

農業基盤公社 設立 白書



발 간 축 사



새로운 세기, 새로운 희망의 문이 열리는 시점에 국민의 정부 출범 이후 농정개혁의 최우선 과제로 추진하였던 농어촌진흥공사와 농지개량조합, 농지개량조합연합회 3기관의 통합이 마무리되어 농업기반공사로 다시 태어났습니다.

3개 기관 통합에 따른 조직 및 인력감축 등 경비절감과 과감한 경영혁신으로 지난 1세기동안 농민들의 숙원이었던 수세(농지개량조합비)를 폐지하게 되었습니다. 83년만에 수세(水稅)가 공식적으로 폐지됨으로써 연간 300억원 가량의 농업인 부담이 경감되게 되는 소중한 결실이 있었습니다. 지하에 계신 전봉준 장군도 우리 농업인들과 함께 기쁨의 눈물을 흘리고 계실 겁니다.

지난 2년간 3개 기관 통합추진과정에서 엄청난 저항과 반발이 있었으며 농정책임자로서 개인적으로 감내하기 힘든 고통도 있었습니다.

역대정부에서도 3기관의 기능중복 및 비효율문제를 인식하고 개혁을 하려고 여러 번 시도하였지만 이익집단의 반발로 번번히 실패하였다는 사실이 개혁의 어려움을 잘 말해주고 있습니다.

그러나 국민의 정부 출범이후 IMF 경제위기상황 속에서 이번만큼은 개혁을 성공적으로 이끌어야 한다는 농업인들의 강력한 요구와 여야 정치권, 농업인단체, 시민단체의 한결같은 성원과 지지로 마침내 농업기반공사를 출범시킬 수 있었습니다.

3개 기관 통합이 우리에게 주는 여러 가지 교훈 중에서 가장 중요한 의미는 “개혁은 참으로 어려운 작업이지만 반드시 이뤄내야 할 시대적

요구”라는 점과 “기득권과 자기이익에 집착한 과거 지향적인 안정보다는 모두에게 이익이 되는 미래지향적인 변화와 발전만이 엄중한 역사적 물음에 떳떳이 답할 수 있는 길이다”라는 사실입니다.

농업기반공사의 출범은 단순한 조직통합의 의미를 뛰어넘어 21C를 맞기 전에 농업부문이 그 해결을 요청받고 있는 시대적인 국가과제를 완수하였다는 역사적 의미를 갖고 있습니다. 21C에는 세계적인 식량위기와 물 부족시대가 예상되고 있으며 농업의 발전을 위해서는 수리시설의 확보와 경지정리, 용수로정비 등 농업인프라의 구축과 물 관리는 그 중요성이 더해가고 있습니다.

그런데 그 동안 우리 농업의 인프라를 담당하고 있는 기관은 농지개량조합·농지개량조합연합회·농어촌진흥공사로 나누어져 있었습니다. 우리농업이 21C 환경변화에 대응하고 경쟁력 있는 선진농업으로 발전하기 위해서는 무엇보다 우리농업의 토대를 튼튼히 해야 하는데 과거 3기관의 비효율적인 조직체계로는 이러한 국가과제를 수행하기에는 부적합하였습니다.

농업기반공사의 출범으로 우리 농업의 핵심요소인 농업용수를 관리하는 농조와 생산기반을 조성하는 농진공 조직이 통합됨에 따라 전국단위의 농업생산기반의 정비와 물관리의 과학화가 가능하게 되었고 농업인이 안심하고 영농에 전념할 수 있도록 서비스의 질은 높아지게 되었습니다.

과거 104개 농조에서 나누어 관리하던 수리시설을 통합관리함으로써 지역적인 재해에 대해서도 전국단위의 총력대응이 가능해졌습니다. 또한 농업기반공사의 출범으로 3개 기관 직원들도 새 조직의 직원으로 포괄승계 되어 신분이 안정되고 근무조건이 개선되는 등 사업추진 여건이 향상됨으로써 농업기반공사가 성공적으로 출범하여 큰 문제없이 정착되고 있다는 사실은 농업인, 정치권, 정부뿐만이

아니라 3기관 직원과 구조조정과정에서 불가피하게 조직을 떠나시게 된 분들을 포함하여 우리 국민 모두의 승리이며 그간 기울여온 노력의 결과라고 생각합니다.

농업기반공사 직원들께서는 내부직원들간의 화합을 통해 내적 역량을 극대화시켜 농업인이 영농현장에서 서비스 향상을 실감할 수 있도록 임직원 여러분들이 일선현장에서 최선의 노력을 다해야 할 것입니다. 농업기반공사 설립백서는 국민의 정부출범 이후 ‘작고 효율적인 정부·국민에 서비스하는 행정’이라는 국가목표에 따라 이루어진 정부개혁작업 중 가장 성공적인 모델로서 3기관 통합논의에서부터 농업기반공사 출범에 이르는 전과정을 객관적이고 공정한 시각에서 상세히 집필한 것입니다. 따라서 이 백서는 史料로서의 가치는 물론이고 앞으로의 유사한 개혁작업 추진에도 좋은 지침서로 활용될 수 있을 것이라고 확신합니다.

백서 발행을 계기로 농업기반공사 출범과 수세폐지를 위해 깊은 관심과 지원을 아끼지 않으신 김대중 대통령님, 김종필 전 총리님, 진념 기획예산처 장관님과 여러 국무위원님 그리고 김영진 국회농림해양수산위원장님을 비롯한 여·야 국회의원님들께 먼저 깊은 감사를 드립니다. 또한 공사출범과정에서 헌신적인 도움을 주신 사단법인 한국농업경영인연합회, 전국농민회총연맹, 전국농민단체협의회를 비롯한 농업인단체, 환경운동연합, 경제정의실천시민연합, 참여연대등 시민·단체, 통합추진위원회, 설립위원회, 설립사무국과 준비단에 참여하면서 어려운 실무작업을 맡아주신 각계의 여러분, 그리고 TV, 라디오, 중앙지, 지방지등 모든 언론기관에 다시 한번 심심한 감사의 말씀을 드립니다.

2000년 3월 31일

농림부 장관 김 성 훈

발 간 사



국민의 정부 출범과 더불어 본격적으로 추진되어온 농정개혁의 구체적 첫 결실인 농지개량조합과 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사 3개 기관이 새천년의 시작과 더불어 농업기반공사로 새롭게 태어나게 되었습니다.

농업생산기반관련 3개 기관의 통합은 '75년부터 역대 정부에서 제기되고 논의되어 왔던 일이긴 하지만 정부의 의지부족과 정치권의 이해관계, 관련기관의 조직이기주의에 따른 강력한 반발에 부딪혀 번번이 실패해 왔었습니다.

그러나 사상초유의 IMF관리체제라는 국가 경제적 위기 속에 출범한 국민의 정부가 외환위기를 극복하고 새로운 경제도약을 위한 발판을 다져나가기 위해서 우선적으로 각 분야의 구조조정을 강력히 추진하지 않으면 안되는 상황 속에서 농업관련조직의 비대화에 따른 고비용·저효율의 따가운 국민적 질책과 농업인들의 오랜 숙원이던 유사중복기능을 가진 농업생산기반 관련 3개 기관과 협동조합 개혁과제가 국민의 정부 개혁 100대 과제로 다시 대두하게 되어 그 중의 첫째 과제가 해결됨으로써 사실상 농정사를 다시 쓰게되는 개혁을 이루게 되었습니다.

돌이켜보면 조직문화와 역사가 상이한 3개 기관을 통합한다는 것은 참으로 어렵고 고통스러운 일이었습니다. 헤아릴 수 없는 비방, 갈등과 진통이 이어졌습니다.

그렇지만 이러한 험난한 과정을 거친 후의 결실이란 점에서 더욱 값지고 소중한 것이며 더욱이 농업인과 정부, 정치권여야 3당과 재야 전농업인단체의 전폭적인 지지 속에 입법화되고 출범하게 된 농업기반공사의 역할과 사명완수는 비유할 데 없이 막중한 책임을 느끼게 하고 있으며, 한편으로 공사측면에서는 이러한 국가와 국민적 기대가 우리의 노력여하에 따라서는 기회적 요소가 될 수도 있을 것입니다.

농업기반공사가 풀어가야 할 첫 번째 과제는 83년만에 수세가 폐지됨에 따라 농업인의 부담은 줄어들었지만 서비스의 질은 더욱 높여야 하는 점과, 두 번째는 각각 분산되어 이루어져 오던 농업용수의 개발과 유지관리업무 등을 일원화함으로써 업무 능률의 확보와 투자의 효율화를 기하고, 전국단위의 단일 물관리체제로 통합됨으로써 시너지 효과를 높여 나가야 하는 것 등이 기본적인 과제라 할 것이며, 과거 농지개량조합 구역외의 물관리가 현실적인 문제로 대두되고 있는 것도 큰 과제라 할 것입니다.

아울러 환경친화적 개발과 환경복원 노력으로 건강하고 깨끗한 농어촌의 환경육구를 충족시켜 나가야 하고, 21세기 지식·정보화사회를 대비한 선진농업의 기틀을 다져 나가야 하며, 투명한 경영으로 부조리를 없애 신뢰받는 공기업상을 확립하여 선진농어촌 건설의 중추기관으로 발전해 나가야 하는 과제도 안고 있습니다. 농업기반공사가 성공적으로 출범하여 기반을 다져나가는 데는 조직원 모두의 화합과 피나는 노력은 물론, 정부 차원의 각별한 배려와 농업인들의 이해와 협조도 필수적 요건이라고 생각합니다.

대망의 농업기반공사 출범이 있기까지의 설립백서를 출간함에 있어서 꼭 기록으로 보존하여야 할 사항은 이루 헤아릴 수 없겠습니다만 꼭 첨

언하고 싶은 말은 솔한 저항과 고통을 감내하시며 오직 농정개혁의 일념으로 통합을 주도해 오신 김성훈 농림부 장관님, 그리고 공정하고 객관적인 위치에서 방향설정과 업무추진에 헌신적으로 애써주신 손정수 국장과 관계관님, 또 입법과정에서 적극적인 노력과 지원을 해주신 김영진 국회 농림해양수산위원장님과 여야의원님들, 아울러 전국의 농민단체 여러분과 언론사를 비롯한 각계의 사심 없는 격려와 도움이 없이는 불가능하였다는 점입니다.

이번에 발간하는 농업기반공사 설립백서는 농업기반공사가 출범하기까지의 과정을 가감 없이 객관적이고 공정하게 기록한 실록으로서 통합논의에서부터 출범하기까지의 의미를 항상 되새기며 농업인을 위한 서비스 기관, 농업과 농촌발전을 위한 공익기관으로서의 책임과 역할을 다하고자 하는 우리 스스로의 다짐서이기도 합니다.

백서가 발간되기까지 원고초안 작성에 많은 노력을 해주신 충남대 농업과학기술연구소의 김재홍, 임재환 교수님, 그리고 감수와 농업기반공사의 역할과 과제를 제시해주신 한국농촌경제연구소의 김홍상 박사님, 기획부터 자료수집, 발간에 이르기까지 백서의 골격을 세우고 세세한 부분을 챙겨주신 농림부 조재호 서기관님, 원고교정과 편집을 담당하신 농업기반공사 홍보실 관계자 여러분에게도 감사 드립니다.

아무쪼록 이 백서가 농정개혁의 가장 성공적인 사례를 기록한 뜻깊은 책자로서, 개혁추진의 선봉적 자료로서 활용될 수 있기를 기원합니다.

2000년 3월 31일

농업기반공사 사장 문 동 신

〈일 러 두 기〉

농지개량조합, 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사 3기관을 통합하여 농업기반공사를 설립하는 과정을 정리한 백서는 3권의 별도 책자로 발간되었습니다.

첫번째 책자는 본문 6장과 참고자료로 구성되었고,

두번째 책자(부록 I)는 9개의 장으로 구성된 각종 회의록과 보고 및 의결관계 자료를 모았으며,

세번째 책자(부록 II)는 통합농업기반공사 출범 및 개혁과정의 찬·반성명서, 언론보도, 비방자료 등을 여과없이 수록하였습니다.

2000년 3월 31일

편집자 대표

충남대학교 농과대학 농업경제학과
교수 경제학박사 임재환

차 례

발간축사	김성훈
발 간 사	문동신
제1장 서 언	25
제1절 백서 발간의 의의	27
제2절 백서의 구성	28
제2장 농업생산기반정비 관련기관의 통합 배경	31
제1절 농업생산기반정비사업의 의의	33
제2절 통합이전 농업생산기반정비사업의 역사적 고찰	35
1. 조선시대까지의 생산기반정비사업	36
1) 삼국시대의 생산기반정비사업	36
2) 고려시대의 생산기반정비사업	37
3) 조선시대의 생산기반정비사업	38
2. 일제치하의 생산기반정비사업	43
1) 수리사업 시행기구 및 제도	43

2) 수리시설의 실태	45
3) 수리조합비의 부담	47
3. 해방후의 생산기반정비사업	49
1) 농업생산기반정비정책	49
2) 사업추진실적	55
3) 주요사업별 개관	56
제3절 생산기반정비사업의 시행기관 및 그 역할	67
1. 생산기반정비사업의 시행체계	67
2. 생산기반정비사업의 사업별·기능별 관련기관	71
제4절 3개 기관의 변천	73
1. 개 관	73
2. 통합 이전 농업생산기반정비 관련기관의 변천	79
3. 통합 이전 농업생산기반정비 관련기관의 검토	82
1) 수리조합	82
2) 조선토지개량협회	84
3) 조선농지개발영단(朝鮮農地開發營團)	85
4) 대한수리조합연합회	86
5) 토지개량조합연합회	86
6) 지하수개발공사	87
7) 농업진흥공사	88
8) 농어촌진흥공사	89

9) 농지개량조합	90
10) 농지개량조합연합회	92
제5절 농업생산기반정비 관련법의 변화	93
제6절 농업생산기반정비 관련기관의 통합논의 과정	96
1. 수세징수의 역사적 배경과 농민의 반발	96
2. 국민의 정부 출범 이전의 3개 기관 통합논의	99
1) 제5공화국에서의 농조개편 논의	99
2) 제6공화국에서의 농조개편 논의	100
3) 문민정부에서의 3개 기관 개편 논의	101
3. 농업생산기반 관련조직의 문제점과 과제	106
1) 농업생산기반정비 관련조직의 업무중복	107
2) 농지개량조합의 운영부실 문제	108
제3장 3개 기관통합 및 통합관련법의 정부안 확정과정	111
제1절 국민의 정부 출범과 3개 기관 통합논의	113
제2절 정부의 통합방침 발표 및 기본구상	114
1. 기획예산위원회 및 농정개혁위원회의 통합방침 발표	114
2. 농림부의 통합추진	116
3. 통합발표 이후 통합관련 논의	120

제3절 통합추진위원회의 구성과 운영	127
1. 통합추진위원회의 구성	127
2. 통합추진위원회의 인적 구성	127
3. 통합추진위원회 회의내용	129
1) 제1차 통합추진위원회 회의(1998. 8. 28)	129
2) 제2차 통합추진위원회 회의(1998. 9. 4)	130
3) 제3차 통합추진위원회 회의(1998. 9. 11)	132
4) 제4차 통합추진위원회 회의(1998. 9. 18)	134
5) 제5차 통합추진위원회 회의(1998. 9. 21)	134
6) 제6차 통합추진위원회 회의(1998. 9. 24)	135
4. 통합추진위원회의 통합세부추진방안	136
1) 3개 기관 통합의 기본방향	136
2) 분야별 추진계획	137
제4절 통합관련 기관단체의 활동과 쟁점	140
1. 농조, 농조연의 통합반대 운동과 논리	140
1) 농조, 농조연의 통합반대 활동	140
2) 농조의 통합반대 논리와 통합추진위원회의 비판	143
2. 통합찬성 기관·단체의 활동	147
1) 농어촌진흥공사	147
2) 농업인단체	148

3. 학계 및 언론계의 반응	150
4. 3개 기관 통합반대집회와 농림부 및 농업인단체의 대응	152
제5절 농업기반공사및농지관리기금법 정부안 확정	155
1. 농업기반공사및농지관리기금법안의 성안과정	155
1) 통합추진위원회 실무작업단의 성안작업	155
2) 법안 성안과정중 위헌논쟁과 법률자문	160
2. 법안의 관계부처 의견조회 및 입법예고	164
3. 법제처 심사과정	165
4. 차관회의, 국무회의 의결 및 국회제출	166
5. 농업인단체의 반응	170
제4장 농업기반공사및농지관리기금법의 국회처리과정 ...	171
제1절 국회의 법안 처리과정	173
1. 198회 정기국회 농림해양수산위원회 법안 심사	173
1) 농림부장관의 제안설명	175
2) 국회 전문위원의 검토보고	175
3) 농림해양수산위원회 위원의 질의	179
2. 법률심사소위원회의 심사내용과 쟁점	182
3. 199회 임시국회 농림해양수산위원회 법률심사	186

1) 법률안심사소위원회 위원장의 보고	186
2) 농림해양수산위원회 위원의 질의	187
4. 법제사법위원회 심사 및 본회의 처리	191
제2절 통합반대 청원 및 통합반대 활동	191
1. 청원서의 제출내용	191
2. 청원서의 처리	192
3. 입법처리과정 중의 통합반대 활동과 농업인단체의 대응	193
제5장 농업기반공사의 설립과정	197
제1절 농업기반공사 설립관련 조직	199
1. 농업기반공사 설립위원회	199
1) 설립위원회의 구성	199
2) 설립위원회의 회의내용	200
2. 농업기반공사 설립사무국 설치	206
1) 설치경위	206
2) 설립사무국의 구성	206
3) 소요경비 조달 및 업무추진방식	208
3. 설립사무국의 업무추진	209
1) 업무추진계획 수립	209
2) 현장점검 실시	210

4. 조직 및 인사통합방안 마련 및 구조조정 추진	211
1) 조직·인사·보수제도 통합방안 마련	211
2) 3개 기관 구조조정 추진	215
5. 3개 기관 자산실사 및 회계제도 진단	217
1) 회계제도 통합 및 자산실사 연구용역	218
2) 자산실사 기본계획 수립과 자산실사	219
6. 정보시스템 통합 추진	219
7. 농업기반공사 CI 개발	220
8. 농조별 인력 과부족에 대한 대책	221
9. 물관리 현장체험교육 실시	224
제2절 관련기관의 움직임과 농림부의 대응	225
1. 농업기반공사및농지관리기금법 제정에 대한 헌법소원	225
1) 헌법소원 심판청구 개요	225
2) 헌법소원 청구에 대한 대응	226
3) 헌법소원심판 진행 경과	228
2. 농지개량조합 인사규정준칙 개정에 대한 헌법소원	228
1) 헌법소원 심판청구 개요	228
2) 헌법소원심판 진행 경과 및 결과	229

3. 농조노조의 통합반대운동	230
4. 농어촌진흥공사 노조의 활동	231
5. 설립사무국 및 농림부의 대응	233
1) 농조노조 광고에 대한 해명자료	233
2) 농진공 노조 성명서에 대한 농림부의 해명자료	236
6. 통합반대집회와 농업인단체의 대응	242
1) 농조노조의 통합반대 집회	242
2) 농업인단체의 활동	243
7. 막바지단계 설립사무국의 입장발표 배경 및 내용	244
제3절 농업기반공사및농지관리기금법하위법령 및 정관제정	252
1. 농업기반공사및농지관리기금법하위법령 제정	252
1) 농업기반공사및농지관리기금법하위법령안 입안과정	252
2) 법제처 심사	258
3) 차관회의 및 국무회의 심의·의결	258
4) 시행령, 시행규칙의 주요내용	258
2. 농업기반공사 정관 제정	260
제4절 농업기반공사설립준비단 구성·운영	265
1. 구성 배경 및 추진경과	265

2. 설립준비단의 구성 및 업무	266
1) 설립준비단 구성의 기본방향	266
2) 1단계 설립준비단의 구성	266
3) 2단계 설립준비단의 구성	270
3. 설립사무국의 개편	270
1) 조 직	270
2) 설립사무국과 설립준비단의 역할 분담	271
제5절 농업기반공사 출범	274
1. 임시시장추천위원회 구성 및 시장 내정	274
2. 이사진 구성	275
3. 특별인사위원회 구성·운영	275
4. 농업기반공사 설립등기	276
5. 농업기반공사 사규제정	277
6. 농업기반공사 창립기념행사	278
제6장 농업기반공사의 역할과 향후과제	283
제1절 농업기반공사 관련 여건변화 검토	285
1. 사업여건의 변화	285
1) 생산기반정비사업 시행체계의 일원화	285
2) 생산기반정비사업 관련 투자재원 축소	286

3) 생산기반정비사업 대상지구 여건의 변화	287
4) 환경보전형 개발요구의 증대	287
5) 생산기반정비 수요의 다양화	288
6) 농지·농업용수의 안정적 확보 필요성 증대	288
7) 공공부문사업 기술용역업무의 개방 확대	288
8) 통일대비 업무의 개발 필요성 제고	289
9) 농촌정비사업 중장기발전계획의 수립	289
2. 조직운영상의 여건 변화	291
1) 조합체제에서 공기업체제로의 전환	291
2) 농업용수이용료의 폐지	292
3) 사업별 사업대상구역의 불일치 문제발생	292
4) 3개 기관 업무간의 연계성 강화	293
5) 농업생산기반정비 관련 기초자료의 집중적 관리	293
제2절 농업기반공사의 새로운 역할과 향후 과제	293

〈참고자료〉

1. 통합관련 주요일지	301
2. 통합추진위원회 통합추진계획	312
3. 농업기반공사및농지관리기금법 국회심사보고서	319
4. 농업기반공사및농지관리기금법안에 대한 수정안	344
5. 농업기반공사법, 시행령, 시행규칙	371
6. 농업기반공사 조직 및 인력	414
7. 농촌정비사업 중장기발전계획의 주요내용	445

표 차 례

〈표 2- 1〉 제언절목(堤堰節目)의 주요내용	41
〈표 2- 2〉 1909년의 제언분포상황	43
〈표 2- 3〉 1910년대의 수리조합과 몽리면적	44
〈표 2- 4〉 수리조합설치의 추이	45
〈표 2- 5〉 1910년대의 개보수사업 실적	45
〈표 2- 6〉 1915년의 전국 수리답의 분포상황	46
〈표 2- 7〉 1910년대의 토지개량사업실적 총괄(1910~1919)	47
〈표 2- 8〉 1931~1940년의 수리조합비	48
〈표 2- 9〉 50년간의 농업기반정비 정책·제도의 변천상황(1)	51
〈표 2- 9〉 50년간의 농업기반정비 정책·제도의 변천상황(2)	52
〈표 2- 9〉 50년간의 농업기반정비 정책·제도의 변천상황(3)	53
〈표 2- 9〉 50년간의 농업기반정비 정책·제도의 변천상황(4)	54
〈표 2-10〉 해방이후 개발·정비면적	55
〈표 2-11〉 해방이후 농업생산기반정비사업비 투자액	56
〈표 2-12〉 수리시설의 내한능력(1996)	63
〈표 2-13〉 설치 연대별 수리시설 비율	64
〈표 2-14〉 수로의 구조물화 수준	65
〈표 2-15〉 관리주체별 수리시설 현황	69
〈표 2-16〉 주요 농업생산기반조성사업에서의 기능별 사업참여기관	72
〈표 2-17〉 농지기반정비사업 추진 주체의 시대적 변화	76
〈표 2-18〉 관련조직별 설립목적과 주요사업	78
〈표 2-19〉 농지개량사업 대행기관 및 농지개량조합의 역사적 전개과정	80

〈표 2-20〉 폐정개혁안(弊政改革案)	97
〈표 2-21〉 기능중복사항을 중심으로 한 사업시행 체계	107
〈표 3- 1〉 정부의 농조 합병명령 내용	119
〈표 3- 2〉 통합추진위원회 회의 요약	129
〈표 3- 3〉 3개 기관별 정년현황	136
〈표 3- 4〉 3개 기관별 인력구조조정 계획	138
〈표 3- 5〉 농조, 농조연의 통합반대 신문광고 내용	141
〈표 3- 7〉 농지개량조합 자체통합안	144
〈표 3- 8〉 농조자체 개혁안과 정부 개혁안 비교	144
〈표 3- 9〉 3개 기관별 사업범위	157
〈표 3-10〉 농업기반공사및농지관리기금법 시안 법률체계	159
〈표 3-11〉 농업기반공사및농지관리기금법안의 주요내용	168
〈표 4- 1〉 농업기반공사및농지관리기금법안의 처리과정	174
〈표 4- 2〉 3개 기관 통합반대 청원인과 소개의원	192
〈표 4- 3〉 3개 기관 통합반대 신문광고 내용	194
〈표 5- 1〉 농업기반공사 설립위원회 명단	200
〈표 5- 2〉 설립위원회 회의안건	201
〈표 5- 3〉 조직진단 중간보고서에 대한 관련기관의 의견	212
〈표 5- 4〉 지역사무소 설치에 대한 관련기관의 의견	214
〈표 5- 5〉 3개 기관의 직급별 인원현황(1999. 10)	216
〈표 5- 6〉 농조의 시·도별 과부족 인원현황	222
〈표 5- 7〉 조합간 인사교류 현황	223
〈표 5- 8〉 물관리 현장체험교육 실시결과	224
〈표 5- 9〉 10a당 농업용수 공급원가(순수공급비용기준)	254
〈표 5-10〉 농업용수이용료 부담기준	255

〈표 5-11〉 입법예고시 관계부처·기관 의견 제시내용	257
〈표 5-12〉 정관(안)에 대한 각 기관별 의견 제시내용	261
〈표 5-13〉 1단계 설립준비단의 조직도(중앙)	267
〈표 5-14〉 1단계 설립준비단의 조직도(지방)	267
〈표 5-15〉 1단계 설립준비단의 팀별 업무분장표	268
〈표 5-16〉 설립사무국의 업무분장(설립위원회 의결사항)	271
〈표 5-17〉 설립사무국과 설립준비단의 업무분장 (설립위원회 보고사항)	271
〈표 5-18〉 설립사무국과 설립준비단의 업무분장(일반사항)	272
〈표 5-19〉 설립준비단의 팀별 업무분장	272
〈표 5-20〉 임시사장추천위원회 위원명단	275
〈표 5-21〉 특별인사위원회 위원명단	276
〈표 5-22〉 3개 기관의 사규현황	277
〈표 6- 1〉 농촌정비사업 중장기발전계획(안) 개선내용	290

그림 차례

<그림 2-1> 농업생산기반정비사업의 종류	34
<그림 2-2> 농업생산기반정비사업의 추진절차	68
<그림 2-3> 일반경지정리사업의 시행체계 (사업시행근거: 농어촌정비법)	70
<그림 2-4> 농어촌진흥공사, 농지개량조합, 농지개량조합연합회의 변천과정	75
<그림 2-5> 농지개량사업 대행기관의 변천	81
<그림 2-6> 농지개량조합의 변천	91
<그림 2-7> 농업생산기반정비 및 시설물 관리 관련법의 변화	93
<그림 3-1> 3개 기관의 업무와 조직의 변화	117
<그림 3-2> 3개 기관 관련 법률체계의 비교	156
<그림 5-1> 농업기반공사 설립사무국 조직도 및 구성인원	207
<그림 5-2> 설립준비단의 1단계 조직도	269
<그림 5-3> 설립준비단 구성에 따른 설립사무국의 개편	270

1 장

서 언

제1절 백서 발간의 의의
제2절 백서의 구성

여 백

제1장 서 언

제1절 백서 발간의 의의

새천년 첫날 농업인과 국가의 큰 기대 속에서 백 여 년의 역사를 지닌 농지 개량조합과 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사가 통합되어 농업기반공사로 새롭게 출범했다. 농지개량조합, 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사 3개 기관은 정부의 농업생산기반정비사업에 의해 조성된 시설물의 유지·관리 대행기관으로 중요한 역할을 수행하여 왔다. 특히 농지개량조합은 수혜 농업인을 조합원으로 하는 조합의 형태로 구역내의 농업생산기반정비사업 시행자로서 역할을 했을 뿐만 아니라 농업용수 및 수리시설물의 유지·관리업무를 맡아왔으며, 농어촌진흥공사는 공기업으로서 국가의 농지개량사업 대행만이 아니라 간척개발사업을 포함한 대단위농업종합개발사업, 영농규모화사업, 정주생활권개발사업 등에 대해 참여하는 등 다양한 업무를 수행하여 왔다. 새롭게 출범하는 농업기반공사는 농지개량조합, 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사 3개 기관이 수행해 오던 대부분의 사업과 역할을 유지·발전시키고, 나아가 변화된 여건에 맞는 새로운 사업을 발굴하고 대농업인 서비스를 제고시켜야 하는 과제를 안고 있다.

농지개량조합, 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사가 중심이 되어 담당해오던 핵심사업은 농업생산기반정비사업과 농업생산기반시설의 유지·관리사업이다. 농업생산기반시설의 조성만이 아니라 조성된 시설물의 유지·관리, 용수공급서비스 제공 등을 모두 포함한다. 예컨대 3개 기관이 담당하는 사업은 새로운 농지를 조성하고, 이의 효율적 이용을 위해 수자원을 개발하며, 이 물을 농지에 공급하고 과잉 공급된 물을 제거하며, 이와 관련된 시설을 보전하는 것 등을 포함한다.

농업생산기반정비사업은 두 가지 측면에서 농업생산에 영향을 미친다. 하나는 농업생산성 특히, 토지생산성을 향상시킨다. 농업생산기반이 정비된 농지의 토지생산성은 정비되지 않은 농지에 비해 단위면적당 수확량이 매우 높다.

다른 하나는 생산의 안정성에 기여한다는 점이다. 생산기반이 정비된 농지는 홍수나 한해(旱害) 등 기상변화에 따른 위험이나 불확실성이 낮아진다. 따라서 과거의 왕조시대에도 국가의 통치자는 농업생산기반정비에 힘을 썼고, 오늘날에도 국가의 지도자는 농업생산기반정비에 많은 노력을 기울이고 있다.

이와 같이 중요한 농업생산기반정비사업과 밀접한 관련이 있는 농지개량조합, 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사 3개 기관이 통합되어 농업기반공사로 새롭게 출범하게 되는 과정을 체계적으로 정리하는 것은 우리 농업의 발전과 농업정책의 개선을 위해 매우 중요한 일이라 할 수 있다. 특히 백 여 년의 역사를 지닌 농지개량조합이 공기업의 형태로 전환되고, 3개 기관의 통합 과정에서 많은 논란과 사회적 갈등을 야기했으며 나아가 그만큼 향후 과제 또한 많다는 측면에서도 그러하다. 이와 더불어 앞으로 정부의 지속적인 개혁추진과 이에 따른 시행착오를 최소화하기 위해서라도 3개 기관 통합과정에서 나타난 문제점은 무엇이고 우리가 얻은 교훈이 무엇인지를 구체적으로 밝혀내어 정책당국과 관련 기관의 운영에 도움을 줄 필요가 있다. 또한 IMF경제위기 극복, 국민의 정부의 개혁조치 등과 연계하여 볼 때 3개 기관의 통합은 공공분야에 있어 개혁의 성공적인 사례로 평가받고 있으며 다른 부문의 개혁작업에도 상당한 도움이 된다는 점에서 백서발간의 필요성과 그 의의는 더욱 크다 할 수 있을 것이다.

제2절 백서의 구성

본 백서는 농업생산기반정비사업 관련 3개 기관의 통합과정을 순차적으로 정리한 것이다. 통합과정은 크게 「농업기반공사및농지관리기금법」을 제정하고 시행하는 과정으로 볼 수 있다.

우선 이 법이 제정된 과정을 간단히 살펴보면 다음과 같다.

오래 전부터 3개 기관 통합의 필요성이 제기되어 왔으며, 실제로 추진되기도 했으나 정부 의지의 부족과 관련기관의 강력한 반발에 밀려 그 결실을 보지 못했던 것이다. 국민의 정부 100대 국정과제, 대통령직인수위원회 100대 국정과제, 농정개혁위원회 등에서 통합의 기본방침이 확정되고, 기획예산위원회에서도 통합을 지시하였다. 이에 따라 통합추진위원회가 구성되고, 농림부에서는 「농업기반공사및농지관리기금법(안)」을 마련하여 관계부처와의 협의를 거쳐 입법예고하였다. 이 안이 법제처의 심의와 국회 농림해양수산위원회의 심사·의결을 거쳐 국회 본회의를 통과하고, 국무회의 의결을 거쳐 대통령은 1999년 2월 5일 「농업기반공사및농지관리기금법」을 법률 5759호로 공포한데 이어 2000년 1월 1일부터 시행됐다. 이 법에 근거하여 농업기반공사는 2000년 1월 3일 설립등기를 함으로써 발족하게 되었다. 본 백서는 농업기반공사의 설립이 어떤 과정으로 진행되어 왔는가를 구체적으로 밝히는데 중점을 두어 정리하였다.

제2장에서는 3개 기관 통합의 필요성이 제기된 역사적·시대적 배경을 다루었다. 우선 역사적으로 농업기반정비사업이 어떻게 진행되어 왔는가를 간단히 살펴보았다. 여기서는 농업기반정비사업(생산기반시설물의 관리 포함)이 시행되는 과정과 농업기반정비사업 관련 기관들의 실태와 변천과정을 살펴보고, 관련 법률의 변화과정을 살펴보았다. 그리고 정부가 3개 기관 통합방침을 결정하기 이전까지의 3개 기관 통합논의에 대해서도 언급하면서 통합 배경을 정리하였다.

제3장은 「농업기반공사및농지관리기금법」에 대한 정부안이 확정되기까지의 과정을 다루었다. 정부의 3개 기관 통합방침이 확정되고 통합을 기정사실화하여 통합추진위원회를 구성한 이후, 통합을 둘러싼 이해당사자들과 학계 등에서는 통합에 대한 찬반의견을 청문회, 신문 등에 기고 또는 광고, 집회 등의 다양한 방법으로 자신들의 의사를 표현해왔다. 이 장에서는 이들의 주장과 반박 내용이 어떠한가를 살펴보고, 정부의 「농업기반공사및농지관리기금법」안이 어떤 내용으로 성안되었는가를 설명하였다.

제4장은 정부의 「농업기반공사및농지관리기금법」안이 국회에서 통과되는 과정을 살펴보았다. 농림부안이 국회에 제출되자 이를 반대하는 청원이 국회에

제출되었고, 국회 심의과정에서도 농조노조는 한강고수부지에서 집회를 하는 등 조직적으로 반발하였으며, 학계와 많은 농민단체들은 농조노조의 행위에 반대하는 의견을 신문에 기고 또는 광고하였다. 이러한 과정에서의 쟁점사항을 정리하였다.

제5장은 농업기반공사를 설립하는 과정을 다루었다. 「농업기반공사및농지관리기금법」이 국회 통과이후 농업기반공사 설립위원회와 설립사무국이 구성되고, 「농업기반공사및농지관리기금법」의 하위법령인 시행령과 시행규칙의 제정, 중요한 쟁점사항에 대한 처리방안 결정, 농업기반공사 사장 및 임원의 선정, 농업기반공사 창립행사 등 일련의 과정을 정리하였다.

제6장은 농업기반공사의 역할과 과제를 다루었다. 많은 어려움 속에 출범한 농업기반공사의 미래는 어떠한 것인가를 살펴보기 위해 농업생산기반정비사업의 중장기비전과 정책여건의 변화를 살펴보고, 농업기반공사의 기능과 업무방향 및 향후 과제를 제시하였다.

2장

농업생산기반정비 관련기관의 통합 배경

제1절 농업생산기반정비사업의 의의

제2절 통합이전 농업생산기반정비사업의 역사적 고찰

제3절 생산기반정비사업의 시행기관 및 그 역할

제4절 3개 기관의 변천

제5절 농업생산기반정비 관련법의 변화

제6절 농업생산기반정비 관련기관의 통합논의 과정

여 백

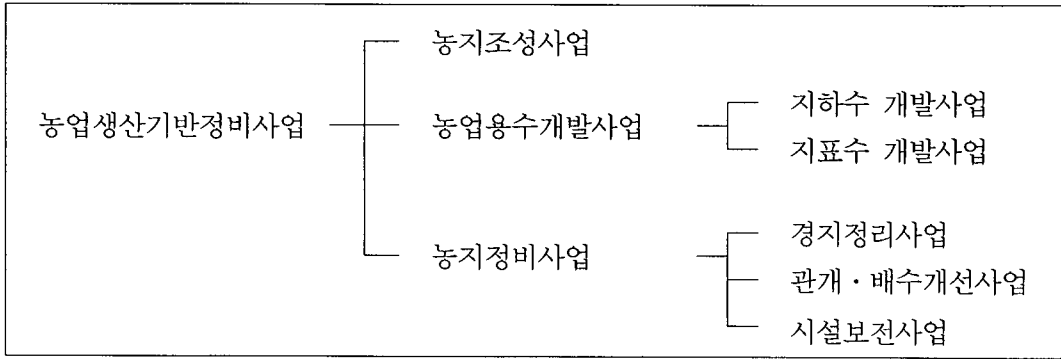
제2장 농업생산기반정비 관련기관의 통합 배경

2장에서는 농업생산기반정비 관련 3개 기관의 통합이 왜 필요한가 하는 문제를 다룬다. 우선 3개 기관 통합 배경을 3개 기관 내부의 조직적 측면만이 아니라 우리나라 농업생산기반정비사업(생산기반시설의 관리 포함)의 위상변화 측면에서 3개 기관 통합 등과 관련된 여건 변화에 대해 살펴본다. 즉 농지개량조합, 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사 등 3개 기관과 공통적으로 밀접한 관련이 있는 농업생산기반정비사업의 의의, 변천과정 등에 대해 먼저 살펴본다. 그리고 농업생산기반정비사업 관련 기관들의 실태와 역할, 변천과정에 대해 살펴보고, 관련 기관 중 통합대상인 3개 기관의 변천과정과 관련법이 어떻게 변화되어 왔는지를 살펴본다. 그리고 1998년 7월, 정부가 3개 기관 통합방침을 확정하여 공식적으로 통합업무를 추진하기 이전의 3개 기관 통합에 대한 과거의 논의과정에 대해 살펴보면서 통합 배경을 정리하였다.

제1절 농업생산기반정비사업의 의의

일반적으로 농업생산기반정비사업은 농지조성사업과 농지개량사업으로 나눌 수 있다. 농지조성사업이란 농지로 이용되지 못하고 있는 토지를 농지로 바꾸는 것으로 개간과 간척이 이에 속한다. 농지개량사업이란 생산수단으로서의 농지를 보다 고도로 생산수단화 하는 과정으로 볼 수 있다. 여기에는 농업용수개발사업과 농지정비사업이 있다(〈그림 2-1〉 참조).

〈그림 2-1〉 농업생산기반정비사업의 종류



법적 의미에서 농업생산기반정비사업과 농업생산기반시설은 「농어촌정비법」에 정의되어 있다. 즉 동법 제2조 제3항에 의하면 ‘농업생산기반정비사업이라 함은 다음 각 목의 사업을 말한다’고 하였는데 그 내용은 다음과 같다.

가. 농어촌지역의 농업용수 등 농어촌용수개발사업

나. 경지정리, 배수개선, 수리시설 개보수 등 농업생산기반개량사업

다. 농수산업을 주목적으로 하는 간척·매립·개간 등 농지확대개발사업

라. 농업주산단지조성 및 영농시설확충사업

마. 기타 농지의 개발 또는 이용을 위하여 필요한 사업

농업용수개발사업은 농업에 필요한 물을 공급하는 것으로 지표수 개발사업과 지하수 개발사업으로 나눌 수 있다. 농업은 자연조건 - 기후와 토양, 물의 공급 - 에 의해 작부체계가 결정되므로 농업용수개발사업은 매우 중요하다. 여기서 생산된 물을 수로를 통해 농지에 공급하고, 과잉 공급된 물을 적정수준으로 관리하게 되는데, 이러한 시설물을 관리하는 것이 농지정비사업이다. 이와 함께 농기계가 투입되어 편리하게 농사를 지을 수 있도록 농지를 정비하는 경지정리사업도 농지정비사업의 중요한 내용이다. 여기서 보는 바와 같이 농업생산기반정비사업은 농산물 생산에 있어서 필수적인 사업임을 알 수 있다.

동법 제2조 제4항에는 농업생산기반시설이 정의되어 있다. 여기서는 ‘농업생산기반시설이라 함은 농업생산기반정비사업으로 설치되거나 기타 농지의 보전이나 농업생산에 이용되는 저수지(농어촌용수의 확보를 목적으로 하천, 하천구역

또는 연안구역 등에 물을 저류 또는 관리하기 위한 시설, 홍수면 및 수면부지를 말한다), 양수장, 관정 등 지하수이용시설, 배수장, 취입보, 용·배수로, 도로, 방조제, 제방 등의 시설물 및 그 부대시설과 농수산물의 생산·가공·저장·유통시설 등 영농시설을 말한다'고 하여 앞의 농업생산기반정비사업과 시설물 관리사업이 분리될 수 있도록 하고 있다.

과거에는 농지조성사업과 농지개량사업이 따로 시행되었으나 최근에는 특히 대규모농지조성사업의 경우 농지조성사업과 동시에 농지개량사업이 수행된다. 이런 형태를 대단위농업개발사업이라고 한다. 대단위농업개발사업은 농지조성사업과 농지개량사업이 동시에 시행되는 것으로 농지를 조성하는 한편, 관·배수 시설을 설치하고, 경지정리까지 완료하는 것을 말한다. 따라서 대단위농업개발사업은 많은 사업비를 필요로 하며 농업생산에 미치는 영향도 매우 크다.

이와 같이 대단위농업개발사업이 농업생산기반정비사업의 중심이 됨에 따라 지금까지 분리된 농업생산기반정비사업과 시설물 관리사업이 통합되어야 할 필요성이 증가되었다. 3개 기관 통합은 뒤에서 자세히 살펴보겠지만, 기본적으로 농지개량조합, 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사 3개 기관간의 내부적 통합 필요성에 의해 제기되었지만, 다른 한편으로는 농업생산기반정비사업 및 농업생산기반시설의 유지·관리사업의 위상 변화에 따른 시대적 필요성에 따른 것이기도 하다.

따라서 농지개량조합, 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사 3개 기관의 통합 배경을 이해하는 데에는 3개 기관의 내부적 통합배경만이 아니라 우리나라 농업생산기반정비사업의 변천과정에 대해서도 살펴볼 필요가 있다. 이런 측면에서 다음절에서는 3개 기관 통합 이전까지의 농업생산기반정비사업 및 생산기반정비시설의 유지·관리사업의 변화과정을 살펴본다.

제2절 통합이전 농업생산기반정비사업의 역사적 고찰

농업생산기반정비사업의 꾸준한 추진에 힘입어 1977년에는 쌀자급이 이루어짐으로써 오랫동안 계속되어온 이른바 '보릿고개'에서 벗어나게 되었고, 최근에

는 계속된 이상기후에도 주곡의 안정적 생산이 가능하게 되었다. 지속적인 농업생산기반정비사업의 추진으로 전천후 영농을 위한 초석을 다지게 됨으로써 농업생산기반정비사업에 대한 투자만이 아니라 조성된 시설물의 효율적 유지·관리가 중요한 정책과제로 등장하게 되었다. 이러한 점을 고려하여 3개 기관 통합 이전의 농업생산기반정비사업 및 농업생산기반시설의 유지·관리사업에 대한 고찰은 주로 농업생산기반정비사업에 한정하여 살펴본다.

1. 조선시대까지의 생산기반정비사업

1) 삼국시대의 생산기반정비사업

아시아몬순기후에 속하면서 도작(稻作)이 중심인 우리나라의 경우 고대사회에서부터 국가 통치자는 치수(治水)를 위해 많은 노력을 기울여 왔다. 국가 권력이 어느 정도 체계화된 삼국시대에는 농지개간과 수리시설 설치가 국가사업으로 추진되었다. 즉 이 시기의 생산기반정비사업은 농지개간과 수리시설 설치에 집중되어 있었다.

고구려, 백제, 신라 중 가장 농업이 발달한 나라는 백제였다. 백제는 삼국 중 도작(稻作)이 가장 발달하였으며, 수리시설도 일찍부터 준비하였으며, 축제기술 또한 발달하였다. A.D 33년 다루왕 때 벼농사를 짓기 시작하였다는 기록이 있으며, 구수왕 때(222년) 제방을 수축하라고 한 것을 보면 일찍부터 벼농사와 수리시설을 중요시하였음을 알 수 있다. 벽골제(碧骨堤), 눌제(訥提), 황등제(黃登提) 등 대규모 수리시설을 설치한 것도 백제였다. 또한 백제는 농지의 개간에도 힘써 고이왕 때(242년) 백성들을 동원하여 개간하게 하고 벼를 심으라고 한 것이 기록에 나와 있다.

신라 또한 일찍부터 농업과 수리시설에 힘을 쏟았다. 일성왕 때(144년) 제방을 수축하고 널리 농토를 개간할 것을 명하였다는 기록이 있을 정도이다. 이것이 제방 수축에 관한 최초의 기록인데 이를 비추어 보면 수리시설은 이보다 이전에 조성되었음을 알 수 있다. 눌지왕 때(429년) 벽골제(碧骨堤)를 증축하였다

는 기록이 있으며, 법흥왕(531년) 3월에 유사에게 명하여 제방을 수리하게 하라는 왕명이 있을 정도로 제방의 수축과 보수에 많은 노력을 기울였음을 알 수 있다.

고구려에는 큰 산과 깊은 계곡은 많지만 좋은 밭이 없어 곡식이 모자랐다는 중국의 기록이 있다. 농업을 장려한 것은 평양천도 이후로 평원왕 때(583년) 농사를 권장하였다는 기록이 있어 백제와 신라에 비해서는 상대적으로 낙후되었음을 알 수 있다.

통일신라시대에도 역대 왕들은 농사를 권장하며, 제방을 수축하고 양잠을 장려하며 개간에 힘썼다. 원성왕 때(790년) 벽골제(碧骨堤)를 전주 등 7주의 인력을 동원하여 증축하였으며, 헌덕왕(810년), 헌안왕(859년) 때에도 제방을 보수하라는 명령이 삼국사기, 신라본기에 나와 있을 정도로 당시의 왕들은 농업생산 기반정비에 많은 관심을 쏟았다.

2) 고려시대의 생산기반정비사업

고려시대의 주요 수리사업을 요약하여 보면 ①현종(顯宗)때 황해도 연안(延安)의 남대지(南大池 일명 臥龍池)와 문종, 인종 때 김제의 벽골제(碧骨堤), 상주의 공검지(恭儉池)등의 보수와 ②위치가 불명확한 남천제(南川堤)와 중방제(重房堤)의 신축이 있었다. ③저습지 배수(排水)개선으로 부평(당시 樹州)에 2,500여 보(步)의 배수로, 양산(당시 梁州) 낙동강 하류의 배수개선 ④강릉(溟州)과 홍성(洪州)의 도수로(導水路) 개설 ⑤밀양 수산제(守山堤)의 홍수 방수(防水)시설과 도수로시설, 황주(당시 齊安)의 간척지 해수방조제(防潮堤) 등 국가적 차원의 대역사를 통해 대단위 수리사업을 추진해 왔다.

이러한 기록들은 역사적 큰 사업이라 기록에 나오지만, 기록에는 없으나 적은 노력으로 효과적 수리(水利)가 가능한 산곡간(山谷間)의 보(洑), 소류지(小溜池) 등도 많았다. 골짜기는 홍수피해도 비교적 적고 물의 통제가 용이하기 때문이다.

고려시대 수리의 특징은 수리기술의 다양화이다. 기존 제언의 보수와 새로운 제언의 신설, 그리고 물을 끌어가는 도수로 등 용수원과 수로에 관한 시설설비

가 다양화되었다. 큰 강 하류의 저습지나 상습 침수지역의 배수개선, 그리고 홍수 피해지의 방수시설이나 간척지의 방조제공사 등 물을 배제하는 수리시설의 설비는 고려시대의 독특한 수리기술의 발전이라 할 수 있다.

더욱이 공민왕 때 백문보(白文寶 ?~1374)가 중국 강남의 농법을 본받아 수차(水車) 이용을 건의한 것도 실천 여부에 관계없이 주목할 일이다. 종래의 수리기술은 물이 높은 곳에서 낮은 논으로 흘러 들어오는 방식이었는데 비해 이는 낮은 곳의 물을 높은 논으로 퍼 올리는 수리기술이기 때문이다. 또 이러한 수리기술은 이 무렵 수도작 면적이 수리가 불안한 지대나 천수답(天水畓)으로 확대되고 있음을 뜻하기도 한다.

3) 조선시대의 생산기반정비사업

조선시대에도 고려시대 못지 않게 수리사업을 중요시하였다. 초기 수리행정은 고려조와 같이 공조 산택사에서 맡았다가 1444년 호조 판적사로 옮겼으나 수도작 면적의 확대와 이양재배의 이점이 일반화되면서 차츰 수리행정의 비중이 높아지자 1459년 호조판서가 제언제조(堤堰提調)를 겸하게 되었다. 지방에는 임시로 제언별감 또는 경차관(敬差官)을 파견, 제언의 파괴나 모경(冒耕)을 적발하여 처벌하거나 제언의 보수 등을 담당하였다

1442년에는 측우기를 제작, 활용하고 1481년에는 아예 제언사(堤堰司)를 분리하여 수리행정을 전담 운영하여 왔다.

조선시대의 수리사업에 대한 지도층의 인식을 살펴보기 위하여 1415년의 태종실록을 보면 태종께서 「실농이 우심한 곳은 모두다 수리를 일으키지 않아서 그렇다 失農尤甚基之處 率皆水利不與而然」고 하여 수리사업이 없는 곳에 실농이 우심하다 하였고, 세조원년(1455)의 기록을 보면 세조께서 「천방(川防)과 제언은 가뭄과 장마에 대비하여 농공(農功)을 이롭게 하는 바라 川防堤堰 所以備 旱 潦利農功」하여 냇물을 막거나 제언을 쌓는 수리사업은 한발에 물을 대기 위함임을 밝히고 있다. 즉 조선시대에는 고려조의 도수(導水)와 배수(排水)기능에 침수를 막는 방수(防水)기능까지를 포함시키고 있다.

그와 같은 인식에서 제언보수 실태의 예를 몇 가지 들어보면 1415년 연인원 1만 명, 감독관 3백 명을 2개월 간 동원, 벽골제 수문 5개소를 포함한 보수공사를 실시한 바 있고, 1419년에는 고부군의 놀제(訥堤)를 보수하였다. 이때 연인원 11,580명을 동원하여 길이 3,480척의 제방을 보수한 것이다.

세종은 수리사업의 중요성을 감안하여 각 도 감사의 인사고과(考課)에 반영한다고 천명하여 감사나 수령들의 능동적 참여를 촉발시켰다. 제언뿐 아니라 1485~1486년에는 황해도 재령의 전탄(箭灘)에 길이 18,328척, 넓이 20척의 대규모 수로(水路)를 신설하기도 하였고, 충남 당진의 합덕제(合德堤) 수축도 이루어졌다.

또 중종은 8도에 암행감사를 실시하여 제언을 파괴하거나 수리시설이 제대로 보수되지 않은 곳을 적발, 해당 고을의 책임자를 문책하기도 하였다. 1602년에는 선천군수 강인(姜鎭)이 군내의 수로 30여리를 뚫어 농민에게 혜택을 준 공로로 종4품 관직에서 정3품의 통정대부로 특진시키기도 하였다. 요컨대 조선전기의 수리사업은 고려시대에 못지 않게 보, 구거(溝渠), 제언, 배수 및 방수로 등 다양하게 이루어져 도수(導水), 배수(排水), 방수(防水) 등에 걸쳐 포상과 처벌의 수단으로 일선 관찰사나 수령들을 독려, 그 실익을 거두고자 노력하였다.

조선후기 농정에서 살펴볼 것은 수리행정과 수리제도였다. 벼농사와 모내기 면적이 늘어나면서 농업용수 이용은 계속 증가되었다. 그러나 1481년부터 수리행정을 전담하던 제언사(堤堰司)는 임진왜란과 정묘·병자 등 양난(兩亂)을 거치면서 국가의 기강이 해이해지자 한때 폐지되었다. 제언에 대한 감독관리가 소홀해지자 지방의 토호(土豪)나 세력가들에 의해 제언은 파괴되고 저수지 바닥에 작물을 재배하는 사례가 늘어났다. 그와 같은 사정을 잘 나타내고 있는 것이 인조2년(1624) 비변사(備邊司)의 계문(檄文)이다.

「국가가강이 해이해지면서 사사로운 욕심이 넘쳐 곳곳에 있는 제언들은 모두 권세가에게 점탈되어 파괴되고 그 바닥에 작물을 재배함으로써 스스로 1푼의 이로움을 얻고자 제방아래 모두에게 10푼의 피해를 입혀 백성은 업(業)을 잃었다 國網解弛 私意橫流 處處堤堰 ----」 라는 기록이 있다.

이에 그 대책으로 인조3년(1625)의 비변사등록(備邊司謄錄)을 보면 「정미년(1607)이전에 분명히 제언지(池)를 절수받아 경작한 것 이외에 무신(1608)년 이

후 허가를 받아 모경(冒耕)한 제언은 다시 저수지로 되돌려 수축하도록 하고 호남, 경기, 호서에 관리 2인씩을 각각 파견하여 실천사항을 조사시키도록 하였다.」는 것이다. 이는 단순한 전후의 제언을 복구한 것일 뿐 아니라 수도작과 모내기 면적이 늘어나면서 이러한 특단의 조치를 취하지 않고서는 경제재건이 이루어질 수 없었기 때문이라 풀이된다.

현종3년(1662)에는 폐지되었던 제언사(堤堰司)를 부활시키면서 오늘날의 하천법(河川法)과 유사한 제언사목(堤堰事目)을 제정하여 발표하였는데, 그 법의 요지는 ①제언복구와 수로를 확장할 것 ②제언 안에 메워진 흙을 모두 퍼내어 때에 맞도록 저수하며 ③궁가(宮家)나 토호(土豪)가 침탈한 제언은 수령의 책임하에 원상으로 복구할 것 ④대천(大川)을 막아 물을 끌어(引水) 농업용수로 확보할 것 ⑤막을 때는 진흙만으로 막으면 비가 오면 곧 무너져 버리니 큰 나무를 이어서 가로막고 기둥으로 그 뒤를 버티어 가옥의 간살이처럼 엮어서 움직이지 않게 하고, 밑바닥에 많은 돌을 쌓고 돌이 없으면 솔가지를 많이 쌓아 물이 넘쳐도 파괴되는 것을 막을 수 있도록 할 것 ⑥농민과 군인 그리고 승인(僧人), 놀고 먹는 이(遊食人)를 노력 동원하되 그래도 인력이 모자라면 이웃 고을의 인력으로 충당할 것 ⑦동원인력의 식량은 비축한 진흙미(賑恤米)로 충당할 것 ⑧결과에 따라 수령에게 상을 주거나 벌을 준다는 등의 내용들이다.

그러나 호조판서가 겸임하고 있던 제언제조(堤堰提調)는 직무가 바빠 현종6년(1665)에는 별차당상(別差堂上)으로 조복양(趙復陽)등을 임명하고 낭관(郎官) 5품 이하의 실무책임자)도 별차낭관을 두어 수리업무를 전담케 하였는데 이는 수리행정상 큰 발전이라고 할 수 있다.

그 후 제언사는 유명무실한 기관이 되었던 것 같다. 비변사등록 숙종5년(1679) 1월4일조(朝)에 왕이 의정부 대신들과 농정문제를 의논할 때 영의정 허적(許積)이 아뢰기를 「사대부들이 수축하려는 제언은 이로움이 적은 곳이라도 허가해 주었으나 낮은 백성(小民)들이 수축하려고 하는 제언은 이로움이 많은 곳이라도 허가해주지 않아 원한이 많다」는 기록이 있다. 이로 인해 제언사는 폐지되지는 않았으나 신임을 잃어 사실상 유명무실해지고 말았던 것이다.

<표 2-1> 제언절목(堤堰節目)의 주요내용

전문(前文)에는 제언수축의 중요성을 강조하고 제언보호를 위한 수령이나 관찰사의 직무 소홀을 경계하면서 다음과 같은 절목을 제정 시달하니 만전을 기하라.

1조. 기존의 제언면적은 비변사나 각 고을의 제언대장에 등재되어 있으므로 제방이나 저수지 바닥을 논밭으로 불법 경작한 곳은 즉시 원상으로 복구하되 지방관이 이를 소홀히 할 때는 문책하겠다.

2조. 흠으로 매워진 저수지 바닥의 흠을 파내되 바로 바닥근처에 두지 말고 멀리 운반하여 다시 유입되지 않도록 할 것이며 저수지 안에 작은 섬과 같이 쌓아두었던 흠도 말끔히 치워 저수를 많이 할 수 있도록 하라.

3조. 제방에는 수문(水門)이 없어 불편하므로 이번 수축시에는 반드시 소나무로 만든 수통(水桶)을 설치하여 필요에 따라 열고 닫게 할 것.

4조. 봄갈이가 끝나면 제언수축을 시작하되 깊이 파고 높이 쌓아올릴 것이며 물이 없으면 개천물을 끌어들이고 개천에 물이 없으면 보(洑)를 막아 물을 끌어들이도록 할 것.

5조. 작은 제언의 수축은 그 아래 농사짓는 사람이나 군정(軍丁)을 동원하고 좀 큰 것은 1~2개 면민의 힘을 빌릴 것이며 가장 큰 것은 1개 군이나 이웃 군의 인력을 동원할 것.

6조. 노력동원시 군정이나 교(校)원(院)역(驛)목(牧)의 종사자도 수시 동원하여 노는 자가 없도록 하고 시한적으로 승군(僧軍)까지 동원하라는 것.

7조. 논공행상(論功行賞)의 자료를 작성할 것.

8조. 각 도는 수축전후 제언(저수지)의 넓이와 제방의 높이 등을 기록하여 책으로 엮어 보고하라는 것.

