

발간등록번호

11-1541000-000023-01

농업경영체 등록제 및 직불제 제도 효율화를 위한 조직·인력 시스템연구



2008.03



농림수산물자료실



0015945

연구기관:한국행정연구원



농림수산물식품부

제 출 문

농림수산식품부 장관 귀하

본 보고서를 「농업경영체 등록제 및 직불제 제도
효율화를 위한 조직·인력 시스템 연구」의
최종보고서로 제출합니다.

2008. 3.

한국행정연구원
원장 정 용 덕

연구 기관 : 한국행정연구원
연구책임자 : 황성원 (한국행정연구원 연구위원)
공동연구자 : 최진식 (한국행정연구원 부연구위원)
권용수 (건국대학교 행정학과 교수)
연구참여자 : 민소정 (한국행정연구원 연구원)
유종선 (한국행정연구원 연구원)
박계관 (한국행정연구원 위촉연구원)
김형성 (한국행정연구원 위촉연구원)
표은아 (한국행정연구원 위촉연구원)
자문 위원 : 김수석 (한국농촌경제연구원 부연구위원)

목차

제1장 서론

1. 연구의 필요성 및 목적 1
2. 연구방법 4
3. 연구의 기대효과 및 활용방안 4

제2장 농업경영체 등록제 개요

1. 농업경영체 등록제 추진 배경 5
2. 농업구조·경영정책의 추진경과와 한계 7
3. 농업경영체 등록제의 필요성 11
4. 농업경영체 등록제 추진방향과 내용 14

제3장 직접지불제 추진실태

1. 직접지불제의 추진 경과 22
2. 주요 직접지불제 개요 24

제4장 농업경영체 등록제, 직불제 관련 실태 분석

1. 농업경영체 등록제 시범실시 현황(조직 및 인력) 44
2. 농업경영체 등록제 업무단위별 운영현황 54
3. 지자체 직불제 관련 업무 현황과 비중 69

제5장 외국의 농지등록제와 직불제 운용 사례연구

1. 영국의 농지등록제와 직불제 운용 사례 연구 84
 - 1) 유럽연합(EU)의 공동농업정책(Common Agricultural Policy, CAP) 4· 8
 - 2) 농촌지불청(Rural Payments Agency, RPA) 8· 8
 - 3) 농지등록제(Rural Land Register) 4· 9
 - 4) 단일직불제(Single Payment Scheme) 001

5) 환경보호직불제(Environmental Stewardship Scheme)	111
6) 시사점	112
2. 일본의 인정농업자제도와 직불제 운용 사례 연구	116
1) 인정농업자제도(認定農業者制度)	116
2) 일본의 주요 직불제	126
3) 시사점	144

제6장 농업경영체 등록제, 직불제의 국내 제도 개선을 위한 인력, 조직 수요 파악

1. 농업경영체 등록제를 농관원이 전담하는 방안	147
2. 지자체 직불제 관련 담당자 현황 분석 및 농관원 전담시 소요인력	174

제7장 결론 : 종합적으로 고려한 소요 인력 및 조직 운영방안

1. 농업경영체 등록제 인력수요 예측 대안 비교	220
2. 농업경영체 등록제 조직운영방안	225
3. 대안별 비교평가	231

부록1. 농가 소득안정 관련 제도 로드맵	234
부록2. 농업경영체 등록제 업무단위별 소요시간·인력 산출 조사양식	235
부록3. 농업경영체 등록 인력소요 산출내역	236
부록4. 일본의 농림수산성 조직도와 정원	240

표 목차

<표 1> 농업경영체 등록번호 체계	B
<표 2> 우리나라의 직불지불제 전개과정(2007년)	2
<표 3> 조건불리지역직불제 추진실적	2
<표 4> 경관보전직불제 추진실적 및 계획	3
<표 5> 출장소별 관리 행정구역 및 농가수	4
<표 6> 시범실시지역 농관원의 현황과 지역적 특성	4
<표 7> 농업경영체 등록제 월별 업무단위	4
<표 8> 마을 단위 설명회의 소요인력	5
<표 9> 전산입력 및 확인 점검 소요인력	5
<표 10> 신청서 취합 소요인력	5
<표 11> 현지확인 소요인력	4
<표 12> 총괄업무(마을 단위 설명회 및 교육홍보)에 대한 인터뷰 결과	6
<표 13> 전산업무에 대한 인터뷰 결과	8
<표 14> 현지확인 업무관련 인터뷰 결과	6
<표 15> 출장소별 농업경영체 등록제에 대한 종합의견	6
<표 16> 쌀소득보전직불제 업무비중	7
<표 17> 친환경보전직불제 업무비중	7
<표 18> 조건불리보전직불제 업무비중	7
<표 19> 경관보전직불제 업무비중	7
<표 20> 과원폐업지원직불제 업무비중	7
<표 21> 조사대상 지자체의 직불제대상 농가 수 및 비율	7
<표 22> 직불제 업무비중 종합	7
<표 23> 직불제 업무비중 종합(경남 창녕군 성산면)	7
<표 24> 직불제도의 현황과 문제점	8
<표 25> 지자체의 기타의견	8
<표 26> 인정농업자 제도 추진 현황	118
<표 27> 인정농업자 수의 부문별 비율(2007년 3월 말 현재)	9

<표 28> 인정농업자, 특정 농업법인, 특정 농업단체의 인정 상황	11
<표 29> 농업생산활동과 구체적인 행위	128
<표 30> 교부단가 설정 기준	130
<표 31> 대상 시정촌수	131
<표 32> 협정별 실시 시정촌수 및 협정수	131
<표 33> 지원 내용	134
<표 34> 공동활동에 대한 지원요건	135
<표 35> 공동활동의 지원단가	135
<표 36> 자원·환경 직불제의 특징	138
<표 37> 품목횡단적 경영안정대책의 특징	143
<표 38> 농업경영체 등록제 수행방안 분류	147
<표 39> 업무 세부 절차	148
<표 40> 세부인력 산출 기준	149
<표 41> 농림수산식품부 기준 경기지원 추가소요인력 분석	150
<표 42> 농림수산식품부 기준 강원지원 추가소요인력 분석	151
<표 43> 농림수산식품부 기준 충북지원 추가소요인력 분석	152
<표 44> 농림수산식품부 기준 충남지원 추가소요인력 분석	153
<표 45> 농림수산식품부 기준 전북지원 추가소요인력 분석	154
<표 46> 농림수산식품부 기준 전남지원 추가소요인력 분석	155
<표 47> 농림수산식품부 기준 경북지원 추가소요인력 분석	156
<표 48> 농림수산식품부 기준 경남지원 추가소요인력 분석	157
<표 49> 농림수산식품부 기준 제주지원 추가소요인력 분석	158
<표 50> 농림수산식품부 기준 소요인력 분석 종합	159
<표 51> 시대별 시기별 구분	162
<표 52> 행정연 기준 경기지원 추가소요인력 분석	164
<표 53> 행정연 기준 강원지원 추가소요인력 분석	165
<표 54> 행정연 기준 충북지원 추가소요인력 분석	166
<표 55> 행정연 기준 충남지원 추가소요인력 분석	167
<표 56> 행정연 기준 전북지원 추가소요인력 분석	168

<표 57> 행정연 기준 전남지원 추가소요인력 분석	169
<표 58> 행정연 기준 경북지원 추가소요인력 분석	170
<표 59> 행정연 기준 경남지원 추가소요인력 분석	171
<표 60> 행정연 기준 제주지원 추가소요인력 분석	172
<표 61> 행정연 기준 소요인력 분석	173
<표 62> 지자체 직불제 담당인력의 근무일수	175
<표 63> 지자체별·직불제별 담당인력의 근무일수	176
<표 64> 지자체별 직불제 인력의 업무비중	178
<표 65> 직불제 연중 업무비중	182
<표 66> 농가직불제의 농관원 전담시 경지지원 소요인력 분석	183
<표 67> 농가직불제의 농관원 전담시 강원지원 소요인력 분석	184
<표 68> 농가직불제의 농관원 전담시 충북지원 소요인력 분석	185
<표 69> 농가직불제의 농관원 전담시 충남지원 소요인력 분석	186
<표 70> 농가직불제의 농관원 전담시 전북지원 소요인력 분석	187
<표 71> 농가직불제의 농관원 전담시 전남지원 소요인력 분석	188
<표 72> 농가직불제의 농관원 전담시 경북지원 소요인력 분석	189
<표 73> 농가직불제의 농관원 전담시 경남지원 소요인력 분석	190
<표 74> 농가직불제의 농관원 전담시 제주지원 소요인력 분석	191
<표 75> 농가직불제업무 농관원 전담시 소요인력 분석 종합	191
<표 76> I-1안의 경기지원 농관원 소요인력분석	191
<표 77> I-1안의 강원지원 농관원 소요인력분석	191
<표 78> I-1안의 충북지원 농관원 소요인력분석	191
<표 79> I-1안의 충남지원 농관원 소요인력분석	191
<표 80> I-1안의 전북지원 농관원 소요인력분석	191
<표 81> I-1안의 전남지원 농관원 소요인력분석	191
<표 82> I-1안의 경북지원 농관원 소요인력분석	191
<표 83> I-1안의 경남지원 농관원 소요인력분석	191
<표 84> I-1안의 제주지원 농관원 소요인력분석	191
<표 85> I-1안의 농관원 소요인력분석 종합	191

<표 86> 농관원 기준 소요인력 분석 종합	25
<표 87> II-1안의 경기지원 농관원 소요인력분석	27
<표 88> II-1안의 강원지원 농관원 소요인력분석	28
<표 89> II-1안의 충북지원 농관원 소요인력분석	29
<표 90> II-1안의 충남지원 농관원 소요인력분석	30
<표 91> II-1안의 전북지원 농관원 소요인력분석	31
<표 92> II-1안의 전남지원 농관원 소요인력분석	32
<표 93> II-1안의 경북지원 농관원 소요인력분석	33
<표 94> II-1안의 경남지원 농관원 소요인력분석	34
<표 95> II-1안의 제주지원 농관원 소요인력분석	35
<표 96> II-1안의 농관원 소요인력분석 종합	36
<표 97> 행정연 기준 소요인력 분석 종합(정규직)	28
<표 98> 행정연 기준 소요인력 분석 종합(비정규직 II- 1-①의 차이)	39
<표 99> I 안(농림수산식품부(안))과 II안(행정연(안))의 비교	2
<표 100> I -1안(농림수산식품부(안))과 II-2안(행정연(안))의 비교	42
<표 101> 인력·조직(안) 비교평가	233

그림 목차

<그림 1> 농업경영체 등록제의 단계별 추진방안	5
<그림 2> 쌀소득직불제의 이행점검체계	7
<그림 3> 일본의 농가인구 추이	117
<그림 4> 연령별 농업종사자 수	117
<그림 5> 인정농업자제도의 관리체계	120
<그림 6> 품목횡단적 경영안정대책 개요	139
<그림 7> 품목횡단적 경영안정대책의 보전방법	140
<그림 8> 판매수입변동의 파악방법	141
<그림 9> 인력 Pool제의 기본구도	27
<그림 10> 거버넌스를 통한 업무전담제의 기본구도	231

제 1 장

서론

1. 연구의 필요성 및 목적

□ 연구의 필요성

- 농업경영체 등록제는 FTA 등 개방농정에 대비하여 농가유형을 구분, 정책대상을 명확히 하고 유형별 정책수단을 차별적으로 적용하여 농가소득 향상과 농업구조 개선을 위한 신농정체도로서 우리나라 전체 농업경영체 1,231천호를 대상으로 실시하는 제도임.
 - 이 제도는 농업경영에 대한 기본적인 사항을 행정기관에 등록하고 고유번호를 부여받는 시스템으로 미국을 비롯한 독일, 영국, 일본 등 선진국에서 이미 시행하고 있는 제도임.

- 우리나라도 이러한 흐름에 따라 과거의 평균적, 획일적 차원에서 벗어난

농가별 맞춤형 지원을 위한 첫걸음으로써 2007년 시범사업을 통하여 문제점 발굴 및 개선방안을 마련하고 2008년 전국단위 등록제 도입에 대비하고 있음.

- 시범사업은 각 도별 1개 읍면씩, 총 9개 읍면, 7,700여 농가를 대상으로 하였으며, 다양한 농가형태에 적용이 가능하도록 평야지(3곳), 중산간지(3곳), 도시근교(3곳)을 선정하여 실시하였음.

- 농업경영체 등록제 도입을 위한 신청서 교부 및 등록은 국립농산물품질관리원 출장소에서 하도록 되어있으나, 해당업무를 위한 인력과 조직이 전혀 반영되지 않아서 본격적인 제도 실시를 앞두고 과학적이고 객관적인 소요인력 산정이 급선무인 실정임.

- 농업경영체 등록제와 관련하여 소요인력과 조직에 대한 선행연구가 매우 희소한 실정이며, 주요 연구물은 다음과 같음.
 - 오내원 외(2006)는 직접직불제와 같이 개별 농가를 대상으로 하는 정책의 확대를 위한 기반으로 구상하고 있는 농가등록제의 도입방안과 활용 방안을 연구하였다.
 - 김정호 외(2006)는 농림부가 추진하고 있는 “맞춤형농정”의 이론적 기초 및 정책틀을 재정립하고 이를 토대로 정책의 종합적인 체계를 제시하며, 농업경영체 유형별로 정책수요를 파악하고 현행 정책프로그램과 비교분석을 통하여 추가로 도입가능한 정책을 검토하며, “맞춤형농정”의 실시를 위한 농가등록제 등 관련제도와 정책을 연구하였다.
 - 다만, 선행연구물들은 주로 농가등록제 자체에 초점이 있으며, 조직과 인력관련해서는 간략한 소개 이상의 분석은 없었다.

- 한편, WTO체제에서는 가격지지정책이나 생산지원정책이 생산과 무역을 왜곡시키고 있다는 평가를 기초로, 이를 감축하는 대신 생산중립적인 직접지불제로 전환할 것을 요구하고 있음.
- 우리나라도 이러한 흐름에 따라 경쟁력 향상을 위한 농업구조조정 목표와 함께 농가소득을 보전하기 위한 직접지불제를 확대하고 있음.
 - 다양한 직접지불제가 도입됨에 따라 관련 예산도 2007년에 1조7,493억 원에 달하고 있으며, 전체 농업예산의 20.2%에 달하고 있음.
- 이 중에서 현행 읍면동에서 이루어지고 있는 쌀소득보전·친환경농업·피해보전직불제를 농산물품질관리원으로 이관에 따른 소요인력에 대한 과학적이고 객관적인 연구도 필요함. 특히, 농업경영체 등록제와 연계하여 각종 직불제 업무수행에 있어서 일원화된 인력 및 조직운용의 중요성은 정부업무의 효율성과 효과성을 담보하는 측면이 있음.

□ 연구의 목적

- 본 연구의 목적은 농업경영체 등록제 시행 및 쌀소득보전직불제 등 주요 직불제 업무효율화를 위한 조직·인력의 적정방안을 제시하는 것임.
- 세부적인 연구목적은 다음과 같음.
 - (1) 농업경영체 등록제 직불제 집행 관련 해외제도·조직사례 연구
 - (2) 직불제 관련 국내 제도, 조직, 인력 등 실태 파악
 - (3) 농업경영체 등록제, 직불제의 국내제도 개선을 위한 조직, 인력 수요 파악
 - (4) 직불제 시행을 위한 효율적인 집행기관 검토

2. 연구방법

- 연구방법은 크게 조사연구와 관련전문가 의견수렴으로 이루어졌으며, 조사연구를 위하여 아래와 같은 방법들을 활용하였음.
 - 첫째, 선행연구 및 문헌조사 분석을 통하여 농업경영체 등록제, 직불제에 대한 현황과악이 주로 이루어졌음.
 - 둘째, 통계자료 분석을 실시하였는데, 이는 시범실시 대상기관 자료분석과 업무량 분석 등이 주로 이루어졌음.
 - 셋째, 국내외 사례조사를 실시하였는데, 국내는 주로 농업경영체 등록제 시범실시 지역에 농산물품질관리원 출장소와 직불제를 담당하고 있는 읍면동사무소를 방문하여 현황 파악 및 인력·조직의 방향성을 확정하는데 활용하였음. 해외는 영국의 농업지불청(Rural Payment Agency)을 3월 초에 방문하여 벤치마킹을 시도하였음.

3. 연구의 기대효과 및 활용방안

- 기본적으로 본 연구과제는 농업경영체 등록제를 시행하는데 필요한 적절한 인력을 객관적으로 추정하여 파악하고자 하였음.
- 농업경영체 등록제와 연계하여 각종 직불제 업무수행에 있어 역시 적절한 소요인력 산출을 위한 근거를 마련함으로써 향후 차질없는 농정업무 추진을 기하고자 하였음.
- 이상의 기대효과를 달성함으로써 중기인력소요 등 직제요구시, 그리고 농업경영체 등록제 추진집행체계 모색 등에 참고자료로 활용될 것으로 기대함.

제 2 장

농업경영체 등록제 개요

1. 농업경영체 등록제 추진 배경

○ 농업정책의 실행수단의 하나로 농업경영체 등록제를 추진하게 된 이유는 농업경영체 등록제가 다음과 같은 정책적 활용 가능성이 있다고 판단되었기 때문임.

□ 직접지불제 근거

- 농업경영체 등록제는 다수의 농가를 직접 대상으로 하는 직접지불제에서 가장 활용성이 높으므로 이를 대상으로 할 수 있음.
- 농업경영체 등록제라는 새로운 제도를 도입하고 농가에 의무를 부여하기 위해서는 농가가 그 필요성을 인정해야 함. 농가에 직접 보조금을 지급하는 직접지불제와 연계된 등록제가 농가의 수용성이 높을 것임.
- 또한 직접지불금을 통합 관리하여 집행의 투명성을 높임으로써 납세자의 지지를 받을 수 있는 장점도 있음.

- EU에서 시행하고 있는 통합관리시스템(IACS)도 직접지불금의 정확하고 효율적인 집행을 목표로 하고 있음.

□ 농가 유형별 차별화 정책을 위한 기반

- 농정의 주요 패러다임인 농가유형별 차별화 정책을 시행하기 위해서는 적절한 기준에 의해 농가가 유형화될 수 있어야 함. 따라서 농가의 성격을 구분할 수 있는 정보가 파악되어야 함.
- 최근 농림수산식품부에서 추진한 「농가유형별 맞춤형 농정」도 이러한 방향에 따른 정책임.
 - 맞춤형 농정을 추진하기 위해서는, 먼저 농가의 개념적 유형구분이 이루어지고 유형별 문제점과 발전과제를 도출하여 정책이 개발되어야 함. 이와 함께 개별 농가가 어느 유형에 속해 있는가 파악하여 그에 해당하는 정책이 적용되어야 함.
- 농업경영체 등록제는 이러한 정책과정에서 유효한 기반이 될 수 있음.
 - 정책개발 담당자 및 연구자가 어느 유형의 농가가 얼마만큼 존재하며, 정책 실행시 어느 정도의 예산 소요와 효과 발생을 예측하는 근거가 됨.
 - 개별 농가는 경영상황을 스스로 진단하거나 전문가의 컨설팅을 받아 어느 정책에 참여할 것인가를 판단할 수 있게 도와 줌.
 - 개별 정책 집행과정에서 대상자를 추출하고 지원규모와 방식을 판단하는 자료로 사용할 수 있음.

□ 전업적 농가의 육성 기반

- 유형별 차별화정책을 위해 농업경영체 등록제가 필요하지만, 정부가 정책적으로 집중 관리할 전업농을 주 대상으로 하여 농업경영체 등록제를 실시하여야 하며, 정부가 모든 농가의 경영정보를 파악할 필요는 없음.

- 즉, 전업적 농가의 인적 상황, 경영이력을 체계적으로 기록하여, 개별 농가에 필요한 경영·기술 교육과 자금지원, 경영컨설팅의 근거 자료로 하자는 것임.
- 농업경영체 등록제는 전업적 농가의 관리 기반으로 유용하게 작용할 수 있으며, 차별적 지원과 연계된다면 대상 농가의 동의하에 시행가능성도 높다고 할 수 있음.

□ 소득안정정책의 기반

- 향후 도입하기로 계획되어 있는 농가소득안정정책을 시행하기 위해서는 개별 농가의 소득을 파악하여야 하며 농업경영체 등록제를 그 기반으로 사용하자는 것임.
- 농가소득안정정책이 도입될 경우에 참여희망농가에 대한 소득파악을 농업경영체 등록제와 연결시키는 것이 가능할 것임.

2. 농업구조·경영정책의 추진경과와 한계

2.1. 농업경영체 육성정책의 추진경과

- 1980년대까지는 농업경영체 육성을 위한 실효성 있는 대책이 미미했음.
 - 1962년 농업구조개선심의회에서 농가 육성의 필요성 대두
 - 1967년 농업기본법에서 자립농가 육성 및 협업농 장려에 대한 의지를 표명
 - 1970년대까지는 주산지 조성, 복합영농 지원 등 사업별 대책으로 추진
 - 1981년부터 후계자 육성사업을 시작되었으나 주목적은 인력확보에 둠.

- 1990년대 들어 농업구조개선대책을 통하여 전업농 육성을 본격 추진함.
 - 1990년 「농어촌발전특별조치법」에서 인력 및 경영체 육성정책을 체계화하고 영농조합법인, 위탁영농회사 제도 도입
 - ※ 후계자, 전업농가 육성을 위한 제도적 지원체계 마련
 - 1992년 42조원 구조개선사업 착수와 함께 전업농 육성사업 시작
 - 1994년 「농어촌발전대책」에서 2004년까지 매년 1만명의 후계자 및 전업농 15만호('96년 12만호로 수정) 육성목표 설정
 - ※ 농업인 개념 도입, 영농조합법인과 농업회사법인을 농업법인으로 통합 명명
 - 1995년 농어촌특별세사업 신설에 따라 경쟁력 강화를 위한 지원 확충
 - ※ 쌀전업농 육성 강화, 영농조합과 농업회사법인을 생산자단체로 규정하고 품목별 생산유통종합지원사업 실시
 - 1997년 쌀전업농의 규모화 촉진을 위한 경영이양직접지불제 도입
 - 1999년 농업을 선도할 수 있는 리더로서 신지식농업인제도 도입
 - 1999년 농업경영체의 경영혁신을 뒷받침하기 위한 농업경영컨설팅 지원사업 도입

- 2000년대 들어 농업경영체 지원 정책이 확충됨.
 - 2000년 여성농업인육성 5개년계획을 수립하여 여성농업인의 지위 향상을 도모
 - 2001년 농업분야에 신기술 도입을 확산하기 위한 농업벤처 육성사업 착수(농업전문투자조합 결성)
 - 2002년 후계자육성사업과 전업농지원사업을 통합하여 종합자금 지원 제도로 확충
 - 2005년 농업법인경영체의 농업경영체활성화대책 수립

- 2004년대 들어 농업경영체등록제 본 사업 추진방안이 마련됨.
 - 2004년 2월 「농업농촌발전기본계획」 수립을 통해, 개방에 따른 농가 소득 문제를 해결하기 위하여 '07년부터 소득안정계정 및 '06년까지 농업경영체 등록제 도입
 - 2006년 12월 「농업경영체등록제 도입 방안」 마련을 통해 고소득 취미농을 제외한 개인과 법인경영체가 등록 신청토록 함
 - 2007년 7월 「농업경영체등록제 도입방안 및 시범사업 시행지침」을 마련하여 국립농산물품질관리원 주관으로 등록제 사업 추진
 - 2007년 8~11월 농업경영체등록제 시범사업 실시
 - 2007년 12월 농업경영체등록제 시범사업 소요인력 확충을 시도하였으나, 최소한의 소요인력 확충

2.2. 1990년대 구조·경영정책의 한계

- 한국 농업은 1990년대 들어 본격적으로 구조조정에 착수하면서 영농규모 확대를 적극 지원하여 산업적 효율성이라는 목표는 어느 정도 실현하였으나, 영세농과 대농의 격차가 확대되는 등 양극화가 심화되어 농촌사회의 갈등을 야기함.
- 농업구조조정을 위해서는 농가계층간 또는 지역간 분화가 불가피하지만, 구조조정 속도를 조절하면서 소외되는 계층과 지역에 대한 배려가 필요함. 이러한 점에서 1990년대 구조·경영정책의 몇 가지 문제점을 정리하면 다음과 같음.
 - 첫째, 선진농가 위주의 농업 발전을 지향하였음. 1990년대 농정기조는 개방시대에 대응하여 농업의 경쟁력 제고에 정책의 중점을 두고 농가를 선별하여 규모화·전문화를 지원하는 선진농가 육성에 중점을 두

어 왔으며, 따라서 경쟁력이 취약한 다수의 영세농은 농업경영 지원 대상에서 제외됨은 물론 사회정책 대상에서도 소외되어 결과적으로 농촌의 빈곤 계층이 늘어나게 됨.

- 둘째, 전반적으로 농가소득 안정장치가 부족하였음. 1990년대 중반 이후 농산물 실질가격이 하락세로 전환되면서 농업소득이 빠르게 감소하였으나, 소득 감소에 대응하는 소득원 개발이나 소득지지 정책이 마련되지 못함으로써 농가소득의 계층간·지역간 격차를 확대시켰음. 선진국의 경우 1980년대부터 다양한 직접지불제를 도입하여 개방의 충격을 완화하고 소득 격차를 완화하였으나, 한국은 시장개방에 따른 소득 감소를 고스란히 농가가 부담할 수밖에 없었음.

- 셋째, 중앙정부 중심으로 전국적이고 평균적인 시책이 추진되었음. 농업정책이 지역 실정에 맞게 다양한 수단으로 접근하고 해결되어야 하지만, 중앙정부 중심의 하향식 농정 틀에서 벗어나지 못함으로써 지방 정부는 자치 역량을 향상시키지 못하고 지역농업도 획일적인 모습으로 전개되었음. 최근 들어 일부 지방자치단체(이하 지자체)의 혁신사례가 나타나고 있으나 지방농정 기반은 아직 미흡한 실정임.

○ 이러한 문제점을 해결하기 위해 2000년대 중반부터 농가유형별로 차별적인 정책이 실시되는 맞춤형 농정이 출현하게 되고, 이를 위한 수단으로 농업경영체 등록제를 추진하게 됨.

3. 농업경영체 등록제의 필요성

- 농업경영체 등록제는 경영체로서의 농가에 대한 일종의 사업자등록이라 할 수 있음. 비농업부문의 사업자등록은 기본적으로 세무행정과 관련됨.
 - 일반적인 사업자등록은 사업장 소재지 관할 세무서가 관장하며 이는 과세자 등록과 동일시됨.
- 그러나 우리나라의 경우 농업경영체 등록제는 과세 목적이 아니라 농가에 대한 지원 목적으로 논의되고 있어 일반 사업자등록과 다르게 설계되어야 함.
- 따라서, 농업경영체 등록제를 실시하기 이전에 제도의 필요성과 목적에 대해 농업인과 정책당국의 합의가 선행되어야 함. 특히 농업경영체 등록제는 농업인이 자발적으로 사실관계를 신고하지 않으면 효과를 거두기 어렵기 때문에 더욱 그러함.

3.1. 직접지불제 등 개별 농가를 대상으로 한 정책 확대

- 농업을 둘러싼 국내외 경제환경의 변화로 농정에서 가격지지나 시장개입 정책이 축소되고 개별 농가를 대상으로 한 직접지불제 등의 정책이 확대되고 있음.
- 직접지불제는 농가별 경지면적, 재배작물의 종류, 가축 사육두수 등을 기초로 지불액이 결정되기 때문에 개별 농가에 관한 정보가 체계적으로 수집·확인되어야 함.
- 쌀소득보전직불제의 고정직불금이 기준년도(1998~2000)의 벼 재배 농지를 대상으로 하고 있는 것처럼, 과거 실적을 기준으로 정책이 시행되

는 경우가 있으므로, 농가와 농지에 대한 시계열자료를 축적할 필요가 있음.

- 정부가 2012년경 도입을 검토하고 있는 농가소득안정계정에서는 과거 실제 소득을 근거로 한 기준소득 설정과 현재의 소득과약, 검증이 핵심이 되므로 이에 대한 대비도 필요함.

3.2. 농가 관련 자료의 효율적인 통합관리 필요

- 현재는 직접지불제와 같이 농가를 대상으로 하는 정책사업과 제도에서 필요한 농가별 자료를 매 사업마다 신청서를 받아 별도로 관리함으로써, 중복과 분산으로 인한 행정비용이 과다하고 자료의 부정확성이 발생할 우려가 큼.
- 예를 들어 벼 재배농가가 논농업직불제, 영농규모화자금, 농업종합자금, 쌀생산조정제 등을 신청할 때, 매번 신청서에 논 면적을 기재하고 근거 자료를 첨부하여야 하는 불편함이 있고 신청서가 정확하게 작성되어 있는지 검증하기도 어려움.
- 따라서, 주요 정책사업의 시행과정에서 자주 요구되는 농가의 경지규모, 경영주연령, 주요 작목별 면적 등의 기본자료를 통합하여 관리하는 방안을 고려할 필요가 있음.

3.3. 농가유형별 차별적인 정책 시행

- 농가의 경제·사회적 동질성이 약화되어 경영규모나 작목, 상업화와 겸업화 정도, 경영주의 연령(라이프사이클) 등 여러 측면에서 다양하게 분화되고 있음. 예를 들어
- ① 농업소득으로 도시민과 비슷한 소득을 올리며 문화생활과 자녀교육을

시키는 전업농

- ② 나이가 많아 경영능력도 떨어지고 소득도 상대적으로 낮은 노령농
- ③ 비농업부문에 주로 취업하고 농업의 중요도는 낮은 겸업농(부업농)
- ④ 한창 일할 수 있는 연령대지만 영농규모도 작고 농외취업기회도 별로 없는 젊은 중소농
- ⑤ 도시, 타산업에서 (조기)은퇴하여 소규모의 영농을 하는 취미농

- 농가들의 인적 조건과 영농능력, 영농 목적, 경영체로서의 발전가능성 등이 상이하기 때문에, 평균적이고 획일적인 농업정책으로는 농업인의 정책수요를 충족시키기 어렵게 되며 농가유형별로 차별화된 정책이 필요함.
- 정부의 『농업·농촌종합대책』에서는 농업경쟁력 제고 지원은 경쟁이 가능한 전업농(또는 성장가능성이 있는 농가)에 집중하고, 영세·고령농에 대해서는 안심하고 은퇴할 수 있도록 생계안정대책을 마련하는 등 구조조정 보완대책을 구분·병행하여 추진키로 함(농림부, 2004).
- 이에 따라 정부는 각각의 유형을 목표로 한 다양한 정책메뉴를 준비하고 있으며, 정책에 따라 대상 농가의 연령이나 경영규모를 한정하는 방안을 검토하고 있음.
- 농업인이 정책시행에 필요한 정보를 제공하면서 등록을 하고, 정부는 이를 전제로 지원하는 방식은 새로운 정책전환의 출발점이 될 수 있음. 나아가 등록된 정보를 바탕으로 적절한 정책의 입안도 가능함.
- 다양한 성격의 농업인 수요에 맞는 차별화된 맞춤형 정책정보를 제공하고 의견을 수렴하는 정책고객서비스(PCRM)를 효과적으로 시행하기 위해서도 농가에 대한 정보를 관리하는 농업경영체 등록제를 실시할 필요가 있음.

4. 농업경영체 등록제 추진방향과 내용

4.1. 농업경영체 등록제 도입 목적

- 농업경영체 등록제는 농가를 하나의 경영체로 식별하는 시스템을 확립하여, 농가의 자발적인 신고를 기초로 기본정보를 확보함으로써 농가에 적합한 효율적인 정책이 추진될 수 있는 기반을 마련함에 있음.
- 부차적으로는 농업경영체의 경영자료를 통합적으로 관리함으로써 개별 정책사업 신청에서의 중복과 분산을 최소화하여 농림산업과 행정의 효율화를 기함.

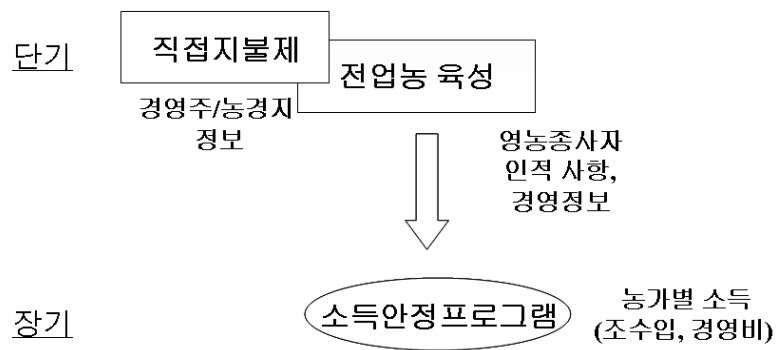
4.2. 농업경영체 등록제의 추진방향

- 농업경영체등록의 활용은 첫째, 직접지불제의 근거가 되고, 둘째, 농업경영체의 유형별 차별화된 정책의 기반이 되며, 셋째, 전업농 육성과 소득안정정책의 기반이 되게 하는 것임.
- 농업경영체등록은 단기적으로는 직접지불제와 연계하여 모든 농업경영체를 대상으로 하되, 일부의 전업적 농가에 대해서는 육성사업과 관련하여 등록사항을 추가하는 방식으로 차별적 운영을 할 수 있게 함.
- 축산업등록제는 방역과 환경보전 목적으로 비교적 상세한 사항까지 포함하여 이미 시행하고 있으므로 일차적으로 농업경영체등록과 별도로

시행함. 다만 축종별 연간 사육 및 출하두수를 등록하여 농업경영체의 표준소득을 파악하도록 함.

- 장기적으로는 축산업등록제와 통합을 추진함.

<그림 1> 농업경영체 등록제의 단계별 추진방안



4.3. 농업경영체 등록제의 시행방안

- 등록대상은 농업경영체로, 개인경영체(농업인)와 법인경영체(영농조합법인, 농업회사법인)으로 구성함, 개인경영체는 농업·농촌 및 식품산업 기본법 상의 농업인 기준을 준용함.
 - 개인경영체의 경우 경영주 명의로 등록을 신청하며, 가족 또는 비가족 경영체로 경영주와 공동 경영인이 불분명한 경우 경영주를 지정하여 신청함
 - 법인경영체의 경우 법인의 대표 명의로 신청하고 생산자 단체 및 작목반 등 법인격이 없는 생산자단체 및 상법상 회사법인은 등록신청이 불가함

- 농업경영체등록을 추진하는 단계에 부합하게 등록대상을 보다 구체화하여, 농업법인의 등록은 개별 농가의 등록이 이루어진 다음에 실시하도록 함.
- 관계기관 전산자료를 최대한 활용, 농업경영체 직접 작성 항목을 최소화하여 농업경영체부담을 경감하도록 함
 - 주민, 농지, 인증, 정부지원 등 정부관리정보는 농업경영체신청없이 등록기관이 전자적으로 연계처리함
- 축산농가를 포함한 개별 농가들이 제1단계 등록대상이 될 때, 등록의 구비조건은 농업인 규정 중에서 비교적 객관적 검증이 용이한 다음의 조건으로 함. 즉, ① 1,000㎡ 이상 농지를 경작 또는 재배하거나 ② 농지에 330㎡ 이상 농업용 시설을 설치하여 경작 또는 재배하는 자, ③ 대가축 2두, 중가축 10두, 소가축 100두, 가금 1천수 또는 꿀벌 10군 이상을 사육하는 자를 등록대상으로 함.
 - 제2단계에 등록하는 농업법인은 농업법인으로 법원에 등록한 경영체를 대상으로 함.
- 농업경영체 등록제의 등록방법은 임의등록의 원칙 하에 등록을 정책사업 신청의 계약조건으로 하는 방식을 택함. 정책사업의 지원을 신청하고자 하는 농업경영체는 사전에 농업경영체 등록을 하고 등록번호를 교부받은 뒤, 그 번호로 정책사업을 신청하게 함.
- 등록내용은 농림사업 시행을 위한 기본적이고 공통적인 정보에 해당하는 것으로 함.
 - 여기에 포함되는 항목은 ① 경영주 및 영농종사자 인적사항, ② 농경

지 정보, ③ 표준소득 산출을 위한 정보(재배작목 및 재배면적, 축종별 출하 두수), ④ 정책사업 수혜 실적, ⑤ 경영주의 농업교육 정보, ⑥ 경영주 자격 및 인증 정보 등이 됨.

- 농업경영체등록내용은 현재 시행하고 있는 쌀소득등보전직불제에 활용될 수 있게 하고, 향후 농지관련 각종 직불제를 통합하여 실시할 “통합소득직불제”에도 신청서를 대신하여 활용하도록 함.

- 농업경영체등록시스템을 농지원부 시스템과 별도의 시스템으로 구축함. 다만 농지원부는 농업경영체등록을 운영함에 있어 등록된 실제 경작지의 정보를 검증하는 보조수단으로 활용함.

- 농림사업통합정보시스템(AGRIX)과의 관계에 있어서 농업경영체등록은 직불제 등 정책사업 실시와 관련하여 농업경영체들이 자발적으로 등록하는 기본DB 관리 제도로 설정하고, AGRIX는 농업경영체등록내용을 포함한 경영체의 농업관련 각종 DB를 저장하는 데이터은행 역할을 함.
 - 농업경영체 등록제의 자료와 AGRIX의 자료가 서로 상충되는 일이 발생하면 등록제의 자료를 공식적이고 책임있는 자료로 간주함.

- 농업경영체등록의 관리기구는 농업관련 전문기관(조직)에서 담당하도록 함.

- 농업경영체등록의 등록번호체계를 국제적으로 통용될 수 있는 등록번호체계로 구성함.
 - 현재 EU 국가들이 사용하는 15자리 숫자의 등록번호체계 도입을 고려함.
 - 다만 시행초기에는 국가번호 3자리를 제외한 12자리로 함.

- 5자리 농업경영체 개별번호 중 마지막 한 자리는 농업경영체의 성격을 파악할 수 있는 농업경영체분류별 코드를 도입함. 농업경영체분류별 코드로는 전업농가와 겸업농가(1종 겸업, 2종 겸업)를 구분하는 코드 혹은 농가의 특성을 보여줄 수 있는 새로운 지표가 될 수 있음.

<표 1> 농업경영체 등록번호 체계

<국가번호>			<도 번호>		<시군 번호>			<읍면 번호>		<경영체 개별번호>					

4.4. 농업경영체등록 내용

- 농가를 대상으로 하는 농업경영체 등록제의 등록내용은 크게 다음과 같은 것으로 함.
 - ① 경영주(등록인) 인적사항
 - ② 영농 종사자 정보
 - ③ 농지 정보
 - ④ 경영 정보
 - ⑤ 정책 정보
 - ⑥ 교육·자격 정보
 - ⑦ 농외소득 활동정보
- 경영주(등록인)의 인적사항으로는 성명, 주민등록번호, 주소, 전화번호, 영농시작년도 등을 기재함.
- 영농종사자 정보는 공동경영인, 임금농업인의 성명, 주소, 경영주와의 관계, 근무형태, 연간 근무일수 등을 기재함

- 농지 정보는 쌀소득등보전직불제를 비롯한 농지와 관련된 직불제의 신청내용에 해당하는 것으로서 등록내용으로 필지별 농지소재지, 지목, 면적, 소유형태, 경작형태, 재배작목,¹ 실제이용면적 등을 기재함.
- 경영 정보는 앞으로 실시될 농업경영체별 표준소득을 산출하기 위해 등록하는 것으로서 금년도에 수확예정 품목별 재배면적과 신청일 기준 총사육 두수 등을 기재함.
 - 농업경영체별 표준소득은 맞춤형 농정을 위한 농업경영체유형 구분에 필요한 사항이 됨.
- 정책 정보는 지원받은 정책사업에 대한 것으로서, 농림사업별 사업비 내역과 사업의 진행상태 등을 기재함.
- 교육 및 자격정보는 경영주와 세대원의 농업교육 실적, 특정 농업인 선정 실적, 인증자격 취득 등을 기재함.
- 농외소득 활동정보에는 경영주·공동경영인의 농외소득 활동 참여 여부, 참여시 직업분야, 참여형태등을 기재함

4.5. 농업경영체 등록의 절차와 방식

- 농업경영체 등록 내용을 등록하기 위해 먼저 구비되어야 할 사항들은 다음과 같음.

¹ 농지정보상의 재배작목은 해당 필지의 주된 이용유형에 대한 것으로, ①쌀, ②기타 곡물, ③채소, ④과수, ⑤축산, ⑥기타 등으로 구분하여 기재함.

- ① 기재한 등록내용을 손쉽게 전산처리하기 위해 개별항목들을 모두 코딩함. 대표적 코딩대상은 지목, 재배작목, 농림사업, 선정 및 인증자격 등이 됨.
 - ② 등록내용을 입력할 전산프로그램을 개발함.
- 등록 신청한 내용에 대해 농업경영체등록을 추진하는 절차는 다음과 같은 과정으로 이루어짐.
- ① 먼저 농업경영체들이 등록관리기관에 농업경영체등록을 신청하면, 관리기관은 신청내용을 검토한 후 등록하고 농업경영체에게 농업경영체 등록번호를 교부함.
 - 이 때 등록관리기관은 경작지 관련 내용에 대한 서류 검증을 위해 농지원부 시스템을 활용함.
 - ② 등록 이후 농업경영체가 직불제 등의 정책사업을 농림수산식품부에 신청하면, 농림수산식품부는 신청내용이 농업경영체등록 내용과 일치하는지 먼저 확인하고 이를 평가함.
 - 이 때 신청서에 기입되는 상세정보들이 AGRIX에 저장되고, 후속되는 신청에서는 AGRIX에 저장된 내용이 활용됨.
 - ③ 농업경영체등록 내용 중 변동사항이 발생하면 농업경영체들이 이를 등록관리기관에 신고함. 등록관리기관은 신고한 내용을 검토한 후 등록내용을 수정함.
 - 이 때 등록관리기관은 신고내용을 검증하기 위해 농지원부 시스템과 AGRIX에 저장된 데이터를 활용함.
- 등록 내용에 대한 검증은 다음과 같은 체계로 구축함.
- ① 농지관련 DB의 전산시스템(AGRIX, 농지원부)을 통한 등록내용의 검증

- ② 정책사업 신청서와의 대조과정을 통한 내용 검증 및 갱신
- ③ 현장 실사에 의한 검증

4.6. 농업경영체 등록정보의 활용

○ 등록정보의 활용

- 향후 도입될 FTA 피해보전, 소득직불사업의 기초자료로 활용함
- 등록정보의 통계적 분석·활용을 통해 향후 농업경영체유형별 맞춤형 농정 추진의 기초자료로 활용함
- 등록자료를 개별 농림사업의 신청등에 원용함으로써 농림사업의 효율성과 건전성을 제고함

○ 등록제의 실효성 확보

- 등록하지 않는 농업경영체에 농림정책자금 지원제한은 조건불리·쌀소득보전 등 직접지불사업에 우선 적용하고 복지지원 등 직불성 사업 등 기타사업을 단계적 확대 적용함
- 허위등록 및 정보변경 사항 미신고에 대한 형벌 제재를 통해 등록정보의 신뢰성을 제고하도록 함

제 3 장

직접지불제 추진실태

1. 직접지불제의 추진 경과

- 1970년대에 유럽에서 태동한 직접지불제는 오늘날 대부분의 선진국들이 채택하고 있는 중요한 정책수단이 되었으며, 특히 농업의 수익성이 악화되면서 직접지불제의 역할이 점점 중요해지고 있음. 직접지불제가 확대되는 배경에는 WTO 체제에서 농정의 국제규율이나 국내 농업문제 등을 고려하는 경우 정부개입방식이 가격지지에서 소득지지 등 직접지불로의 전환이 불가피한 사정이 있기 때문임.
- 향후 DDA 협상에 의한 추가적인 시장개방이나 동시다발적인 FTA 체결 등에 의하여 농업보호 감축과 소득손실의 확대 등에 대한 농가 경영안정대책으로서의 직불제 확충은 더욱 필요할 것임.
- 우리나라 직불제는 경영이양직불제(1997)를 시작으로 하여, 친환경농업

직불제(1999), 논농업직불제(2001), 쌀소득보전직불제(2002), 쌀생산조정 직불제(2003), 또 논농업직불제와 쌀소득보전직불제를 통합한 새로운 쌀소득등보전직불제(2005) 등이 실시되고 있고, 2006년부터 조건불리지 역직불제가 시범사업에서 본 사업으로 확대되어 시행되고 있음.

- 경관보전직불제와 친환경축산직불제는 시범사업 중임. 또한 3년간 실시한 쌀생산조정직불제는 2006년부터 일시 중단한 상태임.
- 이밖에 FTA 피해보전 기금사업으로 과수소득보전직불제와 과수폐원지원이 있음.

<표 2> 우리나라의 직접지불제 전개과정(2007년)

구 분	도입	목 적	지급 요건
①경영이양	1997	○경영규모 확대 ○은퇴농업인 소득안정	농지매도, 또는 5년이상 임대
②친환경농업	1999	○환경보전	친환경농산물에 관한 인증기준 준수
③논농업	2001	○소득보전	논의 형상 유지
④쌀소득보전	2002	○경영안정	가입계약, 부담금 납부 가격이 기준가격 하회
⑤쌀생산조정	2003	○쌀수급균형 ○쌀재협상시 입지강화	약정체결시 3년간 벼, 상업적 작물 비재배
⑥친환경축산	2004 (시범)	○지속가능 축산기반 구축 ○안전한 축산물 생산	프로그램 이행 발생분뇨 환원
⑦조건불리지역	2004	○다원적 기능유지 ○지역사회 유지	마을협약 체결 마을공동기금 조성 마을활성화 실천
⑧경관보전	2005	○농촌경관 유지 ○농촌지역 활성화	경관보전계획 수립 협약체결 및 준수
⑨쌀소득등보전 ③, ④ 통합	2005	○쌀농가 경영안정	논의 형상유지

자료: 농림부.

