



# 농림수산물식품행정의 효율적 추진을 위한 조직진단 및 조직효율화 방안 연구

2012. 5.





# 제 출 문

농림수산식품부장관 귀하

본 보고서를 「농림수산식품행정의 효율적 추진을 위한 조직진단 및 조직효율화 방안 연구」의 최종보고서로 제출합니다.

2012. 5.

한국행정연구원

---

## 연구진

---

**책임연구원** : 김윤권 (한국행정연구원 연구위원)

**공동연구원** : 이재호 (한국행정연구원 부연구위원)

박경돈 (한국교통대학교 행정학부 교수)

신원부 (한국조직진단평가원 원장)

지규원 (한국행정연구원 전문연구원)



I. 서론	1
1. 연구의 배경 및 목적	3
1) 연구의 배경	3
2) 연구의 목적	5
2. 연구 주요 내용 및 범위	6
1) 선행연구 내용	6
2) 본 연구의 주요 내용	8
3. 연구 방법 및 분석 틀	11
1) 연구 방법	11
2) 본 연구의 분석 틀	12
4. 연구 기여	13
1) 기여효과	13
2) 활용 방안	13
II. 농림수산식품부 미래수요 예측 및 환경 분석	15
1. 글로벌 미래수요(예측) 분석: 정성분석	17
1) 글로벌 환경변화	17
2) 국내 환경변화	31
3) 미래트렌드와 농어업에 미치는 영향	46
2. 농림수산식품부 환경 분석: 시나리오분석	49
1) SD방법론 개요	49
2) 사회문화 환경 분석	54
3) 경제산업 환경 분석	67
4) 과학기술 환경 분석	75
5) 시나리오 분석	80

3. SWOT분석 .....	84
1) 강점 요인 .....	84
2) 약점 요인 .....	85
3) 기회 요인 .....	86
4) 위협 요인 .....	88
4. 농어업·농어촌 패러다임의 유형과 전망 .....	89
5. 농림수산식품부 미션, 비전, 전략 분석 .....	91
1) As-Is: 현행 농림수산식품부 미션, 비전, 전략분석 .....	91
2) To-Be: 미래 농림수산식품부 비전, 목표 .....	93
<b>Ⅲ. 농림수산식품부 기능 및 직무분석 .....</b>	<b>95</b>
1. 개요 .....	97
1) 목적 및 내용 .....	97
2) 주요 방법 .....	97
3) 추진절차 .....	98
4) 기능 및 인력진단 전략체계 .....	99
2. 농림수산식품부 적정인력 진단 .....	101
1) 조직·기구 .....	101
2) 정원 .....	104
3) 법령 .....	108
4) 재정 .....	112
5) 시사점 도출 .....	113
3. 면담결과 .....	114
1) 목적 및 내용 .....	114
2) 총평 .....	114
4. 행정기능 및 직무분석 .....	115
1) 기본방향 .....	115
2) 직무분석 .....	116
3) 본부 사업부서 집행업무 비중 .....	118

5. 농림수산식품부의 효율적인 인력운영 방안 .....	132
1) 농림수산식품부 인력운영 상황 .....	132
2) 직무분석을 통해 도출한 농림수산식품부 인력운영 문제점 .....	136
3) 농림수산식품부 인력운영의 효율화 방안 .....	136
<b>IV. 농림수산식품부의 효율적인 거버넌스 구축 .....</b>	<b>139</b>
1. 연구방법론 .....	141
1) 연구방법 .....	141
2) 분석방법 .....	143
2. 식품안전체계 효율화 방안 .....	143
1) 문제점 및 의의 .....	143
2) 쟁점의 정리 .....	144
3) 식품행정체계의 현황 .....	146
4) 내부면담 내용의 정리 .....	151
5) 업무의 부서 효율화 및 전담화 시 업무수행에서의 장·단점 .....	154
6) 주요국의 식품안전체계 검토 .....	156
7) 식품안전체계 효율화를 위한 조직개편(안) .....	159
3. 수산해양환경 업무의 효율화 방안 .....	163
1) 문제점 및 의의 .....	163
2) 쟁점의 정리 .....	164
3) 수산해양환경 행정의 현황 .....	167
4) 내부면담 내용의 정리 .....	171
5) 업무의 부서 효율화 및 전담화 시 업무수행에서의 장·단점 .....	174
6) 주요국의 수산해양환경체계 검토 .....	176
7) 수산해양환경 효율화를 위한 조직개편(안) .....	177
4. 농림수산식품부의 기능확대 전략 .....	181
1) 농림수산식품부의 거버넌스의 의의 및 내용 .....	181
2) 전략 효율화의 미비와 위기 분석 .....	183
3) 이해관계자 분석 .....	196
4) 농림수산식품부의 이해관계자 분석 .....	197
5) 분석결과의 요약 및 함의 .....	208

5. 식품전담조직 및 식품직 설치 .....	210
1) 식품전담조직 설치 .....	210
2) 식품직 설치 .....	224
<b>V. 농림수산식품부 조직개편 대안 .....</b>	<b>243</b>
1. 농정 조직개편 분석 .....	245
1) 종전 제시된 개편안 내용 .....	245
2) 농림수산식품부 조직개편의 문제점 .....	257
3) 주요국 농정조직 및 조직개편 분석 .....	270
2. 농식수산식품부 기능조정 및 조직개편 방향 .....	275
1) 농림수산식품부 기능조정 .....	275
2) 농림수산식품부 조직개편 방향 .....	277
3. 농림수산식품부 조직개편 대안 및 논거 .....	280
1) 농림수산식품부 본부 조직개편 대안 및 논거 .....	280
2) 농림수산식품부 소속기관 관련 조직개편 검토 의견 .....	304
<b>VI. 결 어 .....</b>	<b>307</b>
<b>〈참고문헌〉 .....</b>	<b>311</b>
<b>〈부록〉 .....</b>	<b>319</b>
〈부록 1〉 주요국의 농정 조직 및 주요 현황 .....	321
〈부록 2〉 설문지 .....	350



## ■ 표 목 차

〈표 1-1〉 설문조사 응답자의 특성 .....	11
〈표 2-1〉 세계 인구 고령화 추세 .....	19
〈표 2-2〉 전 세계 페이스북 사용자 현황 .....	21
〈표 2-3〉 2050년 중국 경제지표 예측치 .....	25
〈표 2-4〉 중국 생태지표의 국제격차 .....	25
〈표 2-5〉 연도별 출생아수 및 합계출산율(명/여성 1명당) .....	31
〈표 2-6〉 90년대 대비 2000년대 자연재난 변화양상 .....	44
〈표 2-7〉 한국 기상이변의 연평균 재산피해액 추이 .....	45
〈표 2-8〉 미래 중요요인이 한국 농업에 미치는 영향 분석결과 요약 .....	48
〈표 2-9〉 입출력 변수 약어 .....	54
〈표 2-10〉 입출력 변수 단위 설명 .....	54
〈표 2-11〉 소득분배(지니계수) .....	58
〈표 2-12〉 1인당 소비량 변환(단위: kg) .....	62
〈표 2-13〉 GDP 성장률 변화(단위: %) .....	67
〈표 2-14〉 SWOT분석 결과 .....	84
〈표 2-15〉 농어업·농어촌 패러다임의 유형과 전망 .....	90
〈표 3-1〉 사업부서 면담부서 리스트 .....	98
〈표 3-2〉 정부조직개편 개요 .....	103
〈표 3-3〉 중앙부처, 15개 부 단위, 농림수산식품부 정원 .....	104
〈표 3-4〉 15개 부 단위 본부, 소속, 한시기구 정원 .....	104
〈표 3-5〉 15개 부 단위 본부, 소속, 한시기구 정원 상세내역 .....	105
〈표 3-6〉 15개 부 단위 본부정원 및 구성비 .....	106
〈표 3-7〉 15개 부 본부정원 및 상세 구성비율 .....	106
〈표 3-8〉 15개 부 직급별 정원 및 상세 구성비율 .....	108
〈표 3-9〉 15개 부 법률현황 .....	109
〈표 3-10〉 15개 부 법령현황 분석표 .....	109
〈표 3-11〉 '12년 중앙부처 소관별 세출예산 .....	112
〈표 3-12〉 15개 부 소관별 세출예산 .....	113
〈표 3-13〉 농림수산식품부 증원사유 및 직급별 내역 .....	134
〈표 3-14〉 최근 5년간 정원변동 상황 .....	135
〈표 3-15〉 인사융합관리 점검 사항 .....	138
〈표 4-1〉 타 기관과의 업무 중복 정도 .....	145

〈표 4-2〉 농축수산물의 단계적 관리 .....	147
〈표 4-3〉 농·수·축산물 정책영역의 구분 .....	149
〈표 4-4〉 규제방식의 이해 .....	152
〈표 4-5〉 식품안전관리체계 효율화 쟁점 및 문제점 정리 .....	154
〈표 4-6〉 주요국 식품안전체계 .....	158
〈표 4-7〉 식품의약품안전청과 농림수산식품부의 논거 비교 .....	161
〈표 4-8〉 조직개편 대안(기능이관 vs 기능조정) .....	162
〈표 4-9〉 농림수산식품부와 국토해양부의 중복관리분야 비교 .....	169
〈표 4-10〉 국토해양부의 수산(환경)관련 기능 존치 논거 .....	170
〈표 4-11〉 통합관리의 효과 .....	171
〈표 4-12〉 수산자원 구분을 통한 분리통합 관리 .....	172
〈표 4-13〉 농림수산식품부의 수산해양환경 업무 효율화 관련 쟁점 및 문제점 정리 .....	174
〈표 4-14〉 해상안전조치 절차 .....	178
〈표 4-15〉 국토해양부와 농림수산식품부의 논거 비교 .....	180
〈표 4-16〉 해양수산 관련 조직개편 대안 .....	181
〈표 4-17〉 효율적 거버넌스를 위한 분석영역 구분 .....	182
〈표 4-18〉 식품안전체계효율화 이전의 위기수준(공무원) .....	184
〈표 4-19〉 식품안전체계효율화 이후의 위기수준(공무원) .....	185
〈표 4-20〉 식품안전체계효율화 이전의 위기수준(전문가) .....	188
〈표 4-21〉 식품안전체계효율화 이후의 위기수준(전문가) .....	188
〈표 4-22〉 수산해양환경 업무효율화 이전의 위기수준(공무원) .....	190
〈표 4-23〉 수산해양환경 업무 효율화 이후의 위기수준(공무원) .....	191
〈표 4-24〉 수산해양환경 업무효율화 이전의 위기수준(전문가) .....	193
〈표 4-25〉 수산해양환경 업무효율화 이후의 위기수준(전문가) .....	194
〈표 4-26〉 업무효율화 시 위기수준의 비교분석 .....	195
〈표 4-27〉 이해관계자의 업무 중첩성 .....	198
〈표 4-28〉 이해관계자의 업무 영향력 .....	200
〈표 4-29〉 이해관계자 영향력의 상대적 중요도 .....	203
〈표 4-30〉 이해관계자의 상대적 중요도 .....	205
〈표 4-31〉 주요 이해관계자 분석 요약 .....	207
〈표 4-32〉 거버넌스 구축을 위한 이해관계자와의 의사소통 방안 .....	209
〈표 4-33〉 농림수산식품부 식품업무 담당인력 현황 .....	211
〈표 4-34〉 지자체 식품업무 담당인력 현황 .....	211
〈표 4-35〉 식품전담 조직 설치의 유용성 .....	213
〈표 4-36〉 지자체 식품전담 조직 설치 논거 .....	213

〈표 4-37〉 각 지자체 식품관련 조직 및 업무 .....	215
〈표 4-38〉 지자체 식품전담조직 및 기능 방안 .....	222
〈표 4-39〉 지자체 특수성을 고려한 식품전담조직 설계(안) .....	222
〈표 4-40〉 일반직 공무원의 직급표 .....	225
〈표 4-41〉 기술직군 현황 .....	226
〈표 4-42〉 연구직 기술 직군 현황 .....	227
〈표 4-43〉 지도직 공무원 직급표 .....	228
〈표 4-44〉 식품 관련 과목 내용 .....	229
〈표 4-45〉 연구직 직렬 및 직류 개정 내용 .....	233
〈표 4-46〉 일반직 공무원 직렬·직류 신설 1안 .....	233
〈표 4-47〉 일반직 공무원 직렬·직류 신설 2안 .....	235
〈표 4-48〉 일반직 공무원 직렬·직류 신설 3안 .....	236
〈표 4-49〉 농업연구 직류 신설 완료 .....	237
〈표 4-50〉 연구직 공무원의 식품연구 직렬 신설 방안1 .....	237
〈표 4-51〉 연구직 공무원의 식품연구 직렬 신설 방안2 .....	238
〈표 4-52〉 지도직 공무원의 식품직 신설 방안 .....	239
〈표 4-53〉 행정안전부의 채용 수요(예) .....	241
〈표 4-54〉 공무원 임용시험 식품직렬·직류 시험과목 제시(안) .....	241
〈표 5-1〉 역대정부의 농림수산물관련 조직 변천 .....	245
〈표 5-2〉 종전 농림수산물식품관련 조직개편 대안 및 논거 .....	251
〈표 5-3〉 응답자별 조직개편 준비부족에 대한 의견 .....	258
〈표 5-4〉 응답자별 조직개편의 비민주성에 대한 의견 .....	259
〈표 5-5〉 응답자별 행정적 차원이 아닌 정치적 차원에서의 조직개편에 대한 의견 .....	260
〈표 5-6〉 응답자별 행정환경 변화 및 행정수요 반영에 대한 의견 .....	261
〈표 5-7〉 응답자별 조직개편의 명확한 목표 및 필요성 부재에 대한 의견 .....	262
〈표 5-8〉 응답자별 부처 간 협력과 조정의 어려움에 대한 의견 .....	263
〈표 5-9〉 응답자별 일부 과업에 대한 부서 간 책임소재에 대한 의견 .....	264
〈표 5-10〉 응답자별 조직 내 기능분담의 불균형에 관한 의견 .....	265
〈표 5-11〉 응답자별 기존 조직의 고객과 관련 외부집단들에 대해 불편과 혼란 초래에 대한 의견 .....	266
〈표 5-12〉 응답자별 업무사각지대 발생에 대한 의견 .....	267
〈표 5-13〉 응답자별 승진과 보직 등 출신부처에 따른 불균형 발생에 대한 의견 .....	268
〈표 5-14〉 주요국의 식품, 수산, 해양환경 업무 소관부처 현황 .....	271
〈표 5-15〉 농림수산물식품부 사업부서 기능 강화, 축소 및 통합 부문 .....	281
〈표 5-16〉 지원부서 개요 .....	282

〈표 5-17〉 지원부서 개편방향 .....	283
〈표 5-18〉 농림수산식품부 지원부서 기능 강화, 축소 및 통합 부문 .....	284
〈표 5-19〉 기능 강화 주요 부서 및 내용 .....	285
〈표 5-20〉 농어촌정책국 개요 .....	286
〈표 5-21〉 농어촌정책국 개편 내용 .....	287
〈표 5-22〉 녹색성장정책관 개요 .....	288
〈표 5-23〉 녹색성장정책관 개편 내용 .....	288
〈표 5-24〉 농업정책국 개요 .....	289
〈표 5-25〉 농업정책국 개편 내용 .....	289
〈표 5-26〉 식량정책관 개요 .....	289
〈표 5-27〉 식량정책관 개편 내용 .....	290
〈표 5-28〉 국제협력국 개요 .....	291
〈표 5-29〉 국제협력국 개편 내용 .....	291
〈표 5-30〉 식품산업정책관 개요 .....	292
〈표 5-31〉 식품산업정책관 개편 내용 .....	292
〈표 5-32〉 유통정책관 개요 .....	292
〈표 5-33〉 유통정책관 개편 내용 .....	293
〈표 5-34〉 축산정책관 개요 .....	293
〈표 5-35〉 축산정책관 개편 내용 .....	293
〈표 5-36〉 소비안전정책관 개요 .....	294
〈표 5-37〉 소비안전정책관 개편 내용 .....	295
〈표 5-38〉 수산정책관 개요 .....	295
〈표 5-39〉 수산정책관 개편 내용 .....	295
〈표 5-40〉 어업자원관 개요 .....	296
〈표 5-41〉 어업자원관 개편 내용 .....	296
〈표 5-42〉 원양협력관 개요 .....	296
〈표 5-43〉 원양협력관 개편 내용 .....	297
〈표 5-44〉 국과별 개편 전후 비교 .....	297

## ■ 그림목차

〈그림 1-1〉 본 연구의 분석 틀 .....	12
〈그림 2-1〉 영국의 윤리적 소비자 추세 .....	20
〈그림 2-2〉 산업 패러다임 변혁을 가져온 산업발전 주기 .....	20
〈그림 2-3〉 전 세계 에너지 소비량 예측 .....	28
〈그림 2-4〉 세계 담수화 지수 비교 .....	29
〈그림 2-5〉 65세 이상 노령 인구 비율 .....	32
〈그림 2-6〉 OECD 국가별 거주 외국인 수 증가율 비교 .....	33
〈그림 2-7〉 한국의 잠재성장률 .....	38
〈그림 2-8〉 한국의 지니계수 추이 .....	39
〈그림 2-9〉 소득 10분위 배율 국제 비교 .....	39
〈그림 2-10〉 소득양극화 국제 비교 .....	40
〈그림 2-11〉 여성의 연령별 경제활동 참가율 .....	41
〈그림 2-12〉 성별 경제활동참가율 .....	41
〈그림 2-13〉 성별 대학 진학률 .....	42
〈그림 2-14〉 기후변화와 한반도의 미래농업 .....	43
〈그림 2-15〉 시뮬레이션 모델의 기반 구조 .....	51
〈그림 2-16〉 합의 유형이 적용되는 구조 예시 .....	51
〈그림 2-17〉 곱의 유형이 적용되는 구조 예시 .....	52
〈그림 2-18〉 수식을 적용한 시뮬레이션 모델 예시 .....	53
〈그림 2-19〉 국내 총 인구 변화(단위: 백만명) .....	55
〈그림 2-20〉 인구관련 주요 변수들의 변화 .....	55
〈그림 2-21〉 국내 인구 모델 .....	56
〈그림 2-22〉 결혼 이민자 및 농어촌 지역 외국인과 혼인건수 모델 .....	57
〈그림 2-23〉 결혼 이민자 수 변화 .....	57
〈그림 2-24〉 농어촌 지역 외국인 혼인 .....	57
〈그림 2-25〉 농가포함·제외 지니계수 .....	58
〈그림 2-26〉 소득 불평등(지니계수) .....	59
〈그림 2-27〉 쌀 생산량 모델링 .....	59
〈그림 2-28〉 채소 생산량 모델 .....	60
〈그림 2-29〉 쌀 생산량 시뮬레이션 결과 .....	60
〈그림 2-30〉 채소 생산량 시뮬레이션 결과 .....	60
〈그림 2-31〉 축산물 생산량 모델 .....	60

<그림 2-32> 과실 생산량 모델 .....	61
<그림 2-33> 축산물 생산량 시뮬레이션 결과 .....	61
<그림 2-34> 과실 생산량 시뮬레이션 결과 .....	61
<그림 2-35> 농산물 자급률 모델링 .....	61
<그림 2-36> 쌀 자급률 시뮬레이션 결과 .....	62
<그림 2-37> 축산물 자급률 시뮬레이션 결과 .....	62
<그림 2-38> 농업 인구 및 귀농 인구 모델 .....	63
<그림 2-39> 농가 수 변화 .....	63
<그림 2-40> 농업 인구 변화 .....	63
<그림 2-41> 귀농 인구 변화 .....	64
<그림 2-42> 경지면적 모델 .....	64
<그림 2-43> 경지면적 변화 .....	64
<그림 2-44> 농어촌 관광관련 산업 모델 .....	65
<그림 2-45> 휴양단지 변화 .....	65
<그림 2-46> 관광농원 수 변화 .....	65
<그림 2-47> 농어촌 민박 수 변화 .....	66
<그림 2-48> 농촌체험마을 관련 모델링 .....	66
<그림 2-49> 농촌체험마을 방문객 수 .....	67
<그림 2-50> 농촌체험마을 관광 매출액 .....	67
<그림 2-51> 국내 및 세계, 중국 경제 규모 모델 .....	68
<그림 2-52> 경제규모 시뮬레이션 결과 .....	68
<그림 2-53> 농업 총 수익 모델 .....	69
<그림 2-54> 농업 총 수익 시뮬레이션 결과 .....	69
<그림 2-55> 농업 소득률 시뮬레이션 결과 .....	69
<그림 2-56> 친환경 농산물 모델 .....	70
<그림 2-57> 친환경 농산물 생산량 시뮬레이션 결과 .....	70
<그림 2-58> 식품산업 시장규모 및 종사자 수 모델 .....	71
<그림 2-59> 식품산업 시장규모 .....	71
<그림 2-60> 식품산업 종사자 수 .....	71
<그림 2-61> 중국 농산물 생산 및 수출입 모델 .....	72
<그림 2-62> 중국 곡물 생산량 .....	73
<그림 2-63> 중국내 해외 곡물 수입량 .....	73
<그림 2-64> 한국의 대 중국 농림수산물 수출액 .....	73
<그림 2-65> 한국의 대 중국 농림축수산물 수입 .....	73
<그림 2-66> 중국의 친환경 농산물 수요 모델 .....	74

<그림 2-67> 중국 도시가구 1인당 가처분 소득 .....	74
<그림 2-68> 중국 친환경 농산물 생산 .....	74
<그림 2-69> 국내 총 농축산물 수출액 증감 .....	75
<그림 2-70> 국내 총 농축산물 수입액 증감 .....	75
<그림 2-71> 농업 생산성 모델 .....	76
<그림 2-72> 노동생산성 .....	77
<그림 2-73> 토지 생산성 .....	77
<그림 2-74> 자본 생산성 .....	77
<그림 2-75> 기후 변화 및 온실가스 배출 현황 .....	78
<그림 2-76> 국내 온실가스 배출량 .....	78
<그림 2-77> 국내 1인당 온실가스 배출량 .....	78
<그림 2-78> 국내 기온 추이 .....	78
<그림 2-79> 국내 에너지 수급 현황 모델 .....	79
<그림 2-80> 국내 에너지 수급현황 시뮬레이션 .....	80
<그림 2-81> 친환경 농산물 생산량 .....	80
<그림 2-82> 식품산업 시장 규모 .....	81
<그림 2-83> 농업 소득률 .....	81
<그림 2-84> 한국의 대 중국 농림축산물 수출액 .....	81
<그림 2-85> 한국의 대 중국 농림축산물 수입액 .....	81
<그림 2-86> 중국 도시가구 1인당 가처분 소득 .....	82
<그림 2-87> 중국 친환경 농산물 생산량 .....	82
<그림 2-88> 중국시장과 국내 친환경 농산물생산량 .....	82
<그림 2-89> 중국시장과 국내 농업 소득률 .....	82
<그림 2-90> 농업 소득률 .....	83
<그림 2-91> 농촌체험마을 관광 매출액 .....	83
<그림 3-1> 주요 진단범위 및 내용 .....	97
<그림 3-2> 주요 이해관계자 도식도 .....	99
<그림 3-3> 주요 이해관계자 도식도 .....	100
<그림 3-4> 정부 기구도표 .....	101
<그림 3-5> 농림수산식품부 조직도 .....	102
<그림 4-1> 바다환경 관련 기관 중복 현황 .....	163
<그림 4-2> 이해관계자의 업무 중첩성 .....	199
<그림 4-3> 이해관계자의 업무 영향력 .....	201
<그림 4-4> 이해관계자의 지위 .....	202
<그림 4-5> 이해관계자의 업무영향의 긍정성 .....	206

〈그림 4-6〉 주요 이해관계자 분석지도 .....	207
〈그림 5-1〉 농림수산부 조직개편의 문제점 .....	258
〈그림 5-2〉 조직개편 준비 부족 .....	258
〈그림 5-3〉 정부조직개편 과정의 비민주성 .....	259
〈그림 5-4〉 행정적 차원이 아닌 정치적 차원에서의 조직개편에 대한 의견 .....	260
〈그림 5-5〉 행정환경 변화 및 행정수요 반영에 대한 의견 .....	261
〈그림 5-6〉 조직개편의 명확한 목표 및 필요성 부재에 대한 의견 .....	262
〈그림 5-7〉 부처 간 협력과 조정의 어려움에 대한 의견 .....	263
〈그림 5-8〉 일부 과업에 대한 부서 간 책임소재에 대한 의견 .....	264
〈그림 5-9〉 조직 내 기능분담의 불균형에 관한 의견 .....	265
〈그림 5-10〉 기존 조직의 고객과 관련 외부집단들에 대해 불편과 혼란 초래에 대한 의견 .....	266
〈그림 5-11〉 업무사각지대 발생에 대한 의견 .....	267
〈그림 5-12〉 승진과 보직 등 출신부처에 따른 불균형 발생에 대한 의견 .....	268
〈그림 5-13〉 농림수산식품부와 타 부처의 비교 .....	269
〈그림 5-14〉 응답자별 농림수산식품부 역할 및 기능 조정 .....	270
〈그림 5-15〉 식품의약품안전청 조직도 .....	300
〈그림 5-16〉 국토해양부 조직도 .....	303



# I. 서론

농림수산물식품행정의 효율적 추진을 위한 조직진단 및 조직효율화 방안 연구



# I. 서론

## 1. 연구의 배경 및 목적

1)

- 농가<sup>1)</sup>인구 및 농업경영주 고령화
  - 출생인구 감소, 젊은 층 이농으로 농가 인구 감소, 농가인구 및 농업경영주 고령화
  - 세계 농업은 꾸준히 성장하는 추세이나, 우리 농업은 2000년 이후 성장률이 정체된 상태. 전통적인 농어업 비중은 지속적으로 낮아지는 추세
    - 농림어업 GDP비중 : ('00)4.6% → ('10)2.3%(△2.3%p)
- DDA·FTA로 관세장벽이 약화되고 범세계적 시장 통합 가속화
  - 한미FTA 체결과 한중FTA 물밑 협상 등 관세장벽이 사라지면서 한국농정은 새로운 위협에 직면하고 있음
  - 한편 중국, 인도, 일본을 잇는 거대 교역시장이 형성되고 역내 농산물 교역 구조가 새롭게 재편되어 우리 농업에 새로운 시장창출 기회
- 한국 농업·농촌의 악순환 구조
  - 생산성 증대를 위해 '고투입·고산출' 농법에 의존하면서 농업자원을 관리하지 않으면 환경 오염과 생태계 파괴 등으로 심각한 환경문제를 유발하여 농업의 지속성을 보장이 어려워지고 있음
  - 식품안전·안정의 악순환 구조
    - 농산물시장 개방 기초하 식품산업<sup>2)</sup>의 성장 → 푸드 시스템의 글로벌화와 식품수입 증가 (원료농산물의 해외의존) → 자급률의 하락과 국민들의 식품에 대한 불안·불신 증대, 즉 식품산업의 성장, 자급률 하락, 식품소비 불안 간의 악순환 구조

1) 본 보고서의 농가·농업·농촌은 어가·어업·어촌을 포함한 의미임

2) 식품산업(Food Industry)의 정의와 범위는 일반적으로 "식품의 가공·제조·보관·유통·조리·소비까지 이루어지는 일련의 산업"으로 정의됨. 식품산업의 범위에는 이 식품가공산업, 외식산업, 식품유통산업 등이 포함됨(이동필 외, 2001; 황수철 외, 2005). 이중 식품가공산업은 원료 농림축수산물을 가공하고, 식품을 제조하는 산업으로 2차 산업에 해당됨. 외식산업은 음식을 조리하여 제공하는 사업으로 3차 산업으로 분류됨. 이러한 2차 또는 3차 산업으로서의 식품산업은 1차 산업인 농림수산업과 밀접한 관계를 지님. 특히, 식품산업이 농림수산물을 소비하고 부가가치를 증대시키는 점에서 그 중요성이 부각됨(김성훈, 2010: 170)

- 농업·농촌과 지역발전의 악순환 구조

- “농업의 쇠퇴와 농촌정주 여건 취약 → 지역사회의 노령화 → 지역사회의 역량부족 → 지역경제 부진 → 농촌지역사회 쇠퇴”라는 농업발전, 농촌발전, 지역발전 간 악순환 구조

○ 지속적인 곡물가격 상승과 식량안보

- 인구와 소득 증가에 따른 식용곡물 소비량 증가, 개도국의 소득증가에 따른 육류 소비량 증가 영향으로 사료용 곡물 소비량 증가, 그리고 바이오에탄올을 생산하기 위한 곡물소비량이 꾸준히 늘어나고 있음
- 생산성 증가에 따라서 생산량도 늘어나지만 소비량 증가폭이 더 크므로 재고량은 줄어들고 곡물가격은 추세적 상승세를 보일 것으로 전망됨
- 최근 국제 곡물가격이 상승하여 일부 곡물 수입국의 식품가격이 인상되었고 반정부 시위가 발생하여 식량안보에 대한 불안감과 관심이 커지고 있음
- 곡물 수입의존도가 높은 우리나라에서도 식료품가격 인상 압력이 커지고 식량안보에 대한 불안감이 커지고 있음
  - 식량자급률 : ('80) 69.8% → ('09) 51.4% → ('10) 54.9%
  - 곡물자급률 : ('80) 56.8% → ('09) 26.7% → ('10) 26.7%

출처: 주간농업 농촌동향(2011.7.18), 식량자급률, 2015년 목표치 재설정 및 2020년 신규설정(2011년 7월11일 농림수산물부에서 발표한 2015년 식량자급률 목표치 재설정 및 2020년 목표치 신규설정)의 내용 정리

○ 농정 패러다임 전환의 필요성

- 지난 20여 년간의 투·융자에도 불구하고, 농어업·농어촌의 위기가 지속되면서 대내적 갈등이 심화되고 있으며, 정부 부처 내에서도 현행 농어업 정책에 대한 회의적 시각이 존재
- 이처럼 농업·농촌은 성장정체와 소득부진이라는 오래된 숙제 이외에도 환경·식품안전·식량·지역·에너지·자원위기 등 새로운 도전과제 직면에 대처하기 위해서는 농림수산물부의 새로운 역할과 위상 정립이 필요
- 농업·농촌이 급속한 개방화 등 여건변화에 대처하기 위해서는 패러다임의 전환요소들, 즉 식품안전문제, 환경 및 자원문제, 농촌지역개발 등을 적극 활용하는 관점에서 농업·농촌의 새로운 역할과 위상 정립 필요

○ 종전 지원받는 농림수산물에서 산업발전을 선도하는 부처로 매김

- 종전 지원만 받는 소극적인 지위에서 기후변화 및 식량위기 시대에 지속가능한 국가발전을 견인할 수 있는 선도적인 부처로 매김할 수 있는 시대적 상황
- 농림수산물에 해당하는 농업, 산림, 수산 등을 모두 경쟁 가능한 산업으로 육성하여 국가발전을 견인할 필요

- 이를 위해서는 종전 지원받거나 규제지향적인 농림수산식품에 대한 기능을 보다 적극적인 산업육성 방향으로 전환하여 선육성-후규제 방식으로 전면 전환할 필요
- 글로벌 식품산업 육성을 위한 식품안전체계 및 수산해양업무의 일원화 필요
  - 식품산업은 국민건강에 지대한 영향을 미치며, 대규모 고용을 창출하는 서비스산업이며, 문화산업이며, 농업에 안정적인 유통시장을 제공함
  - 이처럼 식품산업이 핵심 산업으로 자리매김에 따라 식품산업을 적극적으로 추진하고 관리할 정부의 역할이 중요해짐
  - 그러나 현재 우리나라 식품의 종류에 따라 그 담당부서가 달라서 식품관리업무가 중복되거나 분산되어 그 책임소재조차도 불명확한 경우가 다수 발생함
  - 또한 해양환경과 수산자원은 분리될 수 없는 관계에 있어 동일한 기관에서 관리되어야 하는데 그렇지 못한 상황임
  - 현재 식품과 수산해양 업무가 분산되어 있어 비효율성과 책임문제가 지속되고 있기 때문에 이를 극복하기 위한 식품행정 및 수산해양 업무의 일원화 방안을 제시할 필요
- 글로벌 및 국내 농정환경이 급변함에 따라 부각되는 농정수요의 다양화·복잡화 문제나 농정수요를 충족하기 위한 농림수산식품부의 기능재조정 및 조직재설계를 하기 위함
  - 이를 위해서는 변화하는 대내외 농정 여건에 보다 효과적으로 대응할 수 있는 조직체계 구현을 위해 전반적 조직진단 필요
  - 기관 간 또는 기관 내부의 유사·중복업무 추진에 따른 문제점을 발굴하고 개선방안을 마련하여 조직 및 인력운영의 효율성 제고 필요
  - 미래지향적 정책과제 추진(공존과 성장)을 위한 조직·인력 재설계 검토 필요

## 2)

- 본 과업의 목적은 글로벌 및 국내 농정 환경변화에 대응한 지속가능한 농정미션과 전략을 구현할 농림수산식품부 조직을 진단하고 재설계하는 것임
  - 이를 위한 세부 목표로는 먼저, 조직진단의 단계별 분석에 따라 미래수요 예측, 농림수산식품부의 거시·미시환경 분석, 현황 진단, 선진사례 분석, 농림수산식품부의 향후 비전과 미션을 재정립함
  - 현재의 농림수산식품부의 기능 및 직무를 분석하고, 이를 근거로 효율적인 인력운영 방안을 도출하며 또한 식품안전 일원화 및 수산해양업무의 일원화 문제를 해결할 농림수산식품부의 효율적인 거버넌스를 구축하고, 끝으로 앞서 논의된 내용을 토대로 차기정부에 부합하는 조직개편 대안 및 논거를 제시함

## 2. 연구 주요 내용 및 범위

### 1)

- 본 연구와 일맥상통이 있는 선행연구들은 주로 식품안전관리, 농정분야 거버넌스 구현 방안, 농정여건 변화에 대응한 농정관련 조직 혁신 등의 연구가 이루어짐
- 최지현 외(2006)는 식물검역 분야에서의 여건 변화와 전망에 대한 검토와 선진국 식물검역시스템 분석을 바탕으로 국내 식물검역의 중장기 비전과 추진 전략을 제시함. 다만, 이 연구는 전체 농식품이 아닌 식물검역 분야에 대한 연구에 초점을 둠
- 박영범 외(2007)의 연구는 한국형 농정 거버넌스 구현의 필요성, 농정 거버넌스 개념의 구체화, 국내외 거버넌스 사례, 거버넌스 구현의 구체화 방안을 다루고 있으며, 거버넌스 추진방안으로 업무위탁 유형, 사업위탁 유형, 기획·조정 거버넌스 유형을 제시하고 있음
- 박진도 외(2007)의 연구는 식품농업농촌기본법의 제정에 따른 식품정책과 농업정책 그리고 농촌정책의 범위 및 상호관계 설정 방향, 식품농업농촌기본법의 제정에 따른 중앙정부의 농정조직 개편 방향, 중앙정부와 지방정부의 역할재정립 방향, 농정분권과 거버넌스의 방향을 제시하고 있음
- 유재원 외(2008)의 연구는 수입식품에 대한 검사 및 검역체계를 선진화시키기 위해서는 국내 식품안전 시스템에 대한 전반적인 재평가를 바탕으로 한 시스템 재구축의 필요성을 주장하며 다음과 같은 결론을 제시함. i) 식품안전정책위원회의 역할과 기능을 최대화할 수 있는 구체적인 대책, ii) 긴급사태에 대응할 수 있는 대응체계 확보와 위해평가 및 소통을 효율화할 수 있는 대안, iii) 수입식품의 생산 및 수입업자의 위생관리 강화, iv) 식품 수출국 정부에 대한 명확하고 신속한 대응, v) 식품안전 영역에서의 규제완화 및 전문인력 양성 등을 제시함. 그러나 연구대상을 수입식품에 대한 검사 및 검역체계로 한정했기 때문에 국내에서 생산되는 농수축산식품까지 포함하는 종합적인 식품안전관리체계에 대한 검토로는 한계가 있음
- 이병오 외(2008)는 국내외에서 일어난 식품안전 갈등요인을 분석하고 선진국의 식품안전 행정체계를 점검한 뒤, 우리나라의 식품산업이 소비자에게 신뢰받는 안전성체계를 갖추고 발전할 수 있는 방안을 식품안전성과 식품산업의 관계, 정보전달·미디어·소비자 반응의 관계, 식품안전성 확보와 식품산업 발전의 조화방안을 제시하고 있음
- 강경선 외(2008)는 수입품과 국내산을 모두 포함하는 식품안전행정 체계화 및 효율화를 위해 중장기적으로 식품안전, 식품산업 및 동식물 검역과 방역을 종합적으로 통합·일원화하여 단일기관(Single Agency) 체계로 조정되어야 한다고 주장. 다만 단기간에 체계조정이 어려움을 감안하여 우선 동식물 검역·방역체계를 통합하고, 식품행정을 총괄할 수 있는 식품안전위원회를 구성한 후 중장기적으로 식품행정을 일원화하는 단계적 접근을 제시함

- 김은진(2008: 148-149)은 현재 식품 종류에 따른 담당부서가 달라서 식품관리업무가 중복·분산되어 있어 그 책임소재가 불명확하며, 신종 식품은 그 안전성 평가를 위한 기술이나 인력이 라는 측면에서도 비효율적으로 집행되는 경우가 있다고 지적함. 식품에 대한 안전성 평가를 제대로 하기 위해서는 이를 전담하는 독립적인 기관이 필요하며 이 독립적인 기관을 통하여 안전성에 관한 기준이 다양한 식품별로 구체적으로 설정될 것을 제기. 지금까지 식품의 안전성에 관한 주 담당기관이었던 식품의약품안전청은 의약품과 식품을 함께 다루면서 식품에 관해서는 소홀히 다루어 왔음. 식품의약품안전청장이 의약분야에서 계속 선출되어온 것도 식품에 관한 전문성이나 관심이 부족한 한 원인이라고 볼 수 있음. 따라서 식품안전기본법이 의약을 제외한 모든 식품물을 법적 대상으로 규정하고 있는 이상 의약과는 별도로 식품만을 전담하는 기관이 필요한 시점이라고 제시함
- 배중하 외(2009)는 농림수산식품부 산하의 식품안전 관련 업무를 수행하는 농산물품질관리원, 수의과학검역원, 식물검역원, 수산물품질검사원을 대상으로 관련 업무의 효율적인 추진을 위한 조직개편 방안을 제시함. 즉, 농림수산식품부 산하 4개 기관을 품목이 아닌 기능으로 통합하여 차관급을 기관장으로 하는 본청과 지역본부 및 지역사무소로 구성된 현장조직을 설치 운영하는 방안을 제시함. 또한 장기적으로 식품안전관리체계를 강화하기 위해서 농촌진흥청과 수산과학원의 관련 업무를 통합조직으로 흡수하고 농수축산물 위험평가 기능을 확대·분리해야 함
- 황혜신 외(2009)는 농정시스템 중에서도 현재 가장 쟁점이 되는 집행시스템, 식품안전시스템, R&D 시스템과 농어민단체 거버넌스 개선에 연구 초점을 두며, i) 농어업정책의 방향은 1차 산업 육성에서 농식품 가공, 유통·수출 등 2차, 3차 산업과의 연계를 강화하는 체계의 정비, ii) 생산부터 소비까지 일관된 농어업 생산품 안전관리 역할, 즉 약품·항생물질 등의 위해요소를 생산단계부터 소비까지 지도·감시하는 일관된 농수산물 안전관리 역할의 강화, iii) 농업 R&D시스템은 시대 변화를 반영하고 차세대 농업을 견인할 첨단기술개발로 효율성 높은 조직의 추진, iv) 수요자 중심의 농정시스템, 효율성 제고를 위해 농민단체 역할의 제고를 제시함
- 양병우·이소영(2010: 73)은 식품안전기본법의 주된 골자는 위생관리 중심에서 벗어나 안전과 안심관리 관점으로 정책 패러다임을 전환한 것이고, 소비자들이 참여하는 위험정보교환을 통해서 정책의 투명성을 높이고자 한 것으로 분석함. 또한 위험관리에 있어서 사전예방주의의 원칙을 준수하며 위해사고에 대비한 긴급대응 및 위험정보전달 체계 등을 제도화함. 특히, 식품안전관리에서 사후검사 방식에서 탈피하여 과학을 기반으로 한 위험(혹은 위해성) 평가를 의무화한 점은 긍정적으로 분석함. 그러나 식품안전정책을 담당하는 부처와는 별도로 위험평가를 전담하는 독립적인 전문기관이 설치되지 못한 점, 식품기준·규격설정 업무는 여전히 농림수산식품부와 보건복지부가 분담한다는 점, 검사업무 역시 식품체인 단계별로 각각 농림수산식품부와 보건복지부가 분담한다는 점, 검사업무 역시 식품체인 단계별로 각각 농림수산식품부와 보건복지부에 분산되어 있다는 점, 이러한 품목별, 식품체인단계별 다원적 분산관리체계 아래에서는 여전히 식품안전관리체계의 비효율성이 존재한다는 점을 지적함

## 2)

### (1) 미래예측과 거시·미시환경 분석을 통한 농림수산식품부의 미션-비전 재정립

#### ○ 글로벌 미래수요 예측(정성분석)

- 국내외 미래 트렌드를 사회·문화, 과학기술, 경제·산업, 생태환경, 정치 분야로 구분하여 분석하고 이러한 트렌드가 농림수산식품부에 미치는 영향을 예측하고 분석함

#### ○ 내·외부환경 분석(시나리오 분석) 및 SWOT 분석

- 농식품 정책에 간접적으로 영향을 미치는 국내 정치·경제·사회·기술·제도(법규)·자원 및 해외환경 등 거시환경 분석
- 농식품 정책에 직접적으로 영향을 미치는 정책 고객 등의 정책수요 변화, 정부조직 운영 구조, 타 부처 동향 등 미시환경 분석
- 농정 관련 기관 및 조직 현황, 주요 농정 분야별 조직 현황 분석 등을 SWOT(장점-약점-기회-제약)으로 분석

#### ○ 농림수산식품부의 미션-비전 재설계 및 역할 정립

- 농림수산식품부의 미션 및 비전 재정립
  - 현재 명문화된 미션, 비전, 시대정신, 일류농림수산식품, 행동규범, 농정목표를 분석하고 미래 농림수산식품부 미션, 비전, 시대정신, 농정목표를 제시함
- 국내외 여건변화 및 선진 사례 등을 바탕으로 농정 비전, 주요 목표 등을 구현할 농림수산식품부의 역할(기능, 업무영역, 주요 정책방향)을 제시

### (2) 농림수산식품부의 적정인력 진단, 행정기능 및 직무분석, 효율적 인력운영 방안

#### ○ 농림수산식품부의 적정인력 진단

- 현재 농림수산식품부의 조직, 기구, 정원, 법령 등을 통해 적정인력을 진단하고 시사점을 도출함

#### ○ 농림수산식품부의 기능분석

- 농림수산식품부가 수행하는 기능영역에 대한 진단을 하여 기능상의 문제점과 주요 이슈를 분석하고, 조직의 미션달성과 핵심역량을 극대화할 수 있도록 현 기능을 재조정함
- 농림수산식품부의 미션에 부합하는 효율적 기능수행이 효율적으로 가능하도록 부처 간 유사·중복 기능의 합리적 재설계, 부처 내 유사·중복 기능의 통폐합 및 조정, 기능의 외부화 방안 등을 모색함



- 미래 트렌드와 연계된 분석

○ 농림수산식품부의 직무분석

- 농림수산식품부의 직무평가

- 부서별 적정인력, 인력배치 재설계 방안

- 향후 기능이 강화될 부서 및 직무분석을 통해 인원이 부족한 부서는 인력 보강
- 필요시 각부서 담당자 면담, 자문위원 회의 등을 통해 조사결과에 따른 기능조정 내용의 정합성과 실행가능성 확보

- 이슈사항 도출

○ 농림수산식품부의 효율적 인력운영 방안

- 현재 농림수산식품부의 적정인력 진단 및 직무분석을 통해서 확인된 인력운영의 문제점을 고찰하며, 이를 해결할 수 있는 효율적인 인력운영 방안을 제시

(3) 농림수산식품부의 효율적인 거버넌스 구축(=효율적인 농정 체계 구축 방안)

○ 농림수산식품부와 관련된 핵심 행위자와의 관계 재정립

- 농림수산식품부의 해당 부서 간의 거버넌스 재구축

- 농림수산식품부의 핵심 기능과 중복적인 관련 타 부서와의 관계 재정립

○ 식품안전체계 일원화 방안

- 집행 시스템 개선, 효율적 업무체계 구축

- 본부 부서 간 유사·중복·이원화된 업무(정책 분야) 분석 및 효율적인 업무 추진체계 마련

- 정부-지자체, 정부-유관기관(공공기관, 생산자단체 등)간 정책 및 업무를 효율적으로 추진할 체계 분석 및 마련

- 부처 간 업무중복 또는 담당기관 부재로 문제시 되거나, 향후 문제소지가 있는 정책 분야 분석·발굴 및 구체적인 문제 사례 연구

○ 수산해양환경 관리업무 일원화 방안

- 수산해양환경 업무의 문제점과 쟁점, 그리고 수산행정의 현황을 분석하고 내부면담과 설문조사를 하여 업무부서 일원화 및 전담화 시 업무수행의 장단점을 제시

- 또한 주요국의 수산해양환경체계 검토, 수산해양환경 일원화에 대한 논리 제시

- 식품전담조직 설치 대안 제시
  - 지방자치단체 식품전담조직 필요성과 설치 대안을 제시
  - 식품산업을 역동적으로 추진할 공무원채용에 식품직렬·직류 신설 대안을 제시

#### (4) 농림수산식품부의 조직개편 대안

- 종전 조직개편안 분석
  - 역대정부가 추진한 농림수산식품 관련 조직개편 분석
  - 종전 제기된 농림수산식품 관련 조직개편 대안의 내용과 논거 분석
  - 직무분석을 통해서 본 농림수산식품부의 조직 문제, 공무원 및 전문가를 대상으로 한 조직개편 문제 분석
  - 주요국 농정조직 및 조직개편 분석
- 농림수산식품부 조직개편 원칙과 방향 제시
  - 농림수산식품부 기능조정 원칙
  - 농림수산식품부 조직개편 필요성 및 방향
  - 농림수산식품부 조직개편 원칙
- 농림수산식품부의 조직개편 대안 및 논거 제시
  - 농림수산식품부 내부환경 분석, 기능 및 직무분석을 통해 도출된 문제를 토대로 농림수산식품부가 지향해야 할 미시적 조직개편 대안 및 논거 제시
  - 글로벌 및 국내 농정 미션과 비전 그리고 거버넌스적 분석을 통해 도출된 문제점을 토대로 농림수산식품부가 지향해야 할 거시적 조직개편 대안 및 논거 제시
  - 대안별 논거는 선행연구, 해외사례, 전문가 의견, 농림수산식품부 및 타부처 의견을 근거
- 실천 전략
  - 농림수산식품부가 지향하는 미션-비전-전략 그리고 기능-조직-인력-법령 등을 구현하기 위한 국회설득, 외부협력네트워크 등을 제시

### 3. 연구 방법 및 분석 틀

#### 1)

##### ○ 문헌연구

- 기존보고서, 국내외 농어업 관련 논문, 각종 정부 발간물, 백서 등 문헌분석

##### ○ 설문조사

###### - 실시목적

- 농림수산식품부 조직개편을 위해 조직개편의 현황파악, 문제점 분석, 조직개편안 등에 의견을 청취

###### - 설문조사의 항목 구성

- i) 역대정부 조직개편시마다 농림수산식품부 조직개편의 문제점, ii) 현행 농림수산식품부 조직구조 및 운영, iii) 업무, 기능, 명칭, 인력 등의 개선 사항, iv) 전체 조직 차원에서 개편 내용, v) 식품안전체계 일원화 및 해양수산물관사업무의 일원화와 관련된 문제, vi) 차기정부 농림수산식품부의 조직개편 논거 및 방안

###### - 실시 시기 및 설문대상

- 설문조사는 2012년 3월 4주 ~ 4월 1주까지 2주간 실시하였으며, 농림수산식품 분야 외부전문가와 농림수산식품부 본부 및 소속기관 공무원을 대상으로 실시
- 전문가는 농업 관련 교수 및 연구기관 종사자들로 총 40여 명에게 배포하여 이중 23명을 회수함
- 공무원은 본부 54과 117명, 외청 및 소속기관은 31명
- 설문방법은 농림수산식품부 행정관리담당관실의 협조를 받아 각 과 및 소속기관, 전문가에 개별 배포하여 하여 회수

〈표 1-1〉 설문조사 응답자의 특성

유형	구분	빈도	퍼센트	유형	구분	빈도	퍼센트
성별	남자	140	84.8	직급	4급	18	10.9
	여자	25	15.2		5급	47	28.5
	시스템결측값	6			6급	56	33.9
	합계	171	100		7급	16	9.7
연령	30대	35	22.9		8급	5	3.0
	40대	80	52.3		전문직	23	13.9
	50대이상	38	24.8		시스템결측값	6	
	시스템결측값	18			합계	171	100
	합계	171	100	근무	1~5년	19	11.6

유형	구분	빈도	퍼센트	유형	구분	빈도	퍼센트
부서별	농업부문	38	22.2	년 수	6~10년	27	16.5
	수산식품부문	27	15.8		11~15년	28	17.1
	소속기관	41	24.0		16~20년	38	23.2
	전문가	23	13.5		21년이상	52	31.7
	농림수산식품부	42	24.6		시스템결측값	7	
	합계	171	100		합계	171	100

- 설문분석

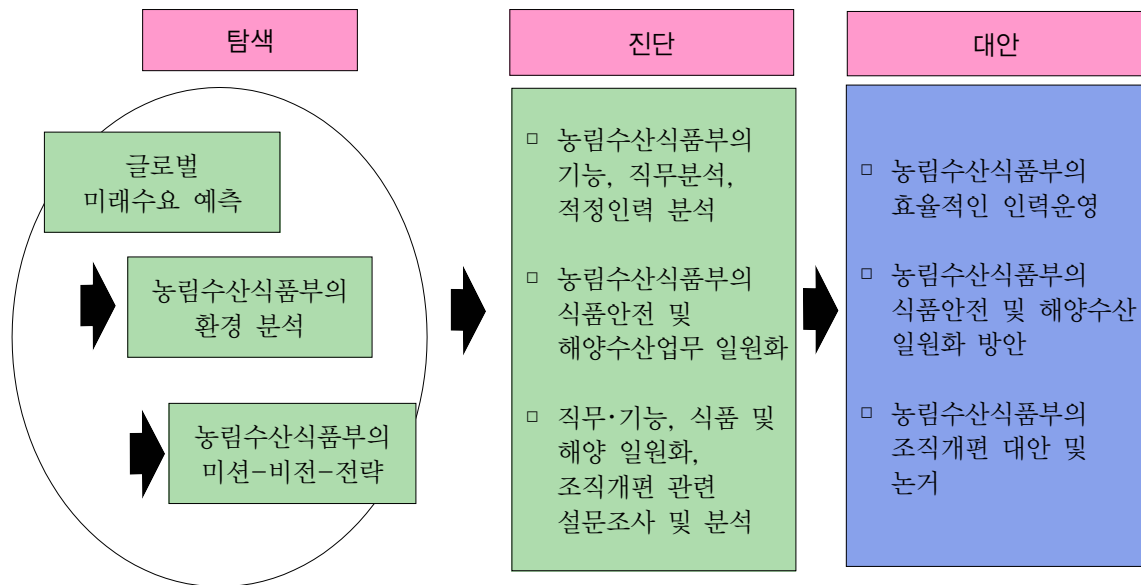
- 설문조사는 통계프로그램(SPSS17K)를 사용하여 분석하였으며, 주요 분석방법으로는 빈도분석, T검증과 일원분산분석을 실시
- 먼저 빈도분석을 통해 전체적인 자료의 특성을 파악하고 유의미한 부분과 정책적 함의가 있는지를 살펴봄
- T검증과 일원분산분석을 통해 응답자별로 차이가 있는지를 검증함

○ 기타 방법

- STEEP분석기법, SWOT 분석, 시나리오 기법 등을 활용함

2)

〈그림 1-1〉 본 연구의 분석 틀



## 4. 연구 기여

1)

- 농림수산식품부의 환경, 기능 및 직무분석, 인력 효율화 방안 제시, 식품안전 일원화 및 수산 해양업무 일원화 방안, 지방자치단체 식품전담 조직설계, 그리고 조직개편의 대안 및 논거를 제시함

2)

- 차기정부에서 정부조직개편을 추진할 경우에 대비하여 농림수산식품부는 적극적으로 객관적·합리적인 조직개편 대안 및 논거를 제시할 수 있음



## II. 농림수산물식품부 미래수요 예측 및 환경 분석

농림수산물식품행정의 효율적 추진을 위한 조직진단 및 조직효율화 방안 연구





## II. 농림수산물식품부 미래수요 예측 및 환경 분석

### 1. 글로벌 미래수요(예측) 분석: 정성분석

- 21세기의 첫 10년을 보낸 오늘의 한국 사회는 지난 반세기 동안 우리 사회가 겪어왔던 패러다임의 변화 그 이상의 기술적, 경제적, 사회적, 환경적 특이점에 직면해 있음. 이러한 패러다임의 변화에 대응하기 위해서는 미래의 우리 삶에 영향을 미칠 수 있는 환경변화의 주요 패턴을 파악하는 것이 필요함
- 이러한 패턴의 변화로 인해 부상하게 될 새로운 가치관과 라이프스타일, 그리고 이에 따른 미래의 전반적인 농업과 수산업 등 농정환경의 모습을 가늠해 볼 수 있음. 따라서 20년 후의 농정환경 모습을 전망하기 위해서는 2030-50년의 우리사회를 견인할 수 있는 주요 트렌드, 사건, 이슈, 과학기술적 발전에 대한 파악이 우선되어야 할 것임. 일반적으로 미래연구에서는 30-40년을 보는 것이 일반적임. 경제분야는 10년 이상 전망하는 것이 어려우나 인구 구조나 과학기술 분야는 30-40년을 봐야 미래 추동력을 파악할 수 있음
- 본 장 1절에서는 농정환경에 심대한 영향을 미칠 수 있는 패러다임의 변화를 글로벌 환경변화와 국내 환경변화로 구분하여 탐색하고자 함. 글로벌 환경변화는 일반 환경을 보다 동질적이고 관리 가능한 하위 범위인 사회(Society), 기술(Technology), 경제(Economy), 환경과 자원(Ecology), 정치(Politic)등 5개 영역에 대한 관찰을 우선 대상으로 함

#### 1)

##### (1) 사회·문화영역

###### 가) 인구구조: 인구증감의 불균형과 급속한 노령화

- 글로벌 차원에서의 인구구조 변화의 가장 큰 특징은 전 지구적으로 인구증감의 불균형이 확대되고 있음. 일본과 서구유럽 등은 지속적인 출산율 저하로 인해 인구가 감소되고 있는 추세이나, 동남아시아, 서남아시아, 아프리카, 중동 등 저개발 지역들의 인구는 지속적으로 증가하고 있음
- 특히, 세계 최대의 인구대국인 중국의 인구 증가 추세가 중국 정부의 강력한 산아제한 정책으로 주춤해 지고 있는 반면, 인도 인구는 2025년 14억 6,000만 명으로 늘어나면서 중국(13억 9,000만 명)을 앞질러 세계 1위의 인구대국의 위치를 차지할 것으로 전망되고 있음

- 2025년까지 개도국들과는 달리 일본과 유럽 등의 선진국은 고령화 추세가 출산율 저하와 맞물려 절대적인 인구감소를 피할 수 없을 전망이다. 특히, 일본의 인구는 2005년부터 감소하기 시작하여, 2007년부터는 4년 연속 줄고 있음. 감소의 폭도 2007년 1만 8,516명에서 2008년 5만 1,251명, 2009년 7만 1,830명으로 매년 증가하고 있음(경향신문, 2011.1.2). 일본의 현재 인구는 약 1억 2,700만 명이나 지금과 같은 추세가 지속된다면 2055년의 일본의 인구는 현재보다 30% 감소한 8,993만 명 이하로 떨어질 것으로 전망됨
- 이러한 인구증감의 전 지구적인 불균형으로 인해 지역 간 인구이동이 활발히 일어날 것으로 전망됨. 선진국의 경우에는 평균수명의 증가와 출산율 감소 등으로 인해 고령화 추세가 이어지고 있는 반면, 개도국의 경우 출산율은 유지되면서 영아 사망률이 감소하여 청년인구가 지속적으로 증가하는 청년화 되는 양상을 보이고 있음
- 인구 이동은 생산가능 연령인 젊은 노동층을 중심으로 인구가 증가하는 지역에서 감소하는 지역으로, 소득이 낮은 지역에서 소득이 높은 지역으로 이동될 것으로 전망됨. 특히, 선진국의 경우 경제활동인구가 감소하는데 반해 개도국은 일자리가 부족해지는 현상의 심화에 따라, 우수 인력의 국가 간 이동 증가, 개도국 우수인재의 확보 경쟁 가중이 심화될 전망이다
- 지난 20년간 자신이 태어난 나라가 아닌 다른 나라에 가서 거주하는 이주자 수는 1990년 1억 5,551만 명에서 2010년 2억 1,384만 명으로 38%나 증가한 것으로 나타남(조선일보, 2011.10.28). 이러한 현상은 전 지구적 인구증감의 불균형과 함께, 정보통신 및 교통수단의 발달과 세계화의 진전으로 더욱 가속화 될 것으로 전망됨
- 인구구조 변화에 있어서의 두 번째 특징은 전 지구적인 고령화 추세임. 의료 기술의 발전과 생활 및 보건 수준의 향상은 인간의 평균 수명을 급격히 증대시켰으며, 이는 선진국, 개도국을 막론하고 인구구조의 고령화를 가져오고 있음. 2011년 유엔인구기금(UNFPA)이 발행한 “세계인구백서”에 따르면 2050년 세계의 인구는 현재의 약 1.3배 증가하는데 반해, 65세 이상의 고령인구는 약 3배 증가할 것으로 전망하고 있음
- 특히, 고령인구는 개발도상국에서 빠르게 증가하고 있는 것으로 나타남. 중국은 적정 수준의 경제성장을 달성하기도 전에 고령화 사회로 접어들고 있으며, 심각한 노동력 부족에 직면할 것으로 예측되고 있음. 중국의 65세 이상 인구는 향후 5년 안에 1억 7,800만~2억 2,100만 명에 이를 것으로 전망되며, 이는 중국 전체 인구의 13.3~16%에 해당되는 수치임

〈표 2-1〉 세계 인구 고령화 추세

(15-64세 인구 100명당 65세이상 노인 비중)

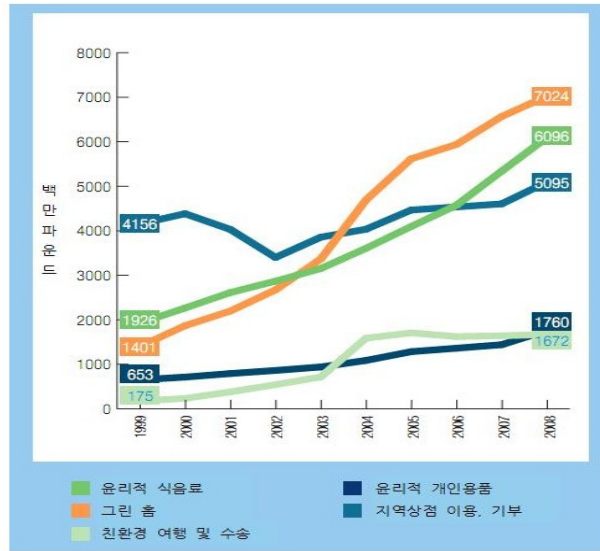
지역	2020	2030	2040	2050
세계	14.3	18.0	22.2	25.7
선진국	29.6	36.5	41.1	44.6
개도국	11.3	14.8	19.2	22.9
아프리카	6.8	7.6	8.5	10.5
아시아	12.9	17.2	23.1	27.8
중국	16.8	23.9	36.9	41.9
일본	48.2	52.9	63.3	69.6
한국	22.4	37.3	52.0	60.7
인도	9.5	12.2	15.4	19.9
인도네시아	10.0	15.1	22.2	30.0
유럽	29.0	36.0	41.7	47.1
동유럽	24.4	30.5	33.4	41.8
북유럽	29.8	34.9	39.0	40.6
남유럽	31.4	38.7	50.2	58.5
서유럽	33.8	42.9	49.3	49.5

출처: The 2008 Revision(<http://esa.un.org/unpp>)

나) 가치관·라이프스타일: 윤리적 소비

- 미국의 사회학자 로널드 잉글하트(Ronald Inglehart)는 제 2차 세계대전 이후 선진국은 물질주의적인 가치관이 점차 사라지고, 개인의 행복, 자기표현, 그리고 삶의 질을 강조하는 탈물질주의 가치관(post-material value)이 지배적으로 등장하고 있다고 함. 이러한 탈물질주의적 가치관은 기후변화와 자원고갈 문제 등과 결부되어 환경에 대한 관심으로 나타나고 있음
- 최근에 서유럽과 북미에서 나타나고 있는 ‘윤리적 소비’ 현상이 탈물질주의적 가치가 환경에 대한 관심으로 나타난 대표적인 사례라고 할 수 있음. 기후변화와 환경오염, 자원고갈 문제의 심각성이 제기됨에 따라 서구 유럽과 북미에서는 새로운 소비 가치관과 소비 행태의 변화가 감지되고 있음
- 가격과 성능이 물품 구매의 주요 기준이었던 과거와 달리, 소비자들은 상품과 서비스를 구입할 때, 구입하려는 상품이 얼마나 친환경적인지, 아동·장애인 등의 노동력을 착취하는 비윤리적인 행위는 없었는지, 공정한 무역의 절차를 걸쳐 만들어진 제품인지를 면밀히 따지기 시작함. 이는 다시 윤리적이 못한 제품을 생산하는 기업의 상품과 서비스에 대한 ‘도덕적으로 보이콧’의 형태로 나타나기도 함
- 이러한 소비 행태는 친환경 산업구조 재편이 가속화되고, 국제적 환경규제가 강화되면서 선진국들을 중심으로 더욱 확대되어 나갈 전망이다

〈그림 2-1〉 영국의 윤리적 소비자 추세



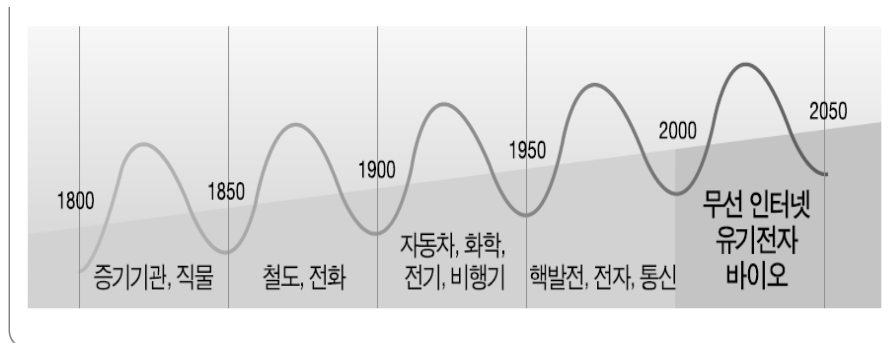
출처: 한국공정무역연합(www.fairtradekorea.net)

## (2) 과학·기술 영역

### 가) 스마트 모바일 기술

- 스마트폰에 의해 촉발된 모바일 혁명은 태블릿 PC, 가전, 자동차, 조선, 항공 등 전 산업의 영역으로 급속히 확대되고 있음. 특히, 태블릿 PC, 스마트 TV 등 스마트 디바이스와 클라우드 서비스의 결합은 현재까지 스마트폰이 가져왔던 변화보다 훨씬 더 큰 변화를 촉발시킬 것으로 전망됨

〈그림 2-2〉 산업 패러다임 변혁을 가져온 산업발전 주기



출처: 임성무(2006). 미래기술혁신의 방향과 유망분야

- 이러한 스마트 모바일 혁명은 단순한 편리함을 넘어 효율성, 다양성, 기회, 보편성 등 중요한 사회적 가치를 제공하고 있고, 새로운 비즈니스 모델을 만들고 있음. 스마트폰, 넷북 등

모바일 기기와 인터넷의 확산은 블로그, 미니홈피, 트위터 등 새로운 소통방식의 등장과 소통능력의 확대를 가져오고 있음

- 마이크로 블로그는 사회적 관계 개념을 인터넷 공간으로 가져온 것으로, 사람과 사람 간의 관계 맺기를 통해 네트워크 형성을 지원하고 개인의 일상사나 관심사를 공유·소통시켜주는 서비스를 말함. 같은 취미나 생각을 가진 사람들끼리 네트워크가 형성되면 단기간 내에 폭발적으로 확대될 수 있어 포털 사이트들의 새로운 수익 모델로 자리 잡아 가고 있음
- 특히, 스마트 기기의 확산은 정보이용과 소통방식을 급격히 바꾸면서 다양한 변화를 견인하고 있음. 스마트 기기가 소셜 네트워크 서비스(SNS: Social Network Service)와 결합되면서 소통 방식에 새로운 패러다임 변화를 가져오고 있음. 개인들은 SNS 앱이 탑재된 스마트 모바일 기기를 통해 실시간으로 수많은 사람들과 쉽고 빠르게 소통함으로써 정보를 공유하고 사회적·정치적 이슈를 확산시키고 있음

〈표 2-2〉 전 세계 페이스북 사용자 현황

#	Country	Users	Change	(±%)	Pen.
1.	<a href="#">United States</a>	155 704 660	+5 414 600	+3.60%	50.19%
2.	<a href="#">India</a>	43 493 880	+8 884 400	+25.67%	3.71%
3.	<a href="#">Indonesia</a>	43 059 160	+4 034 540	+10.34%	17.72%
4.	<a href="#">Brazil</a>	37 904 100	+12 063 900	+46.69%	18.85%
5.	<a href="#">Mexico</a>	32 028 080	+3 552 040	+12.47%	28.48%
6.	<a href="#">Turkey</a>	31 248 660	+968 080	+3.20%	40.16%
7.	<a href="#">United Kingdom</a>	30 244 080	+203 880	+0.68%	48.51%
8.	<a href="#">Philippines</a>	27 594 420	+1 344 640	+5.12%	27.62%
9.	<a href="#">France</a>	23 599 600	+1 000 520	+4.43%	36.44%
10.	<a href="#">Germany</a>	22 601 200	+1 859 320	+8.96%	27.47%
11.	<a href="#">Italy</a>	21 298 180	+1 610 820	+8.18%	36.66%
12.	<a href="#">Argentina</a>	17 789 760	+1 160 920	+6.98%	43.03%
13.	<a href="#">Canada</a>	17 187 720	+514 100	+3.08%	50.91%
14.	<a href="#">Spain</a>	15 631 920	+1 275 780	+8.89%	33.61%
15.	<a href="#">Colombia</a>	15 619 660	+342 240	+2.24%	35.33%
16.	<a href="#">Thailand</a>	13 684 540	+1 768 120	+14.84%	20.61%
17.	<a href="#">Malaysia</a>	12 269 100	+740 220	+6.42%	46.90%
18.	<a href="#">Taiwan</a>	11 528 060	+672 340	+6.19%	50.07%
19.	<a href="#">Australia</a>	10 703 160	+174 940	+1.66%	50.34%
20.	<a href="#">Egypt</a>	9 544 360	+987 480	+11.54%	11.86%
21.	<a href="#">Venezuela</a>	9 485 760	+137 600	+1.47%	34.84%
22.	<a href="#">Chile</a>	9 172 100	+558 900	+6.49%	54.77%
23.	<a href="#">Peru</a>	7 985 960	+1 091 700	+15.83%	26.70%
24.	<a href="#">Poland</a>	7 806 500	+1 095 140	+16.32%	20.30%
25.	<a href="#">Japan</a>	6 768 160	+2 042 440	+43.22%	5.34%
26.	<a href="#">Pakistan</a>	6 083 300	+862 540	+16.52%	3.43%
27.	<a href="#">Netherlands</a>	5 972 000	+1 102 240	+22.63%	35.58%
28.	<a href="#">South Korea</a>	5 701 640	+1 750 420	+44.30%	11.72%
29.	<a href="#">Russia</a>	5 295 220	+892 540	+20.27%	3.80%
30.	<a href="#">Saudi Arabia</a>	4 916 240	+804 100	+19.55%	19.11%

출처: www.socialbakers.com/facebook-statistics(인구비율 기준, 2012. 2. 28.)

- 현재, 전 세계 SNS 사용자는 약 8억 명으로 파악되고 있으며, 페이스북의 경우 6억 명이 70개 언어로 사용함(조희정, 2011). SNS의 확산은 커뮤니케이션의 영역을 넘어 정치·경제·사회·문화 전반에 영향을 미침. 또한, 모바일기기의 확대, 위치기반 서비스, 인식기술 발달 등으로 이동하면서 소비하는 ‘트랜슈머(Transumer)’가 향후 일상적인 소비자의 모습이 될 것으로 전망됨
- 스마트 모바일 기술의 발전과 확산은 근무 형태에도 획기적인 변화를 가져올 것으로 기대됨. '90년 후반 원격근무, 재택근무의 개념이 나왔으나, 환경 조건 미비로 사라지는 듯 했으나, 모바일 기기가 스마트화 되면서 이러한 개념들이 다시 조명받기 시작하고 있음
- 현재의 스마트 워크는 스마트워크 센터에서 근무하는 원격근무와, 현장에서 혹은 이동 중에 업무를 수행하는 모바일 근무가 대표적으로 논의 되고 있음. 그러나 이러한 개념들은 서로의 입장차가 커 답보상태에 있음. 하지만 성과 중심의 인사평가 시스템 정비와, 언제 어디서나 사용 가능한 스마트워크 인프라를 확충하면 해소될 것으로 기대됨
- 스마트 기기를 활용하여 시간과 장소의 제약 없이 업무를 수행하는 유연한 근무 형태가 더욱 활성화 될 것으로 전망되며, 이로 인해 보다 자율적이고 창의적인 업무 환경을 기대해 볼 수 있음. 모바일 스마트 기기로 촉발된 모바일 혁명은 과거 유선 인터넷이 가져왔던 변화 이상으로 강력한 변화를 가져올 전망이다

#### 나) 나노, 바이오, 유전자 등 생명연장 과학기술의 발전

- 사회가 고도화되고 지식기반 사회로 진전되면서 과학기술이 경제 성장, 산업 발전, 복지 및 사회문제 해결의 핵심 동력으로 작용하고 있음. 그 중에서 나노, 바이오, 유전자 등 생명연장에 관한 과학기술이 미래 성장동력으로 부각되고 있음
- 바이오 기술의 글로벌 트렌드를 살펴보면 줄기세포 연구개발, 유전체 연구개발, 바이러스 연구개발, 중개 및 임상 연구개발, 식물학 연구개발, 뇌신경생물학 연구개발, 구조생물학 연구개발 등이 연구되고 있음. 또한, 바이오 기술은 나노 기술과 연계되어 기존에 가능하지 않았던 기술적 한계를 극복할 수 있는 길을 제시해 주고 있음
- 바이오에 기술에서 다루는 단백질, DNA, 세포, 효소 등 생물학적 요소들을 그 크기가 수 나노미터에서 수백 나노미터의 크기를 가지고 있어 나노기술을 이용하여 효율적으로 생물학적 요소들을 다룰 수가 있음
- IT, 바이오, 나노기술의 융합발전은 심장, 콩팥, 간과 같은 인간의 장기를 실험실에서 배양해 이식하고, 팔다리와 같은 신체의 일부분을 대체할 수 있는 맞춤형 인공 기관의 시대를 가능하게 하고 있음. 이미 이와 같은 연구가 상당히 진척되고 있으며, 상용화를 기다리고 있는 상태임
- 이러한 기술들은 고령화에 대응하여 수명연장 및 질병을 극복하고 삶의 질 향상시킬 것임.

질병에 대한 분자 수준의 분석결과, 상당 부분이 유전자의 변형에 의하여 발병하는 것으로 판명되고 있음. 따라서 해당 유전자를 수리하거나 교체하는 것이 가장 이상적인 치료 및 예방방법일 수 있으며 이 기술이 완성되면 의료·바이오 분야 전반에 걸친 기술적 도약을 가져올 것으로 전망됨

- 유전자, 바이오 기술과 융합된 나노 기술의 발전은 다양한 분야의 패러다임을 변화시킬 수 있으나, 기술발전의 오남용과 생명복제, 유전자 조작 및 변형 등은 심각한 과학적 윤리문제를 불러일으킬 수 있음

### (3) 경제·산업 영역

#### 가) 글로벌 신자유주의의 쇠퇴

- 최근에 빈번하게 발생하고 있는 금융위기의 전 지구적 확산은 세계화의 확산을 조장했던 신자유주의의 효력 약화 내지 상실을 견인하고 있음. 이는 미국이 지난 30여 년간 주도해 왔던 신자유주의 정책이 더 이상 유효하지 않게 됨을 의미함
- 1970년대부터 진행되기 시작한 미국 주도의 신자유주의적 세계화는 20세기 이후 1960년대까지 유지되었던 복지국가를 대체하는 ‘자본가보호국가’라고 하는 새로운 국가체제를 등장시켰음. 자본가보호국의 가장 큰 역할은 국경을 초월한 투자와 경쟁을 통해 이윤을 남길 수 있는 여건과 장소를 확보해주는 일임. 정부는 시민을 보호하는 것보다 자본가와 기업을 보호하는 것을 더 우선적인 과제로 채택해 왔음
- 각국 정부는 개방화, 규제완화, 공공부분의 민영화, 노동시장의 유연화 등 신자유주의의 핵심 원리를 관철해 나갔으며, 자본시장의 대외적 개방 확대로 인해 자본과 금융시장은 무한 경쟁에 돌입하게 되었음. 통제가 없는 개방된 환경에서 도덕이 결여된 글로벌 자본의 무한 이윤추구는 부자를 더욱 부유하게, 가난한 사람은 더 가난하게 만드는 결과를 초래함. 다국적 기업의 이윤은 크게 증가하였지만, 정작 고용된 종업원 수는 오히려 줄어들면서 실업률이 늘어나고, 소득 불평등과 경제적 양극화는 극적으로 증가하게 됨
- 결과적으로 신자유주의적 세계화는 소수의 금융자본과 대기업에는 큰 이익과 사업기회를 안겨주었지만, 정작 자국의 중산층 및 기층서민에게서는 기회를 박탈하는 기형적 구조를 유발한 것임
- 그리고 신자유주의적 세계화를 통해 누적된 불만이 뉴욕 월스트리트 시위를 촉발시키고 있음. 세계 시민들의 쌓여가는 불만과 금융·경제위기의 빈번한 발생으로 인해 신자유주의에 대한 근본적인 전환이 불가피해지고 있음. 이러한 양상은 금융규제, 조세제도의 변화, 소득 불평등 완화 등 향후 글로벌 금융·경제 시스템에 새로운 변화가 예상됨
- 신자유주의의 쇠퇴와 함께 미국을 중심으로 한 선진국들의 예상되는 변화는 시장의 자율적

조정능력에 대한 신뢰 약화와 정부를 비롯한 공공부문의 역할 강화임. 정부의 역할 강화는 시장에 대한 통제와 금융규제로 이어지면서 정부의 정책은 소득 불균형과 경제 양극화 해소에 집중될 것으로 보임. 신자유주의의 몰락과 정부 역할 강화를 중심으로 한 시장통제와 금융규제는 향후 한 세대 간 새로운 글로벌 금융·경제체제의 형태로 자리 잡을 것으로 전망됨

#### 나) 저성장 시대의 본격화 또는 성장의 종언

- 글로벌 금융위기, 세계 각국의 재정 긴축과 환율갈등, 환경보호주의로 인한 무역 분쟁 등의 확산으로 세계경제는 본격적으로 저성장 시대로 진입할 것으로 전망됨. 특히, 이태리, 스페인, 포르투갈, 그리스 등 남부유럽은 구조적인 실업문제와 재정적자가 당분간 해결되기 어려울 것으로 전망됨. 미국 또한 재정부실을 해결하는 데는 향후 수년이 소요될 것이며, 이 과정에서 각국의 경제성장은 둔화될 전망이다
- 미국의 연평균 경제 성장률은 1960~90년대 4% 이하이던 것이 2000년대 들어서는 1.5%로 더 낮아졌으며, 이와 같은 저성장구도는 2025년까지 지속될 것으로 전망되고 있음(김상배 외, 2009: 203). 미국이 저성장 시대로 진입할 경우 세계경제의 성장률도 동반 하락될 것으로 전망됨. 독일이 유일하게 건전한 경제 상태를 유지하고 있으나, 향후 20년 간 세계경제에서 차지하는 유럽의 비중은 지금보다 현저하게 낮아질 것으로 전망됨
- 경제 침체로 규제강화와 보호주의가 전 세계적으로 확산될 경우 국제교역이 줄어드는 것은 물론 국제자본이동도 줄어드는 결과를 가져오게 될 것이며, 이는 다시 세계 성장률의 하락으로 이어질 가능성이 있음. 전 세계가 저성장 국면에 진입했음에도 불구하고 중국, 인도, 브라질 등 신흥공업국들은 지속적인 고속성장을 이룩하고 있음. 그러나 자원고갈의 가속화와 기후변화에 대한 국제적인 규제는 향후 신흥공업국들의 경제성장에 커다란 걸림돌로 작용할 전망이다

#### 다) 중국의 부상

- 중국은 현재 우리의 최대 무역상대국임. 중국의 발전은 우리에게 위협요소이자 기회이기도 함. 중국의 경제발전 목표는 2050년까지 공업화와 정보화를 동시에 추진하는 것임. 구체적으로 2020년까지 농업비중을 90%에서 50%로, 공업비중은 2%에서 50%로 올리는 것을 목표로 하고 있음



〈표 2-3〉 2050년 중국 경제지표 예측치

항 목	예상 연평균 성장률			예상수준					목표치
	2002-10	2011-20	2021-50	2010	2020	2030	2040	2050	
1인당 GDP(달러)	9	7.5	7	1,970	3,514	6,913	13,598	26,749	26,965
1인당 GNP(달러)	9	7	7	1,913	3,412	6,711	13,202	25,970	26,490
1인당PPP(달러)	7	7	3	7766	13,344	17,933	24,100	32,389	28,480
농업생산성(달러)	7	8	9	870	1,610	3,811	9,023	21,361	23,798
공업생산성(달러)	8	6	4.2	9,519	15,173	22,895	34,547	52,130	51,521
서비스업생산성(달러)	6	7	8	3,257	5,597	12,083	26,086	56,317	54,322
노동생산성(달러)	9	8	7.6	3,279	6,070	12,628	26,269	54,647	55,355
공업화	8	6	4.6	648	1,032	1,619	2,538	3,979	4,002
지식화	2	3	2	6	8	10	12	14	14.1
정보화	8	8	4	85	158	233	345	511	364
녹색화	6	4	3	2	2	3	4	5	4.8
1인당무역액(달러)	10	8	6	1,161	2,149	3,848	6,981	12,341	11,974

출처: 중국과학원 중국현대화 연구센터편(file://C:\documents and Settings\user\Local settings\Temp\print.html)

- \* 2002-2010년 연평균성장률은 1990-2002년의 실제경제성장률을 기초로 예측
- \* 목표치는 목표 요구수준의 경제성장률을 조정한 후 목표치
- \* 2011-2020년 연평균성장률은 1980-2002년의 실제경제성장률을 기초로 예측
- \* 2020-2050년 연평균성장률은 2002-2010년과 2011-2020년의 성장률과 목표달성에 필요한 성장률 추정치를 바탕으로 함
- \* 1인당 PPP는 구매력평가로 계산된 1인당 GNP

- 이 목표치를 달성하기 위해서는 매년 1인당 GDP는 7.13%, 공업생산성은 4.92%, 1인당 무역액은 6.66%, 서비스업 생산성은 1.58%씩 증가해야 할 것임
- 중국도 경제발전에 있어 녹색산업에 대한 준비를 하고 있음. 즉 경제활동의 녹색화, 경제제도와 경제의식의 생태화, 경제성과와 환경보호의 조화가 문제되고 있음. 무엇보다도 수요자 측면에서 녹색소비가 고려되고 있음. 이러한 녹색소비는 한국 농업에 있어 중요한 전환점이 될 수 있을 것으로 예상됨

〈표 2-4〉 중국 생태지표의 국제격차

항목	지표	년	중국	선진국과 격차	세계 평균과의 격차	선진국	세계 평균	연증가율 (%)	격차 (년)
소프트화									
자원생산성	GDP/담수이용(달러)	2003	2.7	12.7	4.1	34.4	11	5	52
경제자원 비중	자연자원에너지소비/GNI(%)	2004	3.2	2.1	1.1	1.5	2.9	-2	38
경제에너지 비중	에너지소비/GDP(달러)	2003	0.73	4.3	2.7	0.17	0.27	-3	48
경제물질	철강생산량/GDP(달러)	2000	2390	9.3	5.3	257	451	-4	55

항목	지표	년	중국	선진국과 격차	세계 평균과의 격차	선진국	세계 평균	연 증가율 (%)	격차 (년)
비중									
물질산업 비율	물질생산/GDP(%)	2004	66	2.4	2.1	28	32	-2	42
녹색화									
일인당 SO2	일인당 SO2배출량(Kg)	2002	15	0.6	0.5	25	28		
음식물 폐기	음식물폐기물농도 (마이크로그램)	2002	80	2.8	1.3	29	60	-2	50
공업폐수	BOD/증가치(Kg)	2002	37.3	6.3	1.2	5.9	32.4	-4	45
공업폐기물	공업폐기물/증가치(톤)	2002	13.4	8.4	5.8	1.6	2.3	-4	52
생태화									
화학비료 비중	화학비료/경작지(Kg)	2002	278	2.3	2.8	121	101	-2	41
폐기물순환 이용	이용율(%)	2004	21	2.5		53		2	47
생태관광 수입	일인당해외여행수입 (달러)	2004	21	26.3	5.6	552	117	8	42
환경손실 비율	환경손실/GDP	2004	2.84	4.4	3.2	0.64	0.9	-3	49

출처: 중국과학원 중국현대화 연구센터편 (file:///C:/documents and Settings/user/Local settings/Temp/print.html)

#### (4) 자원·환경 영역

##### 가) 지구온난화, 기후변화와 녹색문명으로의 전환

- 현재 지구는 지구온난화 현상으로 인하여 이상기변 등 기후변화가 급격히 일어나고 있음. 1960년대 이래 지구의 평균기온이 급격히 상승하고 있으며, 1880년 이래 지구 연평균 기온이 가장 높았던 10번이 모두 1998년 이후에 발생하였음. 세계 평균 기온이 가장 높았던 해는 14.63℃를 기록한 2005년이었으며, 두 번째로 높았던 해는 각각 14.57℃씩을 나타낸 2009년과 2007년으로 나타났음
- 기후변화가 진행되면서 홍수, 폭설, 한파, 가뭄 등 기상이변으로 인한 자연재해가 속출하고 있음. 최근에 북반구에는 기록적인 폭설과 한파가 발생하고, 남반구에는 폭우가 쏟아지는 등 기상이변이 지구촌을 뒤덮고 있는 상황임
- 2001년 이후 500명 이상의 사망자 또는 5억 달러 이상의 재산피해가 발생한 대형 기상이변의 발생 건수가 1980년대에 비해 2배 수준으로 증가하였음. 기후변화의 주범이 온실가스의 배출 때문이라는 것이 2007년 IPCC 보고서에 의해 판명되었으며, 온실가스 배출을 억제하지 않을 경우 전 세계 평균기온은 21세기 동안 1.1~6.4℃ 상승할 전망이다(이지훈, 2010). 인류가 기후변화 문제 해결에 나서지 않는다면 따른 경제적 피해가 2100년까지 세계 GDP

의 5~20%에 달할 것으로 예상됨

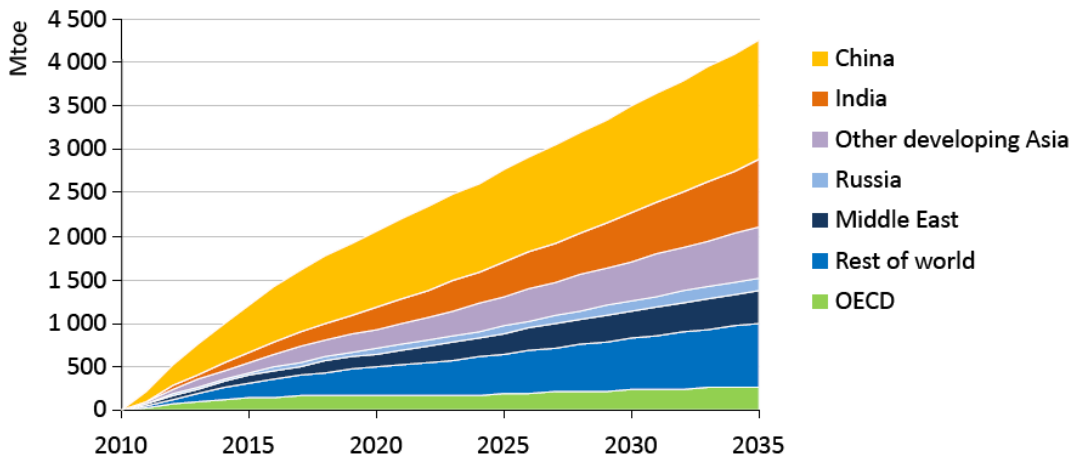
- 지구온난화 및 기후변화 현상이 심화되면서 환경규제에 대한 국제적인 관심과 대응이 강화되고 있음. 한편으로는 친환경산업이 미래의 신성장동력이라는 인식이 세계적으로 확산되면서 이러한 경향은 더욱 강화되고 있음. 2005년 발표된 교토의정서에 유럽을 중심으로 한 선진국들은 온실가스 감축에 대한 의무화를 결의함
- 이후 2009년 코펜하겐 기후회의에서 선진국들은 온실가스 최대 배출국인 미국, 중국과 개발도상국에 대한 감축의무 부담을 강력히 요구함. 교토의정서 1차 이행기간이 종료되는 2012년 이후의 '포스트 교토체제'에서는 온실가스 의무감축국이 늘어나고 배출량 규제도 더욱 강화될 전망이다
- 특히, 온실가스 감축이 의무화된 유럽과 일본의 선진국들은 양적 성장이 제약받는 상황에 직면하면서, 환경산업을 경제성장의 새로운 돌파구로 마련하기 위해 환경보호주의를 더욱 강화시키고 있음. 환경관련 이슈가 새로운 통상의제의 핵심 사안으로 부상하고 있는 것임. 환경보호주의는 환경과 관련된 표준, 기술규정, 적합성 평가절차 등 무역기술장벽 형태로 나타나고 있으며, 자국의 기술우위를 이용하여 자국 산업을 보호하려는 의도로 활용될 전망이다
- 선진국들의 환경보호를 위한 새로운 표준과 환경 규제를 충족시키기 위한 기술 및 제품의 개발 비용은 개도국 수출업자에게 부담으로 작용할 수밖에 없음. 따라서 이러한 환경보호주의 조치들은 새로운 통상마찰의 원인으로 작용할 수 있으며, 향후 선·후진국 간 대립을 심화시킬 것으로 전망되고 있음. 초기에는 환경 관련 기술 수준이 높은 선진국을 중심으로 환경보호주의가 나타났으나 최근에는 중국 등 개발도상국도 이에 동참하고 있음
- 기후변화 및 자원문제가 글로벌 아젠다로 등장하면서 세계 각국은 친환경 산업구조로의 전환과 대체에너지 개발 및 식량자원 확보에 많은 노력을 기울이기 시작하였음. 유럽연합은 교토의정서에 의거하여 온실가스 배출감소를 위하여 노력하고, 2050년까지 기온이 2°C 이상 증가하는 것을 막고자 노력 중임
- 그동안 환경문제를 외면해왔던 미국 정부 또한 문제의 심각성을 인식하여 기후변화협상을 전면적으로 재검토하기 시작하였음 일본은 기후변화의 영향으로 저탄소 사회를 지향하고 있으며, 중국 또한 기후변화와 관련한 국제적 논의에 적극 참여하여 온실가스 자체 감축을 위한 노력을 진행 중에 있음
- 서유럽 국가들은 일찍부터 환경문제에 대한 심각성을 인지하고 친환경 산업으로의 전환과 신재생 대체에너지 기술 개발에 적극적인 노력을 기울여 왔음. 일본은 에너지 효율화 및 저탄소 핵심기술의 개발 및 보급을 통해 경기부양의 효과와 연계하는 정책을 실행하고 있음
- 중국은 경제성장과 환경보호의 조화를 위하여 산업부문에서의 에너지 절약과 환경보호를 적극 추진하고, 지방정부의 환경보호 책임제를 강화하는 한편, 환경 관련 NGO들의 참여를

확대를 유도하고 있음. 인도 등 저개발국에서는 에너지, 수자원 및 식량자원의 부족으로 해외자원 확보에 대한 노력이 강화되고 있음

- 그러나 지구온난화와 기후변화의 존재 여부, 정도, 영향, 온실가스 축적과 기후변화의 관계, 감축비용의 크기, 기술 진보 등에 대한 불확실성이 여전히 존재하고 있음. 지구온난화의 과학적 진실 여부를 둘러싼 최근의 논란에서도 알 수 있듯이 기후변화와 탄소배출 사이의 상관관계는 아직도 많은 도전을 받고 있음. 만약 이러한 의구심을 무력화 시킬 정도의 강력한 과학적 증거가 제시되지 못할 경우, 녹색문명으로의 전환 비용을 우려하는 많은 국가에서는 기후변화 문제가 성장 등 다른 현안 이슈에 밀리게 될 가능성도 존재함

## 나) 자원 고갈의 가속화와 자원확보 경쟁의 심화

〈그림 2-3〉 전 세계 에너지 소비량 예측

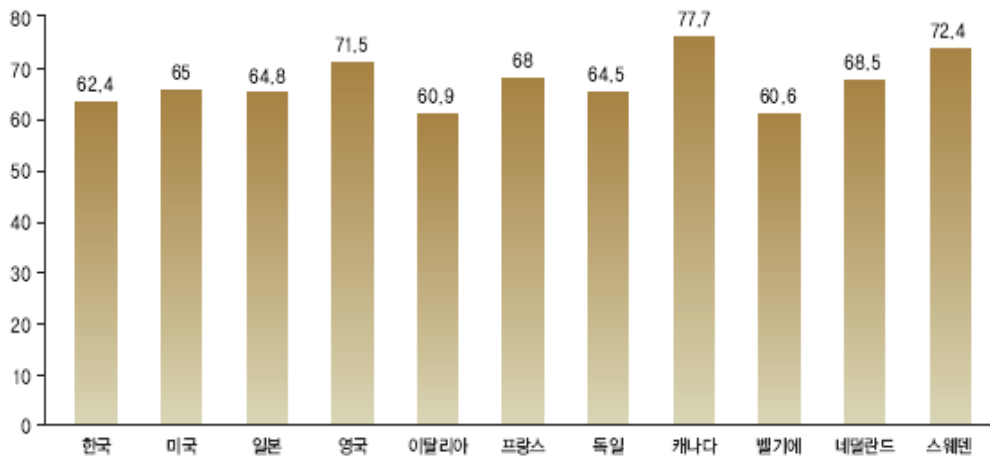


출처: World Energy Outlook 2011

- World Resource Institute에 따르면 천연자원의 채취가 가능한 기한은 석유가 40년, 가스 58년, 구리는 28년 밖에 남지 않았다고 전망하고 있음. 이보다 비관적인 견해들은 석유 고갈이 2030년경이 될 것이라고 내다보고 있음. 향후 중국과 인도 등 신흥산업국의 경제성장과 소비의 확대는 기후변화와 자원고갈을 더욱 악화시킬 것으로 예상됨. 현재의 기술수준에서 온실가스 감축은 즉각적으로 경제 성장률 하락으로 이어지기 때문임
- 석유 등 화석자원의 고갈과 더불어, 물과 식량 자원도 급격히 고갈되고 있음. UN수자원 개발 보고서는 25년 이내에 인구 1인당 담수 공급량이 1/3로 감소할 것이며, 5년 이내에 36개의 국가에서 물 부족 현상이 발생할 것이라고 전망하고 있음. 동 보고서는 2020년대에는 전 세계적으로 최대 17억 명이 물 부족 고통을 겪으며, 20% 이상이 홍수로 인한 위협에 노출될 것이라 경고하고 있음

- UNEP에 따르면 아시아 경작지의 1/3이, 중국 전체 국토의 27%가 사막화되고 있다고 보고하고 있음. 아울러 기존의 경제체제를 유지할 경우 온실가스의 지속적인 배출로 인해 세계 GDP가 매년 5~20% 정도 감소하여 제2의 경제 대공황이 발생할 수 있다고 전문가들은 우려하고 있음

〈그림 2-4〉 세계 담수화 지수 비교



출처: Peter Lawrence,(2002), Keele Economics Research Papers.

- 원자재 가격 상승과 공급불안 가능성이 커지며 자원확보 경쟁을 심화시키고 있음. 국제 원자재 가격 상승세가 이어지는 가운데 공급물량 증가에 대한 한계가 예상되면서 국가 간 원자재 확보를 둘러싼 경쟁이 심화되고 있는 것임. 기존의 구미 선진국이 주도하던 자원확보 경쟁에 최근 중국과 일본까지 가세하면서 자원전쟁이라 불릴 정도로 자원확보 경쟁이 격화되고 있음. 특히, 2조 달러 규모의 외환보유고를 가진 중국은 국영기업을 이용하여 적극적으로 해외 자원기업 및 광구 인수를 추진 중에 있음
- 최근에는 신성장 산업에 필수 원소재인 희소금속에 대한 확보경쟁이 가속화되고 있음. 특히, 수급이 불안한 구리와 희토류 등의 원자재를 확보하기 위한 국가 간 경쟁이 치열해질 것으로 예상됨. 2010년 3월 이후 지속되어온 구리의 수요초과 상태가 중국 등 신흥국의 수요 증가로 인해 향후에도 지속될 전망이다
- 중국은 희토류 수출제한조치를 해제하였으나, 2011년부터 수출관세를 인상하고 수출 쿼터를 전년 대비 30%이상 감축할 방침임. 중국에 이어 또 다른 신흥 공업국인 인도도 적극적으로 자원 확보 경쟁에 참여하고 있음. 인도정부는 공기업에 일정 한도 내에서 정부 승인 없이 자원투자를 할 수 있는 권한을 부여하고 있으며, 희귀 자원인 희토류를 보유한 인도는 2010년 일본과 자유무역협정(EPA)을 체결하고 희토류 개발에 적극 나서고 있음

## (5) 정치·제도 영역

### 가) 동아시아지역의 패권 다툼 확대: 미국과 중국의 각축

- 소련 붕괴 이후 미국 중심의 단일 패권체제는 중국 등 신흥 경제주체의(BRICs)의 등장으로 다극화될 것으로 전망됨. 재정 악화와 달러의 국제적 위상 추락 등으로 인해 미국은 1990년대와 같은 유일한 슈퍼파워의 지위를 상실해가고 있음. 반면 중국, 인도 등의 신흥 경제주체들은 성장된 경제력을 바탕으로 국제정치의 무대에서 그 발언권을 높여가고 있음
- 미국이 1990년대와 같은 세계적 패권국가로서의 지위는 약화되더라도 향후 20년간은 다극화된 상황에서도 여전히 상대적 우위를 점할 것으로 전망되고 있음. 21세기 초반의 세계질서는 분야별로 좀 더 다극화된 모습을 보이는 가운데, 21세기 중반부터는 미국과 중국이 리더십을 발휘하는 '양강 구도'로 세계질서가 재편될 것으로 전망됨

### 나) 비전통 안보의제의 급증

- 세계화·지역화의 확산으로 개별 국가의 안보의제가 변화하고 있음. 전통적인 군사적인 충돌이나 무력행사가 아닌 테러, 범죄 등 비전통 안보의제의 급증은 국가 간 경계를 허물면서 국가 행위의 범주를 확장시키고 있음
- 특히, 9.11 테러 이후 테러와 대량살상무기의 확산 등이 새로운 국가안보에 대한 위협으로 등장하고 있으며, 사이버공간에서는 국경을 넘나드는 각종 해킹, 바이러스와 악성코드 유포 등의 사이버공격이 새로운 안보의 위협으로 인식되고 있음. 이밖에도 환경, 자원(식량, 에너지, 물), 인권, 국제범죄 등도 국가안보의 중요한 문제로 인식되고 있음
- 더욱이, 도시화의 진전 등에 따른 사회의 복잡성 증대, 국가 간 이동, 인터넷 등을 통한 사회의 연결성 강화에 비례하여 위협의 지리적 확산의 속도와 범위가 급속히 늘고 있어 위협이 글로벌화 되고 있는 추세임

2)

(1) 사회·문화 영역

가) 100세 사회의 도래(저출산·고령화)

- 많은 전문가들은 현재 한국사회가 직면한 가장 큰 미래의 도전은 인구구조의 변화라고 지적하고 있음. 한국이 직면한 인구구조의 변화는 크게 저출산, 고령화, 외국인구의 유입 증가 등으로 정리해 볼 수 있으며, 이들 3가지 요인은 상호 밀접하게 연계되면서 인구구조의 변화를 견인하고 있음
- 현재 한국의 출산율은 OECD 국가(평균 1.65, 2006) 중 최하위(1.19, 2008)를 기록하고 있음. <표 2-5>에서 보는 바와 같이, 한국의 합계 출산율은 ‘황금 돼지의 해’라는 특수한 상황을 제외하고는 지속적인 감소 추세를 보이고 있음. 현재 한국의 인구는 4,954만 명(2009년 1월 1일 기준, 행정안전부)으로, 국내 총인구는 2018년 4,934만 명을 정점으로 2050년 4,263만 명 수준까지 감소할 것으로 예상되며, 경제활동인구도 2016년부터 감소할 것으로 전망되고 있음

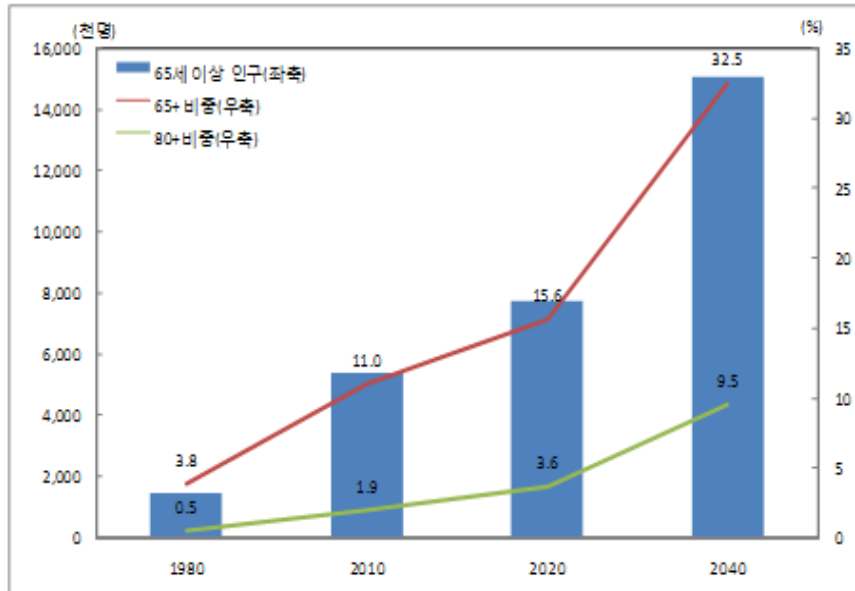
<표 2-5> 연도별 출생아수 및 합계출산율(명/여성 1명당)

연도	2003	2004	2005	2006	2007	2008
출생아수(천명)	490.5	472.8	435	448.2	493.2	465.9
합계출산율	1.18	1.15	1.08	1.12	1.25	1.19

출처: 김성태,(2011)에서 인용

- 이러한 급격한 출산율 저하는 고령화 문제와 필연적으로 직결됨. 인구의 평균 기대 수명은 지속적으로 증가하고 있는 반면, 출산율 저하로 인해 아동 및 청장년층의 인구가 감소할 경우 그 사회의 인구 구성은 자연적으로 고령화될 수밖에 없음. 한국인의 평균수명은 1971년에 62.3세 이었던 것이 2000년에는 75.9세(남자, 75.5세, 여자 82.2세)로 지난 30년간 11.4년이나 증가하였음. 저출산 문제는 정책적 노력으로 어느 정도 개선이 가능하나, 고령화는 현재의 의료기술 발전 속도나 인구구조 상 그 추세가 변화될 가능성은 대단히 희박할 것으로 전망됨
- 우리나라는 2000년 인구 대비 65세가 넘는 노인인구 비율이 7.2%로 고령화 사회에 진입한 뒤, 2018년엔 노인인구 비중이 14%, 2026년엔 20%, 2050년에는 전체 인구의 65세가 넘는 노인인구가 38.2%에 이르는 초고령사회를 맞을 전망이다. 문제는 우리나라의 출산율이 세계 최저 수준인 데다, 저출산과 그로 인한 고령화의 속도가 유난히 빠르다는 것임. 저출산·고령화는 선진국들도 겪는 현상이지만, 한국의 속도는 예상치를 훨씬 넘어 서고 있음

〈그림 2-5〉 65세 이상 노령 인구 비율



출처: 2009년 통계청 자료 재구성

- 급격한 저출산·고령화는 노동력 감소로 인한 생산 능력의 저하와 경제 성장의 둔화를 가져올 것이며, 아울러 연금, 보험, 의료 및 기타 사회복지 등의 확충으로 인해 정부의 사회적 지출이 급격히 증가할 것으로 예상됨. 또한 경제 활력이 떨어지고 세수가 감소하는데 반해, 복지수요가 증가함에 따라 국가 재정의 부담은 지속적으로 가속화 될 전망이다
- 초고령화 사회로의 진전에 따른 사회 문제 발생과 노인집단의 과도한 정치세력화 및 사회전반의 보수화가 진행될 것으로 전망됨. 아울러, 노인빈곤, 노인자살 등에 대한 사회문제에 대응할 수 있는 노인복지의 필요성이 대두되며, 실버 비즈니스 사업이 성장할 것으로 예상됨

#### 나) 다인종·다문화 사회의 도래

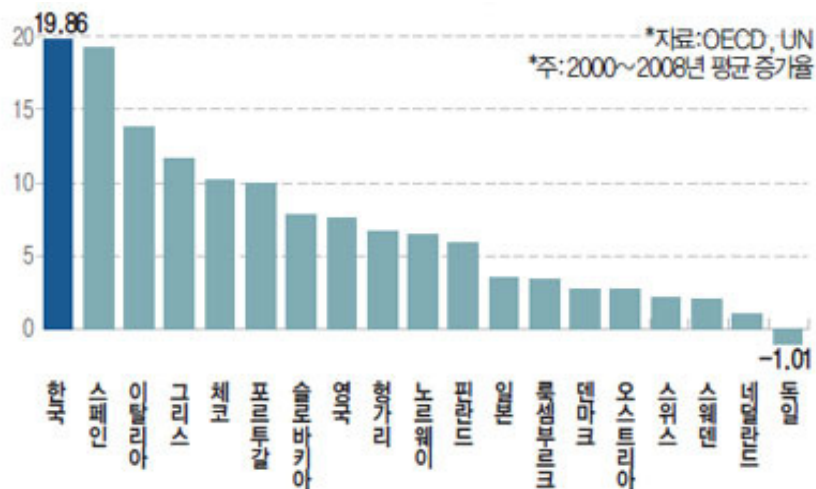
- 저출산 고령화와 더불어 한국사회로의 외국인 유입증가도 빠른 속도로 증가하면서 한국의 인구구성을 변화시키고 있음. 해외 인구의 지속적인 유입으로 인한 ‘단일민족,’ ‘단일문화’ 패러다임으로부터 다인종·다문화 패러다임으로의 전환을 의미함. 2010년 현재 국내 체류 외국인은 118만 명에 육박하며 다문화사회로의 본격 진입을 앞두고 있음. 특히, 지난 20년간 외국인의 국내 유입이 빠른 속도로 진행되고 있으며, 1990년 약 5만 명에 불과했던 국내 체류 외국인을 고려해 볼 때, 20년간 20배 가까이 증가한 것임
- 이는 국내 중소기업 노동력 부족에 따른 외국인근로자 유입, 국제결혼증가, 해외동포에 대한 입국문화 확대의 결과로 해석할 수 있으며, 한국사회의 저출산·고령화 추세와 맞물려 한국으로의 외국인 유입은 더욱 가속화 될 전망이다
- 기존의 외국인 유입은 주로 3D 업종에 취업하는 노동자들이 유입되면서 증가하였으나, 점



차 전문직 노동자, 국제 결혼자, 유학생의 증가 등에 힘입어 꾸준히 유입속도가 증가하고 있음. 아시아권을 중심으로 유입되던 외국인도 그 대상이 세계로 확대되어 국제결혼도 전세계인을 대상으로 증가할 전망이다

- 외국인의 비율이 증가함에 따라 특정지역에 자생적인 이주민 공동체가 형성되며 이주민에 대한 다문화교육 및 각종지원과 서비스가 심화되고 있음. 다문화사회에서의 문제를 해결하는 복지 서비스가 활성화되고 귀화 외국인도 증가할 전망이다
- 행정안전부가 발표한 ‘2009년 지방자치단체 외국인주민 현황’에 따르면, 2009년 5월말 현재 한국에 거주하고 있는 외국인주민은 110만 6,884명으로 2008년 89만 1,341명보다 21만 5,543명(24.2%) 증가한 것으로 나타남. 이들 중 국적을 취득한 외국인주민은 6.7%인 7만 3,725명에 불과하고, 외국인근로자가 52%를 차지한 57만 6,557명으로 조사되었음
- 이 중 불법체류자가 20만 명이 넘고 결혼이민자의 수는 14만 명, 다문화가정 자녀수도 6만 명에 육박하고 있음(김성태, 2011: 176). 출입국관리소 통계에 따르면 한국에 거주 외국인은 2020년 245만 명으로 증가한 후 2050년에는 409만 명을 기록하여 전체 인구의 9.8%를 차지할 것으로 전망하고 있음

〈그림 2-6〉 OECD 국가별 거주 외국인 수 증가율 비교



출처: 매경이코노미, 1585호(2010.12.15.)

- 한국은 15~64세 생산가능 인구 비중이 2017년 이후 하락세로 전환함에 따라, 2030년경에는 생산가능 인구 중 핵심 생산층(25~54세)이 차지하는 비중이 50% 아래로 떨어져 노동 시장에 커다란 영향을 미칠 것으로 전망됨. 생산가능 인구는 2010년부터 감소하기 시작해 2050년에는 1,300만 명 수준으로 감소할 전망이다
- 따라서 “한국은 노동력 문제를 해결하기 위해 2050년까지 1,159만 명의 이민자를 받아들여야 한다”는 전망도 나오고 있음. 출산율 제고, 여성·노인 등 유희 인력 활용 등이 이루어지

더라도 내국인만으로는 인력수급 불일치를 완전히 해소하기 어려울 전망이다기 때문임. 한국으로의 외국인 유입은 국제적 인구 이동의 증가와 함께 한국사회의 저출산·고령화 추세와 맞물려 특별한 조치가 수행되지 않는 이상 꾸준히 증가할 전망이다

- 급속한 저출산·고령화의 진전은 사회지출 증가를 감당하는 동시에 저출산 문제를 해결해야 하는 상황을 만들어내고 있음. 2008년 노인빈곤률은 최저생계비 기준 34%, 가처분소득 중위 50% 기준 48.6%로 OECD 국가 중 최고 수준을 보이고 있음. 또한, 국민연금 납부예외자는 지속적으로 증가하여 2008년 현재 지역가입자의 57.2%에 육박하고 있음
- 이러한 양극화 추세는 기업 간 양극화와 맞물려 중소기업 등 근로자의 지위 약화 등을 야기하여 사회적 양극화 속도를 가중시키고 있음. OECD 국가 중 가장 빠른 양극화의 심화에 따라, 상대적 빈곤층이 증가하고 대부분의 계층에서 미래에 대한 불안감이 확대되고 있으며, 자살, 우울증 등 사회병리현상도 심화되고 있음
- 이에 따라 사회안전망에 대한 요구가 급증하고 있어 국가 재정 부담이 증가할 것으로 예상되며, 사회적 자본이 축적되지 못한 우리의 현실을 감안할 경우 사회적 비용이 보다 커질 것으로 전망되고 있음
- 양극화의 진전과 삶의 질에 대한 관심이 증대되면서 2000년대 이후 한국의 사회복지비용 추세는 지속적으로 증가하는 추세임. 그러나 한국의 사회복지비용 지출 수준은 유럽의 주요 국가들과 비교할 때 절반에도 미치지 못하고 있는 실정임
- 신자유주의와 시장주의의 확산이 가져온 양극화 심화가 복지에 대한 요구를 확대 심화시키고 있음. 성장이 정부 정책의 최우선 과제로 자리 잡으면서 경제적 양극화는 더 심화되고, 지니계수는 더욱 높아져 복지에 대한 국민 욕구는 점점 커져가고 있음. ‘복지’는 양극화 해결을 위한 최상의 대안으로 부상하고 있으며, 현재 한국의 정치, 경제, 사회 모든 분야에서 ‘복지’가 최대 화두로 떠오르고 있음. 향후 복지국가로의 전환은 한국 사회의 시대적 요구로 받아들여지고 있음

#### 다) 사회양극화 및 갈등의 다양화

- 1997년 외환위기 이후 가진 자와 못가진 자 사이의 경제적 간극이 벌어져 불평등이 지속적으로 증가해 오고 있음. 고실업, 비정규직의 증가, 시장 불확실성으로 인한 고용안전성의 저하, 고급 인적 자원에 대한 시장의 보상 증가로 사회 불평등 자체가 증가하고 있음. 국내 외적으로 직업 이동이 증가하고 있으며, 고용안전성 또한 악화되고 있음. 기술발전으로 인한 자동화 증가로 인해 고실업사회로 진행할 우려 또한 제기되고 있음
- 글로벌 경제위기로 소득분배가 악화되어 갈등을 초래할 여건이 고조되고 있으며, 기존의 경제적 격차가 확대되면서 계층 간의 갈등 또한 심화되고 있음. 제조업 중심의 화이트칼라 계층이 위축됨에 따라 중산층이 약화되었으며, 평균 수명의 증가로 직장 이직의 빈도가 늘어나

- 노동시장 유연성의 원인이 될 것으로 전망됨. 노사 갈등이나 계급 갈등은 매우 심각한 수준이며, 부를 획득하는 과정에서 정당성이 결여되었다는 인식이 매우 높게 나타나고 있음
- 한국인이 느끼는 상대적 빈곤률은 2007~2009년 사이 14.8%에서 15.2%로 증가한 것으로 나타나기도 했음. 갈등환경의 악화로 빈부·계층·이념 갈등 등 기존의 차별과 격차가 심화되고 있으며, 한편으로는 다양한 형태의 새로운 격차와 갈등이 발생하고 있음. 특히, 소셜 미디어를 통한 의견표출 통로의 다양화로 인해 기존의 양자 간 갈등에서 다자간 갈등으로 구조가 변화되고 있음
  - 최근 들어, 한국사회에서 개인의 자유와 기회, 사회적·경제적 신분 이동과 상승의 기회가 현저히 줄어들기 시작하고 있음. 소득의 양극화가 계층·계급의 세습화 현상으로 가속화되고 있는 것임. 이는 부모의 경제적 수준과 다음 세대의 교육기회 및 수준, 수입 사이에는 높은 상관관계가 존재하고 있음을 의미함. 경제적·사회적 양극화 심화가 지속적으로 누적될 경우 세습화가 고착화되면서 사회갈등과 불안요소를 증대시킬 가능성이 높음
  - 계층·계급 간 갈등 이외에 세대 및 민족·인종 간 갈등 또한 새로운 문제로 부상하고 있음. 저출산·고령화로 인해 연금 등 사회보장비용이 증가함에 따라 현역 세대의 부담이 커지며, 이는 곧 세대 간 격차의 확대에 의한 세대 간 갈등의 심화로 이어지고 있음. 이주 외국인 노동자간의 양극화도 심화될 전망이며, 성공한 이주자는 한국사회의 상층에, 실패한 이주자는 극심한 빈곤을 겪게 될 가능성이 있음. 다문화사회가 심화되면서 문화, 민족, 인종 간 갈등도 빈번히 발생할 것으로 전망됨

#### 라) 베이비붐 세대의 은퇴 본격화

- 2010년을 기점으로 베이비붐 세대(1955~1963년)의 본격적인 퇴직 러시가 시작되었으며, 2018년까지 133만 명이 55세 정년을 맞을 전망이다. 이들 베이비붐 세대는 1,250만 명 정도로 추산되며 한국 전체 인구의 25%가 넘는 거대 집단임. 인구수나 총인구의 비율 면에 있어서 일본의 ‘단카이(団塊) 세대’를 능가하는 규모임
- 베이비붐 세대는 한국의 경제 구조가 1990년대 말 이후 저성장 기조로 전환함에 따라 일자리 창출 부족 등의 여파로 부유한 노년생활을 기대하기 어려울 것으로 예상됨. 뿐만 아니라, 자녀에 대한 육아, 교육, 결혼 등의 과도한 투자로 노후에 대한 준비 또한 소홀함. 따라서 베이비붐 세대의 은퇴가 가시화 되는 2018년의 이후의 한국사회는 노년실업, 노후불안, 고령빈곤의 가중화가 예상됨
- 국가적으로는 베이비붐 세대의 은퇴로 인해 조세수입은 감소하는 반면 연금급여, 노인 의료비, 복지비 등은 급증하여 재정수지를 악화시킬 것으로 전망됨. 아울러, 정부차원에서는 정년연장과 관련한 정책 도입을 둘러싼 논의가 본격적으로 전개될 것으로 예상되며, 기업차원에서는 임금피크제, 근로시간 유연화 등을 통해 베이비붐 세대의 경제적 활용을 적극

모색할 것으로 전망됨

- 비록 현역에서는 은퇴하지만 베이비붐 세대는 2030년의 한국 사회, 정치, 경제면에 있어서 지속적인 영향력을 행사할 것으로 보임. 특히, 베이비붐 세대는 수적인 우위로 인해, 노인 연금, 복지와 관련해 강력한 여론 및 압력 집단을 형성할 것으로 예상됨. 베이비붐 세대는 민주화의 실현, 인터넷과 벤처의 경험, 정보기술에 대한 높은 적응력과 지식을 바탕으로 노인이 되어서도 자신에게 필요한 권익을 적극적으로 추구해 나갈 것임

## (2) 과학·기술 영역

### 가) 기술발전 가속화에 따른 사회·경제 구조 변화 초래

- 과학기술의 발전은 21세기에 더욱 가속화되면서 일상생활은 물론 산업구조와 경제활동, 삶의 방식 등에 큰 변화를 가져올 것으로 전망됨. 한국경제는 그동안의 성장동력이었던 모방·추격형 성장 전략이 한계에 부딪히면서 창조·선도형 성장전략으로의 전환이 요구되고 있음. 창조·선도형으로의 성장 전략은 보다 창의적이고 혁신적인 과학기술의 개발을 요구함에 따라 과학기술 R&D 투자는 더욱 확대될 것으로 전망됨
- 석유, 석탄 등 화석연료의 고갈심화는 신재생 대체에너지 개발의 가속화를 가져옴과 동시에, 새로운 자원을 찾아 해양 및 우주 개발 등 거대과학기술의 진보에도 커다란 영향을 미칠 것으로 보임
- 지식기반사회의 진전과 글로벌화의 확장은 서비스 분야에 새로운 혁신을 가져올 것이며, 이는 과학기술분야 전반에 보다 개방적인 시스템으로의 전환을 불러일으킬 것임
- 저출산·고령화의 급격한 진행은 보건, 의약, 의료 분야의 기술발전 수요를 증가시킴과 동시에, 생명복제, 유전자 조작, 인공장기이식기술 등의 발달로 인해 생명 윤리의 문제가 중요한 사회적 이슈로 대두될 것으로 전망됨
- IT, 나노, 바이오, 로봇 등 과학기술의 융복합화는 자연과학과 인문과학을 포함하는 창의적 학제 기반을 강화시킬 것으로 예상됨

### 나) 기후변화, 자원·에너지 부족 등 지속가능 성장의 문제 심화

- 지구온난화와 기후변화로 인한 인류 생존 위협 증대, 세계화 및 신흥국 경제성장으로 자원 및 에너지 수급 불균형 심화는 친환경 분야와 신재생 에너지 분야에 대한 과학기술의 수요를 크게 증대시킬 것으로 보이며, 이러한 변화는 녹색성장 모멘텀 등 새로운 기회를 제공할 것으로 전망됨
- 그러나 현재 우리나라의 신재생에너지 및 친환경기술은 선진국 최고수준 대비 50~85%에 불과하며, 2011년 현재 국내 신재생에너지 보급률은 2% 수준에 불과한 실정임. 특히, 신재

생 대체에너지 기술 발전의 속도가 수요의 기대치를 따라가지 못하고 있음. 신재생 대체에너지의 개발은 이미 오래 전부터 논의되어 왔으나 아직까지 화석연료를 대체하기에는 경제적 효율성 측면에서 크게 부족한 실정임

- 흔히 무한하고 자연적인 에너지원으로 태양열을 기대하고 있으나, 그 생산량은 석유의 효율에 크게 못 미치고 있음. 지금의 생활양식, 산업구조를 태양열로 유지하려 한다면 지구의 절반을 집열판(Solar Cell)으로 뒤덮어야 한다는 전문가들의 견해도 있음. 기타 대체 에너지 자원인 풍력, 조력, 바이오 에너지도 그 빈자리를 채우기 현재의 기술 수준으로는 어려운 것으로 나타나고 있음
- 이러한 현실적 문제로 인해 원자력이 새로운 대안으로 재부상하고 있음. 그러나 원자력 발전소 하나를 건설하는데 20억 달러가 소요된다는 사실 이외에도, 원자력 폐기물이 방출하는 극독성 물질을 안전하게 보관하는 문제가 남음. 최근의 일본 후쿠시마 원전 사고는 이러한 문제점을 극명하게 보여줌

#### 다) 스마트 기기와 SNS의 확산

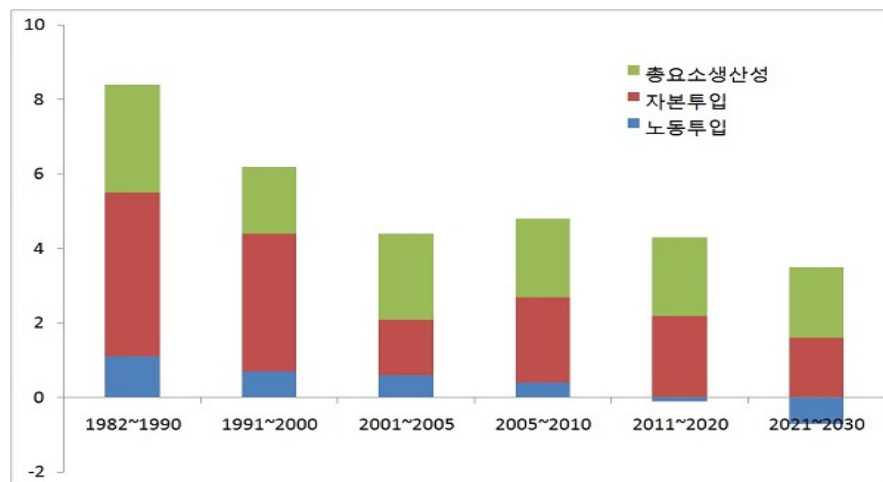
- 국내에 아이폰이 도입되면서 국내 스마트폰 가입자는 2009년 말 80만 명에서 2010년 말 722만 명, 1,500만 명으로 전년도에 비해 약 20배로 증가하면서 국내에서도 본격적인 스마트 시대가 도래하였음. 스마트 시대의 도래는 정보통신 기술 분야에 있어서 하드웨어 중심에서 소프트웨어 중심으로의 패러다임 변화를 더욱 가속화 시키고 있음
- 통신 산업의 경쟁 또한 단말·네트워크 중심의 하드웨어 경쟁에서 OS, 콘텐츠, 애플리케이션 중심의 SW 경쟁으로 급속히 이동하고 있음. 특히, 앱스토어의 성장은 소프트웨어·콘텐츠 거래의 새로운 장을 제시하고 있으며, 직간접적 시장 확대와 고용창출 효과를 발생시켜 ICT 산업의 새로운 도약 기반을 조성하고 있음. 향후 태블릿PC, 스마트TV 등 스마트 디바이스와 클라우드 서비스의 결합은 지금까지 스마트폰이 가져왔던 변화보다 훨씬 더 큰 변화를 촉발시킬 것으로 전망됨
- 통신망 부하 문제가 개선되고 보다 빠른 무선 통신 환경이 조성되면서 대용량 콘텐츠 공유 및 SNS 활용이 본격화될 것으로 예상됨. 국내 이동통신 3사는 와이파이(WiFi) 존 및 와이브로(Wibro) 망 확대, 4세대 이동통신 방식이라 불리는 LTE를 조기 도입하면서, 트위터, 페이스북, 미투데이의 국내 가입자 수 총합이 최소 1,000만 명을 돌파하는 한편 이들의 활용도 일상화 될 전망임

### (3) 경제·산업 영역

#### 가) 저성장 시대로의 진입

- 수출에 경제성장을 의존하는 한국경제는 세계 경제의 불안정화 및 환경보호주의 확대로 인해 세계 시장 점유율이 줄어들면서 성장 동력이 둔화되고, 저성장 국면으로 진입할 것으로 전망됨. 지난 반세기 동안 한국 경제가 고도성장을 이룰 수 있었던 밑바탕에는 값싼 석유자원이 자리 잡고 있음. 그러나 자원고갈의 가속화로 인한 고유가 추세는 향후 한국 경제의 성장에 커다란 장애물로 작용할 것임
- 특히, 저출산·고령화의 진전으로 인한 생산가능인구의 감소와 사회비용의 증가는 한국 경제의 잠재 성장률을 더욱 하락시킬 전망이다. 더욱이 한국의 1인당 노동생산성 향상 추이는 지난 20여 년간 정체 상태를 보이고 있으며, 향후 한국 경제의 지속적인 성장 여부는 얼마만큼 생산성 향상을 증대시키는가에 따라 좌우될 전망이다

〈그림 2-7〉 한국의 잠재성장률

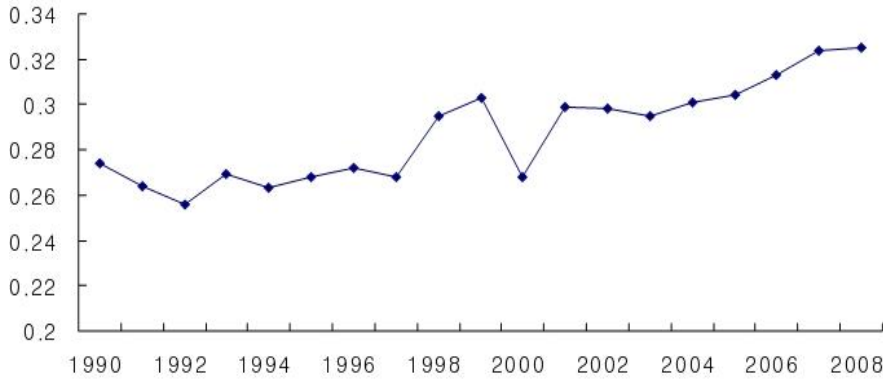


출처: 이재준·이준상,(2011)의 내용을 재구성.

#### 나) 소득 불균형 확대와 소득 양극화

- 한국의 소득격차는 1990년대 초반 이후 지속적으로 확대되고 있음. 특히 외환위기인 1997년을 전후로 경기침체와 구조조정, 대규모 실업 등으로 인해 소득격차가 확대되면서 중산층의 붕괴와 계층 갈등의 증폭으로 연계되고 있음. 〈그림 2-8〉에서 보는 바와 같이 소득이 균등하게 분배되는가를 나타내는 지니계수는 1997년 외환위기 이후부터 꾸준히 상승하고 있음을 알 수 있음

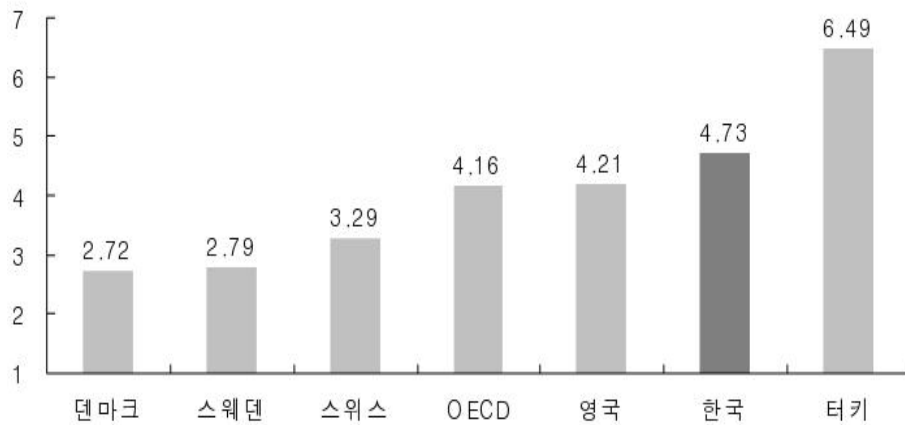
〈그림 2-8〉 한국의 지니계수 추이



출처: 통계청, KOSIS.

- 한국의 소득격차는 국제적으로 비교해도 위험 수준에 도달하고 있는 것으로 나타나고 있음. 한국의 지내계수는 OECD 평균 수준을 유지하고 있으나, 소득불균형의 또 다른 지표인 10분위 배율(상위10%, 하위 10%)로 보면 한국의 소득불균형은 OECD 국가 중 7번째로 소득격차가 심한 국가임을 알 수 있음
- 한국의 상위 10%의 가계소득은 하위 10%의 4.7배로 OECD 평균인 4.2배를 상회하고 있으며, 지내계수 대비 소득 10분위 배율이 좋지 못한 것은 그만큼 한국의 빈부격차(상위 10% vs. 하위 10%)가 크기 때문임

〈그림 2-9〉 소득 10분위 배율 국제 비교



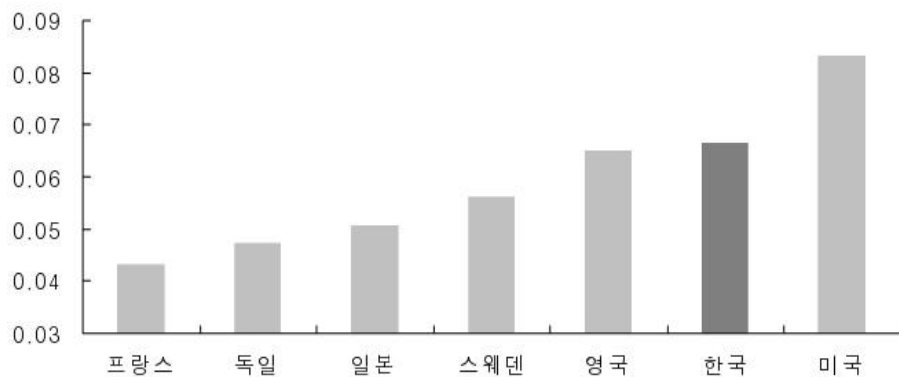
출처: OECD, Society at a Glance 2009: OECD Social Indicators, 2009.