9조. 보(洑)수축을 통하여 수리면적이 증가된 것도 보고하라는 것.

10조. 이 절목을 시달한 후 각 고을의 수령을 현지 확인 후 논죄 하겠다는 것.

11조. 미진한 것은 추후 결정하겠다는 것 등이다.

숙종9년(1683)에는 제언사를 호조에서 힘이 있던 비변사에 소속시키면서 비변사 당상(堂上) 한사람을 제언사 당상으로 임명하여 수리행정을 전담시켰다. 1744년의 속대전에 나타난 제언사의 관제(官制)를 보면 도제조(道提

調)를 의정부 삼정승이 직접 겸임한 것으로 되어 있다. 농업행정기구를 의정부 삼정승(三公)이 겸임한 것은 이것이 처음이다. 따라서 제언사는 호조에서 비변사로, 비변사에서 의정부로 이관되었으나 문제는 제언사가 관아(官衙)가 있는 관제상의 상설기구가 아니라는 데 있다. 겸임으로 임명된 기구라서 임금의 관심이 있으면 이루어지고 관심이 없으면 유야무야해지는 문제점이 있었다.

또 속대전(續大典)에는 「각 고을의 제언은 옛 장부에 따라 측량한다. 제언사는 때때로 낭관을 보내어 함부로 제언을 경작하는 자를 무작위로 추출하여 조사, 적발하고 벌주도록 한다 各邑堤堰一從舊案打量. -----」고 하였다. 또 속대전에 「제방 독에 속한 땅은 내사(內司)라 할지라도 할애 받을 수 없다 堤堰內-----」고 하였다. 곧 궁중의 미곡을 조달하는 기관이라도 제방 독을 경작토록 할 수 없다는 엄한 규정이다.

그러나 그 후 제언 수축은 부실하였던지 정종2년(1778)에는 비변사에서 다시 제언절목(堤堰節目)을 제정 공포하였는데 그 내용은 전문(前文)과 11조항의 절목으로 구성되어 있다. 주요 내용은 <표 2-1>과 같다.

이를 살펴보면 대부분 저수지 또는 소류지(小溜池) 조성이나 복구에 관한 규정이고 수리시설이 용이한 보(洑)에 관한 규정은 9조 하나뿐이다. 이는 18세기 말경 수리시설이 용이한 곳은 진작 논의 되었고 수리가 불안정한 곳까지 논의 면적이 많이 확대되었음을 뒷받침하고 있다.

또 제언사목과 제언절목을 비교할 때 대부분 같은 내용이나 주목되는 것은 법으로 금하기 시작한지 110여 년이 지났는데 궁가(宮家)나 토호(土豪)들이 제언을 결괴하고 저수지 바닥을 논으로 경작하는 모경행위가 변함이 없이 자행되었다는 점이다. 이러한 조치에도 불구하고 1785년 대전통편에는 「제언을 논으로 만든 언답(堰畚)이나 관둔전을 궁방전(宮房田)이라고 고한 자는 엄하게 곤장을 친 후 일차절도(絶島)로 유배하고 여기에 부화뇌동하여 자필보고서(手本)를 작성한 내관(內官)도 곤장을 치고 유배형에 처한다」고 하였다. 백년하청 격인 법규정이다. 1608년이래 180년간 같은 내용의 법규정만 무성하고 실천은 없었기 때문이다. 그 까닭은 법으로는 금하면서도 뒷편에서 묵인되는 법지불행(法

之不行)이 계속된 것이다. 이는 궁가(宮家)나 척신(戚臣) 그리고 이와 연결된 토호들 때문이다. 앞에서 살펴본 것처럼 수령들의 수령직 기피현상은 이럴 수도 저럴 수도 없는 군주제나 궁방제의 부작용 때문이다.

이와 같이 제언의 신축, 보수 등에 많은 노력을 한 결과, 일제에 합병 당하기 직전인 1909년 농상공부가 발표한 전국의 제언 수는 2,781개소였다. 지역별 분포상황은 <표 2-2>에서 보는 바와 같다. 경북이 1,118개소로 가장 많았으며, 대부분의 제언이 충남·북과 전남·북, 경남·북 등 소위 하3도에 분포되어 있어 이 지역이 농업 특히, 미곡생산의 중심지임을 보여주고 있다.

<표 2-2> 1909년의 제언분포상황

도	별	제언수	도	별	제언수
경	기	149	경	남	205
강	원	68	황	해	157
충	북	54	평	북	16
충	남	194	평	남	21
전	북	434	합	북	9
전	남	311	합	남	45
경	북	1,118	계		2,781

자료 : 한국토지개량사업 10년사, 안재숙, 한국농지개발사 p. 37에서 전제.

2. 일제치하의 생산기반정비사업

1) 수리사업 시행기구 및 제도

농지개량조합의 전신이라 할 수 있는 수리조합이라는 단체구성에 의한 수리 사업을 추진함에 있어 1906년 대한제국의 이름으로 공포한 수리조합조례가 그 시초였다. 이는 일제가 통감부를 설치한 후 급히 만든 것으로 미비점이 많았다. 따라서 1917년 7월 제령으로 조선수리조합령과 부령으로 동 시행규칙을 각각 제정, 공포하고 동년 10월부터 시행하게 되었다.

전문 42조로 구성된 이 수리조합령은 보다 구체적으로 광범위하게 수리조합의 설치 및 운영에 대한 기준을 마련한 것으로 이는 그 후 3차례의 개정을 거쳐 1945년 광복될 때까지 통용되었다.

한편 1918년까지의 수리조합사업은 기업가와 대지주들에 의하여 공동으로 설치, 운영되고 있었다. 그러나 수리조합의 설치에는 사업구역의 조사, 측량설계 등 전문적인 기술과 거액의 자금이 소요되었으므로 1919년 4월에 처음으로 수리조합 보조규정을 제정하여 기업가로 하여금 정부의 기술지원을 받을 수 있는 길을 터주는 동시에 몽리면적 200ha, 공사비 4만엔 이상의 사업시행에 있어서는 공사비의 100분의 15의 보조금을 교부하도록 하였다.

1920년까지 설립된 수리조합과 몽리면적은 <표 2-3>과 같다. 수리조합은 전 북과 경남에 집중되어 있었으나, 몽리면적이 가장 넓은 조합은 평안북도의 대 정조합으로 11,000ha가 넘는 대규모 조합이었다.

<표 2-3> 1910년대의 수리조합과 몽리면적

도 명	조합명	설치년월일	몽리면적	도 명	조합명	설치년월일	몽리면적
			ha				ha
경 기	여 화	1919. 5.22	245	경 북	영 일	1916. 2.12	1,400
충 북	의 립 지	1919. 6.12	277	경 남	금 해	1912.11. 9	1,997
충 남	마 구 평	1909. 3. 1	312		대 서	1916.11.14	1,860
전 북	옥구서부	1908. 2. 8	490		하 동	1920. 1.13	712
	임 익	1909. 2. 1	4,844		도 천	1920. 3.19	125
	전 익	1910.11.24	1,549	평 북	대 정	1919.10.31	11,093
	고 부	1916. 5. 2	4,284		삼 교 천	1917. 5.18	1,567
	익 옥	1920. 2. 5	10,108	계	15		40,863

자료 : 한국토지개량10년사(1956) p. 7.

그 후 일제하 전시기에 걸쳐 만들어진 수리조합의 총수와 몽리면적은 아래 <표 2-4>와 같다. 1910년대 10여 개에 달하는 조합은 1940년대에는 400여 개의 조합으로 늘어났고, 몽리면적 또한 3만여 정보에서 30만여 정보로 10배 가까이 늘어났다.

<표 2-4> 수리조합설치의 추이

(단위 : 개, 정보)

연 도	조 합 수	관개면적	1조합당관개면적
1908~1919	16	30,680	1,917.5
1920~1925	51	72,453	1,420.0
1925~1931	124	101,205	816.1
1933	187	216,766	1,159.1
1940(말)	300	253,484	844.9
1941(말)	373	292,167	783.2
1942(말)	428	305,521	713.8

자료 : 일본 농림성, 구(舊)조선에 있어서 일본의 농업시험연구의 성과, 1976.

2) 수리시설의 실태

수리시설 개보수 상황을 보면 <표 2-5>와 같다. 구한말 이래 어수선한 정국으로 인해 오랫동안 돌보지 않고 방치되어 있던 수많은 제언, 보 등 재래의 관개 시설도 이 기간에 수축, 개량 또는 증축에 힘써 1919년까지 수축을 끝낸 제언만도 1,527개소(총수의 25%)에 달했으며 보 410개소(총수의 2%)의 수축 등으로 50,412ha(답면적의 3.4%)에 대한 수리기능을 회복하기에 이르렀다.

<표 2-5> 1910년대의 개보수사업 실적

(단위 : 개, ha)

연 도	개 소 수	몽 리 면 적	연 도	개 소 수	몽 리 면 적
1909	10	316	1915	386	7,041
10	-	-	16	198	7,534
11	65	3,363	17	203	6,832
12	275	6,452	18	92	4,584
13	318	6,450			
14	390	7,840	계	1,937	50,412

자료 : 한국토지개량10년사(1956)

다음은 전통적인 재래식 제언 및 보를 포함하여 새로운 수리조합제도에 의한 1915년 당시의 각 도별 수리규모를 보인 것으로 전국의 답면적 1,089천ha 중 수

리시설에 의한 관개면적은 28%에 해당하는 305천ha에 달했고 특히 지역적으로 수리답의 분포비율이 높은 곳은 서북부에 위치한 황해, 평남, 함남지방이었다. 또 낙동강의 주요지천 유역의 관개시설별 면적을 보면 금호강 유역은 1915년 당시에 이미 50%의 높은 관개비율을 차지하고 있었음을 알 수 있다.

1910년대의 농지개발은 앞에서 본 바와 같이 토지의 정량화(토지조사사업)와 수리조합에 의한 관개시설의 확충, 그리고 기존의 수리시설에 대한 전면적인 실태파악과 함께 개보수사업 전개와 이에 수반하는 제도 정비로 집약할 수 있다.

<표 2-6>은 1915년의 전국 수리답 분포상황을 살펴본 것이다. 전국의 관개면적 비율은 28%로 충북, 전북, 경북, 강원, 평북, 함북, 함남의 비율이 높는데 전북과 경북을 제외하면 경지면적이 적은 지역이다.

<표 2-6> 1915년의 전국 수리답의 분포상황

(단위 : ha, %)

도 별	경 지 면 적			관 개 면 적				비관개 면 적	
	계	전	답 (A)	재래제 언및보	수 축	수리조합 및 기타	계 (B)		B/A×100 (C)
경 기	275,571	128,410	147,161	19,969	2,269	390	22,628	15.4	124,533
충 북	95,243	43,403	51,840	28,285	1,941	15	30,240	58.3	21,600
충 남	176,430	51,289	125,141	16,461	2,067	322	18,849	15.1	106,291
전 북	159,420	37,496	121,924	29,132	7,630	13,041	49,803	40.8	71,121
전 남	241,660	104,680	136,980	32,756	4,150	-	36,906	26.9	100,075
경 북	213,033	94,818	118,215	40,210	4,289	1,404	46,902	39.7	72,313
경 남	176,752	64,551	112,201	8,463	5,660	4,236	18,359	16.4	93,842
강 원	210,373	160,403	49,970	22,316	273	8,513	23,102	46.2	26,868
황 해	351,832	266,143	85,689	15,943	1,828	-	17,771	20.7	67,918
평 남	301,750	254,037	47,713	2,546	418	21	2,985	6.3	44,728
평 북	339,348	287,688	51,660	12,059	1,211	9,813	23,081	44.7	28,579
함 북	248,679	214,428	34,251	11,268	528	-	11,796	34.4	22,454
함 남	169,429	162,854	6,575	3,473	186	-	3,660	55.7	2,916
계	2,959,159	1,869,838	1,089,321	242,879	32,449	29,754	305,082	28.0	784,238

주 : 계가 맞지 않음은 끝 수를 사사오입으로 인한.

자료 : 한국토지개량30년사 초고

〈표 2-7〉에 나타난 바와같이 1910년대의 토지개량사업의 실적을 보면 1910년에는 6개 조합 7,980ha에 불과했던 수리조합의 설치규모가 1919년에는 15개 조합 40,863ha로 늘어났다. 9개 조합 32,883ha가 신설되었고, 농지조성분야에서는 1907년 7월에 제정한 「국유미간지이용법」에 의하여 1910년까지 국가소유 미개간지의 대부 및 공유수면 매립면허를 받은 면적이 4,000ha이었던 것이 1917년에 10,000ha로 늘어나 이 기간 중 6,000ha가 증가된 셈이다.

<표 2-7> 1910년대의 토지개량사업실적 총괄(1910~1919)

사 업 별	조 합 수 (개 소 수)	몽 리 면 적	비 고
수 리 조 합 사 업	9	32,883 ha	1917. 7 조선수리조합령 및 동시행규칙제정
개 보 수 사 업 제 언	1,937 (1,527)	50,412	1919. 4 수리조합보조 규정제정
보 계	(410) 1,946	83,295	
국유미간지대부및 공유수면매립면허		6,000	

자료 : 안재숙, 한국농지개발사 p. 44.

3) 수리조합비의 부담

조합비는 조합운영과 사업추진에 필요한 경비를 정관이 정하는 바에 따라 조합원에게 부과하는 비용인데, 수리조합비의 경우 부과 초기부터 조합비로서가 아니라 ‘지방세 징수령’에 의해 부과징수되면서 ‘조합비’가 아닌 ‘수세(水稅)’로 오해받았으며 그 부담으로 인하여 농민들의 불만을 야기하기도 했다. 농지개량조합, 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사 3개 기관 통합 및 「농업기반공사및농지관리기금법」의 제정과정에서도 농지개량조합비가 변경된 농업용수이용료의 부담문제가 중요한 쟁점중의 하나로 제기되었다. 따라서 과거의 수리조합비 부담실태를 살펴보는 것은 농업기반공사의 향후과제를 인식하는데 큰 도움이 될 것이다.

〈표 2-8〉은 1931년부터 1940년까지의 수리조합비 부담상황을 나타낸 것이다. 농지개량사업의 시행으로 수확량은 10년 평균 1.13석에서 3.17석으로 2.8배 증산되었다. 이 10년간의 반당 평균조합비는 현물환산으로 정조 0.47석이었다. 이는 농지개량사업 시행 후 수확량의 15%, 증수량의 24%에 해당되는 것이었다. 연도에 따라 상당한 기복을 보이고 있는데 현물환산으로 1932년이 최고인 단보당 0.67석을 부과하였다. 이는 증수량의 32%, 시행 후 수확량의 20%에 달하였다. 또 가장 낮은 연도인 1940년에는 수리조합비가 현물환산으로는 0.33석이었으나, 이 또한 증수량과 시행 후 수량 대비로는 각각 24%와 15%로서 결코 낮은 편은 아니었다. 곡가의 상승으로 수리조합비의 부담은 상대적으로 줄어들었으나 수확량의 15% 내외의 수리조합비를 부담하고 있었으므로 농민에게 많은 부담이 되었다.

〈표 2-8〉 1931~1940년의 수리조합비

연도	부과면적 (ha)	조합비 (반당)			수확량 (섬)			비율 (%)	
		조합비 (엔)	곡가(석) (엔)	현물환산량 (석)	시행전	시행후	증수량	시행후 수량대비	증수량 대비
1931	162,672	3.80	6.80	0.56	1.11	2.74	1.63	21	34
1932	178,078	4.76	7.80	0.61	1.14	3.07	1.93	20	32
1933	192,397	4.91	8.80	0.56	1.13	3.01	1.88	19	30
1934	189,075	4.88	11.29	0.44	1.13	3.07	1.94	15	22
1935	205,038	5.62	12.61	0.45	1.14	3.41	2.27	13	20
1936	203,847	5.24	12.18	0.44	1.13	2.97	1.84	15	24
1937	214,691	5.68	10.74	0.53	1.15	3.58	2.43	15	22
1938	215,624	5.91	12.95	0.46	1.14	3.37	2.23	14	21
1939	190,652	5.92	17.11	0.35	1.12	3.27	2.15	11	16
1940	217,894	5.63	17.19	0.33	1.16	3.20	2.04	10	16
평균				0.47	1.13	3.17	2.04	15	24

자료 : 안재숙, 한국농지개발사 p. 54.

3. 해방후의 생산기반정비사업

1) 농업생산기반정비정책

지난 50년간의 농업기반정비의 성과를 뒷받침한 정책·제도의 변천과정을 대별하면 4단계로 구분할 수 있다(표 2-9). 이들 4단계에 걸친 변천에 관한 개황을 집약한 것이다.

첫째 단계는 광복 후 1950년대까지의 15년 간인데 이때의 농업생산기반정비는 기술단체(수리조합연합회와 농지개발영단)의 기능부활과 수리조합 중심의 수리사업을 계속하는 것이었다. 극심한 식량난과 정치, 경제, 사회적 혼란 속에서도 수리사업에 대해서는 미군정, ECA, UNKRA, FOA, ICA 등의 원조에 의하여 자금과 자재가 조달되는 가운데 사업이 정착되어 갔다.

그러나 수리사업의 성립요건이 단체(농조)의 구성을 전제로 했기 때문에 지나치게 수리조합이 양산(量産)되어 군소 조합의 난립을 초래했다. 1945년에는 425개 조합이 있었으나 1959년에는 699개 조합이 있었을 정도로 15년 사이 270여 개의 조합이 늘어나 당시의 난립상황을 보여주고 있다.

둘째 단계는 1960년대의 10년 간으로 농업기반정비에 대한 기존질서에 일대 개혁이 가해진 시기이다. 저수지나 보 위주의 농업용수개발은 양수장이나 지하수개발로 전환되었고 범국민운동 차원의 계단식개간의 강행, 경지정리사업의 시도와 함께 난립된 수리조합의 1군 1조합 원칙하의 합병과 조합 사업지구에 투자된 농민부담 장기채의 탕감 등이 이루어졌다. 이들 정책을 뒷받침할 제도적인 조치로 관련법규가 양산되었고 두 차례에 걸쳐 농업용수개발에 대한 중장기계획 수립과 함께 개발자원 발굴을 위한 전국적인 조사(수계별)가 실시되기도 하였다.

관련법규로는 「토지개량사업법」을 비롯하여 「개간촉진법→농경지조성법」, 「공유수면매립법」, 「수리조합합병에관한특별조치법」, 「토지개량사업장기채정리특별조치법」 등이 제정되었던 것이다.

셋째 단계는 1970~1980년대의 20년 간인데 오늘의 사업기반이 정립된 시기였다. 사업비 재원조달을 위한 외국차관의 도입은 농업기반정비에 대한 종전의 사업방식이나 기술수준의 대전환을 가져 왔으며, 수리시설의 전면적인 내한능력조사에 의한 농업용수개발 10개년 계획을 수립하여 농업기반 및 생활환경개선을 종합개발형태로 추진하기 위한 농촌지역 종합개발계획의 수립(군 단위→면 단위 정주권 개발계획), 보조율의 인상(100% 보조제) 등 사업에 따르는 정책적인 배려와 함께 농조에 대한 경상비 보조제가 채택되기도 하였다. 이에 따른 제도적인 조치로는 종전의 토지개량사업법이 「농촌근대화촉진법」으로 대체되었고 이밖에 「농경지조성법」이 「농지확대개발촉진법」으로, 「농지개량사업장기채정리특별조치법」이 「농지개량조합육성에관한특별조치법」으로 대체되는 등 다양한 변화가 거듭되었다. 특히 1989년에 취해진 농조에 대한 운영개선은 두 가지 측면에서 획기적인 변혁을 가져왔다. 그 하나는 1961년 「토지개량사업법」 제정이래 28년 동안 유보되었던 농조의 조합장이나 대의원 선거제도의 부활이며 다른 하나는 조합비의 파격적인 인하조치(26kg/10a→5kg/10a)와 함께 농조 운영경비의 부족액을 국고보조금으로 지원하는 조치였다.

넷째 단계는 1990년에서 현재에 이르기까지의 기간인데 여기서는 농업기반정비에 대한 위상이 국내적으로는 농업구조개선 차원에서, 국제적으로는 WTO체제하의 농업경쟁력 제고 차원에서 농촌정비사업으로 전환되었다는 점이다.

이와 관련하여 1990년대에 들어서서 취해진 제도적인 조치는 「농어촌발전특별조치법」을 비롯하여 「농어촌정비법」, 「농어촌진흥공사및농지관리기금법」, 「농지개량조합법」 등의 제정이었는데 뒤의 두 가지 법률은 다시 1999년 2월에 「농업기반공사및농지관리기금법」으로 대체되었다.(시행은 2000년 1월 1일부터) 특히 약 1세기에 걸쳐 우리나라 수리기반의 관리주체인 농지개량조합이 2000년을 기해 국영 기업체로 탈바꿈한다는 것은 세기적인 대변혁이라 할 수 있다. 또 사업적인 측면에서는 대구획경지재정리사업의 채택과 함께 일반경지정리사업의 집중적인 추진과 받기반정비, 수리시설에 대한 안전관리 및 개·보수사업의 규모확대 등 확장세가 거듭되고 있다.

<표 2-9> 50년간의 농업기반정비 정책·제도의 변천상황(1)

구 분	주 요 정 책	관련제도(법규)	주요사업성과
1. 外援에 의한 수리사업의 재건 (1940년대 후반~1950년대)	<ul style="list-style-type: none"> ○극심한 식량난 해결을 위한 우선적인 수리사업 재건 -UNKRA, FOA, ICA 등의 外援에 의한 사업용 자재, 자금 조달 -관련단체의 정비와 사업계승 	<ul style="list-style-type: none"> ○1일 법령의 부분적인 정비, 적용 -조선수리조합령 -조선토지개량령 -조선농지개발영단령 	<ul style="list-style-type: none"> ○수리조합 중심의 수리시설 설치사업 -173,828ha(수리조합:94,833ha) ○수리조합의 量産 -1945년:425개 조합 186천ha →1959년:699개조합 335천ha(인가면적 기준)
2. 사업제도의 정비와 계획적인 사업추진 (1960년대)	<ul style="list-style-type: none"> ○난립된 수리조합의 1군 1조합 원칙하의 합병 ○기투자된 수리사업비중 長期債의 일부 탕감 ○관련 법규의 정비, 구법 정리 ○식량증산책으로 개간사업강행 ○경지정리사업을 통한 농촌근대화 촉진 (1964년~) ○농업용수개발의 방향 전환 -가뭄극복, 단기효과 기대, 시설(양수장, 지하수)의 집중적인 개발 ○개간, 간척 대상자원의 발굴 	<ul style="list-style-type: none"> ○수리조합합병에 관한 특별조치법 제정(1961년) ○토지개량사업장기채정리특별조치법 제정(1963년) ○토지개량사업법 제정(1961년) -수리조합령, 토지개량령, 농지개발영단령 등 폐지 ○개간촉진법 제정(1962년)→농경지조성법으로 대체(1967년) ○PL480양곡지원, 농민노력부담 위주의 사업추진 ○PAC자금 투입 ○보조율 인상 -지하수개발 100% ○중장기계획수립 (1965년과 1968년) ○UNDP기술지원 유치 -UNTID와 UNKUP발족 -개간, 간척가능지 조사 	<ul style="list-style-type: none"> ○수리조합의 합병 -1960년:695개 조합 →1961년:198개 조합 ○탕감총액:1974백만원 ○개간에 의한 농지확대 :152,833ha ○사업실적(1964~1969년) : 95,935ha ○사업실적:337,171ha (조합:116,224ha) ○개간가능지 163,173ha 및 간척가능지 225,000ha 발굴

자료: 안재숙, 1999, 농업생산기반정비사업 추진성과분석 및 효율적인 농촌개발방안연구, 농어촌연구원, p. 67.

<표 2-9> 50년간의 농업기반정비 정책·제도의 변천상황(2)

구 분	주 요 정 책	관련제도(법규)	주요사업성과
3. 외 국 차 관 도입에 의한 집중적인 개 발(1970~19 80년대)	<ul style="list-style-type: none"> ○농촌근대화를 지향한 사업체계의 전환 -생산기반, 농가주택, 농업기계화촉진 등에 관한 법제화 조치 -IBRD, ADB, OECF 등 차관 유치에 의한 사업비 재원 조달 ○경지정리사업의 정착, 확대를 기체화영농기반구축 -사업비의 적정부담율 설정 -환지용역제 도입과 대행법인 지정 ○식량기지 확보를 위한 배수개선, 야산개발사업 추진 ○농조의 통폐합 및 장기채 국고보조 전환 ○수리시설의 내한능력 평가에 의한 농업용수개발방향 전환 	<ul style="list-style-type: none"> ○농촌근대화촉진법 제정(1970) -토지개량조합연합회와 지하수개발 공사의 통합→농업진흥공사 설립 -농업진흥공사에 의한 차관자금의 차입, 관리 ○경지정리사업 계획, 설계기준제정(1970년)→개정(1983년) ○사업비 부담비율 규정화(1971년) -국고 50%, 지방비30%(도비15%, 군비15%), 농민부담 20% -부담비율상향조정(1983년) 국고60%,지방비 20% -부담비율상향조정(1988년) 국고70%, 지방비20%, 농민부담 10% ○경지정리사업 환지용역업체 등록제 도입(1971년) →1976년:농지개량조합연합회를 대행법인으로 지정(일원화) ○농지확대개발촉진법 제정(1975년) -국가직접개발제도도입 ○농지개량조합육성에 관한 특별조치법 제정(1971년) ○수리담의 개념 정립 및 농업용수개발 10개년 계획 수립 -신규, 보강, 가뭄대비 등으로 세분화 	<ul style="list-style-type: none"> ○대단위 농업종합개발사업 11개 지구 99,069ha 준공 ○농업용수개발사업 297,275ha 준공 (농조: 163,666ha) ○사업실적: 357,731ha ○배수개선: 42,309ha ○야산개발: 32,196ha ○농조의 통폐합: 1972년 127개 조합 →1983년 103개 조합 ○장기채국고보조 전환액 (감면)6,140억원(1989) ○1979년의수리담 80%를 68%로 조정 ○수리시설을 내한능력별로 等級化

자료 : 안재숙, 1999, 농업생산기반정비사업 추진성과분석 및 효율적인 농촌개발방안연구, 농어촌연구원, p. 68.

<표 2-9> 50년간의 농업기반정비 정책·제도의 변천상황(3)

구 분	주 요 정 책	관련제도(법규)	주요사업성과
	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농촌지역종합개발계획의 시도 ○ 농조의 조합비 인하 및 경상비(운영비)국고보조 제 채택 ○ 농업기반정비사업 보조율 인상(1989년) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 군단위의 지역종합개발 계획 수립을 위한 조사와 시범사업 실시 ○ 법제화 추진 <ul style="list-style-type: none"> - 1990년 농어촌발전특별조치법 제정 ○ 농지개량조합육성에 관한 특별조치법 개정(1989년) <ul style="list-style-type: none"> - 조합비 26kg/10a를 5kg/10a로 인하(벼 오등품 정부수매가격 기준) ○ 농업용수, 배수개선, 경지정리, 간척, 개보수사업등 전액보조제 채택 ○ 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 개정 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 137개 군 중 64개 군에 대한 조사 및 계획수립 (1985~1989년) ○ 3개 지역(공주, 강진, 청송)의 시범개발사업 실적 투자액 326억원(1985~1987년) ○ 조합비경상보조: 99,763백만원 (1988~1989년)

자료 : 안재숙, 1999, 농업생산기반정비사업 추진성과분석 및 효율적인 농촌개발방안연구, 농어촌연구원, p. 69.

<표 2-9> 50년간의 농업기반정비 정책·제도의 변천상황(4)

구 분	주 요 정 책	관련제도(법규)	주요사업성과
4. UR대책기반 정비 투자의 확대 (1990년대)	<ul style="list-style-type: none"> ○경지정리사업의 집중적 인 추진 -1998년까지 농업진흥지 역내 정비완료 -대구확화 정비 채택 -기계화경작로 확포장사 업 채택 ○밭기반 정비사업 추진 (1994년) -채소, 특작, 화훼, 과수 단지 위주 ○관련법규의 정비 	<ul style="list-style-type: none"> ○보조율인상(1993년시행) 및 농특세에 의한 사업 비조달 -국고 70→80% 지방비 20% 수혜자10→0% -국고보조 80% -지방비20% ○농어촌진흥공사 및 농 지관리기금법 제정 (1990년) -농어촌진흥공사의 설 립·운영 등의 규정 ○농어촌정비법 제정(199 4년) -농업기반 및 농촌생활 환경정비에 관한 사업 시행 절차규정 ○농업기반시설관리규정 제정(1995년) -주요수리시설의 안전관 리규정 ○농업기반공사 및 농지 관리기금법 제정 (1999년) 	<ul style="list-style-type: none"> ○일반경지정리: 222,779ha ○대구확경지정리: 41,300ha ○기계화경작로:3,508km ○밭기반정비 : 19,352 ○농업용수개발 : 88,435 -농조 : 55,802 ○배수개선 : 29,106 ○대단위종합개발:80,530 ○간척 : 22,529 ○개간(비보조) : 1,852

자료 : 안재숙, 1999, 농업생산기반정비사업 추진성과분석 및 효율적인 농촌개발방안연
구, 농어촌연구원, p. 70.

2) 사업추진실적

준공면적을 기준으로 하여 지난 50년간 주요사업의 성과를 보면 <표 2-10> 및 <표 2-11>과 같다. <표 2-10>은 면적으로 표시한 것이며, <표 2-11>은 투자액으로 표시한 것이다. 이 표는 앞에서 기술한 4단계의 변천과정을 거치는 가운데 이루어진 주요사업의 성과를 나타낸 것이다.

개발·정비사업은 면적으로 볼 때 1960~70년대에 집중적으로 이루어졌다는 것을 알 수 있다. 또 1940년대 및 1950년대와 같은 초기 년도에는 농업용수개발이 사업의 중심이었으나, 1960년대부터는 경지정리사업이, 최근에는 대단위종합개발이 사업의 중심으로 되었다. 사업비 투자액을 보면 1960년대까지만 하더라도 사업비의 절반이상이 농업용수 개발에 사용되었으나, 1970년대 이후에는 경지정리와 대단위종합개발에 많은 비중이 주어졌다. 1980년대부터는 간척사업에 천억 원대의 돈이 투입될 정도로 간척사업이 중요해졌다. 농업용수개발과 경지정리 등을 주축으로 한 반세기 동안의 기반정비의 성과가 882천ha의 수리답과 678천ha의 경지정비로 나타난 것이며 여기에는 5,100억원의 사업비가 투자되었던 것이다.

<표 2-10> 해방이후 개발·정비면적

(단위 : ha)

사 업 별	계	'40년대	'50년대	'60년대	'70년대	'80년대	'90년대
계	2,073,796 (430,525)	15,756 (15,520)	164,241 (79,313)	594,048 (116,224)	525,953 (102,640)	309,215 (61,026)	464,583 (55,802)
농업용수개발	896,709	15,520	158,308	337,171	214,648	82,627	88,435
배수개선	71,415	-	-	-	16,526	25,783	29,106
경지정리	695,797	-	-	95,935	196,972	160,759	242,131
논	676,445	-	-	95,935	196,972	160,759	222,779
밭	19,352	-	-	-	-	-	19,352
대단위종합개발	179,599	-	-	-	68,707	30,362	80,530
개간	189,395	-	2,514	152,833	27,550	4,646	1,852
간척	40,881	236	3,419	8,109	1,550	5,038	22,529

주 : 1) '40년대는 '46~'49년이며 '90년대는 '90~'97년까지임

2) 농업용수개발관리 상단 () 내서는 농조 시행분임

3) 대단위종합개발 투자액 난의 상단 () 내서는 차관액임

자료 : 농업생산기반정비사업 통계연보. 안재숙, 상계서에서 전재.

<표 2-11> 해방이후 농업생산기반정비사업비 투자액

(단위 : 백만원)

사업별	계	'40년대	'50년대	'60년대	'70년대	'80년대	'90년대
계	12,509,975 (2,072,480)	7 (6)	8,501 (7,403)	50,872 (18,800)	613,601 (168,079)	3,118,104 (753,791)	8,718,890 (1,124,471)
농업용수개발	2,831,651	6	7,848	27,451	202,418	898,502	1,695,426
배수개선	781,299	-	-	-	10,439	186,419	584,441
경지정리	5,929,904	-	-	9,662	109,166	969,024	4,842,052
논	5,557,979	-	-	9,662	109,166	969,024	4,470,127
밭	371,925 (288,730)	-	-	-	-	-	371,925
대단위종합개발	2,035,843	-	-	-	259,158	863,371	913,314
개간	65,875	-	44	8,269	23,775	21,067	12,720
척척	865,403	-	609	5,490	8,645	179,721	670,937

※ 주와 자료는 위와 같음.

3) 주요 사업별 개관

(1) 경지정리사업

경지정리는 수리시설이 갖추어진 농지를 일정한 크기와 모양으로 정비하여 농기계 작업효율을 높이고 모든 필지에 용수로와 배수로 및 농도를 접하게 설치하여 영농관리의 편의성 제고와 농산물 운반 등 작업조건을 개선하기 위한 사업이다.

또한 지균작업에 의한 표토층 교란으로 지력을 증진시키며, 객·복토 등을 통하여 작물의 생육조건을 개선함은 물론, 집단환지에 의해 분산된 농지를 한 곳으로 모아주어 영농조건을 개선함으로써 생산비를 낮추고 근대적인 시설영농을 가능하게 하는 등 토지생산성과 노동생산성을 제고시키는 농업생산기반정비의 핵심사업이다.

1960년대 후반기부터 시작된 경지정리사업은 1970년대 이후에도 지속적으로 확대되었다. 1980년대에 들어서면서 농업노동력의 급격한 감소로 기계화영농이

불가피해짐에 따라 지속적으로 추진되어야 할 사업인 것이다.

지금까지 시행한 경지정리사업의 실적과 향후 추진계획은 일반경지정리의 경우 총 대상면적은 전체 논면적 1,267천ha의 약 71%인 902천ha이며 1995년까지 689천ha(진흥지역 627천ha, 진흥지역밖 62천ha)를 완료하여 목표면적의 76%에 불과하며, 나머지 213천ha중 진흥지역 108천ha는 1998년까지 완료하고 진흥지역밖 105천ha는 1999년부터 2004년까지 완료할 계획이다.

한편 1970년대 중반까지 경지정리를 시행한 지역 중에서 기계화영농이 어려운 200천ha를 대상으로 경지재정리사업을 시행할 계획이었으며, 1994년에 착수한 5천ha를 포함하여 1998년까지 80천ha를 끝내고 1999년부터 2004년까지 120천ha를 완료할 계획이다.

(2) 용수개발사업

① 지표수 개발사업

우리나라의 연평균 강수량은 1,274mm로서 세계평균치 970mm의 약 1.3배에 달해 총량적으로는 풍부한 편이나 인구 1인당 수자원량은 연간 3,000m³로 세계평균치 34,000m³의 약 8.8%에 지나지 않는 실정이다.

연도별 총강수량 기록을 살펴보면, 최저 754mm에서 최고 1,683mm로 929mm의 차이를 보일 뿐만 아니라 계절적인 변동이 심하여 연강수량의 2/3정도가 홍수기인 6월~9월에 편중되어 있다. 또한 지역간 편차가 심하여 1994년의 연강수량의 경우 제일 많은 지역이 1,039mm이고 제일 적은 지역인 대구는 537mm로 계절적·지역적 차이가 심하여 수자원의 이용관리상 여러 가지 문제점을 안고 있다.

수자원 부존량은 연평균 강수량 1,274mm에 남한의 면적 99,450km²를 곱한 1,267억 m³이다. 이중 증발이나 침투 등으로 인한 손실량이 570억m³(45%)이고 나머지 679억m³(55%)는 하천으로 유출되고 있다. 수자원 총량의 55%에 해당하는 679억m³의 하천유출량 중 홍수시에 유출되는 467억m³은 저류하지 않을 경우 바다로 직접 유출되므로 이용할 수 없는 수자원이며, 평상시의 유출량 230억m³중 하천으로부터 직접 이용가능한 하천수는 164억m³(총 수자원 부존량의 12.9%)에 지나지 않는다.

1993년 말 현재 수자원 이용량은 하천으로부터의 직접취수이용량 164억m³, 다목적댐 등으로부터의 이용량 106억m³ 및 지하수 등 기타이용량 20억m³을 합한 290억m³로서 수자원 이용률도 22.9%에 지나지 않는다.

수자원의 이용목적에 따른 현황은 생활용수 53억m³(17%), 공업용수 26억m³(8%), 농업용수 154억m³(53%), 하천유지용수 57억m³(18%) 등 총 290억m³로서 농업용수에 가장 많이 이용되고 있다.

1993년 말 현재 농업용수개발현황은 전체 논 면적 1,298천ha중 74%인 955ha가 수리답으로서 아직도 미개발된 천수답이 343천ha에 이르고 있다. 수리답 중 수리안전답인 10년 빈도 논은 403천ha이고 나머지 552천ha(58%)는 7년 빈도 이하로서 내한능력이 부족하여 시설보강이 필요하다.

수리시설 가운데 소하천(小河川) 취수시설(보, 양수장, 기타 간이시설)이 많아 한발시에는 하천이 고갈되어 가뭄피해가 극심하므로 보강개발 등 수리시설 재편으로 농업용수를 확보하여야 할 것이다. 21세기 농업의 역할은 국민이 필요로 하는 식량공급기능에 못지 않게 수자원보존, 토양보존, 환경보전 등의 자연환경보전 기능과 국민에게 휴식처를 제공하고 지역사회를 유지하는 공간기능 등의 역할이 확대되어 농업용수 외에 관광용수, 환경용수 및 생활용수와 하천유지용수 등이 필요하며 수요량도 매년 증가할 것이다.

또한 농어촌 지역의 전원도시화에 따른 거주공간 개념의 확산과 지방자치제의 실현으로 지역균형개발에 따른 농어촌지역의 공업이 확대되고, 농촌인구 중 비농민의 비율이 점점 증가하여 혼주화(混住化)현상을 띄게 될 전망이다. 따라서 농어촌 지역의 전원도시화와 공업의 확대 등으로 농어촌 지역에서도 도시수준과 같은 생활용수와 공업용수가 필요하게 되고 이에 대한 수요도 매우 큰 폭으로 증가할 것이다.

농업의 경쟁력을 확보하기 위해 단위면적당 생산량 증대, 고품질 확보, 생산비 절감을 이루기 위해서는 첨단농업시설의 확충, 발용수 공급, 기계화에 의한 영농 등으로 농업용수도 단순 논 용수에서 전체 작목에 필요한 용수로 증가되고 있으며 수요량 또한 증가하고 있다.

국민소득수준이 향상됨에 따라 식품소비성향이 고급화되고 국민 각자의 건강에 대한 관심이 높아지면서 동물성 단백질 섭취를 선호하여 축산물이나 수산물

의 소비가 증가되므로 이에 축산용수, 수산용수의 수요량도 증가할 것이다.

② 지하수개발사업

지금까지의 지하수개발은 주로 관개용수 확보를 목적으로 가뭄이 있을 때마다 개발계획을 수립하여 시행하다가 비만 오면 중단되는 등 수 차례의 고비를 넘기면서 발전해 왔으며, 최근에는 지하수가 수자원 중에서 최후의 보루라는 국민적 공감대가 형성되었다.

초기에는 기계관정, 인력관정, 타설관정(打設管井), 집수암거(集水暗渠) 등으로 개발공법을 구분하였으며 기계관정은 농어촌진흥공사에서, 기타 타설관정, 인력관정 등은 시·군에서 시행하였다.

1980년 이후 수맥조사가 시작되면서 충적층 지하수에서 암반지하수 개발로 발전하였고 집수암거의 공법을 개선, 발전시켜 방사상집수정(放射狀集水井)공법이 도입되었다.

1970년 이전에 시공한 10m전후의 충적층 관정은 현재 대부분 폐기되었고 1995년까지의 충적관정과 암반관정의 합계는 17,756공이다.

한편 1972년부터 제주종합개발계획에 의거 다목적 제주도지하수개발사업을 착수하여 상수도는 물론 농업용수 및 관광용수로 활용함으로써 제주지역 발전에 크게 기여했다.

1991년부터 농어촌에 새로운 소득사업과 환경개선이 요구되는 추세에 따라 지하수도 깨끗한 청정지하수를 얻기 위하여 오염 가능성이 있는 상부층을 차단하고 암반 굴착심도를 증가하는 심층지하수 개발이 시도되었으며, 농어촌지역에 대한 생활용수 및 농업용수 공급을 위하여 1992년부터 시범사업으로 200m 이상의 심층지하수 개발을 확대 시행하고 있다.

전국 용수공급 현황을 보면 용수수요량 286억 m^3 에 비해 공급능력은 309억 m^3 으로서 총량면에서는 약 8%의 여유가 있으나 수자원의 편재(偏在), 수질오염 등으로 일부 지역에서는 물이 부족한 상태이다. 더욱이 2001년 물 수요량은 국민생활 수준 향상과 산업화의 진전으로 현재보다 44억 m^3 이 늘어난 330억 m^3 으로 증가될 것으로 전망된다. 이와 같이 늘어나는 수요에 대비하여 대규모 댐을 건설하여 댐으로부터의 공급능력을 28억 m^3 늘이고, 하천수 및 지하수의 이용량을 12억 m^3 (하천

수 7m³, 지하수 5m³)늘려 총공급능력을 349m³으로 증가시킬 계획이다. 그 동안 용수공급의 주된 수단이었던 댐 건설이 지역사회 발전, 보상비 증가 등으로 개발 여건이 어려워지고 있으며, 2000년 이후는 댐 개발 가능지가 거의 없어 댐으로부터의 용수공급 확대는 기대하기 어렵다. 또한 갈수기에는 하천유량이 적고 수질 오염이 심각하여 취수원으로 하천수를 사용하는 것에도 한계가 있다.

이러한 댐과 하천수의 한계를 극복하여 물 공급능력을 증대시키기 위해서는 지하수개발 확대가 불가피하며 수자원 편재로 인한 물 부족지역에 대한 대처수단 및 이상 갈수기 등에 대처하기 위한 예비수원으로서 지하수 개발이 요구된다.

수리학적 계산상으로 우리나라 지하수개발 가능량은 연간 143억m³으로서, 현재 댐 용수공급량 연간 126억m³보다 상회하는 점을 감안할 때, 장래 지하수개발의 가능성은 상당히 높다고 본다.

향후 지하수이용에 대한 전망을 살펴보면, 선진국의 경우 지하수 이용량은 경제발전예 따라 증가추세에 있으며 일본, 대만, 미국, 프랑스 등의 지하수 이용량은 총 물 이용량의 19~20%인데 비해 우리나라 공식적인 추계치는 7%로서 상대적으로 낮은 수준이다.

따라서 1994년부터 농어촌지역의 자연부락을 대상으로 농어촌 생활용수 암반 지하수 개발이 시작되었고, 이 사업이 완료되는 2004년에는 지하수 이용량이 증가될 것이다.

(3) 배수개선사업

배수개선사업(排水改善事業)이 단위사업으로 창설된 것은 1975년이다. 수도작의 1차적인 요건이 용수확보라면 답리작의 요건은 원활한 배수에 있다. 1974년부터 시작된 세계적인 식량위기는 개간에 의한 식량기지 확대와 함께 논에 대한 이용률을 높이는 것도 중요한 과제였다. 즉 배수개선에 의해 농지의 내연적인 확대를 기하자는 것이다. 따라서 1975년 답리작을 장려, 확대한다는 관점에서 배수개선사업을 처음으로 채택하였다.

당시까지만 해도 농업기반에 대한 개발은 한밭로 인한 용수부족을 해소하기 위한 용수개발에 치중한 나머지 배수에 대한 관심은 2차적인 것이었다. 그러나

식량증산 분야에서 큰 몫을 차지했던 1970년대의 보리증산은 논외 배수조건을 개선함으로써 2모작인 보리재배를 가능하게 하였다.

또한, 경지의 고도이용과 농기계의 작업효율을 높이기 위해서는 지하배수에 의한 건답화가 절실하였고, 이에 따라 1975년부터 정부 예산과목에 배수개선사업비를 독립시킨 것이 우리나라 배수개선사업의 첫 출발이었다.

1970년대 초까지 경지정리사업이 정착단계에 이르자 배수불량이 문제시되었다. 용·배수로가 분리되고 구획이나 농도가 정비되었으나 배수의 계통적인 소통체제가 갖춰지지 않은 곳이 많았고 특히 동일구역에서도 하류쪽이 배수침체로 인하여 2모작에 지장을 받는 곳이 많았다. 이에 따라 1975년 침수가 심한 지역이나 2모작 가능지에 대한 배수개선계획 수립을 위한 전국적인 조사·분석을 통하여 107천ha의 배수개선 대상지를 선정하였다. 지역적인 분포상황을 보면 전북이 45%에 해당하는 48,894ha나 된다는 사실은 주목할 필요가 있다. 이와 같은 사실은 일찍이 우리나라의 수리사업 발상지이기도 하였던 전북지방이 오히려 배수면에서는 지형이 평탄하다는 특성에 비추어 배수개선의 여지가 많다는 또 다른 문제점을 안고 있었다는 것이다.

상습침수지에 대한 배수개선사업은 1980년대에서도 계속 이어졌으나 전반기까지는 크게 확장되지 못했었다. 그러다가 1984년부터 추가재원 조달을 위해 국고보조 외에 장기채가 추가됨으로써 사업규모가 확대되어, 1986년에는 연간 200억원을 넘어섰으며 1998년부터는 400억원대, 1989년부터는 전액 보조지원으로 바뀌었다.

이와 같이 1988년부터 배수개선사업이 크게 부각된 것은 경지정리와 함께 방재차원에서 배수의 중요성이 인식되었기 때문이라 할 수 있다. 배수개선은 논외 수분상태를 작물생육에 알맞게 유지하기 위하여 과잉수를 배제하는 일종의 물관리다.

배수는 일반적으로 지표배수와 지하배수로 구분되는데 지표배수는 지형조건으로 인한 수해상습 농경지에 대한 지표유출수를 배수장, 승수로, 배수로 또는 배수문 등을 설치하여 농작물의 침수를 방지하고 재해를 사전에 예방하여 안전영농을 도모하는 일이며, 지하배수는 수리조건이 좋은 평야지 논외 과습방지로

고소득 발작물 재배가 가능하도록 지하배수시설을 설치하는 일이다.

논에 대한 이용률을 높이고 생산성을 제고시킨다는 것은 농지의 집약적인 확대라는 관점에서 그 중요성이 인정되어 1975년 배수개선사업 대상지에 대한 조사와 함께 2차에 걸쳐 계획설계기준을 정립해 나갔으며, 이와 함께 지하배수개선사업도 병행하였다. 배수개선 대상면적은 204천ha이다. 1975년 행정조사 당시 지표배수 대상면적은 107천ha이었으나 1979년에 수해상습지를 재조사하여 현재의 127천ha로 확정하였으며, 지하배수 80천ha는 한국토양총설의 토양배수별 분포면적을 근거로 확정된 면적으로 지구내역이 불분명한 실정이다.

지금까지 시행한 배수개선사업의 실적과 향후 추진계획은 총대상면적은 전체 논 면적 1,267천ha의 약 16%인 207천ha이며 1994년까지 65천ha를 완료하여 목표면적의 31%에 불과한 실정이며 나머지 142천ha 중 36천ha는 1998년까지 완료하고 106천ha는 1999년부터 2004년까지 완료할 계획이다.

배수개선 대상면적 207천ha는 지표배수 127천ha와 지하배수 80천ha이나 지표배수는 1994년까지 63.5천ha를 시행하여 약 50%의 실적을 보이고 있는 반면 지하배수 실적은 대상면적의 약 2%에도 못 미치는 1,500ha에 불과한 실정으로 지하배수개선사업의 확대 시행이 절실한 실정이다.

지하배수개선사업은 1975년부터 1981년 12월까지 시범사업을 시행하였으며 자주적으로 이 사업의 확대를 위해 노력하였으나 정부의 지표배수 우선시행 정책으로 그 실적은 극히 부진했다. 더욱이 지하배수장비는 도입된지 15년이 경과된 노후장비로 사용이 불가능하여 '사업장비 및 기자재의 현대화 3개년계획'의 일환으로 1994년 10월에 최신 지하배수장비 트렌처(절개식) 2대를 도입함으로써 우리나라 지하배수의 기술발전에 크게 기여하게 되었다.

(4) 수리시설개보수사업

수리시설개보수사업은 농지개량조합에서 관리하고 있는 수리시설과 국가 및 지방에서 관리하고 있는 방조제 중 노후화 되었거나, 재해에 취약한 시설을 개보수 및 정비하여 용수절약과 재해의 사전예방을 도모하는 사업이다. 또한 저수지내 유입된 토사를 준설함으로써 감소한 저수량을 회복하여 안정적인 농업

용수의 공급을 도모한다.

수리안전담은 저수지, 양배수장, 보, 집수암거, 관정 등 수원공 시설과 용배수로 등 평야부 시설에 의하여 인위적인 관개가 가능한 논을 말한다. 우리나라는 하상계수가 매우 커서 하천수의 이용률이 낮고 저수지를 주된 용수원으로 하고 있다.¹⁾ 수리담의 시설별 관개면적을 보면, 저수지에 의한 것이 56.8%, 양배수장에 의한 것이 18.0%, 보에 의한 것이 11.9%를 차지한다.

그러나 수원공 중 저수지와 양수장을 제외한 보, 집수암거, 관정 등의 수원공은 관개능력이 낮아 항구적 수리안전시설이라고 보기는 어렵다. 현재 시설별 관개면적에서 저수지와 양수장만을 보면 수리시설의 74.8%로서 전천후 수리안전담률은 56.5%에 불과하다. 또한 수리안전담이라고 해도 시설 종류별, 내한능력별로 많은 차이가 있다. 수리담 면적 중 10년 빈도 가뭄에 대비가 가능한 면적은 수리안전담의 44.9%인 399천ha에 불과하며, 총 논면적의 33.9%에 불과하다. 5년 빈도의 가뭄에도 대비가 가능한 면적도 수리담의 58.0%, 총 논면적의 43.8%에 불과하여 여전히 우리의 수리담은 불안한 상태이다(〈표 2-12〉 참조).

<표 2-12> 수리시설의 내한능력(1996)

(단위: ha, %)

구 분	계	평 년	3년	5년	7년	10년이상	
계	면 적	888,795	247,828	126,525	51,383	63,898	399,162
	비 율	100.0	27.9	14.2	5.8	7.2	44.9
저 수 지	504,987	131,509	78,126	33,469	38,748	223,136	
양배수장	159,987	10,827	10,149	4,050	16,731	119,229	
보	105,944	31,847	23,739	7,214	6,944	36,200	
집수암거	21,087	6,116	6,068	793	632	7,478	
관 정	28,552	4,177	6,621	5,577	602	11,575	
기 타	68,239	63,353	1,822	1,279	241	1,544	

주: 수리담을 대상으로 한 수치이며, 구역외 수해면적(주수원공 관개면적 외의 수리시설이 없는 인접지역에 급수하는 면적)을 포함한 것임.

자료: 농림부·농어촌진흥공사, 『농업생산기반정비사업통계연보』, 1997.

1) 일본이 80%이상을 하천에서 취수하고 있는 것과는 대조적이다.

특히 사·군 관리하에 있는 소규모 시설 중 저수지 다음으로 중요한 의미를 지니고 있는 보는 52.5%가 3년 빈도의 가뭄에도 견디지 못하는 실정이다. 즉 추가적인 용수개발사업과 함께 기존 수리시설의 보강개발이 요구된다고 하겠다.

전반적으로 수리기반이 여전히 취약한 상황이지만, 더욱 심각한 문제는 수리시설의 노후화로 이용 가능한 수자원도 제대로 이용하지 못하고 있다는 점이다. 수리시설(주수원공 기준)의 경우 1945년 이전에 설치되어 50년이 지난 것이 개소수 면에서 28.9%, 면적 면에서 24.4%나 되고, 1976년 이전에 설치되어 20년 이상 된 것이 개소수 면에서 66.2%, 면적 면에서 71.9%나 될 정도로 수리시설의 노후화 문제가 심각하다. 시설 수 측면에서 가장 많고 농업용수공급의 56.8%를 차지하는 저수지는 51.8%가 1945년 이전, 93.3%가 1976년 이전에 설치된 것으로서 개보수가 시급하다(〈표 2-13〉 참조).

〈표 2-13〉 설치 연대별 수리시설 비율

(단위: %)

구 분	1945년 이전		1946~76년		1977~96년	
	개소수	면적	개소수	면적	개소수	면적
계	28.9	24.4	35.3	47.5	35.8	28.1
저 수 지	51.8	29.6	41.5	51.6	6.7	18.8
양배수장	3.5	8.8	33.6	42.0	62.9	49.1
보	33.3	33.5	43.9	44.3	22.8	22.2
집수암거	2.0	3.7	61.2	52.8	36.8	43.5
관 정	0.0	0.0	10.8	13.6	89.2	86.4

주: 개소수와 면적은 주수원공만을 대상으로 한 것임.

자료: 농림부·농어촌진흥공사, 『농업생산기반정비사업통계연보』, 1997.

한편 저수지나 양배수장 등에서 용수를 도수·인수하는 기능을 가진 수로조직은 그 동안의 투자 확대로 1996년 구조물 비율이 20%를 넘어섰다. 특히 용수로의 경우 구조물 비율이 27.8%이고, 그 중에서도 간선용수로의 경우 41.3%의 높은 구조물 비율을 보이고 있다(〈표 2-14〉 참조).

<표 2-14> 수로의 구조물화 수준

(단위: km, %)

구 분	계	토 공	구 조 물	구조물비율
계	86,941	68,965	17,976	20.7
용 수 로	56,278	40,630	15,648	27.8
간 선	14,751	8,666	6,085	41.3
지 선	16,465	11,116	5,349	32.5
지 거	25,062	20,848	4,214	16.8
배 수 로	30,663	28,335	2,328	7.6
간 선	3,825	3,431	394	10.3
지 선	7,707	6,908	799	10.4
지 거	19,130	17,995	1,135	5.9

자료: 농림부·농어촌진흥공사, 『농업생산기반정비사업통계연보』, 1997.

그러나 배수로의 구조물 비율은 전체적으로 7.6%에 불과하여 전체 용배수로의 약 80%가 토공상태여서 송배수 과정에서 많은 용수손실이 발생하고 있으며, 수로에 수초가 번식하고 토사가 침적되어 통수관리에 적지 않은 지장을 주고 있다. 게다가 최근 기계 이앙, 직파 등의 확대로 과거보다 물의 절대 소요량이 증대되었을 뿐만 아니라 단위시간당 물 소요량이 늘어나 시설용량의 확대와 용배수로의 구조물화를 통한 수로조직의 현대화가 시급한 실정이다.

신규 수원공 개발은 오랜 시간을 요하는 사업이며 과거의 경험에 비추어 볼 때 많은 투자에도 불구하고 수리안전답물의 상승은 매우 미미하다. 그리고 농업기술의 발전에 따라 요구되는 수리안전답 기준은 상향조정되고 있다. 따라서 지속적이고 대규모 투자가 요구되고 있는 분야이다.

수리시설 개발도 중요하지만 기존 수리시설의 효율적인 유지·관리도 농업기반에서 중요한 문제이다. 우리나라의 수리 시설은 노후화 문제가 심각하며, 이미 내구 연한이 지난 것이 많아 개보수가 시급하다. 또한 농업기반조성사업은 '개발의 시대'에서 '개발과 유지관리 조화의 시대'로의 전환이라고 할 만큼 신규 수원공 개발 못지 않게 수리시설물의 유지·관리가 매우 중요하며, 수리시설 개보수에 대한 투자 확대가 시급한 실정이다.

방조제 개보수와 관련해서도 시설이 노후화 되어 해일에 의한 시설붕괴 및 해수유입에 의한 농작물의 염해피해 등이 우려되고 있기 때문에 재해예방을 위한 개보수사업이 시급한 실정이다. 1996년까지 농지개량조합수리시설 4,562개 지구, 국가관리방조제 37개 지구, 지방관리방조제 277개 지구에 대한 개보수사업이 추진되었으며, 1997년도에도 1,974억원을 투입하여 184개 시설에 대한 개보수사업이 추진중이지만, 아직도 수리시설 개보수 투자는 매우 부족한 실정이다.

(5) 대단위농업개발사업

1965년부터 전천후 농업용수개발에 대한 기본구상이 확정되면서 경제개발 5개년 계획 하에 농업기반조성사업이 자리를 잡게 되었고, 다시 4대강유역 종합개발사업과 연계되어 1968년부터 대단위농업종합개발사업 추진을 위한 외국의 차관자금 도입이 본격화되어 1970년부터 금강·평택지구의 IBRD차관사업이 착수된 이래 오늘날에 이르기까지 30여 년 간 지속되고 있다.

1979년까지 금강·평택지구 30,567ha, 1979년까지는 영산강 I 지구, 경주 및 계화도지구 등 3개 지구 38,107ha 그리고 1985년까지 창녕, 임진, 남강, 낙동강지구 등 18,806ha가 완전한 전천후 농토로 바뀌었다. 이는 넓은 수계와 광활한 지역을 포함한 사업을 시행하여 달성된 값진 성과라 할 수 있을 것이다.

이 사업은 1998년까지 모두 14개 지구가 준공됨으로써, 상류의 저수지와 하구의 담수호 건설로 수자원 1,437백만m³을 확보하고 농업용수는 물론 인근의 생활용수와 공업용수, 환경용수, 관광용수 등을 공급하여 농경지 141천ha의 전천후 농토조성과 풍부한 공업용수 공급에 의한 대불국가공단 등 대규모 공업단지 조성 여건을 만들었고, 특히 경주 보문관광단지와 같이 대규모 호수주변에는 관광지가 새로 조성되어 지역경제발전에 촉진제 역할을 하고 있다.