- 따라서 2007년말 현재 4종류의 직불제가 본 사업으로, 1종류의 직불제가 시범사업으로 추진되고 있으며, 2가지 사업이 피해보전직불 형태로 운영되고 있음.
- 현행 직불제는 농지면적 기준으로 지불하고 있는 것이 대부분이며, 논밭으로 구분하여 보면, 쌀소득보전, 친환경농업, 경영이양직불제 등은 논을 대상으로 하고, 조건불리지역직불제는 밭을 대상으로 함.
- 2006년 현재 논 면적의 90.3%, 밭 면적의 27.7%가 직불제 대상이 됨.

2. 주요 직접지불제 개요

2.1. 쌀소득등보전직불제

2.1.1. 도입배경

- 쌀소득등보전직불제는 2001년부터 시행된 논농업직불제와 2002년부터 시행된 쌀소득보전직불제를 합하여 2005년부터 종합적으로 실시된 직불제임.
- 논농업직불제는 논농업의 다원적 기능을 유지하기 위하여 도입되었는데, 논농업을 영위하는 농업인에게 논농업과 밭농업의 소득격차와 노동 투입시간 차이를 고려하여 단위면적당 고정액을 지급하기로 한 것임.
- 대상농지는 실제 이용실태를 기준으로 1998~2000년 기간 중 논농업에 이용된 농지로 한정하여 생산과 연계되지 않도록 하였으며 논의 형상과 기능 유지에 적합한 농지로 제한함.

- 2002년에 쌀소득보전직불제를 시행하게 된 배경은 2001년도에 재고량 증가와 풍작으로 쌀가격이 전년에 비해 6.9%나 하락하고 향후 개방확대 등으로 가격하락이 지속될 가능성이 높아서 소득안정을 위한 대책이 필요하게 된 데에 있음.
 - 이에 따라 2002년산부터 기준가격보다 당해연도 수확기 쌀가격이 낮으면 그 차액의 80%를 보전해주는 소득보전직불제가 도입됨.

- 2005년부터 시행한 쌀소득등보전직불제는 논농업직불제와 쌀소득보전직불제를 종합하여 만든 것임. 즉 논농업직불제를 고정직불로 하고 쌀소득보전직불제를 변동직불로 구성하여 종합적인 쌀소득보전직불제를 설립한 것임.

2.1.2. 사업내용과 운영방식

- 쌀소득보전직불제는 「쌀소득등의 보전에 관한 법률」에 따라 목표가격을 설정하고, 목표가격과 당해연도 수확기 산지 평균 쌀값과의 차이의 85%를 직접지불로 보전함으로써 농가소득의 안정을 도모하는 것임.
 - 특히, DDA와 쌀협상 이후 시장개방 폭이 확대되어 쌀가격이 떨어지는 경우에 쌀농가 소득을 적정수준으로 유지하기 위한 것임.

- 지급대상농지는 공부상 지목에 관계없이 1998년 1월 1일부터 2000년 12월 31일까지 논농업에 이용된 농지임.
 - 논농업은 벼, 연근, 미나리, 왕골을 재배한 것임.

- 지급대상자는 지급대상농지를 실제 경작 또는 경영하는 농업인과 농업법인임.

- 다만, 논농업에 이용하는 농지면적이 0.1ha 미만인 자와 지급대상농지에 대해 농지처분명령을 받고 농지처분을 이행하지 않은 자는 제외함.

○ 직불금은 고정직불금과 변동직불금으로 구분하여 지급하는데, 고정직불금은 지급대상 농지에서 논농업에 종사하는 자에게 지급함.

- 고정직불금은 농업진흥지역 안과 밖을 차등하여 지급함.
- 2007년도 지원단가는 농업진흥지역 안 746,000원/ha, 농업진흥지역 밖 597,000원/ha임.
- WTO 허용보조 요건에 맞도록 타작물 재배 및 휴경하는 경우에도 지급하되, 농지의 형상 및 기능유지 요건을 충족해야 함.
- 농지의 형상 및 기능유지 요건은 ① 농작물의 생산이 가능하도록 토양의 유지 및 관리, ② 이웃농지와 구분이 가능하도록 경계의 설치 및 관리, ③ 농지주변 용·배수로 유지 및 관리, ④ 이웃농지의 영농에 지장이 없도록 잡초 제거 등임.

○ 변동직불금은 고정직불금 지급대상 농지에서 논벼를 재배한 농업인에게 목표가격과 수확기 산지가격과의 차이의 85%에서 고정직불금 평균단가를 차감한 금액을 지급함.

- 목표가격: 170,083원/가마(80kg)
- 고정직불금 평균단가: 농업진흥지역 안과 밖의 지급액을 가중평균한 값

※ 변동직불금 지급단가 (80kg 기준)
(목표가격 - 당해연도 수확기 산지 평균가격) × 0.85 - 고정직불금단가

- 1ha당 쌀 61가마를 기준하여 지급
- 농가당 지급금액: 변동직불금 지급단가 × 61가마 × 벼재배면적(ha)

- 목표가격 변경, 직불금 단가 결정 등 소득안정에 관한 주요사항을 심의하기 위해 농가소득안정심의위원회를 운영함.

2.1.3. 사업의 평가

- 직불제 중 사업량과 예산이 가장 많은 주된 직불로서 고정직불과 변동직불로 구성되어 있음.
- ha당 70만원의 고정직불은 경작 여부에 관계없이 지급하기 때문에 소득보조라는 직접지불의 효과는 있으나, 경작자보다는 농지소유주, 소농보다는 대농에게 유리한 문제가 있음.
- 고정직불을 포함해서 쌀 목표가격의 85%까지 지급하는 변동직불은 실제 경작자에게 지급하는 바람직한 측면이 있으나, 생산과 연계되기 때문에 감축보조대상이 된다는 문제점이 있음.

2.2. 친환경농업직불제

2.2.1. 도입배경

- 친환경농업직불제는 친환경농법을 실천하는 농가를 대상으로 농법 이행으로 관행농법에 의한 소득과의 차액(감소분)을 보전해주기 위해 직접지불금 형태의 보조금을 지급하는 것임.
 - 정책수혜 대상농가는 보조금을 받는 대가로 정책프로그램의 이행조건을 준수해야 함.

- 실제로 친환경농업은 기술적으로 안정기에 들어가기 전까지 관행농법에 비해 노동력을 비롯한 생산비가 증가하고 수확량이 감소하게 됨.
 - 또한 친환경농산물의 판로를 구축하지 못해 농가수취가격의 차별화가 이루어지지 않고 이행기간 동안 소득 감소가 나타남.
 - 따라서 친환경농법이 정착되는 이행기간 동안 소득보전방법으로 직접지불이 필요하게 됨.

- 나아가 친환경농업직불제는 친환경농법의 실천으로 자연환경이 개선되는 경우 외부효과에 대한 보상으로 간주될 수 있음.
 - 또한 직불제 도입은 환경문제에 대한 농업인의 인식 전환을 유발할 수 있는 효과를 가지고 있음.

2.2.2. 사업내용과 운영방식

- 친환경농업직불제는 친환경농업을 실천하는 농업인에게 초기 소득감소분과 생산비 차이를 지원하여 친환경농업의 조기정착을 도모하고, 고품질농산물의 생산을 장려하고, 환경보전 등 농업의 공익적 기능을 제고시키는 것을 목적으로 함.

- 지원근거는 「세계무역기구협정의 이행에 관한 특별법」 제11조 제2항과 「농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규정」 제13조 및 제23조임.

- 지급대상은 「친환경농업육성법」 제17조에 의해 친환경농산물 인증을

받은 농업인과 농업법인이 됨.

- 토양을 이용하지 않고 수경재배와 버섯재배를 하는 농가는 대상에서 제외하되, 원목재배 형태로 버섯을 재배하는 농가의 농지는 포함함.

○ 대상농지는 논과 밭을 구분해서 지원하되, 쌀소득등보전직불제 대상농지는 논으로, 그 외의 농지는 공부상 지목과 재배작목에 관계없이 밭으로 신청하게 함.

○ 지급단가는 밭의 경우 ha당 저농약인증 524,000원, 무농약인증 674,000원, 유기·전환기유기인증은 794,000원이고, 지원기간은 3년임.

- 논외 지급가는 쌀소득보전과 별도로 ha당 저농약인증 217,000원, 무농약인증 307,000원, 유기인증 392,000원을 추가로 지급함.

○ 지급기간은 친환경농산물을 계속하여 생산하는 경우 최초 지급연도로 부터 필지별로 3년간 지급함.

- 불연속적으로 생산하는 경우에는 3회 지급함.
- 동일 필지가 친환경농산물 인증단계를 달리하는 경우에도 총 3년간만 지급함.

○ 농가당 지급한도 면적은 최소 0.1ha, 최대 5ha임.

2.2.3. 사업의 평가

○ 친환경농업직불제는 농업정책과 환경정책의 통합을 지향하는 사업으로 친환경농업의 확산에 기여하고 농업인들의 친환경농업에 대한 인식제

고에도 일정한 기여한 것으로 평가됨.

- 하지만 친환경농업직불제의 사업실적이 떨어지고 있음.
 - 2005년도의 사업달성률은 36%에 불과함.
 - 이는 직불제의 지급단가가 실천농가들의 위험관리에 대한 충분한 인센티브로 작용하는데 미흡한 수준이기 때문으로 평가됨.
 - 또한 현행 직불제는 실천단계별 이행정도에 따른 단가의 차등화가 이루어지지 않고 있어 적극적인 유인책으로 미흡한 수준임.
- 따라서 친환경농업을 적극 육성하기 위해서는 지원단가와 지원기간을 확대할 필요가 있음.
 - 또한 친환경농업직불의 사업기간 중에도 실천단계별로 지원을 달리하는 방안을 강구하는 것이 필요함.

2.3. 조건불리지역직불제

2.3.1. 도입배경

- 조건불리지역이란 농업생산활동에 영향을 미치는 제반 여러 조건이 불리하여 농업생산이 위축되고 그 결과 지역사회의 유지문제가 심각할 것으로 예상되는 지역을 말함.
- 실제로 조건불리지역은 낮은 농업생산성과 농외소득 기회의 부족으로 인한 낮은 농가소득과, 교육·의료·문화시설 등 생활시설의 낙후로 인한 인구 감소와 고령화 등의 문제에 당면하고 있음.

- 해당지역의 공동화(空洞化)로 인해 자연환경 및 국토공간의 보전과 관리가 저해됨.

○ 따라서 시장에서 평가되지 않는 국가 및 사회의 공익적 기능을 유지하기 위해 조건불리지역에 대한 직접지불제의 도입이 필요하게 됨.

2.3.2. 사업내용과 운영방식

○ 조건불리지역직불제는 농업생산성이 낮고 정주여건이 불리한 지역에 대한 지원을 통해 지역민의 소득을 보조하고 지역의 활성화를 도모할 목적으로 실시하는 사업임. 이 사업은 다음과 같은 법령에 근거하고 있음.

- 세계무역기구협정의 이행에 관한 특별법 제11조
- 농업·농촌 및 식품산업기본법 제39조
- 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌 지역개발 촉진에 관한 특별법 제40조
- 농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규정 제3조
- WTO 농업협정문 부속서 2의 13

○ 사업의 지원대상은 조건불리지역 구분지표 등을 적용하여 선정한 법정리내 농지소재지에 거주하는 농업인이 됨.

- 조건불리지역 구분지표는 경지율 22% 이하, 경사도 14% 이상, 농지면적 50% 이상의 법정리
- 도서지역은 경지율과 경사도와 관계없이 농지 및 초지에 한하여 지급

- 지원요건은 실경작자가 지급대상지 해당 읍·면 또는 지원대상 법정리에 연접한 읍·면에 거주해야 하고, 농지관리와 마을공동기금 조성 및 마을 활성화 실천 등의 의무를 이행하는 것임.
- 지급단가는 밭·과수원 ha당 40만원, 초지 ha당 20만원임.
 - 공부상 전·답·과수원을 방목용 초지로 활용시 ha당 20만원임.
 - 지원예산은 국고 70%, 지방비 30%로 구성됨.

2.3.3. 사업평가

- 조건불리지역직불제는 2004년에 시범사업으로 도입되었고, 2006년부터 본 사업으로 본격화되어 사업이 확대되고 있음.

<표 3> 조건불리지역직불제 추진실적

단위: ha, 백만원

구분	2004	2005	2006	2007
사업량	31,000	31,000	119,000	119,000
사업비	12,644	13,855	46,844	44,008

자료: 농림부(2007)

- 현행 지급단가는 낮은 소득을 보조하기에는 미흡한 수준임.
 - 적어도 쌀소득등 보전직불제의 고정직불금 수준이 되어야 할 것으로 판단됨.

2.4. 경관직불제

2.4.1. 도입배경

- 농촌경관을 보전한다는 것은 경관을 구성하는 여러 자연 및 인공의 요소들 중에 가치있는 자원을 보호(preservation), 보전(conservation), 개선(improvement), 창조(creation) 한다는 포괄적 의미로 해석할 수 있음.
- 농촌경관은 그것이 잘 유지·보전됨으로써 공익적 기능을 발휘할 수 있지만, 한번 훼손되면 복원에 많은 시간과 비용이 소요됨. 따라서 농촌경관의 공익적 기능을 제고하기 위해 농촌경관을 보전하는 정책적 활동이 필요함.
- 또한 경제·사회가 발전하고 국민의 생활수준이 높아짐에 따라 농촌경관에 대한 관심이 증대되고 경관보전에 대한 사회적 인식이 높아지고 있음.
 - 이와 관련해서는 농촌경관의 보전을 위해 도시민들이 어느 정도 지불의사를 가지는 지에 대한 다양한 연구들이 있음.
- 경관보전을 위한 정책은 일반적으로 다음과 같은 4가지 유형화할 수 있음.
 - ① 지구 지정을 통한 직접규제 방식
 - ② 공적 투융자를 통한 정비사업 방식
 - ③ 경관조례 제정 및 경관형성계획 수립을 통한 유도 방식
 - ④ 금전적 보상을 통한 관리방식

- 경관보전직불제는 경관보전을 위한 정책적 사업 중 금전적 보상을 관리 방식에 해당함.

2.4.2. 사업내용과 운영방식

- 경관보전직불제는 농촌의 경관 유지 및 개선을 위하여 마을단위로 집단화하여 경관작물을 재배하는 경우 농가별로 일정금액을 지급하는 사업임.
 - 마을별로 작물식재 및 경관관리 계획을 수립하여 지방자치단체장과 협약을 체결함.
- 경관보전직불제의 근거법령
 - 농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발 촉진에 관한 특별법 제 30조
 - 농업·농촌 및 식품산업기본법 제39조
- 경관보전직불제의 사업대상지역으로 선정되기 위해서는 다음과 같은 요건을 충족해야 함.
 - 농지에 경관작물을 식재하여 아름다운 농촌경관을 유지·개선하고, 도농교류 증진에 활용할 수 있는 지역
 - 읍·면지역 및 자치구의 준농촌지역 내의 농지로서 경관작물을 식재할 면적이 최소 0.5ha 이상 집단화되고 마을단위로 2ha 이상인 지역
 - 조건불리지역직불, 쌀소득등보전직불 대상농지도 지원 가능함.
- 지급대상은 협약에 따라 경관작물을 재배하는 농업인이 됨.

- 여기서 경관작물은 해당지역의 농촌경관 유지 및 개선에 도움이 된다고 인정하는 작물임.
 - 초화류로서 경관형성이 주목적이고 효과가 우수하다고 시장·군수·구청장이 인정하는 작물 (목본류 제외)
- 지급단가는 동계작물 ha당 100만원, 하계작물 ha당 170만원이며, 재원은 국고 70%, 지방비 30%로 구성됨.
- 지역별 특성을 감안하여 지방자치단체에서 추가지원이 가능함.
- 경관직불제의 대상으로 확정된 경우에 시장·군수는 참여농가들로 구성된 경관보전직불추진위원회와 1년 단위의 경관보전직불제 협약을 체결함.
- 경관보전직불제 협약을 체결한 자는 사업기간 동안 협약에 명시된 토지를 대상으로 다음과 같은 사항을 성실히 이행해야 함.
- 경관작물 식재
 - 성실한 재배관리
 - 작물 수확후 농지 정비
 - 경작지 주변의 경관개선을 위한 공동작업

2.4.3. 사업의 평가

- 경관보전직불제는 2005년에 처음 도입되어 시범사업으로 실시되다가 2008년부터 본 사업으로 본격적으로 실시됨.

<표 4> 경관보전직불제 추진실적 및 계획

단위: 백만원

연도	2005	2006	2007	2008
사업비	840	840	1,408	3,579

자료: 농림부(2007)

- 시범사업시에는 경관작물의 범위와 대상지역의 요건을 엄격하게 했으나, 본 사업에서는 이를 완화하고 있음.
 - 대상작물을 동계작물과 하계작물로 구분해 지원범위를 확대하고 지원 방법을 다양하게 함.
 - 바람직한 방향이라 판단됨.

2.5. 피해보전직불제

2.5.1. 추진배경

- 자유무역협정의 이행으로 인하여 수입량이 급격히 증가하여 피해를 입은 품목에 대하여 해당품목을 생산한 농어업인들에게 경영안정을 위해 소득보전 직접지불금을 지급함을 통해 개방확대로 인한 농가소득 불안정 문제를 해소하고, FTA등 단기적 수입피해 보전장치를 확충하고자 함

2.6.2. 사업내용과 운영방식

가. 품목별 피해보전직불제

- 지원 목적: 품목별 피해보전 직불제는 사전 지정된 대상품목(현재 시설포도, 키위)이 전년 대비 수입량이 일정량 이상 증가하고 국내가격이 기준가격(과거 5개년 평균가격의 80%)보다 20%이상 하락할 경우, 피해발생 품목의 전 농가에 보전금을 지불함
- 기준가격 : 한칠레FTA 발효 직전 5개년 중 최고·최저가격을 제외한 3개년 평균가격의 80%임
- 대상농가 : FTA 발효 이전부터 피해보전직불금의 지급대상과원을 실제 경작 또는 경영하면서 해당 농관원 출장소장(사업시행자)에게 피해보전직불금 지급신청서를 제출한 후 지원대상자로 결정된 농업인
- 직불금 산정방식 : 농가별 당해품목 재배면적 × 단위면적당 전국 평균생산량 × [(기준가격 - 당해연도 평균가격) × 0.8]으로서, 지원기준은 가격의 차액 임
- 수입 피해 판정 수입량 증가계산 방식은 수입량과 국내생산량의 단순비율((수입량/국내생산량) × 100)임

나. 폐업지원 직불제

- 지원목적 : 피해 농가가 완전한 폐업을 원할 경우 보전금을 지급하는 제도로서, 지원대상은 고정투자가 이루어진 품목을 중심으로 선정하여 산업(품목)간 구조조정과 해당농가의 경영안정을 도모함(현행 폐업지원 대상품목은 키위, 시설포도, 복숭아)

- 지급액은 작물농가 재배면적, 축산농가 사육두수이며, 농가별 지급액 계산방식은 품목별 재배면적(사육두수) × [품목별 소득(조수입-경영비) - 자가노력비] × 3년분 으로서, 경영비는 자가노력비, 토지비, 자본비가 제외된 비용임
- 전 과수품목 중에서 FTA의 발효에 따른 수입 증가로 해당사업을 계속하는 것이 곤란하다고 인정되는 품목에 대해 사후지정하며, 폐업지원 대상품목으로 선정된 품목은 5년간 재배가 불가, 위반시 지원금을 환수함
- 지급대상자 : FTA 발효년도 이전부터 과수폐업지우너금의 지급대상과원의 과수목을 실제 소유하고 있으면서 해당 과수목의 처분권이 있는 농업인에게 지급하며, 지정시 등기부등본등으로 소유권을 확인함
- 폐업지원을 받은 농가는 과수부문 경쟁력 제고지원을 제한하고, 지원대상 품목을 두가지 이상 재배하고 있는 농가가 폐업신청시기를 달리할 경우 철저한 사후관리를 조건으로 지원함

2.6. 농가단위 소득안정직불제

2.6.1. 추진배경

- 시장 개방이 확대되고 경쟁이 심화되면서 농업 소득률이 지속적으로 하

락, 주업농가가 농업소득 만으로 충분한 소득을 얻기 어려운 농업 구조 하에거 정부의 직접 지불을 통한 소득 보전 필요성이 증가함.

- 쌀 중심의 현행 직불제는 쌀 과잉을 비롯하여 다른 품목의 경영불안을 초래하는 문제를 안고 있음.
 - 또한 현행 쌀소득등보전직불제는 변동직불에서 생산과 연계되기 때문에 WTO 농산물무역협상 상에 감축보조대상이 되는 문제가 있음.

- 이 문제의 해결과 함께 쌀 이외의 다른 품목으로까지 소득보전직불을 확대하기 위하여 농업인의 경지면적에 대해 생산품목과 무관하게 소득보전직불을 실시할 필요가 있음.
 - 품목 특정적 소득보전 직불제는 생산 비중립적으로 과잉생산, 구조 개선 지연, 품목 간 형평성 문제 등 시장 왜곡을 야기하고 있음
 - 따라서 논과 밭 등 지목 구별없이 경지면적에 대해 농가단위로 통합적으로 소득보전하는 ‘농가단위 소득안정직불제’를 실시하는 것임.
 - 농가단위 소득안정은 품목별로 실시해오던 직불제를 농가단위로 통합함으로써 수요에 대응한 생산 및 농가단위의 소득안정을 실현할 수 있음.

- 실제로 현행 직불제는 친환경축산 직불제를 제외하고는 농지면적 기준임. 이러한 직불제는 기능별로 통합하여 경영단위 직불제로 전환하는 것이 바람직함.

- 경영단위로의 전환은 우선은 현행 직불제를 기능별로 유형화하고, 다음 단계로 경영단위로 통합하는 방식을 검토할 수 있음.
 - 현행 제도를 기능별로 구분하면, ①소득 안정, ②다원적 기능 제고 및

친환경농업 육성, ③구조조정 가속화, 그리고 ④ 특별소득보조 등으로 유형화 할 수 있음.

- 이러한 방향으로 전환하면 상충성 문제와 구조개선 지체문제를 방지하면서, 수요에 대응한 농산물 생산을 가능하게 할 수 있음.

2.6.2. 사업내용과 운영방식

가. 기본방향

- 농가단위 소득안정직불제의 기본방향은 영농에 종사하지 않는 농지소유주의 직불금 수혜를 방지하기 위해 실제 경작자가 직불금의 수혜대상자가 되도록 하고, 소득보전 이상의 직불금 지불을 방지하기 위해 일정 규모(예를 들어 20ha)까지만 직불금을 지불하고 그 이상에 대해서는 지불하지 않도록 하는 것임.
- 농가단위 소득안정직불제는 쌀소득등보전직불제의 고정지불을 기본으로 하면서 기존의 다른 직불제를 ‘가산지불’ 형태로 추가하는 것임.
 - 예컨대 친환경농업직불제, 경관보전직불제, 조건불리지역직불제 등이 이행조건을 준수하는 경우 면적기준으로 지불되는 고정지불에 추가하여 직불금이 지불됨.
- 농가별 당해연도 조수입이 기준조수입보다 낮을 경우 그 차의 일부를 지원하는 것으로, 기준 조수입과 당해연도 조수입은 품목별 평균 조수입 통계를 활용하여 파악하고, 농가별 기준 조수입은 농가에서 생산하는 품목별 기준조수입의 합으로 설정, 매년 기준 조수입을 변경하여 시

장 추세치를 반영함.

나. 대상 품목

- 농가단위 소득안정직불제의 대상품목으로는 복합경영을 상정하여 농가 소득에 영향을 미치는 주요 품목을 포함해야 함.
 - 다만 축산, 과수 등은 단작으로 전문화되어 있기 때문에 별도의 품목별 소득안정제를 실시하는 것이 바람직함.

- 대상품목은 쌀을 포함하여, 곡물, 특용작물, 채소 중에서 농가소득 구성에 중요한 비중을 차지하는 품목을 대상으로 하되, 산지 형성 등 지역별 특성을 고려하여 지역단위로 설정할 수 있게 함.

- 현재 실시하고 있는 품목별 대책을 개선하여 운영하는 것이 하나의 방안이 될 수 있음.
 - 과수 : 채소수급안정사업(최저가격보장제, 산지폐기 등), 유통명령(과수), 과수소득보전직불제(시설포도, 키위), 농작물재해보험(과수) 등의 품목별 대책을 확대
 - 축산 : 송아지생산안정사업(안정기준가격보다 평균거래가격이 하락할 경우 차액보전, 농가 일부 자부담), 가축공제, 축산물품질고급화사업 등 품목별 대책을 확대

- 또한, 품목단체별 자조금 제도를 활성화하여 출하조절, 수급안정 등 기능을 확대하는 것도 필요함.

다. 대상농가

- 현행 직불제의 대상농가를 보면, 쌀 소득보전 직불제는 1998~2000년간 쌀을 재배한 논을 경작하고 있는 농가이며, 경관보전 직불제, 친환경농업 직불제, 친환경축산 직불제 등은 일정한 요건의 경관형성 또는 친환경 등의 프로그램을 이행하고 있는 농가, 조건불리지역 직불제는 일정 정도의 조건이 불리한 지역에서 농업을 경영하는 농가를 대상으로 하고 있음.
- 직불제의 대상은 정책목적이나 효과 등을 고려하여 결정해야 하는데, 소득안정직불제의 대상계층은 다음과 같이 설정할 수 있음.
 - ① 농가단위 소득안정직불제의 고정지불 : 일정한 이행조건을 전제로 하는 실경작자
 - ② 농가단위 소득안정직불제의 가산지불 : 개별 프로그램을 이행하는 '농가그룹' 또는 '지역'

라. 지불기준

- 직불제의 지불기준을 보면, 미국이나 EU의 경우 '생산량'에 생산량 단위당 '단가'를 곱하여 계산하는 방식임. 생산량은 과거 일정 시점의 '식부면적'×'단수'로 계산하는 것이 일반적임.
- 우리나라는 과거의 농가별 식부면적 자료와 지역별 단수 등에 대한 통계자료가 없기 때문에 편의상 '식부면적'을 기준으로 하고 있음.
- 농가단위 소득안정직불제의 지불기준은, 고정지불은 종전대로 '식부면

적', 가산지불은 현행과 같은 프로그램별로 기준을 설정하되, 식부면적으로 대체할 수 있는 것은 식부면적으로 통합함.

마. 이행조건 강화

- 직불제는 지지가격 인하에 대한 보상, 외국과의 생산비 격차 보전, 다원적 기능에 대한 보상, 생산조건의 불리성 보전 등의 목적으로 실시되고 있으나 이행조건의 준수가 전제로 되어 있음.

- 이행조건은 직불제에 대한 국민적 합의 형성과 직불제의 정책효과 제고의 목적으로 의무화되고 있음. 직불제의 확대와 함께 이행조건의 적절한 설정과 이에 대한 검증이 반드시 동반되어야 함.

제 4 장

농업경영체 등록제, 직불제 관련 실태 분석

1. 농업경영체 등록제 시범실시 현황(조직 및 인력)

□ 농업경영체 등록제의 시범실시

○ 농업경영체 등록제는 “맞춤형 농정”을 달성하기 위하여 2007년 8월부터 11월까지 각 도별 1개 읍면씩, 총 9개 읍면, 7,700여 농가를 대상으로 다양한 농가형태에 적용이 가능하도록 평야지(3곳), 중산간지(3곳), 도시근교(3곳)를 선정하여 시범사업을 실시하였음.

- 평야지 : 충남 부여 남면, 전북 부안 행안면, 전남 나주 반남면
- 중산간지 : 강원 인제 서화면, 충북 충주 살미면, 제주 조천읍
- 도시근교 : 경기 평택 오성면, 경북 칠곡 북삼읍, 경남 창원 대지면

- 시범실시의 현황과 실태에 대한 정확한 파악을 통하여, 이를 농업경영체 등록제 확대실시에 맞추어 조직 운영과 소요인력을 분석하는데 토대로 삼고자 하였음.

1.1 농업경영체 등록제 시범실시지역 현황

□ 시범실시 지역현황

- 시범지역의 농산물품질관리원 각 출장소와 이들 관리하고 있는 각 지방자치단체간 업무협조는 비교적 잘 이루어지고 있는 것으로 판단됨.²
 - 그러나 시범실시지역의 관리대상 농가 수에 대한 정확한 파악이 제대로 이루어지고 있지 못한 것으로 파악되었음.
 - 이유는 현재 농관원이 가지고 있는 데이터와 지방자치단체의 데이터의 불일치에서 비롯된 것임.
- 따라서 각 시범실시 지역의 출장소가 관리하고 있는 행정구역과 농가 수를 본 연구의 기준으로 삼았음.
 - 행정동(리)의 수는 마을단위 설명회, 신청서 취합절차의 분석기준이 됨.
 - 농가 수는 전산업무와 현지확인 업무의 기준이 됨.
- 시범실시지역의 평균 농가 수는 13,492호인데, 지역별로는 제주는 19,357호, 경기 평택 15,621호, 전남 나주 14,732호 농가를 관리하고 있

² 농산물품질관리원을 이후에서는 “농관원”으로 칭하였음.

는 것으로 나타남.

- 강원 인제는 지역적 특성상 산간지역으로 농지의 정확한 파악이 어렵다는 특성을 가지고 있으며, 전북 부안의 경우 지역적으로 농민운동이 활발한 지역으로 농가들이 정부의 시책에 대한 비관적 대응으로 농가 수 파악에 어려움을 겪고 있는 실정임.

<표 5> 출장소별 관리 행정구역 및 농가수

단위: 개

구분	경기 평택	강원 인제	충북 충주	충남 부여	전북 부안	전남 나주	경북 구미	경남 창녕	제주 (현업)
읍·면	9	11	13	16	13	13	16	14	7
동	13	-	12	-	-	6	19	-	19
마을 (리)	715	161	708 (500)	433	503	471	381 (360)	285	172
농가	15,621	5,130	11,752	14,224	7000	14,732	14,359	10,764	19,357

* 행정단위인 동은 경기 평택시, 충북 충주시, 전남 나주시, 경북 구미(칠곡)시, 제주시에 존재함.

- 그러나, 시지역의 동은 농지가 거의 없거나, 텃밭형태의 자급 농이므로 관리할 농가를 고려하지 않아도 될 것으로 파악됨.

* 충북 충주 농관원의 인터뷰 결과 충주 출장소에서 관리해야 할 마을(리)의 수는 708개이지만, 그 중 208개 마을에는 농지가 거의 없는 것으로 파악되므로 관리해야 할 마을(리)는 500여개로 임.

* 충남 부여 농가 수에 대한 읍·면의 자료는 14,224가구이지만, 추정치는 13,000가구정도임.

* 전북 부안군의 위도면은 도서지역으로 100여 농가가 있으며, 현지 조사 시 다른 지역보다 많은 이동시간이 필요함.

- 위도면(100여농가)은 1박2일 소요
- 부안군은 지역 농민회의 활동이 활발한 지역으로 농업경영체 등록제를 반대하는 움직임 때문에 지역 이장님들의 협조에 많은 제약이 따르고 있어 관리 농가 수인 7000여호는 추정치임.
- * 경북 구미의 마을(리) 수는 381개 이지만, 도시내의 행정동은 관리 농가가 거의 없거나, 자급형 농업인 경우가 많으므로, 관리 마을(리) 수에는 포함되지만, 대상 농가가 없으므로 제외하여야 함.
 - 농관원에서 추정하는 마을(리) 수는 360개리임.
- * 경남 창녕의 대상 농가수 10,764호는 2005년 통계청 수치로 지자체의 자료는 2007년 11월 기준 13,751호임.

□ 시범실시 농관원 및 지자체 지역 현황

- 농관원 출장소별 관리 대상 농가의 현황은 2005년도 농업총조사 자료임.
 - 이 자료는 현재의 농가 현황과 괴리가 존재하고 있는데, 지자체가 조사하고 있는 현황은 통계청의 자료보다 대상 농가가 많음.
 - 그 이유는 지자체가 농가의 현황을 늘려 잡고 있는 원인은 농업인의 비율이 높을수록 지자체에 대한 보조금이 많아지기 때문에, 농가의 수를 늘려 잡고 있기 때문인 것으로 파악됨.
 - <표 5>, <표 6>과 같이 대상농가와 실제 농가 사이에 차이가 있는데, 이는 농관원의 자료와 실제 자료가 차이가 있다는 것을 반증함.

<표 6> 시범실시지역 농관원의 현황과 지역적 특성¹

구분	경기 평택	강원 인제	충북 충주	충남 부여	전북 부안	전남 나주 ³⁾	경북 구미	경남 창녕	제주
농관원 정원(명) (현원)	16 (16)	11 (10)	13 (13)	13 (13)	13 (13)	20 (19)	15 (15)	12 (12)	13
참여 인원(명)	15	9	9	10	5	11	12	11	10
시범 지역	오성면	서화면	살미면	남면	행안면	반남면	북삼면	대지면	조천읍
유형	도시 근교	중산 간지	중산 간지	평야지	평야지	평야지	도시 근교	도시 근교	중산 간지
지역 특성	평야 (畓)	산간 (田)	산간 (田)	평야 (畓)	평야 (畓)	평야 (畓)	평야 (畓)	평야 (畓)	산간 (田)
등록 농가(개)	715	292	402	664	503	514	561	542	411
대상 농가(개)	958	305	451	704	545	583	611	688	440

* 충남 부여의 704농가는 읍·면의 자료임.

* 제주의 대상농가는 600호였음.

- 시범사업 대상 농가 600호중 160호는 주소와 거주지가 불일치하는 농가를 포함한 자료임.

- 실제 등록가능 농가는 440호로 확인됨.

·160호 농가도 농업에 종사하고 있으나, 주업농, 취미농 등 구분이 안된 상태임.

·비대상(160호) 현황: 대홀2 16호, 선홀1 40호, 선홀2 12호, 와홀 70호, 와산 22호

- 미등록 29호의 사유는 중복, 등록거부, 해당 리에 필지가 없음.

1.2 농업경영체 등록제절차 및 소요인력

□ 농업경영체 등록제 월별 업무단위

○ 농업경영체 등록제 월별 업무절차는 2007년 농림부의 농업경영체 등록제 업무처리지침 초안임.³

3 2007년도 시범사업은 사실상 농림부의 2007년도 업무지침에 의거하여 이루어졌으므로 실태파악은 이를 근거로 할 수밖에 없음.

- 시범 사업 결과에 대한 농관원 관계자와의 인터뷰 결과, 대다수가 아래의 절차에 동의하였음.
- 단, 신청서 취합의 기간을 기존 3~5월에서 1월~5월로 기간을 늘려야 한다는 의견이 있었으며, 합리적으로 보임.

<표 7> 농업경영체 등록제 월별 업무단위

업무	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
마을단위 설명회 (지자체)												
교육홍보 (지자체)												
세대별 전산 주민·농지 정보 확인 및 출력 (농관원)												
신청서 취합 (작성보조 포함) (지자체)												
전산입력 및 전산 교차점검 (농관원)												
현지확인 (생산· 사육현황) -농관원추정치												
자료갱신 및 확인·점검 (농관원)												
보조금 지급												

* 음영표시는 2007년도 농업경영체 등록제 업무지침에 따른 업무절차이며, ▨ 표시는 시범사업 후, 시범사업운영 실무자의 의견을 반영한 업무절차임.

□ 농업경영체 등록제 시범실시 인력운영 현황분석

* 현황분석기준

- 농업경영체 등록제 시범실시 인력운영 현황분석의 결과는 각 농관원 출장소의 담당자와 인터뷰 시 시범실시 경험에 비추어 농업경영체 등록제가 실시되고 연중으로 진행될 때를 가정하여 농업경영체 등록제 월별 업무별로 소요되는 인력을 산출하였음
- 소요인력
 - = 마을(리)/월별 업무 단위(1개월 20일 근무) / 1인당 하루 가능마을
- 예) 경기평택 마을단위 설명회의 소요인력
 - = 715/(2개월×20일)/ 2~3개마을 = 3~4 명

○ 마을 단위 설명회⁴

- 시범실시지역의 마을 수를 평균하면 400개의 마을임.
- 소요시간을 2개월 40일로 기준하고, 인터뷰한 결과 1인당 1일 설명가능 마을 수는 평균 2~3개 마을임.
- 따라서 소요인력을 계산하면 평균 3~4명임을 알 수 있음.
- 단, 마을 단위 설명회의 업무는 1인이 할 수 있는 업무가 아님을 전제로 하여야는데, 인터뷰 결과 대부분의 농관원 출장소가 2인 1조 단위로 설명회를 실시하였음.

○ 시범실시기간은 농번기이므로 마을 단위 설명회의 진행이 매우 곤란한 시간이었음.⁵

4 절차에서 마을 단위 설명회와 교육훈련은 유사업무이라고 판단되나, 마을 단위 설명회는 마을 단위로 이동하여야 하지만, 교육훈련은 농한기시 교육을 받으러오는 농민들에게 일정 지역에서 설명하는 일임.

5 농업경영체 등록제와 같은 중요한 제도에 대한 시범실시를 1년단위로 하는 것이 바람직하였으나, 3개월간 실시함에 따른 현실-제도간 괴리현상이 발생하였음.

- 시범실시 지역 농관원 직원들 거의 대부분이 동원되었으며, 주로 오후나 저녁시간을 할애 하여 설명회를 진행하였기 때문에, 정확한 자료 수집에 어려움을 겪었음.

<표 8> 마을 단위 설명회의 소요인력

구분 (단위)	경기 평택	강원 인제	충북 충주	충남 부여	전북 부안	전남 나주	경북 구미	경남 창녕	제주	평균
마을(리) (개)	715	161	500	433	503	471	360	285	172	400
소요시간 (일)	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40
1인당 하루 가능마을 (개)	3~4	2	2~3	2~3	3~4	3	2~3	2~3	2~3	2~3
소요인력 (명)	4~6	2	4~6	4~5	3~4	4	3~5	2~4	1~2	3~4

* 충북 충주 출장소의 마을 수는 708개이나, 관리 대상 마을 수는 500개로 추정되므로, 기준을 500개의 마을로 선정함.

* 경북 구미(칠곡) 출장소의 마을 수는 381개이나, 관리 대상 마을 수는 360개로 추정되므로, 기준을 360개의 마을로 선정함.

○ 전산입력 및 확인점검

- 시범실시지역의 농가수를 평균하면 12,413호 임.
- 소요시간을 5개월 100일로 기준하고, 인터뷰한 결과 1인당 하루 설명 가능 마을 수는 평균 32~55개 마을임.
- 따라서 소요인력을 계산하면 평균 5명임을 알 수 있음.

<표 9> 전산입력 및 확인 점검 소요인력

구분 (단위)	경기 평택	강원 인제	충북 충주	충남 부여	전북 부안	전남 나주	경북 구미	경남 창녕	제주	평균
농가(개)	15,621	5,130	11,752	13,000	7,000	14,732	14,359	10,764	19,357	12,413
소요 시간(일)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1인당 하루입력 가능농가 (개)	35	-	50~60	35	40~65	-	30~40	20	15	32~55
소요인력 (명)	4	-	2	3	1~2	-	4~5	5	13	5

* 충북 충주의 인터뷰 결과 업무비중을 50%로 할 때, 하루 전산입력 및 확인 점검 가능 농가수를 25~30호로 답변하였음.

- 따라서 업무비중을 100%로 할 때 50~60호가 가능하다고 판단됨.

* 전북 부안의 인터뷰 결과 업무비중을 20%로 할 때, 하루 전산입력 및 확인 점검 가능 농가수를 8~13호로 답변하였음.

- 따라서 업무비중을 100%로 할 때 40~65호 가능

* 강원 인제와 전남 나주는 전산입력 및 확인 점검 소요인력에 대한 인터뷰 질의에 대하여 확실한 응답을 하지 않아서 공란으로 두었음.

* 산출된 소요인력의 의미는 전북 부안의 경우, 1인당 하루 입력가능 농가가 최대 65명일 경우 소요인력이 2명이고 40명일 경우 1명이 소요된다는 의미임.

○ 신청서 취합

- 소요시간을 3개월, 근무일수로 60일을 기준으로 하고, 인터뷰한 결과 1인당 1일 신청서 취합가능 마을 수는 평균 6개 마을임.

- 따라서 소요인력을 계산하면 평균 1명임을 알 수 있음.

- 신청서 취합은 마을 이장님들의 협조를 전제로 하고 있으며, 비정규직을 활용해도 이상이 없다는 것이 모두의 공통된 의견으로 3~4월에 집중되는 업무임.

<표 10> 신청서 취합 소요인력

구분 (단위)	경기 평택	강원 인제	충북 충주	충남 부여	전북 부안	전남 나주	경북 구미	경남 창녕	제주	평균
마을(리) (개)	715	161	500	433	503	471	360	285	172	400
소요시간 (일)	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60
1인당 하루 가능마을 (개)	4	2	4	5	10	5	5~6	11	4~5	6
소요인력 (명)	3	1	2	1	1	1	1	0	1	1

○ 현지실사⁶

- 소요시간을 4개월, 총 80일로 산정하고, 인터뷰한 결과 1인당 하루 조사가능 수는 평균 6~7개 마을임.
- 따라서 소요인력을 계산하면 평균 21~27명임을 알 수 있음
- 경기 평택의 경우 시범지역 전체가 논이었으며, 또한 그 지역에서 수십년간 지역현황을 파악하고 있는 직원이 있었기 때문에 가능하였으 며, 강원 인제와 충북 충주의 시범지역은 이동시간면에서 다른 지역 보다 많은 시간이 소요되고 있었음.
- 부안의 행안면은 현지실사지역이 농관원과 바로 인접한 위치에 있었 던 관계로, 실제로 전면실시하는 경우는 이동시간이 증가할 것으로 추정됨.

6 현지확인 절차는 2007년도 시범사업시 등록농가 등 지원별 3농가(총 27호)를 선정하여, 현지실사를 실시하였는데, 그 기준은 다음과 같음.

경지규모별	선정수	비고
0.5ha 미만	1호	선정된 3호 중 1호는 가급적 축산겸업 농가가 포함되도록 선정
0.5ha 미만 ~ 1ha	1호	
1ha ~ 2ha	1호	

<표 11> 현지확인 소요인력

구분 (단위)	경기 평택	강원 인제	충북 충주	충남 부여	전북 부안	전남 나주	경북 구미	경남 창녕	제주	평균
농가(개)	15,621	5,130	11,752	13,000	7,000	14,732	14,359	10,764	19,357	12,413
소요시간 (일)	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80
1인당 하루 조사가능 마을(개)	8~9	4~5	4~5	7	6~7	6~7	6~7	6~7	5	6~7
소요인력 (명)	22~ 24	13~ 16	29~ 37	23	13~ 15	26~ 31	26~ 30	19~ 22	48	21~ 27

* 농림부 현지 실사 자료 (부록 1) 참조

2. 농업경영체 등록제 업무단위별 운영현황

□ 농업경영체 등록제 절차의 구분 및 특성

○ 농업경영체 등록제 인터뷰 결과 농업경영체 등록제의 각 업무는 다음 세 가지 업무로 구분할 수 있음.

- 이러한 구분은 농업경영체 등록제의 시행시 책무성을 높이며, 전문성을 극대화 할 수 있는 방향으로 구분되어야 함.

* 유사업무를 구분하는 것은 각 업무별로 책무성과 전문성 확보를 위하여 담당 공무원을 지정할 수 있도록 하는 것임.

<p>첫째, 총괄업무 -마을 단위 설명회, 교육홍보,</p> <p>둘째, 전산업무 -세대별 전산 주민·농지정보 확인 및 출력, 전산입력 및 전산 교차점검, 자료갱신 및 확인·점검, 보조금 지급</p> <p>셋째, 현지확인업무 - 현지확인</p>

* 신청서류합 업무는 현지확인 담당의 관리 하에 두는 것이 바람직하며, 비정규직에게 맡겨도 큰 문제가 없을 것으로 예상됨.

□ 총괄 업무(마을 단위 설명회 및 교육홍보)

- 총괄업무는 각 출장소 별로 농업경영체 등록제 업무를 총괄하는 업무를 의미하는 것임.
 - 농업경영체 등록제가 농관원의 업무가 되고, 농업경영체 등록제업무의 전담인력배치하게 될 때 농업경영체 등록제업무를 관장하는 팀의 팀장이 될 수 있을 것임.
- 업무특성
 - 마을 단위설명회는 농관원 직원이 마을을 직접 방문하여 실시하고 있으나, 마을단위 설명회를 실시할 실시 공간확보가 어려우며, 이때 정보활용동의서 징구와 신청서 접수가 동시에 이루어져야 할 것임.
 - 교육홍보업무의 특성상 직접 마을을 방문하여 실시해야 하지만, 교육홍보업무는 이장협의회, 영농기술센터, 각종단체(농협 등) 모임 등을 활용하여 실시할 수 있음.
 - 마을 단위 설명회와 교육홍보업무는 전담인력이 필요하며, 이 역할에는 기획력이 매우 중요하다고 판단됨.
- 마을 단위 설명회 및 교육홍보에 대한 공통의견은 마을 단위 설명회시 지자체(마을 이장님)의 협조가 매우 중요하기 때문에, 이장님들에 대한 처우를 현실화 할 필요가 있다고 응답함.⁷
 - 강원 인제의 경우 8~11월 농번기에 시범실시, 따라서 농민들의 협조가 없어 업무진행에 어려움이 있었으며, 따라서 농업경영체 등록제는 지자체가 관리하고, 농관원은 관리·감독업무에 국한되어 수행하는 것

7 현재는 이장들에 대해서는 지방자치단체에서 별도 수당을 지급하고 있으나, 농관원은 국가기관이므로 이들의 활용을 위해서는 적어도 지방자치단체가 지급하는 수당에 준하는 금액의 별도 지원금을 줄 필요가 있음. 다만, 이는 제도가 정착되기까지 한시적으로 운영하면 될 것임.