- 소득의 불균등한 분배는 근로빈곤층의 증가와 이로 인한 중산층의 해체 심화를 가져오고 있음. 대기업과 중소기업, IT 부분과 비IT 부분, 고급인력과 단순노동인력 간의 임금 격차가 확대되면서 소득양극화의 주요 원인으로 파악되고 있음. 2인 이상 근로자가구 중 중산

층 비중은 1995년 74.9%에서 2008년 69.0%로 5.9% 감소하였음

- 이는 지난 수십 년간 전례 없는 현상으로 1997년 외환위기 이후 근로빈곤층이 빠르게 증가하고 있음을 의미함. 2인 이상 근로자가구 빈곤률은 중위소득 50%기준으로 1990년대 평균 8.92%에서 2000년대 평균 12.6%로 4.4% 증가. 한국의 소득 양극화로 인한 중산층의 감소가 대부분 하위 소득계층의 증가로 이어진다는 점에 문제의 심각성이 있음
- 한국의 소득양극화 수준은 다른 선진국에 비해서도 높은 편으로 나타나고 있음. 신자유주의 시장정책을 지속적으로 추진해온 미국·영국보다는 낮거나 비슷한 수준을 유지하고 있으나, 프랑스에 비해서는 소득양극화가 2배가량 높은 것으로 조사되고 있음

〈그림 2-10〉 소득양극화 국제 비교



주: 소득 양극화는 ER지수  
출처: 민승규 외,(2006)을 인용

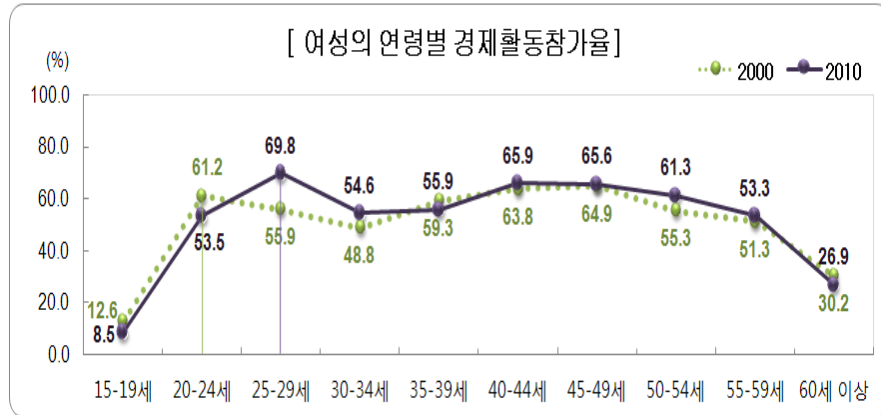
- 글로벌 금융·경제 시스템의 불안정으로 인해 특단의 조치가 이루어지지 않는 한 한국의 소득양극화 현상은 지속적으로 악화될 전망이다. 선진국 시장의 저성장 기조로 인해 수출이 위축되고, 국내의 고용불안이 지속되면서 기술과 경쟁력이 부족한 저소득층의 실질소득이 낮아질 전망이다. 특히, 고용 불안정은 비정규직 근로자들의 가구 소득을 감소시키는 주요 원인으로 작용할 것으로 전망됨

#### 다) 여성 경제활동 증가

- 아직 우리나라의 전체 여성의 경제활동참가율은 50% 수준이지만 연령별 경제활동 참가율을 현저히 다른 양상을 보이고 있음(김승권, 2011: 11). 그 중에서 25~29세 여성들의 사회 진출은 2000년 이래로 지속적으로 증가해 2009년에 69.8%를 차지했음



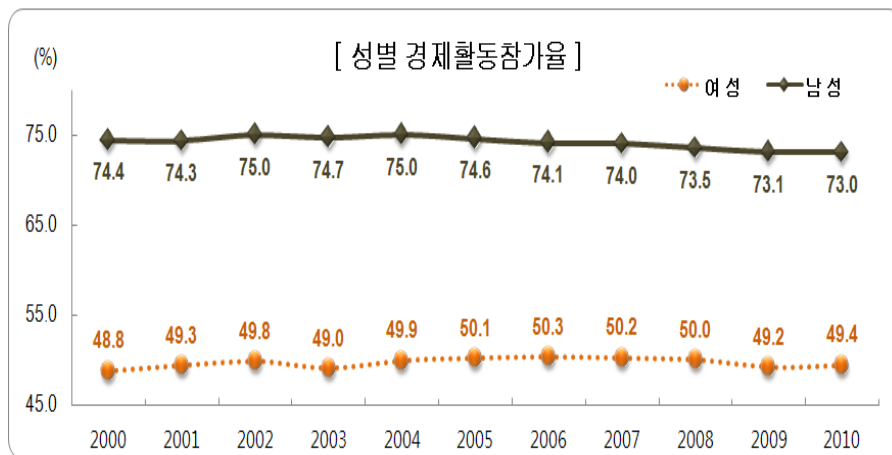
〈그림 2-11〉 여성의 연령별 경제활동 참가율



출처: 통계청, (2011)을 인용

- 우리나라 여성의 경제활동참여율은 2000년 48.8%에서 2009년 49.2%로 0.4% 증가했으나 25~29세의 여성들은 2000년 55.9%에서 2009년 69.8%로 같은 기간 13.9%나 증가함. 즉, 여성의 경제활동 참여가 꾸준히 증가하고 있으나, 주 출산연령대 여성의 경제활동 참가율이 다른 연령대에 비해 대폭 낮아지는 현상이 지속되고 있음
- 같은 시기 25~29세 남성들의 경제활동참가율은 2000년 84.4%에서 2009년 76.3%로 8.1% 감소했음. 특히 25~29세의 고용률에서도 남성은 2000년 78.2%에서 2009년 69.4%로 하락한 반면, 여성은 2000년 53.7%에서 2009년 65.6%로 11.9% 상승하였음

〈그림 2-12〉 성별 경제활동참가율

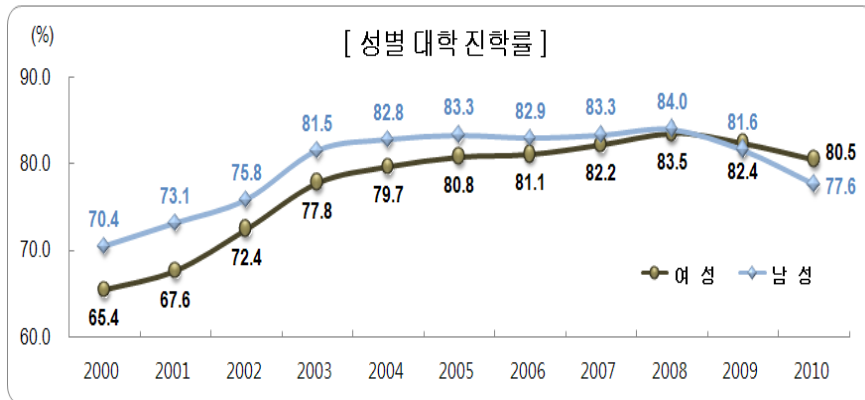


출처: 통계청, (2011)을 인용

- 여성의 경제활동참여 증가는 여성의 교육수준 향상과 무관하지 않을 것임. 과거에는 상급학교 진학률이 남성이 여성보다 상대적으로 높았으나 최근에 와서는 거의 차이가 없는 것으로 나타나고

있음. 여성의 중고교 진학률은 거의 100%에 육박하고 있으며, 2010년 여학생의 대학진학률은 80.5%, 남학생은 77.6%로 나타나, 2009년에 이어 여학생의 진학률이 남학생보다 더 높은 것으로 나타났음. 특히, 2009년은 남녀 학생 간의 대학 진학률 격차가 0.8%에 그쳤으나, 2010년은 2.9%로 그 격차가 더욱 확대된 것으로 조사되었음

〈그림 2-13〉 성별 대학 진학률



출처: 통계청(2011)을 인용

- 여성의 경제활동이 증가되면서 일과 가정을 양립할 수 있는 제도에 대한 요구가 동반 상승하게 될 것으로 예상됨. 아이에 대한 양육제도가 마련되어야 경제활동에 전념할 수 있기 때문임. 즉, 일과 가정의 양립제도가 잘 구축되어 있는 경우 여성의 경제활동 참가와 출산의 상관관계는 정(+)의 관계를 보임. 따라서 반대로 출산율은 저조하고 여성의 경제활동 참가율이 높은 음(-)의 상관관계를 나타내는 우리나라는 일과 가정을 양립하기에 어려움이 있다는 것을 보여줌

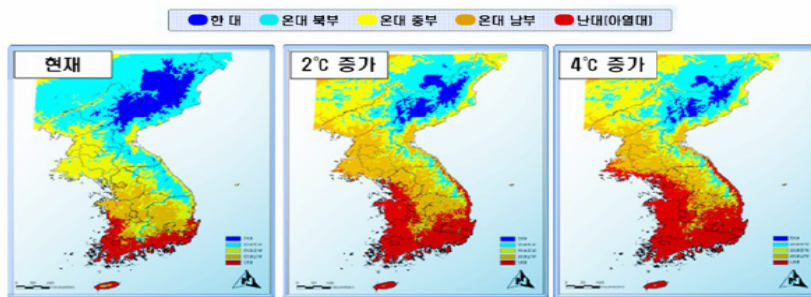
#### (4) 자원·환경 영역

##### 가) 잊혀진 계절: 기후변화

- 현재 한국의 온실가스 배출량은 지속적인 증가 추세를 보이고 있으며, 2005년에는 CO2 배출순위가 세계 10위 수준을 기록하고 있음. 한반도의 기온은 2020년 현재보다 약 1.5°C 높을 것이며, 강수량은 약 5% 증가 할 것으로 전망되고 있음. 기상연구소에 따르면 2050년에는 현재보다 약 3°C 증가하며 강수량은 약 7% 증가할 것으로 예상됨
- 온실가스의 배출이 감소하더라도 과거에 배출한 온실가스로 인한 온난화가 지속될 전망이며, 남부 도서지역을 중심으로 아열대 기후대가 명확히 나타나게 될 것으로 전망됨. 이로 인해 한반도는 삼한 사온의 계절 변화가 사라지고 긴 여름과 긴 겨울만 존재하게 되어, 봄과 가을은 ‘잊혀진 계절’이 될 것으로 전망됨

- 지구온난화는 기상이변을 포함하여 해수면 상승, 사막화, 질병의 확산, 생물 종의 감소 등을 초래해 생태계와 사회·경제적 분야에 막대한 영향을 끼치고 있음. 특히, 지구온난화와 함께 우리나라의 전염병 발병도 급격히 늘어나고 있음
- 질병관리본부에 따르면 법정전염병은 2005년 1만 3,478명, 2006년 2만 3,499명, 2007년 3만 4,952명, 2008년 3만 5,979명, 2009년 3만 9,252명, 2010년 3만 9,624명으로 나타났음. 특히, 1°C 상승 시 전염병 발생률 4.27% 증가하며 전염병 치료를 위해 막대한 비용이 소요되는데, 지출된 비용은 2005년 70억 원, 2006년 83억 원, 2007년 78억 원이 전염병 치료를 위해 비용이 지출된 것으로 파악되고 있음

〈그림 2-14〉 기후변화와 한반도의 미래농업



출처: 김창길(2011, 1049)을 인용

- 국립환경과학원이 발간한 ‘한국 기후변화 평가보고서 2010’에 따르면, 한반도는 “온실가스 농도와 기온 상승폭이 전 지구 평균에 비해 높고, 식생의 변화가 빠르게 진행”되는 등 기후 변화에 민감한 지역으로 나타났음
- 미래기후 전망과 관련하여 동 보고서는 21세기 말이 되면 기후변화에 따른 영향으로 현재에 비해 기온의 상승과 호우 빈도 증가, 아열대 기후구 확장이 예상된다고 밝혔음. 이로 인해 홍수와 가뭄이 자주 발생하고 아열대종(식물, 해충)이 증가할 것으로 예상하고 있음. 한반도의 아열대화로 작물재배 가능 기간이 연장돼 고랭지의 농사와 남부지방의 이모작이 가능할 것으로 예상하고 있으나, 벼 불임률이 상승해 2100년에는 약 13%의 수확이 감소될 것으로 전망됐음
- 한반도 평균 해수면 상승률은 전 지구 상승률과 유사할 것으로 예상된 가운데 해수면 1m 상승 시 우리나라 최대 범람 가능 면적은 한반도 약 1.2%인 것으로 분석됐음. 이에 전체 인구의 2.6%에 해당하는 125만 5천 명이 피해를 볼 것으로 나타났음. 산업에 있어서는 기후에 민감한 농수산업이 가장 취약할 것으로 전망됐으나 기후변화가 지속될 경우 2차 및 3차 피해 산업도 늘어날 수 있다는 전망도 나왔음(국립환경과학원, 2010)
- 보건측면에서는 폭염과 기상재해, 대기오염(호흡기) 질환, 동물 및 수인성 식품 매개 전염

병 등이 증가할 것으로 보고됐음. 보건측면은 기후변화로 폭염, 기상재해, 대기오염(호흡기) 질환, 동물 및 수인성 식품 매개 전염병 등이 증가하는 등 국민보건에 영향을 미칠 것으로 예상함. 또 기온이 1℃ 증가하면 장염 발생은 약 6.84% 증가, 기온 상승에 의한 질병 부담은 65세 이상 노인층이 가장 취약한 것으로 예상되어 보건과 관련된 대책 마련도 시급한 것으로 나타났음

나) 기상이변으로 인한 자연 재난·재해 급증

- 한국의 기후는 최근 10년간 겨울철 기온 상승, 여름과 가을철 강수량 증가, 그리고 겨울철 적설량의 변동성 증가 등의 변화를 겪고 있음. 이러한 변화는 다양한 종류의 위험을 야기하고 그 결과로 사회, 경제적인 효율의 감소가 우려되고 있음
- 2010년 1월 서울에는 1937년 이래 최대의 폭설이 쏟아졌고, 4월 한파에 이어 여름에는 전국 대부분의 지역이 폭염에 시달리기도 했음. 2011년 7월 26일부터 3일간 서울, 경기, 강원지역의 기록적인 폭우로 서울 우면산과 강원도 춘천 등지에서 산사태가 발생하여 수십 명이 사망했음
- 이 시기 서울의 연속강우량은 587.5mm로 기상관측이 시작된 1907년 이후 가장 높은 수치를 기록하였음. 서울 강남은 물바다로 변해 전기와 통신이 끊기고 전철이 멈추는 등 도시기능 일부가 마비되기도 했음. 자연재해로 인한 피해 양상은 산사태, 도로·교통, 통신·전력 설비 등 동시 다발적으로 파손·유실되는 복합적 형태의 피해로 나타나고 있음. 폭우, 폭설, 폭염 등 자연재해가 21세기의 대형 재난·재해의 주된 원인으로 등장한 것임

〈표 2-6〉 90년대 대비 2000년대 자연재난 변화양상

재난 종류	90년대(평균)	2000년대(평균)	비 고
태풍(최소극값)	951.0 hPa	944 hPa	태풍 대형화
집중호우(시우량)	94.6 mm/hr	97.4 mm/hr	↑ 2.8 mm/hr
집중호우(일강우량)	355.8 mm	415.2 mm	↑ 59.4 mm
해수면 상승	0.18 cm/year	0.24 cm/year	↑ 37.0 %

- 기상청에 따르면 평균 여름철 강수량은 1980년대에 694.5mm, 1990년대에 713.7mm, 2000년대 768.7mm, 2011년에 1,048.1mm로 증가추세에 있음. 평균 여름철 강수일수도 1980년대에 36일, 2000년대 40일, 2011년 48일로 늘었음. 일강수량 100mm 이상의 집중호우가 내리는 빈도는 1980년대 43회에 불과했으나 2011년에는 102회로 급증했음. 시간당 강수량 30mm 이상 집중호우는 1980년대에 60회에서 2011년 133회로 증가한 것으로 나타났음

〈표 2-7〉 한국 기상이변의 연평균 재산피해액 추이

(단위: 억 원)

연도	1961~1970	1971~1980	1981~1980	1991~2000	2001~2008
재산피해액	1,276.7	2,033.6	5,809.3	6,953.8	22,900.1

출처: 소방방재청,(2008-2009)의 자료 재작성

- 기후변화 적응 실패가 가져올 피해는 엄청날 것으로 전망되고 있음. 2007년 스텐보고서에 따르면, 특별한 조치가 없는 경우 기후변화로 인해 매년 발생하는 직접적인 경제손실은 최소 GDP의 5% 추산되고 있으며, 국민건강 등 간접적인 영향까지 고려할 경우 최대 GDP의 20%까지 손실액은 증가하는 것으로 나타났음. 기후변화로 인해 우리나라가 입을 경제적 피해액은 2100년 기준으로 약 284억 달러, GDP의 약 1%의 손실 발생이 예상되나, 누적 피해 비용은 약 8,194억 달러 수준(A1B 시나리오 및 PAGE 모델 사용)이 될 것으로 전망되고 있음

(5) 정치·제도 영역

가) 시민사회의 성숙으로 시민들이 정치·행정과정의 참여증대

- 시민사회가 국가와 직접적으로 소통함에 따라 정책수요자인 시민들의 정책 과정 참여가 확대되고 있음. 특히, 정보통신의 눈부신 진화는 인터넷 가상공간을 현실세계와 구분되지 않을 정도의 실재감을 갖는 공간으로 구현해내어, 점점 더 많은 사람들이 현실 세계에서와 동일한 정체성으로 사이버공간에 참여하고 있음. 사이버공간에서의 정치활동 역시 빠르게 증가하고 있으며, 사이버공간에서의 일반 시민의 자유로운 토론과 의견 개진은 숙의를 기반으로 한 참여민주주의의 확대에도 기여하고 있음
- 시민과 시민단체들의 정부와 기업 활동에 대한 감시 역시 용이해져 정부와 기업 활동의 투명성 제고되고 있으며, 가상공간의 확산으로 인해 지리적·물리적 경계가 소멸되고, 기존의 영토적 공간을 기반으로 한 민족국가 중심의 현재 세계에 도전으로 작용할 전망이다. 이러한 발전은 현재와는 다른 거버넌스 구조와 기능을 요구하게 될 것이며, 현실공간과 가상공간의 중첩은 이를 더욱 복잡하고 다루기 힘든 과제로 만들 것으로 예상됨

나) 북한 문제의 국내화·내부화

- 북한문제는 더 이상 휴전선 너머의 분리된 독립요소가 아니라 남한사회의 의식·발전·변화와 밀접히 연결된 연동 요소로 작용하고 있음. 6.15 공동선언, 6자회담, 북핵실험, 금강산 관광, 개성공단 등 남한의 정치와 토론, 정책결정, 국가전략, 국민의식에 심대한 영향을 끼치고 있음

- 한편으로, 북한문제는 안전을 위협하는 요소로서도 매우 중요하게 인식되고 있음. 북한 정권의 세대교체 시도, 화폐개혁 실패로 인한 주민 불만 증대 등 내부적 문제와 남북경협 중단과 핵실험 지속이라는 외교적 요인 등으로 인해 북한체제의 변동성이 높아지고 있음. 이러한 상황에서도 체제 안정화를 위한 경제 개방·협력 시도 등의 추세는 지속될 것으로 전망되며, 그 결과로 유일한 협력의 파트너인 중국의 북한에 대한 경제적 지배도 심화될 것으로 전망됨

#### 다) 안전·불안 요인의 증가

- 사이버 테러, 먹거리 파동 등 안전 위협요인으로 인한 국민의 안전에 대한 불안감도 증폭되는 추세임. 금융기관에 대한 해킹, 디도스 공격 등으로 인한 통신망 마비 등 사이버 테러의 발생빈도가 증가하고 있으며, 그 양상도 매우 지능화되고 다양화되고 있음. 사이버 테러의 양상도 격화되고 있으며, 최근에는 금융기관의 전산망에 대한 직접적 공격(농협 전산망 마비사태)으로 공격의 범위 및 강도가 증대하고 있음. 또한 식료품, 공산품의 안전과 관련한 사고가 빈번히 발생하는 등 생활 불안요인이 가중되고 있음

### 3)

#### (1) 주요트렌드와 농어업

- 농어촌 인구의 고령사회로의 이행됨. 65세 인구가 총인구의 7% 이상이면 ‘고령화 사회’, 14% 이상이면 ‘고령사회’, 20% 이상이면 ‘초고령 사회’라고 부르는데, 특히 농어업 분야는 현재 도시부에 비해 고령화가 급속하게 진행
- 2009년 기준으로 농가인구 중 65세 이상 비율은 34.2%로서 이미 초고령 사회에 해당하며, 농촌인구 중 65세 이상 비율은 2005년에 18.6%로서 고령사회에 해당하며, 이러한 고령화 사회의 원인은 저출산과 평균수명의 연장에 기인함
- 고령화 사회에서는 건강한 삶에 대한 수요, 수명연장 등에 대응하는 의료기술의 개발이 증가하고, 아울러 고령인구에 대한 안전과 편의, 소비패턴 변화 등이 예상되며, 농업 생산력의 증가세가 둔화되고 농촌사회의 활력 저하가 우려되지만, 반면에 고령친화적인 실버농업이 부상하고 청장년 전업농이 주력을 형성하게 되는 것은 긍정적인 현상
- 과학기술의 발전에 따른 융복합기술의 농업 활용. 과학기술사적 측면에서 보면 19세기의 광합성 발견, 멘델의 유전법칙 및 기계발전 등이 20세기 후반부터 현대 농업기술을 탄생시켰으며, 이어서 DNA발견, 전자공학, 정보과학의 발전 등이 21세기형 농업기술혁신을 가져왔으며, 최근 부상하고 있는 생명공학기술이 향후 50년간의 농업 발전에 혁신적인 역할을 하게 될 것으로 기대

- 이렇게 과학기술이 발전하고 농업·농촌에 파급됨으로서 첨단기술 수용의 격차가 확대될 것으로 우려됨. 반면에 첨단과학기술을 농업에 적극 활용함으로써 정밀농업이 발전하고, 우주농업도 가능
- 글로벌화의 진전에 따른 경쟁 심화. 세계는 정치, 경제, 문화 등 모든 면에서 글로벌화가 큰 폭으로 진행되고 있음. 특히 경쟁에 기초한 시장경제 시스템이 전 지구적으로 보편화되어 세계경제의 공조화 현상은 더욱 심화될 것으로 예상됨. 미국 중심의 세계화에서 탈피하여 다양한 국가 간의 교류협력이 추진되어 전 지구적 시장경제가 출현할 것이며, 우리나라와 주요국의 FTA 추진이 확대되고, 중국과 일본과의 동북아경제 블록화에서 나아가 아시아연합경제권 등으로 발전할 수 있을 것. 이는 농어업 분야의 구조조정과 농어업의 규모경제에 따른 농어민의 양극화 야기
- 특히, 우리나라와 이웃한 중국의 경제성장이 주목 됨. 중국은 2010년 2/4분기 GDP에서 일본을 제치고 세계 2위를 기록하였으며, 일부 전문가들은 향후 20~30년 후에는 세계 1위인 미국까지 추월할 것이라고 전망하고 있는데, 경제성장에 따라 중국인들의 삶의 질도 향상될 것이므로, 우리나라의 고품질 농식품이 진출할 수 있는 가능성도 커질 것
- 기후변화에 따른 에너지 및 환경의 중요성. 지구온난화로 1970~2000년 대비 평균기온은 2030년에 1.0~1.5℃, 2050년에 2.0~2.5℃ 상승할 전망이며, 또한 강수량은 2030년에 4~5%, 2050년에 8~9% 가량 증가할 것으로 전망
- 기후변화에 따른 농업의 영향을 전망하면, 한반도 아열대화로 인하여 식생이 변하면서 기존의 농산물 주산지가 재편될 것이며, 곡물의 생산 감소와 채소류의 품질 저하가 우려되며, 반면에 새로운 성장작목으로 대체에너지용 유지작물이나 바이오매스 자원 이용, 미세조류 생산(해수농업)등이 확산될 것임. 지구 환경의 악화에 따른 대응으로 미래 농업은 자연순환 기능, 환경보전, 지역자원관리 역할 등이 매우 중요하게 될 것
- 새로운 가치 지향의 시대에서 농업의 다원적 기능이나 농촌 어메니티가 더욱 부각될 것. 식품안전성, 맛과 영양 중시, 농촌 어메니티 활성화, 농촌관광 산업화, 귀농·귀촌 인구 증가, 휴양공간이나 전원생활 수요 증가 등은 미래농업·농촌의 변모를 요구하는 소비자·도시민의 증가

## (2) 이머징 이슈

- 남북경제통합이라는 변수. 미국 국가정보위원회(NIC)의 「글로벌 트렌드 보고서」에 의하면, 2025년경에 한반도가 통일되어 있을 것으로 전망하고 있으며, 남북한 단일 국가는 아닐지라도 어떤 형태로든지 경제통합이 이루어질 것이라고 내다보고 있음
- 이러한 남북경제통합의 영향을 예측하기는 어렵지만, 사전 준비 여하에 따라서 사회 전반의 커다란 혼란이 예상되며, 농업 부문에서는 북한의 농업 생산력을 높이고 농가 부양을 위

한 소득원을 창출해야 하며, 농촌지역을 재정비해야 하는 과제를 안고 있음

- 글로벌 식량위기와 애그플레이션(agflation)에 대한 우려. 최근의 국제곡물 가격의 동향을 보면, 2007년 초부터 밀과 옥수수 가격이 급등하다가 최근에 주춤하고 있으며, 중단립종 쌀도 현재 가격이 2007년 이전보다 2배 가까이 상승한 상태. 2007년에 OECD-FAO에서 발표한「농업전망 2007-2016」에 따르면, 곡물의 바이오에너지용 원료 사용 증가와 각국의 증장기 바이오연료 생산정책으로 인해 향후 10년간 곡물가격이 과거의 균형가격보다 상당히 높은 수준을 형성할 것으로 예상
- 국제곡물 가격 상승의 원인은 신흥개발국의 사료곡물 수요 증가에 더하여 바이오연료 수요가 증가하였으나, 반면에 경지면적의 감소와 기상이변의 영향으로 곡물 생산은 감소하고 있기 때문. 이러한 추세는 앞으로도 계속될 것으로 전망
- 따라서 글로벌 식량위기의 우려가 상존. 따라서 국제곡물가격의 급등은 사료용을 제외한 곡물자급률이 20% 대에 그치고 있는 우리나라로서는 식량안보 차원의 문제가 될 수 있으므로 국내 식량생산 기반을 안정적으로 유지하면서 수입선의 확보에도 지속적인 노력이 필요

〈표 2-8〉 미래 중요요인이 한국 농업에 미치는 영향 분석결과 요약

분야	Driving force		한국 농업에 미치는 영향
사회 문화	국제	가. 인구증감의 불균형과 급속한 노령화 나. 윤리적 소비	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국 농어촌 노동자 유입 확대</li> <li>• 농수산 생산의 윤리성 확보</li> <li>• 농업생산력의 증가세 둔화</li> <li>• 농촌사회의 활력 저하 및 지역경제 위축</li> <li>• 고령친화 실버농업의 부상</li> <li>• 청장년 전업농이 주력 형성</li> <li>• 식품안전성, 맛과 영양 중시</li> <li>• 농촌관광산업화</li> </ul>
	국내	가. 100세 사회의 도래: 저출산, 고령화 나. 다인종·다문화 사회의 도래 다. 사회양극화 및 갈등의 다양화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 귀농·귀촌 인구 증가</li> <li>• 휴양공간, 전원생활 수요 증가</li> <li>• 농촌 다문화 가정 확대</li> <li>• 귀농수요로 농촌인구 안정화</li> <li>• 농어촌 여가활동에 따른 연관산업과 관광산업</li> <li>• 식단의 서구화와 분식화로 농산물 소비 감소</li> </ul>
과학 기술	국제	가. 스마트 모바일 기술 나. 나노, 바이오, 유전자 등 생명연장 과학기술의 발전	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농수산 생산성 확대</li> <li>• 첨단기술 수용의 격차 확대</li> <li>• 기계화·자동화의 정밀농업 발전, 우주농업, 원격탐사 기술 등</li> <li>• 농산물 상품화, 유통체계 발전</li> </ul>
	국내	가. 기술발전 가속화에 따른 사회·경제 구조 변화 초래 나. 스마트 기기와 SNS의 확산	<ul style="list-style-type: none"> <li>• U헬스 시스템 등으로 의료복지서비스 향상</li> <li>• 유연제 근무 확대 등은 귀농수요 증가와 도농 간 물리적 거리 축소</li> </ul>



분야	Driving force		한국 농업에 미치는 영향
경제 산업	국제	가. 글로벌 신자유주의의 쇠퇴 나. 저성장 시대의 본격화 또는 성장의 종언 다. 중국의 부상	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농식품 소비시장 확대(고급소비시장; 중국, 일본 등)</li> <li>• 맞춤형 농경쟁력 있는 고부가가치 농업으로 구조 조정</li> <li>• 농업·농촌의 양극화 확대</li> <li>• 농산물 수입증가, 수출시장 확대</li> <li>• 식품 시장 확대: 농업의 산업화</li> <li>• 식품산업 육성을 통한 고용창출</li> <li>• 농수산 소비의 양극화</li> <li>• 농업부문 각종 정부지원의 한계</li> <li>• 시장개방에 따른 농식품의 수입증가</li> <li>• FTA, DDA 등 시장개방에 따른 농어업 생산구조 변화</li> </ul>
	국내	가. 저성장 시대로의 진입 나. 소득 불균형 확대와 소득 양극화 다. 여성경제활동 증가	
생태 환경	국제	가. 지구온난화, 기후변화와 녹색문명으로의 전환 나. 자원고갈의 가속화와 자원확보경쟁의 심화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 식량 및 곡물 가격 지속 성장</li> <li>• 한반도 아열대화로 인한 식생변화, 열대과일 재배</li> <li>• 농산물 생산 감소와 품질 저하</li> <li>• 대체에너지용 유지작물, 미세조류(해수농업) 등 확산</li> <li>• 농수산 해외의존도 심화</li> <li>• 기상이변, 기후변화에 따른 농산물 재해 증가 및 농산물의 생산구조 변화</li> <li>• 국제 곡물가와 비료가 급등으로 농가의 경영비 부담 가중</li> </ul>
	국내	가. 잊혀진 계절: 기후변화 나. 기상이변으로 인한 자연 재난·재해 급증	
정치	국제	가. 동아시아지역의 패권 다툼 확대: 미국과 중국의 각축 나. 비전통 안보의제의 급증	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 식량안보의 대두</li> <li>• 농어업 인구의 정치 영향력 약화</li> <li>• 식품관련 안전사고 발생의 증가로 식품의 품질 및 안전관리에 대한 부담 증가</li> </ul>
	국내	가. 시민사회의 성숙으로 시민들이 정치·행정과정의 참여증대 나. 북한 문제의 국내화·내부화 다. 안전·불안 요인의 증가	

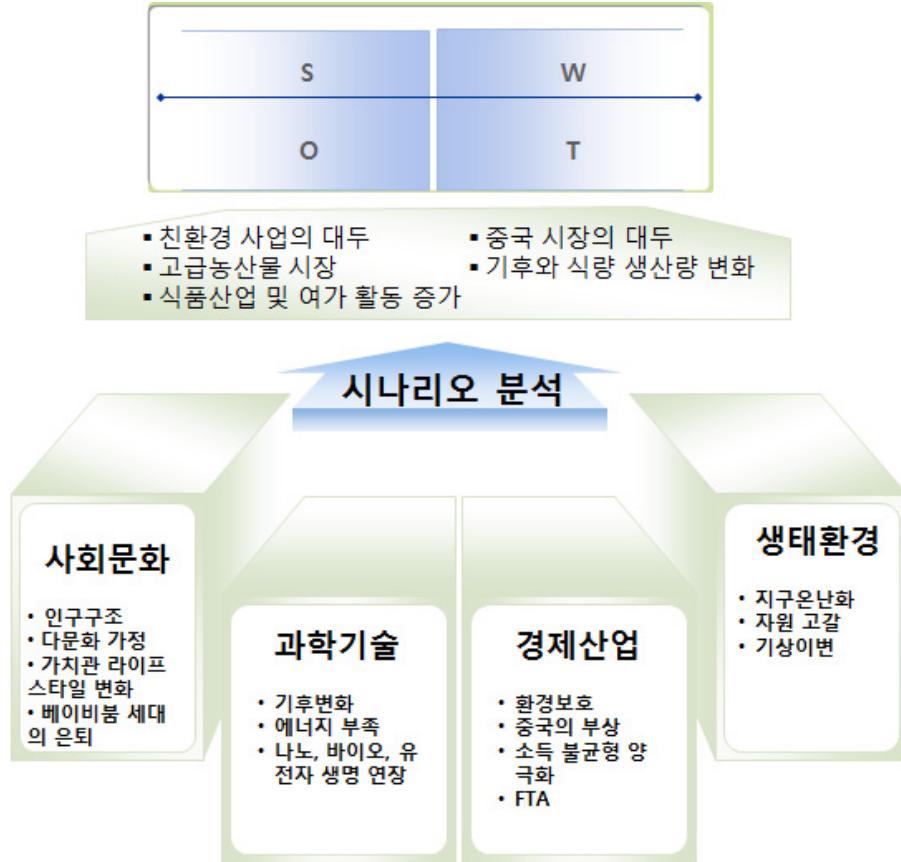
## 2. 농림수산물식품부 환경 분석: 시나리오분석

### 1) SD

- 위에서 한국의 미래와 관련된 수요와 농업에 미치는 영향을 분석함. 이를 좀 더 동적으로 파악하고 향후 농업정책을 설계하는데 도움을 주고자 본 내용에서는 농업정책과 관련된 거시 환경 분석을 위해 System Dynamics 방법론을 활용함
- 시스템다이내믹스 방법론은 1960년대 미국의 MIT 경영대학의 Jay W. Forrester 교수에 의해 개발된 비선형 형태를 다루는 제어 이론임
- 현대 사회는 경제 발전, 기술 발전, 사회 및 환경변화가 급속도로 진행 중이며 이와 더불어 우

- 리가 살고 있는 사회의 복잡성도 크게 증가하고 있으며, 당면하고 있는 많은 문제들을 해결 하고 있지만 예상하지 못한 부작용을 야기 시켜 새로운 문제들을 만들어 내고 있음
- 이러한 결과는 우리가 살고 있는 사회, 즉 시스템의 동적 복잡성(Dynamic Complexity)을 이해하지 못한데서 기인함
  - 시스템 다이내믹스 방법론은 학습조직의 핵심 요소인 시스템 사고(Systems Thinking)를 이용하여 복잡한 시스템을 이해하고 이를 바탕으로 개발된 시뮬레이터를 이용하여 시스템의 동적 복잡성을 파악하고 보다 효율적인 정책이나 조직을 설계할 수 있도록 도와주는 방법론임
  - 또한 이러한 도구들을 이용하여 경영비행시뮬레이터(Management Flight Simulator)를 개발하여 아무런 비용 없이 어떤 정책결정에 대해 장기적 부작용을 파악하고 보다 나은 의사결정을 할 수 있도록 도와주는 의사결정자의 실험실의 역할을 하고 있음
  - 시스템의 동적 복잡성 특징은 동적 시스템, 각 구성요소 간의 상호 연결(Tightly Coupled), 각 변수들의 피드백 효과, 비선형 관계, 과거의 시스템 행위에 의한 영향, 정책 저항(Policy Resistance), 그리고 정책간의 Trade-Off 등으로 나타낼 수 있음. 효율적인 의사결정과 학습을 위해서는 시스템적 사고자(System Thinker)가 될 필요가 있고 이를 이용해 우리들의 Mental Model을 확장하고 복잡한 시스템의 구조가 어떻게 행위를 야기하는가를 이해할 수 있는 도구의 개발이 필요
  - 이러한 시스템다이내믹스 모델 개발 시에는 각 변수 값 설정 등에 기존의 많은 통계 기법들이 같이 사용되고 있음
  - 시뮬레이션 모델에서는 글로벌 트렌드와 농업의 분야별로 모델링을 수행. 다만, 본 분석에서 위의 STEEP분석 중 전문가들이 중요하다고 판단한 변수들을 중심으로 분석함
  - 사회문화 분야에는 인구구조, 다문화 가정이 한국 농업에 미치는 영향을 모델링 하였으며, 과학기술에는 기후 변화 및 에너지 부족이 농업에 미치는 영향을 모델링 함
  - 경제산업에는 경제성장률을 중심으로 국내, 세계, 중국의 경제성장과 환율 그리고 중국의 농업시장 성장에 초점을 두어 모델링 하였고, 생태환경으로는 기후변화로 인한 국내 농업 영향을 간단하게 모델링 함
  - 그리고 나서 이들을 STEEP 분석에서 친환경 산업의 대두, 고급 농산물 소비 시장, 식품산업 및 여가활동 증가, 기후변화와 식량생산량 변화, 중국시장의 대두 등 향후 10년간 농업정책에 중요한 변수라고 할 수 있는 것에 대한 시나리오를 분석하여 농업정책의 기회요인과 위협요인을 파악

〈그림 2-15〉 시뮬레이션 모델의 기반 구조



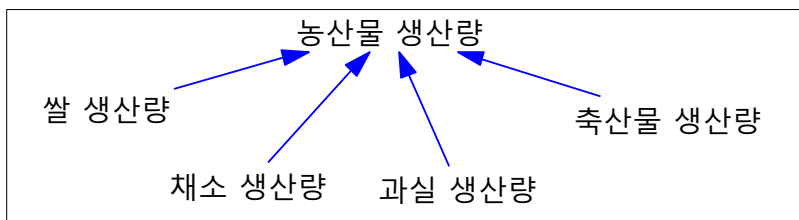
(1) 모델의 기본 수식 및 구조

- 모델은 각 분야의 대표적인 변수들로 구성되어 있지만 매우 복잡한 구조로 되어 있음. 따라서 자주 사용되고 있는 모델의 주요 구조를 설명하면 다음과 같음

가) 합의 유형

- 하위 변수가 Exclusive Addition 으로 나타날 때 사용됨. 다음 그림과 같이 농산물 생산량은 쌀, 채소, 과일, 축산물로 나눌 수 있으며, 상호 간 중첩되지 않음

〈그림 2-16〉 합의 유형이 적용되는 구조 예시

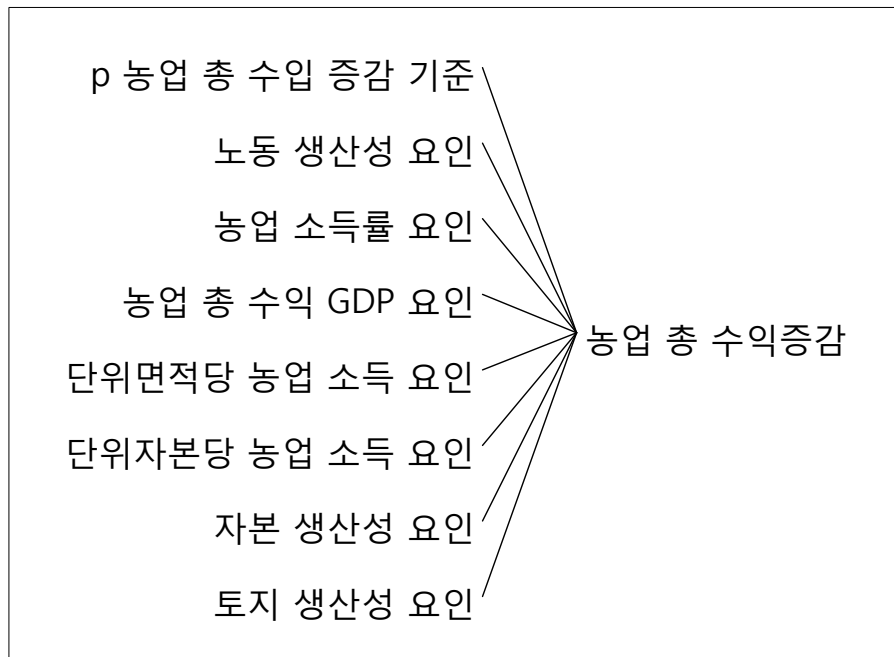


수식: 농산물 생산량 = 쌀 생산량 + 채소 생산량 + 과일 생산량 + 축산물 생산량

### 나) 곱의 유형

- 하위변수 간에 영향이 상호 중첩되어 나타날 때 자주 사용됨. 아래 그림은 우리나라 농업 총수익은 노동 생산성, 농업 소득률, 경제규모, 단위면적당 소득 요인, 자본생산성 등에 영향을 받음
- 이러한 하부 요인들이 서로 중첩되어 나타나기 때문에 합의 유형으로 사용 할 수 없으며, 각 영향을 독립적으로 평가하는 형태로 모델을 구성하는 것이 일반적임

〈그림 2-17〉 곱의 유형이 적용되는 구조 예시



수식: 농업 총 수익 증감 = p 농업 총 수입 증감 기준 \* 농업 소득률 요인 \* 단위면적당 농업 소득 요인 \* 단위자본당 농업 소득 요인 \* 노동 생산성 요인 \* 자본 생산성 요인 \* 토지 생산성 요인 \* 농업 총 수익 GDP 요인

곱의 유형에서 각 영향의 하부구조를 살펴보면 대부분 다음과 같은 수식으로 되어 있음

$$Y = Y_0 * \prod \left( \frac{x_i}{x_{i0}} \right)^{a_i}$$

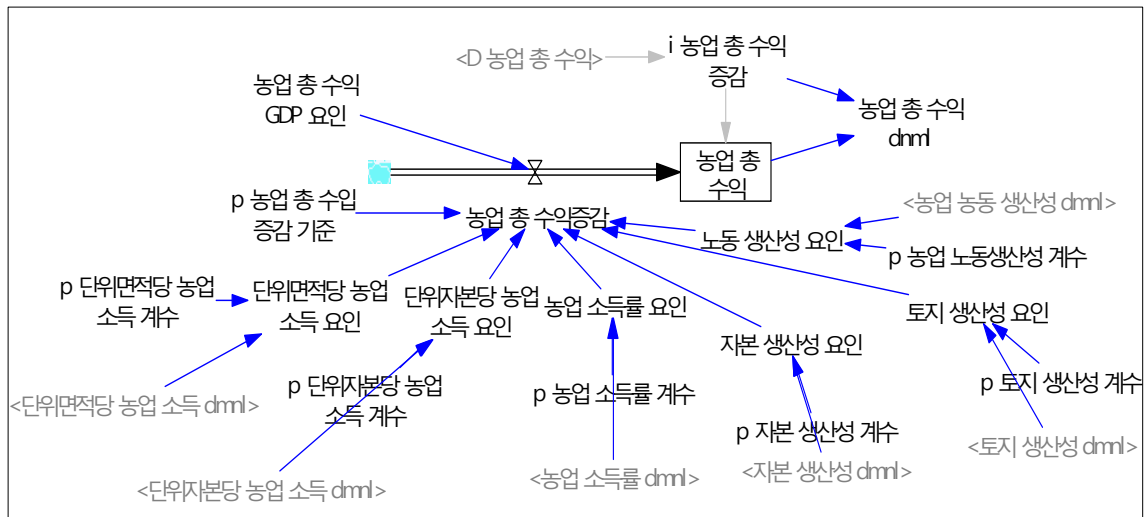
양 변에 ln(자연로그값)을 취하여 다음과 같음

$$\ln(Y) = \ln(Y_0) + a * \sum \frac{x_i}{x_{i0}}$$

위 식을 활용하여 벤심(vensim)으로 프로그램 하면 다음과 같음

$$\text{농업 총 수입} = \text{단위면적당 농업 소득 요인} \wedge p \text{ 단위면적당 농업 소득 계수}$$

(그림 2-18) 수식을 적용한 시뮬레이션 모델 예시



- 시뮬레이션 모델 과정 중 유의해야 할 점은 인과지도 상의 변수들 중 계량화가 용이하지 않은 소프트 변수들을 정량모델로 전환 하는 것임. 보통 인과지도에 포함된 변수들의 유형은 모델수립자의 시각과 이용자(의사결정자)의 시각에 따라 대별
- 본 연구에서는 모델수립자의 시각에서 본 변수의 유형 즉 소프트 변수(예: 친환경 농산물에 대한 인식 제고 등), 하드변수(예: 농업 인구수, GDP, 쌀 생산량 등) 등을 정량화된 모델에 반영하는 방식을 설명하면 다음과 같음
- 변수의 재재화 : 피드백, 시간지연 등에 의해 발생하는 변수들의 동적형태 현상은 시스템 다이내믹스 시뮬레이션용 컴퓨터 프로그램에 내장된 기능을 활용
- 변수의 대체 : 원인에 대한 인과관계가 다중적이거나 모델링이 어려울 때 상관관계 깊은 다른 하드변수로 대체(예: 식품 안정성, 맛 중시 → 도시가구 1인당 가처분 소득 증가). 이는 주로 추상적인 소프트변수를 구체적인 하드 변수로 전환할 때 사용됨
- 변수의 투입 : 피드백 없이 모델의 경계 밖에서 영향을 주도록 주로 상수로 처리하는데, 이 경우는 주로 외생변수에 적용됨

〈표 2-9〉 입출력 변수 약어

약어명	설명
c	Constant, 가정된 상수(모형에서 일정한 값으로 표기되는 변수)
D	Data 변수(실제 데이터를 사용함)
p	Parameter 변수(과거 실제 데이터를 기준으로 Calibration 적용 변수)
i	Initial Values(초기 값)
L	Lookup 변수(함수로 표기되는 변수)
dc	dimension Constant: 차원 상수
dv	결정 변수(정책변수): 의사결정자가 결정해야 하는 변수
ev	환경 변수(상수): 의사결정자가 제어할 수 없으나, 환경에 따라 달라지는 변수

〈표 2-10〉 입출력 변수 단위 설명

약어명	설명
무차원 변수 (Dimensionless : dmn1)	단위가 1인 변수(변수를 차원이 없도록 만들면 어떤 단위계를 이용하더라도 같은 형태의 식을 이용할 수가 있고 변수의 수도 줄어들어서 좋음)
인덱스	10점 척도 단위

#### 다) 계수 조정

- 각 모델의 데이터 값은 통계청 및 농림수산물식품의 연구 보고서를 활용하여 설계. 각 영향 변수들은 주요 변수들의 곱의 형태로 계량화 하였고 과거 자료를 통해 계수 값을 조정 (Calibration)함. 계수 조정은 과거자료를 이용하여 모형의 모수(Parameter)를 결정하는 방법
- 통계에서 회귀 방법도 같지만, 모형의 포함된 계수를 과거자료를 활용하여 결정한다는 점에서 같은 개념이지만, 회귀 방법의 경우 모형이 반드시 선형함수 이어야 하는 반면에 계수 조정은 모형의 특성에 관계가 없다는 점에서 회귀 방법의 일반화된 형태(곽상만 et al., 2002)

#### 2)

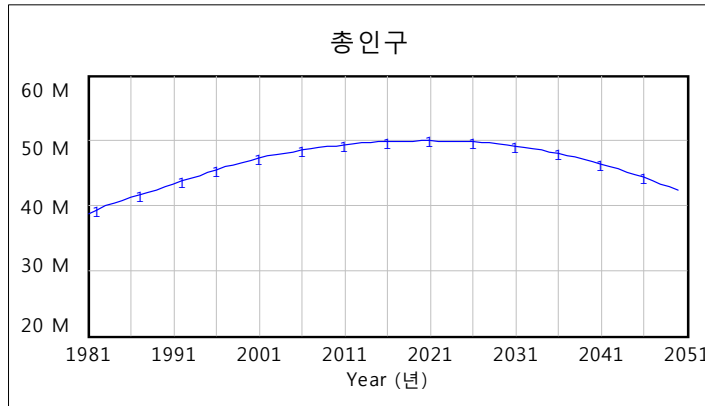
- 사회문화 환경 분석은 인구구조, 다문화 가정, 사회의 양극화(소득의 양극화), 베이붐 세대의 은퇴 본격화를 중심으로 모델링 함
- 이러한 변수들은 농업 생산성, 외국 농어촌 노동자 유입, 귀농·귀촌 인구 증가, 휴양공간, 전원생활 수요 증가, 농촌 인구 변화, 농촌 여가 활동에 따른 관광산업 등 변수에 영향을 줌

(1) 국내 인구 구조 변화

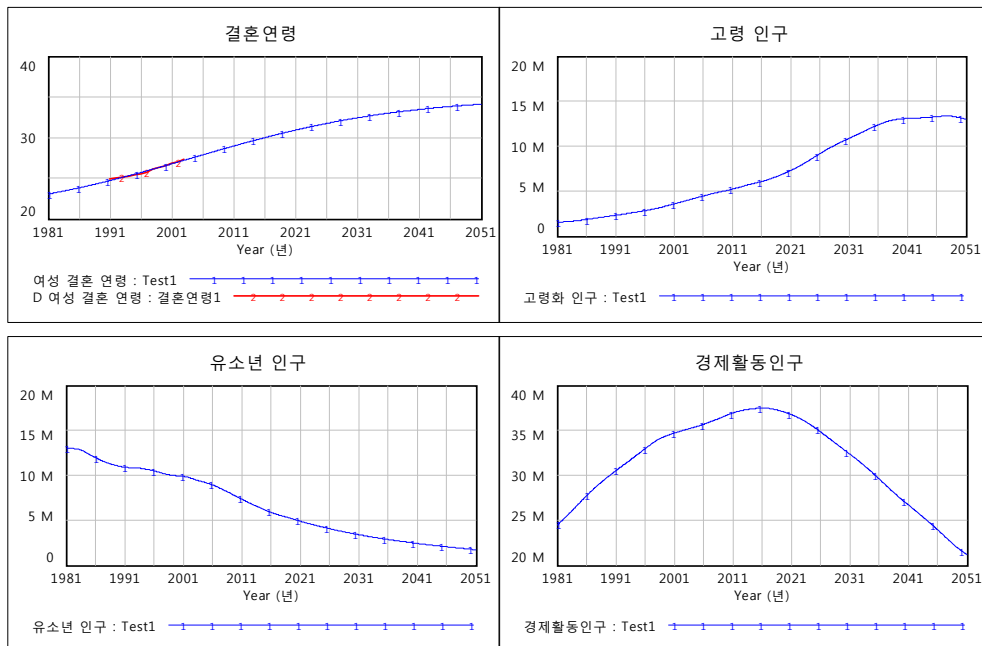
- 인구모형은 2003년도의 성별, 연령별 인구분포 데이터를 기준으로 하여 출산률 및 사망률을 반영하게 함으로써, 현재 시점까지 성별 연령별 인구 분포를 계산할 뿐만 아니라 향후 50년까지의 인구분포를 통계청 발표 자료의 오차 범위 내에서 예측하도록 구성함
- 다음은 그림은 인구모형의 시뮬레이션 결과의 예를 보여주는 것으로 2050년까지 우리나라 총인구를 보여주고 있음. 이러한 모델링을 통하여서 각 시점에서의 식량 및 에너지 소비, 노동인력의 변화 등을 계산할 수 있음

〈그림 2-19〉 국내 총 인구 변화

(단위: 백만명)



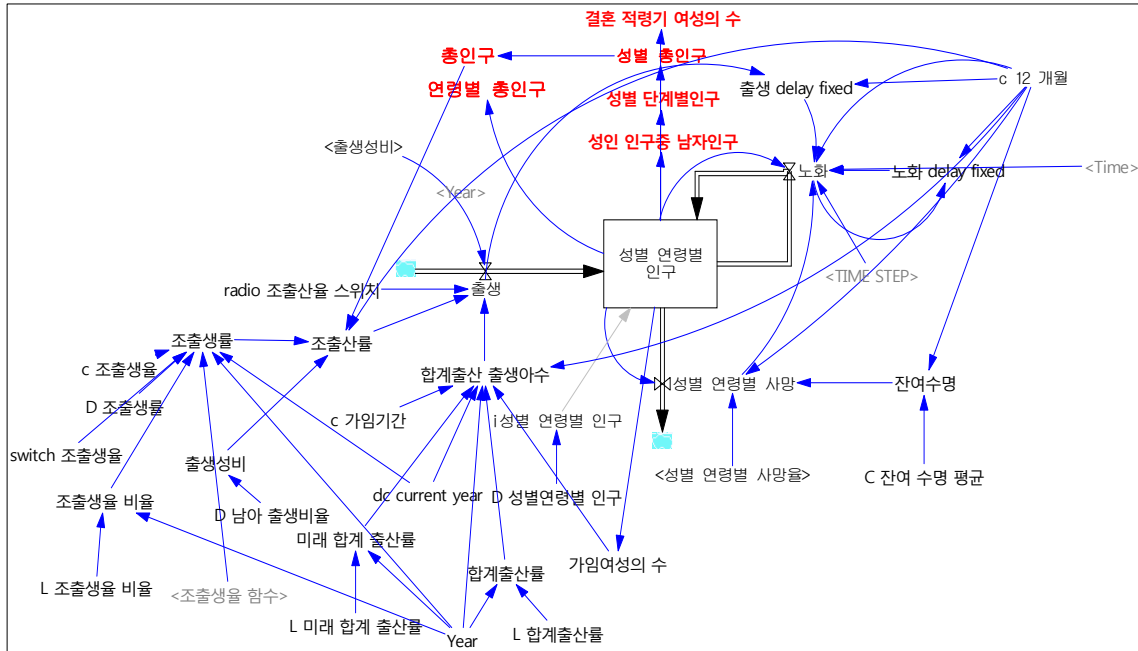
〈그림 2-20〉 인구관련 주요 변수들의 변화



\* 경제활동인구, 유소년인구, 고령인구(단위: 백만명)

\* 결혼연령(단위: 세)

〈그림 2-21〉 국내 인구 모델

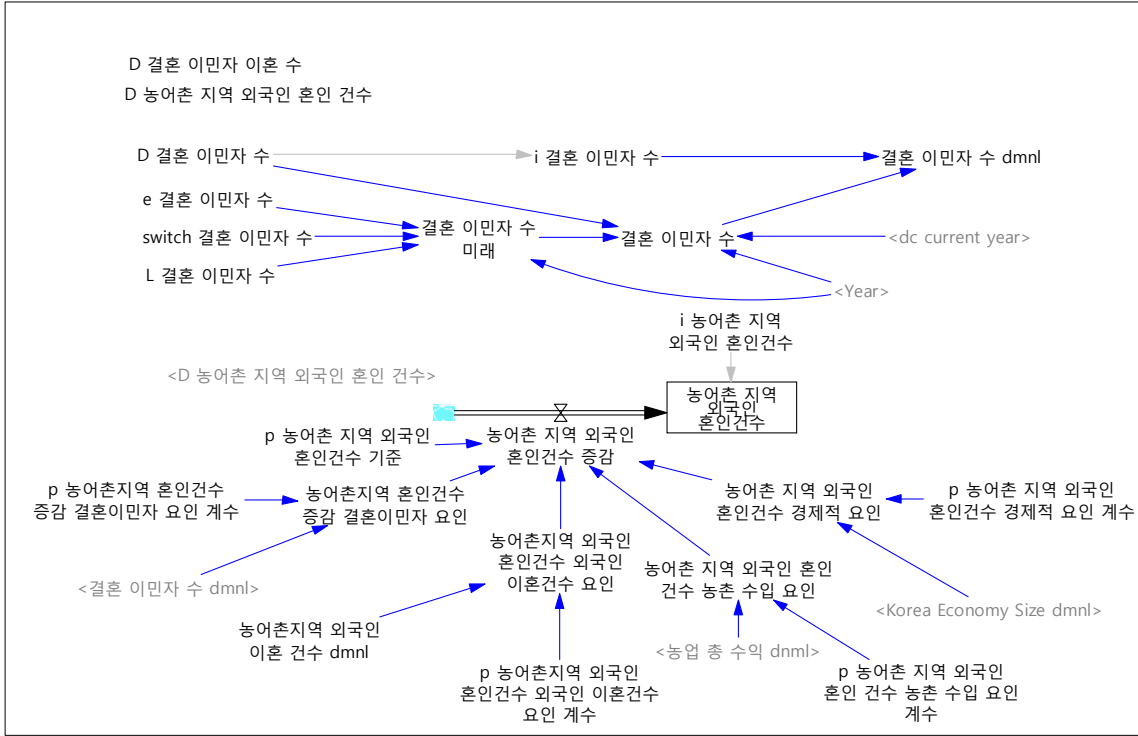


(2) 다문화 가정의 증가

- 결혼 이민자 수는 계속 증가하고 있음. 도시와 농어촌 지역으로 나누어 살펴보면 한국남자와 외국 여자의 혼인 건수는 도시가 농어촌보다 약 2배 이상 많음(2010년 통계청 기준). 그러나 전체 혼인에서 외국 여자와의 혼인비중은 농어촌이 15.7로 도시지역 7.4%보다 높았음
- 반면 2010년 혼인한 농림어업종사자는 5,640명이며, 그 중 35.2%에 해당하는 1,987명이 외국 여자와 혼인하였으며, 이는 전년보다 3.1%p 감소한 것임
- 2009년 혼인한 농어촌지역의 농림어업종사자 중 38.7%가 외국 여자와 혼인

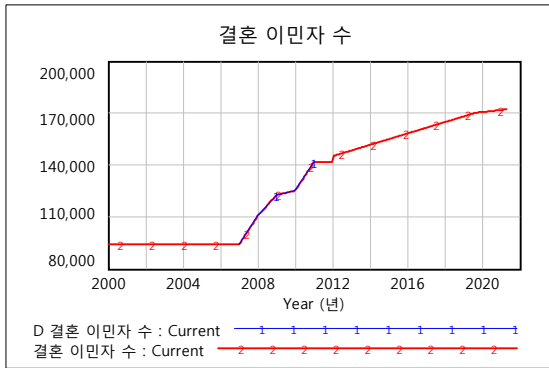


〈그림 2-22〉 결혼 이민자 및 농어촌 지역 외국인과 혼인건수 모델



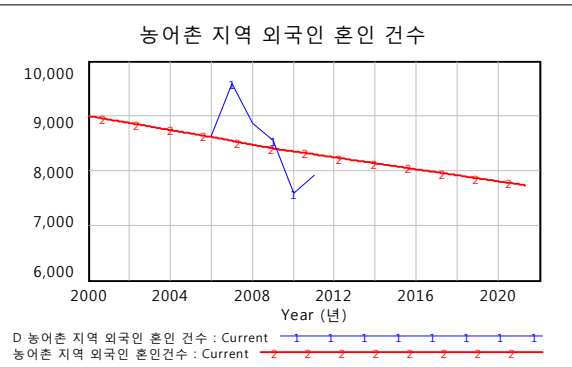
〈그림 2-23〉 결혼 이민자 수 변화

(단위: 명)



〈그림 2-24〉 농어촌 지역 외국인 혼인

(단위: 건수)



(3) 소득 양극화

- 지니계수는 가장 대표적으로 사용되는 소득 불평등 측정 지표이며, 수치는 0과 1사이의 비율로서 정의됨
- 낮은 수치는 더 평등한 소득 분배를 나타내고, 반면에 높은 수치는 더 불평등한 소득 분배를 의미함. 예를 들어, 0의 수치는 완전한 평등(모두가 정확히 동일한 소득을 가짐)을 의미하고, 1의 수치는 완전한 불평등과 일치(한사람이 전부의 소득을, 나머지 사람은 0의 소득을 가짐)

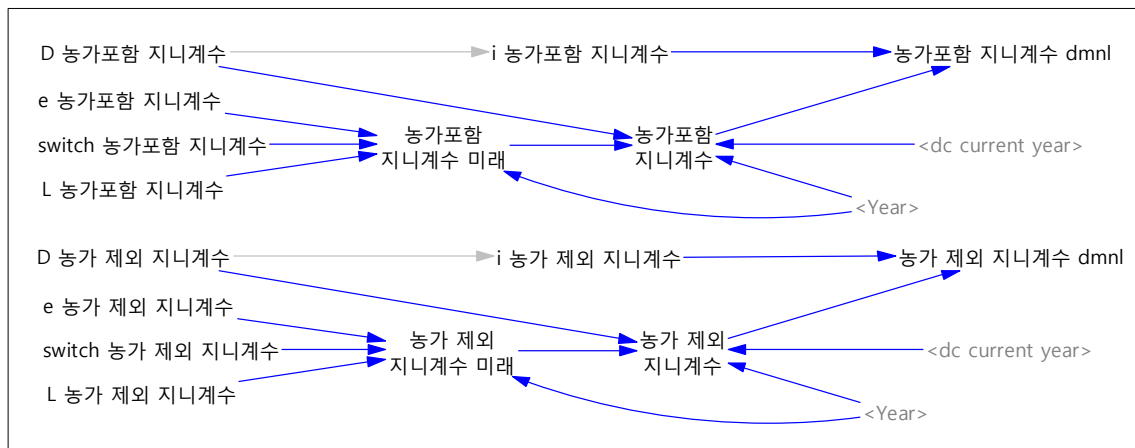
- 지니계수는 국가 간 뿐만 아니라 다양한 계층 간의 소득 분배를 비교할 수 있고, 국가 내에서 시간에 따른 소득 분배의 변화상을 가리키며, 따라서 소득 불평등이 증가 또는 감소했는지를 알 수 있음
- 아래 그래프를 확인해 보면 2003년도 보다 전체적으로 소득 불평등이 심화되고 있음을 알 수 있음. 또한 도시와 농어촌의 소득 불평이 차이가 있음을 알 수 있음

〈표 2-11〉 소득분배(지니계수)

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
전국 (1인 및 농가 포함)	지니계수	-	-	-	0.306	0.312	0.314	0.314	0.31
전국 (2인 이상 비농가)	지니계수	0.277	0.283	0.287	0.291	0.295	0.296	0.294	0.288

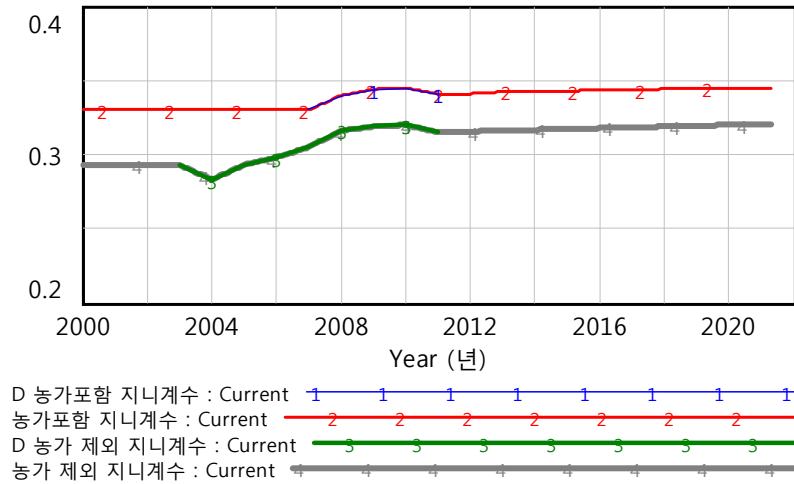
출처: 통계청(2011), 가계동향 조사를 인용

〈그림 2-25〉 농가포함·제외 지니계수



〈그림 2-26〉 소득 불평등(지니계수)

소득불평등(지니계수)



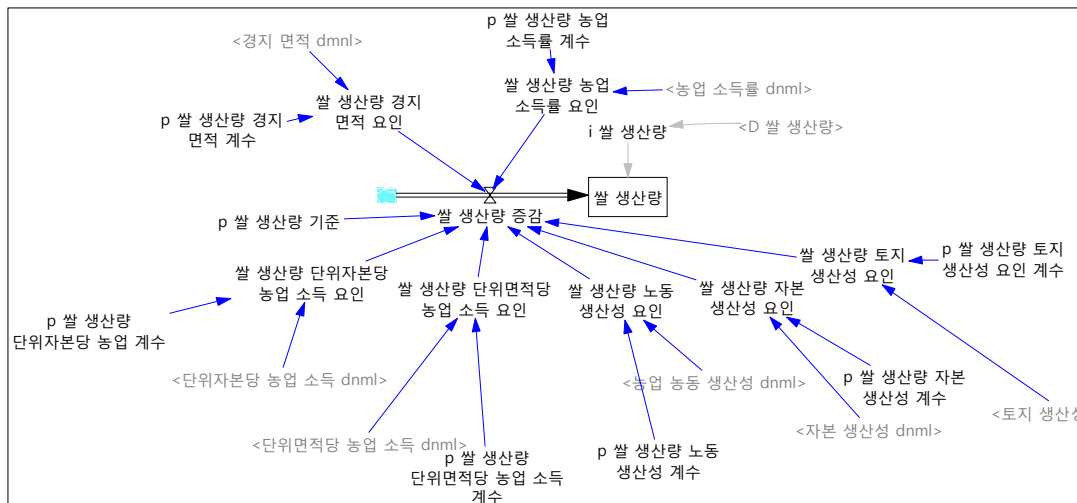
(4) 사회문화 분야 농업관련 주요 변수

- 사회문화 분야의 주요 농업관련 변수들은 농업 생산량, 자급률, 농업인구변화, 귀농인구, 농어촌 관광 관련 산업 등으로 구성

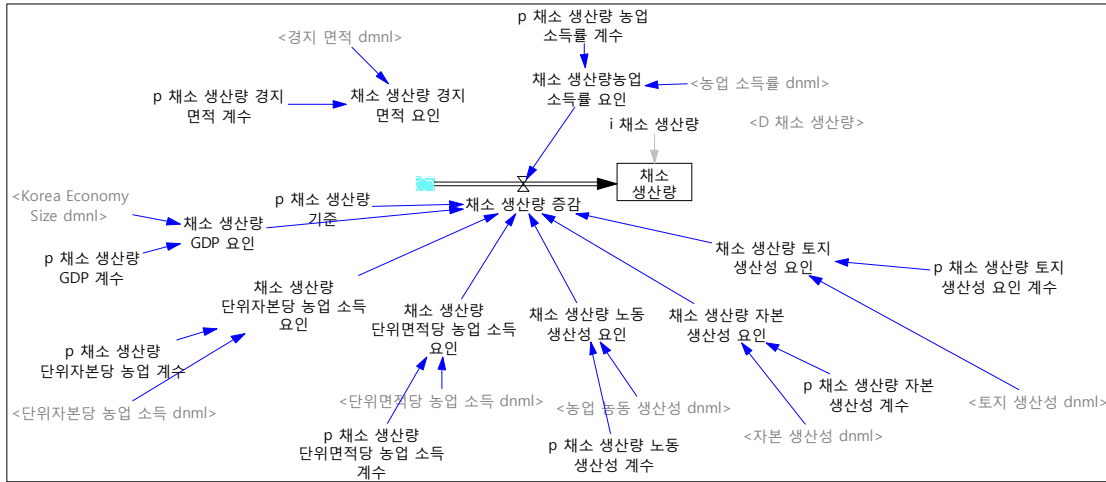
가) 농업 생산량 변화

- 농업 생산량의 변화는 쌀, 채소, 과일, 축산물 4개로 구분하여 모델을 설계하였으며, 모델의 구성은 GDP 요인, 소득 요인, 생산성 요인의 함수로 구성
- 쌀, 채소, 과일의 생산량은 현재 상태를 유지할 것으로 예측되고 있으며, 축산물 생산량이 증가할 것으로 예측됨

〈그림 2-27〉 쌀 생산량 모델링

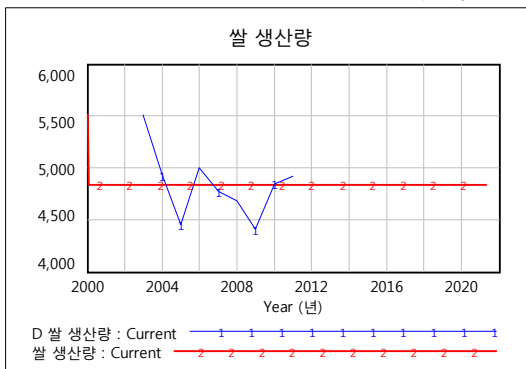


〈그림 2-28〉 채소 생산량 모델



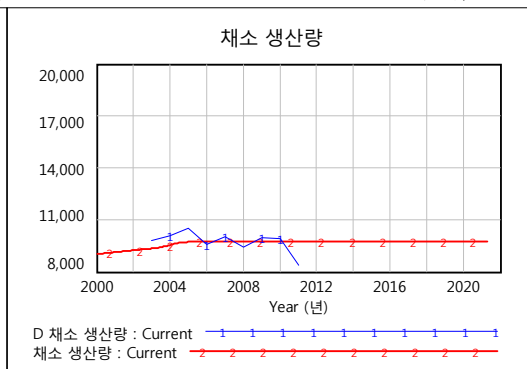
〈그림 2-29〉 쌀 생산량 시뮬레이션 결과

(단위: 천톤)

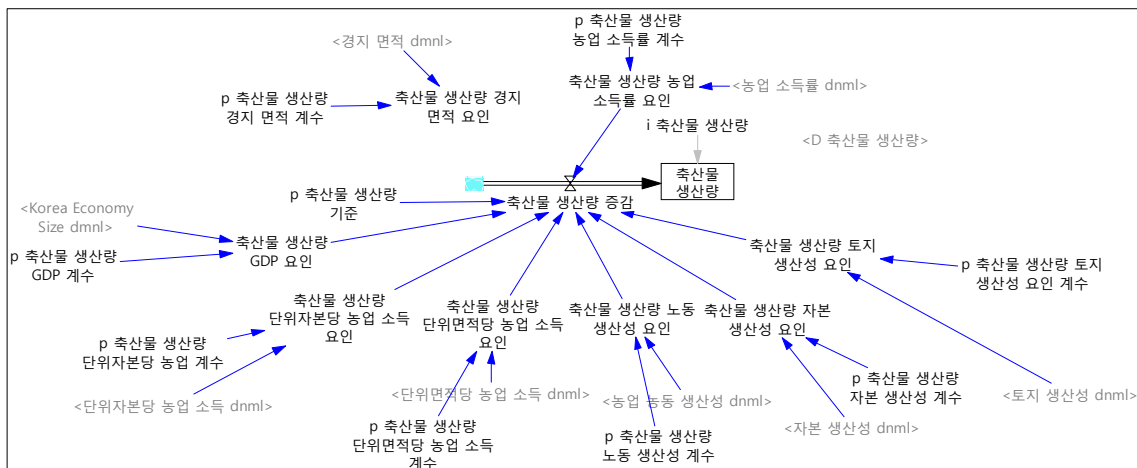


〈그림 2-30〉 채소 생산량 시뮬레이션 결과

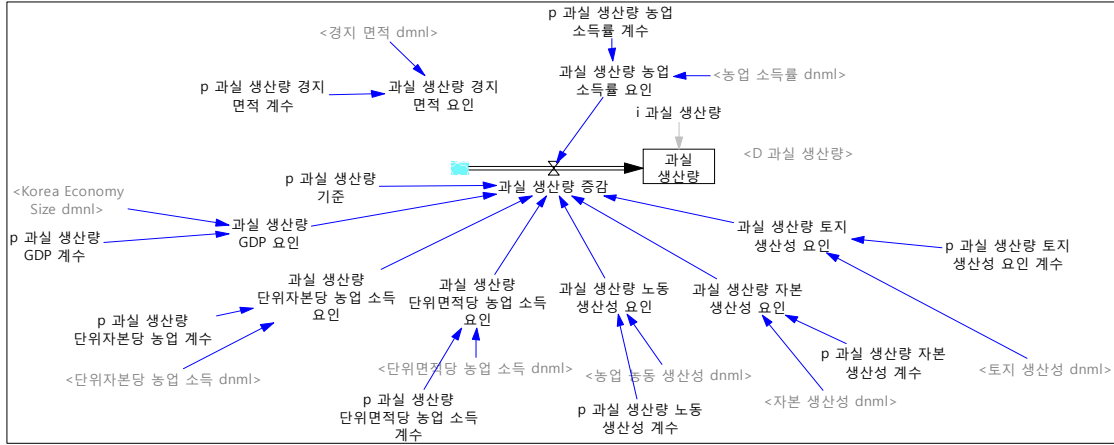
(단위: 천톤)



〈그림 2-31〉 축산물 생산량 모델

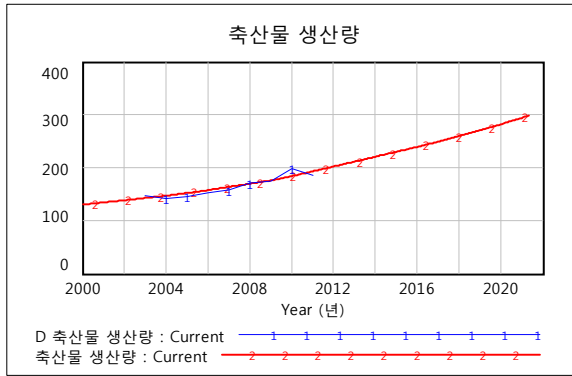


〈그림 2-32〉 과실 생산량 모델



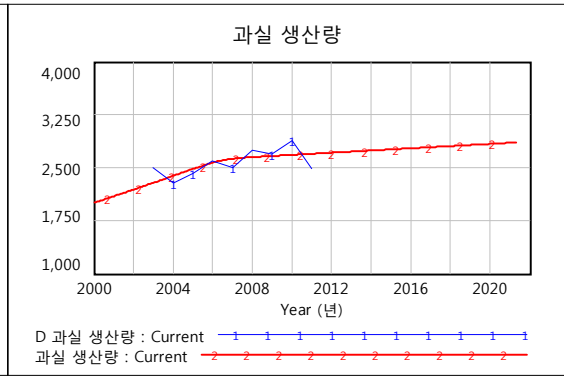
〈그림 2-33〉 축산물 생산량 시뮬레이션 결과

(단위: 천톤)



〈그림 2-34〉 과실 생산량 시뮬레이션 결과

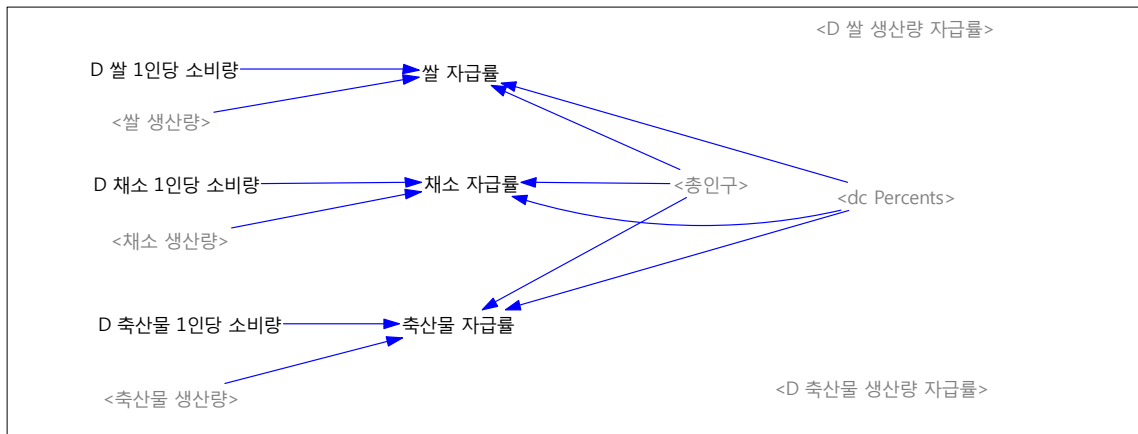
(단위: 천톤)



나) 자급률

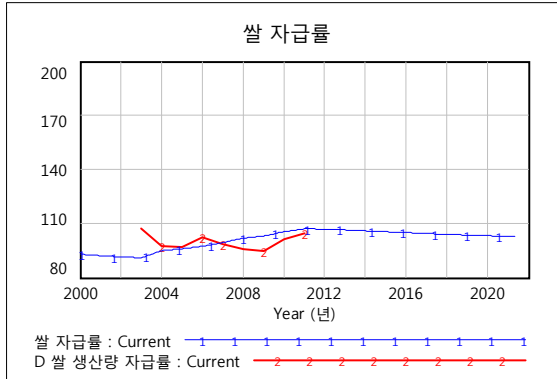
- 자급률은 데이터 1인당 소비량과 모델에서 구한 미래 인구변화와 각 생산량의 함수로 설계
- 쌀의 자급률은 약간 떨어질 것으로 예측되며, 축산물 자급률은 높아질 것으로 예측됨

〈그림 2-35〉 농산물 자급률 모델링



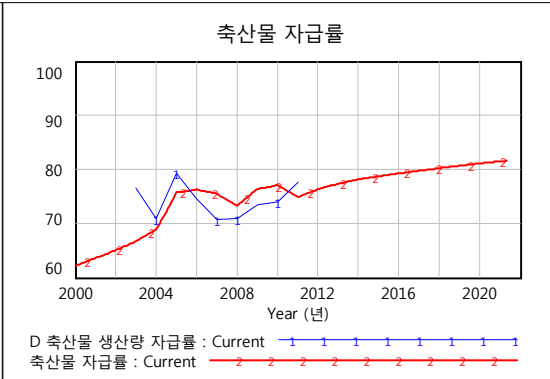
〈그림 2-36〉 쌀 자급률 시뮬레이션 결과

(단위: %)



〈그림 2-37〉 축산물 자급률 시뮬레이션 결과

(단위: %)



〈표 2-12〉 1인당 소비량 변화

(단위: kg)

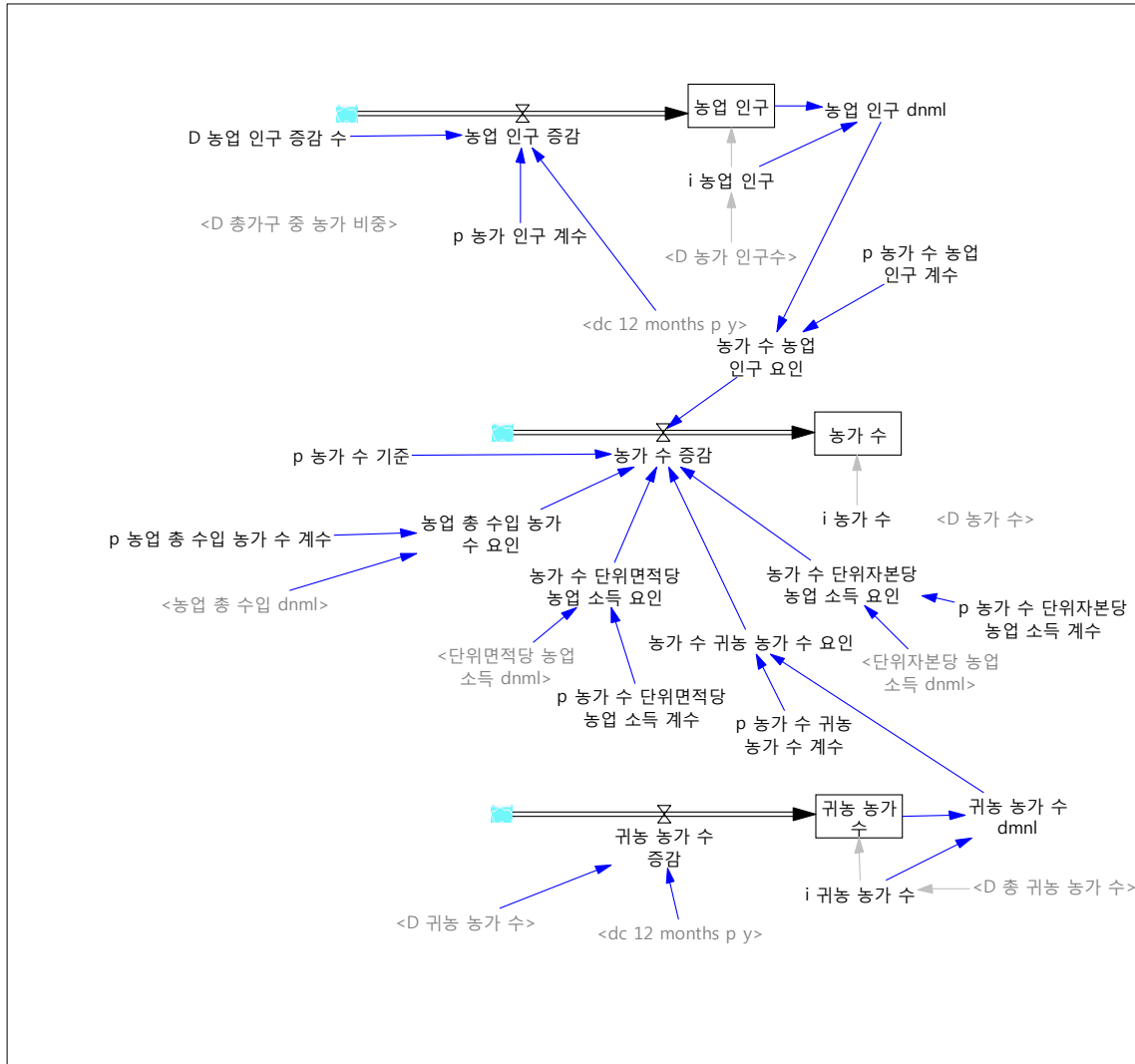
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
D 쌀 1인당 소비량	87	83.2	82	80.7	78.8	76.9	75.8	74	72.8
D 채소 1인당 소비량	144.6	152.6	156.8	145.5	153.8	149.9	154.2	152.5	
D 과실 1인당 소비량	58.8	55.8	58.8	62.7	62.2	67.9	65.5	67.7	58.3

\*출처: 통계청,(2011)을 인용

#### 다) 농업 인구 및 농가 호 수, 귀농 농가 호 수 변화

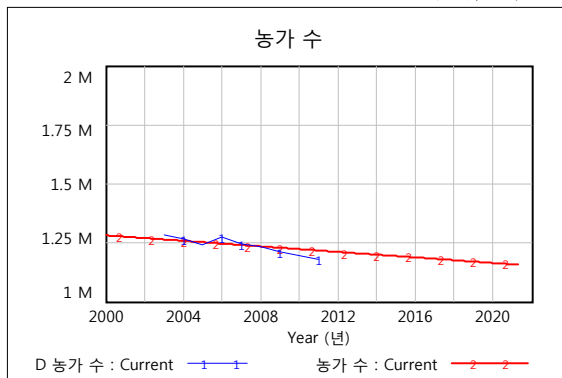
- 우리나라의 총인구는 2010년까지 연평균 0.9%는 증가하였으나, 농가 인구는 이와 다른 양상을 보이고 있음(한석호 외, 2010). 농촌인구는 산업화, 도시화가 진행되면서 연평균 4.2%씩 감소하고 있으며 현재에도 계속 감소함을 알 수 있음
- 실제로 시뮬레이션 결과를 봐도 알 수 있는데, 우리나라 미래 인구는 2011년까지 증가하다가 감소하는 것으로 나타남. 그러나 농업인구는 총인구 증가와 달리 계속 감소
- 그러나 베이비붐 은퇴와, 전원생활 수요 증가로 인해 귀농·귀촌 인구가 꾸준히 상승

〈그림 2-38〉 농업 인구 및 귀농 인구 모델



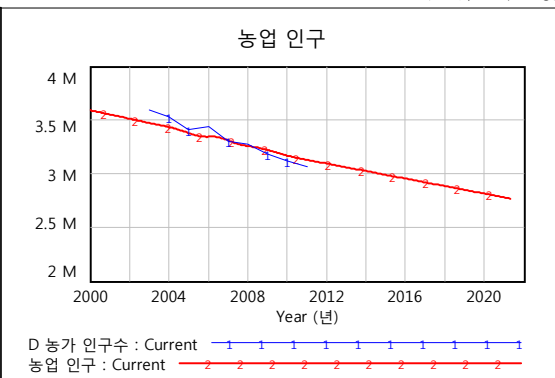
〈그림 2-39〉 농가 수 변화

(단위: 백만호)



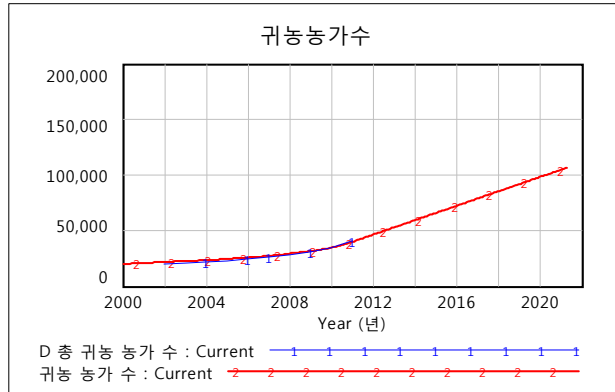
〈그림 2-40〉 농업 인구 변화

(단위: 백만명)



〈그림 2-41〉 귀농 인구 변화

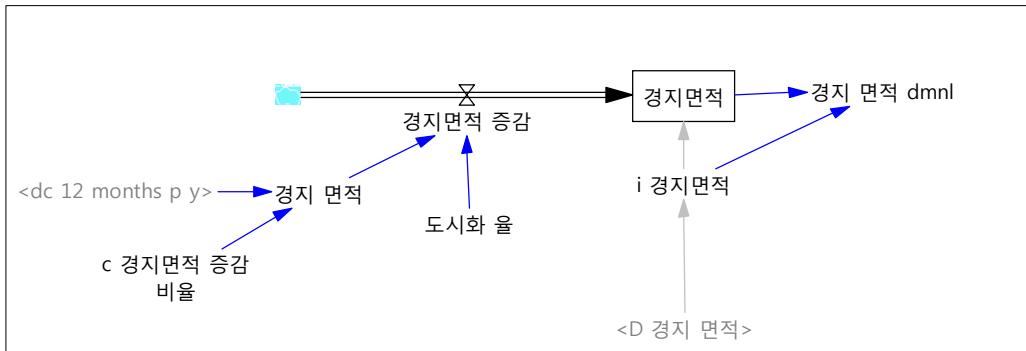
(단위: 호)



다) 경지면적

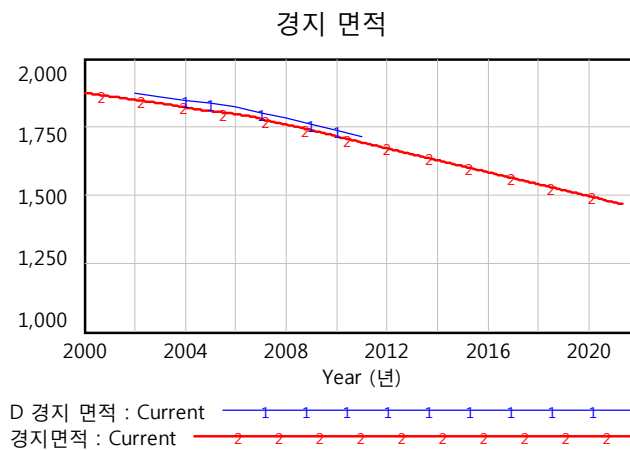
- 경지면적 역시 산업화 도시화로 인해 점점 감소

〈그림 2-42〉 경지면적 모델



〈그림 2-43〉 경지면적 변화

(단위: 천ha)

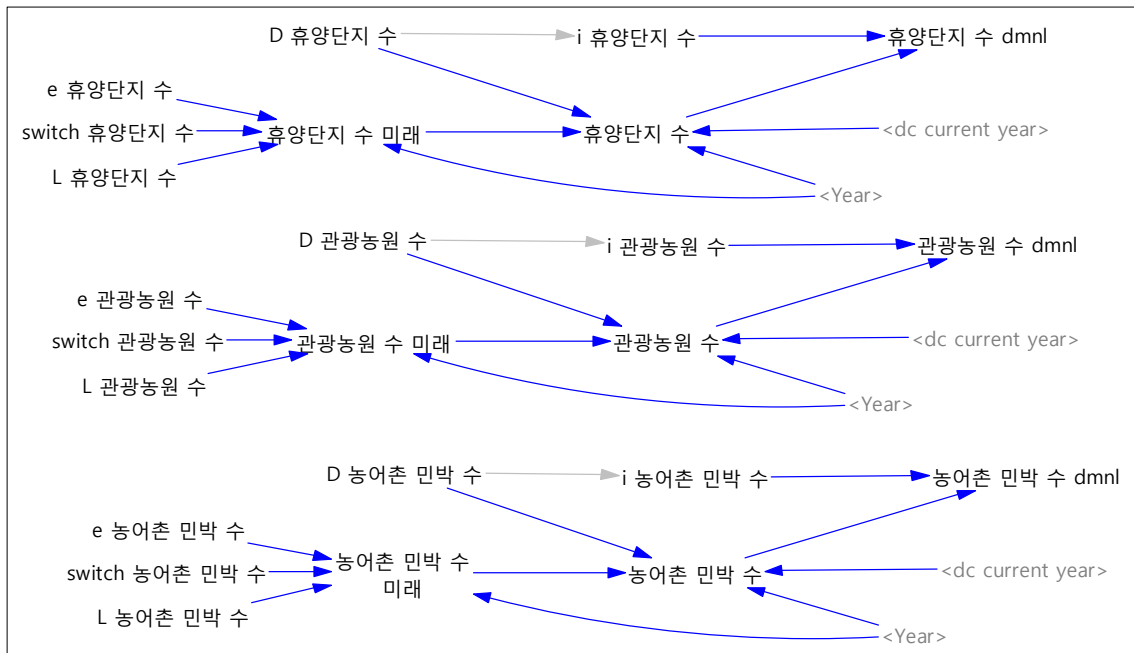




라) 농어촌 여가활동에 따른 연관 산업과 관광산업

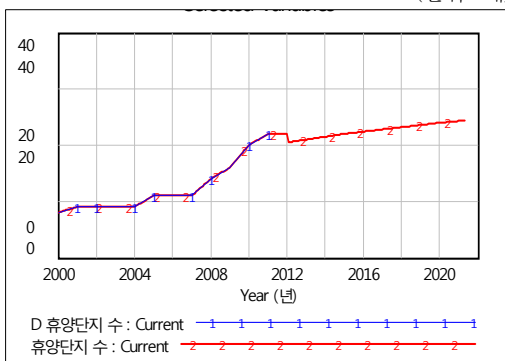
- 농촌관광은 농촌주민의 대안적 소득원으로서의 역할 이외에, 도시민의 여가효용 증진을 위한 유용한 수단임. 따라서 농촌관광은 농촌 내부 부존자원의 고부가가치화를 위한 정보 제공의 유용한 도구로서 뿐만 아니라 일반 소비자의 여가효용 증진을 통한 사회적 발전에도 기여할 수 있는 유용한 수단으로 볼 수 있음
- 최근 우리나라 농촌관광은 공급 측면에서의 양적 증대 단계에서 질적 다변화와 다양화의 단계로 변화
- 사용된 변수로는 휴양단지, 관광농원, 농어촌 민박 산업이 사용됨

〈그림 2-44〉 농어촌 관광관련 산업 모델



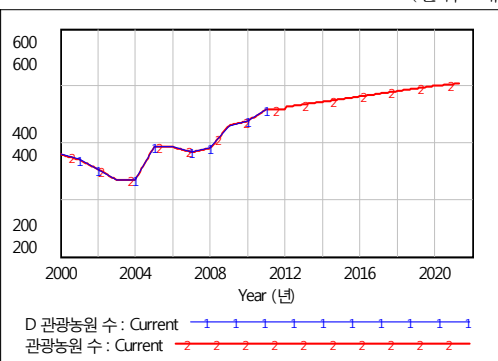
〈그림 2-45〉 휴양단지 변화

(단위: 개)



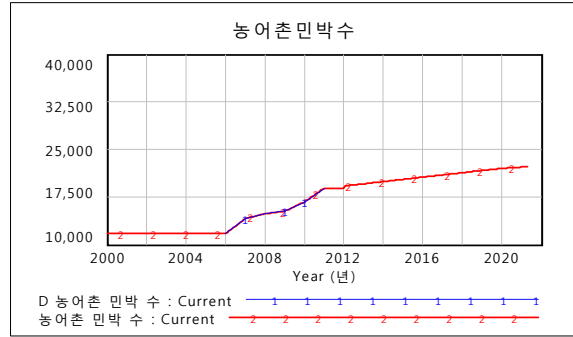
〈그림 2-46〉 관광농원 수 변화

(단위: 개)



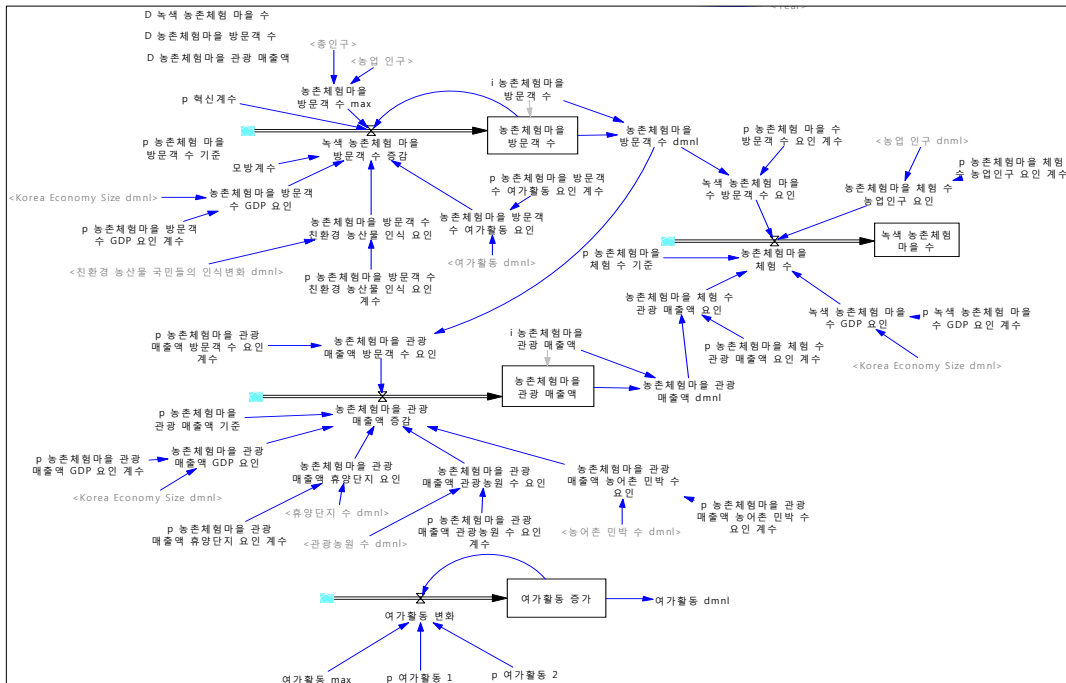
〈그림 2-47〉 농어촌 민박 수 변화

(단위: 개)



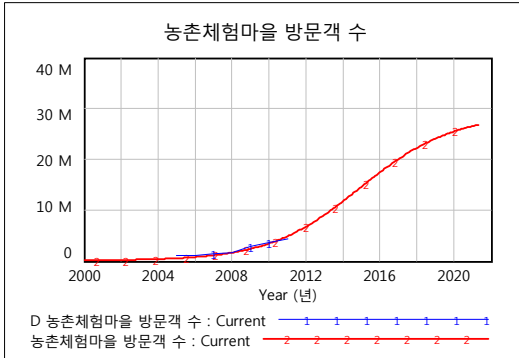
- 최근 도시민의 다양한 수요에 맞춰 농촌을 체험 공간과 휴양 공간으로 조성함으로써 농가 소득 향상과, 건실한 농촌 공동체 형성을 도모하고 있음
- 녹색농촌 체험 마을: 친환경농업, 자연경관 등을 활용한 농촌체험관광 활성화를 위하여 농촌의 부가가치를 증진시키고, 농가의 소득향상 및 농촌지역의 공동체 형성·복원 등에 기여하고 도시민에게는 다양한 수요에 맞는 휴양·체험 공간을 제공하고자 조성된 마을
- 사용된 변수로는 농촌체험마을 방문객 수, 녹색 농촌체험 마을 수, 농촌체험마을 관광 매출액 변화 등이 있음
- 휴양 수요의 증가는 경제성장(GDP)로 대체하여 사용하였으며, 여가활동 역시 경제성장으로 대체하여 사용할 수 있지만 별도의 여가활동 증가라는 변수를 만들어 사용함. 여가활동 증가 변수는 지표화해서 농촌체험 관련 변수들의 요인으로 사용하였음

〈그림 2-48〉 농촌체험마을 관련 모델링



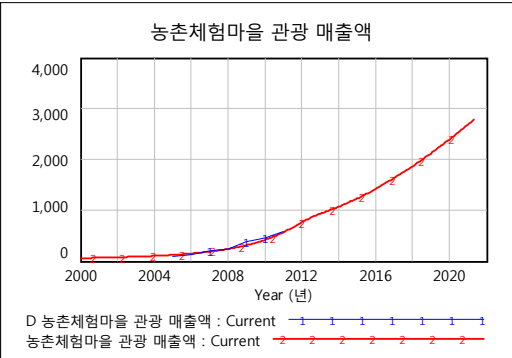
〈그림 2-49〉 농촌체험마을 방문객 수

(단위: 백만명)



〈그림 2-50〉 농촌체험마을 관광 매출액

(단위: 억원)



3)

- 경제산업 환경 분석은 경제성장, 환율, 농업 총 수익, 친환경 농업, 농수산물 수출입 시장 변화, 중국시장 변화, 식품산업에 관하여 모델링 함

(1) 경제 규모 및 경제 성장률

- 모델의 주요 입력변수인 GDP 성장률 변수를 일관성 있게 처리하기 위하여 설계된 것으로 국내의 경제성장을 세계 경제 성장률과 중국의 경제 성장률과의 피드백 관계로 모델을 구성함
- 경제시뮬레이션 결과를 보면 중국의 지속성장이 예상되며, 한국은 세계경제성장률보다는 높은 성장률을 지속할 것으로 예측
- 향후 중국 시장의 경제 규모가 매우 커질 것으로 기대되며 이에 대한 농업정책 준비가 필요함

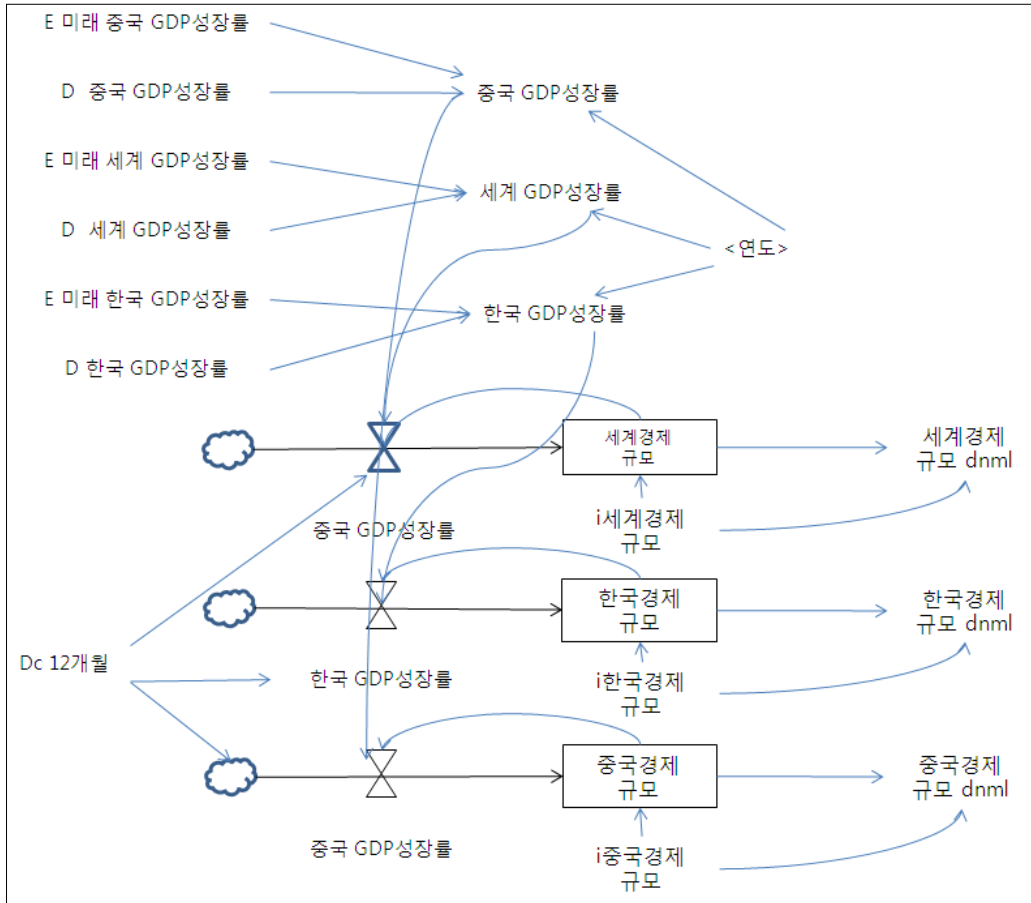
〈표 2-13〉 GDP 성장률 변화

(단위: %)

국가 \ 연도	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
세계	2.86	0.18	0.26	1.41	2.74	1.93	2.04	2.36	-1.19	-5.2	1.9
국내	8.8	3.97	7.15	2.8	4.62	4	5.18	5.11	2.3	0.2	4.51
중국	8.4	8.31	9.1	10	10.11	10.4	11.61	13.02	9.55	8.74	10.04

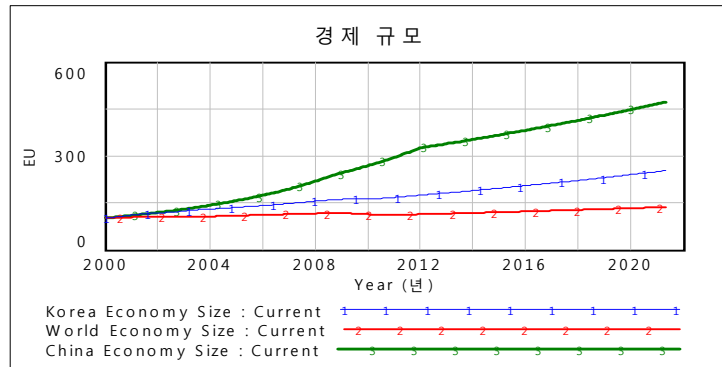
출처: 통계청(2011) 및 중국 통계연보(2011)을 이용하여 재작성

〈그림 2-51〉 국내 및 세계, 중국 경제 규모 모델



〈그림 2-52〉 경제규모 시뮬레이션 결과

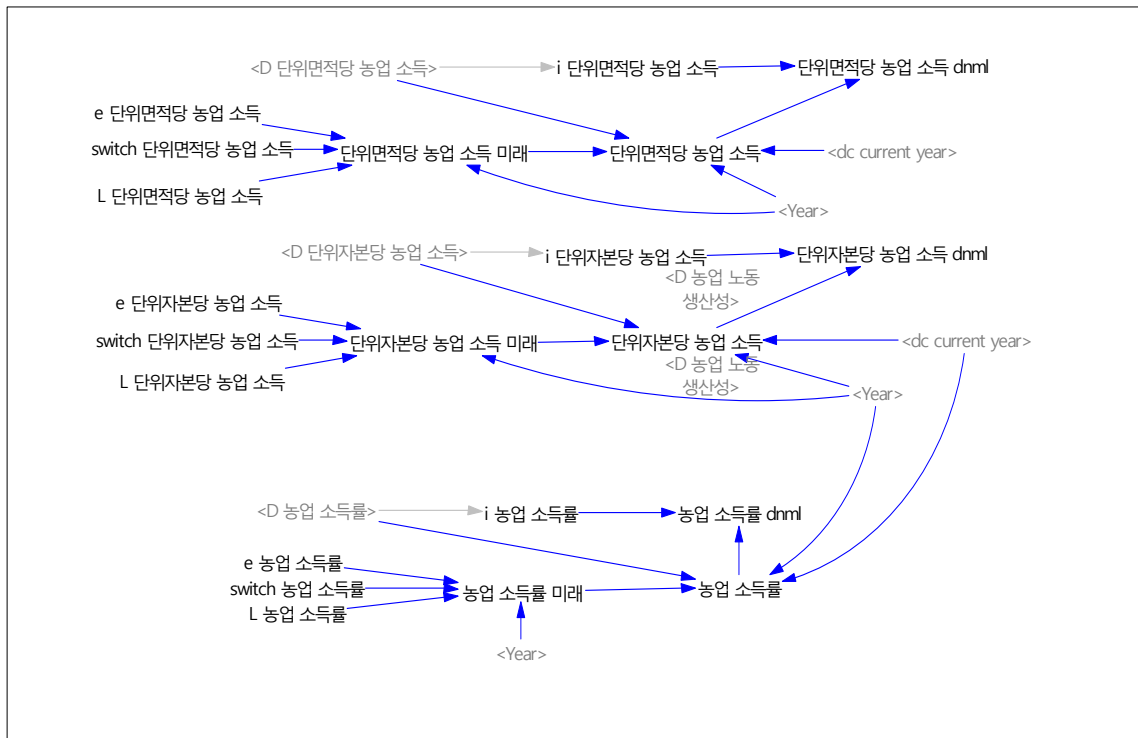
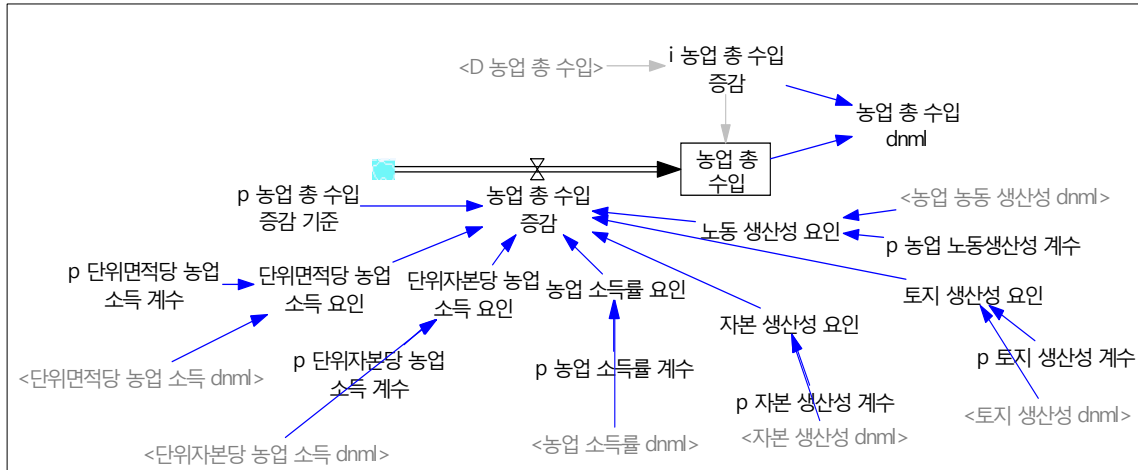
(단위: 백억 유로)



## (2) 농업 총 수익

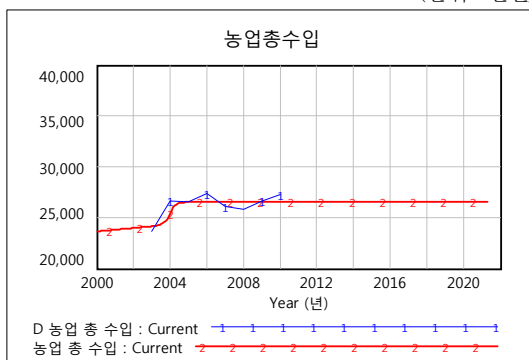
- 농업 총 수입은 단위면적당 농업 소득 요인, 단위자본당 농업 소득요인, 각 생산성 요인들과의 곱의 함수로 설계함
- 농업 총수입은 정체될 것으로 예상되며, 농업소득률이 향후 떨어질 것으로 예측되고 있음

〈그림 2-53〉 농업 총 수익 모델



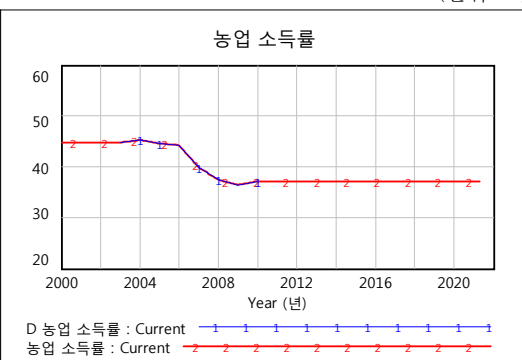
〈그림 2-54〉 농업 총 수익 시뮬레이션 결과

(단위: 천원)



〈그림 2-55〉 농업 소득률 시뮬레이션 결과

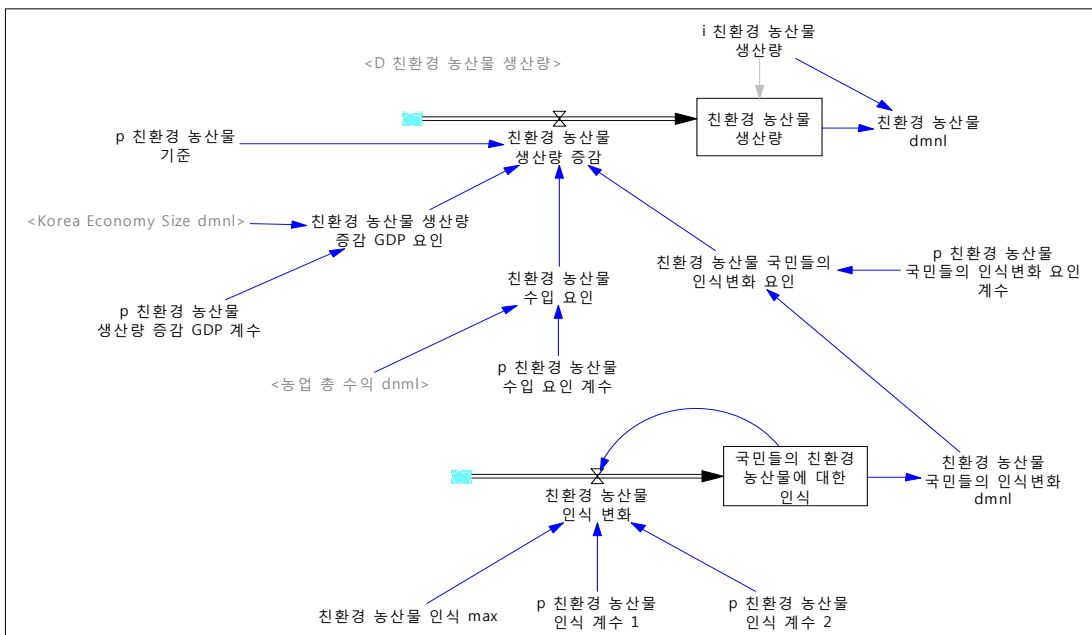
(단위: %)



### (3) 친환경 농산물 생산량

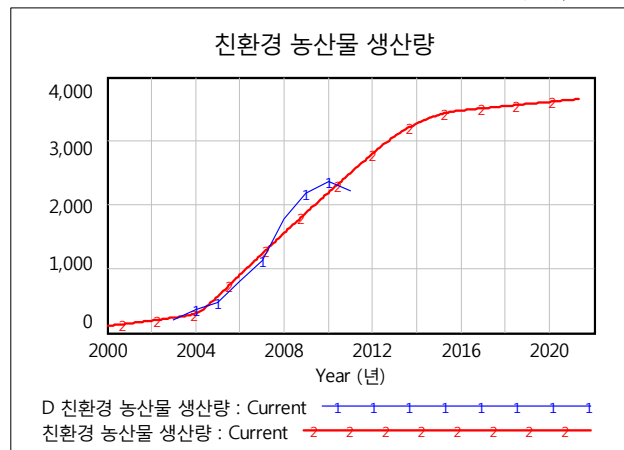
- 친환경 농산물의 수요 및 인식은 경제성장 및 친환경 농산물 수입, 친환경 농산물에 대한 인식으로 모델링 함
- 친환경 농산물에 대한 인식은 여가활동 증가 변수와 마찬가지로 지수화 하여 곱의 요인으로 정량화 하였음
- 친환경 농산물의 수요 및 인식으로 증가로 인해 친환경 농산물 수입, 친환경 농산물 생산량은 급격하게 증가할 것으로 예측됨

〈그림 2-56〉 친환경 농산물 모델



〈그림 2-57〉 친환경 농산물 생산량 시뮬레이션 결과

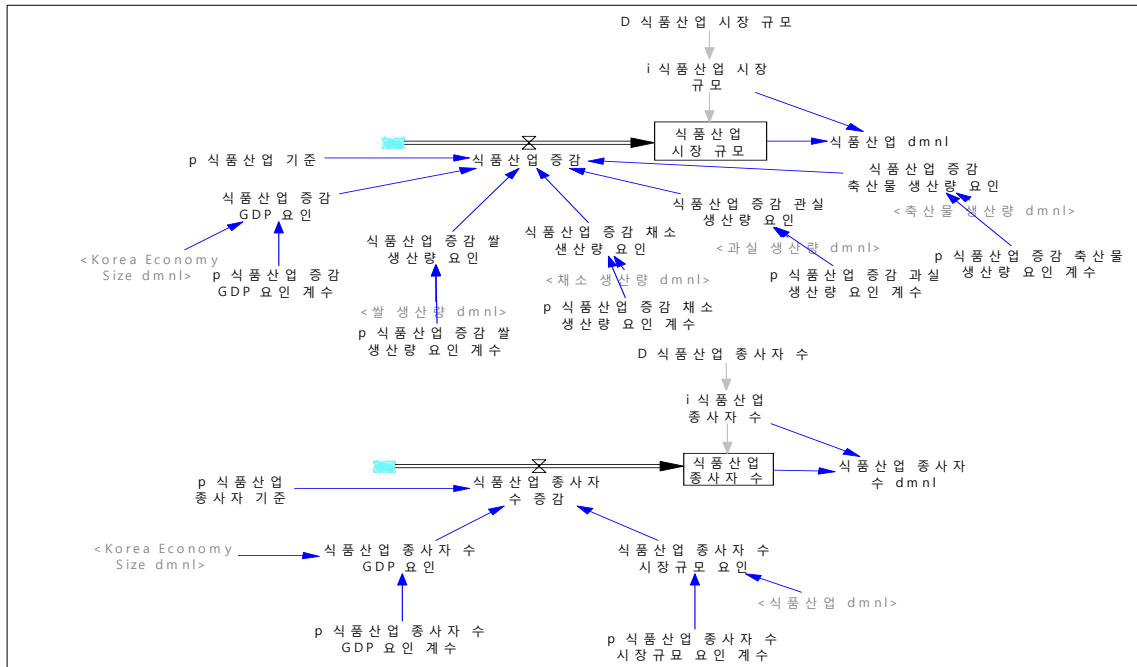
(단위: 천톤)



(4) 식품산업

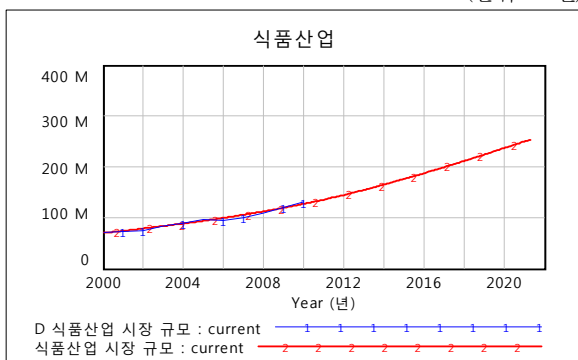
- 식품산업은 시장규모와 종사자 수로 모델링 함
- 식품산업은 각 농산물 생산량과 경제규모로 대체하여 모델링 하였고, 종사자는 시장규모와 경제규모로 대체하여 모델링 함
- 기본적으로 국민이 요구하는 안전한 식품의 안정적 공급을 전제로 설정함
- 식품산업은 식품제조업, 식품유통업, 외식산업의 건전한 발전을 전제로 설정함
- 연구개발지원을 포함한 인프라 구축, 유통의 합리화·효율화, 푸드시스템의 환경성 제공, 식품산업과 농업 간 연계 강화 될 것으로 전제로 함
- 이와 같은 전제들을 통해 분석해 보면 식품산업과 식품산업 종사자가 꾸준히 증가할 것으로 예측됨

〈그림 2-58〉 식품산업 시장규모 및 종사자 수 모델



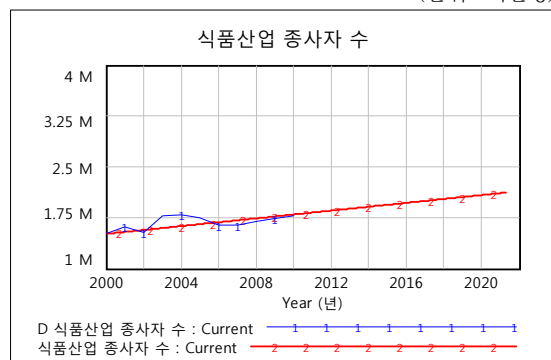
〈그림 2-59〉 식품산업 시장규모

(단위: 조원)



〈그림 2-60〉 식품산업 종사자 수

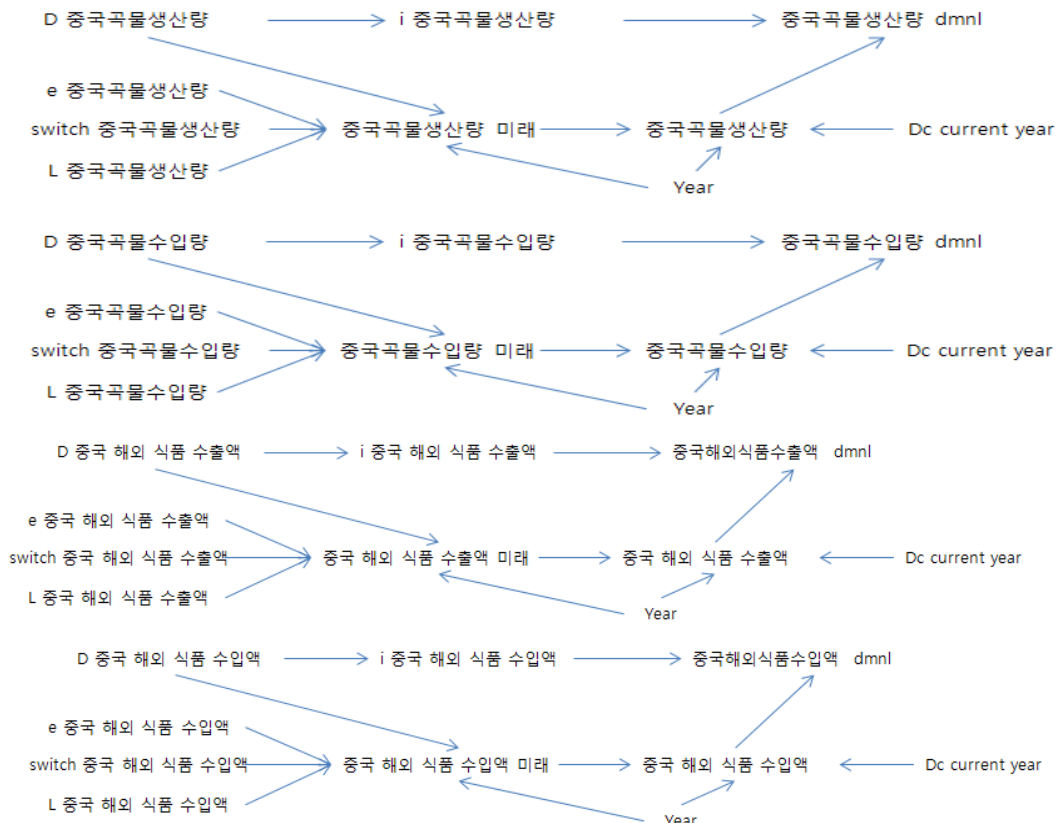
(단위: 백만명)



(5) 중국 시장

- 한·중 수교 이후 양국 간 농산물 교역이 크게 확대된 가운데 일부 농산물 품목류는 국내 수급 물량의 일정 부분을 중국산이 충당할 정도로 우리나라 농업에 대한 중국 농업의 영향력이 한층 심화됨
- 이러한 와중에 세계적으로 지역무역협정이 확산되는 추세에 맞추어 한·중 양국은 FTA 협상 추진도 고려하고 있는 상황임
- 대표적인 무역이론인 비교우위론에 근거할 때 중국 농업에 비해 비교열위에 있는 우리나라 농업은 무역자유화를 추구하는 한·중 FTA가 체결되면 다른 어떤 분야보다도 커다란 피해가 예상됨
- 특히 중국의 농업생산구조가 우리와 유사하여 양국 간 농산물 교역은 보완구조의 형성이 쉽지 않아 중국 농산물의 우리나라 시장에 대한 수출특화가 지속될 가능성이 큼
- 그러나 최근 들어 중국 농업이 성장 단계상 노동생산성이 성장을 주도하는 국면으로 전환되고 있고, 중간투입재에 대한 의존도가 높은 농업으로 변화하고 있는 점은 시사하는 바가 큼
- 향후 생산요소 가격의 상승으로 고생산비 구조가 고착화되면 중국 농산물의 수출경쟁력도 약화될 가능성이 커지고 이는 중국의 농산물 수출 확대에 영향을 미칠 수 있기 때문임

(그림 2-61) 중국 농산물 생산 및 수출입 모델





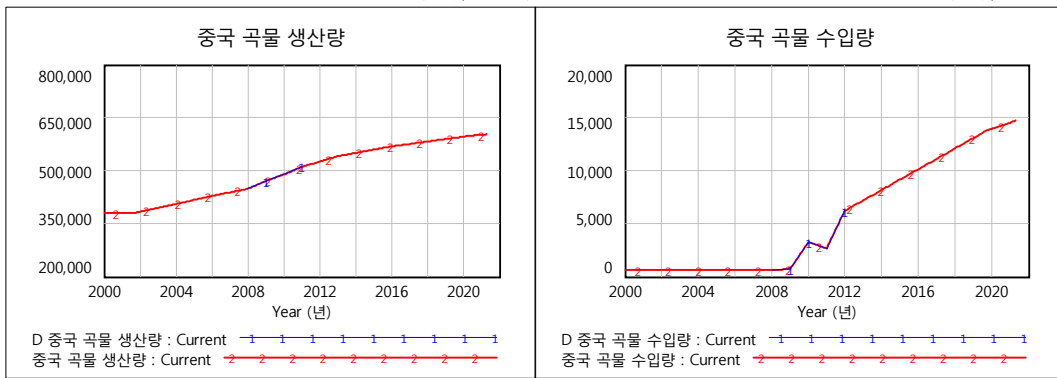


〈그림 2-62〉 중국 곡물 생산량

〈그림 2-63〉 중국내 해외 곡물 수입량

(단위: 만톤)

(단위: 만톤)

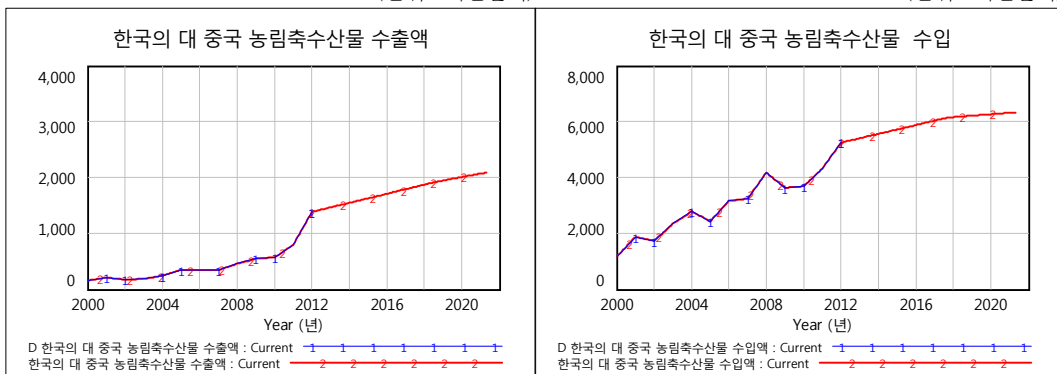


〈그림 2-64〉 한국의 대 중국 농림축수산물 수출액

〈그림 2-65〉 한국의 대 중국 농림축수산물 수입

(단위: 백만달러)

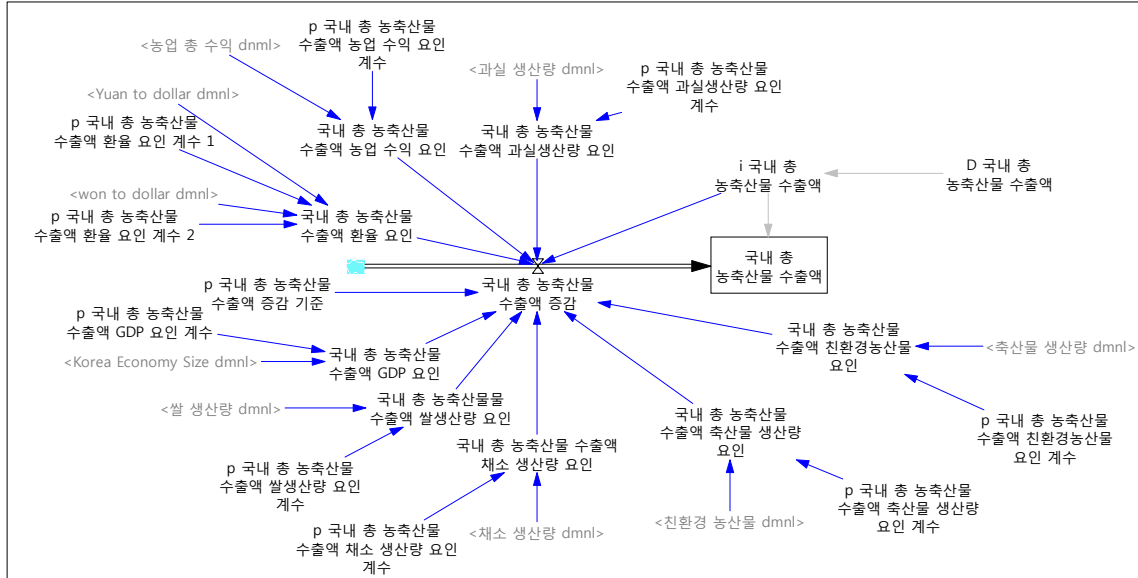
(단위: 백만달러)



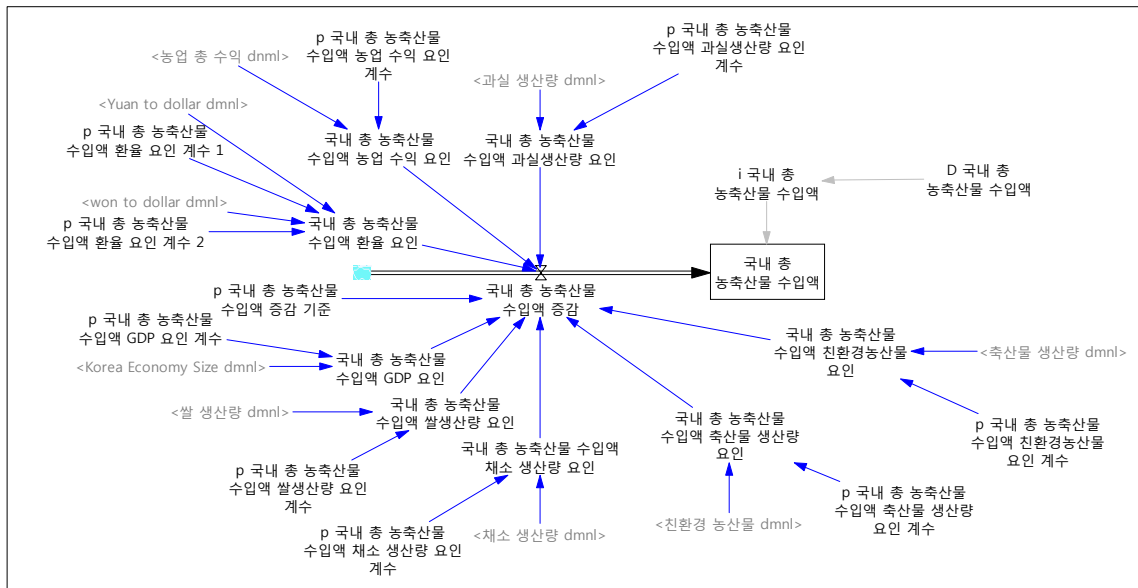
- 중국 시장 역시 친환경 농산물 시장의 수요가 급격히 증가하고 있음을 알 수 있음
- 중국의 친환경 농산물 시장은 중국의 경제 성장 및 도시가구 1인당 가처분 소득으로 모델을



(그림 2-69) 국내 총 농축산물 수출액 증감



(그림 2-70) 국내 총 농축산물 수입액 증감



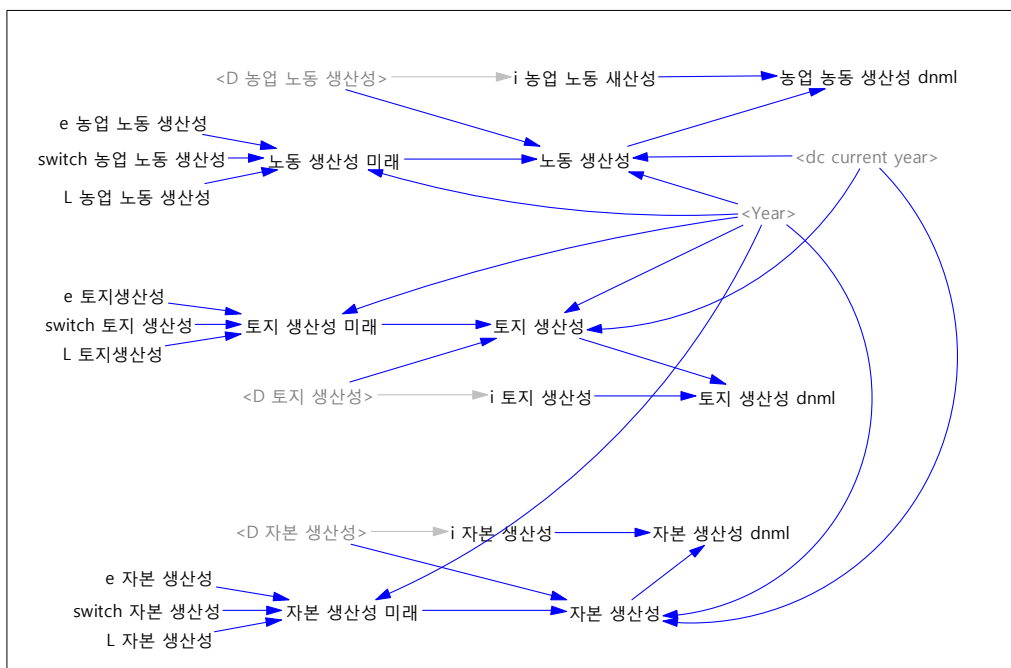
4)

- 과학기술 분야에서는 농업 생산성에 관하여 모델링 하였는데, 농업 생산성 변수는 과학기술 발전으로 인해 농업 생산성 확대와 자원 부족으로 인한 지속성장의 문제와 관련되어 살펴볼 필요가 있음

(1) 농업 생산성의 변화

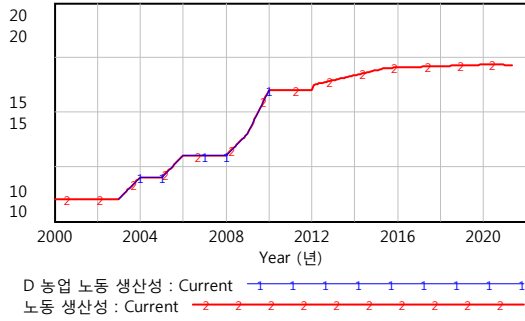
- 농업 생산성의 주요 변수는 노동 생산성, 자본생산성, 토지 생산성을 활용함
- 노동생산성 지표는 자본생산성 지표와 함께 농업과 타산업간의 경제적 능력을 비교하는 주요 지표로서 일반적으로 투입된 노동량과 그 결과로서 얻은 산출액의 비율을 말함
- 자본생산성은 투입된 자본에 대한 산출액을 말하며 자본계수와는 역수관계에 있음
- 토지생산성은 토지면적 단위당 산출액을 말하며 일정 토지의 경제성을 다른 용도의 토지와 비교하는데 사용함

<그림 2-71> 농업 생산성 모델

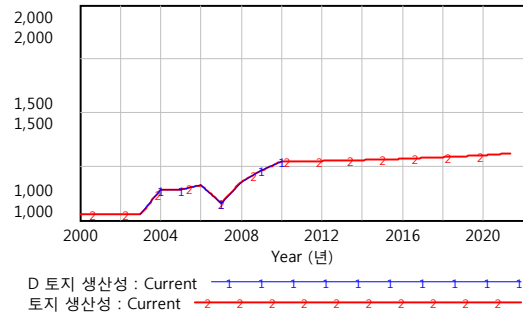


- 노동 생산성 및 토지 생산성의 경우는 기술의 발전으로 인해 꾸준히 상승하였지만, 농어촌 인력의 고령화와 등의 요인으로 인해 더 이상 큰 폭으로 상승하지 않고 일정수준에 수렴하는 것으로 나타남

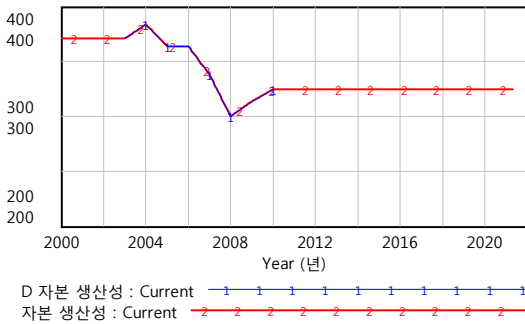
〈그림 2-72〉 노동생산성



〈그림 2-73〉 토지 생산성



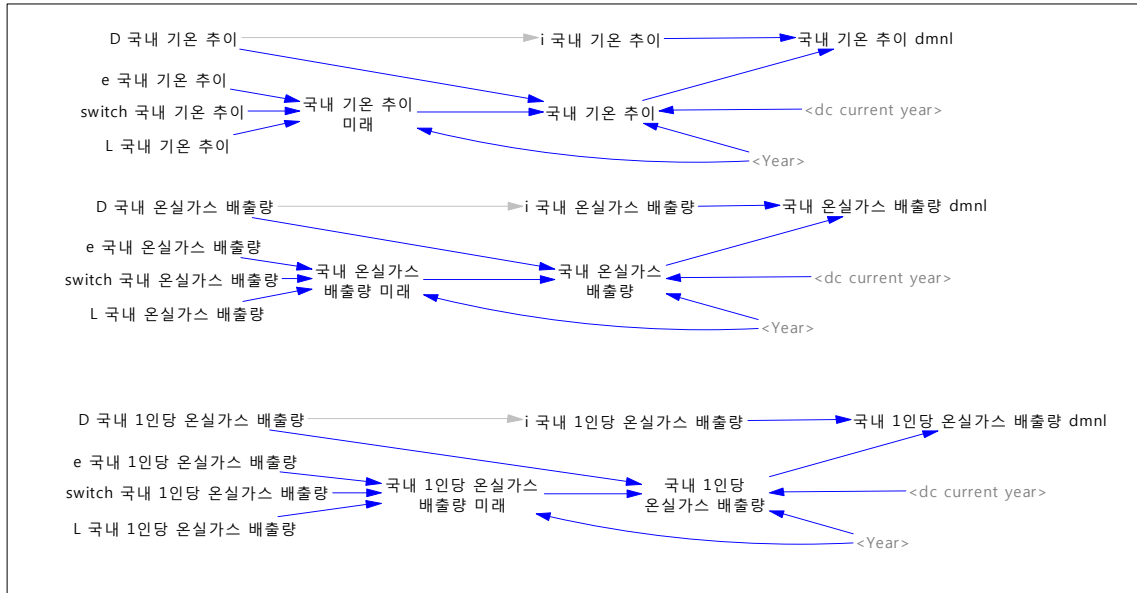
〈그림 2-74〉 자본 생산성



(2) 기후변화

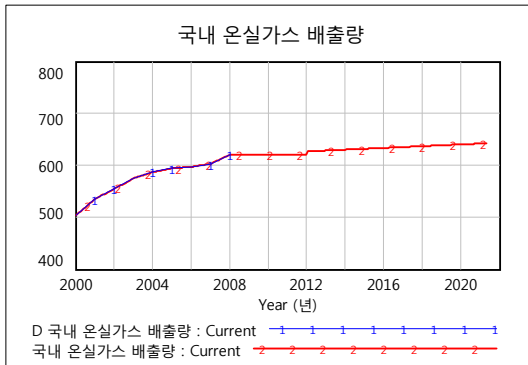
- 지난 100년(1906~2005)간의 장기적 전 지구 기온변화 추세는 약 0.74℃ 상승하였으며, 최근 50년간 선형의 온난화 추세는 0.13℃ 상승으로 지난 100년 추세의 거의 2배임
- 기후시스템의 온난화는 의심할 여지가 없을 정도로 명백하며, 이것은 대기와 해양의 지구 평균온도의 상승, 눈과 얼음의 광범위한 용해, 지구평균 해수면의 상승 등의 관측자료에서 확실히 나타나고 있음
- 향후 20년 동안(배출시나리오에 관한 ipcc의 특별보고서, 2000) 배출시나리오 범위에 대하여 0.2℃/10년 상승률로 온난화가 진행될 것으로 전망됨. 온실가스와 에어러솔 농도를 2000년 수준으로 유지하더라도, 기온은 0.1℃/10년 비율로 온난화될 것으로 예상됨
- 2009년 우리나라 온실가스 총배출량은 607.6백만tCO2로 2008년의 602.3백만tCO2 대비 0.9% 증가하였으며, 낮은 경제성장(GDP 0.3% 성장)에도 불구하고 전년 대비 약 0.9% 증가하였음
- 분야별로는 에너지(84.9%)의 배출량이 가장 많고, 산업공정(9.3%), 농업(3.3%), 폐기물(2.5%) 순이며, '08년 대비 에너지(1.3%) 및 농업(2.3%) 분야의 배출량은 증가한 반면, 산업공정(-2.7%)과 폐기물(-0.1%)의 배출량은 감소하고 토지와 임업(4.7%)에서의 흡수량은 증가하였음

〈그림 2-75〉 기후 변화 및 온실가스 배출 현황



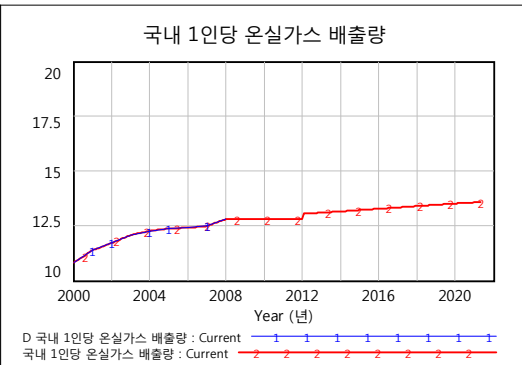
〈그림 2-76〉 국내 온실가스 배출량

(단위: 백만톤)



