판단하고 농민에게 연락해 면적 등을 수정하는 작업이 이루어짐

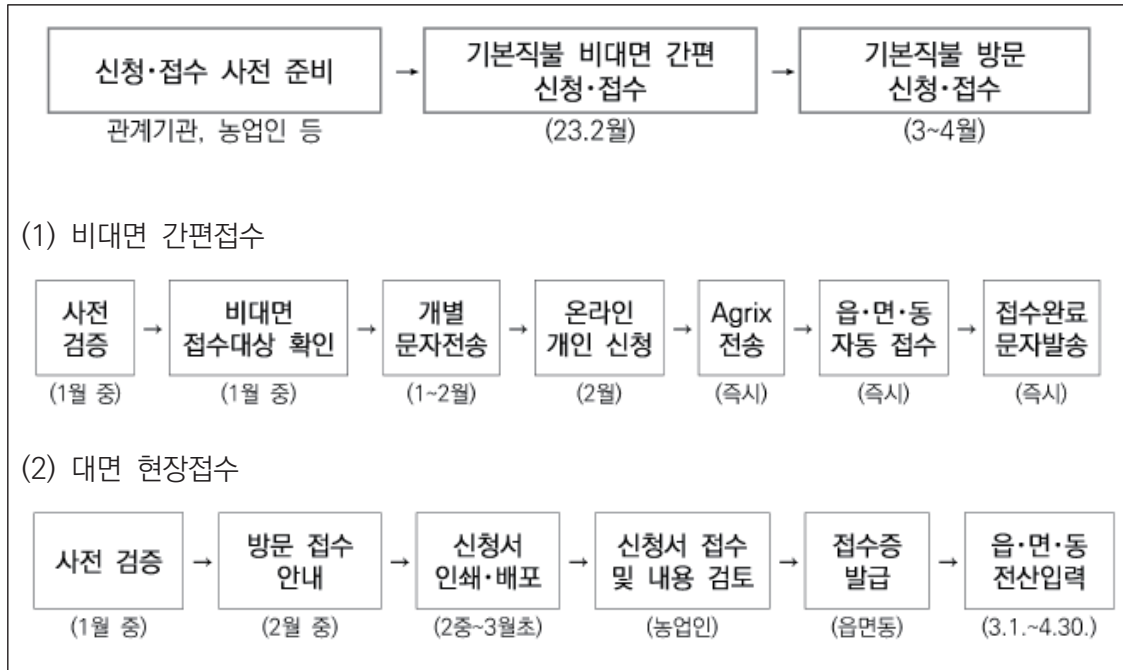
## 나) 직불금 신청 및 등록

- 직불금 신청·등록 단계에서는 농업인이 직불금 신청서를 작성하고 제출하여 직불금 지급대상자로 등록하고 신청자격 여부 등 검증 과정을 거쳐 최종적으로 직불금 신청을 등록하는 단계임

- 직불금 신청 농업인은 필요서류를 구비하고 직불금 신청서를 작성하여 읍면동 사무소에 직불금 신청서를 접수함
- 읍면동 사무소는 사전검증 결과를 바탕으로 1차적으로 신청자의 자격 여부를 검증하여 시스템에 신청정보를 기입함
- 모니터링 필요항목(실경작 확인, 신규대상자, 임차농업인, 소농요건 등)에 대해 변경 및 보완 여부를 상시로 확인함
- 실경작 여부 확인이 필요한 대상자에 대해 마을단위 경작사실심사(자율), 읍면동장 현장조사, 읍면동 등록관리위원회심사 과정을 추가로 수행하여 실경작 여부를 판단함
  - 읍면동에서 등록관리위원회를 관리하며, 주로 도시지역 농업을 주업으로 하는 자에 해당하는지 여부 등을 파악함
  - 등록관리 위원회 구성은 읍면동장이 당연직으로 임명되며, 관내 농업단체 장이나 농협 조합장, 마을 이장 등으로 구성
  - 농업을 주업으로 하는 자 등 실경작 여부를 담당자가 일차적으로 확인하고, 이를 바탕으로 위원회에서 심의를 진행
- 모든 요건을 충족하는 직불금 신청자를 대상으로 기본형공익직불금 지급대상자로 등록 후 읍면동에서 등록증을 발급
  - 등록증은 등기 등을 통해 서면으로 전달하며, 코로나 이후 간편신청대상자를 대상으로 공익알림문자 등을 활용한 바 있음

- 직불금 등록 이후에는 직불금을 신청·등록한 농업인의 정보를 홈페이지 혹은 사무소 게시판에 공개함

〈그림 8〉 직불금 신청 및 접수 절차



#### 다) 준수사항 이행점검 및 등록대상자 확정

- 준수사항 이행점검 및 등록대상자 확정 단계에서는 직불금 신청 농업인의 직불금 지급요건 검증·준수사항 이행점검을 수행하고 그 결과를 바탕으로 직불금 등록대상자를 확정함.
  - 준수사항 이행점검은 농관원과 지자체가 중심이 되어 점검을 실시함.
    - 농관원 담당 준수사항: 농지의 형상 및 기능 유지, 농약 안전사용, 공익기능 관련 교육, 농업경영정보 변경 및 신고, 공동활동, 영농 폐기물, 영농일지 작성
    - 지자체 담당 준수사항: 비료적정 관리 및 처리, 가축분뇨 퇴비·액비화 및 살포기준 준수, 공공수역 농약·가축분뇨 배출금지, 하천수·지하수 이용기준 준수, 생태교란 생물의 반입·사육·재배 금지
- 일부 준수사항(농약안전사용 및 잔류허용기준 준수, 화학비료 사용기준 준수 등)의 경우, 타 법이 연계되어 있어 추후 공익직불이 연계되어 있는지 확인하여 감액함.

- 이행점검은 현지조사를 원칙으로 하나 지하수·하천수 이용기준 준수와 같이 벌금, 벌칙 등 행정·행정처분 자료를 이용할 수 있는 경우에는 서면 자료를 활용하여 점검을 실시함.
- 대부분 준수사항은 연중 수시점검을 실시하나 농지의 형상 및 기능 유지는 7~9월에 집중적으로 점검함.
- 준수사항 점검 결과 미이행자에게는 적발 후 10일 이내에 부적합 내용, 기본형공익직불금 감액 관련 정보 등을 통지하고 미이행 사안에 대한 소명을 청취함. 점검 결과는 최종적으로 10월 31일까지 AGRIX에 등록하여 관리함.

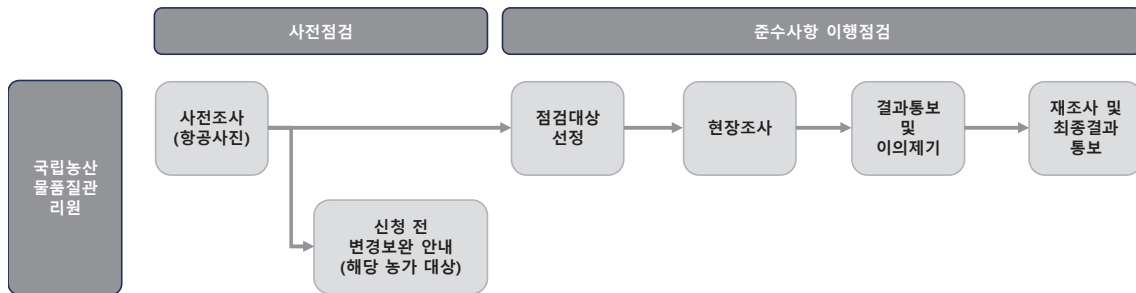
〈그림 9〉 준수사항 이행점검 관리방법

이행 점검기관	준수사항	관리방법	통합관리
농관원	농지의 형상 및 기능 유지	이행점검시스템	기본직불 시스템 (등록정보, 준수사항 이행점검, 부정수급 관리)
	생산단계 농약등 안전사용	SafeQ	
	공익기능 관련 교육	이행점검시스템	
	농업경영정보 변경	이행점검시스템	
	공익활동(공동활동, 영농폐기물, 영농일지 작성)	이행점검시스템	
지자체	비료 사용기준(농진청 주관)	휴토람	
	유통·판매단계 농약등 안전사용	기본직불시스템	
	관련 법령 상 준수사항	기본직불시스템	

\*출처: 2023년 기본형 공익직불사업 시행지침

### ① 농지형상 및 기능유지

〈그림 10〉 농지형상 및 기능유지 이행점검 절차

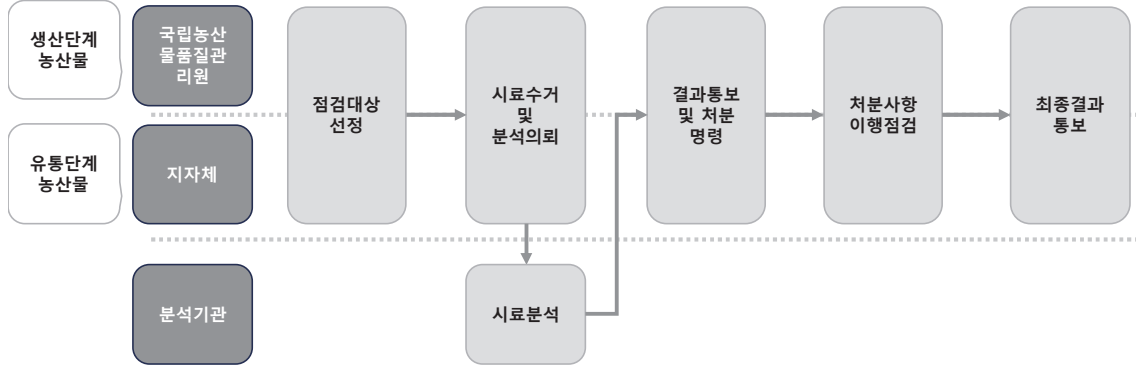




- 항공사진을 이용하여 경영체 등록정보와 다른 농지의 경우 통보하여 직불금 신청 전 변경 또는 보완을 유도함으로써 농업인이 잘못된 신청으로 인한 불이익을 사전에 방지함
  - 항공사진은 국토교통부의 제공사진을 활용하며, 해당 사진은 1년에 한번(주로 4-5월) 갱신됨
  - AI를 활용하여 부적합 필지를 추출하고 유의성을 확인하기 위한 시범사업을 진행 중에 있음
- 공익직불제 시행 전 무작위 추출로 점검하였으나, 이후 5% 규모로 선정하여 진행함
  - 부적합 위험성 높은 임야, 전 등 지도에서 보고 안내하고 추출해서 오류 수정
  - 전년도 신청했던 것보다 많이 신청하는 것들은 부적격 위험 있으므로 표본 선정 등 기준에 따라 선정 이루어짐
- 기존 자료가 없는 신규진입 농민의 경우 직접 현장조사를 수행하고 해당 결과를 지자체에 연계함. 필요한 경우, 당사자인 농민에게도 안내하고 확인함.
- 현장조사는 농관원을 중심으로 이루어지며, 읍면동 단위에서는 직접 현장조사가 이루어지지 않는 경우
- 농지형상 및 기능 유지에 대한 확인은 사진 상으로 확인되므로, 농민을 직접 만나는 경우는 많지 않으며, 조사 7일 전 안내 후 부적격 사진을 찍고 추후에 통보함.

## ② 농약안전사용 및 잔류허용기준 준수

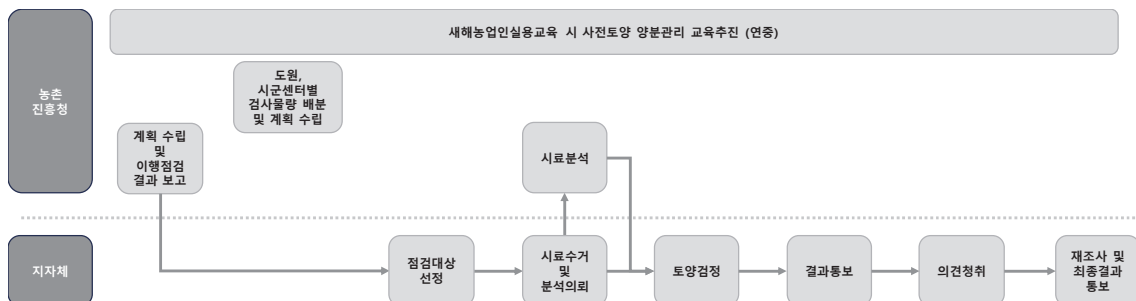
〈그림 11〉 농약안전사용 및 잔류허용기준 준수 이행점검 절차



- 농약안전사용 및 잔류허용기준은 타법과 연계하여 진행하며, 농관원과 시군구가 각각 생산 및 유통단계로 나누어서 진행함.
- 실질적으로는 소비안전과에서 추진하며, 1년동안 잔류허용기준이 생산단계에서는 조사를 하도록 되어 있음
- 연간 계획 물량에 따라 조사를 하고 부적합이 나오면 직불을 신청했는지 여부를 확인하여 직불 신청되어 있으면 감액조치 함

## ③ 화학비료 사용기준 준수

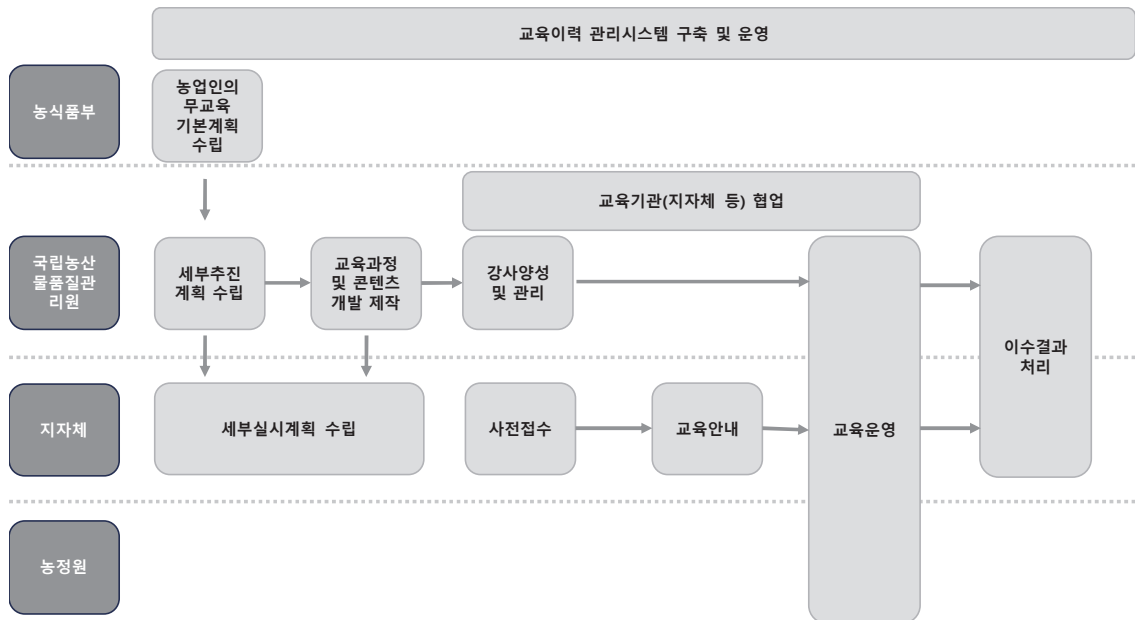
〈그림 12〉 화학비료 사용기준 준수 이행점검 절차



- 화학비료 사용기준 준수여부 또한 타법과 연계하여 진행하며, 농관원과 시군구가 관여함
- 농약안전사용 준수여부와 마찬가지로 연간 계획 물량에 따라 조사를 하고 부적합한 농지의 경우, 직불을 신청했는지 여부를 확인하여 직불 신청되어 있으면 감액조치 함

#### ④ 농업·농촌 공익증진 교육 이수

〈그림 13〉 농업·농촌 공익증진 교육 이수 이행점검 절차

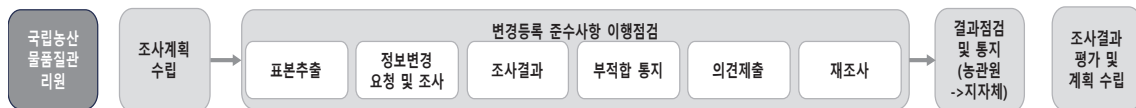


- 마을공동체 교육, 영농일지 등 공익직불제 관련 중요 준수사항에 대한 교육을 이수하는 것을 준수사항으로 하고 있음
- 농업인에게 교육이수에 대한 안내를 수행하고 팸플릿 등을 연초에 공유함
- agrix에서 교육을 이수하였는지 확인하여 미이수자를 대상으로 교육을 안내함
- 법규에는 매년 2시간씩 이수하는 것이 기본이며, 코로나를 거치며 전화, 모바일 등 단계별 교육 운영이 이루어지고 있음

- 전년도 부적합자, 신규진입 농업인은 2시간 정규과정 의무이수
  - (온라인) 농업 교육포털
  - (대면) 집합교육 2시간
  - 2시간 대면 운영이 어려워 읍면동 강사들이 마을을 방문하여 30분 이상 교육 시행
- 70대 이상 고령자, 기존 숙련자는 모바일로 동영상으로 이수할 수 있는 간편교육 시행
- 온라인 및 모바일 사용에 어려움을 겪는 70대 이상 농업인의 경우 5분짜리 음원을 청취하도록 하여 이수하도록 함

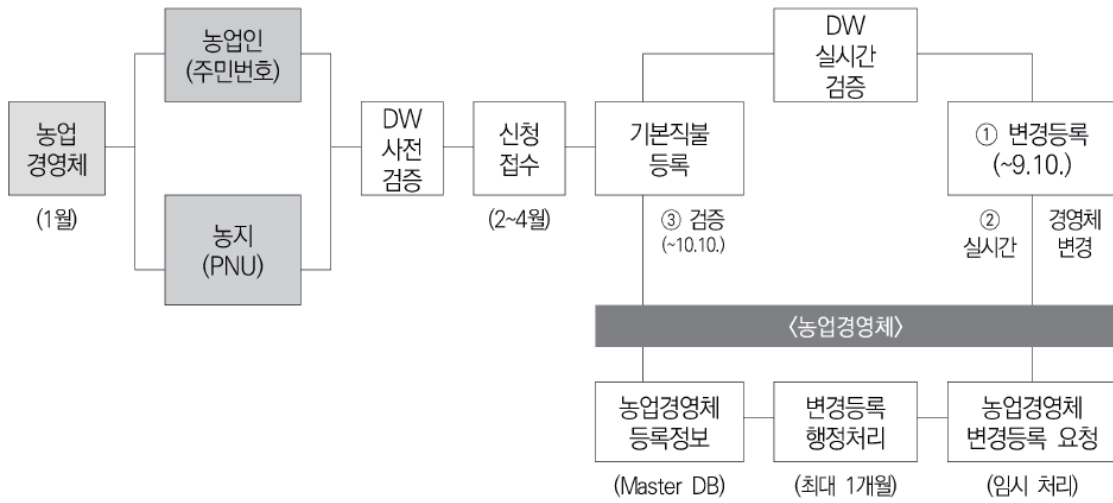
### ⑤ 경영체 등록 변경 신고

〈그림 14〉 경영체 등록변경신고 이행점검 절차



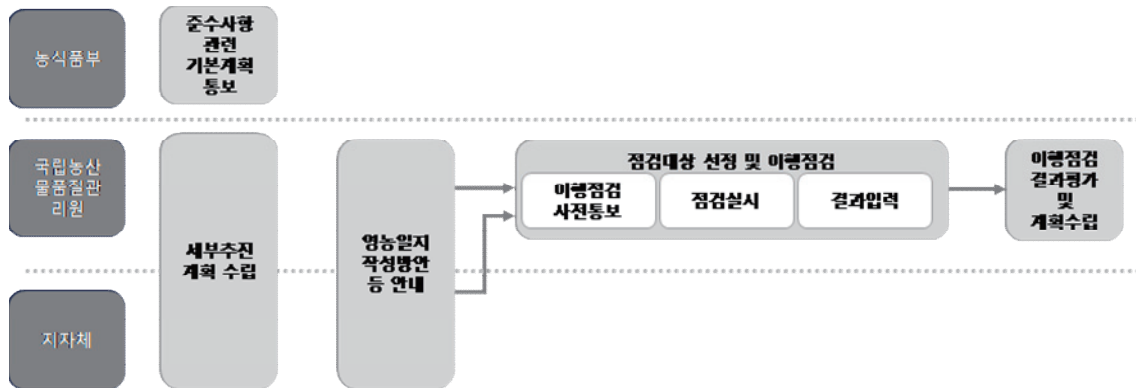
- 경영체 등록 변경 신고는 농관원이 주관하며, 불일치 정보 변경과 관련하여 조사를 수행함
- 농업 경영체를 등록한 농업인을 대상으로 자율적인 정보 변경을 유도하기 위해 준수사항에 포함함
- 직불 신청은 일반적으로 3-5월에 시행되나, 경영체 변경의 경우 신청 이후에 이루어지는 경우가 많음
  - 경영체 등록 정보와 직불신청정보가 모두 변경되지 않는 경우, 두 정보가 일치하지 않아 감액이 이루어지는 경우가 발생함
  - 심사 사후 검증 시 경영체와 불일치 시, 담당자가 직접 확인하는 경우 팝업이 제시되며, 알림이 구축되어 있지는 않음
- 전화 등록 후 필요한 경우 현장에 가서 확인 후 실경작 여부 등을 확인하는 경우도 있음.

〈그림 15〉 농업경영체 등록 및 변경 절차



⑥ 영농기록 작성 및 보관

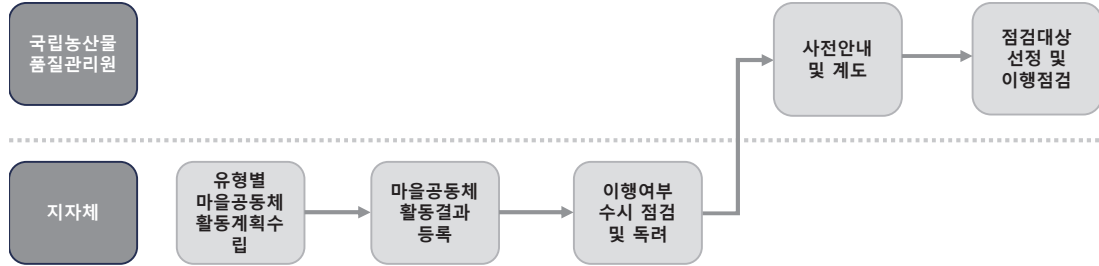
〈그림 16〉 영농기록 작성 및 보관 이행점검 절차



- 부적격 이력(비료, 농약 등)이 있는 대상을 중심으로 선정하여 농관원이 직접 농업인을 방문하여 조사
  - 영농기록 작성 및 보관은 농관원이 중심이 되어 이행함

## ⑦ 마을공동체 활동

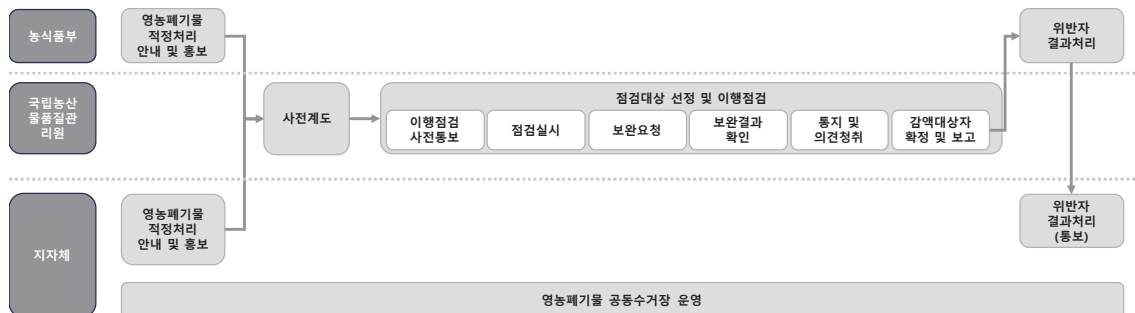
〈그림 17〉 마을공동체 활동 이행점검 절차



- 마을공동체는 교육과 마찬가지로 전 농민이 이수해야 하는 필수 준수사항임
- 마을공동체 활동은 일종의 전통문화 계승과 관련 있고, 마을문화 이어가는 취지로 도입되었으나, 입증방식이 취지를 반영하기 어려운 구조임
  - 읍면동이 행사를 진행하고 결과를 제출하면 모든 읍면동 농민의 공동체 활동이 이수되는 것으로 처리됨
- 농관원에서 표본 선정해서 점검함
  - 마을 주민들이 계획 수립하고 활동했다고 하면 인정해주거나 마을에서 계획 수립하고 활동한 사람들의 명단을 취득하여 적격 부적격을 판별함
- 2023년부터 지자체에서 그룹별로 유형을 구분하고 지자체 직원이 유형별로 계획 수립하게 함

## ⑧ 영농폐기물의 적정처리

〈그림 18〉 영농폐기물의 적정처리 이행점검 절차

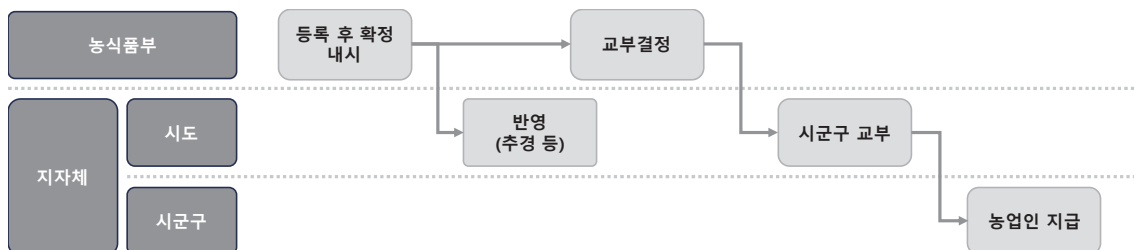


- 폐기물관리법은 환경부 소관으로 지자체는 조례를 통해 운영하고 있음
- 농관원에서는 표본을 정하여 일부 필지에 대해 조사를 수행하고 있음
  - 농관원에서 폐기물 여부를 판단할 수는 없으므로, 감액 등의 처벌보다 공익적 기능의 환경보호 차원에서 진행하고 있음
  - 지자체나 환경부에 폐기물인지 확인해달라고 요청해야 하는 부담이 존재함

## 라) 지급금액 산정 및 지급

- 지급금액 산정 단계는 이행점검 결과를 바탕으로 감액을 적용하여 직불금 지급액을 산정하고 교부 및 지급하는 단계임
  - 농식품부는 지급요건 검증, 준수사항 이행점검 결과를 바탕으로 직불금을 산정하고 최종확정된 직불금 금액을 지자체에 교부함
  - 지자체는 이를 농업인에게 지급
- 10월~11월 중순 감액, 지불정보가 확정되면 직불금이 지자체에 통보되고, 이에 따라 농업인에게 지급됨
  - 9월 말 지급대상자를 확정하고 10월 중으로 미이행 및 감액 대상자 소명의견을 청취하여 최종적으로 지급대상자와 지급액을 확정함
  - 신속한 집행을 위해 조기에 교부(10월)하고 교부된 직불금은 11~12월에 최종적으로 시군구에서 실집행을 완료함

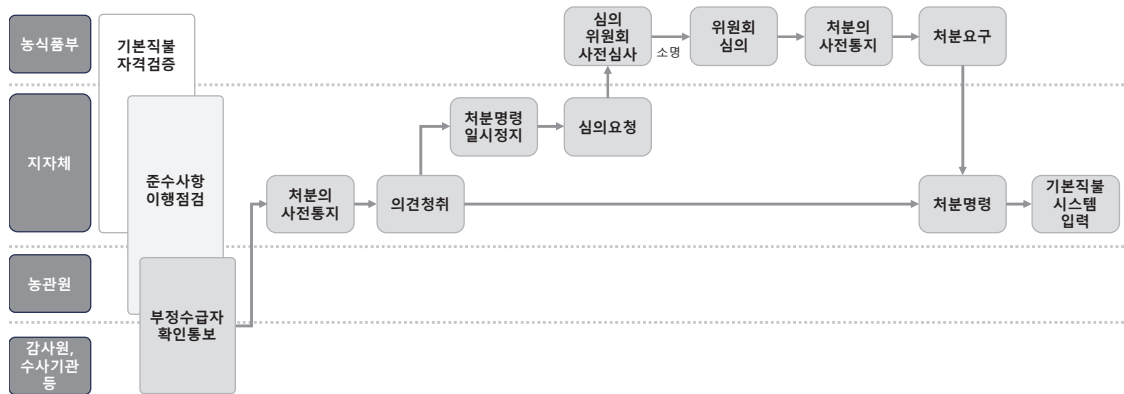
〈그림 19〉 지급금액 산정 및 지급 절차



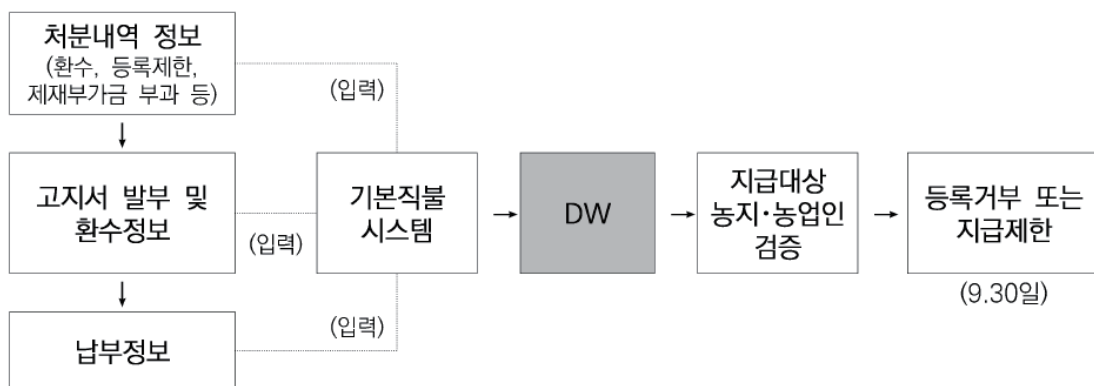
## 마) 사후관리

- 사후관리는 부정수급 방지 및 적발하는 단계로 연중 실시함
  - 기존 직불제가 공익직불제로 개편되면서 소농직불금 지급, 직불금 단가 인상 등 부정수급 유인이 증가하였음
  - 따라서 정부는 직불금 신청자 및 수령자 정보공개, 농관원부정수급 전담조직 및 명예감시원 등 감시체계 확대, 부정수급 신고센터 운영 등 직불금 지급 후 사후관리를 강화함

〈그림 20〉 부정수급, 환수 등 행정처분절차



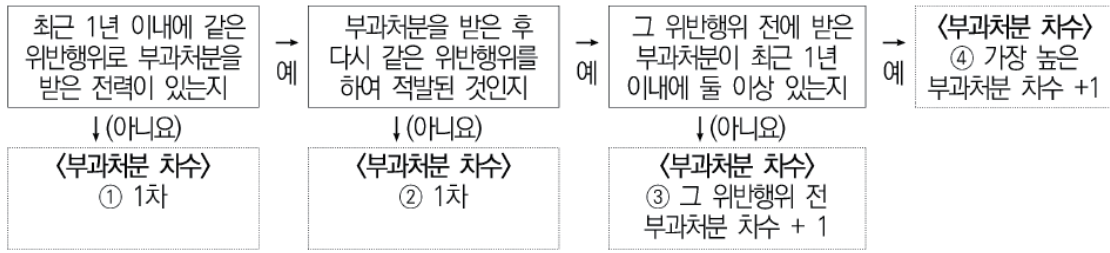
〈그림 21〉 부정수급, 착오에 따른 환수대상자 관리 절차



\*출처: 2023년 기본형 공익직불사업 시행지침



〈그림 22〉 부정수급 처분 및 대상자 과태료 부과 절차



\*출처: 2023년 기본형 공익직불사업 시행지침

### 3. 선택형 공익직불제 추진체계

- 현재 공익직불은 일선 지자체(시·군 및 읍·면·동)가 주요한 실무기능을 담당하고 있으며, 등록, 점검, 집행 등 각 추진단계별로 기관 간 역할을 분담하여 집행이 이루어지는 상황임(김태훈·임영아·임준혁, 2021)
  - 농업경영체 등록단계에서는 일선 지자체와 함께 국립농산물품질관리원(이하 농관원) 시·군 사무소가 실무기능을 담당
  - 등록자격 검증, 준수사항 이행점검 등에서는 농관원과 농촌진흥청·지방농촌진흥기관, 자금 집행에는 지자체와 농협이 기능을 수행
- 기본적으로 선택형 직불사업의 사업추진체계는 직불제 유형에 따라 관련 기관의 세부 업무 및 프로세스는 달라지며, 각기 차별화된 추진체계를 구성함
  - 추진체계 구성과 추진방식은 각 직불제 유형별 시행지침에 따라 진행됨
  - 친환경농업직불은 “인증기관”이 추진에 참여한다는 점에서 특징이 있음
  - 친환경축산직불은 “농관원”이 직접 집행
  - 경관보전직불은 “마을경관보전추진위원회 및 협약” 방식을 도입하고 있음
  - 전략작물직불은 기본 직불과 유사한 추진체계를 가지고 있음

## 1) 친환경농업직불제

### (1) 친환경농업직불사업 기관별 주요 업무

- 「농업·농촌 공익기능 증진 직접지불제도 운영에 관한 법률 시행령」(이하 농업농촌공익직불법 시행령)에서는 제20조 친환경농업직접지불제도의 시행과 관련하여 “농림축산식품부장관은 친환경농업직접지불금의 지급 업무를 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(이하 이 장에서 “시장·군수·구청장등”이라 한다)에게 위임하여 시행“한다고 규정하고 있음
  - 그에 따라 사업추진 과정 상에서 지자체(시도, 시군구, 읍면동)의 역할이 큰 비중을 차지함
  - 농식품부와 지자체(시도, 시군구, 읍면동), 그리고 친환경농산물 인증기관 간의 역할 분담이 이루어짐
  - 현장조사 및 사후관리 단계에서 일부 농관원의 역할 있음
- 기관별 주요 업무는 계획수립 → 집행 → 검증 및 지급 → 사후관리 및 평가·환류 단계의 4가지 단계별로 구분할 수 있음

#### ① 농림축산식품부

- 농림축산식품부는 친환경농업직불제의 계획수립과 집행, 검증 및 지급 단계에서 역할을 수행함
- 계획수립 단계
  - 지침시달
    - 농림축산식품부는 재정투입계획, 지급요건 및 사업추진 절차 등을 반영한 친환경농업 직접지불제 사업시행지침을 수립하여 시도 및 농관원, 인증기관 등에 시달함
- 집행 단계
  - 사업량 배정
    - 농림축산식품부장관은 시도별 사업대상자 선정 결과를 종합하여 사업량을 배정하는 역할을 담당

○ 검증 및 지급 단계

- 보조금 지급

- 사업시행기관의 정산보고서 접수 및 보조금의 확정
- 각 시도별 친환경농업직접지불금 소요예산액 교부

② 농산물품질관리원

○ 검증 및 지급 단계

- 현장조사 및 이행점검

- 인증기준 위반이 의심되는 농가 발생 시 농관원과 인증기관이 협조하여 생산과정조사 등 추진

○ 사후관리 및 평가환류 단계

- 사후관리

- 국립농산물품질관리원 및 인증기관에서는 이행점검 종료(10.31.) 후에도 당해연도 말(12.31.)까지 친환경농업직접지불제 대상농가에 대한 인증취소 등 행정처분 여부를 해당 시·군·구에 통보

③ 지자체

○ 친환경농업직불제의 경우 농림축산식품부가 지자체에 사업 시행을 위임하고 있어 계획 수립부터 사후관리 단계에 이르기까지 지자체의 역할 비중이 크게 나타남

○ 계획수립 단계

- 지침 홍보

- 지자체는 친환경농업직접지불제 사업시행지침을 농업인 등이 알기 쉽도록 다양한 방법으로 홍보

- 사업신청

- 친환경농업직접지불금을 받고자 하는 농업인 및 단체인증을 받은 생산자단체가 신청

서 및 첨부 서류(필요시)를 갖추어 관할 읍·면·동에 신청서 제출

○ 집행 단계

- 사업대상자 선정 및 결과 보고

- 지자체는 농업인이 제출한 신청서류 및 구비서류 등을 검토한 후, 사업대상자를 선정하고 그 결과를 농림축산식품부에 보고

- 사업량 배정결과 통보

- 시·군·구에서는 배정된 사업량에 따라 친환경농업직접지불금을 신청한 농업인에게 사업대상자 선정 여부를 통지

○ 검증 및 지급 단계

- 현장조사 및 이행점검

- 시·군·구에서 「친환경농어업법 시행규칙」제11조와 제54조 인증기준에 따른 친환경농업 이행 여부 및 인증 변동사항 유무 등을 확인
- 농업경영체 등록 및 지급 한도(면적·횡수) 초과 여부, 중복신청 등 인증기관이 전송한 정보를 최종적으로 확인
- 인증기준 위반 의심 농가는 현장점검 의뢰
- 친환경농업직접지불 사업대상자의 신청정보에 대해 인증기관 전산검증 요청
- 인증기관에서 회신한 전산검증 결과 확인 후 조치

- 사업대상자 확정 및 사업비 요청

- 시·군·구에서는 배정된 사업량에 따라 친환경농업직접지불금을 신청한 농업인에게 사업대상자 선정 여부를 통지
- 지자체별로 지급소요액을 농림축산식품부에 요청

- 보조금 지급

- 지자체에서 친환경농업인에게 보조금 지급

○ 사후관리 및 평가·환류 단계

- 사후관리

- 지자체는 사업이 완료된 회계연도가 끝나고 2개월 이내 e나라도움에 정산/실적보고서를 등록

- 친환경농업직접지불 보조금 부당수령자 현황 및 부당수령금 환수실적을 농식품부에 보고
- 회수 조치된 직불금은 국고(공익기능증진직불기금) 세입금으로 반납

#### ④ 인증기관

- 다른 직불제와 달리 인증기관의 역할이 전체 사업추진체계에서 높은 비중을 차지하고 있으며, 특히 검증 및 지급 단계에서 인증기관의 업무가 크게 나타남
- 검증 및 지급 단계
  - 현장조사 및 이행점검
    - 인증기관에서 시군구와 마찬가지로 「친환경농어업법 시행규칙」제11조와 제54조 인증기준에 따른 친환경농업 이행 여부 및 인증 변동사항 유무 등을 확인
    - 인증정보(인증번호, 인증사업자, 인증면적 및 필지 등과 직접지불금 신청정보를 비교하여 일치 여부를 지자체에 전송
    - 친환경농업직접지불 사업대상자의 신청정보에 대한 인증기관 전산검증 요청사항에 대해 인증의 유효성 여부를 확인하고 그 결과를 시·군·구에 통보
    - 인증기준 위반이 의심되는 농가 발생 시 농관원과 인증기관이 협조하여 생산과정조사 등 추진
  - 사후관리
    - 농관원과 더불어 이행점검 종료 후에도 친환경농업직접지불제 대상농가에 대한 인증 취소 등 행정처분 여부를 해당 시군구에 통보

〈표 16〉 친환경농업직불사업 기관별 주요업무

구분	주요 업무
농림축산식품부	친환경농업직불제 지침시달, 계획수립, 사업량 배정, 예산액 교부
농산물품질관리원	현장조사, 사후관리 행정처분 통보, 시스템(AGRIX) 관리
지방자치단체	친환경농업직불제 홍보, 신청, 대상자 선정 및 통보, 이행점검 요청, 소요예산 신청, 보조금 지급, 행정처분 등 사후관리
인증기관	인증정보 유효성 검증, 현장조사, 사후관리 행정처분 통보

(2) 단계별 추진체계

〈표 17〉 친환경농업직불 사업추진체계

단계	구분	주요내용	수행주체
계획 수립	지침시달 및 홍보	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업시행지침 시달</li> <li>사업지침 설명, 홍보, 일정 공고</li> </ul>	농식품부 → 지자체
	사업신청	<ul style="list-style-type: none"> <li>친환경농업직불금 신청</li> </ul>	농업인(개인 및 생산자단체) → 읍면동
집행	사업대상자 선정	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업대상자 선정 (신청자격, 경지, 단 가, 한도, 지급횟수 등 검토, 부적격자 제외, 단가조정)</li> </ul>	시군구
	선정 결과보고	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업대상자 선정결과 보고</li> </ul>	시도 → 농식품부
	결과 통보	<ul style="list-style-type: none"> <li>시도별 사업량 배정 통보</li> <li>사업대상자 선정 결과 농업인 통보</li> </ul>	농식품부 → 지자체 → 농업인
검증 및 지급	현장조사 및 이행점검	<ul style="list-style-type: none"> <li>이행점검 요청(시군구 → 인증기관)</li> <li>인증정보 유효성 전산 검증 및 회신 (인증기관 → 시군구)</li> <li>전산검증 결과 확인·수정 후 이행점 검 재차 요청(읍면동)</li> <li>인증기준 위반 의심 농가 발생시 조사 (인증기관, 농관원 협조)</li> <li>검증결과 회신(인증기관 → 시군구)</li> </ul>	지자체, 인증기관, 농관원

	사업대상자 확정 및 소요예산 신청	<ul style="list-style-type: none"> <li>부적격대상자 검토 후 이행마감 조치를 통한 소요액 신청</li> </ul>	지자체 → 농식품부
	보조금 지급	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업비 배정 및 보조금 지급</li> </ul>	농식품부 → 시군구 → 농업인
사후관리 및 평가·환류	사후관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>이행점검 종료후 대상농가에 대한 인증취소 등 행정처분 여부 통보(농관원, 인증기관 → 시군구)</li> <li>부당수령 판명시 보조금 회수조치 및 사업신청 참여 제한</li> </ul>	시군구, 인증기관, 농관원

\* 출처: 국립농산물품질관리원. 2020. 공익직불제 종합지침서; 2023년 친환경농업직접지불 사업 시행 지침

## 2) 친환경안전축산직불제

### (1) 친환경안전축산직불사업 기관별 주요 업무

- 농업농촌공익직불법 시행령 제27조 친환경안전축산물직불제의 시행에서는 “농림축산식품부장관은 친환경축산직접지불금의 지급 업무를 국립농산물품질관리원장에게 위임하여 시행한다”한다고 규정하고 있음
  - 그에 따라 사업추진 과정 상에서 농관원이 대부분의 역할을 차지함
  - 현장조사 및 이행점검 단계에서 인증기관 역할 일부 존재

#### ① 농림축산식품부

- 농림축산식품부는 친환경안전축산직불제의 계획수립, 검증 및 지급 단계에서 역할을 수행함
- 계획수립 단계
  - 지침시달
    - 농림축산식품부는 농관원에게 친환경축산직불제 사업치짐을 통지

○ 검증 및 지급 단계

- 사업비 배정 및 보조금 지급

- 농림축산식품부는 국립농산물품질관리원으로 사업비 배정

② 농산물품질관리원

○ 농관원은 친환경안전축산직불 사업의 전 과정에서 대부분의 역할을 수행함

○ 계획수립 단계

- 세부계획 수립

- 농관원은 친환경축산물의 생산·판매실적을 객관적인 근거자료에 의해 관리하는 방안 등이 포함된 세부계획을 수립하여야 하며, 세부계획을 농림축산식품부에 보고

- 사업홍보

- 홈페이지 공고 및 친환경축산물 인증을 받은 전체 농업인에게 개별 통보 등 홍보 실시

- 사업신청

- 사업신청자는 국립농산물품질관리원의 농장 소재지 관할 지원 또는 사무소에 신청서 제출

○ 집행 단계

- 사업대상자 선정

- 신청 금액의 합이 전체 예산을 초과할 경우 아래 우선순위에 따라 선정

- |   |
|---|
| <p>① 방목생태축산농장으로 지정되거나 사업자로 선정된 농가</p> <p>② 환경친화축산농장으로 지정되거나 사업자로 선정된 농가</p> <p>③ 깨끗한 축산 농장으로 지정되거나 사업자로 선정된 농가</p> <p>④ 친환경 인증과 HACCP인증을 받은 일자가 빠른 농가<br/>(두가지 모두 충족 되어야 함)</p> <p>⑤ '④'에 따라 자격을 갖춘 일자가 같은 경우친환경 인증 일자가 빠른 농가</p> <p>⑥ '④'와 '⑤'가 모두 같은 경우 사육 규모가 큰 농가</p> |
|---|



- 사업대상자 선정에서 제외된 농가는 우선순위에 따라 사업대기자로 선정·관리
- 불용예산 발생 시 사업대기자 중에서 추가 선정
- 선정결과 보고 및 통보
  - 선정결과를 농림축산식품부와 관련기관에 통보
  - 선정된 사업대상자에게 선정결과 통지
- 인증교육
  - 사업대상자(사업대기자 포함)로 선정된 인증사업자에 대해 인증 교육을 실시하고, 인증사업자는 국립농산물품질관리원에서 주관하는 교육에 참여해야 함
- 검증 및 지급 단계
  - 현장조사 및 이행점검
    - 농관원 지원·사무소에서 직불금 지급대상자가 「농림축산식품부 소관 친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률 시행규칙」 제11조의 인증기준에 따른 친환경축산업 이행여부 및 인증변동사항 유무 등을 확인
    - 농관원에서 직불금 사업대상자 선정결과를 인증기관(HACCP 및 친환경 인증기관)에 통보하여 이행점검을 요청
    - 민간인증기관의 이행점검과는 별개로 국립농산물품질관리원에서는 선정된 사업대상자 전체를 대상으로 이행점검 실시
    - 농관원 지원·사무소는 이행점검 결과를 국립농산물품질관리원에 통보
  - 사업대상자 확정 및 소요예산 신청
    - 사업대상자는 거래내역서(정산서, 세금계산서 등) 등 생산·판매 실적을 입증할 수 있는 자료를 구비하여 국립농산물품질관리원 관할 지원 또는 사무소에 직불금을 신청
    - 사업대상자의 자금 신청결과 직불금의 불용이 예상될 경우 사업대기자 중에서 추가 지급대상자를 선정·통보하고, 해당 지원·사무소로 세금계산서 등 생산·판매 실적을 입증할 수 있는 자료를 제출하도록 안내
    - 인증기관이 제출한 이행점검 결과와 자체 점검결과를 토대로 최종 지급대상자를 확정
    - 농가에서 제출한 직불금 신청서, 자격요건 및 생산·판매실적 확인

- 지급소요액을 농림축산식품부에 자금배정 요청
- 보조금 지급
  - 축산농가에게 직불금 지급
- 사후관리 및 평가·환류 단계
  - 사후관리
    - 국립농산물품질관리원은 직불금 부당수령자 현황 및 부당수령금 환수실적을 농림축산식품부에 보고
    - 최종 지급대상자 확정 이후 신청 포기 시, 다음 연도 친환경안전축산물직접지불제 사업 신청 참여를 제한

### ③ 인증기관

- 친환경농업직불제와 유사하게 검증 및 지급 단계와 사후관리 및 평가·환류 단계에서 역할을 수행
- 검증 및 지급 단계
  - 현장조사 및 이행점검
    - 직불금 지급대상자가 「농림축산식품부 소관 친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관라·지원에 관한 법률 시행규칙」 제11조의 인증기준에 따른 친환경축산업 이행여부 및 인증변동사항 유무 등을 확인
    - 「친환경농축산물 및 유기식품 등의 인증에 관한 세부실시 요령」(농관원 고시) 별표 5(인증품 사후관리 조사요령)에 따라 연 1회 이상 생산과정조사를 실시
    - 사업대상자의 신청정보에 대한 인증기관 검증 요청사항에 대해 이행점검 결과를 농관원에 통보
- 사후관리 및 평가·환류 단계
  - 사후관리
    - 이행점검 종료 후 대상농가에 대한 인증취소 등 행정처분 여부를 해당 농관원에 통보

〈표 18〉 친환경안전축산직불사업 기관별 주요업무

구분	주요 업무
농림축산식품부	지침시달, 사업비 배정
농산물품질관리원	세부계획 수립, 사업홍보, 직불금 신청접수, 사업대상자 선정, 선정결과 보고, 선정결과 통보, 인증교육 실시, 이행점검 요청, 현장조사 및 이행점검 실시, 지급대상자 확정, 직불금 신청접수, 농가 실적 및 자격요건 확인, 자금배정 요청, 보조금 지급, 사후관리 행정처분 통보, 시스템(AGRIX) 관리
지방자치단체	-
인증기관	인증정보 유효성 검증, 현장조사 및 이행점검 실시, 사후관리 행정처분 통보

(2) 단계별 추진체계

〈표 19〉 친환경안전축산직불 사업추진체계

단계	구분	주요내용	수행주체
계획 수립	지침시달 및 홍보	<ul style="list-style-type: none"> <li>친환경 축산물 실적에 기반한 관리방안이 포함된 세부계획 수립(농관원)</li> <li>사업시행지침 시달</li> <li>사업지침 설명, 홍보, 일정 공고</li> </ul>	농식품부 → 농관원
	사업신청	<ul style="list-style-type: none"> <li>친환경축산직불금 신청</li> </ul>	축산인 → 농관원 지원·사무소
집행	사업대상자 선정	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업대상자 선정 (전체 예산 초과시 우선순위에 따라 선정)</li> </ul>	농관원
	선정 결과보고	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업대상자 선정결과 보고</li> </ul>	농관원 → 농식품부
	결과통보	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업대상자 선정 결과 통보</li> </ul>	농관원 → 축산인
	인증교육	<ul style="list-style-type: none"> <li>인증사업자에 대한 인증교육 실시</li> </ul>	농관원 → 축산인

검증 및 지급	현장조사 및 이행점검	<ul style="list-style-type: none"> <li>이행점검 요청(농관원 → 농관원 지원·사무소 및 인증기관)</li> <li>사업대상자 전체 대상 이행점검 실시(농관원)</li> <li>점검결과 통보(농관원 지원·사무소 및 인증기관 → 농관원)</li> </ul>	농관원, 지원·사무소, 인증기관
	사업대상자 확정 및 소요예산 신청	<ul style="list-style-type: none"> <li>인증기관/자체 점검결과 토대로 지급대상자 확정(농관원)</li> <li>실적 입증 자료 구비 후 직불금 신청(축산인)</li> <li>농가 실적 및 자격요건 확인(농관원)</li> <li>자금배정 요청(농관원)</li> </ul>	축산인 → 농관원 → 농식품부
	보조금 지급	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업비 배정 및 보조금 지급</li> </ul>	농식품부 → 농관원 → 축산인
사후관리 및 평가·환류	사후관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>이행점검 종료후 대상농가에 대한 인증취소 등 행정처분 여부 통보(인증기관 → 농관원)</li> <li>부당수령 판명시 보조금 회수조치 및 사업신청 참여 제한 및 보고(농관원 → 농식품부)</li> </ul>	인증기관, 농관원

\* 출처: 국립농산물품질관리원. 2020. 공익직불제 종합지침서; 2023년 친환경축산직불 사업 시행 지침

### 3) 경관보전직불제

#### (1) 경관보전직불사업 기관별 주요 업무

- 농업농촌공익직불법 시행령 제34조 경관보전직접지불제도의 시행에서는 “농림축산식품부장관은 경관보전직접지불금의 지급 업무를 시장·군수·구청장등에게 위임하여 시행”한다고 규정하고 있음
  - 친환경농업직불제와 유사한 형태이나 경관보전직불제는 마을경관보전추진위

원회가 세부활동계획을, 지자체가 대상자 선정 및 사업 집행과 협약 업무를 담당한다는 점에서 특징이 있음

- 또한 경관보전직불제의 경우 마을경관보전추진위원회를 중심으로 한 1년 단위 협약을 체결하고 사업을 이행한다는 점에서 차이가 존재

### ① 농림축산식품부

- 농림축산식품부는 집행 단계와 검증 및 지급 단계에서만 역할 수행
  - 사업대상 선정
    - 시·도의 사업신청 현황, 전년도 협약체결 실적 및 이행실태 점검 결과, 예산확보 현황 등을 고려하여 시·도별 사업대상 면적을 배정
  - 예산 배정
    - 시·도별 협약체결 및 면적배정 결과, 예산확정 결과 등을 종합적으로 고려하여 시·도별로 예산 배정

### ② 농산물품질관리원

- 농관원은 검증 및 지급 단계에서만 역할을 수행
  - 현장조사 및 이행점검
    - 세부 이행점검계획을 수립하여 각 지원·사무소에 시달
    - 경관보전직불제 이행점검 조사표(작물재배관리)에 따라 경관작물재배관리 상태를 작성하고, AgriX시스템을 통해 시군구에게 통보
    - 국립농산물품질관리원과 시장·군수가 전송한 자료를 근거로 직불금 지급액을 결정하고, 그 내역을 AgriX시스템을 통해 농림축산식품부에 보고

### ③ 지자체

#### ○ 계획수립

##### - 사업신청

- 읍·면장은 추진위원회로부터 사업신청서를 제출받으면 신청자격 확인 및 신청대상지의 적격 여부 등에 대한 조사 실시
- 집단화 기준 충족 여부는 지적도를 통하여 확인 후 시군구에 송부

##### - 사업수요 제출

- 시군구에서는 읍면동에서 송부한 사업신청서에 대하여 경관보전직불제 대상 확인 결과, 사업 신청 농지의 위치도에 대한 적격 여부 조사를 실시하고, 지급대상에 해당한다고 인정되면 사업 신청지구를 시·도지사에게 추천

##### - 결과보고

- 시·도지사는 농림축산식품부에서 배정한 사업대상 면적 한도 내에서 시·군의 사업신청 현황, 전년도 협약체결 실적 및 이행실태 점검결과 등을 고려하여 시·군별로 사업대상 면적을 배정

#### ○ 집행

##### - 사업대상 선정

- 시장·군수는 읍·면에서 신청받은 사업신청 지구에 대해 경관 전문가 또는 담당 공무원이 서류심사와 현지실사 실시
- 경관보전직불제 대상지구 선정기준에 따른 평가를 실시한 후 시·도에서 배정한 사업대상 면적 내에서 사업대상 지구를 선정

##### - 결과통보

- 시장·군수는 사업대상 지구를 선정하고 경관보전직불제 시행지구, 대상지, 대상자 등을 읍·면장, 추진위원장, 사업참여자에게 경관보전직접지불금 사업대상 선정 통지서에 따라 일괄 통보

##### - 협약체결

- 시장·군수는 사업대상 지구별 추진위원회와 1년 단위로 마을경관보전 협약을 체결

- 면적 배정
  - 시장·군수는 마을경관보전 협약체결 후 사업대상 지구 선정 및 지구별 면적 배정 결과를 AgriX시스템에 입력하여 시·도에 보고
- 검증 및 지급
  - 선정결과 보고
    - 시·도지사는 AgriX시스템에 입력된 정보 등을 검토한 후 시·군별 협약체결 및 면적 배정 결과를 농림축산식품부에 보고
  - 현장조사 및 이행점검
    - 시장·군수는 읍·면장을 통해 마을공동기금에 대한 기금사용의 적정성 및 집행상태를 점검하고, 그 결과를 시도지사에게 보고
    - 시장·군수는 국립농산물품질관리원장의 이행점검결과를 통보받은 후 5일 이내에 경관보전직불금 신청인에게 서면으로 통보
    - 시장·군수는 국립농산물품질관리원의 이행점검 처리결과를 확인한 후, 시도지사는 시장·군수의 이행점검 처리결과를 확인 후 AgriX시스템을 통해 이행점검 마감 조치
  - 보조금 지급
    - 시도지사(시장·군수)는 사업대상 지구별 지급대상자, 면적, 산출한 직불금 소요액 등을 확정하여 농림축산식품부에 보조금 교부 요청
    - 관련 규정에 따라 보조금을 집행 및 정산결과를 농림축산식품부에 보고
- 사후관리 및 평가·환류
  - 사후관리
    - 부실 및 불이행 등 발생시 사업면적 축소 또는 배제
    - 부당수령 판명시 보조금 회수조치 및 사업신청 참여 제한

#### ④ 마을경관보전추진위원회

##### ○ 계획수립

###### - 위원회 구성

- 경관보전직불금을 받으려는 농업인등은 마을 경관보전 및 관리활동, 경관작물 재배 등에 대한 계획수립·사업신청 등 행정적인 업무 지원과 이행여부 확인 등 마을 경관 전반적인 사항을 종합적으로 점검·관리하기 위해 마을경관보전추진위원회를 구성·운영

###### - 사업신청

- 추진위원회에서는 경관보전직접지불금 사업신청서를 작성하여 농지등 소재지를 관할 하는 읍·면·동장에게 제출

##### ○ 집행

###### - 협약체결

- 시군구와 마을 경관보전 협약서에 따라 1년 단위로 마을경관보전 협약 체결

〈표 20〉 경관보전직불사업 기관별 주요업무

구분	주요 업무
농림축산식품부	예산 배정
농산물품질관리원	협약사항 이행점검 실시, 이행점검결과 통보 및 보고
지방자치단체	사업신청 접수, 사업신청지구 추천, 사업수요조사 결과 보고, 사업대상 면적 배정, 실사 실시, 사업대상지구 선정 및 결과 통보, 마을경관보전 협약 체결, 면적배정 결과 보고 및 면적 배정, 이행점검 요청, 지급액 결정 및 보조금 지급
마을경관보전추진위원회	마을경관보전 활동계획 수립, 사업신청서 제출, 마을경관보전 협약 체결