수자원개발은 주로 하천상류에 저수지를 건설하는 것이 일반적이지만 대단위 농업개발사업을 통해서는 수자원개발의 마지막 수단인 금강, 영산강과 같은 큰 하천의 하구를 막아 담수호를 건설하여 약 10억m³의 수자원을 이미 확보하였으며, 현재 시행중인 영산강 II~III지구와 홍보, 새만금지구가 완공되면 연간 약

32억㎡의 수자원 확보가 가능하게되므로 지역사회발전에 획기적 역할을 담당하게 될 것이며 국가발전에도 크게 기여하게 될 것이다.

한편 공유수면매립으로 97천ha의 국토가 확장되고 그 중 농경에 적합한 63천ha는 우량농지로 개답하여 쌀 220만석을 생산할 수 있으며, 총 21개 지구에서 기대되는 증수량은 809천M/T에 이른다. 아울러 81천ha의 경지정리와 25천ha의 배수개선으로 농업기반을 개선하여 영농편의와 농지의 범용화를 기하게되며, 총 267천ha를 가뭄과 수해 없는 전천후 농토로 바뀌게 된다. 또 공사현장에 필요한 인력과 영농활동이 증가되어 필요한 농업노동력을 합하면 연인원 1억4천560만명이 고용 증대되므로 농가의 소득증대와 지역경제 활성화에 크게 기여하게 될 것이다.

제3절 생산기반정비사업의 시행기관 및 그 역할

농업기반정비사업은 국가, 지방자치단체, 농어촌진흥공사, 농지개량조합연합회, 농지개량조합 등이 참여하여 왔다. 다만, 2000년 1월 1일부터 농진공, 농조, 농조연 3개 기관이 통합되어 농업기반공사로 출범함으로써 3개 기관이 시행하던 농업기반정비사업을 농업기반공사가 담당하게 되었다. 그러나 본 절에서는 농업기반공사가 출범하기 이전의 사업시행체계 및 관련기관을 중심으로 서술한다.

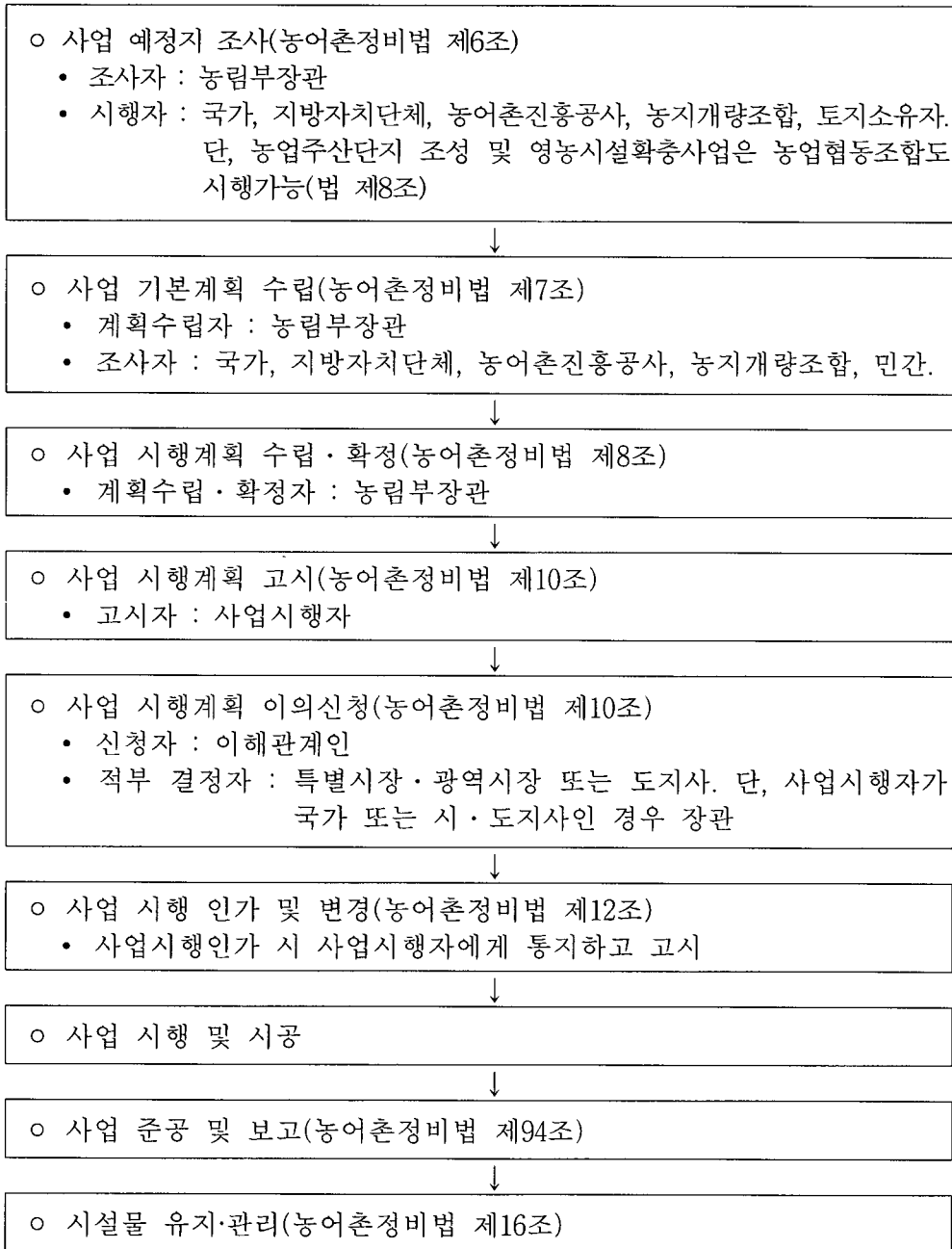
1. 생산기반정비사업의 시행체계

농업생산기반정비사업 추진 절차에는 사업예정지 조사, 사업기본계획 수립(확정·고시·이의신청), 사업시행(인가·시공·준공), 시설물의 유지·관리 등에 대해 명시하고 있으며 단계별 과정은 <그림 2-2>와 같다.

국가 또는 농어촌진흥공사가 시행한 사업의 시설은 농지개량조합에 인계하여 관리토록 되어 있으나 단, 관정 등 지하수이용시설에 대해서는 지방자치단체의 인수관리도 가능토록 되어 있다. 또한 농림부 장관이 필요하다고 인정한 경우 농어촌진흥공사도 시설물의 관리운영이 가능하다.

시설을 인수받은 농지개발조합 또는 지방자치단체는 인수받은 시설물에 관하여 발생한 권리·의무를 포괄 승계하고 있다(시설물의 등록, 동법 제17조).

<그림 2-2> 농업생산기반정비사업의 추진절차



농업기반정비사업이 완료되면 국가관리 방조제와 같은 특수한 시설을 제외하고는 농지개량조합 및 지자체에 이양되어 유지관리를 하게 된다. 가장 대표적인 용수개발사업의 유지관리는 대부분 농지개량조합에서 담당하게 되며, 시·군에서 자체 개발한 소규모 수원공만이 농지개량계가 구성되어 시·군이 유지관리를 담당한다.

<표 2-15>는 용수개발사업 시행 후 논의 유지관리 상황이다. 수리답 889ha 중 농지개량조합 관리면적이 500천ha로 56.3%를 차지하고 나머지 43.7%가 시·군 관리답이다. 그런데 농지개량조합 관리답은 저수지에 의한 것이 72.9%, 양배수장에 의한 것이 24.1%로 97%나 차지하고 있는 반면, 시·군 관리답의 경우는 저수지에 의한 것이 36.1%에 불과하고 나머지는 보 등 소규모 수원공에 의한 것이 24.2%나 된다. 한편 농지개량조합 관리구역의 경우 수리시설 개소당 평균관개면적이 46.7ha이고, 시·군 관리구역의 수리시설 개소당 평균관개면적은 겨우 7.7ha로서 소규모이다.

<표 2-15> 관리주체별 수리시설 현황

(단위: ha, %)

시설별	계		농 조 관 리			시·군 관 리		
	개소수	관개면적	개소수	관개면적	구성비	개소수	관개면적	구성비
계	61,554	888,795	10,783	500,280	100.0	50,771	388,515	100.0
저 수 지	18,095	504,987	3,022	364,851	72.9	15,073	140,135	36.1
양배수장	6,040	159,987	2,934	120,514	24.1	3,106	39,473	10.2
보	18,342	105,944	3,554	11,802	2.4	14,788	94,141	24.2
집수암거	3,921	21,087	508	3,083	0.6	3,413	18,004	4.6
관 정	15,156	28,552	765	29	0.0	14,391	28,523	7.3
기 타	-	68,239	-	-	-	-	68,239	17.6

자료 : 농림부·농어촌진흥공사, 『농업생산기반정비사업통계연보』, 1997.

「농어촌정비법」에 근거하여 농업생산기반정비사업 관련 개별사업에 대한 사업시행체계가 다음과 같이 구체화되어 있다. 사업시행체계를 잘 이해할 수 있는 사례로 일반경지정리사업의 구체적인 사업 시행체계를 보면 <그림 2-3>과 같다.

<그림 2-3> 일반경지정리의 시행체계(사업시행근거: 농어촌정비법)

절 차	시 행 자 및 내 용
예 정 지 조 사 (법 제6조)	○ 사업시행자, 시·도지사
기 본 조 사 (법 제7조)	○ 사업시행자, 시·도지사, 장관 - 용수원과 입지적, 기술적, 경제적 조건 등 사업의 적부 판단
사 업 시 행 계 획 (법 제8조)	○ 사업시행자 - 세부설계
고 시 (법 제10조)	<ul style="list-style-type: none"> • 소요사업비 조달방안 • 설계내용의 기술적 타당성
동 의 서 징 구 (법 제10조)	- 참여자격자 또는 수혜면적의 2/3 이상 동의
이 의 신 청 (법 제10조)	- 고시일로부터 30일이내에 사업시행자에게 이의신청
사 업 수 행 인 가 (법 제12조)	○ 시·도지사
고 시 (법 제12조)	
사 업 착 수	○ 사업시행자 - 입찰 등 발주
시 행 계 획 변 경 (법 제12조)	○ 사업시행자
준 공 (법 제94조)	○ 시·도지사
환 지 (법 제43조)	○ 사업시행자 - 가환지, 본환지, 확정측량, 등기 등

앞에서 지적했듯이 농업생산기반정비사업과 농업생산기반시설의 유지·관리사업 양 측면 모두에 국가, 지방자치단체(시장, 군수), 농어촌진흥공사, 농지개량조합 등이 참여하고 있다.

농업생산기반정비사업의 사업시행자는 국가, 지방자치단체, 농어촌진흥공사, 농지개량조합, 토지소유자(농어촌정비법 제8조)이다. 단, 특수한 예외적 조치로서 농업주산단지 조성 및 영농시설 확충사업은 농업협동조합도 시행이 가능하다. 농어촌진흥공사가 담당하는 대단위농업종합개발사업을 제외한 대부분의 농업기반정비사업의 시행주는 농지개량조합과 지방자치단체이다.

2. 생산기반정비사업의 사업별·기능별 관련기관

농업생산기반정비사업은 사업별로 매우 복잡한 과정을 거쳐 추진되며, 각 단계별로 참여하는 사업주체들이 다양하다. 예컨대 기본조사, 세부설계, 공사감리, 시공 등 기능별로 참여하는 기관들이 다를 뿐만 아니라 동일한 기능에 있어서도 사업종류에 따라 참여하는 기관이 다르며 주체별 참여 사업과 참여 부분은 <표 2-16>과 같다.

기본조사에 참여하는 기관은 농어촌진흥공사, 농지개량조합연합회, 민간용역업체이며 발기반조성사업, 대·중규모용수개발사업, 기계화경작로 확·포장사업, 대단위 농업종합개발사업 기본조사는 농어촌진흥공사만이 담당하고 있다. 세부설계 및 공사감리도 일부 특정사업을 제외하고는 주로 농어촌진흥공사, 농지개량조합연합회, 민간용역업체가 참여하고 있고, 농지개량조합도 일부 사업에 참여하고 있다. 민간용역업체는 경쟁을 통해 사업의 효율성을 높이고자 1998년 건축 엔지니어링 시장을 개방한 것이다.

이상과 같이 농업생산기반정비사업은 농어촌진흥공사, 농지개량조합연합회, 농지개량조합, 민간기업이 시행해왔다. 특히 농업생산기반정비사업에 수반하는 조사·설계 및 공사감리를 농어촌진흥공사와 농지개량조합연합회가 함께 수행함으로써 기능이 중복되어 비효율적이라는 지적이 있어 왔다.

<표 2-16> 주요 농업생산기반조성사업에서의 기능별 사업참여기관

구 분	사업시행자	기본조사	세부설계	공사감리	농 립 부 업무부서
일반경지정리사업	농조, 시·군	농진공, 농조연, 민간	농진공, 농조연, 민간	농진공, 농조연, 민간	기반정비과
대구획경지재정리 사업	농조, 시·군	농진공, 농조연, 민간	농진공, 농조연, 민간	농진공, 농조연, 민간	기반정비과
밭기반정비 사업	시·군	농진공	농진공, 농조연, 민간	시·군, 농진공, 농조연, 민간	기반정비과
대중규모용수개발	농조, 시·군	농진공	농진공, 농조연, 민간	농진공, 농조연, 민간	농어촌용수과
소규모지표수개발 사업	시·군	시·도	농진공, 농조연, 민간	시·군, 농진공, 농조연, 민간	농어촌용수과
지하수개발사업	농조, 시·군	수맥조사사업의 사업시행자는 농진공	사업시행자 및 지하수전문기관	개발: 농조, 시·군 이용시설: 농진 공, 민간	시설관리과
간척개발사업	지자체, 농진 공, 농조	농진공, 농조연, 민간	농진공, 농조연, 민간	농진공, 농조연, 민간	농어촌용수과
배수개선사업	농조, 시·군	농진공, 농조연, 민간	농진공, 농조연, 민간	농진공, 농조연, 민간	시설관리과
기계화경작로확 포장사업	농조, 시·군	농진공	농조, 시·군	농조, 시·군	기반정비과
대단위농업 종합개발사업	농진공	농진공	농진공	농진공	농어촌용수과

주: 기본조사, 세부설계, 공사감리에서 민간은 민간용역업체를 의미함.

또한 대규모 농지개량조합에서도 인력의 활용과 사업수입을 증대하기 위
해 소규모 사업에 직접 참여해왔다. 낮은 조합비부과로 재정자립도가 낮아
짐에 따라 사업수입을 증대해야 하는 농지개량조합 처지에서는 불가피한
선택이나, 주업무인 수리시설의 유지·관리보다 사업시행자의 역할에 주력

함으로써 예산 및 인력관리의 비효율성이 발생하는 등의 문제점도 없지 않아 있었던 것이 사실이다. 그리고 한 기관이 기본조사에서 세부설계, 공사 감리까지 독점할 경우 공사 시행상의 문제점이 가려지는 문제가 있다. 이러한 문제에 대해서는 뒤에서 자세히 다룬다.

제4절 3개 기관의 변천

1. 개 관

농업생산기반정비 및 시설물 관리사업과 관련된 농지개량조합, 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사는 시대별 정책상황에 따라 그 기능과 역할이 변화되어 왔다. 각 기관별 기능의 변화와 농업기반정비사업에 있어 역할을 살펴보면 다음과 같다.

우선 농지개량조합은 1906년 대한제국 탁지부령으로 수리조합 조례가 제정되고, 이어 1908년 전북 옥구 서부수리조합이 설립된 것이 효시이다. 1917년 조선수리조합령이 시행되어 법적 기반이 마련되었고, 1962년 「토지개량조합법」이 공포 되면서 토지개량조합으로 개칭되었다. 1970년 농업근대화촉진법에 의해 농지개량조합으로 개칭되어 오늘에 이르고 있다. 수리조합 설립 초기에는 소규모 수리개발을 일부 병행하였으나, 농지개량조합은 수리조합 당시부터 수리시설의 공동이용과 유지관리를 목적으로 설립된 유지관리 전문 기관이다.

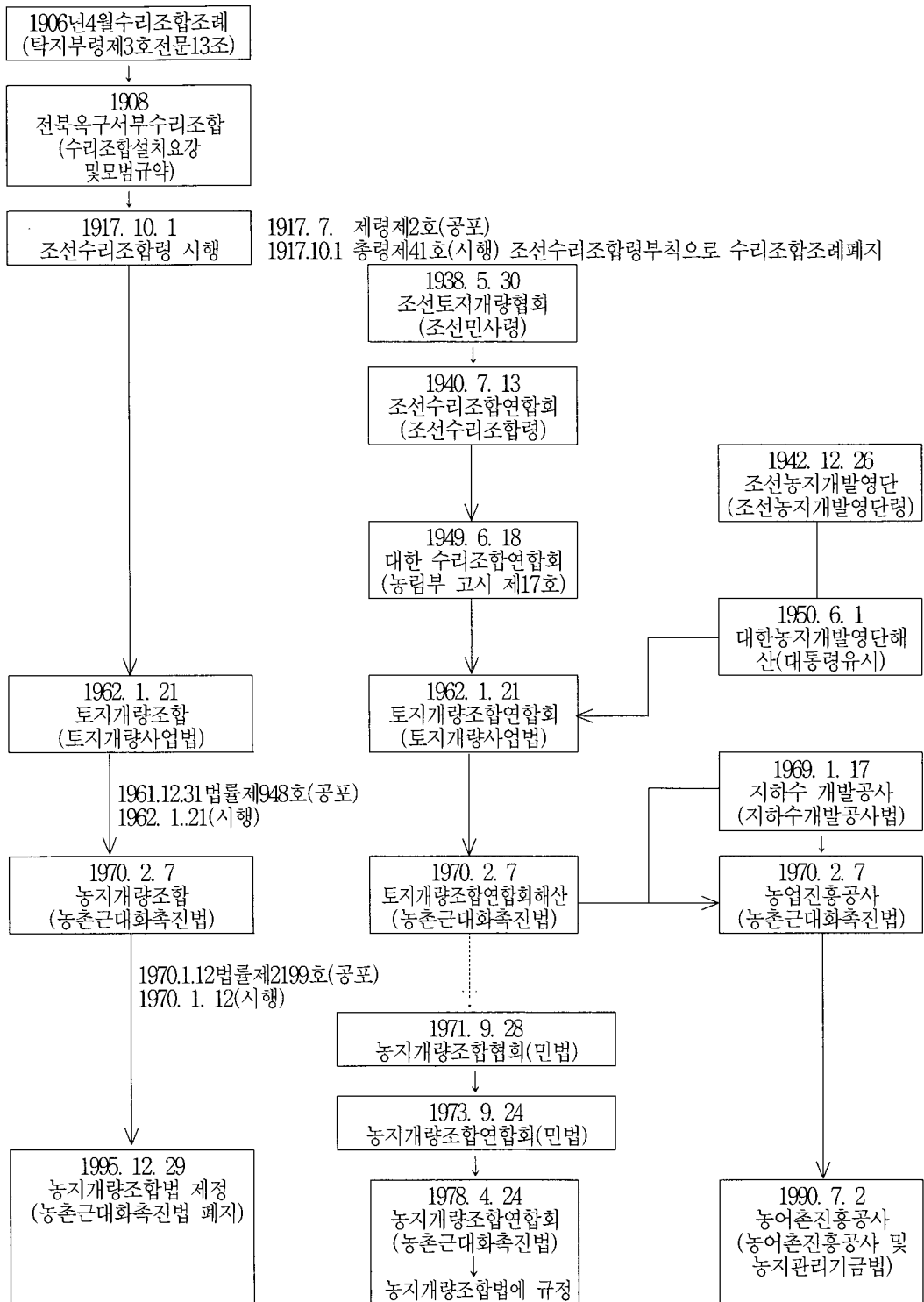
농지개량조합연합회는 1938년 조선민사령으로 설립된 조선토지개량협회에 연원을 두고 있다. 조선토지개량협회는 1940년 조선수리조합연합회로, 해방후 1949년에는 대한수리조합연합회로 개칭되었으며, 1962년에는 「토지개량사업법」이 제정되어 토지개량연합회로 개칭되어 수리조합의 연합회 겸 농지개량사업의 설계, 시공을 담당하였다. 토지개량조합연합회는 1970년

「농촌근대화촉진법」 제정과 동시에 해산되었으며, 설계 및 시공 기능은 농업진흥공사로 이관되었다.

1971년 농지개량조합협회가 조직되고, 1973년에는 농지개량조합연합회로 개칭되었으나 민법상의 순수한 농지개량조합의 연합체였다. 1978년 농지개량조합연합회의 설립 근거법이 「농촌근대화촉진법」의 개정으로 설계 기능이 추가되었으며, 1995년 「농지개량조합법」으로 근거법이 변경되었다.

농어촌진흥공사의 전신인 농업진흥공사는 1970년 「농촌근대화촉진법」에 의해 지하수개발공사를 통합해서 설립되었으며 1990년 설립 근거법이 「농어촌진흥공사및농지관리기금법」으로 변경되어 농어촌진흥공사로 개칭되었다. 농어촌진흥공사는 토지개량조합연합회가 수행하던 농지기반정비사업의 조사·설계·감리 기능을 승계하고 아울러 농지기반정비 및 조성사업 외 농어촌생활개선 등 농업구조조정을 위한 정책사업 추진을 담당하게 되었다.

<그림 2-4> 농어촌진흥공사, 농지개량조합, 농지개량조합연합회의 변천과정



이상 농지기반정비사업과 관련된 기관의 변화와 법적 근거의 추이 및 농지 기반조성사업과 관련된 시대 구분을 요약 정리하면 <표 2-17>과 같다.

<표 2-17> 농지기반정비사업 추진 주체의 시대적 변화

시기구분	농 조	농조연	농진공	비 고
수리조합 태동기 (1906~38)	○ 수리조합조례 (1906. 4) ○ 조선수리조합령 (1917. 7)			○ 연합회·공사의 미태동기
연합회 및 공사 태동기 (1938~50)		○ 조선토지개량협회(1938. 5) ○ 조선수리조합연합회(1940. 7) ※조선농지개발영단(1942.12) ○ 대한수리조합연합회(1949. 7) ※조선농지개발영단 해산(1950.6)		○ 조합감독수단 및 공공적인 기술용 역업체로서 연합 회와 영단 탄생
토지개량조 합난립기 (1950~60)				○ 기반정비 관련 공공사업 부진
조직 미분화기 (1961~69)	○ 토지개량조합 (1962. 1)	○ 토지개량조합연합회(1962. 1) ○ 토지개량조합연합회 해산(1970. 1)		○ 토권이 조합의중 앙회와 기술용역 업체로 존재
3개 기관 분화와 공사의 전문화기 (1970~현재)	○ 농지개량조합 (1970. 2) ※ 1988년 조합비 인 하 조 치 로 농 조 자 립 기 반 상실	○ 농지개량조합협회 (1971. 9) ○ 농지개량조합 연합회 (민법:1973. 9) ○ 농지개량조합 연합회 (농근법:1978. 4)	○ 지하수개발 공사(1969.1) ○ 농업진흥공사 (1970. 2) ○ 농어촌진흥공사 (1990.2)	○ 농조중앙회기능중 단기(조합의 지도· 감독기능을 정부 (농림부, 도)가 수 행)

1970년대 이전은 토지개량조합을 중심으로 조합의 연합회가 수리시설의 유지 관리와 기반정비와 관련된 기술용역 업무를 전담해 왔다. 이러한 구조에 변화를 준 것은 1970년 「농촌근대화촉진법」의 제정과 농업진흥공사의 설립이다.

이로써 토지개량연합회는 해산되고 조합의 중앙회 기능이 없어졌으며, 조합에 대한 지도·감독기능이 정부로 이관되었다. 이 시기는 3개 기관의 분화와 공사의 전문화기라고 볼 수 있다. 1970년 이후는 기술용역업체로서 농어촌진흥공사가 급성장한 시기인 반면, 농지개량조합은 1988년 조합비 인하 조치로 농지개량조합의 경영자립기반이 상실되어 경영이 부실화되는 시기이다.

농업기반조성 사업에 관여하고 있던 세 기관의 설립 근거법, 설립목적, 주요 사업을 요약하면 <표 2-18>과 같다.

농업 생산기반조성사업에 이미 막대한 투자가 이루어졌으며, 앞으로도 이루어질 계획인데 각 사업의 추진에 있어서 예산단가, 사업물량, 전문인력, 사업추진주체 등 많은 문제점이 지적되고 있다. 특히 사업추진체제와 농업생산기반시설물의 효율적 유지·관리의 문제가 최근 중요한 정책과제로 등장하였다.

농업생산기반정비사업은 단기간에 그 성과가 나타나는 것이 아니기 때문에 앞으로의 농업 여건변화를 고려해서 장기적인 관점에서 투자가 이루어져야 한다. 따라서 농업생산기반의 조성 및 유지·관리조직들도 국제화·개방화라는 여건변화에 적극 대응할 수 있도록 개편되어야 할 필요가 있었다. 특히 농업생산기반정비와 관련된 농지개량조합, 농어촌진흥공사, 농지개량조합연합회의 역할과 조직의 효율화 및 기능의 재조정이 필요하였다.

농업기반조성 및 정비사업의 설계·시공을 농어촌진흥공사, 농지개량조합연합회가 거의 독점하고 있었지만 기본조사, 세부설계, 공사감리가 이미 민간에게 개방되어 있고, 1998년부터는 건설시장의 설계 등 엔지니어링이 전면개방되어 시장경제원리에 따르도록 되어 있으므로 농업생산기반정비사업 시행자의 전문화와 경쟁력 제고가 시급하였다.

현재 농업기반정비사업 추진과정에서 개발과 시설의 유지·관리를 분리하고 있지만, 분야별 전문인력의 미확보로 공사관리가 미흡한 실정이다. 농업생산기반조성사업에 이미 막대한 투자가 이루어졌으며 앞으로도 이루어질 계획인데, 투자확대와 더불어 조성된 농업생산기반시설물의 효율적 유지·관리의 문제가 중요한 정책 과제로 등장하였다.

<표 2-18> 관련조직별 설립목적과 주요사업

구 분	농어촌진흥공사	농지개량조합	농지개량조합연합회
근거법	농어촌진흥공사 및 농지관리기금법	농지개량조합법	농지개량조합법
설립 목적	법 제4조 ① 농가 경영규모적정화 촉 진, 농업생산기반의 조 성·정비, 농어촌생활환경 개선 및 소득기반조성 등 법 제32조 ② 농지관리기금 위탁관리	법 제8조 ① 기반정비사업의 수행 ② 조합구역안의 기반시설 의 효과적 유지·관리	법 제71조 ① 농지개량조합의 공동이익증진 도모 ② 국가 또는 농지개량조 합이 위탁하는 사업
주요 사업	법 제12조 - 농가의 경영규모 적정화 및 그 알선 사업 - 농지조성·개량·확대 개발 - 간척개발사업과 대규모수 리시설물의 관리 - 농어촌용수개발사업 - 농지개량시설기술진단 - 농어촌생활환경개발사업 및 한계농지정비사업 등	법 제41조 - 기반정비사업 - 기반시설의유지·관리 - 농사개량사업 - 농지보전·이용에 필요 한 시설의 재해 복구 - 수익사업 - 기타 조합의 목적달성을 위해 필요한 사업 법 제42조 - 사업의 위탁 허용 - 위탁대상: 농어촌진흥공 사, 농지개량조합연합회 및 엔지니어링 활동주체	법 제80조 - 농조의 공동이익을 위한 조사·연구 및 지도사업 - 농조 임원 및 직원 훈련 - 기반정비사업에 수반되 는 환지사업 - 경지정리사업에 수반되 는 조사·설계 및 공사 감리 - 농조자립육성금고의 조성 및 운용·관리

주: 민간은 엔지니어링기술진흥법 제4조에 의하여 신고증을 교부받은 엔지니어링 활동주체.

특히 농어촌용수와 관련된 정부의 투자방향과 관련하여 수자원이 부족한 상
황하에서 신규 수원공 개발도 매우 중요하지만, 제한된 투자재원의 효율적 이
용이라는 차원에서 신규 수원공 개발보다 기존 수리시설의 개보수를 통한 물이
용의 효율화, 유실량의 최소화를 도모하는 것이 더 중요한 과제가 되었다.

우리 농업, 특히 쌀자급 기반을 확충하는 차원에서 농업생산기반정비사업은 활성화되어야 하며 사업과 관련된 조직들의 효율화가 중요한 과제로 등장하고 있다. 특히 농지개량조합, 농어촌진흥공사, 농지개량조합연합회의 역할과 조직의 효율화 및 기능 재조정을 위한 검토가 필요하였다.

2. 통합 이전 농업생산기반정비 관련기관의 변천

앞에서 지적했듯이 농업생산기반정비사업 및 농업생산기반시설의 관리사업을 추진하는 기관은 다양하게 변화되어 왔으며, 역사적으로 통합과 분리를 반복하였다. 그 역사적 전개과정을 간단히 살펴보면 <표 2-19>와 <그림 2-5>와 같다.

중앙조직으로 농업생산기반에 관련된 사업을 최초로 시행한 곳은 일제하에서의 동양척식주식회사이다. 1926년 동 회사 내에 토지개량부가 신설되어 농지개량사업을 수행하였다. 1927년에 조선토지개량주식회사가 설립되어 최초로 분리된 형태를 취했으나 1931년 양 기관은 통합하게 된다. 이것이 최초의 통합이다. 이후 새로운 기관의 설립 등으로 통합과 분리를 반복하게 되나 1970년까지 중앙기관은 대체로 통합된 상태에 있었다. 이 과정은 다음과 같다.

1935년 조선토지개량주식회사는 갯생수리조합연합회로 명칭을 바꾸고 1938년에 신설된 조선수리조합협회와 해방 후 통합되어 대한수리조합연합회가 된다. 한편 1942년에 설립된 조선농지개발영단은 해방 후 대한농지개발영단으로 이름을 바꾸어 존립한다. 즉 다시 분리된 체제가 시작된 것이다. 그러나 대한농지개발영단은 대한수리조합연합회와 함께 대한토지개량조합연합회로 합치게 된다. 이 연합회는 1962년 대한토지개량조합연합회로 명칭을 변경하게 된다. 대한토지개량조합연합회는 1968년에 설립된 지하수개발공사와 통합하여 1970년 농업진흥공사가 되고 1990년 농어촌진흥공사로 이름을 바꾸었다.

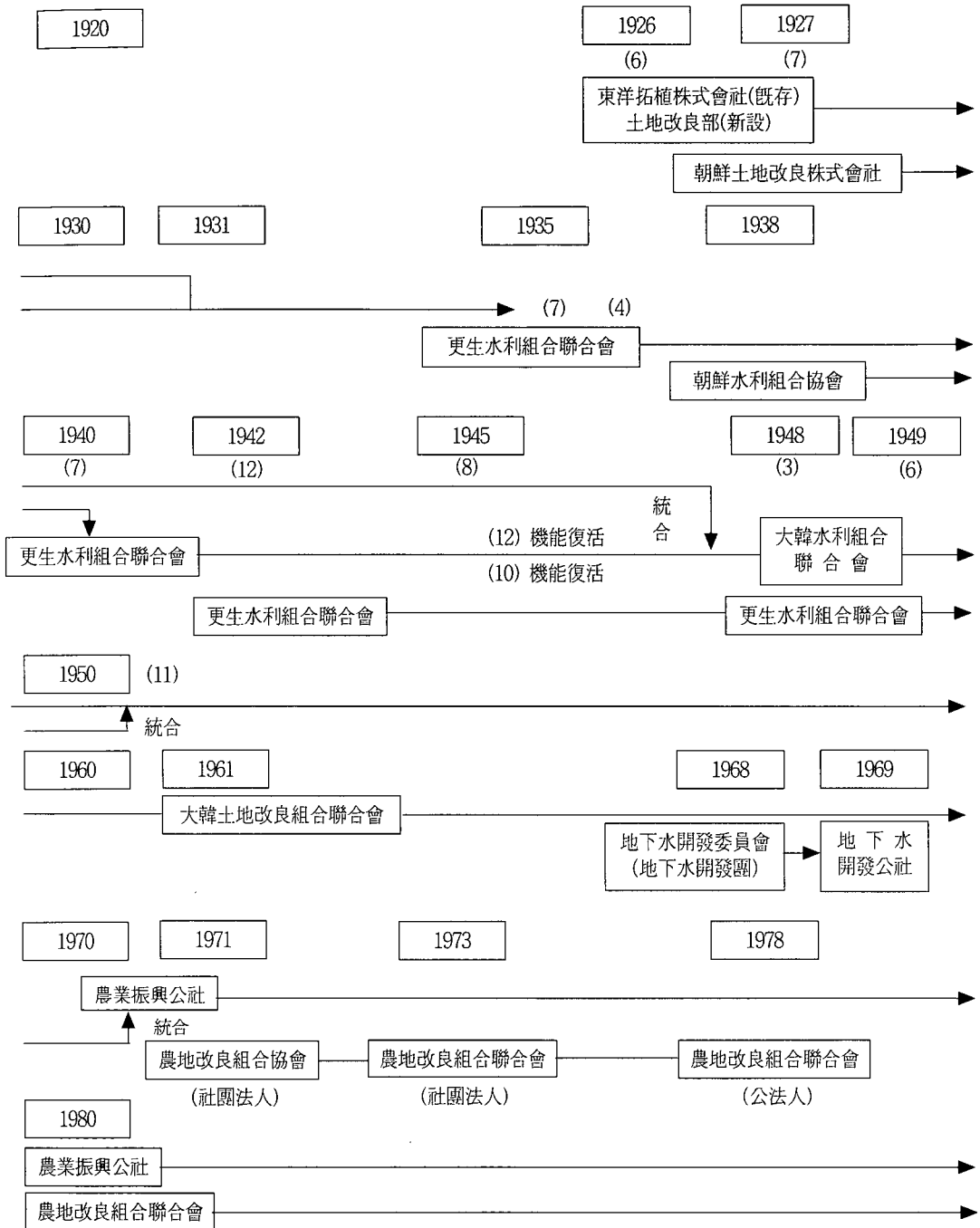
한편 지방조직으로는 1908년 수리조합이 설치되고 1961년 자체구조조정으로 695개의 조합이 198개로 축소되면서 명칭도 토지개량조합으로 변경한다. 1970년 농지개량조합으로 개칭하고 1971년 농지개량협회라는 중앙조직을 설립한다. 이로써 중앙조직은 토지개량조합연합회와 지하수공사를 통합한 공기업인 농업

진흥공사와 사단법인 농지개량협회의 분리된 체제를 유지하게 된다. 그리하여 통합이전에는 105개의 지역 농지개량조합과 8개 도지회를 거느린 농지개량조합연합회, 9개 지사, 83개 지부를 지닌 농어촌진흥공사로 분리되어 있었던 것이다. 이런 모든 기관들이 오늘날 농업기반공사의 모체가 된다. 모체가 되는 기관들을 살펴보면 다음과 같다.

<표 2-19> 농지개량사업 대행기관 및 농지개량조합의 역사적 전개과정

연도별	지 역 조 합	중 앙 단 위	
1908	수리조합 창설(4개)		
1938	수리조합 (189개)	조선토지개량협회 (설 립)	
1940	수리조합(300개)	조선수리조합연합회 (설 립)	
1949		대한수리조합연합회 (개 칭)	
1961	토지개량조합 (695→198개로 통합)		
1962		토지개량조합연합회 (설 립)	
1968		지하수개발공사 (설 립)	
1970	농지개량조합 (개 칭)	농업진흥공사 (토지개량연합회, 지하수공사를 통합)	
1971		사단법인 농지개량협회 (설 립)	
1973	농지개량조합 통합 (268→127개)		
1978		농지개량조합위원회 (설 립)	
1981	농지개량조합 통합 (123→103개)		
1990		농어촌진흥공사 (개칭)	
1998	농지개량조합 (105개)	농지개량조합연합회 (8개 도지회)	농어촌진흥공사 (9개 지사, 83개 지부)

<그림 2-5> 농지개량사업 대행기관의 변천



주 : ()내는 월을 표시한 것임.

자료 : 안재숙, 한국농지개발사 p.216.

3. 통합 이전 농업생산기반정비 관련기관의 검토

앞에서 농업기반공사의 모태가 되는 관련 기관들의 변천과정을 살펴보았는데, 그 변천과정에서 관련기관의 역할과 기능을 간략히 검토하는 일은 3개 기관의 통합배경을 이해하는 데 도움이 될 것이다.

1) 수리조합

1908년 발포(發布)된 수리조합설치요령 및 모범규약은 기업관계자에게 수리(水利)에 관한 조합단체를 조직하게 하였으며, 이에 필요한 비용을 부역(負役), 현품(現品) 등으로 조합원에서 부과할 수 있는 기능을 부여하여 토지의 관개 등에 관한 사업을 권장하였다.

이에 따라 근대적 시설을 갖춘 수리조합의 효시로서 전북 옥구의 서부수리조합(西部水利組合)이 1908년 설립되었으며, 이 시기는 토지개량의 여지가 풍부한 우리나라에 있어서 수리조합을 통한 토지개량사업의 시도기라 할 수 있다.

수리조합조례의 주요내용은 ①설치목적으로 수리에 의하여 관개(灌漑), 착정(鑿井), 개척(開拓), 보전(保全)에 관한 사업을 하기 위해 설치하며 ②조합원은 조합사업으로 인하여 이익을 받는 구역내의 토지소유자로 하고(제2조) ③조합은 그 사업을 위하여 부역, 현품 및 조합비를 조합원에게 부과할 수 있는 권한을 부여하는(제5조) 것 등이었다.

그러나 이 수리조합조례가 구한국정부(舊韓國政府) 시대에 당면한 일시적인 극히 간단한 규정이었다는 까닭에 시대의 변천에 따라 수리조합 운영에 적지 않은 지장을 초래하였으므로 조례를 대폭 확충하여 새로운 수리조합제도를 확립함으로써 사업의 원활한 시행과 조합의 건전한 발전을 도모해야 할 필요성이 대두되었다.

이리하여 1917년 7월에는 조선수리조합령(朝鮮水利組合令)과 동시행규칙을 제정 발포하고 동년 10월부터 이를 시행하게 되어, 수리조합의 설치 및 운영에 관한 새롭고도 확고한 기준을 마련함과 동시에 종전에 수리조합조례는 폐지하게 되었다.

조선수리조합령과 동시행규칙의 주요 내용을 보면,

- ① 조합은 법인(法人)이며 관개, 배수, 수해예방 또는 토지개량을 위하여 필요할 때 설치할 수 있도록(제1조) 규정하고 수해예방을 목적으로 하는 조합, 토지개량을 목적으로 하는 조합 등 설치 목적별로 조합을 설치하게 할 수 있으며(제1조의 2 및 제19조)
- ② 조합원은 조합규약이 정하는 바에 의하여 그 구역내의 토지, 가옥 또는 기타의 공작물을 소유한 자와 국유미간지(國有未墾地)를 대부받는 자, 공유수면매립법령에 의하여 매립면허를 받은 자 등을 소유자로 간주, 조합원이 될 수 있게 하고(제2조 및 제2조의 2)
- ③ 조합설치는 조선총독(朝鮮總督)이 정하는 바에 의하여 조합원이 될 자의 2분의 1 이상으로서 조합구역이 될 토지와 총 면적이 3분의 2이상에 해당하는 토지소유자의 동의를 받아 총독이 인가하도록 하였으며(제3조) 그 외 조합의 합병, 분할, 폐지 및 구역변경 등에 관한 규정(제3조 및 제5조)을 두며
- ④ 조합에는 도지사가 임명하는 조합장을 두고 임기는 4년이며 무급(無給)을 원칙으로 하고(제6조) 조합평의회에 관한 규정(제10조~제16조)을 두고
- ⑤ 조합은 조합비, 기타 조합수입의 징수를 부(府)·읍(邑)·면(面)에 촉탁할 수 있고 그 독촉, 채납처분, 추징 및 환부에 관하여는 국세의 예에 의하도록 하였으며
- ⑥ 조합은 사업관계상 필요한 경우는 기부 또는 보조할 수 있고 천재지변 등으로 필요할 시에는 기채(起債)를 할 수 있으며
- ⑦ 둘 이상의 수리조합이 공동사업을 할 때에는 협의에 의하여 총독의 허가를 받아 수리조합연합회를 설립할 수 있으며 연합회에 관하여는 조합에 관한 규정을 준용토록 하고 조합은 1차로 부윤(府尹), 군수(郡守) 또는 도사(島司), 2차로 도지사(道知事), 3차로 총독이 감독하도록 하는 등이었다.

이 시행규칙은 1940년 8월까지 7차의 개정을 거치면서 조합의 설치와 폐지에 관한 절차와 조합임원과 평의회 및 조합원의 총회에 관한 사항, 급여와 조합의 재무, 수리조합연합회에 관한 사항 등이 81개조에 달하는 조문으로 자세히 규정되어 있었다.

2) 조선토지개량협회

1920년부터 1939년에 이르는 약 20년간은 산미증산계획에 의한 대규모의 토지개량사업을 수행하여 사업체제를 정비할 수 있었으며, 공사 시행면에서도 괄목할만한 성과를 보였던 시기였다.

이 토지개량사업을 효과적으로 수행하고 근대과학을 기초로 하는 조사설계나 공사감독 업무를 우수한 기술과 풍부한 경험으로 이끌어 갈 전문기관이 필요하게 되어 조선토지개량주식회사(朝鮮土地改良株式會社)가 설립되었고, 이는 동양척식회사(東洋拓植會社) 토지개량부와 더불어 산미증산 갱신계획에 의한 공사지구(工事地區)를 분담하여 시행하였다. 그러나 조선토지개량주식회사는 동척(東拓) 토지개량부의 사업을 인계받은 후 산미증산계획의 중단으로 인하여 해산되었으나 관제특권(官製特權)을 부여받은 독점영리회사로서 설계의 조잡과 공사감독의 소홀 등으로 토지개량사업에 많은 문제점을 남겼다.

특히, 당초 산미증산계획에 의거 공사비의 20~30%에 불과한 국고보조와 최대면적의 공사시공으로 인하여 설계가 조잡했고 혜택농민이 과중한 부담을 안게 되어 조합수지의 불균형을 가져왔으며 시공과정에서의 제반여건이 다 갖추어지지 않았음에도 계획된 연도별 책정공사를 강행하여 부실공사를 초래하였을 뿐만 아니라 곡가가 폭락하여 전생산량(全生産量)을 조합비에 충당하여도 부족한 형편이었다.

이처럼 조합운영이 궁핍하고 토지매매조차 이루어지지 않아 토지시세가 폭락하고 농지는 황폐화되어 영농포기 사태까지 이르렀다. 조합비 체납으로 수리조합 재정운영 또한 극도의 궁핍을 면치 못하여 차입금에 의존하는 조합수가 1933년에 74개 조합에 달하였다. 조합운영이 어렵고 부실해지자 당국에서는 일시 구제책으로 수리조합비의 금납제(金納制)를 물납제(物納制)로 바꾸고, 징수한 미곡은 다음해까지 저장하였다가 곡가 양등시 매각하여 충당하게 하는 한편, 조합의 세입부족은 기채(起債)로 충당케 했다.

1935년 경영이 부실한 수리조합들을 정리한 이래 1938년까지는 신규로 착공된 공사는 없었고 종래 계속되어 온 기설지구(既設地區)의 추가공사나 재해복구사업뿐이었다. 그러나 전국적인 대가뭄을 계기로 가뭄극복대책 위주의 200ha

이하의 공려(共勵)수리조합을 설립하여 소규모 사업들을 추진하였으며 설립된 수리조합들의 복리증진을 위해 「조선토지개량협회(朝鮮土地改良協會)」가 1938년 5월 30일에 설립되었다.

이는 토지개량사업의 측량설계와 공사감독을 전담하는 기구인 동시에 전국의 회원수리조합에 대한 농사개량·지도를 담당하는 「조선수리조합연합회(朝鮮水利組合聯合會)」로 1940년 7월 개편되었다.

3) 조선농지개발영단(朝鮮農地開發營團)

조선토지개량협회는 각 회원조합의 공동이익증진을 목적으로 한 전국규모의 중앙기관이기는 하였으나, 조합의 신규공사에 관여할 수 있는 기술적 기능이 없었으므로 1939년에 세워졌던 증미계획을 시행하기 위하여 중앙단위의 전문기술단체인 조선수리조합연합회의 설치가 필요하였다.

이 연합회의 기능은 ①대지구 수리조합(당초 200ha 이상, 후에 300ha 이상으로 개정)에 대한 공사감독 ②동 계획에 의해 설치되는 수리조합의 경영부실화를 방지하기 위한 재정안정시설의 담당 ③설립된 수리조합에 대한 운영의 조정을 담당하였으며 1942년 증미확충계획 실시 때에는 측량설계까지도 담당하였다.

증미계획은 경종법(耕種法) 개선에 치중한 데 반하여 증미확충계획(增米擴充計劃)은 가뭄위협에 놓여있는 한국농업의 취약성을 극복하고 집약영농을 실현하기 위해서는 그 전제조건인 농업수리시설의 완비가 절대적임을 인식하게 되어, 관개배수사업은 물론 개간·간척 등 농지의 외연적 확대까지도 포함하는 대규모 농지개량사업을 실시하였고 이를 이끌어 갈 국가사업의 대행기관으로서 「조선농지개발영단(朝鮮農地開發營團)」을 설립하게 되었다.

한편, 대지구공사의 측량설계와 공사감독 업무를 농지개발영단에 인계한 조선수리조합연합회는 조합의 재정안정시설과 농사개량 등에 관한 지도와 함께 주로 설립된 조합에 대한 경지정리, 구역확장, 개량공사 및 재해복구공사의 측량설계, 공사감독의 수탁시행 등 회원조합의 복리증진사업을 담당하였다.

4) 대한수리조합연합회

8·15 광복후 농지기반조성사업을 재개함에 있어서 조선토지개량령 등 일제시 사업체계를 새로운 법제도의 제정과 운용을 통해 재정립해야 했으며, 당시의 혼란한 정세속에서 사업을 원활하게 시행하기 위해서는 사업수행에 대한 올바른 민의(民意)를 반영하는 것이 절대적으로 필요하였다.

이러한 당면과제에 대하여 조선수리조합연합회에서는 1946년 10월 수리제도 심의회(水利制度審議會)를 열어 토지개량에 대한 근본대책과 당면문제에 대한 해결책을 논의하였는데 그 기본방향은 조선농지개발영단과 조선수리조합연합회를 통합하여 일원화된 현업기관의 설립을 촉구하자는 것이었다.

미군정시 제시된 이와 같은 요구는 1950년 6월 1일 대통령유시(大統領諭示)로 대한농지개발영단을 대한수리조합연합회에 이관하여 일원적으로 운영할 것을 시달했다. 이에 따라 영단 해산에 대한 법적조치와 함께 수리조합연합회와 농지개발영단의 통합조치가 이루어져 농지기반사업을 시행하는 단일기관이 출범하게 되었으며 이후 1961년 말의 「토지개량사업법」 제정시까지 「대한수리조합연합회(大韓水利組合聯合會)」라는 이름으로 농지개량에 관한 기술의 총 본산(總本山)이 되었다.

5) 토지개량조합연합회

농업진흥공사의 전신인 「토지개량조합연합회(土地改良組合聯合會)」는 1961년 12월 31일 제정·공포된 「토지개량사업법(土地改良事業法, 법률 제948호)」에 의하여 종래의 대한수리조합연합회를 개편·발족한 것이다.

이 토련(土聯)의 발족 초기인 1962년도는 제1차 경제개발 5개년계획이 시작되는 해임에도 농업부문 투·융자(農業部門投·融資)의 상대적 압박으로 말미암아 토지개량사업에 대한 투·융자규모는 1961년의 반에도 미치지 못했다. 토련의 업무는 회원조합의 조합비 적정부과를 통한 조합업무의 쇄신, 복리증진사업으로 농사개량과 시설물 유지관리의 강화, 조합직원의 교육훈련, 농업토목연구소 설치에 의한 각종 시험연구, 중기운영(重機運營) 등이었다.

1963년에도 예산규모는 전년도를 밑돌았으나 3월에 착수한 동진강 수리간척공사가 건설부와의 용역계약에 의해 착공하게 되어 동진강출장소(東津江出張所)가 설치되었다. 이 사업은 국토종합개발계획에 의한 섬진강개발계획과 간사지를 개발하는 다목적 관개개선사업으로 시행된 것이다. 1965년에는 식량증산 7개년계획의 1차년도로 정부예산규모가 급증(전년도의 3.5배)함에 따라 수리사업을 비롯한 개간·경지정리 등의 사업이 확대시행되었다. 1966년에는 전천후 농업용수개발계획의 일환으로 칠곡(漆谷), 남면(南面), 계양(桂陽), 초계(草溪), 월촌(月村) 등 5개 지구의 농업용수시설의 준공과 미면간척, 서산간척사업의 기공이 있었고 국내 최초로 농업개발사업에 대한 세계은행(世界銀行) 차관교섭이 진행되었다. 1967년에는 한국과 월남정부간에 체결된 기술지원협정에 따라 농업토목기술분야에 토지개량조합연합회 직원 3명을 파견함으로써 우리 농업기술의 첫 해외진출계기를 마련하였다. 1968년에는 세계식량계획기구(WFP)와의 사업지원에 관한 협의가 추진되었으며 세계은행측의 최종평가단이 내한하여 금강(錦江), 평택지구(平澤地區) 농업종합개발사업에 대한 차관의 최종 매듭을 짓게 되었다.

1968년 5월에는 법률 제2114호로 「토목개량사업법(土木改良事業法)」의 개정을 통해 토지개량조합연합회는 필요할 때 정부승인을 얻어 국제기관 또는 외국인으로부터 자금의 차입이나 물자 또는 기술도입을 할 수 있다는 법적근거(제90조의2)를 마련하고 동년 5월 23일 세계은행과 토지개량조합연합회간에 차주(借主) 및 시행주(施行主)로 한 총 사업비 545억원 중 외자소요분 4,500만불에 대한 차관협정이 체결되었다.

이것은 우리나라 최초의 세계은행 농업개발차관사업인 동시에 대단위농업종합개발사업의 일대 전환점이 되었다.

6) 지하수개발공사

전천후 농업으로 저수지, 양수장, 보 등 지표수에만 의존하던 농업용수원을 보다 종합적으로 확보할 필요성이 있게 되자 지하수개발은 고지대에 분산되어 있는 군소농지의 급수원(給水源)이나 가뭄에 대비한 보충수원(補充水源)으로 크게 기대되었다.

1965년 하반기부터 1966년까지 정부의 전천후 농업용수개발계획의 일환으로 지하수부존성 확인조사시험사업을 토련(土聯)이 시행하였는데 전국 19개 지구에 대·소구경(大小口經)의 관정(管井) 593개소를 설치하여 지하수부존성 및 부존량을 측정하였고 이 중 116개의 조사공이 농업용수개발에 이용되었다. 1967년 12월 지하수조사 시험보고서가 제출되었는데 이것은 당시까지의 지하수개발 실적과 전망을 수록한 보고서로서 뒤에 설립된 「지하수개발공사(地下水開發公社)」의 활동지침으로 이용되었다.

한편 1965년과 1967년, 1968년에 계속된 영호남지방의 극심한 가뭄으로 농작물 피해가 극심하여 1967년의 경우만 해도 218천ha의 피해면적에서 405천톤의 감수(減收)를 가져왔다. 이에 따라 지하수개발을 전담하기 위해 1968년 8월 「지하수개발단(地下水開發團)」이 발족되어 토련(土聯)으로부터 지하수 개발사업에 대한 지휘권과 인원, 기술, 장비를 인수하여 한해극심지역에 대한 지하수개발을 시행하였다.

지하수개발단은 임시기구였으나 1969년 2월 15일 「지하수개발공사법」(地下水開發公社法. 법률 제2080호, 1969년 1월 17일 공포)에 의거 지하수개발사업을 전담하는 「지하수개발공사(地下水開發公社)」가 설립됨으로써 지표수 개발사업은 토지개량조합연합회가, 지하수 개발사업은 지하수개발공사가 분담하게 되어 농업용수개발 사업은 이원화된 사업체제를 갖게 되었다.

7) 농업진흥공사

당시까지의 「토지개량사업법」은 종합적인 농촌근대화사업을 시행할 수 없게 되어 있을 뿐만 아니라 토지개량조합연합회(土地改良組合聯合會)는 토지개량사업시행자로 규정되어 있으면서도 국가가 시행하는 사업을 할 수 없었고, 우수한 기술, 장비 및 인원을 보유하고 있으면서도 이를 충분히 활용할 수 있는 법적근거가 미비했다.

따라서 정부는 「토지개량조합연합회」의 체제를 전환시키고 여기에 「지하수개발공사(地下水開發公社)」를 통합시킨 강력한 농촌근대화사업 시행기구의 필요성이 제기되었다. 이에 따라 사업시행방법과 절차를 대폭 간소화하는 한편, 자금·기술·장비 및 인원을 집중 투입하여 농업 근대화의 대과업을 수행하도

록 1969년 하반기부터 「농촌근대화촉진법」(안) 제정작업을 추진하여 1970년 1월 12일 「농촌근대화촉진법」(農村近代化促進法. 법률 제2199호)을 제정·공포하였고, 종전의 「토지개량사업법」과 「지하수개발공사법」은 동시에 폐지되었다.

한편 이와 같은 입법취지에 부응하기 위하여 1970년 8월 30일에는 대통령령 제 5321호로 농촌근대화촉진사업 보조금교부규정을 제정하여 농기계운영관리사업은 100%이내, 농가주택개량사업에 대하여는 80% 이내에서 보조할 수 있도록 하는 규정을 신설함과 아울러, 종전에 보조금의 50% 이내에서 선급하게 되어 있었던 것을 85% 이내에서 선급할 수 있도록 개선하여 사업시행상 자금 집행의 원활을 기할 수 있게 하였다.

「농촌근대화촉진법」 제정에 따라 종전의 토지개량조합(土地改良組合)은 농지개량조합(農地改良組合)으로 개칭되었고 「토지개량사업법」에 의한 「토지개량조합연합회」와 「지하수개발공사법」에 의한 「지하수개발공사」를 통합하여 「농업진흥공사(農業振興公社)」로 발족하게 되었다. 이리하여 공사는 농지개량사업, 농업기계화사업, 농가주택개량사업을 종합적으로 수행하는 한편 시범농촌의 육성과 농지개량조합의 기술업무지원 등 우리나라 농촌근대화 사업을 추진하는 전문기관으로서 그 기능을 갖추게 되었다.

8) 농어촌진흥공사

1989년 4월, 정부에서는 그 동안 축적해 온 국가성장여력을 농어촌에 집중 투자하여 농어민의 소득증대와 농어촌을 살기 좋은 생활공간으로 만들기 위한 농어촌 발전종합대책을 수립하기에 이르렀고, 농어촌문제의 근본적 해결을 위한 종합대책을 지속적이고 효율적으로 추진하기 위하여 체계적인 계획과 제도적인 뒷받침이 요청되었다.

이와 같은 관점에서 볼 때 농어촌발전종합대책(農漁村發展綜合對策)의 수립을 계기로 60년대 이후 경제성장 과정에서 낙후되어온 농어촌의 생활수준을 향상시키고 국제화·개방화 등의 여건변화에 적극적으로 대처해 나가기 위해서는 농정에 관한 장기적이고 종합적인 비전을 제시하고, 이의 실천을 뒷받침 할 법과 제도가 필요하였다.

따라서 1990년 4월 7일 「농어촌발전특별조치법(農漁村發展特別措置法)」이 제정·공포(법률 제4228호)되어 농수산업의 구조개선을 통해 생산성을 향상시키고 농어촌 공업을 육성하는 등 농어촌의 소득원을 확충하여 생활환경을 개선함으로써 농어민의 복지향상을 추구할 수 있는 법적 근거가 마련되었다.

이와 함께 「농어촌진흥공사및농지관리기금법」을 제정하였다. 「농어촌진흥공사및농지관리기금법」은 농어촌진흥공사(農漁村振興公社)의 설립 근거법으로서 농어촌진흥공사를 설립하고, 농지관리기금(農地管理基金)을 설치하여 농가의 경영규모화를 촉진하고 농업생산기반의 조성·정비와 농어촌의 생활환경개선 및 농어의 소득향상기반의 확충을 촉진함으로써 농어촌의 경제·사회적 발전에 이바지함을 목적으로 1990년 4월 7일(법률 제4229호) 제정·공포되었다.