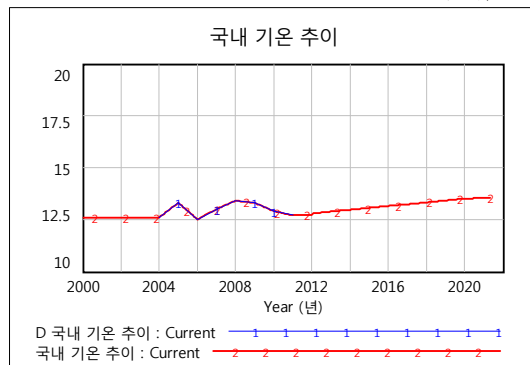
〈그림 2-77〉 국내 1인당 온실가스 배출량

(단위: 톤)



〈그림 2-78〉 국내 기온 추이

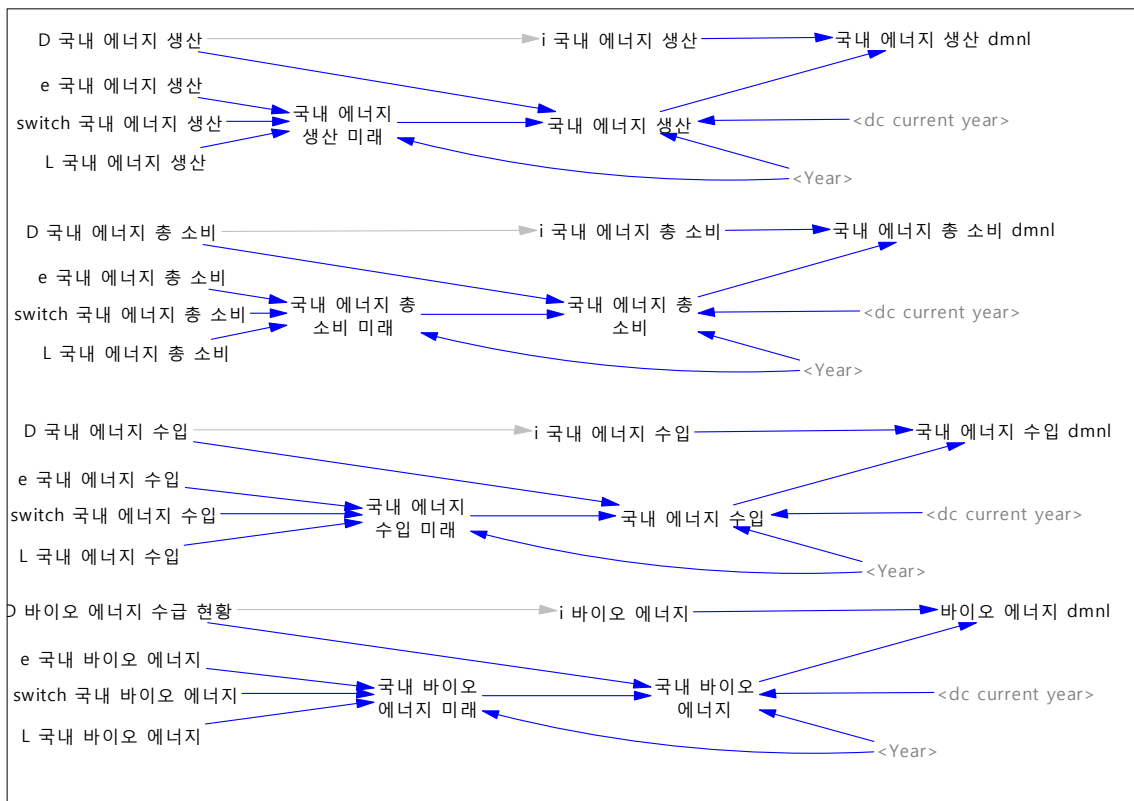
(단위: °C)



(3) 에너지 부족

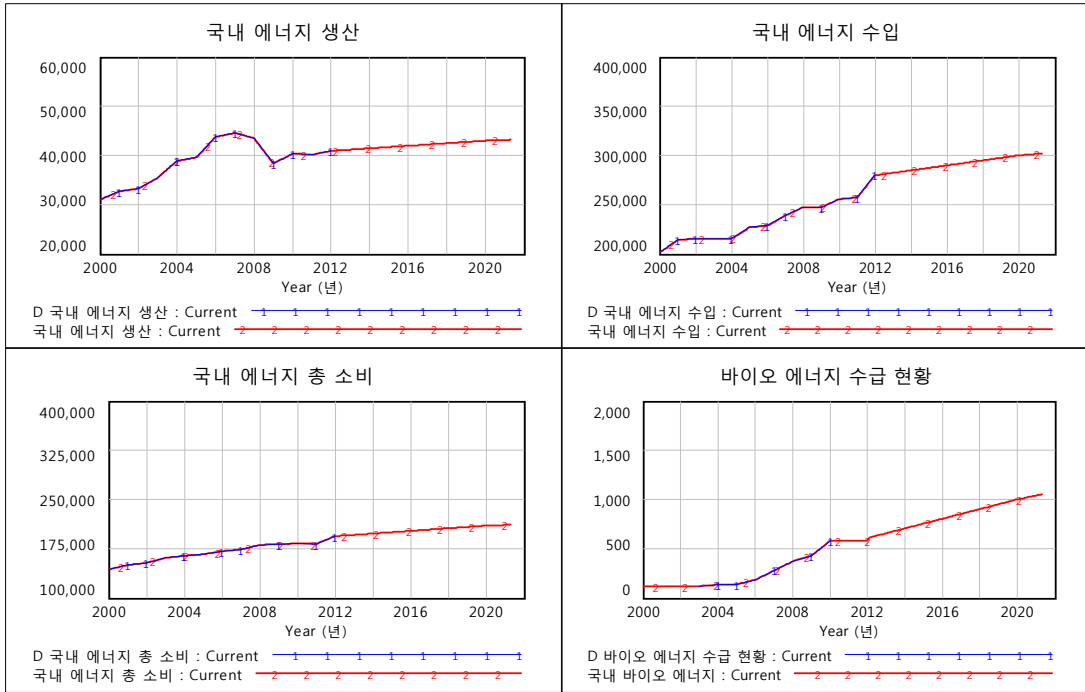
- 우리나라는 천연자원의 부족으로 에너지 자원이 부족한 상황임. 대부분의 에너지 자원을 수입하고 있음
- 현재 전 세계적으로 지구 온난화로 인하여 화석연료 대신 신재생 에너지 사용 요구가 높아지고 있으며, 그 중에서 농업과 관련된 바이오 에너지부분을 모델링함
- 바이오 에너지 수요는 해마다 크게 증가 하고 있지만, 식량 부족으로 인하여 세계 곡물 가격의 상승을 초래
- 따라서 우리나라 역시 대부분의 곡물을 수입하고 있기 때문에 식량 안보에 대한 정책이 요구됨. 또한 곡물가격 상승은 축산농가의 사료비용을 증가 시켜 축산 농가의 경쟁력을 약화 시킴

〈그림 2-79〉 국내 에너지 수급 현황 모델



〈그림 2-80〉 국내 에너지 수급현황 시뮬레이션

(단위: 천 TOE)



5)

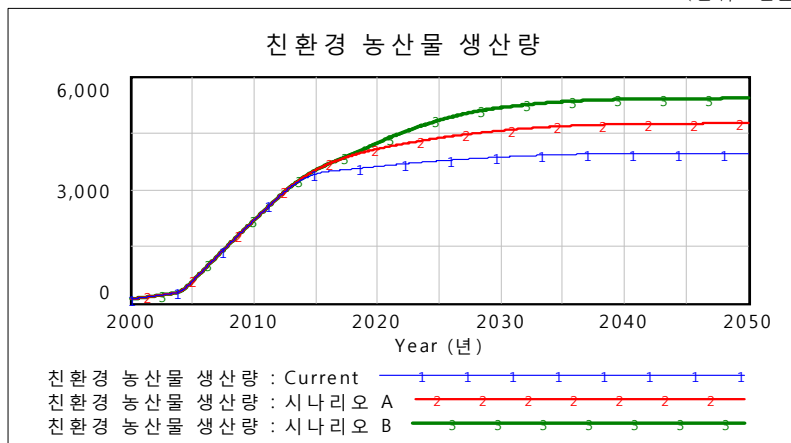
(1) 친환경 사업의 대두

가) 친환경 사업 시나리오

- 시나리오 A: 경제규모 5% 증가, 1인당 가처분 소득 5% 증가, 친환경 농산물 인식 5%
- 시나리오 B: 경제규모 10% 증가, 1인당 가처분 소득 10% 증가, 친환경 농산물 인식 10%를 전제로 함

〈그림 2-81〉 친환경 농산물 생산량

(단위: 천톤)



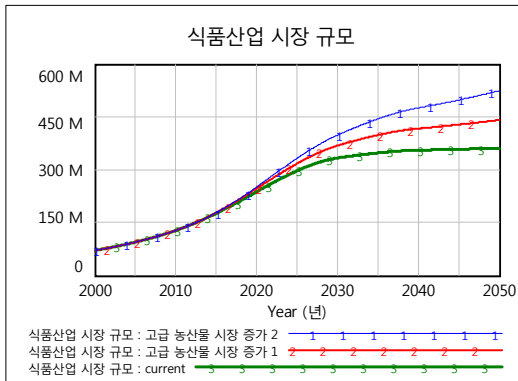


나) 예측결과

- 친환경 농산물 시나리오 A, B 일 때 식품산업 시장규모가 커지는 것을 알 수 있으며, 농업 소득도 증가함. 그러나 시장규모에 비해 농업소득이 크게 증가하지 않는 것으로 나타남
- 따라서 식품산업 시장규모가 커지는 만큼 농업소득이 증가할 수 있도록 유도할 수 있는 정책이 필요

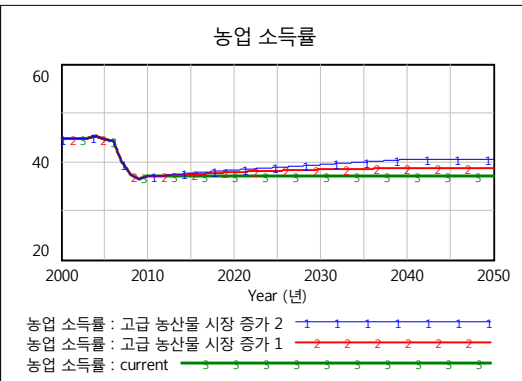
〈그림 2-82〉 식품산업 시장 규모

(단위: 백만원)



〈그림 2-83〉 농업 소득률

(단위: %)



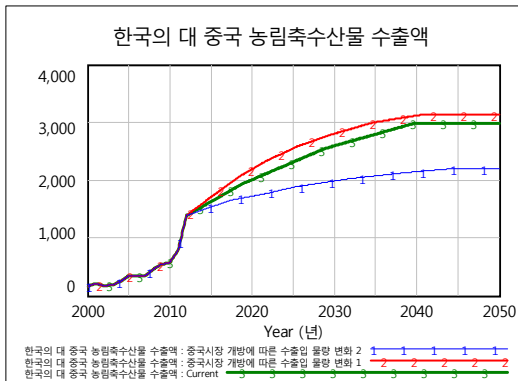
(2) 중국시장개방 확대

가) 시나리오

- 중국시장개방에 따른 수출입 물량 변화 1: 국내 농축산물 가격 대비 중국 농축산물 가격 10% 인하
- 중국시장개방에 따른 수출입 물량 변화 2: 친환경 농산물 수요로 인한 국내 농산물 수출 증가

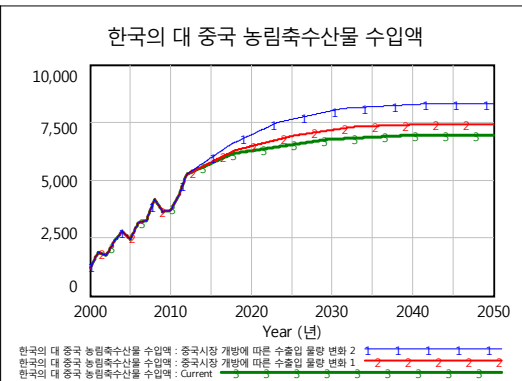
〈그림 2-84〉 한국의 대 중국 농림축산물 수출액

(단위: 백만불)



〈그림 2-85〉 한국의 대 중국 농림축산물 수입액

(단위: 백만불)

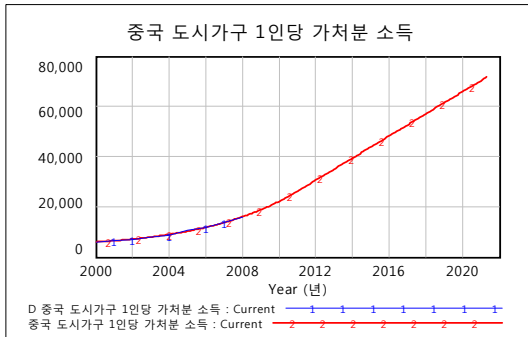


나) 예측결과

- 한국의 대중국 농림축수산물 수출액이 크게 증가할 수 있으며, 반면 한국의 대중국 농림축수산물 수입액은 점진적으로 증가하고 있음
- 한국의 친환경산업 육성이 시장개방과 연계될 경우 한국농어업에도 기회가 될 수 있을 것으로 판단됨
- 중국 1인당 가처분 소득 5% 증가, 중국 친환경 농산물 수요 5% 증가한다고 볼 때 중국 친환경 시장이 대두될 것으로 예상됨. 이는 국내의 우수한 친환경 농산물 시장 수출 기회가 될 것으로 예상됨

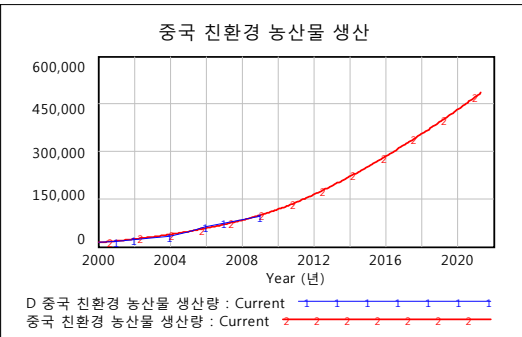
〈그림 2-86〉 중국 도시가구 1인당 가처분 소득

(단위: 위안)



〈그림 2-87〉 중국 친환경 농산물 생산량

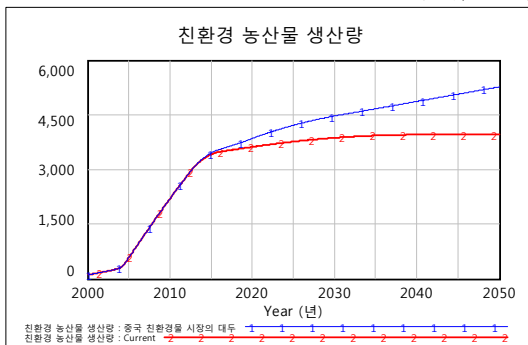
(단위: 천톤)



- 다음으로 중국 친환경 농산물 수요 변화에 따른 국내 친환경 농산물 생산량 변화 및 농업 소득률을 예측
- 예측결과 국내 친환경 농산물 생산량이 크게 증가할 것으로 예상되며, 농업 소득률도 증가할 것으로 예측됨
- 따라서 중국 소비자들이 원하는 친환경 농산물 생산이 향후 농업 소득을 증가할 수 있는 중요한 요소라고 판단되며, 이를 위해 농림수산물식품부는 농수산물유통공사, KOTRA를 활용하여 중국수요자의 욕구 파악이 필요

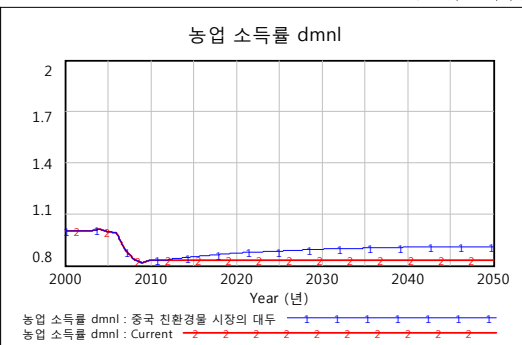
〈그림 2-88〉 중국시장과 국내 친환경 농산물생산량

(단위: 만톤)



〈그림 2-89〉 중국시장과 국내 농업 소득률

(단위: 지수)



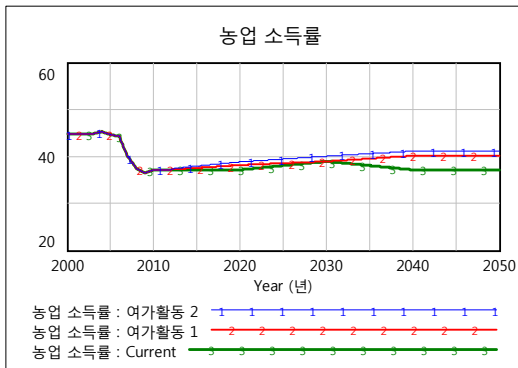
(3) 여가활동 및 농촌 관광 활동 증가

가) 시나리오

- 시나리오 여가활동 증가 1: 경제규모 5% 증가, 1인당 가처분 소득 5% 증가, 여가활동 변화 5%
- 시나리오 여가활동 증가 2: 경제규모 10% 증가, 1인당 가처분 소득 10% 증가, 여가활동 변화 10%

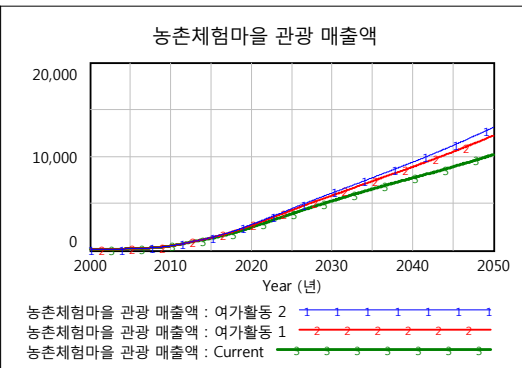
〈그림 2-90〉 농업 소득률

(단위: %)



〈그림 2-91〉 농촌체험마을 관광 매출액

(단위: 억원)



나) 예측결과

- 농촌체험마을 관광 매출액은 크게 증가하는 것으로 나타났으나, 이에 비해 농업소득률은 점진적 증가가 있을 것으로 예상됨
- 관광 매출액이 농업소득으로 증가될 가능성은 약함. 따라서 관광과 농가 소득 연계를 위한 정책이 필요함

### 3. SWOT분석

〈표 2-14〉 SWOT분석 결과

Strengths(강점)	Weaknesses(약점)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수산식품산업에 대한 정책지원 강화</li> <li>• 한류와 우리나라의 우수한 식문화 전통</li> <li>• 주변국에 대규모 농식품 소비시장과 인접</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 식품 관련 인프라의 미비</li> <li>• 국내 농업과 농식품 산업과의 연계성 미약 및 해외의존도 심화</li> <li>• 농촌지역 고령화 심화 및 대체 인력 부족</li> <li>• 협소한 경지면적과 영세농 구조</li> </ul>
Opportunities(기회)	Threats(위협)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 고품질 친환경 농수산물 수요 증가</li> <li>• 수출기회 확대</li> <li>• 바이오산업화</li> <li>• 새로운 일자리 창출의 보고</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농수산물 시장개방의 확대와 구조조정</li> <li>• 농수산물 가격 하락 및 소득 불안 증대</li> <li>• 전통어업의 위축</li> <li>• 농업·농촌 투융자에 대한 비판적 의식 고조</li> </ul>

#### 1)

##### (1) 수산식품산업에 대한 정책지원 강화

- 정부는 식품산업을 국가의 성장동력 산업으로 육성하고, 1차 산업 중심의 농어업을 고부가 가치 2·3차 산업화할 수 있도록 2008년 11월 ‘식품산업발전종합대책’을 수립하였음. 이에 따라 ‘녹색 성장을 견인하는 세계일류 식품산업’을 비전으로 설정하고, 농어업과 식품산업의 연계·발전을 통해 미래의 성장동력을 창출한다는 목표를 설정하였음. 2012년까지 식품산업의 매출을 150조원, 고용 178만명, 농수산물 수출 100억불 달성, 한식의 세계 5대 음식화라는 구체적인 정책목표도 설정하였음
- 정책목표를 달성하기 위한 7대 정책과제로 i) 식품 R&D 투자 확대(식품클러스터 활성화), ii) 규제혁신 및 인센티브 제공(식품기업 투자 활성화), iii) 농수산물 수출 확대 지원, iv) 전통 발효식품의 과학화·산업화, v) 식재료 산업의 활성화를 통한 농수산물 부가가치 제고, vi) 농어업·식품산업의 연계 강화, vii) 안전한 농수산물 생산·공급을 통한 소비자 신뢰도 제고를 제시

##### (2) 한류와 우리나라의 우수한 식문화 전통

- 최근 전 세계에 불고 있는 한류 열풍으로 한국의 문화 음식에 대해 세계인들이 높은 관심을 보이고 있어 우리 식문화를 전파하고 식재료를 수출할 여건이 성숙되고 있음. 이런 측면에서 한류를 바탕으로 한식에 대해 관심이 증가하고, 한식의 우수성이 국내외 언론 등을 통해 확산 중에 있음

- 농식품산업의 성장 및 수출 가능성을 고려할 때, 앞으로 우리가 국산 농식품수출의 유리한 여건과 기회를 잘 활용하면서 주요국 농식품 시장을 효과적으로 공략할 수 있는 유용한 전략과 방법을 수립한다면 농식품 수출은 한국 농업의 새로운 성장동력이 될 수 있음

### (3) 주변국에 대규모 농식품 소비시장과 인접

- 우리나라는 일본과 중국은 물론, 대만, 동남아시아, 인동 등 아시아를 포괄하여 세계인구의 절반에 가까운 대규모 농식품 소비시장과 인접한 전략적 요충지임. 우리나라가 속해 있는 아시아 지역 식품산업 시장규모는 약 1.5조 달러이며, 이는 세계 전체 식품산업의 36.9%를 차지하는 규모로 가장 큰 비중을 차지하고 있음. 더욱이 우리나라와 인접한 아시아 식품시장은 세계 평균보다 빠른 연평균 4.9%의 고속 성장이 예상됨

## 2)

### (1) 식품관련 인프라의 미비

- 우리 농산물을 이용한 우수 식재료 개발과 함께 표준화·규격화된 식재료 공급체계 및 유통 시스템이 필요한데 이와 관련된 인프라가 구축되지 못함
- 식품분야 R&D 투자는 다양한 정부부처와 기업에서 각각 추진되고 있으나, 전반적으로 투자규모가 작고 효율성 미흡하며, 특히 기업들은 제품개발이나 안전기술 등 판매와 직접적 관련이 있는 분야에 집중하여, 원천·응용·신전략 기술 등 자금과 기간이 많이 소요되는 부분은 투자 미흡

### (2) 국내 농업과 농식품 산업과의 연계성 미약 및 해외의존도 심화

- 식품원료의 해외 의존도는 심화되는 한편, 국제 곡물가 급등 등으로 해외원료 확보도 어려워짐
- 국내산 원료는 공급기반이 취약하고 해외 조달은 국제적인 곡물 수요증가로 인한 수입선 확보와 가격 교섭이 어려움

### (3) 농촌지역 고령화 심화 및 대체 인력 부족

- 농촌지역은 인구감소와 초고령 사회 진입이라는 이중고에 시달리고 있어 농업기반을 유지할 후계인력 확보에 어려움을 겪고 있음

#### (4) 협소한 경지면적과 영세농 구조

- 국민 1인당 90평 정도에 불과한 협소한 경지면적과 영세농 구조, 고지가와 고임금, 고비용 구조로 설명되는 한국 농업 생산구조는 수입 곡물을 대체할 수 있는 국산 곡물을 생산하기는 역부족
- 농가 수는 영세농에 생산은 상층농가로 집중되는 구조인데, 대부분 농가가 영세농으로 소득이 감소하고 있으며, 경영주의 90%이상이 40세 이상이기 때문에 전문이 어려움

### 3)

#### (1) 고품질 친환경 농수산물 수요 증가

- 농업 분야는 앞으로도 몇 년간 계속해서 새로운 수요가 생겨날 것이고 이로 인해 투자가 집중됨에 따라 새로운 기회가 지속적으로 창출될 것임. 농산물 소비 증가가 가속되고 전 세계적으로 확산됨에 따라 식품산업은 의심할 여지없이 확대될 것임
- 중국과 인도만 보더라도 향후 10년간은 거의 매일 5만 명의 새로운 인구가 시골지역보다 상대적으로 더 많은 에너지를 소비하는 도시로 유입될 것으로 예상됨. 소득이 증가하면서 육류와 유제품 등 고단백 식품에 대한 소비가 증가하고, 이는 또 다시 사료 등 농산물 투입물에 대한 소비를 증가시켜 농산물 가격을 우상향으로 유지할 것임
- 수요 변화를 자세히 들여다보면 농산물 생산이 새로운 수요를 따라가지 못 할 것으로 예상됨. 경작 가능한 토지는 한정되어 있고 중국과 같이 수요가 폭발적으로 증가하고 있는 일부 나라에서는 오히려 경작지가 줄어들고 있기 때문임. 따라서 중국을 비롯한 세계 각국에서의 생산성 향상이 전 세계적인 도시화와 중산층 소비자들에 의한 수요 증가를 충족시킬 수 있는 중요한 요소가 될 것임
- 특히, 세계 인구가 지속적으로 증가함에 따라 필요한 단백질 공급을 위해 수산식품의 소비 또한 지속적으로 증가하고 있음. 1960년대 1인당 세계 수산물 소비량은 9.9kg 정도였으나, 1970년 11.5kg, 1980년 12.5kg, 1990년 14.4kg, 그리고 2005년에 들어서는 16.4kg으로 꾸준히 증가해왔음
- 향후 식품 소비에서 건강을 중시하는 경향이 더욱 강해질 것으로 예상되는바, 소위 'White meat'(수산물, 가금류)의 대표적 식품인 수산물 수요는 'red meat'(쇠고기, 돼지고기 등)의 수요에 비해 더욱 빨리 증가할 것으로 판단

#### (2) 수출기회 확대

- 식품 소비구조가 바뀔에 따라 농업생산에서도 품종의 다양화와 품질의 고급화를 추구할 것

임. 다양한 고급 농산물을 생산하기 위하여 농산물의 품종을 개량하고 농산물의 품질을 개선하여 시장수요에 부응하는 농산물 생산에 주력

- 이미 한국은 채소종자를 위주로 중국에 농산물 종자를 수출하고 있음. 앞으로 중국을 비롯한 신흥국에서 고품질 농산물에 대한 수요 증가로 고품질 농산물 수요가 더욱 높아 질 것임을 감안하면, 한국의 이들 국가에 대한 수출의 전망이 밝다고 보임
- 고품질 농산물을 생산하기 위해서는 농산물의 생산도 중요하지만, 농산물의 수집, 선별, 포장, 저장, 운반 등 수확 후 관리기술도 중요함. 농산물을 신선한 형태로 맛과 향기, 영양을 보존하기 위해서는 예냉, 예조, 예건 등을 위한 시설확충이 전제되어야 하는데, 한국의 농산물 수확 후 관리기술 또는 자재 수출을 검토해야 함

### (3) 바이오산업화

- 최근 들어 바이오에너지가 새로운 신재생 에너지원으로 각광을 받고 있으나 바이오 에너지원으로 주로 이용되어 온 곡물의 경우 토지이용의 한계, 기후변화에 따른 생산 불안정, 식량수급 문제 등과 직결되기 때문에 에너지자원으로서의 안정적 확보에 어려움이 있음
- 이에 따라 가장 자연친화적이며, 생산력이 뛰어난 차세대 에너지 자원으로 해조류가 주목을 받고 있으며, 다양한 바이오매스 중에서도 해조류는 지구 온난화의 주범인 이산화탄소에 대한 흡수 능력이 뛰어난 것으로 알려지고 있음
- 우리나라는 세계 3위의 해조류 생산국이며, 3면이 바다로 둘러싸인 지리적 특성으로 재배 가능 면적이 넓어 해조류 재배가 온실가스 감축을 위한 새로운 가능성으로 떠오르고 있음

### (4) 새로운 일자리 창출의 보고

- 한국농촌경제연구원 보고서에 따르면(문한필, 2010), 채소나 과일 등 신선농산물 수출의 고용유발계수는 7.2, 이를 이용한 가공품의 고용유발계수는 13.9로 휴대전화 등 통신, 방송 기기(5.5)보다 각각 1.3배, 2.5배 높았으며, 부가가치유발계수는 신선농산물은 0.8206, 가공품은 0.7852로 휴대전화(0.4397) 등에 비해 1.9배, 1.8배 높았음
- 수산물을 합친 농림수산물 수출에 따른 경제적 파급효과는 수출이 10억 달러 늘어나면 18억 7,000만 달러의 생산 유발, 8억 1,000만 달러의 부가가치 창출, 7,000여명의 고용과 4만 명의 취업 효과가 기대

4)

(1) 농수산물 시장개방의 확대와 구조조정

- FTA체결에 따른 농수산물 시장개방 확대는 한국 농어업 발전의 가장 큰 위협요소임. 농촌 경제연구원의 보고서에 따르면, 한·미FTA 이행에 따른 국내 농업생산 감소액은 발효 후 5년차에 4,465억원, 10년차에 8,958억원, 15년차에 1조 361억원으로 추정되며, 주요 분석 대상 농산물의 시장개방 이행기간은 7년부터 18년까지 다양하며, 이행 기간에 발생할 것으로 예상되는 연평균 생산액 감소는 6,149억원으로 추정되고 있음. 현재 협상을 개시한 한·중FTA는 한·미FTA보다 3~4배 이상의 피해가 있을 것으로 예상됨

(2) 농수산물 가격 하락 및 소득 불안 증대

- 어업경영의 채산성이 크게 악화되고 있는 것도 어가의 지속적인 경영에 위협요인이 되고 있음. 어가의 처분가능소득에서 가계지출의 소비지출을 차감한 잔액인 어가경제잉여는 1990년대 이후부터 정체되고 있으나, 어가부채는 급격히 증가하는 추세를 보이고 있음
- 2009년 현재 어가 당 부채규모는 약 3천 6백만원 수준으로 부가가치 창출을 위한 신규 투자에 큰 장애가 되고 있으며, 이는 어업경영의 안정성을 저해하는 근본적인 요인
- 농산물 가격의 급격한 하락으로 파생되는 소득 문제, 지역 문제를 풀어줘야 하며, 소득문제가 집중적으로 나타나고 있는 계층에 대한 정부의 역할이 중요

(3) 전통어업의 위축

- 최근 들어 양식어업의 생산이 지속적으로 증가추세를 보이고 있는 반면, 연근해어업 및 원양어업의 생산은 정체 내지 감소되고 있는 실정. 과거 우리나라의 수산업 생산을 주도하며 수출 기여 등으로 국가경제에 이바지하였던 어선어업은 대내외적 수산여건 변화와 맞물려 점차 수산업 생산에서 차지하는 비중이 축소되고 있는 실정
- 기후변화에 따른 영향, 국제적 규제에 의한 국외어장 개척의 한계, 어족자원 고갈 등으로 연근해 및 원양어업 생산이 정체되고 있는 것은 국내 수산업이 직면한 심각한 위협요인

(4) 농업·농촌 투융자에 대한 비판적 의식 고조

- 농업구조개선과 경쟁력 강화를 위한 농림투융자 규모는 1992~2003년의 12년간 총 89조 6,456억 원인 것으로 집계되었으며, 농림투융자는 1980년대 후반 마이너스 성장을 보였던 농업을 플러스 성장으로 반전시켰고, 생산과 유통기반을 튼튼하게 하여 자연재해 등에도 생산이 크게 영향을 받지 않은 안전생산을 가능케 한 것으로 평가됨



- 농업의 규모화, 전문화, 시설현대화로 생산성이 향상되고 선진국과의 격차도 어느 정도 줄었으며, 환경농업 등 안전농산물 생산과 품질고급화가 이루어졌으며, 국내생산과 수입증가에 따른 공급증가로 농산물 가격은 전반적으로 낮아져 소비자의 후생은 크게 증가
- 그러나 농업은 성장하였지만 가격이 낮아짐으로써 소득이 정체하는 소득과 성장의 괴리현상이 나타났고 농가부채의 급증으로 농가경제가 불안정해져 투융자사업의 성과를 부정적으로 보는 시각이 많아짐
- 특히, 쌀산업 편중 지원에 따른 공급과잉과 구조조정의 지연, 고투입 집약적 생산으로 인한 환경부하의 가중 등에 대해서는 정책방향이 잘 못되었다는 비판을 받음. 또한 농림투융자가 급격히 확대된 1990년대 전반에 사업대상자 선정의 부적절성과 자금유용, 투자실패 사례가 부각되면서 예산낭비와 비효율적 집행 등은 농림투융자의 문제로서 비판받음
- 향후 FTA체결에 따른 농업 지원이 필요하나 이와 같은 실패사례로 인해 농어업 투·융자에 대한 비판적 의식이 고조되고 있음

#### (5) 경영비 비중 증가

- 2003년 이전에는 농업소득이 농업 총수입의 50% 이상을 차지하였으나, 이후 지속적인 비용 상승으로 경영비 비중이 높아져 2009년에는 농업소득 비중이 36.4%로 하락하고 있음. 최근의 농업경영비 증가는 일시적 현상이라기보다는 중장기적이고 구조적인 현상
- 국제유가 상승, 국제곡물가격 상승 등과 같은 투입재 가격의 상승으로 인해 경영비가 상승하고 있으며, 중장기적으로는 농업생산 방식이 자가 노력 중심에서 자본재 의존형으로 전환되면서 중간투입재비 상승과 고용 노임 증가 등에 따른 고비용구조의 농업경영이 일반화되고 있음. 수산업은 타 산업에 비해 연료유(유류) 의존도가 매우 높은 산업으로 이에 따른 경영비 증가가 심각함

## 4. 농어업·농어촌 패러다임의 유형과 전망

### ○ 경제적 효율중심의 패러다임의 한계

- 성장정체와 소득부진이라는 전통적 문제와 환경·식품안전·식량·지역·에너지·자원위기 등 새로운 도전과제에 직면
- 농어업 정책은 종래의 효율주의(경쟁력)관점의 구조조정 패러다임으로부터 식품안전문제, 환경 및 자원문제, 농어촌지역개발 등을 적극 활용하는 농어업의 새로운 역할과 위상을 정립하는 노력이 필요한 시점

- 농어업정책의 이념과 목표, 정책체계, 정책대상, 전략을 재설정하는 패러다임 전환
  - 새로운 가치의 반영, 농어업·농어촌발전에 대한 통합적 접근, 기술혁신정책의 증시로 전환해야 함
- 지속가능한 패러다임
  - 과거에는 성장과 분배 간의 상충관계, 성장과 환경 간의 상충관계가 부각되었지만, 지속가능한 패러다임에서는 지속가능한 발전에서는 이들 간의 조화를 추구
  - 정책상으로 지속가능성, 안전성, 어메니티의 3가지 이념 간의 유기적 연관성을 추구
  - 농어업정책, 식품정책, 농어촌 정책의 3가지 정책 간의 조화와 시너지 효과를 추구
  - 생산자, 소비자, 미래세대라는 3가지 주체 간의 조화를 추구

〈표 2-15〉 농어업·농어촌 패러다임의 유형과 전망

		보호주의 패러다임	구조조정 패러다임	지속가능성 패러다임	
농어업부분	정책	이념	농어업보호(형평성) 국내증산(식량안보)	농어업구조조정(경제성) 식량무역(공급안정성)	농어업의 지속가능성(지속가능성) 안전한 식품의 안정공급(식품안전성)
		목표	농수산물 증산	효율적인 농어업	지속가능한 농어업과 안전한 식품체계
		수단	시장개입/보호무역 (가격지지)	자유시장/자유무역 (가격 디커플링과 소득직불)	시장/무역과 제도장치의 결합 (더블 디커플링과 소득·환경직불)
		대상	생산자 중심 (기초 식량수요)	소비자 중심	생산자, 소비자, 미래세대
	수요	수요	단순한 식량	다양한 농수축산물 (다양한 식량수요)	고품질식품, 에너지, 바이오 소재
		유통	정부의 시장개입 푸드마일 증대	시장/무역의 활성화	신뢰형 시장거래/계약형 직거래 푸드마일 축소
		공급	소품종 증산주의 소규모 가족경영	소품종 원가주의 대규모 개별경영	다품종/품질주의 지역단위 규모화와 조직화
	기술성격	환경오염형 고투입방법	소품종 원가주의 대규모 개별경영	다품종/품질주의 지역단위 규모화와 조직화	
	농지제도	농지보존	농지전용	경관보존	
	농촌부분	정책	이념	농어촌=농어업발전	농어촌≠농어업발전(경제성)
목표			정책 부재	농어촌경제개발 (산업적 접근)	다양한 지역자원의 융합개발 (지역적 접근)
수단			정책 부재	시설투자와 보조금지원	지역역량강화와 거버넌스 구축
대상			정책 부재	농어촌주민, 산업체	농어촌주민, 국민, 미래세대
지역공간		농업입지	산업입지	다원성의 융합공간	

출처: 조영탁(2010, 30) 내용을 일부 수정.

## 5. 농림수산물부 미션, 비전, 전략 분석

### 1) As-Is:

#### (1) 현재 명문화된 미션과 비전

##### 가) 비전(Vision): 일류 농림수산물 식품 돈 버는 농어업, 살맛나는 농어촌

- 개방화시대에 대한민국 농어업이 경쟁력을 갖기 위해서 추구하여야 함. 선진 일류국가에 걸 맞는 농림수산물분야의 최종적인 바람직한 상태
  - 규모화·조직화·차별화 및 기업가 정신 함양을 통해 4800만 전 국민에게 품질 높고 안전한 일류 먹을거리를 생산·공급
  - 특히, 1차산업(생산)중심의 농어업을 가공·유통 등 2·3차 고부가가치 산업으로 발전시킬 수 있는 식품산업을 강조

##### 나) 시대정신

- 농어업인, 지자체, 농수협, 기업 등이 출자, 유통회사가 시, 군 행정주체와 파트너십을 형성하여 지역 농수산물 마케팅 주도

##### 다) 행동규범(실천규범): 농어업에 희망의 밑물시대를 열자(농어업 경쟁력 및 농어촌 생활수준 향상)

- 희망의 밑물시대는 모든 것을 담아내는 그릇임. 농어업에 희망의 밑물시대를 열기 위해서는 창조가 필요함
  - 긍정을 통해 신뢰관계를 형성할 때 정책고객에게 희망을 줄 수 있고 창조가 가능함
  - 부정하고 불신하고 절망하게 되면 창조가 있을 수 없으며 패배주의적 썰물의 시대가 됨, 이는 사람과 사람, 사람과 조직, 조직과 조직 간의 소통을 통해 달성

##### 라) 농정목표

- 농정 패러다임의 전환을 통해 기존의 체제를 극복하고, 시대에 부응하는 신발전체제를 지향
  - 긍정적 현장농업
  - 신뢰받는 농식품산업
  - 창조적 농어업인
  - 소통하는 조직문화
  - 희망찬 농어촌

(2) 현행 비전 및 목표의 진단

가) 비전 공유의 용이성 진단

항목	분야	수준	평가	새로운 농업 기능
외부환경 분석(현재)	사회·문화	B	- 맛+안전이라는 현재의 중요한 트렌드를 잘 담고 있음 - 젊은이들이 매력을 느끼고 참여하고 싶은 유인책은 없음	• 소비자의 다양한 욕구 충족을 위한 상품 세분화
	과학·기술	B	- 과학기술을 활용한 유통체계발전을 담고 있음 - 기계화·자동화의 정밀농업 발전, 종자산업, 어종발굴은 취약	• IT기술을 활용한 유통체계 효율화 • 종자산업 확대
	경제·산업	C	- 식품산업육성이 농가소득과 연계되지 못함 - 새로운 시장개척에 대한 의지를 갖고 있으나, 타 부처와의 연계 등이 취약 - 경쟁력 중심의 비전으로 농업구조조정에서 취약농에 대한 목표 미흡	• 지식경제부, 외교통상부와의 협력 강화 • 농어촌 복지기능 강화
	생태·환경	B	- 친환경과 기후 변화에 대한 관심은 많음 - 구체적 목표로 제시되지 못함	• 친환경 산업 육성
	정치·행정	C	- 자급률 향상 목표가 식량안보를 보장할 만큼 충분하지 못함 - 농업업 보조금(농어민경영체 지원금, 직불금, 수급 안정 보조금)위주의 지원정책에 따른 농어민 경쟁력 약화	• 농어촌 구조조정 • 식량안보기능 확대
내부환경 분석		B	- 검역, 안전관리 시스템 다원화 - 농업기능과 어업기능의 통합에 따른 부서 내·부처 간 장벽 - 소극적 대책 위주 농정시스템 - 정책과 집행의 혼재, 생산자 위주의 농정시스템, 농정시스템의 분절과 중복 - 농림수산식품부의 낮은 이미지	• 농식품 안전과 동식물 방역체계 기능 강화
현재 비전 분석		A	- 미래지향적, 시대와의 조화, 정부정책, 목표와 전략적 방향의 명료성, 명확성 및 이해 용이성 - 경제산업적 측면에서만 접근하여 복지 등 새로운 이슈와의 조화 필요	• 성장과 복지와의 연계 기능 강화를 위한 지방자치단체와의 협력

기준: A-우수 B-보통 C-미흡

- 농림수산식품부의 비전은 현 정부 정책방향과 일치되어 있으며, 미래위상과 목표, 전략적 방향을 쉽게 이해할 수 있도록 설정되어 있음
- 농림수산식품부의 비전과 목표가 농식품 산업 육성에 초점을 맞추고 있는데 이로 인해 농어업인 소득격차 해소, 농업과 어업 조직의 통합에 따른 내부 조직융합, 농가소득과 산업과의 연계 목표가 취약한 것으로 판단됨
- 농림수산식품부의 비전은 향후 미래수요 및 방향과 일치할 수 있도록 재정립할 필요성이 있음

- 전통적 농어업인을 대상으로 한 생산중심의 행정수요를 대상으로 하면 농식품의 업무는 기능 축소가 필요하나, 소비자의 다양한 욕구 충족, 농식품 안전성 확보, 농수축산물 및 생명산업 등 다양한 연관산업, 농어업 수출진흥과 통상협상, 농어업산업 구조조정 등을 위해서는 새로운 조직과 인력이 필요

## 2) To-Be:

### (1) 미래 농림수산식품부 비전, 목표

가) 비전(Vision): 모든 이가 행복한 지속가능한 농어촌 발전과 국민에게 안정적인 먹거리를 제공하는 튼튼한 후원자

- 미래의 농어촌은 어떻게 만들고자 하는가? 최소한의 목표는 ‘모든 이가 행복한, 지속 가능한 나라로 국민에게 안정적인 먹거리를 제공하는 튼튼한 후원자’가 되는 것임
- 모든 이가 행복하기를 추구하는 것은 현재 세대는 물론 미래세대의 구성원들이 골고루 행복하게 사는 나라를 만들려는 것이고, 지속가능한 농어촌을 건설하자는 것은 인간과 자연이 공존하는 데 쾌적하고도 풍요로운 삶을 이어가게 하자는 것
- 환경, 자원, 식량 위기 가능성이 높아지고 있음. 수질오염, 해양오염, 토양오염 등의 환경 지표가 크게 개선되지 않고 있으며, 탄소연료 사용 급증으로 온실가스 배출량이 늘고 있으며, 기상이변의 조짐이 나타나고 있음. 게다가 쌀을 제외한 기타 작물의 자급률이 낮아 식량안보에 대한 위기감도 수그러들지 않고 있음
- 식료품은 기초생활 필수품이므로 가격이 상승한다고 하여도 수요량을 줄이는 데에 한계가 있음. 국가적으로 급격한 국제시장 여건변화에 효과적으로 대응하는 데에는 한계가 있으므로, 적정한 가격으로 곡물공급이 용이한 수단을 개발하여 식량안보가 위협받지 않도록 대응수단을 강구할 필요가 있음

### 나) 시대정신:

- 그동안 성장과 환경, 성장과 복지, 환경과 복지가 대립되는 개념으로 이해하여 산업육성의 성장이 복지를 훼손하는 것으로 이해되고 있는데, 이제는 이들 요인들이 서로 연계되어 공생·발전하는 시대에 있음
- 농어촌에서도 성장, 환경, 복지가 선순환 할 수 있는 연계 구조를 만들어 내는 농림수산식품부가 되기 위해서는 신성장동력을 확충해야 함
- 생산, 분배, 가용성, 지속가능성, 경제적 접근성과 안정성, 안전성, 영양성까지 포함하는 식량 안보가 필요

- 농어촌은 미래세대에게 새로운 가능성이 열려 있는 신천지로 도전할 수 있는 공간이 되어야 함. 도시와의 단절의 벽을 넘어 새로운 소통의 공간장소로 여유로운 삶의 터전으로 인식

다) 농정목표: 성장, 환경, 복지의 선순환 고리

- 농어촌 산업육성 취약부문의 활력제고
  - 농림수산물부의 성장정책이 식품산업 육성과 수출이라는 두 마리 토끼를 잡으려는 목표를 갖고 있는데, 이러한 목표의 기본전제는 농어촌 소득과의 연계임
  - 즉 식품산업은 급성장하고 있으나 농어촌 소득은 완만한 성장에 있음. 따라서 농어촌 소득과 연계될 수 있도록 취약부문이 활성화 될 수 있는 정책이 필요
- 미래 농어촌 성장동력의 확충
  - 중국 소비시장의 급속한 확대, 전국의 자전거길 연계 등으로 도시민과 농어촌 심리적 거리감이 축소되고 있음. 이러한 내부 기회를 활용하기 위해서는 농어촌의 깨끗한 생태 환경이 기본전제임
  - 또 종자산업은 바이오산업, 나노산업, IT기술과 연계할 경우 충분한 발전가능성을 갖고 있으며, 한반도 기후변화에 적합한 품종 개발 등을 통해 미래 농어촌 성장 동력으로 삼아야 함
- 지속가능한 식량자급률 실천
  - 그동안 농식품부는 식량자주율 지표에 중점을 두어 해외시장 개발을 통해 안정적인 식량확보에 초점을 두었으나, 최근 글로벌 상황에서 보듯 식량자주율과 함께 식량자급률도 다시 고려해야 하는 시점임
  - 한편으로 식량안보를 달성하기 위해서 농업생산성이 향상되어야 하는데 미래지향적인 관점에서 환경보존이 필요하다는 주장이 대립하고 있으며, 이러한 문제를 해결하기 위해서는 친환경농업 전문단지 확대 및 토양 지력 증진, 국내 부존 자원의 효율적 활용을 통한 사료용 곡물 수입 감축을 유도해야 함
  - 한미FTA체결과 한중FTA 실현가능성 등 시장개방 확대 영향으로 도농 간 소득격차 심화되면서 농가인구가 꾸준히 줄어들어 농업생산도 더욱 어려워지고 식량안보에 위협요인이 될 수 있음. 따라서 밀, 콩, 옥수수 등을 대상으로 목표 가격을 설정하는 정책이 필요

# Ⅲ. 농림수산식품부 기능 및 직무분석

농림수산식품행정의 효율적 추진을 위한 조직진단 및 조직효율화 방안 연구





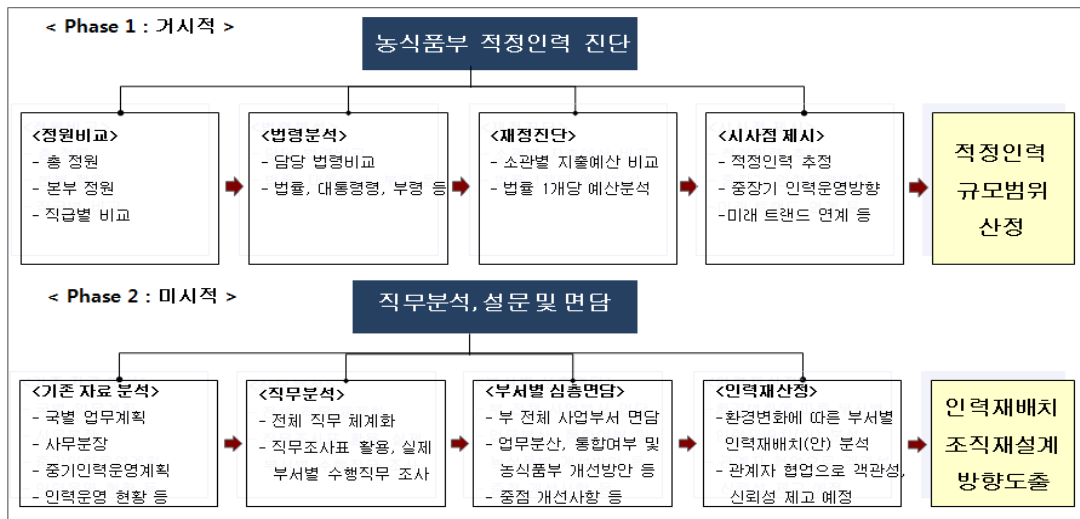
# III. 농림수산물식품부 기능 및 직무분석

## 1. 개요

1)

- 농림수산물식품부 환경변화 등을 감안 조직미션에 부합하고 효율적 기능수행이 가능하도록 효율적 인력운영방안 검토
- 직무분석, 설문조사 및 면담 등을 활용 부서별 인력재배치 방안 제시 등

(그림 3-1) 주요 진단범위 및 내용



주: 신원부 외(2008) 내용 수정

2)

- 거시적·미시적 방법을 혼용, 진단내용에 적합한 방법 적용
- 기존 평면적 문헌자료 분석 외, 중앙부처 특성상 실제 자료에 나타나지 않는 다양한 상황은 심도 있는 면담을 활용한 질적 접근 시도
- 단면적 접근은 지양하고 타 부와의 횡단면적 비교를 통해 시사점 도출 등
- 직무분석, 인력산정을 위해 관계자와 충분한 소통을 통해 협업진행

3)

(1) 직무분석

- 정확한 자료도출을 위해 사전 철저한 준비 및 조사 후 검증
  - 농림수산물부에 적합한 직무조사표 연구진 초안 작성 : '11.11월 중
  - 관계자 협의 및 직무조사표 완성 : '11.12월 초
  - 직무조사표 조사 : '11.12월 중 ~ '12.1월 말
  - 직무조사표 적합성 검증 : '12.2월 중
  - 직무조사표 의견조사 : '12.2월 말

(2) 심층면담

- 작성된 직무조사표를 토대로 부서별 주무계장 및 구성원 심층 면담
  - 우선, 사업부서를 대상으로 실시 면담 내용은 사전 구조화(타 부서 분산업무, 업무 관련 개선사항 등) 하여 면담자에게 전달하여 효과 극대화
  - 사업부서 47개 전체 부서(42과 5팀) 및 일부 지원부서 면담완료
  - 심층면담 : '12.3월 초 ~ 4월 중

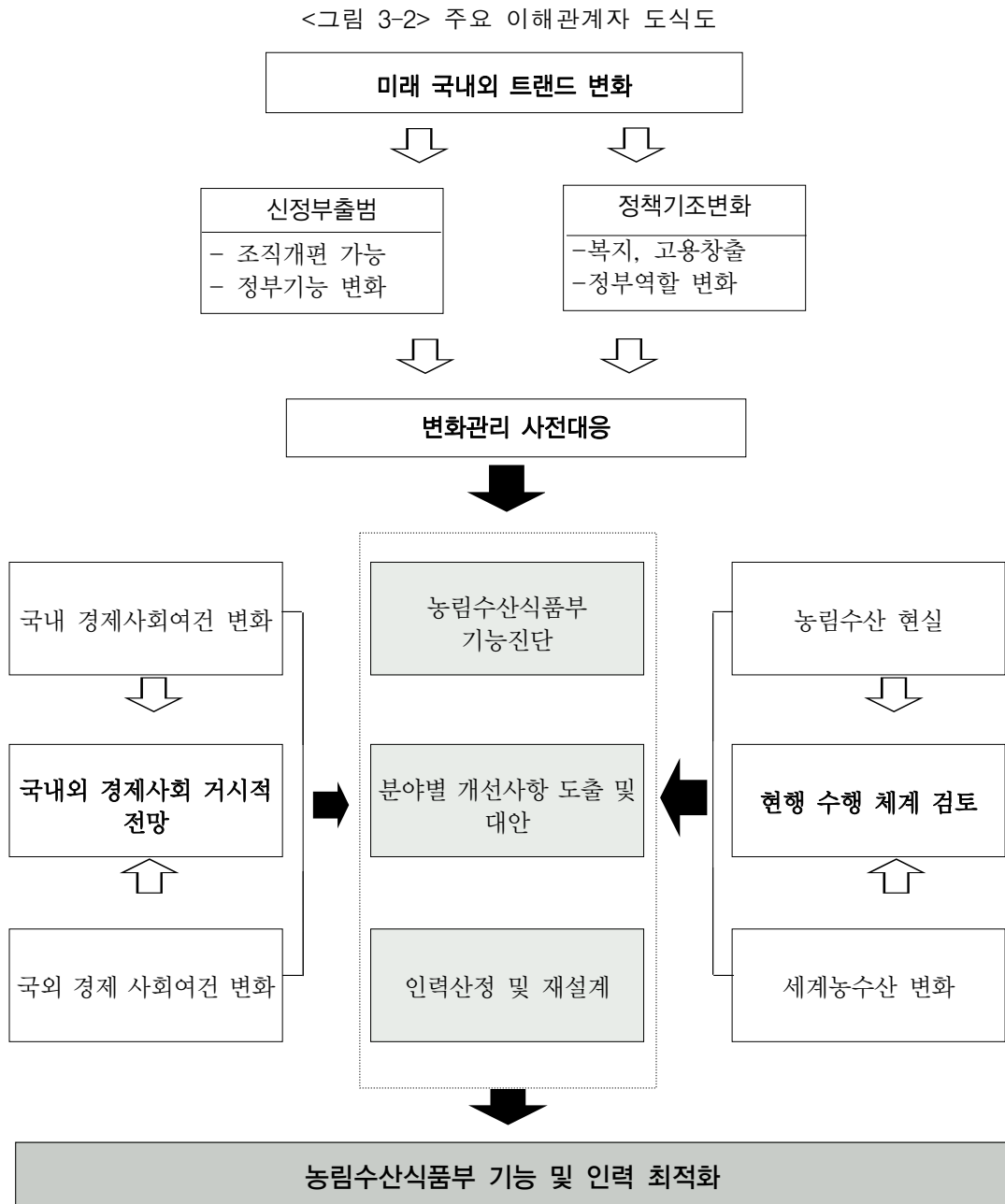
〈표 3-1〉 사업부서 면담부서 리스트

국	과	국	과
농어촌 정책국	농어촌정책과, 경영인력과 지역개발과, 농어촌사회과 농어촌산업팀	유통정책관	유통정책과, 원예산업과 원예경영과
녹색성장 정책관	녹색미래전략과, 과학기술정책과 종자생명산업과, 4대강새만금과	축산정책관	축산정책과, 축산경영과 방역총괄과, 방역관리과
농업정책국	농업정책과, 농지과 농업금융정책과, 농업기반과 재해보험팀	소비안전 정책관	소비안전정책과, 안전위생과 검역정책과
식량정책관	식량정책과, 식량산업과 농가소득안정추진단, 친환경농업과	수산정책관	수산정책과, 수산개발과 지도안전과
국제협력국	국제협력총괄과, 국제개발협력과 다자협상협력과, 지역무역협정국	어업자원관	어업정책과, 양식산업과 자원환경과, 어업인지원팀 어장환경개선팀
식품산업 정책관	식품산업정책과, 식품산업진흥과 외식산업진흥과, 수출진흥팀	원양협력관	원양정책과, 국제기구과 어업교섭과

4)

(1) 프로세스

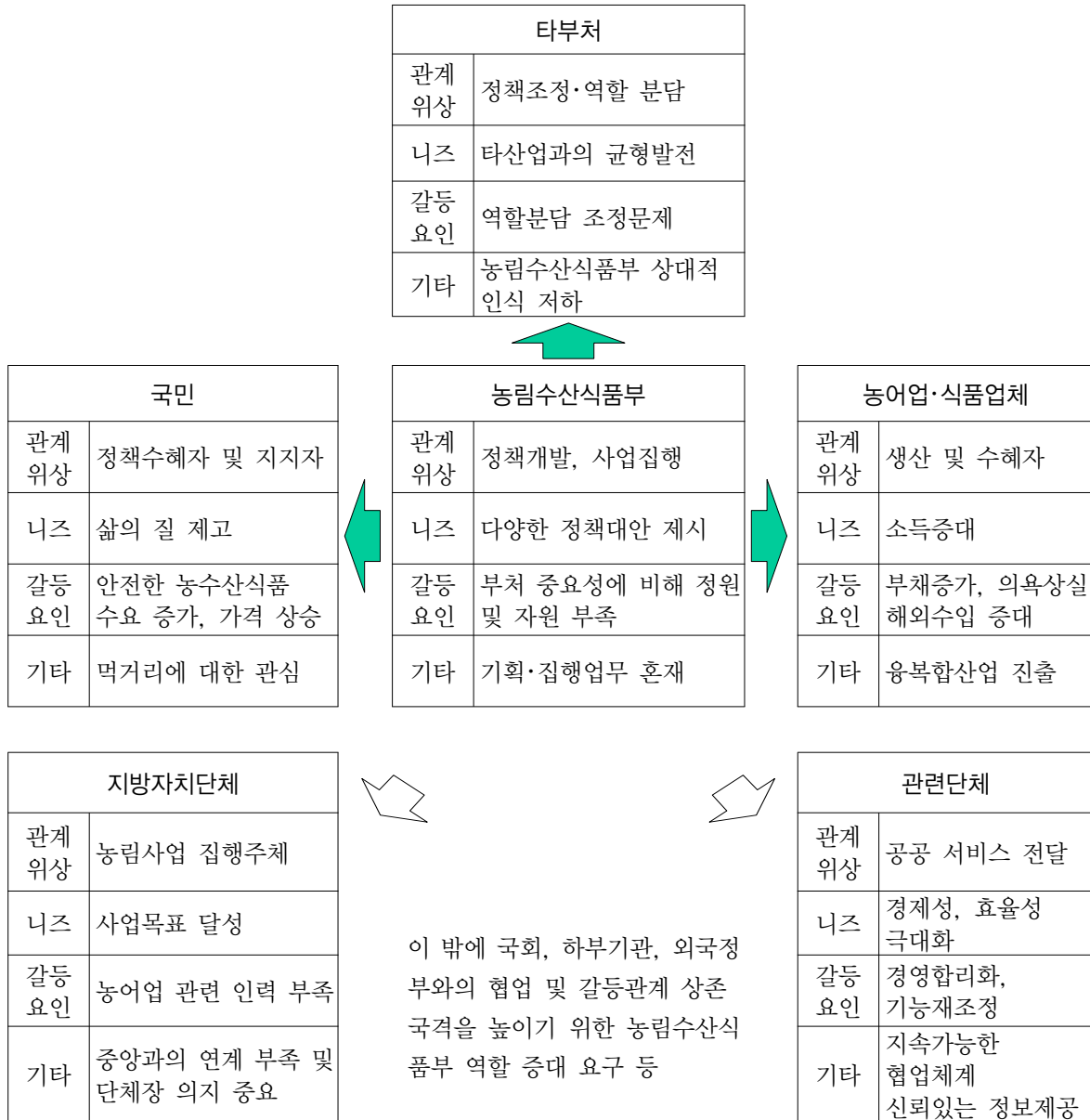
- 2장에서 분석한 미래 국내외 트렌드 변화에 따라 향후 농림수산물부 기능 및 인력진단 전략체계 프로세스를 도식화하면 다음과 같음



(2) 주요 이해관계자 도식도

- 농림수산물부 기능 및 인력진단을 위해서는 주요 이해관계자와의 긴밀한 연계 제고를 위한 관계분석이 중요

〈그림 3-3〉 주요 이해관계자 도식도

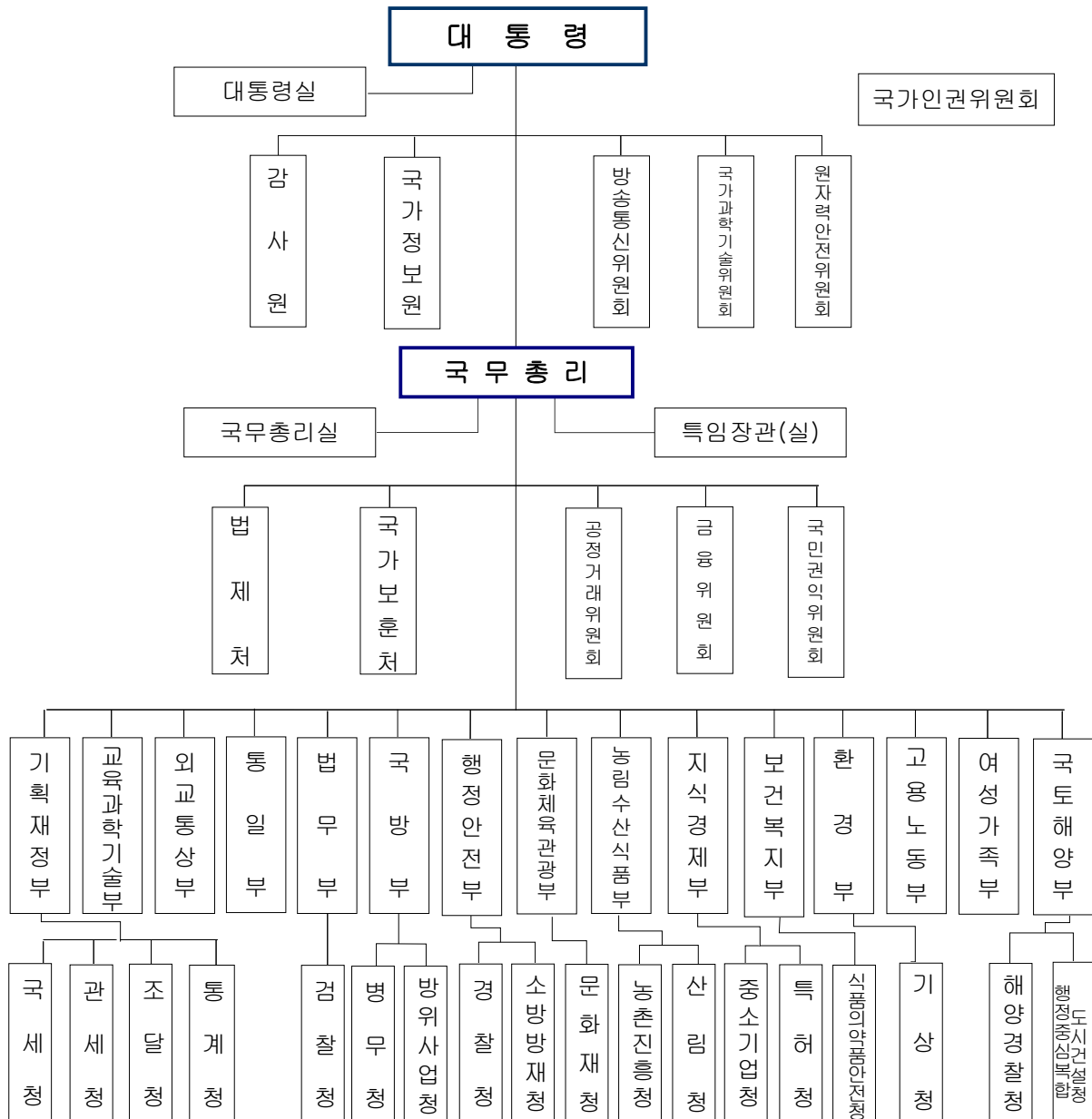


## 2. 농림수산식품부 적정인력 진단<sup>3)</sup>

1)

○ '12년 2월말 현재 정부조직은 15부 2처 18청 7위원회 2원 3실로 구성

〈그림 3-4〉 정부 기구도표

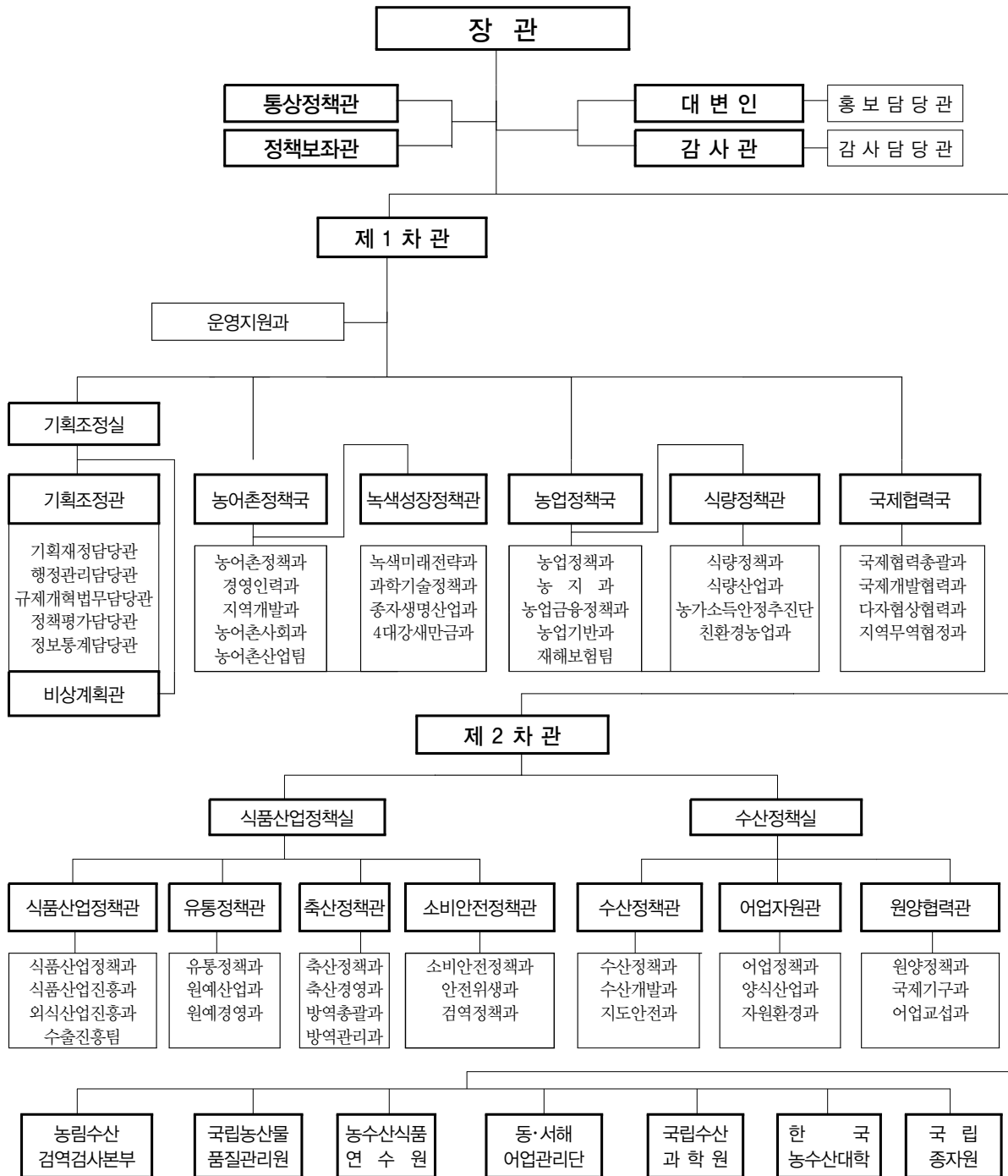


자료: 행정안전부, 2011.1, 정부기구도표.

3) 현재 정원 적정성을 15개 부 비교를 중심으로 진단

- 농림수산식품부 조직 및 기구는 '12.3.1 현재 3실, 3국, 13관, 54과(담당관·팀) 및 8개 소속기관으로 구성

<그림 3-5> 농림수산식품부 조직도



○ 정부수립 이후 '08년도까지 약 30번에 걸친 정부조직개편<sup>4)</sup>, 농림수산물부 관련 개편은 총 10회로 분석

〈표 3-2〉 정부조직개편 개요

구분	원	부	처	실	청	대	외국	위원회	비 고
1948	-	11	4	-	-	-	-	3	*11부 : 1.내무부 2.외무부 3.국방부 4.재무부 5. 법무부 6. 문교부 7. 농림부 8.상공부 9. 사회부 10.교통부 11.체신부 *4처 : 총무처, 법제처, 기획처, 공보처 *3위원회 : 고시위원회, 검찰위원회, 경제위원회
1949	-	12	5	-	1	-	-	3	
1955	-	12	-	2	3	-	-	1	*해무청신설('55.2.7)
1960	1	12	1	-	3	-	-	3	
1961	3	12	2	-	4	-	2	1	*농사원 신설('61.10.2)
1962	2	13	3	-	3	-	2	1	*농사원 폐지하고, 농촌진흥청 신설('62.3.21)
1963	2	13	3	-	6	-	7	-	
1966	2	13	3	-	9	-	7	-	*수산청(농림부소속) 신설('66.2.28), *산림청(농림부소속) 신설('66.8.3)
1967	1	13	4	-	10	-	7	-	
1968	2	13	4	-	10	-	7	-	
1970	2	13	4	-	12	-	7	-	
1973	2	13	4	-	13	-	5	1	*산림청을 내무부 소속으로 이관하고, 농림부를 농수산부로개칭('73.3.3)
1975	2	13	4	-	14	-	5	1	*항만청신설('75.12.31)
1976	2	13	4	-	14	-	4	1	
1977	2	14	4	-	14	-	4	2	*항만청을 해운항만청으로 개칭('77.12.16)
1978	2	14	4	-	14	-	4	3	
1979	2	14	4	-	15	-	4	3	
1980	2	14	4	-	15	-	4	3	
1981	2	15	4	-	14	-	3	1	
1982	2	16	4	-	14	-	3	1	
1983	2	16	4	-	14	-	3	2	
1984	2	16	4	-	14	-	3	2	
1986	2	16	4	-	14	-	3	1	*산림청을 농림수산부 소속으로 이관, 농수산부를 농림수산부로 명칭변경('87.1.1)
1987	2	16	4	-	13	1	3	1	
1989	2	16	6	-	12	1	3	-	
1990	2	16	6	-	14	-	2	-	
1991	2	16	6	-	15	-	2	-	
1993	2	14	6	-	15	-	2	-	
1994	2	13	5	-	15	-	2	1	
1996	2	14	5	-	14	-	1	1	*해양수산부신설('96.8.8) *해운항만청, 수산청, 수로국폐지('96.8.8) *경찰청소속 해양경찰청을 해양수산부 소속 중앙행정기관으로 격상('96.8.8) *농림수산부를 농림부로 명칭변경('96.8.8)
1998.2.28	-	17	2	-	16	-	1	-	
1999.5.24	-	17	4	-	16	-	-	1	
2001.1.29	-	18	4	-	16	-	-	1	
2004.3.11	-	18	4	-	16	-	-	1	
2004.6.1	-	18	4	-	17	-	-	1	
2005.1.1	-	18	4	-	16	-	-	1	
2005.3.24	-	18	4	-	16	-	-	2	
2006.1.1	-	18	4	-	17	-	-	2	
2008.2.29	-	15	2	-	18	-	-	3	*농림부가 농림수산물부로 개편, 해양수산부의 어업·수산기능과 보건복지부의 식품안전진흥기능이 농림수산물부로 이관
2010.3.19	-	15	2	-	18	-	-	3	

4) 최근('11년 3월) 국가과학기술위원회 출범 등 일부 조직개편 단행

2)

- 중앙부처 정원은 '11년 6월 현재 613,956명(본부 23,679명, 소속 590,033명, 한시조직 244명)<sup>5)</sup>으로 구성
- 농림수산물식품부의 경우 정원은 총 4,933명으로 본부 690명 중 정무 3명, 별정 8명, 일반 634명, 기능 43명으로 구성

〈표 3-3〉 중앙부처, 15개 부 단위, 농림수산물식품부 정원

(단위: 명)

계	구분												
	정무	별정	계약	일반	기능	소방	경찰	외교	검사	교원	교육전문	경호	
전체	613,956	117	1,165	112	109,143	39,102	256	108,632	1,847	2,012	346,850	4,331	389
15개 부	443,449	52	928	89	59,351	29,869	23	57	1,847	70	346,802	4331	
농림수산물식품부	4,933	3	30	5	4,078	780					37		
농림수산물식품부분부	690	3	8	2	634	43							

(1) 15개 부 단위 총 정원

- 총 443,449명 중 본부 10,434명, 소속 432,834명, 한시 181명으로 구성
- 농림수산물식품부의 경우 총 4,933명 중 본부 690명, 소속 4,243명으로 구성

〈표 3-4〉 15개 부 단위 본부, 소속, 한시기구 정원

(단위: 명)

	계	본부	소속	한시
기획재정부	933	878	26	29
교육과학기술부	359,237	741	358,447	49
외교통상부	2,443	929	1,514	
통일부	485	204	256	25
법무부	19,966	616	19,350	
국방부	936	621	307	8
행정안전부	2,995	1,163	1,832	
문화체육관광부	2,495	649	1,828	18
<b>농림수산물식품부</b>	<b>4,933</b>	<b>690</b>	<b>4,243</b>	
지식경제부	32,535	763	31,748	24
보건복지부	2,983	736	2,237	10
환경부	1,781	489	1,274	18

5) 부처 간 분석의 신뢰성 제고를 위해 조직관리정보시스템의 가장 최신 자료인 '11.6월 운영정원 기준 자료 활용



고용노동부	5,733	522	5,211	
여성가족부	220	220		
국토해양부	5,774	1,213	4,561	
합 계	443,449	10,434	432,834	181

- 15개 부 단위 정원은 일반 59,351명, 기능 29,689명, 별정 928명 등의 순으로 구성<sup>6)</sup>
- 농림수산식품부 역시 일반 4,078명, 기능 780명, 별정 30명으로 동일한 패턴을 보임

〈표 3-5〉 15개 부 단위 본부, 소속, 한시기구 정원 상세내역

(단위: 명)

	계	구분										
		정무	별정	계약	일반	기능	소방	경찰	외교	검사	교원	교육 전문
기획재정부	933	3	8	9	839	74						
교육과학기술부	359,237	4	125	12	5,510	2,683					346,580	4,323
외교통상부	2,443	4	36	1	336	162		49	1,847			8
통일부	485	2	3	11	380	89						
법무부	19,966	2	166	2	18,527	1,169				70		
국방부	936	2	110	4	651	143					26	
행정안전부	2,995	13	68	11	2,287	585	23	8				
문화체육관광부	2,495	4	210	6	1,585	531					159	
<b>농림수산식품부</b>	<b>4,933</b>	<b>3</b>	<b>30</b>	<b>5</b>	<b>4,078</b>	<b>780</b>					<b>37</b>	
지식경제부	32,535	3	26	4	11,360	21,142						
보건복지부	2,983	2	76	10	2,234	661						
환경부	1,781	2	13	4	1,576	186						
고용노동부	5,733	3	30	2	5,488	210						
여성가족부	220	2	2	2	196	18						
국토해양부	5,774	3	25	6	4,304	1,436						
합 계	443,449	52	928	89	59,351	29,869	23	57	1,847	70	346,802	4,331

(2) 15개 부 단위 본부 정원

- 중앙부처의 기능, 업무의 중요도 및 난이도는 정책분야별로 상이할 수 있으나 담당하고 있는 업무량 및 비중을 감안하여 본부 정원이 설계된다는 점을 감안 시, 비교의 의의가 있음  
※ 보다 정확한 비교는 예산 대비 정원 비율을 검토
- 본부 정원만을 비교 시 총 10,434명 중 농림수산식품부는 690명으로 6.61%를 점유, 15개 부 중 8번째로 거의 중간 단계임<sup>7)</sup>

6) 분석의 객관성을 위해 일부 부처에 편중된 교원, 교육전문직, 외교직 등은 제외하였고 조직개편에 따른 부처간 정원이 등으로 정확한 증감추세는 한계가 있어 단년도 비교를 하였음

7) 실제 집행업무 분석을 위해 소속기관은 제외

- 정원이 많은 중앙부처는 국토해양부, 행정안전부, 외교통상부, 기획재정부, 지식경제부 등
- 정원이 적은 중앙부처는 통일부, 여성부, 환경부, 고용노동부 등

〈표 3-6〉 15개 부 단위 본부정원 및 구성비

(단위: 명, %)

	정원	구성비	비고
기획재정부	878	8.41	188
교육과학기술부	741	7.10	51
외교통상부	929	8.90	239
통일부	204	1.96	-486
법무부	616	5.90	-74
국방부	621	5.95	-69
행정안전부	1,163	11.15	473
문화체육관광부	649	6.22	-41
농림수산물부	690	6.61	-
지식경제부	763	7.31	73
보건복지부	736	7.05	46
환경부	489	4.69	-201
고용노동부	522	5.00	-168
여성가족부	220	2.11	-470
국토해양부	1,213	11.63	523
합 계	10,434	100.00	

- 15개 중앙부처 일반직 비율이 평균 81.69%인 점을 감안할 때 **농림수산물부의 경우 국토해양부 다음으로 일반직 비중(91.88%)이 높은 편임**
- 다만, 실제 직급별 비율에 대한 분석을 통해 인력분포도 판단 필요

〈표 3-7〉 15개 부 본부정원 및 상세 구성비율

(단위: 명, %)

	계	구분											
		정무	별정	계약	일반	기능	소방	경찰	외교	검사	교원	교육전문	
기획재정부	정원	878	3	8	3	791	73						
	비율	100.0%	0.34%	0.91%	0.34%	90.09%	8.31%						
교육과학기술부	정원	741	3	11	5	607	52					63	
	비율	100.0%	0.40%	1.48%	0.67%	81.93%	7.02%					8.50%	
외교통상부	정원	929	4	9	1	113	140			662			
	비율	100.0%	0.43%	0.97%	0.11%	12.16%	15.07%			71.26%			
통일부	정원	204	2	2	2	180	18						
	비율	100.0%	0.98%	0.98%	0.98%	88.24%	8.82%						

		계	구분										
			정무	별정	계약	일반	기능	소방	경찰	외교	검사	교원	교육 전문
법무부	정원	616	2	5	2	481	62					64	
	비율	100.0%	0.32%	0.81%	0.32%	78.08%	10.06%					10.39%	
국방부	정원	621	2	9	3	537	70						
	비율	100.0%	0.32%	1.45%	0.48%	86.47%	11.27%						
행정안전부	정원	1,163	3	13	8	1,049	90						
	비율	100.0%	0.26%	1.12%	0.69%	90.20%	7.74%						
문화체육관광부	정원	649	3	38	2	545	61						
	비율	100.0%	0.46%	5.86%	0.31%	83.98%	9.40%						
농림수산식품부	정원	690	3	8	2	634	43						
	비율	100.0%	0.43%	1.16%	0.29%	91.88%	6.23%						
지식경제부	정원	763	3	11	3	683	63						
	비율	100.0%	0.39%	1.44%	0.39%	89.52%	8.26%						
보건복지부	정원	736	2	7	2	673	52						
	비율	100.0%	0.27%	0.95%	0.27%	91.44%	7.07%						
환경부	정원	489	2	6	2	441	38						
	비율	100.0%	0.41%	1.23%	0.41%	90.18%	7.77%						
고용노동부	정원	522	2	9	2	477	32						
	비율	100.0%	0.38%	1.72%	0.38%	91.38%	6.13%						
여성가족부	정원	220	2	2	2	196	18						
	비율	100.0%	0.91%	0.91%	0.91%	89.09%	8.18%						
국토해양부	정원	1,213	3	7	3	1,117	83						
	비율	100.0%	0.25%	0.58%	0.25%	92.09%	6.84%						
합 계	정원	10,434	39	145	42	8,524	895				662	64	63
	비율 <sup>8)</sup>	100.0%	0.37%	1.39%	0.40%	81.69%	8.58%				6.34%	0.61%	0.60%

(3) 직급별 정원

- 15개 부 단위 일반직 정원 8,524명의 직급은 고위 공무원(18명), 3.4급(14명), 4급(544명), 4.5급(754명), 5급(3,107명), 6급(2,475명), 7급(807명), 8급(292명), 9급(65명) 등으로 분포되어 있는 것으로 분석
- 직급을 크게 3단계로 범주화(고위 공무원단, 3~5급, 6급 이하)하여 상세 진단한 결과 (8,524명, 100% 기준), 고위 공무원단 247명(2.90%), 3~5급 4,619명(54.19%), 6급 이하 3,658명(42.91%)으로 나타남
- 농림수산식품부의 경우 고위 공무원단 18명(2.84%), 3~5급 330명(52.05%), 6급 이하 3,658명(45.11%)으로 나타남
  - 이는 농림수산식품부가 고위 공무원단 및 3~5급 인력규모가 타 부 단위 중앙부처에 비해 상대적으로 낮다는 것을 의미

8) 15개 부 평균 비율

- 고공단+3~5급 비율이 54.89%로, 평균 57.09%보다 2.2% 낮은 실정임
- 이를 정원으로 반영하면 14명 정도(전체 일반직 정원 634명의 57.09% = 362명)의 관리자가 더 필요(현재 348명에서 362명으로)

〈표 3-8〉 15개 부 직급별 정원 및 상세 구성비율

(단위: 명, %)

	15개 부																
	기획재정	교육과학	외교통상	통일	법무	국방	행정안전	문화체육	농림수산 (명/비율)		지식경제	보건복지	환경	고용노동	여성가족	국토해양	소계
고위 공무원단	29	19		7	6	13	28	20	18	2.84%	22	21	12	16	7	29	247
3,4급	28	20		5	9	10	21	13	14	2.21%	18	18	11	11	5	30	213
4급	61	43		15	20	33	62	38	37	5.84%	46	51	23	23	18	74	544
4,5급	89	62	11	18	26	42	90	39	62	9.78%	73	53	39	29	13	108	754
5급	371	236	28	68	134	191	369	162	217	34.23%	289	232	165	178	66	401	3,107
6급	158	161	11	41	183	138	353	157	203	32.02%	186	187	123	103	53	418	2,475
7급	23	25	14	19	82	56	97	91	42	6.62%	23	79	61	112	27	56	807
8급	25	23	32	6	17	50	24	16	36	5.68%	18	31	6	4	4		292
9급	5	17	17		3	3	4	4	3	0.47%	7				2		65
연구관								1		0.00%							1
연구사	2	1		1	1	1	1	4	2	0.32%	1	1	1	1	1	1	19
합계	791	607	113	180	481	537	1,049	545	634	100.00%	683	673	441	477	196	1,117	8,524

3)

- **현행 15개 부 단위 중앙정부 법령은 총 3,347개**(대통령령 1,282개, 법률 1,049개, 부령 1,014개 등)로 분석
- 국토해양부, 행정안전부, 법무부, 교육과학기술부 순으로 총계가 가장 많았고 농림수산물부는 7번째로 많았음
  - 이를 세부적으로 살펴보면 법률이 가장 많은 부는 법무부, 국토해양부, 행정안전부·국토해양부 다음으로 우리 부로 6번째로 분석됨
  - 대통령령의 경우 8번째, 부령은 5번째로 분석

〈표 3-9〉 15개 부 법률현황

(단위: 개)

	계	법률	대통령령	총리령	부령
기획재정부	213	64	81	2	66
교육과학기술부	310	89	126		95
외교통상부	74	25	25		24
통일부	28	10	11		7
법무부	327	155	98		74
국방부	254	57	135		62
행정안전부	374	96	209		69
문화체육관광부	135	46	53		36
농림수산물부	264	83	87		94
지식경제부	292	96	101		95
보건복지부	278	83	91		104
환경부	153	49	53		51
고용노동부	117	40	40		37
여성가족부	54	19	19		16
국토해양부	474	137	153		184
합 계	3,347	1,049	1,282	2	1,014

자료 : 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 소관부처별 현행법률 연구진 상세 분석 결과

○ 이를 좀 더 상세히 분석한 구성비는 다음과 같음

- 전체 법령 중 7.89%를 차지, 이 중 법률은 7.91%, 대통령령은 6.79%, 부령은 9.27%를 차지
- 법률의 경우 법무부가 차지하는 비중이 상대적으로 높다는 점을 감안하면(14.78%) 이를 제외 시 법률 수 및 비중은 매우 높은 편임

〈표 3-10〉 15개 부 법령현황 분석표

(단위: 개, %)

		기획재정부	교육과학기술부	외교통상부	통일부	법무부	국방부	행정안전부	문화체육관광부	농림수산물부	지식경제부	보건복지부	환경부	고용노동부	여성가족부	국토해양부	합계
총계	계	213	310	74	28	327	254	374	135	264	292	278	153	117	54	474	3,347
	구성	6.36	9.26	2.21	0.84	9.77	7.59	11.17	4.03	7.89	8.72	8.31	4.57	3.50	1.61	14.16	100.00
	순위	9	4	13	15	3	8	2	11	7	5	6	10	12	14	1	
법률	계	64	89	25	10	155	57	96	46	83	96	83	49	40	19	137	1,049
	구성	6.10	8.48	2.38	0.95	14.78	5.43	9.15	4.39	7.91	9.15	7.91	4.67	3.81	1.81	13.06	100.00
	순위	8	5	13	15	1	9	3	11	6	3	6	10	12	14	2	
대통령령	계	81	126	25	11	98	135	209	53	87	101	91	53	40	19	153	1,282
	구성	6.32	9.83	1.95	0.86	7.64	10.53	16.30	4.13	6.79	7.88	7.10	4.13	3.12	1.48	11.93	100.00
	순위	9	4	13	15	6	3	1	10	8	5	7	10	12	14	2	
부령	계	66	95	24	7	74	62	69	36	94	95	104	51	37	16	184	1,014
	구성	6.51	9.37	2.37	0.69	7.30	6.11	6.80	3.55	9.27	9.37	10.26	5.03	3.65	1.58	18.15	100.00
	순위	8	3	13	15	6	9	7	12	5	3	2	10	11	14	1	

참고: 총리령은 2개(기획재정부)로 분석에서 제외

<b>참고</b>	농림수산식품부 조직 및 정원
-----------	-----------------

국	과	정원	계
지원부서	홍보담당관	15	언론보도, 기획 1·2계, 방송홍보, 온라인홍보
	감사담당관	17	기획, 부패방지 1·2계, 감사 1·2·3·4계
	운영지원과	34	서무후생, 인사 1·2계, 교육, 사무관리, 콜센터, 문서고, 경리
	기획재정담당관	22	국회·관리, 기획 1·2계, 재정총괄, 재정 1·2계
	행정관리담당관	9	변화관리, 성과관리, 조직
	규제개혁담당관	9	규제, 법무 1·2계, 의정
	정책평가담당관	10	평가 1·2·3·4계
	정보통계담당관	15	정보기획, 정보기반, 정보사업, 정보지원, 통계기획, 통계분석
	비상계획팀	6	
농어촌 정책국	농어촌정책과	14	관리, 기획 1·2계, 삶의 질, 활력, 농어촌운동 T/F
	경영인력과	11	인력육성, 교육, 경영지원, 농업법인, 농어업인단체
	지역개발과	10	기획교육, 종합개발, 인프라지원, 경관디자인, 주택건축
	농어촌사회과	9	기획, 복지, 여성, 교육문화
	농어촌산업팀	11	기획, 산업, 도농교류, 농촌체험, 도농협력
녹색성장 정책관	녹색미래전략과	11	관리, 기획(녹색성장), 기후변화, 미래전략
	과학기술정책과	9	예산기반, 전략기획, 사업관리
	종자생명산업과	11	종자유성, 종자제도, 생명자원, 생명산업 1·2계
	4대강새만금과	10	새만금기획, 새만금관리 1·2·3계
농업정책국	농업정책과	14	관리, 기획, 사업, FTA, 대외협력
	농지와	12	기금, 제도, 이용, 보전, 농지정보화
	농업금융정책과	13	관리, 기획, 자금, 제도, 조합, 신용, 농협경제사업
	농업기반과	14	시설관리, 기획, 농촌용수, 기반조성, 시설안전, 토지이용, 대단위
	재해보험팀	6	재해대책, 재해보험
식량정책관	식량정책과	18	관리, 기획 1·2계, 수급, 유통, 소비, 수입
	식량산업과	11	농산, 영농대책, RPC, 곡물, 농기계
	농가소득안정추진단	10	소득관리, 소득기획, 소득안정 1·2계, 쌀직불제운영
	친환경농업과	12	인증·관리, 기획, 육성, 유통·소비, 토양비료
국제협력국	국제협력총괄과	16	관리, 기획, 무역환경, OECD, 양자협상 1·2·3계
	국제개발협력과	8	기획, 국제협력 1·2계, 해외개발
	다자협상협력과	10	DDA기획, 시장접근, 농업, 수산, 수입관리
	지역무역협정국	12	자유무역협정팀, 기획, FTA협상 1·2·3계, FTA이행
식품산업 정책관	식품산업정책과	15	관리, 기획 1·2계, 제도, 식생활중소기업, 클러스터
	식품산업진흥과	8	제조·가공, 전통식품, 술산업, 염산업
	외식산업진흥과	7	기획, 사업, 외식
	수출진흥팀	9	기획, 기반, 농산, 수산
유통정책관	유통정책과	15	관리, 기획, 물가, 기금, 도매·물류, 산지
	원예산업과	11	관리, 제도, 양념, 인삼, 특작

국	과	정원	계
	원예경영과	11	기획, 경영, 유통, 시설, 화훼
축산정책관	축산정책과	16	관리, 기획, 제도, 기금, 개량, 유통, 마사
	축산경영과	15	사료, 한육우, 양돈·양봉, 가금·기타, 낙농·양육, 조사료
	방역총괄과	11	방역기획, 살처분보상금, 친환경동물복지, 동물보호, 대가축, 중가축
	방역관리과	10	방역관리, 자연순환, 소가축, 이력관리
소비안전 정책관	소비안전정책과	12	관리, 기획, 소비자, 원산지, 유기식품인증
	안전위생과	11	농산물안전관리, 농산물안전기획, 축산물위생기획, 축산물위생제도, 축산물위생관리
	검역정책과	10	검역기획, 식물검역, 동물검역, GMO, 수산검역검사
수산정책관	수산정책과	20	관리, 기획1·2계, 조합, 제도, 수급, 시장
	수산개발과	15	기획, 어항정책, 어항시설, 어촌개발, 인력육성, 경영지원, 보험정책
	지도안전과	14	기획, 국내, 국제, 운영, 상황
어업자원관	어업정책과	15	관리, 기획, 구조개선, 근해, 연안, 어선
	양식산업과	12	기획, 미래전략, 제도, 지도관리, 양식재해, 질병관리, 위생협력
	자원환경과	14	기획, 자원회복, 자원조성, 어장환경, 자율관리, 유해생물, 내수면, 유어
원양협력관	원양정책과	13	관리, 기획, 개발, 생산, 수입
	국제기구과	10	기획, 연안국협력, 일반기구, 지역기구 1·2계
	어업교섭과	10	기획, 일본, 중국, 협정대책

4)

- '12년 소관별 세출예산은 223조로 이 중 15개 부는 187조를 차지
- 이 중 교육과학기술부, 행정안전부, 국방부, 보건복지부, 국토해양부 등의 세출이 가장 많은 비중을 차지

〈표 3-11〉 '12년 중앙부처 소관별 세출예산

(단위: 백만원)

소관	금액	소관	금액
감사원	103,576	민주평화통일자문회의	22,968
경찰청	7,932,600	방송통신위원회	284,394
고용노동부	1,658,057	방위사업청	9,893,803
공정거래위원회	84,621	법무부	2,451,692
관세청	415,989	법제처	25,575
교육과학기술부	48,781,395	병무청	175,302
국가과학기술위원회	58,973	보건복지부	22,242,213
국가보훈처	3,863,794	산림청	1,253,981
국가인권위원회	23,054	소방방재청	646,308
국가정보원	468,997	식품의약품안전청	239,139
국무총리실	488,598	여성가족부	205,157
국민권익위원회	65,621	외교통상부	1,969,442
국방부	23,063,758	원자력안전위원회	77,348
국세청	1,370,781	중소기업청	1,742,958
국토해양부	20,367,801	중앙선거관리위원회	812,170
국회	506,032	지식경제부	3,553,132
금융위원회	423,107	통계청	235,597
기상청	293,551	통일부	512,900
기획재정부	16,153,818	특임장관실	9,498
농림수산물부	5,244,307	해양경찰청	1,011,400
농촌진흥청	619,421	행정안전부	36,833,917
대법원	1,156,174	행정중심복합도시건설청	742,249
대통령실	167,995	헌법재판소	34,282
문화재청	470,004	환경부	2,838,970
문화체육관광부	1,541,935	총계	223,138,377

출처 : 디지털예산회계시스템(www.digitalbrain.go.kr) '12년도 세출예산기준

※ '12년 전체 세입규모는 343.5조(예산 234조, 기금 109.5조), 세출규모는 325.4조(예산 228.1조, 기금 97.3조), 2012 나라살림 예산개요. 기획재정부. pp.210~213.

- 15개 부 소관별 세출예산을 비교하면 다음과 같음
- 첫째, 재정규모는 5조 2천억 원, 1인당 재정규모는 10억으로 전체 15개 부 중 7번째로 규모임



- 둘째, 법률당 재정규모의 경우 법률 1개당 약 198억 원으로 평균적으로 15개 부 중 8번째 규모임

〈표 3-12〉 15개 부 소관별 세출예산

(단위: 백만원, 명, 개)

	재정규모 (a)	순위	정원 (b)	순위	1인당 재정 규모 (c=a/b)	순위	법률 수 (d)	순위	법률당 재정 규모 (e=a/d)	순위
기획재정부	16,153,818	6	933	13	17,314	2	213	9	75,840	5
교육과학기술부	48,781,395	1	359,237	1	136	13	310	4	157,359	1
외교통상부	1,969,442	11	2,443	10	806	10	74	13	26,614	7
통일부	512,900	14	485	14	1,058	8	28	15	18,318	10
법무부	2,451,692	10	19,966	3	123	14	327	3	7,498	14
국방부	23,063,758	3	936	12	24,641	1	254	8	90,802	3
행정안전부	36,833,917	2	2,995	7	12,298	3	374	2	98,486	2
문화체육관광부	1,541,935	13	2,495	9	618	11	135	11	11,422	13
농림수산물부	5,244,307	7	4,933	6	1,063	7	264	7	19,865	8
지식경제부	3,553,132	8	32,535	2	109	15	292	5	12,168	12
보건복지부	22,242,213	4	2,983	8	7,456	4	278	6	80,008	4
환경부	2,838,970	9	1,781	11	1,594	6	153	10	18,555	9
고용노동부	1,658,057	12	5,733	5	289	12	117	12	14,171	11
여성가족부	205,157	15	220	15	933	9	54	14	3,799	15
국토해양부	20,367,801	5	5,774	4	3,528	5	474	1	42,970	6
합 계	187,418,494		443,449		423		3,347		55,996	

※ 정원 소속 및 산하기관 총합

5)

- 15개 부 단위 중앙부처 정원비교 시, 농림수산물부는 다른 부처에 비해 상대적으로 직급이 낮은 것으로 분석
- 첫째, 본부 정원만을 비교 시 총 10,434명 중 농림수산물부는 690명으로 6.61%를 점유, 15개 부 중 8번째로 거의 중간 단계임
  - 일반직 직급별 비교 시 고공단+3~5급 비율이 54.89%로 평균 57.09% 보다 2.2% 낮음(정원 반영시 14명~28명)
- 둘째, 법령 상 비중은 전체 7.89%로 상대적으로 많은 법령을 가지고 업무를 추진하고 있으나 이에 반해 정원은 1.28% 부족(정원 반영 시 133명)
  - 현실적으로 이렇게 많은 정원을 증가시킬 수는 없으나 그만큼 농림수산물부 업무의 중요성, 비중을 감안 시 상대적으로 어려움을 겪고 있다는 점을 보여주고 있음

- 셋째, 재정규모를 15개부와 비교 시 농림수산물부의 정원 및 법률 수 규모와 유사하게 나타나고 있음(평균 7~8위)
  - 법률 당 소요되는 평균 재정규모는 9) 농림수산물부의 경우 198억 원으로 타 부처 평균 559억 원과 비교 시 매우 낮음을 알 수 있음

### 3. 면담결과

#### 1)

- 실제 부서별 분산 처리되고 있는 업무 발굴, 중점 추진내용 및 개선사항 등을 과 및 계별로 심층 면담 실시

#### 2)

- 부서 공통적 의견을 정리하면 다음과 같음

#### 【 면담 총평 】

내 용
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 중앙부처임에도 불구하고 정책개발과 사업시행 등이 혼용되어 심도 있는 운영이 어려운 실정 → 단기위주의 현안처리에 급급, 전반적인 국정운영에 도움이 되는 거시적 큰 틀과 섬세한 시행전략을 제시하기 어려워 대체식 업무처리</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 많은 법률과 사업을 가지고 있으면서도 정원이 상대적으로 부족하여 업무과로도가 심각 → 이에 따른 창의적 생각 유도 실패, 상시적 피로감 존재 및 생산성과 인간관계도 병행 저하</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 전문성을 요하는 직무가 많음에도 불구하고, 순환보직으로 후임자 업무가 매끄럽게 진행되지 못하는 경우가 빈번 → 부 차원에서 전문직위제도를 운영하나 이에 대한 지속적인 모니터링 및 정착화가 필요. 또한 전문성 제고를 위한 교육훈련체계 정비도 검토</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 부서별 현원에 대한 인식차이가 존재 → 몇몇 부서들은 현재 부서 현원에 대해 상대적 피해감, 불만족을 갖고 있으며 지원부서 인력이 과다하여 이를 사업부서로 재배치하는 것이 적정하다고 인식</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 다양하고 급속한 환경변화에 따라 우리 부 자체적으로 방향성 설정 및 업무진단(집중과 선택 등) 필요 → 큰 방향을 제대로 설정하는 것이 어려운 일이지만 이에 따라 내부 및 외부 자원 집중으로 경쟁력 제고가 가능</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 정책 추진을 위한 정책자료 및 체계적인 조사관리 한계 → 다자협상, 수산물 어획량 조사 등 참고자료가 아닌 정책자료가 필요함에도 이에 대한 지원이 미비하여 정책방향 선정에 애로</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 농림수산물부 업무 자체의 locus와 focus 혼재에 따른 자체 정비노력 필요                             <ul style="list-style-type: none"> <li>→ locus의 경우 농수산물 등 크게 3가지 정책영역 및 목적이 존재하여 집중의 어려움이 존재, 내부 갈등우려도 상존</li> <li>→ focus의 경우 국내, 국외 및 이해관계자(농어업식품인, 국민, 외국 등)가 광범위하여 부분의 최적화가</li> </ul> </li> </ul>

9) 법률 당 소요되는 재정규모와의 연관성을 직접 제시하기는 어려우나 추세를 진단한다는 측면에서 비교

내 용
전체의 최적화가 어려울 수도 있음, 아울러 이러한 측면이 열심히 노력해도 부각되지 않으며 오히려 역효과 유발가능
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>정책 커맨드센터 역할 강화 필요</b> → 전 국가적인 큰 방향을 수립하고 이러한 정책방향 및 집행이 제대로 수행되고 있는지 상세검토 필요, 천천히 가더라도 방향을 알고 가는 것과 그렇지 않은 것은 큰 차이가 있음, 예를 들어 동해안 명태, 남해안 쥐포가 현재 고갈, 이를 총체적으로 관리했으면 어떤 결과가 나타났을 지 아쉬움</li> <li>■ <b>내부 역량강화 및 업무과중부서 지원체계 수립 필요</b> → 몇몇 부서의 경우 업무수행에 필요한 어학 등의 역량이 요구되어 원활한 인력순환이 어렵고 다 같이 어렵지만 특히 업무가 과중한 부서의 경우 역시 마찬가지로 특성을 보임</li> </ul>

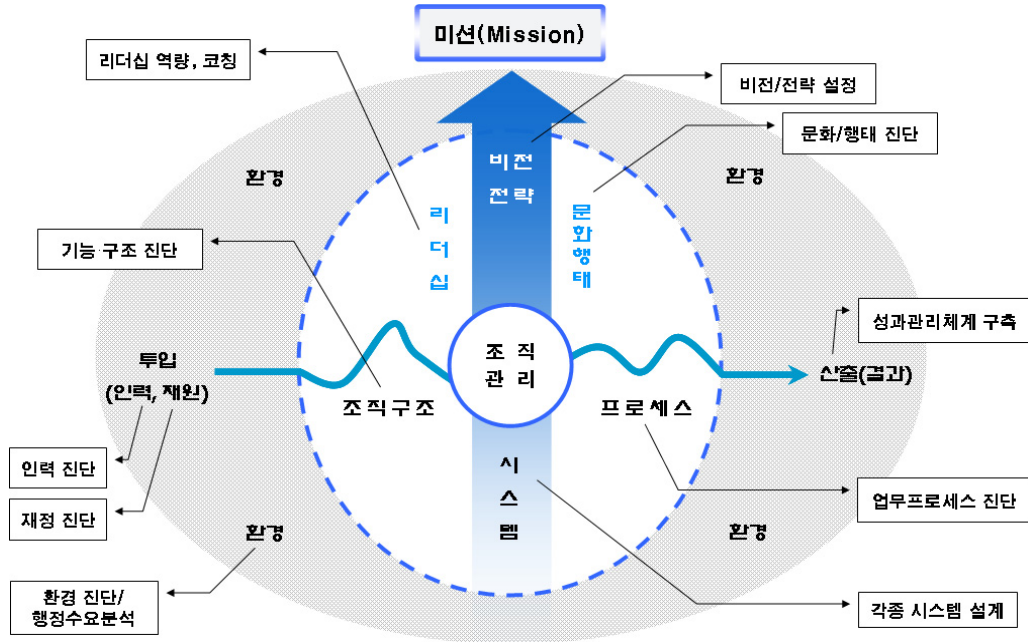
## 4. 행정기능 및 직무분석

### 1)

- **환경 및 업무수요의 변화에 따른 인적자본의 중요성 확대**
  - 전문화·다양화·복잡화 등 급변하는 환경 속에서 농림수산식품부 비전과 목표달성, 주요 이해관계자 수요를 충족시키기 위해서는 안정적인 인력확보·개발·활용·유지 등이 필수
  - 이를 위해서는 무엇보다 현재 인력 적정성 진단과 이에 따른 최소한의 인력충원이 전제되어야 함
- **글로벌·국내적 트렌드 변화에 선제적 대응하고, 조직 내·외부 환경변화에 따른 인력증장기운 영계획을 감안**
- **조직 생산성을 제고할 수 있는 전체적인 시각에서 접근**
- **한편으로는 조직 및 개인 간 경쟁심화와 조직구성원들의 인적·공직 가치관 변화 가능성도 높아 이에 대한 섬세하고 파듯한 배려 병행 필요<sup>10)</sup>**

10) 본 과업에서는 현재 인력 적정성 진단 및 배치를 위해 직무분석 등에 초점을 두나 인적 역량강화를 위한 내부정책도 지속적으로 강화해야 할 것으로 사료됨

【 환경변화, 조직관리와 인력산정 관계도 예시 】

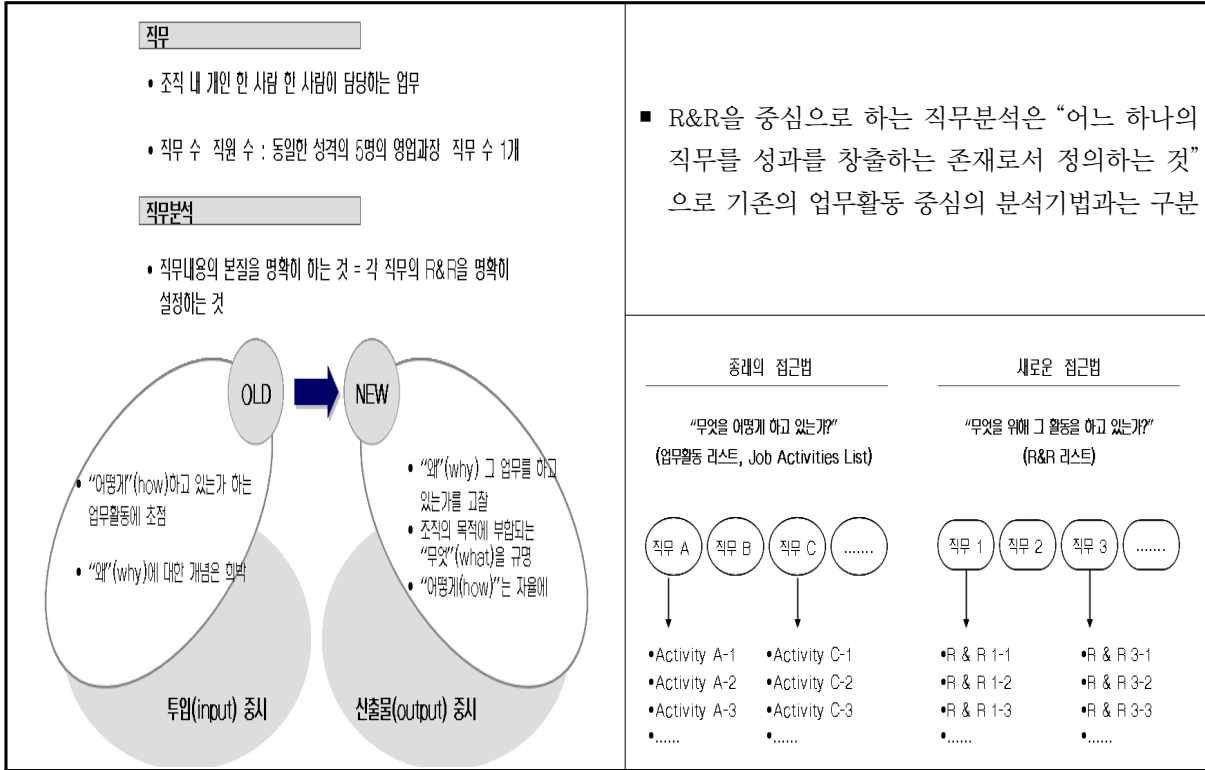


2)

- 농림수산물식품부 환경변화에 따라 실제 부서별·업무별 적정인력 산출
  - 컨트롤타워, 핵심 업무의 효율적 추진을 위한 합리적 인원 산출근거 제시
- 적정인력 산출을 위해 직무분석 실시(실제 조사표를 토대로 실무진 작성)
  - 농림수산물식품부 사무분장
  - 정부기능분류시스템(BRM, Business Reference Model) ‘농림해양수산’ 기능의 ‘단위과제’ 수준(약 1,700개) 검토·참조<sup>11)</sup>
  - 부서별 직무분석 실시, 전체 중분류 직무는 1,267개, 소분류는 3,830개로 조사

11) 기능분류모델(BRM : Business Reference Model, 업무참조모델)은 정부(자치단체 포함)의 기능 즉, 정부가 수행하고 있는 업무를 체계적(1~6레벨)으로 구분·정리한 모형으로 정부 업무를 기능·목적·조직별로 구분·분류하고, 이를 업무·국정·기록물관리시스템 등과 연계 일하는 방식을 혁신하는 것임. 특히, 행정기능에 대한 동일 분류체계 및 관련 정보를 제공함으로써 기관 간 다양한 정보습득 및 행정자원의 효율적인 배분 등에 기여할 수 있으며 외국의 경우 미 관리예 산국(OMB)에서는 '02년부터 업무(Business) 중심으로 연방정부의 정보화를 추진 중이나, 상위 개념의 BRM 정의, 기능분석 위주로 되어 있고, BRM을 업무관리시스템 등과 연결·활용하는 시도는 우리 정부가 세계 최초로 시행하였음

【 직무와 직무분석 】



- 기능 조정(신규, 강화, 축소 등)에 따른 인력재배치 병행
  - 대안 1 : 정원이 증가할 경우 미래 행정수요가 증가되는 분야 집중배치
  - 대안 2 : 정원증가가 어려울 경우 현재 행정수요가 쇠퇴하는 분야 발굴, 업무버리기 등을 통해 인력운영을 최적화
- 과학적 합리적 방법을 통해 과업을 진행하되 면담 등 담당자 의견을 최대한 반영하여 협업체제로 진행

【 직무분석 기본방향 】

- ☞ 실제 부서별·업무별 직무조사
- ☞ 직무조사를 기반으로 설문조사 및 면담실시
- ☞ 실무자 의견을 최대한 반영한 협업체계로 진행

- 이를 위한 분석방법은 아래와 같음
- 기능·기구(부서), 인력에 대해 다각적 측면의 정밀분석
  - 직무분석기법 중 업무비율분석법 등을 활용
- 인력재배치에 이를 충분히 활용가능
  - (대·중·소), 농림수산물부 전체 직무의 체계화

- 조사표 분석, 면담 등을 통해 구성원 의견수렴 등

### 3)

#### (1) 개념정립

- 정책집행의 일반적 의미는 의도된 정책목표를 달성하기 위하여 결정된 사항들을 구체화시키는 활동을 의미
- 이러한 대표적인 정책집행에 관한 관련 연구는 정책성으로 전환되는 과정을 정책집행으로 파악하고 있음

#### 【 정책집행 관련 연구 】

- **프레스만과 윌다프스키(pressman and wildavsky, 1984)** : 정책의 목표는 집행활동에 영향을 미치고 집행활동은 정책의 목표에 영향을 미치기 때문에 정책의 목표와 정책의 집행활동을 분리시켜 생각해서는 안 됨
- **판미터와 판호른(Van Meter and Van Horn, 1975)** : 정책이 정책성으로 전환되는 과정을 정책집행으로 파악

- 따라서 본 과업에서는 집행업무를 정책결정이 아닌 국민 또는 이해관계자 관련 각종 사업집행, 정책성으로 전환되기 위한 지원형태(시스템 구축·유지, 각종 대회개최 및 시상 등)로 정의하고자 함
  - 다만 각종 업무보고, 정책결정을 위한 연구사업, 계획수립, 평가 및 제도 운영, 등은 집행업무에서 제외

#### (2) 조사방법

- 농식품부 직무분석 작성 시, 실제 부서에서 수행하는 업무를 체계적으로 구분하고 실제 수행하고 있는 비중을 작성토록 요구하였고 그에 따라 자료를 취합하였음
- 분류체계는 업무분장 등을 참고하되 대-중-소로 분류
  - 대분류는 계단위, 중분류는 계의 중요한 업무, 소분류는 중분류를 세분화한 것으로 각각의 대-중-소분류의 합은 100%가 되도록 구성
  - 예를 들어 A계는 중분류는 총 3개 업무(a, b, c)로 구성되어 있고 소분류인 a업무는 2개 업무(1, 2), b업무는 5개 업무(1, 2, 3, 4, 5), c업무는 3개 업무(1, 2, 3)로 구성
  - 중분류 업무의 합(a+b+c)은 100%, 소분류 각각의 업무의 합도 100%가 되도록 작성, a 업무(1+2) 100%, b업무(1+2+3+4+5) 100%, c업무(1+2+3) 100%이며 실제 수행하는 업무별 비중을 도출하였음(a업무 1 = 70%, 2 = 30% 등)

○ 관련 업무가 차지하는 비중(계단위-과단위-국단위)을 계산하여 최종도출

- ㉔국이 4개 과로, 과별 계가 5개씩 구성되어 있다고 가정
- ㉔과의 경우 집행업무가 A계 업무 20%, B계 10%, C계 5%, D계 5%, E계 10%이면 전체 비중은 집행업무 계 단위 비중합계/계 단위 총비중로 나눔(50%/500% = 10%)
- ㉔국은 과 단위 집행업무 비중합계/과 수로 나누어 산출

(3) 분석결과<sup>12)</sup>

가) 총평

○ 본부 사업부서(국/관) 집행업무 비중은 17.27%로 진단

- 식품산업정책관 집행업무 비중이 34.15%로 가장 높았으며 그 다음으로는 축산정책관 32.65%, 유통정책관 24.92% 등의 순서로 분석됨

○ 집행업무에 소요되는 인력은 국단위 평균 7.58명으로 진단

- 축산정책관(17.69명), 식품산업정책관(12.24명), 수산정책관(11.35명) 순서로 집행업무에 투입되는 인력이 많은 것으로 조사

【 본부 사업부서 집행업무 비중 및 소요인력 분석 】

국/관(총정원)	비중(%)	비고(순위)	소요인력(명)	비고(순위)
농어촌정책국(55)	18.05	6	9.56	4
녹색성장정책관(41)	8.07	10	3.36	10
농업정책국(59)	12.49	8	6.42	8
식량정책관(51)	16.02	7	7.20	7
국제협력국	1.22	12	0.58	12
식품산업정책관	34.15	1	12.24	2
유통정책관	24.92	3	8.93	5
축산정책관	32.65	2	17.69	1
소비안전정책관	6.67	11	2.19	11
수산정책관	23.20	4	11.35	3
어업자원관	20.18	5	8.06	6
원양협력관	9.63	9	3.38	9
평 균	17.27		7.58	

12) 직무분석결과 및 면담내용 등을 토대로 연구진이 세심하게 집행업무를 판단하였으나 실제 업무에 있어서는 차이가 있을 수 있음

○ 국·과별 상세내역 및 집행업무 소요인력은 아래 표와 같음

【 집행비중 계산 상세설명 】

- 정원(a) : 과(단, 팀) 기준 정원
- 소속 계(b) : 과(단, 팀) 내 계
- 계 전체 집행비중 합계(c) : 과(단, 팀) 내 각각의 계에서 차지하고 있는 집행비중 합계
- 과 전체 집행비중(d) : 계 전체 집행비중 합계(c)를 소속 계(b) 수×100%로 나눔, 예를 들어 농어촌정책과 계 전체 집행비중 합계는 50.5%, 소속 계 수는 6개이므로 과 전체 집행비중은 50.5% / 6×100% = 8.42%임
- 집행업무 소요인력(e) : 정원(a) × 과 전체 집행비중을 곱하여 소요인력 산출, 예를 들어 농어촌정책과 정원은 14명, 과 전체 집행비중은 8.42%를 곱하면 1.18명 추정
- 국 소계 : 과 전체 집행비중 합계 / 국 소관 과 수, 예를 들어 농어촌정책국의 경우 과 전체 집행비중은 90.25%, 과 수는 5개로 18.05% 산출(90.25% / 5과)

【 본부 사업부서 집행업무 상세비중 】

(단위: a, b, e = 명, c, d = %)

국·과		정원 (a)	소속 계 (b)	계 전체 집행비중 합계 (c)	과 전체 집행비중 (d)	집행업무 소요인력 (e)
농 어 촌 정 책 국	농어촌정책과	14	관리, 기획 1·2계, 삶의 질, 활력, 농어촌운동 T/F	50.5	8.42	1.18
	경영인력과	11	인력육성, 교육, 경영지원, 농업법인, 농어업인단체	60.8	13.60	1.50
	지역개발과	10	기획교육, 종합개발, 인프라지원, 경관디자인, 주택건축	89.5	17.90	1.79
	농어촌사회과	9	기획, 복지, 여성, 교육문화	90.5	22.63	2.04
	농어촌산업팀	11	기획, 산업, 도농교류, 농촌체험, 도농협력	138.5	27.70	3.05
	소 계	55	국 평균 집행비중 18.05%	429.8	90.25	9.56
녹 색 성 장 정 책 관	녹색미래전략과	11	관리, 기획(녹색성장), 기후변화, 미래전략	45.5	11.38	1.25
	과학기술정책과	9	예산기반, 전략기획, 사업관리	28.5	9.50	0.86
	종자생명산업과	11	종자육성, 종자제도, 생명자원, 생명산업 1·2계	57.0	11.40	1.25
	4대강새만금과	10	새만금기획, 새만금관리 1·2·3계	-	-	-
	소 계	41	국 평균 집행비중 8.07%	131	32.28	3.36
농 업 정 책 국	농업정책과	14	관리, 기획, 사업, FTA, 대외협력	85.0	17.00	2.38
	농지과	12	기금, 제도, 이용, 보전, 농지정보화	100.0	20.00	2.40
	농업금융정책과	13	관리, 기획, 자금, 제도, 조합, 신용, 농협경제사업	-	-	-
	농업기반과	14	시설관리, 기획, 농촌용수, 기반조성, 시설안전, 토지이용, 대단위	10.0	1.43	0.20
	재해보험팀	6	재해대책, 재해보험	48.0	24.0	1.44



국·과	정원 (a)	소속 계 (b)	계 전체 집행비중 합계 (c)	과 전체 집행비중 (d)	집행업무 소요인력 (e)	
소 계	44	국 평균 집행비중 12.49%	291.3	62.55	6.51	
식량정책관	식량정책과	18	관리, 기획 1·2계, 수급, 유통, 소비, 수입	32.0	4.57	0.82
	식량산업과	11	농산, 영농대책, RPC, 곡물, 농기계	52.0	10.40	1.14
	농가소득안정추진단	10	소득관리, 소득기획, 소득안정 1·2계, 쌀직불제운영	163.0	32.60	3.26
	친환경농업과	12	인증·관리, 기획, 육성, 유통·소비, 토양비료	82.5	16.50	1.98
	소 계	86	국 평균 집행비중 16.02%	560.8	122.53	12.92
국제협력국	국제협력총괄과	16	관리, 기획, 무역환경, OECD, 양자협상 1·2·3계	16.5	2.36	0.38
	국제개발협력과	8	기획, 국제협력 1·2계, 해외개발	10.0	2.50	0.20
	다자협상협력과	10	DDA기획, 시장접근, 농업, 수산, 수입관리	-	-	-
	지역무역협정국	12	자유무역협정팀, 기획, FTA협상 1·2·3계, FTA이행	-	-	-
	소 계	46	국 평균 집행비중 1.22%	316	69.28	8.14
식품산업정책관	식품산업정책과	15	관리, 기획 1·2계, 제도, 식생활중소기업, 클러스터	121.25	20.21	3.03
	식품산업진흥과	8	제조·가공, 전통식품, 술산업, 염산업	132.5	33.13	2.65
	외식산업진흥과	7	기획, 사업, 외식	140.25	46.75	3.27
	수출진흥팀	9	기획, 기반, 농산, 수산	73.0	36.50	3.29
	소 계	79	국 평균 집행비중 34.15%	423.3	101.52	9.91
유통정책관	유통정책과	15	관리, 기획, 물가, 기금, 도매·물류, 산지	106.5	17.75	2.66
	원예산업과	11	관리, 제도, 양념, 인삼, 특작	144.0	28.80	3.17
	원예경영과	11	기획, 경영, 유통, 시설, 화훼	141.0	28.20	3.10
	소 계	114	국 평균 집행비중 24.92%	659.8	141.39	15.28
축산정책관	축산정책과	16	관리, 기획, 제도, 기금, 개량, 유통, 마사	270.5	38.64	6.18
	축산경영과	15	사료, 한육우, 양돈·양봉, 가금·기타, 낙농·양육, 조사료	270.0	45.00	6.75
	방역총괄과	11	방역기획, 살처분보상금, 친환경동물복지, 동물보호, 대가축, 증가축	38.75	6.46	0.71
	방역관리과	10	방역관리, 자연순환, 소가축, 이력관리	162.0	40.50	4.05
	소 계	83	국 평균 집행비중 32.65%	437.25	89.49	11.17
소비안전정책관	소비안전정책과	12	관리, 기획, 소비자, 원산지, 유기식품인증	22.0	4.40	0.53
	안전위생과	11	농산물안전관리, 농산물안전기획, 축산물위생기획, 축산물위생제도, 축산물위생관리	48.0	9.60	1.06
	검역정책과	10	검역기획, 식물검역, 동물검역, GMO, 수산검역검사	30.0	6.00	0.60
	소 계	25	국 평균 집행비중 6.67%	111.3	22.02	2.68
수	수산정책과	20	관리, 기획1·2계, 조합, 제도, 수급, 시장	159.5	22.79	4.56

국·과	정원 (a)	소속 계 (b)	계 전체 집행비중 합계 (c)	과 전체 집행비중 (d)	집행업무 소요인력 (e)	
산정 책관	수산개발과	15	기획, 어항정책, 어항시설, 어촌개발, 인력육성, 경영지원, 보험정책	168.0	24.00	3.60
	지도안전과	14	기획, 국내, 국제, 운영, 상황	114.0	22.80	3.19
	소 계	75	국 평균 집행비중 23.20%	658.8	140.58	14.65
어업 자 원 관	어업정책과	15	관리, 기획, 구조개선, 근해, 연안, 어선	32.5	5.42	0.81
	양식산업과	12	기획, 미래전략, 제도, 지도관리, 양식재해, 질병관리, 위생협력	161.8	23.11	2.77
	자원환경과	14	기획, 자원회복, 자원조성, 어장환경, 자율관리, 유해생물, 내수면, 유어	224.0	32.00	4.48
	소 계	30	국 평균 집행비중 20.18%	85.5	20.9	2.11
원양 협력 관	원양정책과	13	관리, 기획, 개발, 생산, 수입	82.0	16.40	2.13
	국제기구과	10	기획, 연안국협력, 일반기구, 지역기구 1·2계	-	-	-
	어업교섭과	10	기획, 일본, 중국, 협정대책	50.0	12.50	1.25
	소 계	39	국 평균 집행비중 9.63%	185	37	4.78

나) 세부결과

○ 농어촌정책국

- 농어촌산업팀, 농어촌사회과 순으로 과단위 집행비중이 높음
- 농어촌정책국 내 집행비중은 18.05%

【 부서별 집행업무 및 비중 】

과	계	집행업무(상세직무명)	계비중	과비중
농어촌정책과	관리	- 전국 농어업인 두레풍물경연대회 추진	3	8.42
	활력	- 스마일 재능뱅크 홈페이지 운영 및 지원	12	
		- 농어촌 재능기부 수기공모전 개최	8	
		- 대한민국 농어촌 마을대상 시상식 추진	7.5	
	농어촌T/F	- 스마일 재능뱅크 운영 등	10	
- 대한민국 농어촌마을 대상 ■ 수산대상자 선정, 심사 및 시상식 개최		8		
경영인력과	경영지원	- 농업인력포털시스템 운영 ■ 농업인력포털시스템 구축, 운영 및 관리	20	13.60
		- 농어업경영컨설팅에 관한 업무 ■ 농어업경영컨설팅 회사 및 컨설턴트 인증 등	40	
	농업법인	- 귀농귀촌 페스티벌 개최	8	
지역개발과	기획교육	- 지역개발포털(공간정보시스템)구축·운영	12	17.90
		- S/W 사업 관리	15	
	인프라조성	- 농어촌 뉴타운 조성	25	
	주택건축	- 농어촌 집고쳐주기 사업	3.75	

과	계	집행업무(상세직무명)	계비중	과비중
	농어촌경관 디자인	- 농어촌건축대전 시행에 관한 사항	10	
		- 농어촌경관 심포지움 및 포럼 개최	3.5	
		- 마을경관경진대회 추진 및 사진콘테스트 추진	3.5	
		- 농어촌어메니티 마을디자인 공모전	1.75	
		- 지역개발공간정보시스템 개발 ■ 농어촌지역 공간정보시스템 BPR/ISP 구축 추진	15	
농어촌사회과	기획관리	- 농어촌 공동체회사 지원센터 운영 및 관리, 현장점검	35	22.63
		- 부처형 예비사회적기업 공모 및 지정	10.5	
	농어촌복지	- 농어업인 복지시책 관련 포럼, 워크숍 진행	10	
	교육문화	- 농어촌 축제지원	25	
		- 농어촌 문화사업 ■ 소외계층 문화 순회사업, 문화심기	10	
농어촌산업팀	기획	- 농어촌 산업박람회	20	27.70
		- 팜스쿨 추진 및 우수학교 시상	10	
	산업지원	- 농산업통합관리시스템 관리	3.5	
	농촌체험	- 체험마을 운영관리	35	
		- 농어촌관광사업체 등급제 운영	15	
		- 도시민 교류 ■ 농어촌여름휴가페스티벌 개최, 웰촌포탈 서비스	10	
		- 체험마을 주민역량교육	10	
		- 농어촌관광사업 관리(민박, 휴양단지 등)	5	
	도농협력	- 1사1촌 운동	10	
		- Rural-20 프로젝트 추진	10	
		- 도농교류 정부포상	5	
- 국제농업박람회		5		

○ 녹색성장정책관

- 종자생명산업과, 녹색미래전략과 순으로 과단위 집행비중이 높음, 4대강새만금과의 경우 국책사업에 따른 정책결정의 후속조치로 판단, 정책집행영역으로 구분하기에는 한계가 있음
- 녹색성장정책관 내 집행비중은 8.07%

【 부서별 집행업무 및 비중 】

과	계	집행업무(상세직무명)	계비중	과비중
녹색미래전략과	기획 (녹색성장)	- 녹색마을 조성사업	15	11.38
		- 저탄소 농축산물 인증제 시범사업	15	
	기후변화	- 탄소 상쇄제도 운영 및 시범사업	10.5	
		- 탄소배출권 거래제도 운영	5	
과학기술정책과	예산기반	- 녹색기술대상 및 녹색인증제도 운영	9	9.50
		- 농림수산식품 과학기술대전 개최운영	10	
	전략기획	- 골든시드 운영센터 운영	4.5	
	사업관리	- R&D 통합 DB(FRIS) 구축 및 운영	5	
종자생명산업과	관리	- 잠업관련단체 지원	10	11.40
	생명자원	- 전국 도시농업박람회 개최	8	
		- 생명자원통합시스템 운영	10	
	생명산업	- 생명산업대전 행사추진	7	
	종자산업	- 우수품종증식보급사업	7	
		- 방사선육종연구센터 건립	10	
- 국립농업생명미래관 건립		5		
4대강새만금과		-		

○ 농업정책국

- 재해보호팀, 농지과 순으로 과단위 집행비중이 높음
- 농업정책국 내 집행비중은 12.49%

【 부서별 집행업무 및 비중 】

과	계	집행업무(상세직무명)	계비중	과비중
농업정책과	기획2계	- 첨단농업·생면산업단지조성사업	15	17.00
		- 농식품수출단지 조성사업	10	
		- 농업박물관 건립	5	
		- 농업인 생활민원 지원센터 운영	10	
	대외협력	- 농업인의 날 행사	15	
		- 농어업 안전보건센터 설치	15	
		- 지역농정협력 ■ 시장, 군수 농정워크숍 개최, 지역담당관제 운영 등	15	
농지과	이용	- 농지규모화사업 운영	17.5	20.00
		- 경영회생지원농지매입사업 운영	17.5	
		- 농지매입비축사업 운영	20	
		- 농지임대, 매도수탁사업 운영	15	
	농지정보화	- 농지정보화 사업 ■ 농지정보시스템 관리 및 지원 ■ 농촌행정시스템 기능개선 및 운영지원 등	30	
농업금융정책과		-		

과	계	집행업무(상세직무명)	계비중	과비중
농업기반과	농촌용수	- 농촌용수물관리정보화시스템 구축 운영	10	1.43
재해보험팀	재해대책계	- 양식수산물재해보험 사업추진	18	24.0
	재해보험계	- 농어업재해보험 제도 및 사업운영	30	

○ 식량정책관

- 농가소득안정추진단, 친환경농업과 순으로 과단위 집행비중이 높음
- 식량정책관 내 집행비중은 16.02%

【 부서별 집행업무 및 비중 】

과	계	집행업무(상세직무명)	계비중	과비중
식량정책과	소비	- 쌀가공산업육성지원	20	4.57
		- 쌀 밀가루 공급산업	12	
식량산업과	농산기획	- 식량산업발전 유공자 선발시상	6	10.40
		- 쌀 전업농 육성대상자 교육훈련, 단체관리	5	
		- 논 소득기반 다양화사업 추진	6	
	RPC 경영개선	- 고품질쌀 유통 활성화 사업	10	
		- 들녘별 경영체 육성사업	6	
	주요곡물 산업육성	- 발작물 브랜드 육성	15	
농기계 및 세계지원	- 국제농업기계박람회 추진	4		
농가소득 안정추진단	소득기획	- 발농업직불제 시행	12	32.60
	경영이양직불	- 경영이양직불 사업추진	30	
	조건불리직불	- 조건불리직불 사업추진	30	
	농어업경영체	- 농어업경영체 정보관리	70	
	쌀직불제 운영	- 쌀직불금 신청관리	6	
- 쌀소득보전직불제 전산관리시스템 운용		15		
친환경농업과	인증	- 친환경농업대상 및 정부포상	10	16.50
	기획	- 녹비작물종자대지원사업 운영 및 관리	7.5	
	육성	- 친환경농업지원사업, 유기농 생태마을 조성	21	
		- 광역친환경농업단지사업 운영	24	
		- 유기가공식품 운영 및 관리	5	
		- 천적지원사업 운영 및 관리	5	
	유통소비	- 친환경농업 관련 단체관리 및 행사지원	10	

○ 국제협력국

- 국제협력총괄과, 국제개발협력과 순으로 과단위 집행비중이 높음
- 국제협력국 내 집행비중은 1.22%

【 부서별 집행업무 및 비중 】

과	계	집행업무(상세직무명)	계비중	과비중
국제협력총괄과	관리	- 국제기구 인력진출 지원업무	15	2.36
		- 해외정보포탈관리	1.5	
국제개발협력과	국제협력1	- 국제농업협력사업 추진	10	2.50
다자협상협력과		-		
지역무역협정국		-		

○ 식품산업정책관

- 외식산업진흥과, 식품산업진흥과 순으로 과단위 집행비중이 높음
- 식품산업정책관 내 집행비중은 34.15%

【 부서별 집행업무 및 비중 】

과	계	집행업무(상세직무명)	계비중	과비중
식품산업정책과	관리	- korea food Expo 개최	40	20.21
		- 농식품 파워브랜드대전 개최	20	
		- 농식품 혁신상(아그리젠토상) 선정	20	
	기획1	- 식품산업육성사업(위탁사업) 추진	15	
	기획2	- 식품산업컨설팅	10	
	식생활 중소기업	- 학교급식 시범사업 운영 - 벤처농식품창업경연대회 운영	10 6.25	
식품산업진흥과	식품제조 및 가공	- 농어가 소규모제조가공산업, 설탕산업육성	21	33.13
		- 식품기능성평가지원사업	7.5	
	전통식품	- 김치산업육성, 김치문화 확산 및 세계화	12	
		- 세계김치연구소 육성지원(DB구축 및 운영)	5	
	술산업	- 전통주 제조업체 컨설팅 지원사업	10	
		- 전통주 등의 시장활성화(우리술 대축제, 품평회 개최 등)	27	
		- 전통주 전문인력양성	10	
	염산업	- 소금관련 단체육성지원	10	
- 소금박람회, 염전 컨테스트 시행		30		
외식산업진흥과	기획	- 한식세계화 추진기관운영	5	46.75
		- 국내외 한식당 활성화	10	
		- 한식 콘텐츠 개발보급	20	
	사업	- 해외 한식당 추천제 사업	10	
		- 한식 통합마케팅 지원사업	10	
		- 한식 현지화 지원사업	20	
		- 한식 전문인력 양성사업	35	
		- 한식조리 경연대회 지원	10	
	외식	- 외식업체 육성사항	5.25	
		- 외식산업 전문인력 양성	10	
		- 외식관련 행사에 관한 사항	5	

과	계	집행업무(상세직무명)	계비중	과비중
수출진흥팀	수출기반	- 수출물류비 지원제도	3	36.50
		- 농축산판매촉진사업 운영	3.75	
		- 농식품 운영활성화사업 운영	3.75	
		- 우수수산물지원사업 운영	2.5	
	물류안전	- 수출 농식품 안전관리 지원	25	
		- 수출인프라(농축산물판매촉진사업 등)	20	
		- 할어 컨테이너 제작사업	10	
		- 수출 관련 단체 및 조합 육성	5	

○ 유통정책관

- 원예산업과, 원예경영과 순으로 과단위 집행비중이 높음
- 유통정책관 내 집행비중은 24.92%

【 부서별 집행업무 및 비중 】

과	계	집행업무(상세직무명)	계비중	과비중
유통정책과	기획	- 농협 유통기능 강화(도매물류센터 건립추진 등)	3.5	17.75
	농안기금	- 종합유통센터 운영	5	
	도매물류	- 도매시장관리(시설현대화 추진 등)	30	
		- 사이버거래소 운영관리	20	
	산지	- 산지유통활성화사업지원	24	
		- 산지유통시설 지원 및 관리	20	
	- 직거래활성화(직거래장터, 관문홈페이지 운영 등)	10		
원예산업과	관리	- 노지채소 계약재배사업 추진	15	28.80
	양념	- 양념채소 산업 육성	50	
	제도	- 민속식물협회 박람회 개최 지원 및 관리	5	
	인삼	- 인삼산업 육성(시설현대화, 단체육성 및 관리 등)	50	
	특작	- 특용작물 관련 단체관리 및 육성	4	
		- 농산물 저온유통체계구축 사업	20	
원예경영과	기획	- 감귤 생산유통대책 추진	12	28.20
	유통	- 거점산지유통센터육성지원	15	
		- 과실브랜드육성지원	10	
		- 과실계약출하사업	10	
		- 과대포장 등 유통개선사업 추진	10	
	시설	- 원예시설 관련산업 육성	6	
		- 농어업에너지합리화대책(에너지절감, 신재생에너지 등)	24	
		- 일반원예시설 현대화 지원 등	20	
		- 시설채소 수출전문단지 시설현대화 지원	14	
	화훼	- 백합종구전문생산단지조성	10	
- 거점산지화훼유통센터건립		10		