이 바람직하다는 의견을 제시

- 또한 각 지역적 특성에 따라 마을 단위 설명회와 교육훈련을 달리 접근하여야 하는 것이 중요함.

* 충남 부여는 시설농업(비닐하우스)이 많아서 경제규모가 크고, 전남 나주와 같은 경우 지역 특산물인 배 수확이 많은 편임. 이러한 경우 마을 단위 설명회보다는 작목반 혹은 영농기술 훈련시를 집중적으로 관리하는 편이 더욱 효율적일 것임.

<표 12> 총괄업무(마을 단위 설명회 및 교육홍보)에 대한 인터뷰 결과

구분	마을 단위 설명회	교육홍보
경기 평택	<input type="checkbox"/> 농한기시 영농기술센터 프로그램 램에 포함시켜야 함 <input type="checkbox"/> 이장협의회시에도 실시	<input type="checkbox"/> 중앙 홍보 및 이장·통장단위의 홍보 → 마을단위 설명회 불필요
	<input type="checkbox"/> 이장의 협조를 위한 건의 - 운영위원 중 대표이장을 선출하여 2~3개리를 통합하여 관리할 수 있도록 조직하는 방안 - 출장소별로 재량을 주어 운영위원회 운영할 수 있도록 하는 방안 → 운영위원의 업무협조비를 현행 10여만원에서 30~40여만원으로 인상할 수 있도록 하여야 함	
강원 인제	<input type="checkbox"/> 이장의 협조를 위한 건의 - 출장소별로 재량을 주어 운영위원회 운영할 수 있도록 하여야 함 → 운영위원의 업무협조비를 현행 10여만원에서 30~40여만원으로 인상할 수 있도록 하여야 함	
충북 충주	<input type="checkbox"/> 정보활용동의서 징구가 문제 - 설명회시부터 연중으로 징구할 필요가 있음	<input type="checkbox"/> 농한기시 - 새 영농계획설계, 이장협의회, 각종단체에서 설명
충남 부여	<input type="checkbox"/> 운영위원회 - 비협조적인 이장에 대해서는 읍·면에서 다른 사람을 추천받아 운영위원으로 선정하는 방법이 있음 - 따라서 지자체와의 협조는 매우 중요	
전북 부안	<input type="checkbox"/> 지자체의 협조가 절대적으로 필요 - 면의 농가에 대한 자료에 대하여 협조가 필요	해당사항 없음

구분	마을 단위 설명회	교육홍보
전남 나주	<input type="checkbox"/> 이장의 협조를 위한 건의 - 나주의 경우 농민회의 입김이 강하게 작용하고 있음 - 지자체와 협조하여 인센티브방안 마련이 시급	
경북 구미	<input type="checkbox"/> 지자체에서 협조한다면 마을단위 설명회가 필요없음	해당사항 없음
경남 창녕	<input type="checkbox"/> 이장의 협조비 지급의 현실화 필요	<input type="checkbox"/> 지자체에서 협조한다면 전담요원 필요없음

□ 전산업무(세대별 전산 주민·농지정보 확인 및 출력, 전산입력 및 전산 교차 점검, 자료갱신 및 확인 점검)

○ 인터뷰 결과 위의 업무는 전산담당인력이 필요하며, 단기에는 많은 인력이 필요하지만, 농업경영체 등록제가 안정화 된 이후는 적은 인원이 그 업무를 담당할 수 있을 것이라는 예상을 하고 있음.

○ 업무별 특성

- 세대별 전산 주민·농지정보 확인 출력/ 전산입력 및 교차점검/ 자료갱신 및 확인 업무는 연중 지속적으로 발생하는 업무로서 같은 맥락의 업무로 이증등록 문제 등의 확인과 점검에 책임성이 필요한 업무임.

* 기본적으로 정규직 1명이 담당할 수 있음(+ 비정규 계약직 1명).

* 그러나, System이 구축이 선행되어야 할 것임(실제로 시범사업중 System이 불안정한 경우가 빈번히 발생).

- 보조금 지급업무는 전산 상에 등록된 경우에 지급하는 것이므로, 업무비중이 높지 않음.

* 보조금 지급시기가 12월내에 끝나야 하는 것인가는 향후 추가 고

려가 있어야 할 것임.

<표 13> 전산업무에 대한 인터뷰 결과

구분	세대별 전산 주민·농지정보 확인 및 출력	전산입력 및 전산 교차점검	자료갱신 및 확인·점검	보조금 지급
경기 평택	해당사항 없음	<input type="checkbox"/> System 불안정 <input type="checkbox"/> 이중등록문제 발생 빈번 <input type="checkbox"/> 경작자와 소유자 문제 발생	해당사항 없음	해당사항 없음
충남 부여	<input type="checkbox"/> 전산정보 출력시 지자체에서 주민 등록번호 뒷자리를 미입력하여 제공 → 확인작업에 애로점 발생	해당사항 없음	해당사항 없음	해당사항 없음
경북 구미	<input type="checkbox"/> 농관원 직원들에게 농가가 주민등록 번호를 알려주지 않음 → 이장들의 협조가 필수	<input type="checkbox"/> 반드시 전산담당 자가 필요	해당사항 없음	해당사항 없음
경남 창녕	해당사항 없음	<input type="checkbox"/> 2모작일 경우 대 응방안 필요	해당사항 없음	해당사항 없음

□ 현지확인(신청서 취합, 현지확인) 업무

○ 현지확인 업무는 시범실시를 하지 못한 업무이므로 인터뷰 결과도 모두 추정치임을 전제로 함.

○ 신청서 작성의 업무특성

- 신청서의 작성 주체는 각 농업경영체여야 하나, 농가의 대부분의 연령이 60세 이상을 고려하여 신청서의 취합시 이장님들이 확인하고 작성함.
- 그러나 신청서의 정확성을 기하기가 매우 어려운 것이 현실로 원인은 임대차농들의 미신청 혹은 신청 거부와 대리 작성시 누락·과신청의 문제의 발생할 소지가 있음.
 - * 따라서 업무협조를 위한 이장님들의 동행은 필요하지만, 결국 농관원 직원의 확인과 검토가 반드시 필요
- 신청의 정확한 기체가 현지확인 정확성을 기할 수 있는 전제조건임을 고려할 때 이러한 문제를 해결할 방안을 마련하여야 함.
 - * 일부 출장소에서는 자격등을 고려한 대행방안을 제시
 - * 취합방법 또한 지자체의 협조가 필요한데, 각 이장들의 협조와 농가가 스스로 자진신고할 수 있도록 절차를 간소화하고 지자체와 농관원 모두에 자진신고 센터를 운용할 필요를 제기
 - * 지자체(이장)의 협조가 잘 된다는 전제하에 비정규직이 담당할 수 있으나 단기적으로는 비정규직만으로 현지확인은 여의치 않음.

○ 현지확인업무 특성

- 보조금 지급과 직결되는 업무 특성상 책임성이 가장 요구되는 업무임.
 - * 책임성의 확보와 현지확인 전문성을 위하여 전담인력배치가 중요하므로 정규직 공무원의 지휘 하에 비정규직을 활용하여 확인하여야 할 필요 제기

- 현지확인시 가장 큰 문제

① 밭 작물의 현지확인

- * 밭 작물은 다품종, 다작이며, 판매를 목적으로 하는지 자급자족을 목적으로하는지 구분하기가 어려움. 따라서, 정확성을 기하

기가 어렵고, 시간이 많이 소요됨.

② 주거주 지역에 모든 필지의 농지를 신고하도록 한 문제

* 주거주 지역에서 모든 필지를 담당하도록 한다면, 농가가 소유한 모든 필지를 모두 파악하기 위해서는 많은 시간이 소요됨.

<표 14> 현지확인 업무관련 인터뷰 결과

구분	신청서 취합	현지확인
경기 평택	<input type="checkbox"/> 신청서 취합에서는 농가로 취합하면, 기간 내에 불가능함. - 이장님들의 협조가 유기적이라면 비정규직 가능 예) 평택은 평야지역이고, 대부분 논(벼) 농사 지역이며, 이장님들의 협조가 유기적 → 대부분 이장님들이 사실상 확인, 작성	<input type="checkbox"/> Sample 조사 3농가의 경우 - ① 논, ②지리를 잘하는 전문직원, ③ 이장의 협조의 3박자가 어우러져 단 시간에 가능함. <input type="checkbox"/> 전체적인 현지 확인 불가능 - ① 농번기로 이장님들의 협조 불가능 ② 업무량의 문제로 법규정에 농지소유자의 대표지역에 등록된 모든 필지를 확인하는 절차가 수반되어야 함. - 따라서, 15,621(추정) 농가의 모든 농토를 확인하여야 한다면 4개월 내에 불가능 - 예) 경지 총조사시 현지조사만 2년이 걸림(지적도에 근거하여 훑어보는 경우) <input type="checkbox"/> 책임성이 매우 중요한 문제임 - 비정규직 활용에 문제발생
	<input type="checkbox"/> 이장들의 작성시 법에서 명확한 가이드 라인과 명분을 제시 - ex) 소유자와 경작자에 대한 사항	
강원 인제	<input type="checkbox"/> 인제지역(산간)의 특성상 3~4월내 신청서 취합불가능 - 농가에서 기장능력이 있다고 가정한다면 가능 - 인제지역은 밭이 대부분, 밭작물은 다작과 다양한 품종의 파종이 가능하므로, 신청서 작성시 정확	<input type="checkbox"/> 현지확인시 이장님들의 협조가 거의 없을 것임 - 직불제시 이행점검에 대한 사항때문에 문제발생 → 법규상 책임소재가 불분명하기 때문

구분	신청서 취합	현지확인
	<p>성이 떨어짐.</p> <p><input type="checkbox"/>인제지역은 기상, 이동거리등으로 인하여 매우 열악함</p> <p>- 차라리 취합기간을 1~5월로 늘려 적은인원으로 수행하는 것이 바람직</p>	
충북 충주	<p><input type="checkbox"/>비정규직 투입가능 업무</p>	<p><input type="checkbox"/>밭에 대한 자료가 미흡 (미등록지가 많음)</p> <p>- 충주지역은 밭이 대부분,밭작물은 다작과 다양한품종의 파종이 가능하므로, 신청서 작성시 정확성이 떨어짐.</p>
충남 부여	<p><input type="checkbox"/>신청서 취합은 농번기 시작전에 미리 취합하는 것이 중요</p> <p>- 규정상 3~5월 이지만, 1~3월로 바꾸는 것이 필요</p>	<p>해당사항 없음</p>
전북 부안	<p>해당사항 없음</p>	<p><input type="checkbox"/>부안지역은 해안지역(도서지역포함)과 산간지역이 같이 존재</p> <p>- 따라서 이동시간이 비교적 많이 걸림.</p>
전남 나주	<p>해당사항 없음</p>	<p><input type="checkbox"/>나주지역은 벼, 배, 하우스 농업이 발달</p> <p>- 면밀히 조사하기 위한 시간이 많이 소요됨.</p>
경북 구미	<p><input type="checkbox"/>이장님들의 신청서 대리작성의 문제</p> <p>- 신뢰성과 책임성의 문제가 발생할 가능성이 있음</p> <p>- 따라서, 업무협조를 위한 이장님들의 동행은 필요하지만, 결국 농관원직원들의 확인과 검토가 반드시 필요</p> <p>→ 예) 외국의 경우 자격증있는 자에게 대행시킴</p>	<p><input type="checkbox"/>규정상 농작자의 대표지역에 등록된 모든 필지를 확인하여야함.</p> <p>- 그러나, 지리적으로 분산되어 있는 필지에 대한 조사는 이동 시간이 많이 소요</p> <p>- 또한, 농가의 경영주를 직접 대면하여 조사하여야 함.</p> <p><input type="checkbox"/>밭 작물에 대한 파악은 많은 시간이 소요될 것으로 예상</p>

구분	신청서 취합	현지확인
	- 책임사항을 명확히 하게 하고 조사원으로 대행시킬 필요있음.	
경남 창녕	<input type="checkbox"/> 신청서 취합은 이장님의 협조 필요 - 그러나 반드시 신청서 검토자가 필요함 <input type="checkbox"/> 창녕지역 특성상 이모작을 많이 함 - 따라서 신청서접수가 오래 걸림	<input type="checkbox"/> 현지확인업무의 범위와 한계를 명확히하여야 함. - 아래와 같은 사항을 명확히 할 필요 있음. ① 경작 유/무 ② 작목구분, 2모작(두번확인이 필요한 상황) ③ 필지의 크기확인(상세정도)
제주	<input type="checkbox"/> 신청서 대리작성의 문제 - 등록 농가 대부분이 60세 이상(70%) 으로 직원 또는 이장 등 대리 작성 비율이 79%에 달해 자료의 책임문제 등의 문제발생	해당사항 없음

□ 출장소별 농업경영체 등록제에 대한 종합의견

○ 중앙단위의 홍보부족

- 정부정책에 대한 불신감 팽배
- 농가의 소득 노출로 인한 세원추적에 따른 우려로 등록을 기피
 - * 농가에서는 세금부과 수단, 구조조정 수단, 관행적 임대차에 대한 행정처분 등으로 오해
 - * 언론에서 대다수 농가에 불이익을 주는 제도라는 부정적 보도
- 관련법의 제정과, 자금지원에 대한 명확한 기준을 제시하고, 적극적인 홍보 및 직불금과 연계한 홍보가 중요시 됨.

- 자율등록을 위한 적극적 홍보와 incentive 방안 제시

○ 시범실시기간에 대한 문제

- 시범사업 실시기간이 농번기였기 때문에 정확한 데이터 수집 불가능
 - * 농업경영체 등록제의 성패가 달려있으며, 가장 인력이 많이 소요될 것이라고 추정되는 현지확인 절차는 수행해보지 못하였음.
- 따라서 농업경영체 등록제 전체 업무에 대한 시범실시가 이루어져야 할 것임.

○ 업무에 대한 문제

① 마을 단위 홍보 절차

- 마을 단위 홍보시 부터 신청서 접수절차 수행해야 함.
- 지자체와 연계하여 홍보수행시 효과 극대화 가능

② 정보활용동의서 징구절차

- 절차의 간소화필요
 - * 징구양식을 인명부 형식으로 하여 징구하면 보다 능률적일 수 있음.

③ 신청서 취합의 문제

- 마을 이장님들의 대리기재 문제
- 대부분의 농가가 60세 이상의 고령으로 기입능력 부족
 - * 신청서의 문항이 너무 많고, 개인의 프라이버시를 침해할 소지가 있는 항목들이 다수 포함되어 있음.
 - * 대리기재시 누락이나 초과된 부분에 대한 책무성 확보 부족
 - * 예) 농업조수입 작성 항목, 농외소득 정보작성 항목 등을 폐지할 필요 있음.
- 다양한 작물과 농지번호등에 대한 단순화 필요

- * 대표작물에 대한 신고필요
- 조사항목중 주민 정보문제
 - * 농업에 종사하지 않은 세대원은 제외
 - * 세대가 분리되어 있어도 동일 경작지에 같이 경작하면 통합하여 등록 하도록 하여야 함.
 - * 농경지 직계존비속 소유 임차농지는 자경지로 인정(경영주의 호적등록 열람으로 확인가능하도록 시스템 보완)
 - * 임차농지확인서에 마을 운영위원 확인절차 생략
- 임차농이 안심하고 등록할 수 있는 제도적인 보호 장치의 필요
 - * 농지 소유주와 임대차 농에 대한 명확한 규정(임차농 확인 및 축종별 거래확인 증빙서류 등)이 필요
 - * 양도소득세 관련 세법을 수정, 보완해야 함
 - * 마을이장(운영위원)의 협조기피: 기존의 논농업직불제 신청내용과 농업경영체 등록제상의 불일치에 따른 농가 수혜를 받지 못할 것에 농민들의 우려
- ④ 현지확인 인력의 확보문제
 - 기존의 조사인력(농업경영체 조사원)들을 활용
 - * 장점 : 조사능력 뛰어남
 - * 단점 : 현지의 농지 실정이나, 농가들과의 협조 다소 미흡

○ 전산 System 문제

- One-stop service를 위한 전산시스템을 우선적으로 갖추어야 함.
 - * 간단한 절차를 통한 입력을 가능하도록 시스템 설계 필요
 - * 입력화면에 해당 농가의 모든 정보가 파악될 수 있도록 화면개선
- 행정부, 국세청, 건강보험등과 DB 연동이 필요
 - * 자료의 정확성을 검증할 수 있는 시스템이 필요

○ 거버넌스관련 문제

- 지자체와 협조
- 마을 이장님들과의 협조 없이는 업무의 효과적인 수행이 불가능
- * 운영위원 수당을 현실화

○ 농관원 공간 부족 문제

- 농업경영체 등록제를 위한 다수의 인력확보시 업무공간과 편의시설 부족⁸
- 자율 등록을 위한 민원실의 확충이 필요

<표 15> 출장소별 농업경영체 등록제에 대한 종합의견

지역	종합의견
경기 평택	<input type="checkbox"/> 현재의 농업경영체 등록제는 농가의 규모파악에 집중하는 것에 불과함. - 먼저 지역에 따른 편차를 명확히 하고 이에 대한 기준 정립이 필요 - 또한 시가에 따른 농산물의 판매가격에 대한 정확한 파악이 중요 (인력 증원이 필요) <input type="checkbox"/> 임대차 농업관계에 대한 관계정리의 어려움. - 소유의 개념인지 경작의 개념인지 명확히 하여야 함. → 임대차 농들에게는 농업경영체 등록제가 매우 불리함. → 또한 이에 대한 책임성을 증가할 수 있는 벌칙규정의 강화 필요 - 소유자와 임대차농 모두를 보호할 수 있는 세법이 필요
강원 인제	<input type="checkbox"/> 농업경영체 등록제에 대한 반감 해소에 주력 - 직불제로 보전되는 금액을 이미 받아왔음, 새로운 등록제의 시행은 농민들의 입장에서는 등록을 하지 않으면 직불제로 언던 혜택을 못 줄 수도 있다는 것에 대해 반감을 가짐.
충북	<input type="checkbox"/> 중앙단위 홍보를 통하여 농민들이 직접 등록할 수 있도록 해야함.

8 9개 시범실시지역의 농관원 출장소를 방문한 결과, 나주, 부안, 제주를 제외한 나머지 출장소의 업무시설과 편의시설은 매우 비좁고, 낙후되어 있었음(예컨대, 화장실도 남녀공용인 곳이 대다수였음).

지역	종합의견
충주	<input type="checkbox"/> 인력 문제 - 소득보전(직불제)까지 농관원이 수행한다면, 책임문제가 발생함, 따라서 충분한 인력증원이 필요 - 현재는 농지정보와 주민정보도 일치하지 않고 있는 실정이므로 업무의 효율화를 위해서는 면단위 담당직원이 필요 <input type="checkbox"/> 정보활용동의서 징구는 농민들의 개인정보침해 소지 있음. - 따라서 자발적인 지원을 위하여 직불제와 연계하여 실질적인 소득이 있도록 하여야 함.
충남 부여	<input type="checkbox"/> 농업경영체 등록제는 개인의 살림살이를 개방하는 것과 같음. - 따라서 조사에 대하여 비협조적임. <input type="checkbox"/> 단기에서부터 중·장기까지의 인센티브 방안이 마련되어야 함. - 잘못된 소작관행(도덕적 해이 발생)과, 오락가락하는 농정에 대한 농민들의 오랜 불신은 지금까지 쌓아왔던 농관원의 신뢰를 무너뜨릴 우려가 있음. <input type="checkbox"/> 지자체와 연동되는 DB 구축이 필요 <input type="checkbox"/> 이장님들의 협조를 위한 제언 - 현재 모든 업무절차에 이장님들의 협조가 필수 → 본인이 기재하지 않고, 이장님들의 대리기재 부분을 어떻게 처리 할 것인지 여부가 문제 - 부채지주가 농가로 위장하지 않아도 되는 제도개선이 선행되어야함
전북 부안	<input type="checkbox"/> 시범사업에 대한 명확한 Data 취합을 위한 제언 - 재 시범실시가 필요 <input type="checkbox"/> 지자체에서 실시하고 있는 축산업등록제와 연계할 수 있는 방안 마련 (어느 수준까지 기준을 미리 정해야 함)
전남 나주	<input type="checkbox"/> 중앙단위의 홍보가 필요 <input type="checkbox"/> 서식이 너무 복잡 - ex) 양외 소득, 학력정보 <input type="checkbox"/> 농기구(대형)은 면세유와 연계하는 방안 필요 <input type="checkbox"/> 개인적 편차를 수정할 수 있는 방안 필요 <input type="checkbox"/> 동의서 취합이 어려움을 개선할 수 있는 방안 - ex) 동의서를 선거인명부처럼 연명부 형태로 징구하면 용이 <input type="checkbox"/> 한 가구의 필지를 통합하여 관리할 필요 있음. - 현재는 부부간, 부자간 나누어서 관리함.
경북 칠곡	<input type="checkbox"/> 시범사업이 농번기에 이루어져서 시간이 많이 부족함. <input type="checkbox"/> 농업경영체 등록제에 대한 홍보와 업무협조를 위하여 이장님들이 필요

지 역	종 합 의 견
	<ul style="list-style-type: none"> - 그러나, 신청서 작성의 신뢰성과 책임성을 담보할 수 없음. - 따라서, 책임사항을 명확히 하면 조사원을 활용할 수 있음. (그러나, 정규직이 아닌 경우 보완책 마련이 필수임) <input type="checkbox"/>가장 큰 문제는 임차농에 대한 보호필요 <ul style="list-style-type: none"> - 임차농과 소유주의 관계에 대한 명확한 관계설정이 필요 - 따라서 농가등록은 반드시 필요함.
경남 창녕	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/>농지원부의 정리 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 농지원부가 10년째 점검이 없음, 따라서 농지의 소유주 변경시도 변경되지 않고 있음. - 또한 주민등록도 불일치함 - 농지 통계기준을 농관원의 조사원 기준으로 할 것인가/ 지자체 자료로 할 것인가의 문제 <input type="checkbox"/>지자체와의 협조 문제 명확히 <ul style="list-style-type: none"> - 신청서 접수는 읍면/ 전산관리는 농관원 - 농관원에서 농가증명을 한다면, 보다 수월한 업무처리 가능 <input type="checkbox"/>현지확인의 규정이 명확하여야 함. <input type="checkbox"/>신청서 작성 대행자가 필요하며, 신청서 검토자는 반드시 필요 <input type="checkbox"/>이장을 조사원으로 채용하는 것 가능한지 여부 <ul style="list-style-type: none"> - 부인, 새마을 지도자 명의로 가능 - 일 잘하는 이장이 2~3리 업무처리
제주	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/>등록된 내용에 대한 신뢰도 및 정확성 확보 곤란 <ul style="list-style-type: none"> - 등록된 내용에 따라 자금지원이 될 경우 자료 내용의 신뢰성 확보를 위한 정확도 검증 방안이 필요 - 축산, 과수 등 고소득 농가들은 세원노출에 따른 우려로 등록을 기피하고 주수입에 대한 확인이나 산출기준 마련 어려움. <input type="checkbox"/>주업농, 취미 농 등 유형분류 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 주업농, 취미농, 고령농 등 유형분류를 위한 기준과 농의소득여부 확인을 위한 관련 기관의 자료가 필요 <input type="checkbox"/>농업경영체 등록제 근거 법령 및 전담 인력부족 <ul style="list-style-type: none"> - 관련법령 제정, 자금지원 연계 등 정책미비와 사업추진에 필요한 전담인력 미확보로 기존 업무를 유지하면서 확인절차 수행은 무리 <input type="checkbox"/>등록항목 및 추진절차 등 개선 <ul style="list-style-type: none"> - 개인정보활용동의서 농가단위 징구 및 직접 방문 접수하는 불편 개선 필요 - 취미농, 부업농 등은 등록에 제외되거나 가시적인 인센티브 없으면 등록분위기 조성에 악영향 우려

지역	종합의견
	<p>- 임차농 확인 및 축종별 거래확인 증빙서류 확보 어려움.</p> <p><input type="checkbox"/>농업경영체 등록제의 인식전환을 위한 중앙단위의 홍보와 Server 증설을 통한 전산 System 안정화 필요</p>

3. 지자체 직불제 관련 업무 현황과 비중

3.1 직불제의 현황과 문제점

□ 직불제의 현황(업무비중)

○ 직불제 업무 비중에 대한 전체

- 직불제 종류별로 업무가 연중 시기별로 업무비중이 차별적임.
- 따라서 일률적으로 판단할 수 없으나 각 직불제를 모두 수행하는 창녕의 성산면의 경우 업무비중이 가장 높은 달에도 담당자의 업무비중 중 약 40% 정도를 보임.
- 대부분의 다른 지역도 비슷한 업무비중을 보이는 것을 볼 수 있음.
* 유의사항 : 월별 업무비중이 모두 달라서 정확한 업무비중을 산출하는 것은 불가능

○ 쌀소득 보전 직불제

- 사업등록신청인 1~2월에 담당자 1인의 업무 중 41%정도의 비중을 차지하는 것으로 보임.
- 그 외의 절차는 대체로 30% 이하의 업무비중을 보이는데, 이는 각 지자체별 업무분장에서 직불제를 담당하는 인력에게 다른 부가적 업무가 많이 부과되어있음을 파악될 수 있음.
* 평택 오성면의 경우 담당자의 세부업무가 직불제를 포함하여 두 가지 업무를 담당하고 있어 직불제 업무의 비중이 다른 지역과 비교하여 높을 수 있는 특수성 있음.⁹

<표 16> 쌀소득보전직불제 업무비중

분류	지침시달 및 홍보 (시군구, 농관원)	사업등록 신청 (읍면동)	확인조사 (읍면동)	지급대상 등록 및 등록증 교부 등록사항 이행점검 기관통보 (시군구)	이행상황 점검 (시군구)	종합점검, 지급대상 확정 (시군구)	고정 직불금 지급 (시군구)	변동 직불금 지급 (시군구)
추진시기	전년도 12월	1~2월	3~4월	5월	6~11월	9월	10월	익년도 3월
평택오성면	-	0.7	0.6	0.5	-	0.6	0.7	0.1
인제서화면	0.1	0.5	0.7	0.5	-	0.6	0.1	0.1
충주살미면	-	0.6	0.4	0.1	0.2	0.2	-	-
부여남면	0.05	0.6	0.4	0.2	0.3	0.4	0.1	0.1
서천관교면	0.02	0.1	0.05	0.2	0.05	0.02	0.02	0.05
부안행안면	0.1	0.15	0.3	0.5	-	0.6	0.1	0.1
부안보안면	0.2	0.5	0.5	0.6	0.3	0.5	0.4	0.3
나주반남면	0.1	0.1	0.1	0.15	-	0.05	0.05	0.05
나주공산면	0.2	0.3	0.3	0.2	-	0.2	0.2	-
칠곡북삼읍	0.05	0.7	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1
칠곡가산면	-	0.5	0.4	0.3	-	0.35	0.2	0.1
창녕성산면	0.15	0.3	0.3	0.15	0.15	0.3	0.1	0.1
창녕대합면	0.01	0.4	0.3	0.3	0.15	0.01	0.01	0.01
창녕대지면	0.05	0.35	0.2	0.1	-	0.2	0.05	0.03
제주조천읍	-	-	-	-	-	-	-	-
업무비중 (평균)	0.09	0.41	0.34	0.29	0.19	0.30	0.17	0.10

9 평택 오성면 직불제 담당 직원의 업무분장을 보면 다음과 같음.

직급	성명	담당업무	비고
지방행정7급	000	* 청소행정과, 환경위생과, 기업경제과 소관 업무전반 * 농업정책과 소관 업무중 쌀소득 등 보전직접직불제, 농업인영유아 양육비 지원, 여성농업인일손돕기(육아비용 보조)지원사업, 농가도우미사업	

○ 친환경직불제

- 사업신청접수인 3월에 담당자 1인의 업무중 11%정도의 비중, 이행여부 점검시 16% 정도를 차지하는 것으로 보임.
- 그 외의 절차도 대체로 10%안팎의 비율을 보임.

<표 17> 친환경보전직불제 업무비중

분류	지침시달 및 홍보 (읍면동)	사업신청접수 (읍면동)	대상자선정 및 결과보고 (시군 → 인증기관)	지급요건 이행여부점검 및 결과통보 (인증기관)	보조금 지급 (시군구)
추진시기	전년도 12~ 익년도 3월	3월	4월	5 ~ 10월	11 ~ 12월
평택 오성면	0.1	0.1	0.2	0.1	-
인제 서화면	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
충주 살미면	-	0.1	0.2	0.4	-
부여 남면	-	-	-	-	-
서천 판교면	-	-	-	-	-
부안 행안면	0.02	0.05	0.08	0.3	-
부안 보안면	0.1	0.3	0.3	-	-
나주 반남면	0.1	0.1	0.1	-	0.05
나주 공산면	0.15	0.2	0.2	-	0.1
칠곡 북삼읍	0.05	0.1	0.1	0.1	0.5
칠곡 가산면	-	-	-	-	-
창녕 성산면	0.05	0.05	0.03	0.1	0.03
창녕 대합면	-	0.05	-	-	-
창녕 대지면	0.05	0.1	-	0.05	-
제주 조천읍	-	-	-	-	-
업무비중 (평균)	0.08	0.11	0.15	0.16	0.16

○ 조건불리직불제

- 사업신청접수인 3~4월에 담당자 1인의 업무중 24%정도의 비중, 이행 여부 점검시 22% 정도를 차지하는 것으로 보임.
- 조건불리직불제의 경우 지자체 산업계 담당자의 업무이고, 농민들의 인식부족이 많이 발생하는 등의 문제가 있어 적극적인 홍보가 필요함.

<표 18> 조건불리보전직불제 업무비중

분류	지침시달 및 홍보 (시군)	마을대표 및 대상마을 선정 (시군)	사업신청 접수 (읍면)	대상자 선정 (읍면)	이행상황 점검 및 보조금 지급 (시군)	보조금 지급 (시군)
추진시기	1월	2월	3 ~ 4월	5 ~ 6월	7 ~ 10월	11 ~12월
평택 오성면	-	-	-	-	-	-
인제 서화면	0.1	0.1	0.2	0.35	0.15	0.1
충주 살미면	-	0.1	0.1	0.1	0.2	-
부여 남면	-	-	-	-	-	-
서천 관교면	0.05	0.02	0.1	0.02	0.1	0.02
부안 행안면	-	-	-	-	-	-
부안 보안면	-	-	-	-	-	-
나주 반남면	-	-	-	-	-	-
나주 공산면	-	-	-	-	-	-
칠곡 북삼읍	-	-	-	-	-	-
칠곡 가산면	0.1	0.2	0.3	0.2	0.1	0.05
창녕 성산면	-	0.1	0.15	0.1	0.05	0.05
창녕 대합면	-	-	0.1	0.1	-	-
창녕 대지면	-	-	-	-	-	-
제주 조천읍	0.2	0.25	0.7	0.7	0.7	0.6
업무비중 (평균)	0.12	0.13	0.24	0.22	0.22	0.16

○ 경관보전직불제

- 시범실시지역내 경관보전직불제 업무를 수행하는 지자체는 창녕 성산면의 성곡마을이었음.
- 업무비중에 있어서 가장 높은 지침시달 및 홍보와 이행상황점검절차가 5% 정도의 비중을 차지하고 있는 것은 사실상 대부분의 업무가 시·군에서 이루어지고 있는 업무이기 때문임.

<표 19> 경관보전직불제 업무비중

분류	지침시달 및 홍보 (시군)	사업신청 접수 (시군)	대상지역 확정통지 (시군)	협약체결 (시군)	이행상황 점검 (시군)	보조금 지급 (시군)
추진시기	1월	2~3월	4월	5월	과종 -수확기	이행 점검후
평택 오성면	-	-	-	-	-	-
인제 서화면	-	-	-	-	-	-
충주 살미면	-	-	-	-	-	-
부여 남면	-	-	-	-	-	-
서천 관교면	-	-	-	-	-	-
부안 행안면	-	-	-	-	-	-
부안 보안면	-	-	-	-	-	-
나주 반남면	-	-	-	-	-	-
나주 공산면	-	-	-	-	-	-
칠곡 북삼읍	-	-	-	-	-	-
칠곡 가산면	-	-	-	-	-	-
창녕 성산면	0.05	0.03	0.02	0.03	0.05	0.03
창녕 대합면	-	-	-	-	-	-
창녕 대지면	-	-	-	-	-	-
제주 조천읍	-	-	-	-	-	-
업무비중 (평균)	0.05	0.03	0.02	0.03	0.05	0.03

○ 과원폐업지원직불제

- 이행여부 점검시 10% 정도의 업무비중을 갖는 것으로 파악되었으며, 사실상 대상이 한정되어있어서 업무적으로 큰 비중을 차지하지 않음.

<표 20> 과원폐업지원직불제 업무비중

분류	사업신청 접수 (읍면동)	적격성 여부심사 (읍면동)	대상자 선정 결과 통보 (시군구)	폐원현지 확인 (읍면동)	보조금 지급 (시군구)	사후관리 (시군구)
추진시기	1~2월	3~8월	9~10월	11~12월	12월	12월~익년
평택 오성면	-	-	-	-	-	-
인제 서화면	-	-	-	-	-	-
충주 살미면	-	-	-	-	-	-
부여 남면	-	-	-	-	-	-
서천 판교면	-	-	-	-	-	-
부안 행안면	-	-	-	-	-	-
부안 보안면	-	-	-	-	-	-
나주 반남면	-	-	-	-	-	-
나주 공산면	-	-	-	-	-	-
칠곡 북삼읍	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05	0.05
칠곡 가산면	-	-	-	-	-	-
창녕 성산면	0.1	0.05	0.05	-	-	-
창녕 대합면	0.15	0.15	0.15	0.15	0.15	0.15
창녕 대지면	-	-	-	-	-	-
제주 조천읍	-	-	-	-	-	-
업무비중 (평균)	0.09	0.08	0.08	0.10	0.10	0.10

○ 직불제 업무비중 종합¹⁰¹¹

- 직불제 업무비중을 종합하면, 3월에 55%의 업무비중을 나타내고 있으며, 1월에 50%의 업무비중을 나타내고 있음.
- 이러한 결과를 보면 직불제 업무가 연말에서 연초(전년 12월 ~ 익년 월)에 집중되어 있다는 것을 파악할 수 있음.

10 지자체 모두가 모든 직불제를 수행하지 않고 있기 때문에 직불제 업무비중을 종합하는 것이 유의미하지 않을 수 있음.

11 참고로 조사대상 지자체의 직불제 농가의 수와 비율을 살펴보면 아래의 표와 같은데, 조사대상 지자체가 수행하고 있는 쌀소득직불제농가의 비율의 평균이 4.42%로 나타나며, 가장 높은 비율을 차지하는 평택 오성면 조차도 5.6%를 차지하고 있는 것을 볼 수 있음.

<표 21> 조사대상 지자체의 직불제대상 농가 수 및 비율

구분	농가수	쌀소득 직불제 농가 농가	쌀소득 직불제 농가의 비율	조건불리 지역직불제 농가	조건불리 보전직불제 농가의 비율	친환경 농업 직불제 농가	친환경 농업 직불제 농가의 비율	과원폐업 지원사업 농가	과원폐업 지원사업 농가의 비율
평택 오성면	15,621	869	5.6	-	-	14	0.1	-	-
인제 서화면	5,130	219	4.3	129	2.5	14	0.3	-	-
충주 살미면	11,752	242	2.1	272	2.3	49	0.4	-	-
부여 남면	13,000	639	4.9	-	-	-	-	1	0.0
부안 행안면	7,000	428	6.1	-	-	20	0.3	-	-
나주 반남면	14,732	524	3.6	-	-	375	2.5	-	-
칠곡 북삼읍	14,359	672	4.7	-	-	19	0.1	3	0.0
창녕 대지면	10,764	538	5.0	-	-	74	0.7	-	-
제주 조천읍	19,357	-	-	1901	9.8	-	-	-	-
평균			4.52		4.88		0.63		0

<표 22> 직불제 업무비중 종합

구분	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
쌀소득보전 직불제	0.21	0.21	0.27	0.17	0.29	0.03	0.03	0.03	0.33	0.20	0.03	0.09
친환경보전 직불제	0.02	0.02	0.13	0.15	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.08	0.1
조건불리 보전직불제	0.12	0.13	0.12	0.12	0.11	0.11	0.06	0.06	0.06	0.06	0.08	0.08
경관보전 직불제	0.05	0.02	0.02	0.02	0.04	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.02	0.02
과원폐업 지원직불제	0.1	0.05	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.04	0.04	0.05	0.2
계	0.50	0.43	0.55	0.47	0.48	0.19	0.14	0.14	0.47	0.34	0.26	0.49

○ 직불제 업무비중 종합(경남 창원군 성산면)

- 조사대상 지자체 모두가 모든 종류의 직불제 업무를 수행하고 있지 않고 있으므로, 단순 종합은 유의미하지 않을 수 있음.
- 따라서, 조사 대상 중 위의 모든 업무를 수행하고 있는 경남 창원군의 성산면을 대상으로 직불제의 전체 업무 비중을 간접적으로 추정하여 볼 수 있음.
- 결과를 살펴보면, 직불제 업무가 연초에 집중되어 있다는 것을 파악할 수 있으며, 특히 3월에 41%의 업무비중을 나타내고 있으며, 2월에 33%의 업무비중을 나타내고 있음.

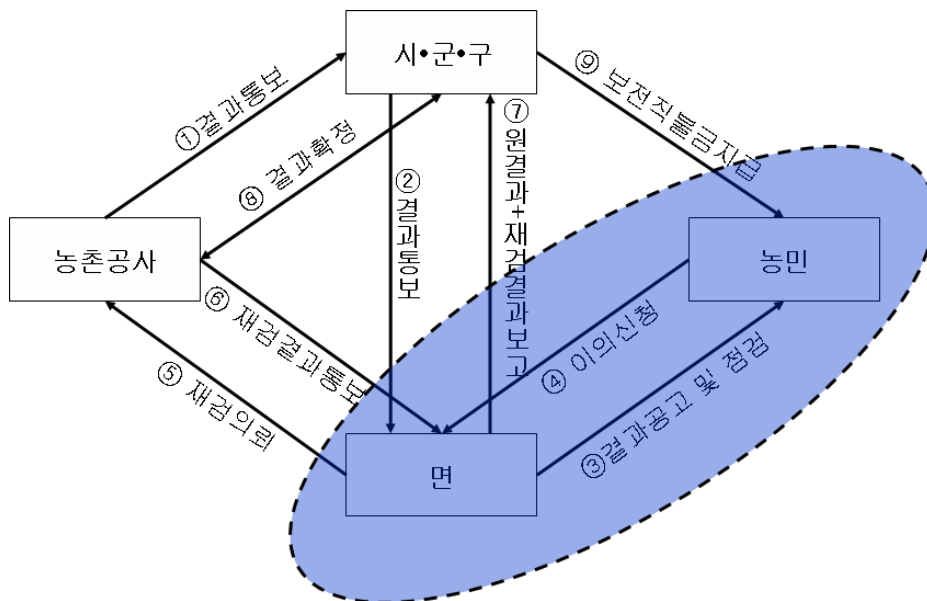
<표 23> 직불제 업무비중 종합(경남 창원군 성산면)

구분	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
쌀소득보전 직불제	0.15	0.15	0.25	0.15	0.15	0.03	0.03	0.03	0.33	0.13	-	-
친환경보전 직불제	0.01	0.01	0.06	0.03	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.02	0.03
조건불리 보전직불제	-	0.10	0.08	0.08	0.05	0.05	0.01	0.01	0.01	0.01	0.03	0.03
경관보전 직불제	0.05	0.02	0.02	0.02	0.03	0.01	0.01	0.01	0.01	0.02	0.01	0.01
과원폐업 지원직불제	0.05	0.05	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.01	0.03	0.03	-	-
계	0.26	0.33	0.41	0.28	0.26	0.12	0.08	0.08	0.39	0.20	0.05	0.06

□ 직불제의 현황(문제점)

- 지자체의 직불제운용인력은 대부분 산업계 직원 1인이 담당하는 업무임.
 - 업무절차 중에서 제대로 된 이행점검을 할 수 있는 여력은 없음.
 - * 대부분의 업무를 이장님들의 협조 하에 수행하며, 지자체의 공무원 들은 농촌공사의 결과보고에 대한 이의신청 접수와 전달에 그 업무를 할애하고 있음(아래 그림의 음영부분 참조)

<그림 2> 쌀소득직불제의 이행점검체계



- 직불제업무는 대부분은 민원업무이므로, 업무가 연중 지속적으로 발생하고 있음.
- 쌀소득보전직불제도는 시행초기 이행점검을 수행하는 농촌공사와 지자체의 협조가 부족했으나, 현재는 협조가 비교적 잘 이루어지고 있음.

<표 24> 직불제도의 현황과 문제점

면사무소	현황	문제점 및 건의사항
평택 오성 면	<input type="checkbox"/> 산업계 직원 1명이 타 업무와 같이 담당함. <input type="checkbox"/> 업무가 연중 지속적으로 발생 - 민원업무가 많음. <input type="checkbox"/> 책임성이 큰 업무임. <input type="checkbox"/> 이행점검 절차 - 면에서는 농촌공사의 결과를 농업인들에게 통보하고 이의신청 접수업무 수행 - 점검은 거의 나가지 못하고 있는 실정임.	<input type="checkbox"/> 농촌공사의 이행점검의 정확성 미흡 ①이행점검기간이 너무 짧음. ②면에 결과통보가 지체 ③예산낭비의 문제발생 가능성 우려 <input type="checkbox"/> 농촌공사의 이행 점검시 고정형은 이행점검이 불필요하며, 변동형만 이행점검 한다면 업무가 효율적일 것임. → 법규정상 농지의 형태를 유지하고 있으면, 휴경이어도 보전직불금을 지급하게 되어 있기 때문 <input type="checkbox"/> 농촌공사의 연간 지속된 이행사항점검 필요 <input type="checkbox"/> 전자정부의 적극적인 활용이 필요 - 전출자가 전출지에 주민등록을 신고하면, 직불금 등의 자료가 이동할 수 있게 연동하여야 함.
인제 서화 면	<input type="checkbox"/> 산업계 직원 1명이 타 업무와 같이 담당함. <input type="checkbox"/> 사업등록신청시 이장님들의 협조가 지대함. - 변동사항 중심으로 확인 <input type="checkbox"/> 쌀소득보전직불제는 어느정도 정착됨. <input type="checkbox"/> 이행점검 절차 - 1차 면담당 확인(이장님 동행) - 2차 시군구 직원과 확인 - 3차 농관원과 차이점검 <input type="checkbox"/> 305농가중 292농가 등록 - 약 3일간(1일 6시간) 모두 조사가능 → 지적도상 경지 정리된 곳은 생략 <input type="checkbox"/> 위성사진과 지적도를 활용, 변경사항만을 체크	<input type="checkbox"/> 각 직불제 신청이 같은 기간에 몰려있음 - 많은 업무 발생 - 또한 신청시기가 3월인 것은 농번기이기 때문에 문제 발생 <input type="checkbox"/> 이행확인을 위한 점검에 대한 건의 - 이행점검을 농관원, 지자체가 따로 움직이면 업무의 중복발생 - 합동조사시 효율성 증대가능성 큼.
충주 살미 면	<input type="checkbox"/> 절차 - 1차 마을 이장님들에게 확인 - 2차 담당자들이 1차확인 자료와 전산자료와 대조 - 3차 재확인 → 면에서는 이장님들의 협조가 가장 크고 중요함.	해당사항 없음

면사 무소	현황	문제점 및 건의사항
부여 남면	<input type="checkbox"/> 점검 방식 - 면 전직원을 리별로 담당하게 함 - 리별담당이 이행사항점검, 산업계 담당 1명이 취합	해당사항 없음
서천 관교 면	<input type="checkbox"/> 이행사항 점검은 담당자 1명이 담당 - 100%점검은 불가, 수시로 변동 사항 및 의심사항(이의신청시)만 점검	해당사항 없음
부안 행안 면	<input type="checkbox"/> 종합점검시 이장님의 협조가 불가피 - 중복사항 및 변경사항만 점검	해당사항 없음
부안 보안 면	<input type="checkbox"/> 이행점검시 이장님들의 협조가 필요 - 리별담당조직을 운영하고 있지만, 책무성 확보가 미흡하여 활용못함.	해당사항 없음
나주 반남 면	<input type="checkbox"/> 나주에는 친환경농업이 많음 <input type="checkbox"/> 이행사항 점검은 농촌공사에서 조사불가능한 곳만 조사함.	해당사항 없음
칠곡 복삼 읍	<input type="checkbox"/> 이행사항 점검 - 눈에 띄는 곳, 관내가 아닌 곳에서의 신청 확인 - 군담당 + 이장 + 읍담당자 - 점검후 보고하며, 신규만 확인 - 사후 농촌공사가 확인(이의 신청시), 교차 확인	해당사항 없음
칠곡 가산 면	해당사항 없음	<input type="checkbox"/> 신청시기 - 1~2월에 신청을 받음. - 변동사항시 이장들의 불완전 신청, 담당자의 업무과다 등으로 7~8월에 하는 것이 좋음.
창녕 대합 면	<input type="checkbox"/> 이행점검 - 농촌공사가 시행, 8월에 점검 - 면에 자료제출 및 이의신청(처리 불가능 사항) - 면에서는 이장을 통해서 농촌공사의 이의신청 사항만 점검	<input type="checkbox"/> 예산낭비발생 - 농촌공사에서 자료를 제출할 때, 타지역 사람은 자료가 시군구로 제출되고, 보조금이 이러한 필지에도 지급되어 이중수혜 문제 발생됨

면사무소	현황	문제점 및 건의사항
창녕대지면	<input type="checkbox"/> 쌀소득 직불제 - 이장회의 때, 홍보와 전달 - 신청은 이장을 통해서 전달 받고, 개인이 신청 - 문제 발생시 이행점검 받음. - 농촌공사와 면사무소가 협조 잘됨. <input type="checkbox"/> 친환경농업직불제는 실제 토지확인 하지 않으며, 친환경여부만 체크 - 군에서 직접 함.	<input type="checkbox"/> 1~2월에 업무발생 - 업무가 분산되어야 함 <input type="checkbox"/> 농업경영체 등록제를 지자체와 협조할 경우 - 다른 업무와 중복해서 하기는 어려움. - 따라서, 계약직이나 일용직을 활용하는 방법을 고안해야 함.
창녕성산면	<input type="checkbox"/> 직불제 업무만을 전담할 인력 가능 <input type="checkbox"/> 이행점검 - 농촌공사→문제발생(이의)시 이장님이 농가에 전달→면→농촌공사	해당사항 없음
제주조천읍	<input type="checkbox"/> 산림정보지리시스템 확보 - 전필지의 확인 가능(매우 효율적) - 이행점검은 의심이 되는 곳만 확인	해당사항 없음

○ 기타의견

- 농업경영체 등록제와 직불제의 연계가 필요함을 인정
 - * 업무의 수행에서 지자체와 농관원이 서로 협조하여 업무를 수행하는 것이 바람직하다는 의견이 있으나, 누가 담당하든지 간에 농업경영체 등록제와 직불제 업무는 일원화하여 관리하는 것이 바람직하다는 의견이 대다수임.
- 농업경영체 등록제를 활성화 하기 위해서는 농업경영체 등록제의 목적과 대상을 명확히 하는 것이 중요
 - * 농업경영체 등록제 신청시 다른 목적(예: 농가의 소득확인과 세금징수)으로 이용할 가능성에 대한 농민들의 불신이 팽배
 - * 농업경영체 등록제의 대상이 경작농인지 농지소유자인지를 명확히 하여, 임대차농들과 소유자들을 같이 보호하는 방안을 마련하여야

함(현행 양도소득세 규정이 문제로 남음).