9) 농지개량조합

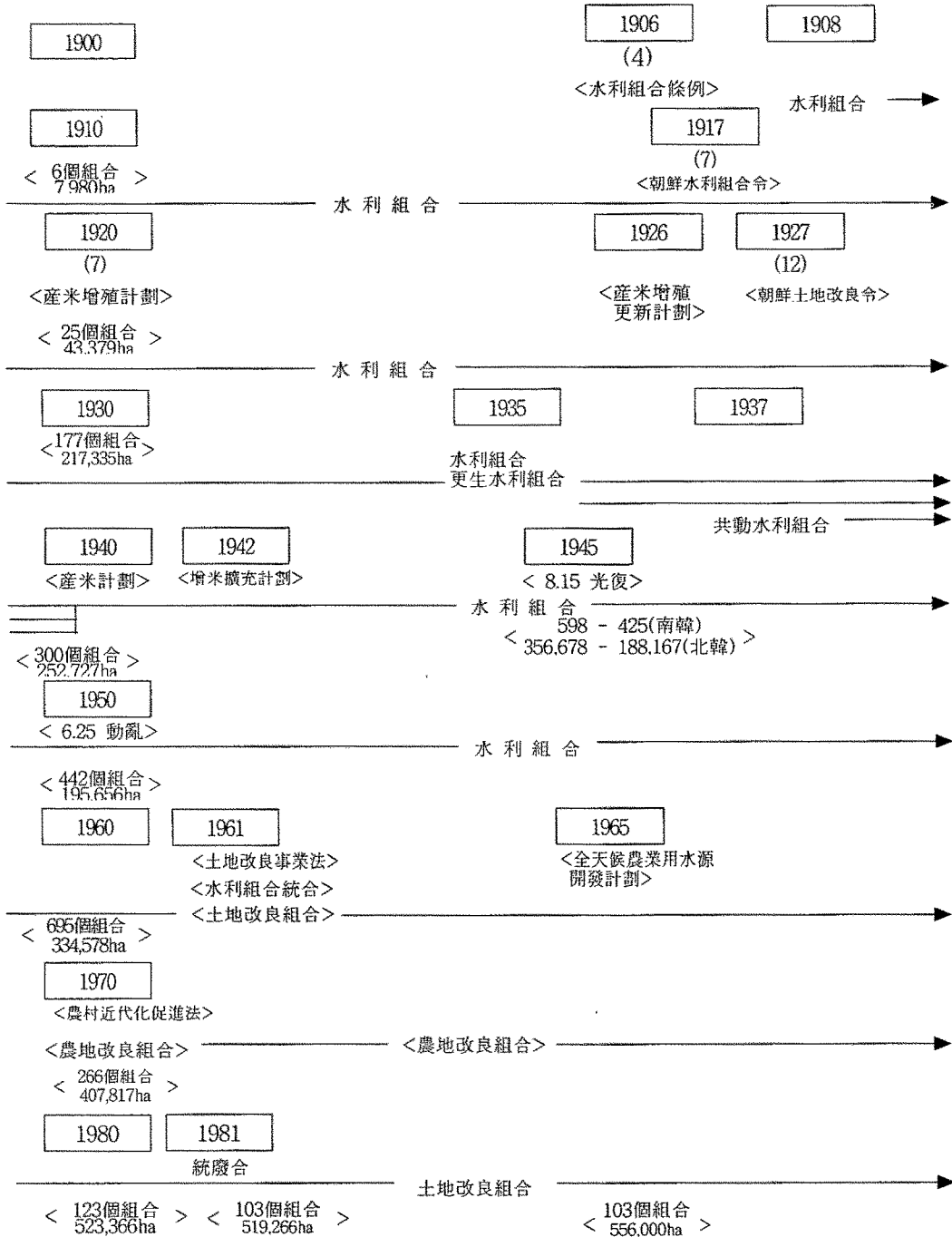
앞에서도 일부 농지개량조합의 역사적 변천과정을 설명하였으나 농지개량조합에 국한한 역사적 변천과정은 <그림 2-6>과 같다.

해방 후의 수리조합은 1950년대 수리조합의 운영을 쇠퇴하였는데 그 상황을 보면 다음과 같다. 1952년 조합운영의 민주화 조치와 함께 조합비의 금납제를 금납, 물납 병행제로 시행하였다. 1953년에는 경영이 곤란한 조합을 정리하였으며, 갯생수리조합에 대한 인사사무를 중앙에서 도지사에게 이양하였고, 조합지구내의 농사개량사업비를 증액 계상한 농림부의 「1953년도 농사개량시설 확충요강」이 시달되었다.

1954년에는 갯생수리조합에 대한 인가와 승인제도를 폐지하여 갯생수조에 대한 제반규제를 전면 해제하였고, 조합자체에서 미곡증산 5개년 계획을 수립하여 실시하였다. 1958년에는 농사개량사업을 적극적으로 추진하고, 연합회에 의한 비료도입 알선 및 미곡다수확 경작회를 개최하였다.

1960년대는 1961년에 시행된 국토건설사업이 있다. 민주당 정부에서 시행된 국토건설사업을 군사혁명정부가 이를 계승하였다. 특히 1963년 하곡의 대홍작, 1964년 영남 일대의 한밭로 1965년 전천후 농업용수원 개발사업을 추진하였으며, 1968년 농업용수개발계획을 수립하여 발표하였다.

<그림 2-6> 농지개량조합의 변천



주 : ()내는 월을 표시한 것임.
 자료 : 안재숙, 한국농지개발사 p. 216.

10) 농지개량조합연합회

농지개량조합연합회의 전신인 조선수리조합연합회는 1940년 7월에 설립되어 8·15 광복 후 일시 기능이 정지되었으나 토지개량사업의 시급성에 비추어 재빨리 재건의 터전을 잡아갔다. 일인(日人)들의 철수와 함께 당시 연합회에 재직하던 한국인 직원만으로 관리위원회를 구성하여 청사를 비롯한 문서, 재산 및 공사용 자재를 보관, 관리하고 있던 중 1945년 12월에 그 기능이 부활되었던 것이다.

이어 1946년 1월에는 제1회 평의회와 각 도 지부장 회의를 열어 앞으로의 사업재건계획을 논의하였으며, 또 동년 4월 평의원 일부의 증원과 기구 조정을 병행해 갔다. 6월에는 제2회 평의회를 열어 일정시의 연합회 규약, 직원공제규정 및 사무수탁규정 등을 개정하여 민주적인 사무수행을 서두르는 한편 사업면에서는 동년 5월에 기관지 「농사」의 창간호를 발간하고 미군정에 의한 융자보증하에 시중은행에서 경상비 총당 일시차입금의 대출을 받아 재정적인 보충을 하는 동시에 8·15당시 중단된 공사지구의 계속시행에 따르는 공사감독과 신규, 확장 또는 개량공사나 재해복구공사의 측량설계 및 공사감독 등의 수탁시행을 본격적으로 간수하기에 이르렀다.

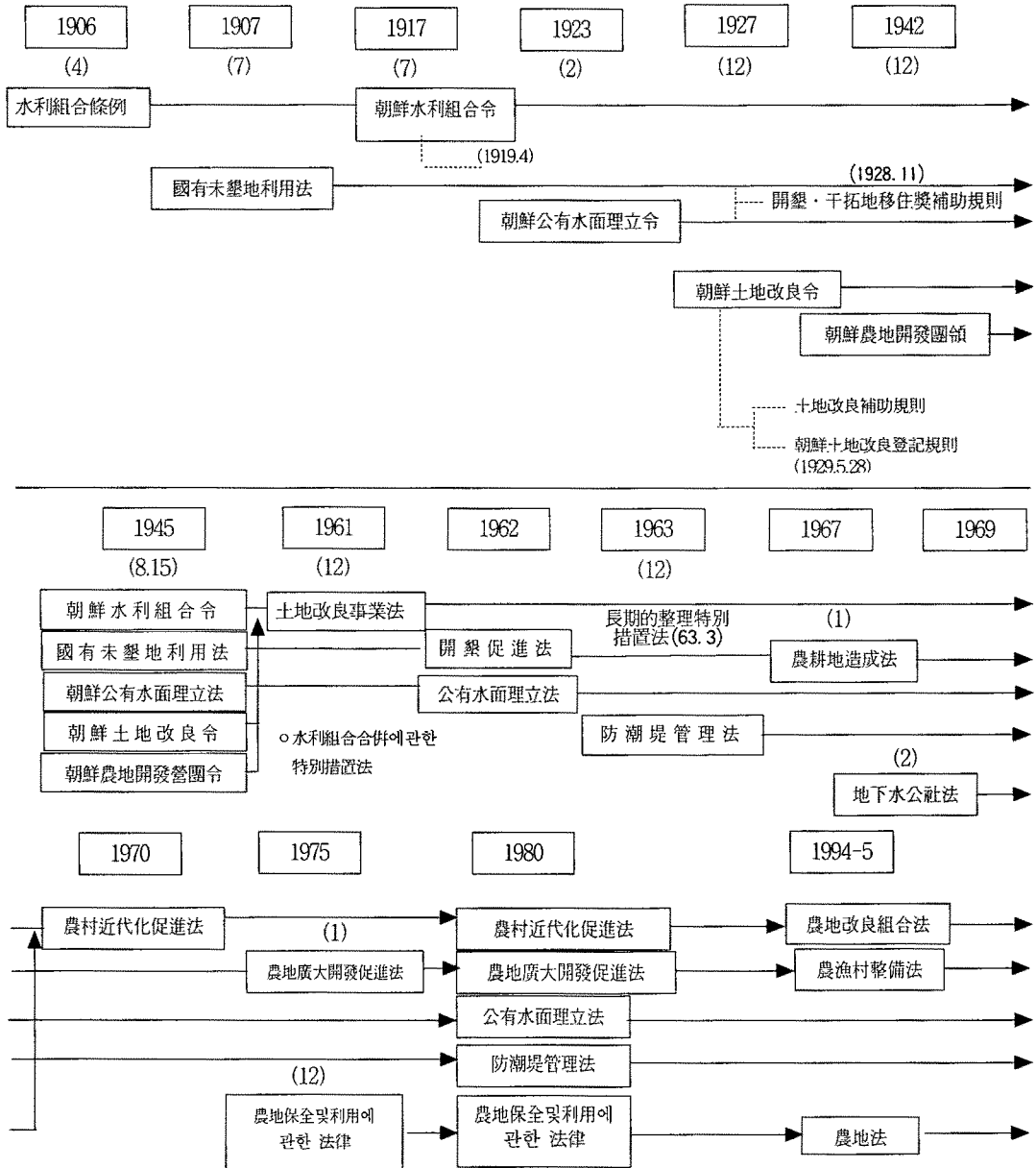
1949년 6월 18일 대한수리조합연합회로 개칭한데 이어 1962년 1월 21일 토지개량조합연합회로 개칭하였다가 1970년 2월 7일 토지개량조합연합회는 해체되었다. 1971년 9월 28일 다시 사단법인 농지개량조합협회로 설립되고, 1973년 9월 24일 농지개량조합연합회로 개칭하였다. 1978년 4월 24일 공법인 농지개량조합연합회로 법인의 형태를 달리하여 설립하였으며, 1993년 4월 19일에는 자회사인 주식회사 농지개량을 설립하였다.

연합회의 주요사업은 농지개량조합사업(수리시설 설치공사)에 대한 측량설계 및 공사감독을 주축으로 하고 이밖에 설치공사에 따르는 사업비 중 장기채의 전대(융자은행으로부터 연합회가 차주로서 일괄 차입하여 각 조합에 전대형태로 대출)를 비롯하여 공사용기자재의 알선, 불도저 등 중기관리, 회원조합의 복리증진을 위한 농지개량사업 등이 있다.

제5절 농업생산기반정비 관련법의 변화

농업생산기반정비 및 농업생산기반시설물의 관리와 관련된 법의 변화를 보면 <그림 2-7>과 같다.

<그림 2-7> 농업생산기반정비 및 시설물 관리 관련법의 변화



자료 : 안재숙, 한국농지개발사, p. 213에서 일부 수정.

농지조성사업과 관련하여 처음으로 시도된 법은 1907년 대한제국에서 일본의 입김을 받아 제정한 「국유미간지이용법」이다. 이 법은 토지이용의 증진, 농경지의 확장을 목적으로 본문 17조와 부칙 3조로 이루어져 있다. 이 법의 주요 내용은 첫째, 국유미간지의 개간경작을 희망하는 자는 농상공부대신에게 10년 이내의 임대기간으로 허락을 받아야하며 둘째, 개간사업이 성공하면 그 토지를 불하 또는 임대할 수 있고 셋째, 세율은 임대 익년부터 5년간은 도내 최하급 토지부담금의 1/3으로 하는 등 개간을 위한 많은 혜택이 제공되었다. 그러나 이 법은 대부 후의 지도, 감독 소홀과 대부 받은 자의 영농설계에 대한 심사가 소홀하였다는 등의 문제가 있었다.

위의 법이 주로 산지 등의 개간에 관한 법이라면 일제에 의해 1927년 공포된 공유수면매립령은 간척사업을 강조한 법이다. 이 두 법이 공포됨으로써 개간과 간척에 대한 사업이 법적으로 정비되게 된다. 이 법 또는 영은 1962년 「개간촉진법」으로, 1967년 「농경지조성법」으로, 다시 1975년 「농지확대개발촉진법」으로 변경되었다가, 1994년 「농어촌정비법」으로 정비되게 된다.

「개간촉진법」은 5.16혁명의 열기와 함께 만들어져 제1차 경제개발 5개년계획 기간중 11만ha가 개간되었다. 이 법은 경사도 15도 이내의 토지를 개간대상으로 하여, 보조금 지급, 영농자금 융자, 등록세와 부동산 취득세를 면제해 주고, 20년간 농지세를 면제하는 등 많은 지원을 하였다. 그러나 무리한 개간으로 척박지가 많이 발생하였고, 보조금을 목적으로 비농민에 의한 개간이 많아 부실개간이 허다하였으므로 1967년 「농경지조성법」으로 대체된다.

「농경지조성법」은 무상을 줄이고 개발비 보조와 융자금 지원 등으로 바뀌면서 10ha이상은 도지사가 허가하고 그 미만은 시장, 군수에게 위임하는 등 시행과정이 분권화 되었으며, 개발적지라 하더라도 토지소유자의 동의가 없으면 개간을 할 수 없도록 하여 사유재산권 침해를 방지하려고 노력하였으나 2차 경제개발 5개년계획 기간중에는 4.2만ha만이 개간될 정도로 실적이 낮았다. 더구나 이 시기는 경제개발의 본격적 시행으로 연평균 1.4만ha의 농경지가 잠식되는 등 농지의 공급부족이 심화되었다. 이에 대한 대책으로 대단위농업개발사업의 필요성을 느낀 정부는 농업진흥공사를 설립하고, 농지확대개발기술단을 동 회

사내에 설치하여 기술적·제도적 체제를 정비하였다. 이와 함께 1975년 「농지 확대개발촉진법」을 공포하게 된다.

1975년 당시는 주곡자급이 정책의 최우선 목표였으며 이를 위한 농지의 조성 과 확대개발은 중요한 국가적 사업이었다.

「농지확대개발촉진법」은 농지의 확대개발을 통한 증산과 국토의 효율적 이용을 위하여 미간지의 개발을 촉진함을 목적(1조)으로 하는 법인데, 임야, 황무지, 소택지, 폐염전 등과 공유수면매립에 의해 농지조성에 적합한 토지가 농지로 이용되고 있지 않을 경우, 개간 등의 방법에 의해 농지로 조성하며(2조), 개발촉진지역을 조사(5조)하여, 기본계획을 작성(6조), 결정과 고시(7조)하고, 실행계획을 수립하여(10조) 수행한다. 이 외에도 국·공유지의 관리 및 처분(5장, 31~37조), 환지처분(6장, 38조~46조) 등의 내용도 포함되어 있다.

1994년에 공포된 「농어촌정비법」은 우루과이 라운드의 타결과 농촌의 인력부족으로 유휴농지의 비율이 증가되는 가운데 만들어진 법이다. 1987년부터 시작된 우루과이 라운드는 1990년 당시 거의 통과가 확실시되고, 이에 대응하여 정부는 「농어촌발전특별조치법」을 1990년 공포하여 농외소득원개발사업과 농업진흥지역의 지정·운용, 정주생활권 개발 등을 다루었으나, 이 법은 글자 그대로 특별조치법이므로 「농지법」과 「농어촌정비법」으로 농지문제와 농어촌의 문제를 다루도록 한 것이다. 더구나 유휴농지는 1985년에 전체 농경지의 0.9%에서 1990년 1.9%, 1992년 3.3%로, 1992년 당시의 식량자급률이 34.1%에 불과함에도 68,900ha라는 과도한 농경지가 유휴화 되고 있어 이의 효과적 개발과 함께 농촌을 살기 좋은 곳으로 만들기 위하여 소득원과 정주생활권의 개발이 필요하였기 때문이다.

「농어촌정비법」은 농수산업생산기반, 농어촌생활환경과 농어촌휴양자원 및 한계농지 등을 종합적·체계적으로 정비·개발하여 농수산업의 경쟁력 향상과 농어촌생활환경개선을 촉진함으로써 현대적인 농어촌 건설과 국가의 균형발전에 이바지함을 목적(1조)으로 하고 있다. 이중 농지에 대해서는 농업생산기반의 정비(3장)와 함께 환지 및 교환, 분합(6장), 한계농지의 정비(7장 2절) 등이 포함되어 있다.

농지기금, 대리경작, 절대농지와 상대농지 등을 규정한 「농지의보전및이용에 관한법률」은 1994년 공포된 「농지법」에 의해 폐기되었다. 「농지의보전및이용에 관한법률」에서는 농지를 필지별로 보존하기 위해 보존이 꼭 필요한 공공투자에 의한 수리안전답이나 경지정리가 된 집단화농지, 기계화영농이 가능한 농지 등을 절대농지로 지정하고 그 밖의 토지를 상대농지로 하였다. 그러나 필지별 보호는 효과가 적으므로 「농지법」에서는 권역별로 농지를 보존하는 농업진흥지역 정책을 사용하고 있다. 권역별로 농지를 보존할 경우 제도적, 행정적으로 효과적인 농지의 보존이 가능할 뿐 아니라, 국토이용계획의 경지지역과 연계되기 때문에 우량농지의 보존이 용이하다. 나아가 농지의 종합적 정비가 가능하여 중복투자를 방지할 수 있는 이점도 있다. 이외에도 「농지법」에는 농지의 소유(2장)와 이용(3장), 농지의 보전(4장) 등이 포함되어 있다.

대단위농업종합개발사업에 필요한 공유수면 매립은 1927년 공유수면매립령이 1945년 「조선공유수면매립법」으로 변경되고, 다시 1962년 「공유수면매립법」으로, 1999년 2월 전문개정되어 사용되고 있다.

한편 농지개량조합이 농업생산기반정비의 사업시행주로서 활동하여 왔기 때문에 「농지개량조합법」 등이 농업생산기반정비와도 밀접한 관련이 있지만, 시설물의 관리와 관련하여 중요한 역할을 해온 농지개량조합의 기능과 역할을 중심으로 관련법의 변화를 살펴보면, 1906년 수리조합조례, 1917년 조선수리조합령, 1945년 조선수리조합령, 1961년 「토지개량사업법」, 1970년 「농촌근대화촉진법」, 1994년 「농지개량조합법」의 단계를 밟아 왔다.

제6절 농업생산기반정비 관련기관의 통합논의 과정

1. 수세징수의 역사적 배경과 농민의 반발

고부(古阜)지방(현재 정읍)은 조선 제일의 벼농사(곡창)지대의 하나였다. 따라서 개항 후 쌀이 일본으로 빠져나가면서 농민수탈도 다른 지역에 비해 심했다.

또 조선후기부터 이곳에는 왕실소유의 토지인 궁방전이 집중되어 있어 이를 관리하는 감관의 농간이 끊이지 않았고 조세운반을 맡은 전운사와 중앙에서 파견된 균전사 등이 수시로 농민들을 억압하고 수탈하였다. 그리고 수세와 대동미에 대한 부당한 징수가 곳곳에서 일어났다.

1892년 고부군수로 부임한 조병갑은 만석보(萬石洑)라는 불필요한 보를 다시 쌓게 하여 비싼 수세(水稅)를 받고 또 묵은 땅을 다시 일구면 세금을 면제해 준다고 약속하고는 가을에 세금을 거두는 등 여러 가지 부정한 짓을 저질러 농민들의 재산을 빼앗았다. 농민들은 이러한 폐해를 바로잡아달라며 감영에 여러 차례 호소하였지만 아무런 소용이 없었다. 이에 전봉준을 비롯한 고부일대의 농민군지도자들은 1893년 11월(음력)부터 사발통문을 돌리며 봉기를 준비하였다. 이 계획은 조병갑이 익산군수로 발령이 나서 일단 연기되었다. 그런데 조병갑이 뇌물을 써서 고부에 다시 눌러앉게 되자 고부 농민들의 분노는 더 이상 억누를 수 없었다. 1894년 1월 10일 새벽 전봉준은 1000여명의 고부농민을 이끌고 고부관아를 점령하여 조세장부 등 문서를 불사르고 감옥문을 열어 죄 없는 백성들을 풀어주었다. 또 양곡 1400여 석을 몰수하여 억울하게 빼앗긴 곡식을 농민에게 돌려주고 원망의 대상이었던 만석보를 부수었다.

이처럼 수세는 동학농민항쟁의 한 원인으로 작용하는 등 당시로서는 엄청난 파장을 불러왔다. 동학농민항쟁을 이끌었던 전봉준은 전주화약의 조건으로 27개조의 개혁안을 제시했다. 현재는 14개조가 기록으로 남아있는데 13조에 보세와 궁방전을 폐지할 것을 요구했다(〈표 2-20〉 참조).

〈표 2-20〉 폐정개혁안(弊政改革案)

전주화약의 조건으로 농민군이 제시했다고 하는 27개조의 개혁안 가운데 남아있는 14개조

1. 전운소(轉運所)를 혁파할 것.
2. 국결(國結)을 가하지 말 것.
3. 보부상의 폐단을 금지시킬 것.

4. 이미 거두어 간 환전(還錢)은 다시 징수하지 말 것.
5. 대동미를 상납하기 전에는 각 포구 잠상(潛商)들이 쌀을 파는 것을 금지할 것.
6. 동포전(洞布錢)을 호마다 봄 가을에 2냥씩으로 할 것.
7. 탐관오리를 모두 파면시킬 것.
8. 임금의 총명을 가리고 벼슬자리를 팔며 국권을 농락하는 자는 모두 쫓아낼 것.
9. 지방관이 된 자는 그 경내에 보지를 쓸수없게 하며 논도 사지 못하게 할 것.
10. 전세(田稅)는 전례에 따를 것.
11. 연호잡역(烟戶雜役)은 줄일 것.
12. 포구 어염세는 혁파할 것.
13. **보세(漕稅)와 궁방전을 폐지할 것.**
14. 각 고을의 수령들이 민간인의 산에 몰래 장사지내지 못하게 할 것.

이처럼 수세는 농민수탈의 상징이 되어왔다. 동학농민항쟁이후 일부지역에서 징수되는 수세는 한동안 징수되지 않은 것으로 보여진다. 그러다가 일제치하인 1908년 수리조합설치요령 및 모범규약에 수리조합을 조직하고 이에 필요한 비용을 부역, 현품 등으로 조합원에게 부과할 수 있는 기능을 부여했다. 그러나 이때만 하더라도 수세는 강제적 징수대상이라기보다는 수리조합을 구성하고 운용하기 위한 필요경비를 자발적으로 각출하는 그 이상의 의미는 아니었던 것으로 볼 수 있다. 수세가 본격적으로 징수되기 시작한 것은 1917년 7월, 조선수리조합령과 동시행규칙을 제정, 발표하면서부터라고 할 수 있다. 조선수리조합령과 동시행규칙에 따르면 ‘조합은 조합비, 기타 조합수입의 징수를 부(附), 읍(邑), 면(面)에 촉탁할 수 있고, 그 독촉 체납처분, 추징 및 환부에 관하여는 국세의 예에 의한다’는 규정에 따라 징수되기 시작 이후 83년 동안 농민들로부터 조세의 일환으로 부과되었던 것이다.

이처럼 오랜 기간동안 부과되었던 수세는 농민들에게 상당한 부담으로 작용했으며, 이로 인한 농민들의 반발을 불러일으켰으나 획기적인 개선책은 나오지 않았다. 1985년 제12대 국회의원 선거 결과, 여소야대가 되자 1986년부

터 민주화에 대한 목소리가 높아지면서 농민들의 불만도 이어졌다. 이에 정부에서는 1986년 3월 농어촌종합대책을 발표하면서 세부실천과제로 농조의 조합비 인하조치를 포함시켰다. 이러한 인하조치에도 농민들은 조합비가 여전히 과중하다는 주장을 하면서 수세거부운동을 벌여 1998년에는 전국적으로 확산됐다.

특히 1998년 4월 26일 제13대 국회의원 선거를 앞두고 수세폐지 또는 수세거부운동이 더욱 확산되었다. 정부에서는 1988년도 농조조합비를 10a당 10kg으로 다시 인하했으나 사태는 진정되지 않게 되자 당시 평민당(총재 김대중)의 주도로 수세폐지를 추진했으나 완전폐지에까지는 이르지 못하고 10a당 5kg으로 대폭 인하하고 부족되는 조합운영비는 국고보조금에서 지원해주시기로 결정했다. 당시의 이 결정에 따라 2000년 1월 농업기반공사가 출범하면서 공식적으로 수세가 폐지되기 전까지 10a당 5kg의 조합비를 농민들에게 부과되어왔던 것이다.

2. 국민의 정부 출범 이전의 3개 기관 통합논의

농어촌진흥공사가 설립되어 농업생산기반정비 관련기능이 3개 기관으로 분화된 이후 기능중복에 따른 운영의 비효율 문제는 국민의 정부 이전에도 지속적으로 정치권에서 논의되었으며 언제나 농지개량조합과 농어촌진흥공사의 통합이 하나의 방안으로 제시되었다. 그 동안 농업생산기반정비 관련 3개 기관의 조직개편 방안과 관련한 논의 경과를 보면 다음과 같다.

1) 제5공화국에서의 농조개편 논의

3개 기관과 관련된 조직개편 논의는 그동안 누적된 농촌문제의 심각성과 정치·사회적 민주화의 진전과 동시에 불거지기 시작했다. 1985년 5월 13일 여소야대의 12대 국회가 개원되자 1986년부터는 전국 도처에서 민주화의 목소리가 높았다. 이러한 가운데 농촌에서는 소값, 돼지값의 폭락과 부채의 누증 등으로 정부에 대한 불만이 가중되고 있었다. 이에 정부는 1986년 3월 농어촌종합대책

을 발표하게되는데 이 가운데 농조조합비 인하조치(전국평균 28kg/10a에서 15kg/10a로 인하)와 수리시설에 대한 개보수비의 지원강화가 포함되어 있었다. 한편 1987년에 들어서자 농조조합비를 둘러싼 시비와 조합운영의 비민주성에 대한 조합원들의 불만이 쌓이기 시작했다. 그 중에는 농조는 농민의 조합이 아니라 수세를 걷는 관청이라고 비난하면서 「농촌근대화촉진법」 부칙 제9조와 제10조17의 잠정조치 철폐를 주장하고 나섰는가 하면 조합비가 과중하다는 주장이 또다시 나왔다. 이러한 일련의 사태는 뒤이어 조합비를 수세로 호칭하면서 소위 수세거부운동으로 1988년까지 전남북을 중심으로 확산되어 갔다.

당시 전두환 정권하의 5공화국에서는 농조의 문제점, 즉 과중한 조합비와 조합운영의 비민주성에 대한 농민들의 불만이 집중됨에 따라 농조의 조직개편보다는 조합비의 거부 또는 인하, 조합운영의 민주화에 대한 요구가 강한 시기였음으로 농조와 농조연, 농진공에 대한 조직개편 논의는 아직까지 제기되지 않은 상황이었다.

2) 제6공화국에서의 농조개편 논의

1988년 2월 25일, 노태우 제13대 대통령이 취임한 제6공화국이 출범함과 동시에 농어가의 과중한 부채문제가 농어촌시책의 관건으로 이어졌다. 뿐만 아니라 앞서 대두되었던 농조조합비 문제는 1988년 4월 26일의 제13대 국회의원 선거를 앞두고 수세폐지 또는 수세거부운동으로 확산되어 갔다.

정부는 사태를 수습하기 위해 1988년도 농조조합비를 10a당 벼2등급 10kg으로 다시 인하하는 조치를 취하였으나 사태는 진정되지 않았다. 1989년 2월 서울 여의도 광장에서 1만여 명의 농민들이 참가한 가운데 대대적인 농민집회가 열렸는데 여기서 농민들은 수세폐지와 수리청의 신설을 요구했다.

농조조직과 관련한 개편논의가 농민단체에 의해 수리청 신설이란 구체적인 대안을 통해 제시된 것이 이때가 처음이다. 농조에 대한 농민들의 불만이 과대한 조합비부과에 대한 불만을 넘어 농조의 해체와 정부기구의 수리청 신설이란 근본적인 문제를 제기하고 나선 것이다. 이에 대해 당시 제1야당이던 평민당(총

재 김대중)은 농조의 시·군이관을 주장함으로써 농조조직 개편논의가 본격화되었다. 그러나 시·군에 이관할 경우 별도기구가 필요하고 행정구역별로 농업용수를 관리할 경우 수리권분쟁이 우려된다는 판단에 따라 보류되었다. 대신에 농조조합비를 인하하고 장기채에 대한 국고지원을 통해 농민의 부담을 경감하며 조합장의 직선제 도입으로 농민의 요구를 수용하는 방향으로 결론을 지었다.

노태우 정권하의 6공화국에서의 농업생산기반관련 3개 기관의 개편논의는 주로 농조의 개편에 집중되었다. 주목할 만한 것은 농민들이 수세폐지 또는 인하요구를 넘어서 수리청 신설이라는 보다 구체적이고 근본적인 개혁안을 들고 나왔다. 이러한 농민들의 요구에 대해 정부는 미온적인 대처만 해왔고, 당시 야당, 특히 평민당에서 농민들의 주장을 의식해서 농조를 시·군에 이관하는 구체적 대안을 제시했으나 정부여당의 반대로 실현하지 못했던 것이다.

3) 문민정부에서의 3개 기관 개편 논의

1993년 2월, 문민정부가 들어서고 UR문제로 농정이 혼미할 때 정부는 신경제(신농정)5개년 계획을 추진하면서 농지개량조합에 대한 개혁 및 통합문제를 다시 논의하게 되었다. 개혁안의 요점은 농지개량조합을 지방공기업화하여 기초자치단체장이 관장하고, 농지개량조합연합회는 농어촌진흥공사에 통합하는 방안이었다. 이 안을 놓고 1994년 5월 2일, 6명의 국회의원과 경제기획원, 내무부, 재무부, 법무부, 농림수산부 관계자, 그리고 농조연합회와 농조, 농진공, 농경연 관계자가 참석한 가운데 민자당사에서 설명회가 열렸다.

그러나 경제기획원, 내무부, 농림수산부 등 정부관계자들은 농조의 지방공기업화에 대해 부정적인 의견을 제시하였고, 농조연과 농진공의 통합에 대해서는 뚜렷한 논의가 이뤄지지 않았다.

정부에서도 미온적인 자세를 보이고 농조와 농조연이 적극 반대하자 당초 이안을 제기했던 민자당도 한발 물러섰다. 당시 민자당 정책위의장은 “관계기관과 단체의 충분한 의견을 들겠으며 농조 농조연합회 등에 절대로 피해가 가지

않도록 하겠으니 자체 대안을 마련해서 제출해 달라”는 것으로 농조개혁 논의를 일단락 지었다.

농조연과 농조는 이에 대응하여 1994년 5월 12일에 농지개량조합개혁결의대회를 열고 농지개량조합이 자발적으로 개혁해 나갈 것을 다짐하며 △비농조구역 22만ha를 농조구역에 편입하고 △조합의 구조개선을 통하여 조직을 정예화하며 △수리시설의 현대화를 위한 정부의 지원촉구와 △조합원의 영농편의를 위한 양질의 서비스 제공에 최선을 다한다는 4개항의 결의문을 채택했다.

그 후 농조와 농조연은 민자당의 개혁안을 철회시키기 위하여 국회의원들을 설득하고 통합의 부당성을 설명하는 등의 노력을 통해 결국 농조의 지방공사화안과 농진공과 농조연의 통합안을 철회시켰다.

이처럼 농조의 공기업화 또는 농조연과 농진공의 통합이 무산되자 정부는 농지개량조합법에 따른 농조의 통합을 시도했다. 1994년 12월 농어촌정비법이 제정됨에 따라 이전의 「농촌근대화촉진법」에는 규정하지 않았던 농조의 설립기준을 3,000ha로 정하고 이에 미달하는 농조는 인근의 다른 농조에 합병하거나 수계 등에 따라 조합구역 일부를 분할 변경하는 명령을 농림부장관이 명할 수 있게 함으로써 구조조정의 길을 열어 놓았다. 더구나 농림부 장관의 합병 또는 분할 명령을 1년이 경과하도록 이행하지 않을 경우에는 해당 농조를 해산하도록 명령할 수 있고 명령이 있으면 지체 없이 해산하여야 한다는 강제규정을 두었음에도 1995년말에 양구농조가 춘천농조에 합병한 것 외에는 1997년 말까지 1건도 추진되지 못했다.

이는 농림부가 1997년 12월에 있을 대통령 선거 등을 의식하여 법률에 따른 합병명령권을 발동하지 못하고 자율적인 합병을 권고하는데 그치고 농조는 특히 민선조합장들이 중심이 되어 합병을 반대하였기 때문이다.

특히 주목할만한 내용은 당시에 농조 개혁의 필요성과 구체적인 방향이 제시되기도 했다는 점이다. 새정치국민회의의 김종배 의원은 1996년 10월 농림부에 대한 국정감사에서 농지개량조합운영과 제도개선을 위한 설문조사를 실시하고 이 결과를 바탕으로 농림부장관을 상대로 농조개혁의 필요성과 구체적인 방향까지 제시했다. 이날 김종배 의원의 질의내용을 소개하면 다음과 같다.

김종배위원 : 본의원이 농림수산위원회에 배정되어 가지고 쪽 업무현황보고를 들으면서 우리가 속해있는 농림부 산하 소위 각 기관들이 업무적으로 보니까 중복된 것이 너무 많고 이것이 얼마나 비효율적이냐 하는 것을 느끼면서 행정개혁에 관한 부분들이 굉장히 중요하다는 것을 많이 느꼈다. 산업분야에서 리엔지니어링 경영혁신이라는 것이 도입되어서 많이 연구를 하고 있는 것으로 알고 있고 미국에 가보니까 엘고어 부통령이 팀장이 되어 가지고 행정개혁을 위해서 리엔지니어링 거버먼트라고 해가지고 상당히 연구한 실적들을 자료로 입수해서 보았는데 우리나라도 정말로 국제화시대에 경쟁력을 갖추려면 우리 행정 파트부터 개혁이 되어야겠다는 생각을 많이 가졌다. 특히 농림부산하 농조 조직 그리고 농어촌진흥공사, 농조연합회 이 세 기관들이 업무적으로 중복된 부분도 있고 또 나름대로 고유기능도 있습니다마는 좀 통합을 해가지고 모양을 만들어보면 상당히 농민서비스를 위해서도 좋겠고 또 우리 농정을 펴는데도 상당히 도움이 되겠다 싶어서 준비를 했다. 농조조직들을 관심을 갖고 죽 자료들을 접해보면서 농지개량조합이 농업생산기반 정비사업과 농업생산기반시설을 유지하고 관리하고 또 용수공급을 하는 사업을 수행하는 것을 알았다. 역사적으로 일제때 수리조합이 설립된 이래 일본군국주의의 확산을 위해서 식량수탈의 전진기지 역할을 하기 위해서 농조를 만들어 가지고 농민이 식량생산에 수익자임을 들어서 수익자부담원칙에 따라서 수리시설을 농민에게 맡기고 이것을 조직화하기 위해서 수리조합을 만들었던 것이 현재의 농조까지 진행이 되었던 것으로 알고 있다. 해방이후에도 사실 일제의 잔재인 조합이라는 개념이 청산되지 않은 채 수익자부담원칙이라는 미명하에 수세를 징수하고 수리시설의 관리를 농민의 부담으로 해왔다. 현재는 10a당 26kg의 미곡을 징수하던 것을 5kg수준으로 완화하기는 했지만 현행 농지개량조합법이 농지개량조합을 농민의 자주적인 조직으로 규정하고 있으면서도 운영경비에 54.8%, 1,065억원 정도를 매년 국고로 지원하고 있어서 어차피 민간조직으로서의 조합이라는 개념은 무의미하다는 것을 느꼈다. 또한 국고보조금의 부족으로 인해서 운영경비의 누적적자액이 1996년 현재 2,000억원에 이르고 있고 적립금의 탕진으로 농조직원의 퇴직금도 제대로 충당할 수 없는 최악의 재정상태를 맞고 있다는 것을 이번 자료를 통해서 알게 되었다. 연간 3,000억원 이상의 공사를

발주하는 국고사업시행기관으로서 시행업체 선정과정에 특정업체와 유착한 경우가 허다하고 공사시행과정에서 하도급 질서가 극히 문란하는 등 공사비리의 복마전이 있다고 본 위원이 자료를 통해서 많이 발견했다. 본 위원이 농조개혁에 관해서 실시한 설문조사 결과에 보면 전체의 43.6%가 농조 발주공사의 비리 가능성을 스스로 인정했다. 농조임직원 24.2%도 비리가 있다고 시인했다.

이와 관련해서 전국 106개 농조의 발주공사의 문제점들을 제가 낱낱이 조사할 수 없는 없었지만 개략적으로 문제가 된 몇 가지 부분들을 나누어서 유형별로 조사해봤습니다. 가장 큰 문제가 입찰비리이다. 입찰비리가 1995년하고 1996년도 2개년 동안에 농조 발주공사 263건, 액수로 이야기하면 7,009억원 정도 된다. 이중에 65.4%가 제한입찰과 수의계약으로 처리되었다. 이것은 앞으로 많이 시정을 해야 된다고 보고 있고 제한입찰을 할 경우에는 1995년 1월부터 시행된 국가계약법에 따라 20억원 미만 공사에 대해서는 지역과 시공능력을 제한할 수 있고 1995년 11월 1일부터는 지방재정법 시행령 제70조제4항의 규정에 의한 제한경쟁특례규칙에 따라 50억원 미만 공사에 대해서는 지역제한만을 할 수 있도록 되어 있다. 그러나 20억원 이상 공사는 입찰제한조건을 중복해서 제한할 수 없음에도 불구하고 이를 위반하는 사례들이 65.4%였다는 것은 앞으로 농림부에서 특별한 감사를 통해서 지적을 해야 한다고 보고 있다. 그리고 이번 사례들을 도별로 보니까 전라북도가 3건(전주농조, 정읍농조, 동진농조), 그리고 충남이 1건(당진농조), 경북이 4건(의성농조, 영덕농조, 영천농조, 상주농조), 경상남도가 2건(함안농조, 합천농조), 전라남도가 제일 많은데 7건(장흥, 영광, 보성, 고흥, 구례, 영산강) 등 총 16건에 이르고 있다. 특히 전남 구례농조의 경우 특정업체에 특혜를 주기 위해 지능적인 수법을 동원해 가지고 입찰했다는 것이 제출한 자료를 통해서 많이 발견됐다. 예를 들자면 1994년 12월 23일 광의지구 중규모 농업용수개발사업인데 총공사비는 68억원이었습니다. 이때 4년 장기계속공사인데도 불구하고 입찰에 붙이는 시점이 연도말이란 이유로 시급성을 들어 긴급제한입찰을 실시하여 이로 인해 금강기업과 동부건설 2개 업체만이 응찰하게 했고 1994년 12월 31일 천은 II지구 수리시설 개보수사업때 4년 장기계속공사임에도 불구하고 연도말이라는 시급성과 공사실적을 이유로 긴급제한입찰을 실시하여 똑같

이 금강기업과 대아 등 2개 업체만 응찰하게 해서 특정업체에게 특혜를 준 것과 같은 결과들이 나왔다. 그리고 1996년 6월 마산지구 수리시설 개보수사업때 공사비는 40억 정도 되지만 공사의 시급성과 공사실적을 이유로 제한입찰을 실시했는데 기 3건 공사 모두 금강기업이라는 기업이 독식할 수 있게끔 특혜를 베풀었다. 특히 금강기업은 1994년도 발주공사 78억원 중에서 11억이 설계변경 등으로 증액되어 89억원의 공사비로 진행되고 있다. 이외에도 금강기업은 전남도내에 농지개량조합 발주공사 63건 2,219억원 중에서 11건 500억원을 발주받아 특정업체의 독식현상이 두드러지게 나타났다. 액수로는 4분의 1정도의 분량이었다.

또 하나의 비리유형은 업무하도급 대상공사들이 건설업법을 위반해서 발주하는 것이다. 특히 1995년 1996년 농조발주공사 총 263건중 의무하도급 대상공사에 해당하는 234건에 대해 140건만 하도급이 이행되고 나머지 40.2%인 94건이 미하도급 상태로 원도급자에게 독식되었던 것이 이번에 제출한 서류를 통해서 나타났다. 그리고 하도급 적격심사 비리도 문제인데 특히 한강농지개량조합은 한도액을 초과하여 하도급을 승인했던 사항들이 발견되었다. 한강농지개량조합은 사옥 증축공사를 총공사비 83억 6,000만원에 시작하여 현재 설계변경을 통해서 101억4,000만원으로 증액하였고 설계변경도 문제지만 시공사인 반도종합건설이 4개 하도급업체를 선정하여 시공했는데 여러 가지 공사들이 한도하도급액을 초과해서 하도급업체에게 주었던 것이 여러 차례 여러 군데에서 발견되었다.

무분별한 설계변경도 문제이다. 대체로 보면 전국 106개 농조가 2년 동안 발주한 공사 263건중 132건, 2,383억원이 3,289억원으로 공사비가 증액되었다. 이것은 많은 농조직원들이 의혹을 사고 있고 많은 사람들이 그것을 지적하고 있지만 설계변경을 해서 공사비를 증액했는데 그것은 대체적으로 보면 도단위의 공무원들과 또 농조관계자, 건설업자가 밀착해서 가장 많은 비리가 발생할 수 있는 문제라고 지적 받고 있다. 이번에 어떻게 이런 농조 비리들을 쫓 지적해 보면서 농조는 개혁되어야 되겠다. 농조개혁에 관한 나름대로의 자료를 준비해서 여러 위원님들과 관계자들에게 나누어 드렸는데 거기에 설문조사한 결과가 나와 있으니 참조해주시기 바란다.

제가 조사한 바로는 지금 현재 농지개량조합은 소위 조합으로서의 기능을 거의 상

실하고 있다. 지금 인건비만 하더라도 80%이상을 국고보조에 의해서 하고 있고 도 자체내의 적립금들이 거의 다 소진되고 없어서 농조직원들이 상당히 불안해 하고 있다. 그리고 지금 농조에서 하고 있는 일들을 대체적으로 보면 용수로관리 정도 그리고 농진공에서 하고 있는 소위 경지정리도 100% 국고보조로 이루어지고 있다. 그렇기 때문에 조합으로서의 기능을 거의 상실했고 또 2~3년 내에 국고보조가 없으면 파산에 이를 농조들이 거의 70~80%가 된다. 우리 농촌인구가 지금 10년 동안에 41%정도가 줄었다. 그런데 농어촌관련 공무원이라든가 지원인력들은 67%가 늘었다. 지금 작은 정부를 지향하고 있는 이런 시점에 농어촌관련 인력들은 늘어나고 있고 농민들은 줄어들고 있는 현실 속에서 국고를 많이 낭비해가면서까지 꼭 기능이 중복된 여러 단체들을 그대로 유지해야 되느냐 하는 문제의식에서 출발했던 것이다. 물론 세기관이 독자적인 기능들이 있다. 그래서 하나로 통합시키면 재산관리라든가 이런 부분들이 어려운 점은 있지만 그 부분에 관한 것도 제가 설문조사를 통해서 대안으로 다 제시를 해놓았다.

이처럼 개혁을 주장해온 김영삼 정권하의 문민정부에서는 농조의 개편문제 뿐만 아니라 농조연과 농진공의 개편안이 처음으로 동시에 논의되었다. 그러나 정치권의 문제제기에 대해 오히려 정부에서 미온적으로 대처했고 농조와 농조연의 치밀한 반발에 아무런 성과 없이 흐지부지하게 마무리됨으로써 3개 기관의 통합논의는 더욱 어렵게 되었다.

3. 농업생산정비 관련조직의 문제점과 과제

위에서 살펴본 바와 같이 농어촌진흥공사, 농지개량조합, 농지개량조합연합회는 농업생산기반분야의 기구나 조직을 검토하는 경우 언제나 기관통합을 추진하여야 할 필요성이 제기되었다. 이러한 논의가 계속된 이유는 3개 기관의 기능 중복에 따른 비효율 문제와 농지개량조합의 운영부실 때문이었다.

1) 농업생산기반정비 관련조직의 업무중복

우선 농업생산기반정비 기능을 3개 기관이 나누어 수행하고 있으므로 비효율이 발생할 수밖에 없었다. 농업생산정비사업의 기본조사, 설계, 감리 등 기술용역의 위탁업무는 농조연과 농진공이 경쟁관계에 있었고 생산기반정비사업 시행 및 수리시설 유지관리업무는 사업규모에 따라 농조와 농진공이 분담하는 형태였다.

이는 과거의 수리조합이 기능별로 3개 기관으로 분리되면서 경지정리와 용수개발 등 생산기반정비사업과 수리시설물을 관리하는 과정에서 업무의 중복이 발생한 것이다. 기능중복사항을 중심으로 하여 통합이전 사업시행 체계를 정리해 보면 <표 2-21>과 같다.

<표 2-21> 기능중복사항을 중심으로 한 사업시행 체계

구 분	사업주관	사업시행자	기본조사	세부설계	공사감리
농업용수개발	시 장 도지사	시 장 수 농 조	농진공	농진공 민 간	농진공 민 간
경 지 정 리	시 장 도지사	시 장 수 농 조	농진공 농조연 시·도지사	농진공 농조연 민 간	농진공 농조연 민 간
배 수 개 선	시 장 도지사	시 장 수 농 조	농진공 농조연	농진공 농조연 민 간	농진공 농조연 민 간
수 리 시 설 개 보 수	시 장 도지사	농 조	전문기관	농진공 농조연 민 간	농진공 농조연 민 간
간 척	시 장 도지사	시 장 수 농진공 농 조	농진공	농진공 민 간	농진공 민 간
지 표 수 보 강 개 발	시 장 도지사	시 장 수 농 조	농진공 농조연 민 간	농진공 민 간	농진공 민 간

농어촌진흥공사는 생산기반정비사업의 조사, 설계, 감리 등의 업무에 대해서는 농지개량조합연합회와 중복현상이 나타나고 있었다. 「농지개량조합법」에 의해 설립된 농지개량조합은 비영리 공익법인으로서 농업생산기반정비사업 시행과 수리시설의 유지관리를 담당했으나 사업시행(공사발주)과 방조제 관리 등 수리시설관리에 있어 농어촌진흥공사와 일부 중복기능이 있었다.

IMF관리체제하에서 농업관련 부문이 GDP에서 차지하는 비중과 농업인구는 매년 줄어들고 있는데도 불구하고 농·축협 등 지방단위에 유사한 농업관련기관이 너무 많다는 비판적 여론이 팽배해 있는 상태에서 이러한 생산기반정비조직의 기능중복현상은 농업관련기관도 구조조정을 해야 한다는 요구를 불러일으켰다. 당시 도 단위에는 농진공 지사(9)와 농조연 지회(8)가 있으며, 시·군 단위에는 농진공지부(83)와 농조(105)가 별도의 조직을 유지하고 있었는데 IMF 이후 어려워진 경제여건을 감안하여 국가경영차원에서 유사기능을 가진 기관을 통폐합하여 효율성을 극대화할 필요성이 강하게 제기되었다.

한편 수리관리체계의 분산으로 인한 비효율 및 수질관리가 미흡하다는 주장이 제기되고 있었다. 농진공에서 실시하는 대단위 농업용수개발사업 지구를 농조에서 인수할 때 용배수로 등 일부시설에 대해 분쟁이 발생하고 있었으며, 동일수계내의 인근 농조간에 분쟁이 발생할 경우 조정기능이 취약하였고, 나아가 농업용수 확보를 위한 수리시설 개발사업에만 치중하고 효율적인 유지관리와 종합적인 수질관리 개선노력은 미흡하였기 때문에 근본적인 개선책이 필요하다는 것이었다.

2) 농지개량조합의 운영부실 문제

정부에서 통합을 추진하던 1998년에는 농지개량조합은 운영비를 국고에서 지원받고 있음에도 불구하고 경영상태가 악화되어 다수의 조합이 파산 직면에 처하는 등 경영위기를 맞고 있었다. 물론 조합비 보전차원에서 매년 1,000억원 수준의 국고보조를 정부로부터 지원받고 있었으나 실제 조합운영 경비에는 크게 미달하여 농조의 운영이 지속적으로 부실화되고 있었다. 농조 운영경비를 국고보조(55%)나, 조합비(15%)로 충당하지 못하여 고정자산매각과 차입금 등(30%)으로 나머지를 충당하는 실정이었고 전국 105개 조합 중 95개의 조합이 국고보조금으로 운영되고

퇴직급여충당금이 1억원 미만인 조합이 79개에 달할 정도로 운영이 부실하였다.

농조의 운영이 이와같이 부실화된 데에는 농지개량조합의 조합비징수가 농업인들에게 부정적인 이미지를 주고 있었던 것이 한 요인이었다. 농지개량조합비(일명 '수세')는 일제하에 1906년 공포된 「수리조합조례」에서 시작되었으며 1917년에 제정, 공포된 「조선수리조합령」에 의해 구체화되었다. 이 시기의 조합비는 조합의 정관에 따라 조합원에게 부과된 것이 아니라 「지방세징수령」에 의하여 부과징수되면서 출발부터 조합비가 아닌 '수세'로 오해를 받았다. 1920년대 후반부터 1930년대 중반까지 쌀값하락과 과중한 조합비 부담으로 지주와 소농들이 토지를 팔아야 하는 사태까지 발생하여 농업인의 조합비에 대한 인식은 매우 부정적이었으며 해방직후에는 조합비 납부를 거부하는 운동까지 발생하였다. 이 문제는 1970~80년대에도 조합비 부과액이 지역에 따라 10a당 최고 벼 80kg 수준까지 부과되는 등 과중한 조합비 부담이 주요현안과제로 제기되었다. 1987년 정부는 '농어촌경제활성화대책'에 따라 조합비를 10a당 10kg으로 인하조정하였고 다시 1989년 10a당 5kg으로 다시 크게 낮추고 조합운영경비 부족액에 대해서는 국고보조를 실시하였다. 조합비의 대폭인하와 국고보조에 따라 조합의 재정구조는 크게 바뀌어 1970~80년대 조합비 비중이 80~90%에서 90년대 후반 15%~17%수준으로 크게 낮아지고 국고보조금의 비중은 10%수준에서 50~60%수준으로 크게 높아지게 되었다.

정부에서는 농지개량조합의 부실문제를 해결하기 위해서는 규모화가 필요하다고 판단하고 「농지개량조합법」에 농조의 설립기준을 3,000ha로 정하고(법 제 9조 제2항) 이에 미달하는 소규모 조합은 농림부장관이 인근의 다른 농조와 합병을 명령할 수 있도록 규정하고 합병명령을 1년이 경과하도록 이행하지 않을 때는 해당 농조를 해산하도록 명할 수 있도록 하였다.

이러한 법률규정을 근거로 농림부에서는 농조가 1997년 6월까지 자율적으로 합병하도록 권고(1996년 12월 28일)하였으나 1995년말 106개 농조중 1997년 강원도 양구농조가 춘천농조와 합병한 것 외에는 통폐합 등 자구노력의 성과가 미흡하였고 농조의 운영개선 추진이 근본적인 한계에 도달하였다.

한편 농조 조합장이 임명제에서 선출제로 바뀌면서 조합장이 농조 조합원

의 목소리에 귀기울이는 긍정적인 요소도 있었으나 조합장과 대의원선거에 많은 비용이 소요되었으며 선거에 의하여 선출된 조합장의 전문성 부족 등으로 조직의 효율성이 저하되었을 뿐 아니라 과학적으로 관리되어야 할 농업용수의 관리 또한 미흡하여 문제가 되었다. 또한 농조에서 발주하는 대부분의 공사를 제한입찰과 수의계약으로 체결하여 공사관련 예산의 낭비 및 비리 발생에 따른 비판의 목소리도 높아졌다.

참고로 1996~1997년간에 걸쳐 경지정리사업과 관련하여 농조가 발주한 공사 296건의 59%가 제한입찰과 수의계약으로 처리되었다.

3장

3개 기관통합 및 통합 관련법의 정부안 확정과정

- 제1절 국민의 정부 출범과 3개 기관 통합논의
- 제2절 정부의 통합방침 발표 및 기본구상
- 제3절 통합추진위원회의 구성과 운영
- 제4절 통합관련 기관단체의 활동과 쟁점
- 제5절 농업기반공사및농지관리기금법 정부안 확정

여 백

제3장 3개 기관통합 및 통합관련법의 정부안 확정과정

3장에서는 농어촌진흥공사, 농지개량조합, 농지개량조합연합회의 통합과 관련한 「농업기반공사및농지관리기금법」에 대한 정부안이 확정되기까지의 정부의 역할과 관련기관 및 단체들의 입장을 다룬다. IMF로 인해 공공부분의 구조조정문제가 제기되고 농업부문에서는 3개 기관의 통합문제가 제일 먼저 거론되었다. 통합문제가 제기되자 정치권, 관련단체, 언론, 학계 등이 통합에 대한 찬반의 의견을 여러 가지 형태로 표출시켰다. 한편 농림부는 기획예산처와 농정개혁위원회의 통합방침에 부응하여 통합추진위원회를 구성하고 통합에 박차를 가하게 된다. 여기서는 통합의 논리에 대한 각계의 반응을 살펴보고, 이런 반응이 「농업기반공사및농지관리기금법」의 정부안을 확정하는 과정에 어떤 영향을 미쳤는가를 보고자 한다.

제1절 국민의 정부 출범과 3개 기관 통합논의

1998년 국민의 정부 출범직후 IMF 사태로 어려워진 경제여건을 감안하여 강도 높은 구조조정 분위기가 확산되면서 농어촌진흥공사, 농지개량조합연합회, 농지개량조합의 통합논의가 본격적으로 진행되었다. 당시 IMF사태를 맞아 정부, 기업, 국민 모두 큰 어려움을 겪고 있는 가운데, 특히 농업인들은 소비위축, 생산과잉 등으로 농산물 가격이 큰 폭으로 하락하여 더욱 심각한 어려움에 직면하고 있었다. 이에 따라 농업관련기관도 강도높은 구조조정을 추진하여 농업인이 겪고 있는 어려움과 고통을 덜어주어야 한다는 분위기가 고조되고 있었다.

1998년 2월 2일 대통령직인수위원회 주최로 열린 「신정부의 농정과제 및 추

진상황에 대한 정책 토론회」에서 범농업인 21C 농업개혁위원회에서는 농진공·농조연·농조 등으로 분리되어 있는 농지 및 수리시설의 개발·유지·관리·이용 등의 기능을 통합한 새로운 기관을 설립하자는 주장을 제기하였다. 이에 따라 「국민의 정부 100대 국정과제」중에 농어촌진흥공사와 농조연합회의 기능통합이 국정과제의 내용에 포함되었다. 즉, 농어촌진흥공사는 농조연합회와 기능을 통합하여 농업구조조정지원 및 농어촌 생산기반 기술지원 전문기관으로 축소하여 개편하고 기술용역업무는 민간에 이양하는 것이 바람직하다는 방향을 제시하였다.

1998년 3월 31일, 한국농업경영인중앙연합회 주최로 「새로운 농정방향구축과 과제설정을 위한 토론회」가 개최되었다. 여기서도 농진공과 농조연·농조의 통합을 추진하여야 한다는 내용이 주장되었다.

제2절 정부의 통합방침 발표 및 기본구상

1. 기획예산위원회 및 농정개혁위원회의 통합방침 발표

3개 기관 통합방침은 기획예산위원회에서 먼저 발표되었다. 기획예산위원회(위원장 : 진념)는 공기업 부문에 경쟁원리를 도입하고 책임경영을 정착시켜 공기업의 경영효율을 획기적으로 개선하기 위하여 공기업 경영혁신과 민영화 방안을 발표하였다. 기획예산위원회는 우선 시안을 마련, 행정개혁위원회 심의 및 공청회 등을 통해 각계 각층의 의견을 수렴하고 관계부처 협의를 거쳐 1998년 7월 3일, 1차 공기업 민영화 계획을 확정하였다. 1차 민영화 대상 기관은 한국 전기통신공사, 포항제철, 한국중공업 등 11개 기관과 이들 기관의 21개 출자 회사였는데 농업관련기관인 농어촌진흥공사와 농수산물유통공사가 포함되어 있었다. 기획예산위원회에서 발표한 1차 공기업 경영혁신계획에는 유사한 농업생산 기반사업을 분산 시행하고 있는 농어촌진흥공사(인원 2,478명, 예산 11,139억원), 농지개량조합(인원 4,024명, 예산 1,929억원), 농지개량조합연합회(인원

672명, 예산 610억원)의 통합을 추진하되 농정개혁위원회에서 8월말까지 통합 방안을 확정토록 하는 내용이 포함되어 있었다.

정부에서도 1단계 조직개편에 이어 2단계 조직개편을 추진하여 인력을 대대적으로 감축(30%수준)하고 있었고, 공기업 민영화 및 구조조정, 금융기관 및 민간기업의 구조조정 등 사회 전반적으로 개혁을 강도 높게 추진중인 상황에서 농업분야에서도 농업생산기반정비와 관련, 유사한 기능을 수행하는 농지개량조합, 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사에 대한 구조조정 등 개혁이 필요하다는 것이었다.

이러한 기획예산위원회의 권고에 따라 정부, 생산자단체, 농업인단체, 소비자대표, 학계 등 28명으로 구성된 농정개혁위원회(농림부차관 김동태, 서울대 농업생명과학대학장 김호탁 공동위원장)에서는 1998년 7월 8일 농업생산기반정비 관련조직의 효율화를 위하여 농조, 농조연, 농진공의 통합추진방안을 발표하였다.

농정개혁위원회가 발표한 통합추진방안의 내용을 간략히 살펴보면 우선 각 기관별로 강도높은 구조조정을 우선 실시한 후 2단계로 3개 기관을 통합한다는 것이었다. 농어촌진흥공사와 농지개량조합연합회의 구조조정은 당초 2000년까지 추진하려던 자체구조조정계획을 앞당겨 1999년 10월까지 추진하고 인원도 20%수준을 감축토록 한다는 것이었다.

농진공은 1997년말 현재 정원 2,478명을 1,982명으로 감축하고 농조연은 672명의 정원을 538명으로 감축토록 하였다. 농지개량조합의 경우에는 조합설립요건(조합원 200인 이상, 수혜면적 3,000ha 이상)에 미달하는 소규모 농조의 합병을 추진하고 합병명령후 1년이 경과하도록 불이행하는 조합은 해산명령을 발동키로 하였다.