○ 축산정책관

- 축산정책과, 축산경영과 순으로 과단위 집행비중이 높음
- 축산정책관 내 집행비중은 32.65%

【 부서별 집행업무 및 비중 】

과	계	집행업무(상세직무명)	계비중	과비중
축산정책과	관리	- 전통소싸움	36	38.64
	제도	- 축사관련종사자 교육사업	25	
	가축계량	- 한우, 젖소, 돼지, 가금계량, 축산분야 R&D 등	91	
	유통	- 축산물 대형패키지 육성 지원	9	
		- 축산물 유통제도, 도축 및 육가공산업 육성지원	37.5	
		- 축산물 등급제도	12	
		- 소비자단체 협력사업	5	
	마사	- 말산업 육성	40	
- 마필산업육성사업		15		
축산경영과	사료	- 사료산업육성 등 지원사업 추진	5	45.00
		- 사료공장 HACCP 운영	5	
		- 사료검정(인정)기관 운영	5	
	한육우	- 한육우 사업육성	70	
		- 축산자조금 사업	20	
	양돈양봉	- 양돈산업육성	25	
		- 축사시설현대화사업	20	
		- 양봉산업육성	10	
		- 토봉산업육성	10	
		- 자조금 사업	10	
	가금기타	- 농림사업(축사시설현대화 등)	15	
	낙농양육	- 낙농산업육성	20	
		- 유가공산업육성	20	
- 양육산업육성		10		
조사료	- 조사료생산기반확충사업	25		
방역총괄과	가축방역	- 대가축 방역	15	6.46
		- 중가축 방역	10	
	동물보호복지 및 친환경	- 유기동물 보호시설 운영 및 지원대책 추진	3.75	
		- 친환경 축산인증 제도 운용	10	
방역관리과	방역관리	- 가축매몰지관리	40	40.50
	자연순환	- 가축분뇨처리지원사업	21	
	소가축	- 소가축 방역	40	
	이력관리	- 쇠고기, 돼지, 수입쇠고기 이력제	55	
- 축산관련 차량등록제		6		



○ 소비안전정책관

- 안전위생과, 검역정책과 순으로 과단위 집행비중이 높음
- 소비안전정책관 내 집행비중은 6.67%

【 부서별 집행업무 및 비중 】

과	계	집행업무(상세직무명)	계비중	과비중
소비안전정책과	소비자	- 농식품 소비자 안전만족도 조사	3	4.40
		- 농식품 안전정보관리사업, 안전정보시스템 운영	9	
		- 농식품 안전상담센터 운영	10	
안전위생과	농산물 안전관리	- 농산물 안정성 조사	12	9.60
		- 농약 유통관리 및 안전교육	9	
	농산물 안전기획	- 농산물우수관리제도 교육·홍보	15	
		축산물 위생관리	- 축산물HACCP 컨설팅 사업 추진	
검역정책과	GMO관리	- 농업용 LMO 안전관리 대국민 홍보 및 교육	30	6.00

※ 유전자변형생물체(LMO) 의미

○ 수산정책관

- 수산개발과, 지도안전과 순으로 과단위 집행비중이 높음
- 수산정책관 내 집행비중은 23.20%

【 부서별 집행업무 및 비중 】

과	계	집행업무(상세직무명)	계비중	과비중
수산정책과	기획1	- 수산업발전대책(신수산 프로젝트 추진 )	30	22.79
	기획2	- 자금운영(잉여, 수산업경영회생자금, 수산금융자금 등)	50	
		- 어업인 면세유 지원	21	
	제도	- 수산물가공산업 육성	12	
		- 수산식품 지역별 거점단지조성	15	
		- 수산물품질인증제 현황관리	4	
		- 수산물지리적표시제 운영관리	6	
		- 친환경수산물 인증제 운영관리	5	
	수급	- 수산물소비촉진사업	6	
	시장	- 수산물 산지거점유통센터 지원	6	
- 수산물유통시설건립 조성 등		4.5		
수산개발과	기획	- 어항환경개선(어항청소선 운영 및 관리)	9	24.00
	어항정책	- 해외어항개발사업 추진	4	
	어항시설	- 국가어항 건설 및 공사관리 등	30	
	어촌개발	- 어촌관광 활성화(어촌체험마을 활성화사업 지원 등)	30	
- 바다신문고 운영		15		

과	계	집행업무(상세직무명)	계비중	과비중
	어업인력육성	- 어업인 육성 및 교육훈련 등	40	
	어업인 경영지원	- 수산직불제 정보시스템 구축 및 이행점검	30	
			- 어업인 정보화 교육	10
지도안전과	기획	- 어업질서확립 관련 포상운영	40	22.80
	국내	- 불법어업 지도·단속 업무 수행	20	
		운영	- 어업통신운영(어선위치 수신시스템(VHF-DSC 위치수신국 등)	
			- 구멍조끼 보급 등 어선 해난사고 예방 지원	
	상황	- 어선안전조업상황실 운영 ■ 선박위치추적시스템 운영 및 영상시스템 유지관리	6	

○ 어업자원관

- 자원환경과, 양식산업과 순으로 과단위 집행비중이 높음
- 어업자원관 내 집행비중은 20.18%

【 부서별 집행업무 및 비중 】

과	계	집행업무(상세직무명)	계비중	과비중
어업정책과	기획	- 친환경어구 보급사업 추진	6	5.42
	연안	- 어업조정위원회 관리 및 활성화	14	
	어선	- 어선현대화추진	12.5	
양식산업과	기획	- 양식수산물관측, 자조금지원사업	20	23.11
	미래전략	- 외해양식(참다랑어, 일반어류) 사업지원	19.8	
		- 종묘산업육성 및 신품종개발	10	
		- 수산물이력추적제 사업집행	6	
		- 양식장 HACCP 사업집행	3	
	제도	- 양식어업 면허제도 운영	15	
		- 친환경양식어업육성	15	
		- 김 산처리제 고시 운영	15	
	지도관리	- 리스크커뮤니케이션 사업	20	
	양식재해	- 적조피해예방 및 방제대책추진	10	
- 배합사료개발 및 지원사업		8		
질병관리	- 방역인력교육	10		
	- 방역협의회구성 및 운영관리	10		
자원환경과	자원관리기획	- 수산종묘방류사업 운영	14	32.00
	자원회복	- TAC운영	15	
	자원조성	- 수산자원조성사업(바다숲, 바다목장, 인공어초 등)	70	
	어장환경	- 어장환경개선사업 추진	5	
		- 어업자원정보시스템 개발 및 운영	5	
	자율관리어업	- 자율관리어업 육성 및 교육	40	
	내수면어업	- 내수면양식 육성(양식장 현대화 사업 등)	20	

과	계	집행업무(상세직무명)	계비중	과비중
	유어정책	- 내수면 단체 육성 및 관리	10	
		- 낚시 관리 및 육성	18	
		- 유어장 관리	15	
		- 관상어산업 육성 사업 추진	12	

○ 원양협력관

- 원양정책과, 어업교섭과 순으로 과단위 집행비중이 높음
- 원양협력관 내 집행비중은 9.63%

【 부서별 집행업무 및 비중 】

과	계	집행업무(상세직무명)	계비중	과비중
원양정책과	관리	- 원양어업 정책자금 지원 및 운영	12	16.40
		- 원양산업 육성, 지원	8	
	기획	- 해외수산시설투자지원 <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 원양산업 진출지원센터 지원,</li> <li>원양산업종합정보시스템 구축 등</li> </ul>	15	
	생산	- 원양어선 안전 조업지도 <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 원양어선 외국나포, 불법조업 등</li> </ul>	30	
	수입	- 저가신고방지 시스템 운영 관련 사항	2	
- 어획증명제도(CDS), 선박감시체계(VMS) 구축 및 운영		15		
국제기구과		-		
어업교섭과	협정대책	- 민간어업 교류협력 추진(한중일)	50	12.50

(4) 시사점

- 농식품부 정원이 14개 타 부와 비교 시 상대적으로 적은 규모임을 감안할 때 본부 사업부서 집행비율 평균이 17.27%라는 점은 조직 및 정원관리에 있어 의미있는 시사점을 제시함
- 사업부서 집행비율 17.27%를 수행하는 데 소요되는 평균 국/관 내 인력은 7.58명으로 추정되어 중요한 정책결정이나 입안에 보다 집중하지 못하고 본부의 많은 역량과 에너지를 사업관리 및 집행에 초점을 두어 경쟁력 약화 초래가능
- 이를 해소하기 위해서는, 집행업무를 연차적·단계적으로 줄여나가 본부는 정책입안 및 결정에 집중할 수 있는 구조적 개편이 필요
  - 본부 및 소속기관 업무재설계, 시스템 통합관리 등을 통해 역할분담 명확화 등

## 5. 농림수산물식품부의 효율적인 인력운영 방안

### 1)

#### (1) 인력 보강 분야

##### ○ 시행이 확정된 핵심 국정과제

- 쌀 산업발전 5개년 종합계획(2011~2015년) 총 6명 소요(상쇄 2명)
- 농수산물 물가관련 인력 보강(2011~2015년) 총 6명 소요(상쇄 2명)
- 4대강살리기 및 새만금사업추진(2011년) 총 2명 소요
- 수산경영안정과 국제어업교류센터 설립 추진인력 보강(2012년) 총 2명 소요
- 검역검사본부 설립 및 방역강화(2011년) 총 42명 소요
- 농수축산물 유해물질(방사능) 검사 인력(2012~2013년) 총 38명 소요
- 기후변화대응센터 운영인력 증원(2012~2014년) 총 10명 소요

##### ○ 대규모 시설·장비 도입

- 농림수산물 사이버안전센터 운영 인력 확보(2012년) 총 4명 소요
- 도라산 계류장 관리전환에 따른 관리인력 확충 및 도라산사무소 신설(2013~2014년) 총 8명 소요(상쇄 1명)
- 경인항사무소 신설(2013년) 총 15명 소요
- 수산분야 육종품종개발 및 산업화 전문 인력 확보(2012~2014년) 총 7명 소요

##### ○ 예산에 반영된 계속사업

- 농지은행 신규 기능 도입에 따른 전담 인력 보강(2012년) 총 3명 소요
- 지역개발과 분리 및 인력 증원(2011년) 총 4명 소요(상쇄 4명)
- 수입최고기 유통이력제 전담인력 확보(2012년) 총 3명 소요
- 수산분야 국가방역 국제공인 표준실험실 운영 인력 확보(2012~2014년) 총 5명 소요

##### ○ 법률 제·개정으로 인한 법률상 의무이행

- 외산산업진흥 및 한식세계화 추진에 따른 인력 증원(2012년) 총 2명 소요
- 국가식품클러스터 조성(2012년) 총 3명 소요
- 유어서비스 선진화 및 산업육성(2012년) 총 6명 소요
- 경제사업과 신설 및 전담 인력 증원(2012년) 총 9명 소요
- 식품제조·가공산업 운영 활성화(2012년) 총 2명 소요

- 식물검역 담당 인력 증원(2012년) 총 1명 소요
- 고래·참다랑어 관리 및 어업생산 기반 구축(2012~2013년) 총 3명 소요
- 자체 감사인력 확보(2012년) 총 2명 소요
- 직불제 총괄 및 농어업경영체 등록제 운영 인력 증원(2012~2013년) 총 5명 소요
- 수산동물질병관리법 운용 및 관리 전문 인력 확보(2012~2013년) 총 5명 소요(상쇄 1명)
- 기능성 양잠산업 육성계획(2011~2015년) 총 1명 소요
- 어업제도 개편 및 연근해어업 선진화(2012~2013년) 총 8명 소요(상쇄 2명)
- 농업용 면세유류 사후관리 인력 확보(2012~2013년) 총 101명 소요
- 술 품질인증기관 지정 및 인증품 사후관리(2011~2013년) 총 36명 소요(상쇄 25명)
- 우수식품 사후관리 인력 확보(2012~2013년) 총 14명 소요(상쇄 10명)
- 동물진단용 방사선발생장치 관리 인력(2011~2012년) 총 4명 소요
- 목재포장재 및 식물성가공품 검역 인력 보강(2012년) 총 46명 소요
- 수입소금 및 국내소금 검사·관리 인력(2011년) 총 5명 소요
- 수산물 음식점 원산지표시 단속 전담 인력(2011~2012년) 총 18명 소요(상쇄 4명)
- 특수검정, 종자검사 강화(2011~2013년) 총 21명 소요
- 종자유통조사 강화를 위한 특별사정경찰관 신설(2013년) 총 18명 소요
- 수산식품 품종보호 전담인력 확보(2012년) 총 7명 소요(상쇄 1명)
- 수산자원 조사 인력 확보(2012~2014년) 총 12명 소요
- 고래연구소 조직 보강(2011~2014년) 총 10명 소요
- 귀농지원 전담 인력 보강(2012년) 총 1명 소요
- 해외양식어장 개발협력(2012년) 총 1명 소요
- 환경친화적 농업자원 관리 전담 인력 확충(2013년) 총 2명 소요
- 연근해 오염 대응 및 갯벌 신산업 육성(2013~2014년) 총 10명 소요
- 국립농산물품질관리원 지원 사무소 신설 및 인력 보강(2012년) 총 18명 소요(상쇄 9명)
- 국립농산물품질관리원 지원 사무소장 직급상향(2012년) 총 21명 소요(상쇄 21명)
- 저탄소녹색성장 교육 기획·운영 인력 증원(2013년) 총 3명 소요
- 교육시설관리 인력 증원(2013년) 총 5명 소요
- 국제수산 협상력 지원 강화(2012~2014년) 총 14명 소요
- 해상 어업지도선 불법어업 등 지도·단속(2012~2015년) 총 126명 소요
- 국가어항개발 및 국유재산관리 전문 인력 확보(2012~2013년) 총 7명 소요
- 어업조정 및 자율어업 정착유도(2013~2014년) 총 3명 소요
- 국제과제의 교육적 실현을 위한 핵심 직위의 교육운영과장 정원 및 교육운영·기획인력 보강 시급(2013년) 총 4명 소요

- 교육 내실화를 위한 학과신설 및 교육 인력 확충(2012년) 총 6명 소요
- 현장지원업무 강화(2012~2013년) 총 10명 소요
- 전공심화과정 인력 보강(2012년) 총 1명 소요
- 대미 삼계탕 수출에 따른 검역검사 인력 확충(2012~2014년) 총 27명 소요

(2) 감축 및 전환·재배치 분야

- 민간이양(위탁) 대상 기능
  - 친환경농산물 인증업무의 민간위탁 총 35명 감축→전환배치 계획 35명
- 지방자치단체 이양(위임) 대상 기능 : 없음
- 폐지가 예정된 한시조직 관련 기능 : 없음
- 기능 감소·쇠퇴 및 업무 효율화 등
  - 농가소득 및 수급안정 담당 인력 전환배치 감축 가능 2명→전환·재배치 계획 2명
  - 국제곡물 관련 담당 인력 전환배치(2012년) 감축 가능 2명→전환·재배치 계획 2명
  - 지역개발과 분리 및 인력 전환배치(2011년) 감축 가능 4명→전환·재배치 계획 4명
  - 국가클러스터 조성관리 인력 확충에 따른 전환배치(2014~2015년) 감축 가능 2명 →전환·재배치 계획 2명
  - 도라산 사무소에 기존 인력 전환·재배치(2012년) 감축 가능 1명→전환·재배치 계획 1명
  - 수산동물질병관리법 운영 및 관리 전문 인력 전환배치(2012년) 감축 가능 1명→전환·재배치 계획 1명
  - 수산물 원산지 기동단속인력 전환·재배치(2013년) 감축 가능 4명→전환·재배치 계획 4명
  - 해조류바이오연구센터 인력 전환·재배치(2012년) 감축 가능 1명→전환·재배치 계획 1명
  - 국립농산물품질관리원 사무소 신설(3개소) 및 사무소장 직급 상향(21명)에 따른 기존 인력 전환·재배치(2012년) 감축 가능 30명→전환·재배치 계획 30명

(3) 농림수산물부 증원 사유 및 직급별 내역

〈표 3-13〉 농림수산물부 증원사유 및 직급별 내역

구분	2007	2008	2009	2010	2011.6.15
계	3,999(+60)	5,901	4,901(△191)	4,863(△38)	4,928(+65)
본부	553(+12)	670	675(+5)	675	685(+10)
소속기관	3,446(+48)	4,422	4,226(△196)	4,188(△38)	4,243(+55)

자료: 농림수산물부(2011c: 3), 기준정원 기준

〈표 3-14〉 최근 5년간 정원변동 상황

2007년도 (농림부)		
본부	12명	정주지원과, 소득지원팀 및 공익수의사 등 실무인력
농관원	7명	맞춤형농정팀 및 5출장소 신설인력
수과원	16명	동물약물관리과 신설 및 수출입축산물 검역인력
식검	18명	수출입농산물 검역인력
종자관리소	7명	LMO 종자 수출입 승인·유통관리 인력
2008년도 : 농림부 + 해양수산부(수산어업)+보건복지부(식품산업진흥) ⇒ 농림수산물부 신설		
본부	670명	2실 1본부 3국 7관 4단 55과팀
농산물품질관리원	1,472명	6과 1연구소 9지원 109출장소
농업연수원	41명	3과
수의과학검역원	585명	2부 1연구소 19과 6지원 12사무소
식물검역원	426명	5과 5지원 2재배관리소 21사무소
종자원	168명	4과 7지원
수산과학원	944명	4부 2단 15과 9연구소 11센터 29사무소
수산물품질검사원	233명	3과 13지원
어업지도사무소	572명	6과 2사무소
2009년도: 대국대과제를 적용한 조직개편		
본부	+5명	녹색성장정책관 신설 및 상황실 운영인력
수의과학검역원	+6명	CIQ 운영인력 등
식물검역원	+6명	CIQ 운영인력 등
종자원	+4명	강원지원 신설
국립수산과학원	△343명	수산기술지도보급 업무 지자체 이양 등
수산물품질검사원	+33명	수산동물질병검역 인력
어업지도사무소	+19명	선박운영인력
한국농수산대학	+79명	농촌진흥청 → 농림수산물부 이관
2010년도 : 2010년도 소요정원(1과 43명) 반영 및 수산자원사업단 설립(2010.11.18)에 따른 수산과학원 조직 및 인력 감축(△1단1센터, △81명)		
국립농산물품질관리원	+27명	농어업경영체등록제 시행 전담인력 +9명, 쇠고기이력 추적제 추진인력 + 18명
국립종자원	+4명	청보리 및 벼보급중 정선시설 신축
국립수산과학원	+1과9명	수산동물질병방역제도 신설,
	△1단1센터	
	△81명	수산자원사업단 설립, 2010.11.18
한국농수산대학	+3명	수산양식학과 신설, 교수2, 조교1
2011년도: 2011년도 소요정원(23명) 반영 및 본부 조직개편과 검역검사본부 설립(2011.6.15)에 따른 조직, 인력 증원(2과 1팀 42명)		
본부	+1과 +1팀 9명	방역관리과, 농어촌산업팀 신설
농림수산물검역검사본부	+1과 46명	구계역진단과 신설 및 실무 인력 증원 ※ 국립수의과학검역원+국립식물검역원+국립수산물품질검사원 통합
국립농산물품질관리원	+2명	우리술품질인증+2명
국립종자원	+4명	종자 정선시설
국립수산과학원	+4명	고래연구 및 해조류 품종보호
농수산물연수원		농업연수원+수산인력개발원 통합

자료: 농림수산물부(2011c: 4-5)

2)

- 업무집중 및 과다에 따른 직원 사기저하
  - 농업, 수산, 식품 등 다양한 정책영역에 따른 업무증가에도 불구하고, 직렬 및 직종 등의 한계로 인력배치의 자율성이 저하
  - 이에 따른 업무쏠림현상이 가중되어 피로도가 누적되는 경향
  
- 농림수산물 특성상 지속적인 전문 역량강화 필요
  - 일부 부서(외국 관련 협상, 관련 자료정리, 해외 회의참석 등)의 경우 적정한 인력배치에 어려움 존재
  - 개인적으로는 업무 노하우 및 부서입장에서는 정책단절을 막기 위해 중장기 계획을 통해 내부 구성원 자체의 역량증가 필요
  
- 선택과 집중을 통한 업무재구조화
  - 본부에서 정책과 사업을 총괄운영하여 이에 대한 업무부담이 과중
  - 본부-소속기관 간 전반적인 업무조사를 통해 본부는 정책위주로, 소속기관의 경우 지원 및 집행체계로 선순환적 연계를 통해 인력절감효과 창출 필요
  
- 내부 구성원 간 지속적인 융합관리
  - 전체적으로 농림수산물부 구성원으로서 갈등을 최소화하도록 이에 대한 지속적 배려가 요구

3)

- 농림수산물부의 인적자원관리
  - 조직운영과 인적자원관리는 동전의 양면으로서 양자는 분리할 수 없음
  - 농림수산물부의 미션, 비전, 가치가 인력관리 방향설정 시 반드시 반영되어야 하며 실제 인력관리 전략도 조직의 고유업무나 사업전략과 별개의 것으로 단절될 것이 아니라 양자 간에 유기적으로 연계되고, 또 미션-비전-가치가 업무와 반드시 부합되어야 함
  - 농림수산물부의 인력관리는 주어진 인력을 단순히 관리하는 인사행정 수준을 뛰어넘어 전략적 인적자원<sup>13)</sup>(Strategic Human Resources Management)의 방향으로 나아가야 할 것임

13) 전략적 인적자원관리는 효과적 조직과 지식의 창출을 위한 개인역량 육성의 틀을 제공하는 것을 목적으로 하며 본질적으로 인사제도(예, 채용, 선발, 보수, 평가제도 등) 간의 내부통합뿐 아니라 조직의 사업전략과 인사전략의 통합까지 시도하는 총체론적 접근임. 종래의 인사제도들, 즉 보직배치, 보수, 승진 등이 인사대상인 공무원 개개인에게만 영향력을 행사하는데 대해 논의를 집중해온 것에 반해, 전략적 인적자원관리는 이런 것들은 물론조직의 사명과 비전을



- 농림수산식품부의 인력관리는 적격자 채용, 적재적소배치, 전문성 제고, 경력관리, 교육훈련, 보수 및 동기부여, 인사융합관리 차원에서 효율화를 지속적으로 추구해야 할 것임
- 농림수산식품부의 특수성과 전문성 연계된 인력수급
  - 농림수산식품부의 특수성(품목별) 보편성(기능별)을 고려한 인력계획의 전략적 방향을 설정해야 하며, 농림수산식품부의 미션, 비전, 목표를 고려한 전략적 인력수급 방향을 토대로 기능별 인력수요 특성 및 인력 pool을 고려
  - 농림수산식품부의 미래 인력 needs 예측분석 및 우선순위 업무분석을 통한 인력 수요 추정하며, 인적자원 규모는 농림수산식품부의 업무성격, 업무변화의 속도 등과 연계되어야 함
- 역량을 고려한 적재적소 배치
  - 농정 정책 전문성을 극대화하기 위해서는 적재적소에 전문가를 배치하는 것이 필요하며, 이를 위해서는 조직 업무분장을 명확하게 하는 작업이 중요
  - 역량과 행정서비스를 강조하는 행정 흐름상 단순한 임기응변적 자리충원은 오히려 행정낭비를 초래하며, 농정 업무의 특수성과 전문성에 대한 기준 정립이 중요함
  - 부서 간 인력배분의 비적정성은 농정 업무의 배분이 적절하지 못하기 때문임. 따라서 부서별, 개인별 업무의 양과 난이도를 파악하고 그에 따라 인원배정을 최적화하는 것이 필요
  - 농정 전문성을 고려하여 농림수산식품부의 핵심 기능별 내·외부 충원자를 적재적소에 배치해야 함. 농정 전문성이란 직무별, 직종별, 직급별 전문성이 고려되어야 하며, 또한 농정 업무의 성격, 난이도, 위험도, 자격증 등 다양한 인적자원의 특수성을 고려
- 유동정원제 적극 활용
  - 농림수산식품부는 사업부서로서 글로벌 농정환경이 급변함에 따라 정형화된 정부기능과 이에 따른 인력운영에서 벗어나 선제적이고 능동적으로 정부기능을 탄력적으로 재조정하여 농정에 대한 다양한 수요와 정책문제를 적시(timing)에 해결해야 함
  - 농림수산식품부의 효율적인 인력운영을 위해서는 기존 업무나 사업을 검토하고 종전의 농정수요와 농정기능에 배태된 기능, 규제, 절차, 업무, 사업 등을 재검토하여 이에 따라 정원을 재정비하고 새로운 농정수요와 농정기능에 부합하는 분야에 재배치하는 방안을 지속적으로 활용해야 함
  - 즉, 글로벌 농정환경과 농정수요에 부합하지 못하는 농림수산식품부의 업무나 사업에 함몰된 인력을 분석하고 상시적으로 인력감축 분야를 발굴하여 새롭게 부각되고 다양하고 복잡

구현하기 위해 인력관리 방식의 대폭적 개선, 직무재설계, 분권화, 직무수행능력 및 경력개발, 동기부여 및 근무여건의 조성 등과 관련된 광의의 문제들도 함께 다룸(이도형, 2007: 47-48)

- 한 농정수요에 부합하는 농정기능과 농정사업에 재배치하는 방안을 지속적으로 모색해야 함
- 민간이양 대상 기능, 지방이양 대상 기능, 폐지가 예정된 한시조직 관련 기능, 기능감소·업무효율화 등 인력절감이 가능한 기능 등을 적극적으로 발굴하고, 지속가능한 농정발전을 뒷받침할 핵심 사업 및 정책을 담보할 수 있는 기능에 적극적으로 재배치하는 방안을 모색할 필요

○ 인사융합관리

- 이명박 정부 조직개편에 따라 발족한 농림수산물부는 종래 농림부가 담당하던 업무영역 외에 식품 및 수산분야의 새로운 정책과제들을 관장하게 됨. 그러나 직제상 식품산업본부와 수산정책실이 신설되었을 뿐 새로운 정책영역과 기존의 농림부 소관 업무영역간의 화학적 결합까지는 이르지 못함
- 농림수산물부의 다양한 인적구성은 조직 관점에서 넓은 문제 인식과 해법을 모색하는데 기여할 수 있다는 장점을 꼽을 수 있으나 조직의 응집력과 통합, 주인의식이라는 관점에서 약점으로 작용할 수 있음
- 따라서 농림수산물부의 인력운영 효율화의 관건은 앞서 언급한 농림수산물부의 특수성과 전문성이 연계된 인력수급, 역량을 고려한 적재적소 배치, 유동정원제 적극적인 활용, 그리고 인사융합관리를 어떻게 하느냐에 초점을 두어야 할 것이며, 특히 인사융합관리는 다음과 같은 관점에서 지속적으로 관리되어야 할 것임

〈표 3-15〉 인사융합관리 점검 사항

현황 파악	- 통합부처 현원 및 이체대상 인력에 대한 정확한 현황 파악 • 직급별, 임용방법별, 연령별, 경력별 현황 등
인사 갈등요인 진단	- 인사제도 세부 영역별로 발생 가능한 갈등정도 진단 • 승진, 전보, 성과관리, 보상, 교육훈련, 복리후생 등
인사융합관리 기준 마련	- 조직원의 근무경력, 전문성, 업무실적, 적성·희망 등을 고려한 승진·전보·교육훈련, 복리후생 등 - 특정 부처 출신이 불이익을 받지 않도록 기준 설계 - 부서 간 인사교류 방안 적극 반영 - 조직 내 다양한 의견수렴 절차 마련
성과관리 운영지침 수립	- 자체 성과관리운영지침 수립 • 근무성적평정방법, 승진후보자명부 관리방법, 초과현원에 대한 성과관리 방안, 보상·성과평가 결과 인사활용방안 등 포함 - 인사발령 후 조속한 시일 내 직무성과계약 체결
초과현원 관리	- 자체 초과현원 관리대책 수립, 시행 • 국정현안 해결을 위한 TF 운영, 교육훈련 등 - 초과현원 관리 대책반 구성, 운영
기타 인사관리 영역에 대한 관리	- 복리후생, 경력관리, 역량개발, 인사 관련 고충상담 등
인사융합 검토-환류	- 주기적으로 인사융합정도에 대한 설문조사를 실시한 후 관리전략에 환류 시키는 체계 마련

자료: 행정안전부(2008: 65)

# IV. 농림수산식품부의 효율적인 거버넌스 구축

농림수산식품행정의 효율적 추진을 위한 조직진단 및 조직효율화 방안 연구



## IV. 농림수산식품부의 효율적인 거버넌스<sup>14)</sup> 구축

### 1. 연구방법론

#### 1)

- 본 연구는 식품안전체계 효율화 및 수산해양환경업무 효율화에 대한 분석·제언을 위해 문헌연구, 면접조사, 설문조사, 기타조사의 방법을 사용함

#### (1) 문헌연구

- 문헌연구에서는 지금까지 농림수산식품부의 해당 업무 효율화에 대한 쟁점 및 문제점을 분석·정리하여 변화하는 사회에 맞는 쟁점과 논리를 부각시킴. 특히 식품안전체계 효율화 및 수산해양환경업무의 기능에 대한 연구논문 및 정부보고서를 광범위하게 검토하고 분석함. 현재까지의 업무 효율화 현황과 추세는 물론 효과 등에 대한 분석을 진행함

#### (2) 면접조사

- 본 연구는 기존의 보고서나 연구물의 검토·분석에 덧붙여 효율화가 불가능할 경우와 가능할 경우를 분리하여 효율화 원칙과 기준, 기대효과 및 상세 논리를 관련자 면담을 통해 수집함
- 설문지를 이용하여 자료수집의 약점을 보완하고 보다 심층적인 효율화 논리를 개발하기 위해 관련 부서와의 대면면접(face-to-face interview)을 실시함. 자료수집과정에서 효율화 관련 부서별로 과장급 인원(1~2명)을 선정하고 면담함
- 필요한 경우 내부 대면면담을 통해 조사된 경쟁관계나 이해관계에 있는 기관이나 단체와 접촉하여 업무효율화에 반대되는 논거를 수집함

14) 기관 내부의 재정, 인사, 조직에 관여하는 행정관리체계는 통치(government)이며, 이는 내외(특히, 외부와의 협력과 조율 등)를 통할하는 거버넌스(governance)의 개념과 달라서 현대적인 조류에서 많이 거론되는 거버넌스라는 개념이 더 적합함. 특히, 본 연구에서 거버넌스는 종전 농림수산식품부에서 주로 언급되는 농협 등의 이해관계자보다는 농림수산식품부 본부, 외청 및 소속기관 그리고 농림수산식품부와 기능상 이해관계를 지니는 식품의약품안전청, 국토해양부, 기획재정부, 지방자치단체, 그리고 전문 연구기관 및 대학교수 등의 행위자들을 포괄하는 의미로 봄

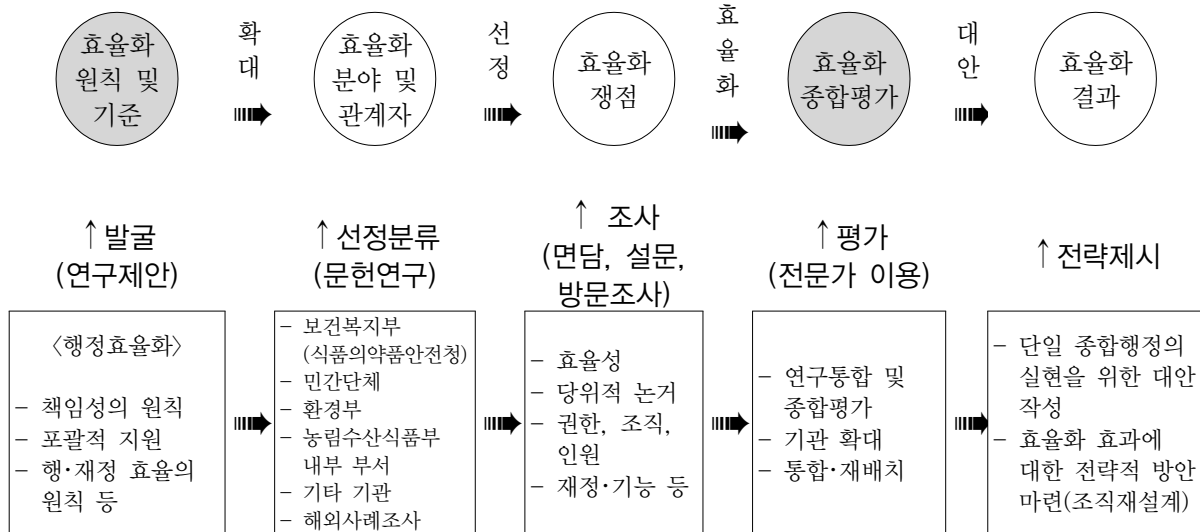
### (3) 설문조사

- 농림수산식품부는 정부조직 개편 후 채 5년이 되지 않은 조직인 관계로 기존 부처의 업무 성과, 농림수산식품부로의 재편 후 성과, 그리고 조직 업무체계의 효율화에 대한 성과를 비교·분석하기 어려움. 따라서 관련 대표 사례나 자료를 찾을 수 없어 업무효율화에 부정적 영향을 미치는 쟁점을 내부구성원에게 설문함. 설문내용은 쟁점분석, 이해관련자의 영향력 등 현황이며, 거버넌스 구조의 구축을 통한 효율화의 달성과 이에 대한 장단점 및 전략적 방법을 제안함
- 업무나 기능을 효율화할 경우 농림수산식품부 조직내부에 미치는 부정적인 의견도 존재할 수 있으므로 이에 대한 인식의 차이, 불만, 문제점을 찾고자 함

### (4) 기타조사

- 본 연구는 기관 간의 업무효율화를 위한 당위성을 찾는 노력과 그 과정에서 기관의 내부구성원이나 부서에 미치는 영향력에 대한 분석이 연구핵심이므로 국민 또는 국가적 행정 효율화의 입장에서 효율화를 분석함
- 이를 위해 전문가 설문 및 면담을 실시하여 효율화 대상기관인 농림수산식품부의 쟁점 및 역할, 효율화의 주장근거와 논리타당성, 경쟁기관과의 비교우위를 제시하여 효율화에 대한 논리적 당위성을 체계적으로 정리하고자 함
- 선정된 식품안전체계와 해양수산환경의 효율화가 발생할 경우 기대되는 효과(순기능)와 비용(역기능)을 구분하여 조사함

2)



## 2. 식품안전체계 효율화 방안

1)

- 국가의 공공서비스 전달은 누가, 어떤 경로로 생산하고 관리하는가의 문제임. 즉 전달과정에서 식품안전의 궁극적인 수혜자인 국민의 기대와 요구에 잘 부응하도록 식품안전체계를 효율화하는 것이 중요함
- 국가적 식품안전 업무는 국민을 위해 직접적·포괄적·일괄적으로 처리해야 함에도 현재 기관 간 이원화되어서 업무처리의 통일성, 주민대응성, 재정효율성 등에서 부작용을 낳음
- 구체적으로 보건복지부의 식품의약품안전청과 농림수산식품부가 서로 농산물, 수산물, 축산물 등의 영역별로 나뉘어 관할권(jurisdiction)과 규제권을 주장하면서 상호 경쟁과 갈등을 빚고 있음. 이처럼 기관 간 분산화된 식품안전체계는 안전관리에서의 취약성을 보이고 더 나아가 식품안전에 대한 국민의 불안과 불신을 심화시키고 있기 때문에 범정부적 차원에서 식품안전을 종합적으로 담보하도록 해당 기능을 일원화해야 함
- 즉 분산된 식품안전체계는 업무의 효율성이나 기관간의 견제와 균형을 위해 바람직스럽지도 않고, 기관 간 업무경쟁을 통한 효율성을 높이기 위한 것도 아니며, 정부부처 간 업무공조체제를 구축하여 업무를 대체하거나 보충하기 위해(redundancy) 구축된 시스템도 아니므로 국민의 기대와 수요에 대한 대응성이라는 관점에서 기능을 조정해야 함

- 또한 앞서 제시된 바와 같이 식품안전과 관련된 요인과 상황의 변화를 감안하여 식품안전체계를 효율화할 필요가 있음. 즉, 새로운 의식, 라이프스타일의 변화, 새로운 먹거리의 등장, 그리고 국가경쟁력 강화라는 관점에서의 비효율성 문제에 관해 접근해야 함

## 2)

### (1) 안전육구의 증대

#### 가) 소비자 육구의 증대

- 식품안전체계 효율화의 요구는 과거에 비해 높아진 국민생활 및 의식 수준을 반영함. 먹거리에 대한 의식의 변화, 식품 질에 대한 욕구, 보다 안전한 고품질 농축수산물에 대한 기대감 등 안전과 관련된 국민소비자의 욕구는 지속적으로 증대됨. 따라서 소비자들은 먹거리의 생산부터, 가공 및 유통까지 높은 기대감과 관심을 표명하고 있음

#### 나) 안전체계의 분산화

- 전 세계적 전파력을 갖는 식품관련 신종질병의 대두는 이에 대한 정부의 신속한 대처능력을 요구함. 푸드마일리지(food mileage)로 표현되는 식품의 국가 간 이동이 활발해짐과 동시에 광우병, 구제역 등의 전염병도 국경을 넘나들고 있음. 따라서 식품과 질병의 이동에 대한 국가적 안전체계를 확립하여 책임소재나 안전조치가 불분명한 상황을 개선해야 함
- 식품안전행정체계를 하나의 부처 내에서 포괄적·단선적으로 효율화한다면 안전관리를 명료히 하고, 대형화되고 있는 식품사고에 시의적절하게 대응하면서 안전사각지대를 감소시켜 나갈 수 있음

### (2) 행정효율화

#### 가) 업무분산화(fragmentation)의 문제

- 식품안전관리 업무에서 현재와 같은 분산화는 부처 간 모호한 관할권과 책임소재, 협조미비의 문제를 노출하고 있음<sup>15)</sup>. 아울러 행정업무의 효율성, 책임성, 실효성, 효과성 등의 정책성과평가에서 문제가 발생함
- 농림수산물식품부 업무를 단일화하면서 식품의약품안전청<sup>16)</sup>의 분리된 업무나 중복·이원화된

15) 특히 식품검사를 위한 수거 및 단속은 지방자치단체의 주요 업무로 되어 이에 대한 중앙과 지방의 업무체계효율화에도 관심을 두어야 함

16) 식품의약품안전청은 우선적으로 의약품의 안전과 기준을 제정하는 기관으로 식품안전체계를 위해서는 식품안전국내 식품안전정책과, 식품관리과, 식중독예방관리과, 수입식품과, 해외실사과를 두고 그 하위로 영양정책과와 식품기준부를 두고 있음. 이와는 별도로 위해예방정책국을 두고 예방, 정보, 검사, 임상 업무를 수행하고 있음



업무를 포괄한다면 업무수행에서의 효과를 극대화할 것으로 보임

〈표 4-1〉 타 기관과의 업무 중복 정도

구분	농림수산식품부				보건복지부	비고	
	타 소속기관		농림수산검역검사본부		식품의약품안전청	중복정도	
구분	농산물		축산물	수산물	수입·가공품	부분중복	
	농촌진흥청	농산물품질관리원	식물 검역부	축산물 안전부	수산물 안전부	식품안전국	-
검역	국내방역	-	국경검역	○	○	- 수입식품관리 및 실사	중복· 이원화
안전성	농약평가· 사용기준 설정 유해물질 등 연구	농산물안전성검사	×	○	○	- 식품안전 (관리, 식중독 예방) - 식품기준고시	부분중복

주 : 농림수산식품부 내부문서 수정

나) 법령체계의 이원화

- 식품안전관련 법령이나 규제권이 보건복지부 등 관련 기관에 분산되어 있으므로 당해 업무의 책임소재가 모호하여 피규제자에게 혼선을 야기함. 더욱이 서로 상충되는 법령이 제정·집행되어 국민의 대 정부신뢰성에 문제를 발생시킴(예, 농림수산식품부 소관의 <농수산물 품질관리법, 축산물위생관리법>과 보건복지부 소관의 <식품위생법>)

(3) 실효적 대응

가) 선제적 안전예방의 문제점

- 현행 식품안전관리체계는 식품안전 위기나 질병발생 이전에 사전적으로 대처하는 선제적 위기예방기능이 미흡함. 그 이유는 식품안전관리체계 내 기관 간 횡적 업무협조의 부족, 정보공유의 미비, 기관별 전문성 개발의 제약 때문임. 따라서 현재 정부는 식품안전 예방시스템을 포괄적으로 구축하거나 상호연계하지 못하고 있음
- 특히 사후 지도·단속 위주로 식품안전을 관리하고 있어 식품사고의 발생원인을 미리 파악하고 대처하는 ‘예방적 위기관리 장치’가 미약함. 기관 간 업무의 중첩·중복 또는 비일관적 규제로 안전관리 시스템 자체에 대한 불신이 높아서 예방은커녕 개별 기관의 대응능력조차 잠식하고 있음

## 나) 식품사고의 다원화 경향

- 식품안전사고의 원인은 더욱 다양화되고 있으나 대처방식은 기관별로 분산되어 있어 식품 안전관리에 대한 대정부 불신이 증폭되고 있음. 식품안전관리 체계에 대한 국민의 불신이 높고 불안이 해소되지 않는 상황에서 사후적 관리강화에만 집중한다면 안전에 대한 정부조치의 신뢰성을 증진시키지 않고 오히려 이를 잠식할 것임. 따라서 하나의 행정기관에 책임을 부여한 후 식품사고 다원화에 대비한다면 실효적 대응역량 마련 및 해결책을 이끌어낼 수 있음

## (4) 경제적 효과

### 가) 먹거리 산업의 진흥 문제

- 현재 식품안전체계의 이원화는 업무의 비효율을 초래할 뿐 아니라 식품업계에 대한 중복규제로 식품산업의 경쟁력 저하를 초래할 수 있음
- 예를 들어 주류산업에서 전통주와 비전통주의 업무와 관련하여 농림수산식품부의 역할정립은 건전한 술 문화 조성 및 해당 산업발전이 연계되므로 이를 총괄하여 관리하여야 함

### 나) 서민경제권의 보장

- 식품안전 기반에 대한 투자 및 식품기준 조화와 균형 잡힌 식품안전조치는 주로 '서민경제권'과 밀접한 관련성을 갖고 있음. 특히, 식품의 안정성에 대한 관련 기관의 신속한 안전보장조치가 이행되지 않을 경우(예, 2010년의 낙지파동 등) 관련 서민경제는 파탄이 되고 이에 대한 복구 및 활성화에는 막대한 행·재정적인 낭비가 발생함

## 3)

### (1) 식품분야별 분산관리

- 정부 출범초기부터 현재까지 우리나라 식품행정체계는 품목별로 관리되어 기관독자적인 관리시스템이 구축되지 못하여, 통일적·포괄적인 식품안전 행정체계가 완성되지 않음. 농림수산식품부가 관리하는 축산물을 제외하고는 농산물, 수산물, 먹는 물은 각기 다른 기관에 의해 분산되어 관리되거나 다수의 기관에 의해 중복적으로 관리되고 있음

### (2) 단계별 분산관리

- 농산물과 수산물의 경우 단계적으로도 관리가 분리되어 1차 생산(품) 또는 2차 생산(품)이

나, 보관/운반 등 유통단계이나, 최종판매단계인 소비단계의 기준에 따라서 관리주체가 다름. 따라서 식품안전에 대한 관리적 방식과 문제발생 후 대응조치도 산발적이게 됨

〈표 4-2〉 농축수산물의 단계적 관리

구 분	1차 생산(품)		2차 생산(품)		유통 (보관/운반 등)	소비 ( 최종판매단계)
	재배/사육 등	수입	국내가공	수입		
농산물	농림수산식품부		식품의약품안전청		식품의약품안전청/농림수산식품부*	
수산물	농림수산식품부		식품의약품안전청			
축산물	농림수산식품부				농림수산식품부/ 식품의약품안전청	
먹는 물	환경부				식품의약품안전청	
기 타 식품관련 <sup>17)</sup>	학교급식은 교과부, 주류는 국세청·기재부에서 관리. 천일염은 지경부에서 농림수산식품부로 이관					

주: 우동식 외(2009) 수정

17)

1. 인삼산업 관리업무 일원화 검토 의견

i) 현황 및 문제점

- 현 「식품위생법」 및 「건강기능식품법」은 보건복지부가 운영 하고 있고 농림수산식품부는 「인삼산업법」을 운용하면서, 인삼 생산업무와 뿌리삼 형태의 인삼류(홍삼, 백삼 등) 업무는 농림수산식품부에서, 인삼제품류는 식품의약품안전청에서 담당함
- 이러한 맥락에서 관리체계 이원화로 인삼산업 육성정책 추진이 곤란함에 따라 일원화의 필요성을 제기함

ii) 개선 방향 검토 의견

- 부처 간 이원화된 기능조정 필요: 식품공전 및 건강기능식품공전에서 규정한 인삼제품과 관련된 업무의 일원화가 필요(→농림수산식품부)
- 관리체계 일원화: 효과적인 인삼산업 정책추진과 식품산업의 육성 측면을 감안하여 시급히 개선되어야 할 시점이라고 판단됨

2. 잎담배 관리업무 이관 및 지원방안 검토 의견

i) 현황 및 문제점

- '02년 KT&G 민영화 이후 잎담배 경작 면적의 급감으로 인한 기획재정부에서는 잎담배 경작농가 지원 방안 논의
- 각 기관별로 잎담배 생산기반 안정화를 위한 TF를 구성하여 KT&G와 경작농가 간 쟁점사항 중재
- 농림수산식품부는 잎담배의 원산지 표시제 도입 검토, 식물검역 강화 및 잔류농약 검사 실시 등
- 쟁점 사항으로 KT&G 민영화로 인한 정부의 잎담배 정책부재로 인한 잎담배산업이 존폐위기에 있음. 이는 잎담배 경작농가를 관리의 사각지대로 만들어 놓았으며, 기획재정부는 담배사업법의 신중한 검토 요망하고 있고, 연연초생산협동조합은 연초생산안정화재단을 통해 50~70% 보조를 받는 상황에서 관리체계의 전환에 대해 다소 부정적 입장을 가지고 있음

ii) 개선 방향 검토 의견

○ 전문성 있는 기관 관리 필요

- 거시적 차원에서 잎담배는 농작물로서 경작농가의 권익보호 및 농업·농촌 정책 틀에서 전문성을 갖춘 부처에서 지원 및 관리하는 것이 농가요구 수용에 매우 효율적이며, 이는 대표적인 기호식품인 잎담배를 체계적으로 관리하여 국민의 건강도 같이 챙길 수 있도록 하는 것이 농림수산식품부의 식품산업육성정책에 부흥하는 것으로 판단됨
- 따라서 외국산 잎담배와의 경쟁에서 도태되지 않으려면 경작농가의 지원, 품종개량, 재배, 수매, 국민의 건강 등 종합적인 관리기능이 가능한 부처를 이관하는 것이 타당하다고 판단됨
- 또한 잎담배에 대한 지원정책을 일관되게 추진하기 위해서는 연연초생산협동조합법, 연초생산안정화기금 등도 같이 일괄 이관하는 것이 적절할 것으로 판단됨

- 식품은 농산물, 수산물, 축산물로 구분된 후 수입품과 국내산 관리로 구분되고, 다시 ① 기준 및 규격 설정, ② 생산단계, ③ 수입단계, ④ 가공단계, ⑤ 유통단계, ⑥ 최종 소비단계로 6단계로 세분화됨. 즉, 36개의 정책영역으로 세분화하여 농림수산식품부와 보건복지부(식품의약품안전청)의 업무관장 사항을 검토하면 다음과 같음
- 첫째, 국내산과 수입산의 식품행정체계 6단계 중 '② 생산단계'를 제외한 5개 영역에서 농림수산식품부와 식품의약품안전청의 안전관리 중복이 발생함
- 농림수산식품부와 식품의약품안전청의 중복영역에 대한 검토 결과, ① 기준 및 규격 설정에서 국내산 농·수·축산물 중 3개 분야가, 수입산 농·수·축산물 중 1개 분야가 중복됨(3/1). ⑤ 유통단계에서는 국내산과 수입산 각각 1개 분야에서 중복이 발생함
- 특히, 수입산에 대해서는 ⑥ 최종 소비단계(식품의약품안전청)를 제외한 전 정책영역에서 농림수산식품부가 관여하고 있으므로 해당 기관으로 업무기능을 이관하는 것이 바람직함
- 둘째, 국내산 농산물, 수산물, 축산물의 15개 영역 중 14개 정책영역에서 농림수산식품부가 관여하고 있으며, 식품의약품안전청은 단지 6개 영역에 관여하고 있어 농림수산식품부로의 업무 이관을 고려할 수 있음. 수입산의 경우에도 농림수산식품부는 18개 영역 중 10개의 영역에 관여하고 있는 반면, 식품의약품안전청 8개의 정책영역에 관여함
- 요약하면, 국내산과 수입산 농·수·축산물을 대상과 단계별로 구분하지 않고, 농산물, 수산물, 축산물 모두를 농림수산식품부로 이관하여 통합적으로 관리하는 것이 바람직함

〈표 4-3〉 농·수·축산물 정책영역의 구분

단계 구분	국내산						수입산					
	농림수산식품부			보건복지부 (식품의약품안전청)			농림수산식품부			보건복지부 (식품의약품안전청)		
	농산물	수산물	축산물	농산물	수산물	축산물	농산물	수산물	축산물	농산물	수산물	축산물
기준 및 규격 설정 (3/1)	○	○	○	○	○	○	×	○ <sup>18)</sup>	○	○	×	○
생산 단계 (0/0)	○	○	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×
수입 단계 (0/1)	-	-	-	-	-	-	○	○	○	○	×	×
가공 단계 (1/0)	○	○	○	○ <sup>1)</sup>	×	×	×	×	○	○	×	×
유통 단계 (1/1)	○	○	○	○	×	×	○	○	○	○	×	×
최종 소비 단계 (1/1)	○	×	○	○	×	×	×	×	○	○	○	○
관여 영역 의 수	5	4	5	4	1	1	2	3	5	5	1	2
소계	14			6			10			8		

주1 : 참조: × = 관여하지 않음; ○ = 해당 업무에 관여; ( / ) = 국내산과 수입산의 두 기관 중복 정책영역의 개수(밀줄)  
 주2 : 1) a) 지방식약청의 영업허가 업무(식품첨가물제조, 식품조사(방사선)처리업 등); b) 시군구의 영업신고 업무(식품제조·가공업, 용기·포장류 제조업); c) 식품의약품안전청의 위생관리 업무(HACCP; 식품가공업소 위생관리)  
 주3 : 서울대학교(2008; 식품안전행정 체계화 및 효율화 방안), 표 <4-2> 및 내부자료(2012), 이제봉(2010; 국가 농식품 안전망 구축방안 수립)을 재구성

### (3) 식품안전 효율화의 추진상황

#### 가) 효율화 진행과정

- 역대 정부는 식품안전 효율화를 위해 국무총리실 소속의 '식품안전처' 설립을 추진하였으나 (2005~2006년)<sup>19)</sup> 약사회, 식품의약품안전청 등이 반대하여 해당 법률안이 국회를 통과하

18) 「수산물품질관리법」에서 '이식용수산물의 검역기준'을 농림수산식품부가 담당함  
 19) 2006년 10월 - 행정자치위원회

지 못함(국회입법조사처, 2008)

- 당시 찬성론자는 최종소비자 중심의 안전장치, 분산된 법률과 정책의 통합운영 등의 이유를 들어 식품안전처 설립을 지지하였으나, 반대론자는 참모조직인 ‘처’가 집행기능을 수행하는 것은 무리라는 점, 선진국 전례가 전무하다는 점 등을 이유로 ‘식품안전정책위원회’를 대안으로 주장함
- 현재 국무총리실 산하의 ‘식품안전정책위원회’가 식품사고 발생 시 관리업무의 갈등이나 불협화음을 조정하고 있음. 하지만 단순히 상위기관이 두 기관을 대상으로 업무를 지휘하고 관리하는 행위는 대응실무기관인 하위 기관의 대응보다 현저히 느림. 또한 종종 상위기관이 하위기관 간 업무조율에 실패하여 난맥상을 이루는 경우도 허다함
- 해당 부 중심의 효율화 논거로써 보건복지부가 제시한 논리는 다음과 같음: 첫째 식품안전이 우선적인 보건위생기능이며, 둘째 산업진흥이라는 경제기능을 통합할 필요가 있으며, 셋째 생산·유통보다는 최종소비자 편익을 우선시한 정책적 고려가 필요하며, 넷째 식품산업진흥 시 발생할 수 있는 안전사각지대를 방지할 수 없으며, 마지막으로 그동안 기관 간 안전의사소통이 미흡했기 때문임. 하지만 보건복지부가 주장하는 생산(또는 생산자)과 분리된 산업진흥은 공허하고, 소비단계뿐만 아니라 생산단계부터 안전관리 및 안전의사소통을 해야 함(구체적인 내용은 후술함)

## 나) 효율화의 방향

### (가) 검역검사본부 중심의 효율화

- 식품안전의 위기관리 관점에서 농림수산식품부의 ‘농림수산검역검사본부’를 식품안전체계 효율화의 중심기관으로 설정하는 것이 바람직함(농림수산식품부; 2011). 식품안전에 대한 위험분석(risk analysis)은 식품관리와 소비자 연계성을 중심으로 한 안전보장 조치로서 위험성관리(Risk Management), 위험성평가(Risk Assessment), 위험성의사소통(Risk Communication)으로 구성됨. 따라서 이런 위험분석을 포괄적으로 다룰 수 있는 단일 조직이 효율화된 업무를 수행하는 방식으로 탈바꿈해야 함

### (나) 농산물품질관리원과 통합적 효율화

- 농산물품질관리원은 농촌지역의 구석구석까지 정책수요자와 연계되어 있고 이미 전 국민을 대상으로 활동 중인 조직이기 때문에 이 기관의 거버넌스 연계망을 이용한 안전, 안전보장, 안심 기능의 추진이 용이할 것으로 판단됨

## 다) 효율화시 고려사항

- 식품안전행정체계의 효율화를 위해서는 기관 간 또는 농림수산식품부 내의 부서 간 조직통

합이라는 측면보다는 대민 효율성 증진이라는 기준<sup>20)</sup>에 따른 통합효과의 파악이 중요함

#### 4)

##### (1) 국가적 차원의 현 업무체계의 문제점과 효율화 효과검토

###### 가) 집행개선 효과

- 현재 기관 간 분산되어 있는 식품이나 먹거리에 대한 안전관리 기능을 일괄 통제·관리하도록 식품안전체계 효율화를 달성하여 식품규격, 기준, 표시 등에서 ‘총체적 품질관리 (comprehensive quality management)’를 실현해야 함
- 총괄적인 관리는 단계적인 관리접근에서 발생하지 않는 집행효율성을 높일 수 있음. 식품의약품안전청은 현장정보가 부재한 상황에서 생산관리를 할 수 없고 규제 일변도로 식품안전을 관리하여 ‘안전저해 요인의 근원관리’라는 측면이 취약하였음. 그러므로 농림수산식품부 중심으로 업무효율화하여 정책집행의 효과를 극대화해야 함(FAO/WTO의 ‘Farm to Table’의 원칙; 서울대학교, 2008)
- 식품안전행정체계의 효율화는 안전관리의 새로운 모형이나 트렌드에 부합함. 품목별, 단계별 안전관리 체계에서 ‘기능적인 관리체계’로 재편한다면 물리적으로 분리된 대상 중심의 안전관리업무에서 연계성 중심의 과정관리로 나아갈 수 있음(physical or subject management ⇨ channel and process management). 따라서 현행 소비자 중심의 식품관리를 소비자-생산자 공동책임 하의 안전관리와 산업진흥으로 재편하여 효과적으로 관리해야 함
- 전통적 규제보다 식품생산의 자율성에 근거한 식품관리는 현행 관리영역 및 규정의 변화를 필요로 하며, 식품의 ‘원천위해 관리’를 위한 프로그램의 운용을 요구함. 따라서 식품안전체계의 효율화는 이런 기초와 잘 부합하며 국민안심과 정부신뢰로 나아가는 방향임
- 농림수산식품부로의 효율화 효과는 식품안전에서의 관리적 측면, 기준 등의 통일적 적용 측면 모두에서 바람직하며 관리적 실효성도 우수한 것으로 분석됨. 또한 농림수산식품부는 식품관련 전문가그룹과 정책적 연계성이 높아 업무전문성이 지속적으로 향상되었으므로 국민의 신뢰를 얻기가 용이하기 때문에 당해 기관으로의 효율화는 ‘국가적 식품안심 패러다임’의 조성에 바람직한 방향임

###### 나) 정책효과성

- 외부 전문가와 관련 집단은 농림수산식품부와 긴밀히 연계되면서 정책적인 요구와 지지를

20) 구체적으로 책임성(accountability), 균형성(balance), 일관성(consistency), 효율성(efficiency), 신뢰성(reliability)의 기준이 사용될 수 있음

- 보내고 있어 외부 협력관계의 적극적 활용은 국민의 안심을 도모하는 첩경임
- 농림수산물부의 연구수준은 세계적이지만 이를 뒷받침할 정책집행이나 정책규제는 식품 의약품안전청 소관으로 분리되어 있어 집행실효성이 낮음
  - 현재 식품규제의 경우 미적용 품목이 많이 발생하며 적극적으로 규제할 수 없는 문제가 발생함
  - 효율화된 식품안전체계를 농림수산물부가 전담할 경우, 기관 내부의 세부적인 기능까지 전담할 수 있어 보다 완결적인 관리가 가능함(총체관리(total management) + 미세관리(micro-management))
  - 식품안전에 대한 정책규제와 정책적 진흥은 동전의 양면과 같아서 지원과 규제를 병행해야 하는데, 농림수산물부는 통합기관으로 지원효과와 정책효과를 모두 증진시킬 수 있음

〈표 4-4〉 규제방식의 이해

1. 전통적인 명령지시적(command and control) 규제
2. 대안적 규제방식
1) 무규제
2) 비규제적 대안 <sup>21)</sup>
(1) 정보 활용: 정보의 제공 및 공개
(2) 교육방식
(3) 경제적 유인
- 과세
- 사용자부담금
- 예치금반환제도
- 보조금과 기여금 제도
- 대출 및 대출보증제도(Loan Guarantees)
- 자발적 조치
- 자발적 협약
(4) 자율 규제와 공동규제
(5) 보험전략 (Insurance Strategies): 위험보상보험(risk-based insurances)과 보장기금(Guarantee Funds)

#### 다) 대 시민서비스 질 향상

- 식품안전에서 기관 간 분절적 관리체제는 개별 기관의 책임성을 감소시키기 때문에 각 기관이 안전책임을 회피하는 수단으로 악용될 수 있음. 반면 단일화된 식품관리체계 하에서는 기관책임성과 안전대응 능력 및 역량의 개발에서의 적극성을 요구하므로 대민대응성이 높아질 것으로 파악됨

21) 한국행정연구원 내부자료



- 현 식품안전체계는 정책집행 후 발생하는 문제에 대한 책임규명이 불가능한 측면이 있고 기관 간 책임전가(toss-over)가 쉬운 구조임. 또한 어느 기관의 책임인지 명확하지 않은 식품안전책임의 사각지대(예, 중복업무 영역)가 존재하여 해당 부분에 대한 적극적 조치가 결여됨(negative action-oriented)
- 약사나 의약품 관련자를 정책고객으로 하는 식품의약품안전청은 식품안전의 정책과정에서 식품소비자의 입장을 실질적으로 대변할 수 없고 동시에 산업진흥에 대한 양질의 정보를 보유하고 있지 못하여 전문성이 낮음. 반면, 규제권한이 지나치게 높아 '국민 피해적인 규제'를 양산할 우려가 높음
- 식품안전관리행정의 통합적 감시감독(monitoring)은 기관내부의 종사자뿐만 아니라 기관 외부의 생산자나 유통관련자에게까지 광범위한 영향을 미칠 수 있음. 농림수산식품부로의 효율화는 감시통합의 신속성, 실효성, 책임성이 높아져 대민서비스의 질 향상을 기대함

#### 라) 비용·예산 절감 등의 측면

- 농림수산식품부와 보건복지부의 두 기관이 지닌 규제기능 중복을 단일화하여 국가적 예산과 자원의 낭비를 최소화해야 함. 특히 관리부서의 중첩성과 이중규제는 국가적 비용낭비의 중요한 요인임
- 농림수산식품부는 식품연구와 안전집행에 대한 전문성을 기반으로 관련 정보와 지식을 지속적으로 관리하고 있어 불안영역의 선제적 해결, 불안요인의 사각지대 해소 등 안정적인 지식관리(know-how management) 역량 제고, 관리예산 절감효과 등이 기대됨

### (2) 쟁점과 이해관계자

- 주요쟁점과 주요 이해관계자(기관이나 부서)에 대한 분석을 수행함

#### 가) 주요쟁점 요약:

- 농림수산식품부의 식품안전관리체계 효율화와 관련한 부서는 '1. 업무비효율성, 2. 관리 자체의 문제, 3. 예산·재정의 문제, 4. 기관내부의 반발, 5. 법령체계의 문제, 6. 정책대응성 문제, 7. 부처중심의 분절성, 8. 책임성의 문제, 9. 산업진흥의 문제, 10. 규제-집행의 단일기관화'의 10가지로 압축된 문제점을 제시함
- 이를 다시 상위수준으로 범주화할 경우, '1. 업무특성 요인, 2. 업무시스템 요인, 3. 대국민 기능요인, 4. 경제적 요인'의 쟁점으로 묶을 수 있으며 이를 해소하는 방안이 식품안전행정체계의 효율화에 대한 핵심논리로 고려됨

나) 주요 이해관계자

- 식품안전행정체계의 효율화에 대한 관련 이해관계자는 전문가 집단, 농림수산물부내 타 부서직원, 농자재 관련업체, 식품의약품안전청, 소비자 단체, 국회상임위원회, 약품관련 이해단체 등으로 넓지 않은 것으로 조사됨

〈표 4-5〉 식품안전관리체계 효율화 쟁점 및 문제점 정리

대분류	중분류	소분류
1. 업무특성 요인	1. 업무비효율성	- 연계성 강화 - 업무의 통합성 - 업무혼선 - 기술개발의 문제
	2. 관리 자체의 문제	- 유해성 분석 - 관리의 사각지대 - 위험관리 낙후 - 안전성 관리 - 행정절차의 문제
2. 업무시스템 요인	3. 예산·재정의 문제	- 시설 중복
	4. 기관내부의 반발	- 부서 간 입장차이
	5. 법령체계의 문제	- 등록고시 등의 업무 - 식품규격·표시 - 법령중복, 효율화
3. 대국민 대응 요인	6. 정책대응성 문제	- 정책대상의 불만족 - 사전예방 - 전문성
	7. 부처중심의 분절성	- 부처이기주의 - 추가규제의 문제 - 기득권 보호
	8. 책임성의 문제	- 안전사고의 대응미약 - 정보교류 장애
4. 경제적 요인	9. 산업진흥의 문제	- 경제성 증진
	10. 규제-집행의 단일기관화	- 집행능력과 정책기능의 분리

5)

(1) 기관전문성

- 기관의 전문적 업무역량을 구체적으로 파악하고 이를 바탕으로 업무를 이관하고 식품안전 체계를 단일화하는 것이 바람직함. 예를 들어, 독성잔류기준에 대한 업무에서 식품의약품 안전청은 설정지침 마련이나 기준설정 절차 등의 정책제안<sup>22)</sup>이 중심이지만 당해 고시의 집행을 위한 구체적인 기준설정에 대한 기초연구와 연구결과에 기반한 조언기능은 농림수산

22) 「식품의 기준 및 규격」(식품의약품안전청고시 제2011-32호, 2011.6.30)

식품부에서 실질적으로 담당하고 있어 이러한 분산된 관리체제를 기관전문성을 기준으로 바로잡아야 함

- 식품안전에 관한 기준이나 고시의 마련과 적용 시 축산물과 농산물을 동일한 논리로 규제할 수 없음. 대상에 대한 깊이 있는 연구와 통합적인 관리가 가능한 단일 전문적인 기관인 농림수산식품부에서 안전기준을 설정하고 규제하는 것이 바람직함

## (2) 업무포괄능력

- 현재 식품안전기능에서 농림수산식품부의 역할은 시험 및 연구사업에 치우쳐진 반면, 규제기능은 낮아 업무를 포괄적으로 관리하기가 어려움
- 현장업무 중심의 안전관리는 농약 등의 원자재 관리와 함께 이루어져야 함에도 불구하고 양자가 분리된 채 관리되어 업무분절성을 초래함
- 식량생산이 줄어드는 반면 식량의 안정적 공급과 새로운 식품의 수와 종류는 오히려 증가하기 때문에 식품안전 및 식량안보에 대한 기능강화를 요구됨. 이런 안정성(assurance)을 보장·증진하기 위한 규제 및 업무포괄기능이 농림수산식품부에 보강되어야 함
- 현재 식품관리체계는 의약품과 식품의 차이를 혼동하면서 식품의 태동시점인 생산단계에서부터 소비단계까지 일관성 있는 관리가 되지 않음. 따라서 국민의 직접적인 소비에 관련된 업무는 농림수산식품부가 관리하고, 그 이외의 약품 등 산업부문은 타 기관에서 관리하는 것이 바람직함

## (3) 타부서와 정책조정능력

- 현재 농림수산식품부는 식품안전 관련 타 기관이나 소속기관과의 업무분절성이 높고 업무연계성은 그다지 높지 않기 때문에 상위단위의 부서(예, 가칭 ‘검역검사청’)를 만들어 내외부 기관과의 연계성을 높이는 방안을 고려할 수 있음. 현 단위부서에서의 단순한 인력재배치는 정책조정능력을 고양하기에 한계가 있음(예, 식품의약품안전청 인력의 농림수산식품부로의 재배치)
- 기관이 이원화된 상황에서는 식품의 안전관리, 품질관리, 유통관리도 분절적이므로 주변업무까지 총괄적으로 조정할 수 있는 단일행정체계를 구축할 수 있도록 조직구조를 재편해야 함
- 현재 식품의약품안전청에서 식품 관련 업무가 매년 조금씩 농림수산식품부로 이관되는 현실을 감안할 때 농림수산식품부의 실질적 전문성과 정책조정능력 중심으로 식품안전업무를 효율화해야 함
- 요약하면, 식품안전정책능력을 증진하기 위한 정책패키지(policy package)를 구축하고 정책집행의 주변성을 포괄(incorporation of peripheral policies)하는 기관역량 확대를 위한 식품안전체계 효율화가 요구됨

#### (4) 대민 대응성

- 대민 대응성은 서비스뿐만 아니라 안전교육과 예방, 위험성의사소통, 정보소통 등의 다양한 업무와 연계되어 있기 때문에 현행 처벌위주의 식품안전정책이 계도, 홍보, 참여, 협력 등의 요인을 포괄하도록 재설정할 필요가 있음. 이를 통해 관련자와 집단지성(collective intelligence)을 창출하는 계기로 삼고 이를 확산한다면 대민대응성이 높아질 것임
- 농림수산식품부는 생산성과 경제성 향상을 위한 인적·물적 기반이 이미 잘 갖추어져 있고 생산자와의 관계에서 신뢰성 증진을 도모하고 있음. 또한 대민갈등 유발요인을 잘 이해하고 있어 식품안전조치 시 생산자의 대 정부신뢰성 증진이 용이함
- 생산자 등 국민과의 신뢰성이 낮거나 구축되지 않은 상황에서는 위해요인의 단순제거나 규제는 또 다른 불신을 낳을 소지가 있음. 식품에 대한 위해요인을 생산자부터 소비자까지 통괄하여 관리하는 역량을 가진 조직이 위해요인을 제거하는 것이 바람직함
- 생산자의 식품안전체계를 강화하기 위해서 농림수산식품부는 시설지원과 위험정보제공, 교육 등의 다양한 안전장치를 마련하고 지원할 수 있음
- 더 나아가 식품안전체계의 효율화를 통한 식품지원정책은 국민의 건강정책과 연계되면서 ‘국민건강증진에 대한 정부책임성’을 선제적으로 강화하는 계기가 될 것임

#### 6)

##### (1) 미국

- 현재 미국은 농무부(육류, 가금류, 알가공품), 상무부(수산물), 환경청(농약), 식품의약품안전청(대부분의 식품)으로 다원화된 식품안전관리체계를 운영하고 있음. 동식물검역 및 방역은 농무부 소속 APHIS(동식물검역청)이 담당하고 있음
- 미국의 식품안전관리는 연방 및 주정부, 그리고 지자체의 다양한 기구들이 상호 복잡한 연계 속에서 이루어지고 있음. 구체적으로 식품안전관리제도는 35개의 법률, 규칙으로 이루어져 있음
- 특히, 미국의 농무부(Dept. of Agriculture<sup>23</sup>)는 동식물검역청(APHIS<sup>24</sup>), 농업연구청(ARS<sup>25</sup>), 농업통계원(NASS<sup>26</sup>) 뿐만 아니라 ‘식품안전검사청(FSIS<sup>27</sup>)’ 등을 모두 하위부서로 두고 있음

23) [http://www.usda.gov/oce/risk\\_assessment/](http://www.usda.gov/oce/risk_assessment/)

24) <http://www.aphis.usda.gov/>

25) <http://www.ars.usda.gov/main/main.htm>

26) <http://www.nass.usda.gov/>

27) <http://www.fsis.usda.gov/>

## (2) 독일

- ‘단일기관 체제모형’에 속하는 독일의 식품안전체계는 연방소비자보호식품농업부(Federal Ministry of Consumer Protection, Food and Agriculture; BMELV<sup>28)</sup>)로 소비자보호식품안전청(BVL<sup>29)</sup>)과 위험평가연구소(BfR<sup>30)</sup>)를 통괄하면서 거대 기구화 함
- 연방소비자보호식품농업부(BMELV) 역시 가공품이든 상관없이 식품안전, 검역, 방역의 업무를 단일화하여 총괄함

## (3) 덴마크

- ‘단일기관 체제모형’을 지닌 덴마크는 수의식품청(DVFA<sup>31)</sup>)을 2007년 12월 식품농수산부(MFAF<sup>32)</sup>)로 재이관하면서 3개 부처로 나뉘어 있던 식품안전 업무를 식품농수산부로 통합함
- 그 후 식품농수산부는 Danish AgriFish Agency(DAA<sup>33)</sup>)와 Danish Veterinary and Food Administration(DVFA)로 재편함. DVFA의 하위부서로 수의질병통제, 동물복지 및 무역센터(Centre for Veterinary Disease Control, Animal Welfare and Trade)를 개소함(2010년). 따라서 가공품이든 상관없이 식품안전, 검역, 방역의 업무를 식품농수산부에서 총괄함

## (4) 일본

- 일본은 총리실 산하 ‘식품안전위원회’가 ‘농림수산성<sup>34)</sup>’과 ‘후생노동성<sup>35)</sup>’의 업무를 조율하는 ‘통합관리 시스템’ 체제를 유지하고 있으며 독립된 위험평가기관을 설치함. 하지만 이 위원회는 식품건강영향평가(위험평가)와 위험성 관리, 의사소통 등 긴급체계에 대한 대응 및 신규 화학물질, 생물, 신식품에 대한 평가를 담당하고 있어 상시적이고 평시적인 안전관리를 위한 조직이라기보다는 위기대응적 조직으로 운용됨
- 농림수산성은 소비안전국(Food Safety and Consumer Affairs Bureau)을 보유하여 소비·안전정책, 표시·규격, 농·축·수산 안전을 포괄적으로 담당하고 관리함
- 반면, 후생노동성의 식품안전부(Department of Food Safety)는 검역, 수입식품신고, 조사·지도, 기준심사, 신개발식품보건대책의 업무 중 국민건강과 관계된 규제과학(regulatory

28) [http://www.bmelv.de/EN/Homepage/homepage\\_node.html](http://www.bmelv.de/EN/Homepage/homepage_node.html)

29) [http://www.bvl.bund.de/DE/Home/homepage\\_node.html](http://www.bvl.bund.de/DE/Home/homepage_node.html)

30) <http://www.bfr.bund.de/en/home.html>

31) <http://www.foedevarestyrelsen.dk/english/Pages/default.aspx>

32) <http://www.fvm.dk/Home.aspx?ID=14541>

33) <http://agrifish.dk/home.aspx?ID=16472>

34) <http://www.maff.go.jp/e/index.html>

35) <http://www.mhlw.go.jp/english/>

science) 기능을 담당함. 후생노동성은 의약품 및 식품위생위원회(Pharmaceutical Affairs and Food Sanitation Council)와 의약품안전국(Pharmaceutical and Food Safety Bureau)을 두고 식품과 의약품 전반을 대상으로 순수집행기관의 역할을 함

(5) 프랑스

- 일본, 캐나다 등과 함께 프랑스도 식품안전 '통합관리 체계'를 갖추고 있음. 농업 및 산업 전략위원회의 식품총국(DGAL<sup>36</sup>)의 역할이 안전의사소통, 부서별 조정, 규제 역할 수행
- 하지만 상시적인 위험관리(Risk Management)는 농수산물부(MAF)<sup>37</sup>가 지니고 있으며, 식품위생안전청(AFSSA<sup>38</sup>)은 위험평가(Risk Assessment)를 분리하여 담당하고 있음. 또한 농수산부가 가공품이든 상관없이 식품안전, 검역, 방역에 관여하고 있음

(6) 효율화에 대한 시사점

- 식품안전을 위한 행정체계는 주요국별로 자국의 정치, 사회, 문화 등의 제반 요인에 따라 다양한 체제를 구축하여 운영하고 있지만 식품안전, 검역, 방역의 업무를 각각 개별적인 단위의 기관에 분리하지 않는 것을 원칙으로하고, 분리한 경우에도 기관 간 업무의 통합적 운영을 지향하고 있음

〈표 4-6〉 주요국 식품안전체계

다원화된 안전관리 모형 (한국, 미국 등)	식품관리를 복수의 기관에서 관장하나 독립된 위험평가기관이 별도로 존재하지 않음
단일기관 체제 모형 (독일, 덴마크 등)	위험평가·위험관리를 하나의 부처 내에서 관리함
통합관리 체제 모형 (일본, 프랑스 등)	독립된 별개의 위험평가기관을 위원회 하부에 설치하고 위험관리의 통합·조정을 도모함

주 : 국회입법조사처(2008) 및 농림수산물부 내부문서를 수정

- 특히, 농·수·축산물의 상시적인 위험관리에서 우리나라와 같이 유통이나 가공 등의 단계별로 구분하여 개별 관리하는 경우는 없음
- 해외국의 식품안전 기능배분을 보면 대체적으로 농·수·축산물에 대한 상시적인 위험관리는 농림관련 부처가 맡고 이에 부가한 위기대응기능이나 규제기능을 다른 기관에 위임한 경우가 많음. 따라서 독립된 위험평가기관을 상위기관 또는 타 부서에 설치하여 운용하고 있음

36) <http://agriculture.gouv.fr/sante-et-protection-des-animaux>

37) <http://agriculture.gouv.fr/>

38) <http://www.anses.fr/>

- 미국의 경우에만 위험성 평가가 식의약안전청(FDA)에 의해 운용되나 국토안보부에 의해 식품테러 등으로 정의되지 않는 한 농업부에 의한 평시 안전관리체제임

## 7) ( )

### (1) 개편방향

#### 가) 국가주도형에서 시장중심형으로 생산자중심에서 소비자중심으로 정책방향 전환

- 한국은 국가주도형 산업육성을 위해 다양한 규제를 하였으나, 1990년대 이후 시장중심으로 정책을 전환하면서 규제완화를 추진하였음
- 후발주자로의 한계에 있던 각종 산업에서 국가주도형 경제적 규제는 한국 경제성장의 견인차 역할을 했으며, 세계적 기업을 만들어 내는 원동력이 되었음
- 시장중심의 정책은 사전규제보다는 사후규제를, 경제적 규제보다는 사회적 규제를 강조하는 방향으로 전환되고 있음
  - \* 자동차산업, 조선산업, 전자산업 등 현재 세계1위를 달리고 있는 산업들은 정부의 경제적 규제(진입장벽, 은행보증 등)와 기업의 혁신노력의 성취임
- 한국은 생산자 중심(경제적 규제)에서 소비자 중심(사회적 규제)으로 정책의 방향이 전환되었으며, 이에 따라 정부조직 역시 소비자 보호 기능을 중시하는 방향으로 조직이 설계됨
  - \* 경쟁을 활성화하여 소비자 이익을 극대화하기 위해 공정거래위원회 기능 강화
  - \* 소비자 안전을 강조하는 입장에서 식품안전청의 기능 강화

#### 나) 이중규제 발생과 규제기관 간 충돌 해소

- 그러나 경제적 규제를 하는 기관과 사회적 규제를 하는 기관과의 규제관할권을 둔 대립이 발생하고 이중규제(중복규제)가 발생하고 있음
- 산업육성이 정책의 목표인 전문규제 기관과 사회적 규제를 강조하는 일반규제기관과의 충돌이 자주 발생하였음
  - \* 대표적인 예로 과거 정보통신부와 공정거래위원회가 소비자 약관(사전규제)을 두고 사전허가를 강조하는 정보통신부와 사전허가를 담합, 경쟁제한으로 판단한 공정거래위원회가 빈번하게 충돌함
- 따라서 규제기관 간 충돌을 방지하는 방향으로 기능조정이 필요함

#### 다) 산업육성과 소비자보호의 균형 감각을 유지하는 조직개편

- 한국의 식품산업에서 새로운 위협과 기회에 있으므로 산업육성(생산자)와 식품안전(소비자)의 균형 감각을 유지할 수 있는 방향으로 조직개편이 필요함
- 기존 선례를 보면 산업적 측면을 강조하면 소비자 피해가 발생하고, 반면 소비자 이익을 강

조하다 보면 산업이 죽는 문제가 발생함

- 식품에 있어 현재 우리는 소비자 안전을 강조하고 있으며, 안전한 먹거리 제공이라는 측면에서 이러한 소비자 안전을 지속적으로 강조해야 할 사항임
- 다만, 이러한 소비자 안전을 어떻게 식품산업 육성과 연계하는가가 중요함
  - \* 막걸리와 삼계탕 수출에서 보듯 각국의 식품안전에 대한 규제는 동일하지 않음. 각 국의 규제에 적합한 식품을 만들어 내는 것이 중요한데, 우리 정부 스스로의 규제로 식품산업육성을 발목 잡아서는 안됨
- 식품생산부터 일관적인 관리는 안전관리가 미진한 부분을 보완하여 장기적으로 신 성장 동력으로서 차세대 식품산업(New Food Industry)의 생산성 증대에 기여할 것임. 따라서 이런 패러다임을 주도할 부처로 효율화하는 작업이 필요함

## (2) 조직설계 시 쟁점사항

### 가) 집권형과 분산형의 대립

- 불량만두, 기생충 알 김치 및 수입 쇠고기 광우병 사건 등 급증하는 식품안전 문제로 우리나라 소비자들은 최근 식품의 생산, 가공, 유통되는 방식에 대하여 전례 없는 관심을 표명
- 6개 부처, 26개의 관련 법률로 분산화된 식품행정체계의 통합에 대한 필요성이 대두되고 있으며, 특히 식품 관리체계의 분산화에 따른 식품행정업무의 통일성, 책임성, 신속성 및 효율성의 결여가 식품안전사고 발생 시 신속하고 일관성 있는 대처의 어려움으로 드러남
- 농림수산식품부는 식품산업과 소비자안전측면에서 농림수산식품부로 규제관할권을 이관하는 식품안전체계 일원화를 주장하고 있음
- ① 농장에서 식탁까지 일관되지 않은 분산관리, ② 분산관리에 따른 사각지대 발생 및 책임 부재, ③ 사전 예방적 관리 방식의 미흡, ④ 과학적이고 체계적인 위험평가 취약 등을 들어 농림수산식품중심의 안전체계 일원화를 주장하고 있음
- 반면 식품의약품안전청은 식품과 의약의 경계가 모호한 제품이 많아 국민건강차원에서 식품안전, 보건위생, 약무업무의 연계의 필요성과 농림수산식품부가 생산자와 식품기업에 포획될 것이라고 판단하여 농림수산식품부로의 일원화를 반대함



〈표 4-7〉 식품의약품안전청과 농림수산식품부의 논거 비교

영역구분	식품의약품안전청 (소비자보호)	농림수산식품부 (생산자+소비자 보호의 균형)
소비자의 보호	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소비자 보호를 위해 위생 및 안전성 전담기구가 담당(사전·사후적 규제)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 안전관련 주변적 환경요인을 i) 일괄적으로 관리하고(“일괄관리”), 특히 ii)사전적인 관리를 통해 예방하는 노력필요(“근원관리”)</li> </ul>
국민 건강	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 식품과 의약의 경계가 모호한 제품이 많아 식품의 안전성과 보건위생 및 약무업무를 연계</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 생산과 환경을 연계하는 관리, 유기인증 및 친환경 먹거리에 대한 불안을 해소하고 지속적 식품안전 체계 유지</li> </ul>
산업진흥	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농림수산식품부가 생산자와 식품기업에 포획될 것임</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 장기적으로 신 성장 동력으로서 차세대 식품산업(New Food Industry)의 생산성 증대에 기여; 지역식품의 세방화(Glocalization of Local Food)에 기여</li> </ul>

#### 나) 산업육성과 소비자안전의 충돌에 따른 이중규제

- 식품산업육성분야에 있어서도 식품산업 육성과 소비자안전을 두고 농림수산식품부와 식품안전청, 의료기기산업 육성과 관련해서는 지경부와 식품안전청과 규제관할권을 둔 대립 발생
- 이들 두 기관 간의 대립을 보면 산업육성을 위해서는 사전규제에 대한 권한을 농림수산식품부와 지식경제부가 관리해야 한다는 것과 소비자안전을 위해 식품안전청에서 규제해야 한다는 것이 쟁점임
- 농림수산식품부는 FTA 등의 시장개방을 위협이 아닌 새로운 기회로 삼아 농식품산업을 육성하는 계기로 삼고 있으나, 기업측면에서는 식품개발에 있어 농식품부와 식품의약품안전청의 이중규제를 받음
- 마찬가지로 지식경제부 역시 의료기기 산업 육성을 중점으로 삼고 있으나 기업측면에서는 지식경제부의 산업표준과 식품의약품안전청의 의료안전이 충돌되어 이중규제를 받음
- 또 한국의 대표적 식품인 인삼의 경우 그동안 「인삼산업법」을 통해 농림수산식품부에 의해 관리되었으나, 식품의약품안전청은 「약사법」의 기준에 맞추려고 하고 있음
- 이는 생산자 입장에서는 동일항목에 이중규제를 받는 상황이 발생함. 특히 약사법의 규정이 현재 인삼산업법의 기준보다 엄격하지도 않은 상황에서 규제는 생산자를 고려하지 않는 행정편의적 발상임

#### (3) 조직개편(안): 1안보다는 2안이 더 효과적이라고 판단

- 생산자 입장에서의 농림수산식품부와 식품의약품안전청의 이중규제를 피하면서 식품산업을 육성할 수 있는 측면과 소비자 안전을 보다 강화할 수 있는 방향으로의 조직개편안이 요구됨
- 조직개편은 일반적으로 집권화(행정일원화)와 분산화(행정분산화)의 방법이 있으며, 식품

안전체계와 관련해서 집권화 방법으로는 한 부처로 기능을 완전이관 하는 방식(농림수산물부 또는 식품의약품안전청)이 있음

- 분산화방식은 개별국가별로 다양한 방식이 있음(국외사례 참조)
- 집권화방식의 국가들은 대부분 농업관련 부처에서 식품안전체계를 담당하고 분산화할 경우 농업관련 부처와 식품의약품 관련 부처가 업무 영역을 구분하여 담당함
- 따라서 집권화 방식의 경우로 조직개편을 할 경우 농림수산물부로 기능을 완전 이관하는 것이 타당하며,
- 반대로 분산화 방식의 조직개편의 경우는 농림수산물부가 생산부터 유통까지를 담당하고, 최종소비단계는 식품의약품안전청이 담당하는 것이 비교적 바람직하다고 판단됨
- 현재 국민들의 먹거리 안전에 대한 관심이 높기 때문에 효율성만으로 조직개편을 진행하는데 한계가 있으므로, 현 시점에서는 기능조정(대안2)을 통해 문제를 해결하고 장기적으로 농림수산물부로 식품안전체계 기능을 완전이관(대안1)이 필요하다고 판단됨
- 기능 조정을 통해 부처 간 이견을 해소하면 생산자 측면에서는 이중규제를 벗어나 비용절감효과가 있고, 소비자 안전 측면에서도 농림수산물부와 식품의약품안전청의 책임소재를 명확히 할 수 있음
- 특히 부처 간 경쟁을 방지하여, 식품의약품안전청의 식품안전 기능확대를 통한 공무원 수 증가를 방지하여 국가차원에서의 행정효율성도 높이는 효과가 있음

〈표 4-8〉 조직개편 대안(기능이관 vs 기능조정)

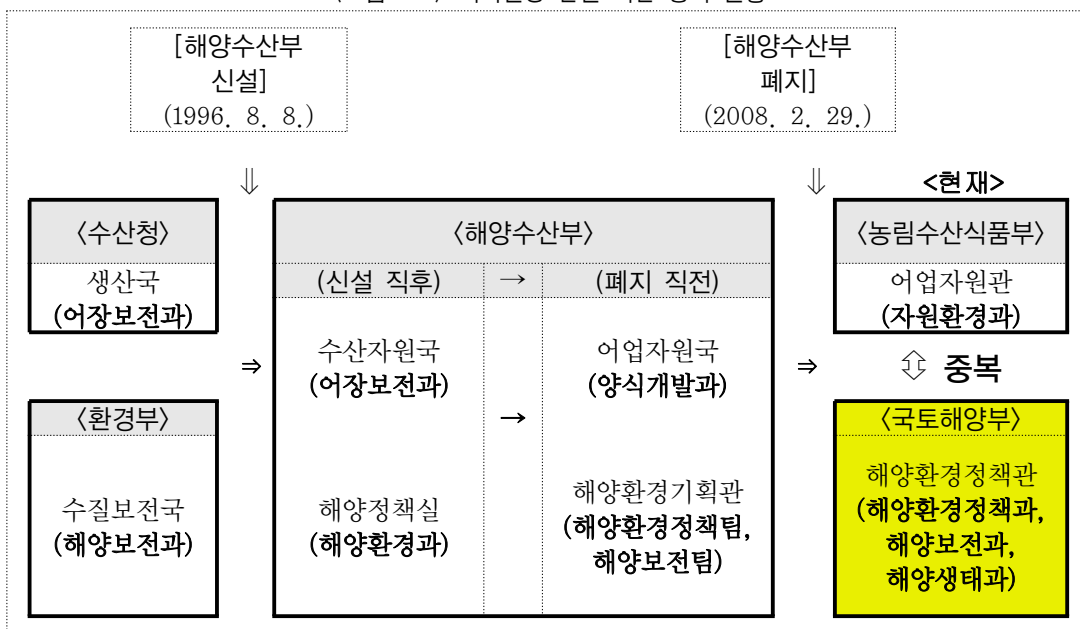
	대안1 : 기능이관 (집권화)	대안2 : 기능조정 (분산화)
방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 식품의약품안전청의 식품기능을 농림수산물부로 이관하는 식품안전체계 일원화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 식품안전의 사전규제(생산부터 유통단계까지) 기능은 농림수산물부로 사후규제 기능(최종소비단계)은 식품의약품안전청으로 일원화</li> </ul>
장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농장에서 식탁까지 일원화된 행정관리체계로 책임성 강화</li> <li>• 사전 예방관리 강화</li> <li>• 위험평가의 일원관리로 식품산업 육성 등에 유리함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 식품산업 육성이라는 정책적 목표를 달성하기 용이</li> <li>• 사전에 종합적 관리를 통해 식품안전 예방측면의 효율성을 제고</li> <li>• 사후 소비자 안전문제를 식품의약품안전청에서 관리하여 소비자 안전을 이중적으로 보호</li> </ul>
단점	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농림수산물식품부가 식품산업 종사자들의 대리인으로서의 역할을 할 경우, 이들 집단의 선호와 일치되는 방향에서 규제정책을 취하여 오히려 국민들의 식품안전을 위협할 수 있음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 행정 비효율성이라는 문제점</li> <li>• 기능 이관 시 중첩되는 부분에 대한 처리문제 발생</li> </ul>

### 3. 수산해양환경 업무의 효율화 방안

1)

- 국토의 3면이 바다로 둘러싸인 우리나라는 해양과 수산자원의 이용 및 관리가 중요한 의의를 가진. 특히 국토가 협소한 우리나라에서 해양자원의 이용 및 관리의 효율화는 점점 더 국가경쟁력 강화의 핵심요인으로 대두되고 있어 국가적 전략분야로 삼아야 함. 따라서 지속적이고 체계적으로 새로운 미개척분야를 발굴하고 행·재정적 효율성을 강화하면서 관리해야 함
- 하지만 현재의 국가적 해양관리시스템을 살펴보면, 어장관리를 중심으로 한 수산관리는 농림수산식품부가, 원양 및 해저자원의 관리 등 보다 개발에 치중한 거시적인 해양관리는 국토해양부가 담당하는 이원체제임
- 더욱이 두 행정기관은 필요한 경우 개별적으로 사업이나 정책을 독자적으로 개발·집행하면서 타 기관에 대한 고려 없이 동일 분야 및 영역 내의 동질적 기능을 각각 확대시켜 나가고 있는 형편임
- 따라서 우리나라 해양관리는 연근해 어장관리 및 이용과 같은 근거리 바다 이용에 대한 ‘수산관리’와 개발, 운송, 부두 등의 원거리 이용에 대한 ‘해양관리’가 개별 영역으로 분리된 채 독자적으로 확장된 후 연계되는 ‘복수기관 혼합적 관리’의 형태를 띠고 있음
- 국토해양부는 주로 물자의 교역과 교류에 필요한 업무만을 관장하고 있지만 과거 해양수산부 소속부서였던 해양환경정책과, 해양보전과, 해양생태과(해양환경정책관 소속)가 국토해양부로 이관됨에 따라 기능범위를 생태·환경 등의 농림수산식품부 고유 업무 영역으로 지속적인 확대가 되고 있는 추세임(아래 그림참조)

(그림 4-1) 바다환경 관련 기관 중복 현황



- 수산생물과 해양생물 간 경계의 모호성과 밀접성에도 불구하고 수산관리와 해양관리는 이원화되어 시너지 효과가 발생되지 않고 행·재정적 손실 등의 부작용이 노출되고 있음
- 정부정책의 결정과 집행은 민간기업과 달리 과도한 경쟁이나 이윤추구보다는 공익성이나 대응성의 원칙에 입각하여 관리의 효과성(effectiveness)을 최대한 달성하는 조직으로 재편해야 함
- 따라서 현재의 분산된 수산해양환경 관리의 체계를 농림수산물부로 이관하는 조치는 바다자원을 효율적으로 관리하고, 해양의 생물 및 무생물자원의 개발과 이용을 총괄적으로 육성하며, 더 나아가 바다이용에서의 이해관련자의 수요에 부응하면서 해양안전까지 도모할 수 있음

## 2)

### (1) 정부 역량의 분산 및 비효율

#### 가) 정부 비용의 문제

- 현재 국토해양부(해양환경정책관)와 농림수산물부(수산정책관, 어업자원관, 수산과학원)는 유사기능을 수행하는 조직을 개별적으로 보유하고 있어 인력, 조직, 국민대응, 행정비용에서의 중복과 낭비가 발생함(예, 해양관측 - 국립해양조사원; 2009: 19). 중앙의 단일기관이 일관성 있는 정책을 펼치지 못해 유사한 정책결정과 정책집행에서의 혼선과 행정낭비를 가져옴. 따라서 통합된 단일조직이 정책집행을 하여 현재의 분산·중복된 정책집행으로 인한 예산낭비를 줄일 필요가 있음
- 현재 국토해양부는 해양과학기술원법(2011.11월)을 통과시켜서 ‘해양과학기술원’을 개소하고 있지만 실질적으로 농림수산물부 소속의 ‘국립수산과학원’의 업무와 중첩이 발생하는 등 국가재정을 매우 비효율적으로 운영하고 있음
- 동일한 업무를 수행하면서 기관 간 협조나 조정이 미흡한 상황에서는 각 기관 행정비용의 합은 해당 사업이나 정책비용보다 커서 정부의 예산낭비에 대한 우려가 큼. 만약 현재처럼 유사기능을 강화면서 두 기관의 하위기관 수가 경쟁적으로 늘어난다면 행정비용은 더욱 누진적으로 증가할 것임

#### 나) 수산해양환경관리의 경쟁과 비전문성

- 수산과 해양에 대한 관리는 자원, 산업, 안전관리, 위기대처, 관련자 보호, 지도 및 육성, 다양한 정보제공 등 오랜 시간을 거쳐 축적된 관리전문성에 기반을 두어야 함. 동일기능의 업무에 대한 기관 간의 경쟁과 관할권 및 주도권 선점행위는 수산관리 기법, 수산해양안전관리, 환경개선에서의 전문적 지식관리에 반하는 것으로 해석됨
- 현재 농림수산물부의 수산어업정책 관련 부서는 각종 정보를 축적·관리하고 있으며, 해

양이용과 수산환경에 보다 직접적인 이해당사자인 어업인과 수산인 등 정책대상자와 긴밀한 연계성을 가지면서 방대한 인적·물적 네트워크를 관리하고 있음. 아울러 국제기구나 인접 해양국가와 연계성도 가지고 있음. 따라서 수산관련 관리주체, 관리대상의 증가, 다양화, 국제화는 전문화된 단일 기관인 농림수산식품부로 일원화 하는 것이 필요함

#### 다) 정보비대칭과 분산적 대응

- 해양관련 업무 중 어업지도, 단속, 해양오염 등은 책임을 바탕으로 한 신속한 대응이 요구되는 업무이며, 다수 이해관계자의 협조 하에 다각도의 노력과 주의가 요구되는 업무임. 하지만 해양수산업무를 효율화 하지 않은 채 방치된다면 정보비대칭 또는 정보미비로 인해 정책결정에서의 오류가능성이 높고 예산 소모적 정보관리, 해양안전 대응의 중복 등이 지속될 것임(국토해양부의 해경과 농림수산식품부의 어업관리단 등). 따라서 이런 상황을 바로잡기 위해 전문성을 갖춘 조직이 통합·관리하는 체제재편이 필요함

### (2) 실효적 대응

#### 가) 대응기관과 실수요 기관의 분리

- 해운, 부두, 물류, 선박사업의 주체인 기업을 제외하면 해양분야 내 생산에 이해관계가 있는 직접적인 당사자 대부분은 어업인이며 이들과 관련된 업무 비중이 해양 수산행정업무에서 절대적임. 하지만 국토해양부의 해양관련부서는 어업인들과의 관련성이 낮은 해양분야 내 특정 업무의 규제나 지원만 담당하여 관련 정책집행의 주요 정책대상자인 생산자에 대한 대응력이 약함
- 수산이용 및 생산 관련 활동에 대한 관리는 동일 주체에 의해 수행될 때 정책수요자에 대한 대응성이 높고 정책집행이 용이함. 수요자가 요청한 사안에 대한 전문적 판단을 바탕으로 농림수산식품부가 책임 있는 행정체계를 구현하는 것이 필요함. 즉 이원화된 기관을 대상으로 어느 기관이 정책수요와 연계성과 대응성이 보다 높은 지를 원점에서 재검토한 후 기능을 이관하여 정책집행의 실효성을 높여야 함

#### 나) 집단이기주의적 행태

- 국가의 두 행정기관이 유사 정책을 이원적으로 분산 집행한다면 관련 특수 이해당사자의 논리나 움직임에 민감하여 그들의 주장을 대변하거나 포획되는 현상을 보일 수 있음 (Capture Theory)
- 특히, 수산해양환경 업무에 대한 농림수산식품부와 국토해양부 간 이해관계조정이나 협력이 미흡하고 업무가 분산된 상황에서는 개별 기관의 약한 기능을 독자적으로 강화하기 위

- 한 유인이 큼. 따라서 기관 기능강화를 위해 특수민간단체의 이해나 요구를 자기 조직의 입장으로 받아들이려는 경향이 강하면 부정부패의 발생가능성도 높음. 또한 분리된 두 정책기관을 모두 상대하는 개별 국민의 입장에서는 기관 간 경쟁으로 인한 특정집단 중심의 대응이 매우 불합리하게 느껴져서 수산해양행정 체계전반에 대한 불신으로 이어질 수 있음
- 부정부패나 특수이익 옹호 등의 소지를 원천적으로 제거하기 위해서도 단일중앙정부기관인 농림수산식품부의 수산어업정책 관련 부서가 수산해양환경을 종합적으로 관리할 필요가 있음

### (3) 정부정책적 지원 강화

#### 가) 수산물 안전과 산업의 진흥 문제

- 수산자원은 식용이 가능한 재료로 환원 가능하고 '미래의 먹거리 잠재성'이 높음. 하지만 저탄소녹색성장 관련, 해양수산분야 바이오매스 중복적인 활용, 미래 수산산업진흥 등에서의 불협화음은 국가의 실물경제와 잠재적 경제효과를 잠식할 수 있음. 따라서 미래수산 환경의 구체적이고 실질적인 집행업무를 단일기관이 담당하여 종합적인 지원체제를 구축해야 함
- 특히, 우리나라 갯벌자원은 세계 5대 갯벌로 인정받으면서 국토 면적의 2.5%를 차지하는 중요한 자원인 바, 굴·해삼 등 수출전략 품목 생산기지로 개발해야 함(한국해양수산개발원, 2010)

#### 나) 국제적 협력강화와 수산물 경제성 보장

- 수산물의 지속적 생산과 안전성 확보를 위해서는 수산자원의 확보와 관리 및 깨끗한 해양 환경의 조성이 필요하며, 이를 보장하기 위한 협력 및 조치가 불가피함
- 최근 국내 수산자원에 대한 주변국가의 어업자원 쟁탈을 완화하기 위해서는 국제적 협력을 증진하면서 해양 및 수산생명자원을 구체적인 업무소관으로 하는 기능을 확충해야 함
- 특히 공유자원(common resource pool)으로 표현되는 어장자원관리는 미래세대의 신먹거리 보고이자 경제적 원재료임. 따라서 이에 대한 국가적 보장은 국가경제를 증진시킬 수 있는 잠재성이 높기 때문에 자원이용과 관리 및 보존에 주력해야 함

### (4) 수요자에 대한 신뢰성 장치

#### 가) 공익적 조치의 선도자 역할

- 해양환경의 훼손 또는 해양오염, 수산자원의 확보 및 관리, 수산생명자원에 대한 연구, 생태계 복원 및 서식지 보전 등에 대한 정부역할인 정보제공, 안전조치, 행정지도 등은 반드시 대 어업인의 신뢰성 위에서 집행되어야 함. 정부가 일관성 있게 정책을 집행하고 수산식

품 안전성 제고를 위한 공익적인 행위를 하고 있다는 신뢰가 쌓이면 관련 정책의 대상자인 수산인들은 어장환경 관리에 적극적으로 동참하여 양식생물 배설물 등으로 오염된 어장을 자발적이고 체계적으로 정화·관리할 것임

- 따라서 정부기관에 대한 정책대상자의 신뢰가 높으면 예기치 못한 수산해양환경에 대한 비선호적 정책조치가 있더라도 신뢰성을 잠식하지 않아 전체 수요자에 긍정적 영향을 미치고, 더 나아가 국민의 수산먹거리 안전보장에서 지렛대효과를 창출하여 공익선도의 기능을 할 것으로 기대함

#### 나) 수산품질의 개선 및 품질검증 장치

- 수산 관련 시장이나 산업의 활성화, 수산물 품질보증, 규격화, 자원보존 등에 대한 정부기능은 선별적인 규제강화와 규제약화를 수반하기 때문에 해당 조치에 대한 수요자의 신뢰성에 기반해야 함
- 정부는 유류유출 등 오염관리 시 연안 어장 및 양식장 보호, 오염 수산물 포획 제한, 신속한 손실회조사 및 어장복구 등에 대해 체계적인 대응체계를 확립하여 연근해 오염을 관리함은 물론 검증을 통해 수산물 품질까지 보장해야 함
- 정부가 합리적인 시장가격을 선도하면서 최적의 질을 담보하고 있다는 믿음을 국민에게 준다면 수산물 소비에서의 대정부 신뢰성이 증진됨. 이런 소비자 신뢰성은 수산물 생산자에게도 전파되어 생산업체 간의 비생산적인 활동을 제약하는 장치로의 기능을 하고 결국 수산시장과 경제전체(또는 사회)에서 보이지 않는 비용(rent)을 절감하는 역할을 할 것임

### 3)

#### (1) 통합적 기반에 대한 몰이해

- 수산, 해양, 수계환경은 서로 동떨어져 있지 않음. 국토해양부는 해양환경과 수산환경의 차별성이 있는 별개의 존재라고 잘못 인식하고 있음. 바다환경의 개선은 수산물의 안전과 성장 등과 관계되며 이는 다시 생산과 소비와 직결되어 있음. 예를 들어 어류의 경우 해양환경과 수산환경을 동시에 넘나들고 있어 이를 통합적으로 관리하지 않을 경우 효과적 관리가 나타나지 않음
- 하지만 현재 수산해양환경 관리는 심해자원, 수산환경, 연안이용 등의 업무 영역별로 국토해양부와 농림수산식품부로 분산되거나 혼재되어 있음. 따라서 수산, 해양, 수계환경과의 분리현상은 수산물과 수계·해양환경 간 ‘상호관련성’에 대한 이해부족으로부터 시작됨<sup>39)</sup>

39) 예를 들어 연안이나 만과 마찬가지로 하구는 수계 생태계로 육지와 해양 간에 존재하며 주요 어업지역이자 외양에 서식하는 어류의 산란·육생 장소 및 영양공급처이기 때문에 수산, 해양, 수계환경을 분리하지 않고 종합적인 고찰과

## (2) 조직 유지적 확장 현상

- 현 정부 출범 이후 해양수산부가 해체되면서 해양행정의 일부분이 국토해양부로 넘어가자 정책주도권을 놓고 정부기관 간 경쟁이 가열되고 범정부적 비효율이 발생함. 즉, 단일 중앙행정기관(해수부)에서 통합하여 강력하게 추진하였던 업무와 기능이 분리된 후 개별 기관에 이관되었기 때문에 정책결정권과 정책집행권이 약화되어 각 기관의 권한은 실질적으로 하락한 현상을 보임
- 수산해양기능의 실질적 퇴조에 따라 이원적으로 분산된 수산해양행정 기능의 주도권을 위해 양 부처 내 관련 부서는 각자 기능을 확대하는 노력을 개별적으로 가속화함
- 정책주도권을 위해 국토해양부 내에서 수산해양환경 기능을 수행하는 단 3개 부서(해양환경정책과, 해양보전과, 해양생태과)가 ‘거시적인 해양환경 총괄정책기능’을 수행한다고 주장하고 있지만 실상은 자기사활적인 기관형성 행태(Bureau-shaping behavior)와 조직예산극대화 행태(budget-maximizing behavior)를 보이고 있음
- 따라서 수산해양환경 기능을 농림수산식품부로 이관하든지, 해양수산부를 부활할 경우에는 해양수산부로 이관이 바람직함

## (3) 중복관리의 문제 발생

- 수산과 해양을 필요에 따라 분리하여 관리할 수 있다는 관점은 해양생태계 문제와 해양환경의 관리 문제가 별개라는 인식과 동일함. 개별, 기관별 정책집행은 일관성 없고 단편적이며 정책문제해결을 위한 현실적 조치와의 괴리가 커 바람직한 정책집행인지에 대한 의문이 지속됨
- 농림수산식품부와 국토해양부는 정책형성과 정책집행에서 크게 ① 바다환경, ② 생명자원, ③ 해양생태계, ④ 해양자원개발의 영역에서 동일정책대상의 중복관리와 업무분리의 비효율 문제가 발생하고 있음(아래 참조)



〈표 4-9〉 농림수산식품부와 국토해양부의 중복관리분야 비교

비효율 분야		농림수산식품부	국토해양부
동일 정책대상 의 중복관리	① 바다환경	보전	- 항만(무역항), EEZ 해양 환경 관리
		개선	- 조업중 인양쓰레기 수거
	② 생명자원	생명자원 관리	- 해양생명자원 관리법 제정
		바이오매스 활용	- 해양생물(미세조류) 바이오매스 및 해양환경 R&D 추진
행정분산 의 비효율	③ 해양 생태계	해양오염사고 피해 대책	- 실질적 피해가 많은 분야로 수산업 피해 대책 수립 - 장기적 어장 복원 고려
		해양생태계 이상 대응	- 해파리 대량발생 피해 대책 - 적조발생 모니터링 및 피해 대책
		연안의 개발 및 관리	- 수산업법에 의한 연안바닷가(갯벌)의 마을어업권 관리
	- 공유수면의 관리(바다골재채취, 항만개발 등)		- 해양관광 개발
	- 어항의 정리·개발	- 마리나 항만의 개발	
④ 해양 자원 개발	공유수면의 관리	- 수산자원관리 - 바다골재채취, 해양투기에 의한 수산피해 대책 - 어업인과 해사채취업체의 갈등 조정	- 공유수면 매립, 바다골재채취, 해양투기 등 허가권 보유

주 : 농림수산식품부 내부문서(2012)를 근거로 수정보완함

#### (4) 수산해양환경 업무의 효율화 추진상황

##### 가) 효율화 추진과정

- 과거 해양수산부에서 바다환경 업무를 통합·관리하였으나 해당 조직을 해체한 이후 정치적 논리에 입각하여 정부조직을 재편함으로써 수산자원과 어장대책에 대한 기능만 농림수산식품부로 부분적 이관됨
- 그러나 아래의 표에서 제시된 바와 같이 국토해양부의 기능이 존치되어야 한다고 주장하는 논거는 수산과 연근해 환경업무를 포괄하는 방향으로 나아가고 있어 농림수산식품부의 수산역량과 기능적으로 중첩되며 향후 갈등과 마찰의 소지가 큼

〈표 4-10〉 국토해양부의 수산(환경)관련 기능 존치 논거

구분	기능 존치 논거
원양	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ‘해양산업 성장기반 확충’</li> <li>- 해양분야 신성장 동력 창출을 위한 투자를 확대</li> <li>- 해양문화 및 관광활성화 기반 구축</li> </ul>
근해	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 해양보호구역 관리 및 갯벌생태계 복원</li> <li>- 연안해역의 오염 퇴적물 준설</li> <li>- 유류오염사고 피해보상 및 피해지역 이미지 개선 지원</li> <li>- 해양환경 측정망 확대, 환경관리해역 환경개선</li> </ul>

## 나) 효율화의 방향

### (가) 농림수산식품부 중심의 차별적 기능 효율화

- 해양환경과 수산자원은 분리될 수 없는 관계로 단일 기관에서 관리되어야 함. 다만 당해 관련 기관의 비교우위적인 차별적 기능은 인정하여 기관핵심 기능을 중심으로 업무를 분리한 후 해당 영역을 통합·관리하는 것이 바람직함. 국토해양부의 핵심기능은 개발 및 물류로 ‘해운, 부두, 물류, 선박’ 분야의 기능을 수행하고, 농림수산식품부는 해양수산환경으로 ‘수산해양환경, 어항, 생태계’ 분야의 기능을 통괄하는 것이 바람직함

### (나) 수산과 해양환경의 통합역량 강화

- 추후 정부조직법 개정 시 국토해양부의 해양환경정책관(1국 3과)의 업무와 기능은 농림수산식품부로 이관하여 효율화해야 함. 농림수산식품부가 해양 환경, 보전, 생태 등의 기능을 포괄한다면 수산, 해양, 수계환경에서의 정책결정과 정책집행 등의 정책기능을 실질적으로 통합·추진할 수 있어 시너지 효과가 기대됨

## 다) 효율화 시 고려사항

- 수산해양환경 업무의 효율화를 위해서는 기관 간 조직통합이라는 측면과 대민 효율성 증진이라는 기준에 따른 통합이 중요함
- 이 때 기관내외의 자원과 환경이용을 둘러싼 요인이 핵심 사안이므로 기관의 대외교섭능력(diplomat capability), 책임성(accountability), 통합성(integration), 협력성(coordination), 관계 증진성(relationship improvement)의 보다 구체적인 기준을 고려한다면 국토해양부보다 정책효과가 높을 것으로 기대함

4)

(1) 국가적 차원의 현 업무체계의 문제점과 효율화 효과조사

가) 집행개선 효과

- 수산자원의 체계적이고 통합적인 관리는 정책집행의 효율성과 형평성을 담보할 수 있어 대 국민 신뢰성이 증진됨
- 수산과 이를 둘러싼 환경은 산업진흥의 관점에서도 연계성이 높고 관리에서는 패키지 (management package)이기 때문에 목표를 분리하지 않는 한 통합적 관리가 필수적임
- 해운, 부두, 물류, 선박 등에서 우위가 있는 국토해양부의 기능은 ‘개발기능’과 잘 접목되므로 그대로 유지해야 함. 반면, 농림수산식품부의 해양수산환경 및 생태계 관리는 생명자원의 ‘보존 및 이용 기능’과 잘 부합하므로 두 기능을 구분하여 해당 업무를 이관하는 것이 바람직함
- 특히, 개발과 보존이라는 정부기능을 한 기관(국토해양부)에서 동시에 추구하는 현상은 바람직하지 않고 상호견제의 원칙에도 어긋나 두 기능을 분리시키는 것이 바람직함
- 기능에 따른 차별적 효율화의 효과는 해양수산환경 및 생태계 관리에서 통일적, 총체적, 전문적 정책집행이 가능하고 관리적 타당성도 높은 것으로 분석됨. 따라서 농림수산식품부로 단일화할 경우 구체적으로 ① 어장환경, ② 생명자원관리, ③ 생명공학, ④ 갯벌관리, ⑤ 사고오염 분야에서 통합관리의 효과가 발생할 것임(아래 참조)

〈표 4-11〉 통합관리의 효과

대분야	수산분야	해양분야	통합 시너지 효과
① 어장환경	어장환경	해양환경	- 실질적으로 동일한 대상인 어장과 해양환경 개선 사업의 통합적 시행으로 사업수행의 효율성 제고
	어장환경관측 및 양식어장 환경정보 생산	해양환경관측, 수질자동관측 등 해양자료 생산	- 해양환경관측과 어장환경관측의 통합 운영을 통하여 정보 활용도 향상
② 생명 자원관리	수산생명 자원관리	해양생명자원관리	- 체계적인 해양수산생명자원 관리 및 통합적 활용체계 구축 - 수산과학관과 해양생물자원관의 중복 전시 문제 해결
③ 생명공학	수산생명공학의 육성 및 수산 바이오(해조류) 에너지 기술 개발	해양생명공학의 육성 및 해양 바이오에너지 기술개발	- 해조류 대량생산 기술과 바이오에너지 추출기술의 접목을 통하여 개발기간 단축 및 효율 증대 - 구분이 모호한 수산생명공학과 해양생명공학의 소관부처 통합을 통한 갈등 해소
④ 갯벌 및 수산생물	갯벌 수산생물의 보존 및 이용	연안습지의 보전 및 복원, 공유수면 매립, 연안정비	- 연안습지의 대부분인 갯벌의 효율적인 관리가 가능
⑤ 해양	해양오염사고에	유류오염 등 해양	- 피해보상, 어장환경회복, 해양생태계 복원 등 시

대분야	수산분야	해양분야	통합 시너지 효과
오염사고	따른 수산피해 대책 수립	오염사고 대처 및 해양생태계 복원	급을 요하는 사업의 우선순위에 따른 집중 투자로 효율적 정책을 추진 가능

나) 정책효과성

- 수산자원을 생명자원과 무생명자원으로 분류한다면, 무생명자원(예, 해저 가스, 광물자원 등)은 주로 생태환경적인 요인과 직접적으로 관련되기보다는 개발이나 이용과 관련됨. 반면, 생명자원(예, 수산생물, 플랑크톤 등)은 환경생태계의 직접적인 영향력을 받는 대상임. 따라서 이 두 자원을 분리하여 통합 관리한다면 경제성과 정책집행의 효과성을 높일 수 있음(‘수산 = 생명자원 + 환경’의 도식 성립)

〈표 4-12〉 수산자원 구분을 통한 분리통합 관리

자원구분	생명자원		무생명자원
	수산(해양)	환경(어장)	해양이용(해운, 선박, 부두, 물류)
관리주체	농림수산식품부		국토해양부
대상구분	연성자원		경성자원
기능구분	(환경)보존기능		개발(경제)기능

- 환경을 고려한 수산업의 장려는 경제적 파급효과를 극대화하면서 국가경제에 이바지할 것으로 기대됨
- 현재 국토해양부와 농림수산식품부 간 유사 업무에 인력, 조직, 연구기관, 예산, 법령이 중복되어 비효율이 발생함. 따라서 정부조직 재편성을 통해 이런 문제점이 해소될 때 정책효과성이 증진될 것임
- 현재 EEZ 주권의 강화와 해양환경보전을 위해 중국 등의 불법어로행위에 대해서는 강력한 국가적 대응과 단속이 요구되지만 동북아 해양을 둘러싼 역내 주변국 간 협력과 협조 또한 동시에 강조됨. 농림수산식품부는 불필요한 외교적 마찰이 일으키지 않고 유연한 대응이 가능한 해상치안활동의 노하우와 전문성을 축적하고 있어 해양경찰청보다 국제적으로 수용성이 높은 정책효과를 산출할 것으로 기대함

다) 대시민 서비스 질 향상

- 기관성격을 기준으로 보면, 개발 중심의 국토해양부와 수산환경 및 자원회복 중심의 농림수산식품부는 주 업무나 기능이 상이하기 때문에 두 행정기관의 대민서비스 질이 별도로 증진될 수 있음

- 특히 수산자원의 소비와 이용과 관련된 국민생활의 개선과 어업인의 질 개선에 농림수산식품부는 기관 우위나 상대적인 강점을 지니고 있음
- 현 국토해양부 소속의 해양경찰의 단속업무는 잠재적 범죄자에 대한 제재를 목적으로 하고 있는 반면(한국정책평가연구원; 2004), 농림수산식품부 소속 ‘어업관리단’을 중심으로 한 수산자원의 지도 및 안전관리업무는 설득 위주의 예방과 계도, 홍보, 교육의 기능임
- 따라서 처벌위주의 정책보다는 친수요자적인 정책수단을 지닌 농림수산식품부 어업관리단으로 해양관리업무를 효율화하여 정책수요자의 만족도와 정책의 질을 향상을 꾀할 필요가 있음
- 정책고객의 관점에서 살펴보면, 농림수산식품부는 거대 자본에 의한 해운물류 기업종사자를 정책서비스 대상으로 하고 있지 않고 어민이나 수산관련 소상공인의 실질적인 이익을 보장하고 조력하는 역할을 하고 있음

#### 라) 비용·예산 절감 등의 측면

- 관광투자관련 어촌관광이나 해양관광은 실제로 동질적 개념이지만 두 기관에서 개별적으로 투자되고 있음. 공유수면매립 등에서 국토해양부의 요청으로 농림수산식품부의 협의를 거치는 등 중복투자와 중복조율이 나타남. 따라서 국가전체적인 행정비효율을 수반하여 개별 기관 내 업무의 기회비용이 증가되고 있음
- 안전문제 발생시 대응을 위해 분산된 기관이 정보를 우선적으로 상호 공유하도록 규정하고 있어 대응성의 측면에서는 바람직할지 모르지만 효율성 및 정책집행의 측면에서는 매우 비효율적임. 안전조치는 정보에 대한 기관 공유보다 신속한 조치가 우선시되어야만 비용을 절감할 수 있음

### (2) 쟁점과 이해관계자

- 주요쟁점과 주요 이해관계자(기관이나 부서)에 대한 분석을 수행함

#### 가) 주요쟁점 요약

- 농림수산식품부의 수산해양환경 업무의 효율화와 관련한 쟁점은 ‘1. 독자적 기관강화의 문제, 2. 정책집행의 혼선, 3. 정책조율의 문제, 4. 안전조치의 문제, 5. 해결적 관리의 문제’의 5가지로 압축됨
- 이를 다시 상위수준으로 범주화할 경우, ‘1. 기관생존적 요인, 2. 정책효과성 요인, 3. 미래지향적 안전관리 요인’의 3대 영역문제로 요약되며 효율화를 통해 당해 쟁점을 해소할 수 있을 것임

〈표 4-13〉 농림수산물부의 수산해양환경 업무 효율화 관련 쟁점 및 문제점 정리

대분류	중분류	소분류
1. 기관생존적 요인	1. 독자적 기관 강화의 문제	- 연구기능 보강
		- 전문성 및 연구능력
		- 부처이기주의
2. 정책효과성 요인	2. 정책집행의 혼선	- 정책구분의 실효성
		- 정책대상의 경계적 모호성
		- 정책수혜자와 집행기관 불일치
	3. 정책조율의 문제	- 기관 간 업무분담
		- 업무협력
		- 예산의 중복투자
		- 법률 간 상충성
3. 미래지향적 안전관리 요인	4. 안전조치의 문제	- 치안관리
		- 어선검사 및 안전조치
		- 수산물 안전성 예방
		- 수산자원과 지도
	5. 해결적 관리의 문제	- 생태계 관리
		- 해양 미래성
		- 개발과 오염문제

나) 주요이해관계자 요약

- 수산해양환경 업무의 효율화에 대한 관련 이해관계자는 전문가 집단, 국회상임위원회, 환경부, 해양과학기술원, 해양경찰청, 해운업자, 교육과학기술부, 해운물류업자, 지식경제부, 지자체(지방해양수산청), 자원환경관리공단, 문화관광부, 어항개발협의체, 선박안전공단, 수협, 한국해양수산연수원 등 매우 넓은 것으로 조사됨

5)

(1) 기관전문성

- 국토해양부는 개발이윤의 창출에서는 전문성이 높지만 수산환경 관리에서의 기관전문성이 약함. 그 이유는 해당 기관의 설립논거가 수산 먹이사슬 등의 총괄적인 수산자원관리를 위한 조직이 아니었기 때문에 최근까지 이에 대한 전문성을 증진시키지 못했음. 따라서 수산환경관리 업무에서 농림수산물부보다 전문성이 낮음
- 농산물과 달리 수산물은 이미 전 세계적으로 문호가 개방되었기 때문에 경쟁력 있는 업종이나 분야를 발굴하고 육성하는 역할은 농림수산물부에서 수행하는 것이 바람직함
- 정부기관별로 정책의 주 수혜자가 이미 고착된 상황에서 관련성이 적은 수혜자(해운·선박·부두·물류 관련 업자)를 중심으로 정책기능을 펼친다면 정책집행대상자(policy target

group)의 혼란과 혼선을 피할 수 없음. 따라서 기관의 전문성은 기관정책 수혜자와 동떨어질 수 없기 때문에 해양행정기능을 정책대상자 중심으로 재편해야 함(개발정책대상자 vs 생산정책대상자)

## (2) 업무포괄능력

- 국제적으로 평화적 어업유지나 불법어업 방지, 국가 간 해양자원의 분쟁, 자원전쟁 등에서의 교섭능력이나 대응성은 단편적이거나 분산적이어서는 안 되며 미래의 종합적인 유지보존상황을 염두에 둔 대응이 필요함
- 동시에 북한과의 해양이용관계에 있어 수산협조체계를 위한 환경과 자원이용(생명자원)을 모두 포괄하는 역량은 농림수산식품부의 장점임
- 기관 역사적으로도 다수의 환경 정책수단을 지닌 농림수산식품부가 해양행정 업무를 종합적으로 조율하고 관장할 역량이 높기 때문에 해당 기능이 보다 보강되는 것이 바람직함

## (3) 타부서와 정책조정능력

- 국토해양부가 개발과 보존을 한 기관이 모두 공유하려는 움직임은 아직은 시기상조임. 당해 기관이 보유한 개발기능과 차별적인 견제기능으로써 해양환경정책관실의 보존기능을 농림수산식품부로 이관한다면 수산의 관념적 개발업무를 국가적 이익증진이라는 큰 틀에서 조정할 수 있을 것으로 판단됨
- 농림수산식품부는 국제교섭, 어업지도, 국제협력에서 국가 간 어업에 대한 지식과 정보에 대한 이해와 역량이 높아 국토해양부보다 국제사회에서 우리나라 수산정책의 이익을 도모할 가능성이 높음

## (4) 대민 대응성

- 어업인들은 해저광물자원보다는 수산생물을 상업적으로 더욱 빈번하게 이용하기 때문에 수산정책의 직접적인 수혜자인 이들이 필요로 하는 생물자원의 기반을 조성·관리하는 노력은 수산해양환경의 대민대응성을 높이는 길임. 즉 수산해양 환경관리 및 보호정책의 당사자에 대한 대응성과 개발·이용 정책의 당사자에 대한 대응성은 분리하여 접근해야 함
- 국토해양부에 대한 국민적 시각은 개발과 이용에 대한 주무 관리기관이라는 인식을 가지면서 반환경적이거나 환경반대론적 기관이라고 여김. 반면 농림수산식품부는 환경보존 및 생산활동에 대한 주무기관이라는 인식을 갖고 있어 친 수산환경적이라는 인식이 높음. 따라서 수산해양 환경관리 및 보호의 이미지가 높은 농림수산식품부가 당해 업무를 수행하는 것이 바람직함

## 6)

### (1) 미국

- 미국은 상무부의 해양대기청(NOAA)<sup>40)</sup>이 해양어업국(National Marine Fisheries Service)<sup>41)</sup>, 국가해양국(National Ocean Service)<sup>42)</sup>, 기상국(National Weather Service), 해양기상연구소(Office of Oceanic and Atmospheric Research)<sup>43)</sup>를 산하에 두고 수산 및 해양환경을 통합관리하고 있으며, 해운·부두기능만 교통부(DOT)에서 분리하여 관장하고 있음
- 특히 해양어업국(NMFS)는 6개의 지역사무소를 가지면서 해양생물의 보전과 보호, 서식지 보존, 해양생명자원의 분석, 위기종 관리, 해양식물조사, 규제, 경제성 분석 등의 업무를 주도함
- 국가해양국(NOS)은 해안의 기후변화, 인구성장, 어장복잡화, 환경오염 등의 문제를 해결함. 구체적으로 해안공동체(costal community)의 복원력(resilience)을 관리하며, 해안경제를 증진시키며, 안전하고 건강한 연안과 해양을 조성하는 것을 목적으로 함
- 요약하면, 수산자원에 대한 조사·보존 및 보호, 자원관리 및 해양환경에 대한 업무를 총체적으로 하나의 기관(NOAA)에서 관리함

### (2) 영국

- 영국도 2010년도부터 환경식품농촌부(DEFRA)<sup>44)</sup> 산하 해양관리기구(Marine Management Organisation; MMO)가 종래의 해양수산청(MFA)의 업무를 통괄하고 있음. 해양관리기구(MMO)는 청결하고, 건강하며, 안전하고, 생산력 있고 생물종다양성이 있는 해양과 수산을 도모하기 위해 설립됨. 이 기구는 보존, 규제, 통계, 자료관리, 해양기획, 해양인허가, 단속, 해양위험관리 등의 해양관련 거의 모든 업무를 관장함
- 반면 해운, 항만 업무는 교통부(DFT)가 관장함

### (3) 캐나다

- 캐나다의 경우, 수산해양부(Department of Fisheries and Oceans; DFO)<sup>45)</sup>가 양식, 해양생물 관리, 수산, 해양환경(방역)을 통괄하여 관리함. 수산해양부(DFO)는 6개의 지역사무소를 두고 있으며, 환경과 어장관리, 해양치안, 연구 등의 기능을 수행함

40) <http://www.noaa.gov/>

41) <http://www.nmfs.noaa.gov>

42) <http://oceanservice.noaa.gov/>

43) <http://www.oar.noaa.gov/>

44) <http://www.defra.gov.uk/>

45) <http://www.dfo-mpo.gc.ca/index-eng.htm>



- 반면, 해운, 부두, 해양안전 업무는 교통부(Department of Transport; DT)<sup>46)</sup>가 관장함. 해양안전의 선박업무로는 장비, 운항, 인원, 규격, 교통법규 등에 대한 규제를 포괄함

#### (4) 일본

- 일본은 총리 산하 종합해양정책본부<sup>47)</sup>(본부장; 내각총리대신)가 중심이지만, 해양수산생명 자원 관련 업무는 농림수산성<sup>48)</sup>의 수산청(Fisheries Agency; FA)<sup>49)</sup>에서 통괄하고 있음
- 종합해양정책본부는 해양당사국간 조약, 해양공간의 개발과, 환경보전, 해양안전도모, 해양산업발전, 해양운송, 해양조사 등을 중점적으로 추진하고 있음
- 수산청(FA)은 미래어업관리, 수산물 안전 및 검사, 어자원 보호 등의 업무를 수행함. 산하에 수산종합연구소, 수산대학교, 북방영토문제대책협회를 독립행정법인으로 두고 있음

#### (5) 효율화에 대한 시사점

- 주요국의 경우 관리방식이 관리주체의 성격과 무관하게 수산생물과 수산환경의 관리업무가 분리된 경우는 없음. 바다의 생명자원과 바다환경은 상호연계성이 매우 높아 하나의 부처에서 포괄적으로 관리되어야 할 대상임. 따라서 바다자원 보호기능과 바다생태계 보전기능은 - 연구기능이든 집행기능이든 - 반드시 연계성 있게 진행되어야만 정책의 효과성과 지속가능성이 높을 것임

## 7) ( )

### (1) 개편방향

#### 가) 수산환경과 해양의 연계

- 해양수산자원의 개발과 활용이라는 관점과 관리보존이라는 관점은 기능적인 측면에서 같이 양립할 수 없음. 한편 기관중심기능의 상하연계성(Top-down linkage)이라는 관점에서는 국토해양부의 해양 관련 경제개발 기능과 농림수산식품부의 해양환경관리 기능은 기관별로 분리된 채 각 기관내부에서 조화를 이루어야 함. 특히, 자원을 기관별로 분리하여 이용할 것을 주문한 대통령 비서실의 의견처럼 기관중심에서 기능중심으로 재편한 후 하위기능을 보다 세분화해야 함
- 수산행정의 핵심 기반이자 자원 인프라는 수산환경이지만, 자원개발은 수산환경에 대한 고

46) <http://www.tc.gc.ca>

47) <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kaiyou/index.html>

48) <http://www.maff.go.jp/>

49) <http://www.jfa.maff.go.jp>

- 려 없이도 정책집행이 가능함. 따라서 생명자원의 여부, 하드웨어적 자원인지의 여부, 이용에 대한 기능의 차이를 고려하여 농림수산식품부와 국토해양부에 기능을 분담할 수 있음
- 농림수산식품부는 생명자원(life resources), 연성자원(soft resources), 보존기능(resource preservation)에 초점을, 국토해양부는 무생명자원(non-life resources), 경성자원(hard resources), 이용기능(resource utilization)에 초점을 둔 기능배분 및 연계성 강화가 바람직함

#### 나) 기관전문성 해상안전의 보장

- 현재까지 해상안전조치(국토해양부의 해양경찰청)는 주변국의 불필요한 외교적 마찰과 불협화음을 유발하면서 국내적으로도 조업이익과 자원보호 및 보존에 중점을 두는 정책을 집행하지 못하고 있음
- 국토해양부의 논거인 ‘바다를 해양국토로’ 바라보는 관점에서는 해양경찰의 주요 기능이 해양안보와 범집행의 경찰기능과 관련되어 있는 것으로만 파악하여 조화를 지향하는 다양한 차원의 해양안전조치와는 거리가 있음
- 불법어업 및 자원침탈 등의 국내외 관계자에 대한 해상 안전조치는 강권적 범집행이나 치안단속처럼 단순한 질서유지가 아닌 안전지원, 교육, 사고예방, 홍보 등의 다양한 절차와 단계로 구성됨. 따라서 이를 종합적으로 보장할 수 있는 전문기관이 담당해야함

〈표 4-14〉 해상안전조치 절차

치안단속	안전지원	교육	사고예방	홍보
임시적·사후적 조치	↔ ↔			선제적·예방적 대응

- 어선사고나 해난사고의 예방은 사회적 비용을 줄이는 적극적인 조치이기 때문에 전담기관에서 관리하되(현재 어선관제 vs 해양선 관제의 분리문제), 다만 조난구조 등의 활동은 관련기관과 연계 및 국내외적 협력 하에서 수행될 필요가 있음

#### 다) 신생 먹거리 마련

- 식단변화로 예전에는 식용으로 이용하지 않았던 생물이 현재 먹거리로 각광받고 있으며, 다양한 종류의 생물종이 서식하고 있는 자원보고로써의 바다는 미래 신식품 마련의 기반임
- 현재 인구구조 및 국민의식의 변화에서 “수산관리 = 생물자원 관리 = 미래 신 먹거리 창출”이라는 도식이 성립되고 있음
- 다양한 수산물의 생산과 소비는 국민먹거리 해결의 핵심개념으로 자리 잡으면서 부가가치와 경제성 증대를 수반할 것임. 예를 들어 바다목장사업은 새로운 식량원을 창출하면서 동시에 자원회복능력을 가지도록 조성되어야만 지속적 경제성을 담보할 수 있으므로 ‘환경친

- 화적 먹거리 조성'을 위한 수산환경과 수산생명의 관리가 분리되어 관리될 수 없음
- 더 나아가 완결적인 먹거리 자원의 관리를 위해서는 농림수산식품부 기능효율화의 핵심영역인 해양환경, 수산생물에 덧붙여 대기기상 기능까지 잘 엮어지도록 하는 방향에서 향후 정부조직이 재편될 필요가 있음
  - 즉, 해양을 단순한 개발·보존의 논리로 바라보는 것이 아니라 친환경·안전한 먹거리 제공 등 미래식량자원과 식품산업 발전이라는 측면에서 조직설계가 이뤄져야 함
  - 특히, 식량생산은 서민물가관리와 중국소비시장 확대라는 경제적 측면과 한국의 식량을 침탈해가는 중국어선과의 싸움이라는 국토안보라는 측면에서도 최근 가장 중요한 이슈임

## (2) 조직설계시 쟁점사항

### 가) 기능중복에 따른 비효율성 문제

- 해양환경과 수산어업을 위한 환경은 불가분의 관계임에도 불구하고 양 기관의 분산관리로 인해 행정의 비효율성, 중복관리에 따른 거래비용의 증대가 발생함으로 이들 기능을 이관할 것을 농림수산식품부에서 주장
- 반면 바다를 국토라는 개념에서 국토해양부는 농림수산식품부가 해양환경정책 총괄기능 담당자로서의 기관전문성 취약하다는 점과
- 또 해양환경은 미래지향성을 띄는 거시적 환경이며, 고유의 수산환경은 미시적 환경이기 때문에 어업과 관련된 다급한 현안에 매달릴 수밖에 없기 때문에 국토해양부가 현재 기능을 유지해야 한다고 주장

### 나) 기능의 연계성 부족과 국토해양부 해양기능의 후순위

- 해양경찰청의 주요 업무는 해양주권 수호와 해양자원 보호, 해상안전망 개선으로 안전한 해양활동의 강화, 범죄 없는 바다를 위한 해양치안 확보, 깨끗한 바다를 위한 해양보호 활동인데, 이들 기능은 농림수산식품부의 동해·서해어업관리단의 기능과 일부 중복되고 효율적인 거버넌스체계를 구축하지 못해 국민대응성이 떨어짐
  - \* 중국어선에 대한 사전지도와 불법어업에 대한 집행의 혼란
- 현재 국토해양부내의 기능을 보면 해양기능 업무가 부처 내 중요도에서 상대적으로 매우 떨어져, 정책우선 순위에서 밀리고 있음
- 반면, 농림수산식품부는 해양기능이 없어 수산기능의 완결성을 확보하지 못해 수산분야의 장기전략 마련이 어려운 실정