## (2) 단계별 추진체계

〈표 21〉 경관보전직불 사업추진체계

단계	구분	주요내용	수행주체
계획 수립	위원회 구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>동 또는 리 단위의 추진위원회 구성 및 운영</li> <li>전마을경관보전 활동계획 수립</li> </ul>	마을경관보전추진위원회
	사업신청	<ul style="list-style-type: none"> <li>경관보전직접지불금 사업신청서 제출 및 접수</li> </ul>	추진위원회 → 읍면동 → 시군구
	사업수요 제출	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업신청지구 추천 (집단화기준 충족 여부, 적격여부 조사 및 확인)</li> </ul>	시군구 → 시도
	결과보고	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업수요조사 결과 보고</li> </ul>	시도 → 농식품부
집행	사업대상 선정	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업대상지구 선정 및 배정(농식품부)</li> <li>시군별 사업대상 면적 배정(시도)</li> <li>서류심사 및 현지실사 실시(시군구)</li> <li>사업대상지구 선정(시군)</li> </ul>	농식품부 → 시도 → 시군구
	결과통보	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업대상지구 선정 결과 통보</li> </ul>	시군구 → 읍면동 → 참여자
	협약 체결	<ul style="list-style-type: none"> <li>마을경관보전 협약 체결 및 공고</li> </ul>	시군구 → 추진위원회
	면적 배정	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업대상지구 면적배정 결과 입력(AgriX)</li> <li>시군별 협약체결 및 면적배정 결과 보고</li> </ul>	시군구 → 시도 → 농식품부
검증 및 지급	예산 배정	<ul style="list-style-type: none"> <li>예산 배정</li> </ul>	농식품부 → 시도
	선정결과 보고	<ul style="list-style-type: none"> <li>시군별 면적 배정(시도 → 시군구)</li> <li>사업대상 선정결과 입력 및 보고(시군구 → 시도)</li> </ul>	시도, 시군구
	현장조사 및 이행점검	<ul style="list-style-type: none"> <li>이행점검 요청(시군 → 농관원)</li> <li>동·하계 사업별로 협약사항 이행점검 실시(농관원)</li> <li>이행점검결과 통보(농관원 → 시군)</li> <li>점검결과 확정 및 보고(농관원 → 농식품부)</li> </ul>	시군구, 농관원, 농식품부

	보조금 지급 (차년도)	<ul style="list-style-type: none"> <li>이행점검 마감조치 후 지급액 결정</li> <li>보조금 교부 요청</li> <li>보조금 지급 및 결과 보고</li> </ul>	시군구 → 시도 → 농식품부
사후관리 및 평가·환류	사후관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>부실 및 불이행 등 발생시 사업면적 축소 또는 배제</li> <li>부당수령 판명시 보조금 회수조치 및 사업신청 참여 제한</li> </ul>	시도, 시군구

\* 출처: 국립농산물품질관리원. 2020. 공익직불제 종합지침서; 2023년 경관보전직불제 사업 시행 지침

#### 4) 전략작물직불제

##### (1) 전략작물직불사업 기관별 주요 업무

- 농업농촌공익직불법 시행령 제42조 전략작물직접지불제도의 시행에서는 “농림축산식품부장관은 전략작물직접지불금의 지급 업무를 시장·군수·구청장등에게 위임하여 시행”한다고 규정하고 있음
  - 추진단계에서 지자체의 업무수행 비중이 높게 나타난다는 점에서 친환경농업직불제의 추진체계와 유사하나 인증기관의 역할이 없으며 이행점검이 보다 광범위하게 이루어진다는 점에서 추진 프로세스에 차이가 있음

##### ① 농림축산식품부

- 농림축산식품부는 전략작물직불제의 계획수립, 검증 및 지급, 사후관리 및 평가환류 단계에서 역할을 수행함
- 계획수립 단계
  - 지침시달
    - 농식품부는 사업시행지침을 수립하여 시·도(시·군·구) 등 관련기관에 시달
  - 교육계획 수립 및 실시
    - 지자체 업무담당자를 대상으로 시·도별 순회교육(영상회의) 실시
- 검증 및 지급 단계
  - 보조금 지급

- 농식품부는 시·도의 자금요청 및 시스템 통계를 토대로 시·도별 교부결정 통보 및 자금 교부
- 사후관리 및 평가·환류
  - 사후관리
    - 지자체와 농식품부가 합동점검 실시

## ② 농산물품질관리원

- 계획수립 단계
  - 지침시달 및 홍보
    - 농관원은 시군과 협업체계를 구축하여 先 경영체등록정보 변경, 後 공익직불금 신청체계 정착을 위한 농업경영체 신청·접수계획 수립
    - 지자체와 함께 관련기관(농어촌공사, 농협 등)과 협조하여 지역 특성에 맞는 자체 홍보계획을 수립하여 실시
- 검증 및 지급 단계
  - 현장조사 및 이행점검
    - 이행점검 세부점검계획을 수립
    - 등록된 농지(농업인) 중 경영체DB 및 팜맵 등을 활용하여 부정신청이 의심되는 대상 위주로 선정하고 전체 대상필지 대비 50% 이상 현장점검 실시(신규신청자, 전년도 부적격 신청자를 우선 점검)
    - 농관원은 '부적합'을 확인한 경우 7일 이내에 해당 농업인에게 서면 등으로 점검결과를 통보
    - 이의신청을 받은 농관원 사무소는 즉시 재조사 후 결과를 농업인에게 통보
    - 이행점검 결과를 농식품부로 보고

### ③ 지자체

- 계획수립부터 사후관리 단계에 이르기까지 지자체가 담당하는 역할 비중이 크게 나타남
- 계획수립 단계
  - 지침 시달 및 홍보
    - 농관원과 협업체계를 구축하여 농업경영체 신청·접수계획 수립
    - 관할 읍·면·동 업무담당자 등을 대상으로 자체 실무교육 실시 및 결과 제출
    - 농관원과 협조하여 지역 특성에 맞는 자체 홍보계획을 수립하여 실시
  - 사업신청
    - 읍·면·동 직불담당자는 지역여건 등을 감안하여 대상자 각각 전략작물직불 등록신청서 인쇄 및 배부
    - 전략작물직불금을 신청하고자 하는 농업인 등은 신청기간 내에 신청서류를 갖추어 농지소재지 읍·면·동사무소에서 등록신청 및 접수
    - 관할 읍·면·동에서 신청정보 전산입력 및 첨부서류 구비 여부 등을 최종 확인
- 집행 단계
  - 신청사항 조사
    - 읍·면·동 담당자는 농관원(명예감시원), 이(통)장 등의 협조를 받아 신청인이 실제 농업에 종사하는지를 확인하기 위해 관외경작자, 신규대상자 등을 중심으로 신청한 농지 경작여부 등을 서면조사와 현지조사 병행 실시
    - 전략작물직불 신청자에 대한 농업종사 등에 대하여 외부전문가 등의 객관성을 확보하기 위하여 각 읍·면·동에서는 등록관리위원회 개최 및 위원회 심사
  - 사업량 배정결과 통보
    - 시·군·구에서 지급대상자 확정 및 통보
    - 신청인이 전략작물직불 자격요건이 충족한 경우 전략작물직불 등록증 발급

○ 검증 및 지급 단계

- 현장조사 및 이행점검

- 등록된 농지(농업인)에 대하여 농관원으로 일괄 의뢰하고, 의뢰시기 이후 등록된 농지에 대해서는 읍·면·동에서 현장점검 실시

- 지급요건 검증

- 유관기관DB 및 Agrix시스템 등 활용하여 농업 외 종합소득, 토지대장, 주민정보(G4C), 중복신청, 농지전용 등 등록·신청자 및 등록농지 전수 검증

- 보조금 지급

- 시·도는 시·군·구별 지급대상자, 면적, 소요자금 등을 확정하여 서면으로 농식품부에 자금요청
- 시·군·구(읍·면·동)는 시·도에서 자금을 교부받아 대상자에게 보조금 지급
- 직불금 지급결과를 서면으로 농식품부에 보고

○ 사후관리 및 평가·환류 단계

- 사후관리

- 시·군 신고센터 등에서 부당수령신고 접수
- 지자체 교차점검 및 농식품부·지자체 등 합동점검(상·하반기)

〈표 22〉 전략작물직불사업 기관별 주요업무

구분	주요 업무
농림축산식품부	사업시행지침 시달, 교육계획 수립 및 실시, 사업비 교부, 합동점검
농산물품질관리원	신청접수/홍보계획 수립 및 실시, 1차 이행점검, 2차 이행점검
지방자치단체	사업지침 설명 및 홍보, 사업신청서 접수 및 입력, 신청사항 조사, 등록관리위원회 심사, 사업대상자 선정 및 통보, 등록증 발급, 지급요건 전수 검증, 사업비 배정 요청 및 보조금 지급, 부당수령신고센터 운영 및 부정수급 조사단속, 지자체 교차점검, 농식품부 합동점검

## (2) 단계별 추진체계

〈표 23〉 전략작물직불 사업추진체계

단계	구분	주요내용	수행주체
계획 수립	지침시달 및 홍보	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업시행지침 시달(농식품부 → 지자체)</li> <li>교육/신청접수/홍보계획 수립 및 실시(농식품부, 지자체, 농관원)</li> <li>사업지침 설명, 홍보, 일정 공고(지자체)</li> </ul>	농식품부, 농관원, 시군구
	사업신청	<ul style="list-style-type: none"> <li>전략작물직불 신청</li> <li>신청서 전산입력</li> </ul>	농업인 → 읍면동
집행	신청사항 조사	<ul style="list-style-type: none"> <li>부정수급 우려대상 서류 및 현지 조사(읍면동)</li> <li>직불 신청정보에 대한 읍·면·동 등록관리위원회(읍면동) 심사</li> </ul>	읍면동
	선정 및 통보	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업대상자 선정 및 통보</li> <li>등록증 발급</li> </ul>	시군구
검증 및 지급	현장조사 및 이행점검	<ul style="list-style-type: none"> <li>이행점검 의뢰(지자체 → 농관원)</li> <li>농지의 기능 및 형상 유지여부 이행점검</li> </ul>	농관원
	지급요건 검증	<ul style="list-style-type: none"> <li>등록자 및 등록농지 전수검증</li> </ul>	시군구
	2차 이행점검	<ul style="list-style-type: none"> <li>하계작물 재배 및 이모작 재배 여부 이행점검</li> </ul>	농관원
	보조금 지급	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업비 배정 요청 및 사업비 교부</li> <li>보조금 지급</li> </ul>	농식품부 → 지자체 → 농업인
사후관리 및 평가·환류	사후관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>부당수령신고센터 운영, 부정수급 조사·단속</li> <li>지자체 교차점검</li> <li>농식품부·지자체 등 합동점검</li> </ul>	지자체, 농식품부

\* 출처: 국립농산물품질관리원. 2020. 공익직불제 종합지침서; 2023년 전략작물직불 사업 시행 지침

#### 4. 지자체-농관원 간 분업 및 협업 현황

- 본 연구에서는 지자체 및 농관원 구성원 간담회 및 직불제 담당자 설문조사를 통해 분업 및 협업이 적절하게 이루어지고 있는지 파악함
  - 단계별 업무 이행주체 명확화 및 업무 이행 이슈 파악
  - 업무 비효율성 발생 사례 및 개선사항 청취
  - 주요 민원발생 사례 파악

##### ① 사전검증 및 현지점검

- 직불금 신청 및 등록 단계에서의 현장조사는 지자체가 담당하고 있으며, 준수사항 이행점검 및 사전검증과 관련한 현장조사는 농관원이 중심이 되어 수행하고 있으나 인력 부족 등으로 집행에 어려움이 있음
  - 읍면동 담당자의 경우, 요양등급 확인 등 지자체의 권한을 발휘하기 어려운 부분에 있어서 현장조사 및 책임이 부여되어 난항을 겪고 있음
    - 장기요양 고등급 판정자(시설입소자) 정보, 경영체 등록정보 등이 적시에 연계되기 어려운 구조로 되어 있어, 신청 농업인의 정보를 점검·변경하기 위해 농관원과 지자체 간 지속적인 업무 협조가 필요함
- 사전검증의 경우 표본으로 선택된 신청인만 감액을 예방할 수 있어 형평성 문제로 인한 민원 발생 우려가 있음
  - 현실적으로 모든 농업인에 대해 사전검증을 할 수 없으므로 표본 외 사각지대가 발생함
  - 사전검증의 대상이 되지 않은 경우, 미비한 준수사항에 대해 농업인들이 인지하지 못하고 신청할 수 있음
- 사전검증 결과 통보 및 면적 등 수정 과정에서 지자체 및 농관원 중복 민원 접수 발생으로 인한 어려움이 존재함
  - 사전검증 결과에 대하여 지자체로 면적 수정요청이 발생하는 경우 지자체에서는 현장조사 후 민원인에게 면적 수정을 요청하도록 안내하고 있어 현장

실사 및 면적 축소변경에 대한 민원 발생에 대해 지자체가 담당하고 있음

## ② 접수 및 신청, 등록

- 직불금 신청 및 접수 시 신청과 지급주체는 지자체가 담당하고 있으나 농관원에 민원이 함께 전달되는 구조로 되어 민원처리에 대한 업무 부담이 발생함
  - 노령화로 인해 접수단계에서 제대로 접수되지 못하는 현실이며 업무 숙련도가 낮은 담당자(신규자)가 대부분 일선 지자체에 담당하는 특성이 있어 신청과 지급 관련하여 농관원으로 잦은 문의가 발생함
  - 농업인 또한 각 기관별 기능에 대해 숙지하기 어려우므로 지자체와 농관원의 구분 없이 문의하는 경우가 발생함
- 경영체 등록 및 변경 정보와 직불금 신청 적시 정보 연계 어려움
  - 경영체 등록은 농관원이, 직불신청은 지자체가 담당하고 있으나 두 업무가 유기적으로 연계되기에 시스템적인 한계가 존재함.
    - 경영체 등록은 농어업경영체법, 직불신청은 농업농촌공익직불법에 근거하고 있어 이원화 되어 있음.
    - 경영체 등록변경 기간이 한 달 정도 소요됨에 따라 직불신청까지 시간이 소요되며 민원이 발생함.
  - 직불신청 농업인만을 위해 경영체 등록변경 업무를 우선 진행해야할 법제도적 근거가 없으므로 직불신청정보-경영체 정보 간 시차가 발생함.

## ③ 준수사항 이행점검

- 이행점검은 농관원이 중심이 되어서 진행하고 있으나 지자체에 관련 민원이 함께 발생함에 따라 이행점검 의견 청취에 대해 농관원 및 지자체 담당자들이 업무부담을 느낌
  - 준수사항을 이행하지 않는 농가에 대해 감액을 하는 구조이므로 감액에 대한 민원과 문의가 많고 감액사유에 대한 민원인들의 수용도가 낮음



- 경영체 등록 변경 시, 신청 이후에 변경하는 경우 경영체 등록변경 현황이 농관원과 지자체가 적시에 알기 어려움
  - 경영체 등록 변경 시, 1차적으로 경영체 변경 후 2차적으로 직불 변경이 필요하나 농업인의 경우 경영체정보등록변경과 직불금 신청변경을 별도로 인지하기 어려우므로 한쪽만 변경하는 경우가 발생함
  - 모두 변경하지 않는 경우 정보의 갱신이 일어나지 않으며, 이러한 과정에서 농관원과 지자체가 서로 알기 어렵기 때문에 감액이 일어나고 민원이 발생함
- 준수사항 항목이 많고, 농관원이나 지자체에서 판단하기 어려운 항목들이 존재하여 타 유관부처의 협력이 요구됨
  - 영농폐기물 기중사항의 경우 농관원에서 폐기물에 대해 판단하고나 계도할 권한이 없어 지자체나 환경부에 폐기물인지 확인해달라고 요청해야 하는 부담이 존재함
  - 영농기록 작성 보관은 농관원에서 직접 조사하고, 지자체에서는 교육 시 안내만 수행함
  - 마을공동체의 경우 표본을 선정하여 농관원에서 점검하고 있으나, 마을 주민이 직접 계획하고 활동하기 어려운 구조이고, 지자체에서 주도적으로 진행함에 따라 지자체 담당자가 결과보고서 작성 등 부담을 존재함

#### ④ 부정수급 조사

- 부정수급이 적발되는 경우 감액 등 행정처분은 지자체 권한에 해당함.
  - 농관원은 부정수급 적발 시 지자체에 통보함
  - 형사처벌 고발에 관한 업무는 농관원이 수행하며 그 결과를 지자체에 통보함
- 부정수급 조사 시, 현장조사나 서류처리 등에 있어서 지자체마다 업무방식이 상이하고 이에 따라 지역별로 협업방식에 차이를 보임.

- 지자체 자체 점검에서는 실제 현장 가는 지자체 담당관도 있긴 하나, 대부분 서류로 처리함.
- 부정수급 조사 시, 합동점검의 경우 농관원이 주관하여 현장조사를 수행하고 있으나 지자체의 협력이 필요함
  - 부정수급 조사 시 농관원은 일정조정, 전체 필지 확인 및 동네탐방, 주변 필지 주인 및 이장 인터뷰, 부정수급의심자 연락두절 시 가족관계 조사를 위한 연락처 문의 등 지자체와 협업이 필요함
  - 조사일정이 짧고 지역별 담당자가 적어 경력이 적은 조사원과 함께 수행하는 특성이 있음
  - 농관원의 투입인력의 경우 19명의 담당관이 이행점검 등 전반적 업무를 모두 병행하는 상황이며 지역사무소도 합동점검에 참여함.
- 단계별 지자체와 농관원 간 주요 업무는 다음과 같음

**〈표 24〉 지자체 및 농관원 업무담당 현황**

업무	지자체 주요 업무	농관원 주요 업무
지침 수립 및 사전검증	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업경영체정보 접수계획수립 (농관원 등 기관 간 협업)</li> <li>• 지급대상 농지, 농업인 요건 등 행정자료를 통해 사전검증 실시(농식품부)</li> <li>• 직불금 신청서 출력·배부</li> <li>• 보조원 및 조사원 채용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업경영정보 변경등록 신청서 배부 및 홍보자료 배포</li> <li>• 경영체 신규 등록 및 변경사항 수정</li> <li>• 보조원 및 조사원 채용</li> </ul>
직불금 신청·등록	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직불금 사전검증 결과를 기반으로 농업인에 문자 등을 이용하여 정보 제공</li> <li>• 신청등록·접수(신청서는 농업인이 작성·제출)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지자체 요청자료 제공</li> </ul>
지자체 신청사항 조사 및 등록증 발급	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 서류 및 현지조사</li> <li>• 지급대상자 등록증 발급 및 이의신청 접수</li> </ul>	

<p>준수사항 이행점검 및 등록대상자 확정</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지급요건 검증(소농여부, 실경작 여부 등)</li> <li>• 등록사항 변경(등록 농지의 이용정보 변경 사유 발생 시) 및 등록대상자 확정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농식품부, 지자체, 농업기술센터 등 유관기관과 협동하여 준수사항 이행점검</li> </ul>
<p>지급금액 산정</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농식품부는 직불금 등록대상자 확정 이후 직불금 지급액 확인 후 교부결정 통보</li> </ul>	
<p>직불금 지급</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지자체는 자체 집행계획을 수립하고 직불금 지급 집행 추진</li> </ul>	
<p>사후관리</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농관원과 협동하여 직불금 부정수급 현장조사 실시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부정수급 방지 및 부정수급자 적발</li> </ul>

\*출처: 농림축산식품부, 2021, 공익직불제 이행분석 및 중장기 발전방향 연구

## 5. 시사점

- 공익직불제는 사업단계별로 다양한 주체를 통해 시행하고 있으며, 이에 따라 기관 간 유기적이고 효율적인 업무 연계 및 조정이 필요함
  - 신청·접수 준비단계에서부터 신청/등록, 신청내용 조사, 지급요건 검증 및 이행점검, 직불금 지급, 사후관리에 이르기까지 복잡한 절차가 존재
  - 지자체(읍면동, 시군구, 시도), 농산물품질관리원, 농림수산물교육문화정보원(농업경영체등록정보 관리 등) 등 다양한 주체를 통해 시행
    - 지침수립은 농식품부, 신청 및 접수는 지자체, 사전검증 및 이행점검 등 관리주체는 국립농산물품질관리원(이하 농관원)이 주로 담당하고 있어 업무 및 정보의 원활한 소통 및 연계가 필요함

〈표 25〉 공익직불제 사업수행기관 및 업무

담당기관	담당업무
농림축산식품부	공익직불제 시행지침 수립 및 전달, 시도별 담당자 순회교육, 직불금의 교부
농림수산물식품 교육문화정보원	농림사업통합정보시스템(Agrix) 등 보조금 관리 및 농정지원을 위한 시스템 관리
국립농산물품질관리원	직불금 신청 및 등록 농가.농업인 이행사항 점검 및 조사, 부정수급 신고센터 관리 및 직불금 사후관리
지자체	담당자 교육 및 공익직불제 홍보/안내, 신청접수 및 등록, 농가.농업인 이행사항 점검 및 조사, 직불금 지급, 직불금 정보 등록(Agrix, e-호조, e-나라도움), 부정수급 신고센터 관리 및 직불금 사후관리
농촌진흥청, 농협경제지주 등 유관기관	농업인 교육, 공익직불제 홍보, 농자재 적정사용을 위한 농자재 판매 관리 등

### 1) 계획 수립

- 사업시행지침 마련 및 제도 개선 시 농관원, 지자체 등의 의견을 수렴하여 반영하고 있으며 대체로 의견반영이 이루어지고 있으나 지자체에서는 업무숙지를 위한 정보부족, 건의사항에 대한 회신부족을 느끼고 있음.
  - 사업시행지침 마련 및 제도 개선 시 농관원, 지자체 등의 의견을 공문을 통해 취합하여 우선순위에 따라 반영하고 있음
  - 건의사항 중 중요사항을 먼저 지침에 반영하는 것은 좋으나, 다른 건의사항이나 문의에 대해 Q&A나 별도의 안내를 통해 피드백이 되는 것이 필요함.
    - 읍면동 담당자 입장에서 축적된 질의회신이 지침에 반영되고 있는 것에 대한 체감이 낮음
- 순회교육 등으로는 한계가 있으며, 지침이 시달되고 업무를 시작하기까지의 시간동안 업무를 숙지하기에 쉽지 않아 현재의 시행지침이 더 구체적이고 명료해질 필요가 있음

## 2) 집행

### ① 지역별 업무처리절차 상이

- 담당자 간 별도의 지식공유시스템이 없어, 지역별 업무처리절차가 상이하고 복잡한 업무 숙지에 어려움이 있음
  - 메신저 서비스를 통해 읍면동 담당자, 지자체 담당자끼리 연락을 진행하고 정보를 전달하고 있음
  - 이러한 서비스의 이용은 집행 시 일시적인 도움이 될 수 있으나 지식의 축적과 순환이 이루어지기 어려워 서비스 제공의 일관성과 장기적인 업무 효율성을 확보하기에 어려움이 존재함
- 지자체마다 관리대상자의 규모가 매우 다르고 이에 따라 지역별로 업무처리절차가 상이하게 나타남

### ② 농업인 대상 교육 실효성 제고 필요

- 농업인 교육이 준수사항으로 포함되어 공익직불제에 대한 이해도를 제고하는데 효과가 나타나고 있으나 교육내용의 중복, 짧은 교육시간, 교육에 대한 낮은 접근성 등 교육의 실효성 저하가 우려됨
  - 일정부분 교육이 문제를 해소해줄 수 있으나, 수혜자가 연령대가 높은 경향이 있는 공익직불제도의 특성상, 낮은 시스템 접근성, 익숙하지 않은 콘텐츠 사용법, 교육에 대한 거부 등 문제가 나타남
  - 간편교육대상자의 경우 지나치게 짧은 교육시간으로 인해 핵심적인 교육을 받지 못하고 있음
  - 전체 농가를 대상으로 교육을 2시간씩 하는 것은 지자체, 농관원 모두 물리적으로 불가능하므로 효과적인 교육운영체계 모색이 필요함
  - 매년 같은 내용을 진행하는 것에 대해 농업인이 피로감을 느끼고 있으며, 공익직불제에 대해 농업인에게 축적된 지식이 담당자보다 더 높은 경우가 있어 교육주기, 교육 내용의 다양화가 필요함

- 교육은 궁극적으로 복잡하고 다양한 공익직불제와 많은 준수사항들을 농업인들이 숙지하여 불이익을 최소화할 수 있도록 하는 정보제공을 목적으로 하는 것이나, 이러한 교육이 준수사항에 해당함으로써 감액의 대상이 되므로 행정적으로 지자체의 부담이 높음

### ③ 사전검증 효율화 및 업무부담 경감 필요

- 직불금을 신청하면 안 되는 농업인의 경우, 이를 모르고 신청할 경우 부정수급이 되거나 감액되는 피해가 있으므로 미리 안내를 하고 있음
  - 의도치않은 부정수급 등을 사전에 방지하기 위해 사전검증을 실시하고 있으나 변경접수 기간에 지자체 시스템에 연계되지 못하는 경우 등록증 발급된 이후에라도 변경신청이 이루어지도록 지속적으로 교류하고 있음
  - 사전조사는 추후 감액을 받는 것보다 신청 전부터 정확한 금액을 안내받도록 하여 농업인들에게는 불이익을 줄여주는 효과가 있으나 사전조사에 투입되는 인력과 시간이 크게 소요됨
- 사전검증에 사용하는 항공사진 정보 등 타 기관 연계정보에 시차가 존재함
  - 항공사진 갱신시점이 사전검증 이후인 경우가 있어 항공사진이 2년 전 정보인 경우, 차년도 봄에 다시 현장에 나가서 조사해야 하는 어려움 있음
- 생산계량시설이 매년 반복적으로 신청되고 있으나 사전조사에서 부적합 처리되고 지자체와 농관원 업무가 늘어나는 상황임
  - 생산계량시설 면적에 대해 농지법에서 농지대장에 관리가 되는지 알 수 없으며, 농지대장 시스템에서는 담당자 외 나머지 사람들은 생산계량시설 면적을 알 수 없음

## 3) 검증 및 지급

### ① 경영체 정보 등록변경-직불신청정보 간 유기적 연계방안 마련 필요

- 경영체 정보변경과 직불금 신청정보는 유기적으로 연동되기 어려운 상황임에

- 도 불구하고, 일반적으로 농업인들은 경영체 정보 등록변경과 직불금 신청 프로세스를 별도로 생각하지 않음
- 경영체 정보만 갱신하고 직불금 신청정보를 변경하지 않는 경우가 많아 결과가 신청인 본인이 생각하는 결과가 생겨 민원이 발생함
  - 이러한 경우, 감액되는 경우가 생길수도 있어 시스템적으로 경영체 정보와 직불신청정보를 연계할 필요가 있음
  - 심사 사후 검증 시 지자체 담당자가 직접 확인 시 경영체정보 불일치를 확인할 수 있으나, 알람이 오지는 않으므로 담당자와 농업인이 인지를 못 할 수도 있음
  - 직불금 신청 전 경영체 정보의 현행화의 필요성에 대해 농업인에게 이해, 설명하는 데 어려움이 존재함
- 유기적으로 연결되어 있는 직불사업과 비교하여 경영체 정보 등록변경 업무를 담당하는 담당자의 입장에서는 실질적 업무 차원에서 직불사업과 연계하여 이루어질 필요가 없음.
- 경영체 등록변경 담당자의 경우, 많은 등록심사건 중에서 직불 신청을 위한 농업인만을 우선하여 경영체 정보가 먼저 변경해야 할 이유가 없음.
- 경영체 등록변경과 별도로 직불신청정보가 변경이 되어야 하며, 이러한 과정에서 많은 민원이 발생함
- 법률에 따라 농관원에서 경영체 정보 등록 및 변경을 추진하고 있으나, 경영체법과 직불법이 이원화되어 있음
  - 경영체 정보 등록의 주체는 농업인으로, 농업인이 직접 등록변경을 해야 하며, 등록변경을 신청해도 정보가 바로 연동되지 않고 승인이 이루어지는 기간 등 복잡한 절차를 거쳐야 함
    - 경영체 정보 신고 시 바로 수정되는 것이 아니라 승인, 심사 등 시간이 한 달 정도 소요됨
    - 직불 신청은 경영체에 등록된 농지를 기본조건으로 하므로 경영체 등록이 선행되어야 함. 그러나 정보 불일치가 많아 정보 현행화 안내 이후 처리기간이 한 달이 소요됨
    - 경영체 정보가 반영되는 동안 직불금 신청서가 바뀌지 않는 것에 대해 농업인의 민

원이 수시로 발생함

- 전략작물직불 사업에서도 유관기관 DB 및 Agrix 시스템 등을 활용하여 등록·신청자 및 등록농지를 전수 검증하게 되어 있음
  - 그러나 기관간 시스템 연동이 자동으로 되어 있지 않으므로, 이러한 지급요건 검증 등이 적시에 원활히 이루어지기 어려울 수 있음
- 경영체 등록 및 변경은 직불금 신청을 전후하여 일시에 몰리는 경향이 있어 많은 양의 경영체 등록 현행화를 한 달 내에 처리하기에 어려운 현실임
  - 경영체 업무는 3월부터 신규 정보가 많이 등록되고, 3-4월에 중복이 많음
  - 친환경농업직불제 등 선택형 직불제의 경우에도 사업신청이 3월에 이루어져 농번기와 겹치므로, 지자체 담당자의 업무 과중이 유발됨

## ② 준수사항 항목의 정비 및 유관기관과의 유기적 협조 필요

- 마을공동체 활동의 경우 읍면동 중심의 행사 진행이 중심이 되어 기존의 취지와 다르게 운영되고 있음
  - 지자체 담당 공무원이 결과보고서 작성 등에 있어 부담이 존재함
  - 활동주체가 농업인이 되어야 하나 현실적으로 불가능함
- 농약안전사용 및 잔류허용기준 준수, 화학비료 사용기준 준수, 영농폐기물 등의 준수사항의 경우 타 법과 연계되어 있음
  - 담당자가 실제로 이행수준을 판단하고 감액을 요구할 수 있는 권한을 발휘하는 데 한계가 있음
  - 유관 기관과의 유기적인 협조가 필요함
- 친환경농업직불제 및 친환경안전축산직불제 등의 경우 인증기관과의 협업이 필수적임
  - 현장점검 의뢰와 전산검증의 요청, 정보확인 이후 재요청 등의 과정이 추진 단계에 순차적으로 포함되어 있어 업무협조 및 조율이 적시에 이루어지기 쉽지 않음



### ③ 지급금 정산에 차이 존재

- 시스템 상의 지급금이 실제 농업인에게 지급되는 금액과 차이가 있을 수 있으나, 확인할 수 없음
  - 지불금이 지자체에 교부되면, 일부 지자체의 경우 일부 추가로 보조하는 경우도 존재함
  - 계좌 압류, 수령자 사망 등으로 인해 정산금액과 지급 금액이 다를 수 있음
  - 회계연도가 지나면 지급이 어려우므로 연말에 한번 지급하고 연초에 최대한 맞추려고 하나 한계가 존재함

### 4) 사후관리 및 환류

- 부정수급 조사의 경우, 종전에는 지자체에서 전수조사하였으나 20년 이후에 합동점검을 상위 위험자 대상으로 농관원이 수행함
  - 대상자 중에 불일치자, 요양자 등 위험대상자를 추출하여 표본조사를 수행하고 그 외에 나머지는 지자체 자체 점검을 수행하고 있음
- 농관원과 지자체 모두 인력이 많지 않아 조사에 어려움이 있음
  - 20년도 5월부터 위법행위 조사 권한을 받았으나 인력은 보충 안 되어 현장 인력에 한계가 있음
  - 농관원 투입인력은 담당관이 19명으로, 부정수급조사 이외에도 준수사항 이행점검 등의 전반적 업무를 병행하고 있음
  - 각 지역사무소의 담당자 역시 대체로 업무를 병행하고 있음
  - 자체 점검 시, 지자체마다 차이가 있으나 대체로 실제 현장조사를 수행할 수 있는 인력이 부족하여 대부분 서류로 처리함

### III. 공익직불제 업무 실태 분석

#### 1. 국립농산물품질관리원

##### 1) 조사개요

- 본 설문지의 응답자는 총 151명으로 농관원 본원 19명, 각 지원 132명이 응답하였음

〈표 26〉 국립농산물품질관리원 응답자 구분 (단위: 명, %)

구분		인원	비중
농관원 본원		19	12.7
지원 사무소	강원	13	8.7
	경기	14	9.3
	경남	14	9.3
	경북	22	14.7
	전남	20	13.3
	전북	14	9.3
	제주	6	4.0
	충남	13	8.7
	충북	15	10.0
총 합계		151	100.0

\* 주: 지역 확인 불가 1인은 분석에서 제외

- 직불제 업무 담당 기간은 5년 미만으로 응답한 비중이 97.2%로 전반적으로 직불제 업무에 대한 경력이 적은 경향이 있음
  - 특히 1년 미만 담당자가 전체 응답자수 중 41.4%에 해당하여 경작주기 등을 고려할 때 전주기의 직불업무를 경험한 인력이 부족한 실정임
  - 직불제 업무에 대한 전문성을 확보하고 효율적인 업무 수행을 위한 충분한 담당인력을 확보할 필요가 있음

〈표 27〉 직불제 업무 담당기간-농관원 (단위: 명, %)

구분	인원	비중
6개월 미만	27	18.6
6개월 이상 ~ 1년 미만	33	22.8
1년 이상 ~ 3년 미만	51	35.2
3년 이상 ~ 5년 미만	30	20.7
5년 이상	4	2.8
계	145	100.0

\* 주: 업무담당기간에 대한 응답 오류 6인은 분석에서 제외

- 직불제 업무 투입시간은 하루 평균 4-7시간 투입한다고 응답한 비중이 각각 높게 나타났으며, 일 근무시간을 상회하는 8시간 이상 투입하고 있는 인원도 22명으로 나타남

〈표 28〉 직불제 업무 투입시간-농관원 (단위: 명, %)

구분	인원	비중
30분 미만	2	1.3
30분~1시간	2	1.3
1시간~2시간	2	1.3
2시간~3시간	5	3.3
3시간~4시간	17	11.3
4시간~5시간	27	17.9
5시간~6시간	26	17.2
6시간~7시간	27	17.9
7시간~8시간	21	13.9
8시간 이상	22	14.6
계	151	100.0

\* 주: 지역 확인 불가 1인은 분석에서 제외

- 전체 직불제 업무 중 선택형 직불제 관련 업무보다 기본형 직불제 관련 업무를 많이 수행하고 있는 것으로 나타나고 있으며, 선택형 직불제의 전문인력이 부족한 실정임
  - 기본형 직불제만을 100% 담당하고 있는 인력은 11명에 해당함

- 선택형 직불제의 경우 기본형 직불제만을 담당하는 인력을 제외한 모든 인력이 기본형 직불제와 병행하여 수행하고 있음
- 선택형 직불제를 담당하고 있는 인력 중에서 전체업무 중 선택형 직불제를 50% 이상 담당하는 인력은 11명에 해당함

〈표 29〉 기본형 및 선택형 직불제 비중-농관원 (단위: %)

구분	평균	최소	최대
기본형 직불제	73.7	30	100
선택형 직불제	26.3	0	70
계	100.0	-	-

- 전체 직불제 업무 중 각 단계별 평균 업무투입비중을 살펴보면, 준수사항 이행점검에 많은 시간을 할애하는 것으로 나타남
  - 준수사항 이행점검 업무투입비중이 평균 36.72%로 다른 업무와 비교하여 2배 이상 업무시간을 투입하고 있음
  - 다음으로 업무투입비중이 높은 직불제업무는 사전검증(17.54%)이며, 그 외 부정수급 조사·적발(16.27%), 공익직불제 홍보 및 교육(13.77%)에 많은 업무시간을 투입하고 있음

〈표 30〉 직불제 업무 투입비중-농관원 (단위: %)

구분	평균
공익직불제 계획 및 지침 수립	9.11
공익직불제 홍보 및 교육	13.77
사전검증	17.54
등록 및 접수	2.46
준수사항 이행점검	36.72
지급	1.58
부정수급 조사 적발	16.37
기타	2.45
계	100.0

- 직불제 신청 및 경영체 점검 업무 수행을 담당하는 인력은 전체 응답인원 대비 47.7%(72명)에 해당함

〈표 31〉 직불제 신청 및 경영체 점검 업무 수행 여부 (단위: 명, %)

구분	인원	비중
수행함	72	47.7
수행하지 않음	79	52.3
계	151	100.0

\* 주: 지역 확인 불가 1인은 분석에서 제외

- 직불제 신청 및 경영체 정보 확인 건수는 월 평균 265건, 건당 소요시간은 평균 22.3분으로 월 평균 전체업무시간 대비 약 60.51%의 시간을 할애하고 있는 것으로 나타남

〈표 32〉 직불제 신청 및 경영체 정보 확인 건수 및 소요시간 (단위: 건, 분)

구분	평균
건수 (월 평균)	264.8
1건당 소요시간 (분)	22.3

- 직불제 신청 및 경영체 정보 확인 업무 발생 시기는 특정 시기에 발생한다고 응답하는 비중이 높았으나, 수시 발생하고 있다고 응답한 비중도 높게 나타나는 경향이 있음
  - 3월에서 6월 사이에 주로 발생하는 것으로 나타나며, 11월부터 1월 사이에는 다소 감소하는 것으로 나타남
  - 경영체 정보 등록·확인·변경의 경우 사전검증부터 등록 및 신청, 준수사항 이행점검과 부정수급조사·적발까지 이어지는 복합적이고 지속적인 업무에 해당함을 반영함

〈표 33〉 직불제 신청 및 경영체 정보 확인 업무 발생 시기 (단위: 명, %)

구분	인원	비중
1월	7	4.6
2월	21	13.9
3월	41	27.2
4월	50	33.1
5월	49	32.5
6월	41	27.2
7월	39	25.8
8월	38	25.2
9월	37	24.5
10월	22	14.6
11월	10	6.6
12월	7	4.6
수시로 발생	28	18.5
계	151	100.0

\* 주1: 중복응답

\* 주2: 지역 확인 불가 1인은 분석에서 제외

- 기본형 직불제 사전검증 업무 수행여부를 살펴보면, 전체 응답자의 84.8%(128명)에 해당하는 인력이 사전검증 업무에 투입되고 있는 것으로 나타남

〈표 34〉 사전검증 업무 수행 여부 (단위: 명, %)

구분	인원	비중
수행함	128	84.8
수행하지 않음	23	15.2
계	151	100.0

\* 주: 지역 확인 불가 1인은 분석에서 제외

- 기본형 직불제 사전검증 업무 발생 시기의 경우 주로 등록·접수 시기 전후에 해당하는 3월에서 5월 사이에 높게 나타나고 있음

〈표 35〉 사전검증 업무 발생 시기 (단위: 명, %)

구분	인원	비중
1월	4	2.6
2월	74	49.0
3월	101	66.9
4월	105	69.5
5월	77	51.0
6월	38	25.2
7월	11	7.3
8월	12	7.9
9월	12	7.9
10월	5	3.3
11월	1	0.7
12월	1	0.7
수시로 발생	12	7.9
계	151	100.0

\* 주1: 중복응답

\* 주2: 지역 확인 불가 1인은 분석에서 제외

- 기본형 직불제의 준수사항 이행점검 업무를 수행하는 인력은 총 136명으로 전체 응답자 수 대비 90.1%에 해당함

〈표 36〉 이행점검 업무 수행 여부-농관원 (단위: 명, %)

구분	인원	비중
수행함	136	90.1
수행하지 않음	15	9.9
계	151	100.0

\* 주: 지역 확인 불가 1인은 분석에서 제외

- 기본형 직불제 준수사항 이행점검 업무별 투입비중을 살펴보면, 농지 형상 및 기능 유지 업무에 평균적으로 가장 많은 시간을 투입하고 있는 것으로 나타남
  - 농지의 형상 및 기능유지 항목에 평균적으로 54.52%의 업무시간을 투입하고 있어 다른 업무와 비교하여 5배 이상 높은 투입비중을 보임

- 다음으로 많은 업무투입비중을 차지하는 항목은 공익기능관련 교육이수 (8.99%) 업무, 농업경영정보변경(8.21%) 업무 순으로 나타남
- 가장 낮은 업무투입비중을 차지하는 항목은 농약 등 안전사용(3.15%) 및 관련법상 의무준수사항(4.57%)들로 타법과 관련된 점검항목들에 해당함

〈표 37〉 준수사항 이행점검 업무 투입비중 (단위: %)

구분	평균
농지의 형상 및 기능유지	54.52
생산단계 농약 등 안전사용	3.15
공익기능 관련 교육 이수	8.99
농업경영정보 변경	8.21
(공익활동)영농폐기물 관리	6.96
(공익활동)마을공동체 공동활동 참여	6.74
(공익활동)영농기록 작성 및 보관	6.86
관련법상 의무준수사항	4.57
계	100.0

- 기본형 직불제 준수사항 이행점검 업무 발생 시기는 주로 6월에서 10월 사이에 가장 많이 발생하며, 8월에 가장 많이 발생하는 것으로 나타남

〈표 38〉 준수사항 이행점검 업무 발생 시기 (단위: 명, %)

구분	인원	비중
1월	1	0.7
2월	12	7.9
3월	18	11.9
4월	24	15.9
5월	31	20.5
6월	65	43.0
7월	118	78.1
8월	119	78.8
9월	110	72.8
10월	48	31.8
11월	3	2.0
12월	-	-
수시로 발생	17	11.3
계	151	100.0

\* 주1: 중복응답

\* 주2: 지역 확인 불가 1인은 분석에서 제외



- 직불제 부정수급 조사 및 적발 업무 수행하는 인력은 총 116명으로 전체 응답자수 대비 76.8%에 해당함

〈표 39〉 부정수급 조사 및 적발 업무 수행 여부 (단위: 명, %)

구분	인원	비중
수행함	116	76.8
수행하지 않음	35	23.2
계	151	100.0

\* 주: 지역 확인 불가 1인은 분석에서 제외

- 직불제 부정수급 조사 처리시간은 일 평균 조사 및 적발건수의 처리건수는 일일 근무시간을 상회하여 나타나 이를 보완할 수 있는 인력을 확보할 필요가 있음
  - 일 평균 11.4건, 적발건수는 일평균 3.3건이며, 건당 소요시간은 평균 484분으로, 일 평균 조사·적발 건에 대한 처리를 위한 소요시간은 14.8일에 해당함
  - 따라서 일 평균 조사·적발 건을 일일 근무시간 내에 처리하기 위해 평균적으로 14명 이상의 인력이 확보될 필요가 있음

〈표 40〉 부정수급 조사 및 적발 건수 및 소요시간 (단위: 건, 분)

구분	평균
부정수급 조사 건수 (일 평균)	11.4
부정수급 적발 건수 (일 평균)	3.3
1건당 소요시간 (분)	484.0

\* 주: 부정수급 적발 건수의 경우 2인이 각각 27,733건, 1,666,666,666건으로 응답하여 이를 이상치(outlier)로 간주하고 분석에서 제외

- 직불제 부정수급 조사 및 적발 업무 발생 시기는 대체로 준수사항 이행점검 시기와 유사한 7월에서 9월 사이 가장 많은 빈도로 발생하고 있는 것으로 나타나며, 그 외 수시 발생하고 있다고 응답한 비중도 높게 나타나는 경향이 있음
  - 부정수급조사 및 적발업무는 8월에 가장 많이 발생한다고 응답한 응답건수가 56건, 9월은 55건으로 나타나며, 수시 발생 응답건수도 이와 유사한 55건으로 나타남

- 부정수급 조사 및 적발은 각 기관의 직접 조사 및 직접 적발 이외에도 ARS, 시스템 등의 다양한 수단을 활용하여 신고접수를 받고 있으며 이러한 업무의 처리가 수시발생에 반영됨

〈표 41〉 부정수급 조사 및 적발 업무 발생 시기 (단위: 명, %)

구분	인원	비중
1월	9	6.0
2월	11	7.3
3월	11	7.3
4월	11	7.3
5월	14	9.3
6월	27	17.9
7월	44	29.1
8월	56	37.1
9월	55	36.4
10월	26	17.2
11월	10	6.6
12월	6	4.0
수시로 발생	55	36.4
계	151	100.0

\* 주1: 중복응답

\* 주2: 지역 확인 불가 1인은 분석에서 제외

- 직불제 기타 민원 등의 업무를 수행하고 있는 것으로 응답한 인원은 총 133명으로 전체 응답자 중 88.1%에 해당함
  - 민원업무를 포함하여 상기 사전검증, 준수사항이행점검, 부정수급조사·적발 응답을 고려할 때 대체로 2개 이상의 업무를 병행하여 담당하고 있는 것으로 추정할 수 있음

〈표 42〉 기타 민원 등 업무 수행 여부 (단위: 명, %)

구분	인원	비중
수행함	133	88.1
수행하지 않음	18	11.9
계	151	100.0

\* 주: 지역 확인 불가 1인은 분석에서 제외

- 일 평균 민원 등 업무 발생 건수는 일일 근무시간을 상회하여 나타나 이를 보완할 수 있는 인력을 확보할 필요가 있음

- 직불제 관련 기타 민원 등 발생건수는 일평균 29건, 1건당 소요시간은 평균 62.3분이 필요한 것으로 나타났으며, 일평균 발생하는 민원업무의 처리를 위해 필요한 시간은 총 1.25일에 해당함

〈표 43〉 기타 민원 등 발생건수 및 소요시간 (단위: 건, 분)

구분	평균
건수 (일 평균)	29.0
1건당 소요시간 (분)	62.3

- 직불제 기타 민원 등 업무 발생 시기는 접수 및 등록 이전부터 조금씩 증가하기 시작하여 9월 및 10월에 발생한다고 응답한 응답건수가 가장 높게 나타나고 있으며, 그 외 수시 발생하고 있다고 응답한 비중도 높게 나타나는 경향이 있음
- 9월에 발생한다고 응답한 응답자수가 77명, 10월에 발생한다고 응답한 응답자수가 61명이며, 다음으로 수시로 발생한다고 응답한 응답자 수가 54건으로 높게 나타남

〈표 44〉 기타 민원 등 업무 발생 시기 (단위: 명, %)

구분	인원	비중
1월	7	4.6
2월	10	6.6
3월	22	14.6
4월	27	17.9
5월	30	19.9
6월	30	19.9
7월	44	29.1
8월	57	37.7
9월	77	51.0
10월	61	40.4
11월	36	23.8
12월	22	14.6
수시로 발생	54	35.8
계	151	100.0

\* 주1: 중복응답

\* 주2: 지역 확인 불가 1인은 분석에서 제외

## 2) 인력투입현황 분석

- 일반적으로 공수(manpower)는 작업량을 나타내는 개념으로, 사람 × 시간, 즉 인원(명)과 이들이 투입한 작업 시간의 곱으로 계산됨
  - 1 manpower/month는 한 사람이 100%의 효율을 발휘할 때 이루어지는 1달의 작업량을 의미함
  - 동일한 맥락에서 1 manpower/day는 1일(8시간) 업무량을 의미하고, 1 manpower/hour는 1시간 업무량을 나타냄
- 통상 근로자의 근로시간을 주 5일이라고 가정할 때, 공휴일 등을 제외한 평균 연간 근로가능일수는 연 250일이며, 이는 다시 연 2,000시간으로 환산할 수 있음
  - $1 \text{ manpower/year} = 12 \text{ manpower/month} = 250 \text{ manpower/day} = 2,000 \text{ manpower/hour}$
  - 만일 1명의 근로자가 직불제 관련 업무에 하루 평균 2시간의 업무시간을 투입한다고 가정하면, 연간 총 작업량은 0.25 manpower/year로 계산될 수 있음
  - 마찬가지로 특정 조직에서 직불제 관련 업무를 수행하는 인력이 3인이며 이들의 업무 투입시간이 각각 1시간, 3시간, 4시간이라고 가정하면, 연간 총 작업량은 각각 0.125 manpower/year, 0.375 manpower/year, 0.5 manpower/year이므로 해당 조직에서 이루어지는 연간 직불제 업무 작업량은 1 manpower/year로 나타낼 수 있음(이하 /year 생략)
- 이러한 공수 추정(manpower estimation)은 프로젝트 관리 기법 중 하나로, 이를 활용함으로써 인력 부족, 비용 증가 등 작업 수행 과정에서 빈번히 발생하는 여러 문제를 극소화시키는 데 도움이 될 수 있음
  - 직불제 업무에 대한 설문조사 응답 결과를 토대로 manpower를 계산하고, 이를 통해 각 업무별 작업량 투입 비중 등을 확인할 수 있음
  - OECD 기준에 따라 연간 근로가능시간을 총 250일(2,000시간/년)이라고 가정하고, 현재 농관원 직불제 담당 인력이 실질적으로 직불제 업무에 투입

하고 있는 시간을 계산하여 직불제 업무에 대한 연간 manpower(작업량)을 계산함

- 총 manpower =  $\sum_{i=1}^N$  (인력 i의 직불제 업무 투입시간 ÷ 1인당 연간 근로 가능시간)

- 국립농산물품질관리원의 관련 업무 담당자는 2023년 12월 기준 172명이며, 농관원 본원 및 지원/사무소에 따라 인력이 다르게 배치되어 있음
  - 가장 많은 인력이 배치된 지역은 전남 25명이며, 그 다음으로 경북 24명, 경기 및 경남이 22명의 순임
  - 농관원 본원에서 공익직불제를 담당하는 인력은 총 12명으로 확인됨

〈표 45〉 기본형 및 선택형 공익직불제 담당 조직 및 인력 (단위: 명)

구분	총계	지원	사무소
농관원 본원	12	-	-
경기	22	4	18
강원	17	4	13
충북	12	4	8
충남	18	4	14
전북	16	4	12
전남	25	6	19
경북	24	5	19
경남	22	5	17
제주	4	3	1

- 앞선 설문조사의 분석결과에 기반하여, 국립농산물품질관리원의 직불제 업무 담당자 172명에 대한 공수 투입(manpower)을 계산할 경우, 국립농산물품질관리원 본원 및 지원/사무소의 직불제 업무에 대한 총 투입은 122.66 manpower로 나타남
  - 이 중 기본형 직불제에 91.07 manpower, 선택형 직불제에 31.59 manpower가 투입되고 있음
  - 농관원 지역별 지원이 9개소, 사무소가 121개소임을 고려하면, 직불제 업무에 대한 실질적 업무투입은 개소당 1 manpower 미만에 불과한 상황임

〈표 46〉 직불제 업무 인력투입 현황 분석: 농관원 종합 (단위: 명, %)

구분		인원	비중	
기본형	기본형 직불제 총 계	91.07	74.25	
	공익직불제 계획 및 지침 수립	7.77	6.34	
	공익직불제 홍보 및 교육	12.73	10.37	
	사전검증	15.93	12.99	
	등록 및 접수	1.90	1.55	
	계	32.09	26.16	
	준수사항 이행점검	농지의 형상 및 기능유지	18.37	14.98
		생산단계 농약 등 안전사용	0.77	0.62
		공익기능 관련 교육 이수	2.43	1.98
		농업경영정보 변경	2.38	1.94
		(공익활동)영농폐기물 관리	2.34	1.91
		(공익활동)마을공동체 공동활동 참여	2.19	1.78
		(공익활동)영농기록 작성 및 보관	2.26	1.84
		관련법상 의무준수사항	1.34	1.10
	지급	1.30	1.06	
부정수급 조사 및 적발	17.20	14.02		
기타 민원 등	2.15	1.76		
선택형	선택형 직불제 총 계	31.59	25.75	
직불제 업무 총 manpower		122.66	100.00	

- 등록 및 접수 업무에 대한 조정이 요구됨
  - 등록 및 접수 업무는 1.9 manpower가 소요되어 가장 적은 수준임
  - 공익직불제 지역별 평균 신청인수는 2022년 기준 약 5,883<sup>2)</sup>명인데 반해 그에 대한 농관원의 업무 투입은 1.9 manpower에 불과한 상황임
  - 효율적인 등록·접수 업무를 위한 인력 충원과 농관원/지자체의 업무범위를 명확화할 필요가 있음
- 사전검증 및 준수사항 이행점검 프로세스의 효율화가 이루어질 필요가 있음
  - 가장 많은 인력이 투입되는 있는 분야는 준수사항 이행점검 업무로 총 32.09 manpower가 투입되고 있으며, 이 중 농지형상 및 기능유지 업무에 18.37 manpower가 투입되는 것으로 나타남

2) 200개 지자체의 소농 및 면적 직불제 신청인수의 평균임(농림축산식품부 내부자료)

- 기본형 공익직불제 중 다음으로 가장 많은 인력이 투입되는 분야는 부정수급 조사 및 적발이 17.2 manpower, 사전검증이 15.93 manpower의 순임
- 공익직불제 시행 이후 준수사항 이행점검에 따른 위반건수는 지속적으로 감소하고 있는데(〈표 47〉 참조), 사전검증을 통해 준수사항 이행에 대한 정보를 대상자들에게 미리 고지하거나 접수·등록에 참고하도록 함으로써 과도한 인력 투입의 문제를 다소 완화할 수 있는 여지 존재

〈표 47〉 기본형 공익직불제 준수사항 이행점검 항목별 현황 (단위: 건, 백만원)

준수사항	2021		2022		2023	
	위반 건수	감액 금액	위반 건수	감액 금액	위반 건수	감액 금액
①농지의 형상	13,248	3,173	5,841	1,258	4,213	907
②농지의 기능	980	218	1,708	381	1,041	215
③농약 안전사용 기준	380	108	477	116	524	149
④기타 유해물질 잔류허용기준 준수	-	-	1	0	1	0.1
⑤비료 사용기준 준수	2	0.26	3	0.3	9	1
⑥공익기능 증진 교육 이수	-	-	2,703	345	3,929	393.2
⑦마을공동체 활동	-	-	778	49	221	15.2
⑧영농폐기물 적정 처리	-	-	-	-	3	1
⑨영농기록 작성 및 보관	-	-	1	0	4	1
⑩농업경영체 변경 신고	-	-	-	-	-	-
⑪비료 적정 보관 및 관리	-	-	-	-	-	-
⑫공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지	24	13.4	24	8.4	14	3.4
⑬하천수 이용기준 준수	-	-	-	-	-	-
⑭지하수 이용기준 준수	5	2.3	7	1.9	7	1
⑮가축분뇨 퇴비, 액비화 및 살포기준 준수	19	5.7	13	4.5	22	9.3
⑯생태계 교란 생물 반입 등 금지	-	-	-	-	-	-
⑰병해충 발생 신고	-	-	-	-	-	-
⑱농산물 출하제한 명령 준수	-	-	4	1.6	2	1.5
합 계	14,658	3,521	11,560	2,166	9,990	1,698

- 2021년 이후 부정수급 적발건수가 크게 증가함에 따라 부정수급 조사건수 또한 증가하고 있을 것으로 추정됨
  - 지자체, 농정원, 농관원이 모두 해당 업무를 담당하고 있어 각 기관별 업무 분장을 명확히 할 필요가 있음

- 부정수급 조사·적발 업무에 총 17.2 manpower가 투입되고 있으며 설문조사 결과 일 평균 조사건수를 감안할 때 추가 인력의 확보를 고려할 필요가 있음

〈표 48〉 기본형 공익직불부정수급 추이 (단위: 건)

지역	2020	2021	2022	총합계
강원특별자치도		6	7	13
경기도		12	22	34
경상남도		16	8	24
경상북도		5	7	12
광주광역시		1	1	2
대구광역시	1	2		3
대전광역시			1	1
부산광역시		2		2
서울특별시		1		1
울산광역시		2		2
인천광역시		2	1	3
전라남도	1	19	34	54
전라북도		13	3	16
제주특별자치도		2		2
충청남도		7	11	18
충청북도		12	12	24
<b>총합계</b>	<b>2</b>	<b>102</b>	<b>107</b>	<b>211</b>

- 선택형 직불제 업무는 전체 manpower의 25.75%가 투입되고 있음에도 불구하고 모두 기본형 직불제 업무와 병행하여 이루어지고 있는 바, 향후 선택형 직불제의 확대와 내실화를 위해 전문성 있는 인력을 확보할 필요가 있음
- 〈표 49〉의 지역별 직불제 업무 투입인력 현황 분석 결과를 살펴보면, 경남과 경북 지역의 인력투입이 각각 16.7명과 16.36명으로 높으며 제주 지역이 3.17명으로 가장 낮은 수준임
  - 〈표 49〉의 지역별 직불제 업무 투입 비중을 살펴보면, 기본형 직불제에 대한 업무투입은 농관원 본원이 83.98%로 가장 높게 나타난 반면, 전북 지역이 61.55%로 상당히 낮음. 즉, 전북 지역 등에서는 선택형 직불제 업무가 상대적으로 높음을 알 수 있음
  - 준수사항 이행점검 또한 본원의 업무비중은 20.48%인 반면, 제주의 경우 37.88%로 1.9배 정도 차이를 보이고 있음



〈표 49〉 농관원의 지역별 직불제 업무 인력투입 현황 분석 (단위: manpower)