한편 직원 1인당 관리면적을 상향조정하여 인력감축 등 자체 구조조정을 추진키로 하였다. 이러한 구조조정을 완료한 후 2단계로 3개 기관을 해체한 후 가칭 「농업기반개발공사」를 신설키로 하였다. 3개 기관의 통합을 원만히 추진하기 위하여 통합추진위원회와 실무기획단을 1998년 7~8월중에 구성하고 관련 법을 12월까지 정비하며 1999년 1년 동안 구조조정을 완료하고 2000년 1월 농업기반개발공사를 출범시킨다는 것이었다. 이러한 1단계 구조조정과 2단계 조

직 통폐합이 완료되어 발생하는 운영경비와 예산이 절감되면 농업인들의 조합비 부담을 경감을 적극 추진하고 농업용수의 과학적 관리와 수질개선을 통해 수질오염문제 해결을 주요과제로 설정하여 개선대책을 추진키로 하였다.

2. 농림부의 통합추진

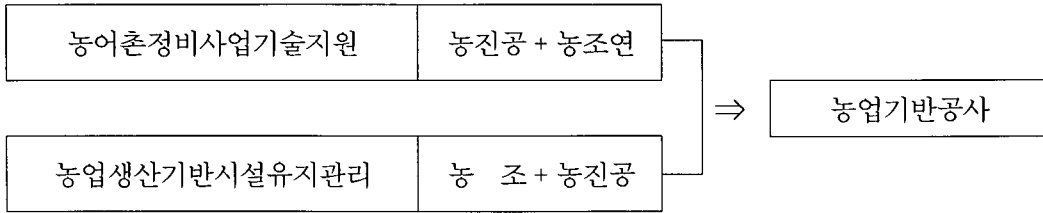
농정개혁위원회의 3개 기관 통합에 대한 개혁안이 발표되자 농림부에서는 국가의 경영목표는 경비 절감을 통한 경쟁력 강화에 있으며, 사회의 전 분야에 걸쳐 구조조정이 국가적으로 추진되고 있으므로 농업부문, 특히 농업생산기반정비 관련 3개 기관도 통합해야 한다는 논리로 통합추진위원회 구성 등 구체적인 통합작업을 추진하였다. 통합의 당위성으로는 첫째, 3개 기관이 모두 농업생산기반정비사업과 관련한 유사 중복기능을 수행하고 있으며, 둘째, 3개 기관 통합으로 대농민 서비스를 증대시킬 수 있고, 셋째, 3개 기관 통합으로 경비절감이 가능하며, 마지막으로 농조의 경영부실을 개혁할 필요가 있다는 것이었다.

농림부에서는 3개 기관이 통합하여 농업기반공사가 발족될 경우 기대되는 효과를 다음과 같이 밝혔다.

첫째, 3개 기관 조직 및 인력을 통폐합함으로써 인력 및 경비의 절감이 가능해진다. 인력절감과 조직효율화 등을 통한 유지관리 비용 절감액은 연간 600억~700억원으로 예상되고 있다. 따라서 이 자금을 농업인에 대한 부담경감이나 농민에 대한 서비스를 제고하는데 사용할 수 있다.

둘째, 농업생산기반과 관련되는 사업추진체계를 일원화하여 투자의 효율화를 기할 수 있을 뿐 아니라 이에 따른 조직운영의 효율성을 제고할 수 있어 농업인에 대한 서비스를 향상시킬 수 있다. 현재 농진공과 농조연으로 나누어져 있는 농어촌정비사업 기술지원업무와 농조와 농진공으로 나누어져 있는 농업생산기반시설 유지관리업무를 통폐합함으로써 효율적인 업무추진이 가능하게 된다.

<그림 3-1> 3개 기관의 업무와 조직의 변화



셋째, 농진공의 전문인력과 농조의 현장경험이 결합되고, 물관리의 과학화와 체계화를 이룸으로써 영농에 필요한 급·배수에 대한 질 높은 서비스를 제공할 수 있다. 또 물관리로 농번기에 업무가 집중되는 농조와 농지규모화사업 등으로 농한기에 업무가 집중되는 농진공의 시·군지부를 통합할 경우 조직·인력의 효율성을 배가시킬 수 있다.

넷째, 절감되는 예산으로 농업인의 조합비 부담을 경감시킬 수 있다. 1998년 농업인 부담 조합비가 315억원으로 추정되고 있는데 이 비용은 동폐합에 의한 비용절감 효과로 경감할 수 있다.

다섯째, 3개 기관을 통합하여 경영효율을 증시하는 공기업으로 전환함으로써 인력 및 경비절감이 가능하고, 분산 관리되고 있는 전국 105개 농조를 통합 관리함으로써 개별 농조의 경영부실 및 재정불균형 문제를 해소할 수 있다.

여섯째, 종전 3개 기관 직원은 공사의 직원으로 포괄 승계되어 신분이 안정되고, 근무여건이 개선되므로 효과적으로 업무에 임할 수 있다.

마지막으로 농업인에 대한 서비스를 강화할 수 있다. 조직 통합의 목적이 대농업인 서비스 강화에 있는 만큼 조직통합을 통한 종합적인 체계를 구축하고, 전문성을 확보하여 영농편익을 제고하며, 열린 농정 구현으로 공사체제하에서도 농업인의 참여를 보장하고, 인력·경비 절감으로 얻어지는 효과를 농업인에게 환원한다.

농림부에서는 1998년 7월 16일 시·도 농정과장회의를 개최하여 농진공, 농조연, 농조 등 3개 기관 통합추진방안을 설명하고 수리시설물 안전관리를 당부하는 한편 ‘농진공, 농조연, 농조 왜 통합하여야 하나? 사실은 이렇습니다.’라는 통합관련 홍보리후렛을 제작, 배포하고 7월 20일에는 농림부차관(김동태)이 농진공, 농조, 농조연 등 통합관련 기관대표를 만나 정부의 통합방침에 협조를 부탁하였다.

한편 농림부는 농조의 1단계 구조조정 조치로서 설립기준 미달조합에 대한 합병검토안을 마련하여 시·도에 설립기준 미달농조 합병계획을 제출토록 하고 8월 31일 설립기준미달조합에 대하여 농림부 회의실에서 합병청문을 실시하였다. 청문주재자는 권광식 경실련 농업개혁위원장, 서종혁 농경연 수석연구위원, 이정재 서울대교수, 손정수 농림부 농촌개발국장, 권영길 전북도 농지개발과장 등이었으며 간사로 농림부 이상용 농촌개발과장이 참여하였다. 합병청문에서는 농림부에서 제시한 합병방안에 대하여 각 농조의 의견과 자료를 제출하도록 하였다.

농림부는 9월 9일 농조 합병청문결과 입증자료가 미비한 농조에 대하여 이를 보완하도록 지방자치단체에 지시하고 지방자치단체의 재조정 의견 등을 수렴하여 합병에 따른 최종안을 마련하였고 1998년 11월17일 설립기준 미달농조에 대한 합병명령을 시달하였다. 이 합병명령에 따르면 105개 농조가 82개 농조로 축소조정된다.

농조 합병명령과 관련해서는 「농지개량조합법」상 합병명령이 있는 후 1년이 경과하도록 이행하지 않는 경우 해산명령을 내릴 수 있다고 되어 있는데 합병명령에 따르지 않아 해산명령을 내릴 경우 2000년 3개 기관 통합시점까지 불과 3~4개월의 시간밖에 남지 않았으므로 해산명령의 실익이 없고 합병에 따른 비용이 많이 발생하는 문제가 있다는 시각도 있었으나 감사원 감사결과에서도 설립기준 미달 농조에 대하여 합병명령을 내리도록 권고가 있었고 농정개혁위원회 3개 기관 통합방침 발표시 1단계 구조조정의 일환으로 설립기준미달농조에 대하여 합병명령을 시달하도록 하고 있으므로 3개 기관 통합을 적극적으로 추진하고 신설공사의 조직을 적정수준으로 슬림화하는 측면에서 합병명령을 내리기로 결정했다. 정부의 합병명령 내용을 살펴보면 <표 3-1>의 내용과 같다.

<표 3-1> 정부의 농조 합병명령 내용

시·도	전체수	기준미달조합			합 병 계 획	합병후
		합계	타조합에 합병대상	독립대상		
서울 경기 인천	15	7	서울, 광주, 양평, 이천, 홍안, 연천, 포천	-	서울+광주+양평+이천+(여주), 홍안+(수화), 연천+포천	9
강원	7	6	춘천, 홍천, 원주, 강릉, 영북, 평정	-	춘천+홍천+원주, 강릉+영북+평정	3
충북	9	4	옥천, 영동, 제천	보은	옥천+영동, 제천+(충주)	7
충남	14	5	대금, 연기, 천안	청양, 홍성	대금+연기+천안	12
전북	8	1	-	순창	-	8
전남	18	6	광양, 여천, 완도, 신안	곡성, 구례	광양+여천+(순천), 완도+(강진), 신안+(무안)	14
경북, 대구	17	6	청송, 칠곡	영덕, 성주, 예천, 영주	청송+(안동), 칠곡+(구미)	15
경남, 울산	16	3	양산, 거제, 남해	-	양산+(김해), 거제+(고성), 남해(하동)	13
제주	1	1	-	제주	-	1
계	105	39	28	11		82

※ ()는 3,000ha이상 조합

이러한 합병명령과 함께 농림부는 농조의 구조조정을 위하여 농지개량조합 인사규정준칙을 10월 1일 개정하여 정년을 직급별로 2년씩 단축한데 이어 10월

27일에는 직제규정 개정시까지 농조직원의 신규채용 및 승진을 보류하도록 지시하였다. 이어 11월 9일에는 농지개량조합 직제규정준칙을 개정하여 1~6급의 직급체계를 1~5급체계로 농진공, 농조연과 일치시키고 1인당 관리면적과 시설 관리기준을 확대하여 구조조정을 뒷받침하였다.

한편 농진공에 대해서는 1999년말까지 400명(2,478명 → 2,078명)을 감축하는 자체구조조정을 실시하기로 기획예산위원회와 합의하여 공기업구조조정계획에 반영하였다.

3. 통합발표 이후 통합관련 논의

3개 기관 통합과 관련하여 이해당사자가 참여하는 각종 토론회가 활발히 개최되기도 하였다.

1998년 7월 9일에는 「농업생산기반조성과 수리사업 관련기관 조직의 발전방향」이라는 주제로 전국농민회총연맹(전농) 주최로 서울 농업기술진흥회관에서 심포지움이 개최되었다.

기조발제는 단국대학교 장원석교수가 발표하였는데 3개 기관의 기능중복과 비효율 문제를 언급하고 3개 기관을 통합하고 고비용 저효율구조를 개선하여 농업발전과 농업인에게 실익을 제공해야 한다고 주장하며 농업개혁위원회의 통합추진방안에 찬성하였다.

주요 토론자로는 황장수 한국농업경영인연합회(한농연) 사무총장, 변양석 농진공 기반조성본부장, 서철쇠 농조연 회원지원처장, 전종철 금강농지개량조합조합장, 김준규 전농 사무총장이 참여하였다. 농업인단체 대표로 나온 황장수, 김준규 사무총장은 “3개 기관이 통합되어야 하고 통합으로 인한 실익은 농업인에게 직결되어야 한다”며 수세폐지를 주장하였다. 서철쇠 농조연 회원지원처장은 “농조가 부실해 진 것은 국고지원이 제대로 안되었기 때문”이라고 주장하면서 “3개 기관 통합으로 비농조구역까지 떠맡을 경우 비용은 더 많이 추가되며 공사회는 공기업 민영화 추세에 맞지 않는다”고 주장하였다.

전종철 금강농지개량조합장은 “비영리법인인 농조, 농조연과 정부투자기관인

농진공을 통합할 경우 농민재산권침해로 위헌의 소지가 있으므로 수계 및 지역 여건을 고려하여 농조 자체적으로 적정규모로 통폐합할 것”을 주장하였다.

7월 13일에는 범농업인 21C 농업개혁위원회가 주최하고 동 위원회의 집행위원이 발표한 「농업개혁을 위한 범농업인 21C 농업개혁위원회 공청회」가 개최되었다. 여기서 토론된 내용도 농진공, 농조연과 농조 등으로 분리되어 있는 현재의 상태에서 농지 및 수리시설의 개발·유지·관리·이용 등을 담당하는 기관을 통폐합하여 운영의 효율성을 제고하여야 한다는 주장이 제기되었다.

7월16일에는 농수축산신문사의 주관하에 「농진공, 농조, 농조연 통합 어떠한가」라는 주제로 농림부, 전국농민회총연맹, 농진공, 농조연, 농조연노조, 농조노조 대표 등이 모여 간담회가 개최되었다. 여기서 농림부는 통합의 기존입장을 확인하였고 각 기관별로 통합찬성 및 반대토론이 있었다.

1998년 8월 6일 한국농촌경제연구원 대강당에서는 「농조·농조연·농진공통합신설조직의 기능과 역할」이라는 주제로 토론회가 있었다. 한국농촌경제연구원장의 사회로 김정부 한국농촌경제연구원 기획조정실장의 주제발표를 들은 후 지정토론이 있었다.

주제발표의 내용은 통합조직의 역할로 첫째, 생산기반정비와 영농규모화를 통한 쌀 자급기반의 구축과 쌀 산업의 경쟁력 제고, 둘째, 농촌용수의 종합적 개발·이용·유지관리, 셋째, 농촌지역개발, 넷째, 농어촌개발기술과 농업경영에 관한 컨설팅 체제 구축, 다섯째, 농촌개발에 관한 종합정보망 구축, 마지막으로 해외농업개발 및 통일대비 농업생산기반정비 기술 지원 등을 제시하고, 이에 맞는 업무와 사업을 할 것을 제시하였다. 조직체계는 본사-지사-지부의 방안을 제시하였고, 과제로 자생력 확보를 위한 자립경영체계 확립, 지방자치단체와의 협조관계 강화, 농민참여 유도, 조직정비에 따른 시너지 효과 제고, 구역내외 구역외의 형평성 보완 등을 들었다.

토론은 전반적으로 새 조직의 역할과 기능에 중점을 두고 진행되었다. 새로운 공사의 주요 기능으로 농업기반조성 및 관리, 농촌생활환경개선, 구조개선사업 등을 제시하면서, 사업의 범위는 농진공과 같이 나열하지 말고 기능을 중심

으로 중점 사업위주로 예시해야 한다는 의견이 지배적이었다.

조직체계는 지사, 지부 등 지방중심으로 운영해야 한다는 의견이 많았다. 새로운 조직의 명칭에 대해서는 ‘농업기반공사’와 ‘한국농어촌공사’로 하자는 의견이 대등하게 개진되었으며, ‘농업기반공사’는 공사의 업무를 농업생산기반 조성, 관리에 한정짓는다는 의견과 사업을 특화해서 전문화해야 한다는 의견이 양립되었다. 조합비(‘수세’)에 대해서는 기본적으로 받아야 한다는 의견이 있었으나 농민단체에서는 폐지를 주장하였다.

이날 토론내용을 간략히 요약하면 다음과 같다.

○ 전종철(금강농지개발조합장)

3개 기관을 통합하여 농업기반공사를 설립하는 것은 농조와 농조연을 농진공에 흡수 통합하는 것이며 3개 기관을 통합하여 공사화할 경우 조직이 거대화되고 비효율적이 되며, 현재 정부기구축소라는 정책방향과도 역행된다. 현재 추진중인 3개 기관 통합의 목적은 농민 서비스 증가인데 농민에게 이익이 되는 구체적 방안이 없다. 농조에서 마련한 농조자체 개혁방안은 농민을 위한 구조조정에 대해 토론한 결과이며 이를 정부에 건의하려는 것이다. 재산권 통합문제에 있어 수리시설은 통합이 가능하겠지만 조합의 유가증권과 같은 것은 법적인 문제의 검토가 필요할 것이다. 농조의 출발은 원래 자생적이었으며 정부의 지원은 실질적으로 농민에게 한 것이지 농조에 한 것이 아니다.

○ 허기술(농어촌진흥공사 구조개선본부장)

통합된 새조직의 과제는 자생력 확보이며 이러한 자생력 확보를 위해서는 능동적으로 사업을 시행할 수 있어야 한다. 현재는 지자체의 사업을 대행해 주는 역할을 하고 있는데, 새로운 통합조직은 이를 벗어나 능동적으로 사업을 시행하여 자생력을 확보하여야 한다. 새로운 조직의 이름은 ‘한국농어촌공사’나 ‘한국농촌공사’가 적합하며 ‘농업기반공사’로 할 경우 사업축소의 여지가 있으므로 재고가 필요하다. 새로운 조직에 환지업무가 포함되어 있는데, 기존의 다른 토론회에서는 민간에 이양하는 것이 바람직하다는 의견이 다수 있었던 것으로 알고 있다. 따라서 별도의 법인을 설립하여 환지업무를 담당하게 하는 것이 바람직하다고 생각한다.

○ 서철쇠(농조연 회원지원처장)

통합 조직의 기능은 수리시설 유지관리기능이 나머지 다른 기능들보다 더 중요한 기능이다. 새 조직의 기능은 국책사업시행기능과 유지관리(서비스)기능으로 크게 구분할 수 있는데 국책사업은 수요가 한정되고, 예측이 불가능하며, 가변성이 매우 크므로 신속적인 조직구성이 필요하며 물관리, 시설관리 등 대농민 서비스 사업이 새 조직의 기능에 초점이 되어야 한다. 주수원공과 간선관리는 공사가 담당하고, 지선관리는 농민이 담당하게 하는 정부안은 대농민 서비스 부분이 미약하며 현재 76%가 지선인데 이의 관리를 농민에게 떠맡기는 것이 현실성이 있는지 의문이다. 기존의 조합비를 용수 사용료로 이름을 바꾸었는데 기존의 조합비는 농민과 합의하여 결정하였으나 용수 사용료는 일방적으로 산출한 후 통보하는 것으로 농민의 참여폭이 줄어든다. 기존의 농조가 물관리만을 담당해도 농민들이 서비스에 불만이 있었는데 새로운 공사가 국책사업과 물관리를 동시에 하면 서비스의 질이 하락하며 농민의 불만이 커질 것이 우려된다. 정서가 다른 3개 기관이 통합되면 후유증이 상당히 클 것이며 각 기관 직원들의 신분보장과 이러한 후유증 문제를 해결하는데 초점을 두어야 한다.

○ 박양호(국토개발연구원 국토계획실장)

사업추진의 3가지 필수요소는 조직, 법적장치, 재원이며, 이 중에서 조직이 가장 중요한 요소이다. 통합조직의 과제는 자생력 확보방안인데 수요자 중심의 사업이 이루어져야 하며 조직자체위주의 사업은 성과가 미흡하며 차후에 비판을 받을 것이다. 따라서 경영과 마케팅 개념을 도입하고 수요진단을 할 필요가 있다. 새로운 수요를 창출할 수 있는 사업영역은, 우선 농촌과 도시의 개념이 혼재된 사업으로서 산업, 주택과 위락시설을 포함한 복합단지개발과 같은 것을 예로 들 수 있다. 국제화와 개방화와 관련된 사업으로 농산물 수출, 가공관련사업에 적극 참여하며, 북한농업 콘소시엄에 주도적 역할을 해야 한다. 마지막으로 도시민의 전원생활 지향과 농어민의 도시생활 지향욕구를 접목하여 전원적 신도시 사업을 실시해야 한다. 즉 한국형 전원신도시 사업에 참여해야 한다. 또한 새 조직은 제2의 새마을 운동의 발굴, 추진을 위한 조직으로 그 역할을 해야 한다. 새 조직의 명칭은 ‘한국농어촌공사’가 합당하리라고 본다.

○ 서종혁(농경연 수석연구위원)

농업·농촌기반정비 업무는 상업성과 공공성이 혼재되어 있으므로 통합된 새로운 조

직이 담당하는 것이 합당하다고 본다. 새 조직은 타기관 혹은 기존의 미흡한 기능을 보완하여야 한다. 즉 산지 산촌에 관련된 업무, 환경농업계획 혹은 개발업무, 해외농업, 통일농업 등의 업무가 보완되어야 한다. 통합조직의 성격은 공사화 되어야 하며 조합체제는 조합원의 이익증진에 목적이 있기 때문에 바람직하지 못하다. 통합조직의 중앙과 지방조직간의 역할은 대농민 서비스가 주목적이기 때문에 지역단위조직에 중점을 두어야 한다. 자립경영의 관건은 기술우위가 있느냐에 있기 때문에 관리인력보다는 기술인력에 초점을 두어야 한다. 통합조직의 업무는 3개 기관 업무를 모두 포괄하는 것보다는 우위에 있는 몇가지 사업에 특화하여야 한다. 축소대상이 되는 사업은 한계농지사업, 문화마을 사업, 농업경영에 관한 컨설팅사업 등이다. 물관리와 관련하여 기본적으로 조합비(수세)를 받아야 하며 농업적 이용과 비농업적 이용에 대해서 차등 가격제를 적용하여야 한다.

○ 윤석원(경실련 농업개혁위원)

3개 기관 통합은 이미 결정된 사항이며 통합의 목적은 조직의 축소, 식량의 안정적 공급에 기여를 위한 기반정비, 대농민 서비스 확대에 있다. 새 조직은 기반정비업무에 초점을 두고 타 업무는 부수적으로 다루어야 조직축소가 가능하다. 통합조직의 본사는 기획, 평가업무를 담당하고 많은 기능이 지사에 이양되어 농민들의 참여를 유도할 수 있는 조직이 되어야 한다. 사업성 확보를 위해서는 경영마인드 도입이 필요하다. 새 조직의 명칭은 광범위하게 명명하여 업무를 과대하게 늘려서는 안되며 소수업무에 초점을 두어 강력히 추진하기 위해서는 '농업기반공사'가 적합하다고 본다.

○ 이정용(경희대 경제학과 교수)

새 조직의 목적에서 식량자급안정을 위한 농지기반정비관리부분을 부각시켜야 한다. 통합조직의 역할은 설계, 시공, 감리와 같은 하드웨어적인 역할 보다 이용, 관리와 같은 소프트웨어적인 역할에 초점을 두어야 한다. 새 조직의 역할 분담에서 지역단위 역할에 초점을 두어야 한다. 새로운 조직의 주요사업인 농지기반정비, 이용, 관리와 농업생산기반정비기술지원에 특화하여야 하며 통합된 조직의 체계는 사업의 성격을 고려할 때 공사형태가 적절하며 명칭은 '농업기반공사'로 하는 것이 합당하다고 본다. 결론적으로 농지기반정비, 관리, 이용을 바람직하게 하기 위하여 조직을 정비하는 측면에서 접근하여야 한다.

○ 장원석(단국대 농대학장)

3개 기관 통합을 보면 농조의 농촌현장업무의 우위성과 농진공의 기술과 행정능력의 우위성을 통합하여 상호 협조하면 긍정적인 효과가 있다. 통합시 우려되는 바가 있지만 긍정적 측면이 더 많다. 농조에서는 조합이란 단어에 매우 집착하는데, 물관리 자체가 국가의 업무영역이며, 조합은 자율적·자조적 조직인데 정부의 보조지원을 받는 농조의 경우 조합이란 명칭을 사용하는 것 자체가 잘못된 것이다. 공공성을 가진 사업을 민간에 이양할 수 없기 때문에 새 조직의 민영화 방안은 잘못된 것이며 공사화하는 것이 바람직하다고 본다. 새 조직의 사업은 문화마을사업, 휴양지 조성과 같은 사치스러운 표현을 자제하고 농민들 정서에 합치되는 사업을 실시해야 한다. 새 조직의 명칭에 대해서는 ‘농업기반공사’로 할 경우 사업영역이 너무 축소되기 때문에 ‘한국농어촌공사’로 하는 것이 적절하다고 본다. 말단수로 관리업무는 농민에게 인센티브를 주어서 자율적으로 관리하도록 하는 것이 바람직하며 자산처리 문제에 있어서 법리논쟁은 그만하고 농업·농민의 입장에서 문제를 해결하도록 노력해야 할 것이다.

○ 조성우(전국농민회총연맹 상임부의장)

식량자급도 향상을 위한 기반정비사업을 주업무로 하고 나머지는 국가경제가 여유가 있을 때 시행하는 것이 바람직 하다. 새 조직의 주요 업무에 있어 생산기반정비부분의 첨단농업시설설치는 삭제하는 것이 바람직하다고 보며 농어촌 환경개선사업을 통합기관이 담당할 수 있을지 의문이 된다. 영농규모화사업은 매우 필요한 사업이며 컨설팅 기능도 중요하지만 두 기관의 인력으로 실현가능한지 의문이다. 해외농업개발과 통일 대비 기술지원업무는 구체적으로 시행할 사업이 없으므로 삭제하는 것이 바람직하다고 본다. 새로운 조직은 농조의 순기능과 농진공의 발전적 기능이 통합되어야 한다. 새 조직 업무의 핵심은 생산기반정비와 물관리에 있으며 포괄적 업무나열은 비농업계와 정부를 설득하기 곤란하다. 수세는 폐지해야 하는데, 실제 말단수로 관리는 농민이 직접하고 있으므로 식량증산을 위한 농민의 사기진작을 위해서도 수세를 폐지해야 한다. 정부의 예산축소를 위해서도 통합을 해야 하며, 기반정비와 물관리는 하나의 체계이므로 통합하는 것이 합당하다고 생각한다. 농조의 자체 개혁안은 정부의 지원이 있어야 가능하며 실제로는 불가능한 안이라고 본다. 공사의 명칭은 업무의 효율을 위해 ‘농업기반공사’로 하는 것이 합당하다.

○ 조봉희(농업경영인중앙연합회 정책부의장)

농조의 자체 개혁안은 농림부의 안에 대해 통합을 연기하기 위해 급조된 것으로 보인다. 농민의 참여를 유도하기 위해 수익자 부담을 적용하고 농민이 자율적 관리를 하면 농민 입장에서 보면 통합의 의미는 없다. 이것은 정부부담을 농민에게 전가하는 것으로 보이며 구체적 해결방안을 제시할 필요가 있다. 새로운 조직의 업무는 기반조성과 용수관리에 한정하는 것이 바람직하며 방만한 업무영역은 타기관의 중복 가능성이 있으며 새 조직이 비대화될 가능성이 있다. 농어민에 대한 서비스에 초점을 두어야 한다.

○ 황민영(한국농어민신문사 사장)

현재, 농진공, 농조, 농조연에 대해서는 정부와 당사자들이 책임을 져야 하며 통합에 반대해서는 안된다고 본다. 통합조직의 사업내용은 전문적으로 특성화할 필요가 있으며 새 조직의 중앙조직은 최소화하고 대다수 업무는 지방으로 이양하여야 한다. 공사의 이름은 중요하지 않으며, 어떤 업무를 할 것인지, 누구와 할 것인지가 중요하다. 농민이 주도적으로 참여할 수 있는 제도적 장치를 마련해야 하며 새로운 조직은 정부의 보조에 의존하지 말고 자체사업을 개발하여야 한다.

○ 이상용(농림부 개발기획과장)

농조와 농조연은 정부정책에 대해 오해를 하고 있다. 통합의 목적은 조직의 효율성을 높이고 비용을 절감하여 대농민 서비스를 높이는 데에 있다. 현재 농조의 경영난을 방치해 둘 경우 농업용수관리에 문제를 야기할 수 있다. 3개 기관 통합은 특정기관에 흡수 통합하는 것이 아니고 수평적 통합을 의미한다. 새 조직은 농어촌 개발을 위한 전문기관, 수질개선, 농업용수의 과학적 관리에 기능과 역할을 두어야 한다고 본다. 새 조직의 형태는 사업의 성격을 고려할 때 공사화하는 것이 바람직하다. 농업용수관리는 전문적이고 과학적이며 기술적인 업무인데, 기존의 용수관리는 조합장이 표를 의식하여 자의적으로 관리한다는 비판을 받고 있다. 농업용수나 농업용 시설은 공공성이 강하기 때문에 국가나 준국가기관이 관리해야 한다. 새 조직의 명칭은 농업생산기반정비를 주업무로 하기 때문에 '농업기반공사'로 하는 것이 바람직하다고 본다.

○ 김종원(일반참석자, 영산강농조)

농민단체들이 농조의 성명에 대해 많은 비판을 하고 있는데, 상호 비방에는 문제가 있지만, 바람직한 방향 모색의 일환으로 해석하면 좋겠다. 농조의 업무가 상당히 어렵고 힘든 업무임에도 불구하고 부정적 이미지를 가지는 것에 대해 매우 안타까운 생각이 든다. 조합비 문제에 있어 정부보조를 받지 않고, 농민이 요구하듯이 조합비를 받지 않으면 조합운영이 되지 않으며 용수관리가 되지 않으므로 정부나 지자체에서 지원해 주어야 한다. 조합비 폐지에 대한 대책이 필요하며 특히 배수로의 오염문제가 심각한데 이 비용은 지자체에서 담당해야 한다고 본다.

제3절 통합추진위원회의 구성과 운영

1. 통합추진위원회의 구성

정부에서 추진한 통합과정은 통합추진위원회를 구성하는 일에서 시작되었다. 통합추진위원회는 3개 기관 통합을 위한 최초의 조직이었다. 이후 통합과 관련하여 설립위원회와 설립사무국 등의 조직들이 생겨났으나 기본적으로 통합추진위원회에서 결정한 통합방침하에서 통합법률인 「농업기반공사및농지관리기금법」이 제정되었다. 여기서는 통합추진위원회가 어떻게 구성되었으며, 이들이 수행한 일이 어떤 것이었는가를 알아보기로 한다.

2. 통합추진위원회의 인적 구성

1998년 7월 20일 통합추진위원회의 위원이 확정되어 통합추진위원회가 발족하게 되었다. 3개 기관 통합추진위원회 위원에는 3개 기관 임원, 농민단체, 시민단체, 학계인사 등이 포함되었다. 위원장은 농림부 차관보를 포함하여 3인이 공동위원장을 맡았으며 나머지 통합추진위원회 위원은 16인이었다.

위원장(3인 공동)

농림부 차관보

최열 환경운동연합 사무총장

조성우 전농 상임부의장

위원(16인)

권광식 경제정의실천연합 농정개혁위원회 위원장

나상옥 한국농업경영인증양연합회 수석부의장

박찬숙 전국여성농민회총연맹 상임 부회장

임재환 충남대학교 교수(농업경제학)

장원석 단국대학교 교수(농업경제학)

박정근 전북대학교 교수(농업경제학)

정하우 서울대학교 교수(농업토목)

최예환 강원대학교 교수(농업토목)

곽채기 전남대학교 교수(행정학)

조병찬 동국대학교 교수(농업경제학)

유철호 한국농촌경제연구원 부원장

유영준 농어촌진흥공사 부사장

박재원 농조연합회 부회장

전종철 금강농지개량조합 조합장

서종혁 농림부 자문관

손정수 농림부 농촌개발국장

한편 통합추진위원회의 활동을 실질적으로 뒷받침하기 위하여 실무작업단이 구성되었다. 실무작업단은 3개 기관별로 각 2명, 한국농촌경제연구원 1명, 농림부 2명 등 9명으로 이루어졌다. 실무작업단은 7월말부터 활동을 시작하여 연말까지 운영되었다.

3. 통합추진위원회 회의내용

통합추진위원회는 6차례의 회의를 개최하여 중요한 사항에 대해 심의하였는데 일시와 회의안건은 <표 3-2>와 같다.

<표 3-2> 통합추진위원회 회의 요약

일	시	회 의 안 건
1차	1998. 8. 28(금) 10 : 00~12 : 50	농업생산기반정비 관련조직 통합추진방향 가칭 「농업기반공사법」 제정방향 소규모 농지개량조합 합병계획
2차	1998. 9. 4(금) 15 : 00~18 : 00	신설공사의 명칭 농업용수이용료 농지계량계구역 편입문제 지방자치단체와의 협조
3차	1998. 9. 11(금) 16 : 00~19 : 00	신설공사의 기능조정 퇴직금 지급문제 농업인의 참여문제 신설공사의 명칭
4차	1998. 9. 18(금) 15 : 00~18 : 00	신설공사의 조직과 인원 신설공사의 기능
5차	1998. 9. 21(월) 11 : 00~13 : 00	3개 기관 통합에 대한 통합추진위원회의 견해 발표 3개 기관 통합세부추진방안 확정
6차	1998. 9. 24(목) 09 : 00~11 : 10	농조직원 정년조정방안

1) 제1차 통합추진위원회 회의(1998. 8. 28)

1차 통합추진위원회에서는 통합추진위원회의 운영방법에 대한 논의가 주로 이루어졌다. 통합이라는 중요한 정책문제를 짧은 기간 동안에 다루어야 하는 만큼 주 1회 전체회의를 개최(매주 금요일 오후 3시)하여 9월말까지 세부추진계

획을 확정기로 의견을 모았다. 한편 소위원회를 구성하여 통합법안의 내용, 구체적인 추진과제중 주요 쟁점사항별로 심도 있게 토의하고, 이를 전체회의에 상정기로 하고 소위원회 위원으로 조성우 위원장, 손정수 국장, 조병찬·정하우·권광식 교수, 나상옥 수석부회장 등 6명이 선임되었다.

주요 토의대상은 3개 기관의 통합방침을 효율적으로 실천하기 위한 방안과 문제점 해소대책 등을 중심으로 협의기로 하였으나 농지개량조합 대표로 참석한 전종철 위원은 통합여부에 대한 논의가 배제된다면 불참할 것임을 표명하여 이에 대한 논의도 진행시키기로 하였다. 한편 설립기준에 미달하는 농조의 합병추진은 계획대로 추진기로 결정하였다.

3개 기관 통합에 대한 다양한 의견제시도 있었다. 농민단체 대표, 사회단체 대표로 참석한 위원들은 국가위기 극복과 농업분야의 비효율성 제거를 위해 개혁이 필요하다고 강조하면서 통합추진방안의 당위성을 강조하고 기존 3개 기관이 적극적으로 동참해 줄 것을 주장하였다. 정하우, 최예환 위원 등 농업토목 전공위원과 한국농촌경제연구원 유철호 위원은 3개 기관 통합의 실질적 문제들에 대한 심층적인 분석과 대안제시를 통해 무리없이 추진될 수 있도록 하자는 신중한 입장을 제시하였다. 농조 및 농조연 대표로 참석한 전종철, 박재원 위원은 국가경영의 개혁차원에서 조직정비의 필요성은 인정하면서도 조직성격이 다른 공사조직으로 전환한다는 점에 대한 부당성을 제기하면서 정부의 국고지원 부족으로 농조운영의 부실을 초래했다고 주장하였다. 농진공 대표로 참석한 유영준 위원은 개혁의 필요성에 공감하고 통합작업에 적극 참여하겠다는 의사표시와 함께 통합기관과 지방자치단체와의 관계, 재정자립문제 등에 대하여 구체적인 방안 제시가 필요하다는 의견을 제시하였다.

2) 제2차 통합추진위원회 회의(1998. 9. 4)

이날 통합추진위원회 실무작업단장인 손정수 농촌개발국장은 실무작업반이 작성한 농조·농조연·농진공 통합방안을 설명하고 농조를 농진공이 흡수한다는 오해를 불식시키기 위하여 3개 기관을 대등한 입장에서 해체후 농업기반공사로 통합한다는 원칙을 제시하였다. 현행 농조(105개)와 농진공 시·군지부

(83개)를 신설공사의 시·군 단위기관 80여개로 통합하고 시·군 단위 기관장은 전문성 등을 고려하여 임명직 또는 계약직으로 충원하며 대등한 통합을 위하여 3개 기관 대표가 참여하는 신설공사 설립위원회를 설치·운영한다는 것이었다. 이러한 통합방안에 대하여 위원들은 대체적으로 통합의 취지와 통합방안에 대하여 공감을 표시하였으나 농조대표로 참석한 전종철 위원은 3개 기관이 대등한 입장에서 해체·통합하기 위해서는 직원감축, 직급조정 등 구체적인 접근이 필요하다는 의견을 제시하였다.

한편 2차 통합추진위원회에는 신설공사의 명칭, 농업용수이용료 부과문제, 농지개량계구역 편입문제, 지방자치단체와의 협조 등 주요 쟁점사항에 대한 논의가 있었다. 주요내용을 살펴보면 신설공사의 명칭에 대해서는 공사의 주기능인 생산기반정비 사업과 물관리에 중점을 둔 「농업기반공사」로 하자는 의견과 영농규모화사업, 환경개선사업 등을 추진하는 기관으로서의 성격까지 포함하여 「농어촌공사」로 하자는 의견이 제시되었으나 공사의 기능조정문제를 심의한 후 다시 논의기로 결정하였다.

농업인단체의 주요 관심사였던 농업용수이용료 부과문제(조합비 감면문제)에 대해서는 쌀농사의 명맥을 유지하고 농업인의 부담을 경감하기 위하여 농업용수이용료를 폐지하자는 의견이 농업인단체 대표로 참석한 위원들로부터 제기되었다. 조합비 징수비용이 많이 소요되고 이용료 부과근거가 있는 경우 향후 이용료 부과와 관련된 시비가 발생할 우려가 있으므로 징수근거 자체를 없애자는 것이었다. 그러나 물관리에도 비용이 든다는 경제원칙상 물을 사용하는 사람이 많은 적든 이용료를 내야한다는 의견도 제시되었다. 이용료를 징수하지 않을 경우 조합구역과 비조합구역을 구분하기 어려우며 한해시 물분쟁이 발생할 경우 대처가 어렵다는 우려가 있다는 것이었다. 현재 경제여건상 국고지원이 지속적으로 축소될 경우에도 대비해야 하며, 물이용료를 내야만 물을 공급받는 자로서의 권리주장이 가능하다는 주장도 제기되었다. 조합비 문제에 대해서 이렇게 의견이 갈리자 조성우 공동위원장은 조합비 징수를 폐지하는 것을 원칙으로 하되 불가피한 경우 징수할 수 있도록 하고 구체적인 예는 추후 논의하자는 쪽으로 결론을 내렸다.

농지개량계 구역의 공사관리구역 편입문제에 대해서는 점진적으로 농지개량계구역을 공사관리구역으로 편입하자는 의견에 대체적으로 일치되었다. 지방자치단체와의 협조문제에 대해서는 물관리와 농촌정비사업 추진에 있어 지방자치단체의 역할을 무시할 수 없으며 상당수 조합이 지자체로부터 수리시설개보수비 등을 지방비로 지원받고 있는 현실에 비추어 볼 때 지방자치단체와의 협조체제를 구축하는 것이 필요하다는 데에는 공감을 이루었으나 사업비를 지자체를 통하여 지원하고 시·군사무소에 인사권, 예산권을 어느정도 독립적으로 행사할 수 있도록 하자는 의견에 대해서는 신중히 접근하자는 의견이 제시되어 구체적인 협조방법에 대해서는 재논의하기로 하였다. 한편 통합추진위원회 소위원회에 박찬숙 위원을 추가하기로 하였다.

3) 제3차 통합추진위원회 회의(1998. 9. 11)

3차 회의에서는 신설공사의 기능, 퇴직금 중간정산 지급문제, 농업인의 참여 보장, 조합비 폐지문제 등이 논의되었다. 신설공사 기능조정과 관련해서는 농업기반시설의 조사·설계·감리업무는 민간과 경쟁을 통하여 효율성을 증대시키되 모든 업무를 민간에 이양하고 신설공사에서는 업무를 중단하는 것은 곤란하다는 의견이 대부분을 차지하였다. 농업기반시설은 공공재적인 성격이 있으므로 신설공사가 기본조사와 유지관리업무를 맡아야 한다는 주장과 함께 민간에 완전히 이양할 경우 원가분석이 곤란하므로 민간과 공사가 공정하게 경쟁하는 의무경쟁 입찰제도 도입이 필요하다는 주장도 제기되었다. 영농규모적정화사업은 근본성격이 금융업무이므로 종합자금제도 실시와 함께 농업금융기관이 담당하는 것이 좋다는 의견도 제기되었으나 신설공사에서 계속 유지해야 한다는 의견이 지배적이었다. 농진공이 농업관련 전산자료를 보유하고 있으며, 농조는 실제 농지 경작 상태를 가장 잘 파악할 수 있는 조직이므로 신설공사가 적임기관이라는 것이었다.

퇴직금 중간정산을 위한 방안도 집중적으로 논의되었다. 3개 기관 통합에 앞서 퇴직금 중간정산을 지급하는데 있어 농진공과 농조연은 퇴직적립금이 충분

하나 농조의 경우 퇴직적립금이 극히 부족하고 대부분 조합이 퇴직금 지급이 불가능하였다. 이에 대해 통합추진위원회 실무작업단에서는 농조의 자체 적립금(감기상각충당금, 재정자립적립금 등)을 이용하여 퇴직금을 지급하고 부족액은 차입하여 지급하는 방안에 대부분 위원들이 공감하였으나 퇴직금 지급 문제는 신설공사 설립위원회에서 다루어야하는 문제라는데 의견의 일치를 보았다.

신설공사 운영에 있어 농업인 참여 문제에 대해서는 흥농계 등 농업인의 자율조직 활성화가 필요하다는데 공통인식을 같이하였고 농업인단체를 대표한 위원들은 신설공사의 이사회에 농업인 대표가 참여해야 한다는 의견을 제기하였다. 신설공사의 시·군단위 일선조직에 농업인 중심의 '수리운영위원회'를 운영하자는 의견이 제시되었고 수리운영위원회의 기능에 수리시설관리업무외의 타 업무까지 참여할 수 있도록 해야한다는 의견도 제기되었다.

조합비 폐지문제와 관련해서 정하우 위원은 조합비를 폐지할 경우 조합구역과 비조합구역간에 물분쟁이 심화되고 농업용수를 아껴쓰는 의식이 퇴조하는 등의 문제가 발생하므로 제도적 보완장치가 필요하다는 의견을 제시하였다. 한편 3개 기관 통폐합을 위한 자체구조조정시 일방적 인력감축보다는 농업인 편의 제고라는 입장에서 인력조정에 탄력을 주어야 한다는 의견도 제기되었다.

한편 이날 회의에서는 9월 8일 입법예고된 3개 기관 통합법률인 「농업기반공사및농지관리기금법」 시안에 대한 실무작업단의 보고가 있었으며 통합추진위원회에서 논의된 사항을 추가 보완키로 하였다.

1998년 9월 12일 ~ 9월 13일 조성우 통합추진위원회 공동위원장과 통합추진위원회 실무작업반은 현지실사를 실시하였다. 지역은 전라남도 영산강농조, 농진공 전남지사 및 농조연 전남지회였다. 영산강 농조에서는 장성호 관리소와 장성호 수계지역의 물관리시스템에 대한 시찰이 있었으며 반남지소에서는 농진공에서 설계한 지구를 농조에서 인수할 때의 문제점 등을 파악하였다. 농진공 전남지사에서는 농진공이 실시하는 조사·설계·감리의 민간이양시 문제점, 영농규모화사업 추진시 애로사항 등을 파악하였고 농조연 전남지회에서는 농조에 대한 농조연의 지원사항, 농조연 지회의 경영수지 등을 파악하였다.

4) 제4차 통합추진위원회 회의(1998. 9. 18)

이날 회의에서는 농조에서 제시한 자체개혁안에 대한 검토와 2차와 3차 회의에서 논의된 내용을 토대로 농업생산기반정비 관련기관 통합세부추진방안 시안에 대하여 토의가 있었다. 농지개량조합에서는 정부의 통합방침이 확정되자 자체 구조조정방안을 마련하고 이를 발표하였다. 자체 구조조정방안에서는 농조와 농조연을 통합하여 중앙회 조직을 신설하고 전국 105개 조합을 40개 조합으로 광역화하며 조합장의 신분을 무보수 명예직으로 하고 직원의 20%를 감축하여 조합비를 폐지하고 국고보조지원을 탈피하겠다는 것이 주요내용이었다.

그러나 실무작업단은 농지개량조합에서 제시한 농지개량조합 자체개혁방안의 실현가능성이 매우 희박한 것으로 평가하였다. 위원회에서는 농조 자체개혁방안중 수용 가능한 부분은 3개 기관 통합방안에 수용하고 신설공사에서 수리시설 유지관리기능이 활성화되는 방향으로 3개 기관 통합을 추진하자는데 의견을 모았다.

농업생산기반정비 관련기관 통합세부추진방안중 신설공사의 조직형태와 적정인원에 대해서는 기능적, 재정적, 행정적 측면에서 모두 검토하여 적절한 수준을 제시하자는 의견과 통합추진위원회에서는 큰 원칙만 제시하고 설립위원회에서 구체적으로 논의하자는 의견이 함께 제시되었다.

농조조합비에 대해서는 받는 것을 원칙으로 하고 실질적으로는 면제시키는 방향으로 조정하자는 의견과 조합비는 농업인이 부담하되 환경관리비용을 국가에서 지급하는 방안도 제시되었다.

한편 이날 회의에서는 전국농조 100만농민조합원회 명의로 9월18일자 한국일보에 게재된 신문광고에서 3개 기관 통합을 반대하고 농림부장관의 퇴진을 주장한 것에 대해 강한 유감을 표명하고 통합추진위원회차원에서의 대책을 강구키로 하였다.

5) 제5차 통합추진위원회 회의(1998. 9. 21)

5차 회의에서는 4차 회의에서 의결된대로 9월 18일자 한국일보 통합반대성명

서·광고계재건과 관련하여 ‘3개 기관 통합에 대한 통합추진위원회의 견해’ 발표문을 확정하고 농업생산기반정비 관련기관 통합세부추진방안과 함께 이를 언론에 발표하였다. 통합추진위원회 위원들은 이 발표문에서 원만하고 공정한 통합추진을 위하여 노력하였으나 농조 등 통합반대세력들이 신문광고 등을 통하여 통합추진위원회의 활동을 부도덕한 표현으로 매도하고 농조100만조합원회를 결성하여 집단행동까지 계획하고 있는데 대하여 우려를 표시하고 농조에서 주장하는 내용에 대하여 세부적으로 반박하였다. 통합추진위원회는 발표문에서 IMF 경제위기를 맞아 농업분야에서도 비용절감과 조직의 효율성 제고를 위하여 강도높은 구조조정이 요구되며 농업생산기반정비관련조직의 경우도 예산절감, 농업인에 대한 서비스 제고를 위하여 통합이 불가피하다고 밝혔다. 특히 농업기반시설이 주곡의 안정적 생산, 국가지원의 효율적 관리, 재해방지 등 공익적 기능과 밀접히 관련되어 있고 농업기반시설을 관리하는 농조의 경우 ‘조합체제로서는 자립조합과 영세조합간의 재원이동이 불가능하여 조합간 재정의 불균형, 절대다수 조합의 운영부실 문제를 근본적으로 해결할 수 없기 때문에 신설조직을 공사조직체제로 해야한다고 밝혔다. 당시 20여 개의 농조는 직원의 봉급을 주지 못할 정도로 경영상태가 부실한 상황에서 직원의 신분을 안정시키고 농업인의 조합비 부담을 경감할 수 있는 3개 기관 통합을 반대하는 것은 조합체제하에서 이득을 보고있는 일부세력의 기득권 유지를 위한 행위라고 규정하고 통합추진위원회 차원에서 적극 대응할 것임을 밝혔다. 한편 발표문 내용중 농조의 자체구조조정방안 및 기타 주장내용에 대한 반박내용은 통합 찬반논의에서 자세히 살펴보도록 하겠다.

6) 제6차 통합추진위원회 회의(1998. 9. 24)

이날 회의에서는 3개 기관 통합추진계획에 맞추어 통합전에 구조조정이 필요하며 체계적인 인원감축을 통하여 농조직원의 불안감을 해소하고 승진기회를 부여하여 조직의 사기를 앙양시킬 필요가 있다는 판단하에 구조조정을 위하여 농조직원의 정년조정방안에 대하여 논의하였다. 당시 기관별 정년현황은 다음 표와 같았다

<표 3-3> 3개 기관별 정년현황

(단위: 세)

	1 급	2 급	3 급	4 급	5 급	6 급	기능직
농 조	61	61	61	61	59	59	59
농 조 연 농 진 공	58	58	57	56	54		57 54

※ 1997년 농조는 1급 갑을을 1~2급으로 나누어 5단계 직급을 6단계로 확대하였음.

표에서 보는 바와 같이 농조에서는 농조연, 농진공에 비하여 직급별로 3~5년 정년이 많았다. 통합추진위원회에서는 정년을 3~5년 낮추어 농진공, 농조연과 정년을 일치시키는 방안과 일률적으로 3년씩 낮추는 방안을 논의한 끝에 퇴직금지급부담이 상대적으로 적고 영농기 물관리경험이 풍부한 직원의 일시 감원에 따른 부작용을 완화하는 측면에서 일률적으로 정년을 2년씩 낮추는데 합의하였다. 농림부에서는 통합추진위원회에서 결정된 내용대로 농조 인사규정준칙을 10월 1일 개정하여 농조직원의 정년을 낮추었다.

4. 통합추진위원회의 통합세부추진방안

통합추진위원회 5차 회의에서 확정 발표된 농업생산기반정비관련기관 통합세부추진방안은 이후 3개 기관 통합추진에 있어서 기본 골격이 되었다. 통합세부추진방안의 내용을 간략히 살펴보면 다음과 같다(원문: 부록 참조).

1) 3개 기관 통합의 기본방향

농업생산기반정비사업의 추진체계를 일원화하기 위하여 농지개량조합·농지개량조합연합회·농어촌진흥공사를 통합하여 「농업기반공사」를 신설하고, 이 기관을 농업생산기반의 확충·관리 및 농촌구조개선 전담기관으로 육성한다는 원칙을 세우고 세가지 통합의 방향을 설정하였다.

첫째, 대등한 조건으로 해체·통합한다는 것이다. 공정한 인사·조직운동을

위하여 통합법률 입법 후 3개 기관 대표가 참여하는 「신설공사설립위원회」를 구성하기로 하였다.

둘째, 통합조직에 대한 운영의 효율성을 최대한 제고한다는 원칙이 설정되었다. 이를 위해 통합이전 각 기관별로 자체 구조조정을 실시하여 비효율성을 제거하고자 하였으며, 통합의 시너지효과를 극대화할 수 있는 조직체계 구성하고자 하였다.

셋째, 농업인에 대한 서비스를 강화하기로 하였다. 통합을 통한 종합관리체계를 구축하고 전문성을 확보하여 농업인의 영농편익을 제고하고 인력, 경비절감으로 얻어지는 효과를 농업인에게 환원한다는 것이다.

2) 분야별 추진계획

우선 3개 기관 조직을 통합하여 공사체제로 일원화하기로 하였다. 중앙에 농진공본부, 농조연본부를 통합하고 도단위 농진공 9개 지사와 농조연 8개 지회를 통합하여 9개 도사무소를 두며 지방의 농진공 83개 지부와 105개 농지개량조합을 통합하여 80개 지역사무소를 둔다는 것이다. 지역사무소는 수계관리, 지역적 여건, 농조구역 등을 감안하여 80개 지역사무소로 광역화하고 지역사무소장은 농조의 지역적 특성, 물관리 전문성 등을 감안하여 농조인력중에서 계약직 등으로 임용하는 한편 지역사무소장에게 예산 및 인사 등 권한을 대폭 위임키로 하였다.

인력구조조정은 통합전 각 기관별로 자체구조조정을 실시하고 통합후 기구정비 등으로 발생하는 초과인력에 대해서는 단계적으로 조정해 나가기로 하였다. 기관별 인력구조조정 계획을 살펴보면 <표 3-4>와 같다.

농진공은 기획예산위원회의 공기업구조조정계획에 따라 1999년말까지 400명을 감축키로 하였다. 농조연, 농조도 농진공에 준하는 수준으로 감축하되 정년 및 직급조정, 관리면적 확대 등을 통하여 구조조정을 실시하기로 하였다. 농조의 감축율이 상대적으로 많은 것은 선출직 농조 조합장 105명이 정원에 포함되어 있었기 때문이었다. 통합법률에서는 직원승계조항을 명시하여 구조조정이후

<표 3-4> 3개 기관별 인력구조조정 계획

(단위 : 명)

	농진공	농조	농조연	계
통합추진전	2,478	4,024	672	7,174
1999년말	2,078	3,332	564	5,974
감축율(%)	16.1	17.2	16.1	16.7

의 직원에 대해서는 신분을 보장하되 통합시 불가피하게 발생하는 중복인력에 대해서는 신규채용억제, 업무전환 등을 통하여 구조조정을 실시하여 2001년 말까지 5,500명 수준까지 감축키로 하였다. 3개 기관 직원의 직급, 정년, 퇴직금산정기준, 보수체계 등은 설립위원회에서 공정하고 합리적인 기준을 설정하여 형평성을 최대한 맞추어 나가기로 하였다.

신설될 농업기반공사는 농업생산기반 확충·관리 및 농어촌구조개선기능에 중점을 두도록 하였다. 농업용수개발, 경지정리, 배수개선사업 등을 통하여 식량자급기반구축을 위한 농업생산기반을 조성하고 나아가 대단위농업종합개발과 영농규모적정화사업을 통해 규모의 확대와 농지이용의 효율화를 도모하는 기능을 부여하였다. 또한 농업용수의 이용 및 수리시설의 효율적 유지관리를 위하여 수리시설물에 대한 과학적이고 체계적인 관리를 통해 수리시설물의 내구성을 향상시키고, 기능을 다할 수 있도록 하였다.

특히 최근에 문제가 되고 있는 환경문제를 해결하기 위해 농업용수의 오염방지 등 종합적인 수질관리를 도모하도록 하였다. 이와 함께 농업인 복지향상을 위하여 농촌지역을 종합적으로 개발하고 해외농업개발 및 통일대비 농업생산기반정비 기술을 개발하는 기능도 부여하였다. 그러나 신설공사 기능 중 민간참여가 가능한 부분은 대폭 개방하고, 고유기능과 관계없는 사업은 과감히 축소·폐지토록하여 기능을 대폭 정비하였다. 농업생산기반정비사업 중 농업용수, 경지정리, 배수개선의 설계·감리업무는 민간에게 단계적으로 개방하고 저온저장시설 등 유통시설운영과 시설농업, 농업인 지도사업 등은 민간 또는 관련기관 단체에 점진적으로 이관하도록 하였다.

한편 농업인의 부담을 경감시키고 물관리 서비스를 확대하기 위해 현재 조합 비로 징수되고 있는 농업용수 공급비용부담은 폐지를 원칙으로 하되 불가피한 경우 농업용수공급비용의 일부를 농업용수이용자로부터 징수하도록 하였다. 그러나 이와 관련하여 물에 관한 분쟁이 발생하지 않도록 보완장치를 강구토록 하였다. 물관리는 현행 농조의 물관리 체계를 그대로 유지하여 농업인에 대한 불편이 없도록 지원토록하되 우선 신설공사는 현 농조구역만을 대상으로 관리하고, 농지개량계 구역은 현행대로 지방자치단체에서 관리하도록 하고 정부의 재정부담을 고려하여 미흡한 수리시설을 개보수한 후 중장기적으로 공사관리구역에 편입하도록 추진하도록 하였다.

공사의 운영에 농업인의 참여를 유도하기 위해서 신설공사 지역사무소에 지역별 농업인 대표자 등으로 구성된 '운영위원회'를 설치하여 자문기구로 운영하도록 하였다. 여기서 수로감시원을 추천하고, 말단 수리시설의 원활한 유지관리 방안을 건의하며, 신설공사 사업과 관련된 애로사항을 전달하도록 한 것이다. 또한 신설공사 설립위원회와 이사회에 농업인 대표를 참여하도록 하였다.

구조조정과정에서 불가피하게 발생하는 퇴직자에 대한 퇴직금지급을 위하여 퇴직금지급이 어려운 영세농조의 경우 우선 타 적립금을 전용하고 부족분은 차입하여 지급토록 조치하고 퇴직금 지급을 위하여 차입한 금액은 신설공사에서 부채로 승계키로 하였다. 통합이후 각 기관에 승계되는 직원의 퇴직금에 대해서는 개인별 퇴직금을 산출 신설공사 규정에 지급율을 계산하여 승계시키기로 하였다.

한편 국가 재정상황을 감안하여 신설공사의 시설관리와 관련하여 필요재원을 마련하기 위하여 용도폐지, 불용재산을 매각하여 자립재원을 마련하고 농업기반시설 유지관리와 관련된 회계는 따로 설치하여 유지관리와 관련하여 경비가 부족한 경우 정부에서 국고로 지원키로 하였다.

위에서 살펴본 통합추진방안은 통합법률에 그 내용을 반영하여 1998년 정기 국회에 제출하여 당년도에 법률을 통과시키고 법률통과후 신설공사 설립위원회와 설립사무국을 설치 운영하여 2000년 1월 신설공사를 예정대로 발족시키기로 하였다.

제4절 통합관련 기관단체의 활동과 쟁점

1. 농조, 농조연의 통합반대 운동과 논리

1) 농조, 농조연의 통합반대 활동

3개 기관 통합에 대한 정부안이 확정되자 통합에 대한 찬성과 반대 논의가 곳곳에서 나타났다. 농조와 농조연은 강력한 반대 입장을 보였다. 농조와 농조연은 7월 8일 전국 농지개량조합 일백만 조합원일동 명의의 동아일보에 「농지개량조합·농지개량조합연합회·농어촌진흥공사의 통폐합을 결사 반대한다」는 성명서를 내고 본격적인 통합반대투쟁에 들어갔다.

성명서에서는 농어촌진흥공사는 과감히 민영화하고 농지개량조합은 농민 조합원의 자조조직이므로 수계별로 적정규모로 통합하여 중복인력을 감축할 것을 주장하면서 100만인 서명운동을 벌여나가겠다고 밝혔다. 농지개량조합에서는 정부에서 통합움직임이 있자 1998년 6월 통합반대를 구체적으로 실천하기 위하여 각 도별 조합장 1인씩 8명을 대표로 하는 8인 소위원회와 조합장대표, 노동조합위원장 대표로 구성된 6인 소위원회를 각각 구성하고, 농정개혁위원회의 통합방침 발표 직후 자체적인 구조조정방안의 작성을 추진하였다.