<표 25> 지자체의 기타의견

면사무소	농업경영체 등록제 관련	기타
평택 오성면	<input type="checkbox"/> 기존의 신청서와 농업경영체 등록제서류 대조작업에 엄청난 추가 업무발생(책임성 때문에) - 따라서, 소재지별 확인서 요구에 예외규정을 두는 것이 바람직 - 예) 변동사항만 신고 등 <input type="checkbox"/> 직불제의 업무의 효율성을 위해서는 한 기관에서 전담하는 것이 유리함. - 대민 접근성의 면에서는 면이 유리함 - 그러나, 업무의 효율성 면에서 농관원에서 농업경영체 등록제와 같이 수행하는 것이 효율적임.	<input type="checkbox"/> 직불제의 일원화가 중요 - 농업인증심(농가단위)으로 지급하는 것이 바람직 <input type="checkbox"/> 세법의 개정필요 - 농작업에 1/2이상 경작하면 양도소득세 면제 요건 - 직불제 내역을 세무서에서 요구하고 있음. → '98~2000년 사이의 논만이 해당되므로 밭으로 변경된 경우, 해당되지 않는 논을 산 농업인도 문제 <input type="checkbox"/> 현재 직불제는 소유와 관련이 없음. - 그러나, 현재 추세는 소유와 맞물리는 추세 → 농지에 농사를 짓지 않으면, 소유자에게 처분명령을 내리기 때문 <input type="checkbox"/> 토지대장과 직불제관련 system의 연동이 필요(전자정부요건 구비)
충주 살미면	<input type="checkbox"/> 직불제 업무에 대한 농관원과의 협조가능성 - 의견충돌가능성이 큼. 따라서 한 기관으로 통합시키는 것이 바람직 → 직불제업무를 농관원에 일임해도 지자체에 부가적인 업무가 잔존할가능성이 큼	해당사항 없음
부여 남면	<input type="checkbox"/> 지역주민들에게 농업경영체 등록제에 대한 거부감이 있음. <input type="checkbox"/> 농업경영체 등록제의 이행사항 점검은 읍이나 면이 더 정확할 수 있음.	<input type="checkbox"/> 이행사항 점검시 발작물에 대한 문제 고려 ① 작물이 다양 ② 다작 - 따라서, 논보다 3배의 업무가 발생할 가능성이 있음 → 각 담당을 분리해서 점검 (예컨대, 논담당, 밭담당, 임야 및 축산 담당 등)

면사무소	농업경영체 등록제 관련	기타
서천 판교면	해당사항 없음	<input type="checkbox"/> 모든 사항이 이장님들의 협조가 없이는 불가
부안 행안면	<input type="checkbox"/> 쌀소득직불제와 친환경직불제 담당이 분리되어서 운영 - 농업경영체 등록제시 신청서 취합은 지자체의 협조가능	해당사항 없음
부안 보안면	해당사항 없음	<input type="checkbox"/> 경지정리가 현재 지속되고 있어, 업무에 애로점이 많음. <input type="checkbox"/> 현재 농지조서로 직불제업무를 수행하고 있으나, 토지대장과 연계필요
나주 반남면	해당사항 없음	<input type="checkbox"/> 농가직불제와 연계하여 한 기관에서 담당하는 것이 바람직함. <input type="checkbox"/> 건의사항 - 친환경 직불금을 장려하며, 직불금을 올리고, - 쌀은 수매제를 부활시키는 것이 바람직 → 반남면에서는 농업으로 연 5,000만원 이상의 수입을 올리는 경우가 10명 정도 밖에 안됨. 따라서 농민들의 사기진작과 의욕고취를 위하여 수매제를 부활시켜야 함.
칠곡 북삼읍	<input type="checkbox"/> 농업경영체 등록제 시범 사업 실시후 사후조치 부족 - 교육, 홍보가 부족 - 지침전달 없음.	<input type="checkbox"/> 임차농 보호방안 마련 필요 - 농지원부는 소유자, 직불제 수급을 임차농이 받을 경우, 임차농이 소유자에게 권한을 빼앗기는 피해를 입게 되므로 이에 대한 대책 필요 - 이를 위해서 농지에 대한 양도세 인하등을 통하여 임차농들이 안정적으로 경작할 수 있는 여건 마련 <input type="checkbox"/> 농민에게 보조금 형식으로 지급할 것이라면, 전년도 대비로 확인해야함.
칠곡 가산면	해당사항 없음	<input type="checkbox"/> 소유자들이 토지개념을 부동산 개념으로 파악하기 때문에 문제발생 - 매수, 매도, 세수부분의 문제점 - 농지원부와 임차인 관련 업무 전담인력을 배치하면 효율적

면사무소	농업경영체 등록제 관련	기타
창녕 대합면	해당사항 없음	<input type="checkbox"/> 농관원과 지자체가 협조하면 일이 효과적 - 지자체는 이장과의 협조가 용이, 그러나 농관원은 불리 - 등록신청은 이장이 대신하고, 변동사항만을 점검 - 지자체에 전담인력(계약직) 한명, 보조요원(국비) 필요
창녕 성산면	<input type="checkbox"/> 농가 등록제 절차의 실시 시기 조율이 중요 - 농번기에는 절차진행이 불가능	<input type="checkbox"/> 이장님들의 지위고려 - 보수현실화, 지위향상 <input type="checkbox"/> 현지실사시 단순확인 어렵지만, 경지확인 어려움 - 따라서 교육훈련이 필요 → 표준, 기준등에 대한 교육이 중요

제 5 장

외국의 농지등록제와 직불제 운용 사례연구

1. 영국의 농지등록제와 직불제 운용 사례 연구

1) 유럽연합(EU)의 공동농업정책(Common Agricultural Policy, CAP)

- 공동농업정책(Common Agricultural Policy, CAP)이란 1960년에 시작해서 현재까지 이어지고 있는 농업보조금(agricultural subsidies)에 대한 EU(European Union)소속 국가들의 공동정책을 의미

- 공동농업정책의 목적
 - 농민들에게 합리적 수준의 생활수준을 제공

- 소비자들에게 합리적 가격으로 양질의 농산물 제공
- 농촌 환경 보전

1.1 초기의 CAP

- 제2차 세계대전 이후 10년 동안의 식량 부족과동(food shortage)
 - 유럽지역공동체 내에서의 식량 및 농산물 자급자족 방안 모색
- 1958년 로마협정(The Treaty of Rome)에서 EU회원 6국가들 간의 합의에 의해 공동농업정책 제안
 - 시장 보장
 - 농민들을 위한 공정가격(fair price) 보장
- 1963년 공동농업정책 공식 출범
 - 농산물의 EU내 자유거래(free movement)를 위한 시장 단일화
 - 재정통합(financial solidarity)
 - CAP으로 인한 모든 비용은 EU의 지역자치 재무성(communal treasury)인 FEOGA(European Fund for Orientation and Agriculture Guarantee)에서 부담
 - FEOGA는 EU 회원국들로부터의 기부(contributions)와 수입관세(import tariffs)에 의해 운영되고 있음.
 - EU 농산물 우선(community preference)의 원칙
 - EU회원국에서 생산된 농산물은 EU이외의 국가로부터 수입된 농산물에 대해 우선권(preferance) 가짐.
 - EU 이외의 국가로부터 수입된 농산물에 대해 관세 및 쿼터 부여

- 등가 및 생산성(parity and productivity)의 원칙
 - 농산물 소비를 보장하기 위해 농민의 수입은 다른 부문의 수입과 동일한 수준이어야 함.
- 1960년대, 70년대 동안 CAP은 유럽에서의 농산물 생산증가 및 전후 경제복구에 많은 기여
- 농업활동의 지속적 성장은 1980년대 들어 다음의 부작용 양산
 - 수질 및 토양오염 등 환경오염의 피해 초래
 - 농작물의 과다생산
 - 과다 생산된 우유, 곡물(cereal), 고기의 저장 장기화
 - 저장된 농축산물의 EU이외의 국가에 덤핑판매

1.2 4차례의 CAP개혁

1.2.1 1984년의 1차 개혁

- 우유 쿼터 도입
 - 낙농생산과 EU 총지출 과잉증가 억제

1.2.2 1992년의 2차 개혁

- CAP 단순화(Simplification of the CAP) 개혁
- 직불제 도입
 - 농산물 가격 폭락 보상책
 - 농지등록을 직불금 수령의 전제조건으로 규정

- 직불제 통합행정관리체계(Integrated Administration and Control System, IACS) 도입
 - 직불제 관련 업무 단순화
 - IACS의 주요 내용
 - ① 직불금 신청현황의 데이터베이스화
 - ② 농지 식별체계 구축
 - ③ 가축 식별체계 구축
 - ④ 직불금 지원체계의 단순화
 - ⑤ 철저한 현장검증(IACS에서 가장 강조하는 사항)

- 환경보전 직불제 도입

- 농축산물(고기 및 곡물류) 가격 상한제 도입
 - 국내 및 국제시장 경쟁 보장

1.2.3 2003년의 3차 개혁

- CAP 현대화(Modernization of the CAP) 개혁

- 2005년부터 IACS의 “단일직불제”로의 편입
 - CAP 단순화 작업의 최종 단계
 - 기존 직불제의 단일화
 - 생산과 직불금 지급의 분리(decoupling)
 - 환경보전과 직불금 지급의 연계

- ① 특정 농작물 생산보다 농지 환경보존(land stewardship)에 역점
 - ② 우수농업기준(Good Agricultural Condition)하에서 농지 유지
 - ③ 특정 농촌 발전활동 지지
 - ④ 환경보호에 도움을 주는 토지관리 활동 수행
- 농지등록제(Rural Land Register) 도입
 - 직불금 신청의 전제조건 강화
 - 지리정보시스템(Electronic Geographic Information System(GIS)) 활용
 - 모든 농지정보를 디지털 지도(digital map)속에 편입
 - 직불금 온라인 신청 시스템 구축
 - 직불금 신청자는 인터넷을 통해 온라인 지원 가능
 - 직불금은 2005년 현재 EU 전체예산지출의 약 44%를 차지

2) 농촌지불청(Rural Payments Agency, RPA)

- 영국의 경우 농지등록제와 직불제만을 전담하는 책임운영기관(Executive Agency)으로서 농촌지불청(Rural payment Agency)을 두고 있음.

2.1. 설립목적

- 농지등록, 직불제, 가축검역 관련 양질의 서비스를 정부와 농촌지역사

회에 직접 제공하기 위한 고객 지향적 조직(customer-focused organization) 지향

- 영국 환경식품농촌부(Department for Environment, Food and Rural Affairs, Defra) 산하 직속 집행기관(executive agency)으로서 2001년 10월 16일 창설
- 2001년부터 2006년까지 농지등록의 지리정보시스템으로의 전환 작업을 거친 후, 2006년 3월부터 정상 운영
- 농촌지불청은 기존의 환경식품농촌부 지불청(Defra Paying Agency)과 조정위원회(Intervention Board)가 담당하던 공동농업정책을 위한 지불제(payment functions for Common Agency Policy) 전담

2.2. 주요 기능

- 농촌지불청은 EU의 공동농업정책 하에서 단일지불제(Single Payment Scheme, SPS), 환경보호지불제(Environmental Stewardship Scheme, ESS), 농지등록제(Rural Land Register) 등의 업무를 전국단위에서 직접 통일적으로 시행
- 주요 업무
 - 농가의 지불금 신청서 처리 및 지급
 - 소요기금관리
 - 연간 약 20억 파운드의 지불금을 농민들에게 지급
 - 지불대상토지 등록관리

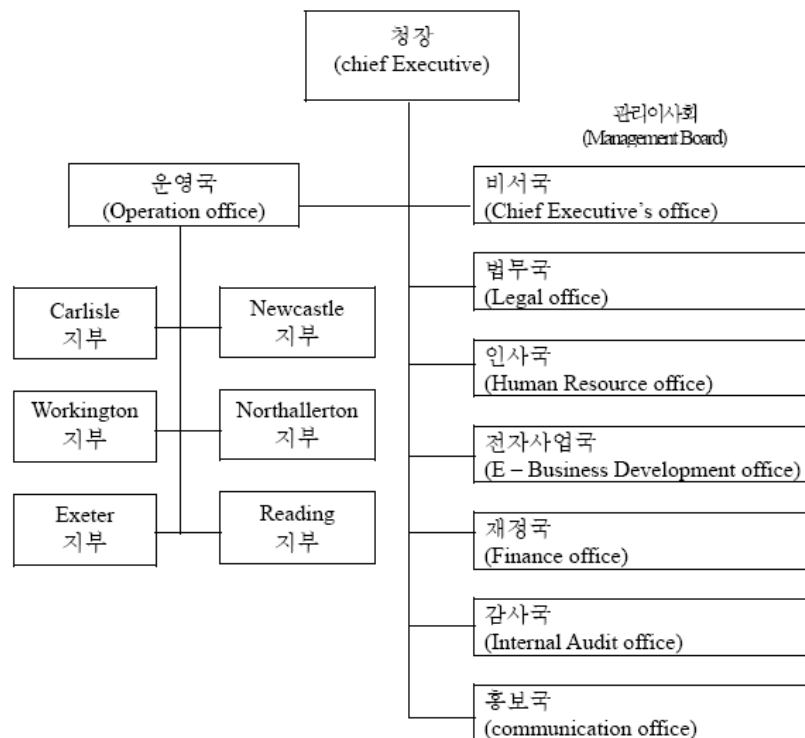
- 각종 직불제의 전제조건인 농지등록제(Rural Land Register, RLR) 관리
- 농가의 직불금 수령이행조건 충족여부 점검(Cross-Compliance 또는 Inspection)

○ 직불제와 농지등록제 업무집행의 5대 원칙

- 투명성(Transparency)
농지등록제와 직불제 대상 농민들의 신뢰와 예측가능성 증진
- 균형성(Proportionality)
직불제 관련 법규와 기금한도의 균형 준수
- 일관성(Consistency)
유사한 상황에 대한 유사한 대응(a similar response to similar circumstances)
- 확인대상의 적절성(Targeted)
불량신고자의 적절한 색출이 중요
- 예산절감(Value for Money)
집행과정동안 비용 절감

2.3. 조직

○ 농촌지불청의 조직도



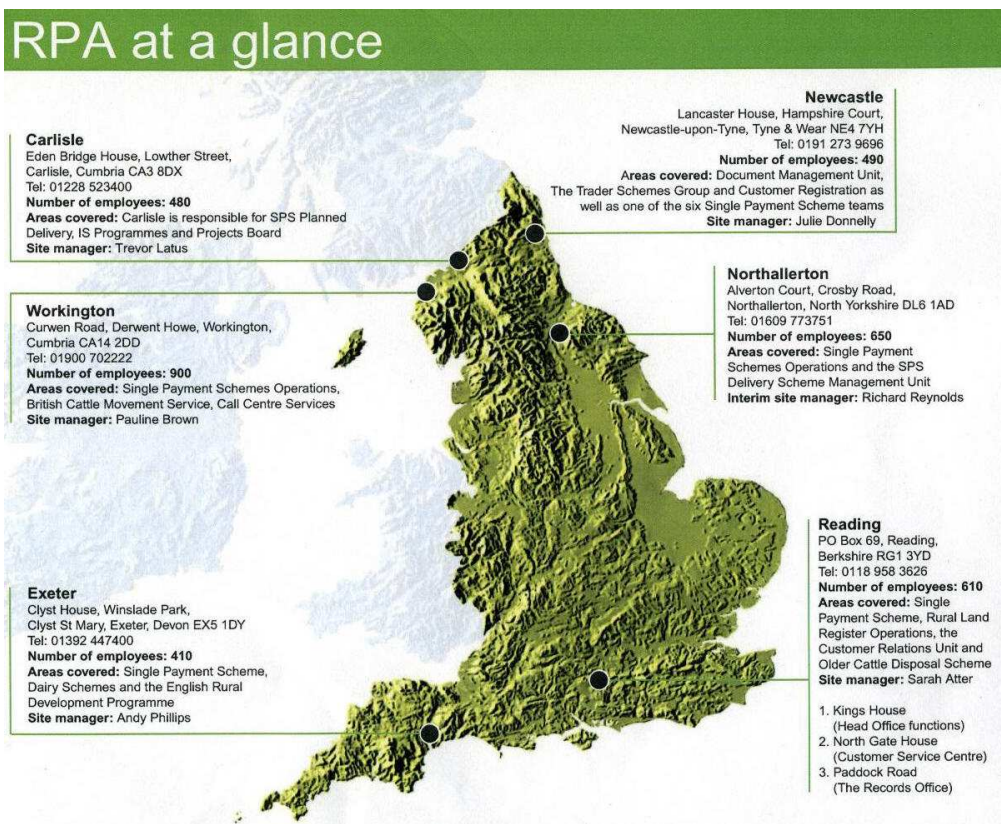
○ 조직도의 오른쪽 부분은 관리위원회(management board)에 해당, 약 200명 정도의 인원이 있으며, 왼쪽 부분은 운영국(Operation Office)에 해당하며, 약 3,300명 정도의 인원이 배치되어 있음.

○ 농촌지불청의 지방조직은 기존의 환경식품농촌부의 지방서비스 센터 (Regional Service Centers)의 하부조직을 승계하였으며, 위 조직도의 왼쪽 부분에 각 지방지부가 표시되어 있음.

○ 6개의 지방 지부를 운영하고 있음.

- 농촌지불청 본부(headquarters)는 Reading에 위치하고 있으며, Reading에 위치해 있는 농촌지불청에는 본부운영직원 뿐만 아니라 Reading 지부직원도 함께 근무하고 있음.
- Reading 지부는 직불제 전체 총괄(payment scheme), 농지등록제 운영(Rural Land Register Operation), 고객관계 업무(Customer Relations Unit), 나이든 소 처분 업무(Older Cattle Disposal Scheme) 등을 담당하고 있으며, 610명의 인원에 의해 운영되고 있음.
- Northallerton 지부는 단일직불제 운영(Single Payment Scheme Operation) 및 집행(Delivery Scheme Management Unit)등을 담당하고 있으며, 650명의 인원에 의해 운영되고 있음.
- Newcastle 지부는 기록물 관리(Document management Unit), 단일 직불제(Single Payment Scheme), 고객 등록(Customer Registration) 등을 담당하고 있으며, 490명의 인원에 의해 운영되고 있음.
- Carlisle 지부는 단일직불제 기획 및 집행을 담당하고 있으며, 480명의 인원에 의해 운영되고 있음.
- Workington 지부는 단일직불제 운영, 영국 소 이동 서비스(British Cattle Movement Service), 고객상담센터(Call Centre Services) 등의 업무를 담당하고 있으며, 900명의 인원에 의해 운영되고 있음.

- Exeter 지부는 단일직불제, 낙농제도(Dairy Scheme), 영국 농촌발전 프로그램(English Rural Development Programme) 등의 업무를 담당하고 있으며, 410명의 인원에 의해 운영되고 있음.



3) 농지등록제(Rural Land Register)

3.1. 농지등록의 목적

- 영국 농촌지불청은 EU의 공동농업정책(Common Agricultural Policy Scheme, CAP)의 일환으로써 농지등록제(Rural Land Register, RLR) 실시

- 농지등록제의 주요 목적
 - 농촌지불청이 단일직불금, 환경보호직불금 등을 지불하기 위해 영구 필지의 물리적인 경계(permanent physical field boundaries)를 기록하거나 수정하는 제도
 - 모든 농가들은 단일직불제(Single Payment Scheme, SPS)와 환경보호 직불제(Environmental Stewardship Scheme, ESS)에 지원하기 전에 우선 모든 농지를 농촌지불청에 등록해야 함.

3.2. 농지등록의 내용

- 등록가능한 농지 유형
 - 경작 또는 방목 가능한 모든 농경지(agricultural land) 또는 삼림(woodland)
 - 방풍림(shelterbelts)
 - 관목지(scrubland)
 - 필지의 가장자리에 있는 황무지(waste land at the edge of the field)
 - 울타리친 방목장(paddocks)

- 과수원
- 습지(wetlands)
- 간조(inter-tidal) 또는 연안지역
- 작업된 광석지역(worked mineral sites) 및 방치된 지역(neglected areas)
- 산간 절벽(upland cliff)

○ 농지등록의 기준

- 물리적 영구경계(physical permanent boundaries)
 - 고정 울타리(fixed fences)
 - 담(walls)
 - 산울타리(hedges)
 - 도랑(ditches)
 - 식물의 변화(changes in vegetation)
- 식물의 변화는 다음을 의미함.
 - 육상에서도 충분히 식별될 수 있는 것이어야 함.
 - 예: 잔디/ 나무
 - 농작물 분할(crop split)은 해당되지 않음.
- 농지 필지의 영구물리적 변화 또는 5년 이상동안 지속될 것으로 예상되는 농지의 변화는 농촌지불청에 보고되어야 함.

○ 농지등록 사유

- 직불금 수령자격의 이전(entitlement transfer)
 - 단일직불금 수령자격(Single Payment Scheme entitlements)을 다른 농민에게 이전하는 경우
- 직불금 수령자격의 포기(surrender entitlement)

- 단일직불금 수령자격(Single Payment Scheme entitlements)을 국가(National Reserve)에 이전하는 경우
- 농지이전(land transfer)
 - 대여(lease), 판매(sale), 증여(gift) 등을 통해서 자신의 농지를 다른 농민에게 이전시킨 경우
 - 기존의 토지를 농산물 생산 이외의 목적으로 사용하는 경우
- 새로운 농지(new land)
 - 이전에 농지등록제(rural land register)에 등록하지 않은 농지를 새로이 획득한 경우, 즉, 첫 번째 등록(first-time registration)에 해당
- 영구경계의 변화(permanent boundary changes)
 - 이미 농지등록제(rural land register)에 등록된 농지의 영구물리적 경계(permanent physical boundary)에 분획(divisions of a field) 또는 합병(amalgamations of two or more parcels)에 의해서 변화가 생긴 경우

○ 농지등록 신청 자격

- 직불금 수령자격의 이전(entitlement transfer)의 경우, 수령자격의 이전자(transferor of the entitlements)
- 농지이전(land transfer)의 경우, 농지 이전자(transferor of the land parcel)
- 농지등록에서의 변경(changes to the RLR)의 경우, 현 점유자(current occupier of the land)
- 농지등록 신청자가 농지 임차인이라면, 지주에게 농지등록 변경을 고지해야 함.
- 농지등록 신청자가 지주라면, 임차인에게 농지등록 변경을 고지해야 함.
- 농지등록은 본인이 직접 농촌지불청에 신청해야 함. 부득이 대리인이

제출해야 할 때에는 <대리인 인증서(Agent/Partnership Authorization form(SP 9))>를 제출해야 함.

- 농지등록(Rural Land Register)과 농지원부(HM Land Register)의 차이점
 - 농지등록(Rural land Register)은 물리적인 영구경계(physical permanent boundaries)를 기준으로 농지를 등록하는 제도임.
 - 반면, 농지원부(HM Land Register)는 토지에 대한 소유권을 중심으로 한 경계(ownership boundaries)를 등록하는 제도임.
 - 예를 들어서, 만약 한 필지를 2명의 농민이 반분해서 소유하고 있는 경우, 농지원부에는 분리해서 등록해야 하지만, 농지등록에서는 분리할 필요가 없음.

3.3. 농지등록 절차

- 농지등록절차는 다음과 같음

3.3.1. 농지등록 신청

- 직불금 수령자격 이전(entitlement transfer)의 경우
 - 직불금 수령자격이전이 완료되기 적어도 6주전에 농지등록 사유가 발생한 농민은 <농지등록 또는 수령자격 변경요구서(the Request for changes to the Rural Land Register or the transfer of entitlements form(RLE 1))>를 농촌지불청에 제출

- 그 외의 경우

- 이전에 등록하지 않은 농지를 새로이 획득했거나, 기 등록된 농지의 경계에 변경이 생긴 경우, 사유가 발생하자마자 RLE 1을 농촌지불청에 제출

3.3.2. 농지등록 처리

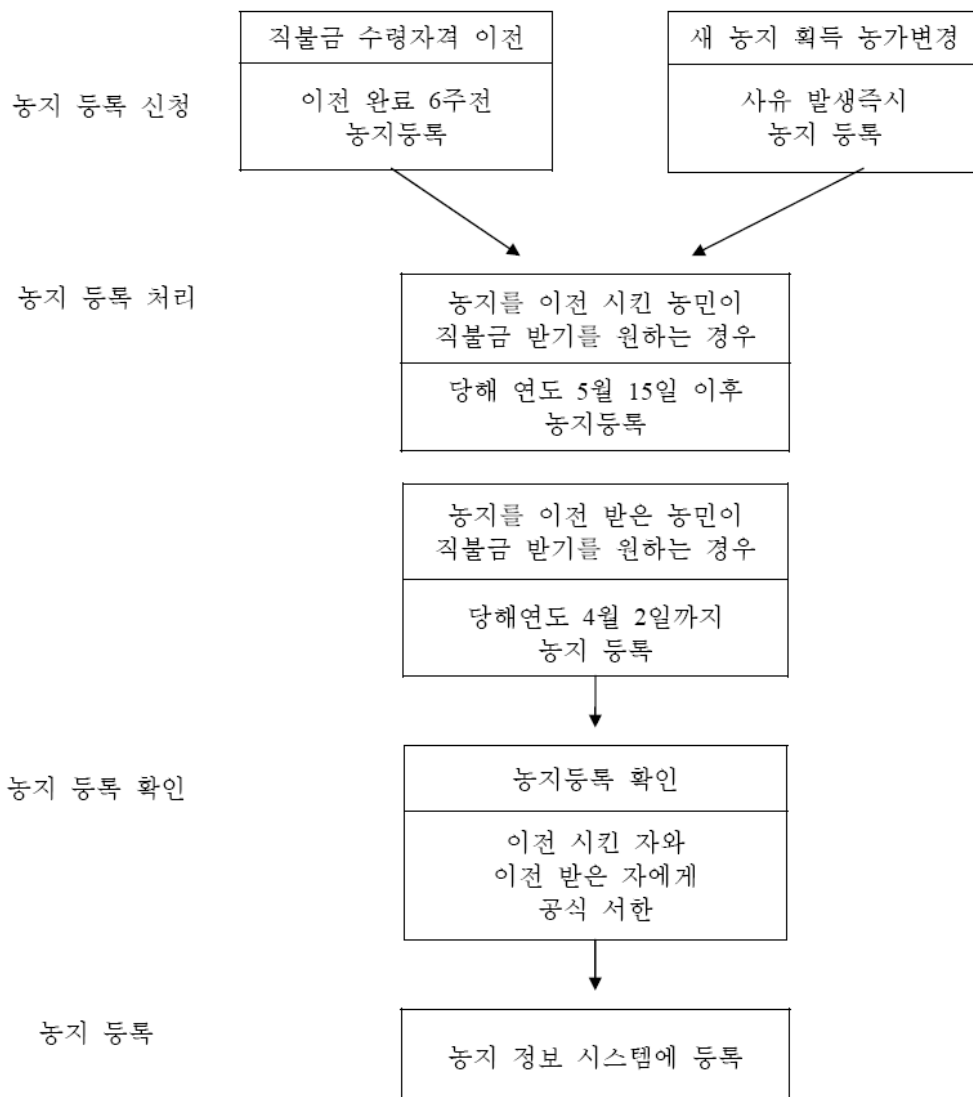
- 농지이전등록을 신청한 농민이 당해 연도에 본인 스스로 단일직불제의 보조금을 받기 원하는 경우, 5월 15일까지는 농지등록을 보류해야 함. 5월 15일에 농지를 소유하고 있는 자가 단일직불제의 대상이 되기 때문임.
- 농지이전을 받은 농민(transferee)이 당해 연도에 단일직불제의 보조금을 받기 원하는 경우, 농지등록은 늦어도 4월 2일까지 받아져야 함. 4월 2일은 5월 15일로부터 6주 전인 날이기 때문임.
- 그러나 6주전 고지의무는 직불금 수령자격 이전(entitlement transfer)에만 적용. 토지 자체의 이전이나 경계 변경의 경우에는 해당되지 않음.

3.3.3. 농지등록 확인

- 농지등록이 접수된 후, 농촌지불청은 농지나 직불금 수령자격의 변화를 확인하기 위해서 이전자와 이전받은자 모두에게 공식서한을 보냄.
- 만약 쌍방 중 일방이 농지등록 내용에 이의가 있는 경우, 이의제기한

일방이 타방에게 먼저 상의해야 함.

○ 쌍방 간에 합의가 안 된 경우, 농촌지불청에 조정 신청



3.3.4 농지정보시스템에 등록

- 영국을 비롯한 EU국가들은 지리정보시스템(Electronic Geographic Information System(GIS))을 이용해서 농지등록제의 현대화 및 능률화 도모
- 농촌지불청은 농지측량부(Ordnance Survey, OS)를 참조지도(reference map)로써 사용함.
- 농지정보시스템에 등록되기 위해서는 우선 농지측량부에 그 농지의 특징이 명확하게 나타나야 함. 만약 농지측량부에 나타나지 않는 변화가 있다면 변화된 만큼의 경계와 거리를 정확하게 측량해서 농지등록 시에 신청자가 농촌지불청에 제시해야 함.
- 모든 등록된 필지는 GIS의 디지털 지도(digital map)속에 편입되어 농민들에게 농지측량부(Ordnance Survey, OS)와 함께 공개함.

4) 단일직불제(Single Payment Scheme)

4.1. 개요

- 2005년 1월부터 대부분의 농작물(crop)과 가축(livestock)에 대한 보조금을 위한 기존의 직불제를 단일직불제로 전환
- 생산과 지원 연계 차단(break the link between production and

support)

- 보조금을 받기 위해서 반드시 농작물을 재배하거나 가축을 유지하고 있을 필요는 없음.
- 우수농업과 환경기준(Good Agricultural and Environmental Condition)에 맞게 농지를 유지하고 있음을 입증하면 됨.
- 법률상의 환경보호, 식품품질, 노동안전기준, 동식물 위생 및 복지기준(legal requirements relating environment, public and plant health and animal health and welfare)을 준수하고 있음을 입증해야 함.

○ 보조금 수령의 자격

- 보조금 수령의 3대 조건
 - 보조금 수령자격(payment entitlements)을 유지할 것
 - 휴경지 면적을 정확하게 기재해서 휴경자격을 획득할 것
 - 모든 농경지에 대해 크로스 체크(cross compliance)를 받을 것
- 보조금 수령을 신청하기 위해서는 보조금 수령적합 농지의 최소한 1 ha라도 10달 동안 소유 또는 임차하고 있어야 함.
- 휴경지 자격을 부여받기 위해서는 1월 15일부터 8월 31일까지 경작을 보유하고 있어야 함.
- 매년 보조금 신청을 해야 함. 보조금 신청 마감일을 어기는 등 직불제의 규정을 위반하는 경우 범칙금(financial penalties) 부여
- 보조금 수령조건을 조작하여 신청한 것이 적발되는 경우, 어떠한 보조금도 지불될 수 없음.

○ 단일직불제의 원활한 운영을 위해서 영국은 편의상 4 지역으로 구분됨.

- 잉글랜드
- 북아일랜드

- 102 -

- 스코틀랜드
- 웨일스

○ 잉글랜드는 다시 3 지역으로 구분됨.

- 산간벽지지역(upland Severly Disadvantaged Area(SDA))
- 산간벽지지역 내 황무지(moorland)
- 산간벽지 이외의 지역

○ 통합행정통제시스템(Integrated Administration and Control System(IACS))은 단일 직불제하에서의 보조금 신청자격에 대해서 다음의 사항을 규정하고 있음.

- 농민과 농지의 식별
- 수령자격(payment entitlement)의 식별과 등록
- 보조금 청구 방법
- 지불과 통제

4.2. 보조금 신청자격

○ 지원자는 적합한 농지(eligible land)와 수령자격을 갖추고 있는 농민(farmer)이어야 함.

○ 보조금 수령에 적합한 농지(eligible land)의 정의

- 경작 가능한 토지
- 홉(hops) 경작을 위해 사용가능한 토지
- 영구 목초지(permanent pasture)

- 비식용 잡목 숲(coppice)이 자란 휴경지
 - 에너지 농작물 직불(energy crop payment)을 이미 청구하였지만 동시에 단일직불 보조금 신청에도 적합한 농지
 - 최종 목적과 관계없이 잡목 숲(coppice)과 갈대(reed canary grass)가 자라는 토지
 - 과수원 또는 방목을 위한 삼림지역(grazed woodland)
- 보조금 수령에 적합한 농민(farmer)의 정의
- 농경활동을 하고 있는 사람들 또는 집단
 - 농경활동이란 우수농업 및 환경기준(Good Agricultural and Environmental Condition, GAEC)에 맞게 토지를 유지하거나 사육목적으로 가축을 기르는 등 농산품의 생산, 재배, 사육에 관련된 행위를 의미
 - 단일직불제 보조금을 수령할 수 있는 ‘농민’이 되기 위해서 반드시 생산활동을 할 필요는 없음. 다만, 모든 농지를 우수농업 및 환경기준(Good Agricultural and Environmental Condition, GAEC)을 포함하여 크로스 체크(cross compliance) 요구를 충족할 것

4.3. 신청가능 농지

- 단일직불제 적용가능 농지
- 에너지 농작물(energy crops), 단백질 농작물(protein crops), 아마(flax), 삼(hemp) 등을 포함해서 정기적으로 경작하거나 혼합 경작하기 위해 사용되어지는 토지
 - 에너지 농작물(energy crops): 생물체 연료(bio-fuel) 또는 생물체

가스(bio-gas)를 위해 사용되어지는 식물

- 비식용 잡목 숲(coppice)과 다년생 농작물을 위한 못자리(nurseries)에서 재배되는 농작물

- 단백질 농작물:

완두콩(peas), 콩(field beans), 루핀(lupins)

- 감자, 사탕무(sugar beet) 등과 같은 뿌리채소작물을 재배하기 위해서 사용되어지는 토지
- 마초를 위한 옥수수과 평지(forage maize and rape) 등을 경작하기 위해 사용되어 지는 토지
- 5년 이하의 기간 동안 풀로 덮여져 있는 토지
- 딸기 등의 과일을 재배하기 위해 사용되는 토지
- 야채재배를 위해 사용되어지는 토지
- 온실(green house) 또는 고정식이나 이동식 커버 하에 있는 토지
- 다년생 농작물 재배를 위한 토지
- 다년생 농작물:
 - ① 국화과의 아티초크(artichoke),
 - ② 아스파라거스(asparagus),
 - ③ 대황근(rhubarb),
 - ④ 나무딸기(raspberries),
 - ⑤ 검은 딸기(blackberries),
 - ⑥ 뽕나무(mulberries),
 - ⑦ 로건베리(loganberries),
 - ⑧ 까치밥 나무(black, white or red currants),
 - ⑨ 구즈베리(gooseberries) 등
- 다년생 농작물을 위한 못자리(nurseries)
- 꽃이나 구근(bulbs) 재배를 위해 사용되어 지는 토지

- 잔디 재배를 위해 사용되어 지는 토지
 - 기존의 휴경지
 - 기존의 휴경지(set-aside)외에 우수농업 및 환경기준(Good Agricultural and Environmental Condition, GAEC)에 맞게 유지되어 온 미개간지(fallow land)
 - 홉(hops)재배를 위해 사용되어진 토지
 - 영구 목초지(permanent pasture)
 - 5년 동안 휴경하지 않은 토지
 - 5년 이상의 기간 동안 윤작(crop rotation)하지 않은 토지
 - 자연 재배된 잔디나 목초림(herbaceous forage)을 위한 토지
 - 과수원 또는 방목을 위한 삼림지역(grazed woodland)
- 단일직불제 적용불가 농지
- 크리스마스 트리 등을 포함한 영구 농작물(permanent crops)의 못자리(nurseries) 또는 농지
 - 완두콩 생산을 위해 사용되는 토지
 - 숲(forest)
 - 집중적으로 관리되어진 과수원(intensively managed orchard)
 - 농경 이외의 목적으로 사용되어진 토지

4.4. 신청가능 가축

- 단일 직불 보조금을 수령하기 위해서는 영농활동의 적어도 50%가 가축과 관련되어야 함.

○ 신청가능 가축은 다음과 같음.

- ① 24개월 이상의 숫소(bovine animals)와 암소(heifers),
- ② 젓먹이 송아지(suckler)와 젓소(dairy cows)
- ③ 6개월 이하의 암소와 수소
- ④ 양(sheep)과 염소(goats)

○ 가축 등록 절차

- 생후 27일 내에 허가증(passport)을 신청하여 출생신고를 하여야 함.
- 영국 이외의 EU국가로부터 가축을 수입해 온 경우, 영국 도착 후 15일 이내에 외국허가증(foreign passport)을 반납하고, 영국허가증(passport)을 신청하여 등록하여야 함.
- EU이외의 국가로부터 가축을 수입해 온 경우, 수입품 검역소(import checks)를 통과한 후, 35일 이내에 허가증(passport)을 신청하여 등록하여야 함.
- 서명된 유효한 허가증을 언제나 보관하고 있어야 함.
- 가축을 다른 농가나 시장에 이주시킨 경우, 3일 내에 신고해야 함.
- 가축이 죽은 경우, 사후 7일내에 신고해야 함.

○ 신청내용

- 공식 인식표 번호(official ear-tag number)
- 어미의 공식 인식표 번호(dam's official ear-tag number)
- 출생일(date of birth)
- 성(sex)
- 소유권 이전 일시(date of movements on and off owner's holding)
- 혈통(breed)
- 사망일시(date of death)

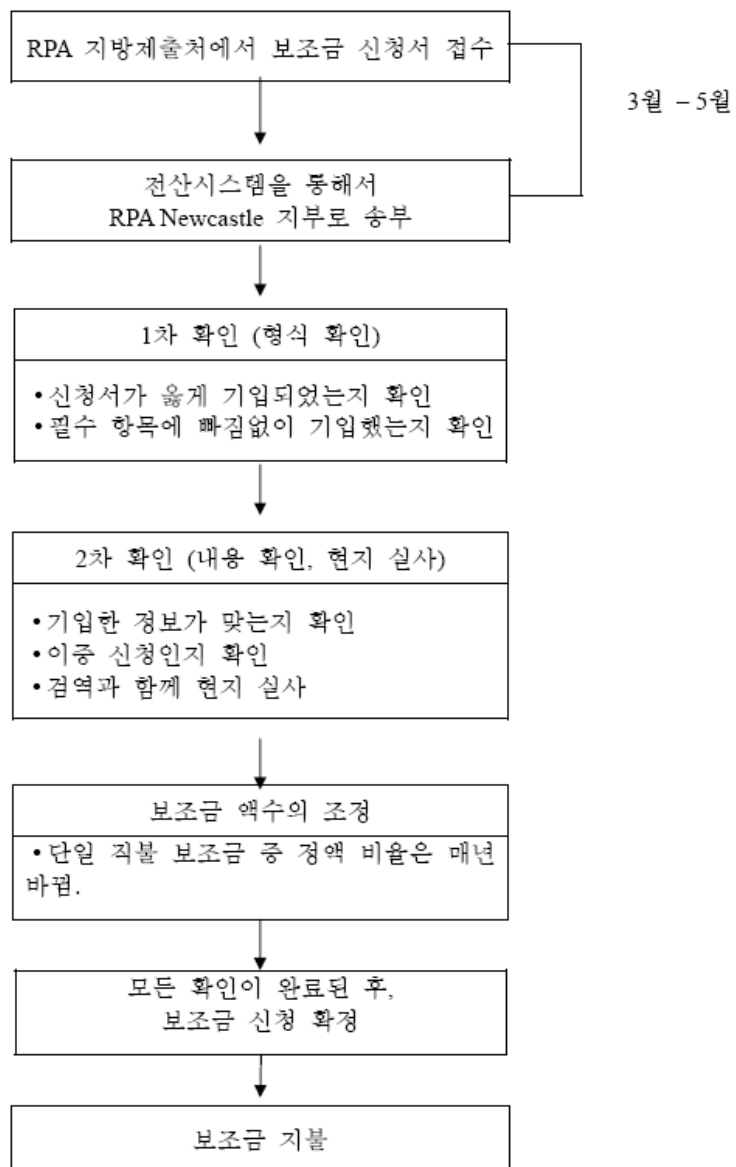
- 위의 신청내용은 매 10년마다 갱신해야 함.

4.5. 10개월 규정(10-month rule)

- 단일직불제 하에서 보조금을 수령하기 위해서는 적어도 ‘10개월 동안’ 해당 농지를 ‘자신의 처분 하에(at your disposal)’ 두어야 함.
- 10개월 규정은 보조금 신청 직전 연도의 10월 1일부터 보조금 신청 당해 연도의 4월 30일까지의 어느 날부터 시작해도 무방함.
- 만약 보조금 신청자가 10개월 규정을 위한 시작날짜를 지정하지 않는다면 자동적으로 2월 1일부터 시작했다고 간주될 것임.
- 해당 농지를 ‘자신의 처분 하에’ 두어야 한다는 것의 의미는 그 농지의 관리에 완전한 책임을 진다는 것이며, 구체적으로는 다음의 경우라고 할 수 있음.
 - ①보조금 신청자가 그 농지를 소유하고 농경활동을 하는 경우
 - ②농지를 임차하여 농경활동을 하는 경우
 - ③농지를 임차하여 영농사업장(farm business)을 운영하는 경우

4.6. 단일직불제 절차

○ 단일직불제 절차는 다음과 같음.