구분	본원	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
기본형 직불제 총 계	8.65	12.49	8.97	5.87	8.39	7.21	11.50	12.09	11.72	2.46
공익직불제 계획 및 지침 수립	0.63	0.93	1.02	0.57	0.82	0.58	0.95	1.17	1.02	0.10
공익직불제 홍보 및 교육	1.88	1.40	1.09	0.75	1.09	0.80	1.62	1.74	1.23	0.22
사전검증	0.89	2.77	2.22	1.08	1.02	1.46	1.97	2.38	2.11	0.37
등록 및 접수	0.12	0.13	0.22	0.09	0.34	0.07	0.36	0.35	0.31	0.00
계	2.11	4.54	3.05	2.42	2.51	3.13	4.47	4.20	4.22	1.20
농지의 형상 및 기능유지	1.26	2.38	1.76	1.19	1.34	1.87	2.59	2.43	2.46	0.85
생산단계 농약 등 안전사용	0.07	0.14	0.06	0.08	0.06	0.03	0.14	0.10	0.11	0.01
공익기능 관련 교육 이수	0.17	0.31	0.19	0.25	0.20	0.23	0.31	0.32	0.32	0.07
농업경영정보 변경	0.13	0.56	0.17	0.21	0.14	0.27	0.22	0.38	0.39	0.00
(공익활동)영농폐기물 관리	0.14	0.36	0.24	0.18	0.20	0.24	0.34	0.25	0.23	0.12
(공익활동)마을공동체 공동활동 참여	0.14	0.32	0.28	0.19	0.22	0.20	0.25	0.25	0.23	0.07
(공익활동)영농기록 작성 및 보관	0.13	0.31	0.23	0.17	0.20	0.22	0.44	0.26	0.25	0.07
관련법상 의무준수사항	0.07	0.15	0.11	0.16	0.16	0.08	0.19	0.21	0.23	0.02
지급	0.08	0.10	0.23	0.07	0.25	0.07	0.18	0.14	0.29	0.00
부정수급 조사 및 적발	2.80	2.19	1.07	0.87	1.97	0.98	1.63	1.79	2.22	0.46
기타 민원 등	0.14	0.43	0.09	0.03	0.38	0.12	0.32	0.31	0.32	0.11
선택형 직불제 총 계	1.65	3.03	3.04	1.58	3.63	4.50	5.07	4.27	4.97	0.71
직불제 업무 총 manpower	10.30	15.52	12.01	7.45	12.03	11.71	16.56	16.36	16.70	3.17

기본형

준수사항  
이행점검

선택형

〈표 50〉 농관원의 지역별 직불제 업무 인력투입 비중 분석 (단위: %)

구분	본원	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	
기본형	기본형 직불제 총 계	83.98	80.51	74.69	78.80	69.78	61.55	73.88	70.21	77.63	
	공익직불제 계획 및 지침 수립	6.08	5.99	8.45	7.61	6.83	4.95	5.72	7.13	6.11	3.09
	공익직불제 홍보 및 교육	18.23	9.05	9.11	10.10	9.07	6.84	9.80	10.66	7.34	6.97
	사전검증	8.67	17.88	18.49	14.44	8.51	12.48	11.90	14.54	12.64	11.62
	등록 및 접수	1.20	0.85	1.82	1.16	2.86	0.56	2.15	2.17	1.89	0.00
	계	20.48	29.24	25.36	32.45	20.88	26.72	27.00	25.68	25.28	37.88
	농지의 형상 및 기능유지	12.27	15.36	14.65	15.91	11.15	15.96	15.63	14.88	14.73	26.77
	생산단계 농약 등 안전사용	0.65	0.93	0.46	1.01	0.46	0.22	0.82	0.62	0.68	0.16
	공익기능 관련 교육 이수	1.69	2.03	1.59	3.32	1.70	1.94	1.90	1.96	1.92	2.18
	농업경영정보 변경	1.22	3.59	1.41	2.80	1.13	2.32	1.31	2.32	2.33	0.00
	(공익활동)영농폐기물 관리	1.32	2.31	2.03	2.46	1.64	2.07	2.05	1.54	1.39	3.73
	(공익활동)마을공동체 공동활동 참여	1.38	2.09	2.37	2.61	1.85	1.68	1.53	1.51	1.37	2.17
	(공익활동)영농기록 작성 및 보관	1.25	1.98	1.90	2.25	1.64	1.88	2.63	1.58	1.48	2.17
	관련법상 의무준수사항	0.69	0.96	0.94	2.10	1.30	0.65	1.14	1.26	1.37	0.71
	지급	0.78	0.63	1.87	0.89	2.12	0.56	1.06	0.85	1.76	0.00
	부정수급 조사 및 적발	27.16	14.13	8.88	11.69	16.36	8.40	9.85	10.96	13.27	14.65
	기타 민원 등	1.39	2.74	0.71	0.46	3.14	1.04	1.92	1.89	1.93	3.42
선택형 직불제 총 계	16.02	19.49	25.31	21.20	30.22	38.45	30.59	26.12	29.79	22.37	
직불제 업무 총 비중	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

- <표 50>의 지역별 직불제 업무 투입인력 현황 분석 결과를 살펴보면, 경남과 경북 지역의 인력투입이 각각 16.7명과 16.36명으로 높으며 제주 지역이 3.17명으로 가장 낮은 수준임
  - <표 50>의 지역별 직불제 업무 투입 비중을 살펴보면, 기본형 직불제에 대한 업무투입은 농관원 본원이 83.98%로 가장 높게 나타난 반면, 전북 지역이 61.55%로 상당히 낮음. 즉, 전북 지역 등에서는 선택형 직불제 업무가 상대적으로 높음을 알 수 있음
  - 준수사항 이행점검 또한 본원의 업무비중은 20.48%인 반면, 제주의 경우 37.88%로 1.9배 정도 차이를 보이고 있음
- <표 51>은 농관원을 대상으로 한 직불제 민원의 주요 사유를 정리한 것임
  - 전반적으로 다양한 민원이 발생하고 있으나 그 중에서도 사전검증 및 이행점검 관련 민원이 상당부분 발생하고 있음
  - 특히 이행점검 결과와 관련하여 이행점검 과정에 대한 불만과 함께 점검 결과에 따른 감액 사유 등을 수용하지 못하는 경우가 많아 해당 민원 처리로 인한 행정부담이 크게 나타나고 있음
  - 직불금 신청 및 등록 단계에서는 직불금 신청 조건과 절차 등에 대한 문의가 많으며 직불금 자체에 대한 이해도가 낮아 절차 전반에 대한 문의가 이루어지는 경우도 더러 존재하는 것으로 나타남
  - 사전검증 단계에서도 직불신청 시기와 맞지 않은 선택적 표본 점검으로 인한 추가 민원 등이 다수 발생하는 것으로 나타남
  - 이러한 부분을 고려할 때 농업인에 대한 직불제 정책 이해도를 제고하기 위한 다양한 홍보 및 안내가 더 강화될 필요가 있으며, 사전검증이나 이행점검 단계에서의 효율화 및 개선이 이루어질 필요가 있음

**<표 51> 직불제 민원 주요 사유 및 내용**

구분	주요 민원 사유 및 내용
계획 수립 및 지침 시달	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직불대상자 및 직불대상농지가 될수 없는 법률상에 대한 불만</li> <li>• 제도의 전체적인 내용이나 직불신청 부적합농지 등에 대한 안내와 홍보가 부족하여 이해도 낮음</li> </ul>

구분	주요 민원 사유 및 내용
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직불금 신청조건과 액수, 지급시기 등에 대한 전반적 민원이 크게 제기됨</li> </ul>
신청 및 등록	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직불금 수급대상 여부에 대한 불명확성</li> <li>• 임차인 등 직불제 신청 자격 요건 제한에 대한 불만과 항의</li> <li>• 직불신청의 시기가 제한되어 있어 신청 누락 등에 대한 불만 제기</li> <li>• 신청 접수 요건, 승계 등 지자체 담당자 업무처리 상담</li> <li>• 공부상 지목 임야에 임산물 재배 등 비대상농지를 신청함에 따라 이행점검 시 직불제도 이해도가 낮은 민원 응대에 어려움</li> </ul>
사전검증	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사전검증 절차 등에 대한 이의제기</li> <li>• 직불신청 시기와 맞지 않은 사전조사로 인한 선택적 표본 점검으로 인한 추가 민원 다수 발생</li> </ul>
준수사항 이행점검	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이행점검 과정 및 절차 자체에 대한 불만족</li> <li>• 공익직불 이행점검 후 부적격 필지에 대한 폐경 면적 및 경계 미설치 등 민원 다수 발생</li> <li>• 이행점검결과 미동의 및 불이행 면적 조정 사유를 조금이라도 불이행면적을 줄이고자 이의신청 이루어짐</li> <li>• 담당자 개인 재량에 따라 감액 부적격, 미감액 부적격 판단 기준에 대한 해석이 다양하여 지역별 차이 존재</li> <li>• 농지형상 및 기능 부적합 건에 대한 항의(폐경면적 등)나 생산기반 시설(농로)나 생산계량부속시설, 부대시설(농막), 관정 등 직불금 면적에서 제외되는 부분과 직불금 감액에 대한 불만</li> <li>• 이행점검 이후 경운 등 농지형상유지가 이루어져 감액이 부적절하다는 민원</li> <li>• 부적합 사유와 내용에 대한 이의신청 및 민원이 상당수 제기</li> <li>• 감액 사유 해당 안내시 불만 표출</li> <li>• 경영체정보와 직불 중 개량시설 등 부적합 미감액 부분에 대해 인지하지 못해 매번 부적합 통지서를 받아 그 내용을 이해하기 어려우므로 설명해달라는 분들 대다수</li> <li>• 이행점검 조사 결과에 불응하여 사무소에 찾아와 발생하는 민원</li> </ul>
지급 및 정산	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업경영체 변경신청을 하지 않아 말소되어 직불금 수령 못하는 경우 다수 발생</li> </ul>
사후관리 (부정수급 조사)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부정수급에 대한 불만</li> <li>• 부정수급 케이스에 대한 신고</li> </ul>

## 2. 지자체

### 1) 조사개요

- 본 설문지의 응답자는 총 81명으로 광역자치단체 소속 10명, 기초자치단체 시군구 소속 51명, 기초자치단체 읍면동 소속 20명이 응답하였음

〈표 52〉 지자체 공무원 응답자 구분 (단위: 명, %)

구분	인원	비중
시도 (광역)	10	12.3
시군구 (기초)	51	63.0
읍면동 (기초)	20	24.7
총 합계	81	100.0

\* 주: 응답이 완료된 지자체 직불제 업무 담당자의 응답수 기준

- 광역시 단위에서는 총 15명이, 광역도 단위에서는 총 65명이 응답함.

〈표 53〉 지역별 지자체 공무원 응답자 구분 (단위: 명, %)

구분	인원	비중	
광역시	서울	3	3.75
	부산	-	-
	대구	4	5.00
	인천	4	5.00
	광주	1	1.25
	대전	-	-
	울산	1	1.25
	세종	2	2.50
광역도	경기	9	11.25
	강원	7	8.75
	충북	8	10.00
	충남	7	8.75
	전북	4	5.00
	전남	5	6.25
	경북	11	13.75
	경남	7	8.75
	제주	7	8.75
	총 합계	80	100.0

\* 주: 지역 확인 불가 1인은 분석에서 제외

- 직불제 업무 담당 기간은 5년 미만으로 응답한 비중이 98.7%로 전반적으로 직불제 업무에 대한 경력이 적은 경향이 있음
  - 특히 1년 미만 담당자가 전체 응답자수 중 63.8%에 해당하여 경작주기 등을 고려할 때 전주기의 직불업무를 경험한 인력이 부족한 실정임
  - 직불제 업무에 대한 전문성을 확보하고 효율적인 업무 수행을 위한 충분한 담당인력을 확보할 필요가 있음

〈표 54〉 직불제 업무 담당기간-지자체 (단위: 명, %)

구분	인원	비중
6개월 미만	25	31.3
6개월 이상 ~ 1년 미만	26	32.5
1년 이상 ~ 3년 미만	24	30.0
3년 이상 ~ 5년 미만	4	5.0
5년 이상	1	1.3
계	80	100.0

\* 주: 업무담당기간에 대한 응답 오류 1인은 분석에서 제외

- 직불제 업무 투입시간은 하루 평균 3시간~6시간을 투입한다고 응답한 비중이 각각 높게 나타났으며, 일 근무시간을 상회하는 8시간 이상 투입하고 있는 인원은 9명으로 나타남

〈표 55〉 직불제 업무 투입시간-지자체 (단위: 명, %)

구분	인원	비중
30분 미만	4	4.9
30분~1시간	16	19.8
1시간~2시간	1	1.2
2시간~3시간	2	2.5
3시간~4시간	12	14.8
4시간~5시간	20	24.7
5시간~6시간	10	12.3
6시간~7시간	6	7.4
7시간~8시간	1	1.2
8시간 이상	9	11.1
계	81	100.0

- 전체 직불제 업무 중 선택형 직불제 관련 업무보다 기본형 직불제 관련 업무를 많이 수행하고 있는 것으로 나타나고 있으며, 선택형 직불제의 전문인력이 부족한 실정임
  - 기본형 직불제만을 100% 담당하고 있는 인력은 15명에 해당함
  - 선택형 직불제의 경우 기본형 직불제만을 담당하는 인력을 제외한 모든 인력이 기본형 직불제와 병행하여 수행하고 있음
  - 선택형 직불제 업무 비중의 최대값은 50%로, 모든 인력이 기본형 직불제 업무를 절반 이상 수행하고 있음

〈표 56〉 기본형 및 선택형 직불제 비중-지자체 (단위: %)

구분	평균	최소	최대
기본형 직불제	82.4	50	100
선택형 직불제	17.6	0	50
계	100.0	-	-

- 기본형 직불제 업무 중 각 단계별 평균 업무투입비중을 살펴보면, 등록 및 접수에 많은 시간을 할애하는 것으로 나타남.
  - 등록 및 접수 업무투입비중이 평균 22.7%로 다른 업무와 비교하여 가장 많은 업무가 투입되고 있음
  - 다음으로 업무투입비중이 높은 직불제업무는 준수사항 및 이행점검(16.64%), 지급(16.44%)의 순으로 나타났음
  - 그 외 공익직불제 홍보 및 교육(12.44%), 공익직불제 계획 및 지침 수립(9.98%) 등에 상대적으로 많은 업무시간을 투입하고 있음
  - 전반적으로 직불제 세부 업무에 대한 투입은 모든 지자체 단위에서 유사하게 나타나나, 읍면동 지역에서는 직불제 등록 및 접수 업무가 상대적으로 큰 비중을 차지하고 있으며, 시군구 지역에서는 지급 업무의 비중이 가장 높게 나타남

〈표 57〉 직불제 업무 투입비중-지자체 (단위: %)

구분	전체	시도	시군구	읍면동
공익직불제 계획 및 지침 수립	9.98	13.00	9.86	8.75
공익직불제 홍보 및 교육	12.44	15.00	11.43	13.75
사전검증	9.37	10.50	8.71	10.50
등록 및 접수	22.70	20.50	18.12	35.50
준수사항 이행점검	16.64	12.50	17.80	15.75
지급	16.44	8.50	21.41	7.75
부정수급 조사 적발	8.62	5.30	10.45	5.60
기타	3.80	14.70	2.22	2.40
계	100.0	100.0	100.0	100.0

- 기본형 직불제 및 선택형 직불제 담당 대상 농업인 규모는 지역에 따라 적게는 6배, 많게는 15배 이상 차이를 보이고 있음

〈표 58〉 직불제 담당 대상 농업인 규모 (단위: 명)

지역	구분	농업인 규모 (평균)
시도	기본형 직불제	60,200
	선택형 직불제	10,703
시군구	기본형 직불제	7,879
	선택형 직불제	510
읍면동	기본형 직불제	1,513
	선택형 직불제	130

- 기본형 직불제 준수사항 이행점검 업무별 투입비중을 살펴보면, 공익기능 관련 교육 이수 업무에 평균적으로 가장 많은 시간을 투입하고 있는 것으로 나타남
  - 공익기능 관련 교육 이수 항목에는 평균적으로 27.16%의 업무시간을 투입하고 있으며, 다음으로 많은 업무투입비중을 차지하는 항목은 마을공동체 공동활동 참여(18.58%) 업무, 농업경영정보변경(15.06%) 업무 순으로 나타남
  - 가장 낮은 업무투입비중을 차지하는 항목은 농약 등 안전사용(5.12%)으로 타법과 관련된 점검항목들에 해당함



〈표 59〉 이행점검 업무 투입비중-지자체 (단위: %)

구분	전체	시도	시군구	읍면동
농지의 형상 및 기능유지	13.83	15.00	13.14	15.00
생산단계 농약 등 안전사용	5.12	7.00	5.10	4.25
공익기능 관련 교육 이수	27.16	23.50	29.51	23.00
농업경영정보 변경	15.06	11.00	13.63	20.75
(공익활동)영농폐기물 관리	5.86	8.00	5.59	5.50
(공익활동)마을공동체 공동활동 참여	18.58	20.50	18.14	18.75
(공익활동)영농기록 작성 및 보관	5.49	6.50	5.59	4.75
관련법상 의무준수사항	8.89	8.50	9.31	8.00
계	100.0	100.0	100.0	100.0

- 공익직불제 관련 일 평균 민원 등 업무 발생 건수는 12.7건, 이의제기 건수는 일 평균 6.94건으로 다소 높은 수준임.
  - 특히 시도 지역과 비교할 때 읍면동 지역의 민원건수는 2배 이상, 이의제기 건수는 2.5배 이상으로 나타나 읍면동 단위에서의 민원 관련 업무가 과중함을 알 수 있음.

〈표 60〉 민원 및 이의제기 발생건수 (단위: 건)

구분	전체	시도	시군구	읍면동
기본형 직불제 민원 건수	12.7	7.8	12.27	16.25
기본형 직불제 이의제기 건수	6.94	3.8	6.43	9.80

## 2) 인력투입현황 분석

- 지자체의 직불제 관련 업무 담당자는 3,177명이며, 지역에 따라 적게는 29명 부터 많게는 541명까지 상당한 차이를 보이고 있음
  - 기본형 공익직불제 담당 인력은 2,375명, 선택형 공익직불제 담당 인력은 802명으로 전체 인력의 70% 이상이 기본형 공익직불제를 담당하고 있음

〈표 61〉 전국 지자체 기본형 및 선택형 공익직불제 담당 조직 및 인력 (단위: 명)

구분	기본형 공익직불제		선택형 공익직불제							
			친환경농업직불제		전략작물직불제		친환경축산직불제		경관보전직불제	
	시군구	읍면동	시군구	읍면동	시군구	읍면동	시군구	읍면동	시군구	읍면동
서울	25		4							
부산	16	13								
대구	7	64								
인천	9	22	4	10	3	21			1	1
광주	5	44								
대전	6	42	1						1	
울산	6	48	1							
세종	1	10								
경기	46	240	6				3			
강원	18	149	12	10	2	2	2		7	3
충북	11	140	5	5			4	37	7	31
충남	14	197	2	7	3	8	2		1	
전북	14	221	12	76	6	36			3	7
전남	22	273	18	62	3	11			19	133
경북	22	322	8	28	4	6	1	7	1	
경남	18	305	14	12	8	31	6	57	12	13
제주	2	43		2						
총계	242	2,133	87	212	29	115	18	101	52	188

\* 주: 충북 시 업무 비중에 따라 한 곳에만 표시

- 앞선 공수 추정(manpower estimation) 방식에 따라 지자체를 대상으로 직불제 업무에 투입하고 있는 시간을 계산하여 직불제 업무에 대한 연간 manpower(작업량)을 계산함

- 총 manpower =  $\sum_{i=1}^N$  (인력 i의 직불제 업무 투입시간 ÷ 1인당 연간 근로 가능시간)

- 지자체 설문조사의 분석결과에 기반하여, 지자체 직불제 업무 담당자 3,177 명에 대한 공수 투입(manpower)을 계산할 경우, 직불제 업무에 대한 총 투입은 1447.47 manpower로 나타남
  - 이 중 기본형 직불제에 1447.47 manpower, 선택형 직불제에 305.27 manpower의 가 투입되고 있음
  - 즉, 지자체에서 직불제 관련 업무를 담당하는 인력은 근로시간의 평균 55% 를 기본형 및 직불제 업무에 투입하고 있음
  - 기본형 직불제와 선택형 직불제 업무에 대한 투입은 기본형 직불제가 전체 의 82% 이상을 보여주는데, 이를 통해 직불제 업무를 담당하는 대부분의 지자체 공무원들은 기본형 직불제 업무를 중심으로 수행하고 있는 것을 알 수 있음

〈표 62〉 직불제 업무 인력투입 현황 분석: 지자체 종합 (단위: manpower, %)

구분		인원	비중	
기본형	기본형 직불제 총 계	1,447.47	82.58	
	공익직불제 계획 및 지침 수립	121.59	6.94	
	공익직불제 홍보 및 교육	172.94	9.87	
	사전검증	128.64	7.34	
	등록 및 접수	346.35	19.76	
	계	245.12	13.99	
	준수사항 이행점검	농지의 형상 및 기능유지	34.92	1.99
		생산단계 농약 등 안전사용	10.91	0.62
		공익기능 관련 교육 이수	63.52	3.62
		농업경영정보 변경	42.18	2.41
		(공익활동)영농폐기물 관리	14.90	0.85
		(공익활동)마을공동체 공동활동 참여	45.09	2.57
		(공익활동)영농기록 작성 및 보관	13.30	0.76
		관련법상 의무준수사항	20.31	1.16
	지급	252.67	14.42	
	부정수급 조사 및 적발	132.14	7.54	
기타 민원 등	48.01	2.74		
선택형	선택형 직불제 총 계	305.27	17.42	
직불제 업무 총 manpower		1,752.74	100.00	

- <표 63>과 <표 64>의 분석결과를 살펴보면, 직불제 업무에 대한 실질적인 총 투입이 가장 많은 지역은 경남으로, 직불제 업무에 287 manpower 이상이 투입되는 것으로 나타남
- 그 다음으로는 전남이 255.62 manpower, 전북이 233.2 manpower, 경북 지역이 201.31 manpower의 순으로 나타남

〈표 63〉 지역별 지자체 공무원 직불제 업무 인력투입 현황: 특별시·광역시 (단위: manpower)

구분		서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종
기본형	기본형 직불제 총 계	27.88	-	44.49	32.39	2.45	-	2.41	4.57
	공익직불제 계획 및 지침 수립	2.27	-	2.66	1.29	0.25	-	0.24	0.68
	공익직불제 홍보 및 교육	2.27	-	7.24	3.47	0.49	-	0.48	0.38
	사전검증	3.82	-	2.95	3.47	0.25	-	0.48	0.61
	등록 및 접수	8.05	-	8.69	2.24	0.25	-	0.48	1.22
	계	8.48	-	7.09	5.84	0.25	-	0.48	0.46
	농지의 형상 및 기능유지	0.85	-	0.94	0.58	0.02	-	0.05	0.18
	생산단계 농약 등 안전사용	0.33	-	0.28	0.20	0.02	-	0.05	0.04
	공익기능 관련 교육 이수	0.85	-	1.64	1.36	0.02	-	0.14	0.07
	농업경영정보 변경	2.92	-	0.67	1.70	0.07	-	0.10	0.05
	(공익활동)영농폐기물 관리	1.37	-	0.24	0.41	0.02	-	0.05	0.02
	(공익활동)마을공동체 공동활동 참여	1.11	-	1.52	0.78	0.02	-	0.10	0.04
	(공익활동)영농기록 작성 및 보관	0.46	-	0.52	0.36	0.02	-	0.00	0.02
	관련법상 의무준수사항	0.60	-	1.29	0.44	0.02	-	0.00	0.04
지급	1.75	-	9.35	11.98	0.49	-	-	0.12	0.53
선택형	부정수급 조사 및 적발	1.24	-	3.60	3.11	0.25	-	0.12	0.35
	기타 민원 등	0.00	-	2.90	1.00	0.25	-	0.00	0.33
	선택형 직불제 총 계	0.22	-	4.33	5.33	0.61	-	1.03	0.93
직불제 업무 총 manpower		28.10	-	48.81	37.72	3.06	-	3.44	5.50

\* 주: 부산과 대전의 경우 응답자가 부재하여 manpower를 미분석

〈표 64〉 지역별 지자체 공무원 직불제 업무 인력투입 현황: 광역도 (단위: manpower)

구분	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
기본형 직불제 총 계	114.46	85.94	111.75	106.97	233.20	255.62	201.31	287.73	14.60
공익직불제 계획 및 지침 수립	5.96	9.81	10.72	15.26	14.84	11.02	20.20	12.77	2.10
공익직불제 홍보 및 교육	12.73	14.66	11.93	13.18	22.79	43.35	22.23	26.54	1.76
사전검증	17.64	5.56	9.35	10.80	8.23	21.84	15.79	19.40	1.52
등록 및 접수	23.55	23.67	21.07	21.78	75.88	121.52	51.50	61.73	2.82
계	30.20	9.61	15.65	11.92	66.68	25.90	31.60	55.95	1.44
농지의 형상 및 기능유지	3.85	1.51	1.75	1.32	5.96	1.59	6.26	9.93	0.31
생산단계 농약 등 안전사용	1.10	0.49	0.31	1.15	4.52	1.59	1.17	1.48	0.09
공익기능 관련 교육 이수	9.71	3.89	6.13	3.09	16.62	7.53	4.79	15.48	0.37
농업경영정보 변경	5.71	0.71	1.26	1.43	12.41	4.44	7.27	6.89	0.17
(공익활동)영농폐기물 관리	1.87	0.37	0.38	1.14	3.08	2.30	1.90	2.95	0.06
(공익활동)마을공동체 공동활동 참여	3.39	1.70	4.41	1.90	15.76	3.59	5.49	13.50	0.30
(공익활동)영농기록 작성 및 보관	1.41	0.37	0.61	0.91	3.08	2.30	1.84	3.06	0.06
관련법상 의무준수사항	3.17	0.57	0.80	0.97	5.23	2.56	2.88	2.67	0.09
지급	13.42	9.93	30.43	14.73	29.18	13.53	36.96	50.02	3.93
부정수급 조사 및 적발	5.87	10.18	9.23	19.29	10.27	16.77	19.46	36.81	0.66
기타 민원 등	5.08	2.53	3.38	0.00	5.33	1.69	3.57	24.50	0.36
선택형 직불제 총 계	18.70	14.73	30.75	37.19	59.77	48.69	50.33	48.03	4.28
직불제 업무 총 manpower	133.16	100.67	142.50	144.16	292.97	304.31	251.64	335.75	18.88

기본형

준수사항  
이행점검

선택형

〈표 65〉 지역별 지지체 공무원 직불제 업무 인력투입 비중: 특별시·광역시 (단위: %)

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	
기본형	기본형 직불제 총 계								
	공익직불제 계획 및 지침 수립	99.21	82.58	91.14	85.88	80.00	82.58	70.00	83.13
	공익직불제 홍보 및 교육	8.08	6.94	5.44	3.41	8.00	6.94	7.00	12.41
	사전검증	8.08	9.87	14.84	9.21	16.00	9.87	14.00	6.91
	등록 및 접수	13.61	7.34	6.05	9.21	8.00	7.34	14.00	11.13
	계	28.63	19.76	17.81	5.93	8.00	19.76	14.00	22.25
	농지의 형상 및 기능유지	30.18	13.99	14.53	15.47	8.00	13.99	14.00	8.31
	생산단계 농약 등 안전사용	3.02	1.99	1.94	1.54	0.80	1.99	1.40	3.34
	공익기능 관련 교육 이수	1.18	0.62	0.57	0.52	0.80	0.62	1.40	0.69
	농업경영정보 변경	3.02	3.62	3.36	3.62	0.80	3.62	4.20	1.24
	(공익활동)영농폐기물 관리	10.39	2.41	1.37	4.51	2.40	2.41	2.80	0.83
	(공익활동)마을공동체 공동활동 참여	4.86	0.85	0.49	1.09	0.80	0.85	1.40	0.42
	(공익활동)영농기록 작성 및 보관	3.94	2.57	3.10	2.06	0.80	2.57	2.80	0.69
	관련법상 의무준수사항	1.64	0.76	1.06	0.97	0.80	0.76	0.00	0.42
	지급	2.15	1.16	2.65	1.16	0.80	1.16	0.00	0.69
선택형	부정수급 조사 및 적발								
	기타 민원 등	6.24	14.42	19.15	31.76	16.00	14.42	3.50	9.72
	선택형 직불제 총 계	4.39	7.54	7.38	8.25	8.00	7.54	3.50	6.34
	직불제 업무 총 비중	0.00	2.74	5.94	2.64	8.00	2.74	0.00	6.06
선택형 직불제 총 계	0.79	17.42	8.86	14.12	20.00	17.42	30.00	16.88	
직불제 업무 총 비중	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	

\* 주: 부산과 대전의 경우 응답자가 부재하여 타 지역의 투입비중 평균값을 기재

〈표 66〉 지역별 지자체 공무원 직불제 업무 인력투입 비중: 광역도 (단위: %)

구분	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주																																																																																																																																																																																														
기본형	<table border="1"> <tr> <td>기본형 직불제 총 계</td> <td>85.95</td> <td>85.36</td> <td>78.42</td> <td>74.20</td> <td>79.60</td> <td>84.00</td> <td>80.00</td> <td>85.70</td> <td>77.33</td> </tr> <tr> <td>공익직불제 계획 및 지침 수립</td> <td>4.48</td> <td>9.75</td> <td>7.52</td> <td>10.59</td> <td>5.07</td> <td>3.62</td> <td>8.03</td> <td>3.80</td> <td>11.12</td> </tr> <tr> <td>공익직불제 홍보 및 교육</td> <td>9.56</td> <td>14.56</td> <td>8.38</td> <td>9.14</td> <td>7.78</td> <td>14.24</td> <td>8.83</td> <td>7.91</td> <td>9.34</td> </tr> <tr> <td>사전검증</td> <td>13.25</td> <td>5.52</td> <td>6.56</td> <td>7.49</td> <td>2.81</td> <td>7.18</td> <td>6.27</td> <td>5.78</td> <td>8.08</td> </tr> <tr> <td>등록 및 접수</td> <td>17.68</td> <td>23.51</td> <td>14.78</td> <td>15.11</td> <td>25.90</td> <td>39.93</td> <td>20.46</td> <td>18.39</td> <td>14.94</td> </tr> <tr> <td>계</td> <td>22.68</td> <td>9.55</td> <td>10.98</td> <td>8.27</td> <td>22.76</td> <td>8.51</td> <td>12.56</td> <td>16.66</td> <td>7.65</td> </tr> <tr> <td>농지의 형상 및 기능유지</td> <td>2.89</td> <td>1.50</td> <td>1.23</td> <td>0.91</td> <td>2.03</td> <td>0.52</td> <td>2.49</td> <td>2.96</td> <td>1.65</td> </tr> <tr> <td>생산단계 농약 등 안전사용</td> <td>0.82</td> <td>0.49</td> <td>0.22</td> <td>0.80</td> <td>1.54</td> <td>0.52</td> <td>0.46</td> <td>0.44</td> <td>0.47</td> </tr> <tr> <td>공익기능 관련 교육 이수</td> <td>7.29</td> <td>3.86</td> <td>4.30</td> <td>2.14</td> <td>5.67</td> <td>2.48</td> <td>1.90</td> <td>4.61</td> <td>1.95</td> </tr> <tr> <td>농업경영정보 변경</td> <td>4.29</td> <td>0.71</td> <td>0.89</td> <td>0.99</td> <td>4.24</td> <td>1.46</td> <td>2.89</td> <td>2.05</td> <td>0.89</td> </tr> <tr> <td>(공익활동)영농폐기물 관리</td> <td>1.40</td> <td>0.37</td> <td>0.27</td> <td>0.79</td> <td>1.05</td> <td>0.76</td> <td>0.76</td> <td>0.88</td> <td>0.34</td> </tr> <tr> <td>(공익활동)마을공동체 공동활동 참여</td> <td>2.54</td> <td>1.69</td> <td>3.09</td> <td>1.32</td> <td>5.38</td> <td>1.18</td> <td>2.18</td> <td>4.02</td> <td>1.58</td> </tr> <tr> <td>(공익활동)영농기록 작성 및 보관</td> <td>1.06</td> <td>0.37</td> <td>0.43</td> <td>0.63</td> <td>1.05</td> <td>0.76</td> <td>0.73</td> <td>0.91</td> <td>0.30</td> </tr> <tr> <td>관련법상 의무준수사항</td> <td>2.38</td> <td>0.57</td> <td>0.56</td> <td>0.68</td> <td>1.79</td> <td>0.84</td> <td>1.15</td> <td>0.79</td> <td>0.47</td> </tr> <tr> <td>지급</td> <td>10.07</td> <td>9.86</td> <td>21.36</td> <td>10.22</td> <td>9.96</td> <td>4.44</td> <td>14.69</td> <td>14.90</td> <td>20.79</td> </tr> <tr> <td>부정수급 조사 및 적발</td> <td>4.41</td> <td>10.11</td> <td>6.47</td> <td>13.38</td> <td>3.50</td> <td>5.51</td> <td>7.73</td> <td>10.96</td> <td>3.51</td> </tr> <tr> <td>기타 민원 등</td> <td>3.82</td> <td>2.51</td> <td>2.38</td> <td>0.00</td> <td>1.82</td> <td>0.56</td> <td>1.42</td> <td>7.30</td> <td>1.90</td> </tr> <tr> <td>선택형 직불제 총 계</td> <td>14.05</td> <td>14.64</td> <td>21.58</td> <td>25.80</td> <td>20.40</td> <td>16.00</td> <td>20.00</td> <td>14.30</td> <td>22.67</td> </tr> <tr> <td>직불제 업무 총 비중</td> <td>100.00</td> <td>100.00</td> <td>100.00</td> <td>100.00</td> <td>100.00</td> <td>100.00</td> <td>100.00</td> <td>100.00</td> <td>100.00</td> </tr> </table>									기본형 직불제 총 계	85.95	85.36	78.42	74.20	79.60	84.00	80.00	85.70	77.33	공익직불제 계획 및 지침 수립	4.48	9.75	7.52	10.59	5.07	3.62	8.03	3.80	11.12	공익직불제 홍보 및 교육	9.56	14.56	8.38	9.14	7.78	14.24	8.83	7.91	9.34	사전검증	13.25	5.52	6.56	7.49	2.81	7.18	6.27	5.78	8.08	등록 및 접수	17.68	23.51	14.78	15.11	25.90	39.93	20.46	18.39	14.94	계	22.68	9.55	10.98	8.27	22.76	8.51	12.56	16.66	7.65	농지의 형상 및 기능유지	2.89	1.50	1.23	0.91	2.03	0.52	2.49	2.96	1.65	생산단계 농약 등 안전사용	0.82	0.49	0.22	0.80	1.54	0.52	0.46	0.44	0.47	공익기능 관련 교육 이수	7.29	3.86	4.30	2.14	5.67	2.48	1.90	4.61	1.95	농업경영정보 변경	4.29	0.71	0.89	0.99	4.24	1.46	2.89	2.05	0.89	(공익활동)영농폐기물 관리	1.40	0.37	0.27	0.79	1.05	0.76	0.76	0.88	0.34	(공익활동)마을공동체 공동활동 참여	2.54	1.69	3.09	1.32	5.38	1.18	2.18	4.02	1.58	(공익활동)영농기록 작성 및 보관	1.06	0.37	0.43	0.63	1.05	0.76	0.73	0.91	0.30	관련법상 의무준수사항	2.38	0.57	0.56	0.68	1.79	0.84	1.15	0.79	0.47	지급	10.07	9.86	21.36	10.22	9.96	4.44	14.69	14.90	20.79	부정수급 조사 및 적발	4.41	10.11	6.47	13.38	3.50	5.51	7.73	10.96	3.51	기타 민원 등	3.82	2.51	2.38	0.00	1.82	0.56	1.42	7.30	1.90	선택형 직불제 총 계	14.05	14.64	21.58	25.80	20.40	16.00	20.00	14.30	22.67	직불제 업무 총 비중	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
기본형 직불제 총 계	85.95	85.36	78.42	74.20	79.60	84.00	80.00	85.70	77.33																																																																																																																																																																																														
공익직불제 계획 및 지침 수립	4.48	9.75	7.52	10.59	5.07	3.62	8.03	3.80	11.12																																																																																																																																																																																														
공익직불제 홍보 및 교육	9.56	14.56	8.38	9.14	7.78	14.24	8.83	7.91	9.34																																																																																																																																																																																														
사전검증	13.25	5.52	6.56	7.49	2.81	7.18	6.27	5.78	8.08																																																																																																																																																																																														
등록 및 접수	17.68	23.51	14.78	15.11	25.90	39.93	20.46	18.39	14.94																																																																																																																																																																																														
계	22.68	9.55	10.98	8.27	22.76	8.51	12.56	16.66	7.65																																																																																																																																																																																														
농지의 형상 및 기능유지	2.89	1.50	1.23	0.91	2.03	0.52	2.49	2.96	1.65																																																																																																																																																																																														
생산단계 농약 등 안전사용	0.82	0.49	0.22	0.80	1.54	0.52	0.46	0.44	0.47																																																																																																																																																																																														
공익기능 관련 교육 이수	7.29	3.86	4.30	2.14	5.67	2.48	1.90	4.61	1.95																																																																																																																																																																																														
농업경영정보 변경	4.29	0.71	0.89	0.99	4.24	1.46	2.89	2.05	0.89																																																																																																																																																																																														
(공익활동)영농폐기물 관리	1.40	0.37	0.27	0.79	1.05	0.76	0.76	0.88	0.34																																																																																																																																																																																														
(공익활동)마을공동체 공동활동 참여	2.54	1.69	3.09	1.32	5.38	1.18	2.18	4.02	1.58																																																																																																																																																																																														
(공익활동)영농기록 작성 및 보관	1.06	0.37	0.43	0.63	1.05	0.76	0.73	0.91	0.30																																																																																																																																																																																														
관련법상 의무준수사항	2.38	0.57	0.56	0.68	1.79	0.84	1.15	0.79	0.47																																																																																																																																																																																														
지급	10.07	9.86	21.36	10.22	9.96	4.44	14.69	14.90	20.79																																																																																																																																																																																														
부정수급 조사 및 적발	4.41	10.11	6.47	13.38	3.50	5.51	7.73	10.96	3.51																																																																																																																																																																																														
기타 민원 등	3.82	2.51	2.38	0.00	1.82	0.56	1.42	7.30	1.90																																																																																																																																																																																														
선택형 직불제 총 계	14.05	14.64	21.58	25.80	20.40	16.00	20.00	14.30	22.67																																																																																																																																																																																														
직불제 업무 총 비중	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00																																																																																																																																																																																														
선택형	<table border="1"> <tr> <td>선택형 직불제 총 계</td> <td>14.05</td> <td>14.64</td> <td>21.58</td> <td>25.80</td> <td>20.40</td> <td>16.00</td> <td>20.00</td> <td>14.30</td> <td>22.67</td> </tr> </table>									선택형 직불제 총 계	14.05	14.64	21.58	25.80	20.40	16.00	20.00	14.30	22.67																																																																																																																																																																																				
선택형 직불제 총 계	14.05	14.64	21.58	25.80	20.40	16.00	20.00	14.30	22.67																																																																																																																																																																																														



- 직불제 업무의 비중을 살펴보면, 선택형 직불제 대비 기본형 직불제의 업무 투입인력 비중이 가장 높은 지역은 서울 지역으로 전체의 99% 이상이 기본형 직불제 업무에 투입되고 있음
  - 반면 울산 지역의 경우 기본형 직불제의 비중이 70%, 선택형 직불제의 비중이 30% 수준으로 상대적으로 선택형 직불제에 대한 투입이 높게 나타남
  - 사전검증의 경우 지자체별로 적게는 전체 직불제 업무의 2.81%(전북)부터 13.61%(서울)까지 차이를 보이고 있으며, 마찬가지로 이행점검 업무의 경우에도 8.51%(전남)부터 30.18%(서울)까지 큰 차이를 보임

### 3. 직불제 추진체계 개선 의견

- 먼저 지침수립 및 사전검증, 홍보 및 교육에 대한 농관원 및 지자체의 의견은 직불제 적용 대상에 대한 정책적 측면의 개선과 함께 지침수립 및 안내 홍보 측면에서의 의견이 다수를 차지하고 있음

〈표 67〉 지침수립 및 사전검증 관련 의견

구분	농관원 의견	지자체 의견
직불제 적용 대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소농직불 기준 강화</li> <li>• 농업에 이용하는 농막 및 시설은 지급면적에 포함하고, 감액은 부적합 필지만 적용하는 조치가 필요</li> <li>• 공익직불제 업무와 농업경영체 업무의 적용기준이 서로 달라 민원인 응대에 어려움</li> <li>• 공익직불제와 농업경영체가 연계</li> <li>• 농지법상 생산기반시설 면적을 직불제에서도 면적 인정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소농직불 최소 면적 상향 필요</li> <li>• 도시지역 거주자 농업주업조건 완화 필요</li> <li>• 농지소재지와 인접한 지역 거주민이 동연접이 아니라는 사실 하나만으로 자격 미달이 되는 경우가 많으므로, 구연접+거리(50km) 제한 혹은 판매금액보다는 판매의 지속성(납품확인서 및 매출 증빙) 등을 통해 대상자 기준 완화 등 개선을 통해 연접 규정의 형평성을 확보하는 것이 요구됨</li> </ul>
지침 수립	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련 규정의 간단 명료화가 필요</li> <li>• 명확한 지침 필요</li> <li>• 매년 지침이 수시로 바뀌어 담당공무원과 농업인이 혼란 존재</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현재 지침이 너무 어렵고 프로그램 오류가 너무 많으므로, 기본형 공익 전략지침의 명확화/단순화와 시스템 개방이 필요</li> <li>• 지침을 명확히 하여 민원 발생 시 담당자들이 지침서를 근거로 적극 대응할 수 있도록 해야 함</li> </ul>

구분	농관원 의견	지자체 의견
사전검증	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사전조사의 실효성에 대해 폭넓은 의견청취와 검토가 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기존 농지전용 받은 필지는 신청접수 단계부터 신청불가하도록 원천차단하는 등 사전검증 강화 필요</li> <li>• 사전검증 예외처리에 있어 익일처리가 아닌 당일처리가 필요</li> </ul>
안내 및 홍보	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농민들이 납득 가능한 정책 시행으로 민원발생 완화 필요</li> <li>• 직불제가 당연히 받아야 할 보조금이 아니라는 인식개선 필요</li> <li>• 콜센터 인원을 늘려서 민원인이나 지자체 담당자가 궁금해하는 내용에 대한 소통 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직불제 지침 전용 상담채널이 필요함</li> <li>• 대상자가 아님에도 직불 신청 문자가 발송되는 등 오류 수정 필요</li> </ul>

- 직불제 신청접수 및 등록 관련해서는 직불제 신청과 관련된 의견이 상당수를 차지했는데, 신청 절차상의 문제와 함께 시스템적 개선을 크게 요구하는 것으로 나타남

〈표 68〉 직불제 신청 및 등록 관련 의견

구분	농관원 의견	지자체 의견
직불제 신청	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직불신 청시 실관리면적이 아닌 재배면적만 표출되도록 시스템에서 변경 필요</li> <li>• 장기요양 고등급 판정자(시설입소자) 정보와 연계하여 직불 신청 단계에서 검토해 부정신청을 원천차단할 필요가 있음</li> <li>• 직불금 신청의 기본이 되는 농업경영체 시스템에 생산, 개량, 부속시설을 입력할 수 있도록 하여 직불금 신청시 부적합률 감소 가능</li> <li>• 신청 대상자 자격 및 검증 강화로 불필요한 이행점검 최소화 하고 부정수급 사전 차단 필요</li> <li>• 신청시 대부분 전년도와 같게 관례대로 신청함으로써 오류와 부정수급 발생</li> <li>• 공익직불 신청 부적격 농가에 대한 인식 부족 및 홍보 미흡</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기본형 직불금 접수처(농지소재지, 직불금지급처)와 관할지(이행점검, 마을공동체, 교육 등)의 일치 필요</li> <li>• 직전년도 신청내역과 지급내역이 다를 경우 이를 인지하게 할 수 있는 방안 필요함</li> <li>• 도시지역 거주자 모바일 신청에 대한 추가 자료 제출요청 업무 과다</li> <li>• 지자체 여건상 직불신청 기간에 수많은 보조사업 신청기간과 맞물려 상당한 업무적 스트레스가 있음</li> </ul>

구분	농관원 의견	지자체 의견
	<ul style="list-style-type: none"> <li>대부분 일선 지자체에서 업무 숙련도가 낮은 담당자(신규자)가 신청업무를 담당하므로 재정마련을 통해 행정사를 통한 대리 신청토록 개선필요(대리신청 시에는 전자접수만 가능하도록 개선)</li> <li>농관원과 지자체의 공익직불 통합신청 추진이 필요</li> </ul>	
직불제 등록	<ul style="list-style-type: none"> <li>농경제 등록요건 강화 및 현장 점검 후 등록 필요</li> <li>노령화로 접수단계에서 제대로 접수되지 못함</li> <li>경영체정보와 직불정보 일치 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>등록증 배부시 직불금 예상금액에 대한 정확한 예측이 가능하여 농가가 정확한 이익제기를 할 수 있도록 개편 필요</li> <li>경영체 등록 간소화 및 추가필지 반영여부 등이 검토될 필요 있음</li> </ul>

- 현장조사 및 사전검증과 관련해서는 사전조사의 형평성 및 정확성에 대한 문제들이, 이행점검의 항목과 점검 방식에 대한 문제점이 크게 제기되고 있음

〈표 69〉 직불제 현장조사 및 이행점검 관련 의견

구분	농관원 의견	지자체 의견
현장조사 및 사전검증	<ul style="list-style-type: none"> <li>농업에 이용되는 시설과 면적은 직불금 지급면적에 포함</li> <li>이행점검 사전조사는 선택받은 신청인만 감액을 예방할 수 있어 오히려 민원이 극대화되는 결과가 발생하므로 개선이 필요</li> <li>검증절차에 대한 체계적 프로그래밍과 교육이 절실히 필요</li> <li>직불금 지급면적의 목측으로 인한 민원 발생</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>경영체 면적 수정에 대해서는 지자체에서 농업인에게 수정 안내 등 없이 농산물품질관리원에서 사전확인 후 수정처리까지 완료되어 행정효율화를 도모하는 것이 필요</li> <li>공유면적에 대한 개인 농가별 면적으로 시스템 개선</li> <li>감액대상 농지에 대한 내용이 신청서에 표출되어 적정면적을 바로 안내하도록 개선 필요</li> </ul>
이행 점검	<ul style="list-style-type: none"> <li>이행점검 준수사항 판단기준의 객관성 확보가 요구됨</li> <li>직불신청농업인에 대한 의무준수사항이 너무 많고 이를 점검하는 과정에서 지역별로 조사 점검대상수의 차이가 큼</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>마을공동체의 기준이 모호하므로 활동 기준 조정이 필요</li> <li>농업e지시스템 구축시 마을회관 키오스크 설치 등을 통해 농업인 교육 키오스크로 들을 수 있도록 개선하여 행정부담을 완화</li> </ul>

구분	농관원 의견	지자체 의견
	<ul style="list-style-type: none"> <li>이행점검 후 직불등록 변경 가능하도록 개정</li> <li>이행점검 항목 간소화 및 필지 수 축소 필요</li> <li>마을공동체활동에 대한 이행점검 업무의 과중</li> <li>마을공동체활동의 현실 적용성이 떨어져 폐지가 적합함</li> <li>교육 및 마을공동체활동에 대한 인지 부족</li> </ul>	
점검 결과	<ul style="list-style-type: none"> <li>감액에 따른 항의와 민원이 너무 많음(감액 폐지)</li> <li>E-green 우편기능 개설 등 결과 통지의 편의성 강화 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>감액에 대한 민원과 문의가 지나치게 많고 민원인들의 수용 낮음</li> </ul>
점검 방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>농업경영체 공익직불 이행점검 및 지자체 신청 및 지급을 지자체로 일원화 필요</li> <li>교육이수, 공동체활동, 영농기록 등은 준수사항을 이행하지 않는 경우 감액처리하는 것이 아니라 이행시 추가로 직불금이 지급될 수 있도록 인센티브 방식으로 변화 필요</li> <li>이행점검 시 생산, 개량시설면적 제외로 인한 민원발생 및 이행점검 행정력소모가 너무 큼. 현장조사가 아님 시스템을 이용한 점검이 필요함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>이행점검 의견청취에 대한 지자체 부담이 크므로 농관원으로 기능 일원화 필요</li> <li>의무교육 농업인 이수 간소화 및 교육기회의 확대가 필요</li> </ul>

- 직불금 지급 업무는 농관원과 지자체의 의견이 차별적으로 나타나고 있으며, 특히 부정수급 및 사후관리와 관련한 농관원 의견이 다수 제시되었음

〈표 70〉 직불금 지급 및 사후관리 관련 의견

구분	농관원 의견	지자체 의견
직불금 지급		<ul style="list-style-type: none"> <li>등록취소 이후 감액 및 지급 대상자 일정에 차질이 없도록 이 부분에 대하여 사전에 공지 필요</li> <li>지급 이전에도 읍면 신청량을 한번에 확인할 수 있는 기능 마련</li> </ul>

구분	농관원 의견	지자체 의견
부정수급 및 사후관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역별로 신고 건수 및 조사대상건수의 차이가 커서 일부 조사대상이 많은 지역 담당자는 업무의 과부하가 발생함</li> <li>부정수급합동조사 업무의 과중에 따른 시기 및 규모 조정 필요</li> <li>적정한 부정수급조사건수의 설정 및 체계적인 조사계획의 마련</li> <li>지자체와 농관원의 부정수급 조사대상 분리로 인해 사업내용의 불일치 문제가 존재</li> <li>부정수급합동조사 미참여 지자체 제재 조치 등을 통해 참여 유도</li> <li>부정수급 업무처리 가이드라인 필요</li> <li>부정수급 시스템 개발을 통한 업무 효율화 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>기본형 공익직불제 신청내용의 변경이력을 표시하여 추후 민원소지의 확인이 가능하도록 시스템 개편</li> <li>부정수급 의심자 발생시 담당자 직권 처리할 수 있도록 권한 부여</li> </ul>

- 직불제 추진절차 및 단계별 개선방안에 대한 의견 외에 AgriX 등 전자시스템 관련 내용과 업무 추진체계 및 협력체계에 대한 의견이 상당부분 제기되었으며, 시스템 개선요구와 함께 인력부족에 대한 의견이 다수를 차지하고 있음

〈표 71〉 기타 업무처리 및 추진체계 관련 의견

구분	농관원 의견	지자체 의견
AgriX 및 시스템	<ul style="list-style-type: none"> <li>공익직불과 전략직불 시스템의 일원화 필요</li> <li>원활한 시스템 연동 및 개선 필요</li> <li>지자체 및 농관원의 시스템에서 공유되는 정보 확대 및 결과 공유를 통해 원활한 민원업무 처리 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>기본형 공익직불 AgriX 시스템 개편 및 농식품부 대량검증 개선(필지검색기능, 시스템 오픈, 농지전용 제외, 승계처리 등)</li> <li>AgriX 시스템 사용에 따른 매뉴얼이 필요</li> <li>농지전용 검증 시스템 실시간 반영 필요</li> <li>전산 조기마감으로 인한 데이터 누락의 문제가 존재</li> </ul>

구분	농관원 의견	지자체 의견
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현재 읍면동을 개별 선택하여 조회가 되나, 개별 선택 말고 전체 조회 가능하도록 개선 필요</li> <li>• 정보변경시 업무요청 없이 읍면동에서 수정가능하도록 변경</li> <li>• 원클릭으로 직불금 대상 여부 판단 가능하도록 개선</li> <li>• 농지전용 및 공유전대에 따라 지급 대상농지를 신청당시에 자동제외할 수 있는 기능 추가 필요</li> <li>• 읍면동, 시군구 단위에서 문자메세지 또는 카카오톡을 농업인 다수에게 간소하게 보낼 수 있는 시스템 구축</li> <li>• 문자 발송대상 명단과 전송내용 공유가 필요</li> </ul>
추진체계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농식품부와 지자체간 원활하고 즉각적인 업무소통 필요</li> <li>• 공익직불제 확대에 따른 인력 보충 필요</li> <li>• 기간이 정해져 있음에도 계속 업무기간이 연장됨에 따라 업무 피로도가 상당함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상위 기관(농식품부 및 광역자치단체)에서 직불제 관련 답변과 전달이 원활하지 못함</li> <li>• 지자체, 읍면동 공익직불 업무지원 기간제근로자 배치 등을 통한 인력 증원</li> <li>• 업무처리 간소화 필요</li> <li>• 불필요한 민원 및 과중한 민원으로 부터 담당 공무원 보호 필요</li> <li>• 인사이동에 따른 직불제 담당자가 상시로 바뀌는 문제가 있어 상하반기별 담당자 교육훈련 필요</li> <li>• 전략작물직불제와 기본형 공익직불제 업무담당의 구분이 필요</li> <li>• 중요한 지시사항임에도 공문이 아닌 메일로 업무처리가 이루어져 현장 공무원의 부담이 매우 큼</li> <li>• 업무 전문성 향상 및 유도를 위한 담당인력 유인체계 마련이 요구됨</li> </ul>

#### 4. 시사점

- 농관원 및 지자체 직불금 업무 담당자들을 대상으로 한 설문조사 응답내용을 분석한 결과, 관련 업무담당자들의 직불제 추진체계 개선의견과 상당 부분 일치하는 결과가 발견됨
- 먼저 지침수립 및 사전검증, 홍보 및 교육에 대한 농관원 및 지자체의 업무투입 비중은 각각 30% 이상, 25% 이상으로 전체 업무의 1/4 이상을 기록하고 있음에도 절차적 측면에서 여전히 지침 수립 및 홍보 차원에서의 개선이 필요한 것으로 나타남
  - 지침이 지나치게 어렵고 명확하지 못해 직불제 업무 담당자와 농업인의 혼란이 야기되고 있으므로 지침 수립의 명확화가 이루어져야 함
  - 시군구 및 읍면동에서 직불제 업무를 담당하는 공무원들의 업무경험이 부족하고 숙련도가 낮은 경우들이 존재하므로, 직불제 추진 지침에 대한 공무원들의 이해도를 높일 수 있도록 업무 담당자의 교육훈련 및 소통채널 구축 등이 마련될 필요가 있음
  - 또한 직불제의 안내 및 홍보에 있어 농업인의 직불제에 대한 정책 홍보와 인식 개선이 함께 이루어질 필요가 있음
- 직불제 신청접수 및 등록 관련해서는 지자체의 업무투입 비중이 20% 수준으로 높은 편이며, 이를 고려할 때 신청과 관련한 시스템적 개선을 통해 효율화가 이루어져야 할 것으로 보임
  - 직불제 신청에 있어 재배면적과 전년도 신청/지급내역의 표출, 장기요양 등급 정보 등과의 연계, 생산/계량/부속시설 입력을 통한 신청 등 시스템 상의 개선 요구가 상당 부분 발견됨
  - 또한 신청 과정 및 절차에서의 부담 완화와 함께 신청 기준의 강화 또한 함께 이루어져야 하는 것으로 나타남
  - 이러한 내용은 상당부분 시스템적 개선을 통해 직불제 업무의 행정부담을 완화할 수 있을 것으로 보임
  - 특히 지자체 여건상 직불제 신청과 보조금 신청이 동일한 시기에 이루어지

므로, 신청 관련 업무의 간소화 및 시스템 개선을 통해 인력투입을 효율화하는 기제를 마련하는 것이 필요함

- 직불제 등록과 관련해서는 경영체 등록정보와 직불정보의 일치 및 연동, 등록요건의 강화 등도 필요
- 현장조사 및 사전검증과 관련해서는 사전조사의 형평성 및 정확성에 대한 문제들이 제기되고 있으므로, 조사 및 검증 과정에서의 정확성을 높이고 다양한 방식의 검증이 이루어질 수 있는 기술이나 방법론을 크게 활용하는 방안이 마련될 필요가 있음
  - 현장조사에서 지급면적에 대한 실질적 측량이 아닌 목측이 이루어짐에 따라 관련 민원이 많이 발생
  - 또한 현장조사가 이루어지지 않는 경우 오히려 이를 수정할 기회 없이 감액 조치를 받게 되므로, 형평성 측면에서 모든 농업인이 관련 조사를 받는 것이 필요할 수 있음
  - 매년 임의추출(샘플링)에 의한 조사가 아니라 주기적으로 현장조사 및 사전검증을 모든 농업인을 대상으로 실시하는 것이 하나의 방법이 될 수 있음
  - 또한 AI 등 기술적 역량을 확대하고 이를 통해 사전검증의 효율성을 달성하는 것도 고려할 필요 있음
- 농관원 및 지자체의 업무투입이 크게 이루어지는 분야는 현장조사 및 이행점검이며, 특히 이행점검의 항목과 점검 방식에 대한 문제점이 크게 드러나고 있음
  - 이행점검 준수사항 항목이 지나치게 많은 데 따라 항목의 간소화가 필요한 것으로 나타나는데, 특히 교육, 마을공동체 항목에 대한 업무과중 및 현실적합성의 문제가 제기되고 있음
  - 이를 고려하여 관련 항목에 대한 이행점검을 간소화하거나 일부 항목은 이행점검에서 제외하고, 농업인 교육방식 등을 보다 다양화할 필요가 있음
  - 또한 준수사항 이행점검 결과에 따른 감액 처분에 대한 이의제기나 민원 등의 고충을 원활히 처리하기 위해 점검 결과에 대한 안내 등을 강화하는 방안 등도 고려할 수 있음



- 특히 직불제 정책의 목표를 고려할 때 준수사항에 대한 수동적 이행보다는 적극적 이행을 이끌어내기 위한 이행점검 방식의 변화가 필요하다고 판단됨
- 직불금 지급 업무는 지자체에서, 부정수급 조사 및 적발 업무는 상대적으로 농관원의 업무투입 비중이 높은 편이며, 행정적 부담의 완화 및 간소화에 대한 고려가 이루어져야 함
  - 직불금 지급과 관련해서는 지급대상자에 대한 일정이 차질없이 이루어지고 지급 신청 등을 한눈에 볼 수 있도록 시스템적 개선이 요구되고 있음
  - 부정수급 및 사후관리와 관련해서는 부정수급 조사 및 적발 업무의 과중으로 인해 행정부담의 경감이 필요한 상황으로 나타남
  - 그에 따라 부정수급 조사 및 적발 업무부담의 완화를 위해 이를 시기나 규모를 적절히 조정하고, 체계적인 가이드라인을 마련함으로써 현장의 혼란을 예방할 필요가 있음
  - 또한 부정수급적발 합동조사 등에 대한 참여를 유도하기 위한 방안 설계가 요구됨
- 한편, AgriX 등 시스템과 관련해서는 시스템의 일원화 및 연동에 대한 요구가 상당히 크게 나타나고 있음
  - 농관원과 지자체의 업무처리 시스템이 100% 연계되지 않음에 따라 공유되는 정보에 있어 한계가 존재하므로, 정보 및 결과처리 내용의 공유를 확대하고 실시간 연동이 가능한 시스템을 구축할 필요가 있음
  - 또한 시스템 상에서 농업인 및 민원인에 대한 안내 등이 이루어질 수 있도록 하는 것도 필요
- 업무 추진체계와 관련해서는 업무과중 및 인력부족에 대한 내용이 크게 나타나는데, 이는 앞서 II장에서 기본형 및 선택형 추진체계를 분석한 결과와 동일한 맥락으로 판단됨
  - 직불제 업무의 과중에 따라 농관원 및 지자체에서 인력부족의 문제가 심각한 상황으로 판단되며, 이를 해소하기 위해 일부는 시스템 개선 등 업무의 효율화, 그리고 일부는 인력 충원 및 보충 등의 기제의 적극 활용이 요구됨

- 기관 간 협업 및 소통의 문제가 존재하므로 농식품부 및 광역자치단체, 농관원, 지자체가 함께 소통할 수 있는 채널을 마련하고 업무 추진체계의 통합성을 강화할 필요가 있음
- 이는 장기적으로 직불제 추진에 있어 농식품부가 주도적으로 해결하는 것이 필요함
- 또한 직불제를 담당하는 업무 담당자의 전문성 확대 및 피로도 완화를 위해 교육훈련을 확대하는 등 숙련도 향상 기제 등을 다양하게 마련할 필요 또한 존재

## IV. 사례분석

### 1. 국내사례 분석

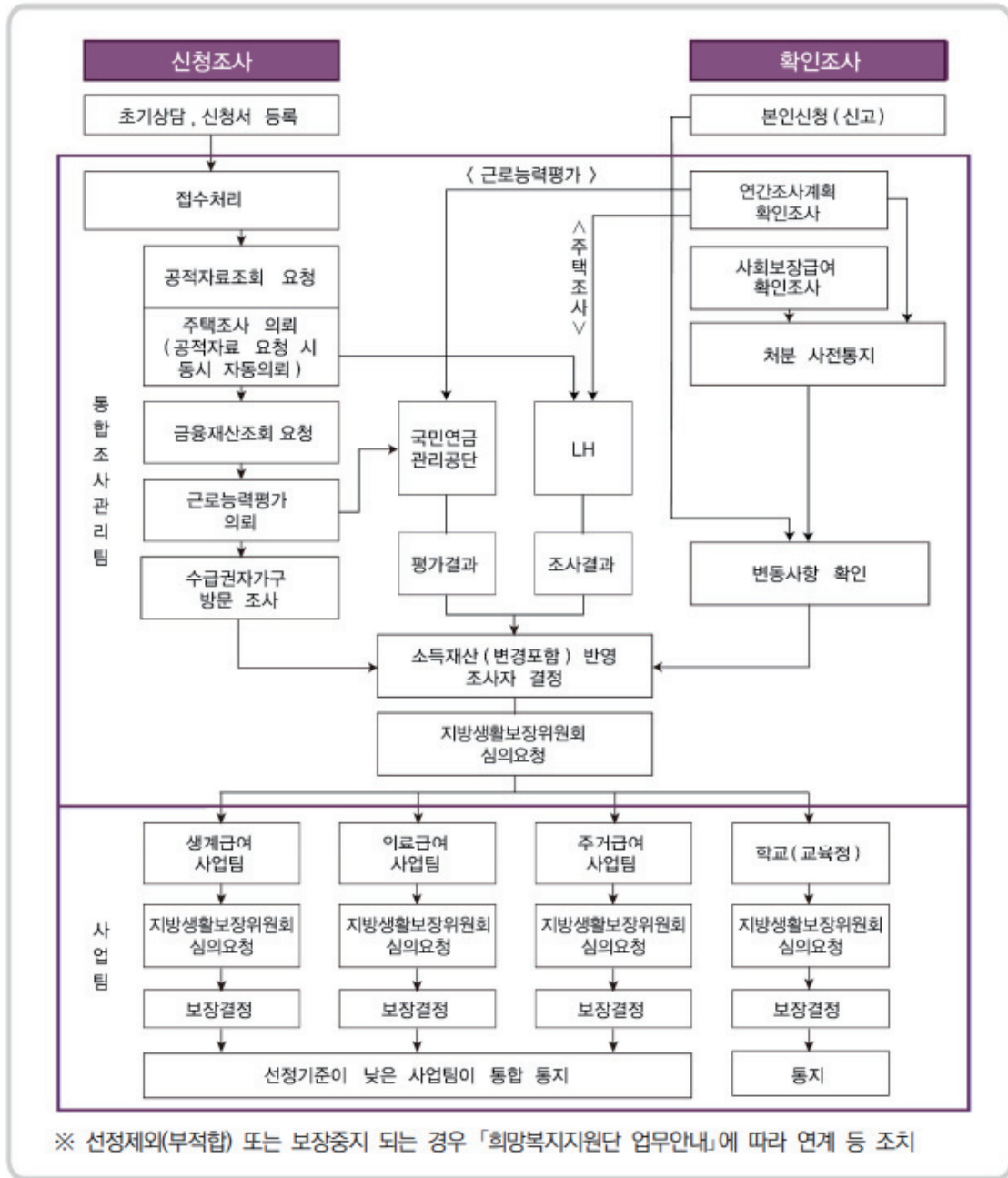
- 국내사례 분석은 보건복지부의 기초생활보장사업과 고용노동부의 고용보험 사업을 대상으로 함
- 보건복지부의 기초생활보장사업은 취약계층의 생계, 의료, 주거, 교육 등 기본적인 생활 비용을 지원하는 사회복지 제도임
  - 기초생활보장사업은 보건복지부가 사업을 총괄하며, 지방자치단체에 보조금을 지원하여 지자체 매칭으로 소득, 재산, 가족 구성원 수 등을 고려하여 대상자를 선정하여 지원함
  - 지방자치단체는 수급권자의 자격을 주기적으로 검토하고, 필요한 지원을 지속적으로 받을 수 있도록 관리함
  - 시군구 기초생활보장사업 전담부서가 관할구역 기초생활보장 업무를 총괄하며, 시군구/읍면동 담당 공무원이 자격요건 검증 및 부정수급 조사를 담당함
- 고용노동부의 고용보험 사업은 근로자와 사업주가 공동으로 부담하여 마련한 고용보험 기금으로 실업의 예방, 고용의 촉진, 근로자의 직업능력개발 향상, 실직근로자의 생활안정 및 재취업을 지원하는 사회보험 제도임
  - 고용보험 사업은 고용노동부 소속기관인 고용센터가 주관하며 각 지방청과 지청에 소속된 고용센터는 수급권자의 신청·접수를 받아 실업급여, 취업지원, 직업능력 개발을 지원하고, 지방청 및 지청 소속 부정수급조사과가 고용보험 부정수급 조사업무를 담당함

#### 1) 보건복지부 기초생활보장사업

##### (1) 업무수행 절차

- 보건복지부 기초생활보장사업은 급여의 신청, 소득 및 재산 조사, 급여의 결정 및 통지, 급여의 실시 및 수급자 관리 등의 절차를 따름

〈그림 23〉 국민기초생활보장사업 업무처리 절차



\*자료: 보건복지부(2023). 국민기초생활보장사업 안내.