한편 농조 조합원을 상대로 통합반대서명을 받기 시작하여 7월 10일, 농지개량조합에서는 농민조합원 59만명의 통합반대서명을 농림부, 청와대, 3정당, 국회등에 제출하였다. 그러나 통합반대서명을 받는 과정에서 본인의 동의를 받지 않고 농조직원들이 임의로 도장을 도용하는 사례 등이 밝혀져 동진농지개량조합 등 일부 농지개량조합에서 전국농민회총연맹 소속 농업인들의 항의 방문 및 시위가 벌어지기도 하였다.

<표 3-5> 농조, 농조연의 통합반대 신문광고 내용

	일자/명의	신 문	형 태	내 용
1회	7월 8일 농조 조합원	동 아 일 보	성 명 서	공사의 민영화 농조는 농민조합원 자조조직임 농조의 구조조정방안(규모 통합)
2회	8월 3일 농조·농조연 노동조합	농수축산신문	공개질의서 (농림부장관)	자치조직을 국영기업에 통합 조합비 불징수 가능성 여부 조합원 재산의 국유화 통합반대는 반동인가?
3회	8월 27일 농조·농조연 노동조합	동 아 일 보	건의서 (대통령)	농진공예의 흡수통합 반대 흡수통합의 문제점 농조의 결의
4회	9월 18일 농민조합원회 대표자	한 국 일 보	결성문	통합작업 중단 농조개혁안지지 투쟁선언
5회	11월 11일 농민조합원회 노동조합	중 앙 일 보	집회개최문	구조조정방안의 정당성 여부 통합반대에 대한 농림부의 탄압 구조조정의 쟁점에 대한 의견제시 정책대안 제시

8월 3일에는 전국농지개량조합 노동조합 및 농지개량조합연합회 노동조합 명의로 농수축산신문에 ‘김성훈 농림부장관에게 보내는 공개질의서’라는 광고를 게재하여 농업인의 자치조직을 국영기업에 흡수합병하고 농민조합원 부담으로 조성된 재산을 국유화하는 것에 대하여 비판하면서 농림부장관의 개인신상을 비난하는 내용을 포함하여 발표하였다.

8월 4일에는 농조 자체구조조정안을 확정하고 8월 7일, 전국연합노동조합연맹 위원장 김락기 명의의 성명서를 동아일보에 광고하였다. 여기서는 정부는 농조·농조연·농진공 등 3개 기관의 강제적 통폐합 방침을 즉각 철회하고, 혁신적인 농조 자체개혁(안)을 즉각 수용하라고 주장하였다.

8월 7일에는 농조별로 대의원 2명씩이 대전 유성예식장에 모여 농민조합원회 구성을 결의하여 8월말부터 9월초까지 도별로 농민조합원회를 조직하였으며 이어서 100만 농민조합원회를 결성하여 회장에 충남 서산농조의 김정권씨를 선출하였다.

8월 18일에는 농조의 구조조정을 위한 소위원회를 농조구조조정 추진위원회 (회장 정건용 성주조합장, 후에 김명수 양평조합장으로 교체)로 명칭을 변경하고 구조조정문제를 주관하게 하고 범무법인 세종에 정부안에 따라 3개 기관을 통합할 경우 법적 문제점을 검토하도록 의뢰하였다. 의뢰한 결과는 「농업기반공사 및농지관리기금법」이 국회에 제출될 때 통합반대 국회청원서에 포함하여 제출되었다(자세한 내용은 제4장에서 다루기로 한다).

8월 27일에는 전국연합노련 농조위원회 의장 김용과 농지개량조합연합회 노동조합 위원장 박경필 명의로 ‘대통령에게 건의드립니다’라는 광고를 중앙일보에 게재하였다. 여기에서 농조노조는 농조의 자체개혁안에 대해 1백만 조합원은 물론 기획예산위원회·노사정위원회 등도 공감하고 있으나, 농림부장관에 의해 전면 무시되고 있는 실정이며, 민영화되어야 할 부실공기업인 「농진공」에 민간조직인 「농조」와 「농조연」이 흡수·통합되고 있다고 하면서 농조의 개혁안을 수용하라고 주장하였다.

9월 18일에는 한국일보에 전국 농지개량조합 100만 농민조합원회 명의로 ‘전국 농지개량조합 100만 농민조합원회 결성에 즈음하여’라는 광고를 싣고 농민을 무시하고 기만하는 기관통합작업을 저지하고 농조의 자체개혁안을 적극 지지하며 이를 입법화해 줄 것을 요구하였다. 그러나 이 광고내용중 농림부장관을 거리의 악사로, 통합추진위원회 위원과 농업인단체를 편협하고 과격하다고 표현하여 관계인들의 반발을 샀다. 이에 따라 9월 23일 농림부에서는 김정권을 검찰에 명예훼손혐의로 고발하였다.

9월 21일에는 전국농조100만농민조합원회와 농조 구조조정추진위원회가 공동기자회견을 갖고 정부의 통합안을 비판하고 농조자체개혁안을 언론에 공개하였다.

2) 농조의 통합반대 논리와 통합추진위원회의 비판

농조와 농조연에서는 정부의 통합방안을 다음과 같은 이유에서 반대한다고 주장하였다.

우선 농민자조조직인 농조를 정부기관에 통폐합하는 것은 민주주의 원칙에 위배되며 농민들의 기득권인 수리권과 재산권을 침해한다. 농조는 농민조합원으로 이루어진 자치단체로서 이를 공사화 하는 것은 농민조합원의 자주권을 무시하고 민주정신에도 위배되는 것이며 농민들이 이미 가지고 있는 수리권과 시설물에 대한 재산권을 뺏는 것이어서 헌법정신에 위배된다. 또한 국가기관의 민영화와 개방경제체제 추세에서 농조를 농진공과 통합하는 것은 민영화에 역행하고 농진공과 농조연의 통합보다는 경쟁에 의해 기능중복 문제를 해결하는 것이 더욱 효과적이다. 한편 정부가 통합의 효과로 농업인에 대한 서비스가 개선된다고 하였으나 농업인이 주인이 되는 조합형태에서 대농민서비스가 더욱 잘 될 수 있으며 조합이 부실화된 것은 농조 운영경비에 대한 국고보조가 제대로 이루어지지 않았기 때문이다. 특히 대만의 경우 우리나라의 농조에 해당하는 농전수리회를 국고보조로 운영하기 때문에 이를 국가기관으로 개편하려고 시도하였으나 결국 실패하였다.

이러한 반대논리와 함께 정부 통합안에 대응하여 농조자체의 개혁안을 제시하였다. 이 개혁안은 1998년 8월4일 농조연합회 임시총회에서 의결하였다. 농조 자체구조조정안의 내용을 자세히 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 조직은 농조와 농조연합회를 통합하여 중앙회와 회원조합으로 단일체제로 개편하고 105개 농조를 각 도별 5개 조합 이내로 통합하여 총 37개 조합으로 축소한다. 합병방법은 조합별 설립위원회에서 자율결정하고 중앙조직에는 국고보조금 배분권, 자립조합임여금 조정 등 일반감독권을 부여한다.

둘째, 조합장의 신분을 무보수 명예직으로 변경한다. 통합되는 조합의 조합장에 대해서는 합병조합의 지소장 또는 고문으로 임용하거나 보상금을 지급한다.

셋째, 농조 및 농조연의 인력을 20%(904명) 감축운영한다(농조 4,024명→3,256명, 농조연 672명→536명).

넷째, 직원 정원을 감축하고 조합통합에 따른 효과로 농조 조합비를 폐지한다.

다섯째, 농조자립육성금고를 활성화하여 2004년부터 국고지원을 탈피한다. 즉

<표 3-7> 농지개량조합 자체통합안

	계	서울 인천 경기	강원	충북	대전 충남	전북	광주 전남	대구 경북	울산 경남 제주
통합 전	105	15	7	9	14	8	18	17	17
통합 후	37	5	3	4	5	5	5	5	5
증 감	△67	△10	△4	△5	△9	△3	△13	△12	△12

①현재의 자립육성금고 보유적립금 2,800억원 ②보상비 3,000억원(600억×5년) ③ 고정비용재산매각 2,000억원(400억×5년) ④ 예산절감, 적립금, 보조지원 등 1,500억원 및 기타 연합회 예산절감 등 700억원 등으로 총 1조원의 농조자립육성금고를 2003년까지 조성하여 재정자립을 이룩한다.

이와 같은 농조자체개혁안을 정부 개혁안과 비교하면 다음과 같다.

<표 3-8> 농조자체 개혁안과 정부 개혁안 비교

항 목	농조자체개혁안	농림부안
3자통합골격	○ 105개→40개 조합으로 통합 - 중앙회 - 도지회 - 회원조합	○ 3개 기관을 통합 공사체제로 일원화 - 본부, 도사무소, 지역사무소의 업무체계
조합비 (용수이용료)	○ 폐지(2004년부터)	○ 폐지를 원칙으로 하되 불가피한 경우 징수
국고보조금	○ 현행 조합비, 국고보조 계속지원 ○ 불용재산매각 등의 재원으로 2003년말까지 자립 - 2004년부터 국고보조 종료	○ 경영효율화를 통한 비용절감, ○ 시설유지관리비 국가지원 유지
민선조합장	○ 무보수 명예직화	○ 폐지
인력감축	○ 20%수준 감축 (감축시기를 명시하지 않음)	○ 통합전(1999말)까지 17%감축 - 2001년까지 총 24% 감축 (7,174명→5,500명)

이러한 자체개혁안과 함께 농조에서는 정부의 통합방안을 비판하였다. 통합공사에서는 조합비대신 농업용수료를 징수하며 말단수로관리를 농업인에게 부담시키며 조직운영에 농업인의 참여가 제한되어 농업인들의 부담이 오히려 증가하고 농업인의 재산을 국유화함으로써 사유재산권을 침해하는 등의 위헌소지가 있다고 주장하였다.

통합추진위원회에서는 농조의 자체개혁안이 조합현실을 무시하고 나온 비현실적인 방안이라고 강하게 비판하였다. 통합추진위원회의 비판내용을 요약하면 다음과 같다.

우선 조직체계와 관련하여 농조에서는 105개 조합을 37개로 축소한다고 하고 있으나 과거에도 농조의 개혁방안이 제시될 때 마다 조합장들이 합병의 필요성은 인정하면서도 기득권 상실에 따른 반발 등으로 이후에는 실천에 옮기지 않는 등의 전례에 비추어 신뢰성을 잃고 있다. 농지개량조합법에 근거하여 1997년 6월까지 40여 개의 설립기준미달 조합을 자율합병토록 하였으나 실제 합병한 실적은 1개소에 불과하였으며, 설령 105개 조합을 37개로 통합한다고 하더라도 소멸조합은 지소형태로 하부조직을 구성하게 되므로 조직축소의 효과가 반감될 수 밖에 없다. 따라서 37개 조합으로의 축소는 그 실현가능성이나 효과가 불투명하며, 이는 정부의 구조조정 시책을 일단 피해보려는 방편으로 제시된 것으로 밖에 볼 수 없다.

또한 농조에서는 조합장을 무보수 명예직화 한다고 하였으나 선거직 조합장의 특성상 조합장 신분유지를 위한 과다경비가 지출되는 등 문제가 발생할 것이며 이는 결국 어떻게든 조합체제를 유지하여 기득권을 유지하려는 시도에서 나온 방안에 불과하다.

농조 재정자립방안에 대해서는

- ① 현보유적립금 2,800억원은 특별회계를 제외하면 2,500억원이며 이중 농조의 구조조정안대로 800여명을 퇴직시킬 경우 퇴직급여로 700억원이상 지출되어 실제로 적립가능한 재원은 1,700억원에 불과하며
- ② 보상비를 매년 600억원씩 5년간 3,000억원을 적립한다고 하고 있으나 지금까지 매년 발생하는 보상비는 각 조합의 운영경비로도 부족하여 현재 경영위기를 맞고있는 실정이므로 향후에도 보상비에 의한 적립은 불가능하다고 비판하였다.

- ③ 한편 고정불용자산 매각대금으로 매년 400억원씩 5년간 총 2,000억원을 조성하는 방안중 대지 건물 등 400억원은 일부 조합이 통합되더라도 지소로 사용되기 때문에 매각할 재산이 별로 없으며 나머지 불용자산 1,600억원도 ②번 보상비에 포함되어 중복계산되어 있어 별도 조성재원이 될 수 없으며 기타 예산절감, 금고운용수익금, 출연금, 보조지원 등 2,200억원의 경우에도 현재의 조합 재정상태 등으로 미루어 볼 때 전혀 현실성이 없는 것으로 분석하였다.

게다가 현재 농조의 불용재산을 매각하고 1,000억원 수준의 정부보조금을 지원받고도 직원들의 월급을 제대로 지급하지 못하고 있으며, 퇴직금적립액이 1억원미만인 조합이 80여 개에 달하는 등 금고자금 마련의 여력이 전혀없고 특히, 실제로 현행 농조법하에서도 자립육성금고를 설치하여 운영토록 하고 있으나 1996년 6월 관련법 개정후 지금까지 금고에 출연한 자산은 전무한 실정이며, 일부 자금여유가 있는 자립조합의 경우도 조합원의 이해관계 조정이 어려워 출연을 못하고 있는 상황이므로 농조 자체구조조정안으로 제시된 재정자립방안은 현행 조합체제하에서는 현실적으로 불가능하다고 결론을 내렸다.

한편 농조에서는 신설되는 공사에서 조합비대신 농업용수료를 징수하여 농민부담이 증가한다고 비판하고 있으나 통합되는 신설공사에서는 조합비를 폐지하는 것을 원칙으로 하되 수리시설의 유지관리상 발생하는 불가피한 경우 시설유지관리를 위한 비용의 일부만을 징수할 수 있도록 하고 지거 등 말단수로 관리는 현재 농조와 마찬가지로 신설공사에서 관리하되 농진공의 기술과 농조의 현장경험 및 인력을 최대한 활용하여 물관리체계를 개선하고 농업인에 대한 서비스를 향상시켜 나감으로써 농업인의 부담이 대폭 감소될 것으로 전망하였다.

또한 농조에서 신설공사로 통합할 경우에 농업인의 재산을 국유화하여 사유재산권침해의 위헌소지가 있다고 하고 있으나 조합원의 농조재산에 관한 권리는 점유권이나 처분권이 아닌 그 재산으로부터 이익을 받을 권리, 즉 수리서비스를 받을 권리이며 농지개량조합법에서도 조합재산은 법인인 조합명의로 소유권을 등기토록 하고 있으며 해산시에도 개인별 분배를 규정하고 있

지 않으므로 조합재산이 공사소유로 이전된다 해도 공사에서 영농목적으로 계속 관리하고 물 공급서비스를 계속하면 농업인도 농업기반시설을 사용·수익하는 권리는 그대로 존속하므로 농업인의 재산권침해는 없다고 밝혔다. 농업인의 참여문제에 대해서는 수리시설의 유지관리는 기술적이고 전문적인 영역으로서 선거를 통한 대표성보다는 과학성과 전문성에 의한 관리가 요구되는 영역이나 주민의 참여가 필요한 부분에 대해서는 조합장 선거의 방식을 통하지 않더라도 신설공사의 지역사무소별로 농업인이 참여하는 ‘운영위원회’를 운영하여 인력관리, 물관리체계 개선 등 모든 분야에서 운영위원회의 의견을 최대한 반영하는 등 공사운영에 농업인의 참여를 활성화하도록 하겠다고 하였다.

2. 통합찬성 기관·단체의 활동

통합을 찬성하는 주장은 통합방침이 발표되자마자 여러 곳에서 동시에 나타났다. 공청회 등 여론수렴 과정에서 대부분이 찬성으로 나타났고, 정치권, 언론, 농민단체, 학계 등에서도 3개 기관은 통합하여야 한다는 의견이 대부분이었으며, 빠른 시일 내 국회를 통과하여 새로운 공사가 설립되기를 바라고 있었다.

1) 농어촌진흥공사

농어촌진흥공사는 3개 기관 통합에 대한 찬성의견을 사장 및 임직원 명의 1회, 노동조합 명의 2회, 모두 3회에 걸쳐 농조신문광고의 허위성을 밝히고 통합의 당위성을 역설하는 신문광고를 내었다.

1998년 8월 29일 서울신문에 광고한 사장 및 임직원 명의의 광고에서 농진공은 농어업인과 농어촌의 발전을 위해 공익적 사업을 수행하는 공기업이며, 정부와 각종 평가기관으로부터 내실경영의 주체로 인정받고 있고, 1997년도만 272억원의 당기순이익을 창출한 경영이 우수한 공기업이므로 농조가 주장하는 부실공기업은 아니며, 정부의 경제난국 타개에 적극 참여하고, 농업인과 농업·시민단체들의 요구를 겸허하게 수용해서 공기업 구조조정과 경영개혁에 앞장서

기 위해 3개 기관을 통합할 수 밖에 없다고 하였다.

농어촌진흥공사 노조도 3개 기관 통합관련 토론내용을 담은 ‘황토특보’를 제작하여 배포한데 이어 3개 기관 통합에 관한 자신들의 의견을 1998년 9월 3일 동아일보, 농수축산신문, 농어민신문 등에 광고로 게재하였는데 ‘농진공·농조·농조연은 농정을 수행하는 책임있는 공기업으로 통합되어야 한다’고 주장하면서 통합의 방향으로 첫째, 3개 기관 통합은 조직 이기주의를 초월하고, 농업발전을 위한 책임과 자생력 있는 공기업이 되어야 한다. 둘째, 농업인의 부담을 경감하기 위해서는 현재의 수세를 폐지하고 농업인을 위한 서비스의 질이 향상되어야 한다. 셋째, 유사한 기능을 정비하고 사업추진체계를 일원화하여 5백만 농업인을 위한 농어촌 전문기관으로 거듭나야 한다고 주장하였다.

이어 농어촌진흥공사 노조는 농조의 자체개혁방안에 대하여 비판한 글을 1998년 12월 8일 한겨레신문에 게재하였는데 농조의 개혁방안은 한마디로 실현성이 없는 비현실적인 대안이므로 농조·농조연은 불필요한 소모전을 중단하고 정부개혁에 동참해야 한다고 하였다.

2) 농업인단체

농업인단체는 수세폐지를 전제로하여 3개 기관 통합을 적극 찬성하는 입장을 표시하였다. 전국농민회총연맹은 7월 10일 농어촌진흥공사, 농지개량조합연합회, 농지개량조합 세기관의 해체 통폐합 방침과 가칭 농업기반공사 발족계획 발표를 적극 환영한다는 성명서를 발표하였으며 홍사단 민족통일운동본부 농림해양수산위원회는 1998년 7월 16일 농업관련기관은 통폐합해야 한다는 건의문을 정부에 제출하였다.

농조와 농조연이 통합에 반대하는 의사를 명백히 하고 통합반대를 위한 조직적인 움직임이 시작되자 농업인 단체는 농조의 주장을 반박하는 성명서를 발표하였다. 전국농민회총연맹은 1998년 8월 28일 의장 이수금 명의로 통합을 지지하는 성명서를 발표한데 이어 동년 9월 29일 경제정의실천시민연합, 참여민주사회시민연대, 환경운동연합 등 시민단체와 전국농민단체협의회, 전국농민회총연맹, 한국농업경영인중앙연합회 등 농민단체와 공동으로 기자회견을 하고 통

합을 지지한 회견문을 발표하였다. 전국농민회총연맹은 이 기자회견에서 농진공·농조·농조연의 통합반대활동에 대한 정부의 강력한 대응과 3개 기관 즉각 통합을 강력히 촉구하였다.

9월15일 전국농민회총연맹 회원들은 농가부채탕감 등을 주장하는 농민대회에 앞서 농조연본회와 지회를 방문하여 수세폐지와 3개 기관 통합을 주장하는 시위를 개최하였다.

한국농업경영인중앙연합회는 9월 21일 성명서에서는 농조연, 농조의 반개혁적인 통합반대 움직임을 강력히 규탄하며, 농조와 농조연은 통합반대운동을 즉각 중단하라고 주장하였다.

9월 28일 전업농중앙연합회는 회장 한수웅 명의로 농업생산기반정비관련 조직통폐합 추진에 따른 우리의 입장을 발표하면서 농업관련 3개 기관 통폐합은 반드시 실현되어야 하며, 이는 11만 전업농의 일치된 요구라고 하였다.

같은 날 전북지역 농업관련단체는 기자회견을 통해 농진공, 농조, 농조연은 자체구조 조정을 강도 높게 먼저 실시하고 3개 기관을 하나의 기관으로 통폐합해야 하며, 농조와 농조연은 통폐합 반대 입장과 활동을 중단하고 통폐합에 적극 나설 것을 촉구하면서 농조와 농조 연합회의 9월 30일 서울 집회를 철회할 것을 요구하였다.

9월 29일에는 경실련, 참여연대, 환경운동연합, 한농연, 전농, 농단협 등 시민단체, 농업인 단체 소속회원들이 경실련에서 기자회견을 갖고 농조, 농조연, 농진공 등 3개 기관의 즉각적인 통합을 촉구하였다.

9월 30일 농조의 과천청사앞 집회이후 농업인단체는 태풍이 다가오는 가운데 농조가 수리시설 유지관리 및 물관리를 통한 피해예방이라는 본연의 임무를 망각하고 집회를 강행한데 대하여 강하게 비판하였다. 9월 30일 전국농민회총연맹은 성명서에서 농지개량조합의 9월 30일 집회를 반개혁적 집단행동이라고 규탄하고 농진공·농조·농조연 3개 기관 통합과 수세폐지는 농민단체·시민단체는 물론 5백만 농민이 절실히 요구하는 농정개혁과제로서 정부와 정치권은 추호도

흔들림 없이 이를 실현할 것을 촉구하면서 농조는 즉각 반개혁적인 움직임을 중단하고 농민과 농업회생 차원에서 3개 기관 통합과 수세폐지의 대의에 맞서지 말 것을 경고하였다. 특히 태풍으로 인하여 피해가 발생한 전북 정읍, 부안과 경남 진주, 산청지역에서는 피해 농업인과 농조와의 충돌이 발생하기도 하였다.

3. 학계 및 언론계의 반응

학계에서도 대부분 3개 기관의 통합을 찬성한다는 요지의 기고문을 신문에 실었다.

충남대 임재환 교수는 1998년 8월 1일 한겨레신문의 논단을 통해 농정조직을 통폐합해야한다고 주장하였다. 그는 농진공과 농조·농조연의 통합은 제도·기술·관리행정·재정 측면은 물론, 농지관리의 효율성 면에서도 마땅히 이뤄져야 할 일이며, 통합될 경우 비용절감은 물론 합리적인 시설물 유지관리가 가능할 뿐 아니라 시장개방 체제에 맞는 농지이용 증진방안을 강구할 수 있을 것이라고 하였다.

전북대학교의 박정근 교수도 8월 7일자 서울경제신문에 농정조직의 통폐합이 가시화되고 있으며, 통합은 농진공이 주체가 되어야 효과적이라고 하였다. 그는 농업생산력을 높일 수 있는 기술개발과 보급 등 농업관련 지원부문의 확대는 필연적이고, 기술개발은 반드시 제도변화를 가져오므로 통합은 필연적이라고 하였다. 특히 그는 앞으로는 물관리도 계측장치, 원격조작, 자동제어, 수질오염 방치 등의 관리시설과 전산처리에 의한 농어촌시스템의 자동화를 통해 농업생산성을 증대시키고 국제경쟁력을 높여야 하고, 농업과 농어촌개발의 패러다임이 달라지고 있는 현실에서 새로운 제도변화의 당위성은 농어촌진흥공사로의 통합을 촉구하고 있으므로 농진공 중심의 3개 기관 통합을 주장하였다.

전남대 행정학과 곽채기 교수는 같은 날 동아일보에 ‘농업 지원조직 재정비 할 때’라는 제목의 글을 실었다. 그는 농정 지원기관 중에서도 기능 중복과 조

직 비대화가 두드러진 부문이 바로 농어촌진흥공사와 농지개량조합 및 그 연합회이며, 이들 기관은 7천명이 넘는 인력이 비슷한 업무를 2중 3중으로 수행하고 있고, 농지개량조합의 경우 파산가능성이 높은 조합이 50%를 넘을 정도로 부실 정도가 심하므로 농지개량조합과 그 연합회, 농어촌진흥공사의 3개 기관을 단일 조직으로 정비해 농업부문 투자의 효율화를 기하는 것이 농업 발전과 농민의 이익에 부합하는 대승적 방안이라고 하였다.

한국농촌경제연구원의 김정부 연구위원은 10월 21일 서울신문에 농업기반공사 기능의 효율화가 절실하다고 주장하였다. 그는 조직의 지속적 존립을 위해서, 또 열악한 경영상태를 개선하기 위하여, 농업·농민에 대한 서비스의 질을 향상시키기 위하여 3개 기관이 통합하여야 하며, 새로 만들어지는 공사가 농업 발전에 기여할 수 있도록 미래지향적 시각에서 이기심을 버리고 서로 협력하여야 한다고 하였다.

언론계에서도 통합에 찬성하는 의견을 사설을 통해 발표하였다. 동아일보는 1998년 9월 14일 사설을 통해 '농정조직개편 후퇴 없어야 한다'는 제목하에 농정지원 기관 중에서도 기능중복과 조직 비대화가 가장 두드러진 부문이 농업생산기반 조직이므로 농진공·농조연·농조 등의 통합 당위성은 새삼스레 강조할 필요조차 없다고 하였다. 그 동안 농업부문에 대한 막대한 지원에도 불구하고 그 혜택이 농촌과 농민들에게 직접 돌아가지 못한 것은 농업지원조직의 방만한 예산 운용과 조직 인력구조에도 원인이 있으므로 정부는 개혁의지를 가지고 농정지원조직을 단일조직으로 정비해 농업부문 투자의 효율화를 꾀하고 농민의 이익을 극대화하자는 개혁노력이 또다시 주춤거려서는 안된다는 것이었다.

서울신문도 10월 19일 사설을 통해 '농정조직을 개혁해야 한다'고 주장하였다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다.

농림부가 농지개량조합과 연합회 및 농어촌진흥공사를 통합하여 공사화하려는 것은 기능과 업무의 중복으로 인한 비효율성과 낭비를 제거하기 위해서이며 특히 농지개량조합은 지난 10년간 9,000여억원의 정부보조와 조합비 2,600억원 뿐 아니라

최근에는 연간 1조원 이상의 사업비 등 정부의 막대한 지원에도 불구하고 구조적인 경영 부실로 인해 많은 조합이 파산 위기에 직면하고 있어 국민세금으로 조합직원 4,000여명이 봉급을 받고 있는데도 조합이 부실화되었다는 것은 도저히 납득이 가지 않는다. 이처럼 농업관련 조직이 농민보다는 단체의 집단이익을 위해서 존재하는 한심스런 작태가 빚어지고 있다. 조직의 폐해는 여기에 그치지 않는다. 각종사업관련 비리가 잇따라 일어나는가 하면 조합장 선거를 놓고 금품과 향응이 오가는 등 갖가지 부조리와 비리가 끊이지 않고 있으므로 차제에 농정조직을 개혁해야 한다.

한편, 전북대 장재우 교수는 1998년 8월 11일 동아일보에 3개 기관 통합을 반대하는 입장을 제시하였는데 그 내용은 아래와 같다.

농진공, 농조연, 농조 3개 기관 모두 농업용수와 관련된 일을 하는 것은 사실이나 농진공의 임무는 간척사업이나 하구언 건설 같은 대형 생산기반시설을 정비하는 일이고, 반면 농조는 농민들이 직접 필요로 하는 물을 관리하고 공급하는 일을 하며 생산성 향상과 작업편리를 위해 경지정리사업을 하기도 한다. 따라서 농진공과 농조는 사업분야나 기능면에서 전혀 다르며, 3개 기관 통합은 7천명이 넘는 거대한 국영 기업을 탄생시킴으로써 정부의 공기업 민영화 방침에도 반한다. 또한 3개 기관이 통합하면 지역사정에 어둡고 높은 급료를 받는 공사 사원들로 인해 비용증가와 물관리 서비스 저하는 불을 보듯 뻔한 일이다. 물론 농조에 문제가 없는 것은 아니나, 이것이 통합의 명분이 될 수 없으며 농조 스스로 개선해야 할 부분이다.

4. 3개 기관 통합반대집회와 농림부 및 농업인단체의 대응

한편 9월 30일에는 과천시사앞에서 전국 농지개량조합 자체개혁방안 수용촉구 및 투쟁결의대회를 개최하였다. 이 집회에는 농조 및 농조연합회 직원 등 1만여 명이 참석하여 정부의 통합안을 반대하였다.

그러나 집회당시 태풍 ‘애니’가 북상하여 집중호우로 인하여 농경지 침수 및 농업기반시설의 파손이 발생할 수 있는 상황이었고 태풍에 대비하여 농림부에서 비상근무지시가 내려진 상황에서 집회를 강행함으로써 집회이후 농민단체로부터 호된 비판이 있었으며 농림부에서는 각종 신문광고 및 유인물의 농림부장관 비방내용에 대한 명예훼손 및 통합반대시위를 강행하여 직무를 유기한 혐의

로 검찰에 농조노조 간부들을 고발하고 시·도에 무단으로 근무지를 이탈한 근무이탈자에 대한 문책 또는 고발을 지시하였다. 당시 농림부에서 9월 30일 과천집회와 관련하여 고발한 명단은 다음과 같다. 전국농조 100만농민조합원회 소속으로 김정권, 이공열, 유재철, 손진안, 오홍만, 김혁재, 김재성 등 7명, 농조노조 소속의 김용, 최수원, 김부동, 이상진 강인식, 김재효, 김종석 등 7명, 농조연노조의 박경필 등이다.

농조의 집회에 앞서 농림부에서는 9월 24일 전국 농조 총무부장회의를 소집하여 통합추진경과와 세부 통합방안에 대하여 설명하고 전직원과 조합원에게 집회참석을 자제해 줄 것을 당부하는 한편 통합추진배경, 통합추진방안, 농조의 잘못된 주장, 농조자체구조조정안의 비현실성 등의 내용을 실은 「농업생산기반 정비관련기관 통합방안」이라는 홍보물을 제작하고 농림부 사무관이상 공무원들을 연고지별 책임자를 지정하여 현지출장을 통해 홍보활동을 벌였다.

집회가 끝난 후에는 농촌개발국장 명의로 10월 9일 농조 및 농조연 전직원에게 서신을 발송하여 3개 기관 통합의 취지와 당시 유포되고 있던 농조직원 퇴출 등 유언비어 등에 대하여 해명하여 농조직원들의 동요를 최대한 억제하려고 노력하였다. 당시 지방에서는 통합이 되면 영어시험이나 학력비교 등을 통해 대부분의 농조출신들을 퇴출시킨다는 소문이 번지고 있었으며 이것이 9월 30일 집회에 농조직원들이 적극적으로 참여한 원인중 하나였기 때문이었다.

한편 10월 9일부터 10월 16일까지는 3개 기관 통합에 대한 정부의 정확한 방침을 농조직원에게 설명하기 위하여 농림부 국장 및 주요과장을 중심으로 농조직원교육 지역담당관제를 실시하였다. 지역담당관들은 도별로 배정된 농조를 방문하거나 교육대상인원을 소집하여 정부의 통합방안과 현지 여론 등을 점검하였다.

이와 함께 농림부에서는 11월초 ‘3개 기관 통합관련 유언비어 사실은 이렇습니다’라는 홍보물 30만매를 제작하여 전국에 배포하였다(시·도 217천매, 산하 기관 및 단체 77천매, 국회, 언론기관, 농림부직원 등 6천매).

이러한 과정중에 농조 및 농조연에서는 전국농지개량조합 100만 농민조합원회와 전국 농조노조, 농조연노조 명의로 11월 11일자 중앙일보에 ‘농조, 농조연,

농진공의 3개 기관 구조조정은 공권력의 탄압으로 개혁의 본말이 전도되고 있습니다.'라는 광고를 실었다. 이 광고에서 농조에서는 농림부가 9월 30일 집회 전후 농림부 직원들이 현장출장을 통해 집회를 방해하고 집회직후 검찰에 고발한데 대하여 공권력에 의한 탄압이라고 주장하면서 농조안과 정부의 개혁안중 어느 안이 개혁적인지 공개논의하자고 주장하였다.

이와 함께 농조 및 농조연은 전국 농조 100만 농민조합원회와 전국 농조 구조조정 추진위원회의 이름으로 1998년 11월 15일 오후 1시 여의도 둔치에서 3개 기관 통합을 반대하는 시위를 벌였다.

「생존권 사수 및 총체적 개혁촉구 전국노동자·농민·시민대회」라는 명칭하에 벌어진 이 대회의 연대사에서 전국 농조 100만 농민조합원회 회장 김정권은 3개 기관 통합을 반대하고 농조자체개혁안을 수용하라는 내용을 발표하였다. 이날 집회는 한국노총과 연대하여 이루어졌으며 한국노총의 본행사 전 사전행사 형식으로 이루어졌다.

이러한 농조의 신문광고와 집회에 대하여 농민단체에서는 강력히 반발하였다. 11월 13일에는 전국농민회총연맹에서는 농조의 중앙일보 광고를 규탄하는 성명서를 발표하였다. 전국농민회총연맹은 성명서에서 농조가 9월 30일, 태풍 애니가 북상하면서 많은 피해가 예상되는 와중에서도 자신들의 이익만을 위해 상경집회를 강행함으로써 많은 지역에서 배수관리가 이루어지지 않아 막대한 피해가 발생하였다고 주장하고, 직원의 죽음을 호도하고 이를 이용하여 농조직원들의 감정을 자극함으로써 또 다시 반개혁적인 집단행동을 결행코자 하는 기도를 즉각 중단하고 자숙하라고 하였다.

1998년 11월 13일 전국농민회총연맹, 전국농업기술자협회, 전업농중앙연합회, 한국낙농육우협회, 대한양돈협회, 대한양계협회, 한국가톨릭농민회, 한국기독교농민회, 농촌지도자중앙연합회, 한국유기농업협회, 전국여성농민회총연합, 생활개선중앙회, 한국포도회 등이 모인 전국농민단체협의회는 한국농업경영인중앙연합회와 공동성명을 통해 한국 노총의 11월 15일 대회의 명칭인 '노동자·농민대회'의 명칭을 변경하기를 요구하고 5백만 농민과 반대되는 의견을 주장하

는 집회가 농민 대회일 수는 없으므로 한국노총은 11월 15일 대회의 ‘노동자-농민대회’ 명칭을 변경하라고 주장하였다. 이들은 우리 농민단체들은 전체 농업인과 농민단체가 요구하는 3개 기관 통합과 반대되는 내용의 집회를 하면서 ‘농민대회’라고 명칭을 붙이는 것에 대해 도저히 납득할 수 없다고 하였다.

제5절 농업기반공사및농지관리기금법 정부안 확정

1. 농업기반공사및농지관리기금법안의 성안과정

1) 통합추진위원회 실무작업단의 성안작업

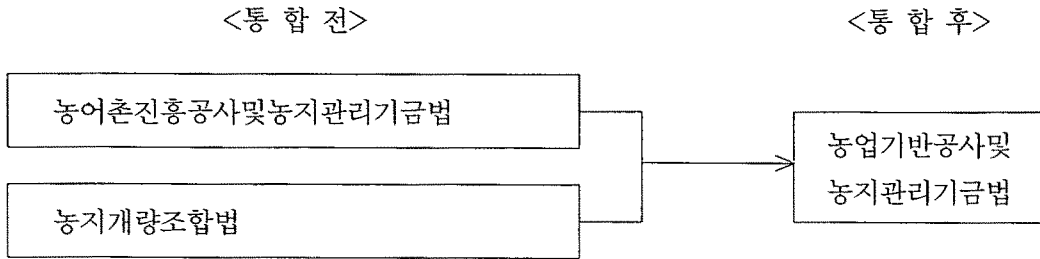
3개 기관 통합법률인 「농업기반공사및농지관리기금법」의 제정방향과 법 시안은 통합추진위원회 실무작업단의 축조심사와 농림부 내부의 검토를 거쳐 '98년 8월 16일 농림부장관에게 보고되었다.

농업기반공사 및 농지관리기금법 제정방향 및 법 시안에 수록된 주요내용을 살펴보면 다음과 같다.

「농업기반공사및농지관리기금법」을 제정하게 된 이유는 첫째, 경지정리, 용수개발, 농업기반시설 관리 등 농업생산기반정비사업 추진체계를 일원화하여 조직운영의 효율성을 제고하고, 농업인에 대한 서비스를 강화하기 위하여 농어촌진흥공사, 농지개발조합, 농지개발조합연합회 등 농업생산기반정비 관련 3개 기관을 통합하여 「농업기반공사」를 설립하고, 둘째, 3개 기관의 조직·사업 등을 통합하고 농지관리기금 조성 및 관리내용을 포함하는 일원화된 법체계 구축하고자 「농어촌진흥공사법및농지관리기금법」과 「농지개발조합법」은 폐지하고, 내용은 새로 제정하는 「농업기반공사및농지관리기금법」으로 흡수·통합하고자 한다.

그 결과 <그림 3-2>와 같이 상기 두 법이 폐지되고 새로운 단일법(안)으로 제정되게 된다.

<그림 3-2> 3개 기관 관련 법률체계의 비교



신설되는 공사의 설립 및 조직과 관련해서는 농진공·농조연·농조를 통합하여 가칭 '농업기반공사'를 설립하며, 주사무소외에 분사무소를 설치할 수 있도록 하고 설립위원회를 설치, 공사설립을 준비하여 1년간 경과기간이 지난후 시행토록 하였다. 농진공, 농조연, 농조는 신설공사 설립과 동시에 해산 및 청산되도록 하였다.

3개 기관의 재산 및 권리·의무는 신설공사에 포괄승계하고 농조의 자산은 신설공사의 자본잉여금으로 전환하도록 하였다. 당시 3개 기관의 자산은 농진공, 28,811억원, 농조, 33,271억원, 농조연, 588억원이었다.

임원에 대해서는 새공사법 시행과 동시에 임기가 만료된 것으로 간주하고 새로운 임원의 임기는 별도 규정하지 않고 「정부투자기관관리기본법」에 정한 바에 따르도록 하였다. 다만 선거직 임원에 대해서는 사법상 분쟁가능성이 있으므로 보상근거를 규정하는 것을 검토하기로 하였다. 직원의 경우에는 신설공사에서 포괄승계하도록 하여 신분을 보장하였다.

신설공사의 사업, 기능조항에는 3개 기관의 사업을 통합하되 농어촌정비사업, 농업용수유지관리, 구조개선사업 등 주된 기능중심으로 정비하되 환경보전요구, 지속가능한 개발의 필요성과 공사의 자체 수익성 확보를 위한 사업도 명시하였다(예 : 농업용수 오염방지시설 설치등 환경관련사업, 공사소유의 한계농지, 농업기반시설 등의 재개발 등). 다만 조직통합으로 없어지는 기능과 사문화된 사업은 삭제하였다(예 : 취업알선사업, 농사개량사업, 자립육성금고운용 등).

<표 3-9> 3개 기관별 사업범위

농어촌진흥공사	농지개량조합	농지개량조합연합회
<ul style="list-style-type: none"> ○ 농가경영규모적정화 ○ 농지개량 및 조성사업 ○ 농업생활환경개선 등 농어촌 정비사업 ○ 정주권개발사업 ○ 농가의 전업지원 및 농어업인 취업자료 수립제공 ○ 해외농업개발 등 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기반정비사업 ○ 기반시설의 유지관리 및 이용 ○ 농사개량사업(객토) ○ 수익사업 등 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 회원의 공동이익을 위한 연구·지도사업 ○ 회원입직원 교육 ○ 기반정비사업에 수반하는 환지사업 ○ 경지정리에 수반되는 조사설계 및 공사감리 ○ 농지개량조합자립육성금고 운용관리 등

3개 기관 통합으로 농업생산기반시설 관리주체가 농업기반공사로 일원화됨에 따라 농지개량조합의 시설관리 관련조항을 흡수하였다. 말단 수로관리는 리·동별로 흥농계를 두어 농업인이 자율관리를 활성화하고 일정수준의 인센티브를 부여하며 흥농계장회의를 통하여 물관리와 관련된 농업인의 의견을 수렴하고 농업기반시설이 독립되어 있는 지역으로서 그 지역수혜자가 당해 기반시설을 자율관리하는 것이 효과적인 경우 자치구를 운영하는 등 자율관리기능을 강화할 수 있는 근거조항을 추가하였다.

농지개량조합이 해산되므로 조합비 및 조합경비부과는 폐지하되, 농업기반시설 유지관리를 위하여 운영관리에 필요한 경비와 수혜정도, 수혜면적 등을 감안하여 요금을 징수할 수 있도록 하였다. 한편 농업생산기반시설관리와 관련하여 공사가 유지관리비를 충당할 수 없는 경우 예산의 범위안에서 부족액을 보조할 수 있는 근거조항을 두었다.

기존의 조합구역은 공사관리구역으로 전환하여 농조가 관리하던대로 공사가 관리하되 수혜지역은 공사에서 지정관리하고 우량농지 보전을 위하여 수혜지역 제외는 제한적으로 적용토록 하였다. 농지개량계구역은 현행대로 시·군에서 관리하되 명칭을 수리계로 변경하였다. 한편 「농어촌정비법」상 농업기반시설 관리 및 이관 조항 수정하여 농업기반시설의 농조이관 조항을 농업기반공사에 이관토록 수정하였다.

영농규모적정화사업의 경우에는 시행주체를 농업기반공사로 전환하여 「농어촌진흥공사및농지관리기금법」상 영농규모화사업 관련조항을 그대로 흡수하되 영농규모적정화사업 대상을 ‘농가’에서 ‘농업인 또는 농업법인’으로 명칭을 변경하며 농지구입자금 지원사업 등 종료된 사업은 삭제하되 농지교환·분합사업에 대한 자금지원근거 마련하였다

농지관리기금 운용과 관련해서는 관리주체를 농업기반공사로 전환하고 「농어촌진흥공사및농지관리기금법」상 관련조항을 그대로 흡수하였다.

한편 농림부장관이 공사의 사업 및 경영목표 달성에 관한 사항을 지도감독하고 원활한 물관리와 사업추진을 위하여 자료제공협조, 관계서류 열람 등 지방자치단체와 협조관계 유지할 수 있는 근거조항을 유지하였다.

「농업기반공사및농지관리기금법」을 제정함에 있어 농조에서 주장하는 위헌소지여부에 대한 검토내용을 살펴보면 다음과 같다. 조합자산을 신설공사에서 포괄승계할 경우 소유재산은 조합의 사유재산임을 이유로 헌법상 재산권보장에 배치된다는 주장에 대해서는 위헌소지 여부에 대한 면밀한 법률적 검토를 실시하되 조합원이 농업기반시설을 사용·수익할 수 있는 권리는 인정되지만, 그 재산이 신설공사에 귀속되고 사용·수익 권리가 그대로 존속되므로 설령 공사설립으로 인하여 재산권침해가 있다하더라도 헌법에서 인정하고 있는 기본권제한의 한계내의 것이라고 판단하였다. 농조자산을 신설공사에 소유권이전시 촉탁수수료 비용이 과다한 문제에 대해서는 조합자산을 장부가격으로 신설공사에 포괄승계토록 하고 매각처분 등의 사유외에는 단계적으로 소유권이 이전될 수 있도록 경과규정을 신설하기로 하였다.

조합원들이 선출한 농조조합장의 임기를 신설공사법 시행과 동시에 잔여임기에 불문하고 종료할 경우 과잉 입법금지원칙에 위배된다는 주장에 대해서는 보상금지급 등 조합장이 명예롭게 퇴진할 수 있도록 대우하는 방안을 검토키로 하였다.

농진공, 농조연은 퇴직급여충당금이 100%이상이나, 농조의 경우 퇴직급여충당금이 1억원 미만인 조합이 79개나 될 정도로 퇴직금 지급에 문제가 있으므로 퇴직급여충당금이 부족한 경우 감가상각충당금·재정자립적립금 등 제적립금(전

제 2,500억원) 활용하여 지급하고 제 적립금으로도 부족한 경우 농지개발조합 자립육성기금을 활용하거나 예산에서 지원하는 방안을 검토하기로 하였다.

농조를 해체하고 공기업이 농업용수를 관리하게 되면 농조구역외의 농업인들도 국가가 관리해 줄 것을 요구할 가능성이 있으므로 우선 농조구역을 공사관리구역으로 전환하여 관리하고 농조구역외는 정부 재정부담을 고려, 중장기적으로 검토하기로 하였다.

조합비 폐지요구에 대해서는 조합비 폐지를 원칙으로 하되 특별한 사유가 발생할 경우 수익자 부담원칙에 입각한 해당비용의 징수가능성을 열어 놓도록 하였다.

이러한 기본방향 속에서 만들어진 「농업기반공사및농지관리기금법」 시안은 4장 56조 부칙 15조로 구성되어 있으며 장별 주요내용은 다음 표와 같다.

<표 3-10> 농업기반공사및농지관리기금법 시안 법률체계

- 제1장 총칙, 제2장 농업기반공사, 제3장 농지관리기금, 제4장 보칙

주요내용	법률조문
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">공사설립에 관한 사항</div> <ul style="list-style-type: none"> ○ 사무소, 자본금, 보조금 ○ 설립위원회 ○ 직원, 자산부채 승계등 	법 제3조~제14조 부칙 제 5~15조
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">공사사업기능에 관한 사항</div> <ul style="list-style-type: none"> ○ 농어촌정비사업 ○ 농업생산기반시설 관리 ○ 농지 등의 재개발 ○ 영농규모적정화사업등 	법 제15조~ 제30조
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">농지관리기금운용</div>	법 제31조~ 제40조
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;">보칙</div> <ul style="list-style-type: none"> ○ 감독, 권한의 위임 ○ 행정기관과의 협조등 	법 제41조~ 제56조

2) 법안 성안과정중 위헌논쟁과 법률자문

정부투자기관인 농어촌진흥공사와 비영리법인인 농조 및 농조연을 통합함에 있어 통합발표 초기부터 위헌논쟁이 벌어졌다. 위헌논쟁의 핵심은 법률로 농조와 농조연을 해산하고 농어촌진흥공사와 통합하는 것이 결사의 자유를 침해하지 않는가, 신설공사로 재산을 포괄승계할 때 재산권침해는 없는가, 선거직 임원의 임기를 만료시킬 경우 직업선택의 자유를 침해하지 않는가 등이다. 이에 대해 통합에 찬성하는 농어촌진흥공사와 통합에 반대하는 농조 및 농조연은 각각 법무법인에 법률자문을 의뢰하였다. 농어촌진흥공사는 1998년 7월 22일...우방법무법인(변호사 윤호일외 5인)에 통합시 법률쟁점에 대하여 위헌여부 등을 포함하여 법률검토를 의뢰하였고 농조, 농조연에서는 정부의 통합법률 시안이 발표되자 1998년 8월 27일 법무법인 세종(변호사 오성환외 4인)에 정부안에 대한 법적 문제점을 검토하도록 의뢰하였다. 법률쟁점에 대하여 양쪽 법무법인의 검토결과를 비교해 보면 다음과 같다.

① 조합 및 연합회에 대한 법적 성격(농조 및 농조연이 민법상 사단법인인지 공법상 사단법인인지 여부)

○ 법무법인 세종 의견(농지개량조합연합회에서 의뢰)

농지개량조합법상 조합은 새로운 조합의 설립행위, 총회에서의 정관변경, 수지예산의 편성, 조합원의 부담에 관한 사항 등 자율적으로 조합의 의사를 조합원 총의에 따라 결정하도록 하고 있어, 농민의 자주적 조직체인 사법인으로서의 성격을 강하게 갖고 있다. 또한 조합 및 연합회의 불법행위 책임, 대리인 선임, 해산 및 청산에 관하여 민법의 규정을 준용하도록 하고 있으며, 특히 연합회에 관하여는 농지개량조합법에 규정한 것을 제외하고는 민법중 사단법인에 관한 규정을 준용하도록 하고 있다(농지개량조합법 제91조). 따라서 이러한 점들에 비추어 보면 조합 및 연합회는 본래 민법상 사단법인과 동일한 성격을 가지고 있으며, 다만 농민들의 경제적 이익 보호 등 공공복리를 위하여 예외적으로 공법적인 권리의무를 부여하고 있는 것이다.

○ 우방종합법무법인 의견(농어촌진흥공사에서 의뢰)

조합은 농민의 자주적 조직을 통하여 농업생산기반정비사업을 시행하고 농업생산기반시설을 유지·관리·이용함으로써 농업생산성의 향상과 농촌경제의 발전을 도모하는 한편 농민의 경제적 자립과 이익 증진에 이바지할 목적을 가진 공법에 의하여 설립되었으므로 공공적인 성격을 가진다. 이에 따라 대법원도 조합을 공법인이라고 직접 판시하고 있으며,¹⁾ 헌법재판소도 조합이 ‘공법인성’을 가진다고 판시함으로써 같은 취지로 결정하고 있다.²⁾ 이런 점에서 농민을 구성원으로 하고, 조합법에 의하여 설립된 연합회 역시 공법인이라고 판단된다. 법인을 사단법인과 재단법인으로 구분할 경우, 조합 및 연합회는 일정한 목적에 바쳐진 재산이 실체인 것이 아니라 일정한 목적을 위하여 결합한 사람의 단체 또는 그 단체들이 실체를 이루고 있는 것이므로 공공조합인 공법상의 사단법인이라 할 것이다.

② 재산권 침해 여부(법에 따라 조합 및 연합회를 강제로 해산하고 농업기반공사로 통합할 경우 조합 및 연합회의 재산권 침해 여부)

○ 법무법인 세종 의견(농지개량조합연합회에서 의뢰)

조합 및 연합회의 경우 위에서 살펴본 바와 같이 기본적으로 그 성격은 민법상 사단법인과 다를 바 없기 때문에 성격상 법인이 누릴 수 있는 재산권 등의 기본권을 누릴 수 있다고 할 것이다. 농민의 자주적 조직체인 농조 및 연합회는 기본적으로는 사법인의 성격을 가지고 있으나 농민의 경제적 이익보호 등을 위하여 예외적으로 공법적인 권리의무를 부여하고 있을 뿐이다. 조합 및 연합회는 농민의 자주적인 조직체로서 독립된 법인격이 있고 현재 재산을 소유하고 있는 기본권 주체임에도 조합 및 연합회를 강제로 해산하고, 그 재산을 농업기반공사로 승계토록 하는 것은 헌법상 보장된 재산권을 침해하게 된다.

○ 우방종합법무법인 의견(농어촌진흥공사에서 의뢰)

공법인의 경우 예외적이기는 하지만 국가에 대해 독립성을 가지고 있는 독자적인 기구로서 해당 기본권영역에서 개인들의 기본권 실현에도 이바지 하는 경우에는 기

1) 대판 1997.7.26. 선고 76다3022

2) 헌재 1991.3.11. 90헌마28

본권 주체가 될 수 있으므로³⁾ 조합 및 연합회도 기본권 주체성은 인정된다. 그러나 조합과 연합회가 새공사법 제정·시행으로 입게 되는 재산권의 침해는 없을 것이며, 설령 있다 하더라도 헌법이 인정하고 있는 한계내에 있는 것으로 판단되어 재산권의 침해와 관련된 위헌 문제는 없을 것이다. 재산권의 제한으로 얻어지는 공익이 재산권의 제한으로 잃게 되는 사익보다 더 클 경우 재산권의 제한이 가능하다. 조합 및 연합회의 재산권은 조합법 내에서만 인정되는 한계를 가지고 있으며, 조합원은 조합 및 연합회가 정상적으로 해산하고 청산하는 경우에도 그 재산을 분배받지 못하고, 조합 및 연합회에 법인격을 부여한 입법자는 조합법을 폐지하고 대체할 법인의 근거법을 제정할 수 있는 입법형성권을 가지고 있다. 조합원의 재산권이란 조합 구역 내에 있는 저수지, 수로 등 농업생산기반시설에 대한 사용권이며, 장기체의 경우 농업기반시설을 조합원들이 사용·수익하는 데에 대한 부담금 성격이다.

③ 결사의 자유 침해여부(법에 따라 조합 및 연합회를 강제로 해산하고 농업기반공사로 통합할 경우 결사의 자유 침해 여부)

○ 범무법인 세종 의견(농지개량조합연합회에서 의뢰)

조합 및 연합회의 경우 위에서 살펴본 바와 같이 기본적으로 그 성격은 민법상 사단법인과 다를 바 없기 때문에 성격상 법인이 누릴 수 있는 결사의 자유의 기본권을 누릴 수 있다고 할 것이다. 헌법 제21조 제1항에서는 단체결성·존속의 자유, 단체활동의 자유, 결사에의 가입·잔류의 자유, 기존의 단체로부터 탈퇴할 자유와 결사에 가입하지 아니한 자유 등을 내용으로 하는 결사의 자유를 보장하고 있다. 법시안에서는 강제로 조합 및 연합회를 해산하고 농업기반공사에 통합되도록 함으로써 조합원들이 가지는 가입, 탈퇴, 조직운영, 조직운영의 자주적 결정권을 박탈함으로써 결사의 자유의 본질적인 내용을 침해하는 것이다.

○ 우방종합범무법인 의견(농어촌진흥공사에서 의뢰)

사법인은 결사의 주체가 될 수 있으나, 공법상의 결사는 결사의 자유에 포함되지 않는다는 것이 헌법재판소의 결정례이다.⁴⁾ 입법권자가 공익적 목적을 달성하고자 조합법을 폐지하는 대신 농업기반공사법을 제정하는 것은 본질적인 권한의 행사이

3) 헌재 1992.10.1, 92헌마68

4) 헌재 1996.4.25, 92헌바47, 허영 한국헌법론 박영사 1994. 540면

며, 입법형성재량권의 범위내의 것으로서 결사의 자유를 침해하는 것은 아니다. 조합원의 가입, 잔류 등의 자유는 그 근거법인 조합법의 한계내에서 인정되며, 조합법은 입법권자의 광범위한 입법형성 재량권 위에서 존재할 수 있기 때문에 조합원의 결사의 자유를 침해 하는 것으로 보이지 않는다.

④ 임원 임기 종료에 따른 직업선택의 자유 침해여부(조합장 및 임원의 임기가 남아 있음에도 불구하고 법에 의하여 조합 및 연합회를 농업기반공사에 통합되도록 함으로써 그 직을 상실하게 하는 것이 직업선택의 자유를 침해하는지 여부)

○ 법무법인 세종 의견(농지개발조합연합회에서 의뢰)

조합의 조합장과 연합회의 상임임원은 보수를 지급받고 있는 바, 법에 의하여 임기가 남아 있음에도 불구하고 강제로 그 직을 상실하게 될 경우 직업선택의 자유가 침해되는 문제가 있다. 법시안에 따른 3자 통합이 위헌인 경우는 물론이고 그러한 통합이 합헌이라고 하더라도 조합장 등의 일실수익에 관하여 아무런 보상을 하여 주지 아니한다면, 이는 헌법 제23조 제3항에서 규정하고 있는 정당한 보상없이 재산권을 침해하는 것이 되어 위헌이 될 수 있다. 만약 일실수익을 모두 보상해 주게 된다면 신법안에 따른 3자 통합이 가져다 줄 경제적 효율성을 크게 훼손하게 될 것이므로 3자 통합에 따른 경제적 효율성은 더 낮아질 것이어서 기본권 제한의 한계를 일탈하는 것으로 볼 가능성은 더욱 높아지게 되므로 신법안의 규정은 위헌의 소지가 있다.

○ 우방종합법무법인 의견(농어촌진흥공사에서 의뢰)

법시안에서 3개 기관 임원의 임기만료를 의제하더라도 임원 또는 임기의 권리성격이나 새공사법의 공익적 목적 등에 비추어 위헌가능성은 매우 적을 것이다. 신분이 보장된 직업공무원의 경우에도 직제와 정원의 개폐 또는 예산의 감소 등에 의하여 폐직 또는 감원이 되었을 때는 직권면직 할 수 있도록 되어 있음(국가공무원법 제70조)에 비추어 볼 때 조합 및 연합회의 소멸을 내용으로 한 새 법률의 임기만료의 재규정이 신분 보장을 해하는 것은 아니다. 헌법상 국민의 자유와 권리는 공공복리를 위하여 필요한 경우 법률로써 제한할 수 있도록 규정하고 있으므로 통폐합 정책이 공공복리를 위한 것이라면 공공복리로 부터의 이익이 침해되는 임원의 권리보

다 큰 경우 법률로써 임원들의 권리를 제한 할 수 있다. 조직의 해산으로 인해 더 이상 유지될 수 없는 임원의 임기를 보장하는 것보다 공공복리에 의한 통합의 필요성이 매우 클 것이므로 헌법상의 과잉입법금지원칙에 위배되지 않는다고 보여진다.

2. 법안의 관계부처 의견조회 및 입법예고

「농업기반공사및농지관리기금법」의 농림부안이 확정된 후 1998년 8월 19일 농림부는 관련 중앙부처와 시·도행정기관 및 관련기관에 「농업기반공사및농지관리기금법」에 대한 의견조회 공문을 발송하였다. 제출된 의견을 보면 재정경제부 2건, 환경부 2건, 예산청 5건, 전라남도 4건, 경상남도 3건, 농협중앙회 1건, 농어촌진흥공사 9건, 고흥농조 1건 등이 농림부안과 다른 의견을 제시하였다.

재정경제부는 주로 조세감면규제법이 정하는 바에 따라 양도소득세, 법인세 특별부가세 등을 감면한다는 내용을 삭제해 달라는 요구였다. 환경부에서는 공사의 사업중 환경파괴의 문제가 발생할 수 있는 복합산업단지를 삭제하고 농지를 재개발하는 용도로 생태공원용지를 추가해 달라고 요구하였다. 예산청은 공사의 자본금을 4조원으로 축소하고 농업용수이용료를 수익자부담원칙에 따라 징수한다는 강행규정으로 하고 국가의 보조지원을 강행규정이 아닌 임의규정으로 변경해 달라고 요구하였다. 전라남도에서는 농업기반공사의 지도감독권한을 시·도지사에게도 부여해 달라고 요구하였고 수리계의 관리주체를 시·도지사에서 시장·군수로 변경해 줄 것을 요구하였고 경상남도는 농업인 2/3의 동의가 있으면 의무적으로 수혜지역으로 편입하도록 요구하였다. 농협중앙회에서는 농지관리기금을 대출금으로 운용하는 경우 농업관련 금융기관을 통하여 융자하도록 단서조항을 신설해 달라고 요구하였다. 통합의 당사자였던 농어촌진흥공사에서는 주로 사업기능과 관련하여 다양한 사업이 가능하도록 사업종류를 늘려달라고 요구하였다.