〈표 4-15〉 국토해양부와 농림수산물부의 논거 비교

영역구분	국토해양부	농림수산물부
해양수산기능의 분화	<ul style="list-style-type: none"> <li>어업수산환경은 해양환경에 비해 미시적이기 때문에 해양환경의 총괄기능을 수산환경과 분리할 수 있음</li> <li>농림수산물부는 총괄기능의 기관전문성이 취약</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>농림수산물부는 생명자원, 연성자원, 보존기능에 초점</li> <li>국토해양부는 무생명자원, 경성자원, 이용기능에 초점을 둔 기능배분이 바람직</li> </ul>
개발과 보전의 분리	<ul style="list-style-type: none"> <li>보전을 내재한 개발이 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>‘수산관리 = 생물자원 관리 = 미래 신 먹거리 창출’이라는 도식이 성립함으로 환경보전과 관리를 동시에 농림수산물부에서 수행할 수 있음</li> </ul>
해양안전 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>해양경찰은 불법행위를 단속함으로 기능중복이 없음</li> <li>바다국토의 치안관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>안전조치는 강권적 법집행이나 치안단속처럼 단순한 질서유지가 아닌 안전지원, 교육, 사고예방, 홍보 등의 선제적인 다양한 절차와 단계로 구성됨</li> <li>해양안전 및 국제해양질서를 위한 활동은 국내외적 다양한 관계와 협력 하에서 수행되어야 하며 농림수산물부는 해당 기능을 가지고 있음(예, 어업관리단)</li> </ul>

(3) 해양수산 관련 조직개편(안): 1안보다는 2안이 더 효과적이라고 판단됨

- 해양수산 관련 조직개편은 결국 해양수산부 부활과 밀접한 관련을 맺고 있음
- 그러나 해양수산부 부활의 근본적 목적은 해양기능 중 항만, 운송의 전문화이지, 해양환경 기능을 확대하고자 하는 것은 아님
- 해양수산부 부활은 정치적 논리가 강하며, 기능 측면에서는 운송기능의 일원화가 합리적임.
- 따라서 해양수산부 보다는 교통운수부(가칭) 설치가 타당하며, 환경관련 해양기능은 다시 농림수산물부로 이관해야 함
- 현재 지구생태계의 변화로 바다의 환경 역시 변화되고 있으며, 향후 20-30년 안에 한국의 어족환경에 많은 변화가 있을 것임
- 어족환경의 변화는 어업·어민정책에 가장 중요한 요소로 이를 분리할 경우 효과적인 정책 수립이 어려움
- 즉 해양환경과 수산기능이 농림수산물부로 통합될 때 해양환경과 수산기능을 종합적으로 관리하여 수산자원의 보존·개발이 용이해지고, 어업을 신성장동력으로 육성할 수 있는 중장기 전략수립에도 효과적임
- 해양환경 기능이 농림수산물부로 이관될 경우 수산국 보다는 수산청을 신설하는 것도 하나의 대안이 될 수 있음
- 또, 동해·서해어업단과 해양경찰청의 기능을 연계시켜 인력 효율성과 중국어선으로부터 우리 어업인과 어족자원을 효율적으로 관리하기 위해서 해양경찰청 역시 농림수산물부로 소속을 옮겨야 함

〈표 4-16〉 해양수산 관련 조직개편 대안

	대안1: 기능통합(집권화)	대안2: 기능이관(분산화)
방식	<ul style="list-style-type: none"> <li>해양수산부 부활</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>해양(환경)기능과 해양경찰청을 농림수산식품부로 이관</li> <li>수산청 신설</li> </ul>
장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>국가 해양력의 극대화, 국제해양질서 변화 및 외국 해양수산정책 동향에 대한 환경 적응력 강화</li> <li>부처 간 기능 갈등해결 및 해양행정 특성에 적합한 '대상별 정부부처체계'로 발전 가능</li> <li>대민 대응성과 만족도를 증대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>해양환경과 수산기능을 종합적으로 관리하여 수산자원의 보존·개발 용이</li> <li>농림수산식품부가 신성장동력으로 육성할 수 있는 중장기 전략수립을 위해 해양수산기능의 완결성을 확보할 필요</li> <li>동해·서해어업단과 해양경찰청의 기능을 연계시켜 인력 효율성과 중국어선으로부터 우리 어업인과 어족자원을 효율적으로 관리</li> </ul>
단점	<ul style="list-style-type: none"> <li>국토해양부, 농림수산식품부, 환경부 등 관련 부처에서 저항</li> <li>물리적 통합을 거친 후에 통합부처 내부에서도 다시 해양과 수산 등 다양한 지향점을 가진 구성원들이 화학적으로 융합하는 데는 많은 시간과 비용이 소요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>해양환경정책의 총괄기능 담당자로서 기관전 문성이 취약</li> <li>향후 환경부나 국토해양부(해운, 항만)와 충돌 가능성이 있음</li> </ul>

## 4. 농림수산식품부의 기능확대 전략

### 1)

#### (1) 효율적 업무거버넌스 구축의 의의 및 연구방법

- 본 절은 농림수산식품부의 조직내외의 효율적인 거버넌스 구축에 대한 의의 및 연구방법을 제시하고자 함

#### 가) 효율화 미비의 위기와 우선전략

- 현재 농림수산식품부의 '식품안전체계효율화'와 '수산해양환경업무의 효율화'가 미비된 상황을 조직 내 위기로 간주하고 이를 개선하기 위한 전략을 도출하고자 함
- 위기에 대한 심층 분석을 통해 미비된 상황을 전략적으로 감소시킬 수 있는 방안을 제시하고자 함. 설문조사로 나타난 현 위기실태를 기반으로 향후 두 가지의 효율화를 이를 경우 농림수산식품부의 위기감소를 분석하고 이를 달성하기 위한 전략적 방향성을 제시하도록 함
- 이때 현재의 조직네트워크와 그들의 영향력을 구조화하여 효율화의 현 수준에 대한 이해를 돕고 심층적인 분석의 기초자료로 활용함
- 또한 식품안전체계와 수산해양환경 업무효율화의 장단점과 경쟁기관인 국토해양부와 식품

의약품안전청의 효율화 저해요인에 대응할 수 있는 조직 내 부서에 대해 설문함

나) 이해관계자분석

- 설문으로 수집된 자료를 이용하여 이해관계자 분석을 함. 이 때 조직 내외 네트워크에서의 주요행위자를 식별하기 위해 응답자의 근무부서와 관련된 이해관계자에 대한 영향력과 중첩성을 설문함. 설문 내용은 ① 부서와 관심영역 중첩 여부, ② 부서의 업무에 미치는 영향력, ③ 부서에 대한 영향력의 긍정 여부이며, 응답결과를 이용하여 업무상 주요행위자에 대해 분석함
- 이해관계자가 업무에 미치는 영향력을 중심으로 한 전략적 관계분석은 위기를 해결하는 데 필요한 방안이나 전략을 제공하는 데 유용함. 특히, 이해관계자분석은 이해관계자의 ‘영향력과 이해상충성’이라는 두 가지 기준에 따라 관련자의 지위가 결정되므로 우선적인 협상 대상자나 전략적 동반자를 관리하는 전략을 고려할 수 있는 장점이 있음
- 특히, 주요이해관계자에 대한 분석은 역으로 그들과의 관계에서 농림수산물식품부가 차지하는 지위를 가늠할 수 있어 향후 보다 심층적인 조직관리의 방향성을 제공하는 효과를 가짐

(2) 효율적 거버넌스 구축의 구체적 내용

- 농림수산물식품부의 효율적 거버넌스 설계와 효율화를 통한 조직 내 안정성을 추구하기 위해서는 첫째, 효율화가 달성되지 않은 상태인 현 상황을 위기로 간주하고 이에 대한 진단을 실시한 후 효율화 시 위기감소에 대한 효과를 분석함
- 둘째, 주요 이해관계자를 중심으로 전략적 업무에의 중첩성과 관계성을 분석함. 효율적인 관리거버넌스 작성을 위한 방향성으로서의 관리대안을 제시할 수 있음
- 본 절의 연구 진행에서 위기에 대한 분석은 식품안전체계와 수산해양환경업무의 두 분야로 분리하여 진행하되, 이해관계자에 대한 분석은 농림수산물식품부 전체를 대상으로 진행하고자 함

〈표 4-17〉 효율적 거버넌스를 위한 분석영역 구분

효율화 영역 구분		대상 구분		전략적 분야 최종 판단
		공무원 (과장이나 계장급 인력)	전문가	
위기분석	식품안전체계	분석1 <sup>50)</sup>	분석3	차이 분석/ 적실성 논구
	수산해양환경업무	분석2	분석4	차이 분석/ 적실성 논구
이해관계자분석	농림수산물식품부	분석5	-	방향성 논구

- 구체적인 연구방법으로, 첫째, 전문공무원(3~5급의 과장이나 계장) 148명과 전문가 그룹(국책연구기관, 대학교 등의 박사 이상 소지자) 23명을 표본집단으로 구성하여 효율적 거버넌스 구축에 대한 분석을 진행함. 우선 식품과 수산 분야로 구분한 후 전문가와 공무원의 두 집단으로 나누어 효율화 달성 시 위기감소에 대해 분석함
- 조직 내 쟁점문제를 조직구성원의 응답에만 의존하여 분석할 경우에 근시안적 응답이 나올 수 있고, 조직외부적인 시각을 소홀히 다루어 위기에 대한 분석 및 시사점이 제대로 도출되기 어려우므로 두 공무원과 전문가의 집단 간 인식차이를 확인하고 결과를 제시하여 분석의 적실성을 높일 수 있음
- 둘째, 효율적인 거버넌스 구축을 위한 제언도출을 위해서는 농림수산식품부의 공무원 응답 결과를 이용하여 위기발생과 감소 및 이해관계자의 대응과 협력에 대한 분석을 진행하고자 함. 조직구성원의 응답에서의 괴리나 차이점을 분석하고 향후 주요이해관계자를 관리하는 방향성을 제안하고자 함

## 2)

- 농림수산식품부의 식품안전체계와 수산해양환경 업무의 효율화 미비에 따른 조직 내 위기 분석에는 전략적 위기분석(strategic risk analysis and management) 기법을 이용함

(1) 전략적 위기분석의 절차<sup>51)</sup>

- [단계 1] 위기의 인식(Recognition of Risks): 중요위기(key risks)를 식별하고 농림수산식품부의 특수한 위기(firm-specific risks) 분석
- [단계 2] 위기의 평가(Assessment of Risks): 위기의 각 유형에 대한 계량화된 점검. 현재 농림수산식품부의 전략적 위기에 대한 평가 및 실태조사, 거버넌스 구축 후 전략적 위기(수준감소)와 위기감소분에 대한 계량적 분석
- [단계 3] 위기상황에 대한 해석: 위기분석 결과의 해석 및 전략적 방향성을 조직의 강점과 약점으로 살펴봄
- [단계 4] 목적지향적 전략의 개발과 집행: 농림수산식품부의 거버넌스 구조와 관련된 중대 결정에 대한 가능성 타진 및 대안 제시

50) \* 분석1= 농림수산식품부 공무원이 인식한 현 식품안전체계에 대한 위기수준과 효율화시 위기 감소의 정도에 대한 분석;

\* 분석2 = 농림수산식품부 공무원이 인식한 현 수산해양환경업무에 대한 위기수준과 효율화시 위기 감소의 정도에 대한 분석;

\* 분석3 = 전문가가 인식한 현 식품안전체계에 대한 위기수준과 효율화시 위기 감소의 정도에 대한 분석;

\* 분석4 = 전문가가 인식한 현 수산해양환경업무에 대한 위기수준과 효율화시 위기 감소의 정도에 대한 분석;

\* 분석5 = 농림수산식품부의 거버넌스 구조를 이루는 이해관계자에 대한 분석(공무원, 전문가)

51) Romeo(2008), Schmeer(1999)

(2) 식품안전체계 효율화와 공무원의 위기 분석 결과

가) 현재의 위기상황에 대한 인식

- 앞서 제시된 다양한 쟁점을 이용하여 농림수산물식품부가 직면한 위기를 효과적으로 분석하는 방법은 현재와 미래상황의 위기에 대한 인식을 조직 내 구성원에게 묻고 이를 정리·분석하는 것임. 농림수산물식품부의 입장에서는 전략적인 방향성을 타진하기에 앞서 위기수준의 평가와 효율화 시의 효과를 조직 내외 구성원의 인식에 근거하여 심층 분석할 필요가 있음
- 위기유형을 중심으로 한 쟁점의 조사는 식품안전체계와 해양수산환경업무의 효율화 이전인 현 위기수준평가, 위기의 강도(weighting), 아울러 농림수산물식품부내 위기범위(extent)라는 차지 비중, 그리고 단기미래에서의 위기발생 가능성(frequency)에 대해 실시함
- 현재 농림수산물식품부가 가지는 문제점을 위기라는 차원에서 분석하였는데, 식품안전체계의 경우 ‘1. 업무비효율, 2. 관리 자체의 문제, 3. 예산/재정의 문제, 4. 기관내부의 반발, 5. 법령체계의 문제, 6. 정책대응성 문제, 7. 부처중심의 분절성, 8. 책임성의 문제, 9. 산업진흥의 문제, 10. 규제-집행의 단일기관화’의 10가지 쟁점에 대해 설문함
- 수산해양환경효율화의 경우, ‘1. 독자적 기관강화의 문제, 2. 정책집행의 혼선, 3. 정책조율의 문제, 4. 안전조치의 문제, 5. 해결적 관리의 문제’의 5가지 쟁점에 대해 설문함
- 10개의 쟁점에 대한 응답에서 ‘1. 업무특성 요인, 2. 업무시스템 요인, 3. 대국민 대응요인, 4. 경제적 요인’에 대한 4대 쟁점부문으로 개괄적으로 설문한 결과, 응답평균점수를 기준으로 하여 ‘위기강도와 위기의 5년 내 발생가능성’은 모두 30% 정도로 유사하다고 인식하여 위기상황이 아닌 것으로 응답함
- 구체적으로 살펴보면, 농림수산물식품부의 직원들은 효율화 이전인 현 위기수준이 통상적인 수준의 위기라고 인지하고 있음. 다만 ‘8. 책임성의 문제와 10. 규제-집행의 단일기관화의 문제’는 별로 중요한 문제가 아니라고 인식하고 있음(위기의 차지비중이 모두 -1)
- 요약하면 기본적인 위기상황을 100점(%)으로 가정한 상황에서 응답결과는 농림수산물식품부의 위기수준은 94점으로 위기수준이 평균적임을 알 수 있음

〈표 4-18〉 식품안전체계효율화 이전의 위기수준(공무원)

	위기유형 (효율화 이전)	위기평가					위기 강도 [%]	차지 비중					5년 내 발생 가능성 [%]
		2	1	0	-1	-2		2	1	0	-1	-2	
	구분												
1	업무 비효율			x			37%			x			36%
2	관리 자체의 문제			x			37%			x			34%
3	예산·재정의 문제			x			38%			x			35%
4	기관내부의 반발			x			34%			x			32%
5	법령체계의 문제			x			32%			x			31%



	위기유형 (효율화 이전)	위기평가					위기 강도	차지 비중					5년 내 발생 가능성
		2	1	0	-1	-2		2	1	0	-1	-2	
6	정책대응성 문제			x			35%			x			35%
7	부처 중심의 분절성			x			35%			x			33%
8	책임성의 문제			x			30%				x		31%
9	산업진흥의 문제			x			34%			x			32%
10	규제-집행의 단일기관화			x			31%				x		29%
기본적 위기수준(위기평가가 모두 '0(영)'일 경우에 100%라는 통상적인 위기의 정도)												100%	
평균적 위기상황(위기평가결과 ±10%의 위기는 기본적인 위기 수준으로 분석됨)												94%	
현 위기 분석 = ∑(위기평가 x 위기강도) x S(위기차지 비중 x 5년 내 발생 가능성)													

나) 효율화와 위기극복에 대한 분석

- 농림수산식품부의 전략과제인 식품안전체계 효율화 달성을 가정하여 동일한 응답자에게 현재의 위기상황이 개선되는지의 여부를 설문함. 구체적으로 농림수산식품부가 당해 식품분야의 업무 효율화를 달성할 경우 농림수산식품부 위기의 감소(변화)에 대해 설문함
- 분석결과 조직구성원은 현 위기분석에 대한 공감대가 낮고 효율화라는 전략적 조치가 위기근원을 개선하지 못할 것으로 인식함. 즉 효율화에도 위기의 별다른 차이가 없는 것으로 인식하여 효율적 거버넌스 구축을 위한 위기의 감소전략으로 식품안전체계 효율화에 대한 범부처적인 열망이나 인식이 미비함을 알 수 있음

〈표 4-19〉 식품안전체계효율화 이후의 위기수준(공무원)

	위기유형 (효율화 이전)	위기평가					위기 강도	차지 비중					5년 내 발생 가능성
		2	1	0	-1	-2		2	1	0	-1	-2	
1	업무 비효율				x		34%				x		35%
2	관리 자체의 문제			x			37%			x			36%
3	예산·재정의 문제			x			37%			x			36%
4	기관내부의 반발			x			36%			x			34%
5	법령체계의 문제			x			39%			x			38%
6	정책대응성 문제			x			39%			x			38%
7	부처 중심의 분절성			x			41%			x			37%
8	책임성의 문제			x			38%			x			37%
9	산업진흥의 문제			x			34%			x			32%
10	규제-집행의 단일기관화			x			34%			x			33%
기본적 위기수준(위기평가가 모두 '0(영)'일 경우에 100%라는 통상적인 위기의 정도)												100%	
평균적 위기상황(위기평가결과 ±10%의 위기는 기본적인 위기 수준으로 분석됨)												93%	
현 위기분석 = ∑(위기평가 x 위기강도) x S(위기차지 비중 x 5년 내 발생 가능성)													

다) 효율화 전후의 위기감소

- 앞선 두 가지의 분석결과를 비교하면, 현재의 농림수산물식품부 위기수준과 효율화 전략을 통한 효율적 거버넌스 구축으로 인한 조직위기 간 차이는 약 1%로 나타남. 따라서 위기감소에 미치는 효율화의 영향력이 아주 미미한 것으로 분석됨
- 즉 분석전제로서 일반적인 위기상황을 100%로 가정한 상태에서 현재 농림수산물식품부의 위기는 ±10% 범위를 초과하지 않아 통상적인 수준임. 효율화를 달성함에도 불구하고 현재와 유사한 위기수준을 가질 것으로 응답함에 따라 효율화는 위기증가나 감소에 영향을 미치는 주요한 요인이라고 보기 어려울 것임
- 따라서 효율화가 조직의 전략적인 방향성으로 자리잡기 위한 조직 구성원의 합의와 열망을 조성하고 효율화의 타당성과 달성가능성에 대한 홍보 및 교육이 필요한 것으로 나타남

현 상태의 위기	94%
효율화시 전략적 위기감소	93%
위기감소분	1%

라) 효율화의 방향성 및 경쟁기관의 효율화에 대한 대응

- 식품안전체계 효율화를 위해 우선 ① 효율화의 장단점과 ② 경쟁기관인 식품의약품안전청이 선점한 업무에 대응하는 조직에 대해 설문함. 경쟁기관에 대응하는 농림수산물식품부의 부서 및 역할에 대한 설문은 식품의약품안전청이 새롭게 확장하고 있는 (a) 정보관리와 (b) 안전체감도 확보의 두 분야에 대한 설문을 함
- 식품안전체계의 효율화를 찬성하는 구성원은 집행기능의 하위기관으로의 이관, 조직의 청단위 확대를 주장하고 있음
- 반면 조직구성원 다수가 효율화에 대해 반대하고 있으며, 이들은 책임 및 권한의 미비가능성, 전문가 부족, 기관 간 경쟁 가능성, 정책과 집행의 구분 불명확, 조직 내 경쟁과 알력에 대한 우려를 효율화의 단점으로 제시함
- 경쟁기관의 대응조치에 대한 설문에서, 첫째, 구체적으로 식의약품의 안전정보관리를 위해 설치된 식품의약품안전청의 식품안전정보센터(2009 설립), 의약품안전관리원(2011.12 설립)에 대응하는 농림수산물식품부 내의 조직에 대해 설문함
- 경쟁기관의 대응조직에 대한 설문응답 결과, 공무원은 농림수산물검역검사본부를 압도적으로 선택한 가운데, 소비안전정책관, 농촌진흥청, 식품산업정책과, 소비안전정책과, 안전위생과, 한국농림수산물정보센터 등을 가능성 있는 후순위 대응부서로 응답함
- 대응조직의 역할은 식품(1차)의 안전성 확보 기능, 안전관리/축산물안전에 관한 인증제, 농산물 및 축산물, 식품에 대한 안전관리, 농수산물 정책 추진 및 기획, 관련 제도 정비 및

- 검토, 농식품 수출 및 한식세계화, 위해식품 단속, 방역정밀 검사, 정보 DB화, 위기긴급정보 서비스제공이 가능한 것으로 응답함
- 둘째, FTA 확대 등 글로벌 안전관리, 선택과 집중 요구에 따라 안전 체감도를 높일 수 있는 농림수산식품부 내의 조직에 대해 설문함
  - 응답결과, 농림수산검역검사본부가 대응조직으로 압도적이었으며 국제협력국, 지역무역협정과, 소비안전정책관, 검역정책과, 농산물품질관리원을 가능한 부서로 응답함
  - 기능적인 측면에서는 협상대응, 분쟁관리, FTA체결에 따른 총괄 대응, 수입 농축수산물 안전관리, 원산지 관리, 국경검역 강화, 원산지 표시강화, GAP, HACCP 등 생산부터 소비까지 안전성 강화, 한중FTA에 대비 등의 기능이 수행되어야 한다고 응답함
  - 따라서 조직개편에의 합의는 농림수산검역검사본부를 중심으로 안전관련 부서(소비안전정책관 등), 식품정보관련 기관(한국농림수산정보센터 등), 대민협력기관(농산물품질관리원)이 하나의 부서로 묶을 수 있다는 것임

### (3) 식품안전체계 효율화와 전문가의 위기분석 결과

#### 가) 현재의 위기상황에 대한 인식

- 전문가를 대상으로 농림수산식품부가 직면한 쟁점을 분석함. 분석방법으로 쟁점이 해소되지 않을 경우 현재와 미래상황에 조직적 문제를 야기하는 정도를 설문함
- 위기유형을 중심으로 한 쟁점조사는 공무원과 동일하게 식품안전체계 효율화 이전인 현 위기수준평가, 위기의 강도(weighting), 아울러 농림수산식품부 내 위기 범위(extent)인 차지비중, 그리고 단기미래에서의 위기발생 가능성(frequency)에 대해 실시함
- 농림수산식품부의 입장에서는 전략적인 방향성을 타진하기 위해서 조직외부의 타당한 시각을 조사·분석할 필요가 있음
- 10개 쟁점에 대한 전문가의 응답 결과, 응답평균점수를 기준으로 하여 ‘위기강도와 위기의 5년 내 발생가능성’은 모두 50% 또는 그 이상이어서 현 위기상황에 대한 인식이 매우 높은 것으로 나타남
- 구체적으로 살펴보면, 농림수산식품과 관련된 전문가들은 효율화 이전인 현 위기수준이 통상적인 수준이 아니라 계속적으로 ‘증가되는 위기수준’이라고 인지하고 있음. 특히, 위기평가와 위기의 차지비중이 모두 ‘0’보다 커서 상당히 문제라고 보는 시각이 있음
- 구체적으로 ‘1. 업무 비효율, 3. 예산·재정의 문제, 6. 정책대응성 문제, 7. 부처 중심의 분절성, 8. 책임성의 문제, 10. 규제-집행의 단일기관화’에서 문제가 첨예한 것으로 분석됨
- 결론적으로 기본적인 위기상황을 100점(%)으로 가정한 상황에서 전문가는 농림수산식품부의 위기수준을 191점으로 응답하여 ‘위기수준이 매우 높다’고 인식하고 있음

〈표 4-20〉 식품안전체계효율화 이전의 위기수준(전문가)

	위기유형 (효율화 이전)	위기평가					위기 강도 [%]	차지 비중					5년 내 발생 가능성 [%]
		2	1	0	-1	-2		2	1	0	-1	-2	
1	업무 비효율		x				51%		x				48%
2	관리 자체의 문제			x			45%			x			46%
3	예산·재정의 문제		x				50%		x				59%
4	기관내부의 반발			x			44%		x				46%
5	법령체계의 문제			x			42%			x			44%
6	정책대응성 문제		x				53%		x				53%
7	부처 중심의 분절성		x				65%		x				62%
8	책임성의 문제		x				59%		x				63%
9	산업진흥의 문제			x			44%		x				46%
10	규제-집행의 단일기관화		x				52%		x				54%
기본적 위기수준(위기평가가 모두 '0(영)'일 경우에 100%라는 통상적인 위기의 정도)												100%	
위기의 증가상황(위기평가결과 기본적인 위기 수준보다 10%를 초과하는 수준으로 분석됨)												191%	
현 위기분석 = ∑(위기평가 x 위기강도) x S(위기차지 비중 x 5년 내 발생 가능성)													

나) 효율화와 위기극복에 대한 분석

- 식품안전체계 효율화가 전략적으로 달성될 경우 전문가가 인식하는 현 기관위기의 개선정도를 설문하였음. 농림수산식품부가 당해 식품분야에서의 업무효율화를 달성할 경우 현재의 높은 수준의 위기가 어느 정도 감소할 것인지를 조사함
- 전문가 응답결과, 현 위기분석에 대한 의식이 높고 효율화가 반드시 필요하다는 전제 하에 전략적 조치로서의 효율화의 타당성을 인정하고 있음. 즉, '1. 업무 비효율, 10. 규제-집행의 단일기관화'의 문제는 해결되지 못하지만 위기의 강도가 30% 대로 낮아졌고 아울러 5년 내 위기의 발생 가능성도 53% 이하로 낮아져 위기감소에 효율화의 효과는 높은 것으로 인식하고 있음
- 요약하면, 전문가는 식품안전체계 효율화가 위기의 근원을 크게 개선시키면서 증가하는 위기상황을 평균적인 위기수준으로 돌려놓는 것으로 인식함. 따라서 효율적 거버넌스 구축을 위한 위기수준의 감소전략으로 식품안전체계 효율화를 이용하는 것이 적절하다고 여기고 있음

〈표 4-21〉 식품안전체계효율화 이후의 위기수준(전문가)

	위기유형 (효율화 이전)	위기평가					위기 강도 [%]	차지 비중					5년 내 발생 가능성 [%]
		2	1	0	-1	-2		2	1	0	-1	-2	
1	업무 비효율	x					30%			x			42%
2	관리 자체의 문제			x			31%			x			46%

	위기유형 (효율화 이전)	위기평가				위기 강도	차지 비중				5년 내 발생 가능성
				x					x		
3	예산·재정의 문제			x		28%			x		39%
4	기관내부의 반발			x		36%			x		43%
5	법령체계의 문제			x		35%			x		40%
6	정책대응성 문제			x		37%			x		43%
7	부처 중심의 분절성			x		38%			x		44%
8	책임성의 문제			x		39%			x		53%
9	산업진흥의 문제			x		38%			x		46%
10	규제-집행의 단일기관화			x		37%		x			46%
기본적 위기수준(위기평가가 모두 '0(영)'일 경우에 100%라는 통상적인 위기의 정도)											100%
위기의 증가상황(위기평가결과 기본적인 위기 수준보다 10%를 초과하는 수준으로 분석됨)											111%
현 위기분석 = $\sum(\text{위기평가} \times \text{위기강도}) \times S(\text{위기차지 비중} \times \text{5년 내 발생 가능성})$											

다) 효율화 전후의 위기감소

- 효율화 전후의 분석결과를 비교하면, 현재의 농림수산식품부 위기수준에서 효율화 전략을 통한 효율적 거버넌스 구축으로 인한 조직의 위기 감소분이 약 80%로 나타나 위기감소에 미치는 효율화의 영향력이 매우 높은 것으로 나타남
- 즉, 분석전제로서 일반적인 위기상황을 100%로 가정한 상태에서 현재 농림수산식품부의 위기는 ±10% 범위를 훨씬 초과하는 191%의 고도 위기상황이며 효율화를 달성한다면 80% 정도의 위기감소가 나타날 것으로 기대함
- 따라서, 식품안전관리체계의 효율화는 위기감소에 지대한 영향을 미치는 주요한 요인이므로 조직적 전략차원에서 이에 대한 실천전략과 조직재편이 필요한 것으로 보임

현 상태의 위기	191%
효율화 시 전략적 위기감소	111%
위기감소분	80%

- 위기분석에 대한 비교는 주로 위기와 관련된 쟁점에서 입장 차이에 대한 분석을 통해 문제 근원에 대한 시각차를 파악할 때 활용됨. 조직내외의 관련자가 생각하는 쟁점이 무엇인지를 파악하여 이 두 집단 간에 서로 다른 관점을 구체적으로 확인한다면 해당 쟁점을 전략적으로 해결할 수 있음
- 농림수산식품부의 식품안전체계효율화에 대한 조직 내 구성원과 전문가의 응답결과의 차이는 총괄적인 관점에서 위기수준과 발생가능성에 대한 차이가 극명하게 대비되어 나타남. 구체적으로 '1. 업무비효율, 8. 책임성의 문제, 10. 규제-집행의 단일기관화'에서 발생하고 있음

- 따라서, 조직개편의 대안으로 효율적인 거버넌스 구축을 위해서는 업무의 효율성이 증대되는 조직구조, 조직 내 부서의 책임성이 증진되는 조직구조, 그리고 규제-집행의 단일화를 지향하는 조직구조로의 재편이 필요한 것으로 보임

(4) 수산해양환경 업무 효율화와 공무원의 위기 분석결과

가) 현재의 위기상황에 대한 인식

- 현재 농림수산물부의 문제점을 위기라는 차원에서 분석함. 해당 조직의 수산해양환경관련 업무의 문제점을 구성원 면접을 통해 조사함. 그 결과 가장 첨예한 것으로 파악된 쟁점은 “1. 독자적 기관강화의 문제, 2. 정책집행의 혼선, 3. 정책조율의 문제, 4. 안전조치의 문제, 5. 해결적 관리의 문제”의 5가지이며 이에 대해 설문함
- 조사방법론은 해양수산환경업무의 효율화 이전인 현 위기수준평가, 위기의 강도, 위기범위(extent)인 차지 비중, 그리고 단기미래에서의 위기발생 가능성(frequency)에 대해 조사하고 응답을 분석함
- 5개의 쟁점사항에 대한 응답 결과, 응답평균점수를 기준으로 하여 ‘위기강도와 위기의 5년 내 발생가능성’은 모두 50% 정도 또는 그보다 높아 위기상황에 대한 인식이 매우 높음
- 구체적으로 살펴보면, 농림수산물부의 구성원은 효율화 이전인 현 위기수준이 위기가 증가되는 수준이라고 인지하고 있음. 특히 ‘1. 독자적 기관강화의 문제, 3. 정책조율의 문제’는 매우 중요한 쟁점사항으로 인식하고 있음(위기의 강도와 발생가능성이 모두 60%를 상회함). ‘1. 독자적 기관강화의 문제’는 위기수준도 높은 편이고(응답치 ‘1’), 차지비중도 62%로 가장 높아 이에 대한 쟁점해결에 효율화가 도움이 될 것으로 판단함
- 결론적으로 기본적인 위기상황을 100점(%)으로 가정한 상황에서 응답결과는 농림수산물부의 위기수준은 119점으로 위기수준이 증가되는 여건임

〈표 4-22〉 수산해양환경 업무효율화 이전의 위기수준(공무원)

	위기유형 (효율화 이전)	위기평가					위기강도 [%]	차지 비중					5년 내 발생 가능성 [%]
		2	1	0	-1	-2		2	1	0	-1	-2	
구분													
1	독자적 기관 강화의 문제		x				61%		x				62%
2	정책집행의 혼선			x			54%			x			59%
3	정책조율의 문제			x			58%		x				61%
4	안전조치의 문제			x			46%			x			48%
5	해결적 관리의 문제			x			59%			x			56%
기본적 위기수준(위기평가가 모두 ‘0(영)’일 경우에 100%라는 통상적인 위기의 정도)												100%	
위기증가의 상황(위기평가결과 기본적인 위기 수준보다 10%를 초과하는 수준으로 분석됨)												119%	
현 위기분석 = ∑(위기평가 x 위기강도) x S(위기차지 비중 x 5년 내 발생 가능성)													

나) 효율화와 위기극복에 대한 분석

- 농림수산식품부의 전략과제인 수산해양환경 업무의 효율화를 달성할 경우에 위기극복 정도를 동일한 응답자에게 설문함. 즉, 농림수산식품부의 현 위기상황 개선정도를 설문함
- 조직 내 공무원의 응답결과, 수산해양환경 업무에 대한 위기의 공감대가 매우 높아서 효율화를 이용한 전략적 조치가 위기근원을 개선시킬 것으로 인식함. 즉, 효율화 이전에 문제시되었던 '3. 정책조율의 문제'는 완화되어 효율화 전략이 효율적 거버넌스 구축에 매우 긍정적인 기여를 하는 것으로 나타남. 하지만 위기수준은 통상적인 100%에 근접하지만 이보다 높은 수준인 106%로 나타나 위기의 근원적 제거에 더욱 다양한 정책적 수단이 동원되어야 할 필요가 있는 것으로 분석됨

〈표 4-23〉 수산해양환경 업무 효율화 이후의 위기수준(공무원)

	위기유형 (효율화 이전)	위기평가					위기 강도 [%]	차지 비중					5년 내 발생 가능성 [%]
		2	1	0	-1	-2		2	1	0	-1	-2	
	구분												
1	독자적 기관 강화의 문제		x				55%			x			57%
2	정책집행의 혼선			x			49%			x			53%
3	정책조율의 문제			x			47%			x			52%
4	안전조치의 문제			x			43%			x			50%
기본적 위기수준(위기평가가 모두 '0(영)'일 경우에 100%라는 통상적인 위기의 정도)												100%	
평균적 위기상황(위기평가결과 ±10%의 위기는 기본적인 위기 수준으로 분석됨)												106%	
현 위기분석 = Σ(위기평가 x 위기강도) x S(위기차지 비중 x 5년 내 발생 가능성)													

다) 효율화 전후의 위기감소

- 수산해양환경 업무 효율화 전후 상황에서 조직위기에 대한 응답결과를 비교하면, 효율화를 달성한 효율적 거버넌스 구축이 조직위기의 약 14% 감소에 기여하는 것으로 분석되어 효율화의 영향력이 비교적 큰 것으로 나타남
- 구체적으로, 분석전제로서 일반적인 위기상황을 100%로 가정한 상태에서 현재 농림수산식품부의 위기는 ±10% 범위를 초과한 비교적 높은 수준이며(119%), 효율화를 달성함에 따라 이와 같은 위기수준이 14% 정도 감소될 것이라고 응답함
- 특히, 식품안전체계 내 위기와 비교하면, 구성원들은 해양환경업무의 위기수준도 높지만 효율화를 통해 달성되는 위기수준의 감소가 커서 효율화를 전략적으로 추진하는데 기대가 높음
- 이를 위해 '1. 독자적 기관위상의 문제'를 해결하는 방향을 효율화 및 조직구조 개편의 핵심 논리로 접근해야 하는 것으로 분석됨

현 상태의 위기	119%
효율화시 전략적 위기감소	106%
위기감소분	14%

라) 효율화의 방향성 및 경쟁기관의 효율화에 대한 대응

- 수산해양환경 업무를 위해 우선 ① 효율화의 장단점과 ② 경쟁기관인 국토해양부가 중점적으로 추진하는 업무에 대응하는 내부조직에 대해 설문함. 경쟁기관에 대응하는 농림수산식품부의 부서 및 역할에 대한 설문은 국토해양부가 새롭게 확장하고 있는 (a) 해양의 지속가능한 이용 및 관리와 (b) 글로벌 해양영토 확보 경쟁 강화와 국제협약의 개발의 두 분야에 대한 것임
- 수산해양환경 업무의 효율화에 대한 장단점 설문결과, 효율화를 지지하는 구성원은 국립수산과학원으로서의 효율화에 찬성하되 집행기능의 확대를 수반하지 않은 효율화의 타당성에 대해서는 의문을 제시함
- 반면, 해당 업무의 효율화 반대자는 수산해양환경 업무의 효율화는 본부 직속으로 관장되기를 바라거나 정책교섭력약화, 전문성 부족, 업무추진력의 한계, 제도 입안과 추진의 제약성에서 문제가 있는 것으로 인식함
- 첫째, 경쟁기관인 국토해양부의 최근 움직임에 대응할 농림수산식품부 내의 기관에 대한 의견조사를 위해, 우선, 구체적으로 국토해양부의 해양의 지속가능한 이용 및 관리를 위한 농림수산식품부 내의 조직에 대해 설문함
- 대응조직으로 국립수산과학원을 압도적으로 제시하면서 자원환경과, 수산정책과, 수산개발과, 어업정책과, 동서해어업관리단, 수산자원관리공단 등을 가능성 있는 대응부서로 응답함
- 구체적인 기능으로 어장환경, 유해생물, 연안생태 및 자원관리, 자원관리 환경조사 생물자원관리, 지속적인 자원 재생, 방류, 권역별 모니터링, 어장관리 및 어장개발생산, 바다숲관리, 관련 기관과의 연계성 강화가 가능한 것으로 응답함
- 둘째, 글로벌 해양영토 확보 경쟁 강화와 국제협약의 개발을 담당할 수 있는 농림수산식품부 내의 조직에 대해 설문함
- 공무원 응답은 국립수산과학원보다는 원양협력관을 대응조직으로 압도적으로 제시한 가운데 수산정책관실, 어업지원관실, 국제협력국이 대응부서로 가능하다고 응답함
- 기능적인 측면에서는 EEZ 등 관련 업무 수행, UN 국제해양법, FAO 수산위원회 규범이행, 국제기구 업무 총괄, 국제수산협력과 자원외교위상 강화, 연안국 협력관리, 해외어장확보 등의 기능이 수행되어야 한다고 응답함
- 따라서 수산해양환경 업무의 효율화를 위한 조직재편에서는 국립수산과학원을 중심으로 원양협력관실, 자원환경과를 통합한 방안을 고려할 수 있음



(5) 수산해양환경 업무의 효율화와 전문가의 위기분석 결과

가) 현재 위기상황에 대한 인식

- 농림수산식품부가 직면한 위기에 대한 분석방법으로 수산해양환경 업무 효율화에 대한 쟁점이 해소되지 않을 경우 현재와 미래상황에 조직적 문제를 야기하는 정도를 전문가에게 설문함
- 5가지의 위기유형을 위기수준평가, 위기의 강도, 위기범위인 차지비중, 미래 위기발생가능성에 대해 설문응답을 분석함
- 5가지 쟁점에 대한 전문가의 응답 결과, 응답평균점수를 기준으로 ‘위기강도와 위기의 5년 내 발생가능성’은 각각 65% 또는 그 이상을 상회하여 전문가는 수산해양환경 업무에서 위기상황이라는 인식이 매우 높음
- 구체적으로 전문가의 시각을 살펴보면, 수산해양환경 업무의 효율화 이전인 현 위기수준은 계속적으로 ‘증가되는 위기상황’이라고 인지함. 아울러 위기평가와 위기의 차지비중이 모두 ‘1’보다 커서 업무를 상당히 제약하고 있는 상황이라고 봄. 구체적으로 전문가는 ‘1. 독자적 기관강화의 문제’가 가장 주요한 쟁점이라고 응답함
- 요약하면 기본적인 위기상황을 100점(%)으로 가정한 상황에서 응답결과는 농림수산식품부의 위기수준은 198점으로 위기수준이 ‘매우 높음’을 알 수 있음

〈표 4-24〉 수산해양환경 업무효율화 이전의 위기수준(전문가)

	위기유형 (효율화 이전)	위기평가					위기강도 [%]	차지 비중					5년 내 발생 가능성 [%]
		2	1	0	-1	-2		2	1	0	-1	-2	
	구분	2	1	0	-1	-2	[%]	2	1	0	-1	-2	[%]
1	독자적 기관강화의 문제	x					79%		x				79%
2	정책집행의 혼신		x				76%		x				74%
3	정책조율의 문제		x				76%		x				72%
4	안전조치의 문제		x				67%		x				66%
5	해결적 관리의 문제		x				76%		x				74%
기본적 위기수준(위기평가가 모두 ‘0(영)’일 경우에 100%라는 통상적인 위기의 정도)												100%	
위기증가의 상황(위기평가결과 기본적인 위기 수준보다 10%를 초과하는 수준으로 분석됨)												198%	
현 위기분석 = ∑(위기평가 x 위기강도) x S(위기차지 비중 x 5년 내 발생 가능성)													

나) 효율화와 위기극복에 대한 분석

- 농림수산식품부의 전략과제인 수산해양환경 업무의 효율화를 이룩한 경우 전문가에게 현재의 위기상황의 개선정도를 설문하였음. 그 결과, 총괄적으로 위기수준이 낮아질 것으로 인식하여 효율화가 반드시 필요하다고 응답함

- 구체적으로 '1. 독자적 기관강화의 문제와 3. 정책조율의 문제'는 여전히 해결되지 못하고 위기의 강도가 여전히 '1' 이상으로 높음. 하지만 전반적인 위기상황이 137%로 급속히 하락함. 따라서 위기의 강도와 5년 내 위기의 발생가능성이 10% 정도 낮아지긴 하였지만 종합적인 위기수준의 하락폭이 큰 것으로 분석됨
- 요약하면, '2. 정책집행의 혼선, 4. 안전조치의 문제, 5. 해결적 관리의 문제'가 감소되면서 위기 근원에 대한 개선효과가 큰 것으로 나타남. 따라서 효율적 거버넌스 구축을 위한 위기수준의 감소전략으로 수산해양환경 업무의 효율화하는 것이 적절하다고 여기고 있음. 다만 더욱 다양한 정책적 조치를 하여 통상적인 위기보다 높은 수준인 137%의 위기를 감소시킬 필요가 있음

〈표 4-25〉 수산해양환경 업무효율화 이후의 위기수준(전문가)

	위기유형 (효율화 이전)	위기평가					위기강도 [%]	차지 비중					5년 내 발생 가능성 [%]
		2	1	0	-1	-2		2	1	0	-1	-2	
	구분												
1	독자적 기관강화의 문제		x				61%		x				62%
2	정책집행의 혼선			x			54%			x			59%
3	정책조율의 문제			x			58%		x				61%
4	안전조치의 문제			x			46%			x			48%
5	해결적 관리의 문제			x			59%			x			56%
기본적 위기수준(위기평가가 모두 '0(영)'일 경우에 100%라는 통상적인 위기의 정도)												100%	
위기증가의 상황(위기평가결과 기본적인 위기 수준보다 10%를 초과하는 수준으로 분석됨)												137%	
현 위기분석 = ∑(위기평가 x 위기강도) x S(위기차지 비중 x 5년 내 발생 가능성)													

다) 효율화 전후의 위기감소

- 수산해양환경업무 효율화 전후의 응답을 비교한 결과, 전문가는 농림수산물부의 현 위기수준을 감소시키는 효율화의 효과를 62%로 인식하여, 효율화를 통한 거버넌스가 조직위기에 미치는 영향력이 매우 큼
- 따라서, 식품안전관리체계의 효율화는 위기감소에 지대한 영향을 미치는 주요한 요인이므로 조직적 차원에서 전략적으로 접근해야 함
- 하지만 일반적인 위기상황을 100%로 가정할 때 효율화에도 불구하고 조직위기는 ±10% 범위를 훨씬 초과하는 137% 정도이어서 높은 위기감소폭에도 불구하고 위기수준은 여전히 높은 것으로 판단됨

현 상태의 위기	198%
효율화 시 전략적 위기감소	137%
위기감소분	62%

## (6) 효율화에 대한 집단 비교

- 위기에 대한 공무원과 전문가 간 응답의 비교분석은 주로 위기와 관련된 쟁점 및 문제의 근원에 대한 시각을 파악하고자 할 때 활용됨. 비교분석은 서로 다른 조직내외의 관련자가 생각하는 쟁점이 무엇인지를 파악하고 두 집단 간에 상충되는 견해를 확인하여 궁극적으로 보다 효과적인 전략을 추구하기 위한 것임

〈표 4-26〉 업무효율화 시 위기수준의 비교분석

구분	식품안전관리체계		차이 (E = B - A)	수산해양환경		차이 (F = D - C)	차이-차이 (F - E)
	공무원 (A)	전문가 (B)		공무원 (C)	전문가 (D)		
현 상태의 위기	94%	191%	97%	119%	198%	79%	-18%
효율화시 전략적 위기감소	93%	111%	18%	106%	137%	31%	13%
위기감소분	1%	80%	79%	14%	62%	48%	-31%
우선관리 분야	1. 업무 비효율 3. 예산·재정의 문제 6. 정책 대응성 문제 7. 부처 중심의 분절성 8. 책임성의 문제 10. 규제-집행의 단일기관화			1. 독자적 기관 강화의 문제 3. 정책조율의 문제			

- 분석결과, 첫째, 식품안전체계와 수산해양환경 두 분야에서 전문가가 본 현재의 위기상황이 공무원보다 높은 것으로 나타남. 특히, 현 위기상황에 대한 공무원과 전문가의 인식에서 식품안전체계와 관련된 쟁점은 97%의 차이를, 그리고 수산해양환경과 관련된 쟁점은 79%의 차이를 보여 집단 간 시각 차이가 큼
- 둘째, 전문가는 식품안전체계와 수산해양환경 분야의 효율화 시 위기가 대폭 감소할 것으로 인식함. 식품안전체계의 효율화 시 전문가는 80% 정도 감소될 것으로 봄. 수산해양환경 업무의 효율화 시는 조직위기가 62% 정도 하락할 것으로 봄
- 셋째, 전문가가 인식하는 위기수준은 수산해양환경 분야가 식품안전체계보다 높음. 식품안전체계 영역에서 공무원이 보는 위기의 정도인 93%와 전문가의 인식정도인 111%가 비슷함. 하지만 전문가는 수산해양환경 업무의 효율화에도 불구하고 여전히 조직쟁점이 완전히 해소되지 않아 137%의 고도 위기수준에 머물 것으로 판단함
- 넷째, 두 분야의 효율화시 위기감소라는 효과는 식품안전체계가 수산해양환경 업무보다 높아 전문가가 식품안전체계의 효율화가 달성이 보다 더 용이한 분야로 인식하고 있음. 즉, 효율화 전후 위기에 대한 공무원과 전문가의 차이를 다시 분야의 차이로 뺀 결과값이 -31%로 나타나 식품안전관리체계의 효율화 효과가 수산해양환경의 효율화보다 크다고 인

식함. 결국 위기감소라는 측면에서 식품안전관리체계의 효율화가 조직위기를 더욱 줄이는 계기로 작용할 것임

- 다섯째, 식품안전체계의 효율화를 위한 쟁점분야 중 우선관리 분야는 ‘1. 업무비효율, 3. 예산·재정의 문제, 6. 정책 대응성 문제, 7. 부처 중심의 분절성, 8. 책임성의 문제, 10. 규제-집행의 단일기관화’이며, 수산해양환경 업무의 쟁점분야 중 우선관리 분야는 ‘1. 독자적 기관강화의 문제, 3. 정책조율의 문제’임. 하지만 위기감소라는 정책조치의 우선순위와 실효성 측면에서 수산해양환경 업무분야의 쟁점해소가 식품안전체계 내 개별 쟁점의 해소보다 우선되어야 함

- 요약하면, 조직개편에의 시사점으로 효율적인 거버넌스 구축을 위해서는 업무의 효율성 증대가 큰 식품안전체계를 위주로 업무를 재편해야 함. 반면 높은 수준의 위기감소효과를 우선순위로 둘 경우 수산해양환경 분야의 ‘독자적 기관강화의 문제, 안전조치의 문제, 해결적 관리의 문제’를 우선적으로 해결하는 노력이 필요한 것으로 분석됨

### 3)

#### (1) 이해관계자 분석의 의의

- 본 연구에서 이해관계자 분석은 조직개편안 마련 이전에 업무와 관련한 다수의 행위자를 찾아내고 이들 중 핵심 이해관계자들을 선정하여 기관의 전략적 효율화를 위한 대안을 마련하기 위한 것임. 즉 해당 조직이 전략적 우월성을 지니도록 행위자 중심의 전략을 설정하는 분석방법임. 즉 효율화 시의 연합관계 내지 동맹관계에 있는 행위자를 식별·분석하고 이들에 대한 관리전략을 제시하는 것임
- 이런 목적 하에 농림수산식품부와 관련된 내·외부 기관과 외부고객 등의 다양한 이해관계자를 찾고 관계를 도식화하여 효율화를 위한 시사점을 도출하고 향후 효율적인 업무거버넌스 체계 마련을 위한 전략적 방향과 관리전략을 도출하고자 함

#### (2) 이해관계자 분석의 분석절차

- 이해관계자에 대한 설문 실시
- 이해관계자의 Profile 조사 및 분류
- 이해관계자의 Value Map 작성: ① 농림수산식품부와 관심영역 중첩여부, ② 농림수산식품부의 업무에 미치는 영향력, ③ 농림수산식품부에 대한 영향력의 ‘긍정’ 여부에 대한 설문 조사
- 이해관계자 측정결과의 정리 및 중요이해관계자의 식별

- 중요 이해관계자 관계도 작성, 업무협조, 소통구조의 방안 수립
- 이해관계자 분석을 실시하여 농림수산식품부입장에서 효율적 거버넌스 구축
- 실행전략을 이해관계자와의 의사소통(communication)이라는 관점에서 마련하는 것이 필요함

<p style="text-align: center;">〈저 이해중첩성 - 고 영향력〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 본 영역에 속하는 이해관계자는 업무 거버넌스 구축에서 영향력의 정도는 강하지만 프로그램의 시행으로 인한 직접적인 이해관계-혜택이나 손해가 발생하지 않아서 특별한 이해관계에 있지 않음</li> <li>○ 거버넌스 구축을 위해서는 농림수산식품부의 즉각적인 통제범위 밖에 존재하여 정규적인 의사소통이 필요</li> <li>○ 일정한 시간을 투자하여 이 영역 내 이해관계자를 관리함으로써 업무 거버넌스 구축이 완성될 무렵 또는 거버넌스 성숙기에 필요 지원 및 지지세력으로 활용할 수 있음</li> </ul>	<p style="text-align: center;">〈고 이해중첩성 - 고 영향력〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 이 부류에 속한 이해관계자(기관이나 사람)는 명확하고 철저한 관계성을 확립하도록 신중을 기해야 함</li> <li>○ 농림수산식품부가 목적으로 하는 업무거버넌스 구축에 이 부류의 이해관계자를 반드시 포함해야 하며 일상적이고 지속적인 의사소통이 중요함</li> <li>○ 집단적 또는 개인적으로 계속적인 접촉과 의사소통을 통해 보다 강화된 관계를 유지하면서 동시에 해당 이해관계자에게 필요한 정보를 지속적으로 제공할 필요가 있음</li> </ul>
<p style="text-align: center;">〈저 이해중첩성 - 저 영향력〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 거버넌스 구축의 상황이나 상태에 대한 정보를 알려주고 현재의 관계를 유지해야 함</li> <li>○ 이 부류의 이해관계자는 현재 업무거버넌스의 구축에 있어 이해의 발생에 관심이 없고 영향력을 미칠 가능성이 낮지만, 효율화 관련 거버넌스를 추진하는 상황을 사실적으로 잘 전달할 필요가 있음</li> </ul>	<p style="text-align: center;">〈고 이해중첩성 - 저 영향력〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 통상 이 부류는 업무상 거버넌스 구축에 관여되는 당사자임</li> <li>○ 일반적으로 거버넌스 구축에 영향력이 강하지는 못하지만, 구축 시기나 전반적인 완성도에 미치는 영향력은 강함</li> <li>○ 따라서 이 부류의 관계자에게는 농림수산식품부가 직접적이고 정기적인 의사소통을 하면서 효율적 거버넌스 구조로 유인할 필요가 있음</li> <li>○ 적극적인 환류를 이 부류로부터 받아 거버넌스 구조나 효율화를 위한 방안의 대안 마련에 참조해야 함</li> </ul>

주: Golder(2005), Romeo(2008), Schmeer(1999), 한국행정연구원(2011)을 수정

#### 4)

##### (1) 분석절차

- 농림수산식품부의 이해관계자 분석을 위해 내부 과장급 직원을 대상으로 설문조사를 실시함. 국토해양부와 식품의약품안전청을 제외하고 업무상 중요한 접촉기관명을 5개 기술하도록 함
- 응답기관에 대한 3가지 유형의 설문을 실시함
- 구체적인 설문내용은 ① 부서와 관심영역 중첩 여부, ② 부서의 업무에 미치는 영향력, ③ 부서에 대한 영향력의 '긍정' 여부의 3가지 유형에 대한 것임

## (2) 공무원 응답결과의 분석

### 가) 부서 관심업무와의 중첩성

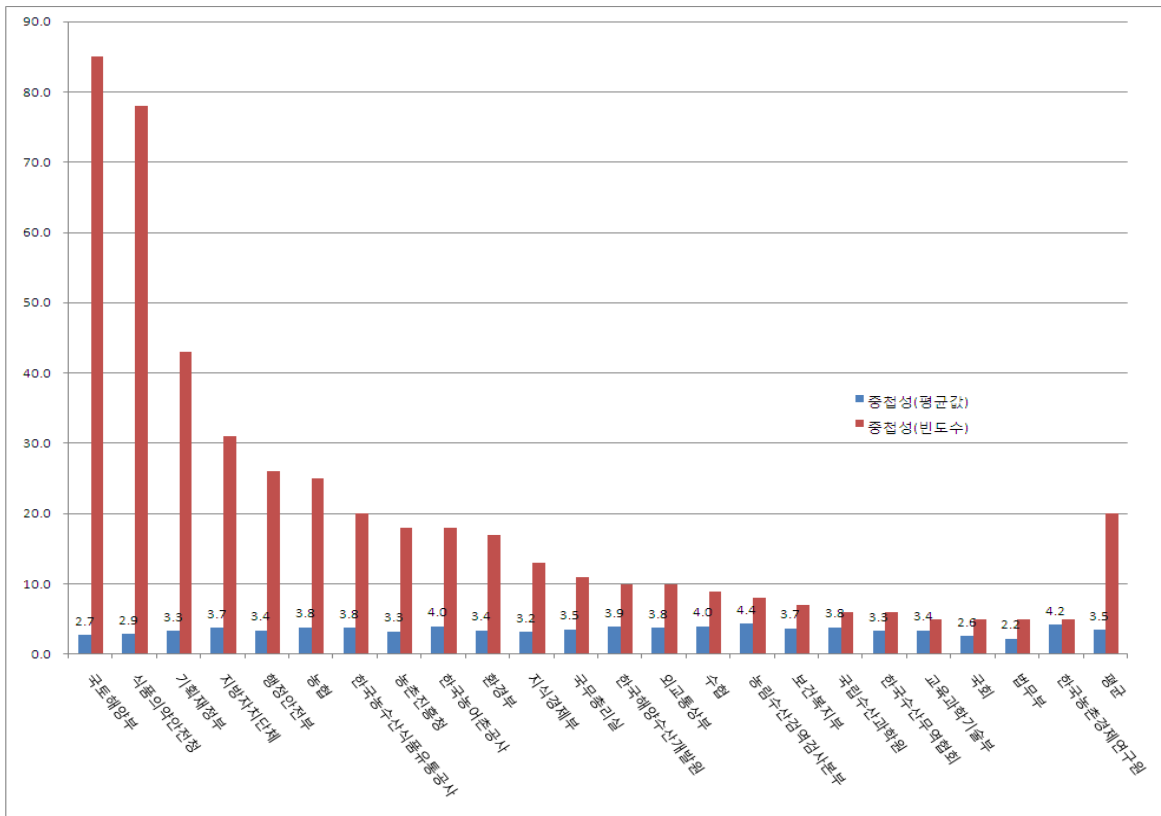
- 이해관계자와의 업무영역에서 ‘농림수산물부와 관심영역 중첩 여부’에 대한 설문을 분석함
- 중첩성의 평균값을 살펴보면, 응답결과 제시된 23개 기관과 부서와의 업무중첩성은 전반적으로 높음
- 5점 만점에서 3.5점 이상의 높은 업무중첩성의 평균값을 보인 기관이 지방자치단체, 농협, 한국농수산물유통공사, 한국농어촌공사, 국무총리실, 한국해양수산개발원, 외교통상부, 수협, 농림수산물검역검사본부, 보건복지부, 국립수산물과학원, 한국농촌경제연구원의 12개 기관으로 나타남
- 중첩성의 빈도를 살펴보면, 국토해양부부터 외교통상부까지 14개 기관에서 10회 이상의 업무의 중첩성이 높은 주요기관으로 선정됨
- 효율화를 위해 접촉 빈도가 높은 국토해양부와 식품의약품안전청을 제외하고 다수의 기관의 중첩성 점수(중첩성 평균값 × 중첩성 빈도수)를 5점으로 환산한 결과, 5점 만점 중 1점 이상의 점수를 획득한 기관이 기획재정부, 지방자치단체, 행정안전부, 농협, 한국농수산물유통공사, 농촌진흥청, 한국농어촌공사, 환경부, 지식경제부, 국무총리실, 한국해양수산개발원, 외교통상부, 수협, 농림수산물검역검사본부의 13개 기관으로 분석되어 이들 기관과의 관계성 증진이 중요한 것으로 분석됨

〈표 4-27〉 이해관계자의 업무 중첩성

등위	기관명	중첩성 (평균값)	중첩성 (빈도수)	중첩성 점수	5점 환산점수	5점 환산점수 (2부처 제외)
1	국토해양부	2.7	85	233.0	5.0	-
2	식품의약품안전청	2.9	78	227.0	4.9	-
3	기획재정부	3.3	43	142.0	3.0	5.0
4	지방자치단체	3.7	31	116.0	2.5	4.1
5	행정안전부	3.4	26	89.0	1.9	3.1
6	농협	3.8	25	96.0	2.1	3.4
7	한국농수산물유통공사	3.8	20	76.0	1.6	2.7
8	농촌진흥청	3.3	18	59.0	1.3	2.1
9	한국농어촌공사	4.0	18	72.0	1.5	2.5
10	환경부	3.4	17	58.0	1.2	2.0
11	지식경제부	3.2	13	41.0	0.9	1.4
12	국무총리실	3.5	11	39.0	0.8	1.4
13	한국해양수산개발원	3.9	10	39.0	0.8	1.4
14	외교통상부	3.8	10	38.0	0.8	1.3
15	수협	4.0	9	36.0	0.8	1.3

등위	기관명	중첩성 (평균값)	중첩성 (빈도수)	중첩성 점수	5점 환산점수	5점 환산점수 (2부처 제외)
16	농림수산검역검사본부	4.4	8	35.0	0.8	1.2
17	보건복지부	3.7	7	26.0	0.6	0.9
18	국립수산과학원	3.8	6	23.0	0.5	0.8
19	한국수산무역협회	3.3	6	20.0	0.4	0.7
20	교육과학기술부	3.4	5	17.0	0.4	0.6
21	국회	2.6	5	13.0	0.3	0.5
22	법무부	2.2	5	11.0	0.2	0.4
23	한국농촌경제연구원	4.2	5	21.0	0.5	0.7
	평균	3.5	20.0	66.4	1.4	1.8

〈그림 4-2〉 이해관계자의 업무 중첩성



나) 농림수산식품부 업무에 대한 영향력

- 이해관계자와의 관계에서 농림수산식품부의 업무에 영향을 미치는 기관을 분석함
- 설문응답결과 ‘농림수산식품부의 업무에 미치는 영향력’에 대한 평균값을 기준으로, 기획재정부, 한국농어촌공사, 외교통상부, 수협, 농림수산검역검사본부, 한국농촌경제연구원의 5개 기관이 5점 만점 중 4점 이상의 점수를 획득해 영향력이 높은 것으로 나타남. 또한 3.5점 이상의 점수를 기록한 기관이 총 23개 기관 중 16개로 나타나 영향력의 관점에서도 기

관 업무에 미치는 영향이 비교적 큰 것으로 분석됨

- 영향력의 빈도 측면에서 살펴보면, 국토해양부와 식품의약품안전청을 포함하여 기획재정부, 지방자치단체, 행정안전부, 농협, 한국농수산물유통공사, 한국농어촌공사, 환경부, 농촌진흥청, 지식경제부, 국무총리실, 외교통상부의 13개 기관이 10회 이상으로 나타나 업무 영향이 큰 기관임
- 효율화를 위한 분석에서 영향력 점수(영향력 평균값 × 영향력 빈도수)를 5점으로 환산한 결과, 5점 만점에서 1점 이상의 점수를 획득한 이해관계자인 기관이 기획재정부, 지방자치단체, 행정안전부, 농협, 한국농수산물유통공사, 한국농어촌공사, 환경부, 농촌진흥청, 지식경제부, 국무총리실, 외교통상부, 한국해양수산개발원, 수협, 농림수산물검역검사본부의 14개로 나타나 이들 기관과의 관계성 증진 및 의사소통역량이 중요한 것으로 분석됨

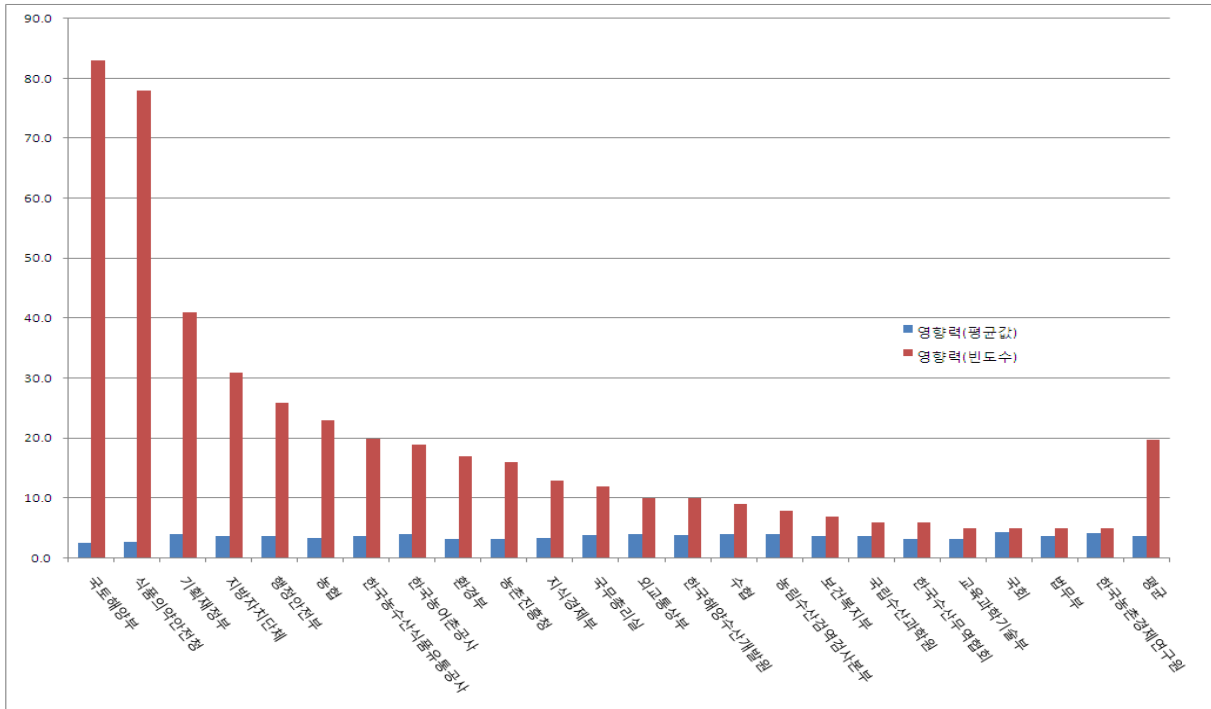
〈표 4-28〉 이해관계자의 업무 영향력

등위	기관명	영향력 (평균값)	영향력 (빈도수)	영향력 점수	5점 환산점수	5점 환산점수 (2부처 제외)
1	국토해양부	2.6	83.0	215.0	5.0	-
2	식품의약품안전청	2.7	78.0	213.0	5.0	-
3	기획재정부	4.1	41.0	168.0	3.9	5.0
4	지방자치단체	3.8	31.0	117.0	2.7	3.5
5	행정안전부	3.8	26.0	99.0	2.3	2.9
6	농협	3.5	23.0	80.0	1.9	2.4
7	한국농수산물유통공사	3.7	20.0	74.0	1.7	2.2
8	한국농어촌공사	4.1	19.0	77.0	1.8	2.3
9	환경부	3.2	17.0	54.0	1.3	1.6
10	농촌진흥청	3.2	16.0	51.0	1.2	1.5
11	지식경제부	3.4	13.0	44.0	1.0	1.3
12	국무총리실	3.9	12.0	47.0	1.1	1.4
13	외교통상부	4.1	10.0	41.0	1.0	1.2
14	한국해양수산개발원	3.9	10.0	39.0	0.9	1.2
15	수협	4.0	9.0	36.0	0.8	1.1
16	농림수산물검역검사본부	4.0	8.0	32.0	0.7	1.0
17	보건복지부	3.7	7.0	26.0	0.6	0.8
18	국립수산물과학원	3.7	6.0	22.0	0.5	0.7
19	한국수산물무역협회	3.2	6.0	19.0	0.4	0.6
20	교육과학기술부	3.2	5.0	16.0	0.4	0.5
21	국회	4.4	5.0	22.0	0.5	0.7
22	법무부	3.8	5.0	19.0	0.4	0.6
23	한국농촌경제연구원	4.2	5.0	21.0	0.5	0.6
	평균	3.7	19.8	66.6	1.5	1.6



- 특히, 농림수산식품부업무에 대한 이해관계자와의 업무 영향력은 국토해양부와 식품의약품 안전청이 압도적으로 높은 가운데, 기획재정부, 지방자치단체, 행정안전부의 순으로 업무 영향력이 높아 이들 기관과의 연계성 강화가 중요하다고 분석됨
- 분석 결과는 앞서 분석한 업무 중첩성의 분석결과(등위, 점수)와 거의 동일한 것으로 판단됨

〈그림 4-3〉 이해관계자의 업무 영향력



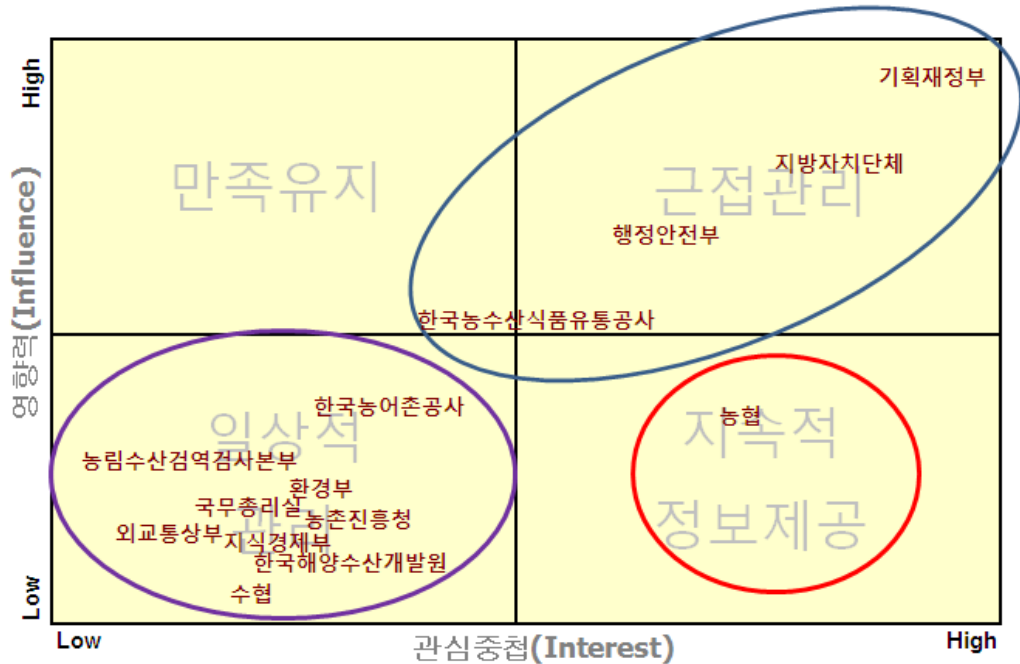
〈조직구조재편을 위한 시사점〉

i) 거래 관련 공공단체인 지방자치단체, 농협, 수협, 한국농수산식품유통공사 등, ii) 중앙행정기관인 환경부, 지식경제부, 국무총리실, 외교통상부, 기획재정부 등과 업무가 밀접한 부서를 ‘업무 중첩성’과 ‘업무 영향력’ 측면에서 중요한 업무를 수행하는 것으로 분석되어, 이들 기관과 연계된 업무기능이 우선적으로 강화되도록 조직개편을 진행할 필요가 있음

다) 영향력과 이해중첩성의 요약

- 농림수산식품부의 이해관계자를 ① 업무 중첩성과 ② 업무 영향력(influence)이라는 두 가지 기준을 이용하여 이해관계도를 작성함

〈그림 4-4〉 이해관계자의 지위



- 이 두 기준을 이용하여 이해관계자의 지위를 표시한 결과, 농림수산물부와 이해관계자의 관련성이 선형에 가깝게 배열되고 있었음. 즉 이해관계자의 지위가 연계성의 강도를 중심으로 대각선으로 나열됨
- 이해관계자의 영향력 강도를 고려하지 않고 업무 중첩성과 영향력만을 고려한 2차원 평면의 이해관계자 지도 내에서 국토해양부와 식품의약품안전청을 제외하고 가장 영향력이 강한 이해관계자는 기획재정부로 분석됨
- 국토해양부와 식품의약품안전청을 제외하고 기획재정부, 지방자치단체, 행정안전부, 농협, 한국농수산물유통공사, 한국농어촌공사, 농촌진흥청의 총 7개 기관이 환산 종합점수에서 1점 이상을 획득하여 주요 이해관련자로 분석됨
- <고 이해 중첩성 - 고 영향력>의 관계성에 있는 기관은 국토해양부와 식품의약품안전청을 포함하여 기획재정부, 지방자치단체, 행정안전부, 한국농수산물유통공사의 4개 기관으로 나타나 이해관계성의 측면에서 분명하고 명확한 관계성을 확립해야 하는 것으로 분석됨. 즉, 이들 기관과의 관계유지에 매우 신중을 기해야 하며 일상적인 의사소통이 필수적이므로 농림수산물부가 목적으로 하는 효율화 전략을 통한 효율적인 거버넌스 구축에 이 부류의 사람과 기관과의 대응성이 높도록 조직화될 필요가 있음
- 대응전략으로는 부서별, 개인적 접촉이 지속적이어야 하며 의사소통을 더욱 강화하고 관계의 지속적 유지노력이 반드시 필요하며, 이 부류의 기관에게는 필요 정보를 적시에 제공하는 홍보체제를 갖추어야 함. 따라서 효율화 거버넌스 구축의 우선대상기관임

- 둘째, <저 이해 중첩성 - 고 영향력> 그룹으로 분류된 기관은 23개 기관 중에서 없었음. 이런 현상은 효율화를 추진할 경우 직접적인 이해관계-혜택이나 손해가 발생하는 주요 조직을 상정할 수 없기 때문에 효율화로 인한 직접적인 이해관계에 있는 당사자는 주요 이해 당사자가 아니라는 의미임. 하지만 향후 농림수산식품부의 간접적인 영향력을 가지는 해당 이해관계자를 발굴하고 이들을 지원과 지지세력으로 구축하도록 노력해야 함
- 셋째, <고 이해 중첩성 - 저 영향력>의 이해당사자로 분류된 기관은 농협으로 효율화시 효율적인 거버넌스 구축의 영향력은 비교적 높지 않지만 효율적인 거버넌스의 구조관계 내에 존재하므로 효율적인 업무 완성도를 위해 반드시 필요한 조직이어서 이 기관과의 관련성을 잘 갖추는 노력이 필요함
- 넷째, <저 이해중첩성 - 저 영향력> 이해관계자 그룹으로 분류된 기관은 총 11개로 영향력과 이해 중첩성 중 어느 한 지표에서 '1'점 이상인 기관을 조사하면 한국해양수산개발원, 외교통상부, 수협, 농림수산검역검사본부, 보건복지부, 국립수산과학원, 한국수산무역협회, 한국농촌경제연구원, 교육과학기술부, 국회, 법무부, 국무총리실임
- 농림수산식품부는 효율화에 대한 정보나 추진 현황을 설득하지 못하고 이에 대한 상황이나 정보를 알려주고 있지 않아 이들을 효율화를 위한 전략적 동반자로 적극적으로 끌어들이는 노력이 필요함. 그 이유는 해당 부류의 기관들은 효율화와 효율적 거버넌스 구축에 대한 이익발생에 관심도 없고 영향력도 미칠 수 있는 가능성이 낮지만 장기적인 관점에서 정치적인 지지자나 동맹자로 변모시킬 가능성이 높기 때문임

〈표 4-29〉 이해관계자 영향력의 상대적 중요도

등위	기관명	중첩성의 5점 환산 점수	영향력의 5점 환산 점수	종합 5점 환산 점수
0	국토해양부	5.0	5.0	5.00
0	식품의약품안전청	4.9	5.0	4.17
1	기획재정부	3.0	3.9	2.73
2	지방자치단체	2.5	2.7	2.29
3	행정안전부	1.9	2.3	1.74
4	농협	2.1	1.9	1.50
5	한국농수산식품유통공사	1.6	1.7	1.56
6	한국농어촌공사	1.5	1.8	1.44
7	농촌진흥청	1.3	1.2	1.28
8	환경부	1.2	1.3	0.91
9	지식경제부	0.9	1.0	0.87
10	한국해양수산개발원	0.8	0.9	0.79
11	외교통상부	0.8	1.0	0.63
12	수협	0.8	0.8	0.67
13	농림수산검역검사본부	0.8	0.7	0.67

등위	기관명	중첩성의 5점 환산 점수	영향력의 5점 환산 점수	종합 5점 환산 점수
14	보건복지부	0.6	0.6	0.43
15	국립수산과학원	0.5	0.5	0.47
16	한국수산무역협회	0.4	0.4	0.45
17	한국농촌경제연구원	0.5	0.5	0.36
18	교육과학기술부	0.4	0.4	0.34
19	국회	0.3	0.5	0.32
20	법무부	0.2	0.4	0.32
21	국무총리실	0.8	1.1	0.32

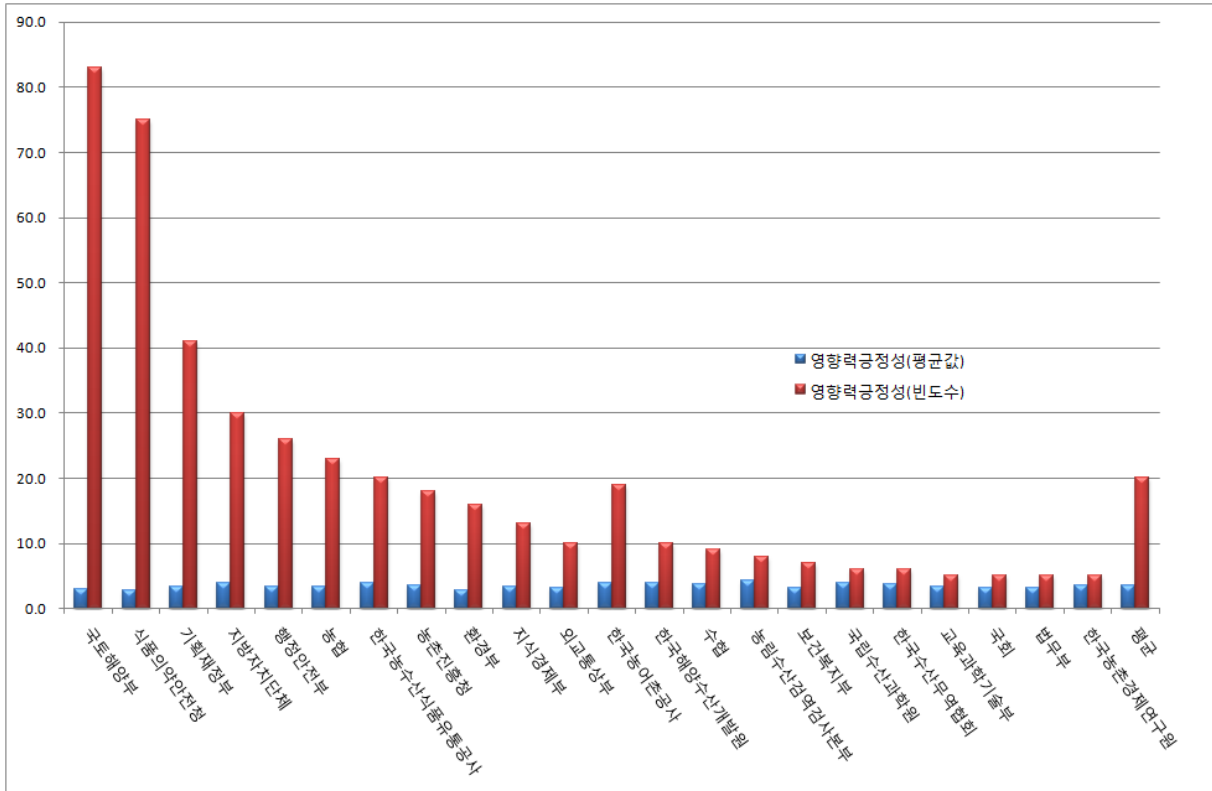
### 라) 부서 관심업무와의 중첩성

- 이해관계자가 가지는 업무영역에서 ‘영향력의 상대적 중요도’를 ‘부서에 대한 영향력의 “긍정” 여부’로 설문하였음
- ‘농림수산물식품부의 업무에 미치는 영향력의 긍정성’에 대한 설문응답결과, 평균값을 기준으로 한국농수산물유통공사, 농촌진흥청, 한국농어촌공사, 한국해양수산개발원, 수협, 농림수산물검역검사본부, 국립수산과학원, 한국수산무역협회, 한국농촌경제연구원의 9개 기관이 5점 중 3.5점 이상의 높은 점수를 획득해 상대적으로 긍정적인 영향력을 농림수산물식품부에 주고 있는 것으로 분석됨
- 하지만 이들 기관은 대부분 내부기관이나 자매기관들로 우호적인 기관으로 구성됨. 반면 다른 부처소속이나 순수민간 단체 등 대외적인 기관의 상대적 영향력은 낮다고 판단하고 있어 해당 이해관계자를 창출하는 노력이 필요함
- 영향력의 빈도 측면에서 살펴보면, 소속기관을 제외한 이해관계자는 국토해양부, 식품의약품안전청, 기획재정부, 지방자치단체, 행정안전부, 환경부, 지식경제부, 외교통상부, 한국해양수산개발원의 9개 기관임
- 앞서 제시된 상대적 중요도를 종합한 영향력 점수(영향력의 긍정성 평균값 × 영향력의 긍정성 빈도수)를 5점 만점으로 환산한 결과, 1점 이상의 점수를 획득한 이해관계자 기관은 국토해양부와 식품의약품안전청을 포함하여 15개 기관(기획재정부, 지방자치단체, 행정안전부, 농협, 한국농수산물유통공사, 농촌진흥청, 환경부, 지식경제부, 외교통상부, 한국농어촌공사, 한국해양수산개발원, 수협, 농림수산물검역검사본부)으로 분석됨

〈표 4-30〉 이해관계자의 상대적 중요도

등위	기관명	영향력의 긍정성 (평균값)	영향력의 긍정성 (빈도수)	영향력의 긍정성 점수	5점 환산 점수	5점 환산 점수 (2부처 제외)
1	국토해양부	3.0	83.0	253.0	5.0	-
2	식품의약품안전청	2.8	75.0	211.0	4.2	-
3	기획재정부	3.4	41.0	138.0	2.7	5.0
4	지방자치단체	3.9	30.0	116.0	2.3	4.2
5	행정안전부	3.4	26.0	88.0	1.7	3.2
6	농협	3.3	23.0	76.0	1.5	2.8
7	한국농수산식품유통공사	4.0	20.0	79.0	1.6	2.9
8	농촌진흥청	3.6	18.0	65.0	1.3	2.4
9	환경부	2.9	16.0	46.0	0.9	1.7
10	지식경제부	3.4	13.0	44.0	0.9	1.6
11	외교통상부	3.2	10.0	32.0	0.6	1.2
12	한국농어촌공사	3.8	19.0	73.0	1.4	2.6
13	한국해양수산개발원	4.0	10.0	40.0	0.8	1.4
14	수협	3.8	9.0	34.0	0.7	1.2
15	농림수산검역검사본부	4.3	8.0	34.0	0.7	1.2
16	보건복지부	3.1	7.0	22.0	0.4	0.8
17	국립수산과학원	4.0	6.0	24.0	0.5	0.9
18	한국수산무역협회	3.8	6.0	23.0	0.5	0.8
19	교육과학기술부	3.4	5.0	17.0	0.3	0.6
20	국회	3.2	5.0	16.0	0.3	0.6
21	법무부	3.2	5.0	16.0	0.3	0.6
22	한국농촌경제연구원	3.6	5.0	18.0	0.4	0.7
	평균	3.5	20.0	66.6	1.3	1.8

〈그림 4-5〉 이해관계자의 업무영향의 긍정성



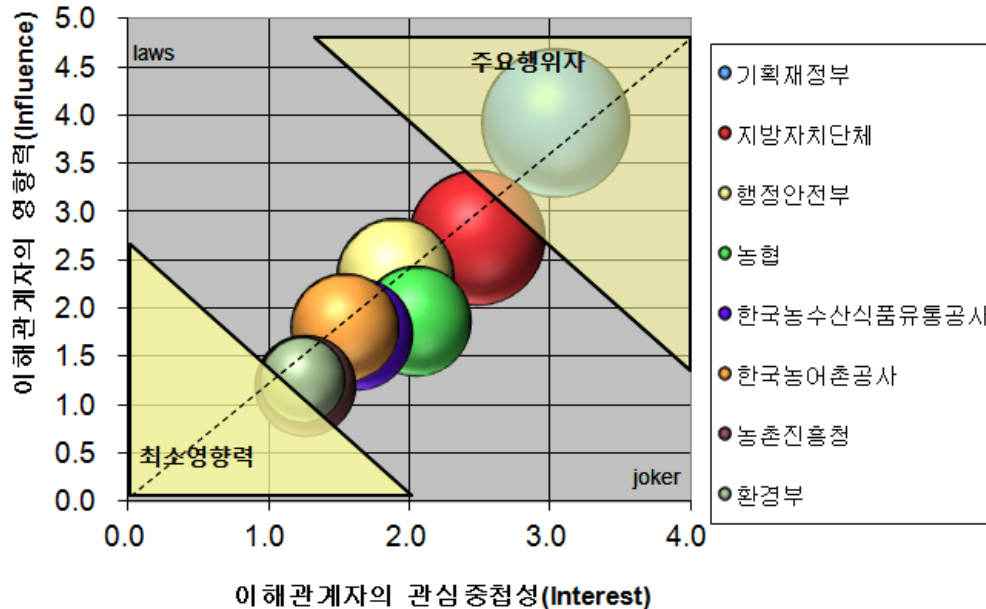
마) 주요 이해관계자 분석

- 앞선 3가지 분석결과인 업무 중첩성, 영향력, 영향력의 상대적 크기를 모두 종합하여 ‘주요’ 이해관계자 분석(Major Stakeholder Analysis)을 수행함
- 주요 이해관계자 분석결과는 농림수산물부와 ① 이해관계자와의 관심업무의 중첩성 점수를 X축에, ② 이해관계자의 영향력 점수를 Y축에 표시하고 ③ 영향력의 상대적인 크기(긍정성)를 원의 크기로 표시함
- 농림수산물부업무에 대한 이해관계자와의 업무영향력 측면에서 국토해양부와 식품의약품안전청이 단연 압도적인 가운데, 중앙행정기관, 지방자치단체 등 다양한 기관이 연계되어 있음
- 업무중첩성과 영향력을 종합적으로 분석한 결과, 기획재정부의 점수가 단연 압도적으로 높은 가운데 지방자치단체, 행정안전부, 농협, 한국농수산식품유통공사, 한국농어촌공사, 농촌진흥청, 환경부의 8대 기관이 주요 이해관계자로 선정되었음
- 이렇게 선정된 8대 주요이해관계자의 지위를 2차원의 평면 위에 제시하였음

〈표 4-31〉 주요 이해관계자 분석 요약

등위	주요 이해관계자	① 이해관계자의 관심 중첩성(X축)	② 이해관계자의 영향력(Y축)	③ 이해관계자 영향력의 상대적 크기(원 크기)
1.	기획재정부	3.0	3.9	2.7
2.	지방자치단체	2.5	2.7	2.3
3.	행정안전부	1.9	2.3	1.7
4.	농협	2.1	1.9	1.5
5.	한국농수산물유통공사	1.6	1.7	1.6
6.	한국농어촌공사	1.5	1.8	1.4
7.	농촌진흥청	1.3	1.2	1.3
8.	환경부	1.2	1.3	0.9

〈그림 4-6〉 주요 이해관계자 분석지도



- 주요 이해관계자 분석을 통해 농림수산식품부와와의 종합적인 이해관계성의 위치를 도식화한 결과, 기획재정부의 영향력이 월등히 높으며 그 다음이 지방자치단체로 나타남. 이 두 부류의 기관은 (큰 원으로 표시된) 상대적 영향력도 매우 큰 것으로 분석됨
- 나머지 6개 기관은 이해관심사와 영향력 수준이 중첩되어 선형적으로 나열되면서 해당 기관의 지위를 보여주고 있는데, 농촌진흥청과 환경부가 영향력이 가장 낮은 것으로 분석됨
- 따라서 효율화와 효율적 거버넌스를 구축하기 위해서는 중앙의 정책기관인 국토해양부와 식품의약품안전청은 물론이고 기획재정부를 중심으로 지속적인 상호협력적 관계를 형성해야 하며 동시에 지방의 자치단체와 긴밀한 협력을 유지해야만 하는 것으로 나타남

5)

(1) 분석결과 요약

- 농림수산식품부의 위기분석 결과는

- i) 공무원보다 전문가가 보는 위기의식이 식품안전체계와 수산해양환경 모두에서 더 높은 것으로 나타남
- ii) 응답집단에 관계없이 분야별로는 수산해양환경에서의 위기가 식품안전체계보다 더 첨예한 것으로 분석됨
- iii) 효율화 달성 시 식품안전체계분야의 조직위기가 수산해양환경 분야보다 더 큰 폭으로 감소되지만, 수산해양환경 분야의 위기수준은 여전히 높은 것으로 분석됨

따라서 조직재편은 효율화 시 조직 위기에서 비교적 큰 폭의 변동(하락)이 나타날 것으로 분석되는 식품안전체계를 중심으로 진행하되 고도의 위기수준에서 벗어나는 전략적 고려를 할 경우 수산해양환경 분야에 우선순위를 두어야 할 것으로 분석됨

- 식품안전체계의 효율화를 위한 쟁점분야 중 우선관리 분야는 ‘1. 업무 비효율, 3. 예산·재정의 문제, 6. 정책대응성 문제, 7. 부처 중심의 분절성, 8. 책임성의 문제, 10. 규제-집행의 단일기관화’이며, 수산해양환경 업무의 쟁점분야 중 우선관리 분야는 ‘1. 독자적 기관강화의 문제, 3. 정책조율의 문제’임
- 따라서 조직개편에의 시사점으로 효율적인 거버넌스 구축의 완결성 측면에서는 효율성 증대가 용이한 식품안전체계 위주로 재편하되 위기의 감소효과로 측정된 비효율성 제거라는 측면에서는 수산해양환경 분야의 ‘정책집행의 혼선, 안전조치의 문제, 해결적 관리의 문제’를 우선적으로 해결해야 함
- 효율적 거버넌스 구축을 위한 전략마련을 위한 이해관계자 분석의 결과, 23개 기관의 이해관계자와 8대 주요 이해관계자를 중심으로 거버넌스 구조를 구축하는 방안을 마련하는 것이 필요함
- ① 이해관계자의 관심 중첩성(X축), ② 이해관계자의 영향력(Y축), ③ 이해관계자 영향력의 상대적 크기(원 크기)의 관점에서 기획재정부, 지방자치단체, 행정안전부, 농협, 한국농수산식품유통공사, 한국농어촌공사, 농촌진흥청, 환경부의 8대 기관이 주요 이해관계자로 선정되었음. 따라서 이들 8대 주요 이해관계자는 모두 지속적으로 관리해야할 대상임
- 이해관계자 분석에서 선정된 23개 기관을 내외부 연계망을 고려하여 구분하면 <고 이해중첩성 - 저 영향력>의 영역에 관련 기관이 존재하지 않음. 따라서 해당 영역의 이해관계자를 체계적으로 발굴하고 거버넌스 구조설계를 위해 이들의 참여와 협력을 유도해야 함
- 반면, <고 이해중첩성 - 고 영향력>과 <저 이해중첩성 - 저 영향력>의 영역 내 이해관계자들과는 환경적 측면, 실행 측면, 기능 측면, 역량 측면에서 다양한 전략을 구사하여 효율화를 달성할 필요가 있음



〈표 4-32〉 거버넌스 구축을 위한 이해관계자와의 의사소통 방안

구분	의사소통 방안	이해관계자	
		기관 내부망	기관 외부망
〈고 이해중첩성 - 고 영향력〉	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 효율화와 거버넌스 구축의 주 대상인 이해관계자임</li> <li>- 농림수산식품부의 정책방향이냐 정책결정에 관심이 높은 이해관계자임</li> <li>- 효율화 관련 의사결정에서 신중하고 중요성이 높은 의제를 선택하고 의사소통 방안을 마련할 필요</li> <li>- 설문, 이메일 홍보 등 즉각적인 환류, 적극적인 관계형성 및 이미지 조성에 노력해야 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한국농수산물유통공사</li> <li>• 한국농어촌공사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기획재정부</li> <li>• 지방자치단체</li> <li>• 행정안전부</li> </ul>
〈고 이해중첩성 - 저 영향력〉	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 영향력은 적으나 이해관심도가 높으므로 불만 등 부정적인 이미지를 탈피하도록 해야 함</li> <li>- 이해중첩성 때문에 의사소통을 지원하는 채널의 확보와 관계자에게 농림수산식품부의 긍정적 이미지를 심어줄 필요가 있음</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농협</li> </ul>
〈저 이해중첩성 - 고 영향력〉	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 두 번째로 중요한 정책 및 이해관계자 부류이며 업무협력적인 대상기관임</li> <li>- 농림수산식품부의 업무에 영향력이 높고 필요시에 의사소통이 있는 부류</li> <li>- 비정기적이지만 수시방문 및 접촉이 반드시 필요</li> <li>- 의사소통의 방향은 농림수산식품부에 대한 관심과 입장을 이해하도록 홍보와 조직문화 활동 등에 주력해야 함</li> </ul>		
〈저 이해중첩성 - 저 영향력〉	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공감대 형성을 위한 노력과 긍정적 유대감을 가지도록 노력이 필요</li> <li>- 이 부류의 기관과는 이슈화 가능성이 낮으므로 비정기적 업무협력이 필요</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 농촌진흥청</li> <li>• 농림수산검역검사본부</li> <li>• 국립수산물과학원</li> <li>• 한국농촌경제연구원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경부</li> <li>• 지식경제부</li> <li>• 국무총리실</li> <li>• 한국해양수산개발원</li> <li>• 외교통상부</li> <li>• 수협</li> <li>• 보건복지부</li> <li>• 한국수산물무역협회</li> <li>• 교육과학기술부</li> <li>• 국회</li> <li>• 법무부</li> </ul>

주: Golder(2005), Romeo(2008), Schmeer(1999), 한국행정연구원(2011)을 수정

## (2) 분석결과의 함의

- 전통적 행정관리방식은 업무전문성에 기반을 둔 단일적 책임성을 의미함. 만약 식품안전체계와 수산해양환경의 효율화가 달성된 이후에도 효율적 업무 거버넌스가 구축되지 않는다면 업무수행 방식이 변경되도록 하위 유관기관과의 협력적 연계수준을 높이는 방향으로 조직구조를 재설계해야 함

- 다시 말하면, 효율화 달성 시에도 농림수산식품부가 업무비효율의 문제가 발생한다면 그 원인과 해결책을 기관역량이나 자원에서부터 찾지 말고 효율적 관리거버넌스의 미비에서 찾아야 함. 즉 조직하위의 유관기관이나 이해관계자인 공공기관 또는 시민사회와 공동으로 '적극적 효율화'를 달성하도록 업무구조를 변화시키면서 식품안전이나 수산해양환경업무에 종합적이고 총괄적으로 대처하지 못했는가 하는 관점으로 바뀔 필요가 있음

### (3) 일원화 제언

- 첫째, 환경적 측면에서 효율화를 위해 경쟁 우위에 있거나 전략적인 위기 업무에 속하는 분야를 우선적으로 관리·지원하도록 조직을 재편함
- 둘째, 실행 측면에서 식품안전이나 수산해양환경의 새로운 패러다임을 낳는 정책이나 사업, 프로그램을 우선적으로 실행함
- 셋째, 업무기능 측면에서 위기분야의 관리뿐만 아니라 대내외 의사소통 및 업무협력기능을 강화하면서 농림수산식품부 내 식품안전이나 수산해양환경 분야 업무의 균형발전을 도모하도록 하며 두 분야의 기능을 독자적으로 강화함
- 넷째, 기관역량 측면에서 농림수산식품부의 전문성을 강화하면서 대내외의 이해관계자 기관과의 전략적 동반관계 속에서 역할과 정책조정 능력을 강화시켜 나가야 함

## 5. 식품전담조직 및 식품직 설치

### 1)

#### (1) 현황 및 문제점

##### 가) 현황

- 2008년 「식품산업진흥법」을 제정하였으며(2007.12.27), 식품산업을 정부의 신성장 동력산업으로 지정하는 등 식품산업육성에 박차를 가하고 있음
- 이에 농림수산식품부는 대국민 서비스를 강화하기 위해 조직개편 및 기능을 보강(식품산업정책관: 3과 1팀, 43명)하여 식품산업육성 정책을 추진하고 있음
- 조직개편 후 식생활 교육을 주요 내용으로 하는 「식생활교육지원법」(2009.11.28 시행), 「전통주 등의 산업진흥에 관한법률」(2010.2.4), 「외식산업진흥법」(2011.3.9)을 제정하였으며, 최근에는 김치의 품질향상과 세계화 촉진 등 김치 산업 경쟁력 강화를 위해 「김치산업진흥법」을 제정(2012.1.22 시행)

- 농림수산식품부에는 「농림수산식품부와 그 소속기관 직제」에 따라 식품산업의 육성·진흥 등의 업무 추진을 위한 전담부서로 ‘식품산업정책관실’(정원 39명)을 두고 있음(황현희, 2012)
- 각 지방자치단체도 직제 조례를 통해 ‘식품산업과’ 등의 부서를 두어 식품관련 업무를 추진하고 있으나(총 467명), 식품직렬이나 직류의 공무원은 없는 것으로 판단됨(황현희, 2012)

〈표 4-33〉 농림수산식품부 식품업무 담당인력 현황

구분	계	고위공무원단	과장급 (3~4급)	계장급 (4~5급)	주무관 (6~9급)	실무관
계	39	2	4	16	14	3
식품산업정책과	17	2	1	6	7	1
식품산업진흥과	8	-	1	4	2	1
외식산업진흥과	7	-	1	3	3	
수출진흥팀	7	-	1	3	2	1

주: 고위공무원단 2인은 식품산업정책실장이 포함된 수차임

출처: 농림수산식품부; 황현희(2012)에서 재인용

〈표 4-34〉 지자체 식품업무 담당인력 현황

구분	담당인력	구분	담당인력
서울특별시	26	강원도	32
부산광역시	24	충청북도	32
대구광역시	21	충청남도	38
인천광역시	11	전라북도	41
광주광역시	9	전라남도	89
대전광역시	8	경상북도	42
울산광역시	6	경상남도	37
경기도	38	제주특별자치도	13

주: 지자체별 관할 시·군·구를 포함한 식품산업 진흥업무 담당자임

출처: 농림수산식품부; 황현희(2012)에서 재인용

- 그러나 현재 지자체에는 식품업무 전담조직이 없으며<sup>52)</sup>, 일부 업무는 식품안전담당부서(보건위생과 등)에서 처리하고 있음

※ 충북(원예유통식품과), 전북(차세대식품과<sup>53)</sup>), 전남(식품유통과), 경북(식품유통과), 제주(식품산업과)

52) 식품산업 관련 법령이 제정되고 있지만, W시의 경우 식품 전담조직이 없어 농축산과 농식품유통팀(담당 1, 주무관 4)에서 직원 1명이 타 업무와 병행하고 있어 업무가 가중되며, 신규사업을 추진하기가 쉽지 않으며, 효율적인 업무추진이 어려움

53) 세계 식품산업의 규모가 2020년에는 6조4천억 달러(매출액)의 성장에 예상되는 등 21세기 신성장 동력산업으로 대두됨에 따라 전라북도에서는 식품산업을 10대 전략산업으로 선정하고, 전담부서인 식품생명산업과를 신설(2007년 8월)하여 5개계 21명으로 구성하여 출범하였으며, 2012년 1월 1일부터는 농림수산식품국에서 전략산업국으로 소속이 바뀌면서 차세대식품과(4개계 17명)로 과 명칭을 바꾸는 등 식품산업을 전략적으로 육성하기 위하여 변화하는 식품시장

- 다양한 지자체 업무로 인해 식품업무를 고유업무로 인식하지 못함, 즉 지자체 1~2명이 다른 업무를 하면서 보조하는 현실이어서 식품업무 기획이나 사업 추진은 엄두를 못 내고 있음
- 현재 기술농업센터, 식품위생과, 농정과, 기술센터 등에서 혼재되어 수행하고 있으며, 이것도 쌀값안정, 배추파동, 구제역 등 현안에 파묻혀 제대로 업무를 추진하지 못하고 있음
- 현재 식품은 aT(농수산물유통공사)를 통해서 단순 신청 → 집행기능을 수행하고 있으며, 식품가공 매출 70조 중에서 지자체 식품관련 업체 90%가 매출 5억도 안되며, CJ 등 200개 기업이 80% 매출을 올림

#### 나) 식품전담조직 부재에 따른 문제점

- 식품산업진흥정책을 추진할 경우 지자체는 여전히 조직, 인력 등이 취약하며, 식품행정에 대한 규제와 진흥이 2원화 되어 있어 식품진흥이 쉽지 않음
- 식품 관련하여 위생안전과 식품행정이 분리되어 있고, 기관별로 분리되어 있어 식품안전정책이 체계적으로 수행되지 못하고 있음(예, 보건환경연구원, 시도축산위생연구소, 시군위생계)
- 식품은 제조→가공→유통→운반→보관→판매 등 일련의 과정으로 연계되어야 하며, 이들에 대한 보다 체계적인 업무 담당이 필요하지만 현실적으로 매우 취약한 상황임
- 또한 각국마다 검역시스템이 차이가 나기 때문에 전담조직이 검역정보 등을 제공해야 하나 그렇지 못한 상황임, 비록 aT(농수산물유통공사)가 일부 처리하고 있으나 공신력을 가지고 집행을 담보하기 위해서는 전담조직 필요
- 대부분의 시도에서는 과단위의 식품전담조직이 없기 때문에 시도 간의 식품 관련 업무협조에 한계가 드러나며, 중앙정부와 식품산업 육성정책에 부합하지 못하고 있으며, 대시민 서비스 질이 떨어지고 있음

#### (2) 식품전담 조직 필요성

- 이탈리아의 경우 고용 창출에 있어 관광 다음이 바로 식품이며, 식품이 산업적 영향이 매우 큼
- 향후 식품제품 다양화되고 확대되는 추세이며, 식품은 사실 건설부문보다도 일자리 파급효과가 크기 때문에 식품관련 전담조직을 신설할 필요
- 또한 식품산업 진흥이나 기획을 위해서 지자체에 식품산업 전담조직이 필요. 가령, 농가가 가공까지 하려면 재정, 마케팅, HACCP 인증이 필요한데 이를 체계적으로 뒷받침할 수 있음
- 식품전담조직이 생기면 지자체 주민에게 식품산업에 대한 인식을 높이고 수출 수요 고객에 맞는 고객지향적 서비스가 가능해짐

---

의 추세에 적극 대응하고 있음

- 지자체 전담조직은 지역 기반 식품산업을 발전시켜 지역경제를 활성화시키고 관광 및 일자리를 유발할 수 있음

(3) 식품전담 조직 설치의 유용성

〈표 4-35〉 식품전담 조직 설치의 유용성

식품업무 집행개선 효과	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중앙부처의 정책결정에 신속하게 대응할 수 있어 식품업무 집행이 개선될 수 있으며, 일관된 식품행정을 추구할 수 있음</li> <li>- 중앙정부의 식품산업 육성정책에 부합하며, 중앙정부와 의사소통 개선되며, 지자체 내에서 부처 간 공조체계 구축할 수 있음</li> </ul>
식품정책 효과성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품만 전담할 경우 이 분야에 대한 전문성이 높아져 정책수행의 효과성이 제고될 수 있음</li> <li>- 지역의 농축산업과 식품가공산업의 연계로 고부가가치 및 고용창출로 지역경제 활성화에 기여</li> <li>- 식품전담조직이 식품시장을 육성하면 정체된 농어업 건인이 가능함</li> <li>- 1차 산업인 농업을 지역의 농축산업과 식품가공산업과 연계하여 고부가가치 및 고용창출을 통하여 지역경제 활성화에 기여</li> <li>- 중앙정부의 식품산업 진흥정책에 부합하고 식품산업 육성과 대시민 서비스를 강화하여 식품산업과 수출산업에 기여</li> </ul>
식품행정 서비스 질 향상	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전문성 제고로 인한 대민 서비스 질 향상</li> <li>- 소비자에게 관련 정보 제공</li> </ul>
비용/예산 절감	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인원 증가 등으로 인한 경상예산이나 사업예산이 모두 증가하지만 체계적인 식품행정 업무수행으로 불필요한 비용 절감</li> </ul>

(4) 지자체 식품전담 조직 설치 논거

〈표 4-36〉 지자체 식품전담 조직 설치 논거

찬반	논거
찬성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 세계적 추세도 생산 쪽에서 안전까지 책임지는 경향</li> <li>- 농업문제와 연계하여 추진하여 기재부 등 예산부처와 소통이 용이</li> <li>- 생산단계부터 제조, 가공, 유통 등 식품산업 업무 총괄로 안전관리에 비교 우위를 가질 수 있으며, 체계적인 식품 업무를 추진할 수 있음</li> <li>- 농가가 가공까지 하려면 재정, 마케팅, HACCP인증 등을 하기에는 역부족이기 때문에 식품전담조직이 생산부터 일관된 안전관리로 효율적인 업무 추진이 가능</li> <li>- 식품업무 창구 단일화가 가능하며, 다양한 소비자 채널을 체계적으로 확보하여 관리할 수 있음</li> <li>- 지역기반 식품산업 육성이 가능하여 지역경제, 즉 식품산업관련 일자리 및 관광 활성화 가능</li> <li>- 외식업체 등의 경우 업무는 농림수산식품부인데 감독기관은 보건복지부가 담당하여 2중적 규제를 받고 있어 식품전담조직이 있으면, 식품산업 발전에 기여할 수 있음</li> <li>- 지자체장들도 수출을 늘리기 위해 인프라와 식품 콘텐츠에 관심이 있으며, 전담조직에 긍정적, 즉, 생산, 시설, 공정 등 선진화시켜 수출 유인책을 높일 수 있기 때문에 식품전담조직이 필요</li> <li>- 또한 지자체는 식품수출에 있어 식품생산 기준이 국내와 국외 간에 차이가 나기 때문에 전문생산 단지가 필요하며 이를 관리할 수 있는 식품전담조직이 필요</li> </ul>
반대	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품전담조직은 진흥과 위생관리기능이 통합된 조직형태로 설치해야 하며, 중앙정부의 식품안전 관리기능과 통합과 연계가 필요</li> <li>- 식품전담조직으로 인해 위험평가기능 약화가 예상되어 평가분야 전문성이 약화될 가능</li> </ul>

찬반	논거
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지자체에 식품전담조직을 만들 경우 일반위생과 축산위생 관련 기관이 반대할 가능성이 있으며, 이는 이들 기관의 전문성 약화를 우려하기 때문임. 따라서 조직 내 부서 특성을 유지할 필요가 있음</li> <li>- 산업진흥을 위해서는 조직신설보다는 예산지원이 관건임. 가령 농업 R&amp;D 예산은 막대하며, 여기에 가공관련 업무를 포함시킬 수 있음</li> <li>- 농촌진흥청은 종전에 농업에 초점을 두었으나 현재 조직 규모는 그대로인데 기능을 조정하여 식품산업을 포함하려는 방향</li> <li>- 기획예산과는 식품전담조직 설치에 반대할 수 있기 때문에 식품전담조직을 설치해야 하는 목적이 명확하고 해당 주민이 혜택을 받을 수 있다는 명분이 있어야 함</li> <li>- 지자체에 식품전담조직이 생기면 오히려 업체에 포획되어 단속 등 규제 집행력이 약화될 수 있음</li> <li>- 식품업무만 전담하지 못하다보니 일부 어려움이 있을 수 있으나, 이는 식품업무에만 해당되는 일은 아니며 지자체의 현재 조직운영 특성상 발생하는 현상임. 지자체의 경우 현재 총액인건비제에 따라서 지자체 장이 필요한 경우에 자율적으로 조직을 운영하고 있음             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 보건환경연구원과 같이 극히 제한적인 예외만 있을 뿐 대부분의 조직은 지자체별로 다양함</li> <li>• 축산물검사의 경우 가축위생시험소를 두고 있는 경우도 있지만, 보건환경연구원에서 하는 경우도 있음</li> <li>• 식품안전관리의 경우도 시군구 본부에 식품위생과를 두는 경우도 있는 반면, 사업조직인 보건소에 식품위생과를 두는 경우도 있음</li> </ul> </li> <li>- 식품직에 대한 정확한 수요조사가 전제되어야 하며, 시도의 상황에 따라 자율적으로 결정해야 할 것으로 보임</li> </ul>

(5) 식품전담조직 설계원칙 및 방안

가) 식품전담조직 설계원칙

- 식품전담조직을 설계하기 위해서는 식품전담조직이 과연 어떤 미션을 갖고 있는지, 어떤 업무를 수행할 것인지에 대한 전제조건이 있어야 하며, 이를 바탕으로 식품전담조직 형태를 정립할 수 있음
- 현재 안전성잔류검사는 보건환경연과 위생계, 도축장 등 위생시설관리는 보건환경연과 축산위생연, 유해식품관리는 보건환경연과 위생계가 서로 관련되어 있어 관련 이해관계 행위자들 간의 조율이 필요함
- 식품전담조직을 설계하기 위해서는 식품 내외부 환경을 고려하고, 경제적·기술적 불확실성과 위험을 극복할 수 있는 일관된 업무추진이 가능해야 함
- 식품산업의 특성은 대규모 사업예산과 투자회수기간의 장기성, 장기간의 사업기간, 다양한 이해관계자, 지자체와 민간기업 및 개인이 연계되기 때문에 조직설계도 이에 부합하도록 구성되어야 함

나) 각 지자체 식품관련 조직 및 인력

〈표 4-37〉 각 지자체 식품관련 조직 및 업무

지자체	실/국	식품 또는 식품위생	주요 업무	인력	특이 사항
서울	경제진흥실/ 산업경제정책관/ 생활경제과	도시영농팀	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도시농업 단체관리</li> <li>- 유기농산물 전문판매장 관리</li> <li>- 친환경농업 육성, 지원</li> <li>- 자치구 도시농업 활성화 지원 사업</li> <li>- 농업재해대책 업무</li> <li>- 농업인 복지지원 업무</li> <li>- 농업인력 육성 및 관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•팀장 1명</li> <li>•담당 6명</li> </ul>	서울시는 유통과 식품이 나뉘어 운영됨
		유통관리팀	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 양곡관리 및 수입공산품 원산지 관리</li> <li>- 각종 농수산물 도매시장 관리</li> <li>- 수입공산품 원산지 표시에 관한 업무</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•팀장 1명</li> <li>•담당 4명</li> </ul>	
	복지건강실/ 보건정책관/ 식품안전과	식품안전 정책팀	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서울시 식품안전 기본조례</li> <li>- 식품안전 감시활동 계획</li> <li>- 식품위해분석 및 모니터링</li> <li>- 식품안전정보시스템관리</li> <li>- 식품안전 서포터즈 운영</li> <li>- 식품안전 프로젝트 운영</li> <li>- 식품위해분석 및 식품안전정책 수립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•팀장 1명</li> <li>•담당 8명</li> </ul>	식품안전에 관해 7개팀으로 나눔
		가공식품 안전팀	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품안전사각지대 발굴</li> <li>- 식품보존업, 방사전조사 식품 관리</li> <li>- 유전자재조합식품관리</li> <li>- 식품자동판매기 관리</li> <li>- 인터넷자율점검제</li> <li>- 식품 수거검사 업무</li> <li>- 길거리음식 안전성 검사</li> <li>- 건강기능식품(수입, 판매)</li> <li>- 식품제조가공업 관리</li> <li>- 식품 등 수입판매업 관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•팀장 1명</li> <li>•담당 7명</li> </ul>	
		축산식품 안전팀	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 축산물안전관리 계획</li> <li>- 쇠고기이력추적시스템</li> <li>- 부정불량축산물 민간합동 단속</li> <li>- 축산물가공품 포장재 연장사용 관리</li> <li>- 축산물 위생·안전관리 종합계획 수립·시행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•팀장 1명</li> <li>•담당 3명</li> </ul>	
		어린이식품 안전팀	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 어린이 식품안전보호구역 지정</li> <li>- 학부모 식품안전지킴이 운영</li> <li>- 어린이 기호식품 조리, 판매업소 관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•팀장 1명</li> <li>•담당 3명</li> </ul>	

지자체	실/국	식품 또는 식품위생	주요 업무	인력	특이 사항
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- 어린이 식생활안전관리계획</li> <li>- 어린이 식품안전·영양교육 및 홍보</li> </ul>		
		농수산물식품 안전팀	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서울시내 채소농가 출하전 사전검사</li> <li>- 부적합 농수산물 통보</li> <li>- 부적합 농수산물 폐기</li> <li>- 출하전 재배지 토양오염검사</li> <li>- 부적합 농산물 출하자에대한 행정조치</li> <li>- 농산물, 건어물, 식품원료 한약재 수거업무</li> <li>- 농수산물 안전관리 종합계획</li> <li>- 국내외 농수산물 동향정보관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•팀장 1명</li> <li>•담당16명</li> </ul>	
		음식점원산지 관리팀	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 음식점 원산지 지도점검</li> <li>- 음식점 원산지 표시 대상식품 수거 검사</li> <li>- 음식점 원산지표시 자율확대</li> <li>- 음식점 원산지 법령 및 제도개선</li> <li>- 음식점 원산지 관리계획 수립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•팀장 1명</li> <li>•담당 3명</li> </ul>	
		시장원산지 관리팀	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농축산물 원산지표시관리 지도 점검</li> <li>- 수산물 원산지표시 관리 지도 점검</li> <li>- 통신판매 농수축산물 원산지표시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•팀장 1명</li> <li>•담당 3명</li> </ul>	
	복지건강실/ 보건정책관/ 공중위생과	식품위생팀	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품접객업소 관련 법령 제도 개선</li> <li>- 음식문화개선 사업</li> <li>- 서울의 자랑스러운 한국음식점 지정, 운영</li> <li>- 식중독예방 및 관리</li> <li>- 집단급식소 위생관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•팀장 1명</li> <li>•담당 4명</li> </ul>	
경기도	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농정국                             <ul style="list-style-type: none"> <li>•농정정책과</li> <li>•농산물유통과</li> <li>•축산과</li> <li>•해양수산물</li> <li>•산림과</li> </ul> </li> <li>- 보건복지국                             <ul style="list-style-type: none"> <li>•복지정책과</li> <li>•노인복지과</li> <li>•장애인복지과</li> <li>•보건정책과</li> <li>•<b>식품안전과</b></li> </ul> </li> </ul>	식품안전과	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품안전성 및 경쟁력 확보 지원</li> <li>- 식품진흥기금 및 1,399 식품안전소비자신고센터 운영</li> <li>- 음식문화개선 및 유통농산물 원산지표시 지도관리</li> <li>- 식중독예방 식품안전성 확보, 위해식품 유통 감시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•식품안전과장 2명</li> <li>•식품안전담당 6명</li> <li>•위생관리담당 7명</li> <li>•음식문화담당 3명</li> </ul>	식품안전과는 보건복지국 소속으로 있음
인천	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 경제수도추진본부</li> <li>•농산물유통과</li> <li>- 보건복지국</li> </ul>	위생정책과	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 건강기능식품관리 및 지도단속</li> <li>- 식품첨가물 제조업소 관련업무</li> <li>- 시민식품감사인제도 관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•위생정책과장 1명</li> <li>•위생정책담당</li> </ul>	위생정책과는 보건복지국



지자체	실/국	식품 또는 식품위생	주요 업무	인력	특이 사항
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농산물 검체 수거·폐기</li> <li>- 식품안전관리 정책수립 및 추진</li> <li>- 어린이 식생활 안전관리</li> <li>- 유전자재조합(GMO) 식품관리 업무</li> <li>- 식품 등 수입판매업 및 건강기능식품 수입업의 신고수리 및 지도감독</li> <li>- 유통식품 관리업무</li> <li>- 식품진흥기금 운용관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>당 5명</li> <li>•위생지도담 당 4명</li> <li>•식품안전담 당 4명</li> <li>•공중위생담 당 4명</li> <li>•유통식품담 당 4명</li> </ul>	소속으로 있음
충북	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농정국</li> <li>•농업정책과</li> <li>•농산지원과</li> <li>•<u>원예유통식품과</u></li> <li>•축산과</li> <li>•산림녹지과</li> </ul>	원예유통 식품과	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 원예특작, 화훼산업육성, 과학영농특화지구 육성</li> <li>- 채소생산기반 지원, 인삼산업 지원 및 과수고품질시설 현대화 사업, 과실전문생산단지 기반조성</li> <li>- 식품가공업무총괄 및 농식품 국제품질인증 획득</li> <li>- 농산물유통시설 육성</li> <li>- 농식품 수출 및 해외시장 개척</li> <li>- 농산물 마케팅 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•원예유통과장 1명</li> <li>•전체담당직원 15명</li> </ul>	농정국소속으로 원예유통식품과가 있음
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보건복지국</li> <li>•복지정책과</li> <li>•노인장애인과</li> <li>•보건정책과</li> <li>•<u>식품의약품안전과</u></li> </ul>	식품의약품안전과	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품안전 및 위생업무총괄</li> <li>- 소비자위생식품감시원 지원, 식품이물관리</li> <li>- 식품진흥기금 및 보안업무</li> <li>- 식품 및 건강기능식품 관련 업무</li> <li>- 농산물 마케팅</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•식품의약품안전과장 1명</li> <li>•전체담당직원 66명</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•보건복지국소속으로 식품의약품안전과가 있음</li> <li>•이중 오송화장품과 관련한 직원이 총 40명임</li> </ul>
충남	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농수산국</li> <li>•<u>농업정책과</u></li> <li>•친환경농산과</li> <li>•농촌개발과</li> <li>•축산과</li> <li>•수산과</li> </ul>	농업정책과	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 향토산업육성, 전통발효식품육성, 한식전문인력육성, 농식품 R&amp;D 사업발굴지원, 주류제조면허 추천 및 관리</li> <li>- 농어촌발전대책 관련 종합 기획</li> <li>- 농어촌진흥기금 운용관리</li> <li>- 농산물 유통계획 수립 및 홍보</li> <li>- 농산물 산지 유통기반 확충</li> <li>- 농산물 직거래 활성화 추진</li> <li>- 농수산물 해외시장 개척 추진</li> <li>- 농어업 시장 개방 대응 (FTA/DDA)</li> <li>- 지역전략 식품산업 육성</li> <li>- 식품제조·가공산업 육성 및 지원</li> <li>- 식품 클러스터 사업</li> <li>- 식생활 교육 기본계획 수립 및</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•농업정책과장 1명</li> <li>•농정기획담 당 6명</li> <li>•농정혁신담 당 4명</li> <li>•농촌복지인력담당 3명</li> <li>•농산물유통담 당 5명</li> <li>•농산물수출담 당 3명</li> <li>•식품산업담 당 4명</li> <li>•친환경학교급식지원팀</li> </ul>	농수산국소속으로 농업정책과가 있음

지자체	실/국	식품 또는 식품위생	주요 업무	인력	특이 사항	
대전	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 복지보건국                             <ul style="list-style-type: none"> <li>•저출산고령화대책과</li> <li>•장애인복지과</li> <li>•보건행정과</li> <li>•<b>식품의약안전과</b></li> </ul> </li> </ul>	식품의약안전과	운영 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품안전 및 위생업무총괄</li> <li>- 식품진흥기금운용 관리</li> <li>- 식품안전 거버넌스 구축운영</li> <li>- 외국인이용 음식점 육성</li> <li>- 향토음식 발굴 및 음식산업육성</li> <li>- 식품위생지도 관리업무</li> <li>- 식품제조가공 및 유통판매업소 관리</li> <li>- 어린이 식생활 안전관리</li> <li>- 식품원산지표시 관리</li> </ul>	2명	<ul style="list-style-type: none"> <li>•식의약안전과장 1명</li> <li>•식의약안전담당 5명</li> <li>•위생 담당 5명</li> <li>•의약담당 4명</li> <li>•공공의료담당 6명</li> </ul>	복지보건국 소속으로 식품의약안전과가 있음
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 경제산업국                             <ul style="list-style-type: none"> <li>•농업유통과</li> </ul> </li> </ul>	농업유통과	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농업정책</li> <li>- 농수산물도매시장 설립</li> <li>- 농수산물유통센터 관리</li> <li>- 농축산물 원산지표시지도</li> <li>- 농축산 가공품 생산, 개발 및 보급</li> <li>- 사료제조업 등록 및 사료성분 등록·품질관리</li> <li>- 축산물 작업장 지도관리</li> <li>- 농축수산물 유통 및 수급에 관한 사항</li> <li>- 농축수산물 원산지 표시지도</li> <li>- 식품산업 진흥 및 육성을 위한 기획·조정</li> <li>- 향토산업·외식산업 및 전통·발효식품 발굴·육성</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•전체 담당직원 31명</li> </ul>		
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 복지여성국                             <ul style="list-style-type: none"> <li>•식품안전과</li> </ul> </li> </ul>	식품안전과	<ul style="list-style-type: none"> <li>- HACCP (위해요소중점관리기준) 적용업소 육성관리</li> <li>- 국민다소비식품 수거검사</li> <li>- 1399 신고센터 운영</li> <li>- 원산지 표시지도 점검</li> <li>- 자동판매기 및 식품운반 영업지도 관리</li> <li>- 부정·불량식품 유통행위지도</li> <li>- 수입식품, 식품첨가물 등 지도관리</li> <li>- 식품진흥기금 운영·관리</li> <li>- 식품영업자 위생교육에 관한 사항 등</li> <li>- 식품제조·가공 및 유통판매업소 관리</li> <li>- 식품접객업소 등 관리</li> <li>- 어린이식생활 안전관리</li> <li>- 대전의 대표음식 개발 및 식품산업 육성</li> <li>- 공중위생담당</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•전체 담당직원 46명</li> </ul>		

지자체	실/국	식품 또는 식품위생	주요 업무	인력	특이 사항
			- 조리사대회지원담당		
전북	- 전략산업국 •차세대식품과	차세대식품 산업과	- 농식품 R&D 과제 기획 및 발굴 - 농산물가공기술개발 및 시제품 제작지원 - 국가식품클러스터 식품전문단지조성 지원 - 지역농식품기업 육성사업	•차세대식품산업과장 1명 •차세대 식품담당5명 •식품R&D담당 1명 •지역식품클러스터 담당 3명 •한식산업담당 4명 •국가식품클러스터 담당 2명	전략산업국 소속에 식품전담조직인 차세대식품산업과가 있음
	- 농수산물국 •미래농업과 •친환경유통과 •축산과 •해양수산물과	미래농업과	- 농수산식품분야 세입 및 국가채권 관리 - 식품산업정책심의위원회 운영	•미래농업과과장 1명 •담당27명	
전남	- 농림식품국 •농업정책과 •친환경농업과 •식품유통과 •축산정책과 •산림산업과 - 해양수산물국 •수산자원과 •해양항만과 •해양수산물과	식품유통과	- 남도장터 운영관리 - 1시군 1유통회사 설치 - 전남우수브랜드 쌀 선발 육성 - 우수농산물관리제도 (GAP)업무 - 농수특산물 도지사품질인증허가관리 - 식품산업클러스터 구축	•식품유통과장 1명 •유통기획담당 5명 •쌀마케팅담당 6명 •특산물유통담당4명 •식품산업담당 4명 •전통식품담당 3명	농림식품국 소속에 식품유통과가 있음
광주	- 보건건강국 •사회복지과 •노인장애인복지과 •건강정책과 • <b>식품안전과</b>	식품안전과	- 식품안전 및 위생업무총괄 - 위해식품지도 종합기획 - 소비자위생식품감시원 지정운영 - 식품제도가공업등 합동점검 - HACCP지정업체 관리·육성	•식품의약품안전과장 1명 •전체담당직원 15명	보건건강국 소속으로 식품안전과가 있음
경북	- 농수산물국 •농업정책과 •쌀산업FTA대책과 •친환경농업과 •식품유통과 •농촌개발과 •축산진흥과 •수산진흥과	식품유통과	- 농산물유통종합대책 수립 - 농산물 안전성 관리 - 농산물 수출단지 및 업체 육성 - 농산물 해외시장 개척 및 수출진흥 지원 - 농산물 가공산업 육성 - 농산물 산지유통시설, 공판장 개설 및 운영 - 쌀 유통개선 및 소비촉진	•식품유통과장 1명 •유통지원담당 4명 •수출마케팅담당 9명 •양곡관리담당 4명 •식품산업담당 1명	농수산물국 소속에 식품유통과가 있음

지자체	실/국	식품 또는 식품위생	주요 업무	인력	특이 사항
대구	- 사회복지여성국 •식품안전과	식품안전과	- HACCP (위해요소중점관리기준) 업소관리, GMO 관련 사무 - 음식문화 개선, 식품진흥기금 관리 - 대구식객단 운영, 식품산업육성업무	•식품안전과장 1명 •담당16명	사회복지여성국소속
	- 경제통상국 •농산유통과	농산유통과	- 농식품유통종합계획, 식생활 교육 등 식품업무	•농산유통과장 1명 •담당21명	주로 유통 및 판매에 관한 업무가 중심임
울산	- 경제통상실 •농축산과	농축산과	- 원산지 및 향토 가공산업 육성	•농축산과장 1명 •담당19명	식품관련 실무자는 1명임
	- 복지여성국 •보건위생과	보건위생과	- HACCP (위해요소중점관리 기준) 적용업소 육성관리 - GMO 관련사무 - 식품유통 및 판매업소 지도 감독 - 식품사고 신속공포 및 회수업무	•보건위생과장 1명 •담당 7명	식품관련 실무자는 2명임
경남	- 농수산해양국 •농업정책과 •친환경농업과 • <b>농수산물유통과</b> •축산과 •해양산업과 •어업진흥과	농수산물 유통과	- 농산물 복합유통센터 설치 - 농산물산지유통센터 설치운영 - 농수산물수출 생산자단체 및 업체 관리 - 경남 수산물 공동브랜드 개발 - 굴 박신장·종합가공공장 지원 및 관리 - 식품산업육성 및 인프라구축 - 농수산물 및 식품접객업소 원산지 표시 지도 및 단속 계획 및 시행	•농수산물유통과장 1명 •유통지원담당 4명 •농수산물수출담당 4명 •수산물수출담당4명 •농식품급식담당5명 •농산물소비안전담당 4명	농수산해양국소속으로 농수산물유통과가 있음
	- 보건복지국 •복지노인정책과 •장애인복지과 •보건행정과 • <b>식품의약과</b>	식품의약과	- 식품진흥기금운용 - 식품접객업소 지도점검 - 식품안전관리 평가대회 - 농축산물 GMO 등 유통식품 수거 검사 - 식품제도 및 즉석판매 제조가공공업관리 - 소비자위생식품감시원 지원, 식품위생 및 이물관리	•식품의약과장 1명 •식품의약정책담당 4명 •식품안전담당 4명 •유통식품담당 5명	보건복지국소속으로 식품의약과가 있음 이중 유통식품담당 4명이 따로 있어 식품업무를 병행함(중복)
부산	- 해양농수산국 •농축산유통과 •수산진흥과	농축산 유통과	- 농식품산업 종합대책 - 농산물안전관리 종합대책 - 우수식재료소비촉진 - 농산물 안정성 조사리 - 식품산업 기술개발 및 보급	•농 식품담당 4명	
		수산진흥과	- 수산식품산업 육성종합대책	•수산식품담당	

지자체	실/국	식품 또는 식품위생	주요 업무	인력	특이 사항
			<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수산가공식품 선도기업 및 벤처기업 육성</li> <li>- 수산가공업체 HACCP(위해요소중점관리기준) 시설 및 교육</li> <li>- 수산물 위생 및 안전성 확보</li> <li>- 수산물 생산해역 위생관리</li> <li>- 수산식품 특화사업육성</li> </ul>	당 4명	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 복지건강국</li> <li>•보건위생과</li> </ul>	보건위생과	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 잔반 재사용 금지업무</li> <li>- 건강기능식품제조 및 식품 등 수입판매업 등</li> <li>- 소비자식품위생감시원 운영</li> <li>- 부정불량식품(1,399) 운영</li> <li>- 식품제조가공, 즉석판매제조업에 관한 사항</li> <li>- 유전자 재조합식품관리</li> <li>- 위해식품의 회수 및 압류폐기 지도관리</li> <li>- 부정·불량식품 유통행위지도</li> <li>- 식품첨가물 등 지도관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•보건위생과장 1명</li> <li>•담당 8명</li> </ul>	
강원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보건복지여성국</li> <li>•사회복지과</li> <li>•여성청소년가족과</li> <li>•보건정책과</li> <li>•<b>식품의약과</b></li> </ul>	식품의약과	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품안전 및 위생업무 총괄</li> <li>- 식품진흥기금 운용관리</li> <li>- 음식문화개선 및 좋은 식단체 운영</li> <li>- 식품사고 위기대응</li> <li>- 소비자신고 센터운영</li> <li>- 유통식품 수거검사</li> <li>- 식품제조업, 즉석판매업, 식품운반업, 식품소분·판매업, 식품보존업, 용기포장제조업 관리</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•식품의약과장 1명</li> <li>•위생관리담당 4명</li> <li>•식품안전 담당 5명</li> <li>•의약담당 5명</li> <li>•의료원경영 담당 4명</li> </ul>	보건복지국 소속으로 식품의약안전과가 있음
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농정산림국</li> <li>•농어업정책과</li> <li>•농산지원과</li> <li>•유통원예과</li> <li>•축산과</li> <li>•산림정책과</li> <li>•산림관리과</li> </ul>	축산과	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농어업정책 총괄 및 농산지원 업무 총괄</li> <li>- 축산식품의 유통위생에 관해서 따로 축산과에서 관리함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•축산과장 1명</li> <li>•담당14명</li> </ul>	축산의 생산과 유통위생에 관해서 따로 축산과에서 관리함
제주	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농축산식품국</li> <li>•친환경농정과</li> <li>•식품산업과</li> <li>•감귤특작과</li> <li>•축정과</li> </ul>	식품산업과	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품클러스터 등 산업단지 조성 및 지원</li> <li>- 지역전략식품산업육성 사업 및 지원</li> <li>- 식품가공업체 지원 및 식재료 산업육성을 위한 산지 및 소비자 물류센터 등 유통기반 조성</li> <li>- 특산물 공동상표(통합브랜드) 개발</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•식품산업과장 1명</li> <li>•식품산업담당 5명</li> <li>•식품가공개발담당 3명</li> <li>•농산물유통담당 3명</li> </ul>	농축산식품국 소속에 식품산업과가 있음, 축산물관련 하여서는 축정과에서 따로 운영함

다) 지자체 식품전담조직 및 기능 방안(예시)

- 전체 비교 후 분석 총괄(타 시도 비교 종합)

〈표 4-38〉 지자체 식품전담조직 및 기능 방안

시도	실/국	식품과	주요 업무	인력
지자체	- 000 실/국 • 농정정책과 • 농산물유통과 • 축산과 • 해양수산물 • 산림과 • <b>식품과</b>	식품산업 안전위생과	- 식품산업 • 국가식품클러스터 등 산업단지 조성 및 지원 관리 • 농축수산물유통업체 육성 및 지원 • 전문 마케팅을 통한 식품제조기업 육성 및 지원 • 유전자 재조합식품관리 - 식품안전/위생 • HACCP(위해요소중점관리기준) 지정업체 육성 및 교육 관리 • 위해 식품첨가물 관리 및 지도 • 소비자위생식품감시원 육성 및 지원 • 원산지 표시관리의 지도 • 식품사고 신속공포 및 회수관리	• 식품산업안전위생과장 1명 • 식품산업담당 4명 • 식품가공담당 4명 • 식품유통담당 4명 • 식품안전담당 5명 • 식품위생담당 3명 • 식품마케팅담당 3명 • 총 24명

(6) 식품전담조직 설치 전략

- 식품전담조직을 만들기 위해서는 지자체 장의 의지가 매우 중요하며, 조직 및 인사관리 부서에서 적극적으로 모색해야 함
- 지방자치단체에서 식품산업을 추진하기 위해서는 인력과 예산이 뒷받침되어야 하며 이러한 근거로 식품전담조직을 이끌어갈 수 있는 인력과 예산이 담보되어야 함
- 각 지방자치단체의 지역특성, 예산, 인력, 조직규모 등을 고려하여 이에 맞는 식품전담조직을 만들어야 할 것임. 또한 식품전담조직이 최대 장점을 살려 one stop 서비스를 통해 고객(국민)에게 최대한 수혜를 줄 수 있도록 설계함
- 이에 대한 대안으로 각 지방자치단체별로 식품과 관련된 주요 기능을 표로 나타내고 각 지역별 특색을 고려하여 식품의 주요 단계를 표시함
- 이 표를 통해 지역별로 어떤 기능에 주안점을 두어야 되는지에 관해 참고 지표로 삼고자 함
- 식품전담조직을 만들 때 지역의 토산식품에 대해 많은 고려와 이해를 갖고 접근해야 할 것임

〈표 4-39〉 지자체 특수성을 고려한 식품전담조직 설계(안)

구분	지역	식품전담조직의 주요 기능	식품 주요 단계
도시지역	서울, 인천, 대전, 광주	○ 농수산물유통관리의 강화 - 농수산물도매시장 설립 - 농수산물유통센터 관리	•유통(판매)→소비 ※ 각 지역을 대표하는 토산 식품은 별도의 운영 특징

구분	지역	식품전담조직의 주요 기능	식품 주요 단계
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유기농산물 전문판매장 관리</li> <li>○ 식품안전위생관리의 강화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품안전 감시활동</li> <li>- 식품안전정보시스템관리</li> <li>- 유전자재조합식품관리</li> <li>- 원산지표시관리</li> </ul> </li> <li>○ 음식산업관리의 강화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 음식점 원산지표시관리</li> <li>- 음식문화개선 사업</li> </ul> </li> </ul>	<p>을 나타냄(예: 축산물, 수산물, 농산물)</p>
도·농촌 지역	경기도	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농수산물안전관리의 강화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품안전성 및 경쟁력 확보 지원</li> <li>- 농산물 안정성 조사</li> </ul> </li> <li>○ 농수산물식품산업관리의 강화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품클러스터 등 산업단지 조성 및 지원</li> <li>- 지역 전략식품산업육성 사업 및 지원</li> <li>- 산지 및 소비자 물류센터 등 유통기반 조성</li> <li>- 식품산업 기술개발 및 보급</li> </ul> </li> <li>○ 식품안전위생관리의 강화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 소비자식품위생감시원 운영</li> <li>- 식품유통 및 판매업소 지도감독</li> <li>- 유전자재조합식품관리</li> <li>- 부정·불량식품 유통행위지도</li> <li>- 유통농산물 원산지표시</li> <li>- 식품첨가물 등 지도관리</li> </ul> </li> </ul>	<p>•생산(제조)→유통(판매)→소비</p> <p>※ 각 지역을 대표하는 토산 식품은 별도의 운영 특징을 나타냄(예: 축산물, 수산물, 농산물)</p>
도시·어촌 지역	울산, 부산, 제주	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 소비자식품위생감시원 운영</li> <li>- 식품유통 및 판매업소 지도감독</li> <li>- 유전자재조합식품관리</li> <li>- 부정·불량식품 유통행위지도</li> <li>- 유통농산물 원산지표시</li> <li>- 식품첨가물 등 지도관리</li> </ul>	<p>•생산(제조)→유통(판매)→소비</p>
농촌지역	충북	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농산물 유통, 안전 관리의 강화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농산물유통종합대책 수립</li> <li>- 농수산물수출 생산자단체 및 업체 관리</li> <li>- 농산물 안전성 관리</li> </ul> </li> <li>○ 농산물 수출 및 가공 산업육성 강화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농산물가공기술개발 및 지원</li> <li>- 농수특산물 품질인증 허가관리</li> <li>- 농산물 해외시장 개척 및 수출진흥 지원</li> </ul> </li> <li>○ 식품산업관리의 강화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농식품 R&amp;D 과제 기획 및 발굴</li> <li>- 국가식품클러스터 식품전문단지조성 지원</li> <li>- 지역농식품기업 육성사업</li> </ul> </li> <li>○ 식품안전위생관리의 강화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품안전 및 위생업무</li> <li>- 식품안전 거버넌스 구축운영</li> <li>- 식품제도 및 즉석판매 제도가공공업관리</li> <li>- 식품위생 및 이물관리</li> </ul> </li> </ul>	<p>•생산(제조)→유통(판매)</p>
농·어촌 지역	충남, 전남, 전북, 경북, 경남	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농식품 R&amp;D 과제 기획 및 발굴</li> <li>- 국가식품클러스터 식품전문단지조성 지원</li> <li>- 지역농식품기업 육성사업</li> <li>○ 식품안전위생관리의 강화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품안전 및 위생업무</li> <li>- 식품안전 거버넌스 구축운영</li> <li>- 식품제도 및 즉석판매 제도가공공업관리</li> <li>- 식품위생 및 이물관리</li> </ul> </li> </ul>	<p>※ 각 지역을 대표하는 토산 식품은 별도의 운영 특징을 나타냄(예: 축산물, 수산물, 농산물)</p>
산·어촌 지역	강원도	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 식품 및 음식산업 관리의 강화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 향토음식발굴 및 음식산업육성</li> <li>- 전통식품 육성</li> <li>- 음식문화개선, 좋은 식단체 운영</li> <li>- 식품사고 위기대응</li> </ul> </li> <li>○ 식품진흥기금운용의 강화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품진흥기금운용관리</li> </ul> </li> </ul>	<p>•생산(제조)→유통(판매)</p>