- 급여의 신청은 신청주의와 직권주의에 따라 시행
  - 신청주의는 생활이 어려운 저소득 가구의 가구원, 그 친족 및 기타 관계인이 해당 가구의 급여를 신청하는 것이 원칙임

- 직권주의는 사회복지담당공무원이 급여를 필요로 하는 자가 누락되지 않도록 관할 지역 내에 거주하는 수급권자에 대한 급여를 본인 동의를 얻어 직권으로 신청하는 제도임
- 기초생활보장을 신청한 수급권자의 생활실태가 긴급복지지원제도에서 인정하는 위기생활에 해당하는 경우 수급권자의 신청이 없어도 긴급복지제도를 안내하고 수급권자로 보장결정 이전까지 긴급복지지원으로 이어질 수 있도록 제도를 운영하고 있음
- 급여를 신청한 자에 대해 보장기관장(지자체)은 사회복지담당공무원으로 하여금 부양자의무자의 유무, 부양능력 등 부양의무자와 관련한 사항, 수급권자 및 부양의무자의 소득 및 재산, 근로능력, 취업상태, 자활욕구 등 자활지원계획 수립에 필요한 사항 등을 조사하고 의료기관에 검진을 받도록 함
- **(급여의 결정)** 보장기관장은 수급권자와 부양의무자에 대하여 필요한 조사를 실시하고 그 결과에 따라 급여실시 여부와 급여내용을 결정함
  - 보장기관장은 시군구 사회복지담당 공무원이 조사한 내용을 사회보장정보시스템에 등록하면 해당 내용을 검토하여 보장적합 및 부적합 결정
  - 생계, 의료, 주거에 대한 결정은 시장, 군수, 구청장이 실시(생계·의료·주거급여 종류별로 해당 사업팀 수행)하며, 교육급여의 결정은 시도교육감이 실시함
- **(급여신청자에 대한 결정 통지 및 이의신청)** 보장기관장은 급여신청에 대하여 결정의 요지, 급여의 종류, 급여 방법 및 개시 시기 등을 명시한 사회보장급여 통보서를 수급권자 또는 신청자에게 서면을 통지함
  - 보장결정은 급여종류별로 해당 사업팀에서 각각 결정하며, 결정통지는 수급권자가 신청한 급여 중 선정기준이 낮은 급여 업무를 담당하는 사업팀에서 발송함
  - 급여신청을 한 자가 시군구청장에게 처분 의의가 있는 경우 그 결정을 통지 받은 날로부터 90일 이내에 당해 보장기관을 거쳐 시도지사에게 서면 또는 구두로 이의신청을 할 수 있음
  - 특별자치시 및 특별자치도의 처분에 이의가 있는 경우에는 보건복지부 및 국토교통부에 이의신청함

- 교육급여만 신청한 자의 이의신청 방법 및 절차는 교육부의 지침을 따름
- (급여의 지급 및 관리) 수급권자로 선정된 가구 또는 개인에 대해서는 가구의 소득인정액에 따라 생계급여, 의료급여, 주거급여, 교육급여 등 결정된 급여를 지급함
  - 주거급여와 교육급여 지급방법 및 절차 등은 국토교통부와 교육부의 지침에 따름
  - 수급자 또는 부양의무자의 구성원, 소득 및 재산 등에 대한 변동사항을 당사자의 신고 또는 담당공무원의 확인조사 등을 통해 파악하여 급여의 중지 및 변경 등에 반영
  - 부정수급자 등에 대해서는 보장비용 징수 기준에 따라 보장비용을 징수하며, 교육급여에 대한 보장비용 징수는 교육부 지침을 따름

## (2) 시군구 및 읍면동의 역할

- 읍면동은 상담 및 신청 안내, 신청 접수, 지원이 필요한 가구 발굴, 찾아가는 서비스 기능을 담당
  - 생계급여, 의료급여, 주거급여 및 교육급여 신청·접수와 관련된 사항은 읍면동에서 업무를 처리함
  - 교육급여 이의신청에 대한 민원 접수는 학생의 낙인감 방지와 접근성 편의를 위해 읍면동에서 신청을 대행함
- 시군구 통합조사팀은 자산조사와 자격관리를 담당함. 자산조사가 필요한 사업의 신규 신청자 조사 및 선정, 변동사항 적용 및 관리, 확인조사 업무를 통합조사관리팀에서 전담하여 자산조사 및 자격관리를 일원화함
  - 급여자격 판정을 위한 자산조사 및 수급자 선정 이후 확인조사 등을 통한 소득, 재산, 가족관계 등 변동관리를 전담하여 기준 적용의 편차 제거 및 전문성을 확보함
  - 교육급여 수급권자에 대한 자산조사, 확인조사, 이의신청에 따른 자산조사 재확인 사항의 경우 시도교육감의 업무위탁에 따라 시군구 통합조사관리팀에서 실시하며 자산조사 재확인 결과를 시도교육감에게 통보함

- 시군구 급여종류별 보장팀은 보장결정의 통지, 급여의 지급, 징수, 이의신청 등을 담당함
  - 자산조사 이후 수급권자 보장결정 및 급여지급, 이의신청, 부정수급 통보, 보장비용 징수 등 보장결정 이후 사후관리 업무를 담당함. 다만, 기관별 업무의 역할 분담은 해당 기관의 역할분담에 따라 다르게 운영할 수 있음
  - 교육급여 수급자의 보장기관은 시도교육감으로 교육급여와 관련한 보장결정, 결정통지, 급여지급 등 사업팀 역할에 해당하는 사항은 교육급여 지침에 따라 업무를 처리함
  - 단, 보건복지부와 교육부의 업무 협약에 따라 시도교육감의 업무 중 시장, 군수, 구청장에게 위임하기로 결정한 업무는 시군구에서 처리함
  - 예를 들어, 교육급여 수급자에 대한 신청 및 조사 업무는 시군구에서 실시하고, 보장결정을 포함한 이후 업무는 시도지사 소관으로 구분
  - 업무 위탁에 따라 이의신청 및 신청서 작성, 소득재산조사 관련 내용 재조사는 시군구에서 위탁 및 대행하며, 이의신청 처분은 시도교육감이 실시함

### (3) 사회보장정보시스템

- 사회복지담당공무원은 급여의 신청·접수 정보를 사회보장정보시스템에 입력하여 등록하며, 등록 즉시 급여신청일이 자동 부여됨
- 사회보장정보시스템을 통해 근로능력판정 구비서류 접수시 국민연금공단에서 근로능력 평가 요청이 이루어짐
- 보장이 필요한 취약계층은 접수된 서류와 사회보장정보시스템의 공적자료를 통해 소득, 재산 조사를 실시함
- 사회보장정보시스템은 공적자료의 변동이 있을 경우 소득, 재산 등의 변동사항을 자동 반영하며 알림 기능을 제공함
- 사회보장정보시스템을 통해 급여 지급자료를 생성하며, 변동사항을 적용하여 재산정된 소득인정액 및 주택조사 정보를 기준으로 매월 급여 생성일에 사회보장정보시스템에 자동 생성함

- 급여담당자는 사회보장정보시스템으로 자동 생성된 급여자료 내역을 확인하여 급여종류별 확정 처리 후 전자결재함
- 신청서류의 보존기간은 5년으로 사회보장정보시스템으로 전산적 보존이 이루어진 경우 종이서류 원본은 1년간 보관함

## 2) 고용노동부 고용보험 사업

### (1) 고용보험사업 개요

- 고용보험 사업은 고용보험 가입대상 사업자와 근로자를 대상으로 하며, 적용이 제외된 경우(예. 농림어업 중 법인이 아닌 자가 상시 4인 이하 근로자 사용 사업)를 제외하면 의무적으로 고용보험에 가입해야 함
  - 고용보험은 원칙적으로 모든 근로자에게 적용되며, 근로기준법상 근로자가 아닌 경우는 고용보험 가입 대상이 아니며, 공무원, 교사 등은 적용 제외됨
- 고용보험 사업은 실업급여, 고용안정, 직업능력 개발 사업으로 구분
  - 실업급여 사업은 근로자, 예술인, 노무제공자가 비자발적으로 실직 시 재취업활동을 하는 기간에 생활안정 및 재취업을 지원하는 제도로 구직급여와 취업촉진수당 등을 지원하고 예술인과 노무제공자는 구직급여만 지원함
  - 고용안정사업은 고용을 유지하거나 실직자를 채용하여 고용을 늘리는 사업주를 지원하여 고용안정 및 취약계층 고용촉진을 지원하는 제도임
  - 직업능력개발 사업은 사업주가 근로자 등을 대상으로 직업훈련을 실시하거나 근로자 등이 자기개발을 위해 훈련받는 경우 사업주, 근로자 등에 일정 비용을 지원하는 제도임

### (2) 고용보험사업 운영 내용 및 절차

- (보험료 납부 및 보수총액 신고) 사업주는 전년도 전체 근로자에게 지급한 보수총액 자료를 매년 3월 15일까지 근로복지공단에 신고해야 하며, 근로자가 부담하는 보험료는 사업주가 보수 지급 시 원천공제함



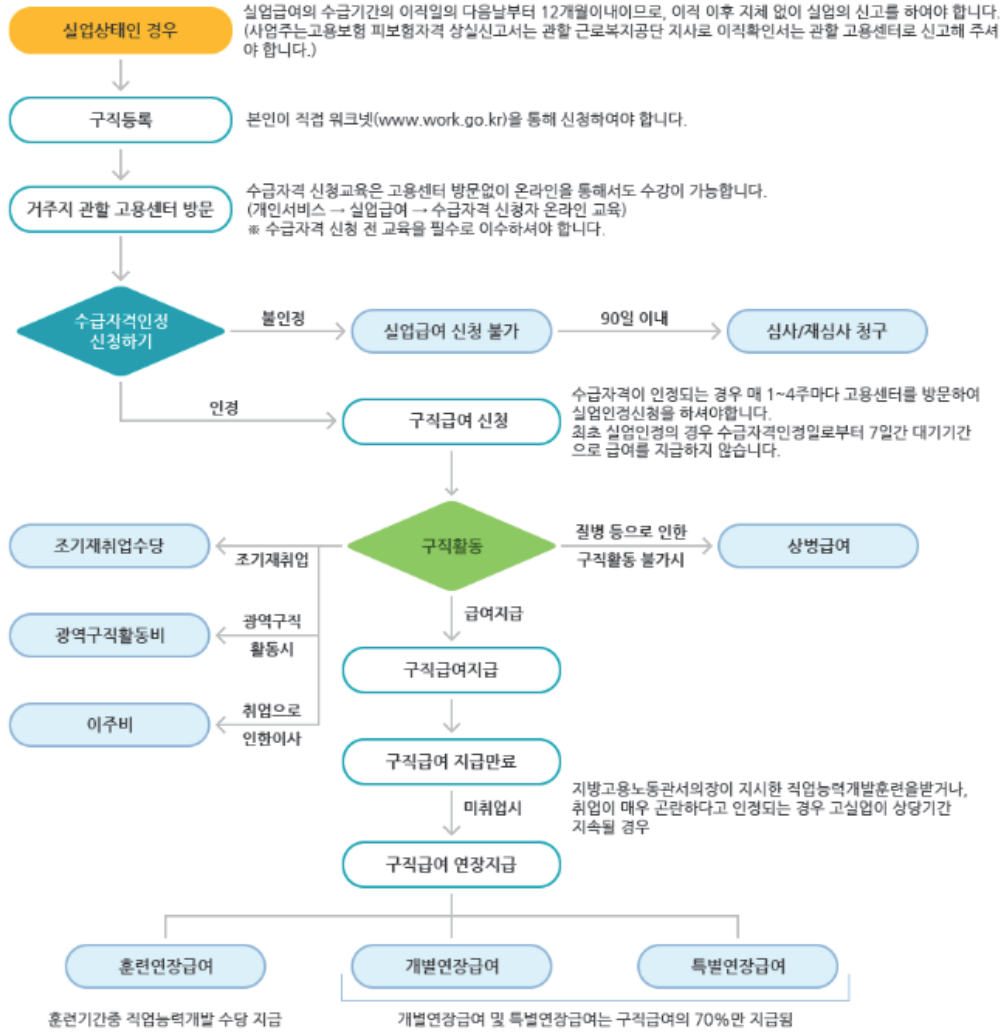
- 보험료 지원은 사업주, 근로자, 예술인, 노무제공자의 신청에 따라 전월 보험료를 완납한 경우 다음 달 보험료에서 차감하고 지원함
- 사업주는 근로자를 고용한 경우 취득 사유가 발생한 날이 속하는 달의 다음 달 15일까지 피보험자격 신고를 해야 하며, 사업 종료, 이직 등으로 근로자, 예술인, 노무제공자가 피보험자격을 상실하게 된 경우 상실 사유가 발생한 날이 속하는 달의 다음 달 15일까지 피보험자격 신고를 해야함
- 고용보험 심사제도
  - 피보험자격의 취득·상실에 대한 확인, 실업급여, 육아휴직급여, 출산전후휴가 급여, 국민취업지원제도 등에 대한 처분에 있어서 지방고용노동관서 또는 근로복지공단의 위법·부당한 행정처분으로 권리와 이익의 침해를 당한 자를 보호하기 위한 이의신청 제도임
  - 고용보험심사관에게 심사 청구가 가능하며 결정에 이의가 있는 경우에는 고용보험심사위원회에 재심사 청구 가능

〈그림 24〉 고용보험 심사절차



- 고용보험 실업급여 제도는 고용보험 가입 근로자가 실직하여 재취업활동을 하는 기간에 소정의 급여를 지급함으로써 실업으로 인한 생계 불안을 극복하고 생활의 안정을 지원하여 재취업 기회를 지원하는 제도로 구직급여와 취업촉진 수당으로 구분

〈그림 25〉 구직급여 지급절차



\* 자료: <https://www.ei.go.kr/ei/eih/eg/pb/pbPersonBnef/retrievePb0204Info.do>

- 구직급여 제도는 고용보험 적용사업장에서 실직전 18개월 중 피보험단위기간이 통산하여 180일 이상 근무하고, 근로의 의사 및 능력이 있고 적극적인 재취업활동을 함에도 불구하고 취업하지 못한 상태이며 수급자격 제한사유에 해당하지 않는 경우에 신청 및 심사 절차를 거쳐 지급함
- 실업급여 제도에는 구직급여 외에도 질병·부상 등으로 취업이 불가능하거나 출산의 경우 지급하는 상병급여, 직업안정기관장의 직업능력개발훈련지시에 의해 훈련을 수강하는 자에게 지급하는 훈련연장급여, 생계지원이 필요한 자에게 지급하는 개별연장 급여 등으로 구성

- 취업촉진수당은 조기재취업수당, 직업능력개발수당, 광역구직활동비, 이주비 등으로 구성
  - 조기재취업수당은 대기기간이 경과하고 구직급여를 받을 수 있는 소정급여 일수를 30일 이상 남기고 6개월 이상 계속 고용된 자에게 지급하며, 직업능력개발훈련을 받는 경우 직업능력개발수당을 지급함

### (3) 고용보험사업 운영조직

- 고용보험사업은 관할 고용노동지방청 및 지청과 소속 고용센터에서 주관함
  - 고용보험사업 중 실업급여와 관련한 사항은 고용노동부 본청의 고용지원 실업급여과에서 담당하며, 실업급여 지원제도를 총괄 관리함
  - 지방청 및 지청의 부정수급조사과는 부정수급 예방 및 점검 계획을 수립하며, 실업급여와 관련한 부정수급 조사 및 처리 업무를 수행함
  - 고용센터는 고용보험 실업급여 수급자격 신청·접수 창구로서 수급자격 인정, 실업급여 지급 등에 관한 사항을 담당하며, 취업촉진 지원을 위한 직업능력개발훈련 등의 지원 사무를 담당함

〈표 72〉 고용보험사업 운영 조직

부서	고용보험 사업 관련 주요 사무
고용노동부 본청 고용지원 실업급여과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 실업급여 지원제도의 운영 관리</li> <li>• 고용보험 부정수급 방지 종합대책 수립 및 시행</li> <li>• 고용보험 피보험자격 관리</li> </ul>
지방청 및 지청 부정수급조사과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부정수급에 관한 예방·점검 계획의 수립 및 실시</li> <li>• 실업급여 관련 부정수급 조사 및 처리</li> <li>• 둘 이상의 지청 및 출장소에 걸치는 부정수급에 관한 조사</li> <li>• 그 밖에 지방고용노동청장이 사회적 파급효과 등을 고려하여 부정수급에 관하여 지시한 사항의 처리</li> </ul>
고용센터	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 실업급여 수급자격 인정에 관한 사항</li> <li>• 실업인정 및 실업급여 지급에 관한 사항</li> <li>• 실업급여 수급자 취업지원 프로그램 제공 및 취업알선에 관한 사항</li> <li>• 실업급여 수급자 집단상담 프로그램 및 취업특강 등 진로지도 프로</li> </ul>

	<p>그럼의 운영</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 실업급여 수급자격자의 재취업 설명회 운영에 관한 사항</li> <li>• 고용안정사업에 관한 집행 및 관리</li> <li>• 고용촉진을 위한 제도의 집행 및 관리</li> <li>• 직업능력개발훈련 실시자에 대한 상담, 지도 및 직업능력개발훈련에 관한 통보</li> </ul>
--	--

자료: 농림축산식품부와 그 소속기관 직제 시행규칙

## 2. 해외사례 분석

### 1) 미국

#### (1) 미국 직불제 주요 내용

- 미국은 크게 농가지원국(Farm Service Agency: FSA)이 운영하는 수입보장 제도(보상정책)와 위험관리청(Risk Management Agency: RMA)이 담당하는 작물보험제도를 통해 농가소득을 안정화시키고자 하고 있음
- 미국의 농산물 가격 및 농가소득 안전망 지원정책은 2014년 농업법 개정에 따라 고정직불제, 가격보전직불제도 및 수입보전직불제도를 폐지하고 가격손실보상(Price Loss Coverage: PLC) 및 수입손실보상(Agriculture Risk Coverage: ARC) 정책을 도입함
  - 미국은 전통적으로 농가소득의 핵심이 되는 기초 농산물에 대한 직접적 가격과 소득지지정책을 추진해 왔으나, 국내외 여건 변화에 따라 수정 및 보완이 이루어지고 있음
  - 2008년 농업법은 고정직불제도(DP: Direct Payment), 유통지원융자제도(ML: Marketing Assistance Loan), 가격보전직불제도(CCP: Counter Cyclical Payment), 그리고 수입보전직접지불제(ACRE: Average Crop Revenue Election Program)를 통해 농가소득 및 경영안정을 도모하였으나, 국내외 농업환경 변화를 반영하여 직불제도의 변화가 일어남
  - 높은 농산물 가격과 상대적으로 호전된 농가경제 여건을 반영하여 고정직불제는 폐지하고, 기존 가격보전직불제(CCP)와 수입보전직접지불제(ACRE)라

는 이름은 폐지하는 대신에 개념적으로는 유사한 가격보장과 수입보장 농가 지원 프로그램을 추진함

- 최저가격보장제도인 유통용자지원제도(ML)는 존치하고, 기존 가격보전직불제도(CCP)와 수입보전직불제도(ACRE)를 폐지함
- 가격 및 수입 보전을 위해 가격손실보상(PLC)과 수입손실보상(ARC) 정책을 새롭게 도입하였으며, 수입손실보상은 지역기준 보상(ARC-CO)과 농장기준 보상(ARC-IC)으로 세분화함

### ① 가격손실보상제도(PLC)

- 농업법의 가격보전직불제(CCP)와 동일한 개념으로 정책대상 품목을 미리 정해두고 이들 품목의 유효가격(Effective price)이 정부가 설정한 기준가격(CCP의 목표가격에 상응)보다 낮을 때 그 차액을 보전해 주는 것임
- 정책대상품목은 밀, 옥수수, 수수, 보리, 귀리, 쌀(장립종), 쌀(중단립종), 대두, 기타유지작물, 땅콩, 병아리콩(소형), 병아리콩(대형), 렌즈콩(lentils), 건조완두(dry peas) 등으로 면화 (upland cotton)를 제외하고 2008년 농업법의 CCP 대상품목과 동일함
- 정책대상 품목별 가격손실보상제도(PLC)를 통한 농가지원은 당해연도 작목별 전국 평균 시장가격이 기준가격 (reference price) 아래로 떨어지면 발동됨
  - 가격손실보상제도(PLC)의 핵심이 되는 품목별 기준가격은 2008년 농업법의 가격보전직불제(CCP)하 목표가격보다 훨씬 높은 수준에서 설정됨으로써 가격하락으로 인한 위험에 대한 안정장치를 강화함
  - 농가에 보장되는 기준가격은 2008년 농업법의 목표가격에 비해 적게는 8.1%(땅콩)에서 크게는 121%(보리)까지 인상됨
- 가격손실보상(PLC)는 우리나라의 기존 변동직불제와 유사하나 기준가격을 정부가 아닌 해당 연도 시장가격으로 산출한다는 점에서 차이가 있음<sup>3)</sup>

3) <https://www.nongmin.com/article/20230607500500>

## ② 농업위험지원제도(ARC)

- 2008년 농업법에서 처음 도입된 수입보전 직접지불제(ACRE)와 유사한 개념으로 수입(revenue)기준 보조금 지급정책에 해당함
  - 정책대상품목은 가격손실 보상제도(PLC) 품목과 동일하며, 농가는 PLC나 ARC 중 하나를 선택할 수 있도록 하고 있고, 일단 한 가지를 선택한 농가는 번복할 수 없음.
  - 2008년 농업법의 수입보전직접지불제 (ACRE)가 주 수준(state level)에서의 평균수입을 근거로 보장 해주는 것과 달리 농업위험지원제도(ARC)는 지역단위(county level) 혹은 농가단위(farm level)에서의 평균수입을 근거로 하고, 농가가 지역단위 ARC(ARC-CO)와 자신의 농장단위 ARC(ARC-IC) 두 가지 방식 중 하나를 선택하도록 함.
  - 기존 수입보전직접지불제 (ACRE)가 획일적으로 주 수준(state level)에서의 평균수입을 근거로 보장해주는 것과 달리 농장단위(farm level) 혹은 지역단위(county level)에서의 평균수입을 근거로 보상하기 때문에 농가의 입장에서는 자신의 농장 특성에 맞게 정책프로그램을 선택할 수 있음
- 농업위험지원제도(ARC)는 단위면적당 실제수입(actual crop revenue)이 기준수입(benchmark revenue)의 86%이하로 하락하는 경우 그 차액을 지불하는 것임
- 농가는 앞서 농장수준(farm level) 혹은 지역수준(county level) 에서 계산된 방식 중 하나를 선택할 수 있음
  - 개별농장 단위 ARC 지불금액 = (기준수입 × 86% - 실제수입) × 지불면적
    - 기준수입(benchmark revenue): 최근 5개년 평균 가격과 단수를 이용한 농장수입
    - 지불면적: 농가의 정책대상품목 기준 식부면적의 65%
  - 지역 ARC 지불금액 = (기준수입 × 86% - 실제수입) × 지불면적
    - 기준수입(benchmark revenue): 최근 5개년 평균 가격과 단수를 이용한 지역단위 수입
    - 지불면적: 농가의 정책대상품목 기준 식부면적의 85%

〈표 73〉 미국 수입보장 농가지원 프로그램 유형

구분		내용
PLC		<ul style="list-style-type: none"> <li>대상 작물의 유효 가격이 해당 작물의 유효 기준 가격보다 낮을 때 이루어지는 것으로 국가 시장 연평균 가격 (MYA) 또는 대상 작물의 국가 평균 대출 금리 중 높은 값을 적용함</li> </ul>
ARC	ARC-CO	<ul style="list-style-type: none"> <li>대상 작물의 지역 내 실제 수입이 해당 작물의 ARC-CO 보장보다 낮을 때 제공되는 것으로 농가의 물리적 위치에 대한 지역 수준의 수확 데이터를 기반으로 함</li> </ul>
	ARC-IC	<ul style="list-style-type: none"> <li>농가에 심어진 모든 대상 작물에 대한 실제 개별 작물 수입이 해당 대상 작물에 대한 ARC-IC 보장보다 낮을 때 제공되는 것으로 생산자의 인증된 수확량을 사용함</li> </ul>

- 단 농정단위든 지역단위든 ARC 최대지불금액은 기준수입의 10% 이상을 넘을 수 없으므로 실제 이 제도에 의한 농가수입손실의 보상 범위는 기준 수입의 76%에서 86% 사이에서 이루어짐
- 농업 위험(ARC) 및 가격 손실 보상(PLC) 프로그램은 작물 가격이나 수익의 큰 하락으로부터 농부들을 재정적으로 보호하며 대부분의 미국 농장에게 중요한 경제적 안전망으로 작용함
  - 2018년 농업 개정안 (Pub. L. 115-334)를 연장됨에 따라 ARC 및 PLC를 포함한 프로그램은 2024년 9월 30일까지 지속될 예정임
- 위험관리청(RMA)에서 운영하는 작물보험과 농가지원국(FSA)에서 운영하는 보상정책인 PLC/ARC의 가입 및 등록 여부는 서로 독립적이거나 농가의 경미한 수입 손실(shallow loss)을 보전하는 ARC의 경우, 보험상품으로서 같은 기능을 제공하는 추가보상옵션(Supplemental CoverageOption: SCO)이나 면화소득보호계획(Stacked Income Protection Plan:STAX)과의 중복구매가 제한될 수 있음
  - 농가는 RP 등의 작물보험에 가입하여 중대한 손실(손실의 50~75%, 일부 지역에 한해서 손실의 50~85%)을 보상받고, 추가적으로 보상정책인 ARC에 등록하거나 보험에 대한 특약 상품인 SCO나 STAX에 가입함으로써 자기 부담금 내에서 발생한 경미한 손실분을 보상받을 수 있음

- 다만, PLC/ARC를 등록한 농가의 기본 면적에 면화가 없어야 STAX를 구매할 수 있음

〈표 74〉 미국 수입보장 농가지원 프로그램과 보험제도

RP 가입		보상정책			SCO 구매	STAX 구매
가입	→	등록 가능	PLC	→	구매 가능	구매 가능
			ARC	→	구매 불가능	구매 가능
미가입	→	등록 가능	PLC	→	구매 불가능	구매 가능
			ARC	→	구매 불가능	구매 가능

- 농가의 상호의무 준수를 전제로 환경보전 의무준수(Conservation Compliance) 조항을 두고 경작지보호(Sodbuster)와 습지보호(Swampbuster)를 의무화함
- 의무준수사항을 준수하지 않는 농가는 PLC, ARC와 같은 수입보장 프로그램 뿐만 아니라 농무부(USDA)에서 제공하는 다양한 농가지원프로그램(FSA 대출 및 재해 지원 지급, NRCS 및 FSA 보전 프로그램 혜택, 연방 작물 보험 보험료 지원 등)에 참여하는 데 제한을 받음
- 미국은 농업자원 및 환경의 보전문제와 관련하여 다양한 정책을 제공함으로써 농가에 신축성을 부여하고 있음
  - 농지은퇴제도, 경작농지제도, 보전기술지원, 긴급재해지원 등 생산자의 영농 여건에 따라 다양한 보전정책 중 농가별로 상황에 맞는 보전정책을 선택할 수 있는 권리를 가짐
  - 농가의 자발적 선택에 따라 메뉴 방식의 지원을 제공받는 포트폴리오 접근 방식(Portfolio Approach)을 활용하고 있음
- 한편, 미국은 경쟁 시스템(bidding process)에 의한 선정을 통해 자발적 환경보전 프로그램사업을 시행하고 있음
  - 침식 가능성이 높은 토지와 습지보전 의무준수 조항은 기본형으로 시행하 되, 그 외 다른 환경보전 프로그램은 농가의 특성과 여건을 고려하여 농가가 선택적으로 참여 여부를 결정할 수 있는 메뉴형·가산형 프로그램을 제공하고 있음



- 미국의 가장 대표적인 자발적 환경보전정책은 보전유보제도(Conservation Reserve Program: CRP)로 토지를 보호하고 있음
  - 환경적으로 민감한 토지를 보유한 생산자가 상업적인 농축산활동을 하지 않는 것으로 정부와 계약하고, 환경적 편익을 제공할 경우 정부가 연가 임대료와 비용을 일부를 지원하고 있음
  - 생산자는 토양 침식 방지, 수질개선, 야생서식지 개발 등 10년 내지 15년 간 초지나 나무 식재 등을 통한 보전계획을 이행함
- 대부분 농가가 농지보호 및 환경보전을 위한 방식과 지원금액 등을 제안하고 이에 대한 잠재적인 환경편익의 평가를 통해 지원대상을 선정함
  - 신청 자격이 되는 농가는 자신이 하고자 하는 농지보호 및 환경보전 적용 방식을 구체화하여 제안서를 제출하고, 경우에 따라 정부로부터 받고자 하는 지원 금액을 함께 제시함
  - 적은 비용으로 높은 환경편익을 창출할 수 있는 사업을 선정하기 위해 환경편익지수(Environmental Benefits Index: EBI)를 사용하여 지원농가의 순위를 매긴 후 선정함
  - FSA는 토지소유자가 자발적 환경프로그램에 참가하고자 제출한 제안서와 계획안을 토대로 하여 EBI 요인별로 해당 토지에 대한 데이터를 수집하고 각 요인별 점수를 부여하여 순위를 결정함
- 농가들은 신속적인 보전의무, 인센티브가 많은 자발적 환경보전프로그램 제도를 선호하고 있음

## (2) 미국 수입보전 농가지원프로그램 추진체계

- 미국 수입보전 농가지원 프로그램인 PLC/ARC는 기본적으로 농가지원국(FSA)과 농가 간의 계약에 기반하여 운영됨.
  - FSA는 농장용자, 재난지원, 농산물 및 관련 프로그램을 직접 지원하기도 하며, 상품신용공사(Commodity Credit Corporation, CCC) CCC를 통해 집행되는 농무부의 보전프로그램 등을 관리하는 기능을 함

- FSA는 농무부의 보전프로그램 일부, 대부분의 품목 프로그램, 수출프로그램에 자금을 공급하는 상품신용공사(Commodity Credit Corporation, CCC)에 대한 행정지원을 제공함
- FSA의 핵심 기능의 하나는 주요 농산물에 대한 지원제도를 실행하는 것으로 다양한 농업프로그램의 집행을 통하여 농민들에게 서비스를 제공함
  - 농업위험보상제도(Agriculture Risk Coverage, ARC) 및 가격손실보상제도(Price Loss Coverage, PLC)이며 이어 보전유보사업(Conservation Programs), 재해지원사업(Disaster), 시장접근 프로그램(Market Access Program), 해외시장개발 프로그램(Foreign Market Development Program), 비보험작물 재해지원제도(Noninsured Crop Disaster Assistance Program), 낙농소득보호 프로그램(Dairy Margin Protection Program), 융자부족불 지불사업(Loan Deficiency Payment) 등을 운영함
- PLC/ARC 프로그램에 등록을 희망하는 농가는 연방 규칙 7 CFR part 1412(Agriculture Risk Coverage, Price Loss Coverage and Cotton Transition Assistance Programs)에서 정한 양식에 서명을 하고, 농가지원국(FSA)에 관련 서류를 제출해야 함.
  - 농가는 계약 체결과는 별도로, 계약 연도에 어떤 프로그램을 적용받을 것인지를 선택하고 FSA가 지정한 등록 시기에 등록해야 함.
    - PLC/ARC 등록 내역은 2019~2023년 동안 유지되지만 농가가 원할 경우 매년 PLC와 ARC 등록을 변경할 수 있음.
    - PLC/ARC 등록 시, 보장되는 작물에 대한 이해관계자들의 지분을 제출해야 함
- PLC/ARC 프로그램에 등록하기 위해서는 “농업에 적극적으로 참여한다는(actively engaged in farming: AEF)” 인증을 받아야 하며, 농가의 기본 면적(base acres) 합계가 10에이커 이상이어야 함
  - 농업에 적극적으로 참여하는 단위는 크게 1) 단독 소유주(sole proprietorship) 혹은 가족 농장(family farm), 2) 파트너십에 근거한 공동운영체(jointoperation), 그리고 3) 농장 법인(corporation)으로 구분됨

- PLC/ARC에 등록하고자 하는 농가는 IRS가 해당 농가의 세금 신고 자료를 이용하여 AGI 한도 조항을 준수하고 있는지 확인할 수 있도록 매년 ‘CCC-941’이라는 양식을 통해 일종의 정보 확인 동의서를 농가지원국(FSA)에 제출해야 함.
  - PLC/ARC에 등록하고자 하는 농가는 프로그램 등록 직전 3개 과세 연도 평균 조정 총소득(average adjusted gross income: AGI)이 90만 달러를 초과하지 않아야 함.
  - 소득정보확인동의서를 제출하지 않거나 AGI 최대한도 조항을 준수하지 못한 경우에는 PLC/ARC 수혜 자격이 상실되고, 해당 연도에 이미 받은 지불금은 모두 환불해야 함.
  - PLC/ARC 참여요건에 사용되는 AGI는 미국 국세청(Internal Revenue Service: IRS)에 보고된 AGI를 말하며, 이 농장소득은 수입에서 경영비를 제한 순소득을 의미함.
- PLC/ARC에 등록하고자 하는 농가는 농업법에서 정한 여러 가지 사항을 준수해야 함.
  - 농가는 토지 및 습지 보전 조항을 준수해야 함.
  - 농업부 장관이 정한 건전한 농업 관행을 따라야 함.
  - 농업용으로 등록한 기본 면적을 농업 외의 다른 용도로 사용할 수 없음.
  - 2014년 농업법에서는 2014~2018년 프로그램 기간 동안에 목초지나 휴경지 등에 대한 제한을 두지 않았으나, 2018년 농업법에서는 PLC/ARC 보상금 지급을 받을 수 없게 하였음.

#### ① 미국 보전규정 준수 의무 제도 주요 내용

- 1985년 농업법(Food Security Act of 1985) 개정 이후 미국정부의 농업정책 수혜를 받기 위해서는 농가가 반드시 이행해야 하는 환경 및 농업자원 보전관련 의무(Conservation Compliance) 규정을 따라야 함

- 보전규정 준수 의무(Conservation Compliance)란 농무부(USDA)가 시행하는 정책 수혜를 받기 위해서 농가가 반드시 지켜야 하는 의무준수사항을 의미하며 크게 토양보전(Sodbuster)과 습지보전(Swampbuster) 의무로 구분함
  - 주요 정책대상 품목에 대한 최저가격보장 제도, 목표가격 및 수입보전 직불, 긴급농업재해지원, 작물보험료 지원 등을 받기 위해서는 농가는 보전규정 준수의무사항을 준수해야 함
  - 농가는 준수사항 미이행 시 FSA 대출 및 재해 지원 지급, NRCS 및 FSA 보전 프로그램 혜택, 연방 작물 보험 보험료 지원 등 농무부(USDA)의 다양한 프로그램 참여에 제한을 받을 수 있음
    - 보전의무준수는 농가지원국(FSA)의 주요 정책 대상 품목에 대한 가격지지 및 관련 지원제도, 융자대출 및 재해지원, 농가지원국(FSA)과 자연자원보전국(NRCS)이 시행하는 자발적 농업자원 및 환경 보존 프로그램, 위험관리국(Risk Management Agency: RMA)의 작물보험료 지원 프로그램을 포함하여 미국 농무부(USDA)가 시행하는 대부분의 농가지원 프로그램의 지원을 받기 원하는 모든 사람에게 적용됨
- 농무부(USDA)가 시행하는 정책 수혜를 받고자 하는 모든 농가는 침식 가능성이 높은 토양보전(HELIC; sodbuster)과 습지보전(WC; swampbuster)을 위한 증명서(AD-1026)를 USDA 농가지원국(Farm Service Agency: FSA)에 제출함
  - 농무부(USDA)의 지원을 받고자 하는 모든 농가는 AD-1026를 통해 ①보전 계획이나 보전시스템 없이 침식성 높은 토지에 농산물을 생산하지 않을 것, ②전환된 습지에 농작물을 생산하지 않을 것, ③습지를 농업생산을 위해 전환하지 않을 것임에 동의하고, 검증을 받아야 함
    - 침식가능성이 높은 토지에는 승인된 보전 계획을 적극적으로 적용하거나 완전히 적용된 보전 시스템을 유지하지 않는 한 농작물을 심거나 생산하지 말아야 함
    - 1985년 12월 23일 이후에 개간된 습지에는 농작물을 심거나 농산물을 생산하지 말아야 함
    - NRCS(Natural Resources Conservation Service)에서 결정한 바에 따라 작물, 목초, 농산물 또는 그 외의 작물을 심을 수 있도록 하기 위해 배수, 출토, 채움, 평평하게 하는 등의 수단을 사용하여 습지를 개간하지 말아야 함

- 1985년 12월 23일 이후에 받은 FSA 대출 수익금을 사용하여 습지를 농산물을 생산하기 위해 개간하거나 침식가능성이 높은 토지의 과도한 침식에 기여할 목적으로 사용하지 말아야 함
- 농업생산자가 토양보전과 습지보전의무 이행을 위반하는 경우 위반 내용의 경중에 따라 다양한 벌칙을 부과하고 있음
  - 위반사항 수정기간을 부여하는 잠정적 유예(temporary exemption), 수혜 받은 금액 상환 및 향후 정부의 정책 수혜를 받지 못하는 경우도 존재함
- 2014년 농업법 개정<sup>4)</sup>에 따라 토양보전과 습지보전 외에 초지보호(sodsaver) 조항을 신설하여 일부 지역<sup>4)</sup>에서 시행 중에 있음
  - 초지보호의무는 천연초지에 농작물을 재배할 경우, 보험대상작물의 지원을 삭감하거나 비보험작물 재배 시 비용을 보다 더 부과하는 제도임
    - 천연초지에 농작물을 재배하는 농가는 보험대상작물의 경우 보험료 지원을 50%포인트 삭감함
    - 비보험작물을 재배하는 경우 비보험작물재해지원제도(NAP) 등록비용을 더 많이 징수하고 있음
- 농가의 농경지 보전의무는 일반적으로 토양 침식을 줄이는 보전계획과 시스템 적용, 테라스 설치, 등고선 설치, 풀로 덮여진 수로 설치, 침전물 관리 등이 해당됨
- 농가의 보전관련 의무 규정 위반 시 가격지지 및 관련 직불제(price support and related payments), 농가 저장시설 대출지원(Farm Storage Facility Loan Program), 작물보험, 재해지원, 침식가능토지의 침식을 유발하는 농장 용자지원, 상품신용공사(CCC) 수매농산물의 농가비축 지원금 등의 연방정부의 혜택이 상실됨
- 미국은 농업정책 수혜의 대가로 수행해야 하는 최소한의 농업 및 환경 자원 보전관련 의무(Conservation Compliance) 외에 농가가 자발적으로 환경 및 농업자원보전을 위한 활동을 전개하는 경우 사업 타당성을 평가하여 인센티브(사업비 지원, 비용분담, 기술 지원 등)를 제공함

4) 미네소타, 아이오아, 노스다코타, 사우스다코타, 몬태나, 네브라스카

## ② 미국 보전의무준수 관련 집행 및 점검체계

- 미국은 농가지원국(Farm Service Agency: FSA)과 천연자원보호국(Natural Resources Conservation Service: NRCS)이 보전의무 준수사항과 관련하여 공동으로 책임 집행과 점검을 시행하고 있음
  - 농가지원국(FSA)은 보전의무 관련 농업생산자의 적격성 판정, 천연자원보호국(NRCS)은 보전관련 기술적 결정에 대한 책임을 지님
  - FSA는 농업부의 소속 기관인 농가 정책 및 서비스 담당 기관으로, USDA의 작물 생산 조정 및 특정 보전 프로그램을 운영하는 데 책임이 있음
  - 토양 및 습지 보전의 기술적 특성상 보전의무 이행 관련 점검은 천연자원보호국(NRCS)가 주로 담당하고 있음
  - NIFA(National Institute of Food and Agriculture)는 농업부 소속의 국립식량·농업 연구소로, 일반적으로 농무부(USDA)의 정보 및 교육 프로그램을 조정함
- 천연자원보호국(NRCS)은 농무부(USDA)의 수혜를 받는 농가의 농장 혹은 목장의 토지에 대해 보전의무가 발생 여부를 검토하고, 보전의무가 필요한 토지의 보전의무에 관한 규정이행 준수사항을 정기적으로 점검하고 있음
  - 천연자원보호국(NRCS)은 농가지원국(FSA)로부터 제공받은 데이터를 바탕으로 매년 무작위로 샘플을 추출하여 농부부(USDA) 농가지원 프로그램의 수혜자가 보전준수의무를 잘 이행하고 있는지를 조사함
  - 천연자원보호국(NRCS)은 농무부(USDA) 관련 기관의 요청, 혹은 보전의무를 위반했다는 고발이 있는 지역, 잠재적 보전의무 위반가능 농목장의 경우 수시로 조사함
  - 보전의무 이행준수 조사는 3년에 1회 이상 수행하는 것을 원칙으로 함
- 각 농가는 AD-1026 양식을 통해 보전의무준수(Conservation Compliance) 규정을 충족하고 있는지 여부를 인증받을 수 있음
  - ① 각 농가는 참여하고자하는 농무부의 지원 프로그램에 보전의무준수가 적용 여부를 확인함

② 기존 정책 수혜를 받는 농가의 경우 보전의무준수 수행 여부를 확인

③ 보전의무준수관련 양식(AD-1026) 제출여부를 확인함

〈그림 26〉 USDA AD-1026

This form is available electronically. (See Page 2 for Privacy Act and Paperwork Reduction Act Statements)

AD-1026 (10-30-14) U.S. DEPARTMENT OF AGRICULTURE FarmServiceAgency

### HIGHLY ERODIBLE LAND CONSERVATION (HEL) AND WETLAND CONSERVATION (WC) CERTIFICATION

Read attached AD-1026 Appendix before completing form.