4.7. 검역 또는 현지실사(Inspection)

4.7.1. 검역의 종류

- 토지 적절성(land eligibility)에 관한 현지 실사
- 크로스 체크(cross compliance)

4.7.2. 토지 적절성에 관한 현지 실사

4.7.2.1. 원거리 탐사(remote sensing)

- 인공위성을 통해서 직불금 신청 지역의 적절성을 탐사
- 신청자의 신청내용과 상충되는 부분이 인공위성에 의해 발견되는 경우, 농촌지불청의 검역 담당 직원과 신청인이 직접 논란의 대상이 된 지역 탐사
- 2007년 한 해 동안 1,136건의 논란지역 탐사

4.7.2.2. 현지 답사

- 인공위성을 통한 원거리 탐사뿐만 아니라, 전체 농지 중 몇 군데의 표본지역을 무작위로 선택해서 직접 현지 답사

- 현지답사에서 검토하는 내용들은 다음과 같음.
 - 해당 토지가 농경지인지
 - 10개월 기간 동안 신청인이 해당 농지를 소유하거나 임차하고 있었는지
 - 신청한 지역이 옳은지
 - 2007년 한 해 동안 1210건의 현지 답사 실시

4.7.3. 크로스 체크 검역(Cross compliance inspections)

- 5월 15일부터 12월 31일까지 실시됨.
- 검역관과 신청인이 해당 농지를 걸으면서 검역함.
- 검역관은 신청인과 걷는 동안, 우수농업과 환경기준(Good Agricultural and Environmental Condition)에 적절한지, 농지관리 법규정(Statutory management requirements)을 위반하지는 않았는지 검토.
- 우수농업과 환경기준(Good Agricultural and Environmental Condition)
 - 토양 관리(soil management)
 - 유적 보호(protection of scheduled monuments)
 - 과도 방목 및 부적절한 사료(overgrazing and unsuitable supplementary feeding) 금지
 - 산울타리 및수로 보호(protection of hedgerows and watercourses)

- 잡초 제거(control of weeds)
- 나무 보호(tree preservation)
- 농지관리 법규정(Statutory management requirements)
- 멸종위기 야생조 보호(protection of rare wild bird species)
- 검역관은 신청인과 걷는 동안, 신청인이 자신의 농장에 있는 가축의 정보를 잘 기록해 왔는지, 그 정보가 국가 데이터베이스에 편입되었는지를 확인함.
- 동시에 가축의 질병 등 가축의 건강상태도 검역하고 있음.

5) 환경보호직불제(Environmental Stewardship Scheme)

- 2003년 9월 EU의 공동농업정책(Common Agricultural Policy Scheme, CAP)에서 새로 도입한 ‘농촌개발지원제’의 일반지급규정에 준거
- 농촌 토지를 지속가능한 농업과 농촌 환경 등의 보호기준에 맞게 관리하는 농가(비농가 포함)에게 토지 ha를 기준으로 직불금 지급
- 환경보호직불제는 자신의 토지에 대해 효과적인 환경관리를 수행한 농민과 소유자에게 보조금을 지급하는 새로운 형태의 농환경정책 (agri-environment scheme)
 - 야생동물 보호
 - 자연 풍경의 질과 자원 보존
 - 유적과 자연자원 보호

- 시골에 대한 이해와 대중의 접근성 증진
- 유전학적 보호
- 홍수 관리
-

○ 환경보호직불제의 3 유형

- 초보단계 환경보호직불금(Entry Level Stewardship, ELS)
 - 토지를 전통적인 목적으로 유지 관리하고 있는 농민 및 지주에게 지급
- 유기농 초보단계 환경보호직불금(Organic Entry Level Stewardship, OELS)
 - 토지를 유기적으로 유지 관리하고 있는 농민에게 지급
- 상위단계 환경보호직불금(higher Level Stewardship, HLS)
 - 환경보호 최우선 고려사항에 있는 토지를 유지 관리하고 있는 농민에게 지급

○ 절차는 단일직불제와 동일

6) 시사점

- 기본적으로 영국의 농지등록제(rural land register)와 직불제 보조금(single payment scheme)과 우리의 농가등록제와 직불제 보조금은 신청대상과 범위에 있어서 상이함.
- 영국의 경우 농가 전체가 아니라 농지만 등록하며, 농지에서의 생산과 관계없이 농지를 환경보호기준에 따라 얼마나 잘 관리했느냐에 따라서 직불제 보조금이 지급됨.

- 영국의 단일직불제는 농지뿐만 아니라 가축도 환경보호기준에 따라 얼마나 잘 관리했느냐에 따라서 직불제 보조금이 지급됨,
- 생산과 지원의 연계 고리를 끊고, 보조금 지원을 환경보존과 연계시킴으로써 ‘지속가능한 환경조건’ 속에서의 농업 장려
 - 농지의 환경보호뿐만 아니라 가축과 관련된 보조금의 환경보호기준을 설정함으로써 식량의 안전성에도 직불제가 기여할 수 있도록 함.
- 영국의 경우, 농지등록제를 직불금지급의 전제조건으로 강제함으로써 농민들의 순응을 유도함.
 - 뿐만 아니라 농지를 등록하러 온 농민들에게 별도의 사례금(액수는 밝히지 않음)을 지급함으로써 농지등록제의 정착을 유도했음.
- 우리의 농지등록제와 달리, 영국의 경우 농지만 등록하므로 굳이 현지 실사를 전부 다 할 필요가 없이 인공위성을 이용해서 탐지할 수 있음.
 - 다만, 농지등록 신청과 농지정보시스템의 내용이 다른 경우, 현지 답사할 뿐임. 현지답사의 경우 신청한 농민과 같이 해당 농지를 걸으면서 실사
- 영국의 단일직불제는 농작물과 가축에 대한 검역(inspection)까지도 실시하고 있음. 검역은 농지등록제와 단일직불제에 2가지 의미를 가짐.
 - 검역은 영국 농민들이 농지를 등록하게 하는 가장 큰 인센티브임.
 - 검역은 또한 농지등록과 직불금 신청에 대한 크로스 체크(cross compliance)의 의미도 가짐.
- 농촌지불청은 2001년 개원 이후 2006년 정상 가동될 때까지 5년 동안의

준비과정을 거쳤음.

- 5년 동안의 준비과정 동안 농촌지불청은 특히 농지정보시스템을 완비하는 작업을 했음.
- 연로한 농민들의 비협조를 무마할 수 있는 여러 장치를 고안했음(예를 들어 농지등록시 별도의 사례금).

○ 농촌지불청은 지방자치단체와의 협조보다는 단독 시행에 더 많은 무게 중심을 두었음.

- 특히, Reading에 위치해 있는 농촌지불청 본부와 Reading 지부는 한 건물에 위치하며 상호 유기적 관계를 유지하고 있음.
- Reading 이외의 지방에 위치해 있는 지부는 각기 상이한 업무를 수행하므로써 분업적 업무 분장을 통해 능률적 기관운동을 하고 있음.

○ 농지등록제와 직불금제도를 유기적으로 연결시켜 업무 효율화와 책임 소재의 명확화를 기하고 있음.

- 농지를 이전시킨 농민이 직불금을 받기를 원하는 경우 당해연도 5월 15일 이후에 농지등록을 하도록 규정
- 농지를 이전받은 농민이 직불금을 받기를 원하는 경우 당해연도 4월 2일까지 등록하도록 하고 있음.

○ 직불금 수령을 위해 10개월 규정을 두고 있어 사후 분쟁의 소지를 제거하였음.

- 10개월 동안 농지를 소유 또는 임차하여 농경활동을 하거나, 영농사업장을 운영하여야 한다고 규정함으로써 실지 경작자와 농지 소유주의 차이로 인한 법적 분쟁을 미연에 방지

○ 농지등록을 본인 스스로 하게 함과 동시에 현지 실사 때 농촌지불청

검역관과 같이 동행하도록 규정함으로써 신청인 본인의 책임 강화

- 허위 신고율이 전체 5% 밖에 되지 않음.
- 허위 신고자에 대한 벌칙은 아직까지 규정된 바 없지만 직불제 보조금을 수령하지 못하도록 하고 있음.

2. 일본의 인정농업자제도와 직불제 운용 사례 연구

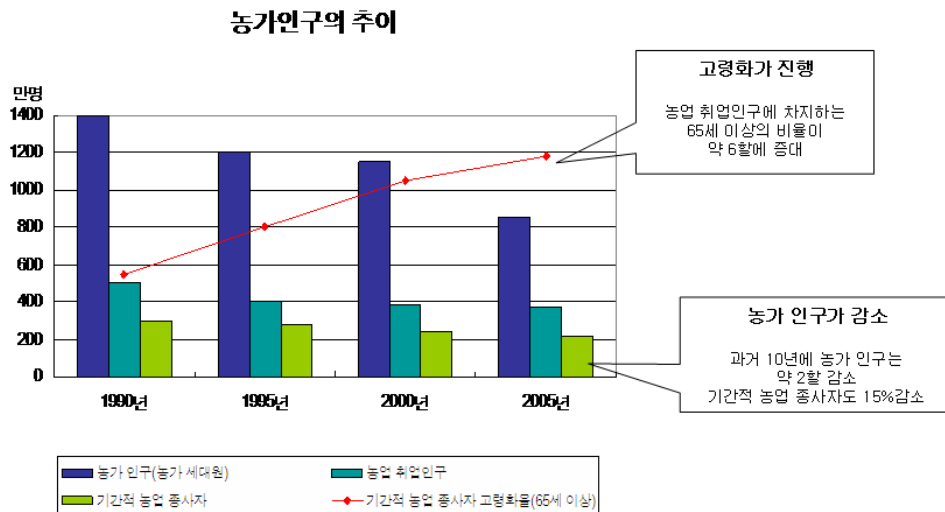
1) 인정농업자제도(認定農業者制度)

- 일본 농림수산성은 효율적이고 안정적인 전업농가를 육성하기 위하여 1993년에 농업경영개선계획 제도를 마련하고, 일정한 절차를 거쳐 인정농업자를 선정하여 지원하고 있음.
- 인정농업자는 의욕과 능력을 가지고, 농업경영의 전문가를 지향하는 자로서 ‘농업경영개선계획’을 작성하여 신청하는 경우에 그 계획을 시정촌이 심사를 거쳐 인정하는 것임. 이 제도는 ‘농업경영기반강화촉진법’에 근거하여 추진되고 있음.

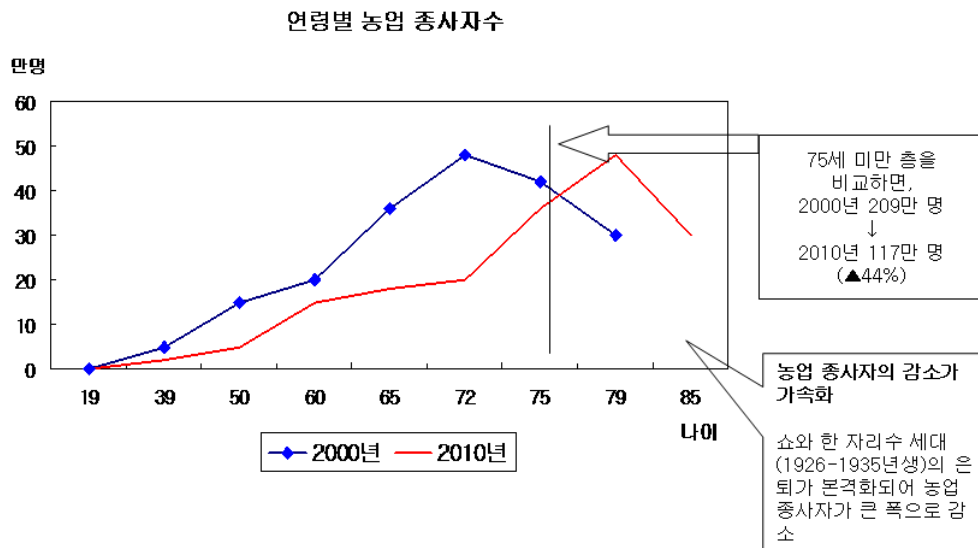
1.1 제도 제정의 경위

- 고령화와 농가인구 감소 등으로 인하여 장래를 위한 식료의 안정공급을 위해서는 건실한 담당자의 확보가 긴급한 과제로 부각되었음.

<그림 3> 일본의 농가인구 추이



<그림 4> 연령별 농업종사자 수



- 이에 따라 1992년의 신정책(새로운 식료·농업·농촌정책의 방향)에 대해 타 산업수준의 연간 노동시간과 생애소득을 실현하는 「효율적·안정적인 경영체」, 생산의 대중을 담당하는 농업구조의 확립을 농업정책의 목표로 제시
- 인정농업자제도는 이러한 농업구조를 실현하기 위해 1993년에 제정된 농업경영기반강화촉진법에 의거, 구농용지 이용증진법의 농업경영 규모 확대계획의 인정제도를 확충해, 농업자가 작성하는 농업경영의 규모 확대, 생산방식·경영관리의 합리화, 농업종사의 개선 등 농업경영의 개선을 도모하기 위한 계획(농업경영개선계획)을 시정촌의 심사를 거쳐 인정하는 제도로서 창설된 것임

1.2 제도의 현황

- 인정농업자 제도의 현황
 - 시정촌이 인정한 농업자의 수는 착실하게 증가하고 있어, 2007년 12월 말 현재로, 1,674 시정촌에서 237,370명의 경영이 인정되고 있어 지역의 실정에 맞는 경영체 육성을 향한 정책이 진전되고 있음.

<표 26> 인정농업자 제도 추진 현황

(단위 : 명)

	인정 농업자수(법인)	인정 시읍면수
1994년 4월 말	134(***)	11
1995년 3월 말	19,193(712)	919
1996년 3월 말	68,760(2,657)	2,521
1997년 3월 말	98,232(3,488)	2,798

	인정 농업자수(법인)	인정 시읍면수
1998년 3월 말	119,448(4,039)	2,884
1999년 3월 말	136,287(4,578)	2,929
2000년 3월 말	145,057(4,950)	2,956
2001년 3월 말	149,931(5,319)	2,961
2002년 3월 말	162,791(5,846)	2,964
2003년 3월 말	171,746(6,444)	2,980
2004년 3월 말	182,345(7,132)	2,910
2005년 3월 말	191,633(7,853)	2,341
2006년 3월 말	200,842(8,829)	1,681
2007년 3월 말	228,593(11,043)	1,673
2007년 9월 말	235,756(11,657)	1,679
2007년 12월 말	237,370(11,893)	1,674

자료 : 농림수산성 경영정책과 조사

<표 27> 인정농업자 수의 부문별 비율(2007년 3월 말 현재)

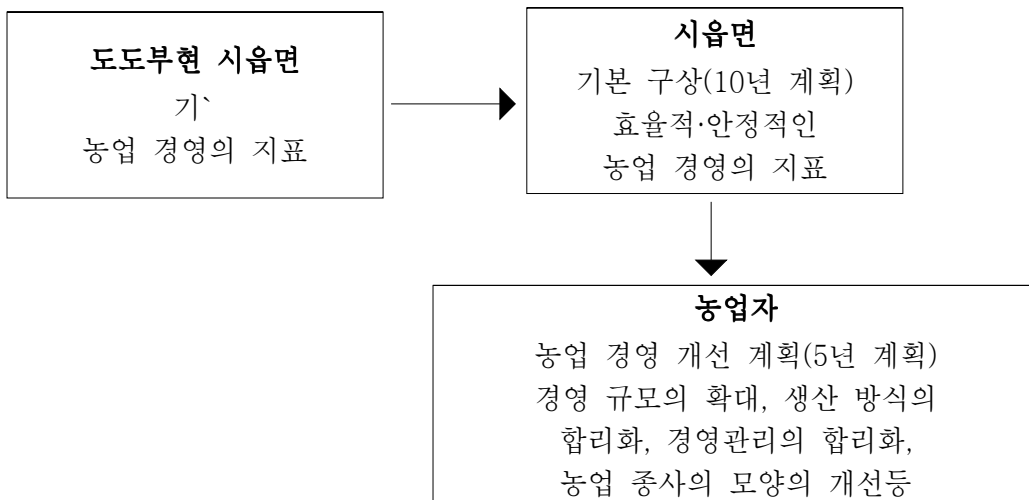
		인정농업자수	비율(%)
벼농사 중심	단일 경영	22,300	9.7
	준단일 복합 경영	59,144	25.9
	합계	81,444	35.6
벼농사 이외 작목 중심	벼농사 이외의 단일 경영	83,576	36.6
	준단일 복합 경영	32,961	14.4
	합계	116,537	51.0
복합 경영		30,612	13.4
합계		228,593	100.0

자료 : 농림수산성 경영정책과 조사

주 : 1) 「단일 경영」이란, 농산물 판매 금액 제 1위 부문의 판매 금액이 총판매 금액의 80%이상의 경영이다.

2) 「준단일 복합 경영」이란, 농산물 판매 금액 제 1위 부문의 판매 금액이 총판매 금액의 60%이상 80%미만의 경영이다. 또 「복합 경영」은 같은 부문의 판매 금액이 총판매금액의 60%미만의 경영이다.

<그림 5> 인정농업자제도의 관리체계



<표 28> 인정농업자, 특정 농업법인, 특정 농업단체의 인정 상황

(2007년 12월 말 현재)

	2004년 3월	2005년 3월	6월	9월	12월	2006년 3월	6월	9월	12월	2007년 3월	6월	9월	12월
인정 농업자	182,345	191,633	191,926	192,941	194,807	200,842	205,181	210,327	219,374	228,593	234,158	235,756	237,370
증감수	+10,599	+9,288	(+293)	(+1,015)	(+1,866)	+9,209 (+6,035)	+4,339	5,146	9,047	+27,751 (+9,219)	(+5,565)	(+1,598)	(+1,614)
특정 농업법인	210	281	294	305	323	345	355	368	446	558	589	616	649
증감수	61	71	(+13)	(+11)	(+18)	+64 (+22)	(+10)	(+13)	(+78)	+213 (+112)	(+31)	(+27)	(+33)
특정 농업단체	22	142	155	166	185	213	332	587	1,067	1,323	1,743	1,765	1,781
증감수	-	+120	(+13)	(+11)	(+19)	+71 (+28)	(+119)	(+255)	(+480)	+1,110 (+256)	(+420)	(+22)	(+16)

주 1 : 2007년 12월말 현재의 인정 농업자수는 237,370이 되어, 동년 9월말에 비해 1,614의 증가.

주 2 : 인정 농업자수에 대해서는, 논·밭농사 경영 소득 안정 대책의 가입 신청이 일순한 적도 있어, 작년도와 같이 대폭적인 증가를 볼 수 없지만, 「야채가격 안정 제도」에 대해 인정 농업자등을 보다 많이 육성·확보하고 있는 산지에 대해서 중점적으로 지원을 실시하고 있는 것부터, 인정 농업자의 확보를 위해 대책을 추진한 현 등에서는 상당 정도의 증가를 볼 수 있다.

주 3 : 2007년 9월말에 비해 크게 증가한 현 인정 농업자 : 치바(+226), 나가사키(+204), 야마나시(+137), 와카야마(+137)
특정 농업 법인 : 히로시마(+11), 오이타(+9)

주 4 : 인정 농업자란, 농업 경영 기반 강화 촉진법에 근거해, 스스로의 농업 경영을 계획적으로 개선하려고 하는 사람이, 농업 경영 개선 계획을 작성해, 시읍면으로부터 해당 개선 계획의 인정을 받은 사람이다.

특정 농업 법인이란, 농업 경영 기반 강화 촉진법에 근거해, 지역의 농지의 과반을 농사일 수탁이나 차입 등에 의해 집적하는 상대방으로서 지역의 지권자의 합의를 얻은 농업 생산 법인이다.

특정 농업단체란, 농업 경영 기반 강화 촉진법에 근거해, 지역의 농지의 3분의 2이상을 농사일 수탁에 의해 집적하는 상대방으로서 지역의 지권자의 합의를 얻은 임의 조직이다.

1.3 인정의 대상

- 인정의 대상자는 농업경영의 전문가를 목표로 하는 의욕이 있는 사람이라면 성별, 전업·겸업의 구별을 불문하고 어떤 사람이라도 인정을 받을 수 있음.
- 첫째, 성별 : 남성, 여성의 구별을 하지 않으며, 가족경영 협정 등을 묶어서, 경영에 참가하고 있는 여성농업자 등도 파트너와 함께 인정의 대상이 됨.
- 둘째, 연령 : 국가차원에서 일률적으로 연령 제한을 두고는 있으나, 시정촌의 지역 담당자가 상황에 따라 운용하고 있음.
- 셋째, 전업·겸업의 구분 : 겸업농가 또는 신규로 취미농업하고자 하는 경우에도 시정촌의 기본 구상에 나타난 농업경영을 목표로 하는 경우에는 인정의 대상이 됨.
- 넷째, 경영규모·소득의 대소 : 경영규모나 소득이 작은 농가에서도 일정한 수입을 얻을 수 있는 경우에는 인정의 대상이 됨.
- 다섯째, 영농유형 : 보리, 대두 등의 토지 이용형 농업은 물론, 농지를 가지지 않는 축산경영이나 야채 등의 시설원예 등도 인정의 대상이 됨.
- 여섯째, 법인경영 : 농업경영을 영위하는 법인이면, 농업생산법인에 관련되지 않고 인정의 대상이 되며, 취약영농에 있어서도 법인화하면 인정의 대상이 됨.

1.4 인정의 절차

○ 인정절차

- 인정절차는 ① 기초지방자치단체인 시정촌이 지역 실정을 감안하여 ‘기본구상’을 수립하며, ② 인정을 받고자 하는 농가가 5년 정도의 경영계획을 작성하여 시정촌에 신청하고, ③ 이에 대해 시정촌이 기본구상에 따라 심사하고 인정함.
- 인정농업자는 성별, 전·겸업별 제한은 없으며, 단지 경영규모의 크기, 영농유형, 법인화 등에 대해서는 시정촌의 상황에 따라 기준이 설정됨.

○ 시정촌이 농업경영개선계획을 인정할 때에는 다음과 같은 요건을 확인해야 함.

- 농업경영개선계획이 시정촌의 기본구상에 비추어 적절한가?
- 달성할 수 있는 계획인가?
- 농용지의 효율적·종합적 이용을 도모하기 위해 필요한 것인가?

1.5 인정농업자에 대한 주된 지원조치

○ 자금의 융통

- 저리의 슈퍼L자금(농지취득도 가능한 장기자금), 슈퍼S자금(운용자금)은 인정농업자만 빌릴 수 있음.
- 농업 근대화 자금, 농업개량자금을 대해서도 인정농업자는 금리나 용

자율의 우대가 있음.

○ 농지

- 농지를 모아 농업경영의 효율화를 목표로 하는 인정농업자를 지원하고 있음.

○ 농업자연금

- 보험료의 국고조성이 있음(생애로 최대 216만엔)
- 지불한 보험료는 전액, 사회보험료 공제의 대상이 되는 세제면의 특례를 받게 됨.

○ 예산조치 등

- 농업생산기반·기계시설정비, 담당자 경영안정대책(2006년산까지의 조치, 2007년산에는 품목횡단적경영안정대책에 이행), 경영상담·지도·연수 등을 인정농업자에게 시책을 중점화하고 있음. 또한 2007년산부터 도입하는 품목횡단적경영안정대책에 대해서도 인정농업자 등을 대상으로 하고 있음.

○ 세제의 특혜

- 기계, 시설 등의 감가상각비를 할증 계상할 수 있음(할증율 : 인정농업자 20%)

※ 이러한 지원은 공동신청으로 인정농업자가 된 사람도 받을 수 있음

1.6 인정농업자제도에 대한 평가

- 농촌경제연구원의 2006년도 연구자료에 따르면, 인정농업자제도에 대한 평가는 시설(원예, 야채)분야에서 자금 수요가 많기 때문에 대체로 긍정적으로 나타나고 있음.
- 농가의 소득 노출에 대해 이의를 제기하는 경우도 있으며, 세금을 적게 내기 위해 소득을 낮게 기재하는 경우도 있음.
- 농가간 역량의 차이와 규모의 차이 등은 지속적으로 현장 공무원(시정촌)이 적극적으로 관리해야 할 필요가 있으나, 현실적으로 그러한 관리기구가 없어서 제도의 발전이 더디게 된다는 평가도 있음.

2) 일본의 주요 직불제

2.1 중산간지 등 조건불리지역 직접직불제

2.1.1 조건불리지역 대상지역 및 대상농용지

- 대상지역(자연적·경제적·사회적 조건이 불리한 지역)
 - 지역진흥 8법의 지정지역
 - 특정농산촌법, 산촌진흥법, 과소법, 반도진흥법, 이도진흥법, 오키나와진흥개발특별조치법, 아마미제도진흥개발조치법 및 오가사와

라제도진흥개발특별조치법의 지정지역

- 특인지역(농림수산성이 도도부현에 제시한 특인기준 지침에 따라 지정)
 - 지역의 실정에 맞게 도도부현지사가 지정하는 자연적·경제적·사회적 조건이 불리한 지역(구과소법의 지정지역에서 신과소법의 대상외 지역에 관해서는 2004년도까지 대상지역으로 취급) : 재량권에 따른 지역특수성 감안 가능

○ 대상농용지(농업생산조건이 불리한 농용지)

- 대상농용지는 지역진흥 9법의 지정지역 등의 농진농용지구역내, 농업생산조건이 불리한 1ha이상의 「일단의 농용지」로서, 「일단의 농용지」에는 농용지면적 1ha이상의 단지, 또는 영농상 일체성이 있는 복수 단지의 합계면적이 1ha이상(각각의 단지는 1ha가 되지 않아도 좋음)의 농용지

○ 대상농용지 선정기준(통상기준)

- 급경사농용지(논 : 1/20이상, 밭·초지·채방목지 : 15° 이상)
- 자연조건적으로 소구획·부정형의 논(대다수가 30a미만으로 20ha이하)
- 적산기온이 현저히 낮고, 초지비율이 70%이상인 시정촌내 초지
 - 완경사농용지¹²(논 : 1/100~1/20, 밭·초지·채초방목지 : 8~15°)
 - 고령화율·경작포기율이 높은 취락에 존재하는 농지(고령화율 : 40%, 경작포기율 : 논 8%이상, 밭 15%이상)

12 완경사농용지의 가이드라인

① 급경사농용지와 연결되는 경우, ② 완경사라는 조건에 별도의 농업생산조건 불리성이 추가되는 경우

○ 대상농용지 선정기준(특인기준)

- 통상기준에 준하는 것으로서, 도도부현이 정한 기준에 해당되는 농용지

2.1.2 직불보조금 대상자의 대상활동

○ 농업생산활동 등의 대상활동

- 농업생산활동 등의 구체적인 내용은 아래 <표 29>와 같음.

<표 29> 농업생산활동과 구체적인 행위

분류		구체적인 행위
(필수사항) 농업생산활동 등	경작포기의 방지 등의 활동	적정한 농업생산활동을 통한 경작포기의 방지, 경작포기자의 복구와 축산적 이용, 고령 농가·이농자 농용지의 임차권설정, 법적보호·개보수, 조수피해의 방지, 임지화 등
	수로, 농로 등의 관리 활동	적절한 시설의 관리, 개·보수(제초 등)
(선택적 필수사항) 다원적 기능을 증진하는 활동	국토보전기능을 향상시키는 활동	토양유실을 배려한 영농의 실시, 농용지와 일체로 된 주변농용지의 관리 등
	보건휴양기능을 향상시키는 활동	경관작물 식재, 시민농원, 체험농원의 설치, 다락논 오너제도, 그린투어리즘
	자연생태계의 보전에 기여하는 활동	어류·곤충류의 보호, 조류서식지 확보, 조방적 축산, 환경보전에 기여하는 활동

: 선택적 필수사항은 한 개 이상 선택하여, 5년 이상 계속적으로 추진해야 한다.

○ 취락협정 : 특정농업인 등의 전업농 육성이 잘되고 있지 않은 중산간 지역 등에 있어서는 취락이 지닌 보완성과 계속성 등의 모든 기능을 최대한 살리고, 영농후계자 부족에 대응하고, 농업생산활동을 계속적으로 하는 것이 중요하므로 취락협정은 본 제도의 핵심임.

- 취락협정의 정의 : 대상농용지에 있어서 농업인들 간에 체결하는 것

으로 구성원의 역할분담, 생산성 향상과 영농후계자 정착을 목표로 하는 등 향후 5년간 협정사항과 목표를 정하는 협정임

- 취약협정에 규정하는 사항

- 협정의 대상이 되는 농용지의 범위
- 구성원의 역할 분담 : 농용지의 관리자 및 수탁 등의 방법, 수로·농로 등의 관리활동의 내용과 작업 분담, 경리담당자, 시정촌에 대한 대표자 등
- 대상행위으로써 규정한 사항(농업생산활동 및 다원적 기능을 증진하는 활동)
- 교부금의 사용방법 : 담당자 활동에 대한 보수, 생산성의 향상과 전업농 육성에 기여하는 활동, 조수해 방지대책 및 수로·농로 등의 유지·관리 등 취약의 공동작업활동에 요하는 경비의 지출
- 생산성과 수익의 향상으로 소득의 증가, 전업농 정착 등에 관한 목표
- 식료자급률의 향상에 기여할 수 있도록 규정된 쌀·보리·콩·초지축산 등에 관한 생산의 목표
- 취약 통합 발회에 기여하는 사항
- 미래상에 대한 종합계획
- 시정촌의 기본방침에 의해 규정해야만 하는 사항

○ 개별협정 : 인정농업자와 이에 준하는 농업인으로서 시정촌장이 인정하는 자, 제3섹타, 특정농업법인, 농협, 생산조직 등이 소유권이전, 임차, 농작업수탁 등에 의해 농용지를 받아 농업생산활동 등을 행하는 협정을 말함.

○ 협정위반의 경우 : 질병 등의 불가항력인 경우를 제외하고 교부금을

반환한다.

2.1.3 교부단가

- 교부금을 받지 않는 평야지역과의 균형을 도모함과 동시에 생산성 향상·의욕을 저해하지 않는다는 관점에서, 평야지역과 대상농용지와의 생산조건 격차(생산비 차)의 80%
- 논·밭·초지·채초방목지별로 단가를 설정함과 동시에 원칙으로서 급경사지 농용지와 그 이외의 농용지와의 생산조건 격차에 따라 2단계 단가 설정

<표 30> 교부단가 설정 기준

지목	구분	10a당의 단가(엔)
논	1/20 이상	21,000
	1/100 이상 1/20 미만	8,000
밭	15도 이상	11,500
	8도 이상 15도 미만	3,500
초지	15도 이상	10,500
	8도 이상 15도 미만	3,000
	초지율(70%)	1,500
채초 방목지	15도 이상	1,000
	8도 이상 15도 미만	300

2.1.4 중산간지역 직불제 현황(2006년 현황)

○ 대상 시정촌 수

- 마을협정 및 개별협정을 체결하고, 중산간지역등 직접지불 시정촌 기본방침을 수립한 시정촌 수는 1,057곳으로 2005년에 비해 6곳 감소하였음. 또한 직불금을 지불한 시정촌은 1,040개로 , 대상 농용지기준을 충족시킨 농용지를 가지고 있는 시정촌 1,130개의 92%임.

<표 31> 대상 시정촌수

	2005년	2006년	증감(율)
총 시정촌수	1,821	1,804	△17(△0.9%)
대상 시정촌수①	1,139	1,130	△ 9(△0.8%)
기본방침수립 시정촌수	1,063	1,057	△ 6(△0.6%)
실시시정촌수 ②	1,041	1,040	△ 1(△0.1%)
실시시정촌비율 ②/①	91%	92%	

<표 32> 협정별 실시 시정촌수 및 협정수

	전체				마을협정				개별협정			
	시정촌수	협정 수		체제 정비 단가	시정촌수	협정 수		체제 정비 단가	시정촌수	협정 수		체제 정비 단가
		기초 단가	체제 정비 단가			기초 단가	체제 정비 단가			기초 단가	체제 정비 단가	
전국	1,040	28,515	15,166	13,349	1,034	28,073	15,074	12,999	180	442	92	350
북해도	97	407	98	309	97	406	98	308	1	1	-	1
도부현	943	28,108	15,068	13,040	937	27,667	14,976	12,691	179	441	92	349

- 실시면적은 2006년에 직불금이 지급된 면적은 약 66만 3,000ha로, 2005년에 비해 9,000ha가 증가하였음. 또한 실시면적 가운데

- 기초단가에 의한 실시면적은 약 13만 8,000ha로 전체의 21%를 차지함.
- 체제정비단가에 의한 실시면적은 52만 5,000ha로 전체의 79%를 차지함.
- 전업농 등에 대한 농작업 수위탁, 법인 설립 등 보다 적극적인 추진을 실시하는 경우에 있어서 별도단가가 가산되는 면적은 규모확대가산 1,174ha, 토지이용조정가산 3,113ha, 경작포기지 복구가산 89ha, 법인설립가산(특정농업법인) 3,399ha, 법인설립가산(농업생산법인) 2,839ha 등임.

2.2 자원·환경 직접직불제

2.2.1 도입목적

- 농업의 구조개혁을 가속화하기 위해 실시하는 품목횡단적 경영안정대책을 산업정책이라고 하면, 농촌정책으로서 ‘자원·환경 직불제’를 2007년부터 실시하고 있음.
- 자원·환경 직불제는 농지·농업용수 등 농업자원과 농업생산 환경을 보전하거나 향상하는 것이 목적이며, 추진방식에서 ‘자원보전’과 ‘환경보전’이라는 두 가지 정책영역을 하나로 통합한 것이 특징임.
- 지속적인 농업발전과 다원적 기능의 건전한 발휘라는 정책이념을 실현하기 위해서는 효율적·안정적인 농업구조의 확립과 함께 그 기반이 되는 농지·물·환경의 보전과 향상이 필요하다는 입장임.

- 자원·환경 직불제는 강력한 농업구조 확립과 효율적인 농업생산을 목표로 하는 품목횡단적 경영안정대책과 함께 향후 일본 농정의 양대축을 형성하게 될 것임.

2.2.2 제도의 개요

- 이 제도는 지역에서 농업자원과 생산환경 등의 양호한 보전과 질적인 향상을 도모하기 위하여 다음의 세 가지 활동에 대하여 지원을 하는 것이 골자임.

- ① 농지·농업용수 등 자원보전을 위한 지역단위의 ‘공동활동’
- ② 농가단위의 환경보전을 위한 선진적인 ‘영농활동’
- ③ 이러한 활동의 질적인 측면을 더욱 높인 ‘추가활동’ 등에 대하여 직접지불을 포함하여 지원하는 제도

- 지원 대상

- 자원·환경 직불제는 ① 부락단위의 공동활동(농촌자원 보전활동), ② 농가단위의 영농활동(친환경 농업생산활동), ③ 이러한 활동의 질적 수준을 높이는 추가활동 등에 대하여 적절히 지원하는 것이 주요 내용임.
- 이 중에서 식량의 안정적인공급과 다원적 기능을 발휘하는 기반이면서 사회간접자본인 농지·농업용수 등의 자원을 장기적으로 적절히 보전하고, 질적 향상을 도모하기 위하여 다음과 같은 공동활동을 하는 경우에 일정한 지원을 하며, 이러한 공동활동을 행하는 지역단위의 ‘활동조직’이 지원대상이 됨.

<표 33> 지원 내용

지원구분	주요 내용	지원대상
공동활동	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농지·농업용수 등 자원의 보전·향상을 위해 지역 단위로 실시하는 공동활동 (추진단계) ① 마을·수계 등 일정지역에서 농가·주민 등이 참가하는 영농조직 설치 ② 조직의 구성원이 ‘활동계획’을 작성, 시정촌과 협정 체결 ③ 일정 수준의 보전활동을 실시하는 경우 기초지원 실시 ④ 지원수준은 농지면적 기준으로 산정 	활동조직
영농활동	<ul style="list-style-type: none"> ○ 환경보전을 위해 농가단위로 실시하는 선진적인 영농활동 ○ 공동활동 대상지역 	활동조직 또는 농가
추가활동	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공동활동과 영농활동을 촉진·보강하는 활동 	활동조직 또는 농가

○ 활동계획

- 활동계획은 가이드라인으로서 구체적인 활동을 열거한 ‘활동지침’을 근거로 하여 작성함. 활동지침은 국가가 표준적인 지침을 제시하고, 지자체가 지역 특성을 감안하여 독자적인 활동항목을 추가하여 결정함.
- 활동지침은 아래의 <표 34>와 같이, ‘기초부분’과 ‘유도부분’으로 구분하여 작성함.

<표 34> 공동활동에 대한 지원요건

활동지침		지원요건	비고
유도부분	생산자원 보전향상 (시설의 장기이용 등)	① 시설점검 및 상세한 보수계획 ② 보전 역할분담 ③ 파손부분 보수 ④ 수문 보수관리 등 주로 시설의 사용기간을 장기화하는 활동	선택적 필수요건
	환경자원 보전향상 (생태계·경관보전 등)	① 지역주민이나 비영리조직을 포함한 합의형성 ② 생물체 조사 ③ 수로변 꽃재배 등 주로 생태계 나 경관을 보전하는 활동	
기초부분	자원의 적절한 보전관리	① 시설점검이나 자원의 유지보전 활동에 관한 연간계획 ② 수로관리 ③ 풀베기 ④ 농도 보수 등 기초적인 활동	필수요건

주 : 지원단가는 농지·농업용수를 보전하는 필수활동량을 근거로 계산

○ 지원수준

- 지원수준은 수로나 농로 등 시설관리, 풀베기, 점검 등 자원의 적절한 보전관리에 필요한 기준적인 공동작업량을 기초로 하여 전국 조사를 통하여 산정함. 기초자원에 대한 지원금액은 국가, 지자체, 농가의 역할 분담을 근거로 한 10a 당 단가를 아래 <표 35>와 같이 상정하고 있음.

<표 35> 공동활동의 지원단가

지목	단가(엔/10a)	
	도부현	홋카이도
논	4,400	3,400
밭	2,800	1,200
초지	400	200

주 : 국가와 지자체가 각각 50%씩 부담

○ 대상활동

- 지원대상이 되는 활동은 활동조직의 구성원인 농가가 협정에 근거하여 농업 본래의 자연순환기능의 회복을 통하여 환경부하를 대폭 줄이고, 지역농업진흥에도 기여하는 활동을 대상으로 함.¹³

○ 지원내용

- 영농활동에 대한 지원내용은 우선 선진적인 활동에 필요한 기술도입과 관련하여 비용 증가분을 근거로 실시면적에 따라 활동조직에 지원함(기술도입에 의한 생산비에서 관행에 의한 화학비료·농약 등 경비를 공제하여 계산함). 여기에 추가하여, 농가들이 공동으로 실시하는 환경부하 경감을 위한 활동에 대해 일정한 활동경비를 활동조직에 지원함.

○ 지원수준

- 지원수준에 대해서는 화학비료나 농약 50% 절감 등을 실시하고 있는 농가의 경영상황을 조사, 그 결과를 근거로 국가나 지자체의 역할분담, 농가의 자구노력 등을 감안하여 설정함.

○ 추가활동 지원

- 앞에서 언급한 공동활동과 영농활동을 더욱 촉진하고 보강하여 두 활동의 질적인 측면을 높이기 위하여 지역에서 보다 고도의 활동을 실천하는 경우에 지원함.

¹³ 지역에서 관행적으로 사용하는 화학비료·농약량을 원칙적으로 50% 이상 절감하는 기술 도입 내지 대폭적인 사용 절감에 상당하는 활동을 실시하여야 하나, 구체적인 활동내용은 향후 실태 조사를 거쳐 제시해야 함.

- 구체적으로, 휴경지 복구, 주요 동식물 보전·재생, 하류지역의 지하수 함양, 활동조직의 비영리조직(NPO) 법인화 등 활동지역의 확산과 질적인 향상을 도모하기 위하여 ‘지역단위’로 ‘촉진비’를 활동조직에 지원함.

2.2.3 제도의 특징

- 첫째, 자원·환경 직불제는 효율적이고 안정적인 농업구조를 실현하는데 불가결한 기반인 농지와 농업용수 등 사회간접자본으로서의 농촌자원과 여기에서 행해지는 영농활동을 지원하는 지역진흥정책으로 자리매김하고 있으며, 지원대상도 전업농을 포함하여 지역공동체가 대상이 됨.
- 둘째, 자원·환경 직불제는 평지지역은 물론 중산간지역도 대상으로 하여 자원의 보전활동에 대한 지원을 하고 있는데, 앞에서 다룬 중산간지 등 조건불리지역 직접직불제와 부분적으로 중복되는 부분이 있음.
- 셋째, 자원·환경 직불제는 마을이나 수계 등 일정한 지역단위로 그 활동을 실시하는 방식이므로, 그 효과 증진을 위해서는 참가하는 지역과 구성원의 역할이 중요함. 이를 위해서는 국가와 지자체간 협업이 필수적이거나 제도 초기에는 국가주도적 성향을 띠고 있음.

<표 36> 자원·환경 직불제의 특징

구분	자원·환경 직불제
정책구분	○ 지역진흥정책
실시시기	○ 2007년
지원대상	○ 전업농을 포함한 지역공동체
지원내용	○ 농지·농업용수 등 자원의 보전향상지원 ○ 농약·비료의 대폭 절감 등 농업생산환경 개선지원
기대효과	○ 농업의 지속적 발전 ○ 다원적 기능의 건전한 발휘

2.3 품목횡단적 경영안정대책

2.3.1 도입목적

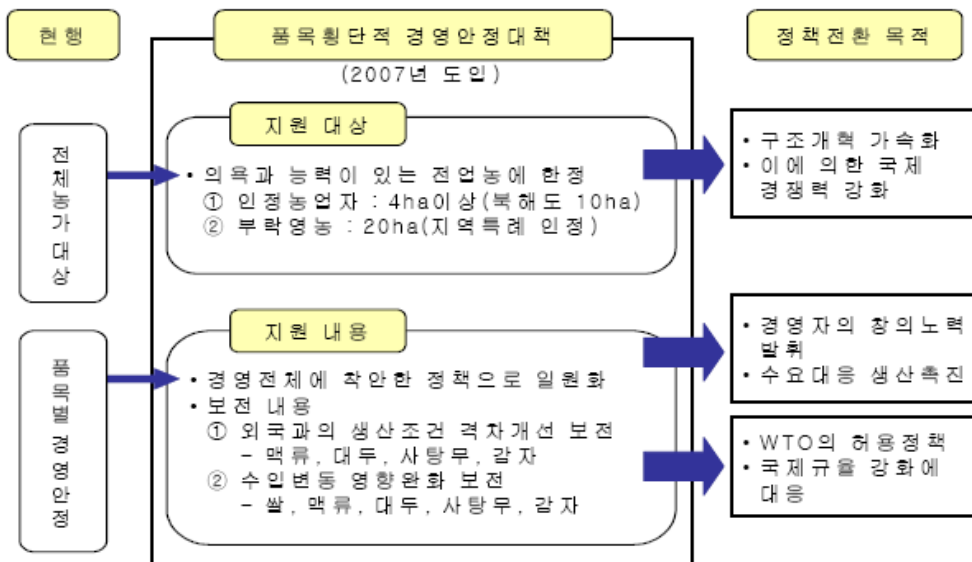
- 2005년 3월 향후 10년간 정책운용의 지침이 되는 ‘식료·농업·농촌기본계획’을 결정하였음. 기존의 품목별 경영안정대책을 품목횡단적(농가 단위)으로 전환한다는 방침에 따라 2006년 9월부터 참가자의 신청을 받아 2007년부터 실시하고 있음.
- 품목횡단적 경영안정대책은 시장개방에 대한 손실을 직접지불로 보전하되, 정책대상을 극히 한정하는 ‘선택과 집중’을 통하여 경영안정 도모, 구조개혁 가속화, 농산물 고품질화를 실현한다는 의도임.
- 이 대책은 다음과 같은 세 가지 목적을 가지고 있음.
 - 첫째, 지원대상을 일정규모 이상의 전업농가에 한정하여 모든 정책을 집중함으로써 구조개혁을 가속화하고, 이에 의해 일본 농업의 국제경

쟁력을 강화함.

- 둘째, 현행 품목중심에서 경영단위로 전환함으로써 경영자의 창의와 노력을 발휘하여 수요에 대응한 생산을 촉진함.
- 셋째, WTO 농업협정의 허용대상정책으로 전환함으로써 농정의 국제적인 규율의 강화에 대응함.

○ 다양한 작물을 조합하여 영농이 이루어지고 있는 전업농의 경영 전체에 주목하여 시장에서 표면화되고 있는 외국과의 생산조건 격차를 개선하고, 판매수입변동의 영향을 완화하는 것이 경영안정의 주요 내용임.