## 2)

### (1) 식품직 현황

#### 가) 직군·직렬·직류<sup>54)</sup> 현황

- (국가) 공무원임용령 제3조(공무원의 직급 구분 등) 규정

제3조(공무원의 직급 구분 등) ① 법 제4조제1항에 따라 계급을 구분하는 일반직공무원의 직군·직렬·직류 및 직급의 명칭은 별표 1과 같다.  
② 법 제4조제2항에 따라 제1항에 따른 계급 구분을 적용하지 아니할 수 있는 일반직공무원의 직군·직렬·직류 및 직급의 명칭과 임용 등에 관하여는 따로 대통령령으로 정한다.  
③ 기능직공무원의 직군·직렬·직류 및 직급의 명칭은 별표 2와 같다. <개정 2011.7.4>  
[전문개정 2009.9.8] [시행일 : 2012.5.24] 제3조제3항

- [별표 1] (개정 2011.3.7)의 일반직공무원의 직급표(제3제1항 관련)에서 직군, 직렬, 직류를 정리하면 다음과 같음

54) 직류(sub-series)는 동일한 직렬 내에서의 담당분야가 동일한 직무의 군(공무원 신규임용시험의 기준, 시험과목 등 차이), 직렬(series)은 직무의 종류가 유사하고 그 책임과 곤란성의 정도가 상이한 직급의 군(승진, 전보 등 모든 임용 행위의 기준), 직군(group)은 직무의 성질이 유사한 직렬의 군



〈표 4-40〉 일반직 공무원의 직급표

직군	직렬	직류
행정	교정	교정, 교회, 분류
	보호	보호
	검찰사무	검찰사무, 검찰수사
	마약수사	마약수사
	출입국관리	출입국관리
	철도공안	철도공안
	행정	일반행정, 법무행정, 재정, 국제통상, 운수, 노동, 문화홍보, 교육행정, 회계
	직업상담	직업상담
	세무	세무
	관세	관세
	사회복지	사회복지
	통계	통계
	사서	사서
	감사	감사
기술	공업	일반기계, 농업기계, 운전, 항공우주, 전기, 전자, 원자력, 조선, 금속 야금, 섬유, 화공, 자원, 물리
	농업	일반농업, 잠업, 농화학, 식물검역, 축산, 생명유전
	임업	산림조경, 산림자원, 산림보호, 산림이용
	수의	수의
	해양수산	일반해양, 일반수산, 수산제조, 수산증식, 어로, 수산물, 검사, 일반선박, 선박항해, 선박기관, 선박관제, 수로, 해양교통, 시설
	기상	기상, 지진
	보건	보건
	의료기술	의료기술
	식품위생	식품위생
	의무	일반의무, 치무
	약무	약무, 약제
	간호	간호
	환경	일반환경, 수질, 대기, 폐기물
	항공	일반항공, 조종, 정비, 관제
	시설	도시계획, 일반토목, 농업토목, 건축, 지적, 측지, 교통시설, 도시교통, 설계, 시설조경, 디자인
	전산	전산개발, 전산기기, 정보관리
	방송통신	통신사, 통신 기술, 전송 기술, 전자통신, 기술, 방송 기술
직군 2	직렬 31	직류 98

- 지자체의 경우 「지방공무원임용령」 제3조(공무원의 직급구분 등)(개정 2011.8.22)의 별표1을 보면 행정 직군에 6직렬, 15직류, 기술 직군에 16직렬, 64직류 총 2직군, 22직렬, 79직류로 구성됨

- 국가공무원 직급표와 지방공무원 직급표를 식품과 관련하여 보면, 농업 직렬에 포함된 일반농업, 잠업, 농화학, 식물검역, 축산, 생명유전은 동일하게 구성되어 있으며, 식품위생 역시 직렬 및 직류가 동일함
- 해양수산 직렬에서 국가 직급표에는 수로 직류가 있는 반면에 지방 직급표에는 없는 것이 구별됨

나) 농업 및 식품관련 공직분류 현황 (국가직을 중심으로)

○ 일반직 공무원

- 일반직 공무원은 총 31직렬 98직류로 구성, 즉 행정직군(14직렬, 25직류)과 기술직군(17직렬, 73직류)으로 크게 구분
- 일반직 공무원은 식품위생 직렬을 제외하고 식품분야 직렬이 없음<sup>55)</sup>
  - 기술직군(17개 직렬) 중 식품과 직·간접 연관이 있는 직렬은 5개(농업, 임업, 수의, 해양수산, 식품위생)
  - 기술직군(73개 직류) 중 식품과 직접 관련이 있는 직류는 2개(식품위생 직렬의 식품위생, 해양수산의 수산제조)

〈표 4-41〉 기술직군 현황

직군	직렬	주요 직류	계급 및 직급						
			3급	4급	5급	6급	7급	8급	9급
기술	농업	일반농업 잠업 농화학 식물검역 축산 생명유전	부이사관	기술 서기관	농업 사무관	농업 주사	농업 주사보	농업 서기	농업 서기보
	임업	산림조경 산림자원 산림보호 산림이용	"	"	임업 사무관	임업 주사	임업 주사보	임업 서기	임업 서기보
	수의	수의	"	"	수의 사무관	수의 주사	수의 주사보		
	해양 수산	일반수산 수산제조	"	"	해양수산 사무관	해양수산 주사	해양수산 주사보	해양수산 서기	해양수산 서기보
	식품 위생	식품위생	"	"	식품위생 사무관	식품위생 주사	식품위생 주사보	식품위생 서기	식품위생 서기보

55) 농림수산식품부에는 「농림수산식품부와 그 소속기관 직제」에 따라 식품산업의 육성·진흥 등의 업무 추진을 위한 전담 부서로 “식품산업정책관실(정원 39명)”을 두고 있고, 각 지방자치단체도 직제 조례를 통해 “식품산업과” 등의 부서를 두어 식품관련 업무를 추진하고 있으나(총 467명), 식품직렬이나 직류의 공무원은 없는 것으로 파악됨

- 2007년 농림수산 직군의 5개 직렬(농업, 임업, 축산, 수의, 수산)과 보건의무 직군의 6개 직렬(보건, 식품위생, 의료기술, 의무, 약무, 간호)이 모두 기술직군으로 통합되었으며, 식품직과 관련한 식품위생이 보건위생 직렬로 존치하고 있음
- 현재 일부 식품 전공자를 특채로 활용하고 있으나 안정적인 인력개발 확충에는 미흡. 농림수산식품부 소속 공무원 중 일부 해양수산 직렬(수산제조 직류)을 제외하고는 식품 직제는 없음

○ (국가직) 연구직 공무원

- 「연구직 및 지도직공무원의 임용 등에 관한 규정」 제3조(계급 구분 등)(전문개정 2010.12.13)

제3조(계급 구분 등) ① 연구직공무원의 계급은 연구관과 연구사로 구분하고, 지도직공무원의 계급은 지도관과 지도사로 구분한다.  
 ② 연구직공무원 및 지도직공무원(이하 “연구직 및 지도직공무원”이라 한다)의 직군·직렬·직류 및 직급의 명칭은 별표 1과 같다. [전문개정 2010.12.13]

- 연구직 공무원은 13직렬 43직류로 구성
  - 「연구직 및 지도직공무원의 임용에 관한 규정」(2010.12.13개정)
- 학예직군(4직렬, 7직류)과 기술직군(9직렬, 36직류)으로 나뉘어짐
  - 기술직군(9개 직렬) 중 식품과 직·간접 연관이 있는 직렬은 4개 농업, 임업, 수의, 해양수산
  - 기술직군(36개 직류) 중 식품과 직·간접 연관이 있는 직류는 농식품개발, 수산공학, 수산가공(해양수산연구) 등 3개 직렬

〈표 4-42〉 연구직 기술 직군 현황

직군	직렬	주요 직류	계급 및 직급	
			연구관	연구사
기술	농업연구	작물 농업환경 작물보호 농업경영 잠업근층 원예 생명유전 농촌생활 축산 농공	농업연구관	농업연구사

직군	직렬	주요 직류	계급 및 직급	
			연구관	연구사
		<b>농식품개발</b>		
	임업연구	임업 산림조경	임업연구관	임업연구사
	수의연구	수의	수의연구관	수의연구사
	해양수산연구	해양환경 수산자원 수산양식 수산공학 수산가공 수산경제	해양수산연구관	해양수산연구사

- 2010.12.13에 「연구직 및 지도직공무원의 임용에 관한 규정」 개정으로 농업연구 직렬에 농식품개발이 신설됨
- 농촌진흥청 산하 연구기관 및 지자체 농업기술원 등은 농업연구사가 식품관련 연구 업무를 수행함

○ 지도직 공무원

- 2직렬 12직류 중 식품관련 직렬·직류 없음
- 2010.12.13일 「연구직 및 지도직공무원의 임용에 관한 규정」 개정에 따라 농촌지도 직렬에 농촌생활 직류가 신설됨

〈표 4-43〉 지도직 공무원 직급표

직군	직렬	직류	계급 및 직급	
			지도관	지도사
기술	농촌지도	농업 농업경영 임업 잠업 원에 축산 가축위생 농촌사회 농업기계 농업토목 <b>농촌생활</b>	농촌지도관	농촌지도사
	어촌지도	어촌	어촌지도관	어촌지도사

## 다) 임용시험 과목

### ○ 식품 관련 과목 부재

- 농업, 해양수산, 식품위생 직렬의 일부 과목을 제외하고 식품관련 과목 부재

〈표 4-44〉 식품 관련 과목 내용

식품가공학	- 일반농업직 5급 2차 선택과목 - 6·7급(특채, 전직, 승진) 2차 선택과목
식품위생학, 냉동냉장학, 영양학	- 해양수산직 5급 2차 선택과목 - 6·7급(특채, 전직, 승진) 2차 선택과목
식품저장학, 식품화학, 식품미생물, 식품위행관계법규, 식품위생학개론, 식품위생	- 식품위생직 시험과목

### (2) 식품직 부재에 따른 문제점

- 이명박 정부 출범 시 농림수산 이외에 식품 업무까지 담당하도록 정부조직이 개편되었지만, 농업직만 있고 식품직은 없는 상황이어서 중간관리자 이상의 경우 현재는 물론 미래에도 식품보다는 농업의 관점에서 그리고 식품산업 및 식품안전 업무가 소비자나 식품산업보다는 농업의 관점에서 수행될 가능성이 높음
- 국가와 지자체 직제상 식품산업 육성에 특화된 직렬·직류가 없어 전문성 있는 업무 추진이 비효율적임
- 위생안전기능은 주로 규제업무에 해당하기 때문에 산업진흥기능과는 접근방식이 다름. 가령, 술 품평회를 할 경우 지자체 전담조직이 추진하면 체계적으로 기획, 홍보 등이 가능하지만 지자체에는 농업전공자는 많으나 식품전공자가 거의 없어 체계적 홍보, 관리가 어려운 상황임
- 식품의약품안전청 보건산업 분류에 의료, 제약, 화장품, 식품으로 규정되어 있으며, 안전만을 중시하여 규제를 강화하기 때문에 식품산업에 걸림돌로 작용하고 있음
- 식품의약품안전청 입장은 안전보다 생산만 강조할 것을 우려하고 있으나, 현재 선진국 등도 생산을 중시하는 경향이며, 업체에서도 안전이 문제가 생길 경우 자진하여 리콜 등을 강화하는 추세
- 식품업무 분야 전문인력이 부족하여 식품산업과 농어업 간의 연계 및 식품산업 관련 기술 개발 등의 업무추진이 미흡한 상황

### (3) 식품직 직류 설치 필요성

- 글로벌 식품환경 및 식품수요 급변

- 세계 식품산업 시장규모(2009년)는 약 4.9조 달러로 지속적으로 확대되고 있으며, 세계 주요국은 식품산업을 통해 국부창출 및 수출산업화를 추구하고 있으며, 기후 변화, 식품수요 증가로 국제 곡물가격은 상승 또는 강보합세로 전망됨
- 소비자 식품선택기준이 다양화되고, 편리성과 웰빙 트렌드 확산, 소득증가와 시장개방 확대로 식생활 패턴이 서구화되고 있으며, 소비자의 식품구매 기준이 가격과 물량에서 안전과 다양한 식품 품질로 전환됨
- 주요 선진국은 식품산업을 육성하고 고부가가치와 고용을 창출하고 국제 경쟁력 확보를 통한 수출 확대를 적극 지원하는 식품산업의 새로운 가치에 주목하고 있음
- 이러한 시대적 맥락에 따라 우리나라 역시 농림수산식품부 신설(2008.2) 및 식품산업 육성이 국정과제로 채택된 이후 식품산업진흥법이 2008.6에 발효되었으며, 식품산업종합발전대책이 2008.11에 수립되었음
- 2009년 1월 ‘고부가 식품산업’을 국가 17대 신성장 동력으로 채택하였으며, 한식세계화를 국정과제로 추진함

○ 식품수요의 다양화 및 전문화

- 막걸리, 천일염, 장류 등 전통발효식품의 산업화 정책을 추진함에 따라 전문성을 요하는 행정수요 발생(예: 전통식품 품질기준 설정 등)
- 고부가가치 식품개발, 식품기능성평가 등 식품 R&D 과제평가, 기능성 및 소재·기자재 등 신규과제 발굴 및 정책화
  - 2009.8 ‘기능성 식품산업육성방안’, 2010.9 ‘소재기자재 산업육성방안’
- 식품산업정책은 국민의 먹을거리를 다루는 분야로서 기술적인 전문성이 고도로 요구되는 특성을 지니고 있음
- 식품관련 전문지식을 필요로 하는 영역이 확대되면서 식품 전문인력에 대한 공직 수요 확대 예상
  - 전통식품 품질기준, 식품R&D (고부가가치 식품기술개발, 식품기능성 평가), 식품통계 등
- 현재 농업직에서 식품분야 업무를 담당하고 있으나 식품분야 전문 학문이 세분화되고 있고 전문인력이 충분히 배출되고 있음

○ 식품산업 발전을 견인할 역량 있는 식품직 공무원 필요

- 그동안 소홀히 여겨졌던 식품산업과 농어업 간의 연계를 강화시켜 식품산업의 육성과 지속적인 발전을 도모할 필요
- 식품산업의 기획과 진흥을 위해서는 식품관련 전문지식과 역량을 갖춘 인재를 지속적으로 진입시킬 필요가 있음

- 사실, 산업화 과정에서 성장이나 발전을 중시한 관계로 위생은 뒷전으로 밀렸으며, 그 결과 식품위생과 관련된 문제가 터져 사회이슈가 되면 언론과 국민의 지탄의 대상이 되어서 식품위생이 중요한 업무의 하나가 된 것임
- 그러나 이러한 식품위생은 주로 사전적인 규제를 주요 업무로 하기 때문에 결과적으로는 식품산업의 성장을 막게 되는 비의도된 결과(unexpected consequences)를 낳고 있음
- 앞서 미래 트렌드나 농림수산식품부의 미션-비전-전략을 보더라도 식품은 이제 단순한 생산을 넘어서 이를 가공하여 부가가치를 높일 수 있는 미래 산업의 주축이 될 수밖에 없는 시대적 흐름에서 지나치게 사전 규제로 인한 식품산업을 가로막는 현상을 타파할 필요가 있음
- 그리고 이제 식품산업 관련 안전과 위생에 어긋나는 식품은 그동안 축적된 법령 등 다양한 규제로 인해 그리고 식품산업 관련 이해당사자들의 식품안전의 중요성에 대한 인식이 높아진 관계로 상당히 높아진 상태라고 판단됨
- 물론 식품의 안전과 위생을 담보하는 것은 정부의 핵심 기능의 하나이지만, 이제 식품산업을 육성하는 것도 일자리 창출, 환경보호, 지속가능한 농림수산식품의 발전을 위해서도 매우 중요한 가치로 부각되고 있음
- 이제 그동안 소홀히 해온 식품에 대한 보다 적극적이고 선도적인 식품산업의 발전을 위해서 관련 전문가를 통한 식품산업의 기획, 집행, 평가 등을 체계적으로 수행할 식품직 설치의 필수
- 식품산업의 진흥정책을 효율적으로 추진하기 위해서는 식품 관련 전문지식을 가진 인력의 안정적 확보가 필요하며, 이를 위해 농림수산식품부·특별시·광역시·도·특별자치도 및 시·군·구에 식품산업과 농어업 간의 연계 및 식품산업 관련 기술개발 등의 업무를 담당하는 공무원을 두도록 함으로써 식품산업 진흥정책을 보다 효율적으로 추진(식품산업진흥법 일부개정법률안 제3조제2항 신설)(손숙미 의원, 2011.12.21)<sup>56)</sup>

#### (4) 직렬·직류 개정 사례 분석

- 4급 이하 지방공무원 직군·직렬체계 대폭 개편(2006)
  - 급증하는 조경 분야 행정수요를 충족하기 위해 2006년 조경 직류 신설
    - 2001년부터 조경관련 학회(단체)와 임업관련 학회(단체) 등의 이해대립이 심하여 직류 신설이 지연되어 왔으나 2006년 8월부터 수차례의 토론회를 통하여 기존의 임업직렬의 명칭을 산림과 조경을 포괄할 수 있는 녹지 직렬로 변경하고 동 직렬 내에 조경 직류를 신설하는 것으로 합의가 이루어짐에 따라 5년간의 논의 끝에 조경 직류가 신설됨
      - ※ 국가의 경우 기술 직렬과 임업 직렬에 각각 시설조경 직류와 산림조경 직류를 신설(2007.1.1 시행)

56) 손숙미 의원 포함 10인은 2011.12.21에 '식품산업진흥법 일부개정법률안'을 발의함

- 새로운 행정수요에 부응하기 위해 직렬(류)을 신설한 경우로는 농업 직렬 내 생명유전 직류를, 해양수산 직렬 내에 일반해양·해양교통시설 직류 등을 설치하고, 기록물관리의 전문성을 제고하기 위해 연구직 공무원의 학예직군 내에 기록연구 직렬 및 기록관리 직류를 신설됨
- 그외 기능이 쇠퇴되어 현원이 없는 교통 직렬·직류 및 기능직 중 철도현업 직군·직렬·직류 등은 폐지됨
- 동시에 직무내용이 유사하고 인원도 적은 소수 직렬을 통합해 38개 직렬이 21개의 대(大)직렬로 전환됨
  - 예컨대 기존의 토목, 건축 직렬 등을 시설 직렬로 통합해 토목사무관·토목주사, 건축 사무관·건축주사가 각각 시설사무관·시설주사로 직급 명칭이 변경되고, 기계, 전기, 금속, 화공 등 직무가 유사한 소수 직렬은 공업 직렬로 통합되며, 특히 상수도사업본부에서 근무하는 기업행정 직렬과 수도토목 직렬의 경우 행정 및 토목 직렬과 신규임용 시험과목이 동일하며 수행업무 성격도 큰 차이가 없어 행정 및 시설 직렬로 통합
- 기능직의 사기진작을 위해서 사무보조직군 내의 사무보조 직렬과 전산 직렬이 사무보조 직렬로 통합되며, 연구직 공무원의 경우 일반직공무원의 직군·직렬 개편내용을 반영하여 6직군, 13직렬, 38직렬이 2직군(학예/기술), 11직렬, 40직렬로 개편됨
- 수의 직렬의 경우 신규채용 계급을 9급에서 7급으로 상향 조정하여 수의학 분야의 전문인력을 더욱 확충

○ 방송기술 직류 신설

- 2008년 방송통신 직렬에 방송기술 직류 신설

○ 디자인 직류 신설

- 2009년 시설 직렬에 디자인 직류 신설

○ 연구직 내에 심리연구 직렬 및 농식품개발 직류 신설

- 행정안전부는 심리연구직렬과 농식품개발직류를 신설하는 것을 주요 내용으로 하는 국가 및 지방 「연구직 및 지도직공무원의 임용 등에 관한 규정 일부 개정령안」이 2010.12.7 국무회의에서 의결됨
  - ※ 단, 심리연구직렬은 국가직에만 신설(범죄심리 연구는 국가사무)
- 농식품개발 업무는 작물·원예·축산을 담당하는 연구직공무원이 병행하고 있어 전문인력을 육성하고 연구성과를 축적하는데 어려움이 있었음
- 관련 분야 연구직공무원<sup>57)</sup>으로 채용하고 적정 보수와 교육 등을 통해 안정적이고 지속



적인 연구활동을 보장할 수 있게 됨

〈표 4-45〉 연구직 직렬 및 직류 개정 내용

개정 전		⇒	개정 후	
범죄심리	별정직이 수행		- 심리연구직렬(심리직류) 신설	
식품개발	작물, 축산 직류 등이 수행	- 농촌연구직렬 농식품개발직류 신설		
생활지도직렬	• 농촌생활 개선으로 업무영역 축소	- 생활지도직렬을 농촌지도직렬에 통합 • 농촌지도직렬 농촌생활직류		

(5) 식품직 설치 대안 및 논거

가) 식품직 설치 취지

- 식품산업 진흥정책 영역이 확대되고, 식품업체 및 관련 학계 건의, 타부처 직류 신설 사례 등을 감안하여 ‘식품’ 관련 직렬 또는 직류 신설 필요
- 식품산업 전문인력을 육성하고 식품산업의 동량이 되기 위해서는 농림수산식품부와 지자체에서 식품관련 제도를 설계하고, 정책을 추진할 수 있는 ‘식품직’ 신설을 제기할 수 있음
- 식품직 신설과 관련하여 제기된 대안, 입장, 논거, 장단점을 정리하면 다음과 같음

나) 일반직 공무원의 식품직 설치 방안

(가) 1안 : 현 식품위생 직류 + 일반식품 직류를 신설 ⇒ 식품 직렬 신설

〈표 4-46〉 일반직 공무원 직렬·직류 신설 1안

현 식품위생 직류 + 일반식품 직류를 신설 ⇒ 식품 직렬 신설									
직군	직렬	직류	계급 및 직급						
			3급	4급	5급	6급	7급	8급	9급
기술	식품	일반식품 식품위생	부 이사관	기술 서기관	식품 사무관	식품 주사	식품 주사보	식품 서기	식품 서기보
1안	내용	- ‘식품’ 직렬에 5개 직류 설치 : 식품제조, 수산제조, 외식, 식품분석, 식품안전 - 그러나 직류 세분화는 실익이 적어 식품제조, 외식, 식품분석 등을 포함하는 직류(일반식품)로 설치할 필요 - 일반식품 직류의 관련 업무 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 식품제조·가공 분야 산업진흥정책의 수립 및 집행기능을 담당</li> <li>• 식품산업 기술개발 정책계획 수립·집행, 식품제조·가공 관련 전문인력 양성, 식품업체 컨설팅, 식품의 품질향상을 위한 시책 수립·집행, 식품클러스터 조성정책 등 식품산업의 발전을 위한 정책업무 담당</li> </ul> ※ 식품제조·가공업은 매출액 규모가 2008년 기준 55조 원, 관련업체는 10인 이상 4,061개, 종사인력 16만 명에 달하나 종업원 50인 이하 소기업이 전체 81.5%를 차지하는 등 영세하고							

57) 공직 내에서 고도의 전문 연구업무를 수행하는 일반직공무원으로 연구 전념을 위해 2계급으로 구분(연구사, 연구관)하고 보수 등에서 다른 일반직공무원보다 우대하여 관리

	<p>취약한 산업구조를 나타냄</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 일반식품 직류의 특수성             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 식품가공은 다양한 공정과 설비를 이용하여 농수산물 및 식품첨가물 등의 물리·화학적 특성의 변화를 수반하는 분야로 관련 업무추진에 고도의 전문성이 요구됨</li> </ul> </li> <li>- 관련 학과 및 학문             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 관련학과: 식품공학과, 식품가공학과                 <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 우리나라에 식품공학과가 개설되어 있는 대학은 총 47개교</li> </ul> </li> <li>• 관련 학문: 식품공학, 식품가공학, 식품화학, 식품저장학, 식품미생물학, 생화학, 유기화학, 식품위생학, 분석화학 등</li> </ul> </li> <li>- 관련 자격증 현황             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가자격: 식품기술사, 식품기사, 식품산업기사, 식품기능사, 식품가공기능사                 <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 국가기술자격법상 기존 식품제조, 냉동식품제조, 통조림제조, 어간유제조, 한천제조 등의 기사·기능사가 분리되어 있던 것을 식품기사, 식품산업기사, 식품가공기능사로 통폐합함 (2007.7.16)</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>																				
입 장	<p>○ 한국식품공학과교수협의회 입장</p> <p style="text-align: center;">〈식품 직렬의 관련 업무〉</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 10%;">직렬</th> <th style="width: 10%;">직류</th> <th style="width: 60%;">관련 업무, 내용, 역할, 임무</th> <th style="width: 20%;">관련학과/학문</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="5" style="text-align: center; vertical-align: middle;">식품</td> <td>식품 제조</td> <td>- 식품가공 산업진흥 및 전통식품의 산업화 - 식품가공 산업체 육성정책 수립 및 집행</td> <td style="text-align: center;">식품공학과</td> </tr> <tr> <td>수산 제조</td> <td>- 현재의 해양수산 직렬에서 이관</td> <td></td> </tr> <tr> <td>외식</td> <td>- 외식산업의 고부가가치화 및 한식의 세계화 - 외식 관련 업체 육성정책 수립 및 집행</td> <td style="text-align: center;">조리학과</td> </tr> <tr> <td>식품 검사</td> <td>- 국립농산물품질관리 업무 - 식품품질관리, 원산지 표시 정책 수립 및 집행</td> <td style="text-align: center;">식품공학과, 식품영양학과</td> </tr> <tr> <td>식품 안전</td> <td>- 친환경 농산물 및 Farm to Table 식품안전 관리</td> <td style="text-align: center;">식품공학과, 식품영양학과</td> </tr> </tbody> </table> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 전국의 거의 모든 대학교에 식품공학과 있으며 매년 2,500여 명의 졸업생 배출</li> <li>- 조리학과과, 호텔조리과, 조리과학과, 외식경영과 등 매년 3,000여 명의 졸업생 배출</li> <li>- 현재 국가(농림수산식품부)와 지자체 식품산업육성정책을 담당할 공무원 직제가 없음</li> <li>- 식품산업육성과 한식세계화를 위한 공무원임용을 위해 식품 직렬, 직류 설치 필요</li> <li>- 식품가공산업육성 및 전통식품의 산업화(식품제조), 외식산업의 고부가가치화 및 한식의 세계화(외식), 국립농산물품질관리 업무(식품검사), 친환경 농산물 및 Farm to Table 식품안전 관리(식품안전) 직류가 필요함</li> <li>- 현재 해양수산 직렬의 수산제조 직류는 식품 직렬의 하위 직류로 변경</li> <li>- 현재 식품영양과 식품위생 직류는 보건복지가족부 소관업무이므로 제외</li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품 직렬을 설치하기 위해서는 식품의 범위를 어디까지 볼 것인가가 중요함</li> <li>- 식품 직렬에 식품위생을 포함시킬 것인지 여부</li> <li>- 식품산업도 직렬에 포함시킬 것인지 여부</li> <li>- 식품산업 구조에 식품공학으로 볼 것인지 식품경제까지 볼 것인지 여부</li> <li>- 식품산업과 식품안전을 같이 해야 할 필요</li> </ul>	직렬	직류	관련 업무, 내용, 역할, 임무	관련학과/학문	식품	식품 제조	- 식품가공 산업진흥 및 전통식품의 산업화 - 식품가공 산업체 육성정책 수립 및 집행	식품공학과	수산 제조	- 현재의 해양수산 직렬에서 이관		외식	- 외식산업의 고부가가치화 및 한식의 세계화 - 외식 관련 업체 육성정책 수립 및 집행	조리학과	식품 검사	- 국립농산물품질관리 업무 - 식품품질관리, 원산지 표시 정책 수립 및 집행	식품공학과, 식품영양학과	식품 안전	- 친환경 농산물 및 Farm to Table 식품안전 관리	식품공학과, 식품영양학과
직렬	직류	관련 업무, 내용, 역할, 임무	관련학과/학문																		
식품	식품 제조	- 식품가공 산업진흥 및 전통식품의 산업화 - 식품가공 산업체 육성정책 수립 및 집행	식품공학과																		
	수산 제조	- 현재의 해양수산 직렬에서 이관																			
	외식	- 외식산업의 고부가가치화 및 한식의 세계화 - 외식 관련 업체 육성정책 수립 및 집행	조리학과																		
	식품 검사	- 국립농산물품질관리 업무 - 식품품질관리, 원산지 표시 정책 수립 및 집행	식품공학과, 식품영양학과																		
	식품 안전	- 친환경 농산물 및 Farm to Table 식품안전 관리	식품공학과, 식품영양학과																		
장 점	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 글로벌 농정환경의 변화에 능동적으로 대응하기 위해서는 농정수요와 농정기능이 쇠퇴한 직렬 또는 직류는 통폐합하고, 반면에 새롭게 중요하게 부각되는 식품 직렬 및 직류는 신설하는 것이 국가경쟁력에 견인차 역할을 할 것임</li> <li>- 조정직류를 설치한 논리처럼 식품위생직을 유지하면서 일반식품을 식품 직렬 하위 직류로 병렬시키는 방법이 가능</li> <li>- 업무의 전문성이 명백히 구별되는 분야로 판단된다면(일반식품과 식품위생), 이 두 가지 기능을 무리하게 통폐합하는 것보다는 양자의 기능과 전문성을 같은 식품 직렬 아래 병렬시켜 견제와</li> </ul>																				

	<p>균형의 방식으로 접근 가능</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품위생 분야의 이해관계자가 일반식품 직류 신설에 반대할 명분이 약할 것임</li> <li>- 5급 이상은 i) 인력운영의 자율성과 탄력성을 높이기 위해서, ii) 직무 전문성보다는 관리자적 능력이 보다 중요하다는 차원에서 직군·직렬을 통합하는 방향이 바람직할 수 있지만, 6급 이하의 직렬 및 직류별 전문성을 고려할 필요가 있기 때문에 식품 직렬을 설치하는 것은 식품산업의 중요성이 부각되는 시점에서 매우 중요한 의미가 있음</li> <li>- 식품산업 발전과 식품안전이라는 두 가지 가치를 확보할 수 있는 적실성 있는 조합으로 융복합 시대에 식품공학과 연계된 정책 추진이 가능</li> </ul>
단점	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품안전관리 일원화와 관련되지 않는다면 식품의약품안전청도 5급 공채의 필요성을 인식하고 있기 때문에 긍정적인 입장을 취할 수 있음. 그러나 직렬만 신설하고 5급 공채를 도입하지 않는다면 식품 직렬 설치의 한계가 드러날 수밖에 없음</li> <li>- 식품위생직이 약한 이유는 5급이 없고 과장을 달면 나가야 하기 때문에 식품직과 식품위생직에 동일하게 5급을 만들면 식품위생 입장에서 특별히 반대할 이유는 없을 것임</li> <li>- 실제 식품산업진흥만 하면 그 수요는 많지 않을 것으로 보이며, 교육청이나 지자체의 식품위생직 규모를 감안하면 식품산업 직을 만들더라도 그 규모는 매우 제한적일 것임</li> <li>- 식품위생직도 업무가 매우 많은 반면에 인력이 작으며, 산불이나 선거 때 직렬에 상관없이 모두 동원되는 것은 마찬가지임</li> <li>- 특히, 지방의 경우 중앙부처와 달리 하나의 자치단체 내에 다양한 직렬이 존재하면서 종합행정을 수행하고 있고 직렬 간에 보다 첨예한 이해관계관가 대립되어 식품 직렬 및 직류를 만들 경우 갈등 소지가 있음</li> <li>- 식품위생 직렬의 식품 직렬로의 확대 개편은 행정안전부, 보건복지가족부와 협의가 필요하며, 행정안전부는 주로 직렬 및 직류의 통폐합에 중점을 두기 때문에 새로운 직렬 및 직류 신설은 쉽지 않은 과정임</li> <li>- 직렬의 세분화는 탄력적인 인사운영을 통한 적재적소의 인력배치에 제약을 줄 수 있으며, 소규모 유사 직렬의 경우 직급별 인원 및 보직수의 차이가 있어서 불균형적인 승진이나 보직관리로 인해 상대적으로 차별을 받을 수 있음</li> <li>- 식품직 전공자만 식품정책을 추진하는 것은 아니며, 일반행정도 식품업무 담당할 수 있음</li> </ul>
전략	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 「공무원임용령」 제3조제1항을 개정하여 식품 직렬, 일반식품 직류 신설</li> <li>- 식품직은 농림수산식품부 뿐만 아니라 식품의약품안전청, 교과부(교육청의 식품위생직)와 관련된 사안이므로 범부처 차원에서 진행할 필요가 있음</li> <li>- 공무원임용령 제7조1항 각종 임용시험 과목표(식품 직렬, 직류 임용시험과목 신설)에서 식품 직렬에 속한 일반식품 및 식품위생 직류를 신설할 경우 이에 따른 각각의 임용시험과목을 신설할 필요가 있으며, 관련학계 및 업계 등의 의견수렴이 필요</li> </ul>

(나) 2안 : 기존 농업 직렬 내 식품 직류 신설

〈표 4-47〉 일반직 공무원 직렬·직류 신설 2안

2	안	기존 농업 직렬 내 식품 직류 신설									
		직군	직렬	주요 직류	계급 및 직급						
					3급	4급	5급	6급	7급	8급	9급
	내용	기술	농업	일반농업 잡업 농화학 식물검역 축산 생명유전 <b>식품</b>	부이사관	기술서기관	농업사무관	농업주사	농업주사보	농업서기	농업서기보
		- 식품 직렬 신설이 어려울 경우 기존 농업 직렬 내 기존에 있는 일반농업, 잡업, 농화학, 식물검									

	역, 축산, 생명유전 외에 추가로 식품 직류 신설
입장	- 영양사협회, 소비자단체, 식품관련 학회 등이 희망함
장점	- 식품위생 직렬과 일원화가 어려운 상황에서 주도적으로 식품산업을 발전시키기 위해서는 기존 농업 직렬 안에다 식품 직류를 추가로 신설하는 방안도 유력한 대안이 될 수 있음 - 기존에 농업 직렬에 있는 일반농업, 잠업, 농화학, 식물검역, 축산, 생명유전 직류와 새롭게 식품 직류를 신설하여 유기적으로 업무 협력을 이룬다면 식품산업 발전에 시너지 효과를 발생시킬 수 있음 - 식품 직류를 설치하면 역량 있는 식품 전공자를 입직시킬 수 있는 기회가 생기며, 식품산업 육성에 기여할 것임
단점	- 기존 식품위생직 및 농업직 등이 현재도 사업을 무리 없이 업무를 추진하고 있는데 또 다른 직류를 만드는 것을 행정안전부의 정책과도 상충될 수 있음 - 즉, 소수직렬을 없애고 직렬 통합이라는 정부 조직관리의 방향과 어긋날 수 있으며, 행정안전부를 설득시켜야 함 - 식품직류의 신설로 인한 기존 일반농업, 잠업, 농화학, 식물검역, 축산, 생명유전 직류간의 보직수에 대한 갈등을 초래할 수 있음 - 이런 맥락에서 새로운 식품 직류를 신설하기보다는 기존의 농업 직렬에 있는 6개 직류를 보완·강화하는 것이 하나의 대안임
전략	- 식품 일원화가 이루어지지 않는다면, 식품산업 발전의 당위성을 가지고 최소한 농업 직렬(현 6개 직류)에 식품을 추가하여 농업 및 식품산업의 유기적인 발전을 모색할 필요가 있음

(다) 3안 : 식품 직렬을 신설하고 식품산업, 식품안전, 급식으로 직류를 세분화

〈표 4-48〉 일반직 공무원 직렬·직류 신설 3안

		식품 직렬을 신설하고 식품산업, 식품안전, 급식으로 직류를 세분화 함								
내용	직군	직렬	주요 직류	계급 및 직급						
				3급	4급	5급	6급	7급	8급	9급
	기술	식품	<b>식품산업 식품안전 급식</b>	부이사관	기술서기관	식품사무관	식품주사	식품주사보	식품서기	식품서기보
3안				- 참고로 교과부(교육청)의 식품위생직은 학교급식을 전담하는 조직으로 식품의약품안전청의 식품안전관리를 담당하는 식품위생직과는 업무 성격 자체가 적지 않은 차이가 있음 - 이 경우 현재 해양수산(직렬)에 있는 수산제조(직류), 수산물검사(직류)를 그대로 둘 것인지 여부를 함께 검토할 필요가 있음 - 식품 직렬의 도입 취지를 감안하면 수산제조는 식품 직렬로 편입시키는 것이 바람직함						
입장				- 현재의 식품위생 직렬 및 직류를 식품 직렬로 배치시키고 여기에다 식품산업, 급식을 추가한다면 식품행정의 일원화에 기여하며 체계적인 식품 발전과 안전을 모색할 수 있음						
장점				- 무상급식 등 복지 지향적 사회로 가는 현실에서 급식은 매우 중요한 의미를 가지고 있기 때문에 식품 직렬에 급식을 추가하는 것은 바람직함 - 식품안전에 급식을 포함하여 운영하는 것이 식품안전관리 차원에서 바람직한 방안이라 판단됨						
단점				- 급식은 교육청과 협의를 해야 하는 사안이며, 식품산업 발전이라는 전략에 이해관계가 충돌할 가능성이 있기 때문에, 식품위생 직류에 포함시키고 식품산업을 별도로 추진하는 할 필요 - 식품 직렬이란 큰 범주에서 엄격한 사전적인 규제를 담고 있는 식품위생, 급식 기능을 식품발전이란 기능과 융합하여 시너지를 내기는 쉽지 않을 것임						
전략				- 교육청, 식품의약품안전청, 농림수산식품부 등 관련 이해관계자 간의 협의와 조율이 중시됨						

다) 연구직 공무원의 식품직 설치 방안

- 공무원임용령 개정(2010.12.13)에 따라 연구직 및 지도직 공무원 직급표를 개정되어 기존의 농업연구 직렬에 있는 작물, 농업환경, 작물보호, 농업경영, 잠업곤충, 원예, 생명유전, 농촌생활, 축산, 농공 외에 새롭게 농식품개발 직류를 신설함

〈표 4-49〉 농업연구 직류 신설 원료

직군	직렬	직류	계급 및 직급		비고
			연구관	연구사	
기술	식품연구	식품가공 수산가공 식품분석 식품안전	식품연구관	식품연구사	당초 추진 내용
	농업연구	농식품개발	농업연구관	농업연구사	직류 신설 완료(2010.12.13)

(가) 1안 : 식품가공 및 식품분석 직류 신설 + 수산가공 직류 통합

〈표 4-50〉 연구직 공무원의 식품연구 직렬 신설 방안1

식품가공 및 식품분석 직류 신설 + 수산가공 직류 통합					
내용	직군	직렬	직류	계급 및 직급	
				연구관	연구사
1안	기술	식품연구	식품가공 수산가공 식품분석	식품연구관	식품연구사
	입장	○ 한국식품공학교수협회의의 입장 - 식품안전까지 식품 직류에 포함하길 희망 - 농촌진흥청 산하 연구기관 및 지자체 농업기술원, 농업기술센터에서 식품연구 업무 담당 - 농촌진흥청 산하 연구기관 및 지자체 농업기술원 등에 농업연구사로 식품공학전공자가 식품관리연구를 수행하던 문제점을 개선하고자 함 - 새로운 동식물 자원의 식품가공 및 건강기능성 연구(식품가공), 연구대상 동식물자원의 식품 성분 분석 및 영양성분 분석(식품분석), 친환경 농산물 및 Farm to Table 식품안전관리(식품안전) 직류가 필요함 - 현재의 해양수산연구 직렬의 수산가공 직류는 식품직렬의 하위 직류로 변경			
〈식품연구 직렬의 관련 업무〉					
	직렬	직류	관련 업무, 내용, 역할, 임무		관련학과/학문
	식품연구	식품가공	- 새로운 동식물자원의 식품가공 및 건강기능성 연구		식품공학과
		수산가공	- 현재의 해양수산연구 직렬에서 이관		

	<table border="1"> <tr> <th>직렬</th> <th>직류</th> <th>관련 업무, 내용, 역할, 임무</th> <th>관련학과/학문</th> </tr> <tr> <td></td> <td>식품 분석</td> <td>- 연구대상 동식물자원의 식품성분 분석 및 영양성분 분석, 식품의 위해분석</td> <td>식품공학, 식품영양학</td> </tr> <tr> <td></td> <td>식품 안전</td> <td>- Farm to Table 식품안전관리 - 식품의 위해분석, 친환경농산물의 식품안전관리</td> <td>식품공학, 식품영양학</td> </tr> </table>	직렬	직류	관련 업무, 내용, 역할, 임무	관련학과/학문		식품 분석	- 연구대상 동식물자원의 식품성분 분석 및 영양성분 분석, 식품의 위해분석	식품공학, 식품영양학		식품 안전	- Farm to Table 식품안전관리 - 식품의 위해분석, 친환경농산물의 식품안전관리	식품공학, 식품영양학
직렬	직류	관련 업무, 내용, 역할, 임무	관련학과/학문										
	식품 분석	- 연구대상 동식물자원의 식품성분 분석 및 영양성분 분석, 식품의 위해분석	식품공학, 식품영양학										
	식품 안전	- Farm to Table 식품안전관리 - 식품의 위해분석, 친환경농산물의 식품안전관리	식품공학, 식품영양학										
장점	- 식품과 관련된 식품가공, 수산가공, 식품분석, 식품안전 업무를 체계적으로 설계하여 유기적이고 협력적(collaborative)인 연구를 수행할 수 있음												
단점	- 2010.12.13에 신설된 농업연구 직렬에 농식품개발 직류와 별도로 식품연구 직렬을 설치하는 것은 연구 분야 간 칸막이를 초래하여 비효율적인 연구가 수행될 가능성이 있음												
전략	- 「연구직 및 지도직 공무원의 임용 등에 관한 규정」 제2조제1항을 개정하여 식품연구 직렬 신설												

(나) 2안 : 농업연구 직렬의 농식품개발 직류 ⇒ 식품연구 직렬

〈표 4-51〉 연구직 공무원의 식품연구 직렬 신설 방안2

	기존 농식품개발 직류 + 식품가공, 수산가공, 식품안전				
내용	직군	직렬	직류	계급 및 직급	
				연구관	연구사
	기술	식품연구	<b>농식품개발</b> <b>식품가공</b> <b>수산가공</b> <b>식품안전</b>	식품연구관	식품연구사
	- 현재의 농업연구 직렬을 식품연구 직렬로 전환하고 여기에 농식품개발, 식품가공, 수산가공, 식품안전 직류를 배치하여 식품연구의 효율성을 추구하는 방안임 - 다만 식품분석은 농식품개발, 식품가공, 식품안전 모두에 포함될 수 있는 기초 연구이기 때문에 따로 직류로 구분할 필요는 없는 것으로 보이기 때문에 4가지 직류로 설치하는 것이 체계적이고 유기적인 직류 배치라 판단됨				
2안	관련 업무	〈식품연구 직렬의 관련 업무〉			
		직렬	직류	관련 업무, 내용, 역할, 임무	관련학과/학문 현황
		식품 연구	농식품 개발	- 농식품개발과 관련된 모든 분야의 업무 내용을 연구	식품학, 식품영양학, 식품가공학, 식품공학, 식품위생학, 식품화학, 식품생물공학, 식품효소공학, 식품미생물학, 생화학, 농화학, 단백질공학, 식품저장학, 천연물화학, 육가공학, 유가공학, 조리과학, 급식외식학 또는 소비자마케팅학 전공자
			식품 가공	- 새로운 동식물자원의 식품가공 및 건강기능성 연구	식품공학과
			수산 가공	- 현재의 해양수산연구 직렬에서 이관	
식품 안전	- Farm to Table 식품안전관리 - 식품의 위해분석, 친환경농산물의 식품안전관리		식품공학, 식품영양학		

장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직렬 및 직류 개정 전에 작물, 원예, 축산을 담당하는 공무원이 병행하고 있어 식품개발 전문인력을 육성하고 연구성과를 축적하는데 어려움이 많았는데, 식품개발 직류를 신설함에 따라 체계적이고 중장기적인 식품산업 발전에 기여할 것임</li> <li>- 또한 식품연구와 더불어 식품가공, 수산가공, 식품안전 직류를 같은 식품연구 직렬로 배치함에 따라 식품연구 직류 간 유기적으로 연계된 협동연구가 가능하여 시너지 효과를 낼 수 있는 연구 성과가 기대됨</li> </ul>
단점	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품연구직 직류 간에 얼마만큼 유기적인 협동연구가 가능한가에 중요한 관건임</li> </ul>
진략	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 「연구직 및 지도직 공무원의 임용 등에 관한 규정」 제2조제1항을 개정하여 식품연구 직렬 신설</li> </ul>

라) 지도직 공무원의 식품직 신설 방안

(가) 1안 : 농촌지도 직렬에 식품 직류 신설

〈표 4-52〉 지도직 공무원의 식품직 신설 방안

		농촌지도 직렬에 식품 직류 신설												
	직군	직렬	직류	계급 및 직급										
				연구관	연구사									
내용	기술	농촌지도	농업, 농업경영 임업, 잠업, 원예 축산, 가축위생 농촌사회, 농업기계 농업토목, <b>식품</b>	농촌지도관	농촌지도사									
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농촌지도 직렬에 4개 직류(식품제조, 식품안전) 설치</li> <li>- 다만 농촌지도 직렬 내에 식품제조, 식품안전 직류 등 기능을 세분화하여 구분할 경우 향후 식품 분야 농촌지도 업무의 다양한 수요를 반영하기 어려울 수 있기 때문에 식품으로 설치</li> </ul>													
1안	입장	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 한국식품공학과교수협의회 입장</li> <li>- 시·군 단위 지자체 농업기술센터는 지역특산 식품자원을 가공 및 고품질 상품화하기 위해 식품공학 전공자를 ‘농촌지도직’으로 채용하여 활용중</li> <li>- 전국 160개 농업기술센터가 농촌진흥청 ‘농가의 소규모 식품가공산업 활성화 지원계획’을 담당함</li> <li>- 체험하는 농어촌 관광산업의 활성화로 1차산업 생산자 단체와 마을 단위별로 간단한 가공식품을 제조판매하고 있으며, 친환경 농수산물에 대한 소비자의 의식 수준을 고려할 때 생산, 포장 및 유통단계에서 안전성을 확보해야 함(식품산업과 농업정책 연계)</li> <li>- 개선대책으로 식품제조 및 식품안전 직류 신설 필요</li> </ul>												
		<p style="text-align: center;">〈식품제조 및 식품안전 직류 업무〉</p> <table border="1" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th>직렬</th> <th>직류</th> <th>관련 업무, 내용, 역할, 임무</th> <th>관련학과/학문</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">농촌 지도</td> <td>식품 제조</td> <td>- 지역특산 식품자원의 가공 및 고품질 상품화 지원정책 수립 및 집행</td> <td>식품공학과</td> </tr> <tr> <td>식품 안전</td> <td>- 친환경 농수산물의 생산, 포장 및 유통단계에서 안전성 확보 위한 정책 수립 및 집행</td> <td>식품공학, 식품영양학</td> </tr> </tbody> </table>				직렬	직류	관련 업무, 내용, 역할, 임무	관련학과/학문	농촌 지도	식품 제조	- 지역특산 식품자원의 가공 및 고품질 상품화 지원정책 수립 및 집행	식품공학과	식품 안전
직렬	직류	관련 업무, 내용, 역할, 임무	관련학과/학문											
농촌 지도	식품 제조	- 지역특산 식품자원의 가공 및 고품질 상품화 지원정책 수립 및 집행	식품공학과											
	식품 안전	- 친환경 농수산물의 생산, 포장 및 유통단계에서 안전성 확보 위한 정책 수립 및 집행	식품공학, 식품영양학											
장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농촌지도 직렬에 없던 식품 직류를 포함시킴으로써 농촌지도의 방향과 정책수단 등이 보다 체계적으로 이루어질 수 있으며, 식품산업육성과 식품안전에 효과적인 지도가 가능할 것임</li> </ul>													
단	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품제조와 식품안전 지도 기능이 같이 있어 만일 식품안전 지도에 역점을 두게 된다면 식품제</li> </ul>													

점	조 지도 기능이 위축되고, 반대로 식품제조 기능에 초점을 둔다면 식품안전을 소홀히 할 수 있기 때문에 식품을 식품제조와 식품안전으로 구분할 필요가 있음
전략	- 「연구직 및 지도직 공무원의 임용 등에 관한 규정」 제2조제1항을 개정하여 식품연구 직렬 신설

### (6) 식품직 설치 추진 전략

- 식품산업 환경과 수요를 충족할 식품 직렬 또는 직류 조정
  - 식품산업에 필수적인 식품직 설치를 추진하기 위해서는 글로벌 식품산업의 환경과 수요를 지속적으로 예측·분석하여 식품직 설치에 대한 당위성과 논거를 철저히 준비하고 이에 필요한 농림수산식품부 및 지자체의 식품 관련 행정기능을 재조정할 필요
  
- 행정안전부와 긴밀한 협조
  - 행정안전부가 직군·직렬을 개편하기 위해서는 중앙부처 및 자치단체의 의견수렴, 인사담당자 등을 통한 실태분석, 이해관계자(관련단체, 학회 등) 간의 토론회 등을 통한 현실과약, 입법예고 기간 중에 개편안에 대한 의견 제출에 대한 타당성 검토·반영 등의 일련의 과정을 거침
  - 따라서 식품 직렬 및 직류를 조정하거나 신설하기 위해서는 행정안전부와 지속적으로 협의를 하고 식품 직렬 및 직류 신설의 당위성과 논거를 제시해야 함. 가령, 행정안전부가 「공무원임용령」에 대한 개정의견을 수렴할 경우에 적극적으로 대응할 필요가 있음
    - 식품 직렬 및 직류 신설 시 관련 법령은 「공무원임용령」, 「지방공무원임용령」, 「연구직 및 지도직 공무원의 임용 등에 관한 규정」, 「지방연구직 및 지도직 공무원의 임용 등에 관한 규정」 등이 있음
      - ※ 관련 법령의 개정 과정은 개정안 부처협의(10일) 및 입법예고(20일) → 법제처 심사(30일) → 차관회의 및 국무회의 → 시행 시기는 직렬 통합, 신설에 따른 각 지자체의 준비작업, 관련법령(보수 및 수당규정 등)을 위한 시행유예기간 설정(6개월 이상)
  
- 행정안전부의 채용수요 조사 적극 활용
  - 식품 관련 직렬 및 직류가 정립되기 전까지는 행정안전부가 각 부처에 요구하는 채용수요 조사를 적극적으로 활용할 필요가 있으며, 지속적으로 식품직 관련 전공자 채용을 의뢰하면 식품 직렬 또는 직류 설치에 대한 요구가 관련 법령 개정안에 자연스럽게 채택될 가능성이 높아짐
  - 행안부가 매년도 직무분야별 민간경력자 5급 채용수요 조사를 실시하는데 이를 적극적으로 활용하여 식품직 관련 전공자의 확보가 필요



〈표 4-53〉 행정안전부의 채용 수요(예)

직무 분야		선발 예정
00000 분야		명
임용예정기관명 (근무예정부서)	임용예정 직급(직류)	기관별 인원
농림수산식품부 (식품산업정책관실)	농업사무관(일반농업)	명
자격요건	경력	
	학위	
	자격증	
	기타	
우대 요건		
주요 업무		

- 식품 직렬 및 직류와 관련된 공무원 임용시험 식품직렬·직류 시험과목의 조정
  - 「공무원임용시험령」 제7조제1항 개정
  - 각종 임용시험과목표에 식품 직렬·직류 임용시험과목 신설

〈표 4-54〉 공무원 임용시험 식품직렬·직류 시험과목 제시(안)

계급	시험과목	직렬 직류	식품					
			식품제조	수산제조	외식	식품검사	식품안전	
5 급 이 상	공채	제1차	필수	언어논리영역, 자료해석영역, 상황판단영역, 영어				
		제2차	필수	<u>식품가공학</u> , <u>식품공학</u> , <u>식품화학</u>	수산가공학, 수산화학, 수산경영학	<u>식품조리학</u> , <u>식품경영학</u> (또는 마케팅), <u>식품저장학</u>	식품분석학, 식품화학, 식품미생물학	<u>식품위생학</u> , <u>식품위생관계</u> <u>규범</u> , <u>식품저장학</u>
			선택	<u>식품위생학</u> , <u>식품저장학</u> , <u>식품미생물학</u> 중 1과목	식품위생학, 냉동냉장학, 영양학 중 1과목	<u>식품위생학</u> , <u>식품가공학</u> , <u>식품위생관계</u> 법규 중 1과목	식품위생학, 식품품질관리, 식품저장학 중 1과목	<u>식품첨가물학</u> , <u>식품화학</u> , <u>식품미생물학</u> 중 1과목
		특채· 전직· 승진	제1차	필수	식품과학개론, 행정법			
	제2차		필수	<u>식품가공학</u>	수산가공학	<u>식품조리학</u>	<u>식품분석학</u>	<u>식품위생학</u>
			선택	<u>식품공학</u> , <u>식품저장학</u> , <u>식품위생학</u> , <u>식품화학</u> , <u>식품미생물학</u> 중 1과목	수산화학, 식품위생학, 냉동냉장학, 영양학, 수산경영학 중 1과목	<u>식품경영학</u> (또 는 마케팅), <u>식품영양학</u> , <u>식품위생학</u> , <u>식품가공학</u> , <u>식품위생관계</u> 법규 중 1과목	<u>식품화학</u> , <u>식품저장학</u> , <u>식품위생학</u> , <u>식품품질관리학</u> , <u>식품미생물학</u> 중 1과목	<u>식품위생관계</u> <u>법규</u> , <u>식품저장학</u> , <u>식품첨가물학</u> , <u>식품화학</u> , <u>식품미생물학</u> 중 1과목
	공승	제1차	필수	식품과학개론, 행정법, 영어				
		제2차	필수	<u>식품가공학</u> , <u>식품공학</u>	수산가공학, 수산화학,	<u>식품조리학</u> , <u>식품경영학</u>	<u>식품분석학</u> , <u>식품화학</u>	<u>식품위생학</u> , <u>식품위생관계</u>

계급	시험과목	직렬	직류	식품				
				식품제조	수산제조	외식	식품검사	식품안전
				식품저장학	수산경영학	(또는 마케팅), 식품영양학	식품미생물학	법규, 식품저장학
6 급 및 7 급	공채	제1차	필수	국어(한문 포함), 영어, 한국사				
		제2차	필수	식품화학, 식품가공학, 식품저장학, 식품공학	수산가공학, 수산화학, 수산경영학	식품가공학개론, 식품조리학, 식품경영학, (또는 마케팅), 식품영양학	식품가공학개론, 식품분석학, 식품화학, 식품미생물학	식품가공학개론, 식품위생학, 식품위생관계 법규, 식품저장학
	특채· 전직· 승진	제1차	필수	식품과학개론				
		제2차	필수	식품가공학	수산가공학	식품조리학	식품분석학	식품위생학
		선택	5급 특채와 과목 동일	5급 특채와 과목 동일	5급 특채와 과목 동일	5급 특채와 과목 동일	5급 특채와 과목 동일	
							5급 특채와 과목 동일	
8 급 및 9 급	공채	제1차	필수	국어, 영어, 한국사				
		제2차	필수	식품가공학, 식품화학	수산일반, 수산가공학	식품가공학개론, 식품조리학	식품분석학, 식품화학	식품위생학, 식품위생관계 법규
	특채· 전직· 승진	제1차	필수	식품가공학개론	수산일반	식품과학개론	식품분석학	식품위생학
		제2차	필수	식품화학, 식품저장학	수산가공, 식품학개론	식품조리학, 식품영양학	식품분석학, 식품화학	식품위생학, 식품저장학

출처: 한국식품공학교수협의회 건의 내용

# V. 농림수산식품부 조직개편 대안

농림수산식품행정의 효율적 추진을 위한 조직진단 및 조직효율화 방안 연구



## V. 농림수산식품부 조직개편 대안

### 1. 농정 조직개편 분석

1)

#### (1) 역대정부 농림수산식품 관련 조직개편 과정

- 현 농림수산식품부가 현재의 위상을 구비하기까지 역대정부에서는 시대변화에 따라 조직개편을 추진해왔음
- 아래에서는 제1공화국부터 이명박 정부시기까지 농림수산 관련 조직 변화과정을 정리한 것임

〈표 5-1〉 역대정부의 농림수산관련 조직 변천

시기	명칭	소속	조직 특징
제1공화국	농림부		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 1948년 초대 정부 출범 시 사회부(보건국)와 농림부(수의과)에 일반식품과 축산식품의 관리부서가 별도로 있었음</li> <li>- 이들 부서는 식품에 대한 전담 관리조직이라기보다는 질병에 대한 관리 조직과 병행되는 측면이 강하였음. 가령, 사회부는 사람질병관리와 연계하여, 농림부는 가축질병 및 인수공통전염병관리와 연계하여 관리(강경선 외, 2008: 3)</li> </ul>
제2공화국	농림부		
제3공화국	농림부	- 농촌진흥청	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 새마을사업 등 농어촌경제 활성화가 조직개편의 정책목표</li> <li>- 대통령 비서실에 농림을 담당하는 비서관을 설치</li> <li>- 농림부 소속으로 농사원을 신설</li> <li>- 기초적 식품안전관리가 시작된 것은 1967년 보건복지부 식품위생과 설립, 1961년 농림부의 수의과가 가축위생과로 명칭 변경 및 수산국 설립된 시기임</li> <li>- 본격적인 식품안전관리는 1970년대 식품산업이 발전하며 보건사회부 위생관리담당관 조직이 설립되고 농림부에 축산국 낙농과 및 가공이용과가 신설되면서 시작</li> <li>- 제7차 개편에서 농사원을 폐지하고, 식량 증산을 위해 농촌진흥청으로 명칭을 변경, 농산부문에 역점을 두고 농촌진흥청을 설치하여 농업혁명을 주도</li> </ul>
제4공화국	농수산부	- 농촌진흥청 - 수산청 - 산림청	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제2차 개편에서 농림부를 농수산부로 개칭하며, 소속에 농촌진흥청, 수산청, 산림청을 둠</li> </ul>
제5공화국	농림수산부	- 농촌진흥청	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정부 정책으로 수출 대기업들이 수입에 주력함으로써 경쟁력을 갖추지 못한 중소기업과 농업부문은 큰 타격</li> </ul>

시기	명칭	소속	조직 특징
		- 산림청 - 수산청	- 제10차 개편에서 산림청이 농수산부로 소속변경 됨에 따라 농수산부가 농림수산부로 개칭됨 - 농수산부 인력 6,348명
제6공화국	농림수산부	- 농촌진흥청 - 산림청 - 수산청	- 행정개혁위원회에서 산림청 폐지 후 산림국으로 편입할 것을 건의하였으나, 실행되지는 않음 - 농림수산부 인력 6,510명
문민 정부	농림부	- 농촌진흥청 - 산림청	- 제4차 개편에서 해운항만청, 수산청, 수로국 등을 폐지하여 해양수산부로 흡수됨 - 또한 해양경찰청이 신설되고 수산업부가 해양수산부로 이관됨에 따라 농림수산부가 농림부로 명칭이 변경됨 - 농림부 인력 4,679명
국민의 정부	농림부	- 산림청 - 농촌진흥청	- 식품 및 의약품에 대한 안전관리기능을 강화하기 위하여 보건복지부에 식품의약품안전청을 설치 - 농림부 인력 3,669명
참여 정부	농림부	- 산림청 - 농촌진흥청	○ 농수산 업무중복 및 분산 - 2006년 농림부와 그 소속기관 직제(대통령령 제19876호)를 일부 개정하고 농어민복지, 복합생활공간조성, 경관조성 등 다원적인 농어촌 발전을 추진할 체계를 정비 - 또한 행자부의 오지개발사업, 농어촌 주거환경개선사업, 신활력사업을 이관 받아 종합적 농촌발전을 주도할 주관기관으로 위상을 강화 - 그러나 부처 간 사업이관은 하였으나 사업내용, 대상지역 등에서 있어서 기존사업과의 실질적 통합을 통한 시너지화는 이루지 못해 이관 사업을 비롯하여 궁극적으로는 농촌지역개발사업의 효율적 추진을 위해 기존 지원행정체계를 대폭적으로 정비할 필요가 있다는 의견이 제기됨(박진도, 2007: 93) - 기존의 단순 식량산업 생산위주에서 탈피하여 농수산물의 확대개념이 제시되고 있으며, 식품, 유통, 레저를 포함한 산업과의 연계 필요 • Raw Product에서 식품산업의 범위까지 확대되고 있으며, 전체 Food System을 정책대상으로 하는 농수산업 인식전환 • 선진국의 경우 고부가가치 농수산업의 전개로 인해 농어촌 변화 및 농수산 관련 산업을 모두 포괄하는 새로운 부가가치 창출 산업으로서의 개념 정립 - 농산물 생산, 수산물 생산관리, 유통, 소비, 안전 등의 일련의 주요 기능들이 여러 부처에 분산되어 수행됨 • 농림부는 농산·농촌개발·식량·수리·농산물유통 및 축산에 관한 업무 관장 • 해양수산부는 수산자원관리, 수산업 진흥 및 어촌지원·개발에 관한 업무 수행 • 식품의약품안전청은 국민건강의 보호·증진을 위해 전 식품의 유통 단계와 가공식품 생산 유통에 관한 안전성 및 유효성 확보를 위한 업무 수행 - 농수산 관련 업무의 분산 수행 및 중복기능 조절 미흡으로 비효율적인 업무수행과 중복으로 인한 고비용이 발생 • 농수산생산의 특성상 종합적인 연관관계가 필요함에도 불구하고 기관 간 협조가 미흡하고 각종 연구기능도 해당 기구를 신설하여 운용함으로써 효율성이 떨어지고 중복됨 ※ 협동조합별 전문성, 효율성 제고와 부실조합의 정비 및 합병

시기	명칭	소속	조직 특징
			<p>추진, 경영평가결과 등을 기초로 한 합병추진으로 조합 규모화·광역화 추진</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농림부와 해양수산부는 생산현장을 중심으로 식량생산을 위한 농어민과 농어민단체를 지원하는 방식으로 생산자 위주의 행정을 수행             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 농산물과 수산물 그리고 가공식품의 소비, 유통, 생산과 수입 단계의 품질과 안전성 확보를 최우선적으로 하는 소비자 관점의 행정으로의 전환 필요성 인식</li> <li>• 또한 정부 보호하의 식량산업이 생산 위주의 단순 1차 산업 육성 개념에서 탈피하여 1, 2, 3차 산업의 시스템화로 식품산업과의 연계 강화 요구</li> </ul> </li> <li>- 식품의 생산에서 유통, 소비에 이르는 유기적인 안전성 검증체계의 미흡으로 인한 식품안전사고에 대한 신속한 원인 추적이 어려움. 산지에서 소비자식단까지(Farm to Table) 식품의 생산과 유통경로 추적시스템 마련 필요(이상, 한국정책과학학회, 2007: 277)</li> </ul> <p>○ 식품안전처 설립 무산</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2006년 농림부는 농업경영체 활성화를 위한 제도개선 방안을 마련하고 농업 법인의 규모화를 기획함. 식품안전관리체계를 개편하기 위해 식품안전처를 설립하여 식품 관련 행정을 안전관리와 산업육성으로 이원화하기로 잠정 결정하였지만 식품안전처 설립을 위한 정부조직법개정(안)이 국회를 통과하지 못해 참여정부 임기중 무산됨(김병조, 2007: 14-15)             <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 2006년 3월 2일 총리 주재 국정현안정책조정회의에서 식품안전관리행정체계 개편을 위해 식품안전처를 신설한 후 식품산업 육성은 생산부처인 농림부와 해수부가 담당하기로 잠정 결정했음. 이에 농림부는 사실상의 식품산업 주무부처로서 식품산업 육성을 위한 정책개발에 본격 착수했음. 2007년 2월(가칭)식품산업진흥법 안을 만들어 관계부처 실무협약에 착수. 그러나 식품안전처가 무산되고 기존의 식품관련 행정을 주도해 온 보건복지부는 식품안전처 신설이 무산된 분위기로 식품산업 육성업무를 다시 강화시킴(김병조, 2007: 18)</li> </ul> </li> </ul> <p>○ 민관협력체계 취약성</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2007년 1월 현재 식품외식산업관련 비영리법인(사단법인, 재단법인)은 식품의약품안전청을 포함한 보건복지부 산하에 42개가 식품정책국 소관으로 있고, 농림부 산하에는 식품산업과 소관으로 23개가 있어 모두 65개에 이룸</li> <li>- 한국식품공업협회, 한국음식업중앙회, 한국조리사회중앙회, 한국급식협회 등과 같은 식품산업 관련 주요 협회는 대부분 「식품위생법」에 근거해 보건복지부 산하에 설립돼 있어 식품산업 육성 주무부처로 잠정 결정된 농림부와 연계성이 매우 부족. 게다가 농림부 산하에 설립된 비영리법인의 경우 23개 중 실제 식품산업체로 구성된 협회는 7개에 불과하며, 이 또한 전통식품과 관련된 협회가 대부분이어서 농림부가 추진하고 있는 식품제조가공업 및 외식업 진흥과는 직접적인 관계가 없음</li> <li>- 보건복지부 산하에 설립된 비영리법인의 경우 42개 중 37개가 실제 식품산업체로 구성된 협회라는 점과 비교하면 너무나 대조적임. 심지어 한국떡류식품가공업협회, 한국인삼제품협회, 한국김치절임식품공업협동조합 등 전통식품과 관련된 협회조차 농림부가 아닌 보건복지부</li> </ul>

시기	명칭	소속	조직 특징
			<p>산하에 설립되어 있는 실정(김병조, 2007: 20-21)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 정부의 식품관련 행정은 진전 없이 원점에서 맴돌고 오히려 혼란만 가중되어 난맥상이 심화됨. 농림부를 비롯한 행정기관에서 식품산업을 육성하고자 하는 의지를 보이고 있지만 법적근거가 마련되어 있지 않아 애로를 겪고 있으며, 범정부 차원의 식품산업육성을 위한 로드맵이나 협의체 등의 시스템이 구축되지 않은 가운데 행정기관별로 제각각 육성정책을 추진하고 있어 문제(김병조, 2007: 46)</li> <li>- 민관협력체계 구축을 위한 또 하나의 사전조치는 민간단체를 활성화시키는 것. 기존의 주요 민간단체는 소속기관이 달라 농림부와와의 협력체계를 구축하는데 한계. 따라서 농림부 산하에 새로운 협회, (가칭)식품외식산업협회를 신설하는 것이 필요. 농림부는 민간단체와의 공조시스템이 식품산업육성을 위해 필요한 것이라면 농림부 산하에 새로운 협회가 신설될 수 있도록 민간단체에 적극적인 역할과 기능을 부여하는 방안을 검토할 필요(김병조, 2007: 48)</li> <li>- 식품산업 육성을 위한 농림부의 행정조직이 정비되고 농림부 산하에 새로운 민간단체가 설립된 가운데 본격적인 민관협력체계를 구축하기 위해서는 민·관·학이 참여하는 (가칭)식품산업발전협의회를 구성해 운영할 필요. 식품산업 육성과 관련해 민·관·학 그 어느 쪽에도 전문성을 지닌 집단이 없는 상황임. 따라서 식품산업과 관련된 삼자가 머리를 맞대고 산업발전을 위한 초석을 만드는 역할을 하도록 해야 할 것임(김병조, 2007: 48)</li> <li>- 농림부 인력 3,963명</li> </ul>
이명박 정부	농림수산 식품부	- 산림청 - 농촌진흥청	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농림수산식품부 설치 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2008년 새 정부의 출범으로 시장교섭력이 있는 품목별 대표조직 육성으로 정책의 전환을 시도</li> <li>- 농업농촌기본법을 농업·농촌 및 식품산업기본법으로 전환하고 농림부를 농림수산식품부로 개편함으로써 농식품산업의 리엔지니어링을 위한 여러 가지 정책들을 마련하였음(최영찬, 2009: 16)</li> </ul> </li> <li>○ 식품안전정책위원회(강경선 외 2008: 18-19) <ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품안전기본법에 따라 2008년 12월부터 국무총리를 위원장으로 하고 기획재정부, 교육과학기술부, 법무부, 농림수산식품부, 보건복지가족부, 환경부 장관 및 식품의약품안전청장과 국무총리실장이 위원으로 활동하며 이 외에 약간 명의 민간위원이 위촉됨</li> <li>- 식품안전정책위원회는 일본의 식품안전위원회와 유사한 형태이나 그 구성 및 역량에 있어서는 큰 차이가 있음, 즉 i) 일본 식품안전위원회는 내각부 내 설치로 조정업무 가능, ii) 위원회 위원 7인이 모두 식품위생 민간전문가로 과학적 전문성, 객관성, 독립성, 투명성 확보, iii) 민간위원장이 최종 결정하고 정부에 권고하는 구조로 민간 전문가 중심으로 운영함으로써 정부 부담을 줄이고 국민 신뢰를 향상시킴</li> <li>- 식품안전정책위원회가 부처장관 중심으로 구성·운영되는 경우 독립성 및 전문성이 취약하여 국민 신뢰확보에 한계가 있어 식품안전기본법 개정을 통해 최소한 일본과 같이 민간 중심의 식품안전위원회로 개편하는 것이 합리적임</li> </ul> </li> <li>○ 농림수산식품부 개편 평가 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이명박 정부 대통령직인수위원회에서는 한 때 농촌진흥청을 폐지하고 농촌·농업분야 연구와 지도로 양분된 농촌진흥청의 기능 중 지도 업무는 농림부에 흡수시키고 연구기능은 정부출연 연구기관으로의</li> </ul> </li> </ul>



시기	명칭	소속	조직 특징
			<p>전환을 추진하려 했음</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이명박 정부 조직개편에 따라 발족한 농림수산식품부는 종래 농림부가 담당하던 업무영역 외에 식품 및 수산분야의 새로운 정책과제들을 관장하게 됨</li> <li>- 그러나 직제상 식품산업본부와 수산정책실이 신설되었을 뿐 새로운 정책영역과 기존의 농림부 소관 업무영역간의 화학적 결합까지는 이르지 못함</li> <li>- 신설된 식품산업본부의 구성도 종래의 식량·축산·유통 등 3개국에 최근 식품산업을 관장하는 국 단위 조직을 추가함으로써 4개 정책단이라는 이름으로 개편한데 그치고 있음</li> <li>- 수산정책실에 관련해서는 폐지된 해양수산부의 수산행정조직을 단순히 농림수산식품부로 옮겨놓은 수준이라 할 수 있음</li> <li>- 그렇다면 통합된 농식품정책의 관점에서 전면적인 재조정을 통해 1차 산업 전체의 효율을 높이고 먹거리정책의 통합적 추진을 가능하게 하는 조직개편 작업이 필요함</li> <li>- 농림수산식품부 행정조직과 기능의 전면적 재편성 작업은 외청 형태를 지니고 있는 산림청과 농촌진흥청에 관련해서도 정책기획·집행·평가를 포함한 피드백 시스템의 개선 차원에서 함께 검토할 필요가 있음</li> <li>- 이와 같은 농림수산식품부 전체 업무영역을 대상으로 한 조직·기능의 전면적 개편을 거치지 않은 한 정부조직개편의 참된 의미를 살린 체계적 농식품정책의 틀이 새로이 마련되기 어려울 것이기 때문임(정영일, 2008: 10)</li> </ul> <p>○ 자율적 조직개편</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농림수산식품부는 2011년 6월에 환경변화에 선제적이고 적극적인 대응을 하기 위해 조직체계를 재정비 함</li> <li>- 조직개편의 가장 큰 특징은 2011년 연두업무보고에서 밝힌 ‘위험관리 강화’라는 핵심과제를 조직차원에서 구현한 것</li> <li>- 농식품 분야의 위험요소 중 국민생활과 직결된 농식품 물가 및 가축 질병정책을 보다 효과적으로 추진할 수 있도록 농림수산식품부 소속 기관인 국립수의과학검역원, 국립식물검역원, 그리고 국립수산물품질관리원을 농림수산검역검사본부로 일원화하고, 농림수산식품부 본부에 국장급인 유통정책관을 신설함</li> <li>- 1,300명이 넘는 단일 기관 출범을 통해 비상상황 시 가용할 수 있는 인력풀이 크게 확대되는 반면, 지자체 및 유관기관과의 업무협조 일원화, 농축수산물 질병관련 정보 공유 등의 긍정적 효과가 기대되고, 검역검사본부 내에 위기관리센터, 구제역진단과 및 권역별 가축질병 방역센터가 신설되어 질병 발생 시 초기 대응 기능이 보장되는 등 전반적인 농축수산물 질병관리 역량 제고</li> <li>- 또한 현 정부 들어 수산업무를 농림수산식품부로 통합하여 조직운영의 효율성을 높이는 한편, 농림수산식품부 본부에 유통정책관을 신설하여 분산되어 있던 물가·유통부서를 유통정책관 소속으로 한데 모아 신속하고 일관적인 물가정책 추진을 담당할 수 있게 함</li> <li>- 이밖에도 운영지원과, 인사과, 정보화담당관실과 정책통계팀 같은 공통부서를 통합하여 최소화하는 동시에, 정책·사업부서를 확대하여 FTA에 대응한 농어가 경영안정과 수출확대 정책을 전담하게 될 재해보험팀과 수출진흥팀, 농어촌지역발전 및 산업진흥을 위한 농어촌산업팀도 함께 신설함으로써 농어업 및 농어촌의 성장 동력 확충을 위</li> </ul>

시기	명칭	소속	조직 특징
			한 조직기반도 함께 마련함(이득섭, 2011: 86-86) - 농림수산물부 인력 4,933명('11. 6. 기준)

- 그동안 농림수산물 분야 조직개편은 농정환경 및 농정수요의 변화에 따른 농정기술을 수행하기 위해 농정조직을 끊임없이 개편해오고 있음
- 이러한 조직개편이 과연 어느 정도 성과가 있었는지를 계량적으로 명확하게 규명하기는 쉽지 않음
- 전반적으로 농정환경 및 농정수요의 변화에 따른 농정기능 재조정 그리고 이에 따른 조직개편이 지속적으로 추진되었음
- 가령, 제6공 시기인 1992년도 정부조직도를 농림수산물부 실국 기준으로 보면, 기획관리실, 농업구조정책국, 농산국, 농어촌개발국, 농산물유통국, 축산국, 양정국, 국립농산물검사소, 농업공무원교육원, 국립동물검역소, 국립농업자재검사소, 국립종축원, 국립잠사소, 국립종자공급소, 국립식물검역소, 농수산물통계사무소로 구성되었음
- 문민정부 시기인 1996년도 정부조직도를 농림부 실국 기준으로 보면, 기획관리실, 농업정책실, 국제농업국, 농어촌개발국, 유통정책국, 원예특작국, 축산국, 국립농산물검사소, 농업공무원교육원, 국립동물검역소, 국립식물검역소, 농수산물통계사무소로 구성되었음
- 국민의 정부 시기인 2001년도 정부조직도를 농림부 실국 기준으로 보면, 기획관리실, 농업정책국, 국제농업국, 식량생산국, 농산물유통국, 축산국, 농촌개발부, 국립농산물품질관리원, 국립수의과학검역원, 국립식물검역소, 종자관리소로 구성되었음
- 참여정부 시기인 2006년 정부조직도를 농림부 실국 기준으로 보면, 정책홍보관리실, 농업구조정책국, 국제농업국, 식량정책국, 농산물유통국, 축산국, 농촌정책국, 국립농산물품질관리원, 국립수의과학검역원, 국립식물검역소, 국립종자관리소, 농업연수원으로 구성되었음
- 이와 같이 역대 정부별 조직개편은 당시 농정환경 및 농정수요의 변화에 부응하기 위해 나름대로 조직을 개편하였으며, 해당 시기에 중요한 농정기능을 수행한 것으로 판단됨
- 그러나 선제적인 위기관리 및 문제해결 능력, 미래지향적인 정책개발 능력 등에서는 조직개편의 성과는 다소 낮은 것으로 판단할 수 있음
- 또한 전반적으로 조직개편이 새 정부가 시작될 때 그리고 대내외적 사건이나 충격(구제역, FTA 등)에 따른 다소 수동적이고 사후적인 개편이 주를 이루고 있음
- 그리고 그동안 농어민에 대한 온정주의에 따른 농어촌 정책 추진으로 인해 수많은 예산이 투입되었음에도 불구하고 그 성과에 대해선 역시 긍정적인 평가를 받기는 쉽지 않을 것이며, 이러한 맥락에서 향후 농림수산물부의 조직개편은 시대적 정합성과 생산성을 높이는 방향으로 이루어져야 할 것임
- 이제 미래 글로벌 트렌드, 국내외 농정환경이 급변에 따라 등장하는 다양하고 복잡한 농정

정책이나 농정수요를 해결하기 위해서는 보다 적극적이고 능동적인 접근으로 농림수산식품부의 미션-비전-전략을 극대화시켜야 함

- 이를 위해서는 선제적이고 상시적으로 조직진단을 추진하고 이에 부합하는 조직개편을 추구하여 농정환경-농정수요-농정기능-농정조직-농정인적자원 간의 유기적인 정합성을 확보하는 방향으로 나아가야 할 것임

(2) 종전 제기된 농림수산식품 관련 조직개편 대안의 내용과 논거

- 우리나라는 정치·경제·사회 등이 역동적으로 변하면서 정부에 대한 행정수요나 정부기능이 빠르게 변화하는 상황
- 정부조직도 이에 따라 상당한 진폭을 보이며 기능 확대 및 축소, 조직 확대 및 축소 또는 명칭 변경 등이 수시로 이루어지고 있음
- 이러한 급변하는 행정환경에서 농림수산식품부에 대한 조직개편 논의도 끊임없이 이루어져 왔고 지금도 진행형이며, 이는 미래 농림수산식품부의 미션과 비전을 수행할 최적의 조직의 모습을 갖추려는 노력의 하나로 볼 수 있음
- 그동안 제기되었던 농림수산식품과 관련된 조직개편 대안 및 논거를 정리하면 다음과 같음

〈표 5-2〉 종전 농림수산식품관련 조직개편 대안 및 논거

대안	내용 및 논거
식품안전처	<p>○ 배경</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2005년부터 식품행정체계 개선을 위한 근본적 검토가 추진되어 2006년 총리 산하 식품안전처 설치를 위한 정부조직법 개정안이 국회에 제출되었으나 무산됨</li> <li>- 농수축산물의 생산부터 소비까지 모든 식품안전관리 업무를 수행(식품안전처로 관련 법령을 이관), 기존의 식품의약품안전청은 폐지하고 의약품 업무는 복지부로 재편</li> <li>- 식품행정 일원화 추진과정에서 부처 간 이기주의 및 이해관계자 간의 갈등을 원칙에 입각해 효과적으로 처리 못함</li> <li>- 소비자단체, 식품학계 등은 찬성하였으나 농림부의 경우 일원화 시 축산업이 규제위주의 행정으로 위축될 것을 우려해 축산단체를 중심으로 식품안전처 신설 반대</li> <li>- 복지부의 경우 식품안전처가 설치되면 의약품 행정의 상대적인 약화를 우려하여 약사회 등에서 신설 반대</li> <li>- 국회 관련 상임위에서 임기 말 부처신설 부당 등의 이유를 들어 정부의 식품안전처 설치안에 반대(강경선 외, 2008: 17)</li> <li>- 총리실 산하로 설치될 경우 식품행정을 독립된 행정영역으로 발전시킬 수 있으며, 생산과 안전관리 분리가 가능하나 부처 간 이기주의 및 이해관계자 간의 갈등을 원칙에 입각해 반대에 부딪힘(강경선 외, 2008: 89)</li> </ul> <p>○ 조직 특성</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품의약품안전청, 농림부, 해양수산부의 식품안전기능을 통합한 식품안전처의 신설. 이 대안은 2006년 국회에 제출된 정부발의 정부조직법 개정안에 포함되어 있는데, 식품안전처, 농림부, 해양수산부 간의 정책조정 수요가 여전히 발생한 것</li> <li>- 대부주의 조직개편 차원에서 농림부와 해양수산부를 두고 추가로 식품안전 기능만을</li> </ul>

대안	내용 및 논거
식품청	<p>별도로 중앙행정조직을 설치하기는 어렵다고 봄</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농림수산식품부 식품청으로 식품안전행정을 일원화할 경우 생산부터 소비까지 일관적인 식품안전관리, 생산자와 소비자를 모두 배려할 수 있는 균형 있는 식품행정체계 구현 등이 가능하나 일각에서는 생산자 위주의 식품진흥정책으로 안전관리에 소홀해 질 가능성이 있음이 제기됨(강경선 외, 2008: 89)</li> </ul>
식품 농수산부	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 배경                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조류인플루엔자와 광우병 파동을 통해 국민들의 식품안전에 대한 인식이 높아졌고 대외통상 협상에서도 식품안전이 주요 이슈로 등장</li> <li>- 현재 식품안전행정은 다원화되어 있는데 가공식품은 식품의약품안전청이 담당하고 농축산물은 농림부(수의과학검역원과 농산물품질관리원)가 담당하고 수산물은 해양수산부(수산물품질검사원)가 담당하고 있음</li> <li>- 식중독 사고가 발생할 경우 대부분의 환자는 가공식품, 농축산물, 수산물이 모두 포함된 식사를 한 후이기 때문에 원인인자에 따라 식품의약품안전청, 농림부, 해양수산부가 원인추적과 위해식품 폐기 등의 대응을 하게 되는데 신속한 대응은 원칙적으로 어려움</li> <li>- 현재 칼로리 기준으로 국내식품자급률은 19.8%(2003년 기준)로서 우리의 식탁은 이미 국제화되어 있다고 볼 수 있음. 따라서 지금까지 농산물, 축산물, 수산물, 가공식품생산 및 유통사업자 위주의 행정체계를 소비자 위주의 행정체제로 전환하면서 품질과 안전성을 최우선 가치로 고려하여야 함</li> <li>- 이러한 소비자 위주의 행정체계는 농축산물 시장개방과 관련하여 미국, 오스트리아, EU, 중국 등 관련 국가와의 국제협상에서도 국가이익에 유리하게 작용할 것으로 기대됨</li> <li>- 그리고 품질과 안정성이 강조되면서 국내 농축수산업과 식품산업도 고품질 식품산업으로 전환되고 생산, 유통, 소비의 전 과정이 투명하게 관리될 수 있는 계기를 마련할 수 있음</li> <li>- 식품의약품안전청, 농림부, 해양수산부의 식품안전기능을 통합한 식품안전처의 신설을 위한 정부조직법 개정안이 국회에 제출되었으나 대부처주의 흐름에서 식품안전 기능만을 별도로 중앙행정조직을 설치하기는 어려움</li> <li>- 따라서 농림부의 모든 기능과 해양수산부의 수산기능, 식품의약품안전청의 식품안전기능을 통합하여 '식품농수산부'를 설치하는 안을 제안함</li> <li>- 식품의약품안전청의 의약품안전 기능 중 정책기능을 보건복지부로 이관하고, 연구·검사·인증·허가 기능을 의약품안전원을 설립하여 담당하게 함</li> <li>- 식품안전에 대한 검사 및 단속 등의 규제집행 기능은 시·도 또는 시·군으로 이양하는 것이 적절하며 현재 단속 및 검사 업무를 수행하는 지방식품의약품안전청, 농산물품질관리원 공무원들 중 상당수는 지방공무원으로 전환될 수 있음(이상 김동욱, 2008: 109-111)</li> </ul> </li> <li>○ 식품농수산부의 구체적인 기능                     <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농축산물, 수산물, 가공식품 등 식품을 통합하고 생산과 유통을 통합하여 식품농수산부가 관할하게 하는 대폭적인 개편 방안임</li> <li>- 식품농수산부 설치를 통해 농수산물을 포함한 식품의 품질과 안전성이 강조되면서 국내 농축수산업과 식품산업도 고품질 식품산업으로 전환되고 생산, 유통, 소비의 전 과정이 투명하게 관리될 수 있는 계기</li> <li>- 농수산업의 시장 환경변화에 적극적으로 대응하기 위해 농림부의 모든 기능과 농촌진흥청의 농촌지도 기능, 해양수산부의 수산 기능, 식품의약품안전청의 식품안전 기능을 통합하여 설치함</li> <li>- 기존 식품의약품안전청의 의약품안전 기능 중 정책기능은 보건복지부로 이관되고 연구·검사·인증·허가 기능은 의약품안전원을 설립하여 담당함</li> </ul> </li> </ul>

대안	내용 및 논거
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품의약품안전청과 수의과학검역원의 수입식품 검역기능과 국내 수입식품을 생산하는 외국 생산현장에 대한 조사 기능은 강화되어야 함</li> <li>- 그러나 식품의약품안전청의 지방청의 식품안전에 대한 검사 및 단속, 수의과학검역원의 지방사무소의 축산물 안전검사 및 단속 등의 규제집행 기능은 시도 또는 시군으로 이양하는 것이 적절함</li> <li>- 현재 단속 및 검사 업무를 수행하는 지방식품의약품안전청, 수의과학검역원, 농산물품질관리원, 수산물품질검사원 등의 공무원들 중 상당수는 해당지역의 지방공무원으로 전환될 수 있음(김동욱, 2008: 145-146)</li> <li>- 주요 선진국의 경우 캐나다의 수산해양부(Ministry of Fisheries and Oceans) 사례를 제외하고는 내각장관 기구로서 해양수산부 형태는 찾기 어려움. 해양 공간에 대한 관리기능을 국토관리 기능과 통합하고 해운항만 기능을 육상항공 교통기능과 통합하며 수산기능은 식품농수산부로 통합하는 방안을 제시함. 일본의 농림수산성과 국토교통성과 유사한 형태로 개편됨</li> <li>- 해양수산부 기능을 나누어 공간교통부와 식품농수산부로 통폐합할 경우에 현재 해양수산부 소속의 해양경찰청은 행정자치부 소속으로 변경함(김동욱, 2008: 148)</li> <li>- 농림부의 모든 기능, 농촌진흥청의 농촌지도 기능, 해양수산부의 수산기능, 식품의약품안전청의 식품안전기능을 통합하여 식품농수산부를 설치(김동욱, 2008: 153)</li> <li>- 농림부의 전 기능과 해양수산부의 수산기능, 식품의약품안전청의 식품안전 기능을 통합하여 식품농수산부를 설치하고 농업, 수산업, 식품산업의 진흥과 식품안전 기능을 수행하게 함</li> <li>- 농업기술 연구개발은 식품농수산부 소속 연구기관으로 전환하고 농촌지도 기능은 식품농수산부의 기능으로 전환함(김동욱, 2008: 160)</li> </ul>
<p style="text-align: center;">농수산부 또는 농림수산부</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농림부의 모든 기능과 해양수산부의 수산행정 기능을 통합하여 농수산부(또는 농림수산부) 설치하는 방안</li> <li>- 여전히 농수산부가 관장하는 농수산물 생산현장과 유통과정과 가공식품의 생산유통이 분리되어 일관 식품안전행정을 감당하기 어려움</li> <li>- 일본의 경우 농림수산성과 후생노동성으로 나누어진 식품안전관리 기능을 조율하기 위해 총리 소속의 식품안전위원회를 두고 있음</li> <li>- 영국의 경우 식품안전 기구로 환경식품농촌부와 보건부 중에서 보건부에 조금 가까운 독립적인 식품기준청(Food Standards Agency: FSA)을 둠</li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농수산물 생산현장과 유통과정 및 가공식품의 생산유통이 분리되어 일관적 식품안전행정을 담보하기 어렵기 때문에 농림수산부는 바람직하지 못함</li> <li>※ 행정개혁시민연합 제4차 차기정부 조직개편 토론회(김동욱, 2007.11.12)</li> </ul>
<p style="text-align: center;">식품부</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농림부의 모든 기능, 농촌진흥청의 농촌지도기능, 해양수산부의 수산기능, 식품의약품안전청의 식품안전 기능 통합</li> <li>- 농축산물, 수산물, 가공식품 등 식품 통합 및 생산과 유통 통합</li> <li>- 식품 품질과 안정성 강조되며, 생산·유통·소비 전 과정의 투명한 관리가 가능</li> <li>※ 행정개혁시민연합 제4차 차기정부 조직개편 토론회(김동욱, 2007.11.12)</li> <li>- 최근 농업, 농촌은 과거 중시되던 농산물 생산 측면을 벗어나 식품, 안전성, 지역공동체, 국토균형발전의 측면에 이르기까지의 문제를 담은 화두로 식품부라는 부처명보다는 ‘농업식품부’, ‘농업농촌식품부’가 타당(행정개혁시민연합 제4차 차기정부 조직개편 토론회, 윤석원 중앙대 교수)</li> </ul>
<p style="text-align: center;">농수산 식품부</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농수산물 생산·유통 관리 및 식품관리기능의 통합             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 산림청 기능을 제외한 현재의 농림부 기능 모두와 해양수산부의 수산물 생산, 관리, 유통기관 및 식품의약품안전청의 식품관리 기능을 통합하여 (가칭)농수산식품부 신설</li> </ul> </li> <li>- 농수산물 관리, 유통, 안전 등에 관련된 특별지방행정기관 및 지방자치단체의 행정조직 통폐합 등 구조조정 실시</li> <li>- 기대효과</li> </ul>

대안	내용 및 논거
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 식량의 안정적 생산 + 안전한 식품공급 + 자연환경의 지속적 보전이 제고되고 농수산, 식품행정의 일원화에 따라 현장 완결적 책임행정 구현 가능</li> <li>• 안전한 식품의 안정적 공급보장과 건강한 식생활 패턴 성취 및 식품안전 소비자 신뢰보호, 식품산업개발을 위한 조직역량 제고 가능</li> <li>• 농업, 수산업의 지속 가능한 개발이 가능하고 농지, 농업용수 확보, 지속적인 농업운영 등을 위한 책임성 확보의 환경형성 및 자연순환 기능의 보호 등 부가가치 제고에 유리 (한국정책과학학회, 2007: 278)</li> </ul>
농림해양부	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농림해양부는 농림과 해양수산의 유기적 결합할 수 있음</li> <li>- 농림부와 해양수산부를 통합하여 특성화와 효율성을 추구하는 업무 중심 개편 ※ 행정개혁시민연합 제4차 차기정부 조직개편 토론회(이창원, 2007.11.12)</li> <li>- 농림부와 해양수산부 통합은 공간 부문의 차이점을 간과한 대안이며, 해양은 환경 및 기상, 신산업창출에 있어서 중대한 역할을 수행 ※ 농림해양부에 대한 이창원 교수의 주장에 대한 권문상 한국해양수산물기술진흥원장의 토론 내용</li> </ul>
농림수산자원부	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농림수산자원부: 농림부 + 해양수산부 ※ 행정개혁시민연합 제5차 차기정부 조직개편 토론회(한반도선진화재단, 2007.12.4)</li> </ul>
식품농업부	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중장기적으로는 농림부의 명칭을 농업식품부 또는 식품농업부로 변경</li> <li>- 과거에는 식료의 주요 공급자가 농업이었기에 먹을거리 문제가 곧 농업의 문제였지만 오늘날은 농업의 비중이 줄어들고 가공식품과 외식이 더 중요한 몫을 차지하고 있음 ※ 1970년만 해도 소비자 1인당 실질 음식비 지출액의 75.9%가 곡류와 신선식품이었지만, 2003년 그 비중은 25%로 대폭 축소. 대신 가공식품과 외식의 비중은 1970년 각각 22.3%와 1.9%에서 2003년에는 37.4%와 39.6%로 큰 폭으로 증가했음</li> <li>- 정부 내부적으로 식품산업 육성을 생산부처인 농림부와 해수부 등에서 담당하도록 결정한 이상 농림부의 명칭을 농업식품부 또는 식품농업부 등으로 변경하는 것은 시대적 요청</li> <li>- 농림부의 명칭을 바꾸는 문제는 산업적 측면뿐만 아니라 식품안전행정체제 개편 방향과 관련됨. 2004년 국무조정실의 의뢰로 서울대 행정대학원이 수행한 식품안전법령 또는 행정체제 개편에 관한 연구보고서에 따르면 농림부를 식품농수산부로 바꾸고 그 산하에 식품안전검역청을 두는 방안이 가장 높은 점수가 나왔음(이상 김병조, 2007: 38-39)</li> </ul>
농업농촌식품부	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농업정책, 농촌정책, 식품정책이 균형을 이루어야 한다는 측면</li> <li>- 각 정책간에는 보완성과 상충성이 있고 한 정책이 없으면 다른 정책도 제대로 수행할 수 없는 애로</li> <li>- 농업농촌식품부에는 국제농업단이 포함된 기획조정실과 농업경영국, 농식품생산국, 식품유통국, 식품소비안전국, 농촌발전국, 농촌사회개발국을 둬 (2007년 박진도 충남대 교수 제시, 농정연구센터 월례세미나)</li> <li>- 농축산물, 수산물을 포함한 식품행정은 소비자 위주의 행정체제로 전환되어야 하며, 국내 농업인·어업인·식품생산업자 등 생산자의 안정성, 품질에 대한 인식이 획기적으로 제고되어야 개방 환경에서 농업과 어업이 경쟁력을 확보할 수 있음</li> <li>- 국내 농축수산업이 고품질 경쟁을 통해 국내외 소비자에게 신뢰를 얻고 제품인지도를 확보하다면 새로운 식품산업으로서 국제경쟁력을 확보할 수 있음</li> <li>- 한미FTA, EU와의 FTA 등 시장개방협상에서 농수산물 식품 관련 개방 압력을 받고 있는데 소비자의 높은 안정성과 품질 요구 환경은 한국정부의 협상력을 높이는데 기여</li> </ul>
산림청	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 산림행정은 보전기능과 일부 육림기능을 포함</li> <li>- 최근 전국의 환경개선 사업의 확대로 수목 공급이 확대되면서 산림청에서 산림분야의 육림업 지원기능이 강조되고 있음</li> <li>- 그러나 산림행정의 기조는 산림보존 기능으로 보며 환경부가 수행하는 환경보존과 생태보존 기능과 밀접한 기능으로 볼 수 있음</li> <li>- 농림부를 식품농수산부로 개편할 경우에는 산림청은 환경부로 소속을 변경하고 육림업을</li> </ul>

대안	내용 및 논거
	<p>환경산업의 한 부분으로 간주하여 관리할 수 있음(이상 김동욱, 2008: 146)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산림행정은 보존을 위한 규제기능이 주가 됨으로 환경부로 이관함</li> <li>- 환경부 산하의 국립공원관리공단과 농림부 소속의 산림청을 통합하여 자연보전청으로 개편함</li> <li>- 국립공원관리공단은 국립공원 내의 안전관리, 불법시설물 단속, 무단폐기물 단속 등의 규제업무를 수행하는 데 민간인 신분으로 부여받은 권한은 제한적으로 규제집행의 어려움이 발행함</li> <li>- 공무원으로 신분을 전환하여 산림보존과 국립공원 관리기능을 통합적으로 수행하게 되면 규제집행력도 확보하고 관할 중복에 따른 비효율을 줄 일 수 있음(이상 김동욱, 2008: 150-151)</li> </ul>
산림생태청	<p>○ 현황 및 문제점</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 환경부는 국토 전체, 산림청은 산림 내 자연환경자원을 관리하는 등 부처별 관할 지역에 따라 자연환경자원 관리기능 분산             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경부: 국토환경관리 및 자연환경 보전 업무 수행</li> <li>• 산림청: 산림육성 및 산림환경자원 보전 관리 업무 수행</li> </ul> </li> <li>- 국토 전체의 연계성 및 자연성이 본질인 생태계 및 생물자원을 인위적인 공간 단위로 다른 부처에서 관리하는 불합리성 심화             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 산림정책이 육림기능에서 산림의 환경가치 보전·이용 기능으로 전환되면서 환경정책과의 업무영역이 모호해지고 업무영역을 둘러싼 갈등도 심화                 <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 산림보호법(2007), 백두대간보전법(2003), 야생동식물보호법(2001) 등 제정 갈등 및 국립공원구역, 생태계보전지역 등 산림내 보전지역 지정 관련 갈등 등</li> </ul> </li> <li>• 자연환경 및 산림정보 관리체계 분산으로 종합적인 정보관리 시스템 구축이 어렵고 중복으로 인한 예산낭비 초래                 <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 자연환경 및 산림정보를 제공하기 위해 환경부(생태계보전지역, 생태자연도, 하천수계, 호수 등 자연환경종합 GIS-DB)와 산림청(산림자원 등 산림지리정보시스템)은 별도의 정보시스템을 구축해서 운영</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>- 조림, 환경계획의 분리로 산림의 기능 중 대부분을 차지하는 환경적 공익가치를 발현시키기 위한 시너지 창출 효과 미흡             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 산림의 가치 중 임업 가치(3.471조원)는 환경 공익적 가치(66조원)에 비해 5.3%에 불과하나, 산림계획이 환경계획과 분리됨으로써 산림의 환경가치 제고 어려움</li> <li>• 기후변화 대응 등 시대변화에 따라 임업에서 환경 중심의 산림정책으로 제도적·기능적 전환 필요</li> <li>• 산림정책을 대기, 수질 등 환경대책과 접목할 경우 산림의 환경적 공익가치의 획기적 제고가 가능하나, 분산된 정책 추진으로 시너지 효과 미약</li> </ul> </li> <li>- 산지개발계획의 부재로 산지전용허가 등에 의한 난개발이 초래되므로 국토환경계획 기능과의 통합에 의한 친환경적 산림개발 시급             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 산지개발이 산지전용허가 후 산지에서 제외되어 70여개의 개발 위주 개별법에 의하여 개발되고 있으나 친환경적이 개발기준 없이 지형, 생태, 경관 등 산지의 고유 특성이 무시되는 난개발 초래</li> <li>• 환경계획과 분리·추진되고 있는 산지개발의 문제점 해결을 위하여 국토환경계획 기능과의 통합에 의한 친환경적 산림개발 필요</li> </ul> </li> </ul> <p>○ 대안</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산림청의 외청 소속을 농림부에서 환경부로 이관             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경부의 국립공원관리 기능 및 야생동식물 보호기능과 통합하여 산림생태청으로 확대 개편</li> <li>• 환경부의 자연환경보전, 국토환경계획, 물·대기 기능 등과 유기적 연계</li> </ul> </li> </ul>

대안	내용 및 논거												
	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 부처별 관할 구역에 따라 자연환경자원관리 기능 분산                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경부는 국토전체, 산림청은 산림내 자연환경자원을 관리</li> </ul> </li> <li>- 산림의 환경가치 제고 곤란, 유사업무 추진으로 인한 갈등, 산지개발에서 나타나는 난개발 문제 해결 등을 위하여 양 기능의 통합 필요</li> </ul> </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산림청의 외청 소속을 농림부에서 환경부로 이관                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경부의 국립공원관리 기능 및 야생동식물 보호기능과 통합하여 산림생태청으로 확대 개편</li> </ul> </li> <li>- 산림생태청과 환경부의 자연환경보전, 국토환경계획, 물·대기 기능 등과 유기적인 정책 연계를 추진함으로써 환경-산림 기능 간 시너지 효과 극대화</li> </ul> </div> <p>○ 기대효과</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 산림자원을 포함한 한반도 고유생물종 발굴·육성 등 21세기 생물자원 정책의 시너지효과 창출이 가능하여 고부가가치의 생물산업 발전                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 자연채취 수준인 임업을 한반도 고유생물종 발굴·육성 등 생물자원 정책과 연계·발전시켜 고부가가치의 생물산업으로 발전</li> </ul> </li> <li>- 산림의 환경 공익적 편익가치를 현 66조에서 150조 이상으로 증대 가능                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 대기정화숲(90조 규모), 수질정화숲 및 상수원 주변 ‘수원함양림’ 조성(10조 규모) 등 산림·환경계획의 통합으로 환경가치 제고</li> </ul> </li> <li>- 자연환경자원의 통합적 관리로 국토 전체의 생태네트워크 구축 실현                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국립공원 및 야생 동식물 관리 업무를 추가적인 인력 증원 없이 효율적으로 수행 가능</li> <li>• 산지를 단순한 나무 생육지가 아닌 국토 계획 관점에서 친환경적으로 이용함으로써 증가하고 있는 국민들의 레저 및 휴양 욕구 충족 (이상 한국정책과학학회, 2007: 262-264)</li> </ul> </li> </ul>												
농촌진흥청	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현재 영세농민에 대한 농업 기술의 지원기능은 민간부문으로 이관되기 어렵고 당분간은 정부 또는 공공기관이 제공하여야 함</li> <li>- 농업·어업 기술 전수를 주 기능으로 하는 농촌지도, 어촌지도 기능을 농어촌 지원의 다른 기능들과 통합적으로 수행하여 시너지 효과를 얻기 위해 현재 농촌진흥청·수산과학원 조직에서 식품농수산부의 조직으로 이관하는 방안을 제시</li> <li>- 농촌진흥청은 식품농수산부 소속기관으로 하나의 농업과학(기술)원 형태 또는 작물과학원 축산과학원 등 분야별 과학원 형태로 개편할 수 있음</li> <li>- 장기적으로 농업·어업 분야의 기술개발 기능을 담당하는 현재의 농촌진흥청과 수산과학원은 공무원조직에서 정부출연 연구기관으로 전환하거나 국립대학교로 분산 통합하는 방안을 추진해야 함</li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농촌진흥청의 연구기능을 출연연구기관으로의 전환</li> <li>- 출연연구기관으로 이관하기 어려운 농업기술지도 기능 및 한국농업대학 운영기능은 농수산식품부로 이관 ※ 한국조직학회 ‘이명박 정부 조직개편 대토론회’에서 김동욱(2008.1.22)</li> </ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 위험평가 등 농식품 안전관련 일부 기능을 수행하고 있는 농촌진흥청과 수산과학원은 기관성격상 농식품안전 업무의 비중이 낮아 이번 조직개편대상에서는 제외하되 장기적으로 위험평가기능 강화를 위해 통합하는 것을 검토함</li> <li>- 농촌진흥청의 병충해 예찰·방제 및 농산물안전성평가기능과 수산과학원의 수산동물 전염병 역학조사 기능은 장기적으로 통합대상(배중하 외, 2009: 78)</li> </ul>												
참고	<p>○ 단계별 조직개편 내용(김동욱, 2008: 187-189)</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <tr> <th colspan="4">2007년 제시된 농림부 개편 대안</th> </tr> <tr> <th>현재</th> <th>1단계</th> <th>2단계</th> <th>3단계</th> </tr> <tr> <td>식품의약품안전청의</td> <td></td> <td>보건복지부(소속)</td> <td></td> </tr> </table>	2007년 제시된 농림부 개편 대안				현재	1단계	2단계	3단계	식품의약품안전청의		보건복지부(소속)	
2007년 제시된 농림부 개편 대안													
현재	1단계	2단계	3단계										
식품의약품안전청의		보건복지부(소속)											



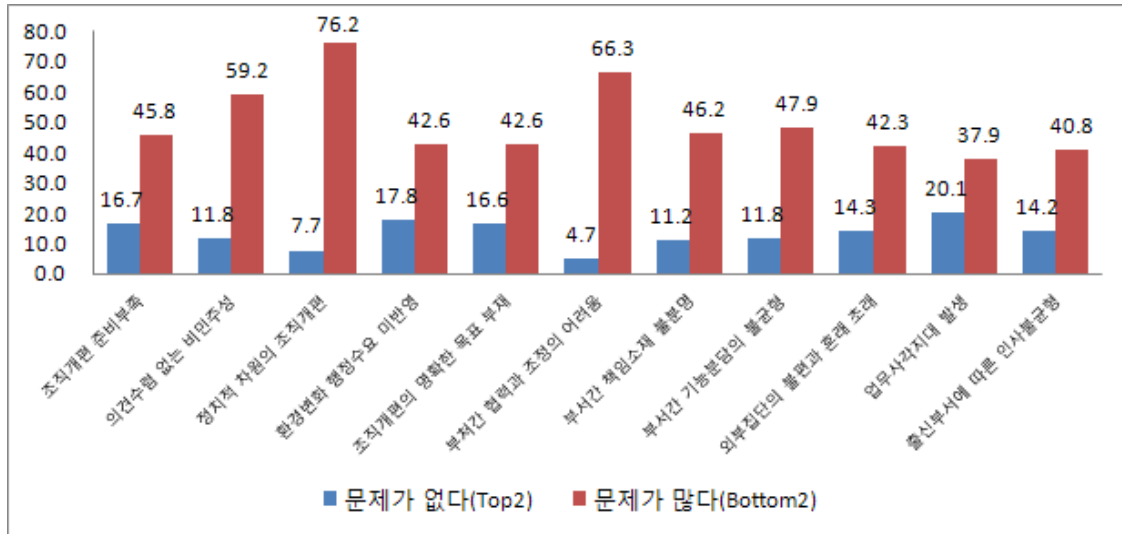
대안	내용 및 논거			
	2007년 제시된 농림부 개편 대안			
	약품안전		의약품안전원	
	농림부		식품농수산부	
	해양수산부 수산			
	식품의약품안전청 식품안전			
	농촌진흥청 농촌지도			
	농촌진흥청 연구개발		- 농촌진흥청 폐지 - 농촌진흥청의 농업기술개발 기능은 작목별 과학원으로 세분하여 식품농수산부 소속기관으로 개편 - 식품농수산부 소속의 구 농촌진흥청의 연구기관	과학기술계 출연연구기관
	산림청	농림부 소속	- 국립공원관리공단과 통합 자연보존청 (환경부 소속)	자연보존청

2)

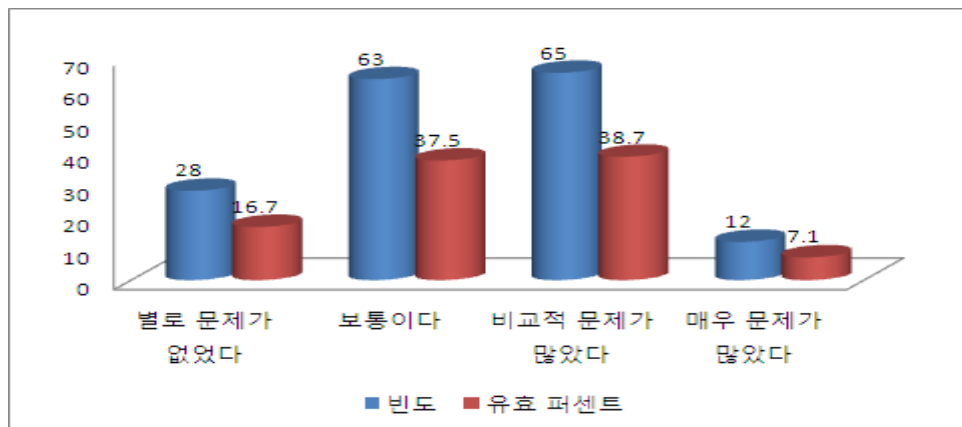
(1) 농림수산식품부 조직개편의 문제점(설문분석 결과)

- 공무원 및 전문가의 의견 조사결과, 문제가 많다는 의견이 압도적
  - ‘행정적 차원(기능중심)이 아닌 정치적 차원에서 조직개편이 이루어 졌다’는 문제점이 가장 높게 나타남(Bottom2; 76.2%)
  - 그 다음으로 ‘부처 간 협력과 조정의 어려움(Bottom2; 66.3%)’, ‘의견수렴 없는 비민주적 조직개편(Bottom2; 59.2%)’ 문제 순으로 높음
  
- 조직개편 준비부족에 대해서 조사한 결과, 매우 문제가 많다(7.1%), 비교적문제가 많다(38.7%)로 문제가 있다는 의견이 45.8% 나타남
  - 성별로는 여성, 연령은 50대, 분야별로 전문가, 직급은 전문직, 근무 연수 21년 이상인 사람이 조직개편 준비부족에 대한 의견이 높음
  - 공무원보다는 전문가들이 조직개편의 준비부족에 대한 의견이 높았으며, 공무원 내부에서는 소속기관, 7+8급의 준비부족에 대한 의견이 높았음

〈그림 5-1〉 농림수산부 조직개편의 문제점



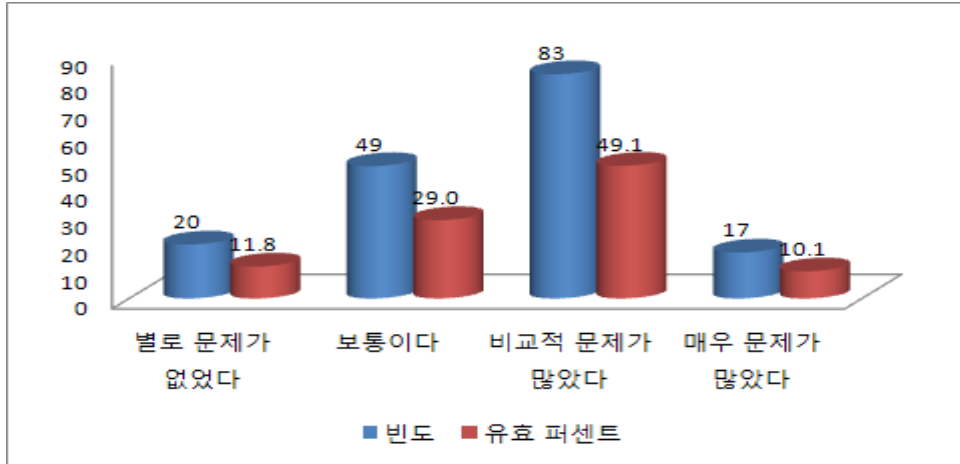
〈그림 5-2〉 조직개편 준비 부족



〈표 5-3〉 응답자별 조직개편 준비부족에 대한 의견

유형	구분	평균	유형	구분	평균
성별	남자	3.35	직급	4급	3.29
	여자	3.40		5급	3.40
연령	30대	3.24		6급	3.23
	40대	3.25		7+8급	3.45
	50대 이상	3.70		전문직	3.55
분야별	농업부문	3.24	근무 연수	1~5년	3.00
	수산물부문	3.37		6~10년	3.23
	소속기관	3.40		11~15년	3.26
	전문가	3.55		16~20년	3.29
	농림수산물부	3.34		21년 이상	3.65

〈그림 5-3〉 정부조직개편 과정의 비민주성

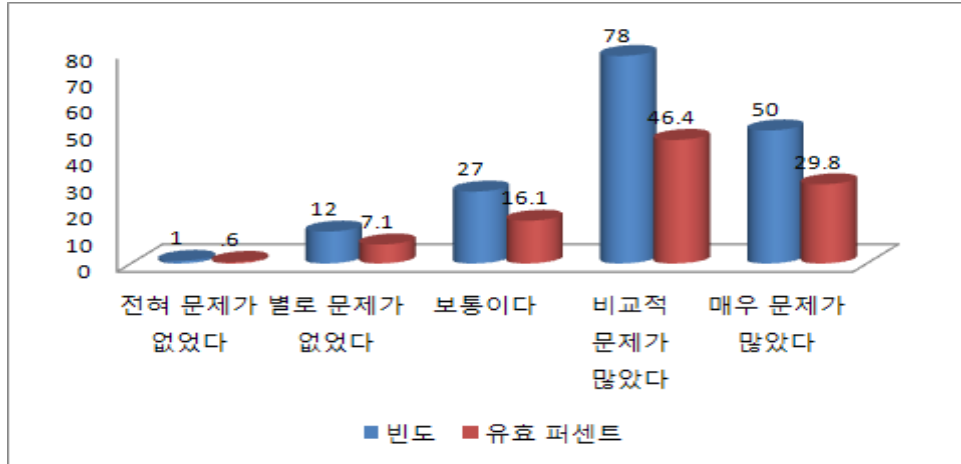


- 정부조직개편의 문제점 중 하나인 조직개편의 비민주성에 대해서 조사한 결과, 매우 문제가 많다(10.1%), 비교적 문제가 많다(49.1%)로 문제가 있다는 의견이 59.2%로 응답
  - 남자보다는 여성이, 연령에서는 40대, 분야별에서는 전문가들이 가장 부정적인 응답을 했으며, 조직 내에서는 수산식품부문의 부정적 응답
  - 직급에서는 7급과 8급 등 하위직에서, 근무 연수는 근무 연수가 적은 사람의 부정적 응답

〈표 5-4〉 응답자별 조직개편의 비민주성에 대한 의견

유형	구분	평균	유형	구분	평균
성별	남자	3.54	직급	4급	3.44
	여자	3.80		5급	3.47
연령	30대	3.71		6급	3.48
	40대	3.43		7+8급	3.95
	50대 이상	3.79		전문직	3.82
분야별	농업부문	3.55	근무 연수	1~5년	3.79
	수산식품부문	3.63		6~10년	3.54
	소속기관	3.61		11~15년	3.33
	전문가	3.82		16~20년	3.53
	농림수산물부	3.39		21년 이상	3.67

〈그림 5-4〉 행정적 차원이 아닌 정치적 차원에서의 조직개편에 대한 의견

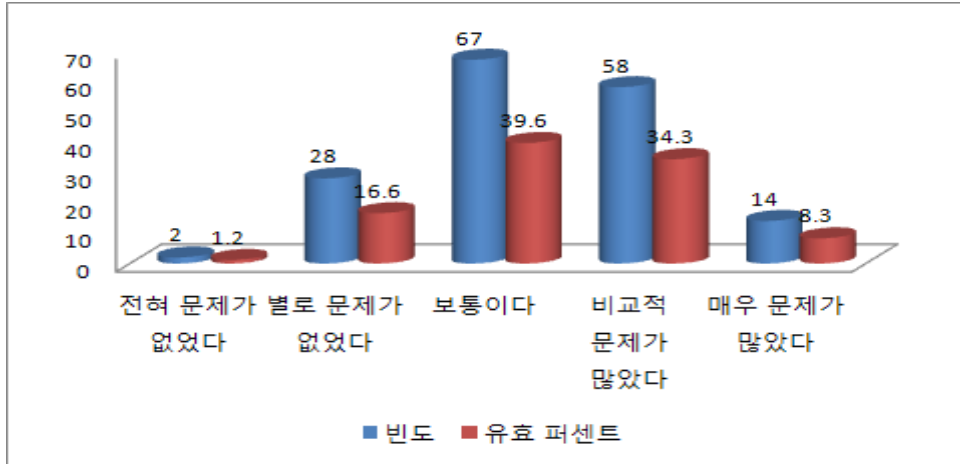


- 행정적 차원(기능중심)이 아닌 정치적 차원에서 조직개편이 이루어진다는 것에 대해 어떻게 생각하는지 조사한 결과, 76.2%가 ‘문제가 많다’고 응답 (‘비교적 문제가 많았다’ 29.8% + ‘매우 문제가 많았다’ 46.4%)
  - 성별로는 여성이, 연령은 50대 이상, 분야별로는 수산식품부분과 소속기관, 직급에서는 7급과 8급이, 근무 연수는 1-5년의 응답자일수록 문제가 많다고 여김

〈표 5-5〉 응답자별 행정적 차원이 아닌 정치적 차원에서의 조직개편에 대한 의견

유형	구분	평균	유형	구분	평균
성별	남자	3.95	직급	4급	3.67
	여자	4.20		5급	4.00
연령	30대	4.09		6급	3.95
	40대	3.90		7+8급	4.40
	50대 이상	4.11		전문직	3.95
분야별	농업부문	3.95	근무 연수	1~5년	4.21
	수산식품부문	4.11		6~10년	4.00
	소속기관	4.05		11~15년	3.88
	전문가	3.95		16~20년	3.82
	농림수산식품부	3.85		21년 이상	4.08

〈그림 5-5〉 행정환경 변화 및 행정수요 반영에 대한 의견

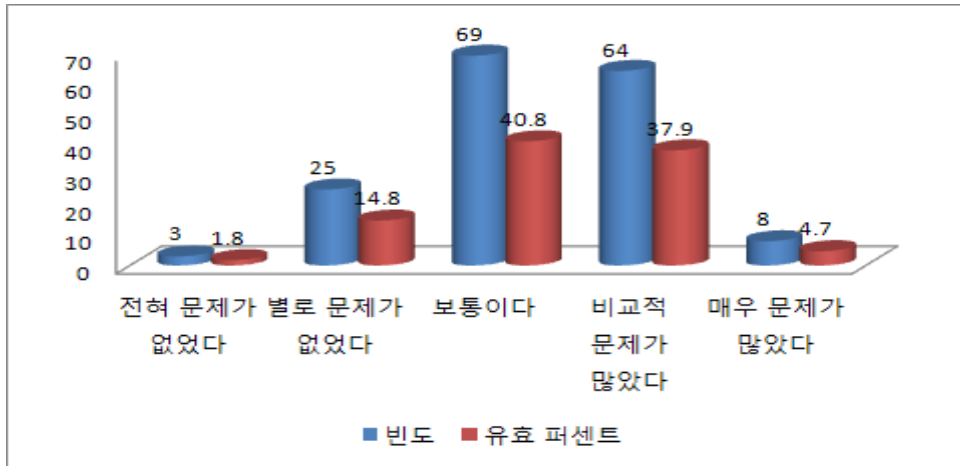


- 정부조직개편의 문제점 중 하나로, 국내외 환경변화 및 행정수요 반영 미흡에 대해 어떻게 생각하는지 조사한 결과, ‘문제가 많다’는 의견이 42.6%를 차지 (‘비교적 문제가 많았다’ 34.3% + ‘매우 문제가 많았다’ 8.3%)
  - 성별로는 여성이, 연령은 50대 이상, 분야별로는 수산식품부와 전문가, 직급에서는 7급과 8급, 근무 연수는 21년 이상 장기근무자가 문제가 많다고 응답

〈표 5-6〉 응답자별 행정환경 변화 및 행정수요 반영에 대한 의견

유형	구분	평균	유형	구분	평균
성별	남자	3.30	직급	4급	3.22
	여자	3.60		5급	3.34
연령	30대	3.41		6급	3.25
	40대	3.20		7+8급	3.55
	50대 이상	3.63		전문직	3.50
분야별	농업부문	3.16	근무 연수	1~5년	3.42
	수산식품부문	3.56		6~10년	3.31
	소속기관	3.32		11~15년	3.07
	전문가	3.50		16~20년	3.32
	농림수산물부	3.22		21년 이상	3.48

〈그림 5-6〉 조직개편의 명확한 목표 및 필요성 부재에 대한 의견

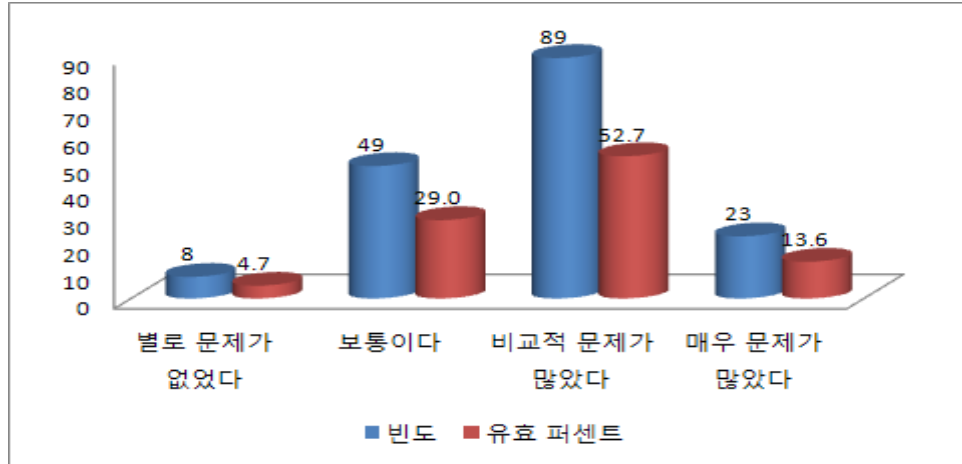


- 명확한 목표 및 필요성 부재에 대해 어떻게 생각하는지 조사한 결과, ‘문제가 많다’는 의견이 42.6%를 차지함(‘비교적 문제가 많았다’ 37.9% + ‘매우 문제가 많았다’ 4.7%)
- 성별로는 여성이, 연령은 50대 이상, 분야별로는 전문가, 직급에서는 전문직, 근무 연수는 1~5년의 단기근무자가 문제가 많다는 의견

〈표 5-7〉 응답자별 조직개편의 명확한 목표 및 필요성 부재에 대한 의견

유형	구분	평균	유형	구분	평균
성별	남자	3.25	직급	4급	3.17
	여자	3.64		5급	3.26
연령	30대	3.38		6급	3.16
	40대	3.23		7+8급	3.60
	50대 이상	3.42		전문직	3.64
분야별	농업부문	3.13	근무 연수	1~5년	3.53
	수산물부문	3.33		6~10년	3.35
	소속기관	3.24		11~15년	3.19
	전문가	3.64		16~20년	3.21
	농림수산물부	3.27		21년 이상	3.35

〈그림 5-7〉 부처 간 협력과 조정의 어려움에 대한 의견

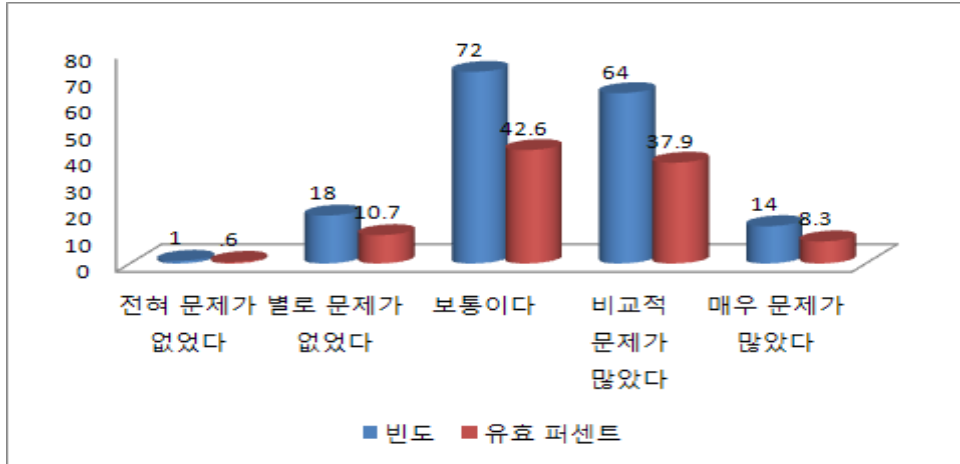


- 정부조직개편의 문제점 중 하나로, 부처 간 협력과 조정의 어려움에 대해 어떻게 생각하는지 조사한 결과, ‘문제가 많다’는 의견이 66.3% 응답(‘비교적 문제가 많았다’ 52.7% + ‘매우 문제가 많았다’ 13.6%)
  - 성별로는 남자, 연령은 50대 이상, 분야별로는 전문가, 직급은 전문직과 7급, 근무 연수는 1~5년의 ‘문제가 많다’의 의견

〈표 5-8〉 응답자별 부처 간 협력과 조정의 어려움에 대한 의견

유형	구분	평균	유형	구분	평균
성별	남자	3.77	직급	4급	3.67
	여자	3.72		5급	3.72
연령	30대	3.82		6급	3.59
	40대	3.61		7+8급	3.95
	50대 이상	3.97		전문직	4.18
분야별	농업부문	3.63		근무 연수	1~5년
	수산식품부문	3.70	6~10년		3.77
	소속기관	3.78	11~15년		3.67
	전문가	4.18	16~20년		3.45
	농림수산식품부	3.63	21년 이상		3.94

〈그림 5-8〉 일부 과업에 대한 부서 간 책임소재에 대한 의견



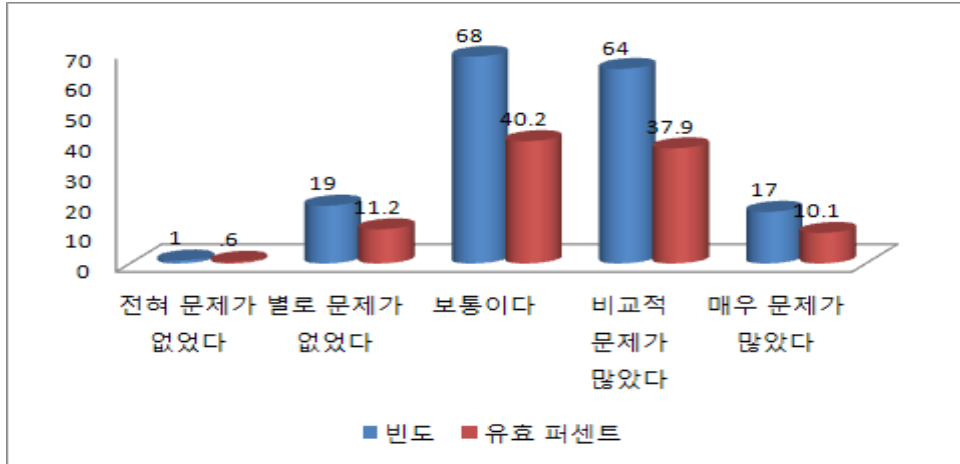
- 조직개편으로 인한 일부 과업에 대한 부서 간 책임소재 불분명에 대해 어떻게 생각하는지 조사한 결과, ‘문제가 많다’는 의견이 46.2% 응답(‘비교적 문제가 많았다’ 37.9% + ‘매우 문제가 많았다’ 8.3%)
  - 성별로는 남자, 연령은 50대 이상, 분야별로 전문가, 직급은 전문직, 근무 연수는 1~5년에서 ‘문제가 많다’는 의견

〈표 5-9〉 응답자별 일부 과업에 대한 부서 간 책임소재에 대한 의견

유형	구분	평균	유형	구분	평균
성별	남자	3.46	직급	4급	3.22
	여자	3.28		5급	3.36
연령	30대	3.47		6급	3.32
	40대	3.33		7+8급	3.70
	50대 이상	3.61	전문직	3.82	
분야별	농업부문	3.37	근무 연수	1~5년	3.63
	수산식품부문	3.26		6~10년	3.50
	소속기관	3.56		11~15년	3.22
	전문가	3.82		16~20년	3.32
	농림수산식품부	3.24		21년 이상	3.52



〈그림 5-9〉 조직 내 기능분담의 불균형에 관한 의견

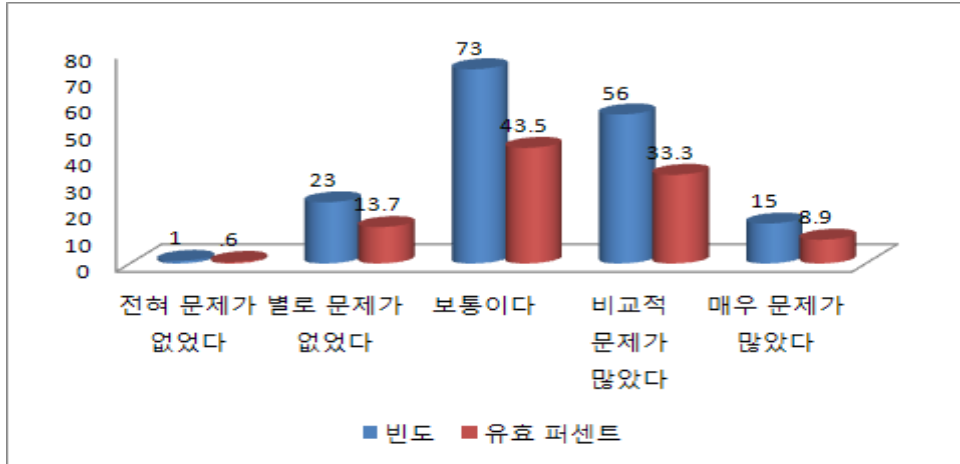


- 조직 내 기능분담의 불균형(과다부과, 혹은 과소부과)에 대해 어떻게 생각하는지 조사한 결과, ‘문제가 많다’는 의견이 47.9% 응답(‘비교적 문제가 많았다’ 37.9% + ‘매우 문제가 많았다’ 10.1%)
  - 성별로는 남자, 연령은 50대 이상, 분야별로 전문가, 직급은 전문직, 근무 연수는 21년 이상에서 ‘문제가 많다’는 의견

〈표 5-10〉 응답자별 조직 내 기능분담의 불균형에 관한 의견

유형	구분	평균	유형	구분	평균
성별	남자	3.49	직급	4급	3.39
	여자	3.32		5급	3.49
연령	30대	3.50		6급	3.34
	40대	3.29		7+8급	3.50
	50대 이상	3.71		전문직	3.73
분야별	농업부문	3.16	근무 연수	1~5년	3.37
	수산식품부문	3.59		6~10년	3.46
	소속기관	3.46		11~15년	3.30
	전문가	3.73		16~20년	3.37
	농림수산식품부	3.49		21년 이상	3.65

〈그림 5-10〉 기존 조직의 고객과 관련 외부집단들에 대해 불편과 혼란 초래에 대한 의견

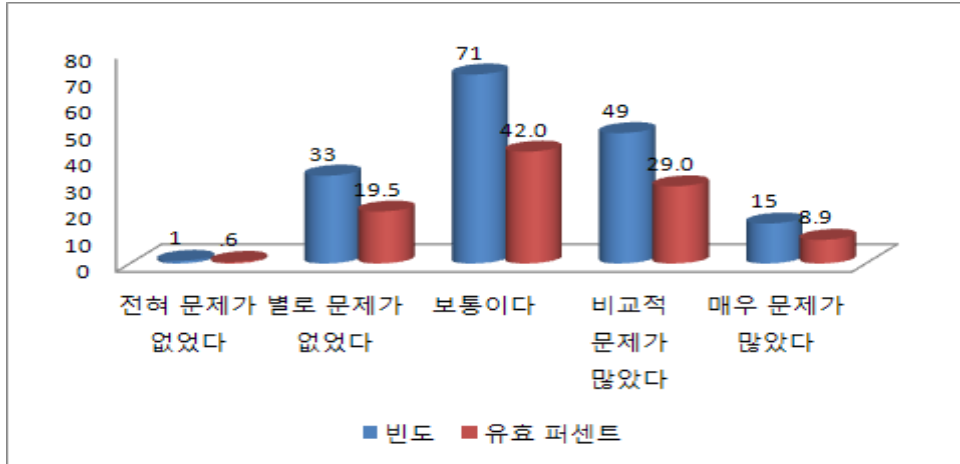


- 기존 조직의 고객과 관련 외부집단들에 대해 불편과 혼란 초래에 대해 어떻게 생각하는지 조사한 결과, ‘문제가 많다’는 의견이 42.3% 응답(‘비교적 문제가 많았다’ 33.3% + ‘매우 문제가 많았다’ 8.9%)
  - 성별로는 남자, 연령은 50대 이상, 분야별로 전문가, 직급은 전문직, 근무 연수는 21년 이상에서 ‘문제가 많다’는 의견

〈표 5-11〉 응답자별 기존 조직의 고객과 관련 외부집단들에 대해 불편과 혼란 초래에 대한 의견

유형	구분	평균	유형	구분	평균
성별	남자	3.38	직급	4급	3.22
	여자	3.36		5급	3.32
연령	30대	3.26		6급	3.34
	40대	3.28		7+8급	3.45
	50대 이상	3.65		전문직	3.67
분야별	농업부문	3.24	근무 연수	1~5년	3.21
	수산식품부문	3.37		6~10년	3.31
	소속기관	3.39		11~15년	3.22
	전문가	3.67		16~20년	3.47
	농림수산식품부	3.29		21년 이상	3.47