PART A – BASIC INFORMATION			
1. Name of Producer	2. Tax Identification Number (Last 4 digits)	3. Crop Year	
4. Names of affiliated persons with farming interests. Enter "None," if applicable.			
<i>Affiliated persons with farming interests must also file an AD-1026. See Item 7 in the Appendix for a definition of an affiliated person.</i>			
5. Check one of these boxes if the statement applies; otherwise continue to Part B.			
<p>A. <input type="checkbox"/> The producer in Part A does not have interest in land devoted to agriculture. Examples include bee keepers who place their hives on another person's land, producers of crops grown in greenhouses, and producers of aquaculture AND these producers do not own/lease any agricultural land themselves. Note: Do not check this box if the producer shares in a crop.</p> <p>B. <input type="checkbox"/> The producer in Part A meets all three of the following:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• does not participate in any USDA program that is subject to HELC and WC compliance except Federal Crop Insurance.</li> <li>• only has interest in land devoted to agriculture which is exclusively used for perennial crops, except sugarcane, and</li> <li>• has not converted a wetland after February 7, 2014.</li> </ul> <p>Perennial crops include, but are not limited to, tree fruit, tree nuts, grapes, olives, native pasture and perennial forage. A producer that produces alfalfa should contact the Natural Resources Conservation Service at the nearest USDA Service Center to determine whether such production qualifies as production of a perennial crop.</p> <p><b>Note:</b> If either box is checked, and the producer in Part A does not participate in Farm Service Agency (FSA) or Natural Resources Conservation Service (NRCS) programs, the full tax identification number of the producer must be provided, but establishment of detailed farm records with FSA is not required. Go to Part D and sign and date.</p>			
PART B - HELC/WC COMPLIANCE QUESTIONS			
Indicate YES or NO to each question. <i>If you are unsure of whether a HEL determination, wetland determination, or NRCS evaluation has been completed, contact your local USDA Service Center.</i>		YES	NO
6. During the crop year entered in Part A or the term of a requested USDA loan, did or will the producer in Part A plant or produce an agricultural commodity (including sugarcane) on land for which an HEL determination has not been made?			
7. Has anyone performed (since December 23, 1985), or will anyone perform any activities to:			
A. Create new drainage systems, conduct land leveling, filling, dredging, land clearing, or excavation that has NOT been evaluated by NRCS? If "YES", indicate the year(s): _____			
B. Improve or modify an existing drainage system that has NOT been evaluated by NRCS? If "YES", indicate the year(s): _____			
C. Maintain an existing drainage system that has NOT been evaluated by NRCS? If "YES", indicate the year(s): _____ <b>Note:</b> Maintenance is the repair, rehabilitation, or replacement of the capacity of existing drainage systems to allow for the continued use of wetlands currently in agricultural production and the continued management of other areas as they were used before December 23, 1985. This allows a person to reconstruct or maintain the capacity of the original system or install a replacement system that is more durable or will realize lower maintenance or costs.			
<b>Note:</b> If "YES" is checked for Item 7A or 7B, then Part C must be completed to authorize NRCS to make an HELC/WC and/or certified wetland determination on the identified land. If "YES" is checked for Item 7C, NRCS does not have to conduct a certified wetland determination.			
8. Check one or both boxes, if applicable; otherwise, continue to Part C or D.			
A. <input type="checkbox"/> Check this box only if the producer in Part A has FCIC reinsured crop insurance and filing this form represents the first time the producer in Part A, including any affiliated person, has been subject to HELC and WC provisions.			
B. <input type="checkbox"/> Check this box if either of the following applies to the producer and crop year entered in Part A:			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Is a tenant on a farm that is/will not be in compliance with HELC and WC provisions because the landlord refuses to allow compliance, but all other farms not associated with that landlord are in compliance. (AD-1026B, Tenant Exemption Request, must be completed).</li> <li>• Is a landlord of a farm that is/will not be in compliance with HELC and WC provisions because of a violation by the tenant on that farm, but all other farms not associated with that tenant are in compliance. (AD-1026C, Landlord or Landowner Exemption Request, must be completed).</li> </ul>			
PART C – ADDITIONAL INFORMATION			
9. If "YES" was checked in Item 6 or 7, provide the following information for the land to which the answer applies:			
A. Farm and/or tract/field number: _____ <i>If unknown, contact the Farm Service Agency at the nearest USDA Service Center.</i>			
B. Activity: _____			
C. Current land use (specify crops): _____			
D. County: _____			

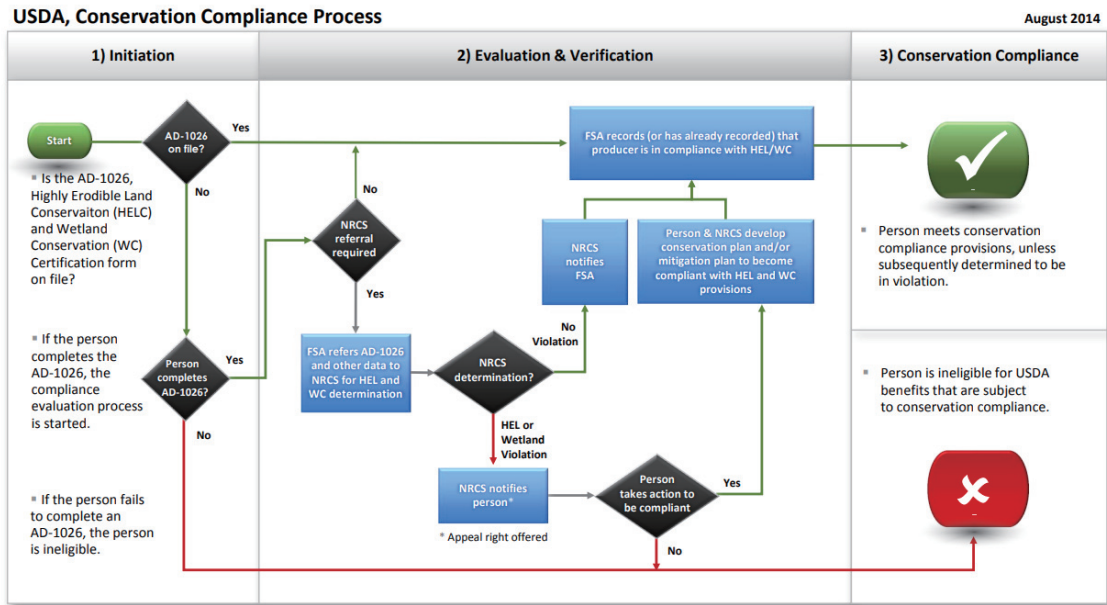
\*자료: Natural Resources Conservation Service

- USDA의 다양한 지원 프로그램에 참여하고자 하는 농가는 AD-1026를 작성하여 FSA에 제출해야 함
  - AD-1026는 농가지원국(FSA)이 관장하는 침식성이 높은 토양보전(HELC)과 습지보전(WC)에 대한 의무준수(Conservation Compliance) 관련 서식으로 침식성이 높은 토양보전(HELC)과 습지보전(WC)에 대해 요구되는 보전의무준수(Conservation Compliance) 관련 증명서로 활용됨
  - NRCS는 AD-1026의 제출여부와 침식가능성이 높은 토지 및 습지와 관련된 의무사항이 준수되고 있는지를 확인함
  - AD-1026 제출여부가 불확실한 경우 지역 FSA 사무소에 문의하여 제출여부와 보전의무준수를 수행 중인지 여부를 확인함
- ④ 보전의무 규정 준수가 필요한지를 확인하고, 필요한 보전조치를 취함
- 침식성이 높은 토양보전과 습지보전이 필요하다고 판단되는 경우, 농가지원국(FSA)은 AD-1026를 천연자원보호국(NRCS)으로 넘기고, 그 결정에 따름
  - 필요한 경우, 해당 농가의 토양, 식물 및 용수 상태를 관찰하기 위해 현장 방문이 이루어짐
  - NRCS은 침식가능성이 높은 토지를 보호하기 위한 보전계획을 개발하기 위해 토양 침식을 통제하는 데 필요한 보전 조치를 제시하고 해당 농가와 협력함
  - 농장에 습지가 있는 경우는 다양한 옵션을 제시하여 농가에 적합한 보전 조치를 시행함
- ⑤ 농장이 보전의무준수를 충족하고 있는지를 점검함
- AD-1026의 조항에 따라 토양 및 습지 보전계획이 성실히 준수되고 있는지를 파악함
  - NRCS는 기술적 점검과정에서 보전의무 이행 위반이 의심되는 경우, 현장 점검을 실시함
  - 자격 있는 NRCS 소속 직원만이 보전의무 위반을 공식적으로 보고할 수 있도록 하여 권한 남용을 방지함
- 보전의무준수(Conservation Compliance)에 대한 의무사항과 준수 충족여부 검증은 미국 농무부(USDA) 지역 사무소가 1차적으로 관장하고, 농가지원국(FSA)과 천연자원보호국(NRCS)의 최종 확인을 거침



- 천연자원보호국(NRCS)에 의해 사전에 평가되지 않은 활동의 경우 AD-1026 양식에 따라 농가지원국(FSA)에 통보함
  - FSA는 펜스 제거, 토지분할과 병합, 배수개선활동 등에 대한 평가결과를 NRCS에 통지함
  - 필요한 경우, NRCS는 침식가능성이 높은 토지와 습지에 대한 기술적 평가와 결정사항을 제공함
- 보전의무 이행 위반에 대한 벌칙은 위반의 정도에 따라 다양한 조치가 이루어짐
  - 농가의 의도하지 않은 낮은 수준의 위반의 경우, 1년간 유예를 주고 위반을 시정하도록 함(Good faith)
  - 정부의 정책 수혜자격 박탈, 그리고 모든 수혜금액의 반환 등 다양한 유형이 존재함
- 침식성 높은 토지보전(HELIC)과 습지보전(WC) 결정과 이행 점검에 있어 천연자원보호국(NRCS)은 기술적 결정을, 농가지원국(FSA)은 수혜자격에 대한 최종 결정을 내림
  - NRCS는 침식가능성이 높은 토지보전을 위해 침식성이 높은 토지 여부, 보전계획과 시스템 결정, 침식가능성이 높은 토지가 NRCS가 승인한 계획과 시스템에 따라 영농활동이 이루어지는지 여부를 파악함
  - NRCS는 습지보전을 위해 해당 토지가 습지인지 여부, 특정한 기술적 예외가 적용 가능한지 여부, 습지 전환이 발생했는지 여부를 파악함
  - FSA는 침식가능성이 높은 토지 보전과 습지보전 준수 의무 이행에 대한 NRCS의 기술적 결정에 근거하여 정책수혜 자격의 적격성 결정을 내림
  - 보전의무 이행 위반에 대한 최종적 결정과 벌칙은 FSA에 의해 이루어짐
  - FSA는 침식성 높은 토지와 습지 결정에 대한 공식적인 USDA 기록을 보유하고, 최종 결정 내용을 지리정보체계와 농장지역 기록 양식에 기재함

〈그림 27〉 농무부(USDA) 농가 환경보전의무 점검 및 모니터링 절차



\*출처: <https://www.nrcs.usda.gov/sites/default/files/2022-09/USDA%20Conservation%20Compliance%20Process%20Flowchart.pdf>

- 농업생산자는 농장의 항공사진이나 농장을 관할하는 농가지원국(FSA) 사무소로부터 보전의무관련 기록물을 출력할 수 있음
- 만일 생산자가 자신의 토지가 의무준수사항에 해당하는지 잘 모르거나 의무준수 사항에 대해 이해하기 어려운 경우, USDA 지역서비스센터에 문의하여 지원을 요청할 수 있음
- 농가는 자신의 농장 근처에 있는 USDA 지역 서비스센터를 쉽게 찾을 수 있도록 온라인 정보를 제공받을 수 있음

〈표 75〉 미국 직불금 주요 관리감독 기관

구분	FSA	NRCS	주정부
주요 역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직불금을 포함한 농업보조 프로그램 관리에서 중심적인 역할을 수행하는 USDA 하위기관</li> <li>• 농업보조프로그램의 규정 시행 및 보조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업인들이 토지 및 환경 보전을 위한 의무사항을 이행할 수 있도록 관리</li> <li>• 농업인들이 보조 프로그램에 대한 자격 달성을 위해 준수사항과</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주정부의 농업 및 관련 부처들은 USDA와 협력하여 프로그램 지원 및 교육을 제공</li> <li>• 지역별 전문성을 발휘하여 농업보조 관리 및 감독을 수행</li> </ul>

	프로그램 참여 농업인들에 대한 지원과 안내	환경 규제를 따르도록 FSA와 협업	
직불금 신청 및 지급	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업인 보조/대출 신청 검토/처리</li> <li>• 신청정보의 정확성 및 완전성, 신청자격 확인</li> <li>• 신청자에게 불일치 혹은 누락 정보 관련 추가 문서, 정보 요청</li> </ul>	•	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연방정부의 농업 보조 프로그램에 대한 정보 확산 및 홍보</li> <li>• 농업인들의 신청서 작성 및 제출 지원</li> </ul>
보전 준수 의무 이행 점검	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NRCS에 의해 사전 평가되지 않은 활동(펜스 제거, 토지분할과 병합, 배수개선활동 등)을 NRCS로 통보</li> <li>• 준수사항에 대한 최종결정과 벌칙 집행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 준수사항 이행점검을 수행함</li> <li>• 의무이행에 의심이 발생한 경우 현장조사를 수행함</li> <li>• 3년에 1회 이상 수행하는 것을 원칙으로 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업인들이 농업보조프로그램과 관련하여 규정을 준수하는지 검증 및 검사, 감사 수행</li> </ul>

## 2) 프랑스

### (1) EU 농가소득지원(직불금) 개요

- EU의 경우 직불금은 경작지 면적을 기초로 농민들에게 지급하는 기본소득 지원 형태의 ‘기본직불제(Basic Payment Scheme)’ 외에 특수목적 또는 특정 유형의 농가들을 지원하기 위한 보완적 수단의 직불금으로 구분됨(오현석 외, 2017)
  - 기본직불, 녹색직불, 청년직불은 모든 EU 회원국들이 의무적으로 시행하는 직불금에 해당하는 반면, 재분배직불, 소농직불, 자연제약지원직불, 자발적 생산연계지원은 부문의 특수성과 영농형태를 고려한 직불금으로써 EU 회원국들이 선택적으로 시행하는 형태임

〈표 76〉 EU 직불금 종류 및 내용

구분		주요 내용
의 무 직 불 제	기본직불 (basic payment)	<ul style="list-style-type: none"> <li>농민들이 보유한 직불수급권(payment entitlements)을 활성화하는 것에 기초</li> <li>직불금 수혜 자격을 갖춘 농민에게 직불수급권이 부여되며, 직불금은 농민들이 신고한 직불 적격 농지면적에 비례해 산출</li> </ul>
	녹색직불 (green direct payment)	<ul style="list-style-type: none"> <li>녹색직불은 토양보호, 생물다양성, 탄소격리와 같은 환경과 기후를 위한 유럽농민들의 노력에 대한 대가로 지불하는 것에 해당</li> <li>2013년 개혁에서 환경과 기후 이슈에 대응하기 위한 공동농업정책의 새로운 수단(greening, 녹색화 수단)의 일환으로 2015년 처음 도입</li> <li>기본직불금 외에 녹색직불금을 추가로 받기 위해서는 환경(특히, 토양과 생물다양성)과 기후에 유익한 활동을 의무적으로 수행해야 함(녹색의무)</li> </ul>
	청년직불 (payment to young farmers)	<ul style="list-style-type: none"> <li>청년농에 대한 소득보조지원을 위해 청년직불금을 전체 직불금 예산의 3% 이상을 배정하여 지급할 수 있으며, 직불금은 농업경영인으로서 영농활동에 진입한 때로부터 최대 5년간 지급됨</li> <li>이와는 별도로 청년영농정착지원제도를 통하여 농업활동에 진입하는 청년농업인들에게 영농정착금을 또한 지원</li> </ul>
선 택 직 불 제	재분배직불 (redistributive payment)	<ul style="list-style-type: none"> <li>기본직불에 가산해 지급하는 직불금이며, 일반적으로 평균 경지면적 규모 이하의 농지에 대해 ha당 재분배 직불 단가를 정해 지급</li> <li>재분배직불은 중소농들에게 보다 많은 직불금을 분배하기 위함임</li> </ul>
	소농직불 (small farmers scheme)	<ul style="list-style-type: none"> <li>소농직불은 농민들에게 일시불 형태로 일정금액을 지급하는 단순화된 형태의 직불</li> <li>소규모 농가의 특별한 상황을 고려하여 EU는 회원국들이 소농직불제를 신청할 수 있도록 함</li> <li>소농직불금을 받는 농민들은 일반 직불보다 훨씬 단순화된 행정절차를 밟게 되며, 녹색의무나 상호준수의무와 관련된 벌칙이나 감독대상에서 제외됨</li> </ul>

	<p>자연제약지원 직불 (payments for areas with natural constraints)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자연적인 제약으로 인해 불리한 여건에 있는 농업활동을 지원하기 위한 프로그램에 해당</li> <li>• 자연제약구역은 자연적 조건이나 기타 특수한 제약으로 인해 농업활동이 불리한 지역으로, 회원국별로 배정된 직불예산의 최대 5% 이내에서 자연제약구역 내 농민들에게 가산직불 형태로 지급 가능</li> </ul>
	<p>자발적 생산연계지원 (voluntary coupled support)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 회원국의 자발적 선택에 따라서 특정 작목에 대해 제한된 규모의 생산연계직불제를 운영할 수 있음</li> <li>• 특정 품목의 생산 활동 유지가 해당 지역과 분야에서 경제적, 사회적, 환경적 이유로 특별한 의미를 가지고 있는 경우 생산연계 직불제를 선택적으로 운영 가능함</li> <li>• 대체로 자국에 배정된 직불예산의 8% 이내에서 생산연계직불제를 운용하며, 쇠고기와 송아지고기, 우유 및 유가공품 등이 대표적임</li> </ul>

- EU 공동농업정책의 직불정책은 EU의 다른 법적 규정들과 상호 연계되어 있으며, 농민들은 이러한 법적의무사항들을 이행해야 할 상호준수의무 (cross-compliance) 존재
  - 상호준수의무는 식품안전, 동물건강, 식물건강, 기후, 환경, 수자원 보호, 동물복지에 관한 EU 규정을 담고 있음
  - 직불금별로 정해진 지원금액을 100% 수령하려면 농민들은 상호준수의무이행을 100% 이행해야 하며, 의무사항을 이행하지 못하거나 변칙적으로 행한 경우에는 직불금액 감축 및 지급 제한
- EU의 농업정책은 1950년대 중반부터 시작된 유럽 내 여러 국가 간의 치열한 논쟁을 통해 1962년 ‘공동농업정책(Common Agricultural Policy: CAP)’이라는 이름으로 정식 출범

〈그림 28〉 EU 공동농업정책 변천 과정

식량안보 →  
 경쟁력 →  
 지속가능성/통합 →  
 정책 효율성 →

초기 (1960년대)	위기 (1970/80년대)	1992년 개혁	Agenda 2000	2003년 개혁	Health Check 2008	2013년 개혁
-가격 지지 -생산성 향상 -시장 안정	-생산 과잉 -재정 부담 누증 -국제 교역 마찰 -공급 관리	-가격 지지 축소 -보상지불 도입 -생산과잉 감축 -소득 및 재정 안정화	-개혁 과정 심화 -농촌개발 (제2축) 신설	-시장지향 강화 -생산비연계 -준수사항(cross compliance) 의무화 -환경 측면 강조 -회원국 확대	-2003년 개혁 심화 -낙농 부문 쿼터제	-녹색화 (Greening) -재분배 강화 -생산 제한 종료 -식품사슬 강조 -R&D 및 혁신 강조

- 이후 CAP의 체계 정비와 내용 수립을 위해 많은 논의가 전개되면서 현재는 CAP 2023-27이 추진되고 있음

〈그림 29〉 CAP 2023-27의 목표



\* 출처: [https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-2023-27/key-policy-objectives-cap-2023-27\\_en](https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview/cap-2023-27/key-policy-objectives-cap-2023-27_en)

- CAP 2023-27에서는 환경 및 기후 관련 의무/자율 정책, 농가소득 및 농촌 경제 활성화를 지속가능한 영농 방식 및 모델 수용과 더욱 긴밀하게 연결, 지식·혁신·(디지털) 기술 전파를 촉진하는 수단 등이 위의 목표를 이루는 정책방향으로의 변화가 제시됨

## (2) 프랑스 직불제 추진체계 및 내용

- 프랑스의 농업부문 보조금 제도 또한 EU 공동농업정책(CAP)의 범주 내에서 운영되고 있음(오현석 외, 2017)
  - 직불제는 EU 회원국들이 공동으로 운영하는 정책으로서 회원국의 직불제 담당기관이 자국 내 직불제 시행과 관련해 관리운영 및 감독에 대한 책임을 짐
  - 직불제에 관한 규정은 EU 차원에서 마련되나, ‘공유관리(sharede management)’라는 원리하에 각국의 직불정책 담당기관이 관리운영 및 감독에 대한 책임 주체로서 기능하고 있으며, 각국의 농업 여건이 다른 점을 고려해 회원국들이 어느 정도 융통성을 갖고 운영할 수 있도록 하고 있음

### ① 신청 및 접수

- 프랑스의 경우 자신이 관리하는 농지에서 농업활동을 시행하는 개인 또는 법인이 농업인에 해당됨
  - EU에서 농업인(farmer)은 EU 정책에 정의된 ‘활동농업인(active farmer)’의 기준에 따르고 있으며, EU 관련 법규에 따라 농업인은 영농활동을 시행하는 개인(자연인) 또는 법인이 해당
  - 최소 수준 이상의 농업활동을 수행하여 부적합한 경제활동 리스트(negative list)에 포함되지 않으며, 복합활동 및 파트타임 농업인 등을 포함함
- 프랑스의 경우 직불금의 신청을 위해서는 신청 및 등록 단계 이전에 농업인이 ‘수급자 등록번호’를 발급받는 절차가 필요함
  - 수급자 등록번호(numero de Pacage)를 통해 직불대상 농업인의 자격요건 검증에 활용됨
  - 직불금 신규 신청, 기존 등록사항 변경, 영농 중단 또는 법인 해산에 해당하는 농업인 또는 법인이 대상
  - 직불금 신규 신청자 또는 법적 형태를 변경한 농업인/법인이 해당 신청서를 작성하여 국토·농업·해양분야를 관장하는 행정청인 DDT(Direction départementale des territoires)로 양식을 작성하여 신청

- DDT는 도 지역국으로서 행정개편을 통해 농림, 건설, 환경 관련 부서들이 도(데파르트망, Département) 단위에서 통합한 중앙부처의 도 사무국에 해당
- DDT에서 수급자 등록번호에 대한 신청 접수, 검토, 발급 업무를 담당

〈표 77〉 프랑스의 수급자 등록번호 신청 양식

**MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE**  
 Direction départementale des territoires  
 Direction départementale des territoires et de la mer  
 Direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt  
 campagne 2023  
**Demande d'attribution d'un numéro Pacage**

Financé par l'Union européenne

À remplir par les nouveaux agriculteurs et les agriculteurs n'ayant jamais demandé d'aides de la PAC à titre individuel ou en tant qu'associé d'une société.  
 En 2023, le caractère **agriculteur actif** devient un des critères d'éligibilité de certaines aides de la politique agricole commune. Pour vérifier cette condition des informations sont nécessaires en particulier le numéro de sécurité sociale (Numéro d'Inscription au Répertoire – NIR) pour les exploitants individuels et les associés des formes sociétaires.

**Dispositions générales**

**1. Qui doit remplir ce formulaire ?**  
 Ce formulaire doit être complété par les personnes physiques ou morales qui n'ont pas de numéro Pacage. Il s'agit plus précisément :  
 – des personnes physiques n'ayant jamais exercé d'activité agricole auparavant en tant que chef d'exploitation ou associé de société, et s'installant sous forme individuelle ou sous forme sociétaire (en cas d'installation au sein d'une société ayant déjà bénéficié d'aides de la PAC, cette dernière doit également mettre à jour les informations la concernant sur le sitepac ou compléter le formulaire Déclaration des modifications intervenues au sein d'une exploitation) ;  
 – des personnes physiques ou morales ayant déjà exercé une activité agricole mais ne détenant pas de numéro Pacage et souhaitant demander pour la 1<sup>ère</sup> fois les aides de la PAC ;  
 – des personnes morales nouvellement créées et relevant exclusivement des situations listées dans le cas 4 (cf. ci-après) ;

**2. Pourquoi ce document ?**  
 Pour pouvoir bénéficier des aides de la PAC (ou, pour les personnes physiques associées de sociétés, pour pouvoir être rattaché à la société qui bénéficie des aides de la PAC), il convient de détenir un numéro d'immatriculation spécifique intitulé « numéro Pacage ». Ce numéro est attribué par la DDT(M)DAAF sur la base des renseignements indiqués dans ce formulaire et des pièces justificatives jointes à la demande.  
 Ce numéro permet notamment de déposer une demande d'aides sur le sitepac.

**Attention**  
 L'attribution d'un numéro Pacage est soumise à un délai. Si vous souhaitez déposer une demande d'aides sur le sitepac, renseignez-vous auprès de la DDT(M)DAAF de votre département pour connaître la date limite de dépôt du présent formulaire vous garantissant l'attribution d'un numéro Pacage avant la date limite de dépôt des demandes d'aides visées.

**Important**  
 Modalités d'attribution des droits à paiement de base (DPB) à la nouvelle exploitation  
 La nouvelle exploitation peut récupérer des DPB auprès d'autres exploitations en signant avec elles des formulaires de transfert (notamment avec les exploitations qui exploitaient précédemment les terres reprises). Pour plus d'informations sur ces différents formulaires, se reporter à l'onglet « formulaires et notices » sur le site le sitepac.

Pour toute question, il est recommandé de contacter la DDT(M)DAAF du département du siège de l'exploitation.

**Identification du demandeur**

**POUR UNE PERSONNE PHYSIQUE :**  
 M. Mme (rayez la mention inutile) NCM : \_\_\_\_\_  
 Nom de naissance : \_\_\_\_\_  
 Prénoms : \_\_\_\_\_ Né(e) le : \_\_\_\_\_  
 à : \_\_\_\_\_ Département ou pays : \_\_\_\_\_  
 n° SIRET : \_\_\_\_\_  
 n° de sécurité sociale (NIR) : \_\_\_\_\_  
 Si l'exploitation a un atelier d'élevage :  
 n° de détenteur BDN : **F.R.** n° attribué depuis le : \_\_\_\_\_

**POUR UNE PERSONNE MORALE \* :**  
 Dénomination sociale : \_\_\_\_\_  
 Forme juridique :  GAEC  EARL  SCEA  SARL  Groupement pastoral  
 Autres : \_\_\_\_\_  
 n° SIRET : \_\_\_\_\_  
 Si l'exploitation a un atelier d'élevage :  
 n° de détenteur BDN : **F.R.** n° attribué depuis le : \_\_\_\_\_

\* Pour les personnes morales nouvellement créées, la liste des associés portés en annexes au formulaire doit être complétée et un numéro Pacage doit être demandé par chacun des associés s'il n'est déjà attribué par ailleurs (en utilisant un formulaire Demande d'attribution d'un numéro Pacage pour chacun des associés). Il est nécessaire d'indiquer à l'administration l'ensemble des associés de la forme sociétaire. Chacun d'entre eux doit remplir un formulaire de demande d'attribution d'un numéro Pacage et communiquer son numéro NIR. \* Si la société nouvellement créée ne comporte qu'un seul associé, remplir ce formulaire en renseignant les deux rubriques ci-dessus : « POUR UNE PERSONNE PHYSIQUE » pour l'associé et « POUR UNE PERSONNE MORALE » pour la société nouvellement créée.

**Coordonnées du demandeur**

Adresse postale (adresse à laquelle les courriers seront adressés) : \_\_\_\_\_  
 Code postal : \_\_\_\_\_ Commune : \_\_\_\_\_  
 Numéro(s) de téléphone fixe : \_\_\_\_\_

Adresse du siège d'exploitation (ne pas renseigner si identique à l'adresse postale) : \_\_\_\_\_  
 Code postal : \_\_\_\_\_ Commune : \_\_\_\_\_  
 Numéro(s) de téléphone fixe : \_\_\_\_\_  
 Numéro(s) de téléphone portable : \_\_\_\_\_  
 Adresse électronique : \_\_\_\_\_

**Description de la situation**

CAS 1 : installation sous forme individuelle (nouvel exploitant n'ayant jamais eu d'activité agricole et commençant son activité en tant qu'individu)

CAS 2 : installation dans une société existante (nouvel exploitant n'ayant jamais eu d'activité agricole et commençant son activité en tant qu'associé d'une société existante)

Dénomination de la société : \_\_\_\_\_  
 N° PACAGE de la société : \_\_\_\_\_

\* 출처: <https://www.herault.gouv.fr/Actions-de-l-Etat/Agriculture-et-foret/Agriculture/Les-aides-PAC/Obtenir-un-numero-PACAGE>

- 행정기관 및 농민들을 위한 농업행정절차의 간소화, 이를 위해 'Simplifions!(단순화합시다)'라는 캠페인을 실시하고, 농업행정 절차의 간소화 조치를 시행(오현석 외, 2018)
- 보조금 지급이나 점검 감독 등에 있어 유선 및 인터넷 등을 활용한 농업행정의 전자화 조치를 실시하고 온라인 수단인 TéléPAC을 활용하여 공동농업정책 보조금 신청과 관련하여 농지등록과 농지면적 신고 등을 간소화
- 활동농업인의 자격요건을 갖춘 농업인이 수급자 등록번호를 발급받은 이후 직불금 신청이 이루어짐



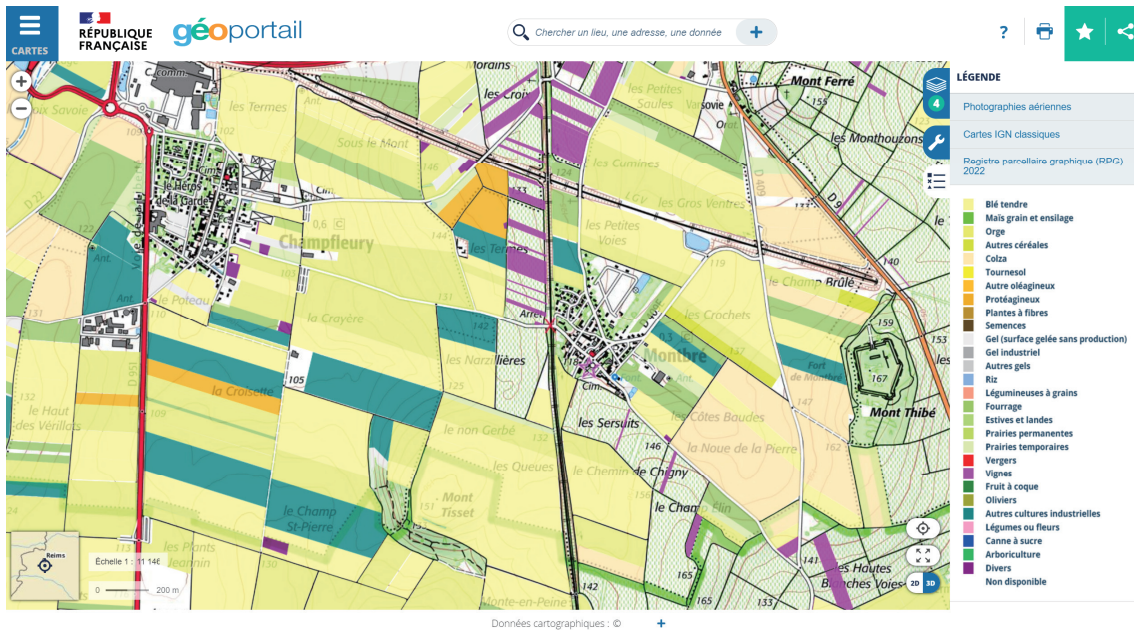
- 수급자 등록번호가 발급된 농업인이 농지를 정하여 직불금을 신청하면, 신청한 농지를 검증하여 직불금 지원대상 면적 확정이 이루어짐
- 이때 면적 확정 등은 지리적 농지등록부(Registre Parcellaire Graphique, RPG)를 활용

## ② 사전 검증

- EU에서는 각 회원국이 직불제를 효율적으로 운영하기 위해 통합행정감독시스템(an integrated administration and control system: IACS)'을 도입(오현석 외, 2017)
  - 이와 같은 전자시스템을 통해 농민들의 직불금 신청서류와 관련 데이터를 수취하고, 직불 신청 내용을 처리하기 위해 상호 연결된 데이터베이스 네트워크를 구축
  - 이 시스템은 농민 개개인과 농민 개개인이 신고한 각각의 필지에 고유 식별번호를 부여하고 있으며, 필요할 경우 가축에도 식별번호를 부여
  - 토지식별은 토지필지식별시스템(Land Parcel Identification System: LPIS)을 통해 이뤄지며, 이 시스템은 직불지원금 신청을 처리하는 일도 담당
- 프랑스 또한 2002년에 LPIS가 구축되었으며, 2013년부터는 직불제도 관리를 위한 지리적 농지등록부(RPG)를 개발하여 사용하고 있음(Lavavasseur et al., 2016)
  - EU의 보조금을 신청한 모든 농가는 LPIS 데이터에 포함되어 있음
  - 데이터베이스에는 농지의 지형과 토지 및 농장의 특성, 농가 구역 등에 대한 정보를 포괄적으로 제공
- 직불지원 대상으로 승인받은 농업인(활동농업인)은 RPG 상에서 직불금 유형을 반영한 신청농지(필지)를 정하여(면적, 재배작물 등) 신청함
  - 농업인은 TéléPAC(공동농업정책 포털)을 통해서 RPG상의 해당농업인의 필지들을 확인(전년도 지급대상 필지, 면적 등)하고 변경사항(확대, 축소 등)을 농업인이 직접 작성(경계선을 그림)하여 제출

- 지속점검(AMS 모니터링) 결과 나타난 점검결과를 RPG상에서 해당 필지별로 정보 전달 등
- 당해 연도에 직불금 지원대상 확정 및 직불금 지급 후, 해당 연도 RPG를 DB로 관리

〈그림 30〉 2022년 RPG-DB



\* 출처: <https://www.geoportail.gouv.fr/donnees/registre-parcellaire-graphique-rpg-2022>

### ③ 준수사항 이행점검 단계

- 농림축산식품부 및 농업직불금 지급기관(ASP)을 포함한 농업 관련 기관은 신청서에 기재된 정보의 정확성과 준수 여부를 확인하기 위해 교차 검증 및 현장 점검을 실시
- 프랑스의 농업경영체에 대한 공동농업정책 지원에는 상호준수의무가 적용됨
  - 1공동농업정책 1축의 지원시책: 생산비연계 직불 중 기본직불, 재분배직불, 녹색직불, 청년지원(직불)과 생산연계직불 중 동물 및 식물생산 분야 지원시책들

- 공동농업정책 2축(농촌개발)의 일부 지원시책: 자연조건불리보상(ICHN), 농업환경기후시책(MAEC)과 2015~2020 유기농 프로그램 지원, 농지의 산림화 지원, 농업-산림시스템 지원(agroforestiers)
- o 상기의 지원 중 하나 이상을 신청한 농민들은 상호준수의무를 이행해야 하며, 1축의 녹색직불과 2축의 농업환경기후시책을 신청한 경우 추가로 환경의무가 부과됨
  - 1축의 녹색직불 수혜 농민들은 ‘재배작물 다각화(윤작)’, ‘영구초지 유지’, ‘생태초점구역 관리’ 등 세 가지 분야의 ‘녹색의무’가 추가
  - 2축의 농업환경기후시책(MAEC)을 신청하는 농민들은 농가가 속한 해당 지역(Region)에서 특별히 요구하는 환경적 요구사항을 추가로 이행해야 함
- o 이러한 상호준수의무는 EU의 관련 법규에 따라 모든 농업인들이 준수해야 하는 사항과 EU의 CAP 보조금을 지원받은 농업인들이 준수해야 하는 사항으로 구분됨

〈표 78〉 상호준수사항

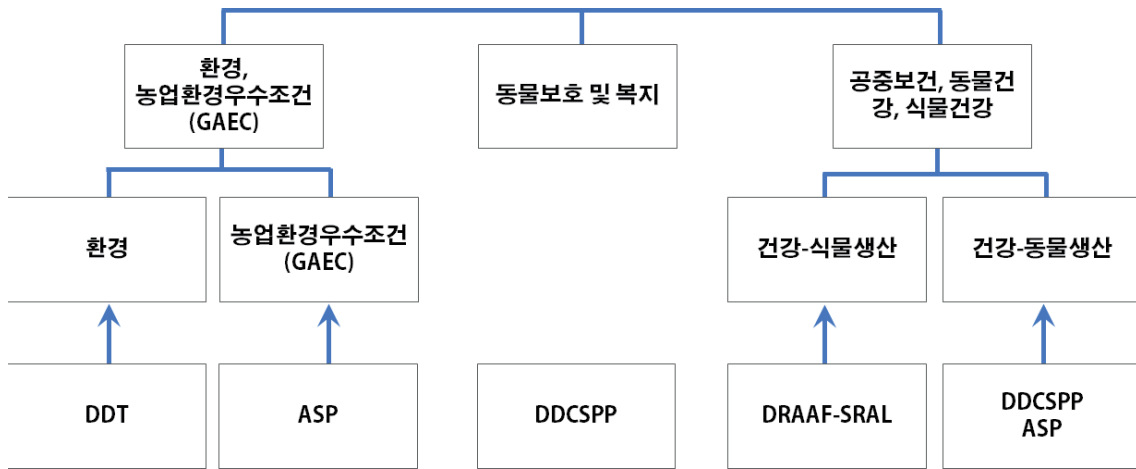
Environment, climate change and (GAEC)good agricultural land conditions		
환경 ERMG	SMR1	관계 및 지하수 보호를 위한 조치 및 인산염 오염 방지
	SMR2	취역지역의 농업활동으로 인한 질산염 오염에 대응한 수자원 보호
	SMR3	야생조류 및 서식지 보존
GAEC BCAE	GAEC1	영구성 있는 초지 비율의 유지관리
	GAEC2	습지 보호
	GAEC3	그루터기 태우는 행위 금지(화재사태 제외)
	GAEC4	지적도 상에 위치한 수로, 운하, 도랑에 완충대 설치
	GAEC5	경사도를 고려하여 토양 망실 및 기반 침식의 위험을 축소하는 경운관리
	GAEC6	예민한 기간(겨울) 동안 최소한의 토양 보호
	GAEC7	작물의 윤작
	GAEC8	생물다양성에 유리한 요소들의 최소한 비중 유지 지형적인 요소들의 유지관리/ 산란기간 동안 산울타리 및 나무 다듬기 금지
	GAEC9	민감한 영구초지의 전환 및 경작(로터리작업) 금지(natura 2000)
Public, animal and plant health		
식물	SMR	식물 보호제품 사용
	SMR	식물로 활용하여 생산한 제품의 위생 패키지

동물	SMR	동물생산 관련 위생 패키지
	SMR	번식 시 특정물질 사용금지
	SMR	금지 물질(prohibited substances)
Animal welfare		
동물복지	SMR	송아지(축사), 양돈(축사), 기타 축산에서 동물복지 준수

- 프랑스의 경우 필요시 점검요원이 현장 이행점검을 실시하는데, 상호준수의무 감독대상에 대한 농가 선정은 리스크 분석을 통해 위반가능성이 높은 농가 또는 샘플링 방식으로 임의추출에 의해 선정이 이루어짐
  - 현장 이행점검이 이루어지는 경우, 이행점검에 대한 내용을 통보하여 농업인이 점거활동의 대상, 날짜, 시간, 담당 부서, 제출 서류 등에 대해 알 수 있도록 안내
  - 부적합사례가 적발된 경우 점검 요원은 점검 종료 후 관찰한 부적합사례를 명시한 이행점검 보고서 작성
  - 준수사항 이행점검 종료 후, 부적합 사항을 통보받은 농업인은 10일 이내에 점검기관에 농업인의 의견(관찰한 사항)을 문서로 작성하여 제출할 수 있음 (DDT에 전달)
  - 상호의무준수의 부적합 정도나 범위가 경미하고 준수사항의 미이행 결과가 심각하지 않은 경우에는 직불금 금액을 감액하지 않으며 ‘사전 경고’ 조치 (le système d’avertissement précoce: SAP)가 이루어짐
  - 농업인이 사전 경고를 받은 경우 이를 신속하게 개선할 의무가 발생
- 상호준수의무 영역별로 점검활동의 수행기관이 달라짐
  - ‘환경’영역은 도 지역국(DDT)이 점검을 수행
  - ‘농업환경우수조건(GAEC)’영역에 대한 점검은 프랑스 지불청(ASP)의 지역 사무국(Direction régionale de l’Agence de services et de paiement: DR ASP)이 담당
  - ‘건강-식물생산’영역에 대한 감독활동은 광역 단위인 지역(Région)별로 설치된 지역농업식품산림국(DRAAF) 또는 도 사회통합 및 인구보호국 (DDCSPP)이 담당

- ‘건강-동물생산’ 영역 및 ‘동물복지’ 영역에 대한 감독활동은 도 사회통합 및 인구보호국(DDCSPP)이 담당하되, 소와 양·염소에 대한 가축식별 관련 감독 활동 권한은 지역 지불청(DR ASP)에 있음
- 프랑스의 경우 각종 지원시책에 대한 지원금 신청 및 상호의무 준수사항에 대한 감독과 관리는 ASP가, 직불금 산출 업무와 도 내 여러 기관들의 감독 활동 조율의 역할은 DDT가 수행

〈그림 31〉 상호준수의무 점검체계



- \* DDT: 도 지역국(Direction Départementale des Territoires)
- \* ASP: 지불청(Agence de Services et de Paiement)
- \* DDCSPP: 도 사회통합 및 인구보호국(Direction départementale de la cohésion sociale et protection des population)
- \* DRAAF-SRAL: 지역 농식품산림국 - 지역식품과
- \* 출처: 오현석 외(2017) 및 농림축산식품부 내부자료(2023) 재구성

- EU의 공동농업정책에 있어 행정점검 및 준수사항 이행점검의 효율화와 간소화는 중요한 이슈이며, 관리 및 행정 목적의 기술 활용을 통한 공동농업정책의 현대화에 있어 실시간 농업면적 모니터링 시스템(Area Monitoring System, AMS)가 활용되고 있음
  - AMS는 위성 데이터 등을 활용하여 농경지의 농업 활동을 정기적으로 체계적으로 관찰, 추적 및 평가하는 시스템임
  - EU는 2023년부터 실시간 지역 모니터링 시스템(AMS : Area Monitoring System)을 통한 지속점검(continues control) 시스템을 출범시킴(모든 회원국)

- 농업인이 신청한 농지(재배) 내용과 관측위성이 제공하는 이미지의 두 가지를 비교하여 신청한 농지의 적합성을 평가함
  - 녹색(green flag): 해당 필지가 규정을 준수
  - 노란색(yellow flag): 규정을 준수하지 않을 가능성이 있거나 불분명
  - 붉은색(red flag): 규정을 준수하지 않는 것으로 간주되어 재정적 감면이 적용될 수 있음
- 신청 이후 신청 필지에 오류가 있는 경우 농업인은 TéléPAC(점검 담당기관들이 계속 정보입력) 화면에서 신청한 내용과 모니터링을 통한 이미지의 차이를 확인할 수 있으며, 이를 기반으로 해당 필지에 대한 신청내용을 수정할 수 있음
- AMS를 통해 사실상 모든 농업인들이 점검요원의 대면방문 없이 신청한 내용(신청 직불금 유형, 신청 필지 등)을 매년 점검받음

〈그림 32〉 AMS 상 적합성 평가 결과 예시

The screenshot displays a user interface for the BISS application. At the top, it says 'Welcome back' and 'BISS application deadline, 29 May 2023'. The main content is divided into several sections:

- Application for BISS 2023:** Includes a 'Delete draft' button and a 'Continue amendment' button.
- Provisional Status:** Lists three categories:
  - GAEC 8:** Attained 11.19% (Good Agricultural & Environmental Condition). Your current allocation min. required 4.00%.
  - Eco Space for Nature:** Attained 12.88%. Your current allocation min. required 7.00%.
  - Stocking Density:** Attained 1.15 LU/ha. Your current stocking rate (2022) min. required rate 0.10 LU / ha.
- Correspondence:** A link to 'View'.
- AMS (Area Monitoring System) Findings:** A table showing the status of various findings.
 

AMS Status	Amount
⚠️ AMS Findings (Response required)	11
⚠️ AMS Findings (No Response required)	1
✅ AMS Findings (No Response required)	4
⚠️ Outcome Pending (No Response required)	0
- Quick Links:** Includes a link for 'Previous Direct Payments BPS/Greening/SPS' and a button for 'Open application'.

At the bottom of the findings section, there is a note: 'You have until 2 October 2023 to respond to your AMS notifications' and a 'Respond to findings' button.

\* 출처: <https://assets.gov.ie/267424/b7a11cd1-69b0-40e8-92f3-73c4994d07f4.pdf>

- AMS 활용에 따라 기존에는 신청절차 상의 유연성이 크게 확대되어 이행점검 및 농업인 행정부담 또한 감소
  - 기존에는 신청접수가 마감된 이후(지침에 따른 점검 시작)에는 신청한 내용의 수정이 불가능하였으며, 오류가 적발되면 처분을 이루어짐
  - 그러나 AMS 활용 이후에는 신청접수가 마감 이후에도 수정 종료일(9월)까지 농업인은 신청한 필지의 문제점을 파악하여 신청내용을 수정할 수 있음
- 모든 EU 회원국은 농가 자문 시스템(Farm Advisory System: FAS)을 갖추어야 함
  - 농가 자문 시스템은 농업인이 유럽연합의 환경·공중 및 가축 건강·동물복지, 그리고 농업·환경 준수사항을 더 잘 이해하고 준수할 수 있도록 돕는 역할을 수행
  - 농가 자문 시스템은 정보를 제공하거나 자문을 할 수는 있지만, 이행 점검을 담당하지 않으며 공동농업정책 지원을 받지 않는 농업인도 농가 자문 시스템 이용이 가능함
  - 농업인은 준수사항의 다양한 요구들을 경작활동에 통합적으로 원활하게 실행하기 위하여 승인받은 자문 네트워크(전문 분야별 자문 네트워크)에 가입
  - 농업인이 희망하는 경우, 한 가지 또는 복수의 준수사항별 또는 세부준수사항별 자문을 받고 경작활동에 대한 자가진단 실시

#### ④ 직불금 지급 단계

- 유럽연합은 공통된 제도의 틀을 마련하여 각 회원국이 직불제를 원활하게 집행·점검할 수 있도록 지원
  - 집행위원회는 지급 기관(payment agency)을 설립하여 직불제 시행을 담당하도록 규정하고 있음
  - 지급 기관은 주로 1) 지급 연기 또는 지급액 조정 등의 사항, 2) 회원국이 필요한 자료를 제출하지 않아 직불금 지급이 유예되는 등의 사안, 3) 준수사항을 준수하지 않았을 때 벌금 부과 등의 업무, 4) 제1축 중 시장 지원

수단 등을 담당함(유찬희, 2023)

- 그에 따라 프랑스 또한 직불금 및 지원금 지급 시행을 전담하는 지원금 관리기구(Agency for Service and Payment, ASP)를 설치
- ASP는 EU의 공동농업정책 1축과 2축의 각종 지원시책에 대한 지원금 신청 및 상호의무 준수사항에 대한 감독과 관리에 있어 핵심적 역할을 수행
  - 본부는 Limoge에 위치하고 있으며, 프랑스 전역에 총 12개의 지역사무소를 두고 있음<sup>5)</sup>
- ASP의 업무분야 크게 3가지 수준으로 구분됨<sup>6)</sup>
  - EU 수준에서는 공동농업정책(CAP)의 직불금 관리, 지급, 신청내용 검증 및 준수사항 이행점검 등을 수행
  - 국가 수준(national level)에서는 고용(job), 환경(environment), 경제(economy), 사회통합(social integration), 문화(culture)의 5가지 영역에서의 활동을 이행
  - 지역 수준(territorial level)에서는 직업 훈련생에 대한 보수 및 사회적 보호, 건강 및 사회 보조금 관련 정책과 함께 EU정책 차원에서 농촌 지역 개발을 위한 농촌 네트워크를 지원
- 직불금 신청 및 사전검증, 그리고 준수사항 이행단계에서의 감액 등이 최종적으로 확정되면 ASP에서 직불제 유형별로 직불금을 지급

#### ⑤ 프랑스의 직불금 추진체계 요약

- 프랑스의 직불금 주요 관리감독기관의 역할 및 내용을 정리하면 아래 <표 72>와 같음

5) <https://www.asp-public.fr/agence/organisation>

6) <https://www.asp-public.fr/agence/domaines-dintervention>



〈표 79〉 프랑스 직불금 주요 관리감독 기관

구분	DDT	ASP	DDCSPP 및 DRAAF 등 기타
주요 역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수급자 등록번호 신청 접수, 검토, 발급 업무 담당</li> <li>• 준수사항 이행점검 체계 및 직불금 산출</li> <li>• 도 내 여러기관 간의 조율</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직불금 지급관리 전담</li> <li>• 각종 지원시책에 대한 지원금 신청 및 상호의무 준수사항에 대한 감독과 관리의 핵심적 역할 수행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DDT 및 ASP와 협력하여 준수사항별 이행점검</li> </ul>
직불금 신청 및 지급	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직불금 신청을 위한 수급자 등록번호 발급 및 관리를 통해 농업인 자격요건 검증</li> <li>• 신청 농지를 검증하여 직불금 지원대상 면적을 확정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직불금 신청과 사전검증 수행</li> <li>• 직불금 지급업무를 전담</li> </ul>	
보전 준수 의무 이행 점검	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경 영역에 대한 상호준수사항 이행점검 수행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업환경우수조건(GA, EC) 및 건강-동물생산에 대한 준수사항 이행점검 수행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 동물보호 및 복지, 공중보건 및 동식물 건강 관련 상호준수의무사항을 이행점검</li> </ul>

- 특히 프랑스의 경우 직불금을 받는 농민이 자격 기준을 충족하고 필요한 농업 및 환경 기준을 준수하는지 확인하기 위한 모니터링 및 검증 프로세스가 다양한 기술 및 방법론을 복합적으로 활용하여 이루어진다는 점에서 차별화됨
  - 데이터 공유 및 분석: 직불금 업무를 담당하는 각 기관은 데이터 분석 및 정보공유를 활용하여 신청서에 제공된 세부 정보를 교차 검증하여 부정수급이나 규정의 미이행 등을 식별
  - 현장 검증: 농업 기관은 신청서에 제공된 정보를 물리적으로 확인하기 위해 현장 검사 및 감사를 실시하는데, 여기에는 토지 사용, 작물 유형, 농업 관행, 환경 기준 준수 여부에 대한 평가 등이 포함됨

- 기술 도입: 지리 정보 시스템(GIS), 원격 감지, 디지털 매핑 도구와 같은 기술을 활용하여 토지 신고 및 토지 이용 정보의 정확성을 검증하여 데이터 분석의 정확성을 높이고 농업 관행을 보다 효과적으로 모니터링함
- 샘플링 전략: 무작위 샘플링(random sampling) 전략을 사용하여 편향된 선택의 가능성을 낮추고 세부적인 검사 및 검증을 실시하는 동시에, 위험 기반 샘플링(risk-based sampling)을 활용하여 과거 규정 미준수, 보고된 데이터의 이상 징후 또는 기타 관련 요인과 같은 위험 지표에 따라 점검의 우선순위를 정함으로써 이행점검을 위한 인력, 시간 등의 자원을 효율적으로 배분함
- 데이터 상호 참조: 농업 기록, 토지 등록부, 환경 데이터베이스 등 다양한 출처의 데이터를 상호 참조하여 다각적으로 접근함으로써 점검 프로세스를 강화하고 부정수급의 가능성을 최소화

### 3. 시사점

- 공익직불제의 개편 목적이 직불제에 따른 행정부담의 완화와 농업생산의 확대, 그리고 선택직불을 통해 농업의 긍정적 외부 효과를 확산함으로써 농업·농촌의 공익기능을 증진하여 농업의 지속가능성을 제고하는데 있다는 점에서 국내외 사례 및 해외의 농업정책변화를 참고할 필요가 있음
- 소규모 농가들을 중심으로 한 의무준수사항을 간소화함으로써 그에 따른 행정부담을 완화하는 방식으로의 전환을 고려할 필요가 있음
  - 프랑스의 경우 온라인 포털인 TéléPAC와 실시간 농업면적 모니터링 시스템(AMS) 등을 통해 직불금의 신청과 접수, 준수사항 이행 점검 및 수정 등의 업무가 포괄적으로 이루어짐
  - 이러한 직불제 이행의 간소화를 통해 직불제 관련 업무의 효율화에 기여할 수 있음
  - 우리나라의 경우 거의 대부분이 소규모 농가에 해당하며, 실제 직불금 신청 및 접수에 대한 민원과 처리, 준수사항 이행점검에 대한 업무부담이 상당히 높다는 점에서 부담 완화 및 간소화 기제를 활용해야 할 필요성 있음

- 농업인을 대상으로 한 직불제 정책 및 제도에 대한 이해도를 제고하고 관련 안내 및 홍보의 실효성과 접근성을 향상시키려는 노력이 요구됨
  - 프랑스의 경우 직불제에 대한 이해도를 높이기 위한 농가자문시스템(FAS)과 같이 효과적인 정책 이행 및 적용을 위한 현장 중심의 농가지도사업 네트워크를 운영하여 농업인들의 제도에 대한 이해도를 높이기 위한 다양한 노력을 기울이고 있음
  - 농가자문시스템(FAS)을 활용함으로써 직불제에 대한 민원을 감소시켜 업무 담당자의 행정적 부담과 피로감을 완화하는 동시에 현장조사에서의 부담 완화 가능
  - 우리나라의 경우 다양한 이행점검 항목 등에 대한 복잡성이 존재하며, 신청 대상자의 연령대가 상대적으로 높아 디지털 리터러시가 낮음으로 인해 온라인 시스템을 통한 교육이 효과적으로 작동하지 않는 문제가 존재
  - 농업인의 정책 이해도 제고 및 교육에 있어 전자적 수단의 활용을 점진적으로 확대하고 이들에 대한 안내 및 교육이 실효성 있게 이루어질 수 있도록 직불제 관련 콘텐츠 및 교육체계의 점검이 필요함
- 준수사항 이행점검을 강화하는 동시에 이를 다방면에서 검증할 수 있는 기제를 마련하여 이행점검 추진의 효율성과 효과성을 동시에 높이는 전략을 마련하는 것이 필요함
  - 프랑스의 경우 직불제 유형별로 준수사항 이행점검의 담당 기관이 다르며, 이행점검 과정에서도 기관간 데이터 공유와 분석, 참조, 기술도입, 두 가지 샘플링 전략이 활용되고 있음
  - AMS 활용을 통해 신청접수 및 수정 기간을 확대하고 신청내용이 즉각적으로 수정될 수 있는 모니터링 체계를 구축함으로써 직불제 운영의 유연성과 효율성 확대
  - 미국의 경우 보전의무사항 이행점검은 매년 무작위로 샘플을 추출하여 조사하되 적어도 3년에 1회 이상 조사를 수행하는 것을 원칙으로 함
  - 미국 또한 의무준수 사항에 대해 이해하기 어려운 경우, USDA 지역서비스 센터에 문의하여 지원을 요청하거나 온라인 정보를 제공받을 수 있어 이행

점검의 효과성을 높이는 기제가 마련되어 있음

- 이러한 다면적 점검 프로세스는 이행점검 과정에서의 행정부담을 줄이고 부정수급 등 직불제의 문제점을 상당부분 해소하는 데 도움이 될 수 있음
- 직불제의 정책목표를 바탕으로 각 기관별 역할과 기능분담을 명확히 하고 추진체계를 적절히 재구축할 필요가 있음
  - 미국은 농가의 기본적 환경보전 의무이행과 관련하여 농무부(USDA)의 농가지원국(FSA)과 천연자원보전국(NRCS)과의 유기적 협력체계, 그리고 현장 지역사무소와의 역할과 기능 분담이 체계적으로 이루어지고 있음
  - 미국 수입보전 농가지원 프로그램인 PLC/ARC는 기본적으로 미 농무부 산하의 농가지원국(FSA)을 중심으로 이루어지며, 농가지원국(FSA)의 지역 사무소에서 PLC/ARC는 신청 및 접수를 진행함
  - 보전의무사항에 대해 이행점검은 농가지원국(FSA)과 천연자원보호국(NRCS)이 수행하고 NRCS는 보전의무사항에 대한 이행점검과 기술적 결정을 수행. FSA는 NRCS의 결정에 근거하여 해당 농가의 농업보조프로그램 참여에 대한 적격성 판정, 보전의무사항에 대한 최종 결정과 벌칙을 집행함
  - 프랑스의 경우 도 지역국(DDT)과 지불청(ASP) 및 지역사무소 등과의 역할 및 기능분담이 잘 이루어지고 있음
  - 특히 준수사항 이행점검은 도 지역국(DDT)이, 직불금 지급에 대한 포괄적인 업무 처리는 지불청(ASP)이 담당함으로써 보다 효과적인 직불제 추진이 가능함
- 농업의 다원적 기능과 공익적 가치를 제고시키기 위한 농가와 지역의 특성을 감안한 메뉴형의 다양한 공익형 프로그램 유형을 개발·도입하고 준수사항 등에 대한 유인기제의 마련이 요구됨
  - 미국과 프랑스(EU) 농업정책과 유사하게 농업직불금과 농업보험료 지원을 받는 모든 농가가 지켜야 하는 기본적 환경보전의무(기본형)뿐만 아니라 농장의 여건과 특성을 감안하여 자발적으로 농가가 참여가 가능하면서 환경·생태·경관보전을 위한 정책성과를 극대화하기 위해서는 미국과 같이 다양한 메뉴형 환경보전 프로그램개발이 필요

- 미국과 같이 가격하락 대응 혹은 수입손실대응 직불금 등 기본적인 농가지원정책 프로그램의 수혜를 받기 위한 기본적인 환경보전의무 준수 조항의 신설과 함께 농가와 지역의 특성과 여건을 고려하면서 농가 혹은 지자체가 선택적으로 참여 여부를 결정할 수 있는 다양한 메뉴형·인센티브형 환경보전 프로그램을 개발하여 농업의 공익적 기능과 역할을 높여나갈 필요가 존재
- 농관원의 기능과 역할을 강화하고 지자체별로 효과적·통일된 정책 이행이 이루어질 수 있도록 담당 조직·인력의 재구성 및 강화 필요
  - 추가적 환경/생태/경관 프로그램은 중앙정부의 평균적· 획일적 방식이 아니라 지역과 농가의 특성을 고려한 공모방식과 객관적 심사와 평가를 통해 지원하는 상향식 방법으로 정책을 디자인해야 할 필요 있음
  - 다양한 메뉴 방식의 상향식 공익형 환경/생태/경관 보전형 공익형 프로그램이 도입될 경우, 개별 농가와 지방정부는 자신의 농장 여건과 지역적 특성을 감안해야 함
- 직불제 업무 담당 기관 간 원활한 정보공유 및 연계가 이루어져야 함
  - 국내외 사례에서 나타나는 것처럼 정책 관련 유관기관의 정보 공유 및 연계가 정책 효과성 달성에 있어 필수적인 부분임
  - 중앙과 지역, 그리고 관련 기관 간 유기적 협력체계 구축을 통해 농가의 기본적 환경보전 의무이행에 대한 정보수집활동 강화가 요구됨
  - 우리나라 직불제의 정책목표를 바탕으로 각 기관별 역할과 기능분담을 명확히 하고, 그에 대한 이행 및 성과를 진단할 수 있는 모니터링 및 평가시스템의 구축이 요구됨

## V. 공익직불제 추진체계 개선방안

### 1. 공익직불제 추진체계 개선 방향

- 이 장은 공익직불제 추진체계와 관련한 현안진단, 사례분석, 업무량 분석결과를 토대로 농업직불금 제도운영의 효율적 운영체계 구축 방안을 도출함
  - 농림축산식품부를 중심으로 농관원, 지방자치단체(시도, 시군구, 읍면동)의 공익직불제 운영체계를 진단하여 사업 단계별로 고유 기능에 부합하는 효과적·효율적 추진체계를 개선할 필요가 있음
  - 계획 및 지침 수립단계부터 교육·홍보, 사전검증, 등록 및 접수, 준수사항 이행점검, 지급, 부정수급 조사 및 적발 등 전 과정에 대한 업무 조정, 운영방식의 개선사항을 발굴함
  - 발굴된 개선사항을 기준으로 농관원의 적정 투입인력 및 제도의 안정적 운영 기반을 확립하는 방안을 제시함

#### 1) 공익직불제 운영현황 및 개선방안

- 이 연구는 계획수립, 집행, 검증 및 지급, 사후관리, 평가 및 환류 단계별로 공익직불제 추진체계를 진단하였음

〈표 80〉 공익직불제 추진체계 진단결과(요약)

구분	현황 진단	개선
계획 및 지침수립	<p>[농식품부]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업시행지침 시달</li> <li>• 사업설명, 홍보 및 신청, 접수 일정 공고</li> <li>• 성과분석 및 환류 기능 부재</li> </ul> <p>[진단]</p> <p>※ 사업시행지침 수립 및 통보 직후 접수를 진행하여 지자체 및 읍면동 공무원의 숙지 기간 부족, 표준화된 기준 및 절차가 부족하다는 문제 제기. 특히,</p>	<p>[시행지침 개선 및 공유]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업시행지침 개선 전 농관원, 지자체 등과 주기적 협의</li> <li>• 접수 전 최소 6개월 이상 의견 수렴을 통해 개편 방향을 공유하고 제도 순응 및 학습 기회 제고</li> <li>• 성과분석 전담기관을 설치하여 직불제 운영 결과에 대한 진단 및 개선안 도출 → 제도 운영의 전문성, 안정성 강화</li> </ul>

구분	현황 진단	개선
	<p>지침이 너무 어려우며 프로그램 오류가 많음</p> <p>※ 직불제 적용 대상과 관련하여 공익직불제 업무와 농업경영체 업무 적용 기준이 달라 민원 대응 어려움</p> <p>※ 공익직불제 제도의 취지를 고려하여 농업인들이 납득할 수 있는 홍보 등 시행</p> <p>※ (쟁점) 농관원은 소농직불에 대한 기준을 강화해야 한다는 의견이나, 지자체는 최소 면적을 상향할 필요가 있으며, 도시지역 거주자 농업주업요건 완화가 필요</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지침을 명확화, 단순화하여 민원 발생시 담당자가 지침을 근거로 대응이 가능하도록 개선 필요</li> </ul> <p>[업무체계 표준화]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사전검증 후 직불금 신청등록, 준수사항 이행점검, 지급, 사후관리 과정에서 일선 지자체 업무수행 체계를 파악하여 표준화 확대 → 일선 지자체 업무 효율성 제고</li> <li>• 공익직불제 업무와 농업경영체 업무 적용 기준 표준화</li> </ul> <p>[소농직불 기준 검토]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 소농직불에 대한 기준을 강화할 경우 예산 및 농관원 업무량 감소로 효율적 운영이 가능하나, 민원 발생에 따른 지자체 공무원의 업무 부담은 늘어날 것으로 예상. 소농직불에 대한 기준은 공익직불제의 취지, 대상 농업인 수, 예산 규모 등을 고려하여 정책적으로 검토가 필요한 사항임</li> </ul>
사전검증	<p>[농식품부]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지급대상 농지, 농업인 요건 등 점검 및 조사가 필요한 항목에 대해 사전검증 총괄</li> </ul> <p>[농관원]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업경영정보 등록·변경 신청서 배부, 신규등록 신청 접수, 전년도 이행점검 결과, 임대차계약서 갱신 등을 토대로 농업경영정보 현행화</li> </ul> <p>[지자체]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업인 대상 안내자료 배부 등 홍보 업무수행</li> </ul>	<p>[경영체정보 변경사항 상시접수]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 최초 직불금 수령 농업인 대상 경영체 정보변경 사항을 상시 접수하여 경영체 정보 불일치로 인한 시간 및 인력 소요 단축</li> </ul> <p>[시스템 개편]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 사전검증 등을 위한 통합분석 검증시스템에 수집되는 자료를 상시 연동하도록 시스템 개편 → 검증 시간 단축 가능. 예외처리 과정에서 지자체가 요구하는 익일 처리가 아닌 당일 처리 가능</li> </ul>