「농업기반공사및농지관리기금법안」에 대하여 제출된 의견들은 법안에 모두 반영된 것도 있고 일부 반영된 것도 있으며 반영되지 않은 사안도 있었다. 특히 예산청과는 의견합의를 이루지 못하여 법제처 심사기간까지 의견조율을 계속하였다. 그 결과 자본금은 5조원, 용수이용료 부과징수는 임의조항으로 국고

보조금 지급도 임의조항으로 하기로 합의하였다.

관계부처 의견조화와 함께 농림부는 1998년 9월 8일부터 28일까지 일반인을 대상으로 입법예고를 실시하였다. 입법예고기간중에는 많은 농조조합원들이 입법을 반대하는 청원서를 농림부에 제출하였으나 이는 반영되지 못했다.

한편 민간용역기술업체로 구성된 엔지니어링 협회에서는 농업기반공사의 설계, 감리, 조사 등 기술용역업무를 제외하고 정부의 위탁업무도 제외해 달라는 취지의 의견을 제출하였다. 민간 기술용역업체가 할 수 있는 조사, 측량, 설계, 공사감리 등의 사업은 공익사업을 수행하는 공사의 사업으로 부적합하며 농업토목분야에서만 민간기술용역업체가 극히 제한된 업무만을 담당하여 예산절감이 이루어지지 않는다는 것이었다. 그러나 농업기반공사의 사업중 기술용역업무는 농어촌진흥공사가 이미 수행하고 있는 업무이며 공사의 주요수익원이고 기술용역업무의 민간개방문제는 사업법인 「농어촌정비법」에서 다루어야 할 사안으로 조직법인 「농업기반공사및농지관리기금법」에서 다룰 사안이 아니므로 반영되지 못했다.

농림부는 입법예고와 관계부처 의견조화로 다듬어진 「농업기반공사및농지관리기금법안」을 10월 2일 법제처에 심사의뢰하는 한편 규제개혁위원회에 규제심사를 신청하였다. 규제개혁위원회에서는 엔지니어링협회에서 농업기반공사의 사업과 관련하여 제기한 문제에 대하여 집중적으로 심의하였으나 「농업기반공사및농지관리기금법」이 사업법이 아니라 조직법이고 규제와 직접적인 관련이 없었으므로 규제심사는 원안대로 통과되었다.

3. 법제처 심사과정

법제처에서는 농업기반공사의 법률체계부터 내용까지 체계적으로 다듬어졌다. 우선 법률체계는 제 2장 농업기반공사를 성격별로 설립, 사업, 재정으로 3개의 절로 구분하여 알기 쉽게 정비하였다. 이에 따라 법제처에 제출될 당시 4장 55조, 부칙 16조로 구성되었던 「농업기반공사및농지관리기금법」은 4장 3절 51조 부칙 18조로 대폭 수정 변경되었다.

조문별로 주요 수정사항을 살펴보면 사업의 종류에서는 구조물의 제작보급, 단지영농지원사업, 환경농업지구구성 등 환경복원사업, 농어촌정비사업의 시공 등 공사의 기능과 직접관련이 없거나 법적근거가 미약한 사업들은 삭제되었다. 공사관리지역의 지정변경조항은 공사관리지역의 설정과 공사관리지역의 관리로 조항을 구분하고 공사관리지역 설정시 공고절차를 추가하는 등 이해관계인의 권리를 강화하였다. 공사가 국세채납처분의 예에 따라 징수할 수 있도록 한 이 용료 채납처분 조항은 시장·군수에게 의뢰하여 하도록 수정하였다. 한편 영농 규모화사업 및 농지관리기금과 관련하여 농지의 전매, 임대의 제한 등 규제개혁위원회에서 규제개혁사항으로 결정한 사안에 대해서는 관련조항을 삭제하고 「기금관리법」에서 규정되어 있는 기금운용계획 등은 중복규정이어 삭제하였다. 부칙에서는 정부의 출자 등에 관한 경과조치에서 농조 및 연합회로부터 승계받은 재산중 부채를 차감하고 남은 금액은 국가가 공사에 출자한 것으로 간주하는 조항을 추가하였다.

4. 차관회의, 국무회의 의결 및 국회제출

법제처의 심의가 끝난 「농업기반공사및농지관리기금법안」은 11월 18일 제44회 차관회의에 상정되어 원안대로 의결되었으며 이어서 11월 19일 제54회 국무회의에 상정하여 원안대로 의결됨으로써 정부의 「농업기반공사및농지관리기금법안」(의안번호 979호)이 확정되었다.

11월 20일에는 공동집권여당인 국민회의, 자민련과 국회에서 당정협의를 갖고 농업생산기반정비조직인 농어촌진흥공사, 농지개량조합, 농지개량조합연합회 등 3개 기관은 11월 5일 국정협의회에서 당정간에 합의한대로 2000년 1월 통합하기로 하고 이를 위해 정기국회에서 「농업기반공사및농지관리기금법」을 제정하기로 하였다. 당정협의를 끝난후 국민회의 김원길 정책위의장과 자민련 차수명 정책위의장 명의의 발표가 있었다.

국무회의에서 의결된 정부의 「농업기반공사및농지관리기금법안」은 1998년 11월 25일 대통령의 재가를 받아 11월 27일 국회에 제출되었다.

11월 26일에는 한나라당에서도 농조통합을 지지하는 성명서를 강현욱 정책위의장 명의로 발표하였다. 이 성명서에서 한나라당은 3개 기관 통폐합 및 농업 기반공사 설립문제에 관하여 여러 경로로 여론을 수렴하고 진지하게 검토한 끝에 농조재산권 귀속문제, 수세철폐관련 예산문제, 민영화추세 역행 등의 미진한 면이 있으나 정부조직의 슬림화를 통한 구조조정이라는 대세에 흐름에 맞도록 3개 기관을 통합하여 하나의 기관이 겨울에는 농지관리, 여름에는 물관리를 함으로써 농업기반 및 물관리조직의 효율화를 극대화해야 한다는 결론에 도달하였다고 밝혔다.

법률이 국회에 제출되자 농림부에서는 11월 28일 국회의원 및 의원보좌관 300명, 정당 등 관련자에게 농림부장관의 친서와 함께 「농업기반공사및농지관리기금법」과 해설자료집을 송부하고 정기국회에서 입법이 될 수 있도록 협조를 구하였다.

정부가 확정된 「농업기반공사및농지관리기금법」의 체계는 다음과 같다. 동법은 본문 4장 51조와 부칙으로 구성되어 있으며, 본문의 내용은 제1장은 총칙으로 목적과 정의가 정리되어 있다. 제2장은 농업기반공사에 대한 것으로 3개의 절로 구성되어 있다. 제1절 설립에서는 공사를 설립하는 것과 법인격, 자본금, 사무소, 출자금 등을 규정하고 있으며, 제2절 사업에서는 공사가 수행하여야 할 사업과 공사관리지역의 설정·관리·변경 등의 내용이 있다. 제3절 재무에서는 공사가 사업을 수행하기 위해서 필요한 자금의 조달방법과 손익금의 처리방법이 나와있다. 제3장 농지관리기금은 「농어촌진흥공사및농지관리기금법」의 내용과 유사하며, 제4장은 보칙이다.

법시행일은 공포한 날로부터 1년 후로 되어 있었으며 「농지개량조합법」과 「농어촌진흥공사및농지관리기금법」은 법 시행과 동시에 폐지하도록 하였다.

「농업기반공사및농지관리기금법」안의 제안이유와 주요골자의 전문은 다음과 같다.

<표 3-11> 농업기반공사및농지관리기금법안의 주요내용

주요내용(골격)	법률조문
제1장 총칙(목적·정의)	제1조·제2조
제2장 농업기반공사 제1절 설립 제2절 사업 <ul style="list-style-type: none"> ○ 사업 ○ 공사관리구역의 설정·관리·변경 ○ 농업용수이용자 및 이용료 ○ 농지매매, 임대차, 교환·분합 및 재개발사업과 자금지원 제3절 재무 <ul style="list-style-type: none"> ○ 자금조달 및 손익금의 처리 등 	제3~9조 제10조 제11~12조 제13~17조 제18~24조 제25~30조
제3장 농지관리기금 <ul style="list-style-type: none"> ○ 농지관리기금의 설치, 조성, 용도, 운용 및 관리 등 	제31~39조
제4장 보칙 <ul style="list-style-type: none"> ○ 수리계 ○ 농업기반시설관리권의 설정·등록 ○ 감독 ○ 벌칙 등 	제40~51조
부칙 <ul style="list-style-type: none"> ○ 시행일 ○ 폐지법률 ○ 설립위원회 ○ 임원 및 직원에 대한 조치 ○ 해산 및 청산의 특례 ○ 권리·의무의 승계 ○ 조합원 및 조합구역에 관한 경과조치 ○ 조합원의 조합채무분담액과 장기채에 한 경과 조치 ○ 정부의 출자 등에 관한 경과조치 ○ 다른 법률의 개정 	부칙 제1조 부칙 제2조 부칙 제3~5조 부칙 제6~7조 부칙 제8조 부칙 제9조 부칙 제11조 부칙 제12~13조 부칙 제14조 부칙 제17조

「농업기반공사 및 농지관리기금법」안의 제안이유와 주요골자

〈提案理由〉

農業基盤整備事業 및 農業基盤施設의 관리와 관련하여 유사·중복기능을 수행하고 있는 農漁村振興公社, 農地改良組合, 農地改良組合聯合會 등 3機關을 統合하여 農業基盤公社를 設立함으로써 組織을 효율화하고 農業人에 대한 서비스를 提高하려는 것임.

〈主要骨子〉

- 가. 農漁村整備事業의 施行 및 農業基盤施設의 종합관리 등을 위하여 農業基盤公社를 設立하되, 資本金은 5兆원으로 함(案 第3條 및 第6條).
- 나. 公社는 農漁村整備事業, 農業基盤施設의 유지·관리사업, 農漁村用水 및 地下水資源의 개발·이용·보전에 관한 사업, 營農規模適正化事業, 農漁村地域開發事業 등을 하도록 함(案 第10條).
- 다. 公社는 利害關係人, 市·道知事의 의견을 수렴하여 公社管理地域을 設定·관리하도록 함(案 第11條 및 第12條).
- 라. 公社는 公社管理地域안에서 農業用水利用者에게 農業用水를 성실하게 供給하도록 하고, 農業基盤施設의 운영·관리를 위하여 필요한 경우에는 利用者로부터 農業用水利用料를 徵收할 수 있도록 함(案 第14條).
- 마. 公社는 農地의 賣買, 農地의 長期賃貸借, 農地의 交換·分合事業 등을 수행하고 이에 필요한 資金을 지원할 수 있도록 함(案 第18條 내지 第23條).
- 바. 政府는 營農規模適正化, 農地의 集團化 및 農地造成에 필요한 資金을 調達·供給하기 위하여 農地管理基金을 設置·운영하도록 함(案 第31條 내지 第39條).
- 사. 農漁村振興公社 및 農地管理基金法, 農地改良組合法을 廢止함(案 附則 第2條).
- 야. 이 法의 施行으로 解散되는 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 任員의 任期는 이 法 施行과 동시에 종료한 것으로 보도록 하고, 그 職員은 公社의 職員으로 보도록 함(案 附則 第6條 및 第7條).
- 자. 公社는 이 法의 施行으로 解散되는 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 모든 權利·義務를 포괄적으로 承繼하도록 함(案 附則 第8條 및 第9條).

5. 농업인단체의 반응

「농업기반공사및농지관리기금법」이 국회에 상정될 즈음 입법안의 국회통과와 관련하여 농민단체들은 이의 통과를 촉구하는 성명서를 발표하였는데 발표 단체 및 성명서의 내용은 다음과 같다.

전국농민회총연맹은 1998년 11월 20일 ‘농조·농조연·농진공 통합법안은 정기국회에서 반드시 처리되어야 한다’는 성명서를 발표하였는데, 이 내용 중에는 유사기능을 갖고 있음에도 효율적인 관리체계를 갖추지 못하고 있는 부분은 통합관리하자는 농림부 3개 기관 통합안은 한국농업경영인중앙연합회 여론조사 결과 76.1%의 압도적인 지지를 받고 있으며, 지난 17일 한농연 대회에서도 9대 요구사항의 하나로 2만여 농업경영인의 압도적인 찬성을 받은 바 있다고 하였다. 따라서 한농연은 농조·농조연·농진공 통합법안을 정기국회에서 반드시 처리할 것을 강력히 요구하였으며, 기득권에 사로잡혀 반개혁을 외치고 있는 농조와 농조연의 청원에 서명한 국회의원들은 국정의 담당자로서 5백만 농민의 요구가 무엇인지 다시 한번 성찰해야 한다고 하였다.

이어 1998년 11월 26일 한국농업경영인중앙연합회는 한국여성농업인중앙연합회와 공동으로 한나라당의 농조·농조연·농진공 통합 지지를 환영한다는 성명서를 발표하였다. 여기서는 이번 정기국회에서 농조·농조연·농진공 3개 기관 통합을 위한 법안이 여야의 합의 속에 만장일치로 통과될 것을 기대하며, 이를 위해서는 당론 결정 이전에 농조의 통합반대 청원을 소개에 참여한 각 당 소속 의원들은 통합반대 주장을 철회하는 것이 필요하다고 하였다.

1998년 11월 27일 전국농민단체협의회와 전농은 한나라당의 농조·농조연·농진공 통합을 환영한다고 하였으며, 여·야의 합의를 거친 농조·농조연·농진공의 통합을 통한 농업기반공사 설립 등이 이번 정기국회 중에 반드시 구체화된 결실이 있기를 바란다고 하였다.

4장

농업기반공사및농지관리 기금법의 국회처리과정

제1절 국회의 법안 처리과정
제2절 통합반대 청원 및 통합반대 활동

여 백

제4장 농업기반공사및농지관리기금법의 국회처리과정

3개 기관의 통합은 법적으로 「농업기반공사및농지관리기금법」이 국회에서 통과되고 대통령의 공포로 이 법이 시행되게 되면 통합이 완료되는 것이다. 4장에서는 농업기반공사법이 국회에서 통과되는 과정과 이에 대한 찬반논의를 다룬다. 농림부가 제안한 법안은 농림수산위원회에 상정되고, 법률안 심사 소위원회에 배정되어 심의 의결되었다. 이 과정에서 농조는 법안의 통과에 반대하는 청원서를 제출하고 신문광고 등 조직적인 통합반대운동을 계속하였고 농민단체들은 통과를 독려하는 신문광고를 게재하는 등 치열한 갈등양상을 나타내었다.

제1절 국회의 법안 처리과정

1. 198회 정기국회 농림해양수산위원회 법안 심사

1998년 11월 27일 정부가 제출한 「농업기반공사및농지관리기금법안」은 11월 30일 회부(回附)되고, 12월 4일 198회 정기국회, 11차 농림해양수산위원회에 상정되었다. 이날 회의에서는 「농업기반공사및농지관리기금법」외에도 「양곡증권정리기금법안」, 「화전정리에관한법률폐지법률안」, 「인삼산업법중개정법률안」, 「항로표식법중개정법률안」, 「해양개발기본법중개정법률안」, 「낙시어선업법중개정법률안」이 심의되었고 「농업농촌기본법안」, 「산림법중개정법률안」, 「양곡증권관리법중개정법률안」, 「축산법개정법률안」, 「한국진도개보호육성법중개정법률안」, 「잠업법폐지법률안」이 함께 상정되었다.

「농업기반공사및농지관리기금법」 심사의 진행은 농림부장관(김성훈)의 제안

설명에 이어 국회농림해양수산위원회 수석전문위원(김호영)의 검토보고가 있은 뒤 위원들의 질의가 있었고 법안은 농림해양수산위원회 법률안심사 소위원회로 회부되었다.

법률안심사소위원회에서는 몇차례의 심사 과정을 거쳐 12월 29일 199회 국회 농림수산위원회에서 「농업기반공사및농지관리기금법」에 대한 수정안이 제출되었으며 김기춘 법률안심사소위원회 위원장의 수정동의 제안설명이 있었다. 수정동의안에 대해서 위원들의 논의가 있었고 결국 표결에 의해 농업기반공사및농지관리기금법안이 의결되었다. 통상적으로 상임위의 법률안 심사소위원회의 심의가 1~2회인 점을 감안해 볼 때 4차례의 공식적인 법률안심사소위원회가 있었고 상임위에서 상당한 진통이 이루어졌던 점에 비추어 볼 때 「농업기반공사및농지관리기금법안」과 관련된 통합반대 청원 등 법률쟁점에 대한 논의가 활발히 이루어졌다는 점을 알 수 있다.

이 진행과정을 보다 구체적으로 보기로 한다.

<표 4-1> 농업기반공사및농지관리기금법안의 처리과정

일 시	국 회	위 원 회	내 용
12월 4일	제198회 국회 (정기회)	제11차 농림해양 수산위원회	상정·제안설명·검토보고· 대체토론·소위원회부
12월 8일	상 동	제4차 법률안심사 소위원회	상정·심의
12월 14일	상 동	제5차 법률안심사 소위원회	심의
12월 22일	제199회 국회 (임시회)	제1차 법률안심사 소위원회	심의
12월 24일	상 동	제2차 법률안심사 소위원회	심의·의결(수정)
12월 29일	상 동	제2차 농림해양 수산위원회	소위원회심사보고, 의결(원안)

1) 농림부장관의 제안설명

1998년 12월 4일 농림해양수산위원회는 국회에 제출된 정부의 「농업기반공사및농지관리기금법안」을 상정하였다. 농림부장관은 「농업기반공사및농지관리기금법안」을 제안하게 된 것은 농업기반정비사업 및 농업기반시설의 관리와 관련하여 유사·중복기능을 수행하고 있는 농어촌진흥공사·농지개량조합·농지개량조합연합회 등 3개 기관을 통합하여 농업기반공사를 설립함으로써 조직을 효율화하고 농업인에 대한 서비스를 제고하는데 그 입법취지가 있다고 설명하고 「정부가 제출한 내용대로 의결하여 주기를 바란다」는 요지의 제안설명을 하였다.

법안의 주요내용은 이미 앞에서 국회에 제출한 제정안의 주요골자에서 기술한 바와 같은 내용의 것이었다.

2) 국회 전문위원의 검토보고

국회 농림해양수산위원회 수석전문위원의 「농업기반공사및농지관리기금법」에 대한 검토보고는 입법경위, 3개 기관의 연혁과 현황, 주요골자, 검토의견 등의 순서로 진행되었다. 전문위원은 3개 기관 통합효과에 대해서 다음과 같이 보고하였다.

농조는 수리시설관리를 주업무로 하고 있어 농번기에 업무가 집중되고 농지규모화 사업을 담당하는 농진공 시·군지부는 농한기에 업무가 집중되어 통합시에 조직의 효율성이 제고된다는 점과 사업추진체계가 일원화되고 전국적인 조직망 확대로 농업인에 대한 서비스의 질이 향상될 것으로 예상되며, 설계·공사감리, 환지업무의 일원화로 공사기간이 단축되고 책임성이 확보될 수 있다는 점이다. 농업용수관리의 체계를 일원화함으로써 물관리의 효율성을 제고하고 수질개선업무의 추진도 용이해진다고 본다.

전문위원은 공사의 사업, 조합비 문제, 조직통합에 관한 사항, 임직원의 승계 문제, 기타사항에 대하여 보고하였으며 이에 대한 수정의견을 제시하였다. 공사

의 사업에 대한 검토의견은 다음과 같다.

안 제10조에 열거된 사업외에 안 제24조에서는 농지재개발사업과 공사소유의 한계농지 등의 개발사업을 할 수 있도록 규정하고 있다. 안 제24조는 현행 「농어촌진흥공사및농지관리기금법」 제21조의 규정중 일부 자구를 수정하여 옮겨 규정한 사항이다. 그런데 안 제24조의 사업인 농지재개발 등에 대해서는 안 제10조에 명시하고 있지 않으므로 안 제10조에 제7호를 신설하여 제24조의 사업을 명시해야 할 필요가 있다. 안 제24조 제1항의 농지재개발사업에 관한 규정을 보면 ‘공사는 농지의 생산성 향상을 위하여 농지를 재개발하거나 지방자치단체 또는 농지소유자의 농지재개발사업에 필요한 기술과 자금을 지원할 수 있다’라고 규정하고 있는데 농지재개발사업의 시행방법에 관하여는 명시하지 않고 있으므로 동 사업의 시행방법을 하위법령으로 좀 더 구체적으로 규정하는 근거조항을 마련할 필요가 있다. 다시 말씀드리면 대통령령이나 농림부령으로 만들어야 된다.

농지관리기금 및 동 사업에 대해서는 「농어촌진흥공사및농지관리기금법」과 큰 차이가 없으므로 생략하였다.

다음은 조합비 문제에 관한 검토의견이다.

현행 농업용수 이용대금은 「농지개량조합법」 제43조 내지 제44조의 규정에 의거 조합비의 형식으로 받고 있으며 10a당 6,000원으로 하되 물가상승분을 가산할 수 있도록 규정하고 있다.

안 제14조에서는 공사는 농업기반시설의 운영·관리를 위하여 필요한 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 농업용수이용료를 징수할 수 있도록 규정하고 있다. 현행규정은 조합비를 면적당 일정액을 받도록 규정하고 있는데 비하여 제정법안을 농업용수이용료에 관한 구체적인 사항을 대통령령에 위임하고 있는 바, 통합공사 설립에 따른 이익을 농업인들에게 줄 수 있도록 현행 조합비 이하의 수준으로 상한선을 명시하고 그 범위안에서 대통령령으로 융통성있게 조정할 수 있도록 규정하는 방식을 수정보완 할 필요가 있다.

다음은 조직통합에 관한 검토의견이다.

안 제5조와 제7조에서는 공사의 주된 사무소와 그외에 분사무소를 설치하되 분사무소의 설치 등에 관한 사항은 대통령령으로 정하도록 규정하고 있다. 안 부칙 제8

조 및 제9조에서는 농진공·농조연·농조는 신설공사의 설립과 동시에 해산된 것으로 간주하고 신설공사가 농진공·농조연·농조의 재산과 채권·채무, 기타 권리·의무를 포괄적으로 승계하도록 하였다. 안 부칙 제3조에서는 3개 기관의 해산과 신설공사의 설립에 관한 사무를 처리하기 위하여 공사설립위원회를 설치하며, 동 위원회는 농림부장관이 위촉하는 10인 이내의 위원으로 구성하되 농림부차관이 위원장이 되도록 규정하고 있다. 공사설립위원회는 3개 기관의 통폐합과 신설공사의 설립에 관하여 정관작성 등 중요한 임무를 수행하게 될 것이다. 정부는 설립위원회의 구성·운영에 관해 3개 기관 대표가 참여하는 대등한 조건으로 해체·통합토록 한다는 방침을 정하고 있으므로 안 부칙 제3조에 이해당사자의 의견이 설립위원회를 통하여 충분히 반영되도록 현재 10인으로 되어 있는 설립위원회의 구성인원을 15인 내지 20인으로 늘리고, 3개 기관 대표가 설립위원회의 구성원으로 참여토록 명시하는 등 설립위원회의 구성·운영방안을 좀 더 구체적으로 보완 규정해야 할 것이다.

안 부칙 제9조에서는 3개 기관의 통합에 따라 농조재산을 신설공사에 포괄 승계하도록 규정하고 있다. 농조재산을 신설공사에 포괄승계 할 경우 헌법상 사유재산권의 침해의 소지가 있다는 논란이 제기되고 있으며, 이 문제는 이 법안의 최대쟁점사항의 하나로서 전문 법무법인에서도 위헌소지가 있다·없다는 상반된 해석이 나오고 있다. 또한 안 부칙 제8조에서는 공사의 설립과 동시에 농조 및 농조연의 해산을 규정하고 있다. 농업기반공사의 설립에 따라 농조 및 농조연을 강제 해산시킬 경우 헌법상 결사의 자유를 침해할 소지가 있다는 주장이 제기되고 있으며, 이 문제 역시 이 법안의 최대 쟁점사항의 하나로서 전문 법무법인에서도 위헌소지가 있다·없다로 상이한 해석이 나오고 있다. 이 문제는 상기 사유재산권 침해문제와 성질을 같이 하고 있으며 농지개량조합이 농민의 자주조직체인 사법인 민법상 사단법인이나, 「농지개량조합법」이라는 공법에 근거한 공공적 성격을 가진 공법이나의 해석문제로 귀착된다. 이 위헌성 해석문제는 보다 전문적이고 공정한 판단을 위하여 법제사법위원회에 유권해석의뢰를 하거나 국회법절차에 따라 당 위원회의 심사후 법제사법위원회의 체계자구심사과정에서 논의·결정하게 될 사항으로 여겨진다.

다음은 임원 및 직원의 처리에 관한 검토보고이다.

신설공사의 임·직원에 대하여는 「정부투자기관관리기본법」의 규정에 따라 사장·감사·이사 등을 두게되고 구체적인 조직 및 임·직원 등 편성은 공사의 정관으로 정하게 된다. 안 부칙 제6조에서는 ‘이 법 시행과 동시에 3개 기관의 임원은 임기가

종료된 것으로 본다'라고 규정하여 현 임원의 임기는 신설공사법의 시행과 동시에 종료되고 「정부투자기관관리기본법」과 공사정관에 따라 임원들이 새로 임명될 예정이다. 안 부칙 제7조에서는 '설립당시의 3개 기관의 직원은 공사의 직원으로 본다'라고 규정하여 현 직원은 신설공사에 포괄승계하도록 하여 직원의 신분을 보장하였다. 정부방침 및 자체구조조정계획에 따라 3개 기관은 각각 현 정원을 1999년말까지 약 17% 감축하고 통합후에는 추가로 약 8%의 인력조정을 할 계획으로 있다. 통합후에 발생하는 중복인력과 설계 및 공사감리의 민간개방에 따른 인원조정은 인위적인 인력 축소보다는 신규채용억제와 업무전환 등을 통하여 조정한다는 방침을 정하고 있으므로 특정기관 출신의 직원들이 인사상 불이익을 받는 일은 없을 것으로 예상되나 이에 대해서는 정부측의 의견을 들을 필요가 있다. 한편 안 부칙 제6조의 규정에 따라 농조의 조합장 등 임원은 임기도래 전에 그 직을 상실하게 되는데 이와 같이 선출직인 조합장 및 감사 등 임원을 강제 퇴직시키는 조치는 헌법상 직업선택의 자유를 침해할 소지가 있다는 주장이 제기되고 있다. 이 문제는 전문 법무법인에서 일부 위헌소지가 있다는 견해와 위헌에까지는 미치지 않을 것이라는 견해로 상이한 해석이 나오고 있는 바, 이에 대한 대책으로서 직위를 상실하는 조합장 등 임원에 대해 적절한 처우를 마련할 필요가 있다고 본다. 그 방안으로는 신설공사의 지역사무소의 소장에 계약직 등으로 일정비율을 임명하는 방안, 잔여임기동안 적절한 예우를 하는 방안, 소정의 퇴직금외에 보상적 차원의 위로금을 지급하는 방안을 검토할 필요가 있다. 이에 대해서도 정부측 의견을 들을 필요가 있다. 참고로 「의료보험법」 개정에 따른 국민의료보험공단 설립시 그 직을 상실하는 지역의료보험조합의 임원에 대하여 동법 부칙 제4조에 '임원의 경우에는 잔여임기에 한하여 종전의 직위에 상응한 보수와 직무를 부여할 수 있다'라는 예우조항을 둔 예가 있었다.

한편 법시행일에 관하여는 체계정리를 할 필요가 있다는 의견을 제시하였다.'

전문위원은 「농업기반공사및농지관리기금법안」에 대한 검토의견을 보고한 후 이 법과 관련하여 1998년 11월 18일 허남훈·김영일의원의 28인의 소개로 전북 익산시 함열읍 남당리 6432 전종철외 15,967인으로부터 농업기반공사 설립반대에 관한 청원이 제출되어 당위원회에 회부되어 있음을 보고하였다.

전문위원 검토보고서에서 농업기반공사의 설립과 관련된 주요한 쟁점이 정리되어 있으므로 부록으로 수록하였다.

3) 농림해양수산위원회 위원의 질의

농림해양수산위원들의 질의는 건의나 제안내용인 경우가 많았다. 질의를 한 대부분의 위원들이 3개 기관 통합에는 찬성을 하면서도 통합에 따른 부작용을 우려하면서 법률적인 보완장치의 강구를 주장하였다. 이날 위원들의 질의내용과 답변내용을 다음과 같이 수록한다.

○ 이해구 위원

「농업기반공사법」은 본 위원도 그렇고 한나라당에서도 3개 기관을 통합하는 것에 대해서는 찬성을 하고 본 위원도 적극적으로 찬성을 한다. 통합이 되어서 경비를 줄여서 농민에게 도움이 되도록 해야 된다는 것은 큰 개혁의 방향이고 그렇게 하는 것에 대해서는 동의한다. 그러나 통합의 조직체계를 공사로 하느냐, 조합으로 하느냐, 공단으로 하느냐 하는 문제를 한번 소위원회에서 진지하게 검토해 볼 필요가 있다. 공사로 하는 안에 의하더라도 현 조합단위에서 구조조정을 다 해놓고 그 다음에 통합하겠다는 뜻으로 알고 있는데 그러면 구조조정은 다 되는 것이다. 또 수세를 면제한다고 하는데 공사로 하면 수세 면제하고 조합으로 하면 수세 면제 안 한다는 것은 아닌 것으로 알고 있다. 농업이라는 것이 토착성이 있는 것이고 따라서 현지성이 있어야 되는데 공사로 할 때 관료화될 우려가 있다. 구조조정 측면이나 경비절감 측면이나 수세 측면에서는 조합이나 공사나 다 똑같으면서 관료화 될 가능성이 있고 현지성이 좀 희박해질 가능성이 있다. 만약에 공사화되더라도 현지성을 어떻게 확보할 것인가를 제도화해야 한다.

○ 이길재 위원

지난 번 국감때에 농지개량조합연합회 회장을 상대로 해서 통합에 대해서 찬성하느냐 반대하느냐 하니까 원칙적으로 찬성하지만 농지개량조합을 중심으로 통합을 해야 되는데 사실은 농지개량조합은 완전히 없어버리는 것이고 농진공으로 흡수하는 절차로써 이 기반공사법을 만들기 때문에 이것이 문제라고 하였다. 그러면 농조 중심으로 통합한다는 것이 무엇을 의미하는 것이냐, 거기에 대해서 구체적인 자료를 내고 그것을 새로운 법 제정에 반영하면 되지 않느냐 하고 이야기를 했다. 그래서 그 부분에 대해서 농지개량조합연합회에 이 법에 대해서 의견을 한 번 받아보았으면 좋겠다.

○ 배종무 위원

농조에서는 농어촌진흥공사에 자기들이 흡수당한다 하는 그런 생각들을 가지고 있는 것 같다. 통합은 지지하지만 농진공하교의 관계는 상당히 걱정이 된다 하는 그런 이야기들을 많이 하고 있는 것 같다. 그래서 그 사람들이 신뢰를 가질 수 있도록 어떻게 그 사람들에게 이야기하고 그 사람들을 이해시킬 수 있는 방법들은 없는 것인가 걱정이 된다. 그리고 농조나 농조연을 강제 해산하는 문제가 법적으로 어떻게 될 것이냐, 위헌소지가 있느냐 없느냐 그런 이야기들이 나오고 있습니다마는 그런 부분에 대해서도 철저하게 검토하는 것이 좋지 않겠느냐 그런 생각들을 해 본다.

○ 허남훈 위원

「농업기반공사및농지관리기금법안」에 대해서 반대청원을 한 사람으로서 반대이유에 대해서 말씀을 드리겠다. 지금 농조를 새로 신설되는 공사의 설립과 동시에 해산되는 것으로 간주하도록 되어있는데 이것이 과연 헌법에 위반되는 것인지 안되는 것인지, 또 한 가지는 재산과 채권채무 권리의무를 포괄승계하는데 이것에 대한 위헌 여부이다. 이것은 농조측에서는 농조측대로 변호사한테 의견을 물어보고 위헌소지가 있다고 하고 또 농진공측에서는 농진공 입장에서 했기 때문에 위헌소지가 없다 이렇게 하는데 이것을 헌법재판소의 의견을 정부차원에서 들어 결정하는 것이 어떤가. 또 하나는 통합조직을 공사로 할 것이냐, 또 농조조합원 중심으로 농민중심의 조합으로 하든지 또 어떤 공단으로 하든지 하는 것을 검토한 내용이 있는지 알아보고 싶다. 이것을 검토를 하려면 상당히 어려운, 소위원회에서 몇 사람의 의견을 들어가지고는 제대로 반영이 안되기 때문에 여기에 대한 충분한 검토가 있어야 된다.

○ 3개 기관 통합신설조직을 공사·공단·조합 중 어느 것으로 할 것인가에 대한 답변

통합 신설조직은 대규모 용수개발 등 국책사업, 대단위종합개발사업 및 농촌환경개선 등 각종 정부공공사업을 시행하는 기능을 갖게 된다. 물관리 비용은 일부를 국고에서 지원하더라도 궁극적으로는 신설조직의 사업수익 등에서 지원하는 것이 바람직하며 농업인의 부담경감을 감안할 때 물관리를 운용할 수 있는 사업성(경영마인드)을 갖춘 기업경영체제의 조직형태가 적합하다. 조합체제로 할 경우 개별조합이 독립

법인으로 운영되어 인력·재원이동이 어려워 조합간 재정불균형 해소가 어려우므로 전체국민의 이익을 증진시키기 위한 공공사업을 수행하면서 동시에 기업성을 추구할 수 있는 공사체제가 적합하다고 판단한다.

○ 통합관련 위헌소지 문제에 대한 답변

사유재산권 침해여부에 대해서는 조합원의 조합재산에 대한 권리는 처분권 대상이라기 보다는 사용·수익권의 성격의 재산권이며 조합재산이 공사에 승계되더라도 영농목적의 물공급서비스를 계속하므로 조합원의 사유재산권 침해소지는 없다고 판단된다. 1998년 10월부터 시행중인 「의료보험법」에서도 지역의료보험조합의 재산 및 권리의무를 국립의료보험공단에 포괄승계시킨 사례도 있다.

결사의 자유 침해여부에 대해서는 농조 및 농조연은 공법에 의하여 설립되었으므로, 공법상의 결사는 결사의 자유에 포함되지 않는다는 것이 헌법재판소의 결정예이다. 공익상의 목적을 위하여 현행 조합법을 폐지하고 조합의 해산을 의제하는 것은 조합원의 결사의 자유를 침해하는 것이 아니라고 판단된다.

○ 조합장 임기 종료문제에 대한 답변

헌법상 신분이 보장된 공무원의 경우도 폐직 또는 과원시 직권면직이 가능한 상황에서 농지개량조합 조합장의 임기종료는 가능하다고 본다. 다만, 잔여임기에 상응하는 직무 및 보수에 대한 처우문제와 관련, 신설공사의 지역사무소 책임자 임명시 물관리에 대한 전문성이 있는 농조 조합장출신을 계약직 등으로 임용하는 방안을 강구하겠다.

○ 농조를 신설공사설립과 동시에 해산시키는데 대한 위헌소지여부에 대해 헌법재판소의 의견에 대한 답변

헌법재판소에서는 헌법소원의 대상이 되는 법률은 현재 시행중인 법률이거나 효력 발생전이라도 공포되어 있는 법률이어야 하며 법률의 개폐는 입법기관 소관사항으로서 헌법재판소가 제정추진중인 법률의 사전 심사는 어렵다는 입장이다. 따라서 법률이 확정된 후 이해관계인의 청구가 있는 경우 판단할 사항이라는 견해이다.

○ 농조에서 농진공에 흡수된다는 생각이 만연되어 있으므로 신뢰를 줄 수 있는 방안 강구하라는 의견에 대한 답변

3개 기관 통합의 정확한 내용과 실질적인 조치사항을 알리는 노력을 강화하겠다. 농조직원들이 통합에 따른 불안감을 갖지 않도록 홍보를 해왔으나 앞으로도 3개 기관 임직원에 대한 홍보를 강화하겠다. 그리고 설립위원회에 3개 기관 대표 참여를 명문화하도록 수정하는데 동의한다.

○ 공사화했을 경우 물관리의 특성인 지역성 확보방법에 대한 답변

통합이 되더라도 농조에서 담당할 수리시설 관리업무는 신설공사에서 농진공의 기술인력과 농조의 풍부한 현장경험을 토대로 계속 수행할 것이다. 현행 물관리조직인 농조운영의 지역성과 물관리의 전문성을 감안하여 지역근무적임자를 지역연고와 물관리 경험이 있는 유능한 경력자(가급적 농조장 출신)중에서 계약직 등으로 임용하고 예산·인사 등 권한을 대폭 위임할 수 있도록 정관으로 규정하도록 할 예정이다. 주민참여가 필요한 부분에 대해서는 신설공사의 지역사무소별 “운영위원회(운영대의회)”를 운영하여 사업계획, 인력관리, 물분쟁조정 등 모든 분야에서 농업인의 의견을 최대한 수렴하여 반영할 계획이다.

2. 법률심사소위원회의 심사내용과 쟁점

농림해양수산위원회 법률안심사소위원회는 12월 8일, 14일, 22일, 24일 4차례에 걸쳐 「농업기반공사및농지관리기금법안」을 심사하였다. 법률안심사소위원회는 김기춘 위원장을 비롯하여 윤한도위원, 이상배위원, 송훈석위원, 이길재위원, 허남훈위원 등 6인의 소위원으로 구성되었으며 농림부차관 등 정부의 관계관들이 참석한 가운데, 이 법률안을 심사하였다.

「농업기반공사및농지관리기금법안」 심의 과정에서, 3개 기관 통합의 필요성에 대해서는 대체적으로 인정하는 의견이 대세를 이루고 있었으나, 통합될 3개 기관간의 이해관계와 법적인 사항이 얽혀 있기 때문에, 소위원회에서는 이러한 제반 사항을 면밀히 검토한 후, 쟁점 사항을 최대한 해결하기 위해 많은 고심을 하였으며, 그 결과, 여러 가지 보완조치를 법안에 반영하였다. 심의과정에서

가장 쟁점이 된 사항을 중심으로 심의내용과 결과를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 통합과정에서 신설되는 기관의 명칭을 비롯한 제반 형식 및 내용 면에서 각 기관이 대등한 관계에서 통합되는 모양을 갖추어야 한다는 지적이 많았다. 그래서, 3개 기관이 대등한 입장에서 균형있게 통합할 수 있도록 하기 위해서, 법률규정도 보완하고 정부측에도 이러한 취지에서 설립위원회를 구성·운영하도록 하였다. 즉, 안 부칙 제3조 제2항의 공사설립위원회에 관해서 원안은 단지 ‘설립위원회는 10인 이내의 위원으로 구성하되, 위원장은 농림부차관이 된다’ 이렇게 되어 있는 것을, ‘설립위원회는 농림부장관이 위촉하는 위원장을 포함한 15인 이내의 위원으로 구성하되 정부, 농어촌진흥공사·농지개량조합·농지개량조합연합회대표, 농업인·농업인 단체대표와 학계 등 전문가를 참여시켜야 하며, 위원장은 농림부차관이 된다.’라고 수정 보완하였다.

둘째, 재산권 문제에 있어서 많은 논란이 있었다. 현재 농조의 재산은 국가등으로부터 이관받은 재산이 대부분이지만, 일부 재산은 조합원이 장기채를 통해 채무를 갚는 방식으로 형성된 만큼, 조합원인 농민에게도 농조재산에 관한 일정 권리가 인정되어야 한다는 의견이 있었다. 또 조합이 가진 잡종재산이나 농조연합회에서 운영중인 자립육성금고 자금까지 신설공사에 승계시키는 것은 재산권침해의 분쟁이 야기될 소지가 있으므로, 이에 대한 법적인 보완조치가 필요하다는 의견이 있었다. 그래서, 소위원회에서는 농지개량조합원인 농민들의 재산권이 최대한 보장되어야 한다는 취지에서 부칙에 이러한 내용의 보완조치를 신설하였다. 즉, 안 부칙 제9조 제4항에 ‘공사가 농지개량조합과 농지개량조합연합회로부터 승계받은 재산은 농업기반시설의 유지·관리 등을 위한 목적으로 사용하여야 한다’ 라는 조항을 신설함으로써, 종전의 농지개량조합 및 동 연합회재산은 신설공사에 이관된 후에도 농업기반시설의 유지·관리에만 사용되어야 하고 임의로 처분되어서는 안된다는 제한조항을 삽입하였다. 이에 따라, 농조 조합원인 농민이 가졌던 재산권으로서의 시설이용 및 수익권은 계속 보장될 수 있도록 하였다.

셋째, 선출직인 농지개량조합장을 비롯한 농조 및 농조연의 임원 임기가 단축되는 문제에 대한 지적이 있어서, 이를 해결하기 위한 보완 조치를 하였다. 즉, 임원 등에 대한 조치로는, 안 부칙 제6조의 후단에 ‘농지개량조합장등 임원에 대하여는 잔여임기와 업무수행능력 등을 감안하여 공사의 정관이 정하는 바에 따라 종전의 직위에 상응한 직무의 부여 등 필요한 예우를 한다’ 라는 특례조항을 신설하여 임기가 단축되는 임원들에 대해 적절한 예우를 취하도록 조치하였다. 이는 1997년도에 의료보험법 개정에 따라 공무원 및 사립학교 교직원 의료보험공단과 각 지역의 의료보험조합이 통합될 때에 부칙에 규정했던 입법례를 참고한 것이다.

넷째, 농지개량조합 직원의 신분과 보직, 근무지에서 불이익을 받지 않도록 하기 위한 보완조치를 하였다. 즉, 안 부칙 제7조에 단서를 신설하여 ‘다만, 농지개량조합의 직원은 농업기반시설 유지·관리 등 지역적 특성을 감안하여 배치하여야 한다’ 라는 조항을 추가하여, 보직 및 근무지 배치시 농조 직원의 지역적 연고를 존중하도록 조치하였다.

다섯째, 현재 농지개량조합에는 농업인대표인 대의원이 조합운영에 참여하고 있는 점을 감안하여, 신설공사의 운영에도 대의원 제도를 두어 농업인의 의견을 충분히 반영될 수 있는 제도적 장치가 필요하다는 위원들의 지적이 있었다. 당초 정부의 입장은 시행령에서 ‘운영위원회’라는 명칭으로 지역의 협의기구를 두려던 것을 소위원회에서는 이를 법정 공식기구로 두도록 동 법에 명문화하고 그 명칭도 운영대의원회로 개칭하였다. 즉, 안 부칙 제3조제4항을 신설하여 ‘공사의 분사무소에 지역농업인의 대표로 구성하는 운영대의원회를 구성하고, 주사무소에는 운영위원회 대표로 구성하는 자문기구를 둔다’라는 규정을 두어 운영대의원회와 운영위원회를 통해 농민의 참여를 제도적으로 보완하였다. 이에 따라 향후 이 법이 제정된 후, 현재의 농조 대의원들이 계속해서 대의원이라는 명칭을 가지고 운영대의원회에 참여할 수 있게 되었다.

여섯째, 기타 체계 및 자구의 정리와 관계되는 사항으로서, 공사의 사업을 보

다 명확히 규정하기 위해서 ‘농지 등의 재개발사업’을 추가하였고, 동 농지재개발사업은 대통령령에 정한 절차에 따라 시행하도록 하였다. 그리고, 이 법의 시행일을 공포후 1년 후에 시행토록 하고 있는 것을, 신설되는 공사의 설립일을 명확히 법정화하기 위하여 ‘2000년 1월 1일부터 시행’하도록 수정하였다.

이러한 보완장치를 강구한 후 1998년 12월 24일 199회 임시국회 농림해양수산위원회 법률심사소위원회 제2차회의에서 농업기반공사및농지관리기금법안은 통과되었다. 이날 회의에서는 법안에 반대한 허남훈의원은 불참하였다.

한편 「농업기반공사및농지관리기금법안」의 의결에 대하여 허남훈의원은 찬성하지 않았으며 소수의견을 제시하였다. 소수의견의 내용을 요약하면 다음과 같다.

어려운 경제여건 속에서 농업생산기반 정비관련 조직인 농지개량조합, 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사의 조직을 효율화하고 농업인에 대한 서비스를 제고하기 위하여 정부는 3개 기관을 통합하여 농업기반공사의 설립을 추진하고 있으나, 농지개량조합은 80여년의 역사를 가진 물관리 민간농민조직으로서 이를 농어촌진흥공사와 통합하여 공사화하는 것은 공기업을 민영화하는 추세에 역행하고 농민의 재산권 침해 및 농민참여폭 축소의 우려가 있어 농민의 불만이 커질 소지가 있으며, 또한 정서가 다른 3개 기관이 통합됨에 따라 각 기관 직원의 신분보장문제를 비롯한 후유증이 발생될 소지가 있으므로, 3개 기관의 통합에는 원칙적으로 찬성을 하지만, 통합의 방법은 농업기반공사를 설립하는 대신 농지개량조합을 광역화하여 통합하고, 농지개량조합 연합회를 설립하는 등 「농지개량조합법」을 개정하는 방식으로 이루어져야 한다는 점에서, 공사를 설립하는 이 법률안의 제정에 대해서는 찬성하지 않는다.

한편 법안소위에서는 법률심의과정에서 농조의 관심사항이 최대한 수용되었음을 농조조합장, 노조 및 조합원대표에서 전달하기 위하여 농림부에 설명회를 개최하기를 요구하였다. 이에 따라 농림부는 12월 22일 설명회 개최사실을 농조연합회에 공문으로 전달하고 12월 24일 농림부 차관보(안덕수)가 농조 구조조정위원회가 개최된 농조연합회 사무실에 방문하여 법안심사소위원회에서 다루어진 내용을 설명하였다. 이날 설명회에 참석한 농조관계자는 구조조정위원회 위원장 김명수(양평조합장)등 조합장 대표 7명, 농조연합회 총무이사(배희준),

농조노조대표 4명, 농조연합회 노조위원장(박경필), 농조대의원대표 2명 등이었다. 농조대표들은 이날 설명회에서 농조중심으로 농진공 등 3개 기관을 통합할 것을 요구하고 공사화할 경우 공청회를 통한 의견수렴을 거쳐서 결정할 것을 주장하였다. 기타 요구사항으로는 말단수로까지 통합기관에서 관리하며 조합장 예우조항과 운영대의원회의 설치를 임의조항이 아닌 강행규정으로 할 것을 요구하였다. 법안심사 소위원회는 이날 설명회에서 농조에서 요구한 사항중 기타 요구사항은 법안에서 반영하였으나 조합체제로 통합하자는 주장은 받아들여지지 않았다.

3. 199회 임시국회 농림해양수산위원회 법률심사

1998년 12월 29일 제199회 임시국회 농림해양수산위원회 제2차회의가 개최되었다. 이날 회의에서는 「농업기반공사및농지관리기금법안」과 농림부 소관의 「농어촌발전특별조치법중개정법률안」의 6건, 그리고 해양수산부 소관의 「내수면어업개발촉진법중개정법률안」의 7건 등 총 16건의 법률안이 일괄 상정되었다. 이렇게 많은 법률이 한꺼번에 상정된 것은 신정부 출범이후 규제개혁차원에서 규제내용이 포함되어 있는 법률안을 연내에 처리하려는 정부와 여당의 의지가 작용하였기 때문이었다.

1) 법률안심사소위원회 위원장의 보고

이날 회의는 법률안심사소위원회 위원장(김기춘)의 심사결과 보고로 시작되었다. 소위원장은 12월 24일 제199회 국회 임시회 제2차 법률안심사소위원회에서 의결된 「농업기반공사및농지관리기금법안」과 농림부 소관의 「농지법중개정법률안등규제폐지 관련법률안」 7건, 그리고 해양수산부 소관의 「내수면어업개발촉진법중개정법률안등규제폐지법률안」 8건, 합계 16건의 법률안에 대한 심사보고와 법률수정안에 대한 제안설명을 하였다.

법률수정안의 주요내용을 살펴보면 다음과 같다.

수정안을 제출한 이유는 농업기반공사 설립과정에서 임직원의 신분안정과 농지개량조합 재산의 사용용도 한정 등 농지개량조합, 농지개량조합연합회의 임직원에 관한 경과조치와 권리·의무승계를 보다 구체적으로 규정하고, 또 공사의 사업기능을 명확히 하기 위하여 농지 등의 재개발사업을 공사 사업기능에 추가하고 농지의 재개발사업 시행절차와 방법 등에 관한 위임근거 조항을 마련하려는 것이었다.

수정안의 주요골자는 다음과 같다.

- 공사의 사업을 보다 명확히 하기 위하여 ‘농지 등의 재개발사업’을 추가한다.
- 농지재개발사업의 시행방법을 구체적으로 명시하기 위하여 ‘공사는 농지의 생산성을 위하여 농지를 재개발하거나’를 ‘공사는 농지의 생산성을 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 농지를 재개발하거나’로 수정한다.
- 법 시행일을 명확히 하기 위하여 ‘공포후 1년이 경과한 날부터’를 ‘2000년 1월 1일부터’로 수정한다.
- 설립위원회의 인원을 10인에서 15인으로 확대하고 농어촌진흥공사·농지개량조합·농지개량조합연합회 대표의 참여를 보장하도록 수정한다.
- 공사운영에 지역농업인의 참여를 보장하기 위하여 공사의 분사무소에 지역농업인의 대표로 구성되는 운영대의원회를 구성하고 주사무소에 운영대의원회 대표로 구성되는 자문기구를 두도록 한다.
- 농지개량조합장 등 임원에 대하여는 안 부칙 제6조를 수정하여 공사의 정관이 정하는 바에 따라 잔여임기와 업무수행능력 등을 감안하여 종전의 직위에 상응한 직무의 부여 등 필요한 예우를 하도록 한다.
- 공사에서 농지개량조합직원을 승계한 때에는 농업기반시설 유지·관리 등 지역적 특성을 감안하여 배치하도록 한다.
- 농지개량조합 및 농지개량조합연합회로부터 공사가 승계한 재산은 농업기반시설 유지·관리 등을 위한 목적으로 사용토록 한다.

2) 농림해양수산위원회 위원의 질의

법률안심사소위원장의 보고가 끝나자 법안에 반대하는 농림해양수산위원회 위원들은 법안과 관련한 여러 가지 문제점을 제시하며 법안통과시기를 늦추려고 노력하였다. 그러나 위원간의 의견토의 결과, 표결처리하기로 의견을 모으고

표결한 결과, 재적위원 14인중 찬성 11인, 반대 2인, 기권 1인으로 소위원회에서 심사 보고한 대로 수정하여 의결되었다. 당일 농림해양수산위원회에서 위원들이 질의한 내용은 다음과 같다.

○ 이해구 위원

통합은 찬성하되 지금 가장 농민에게 이로운 방법으로, 유리한 방법으로 통합하는 방법이 무엇이냐를 소위원회에서 더 검토했으면 좋겠다는 희망을 말한 바 있다. 문제는 공사형식으로 통합을 시키느냐 조합형식으로 통합을 시키느냐 하는 것이 골자인데 공사형식의 통합은 임명제식 통합이다.- 현지성, 현지 농민들이 허심탄화하게 함께 상의 할 수 있고 함께 애로를 타개해 나갈 수 있는 함께하는 행정, 민주행정 차원에서 볼 때 조합형식이 낫지 않느냐 하는 생각이다. 현재 우리 전체적인 법체계가 농협, 축협도 전부 선거형이다. 법체계의 균형을 위해서라도 선거형으로 대처를 하는 것이 큰 법체계 균형에 맞다. 선거형이 문제가 있다는 이야기들을 하는데 만약에 선거형에 문제가 있다면 그것은 농협, 축협, 원예조합 전체적인 차원에서 선거형의 문제를 어떻게 개선할 것이냐를 검토하는 것은 모르겠으되 지금 농지관리, 수로관리 문제만 임명제로 한다는 것은 균형상 균형감각이 상실됐다. 인사를 임명제로 하더라도 공정하게 할 수 있는 부칙조항을 넣었다는 취지는 충분히 납득을 하나, 현실적으로 인사라는 것이 공정하게 하겠다는 어떤 특정인의 의지만 가지고 되는 것이 아니라, 모든 법제도가 그렇듯이 여러가지 객관적인 장치를 하는 것이다. 결론적으로 통합하되 조합중심으로 현재 다른 법의 균형과 맞추어서 선거형 통합으로 현지성이 존중되는 방향으로 나가야 된다. 그래서 이 문제는 좀 더 검토를 해서 조합중심으로 되는 방안을 한 번 소위원회에 재회부를 해서 검토해 보는 것이 좋겠다.

○ 허남훈 위원

지난 12월 24일 오전에 법안소위가 열렸을 때 몇 차례 보류되었던 「농업기반공사 법안」이 상정이 되었다. 지난 번 소위에서 이 법안에 대한 농민의 의견을 수렴하고 이해시키는 그런 과정을 좀더 거쳐야 되지 않느냐 해서 보류를 시켰던 것이다. 아무튼 우리 소위원회에서 나의 의견을 배제시키고 오늘 이 법안이 당 위원회에 상정이 되어서 대단히 유감스럽다. 국정감사시 또는 상임위 때 수차례 지적한 것은 농조와 농진공 등 구조조정을 반대하는 것은 아니고 농민들이 걱정하고 의문을 갖고 있는

문제점에 대해서 농민을 이해시키고 의견을 수렴하고 보완할 것을 강력히 요구한 바 있다. 그런데 농림부는 국정감사 이후에 이때까지 노조간부 몇 사람씩 몇 번 불러가지고 대화를 나눈 것 이외에는 공청회 등 이런 설득과 이해를 시키기 위한 의견수렴 과정을 거치지 않은 것으로 알고 있다. 법안소위에서도 몇 차례 심의를 보류하면서 농민들의 이해와 설득을 구하도록 강력히 요청하자 그제서야 농림부가 지난 24일 비로소 11시부터 노조간부 몇 사람들과 대화를 한 것으로 알고 있다. 우리당(李完九) 위원님께서 10월 23일 국정감사때 농조·농진공 통합문제에 대해서는 공청회를 할 것을 농림부장관에게 강력히 요청을 했고 농림부장관께서도 이 법안이 국회로 넘어갈 무렵에 그렇게 추진하겠다고 약속한 사항으로 알고 있다. 그럼에도 불구하고 농림부에서는 지난 7월 16일에 농수축산신문사에서 3개 기관 관계자 중심으로 토론회를 개최했다고 해서 공청회를 개최한 것으로 항변하면서 장관이 약속한 그런 공청회를 개최하지 않았다. 아무리 이념과 목표가 좋다고 하더라도 많은 물의를 일으키면서 절차를 무시하고 마치 기세싸움 하는 것 같은 그런 식으로 일방적으로 몰아붙이는 행정의 행태는 비난을 면키 어려울 것이다. 찬반양론이 대립될 때는 법안을 입안한 행정부가 양측을 불러가지고 의견을 수렴해서 그것을 조정해서 해야 할 책무가 있다고 본다. 그런 과정을 거쳐서 조율을 해주고 국회에서 마지막으로 물론 결정을 하겠지만 그런 노력이 좀 필요한데 그런 것이 요즈음은 안 보여서 대단히 유감스럽게 생각한다. 특히 통합하는 기반공사는 2000년도부터 아마 출범하는 것으로 되어 있으므로 내년도에 1년 동안 충분히 시간이 있으므로 다음 임시국회 때까지 의견을 수렴하고 조율을 한 후에 통과시켜도 문제가 없지 않느냐 생각한다.

○ 이완구 위원

지난 국감시에 두 가지 원칙을 농림부장관님께 제시를 했다. 하나는 농민이 중심이 된 그러한 모양새로 가야되겠다, 두 번째는 반드시 깊이 있는 그리고 충분한 그리고 피차에 납득될 수 있는 그러한 공청회를 많이 가져야 되겠다고 했고 농림부측은 반드시 그렇게 하겠다고 약속을 한 바 있다. 지난 24일 농민대표들과 차관보께서 직접 만나 몇가지 건의사항이 있었다고 전해 들었다. 그 중에 하나가 공청회 부분인데 공청회 부분에 대한 내용이 소위에서 충분히 논의가 있어야 했다.

○ 김기춘 위원

許南薰 위원께서 그날 부득이한 사정으로 부재중에 저희들이 의결하게 된 것을 아쉽게 생각합니다마는 그 점은 李吉載 위원님하고 충분히 통화가 되었다는 점을 말씀하셨기 때문에 그렇게 양해해 주시기 바란다. 李完九 위원이 말씀하신 취지를 동감합니다마는 혹시 소위원회 위원님들이 어떤 일방 당사자들의 의견을 충분히 듣지 아니했거나 민주적 절차를 소홀히 하고 가볍게 이 법안을 다룬것처럼 오해될 만한 말씀을 한 데에 대해서는 유감스럽게 생각한다. 물론 공청회가 있고 모든 것이 다 있으면 대단히 좋았겠습니다마는 농림부에서 산하기관을 통해서 공청회가 있었다는 사실을 보고를 해주셨고 또 우리가 심의하는 과정마다 그 보완하는 내용을 이해당사자들에게 설명을 하고 그 취지를 다시 보고해라 해서 수시로 우리는 농림부로부터, 정부당국으로부터 그 이해관계자들의 절절한 소망과 요구를 들어왔다. 다만 이해관계가 대립되기 때문에 만인을 만족시킬 수 있는 법안을 이루기는 현실적으로 불가능했다. 소위원님들 모두가 민주적인 절차를 거치고 또 직접 간접으로 당사자들의 의견도 충분히 감안했지만 이해관계가 대립되기 때문에 어느 일방의 의견을 100% 만족시킬 수는 없는 아쉬움이 현실적으로 있었다.