<그림 6> 품목횡단적 경영안정대책 개요



2.3.2 주요 내용

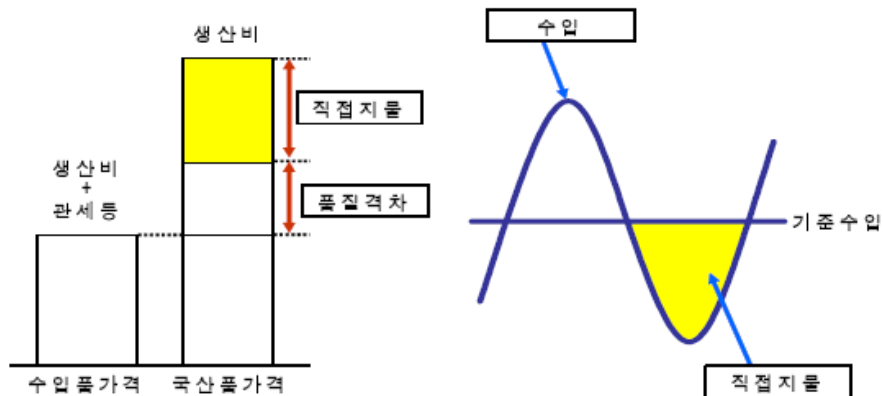
○ 외국과의 생산조건격차 개선대책

- 첫째, 생산조건격차 개선대책으로 시장개방과 관세감축에 의하여 외국과의 생산조건격차가 현저한 품목에 대해서는 시장개방을 상정하여 그 격차를 직접지불로 보전하는 것임.
- 이의 해소를 위하여 ① 전업농의 생산비와 판매수입과의 차액에 주목하여 각 농가의 과거 생산실적에 근거한 지불과
- ② 매년도의 생산량·품질에 근거한 지불 등 두 가지를 고려하여 지불함.,

<그림 7> 품목횡단적 경영안정대책의 보전방법

① 생산조건격차 개선대책

② 수입변동영향 완화대책

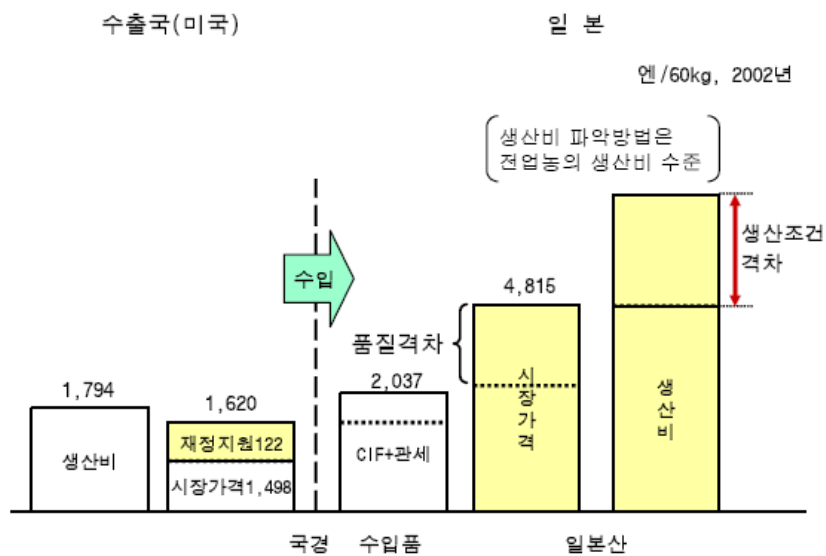


- 둘째, 판매수입변동 완화대책으로 가격변동에 의해 판매수입 변동이 현저하여 경영불안을 초래하는 품목에 대해서는 기준 수입을 설정하여 당해연도 판매수입이 그에 미치지 못할 경우 그 차액의 일정부분

을 직접지불로 보전하여 수입변동의 영향을 완화하는 것임.

- 수입변동의 파악방법은 대상 품목별로 당해연도의 판매수입과 기준기간(과거 5년간 최고, 최저 연도를 제외한 3개년)의 평균 수입과의 차액을 농가별로 합산·상쇄하여 판매수입 감소액을 산정하고, 이 금액의 90%에 대해 ‘적립금’의 범위 내에서 보전함.
- 기준수입은 각 현별로 설정함. 또한 적립금은 대상 품목별 기준기간의 평균 수입의 10% 감소에 대응할 수 있는 금액으로 하고, 정부 3, 생산자 1의 비율로 각출함.

<그림 8> 판매수입변동의 파악방법



2.3.3 가입 대상

- 품목횡단적 경영안정대책의 가장 큰 특징은 대상농가를 엄격하게 한정하고 있다는 점임.
 - WTO체제의 시장개방에 대응할 수 있도록 토지이용형 농업의 구조개혁을 가속화한다는 목적으로 일정조건을 갖춘 농가만을 대상으로 하고 있음.

- 대상자는 다음과 같은 요건을 모두 만족하는 자로 하고 있음.
 - 일정 규모이상의 '인정농업자'와 '마을영농'을 대상으로 하되, 마을영농은 일정한 요건을 갖추어야 함.
 - 인정농업자는 4ha(홋카이도 10ha) 이상
 - 마을영농조직은 20ha
 - 다만, 마을영농의 규모요건에 대해서는 도도부현 지사의 신청에 따라 국가가 별도 기준을 마련할 수 있음.
 - 대상 농지를 농지로서 이용하고, 국가가 정하는 환경규범을 준수하는 것을 이행요건으로 설정하고 있음.

2.3.4 대상 품목

- 생산조건격차 개선대책에는 맥류, 대두, 사탕무, 전분원료용 감자 등 4개 품목으로 하고, 쌀에 대해서는 현재 고율 관세에 의해 수입이 차단되고 있기 때문에 제외하고 있음.

- 또한, 판매수입변동 완화지불에는 쌀을 포함하여, 맥류, 대두, 사탕무, 전문원료용 감자 등을 대상으로 하고 있음.
- 품목횡단적 경영안정대책의 대상품목은 원칙적으로 시장개방의 영향으로 농산물가격이 생산비 이하로 하락하는 품목을 대상으로 함. 단, 채소, 과일, 축산은 품목적 특성이 강하기 때문에 별도의 품목별로 실시한다는 방침임.

2.3.5 제도의 특징

- 첫째, 품목횡단적 경영안정대책은 대상을 일정 규모 이상의 전업농에 한정 지원함으로써 농업의 구조개혁을 가속화한다는 산업정책임.
- 둘째, ‘농업환경규범’은 품목횡단적 경영안정대책의 지원을 받기 위한 이행조건임.

<표 37> 품목횡단적 경영안정대책의 특징

구분	품목횡단적 경영안정대책
정책구분	○ 산업정책
실시시기	○ 2007년
지원대상	○ 일정규모 이상의 전업농 - 인정농업자 : 4ha 이상 (홋카이도 10ha 이상) - 마을영농 : 20ha (지역차 인정)
지원내용	○ 외국과의 생산조건격차 지원 ○ 판매수입변동 완화지원
기대효과	○ 바람직한 농업구조 실현 ○ 국제경쟁력 강화

3) 시사점

- 일본은 미국이나 EU와 달리 농업의 구조개혁을 중시하고 있음.
 - ‘품목횡단적 경영안정대책’과 같이 지원대상을 일정규모 이상의 농가에 한정하여 모든 정책을 집중함으로써 구조개혁을 가속화한다는 점이 우리나라보다 진일보한 부분이라고 볼 수 있음.
 - 특히, 우리나라에 비하여 일본은 지방자치체가 잘 정착되어 있어서 인지는 몰라도 농정의 추진에 있어서 지자체의 위상이 높아진 것은 주목할 만 함.
 - 인정농업자의 선정이나 정책집중 등 농정에서 ‘선택과 집중’은 인정농업자 정책에서 출발한 것임. 바로 여기에서 지자체의 역할이 더욱 중요해지는 것임. 그러나 우리나라의 경우는 지자체의 역할보다는 기존 이장의 역할이 더욱 강조되어 아직은 국가주도형으로 갈 수밖에 없을 것임.

- 직불제를 통한 구조개혁 또는 농지유동화는, 직불제를 실시하면 농지 임대차시장에서 상층농의 지대지불능력을 높여서 이들 계층으로 결국 농지유동화가 이루어질 것으로 상정된 것임. 그러나 직불금을 지급하기 위해 임대인이 임대농지를 회수하여 자경하는 사례가 우리나라와 마찬가지로 늘어나는 것으로 보고되는 등 ‘역 구조개혁’ 현상에 대한 대처가 필요할 것으로 예상됨.

- 조건불리지역 직접직불제와 같이, 일본은 중앙정부의 지침을 기반으로 도도부현의 지사가 재량권을 발휘하도록 되어있는데, 이러한 재량권이 남용됨에 따른 지역불균형의 문제가 발생할 우려가 있는 바, 국가수준

의 제3자 기관에서 조정할 수 있도록 되어 있는 것은 우리나라에 주는 시사점이 크다고 볼 수 있음. 즉, 농관원과 같은 국가조직을 활용함으로써 정책의 효율성과 공정성을 확보하는 것은 큰 의미가 있을 것임.

- 부록4에는 일본 농림수산성의 조직도와 정원, 그리고 인정농업자제도와 실행되고 있는 세 가지 직불제의 담당부서를 제시하였음.

제 6 장

농업경영체 등록제, 직불제의 국내 제도 개선을 위한 인력, 조직 수요 파악

□ 농업경영체 등록제, 직불제를 수행하는 방안

- 농업경영체 등록제를 수행하는 방안은 크게 두 가지로 나눌 수 있음.
 - 첫째, 농관원이 전담하는 방안
 - 둘째, 농관원과 지자체가 거버넌스 관점에서 협력하는 방안¹⁴
 - * 농관원과 지자체가 거버넌스 관점에서 협력하는 방안에 있어서 정확한 소요인력을 산출하기 위해서는 현행 농업관련업무를 수행하는 지자체 모든 인력에 대한 직무분석을 실시해야 함.
 - * 그러나 위의 방안은 현실적으로 불가능하므로, 각 지자체 산업계

¹⁴ 사실상 농관원과 지자체가 이미 협력하고 있지만, 공식적으로 농업경영체 등록제와 직불제를 위해서 수행되고 있지는 않음.

내의 직불제관련 업무를 수행하는 인원을 대상으로 단순한 직무분석을 실시함으로써 소요인력을 추정하고자 함.¹⁵

- 이를 다양한 대안 모색을 통하여 주무부처의 정책수행 및 대안선택에 도움을 주기 위하여 농림수산식품부 자체기준과 한국행정연구원이 조사한 기준을 근거로 하여, 아래 표와 같이 네 개의 대안을 제시하고자 함.

<표 38> 농업경영체 등록제 수행방안 분류

구분	농림수산식품부 기준	한국행정연구원 기준
농관원 전담	I	II
거버넌스	I-1	II-1

1. 농업경영체 등록제를 농관원이 전담하는 방안

1.1 농업경영체 등록제 실태조사 결과에 따른 인력, 조직 수요 예측 (농림수산식품부 기준)

- 농림수산식품부 소득정책과에서 자체적으로 준비한 기준(안)에 한국행정연구원(이하 행정연)에서 실태조사를 통하여 파악한 자료를 적용하여

¹⁵ 지방자치단체, 특히 읍면동의 업무는 특별시, 광역시, 광역자치도별로 조례에 따라 이루어지기 때문에 전국의 통일적인 업무분장이 이루어질 수 없음. 그렇기 때문에 입수가 가능한 지방자치단체의 업무분장표를 참고로 하여 소요인력을 볼 수밖에 없어서 매우 정밀한 소요인력 산출은 곤란하나 약간의 오차가 있다는 전제하에서 대략적인 인력추정은 가능함.

다음과 같은 기준으로 소요인력을 분석하였음.

○ 업무구분

(1) 시기의 구분:	
-	시기는 크게 두 부분으로 구분
*	일괄등록은 시행초기에 모든 경영체(123만 농가로 추정)를 대상으로 전국적으로 일체 등록 추진
*	상시관리는 '10년 이후 신규·변경등록 및 현지실사 중심으로 운영
(2) 절차의 구분	
-	일괄등록의 절차는 크게 세 부분으로 구분하였음
*	첫째, 교육·홍보
*	둘째, 신청서 작성 지도
*	셋째, 등록관리
-	상시관리는 크게 두 부분으로 구분하였음.
*	첫째, 등록관리
*	둘째, 현지실사

○ 세부절차

- 일괄등록절차에서 등록관리를 예비신청과 본신청 절차로 구분
- 상시관리 시에서 등록관리절차를 신규등록, 변경등록, 전산갱신 절차로 구분

<표 39> 업무 세부 절차

구분	세부절차별			등록관리			현지실사
	일괄등록 (%)	교육·홍보 (100)	신청서 작성지도 (100)	예비신청 (100)	본신청 (100)	-	-
시기별	상시관리 (%)	-	-	신규등록 (10)	변경등록 (50)	전산갱신 (10)	현지실사 (50)

* %는 한해 수행할 업무비중임.
 * 부록 “맞춤형 농정을 위한 농업경영체등록제 추진방안(초안) 참조
 * 부록 “농업경영체등록 인력소요 산출내역”참조

○ 소요인력 세부산출기준

- 농림수산식품부의 산출에서는 인력소요 분석의 기준을 일일업무가능 시간으로 환산하였지만, 본 연구에서는 분석기준을 통일하기 위하여 담당자 1인당 업무수행가능 농가 수로 환산하여 계산
- 따라서 등록관리에서 예비신청과 본신청의 각각의 업무량을 계산하여 합산하였음.
- 또한 농림수산식품부의 전체 대상농가는 123만호이나 전체 등록대상 (127여만 농가)로 적용¹⁶

<표 40> 세부인력 산출 기준

구분	세부 절차				계
	교육·홍보(A)	신청서 작성지도(B)	등록관리		
			예비신청(C)	본신청(D)	
일괄 등록	지원별 농가수/ 1인당 1일 처리 가능 농가수 (14.9호)/240일	지원별 농가수/ 1인당 1일 처리 가능 농가수 (7.8호)/240일	지원별 농가수/ 1인당 1일 처리 가능 농가수 (30.3호)/240일	지원별 농가수/ 1인당 1일 처리 가능 농가수 (30.3호)/240일	A+B+ C+D
상시 관리	신규등록(A)	변경등록(B)	전산갱신(C)	현지실사(D)	계
	(지원별 농가수×신규등록 비율(10%))/ 1인당 1일 처리 가능 농가수 (15.1호)/240일	(지원별 농가수×신규등록 비율(50%))/ 1인당 1일 처리 가능 농가수 (34.5호)/240일	(지원별 농가수×신규등록 비율(10%))/ 1인당 1일 처리 가능 농가수 (79.7호)/240일	(지원별 농가수×현지실사 비율(50%))/ 1인당 1일 처리 가능 농가수 (3.9호)/240일	A+B+ C+D

* 세부인력 산출시 각 업무에 소요되는 인력이 (0)로 분석될 때에는 최소인력(1인)으로 추정하여 줌.
 - 그러나, 상시관리시 등록관리업무에서 신규, 변경, 갱신 업무 모두에 소요인력이 (0)로 분석될 시에는 등록관리업무 전체에 최소인원 1인을 할당함.

16 2005년 농업총조사의 농가수를 근거로 함

□ 농업경영체 등록제 지원(출장소별)의 추가 소요인력분석(농림수산식품부 기준)

○ 경기지원

- 경기지원의 소요인력

* 일괄신청 시에 177명이 추가 소요될 것으로 추정됨.

* 상시관리 시에 106명이 추가 소요될 것으로 추정됨.

<표 41> 농림수산식품부 기준 경기지원 추가소요인력 분석

출장소	일괄등록					상시관리				
	교육·홍보	신청서 작성 지도	예비 신청	본 신청	계	등록관리			현지 실사	계
						신규	변경	갱신		
지원	1	3	1	1	6	1	0	0	3	4
서울	1	2	1	1	3	1	0	0	2	3
인천	2	3	1	1	7	1	0	0	3	4
수원	2	3	1	1	7	1	0	0	3	4
화성	4	8	2	2	16	0	1	0	8	9
의정부	2	4	1	1	8	1	0	0	4	5
평택	3	7	2	2	14	0	1	0	7	8
안성	3	6	1	1	11	0	1	0	6	7
구리	2	4	1	1	8	1	0	0	4	5
가평	1	2	1	1	5	1	0	0	2	3
광주	2	4	1	1	8	1	0	0	4	5
이천	5	10	2	2	19	0	1	0	10	11
파주	4	8	2	2	16	0	1	0	8	9
포천	3	6	2	2	13	0	1	0	6	7
여주	2	5	1	1	9	0	1	0	5	6
양평	2	5	1	1	9	0	1	0	5	6
강화	2	5	1	1	9	0	1	0	5	6
김포	2	3	1	1	7	1	0	0	3	4
계	43	88	23	23	177	9	9	0	88	106

* 음영부분은 소요되는 인력이 (0)로 분석되어 최소인력 1명으로 추정.

○ 강원지원

- 강원지원의 소요인력

* 일괄신청 시에 85명이 추가 소요될 것으로 추정됨.

* 상시관리 시에 53명이 추가 소요될 것으로 추정됨.

<표 42> 농림수산식품부 기준 강원지원 추가소요인력 분석

출장소	일괄등록					상시관리				
	교육·홍보	신청서 작성 지도	예비 신청	본 신청	계	등록관리			현지 실사	계
						신규	변경	갱신		
지원 현업	2	5	1	1	9	0	1	0	5	6
원주	2	4	1	1	8	0	1	0	4	5
강릉	2	4	1	1	8	1	0	0	4	5
삼척, 동해	2	4	1	1	8	1	0	0	4	5
속초, 양양	1	2	1	1	5	1	0	0	2	3
홍천	2	4	1	1	8	1	0	0	4	5
횡성	2	3	1	1	7	1	0	0	3	4
영월	1	2	1	1	5	1	0	0	2	3
평창	1	3	1	1	6	1	0	0	3	4
정선, 태백	1	2	1	1	5	1	0	0	2	3
철원	1	3	1	1	6	1	0	0	3	4
인제, 양구	1	3	1	1	6	1	0	0	3	4
고성	1	1	1	1	4	1	0	0	1	2
계	19	40	13	13	85	11	2	0	40	53

* 음영부분은 소요되는 인력이 (0)로 분석되어 최소인력 1명으로 추정.

○ 중복지원

- 중복지원의 소요인력

* 일괄신청 시에 94명이 추가 소요될 것으로 추정됨.

* 상시관리 시에 56명이 추가 소요될 것으로 추정됨.

<표 43> 농림수산식품부 기준 중복지원 추가소요인력 분석

출장소	일괄등록					상시관리				
	교육· 홍보	신청서 작성 지도	예비 신청	본 신청	계	등록관리			현지 실사	계
						신규	변경	갱신		
지원 현업	5	10	3	3	21	1	1	0	10	12
충주	3	6	2	2	13	0	1	0	6	7
제천, 단양	3	6	2	2	13	0	1	0	6	7
보은	2	3	1	1	7	1	0	0	3	4
옥천	2	4	1	1	8	1	0	0	4	5
영동	2	4	1	1	8	1	0	0	4	5
진천	2	3	1	1	7	1	0	0	3	4
괴산	2	5	1	1	9	1	1	0	5	7
음성	2	4	1	1	8	1	0	0	4	5
계	23	45	13	13	94	7	4	0	45	56

* 음영부분은 소요되는 인력이 (0)로 분석되어 최소인력 1명으로 추정.

○ 충남지원

- 충남지원의 소요인력

* 일괄신청 시에 186명이 추가 소요될 것으로 추정됨.

* 상시관리 시에 107명이 추가 소요될 것으로 추정됨.

<표 44> 농림수산물식품부 기준 충남지원 추가소요인력 분석

출장소	일괄등록					상시관리				
	교육· 홍보	신청서 작성 지도	예비 신청	본 신청	계	등록관리			현지 실사	계
						신규	변경	갱신		
지원 현업	2	5	1	1	9	0	1	0	5	6
천안	4	7	2	2	15	0	1	0	7	8
공주, 연기	5	10	3	3	21	1	1	0	10	12
서산, 태안	6	12	3	3	24	1	1	0	12	14
논산	4	7	2	2	15	0	1	0	7	8
부여	3	6	2	2	13	0	1	0	6	7
보령	3	5	1	1	10	0	1	0	5	6
홍성, 청양	5	10	2	2	19	0	1	0	10	11
예산	3	6	2	2	13	0	1	0	6	7
당진	4	8	2	2	16	0	1	0	8	9
서천	2	5	1	1	9	0	1	0	5	6
아산	3	6	2	2	13	0	1	0	6	7
금산	2	5	1	1	9	0	1	0	5	6
계	46	92	24	24	186	2	13	0	92	107

○ 전북지원

- 전북지원의 소요인력

* 일괄신청 시에 134명이 소요될 것으로 추정됨.

* 상시관리 시에 76명이 소요될 것으로 추정됨.

<표 45> 농림수산물식품부 기준 전북지원 추가소요인력 분석

출장 소	일괄등록					상시관리				
	교육· 홍보	신청서 작성 지도	예비 신청	본 신청	계	등록관리			현지 실사	계
						신규	변경	갱신		
지원 현업	4	8	2	2	16	0	1	0	8	9
군산	2	5	1	1	9	0	1	0	5	6
익산	4	7	2	2	15	0	1	0	7	8
진안	3	5	1	1	10	0	1	0	5	6
남원	3	6	2	2	13	0	1	0	6	7
무주	1	2	1	1	5	1	0	0	2	3
순창	2	3	1	1	7	1	0	0	3	4
임실	2	3	1	1	7	1	0	0	3	4
정읍	4	7	2	2	15	0	1	0	7	8
고창	3	6	2	2	13	0	1	0	6	7
부안	2	5	1	1	9	0	1	0	5	6
김제	4	7	2	2	15	0	1	0	7	8
계	34	64	18	18	134	3	9	0	64	76

* 음영부분은 소요되는 인력이 (0)로 분석되어 최소인력 1명으로 추정.

○ 전남지원

- 전남지원의 소요인력

* 일괄신청 시에 231명이 소요될 것으로 추정됨.

* 상시관리 시에 134명이 소요될 것으로 추정됨.

<표 46> 농림수산식품부 기준 전남지원 추가소요인력 분석

출장소	일괄등록					상시관리				
	교육· 홍보	신청서 작성 지도	예비 신청	본 신청	계	등록관리			현지 실사	계
						신규	변경	갱신		
지원 현업	4	8	2	2	16	0	1	0	8	9
강진, 완도	4	8	2	2	16	0	1	0	8	9
고흥	4	8	2	2	16	0	1	0	8	9
곡성, 구례	3	6	2	2	13	0	1	0	6	7
나주	4	8	2	2	16	0	1	0	8	9
담양, 장성	4	8	2	2	16	0	1	0	8	9
목포, 신안	3	6	2	2	13	0	1	0	6	7
무안	3	6	1	1	11	0	1	0	6	7
보성	3	5	1	1	10	0	1	0	5	6
순천, 광양	6	11	3	3	23	1	1	0	11	13
여수	3	6	1	1	11	0	1	0	6	7
영광	3	5	1	1	10	0	1	0	5	6
영암	3	5	1	1	10	0	1	0	5	6
장흥	2	4	1	1	8	1	0	0	4	5
함평	2	4	1	1	8	1	0	0	4	5
해남, 진도	6	12	3	3	24	1	1	0	12	14
화순	3	5	1	1	10	0	1	0	5	6
계	60	115	28	28	231	4	15	0	115	134

* 음영부분은 소요되는 인력이 (0)로 분석되어 최소인력 1명으로 추정.

○ 경북지원

- 경북지원의 소요인력

* 일괄신청 시에 253명이 소요될 것으로 추정됨.

* 상시관리 시에 146명이 소요될 것으로 추정됨.

<표 47> 농림수산물식품부 기준 경북지원 추가소요인력 분석

출장소	일괄등록					상시관리				
	교육·홍보	신청서 작성 지도	예비 신청	본 신청	계	등록관리			현지 실사	계
						신규	변경	갱신		
지원 현업	5	9	2	2	18	0	1	0	9	10
포항, 울릉	4	8	2	2	16	0	1	0	8	9
경주	5	10	3	3	21	1	1	0	10	12
김천	4	8	2	2	16	0	1	0	8	9
안동	5	9	2	2	18	0	1	0	9	10
칠곡, 구미	4	8	2	2	16	0	1	0	8	9
영주, 봉화	5	9	2	2	18	0	1	0	9	10
영천	4	7	2	2	15	0	1	0	7	8
상주	5	10	2	2	19	0	1	0	10	11
문경	2	5	1	1	9	0	1	0	5	6
경산, 청도	5	9	2	2	18	0	1	0	9	10
의성, 군위	6	11	3	3	23	1	1	0	11	13
청송, 영양	2	5	1	1	9	0	1	0	5	6
영덕	2	3	1	1	7	1	0	0	3	4
고령	1	3	1	1	6	1	0	0	3	4
성주	2	4	1	1	8	1	0	0	4	5
예천	3	5	1	1	10	0	1	0	5	6
울진	1	3	1	1	6	1	0	0	3	4
계	65	126	31	31	253	6	14	0	126	146

* 음영부분은 소요되는 인력이 (0)로 분석되어 최소인력 1명으로 추정.

○ 경남지원

- 경남지원의 소요인력

* 일괄신청 시에 188명이 소요될 것으로 추정됨.

* 상시관리 시에 111명이 소요될 것으로 추정됨.

<표 48> 농림수산물식품부 기준 경남지원 추가소요인력 분석

출장소	일괄등록					상시관리				
	교육·홍보	신청서 작성 지도	예비 신청	본 신청	계	등록관리			현지실사	계
						신규	변경	갱신		
부산	2	5	1	1	9	0	1	0	5	6
울산	3	6	2	2	13	0	1	0	6	7
지원현업	3	6	2	2	13	0	1	0	6	7
진주	4	8	2	2	16	0	1	0	8	9
사천	2	4	1	1	8	0	1	0	4	5
통영, 거제	3	6	1	1	11	0	1	0	6	7
고성	2	4	1	1	8	1	0	0	4	5
밀양	3	7	2	2	14	0	1	0	7	8
김해, 양산	3	6	2	2	13	0	1	0	6	7
함안, 의령	4	8	2	2	16	0	1	0	8	9
창녕	3	6	1	1	11	0	1	0	6	7
하동	2	5	1	1	9	0	1	0	5	6
남해	3	5	1	1	10	0	1	0	5	6
함양, 산청	4	8	2	2	16	0	1	0	8	9
합천	3	6	1	1	11	0	1	0	6	7
거창	3	5	1	1	10	0	1	0	5	6
계	47	95	23	23	188	1	15	0	95	111

* 음영부분은 소요되는 인력이 (0)로 분석되어 최소인력 1명으로 추정.

○ 제주지원

- 제주지원의 소요인력

* 일괄신청 시에 39명이 소요될 것으로 추정됨.

* 상시관리 시에 22명이 소요될 것으로 추정됨.

<표 49> 농림수산식품부 기준 제주지원 추가소요인력 분석

출장소	일괄등록					상시관리				
	교육· 홍보	신청서 작성 지도	예비 신청	본 신청	계	등록관리			현지 실사	계
						신규	변경	갱신		
지원 현업	5	10	3	3	21	1	1	0	10	12
서귀포	5	9	2	2	18	0	1	0	9	10
2개소	10	19	5	5	39	1	2	0	19	22

○ 농림수산물부 기준 소요인력분석 종합

- 농림수산물부기준에 따른 소요인력은 정규직과 비정규직 구분 없이 일괄신청(단기)시 1,387명, 상시관리(장기)시 811명이 소요될 것이라고 추정됨.

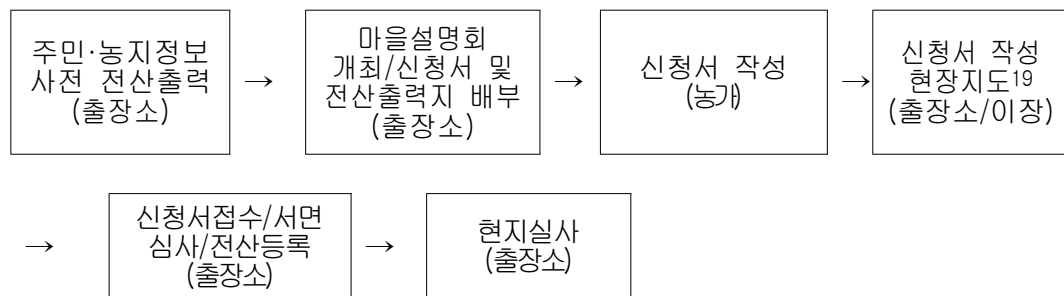
<표 50> 농림수산물부 기준 소요인력 분석 종합

지원	일괄등록					상시관리				
	교육·홍보	신청서 작성 지도	예비 신청	본 신청	계	등록관리			현지 실사	계
						신규	변경	갱신		
서울 지원	43	88	23	23	177	9	9	0	88	106
강원 지원	19	40	13	13	85	11	2	0	40	53
충북 지원	23	45	13	13	94	7	4	0	45	56
충남 지원	46	92	24	24	186	2	13	0	92	107
전북 지원	34	64	18	18	134	3	9	0	64	76
전남 지원	60	115	28	28	231	4	15	0	115	134
경북 지원	65	126	31	31	253	6	14	0	126	146
경남 지원	47	95	23	23	188	1	15	0	95	111
제주 지원	10	19	5	5	39	1	2	0	19	22
총계	347	684	178	178	1,387	44	83	0	684	811

1.2 농업경영체 등록제 실태조사 결과에 따른 인력, 조직 수요 예측 (행정연 기준)

○ 행정연이 수행한 농업경영체 등록제에 대한 인력 수요 예측은 아래와 같이 시범사업에서 수행된 절차에 의거하여 산출한 것임.¹⁷¹⁸

○ 수행절차



* 현지실사, 농업조수입 등 신청정보 보완은 미실시

17 위와 같은 기준으로 소요인력을 산출한 것은 농업경영체 등록제 시범실시의 절차에 준하여 소요인력을 산출하는 것이 정확한 근거를 제시할 수 있을 것으로 판단되기 때문임. 다만, 현장실사 부분은 농림수산식품부의 (안)대로 단기적으로는 소요인력 산출에서 제외하였음.

18 행정연(안)은 원칙적으로 농업경영체 등록제 각 업무를 전담인력을 배치할 때 전문성을 극대화할 수 있는 업무분류로 제시한 것임. 제시한 주요 업무에 대한 설명을 하면, 아래와 같음.
첫째, 총괄업무로 농업경영체 등록제의 전체적인 업무를 총괄하며, 세부업무로는 마을 단위 설명회, **교육홍보**를 담당함.

둘째, 전산업무로 농업경영체 등록제에서 **등록관리업무**를 담당하며, 세부업무로는 세대별 전산 주민·농지정보 확인 및 출력, 전산입력 및 전산 교차점검, 자료갱신 및 확인·점검을 담당함.

셋째, 현지확인업무로 농업경영체 등록제에서 **현지실사업무**를 담당함.

넷째, 신청서취합 업무로서 농업경영체 등록제에서 **신청서 작성 지도**의 업무를 담당함.

19 행정연 기준에서는 신청서 작성 현지지도는 마을 이장님들이 신청서 작성을 보조하고, 신청서 취합 업무는 비정규직이 마을 이장님들로부터 신청서를 취합하는 수준에서 업무를 수행하는 것으로 전체함(이 부분은 시범사업시에도 제대로 이루어지지 않아서, 농림수산식품부(안)의 기준에 따라 재산정하였음).

□ 절차의 구분과 기준 적용

- 각 업무는 책임성 및 전문성 확보를 위하여 각 업무별 정규직을 배치하는 것이 바람직한 것으로 파악됨.

- 업무별 분류
 - 정규직: 총괄업무, 전산업무, 현지확인
 - 비정규직: 신청서취합 업무, 전산업무, 현지확인
 - 정규직과 비정규직의 분류는 책무성과 전문성, 업무의 지속성을 위한 고려임.

- 지대구분
 - 지대는 시범실시 지역구분의 논거에 맞추어 도시근교, 평야, 중간지, 산간지로 구분하였음.
 - 인터뷰 결과 농가가 위치한 지대별로 적용될 수 있는 업무량이 달라지는 것을 파악할 수 있음.
 - * 현지 확인에서 그 업무량이 달라지는 가장 큰 원인은 농가와 농지의 접근 용이성 및 지대별 작목임.
 - * 도시근교와 평야지는 동일한 업무량을 수행할 수 있다고 판단됨.
 - * 중간지와 산간지는 그 접근 가능성 때문에 업무량이 매우 적음.
예) 강원도 인제는 4월과 5월에도 농가에 접근하기 어려운 실정임.
 - * 도서지는 접근의 곤란성으로 인하여 산간지로 분류함.

- 시기별 구분
 - 단기와 중기의 구분은 업무에 있어서 전문성과 숙달도의 고려 및 업

무절차에서 단기의 경우 현지실사 업무가 제외됨.²⁰

- 장기의 구분은 전산입력이나 현지확인의 경우 연중 계속되는 업무이며, 이미 기본자료가 누적되어있다는 전제 하에서 적은 신규등록업무, 기 등록된 업무에서는 변동사항만을 체크하는 것을 가정하여 구분하였음.

* 중기에는 신청서 취합 업무의 중요성이 약해질 것으로 예상되어 중기 이후에는 신청서 취합 업무를 제외함.

* 장기는 전산담당인력의 분석결과 정규직을 제외하고 (-)로 분석되는 경우도 있음. 따라서, 그 부분을 0명으로 보정함.

<표 51> 시대별 시기별 구분

구분	단기	중기		장기	
	전산입력	전산입력	현지확인	전산입력	현지확인
도시근교	1일 35호 입력가능	1일 50호 입력가능	1일 6호	중기×(100/240)	중기/3
평야지			1일 6호		
중간지			1일 4호		
산간지			1일 3호		

²⁰ 단기는 현 시점에서 실행하는 경우이며, 중기는 최소 3~4년 정도 지난 시점이며, 장기는 향후 5년 이후를 상정하였음.

○ 소요인력 산출식

◎ 단기

▶ 전산담당인력

- 출장소별 농가수 / 1일 처리가능 농가수 / 업무처리 일수(100일)

◎ 중기

▶ 전산담당인력

- 출장소별 농가수 / 1일 처리가능 농가수 / 업무처리 일수(100일)

▶ 현지확인

- 출장소별 농가수 / 지대별 1일 처리가능 농가수 / 업무처리 일수(80일)

◎ 장기

▶ 전산담당인력

- 중기소요인력 × (100/240)(연중으로 환산)

* 전산입력업무는 3~7월의 100일에 수행하는 업무이지만 제도 정착 이후 연중 지속적으로 수행되는 업무임. 따라서 240일로 환산하여 계산함.

▶ 현지확인인력

- 중기소요인력 / 3(연 중으로 환산)

* 현지확인 업무 역시 8~11월 80일에 수행하는 업무지만 제도 정착이 후 년 중 지속될 것으로 판단되므로, 12개월로 환산하여 적용

□ 농업경영체 등록제 지원(출장소별)의 추가 소요인력분석

○ 경기지원

- 경기지원의 소요인력을 분석한 결과

* 정규직 54명이 추가 소요될 것으로 분석됨.

* 비정규직 단기 47명, 중기 264명, 장기 70명이 추가 소요될 것으로 분석됨.

<표 52> 행정연 기준 경기지원 추가소요인력 분석

출장소	정규직			비정규직					
	총괄	전산담당	현지확인	단기		중기		장기	
				신청서취합	전산입력	전산입력	현지확인	전산입력	현지확인
지원	1	1	1	1	1	0	10	0	3
서울	1	1	1	1	1	0	6	0	1
인천	1	1	1	1	1	0	5	0	1
수원	1	1	1	1	1	0	6	0	1
화성	1	1	1	1	3	2	28	0	9
의정부	1	1	1	1	1	0	13	0	4
평택	1	1	1	1	2	1	24	0	7
안성	1	1	1	1	2	1	11	0	3
구리	1	1	1	1	1	0	10	0	3
가평	1	1	1	1	1	0	18	0	5
광주	1	1	1	1	1	0	6	0	1
이천	1	1	1	1	4	3	22	0	6
고양	1	1	1	1	3	2	17	0	5
포천	1	1	1	1	2	1	31	0	10
여주	1	1	1	1	2	1	10	0	2
양평	1	1	1	1	1	1	11	0	3
강화	1	1	1	1	1	1	17	0	5
김포	1	1	1	1	1	0	6	0	1
계	18	18	18	18	29	13	251	0	70

* 비정규직 단기의 음영부분 인력은 (0)로 분석됨. 따라서 최소 보조인력 1명을 추가하여 줄 필요가 있다고 판단됨²¹.

* 비정규직 장기의 음영부분 인력은 정규직을 제외하면 (-)의 인력분석결과를 나타냄.

○ 강원지원

- 강원지원의 소요인력을 분석한 결과

* 정규직 39명이 추가 소요될 것으로 분석됨.

* 비정규직 단기 26명, 중기 182명, 장기 51명이 추가 소요될 것으로 분석됨.

<표 53> 행정연 기준 강원지원 추가소요인력 분석

출장소	정규직			비정규직					
	총괄	전산담당	현지확인	단기		중기		장기	
				신청서취합	전산입력	전산입력	현지확인	전산입력	현지확인
지원	1	1	1	1	1	1	19	0	5
원주	1	1	1	1	1	1	18	0	6
강릉	1	1	1	1	1	1	9	0	2
삼척	1	1	1	1	1	0	12	0	4
속초	1	1	1	1	1	0	4	0	1
홍천	1	1	1	1	1	1	31	0	10
횡성	1	1	1	1	1	0	16	0	4
영월	1	1	1	1	1	0	15	0	4
평창	1	1	1	1	1	0	20	0	6
정선	1	1	1	1	1	0	13	0	4
철원	1	1	1	1	1	0	5	0	1
인제	1	1	1	1	1	0	10	0	3
고성	1	1	1	1	1	0	6	0	1
계	13	13	13	13	13	4	178	0	51

* 비정규직 단기의 음영부분 인력은 (0)로 분석됨. 따라서 최소 보조인력 1명을 추가하여 줄 필요가 있다고 판단됨.

* 비정규직 중기·장기의 음영부분 인력은 정규직을 제외하면 (-)의 인력분석결과를 나타냄.

21 단기에 전산입력 보조 비정규직 1명을 보전해주어야 할 필요가 있는 것은 농업경영체 등록제 초기에 정규직 전산담당 업무가 막대할 것으로 판단되기 때문임.

○ 중복지원

- 중복지원의 소요인력을 분석한 결과

* 정규직 27명이 추가소요될 것으로 분석됨.

* 비정규직 단기 20명, 중기 139명, 장기 38명이 소요될 것으로 분석됨.

<표 54> 행정연 기준 중복지원 추가소요인력 분석

출장소	정규직			비정규직					
	총괄	전산담당	현지확인	단기		중기		장기	
				신청서취합	전산입력	전산입력	현지확인	전산입력	현지확인
지원 (청주청원)	1	1	1	1	3	3	21	1	7
충주	1	1	1	1	1	1	16	0	5
제천	1	1	1	1	1	1	19	0	5
보은	1	1	1	1	1	0	11	0	3
옥천	1	1	1	1	1	0	22	0	7
영동	1	1	1	1	1	1	8	0	1
진천	1	1	1	1	1	0	13	0	4
괴산	1	1	1	1	1	1	10	0	2
음성	1	1	1	1	1	1	11	0	3
계	9	9	9	9	11	8	131	1	37

* 비정규직 단기의 음영부분 인력은 (0)로 분석됨. 따라서 최소 보조인력 1명을 추가하여 줄 필요가 있다고 판단됨.

* 비정규직 장기의 음영부분 인력은 정규직을 제외하면 (-)의 인력분석결과를 나타냄.

○ 충남지원

- 충남지원의 소요인력을 분석한 결과

* 정규직 39명이 추가소요될 것으로 분석됨.

* 비정규직 단기 47명, 중기 273명, 장기 77명이 소요될 것으로 분석됨.

<표 55> 행정연 기준 충남지원 추가소요인력 분석

출장소	정규직			비정규직					
	총괄	전산담당	현지확인	단기		중기		장기	
				신청서취합	전산입력	전산입력	현지확인	전산입력	현지확인
지원(대전)	1	1	1	1	1	1	17	0	5
천안	1	1	1	1	3	2	8	0	2
공주	1	1	1	1	4	3	27	1	8
서산	1	1	1	1	5	4	38	1	12
논산	1	1	1	1	3	2	29	0	9
부여	1	1	1	1	2	1	22	0	7
보령	1	1	1	1	2	1	7	0	1
홍성	1	1	1	1	4	3	22	1	7
예산	1	1	1	1	2	1	8	0	2
당진	1	1	1	1	3	2	29	0	9
서천	1	1	1	1	1	1	17	0	5
아산	1	1	1	1	2	1	9	0	2
금산	1	1	1	1	2	1	17	0	5
계	13	13	13	13	34	23	250	3	74

○ 전북지원

- 전북지원의 소요인력을 분석한 결과

* 정규직 36명이 추가 소요될 것으로 분석됨.

* 비정규직 단기 46명, 중기 257명, 장기 83명이 추가 소요될 것으로 분석됨.

<표 56> 행정연 기준 전북지원 추가소요인력 분석

출장소	정규직			비정규직					
	총괄	전산 담당	현지 확인	단기		중기		장기	
				신청서 취합	전산 입력	전산 입력	현지 확인	전산 입력	현지 확인
지원 (전주, 완주)	1	1	1	1	5	3	24	1	8
군산	1	1	1	1	2	2	13	1	4
익산	1	1	1	1	4	3	14	1	5
진안, 장수	1	1	1	1	2	2	42	0	14
남원	1	1	1	1	3	2	18	1	5
무주	1	1	1	1	1	1	18	0	6
순창	1	1	1	1	2	1	11	0	4
임실	1	1	1	1	2	1	17	0	5
정읍	1	1	1	1	4	3	12	1	4
고창	1	1	1	1	3	2	37	1	12
부안	1	1	1	1	2	2	7	1	2
김제	1	1	1	1	4	3	19	1	6
계	12	12	12	12	34	25	232	8	75

○ 전남지원

- 전남지원의 소요인력을 분석한 결과

* 정규직 51명이 추가소요될 것으로 분석됨.

* 비정규직 단기 60명, 중기 370명, 장기 103명이 소요될 것으로 분석됨.

<표 57> 행정연 기준 전남지원 추가소요인력 분석

출장소	정규직			비정규직					
	총괄	전산담당	현지확인	단기		중기		장기	
				신청서취합	전산입력	전산입력	현지확인	전산입력	현지확인
지원(광주)	1	1	1	1	3	2	11	0	3
강진	1	1	1	1	3	2	29	0	9
고흥	1	1	1	1	3	2	23	0	7
곡성	1	1	1	1	2	1	15	0	4
나주	1	1	1	1	3	2	15	0	4
담양	1	1	1	1	3	2	15	0	5
목포	1	1	1	1	2	1	28	0	9
무안	1	1	1	1	2	1	9	0	2
보성	1	1	1	1	2	1	11	0	3
순천	1	1	1	1	5	3	46	1	15
여수	1	1	1	1	2	1	8	0	1
영광	1	1	1	1	2	1	13	0	3
영암	1	1	1	1	2	1	12	0	3
장흥	1	1	1	1	1	1	15	0	4
함평	1	1	1	1	1	1	23	0	7
해남	1	1	1	1	5	3	41	1	13
화순	1	1	1	1	2	1	30	0	9
계	17	17	17	17	43	26	344	2	101

○ 경북지원

- 경북지원의 소요인력을 분석한 결과

* 정규직 54명이 추가소요될 것으로 분석됨.

* 비정규직 단기 69명, 중기 379명, 장기 105명이 추가 소요될 것으로 분석됨.

<표 58> 행정연 기준 경북지원 추가소요인력 분석

출장소	정규직			비정규직					
	총괄	전산담당	현지확인	단기		중기		장기	
				신청서취합	전산입력	전산입력	현지확인	전산입력	현지확인
지원(대구)	1	1	1	1	4	2	17	0	5
포항	1	1	1	1	3	2	10	0	2
경주	1	1	1	1	4	3	24	1	7
김천	1	1	1	1	3	2	14	0	4
안동	1	1	1	1	4	2	22	0	7
칠곡	1	1	1	1	3	2	10	0	2
영주	1	1	1	1	4	2	27	0	8
영천	1	1	1	1	3	2	29	0	8
상주	1	1	1	1	4	3	23	1	6
문경	1	1	1	1	1	1	14	0	3
경산	1	1	1	1	4	2	15	0	4
의성	1	1	1	1	5	3	33	1	11
청송	1	1	1	1	3	2	37	1	12
영덕	1	1	1	1	2	1	18	0	6
고령	1	1	1	1	0	0	5	0	1
성주	1	1	1	1	1	1	10	0	3
예천	1	1	1	1	2	1	19	0	6
울진	1	1	1	1	1	0	21	0	6
계	18	18	18	18	51	31	348	4	101

* 비정규직 장기의 음영부분 인력은 정규직을 제외하면 (-)의 인력분석결과를 나타냄.

○ 경남지원

- 경남지원의 소요인력을 분석한 결과

* 정규직 48명이 추가소요될 것으로 분석됨.

* 비정규직 단기 48명, 중기 288명, 장기 77명이 소요될 것으로 분석됨.

<표 59> 행정연 기준 경남지원 추가소요인력 분석

출장 소	정규직			비정규직					
	총괄	전산 담당	현지 확인	단기		중기		장기	
				신청서 취합	전산 입력	전산 입력	현지 확인	전산 입력	현지 확인
부산	1	1	1	1	1	1	11	0	3
울산	1	1	1	1	5	3	18	1	5
지원 (창원)	1	1	1	1	2	1	8	0	2
진주	1	1	1	1	3	2	16	0	4
사천	1	1	1	1	1	1	6	0	2
통영	1	1	1	1	2	1	13	0	4
고성	1	1	1	1	1	1	14	0	4
밀양	1	1	1	1	2	1	11	0	3
김해	1	1	1	1	2	1	14	0	3
함안	1	1	1	1	2	1	13	0	3
창녕	1	1	1	1	2	1	27	0	8
하동	1	1	1	1	1	1	26	0	8
남해	1	1	1	1	2	1	28	0	9
함양	1	1	1	1	2	1	21	0	5
합천	1	1	1	1	2	1	34	0	11
거창	1	1	1	1	2	1	9	0	2
계	16	16	16	16	32	19	269	1	76

○ 제주지원

- 제주지원의 소요인력을 분석한 결과

* 정규직 6명이 추가소요될 것으로 분석됨.

* 비정규직 단기 11명, 중기 103명, 장기 32명이 추가 소요될 것으로 분석됨.