구분	현황 진단	개선
	<p>[진단]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 수집대상 자료가 Agrix(농정원), 토지정보, 주민정보, 농자재구매이력, 농지대장, 노인장기요양등급, 소득 검증정보, 가족관계증명 등 여러 부처와 기관이 관할하는 정보를 수집하여 분석 후 자격요건 검증 및 현장 조사에 활용(p. 28~29)</li> <li>※ 농업인이 경영체 정보 변경의 주체이며, 농업인 신고 후 농관원 승인이 이루어지므로 직불 신청정보가 즉시 반영되기 어려움</li> <li>※ 경영체 정보와 농업인 신청접수 정보 간 불일치 문제가 제기되므로 사전검증 실효성 강화를 위해 농식품부-농관원-지자체 간 폭넓은 의견 청취 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농관원의 사전점검 과정에서 현장사진 등을 통해 필지 정보를 검증하고 있으며, 판독 기술(예. 인공지능) 등을 활용하여 농민에게 직접 연락하여 면적 등을 수정하는 작업 시간 단축</li> </ul>
직불금 신청 및 등록단계	<p>[지자체]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업인이 필요 서류를 구비하여 직불금 신청서를 작성, 읍면동 사무소에 신청서를 접수</li> <li>• 읍면동 사무소는 사전검증 결과를 토대로 신청자의 자격 여부를 검증, 시스템에 신청정보를 기입</li> <li>• 모니터링 필요항목에 대한 변경 및 보완 여부, 실경작 여부를 판단</li> <li>• 요건 충족 직불금 신청자 대상 기본형 공익직불금 지급대상자료 등록 후 등록증 발급</li> </ul> <p>[진단 - 농관원]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 도시지역 거주자 모바일 신청에</li> </ul>	<p>[사전점검 고도화 및 신청기간 조정]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 필수 자료 중심으로 점검체계를 개선하고 사전점검 시스템 고도화를 통해 추가자료 제출로 인한 업무량 완화</li> <li>• 중장기적으로 농식품부 보조사업 신청접수 기간을 조정하거나 상시 접수체계 구축 방안을 검토하여 특정 시기 업무량이 집중되는 문제 개선</li> </ul> <p>[관할지 점검]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 직불금 접수처와 관할지 불일치 사례를 조사하여 신청인에게 관할지에서 접수하도록</li> </ul>



구분	현황 진단	개선
	<p>대한 추가 자료 제출요청 업무가 과다함. 직불신청 기간 중 수많은 보조사업 신청기간과 맞물려 업무량 과다</p> <p>※ 직불금 접수처와 관할지가 일치하지 않은 사례가 있어 이를 일치할 수 있도록 제도 개선 필요. 접수처는 농지소재지 및 직불금지급 읍면동이며, 관할지에서는 이행점검, 마을공동체, 교육 등을 담당</p> <p>※ 직불금 신청의 기본이 되는 농업경영체 시스템 생산, 개량, 부속시설 입력 가능토록 기능 개선 필요 → 직불금 신청 단계에서 부적합률 완화</p> <p>[진단 - 지자체]</p> <p>※ 사전검증 결과에 대한 민원, 교육 훈련에 투입하는 지자체 공무원의 노력 및 시간 대비 실효성 문제, 이행점검 요건 충족을 위한 형식적 교육 문제 제기</p> <p>※ 직전년도 신청내역과 지급내역이 상이할 경우 관할 지자체/읍면동 및 신청인이 인지할 수 있도록 시스템 개선 필요</p> <p>※ 신청 과정에서 전년도와 같이 관례대로 신청하여 오류 및 부정수급 문제 발생</p> <p>※ 장기요양 고등급 판정자 정보 등을 추가로 연계하여 직불신청 단계에서 검토하는 등 신청대상자 자격 및 검증을 접수 단계에서 사전에 차단할 수 있도록 시스템 개편 필요</p>	<p>안내하거나, 직불금 접수 시스템 데이터를 연동하여 관할지 외 지역에서 접수시 관할 지자체 및 읍면동으로 이관되도록 시스템 개편</p> <p>[직불신청 입력 및 정보제공 시스템]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업경영체 시스템 생산, 개량, 부속시설 입력 메뉴 보완</li> <li>• 신청내역과 지급내역이 상이할 경우 관할지역 담당 공무원이 즉시 인지 가능하도록 시스템 개선</li> </ul> <p>[신청인 대상 교육]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 고령자도 알기 쉽게 신청인 대상 교육콘텐츠를 개발하고, 직불제 이행점검 기준 등에 대한 이해도를 평가함으로써 일정 기준 이상 요건을 충족한 경우에만 한하여 시스템으로 승인해주는 방식을 도입하고 신청요건으로 하되 이행점검 항목에서는 제외</li> <li>• 교육내용과 방식은 강화하되 과거와 동일 내용의 반복 학습을 지양하고 제도의 변화가 있는 항목에 대해서만 학습하도록 교육 방식 개선하거나 안내·홍보를 강화하는 방식으로 제도 순응 유도</li> <li>• 제도의 큰 변화가 없는 공통 항목의 경우에는 학습 주기를 3년 주기로 개편하여 교육 이행점검에 따른 업무부담 완화, 민원 발생 감소</li> </ul>

구분	현황 진단	개선
<p>준수사항 이행점검 및 등록대상자 확정</p>	<p>[농지형상, 기능유지 - 농관원]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>5% 수준의 표본 추출 항공사진 이용 경영체 등록정보와 다른 농지의 경우 통보를 통해 직불금 신청 전 변경 또는 보완 유도</li> <li>기존 자료가 없는 신규진입 농민은 직접 현장조사 수행, 해당 결과를 지자체 연계, 농민 대상 안내 (단, 현장조사는 농관원 중심)</li> </ul> <p>[농약안전사용 및 잔류허용기준 - 농관원, 시군구]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>타법과 연계하여 진행, 연간 계획 물량에 따라 조사하며 부적합 결과시 직불신청 여부를 확인하여 신청시 감액 조치</li> </ul> <p>[화학비료 사용기준 - 농관원, 시군구]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>타법과 연계하여 진행, 연간 계획 물량에 따라 조사하며 부적합 결과시 직불신청 여부를 확인하여 신청시 감액 조치</li> </ul> <p>[농업농촌 공익증진 교육 - 읍면동]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>법령상 2시간 이수가 원칙이나 코로나 이후 전화, 모바일 등 단계별 교육(예. 70대 이상 고령자 모바일 동영상 이수 등 간편교육)</li> <li>모바일 이용에 어려움이 있는 70대 이상 고령 농업인은 5분짜리 음원 청취 이수</li> </ul> <p>[경영체 등록 변경 신고 - 농관원]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>불일치 정보 변경과 관련하여 조사 수행</li> <li>경영체 등록 정보와 직불신청 정보 불일치 시 감액</li> </ul>	<p>[시설과 면적 인정 범위]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>정책적 판단 사항으로서 농업에 이용되는 시설과 면적까지 직불금 지급 면적에 포함하거나, 안내 방식(사후안내) 및 사후관리(지급 후 차년도 감액 및 회수 등) 체계를 개선</li> </ul> <p>[준수사항 이행점검 체계]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>사전검증 과정에 대한 체계적 교육이 필요</li> <li>경영체 면적 수정과 관련하여 지자체에서 농업인에게 안내하기 전 농관원이 사전확인 후 수정처리를 완료하여 행정효율화를 도모할 필요가 있음</li> <li>현장 이행점검 과정에서 목측으로 판정하기보다 시스템을 통해 판정하고 감액 여부를 판단함으로써 민원대응 부담을 완화하고 업무효율성 제고</li> <li>시스템으로 감액대상 농지에 대한 내용을 신청서류를 통해 확인할 수 있도록 하여 적정면적을 즉시 안내하도록 제도 개선</li> <li>이행점검 사전조사가 모든 신청인을 대상으로 이루어지지 않을 경우 일부만 감액되어 형평성 문제가 제기될 수 있으므로, 기준이나 이행점검 방식을 완화하여 신청인 전체를 포괄하거나 이행점검 사전조사 결과를 직접 적용하기보다 이행시 직접 적용하거나 지급 후 사후관리 방식으로 전환 필요</li> <li>이행점검 의견청취의 경우 지자체</li> </ul>

구분	현황 진단	개선
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시스템 상 담당자 직접 확인시 팝업 제시, 알림 기능 미구축</li> <li>• 필요시 현장 방문하여 실경작 여부 확인</li> </ul> <p>[영농기록 작성 및 보관 - 농관원]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 부적격 이력이 있는 농업인 대상 농관원이 직접 농업인을 방문하여 조사</li> </ul> <p>[마을공동체 활동 - 농관원]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전통문화 계승과 관련하여 운영 중이나 입증방식이 직불제 취지를 반영하기 어려움</li> <li>• 농관원에서 표본 선정하여 점검하여 명단을 취득하여 부적격 판정</li> </ul> <p>[영농폐기물 적정처리 - 농관원]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경부 소관 폐기물관리법, 지자체 조례에 따라 운영</li> <li>• 농관원이 표본을 정하여 일부 필지 조사</li> </ul> <p>[진단 - 현장조사 및 사전검증]</p> <p>※ 농업에 이용되는 시설과 면적까지 직불금 지급면적에 포함하는 방안 검토 필요. 정책적 판단 사항</p> <p>※ 이행점검 사전 조사로 인해 일부 신청인만 감액 예방이 가능하여 민원이 늘어나는 부정적 결과 발생.</p> <p>[진단 - 점검항목 및 방식]</p> <p>※ 이행점검 준수사항 판단기준의 객관성 확보 필요하며, 준수사항이 많고 지역별 조사점검 대상수의 차이가 큼</p>	<p>부담이 크므로 기능과 사무를 농관원으로 이관할 필요가 있으나, 지역에 대한 이해와 전문성이 있는 지자체 공무원을 해당 사무로부터 완전히 배제하는 것은 어려움</p> <p>[이행점검 항목 및 운영 개선]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업e지시스템 구축시 마을회관 키오스크 설치 등을 통해 농업인이 교육 키오스크로 신청접수 장소에서 이수할 수 있도록 하여 행정부담을 완화할 필요가 있음</li> <li>• 교육이수, 공동체활동, 영농 기록 등은 준수사항을 이행하지 않을 경우 감액처리보다 이행시 추가로 직불금이 지급될 수 있도록 인센티브 방식으로 전환</li> <li>• 의무교육 농업인 이수 간소화 및 교육기회 확대</li> </ul> <p>[점검항목 및 방식]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이행점검 항목 중 기본형 공익직불제의 운영 목적과 직접 관련성이 높지 않은 마을공동체 활동 등을 점검항목에서 배제하거나 적용 기준을 완화하는 방안이 요구됨</li> <li>• 생산 및 개량시설을 면적에 포함하는 문제는 정책적 이해관계 및 직불금 예산규모에 영향을 미치므로 해당 기준은 정책적으로 판단할 필요가 있음</li> </ul> <p>[점검결과에 따른 후속조치]</p>

구분	현황 진단	개선
	<p>※ 이행점검 후 직불등록 변경이 가능하도록 절차를 개선</p> <p>※ 이행점검 과정에서 생산 및 개량시설 면적을 제외하여 민원발생과 이행점검 행정력 소모가 큼. 현장조사가 아닌 시스템을 이용한 점검 체계 구축 필요</p> <p>※ 마을공동체 활동에 대한 이행점검의 실효성에 비해 업무가 과중하며, 지자체 공무원과 농업인 모두 마을공동체활동에 대한 이해가 부족</p> <p>※ 이행점검 의견청취에 대한 지자체 부담이 크기 때문에 농관원으로 기능을 이관하는 등의 사무 조정 필요</p> <p>[진단 - 점검결과 안내 방식]</p> <p>※ 감액에 따른 농업인의 수용률이 낮고 항의와 민원이 너무 많아 행정 부담이 가중</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 점검결과에 따라 즉시 감액을 안내할 경우 수용률이 낮음. 교육을 통해 이행점검 항목의 적용 방식에 대한 이해도를 높여 수용률을 높일 수 있으나, 감액에 따른 민원을 완전히 배제할 수 없음</li> <li>• 신청 과정에서 이행점검 전 예상한 금액과 점검 후 감액에 따른 지급금액의 차이로부터 수용률 문제가 발생하므로 신청-이행점검 이후 농업인 대상 정보를 통합적으로 제공하는 방안도 검토할 필요가 있음</li> </ul>
직불금 지급 및 사후관리	<p>[직불금 지급 - 농식품부/지자체]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이행점검 결과를 바탕으로 감액을 적용하여 직불금 지급액 산정, 지자체 교부 및 지급</li> <li>• 지자체는 교부된 직불금을 농업인에게 지급</li> <li>• 감액 시기는 10~11월 중순으로 직불정보가 확정되면 지자체에 통보하고, 통보된 내용을 토대로 농업인 대상 지급</li> </ul> <p>[부정수급 및 사후관리]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 부정수급을 방지 및 적발하는</li> </ul>	<p>[부정수급 및 사후관리]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 부정수급 조사 가이드라인 마련 및 지속 개선</li> <li>• 부정수급 조사 대상이 많은 지역의 업무 과부하 해소를 위해 전담조직 및 인력을 확대함</li> <li>• 부정수급 조사 계획에 따라 업무량을 및 시기를 조정하고, 투입 인력의 규모를 기준으로 적정 조사건수 설정</li> <li>• 안정적이고 일관된 부정수급 조사를 위해 농관원의 부정수급</li> </ul>

구분	현황 진단	개선
	<p>단계</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 소농직불금 지급, 직불금 단가 인상 등으로 부정수급 유인 증가</li> <li>• 농식품부는 직불금 신청자 및 수령자 정보를 공개함</li> <li>• 농관원은 부정수급 전담조직 및 명예감시원 등을 운영하는 등 감시체계를 확대하고 있음</li> <li>• 부정수급 신고센터 운영</li> </ul> <p>[진단 - 지급절차]</p> <p>※ 등록취소 후 감액 및 지급에 이르는 일정이 촉박하여 지자체에 대한 사전안내가 필요하며, 지급 안내도 읍면동 단위의 신청량을 종합적으로 확인할 수 있도록 시스템에 반영 필요</p> <p>[진단 -부정수급 조사]</p> <p>※ 지역별 신고 건수 및 조사 대상 건수의 차이로 인해 일부 지역은 업무 과부하 발생</p> <p>※ 농관원과 지자체의 부정수급 조사 대상이 분리되어 조사 내용의 불일치 문제 발생하고 있으며, 부정수급 합동조사 미참여시 제제 등의 조치로 참여를 유도하고 가이드라인 마련 필요</p> <p>[진단 - 기타 사후관리]</p> <p>※ 기본형 공익직불제 신청 내용 변경 이력을 표시, 민원 소지 확인이 가능하도록 시스템 개편 필요</p>	<p>조사 기능 및 인력을 강화하고 부정수급 조사 권한을 농관원으로 일원화</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 부정수급합동조사는 농관원의 부정수급 조사 인력 부족 문제로 인해 발생하므로 지자체는 부정수급 인지시 신고, 현장조사시 협조를 지원하고 농관원 중심의 조사체계 구축 및 운영이 필요함</li> </ul>

구분	현황 진단	개선
기타 시스템	<p>[AgriX]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공익직불과 전략직불 시스템 일원화, 시스템 정보 연동 및 기능 개선 필요</li> <li>• 지자체와 농관원이 공유하는 시스템 정보 확대</li> <li>• 기본형 공익직불 AgriX 시스템 개편, 필지검색, 시스템 오픈, 농지전용 제외, 승계처리 등 대량검증 체계 개선</li> <li>• 농지전용 검증시스템 실시간 반영</li> <li>• 전산 조기마감으로 인한 데이터 누락 문제 개선을 위해 전산마감 체계 개선 필요</li> <li>• 지자체 공무원이 활용할 수 있는 AgriX 시스템 이용자 매뉴얼 개발 및 보급 필요</li> <li>• 읍면동을 개별 선택하여야만 조회 가능한 시스템을 전체 조회가 가능하도록 개선 필요</li> <li>• 농지전용 및 공유전대에 따른 지급대상 농지를 신청 과정에서 자동으로 제외할 수 있도록 기능 개선</li> <li>• 읍면동에 정보변경시 농관원 등에 대한 업무요청 없이 자체 수정이 가능하도록 권한 부여</li> <li>• 시스템을 통해 읍면동, 시군구 단위에서 농업인 다수에게 안내 메시지 등을 간편하게 발송할 수 있는 기능 추가 필요. 통신사, 메신저 사업체 등과 업무 협조 필요. 문자메시지 발송시 발송 대상 명단 및 전송 내용을 시군구, 읍면동, 농관원 등 공유 필요</li> </ul> <p>[추진체계]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 농식품부와 지방자치단체 간 업무소통 확대 필요</li> <li>• 공익직불제 확대에 따른 농관원 인력 확충 필요</li> <li>• 농식품부, 시도 등으로부터 직불제 관련 질의응답 시간 단축. 농식품부, 시도 등 전담인력을 배치하거나 농관원으로 질의응답 관련 업무 일원화</li> <li>• 시군구 및 읍면동 단위에서 공익직불제 업무의 전문성 확보를 위해 일선 공무원 대상 공익직불제 운영과 관련한 교육 프로그램 및 콘텐츠 지원 필요</li> <li>• 일선 지자체에서 공익직불제 업무와 전략작물직불제 업무를 구분하여 배치할 필요가 있음. 단, 지자체 상황에 따라 업무 가이드라인 제시 필요</li> <li>• 주요 전달사항을 공문으로 처리하거나, 시스템을 통해 즉시 안내가 필요함. 이메일 처리 등은 지양할 필요가 있음</li> </ul>	

## (1) 계획수립

### 가) 지침 수립

#### ① 문제점 진단

- 이 연구는 사업시행계획 및 지침의 수립 과정에서 기본형 공익직불제 사업의 환경, 수혜대상자의 특성, 전달체계 특성 등을 고려하였는지, 지침의 시달 과정에서 농식품부, 지자체, 농관원, 농정원 등 참여 기관과 계획을 적절하게 공유하였는지 여부를 점검함
  - 또, 참여기관이 지침 수립 과정에서 당해연도 시행 목표 등을 이해하고 자원 투입 계획이 적절하게 이루어지고 있는지를 점검하였음
- 농관원과 지방자치단체는 계획 및 지침수립, 공익직불제 홍보 및 교육, 사전 검증, 등록 및 접수, 준수사항 이행점검, 지급, 부정수급 조사 및 적발, 기타 민원 대응 등의 기본형 공익직불제 운영 전 과정에 직·간접적으로 역할을 분담하고 있음
  - 농관원은 농식품부 정책을 총괄 집행하며, 사전·사후 점검 과정에서 역할을 수행하고 있으나 지자체 정보와의 불일치, 실시간 경영체 정보 연동 체계 부재 등으로 인해 농관원과 지자체 간에 부가적인 업무 소요 발생
- 농식품부가 주관하여 수립하는 사업시행지침은 당해연도 농관원, 지자체 등 공익직불제 사무를 수행하는 일선 기관에 표준화된 기준과 절차를 마련하여 제공해야 함
  - 농식품부는 지침의 수립 과정에서 농관원, 농정원, 지자체 등의 의견을 수렴하고 있으나 신청·접수 과정에서 시군구/읍면동의 다양한 상황적 요건을 표준화하여 반영하기 어렵고, 법령 등 제도의 개선이 필요한 이행점검 항목의 경우 시간이 소요되어 적시에 수렴된 의견이 반영되기 어려운 구조임
  - 사업시행지침은 사업의 집행을 담당하는 농관원과 지자체 공무원이 빠르게 숙지하여 업무에 적용할 수 있어야 하나, 지침의 시달 이후 숙지 기간이 충분하지 않고 지자체 공무원의 경우 공익직불제 업무 경험이 3년 미만으로 제한된 시간에 지침을 숙지하여 업무에 원활하게 적용하는데 한계가 있음

- 농관원 및 지자체(읍면동 포함) 공무원 대상 인터뷰 결과 사업시행지침을 수립하여 통보한 직후에 접수를 진행하므로 인해 숙지기간 자체가 부족하다는 문제도 제기됨
  - 표준화된 기준이나 절차의 부족 외에도 지침 자체가 난해하고, 프로그램 오류 발생 빈도가 많아 민원 대응에도 한계가 있다는 지적도 제기되었음
- 공익직불제 지급은 직불제 신청인의 농지 정보 등이 기준이 되는데, 해당 업무와 농업경영체 업무 적용기준이 달라 적시에 신청 농업인의 민원에 대응이 어려움
- 지침의 수립 주체는 농식품부이며, 농식품부는 지침 수립 과정에서 농관원, 지자체 등의 의견을 수렴하고 있어 역할 분담은 비교적 명확하다고 할 수 있음
  - 그러나 농식품부의 의견 수렴 과정에서 전년도 공익직불제 운영실적과 성과에 대한 체계적인 자료의 수립과 분석, 개선방안을 수립하여 환류하는 기능이 제한되어 있어 개선이 필요함
  - 또, 복잡한 운영 절차와 운영체계 참여 기관의 다양성으로 인해 지침의 수립 과정에서 인력, 조직, 인프라, 정보의 공유가 원활하게 이루어지고 있다고 보기 어려움

## ② 개선 방향

〈표 81〉 지침수립 단계 진단 결과 및 개선 방향

진단기준	진단	개선방향
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업환경, 수혜자 특성, 전달 체계 특성을 고려하여 사업시행계획 및 지침 수립 여부</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농식품부가 농관원, 지자체 의견을 수렴하여 사업계획 및 지침을 수립하나, 제도적 복잡성으로 인해 반영 제한</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업추진체계의 구조적 복잡성을 완화하여 전달체계를 간소화</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업시행지침 시달 과정에서 참여 기관 등의 계획 공유의 적절성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업계획 및 지침 수립 이후 참여 기관에 제공되나, 직불금 접수 직전에 이루어져 충분한 숙지 제한</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업계획 및 지침 수립 과정에서 정보 사전 공유, 변경사항 안내, 담당 공무원 교육</li> </ul>



<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지침수립 과정에서 당해연도 시행목표 등을 이해를 토대로 지원투입 계획 등의 직절성</li> <li>• 지침수립 과정에서 지자체, 농관원 간 역할 분담의 명확성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지침 통보 이후 직불금 신청-접수 시기까지 기한이 짧아 지원투입 계획을 수립할 시간제한</li> <li>• 농식품부 주도의 계획수립으로 구조적 역할 분담은 명확하나, 의견 수렴 외 세부적 정보 제공 부족, 전달체계 복잡성으로 인해 지침 통보 후 집행 과정에서 지원 계획수립 및 역할 불명확성 초래</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지침 수립 과정에서 정보의 사전 공유를 통해 사전에 지원투입 계획수립 지원</li> <li>• 전달체계 간소화, 사업계획 및 지침 수립 과정에서 사전 정보공유 강화</li> </ul>
--	---	---

□ 개선방향1: 정책추진체계의 구조적 복잡성 완화 필요성

- 지침 수립 및 통보 과정에서 나타나는 문제점은 지침 수립 과정 자체의 문제라기보다 공익직불제 추진 과정에서 농관원, 농정원, 시군구, 읍면동 등 다수의 추진체계가 참여하여 구조적인 복잡성이 높다는데 기인함
  - 첫째, 지침수립 및 홍보-사전검증-신청·접수·등록-신청내용 조사-현장조사 및 이행점검-지급금액 산정 및 지급-사후관리(부정수급) 등 여러 단계와 절차로 구분
  - 둘째, 단계별 참여 주체와 역할이 다양함
    - 농식품부: 정책 총괄 및 지침의 수립, 직불금 산정 및 교부 등
    - 농관원: 농업경영정보 현행화, 사전검증, 이행점검, 부정수급 조사 등
    - 지자체: 농업인 안내 및 홍보, 신청접수, 농업인 교육, 실경작 여부 확인 판단, 이행점검 및 지원, 사후관리 및 지원 등
    - 농정원: AGRIX 시스템 관리
    - 농진청: 공익기능 관련 연구 및 목표 설정, 화학비료 및 농자재 등 적정 사용지도
    - 농협경제지주: 공익직불기금 관리 및 운영, 농업인 대상 교육·홍보 협업 등
- 공익직불제 추진 과정에서 추진절차가 다양하고, 추진단계별로 농식품부, 농관원, 농정원, 지자체 등 다양한 참여 주체가 역할을 분담하고 있어 복잡성이

## 가중됨

- 공익직불제 추진 과정에서 단계별 참여 주체 간 협업이 원활하게 이루어지기 위해 지침의 수립단계부터 지급·사후관리 과정까지 정보의 공유 및 협업의 적절성에 대해 농식품부-농관원-지자체 간 인식의 차이가 큼
  - 공익직불제를 신청하는 농업인은 공익직불제와 관련하여 직불금 신청요건, 이행점검 항목 등에 대한 교육을 이수하나 추진체계를 이해하고 있는 것은 아님
  - 따라서, 다수의 공급자가 제공하는 공익직불제 운용 과정에서 지급금액의 삭감 등에 대한 수용성이 낮아 사전점검, 이행점검, 사후관리 등의 과정에서 민원 발생의 요인으로 작용
- 현장에서 제기되는 농업인의 민원은 읍면동의 일선 지자체 공무원, 농관원 등에 공익직불제 추진절차별 업무에 추가적인 업무부담으로 작용하여 효율적인 운영을 제한하게 됨
  - 예를 들어, 사전점검 사무는 농관원이 주관하며 현장사진 등을 통해 필지 정보를 검증하고 있으나, 사전점검 결과에 대해 안내 이후 지자체 및 읍면동에 대한 민원이 가중되고 있음
- 사업환경, 수혜자의 특성, 전달체계의 특성을 종합적으로 고려하여 사업시행 계획 및 지침을 수립해야 하며, 농관원, 지자체 등의 의견을 수렴하여 사업계획과 지침을 수립해야 하나 제도적 복잡성과 지침 수립·안내 후 짧은 시간으로 인해 충분한 숙지에 한계
- 구조적 복잡성은 정책추진 체계에서 ① 참여 주체의 역할을 정비하거나, ② 추진절차 및 단계를 간소화하여 가시적-비가시적 업무 혹은 업무 발생 수요를 해소 혹은 완화하거나, ③ 정보를 효율적으로 공유하고 정보 접근성을 높여 정보 불균형으로 인한 비효율적 업무 발생을 통제함으로써 완화할 수 있음
- **(기능 및 역할의 정비)** 구조화된 절차 및 공식적 권한 관계를 변경하는 것이 제한적이므로 참여 주체의 역할 및 기능을 단기간에 조정하는 것은 제한적
  - 농식품부의 공익직불제 성과관리 지원기능을 신설하여 직불제 성과와 추진

과정에서의 개선방안을 발굴하고 정보를 상시 공유하여 계획 및 지침 수립 과정에서 변경사항을 신속히 확인할 수 있도록 체계를 개편할 필요가 있음

- **(성과관리 기능과 연계한 정보시스템 개선)** 농관원의 직불제 운용 과정에서 112만여 명에 달하는 신청 농업인의 경영체 정보, 직불금 신청정보, 이행점검 정보 등 빅데이터가 생산되고 있으며, 직불제 운영성과 및 민원제기 사항을 효과적으로 분석하여 직불제 관리 및 운영을 지원하는 성과관리 기능을 강화할 필요가 있음
  - 성과관리 지원조직은 농관원, 지자체에 대한 공익직불제 추진계획 및 지침에 대한 어드바이저 역할을 수행할 수 있음
- **(성과관리 기반의 모니터링 및 환류 강화)** 성과관리 기능을 강화함에 따라 사업 집행 이후 성과를 분석하고 이를 계획에 반영하는 체계에서 상시 모니터링 및 환류 체계로 전환하여 농관원, 지자체의 의견을 반영하여 표준화된 집행 절차를 강화하되 표준화된 집행 절차 내에서 지자체 특성에 따른 자율성을 부여할 필요가 있음
- **(성과관리 시스템과 Agrix, 매뉴얼 연계)** 농식품부와 농관원은 지방자치단체 일선 공무원과 신청 농업인에 대한 공익직불제 추진체계, Agrix 등 시스템, 매뉴얼 등에 대한 교육 및 어드바이저 기능을 강화함으로써 공익직불제에 대한 이해 및 추진과정에서의 수용성을 제고할 수 있음
- 직불제도는 농식품부-농관원/지자체로 이어지는 수직적 전달체제로 시행되고 있으며 업무수행 체계가 다양함
  - 직불제 관리·운영의 효율성 및 형평성 제고를 위해 계획 수립단계부터 이행점검, 사후관리에 이르는 전 과정에서 농식품부와 농관원의 기능과 역할을 강화할 필요가 있음
- 직불제의 효율적 운영을 지원하기 위한 기능·조직을 강화할 필요가 있음
  - 농식품부: 공익직불제 추진사업 성과에 대한 주기적인 분석과 점검을 통해 정책과 지침을 환류하기 위한 성과관리 전담 기능 강화 필요
  - 농관원: 사전점검, 이행점검, 부정수급 및 사후관리 등 점검 기능을 강화하여 일선 지자체의 기본형공익직불제 추진업무의 효율성을 제고할 필요가 있음

- 지방자치단체는 신청·접수, 농업인에 대한 교육 및 안내, 지급 창구로서의 역할을, 농관원은 사전 및 사후 점검, 부정수급 조사로 역할을 명확히 분담할 수 있도록 원칙 확립 필요
  - 특히, 직불금 신청 농업인에 대한 교육·홍보를 위한 역량을 강화할 필요가 있음
  - 기존 시스템과 운영체계 전반을 농관원이 주관하고 있어 기능을 지방자치단체에 이관할 경우 불필요한 민원과 혼란이 가중될 가능성이 큼
  - 지방자치단체 공무원이 사전 및 사후 점검과정에서 농업인의 1차 민원 창구가 되므로, 시군구 / 읍면동 공무원의 직불제 이해도가 높아야 함

**〈표 82〉 기본형공익직불제 참여주체의 역할 및 기능 개선**

구분	기능 개선 방향
농식품부	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 성과분석 및 성과관리 전담조직 신설 및 인력 배치를 통해 공익직불제 추진사업 성과에 대한 주기적 분석 및 점검 강화</li> <li>• 성과관리 전담조직의 공익직불제 어드바이저 기능 수행</li> </ul>
농관원	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지자체, 농업인 대상 공익직불제 어드바이저 기능 수행</li> <li>• 사전점검, 이행점검, 부정수급 관리 기능 강화</li> </ul>
지방자치단체	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공익직불제 신청 농업인의 접수·지급 창구로서의 기능 강화</li> <li>• 농업인 대상 교육 역량 강화</li> </ul>

- **(추진절차·단계의 간소화)** 공익직불제 추진절차 중 사전점검, 이행점검, 사후 관리에 따른 직불금 삭감 등 후속 조치 방식의 개선, 교육 훈련 등 이행점검 요소의 조정을 통해 추진절차 및 단계를 간소화할 필요가 있음
  - 기본형 공익직불제 추진 과정에 대해 농관원, 지자체 공무원이 제기하는 문제는 일차적으로 직불제 추진체계의 구조적 복잡성, 이행점검 기준 등으로 인한 지침의 복잡성에 기인함
  - 계획수립 → 지침의 수립 및 안내 → 사전검증 → 신청 및 등록 → 이행점검 → 지급 및 사후관리 과정에서 여러 기관이 역할을 분담하고 있음
- **(효과적 교육을 통한 이행점검 부담 등 완화)** 농관원은 직불제 신청 농업인이 직불제도의 공익기능과 목적을 포함하여 직불제 이행준수 사항에 대한 이해를 제고하여 이행점검 항목에 대한 이행수준을 향상시키고 점검 결과에 대한 수용률 제고 효과를 기대할 수 있음

- 직불제 신청대상자의 연령대가 상대적으로 높으나 다양한 이행점검 항목으로 인한 복잡성, 익숙하지 않은 시스템 및 콘텐츠 접근성, 직불제 이해도 제고 및 준수사항 이행점검 숙지라는 교육목적과 무관한 교육시간으로 교육을 거부하거나 교육독려를 위한 지자체 행정부담 가중
- 교육을 통한 직불제의 공익적 기능 및 준수사항 이행과 관련하여 농식품부와 농관원의 책임을 강화할 필요가 있음
- 농업인 대상 교육은 직불제 이행점검 항목에 포함되어 관리되고 있으나, 중복된 교육내용, 교육시간, 접근성 등 실효성 문제 제기
- 교육의 목적은 직불제 신청 농업인의 직불제의 공익적 기능과 준수사항에 대한 이해 제고 및 준수사항 미이행에 따른 불필요한 감액의 사전 예방에 있음
- 직불제 교육콘텐츠 개선: 이용자의 직불제의 공익적 기능과 준수사항에 대한 이해 제고에 중점을 둔 콘텐츠 및 교육자료 개선(예. 인터랙티브 콘텐츠 영상). 콘텐츠 혹은 교육자료에 직불제 이해도 점검 절차 도입 필요
- 교육 수행 방식 개선: 집체교육, 개별적 콘텐츠는 고령 농업인의 접근성 및 이해 제고를 제한하므로 일부 지자체에서 시행하는 방식과 같이 교육의 실효성 확보를 위해 신청·접수 단계에서 농관원 및 읍면동에서 직접 개별적으로 교육을 시행하고, 준수사항 이해도를 점검할 수 있도록 교육 방식을 개선함
- 농업인에 대한 교육은 직불제에 대한 이해를 제고함과 동시에 준수사항에 대한 순응을 유도하는 것이 목적임. 교육 방식과 체계 개선함으로써 지자체 공무원의 교육독려, 집체교육, 개별교육 등의 부담을 완화하고, 교육이수를 신청·접수 과정에 포함하여 직불제 신청 농업인의 직불제 이해도를 제고 및 이행점검 과정에서 불필요한 민원을 줄일 수 있음
  - 교육 및 콘텐츠의 품질과 교육 운영체계, 이행준수 항목으로서 교육에 대한 점검체계를 개선하여 농관원 및 지자체의 행정부담과 농업인의 직불제 이해도 제고
  - 현재 농관원 본원에 직불제 교육 담당 1명이 배치되어 있으나, 교육콘텐츠 개발 인력을 보강하고 교육 이수를 지원하는 각 지원별 인력을 추가 배치하여 준수항목에 대한 순응을 촉진할 필요가 있음
  - 이를 통해 직불제 사전검증 및 이행점검 과정에서 제기되는 민원 수요를 감소시켜

농관원과 지자체의 인력운영 효율성을 높이고 효과적인 교육이수를 통한 직불제도의 성과 향상에 기여할 수 있음

- 농업인을 대상으로 직불제와 시스템에 대한 이해를 제고하기 위해 교육을 제공하고 있으나, 연령대가 높을 경우 시스템에 접근이 어려울 수 있고 교육 받는 것을 싫어할 수 있어 접근 시스템의 편의(예. 인터페이스) 및 입력 정보의 간소화를 제고하기 위한 방안을 마련할 필요가 있음
- 실질적인 교육의 실효성을 제고하기 위해 교육의 이수 여부에 초점을 두기 보다 교육을 통해 실질적인 제도의 이해와 시스템 이용 능력을 제고하는데 중점을 두어야 할 필요가 있음
- 지자체는 농업인의 신청·접수 단계에서 직접 교육을 지원하는 역할을 강화하고, 사전 검증·이행점검 체계를 개선하여 농관원 지원에 따른 행정부담을 완화함과 동시에, 감액 및 환수에 따른 민원 부담 완화 등의 효과를 기대할 수 있음

#### ○ 사전검증, 이행점검, 사후관리 등 점검 기능 강화

- **(사전검증)** 사전검증 과정을 강화할 경우 신청 및 등록, 이행점검 등 후속 절차의 업무부담을 완화할 수 있으나, 인공지능 기술, 판독기술을 적용하고 정보의 실시간 변경 및 공유체계의 강화가 전제되어야 효율성을 제고할 수 있음
- **(이행점검)** 현행 시스템으로 이행점검 항목에 대한 실질적인 전수조사가 불가능하며, 타법 연계 점검항목, 기본형공익직불제 기본 취지와 연관성이 높지 않은 항목(예. 마을공동체 활동)에 대한 조정 필요
  - 특히, 모든 기준을 엄격하게 적용하여 삭감 등의 조치보다 경고 → 삭감 및 환수 → 신청자격 제한 등으로 순차적인 처벌장치를 적용함으로써 이행점검 결과에 대한 수용성을 높이고 제도 순응을 확보할 수 있음
- **(사후관리)** 표본조사 방식으로 수행되는 이행점검을 보완하기 위해 부정수급 조사 사후관리 기능을 강화할 필요가 있음
- **(농관원 점검 기능 강화)** 이행점검과 사후관리 과정에서 민원, 이행점검 및 부정수급 조사 지원 등 지자체의 비공식적 업무부담을 완화하기 위해 농관원의 점검 기능을 강화할 필요가 있음
- **(소농직불 기준 검토)** 소농직불에 대한 기준을 강화하면 예산 감소, 농관원

등 상급 기관의 업무량은 감소할 것으로 예상되나, 이에 따른 민원 발생으로 지자체 업무량은 늘어날 것으로 예상

- 공익직불제 취지, 대상, 농업인 수, 예산 등을 고려하여 정책적인 검토를 통해 계획에 반영할 필요가 있음

## □ 개선방향 2: 표준화, 정보의 사전 공유 및 담당자 교육 강화

- (사업수행 계획 및 지침 표준화) 공익직불제 계획수립 및 지침의 간소화 및 표준화를 통해 농관원, 지자체 일선 담당자의 공익직불제 집행 과정에서 의사결정 지원 필요
  - 사업수행 지침 수립 및 통보 직후 접수가 진행되는 반면, 표준화된 기준이나 절차가 부족하여 접수, 점검, 민원대응 과정에서 효율적인 업무수행이 제한적이고 농관원, 농식품부 등 기관에 문의 및 답변을 받아 시행함으로 인해 업무 지연 발생
- (현장 의견을 반영한 계획 및 지침 수립) 구체적이고 명료한 지침 수립 필요성이 제기됨에 따라 공익직불제 성과관리 기반의 의견 수렴 및 환류를 강화하여 상시 개편수요를 파악하고 이를 지침에 반영함으로써 6개월 이상 지침 이해 및 숙지 기한을 제공할 필요가 있음
  - 지자체 의견 등을 수렴하여 계획을 수립하고 있고, 대체로 의견을 반영하고 있으나 업무 숙지를 위한 정보 부족, 건의사항에 대한 회신 부족 문제 제기
  - 농식품부, 농관원 차원에서 지자체 의견을 반영한 개선 및 변경사항에 대해 지침으로 안내하는 방식 외에도 Q/A 활용, 전담 안내 인력증원을 통한 농관원 등 정보제공 기능 강화 필요
  - 지침 개편 후 단순 안내 및 순회교육 중심에서 지침 개편수요 조사 → 예고 → 의견 수렴 및 안내 → 지침 개편 및 교육·홍보 체계를 상시 운영하여 공익직불제를 담당하는 농관원 및 일선 지자체 공무원의 행정부담을 완화하고 직불제 운영 역량을 강화할 필요가 있음
  - 성과관리 기능 강화와 연계하여 민원 내용에 대한 체계적인 분석을 통해 개선사항을 지속 발굴하고 농식품부-농관원-지자체 간 상시 공유체계를 구축·운영할 필요가 있음

- **(표준 지침의 강화 및 사례공유 시스템)** 농관원은 집행 시스템의 표준 지침을 강화함과 동시에, 교육·홍보, 신청·접수·등록, 사전검증 및 이행점검, 사후관리 절차 전 과정에서 상시 모니터링, 지자체 간 정보공유 체계를 제공할 필요가 있음
  - 현행 직불제는 농식품부→농관원→지자체(시도/시군구/읍면동)로 이어지는 수직적 전달체계로 운영되고 있음
  - 일선의 표준화된 집행체계(예. 접수 및 교육 훈련, 이행점검 결과 통보 등)가 미비한 상태에서 지방자치단체 간 수평적 공유체계가 미흡하고 지자체별로 업무처리 방식이 다양하여 농식품부 및 농관원과 지자체 간 직불제 현장에 대한 이해가 상이함
  - 이로 인해 서비스 제공의 일관성과 업무 효율성 확보가 제한적임
- **표준화된 집행 절차 내에서 각 지자체 특성에 따라 시군구/읍면동 등 직불제 일선 행정 업무의 자율성을 부여하는 기준도 마련할 필요가 있음**
  - 예를 들어, 이행점검 항목 중 직불제 교육, 마을공동체 활동 등 지역 특성에 따라 운영이 다양한 항목은 일정한 인정 기준을 포괄적으로 제공하고 기준이 제시한 범위 안에서 운영의 자율성을 부여할 수 있음
- **(규정의 명료화, 단순화)** 지침 수립과 관련하여 관련 규정을 명료화하고 단순화할 필요가 있음
  - 농관원과 지자체 대상 인터뷰 결과 공통적으로 명확한 지침을 요구
  - 지자체의 경우 관련 지침을 명확히 함으로써 민원 발생 시 담당자들이 지침서를 근거로 적극 대응할 수 있도록 요청하고 있음
  - 기존의 민원발생 사례, 이행점검 결과 등을 토대로 지침을 명확화, 단순화함으로써 민원 발생 시 담당자가 지침을 근거로 대응할 수 있도록 개선 필요
- **(정보공유 및 접근성 제고)** 직불금 추진 과정에서 정보 공유체계를 향상 Agrix 시스템을 활용한 정보 공유체계를 강화할 필요가 있음
  - 농관원과 지자체가 제기하는 문제는 주로 사전검증, 신청 및 등록, 이행점검 과정에서 표준화된 기준 및 절차의 한계, 정보의 실시간 연동 문제, 정



보입력 기능 및 공유 정보의 제한 등에 기인함

- Agrix는 공익직불제를 비롯한 농업행정 절차 간소화하고 기본형 공익직불제 추진체계의 복잡성 완화를 위한 핵심 수단
  - 예를 들어, 프랑스는 농업행정절차를 간소화하기 위한 캠페인을 실시하고, 인터넷 등을 활용한 농업행정 전자화를 강화하고 있음
  - TéléPAC을 활용한 농지등록 및 농지면적 신고 간소화(수급자 등록번호 발급 → 직불금 신청 → 검증 → 지원대상 면적 확정)
- 농식품부-농관원-지자체 등이 실시간으로 공유할 수 있는 Agrix 정보시스템 개선 및 농업인 접근성을 고려한 UX/UI 개선 필요
- **(지자체 공무원 대상 교육훈련 강화)** 공익직불제 사무는 민원 등으로 인해 지방자치단체의 대표적인 기피 사무 중 하나로, 3년 이하의 경력을 지닌 일선 공무원이 과반 이상의 비율을 차지하므로 기본형 공익직불제 담당 공무원을 대상으로 직무 수행 전 사전교육, 인수인계 강화 등을 통해 역량 강화 지원 필요
- 지자체 공무원의 직불제 업무 배치 시 일정 기한 내에 농관원 등이 제공하는 교육 프로그램을 이수하고 주기적으로 각 지자체에서 직불제 운영체계, 시스템, 신청·접수, 사전검증 및 이행점검, 부정수급과 관련한 사례들을 학습할 수 있도록 지원함으로써 지자체 공무원의 운영 역량을 강화할 필요가 있음
- **(지자체 공무원 대상 직불제 교육 강화)** 농식품부와 농관원은 직불제 신청 농업인 외에도 지자체 공무원에 대한 직불제 교육을 통해 직불제 업무를 담당하는 지자체 공무원의 운영 역량도 강화할 필요가 있음
  - 지자체 공무원에 대한 설문 조사 결과 직불제 담당 공무원의 63.8%가 경력 1년 미만으로 업무 전문성이 전반적으로 낮고, 잦은 민원으로 인해 시군구/읍면동의 대표적인 기피 업무로 인식되고 있음
  - 지자체 직불제 담당 공무원에 대한 교육을 강화하여 직불제 관리 역량을 강화하고 업무처리의 표준화, 민원대응, 직불제 성과 향상 도모 필요
  - 농관원 직불제 담당 인력의 공익직불제 홍보 및 교육에 투입하는 평균적인 시간 비중은 13.77%이며, 지자체의 경우 12.44%이고, 지자체의 이행점검 업무 중 공익기능 관련 교육 이수 투입 비중은 평균 27.16%임. 이를 manpower로 환산하면 지자체의 경우 홍보·교육에 172.9 manpower를 투입하고 있으며, 공익기능 관련 교

육 이수 점검을 위해 33.1 manpower를 투입하고 있음

- 지방자치단체에서 직불제를 담당하는 공무원은 순환근무 배치로 인해 사회복지 정책과 비교하여 정책 집행의 숙련도와 이해도의 변동성이 높음
  - 지방자치단체의 상황에 따라 직불제를 담당하는 공무원 1인이 상대해야 하는 신청자의 편차가 크기 때문에 일선에서 농업인을 대상으로 한 서비스 제공 방식, 품질의 차이가 발생
  - 직불제도 운영체계 전반에 대한 지자체 공무원의 이해 및 운영 역량을 제고하고 사전점검, 이행점검, 부정수급과 관련한 사례 학습을 지원할 수 있도록 교육 프로그램을 강화할 필요가 있음
- (성과분석 전담기관 기반 교육 지원체계) 해당 기관이 공익직불제 운영 과정에서 도출되는 성과, 이행점검 사례 등을 효과적으로 조사·분석하고, 이를 지침 등으로 표준화하고 교육콘텐츠 개발·제공 및 전문교육을 제공함으로써 효과적인 민원 대응 역량 확보할 수 있음
- 성과분석 전담기관은 농관원, 지자체 공무원 대상 교육자료 제작·배포 외에 어드바이저 역할 수행을 수행함
  - 농관원은 지자체 공무원 대상 사전점검, 이행점검, 부정수급 등과 관련한 정보 제공 및 어드바이저 역할 수행

### □ 개선방향 3: 지침 수립 주기 개선 등 지원투입 계획수립 지원

- (개편 방향 사전 공유) 지침의 수립 및 개정 과정에서 기본형공익직불제 성과 분석 결과, 이행점검 결과 및 부정수급 사례 등을 공유하고, 접수 전 최소 6개월 이상 의견 수렴을 통해 농식품부-농관원-지자체 간 지침 개정 방향 공유
- 성과분석 전담기관의 설치를 전제로 직불제 운영 결과에 대한 진단 및 개선 방향 도출, 제도 운영의 전문성 및 안정성 강화
- (지침 주기 개선) T년도 공익직불제에 대한 사업계획 수립 및 지침의 개정은 T-2년도 운영 성과에 대한 분석을 기초로 하며, T-1년도 운영 성과는 T+1년도 사업계획 수립 및 지침에 반영할 필요가 있음
- 지침의 표준화와 안정화를 전제로 전년도 성과 분석 결과에 대한 공유 및 학습, 교육 등이 병행되어야 지침에 대한 이해도를 제고할 수 있음

- 이행점검 및 집행이 종료되는 시점부터 이루어지는 계획 및 지침의 수립 후 지자체 공무원의 지침 이해 및 숙지 기간을 고려하여 수요조사, 의견 수렴을 최소 6개월 이상 진행하고 개편 과정을 공유하여 농관원 및 일선 지자체 공무원의 행정부담 완화 및 운영 역량 강화가 필요함

## 나) 사전검증

### ① 문제점 진단

- **(개요)** 사전검증은 기본형공익직불제 신청대상자를 미리 선별하여 DB화 하는 작업으로, 농업경영체를 등록한 농업인과 농지를 기준으로 기본형 공익직불제에 필요한 관련 정보를 현행화하고 검증하여 농업인과 지자체에 안내하는 것임
- **(절차)** 사전검증은 사업시행지침과 조사계획 수립 이후 조사대상자를 선정하고, 현장조사 필요시 사전 통지하여 의견을 제출하고 조사결과를 통보하는 절차로 진행
  - 농식품부는 지급대상 농지, 농업인 요건 등에 대한 사전 검증을 총괄
  - 농관원은 경영정보 등록·변경 신청서를 배부하고, 신규등록 신청 접수, 전년도 이행점검 결과, 임대차계약서 갱신 정보를 토대로 농업경영정보를 현행화
  - 지자체는 농관원과 협의를 통해 경영체 등록 및 변경 계획을 수립하며, 농업인 대상 안내자료를 배포하고, 입력 내용 및 현장 사진 등을 판단하여 면적 등을 수정하는 작업 수행
- **(쟁점)** 기본형공익직불제 검증 정보의 다양성으로 자료수집 및 저장, 분석, 결과의 활용까지 타 부처 및 기관(예. 보건복지부, 지방자치단체 등)의 행정정보 공유 협조가 필요, 관련 정보 중 농업인이 신고하는 경영체정보 변경의 즉시 반영 제한 및 불일치 문제 등 제기
  - 사전검증은 직불금 신청정보와 경영체 정보 등을 검증하여 자격요건을 파악함으로써 신청·접수 이후 이행점검 및 지급 과정의 업무 효율성을 제고하고 법령에 따른 기준 및 요건을 충족하도록 하기 위함임
  - 그러나, 농업경영체 DB에서 표준화된 사전 DB와 신청접수 DB를 통해 실시간 검증이 이루어져야 하나 직불 정보는 매년 갱신되고 경영체 정보가 직불

정보보다 늦게 반영되어 업무의 지연 등 발생

- 지자체 및 농관원 담당자 대상 인터뷰 결과 신청정보와 경영체 정보 간 매칭 문제는 직불금 지급이 이루어지는 시기까지 지속
- 농업인이 경영체 정보 변경의 주체이며, 농업인 신고 후 농관원 승인이 이루어지는 구조로 직불금 신청정보가 즉시 반영되기 어려운 구조임

## □ 해외사례

- EU는 사전검증 단계에서 통합행정감독시스템을 도입하여 운영 중
  - 농민 개개인이 신고한 필지에 고유 식별번호를 부여, 필요할 경우 가축에도 식별번호를 부여
  - 프랑스의 경우 면적 확정은 지리적 농지등록부를 활용
    - 농지등록부(LPIS) 데이터베이스에 농지의 지형, 토지, 농장의 특성, 농가 구역 등에 대한 포괄적 정보 제공
- 직불금 지원대상으로 승인을 받은 농업인은 직불금 유형을 반영한 신농지를 정하여 면적 및 재배작물, 변경사항 등을 직접 작성하여 제출
- 실시간 지역 모니터링 시스템(AMS)을 이용하여 관측위성이 제공하는 이미지와 농업인이 신청한 농지의 재배 내용을 비교하여 적합성을 평가함

## □ 기본형공익직불제 관리시스템 개선 필요성 (Agrix)

- 농식품부-농관원-지자체 간 정보공유 기능을 강화하고 농관원의 직불제 관리·운영 책임성, 농업인의 편의성을 제고할 필요가 있음
- 현재 기본형공익직불제 운영 사업은 Agrix 시스템을 활용함
  - 농정원이 Agrix 시스템을 관리함
    - Agrix는 각종 사업 신청서식을 표준화하고 업무처리의 간소화를 통해 기획·신청·평가·환류 등을 온라인화하여 농업보조금의 투명성과 효율성을 제고하기 위한 목적임
    - 특히, 농업경영체정보와 농림사업정보를 연계 및 통합 관리함으로써 사업이력 관리, 유사·중복지원 방지 등을 통해 정책 자금 관리를 효율화하기 위한 목적을 지님
  - Agrix는 사업담당자로 하여금 사업 진행상황을 실시간으로 점검하고 농림

사업간 시너지 효과를 창출하여 재정성과를 확산하기 위한 목적을 지님

- Agrix는 여러 농림보조사업을 통합관리함으로써 전체 농림사업을 효율적으로 관리하기 위해 최적화된 시스템일 수 있으나, 실무 담당자, 신청 농업인의 업무 효율성과 편의를 고려한 시스템인지에 대한 검토가 필요함
  - 농관원, 지자체 대상 인터뷰 결과 정보의 실시간 공유 및 연동, 운영 편의성 등의 측면에서 개선요구가 다양하게 제기됨
    - 특히, 농지전용 검증시스템에 대한 실시간 반영의 미흡, 조회 가능한 정보의 제한, 지자체의 자체 수정 권한 부여 필요성, 안내 메시지 발송 시스템, 기타 직불금 대상 여부를 판단할 수 있는 인터페이스 및 디스플레이 방식 개선 요구 등이 제기됨
- 검증을 위한 데이터 관리체계의 복잡성을 완화할 필요성도 제기됨
- 사업추진 단계별로 기본형공익직불제 통합분석과 검증을 위해 농업경영체 정보, 직불정보 외에도 토지대장, 주민정보, 농자재구매이력, 농지대장, 노인장기요양등급, 소득정보, 가족관계정보 등 여러 정보를 취합·분석하고 있음
  - 기본형공익직불제 자격요건을 검증하기 위해 다양한 정보를 데이터웨어하우스에 표준화하여 축적함으로써 효과적인 분석 및 검증을 실행할 수 있는 기반을 확보하고 있으나, 모든 정보가 실시간으로 반영되지 않음

**〈표 83〉 기본형공익직불제 통합분석 검증을 위한 수집대상 자료**

구분	수집대상 자료
Agrix	농업경영체 정보, 직불정보 등
토지정보	토지대장, 용도정보 등
주민정보	주소, 사망, 해외이주 등
농자재구매이력	농업인, 농약, 비료, 종묘 등
농지정보	지자체에서 농어촌공사로 보내는 농지대장 정보
장기요양등급	보건복지부 장기요양등급자료
기타	소득, 가족관계증명 등

- 특히, 경영체정보 변경의 주체는 농업인이며, 농관원의 검증과정을 거쳐 신청 농업인에게 안내되고 있으나 사전검증 결과에 대한 충분한 정보제공이나 이해가 낮아 직불금 자격요건에 해당되지 않거나 삭감된 경우 민원이 발생하며 사전검증 단계에서의 업무량 증가 요인으로 작용함

- 지방자치단체 공무원의 직불제 계획 및 지침 수립에 투입되는 manpower는 전체 manpower의 6.94%를 차지하고 있고, 사전검증 단계에서 7.34%를 투입(p. 101 참조)
- 공익직불제 계획 및 지침 수립의 수행 주체는 농식품부이며, 평균적으로 전체 업무량의 16% 이상을 지침 수립 및 사전검증 과정에 투입하고 있음
  - 지자체의 사전검증 단계에서 투입되는 manpower는 직접적인 검증보다 사전검증 이후의 후속 조치 및 민원 대응에 투입됨
- 반면, 공익직불제 홍보 및 교육에 투입하는 manpower는 9.87%임

## ② 개선 방향

### □ 점검체계 고도화

- (점검체계 전반의 고도화) 사전검증, 이행점검 및 부정수급 조사체계와 기능을 강화하기 위해 점검체계를 고도화할 필요가 있음
  - ‘농지의 형상 및 기능 유지’의 경우 기본형 공익직불제의 핵심이므로 검증 기능을 세분화하여 책임성을 강화함
  - 법률에 따라 필수적으로 시행해야 하는 이행점검 항목의 경우 점검항목을 유지하되 점검 부담을 완화하고 이수 점검주기를 개편하는 방향으로 점검방식을 개선할 필요가 있음
- (농지의 형상 및 기능 유지) 기본형 공익직불제의 핵심이므로 농관원의 검증 기능을 3단계로 나누어 강화할 필요가 있음
  - 1단계: 항공사진을 이용한 현재의 5%에서 10%로 표본을 확대하여 위험군 발굴
  - 2단계: 위험군을 분류하여 현지 조사를 시행하거나 지자체 자체 점검 및 시정
  - 3단계: 자체 점검 혹은 시정 대상을 부정수급 조사계획에 포함하여 조사
- 사전검증은 직불금 신청 시 신청자격을 확인하고 공익직불금 지급 이후 감액 혹은 부정수급에 포함될 경우 발생 가능한 민원의 사전 예방 기능 수행
- 국토부 등 관계기관과 협업으로 항공사진 촬영 시점을 조정할 수 있으나, 이 경우에도 항공사진 촬영 시점과 신청·접수 시점 사이에 ‘농지의 형상 및

기능' 변경이 이루어지면 현지 조사를 통해 검증할 수밖에 없음

- 직불금 신청의 기본 요건인 '농지의 형상 및 기능유지'를 점검하기 위해 항공사진을 이용하여 위험군을 발굴하고, 이를 대상으로 농관원에서 현지 조사를 시행하고 있으나 직불금 신청 시점 이후에 항공사진이 갱신되는 등 사전검증 시점과 신청 시점이 불일치하여 차년도에 다시 조사해야 하는 경우가 발생
- 전년도 계획 및 지침 수립단계에서 직불금 예비신청 절차를 신설하여 사전검증의 실효성을 높이고 농관원과 지자체의 사전검증 효율성 제고 필요

□ 미국

- 미국은 매년 무작위로 샘플을 추출하여 농가의 준수사항 이행여부를 확인하고 있으며, 보전의무위반 고발이력이 있는 지역 등 잠재적인 위반가능 농목장에 대해 수시로 조사함
- 보전의무준수(Conservation Compliance)에 대한 의무사항과 준수 충족여부 검증은 미국 농무부(USDA) 지역 사무소가 1차적으로 관장하고, 농가지원국(FSA)과 천연자원보호국(NRCS)의 최종 확인을 거침
- 천연자원보호국(NRCS)은 농가지원국(FSA)로부터 제공받은 데이터를 바탕으로 매년 무작위로 샘플을 추출하여 농부부(USDA) 농가지원 프로그램의 수혜자가 보전준수의무를 잘 이행하고 있는지를 조사함
- 천연자원보호국(NRCS)은 농무부(USDA) 관련 기관의 요청, 혹은 보전의무를 위반했다는 고발이 있는 지역, 잠재적 보전의무 위반가능 농목장의 경우 수시로 조사함