〈그림 5-11〉 업무사각지대 발생에 대한 의견

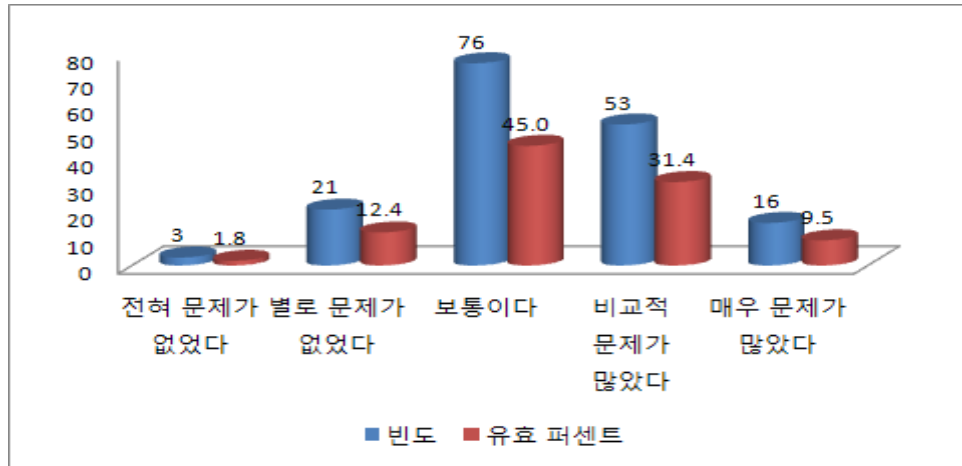


- 소관업무의 다양화·복잡화로 업무사각지대 발생에 대해 어떻게 생각하는지 조사한 결과, ‘문제가 많다’는 의견이 37.9% 응답(‘비교적 문제가 많았다’ 29.0% + ‘매우 문제가 많았다’ 8.9%)
  - 성별로는 남자, 연령은 50대 이상, 분야별로 전문가, 직급은 8급, 근무 연수는 21년 이상에서 ‘문제가 많다’는 의견

〈표 5-12〉 응답자별 업무사각지대 발생에 대한 의견

유형	구분	평균	유형	구분	평균
성별	남자	3.27	직급	4급	3.22
	여자	3.24		5급	3.23
연령	30대	3.24		6급	3.21
	40대	3.23		7+8급	3.20
	50대 이상	3.45		전문직	3.55
분야별	농업부문	3.00	근무 연수	1~5년	3.00
	수산물부문	3.26		6~10년	3.35
	소속기관	3.34		11~15년	3.26
	전문가	3.55		16~20년	3.18
	농림수산물부	3.27		21년 이상	3.38

〈그림 5-12〉 승진과 보직 등 출신부처에 따른 불균형 발생에 대한 의견



- 승진과 보직 등에서 출신부처에 따른 불균형 발생에 대해 어떻게 생각하는지 조사한 결과, ‘문제가 많다’는 의견이 40.8% 응답(‘비교적 문제가 많았다’ 34.4% + ‘매우 문제가 많았다’ 9.5%)
  - 성별로는 여자, 연령은 50대 이상, 분야별로 전문가, 직급은 전문직, 근무 연수는 21년 이상에서 ‘문제가 많다’는 의견

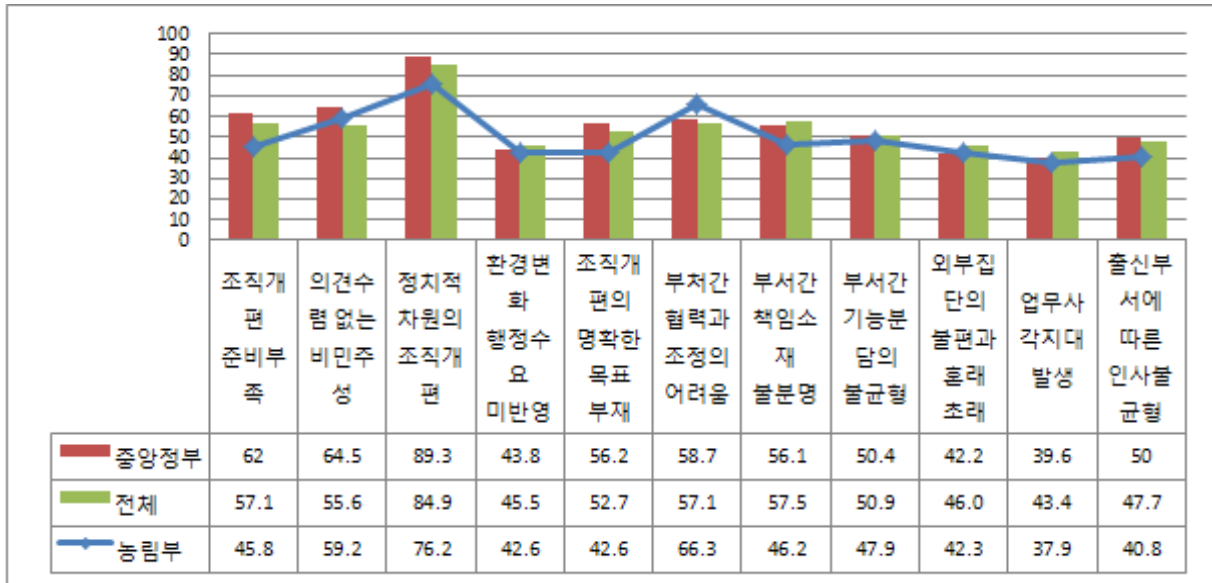
〈표 5-13〉 응답자별 승진과 보직 등 출신부처에 따른 불균형 발생에 대한 의견

유형	구분	평균	유형	구분	평균
성별	남자	3.31	직급	4급	3.06
	여자	3.44		5급	3.28
연령	30대	3.18		6급	3.45
	40대	3.30		7+8급	3.00
	50대 이상	3.50		전문직	3.68
분야별	농업부문	3.03	근무 연수	1~5년	3.00
	수산물부문	3.56		6~10년	3.38
	소속기관	3.29		11~15년	3.22
	전문가	3.68		16~20년	3.39
	농림수산물부	3.37		21년 이상	3.42

(2) 농림수산물부와 타 부처 간 인식조사 비교분석 시사점

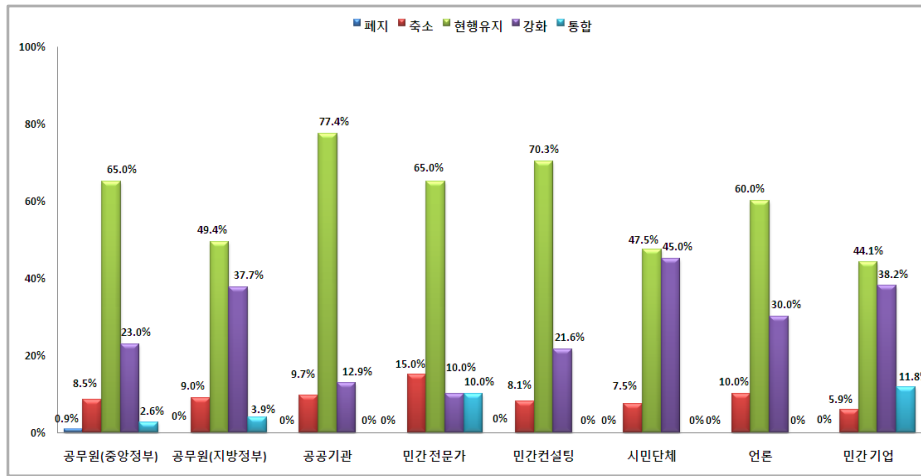
- 본 비교분석 결과는 금번 농림수산물부 인식조사 결과와 2011년 한국행정연구원의 「글로벌 행정환경의 변화에 따른 미래 정부조직 재설계 연구」의 인식조사결과를 비교 분석한 것임

〈그림 5-13〉 농림수산식품부와 타 부처의 비교



- 농림수산식품부는 부처 간 협력과 조정의 어려움에 인식이 전체인식과 중앙정부 공무원에 비해 높음
  - 농업기능과 수산기능이 합쳐지면서 협력과 조정이 되지 않는다는 전문가 및 내부 공무원들의 의견과 일치하는 것으로 나타남
- 또, 농림수산식품부 조직개편에 대한 전체의견을 보면 강화와 통합의견을 보면 긍정적 의견이 31.1%, 폐지와 축소 의견의 부정적 의견은 9.1%로 나타남
  - 현 부처의 역할 및 기능에 있어서 공정거래위원회, 교육과학기술부, 보건복지부가 긍정적 평가를 받았음
  - 반면, 특임장관, 방송통신위원회, 여성가족부가 부정적인 평가를 받음
- 차기정부에서 농림수산식품부의 역할 및 기능이 어떻게 조정되어야 하는지 의견을 응답자 별로 분석한 결과, 대부분의 응답자들에게서 ‘현행유지’해야 한다는 응답이 상대적으로 더 높게 나옴

〈그림 5-14〉 응답자별 농림수산물부 역할 및 기능 조정



- 그 외의 경우 대체로 ‘강화’해야 한다는 의견이 높았는데 민간기업, 언론, 시민단체 등의 긍정적 응답이 높았는데, 향후 이들과의 연대를 강화할 필요가 있음
- 농촌진흥청, 산림청의 역할 및 기능 역시 ‘현행유지’ 응답이 높음

(3) 시사점

- 아직까지 부처 내 화학적 결합이 이뤄지지 못하고 있음
  - 내부 의견수렴 없이 정치적 차원의 조직개편에 대한 문제를 지적한 직원들이 많았으며, 특히 하위직과 근무 연수가 오래된 직원들에게 이러한 의견이 많았음
  - 향후 조직개편에서는 내부직원들이 공감할 수 있도록 구성원들의 다양한 의견을 들어 조직개편에 반영할 필요가 있음
  - 또, 조직개편이 진행 되지 오래되었음에도 불구하고 내부직원 간의 화학적 결합이 이뤄지지 않고 있음
  - 따라서 장·차관을 비롯하여 고위직에서 이에 대한 관심을 기울일 필요가 있음

3)

- 농정조직은 내외 환경에 적응하는 유기적인 조직체
  - 정부조직은 살아 있는 생명체이기 때문에 행정 내외적인 다양한 동인으로 인해 현재의 행정을 보다 바람직한 상태나 방향으로 전환시키려는 의도적이고 계획적인 노력이 이루어짐
  - 우리나라의 정부조직개편은 상당히 대폭적이고 자주 이루어지는 반면에, 주요국 정부

조직개편은 다소 점진적이고 부분적으로 이루어지는 특성을 보이고 있음  
 - 주요국의 농정조직의 기능, 조직도, 개편 내용을 정리하면 다음과 같음

〈표 5-14〉 주요국의 식품, 수산, 해양환경 업무 소관부처 현황<sup>58)</sup>

국 가	식품안전	수 산	해양환경	비 고	
미국	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미국의 식품안전관리는 농무부 산하 식품안전검사청(FSIS)과 동식물방역청(APHIS), 보건부 산하 식품의약품안전청(FDA)과 질병통제 및 방역센터(CDC), 환경보호청(EPA), 상업무 국립수산청(NMFS) 등 7개 부처 12개 기관에서 수행함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미국은 상무부의 해양대기청(NOAA)이 해양어업국, 국가해양국, 기상국, 해양기상연구소를 산하에 두면서 수산 및 해양환경을 통합 관리함</li> <li>- 해운, 부두 기능만 교통부에서 분리하여 관장</li> <li>- 국가해양국은 해안의 기후변화, 인구성장, 어장복잡화, 환경오염 등의 문제를 해결</li> <li>- 즉, 수산자원에 대한 조사·보존·보호, 자원관리 및 해양환경에 대한 업무를 총체적으로 하나의 기관(NOAA)에서 관리함</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미국이 식품안전관리제도는 35개의 법률, 규칙으로 이루어져 있으며, 12개 연방기관이 관련됨</li> <li>- 인력 7,800명(2008년 4월 현재)</li> </ul>
일본	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일본은 총리실 산하 식품안전위원회가 농림수산성과 후생노동성의 업무를 조율하는 통합관리시스템</li> <li>- 농림수산성 소비안전국은 소비·안전정책, 표시·규격, 농축수산 안전을 포괄</li> <li>- 반면 후생노동성의 식품안전부는 검역, 수입식품신고, 조사·지도, 기준심사, 신개발식품보전대책의 업무 중 국민건강과 관계된 규제과학 기능 담당</li> <li>- 또한 후생노동성은 의약업무 및 식품위생위원회와 의약품안전국을 두고 식품과 의약품 전반을 대상으로 순수집행기관의 역할을 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 해양수산생명자원 관련 업무는 농림수산성의 수산청에서 통괄</li> <li>- 수산청은 미래어업관리, 수산물 안전 및 검사, 어자원보호 등의 업무를 수행함</li> <li>- 종합해양정책본부(본부장, 내각총리대신)는 해양당사국 간 조약, 해양공간의 개발, 환경보전, 해양안전도모, 해양산업발전, 해양운송, 해양조사 등을 중점적으로 추진</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>- 철저한 안전관리 지향, 식품의 안전성 향상과 식품표시의 적정화에 따른 정확한 정보를 소비자에게 전달·제공</li> <li>- 인력 443명(2012년4월 기준)</li> </ul>
중국	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국의 식품안전은 위생부 소속 국가식품약품감독관리국</li> <li>- 주요 기능                         <ul style="list-style-type: none"> <li>• 식품안전관리규정 제정</li> <li>• 식품안전과 관련된 조제, 생산, 유통, 사용 등의 불법 활동 조사</li> <li>• 지방식품감독 관리기구 감독 및 지도</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국의 수산업무는 농업부 어업국</li> <li>- 주요 기능                         <ul style="list-style-type: none"> <li>• 어업관련 총괄 기획, 어업산업 구조조정, 어업 연구개발, 어업 자원 정책, 어업 자원, 해양식물 및 자원 보호,</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 해양환경은 국토자원부 소속 국가해양국</li> <li>- 주요기능                         <ul style="list-style-type: none"> <li>• 해양 관측 및 연구 개발, 해양환경, 해양조사연구, 해양전략, 해양생태계, 해양재난 경보책임</li> </ul> </li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수입 식품 검역, 식품산업허가, 식품첨가제 관리감독은 국무원 직속기구인 국가품질감독·검사·검역총국에서 관리</li> <li>- 분산관리체제 : 중국은 분산관리체제를 통해 수입음식에 대한 비관세 장벽이 높음</li> </ul>

58) 주요국의 농림수산 관련 조직, 식품안전, 수산해양 관련 보다 자세한 내용은 부록을 참조

국 가	식품안전	수 산	해양환경	비 고
영국	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 식품기준청(Food Standards Agency)은 식품안전을 총괄하며, 식품기준청과 농수산식품부(현 환경식품농촌부)간에 체결된 협정 등을 통해 서로 상호협력하고 있음</li> <li>- 환경식품농촌부(DEFRA)는 사육·재배단계의 식품안전관리와 동식물 위생에 관한 정책을 전담</li> <li>- 환경식품농촌부 주요 기능<sup>59)</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 환경, 생물다양성, 동식물</li> <li>• 지속가능발전 및 녹색경제</li> <li>• 식품, 농업 및 수산</li> <li>• 동물건강 및 복지</li> <li>• 환경보호 및 오염통제</li> <li>• 농촌공동체 및 쟁점</li> </ul> </li> </ul>	<p>수산식품 가공유통, 어업통계 등</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 환경식품농촌부 산하 해양수산청(Marine &amp; Fisheries Agency: MFA)은 영국과 웨일즈 지역 수산을 관할하는 영국정부의 집행기관인데, 2010년 4월 1일부로 해양관리기구(Marine Management Organisation)로 이관됨</li> <li>- 종전 MFA의 주요 기능                     <ul style="list-style-type: none"> <li>• 해양환경 보호 및 해양사용 편의 확보를 위한 연안·해양 개발 및 활동의 허가 및 검사</li> <li>• 희귀하고 귀중한 해양 특수종 및 서식처 보호</li> <li>• 해양수산업의 경제개발 및 지속성 지원</li> <li>• 수산관련 데이터 관리·기록·제공</li> <li>• 수산업 모든 영역이 규제 준수를 하도록 자문 및 지침 제공</li> </ul> </li> <li>- 2010년부터 환경식품농촌부(DEFRA) 산하 해양관리기구(MMO)는 청결·건강·안전하고, 생산력 있고 생물종다양성이 있는 해양과 수산을 도모하기 위해 설립</li> <li>- 이 기구는 보존, 규제, 통계, 자료관리, 해양기획, 해양인허가, 단속, 해양위험관리 등의 해양관련 거의 모든 업무를 관장함</li> <li>- 반면 해운, 항만 업무는 교통부(DFT)에서 관장</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 영국의 식품안전행정체계 개편의 특징은 과거농수산식품부와 보건부에 분산되어 관리되던 업무를 독립부서인 식품기준청으로 개편함(2000)</li> <li>- 식품기준청의 출범으로 과거 농수산식품부에서 담당하던 위생관리 기준 설정 및 안전성 평가업무 등과 보건부의 식품안전 확보 업무는 식품기준청으로 이관되었으며, 이후 농수산식품부는 2002년 환경식품농촌부(DEFRA)로 개칭됨</li> </ul>
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농림수산부는 농림수산업, 식품산업의 진흥 및 식품의 생산에서 유통, 소비에 이르는 식품 전반에 걸친 안전정책의 입안, 집행 및 감시기능 수행</li> <li>- 식품안전관리는 농림수산부 산하 식품총국(DGAL)에서 담당하며 식품부, 원제품위해·위생방지부 및 위생활동조정부로 구성됨</li> <li>- 1999년 독립된 위험평가 기관으로서 식품위생안전 안전청(AFSSA) 설립되었으며, AFSSA가 실시한 위험평가에 따라 식품안전 관리와 구체적인 조치를 관련 행정당국이 실시하는 체제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 해양농업·해양수산물</li> <li>- 지역수준에서 2008년 1월부터는 수산업 감독 기관을 단일화하며, 2009년 1월과 2010년 1월에는 지역에 흩어져 있던 농림수산부의 실(services)들을 현대화하는 작업을 시행하기로 결정</li> <li>- 또한 지역정책 추진기관을 강화하면서 도 수준의 농업 및 임업국을 융합하는 조직 개편 시행</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농림수산부가 식품생산·유통·소비 전반의 안전관리를 주도하되, 식품안전성 평가분야는 독립적인 식품안전청이 담당</li> <li>- 인력 1,000명(2006년 기준)</li> </ul>



국 가	식품안전	수 산	해양환경	비 고
독일	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2001년 조직개편으로 연방 보건부에서 담당하던 식품안전, 도축장위생관리, 수입식품검역, 소비자보호 등 거의 모든 식품안전 업무를 연방식품농림부로 이관하고 명칭을 연방소비자보호식품농업부로 개편함</li> <li>- 연방식품농업소비자보호부는 2002년 위생관리업무를 담당하는 연방소비자보호식품안전청과 안전성평가를 담당하는 연방위험평가연구소를 산하기관으로 설립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 14개 정부 부처로 구성된 독일 연방정부 차원에서 수산해양행정을 전담하는 부처는 연방식품·농업·소비자보호부(BMELV)이며, 2명의 정무차관과 1명의 행정차관이 있으며, 6국 14부로 구성됨</li> <li>- 총 6국 중 마지막 국이 EU정책·국제협력·수산업국을 담당. 해당 6국에서 수산해양행정과 연관된 부는 1부인 EU정책·수산이며 EU에서의 관료제 개혁부임</li> <li>- 7개 과 중 3과(수산업구조정책·시장정책·해양환경보호과)와 4과 해상어업관리 및 통제·국제포경위원회과 등 2개과가 수산해양 행정을 담당</li> <li>- 관련 정부부처 관할로 연방어업연구소가 있음(이상 연방식품농업소비자보호부, 2012.5.13 재구성)<sup>60)</sup></li> <li>- 독일 연방정부에서 연방교통·건축·도시개발부(BMVBS, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung)는 도로, 철도, 항공, 항해에 관련 교통관리 및 정책 담당함</li> <li>- 건축과 도시개발과 관련 : 항만관리, 바다(특히 북해 Nordsee, 발트해 Ostsee 관리)관리, 유럽국가간 해양협력 업무 담당</li> <li>- 연방교통건축도시개발부는 산하에 총 16개 기관을 가지고 있으며, 그 중에서 연방수리청(환경친화적 교통체제 연구), 연방수로건설청(연방운하건설·관리·유지·기술 담당), 연방해사사고조사국(항해안전운항, 사고조사), 연방운하 및 운항행정청(해운 행정관리, 7개 지부)</li> <li>- 14개 부처 중의 하나인 연방환경자연보호핵안전부(BMU)는 하천보호, 해양환경보호를 맡으며, 산하에 환경관련 3개 기관이있으며, 그중에서 연방환경청은 토양과 물, 수질, 해양보호, 수질분석 등을 맡으며, 연방자연보전청은 해양생물에 대한 연구와 보호 연구</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 연방위험평가연구소는 소비자건강보호, 식품안전 분야의 위험평가를 중심 과제</li> <li>- 연방소비자보호식품안전청은 소비자건강보호와 식품분야의 법률을 효과적으로 집행</li> </ul>
호주	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 호주의 식품안전관리체계는 검역, 방역, 조사기능이 분리되어 있고 연방정부, 주정부, 지방정부의 3단계 구조로 업무 수행</li> <li>- 식품기준청(FSANZ)은 보건부에 속해 있으며, 주요 업무는 식품제조, 규격표시, 규격제정 등 위험관리 기능, 소비자 정보제공 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 호주 수산관리청(Australian Fisheries Management Authority; AFMA)<sup>61)</sup>은 호주의 공동(Commonwealth)수산자원의 효율적인 관리 및 지속가능한 사용을 책임</li> <li>- 수산관리청의 핵심 기능은             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 호주 수산 관련 관리체계 구축</li> <li>• 국제협약 의무에 부합한 어획량 관리체계 개발 및 집행</li> <li>• 국제법과 다른 국제협약 준수</li> </ul> </li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 호주와 뉴질랜드는 통일된 식품규정을 수립 및 유지하기 위해 호주·뉴질랜드 식품표준법이 제정(1991)되고 독립행정기관인 호주·뉴질랜드식품청 설립되었으며, 2002년 호주·뉴질랜드 식품기준청(FSANZ)로 명칭 변경됨</li> <li>- FSANZ의 인원은 135명</li> </ul>

국 가	식품안전	수 산	해양환경	비 고
	<p>위험소통, 식품섭취 모델링 연구 등 위험평가 등 식품안전의 모든 업무 수행</p> <p>- 중앙정부와 주정부의 기능 분담이 명확하여, 주정부는 생산과 관련된 동물용 의약품, 농약, 비료 및 사료에 관한 제조, 판매, 사용에 관한 규제 및 감시와 도축검사를 실시하고, 도축 및 식육검사 관련 법제화, 식육시장 개설허가권, 유통·소비와 관련 식품 등(국내산)에 관한 안전기준의 설정, 법률의 집행·감시, 국내산 식품의 표시(품질 및 안전성)에 관한 정책 집행</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AFMA 역할 관련 수산 이해관계자와 협력</li> <li>• 수산관련 프로그램 개발 및 집행</li> <li>• AFMA 주관 수산관련 연구 우선순위 설정</li> <li>• 호주 수산 및 어항 관련 외국정부 및 외국산업 이해관계자의 교섭에 대한 자문 및 협상</li> <li>• AFMA 기능을 가진 주, 지역, 해외 조직에 수산관리에 대한 자문, 정보교환, 전문성 확보 등</li> </ul>		<p>예산은 2.8억 호주달러(2009. 6월 기준)</p> <p>- FSANZ는 5국으로 구성되어 있으며, 위험관리업무는 호·뉴식품규제각료회의(ANZERM) 및 농림수산부(DAFF)와 협력하여 수행</p>
뉴질랜드	<p>- 식품안전관리업무에 관해 2007년 식품안전청(NZFSA)은 독립적인 부서로 유지하는 것이 바람직하다는 위원회의 권고에 따라 농림부에서 분리되어 독립기관으로 운영됨</p> <p>- 식품위험평가는 NZFSA 내 과학그룹에서 담당하고 있으나 위험평가 연구조사 사업은 여러 연구기관(ESR, NIWA)에서 수행됨</p> <p>- 식품위험평가체제의 중요 특징은 정부, 학계, 연구기관의 전문가들로 구성된 위험평가 모델링 그룹을 설립 운영함으로써 범정부 차원에서 위험평가를 수행</p>	<p>- MPI는 뉴질랜드를 보호하고 성장시키기 위해 다음과 같은 기능 수행</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 뉴질랜드 1차 산업의 지속가능한 발전을 지원하기 위한 정책자문 및 프로그램 제공</li> <li>• 수산과 양식업 관리에 관한 정부의 주요 자문 역할</li> <li>• 뉴질랜드 바이오안전체계에 관한 총체적 리더십</li> <li>• 뉴질랜드 수산의 효과적인 관리 지속을 위한 서비스 제공</li> <li>• 뉴질랜드 국내외 식품 소비자 보호</li> <li>• 수출입 식품 포함 뉴질랜드 식품생산 및 식품소비에 관한 효과적 식품규제</li> <li>• 식품안전 증진을 위한 정책개발 및 행위에 영향을 줌</li> </ul>		<p>- 뉴질랜드는 2012년 4월 40일부로 수산부(Ministries of Fisheries)와 농림부(Ministry of Agriculture and Forestry)를 통합하여 1차산업부(Ministry of Primary Industries; MPI)<sup>62</sup>로 함</p> <p>- 수산부와 농림부의 통합은 행정적인 중복업무와 비용을 절감하며, 2명의 장관이 1명으로 됨</p> <p>- 통합 1단계는 통합의 법적절차를 준비하며, 2단계는 새로운 체계 구축과 실행임</p> <p>- 통합은 고품질 서비스와 1차 영역을 지원하며, 1차 영역에서 천연자원의 지속가능한 관리를 통해 장기 경제성장에 통합된 전략자문을 제공하기 위함</p>
캐나다	<p>- 캐나다는 1997년 4월 기존 보건부, 농림수산물부, 수산해양부, 산업부 등 4개 부서에서 분리·운영되었던 연방정부의 식품안전 관련업무를 기능에 따라 분야별로 일원화</p> <p>- 식품위협(안전)관리업무는</p>	<p>- 수산해양부(DOF)가 양식, 해양생물관리, 수산, 해양환경(방역)을 통괄하여 관리</p> <p>- 수산해양부는 6개의 지역사무소를 두고 있으며, 환경과 어장관리, 해양치안, 연구 등의 기능을 수행</p> <p>- 반면 해운, 부두, 해양안전 업무는 교통부(DT)가 관장하며, 해양안전의 업무로는 장비, 운항, 인원, 규격, 교통법규 등</p>		<p>- 캐나다는 식품검사청(CFIA)를 설립하여 검사, 검역/방역, 위생 기능의 통합으로 일관성 있는 정책집행 가능</p> <p>- 유사업무를 가진 조직의 간소화를 통해 업무 중복성을 배제하여 효율성 제</p>

국 가	식품안전	수 산	해양환경	비 고
	<p>식품검사청법에 근거한 농림수산식품부 산하에 식품검사청(CFIA)을 신설하여 식품검사, 감시감독 및 검역기능을 담당하여 식품위험관리를 일원화</p> <p>- 보건부는 식품의약품법령에 근거하여 식품검사청이 실시한 식품검사의 유효성에 대한 평가뿐만 아니라 위험평가, 식품관련 법령의 제정, 식품안전/영양에 관한 연구, 사전조사 및 평가업무를 실시하며 농약 및 동물약품의 등록권한을 가져 식품위험관리와 위험평가체제를 기능적으로 구분함</p>	에 대한 규제를 포괄함		<p>고와 예산절감 효과 기대</p> <p>- 위험평가를 담당하는 보건부는 최근 식품위험평가 관련 조직의 일부를 통폐합하여 구강보건담당부와 보건정책부를 폐지하고 약품·식품부를 건강제품·식품부로 개편</p>

## 2. 농식수산식품부 기능조정 및 조직개편 방향

### 1)

#### (1) 목적적 가치

##### 가) 지속가능한 농정 구현

- 산업화, 도시화, 고도성장 시대를 지나며 경제적 효율성에서 다른 산업에 밀린 농업은 일부 사양산업으로 인식되기도 하였음
- 그러나 자원순환적이고 환경친화적인 농업이야말로 현재 우리가 겪고 있는 환경위기와 자원위기에 대응하여 지속가능한 국가발전과 환경 및 생명을 살릴 미래산업이 바로 농림수산식품이라 할 수 있음
- 이러한 맥락에서 농정환경 및 농정수요가 변함에 따라 이를 효율적으로 집행할 수 있는 농림행정조직의 진단과 개편은 불가피함

59) <http://www.defra.gov.uk/corporate/> (2012.4.10 검색)

60) [http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/ministerium/Organisationsplan.pdf?\\_blob=publicationFile](http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/ministerium/Organisationsplan.pdf?_blob=publicationFile) (2012.5.13 검색)

61) <http://www.afma.gov.au/about-us/who-we-are/functions-and-powers/> (2012.5.6 검색)

62) <http://www.fish.govt.nz/en-nz/info/aboutus/default.htm> (2012.5.6 검색)

## 나) 거버넌스 방식 구현

- 농수산물정책 결정 및 집행이 정부에 의해 단독으로 이루어지는 것이 아니라 이에 영향을 받는 다양한 이해관계자가 참여하여 실현가능한 정책이 입안되고 집행될 수 있도록 참여, 조정, 조율이 필요
- 이해관계자 간 관계가 상호불신에 입각한 형식적 관계가 아니라 상호신뢰, 고도의 윤리성에 바탕을 둬으로써 왜곡되지 않은 의사소통 구조 확립이 필요

## 다) 기능과 조직 및 인력의 정합성 확보

- 글로벌 및 국내 농정 환경이 급변함에 따라 이에 수반되는 다양하고 복잡한 농정수요 및 정책문제를 해결하기 위해서는 지속적으로 농정기능을 재조정하고 이에 부합하는 조직개편과 인력재배치를 시기(timing)에 맞추어 추진함

## 라) 중앙-지방 권한 배분 조율

- 농정관련 농림수산물부와 지방자치단체 간 상생적 협력관계를 구축하며, 적정한 기능분담을 통한 효율화를 추구하며, 지방자치단체의 농정 관련 자율성과 책임성을 강화할 필요
- 지방자치단체의 자율성과 책임성을 높여, 지방의 다양한 행위 주체의 참여와 협력을 통해 농정 문제해결 역량을 강화시킬 필요

## (2) 수단적 가치

### 가) 현장 완결적 책임행정 구현

- 정부 부처 조직구성의 원리로서 상호보완적 기능을 가진 하위부서들이 공동목표를 달성하기 위해 책임을 공유하고 문제를 해결하기 위해 공통의 접근방법을 사용할 수 있어야 함
- 농림수산물부의 업무목표에 입각한 정책수립, 집행, 평가 및 정책환류 전 과정에 걸쳐 정책을 추진할 수 있는 기능, 권한 및 책임을 부여할 수 있으며, 이에 따라 성과를 측정·평가할 수 있는 성과중심의 책임행정을 구현 가능

### 나) 조직의 효과성 증대

- 농정조직 내·외부 유사기능, 중복기능 등을 최소화하거나 이들 기능에서 비롯되는 갈등비용을 조정기제를 통해 낮추어 나갈 수 있어야 함
- 비용-편익적인 측면에서 새로운 대안이 기존 대안보다 경제적 합리성 측면에서 우위에 있어야 함

#### 다) 원활한 의사소통

- 행정편의주의에 의한 정책의 자의성, 일부 중앙집권적 권위주의, 관료주의 경직성과 권한 남용 등을 극복하고 공개, 투명성, 책임성 등을 제고하여 원활한 의사소통을 제고시킬 수 있는 농정 조직구조를 설계할 필요가 있음

#### 라) 효과적인 갈등관리

- 농정에 남아있는 단편적이고 집단이기주의적 정치적 이해관계를 건설적이고 상생적인 방향으로 조율할 필요가 있음. 종전 지나치게 시혜적인 정책에서 벗어나 창의적이고 협력적인 농정 조직관리를 지향할 필요
- ‘뭐든 나누어 먹기, 이익은 먼저, 책임은 나 몰라라’ 등 침예한 이해관계 갈등을 효과적으로 관리할 수 있는 농정 조직구조를 설계해야 함

#### 마) 실현가능성 고려

- 조직개편 대안이 비용-편익적인 측면에서 가장 최선의 대안이라 하더라도 대안에 대한 이해관계자간 갈등이 적정수준을 넘게 되면 차선의 대안이 고려되어야 함
- 그러나 지나치게 시혜적 혹은 차선적 정책을 추진하면 글로벌 환경변화에 도태될 가능성이 있기 때문에 선택과 집중을 통한 경쟁력 있는 정책을 실현할 수 있는 조직구조 및 조직역량을 높여야 함

#### 바) 조직의 일관성과 생산성

- 새로운 정부가 구성된다고 종전 정부가 구축한 조직을 무조건 개편하는 연례행사를 지양하고 중장기적이고, 객관적이고, 중립적인 입장에서 취사선택을 하고, 농림수산식품부의 미션, 비전, 전략을 실행할 수 있는 조직을 설계하여 농정의 일관성과 생산성을 확보할 필요

## 2)

### (1) 국내외 농정환경의 변화

#### ○ 글로벌 핵심 의제 학습

- 2010년에 OECD 농업위원회와 산하 3개의 작업반 회의에서 식량안보, 위험관리, 가격불안정성, 식품체인 분석, 비관세조치, 지역무역협정, 물 관리, 기후변화 등 현안 문제들이 핵심적인 의제로 논의됨. 또한 1998년 개최된 이래 12년 만에 열린 농업각료회의에서는 지속가능한 미래를 위한 농식품정책의 방향에 대해 집중적인 토의가 있었음(송주호, 2011: 61)

○ 농정 패러다임 변화에 부합할 조직개편

- 쌀 생산 중심 농정조직에서 식량자급률 목표달성 및 채소, 과수, 화훼, 축산 등 농식품 생산조직으로 재편
- 생산조직은 사업추진에 있어 외부 환경적, 경제적, 기술적 불확실성과 위험을 극복할 수 있는 일관된 사업추진을 가능케 하는 조직을 필요로 함
- 다른 부처에 비해 생산기능이 많아 집행업무 비중이 높은 농림수산물부는 기획, 생산, 가공, 유통, 소비에 이르는 전 과정과 유기적인 연계를 가지고 있기 때문에 기능별(기획, 결정, 관리, 홍보 등) 조직과 품목별 조직을 조합(matrix)하는 접근이 필요함

(2) 한국적 농정가치 구현

○ 농업, 농촌, 식품, 환경의 가치 실현

- 한국 농업은 앞으로 생산성보다는 가치 증대에 관심을 가져야 할 것임. 가치사슬이 가치를 더 추구하는 데는 생산비용을 줄이는 것도 있고 본래 가치를 증대시키는 방법도 있음
- 농식품산업의 가치사슬을 높이는 방향으로 나아가야 하며, 조직은 바로 가치 활동의 결합체로 하나의 산업에는 여러 개의 가치사슬이 연결되어 있고 하나의 가치사슬에는 많은 가치 활동이 연결되어야 함
- 식품산업과 농업의 연계를 강화하며, 식품의 생산과 소비 안전을 관리하는 부서를 분리하고, 농업생산기반정비 중심의 농촌개발정책을 농촌지역 경제 활성화와 농촌주민의 삶의 질 향상을 뒷받침하는 조직으로 재편할 필요

(3) 농정수요 충족 및 농정 정책문제 해결

○ 농정수요 충족

- 글로벌 농정환경의 변화에 따라 등장하는 다양하고 복잡한 농정수요를 충족시킬 수 있는 농정조직을 개편할 필요

○ 농정 관련 정책문제 해결

- 농정 조직개편은 궁극적으로 현안인 정책문제를 효율적이고 생산적으로 추진하고 집행할 수 있는 새 그릇을 만드는 것임

(4) 농정기능 재조정

○ 생산적인 농정기능 정립

- 국내외 농정환경의 변화에 따라 발생하는 다양하고 복잡한 농정수요 및 농정문제를 해결할 수 있는 농정기능을 재조정해야 하며, 이는 결국 조직개편과 직결됨
- 농정조직을 개편하는 이유는 농정 미션-비전-기능을 궁극적으로 실현할 수 있는 효율성과 생산성을 가진 농정기능을 재정립하기 위함
- 미래 농정패러다임과 농정수요에 부합하는 정부의 농정기능은 농정환경 변화에 탄력적이고 선제적으로 대응하여 그 기능을 재조정해야 함

#### (5) 농정조직의 효율성과 책임성

##### ○ 농정조직의 효율성 추구

- 조직개편은 농정 정책의 우선순위를 명확히 하기 위해, 농정 자원(인력, 예산, 법령, 정보, 기술 등)을 적재적소에 배치하기 위해, 농정조직의 핵심 역할과 책임감을 강조하기 위함
- 농림수산식품부 업무와 연관된 각 부·처·청 간의 업무조율, 본부 부서 간 유사·중복·이원화된 업무를 분석하여 효율적인 업무체계를 수립하기 위함

##### ○ 자율성과 책임성 확보

- 농림수산식품부는 정책분석, 정책기획, 정책결정, 평가기능 중심으로 조직을 개편하고, 집행은 지자체 농정조직에 자율성과 책임성을 강화하는 방향으로 정립할 필요가 있음

#### (6) 생산자와 소비자 모두를 위한 농정 서비스 제고

##### ○ 생산자 및 소비자를 위한 농정 서비스 제고

- 조직개편은 생산자, 농정 관련 다양한 이해관계자, 더 나아가 소비자인 국민에 대한 농정 서비스의 품질을 높이기 위함
- 농업생산자 중심에서 소비자와 식품산업(원료 소비자)을 동시에 고려하는 조직으로 재편하기 위함

#### (7) 적극적·중립적인 조직개편 전략

- 경제적·사회적 환경이 복잡하고 다양화됨에 따라 정부기능도 명확하게 구분될 수 없으며 불가피하게 여러 부처 업무와 중복 또는 연계될 수밖에 없음
- 농림수산식품부의 업무 역시 다른 부·처·청(지식경제부, 국토해양부, 환경부, 행정안전부, 식품의약품안전청)과의 업무의 중복과 예산수립·집행상의 중복이 불가피 함
- 과거 농림부의 핵심 업무 외에 정치적인 조직개편 과정에서 자의든 타의든 타 부처에서 수

- 행하는 업무가 이관됨에 따라 농림수산물부가 구현하려는 농정 미션 및 비전 그리고 전략을 결정하는 과정에서 불가피하게 부처간 갈등이나 부처이기주의가 드러날 수밖에 없음
- 따라서 농림수산물부의 미션과 비전 그리고 전략을 구현하기 위해서는 농림수산물부의 존립 논거나 전체 조직 이미지 혹은 조직구조를 최적화시키는 조직개편이 필요한 것이며, 이는 선제적이고 중립적인 입장에서 적극적으로 준비하는 것이 바람직한 전략이라 할 수 있음

### 3. 농림수산물부 조직개편 대안 및 논거

#### ○ 조직개편 대안 선정 기준

- 조직개편 대안 선정 기준은 i) 통합의 용이성, ii) 시너지 효과의 창출 여부, iii) 조직역량 강화 여부, iv) 효율적인 인력 및 시설 활용 여부, v) 작은 정부 구현, vi) 미래 정책변화에의 탄력적 대응 가능성 등을 고려할 필요(배종하 외, 2009: 83)

#### 1)

- 농림수산물부는 농정환경이 급변하고 농림수산물에 대한 소비자 선호가 빠르게 변하는 현실에서 시대변화에 맞게 적실성을 갖는 농정기능 및 이를 실행할 조직을 지속적으로 조정할 필요가 있음
- 앞서 언급한 농정조직의 효율성과 책임성, 생산자와 소비자 모두를 위한 농정 서비스를 제고시키기 위해서는 농정 기능 재조정, 직무의 전문화와 융복합적 분류, 수직·수평적 조직 구조의 유연화, 효율화와 전문성을 제고할 수 있는 농정 거버넌스 구축, 인적자원 역량을 제고시킬 인력배치, 자율성과 책임성을 확보할 수 있는 조직관리 차원에서 다음과 같이 대안과 논거를 제시함

#### (1) 현행 농림수산물부 기본틀 유지시 개편안

##### 가) 직무분석을 통한 기능 강화, 축소 및 통합 부문

- 농림수산물부 사업부서를 중심으로 향후 기능강화, 축소 및 통합운영이 필요한 부문을 정리하면 다음과 같음



〈표 5-15〉 농림수산식품부 사업부서 기능 강화, 축소 및 통합 부문

국	과	강화	축소	통합 검토
농어촌 정책국	농어촌정책과	공간(space), 재능기부		농어촌 통계관리
	경영인력과	귀농, 귀촌분야		인력육성, 교육
	지역개발과	농어촌 인프라		
	농어촌사회과	다문화, 보육여건		
	농어촌산업팀	농어촌자원복합, 체험		
녹색성장 정책관	녹색미래전략과	기후변화	녹색성장	
	과학기술정책과			농수산물 R&D
	종자생명산업과	도시농업, 종자산업		
	4대강새만금과		4대강	
농업 정책국	농업정책과	FTA, 농가소득증대		간척지 활용 및 검토
	농지과	농지확보		
	농업금융정책과	농협 지속관리		농가소득업무
	농업기반과	생산지정비		
	재해보험팀	농작물재해예방(야생동물 등)		
식량 정책관	식량정책과	국가곡물조달시스템		
	식량산업과	수급관리, 곡물산업육성, 농기계산업		
	농가소득안정추진단			농가소득업무
	친환경농업과	친환경농업		
국제 협력국	국제협력총괄과	- 협상전문가 지속육성 및 지원 - 협상관련 데이터 지속관리 및 실시간 업데이트 • 기능분석보다 성공적 업무추진을 위 한 전문가 및 지원체계 강구		
	국제개발협력과			
	다자협상협력과			
	지역무역협정국			
식품산업 정책관	식품산업정책과	식품산업육성		
	식품산업진흥과	전통식품, 김치		
	외식산업진흥과	한식세계화		
	수출진흥팀	수출확대 및 인프라확충		
유통 정책관	유통정책과	농산물유통, 물가관리, 사이버거래		
	원예산업과	생산확대, 수급관리		
	원예경영과	생산확대, 수급관리		
축산 정책관	축산정책과	축산유통, 말산업		
	축산경영과	사료품질 및 안정성, 사료산업육성		
	방역총괄과	가축방역, 동물복지		
	방역관리과	AI, 이력제		
소비안전 정책관	소비안전정책과	농식품안전, 원산지, 인증제		
	안전위생과	농축산물안전 및 위생관리		
	검역정책과	농축산물검역, LMO안전관리 (유전자변형생물체)		
수산 정책관	수산정책과	수산자원 조사, 수급관리		
	수산개발과	어촌(어항)개발, 어업인 교육		

국	과	강화	축소	통합 검토
	지도안전과	불법어업 지도 및 단속, 어선사고 및 인명피해예방		
어업 자원관	어업정책과	수산자원보호, 어선관리		
	양식산업과	양식산업진흥		
	자원환경과	수산자원조성, 어장관리		
원양 협력관	원양정책과	원양어업 및 산업발전		
	국제기구과	- 관련 전문가 지속육성 및 지원 - 관련 데이터 지속관리 및 실시간 업데이트		
	어업교섭과	• 기능분석보다 성공적 업무추진을 위한 전문가 및 지원체계 강구		

- 농림수산식품부 지원부서를 중심으로 향후 기능강화, 축소 및 통합운영이 필요한 부분을 정리하면 다음과 같음
  - 지원부서는 농림수산식품부의 미션과 비전을 구현할 수 있도록 사업부서 등의 원활한 업무수행을 지원하며, 각 부서간의 업무 조율과 협조 역할을 수행하기 때문에 관리적, 기술적, 전문적 거버넌스에 기초한 조직관리가 필요

〈표 5-16〉 지원부서 개요

과	정원	계
홍보담당관	15	기획1,2, 방송보도, 신문보도, 온라인홍보
감사담당관	17	감사기획, 부패방지1,2, 감사1,2,3,4
운영지원과	34	서무후생, 인사, 인사제도, 교육·상훈, 사무관리 및 복무, 경리
기획재정담당관	22	관리 및 국회에 관한 사항, 기획1,2, 예산, 기금, 집행·결산,
행정관리담당관	9	변화관리, 성과관리, 조직
규제개혁법무담당관	9	행정규제, 의정, 법무
정책평가담당관	10	평가1,2,3,4
정보통계담당관	15	정보기획, 정보기반, 정보사업, 정보지원, 통계기획, 통계의 수집·가공·분석
비상계획팀	6	전시(비상사태), 국가안전관리

- 지원부서는 ‘지원은 최대한 하되 간섭은 최소로 하는’ 접근을 취해야 하며, 동시에 자율성과 책임성을 확보하는 관점에서 다른 부서를 지원하는 방향으로 개편

〈표 5-17〉 지원부서 개편방향

과 명	개편방향
홍보담당관실	향후 정부 정책기조에 따라 기능 조정 필요
감사담당관실	현행 유지
운영지원과	기능 조정 : 향후 정부 정책기조에 따라 달라 질 수 있겠으나, 인사와 조직업무의 효율성 제고를 위해 전담부서 신설 필요(예 : 조직인사담당관실) * 서무후생, 사무관리, 콜센터, 정리 업무 등의 업무는 현행대로 운영지원과에서 담당하고 인사 및 교육 관련 업무는 조직인사담당관실로 이관(부서 신설시)
기획재정담당관실	현행 유지
행정관리담당관실	기능 조정 : 성과관리, 변화관리 업무와 정책평가담당관실의 평가업무를 이관받아 통합 운영 필요 * 조직 관련 업무는 조직인사담당관실로 이관(신설)
규제개혁담당관실	현행 유지, 다만, 조직진단 결과 등을 감안시 계별 통합 등 통한 일부 인원의 축소 조정 필요
정책평가담당관실	정책평가담당관실을 폐지하는 대신 조직인사담당관실을 신설하여 지원부서 개편을 통한 업무 효율성 강화
정보통계담당관실	현행 유지
비상계획관실	향후 정부 정책기조에 따라 기능 조정 필요

- 주요 개편 내용은 다음과 같음.

〈감사담당관실〉

- 현행 기획, 부패방지 1~2 등은 외부에서 볼 때 어떤 업무를 하는 지 구체적으로 알기가 어려움
- 감사기획은 감사담당관실 전체 총괄, 감사지원은 현행 부패방지 1~2계에서 하는 각종 감사관련 업무준비지원, 부패방지는 내부감사로 명칭변경
- 감사 1~4는 외부감사 1~4로 명칭변경

〈운영지원과〉

- 운영지원과에서 인사1~2계와 교육계를 담당하는 것은 바람직하지 않음
- 인사와 교육을 제외한 농식품부 운영지원을 위한 부서로 운영

〈행정관리담당관실〉

- 조직운영과 관련된 지원부서 성격을 명확화
- 즉, 변화관리, 성과관리, 평가를 총괄
- 다만 기능이 집중되어 부서 인력이 과대화 될 수 있음

〈규제개혁담당관실〉

- 현행을 유지하되 법무1~2는 법무로 통합운영

〈정책평가담당관실〉

- 평가업무를 전담한 부서로 행정관리담당관과 기능통합

〈정보통계담당관실〉

- 현행 유지하되, 향후 산하기관과의 업무연계 강화 필요

〈비상계획관실〉

- 현행 유지하되, 향후 정부 조직운영방침을 감안

〈조직인사담당관실〉 신설

- 농식품부의 경우 다양한 기능을 수행하고 있으며, 구성원 특성을 감안 조직 및 인사의 합리적 운영 필요
- 특히 기존 인사운영과의 인사계와 행정관리담당관실 조직관리로 이원화되어 통합의 시너지가 반드시 필요

〈표 5-18〉 농림수산물부 지원부서 기능 강화, 축소 및 통합 부문

개편 전		개편 후		비고
감사담당관실	기획 부패방지1 부패방지2 감사1 감사2 감사3 감사4	감사담당관실	기획총괄 감사지원 내부감사 외부감사1 외부감사2 외부감사3 외부감사4	현행유지  계 명칭변경
운영지원과	서무후생계 인사1계 인사2계 교육계 사무관리계 경리계	운영지원과	서무후생계 사무관리계 경리계	기능조정 - 인사1-2, 교육계 → 조직인사담당관실
행정관리 담당관실	변화관리 성과관리 조직관리	행정관리 담당관실	변화관리 성과관리 평가1~4	기능조정 - 정책평가담당관실 1-4 → 행정관리담당관실 - 조직관리 → 조직인사담당관실
규제개혁 담당관실	규제 법무1	규제개혁 담당관실	규제 법무	현행유지 (법무계 통합)

개편 전		개편 후		비고
	법무2 의정		의정	
정책평가 담당관실	평가1 평가2 평가3 평가4	조직인사 담당관실	조직관리 인사1계 인사2계 교육계	정책평가담당관실 폐지, 조직인사담당관실 대체신설
정보통계 담당관실	정보기획 정보기반 정보사업 정보지원 통계기획 통계분석	정보통계 담당관실	정보기획 정보기반 정보사업 정보지원 통계기획 통계분석	현행유지
비상계획관실		비상계획관실		현행유지

나) 행정환경 변화에 따라 특히 기능강화가 필요한 주요 부서

- 직무분석, 설문 및 면담을 통해 도출된 기능이 강화될 10개 과·계 별 주요 내용은 다음과 같음

〈표 5-19〉 기능 강화 주요 부서 및 내용

과	계	내용
종자생명 산업과	관리	- 기능성양잠산업육성, 기술교육 및 홍보
	생명자원	- 도시농업 육성, 유전자원 관리
	생명산업	- 곤충산업육성, 생명공학산업육성
	종자제도	- 종자산업 육성정책추진
	종자산업	- 우수품종증식보급사업, 고부가가치종자산업육성
유통정책과	기획	- 농산물 유통정책 수립
	물가	- 농식품 가격안정 대책 수립 및 조정, 주요 농수산물 물가동향 분석
	도매물류	- 농안법, 도매시장관리, 사이버거래소
	산지	- 산지유통 정책수립, 산지유통조직 육성
수출진흥팀	수출기획	- 수출대책 수립, 해외시장개척사업
	수출기반	- 수출 물류비 지원, 농축산판매촉진사업 운영
	수출물류·안전	- 수출 농식품 안전관리에 관한 사항
안전위생과	농산물안전관리	- 농산물 안전성 조사, 농산물·농약 안전관리 대책 수립
	농산물안전기획	- 농산물 우수관리제도, 이력추적제도 운용
	축산물위생기획	- 축산물 위생관리 대책 수립
	축산물위생제도	- 축산물위생관리법 운용
	축산물위생관리	- 축산물 HACCP제도 운용
식품산업 진흥과	제조·가공	- 식품제조가공진흥, 식품외식종합자금 운용
	전통식품	- 전통식품육성, 김치산업육성
	술산업	- 전통주 등의 시장활성화
	염산업	- 천일염 산업진흥

과	계	내용
과학기술 정책과	예산기반	- 농림수산물 R&D 예산 총괄·조정·기획
	전략기획	- 농림수산물 과학기술정책 업무의 정책 및 기획
	사업관리	- 연구개발사업 추진, R&D정책기반구축
검역 정책과	검역기획	- 검역기획총괄, 수출검역
	동물검역	- 수입농축산물의 위험분석업무 총괄·조정
	식물검역	- 식물방역법의 운용
	GMO 관리	- 농림수산물 유전자변형생물체(LMO) 안전관리
	수산물 검역 검사	- 수출입, 국내산 수산물 안전성 검사에 관한 사항
소비안전 정책과	기획	- 식품안전관리계획 총괄
	소비자	- 소비자보호정책, 농식품위해정보교류
	원산지	- 원산지표시 제도, 농산물·음식점 원산지표시
	인증	- 농식품 국가인증제도 총괄, 유기농식품 인증제도 운영 식품 표준화 사업
양식산업과	미래전략	- 양식산업 세계화전략, 외해양식
	제도	- 양식어업면허제도, 친환경양식어업육성, 양식어장개발
	질병관리	- 수산동물질병관리법 운용, 수산동물방역대책수립 시행
	위생협력	- 패류 생산해역 위생관리, 국가간 위생협정 및 협력
재해보호팀	재해대책	- 농업재해 대책 추진, 농업재해 지원, 야생동물에 의한 농작물 피해 대책 추진, 양식수산물 재해보험 사업 추진
	재해보험	- 농어업재해보험 정책수립, 제도 및 사업운영

다) 국·과별 주요 개편 내용

- 앞서 공무원 및 전문가를 대상으로 설문분석에서 보듯, 차기정부 하에서 농림수산물부의 조직개편의 모습으로 대다수가 현행체제의 유지를 선호하고 있음
- 현행 농림수산물부의 기본 틀이 유지된다는 선에서 미래예측 및 환경분석, 직무분석, 설문 및 인터뷰 결과, 식품안전체계 및 수산해양업무 효율화 등의 논의를 바탕으로 향후 농림수산물부의 국과별 조직개편의 주요 내용을 다음과 같이 제시할 수 있음

(가) 농어촌정책국

- 농어촌정책국 개요

〈표 5-20〉 농어촌정책국 개요

과	정원	계
농어촌정책과	14	- 관리, 기획 1·2계, 삶의 질, 활력, 농어촌운동 T/F
경영인력과	11	- 인력육성, 교육, 경영지원, 농업법인, 농어업인단체
지역개발과	10	- 기획교육, 종합개발, 인프라지원, 경관디자인, 주택건축
농어촌사회과	9	- 기획, 복지, 여성, 교육문화
농어촌산업팀	11	- 기획, 산업, 도농교류, 농촌체험, 도농협력

주요 내용 : 교육 분야 통합 검토

- 경영인력과 교육
  - 농업교육훈련기본계획 수립 및 조정, 운용·평가
  - 「한국농수산대학 설치법」 및 하위법령 운용
  - 선도농가실습 및 대표실습장 지정 및 실습 교육 운영
  - 농고 및 농과대학 영농교육 지원
  - 농업마이스터대학, 농업 공모교육과정 운영지원
  - 한국농수산대학, 농수산식품연수원, 농업인재개발원, 농림수산식품교육문화정보원 등 교육기관 지도·감독
  - 농어촌교육심의회 운영 및 관리
- 지역개발과 기획교육
  - 지역개발 인력 역량강화
  - 지역개발 정책기획
  - 농어업유산제도
  - 정책평가
- 농어촌사회과 교육문화
  - 농어촌유학 활성화
  - 농어촌희망재단 지도 감독
  - 농어촌 축제지원
  - 농어촌문화사업

○ 농어촌정책국 개편 내용

〈표 5-21〉 농어촌정책국 개편 내용

기능 통합	- 여러 과에 분산된 교육 분야 통합(농업인력정책과) 필요
	- 귀농·귀촌 인구가 계속 증가함에 따라 이를 체계적으로 지원할 수 있는 관련 기능 집중을 통한 과 단위 부서 설립 필요
명칭 변경	- 외부에서 인식하기 쉽게 정체성 정립 필요 - 경영인력과 → 농업인력정책과

(나) 녹색성장정책관 개편

○ 녹색성장정책관 개요

〈표 5-22〉 녹색성장정책관 개요

과	정원	계
녹색미래전략과	11	관리, 기획(녹색성장), 기후변화, 미래전략
과학기술정책과	9	예산기반, 전략기획, 사업관리
종자생명산업과	11	종자유성, 종자제도, 생명자원, 생명산업 1·2계
4대강새만금과	10	새만금기획, 새만금관리 1·2·3계
주요 내용 : 기능 강화 분야		

○ 종자생명산업과

계	내용
관리	- 기능성양잠산업육성, 기술교육 및 홍보
생명자원	- 도시농업 육성, 유전자원 관리
생명산업	- 곤충산업육성, 생명공학산업육성
종자제도	- 종자산업 육성정책추진
종자산업	- 우수품종증식보급사업, 고부가가치종자산업육성

○ 과학기술정책과

계	내용
예산기반	- 농림수산물 R&D 예산 총괄·조정·기획
전략기획	- 농림수산물 과학기술정책 업무의 정책 및 기획
사업관리	- 연구개발사업 추진, R&D정책기반구축

○ 녹색성장정책관 개편 내용

〈표 5-23〉 녹색성장정책관 개편 내용

기능 강화	• 종자생명산업과 : 공무원, 전문가 모두 중요시. 생물자원을 활용한 생명자원으로 지속적인 관심과 투자가 필요. 부가가치를 제고하여 산업과 연계하며, 선순환을 통한 국가경쟁력 제고 가능
	• 과학기술정책과 : 지속가능한 농림수산물 발전의 초석. 소속 및 산하기관 전체적인 업무 연계성 검토 필요
명칭 변경	• 4대강새만금과는 사업이 완료됨에 따라 새만금과로 명칭 변경 필요
	• 녹색성장정책관 → 생명산업정책관
	• 녹색미래전략과 → 기후변화정책과
	• 과학기술정책과 → 연구개발정책과



(다) 농업정책국 개편

○ 농업정책국 개요

〈표 5-24〉 농업정책국 개요

과	정원	계
농업정책과	14	- 관리, 기획, 사업, FTA, 대외협력
농지과	12	- 기금, 제도, 이용, 보전, 농지정보화
농업금융정책과	13	- 관리, 기획, 자금, 제도, 조합, 신용, 농협경제사업
농업기반과	14	- 시설관리, 기획, 농촌용수, 기반조성, 시설안전, 토지이용, 대단위
재해보험팀	6	- 재해대책, 재해보험
주요 내용 : 기능 강화		

○ 재해보험팀

계	내용
재해대책	- 농업재해 대책 추진, 농업재해 지원, 야생동물에 의한 농작물 피해 대책 추진, 양식수산물 재해보험 사업 추진
재해보험	- 농어업재해보험 정책수립, 제도 및 사업운영

○ 농업정책국 개편 내용

〈표 5-25〉 농업정책국 개편 내용

기능 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>재해보험 업무가 급속히 확대되고 있는 추세로 관련 제도를 사전에 보완·개선·발전시키는 선제적 대응 필요</li> <li>농업협동조합 관리를 강화하고, 농협사업구조개편에 따른 경제사업 활성화 필요</li> <li>이상기후 등 생산 여건 변화로 생산지 정비, 관련 제도개선 등 수요 증대</li> </ul>
기능 통합 (연계성 강화)	<ul style="list-style-type: none"> <li>농업금융정책과 : 농업금융정책과, 농어촌정책과, 수산정책과 등에서 수행중인 협동조합 및 농어업 정책자금 관련 업무의 연계성 강화 필요</li> <li>간척지 관련 현재 3개과 : 농업정책과(제도, 농업회사, 수출농업), 농지과(임대), 농업기반과(조성)에서 추진. 효율적인 관리를 위해 자체적으로 심도 있는 협의가 필요</li> <li>중장기적으로는 농업기반과와 4대강새만금과 통합</li> </ul>
조직 신설	농업협동조합 관리를 강화하고, 농협사업구조개편에 따른 경제사업 활성화 지원을 위해 농협경제지원과를 신설할 필요
명칭 변경	농업기반과 + 4대강새만금과 → 수자원토지조성과

(라) 식량정책관 개편

○ 식량정책관 개요

〈표 5-26〉 식량정책관 개요

과	정원	계
식량정책과	18	- 관리, 기획 1·2계, 수급, 유통, 소비, 수입
식량산업과	11	- 농산, 영농대책, RPC, 곡물, 농기계
농가소득안정추진단	10	- 소득관리, 소득기획, 소득안정 1·2계, 쌀직불제운영

친환경농업과	12	- 인증·관리, 기획, 육성, 유통·소비, 토양비료
주요 내용 : 기능강화		

○ 식량정책과

계	내용
기획 1·2	- 식량정책 기획, 식량자급율, 수입쌀 수·출입
수급	- 양곡 수급, 공공비축제
유통	- 정부양곡관리, 쌀값 동향 조사
소비	- 쌀 가공산업 육성, 쌀 소비촉진
수입	- 국제곡물수급 및 동향, 국가곡물조달시스템 구축

○ 친환경농업과

계	내용
인증	- 친환경농산물인증제도 운영
기획	- 친환경농업육성 기본계획 관리, 친환경농업 정책업무 및 조정
육성	- 친환경농업지구조성사업, 광역친환경농업단지조성사업
유통소비	- 친환경농업직불제, 유통활성화
토양비료	- 비료수급안정, 유기질비료 공급 등

○ 식량정책관 개편 내용

<표 5-27> 식량정책관 개편 내용

기능 강화	• 국가곡물조달시스템 강화
	• 친환경농업 및 식량정책에 대한 지속적인 정책
	• 생산-유통-소비단계의 융합, 생산기술제고와 규모경제(개별농가 규모화, 경영단위의 규모화) 지속실현 추진
	• 식량정책과 식량산업 기능을 통합하여 글로벌 식량위기 및 식량안보에 보다 선제적·적극적 기능으로 전환
	• 식량산업 및 정책과 연계를 통한 시너지 제고
기능 통합 (조직신설)	• 현재 직불제는 농업정책과(FTA 소득보전직불제 운영 총괄), 농가소득안정추진단(경영이양 직접직불제, 조건불리지역 직불제, 쌀소득보전 직불제, 밭농업 직접직불제), 친환경농업과(친환경농업직불제), 방역총괄과(친환경 축산 관련 직불제), 양식산업과(고령 양식어가 은퇴 직불제 업무), 수산개발과(수산직불제)로 분산되어 있음
	• 여러 부서에 분산된 직불제를 효율적·체계적으로 관리하기 위해서는 농가소득안정을 위한 직불제 업무를 농가소득안정추진단으로 통합하고 그 명칭을 직불정책과로 변경

(마) 국제협력국 개편

○ 국제협력국 개요

〈표 5-28〉 국제협력국 개요

과	정원	계
국제협력총괄과	16	관리, 기획, 무역환경, OECD, 양자협상 1·2·3계
국제개발협력과	8	기획, 국제협력 1·2계, 해외개발
다자협상협력과	10	DDA기획, 시장접근, 농업, 수산, 수입관리
지역무역협정과	12	자유무역협정팀, 기획, FTA협상 1·2·3계, FTA이행

○ 국제협력국 개편 내용

〈표 5-29〉 국제협력국 개편 내용

기능 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DDA 협상이 담보 상태에 빠지게 되면서 다자무역체제(WTO 등)는 상당히 어려운 시기를 맞는 동시에 그 역할도 급속하게 축소하게 될 것임. 따라서 향후 무역질서는 다자간협상보다는 FTA와 같은 양자협상에 초점이 모아질 것임</li> <li>• 한칠레, 한EU, 한미FTA체결 그리고 한중 FTA체결준비 등으로 글로벌 농정환경 및 농정수요가 급변하는 상황에서 보다 선제적·적극적인 국제기능 및 조직을 강화시키는 것은 농림수산식품부의 시대적 과제임</li> <li>• FTA양자협상 시대에 철저한 협상 준비·대응·체결 그리고 이를 이행·관리할 기능 강화</li> <li>• 조직 전체에 대한 풍부한 식견과 어학실력을 겸비한 경력·실무·역량 있는 인력 확보하여 적재적소 배치</li> </ul>
기능 통합 및 명칭 변경	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 다자협상과 양자협상이라는 협상 방식보다는 협상의 전략, 이슈, 체결, 이행관리라는 접근을 취하는 것이 협상력과 이행력에 선택과 집중을 하여 국익에 기여할 것으로 보임</li> <li>• 따라서 다자협상협력과와 지역무역협정과와 기능 중에서 협정 이전과 이후를 구분하여 협정 과정까지의 기능을 묶어서 무역협상총괄과로 하고 협정이 체결된 이후에 관한 이행 및 관리 기능을 묶어서 무역협상이행과로 정립할 필요</li> <li>• 다자협상협력과(DDA기획에 관한 사항, 시장접근1,2에 관한 사항) + 지역무역협정과(지역무역협정기획 및 상품협상에 관한 사항, 원산지 등 기타 규범 및 FTA 관련 업무에 관한 사항) → 무역협상총괄과</li> <li>• 다자협상협력과(보조금1,2에 관한 사항, 분쟁/서비스에 관한 사항, 수입관리에 관한 사항) + 지역무역협정과(FTA사후이행에 관한 사항) → 무역협상이행과</li> </ul>

(바) 식품산업정책관 개편

○ 식품산업정책관 개요

〈표 5-30〉 식품산업정책관 개요

과	정원	계
식품산업정책과	15	- 관리, 기획 1·2계, 제도, 식생활중소기업, 클러스터
식품산업진흥과	8	- 제조·가공, 전통식품, 술산업, 염산업
외식산업진흥과	7	- 기획, 사업, 외식
수출진흥팀	9	- 기획, 기반, 수출 안전·물류
주요 내용 : 기능강화		

○ 식품산업진흥과

계	내용
제조·가공	- 식품제조가공진흥, 식품외식종합자금 운용
전통식품	- 전통식품육성, 김치산업육성
술산업	- 전통주 등의 시장 활성화
염산업	- 천일염 산업진흥

○ 수출진흥팀

계	내용
수출기획	- 수출대책 수립, 해외시장개척사업
수출기반	- 수출 물류비 지원, 농축산판매촉진사업 운영
수출 안전·물류	- 수출 농식품 안전관리에 관한 사항

○ 식품산업정책관 개편 내용

〈표 5-31〉 식품산업정책관 개편 내용

기능 강화	• 대내외 식품에 대한 관심·수요 급증, 농식품 뿐만 아니라 수산식품, 축산가공품 등에 대한 기능을 보다 적극적으로 기획·개발·육성·지원 강화
	• 식품산업육성은 농가소득과 연계되어 시너지를 높이는 방향으로 추진되어야 함
	• 우리나라 위상 및 한류 등의 영향으로 식품수출이 급증하는 추세로 이를 체계적으로 진흥·관리할 수 있는 수출진흥팀 기능 강화 필요
명칭 변경	• 수출진흥팀 → 식품수출진흥과

(사) 유통정책관 개편

○ 유통정책관 개요

〈표 5-32〉 유통정책관 개요

과	정원	계
유통정책과	15	- 관리, 기획, 물가, 기금, 도매·물류, 산지
원예산업과	11	- 관리, 제도, 양념, 인삼, 특작
원예경영과	11	- 기획, 경영, 유통, 시설, 화훼

주요 내용 : 기능강화

○ 유통정책과

계	내용
기획	- 농산물 유통정책 수립
물가	- 농식품 가격안정 대책 수립 및 조정, 주요 농수산물 물가동향 분석
도매물류	- 농안법, 도매시장관리, 사이버거래소
산지	- 산지유통 정책수립, 산지유통조직 육성

○ 유통정책관 개편 내용

〈표 5-33〉 유통정책관 개편 내용

기능 강화	• 물가관리 및 물가안정에 큰 영향을 미치는 유통구조 혁신이 절실하며, 이를 위해선 전문성과 책임성을 확보하기 위한 품목별 유통 팀 단위 신설을 통해 종합적으로 대응할 필요
	• 도매물류는 농안법, 도매시장관리, 사이버거래소 기능을 강화하며, 산지는 산지유통 정책수립과 산지유통조직을 강화
	• 본부는 정책에 집중할 수 있도록 농산물품질관리원이나 산하기관과 적극적 업무 협조
	• 배추파동, 고추파동 등 소비자가계 생활에 직접적 영향을 주는 물가를 관리하기 위해서는 통계청에서 수행하는 주요 농수산 통계 업무를 이관하여 농림수산물부가 자체적으로 농수산식품 관련 통계를 체계적으로 관리할 필요
조직 신설	• 물가관리과 신설 : 농림수산식품 물가 예측·관리·조정, 주요 농산물 물가동향 분석 기능 수행
	• 통계관리과 신설 : 농림수산식품 및 원예 관련 통계기획, 통계조사, 통계분석, 통계DB화, 통계관리 등의 기능 수행

(아) 축산정책관 개편

○ 축산정책관 개요

〈표 5-34〉 축산정책관 개요

과	정원	계
축산정책과	16	- 관리, 기획, 제도, 기금, 개량, 유통, 마사
축산경영과	15	- 사료, 한육우, 양돈·양봉, 가금·기타, 낙농·양육, 조사료
방역총괄과	11	- 방역기획, 살처분보상금, 친환경동물복지, 동물보호, 대가축, 중가축
방역관리과	10	- 방역관리, 자연순환, 소가축, 이력관리

○ 축산정책관 개편 내용

〈표 5-35〉 축산정책관 개편 내용

기능 강화	• 국가 전체적인 현안인 구제역, AI, 한우가격, 광우병 등이 불규칙적으로 발생하여 대응이 어려우므로 보다 선제적·상시적으로 축산산업의 예측과 대응책 강화
	• 친환경동물복지, 동물보호, 말산업 등 새로운 업무가 지속적으로 추가되기 때문에 관련 조직 및 인력 보강

기능 조정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 방역기능의 강화, 일원화, 내실화를 위한 사전적 의미의 방역예방과와 사후적 의미의 방역관리과로 조정</li> <li>• 구제역 등 국가적 재난을 사전에 충실히 방지하고, 이러한 의지를 국민에 확신시켜 주기 위해서는 현행 방역총괄과의 명칭을 방역예방과로 변경할 필요</li> <li>• 방역예방과는 현 방역총괄과의 기능(수의업무, 친환경 축산 및 동물복지, 대가축 방역, 중가축 방역) 외에 방역기획, 지방자치단체와의 방역협력체계 구축, 방역예산 종합관리 등의 기능을 추가하여 강화할 필요</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 축산물 위생관리 분야(현행 소비안전정책관 안전위생과 담당)를 포괄하여 축산물위생-구제역-AI-검역 등으로 일원화하는 방안 모색할 필요</li> </ul>
명칭 변경	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 방역총괄과 → 방역예방과</li> </ul>

(자) 소비안전정책관 개편

○ 소비안전정책관 개요

〈표 5-36〉 소비안전정책관 개요

과	정원	계
소비안전정책과	12	- 관리, 기획, 소비자, 원산지, 유기식품인증
안전위생과	11	- 농산물안전관리, 농산물안전기획, 축산물위생기획, 축산물위생제도, 축산물위생관리
검역정책과	10	- 검역기획, 식물검역, 동물검역, GMO, 수산물검역검사
주요 내용 : 기능강화		

○ 소비안전정책과

계	내용
기획	- 식품안전관리계획 총괄
소비자	- 소비자보호정책, 농식품위해정보교류
원산지	- 원산지표시 제도, 농산물·음식점 원산지표시
인증	- 농식품 국가인증제도 총괄, 유기농식품 인증제도 운영, 식품 표준화 사업

○ 안전위생과

계	내용
농산물안전관리	- 농산물 안전성 조사, 농산물·농약 안전관리 대책 수립
농산물안전기획	- 농산물 우수관리제도, 이력추적제도 운용
축산물위생기획	- 축산물 위생관리 대책 수립
축산물위생제도	- 축산물위생관리법 운용
축산물위생관리	- 축산물 HACCP제도 운용

○ 검역정책과

계	내용
검역기획	- 검역기획총괄, 수출검역
동물검역	- 수입농축산물의 위험분석업무 총괄·조정
식물검역	- 식물방역법의 운용
GMO 관리	- 농림수산물 유전자변형생물체(LMO) 안전관리
수산물 검역 검사	- 수출입, 국내산 수산물 안전성 검사에 관한 사항

○ 소비안전정책관 개편 내용

〈표 5-37〉 소비안전정책관 개편 내용

기능 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외부환경 여건에 신속하고 안전하게 대응하려는 욕구 증대로 원산지관리, 농식품안전 및 소비안전정책 등에 대한 관심 증가. 특히, 생산에서 소비까지 전 과정에서 고객대응, 올바른 정보제공, 안전성 확보를 위한지속적인 정책(인증제, 표시제, 각종 보호 등) 개발 및 추진 필요</li> <li>• 소비안전정책관 기능에는 수산물 관련 기능이 취약하며 이를 대폭 강화하여 기능 완결성을 높이고, 식품안전 일원화를 위해서는 현재 식품의약품안전청의 식품안전정책과의 기능 대다수가 농림수산식품부 소비안전정책과의 기능으로 흡수할 수 있는 전략 추진이 필요</li> <li>• 역시 현 안전위생과에서는 수산물과 식품에 대한 안전위생 기능이 빠져 있음. 식품안전체계 일원화 전략을 강화하기 위해 식품의약품안전청의 식품관리과의 기능 대다수를 흡수하고 농림수산식품의 안전을 확보한다는 차원에서 이들 기능이 당연히 포함되어야 함</li> <li>• 즉, 농림수산식품부가 식품안전 일원화를 구현하기 위해서는 우선적으로 소비안전정책관의 기능 완결성(수산물과 식품 안전 기능 모두 포함)을 확보하고 여기에 식품의약품안전청의 중복 기능을 흡수하는 전략을 구사해야 한다는 차원에서 기능 조정 및 명칭 변경 필요</li> </ul>
기능 조정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중단기적으로는 식품의약품안전청과 기능 중복된 부분에 대한 의사소통 및 조정 기능 강화</li> <li>• 중장기적으로 소비안전정책관실의 집행성격의 업무(농산물안전관리, 축산물위생관리, 수산 검역검사 등)는 농림수산검역검사본부로, 농림수산검역검사본부의 정책성격의 업무(위기대응센터 등)는 소비안전정책관실로 상호 기능조정 필요</li> </ul>
명칭 변경	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 소비안전정책관 → 농수산식품안전정책관</li> <li>• 소비안전정책과 → 농수산식품안전정책과</li> <li>• 안전위생과 → 농수산식품안전과</li> <li>• 검역정책과 → 농수산식품검역과</li> </ul>

(차) 수산정책관

○ 수산정책관 개요

〈표 5-38〉 수산정책관 개요

과	정원	계
수산정책과	20	- 관리, 기획1·2계, 조합, 제도, 수급, 시장
수산개발과	15	- 기획, 어항정책, 어항시설, 어촌개발, 인력육성, 경영지원, 보험정책
지도안전과	14	- 기획, 국내, 국제, 운영, 상황

○ 수산정책관 개편 내용

〈표 5-39〉 수산정책관 개편 내용

기능 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수산에 대한 전반적인 관심과 수요가 증가하며, 특히 지도안전 분야(불법어업단속 등)는 국가적 차원에서 연계하여 총체적으로 관리·지원할 필요</li> <li>• 어업관계 시스템, 어업인 안전, 선원보험 및 복지, 어항이용고도화사업 등 어촌개발을 위한 다양한 수산정책 급증</li> <li>• 수산물 수급관리, 원산지 및 유통 등에 대한 지속적인 투자가 병행될 필요</li> </ul>
조직 신설	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국토해양부와 해양수산업부 간 이원화가 지속된다면, 선제적으로 현재의 수산정책실을 수산청으로 격상시켜 위축되고 불완전한 수산정책과 수산산업을 주도적으로 추진할 필요</li> </ul>

※ 현재 기획재정부에는 국세청, 관세청, 조달청, 통계청 4개의 청이 있으며, 이는 정부조직법 제23조에 규정되어 있음. 역시 농림수산물부에 현재 농촌진흥청과 산림청이 정부조직법 제31조에 규정되어 있으며, 중앙부처 소속으로 청을 설치하는 경우 숫자의 제한은 없으며, 다만 정부조직법을 개정해야 함. 따라서 농림수산물부에 수산청을 설치하기 위해서는 정부조직법을 개정해야 하며, 이는 새 정부가 들어설 때 하는 것이 적실성이 있으며, 이를 위해 수산청에 대한 기능과 조직에 대한 업무분장 등을 현재부터라도 적극적으로 수립할 필요가 있음. 수산청이 신설되면, 수산청에 청장 1명과 차장 1명을 두되, 청장은 정무직으로 하고, 차장은 고위공무원단에 속하는 별정직국가공무원으로 보할 수 있음

(카) 어업자원관

○ 어업자원관 개요

〈표 5-40〉 어업자원관 개요

과	정원	계
어업정책과	15	- 관리, 기획, 구조개선, 근해, 연안, 어선
양식산업과	12	- 기획, 미래전략, 제도, 지도관리, 양식재해, 질병관리, 위생협력
자원환경과	14	- 기획, 자원회복, 자원조성, 어장환경, 자율관리, 유해생물, 내수면, 유어
주요 내용 : 기능강화		

○ 양식산업과

계	내용
미래전략	- 양식산업 세계화전략, 외해양식
제도	- 양식어업면허제도, 친환경양식어업육성, 양식어장개발
질병관리	- 수산동물질병관리법운용, 수산동물방역대책수립시행
위생협력	- 패류 생산해역 위생관리, 국가 간 위생협정 및 협력

○ 어업자원관 개편 내용

〈표 5-41〉 어업자원관 개편 내용

기능 강화	• 양식산업과 : 양식업은 수산업의 미래이며, 수산양식자원개발 강화 절실, 어업재해대책
	• 자원환경과 : 수산자원 환경문제, 지속적인 어장환경 개선, 어업인 지원, 자원조사 인프라 강화, 자원관리 역량 강화, 연근해 자원환경 및 수산자원 회복에 관한 정책수립·집행
	• 어업정책과 : 어선관리 강화, 국립수산물과학원 지도·감독

(타) 원양협력관

○ 원양협력관 개요

〈표 5-42〉 원양협력관 개요

과	정원	계
원양정책과	13	관리, 기획, 개발, 생산, 수입
국제기구과	10	기획, 연안국협력, 일반기구, 지역기구 1·2계
어업교섭과	10	기획, 일본, 중국, 협정대책



○ 원양협력관 개편 내용

〈표 5-43〉 원양협력관 개편 내용

기능 강화	• 해외 안정적인 수산물 수급관리에 큰 차질이 없도록 투자 증가 필요
	• 연안, 원양 등 해양수산자원의 개발·이용·보존·관리 등의 업무 강화
	• 원양정책과의 기능을 보다 적극적으로 수행하며, 미개척 해양 지역의 수산자원 개발, 이용, 공동사업, 관리 등을 수행함
	• 원양협력관 국제기구과의 기능과 국제협력국 국제협력총괄과 및 국제개발협력과의 기능 간 유기적인 협력을 통해 농림수산식품 국제 업무를 보다 효율적으로 추진함
	• 어업교섭과의 기능을 강화하여 중국과 일본의 우리 해역에 대한 침해를 보다 적극적인 입장에서 대응하며, 동시에 공동어업협력의 전략을 구사함

라) 국·과별 개편 전후 비교

〈표 5-44〉 국과별 개편 전후 비교

실, 국, 관, 과	개편 전	개편 후	
농업정책국	경영인력과	명칭 변경	농업인력정책과
녹색성장정책관	종자생명산업과	기능 강화	종자생명산업과
	과학기술정책과	기능 강화 및 명칭 변경	과학기술정책과 → 연구개발정책과
	녹색성장정책관	명칭 변경	생명산업정책관
	녹색미래전략과	명칭 변경	기후변화정책과
	4대강새만금과	명칭 변경	새만금과
농업정책국	농업기반과 4대강새만금과	통합	(중장기적으로) 농업기반과와 4대강새만금과 통합
		명칭 변경	통합 후 → 수자원토지조성과
		조직 신설	농협경제지원과
식량정책관	농가소득안정추진단	통합	직불제 업무를 농가소득안정추진단으로 통합
		명칭 변경	농가소득안정추진단 → (가칭)직불정책과
국제협력국	다자협상협력과 지역무역협정과	기능 조정	다자협상협력과와 지역무역협정과의 기능을 무역협정 전후를 기준으로 무역협상총괄과와 무역협상이행과로 재조정
		명칭 변경	다자협상협력과 + 지역무역협정과 → 무역협상총괄과 다자협상협력과 + 지역무역협정과 → 무역협상이행과
식품산업정책관	수출진흥팀	명칭 변경	식품수출진흥과
유통정책관	유통정책과	조직 신설	유통정책과의 물가 기능을 확대 강화시켜 물가관리과를 신설
		조직 신설	지원부서인 정보통계담당관의 일부 기능을 이관하며, 또한 통계청의 농수산 관련 통계업무를 이관시켜 농수산식품 관련 통계 업무를 전담할 통계관리과를 신설
축산정책관	방역총괄과	기능 강화	방역예방과는 현 방역총괄과의 기능 외에 방역기획, 지방자치단체와의 방역협력체계 구축, 방역예산 종합관리 등의 기능을 추가하여 강화할 필요
		명칭 변경	방역총괄과 → 방역예방과

실, 국, 관, 과	개편 전	개편 후	
소비안전정책관	소비안전정책과	기능 강화	수산물 기능 강화
	안전위생과		수산물, 식품 안전 강화
	소비안전정책관	명칭 변경	농수산식품안전정책관
	소비안전정책과		농수산식품안전정책과
	안전위생과		농수산식품안전과
	검역정책과		농수산식품검역과
수산정책관	수산정책관	조직 승격	수산청 신설 • 국토해양부와 해양수산업무 간 이원화가 지속된다면, 선제적으로 현재의 수산정책실을 격상시켜 수산청을 신설하여 위촉된 수산정책과 수산산업을 주도적으로 추진할 필요 ※ 수산청이 신설되면, 수산청에 청장 1명과 차장 1명을 두되, 청장은 정무직으로 하고, 차장은 고위공무원단에 속하는 별정직국가공무원으로 보할 수 있음
어업자원관	어업정책과	기능 강화	• 어선관리 강화, 국립수산과학원 지도·감독 강화
	양식산업과		• 수산업의 보고인 수산양식개발 기능 강화
	자원환경과		• 수산자원 환경기능 강화, 수산자원 보존 및 개발 기능 강화
원양협력관	원양정책과	기능 강화	• 미개척 해양 지역의 수산자원 개발, 이용, 공동사업, 관리 등을 수행
	국제기구과		• 국제협력국 국제협력총괄과 및 국제개발협력과 간 기능 재조정 및 유기적인 협력 필요
	어업교섭과		• 중국과 일본의 우리 해역에 대한 침해를 보다 적극적인 입장에서 대응하며, 동시에 공동어업협력 전략을 구사함

(2) 식품행정 일원화 및 수산해양업무 일원화 고려 시

가) 식품행정 일원화 조직개편 내용

(가) 식품행정 일원화 원칙

① 농장에서 식탁까지의 원칙

- 농수축산 식품의 안전관리는 생산(수입)단계에서부터 소비자들이 섭취하는 단계에 이르기까지 모든 과정이 포괄적으로 하나의 조직에서 관리되어야 한다는 원칙임
- 이 원칙에 의하여 현재 품목별로 구분되어 실행되는 식품안전관리 체계를 기능별로 재구분한 후 하나의 통합기관에서 실시하는 것이 바람직

② 위험분산 시스템의 적용 원칙

- 효율적인 식품안전관리 업무 수행을 위해 과학적인 근거에 기초한 체계적인 접근과 대응이 필수적임. 이를 위해 위험평가(risk assessment), 위험관리(risk management),

위험정보교류(risk communication) 등의 기능이 조직 내에서 종합적으로 이루어지는 과학적 위험분석 시스템이 갖춰져야 함. 조직개편은 위험분석체계에 기초하여 추진

③ 업무연계효과 극대화 원칙

- 조직통합에 따른 업무연계 효과 극대화가 될 수 있도록 개편이 이루어져야 함. 즉, 인력, 조직, 장비 등을 공동으로 이용하여 효율적이고 탄력적인 업무수행이 가능하며, 문제발생시 조직의 인적자원을 집중적으로 활용할 수 있음
- 이 경우 기능별로 조직을 개편할 경우 품목별 정보교류와 협력이 더욱 강화됨. 단 특정 분야에의 인력 및 예산의 집중이 이루어지지 않도록 검사검역 분야별 상호협업 및 연계체제가 정비되어야 함

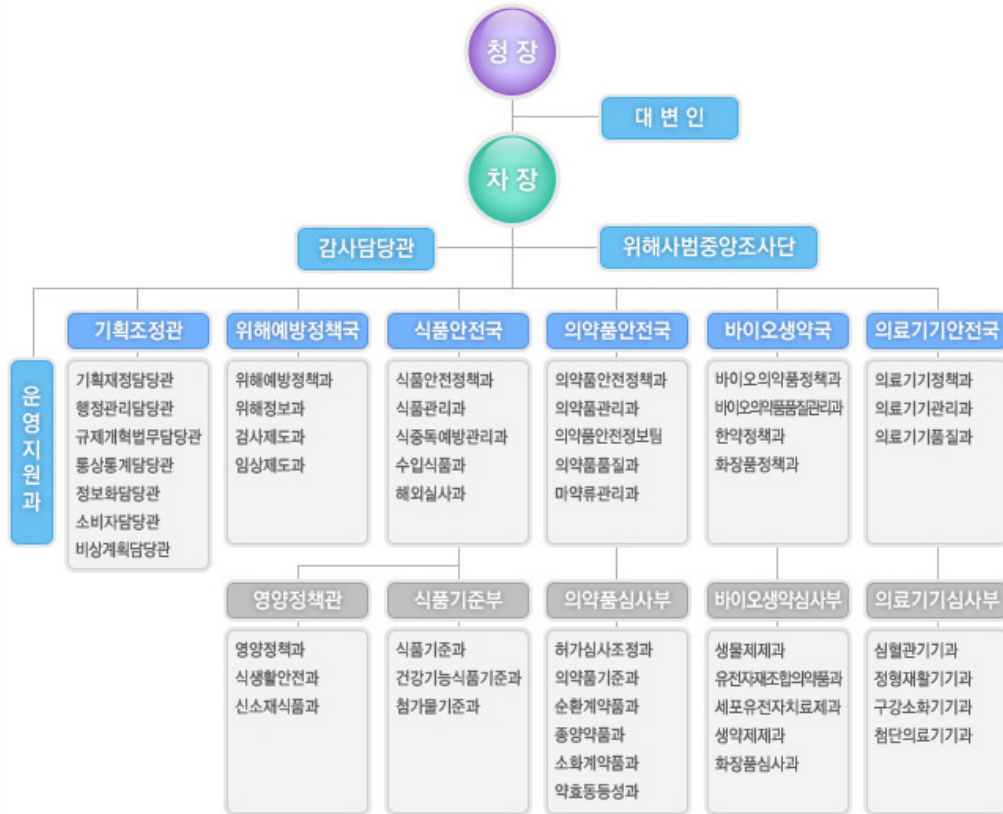
④ 확고한 지휘 거버넌스 정립 원칙

- 조직개편에 있어 내부 질서의 확립에 기초한 조정기능의 극대화를 이루기 위해 확고한 지휘 거버넌스를 정립할 수 있어야 함. 이를 위해 조직개편 초기의 혼란 및 시행착오를 최소화할 수 있도록 너무 급진적인 조직변화와 업무내용 변경은 바람직하지 않음
- 개편에 있어 조직의 비전과 미래 운영 방안에 대한 조기 설정으로 구성원들의 사명감 극대화가 필요. 가능한 조직원의 전문 업무영역을 바탕으로 업무역량을 극대화할 수 있도록 유도

(나) 식품행정 일원화 시 조직개편 관련 부서

① 식품의약품안전청 대응 조직

〈그림 5-15〉 식품의약품안전청 조직도



- 구체적으로 식의약 안전정보관리를 위해 설치된 식품의약품안전청의 식품안전정보센터, 의약품안전관리원에 대응하는 농림수산식품부 내의 조직에 대해 설문함
- 식품의약품안전청에 식품관련 조직은 식품안전국(식품안전정책과, 식품관리과, 수입식품과), 영양정책관(식생활안전과, 영양정책과, 신소재식품과), 식품기준부(식품기준과, 건강기능식품기준과, 첨가물기준과)
- 공무원의 응답결과는 농림수산검역검사본부가 대응조직으로 압도적으로 제시된 가운데, 소비안전정책관, 농촌진흥청, 식품산업정책과, 소비안전정책과, 안전위생과, 한국농림수산정보센터 등을 가능한 대응부서
- 역할은 식품(1차)의 안전성 확보 기능, 안전관리/축산물안전에 관한 인증제, 농산물 및 축산물, 식품에 대한 안전관리, 농수산식품 정책 추진 및 기획, 관련 제도 정비 및 검토, 농식품 수출 및 한식 세계화, 위해식품 단속, 방역정밀 검사, 정보DB화, 위기긴급 정보 서비스제공이 가능

## ② 안전 체감도 제고 조직

- FTA 확대 등 글로벌 안전관리, 선택과 집중 요구에 따라 안전 체감도를 높일 수 있는 농림수산식품부 내의 조직에 대해 설문함
- 응답결과, 농림수산검역검사본부가 대응조직으로 압도적이었으며 국제협력국, 지역무역협정과, 소비안전정책관, 검역정책과, 농산물품질관리원을 가능한 부서임
- 기능적인 측면에서는 협상대응, 분쟁관리, FTA체결에 따른 총괄 대응, 수입 농축수산물 안전관리, 원산지 관리, 국경검역 강화, 원산지 표시강화, GAP, HACCP 등 생산부터 소비까지 안전성 강화, 한중FTA에 대비 등의 기능이 수행되어야 함
- 따라서 효율화의 장단점 분석을 통한 조직개편 함의는 농림수산검역검사본부를 중심으로 안전관련 부서(소비안전정책관 등), 식품정보관련 기관(한국농림수산정보센터 등), 대민협력기관(농산물품질관리원)이 하나의 부서로 묶을 수 있다는 것임
- 조직개편에의 시사점으로 효율적인 거버넌스 구축을 위해서는 업무의 효율성 증대가 큰 식품안전체계를 위주로 업무를 재편해야 함

## 나) 수산환경업무 일원화 조직개편 관련 부서

## (가) 수산환경 일원화 원칙

## ① 농림수산식품부 중심의 차별적 기능 효율화

- 해양환경과 수산자원은 분리될 수 없는 관계로 동일한 기관에서 관리되어야 함. 다만 당해 관련 기관의 비교우위적인 차별적 기능은 인정하여 기관핵심 기능을 중심으로 업무를 분리한 후, 통합·관리하는 것이 바람직함
- 국토해양부의 핵심기능은 개발 및 물류로 ‘해운, 부두, 물류, 선박’ 분야의 기능을 수행하고, 농림수산식품부는 해양수산환경으로 ‘수산해양환경, 어항, 생태계’ 분야의 기능을 통괄하는 것이 바람직함

## ② 수산과 해양환경의 통합역량 강화

- 추후 정부조직법 개정 시 국토해양부의 해양환경정책관(1국 3과)의 업무와 기능은 농림수산식품부로 이관하여 효율화해야 함
- 농림수산식품부가 해양 환경, 보전, 생태 등의 기능을 포괄한다면 수산, 해양, 수계환경에서의 정책결정과 정책집행 등의 정책기능을 실질적으로 통합·추진할 수 있어 시너지 효과가 기대됨

(나) 수산환경업무 일원화 논쟁

- 수산해양환경 업무의 효율화에 대한 장단점 설문결과, 효율화에 찬성하는 구성원은 국립수산과학원으로서의 효율화에 찬성하되 집행기능의 확대를 수반하지 않은 효율화의 타당성에 의문을 제시함
- 반면, 해당 업무의 효율화 반대자는 수산해양환경 업무의 효율화는 본부 직속으로 관장되기를 바라거나 정책교섭력 약화, 전문성 부족, 업무추진력의 한계, 제도 입안과 추진의 제약성에서 문제가 있는 것으로 인식함

(다) 수산환경업무 일원화 시 조직개편 관련 부서

① 국토해양부 해양의 지속가능한 이용 및 관리에 대응한 조직

〈그림 5-18〉 국토해양부 조직도



- 국토해양부내 수산해양 관련 업무로는 해양환경정책관(해양환경정책과, 해양보전과, 해양생태과)과 수자원정책관(수자원정책과, 수자원개발과)
- 경쟁기관인 국토해양부의 최근 움직임에 대응할 농림수산식품부 내의 기관에 대한 의견 조사를 위해, 우선, 구체적으로 국토해양부의 해양의 지속가능한 이용 및 관리를 위한 농림수산식품부 내의 조직에 대해 설문함
- 국립수산과학원을 대응조직으로서 압도적으로 제시하면서 자원환경과, 수산정책과, 수산개발과, 어업정책과, 동서해어업관리단, 수산자원관리공단 등을 가능성 있는 대응부서임
- 구체적인 기능으로 어장환경, 유해생물, 연안생태 및 자원관리, 자원관리 환경조사 생물자원관리, 지속적인 자원 재생, 방류, 권역별 모니터링, 어장관리 및 어장개발생산, 바다숲관리, 관련 기관과의 연계성 강화가 가능

② 글로벌 해양영토 확보 경쟁 강화와 국제협약의 개발을 담당할 수 있는 농림수산식품부 내의 조직

- 공무원 응답은 국립수산과학원보다는 원양협력관을 대응조직으로 압도적으로 제시한 가운데 국제기구과, 수산정책관실, 어업교섭과, 국제협력담당과/국제협력총괄과가 대응부서임
- 기능적인 측면에서는 EEZ 등 관련 업무 수행, UN 국제해양법, FAO 수산위원회 규범이행, 국제기구 업무 총괄, 국제수산협력과 자원외교위상 강화, 연안국 협력관리, 해외어장확보 등의 기능을 수행
- 결과적으로 수산해양환경 업무의 효율화를 위한 조직재편에서는 국립수산과학원을 중심으로 원양협력관실, 자원환경과를 통합한 방안을 고려할 수 있음

2)

(1) 농림수산식품부 소속기관 조직개편 검토 의견

가) 농림수산검역검사본부

○ 식품안전일원화 대응 조직

- 2011년 6월에 농식품 분야의 위험요소 중 국민생활과 직결된 농식품물가 및 가축질병정책을 보다 효과적으로 추진할 수 있도록 농림수산식품부 소속기관인 국립수의과학검역원, 국립식물검역원, 그리고 국립수산물품질검사원을 농림수산검역검사본부로 일원화함
- 통합된 지 얼마 되지 않아 여전히 화학적 시너지는 내지 못하지만 앞으로 식품산업과 식품안전을 동시에 추구해야 하는 상황에서 그리고 식품의약품안전청과 업무의 일원화



이슈 및 FTA 확대 등 글로벌 안전관리 및 안전 체감도를 높이는데 핵심적인 기능을 수행할 조직으로 강화시켜야 할 것임

- 또한 중장기적으로는 농산물품질관리원과 통합하여 농축수산물검역검사 일원화를 지향하고 더 나아가 이러한 기능을 보다 자율성과 책임성을 가지고 추진하기 위해서는 농림수산식품부 외청으로 승격시킬 필요가 있음

#### 나) 국립농산물품질관리원

##### ○ 농식품 안전과 품질관리

- (1안) 식품안전 일원화가 되지 않은 상태가 지속된다면 국립농산물품질관리원이 주도적으로 농식품 안전과 품질관리를 하되, 식품의약품안전청의 식품안전 기능을 이관할 경우에 대비하여 농림수산검역검사본부와 통합하여 외청으로 승격시킬 필요
- (2안) 국립농산물품질관리원에서 농가소득보전을 위한 각종 직불금제도를 전문적으로 관리하고 집행하는 기관으로 강화할 필요

#### 다) 농수산식품연수원

##### ○ 농수산식품 교육기능 강화

- 농정 관련 모든 구성원에게 급변하는 농정패러다임, 농정가치, 농정수요, 농정 정책방향을 지속적으로 교육·학습시켜 역량 있고 지속가능한 농정관련 인적자원을 육성·관리하는 본연의 미션과 비전을 실현해야 함
- 중앙-지방공무원, 농어업관련 공공기관 임직원, 신규농어업인, 농어업·농어촌을 이끌어갈 우수 인적자원, 귀농·귀촌인 등을 대상으로 한 품질 높은 교육 기능은 지속적으로 추진할 필요가 있음

#### 라) 동해/서해어업관리단

##### ○ 조직 및 인력 강화

- 3면이 바다인 우리나라의 미래농장이며 블루오션인 바다를 불법어업으로부터 보호하고, 국격에 걸맞은 수산자원보호를 위해서는 현재의 동해/서해어업관리단의 기능, 조직, 인력을 확대 강화시켜야 할 것임
- 대양굴기(해양대국)를 내세우는 바다의 무법자 중국, 바다의 탐욕자 일본으로부터 우리의 바다 주권을 지키고 국가어항건설 및 유지관리, 수산자원보호 업무를 수행하기 위해서는 조직을 확대·강화시키는 것이 오히려 현실적이며 시급한 조직개편이라 할 수 있음
- 해양경찰청 불법어업 단속업무 기능과의 업무 조화가 필요함

#### 마) 국립수산과학원

- 해양수산 분야 연구의 자율성과 책임성 강화
  - 해외 및 연근해 어장 개척, 해양환경조사, 어구어법개발, 자원조성 및 관리, 양식기술개발 등의 업무는 농림수산식품부 해양수산 분야에 관한 정책결정 및 집행의 디딤돌이며, 국립연구기관으로서 자율성과 책임성 있는 연구를 보장해주어야 할 것임
  - 국립수산과학원의 미션과 전략을 달성하기 위해서는 이에 걸맞은 예산, 인력, 조직을 구비시켜야 할 것임

#### 바) 한국농수산대학

- 농수산 관련 다른 국립 및 사립대학과의 차별화가 관건
  - 우리나라 농업관련 대학 및 수산관련 대학과 한국농수산대학과의 차별화가 무엇인지에 대한 명확한 미션과 비전을 확보해야지만 존재 의의가 있음
  - 결국 한국농수산대학이 생존력과 경쟁력을 갖기 위해서는 소속기관으로서의 명확한 미션과 비전 및 부처 소속기관으로 존치시킬 수 있는 확고부동한 존재논리를 갖고 타당한 설득력을 가져야 함

#### 사) 국립종자원

- 농생명산업을 선도하는 종자관리 전문기관 강화
  - 신품종 육성자의 권리보호, 주요 농작물 종자의 성능관리, 우량종자의 생산·보급과 농작물 종자의 유통관리, 품종 등록을 위한 재배시험 등은 국립종자원의 핵심 기능을 보호·강화시키는 것은 정부의 기본적인 책무임
  - Golden Seed 프로젝트, 로얄티, 고부가가치 바이오산업 등의 토대가 되기 때문에 농식품 핵심 기능으로 육성할 필요
  - 농업의 근본 뿌리를 형성하는 종자관리에 대한 정부의 관심과 투자는 우선순위를 가질 수 있으며, 이를 뒷받침할 조직 및 인력 강화는 필수적임

# VI. 결어

농림수산물식품행정의 효율적 추진을 위한 조직진단 및 조직효율화 방안 연구



## VI. 결어

- 지금까지 농림수산식품부의 미래수요 예측 및 환경 분석, 기능 및 직무분석, 효율적인 인력운영 방안, 효율적인 거버넌스 구축(식품안전체계 일원화, 수산해양업무 일원화), 그리고 조직개편에 대한 내용을 분석하고 대안을 제시하였음. 특히, 국·과별 주요 조직의 기능 강화·통합·조정, 명칭 변경, 조직 신설 및 이관 등의 개편 내용을 중심으로 대안을 제시함
- 어떠한 조직개편도 정석이나 정답이 없다는 말이 있음. 그만큼 조직개편은 조직의 거시적 환경인 미래변화, 기후변화, 국내외 정치·경제·사회·문화 등과 미시적 환경인 조직 이해관계자, 조직·인력·예산·정보·기술 등의 조직자원, 역량(전략, 운영방식, 제도 등), 행태·문화 등이 서로 인과관계를 맺거나 상호 작용을 하면서 영향을 주기 때문에 완벽하고 최선의 조직설계를 한다는 것은 거의 불가능함
- 농림수산식품부는 일반조직과 비교해 규모나 내용 등에서 보다 복잡하고 다양한 속성을 가지며, 농정자원(인력, 조직, 예산, 법령 등)을 가지고 다양한 국민의 농정수요를 충족시키고 농업관련 정책문제를 해결하는 공익추구의 조직임. 특히, 농림수산식품부는 지속가능한 미래성장산업과 직결되기 때문에 과거·현재·미래의 시간선상에서 끊임없이 새로운 농정수요와 국내외 농정관련 정책문제가 생김에 따라 조직을 재설계해야 하는 생명을 가진 유기체임
- 현재의 농림수산식품부 조직은 시대적 이념이나 가치, 관련이해관계자, 행정자원, 정책수단 등 수많은 행위자들이 벌이는 게임의 결과라고 할 수 있음. 특히, 우리나라는 대선 직후 대통령직인수위원회가 불과 두 달여 동안 향후 5년 정부의 조직을 개편하는 현실이어서 더욱이 농림수산식품부 조직개편의 정합성과 합리성이 결여되는 일이 발생하고 있음. 이는 결과적으로 농림수산식품부 조직운영의 비효율성을 낳고 궁극적으로는 국민에 대한 농정수요 충족과 정책문제 해결이라는 책무를 소홀히 하게 하는 문제를 낳고 있음
- 농림수산식품부 조직개편은 지나치게 정치 지향적인 일회적·갈등적 조직개편이 아니라 상시적이고 중립적인 입장에서 준비·설계·적용·정착하는 제도화가 필요한 조직개편을 지향해야 할 것임
- 따라서 자율적이고 선제적으로 농정을 둘러싼 글로벌 트렌드 예측 및 농정환경 분석 → 농정

수요 변화 탐색 → 농정기능 재조정 → 농정조직 재설계 → 농정 인력 재배치 → 농정관련 법령 및 예산 재조정 등의 조직진단을 통한 조직개편을 추진해야 할 것임

- 이를 통해서 농림수산식품부 조직운영의 효율화, 생산자 및 소비자인 국민에 대한 농정 서비스 만족, 국가경쟁력 제고라는 농정의 본질적 존재 가치를 높일 것임
- 그동안 우리나라는 산업화시대를 겪으면서 농어업 발전을 상대적으로 소홀히 다루었음. 그러나 미래 모습을 보면 농어업은 새로운 성장동력의 가능성을 보여주고 있음. 친환경농업을 통해 고부가가치의 농업제품, 기후환경 변화와 바이오·나노를 결합한 종자산업 육성 등 오히려 제조업이 겪고 있는 성장의 종언과 달리 농어업은 새로운 성장동력이 될 것으로 판단됨
- 특히, 산업이라는 것은 공급(생산자)이 있어도 수요(소비자)가 없다면 성장하는데 한계가 있음. 다행히 동아시아 국가의 경제성장으로 우리나라는 양질의 공급품을 만들면 소비할 수 있는 소비처가 바로 인근에 있다는 지정학적으로도 유리한 위치에 놓여 있음
- 결국, 이러한 강점들을 잘 활용하기 위해서는 농림수산식품부 스스로 미래에 대해 선제적·공격적인 노력이 필요함. 즉, 식품산업발전을 위해 분산화되어 있는 규제기관의 통합으로 농림수산식품부가 생산부터 식탁까지 안전한 먹거리를 제공함과 동시에 식품산업육성을 위한 적극적인 정책도 추진해야 할 것임
- 또한 식품의약품안전청과 국토해양부로 부터 식품산업과 안전한 먹거리 환경의 기반이 되는 기능을 농림수산식품부로 이관할 수 있도록 부처 간 기능재조정의 노력을 주도적으로 해야 할 것임

# 참고문헌

농림수산물식품행정의 효율적 추진을 위한 조직진단 및 조직효율화 방안 연구





## 참고문헌

- 강경선 외. (2008). 「식품안전행정체계 체계화 및 효율화 방안 연구」. 농림수산식품부.
- 곽노성. (2010). 식품안전정책 왜 발전하지 못하고 있을까. 「농정연구」, 34. 여름.
- 곽노성. (2008). 식품규제기능 통합은 개혁의 출발점. 「농정연구」, 25. 봄호.
- 국립해양조사원. (2009). 과학적인 해양관측을 위한 제도 개선방안.
- 국회입법조사처. (2008). 선진국형 식품안전관리체계 마련 방안. 「현안보고서」, 제15호.
- 권영근. (2008). EU의 GMO 표시제도와 식품안전 정책. 「농민과 사회」, 통권48호. 한국농어촌사회연구소.
- 권오복. (2010). 우리나라 농식품 R&D 현황과 과제. 「농정연구」, 34. 여름.
- 권오복. (2009). 네덜란드 농식품 R&D 추진체계 변화. 「세계농업」, 제106호.
- 권오복. (2004). 「중국의 경제성장과 한국 농업, 농촌의 새로운 기회(대중국 농산물 수출확대방안)」. 한국농촌경제연구원.
- 권용덕. (2009). 「기후변화와 경남농업의 대응」. 경남발전연구원.
- 김경필. (2011). 뉴질랜드 농산물 수출 및 수출조직 동향. 「세계농업」, 제128호.
- 김광수. (2011). 일본의 지방농정국. 「세계농업」, 제126호.
- 김기태. (2007). 「농정분야 거버넌스 구현의 구체화방안」. 주)지역농업네트워크.
- 김동욱. (2008). 「새 정부조직 설계」. 법문사.
- 김병기·이명기·유찬희. (2009). 뉴질랜드 농정개혁과 시사점. 「세계농업」, 제103호.
- 김병률. (2009). 「농어업·농어촌 미래전략과제 정책화 방안 연구」, “글로벌 개방경제하의 국가식품 시스템(식량안보 포함) 전략”. 한국농촌경제연구원.
- 김병률. (2009). 「농어업·농어촌 미래전략과제 정책화 방안 연구」, “농어업 글로벌 역량 분석”. 한국농촌경제연구원.
- 김병률. (2009). 「농업경쟁력 저해요인 실태분석을 통한 농업부문 경쟁력 제고 방안 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 김병률. (2009). 「신농업 비전과 전략」. 한국농촌경제연구원.
- 김병조. (2012). 선진국의 농식품 수출촉진 정책. 「세계 식품과 농수산」, 1.
- 김병조. (2007). 식품산업 육성을 위한 민관 협력체계 구축방안. 「농정연구」, 통권 23호.
- 김석준 외. (2000). 「뉴거버넌스 연구」. 대영문화사.
- 김수석. (2009). 「농어업·농어촌 미래전략과제 정책화 방안 연구」, “농어촌 자연자원의 지속가능한

- 관리 및 이용 방안”. 한국농촌경제연구원.
- 김은진. (2008). 정부 식품안전정책의 문제점과 개선과제. 「농정연구」, 통권 26호.
- 김재수. (2009). 「어젠다 중심 제5차 농업과학기술 중장기 연구개발계획(안)」. 국가과학기술위원회 운영위원회.
- 김정봉. (2010). 「한국수산업의 선진 사업화 전략 연구」. 한국해양수산개발원.
- 김정봉. (2009). 「新수산 비전 및 전략」. 한국해양수산개발원.
- 김정석. (2005). 고령화사회의 노인인구와 노인가구의 변화와 전망. 「국토」, 통권280호. 국토연구원.
- 김정호. (2010). “전문가들이 보는 2050 농업 농촌의 미래”, 「농업 농촌 2050: 비전과 과제」. 별책 한국농촌경제연구원.
- 김정호. (2010). 「농업, 농촌 2030/2050 비전과 과제」. 한국농촌경제연구원.
- 김정호. (2007). 「농업부문 비전 2030 중장기 지표 개발」. 한국농촌경제연구원.
- 김정호. (2007). 「농업부문 2030 중장기 지표 개발」. 한국농촌경제연구원.
- 김정호. (2007). 「한미 FTA 농업부문 국내보완대책 토론회 결과」. 한국농촌경제연구원.
- 김정호. (2004). 「한국 농업의 현실과 비전」. 대외경제전문가포럼 토의자료(WTO 농수산분과회의 2004). 한국농촌경제연구원.
- 김정훈. (2000). 「국고보조금의 개편방안」. 한국조세연구원.
- 김창현. (2006). 「지역특성을 고려한 농촌 활성화 방안 연구」. 국토연구원.
- 농림수산물본부. (2007). 프랑스의 농업회의소.
- 농림수산물본부. (2007). The Implementation Costs of Agricultural Policies.
- 농림수산물 R&D 추진체계 진단·평가 및 미래지향적 개편방안 연구. (2008). 한국과학기술평가원.
- 농림수산물부. (2011a). 2011년도 소요정원(안). 농림수산물부.
- 농림수산물부. (2011b). 2011년도 농림수산물부 업무보고. 농림수산물부.
- 농림수산물부. (2011c). 중기인력운영계획(2011~2015). 농림수산물부.
- 농림수산물부. 일본 농림수산성 소비안전국 구성.
- 농림수산물부. 일본소비자청 설립 동향.
- 농림수산물부. 주요국가의 식품안전관리체계 요약.
- 농업정책국 기술정책과. (2008). 농림기술관리센터 독립법인화 추진계획(안).
- 농촌경제연구원. (2007). 농업기술개발정책의 선진화를 위한 과제.
- 농촌진흥청. (2002). 한국 농업과학 심포지엄, 농업 R&D 자원의 조직화와 분야별 경쟁력 제고의 ‘농업 R&D 인적자원의 현황’.
- 농촌진흥청. (2009). 농촌진흥청 주요업무계획.
- 마상진 외. (2008). 미국의 agriculture in the classroom. 「세계농업」, 제92호.
- 마상진. (2009). 뉴질랜드의 농업 연구, 기술보급, 교육. 「세계농업」, 제103호.

- 문화일보(2009.1.29).
- 박성재. (2010). 「2020 농어업, 농어촌 비전과 전략」. 한국농촌경제연구원, (협동연구)농정연구센터.
- 박성재. (2006). 「농립투융자사업의 투명화와 농업금융의 안정화 과제」. 한국농촌경제연구원.
- 박수영 외. (2002). 「현대사회와 행정」. 대영문화사.
- 박영범 외. (2007). 「농정분야 거버넌스 구현의 구체화 방안에 관한 연구」. 지역농업네트워크.
- 박정근. (2007). 농업기술혁신의 민간부분 확대화 분권화. 농촌진흥청.
- 박진도. (2007). 「새로운 농정여건 변화에 대응한 농정관련 조직의 혁신 및 합리화 방안」. 농어업·농어촌특별대책위원회.
- 박진도. (2008). 농정관련조직의 혁신방향. 「농정연구」, 통권24호.
- 배종하·최지현·우병준·한재환. (2009). 「농식품 안전체계의 효율적 구축방안 연구」. 농촌경제연구원.
- 백선훈·허정희·노호영. (2009). 일본 식품안전 보장 확립을 위한 대책. 「세계농업」, 제109호.
- 서울대학교 행정대학원. (2006). 지방행정구조 개편에 따른 지방농촌진흥조직 재설계에 관한 연구.
- 성명환. (2010). 「쌀산업 중장기 발전방안 연구 : 쌀유통구조 개편방안을 중심으로」. 한국농촌경제연구원.
- 송미령·김정섭. (2007). 일본 농촌 비장자치단체의 지역 가꾸기.
- 송주호. (2011). OECD 개황과 농업위원회 의제목록. 「세계농업」, 제126호.
- 식량정책국 농생명산업정책과. (2007). ARPC 독립법인화 및 법령제정계획(안).
- 양병우·이소영. (2010). 식품산업정책의 현황과 과제. 「농정연구」, 제34호. 여름.
- 양승룡 외. (2004). 「농산식품안전관리 선진화 방안」. 농수산물유통공사.
- 오우식. (2010). 「농림수산식품부 성과지표 개발 연구」. (주)퍼포먼스웨이컨설팅.
- 우동식·저장용·한태희. (2009). 농식품안전관리 개선방안.
- 유재원 외. (2008). 「수입식품 검사·검역체계 선진화를 위한 정부기능 재설계」. (사)한국정책과학학회.
- 윤기태. (2008). 「농산물 상품시장의 투자 붐과 전망」. 농협경제연구소.
- 이도형. (2007). 「정부의 전략적 인적자원관리」. 북코리아.
- 이동필 외. (2001). 식료의 안정적 공급 및 농산물과 식품산업의 연계강화 방안. 한국농촌경제연구원.
- 이득섭. (2011). 농림수산식품부, 대대적인 조직개편을 통한 위기관리 역량 강화. 「세계 식품과 농수산」, 2011.07.
- 이명현. (2010c). EU의 농업·농정 비전. 「농정연구」, 제33호.
- 이명현. (2010a). 네덜란드의 농업·농정 비전. 「농정연구」, 제34호.
- 이명현. (2010b). 독일의 농업·농정 비전. 「농정연구」, 제35호.
- 이병오 외. (2008). 「식품안전성 확보와 식품산업 발전의 조화방안」. 농어업·농어촌특별대책위원회.
- 이병오. (2008). 새 정부 농정에 바란다. 「농정연구」, 제25호.
- 이상무. (2011). 한국농정구조 개혁의 핵심 과제와 성패의 관건. 「세계 식품과 농수산」, 05.

- 이용선. (2009). 「농어업·농어촌 미래전략과제 정책화 방안 연구」, “기능성식품 시대 대응전략”. 한국농촌경제연구원.
- 이용선. (2008). 「정책토론회 결과 보고 : 식품산업 발전을 위한 정책방향과 과제」. 한국농촌경제연구원.
- 이재현. (2009). 일본의 농업 보조·융자사업 집행체계. 농림수산식품부.
- 이정희. (2010). 「국가식품클러스터 지원센터 기본계획수립 연구」. 중앙대학교 산학협력단, 농림수산식품부.
- 이태호. (2011). 「쌀 생산비 조사기준 개선에 관한 연구」. (사)한국농업경제학회.
- 임도빈. (2008). 오시영 편저. 「프랑스의 행정과 공공정책」. 법문사.
- 임정빈·안동환. (2010). 「농식품 수출 활성화 방향과 정책과제」. 한국식품유통학회.
- 정영일. (2008). 이명박 정부 농정의 정체성은 무엇인가? 「농정연구」, 제26호.
- 조선일 외. (2008). 농촌진흥청 거버넌스 체계강화 및 성과관리 체계개선 연구.
- 조재호. (2008). EU 2008-2015 농업시장전망.
- 주OECD대표부. (2007). 농업정책 집행비용 절감방안 OECD. OECD 정책포커스.
- 최문정 외. (2008). 「농림수산식품 R&D 개편방안 연구」. 한국과학기술기획평가원.
- 최문정. (2008). 「농림수산식품부 R&D 추진체계 진단·평가 및 미래지향적 개편방안 연구」. 한국과학기술기획평가원.
- 최지현. (2009). 주요국의 식품안전관리 체계(I). 「세계농업」, 제112호.
- 최지현. (2010). 주요국의 식품안전관리 체계(II). 「세계농업」, 제113호.
- 최지현. (2010). 「식량자급률 개념정립 및 새로운 목표치 설정 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 최지현 외. (2007). 「식품산업과 농업의 연계성 제고방안」. 농촌경제연구원.
- 최지현 외. (2006). 「식물검역 중장기 비전 및 발전방안 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 최영찬. (2009). 한국농업의 비전과 과제: 농식품산업 리엔지니어링을 위하여. 「농정연구」, 29호.
- 탁명구. (2008). 「우리나라 농정 거버넌스 실태 및 농업회의소 설립방안에 관한 연구」. 단국대 대학원 석사학위 논문.
- 한국과학기술기획평가원. (2005). 주요 R&D프로그램의 전략적 기획과정 및 활용기법 개발연구(II).
- 한국과학기술기획평가원. (2007). 과학기술부 과학기술연구개발활동조사보고서.
- 한국국정관리학회. (2007). 정부조직의 합리적 설계에 대한 연구. 행정자치부.
- 한국농촌경제연구원. (2007). 프랑스의 농업회의소.
- 한국농촌경제연구원. (2010). 농어업·농어촌 비전과 전략. 농촌경제연구원.
- 한국정책과학학회. (2008). 수입식품 검사·검역체계 선진화를 위한 정부기능 재설계. 행정안전부.
- 한국정책과학학회. (2007). 바람직한 정부조직 재설계 방향. 행정자치부.
- 한국정책평가연구원. (2004). 혁신아젠다 수립 및 해양집행기능 효율화 방안.

- 한국해양수산개발원. (2009). 제2차 해양수산발전기본계획 수립 연구.
- 한국해양수산개발원. (2010). 수산식품산업 발전을 위한 실천방안 연구.
- 한국행정연구원. (2011). 「국유지의 효율적인 실태조사와 관리방안에 관한 연구」.
- 한두봉. (2010). 농정의 새로운 변화와 과제. 「농정연구」, 23호. 봄.
- 한재환. (2011). 미국 식품의약품안전청의 유해물질 잔류조사 현황. 「세계농업」, 제128호.
- 한재환. (2011). 일본의 농식품안전관리 현황. 「세계농업」, 제131호.
- 행정안전부. (2008). 정부조직개편의 성공을 위한 조직융합관리 매뉴얼: 물리적 결합에서 화학적 융합으로. 행정안전부.
- 행정자치부. (2006). 「조직진단 매뉴얼1.2」. 행정자치부.
- 황수철. (2005). 「농업과 식품산업의 연계강화를 위한 세부프로그램 비교연구 및 개발」. 농정연구센터.
- 황영모. (2011). 「농업 농촌 6차 산업화의 이해와 사례(일본의 논의와 전북의 사례를 중심으로)」. 전북발전연구원.
- 황윤재. (2010). 「축산물 안전사고의 사회·경제적 영향분석 및 평가에 대한 연구」. 한국농촌경제연구원.
- 황혜신·김윤권·조태준·진종순. (2009). 「농어업·농어촌 행정시스템 진단 및 개선에 관한 연구」. 농림수산식품부.
- 허덕. (2010). 미국의 최근 식품안전정책 동향. 「세계농업」, 제114호.
- Arthur D. Little Korea. (2007). 「미래의 바람직한 정부 조직체계 구축 방안 연구」. 행정자치부 조직진단센터.
- Catherine Moreddu. (2007). Effective Targeting of Agricultural Policies.
- Golder, B. (2005). Cross-Cutting Tool: Stakeholder Analysis. Resources for Implementing the WWF Standards.
- Marine and Fisheries Agency Annual Report and Accounts for the financial year ended 31 March 2009. Presented to the House of Commons pursuant to Section 7 of the Government Resources and Accounts Act 2000.
- Peter, P. J. Driessen. (2005). Restructuring the Dutch Countyside: Limits of a Governance Strategy. Planning, Practice & Research, Vol. 20, No 1, pp. 69-77.
- Romeo, S. A. (2008). How to Conduct a Stakeholder Analysis.
- Schmeer, K. (1999). Stakeholder Analysis Guidelines.