<표 60> 행정연 기준 제주지원 추가소요인력 분석

출장소	정규직			비정규직					
	총 괄	전 산 담 당	현지 확인	단기		중기		장기	
				신청서 취합	전산 입력	전산 입력	현지 확인	전산 입력	현지 확인
지원 (제주)	1	1	1	1	5	3	59	1	19
서귀포	1	1	1	1	4	2	39	0	12
계	2	2	2	2	9	5	98	1	31

- 행정연기준의 소요인력분석을 종합하면 다음과 같음.
 - 정규직 354명이 추가소요될 것으로 분석됨.
 - * 책임성 및 전문화, 업무의 지속성을 위하여 정규직 인력의 수요는 지속적으로 필요할 것으로 판단됨.
 - 비정규직은 단기 374명, 중기 2,255명, 장기 636명이 소요
 - 따라서, 총 소요인력은 단기 728명, 중기 2,609명, 장기 990명이 소요될 것이라고 추정됨.

<표 61> 행정연 기준 소요인력 분석

지원	정규직	비정규직		
		단기	중기	장기
경기지원	54	47	264	70
강원지원	39	26	182	51
충북지원	27	20	139	38
충남지원	39	47	273	77
전북지원	36	46	257	83
전남지원	51	60	370	103
경북지원	54	69	379	105
경남지원	48	48	288	77
제주지원	6	11	103	32
총계	354	374	2,255	636

2. 지자체 직불제 관련 담당자 현황 분석 및 농관원 전담시 소요인력

- 거버넌스 관점에서 농관원과 지방자치단체가 협력하여 업무를 수행하기 위한 전제로 지자체의 직불제 관련 담당자들의 업무 현황을 확인해 볼 필요가 있음.
 - 이미 언급하였듯이 지자체의 전체적인 업무에 대한 파악을 하기 위해서는 지자체 전체를 대상으로 직무분석을 하여야 함.
 - 그러나, 지자체별로 지역적 특성으로 하는 업무가 다르고, 같은 지역의 지자체라 하더라도 각 지자체별로 업무분장이 다르기 때문에 일원화된 결과를 도출하기가 불가능

- 따라서 지자체의 직불제 관련 담당자들의 근무일수와 업무비중을 인터뷰에서 도출된 업무비중과 대략적인 업무현황을 파악할 수밖에 없음.

2.1 지자체별 직불제 담당인력 실태

○ 지자체별 직불제 인력의 근무일수²²

- 전체 지자체의 개수는 248개로, 시군구 232개, 시도가 16개 임.
- 지자체 전체의 직불제 담당인원 4,578명²³로 시군구가 4,503명, 시도가 75명임.
- 이들의 총 근무일수는 500,997(일)로 시군구 담당인력이 491,930(일), 시도 담당인력이 9,067(일)임.
- 법정 근무일수를 240일로 할 때 담당인력 일인당 평균근무일수는 총 106일로 시군구 담당인력이 107(일), 시도 담당인력이 118(일)을 직불제 업무에 할애하고 있음.

<표 62> 지자체 직불제 담당인력의 근무일수

구분	지자체 개수	직불제 총담당 인원(명)	지자체별 직불제 담당인원 (명)	직불제 담당 총근무 일수(일)	평균근무 일수
시군구계 (232)	232	4,503	332	491,930	107
시도	16	75	75	9,067	118
총계	248	4,578	300	500,997	106

22 농림수산물부 내부자료

23 이 인원은 지자체의 농업관련 업무뿐만 아니라 산업계 인력 전반을 모두 포함하여 산출된 것으로 보임.

<표 63> 지자체별·직불제별 담당인력의 근무일수

기관명	구분	직불제 총담당 인원 (명)	쌀소득	조건불	친환경	경관보	과수산	과원폐	경양이
			보전등 직불제	리지역 직불제	농업직 불제	전직불 제	업소득 직불제	업지원 사업	양직불 제
			연중근 무일수 (일)	연중근 무일수 (일)	연중근 무일수 (일)	연중근 무일수 (일)	연중근 무일수 (일)	연중근 무일수 (일)	연중근 무일수 (일)
서울	시군구 계(25)	26	1,820		60				
	시도	1	80		15				
	소계	27	1,900		75				
부산	시군구 계(16)	31	1,731		586	55		18	
	시도	2	150		80	10		20	
	소계	33	1,881		666	65		38	
대구	시군구 계(8)	166	7,788	180	473	30		200	
	시도	2	90	40	60	20		40	
	소계	168	7,878	220	533	50		240	
인천	시군구 계(10)	46	4,400	3,300	1,400	220		200	
	시도	7	100	100	50	30		30	
	소계	53	4,500	3,400	1,450	250		230	
광주	시군구 계(5)	97	11,400		150			100	
	시도	2	132		30			20	
	소계	99	11,532		180			120	
대전	시군구 계(5)	40	2,770		145	37		230	
	시도	3	180		30			55	
	소계	43	2,950		175	37		285	
울산	시군구 계(5)	65	3,835	100	378				
	시도	1	40	10	15				
	소계	66	3,875	110	393				

기관명	구분	직불제 총담당 인원 (명)	쌀소득	조건불	친환경	경관보	과수산	과원폐	경양이
			보전등 직불제	리지역 직불제	농업직 불제	전직불 제	업소득 직불제	업지원 사업	양직불 제
			연중근 무일수 (일)	연중근 무일수 (일)	연중근 무일수 (일)	연중근 무일수 (일)	연중근 무일수 (일)	연중근 무일수 (일)	연중근 무일수 (일)
경기	시군구 계(31)	390	27,021	1,990	8,484	480		4,430	2,400
	시도	12	100	50	50	30		30	1,680
	소계	402	27,121	2,040	8,534	510		4,460	4,080
강원	시군구 계(18)	320	16,881	7,126	4,571	555	70	1,102	1,200
	시도	8	60	400	120			50	240
	소계	328	16,941	7,526	4,691	555	70	1,152	1,440
충북	시군구 계(12)	676	14,874	6,455	4,526	305		3,210	1,680
	시도	6	55	40	60				240
	소계	682	14,929	6,495	4,586	305		3,210	1,920
충남	시군구 계(16)	496	38,950	5,380	10,113	780		5,969	3,120
	시도	5	210	120	100	150		60	240
	소계	501	39,160	5,500	10,213	930		6,029	3,360
전북	시군구 계(14)	280	34,530	1,260	8,907	1,150	420	420	2,400
	시도	7	90	50	90	90	30	30	240
	소계	287	34,620	1,310	8,997	1,240	450	450	2,640
전남	시군구 계(22)	504	25,090	8,261	11,182	2,177	234	3,381	4,320
	시도	6	90	45	35	40	20	65	240
	소계	510	25,180	8,306	11,217	2,217	254	3,446	4,560
경북	시군구 계(23)	869	37,310	18,925	17,375	2,655		20,794	4,080
	시도	4	150	120	170	100		180	240
	소계	873	37,460	19,045	17,545	2,755		20,974	4,320
경남	시군구 계(20)	412	40,019	11,875	6,937	2,610		2,190	3,120
	시도	5	200	150	150	180		50	240
	소계	417	40,219	12,025	7,087	2,790		2,240	3,360

기관명	구분	직불제 총담당 인원 (명)	쌀소득	조건불	친환경	경관보	과수산	과원폐	경양이
			보전등 직불제	리지역 직불제	농업직 불제	전직불 제	업소득 직불제	업지원 사업	양직불 제
			연중근 무일수 (일)	연중근 무일수 (일)	연중근 무일수 (일)	연중근 무일수 (일)	연중근 무일수 (일)	연중근 무일수 (일)	연중근 무일수 (일)
제주	시군구 계(2)	85	330	3,540	1,550	170		1,440	
	시도	4	20	100	30	20		60	240
	소계	89	350	3,640	1,580	190		1,500	240
총계	시군구 계 (232)	4,503	268,749	68,392	76,837	11,224	724	43,684	22,320
	시도	75	1,747	1,225	1,085	670	50	690	3,600
	총계	4,578	270,496	69,617	77,922	11,894	774	44,374	25,920

○ 지자체별 직불제 인력의 업무비중

- 각 지자체의 직불제관련 업무비중이 시군구는 44%, 시도는 49%정도를 나타내고 있는데, 인터뷰결과²⁴와 비교하여 보면, 약 3~8% 정도 높은 업무비중을 차지하고 있음을 알 수 있음.
- 각각의 직불제의 업무가 집중되는 시기가 각각 다르며, 업무가 대부분 민원업무이기 때문에 발생하는 업무빈도가 다른 업무보다 높기 때문인 것이라고 판단됨.

24 인터뷰 결과는 p79의 <표> 직불제 업무비중 종합(경남 창원군 성산면)참조

<표 64> 지자체별 직불제 인력의 업무비중

지자체	구분	지자체 개수	직불제 총 담당 인원 (명)	지자체별 직불제 담당인원 (명)	직불제 담당 총근무일수 (일)	직불제 담당 1인당 근무일수 (일)	직불제의 1인당 업무비중 (%)	직불제를 제외한 다른 업무의 근무일수 (일)	직불제를 제외한 다른 업무의 1인당 업무비중 (%)
서울	시군구계 (25)	25	26	1	1,880	72	30	168	70
	시도	1	1	1	95	95	40	145	60
	소계	26	27	1	1,975	73	30	167	70
부산	시군구계 (16)	16	31	2	2,390	77	32	163	68
	시도	1	2	2	260	130	54	110	46
	소계	17	33	2	2,650	80	33	160	67
대구	시군구계 (8)	8	166	21	8,671	52	22	188	78
	시도	1	2	2	250	125	52	115	48
	소계	9	168	19	8,921	53	22	187	78
인천	시군구계 (10)	10	46	5	9,520	207	86	33	14
	시도	1	7	7	310	44	18	196	82
	소계	11	53	5	9,830	185	77	55	23
광주	시군구계 (5)	5	97	19	11,650	120	50	120	50
	시도	1	2	2	182	91	38	149	62
	소계	6	99	17	11,832	120	50	120	50
대전	시군구계 (5)	5	40	8	3,182	80	33	160	67
	시도	1	3	3	265	88	37	152	63
	소계	6	43	7	3,447	80	33	160	67

지자체	구분	지자체 개수	직불제 총 담당 인원 (명)	지자체별 직불제 담당인원 (명)	직불제 담당 총 근무일 수 (일)	직불제 담당 1인당 근무일 수 (일)	직불제의 1인당 업무비중 (%)	직불제를 제외한 다른 업무의 근무일수 (일)	직불제를 제외한 다른 업무의 1인당 업무비중 (%)
울산	시군구계 (5)	5	65	13	4,313	66	28	174	72
	시도	1	1	1	65	65	27	175	73
	소계	6	66	11	4,378	66	28	174	72
경기	시군구계 (31)	31	390	13	44,805	115	48	125	52
	시도	1	12	12	1,940	162	67	78	33
	소계	32	402	13	46,745	116	48	124	52
강원	시군구계 (18)	18	320	18	31,505	98	41	142	59
	시도	1	8	8	870	109	45	131	55
	소계	19	328	17	32,375	99	41	141	59
충북	시군구계 (12)	12	676	56	31,050	46	19	194	81
	시도	1	6	6	395	66	27	174	73
	소계	13	682	52	31,445	46	19	194	81
충남	시군구계 (16)	16	496	31	64,312	130	54	110	46
	시도	1	5	5	880	176	73	64	27
	소계	17	501	29	65,192	130	54	110	46
전북	시군구계 (14)	14	280	20	49,087	175	73	65	27
	시도	1	7	7	620	89	37	151	63
	소계	15	287	19	49,707	173	72	67	28

지자체	구분	지자체 개수	직불제 총 담당 인원 (명)	지자체별 직불제 담당인원 (명)	직불제당 총근무일 수 (일)	직불제 담당 1인당 근무일 수 (일)	직불제의 1인당 업무비중 (%)	직불제를 제외한 다른 업무의 근무일수 (일)	직불제를 제외한 다른 업무의 1인당 업무비중 (%)
전남	시군구계 (22)	22	504	23	54,645	108	45	132	55
	시도	1	6	6	535	89	37	151	63
	소계	23	510	22	55,180	108	45	132	55
경북	시군구계 (23)	23	869	38	101,139	116	48	124	52
	시도	1	4	4	960	240	100	-	-
	소계	24	873	36	102,099	117	49	123	51
경남	시군구계 (20)	20	412	21	66,751	162	68	78	32
	시도	1	5	5	970	194	81	46	19
	소계	21	417	20	67,721	162	68	78	32
제주	시군구계 (2)	2	85	43	7,030	83	34	157	66
	시도	1	4	4	470	118	49	123	51
	소계	3	89	30	7,500	84	35	156	65
총계	시군구계 (232)	232	4,503	332	491,930	1,708	44	2,132	56
	시도	16	75	75	9,067	1,880	49	1,960	51
	총계	248	4,578	300	500,997	1,694	44	2,146	56

* 개별 시군구, 시도의 직불제담당인력의 추정은 업무비중으로 처리하였으며, 데이터상 개별 시군구, 시도의 자료가 없어서 데이터가 허용하는 범위 내에서 인원을 추정하였음.

2.2 농관원의 직불제 전담시 소요인력

□ 직불제 업무의 농관원 이관시 고려사항

○ 첫째, 농관원에 직불제 전담인력 배치시 고려 기준

- * 각 농관원별 담당 지자체수
- * 지자체의 직불제 업무비중
- * 1개 읍면동별 농가수와 변이계수
- ※ 필요 인력(명) = 각 농관원별 담당 지자체수 × 지자체의 직불제 업무비중²⁵ × (각 지자체의 1개읍면동별 담당 농가수/전체 지자체의 1개 읍면동별 담당농가수 평균²⁶)

25 <표 >에서 보듯이 인터뷰 결과 각 직불제의 연중 업무 비중은 37%이고, 특히 경남 창녕 성산면의 직불제의 연중 업무비중은 24%에 불과하므로, 지자체의 직불제 업무비중은 두가지 비중을 모두 고려해야 할 것이라고 판단됨. 따라서 두 업무비중의 평균인 30%로 가정함.

<표 65> 직불제 연중 업무비중

구분	전체비중	성산면비중
쌀소득보전직불제	0.16	0.14
친환경보전직불제	0.06	0.02
조건불리보전직불제	0.09	0.04
경관보전직불제	0.02	0.02
과원폐업지원직불제	0.05	0.02
직불제 업무비중 합계	0.37	0.24

26 각 지자체는 1개 읍면동단위별로 담당하는 농가수가 판이하게 다름. 그 예를 살펴보면, 농관원 중 남당진 농관원이 관리하고 있는 1개읍면동별 담당 농가수는 1,216호 인데 비하여, 경기 서울출장소는 1개동별 담당 농가수는 7호에 불과함. 따라서, 이런 부분을 보정해주기 위해서 각 지자체의 1개읍면동별 담당 농가수/지자체의 1개 읍면동별 담당농가수 평균을 곱하여 주어야 함(단, 지자체의 1개 읍면동별 담당농가수 평균은 전체에서 편차가 매우 큰 광역시는 제외하여야 할 것임. 전체 평균은 508호 농가임).

○ 둘째, 시기별 적용 방안

- 직불제는 농업경영체 등록제에 대한 인식 개선을 위하여 실시 초기 일괄등록에 한하여 수행하여야 하는 업무임을 고려해야 함.
- 농업경영체 등록제도의 정착이후 인력 전환 방안 수립 필요.

□ 농관원에 직불제 전담인력 배치시 소요인력 분석

○ 경기지원

- 경기지원의 소요인력

* 직불제 전담 인력이 95명 소요될 것으로 추정됨.

<표 66> 농가직불제의 농관원 전담시 경기지원 소요인력 분석

출장소	관할읍면동수	농가수	1개읍면동별 농가수	농가직불제 소요인력
지원현업	86	5,125	60	3
서울	522	3,496	7	2
인천	130	5,936	46	4
수원,오산	72	6,034	84	4
화성	20	14,065	703	8
의정부,동두천,양주	52	6,588	127	4
평택	23	12,185	530	7
안성	15	10,594	706	6
구리,남양주	23	7,058	307	4
가평	6	4,514	752	3
성남,하남,광주	65	6,615	102	4
이천,용인	43	17,916	417	11
파주,고양	55	14,743	268	9
포천,연천	24	11,931	497	7
여주	10	8,787	879	5
양평	12	8,478	707	5
강화	13	8,633	664	5
김포	47	6,020	128	4
계	1,218	158,718	6,982	95

○ 강원지원

- 강원지원의 소요인력

* 직불제 전담 인력이 44명 소요될 것으로 추정됨.

<표 67> 농가직불제의 농관원 전담시 강원지원 소요인력 분석

출장소	관할읍면동수	농가수	1개읍면동별 농가수	농가직불제 소요인력
지원현업	30	8,655	289	5
원주	25	8,340	334	5
강릉	21	7,894	376	5
삼척,동해	22	7,390	336	4
속초,양양	14	4,219	301	2
홍천	10	7,755	776	5
횡성	9	6,210	690	4
영월	9	3,882	431	2
평창	8	4,995	624	3
정선,태백	17	4,080	240	2
철원	11	4,764	433	3
인제,양구	11	5,129	466	3
고성	6	2,477	413	1
계	193	75,790	5,709	44

○ 중복지원

- 중복지원의 소요인력

* 직불제 전담 인력이 51명 소요될 것으로 추정됨.

<표 68> 농가직불제의 농관원 전담시 중복지원 소요인력 분석

출장소	관할읍면동수	농가수	1개읍면동별 농가수	농가직불제 소요인력
지원현업	43	18,983	441	11
충주	25	11,727	469	7
제천, 단양	25	11,401	456	7
보은	11	6,085	553	4
옥천	9	7,283	809	4
영동	11	8,192	745	5
진천	7	5,370	767	3
괴산	13	8,837	680	5
음성	9	7,845	872	5
계	153	85,723	5,792	51

○ 충남지원

- 충남지원의 소요인력

* 직불제 전담 인력이 101명 소요될 것으로 추정됨.

<표 69> 농가직불제의 농관원 전담시 충남지원 소요인력 분석

출장소	관할읍면동수	농가수	1개읍면동별 농가수	농가직불제 소요인력
지원현업	80	8,657	108	5
천안	27	12,574	466	7
공주,연기	25	19,076	763	11
서산,태안	23	22,514	979	13
논산	19	13,589	715	8
부여	16	12,071	754	7
보령	16	9,843	615	6
홍성,청양	21	17,927	854	11
예산	12	12,127	1,011	7
당진	12	14,591	1,216	9
서천	13	8,518	655	5
아산	17	11,519	678	7
금산	10	8,848	885	5
계	291	171,854	9,698	101

○ 전북지원

- 전북지원의 소요인력

* 직불제 전담 인력이 74명 소요될 것으로 추정됨.

<표 70> 농가직불제의 농관원 전담시 전북지원 소요인력 분석

출장소	관할읍면동수	농가수	1개읍면동별 농가수	농가직불제 소요인력
지원 현업	46	15,378	334	9
군산	30	8,552	285	5
익산	29	13,757	474	8
진안	18	9,745	541	6
남원	23	11,121	484	7
무주	6	4,414	736	3
순창	11	6,234	567	4
임실	12	6,045	504	4
정읍	23	13,003	565	8
고창	14	11,882	849	7
부안	13	8,426	648	5
김제	19	13,192	694	8
계	244	121,749	7,275	74

○ 전남지원

- 전남지원의 소요인력

* 직불제 전담 인력이 128명 소요될 것으로 추정됨.

<표 71> 농가직불제의 농관원 전담시 전남지원 소요인력 분석

출장소	관할읍면동수	농가수	1개읍면동별 농가수	농가직불제 소요인력
지원현업	91	14,050	154	8
강진,완도	23	14,146	615	8
고흥	16	15,320	958	9
곡성,구례	19	11,042	581	7
나주	19	14,732	775	9
담양,장성	23	14,987	652	9
목포,신안	36	11,273	313	7
무안	9	10,325	1,147	6
보성	12	9,390	783	6
순천,광양	36	20,123	559	12
여수	27	10,890	403	6
영광	11	9,354	850	6
영암	11	9,848	895	6
장흥	10	7,796	780	5
함평	9	7,680	853	5
해남,진도	21	21,902	1,043	13
화순	13	9,956	766	6
계	386	212,814	12,128	128

○ 경북지원

- 경북지원의 소요인력

* 직불제 전담 인력이 137명 소요될 것으로 추정됨.

<표 72> 농가직불제의 농관원 전담시 경북지원 소요인력 분석

출장소	관할읍면동수	농가수	1개읍면동별 농가수	농가직불제 소요인력
지원현업	143	16,292	114	10
포항,울릉	36	14,065	391	8
경주	25	18,282	731	11
김천	22	15,438	702	9
안동	24	16,332	681	10
구미,칠곡	35	14,359	410	8
영주,봉화	29	17,097	590	10
영천	16	13,949	872	8
상주	24	17,987	749	11
문경	14	8,743	625	5
경산,청도	24	16,942	706	10
의성,군위	26	20,126	774	12
청송,영양	14	8,913	637	5
영덕	9	5,887	654	3
고령	8	5,017	627	3
성주	10	7,885	789	5
예천	12	9,843	820	6
울진	10	5,263	526	3
계	481	232,420	11,397	137

○ 경남지원

- 경남지원의 소요인력

* 직불제 전담 인력이 103명 소요될 것으로 추정됨.

<표 73> 농가직불제의 농관원 전담시 경남지원 소요인력 분석

출장소	관할읍면동수	농가수	1개읍면동별 농가수	농가직불제 소요인력
지원현업	62	11,049	178	7
부산	223	8,712	39	5
울산(울주)	58	11,980	207	7
진주	37	15,342	415	9
사천	14	8,359	597	5
통영,거제	34	10,816	318	6
고성	14	8,277	591	5
밀양	16	12,229	764	7
김해	29	11,888	410	7
함안	23	14,241	619	8
창녕	24	10,764	449	6
하동	13	8,646	665	5
남해	10	9,242	924	5
함양	22	15,036	683	9
합천	17	10,584	623	6
거창	12	9,607	801	6
계	608	176,772	8,283	103

○ 제주지원

- 제주지원의 소요인력

* 직불제 전담 인력이 21명 소요될 것으로 추정됨.

<표 74> 농가직불제의 농관원 전담시 제주지원 소요인력 분석

출장소	관할읍면동수	농가수	1개읍면동별 농가수	농가직불제 소요인력
지원현업	26	19,357	745	11
서귀포	17	16,861	992	10
계	43	36,218	1,736	21

○ 농가직불제 농림수산식품부 전담시 소요인력분석 종합

- 농림수산식품부기준에 따른 소요인력은 총 754명으로 추정됨.²⁷

<표 75> 농가직불제업무 농관원 전담시 소요인력 분석 종합

지원	관할읍면동수	농가수	1개읍면동별 농가수	농가직불제 소요인력
경기지원	1,218	158,718	6,982	95
강원지원	193	75,790	6,113	44
충북지원	153	85,723	5,792	51
충남지원	291	171,854	9,698	101
전북지원	244	121,749	7,840	74
전남지원	386	212,814	12,128	128
경북지원	481	232,420	10,749	137
경남지원	608	176,772	9,996	103
제주지원	43	36,218	1,736	21
총계	3,617	1,272,058	71,036	754

27 농림수산식품부 소득정책과의 “맞춤형 농정을 위한 농업경영체등록제 추진방안(초안)”, 2008. 3에 제시된 기준들을 고려하여 작성한 것임.

□ 시기별 적용 방안

- 직불제는 농업경영체 등록제에 대한 인식 개선을 위하여 실시 초기 일괄등록에 한해 수행되는 업무임을 고려해야 함.
 - 농업경영체 등록제 초기 농가들의 등록시 직불제 업무를 수행하는 정규직이 등록제 업무와 직불제 업무를 겸하여 수행할 수 있음
 - * 직불제 업무는 이미 오랜 시간 정착되었으며, 이행 변동사항만을 점검하는 수준에 있으므로, 그 업무의 비중이나 수요가 그리 높지 않을 것이라고 판단됨.
- 농업경영체 등록제도의 정착이후 인력 전환 방안 수립 필요.
 - 농업경영체 등록제도가 정착 이후 직불제 업무가 농업경영체 등록제로 통합되면, 직불제를 담당하던 정규직에 대해서 업무조정이 불가피함.²⁸

28 부록 농가 소득안정 관련 제도 로드맵 참조(농림부, 농가단위 소득안정제 도입방안. p25. 2006.6.12)

3. 거버넌스 관점에서 협력하는 방안(농관원, 지자체)

3.1. I-1(안) 농림수산물식품부 기준안의 변형

- 거버넌스를 위해서는 지자체와 긴밀한 협조가 요구됨.

- 지자체에 업무를 협조할 경우 여러 업무 중 어떤 업무를 지자체에 이관하여야 하는가가 가장 중요한 문제임.
 - 일괄등록시 교육·홍보와 신청서작성 지도, 등록관리업무를 지자체에 일임.
 - * 시범실시결과 농관원은 지방자치단체와 비교 할 때 지역적 접근성과 친밀성에서 비교우위에 있다고 자신할 수 없음.
 - * 따라서, 일괄등록업무를 지자체에 이관하고, 장기에 상시관리업무 시작부터는 농관원에서 수행하는 것이 바람직할 것으로 예상됨.
 - 일괄등록 시 교육·홍보와 신청서작성 지도, 그리고 등록관리업무에서 예비신청과 본 신청을 위한 인력을 지자체에 위임하지만, 농업경영체 등록제의 관리와 지도를 위하여 농관원 담당인력이 반드시 필요하다고 판단됨.

□ I-1안의 소요인력분석(농관원)

○ 경기지원

- 경기지원의 소요인력은 일괄등록시 54명, 상시관리시 106명의 추가 소요인력이 발생함.

<표 76> I-1안의 경기지원 농관원 소요인력분석

출장소	일괄등록				상시관리				
	교육·홍보	신청서 작성 지도	등록 관리	계	등록관리			현지 실사	계
					신규	변경	갱신		
지원현업	1	1	1	3	1	0	0	3	4
서울	1	1	1	3	1	0	0	2	3
인천	1	1	1	3	1	0	0	3	4
수원,오산	1	1	1	3	1	0	0	3	4
화성	1	1	1	3	0	1	0	8	9
의정부, 동두천, 양주	1	1	1	3	1	0	0	4	5
평택	1	1	1	3	0	1	0	7	8
안성	1	1	1	3	0	1	0	6	7
구리, 남양주	1	1	1	3	1	0	0	4	5
가평	1	1	1	3	1	0	0	2	3
성남, 하남, 광주	1	1	1	3	1	0	0	4	5
이천, 용인	1	1	1	3	0	1	0	10	11
파주, 고양	1	1	1	3	0	1	0	8	9
포천, 연천	1	1	1	3	0	1	0	6	7
여주	1	1	1	3	0	1	0	5	6
양평	1	1	1	3	0	1	0	5	6
강화	1	1	1	3	0	1	0	5	6
김포	1	1	1	3	1	0	0	3	4
계	18	18	18	54	9	9	0	88	106

* 음영부분은 소요되는 인력이 (0)로 분석되어 최소인력 1명으로 추정.

○ 강원지원

- 강원지원의 소요인력은 일괄등록시 39명, 상시관리시 53명의 추가 소요인력이 발생함.

<표 77> I-1안의 강원지원 농관원 소요인력분석

출장소	일괄등록				상시관리				
	교육·홍보	신청서 작성 지도	등록 관리	계	등록관리			현지 실사	계
					신규	변경	갱신		
지원현업	1	1	1	3	0	1	0	5	6
원주	1	1	1	3	0	1	0	4	5
강릉	1	1	1	3	1	0	0	4	5
삼척,동해	1	1	1	3	1	0	0	4	5
속초,양양	1	1	1	3	1	0	0	2	3
홍천	1	1	1	3	1	0	0	4	5
횡성	1	1	1	3	1	0	0	3	4
영월	1	1	1	3	1	0	0	2	3
평창	1	1	1	3	1	0	0	3	4
정선,태백	1	1	1	3	1	0	0	2	3
철원	1	1	1	3	1	0	0	3	4
인제,양구	1	1	1	3	1	0	0	3	4
고성	1	1	1	3	1	0	0	1	2
계	13	13	13	39	11	2	0	40	53

* 음영부분은 소요되는 인력이 (0)로 분석되어 최소인력 1명으로 추정.

○ 중복지원

- 중복지원의 소요인력은 일괄등록시 27명, 상시관리시 56명의 추가 소요인력이 발생함.

<표 78> I-1안의 중복지원 농관원 소요인력분석

출장소	일괄등록				상시관리				
	교육·홍보	신청서 작성 지도	등록 관리	계	등록관리			현지 실사	계
					신규	변경	갱신		
지원현업	1	1	1	3	1	1	0	10	12
충주	1	1	1	3	0	1	0	6	7
제천, 단양	1	1	1	3	0	1	0	6	7
보은	1	1	1	3	1	0	0	3	4
옥천	1	1	1	3	1	0	0	4	5
영동	1	1	1	3	1	0	0	4	5
진천	1	1	1	3	1	0	0	3	4
괴산	1	1	1	3	1	1	0	5	7
음성	1	1	1	3	1	0	0	4	5
계	9	9	9	27	7	4	0	45	56

* 음영부분은 소요되는 인력이 (0)로 분석되어 최소인력 1명으로 추정.

○ 충남지원

- 충남지원의 소요인력은 일괄등록시 39명, 상시관리시 107명의 추가 소요인력이 발생함.

<표 79> I-1안의 충남지원 농관원 소요인력분석

출장소	일괄등록				상시관리				
	교육·홍보	신청서 작성 지도	등록 관리	계	등록관리			현지 실사	계
					신규	변경	갱신		
지원현업	1	1	1	3	0	1	0	5	6
천안	1	1	1	3	0	1	0	7	8
공주,연기	1	1	1	3	1	1	0	10	12
서산,태안	1	1	1	3	1	1	0	12	14
논산	1	1	1	3	0	1	0	7	8
부여	1	1	1	3	0	1	0	6	7
보령	1	1	1	3	0	1	0	5	6
홍성,청양	1	1	1	3	0	1	0	10	11
예산	1	1	1	3	0	1	0	6	7
당진	1	1	1	3	0	1	0	8	9
서천	1	1	1	3	0	1	0	5	6
아산	1	1	1	3	0	1	0	6	7
금산	1	1	1	3	0	1	0	5	6
계	13	13	13	39	2	13	0	92	107

○ 전복지원

- 전복지원의 소요인력은 일괄등록시 36명, 상시관리시 76명의 추가 소요인력이 발생함.

<표 80> I-1안의 전복지원 농관원 소요인력분석

출장소	일괄등록				상시관리				
	교육·홍보	신청서작성지도	등록관리	계	등록관리			현지실사	계
					신규	변경	갱신		
지원현업	1	1	1	3	0	1	0	8	9
군산	1	1	1	3	0	1	0	5	6
익산	1	1	1	3	0	1	0	7	8
진안	1	1	1	3	0	1	0	5	6
남원	1	1	1	3	0	1	0	6	7
무주	1	1	1	3	1	0	0	2	3
순창	1	1	1	3	1	0	0	3	4
임실	1	1	1	3	1	0	0	3	4
정읍	1	1	1	3	0	1	0	7	8
고창	1	1	1	3	0	1	0	6	7
부안	1	1	1	3	0	1	0	5	6
김제	1	1	1	3	0	1	0	7	8
계	12	12	12	36	3	9	0	64	76

* 음영부분은 소요되는 인력이 (0)로 분석되어 최소인력 1명으로 추정.

○ 전남지원

- 전남지원의 소요인력은 일괄등록시 51명, 상시관리시 134명의 추가 소요인력이 발생함.

<표 81> I-1안의 전남지원 농관원 소요인력분석

출장소	일괄등록				상시관리				
	교육·홍보	신청서 작성 지도	등록 관리	계	등록관리			현지 실사	계
					신규	변경	갱신		
지원현업	1	1	1	3	0	1	0	8	9
강진,완도	1	1	1	3	0	1	0	8	9
고흥	1	1	1	3	0	1	0	8	9
곡성,구례	1	1	1	3	0	1	0	6	7
나주	1	1	1	3	0	1	0	8	9
담양,장성	1	1	1	3	0	1	0	8	9
목포,신안	1	1	1	3	0	1	0	6	7
무안	1	1	1	3	0	1	0	6	7
보성	1	1	1	3	0	1	0	5	6
순천,광양	1	1	1	3	1	1	0	11	13
여수	1	1	1	3	0	1	0	6	7
영광	1	1	1	3	0	1	0	5	6
영암	1	1	1	3	0	1	0	5	6
장흥	1	1	1	3	1	0	0	4	5
함평	1	1	1	3	1	0	0	4	5
해남,진도	1	1	1	3	1	1	0	12	14
화순	1	1	1	3	0	1	0	5	6
계	17	17	17	51	4	15	0	115	134

* 음영부분은 소요되는 인력이 (0)로 분석되어 최소인력 1명으로 추정.

○ 경북지원

- 강원지원의 소요인력은 일괄등록시 54명, 상시관리시 146명의 추가 소요인력이 발생함.

<표 82> I-1안의 경북지원 농관원 소요인력분석

출장소	일괄등록				상시관리				
	교육·홍보	신청서 작성 지도	등록 관리	계	등록관리			현지 실사	계
					신규	변경	갱신		
지원현업	1	1	1	3	0	1	0	9	10
포항, 울릉	1	1	1	3	0	1	0	8	9
경주	1	1	1	3	1	1	0	10	12
김천	1	1	1	3	0	1	0	8	9
안동	1	1	1	3	0	1	0	9	10
칠곡, 구미	1	1	1	3	0	1	0	8	9
영주, 봉화	1	1	1	3	0	1	0	9	10
영천	1	1	1	3	0	1	0	7	8
상주	1	1	1	3	0	1	0	10	11
문경	1	1	1	3	0	1	0	5	6
경산, 청도	1	1	1	3	0	1	0	9	10
의성, 군위	1	1	1	3	1	1	0	11	13
청송, 영양	1	1	1	3	0	1	0	5	6
영덕	1	1	1	3	1	0	0	3	4
고령	1	1	1	3	1	0	0	3	4
성주	1	1	1	3	1	0	0	4	5
예천	1	1	1	3	0	1	0	5	6
울진	1	1	1	3	1	0	0	3	4
계	18	18	18	54	6	14	0	126	146

* 음영부분은 소요되는 인력이 (0)로 분석되어 최소인력 1명으로 추정.

○ 경남지원

- 경남지원의 소요인력은 일괄등록시 48명, 상시관리시 111명의 추가 소요인력이 발생함.

<표 83> I-1안의 경남지원 농관원 소요인력분석

출장소	일괄등록				상시관리				
	교육·홍보	신청서 작성 지도	등록 관리	계	등록관리			현지 실사	계
					신규	변경	갱신		
부산	1	1	1	3	0	1	0	5	6
울산	1	1	1	3	0	1	0	6	7
지원 현업	1	1	1	3	0	1	0	6	7
진주	1	1	1	3	0	1	0	8	9
사천	1	1	1	3	0	1	0	4	5
통영, 거제	1	1	1	3	0	1	0	6	7
고성	1	1	1	3	1	0	0	4	5
밀양	1	1	1	3	0	1	0	7	8
김해, 양산	1	1	1	3	0	1	0	6	7
함안, 의령	1	1	1	3	0	1	0	8	9
창녕	1	1	1	3	0	1	0	6	7
하동	1	1	1	3	0	1	0	5	6
남해	1	1	1	3	0	1	0	5	6
함양, 산청	1	1	1	3	0	1	0	8	9
합천	1	1	1	3	0	1	0	6	7
거창	1	1	1	3	0	1	0	5	6
계	16	16	16	48	1	15	0	95	111

* 음영부분은 소요되는 인력이 (0)로 분석되어 최소인력 1명으로 추정.

○ 제주지원

- 제주지원의 소요인력은 일괄등록시 6명, 상시관리시 22명의 추가 소요인력이 발생함.

<표 84> I-1안의 제주지원 농관원 소요인력분석

출장소	일괄등록				상시관리				
	교육· 홍보	신청서 작성 지도	등록 관리	계	등록관리			현지 실사	계
					신규	변경	갱신		
지원현업	1	1	1	3	1	1	0	10	12
서귀포	1	1	1	3	0	1	0	9	10
계	2	2	2	6	1	2	0	19	22

○ 소요인력종합

- 농관원과 지자체의 업무협조시 일괄등록의 교육·홍보 소요인력 118명, 신청서 작성지도 소요인력 118명, 등록관리 소요인력 118명의 추가소요발생으로 총 354명의 추가 소요인력 발생
- 상시관리는 농관원에서 담당하므로 추가 소요인력의 변동이 발생하지 않음.

<표 85> I-1안의 농관원 소요인력분석 종합

지원	일괄등록				상시관리				
	교육·홍보	신청서작성지도	등록관리	계	등록관리			현지실사	계
					신규	변경	갱신		
서울지원	18	18	18	54	9	9	0	88	106
강원지원	13	13	13	39	11	2	0	40	53
충북지원	9	9	9	27	7	4	0	45	56
충남지원	13	13	13	39	2	13	0	92	107
전북지원	12	12	12	36	3	9	0	64	76
전남지원	17	17	17	51	4	15	0	115	134
경북지원	18	18	18	54	6	14	0	126	146
경남지원	16	16	16	48	1	15	0	95	111
제주지원	2	2	2	6	1	2	0	19	22
총계	118	118	118	354	44	83	0	684	811

□ I-1안의 소요인력분석(지자체)

- 지자체와 협력을 위하여 일괄등록업무를 지자체에 이관할 때, 각 지자체 별로 1인의 비정규직을 충원하여 주는 것이 바람직할 것으로 판단됨.
 - 전체 지자체 수는 3,626개임²⁹
 - * 전체 지자체에 1인의 비정규직을 충원하기 위한 추가소요인력 = 전체 지자체 수 - I안에서 감축된 인원³⁰

- I-1안 지자체의 소요인력 방안은 두 가지 방안을 고려할 수 있음
 - 첫째, I-1안 : 일괄등록업무를 지자체에 이관하되, 등록관리 업무를 총괄하고 지자체담당자와 협의할 정규직을 농관원에 두는 방안
 - * 추가소요인력 = 전체 지자체 수 - I-1안에서 감축된 인원
= 3,626 - 1,033 = 2,593명
 - 둘째, I-1-①안 : 일괄등록업무 전체를 이관하고, 총괄담당(교육·홍보담당)을 두어 지자체와의 협의를 담당하는 정규직(118명)을 농관원에 두는 방안.
 - * 추가 소요인력 = 전체 지자체 수 - I-1안에서 감축된 인원 - 일괄등록담당 인원 = 3,626 - 1,033 - 236 = 2,357명

- 지자체와 협력하는 방안은 농관원이 효율적으로 수행하기 곤란하면서 지자체가 잘 할 수 있는 업무를 지자체에 이관하여, 업무의 load를 줄

29 지자체의 수는 전체 읍면동의 수입. 다만, 실제 농업관련 업무가 있는 지자체의 수는 제시된 수보다 적을 것임. 그럼에도 불구하고 정확한 데이터의 부재로 인하여 전체 수준으로 추정함.

30 농관원이 전담하기 위하여 필요한 전체 인원에서 I-1안을 수행하기 위하여 감축된 인원을 전체 지자체에 비정규직으로 배치하여야 함. 따라서, 전체 지자체 수에 배치될 추가 소요인력을 계산할 수 있음.

이고, 비정규직의 단기적 활용으로 현실용정부의 공무원 운영 취지와 일맥상통함.

<표 86> 농관원 기준 소요인력 분석 종합

지원	일괄등록(I안)					일괄등록(I-1안)				I-1 감축 인원 (A-B)	I-1- ①안 의 추가 감축 인원 (B-C)
	교육· 홍보	신청 서작성 지도	예비 신청	본신 청	계(A)	교육· 홍보	신청 서작성 지도	등록 관리 (C)	계(B)		
서울 지원	43	88	23	23	177	18	18	18	54	123	36
강원 지원	19	40	13	13	85	13	13	13	39	46	26
충북 지원	23	45	13	13	94	9	9	9	27	67	18
충남 지원	46	92	24	24	186	13	13	13	39	147	26
전북 지원	34	64	18	18	134	12	12	12	36	98	24
전남 지원	60	115	28	28	231	17	17	17	51	180	34
경북 지원	65	126	31	31	253	18	18	18	54	199	36
경남 지원	47	95	23	23	188	16	16	16	48	140	32
제주 지원	10	19	5	5	39	2	2	2	6	33	4
총계	347	684	178	178	1,387	118	118	118	354	1,033*	236**

* I-1안의 감축인원은 I안에서 각 업무별로 1인만을 농관원에 배치하고, 지자체에 이관될 수 있는 인원을 말함.

** I-1-①의 추가 감축인원은 일괄등록시 총괄업무를 담당할 최소한의 인원만을 농관원에 배치하고 지자체에 추가로 이관될 수 있는 인원을 말함.

3.2 II-1(안) 행정연 기준(안)의 변형

□ II-1(안) 기준의 농관원 소요인력

- II-1(안) 행정연 기준(안)의 지자체에 이관할 수 있는 업무는 다음과 같음.
 - 총괄업무 중 마을단위 설명회 업무
 - 전산업무 중 세대별 전산 주민·농지정보 확인 및 출력, 전산입력 및 전산 교차점검 업무
 - 현지확인 업무에서 신청서 취합업무

□ II-1(안) 행정연 기준(안)의 지자체 소요인력 분석

○ 경기지원

- 정규직 36명이 추가 소요될 것으로 분석됨
- 비정규직이 중기 251명, 장기 70명이 추가 소요될 것으로 분석됨.

<표 87> II-1안의 경기지원 농관원 소요인력분석

출장소	정규직		비 정규직	
	총괄 및 현지확인	전산담당	중기	장기
			현지확인	현지확인
지원	1	1	10	3
서울	1	1	6	1
인천	1	1	5	1
수원(안산)	1	1	6	1
화성	1	1	28	9
의정부	1	1	13	4
평택	1	1	24	7
안성	1	1	11	3
구리	1	1	10	3
가평	1	1	18	5
성남광주	1	1	6	1
이천	1	1	22	6
고양	1	1	17	5
포천	1	1	31	10
여주	1	1	10	2
양평	1	1	11	3
강화	1	1	17	5
김포	1	1	6	1
계	18	18	251	70

○ 강원지원

- 정규직 26명이 추가 소요될 것으로 분석됨.
- 비정규직이 중기 178명, 장기 51명이 추가 소요될 것으로 분석됨.

<표 88> II-1안의 강원지원 농관원 소요인력분석

출장소	정규직		비 정규직	
	총괄 및 현지확인	전산담당	중기	장기
			현지확인	현지확인
지원	1	1	19	5
원주	1	1	18	6
강릉	1	1	9	2
삼척동해	1	1	12	4
속초양양	1	1	4	1
홍천	1	1	31	10
횡성	1	1	16	4
영월	1	1	15	4
평창	1	1	20	6
정선태백	1	1	13	4
철원	1	1	5	1
인제양구	1	1	10	3
고성	1	1	6	1
계	13	13	178	51

○ 중복지원

- 정규직 18명이 추가 소요될 것으로 분석됨.
- 비정규직이 중기 131명, 장기 37명이 추가 소요될 것으로 분석됨.

<표 89> II-1안의 중복지원 농관원 소요인력분석

출장소	정규직		비 정규직	
	총괄 및 현지확인	전산담당	중기	장기
			현지확인	현지확인
지원 (청주청원)	1	1	21	7
충주	1	1	16	5
제천단양	1	1	19	5
보은	1	1	11	3
옥천	1	1	22	7
영동	1	1	8	1
진천	1	1	13	4
괴산증평	1	1	10	2
음성	1	1	11	3
계	9	9	131	37

○ 충남지원

- 정규직 26명이 추가 소요될 것으로 분석됨.
- 비정규직이 중기 250명, 장기 74명이 추가 소요될 것으로 분석됨.

<표 90> II-1안의 충남지원 농관원 소요인력분석

출장소	정규직		비 정규직	
	총괄 및 현지확인	전산담당	중기	장기
			현지확인	현지확인
지원 (대전)	1	1	17	5
천안	1	1	8	2
공주	1	1	27	8
서산태안	1	1	38	12
논산계룡	1	1	29	9
부여	1	1	22	7
보령	1	1	7	1
홍성청양	1	1	22	7
예산	1	1	8	2
당진	1	1	29	9
서천	1	1	17	5
아산	1	1	9	2
금산군	1	1	17	5
계	13	13	250	74

○ 전복지원

- 정규직 24명이 추가 소요될 것으로 분석됨.
- 비정규직이 중기 231명, 장기 75명이 추가 소요될 것으로 분석됨.

<표 91> II-1안의 전복지원 농관원 소요인력분석

출장소	정규직		비 정규직	
	총괄 및 현지확인	전산담당	중기	장기
			현지확인	현지확인
지원(전주)	1	1	24	8
군산	1	1	13	4
익산	1	1	14	5
진안	1	1	41	14
남원	1	1	18	5
무주	1	1	18	6
순창	1	1	11	4
임실	1	1	17	5
정읍	1	1	12	4
고창	1	1	37	12
부안	1	1	7	2
김제	1	1	19	6
계	12	12	231	75

○ 전남지원

- 정규직 34명이 추가 소요될 것으로 분석됨.
- 비정규직이 중기 344명, 장기 101명이 추가 소요될 것으로 분석됨.