□ 프랑스

- 프랑스의 경우 필요 시 리스크 분석을 통해 위반가능성이 높은 농가 또는 샘플링 방식으로 임의추출에 의해 현장이행점검을 실시함
- 준수사항 이행점검 종료 후, 부적합 사항을 통보받은 농업인은 10일 이내에 점검기관에 농업인의 의견(관찰한 사항)을 문서로 작성하여 제출할 수 있음(DDT에 전달)
- 상호의무준수의 부적합 정도나 범위가 경미하고 준수사항의 미이행 결과가 심각하지 않은 경우에는 직불금 금액을 감액하지 않으며 '사전 경고' 조치(le système d'avertissement précoce: SAP)가 이루어짐
- 농업인이 사전 경고를 받은 경우 이를 신속하게 개선할 의무가 발생

- (경영체정보 변경사항 상시접수) 최소 직불금 수령 농업인 대상 경영체 정보 변경 사항을 상시 접수하여 정보 불일치로 인한 시간 및 인력 소요를 단축시킬 필요가 있음
- (신청접수 단계 사전검증) 농지전용을 이미 받은 필지 등에 대한 신청접수 단계에서 신청 불가하도록 원천 차단하여 사전검증을 강화해야 할 필요가 있음
  - 단, 사전검증을 강화할 경우 농업인의 민원에 따른 업무 소요가 과도하게 발생할 가능성이 있으므로 사전검증의 실효성 제고를 위한 시스템 개편 및 자동화 강화가 선행되어야 할 필요가 있음
- (사전검증 시스템 자동화) 사전검증을 위한 통합분석 검증시스템에 수집되는 자료를 상시 연동 가능하도록 개편함으로써 검증 시간을 단축할 필요가 있음
  - 지자체 등은 예외처리 과정에서 익일 처리가 아닌 당일 처리를 요구
  - 농관원은 사전점검 과정에서 현장사진 등을 통해 필지 정보를 검증하고 있으며, 사실상 수작업으로 이루어지고 있음. 효율성 제고를 위해 EU의 사례에서와 같이 위성사진 등 판독기술을 활용할 수 있는 시스템을 구축하고, 농민 등이 판독 정보를 판단하여 용이하게 수정할 수 있도록 개선 필요

## (2) 직불금 신청 및 등록

〈표 84〉 신청 및 등록 단계 진단 및 개선 방향

진단기준	진단	개선방향
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직불금 신청 과정에서 농업인 접근성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고령 농업인의 디지털 리터러시로 인한 접근성 제한</li> <li>• 직불제도의 복잡성에 따른 이해도 문제</li> <li>• 도시 거주자의 모바일 신청시 추가자료 제출요청 등으로 민원 발생</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제출 서류 간소화</li> <li>• 신청인 대상 교육 콘텐츠 개발, 자문시스템 구축</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업인 특수성을 고려한 다양한 매체 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 연령 등 농업인 유형별 특수성을 고려한 신청 및 접수 매체 제한</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신청인 대상 자문시스템</li> <li>• 교육 프로그램 운영</li> </ul>



		및 이수체계 개선 • 신청 서류 간소화 등
• 점검 및 조사를 위한 신청 정보 공유	• 농업경영체 시스템 생산, 개량, 부속시설 등 입력 기능 부재로 직불신청 단계에서 정보 불일치 문제 발생 • 전년도 신청 내역과 지급 내역이 상이할 경우 즉각 인지할 수 있는 정보 공유 제한	• 입력 및 검증 기능 개선 • 관할지 점검 및 정보이관 체계
• 사전점검 및 신청, 점검 절차의 적절성	• 장기요양 고등급 판정 정보 등이 적시에 연결되지 않아 신청 단계에서 검토 제한	• 사전점검 시스템을 필수 자료 중심으로 개선 • 신청접수 기간 조정

### ① 현황 및 문제점

- 직불금 신청·접수 및 등록은 지자체가 주관
  - 농업인이 필요 서류를 구비하여 직불금 신청서를 읍면동 사무소에 접수
  - 읍면동 사무소는 사전검증 결과를 토대로 신청자의 자격 여부를 검증하고 신청정보를 시스템에 기입
  - 모니터링 필요항목에 대해 변경 및 보완 여부, 실경작 여부를 판단하여 요건을 충족할 경우 직불금 지급대상자로 등록하고 등록증을 발급

#### □ 직불금 신청 과정에서 농업인 접근성

- 직불금 신청 과정에서 농업인은 지자체 읍면동 사무소를 통해 접수하고 있음
  - 도시지역 거주자의 경우 모바일 신청시 추가 자료 제출요청 업무 요구가 과다하다는 지적 제기
- 신청·접수 과정에서 사전점검 결과 신청 자격에 부합하지 않는 경우 민원으로 이어지는 사례가 많고, 형식적인 교육으로 인해 기본형 공익직불제에 대한 이해도가 낮은 고령 농업인 등에 대한 주기적 교육 및 콘텐츠 제공 필요

## □ 농업인의 특수성을 고려한 다양한 매체 지원

- 직불금 신청은 필요 서류를 구비하여 신청서류를 작성하고, 접수하는 방식으로 진행되며 농업인 연령, 거주 환경 등 특수성을 고려한 매체 지원은 제한적
- 기본형공익직불제 신청 시스템에 대한 이해 부족으로 전년도와 같이 관례대로 신청하여 오류 및 부정수급 문제가 발생함

## □ 점검 및 조사를 위한 신청정보 공유

- 농식품부, 농관원, 지자체 간 신청·접수 정보에 대한 공유는 이루어지고 있으나, 직불금 접수처와 관할지가 일치하지 않거나 직불금 신청의 기본이 되는 농업경영체 시스템 생산, 개량, 부속시설 등의 입력 기능이 부재하여 직불금 신청 단계에서 정보 불일치 문제가 발생하는 요인으로 작용함
- 직전년도 신청 내역과 지급 내역이 상이할 경우 관할 지자체 및 읍면동, 신청인이 이를 인지할 수 있는 시스템 제한

## □ 사전점검과 신청·접수 절차의 적절성

- 직불금 신청정보가 제한적이어서 장기요양 고등급 판정자 정보 등이 적시에 연계되지 않아 신청 단계에서 검토가 이루어지지 않음
  - 신청대상자 자격에 대한 검증을 접수 단계에서도 검토하여 부정수급 문제를 사전에 차단할 수 있도록 시스템 개선이 필요함

## ② 개선 방향

- 신청·접수 및 등록 단계에서 제기된 문제는 주로 공익직불제와 관련한 정보 공유, 입력 등 시스템상의 문제, 디지털 리터러시 개선 및 공익직불제 이행점검 항목에 대한 이해도 문제, 기타 접수 시기상의 문제로 정리할 수 있음

## □ 개선방향 1: 사전점검 고도화 및 신청 기간 조정

- (점검시스템 고도화) 필수자료 중심으로 점검시스템을 개선하고, 사전점검 시스템 고도화를 통해 추가자료 제출로 인한 업무량을 완화할 필요가 있음

- (신청접수 기간 조정) 중장기적으로 농식품부 보조사업 신청접수 기간을 조정하거나 접수 기간을 늘려 특정 시기 업무량이 집중되는 문제 개선
  - 업무량 집중 문제는 단기간 해소가 제한적일 것으로 판단되며, 시스템 개선을 통한 효율화가 단기적으로 적절함

#### □ 개선방향 2: 관할지 점검 및 정보 이관

- (신청접수 안내 개선) 직불금 접수처와 관할지 불일치 사례를 조사하여 신청인에게 관할지를 통해 접수를 진행하도록 안내
- (시스템 개선) 직불금 접수 시스템 기능을 개선하여 접수 정보 및 데이터를 연동하여 관할지 외 지역에서 접수가 진행될 경우 관할 지자체 및 읍면동으로 자동 이관되도록 시스템을 개선할 필요가 있음

#### □ 개선방향 3: 직불신청 입력 및 정보제공

- (입력 및 검증 기능 개선) 농업경영체 시스템 생산, 개량, 부속시설 입력 메뉴를 보완하고, 신청 내역과 지급 내역이 상이할 경우 관할 지역 담당 공무원이 즉시 인지 가능하도록 정보 공유 시스템 개선 필요
  - 부적격자를 대상으로 농관원이나 지자체 공무원이 신청대상 및 자격 검증을 접수 단계에서 실시하여 사전에 부정수급 등을 차단할 수 있도록 시스템 개편 필요

#### □ 개선방향 4: 신청인 대상 교육 및 자문시스템 구축을 통한 접근성 제고

- (콘텐츠 개발, 자문시스템 구축, 접근성 제고) 고령 농업인도 쉽게 이해할 수 있는 교육콘텐츠를 개발하고, 직불제 이행점검 기준 등에 대한 이해도를 점검하여 일정 기준 이상 요건 충족시 시스템을 통해 승인해주는 방식 도입
  - 교육 내용과 방식은 강화하되 동일 콘텐츠로 무의미한 반복 학습은 지양하며, 제도의 변화가 있는 항목에 한하여 학습하도록 교육 방식을 개선하거나 안내 및 홍보를 강화하는 방식으로 제도 순응 유도
  - 제도에 큰 변화가 없는 경우에는 학습 주기를 개편함으로써 이행점검에 따른 농업인의 불편 및 지자체 공무원의 업무부담을 완화할 수 있음

- (농가자문시스템 구축) 농식품부 및 농관원을 중심으로 제도 이해를 지원하는 시스템을 자문시스템을 구축하고 지자체 네트워크를 활용하여 지원
  - 프랑스의 경우 직불제 제도에 대한 이해도 제고를 위해 농가자문시스템과 같은 지도 사업 네트워크를 운영 중
  - 우리나라는 직불제 추진 체계와 이행점검 항목은 복잡한 반면, 신청 대상자의 연령대가 상대적으로 높아 디지털 리터러시 문제가 신청접수 단계에서 진입장벽으로 작용
- 신청 농업인의 접근성 및 편의성 제고 및 이행점검 과정에서 지자체 공무원의 업무량 부담 완화 및 형식적 교육을 배제하는 효과를 기대할 수 있음

□ 개선방향 5: 지자체 공무원 대상 교육

- (지자체 공무원 대상 교육) 직불금 추진체계 개선(업무 표준화 및 간소화) 및 지침 개선과 병행하여 지자체 공무원 대상 교육 프로그램을 지원하여 직불제 수행 역량 강화
  - 공익직불금 수행 경험이 없는 지자체 공무원 대상 교육 프로그램 및 콘텐츠를 개발하여 지원
    - 직불금 사무는 제도의 복잡성, 타 보조사업 업무와의 병행, 각종 민원 대응 문제로 대표적인 기피 업무이며, 직불금 사무를 담당하는 공무원의 경력이 3년 미만인 경우가 많음

(3) 준수사항 이행점검 및 등록대상자 확정

① 현황 및 문제점 진단

〈표 85〉 검증 및 등록대상자 확정, 지급 단계 진단

진단기준	진단	개선방향
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 검증정보와 기준의 체계적 공유</li> <li>• 이행점검 항목의 적정성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 이행점검 항목과 준수사항이 많고, 일부 항목은 객관성 담보 제한</li> <li>• 시설면적 인정 범위에 대한 조정 의견</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 점검 결과에 대한 의견 수렴 등 점검 방식 개선</li> <li>• 시설면적을 포함하는 여부에 대한 정책적</li> </ul>

		<p>판단 필요, 안내 방식 및 사후관리 개선</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>이행점검 항목 중 교육이수, 공동체 활동, 영농기록 등을 폐지하거나 미이행시 조치(예. 직불금 감액 대신 이행시 인센티브 지급) 등을 개선</li> <li>농업인 교육 이수 방식 간소화, 표준화</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>이행점검 투입 인력 등의 적정성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>이행점검 투입 인력 등을 고려할 때 전수조사 등을 통한 이행 점검은 현실적으로 불가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>농관원의 이행점검 관련 인력 강화</li> <li>지자체 공무원의 공익직불제 전문성 제고(예. 교육 등)</li> <li></li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>부적격자 민원 발생 대응 체계 개선</li> <li>이행점검 과정에서 농관원-지자체 간 역할 분담 적정성</li> <li>지급금액 산정 과정 정보 공유 및 협의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>이행점검 후 즉시 감액 등의 조치로 인해 민원 발생</li> <li>실질적인 이행점검 항목 준수 촉진에 한계</li> <li>이행점검 결과에 대한 정보 공유 제한</li> <li>이행점검에 따른 완충 기간 부재로 민원을 지자체가 부담</li> <li>추가적 정보 공유 및 협의 제한</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>이행점검 결과에 따라 부적합 사례 발생시 점검 기관에 의견 제출 제도 등 도입(예. 프랑스)</li> <li>시스템을 활용한 감액 대상 농지 확인(예. EU의 경우 관측위성 활용, 필지오류 발생시 농업인이 직접 확인 가능)</li> <li>시스템 개선을 통한 정보공유 체계 등 개선</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>교부결정 통보 과정의 절차 등의 적정성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사전안내 절차 등의 부재</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>교육 및 안내체계 개선</li> <li>시스템을 활용한 적정 면적 안내</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>이행점검 과정에서 사각지대 발생 가능성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>표본추출 후 감염 조치 발생 시 표본 미포함 농가와 형평성 문제 제기</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>중장기적으로 시등을 활용하여 표본추출 방식의 타당성 제고</li> </ul>
---	--	---

- **(검증 정보와 기준의 체계적 공유)** 전반적으로 이행점검 항목과 준수 사항이 많고 지역별 조사 점검 대상 수의 차이가 있고, 일부 점검 항목은 객관성을 담보하기 어려워 검증 주체인 농관원이 지자체 등과 검증 정보와 기준을 체계적으로 공유하는 데 한계가 있음
  - 농관원이 검증 주체이나 영농폐기물 적정처리 항목의 경우 환경부로부터 자료를 제공받아 검증을 진행
  - 마을공동체 활동의 경우 운영방식이 다양하여 객관적인 검증이 제한적
  - 특히, 현장조사 방식으로 이행점검이 이루어질 경우 객관성을 담보하는데 한계가 있음
- **(이행점검 항목의 적정성)** 농업농촌 공익증진 교육, 마을공동체 활동, 영농기록 작성 및 보관은 기본형공익직불제 목적 달성과 직접적인 연계성이 있다고 보기 어려우므로 해당 항목에 대한 폐지 및 적용 완화 등의 개선 필요
- **(이행조건 점검 과정에서 투입 인력 등 적정성)** 이행점검 주체인 농관원의 직불제 업무 인력투입은 총 32.09 manpower이며, 전체 업무량의 26.16%를 차지하고 있어 이행점검 항목 및 신청 농가 수를 고려할 때 전수 조사를 통한 이행 점검은 현실적으로 불가능한 규모(p. 88 참조)
  - 농관원의 이행점검 사무 중 가장 많은 인력이 투입되는 분야는 농지의 형상 및 기능유지 사무로 18.37 manpower가 투입되는 것으로 조사되었음
    - 공익기능 관련 교육 이수, 농업경영체 정보 변경, 영농폐기물 관리 등의 사무에 투입되는 manpower는 2~3 manpower임
  - 지방자치단체의 경우 이행점검 업무에 245.12 manpower가 투입되고 있으며, 전체 업무량의 13.99%를 차지하고 있음 (p. 101 참조)
    - 농관원의 이행점검 지원 및 공익기능 관련 교육 이수 지원, 농업경영체 정보 변경, 마을공동체 활동 참여 등의 활동을 수행하는데 초점을 두고 있음

- **(부적격자에 대한 민원 발생시 대응 체계 적절성)** 이행점검 후 즉시 감액 조치보다 시정 가능한 항목 등에 대해서는 유예 및 정정 기간을 부여하여 민원 발생을 완화하는 등의 세부 대응 지침 필요
- **(지급 금액 산정 과정에서의 정보 공유 및 협의의 적절성)** 이행점검이 이루어진 후 지급금액을 산정하여 통보하는 방식으로 진행되므로 추가적인 정보 공유 및 협이가 이루어지지 않음
- **(교부결정 통보 과정과 금액 요청 과정에서의 절차 지연)** 절차가 지연된 사례는 인터뷰 등을 통해 제시되지 않았으나, 등록 취소 후 감액 및 지급에 이르는 일정이 촉박하여 사전안내 등의 절차를 마련할 필요가 있음
  - 현재는 이행점검 결과를 바탕으로 감액을 적용하여 직불금 지급액을 산정하고, 이를 토대로 지자체에 교부하여 지급하는 구조임
  - 지자체는 교부된 직불금을 농업인에게 지급하며, 10~11월 감액규모가 확정되면 지자체에 통보하고 이를 토대로 지급 절차 진행
- **(이행점검 과정에서 지자체와 농관원 간 역할 분담의 적절성)** 농관원은 이행점검을 수행하는 주체이며, 지자체는 이행점검 항목에 대해 지자체 및 농업인의 이행을 지원하는 역할을 수행
  - 이행점검 결과에 대한 정보 공유가 제한적으로 이루어지며, 이행점검 결과에 따른 수정 등의 완충 기간이 부재하여 농업인의 민원을 지자체가 부담하는 구조임
- **(이행점검 과정에서 사각지대 발생 가능성)** 직불금 신청 대상자 중 일부를 표본으로 추출하여 등록정보와 비교를 통해 점검을 수행하는 항목의 경우 사각지대 발생 및 감액시 사각지대 발생 및 형평성 문제가 제기됨
  - 농지형상 및 기능유지 항목의 경우 5% 수준의 표본을 추출하여 항공사진을 이용하여 경영체 등록정보와 다른 농지의 경우 통보를 통해 직불금 신청 전 변경 또는 보완을 유도하고 있음
    - 이행점검 과정에서 목측으로 점검을 진행할 경우 객관성을 담보하는데 한계가 있음
  - 영농기록 작성 및 보관 항목의 경우 부적격 이력이 있는 농업인을 대상으로

방문하여 점검

- 마을공동체 활동의 경우 농관원에서 표본을 선정하여 점검
- 영농폐기물 적정처리 항목의 경우 농관원이 표본을 정하여 일부 필지 조사

## ② 개선 방향

### □ 개선방향 1: 객관성 및 수용성 제고를 위한 준수사항 이행점검 체계 개선

- (준수사항 운영체계 정비) 기본형 공익직불제의 경우 직불제 목적 달성 및 성과 향상에 기여하면서도 행정부담을 완화하는 방향으로 준수사항 운영체계를 정비할 필요가 있음
  - 마을공동체 활동 등 실효성 문제가 제기되는 이행점검 항목은 점검을 위한 행정서류 작성(예. 마을공동체 활동 운영결과보고서 작성 등) 부담을 완화하는 방향으로 점검방식을 개편함
  - 기본형 공익직불제의 기본 목적과 거리가 있으나 타법에 따라 운영이 필요한 점검항목이 이행점검 기간 중 타 부처로부터 적시 정보제공이 제한된 경우 부정수급 조사에 포함하여 관리함
  - 영농기록 작성 및 보관의 경우 현장조사 및 부정수급 조사계획에 따라 상시 점검과 3~5년 주기의 점검체계로 개편하여 점검체계 운영 효율을 제고함

#### □ 미국

- 미국에서는 준수사항이행에 대한 점검을 3년에 1회를 원칙으로 함
- 천연자원보호국(NRCS)은 농가지원국(FSA)로부터 제공받은 데이터를 바탕으로 매년 무작위로 샘플을 추출하여 농부부(USDA) 농가지원 프로그램의 수혜자가 보전준수의무를 잘 이행하고 있는지를 조사함
- 농가의 의도하지 않은 낮은 수준의 위반의 경우, 1년간 유예를 주고 위반을 시정하도록 함(Good faith)

#### □ 프랑스

- 프랑스는 농가자문시스템(FAS)을 운영
- 현장 중심의 농가지도사업 네트워크로 농가자문시스템 운영



- 직불제에 대한 민원을 감소시켜 업무 담당자의 행정적 부담과 피로감을 완화하는 동시에 현장조사에서의 부담 완화 가능

- **(부처간 정보공유 강화)** 타 부처 소관 법령에 따라 관련 정보를 제공 받아 점검하는 항목의 경우 농식품부와 부처 간 정보공유 체계 개선을 위한 주기적 협의 등 협조체계를 강화할 필요가 있음
- **(교육 및 안내체계 개선)** 신청 농업인 대상 사전검증 과정에 대한 체계적 교육을 제공하고, 경영체 면적 수정과 관련하여 농업인 안내 전 농관원 확인 후 수정처리를 완료함으로써 효율성 제고 필요
  - 교육의 경우 매년 동일 및 유사 교육 프로그램 이수에 따른 실효성 문제, 지자체 공무원의 교육이수 독려 등 행정부담 완화를 위해 이수 주기를 3년 단위로 재편하되, 교육콘텐츠 개선, 준수사항 이해도 점검 등 교육의 실효성을 확보하기 위한 제도개선 방안이 뒷받침되어야 함

- 국내 안전보건관리책임자는 채용 후 3개월 이내에 직무를 수행하는 데 필요한 신규교육을 받아야 하며, 신규교육을 이수한 후 매 2년 전후 6개월 사이에 보수교육을 받음(산업안전보건법 시행규칙 제29조(안전보건관리책임자 등에 대한 직무교육))
- 건축물관리법 시행규칙에 따른 해체공사 감리자 및 감리원은 신규교육을 받은 날로부터 3년마다 14시간의 보수교육을 수행하여야 함(건축물관리법 시행규칙 제13조의2(해체공사감리자의 교육))
- 건축물관리자는 수도시설관리 보수교육을 5년마다 8시간의 법정교육을 이수함(수도법 제52조(수도시설의 관리에 관한 교육 등))
- 대학 등 연구자는 연구수행을 위한 과정에서 연구윤리를 준수하고 연구부정행위를 예방할 수 있도록 연구윤리교육을 3년마다 2시간 이수하여야 함

- **(시스템을 통한 적정면적 안내)** 시스템을 이용하여 감액대상 농지에 대한 내용을 신청서류를 통해 확인할 수 있도록 하며 적정면적을 즉시 안내할 수 있도록 개선 조치 필요

- **(표본조사 및 첨단기술 활용 이행점검 방식의 개선)** 표본추출 방식으로 점검을 수행할 경우 형평성 문제가 제기될 수 있으므로 AI 등을 활용하여 표본추출의 타당성을 제고하고 점검 결과에 대해 의견을 청취하는 절차를 거치는 등의 점검방식 개선 필요
  - 농지형상 및 기능유지 등과 관련한 이행점검 항목의 경우 인력 및 점검 기술의 한계로 5% 정도의 표본을 추출하여 점검을 하고 있으나 사전조사 및 조치가 모든 신청인을 대상으로 하지 않음에 따라 동일 조건에서 일부만 감액조치되어 형평성 문제 제기
  - 기본형 공익직불제의 기본 목적과 직접적으로 연계되는 ‘농지의 형성 및 기능 유지’ 점검항목의 경우 표본조사를 통해 모든 신청 농업인에 대한 점검이 제한되는 문제를 해소하기 위해 표본을 확대하고 현장조사 등 점검 기능을 강화할 필요가 있음
  - 사전검증 및 준수사항 이행점검 단계에서 일부 점검항목은 모든 농업인을 대상으로 하기 어려워 표본조사를 통해 진행함
  - 사전 조사 단계를 거쳐 부정수급 및 감액을 사전에 방지함으로써 사후적으로 민원 발생 감소 등의 효과를 기대할 수 있음
    - 프랑스의 경우 감독(점검) 대상 농가의 선정은 리스크 분석을 통해 위반가능성이 높은 농가 또는 샘플링 방식으로 임의추출하여 현장점검을 진행함
- **(이행점검 결과에 대한 안내 조치 개선)** 이행점검 결과에 대한 의견 청취의 경우 실질적으로 농관원을 통해 점검 결과를 확인해야 하므로 지자체 부담이 증가하는 반면 업무 효율성은 높지 않으므로 농관원의 관련 기능 강화 필요
  - 다만, 지역에 대한 이해와 공익직불제에 대해 전문성이 있는 지자체 공무원을 배치하는 방안도 검토할 필요가 있음
    - 프랑스의 경우 부적합사례가 적발된 경우 통보 농업인은 10일 이내에 점검기관에 농업인 의견 제출
- **(시스템 활용 감액대상 농지 확인)** 현장 이행점검 과정에서 목측으로 판정하기보다 시스템을 통해 판정하고, 감액 여부를 판단함으로써 민원대응 부담을 완화하고 현장 업무효율성 제고 필요

- EU의 이행점검은 신청 농지의 내용과 관측위성이 제공하는 이미지를 비교하여 신청 농지의 적합성을 평가하는 농업면적 모니터링 시스템 활용. 신청 후 신청 필지 오류가 있을 경우 TéléPAC 화면에 신청 내용과 모니터링 이미지의 차이를 확인하여 해당 필지의 신청내용을 수정할 수 있음

#### □ 개선방향 2: 시설 및 면적 인정 범위 조정

- (시설과 면적 인정 범위 조정) 정책적 판단 사항으로 농업에 이용되는 시설과 면적까지 직불금 면적에 포함하거나 안내 방식(사후안내) 및 사후관리(지급 후 차년도 감액 및 회수) 등의 방식으로 개선 필요
  - 매년 생산계량시설이 반복 신청되고 있으나, 사전조사에서 부적합 처리되고, 생산계량시설 면적에 대해 농지법에서 농지대장에 관리되는지 여부를 시스템을 통해 확인이 제한되어 농관원과 지자체의 업무부담을 증가시키는 요인으로 작용함
  - 다만, 생산 및 개량시설을 면적에 포함하는 문제는 정책적 이해관계 및 직불금 예산규모에 영향을 미칠 수 있으므로 신중하게 고려할 필요가 있음

#### □ 개선방향 3: 이행점검 항목 및 점검방식 개선

- (기본형공익직불제 취지에 부합하는 점검항목 운영) 이행점검 항목 중 기본형 공익직불제 운영 목적과 직접적인 관련성이 높지 않은 항목은 점진적으로 제외하거나 적용 기준을 완화하는 방식으로 접근할 필요가 있음
  - 교육이수, 공동체활동, 영농기록 등은 준수사항을 이행하지 않을 경우 즉시 감액처리하기보다 이행을 장려하도록 하거나, 이행시 추가로 직불금을 지급하는 인센티브 방식으로 전환할 필요가 있음
  - 의무교육 농업인에 대한 이수방식을 간소화할 필요가 있으며, 이행점검 항목에 포함하기보다 시스템을 활용하여 신청요건화 할 수 있도록 기능을 보완할 필요가 있음
    - 농업e지시스템 구축시 마을회관 키오스크 설치를 통해 농업인이 교육 키오스크로 신청접수 장소에서 이수할 수 있도록 하여 행정부담을 완화하는 방식도 고려할 필요가 있음

#### □ 개선방향 4: 점검결과에 따른 후속조치 개선

- (즉시 감액 대신 경고 후 이행 방식) 감액 등 즉시 처벌보다 준수사항 이행률을 촉진하는 방향으로 후속조치 개선
  - 준수사항 미이행에 따른 즉시 감액 조치보다 단순 실수, 경미한 불이행 사항 등에 대해서는 경고 등의 초기 처벌 기제를 완화하고 이행을 촉진하는 방향으로 제고 개선
  - 초기 경고 이후 반복적인 불이행이나 중대한 불이행 사항 발생 시 직불금 감액 범위 확대 및 직불금 신청자격을 일정 기간 박탈하는 등 경고 등의 조치 후 처벌 장치 강화
    - 프랑스의 경우 상호의무준수 항목(이행점검 항목) 부적합 정도나 범위가 경미하고 준수사항 미이행 결과가 심각하지 않은 경우 직불금 금액을 감액하지 않고, 사전경고 조치가 이루어지고 있음. 사전경고를 받은 농업인은 경고 내용에 대해 신속하게 개선할 의무가 발생함

#### (4) 직불금 지급 및 사후관리

##### ① 현황 및 문제점 진단

#### □ 현황

- (직불금 지급) 이행점검 결과를 바탕으로 감액 등을 적용, 직불금 지급액을 산정하여 지자체에 교부하여 지급 절차를 진행하고, 지자체는 교부된 직불금을 농업인에게 지급
  - 10~11월 중순 경 감액이 결정되어 직불 정보가 확정된 이후 지자체에 통보하고 통보된 내용을 토대로 농업인 대상으로 지급함
- (부정수급 및 사후관리) 부정수급을 방지, 신고 등에 따른 부정수급을 조사 및 적발하여 후속 조치를 진행하는 단계, 농관원 부정수급 신고센터 운영
  - 소농직불금 지급, 직불금 단가 인상 등으로 인해 부정수급 유인 증가
  - 농식품부는 부정수급자에 대해 직불금 신청자격을 정기하고 수령자 정보를 공개함

- 농관원은 부정수급 전담조직 및 명예감시원 운영 등 감시체계를 확대하고 있으나 부정수급 관련 업무량 증가 추세

#### □ 문제점 진단

- (지급 절차) 감액 결정 등을 포함한 직불금 지급 결정 이후 지급에 이르는 일정이 촉박
- (부정수급 조사) 지역별 신고건수 및 조사 대상 건수의 차이로 인해 일부 지역 업무 과부하 발생 및 지자체별 부정수급 합동조사 참여율 차이
  - 농관원과 지방자치단체의 부정수급 조사 대상이 분리되어 조사 내용 불일치
  - 지자체의 부정수급 합동조사 미참여로 인한 농관원 등 부정수급 업무 부담 증가
- (기타 사후관리) 기본형 공익직불제 신청내용에 대한 변경 이력을 표시하고, 민원 확인이 가능하도록 시스템 개편 등 필요

#### ② 개선 방향

##### □ 시스템 개선

- (부정수급 관리 기능 추가) 현행 시스템에 부정수급 관리와 관련한 기능을 추가하고, 공익직불제 신청, 변경 이력 등을 관리할 수 있도록 시스템 개선

##### □ 부정수급 조사 가이드라인

- (사례분석 및 가이드라인 제공) 부정수급 사례를 분석하여 표준화된 지침을 개발하여 농관원 및 지자체에 부정수급 가이드라인 제공

##### □ 부정수급 업무 과부하 해소를 위한 인력 및 업무 배분체계 개선

- (조직 및 인력 확대) 부정수급 조사 대상이 많은 지역을 대상으로 전담 조직 및 인력을 확대

- (업무량 및 시기 조정) 부정수급 조사 가이드라인 및 조사 계획에 따라 업무량 및 시기를 조정하고 투입 인력의 규모를 기준으로 적정 조사건수를 설정
- (부정수급 조사체계 개편) 부정수급 조사 전담조직을 신설하고 조사기능을 강화하여 정기조사, 상시조사, 합동 조사체계로 재편할 필요가 있음

□ 부정수급 관련 농관원-지자체 간 업무 분담

- (부정수급합동조사 체계 개선) 부정수급합동조사는 농관원의 부정수급 조사 인력 부족 문제로 인해 업무 과부하 문제가 제기되므로 농관원과 지자체 간 역할 분담 및 협조 체계 개선 필요
  - 예. 지자체는 부정수급 인지시 신고, 현장조사시 협조 지원 등에 국한하고 농관원 중심의 조사체계 구축 및 운영 필요

□ 사후관리: 성과관리 및 평가환류 기능 강화를 통한 책임성·효율성 제고

- 농식품부는 농관원의 성과관리 전담부서 신설을 통해 직불제에 대한 상시 모니터링과 성과분석·환류를 강화하여 농관원, 지자체 등 일선 현장의 직불제 관리·운영상 문제점을 발굴하고 개선 방향을 공유하여 계획과 지침의 수립을 지원함으로써 공익직불제 운영역량 전반을 강화할 필요가 있음
- 농관원은 성과관리 기능을 강화하여 직불제 성과 및 운영 과정에서 도출되는 빅데이터 분석을 통해 직불제 운용상의 문제점을 도출하고 지자체의 의견을 수렴하여 제도개선 사항을 발굴할 필요가 있음
  - 농업인과 지자체 공무원 대상 교육 기능을 강화하고, 사전검증·이행점검 및 부정수급 조사기능을 강화하여 민원 등 행정부담을 완화하고 직불제 관리·운영 책임성을 제고할 수 있음
  - 직불제 운용 과정에 대한 모니터링 기능과 지자체의 의견 수렴 및 정보공유 체계를 강화하여 현장의 의견을 반영하고 직불제의 공익적 목적 달성을 위한 직불제의 효율적 관리·운영 체계를 구축할 수 있음

## 2) 공익직불제 관리시스템(Agrix 등) 개선

### ① 현황 및 문제점 진단

- 공익직불금 신청·접수 시 등록된 정보와 경영체 정보 간의 실시간 연동 부재, 불일치 정보에 대한 추가적인 현장 점검 수요 발생, 정보 불일치에 따라 감액될 경우 민원 발생
  - 등록정보와 경영체 정보 간 실시간 연동 체계 구축 시간이 소요되며, 실시간 정보가 연동될 때도 불일치 정보에 대한 실시간 및 현장 점검 수요와 민원은 지속 발생
  - 일부 사전검증 항목과 직불 신청 시기의 불일치, 표본조사 등으로 인한 민원 추가 발생으로 업무부담 가중
  - ‘농지의 형상 및 기능 유지’ 점검항목의 경우 표본조사 방식으로 위험군을 추출하여 점검을 시행하고 있으나 동일 조건의 인접 농가 중 특정 농가만 표본에 추출되어 감액될 경우 민원 발생 가능성 증가
  - 이원화된 법률체계와 정보의 실시간 연동·현행화 지연으로 인해 직불금 신청 및 지급 대상자로부터 민원 발생 및 대응 소요 발생
- 경영체 정보를 마스터 데이터로 삼고 있고, 직불제와 경영체 정보가 유기적으로 잘 맞물려 있지 않음
  - 제도적 문제의 본질은 신청 주체의 신고 이후 농관원의 승인 절차를 거치거나, 직불 신청 정보가 즉각 반영되지 않고, 제도적으로 먼저 결정되어야 시스템에 반영되는 구조. 직불 정보는 매년 갱신되며 경영체 정보보다 현행 자료이므로 이를 확인하기 위한 부수적인 절차와 인력 소요 발생
  - 정보등록 주체는 농업인이며, 등록해도 정보가 바로 연동되지 않고 승인을 거쳐야 해서 대상자 입장에서는 처리가 지연되거나 본인이 입력한 정보가 반영되지 않음으로 인해 지자체 등에 민원을 제기하여 비효율적인 업무 소요 발생
- 제기되는 문제의 근간에는 이원화된 법률체계와 이로 인한 정보시스템의 연동 부재로부터 기인되며, 정보시스템의 연동이 이루어지면 제기되는 민원, 사

전·사후 검증에 소요되는 인력과 시간이 감소할 것으로 예상

- 법률에 따라 농관원에서 경영체 정보를 추진하고 있으며, 경영체법과 직불법이 이원화되어 있고, 직불 신청은 경영체에 등록된 농지를 기본 조건으로 하지만, 정보 불일치가 많아 이를 현행화하는데 한 달 이상의 기간이 소요됨
  - 직불 사업은 유기적으로 연계된 반면, 경영체 정보는 연계되어 있지 않음
- 이행점검 과정에서 지자체 담당자가 직접 경영체 정보의 불일치 여부를 확인할 수 있으나 정보의 실시간 연동 부재로 지자체 직불금 담당자와 농업인의 즉시 인지에 한계가 있음
  - 경영체 정보와 신청정보 간의 연동을 전제로 하고 있으나, 시스템 간 정보 연동의 시차가 존재. 경영체법과 직불제법이 이원화되어 있고, 경영체 정보 신고 시 심사 및 승인까지 한 달 정도 소요되며 3~4월에 집중됨
- 정보가 실시간으로 연동되더라도 정보가 불일치할 경우 검증절차가 필요하므로 신청·접수 기간 전담 인력을 추가 배치하여 현행화에 걸리는 시간을 최소화할 필요가 있음
  - 농업인은 경영체 정보의 등록·변경과 직불금 신청을 동일 절차로 인식하고 있으나, 경영체 정보와 직불금 신청정보가 실시간으로 연계되지 않음
  - 농업인이 경영체 정보만 변경·갱신하고 직불금 신청정보는 변경하지 않아 감액 및 주요 민원 사유로 제기되고 있음

## ② 개선 방향

- 경영체 정보와 직불금 신청정보 간의 실시간 연동 및 알림 부재, 1개월 내외로 소요되는 정보변경 승인 기간으로 인한 민원 발생 완화 및 시스템상 정산 금액과 지자체의 실제 정산금액의 정보 차이를 해소하고 행정 효율성 제고를 위해 AgriX의 정보입력 및 연동체계, 인터페이스를 개선함
- 농업인이 사전에 시스템에 정보를 입력하고, 준수사항 미이행시 감액되는 금액을 사전에 예측하여 통보할 수 있는 정보를 시스템을 통해 제공하는 방안을 마련할 필요가 있음



- 농관원, 지자체의 요구사항을 반영하여 공익직불제도 업무 효율성 제고를 위한 별도의 관리시스템의 구축 방안도 검토할 필요가 있음

〈표 86〉 시스템 개선 요구사항

구분	기능 개선 요구사항
사전점검 및 신청 및 등록	농업경영체 정보와 신청접수 정보의 실시간 연계 및 당일 처리 기능 강화
	농업경영체 시스템 생산, 개량, 부속시설 입력 기능 추가 → 직불금 신청 단계에서 부적합률 완화
	농지전용 및 공유전대에 따른 지급대상 농지의 자동 제외 기능
	장기요양 고등급 판정자 정보 등 추가 연계
	신청대상자 자격 및 검증을 접수 단계 사전 차단 기능 추가
	공익직불 신청 및 변경 이력 관리기능 개선 → 부정수급 및 사후관리
이행점검	이행점검 후 직불등록 변경이 가능하도록 절차 및 기능 개선
	시스템을 이용한 이행점검 체계 구축 필요
정보공유 및 변경	지자체와 농관원이 공유하는 시스템 정보 확대 읍면동에서 정보 변경시 농관원의 업무요청 없이 자체 수정 가능 권한 부여
조회기능	읍면동을 선택해야만 조회 가능한 현행 시스템을 전체 조회가 가능하도록 개선 시스템을 통해 읍면동, 시군구 단위에서 농업인 다수에게 안내 메시지 발송 기능 추가
UX/UI	직불금 대상 여부를 판단할 수 있는 인터페이스 및 디스플레이 방식 개선 농업인이 불일치 정보를 판단하여 손쉽게 수정가능하도록 UI개선

### 3) 이행준수사항 유형별 정비

#### ① 현황 및 문제점 진단

- ‘농지의 형상 및 기능유지’ 외에도 ‘생산단계 농약 등 안전사용’, ‘농업경영정보 변경’, ‘공익기능 관련 교육이수’ 등 다양한 항목에 대해 사전검증 및 이행

## 점검 수행

- 농관원의 점검과정을 유형별로 개선하고, 농업 직불제도 지급 시스템을 개편하는 방안을 마련할 필요 있음
  - 연 단위로 지급을 완료하고 사후검증 단계에서 부수적인 업무 수요를 방지하기 위해 사전검증 절차를 거치고 있으나, 행정수요 증가
  - 합동 점검 과정에서 농관원의 투입인력이 19명에 불과하고 다른 업무를 병행하기 때문에 실효성 있는 점검이 제한되어 점검 프로세스를 단순화하거나 인력을 확충할 필요가 있음
- 교육 등을 통해 농업인과 지자체 공무원에 대한 이행점검 이해를 높이고 있으나 사전검증 및 이행점검에 따른 감액 시 민원이 발생하는 등 농관원과 지자체의 행정부담을 가중시키는 요인으로 작용
- 일부 이행점검 항목은 운영이 제한되거나, 실효성에 의문이 제기되기도 하며 타 법과 연계하여 타 부처의 점검 및 통지 결과에 따라 점검이 시행되므로 농식품부 및 농관원이 주관하여 사전조율이나 협조가 용이하지 않은 경우가 발생
- 법령에 따라 필수적으로 시행해야 하는 이행점검 항목을 유지하되, 이행점검 방식을 개선하여 농식품부, 농관원, 지자체의 업무 효율성 제고 필요
- 검증 단계를 신청 및 접수 단계에서 단순화하고, 부정수급 등 사후적인 검증을 진행하되 검증의 실효성 확보
- 민원 등 지자체 업무 수요를 완화를 위해 사전검증 단계에서 조건이 충족되면 지급 후 조사를 통해 부정수급이 적발되면 환수조치 및 처벌을 강화하는 방향으로 제도 개편이 필요함
- 기본형 공익직불제 취지에 부합하는 농지 형성 및 기능 유지에 중점을 두고 점검항목을 설정하며, 화학비료 사용 여부, 잔류허용기준 준수 여부, 영농폐기물 준수 여부 유형별로 연차별 점검항목이나 부정수급 조사대상 항목으로 구분하여 직불금 지급을 일정 기간 제한하거나 감액하는 방식으로 제도 순응 유도

- 기본형 공익직불제 준수사항 이행점검 항목 중 농지의 형상 및 기능유지는 기본형 공익직불제 운영 목적과 직결되며, 관련 위반 건수가 가장 높은 비중을 차지하고 있음
  - 농업경영체 변경신고의 경우 농관원 및 지방자치단체의 사전검증 및 이행점검 투입 인력이 각각 4.09 manpower, 이행점검 49.13 manpower이나 최근 3년간 적발 건수는 없음
  - 관련법상 의무준수사항으로 공공수역 농약 및 가축분뇨 유출 금지, 하천수 이용기준 준수, 지하수 이용기준 준수 등에 대한 이행점검 결과 위반 적발 건수는 2023년 기준 45건이며, 감액금액은 1,520만원 수준으로 투입인력 대비 효율성이 상대적으로 낮음
  - 공익기능 관련 교육이수 위반 건수는 2022년 2,703건, 2023년 3,929건이며, 이에 따른 감액 금액은 2022년 3억 4,500만 원, 2023년 3억 9,320만 원이나, 교육 이수 점검의 실효성이 불확실하며 이로 인한 감액에 따른 민원 발생, 지방자치단체 공무원 업무부담이 가중됨
  - 마을공동체 활동 참여 등 공익활동에 대한 이행점검 항목은 농관원 인력 9.52 manpower, 지자체 121.48 manpower를 투입하고 있으나 기본형 공익직불제 운영 목적과의 연계성이 느슨함
  - 마을공동체 활동의 경우 2023년 기준 위반 건수가 221건, 영농폐기물 적정 처리 3건, 영농기록 작성 및 보관 4건이며, 감액 금액은 1,720만원으로 투입인력 대비 효율성이 상대적으로 낮음

## ② 개선 방향

- 실효성을 제고하는 방향으로 이행점검 개편
  - 마을공동체 활동은 원래 목적과 달리 읍면동 행사 중심으로 운영되고 있으며, 준수사항 이행점검을 위해 농관원에서 3.1명분, 지자체는 66.5명분의 인력이 투입되고 있으며 지자체의 활동결과보고서 작성 등의 부담이 있음
  - 위반 건수는 2021년 2,703건, 2022년 221건이고 이행점검 결과에 따른 감액 금액은 각각 4,900만 원, 1,520만 원으로 2022년의 경우 전체 감액

금액 대비 1% 미만에 불과하여 이행점검 투입인력 대비 실효성이 높지 않음

- 지역별 특성을 반영한 우수사례를 발굴하여 표준모델을 제시하여 마을공동체 활동의 실효성을 높이거나, 활동 여부 중심으로 점검 부담을 완화하여 효율성을 높일 필요가 있음

○ 타법에 따른 운영이 제한된 이행점검 항목의 부정수급 조사 강화

- 농약안전사용 및 잔류허용기준 준수, 화학비료 사용기준 준수, 영농폐기물 등 관계부처 및 인증기관의 협조가 필수적인 점검항목의 경우 현장점검 의뢰, 전산검증 요청, 정보확인 이후 재요청 등의 절차를 순차적으로 밟도록 되어 있어 직불제 운영 주기에 따른 적시 대응이 제한
- 타법에 따른 의무준수사항의 경우 부정수급 조사계획에 포함하여 미이행시 감액 및 반납, 차년도 신청·접수 제한 등의 조치를 취함으로써 직불제 사전 검증 및 이행점검 주기와의 불일치 문제를 해소

○ 이수 점검주기 개편

- 직불제 신청 농업인에 대한 교육 이수 여부 점검은 시스템을 통해 이루어지나, 교육의 실효성 문제 및 지자체의 직불금 담당 공무원의 교육독려 등 행정부담 문제가 지속적으로 제기되고 있음
- 신청·접수 단계에서 읍면동 사무소 등 정해진 공간에서 교육을 제공하고, 3년 단위로 이수 주기를 재편하고, 교육콘텐츠, 교육방식 개선 외에도 기존 직불제 수급 농업인의 경우 지침 개편 사항에 대한 이해도를 점검
- 기준 미달시 해당 항목에 대한 교육으로 대체. 영농기록 작성 및 보관의 경우에도 현장조사 계획에 따라 점검 주기를 3~5년으로 재편하고 현장조사를 실시하는 과정에서 영농기록을 점검하는 방식으로 개편하여, 농관원 및 지자체 이행점검 부담을 완화할 필요가 있음

○ 중장기적으로 기본형 공익직불금 제도의 현행 이행점검 항목 중 단기안에서 유지되는 이행점검 항목 포함하여 5년 주기의 점검체계 구축

- 직불금 수혜 대상자 전체를 모집단으로 5년 중 1회 이상 이행점검 대상에

포함

- 특히, 단기적으로 '농지의 형상 및 기능 유지' 항목을 점검하기 위한 표본을 5%에서 10%로 확대하고, 조직 및 인력 확보, 시스템 개선목표 달성에 따라 중·장기적으로 20% 표본추출을 통해 위험군을 도출하는 방식으로 단계별 개선
- 기존 대상자는 신청·접수 및 이행점검 과정을 간소화하여 5년 주기로 정기적인 이행점검 및 부정수급 조사를 실시하여 부정수급 확인 및 환수 시 일정기간 직불금 신청자격을 박탈
- 착오에 의한 이행점검 요건 불이행을 최소화하기 위해 이행점검 대신 정기적으로 대면교육 및 안내, 예비신청 절차의 도입·운영, 사전 신고제도를 강화
  - 신규 신청자 및 등록 변경자에 대해서는 당해연도 3월에 신청하여 농지의 형상 및 기능유지 등 필수 이행점검 항목에 대한 점검을 매년 진행하고, 차년도부터 5년 주기 이행점검 대상에 포함
- 1년 단위로 이루어지는 기본형 직불금 운영 과정이 농관원 및 지자체에서 6개월 내외로 신청접수, 사전검증, 이행점검, 지급 등의 과정이 이루어지므로 점검 등의 과정에서 발생할 수 있는 업무부담의 분산 효과 기대 가능

## 2. 공익직불제 개선을 위한 조직·인력 개편 방향

### 1) 성과분석·평가·환류 및 직불제 운영 지원을 위한 전담조직 설치

- **(농관원 직불제 성과관리 기능 강화)** 직불성과관리센터를 신설하여 직불제 성과분석, 계획 및 지침 수립, 의견 수렴, 상시 모니터링 체계 강화하고 농관원과 지자체의 사전검증, 이행점검 행정부담 완화
- **(직불제 성과분석 및 환류)** 직불금 제도의 공익적 기능 목적 달성 성과분석, 직불금 신청정보와 경영체 정보 불일치 유형 분석, 사전검증 및 이행점검 결과분석, 지자체·농업인 대상 만족도 조사 등 직불금 제도운영 성과분석·평가·환류

- 직불제도 성과관리 전담조직 및 인력을 확보하여 직불제 운영 목적, 지자체 별 특성과 요구사항, 이행점검 결과 등을 반영한 주기적인 개선 지원으로 농식품부, 농관원, 지자체의 직불제 운영 효율성 제고 필요
- **(계획 및 지침 수립 지원)** 직불제 성과분석 결과를 토대로 개선사항을 발굴하여 농식품부 및 본원 직불관리과 대상 차년도 직불제 운영계획 및 지침 수립 지원
  - 농식품부, 본원 직불관리과, 직불성과관리센터 협동으로 지자체에 대한 지침 개선사항을 사전에 발굴하여 안내·공유
- **(상시 모니터링 지원)** 직불제 운용 단계별로 농관원 지원, 지자체 등 현장 대상 운영실태를 상시 점검하고 개선사항을 발굴하여 농식품부, 농관원의 직불제도 주기적 개선 지원
  - 지자체의 요구사항을 주기적으로 파악하고, 지자체 및 농관원에 접수되는 민원 발생 요인 분석
- **(사전검증 및 이행점검 지원)** 직불제 운영 성과분석 및 상시 모니터링을 통해 도출된 사례분석 및 의견수렴 결과를 토대로 사전조사 및 이행점검 단계에서 민원대응, 제도개선, 의사결정 지원
- **(성과정보 관리)** 농업경영체 DB, 친환경인증 등 정보시스템 연계 직불성과정보의 주기적 관리 및 농식품부, 농관원, 지자체 대상 정보제공 지원
- 기대효과
  - 기본형 및 선택형 공익직불제 운영과 직·간접적으로 연계된 농관원 본원 직불관리과, 농업정보과, 농업경영체과를 연계한 직불제 운영 개선
  - 농업경영체 DB, 정보시스템 연계 직불성과정보의 총괄관리를 통한 직불제 운영 의사결정 적시성 제고
  - 본원 기획조정과 직불제 등 기획, 성과관리 업무, 연구개발 지원 기능 강화
  - 지원 경영직불팀 공익직불제 이행점검, 부정수급 조사 지원 역량 강화

## 2) 농관원 부정수급 조사 및 점검 기능 강화

- (부정수급 및 이행점검 지원조직·인력 확충) 사전검증, 이행점검, 부정수급 조사체계 개선을 위해 농관원 전담 인력 확대
- (사전검증 및 이행점검체계 개선에 따른 증원) ‘농지의 형상 및 기능 유지’ 등 주요 이행점검 항목에 대한 사전검증 및 이행점검 체계를 3단계로 개편함에 따라 ① 표본 확대에 따른 점검 인력, ② 현지조사 수행 인력 확충 필요
  - 항공사진을 이용한 표본을 5%에서 10%로 확대, 위험군 발굴 점검 강화. ‘농지의 형상 및 기능유지’와 관련한 농관원 투입 manpower는 27.9이며, 사전검증 및 이행점검을 위해 투입하는 manpower는 48.0이나, 직불제 담당 본원 전담 실무 인력 9명, 지원 30명으로 48.0 manpower 대비 9명 이상의 인력 부족.
  - ‘농지의 형상 및 기능유지’와 관련하여 표본을 10%로 확대할 경우 필요 인력은 현재의 27.9 manpower에서 55.8 manpower로 증가.
  - 현지조사 수행 인력을 고려할 경우 25명의 추가 인력이 소요될 것으로 예상. 표본 확대 및 점검체계 개선 방식에 따라 증원 소요인력은 9개 지원에 현지조사 인력을 최소 1명 이상 증원한다고 가정하면 최소 18명에서 25명 내외 증원 필요

구분	기존	점검체계 개선시	표본 10% 확대 + 개선
현재	39 명 (본원 9명 + 지원 30명)	39 명	39 명
필요	48 명	57 명 (기존 부족인원 9명 + 9개 지원 x 1명 추가)	64 명 (9개 지원 x 2.8명 추가)
증원소요 인력	+ 9 명	+ 18 명	+ 25 명

### 〈증원 소요 인력 산출〉

- 현재의 직불제 담당 인력은 본원 실무인력 9명, 지원 30명으로 총 39명이나, ‘농지의 형상 및 기능유지’를 위해서는 48명(manpower)의 인력이 필요하므로 점검체계의 개선 없이도 9명의 추가 인력이 필요한 상황임(사전점검 15.9 manpower + 이행점검

32.1 manpower = 48.0 manpower)

- 점검체계 개선을 위해 총 9개 지역별 지원에 최소 1명을 추가적으로 증원할 경우, 증원 소요인력은 18명으로 계산됨 (업무부담을 고려한 추가인력 9명 + 9개 지원 x 1명 = 18명)
- 표본을 10% 확대한다고 가정할 경우 필요인력은 27.8 manpower가 추가로 필요하며, 이는 1개 지원 당 평균 2.8 manpower임. 그에 따라 증원 소요인력은 25명으로 계산됨 (9개 지원 x 2.8 manpower = 25 manpower)

- 농관원의 '농지의 형상 및 기능유지'를 비롯한 이행점검 인력을 확충하더라도 지자체의 '농지의 형상 및 기능 유지' 관련 점검을 위해 투입하는 인력은 52.6 manpower, 사전검증 및 이행점검을 위해 투입하는 인력은 473.8 manpower
- 점검체계 개선에 따라 10~20%의 지자체 점검투입 manpower를 감축할 경우 47~94 manpower 감축 효과를 기대할 수 있어 농관원 최대 증원 필요 인력을 고려하더라도 공무원 22~69명분의 인력을 감축하는 효과를 기대할 수 있음
- 지자체 추가 인력 수요를 줄이고 교육 및 등록·접수에 인력투입을 집중하도록 함으로써 직불제 운영목표와 성과 향상, 민원 감소 등의 부가 효과를 기대할 수 있음
- (부정수급 조사체계 개선에 따른 증원) 사전검증 및 이행점검 체계를 개선하고 지자체 자체 점검 및 시정 대상에 대한 부정수급 조사를 포함한 정기조사, 신고·접수에 따른 비정기 조사, 농관원-지자체 합동조사 체계 개편시 이를 운영할 전담팀 신설 필요
- 농관원의 부정수급 조사 및 적발을 위해 투입하는 인력은 17.2 manpower이며, 사무분장 기준으로 본원 직불관리과 전담 3명, 9개 지원에 각 1명의 인력이 배치되어 있어 수행 업무량 대비 전담 인력 기준으로 최소 5명 내외의 인력이 부족한 것으로 나타남
- 각 지원별 부정수급 전담 인력을 확충할 경우 8~9명의 인력이 추가 소요됨에 따라 총 13~14명의 인력 증원이 필요함



### 3) 농업인 및 지자체 대상 교육콘텐츠 개발 및 지원 인력 확대

- (농업인 및 지자체 대상 교육콘텐츠 개발 및 지원 인력 강화) 농업인 및 지자체 대상 교육 기능을 강화하여 직불제의 공익적 기능과 준수사항 이해를 제고하여 준수사항에 부합하는 직불 신청을 통해 점검에 따른 행정수요를 감축하고 민원대응 부담을 완화

#### □ 교육기능 강화의 근거

- 대부분 수혜자가 연령대가 높은 경향이 있는 공익직불제도의 특성상, 낮은 시스템 접근성, 익숙하지 않은 콘텐츠 사용법, 교육에 대한 거부 등 문제가 나타남
- 농관원 및 관련 지자체 담당자들과의 인터뷰 결과, 매년 같은 내용으로 교육을 진행하는 것에 대해 농업인이 피로감을 느끼고 있는 동시에, 일부 농민의 경우 교육에도 불구하고 여전히 직불제에 대한 이해도가 낮은 반면 다른 일부 농민의 경우 공익직불제에 대해 농업인에게 축적된 지식이 담당자보다 더 높은 경우도 있어 편차가 크게 나타남
- 교육은 궁극적으로 복잡하고 다양한 공익직불제와 많은 준수사항들을 농업인들이 숙지하여 불이익을 최소화할 수 있도록 하는 정보제공을 목적으로 하는 것이나, 이러한 교육이 준수사항에 해당함으로써 감액의 대상이 되므로 행정적으로 지자체의 부담이 높음

#### ※ 농관원 업무 담당자의 개선사항 및 의견

- 공익직불제에 대한 민원 중 공익직불 교육 관련한 문의나, 교육 미이수에 대한 항의와 불만 등이 적지 않음
- 교육 콘텐츠 관련 개선이 이루어져야 함
- 교육 및 마을공동체 활동에 대한 인식이 특히 부족하여 새로운 유형이나 변경 내용 등에 대해 정확히 인지하지 못하고 전년의 신청사항을 그대로 반복함으로써 직불제 신청 과정이나 이행점검 프로세스 상에서 오류가 상당히 발생

#### 〈개편 방향〉

- 현행 공익직불제 이수 주기는 매년 단위인데 지자체 공무원의 교육이수 독려 등 행정

부담이 상당하므로, 교육의 이수 주기를 매년이 아니라 3년 단위로 개편하여 교육 이수가 이루어지는 주기 자체를 늘리면 지자체 공무원의 교육이수 독려를 위한 행정력이 절반 정도로 완화될 수 있을 것으로 예상

- 다만 농민들이 유사한 콘텐츠를 접함으로써 느낄 수 있는 피로감을 완화하고 길어진 주기만큼 교육 콘텐츠를 더욱 다양하고 폭넓게 가져갈 필요 있음
- 공익직불제에 대한 기본적인 내용뿐만 아니라, i) 공익직불제 신청시 농민들이 자주 실수하는 부분과 유의해야 할 사항들, ii) 직불제 이행점검에 있어 중요한 항목들, iii) 농민들이 자주 놓치는 이행점검 항목들, iv) 주요 민원사항에 대한 안내, v) 이행점검 미충족과 부정수급 시 발생 사항에 대한 내용 강화 안내 등 직불제 진행 프로세스별로 콘텐츠를 다각화하는 것을 고려해볼 수 있음. 콘텐츠 혹은 교육자료에 직불제 이해도를 점검하는 간단한 퀴즈 등의 절차를 넣는 것도 하나의 방법임
- 또한 현재와 같이 일방향적 정보전달의 방식보다는 이용자의 직불제의 공익적 기능과 준수사항에 대한 이해 제고에 중점을 둔 인터랙티브 콘텐츠 영상 등을 보다 적극적으로 활용해야 함