# 부록

농림수산물식품행정의 효율적 추진을 위한 조직진단 및 조직효율화 방안 연구





## 〈부록 1〉 주요국의 농정 조직 및 주요 현황

〈주요국 농정조직 및 조직개편 분석〉

국가	농정조직 및 조직개편 분석
미국 농무부	<p>○ 연역</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 연방정부의 행정부처 중 8번째로 구성된 농무부는 1862년 5월 15일 법률(7 U.S.C. 2201)에 의해 설치됨. 1889년 2월 9일 법률(7, USC. 2202, 2208, 2212)에 의해 그 권한과 의무가 확대됨</li> <li>- 농무부는 농촌 시장, 기근퇴치, 영양실조, 천연자원 보존과 안전보장조치와 점검을 통한 음식 품질의 규격 보장을 하여 음식, 농업, 환경 문제에 리더십을 제공함</li> <li>- 농무부 조직은 7개 부문(천연자원, 환경부서, 농촌, 해외농업부서, 농촌개발부서, 식품, 영양소비자부서, 식품안전부서, 연구, 교육, 경제부서, 마케팅규제사업부서)으로 구성됨</li> </ul> <p>○ 조직도</p> <p style="text-align: center;">〈농무부 조직도〉</p>
	<p>자료: The United State Government Manual 2011</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농무부 장관(Secretary)은 농무부에 분장된 업무를 지시 감독하며 중요한 농업정책 문제를 결정하고 대통령에 대한 농업자문 역할을 수행함</li> <li>- 부장관(Deputy Secretary)은 장관을 보좌하며, 장관의 부재 시 업무를 대행하며 농업정책의 방향을 제시하는 역할을 수행함</li> <li>- 수석재무관(Chief Financial Officer)은 농무부의 재정자원을 관리하며 자금대출 보증에 대한 용</li> </ul>

국가 농정조직 및 조직개편 분석

- 자업무를 관리
- 법률고문(General Counsel)은 농무부 장관 및 기타 관계기관에 대한 법률자문을 하며 농무부의 모든 계획과 업무에 관하여 전문적인 의견을 진술
  - 감사관(Inspector General)은 농무부의 사업운영에 관련된 감사 및 검사업무를 수행하고 농업과 관련된 부정행위를 방지 단속하기 위하여 농무부가 수행하는 각종 사업을 감독
  - 공보관(Director of Communication)은 농무부의 주요 공보업무를 담당하고 정책결정에 있어서 공보 관계를 조언하며 농무부와 관련된 정보를 수집 보급

○ 농무부의 주요 조직, 기능 및 인력

조직	기능	인력
농무부(USDA)	- 연방식육검사법, 가금육검사법 및 난제품검사법에 근거 식육, 가금육 및 가공된 난제품의 식품안전 담당	약 100,000명 (2007.11월 기준)
농무부 식품안전검사청(FSIS)	- 모든 수입 및 국내 생산 식육·가금육·난가공품의 안전을 담당하고 도축장 및 가공장 점검을 주요 기능으로 함	9,500명(검사인력 약 7,800명) (2008년4월 기준)
농무부 동식물검역청(APHIS)	- 농업자원(동물 및 식물)의 위생 및 가치 보호	약 8,500명 (2007년1월 기준)
농무부 농업유통국(AMS)	- 유제품, 과일, 채소, 가축, 식육, 가금육 및 난가공품의 품질 및 상품기준 설정	약 5,500명 (2008년10월 기준)
농무부 곡물검사·유통관리국(GIPSA)	- 곡물 및 기타 관련 제품의 품질기준, 검사절차 설정 및 유통을 담당	약 595명 (2007년12월 기준)
농무부 농업연구청(ARS)	- 식품안전관련 연구 수행	약 7,000명 (2008년5월 기준)

자료: 배중하 외(2009: 114-119)를 근거로 작성함

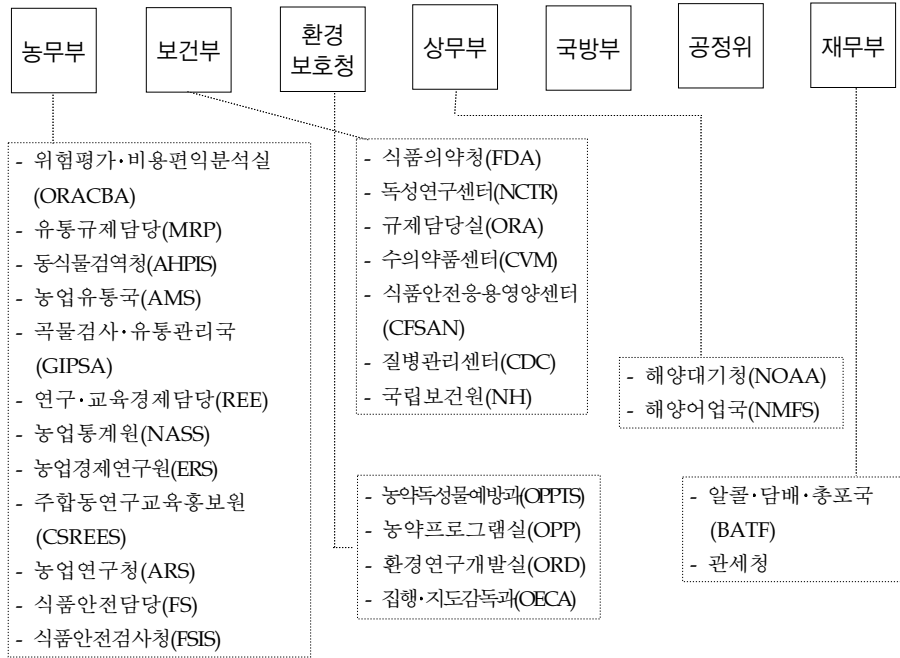
○ 주요 기능과 역할

- 농무부는 농장수입의 개선과 향상, 농산물의 해외시장 개척과 발전을 위해 존재함
- 영양실조와 기근, 가난을 치료하고 억제하도록 노력하고, 환경의 보존과 토지소유주들이 토양이나 물, 숲 같은 천연자원을 보호하도록 하여 생산량을 유지토록 하는데 도움을 줌
- 농무부가 추진하는 농촌발전, 신용, 보존 프로그램은 국가의 성장을 이끄는 핵심 자원임, 또한 식자재에 대한 조사를 통해 등급을 매김으로써 표준을 보장하는 등 농무부는 모든 미국인의 직간접적인 이익을 위해 존재함
- 현재 각 업무 분야별 정보관리책임자 재무담당 최고 책임자, 검찰관, 집행부, 연락담당이사관, 법률고문보좌관 및 7개 차관부서와 의회 및 행정부, 의회(공민권)와의 관계를 위한 차관보부서 등 업무별로 분화되어 운영되고 있음
- 2007년 미국 농무부(Department of Agriculture)는 농업법을 제안하여 농촌 환경 보존과 개발, 국제무역과 관련한 시장확대 계획 등을 추진하여 자국의 농업기반을 보호
- 최근의 미국 농업정책의 방향은 세계화 대응, 소비자 중심의 농업, 국토안보 개념의 농업, 농업정책의 효율성 강화로 요약할 수 있음
- 이에 따라 농산물의 수출을 위해 WTO, APEC 등 국제기구를 통해 무역자유화 노력을 지속하고 있으며, 단순한 식품 이상의 농산품 생산을 위해 농산물의 생산, 가공, 수출입, 유통 등에 대한 규제와 기준을 강화하고 있음
- 또한 토양관리, 환경보전 등의 측면에서 농업지원을 강화하고 있으며 바이오 테러에 대비하여 식품분야에 대한 감시와 관리도 강화하고 있음

국가	농정조직 및 조직개편 분석
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 마지막으로 농업의 효율성을 높이기 위해 농업정책 간의 일관성을 확보하고 300여 개의 농업정책을 분석하여 우선순위를 재선정하였음. 또한 기존의 직접 지원방식이 아닌 생산자 스스로의 위기 관리 능력을 배양하기 위한 정책적 지원을 강화하고 있음</li> <li>- 미국의 주요 농업정책은 소득보조정책, 가격조정정책, 공급조절정책 등임. 소득보조정책에는 보조금의 일부를 농가소득에 따라 농가에서 부담하게 함으로써 정부의 부담을 줄여주고 농업농가 보조금 지급에 있어서 시장조절 기능을 도입한 보조금분담과세정책(Cost-Sharing Assessment Program), 자연재해의 높은 농업지대의 농업을 촉진시키기 위해 자격을 획득한 농가의 경우 자연재해 시 보상금을 지불해 주는 제도인 재해정책(Disaster Program) 등이 있음. 이 외에도 자율경작(Flexibility)을 통해 기본경작면적의 25%까지 허용된 작물 중에 자유롭게 선택하여 경작하게 함으로써 새로운 품종을 재배할 기회를 보장하고 시장가격 변화에 따라 작물 선택기회를 제공하고 있음</li> <li>- 가격조정 정책은 상품신용회사용자(Commodity Credit Corporation Loan; CCC Loan), 구매정책(Commodity Purchase Program), 농업인보유재고(Farmer-Owned Reserve: FOR) 등이 있음</li> <li>- 구매정책은 우리와 마찬가지로 정부재고를 유지하고 농산물배급정책을 시행하기 위하여 농산물을 구매할 수 있는 권한을 갖게 함으로서 농산물의 가격을 유지하는 정책임. 이는 일시적으로 시장가격을 높이는 효과가 있으나 시장판매를 위축시키고, 구매농산물의 무상증여에 따른 부패·부정의 가능성이 있음</li> </ul> <p>○ 미국 식품안전체계</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 미국의 경우 식품안전관리의 효율화를 위한 업무통합에 중점을 두고 정책을 추진하고 있음. 1997년 식품안전종합대책(National Food Safety Initiative)을 발표하고 1998년 대통령식품안전위원회 등에서 현재 보건복지부, 식품약품청, 농무부 등으로 분산된 식품안전 업무 통합을 시도하였으나 부처 반발 등으로 큰 효과를 거두지 못하였음</li> <li>- 그리고 2001년과 2004년에도 식품안전행정을 단일독립기구로 일원화하는 법안을 국회에 제출하였음. 이 법안 역시 통과되지 못하였지만 미국은 통합적인 식품관리체계 구축의 중요성을 인식하고 지속적으로 이를 위해 노력하고 있음. 이외에도 국민건강과 직결된 식품관리와 관련된 정책도 적극적으로 수립하고 있는데, 일례로 2006년 뉴욕시는 요식업체들이 과자나 패스트푸드 등에 포함된 트랜스지방을 사용하지 못하도록 하였으며, 연방정부도 가공식품에 대한 트랜스지방 함유량 표시를 의무화했음</li> <li>- 또한 2003년 농무부는 식품공급에 있어서 미생물 검사(microbiological testing)에 대한 투자를 강화하여 육류의 병원균을 최대한 제거하겠다는 정책 방향을 제시하였음. 특히, 최근 문제가 되고 있는 광우병에 대해서도 동식물검역소와 식품안전검사국에서 자체적으로 검사를 강화하고 있음(ADL, 2007: 123-124)</li> <li>- 의회에서 클린턴 정부 이후 논의되었던 식품안전관리 일원화 검토는 오바마 정부에서도 계속 논의 중임. 땅콩버터에서 살모넬라 오염 등 잇단 식품사고로 식품의약품안전청의 관리능력에 대한 비판이 대두됨에 따라 오바마 대통령 지시(2009.3.14)로 식품안전행정체계 개편과 관련법 개편을 위해 식품안전실무그룹(FSWG)을 신설하여 운영 중임. 미국 내 정치그룹의 다양성으로 볼 때 보건부 중심이 될지, 농무부 중심 또는 새로운 기관이 신설될지는 예측하기 곤란(배종하 외, 2009: 68)</li> <li>- 현재 미국은 농무부(육류, 가금류, 알가공품), 상무부(수산물), 환경청(농약), 식품의약품청(대부분의 식품)으로 다원화된 식품안전관리체계를 운영하고 있음. 동식물검역 및 방역은 농무부 소속 APHIS(동식물검역청) (수의국, 식물보호검역국, 국제원국, 생명공학규제실)이 담당</li> </ul>

국가 농정조직 및 조직개편 분석

〈그림〉 미국의 식품안전관리체계



자료: 최지현(2009: 6)에서 재인용

- 미국의 식품안전관리는 연방 및 주정부, 그리고 지자체의 다양한 기구들이 상호 복잡한 연계 속에서 이루어지고 있음. 구체적으로 식품안전관리제도는 35개의 법률, 규칙으로 이루어져 있으며, 12개 연방기관이 관련됨
- 미국의 식품관련 행정은 크게 식품의 위생 및 안전성 관리 업무와 식품의 품질관리 업무로 구분됨. 식품업무의 기본적인 운영 방향은 첫째, 기관 간 견제와 균형을 철저히 지킨다는 점. 식품에 대한 업무를 특정기관이나 조직으로 권한이나 책임을 집중시키지 않고 분산시켜 철저한 상호간 견제와 균형을 하도록 함. 둘째, 투명하고 과학에 근거한 의사결정을 내림. 식품안전에 관한 의사결정이나 집행은 투명하여야 하며, 그 근거는 과학에 의존(science-based)하여야 함. 셋째는 국민의 참여 증대임. 식품에 대한 법령이나 규정 제정, 식품 판매나 유통 시 국민의 참여를 절대적으로 존중. 넷째, 식품행정을 추진함에 있어 연방정부와 주정부, 지방정부가 상호 보완적이며 의존적인 협조형태를 가짐(배종하 외, 2009: 110)

○ 농무부 식품안전검사국(FSIS)과 보건복지부 식품의약품국(FDA) 비교

항목	FSIS	FDA(식품에 한정)
소관식품	- 국산 및 수입식육, 식육가공품, 나마즈 제품, 가공관제품	- FSIS 소관 이외의 국산품 및 수입품, 동물용의약품, 사료
예산(2009회계년도)	- 872백만 달러 + 140백만 달러 (검사 수수료 수입) = 1,112백만 달러	- 649백만 달러 + 137백만 달러(동물용 의약품 등 승인에 관련된 수수료 수입) = 786백만 달러
현직 직원 수	8,000명	1,900명
검사 대상 시설	6,300(도축장 및 가공시설)	136,000(이 중 식품공장 44,000)
검사방법	- 도축 전후 검사, 검사에 합격한 것만 유통 가능한 구조	- 자주적인 시설관리에 의해 유해물질 혼입, 부정표시금지 기준을 만족하도록 규정됨(시설은 FDA에 등록이 의무)

국가	농정조직 및 조직개편 분석	
항목	FSIS	FDA(식품에 한정)
		화됨)
검사빈도	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 도축장: 가동 시 상시 검사</li> <li>- 가공시설: 최소 1일 1회 입회 검사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 명확히 규정되어 있지 않음. 리스크가 높은 6,000개 시설에 대해서는 연간 1회, 나머지 시설에 대해서는 5~10년마다 1회(불시검사)</li> </ul>
식품안전 관련 계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 모든 시설에 대해 HACCP를 요구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- GMPs(Good Manufacturing Practices) 상의 일반규칙을 따르는 것이 필요(해산가공품 등 HACCP이 필요한 것 제외)</li> </ul>
리콜 권한	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 없음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 없음(유아용 특수조제분유 제외)</li> </ul>

자료: 미국의회조사국(CRS); 허덕(2010: 6)에서 재인용

○ 외식산업 및 학교급식

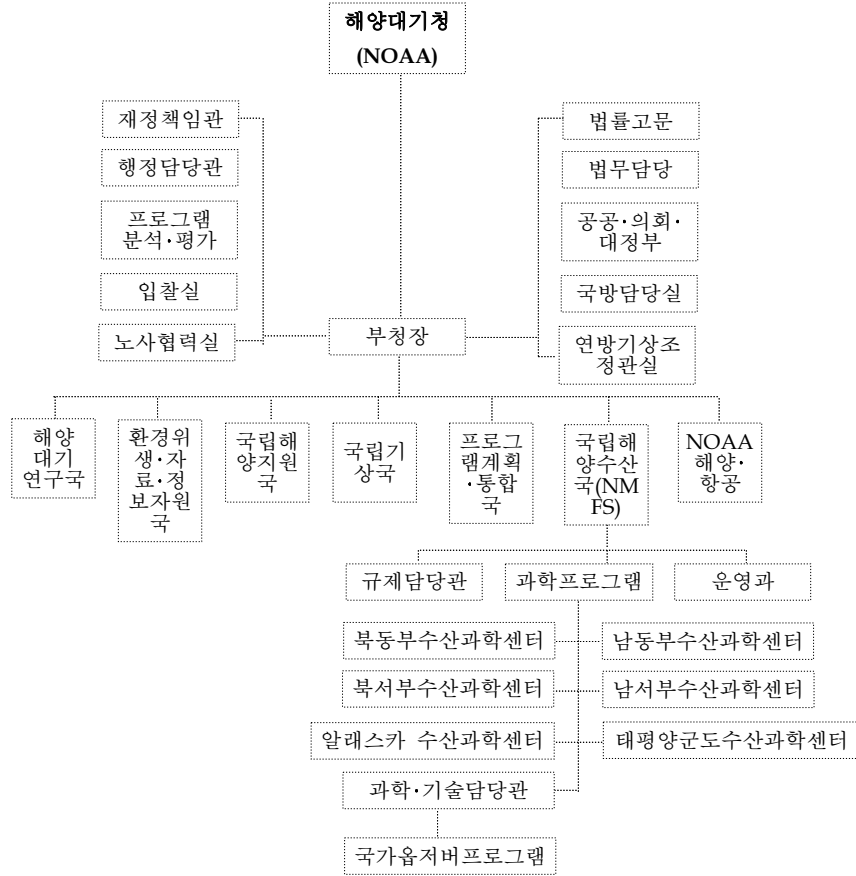
- 미국의 식품안전은 보건부에서 관리하고 식품외식산업과 학교급식은 농무부에서 관리하는 등 안전관리와 산업진흥을 분리하고 있음. 미국의 식품외식산업관련 정부 부처는 연방정부인 농무부(USDA)에서 전반적으로 관리하며, What we eat in America 등 전국적인 음식섭취실태를 조사하는 통계업무를 실시하여 외식인구 추이와 식품섭취 자료 등을 제공하고 있음
- 그 하위부서가 모두 다른 편이며 외식업관련 정보 및 조사업무 등은 NRA(National Restaurant Association, 미국레스토랑협회)가 주로 총괄하고 있음. 외식·식품관련 부처가 정해져 있지 않고, 각 식품군마다 정부부처가 다르며, 이는 州마다 달리 적용
- 미국은 학교급식의 경우 '농무부-식품영양국-주정부 교육국-학교급식위원회의 체계로 관리하고 있으며, 학교급식 발전을 위해 국립급식관리기구(National Food Service Management Institute)와 학교급식안전위원회 등을 두고 있음(김병조, 2007: 31-32)

○ 미국 수산관련 조직

- 상무부 소속 해양대기청(NOAA)에 속한 국립해양수산물국(National Marine Fisheries Service: NMFS)은 수산물 안전성 검사 및 품질관리를 담당. 160명의 수산물 안전성 검사 및 품질관리원이 근무하며, 검사료는 수익자 부담 원칙에 의해 의뢰자가 부담(최지현, 2009: 10)

국가 농정조직 및 조직개편 분석

〈그림〉 해양대기청(NOAA)의 조직체계(2008.09)



자료: 최지현(2009: 10)에서 재인용

영국  
환경  
식품  
농촌  
부

○ 환경식품농촌부 개요

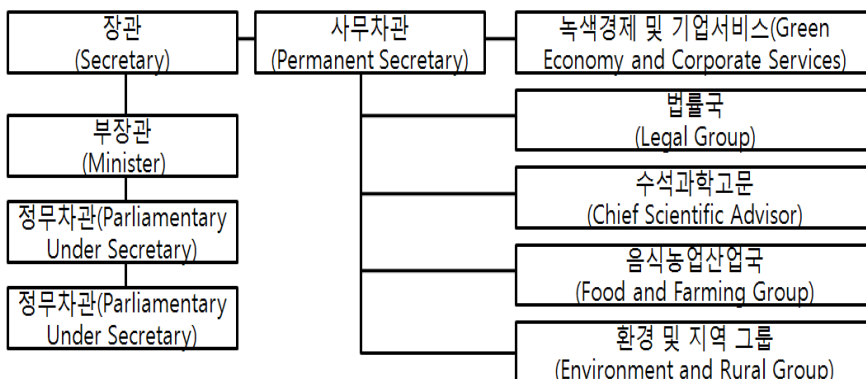
- 영국의 환경식품농촌부(Department for Environment, Food and Rural Affairs)는 농림어촌 개발, 농축수산물 정책, 환경 등의 업무를 통합 수행하며, 지속가능한 발전, 농촌재개발, 식품산업 관리가 주요 업무임
- 대기, 수질 오염방지 등을 통한 환경보호를 실시하며, 기후변화에 대처하는 등 지속가능한 발전을 추구. 식품에 대한 기준을 마련하고 관련 규제정책을 총괄하는 것도 이 부처의 역할임. 특히 농업과 수산업을 지원하고 농촌지역 진흥하는 기능을 담당하고 있음(ADL, 2007: 101)
- 환경식품농촌부(DEFRA)는 영국 내 또는 전 세계적으로 지속가능한 발전, 농촌재개발 그리고 지속가능하면서도 경쟁력 있는 식품산업의 진흥에 대한 중요한 역할을 수행. 즉, 환경식품농촌부는 더 나은 환경, 야생동물의 다양성, 그리고 천연자원의 지속가능한 이용, 소비자의 요구에 부응하면서도 지속가능한 농업, 어업, 그리고 식품산업을 통한 경제적 번영, 농촌지역과 지방의 경제와 공동체의 번영을 통한 지속가능한 발전과 삶의 질 제고를 목표로 함.
- 2007년 개편 시 동물보건소(State Veterinary Service)가 동물보건청(Animal Health)으로 승격되고 승격과 더불어 확대 개편됨(한국국정관리학회, 2007: 57)

○ 환경식품농촌부 조직도

- 환경식품농촌부(DEFRA)는 2001년 조직개편 시 (구)농수산물부(Ministry of Agriculture, Fisheries & Food)의 모든 기능을 중심으로 (구)환경교통지역부(Department of Environment, Transport & Regions)의 환경보호업무(Environment Protection)와 야생동물지역 업무(Wildlife & Countryside), 그리고 내무부의 동물복지와 개를 이용한 사냥업무를 이관 받아 신설됨

국가 농정조직 및 조직개편 분석

〈환경식품농촌부 조직도〉



○ 식품안전

- 영국은 2000년 광우병, 식중독 등 식품안전사고를 계기로 보건부, 농수산부로 분산 운용되는 식품 안전 및 규격에 대한 정책 개발에 대한 비판이 높아지면서 1999년 11월 시행된 식품기준법(Food Standard Act 1999)에 근거하여 식품규격청(Food Standards Agency; FSA)을 설립하였음
- 이와 동시에 2001년 6월 농수산부를 환경식품농촌부로 개편하면서 소비자의 요구에 걸 맞는 식품 안전관리체계를 갖추었음. FSA의 기본정책 방향은 소비자 우선, 정보의 공개와 부처 간 협조체제 구축, 독립적 의견 표방임
- 독립기구이기 때문에 의사결정과정에서 투명하고 공개적이며 특정 분야의 이해관계에 부합하지 않는다는 장점이 있음. 영국의 식품안전관리 시스템의 개혁은 기본적으로 식품에 대한 소비자의 신뢰를 회복하기 위한 것임. 다만 독점적인 규제 수행 때문에 농업 및 식품산업의 이익을 제한할 가능성도 있음(ADL, 2007: 102)

○ 영국의 식품정책

- 영국법정부 차원의 식품정책 및 식품안보 논의 및 연구 사례
- 영국은 식품정책을 국가 장기 발전전략의 핵심요소로 인식하여, 이를 최고위층에서 직접 관리하는 국가 의제화 함
- 고든 브라운 수상은 미래전략처(The Strategy Unit)로 하여금 식품정책이 최근의 여러 이슈들을 다루는데 적합하게 추진되고 있는지 검토하고 식품정책의 비전과 전략을 마련할 것을 지시함 (2007년9월)
- 2008.8월 ‘미래전략처’는 식품안보 관련 전략보고서 ‘식품의 중요성: 21세기를 위한 전략적 접근 (Food Matter: Towards a Strategy for the 21st Century)’이라는 보고서를 발간
- 보고서 내용의 이행을 위해 수상실에 식품 전략 T/F를 설치, 이행상황을 2009년, 2010년 수상에게 보고하고 일반에 공개하기로 함
- 한편, 환경식품농촌부(Department for Environment, Food, and Rural Affairs)는 논의문건인 ‘변화하는 세계에서 영국의 식품안보 확보’를 발표
- 영국은 식품안보 제고 및 미래식품시스템 구축을 위한 정부 활동의 일환으로 위의 두 문건 발표 1주년에 맞추어 지난 8.10일 ‘영국 식품안보 평가’를 발표함. ‘영국 식품안보 평가’ 발표 시 Defra 장관 Hilary Benn의 강조 사항은 다음과 같음
  - 식품생산 및 가공방식이 미래에도 건강하고 경제적으로 지불 가능한 식품을 즐길 수 있는 방향으로 바뀌어야 함
  - 영국의 식품에 대한 전략은 생산, 가공, 유통, 판매, 소비, 처분뿐만 아니라 국민의 건강, 환경, 미래의 생산성, 음식물쓰레기 처분 방식 등에 대한 영향을 아우르는 모든 측면을 포함해야 함
- 영국 식품안보 평가와 함께 식품정책 수립을 위해 다양한 연구와 논의를 진행하였고, 그 결과를 담은 일련의 보고서들을 함께 발표함
  - 지역적 차원부터 세계적 차원까지 포괄하는 지속가능한 식품시스템 구축방안, 식품에 대한 전

국가	농정조직 및 조직개편 분석
	<p>세계적 수요 증가라는 문제에 대한 대비, 식품 부문의 온실가스 배출과 관련된 문제 등 식품안보 및 식품시스템과 관련된 이슈들을 포괄적으로 다룸</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 또한 Food 2030이라 명명된 식품정책을 포함</li> </ul> <p>- 의의와 향후 계획</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 영국은 본 보고서를 통해 식품안보에 대한 종합적이고 분석적인 평가지침과 지표를 처음으로 제시</li> <li>• 2008년에 발표된 Food Matters에서 설정된 목표를 업데이트하는 함과 동시에 식품안보 및 식품시스템의 미래에 대한 많은 관심과 토론을 촉발할 것으로 기대</li> <li>• 미래의 식품정책은 논의과정에서 제시된 의견들을 반영하여 공표 (이상 농촌경제연구원, 2010: 440-442)</li> </ul> <p>○ 영국의 수산해양</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 환경식품농촌부(DEFRA) 산하 해양수산청(Marine &amp; Fisheries Agency: MFA)은 영국과 웨일즈 지역 수산을 관할하는 영국정부의 집행기관인데, 2010년 4월 1일부로 해양관리기구(Marine Management Organisation)로 이관됨</li> <li>- 종전 MFA의 주요 기능             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 해양환경 보호 및 해양사용 편의 확보를 위한 연안·해양 개발 및 활동의 허가 및 검사</li> <li>• 희귀하고 귀중한 해양 특수종 및 서식처 보호</li> <li>• 해양수산업의 경제개발 및 지속성 지원</li> <li>• 수산관련 데이터 관리·기록·제공</li> <li>• 수산업 모든 영역이 규제 준수를 하도록 자문 및 지침 제공</li> </ul> </li> <li>- 2010년부터 환경식품농촌부(DEFRA) 산하 해양관리기구(MMO)는 청결·건강·안전하고, 생산력 있고 생물종다양성이 있는 해양과 수산을 도모하기 위해 설립</li> <li>- 이 기구는 보존, 규제, 통계, 자료관리, 해양기획, 해양인허가, 단속, 해양위험관리 등의 해양관련 거의 모든 업무를 관장함</li> <li>- 반면 해운, 항만 업무는 교통부(DFT)에서 관장</li> </ul>
<p>EU 농업 총국</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- EU의 농업정책 및 농촌발전을 담당하고 있는 농업총국(Directorate-General for Agriculture and Rural Development)은 자신의 임무를 유럽농업의 지속가능한 발전을 진작하고 농촌지역의 복지(well-being)를 확보하는 것으로 설정</li> <li>- 농업총국의 미션은 공동농업정책(Common Agricultural Policy(CAP))과 밀접히 연계되며, 주로 CAP 관리 및 발전, 농촌개발정책 강화, 유럽농업 모델의 보호에 초점을 두며, 이외에도 농업지원, 시장조사, 농촌발전정책, 품질정책, 재정·법적 문제, 농업 관련 국제협력·분석·평가 등의 기능을 수행함</li> <li>- 이러한 미션은 i) 농업공동체를 위한 공정한 기준을 충족시키는 환경 및 생산 기준을 보장하는 경쟁력 있는 농업 부문 증진, ii) 기후변화, 농촌지역 삶의 질 개선, 성장과 일자리 보장 등을 확보하는 지속가능한 농촌지역에 공헌, iii) 국제무역에서 유럽농업 부문 개선을 통하여 추진됨</li> <li>- 농업총국의 정책은 i) 협정 및 국제의무와 입법 간소화와 보조를 맞추는 효과적인 방식의 집행정책, ii) 결속, 경쟁, 고용, 연구, 환경, 식품안전, 무역정책 등의 분야에서 공동체 정책에 기여, iii) 예산가치, 법적·정상적 거래, 투명성을 확보하는 높은 수준의 재정관리에 부합하는 공동체 예산 관리<sup>63)</sup></li> <li>- EU 농업총국의 인적자원은 약 1,000명으로 구성됨<sup>64)</sup></li> <li>- 농업총국은 전반적으로 EU공동농업정책의 새로운 목표로 기후변화 대응, 시장 지향성, 보다 공평한 분배, 환경기준 적합성, 농촌지역개발 등을 지향하며 농업정책의 중점이 농산품의 품질과 안전성 보장, 농업인의 적정 삶의 질 제공, 합리적인 소비자 가격 보장, 환경보호, 기후변화 대응 등에 두어져야 함</li> <li>- 이를 위해 담당하는 정책 분야는 식료품질, 환경보존, 식품안전성에 대한 소비자의 확신유지, 농촌 지역 사회지원 등으로 설정됨</li> </ul>



국가	농정조직 및 조직개편 분석																										
	<p>○ EU 농업총국 내 13개 局의 업무</p> <table border="1" data-bbox="300 374 1393 1127"> <tr> <td data-bbox="300 374 634 415">① 국제업무(다자협상)</td> <td data-bbox="634 374 1393 415">국제업무(특히 WTO 협상)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="300 415 634 456">② 국제업무(확장)</td> <td data-bbox="634 415 1393 456"></td> </tr> <tr> <td data-bbox="300 456 634 534">③ 농산물 시장 및 단일 CMO</td> <td data-bbox="634 456 1393 534">CMO, 올리브유·원예작물, 포도·알콜·담배·종자·호프, 축산물, 경종작물·설탕·섬유작물·사료</td> </tr> <tr> <td data-bbox="300 534 634 613">④ 직접지불, 시장정책관리, 촉진</td> <td data-bbox="634 534 1393 613">직접지불, 시장정책관리, cross compliance, 촉진</td> </tr> <tr> <td data-bbox="300 613 634 654">⑤ 농촌발전1</td> <td data-bbox="634 613 1393 654">4개과(국가군별)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="300 654 634 695">⑥ 농촌발전2</td> <td data-bbox="634 654 1393 695">4개과(국가군별)</td> </tr> <tr> <td data-bbox="300 695 634 773">⑦ 농촌발전 협력</td> <td data-bbox="634 695 1393 773">농촌정책 일관성, 농촌발전 재정조정, 유럽네트워크·농촌발전정책 모니터링, 가입준비 국가지원</td> </tr> <tr> <td data-bbox="300 773 634 851">⑧ 지속가능성과 품질</td> <td data-bbox="634 773 1393 851">환경·GMO·유전자원, 농산물품질정책, 유기농업, 바이오에너지·바이오매스·임업·기후변화</td> </tr> <tr> <td data-bbox="300 851 634 929">⑨ 총무국</td> <td data-bbox="634 851 1393 929">예산관리, 중앙재정관리, IT, EAGF 재정관리, 인사·행정, 활동관리, 감사원관련 업무</td> </tr> <tr> <td data-bbox="300 929 634 971">⑩ 농업지출감사</td> <td data-bbox="634 929 1393 971">계정관리, 시장정책감사, 직접지불감사, 농촌발전지출감사, 재정감사</td> </tr> <tr> <td data-bbox="300 971 634 1012">⑪ 대외관계, 홍보, 기록</td> <td data-bbox="634 971 1393 1012">홍보, 기록, 여타 EU기관 및 NGO</td> </tr> <tr> <td data-bbox="300 1012 634 1090">⑫ 경제분석</td> <td data-bbox="634 1012 1393 1090">정책분석, EU농업경제분석, EU가계경영체 미시분석, 농업정책평가, 무역정책분석</td> </tr> <tr> <td data-bbox="300 1090 634 1131">⑬ 입법</td> <td data-bbox="634 1090 1393 1131">법단순화, 경쟁, 법적용 모니터링, 절차조정</td> </tr> </table> <p data-bbox="313 1177 1401 1350">                     - 농업총국의 조직에서도 농촌발전과 지속가능성 의제의 중요성을 확인할 수 있음. 즉, 13개의 局 중에서 전통적인 농산물 시장관리와 직불제를 담당하는 局은 각각 1개에 불과한 반면, 지속가능성과 직간접적 관련성을 가진 局이 다수 설치되어 있음(농촌발전 ⑤, ⑥, ⑦, 지속가능성과 품질 ⑧)(이명현, 2010: 211에서 재인용)                      - 농업총국의 조직에서도 농촌발전과 지속가능성 의제의 중요성을 확인할 수 있음                 </p> <p data-bbox="289 1384 1401 1522">                     ○ EU집행위원회 농업총국이 담당하는 주요 정책 분야                      - 식료품질: 고품질 생산촉진, 품질 로고, 유기농업, 환경보존, 농업·환경정책, 환경개선, GMO 정책                      - 식품안전성에 대한 소비자의 확신 유지: 식품안전, 동물건강과 복지, 생산자 지원                      - 농촌지역사회 지원: 농촌발전기금, 농촌발전지원(농촌경제연구원, 2010: 107-108)                 </p>	① 국제업무(다자협상)	국제업무(특히 WTO 협상)	② 국제업무(확장)		③ 농산물 시장 및 단일 CMO	CMO, 올리브유·원예작물, 포도·알콜·담배·종자·호프, 축산물, 경종작물·설탕·섬유작물·사료	④ 직접지불, 시장정책관리, 촉진	직접지불, 시장정책관리, cross compliance, 촉진	⑤ 농촌발전1	4개과(국가군별)	⑥ 농촌발전2	4개과(국가군별)	⑦ 농촌발전 협력	농촌정책 일관성, 농촌발전 재정조정, 유럽네트워크·농촌발전정책 모니터링, 가입준비 국가지원	⑧ 지속가능성과 품질	환경·GMO·유전자원, 농산물품질정책, 유기농업, 바이오에너지·바이오매스·임업·기후변화	⑨ 총무국	예산관리, 중앙재정관리, IT, EAGF 재정관리, 인사·행정, 활동관리, 감사원관련 업무	⑩ 농업지출감사	계정관리, 시장정책감사, 직접지불감사, 농촌발전지출감사, 재정감사	⑪ 대외관계, 홍보, 기록	홍보, 기록, 여타 EU기관 및 NGO	⑫ 경제분석	정책분석, EU농업경제분석, EU가계경영체 미시분석, 농업정책평가, 무역정책분석	⑬ 입법	법단순화, 경쟁, 법적용 모니터링, 절차조정
① 국제업무(다자협상)	국제업무(특히 WTO 협상)																										
② 국제업무(확장)																											
③ 농산물 시장 및 단일 CMO	CMO, 올리브유·원예작물, 포도·알콜·담배·종자·호프, 축산물, 경종작물·설탕·섬유작물·사료																										
④ 직접지불, 시장정책관리, 촉진	직접지불, 시장정책관리, cross compliance, 촉진																										
⑤ 농촌발전1	4개과(국가군별)																										
⑥ 농촌발전2	4개과(국가군별)																										
⑦ 농촌발전 협력	농촌정책 일관성, 농촌발전 재정조정, 유럽네트워크·농촌발전정책 모니터링, 가입준비 국가지원																										
⑧ 지속가능성과 품질	환경·GMO·유전자원, 농산물품질정책, 유기농업, 바이오에너지·바이오매스·임업·기후변화																										
⑨ 총무국	예산관리, 중앙재정관리, IT, EAGF 재정관리, 인사·행정, 활동관리, 감사원관련 업무																										
⑩ 농업지출감사	계정관리, 시장정책감사, 직접지불감사, 농촌발전지출감사, 재정감사																										
⑪ 대외관계, 홍보, 기록	홍보, 기록, 여타 EU기관 및 NGO																										
⑫ 경제분석	정책분석, EU농업경제분석, EU가계경영체 미시분석, 농업정책평가, 무역정책분석																										
⑬ 입법	법단순화, 경쟁, 법적용 모니터링, 절차조정																										
독일 연방 식품 농업 소비자 자보호부	<p data-bbox="289 1552 1401 1793">                             ○ 독일 연방식품농업소비자보호부                              - 광우병 위기를 계기로 식품안전과 건전한 식생활의 지원이 중요한 정책과제가 되어 2001년 식품안전 관리 책임이 농업부(연방식품농업소비자보호부)로 일원화되고 일관된 식품안전관리체계 구축 노력이 경주됨                              - 이 과정에서 보건부의 식품안전, 경제부의 소비자보호 관련 권한, 조직, 인력이 농업부로 일원화되었으며, 국민의 식생활 실태 파악, 건전한 식생활을 지원하기 위한 정보의 제공이 농업부의 중요한 정책영역이 됨(이명현, 2010b: 189-191)                         </p> <p data-bbox="289 1827 1401 2036">                             ○ 독일 연방식품농업소비자보호부 가치와 목표                              - 농정의 목표를 세우는데 있어서 농업·농촌의 가치가 무엇인지에 대한 인식이 중요                              - 독일 연방식품농업소비자보호부(BMELV)(이하 농업부)는 농업·농촌의 가치를 식료의 공급을 넘어서 사회 전체의 필요 및 추구 가치와 연결 짓고 있음                              - 여기서 중시되는 가치는 일자리와 부가가치 창출, 다양성과 높은 가치를 지닌 적절한 가격의 식료 제공, 책임감 있는 가축사육, 문화와 사회적 기여, 경관관리와 자연보호, 재생가능 연료·재료 공                         </p>																										

국가	농정조직 및 조직개편 분석
	<p>급 등임</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이러한 인식에 기초하여 농업부는 식료, 농촌, 농업에 대하여 농정의 목표를 i) 식료는 식품안전에 최고의 우선순위를 두면서, 소비자의 고가치의 안심할 수 있는 식료에 대한 요구를 생산자 및 유통의 경제적 이해와 조화시키며, ii) 농촌은 농촌지역의 다양성을 유지하고 그 강점과 경제적 활력을 지원하며, iii) 농업은 현대적, 다기능적, 혁신적이면서 경쟁력 있는 농업경제를 위한 최적의 여건을 창출(이명현, 2010b: 189-191)</li> </ul> <p>○ 조직도</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 연방식품농업소비자보호부(Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: BMELV)의 본부는 연방식품농업소비자보호부장관 이하 2명의 정무차관과 1명의 행정차관이 있으며, 6局14部로 구성됨(기존과 동일)</li> </ul> <p style="text-align: center;">〈연방식품농업소비자보호부 조직도 (2011. 6. 1 기준)〉</p> <div style="text-align: center;"> <pre> graph TD     A[연방식품농업소비자보호부장관] --- B[정무차관]     A --- C[행정차관]     A --- D[정무차관]     B --- B1[총무국]     B --- B2[소비자정책국]     C --- C1[식품·생필품 안전·동물보건국]     C --- C2[농촌개발·농업시장]     C --- C3[바이오 기반 산업·지속 가능한 농업·산림 산업]     D --- D1[EU 정책·국제협력·수산업국]     B --- B3[베를린에서 수행]     C --- C4[베를린과 본에서 수행]     D --- D2[본에서 수행]                 </pre> <p style="text-align: right; border: 1px dashed black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <b>행정참모국</b>                      - 장관비서실                      - 언론실                      - 내각·의회담당실                      - 공보·인터넷실                      - 커뮤니케이션·연설담당실                 </p> </div> <p>자료: 연방식품농업소비자보호부(BMELV)(2011.12.10 재구성)  <a href="http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/Ministerium/Organisationsplan.pdf?__blob=publicationFile">http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/Ministerium/Organisationsplan.pdf?__blob=publicationFile</a></p> <p>○ 주요 목표와 인력</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 연방식품농업소비자보호부가 추구하는 최우선 목표는 식품의 안전 확보 및 농업(낙농)기업 지원과 함께 자연환경 및 생태계 유지·보호 등임</li> <li>- 2010년 새로 결정한 부처의 목표들로는 i) 영양과 식품안전의 통합, ii) 소비자 정책의 조직적 강화, iii) 시장정책의 집중과 농촌지역을 위한 정책의 미래지향적 방향, iv) 환경, 기후 및 에너지 이슈를 지속가능한 농업과 임업에 강하게 연결, v) 글로벌 식품의 안전을 향상시키기 위해 유럽 및 국제적 활동을 확장하고 농업정책을 확장, vi) 전략 및 기획 부서에서 공동으로 식품, 농업 및 소비자 정책의 다양한 부서의 전략적 접근</li> <li>- 연방식품농업소비자보호부는 2008년 현재 인원이 BMELV(800명), 베를린(150명)</li> </ul>

국가 농정조직 및 조직개편 분석

○ 관할 행정기관

연방상급행정기관	- 연방소비자보호식품안전청 - 연방농작물품종개량원
연방상급간접행정기관	- 연방위험평가연구소 - 연방농업식품청 - 독일와인기금 - 독일농업식품영양판매촉진기금 - 독일산림산업후원기금
관할 연구소	- 연방농업연구소 - 연방재배식물품종연구소 - 연방산림연구소 - 연방어업연구소
라이브니츠 학회의 관할 연구소	- 연방식품농업소비자보호부는 고트프리트 빌헬름 라이프니츠 (Gottfried Wilhelm Leibniz) 학회를 관리하고 있으며, 본 학회의 관할 연구소는 다음과 같음 • 독일식품화학연구소 • Bornim 농업기술연구소 • 채소·관상식물재배연구소 • 농업관련 유용동물에 대한 생명공학연구소 • 라이프니츠 중동유럽 농업개발연구소
연방식품농업소비자보호부의 지원 받는 연구소 및 단체	- 연방소비자권익보호단체 - 농업 및 식품영양학에 대한 소비자보호단체 - 임업노동 및 산림보호기술 관리기관 - 대체자연자원연구소 - 원예경영연구소 - 독일산림보호단체

○ 최근 조직개편 내용(2010년 6월의 조직개편 결과)

- 이러한 목표 달성을 위해 농업부는 다음과 같이 조직함. 즉, 소비자 정책을 위해 독립된 국이 존재하고, 식료(3국), 농촌(4국), 농업(4국 일부와 5국)의 정책 영역별로 조직함. 가장 최근인 2010년 6월의 조직개편을 통해 바이오기반 경제, 지속가능 농림업을 임무로 하는 국이 설치된 것이 특징임

본부	장관실, 홍보
1국	행정, 기획, 사회정책, 조세
2국	소비자 정책
3국	영양, 식품안전, 동물건강
4국	농촌발전, 농산물시장
5국	바이오기반 경제, 지속가능한 농림업
6국	EU, 국제문제, 어업

자료: 이명현(2010b: 191)

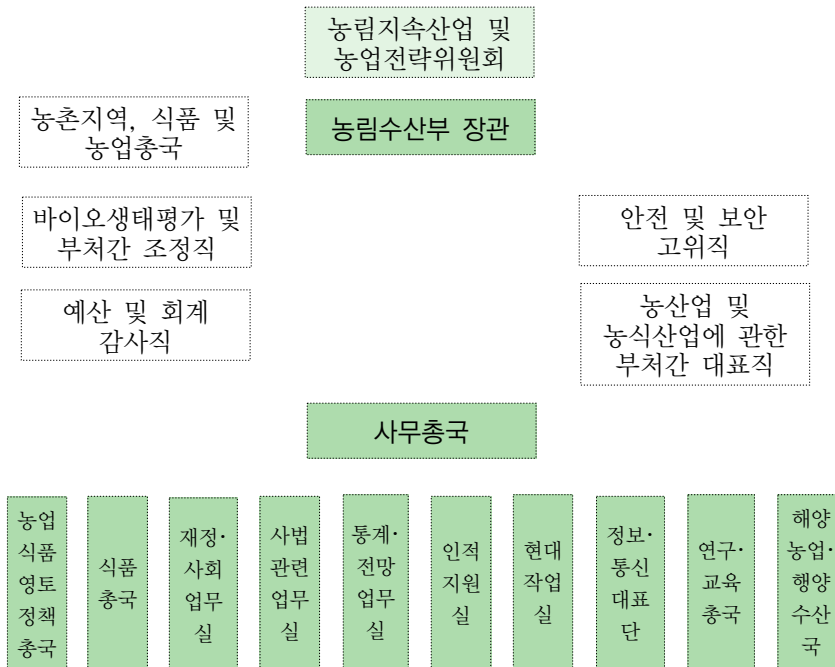
○ 식품안전

- 독일은 2001년 이전까지 보건부가 식품위생분야의 주도적인 역할을 수행하고 식품농림부는 동물 전염병 예방, 사료·농약관리 등 주로 가축방역과 농림수산업 진흥 위주의 정책을 담당하였음
- 그러나 2000년 광우병 파동 이후 식품관리체계에 대한 신뢰가 떨어지면서 2001년 1월 기존의 보

국가	농정조직 및 조직개편 분석
	<p>건부, 식품농림부 등이 담당하던 식품안전 업무를 연방식품농업소비자보호부(Federal Ministry of Food, Agriculture and Consumer Protection)에서 통합하여 담당하게 됨. 이어 2002년 10월에는 유전기술, 유전자기술법에 대한 권한을 이양 받았으며 식품관련 업무의 일원화를 이루었음</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 연방식품농업소비자부 산하에는 10개의 연구소 및 연방위해평가연구소(Bundesinstitute für Risikobewertung)와 연방소비자보호식품안전청(Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit; BVL)이 포함되어 있음</li> <li>- 연방위해평가연구소는 독립기관으로서 소비자건강보호, 식품안전 분야의 위험평가를 중심과제로 하고 있으며 각종 식품관련 정보 교환 및 공개를 담당하고 있음</li> <li>- 연방소비자보호식품안전청은 2002년 11월에 신설된 조직으로 소비자건강보호와 식품분야의 법률을 효과적으로 집행하기 위한 일반관리규정의 제정을 담당하며 소비자보호, 식품안전위원회와 감시위원회를 운영함</li> <li>- 독일 식품안전관리의 특징은 식품농업소비자부에서 농업과 소비자 업무를 동시에 담당하고 있다는 점. 이를 통해 식품안전업무를 통합적으로 관리함으로써 의사결정의 신속성이 유지되고 '농장에서 식탁까지'(Farm to Table)의 원칙에 더 부합할 수 있음(ADL, 2007: 105-106)</li> </ul> <p>○ 독일 농정의 주요 흐름(이명현, 2010b: 191)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농정조직의 식품안전을 포함하여 소비자보호 담당             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 식생활을 둘러싼 여건의 끊임없는 변화와 관련하여 위험을 평가하고 그에 대응하여 관련규정과 관리체계를 지속적으로 새로운 지식에 맞추어 개선</li> <li>• 식료 유통의 세계화, 새로운 식품첨가물 및 병원체 출현, 식습관의 변화 등으로 끊임없이 식생활을 둘러싼 조건이 변화하고 있음</li> <li>• 이러한 환경에 대응하기 위해 농산물 생산을 위한 투입물부터 식품첨가물, 잔류, 위생조치, 표시 등의 단계들에 대한 규정을 통합적으로 농업부가 관리함(단, 집행은 주와 지자체의 책임)</li> </ul> </li> <li>- 에너지, 자원에 대한 농업·농촌의 역할 중시             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 재생가능 에너지의 비중을 2020년까지 18%로 높인다는 에너지 정책목표에 따라 농업·농촌의 역할을 강화하고 있음</li> <li>• 농업에서 공급되는 에너지원공급자원과 일차적 수요처가 모두 농촌에 있음에 주목하여 농촌정책의 틀 속에서 농촌형 재생가능에너지 생산과 사용을 지원하고 있음</li> </ul> </li> <li>- 친환경 농업과 동물보호             <ul style="list-style-type: none"> <li>• EU 표준을 앞서는 기준을 적용하면서 이것이 시장에서 자국 경쟁력으로 이어지도록 시도. 예컨대 EU의 친환경농업 기준에서는 경영체의 일부분만을 친환경할 수 있으나 독일에서 친환경농업 지원 대상이 되기 위해서는 경영체 전체가 친환경 농업으로 전환되어야 함</li> <li>• 또한 양계의 경우 EU 수준에서는 2011년까지 허용되는 재래식 닭장사육을 2010년 말부터 전면 금지하고, EU에서는 무기한 허용되는 개량 닭장사육도 독일에서는 기존시설에서 시한부로만 허용됨</li> </ul> </li> <li>- 농촌정책             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 구조적으로 취약한 농촌지역이 사회전체의 발전에 참여할 수 있도록 한다는 목표를 세우고 관련된 정책들의 유기적 조정·통합을 추구</li> <li>• 농업부가 간사가 되어 관련 8개 부처들의 협의를 통해 2009년 통일된 계획을 수립하였으며, 이를 통해 IT, 주택, 청소년 교육 및 평생교육, 의료, 지자체간 협력을 포괄하는 발전전략 개념을 개발</li> </ul> </li> </ul> <p>○ 독일 연방식품농업소비자보호부 시사점</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 독일 농업부의 역할에 있어서 건전한 식생활, 식료의 안전과 품질, 소비자 보호가 중요하게 자리 잡음</li> <li>- 광우병 위기 이후 이러한 변화는 EU 각국에 보편적으로 보이는 현상이며, 독일의 경우 식품안전과 관련한 정부 권한을 농업부에 과감하게 집중시킨 유형임</li> <li>- 또한 새로운 정책목표인 건전한 식생활 지원을 위해서는 식생활 실태 파악, 식생활과 관련한 국민의 판단능력 제고에 집중하고 있음</li> </ul>

국가	농정조직 및 조직개편 분석
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 우리나라는 여러 차례 식품안전과 관련한 파동을 겪고 난 후 2008년 식품안전기본법이 제정되기도 하였으나, 그 배경이 되었던 통합적이고 일관성을 갖춘 식품안전관리체계에 대한 사회적 요구를 반영하기에는 매우 미흡한 체계임</li> <li>- 또한 독일과 같이 소비자의 영양과 관련된 선택능력의 제고를 위한 기반의 창출을 정부의 역할로 인식하고 이를 위한 기초적 통계의 구축과 연구를 수행할 필요성도 큼(이명헌, 2010b: 204)</li> </ul> <p>○ 독일 수산해양</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 14개 정부 부처로 구성된 독일 연방정부 차원에서 수산해양행정을 전담하는 부처는 연방식품·농업·소비자보호부(BMELV)이며, 2명의 정무차관과 1명의 행정차관이 있으며, 6국 14부로 구성됨</li> <li>- 총 6국 중 마지막 국이 EU정책·국제협력·수산업국을 담당. 해당 6국에서 수산해양행정과 연관된 부는 1부인 EU정책·수산이며 EU에서의 관료제 개혁부임</li> <li>- 7개 과 중 수산업구조정책과, 시장정책과, 해양환경보호과 그리고 해상어업관리과, 통제·국제포경위원회과 등 2개과가 수산해양 행정을 담당</li> <li>- 관련 정부부처 관할로 연방어업연구소가 있음(이상 연방식품농업소비자보호부, 2012.5.13 재구성)<sup>65)</sup></li> <li>- 독일 연방정부에서 연방교통·건축·도시개발부(BMVBS, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung)는 도로, 철도, 항공, 항해에 관한 교통관리 및 정책 담당함</li> <li>- 건축과 도시개발과 관련 : 항만관리, 바다(특히 북해 Nordsee, 발트해 Ostsee 관리)관리, 유럽국가간 해양협력 업무 담당</li> <li>- 연방교통건축도시개발부는 산하에 총 16개 기관을 가지고 있으며, 그 중에서 연방수리청(환경친화적 교통체제 연구), 연방수로건설청(연방운하건설·관리·유지·기술 담당), 연방해사사고조사국(항해안전운항, 사고조사), 연방운하 및 운행행정청(해운 행정관리, 7개 지부)</li> <li>- 14개 부처 중의 하나인 연방환경자연보호핵안전부(BMU)는 하천보호, 해양환경보호를 맡으며, 산하에 환경관련 3개 기관이 있으며, 그중에서 연방환경청은 토양과 물, 수질, 해양보호, 수질분석 등을 맡으며, 연방자연보전청은 해양생물에 대한 연구와 보호 연구</li> </ul>
프랑스 농림수산부	<p>○ 농림수산부 기능 및 조직</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 프랑스 농림수산부는 농업, 농촌, 해양수산 및 산림과 관계된 영역에서 정부의 정책을 책임지고 있는 부처임. 대개의 행정이 공공농업정책과 공공수산정책의 틀 안에서 이루어짐. 프랑스 농림수산부는 건강과 식품소비 기능을 담당하고 있는 부처들과 긴밀하게 연관 관계를 유지하면서 식품정책을 계획하고 집행하며 동시에 국제상거래 관련 정부정책을 수립·집행하며, 이 분야에 있어 국제기구 대표자와 협력함. 또한 국토관리와 발전관련 정부정책을 계획하고 집행함</li> <li>- 농림수산부는 전통적으로 농업국가인 프랑스에서 농림부로 그 틀을 계속 유지해온 부처임. 상황에 따라 산림행정기능이 추가되어 농업 및 산림부로 되거나 어업과 식품관련 행정기능이 추가되어, 농업, 어업 및 식품부로 바뀌는 경우가 자주 있음(임도빈, 2008: 149-151). 또한 1988년에는 농업 및 농촌개발부로 농촌개발기능을 강조하는 조직유형을 택한바 있음(임도빈, 2002: 11)</li> <li>- 2008년 현재 수산행정기능이 추가되어 농림수산부로 공식 명칭이 쓰임</li> <li>- 프랑스 농림수산부는 식품의 전 세계화, 환경문제, 환경오염으로 인한 지구온난화, 에너지 문제 등을 현 시점에서 새롭게 다루어야 할 주요 주제로 상정하고 부처의 방향을 정함</li> <li>- 따라서 행정의 효율성을 높이고자 행정조직 개편도 좀 더 분화되고, 농업, 수산업, 소비자 정책 간의 협조가 이루어질 수 있도록 함. 공공정책진단을 통해 지역수준의 추진기관을 강화시키면서 중앙조직을 간소화하고, 도(department) 수준의 기관 설립을 도모하여 시민들에게 좀 더 다가가고 부처 간의 소통을 원활하게 하고자 함</li> <li>- 이에 따라 프랑스 농림수산부의 중앙행정부는 첫째, 4개의 기술적인 영역을 담당하고 있는 국(directions)과 이들을 조율하는 역할을 담당하는 비서실로 개편되었음</li> <li>- 이러한 중앙행정 조직의 개혁은 2008년 7월 1일부터 시행되었으며, 대부처 기능 중심으로 조직통합을 통해 이루어졌음. 이 가운데 농림수산부 비서실은 총체적으로 인적자원관리, 재정, 실의구성, 정보 및 커뮤니케이션, 농업 통계와 이에 따른 전망, 농림수산 분야의 사법적 업무와 부처의 현대화를 위한 정책 작업 등의 기능을 담당. 이하 4개 국은 식품국, 농림수산교육국, 농림·식품·영토정책국, 해양수산국</li> </ul>

국가 농정조직 및 조직개편 분석



출처: <http://agriculture.gouv.fr/>  
 자료: 임도빈(2008: 150)에서 재인용

- 둘째, 이전에 특별보조기관과 농업발전과 구조조정을 위한 국가기구의 두 기관을 하나로 합쳐서 특별 농업보조기구를 설치할 계획을 발표함. 2009년 1월에 시행될 이 개편작업을 통해 프랑스 농림수산부는 농민을 위한 직접보조, 대화창구 역할 및 농촌개발을 위한 조치 등을 효율적으로 수행하는 동시에 3년 동안 7천만 유로의 관리비용을 절감할 수 있는 효과를 기대함
- 셋째, 프랑스 농림수산부는 농업진흥청을 단일기구로 통합하기로 결정. 이를 통해 프랑스 농림수산부는 연계작업이 요구되는 일들을 한 곳으로 모아 시너지 효과를 기대하고, 규모의 경제를 누리며, 서비스의 질을 향상시킬 수 있을 것이라고 예상하고 있음
- 넷째, 지역수준에서 2008년 1월부터는 수산업 감독기관을 단일화하며, 2009년 1월과 2010년 1월에는 지역에 흩어져 있던 농림수산부의 실(services)들을 현대화하는 작업을 시행하기로 결정. 또한 지역정책 추진기관을 강화하면서 도 수준의 농업 및 임업국을 융합하는 조직개편도 시행(임도빈, 2008: 149-151)

○ 프랑스 농업정책

- 프랑스는 미국에 이어 세계 2위의 농업 수출국(농산물과 가공품)이며, 이는 유럽대륙의 노른자위 땅을 대부분을 차지하면서, 매우 양호한 농업환경을 구비하고 있기 때문임
- 프랑스의 농업생산능력은 EU 15개 국가 전체 농업생산능력의 1/5를 차지하고 있으며, 이를 바탕으로 미국 다음으로 농산물 수출액이 많은 나라임
- 최근 프랑스 정부는 농업의 사회적 역할의 변화에 따라 종전 농업의 경제적 기능(식량생산) 우선에서 최근에는 사회적(고용유지 및 지역사회유지), 환경적 기능에 정책목표상의 우선순위를 두고, 정책 메커니즘의 현대화에 노력하고 있음
- 이와 같은 농업정책 목표상의 전환은 1960~70년대 공동농업정책이 생산주의(productivisme)에 기초한 결과 농산물과잉생산, 농업의 환경오염문제, 농촌지역간 소득격차의 심화, 업종간·계층간 소득불균형의 심화 등을 초래하였다는 납세자들의 비판을 수용한 결과이기도 함
- 프랑스는 생산방식의 경작 전문화와 농업형태의 다양화를 꾸준히 추진해 양적인 측면에서의 성공적인 결과를 얻은 이후, 1990년대부터는 질적인 측면, 즉 농산품의 품질향상, 식품안전, 환경보호

국가 농정조직 및 조직개편 분석

- 농업으로 농업전략을 수정하였음
- 또한, 프랑스 정부는 시장구조의 변화에 따른 정책당국의 지원을 통해 프랑스 경작자의 약 40%는 초식동물 축산에 전업하고, 18%는 곡물 중심의 대규모 경작, 12%는 포도재배에 전업하며, 약 20%가 복합적인 작물들을 경작하는 등의 농업전문화를 시행하고 있음
- 더불어 프랑스는 장기적 관점에서의 농업의 자생력 향상을 위해 2006년「General Principles Act for Agriculture」를 제정하여 농촌지역개발을 추진하였음
- 이로써, 국제 경쟁력이 취약한 농작물을 보호함으로써 농업사업의 발전을 도모하고, 농업 관련 행정절차를 간소화했으며 농업교육 프로그램을 재정비하였음
- 또한, 농촌의 수익 확대를 위한 연구개발과 혁신을 지원하였는데, 식물을 이용한 생물연료 개발과 농촌 자체 식품안전 감독기능을 강화하기도 하였음

○ 농림수산부 인력

- 전체 공무원 인력 중에서 부처에 속한 인력이 85.4%의 비중, 부처 공공기관에 속한 인력이 14.6%의 비중을 보이고 있음
- 공무원 인력의 증가율(1998~2009년)을 분석하면 전체적으로 -0.2%를 기록하여 감소 추세를 보이고 있음
- 부처 인력의 증가율은 -0.9%를 기록하고 있는 반면에 공공기관의 인력증가율은 5.9%로 상대적으로 높은 증가를 보이고 있음. 이는 공공기관의 역할이 강화되고 그 숫자가 많아지면서 발생하는 현상으로 이해됨

〈기능별 인력배치와 변동추이〉

구분		1998	2000	2002	2004	2005	2006	2007	2008	2009	증가율
농·어업	부처	37,739	39,755	39,149	37,708	36,920	34,711	33,824	32,438	31,753	-1.6
	공공기관	20,069	21,890	23,801	22,711	23,271	13,237	12,920	13,647	13,177	-3.8
	합계	57,808	61,645	62,950	60,419	60,191	47,948	46,744	46,085	44,930	-2.3

자료: Ministère de la Fonction Publique(2010: 224)

○ 식품안전

- 프랑스는 식품안전관리의 효율성을 제고하기 위하여 1999년 ‘국립 동물 및 식품연구소’ 내의 유관 연구소와 과학기술 분야의 관련 기구를 통합하여 독립적인 위험평가기관인 ‘식품위생안전청(AFSSA)’을 설립하였음
- 프랑스는 이를 통해 식품 사고에 대해 보다 신속적으로 대응하고자 하였으며, 효과적인 정책수행을 위하여 식품위생안전청과 개별 유관 부처간 협력체계를 강화하고 있음. 식품 안전성에 대한 총괄적인 평가는 식품안전청에서 담당하고 있음. 직접적인 식품관리는 3개의 행정국이 위험관리와 검사 전체를 담당하고 있음
- 첫째, 농림수산부는 동물성식품과 식물성제품의 경우, 제1차 가공식품까지 모든 단계, 즉 밭에서 식탁까지에 이르기까지 일체의 위생품질을 담당함. 이곳은 식물보호, 동물위생 및 보호 등 다양한 단계에서 식품품질제도 수립 및 위생과 관련하여 권한을 행사함. 또한 프랑스의 식품, 위생 및 식품위생 제도를 알리는 책임을 맡고 있음
- 둘째, 통상소비부는 식물성 제품(1차 가공품 이외의 것)의 먹이사슬을 관리하며 유통 및 소비에서의 검사를 주로 실시함. 특히, 거래의 공정성 및 소비자 보호와 관련된 것을 중점적으로 관리함. 즉, 시장에서 개방적이고 공정한 경쟁이 이루어질 수 있도록 하며 일상생활속의 소비자를 보호하는 역할을 함. 또한 모든 소비재(구성, 첨가물, 허가된 처리, 라벨링, 상거래)의 안전, 공정성 및 품질, 서비스에 주안점을 두고 활동하고 있으며 식품도 이들 활동의 한 부분을 차지하고 있음
- 셋째, 보건부는 수질과 관련된 문제들을 담당함. 보건부는 공중보건 및 식품 위생안전, 특히 식수로 사용되는 물과 관련된 모든 분야에 개입함. 즉, 식수와 관련된 검사를 실시하고 식중독의 경우

국가	농정조직 및 조직개편 분석
	<p>그에 따른 조사를 실행함</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이 3개 부처는 지방이나 행정구역에도 하부기관이 있어 현장에서 검사를 실시하고 결정된 조치들을 적용함. 이렇듯, 프랑스는 정부의 효율적인 기능 분담으로 식품안전에 책임을 강화하고 있음 (ADL, 2007: 111-112)</li> </ul> <p>○ 식품안전 조직(배종하 외, 2009: 139-144)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 프랑스의 식품안전은 주로 농림수산부가 담당함. 농림수산부는 농림수산업, 식품산업의 진흥 및 식품의 생산에서 유통, 소비에 이르는 식품 전반에 걸친 안전정책의 입안, 집행 및 감시를 함</li> <li>- 농림수산부가 식품생산, 유통, 소비 전반의 안전관리를 주도하되, 식품안전성 평가로 대표되는 평가분야는 독립적인 식품위생안전청이 담당하는 체계로 개편한 대표적인 국가</li> <li>- 프랑스는 BSE 문제 등 식품안전 당국의 신뢰성을 심하게 훼손시키는 사건이 계속해서 발생하여 1997년 후반부터 식품안전행정체제의 개편이 논의됨. 그 결과 1998년 7월, 「식품의 위생안전성의 감시 및 검사의 강화에 관한 법률」이 제정되었으며, 주요 내용은 식품위생에 관한 위협관리와 위험평가를 분리하는 것임</li> <li>- 이를 위해 1999년 4월에 위험평가를 실시하는 독립기관으로서 식품위생안전청(AFSSA)을 설치하였고 식품위생안전청이 실시한 위험평가에 따라 식품안전관리와 구체적인 조치를 관련 행정당국이 실시하는 체제가 구축됨</li> <li>- 농림수산부 이외의 식품행정과 관련된 정부부처로는 고용사회연대부와 경제재정산업부가 있으며, 고용사회연대부는 사람의 건강, 공중위생의 확보, 경제재정산업부는 소비자 행정, 경쟁정책, 부정거래 방지를 맡고 있음</li> </ul> <p style="text-align: center;">〈그림〉 식품위생안전청의 조직체계</p> <p>자료: 최지현(2010: 44)</p>
네덜란드	<p>○ 농업자연식품품질부 목표</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 네덜란드 정부가 추구하는 농정의 이념은 농업자연식품품질부가 설정하고 있는 자신의 임무를 통해 볼 수 있음. 농업자연식품품질부는 농업·농촌의 가치를 식료, 자연, 경관을 제공하며 녹색</li> </ul>



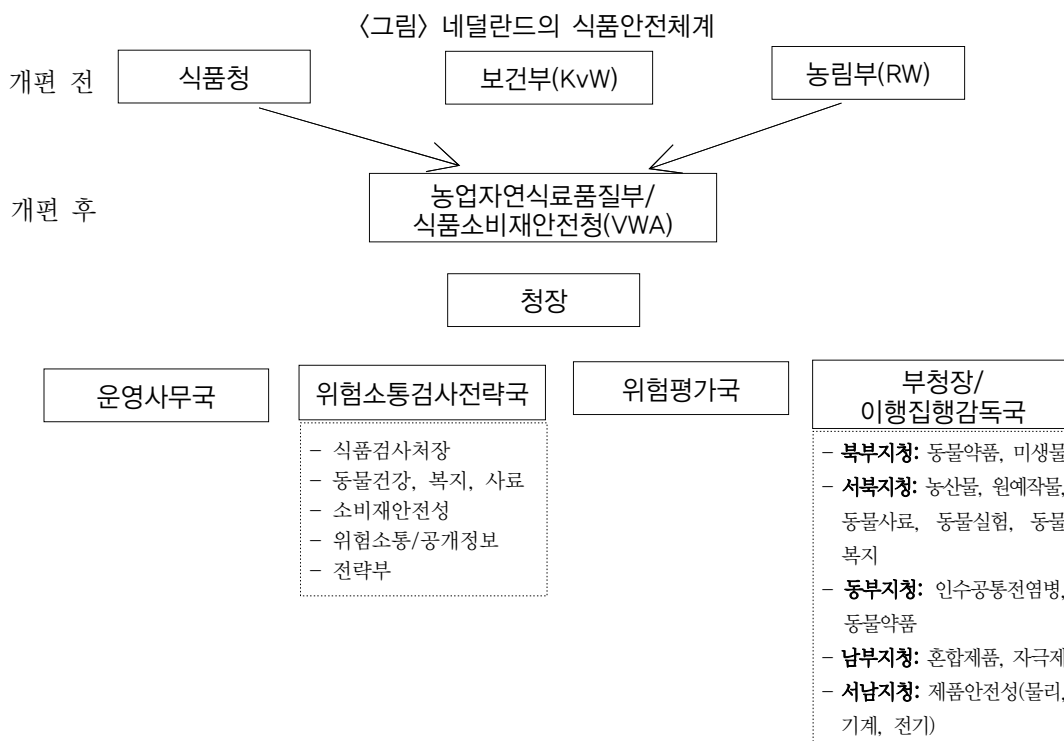
국가 농정조직 및 조직개편 분석

- 경제(green economy)의 기초가 되는 것으로 정의
- 농정의 목표로 i) 건강한 식료, ii) 모든 국민이 지속적으로 향유할 수 있는 가치 있는 자연, 아름다운 경관, iii) 국제적으로 성공적인 강한 농업경제를 설정하고 있음
- 이를 위한 농정의 수단으로 크게 혁신의 자극, 재정적 지원, 방향제시, 규칙설정, 감시를 들고 있음
- 농업자연식료품질부 조직은 농촌, 식료, 농산업을 담당하는 국과 별도로 지식·혁신국을 두고 있음
- 잘 발달된 연구-지도-교육(OVO)체계가 경쟁력의 근간이라는 인식하에 이에 대한 지원을 지속하되, 정부와 민간의 역할을 적절히 배분하고 있음(이명현, 2010a: 209-210)

○ 식품안전

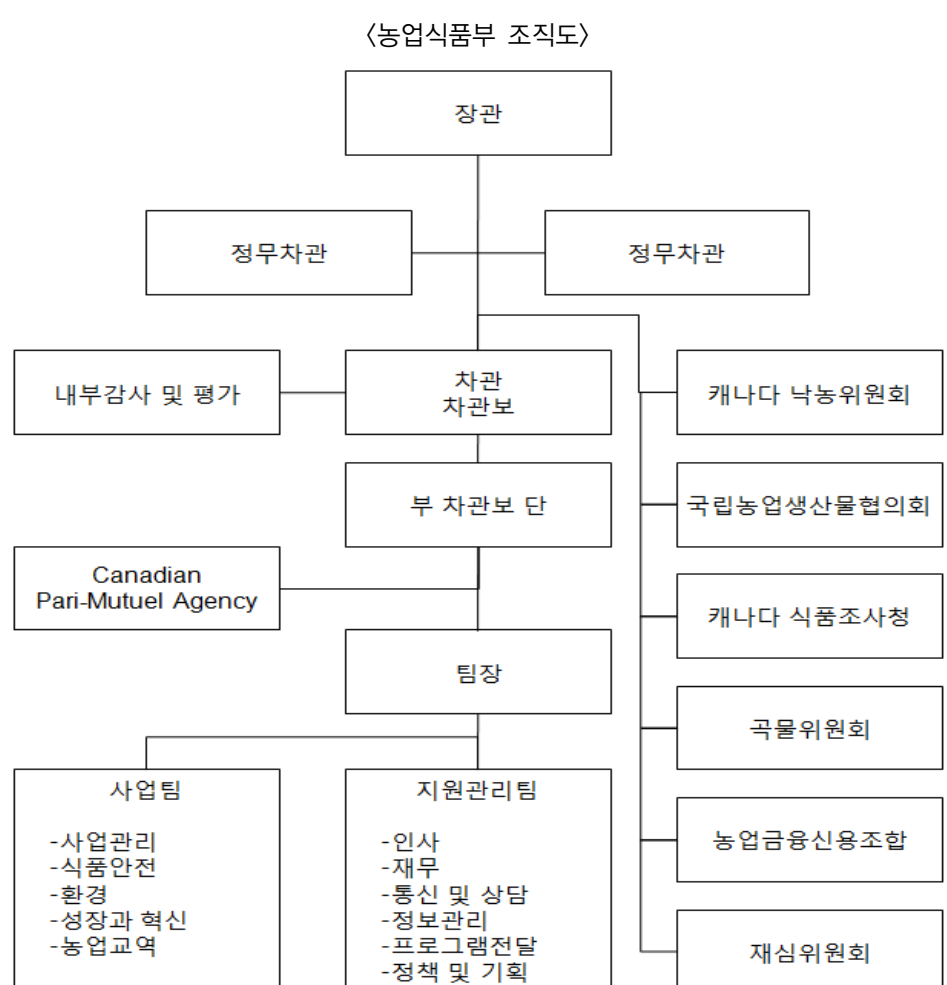
- 네덜란드는 2001년 보건복지운동부 및 농림식품부 산하의 식품안전 관련 업무를 통합하여 보건복지운동부 산하에 식품청을 설립
- 2002년 식품안전사고의 증가와 의회 및 시민들의 요구로 식품청의 기능을 식품 이외의 소비자 이슈까지 영역을 확대하여 식품소비재안전청(VWA)으로 개편
- 2006년 1월에는 보건복지운동부 산하에 있는 보건감시국(KvW)과 농업자연식료품질부 소속인 가축육류감시국(RVV)의 감시업무를 식품소비재안전청으로 흡수 통합시켜 VWA의 역할과 기능을 강화(최지현, 2010: 50)

농업  
자연  
식료  
품질  
부



자료: 최지현(2010: 51)

- 식품소비재안전청은 원재료부터 소비자까지, 식품부터 비식품까지 위험평가, 위험소통, 위험관리를 통합 운영하는 역할 수행
- VWA 인력은 2007년 기준 1,691명이며, 예산은 2007년 기준 1.65억 유로
- 의회는 2006년 '독립적 위험평가에 관한 법령'을 통과시켜 식품소비재청 내에 위험관리기능과 위험평가기능의 독립성을 보장하는 근거를 마련함
- 위험평가국은 다양한 분야의 전문인력과 13명의 지원인력으로 구성되어 있으며 관리부처의 요구에 따른 평가를 수행하여 정책결정에 필요한 정보를 제공. VWA는 국립공중보건환경연구원

국가	농정조직 및 조직개편 분석
	<p>(RIVM), 식품안전연구소(RIKILT), 동물질병관리중앙연구소(CIDC) 등 관련연구소, 대학 등과 필요한 정보를 교류</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- VWA는 2007년부터 2011년까지의 다년도 혁신계획 등을 수립하여 각 위해요소의 세분화 및 우선순위 결정 등을 통해 식품위험평가 및 연구업무를 강화하고 있음</li> <li>- VWA는 농업자연식품질부 산하 조직으로서 부처소속형이며 식품위험관리와 평가기능이 일원화되어 있으나 독일과 마찬가지로 법령을 근거로 평가기능의 독립성을 강조하고 있음(최지현, 2010: 50)</li> </ul>
<p>캐나다 농업 식품 부</p>	<p>○ 농업식품부(Department of Agriculture and Agri-Food)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농업식품부는 캐나다 식량체계의 안전과 건전한 환경보전 그리고 성장의 혁신을 달성하기 위해 관련정보, 연구개발, 정책 및 사업들을 수행하는 정부부처</li> <li>- 구체적으로 농업식품부는 캐나다의 농업과 관련된 모든 사무를 관장하고 있음. 특히, 농업 생산성과 농업 교역 관련 정부차원의 지원, 농업소득의 안정화, 농업 관련 연구개발의 촉진노력, 동식물 생장의 조장 관련 규제업무 등을 수행하고 있음</li> <li>- 농업식품부 장관은 지역개발 및 지역주민들의 삶의 질 향상을 위한 정책개발 등의 의무를 갖고 있음</li> </ul> <p style="text-align: center;">〈농업식품부 조직도〉</p>  <p>○ 식품안전</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 캐나다의 식품안전관리는 보건부(Health Canada), 농업식품부(Agriculture and Agri-Food Canada), 수산해양부(Department of Fisheries and Oceans), 산업부(Industry Canada) 4개 부서에서 분담 운영하였으나 1997년 4월 보건부와 농업식품부 산하 식품검사청(Canadian Food</li> </ul>

국가 농정조직 및 조직개편 분석

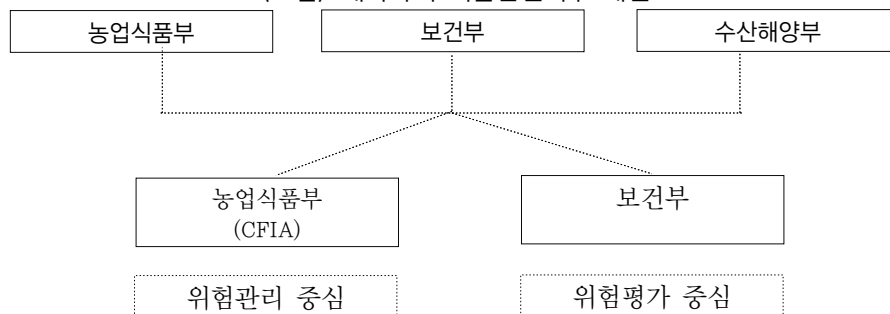
Inspection Agency; CFIA)로 이원화하여 운영하고 있음

- 보건부는 식품안전에 대한 위험평가를 담당하며, 식품검사청은 동식물의 위험평가와 식품안전 및 동식물에 대한 위험관리를 담당함. 즉, 보건부는 Risk Assessment(사전사후평가와 관리수단제공)를, 식품검사청은 Risk Management(실제적인 위험관리 업무)를 담당하는 것임
- 식품검사청은 농림식품부의 총괄 감독을 받지만 별도로 보건부의 평가도 받음. 식품검사청의 주 업무는 식품안전 및 동식물 건강과 관련된 법률에 포함된 법 집행, 가공공장 등록업무, 국내 및 수입 식품검사, 수출품 인증 및 검역임
- 캐나다 식품관리는 위험평가와 위험관리를 이원화하여 전문성을 보강하였으며, 서로 간의 견제와 협조체제를 구축하여 업무의 신뢰도를 높이고 있음. 다만 식품검사청의 거대화로 인한 효율적 운영이 요구됨. 또한 캐나다는 2004년부터 4년간 8,000만 달러 규모의 식품안전 및 품질사업(Canadian Food Safety and Quality Program; CFSQP)을 통한 식품안전체계화를 시도 중임(ADL, 2007: 129-130)

○ 식품안전 조직

- 농업농림수산식품부(Agriculture and Agri-Food Canada)
  - 식량안전, 환경보존 및 지속성장을 달성하기 위한 정보, 연구 및 기술개발, 정책 및 프로그램 제공을 담당. 농업과 관련하여 농업생산성 및 교역지원, 농업소득안정, 연구개발지원 및 동물과 식물 등 생명체의 검사 및 규제 업무를 수행
  - 인원은 2006년 현재 약 6,225명(배종하 외, 2009: 153-157)
- 농업식품부 식품검사청(CFIA)
  - CFIA설립으로 검사, 검역/방역, 위생 기능의 통합이 이루어져 일관성 있는 정책집행이 가능하게 되었으며, 유사업무조직의 간편화를 통해 업무 중복성을 배제하여 효율성 제고와 예산절감 효과를 가져온 것으로 평가됨
  - 보건부의 식품안전에 관한 위험평가업무는 식품안전정책을 사전예방, 고위험요인관리 및 신속한 대응임

〈그림〉 캐나다의 식품안전기구 개편



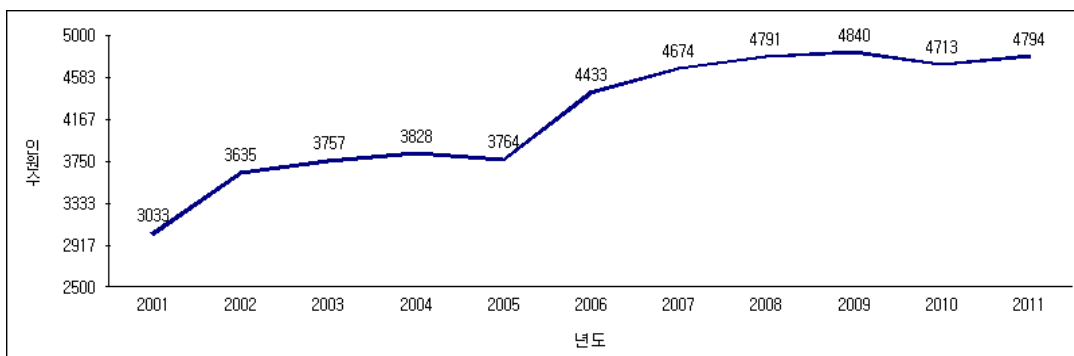
자료: 최지현(2010: 55)

- CFIA는 안전하고 고품질 식품의 근간이 되는 캐나다의 식품공급, 식물 및 동물보호를 주요 임무로 함. CFIA는 전국을 4개 지역(대서양, 퀘벡, 온타리오, 서부)으로 나눠 관리하고 있으며, 총 18개 지역사무소, 185개 현장사무소(국경검사소 포함)와 가공장과 같은 408여개 비공공시설에 사무소를 설치하고 있으며, 21개의 시험소와 연구소를 운영
- 인원은 2007년 11월 현재 약 6,500여명(최지현, 2010: 55)
- 위험평가를 담당하는 캐나다 보건부는 최근 식품위험평가 관련 조직의 일부를 통폐합하였는데, 구강보건담당부와 보건정책부를 폐지하고 약품·식품부를 건강제품·식품부로 개편함
- 건강제품·식품부는 14국으로 구성되며 이중 식품국에서 식품위험평가업무를 실시함. 식품국은 식품안전평가과, 화학물질안전과, 미생물학적 위해과, 영양과학과 등 식품위험평가와 식품안전관련 연구를 수행

국가	농정조직 및 조직개편 분석
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 건강제품·식품부는 당년도 정책계획(2007~2012년)을 수립하여 10대 전략에 기초한 캐나다 의 약품과 식품안전에 발전을 도모하고 있음</li> <li>- 보건부는 약 10,000여 명으로 구성되어 있으며, 보건부의 36%가 전문 연구인력으로 구성되어 있고, 건강제품·식품부의 전문연구인력은 보건부 전체 인력의 약 22%를 차지(최지현, 2010: 55)</li> </ul> <p>○ 캐나다 수산해양</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 수산해양부(DOF)가 양식, 해양생물관리, 수산, 해양환경(방역)을 통괄하여 관리</li> <li>- 수산해양부는 6개의 지역사무소를 두고 있으며, 환경과 어장관리, 해양치안, 연구 등의 기능을 수행</li> <li>- 반면 해운, 부두, 해양안전 업무는 교통부(DT)가 관장하며, 해양안전의 업무로는 장비, 운항, 인원, 규격, 교통법규 등에 대한 규제를 포괄함</li> </ul>
호주 농업 수산 임업 부	<p>○ 호주 농업수산임업부(Department of Agriculture, Fisheries and Forestry)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 호주 농업·수산·임업부는 호주 농림수산업의 지속 가능한 개발과 수익성, 그리고 경쟁력 증진을 그 기본적인 목표로 삼고 있음. 특히, 현재 호주 정부는 지속가능한 발전과 생물학적 안전을 강조하고 있으며 이를 조직구성에도 반영하고 있음</li> <li>- 농업·수산·임업부는 한 명의 차관과 세 명의 부차관 하에 14개의 분과가 존재함</li> </ul> <p style="text-align: center;">〈그림〉 농업·수산·임업부 조직도 (2011)</p> <div style="text-align: center;"> <pre> graph TD     A["농업·수산·임업부 차관 (Secretary, Department of Agriculture, Fisheries and Forestry)"]     B["부차관 (Deputy Secretary)"]     C["부차관 : 생물학적 안전 (Deputy Secretary: Biosecurity)"]     D["부차관 : ABARES (Deputy Secretary)"]          A --- B     A --- C     A --- D          B --- B1["지속가능한 자원 관리 분과 (Sustainable Resource Management)"]     B --- B2["조직 정책 분과 (Corporate Policy)"]     B --- B3["조직 서비스 분과 (Corporate Services)"]     B --- B4["조직 재정 분과 (Corporate Finance)"]     B --- B5["기후 변화 분과 (Climate Change)"]          C --- C1["생물학적 안전 동물 분과 (Biosecurity Animal)"]     C --- C2["생물학적 안전 식물 분과 (Biosecurity Plant)"]     C --- C3["생물학적 안전 식량 분과 (Biosecurity Food)"]     C --- C4["생물학적 안전 지역·사업 서비스 분과 (Regional and Business Services)"]     C --- C5["생물학적 안전 전략적 프로젝트 분과 (Biosecurity Strategic Projects)"]     C --- C6["생물학적 안전 검역 본부 (Biosecurity Quarantine Operations)"]          D --- D1["호주 농업·자원경제학·과학국 (ABARES: The Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics and Sciences)"]     D --- D2["농업 생산성 분과 (Agricultural Productivity)"]     D --- D3["무역·시장 접근성 분과 (Trade and Market Access)"]          B --- B1     B --- B2     B --- B3     B --- B4     B --- B5          C --- C1     C --- C2     C --- C3     C --- C4     C --- C5     C --- C6          D --- D1     D --- D2     D --- D3             </pre> </div> <p>○ 호주 농업수산임업부 인력규모</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 2011년 6월 현재 농업수산임업부의 총 인력은 4,794명이며, 2001년 이래 인력은 증가 추세이나 2007년 이후에는 둔화된 추세임</li> </ul>

국가 농정조직 및 조직개편 분석

〈그림〉 농업수산업부 인력 변화



자료: 농업수산업부 연감(2001~2011)

○ 식품안전 조직

- 식품안전관리체계를 기능별 분산형으로 운영함. 검역, 방역, 조사기능이 분리되어 있고 호주는 연방정부, 주정부, 지방정부의 3계층 구조로 이루어짐
- 중앙정부와 주정부의 기능분담도 매우 명확함. 주정부는 i) 생산과 관련된 동물용의약품, 농약, 비료 및 사료에 관한 제조, 판매, 사용에 관한 규제 및 감시와 도축검사, ii) 도축 및 식육검사와 관련 준수해야할 최저 기준을 모든 주에서 법제화, 식육시장의 개설허가, iii) 유통·소비와 관련 식품 등(국내산)에 관한 안전기준의 설정, 법률의 집행·감시, 국내산 식품의 표시(품질 및 안전성)에 관한 정책의 집행(배종하 외, 2009: 162-169)

〈호주 식품안전 조직, 기능 및 인력〉

조직	기능	인력
식품기준청 (FSANZ)	- 호주, 뉴질랜드 두 국가의 식품기준설정, 식품감시 및 리콜, 식품검사지원 업무 담당	146명 (2007년10월 현재)
농업수산업부(D AFF)	- 농림수산물과 환경에 영향을 주는 위험을 최소화하기 위해 동물질병예방·방역대책, 동물복지, 동식물의수출입 검역, 농업자재관리 담당하는 동식물방역국(PIAPH), 국경방역청(BA), 검역검사청(AQIS) 등을 통해 정책의 기획, 입안 및 집행을 수행	4,525명 (2008년6월 현재)
농업수산업부 검역검사청(AQIS)	- 호주 농업수산업부 산하기관으로 외래 병해충 유입방지를 위한 국경검역, 수출입검사 및 증명서 발급 등의 업무 수행	3,300명 (2006년 현재)
농업수산업부 동식물방역국(PIAPH)	- 농업수산업부 내 담당국으로 동물(수행동물 포함) 및 식물에 대한 방역, 동물복지, 식품안전 등의 업무 담당	154명 (2008년6월 현재)
농업수산업부 농약수의약품청(APVMA)	- 농약의 등록·사용, 식품과 사료에 최대잔류허용기준 등의 규제를 담당	146명 (2007년6월 현재)
농업수산업부국 경방역청(Biosecurity Australia)	- 2001년 7월 설립된 법정기관(Prescribed Agency)으로 농업수산업부와 검역검사청에 방역·검역관련 위험평가 및 정책에 대한 과학적·기술적 자문 제공	130명 (2008년6월 현재)

자료: 배종하 외(2009: 162-169)

국가	농정조직 및 조직개편 분석
	<p>- FSANZ는 보건부에 속해있으며 주요 업무는 식품제조, 규격표시, 규격제정 등 위험관리 기능, 소비자 정보제공 등 위험소통, 식품섭취 모델링 연구 등 위험평가 등 식품안전의 모든 업무를 수행</p> <p>- 식품기준청의 인원은 135명, 예산은 2.8억 호주 달러(2006.6 기준)로 국립식품청(1991년)에 비해 인원과 예산이 6배 정도 증가</p> <p>- FSANZ는 5개국으로 구성되어 있으며, 위험관리업무는 호뉴식품규제각료회의(ANZFRMC) 및 농업수산임업부(DAFF)와 협력하여 수행</p> <p>- 위험평가는 과학위험평가국에서 수행. FSANZ는 식품기준청 CEO, 뉴질랜드 장관 3인, 국립보건 의료연구회 1인, 소비자연맹 1인, 과학 및 공공단체 3인, 식품산업 관련 2인 등 12인의 전문가로 구성된 위원회가 중심이 되어 운영(최지현, 2010: 52)</p> <div style="text-align: center; margin: 20px 0;"> <pre> graph TD     A[식품기준청장] --- B[집행조정보좌관]     A --- C[수석과학자문관]     A --- D[과학위험평가국]     A --- E[식품기준국 (캔버라)]     A --- F[식품기준국 (웰링턴)]     A --- G[법률 및 조정운영국]     C --- C1[전략적 과학·감시]     C --- C2[의학자문관]     C --- C3[공중보건·영양자문관]     C --- C4[과학자문관]     D --- D1[화학적 위험평가]     D --- D2[미생물적 위험평가]     D --- D3[공중보건·영향위험평가]     D --- D4[식품성분평가·모니터링]     E --- E1[식품안전]     E --- E2[제품안전기준]     E --- E3[정보교환]     E --- E4[공중보건 영양기준]     E --- E5[소비자·사회 과학]     E --- E6[국제협력]     E --- E7[규제분석]     F --- F1[표시·정보 기준]     F --- F2[제품안전기준]     F --- F3[제품소통]     G --- G1[업체관리]     G --- G2[법률자문실]     G --- G3[기획·교육 훈련]                     </pre> </div> <p>자료: 최지현(2010: 52)</p> <p>○ 호주 수산해양</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 호주 수산관리청(Australian Fisheries Management Authority; AFMA)<sup>66)</sup>은 호주의 공동(Commonwealth) 수산자원의 효율적인 관리 및 지속가능한 사용을 책임</li> <li>- 수산관리청의 핵심 기능은             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 호주 수산 관련 관리체계 구축</li> <li>• 국제협약 의무에 부합한 어획량 관리체계 개발 및 집행</li> <li>• 국제법과 다른 국제협약 준수</li> <li>• AFMA 역할 관련 수산 이해관계자와 협력</li> <li>• 수산관련 프로그램 개발 및 집행</li> <li>• AFMA 주관 수산관련 연구 우선순위 설정</li> <li>• 호주 수산 및 어항 관련 외국정부 및 외국산업 이해관계자의 교섭에 대한 자문 및 협상</li> <li>• AFMA 기능을 가진 주, 지역, 해외 조직에 수산관리에 대한 자문, 정보교환, 전문성 확보 등</li> </ul> </li> </ul>
<p>뉴질랜드</p> <p>1차 산업부</p>	<p>○ 뉴질랜드 농정개혁</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 뉴질랜드 농정개혁의 목적은 농업생산의 효율화로 이를 통해 정부서비스, 농산물 및 투입재 부문을 국제시장 가격에 노출시키는 것임</li> <li>- 뉴질랜드는 1989년 8월에 국영농촌은행과 우편저축은행을 매각하였으며, 1995년에 농업기술센터를 매각</li> <li>- 농업과학 연구기관 개혁은 1992년에 이루어졌는데, 농업과학 연구부문을 농업부에서 왕립연구소(CRI)로 이전시키고, CRI 내에 축산·작물 및 식품·환경과학·임업·원예·토지관리 등 9개 연구소를 운영토록 함</li> <li>- 뉴질랜드 정부는 농정개혁뿐만 아니라 공공부문, 재정, 금융, 무역, 산업 등 경제 전반에 걸친 동시적 개혁을 추진함으로써 개혁을 통한 고통을 농민을 포함해 국민 전체가 분담</li> </ul>

국가 농정조직 및 조직개편 분석

- 뉴질랜드의 농정개혁을 벤치마킹하기에는 한계가 있으나 농정개혁을 통해 세계적으로 경쟁력이 있는 농업구조로 탈바꿈한 점은 농업의 구조개선과 경쟁력 강화 측면에서 고려할 필요(이상, 김병률·이명기·유찬희, 2009: 21-38)
- 뉴질랜드는 농업개혁의 일환으로 국가 주도의 농업연구 조직을 개편함. 연구는 각 부처 산하 연구소들을 구조조정하여 새로 설립한 국영연구기관과 대학, 민간부문이 경쟁적으로 수행하도록 함

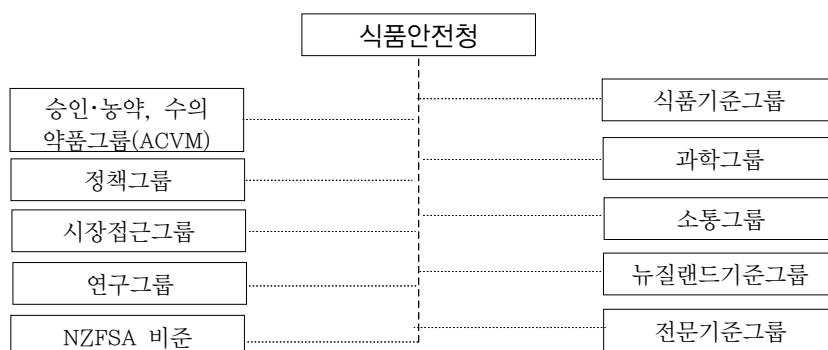
○ 뉴질랜드 1차산업부

- 뉴질랜드는 2012년 4월 4일부로 수산부(Ministries of Fisheries)와 농림부(Ministry of Agriculture and Forestry)를 통합하여 1차산업부(Ministry of Primary Industries; MPI)<sup>67</sup>로 함
- 수산부와 농림부의 통합은 행정적인 중복업무와 비용을 절감하며, 2명의 장관이 1명으로 됨
- 통합 1단계는 통합의 법적절차를 준비하며, 2단계는 새로운 체계 구축과 실행임
- 통합은 고품질 서비스와 1차 영역을 지원하며, 1차 영역에서 천연자원의 지속가능한 관리를 통해 장기 경제성장에 통합된 전략자문을 제공하기 위함
- MPI는 뉴질랜드를 보호하고 성장시키기 위해 다음과 같은 기능 수행
  - 뉴질랜드 1차 산업의 지속가능한 발전을 지원하기 위한 정책자문 및 프로그램 제공
  - 수산과 양식업 관리에 관한 정부의 주요 자문 역할
  - 뉴질랜드 바이오안전체계에 관한 총체적 리더십
  - 뉴질랜드 수산의 효과적인 관리 지속을 위한 서비스 제공
  - 뉴질랜드 국내외 식품 소비자 보호
  - 수출입 식품 포함 뉴질랜드 식품생산 및 식품소비에 관한 효과적 식품규제
  - 식품안전 증진을 위한 정책개발 및 행위에 영향을 줌

○ 식품안전

- 식품안전관리업무에 관해 2007년 식품안전청(NZFSA)은 독립적인 부서로 유지하는 것이 바람직하다는 위원회의 권고에 따라 농림부에서 분리되어 독립기관으로 운영됨
- 식품위험평가는 NZFSA 내 과학그룹에서 담당하고 있으나 위험평가 연구조사 사업은 여러 연구기관(ESR, NIWA)에서 수행됨
- 식품위험평가체제의 중요 특징은 정부, 학계, 연구기관의 전문가들로 구성된 위험평가 모델링 그룹을 설립 운영함으로써 범정부 차원에서 위험평가를 수행(최지현, 2010: 53-54)

〈그림〉 뉴질랜드 식품안전청(NZFSA)의 조직체계



자료: 최지현(2010: 54)

일본  농림 수산 성	○ 일본 농림수산업성 연혁	
	1881	- 농상무성(農商務省) 설치
	1925	- 농상무성을 분할하여 농림성과 상공성을 설치
	1943	- 농림성에 상공성의 사무를 통합하여 농상성으로 개칭 - 또한 상공성을 군수성으로 개칭해 군수사무를 관장케 함

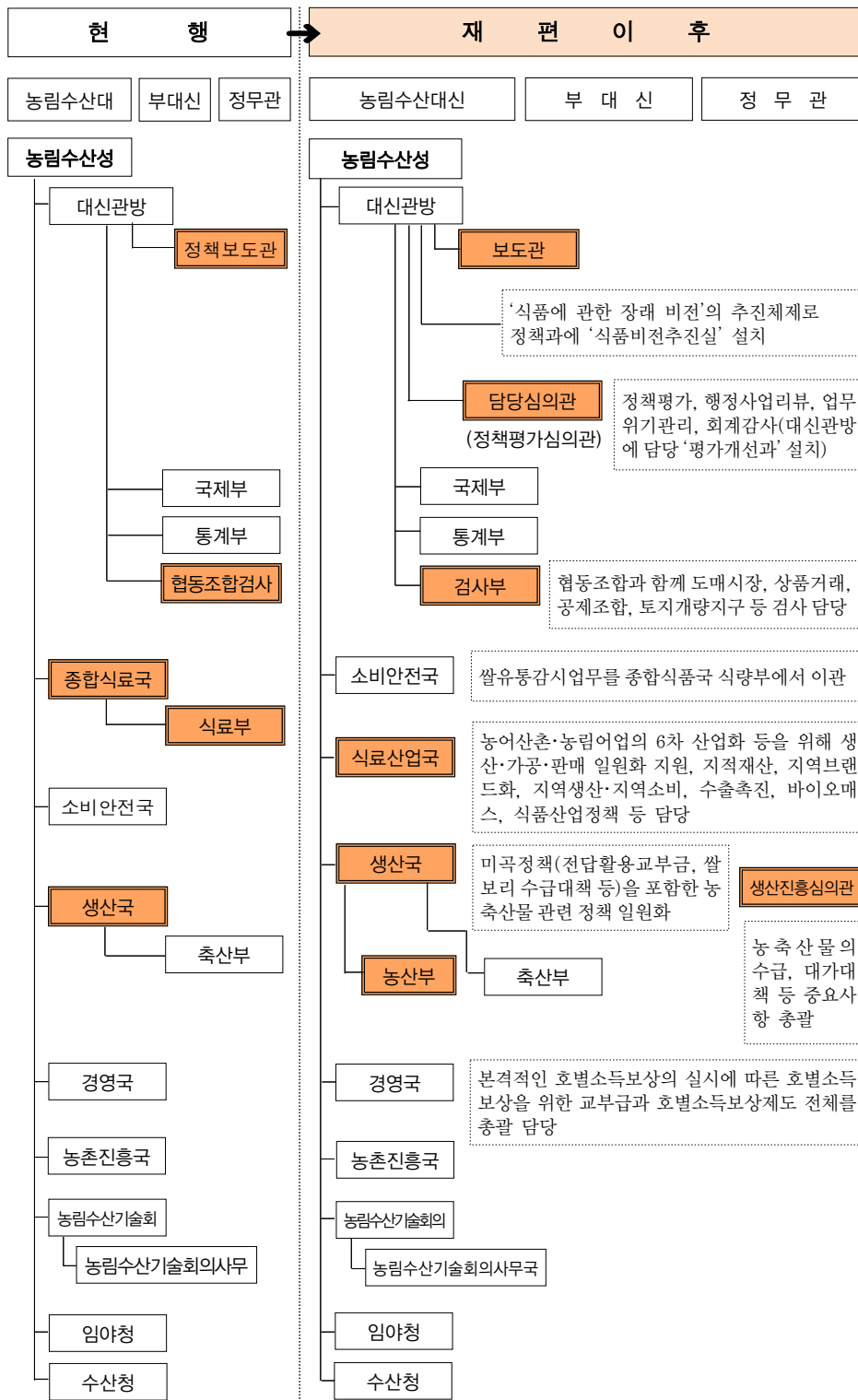
국가	농정조직 및 조직개편 분석
1945.8.26	- 농상성을 농림성으로 개칭하고, 군수성을 상공성으로 개칭해 본래의 사무를 관장케 함
1949.6.1	- 농림성 관제에 근거한 농림성이 폐지되고, 농림성설치법에 의거한 농림성이 됨
1978.7.5	- 농림성을 바다의 중요성이 높아짐을 감안하여 농림수산성으로 개칭
1998	- 중앙성청 등 개혁기본법을 제정하여 식품행정의 업무분장 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 농수성: 식품행정에 있어서 수행성과의 책임분담을 명확히 하고 긴밀한 연대를 확보</li> <li>• 후생성: 약사행정, 공중위생행정, 식품위생행정 및 수도행정을 담당</li> </ul>
2001.1.6	- 새 농림수산성설치법에 의거한 (신)농림수산성 발족 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농림수산성 본청조직개편의 특징은 기능의 주된 대상을 기준으로 경제국, 구조개선국, 농산원예국, 축산국, 식품유통국으로 구성되었던 기존의 체제에서 기능의 성격을 기준으로 조직을 개편함</li> <li>- 2001년 농림수산성은 대신관방의 종합식료국, 생산국, 경영국, 농촌진흥국의 4개국 및 식량청, 임야청, 수산청의 3개 청으로 구성되었고, 소비·안전국을 설치해 총 5개국으로 운영</li> </ul>
2003	- 식품안전기본법 제정에 내각부에 식품안전위원회 설치 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 후생노동성은 의약국, 식품보건부를 의약식품국으로 통합하고 그 산하에 식품안전부를 두는 것을 개편</li> <li>- 농림수산성은 식량청을 식량부로 축소하고 소비안전국을 설치</li> <li>- 식량청의 폐지(2003.7)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 식량청의 주요 식량관리, 주요 식량을 원료로 하는 음식료품의 생산, 유통, 소비의 조정 등을 단행함</li> <li>• 폐지사유는 주요 기능을 민간에게 이양하였기 때문임</li> <li>• 폐지이후 조치로는 일부 기능은 농림수산성 내의 종합식료국으로 이양했으며, 지방식량사무소 기능은 지방농정사무소로 이양함</li> </ul> </li> </ul>
2011	○ 2011년 9월 1일 조직개편 내용 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 개편 시기: 2011년 9월 1일</li> <li>- 개편 목적: 농림수산시책을 정확하게 수행할 수 있는 체제 정비</li> <li>- 개편 범위: 본성과 지방농정국 등</li> </ul> ○ 조직개편의 개요 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 농림수산성 본성                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• ‘식료산업국’ 신설: 농어산촌·농림어업의 6차 산업화 등 담당</li> <li>• ‘생산국’의 농축산물 통합관리: 쌀·보리 관련 미곡정책을 포함한 농축산물과 관련된 정책을 ‘생산국’이 일원적으로 담당, ‘생산진흥심의관’ 신설</li> <li>• ‘경영국’의 ‘호별소득보상’ 담당: 본격적인 ‘호별소득보상제도’(戶別所得補償制度: 주요농산물의 생산비용과 판매가격간의 차이를 정부가 지원하는 제도)의 실시에 따른 교부금과 제도 전체를 ‘경영국’에서 총괄 담당</li> </ul> </li> <li>- 사무국체제 강화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 정책평가, 행정산업 리뷰, 업무위기관리 등을 추진하는 사무국체제를 강화하기 위해 이를 담당하는 정책평가심의관과 대신관방 평가개선과의 핫라인 개설</li> </ul> </li> <li>- 농림수산성 지방농정국                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역센터·지소로 재편: 정부가 안정적 농업경영과 식품안전에 관한 업무 등을 적확하게 실시하기 위한 체제를 정비, ‘지방농정사무소’ 등을 폐지하고 지역센터(65개소) 및 지소(38개소)를 설치</li> <li>• 지방농정국은 농림수산성의 소관업무를 담당하는 지방출장기관의 총칭</li> </ul> </li> </ul>



국가

농정조직 및 조직개편 분석

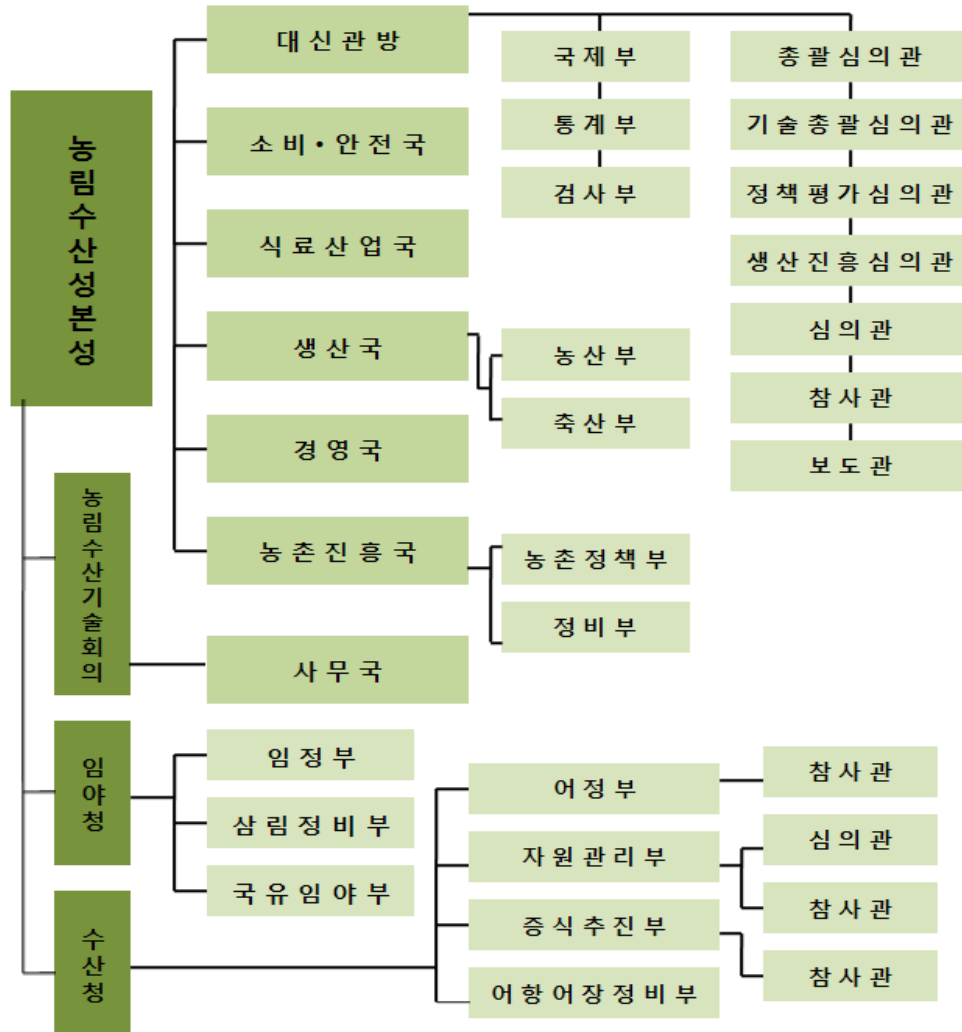
<농림수산성 조직개편(2011년 9월 시행)>



국가 농정조직 및 조직개편 분석

○ 농림수산성 조직

〈농림수산성 조직도〉



출처 : 농림수산성 홈페이지 <http://www.maff.go.jp/j/org/outline/index.html>

○ 농림수산성 주요 조직 및 주요 기능

주요 조직	주요 기능	인력 (명)
대신관방 (大臣官房)	- 농림수산성 전반에 관한 기본정책 등을 담당 - 성 전체의 종합조정, 정책평가, 회계, 정보공개, 인사, 복리후생, 환경, 국제, 통계, 검사	1,364
소비·안전국	- 철저한 안전관리 지향, 식품의 안전성 향상과 식품표시의 적정화에 따른 정확한 정보를 소비자에게 전달·제공을 담당	315
식료산업국	- 식(食)과 식(食)을 생산하는 농산어촌의 자연이나 환경에 관한 사업을 폭넓게 소관하고, 산업으로서 육성을 추진하기 위한 조직	443
생산국	- 농산물·축산물의 생산 진흥, 쌀 수급조정, 정부미 매매·관리, 각종 생산 기술대책이나 환경보전형농업의 추진 및 농작물 재 • 조수 피해방지 등을 담당	476

국가 농정조직 및 조직개편 분석

주요 조직	주요 기능	인력 (명)
	- 농업생산자재, 조수(鳥獸) 피해, 농업기술, 보급, 쌀보리 정책, 콩, 야채, 화훼, 공예농작물, 설탕류, 환경보전형농업, 지력(地力) 증진, 가축사료, 식육계란(食肉鷄卵), 우유 유제품, 경마	
경영국	- 농업경영의 안정·발전을 위한 각종 정책 담당 - 호별 소득보상, 농협, 경영 개선, 세제, 재해대책, 여성, 신규 취농(就農), 고령자, 농업 개량 자금, 농지제도, 농지 유통화, 농업구조 개선, 농업위원회, 농업자 연금, 보험, 금융, 농촌복지	365
농촌진흥국	- 농업생산을 지탱하는 토지(농지)나 물(농업용수) 등의 보전관 • 정비, 도시와 농산어촌의 간의 교류, 자발적인 농산어촌의 조직 지원, 농지, 농촌경관, 전통문화 등 농촌 지역의 다양한 자원의 보전을 추진하는 등 종합적으로 농촌진흥을 담당 - 농산어촌·중산간지역(農山漁村·中山間地域) 등 진흥, 농업진흥 지역제도, 농지 전용(轉用), 토지·물 등의 농업 상 이용 확보, 중산간 직접지급, 도시와 농촌 교류, 도시농업 진흥, 농촌환경, 농업농촌 정비사업	449

출처: 農林水産省ホームページ(<http://www.maff.go.jp/>) (2012년 4월 24일 검색)

○ 농림수산성 인력규모

조직	인력 규모
농림수산성(본성)	18,456명
농림수산기술회의	221명
임야청	5,256명
수산청	908명

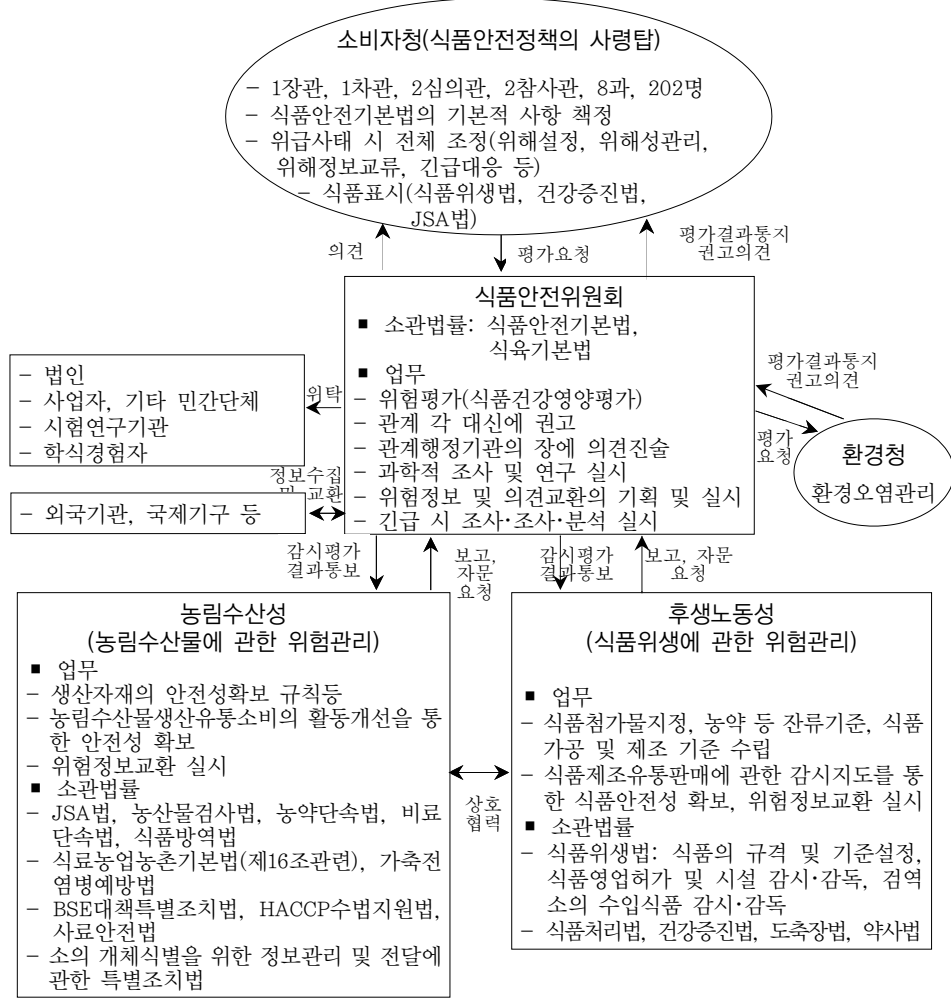
출처: 2010년도 판 행정기구도

○ 식품안전

- 일본은 2001년 광우병 발생에 따라 효과적인 행정적 대응을 위해 식품안전체계를 정비하였음. 즉, 식품의 안전성을 과학적으로 평가하는 역할은 전문가들로 구성된 '식품안전위원회'가 담당하고, 안전성 확보를 위한 관리 부문은 '농림수산성'이 맡고 있음
- 또한, 2003년 「식품안전기본법」을 제정하여 식품안전 관리를 위한 기반을 마련하였음. 즉, '농장에서 식탁까지'의 일관된 안전관리를 법적으로 명시함으로써 식품에 있어서의 위험분석원칙을 수립했음
- 농림수산성은 2003년 7월에 기존의 식량청을 식량부로 축소·폐지하는 대신에 소비·안전국을 신설하였음. 이러한 체제 정비를 근거로 해 생산이력제를 도입하고, 농약·비료·사료 등의 적절한 생산·유통·사용규제, 식품제조공정의 안전관리강화대책 연장, 무등록 농약사용에 관한 처벌법, 사료 안전성에 대한 법개정을 강구하고 있음. 또한 쇠고기를 시작으로 이력추적관리제도를 법제화하여 소비자들이 안심하고 농축산식품을 구입할 수 있도록 하였음(ADL, 2007: 118)
- 최근 식품의 위장표시, 수입식품에서 농약·멜라민 검출 등으로 소비자 불안이 고조되고, 여러 부처에 분산되어 있는 행정시스템으로는 식품안전사고에 효과적인 대응이 곤란하다는 여론이 확산되어 2008년 4월 후쿠다 총리가 소비자행정을 총괄하는 소비자청 설립을 제안함. 소비자청은 내각부 소속으로 2009년 9월에 발족할 예정, 소비자청에서는 식품표시 등 소비자정책을 총괄하게 됨으로써 농림수산성 및 후생노동성의 표시관련 업무가 이관될 것으로 전망(배종하 외, 2009: 68-69)

국가 농정조직 및 조직개편 분석

〈그림〉 일본의 농식품안전 관련 행정체계



자료: 한재환(2011: 6)에서 재인용

- 농림수산물 식품외식산업 관련 조직
  - 식품외식산업을 농림수산물에서 관리하고 있음. 일본은 농림수산물에 총합식료국을 두고 있으며 산하에 식료기획과, 식품산업기획과, 식품산업진흥과 등이 설치됨. 그리고 식품산업진흥과 내에 외식산업실을 설치함. 외식산업실은 외식산업진흥에 필요한 기획·조사·연구 등의 업무와 생산유통의 합리화, 소비의 증진 및 개선, 식자재의 유통·개선·조달, 지역 외식산업진흥·육성사업 등의 업무를 맡고 있음
  - 일본의 총합식료국은 소비자 대책과 유통의 합리화, 식품 및 외식산업의 진흥, 해외상품거래규제 등의 업무를 맡고 있음. 특히, 식품유통구조 개선과 식품산업의 경영 체질강화 대책 그리고 푸드 시스템제휴강화사업 등에 역점을 두고 있음
  - 일본도 미국과 마찬가지로 농림수산물 산하기관으로 외식산업의 진흥과 발전을 위해 (재)외식산업총합조사연구센터를 두고 있으며, 각종 외식관련 조사 및 연구자료 등을 제공하고 있음(김병조, 2007: 32)

○ 식품안전 기구, 기능, 인력

조직	기능	인력
식품안전위원회	- 관계대신의 자문에 응해 또는 자체적으로 식품건강영양평가	약

국가	농정조직 및 조직개편 분석		
조직	기능	인력	
	(위험평가)실시 - 위험평가 결과에 근거 관계대신에 권고실시 및 정책실시 상황 감시 및 권고 - 이해당사자 상호간 정보, 의견의 교환 및 관계행정기관의 정보교환조정(위험정보교환)	300명(전문위원회 포함) (2003.2 현재)	
소비안전국	- 소비자보호, 표시·규격, 물가대책, 식품안전, 농림수산물의 생산단계에서의 위험관리(농약, 비료, 사료, 동물, 동물용의약품 등), 토양오염방지, 위험정보교환 업무 수행	4,096명 (2005년 말)	
농림수산소비안전기술센터 (FAMIC)	- 2007년 4월 농림수산소비기술센터, 비사료검사소 및 농약검사소 3개 법인을 통합하여 설립	약 480명 (2006년12월 현재)	
농림수산성 동물검역소	- 수입동축산물로부터 매개되는 가축전염성질병의 유입방지업무 수행	396명(검역관 345명) (2008년 현재)	
농림수산성 식물방역소	- 수출식물검역, 수입식물검역, 국내검역, 해외검역, 조사연구 업무 수행	분류동정전문가 50명 내외	
농림수산성 독립행정법인 농연기구 동물위생연구소	- 가축 관련 질병연구를 주요기능으로 하며, 2001년 4월 농림성 가축위생시험장에서 분리되어 독립행정법인 농업기술연구기구 동물위생연구소로 개칭	253명 (2008년 현재)	
농림수산성 동물위약품 검사소	- 약사법에 근거 동물용의약품, 의약부외품 및 의료기기의 안전성 및 유효성의 확보라고 하는 생명의 안전과 이와 연계된 식품의 안전성 확보를 위해 각종 정책의 입안·조정 및 검사 업무 수행 - 최근에는 약제내성무를 중점수행하고 개정 약사법에 따른 시드로트(seed lot) 시스템도입과 원료약품등록, GMP소프트적합성 조사 등을 추진 중임)	총 82명 (2008년 현재)	
독립행정법인 농업·식품산업 기술종합 연구기관 (NARO)	- NARO는 2006.4.1. 일자로 독립행정법인(이하 독) 농업·생물계특정산업기술연구소, (독)농업공학연구소, (독)식품종합연구소와 (독)농업자대학교과 통합하여 발족함 - 농업·식품산업의 경쟁력강화와 건전발전, 식품안전의 소비자 신뢰확보, 건전한 식생활 실현, 국토보존과 윤택한 국민 생활실현, 차세대 농업식품산업전개와 신생물산업창출, 농업인육성을 목적으로 하고 생산기반, 농장에서 식탁까지의 기술 및 이와 관련된 농촌·식품산업 진흥을 위한 응용기술 연구개발 실시와 함께 고도의 농업기술의 교육, 민간의 생물계특정산업기술에 관한 시험·연구지원 및 농업기계의 개량에 관한 시험·연구 등을 총체적으로 수행	임원 총 15명, 직원 총 2,941명(특정직 8명, 연구직 1,654명, 기술전문직 613명, 일반직 666명) (2008.4.1 현재)	

주: 배종하 외(2009: 126-137)를 정리

63) [http://ec.europa.eu/dgs/agriculture/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/agriculture/index_en.htm) (2012.5.19)64) [http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Directorate-General\\_for\\_Agriculture\\_and\\_...](http://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Directorate-General_for_Agriculture_and_...) (2012.5.19)65) [http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/ministerium/Organisationsplan.pdf?\\_blob=publicationFile](http://www.bmelv.de/SharedDocs/Downloads/ministerium/Organisationsplan.pdf?_blob=publicationFile) (2012.5.13)66) <http://www.afma.gov.au/about-us/who-we-are/functions-and-powers/> (2012.5.6 검색)67) <http://www.fish.govt.nz/en-nz/info/aboutus/default.htm> (2012.5.6 검색)

## 〈부록 2〉 설문지

### 『농림수산물 행정의 효율적 추진을 위한 조직진단 및 조직 효율화 방안 연구 용역』 설문

ID

안녕하십니까?

본 설문은 국무총리실 산하 한국행정연구원이 수행 중인 『농림수산물 행정의 효율적 추진을 위한 조직진단 및 조직 효율화 방안 연구 용역』 과제를 위해 진행되고 있습니다.

본 설문은 미래 트렌드 및 글로벌 농정환경의 변화에 부합할 수 있는 농림수산물부의 미션-비전-전략을 수립하고, 농림수산물부에 대한 직무분석을 통해 현재의 역량을 점검하며, 식품안전체계와 해양수산물관리업무의 일원화와 관련된 거버넌스를 정립하는 등 결과적으로는 차기 정부에 부합하는 농림수산물부의 조직개편을 도출하고자 한 목적으로 진행하고 있습니다.

본 설문의 결과는 향후 농림수산물부의 효율적 업무운영 및 조직개편 그리고 농정관련 국가정책 수립 시 필요한 자료로서 활용할 것입니다. 귀하를 전문가의 한 분으로 모시고 고견을 듣고자 하오니 바쁘시더라도 잠시 시간을 내어 협조해 주시면 대단히 감사하겠습니다. 귀하의 응답 내용은 통계법 제33조(비밀의 보호)에 의해 비밀이 완전히 보장되며, 또한 연구 이외의 다른 목적으로 절대 사용되지 않을 것입니다. 감사합니다.

\* 설문조사에 응해주신 분께는 소정의 답례품을 드립니다.

2012년 3월

연구책임자: 한국행정연구원 김윤권

주관기관 : 한국행정연구원 (KIPA)  
 전 화 : 02-2007-0650/ 011-9946-9433  
 담 당 자 : 김윤권, 이재호, 신원부 박사, 박경돈 교수  
 E-mail : ykys@kipa.re.kr

[질문 1] 역대정부 조직개편시마다 농림수산식품부 조직개편의 문제점은 무엇이라 생각하십니까?  
 해당하는 항목에 체크(√)하여 주십시오.

농림수산식품부 조직개편 문제점	전혀 문제가 없었다	별로 문제가 없었다	보통 이다	비교적 문제가 많았다	매우 문제가 많았다
1) 조직개편의 준비 부족	①	②	③	④	⑤
2) 조직개편 과정에서 의견수렴 없는 비민주성, 폐쇄성	①	②	③	④	⑤
3) 행정적 차원(기능중심)이 아닌 정치적 차원에서 조직개편이 이루어짐	①	②	③	④	⑤
4) 국내외 환경변화 및 행정수요 반영 미흡	①	②	③	④	⑤
5) 조직개편의 명확한 목표 및 필요성 부재	①	②	③	④	⑤
6) 부처간 협력과 조정의 어려움	①	②	③	④	⑤
7) 조직개편으로 인한 일부 과업에 대한 부서간 책임소재 불분명	①	②	③	④	⑤
8) 부서간 기능분담의 불균형(과다부과, 혹은 과소부과)	①	②	③	④	⑤
9) 기존 조직의 고객과 관련 외부집단들에 대해 불편과 혼란 초래	①	②	③	④	⑤
10) 소관업무의 다양화·복잡화로 업무사각지대 발생	①	②	③	④	⑤
11) 승진과 보직 등에서 출신 부서에 따른 불균형 발생	①	②	③	④	⑤

[질문 2-1] 현행 농림수산식품부 조직구조 및 운영에 있어 아래 사항에 대해 답변해 주시기 바랍니다. (※ 참고 3-4쪽)

	매우 아니다	아니다	보통	그렇다	매우 그렇다
1) 농림수산식품부 미래비전 및 전략에 따른 조직구조의 적합성 (비전 및 전략달성을 위해 조직구조가 적합한지 여부)	①	②	③	④	⑤
1-1) ①, ②에 응답한 경우 간략한 이유					
2) 과별 업무량 대비 인력배치의 적정성 여부 (특정 부서의 경우 타 부서에 비해 업무 과대여부)	①	②	③	④	⑤
2-1) ①, ②에 응답한 경우 간략한 이유					
3) 농림수산식품부 통합(2008년) 이후 구성원 간 화학적 결합정도 (구성원 간 배치, 의사소통 등)	①	②	③	④	⑤
3-1) ①, ②에 응답한 경우 간략한 이유					
4) 기능 및 품목이 혼재되어 조직관리가 어려움	①	②	③	④	⑤
4-1) ④, ⑤에 응답한 경우 효과적으로 해결하기 위한 방안					
5) 농림, 수산, 식품 사업 분야별 담당 과 및 인력 적정성	①	②	③	④	⑤
5-1) ①, ②에 응답한 경우 구체적인 간략한 이유					

6) 유동정원제는 잘 운영되고 있다고 생각하십니까?	①	②	③	④	⑤
6-1) ①, ②에 응답한 경우 구체적인 간략한 이유					
7) 전문직위제는 잘 운영되고 있다고 생각하십니까?	①	②	③	④	⑤
7-1) ①, ②에 응답한 경우 구체적인 간략한 이유					
8) 유관기관과의 업무협조 및 지원여부는 적합하니까?	①	②	③	④	⑤
8-1) ①, ②에 응답한 경우 구체적인 간략한 이유					
9) 본부에서 직접 사업을 집행하는 것이 바람직하니까?	①	②	③	④	⑤
9-1) ①, ②에 응답한 경우 해결방안					
10) 지원부서는 사업부서에 비해 상대적으로 업무 및 인력에 여유가 있다고 생각하십니까?(사업부서 대비 지원부서의 인력 과도화)	①	②	③	④	⑤
10-1) ④, ⑤에 응답한 경우 구체적 이유					

※ 참고: 농림수산식품부 조직 및 정원

국	과	정원	계
지원부서	홍보담당관	15	언론보도, 기획 1·2계, 방송홍보, 온라인홍보
	감사담당관	17	기획, 부패방지 1·2계, 감사 1·2·3·4계
	운영지원과	34	서무후생, 인사 1·2계, 교육, 사무관리, 콜센터, 문서고, 정리
	기획재정담당관	22	국회·관리, 기획 1·2계, 재정총괄, 재정 1·2계
	행정관리담당관	9	변화관리, 성과관리, 조직
	규제개혁담당관	9	규제, 법무 1·2계, 의정
	정책평가담당관	10	평가 1·2·3·4계
	정보통계담당관	15	정보기획, 정보기반, 정보사업, 정보지원, 통계기획, 통계분석
	비상계획팀	6	
농어촌 정책국	농어촌정책과	14	관리, 기획 1·2계, 삶의 질, 활력, 농어촌운동 T/F
	경영인력과	11	인력육성, 교육, 경영지원, 농업법인, 농어업인단체
	지역개발과	10	기획교육, 종합개발, 인프라지원, 경관디자인, 주택건축
	농어촌사회과	9	기획, 복지, 여성, 교육문화
	농어촌산업팀	11	기획, 산업, 도농교류, 농촌체험, 도농협력
녹색성장 정책관	녹색미래전략과	11	관리, 기획(녹색성장), 기후변화, 미래전략
	과학기술정책과	9	예산기반, 전략기획, 사업관리
	중자생명산업과	11	중자유성, 중자제도, 생명자원, 생명산업 1·2계
	4대강새만금과	10	새만금기획, 새만금관리 1·2·3계
농업정책국	농업정책과	14	관리, 기획, 사업, FTA, 대외협력
	농지과	12	기금, 제도, 이용, 보전, 농지정보화
	농업금융정책과	13	관리, 기획, 자금, 제도, 조합, 신용, 농협경제사업
	농업기반과	14	시설관리, 기획, 농촌용수, 기반조성, 시설안전, 토지이용, 대단위



국	과	정원	계
	재해보험팀	6	재해대책, 재해보험
식량정책관	식량정책과	18	관리, 기획 1·2계, 수급, 유통, 소비, 수입
	식량산업과	11	농산, 영농대책, RPC, 곡물, 농기계
	농가소득안정추진단	10	소득관리, 소득기획, 소득안정 1·2계, 쌀직불제운영
	친환경농업과	12	인증·관리, 기획, 육성, 유통·소비, 토양비료
국제협력국	국제협력총괄과	16	관리, 기획, 무역환경, OECD, 양자협상 1·2·3계
	국제개발협력과	8	기획, 국제협력 1·2계, 해외개발
	다자협상협력과	10	DDA기획, 시장접근, 농업, 수산, 수입관리
	지역무역협정국	12	자유무역협정팀, 기획, FTA협상 1·2·3계, FTA이행
식품산업 정책관	식품산업정책과	15	관리, 기획 1·2계, 제도, 식생활중소기업, 클러스터
	식품산업진흥과	8	제조·가공, 전통식품, 술산업, 염산업
	외식산업진흥과	7	기획, 사업, 외식
	수출진흥팀	9	기획, 기반, 농산, 수산
유통정책관	유통정책과	15	관리, 기획, 물가, 기금, 도매·물류, 산지
	원예산업과	11	관리, 제도, 양념, 인삼, 특작
	원예경영과	11	기획, 경영, 유통, 시설, 화훼
축산정책관	축산정책과	16	관리, 기획, 제도, 기금, 개량, 유통, 마사
	축산경영과	15	사료, 한육우, 양돈·양봉, 가금·기타, 낙농·양육, 조사료
	방역총괄과	11	방역기획, 살처분보상금, 친환경동물복지, 동물보호, 대가축, 중가축
	방역관리과	10	방역관리, 자연순환, 소가축, 이력관리
소비안전 정책관	소비안전정책과	12	관리, 기획, 소비자, 원산지, 유기식품인증
	안전위생과	11	농산물안전관리, 농산물안전기획, 축산물위생기획, 축산물위생제도, 축산물위생관리
	검역정책과	10	검역기획, 식물검역, 동물검역, GMO, 수산검역검사
수산정책관	수산정책과	20	관리, 기획1·2계, 조합, 제도, 수급, 시장
	수산개발과	15	기획, 어항정책, 어항시설, 어촌개발, 인력육성, 경영지원, 보험정책
	지도안전과	14	기획, 국내, 국제, 운영, 상황
어업자원관	어업정책과	15	관리, 기획, 구조개선, 근해, 연안, 어선
	양식산업과	12	기획, 미래전략, 제도, 지도관리, 양식재해, 질병관리, 위생협력
	자원환경과	14	기획, 자원회복, 자원조성, 어장환경, 자율관리, 유해생물, 내수면, 유어
원양협력관	원양정책과	13	관리, 기획, 개발, 생산, 수입
	국제기구과	10	기획, 연안국협력, 일반기구, 지역기구 1·2계
	어업교섭과	10	기획, 일본, 중국, 협정대책

[질문 2-2] 현재 소속하신 과에서 타 과와 업무조정이 필요하거나, 기능이 강화될 부문, 외부 또는 내부에서 볼 때 과 명칭 변경이 필요한 부분, 끝으로 농림수산식품부 전체적 측면에서 조직구조, 기능 및 인력상 개선이 시급한 부분(자유의견 포함)이 있으시면 말씀하여 주시기 바랍니다.

【 000과 예시 】

타 과와 업무조정	000과와 ■■■과에서 수행하는 농업재해 총괄 관리 필요
기능이 강화될 부문	- 식량안보, 기후변화 등 - 농촌 귀농관련 업무증가 이에 따른 대비
과 명칭 변경	경영인력과 과 명칭으로는 무슨 일을 하는지 알기가 힘들. 000과로 변경필요
농림수산식품부 전체 개선사항	1. 참고자료가 아닌 실제 활용할 정책자료의 체계적 수집관리 필요 2. 유관기관과의 업무협조 재설계를 통해 본부 정책기능에 초점필요

【 실제 작성 서식 】

과 명칭	
타 과와 업무조정	
기능이 강화될 부문	
과 명칭 변경	
농림수산식품부 전체 개선사항	

[질문 2-3] 차기정부 하에서 농림수산식품부 관련 조직개편 추진 시, 농림수산식품부 전체 조직차원에서 **현행유지, 강화, 축소, 폐지, 통(폐)합, 이관**될 부서에 체크(√)하여 주시고, 그 논거를 작성하여 주시기 바랍니다. (※ 참고 3-4쪽)

국	과	현행유지	강화	축소	폐지	통합	이관	논거
지원부서	홍보담당관							
	감사담당관							
	운영지원과							
	기획재정담당관							
	행정관리담당관							
	규제개혁담당관							
	정책평가담당관							
	정보통계담당관							
	비상계획팀							
농어촌	농어촌정책과							

국	과	현 행 유 지	강 화	축 소	폐 지	통 합	이 관	논 거
정책국	경영인력과							
	지역개발과							
	농어촌사회과							
	농어촌산업팀							
녹색성장 정책관	녹색미래전략과							
	과학기술정책과							
	중자생명산업과							
	4대강새만금과							
농업정책국	농업정책과							
	농지와							
	농업금융정책과							
	농업기반과							
	재해보험팀							
식량정책관	식량정책과							
	식량산업과							
	농가소득안정추진단							
	친환경농업과							
국제협력국	국제협력총괄과							
	국제개발협력과							
	다자협상협력과							
	지역무역협정국							
식품산업 정책관	식품산업정책과							
	식품산업진흥과							
	외식산업진흥과							
	수출진흥팀							
유통정책관	유통정책과							
	원예산업과							
	원예경영과							
축산정책관	축산정책과							
	축산경영과							
	방역총괄과							
	방역관리과							
소비 안전 정책관	소비안전정책과							
	안전위생과							
	검역정책과							
수산정책관	수산정책과							
	수산개발과							
	지도안전과							

국	과	현 행 유 지	강 화	축 소	폐 지	통 합	이 관	논 거
어업자원관	어업정책과							
	양식산업과							
	자원환경과							
원양협력관	원양정책과							
	국제기구과							
	어업교섭과							

[질문 3-1] ‘식품안전체계 일원화’와 ‘해양수산물관리업무의 일원화’를 위해 아래의 부서 **중심으로 일원화하고 조직을 개편하는 방안**에 대하여 어떻게 생각하십니까?

*〈일원화의 중심부서 (예시)〉*  
 ○식품안전체계 일원화: [검역검사본부]가 중심 역할 수행  
 ○해양수산물관리업무의 일원화: [국립수산물과학원]이 중심 역할 수행

1) 귀하의 개인적 의견 :

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

2) 장점 :

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

3) 단점 :

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

[질문 3-2] 귀하께서는 현재 업무상 만나거나 접촉하는 사람이 근무하는 **중요기관 5개를 우선 열거** 하시고 **이들과의 관계에 대한 3가지 질문(①②③)의 해당 칸에 표시(√)**하여 주시기 바랍니다.

〈작성참조〉

- 설문취지
  - 해당 설문은 현재 업무상 만나거나 전화, 서신연락 등 빈번히 접촉하고 있는 관계자의 소속기관명을 기재함에 따라 거버넌스 구조를 분석하여 향후 조직재설계에 이용하기 위한 것입니다.
- 업무상 중요한 접촉기관명
  - 식품의약품안전청과 국토해양부를 포함하여 5개의 기관명을 기술하시되, 예를 들어 기관명은 정부 부처명(예, 교육과학기술부), 공단/공사명, 협회명, 농민단체명, 기업명, 지자체명 등으로 표시해 주십시오.
- [① 부서와 관심영역 중첩여부]는 우리 부서와 다른 “외부” 기관의 업무가 얼마나 중복되어 있는지에 대한 정도를 측정하는 것입니다.

업무상 중요한 외부 접촉기관명		① 부서와 관심영역 중첩 여부					② 부서의 업무에 미치는 영향력					③ 부서에 대한 영향력의 “긍정” 여부				
		매우 낮음	낮음	보통	높음	매우 높음	매우 낮음	낮음	보통	높음	매우 높음	매우 부정	부정	긍정도 부정도 아님	긍정	매우 긍정
기관	식품의약품 안전청															
기관	국토해양부															
기관1																
기관2																
기관3																
기관4																
기관5																

[질문 3-3-1] 귀하께서 **현재 근무 부서의 위기에 대해 해당 칸에 표시(√)** 및 100% 중 차지비중을 **%로** 적어주시기 바랍니다.

〈작성참조〉

- 설문취지
  - 해당 설문은 현 부서 상황을 위기로 간주하고 위기유형 중에서 어느 부분이 문제상황인 지를 파악하여, 향후 거버넌스 분석과 조직개편에 이용하기 위한 것입니다.
- 예를 들어 현 상황에서 ‘1. 업무비효율’에 문제가 있으면 [위기수준]이 “1”정도(그렇다)가 됩니다.
- <위기의 강도>에서는 [1. 업무비효율]의 위기가 최고일 경우를 100%로 하여, 위기수준이 중간정도면 50%입니다. [문제 1~10]의 각 문항별로 100%를 최고의 위기 강도로 생각하여 기술해주세요.

부서 위기 유형	현 위기 수준 (2: 매우 그렇다 ~ -2: 매우 아니다)					위기의 강도 (각 100%중) [ %]	부서위기 중 차지비중 (2: 매우 높다 ~ -2: 매우 낮다)					5년 내 발생 가능성 (각 100%중) [ %]
	2	1	0	-1	-2		2	1	0	-1	-2	
1. 업무 비효율						( )%						( )%
2. 관리 자체의 문제						( )%						( )%
3. 예산/재정의 문제						( )%						( )%
4. 기관 내부의 반발						( )%						( )%
5. 법령체계의 문제						( )%						( )%
6. 정책 대응성 문제						( )%						( )%
7. 부처 중심의 분절성						( )%						( )%
8. 책임성의 문제						( )%						( )%
9. 산업진흥의 문제						( )%						( )%
10. 규제-집행의 단일 기관화						( )%						( )%

※ 참조: 위기유형

문제의 중분류	문제의 소분류		
1. 업무 비효율	- 연계성 강화, - 업무혼선,	- 업무의 통합성 - 기술개발의 문제	
2. 관리 자체의 문제	- 유해성 분석, - 안전성 관리,	- 관리의 사각지대, - 행정절차의 문제	- 위험관리 낙후,
3. 예산/재정의 문제	- 시설 중복		
4. 기관내부의 반발	- 부서간 입장 차이		
5. 법령체계의 문제	- 등록고시 등의 업무,	- 식품규격/표시,	- 법령중복, 일원화
6. 정책 대응성 문제	- 정책대상의 불만족,	- 사전예방,	- 전문성
7. 부처 중심의 분절성	- 부처이기주의,	- 추가규제의 문제,	- 기득권 보호
8. 책임성의 문제	- 안전사고의 대응미약,	- 정보교류 장애	
9. 산업진흥의 문제	- 경제성 증진		
10. 규제-집행의 단일 기관화	- 집행능력과 정책기능의 분리		

[질문 3-3-2] 귀하께서는 “농림수산물부를 중심으로 식품안전체계를 일원화하고 관리거버넌스를 구축하면서 조직개편을 할 경우,” 우리 부서의 “위기감소(변화)”에 대해 해당 칸에 표시(√) 및 100% 중 차지비중을 %로 적어주시기 바랍니다.

〈작성참조〉  
○ 설문취지  
- 해당 설문은 현재 부서의 위기 상황을 제거하기 위한 방안의 일환으로 부서가 “관계망에서 일원화된 중요 지위를 차지하고 조직이 개편될 경우”에 각 위기인 [문제1~10]의 〈수준변화〉, 〈강도〉, 〈차지비중〉이 어떻게 바뀔 것인지에 대한 분석을 위한 설문입니다.

부서 위기 유형	위기 수준 (2: 매우 그렇다 ~ -2: 매우 아니다)					위기의 강도 (각 100%증) [ %]	부서위기 중 차지 비중 (2: 매우 높다 ~ -2: 매우 낮다)					5년 내 변화 발생 가능성 (각 100%증) [ %]
	2	1	0	-1	-2		2	1	0	-1	-2	
1. 업무 비효율						( )%						( )%
2. 관리 자체의 문제						( )%						( )%
3. 예산/재정의 문제						( )%						( )%
4. 기관 내부의 반발						( )%						( )%
5. 법령체계의 문제						( )%						( )%
6. 정책 대응성 문제						( )%						( )%
7. 부처 중심의 분절성						( )%						( )%
8. 책임성의 문제						( )%						( )%
9. 산업진흥의 문제						( )%						( )%
10. 규제-집행의 단일 기관화						( )%						( )%

[질문 3-3-3] 식품의약 안전정보관리를 위해 식품의약품안전청의 식품안전정보센터(2009설립), 의약품안전관리원(2011.12설립)에 대응하는 농림수산식품부 내(본부 및 외청, 소속기관 포함)의 조직과 그 기능은 무엇이라 보십니까?

대응 부서(조직)	
주요 기능	- -

[질문 3-3-4] FTA 확대 등 글로벌 안전관리, 선택과 집중 요구에 따라 안전 체감도를 높일 수 있는 농림수산식품부 내(본부 및 외청, 소속기관 포함)의 조직과 그 기능은 무엇이라 보십니까?

대응 부서(조직)	
주요 기능	- -

※ 질문 3-4-1과 3-4-2는 수산해양환경 분야 관련 부서만 응답

[질문 3-4-1] <본 질문은 수산해양환경 분야 관련부서만 응답>

귀하께서 현재 근무 부서의 위기에 대해 해당 칸에 표시(√) 및 100% 중 차지비중을 %로 적어주시기 바랍니다.

<작성참조>  
 ○ 설문취지  
 - 해당 설문은 현 부서상황을 위기로 간주하고 위기 유형 중에서 어느 부분이 문제상황인 지를 파악하여, 향후 거버넌스 분석과 조직개편에 이용하기 위한 것입니다.  
 - 예를 들어 현 상황에서 '1. 독자적 기관강화의 문제'가 있으면 [위기수준]이 "1"정도(그렇다)가 됩니다. <위기의 강도>에서는 [1. 독자적 기관강화의 문제]의 위기가 최고일 경우를 100%로 하여, 위기수준이 중간정도면 50%입니다.  
 - [문제 1~5]의 각 문항별로 100%를 최고의 위기강도로 생각하여 기술해주세요.

부서위기 유형	현 위기수준 (2: 매우 그렇다 ~ -2: 매우 아니다)					위기의 강도 (각 100%중) [ % ]	부서위기 중 차지비중 (2: 매우 높다 ~ -2: 매우 낮다)					5년내 발생 가능성 (각 100%중) [ % ]
	2	1	0	-1	-2		2	1	0	-1	-2	
1. 독자적 기관강화의 문제						( )%						( )%
2. 정책집행의 혼선						( )%						( )%
3. 정책조율의 문제						( )%						( )%
4. 안전조치의 문제						( )%						( )%
5. 해결적 관리의 문제						( )%						( )%

※ 참조: 위기유형

문제의 중분류	문제의 소분류
1. 독자적 기관 강화의 문제	- 연구기능 보강,                   - 전문성 및 연구능력,   - 부처이기주의
2. 정책집행의 혼선	- 정책구분의 실효성,           - 정책대상의 경제적 모호성, - 정책수혜자와 집행기관 불일치
3. 정책조율의 문제	- 기관간 업무분담,           - 업무협력,           - 예산의 중복투자, - 법률간 상충성
4. 안전조치의 문제	- 치안관리,                   - 어선검사 및 안전조치,   - 수산물 안전성 예방, - 수산자원과 지도
5. 해결적 관리의 문제	- 생태계 관리,               - 해양 미래성,           - 개발과 오염문제



[질문 3-4-2] <본 질문은 수산해양환경 분야 관련부서만 응답>

귀하께서는 “농림수산식품부를 중심으로 해양수산물관리를 일원화하고 관리거버넌스를 구축하고 조직개편할 경우”, 우리 부서의 “위기감소(변화)”에 대해 해당 칸에 표시(√) 및 100% 중 차지비중을 %로 적어주시기 바랍니다.

<작성참조>  
 ○ 설문취지  
 - 해당 설문은 현재 부서의 위기상황을 제거하기 위한 방안의 일환으로 부서가 “관계망에서 일원화된 중요지위를 차지하고 조직이 개편될 경우”에 각 위기인 [문제 1~5]의 <수준변화>, <강도>, <차지비중>이 어떻게 바뀔 것인지에 대한 분석을 위한 설문입니다.

부서 위기 유형	위기 수준 (2: 매우 그렇다 ~ -2: 매우 아니다)					위기의 강도 (각 100%중) [ %]	부서위기 중 차지 비중 (2: 매우 높다 ~ -2: 매우 낮다)					5년 내 변화 발생 가능성 (각 100%중) [ %]
	2	1	0	-1	-2		2	1	0	-1	-2	
척도						[ %]						[ %]
1. 독자적 기관강화의 문제						( )%						( )%
2. 정책집행의 혼선						( )%						( )%
3. 정책조율의 문제						( )%						( )%
4. 안전조치의 문제						( )%						( )%
5. 해결적 관리의 문제						( )%						( )%

[질문 3-4-3] 국토해양부에서 내세우는 “해양의 지속가능한 이용 및 관리”에 대응하는 농림수산식품부 내(본부 및 외청, 소속기관 포함)의 조직과 그 기능은 무엇이라 보십니까?

대응 부서(조직)	
주요 기능	- -

[질문 3-4-4] 국토해양부가 주장하는 글로벌 해양영토 확보 경쟁 강화와 국제협약의 개발을 담당할 수 있는 농림수산식품부 내(본부 및 외청, 소속기관 포함)의 조직과 그 기능은 무엇이라 보십니까?

대응 부서(조직)	
주요 기능	- -

[질문 4] 그동안 정부조직개편시마다 우리부에 대해서는 식품안전처, 식품농수산부, 농림수산부, 식품부, 농림해양부, 농림수산자원부, 농업농촌식품부 등의 여러 논의(일부는 명칭 문제)가 있었으며, 최근에는 농림수산식품부와 관련하여 수산청, 해양수산부 부활이라는 일부 논의도 있습니다.

중전 제시된 견해 (예)	식품안전처	식품의약품안전청, 농림부, 해양수산부의 식품안전기능을 통합
	식품농수산부	농림부의 모든 기능과 해양수산부의 수산기능, 식품의약품안전청의 식품안전 기능을 통합
	농수산부 또는 농림수산부	농림부의 모든 기능과 해양수산부의 수산행정 기능을 통합
	식품부	농림부의 모든 기능, 농촌진흥청의 농촌지도기능, 해양수산부의 수산기능, 식품의약품안전청의 식품안전 기능 통합
	농림해양부 또는 농림수산자원부	농림부와 해양수산부를 통합
	농업농촌식품부	농업정책, 농촌정책, 식품정책을 아우르는 부
	기타	

이런 맥락에서 귀하께서는 중전 및 최근 논의 혹은 미래지향적인 입장에서, 만일 차기정부에서 농림수산식품부에 대한 조직개편을 재논의 한다면, 농림수산식품부의 미션과 비전을 실현할 가장 이상적인 조직의 대안과 그 논거는 무엇이라 보십니까? (타당한 대안을 제시하시고 그 논거를 제시)

대안	조직 특징	논거
1 (현행유지) 농림수산식품부	-	
2	-	
3 기타	-	

[질문 5] 차기정부에서 농림수산물부와 외청(산림청, 농촌진흥청), 소속기관(농림수산물검역검사본부, 국립농산물품질관리원, 농수산물연수원, 동해/서해어업관리단, 국립수산물과학원, 한국농수산대학, 국립종자원)의 관계에 대해 어떤 모습으로 조직개편이 이루어져야 한다고 보십니까? (타당하다고 보시는 **방안에 논거**를 제시해 주시기 바랍니다)

조직개편 방안	개편대상 (외청/소속기관)	논거
이관		
축소		
현행유지		
확대강화		
통폐합		
기타		

▣ 인구사회학적 특성

※ 다음의 내용들은 응답자 통계 현황을 분석하는 데만 사용됩니다. 해당 문항번호에 √표를 해주 시기 바랍니다.

- 1) 성 별: ① 남자                      ② 여자
- 2) 연 령: 만\_\_\_세    ① 30대    ② 40대    ③ 50대    ④ 60대 이상
- 3) 소 속: \_\_\_\_\_
- 4) 직 급: ① 고위공무원    ② 4급    ③ 5급    ④ 6급    ⑤ 7급    ⑥ 8급
- 5) 재직기간: ① 1~5년    ② 6~10년    ③ 11~15년    ④ 16~20년    ⑤ 21년 이상

응답자 성명	연락 전화번호	이메일(E-Mail)

♣ 바쁘신 중에도 끝까지 응답해 주셔서 진심으로 감사드립니다 ♣