<표 92> Ⅱ-1안의 전남지원 농관원 소요인력분석

출장소	정규직		비 정규직	
	총괄 및 현지확인	전산담당	중기	장기
			현지확인	현지확인
지원 (광주)	1	1	11	3
강진완도	1	1	29	9
고흥	1	1	23	7
곡성구례	1	1	15	4
나주	1	1	15	4
담양장성	1	1	15	5
목포신안	1	1	28	9
무안	1	1	9	2
보성군	1	1	11	3
순천광양	1	1	46	15
여수	1	1	8	1
영광	1	1	13	3
영암	1	1	12	3
장흥	1	1	15	4
함평	1	1	23	7
해남진도	1	1	41	13
화순	1	1	30	9
계	17	17	344	101

○ 경북지원

- 정규직 36명이 추가 소요될 것으로 분석됨.
- 비정규직이 중기 348명, 장기 101명이 추가 소요될 것으로 분석됨.

<표 93> II-1안의 경북지원 농관원 소요인력분석

출장소	정규직		비 정규직	
	총괄 및 현지확인	전산담당	중기	장기
			현지확인	현지확인
지원(대구)	1	1	17	5
포항	1	1	10	2
경주	1	1	24	7
김천	1	1	14	4
안동	1	1	22	7
칠곡, 구미	1	1	10	2
영주	1	1	27	8
영천	1	1	29	8
상주	1	1	23	6
문경	1	1	14	3
경산청도	1	1	15	4
의성군위	1	1	33	11
청송영양	1	1	37	12
영덕	1	1	18	6
고령	1	1	5	1
성주	1	1	10	3
예천	1	1	19	6
울진	1	1	21	6
계	18	18	348	101

○ 경남지원

- 정규직 32명이 추가 소요될 것으로 분석됨.
- 비정규직이 중기 269명, 장기 76명이 추가 소요될 것으로 분석됨.

<표 94> Ⅱ-1안의 경남지원 농관원 소요인력분석

출장소	정규직		비 정규직	
	총괄 및 현지확인	전산담당	중기	장기
			현지확인	현지확인
부산	1	1	11	3
울산	1	1	18	5
지원(창원)	1	1	8	2
진주	1	1	16	4
사천	1	1	6	2
통영,거제	1	1	13	4
고성	1	1	14	4
밀양	1	1	11	3
김해,양산	1	1	14	3
함안,의령	1	1	13	3
창녕	1	1	27	8
하동	1	1	26	8
남해	1	1	28	9
함양,산청	1	1	21	5
합천	1	1	34	11
거창	1	1	9	2
계	16	16	269	76

○ 제주지원

- 정규직 4명이 추가 소요될 것으로 분석됨.
- 비정규직이 중기 98명, 장기 31명이 추가 소요될 것으로 분석됨.

<표 95> Ⅱ-1안의 제주지원 농관원 소요인력분석

출장소	정규직		비 정규직	
	총괄 및 현지확인	전산담당	중기	장기
			현지확인	현지확인
지원(제주)	1	1	59	19
서귀포	1	1	39	12
계	2	2	98	31

○ Ⅱ-1안 소요인력 종합(농관원)

- 농관원과 지자체의 업무협조시 농관원 소요인력은 정규직이 236명, 비정규직이 중기 2,100명, 장기 616명 추산됨.
- 총 인원은 중기 2,336명, 장기 852명으로 추산됨.

<표 96> Ⅱ-1안의 농관원 소요인력분석 종합

지원	정규직		비정규직(현지확인)	
	총괄 및 현지확인	전산담당	중기	장기
경기	18	18	251	70
강원	13	13	178	51
충북	9	9	131	37
충남	13	13	250	74
전북	12	12	231	75
전남	17	17	344	101
경북	18	18	348	101
경남	16	16	269	76
제주	2	2	98	31
총계	236		2,100	616

□ II-1안의 소요인력분석(지자체)

- 행정연(안)도 지자체와 협력을 위하여 일괄등록업무를 지자체에 이관할 때, 각 지자체 별로 1인의 비정규직인원을 충원하여 주는 것이 바람직할 것으로 판단됨.

- 전체 지자체 수는 3,626개임

- II-1안 지자체의 소요인력 방안도 두 가지 방안을 고려할 수 있음.

- 첫째, II- 1 안 : 전산업무를 지자체에 이관하되, 전산관련 업무를 관리하고 상담할 정규직을 농관원에 두는 방안

- * 단기 : 지자체 추가 소요인력 = 지자체 수 - II 안에서 감축된 정규직인원(현지확인) - II- 1 안에서 감축된 단기 비정규직인원(신청서 취합+ 전산담당) = 3,626 - 118 - 374 = 3,134명

- * 중기 : 지자체 전체 소요인력 = 지자체 수 + II 안에서 감축된 정규직인원 + II- 1 안에서 감축된 중기 비정규직인원 = 3,626 - 118 - 155 = 3,353명

- * 장기 : 지자체 전체 소요인력 = 지자체 수 + II 안에서 감축된 정규직인원 + II- 1 안에서 감축된 장기 비정규직인원 = 3,626 - 118 - 20 = 3,489명

- 둘째, II- 1 - ①안 : 전산업무 전반을 지자체에 이관하되, 전산 및 현지확인 업무에 대하여 지자체의 업무를 감독하고 상담할 총괄 담당을 농관원에 두는 방안

- * 단기 : 지자체 전체 소요인력 = 지자체 수 - II 안에서 감축된 정규직인원 - II- 1 안에서 감축된 단기 비정규직인원 = 3,626 - 236 - 374 = 3,016명

* 중기 : 지자체 전체 소요인력 = 지자체 수 - II 안에서 감축된 정규
직인원 - II- 1 안에서 감축된 중기 비정규직인원 = 3,626 - 236 -
155 = 3,235명

* 장기 : 지자체 전체 소요인력 = 지자체 수 - II 안에서 감축된 정규
직인원 - II- 1 안에서 감축된 장기 비정규직인원 = 3,626 - 236 -
20 = 3,370명

- 위와 같이 지자체에 비정규직을 충원하도록 하고, 제도가 정착된 이
후엔, 지자체별 보조인력(계약직) 1명을 두고, 인원을 감축하는 방안
을 마련하여야 함.

<표 97> 행정연 기준 소요인력 분석 종합(정규직)

지원	II(안)				II-1정규직			II-1-① 정규 직	비교 (A와 B의 차이)	비교 (A와 C의 차이)
	총괄	전산 담당	현지 확인	계	총괄 및 현지 확인	전산 담당	계	총괄 및 현지 확인 (계) (C)		
담당 업무	(A)				(B)					
경기	18	18	18	54	18	18	36	18	18	36
강원	13	13	13	39	13	13	26	13	13	26
충북	9	9	9	27	9	9	18	9	9	18
충남	13	13	13	39	13	13	26	13	13	26
전북	12	12	12	36	12	12	24	12	12	24
전남	17	17	17	51	17	17	34	17	17	34
경북	18	18	18	54	18	18	36	18	18	36
경남	16	16	16	48	16	16	32	16	16	32
제주	2	2	2	6	2	2	4	2	2	4
총계	118	118	118	354	118	118	236	118	118	236

<표 98> 행정연 기준 소요인력 분석 종합(비정규직 Ⅱ- 1-①의 차이)¹

지원	Ⅱ(안)			Ⅱ-1 비정규직 / Ⅱ-1-① 비정규직			비교 (A와 B의 차이)		
	단기	중기	장기	단기	중기	장기	단기	중기	장기
시기	(A)			(B)			(A-B)		
경기	47	264	70	0	251	70	47	13	0
강원	26	182	51	0	178	51	26	4	0
충북	20	139	38	0	131	37	20	8	1
충남	47	273	77	0	250	74	47	23	3
전북	46	257	83	0	231	75	46	26	8
전남	60	370	103	0	344	101	60	26	2
경북	69	379	105	0	348	101	69	31	4
경남	48	288	77	0	269	76	48	19	1
제주	11	103	32	0	98	31	11	5	1
총계	374	2,255	636	0	2,100	616	374	155	20

제 7 장

결론 : 종합적으로 고려한 소요 인력 및 조직 운영방안

1. 농업경영체 등록제 인력수요 예측 대안 비교 (행정연과 농림수산식품부 안)

1.1 농업경영체 등록제의 농관원 전담 방안 인력수요예측 비교(I안과 II안 비교)

○ I안 (농림수산식품부기준)

- 시범사업실시의 현지조사결과를 기준으로 추정함.
- 장점
 - * 소요 인력이 적음.
 - * 담당지역에 대한 특화된 지식 축적에 유리

- 단점

- * 정규직과 비정규직에 대한 고려가 부족
- * 지대 등의 지역적 특성을 고려하지 않은 일괄 적용
- * 현지조사결과를 대상으로 추정하였으므로 정확성을 담보하기 어려움
- * 담당자 변경시 업무의 전문성과 책무성, 지속성 확보가 곤란

○ 행정연(안)

- 시범사업실시 지역의 농관원 담당자들과 심층인터뷰를 통한 조사결과를 기준으로 분석함.

- 장점

- * 정규직과 비정규직에 대한 고려가능
- * 지대 등의 지역적 특성을 고려가능
- * 현지 담당자들과의 심층인터뷰를 통한 결과로 분석하므로, 정확성이 높음.
- * 단기, 중기의 다수의 인력 충원으로 전문성과 책임성 확보가능

- 단점으로 농림수산물부 기준소요인력보다 과다하게 산출

<표 99> I 안(농림수산식품부(안))과 II 안(행정연(안))의 비교

	1안 농림수산식품부(안)	2안 행정연(안)				비교	
소요 인력	<ul style="list-style-type: none"> ○ 일괄등록: 1,387명 ○ 상시관리: 811명 		정규직	비정규 직	직불제 담당 인원	계	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농림수산식품부 기준 - 정규직과 비정규직에 대한 고려가 없음. - 일괄적인 이동시간 적용으로 각 지역별 특성 간과 ○ 직불제 업무 전담시란 농업경영체 등록제 업무에 추가하여 직불제 업무를 농관원이 담당하는 경우를 의미함
		단기	354명	374명	754명	1,482명	
		중기		2,255명		3,363명	
장기	636명	1,744명					
<ul style="list-style-type: none"> ○ 직불제 업무 전담시: - 일괄등록: 1,387+754= 2,141명 - 상시관리: 811+754=1,565명 							
절차	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시기별 절차로 일괄 등록과 상시관리로 분리 ○ 세부절차를 일괄등록은 3단계, 상시관리는 두 단계로 구분 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시기를 단기(1~2년), 중기(3~5년), 장기(5년 이후)로 구분 ○ 총괄업무, 전산업무, 현지실사 3가지 절차로 분리 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공통점 - 세부업무의 구분이 유사함. (단, 행정연기준에서 총괄업무는 등록관리 업무에 포함) ○ 차이점 - 시기별 구분에서 농림수산식품부 기준에 중기를 포함 				
기준	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농업경영체 등록제 담당인력 1인이 위의 세부절차 모두를 담당하는 형태 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농업경영체 등록제 담당인력이 세부업무분야별로 나누어 각자의 전문적 업무를 수행하는 형태 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농림수산식품부 기준은 인력 Pool 제 형식에 바람직하지만, 각 업무의 전문성을 살릴 수 없음. ○ 행정연 기준은 전문성을 고려할 수 있으나, 소요인력이 과다함. 				

1.2 농업경영체 등록제의 거버넌스를 활용한 인력 수요예측 비교(I-1안과 II-1안 비교)

- 농업경영체 등록제를 농관원과 지자체가 협조 하에 수행할 경우, 각 인력수요를 비교하면 다음과 같음.³¹⁾

□ 농림수산식품부 기준

- I-1안 운영시
 - 농관원의 인력은 일괄등록시 354명임.
 - 지자체의 추가소요인력³²⁾ 일괄등록시 2,593명임.
- I-1-①안 운영 시
 - 농관원의 인력은 일괄등록시 118명,
 - 지자체의 추가소요인력은 일괄등록시 소요 인력은 2,357명임.
- 상시관리로 전환 시 지자체에서 수행하던 업무는 신청서 접수로 한정시키고, 모든 업무를 농관원에서 수행하는 것이 바람직함.

31) 거버넌스 안에는 기존의 지자체가 담당하고 있는 직불제 업무를 그대로 유지하며 이에 추가하여 농업경영체 등록제 업무를 수행하는 것을 전제로 하였음.

32) 지자체 추가 소요인력이란 농관원과 지자체가 업무를 협조하는 거버넌스 체계일 때, 농관원에서 감축되는 인력을 지자체에 이관한 뒤 발생하는 추가 소요인력을 말함.

2. 농업경영체 등록제 조직운용방안

- 조직운영은 그 방향에서 다음의 두 가지로 요약될 수 있음.
 - 거시적 조직운용방안으로 농업경영체 등록제를 운영할 것인가?
 - * 이에 따라 농관원 전담안과 거버넌스를 활용하는 방안으로 나눌 수 있음.³³⁾
 - 미시적 조직운용방안으로 세부조직 운용을 어떻게 할 것인가?
 - * 이에 따라 인력 Pool제와 전문성을 위한 전담인력제 방안이 있음.

- 농업경영체 등록제 조직운용방안은 거시와 미시적 운용방안에 따라 적용되어야 함.

33) 거버넌스(governance)란 공식적 권위없이도 다양한 행위자들이 자율적으로 호혜적인 상호의존성에 기반하여 협력하도록 하는 제도 및 조종형태로 정의됨(Kooiman and Vliet, 1993, 64; Rosenau and Czempeil, 1992, 5).

○ 조직운영방안에 대한 제언

	1안 농림수산물부(안)	2안 행정연(안)	비교
조직 운영 방안	○ 현재 전남지원등 에서 조직관리방식으로 시행중인 인력 Pool제 형태의 현행 출장소 조직에 유리	○ 농업경영체 등록제 각 파트별 전담 인력배치시 유리	○ 농림수산물부(안) 일괄등록을 지자체에 일임하고, 각 지원의 출장소 조직을 인력pool제 형식으로 운영한다면, 추가소요인력이 추정치보다는 많이 필요하지 않음 - 그렇게 되면 현재 정부에서 진행 중인 정부개혁의 취지와 부합 - 그러나, 각 출장소별 농관원은 막대한 업무의 가중을 피할 수 없음

□ 제 1 안(농관원이 전담하는 인력 Pool제를 활용: I 안)

○ 영국의 농업지불청(Rural Payment Agency)을 벤치마킹한 결과, 영국은 대단히 오래된 지방자치의 역사를 지니고 있음에도 불구하고 지방자치단체를 활용하지 않고, 우리나라의 농산물품질관리원과 같이 전국적인 네트워크망을 가지고 있는 기관을 자체적으로 전국에 지사를 두어 전담하여 운영하고 있음.

○ 운영방식

- 농관원의 업무가 농업경영체 등록제에 한정되는 것이 아님.

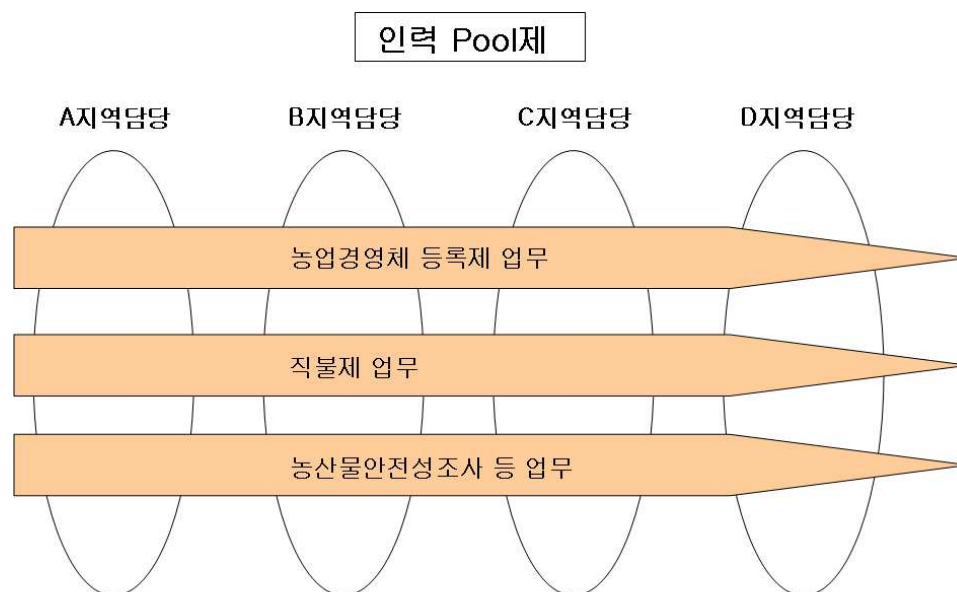
* 주요 업무로 농산물안전성조사, 농축산물 원산지 표시, 농산물검사, 친환경농산물 인증, 농산물표준규격출하, 우수농산물(GAP) 및 농산물 이력추적관리 등 매우 많은 업무를 수행하고 있음.³⁴⁾

- 따라서, 농업경영체 등록제업무도 위 업무에 추가하여 인력 Pool제를 운용하는 것이 바람직함.

* 현재, 전남지원의 경우 출장소 단위에서 위의 각 업무를 지역을 각 지역 담당을 나누어 지역담당이 모두를 수행할 수 있는 인력 Pool제를 수행하고 있으며, 가장 효율적일 것으로 예측됨.

* 지자체인 부여 남면의 경우 직불제 업무 중 현지점검업무 수행을 위하여 남면사무소 직원들에게 지역별로 담당을 지정하여 수행하고 있는데 업무의 효율성차원에서 유용한 것으로 확인됨.

<그림 9> 인력 Pool제의 기본구도



* 단일 기관이 가장 능률적으로 업무처리하기에 유리하나 업무 부담 가중의 우려가 있음

○ 영향

34) 영국의 농업지불청은 한국의 농관원에 비해 직불금에 한정된 업무만을 수행하고 있음.

- 농업경영체 등록제에 따른 지자체의 업무 조정내지 협의가 전혀 필요 없기 때문에 행정비용이 적게 소요되며, 즉각적으로 농업경영체 등록제를 실시하더라도 추진상 무리가 적을 것으로 예상됨.
- 각 지원의 출장소 조직을 인력 Pool제 형식으로 운영한다면, 추가소요인력이 제시된 추정치만큼 많이 소요되지 않을 것으로 예상됨.
 - * 현재 정부에서 진행 중인 정부인력감축의 취지와 부합
 - * 그러나, 각 출장소별 농관원의 직원들의 업무 가중은 피할 수 없음.
- 농관원의 책무성, 업무지속성을 높일 수 있으며, 차후 책임운영기관으로의 전환까지 발전시킬 수 있을 것임.

□ 제 2 안(거버넌스를 활용하는 전담인력제를 활용: II-1-②안)

○ 운영방식

- 지역주민들과 협조가 원활하며, 공식적인 지자체 네트워크(이장 등)가 이미 구축되어 있는 지자체에 단기적으로 인력(비정규직)을 집중 투입하여 운영할 수 있을 것인데, 중앙-지방간 협조가 원활하지 않으면, 문제가 발생할 가능성이 높음.
 - * 왜냐하면, 거버넌스 활용 (안)은 지자체와 농관원의 업무협조가 원활하다는 전제에서 가능한 것으로 현실적용가능성은 희박할 것으로 예상됨.
- 다만, 소요인력 추정치에서 알 수 있듯이, 과다인력 계상이 우려되며, 이에 따른 행정비용의 과다증가가 예상되어 비용/편익 측면에서 볼 때는 실행에 문제가 있음.
- 행정비용문제 뿐만 아니라 농관원과 지자체와 업무조정시 발생할 혼란 등을 고려한다면, 업무조정을 위하여 소요인력의 최소화를 이끌기

위한 별도의 방안이 마련되어야 할 것임.

- 장기적으로 지자체의 인력은 지대구분과 같은 지역적 특수성에 따라 유연하게 적용하는 것이 가능할 것이며, 연구대상 지자체의 업무분장표를 분석해 본 결과, 지자체 공무원 수의 불필요한 증가가 우려됨.³⁵⁾

35) 담당자의 업무량이 균등하다는 전제 하에서 면 단위 업무 분장표를 단순분석해 본 결과, 다음과 같은 결론에 도달하게 되었음.

○ H 면 업무분장표(예시)

소관	직위	담당업무	비고
총무 (35.7%)	부면장 총무담당	총무전반, 초가집관리, 상하수도	
	총무담당자	건설도시, 선거, 건축, 재해, 민방위, 체육회, 옥외광고, 청사관리	
	총무담당자	서무, 보안, 주민자치위원회, 물품, 지역개발기획, 지방세(체납세)	
	총무담당자	예산, 경리, 법무통계, 문화관광, 새주소사업, 가로 등	
	총무담당자	지방세, 국공유재산, 부동산특별조치법	
주민 복지 (21.4%)	주민복지담당	환경, 보건, 위생	
	주민복지 담당자	노인, 아동, 용자금, 이웃돕기, 묘지, 장애인, 자활	
	주민복지 담당자	국민기초, 의료급여, 기초노령연금, 청소년, 여성	
산업 (28.6%)	산업담당	산업전반, 농지전용, 농지취득자격증명	
	산업담당자	농지원부, 농정기획, 쌀소득보전직불제, 기술센터, 이륜자동차 신고	농업경영체 등록제, 직불 제업무 전담 화 가능
	산업담당자	친환경농업(양정, 농기계), 원예특작, 시장개척, 누 예특화, 재해	
	산업담당자	축산, 산림, 지역경제, 해양수산, 기반조성	
민원 (14.3%)	민원담당	민원전반, 가족관계등록부, 신원조회	추가업무 수 행은 곤란
	민원담당자	주민등록, 어디서나 민원, 인감 등	

○ S 면 업무분장표(예시)

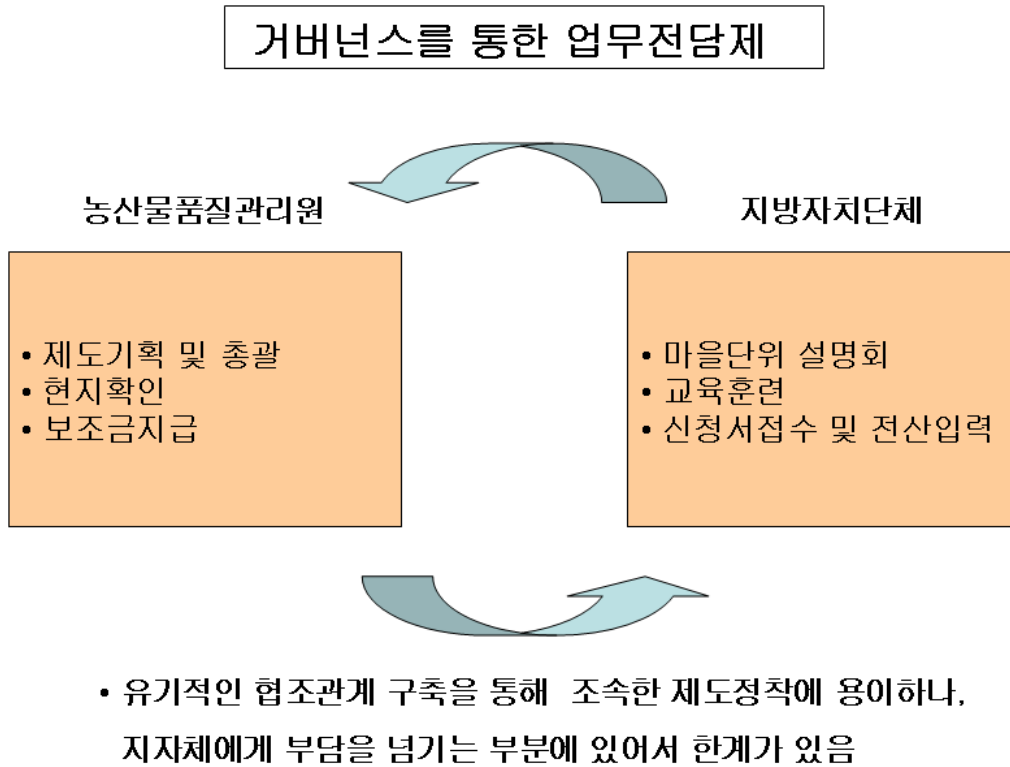
소관	직위 및 직급	담당업무	비고
총무 (33.3%)	총무담당	총무부서 업무총괄, 보안업무, 체육관련 행사관리, 각종 회의 개최	
	지방행정 7급	일반 서무업무, 선거업무, 통계사무, 민방위업무, 포상관리, 군정혁신, 주민자치위원회	
	지방행정 7급	회계관리, 물품관리, 청사관리, 복지회관 및 마을회관 관리, 적십자회비	
	지방기능8급	여론 및 동향관리, 문서관리, 당직관리, 차량관리,	

○ 영향

- 농업경영체 등록제를 지자체와 협조 하여 운용하는 것이, 전 세계적인 행정의 추세인 거버넌스에 부합하는 것이기는 하나, 이를 실제로 구현하기에는 농림수산식품부 또는 농관원차원에서 해결하기 어려운 많은 문제점이 산적해 있음.
- 농관원과 지자체가 업무를 협조하는 경우, 양 기관 모두 업무 load를 줄이면서 각각의 업무 전문성 확보방향으로 접근해야 할 것임.
- 제1안과 다르게, 각 지역별 특성을 고려하여 편성할 수 있음.
- 그러나, 현실적으로 지자체와 농관원이 협조관계를 잘 맺을 수 있을 것인가에 대해서는 법·제도의 뒷받침이 없으면 추진하기 곤란할 것임.

		취학아동, 교육훈련관리, 일반현황관리	
주민 생활 지원 (25%)	주민생활지원담당	주민생활지원업무총괄, 장사업무, 경로당시설관리, 노인일자리, 숨은자원모의기, 상하수도 일반, 국토대청결운동	
	지방시설 8급	노인복지(노인급식, 노인교통수당, 장수수당 등), 여성·아동복지(아동급식, 소년소녀가장, 위탁아동), 사업장폐기물, 대형폐기물, 환경개선부담금, 노령연금, 청정지킴이, 환경감시대, 하천수질개선, 보건일반	
	사회복지 9급	수급자관리, 자활근로사업, 의료급여, 모부자, 독거노인, 차상위계층관리, 장애인업무, 보육료업무, 국가보훈	
민원 (16.7%)	민원담당	민원부서업무총괄, 호적사무, 신원기록업무	추가업무 수행은 곤란
	지방행정 8급	주민등록, 제증명, 인감관련, 모사전송업무전반	
산업 (25%)	산업담당	산업개발업무총괄, 건설·재난방재총괄, 농지업무, 건축, 토목, 주민숙원사업	
	지방환경 8급	쌀소득보전직불제, 조건불리직접지불제, 환경농업, 영유아보육료, 농업인학자금, 유통, 상공운수, 지역경제, 원예특작, 농정업무 일반(대민지원 등), 식량작물	직불제업무와 농업경영체 등록제업무를 전담인력화하는 것이 가능
	산업담당자	산림관련(산불, 녹지, 국토공원화), 새농어촌건설, 농림사업, 농업발전기금, 건설·재난방재, 축산경영, 인력육성, 내수면, 농촌관광, 영농교육, 광고물, 생활개선	

<그림 10> 거버넌스를 통한 업무전담제의 기본구도



3. 대안별 비교평가

- 앞에서 제시한 농업경영체 등록제의 인력·조직(안)들에 대해서 네 가지 평가기준을 가지고 대안의 우선순위를 모색해 볼 수 있음.
- 먼저 인력운영 효율성면에서 보면, 농림수산물부(안)인 농관원 전담방안에서 인력 Pool제가 인력운영상 가장 효율적일 것으로 판단되며, 그

다음이 행정연(안)인 농관원 전담방안에서 전담인력제가 그 다음 순위일 것으로 판단됨. 그러나 지자체와 같이 거버넌스를 추구하는 (안)들은 지자체와 농관원 양쪽에 인력을 증원시켜야 하고, 협업이 원활하지 않은 곳도 있음을 비추어 볼 때, 인력운영 효율성이 가장 떨어지는 것으로 판단됨.

- 둘째, 농민의 순응확보가능성면에서 보면, 농민들이 지자체의 조직(이장 조직)과 친숙하여 지자체의 도움을 받는 것이 단기적으로는 편리할 것으로 판단됨. 아울러 현재 농관원 직원들의 신분이 공무원임에도 불구하고, 지역농민들의 입장에서는 아직 관계가 원만한 수준에 이르지 못하는 것이 현실이므로 농민의 순응확보가능성면에서는 지자체와 거버넌스관계를 유지하여 업무를 처리하는 것이 더 나은 것으로 판단됨. 그러나 향후 농관원이 농민들에게 다양한 인센티브를 부여함으로써 농업경영체 등록제로 유인한다면, 1~2년 이내에 농민들의 순응을 이끌어 낼 수 있을 것으로 기대됨.
- 셋째, 비용최소화라는 측면에서는 농림수산식품부(안)인 농관원 전담일 경우 소요인력이 최소화인 것으로 판단되어, 가장 비용이 적게 들 것으로 예측되며, 행정연(안)은 농림수산식품부(안)에 비해서는 소요인력이 조금 더 많게 산출되므로 비용면에서는 그 다음 순위가 될 것임. 그러나 지자체와 협업하는 경우는 어떤 경우가 되었든 간에 농관원과 지자체, 특히 지자체에 과다한 인력이 증원되어야 하는 것으로 판단되어 소요비용면과 정부의 인력합리화라는 대의명분에 위배되는 문제가 발생할 것으로 예측됨.
- 넷째, 정치적 실현가능성 면에서 농림수산식품부(안)과 행정연(안)의 농

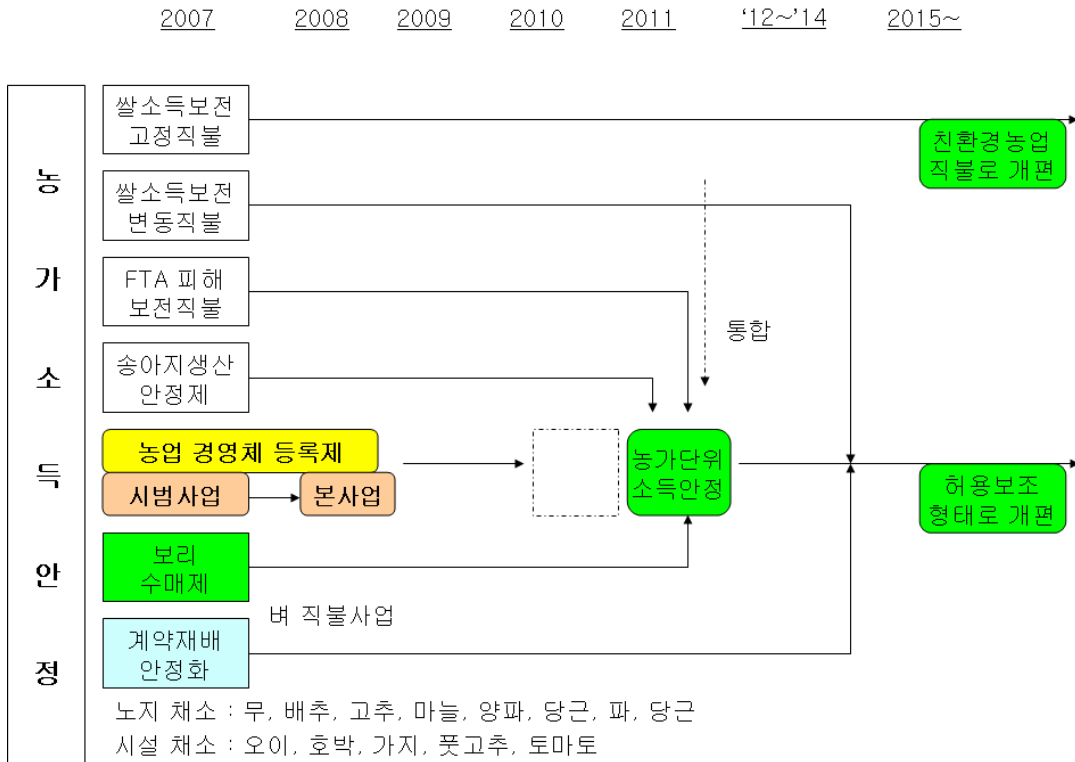
관원 전담방안은 기존 농관원 조직의 보강과 정비를 통하여 곧바로 시행할 수 있는 장점이 있는 반면, 지자체와의 거버넌스 관계는 농림수산식품부(또는 농관원)가 지자체에 대해 강제할 수 있는 부분이 없으며, 지자체별로 이해관계가 다르므로 협조를 요청해야 하는 상황에서 양 주체간 합의 도출이 용이하지 않을 것으로 예상됨. 아울러 이명박 정부가 내걸고 있는 “섬기는 정부”의 방향에도 농림수산식품부(안) 또는 행정연(안)이 더 부합하는 것으로 판단됨.

- 종합적으로 농업경영체 등록제를 성공적으로 이행하기 위한 인력·조직(안)들에 대한 비교평가 결과는 다음의 표를 보면 잘 확인할 수 있음.
 - 인력운용 효율성 등 네 가지 기준을 통해 비교평가해 본 결과, 여러 대안들 중에서 농림수산식품부(안)인 농관원 전담의 인력Pool제가 가장 우선순위가 높은 것으로 보이며, 그 다음이 행정연(안)인 전담인력제, 그리고 지자체와 거버넌스 추진(안)이 후순위로 나타남.

<표 101> 인력·조직(안) 비교평가

평가기준 \ 대안	농림수산식품부(안) : 농관원 전담	행정연(안) : 농관원 전담	농림수산식품부(안) + 지자체	행정연(안) + 지자체
인력운영 효율성	++++	+++	++	+
농민의 순응 확보가능성	+++	+++	++++	++++
비용최소화	++++	+++	++	+
정치적 실현가능성	++++	+++	+	+
총 합	++++	+++	++	+

부록1. 농가 소득안정 관련 제도 로드맵



부록2. 농업경영체 등록제 업무단위별 소요시간·인력
산출 조사양식

<00 출장소>

업무 구분	조사인원수 (정규/비정규)	소요시간 (일)	업무비중	조사원 1인당 1일 조사가능 (실제)농가수	시범지역 유형
세대별 전산 주민·농지 정보 확인 출력					
마을단위 설명회					
교육홍보					
신청서 취합(작성 보조 포함)					
전산입력 및 전산 교차점검					
현지 확인 (생산·사육 현황) *농관원 추청치					
자료갱신 작업					
보조금 지급					
계					

부록3. 농업경영체 등록 인력소요 산출내역

□ 일괄등록

구 분	일괄등록 소요인력			
	농가당 소요시간 (분)	1인당 조사농가수 (호)	소요인력 (명)	123만호 대비율
합 계	154.1	3.1	1,508	-
등록 관리	31.7	15.1	299	-
<예비신청 전산처리>	11.2	42.8	119.8	-
- 예비신청서 준비 및 접수	0.6	868.1	5.9	100%
- 예비신청서 입력 및 전산처리 출력	9.3	51.7	99.2	100%
- 전산처리 정보 및 본신청서 배부	1.4	347.2	14.8	100%
<본 신청 전산등록>	20.5	23.4	179.3	-
- 본 신청서 접수	0.6	868.1	5.9	100%
- 본 신청서 내용 전산입력 및 출력	13.9	34.5	148.7	100%
- 등록정보 통지서 배부	1.4	347.2	14.8	100%
- 등록정보 정정요구 처리	4.6	103.4	9.9	20%
현 지 실 사	122.4	3.9	1,209	-
- 실사 준비	4.8	100.0	51.3	100%
- 현지실사	106.9	4.5	1,142.3	100%
- 실사결과 전산입력 및 출력	4.6	103.4	9.9	20%
- 실사결과 전산처리 통지서 배부	1.4	347.2	3.0	20%
- 실사결과 정정요구 처리	4.6	103.4	2.0	4%

※ 소요인력 산출 기준 : 대상농가 123.1만, 연간 240일, 1일 8시간(480분)
근무기준

※ 등록정보 오차 및 실사결과 오차 발생율은 전체의 20% 추정

□ 상시관리

구 분	상시관리 소요인력			
	농가당 소요시간 (분)	1인당 조사농가수 (호)	소요인력 (명)	123만호 대비율
합 계	174.0	2.8	711	-
등록 관리	51.6	9.3	107	-
<신규등록>	31.7	15.1	29.9	
- 예비신청서 준비 및 접수	0.6	868.1	0.6	10%
- 예비신청서 입력 및 전산처리 출력	9.3	34.5	14.9	10%
- 전산처리 정보 및 본신청서 배부	1.4	347.2	1.5	10%
- 본 신청서 접수	0.6	868.1	0.6	10%
- 본 신청서 내용 전산입력 및 출력	13.9	51.7	9.9	10%
- 등록정보 통지서 배부	1.4	347.2	1.5	10%
- 등록정보 정정요구 처리	4.6	103.4	1.0	2%
<변경등록>	13.9	34.5	74.3	-
- 정보 변경신고 처리	13.9	34.5	74.3	50%
<전산갱신>	6.0	79.7	2.5	-
- 전산갱신 정보 경영체 통지 준비	1.4	347.2	1.5	10%
- 전산갱신 정보 정정요구 처리	4.6	103.4	1.0	2%
현 지 실 사	122.4	3.9	604	
- 실사 준비	4.8	100.0	25.6	50%
- 현지실사	106.9	4.5	571.2	50%
- 실사결과 전산입력 및 출력	4.6	103.4	5.0	10%
- 실사결과 전산처리 통지서 배부	1.4	347.2	1.5	10%
- 실사결과 정정요구 처리	4.6	103.4	1.0	2%

※ 정보 변경신고는 '07년 쌀소득직불제 신청농가의 지급면적 변동율(45%)에 +5% 추가요인 감안

□ 농가당 소요시간 산출 근거

구 분	농가당 소요시간 (분)	세 부 산 출 근 거
<예비신청 전산처리> - 예비신청서 준비 및 접수	0.6	○ 1인이 868농가 분류(1/4일) 및 접수(3/4일)에 480분(1일) 소요 추정
- 예비신청서 입력 및 전산처리 출력	9.3	○ 시범사업 전산입력 모의테스트 소요시간 (23.2분)의 60% 추정 - 기본정보 입력, 연계정보 로딩
- 전산처리 정보 및 본신청서 배부	1.4	○ 1인이 1일 350농가 처리 추정 (868농가: 2.5일 소요) - 서류분류, 주소기입, 서류봉투 밀봉, 배부대장 정리 등
<본 신청 전산등록> - 본 신청서 접수	0.6	○ 1인이 868농가 접수에 480분(1일) 소요 - 내용물 확인, 접수대장 정리
- 본 신청서 내용 전산입력 및 출력	13.9	○ 시범사업 전산입력 모의테스트 소요시간(23.2분)의 40% 추정 - 추가 정보 입력
- 등록정보 통지서 배부	1.4	본 신청서 배부와 동일 추정
- 등록정보 정정요구 처리	4.6	○ 시범사업 전산입력 모의테스트 소요시간 (23.2분)의 20% 추정 - 오타 등 정정
<변경등록> - 정보 변경신고 처리	13.9	○ 시범사업 전산입력 모의테스트 소요시간 (23.2분)의 60% 추정 - 필지, 가축, 일반사항 정보, 변경신청대장 정리 등
<전산갱신> - 전산갱신 정보 경영체 통지 준비	1.4	본 신청서 배부와 동일 추정
- 전산갱신 정보 정정요구 처리	4.6	등록정보 정정요구 처리와 동일 추정

구 분	농가당 소요시간 (분)	세 부 산 출 근 거
<현지실사> - 실사 준비	4.8	○ 1인이 1일 100농가 처리 추정 (868농가: 8.8일 소요) - 등록정보 출력, 분류, 사전검토, 관외경작지 의뢰 등
- 현지실사	106.9	○ 농가당 실사시간(80.2분)+ 이동시간(26.7분) - 농가당 실사시간 : 현지실사 모의테스트 (27농가) 결과치. - 이동시간은 1일 2시간 기준, 농가당 26.7분 소요. ※ 1일(480분)=4.5농가조사(360분)+ 이동시간 (120분)
- 실사결과 전산입력 및 출력	4.6	○ 시범사업 전산입력 모의테스트 소요시간 (23.2분)의 20% 추정
- 실사결과 전산처리 통지서 배부	1.4	본 신청서 배부와 동일 추정
- 실사결과 정정요구 처리	4.6	등록정보 정정요구 처리와 동일 추정

○ 농림수산업 정원

1. 2007년도말 정원 28,191명 (비현업 23,150人、현업 5,041人)
2. 증원 136명 (비현업 136人)
3. 감원 1,373명 (비현업 1,281人、현업 92人)
4. 2008년년도말 정원 26,954명 (비현업 22,005명、현업 4,949명)

○ 인정농업자제도 담당부서 : 경영국 경영정책과

○ 품목횡단적 경영대책 담당부서 : 경영국 경영정책과(경영안정대책실)

○ 자원·환경 직접직불제 담당부서 : 농촌진흥국 정비부

농지정비과(농지·수·환경보전대
책실)

○ 중산지역직불제 담당부서 : 농촌진흥국 정비부

지역정비과(중산간정비추진실/중산간정비
사업추진실)

○ 2008년 일본 농림수산성 정부조직 및 기능 개편내용

현행	개정 안
○ 종합 식료국	○ 대신관방
식료기획과	식료 안전 보장과(가칭)
○ 대신관방	
기획평가과 • 기본적 정책, 정책평가 정보과 • 정보수집, 분석, 백서, 홍보, IT	정책과(가칭) • 기본적 정책 정보과 • 정보수집, 분석, 백서, 홍보, IT, 정책평가
환경 바이오매스 정책과 • 환경 관리, 환경 기술, 지구 온난화대책, 생물다양성보전정책 - 바이오매스 추진실 • 바이오매스 이익활용	환경 바이오매스 정책과 • 환경 관리, 환경 기술 - 바이오매스 추진실 • 바이오매스 이익활용 - 지구환경대책실(가칭) • 농림수산성의 지구온난화대책, 생물 다양성 보전 정책의 총괄
○ 생산국	
농산진흥과	산지형성과(가칭) • 작물 별 대책, 판매 전략, 수출 촉진
원예과	
특산진흥과	
	생산 지원 대책과(가칭) • 생산 코스트 삭감, 자재 대책, 재해, 조수해대책, 세계
생산기술과	
종묘과	지적 재산과(가칭) • 농림 수산성의 지적 재산 업무 의 총괄, 육성자권의 보호, 종묘 산업
	농업 환경 대책과(가칭) • 유기 농업, 경축제휴, 흙만들기, 지 구 온난화 대책

현행	개정 안
○ 경영국	
<u>보급·여성과</u>	<u>기술 이전 추진과(가칭)</u> <ul style="list-style-type: none"> • 생산 공정 관리, 신수요 창조 대책, 보급
	<u>농업 인재육성과(가칭)</u> <ul style="list-style-type: none"> • 취농·취업의 종합적 지원, 외국인을 포함 연수·교육, 다양한 인재의 활동 지원
○ 농촌진흥국	
기획부	기획부
<u>농촌정책과</u>	<u>농촌계획과(가칭)</u> <ul style="list-style-type: none"> • 농촌 진흥 시책의 종합적인 기획 입안, 농진제도, 농지 전용, 경작 방폐지 대책의 총괄
<u>토지개량기획과</u> <u>자원과</u> <u>사업계획과</u> <u>지역계획관</u>	<u>도시 농촌 교류과(가칭)</u> <ul style="list-style-type: none"> • 농산어촌 활성화법, 도시 농촌 교류, 도시농업의 진흥 <u>나카야마간 지역 진흥과(가칭)</u> <ul style="list-style-type: none"> • 나카야마간 지역등 직접 지불 해, 야마무라 진흥, 조수해대책, 바이오매스, 특수 토양 <u>농촌 환경보전과(가칭)</u> <ul style="list-style-type: none"> • 농촌의 환경보전 대책, 환경 영향 평가, 다면목표 기능의 조사
정비부	정비부

현행	개정 안
<p><u>설계과</u></p> <p><u>수리정비과</u></p> <p><u>농지정비과</u></p> <p><u>지역정비과</u></p> <p><u>방재과</u></p>	<p><u>설계과</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 농업 농촌 정비의 종합적인 기획 입안, 토지개량장기계획, 토지 개량 사업 계획과 관련되는 종합 조정 <p><u>토지개량기획과</u> <u>토지 개량 기획과</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 토지 개량 제도, 토지 개량구등의 단체 지도, 사업 효과, 교환 분합 <p><u>농촌 자원 관리과(가칭)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 농지·물·환경보전 향상 대책, 경작 방폐지대책, 장 정비 <p><u>농촌 정비관(가칭)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 보조사업의 조사·실시 <p><u>수자원 관리과(가칭)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 농업 수리, 감개 배수 사업, 농업 수리 시설의 보전·관리 <p><u>방재과</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 농촌 지역에 있어서의 방재·재해 대책
○ 농림수산기술회의사무국	
<u>기술정책과</u>	<p><u>기술정책과</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 연구기본계획의 기획입안, 평가
<u>기술안전과</u>	
<u>연구개발과</u>	<p><u>연구추진과(가칭)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 프로젝트 연구 제도 등의 기획 입안, 산학관 제휴, 경쟁적 자금
<u>첨단산업기술연구과</u>	
<u>수석 연구 개발 기획관</u>	<p><u>연구 개발관(가칭)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 기초·기반 담당 <p><u>연구 개발관(가칭)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 식료 전략·음식의 안전과 신뢰의 확보 담당 <p><u>연구 개발관(가칭)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • 지구 온난화 대책·바이오매스 담당