- 본원 공익직불제 교육·홍보 전담 인력은 1명이나, 교육·홍보 및 지원을 위한 실제 투입 manpower는 15.9이고, 점검투입 manpower는 3.65임
- 지자체를 중심으로 신청·접수 단계에서 직접 교육 이수를 지원하고, 이행·점검은 타 이행점검 항목 적발 시 교육 이수 여부를 추가 점검토록 개편
- 농관원은 콘텐츠 개발과 농업인 및 지자체 공무원 대상 지역별 교육 지원기능을 강화하기 위해 본원 직불관리과에 교육콘텐츠 개발 인력을 1명 증원하고, 각 지원에 지역별 교육 시행을 위한 전담 인력을 8명 확보
- 사전검증 및 이행점검 인력 3.65명을 감축하더라도 교육·홍보 투입 manpower대비 12.3 manpower가 부족하며, 콘텐츠 개발 인력 1명, 지역별 지자체 및 농업인 대상 8명을 증원하더라도 교육의 운영 효율성을 제고하여 3.3 manpower 감축 가능
- 지자체는 교육·홍보에 172.9 manpower를 투입하고 있으며, 공익기능 관련 교육 이수에 대한 사전검증 및 이행점검을 위해 96.6 manpower를 투입하고 있으므로 농관원 인력증원에 따른 교육 실효성을 확보하여 실질적

인력감축 효과를 기대할 수 있으며, 직불제 성과개선에 기여할 수 있음

#### 4) 경영체정보 및 직불신청정보 검증 인력 확충

- (경영체정보 및 직불신청정보 검증 인력 확충) 경영체정보와 직불신청정보 간 불일치 시 농관원의 점검 기능을 강화하여 지자체 및 신청 농업인에 대한 정보제공 기간을 단축하고 감액 등에 따른 민원 발생 감소
  - 경영체정보와 직불신청정보 간 실시간 연동이 되더라도 불일치 정보에 대한 검증 및 현장조사 강화 필요
  - 농관원의 경영체 정보 점검투입 인력은 3.9 manpower이며, 지자체의 경우 사전검증 및 이행점검을 포함하여 65.9 manpower임
  - 농관원 본원 직불관리과에 전담인력이 부재하여, 경영체정보 및 직불신청정보 검증 전담 인력 4명을 배치하여 정보 불일치 시 검증 및 현장 점검 지원
  - 예비신청 기간을 포함하여 점검기간을 제외한 기간 외에는 '농업경영정보 변경'과 관련한 이행점검 및 부정수급 조사, 현장조사를 지원함

#### 5) 지방자치단체 직불금 운영지원 역량 강화

- 농식품부는 지방자치단체 직불금 인력운영을 위한 기준을 수립하고 시군구와 읍면동에 적정 인력을 배치하도록 함
  - 읍면동 공무원 1인이 담당하는 농업인의 편차는 직불금 운영을 위한 농업인 교육, 안내, 마을공동체 운영 등의 과정에서 품질 편차로 이어짐
  - 인터뷰 결과 지자체 규모에 따라 800명에서 1,500명으로 대상 농업인이 다양하고, 이로 인해 확인점검 과정에서 직접 연락하거나 서류만 검토하는 형태로 점검 행태가 다양함
  - 설문 조사에서 읍면동 단위 직불제 담당 대상 농업인 규모는 기본형의 경우 평균 1,513명, 선택형은 130명이며 지역에 따라 6배~15배의 차이를 나타냄
  - 읍면동 단위에서 250 manday 기준으로 직불제 담당 공무원 1인이 1일 평

균 5~6개 농가를 지원(1인 당 1,500명)하도록 직불담당 공무원 운영 가이드 제시 필요

- 이행점검 항목 간소화에 따라 공익직불제 사전검증 및 준수사항 이행점검에 투입되는 인력 감소분 중 일부를 직불제 교육과 민원 대응에 투입

### 6) 공익직불제 추진체계 개선에 따른 농관원 조직개편(안)

- 농림축산식품부의 공익직불제 계획 및 지침 수립 후 농관원과 지방자치단체는 사전검증, 직불금 신청·등록, 준수사항 이행점검 및 등록대상자 확정, 지급 금액 산정, 직불금 지급, 부정수급 조사 및 사후관리 등의 절차를 거침
- 농관원은 본원의 직불관리과, 9개 지원의 경영직불팀, 121개 사무소에서 공익직불제 업무 수행하고 있으며, 각 단위 조직의 수행 사무는 아래의 표와 같음

〈표 87〉 농관원 공익직불제 담당 조직현황

부서	주요 사무
본원 직불관리과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공익직접지불제도 및 농타작물재배지원사업 이행점검 등 관리 총괄</li> <li>• 친환경안전축산물 직접지불제도 사업대상자 선정·자금집행 등 운영에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 관련 교육·홍보에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 수행기관에 대한 지도·감독·관리 및 평가 등에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 명예감시원 운영에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 관련 콜센터 운영에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 관련 부정수급 조사·단속에 관한 사항</li> </ul>
지원 경영직불팀 (9개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업경영체 등록·관리에 관한 사항</li> <li>• 농업인 확인제도 운영에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 이행점검 및 사후관리에 관한 사항</li> <li>• 농타작물재배지원사업 이행점검에 관한 사항</li> <li>• 농업용 면세유 사후관리에 관한 사항</li> </ul>
121개 사무소 (121개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업경영체 등록 및 조사</li> <li>• 공익직불제 관리</li> </ul>

자료: 농림축산식품부와 그 소속기관 직제 시행규칙

- 본원 직불관리과는 공익직불제도를 총괄하며, 교육·홍보, 수행기관 지도·감독, 이행점검, 부정수급 조사·단속, 부정수급 신고 접수 및 직불제 상담 콜센터 운영 등의 사무를 담당하고 있으며 직불담당 인력은 부서장 포함 12명임
  - 직불금 신청·등록 정보와 경영체 정보 간 불일치 시에 감액될 수 있으며, 본원 농업경영체과가 농업경영체 DB구축·관리, 농업경영체통합시스템 관리 등의 사무를 담당
  - 9개 지원은 공익직접지불제도 이행점검 및 사후관리에 관한 사무, 농업경영체 등록·관리 등의 사무를 수행하고 있으며 부서장 포함 직불담당 인력 39명 배치
  - 121개 사무소는 공익직불제 관리 및 농업경영체 등록 및 조사 업무를 수행하며 121명의 인력이 배치되어 있음
- 농관원 성과관리 기능 강화, 경영체 정보 등 검증 지원기능 강화, 부정수급 조사 기능 강화에 따른 농관원 조직 신설 및 사무분장 개선방안은 아래의 표와 같음

〈표 88〉 농관원 공익직불제 담당 조직 개편(안)

부서	주요 사무
본원 직불관리과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공익직접지불제도 및 논타작물재배지원사업 이행점검 등 관리 총괄</li> <li>• 친환경안전축산물 직접지불제도 사업대상자 선정·자금집행 등 운영에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 관련 교육·홍보에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 수행기관에 대한 지도·감독·관리 및 평가 등에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 명예감시원 운영에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 관련 콜센터 운영에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 경영체 정보 검증 및 지원에 관한 사항 (신설)</li> </ul>
본원 직불성과관리센터 (신설)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공익직접지불제도 성과관리 계획 수립</li> <li>• 공익직접지불제도 계획 및 지침수립 지원</li> <li>• 공익직접지불제도 성과분석, 사전검증·이행점검 결과, 민원처리 결과분석</li> <li>• 공익직접지불제도 만족도 조사·분석, 지자체 의견 수렴</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공익직접지불제도 사전검증 및 이행점검 지원</li> <li>• 공익직접지불제도 성과정보 관리</li> <li>• 기타 공익직접지불제도 운영지원에 관한 사항</li> </ul>
본원 부정수급조사팀 (신설)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공익직접지불제도 부정수급 기획 및 조사</li> <li>• 공익직접지불제도 부정수급 신고·접수</li> <li>• 공익직접지불제도 부정수급 합동 조사에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 부정수급 예방 및 홍보에 관한 사항</li> </ul>
지원 경영직불팀 (9개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업경영체 등록·관리에 관한 사항</li> <li>• 농업인 확인제도 운영에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 이행점검 및 사후관리에 관한 사항</li> <li>• 농타작물재배지원사업 이행점검에 관한 사항</li> <li>• 농업용 면세유 사후관리에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 교육·홍보에 관한 사항(신설)</li> <li>• 공익직접지불제도 부정수급 조사에 관한 사항(신설)</li> </ul>

## 7) 농관원 직불제 인력배치 방안

- 공익직불제 투입인력은 부서장을 포함하여 본원에 12명, 9개 지원에 39명, 121개 사무소에 121명 등 총 172명 배치
- 직불관리과 과장, 경영직불팀 팀장 등 관리 직급 10명을 제외하면 공익직불제 실무담당 인력은 본원 11명, 9개 지원 30명임
- 공익직불제 담당 인력 중 일부는 경영체 등록·관리 업무 등의 사무를 병행하여 수행하고 있으며, 전체 직불제 담당 인력이 수행하는 기본형 공익직불제 업무량 비중은 73.7%, 선택형은 26.3%임
- 기본형 직불제 운영체계 및 조직개편에 따라 본원 직불관리과 3명, (신설)직불성과관리센터 9명, 부정수급조사팀 8명, 지원 경영직불팀 35명 증원 등 총 55명 증원 필요
  - 이행점검체계 개선에 따른 지자체 투입 manpower 최소 47명(최대 94명), 교육이수 점검 부담 완화에 따른 지자체 투입 manpower 최소 97명, 경영체 정보 점검을 위한 지자체 투입 manpower를 20% 감축할 경우 13명의 인력감축 효과 기대

- 농관원 인력 55명을 증원하더라도 지자체 투입 manpower 157명 감축 효과를 고려, 실질적으로 102 manpower 감축
  - 감축되는 지자체 인력은 교육지원, 신청·접수, 지급, 기타 지자체 이행점검 지원에 투입되어 직불제 운영성과 및 품질 개선, 직불제 관련 지자체 추가 인력 소요 예방 효과 기대
  - 병행 업무를 반영한 직불제 실질 투입 인력은 122.6 manpower임
- 공익직불제 담당 인력 배치 방안은 아래의 표와 같음

〈표 89〉 공익직불제 담당 인력 배치(안)

부서	증원 인력	근거
본원 직불관리과 3명 증원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부정수급 담당 인력 3명 (신설) 부정수급조사팀 이관</li> <li>- 이행점검 인력 5명 증원</li> <li>- 교육콘텐츠 개발 및 교육지원 인력 1명 증원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘농지의 형상 및 기능 유지’ 표본 확대에 따른 점검인력 확대 필요</li> <li>• 이행점검체계 개편에 따른 지자체 투입 인력 감소, 농관원 본원</li> <li>• 지원 및 지자체 기본형 공익직불제 이행점검 투입인력 2명에서 7명으로 증원.</li> </ul>
본원 직불성과관리센터 9명 증원 (신설)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직불제 성과관리 총괄 1명</li> <li>- 직불제 성과관리 계획수립, 직불제 계획수립 및 지침수립 지원 1명</li> <li>- 직불제 성과분석, 사전검증·이행점검 결과 분석, 민원처리 결과분석 및 환류 3명 (※ 지자체 대상 상시 모니터링 포함)</li> <li>- 직불제 만족도 조사 및 의견수렴 2명</li> <li>- 직불제 성과정보 관리 1명</li> <li>- 직불제 사전검증 및 이행점검 지원 2명</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기능 및 역할, 전문성에 따른 인력 증원</li> <li>• 직불제 성과분석, 정보 불일치 유형 분석, 점검 결과분석 및 환류</li> <li>• 직불제 만족도 조사 및 지자체 상시 의견수렴</li> <li>• 직불제 계획 및 지침수립 상시 지원</li> <li>• 직불제 운영 성과분석, 모니터링을 통한 민원대응 수요 감소</li> <li>• 농업경영체 DB, 친환경인증 등 정보시스템 연계 직불 성과정보의 관리</li> </ul>
본원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직불관리과 부정수급 담당 3명</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부정수급 조사인력 5명 부족</li> </ul>

부서	증원 인력	근거
부정수급조사팀 8명 증원 (신설)	이관 - 부정수급 인력증원 5명 증원	<ul style="list-style-type: none"> <li>부정수급 조사체계 개편(정기 조사, 신고·접수에 따른 상시 조사, 합동조사)에 따른 부정수급 조사기능 강화</li> </ul>
지원 경영직불팀 35명 증원	<ul style="list-style-type: none"> <li>부정수급 조사인력 9명 증원</li> <li>교육·홍보 인력 8명 증원</li> <li>이행점검 인력 18명 증원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>부정수급 조사체계 개편에 따라 각 지원별 상시조사 및 현지조사인력 9명 확충</li> <li>각 지원 담당 권역에 대한 농업인 대상 교육 지원, 지자체 공무원 대상 교육 지원을 위해 1명 증원</li> <li>이행점검체계 개편에 따른 각 지원별 이행점검 및 현지조사 인력 18~25명 확대, 지자체 투입 인력 22~69명분 감소</li> <li>단, 제주지원의 경우 본원 직불관리과에서 지원</li> </ul>



## VI. 참고문헌

- 권태진 (2018). 미국의 지방농정 추진제도-FSA와 AMS를 중심으로-, 세계농업, 212, p.3-38.
- 김태훈, 임영아, 임준혁. (2021). 농업·농촌의 공익증진을 위한 선택형공익직불제 운용방향, 한국농촌경제연구원.
- 농림축산식품부, 농가 경영안정을 위한 농업직불제 확대·개편 방안 마련 보도자료, 2023.4.6.
- 농림축산식품부, 2022년 경관보전직불제 사업시행지침.
- 농림축산식품부, 2023년 기본형 공익직불사업시행지침.
- 농림축산식품부, 2023년 전략작물직불 사업시행지침.
- 농림축산식품부, 2023년 친환경농업직접지불 사업 시행지침.
- 농림축산식품부, 2023년 친환경안전축산물직접지불제사업 시행지침.
- 오석현, 김태연, 이명현, 주재창. (2018). 해외 농정추진체계 사례집. 한국농촌경제연구원.
- 오현석, 임정빈, 김종인. (2017). EU와 미국의 농업직불제 운영내용과 점검체계. 한국농촌경제연구원.
- 유찬희, 오현석. (2016). 유럽 생태직불제 조사 결과 보고. 한국농촌경제연구원.
- 임소영·박미선·채흥기. (2023). 소득 기반 경영안정제도 도입 방안. 한국농촌경제연구원.
- 임정빈. (2014). An Analysis of Farm Income Support Program in the 2014 US New Farm Bill, Journal of the Korean Society of International Agriculture Vol.26 No.3 pp.210-218.
- 국립농산물품질관리원 홈페이지. <https://www.naqs.go.kr/contents/contents.do>
- 공익직불제 홈페이지. <https://www.mafra.go.kr/gong/2593/subview.do>
- 농림축산식품부 홈페이지. <https://www.mafra.go.kr/home/5290/subview.do>

미국 농무부 홈페이지. <https://www.fsa.usda.gov/>

프랑스 지불청 홈페이지. <https://www.asp-public.fr/>

프랑스 RPG-DB. <https://www.geoportail.gouv.fr/>

F. Levavasseur, P. Martin, C. Bouty, A. Barbottin, V. Bretagnolle, O. Thérond, O. Scheurer, N. Piskiewicz. (2016). RPG Explorer: A new tool to ease the analysis of agricultural landscape dynamics with the Land Parcel Identification System. Computers and Electronics in Agriculture, Vol.127, pp.541-552.

European Commission of Agriculture and Rural Development. <https://agriculture.ec.europa.eu/>

## [요약본]

# 국립농산물품질관리원 공익직불제 담당 조직·인력 개편방안

## 1. 목적 및 배경

### □ 목적

- 2020년 도입된 공익직불제 추진체계와 운영 절차를 개선하고 직불제를 관리하는 국립농산물품질관리원(이하 농관원)의 기능·조직·인력을 개편하여 2027년 5조 원 수준으로 확대 예정인 농업직불금 제도운영의 효율성 및 농업·농촌 공익기능 증진 및 직불금 혜택 형평성 제고
- 농림축산식품부를 중심으로 농관원, 지방자치단체(시도, 시군구, 읍면동)의 공익직불제 운영체계를 진단하여 사업 단계별로 고유 기능에 부합하는 효과적·효율적 추진체계 개선
- 계획 및 지침 수립단계부터 교육·홍보, 사전점검, 등록 및 접수, 준수사항 이행점검, 지급, 부정수급 조사 및 적발 등 전 과정에 대한 업무 조정, 운영방식의 개선사항을 발굴하여 농관원의 적정 투입인력 및 제도의 안정적 운영 기반 확립

### □ 배경

- 2020년 공익직불제도 개편 이후 농림축산식품부는 농관원, 지방자치단체 등 관계 기관 등과 정보를 연계하여 직불금 지급에 앞서 농가 자격 요건 검증과 준수사항 이행 여부 검증을 시행
  - 공익직불금 신청·접수 시 등록된 정보와 경영체 정보 간의 실시간 연동 부재, 불일치 정보에 대한 추가적인 현장 점검 수요 발생, 정보 불일치에 따라 감액될 경우 민원 발생
  - 등록정보와 경영체 정보 간 실시간 연동 체계 구축 시간이 소요되며, 실시간 정보가 연동될 때도 불일치 정보에 대한 실시간 및 현장 점검 수요와 민원은 지속 발생
  - 일부 사전점검 항목과 직불 신청 시기의 불일치, 표본조사 등으로 인한 민원 추가 발생으로 업무부담 가중
- ※ 예. '농지의 형상 및 기능 유지' 점검항목의 경우 표본조사 방식으로 위험군을 추

출하여 점검을 시행하고 있으나 동일 조건의 인접 농가 중 특정 농가만 표본에 추  
출되어 감액될 경우 민원 발생 가능성 증가

- 직불금 제도에 대한 이해 제고를 위해 교육·홍보를 시행 중이나 지자체 간  
운영 및 대응 방식이 다양하여 사전점검 및 이행점검 과정에서 비효율성  
증가
  - 표준화된 운영 절차 내에서 지자체별 운영방식이 다원화된 현행 체계 유지  
시 농업직불금 규모가 2027년까지 5조 원 규모로 확대될 경우 농관원, 지방  
자치단체 등 관계 기관의 사전점검 및 이행점검, 민원대응 등 업무부담이 가  
중될 것으로 판단
- 공익직불제도 운영체계 개편 및 농관원의 직불제도 운용 기능·인력 개편을  
통해 공익직불제도 전반에 걸친 운영체계 효율성을 확보하고 농업·농촌의  
공익기능 증진 도모 및 직불금 혜택의 형평성 제고 필요

## 2. 현황 및 진단

### □ 농관원 공익직불제 운영조직

- 농림축산식품부의 공익직불제 계획 및 지침 수립 후 농관원과 지방자치단  
체는 사전점검, 직불금 신청·등록, 준수사항 이행점검 및 등록대상자 확정,  
지급금액 산정, 직불금 지급, 부정수급 조사 및 사후관리 등의 절차를 거침
- 농관원은 본원의 직불관리과, 9개 지원의 경영직불팀, 121개 사무소에서  
공익직불제 업무 수행하고 있으며, 각 단위 조직의 수행 사무는 아래의 표  
와 같음
  - 본원 직불관리과는 공익직불제도를 총괄하며, 교육·홍보, 수행기관 지도·감  
독, 이행점검, 부정수급 조사·단속, 부정수급 신고 접수 및 직불제 상담 콜  
센터 운영 등의 사무를 담당하고 있으며 직불담당 인력은 부서장 포함 12  
명임
    - ※ 직불금 신청·등록 정보와 경영체 정보 간 불일치 시에 감액될 수 있으며, 본원 농  
업경영체과가 농업경영체 DB구축·관리, 농업경영체통합시스템 관리 등의 사무를  
담당
  - 9개 지원은 공익직접지불제도 이행점검 및 사후관리에 관한 사무, 농업경  
영체 등록·관리 등의 사무를 수행하고 있으며 부서장 포함 직불담당 인력  
39명 배치
  - 121개 사무소는 공익직불제 관리 및 농업경영체 등록 및 조사 업무를 수  
행하며 121명의 인력이 배치되어 있음

〈표 90〉 공익직불제 담당 조직현황

부서	주요 사무
본원 직불관리과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공익직접지불제도 및 농타작물재배지원사업 이행점검 등 관리 총괄</li> <li>• 친환경안전축산물 직접지불제도 사업대상자 선정·자금집행 등 운영에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 관련 교육·홍보에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 수행기관에 대한 지도·감독·관리 및 평가 등에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 명예감시원 운영에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 관련 콜센터 운영에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 관련 부정수급 조사·단속에 관한 사항</li> </ul>
지원 경영직불팀 (9개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>농업경영체 등록·관리에 관한 사항</u></li> <li>• 농업인 확인제도 운영에 관한 사항</li> <li>• <u>공익직접지불제도 이행점검 및 사후관리에 관한 사항</u></li> <li>• 농타작물재배지원사업 이행점검에 관한 사항</li> <li>• 농업용 면세유 사후관리에 관한 사항</li> </ul>
121개 사무소 (121개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업경영체 등록 및 조사</li> <li>• 공익직불제 관리</li> </ul>

자료: 농림축산식품부와 그 소속기관 직제 시행규칙

- 본원, 지원, 사무소는 기본형공익직불제와 선택형공익직불제 중 전략작물직불제, 친환경축산직불제, 경관보전직불제 사무를 담당
  - 매년 조사원을 채용하여 직불제 이행점검을 시행하며 2023년 기준 780명 운영
- 공익직불제 단계별 운영체계
  - 농관원은 지침수립 및 사전점검 단계에서 농업경영정보를 현행화하고, 사전점검을 실시하여 주의사항을 안내하며, 직불금 신청·접수 단계부터 준수사항 사전조사, 부정수급 기획조사를 실시하고 이행점검을 통해 지급대상자를 확정함
    - 지자체는 직불금 신청접수·등록 및 지급 업무를 수행하며, 사전조사, 이행점검, 부정수급 조사 과정에서 농관원 요청에 따라 협조함

〈표 91〉 농관원 공익직불제 단계별 주요 업무

업무	일정	주요 업무
지침 수립 및 사전점검	1-3월	<p>[사업시행지침 시달, 접수일정 공고 및 사전점검]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업경영정보 변경등록 신청서 배부 및 홍보자료 배포</li> <li>• 경영체 신규 등록 신청접수</li> <li>• 전년도 이행점검 결과, 임대차계약서 갱신, 재배 품목 변경 여부 등 농업경영정보 현행화</li> <li>• 경영체정보 및 행정정보 연계, 기본형 공익직불 대상자 사전점검 실시, 농업인에게 변경 필요사항 및 주의사항 안내</li> <li>• 보조원 및 조사원 채용</li> </ul> <p>※ 지방자치단체는 농관원과 협업하여 접수계획을 수립하고, 직불금 신청서를 출력·배부함</p> <p>※ 농관원은 신청·접수 정보와 경영체 등록정보에 대한 일치 여부를 확인하여 안내함</p>
직불금 신청·등록	4-5월	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방자치단체 요청자료 제공</li> <li>• 직불금 신청·접수는 지방자치단체가 담당하며, 농관원은 준수사항에 대한 사전조사와 부정수급 기획조사 실시</li> </ul>
지자체 신청사항 조사 및 등록증 발급	6월	<p>※ 지방자치단체는 직불금 사전점검 결과를 기반으로 농업인에 문자 등을 이용하여 정보를 제공하며, 농업인이 작성·제출한 신청등록 서류를 접수함</p>
준수사항 이행점검 및 등록대상자 확정	3-6월 (사전 조사) 7-9월 (본조사)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농관원은 농식품부, 지자체, 농업기술센터 등 관계 기관과 협동하여 준수사항 이행점검을 실시</li> <li>• 지급요건 검증(소농여부, 실경작 여부 등)</li> <li>• 등록사항 변경(등록 농지의 이용정보 변경 사유 발생 시) 및 등록대상자 확정</li> </ul> <p>※ 지방자치단체와 농관원은 자격요건을 검증(소농여부, 실경작 여부 등)하고 등록사항 변경(등록 농지의 이용정보 변경 사유 발생 시) 및 등록 대상자 확정</p>
지급금액 산정	10월	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직불금 등록대상자 확정 이후 직불금 지급액 확인 후 교부결정 통보</li> </ul> <p>※ 지방자치단체는 준수사항 이행점검 과정에서 미준수에 따른 감액 등의 사유 발생시 농업인에게 통보</p>
직불금 지급	11-12월	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지자체는 자체 집행계획을 수립하고 직불금 지급 집행 추진</li> </ul>
사후관리	연중	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부정수급 방지 및 부정수급자 적발</li> <li>• 직불금 부정수급과 관련하여 농관원과 협동하여 현장조사 실시</li> </ul>

□ 농관원 기본형 공익직불제 투입인력

- 공익직불제 투입인력은 부서장을 포함하여 본원에 12명, 9개 지원에 39명, 121개 사무소에 121명 등 총 172명 배치
  - 직불관리과 과장, 경영직불팀 팀장 등 10명을 제외하면 공익직불제 실무담당 인력은 본원 11명, 9개 지원 30명임
- 공익직불제 담당 인력 중 일부는 경영체 등록·관리 업무 등의 사무를 병행하여 수행하고 있으며, 전체 직불제 담당 인력이 수행하는 기본형 공익직불제 업무량 비중은 73.7%, 선택형은 26.3%임
  - 병행 업무를 반영한 직불제 실질 투입 인력은 122.6 manpower임
- 계획 및 지침 수립부터 이행점검, 지급, 사후관리 단계별 농관원 투입인력은 표와 같음

〈표 92〉 직불제 업무 인력투입 현황 분석: 종합 (단위: 명, %)

구분		인원	비중	
기본형	기본형 직불제 총 계	91.07	74.25	
	공익직불제 계획 및 지침 수립	7.77	6.34	
	공익직불제 홍보 및 교육	12.73	10.37	
	계	15.93	12.99	
	사전점검	농지의 형상 및 기능유지	9.60	7.83
		생산단계 농약 등 안전사용	0.29	0.24
		공익기능 관련 교육 이수	1.22	1.00
		농업경영정보 변경	1.55	1.26
		(공익활동)영농폐기물 관리	0.86	0.70
		(공익활동)마을공동체 공동활동 참여	0.86	0.70
		(공익활동)영농기록 작성 및 보관	0.97	0.79
		관련법상 의무준수사항	0.57	0.47
		등록 및 접수	1.90	1.55
	계	32.09	26.16	
	준수사항 이행점검	농지의 형상 및 기능유지	18.37	14.98
		생산단계 농약 등 안전사용	0.77	0.62
		공익기능 관련 교육 이수	2.43	1.98
		농업경영정보 변경	2.38	1.94
		(공익활동)영농폐기물 관리	2.34	1.91
(공익활동)마을공동체 공동활동 참여		2.19	1.78	
(공익활동)영농기록 작성 및 보관		2.26	1.84	
관련법상 의무준수사항		1.34	1.10	

	지급	1.30	1.06
	부정수급 조사 및 적발	17.20	14.02
	기타 민원 등	2.15	1.76
선택형	선택형 직불제 총 계	31.59	25.75
직불제 업무 총 투입인력 (manpower)		122.66	100.00

□ 공익직불제 운영체계 진단

- 공익직불제 운영체계를 계획 수립 및 지침 시달, 집행체계, 농업인 대상 교육, 일선 지자체 공무원 대상 교육, 사전검증 방식 개선, 경영체 등록정보와 직불 신청정보 간 연계, 이행준수사항 정비, 정산체계 정비, 부정수급 조사 등 사후관리로 구분하여 진단

〈표 93〉 공익직불제 운영체계 진단

구분	진단
계획 수립 및 지침 시달	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지자체 의견 등을 수렴하여 계획을 수립하고 있고, 대체로 의견을 반영하고 있으나 업무 숙지를 위한 정보 부족, 건의사항에 대한 회신 부족 문제 제기. 농식품부, 농관원 차원에서 지자체 의견을 반영한 개선 및 변경사항에 대해 지침으로 안내하는 방식 외에도 Q/A 활용, 전담 안내 인력증원을 통한 농관원 등 정보제공 기능 강화 필요</li> <li>• 구체적이고 명료한 지침 수립 필요성이 제기됨에 따라 공익직불제 성과관리 기반의 의견 수렴 및 환류를 강화하여 상시 개편수요를 파악하고 이를 지침에 반영함으로써 6개월 이상 지침 이해 및 숙지 기반을 제공할 필요가 있음</li> <li>• 지침 개편 후 단순 안내 및 순회교육 중심에서 지침 개편수요 조사 → 예고 → 의견 수렴 및 안내 → 지침 개편 및 교육·홍보 체계를 상시 운영하여 공익직불제를 담당하는 농관원 및 일선 지자체 공무원의 행정부담을 완화하고 직불제 운영 역량을 강화할 필요가 있음</li> <li>• 민원 내용에 대한 체계적인 분석을 통해 개선사항을 지속 발굴하고 농식품부-농관원-지자체 간 상시 공유체계를 구축·운영할 필요가 있음</li> </ul>
집행체계	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 현행 직불제는 농식품부→농관원→지자체(시도/시군구/읍면동)로 이어지는 수직적 전달체계로 운영되고 있음. 일선의 표준화된 집행체계(예. 접수 및 교육 훈련, 이행점검 결과 통보 등)가 미비한 상태에서 지방 자치단체 간 수평적 공유체계가 미흡하고 지자체별로 업무처리 방식이 다양하여 농식품부 및 농관원과 지자체 간 직불제 현장에 대한 이해가 상이함. 이로 인해 서비스 제공의 일관성과 업무 효율성 확보가 제한적임</li> </ul>



구분	진단
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농관원은 집행 시스템의 표준 지침을 강화함과 동시에, 교육·홍보, 신청·접수·등록, 사전점검 및 이행점검, 사후관리 절차 전 과정에서 상시 모니터링, 지자체 간 정보공유 체계를 제공할 필요가 있음. 또한, 표준화된 집행 절차 내에서 각 지자체 특성에 따라 시군구/읍면동 등 직불제 일선 행정 업무의 자율성을 부여하는 기준도 마련할 필요가 있음</li> </ul>
<p>농업인 대상 교육</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업인 대상 교육은 직불제 이행점검 항목에 포함되어 관리되고 있으나, 중복된 교육내용, 교육시간, 접근성 등 실효성 문제 제기</li> <li>• 직불제 신청대상자의 연령대가 상대적으로 높으나 다양한 이행점검 항목으로 인한 복잡성, 익숙하지 않은 시스템 및 콘텐츠 접근성, 직불제 이해도 제고 및 준수사항 이행점검 숙지라는 교육목적과 무관한 교육 시간으로 교육을 거부하거나 교육독려를 위한 지자체 행정부담 가중</li> <li>• 농관원 직불제 담당 인력의 공익직불제 홍보 및 교육에 투입하는 평균적인 시간 비중은 13.77%이며, 지자체의 경우 12.44%이고, 지자체의 이행점검 업무 중 공익기능 관련 교육 이수 투입 비중은 평균 27.16%임. 이를 manpower로 환산하면 지자체의 경우 홍보·교육에 172.9 manpower를 투입하고 있으며, 공익기능 관련 교육 이수 점검을 위해 33.1 manpower를 투입하고 있음</li> <li>• 교육의 목적은 직불제 신청 농업인의 직불제의 공익적 기능과 준수사항에 대한 이해 제고 및 준수사항 미이행에 따른 불필요한 감액의 사전 예방에 있음</li> <li>• 교육을 통한 직불제의 공익적 기능 및 준수사항 이행과 관련하여 농식품부와 농관원의 책임을 강화할 필요가 있음</li> <li>• 직불제 교육콘텐츠 개선: 이용자의 직불제의 공익적 기능과 준수사항에 대한 이해 제고에 중점을 둔 콘텐츠 및 교육자료 개선(예. 인터랙티브 콘텐츠 영상). 콘텐츠 혹은 교육자료에 직불제 이해도를 점검 절차 도입</li> <li>• 교육 수행 방식 개선: 집체교육, 개별적 콘텐츠는 고령 농업인의 접근성 및 이해 제고를 제한하므로 일부 지자체에서 시행하는 방식과 같이 교육의 실효성 확보를 위해 신청·접수 단계에서 농관원 및 읍면동에서 직접 개별적으로 교육을 시행하고, 준수사항 이해도를 점검할 수 있도록 교육 방식을 개선함</li> <li>• 농업인에 대한 교육은 직불제에 대한 이해를 제고함과 동시에 준수사항에 대한 순응을 유도하는 것이 목적임. 교육 방식과 체계 개선함으로써 지자체 공무원의 교육독려, 집체교육, 개별교육 등의 부담을 완화하고, 교육이수를 신청·접수 과정에 포함하여 직불제 신청 농업인의</li> </ul>

구분	진단
	<p>직불제 이해도를 제고 및 이행점검 과정에서 불필요한 민원을 줄일 수 있음</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>이행점검 항목 미이행에 따른 감액 발생 시 교육 이수 여부를 추가 조사하여 감액하는 방식으로 점검 방식 개선</li> </ul>
<p>일선 지자체 공무원 대상 교육</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>직불제 담당 지자체 공무원의 직불제 담당 경력이 짧아 업무 전문성이 낮음. 설문조사 결과 직불제 업무 담당 지자체 공무원의 63.8%가 1년 미만 경력이었으며, 잦은 민원으로 인해 지자체의 대표적인 기피 업무로 인식하고 있음</li> <li>지자체 공무원의 직불제 업무 배치 시 일정 기한 내에 농관원 등이 제공하는 교육 프로그램을 이수하고 주기적으로 각 지자체에서 직불제 운영체계, 시스템, 신청·접수, 사전점검 및 이행점검, 부정수급과 관련한 사례를 학습할 수 있도록 지원함으로써 지자체 공무원의 운영 역량을 강화할 필요가 있음</li> </ul>
<p>사전검증 방식 개선</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사전검증은 직불금 신청 시 신청자격을 확인하고 정확한 금액을 안내 받도록 하여 공익직불금 지급 이후 감액 혹은 부정수급에 포함될 경우 발생 가능한 민원의 사전 예방 기능을 수행</li> <li>직불금 신청의 기본 요건인 ‘농지의 형상 및 기능유지’를 점검하기 위해 항공사진을 이용하여 위험군을 발굴하고, 이를 대상으로 농관원에서 현지 조사를 시행하고 있으나 직불금 신청 시점 이후에 항공사진이 갱신되는 등 사전검증 시점과 신청 시점이 불일치하여 차년도에 다시 조사해야 하는 경우가 발생</li> <li>매년 생산계량시설이 반복 신청되고 있으나, 사전조사에서 부적합 처리되고, 생산계량시설 면적에 대해 농지법에서 농지대장에 관리되는지 여부를 시스템을 통해 확인이 제한되어 농관원과 지자체의 업무부담을 증가시키는 요인으로 작용함</li> <li>국토부 등 관계기관과 협업으로 항공사진 촬영 시점을 조정할 수 있으나, 이 경우에도 항공사진 촬영 시점과 신청·접수 시점 사이에 ‘농지의 형상 및 기능’ 변경이 이루어지면 현지 조사를 통해 검증할 수밖에 없음</li> <li>‘농지의 형상 및 기능 유지’는 기본형 공익직불제의 핵심이므로 농관원의 검증 기능을 3단계로 나누어 강화할 필요가 있음 <ul style="list-style-type: none"> <li>1단계: 항공사진을 이용한 현재의 5%에서 10%로 표본을 확대하여 위험군 발굴</li> <li>2단계: 위험군을 분류하여 현지 조사를 시행하거나 지자체 자체 점검 및 시정</li> <li>3단계: 자체 점검 혹은 시정 대상을 부정수급 조사계획에 포함하여</li> </ul> </li> </ul>

구분	진단
	<p>조사</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전년도 계획 및 지침 수립단계에서 직불금 예비신청 절차를 신설하여 사전검증의 실효성을 높이고 농관원과 지자체의 사전검증 효율성 제고 필요</li> </ul>
<p>경영체 정보 등록정보와 직불 신청 정보 간 연계</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업인은 경영체 정보의 등록·변경과 직불금 신청을 동일 절차로 인식하고 있으나, 경영체 정보와 직불금 신청정보가 실시간으로 연계되지 않음</li> <li>• 농업인이 경영체 정보만 변경·갱신하고 직불금 신청정보는 변경하지 않아 감액 및 주요 민원 사유로 제기되고 있음</li> <li>• 이행점검 과정에서 지자체 담당자가 직접 경영체 정보의 불일치 여부를 확인할 수 있으나 정보의 실시간 연동 부재로 지자체 직불금 담당자와 농업인의 즉시 인지에 한계가 있음</li> <li>• 경영체 정보와 신청정보 간의 연동을 전제로 하고 있으나, 시스템 간 정보 연동의 시차가 존재. 경영체법과 직불제법이 이원화되어 있고, 경영체 정보 신고 시 심사 및 승인까지 한 달 정도 소요되며 3~4월에 집중됨</li> <li>• 정보가 실시간으로 연동되더라도 정보가 불일치할 경우 검증절차가 필요하므로 신청·접수 기간 전담 인력을 추가 배치하여 현행화에 걸리는 시간을 최소화할 필요가 있음</li> <li>• 직불금 예비신청 절차의 신설을 통해 경영체 정보변경 심사·승인 주기를 1~2개월에서 4~6개월로 확대할 경우 경영체 정보변경 업무를 분산하여 효율성 확보</li> </ul>
<p>이행준수사항 정비 및 관계 기관과의 협조</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘농지의 형상 및 기능유지’ 외에도 ‘생산단계 농약 등 안전사용’, ‘농업경영정보 변경’, ‘공익기능 관련 교육이수’ 등 다양한 항목에 대해 사전점검 및 이행점검 수행</li> <li>• 교육 등을 통해 농업인과 지자체 공무원에 대한 이행점검 이해를 높이고 있으나 사전점검 및 이행점검에 따른 감액 시 민원이 발생하는 등 농관원과 지자체의 행정부담을 가중시키는 요인으로 작용</li> <li>• 일부 이행점검 항목은 운영이 제한되거나, 실효성에 의문이 제기되기도 하며 타 법과 연계하여 타 부처의 점검 및 통지 결과에 따라 점검이 시행되므로 농식품부 및 농관원이 주관하여 사전조율이나 협조가 용이하지 않은 경우가 발생</li> <li>• 법령에 따라 필수적으로 시행해야 하는 이행점검 항목을 유지하되, 이행점검 방식을 개선하여 농식품부, 농관원, 지자체의 업무 효율성 제고 필요</li> <li>• (마을공동체 실효성 문제) 마을공동체 활동은 원래 목적과 달리 읍면</li> </ul>

구분	진단
	<p>동 행사 중심으로 운영되고 있으며, 준수사항 이행점검을 위해 농관원에서 3.1명분, 지자체는 66.5명분의 인력이 투입되고 있으며 지자체의 활동결과보고서 작성 등의 부담이 있음. 또, 위반 건수는 2021년 2,703건, 2022년 221건이고 이행점검 결과에 따른 감액 금액은 각각 4,900만 원, 1,520만 원으로 2022년의 경우 전체 감액금액 대비 1% 미만에 불과하여 이행점검 투입인력 대비 실효성이 높지 않음. 지역별 특성을 반영한 우수사례를 발굴하여 표준모델을 제시하여 마을공동체 활동의 실효성을 높이거나, 활동 여부 중심으로 점검 부담을 완화하여 효율성을 높일 필요가 있음</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• (타법에 따른 운영 제한) 농약안전사용 및 잔류허용기준 준수, 화학비료 사용기준 준수, 영농폐기물 등 관계부처 및 인증기관의 협조가 필수적인 점검항목의 경우 현장점검 의뢰, 전산검증 요청, 정보확인 이후 재요청 등의 절차를 순차적으로 밟도록 되어 있어 직불제 운영 주기에 따른 적시 대응이 제한됨. 타법에 따른 의무준수사항의 경우 부정수급 조사계획에 포함하여 미이행시 감액 및 반납, 차년도 신청·접수 제한 등의 조치를 취함으로써 직불제 사전점검 및 이행점검 주기와의 불일치 문제를 해소</li> <li>• (이수 점검주기 개편) 직불제 신청 농업인에 대한 교육 이수 여부 점검은 시스템을 통해 이루어지나, 교육의 실효성 문제 및 지자체의 직불금 담당 공무원의 교육독려 등 행정부담 문제가 지속적으로 제기되고 있음. 신청·접수 단계에서 읍면동 사무소 등 정해진 공간에서 교육을 제공하고, 3년 단위로 이수 주기를 재편하고, 교육콘텐츠, 교육방식 개선 외에도 기존 직불제 수급 농업인의 경우 지침 개편 사항에 대한 이해도를 점검. 기준 미달시 해당 항목에 대한 교육으로 대체. 영농기록 작성 및 보관의 경우에도 현장조사 계획에 따라 점검 주기를 3~5년으로 재편하여 농관원 및 지자체 이행점검 부담을 완화할 필요가 있음</li> </ul>
정산	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국고보조금 외 지자체 추가 보조, 계좌 압류, 수급자 사망 등으로 시스템상 명시된 지급금액과 실제 지급되는 금액 간의 차이가 발생하나 회계연도가 지나면 지급이 제한되어 연말에 일괄 지급함에 따라 확인이 제한됨</li> <li>• 지급 단계에서 지자체 정보와 농관원 정보 간의 일치 여부 확인을 위해 지자체 지급시 추가보조금 등 실제 지급금액 및 차이 발생시 그 사유를 명시하도록 함으로써 확인 절차 간소화</li> </ul>
사후관리 (부정수급)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2020년 5월부터 농관원이 부정수급 조사 권한을 받았으나, 19명 정도의 담당관을 투입하고 있으며 본 업무를 병행하여 부정수급 조사</li> </ul>

구분	진단
조사)	<p>기간에 업무를 수행</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>부정수급 조사·적발에 투입되는 농관원 인력은 17.2 manpower이나 실 투입 인력이 아니면, 농관원으로 조사 권한이 위임되었음에도 농관원 부정수급 조사·협조를 위해 지자체 공무원 manpower가 132.10이 투입되고 있음</li> <li>부정수급 적발은 2021년 102건, 2022년 107건으로 나타나 농관원 및 지자체 총 투입인력 당 적발 건수의 효율성이 제한적임</li> <li>부정수급 조사는 위험도에 따라 계획을 수립하여 시행하는 조사 외에도 신고·접수를 받아 상시 조사를 수행해야 함. 사전검증 및 이행점검체계 개선 방안과 연계하여 부정수급 조사체계를 계획에 따른 정기 조사, 신고·접수에 따른 비정기 조사, 농관원-지자체 합동조사 체계로 재편, 본원에 전담팀을 신설하고 집중 조사 기간에 지자체와 합동 조사반을 구성하여 운영할 필요가 있음</li> <li>부정수급 조사체계 개편에 따라 본원에 설치하는 부정수급조사팀과 각 지원에 부정수급 전담 인력을 확충하고, 상시 조사 수행 체계를 강화함으로써 지자체 부정수급 조사 부담을 완화</li> </ul>

자료: 농림축산식품부와 그 소속기관 직제 시행규칙

### 3. 농관원 공익직불제 담당 조직·인력 개편

#### □ 농관원 조직·인력 개편 방향

- **(농관원 직불제 성과관리 기능 강화)** 직불성과관리센터를 신설하여 직불제 성과분석, 계획 및 지침 수립, 의견 수렴, 상시 모니터링 체계 강화하고 농관원과 지자체의 사전점검, 이행점검 행정부담 완화
- **(직불제 성과분석 및 환류)** 직불금 제도의 공익적 기능 목적 달성 성과분석, 직불금 신청정보와 경영체 정보 불일치 유형 분석, 사전점검 및 이행점검 결과분석, 지자체·농업인 대상 만족도 조사 등 직불금 제도운영 성과분석·평가·환류
  - ※ 직불제도 성과관리 전담조직 및 인력을 확보하여 직불제 운영 목적, 지자체별 특성과 요구사항, 이행점검 결과 등을 반영한 주기적인 개선 지원으로 농식품부, 농관원, 지자체의 직불제 운영 효율성 제고 필요
- **(계획 및 지침 수립 지원)** 직불제 성과분석 결과를 토대로 개선사항을 발굴하여 농식품부 및 본원 직불관리과 대상 차년도 직불제 운영계획 및 및 표준지침 수립 지원

※ 농식품부, 본원 직불관리과, 직불성과관리센터 협동으로 지자체에 대한 지침 개선사항을 사전에 발굴하여 안내·공유

- **(상시 모니터링 지원)** 직불제 운용 단계별로 농관원 지원, 지자체 등 현장 대상 운영실태를 상시 점검하고 개선사항을 발굴하여 농식품부, 농관원의 직불제도 주기적 개선 지원

※ 지자체의 요구사항을 주기적으로 파악하고, 지자체 및 농관원에 접수되는 민원 발생 요인 분석

- **(사전점검 및 이행점검 지원)** 직불제 운영 성과분석 및 상시 모니터링을 통해 도출된 사례분석 및 의견수렴 결과를 토대로 사전조사 및 이행점검 단계에서 민원대응, 제도개선, 의사결정 지원

- **(성과정보 관리)** 농업경영체 DB, 친환경인증 등 정보시스템 연계 직불성과 정보의 주기적 관리 및 농식품부, 농관원, 지자체 대상 정보제공 지원

- **(부정수급 및 이행점검 지원조직·인력 확충)** 사전점검, 이행점검, 부정수급 조사체계 개선을 위해 농관원 전담 인력 확대

- **(사전점검 및 이행점검체계 개선에 따른 증원)** ‘농지의 형상 및 기능 유지’ 등 주요 이행점검 항목에 대한 사전점검 및 이행점검 체계를 3단계로 개편함에 따라 ① 표본 확대에 따른 점검 인력, ② 현지조사 수행 인력 확충 필요

※ 항공사진을 이용한 표본을 5%에서 10%로 확대, 위험군 발굴 점검 강화. ‘농지의 형상 및 기능유지’와 관련한 농관원 투입 manpower는 27.9이며, 사전점검 및 이행점검을 위해 투입하는 manpower는 48.0이나, 직불제 담당 본원 전담 실무 인력 9명, 지원 30명으로 48.0 manpower 대비 9명 이상의 인력 부족. ‘농지의 형상 및 기능유지’와 관련하여 표본을 10%로 확대할 경우 필요 인력은 현재의 27.9 manpower에서 55.8 manpower로 증가.

※ 현지조사 수행 인력을 고려할 경우 25명의 추가 인력이 소요될 것으로 예상. 표본 확대 및 점검체계 개선 방식에 따라 증원 소요 인력은 9개 지원에 현지조사 인력을 최소 1명 이상 증원한다고 가정하면 최소 18명에서 25명 내외 증원 필요

※ 농관원의 ‘농지의 형상 및 기능유지’를 비롯한 이행점검 인력을 확충하더라도 지자체의 ‘농지의 형상 및 기능 유지’ 관련 점검을 위해 투입하는 인력은 52.6 manpower, 사전점검 및 이행점검을 위해 투입하는 인력은 473.8 manpower임. 점검체계 개선에 따라 10~20%의 지자체 점검투입 manpower를 감축할 경우 47~94 manpower 감축 효과를 기대할 수 있어 농관원 최대 증원 필요 인력을 고려하더라도 공무원 22~69명분의 인력을 감축하는 효과를 얻을 수 있음. 또, 지자체 추가 인력 수요를 줄이고 교육 및 등록·접수에 인력투입을 집중하도록 함으로써 직불제 운영목표와 성과 향상, 민원 감소 등의 부가 효과를 기대할 수 있음

- (부정수급 조사체계 개선에 따른 증원) 사전점검 및 이행점검 체계를 개선하고 지자체 자체 점검 및 시정 대상에 대한 부정수급 조사를 포함한 정기조사, 신고·접수에 따른 비정기 조사, 농관원-지자체 합동조사 체계 개편시 이를 운영할 전담팀 신설 필요
  - ※ 농관원의 부정수급 조사 및 적발을 위해 투입하는 인력은 17.2 manpower이며, 사무분장 기준으로 본원 직불관리과 전담 3명, 9개 지원에 각 1명의 인력이 배치되어 있어 수행 업무량 대비 전담 인력 기준으로 최소 5명 내외의 인력이 부족한 것으로 나타남. 각 지원별 부정수급 전담 인력을 확충할 경우 8~9명의 인력이 추가 소요됨에 따라 총 13~14명의 인력 증원이 필요함
- (농업인 및 지자체 대상 교육콘텐츠 개발 및 지원 인력 강화) 농업인 및 지자체 대상 교육 기능을 강화하여 직불제의 공익적 기능과 준수사항 이해를 제고하여 준수사항에 부합하는 직불 신청을 통해 점검에 따른 행정수요를 감축하고 민원대응 부담을 완화
  - 본원 공익직불제 교육·홍보 전담 인력은 1명이나, 교육·홍보 및 지원을 위한 실제 투입 manpower는 15.9이고, 점검투입 manpower는 3.65임
  - 지자체를 중심으로 신청·접수 단계에서 직접 교육 이수를 지원하고, 이행·점검은 타 이행점검 항목 적발시 교육 이수 여부를 추가 점검토록 개편
  - 농관원은 콘텐츠 개발과 농업인 및 지자체 공무원 대상 지역별 교육 지원 기능을 강화하기 위해 본원 직불관리과에 교육콘텐츠 개발 인력을 1명 증원하고, 각 지원에 지역별 교육 시행을 위한 전담 인력을 8명 확보
    - ※ 사전점검 및 이행점검 인력 3.65명을 감축하더라도 교육·홍보 투입 manpower대비 12.3 manpower가 부족하며, 콘텐츠 개발 인력 1명, 지역별 지자체 및 농업인 대상 8명을 증원하더라도 교육의 운영 효율성을 제고하여 3.3 manpower 감축 가능
    - ※ 지자체는 교육·홍보에 172.9 manpower를 투입하고 있으며, 공익기능 관련 교육 이수에 대한 사전점검 및 이행점검을 위해 96.6 manpower를 투입하고 있으므로 농관원 인력증원에 따른 교육 실효성을 확보하여 실질적 인력감축 효과를 기대할 수 있으며, 직불제 성과개선에 기여
- (경영체정보 및 직불신청정보 검증 인력 확충) 경영체정보와 직불신청정보 간 불일치 시 농관원의 점검 기능을 강화하여 지자체 및 신청 농업인에 대한 정보제공 기간을 단축하고 감액 등에 따른 민원 발생 감소
  - 경영체정보와 직불신청정보 간 실시간 연동이 되더라도 불일치 정보에 대한 검증 및 현장조사 강화 필요

- 농관원의 경영체 정보 점검투입 인력은 3.9 manpower이며, 지자체의 경우 사전점검 및 이행점검을 포함하여 65.9 manpower임
- 농관원 본원 직불관리과에 전담인력이 부재하여, 경영체정보 및 직불신청정보 검증 전담 인력 4명을 배치하여 정보 불일치 시 검증 및 현장 점검 지원
  - ※ 예비신청 기간을 포함하여 점검기간을 제외한 기간 외에는 '농업경영정보 변경'과 관련한 이행점검 및 부정수급 조사, 현장조사를 지원함

□ 공익직불제 담당 조직개편(안)

〈표 94〉 공익직불제 담당 조직 개편(안)

부서	주요 사무
본원 직불관리과	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 공익직접지불제도 및 농타작물재배지원사업 이행점검 등 관리 총괄</li> <li>• 친환경안전축산물 직접지불제도 사업대상자 선정·자금집행 등 운영에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 관련 교육·홍보에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 수행기관에 대한 지도·감독·관리 및 평가 등에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 명예감시원 운영에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 관련 콜센터 운영에 관한 사항</li> <li>• <u>공익직접지불제도 경영체 정보 검증 및 지원에 관한 사항 (신설)</u></li> </ul>
본원 직불성과관리센터 (신설)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>공익직접지불제도 성과관리 계획 수립</u></li> <li>• <u>공익직접지불제도 계획 및 지침수립 지원</u></li> <li>• <u>공익직접지불제도 성과분석, 사전점검·이행점검 결과, 민원처리 결과분석</u></li> <li>• <u>공익직접지불제도 만족도 조사·분석, 지자체 의견 수렴</u></li> <li>• <u>공익직접지불제도 사전점검 및 이행점검 지원</u></li> <li>• <u>공익직접지불제도 성과정보 관리</u></li> <li>• <u>기타 공익직접지불제도 운영지원에 관한 사항</u></li> </ul>
본원 부정수급조사팀 (신설)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>공익직접지불제도 부정수급 기획 및 조사</u></li> <li>• <u>공익직접지불제도 부정수급 신고·접수</u></li> <li>• <u>공익직접지불제도 부정수급 합동 조사에 관한 사항</u></li> <li>• <u>공익직접지불제도 부정수급 예방 및 홍보에 관한 사항</u></li> </ul>
지원 경영직불팀 (9개)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업경영체 등록·관리에 관한 사항</li> <li>• 농업인 확인제도 운영에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 이행점검 및 사후관리에 관한 사항</li> <li>• 농타작물재배지원사업 이행점검에 관한 사항</li> </ul>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농업용 면세유 사후관리에 관한 사항</li> <li>• 공익직접지불제도 교육·홍보에 관한 사항(신설)</li> <li>• 공익직접지불제도 부정수급 조사에 관한 사항(신설)</li> </ul>
--	---

□ 인력배치(안)

- 기본형 직불제 운영체계 및 조직개편에 따라 본원 직불관리과 3명, (신설) 직불성과관리센터 9명, 부정수급조사팀 8명, 지원 경영직불팀 35명 증원 등 총 55명 증원 필요
- 이행점검체계 개선에 따른 지자체 투입 manpower 최소 47명(최대 94명), 교육이수 점검 부담 완화에 따른 지자체 투입 manpower 최소 97명, 경영체 정보 점검을 위한 지자체 투입 manpower를 20% 감축할 경우 13명의 인력감축 효과 기대
- 농관원 인력 55명을 증원하더라도 지자체 투입 manpower 157명 감축 효과를 고려, 실질적으로 102 manpower 감축
- 감축되는 지자체 인력은 교육지원, 신청·접수, 지급, 기타 지자체 이행점검 지원에 투입되어 직불제 운영성과 및 품질 개선, 직불제 관련 지자체 추가 인력 소요 예방 효과 기대

〈표 95〉 공익직불제 담당 인력 배치(안)

부서	증원 인력	근거
본원 직불관리과 3명 증원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부정수급 담당 인력 3명 (신설) 부정수급조사팀 이관</li> <li>- 이행점검 인력 5명 증원</li> <li>- 교육콘텐츠 개발 및 교육지원 인력 1명 증원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘농지의 형상 및 기능 유지’ 표본 확대에 따른 점검인력 확대 필요</li> <li>• 이행점검체계 개편에 따른 지자체 투입 인력 감소, 농관원 본원</li> <li>• 지원 및 지자체 기본형 공익직불제 이행점검 투입인력 2명에서 7명으로 증원.</li> </ul>
본원 직불성과관리센터 9명 증원 (신설)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직불제 성과관리 총괄 1명</li> <li>- 직불제 성과관리 계획수립, 직불제 계획수립 및 지침수립 지원 1명</li> <li>- 직불제 성과분석, 사전점검·이행점</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기능 및 역할, 전문성에 따른 인력 증원</li> <li>• 직불제 성과분석, 정보 불일치 유형 분석, 점검 결과분석 및 환류</li> </ul>

부서	증원 인력	근거
	<p>검 결과 분석, 민원처리 결과분석 및 환류 3명 (※ 지자체 대상 상시 모니터링 포함)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 직불제 만족도 조사 및 의견수렴 2명</li> <li>- 직불제 성과정보 관리 1명</li> <li>- 직불제 사전점검 및 이행점검 지원 2명</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직불제 만족도 조사 및 지자체 상시 의견수렴</li> <li>• 직불제 계획 및 지침수립 상시 지원</li> <li>• 직불제 운영 성과분석, 모니터링을 통한 민원대응 수요 감소</li> <li>• 농업경영체 DB, 친환경인증 등 정보시스템 연계 직불 성과 정보의 관리</li> </ul>
<p>본원 부정수급조사팀 8명 증원 (신설)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직불관리과 부정수급 담당 3명 이관</li> <li>- 부정수급 인력증원 5명 증원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부정수급 조사인력 5명 부족</li> <li>• 부정수급 조사체계 개편(정기조사, 신고·접수에 따른 상시조사, 합동조사)에 따른 부정수급 조사 기능 강화</li> </ul>
<p>지원 경영직불팀 35명 증원</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부정수급 조사인력 9명 증원</li> <li>- 교육·홍보 인력 8명 증원</li> <li>- 이행점검 인력 18명 증원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 부정수급 조사체계 개편에 따라 각 지원별 상시조사 및 현지조사인력 9명 확충</li> <li>• 각 지원 담당 권역에 대한 농업인 대상 교육 지원, 지자체 공무원 대상 교육 지원을 위해 1명 증원</li> <li>• 이행점검체계 개편에 따른 각 지원별 이행점검 및 현지조사인력 18~25명 확대, 지자체 투입 인력 22~69명분 감소</li> <li>• 단, 제주지원의 경우 본원 직불관리과에서 지원</li> </ul>