○ 이길재 위원

소위원장이 보고하신 바와같이 수정안을 지금 일곱 조목을 수정을 해서 소위원회에서 보완을 했다. 이 과정에서 일곱 차례나 회의를 하면서 누누히 농조측 의견을 개인적으로나 또 서면으로 받은 것을 여기다가 반영시키느라고 소위원회에서 노력을 했고 그렇게 하고도 우리 소위원회가 농림부에 요구를 했다. 예를 들면, 재산권 침해문제에서부터 이것을 해결하는 법안 수정을 했는데 이 수정안을 가지고 한 번 농조측에 설명을 해라, 그리고 그 외에도 더 요구조건이 있다면 우리 소위원회에서 검토하자, 이렇게 해서 농림부를 대표해서 安德壽 차관보를 만나서 이 경위를 설명하고 했는데 소위원회의 그때 취지는 이 기반공사법을 근본적으로 다시 재검토하자는 것이 아니고 여기까지 수정작업을 했으니깐 농민쪽 의견이 더 반영될 수 있는지 우리가 마지막 기회를 한 번 더 갖고자 한 것이다. 그런데 거기에서 구체적인 서너가지 의견이 있었고 그중 일부는 추가반영하였다. 다만 공청회문제는 그때 처음 건의가 온 것이 아니었고 지금 국회에 법안이 올라와 있는 단계에서 공청회를 한다면 이제는 합리적이 대화가 도저히 되지를 않는다, 그전에 했어야 하는데 여기까지 와

버린 것은 참 유감이지만 그리고 거기에 대해서 농조측에도 얘기했고 농림부측에는 왜 이 단계에 오기 전까지 충분한 대화가 있었으면 했는데 그런 대화가 부족한 것을 우리 소위원회에서 지적을 했다.

4. 법제사법위원회 심사 및 본회의 처리

농림해양수산위원회에서 「농업기반공사및농지관리기금법」 수정안이 가결되자 당일로 법제사법위원회에 회부되어 상정되었다. 법제사법위원회에서는 전문위원의 검토의견 보고가 있는 후 별다른 논의과정 없이 약간의 법률체계와 지구 수정이 있는 후 통과되어 1999년 1월 5일 국회 본회의에 상정되었고 이견없이 통과되었다.

제2절 통합반대 청원 및 통합반대 활동

1. 청원서의 제출내용

「농업기반공사및농지관리기금법」에 대한 반대와 자체 구조조정안의 실현을 위한 수단으로 농조 및 농조연은 1998년 11월 18일 국회에 「농업기반공사및농지관리기금법」 제정과 「농지개량조합법 개정」에 따른 청원(청원번호 1500378)을 제출하였다. 전라북도 익산시 함열읍 남당리 643-2, 금강농지개량조합장 전종철 외 15,967인의 명의로 청원되었고, 소개위원은 대표 소개의원 허남훈, 김영일 의원 외 28인으로 구성되어 있었으며, 청원인과 소개의원은 <표 4-2>와 같다.

청원서의 내용은 정부로부터 국회에 제출될 예정인 「농업기반공사및농지관리기금법안」을 발안하고 「농지개량조합법」을 개정해 줄 것을 요청하는 것으로 「농지개량조합법」 중 개정법률안, 농지개량조합·농지개량조합연합회·농어촌진흥공사 통합을 위한 정부 통합안에 따른 법적 문제점 검토 보고서, 청원소개 의견서 등이 첨부되어 있다.

<표 4-2> 3개 기관 통합반대 청원인과 소개의원

도 별	참여농조	서명인원	불참 농조	紹 介 의 원
합 계		15,967		30(한나라21, 자민련8, 국민화의 1)
농조연합회		953		
농조 소계	94	15,014	11	이재창(한), 허남훈(자), 원유철(국), 목요상(한)
경기(서울)	14	2,062	1(여주)	한승수, 류종수, 이용선, 함종한, 김영진(이상 모두 한나라)
강 원		575		신경식(한), 구천서, 어준선, 정우택, 김종호(이상 모두 자민련)
충 북	9	1,494		변웅전, 이상만, 오장섭 (이상 모두 자민련)
충 남	13	1,827	1(청양)	
전 북	6	1,734	2(전주, 순창)	
전 남	17	1,710	1(여수)	
경 북	14	4,387	3(의성, 고령, 예천)	이상득, 백승홍, 임인배, 박시균, 박헌기, 김윤환(이상 모두 한나라)
경남(제주)	14	1,225	3(진산, 창녕, 하동)	박희태, 김영일, 노기태, 권익현, 김태호, 변정일, 김용갑(이상 모두 한나라)

농지개량조합 개정법률안은 전장에서 설명한 자체구조조정안을 반영하여 농지개량조합연합회를 농지개량조합중앙회로 바꾸고, 조합의 수를 40개 이내로 하며, 조합장을 명예직으로 하고, 조합과 중앙회간의 인사교류를 할 수 있게 하고, 중앙회장이 조합을 지도하고 필요시 감사를 할 수 있도록 하였다.

정부에서 제출한 「농업기반공사및농지관리기금법」의 법적 문제점에 대해서는 제3장에서 살펴본 바 있듯이 범무법인 세종에 의뢰하여 작성한 것으로 그 내용을 앞장에서 설명한 바와 같다.

2. 청원서의 처리

1998년 11월 18일 국회에 제출된 청원서는 11월 20일자로 농림해양수산위원회에 회부되고 12월 8일, 12월 14일, 12월 22일, 12월 24일 법률안 심사소위원

회에서 「농업기반공사및농지관리기금법안」과 병합 심의되었다. 허남훈 의원이 청원서의 취지를 설명하였고 농림부 등 관계기관의 의견을 들었다. 최종적으로 허남훈 의원 등 일부 의원들이 청원서의 내용을 지지하여 농업기반공사및농지관리기금법안에 반대의견을 제시하였으나, 동법안이 12월 29일 농림해양수산위원회에서 수정 의결되고, 12월 30일에 국회 본회의에서 의결됨으로써, 청원서는 실질적으로 폐기되었다.

청원서 처리 절차상 청원서는 1999년 2월 25일 청원심사소위원회(위원장 : 김진배 의원)에서 심의하여 본회의에 부의하지 않기로 의결되고, 농림해양수산위원회가 소위원회의 심사보고를 받아 본회의에 부의하지 않기로 최종 의결하였다. 의결 내용은 ‘국회청원심사규칙 제12조 제1호(청원취지의 일부 달성) 및 제2호(청원취지 일부의 실현곤란)에 따라 본회의에 부의하지 아니하기로 함’으로 되어 ‘위원회 폐기’로 처리되었고, 그 결과는 3월 15일에 청원자에게 통지되었다.

국회 농림해양수산위원회는 청원서에서 지적된 사항에 대응하여 법 조문을 추가하거나 보충함으로써 ‘청원취지의 일부 달성’을 하였다고 청원서를 본회의에 부의하지 않는 이유를 들고 있다.

법률에 추가된 부분은 법 제5장 제3항(운영대의원회 및 자문기구 설치), 부칙 제3조 제2항(설립위원회의 보강), 부칙 제6조 후단(임기단축 임원의 예우), 부칙 제7조 단서(농조직원의 배치 특례 지정), 부칙 제9조 제4항(승계받은 재산의 사용처 지정) 등이다.

3. 입법처리과정 중의 통합반대활동과 농업인단체의 대응

농조노조에서는 「농업기반공사및농지관리기금법안」이 국회에 제출되자 12월 3일 경향신문에 한국노총·전국공공서비스노동조합연맹의 명의로 ‘농민에게 무익하고 정부의 개혁방침에 역행하는 「농업기반공사및농지관리기금법안」을 반대한다’는 성명을 발표하였다. 이어 농수축산신문에 ‘국회의원님과 농업인께 드립니다’라는 광고를 게재하여 농지개량조합의 자체개혁안의 내용을 싣고 농지개량조합장중 96명의 서명날인내용을 공개하였다.

<표 4-3 > 3개 기관 통합반대 신문광고내용

일자/명의	신 문	형 태	내 용
12월 3일 농조구조조정 추진위원회	농수축산 신문	성명서	농조 개혁안의 내용과 실현성 37개로 통합, 조합장의 무보수 농조·농조연 통합 기구 축소 인원 20% 추가감축
12월 3일 공공서비스 노동조합연맹	경향신문	반대 성명	기능 유사성 없음 농림해양수산위원회 통과 거부
12월 28일 농민조합원회 노동조합 농조구조조정 추진위원회	한국일보	호소문 (농림수 산위원)	법안심사 소위원회의 결정 잘못

전국농민단체협의회 등 15개 단체는 농조의 신문광고에 대응하여 12월 4일 문화일보와 12월 7일 중앙일보에 '농업생산기반 3개 기관 통폐합에 대한 우리 5백만 농민의 참소리는 이렇습니다'라는 광고를 게재하고 여야 3당의 3개 기관 통합지지 결단을 환영한다는 내용을 실었다. 농진공 노조에서도 12월 8일 한겨레 신문에 '500만 농민이 원하는 농업관련 3개 기관은 반드시 통합되어야 한다'는 광고를 게재하여 농업발전과 농민을 위한 정부개혁에 농조의 동참을 촉구하였다.

「농업기반공사및농지관리기금법안」이 농림해양수산위원회 법률심사소위원회를 통과하자 농조에서는 12월 28일 한국일보에 전국농조100만농민조합원회, 전국농조구조조정추진위원회, 전국농조, 농조연 노조명의로 '국회 농림해양수산위원회 의원님들께 호소합니다'라는 제목의 광고를 게재하였다. 이 광고에서 농조는 법안심사소위원회의 심의결과는 재고되어야 한다고 주장하면서 9월 30일 과천집회를 방해한 농림부장관과 명예를 훼손한 농진공 노조위원장을 고소할 것이라고 하였다. 이에 대응하여 농진공노조에서는 민주노총과 공동명의로 '더 이상 농업인을 피곤하게 하지말자'라는 제목의 성명서를 발표하였다. 12월 29일

「농업기반공사및농지관리기금법」이 국회 농림해양수산위원회를 통과하자 전국 농민단체협의회 등 15개 농민단체는 중앙일보에 ‘농진공, 농조, 농조연 3개 기관 통합입법을 적극 환영합니다’라는 광고를 게재하였다.

한편 농림부에서는 법안이 상임위를 통과한 직후 3개 기관 통합과 관련하여 농조조직의 화해와 화합을 당부하는 농림부장관의 친서를 농조연합회 회장, 농조조합장, 시·도농정국장, 시장·군수, 피고소 및 고발인에게 발송하고 9월 30일 과천집회와 관련하여 고발한 농조노조간부 및 농민조합원회 간부에 대한 고발을 취하하였다. 이어 1999년 1월초 「농업기반공사및농지관리기금법」이 국회를 통과하자 농촌개발국장명의로 농조 및 농조연합회 직원에게 「농업기반공사 및농지관리기금법」의 제정사실과 법제정과정중 보완된 내용을 알리고 대립과 갈등을 화해와 화합으로 승화시키자는 내용의 서신을 발송하였다.

여 백

5 장

농업기반공사의 설립과정

제1절 농업기반공사 설립관련 조직

제2절 관련기관의 움직임과 농림부의 대응

제3절 농업기반공사및

농지관리기금법하위법령 및 정관제정

제4절 농업기반공사설립준비단 구성·운영

제5절 농업기반공사 출범

여 백

제5장 농업기반공사의 설립과정

「농업기반공사및농지관리기금법」이 제정·공포됨에 따라 농업기반공사 설립 작업이 본격화되었다. 「농업기반공사및농지관리기금법」이 공포된 후 설립위원회가 구성되고, 설립위원회에서는 설립사무국과 설립준비단을 설치하여 농업기반공사설립에 필요한 세부적이고 실무적인 업무를 맡겼다. 이러한 과정에서 발생한 통합대상기관 등 각종 관련기관의 움직임과 의견개진 활동이 전개되었다.

제1절 농업기반공사 설립관련 조직

1. 농업기반공사 설립위원회

1) 설립위원회의 구성

「농업기반공사및농지관리기금법」 부칙 제3조는 통합대상 3개 기관의 해산과 농업기반공사의 설립에 관한 사무를 처리하기 위하여 공사설립위원회를 설치하도록 하고 있다. 동법의 시행일은 2000년 1월 1일이나, 동법 부칙 제3조의 규정은 공포일로부터 시행토록하여 공사의 설립작업을 원활히 추진할 수 있게 하였다. 동법 취지에 따라 설립위원회는 위원장인 농림부 차관을 비롯한 정부대표, 3개 기관의 대표 각 1인과 농업인·농업인단체의 대표 등 아래와 같은 15명의 위원¹⁾으로 구성되어 있다. 부위원장은 박창정 당시 농림부 차관보와 전 국회농림해양수산위원회 전문위원인 김호영 전북대학교 교수가 맡았다. 설립위원회 명단은 다음과 같다.

1) 이 중 정부위원은 직책에 따른 당연직으로서 인사이동에 따라 수시로 교체되었다.

<표 5-1> 농업기반공사 설립위원회 명단

	소 속	직 급	성 명
위 원 장	농 립 부	차 관	김 동 태
부 위 원 장	농 립 부	차 관 보	박 창 정
부 위 원 장	전북대학교	교 수	김 호 영
위 원	재정경제부	국 고 국 장	김 우 석
위 원	예 산 청	경 제 예 산 국 장	김 경 호
위 원	충남대학교	교 수	임 재 환
위 원	단국대학교	교 수	장 원 석
위 원	농촌경제연구원	연 구 위 원	김 정 부
위 원	농어촌진흥공사	부 사 장	유 영 준
위 원	수화농지개량조합	조 합 장	이 정 선
위 원	농지개량조합연합회	부 회 장	박 재 원
위 원	전국농민회총연맹	사 무 총 장	김 준 규
위 원	한국농업경영인중앙연합회	사 무 총 장	황 장 수
위 원	농지개량조합 조합원	대 표	김 정 권
위 원	전국여성농민회총연합	사 무 총 장	황 미 숙
간 사	농 립 부	농 촌 개 발 국 장	손 정 수

2) 설립위원회의 회의내용

설립위원회의 회의는 9차에 걸쳐서 이루어졌다. 이 중 5차, 7차, 9차는 서면으로 결의한 것이다. <표 5-1>은 이를 요약한 것이다.

<표 5-2> 설립위원회 회의안건

차수	일 시	의 결 사 항	보 고 사 항
1차	2월 5일	3개 기관 통합추진계획 설립위원회 및 설립사무국 운영안	농업기반공사 및 농지관리기금법
2차	3월 5일	농업기반공사 설립예산안	설립사무국 업무추진계획 설립사무국 업무 세부 추진일정 설립사무국 업무 세부 추진계획 결원이 심한 농조에 대한 대책 연구용역계획안
3차	5월 7일		설립사무국 업무추진현황 새 공사 사무소 운영계획안 농조 정년조정 및 명예퇴직제도
4차	5월 28일		농조 정년조정 및 명예퇴직제도 실시 교육홍보분야 업무추진현황 연구용역 추진경과 및 계획
5차	9월 3일	농업기반공사 설립 추경예산안	정보시스템 통합계획
6차	10월 22일	자산의 장부가액 결정 및 출자자본금 확정 3개 기관 직원 승진제한조치 설립준비단설치 및 운영에 관한 규정	연구용역결과보고 설립업무 추진 마무리 계획 설립관련 업무추진현황 3개 기관 직원 퇴직금 중간정산
7차	12월 6일	농업기반공사 설립 추경예산안	
8차	12월 24일	새공사 조직 및 인력안 농업기반공사 정관안	정보전략계획 수립 및 CI연구용역 결과보고 설립사무국 업무 마무리 현황
9차	2000년 1월 2일	호봉제도 운용계획	

(1) 제1차 농업기반공사설립위원회 회의(1999. 2. 5)

설립위원회 첫회의에서는 3개 기관 통합추진계획, 농업기반공사설립위원회

및 설립사무국 운영(안)을 의결하고 「농업기반공사및농지관리기금법」에 대해 보고를 받았다. 일부 위원은 현장인력이 부족한 농조에 대한 대책이 시급함을 지적하고 조합장 임기를 단축하고 있는 공사법에 대해 위헌소지가 있음을 지적하기도 하였다. 이에 대해 설립사무국은 조합장 등에 대한 예우 문제를 다각도로 검토하여 설립위원회에 상정하겠다고 답하였다. 이날 회의에서 위원들은 대체로 공사설립작업과 이 과정에서 공정성, 효율성, 농업인에 대한 서비스제고 등에 대한 중요성에 공감하였다.

(2) 제2차 농업기반공사설립위원회 회의(1999. 3. 5)

이 회의에서 설립위원회는 설립위원회 예산(안)을 의결하였다. 일부 위원들이 조직진단 등 용역수행, 정보Infra 보완, 각 기관협의, 직원용화교육 등과 관련된 예산이 부족하다는 의견을 제시하였으나 해당예산이 부족한 경우 추후 추경예산을 편성하기로 하였다.

다음으로 결원이 심한 농조에 대한 대책은 농조직원들이 타조합으로 진출하는 것을 꺼리는 경향이 있으므로 농림부에서 구체적인 지시가 필요하다는 의견과 함께 농조노조 등 관련자와 협의를 거쳐 시행키로 결론을 내렸다.

또한 조직·인사제도 통합방안 등 설립업무관련 용역계약은 공정성을 확보하기 위하여 3개 기관 공동명의 또는 사무국 명의로 계약을 체결하는 등 합리적인 방안을 검토하고 설립위원회가 용역과정을 보고받기로 하였다.

농조노조의장(김용)이 회의를 참관하여 농조의 설립지원반 예산지원, 정년조정 문제 등에 관하여 의견을 제시하였다.

(3) 제3차 농업기반공사설립위원회 회의(1999. 5. 7)

설립위원회는 연구용역 추진상황 등 설립사무국 업무추진현황을 보고 받은 다음 농업기반공사 사무소운영계획안과 농조 정년조정 및 명예퇴직제도검토안에 대하여 토의하였다. 이날 회의에서는 농업용수이용료 부과 여부에 대하여 하루 빨리 결정되어야 한다는 의견이 제시되었다. 설립사무국은 조합비 폐지여부를 결정함에 있어서 재원조달문제, 비농조구역과의 형평성문제 등을 고려하

여야 할 것이라고 설명하였다.

일부 위원이 농조직원의 명예퇴직으로 인하여 현장 서비스에 문제가 없는지 우려를 표명하자 설립사무국은 인력부족 문제는 3개 기관 통합에 따른 기능통합으로 해결하고 정부책임하에 기존보다는 나은 서비스를 농업인들에게 제공할 수 있는 방안을 강구하도록 노력해나가겠다는 입장을 밝혔다.

농조직원의 정년조정안에 대해서는 회의에 참석한 농조 노조위원장의 현장인력 확보를 위하여 정년조정은 불합리하고 획일적인 구조조정 비율 적용은 곤란하다는 의견을 피력했다. 설립위원회는 이에 대한 의견을 서면으로 받기로 하였다.

(4) 제4차 농업기반공사설립위원회 회의(1999. 5. 28)

설립위원회는 농조 정년조정 및 명예퇴직 제도 실시 방안에 대해 논의하였다. 설립위원들은 농조 정년조정수준은 1~3급은 농진공과 일치(1급 58, 2급 57, 3급 56)시키고 4급이하는 타 정부투자기관의 정년수준 등을 고려하여 56세로 통일시키는데 대체적으로 의견의 일치를 보였다.

다만, 농조 기능직에 대해서는 현장근무인력이 부족하고 기능직인력의 오랜 현장경험을 활용한다는 측면에서 현행 정년수준(57세)을 유지하자는 의견이 채택되었다.

명예퇴직을 활성화하기 위하여 승진소요연수를 단축하고 승진후보자 교육을 폐지하는데 대해서는 농조직원의 사기측면을 고려하여 반영해야 한다는 의견과 과감한 구조조정을 위해서 숙고해야 한다는 의견이 대립되었다.

연구용역과 관련해서는 조직진단연구용역시 농업인에 대한 서비스제고에 중점을 두어 인력소요를 판단해야한다는 의견이 개진되었다.

(5) 제5차 농업기반공사설립위원회 회의(1999. 9. 3)

5차 회의는 농업기반공사 설립 추경예산안의 의결과 정보시스템 통합계획에 대한 보고를 서면으로 하였다. 설립업무 추진과정에서 추가경정예산의 필요성이 제기되어 상정된 추경예산규모는 총 29억 6천만원이며 이중 정보시스템 구

축예산이 16억 3천만원으로 가장 큰 비중을 차지했다.

(6) 제6차 농업기반공사설립위원회 회의(1999. 10. 22)

회의에 상정된 자산 장부가격 결정방법, 3개 기관 직원에 대한 승진제한조치는 별다른 이견없이 가결되었다. 설립준비단 설치 및 운영에 관한 규정에 대해서는 준비단구성작업은 진행해 나가되 설립준비단장을 설립위원회 위원장이 임명하도록 한 규정과 관련해서 법률체계상 문제점은 없는지 검토한 후 차기 회의에 보고하도록 하였다.

3개 기관 퇴직금 중간정산 안건과 관련하여 사무국장은 농조 및 농조연의 협조를 당부하였으나 이정선(수화조합장)위원은 조합의 이사, 대의원의 동의절차, 예치된 적립금의 이자손실발생 등 어려움이 있음을 설명하고 정부에서 적립금 활용과 관련한 구체적 지침을 줄 것을 요구하였다. 일부 위원들이 재원조달에 우려를 표시하였으나 조합 적립금을 활용하면 문제가 없음을 설립사무국에서 설명하였다.

이날 회의에서는 농민이 직접 제기하는 문제들에 대해서는 세심한 검토와 노력이 필요하며 조직은 농업인 편익위주로 설계되어야 한다는 의견이 제시되기도 하였다.

(7) 제 7차 농업기반공사설립위원회 회의(1999. 12. 6)

7차 회의는 농업기반공사 설립 추경예산안을 서면으로 의결하였다. 이번 추경예산은 설립사무국과 별도로 설립준비단을 설치·운영함에 따라 설립준비단 운영에 필요한 경비를 추가로 조달하기 위하여 편성되었는데 34억 4천만원에 달하여 이중 16억 3천만원은 정보시스템 구축에 소요되는 예산이었다.

(8) 제8차 농업기반공사설립위원회 회의(1999. 12. 24)

제8차 회의에서 가장 크게 논란이 된 부분은 농조조합장 등 3개 기관 임원에 대한 예우방안이었다. 이 예우방안은 설립준비단 특별인사위원회의 의결등을 거쳐 설립위원회에 상정된 것이었다. 그 세부내용은 우선 58세이하인 조합장에

대하여 업무능력 등을 고려하여 시·군단위의 공사지부장으로 임용(단 잔여임기가 6개월미만인 조합장은 제외)하고, 연령 초과 등의 이유로 임용되지 않은 조합장에 대하여는 기본급여에 잔여임기월수를 곱한 금액의 100분의 50에 해당하는 금액과 특별위로금을 지급한다는 것이었다. 특별위로금은 잔여임기가 1년미만인 경우에는 3천만원, 1년이상인 경우에는 5천만원을 지급하기로 하였다.

다음으로, 농진공, 농조연 상임임원은 퇴직공로금으로 기본급여에 잔여임기월수를 곱한 금액의 100분의 50에 해당하는 금액을 지급한다는 것이었다. 이러한 위 기준의 보상금은 1999년 12월 31일까지 소속기관에서 지급하기로 되어 있다.

이러한 내용의 예우방안에 대하여는 농조와 농조연 출신 위원들의 반대에도 불구하고 다수결로 의결되었다.

이 회의에서 농업기반공사 정관안은 원안대로 의결되었는데 위원들은 공사의 수익 확보와 운영대의원회 등과 관련한 조문에 관심을 보였다.

설립위원회는 농조직원에 대한 퇴직금 중간정산 지급방안에 대해서도 의결하였는데 총소요액 1,625억원 중 중간정산부족액을 농업기반공사에서 농협중앙회(의왕시지부)로부터 일괄차입하여 1월 초순까지 지급하기로 한 것이었다. 또한 설립위원회는 농조 임직원 정근수당(2000년 1월분)은 1999년 12월중 추경예산을 편성하여 소요액을 계상하고 농업기반공사에 미지급채무로 승계조치한 후 2000년 1월에 지급하도록 하였다.

(9) 제9차 농업기반공사설립위원회 회의(2000. 1. 2)

9차 회의는 농업기반공사 호봉제도 운용계획을 서면으로 의결하였다. 농업기반공사 출범 시 발생할 수 있는 갈등을 최소화하기 위하여 3개 기관 호봉을 농업기반공사에 그대로 승계하되 다만 3개 기관 직원의 보수수령액이 농업기반공사 출범에 따라 낮아지는 경우가 발생하면 적절한 보완 대책을 강구토록 한다는 내용이었다.

2. 농업기반공사 설립사무국 설치

1) 설치 경위

농업기반공사 설립위원회는 원활한 설립작업을 추진하기 위하여 설립과 동시에 설립사무국을 설치하였다. 설립위원회는 비상설기구이기 때문에 설립에 필요한 구체적인 업무를 담당할 기구가 필요했기 때문이다. 이에 따라 설립위원회는 제1차회의에서 설립사무국 운영규정(안)을 의결하여 사무국의 구성 및 운영에 관한 사항을 의결하였다. 설립사무국은 농어촌진흥공사 교육원내에 설치되어 1999년 2월 8일부터 업무를 개시하여 공사설립시까지 활동하였다.

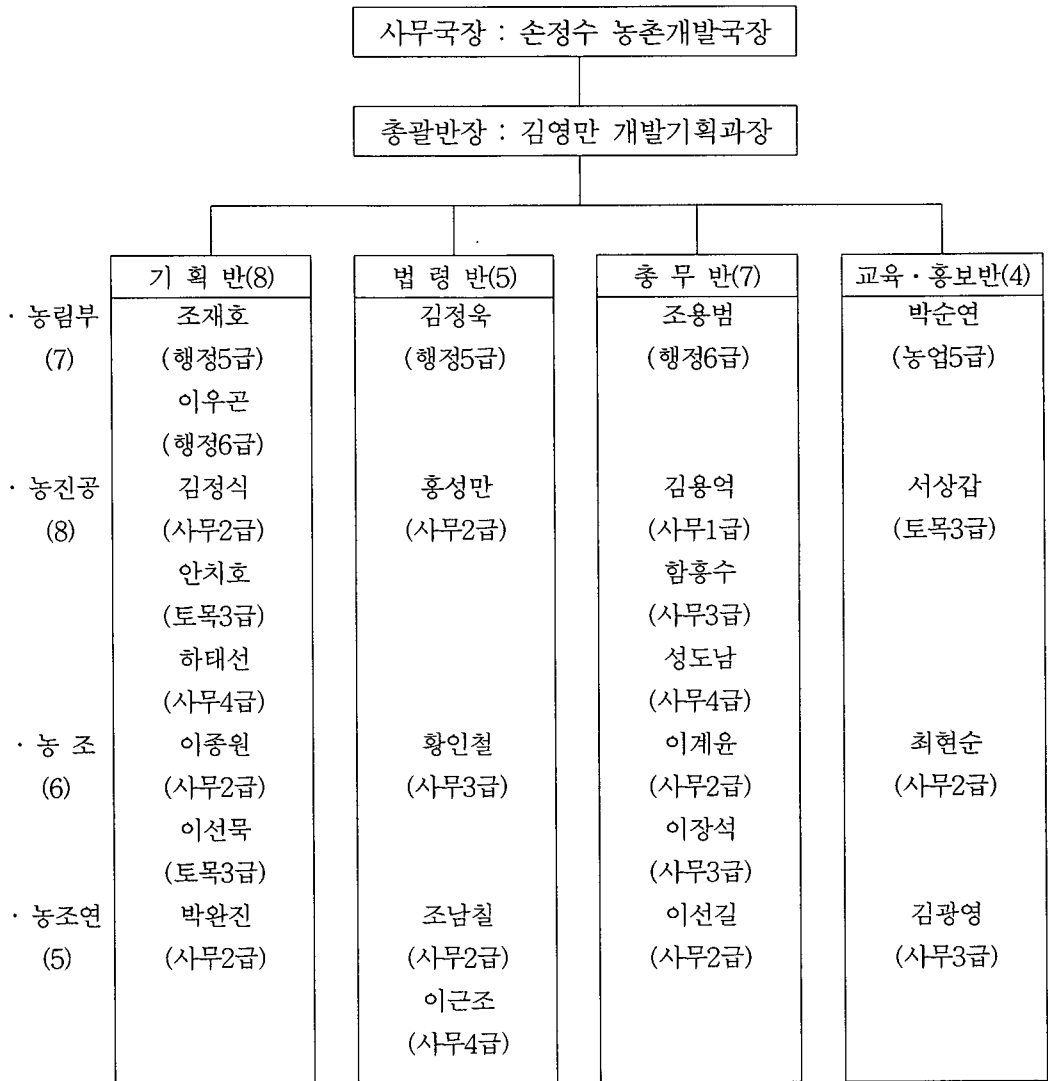
2) 설립사무국의 구성

(1) 사무국의 인적 구성

농업기반공사 설립사무국은 <그림 5-1>과 같이 사무국장(농촌개발국장), 총괄반장 및 26명의 사무국 요원으로 구성되었다. 사무국장은 농림부 농촌개발국장(손정수)이 맡았으며, 위원장의 명을 받아 직원을 지휘 감독하고 사무국의 업무에 대한 전반적인 사항을 담당하였다. 각 반별 실무요원은 농림부 관계자와 농진공, 농조, 농조연 등 3개 기관에서 추천한 직원을 설립위원회 위원장이 임명하였다. 실무요원의 출신별 분포는 농림부는 7명, 농진공 8명, 농조 6명, 농조연 5명이다.

설립사무국은 효율적으로 업무를 추진을 위하여 기획반, 법령정비반, 총무반, 교육홍보반 등 4개의 작업반으로 업무를 분장하였다. 각 반에 반장을 두고 총괄반장으로 하여금 각 반을 총괄하도록 하였다. 총괄반장은 농림부 개발기획과장(김영만)이 맡았다.

<그림 5-1> 농업기반공사 설립사무국 조직도 및 구성인원



(2) 사무국 반별 주요 업무

가. 기획반

기획반은 3개 기관 사업기능의 통합방안을 마련하고 사업추진체계의 재정립 방안을 수립하는 업무를 맡았다. 이와 함께 농업인에 대한 서비스 제고방안 즉, 물관리 효율화 방안 강구, 조직통합대책 수립과 직급체계 재정립, 보수·정년체

계 재정립 등 인력통합방안을 마련하였다. 또 다른 주요 업무로는 농업기반공사 예산편성 체계를 확립하고, 2000년도 농업기반공사 예산을 편성하는 작업을 담당하였다.

나. 총무반

총무반은 주로 3개 기관 회계제도 통합 및 자산·채권·채무확정과 자산실사를 담당하였다. 또한 본부·도 단위, 시·군단위 업무 인계·인수 계획을 수립, 추진하고 본부, 도단위, 시·군단위 업무 인수인계 지침을 마련하는 작업도 주된 임무중의 하나였다. 그 밖에도 사무실 통합계획수립, 3개 기관 사무실 현황 파악 및 이전준비, 해산·설립 및 사무소 등기, 노조통합 지원 등의 업무를 맡았다.

다. 법령정비반

법령정비반은 기본 작업으로서 우선 법령, 정관, 사규 등 정비대상을 분류하고, 「농업기반공사및농지관리기금법」 시행령및시행규칙을 제정하는 작업을 담당하였다. 또한 농업기반공사의 정관을 작성하고, 이를 토대로 농업기반공사 사규 시안을 작성하는 업무를 추진하였다. 그리고 공사설립과 관련해서 발생하는 법률문제를 검토하는 등의 업무를 맡았다.

라. 교육홍보반

교육홍보반은 농업기반공사의 로고, 표어, 사가 등 도안 선정 등 새로운 이미지 정립과 통합관련 백서발간을 위한 준비와 각종 자료집 발간, 3개 기관 임직원 교육, 신설공사 교육 마스터플랜 수립, 대내·외 홍보활동, 정보시스템 통합, 그리고 공사창립행사준비 등을 담당하였다.

3) 소요경비 조달 및 업무추진방식

사무국 소요경비는 공사설립비용에서 부담하고, 사무실집기, 차량은 농진공에서 지원하도록 하되 필요한 경우 농진공·농조연 등에 의뢰하여 구매계약을 체결

결하도록 한다. 사무국직원의 복무·보수 등 기타사항은 「농업기반공사설립사무국 운영규정」에 의하도록 하였다.

설립사무국은 다음과 같은 방식으로 업무를 추진하기로 하였다.

첫째, 설립사무국 요원은 농업기반공사 설립을 위하여 각 기관의 입장에 우선하여 대승적 차원에서 객관적이고 공정한 업무자세를 유지하도록 한다.

둘째, 투명하고 객관적인 업무추진을 위해 회의 및 토론을 활성화한다. 업무과제를 26개의 대과제와 69개의 중과제로 분류하고, 각 과제별 담당자를 지정하여 철저하게 일정을 관리한다.

셋째, 주 2회 사무국 전체회의를 소집한다. 수요일에는 총괄반장의 주재아래 업무추진상황을 점검하며, 금요일에는 사무국장이 주재하고 업무추진실적 및 계획을 점검한다.

넷째, 격주로 업무추진상황 또는 설립위원회에 보고할 안건을 설립위원회 위원장에게 보고하고 필요시 설립위원회의 소집을 건의한다.

다섯째, 설립위원회에서 방침이 결정된 사항은 보도자료를 배포하고, 농림부 홈페이지에 등재하는 등의 방법을 통하여 통합대상 기관 및 일반국민에게 적극적으로 홍보한다.

여섯째, 3개 기관별 자체 설립작업반과 유기적인 협조를 통하여 신속한 자료 협조 및 여론을 수렴한다.

일곱째, 업무의 전문성을 제고하여 주요관련단체와의 간담회 및 토론회를 개최하고 필요시 현지견학을 실시한다.

3. 설립사무국의 업무추진

1) 업무추진계획 수립

1999년 2월 8일 구성된 설립사무국은 우선 농업기반공사설립예산을 편성하였다. 이 예산은 인건비와 경비 등 비용예산 8억 4천만원, 사무국에 파견된 농조 직원숙소 마련을 위한 전세권 1억원과 각종 비품취득비 4천만원 등을 포함, 총

9억 4천만원에 달했다. 이러한 재원은 농진공과 농조연에서 50%씩 차입해서 사용하고 농업기반공사 설립 후 창립비용과 상계하기로 하였다.

다음으로 각 반별로 업무추진계획을 작성하였다. 설립사무국의 업무계획은 설립위원회가 의결한 통합작업의 기본방향이라는 큰 틀 속에서 2000년 1월 농업기반공사가 차질없이 출범할 수 있도록 창조적이고 능동적으로 주어진 과제를 완수한다는 설립사무국 직원들의 각오와 함께 수립되었다. 제2차 설립위원회에 보고된 그 주요 내용은 다음과 같다.

- 우선 결원이 심한 농조에 대한 대책수립이나 전문기관의 조직·인사·보수제도 진단 연구용역 등 시급한 현안과제 및 신설공사의 조직과 기능 설정에 기본이 되는 사항은 2~3월중에 마무리하도록 한다.
- 현안과제는 ① 조사, 설계, 감리 등 기술용역업무의 민간과의 역할분담 ② 결원이 심한 농조에 대한 대책수립 ③ M&A 전문기관의 조직·인사·보수제도 진단 등 연구용역 등이다.
- 조직통합방안, 인력통합방안 등 신설공사 기본골격은 4~8월중에 확정하고, 하반기 중 후속조치를 완료한다. 기본골격에 해당되는 과제는 ① 주사무소 및 지역사무소 설정 ② 직급, 보수체계 확정 및 연봉제 도입 검토 ③ 3개 기관 임직원 융화 교육 등이다.
- 예산편성, 법령정비사항은 기본일정에 맞추어 차질없이 수행하여 신설공사 출범에 지장이 없도록 조치하며, 전문성·객관성이 필요한 부분은 외부기관 용역을 적절히 활용한다.

2) 현장점검 실시

설립사무국은 3월 25일부터 3월 27일까지 각 반별로 현장점검을 실시하였다. 이는 현장 방문을 통해 농업기반공사설립업무 추진을 위한 기초자료를 수집하고 관련 기관 및 농업인의 의견을 청취하기 위한 것이었다. 현장점검은 3개 기관 임직원과 농업인 등 이해당사자들의 농업기반공사 설립에 대한 우려 내지 기대를 확인하는 중요한 기회였으며, 설립사무국은 현장점검 후 내부 토론회를 개최하여 공사설립업무에 활용하였다.

4. 조직 및 인사통합방안 마련 및 구조조정 추진

3개 기관을 통합하는데 있어서 가장 어려운 문제 중의 하나가 바로 기관마다 각각 다른 특성과 체계를 가진 조직 및 인사체계를 통합하는 것이었다. 이러한 업무를 추진함에 있어서 3개 기관의 대등한 통합이라는 원칙을 견지하면서 공사운영의 효율성 제고라는 기본원칙도 함께 살릴 수 있도록 설계되어야 했으나 워낙 3개 기관의 이해관계가 대립되는 문제이기 때문에 설립사무국은 3개 기관의 조직·인력·직급체계 및 보수제도에 관한 외부전문기관을 진단을 통하여 객관적이고 합리적인 통합방안을 마련하고자 하였다.

전문기관의 관련 문제에 대한 진단·분석을 통해 얻어진 결과를 바탕으로 설립위원회에서 농업기반공사의 조직 및 인사 운영에 관한 틀을 마련하고자 한 것이다. 이렇게 전문기관의 연구용역에 맡겨진 주된 과제는 지역사무소 설치, 직급체계 재정립, 보수·정년체계 재정립, 인력배치 등이었다.

1) 조직·인사·보수제도 통합방안 마련

설립위원회는 1999년 3월 5일에 열린 제2차회의에서 조직·인사·보수제도 진단 연구용역계약체결안을 의결하였다. 3개 기관 조직·인력·직급체계 및 보수제도에 대한 외부전문기관의 객관적인 분석 및 합리적인 통합방안제시를 통하여 효율적인 공사설립 추진을 도모한다는 기본방향하에 계획되었다.

3개 기관 통합에 대한 객관적인 자료를 얻기 위하여 농업기반공사 설립사무국에서는 한국생산성본부 등 6개 전문기관에 연구용역제안서 제출을 의뢰하여 설립사무국 요원으로 심사위원회(8명)를 구성하여 연구용역 제안서를 심사하여 각 심사위원 심사결과 삼성경제연구소를 용역계약 대상자로 선정하였으며, 1999년 4월 10일부터 9월 9일까지 5개월간 조직인사 보수에 대한 연구용역을 체결하였으며, 1999년 8월에 중간보고서를 제출토록 하였다.

1999년 8월에 제출된 삼성경제연구소의 조직·인사·보수에 대한 연구용역 중간보고서의 특징은 전반적으로 본부를 축소하고, 지역사무소를 확대하며 직급과 직무를 분리할 수 있도록하여 조직과 인력배치에 융통성을 가지

도록 하였으며, 조직·인사·보수제도의 주요 쟁점사항은 2~3개씩의 대안을 제시한 점에 있다.

설립사무국에서는 통합대상기관과 노조에 연구보고서에 대한 의견을 제출토록하여 의견을 수렴 활용하였다. 이때 제출된 각기관과 노조의 주요의견을 보면 다음과 같다.

<표 5-3> 조직진단 중간보고서에 대한 관련기관의 의견

삼성 중간보고서(안)	농조·농조연·전국농조노조	농진공	농진공노조
【 조직·인력분야 】 □ 본 사 ○ 1 안 - 조직: 5월0차2원(51부) - 인력: 718명 ○ 2 안 - 조직: 5월2차2원(56부) - 인력: 782명	- 조직: 기본적으로 1안을 수용하되 6실 13처 2원(57부) - 인력: 620명	- 조직: 기본적으로 2안을 수용하되 6실 14처 2원(72부) - 인력: 782명	- 조직: 기본적으로 2안을 수용하되 6실 15처 2원(72부) - 인력: 782명
□ 도사무소 ○ 1 안 - 조직: 9지사 2실장 3부 29과(제주 4부) - 인력: 926명 ○ 2 안 - 조직: 9지사 2실장 9부 29과(제주 4부) (경기강원충북8부) - 인력: 905명	- 조직: 기본적으로 1안을 수용하되 일부 부·과 변경 - 인력: 926명	- 조직: 기본적으로 2안을 수용하되, 일부 부·과 조정 - 인력: 905명	- 조직: 기본적으로 2안을 수용하되, 일부 부·과 조정 - 인력: 905명
□ 지역사무소 <수해면적기준 4등급화> ○ 1등급: 15,000ha 이상 ○ 2등급: 10,000~15,000 미만 ○ 3등급: 5,000~10,000 미만 ○ 4등급: 5,000ha 미만 - 인력: 4,117명	<수해면적기준 5등급화> ○ 특: 20,000ha 이상 ○ 1등급: 15,000~20,000 미만 ○ 2등급: 10,000~15,000 미만 ○ 3등급: 5,000~10,000 미만 ○ 4등급: 5,000ha 이하 - 인력: 4,555명	<수해면적,농업진흥지역 면적 시·군관리면적 등을 고려 3등급화> ○ 1등급: 10,000ha 이상 ○ 2등급: 5,000~10,000 미만 ○ 3등급: 5,000ha 미만	<3등급화> ○ 1등급: 10,000ha 이상 ○ 2등급: 5,000~10,000 미만 ○ 3등급: 5,000ha 미만

삼성 중간보고서(안)	농조·농조연·전국농조노조	농진공	농진공노조
【 보수제도 분야 】 □ 호봉의 설정 <ul style="list-style-type: none"> ○ 1안 : 직급간차이인정 단일호봉제 ○ 2안 : 호봉연동형직책급 및 절충형 ○ 3안 : 승진연수비례 직급별 호봉제 ○ 학력호봉 : 1~8호봉 ○ 경력인정기준 - 현 3기관 혼합형태 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 학력차이 인정 불합리 - 좌 동 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 직급별 승진연차, 근속경력 감안 호봉 설정 ○ 학력호봉 : 1~13호봉 - 좌 동 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 농진공직원 120% 가급 호봉인정 ○ 학력호봉 - 농진공안과 동일 - 좌 동
□ 일반직 보수 <ul style="list-style-type: none"> ○ 1안 : 연공중시의 보수 제도(현재) ○ 2안 : 혼합형(3년 후) ○ 3안 : 능력급(5년 후) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기본급50% 직책급 10% 복지비 40% ○ 직급간 연봉차이 20% ○ 호봉차이 : 1~2.5% 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기본급 = 생활급 + 직책급 - 생활급여 기본급의 60~80% ○ 기본급 비중 : 54% 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기본급 50%이상

중간보고서에 대한 통합대상기관 노조 및 관련기관의 의견을 수렴하고, 지역사무소 개소수 및 인력설계 보안과 통합이후 농업기반공사의 조직 안정화 방안에 대한 연구범위를 추가하여 연구기간을 40일 정도 연장하도록 했다. 1999년 10월 16일 제출된 최종보고서에는 본부는 1안에서는 4실 10처 2원 정원 704명을, 2안은 5실 13처 2원 정원 803명을 배치토록하였으며, 9도사무소에는 2실 8~9부를 설치토록하였는데, 1안과 2안 차이는 조사설계 기능을 본사에 둘 것인가, 도사무소에 둘 것인가에 따라 조직과 인원을 조정하는 것이다.

지역사무소 설치는 3,000ha미만 조합을 모두 통합하는 1안(76개)과, 1998년 합병명령을 받은 조합만 통합하는 2안(81개) 및 지역적 특수 상황을 고려한 소규모 조합조치하는 3안(89개)이 제시되었다.

지역사무소의 기준은 수혜면적에 비례하여 20,000ha이상은 1등급, 15,000ha이상 2등급, 10,000ha~15,000ha는 3등급, 5,000ha~10,000ha는 4등급, 5,000ha 미

만은 5등급으로 구분하였다.

이와 같은 지역사무소 설치원칙하에 지역주민, 국회의원 등 각계의 의견을 수렴한 결과 최종적으로 87개 지부를 설치키로 하고, 1999년 12월 24일 제8차 설립위원회에서 의결하였다. 또한 지역적 특성 등을 감안하여 규모가 작은 옥천, 영동에는 지사의 지휘를 받는 별도 사무소를 운영키로 하였으며, 물관리 및 영농규모화사업의 지역현장 밀착 경영을 위하여 지부의 지휘를 받는 하부조직으로서 수혜면적 5,000ha이상의 지역사무소 13개소와 5,000ha미만의 지소 214개소를 설치토록 하였다.

한편, 설립사무국에서는 지역사무소 설치와 관련하여 사전에 다양한 의견수렴을 하였던 바, 1999년 6월 8일 각 도별 농조조합장 운영협의회에서는 전국적으로 93개소 지역사무소 설치의견을 제시하였으며, 1999년 7월 26일 시·도지사는 지역여론 등을 감안한 91개소 지역사무소 설치의견을 제출하였다(〈표 5-3 참조〉). 그리고 농진공은 105개소(1안)과 93개소(2안)의 2개안을 제시하였으며, 전국농조 노동조합은 98개소 지역사무소 설치를, 농진공 노동조합은 전국 110개 지역사무소 설치를 요구하였다.

<표 5-4> 지역사무소 설치에 대한 관련기관의 의견

시·도	조합수	조합장협의회	시·도지사	합병명령	평균면적기준
계	104	93	91	82	80
서울	1	1	1	-	-
경기	13	8	8	8	10
인천	1	1	1	1	1
강원	6	6	6	3	2
충북	9	6	8	7	5
충남(대전)	14	14	12	12	12
전북	8	8	10	8	14
전남	18	17	14	14	14
광주	-	1	1	-	1
경북	16	16	14	14	10
대구	1	1	1	1	1
경남	15	12	12	12	9
울산	1	1	1	1	1
제주	1	1	2	1	-

인사제도에 있어서 직급은 현행직급을 그대로 단순통합하는 1안과 1~2급을 직급내 체류년수와 호봉을 기준으로 갑·을로 구분하는 2안이 제시되었으나 1안이 바람직하다고 하였다.

보수의 근간이 되는 호봉제도에 대하여는 논란이 많아 4개안이 제시되었다. 1안은 학력, 경력, 근무년수를 감안 새로운 호봉을 설정하는 방안, 2안은 직급별 체류년수를 감안한 호봉 재설정 방안, 3안은 현 연봉을 기준으로 재설정하는 안, 4안은 각 기관에서 현 호봉을 승계하고 연봉이 낮아지는 경우 조정수당으로 보완하는 방안 등을 마련하였다.

그러나 3개 기관 보수체계의 상이로 인하여 각 기관간 상당한 입장차이가 있었다. 농어촌진흥공사는 3개 기관 직원의 직급을 그대로 승계한 만큼 호봉에 대해서도 현 호봉을 승계하자는 입장을 보였고, 농지개량조합연합회는 일부 직급의 호봉 재산정을 주장하였다. 그리하여 사무국장(농촌개발국장) 주재로 사무국 및 준비단 관계자 회의를 여러차례 개최하는 등 의견조율을 거쳐 제9차 농업기반공사설립위원회에서 의결하고 4안을 농업기반공사 사장에게 건의하였다.

2) 3개 기관 구조조정 추진

3개 기관 통합에 앞서 7,174명을 5,974명으로 감축하는 자체구조조정은 예정대로 착실히 진행되었다. 통합전 각 기관의 구조조정 과정을 보면 농어촌진흥공사는 1998년 12월에 20년이상 근속자에 대하여는 명예퇴직을 실시하고, 20년 미만 근속자에 대하여 희망퇴직을 시행하였으며, 1999년 2월, 6월, 9월에도 명예퇴직과 희망퇴직을 추가 실시하였다. 1999년 6월에는 전 직급에 대하여 1년씩 정년을 단축하였다.

농조연합회에서는 1998년 9월에 정년을 농어촌진흥공사 수준으로 단축하고, 1998년 12월에는 명예퇴직을 실시하였으며 명예퇴직과 희망퇴직을 동시에 실시하여 구조조정 목표를 조기에 달성하였다.

농조의 구조조정을 위하여 1998년 11월에 농조 정원 산정의 근간이 되는 1인당 관리하는 관개면적과 시설물 관리개소를 15%정도 증가시켜 인원을 감축하였으며, 정년도 일률적으로 2년씩 단축시키고, 1998년 12월에는 각조합별 명예

퇴직을 실시하여 1998년말에는 농조직원이 3,609명으로 감축되었다.

1999년 5월 28일 제4차 농업기반공사 설립위원회에서는 농조 정년을 다시 1급을 1년, 2급은 2년, 3~5급은 3년을 단축하고, 그 시행시기를 1999년 12월 31일로 결정하였으며, 그 이전에 명예퇴직을 신청하는 직원에 대하여는 명예퇴직금을 지급키로 결정하였다. 이에 따라 농림부에서는 농조인사규정준칙을 개정하여 농조의 정년을 조정하고 1999년말 퇴직자에 대해서는 3개월전에 대기발령을 내리도록 하는한편 명예퇴직금이 부족한 조합에 대하여는 1999년도 농조운영경비 국고보조금에서 별도로 지원키로 하는 등 구조조정을 위하여 정부에서 적극적으로 대책을 마련하였다. 구조조정에서 농진공과 농조연은 기구 축소와 인원감축을 병행 실시하여 승진 인원이 적은편이었으나 농조의 경우 기구 축소 없이 인원만 감축하여 상위직이 결원이 될 경우 농조인사규정 준칙에 따라 승진할 수 있도록하여 상대적으로 승진인원이 많은 편이었다. 이는 농진공, 농조연보다 상대적으로 상위직 비율이 낮은 농조직원에 대하여 승진기회를 부여하였다.

이와 같은 구조조정의 결과 99년 10월에는 사실상 자체구조정을 마무리하였다. 당시 3개 기관의 직급별 인원은 다음표와 같다.

<표 5-5> 3개 기관의 직급별 인원현황(1999. 10)

기관명	계	1 급	2 급	3 급	4 급	5 급	기 능	임 원
소 계	5,855	93	407	1,344	2,359	491	1,161	99
농진공	2,053	47	197	577	1,020	110	102	7
농 조	3,246	32	163	624	1,035	357	1,035	87
농조연	556	14	47	143	304	24	24	5

한편 「농업기반공사법」이 국회를 통과됨에 따라 농조 조합장 등 선거직 임원의 임기가 법시행일에 맞추어 종료되도록 되어 있었으나 설립위원회가 구성되었던 1999년 1월에는 법시행시기까지 1년의 시간이 남아있어 1999년에 조합장

의 임기가 만료되는 11개 농지개량조합(평택, 포천, 영암, 합천, 함안, 창녕, 순천, 장흥, 양평, 서천, 여수)에서 조합장을 선출 해야하는가에 대한 문제가 발생되었다. 이와 관련하여 1999년 1월에 열린 1차 농업기반공사설립위원회에서는 「농업기반공사법」이 국회를 통과한 상태에서 조합장선거를 실시할 경우 통합입법의 취지에 반하고 조합장 선거와 관련한 행정력 낭비의 우려가 있으므로 조합장의 임기가 종료되는 조합은 선거를 실시하지 않고 전무대행체제로 운영토록 행정지도키로 의견을 모았다. 또한 만약 조합장 선거를 강행하여 선출된 조합장에 대해서는 농업기반공사 설립시 잔여임기 등을 감안하여 적용기로 한 예우적용대상에서 제외하고 해당조합에 대한 예산지원에 있어 불이익 조치를 취하기로 하였다.

농림부는 이러한 설립위원회의 방침을 시·도에 통보하고 선거관련 홍보를 철저히 할 것을 지시하였다. 이에 따라 1998년 12월, 해남 농지개량조합에서는 조합장 선거공고를 한 바 있었으나 「농업기반공사법」이 국회를 통과하자 조합장 선거후보자가 모두 사퇴하여 선거를 실시하지 않았으며 1999년 1월, 의성농조에서 조합장이 건강상 이유로 사퇴했을 때와 1999년 3월, 영산강농조에서는 조합장이 선거법 위반으로 당연무효 되었을 때 전무대행체제로 운영되었다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 1999년 4월25일 평택농지개량조합의 조합장임기 만료시점이 다가오자 평택농조에서는 대의원이 조합장 선거실시를 위한 총회소집을 요구하였다. 평택농조 조합장은 「농업기반공사법」의 제정을 이유로 총회소집을 거부하였으나 감사가 조합장을 대신하여 총회소집을 공고하였다. 이에 대해 농림부에서는 감사가 총회를 소집하는 것은 절차상 하자가 있으며 권한이 없는 감사가 소집한 총회에서 선출한 조합장은 선거무효라는 유권해석과 함께 조합장 선거중지를 지시하였다. 그 결과 평택농조의 대의원총회는 성원미달로 유회되었고 전무중심으로 농업기반공사 출범시까지 운영되게 되었다.

5. 3개 기관 자산실사 및 회계제도 진단

「농업기반공사및농지관리기금법」은 3개 기관의 재산 및 권리·의무를 농업기

반공사에서 포괄승계하도록하고 농조 및 농조연 재산중 부채를 차감하고 남은 금액은 국가가 공사에 출자한 것으로 간주하고 있다.

따라서 농업기반공사설립을 위한 중요한 업무중의 하나가 농조·농조연의 자산가액을 확정하는 것이었다.

1) 회계제도 통합 및 자산실사 연구용역

농업기반공사설립에 필요한 회계제도 및 관행의 통합과 3개 기관 자산실사의 효율적 수행을 위하여 4월 16일 설립사무국은 삼일회계법인과 용역계약을 체결하였다. 용역기간은 계약일로부터 4개월간이었다. 삼일회계법인은 3개 기관의 자산 실태 및 회계제도의 기본적 사항을 분석·검토하고 6월 25일에 중간보고를 거쳐, 각 기관의 고정자산 목록을 작성하고 고정자산의 평가방법을 검토, 확정하여 7월말에 회계제도 매뉴얼을 작성하고 최종보고서를 제출하였다.

삼일회계법인은 우선 새공사 설립후에 적용될 정부투자기관회계규정을 회계제도 통합의 기준으로 정하고 그에 따른 3개 기관의 회계제도 및 회계처리실태를 해당기관 담당자와 의견을 교환함으로써 회계제도통합추진방향을 설정하였다. 아울러 자산실사목록을 작성하고 실사 체크리스트를 작성하는 등 고정자산 실사 기본계획을 작성하였다.

삼일회계법인의 용역 결과에 따라 10월 22일에 열린 설립위원회에서는 자산의 장부가액 결정 및 출자자본금확정방안을 결정하였는데 그 주요 내용은 다음과 같다.

농조가 국고보조금으로 취득한 자산가액은 자산차감형식으로 표시하기로 하였다. 그리고 취득 연대에 따라 화폐단위가 각각 상이한 것을 원화로 통일하기로 하였다. 장부가액이 제대로 표시되지 아니한 농조의 자산에 대한 취득가액은 우선 재산대장상에 기록된 취득가액이나 지구별정산서, 용지매수대장에 기록된 가액, 인접토지의 가액중취득일의 차이가 1년이내인 가액으로 하되, 이러한 조건을 모두 충족치 못할 경우 삼일회계법인의 의견에 따라 건당 1,000원(비망가액)으로 표시하기로 하였다.

공사에 대한 출자자본금은 농진공자본금(1,504억원)과 농조·농조연의 순자

산가액으로 하고 농조·농조연의 순자산가액은 1999회계연도 결산결과를 반영하여 2000년 3월말까지 확정토록 하였다.

2) 자산실사 기본계획 수립과 자산실사

설립위원회는 1999년 10월 22일 열린 제6차 설립위원회에서 자산실사 기본계획을 의결하였다. 자산실사 기본계획은 삼일회계법인의 의견에 따라 3개 기관의 통합을 위한 자산실사시 적용되어야 할 자산가액의 결정 및 실사방법을 정하고 있다. 세부적인 내용은 화폐단위의 통일, 감가상각누계액 계상방법, 자본적 지출 계상방법, 3개 기관간 내부거래 처리, 건설중인 자산, 미계상부채와 부채성충당금, 미계상 유형자산 등에 적용할 기준등을 정하고 있다.

이러한 기본계획에 따라 설립사무국 총무반은 자산실사에 착수하였으며, 이 작업은 11월 1일 발족한 설립준비단 자산회계팀에서 계속하여 수행하였다.

6. 정보시스템 통합 추진

농업기반공사의 출범후 기본적인 업무에 대한 지원을 위해서는 3개 기관의 정보시스템 통합이 요구되었고 1999년 6월 14일 정보시스템 통합을 위한 정보전략계획 수립 용역계약을 아더앤드스코리아와 체결하였다. 동 용역은 선행추진과제와 중장기과제로 구분하여 추진하였는데, 선행추진과제로 농업기반공사의 재무/회계, 인사/급여업무에 대한 정보화방안을 수립하여 농업기반공사 출범시 기본적인 관리업무에 정보시스템이 지원될 수 있도록 하는 것이며, 중장기과제로 농업기반공사 발족후 업무프로세스의 표준화, 다양한 기술정보자료 통합화 기법 및 농업기반공사 정보센터의 비전제시 등에 관한 정보전략계획을 수립하는 것이었다.

그 결과 농업기반공사 출범전에 인사/재무정보시스템의 보완구축을 완료하여 농업기반공사 출범후 활용할 수 있게 되었으며, 1999년 10월 최종보고를 통하여 농업기반공사의 정보시스템 모델과 전사적 자원관리체제 및 정보공유체제 구축방안을 제시함으로써 정보시스템의 효율적 운용을 기할 수 있도록 하였다.

또한, 조직·인력의 확대에 따라 주전산기를 신규로 구입 배치함으로써 농업기반공사의 전산시스템 운용에 차질없도록 조치하였다.

7. 농업기반공사 CI 개발

설립위원회는 새롭게 출범하는 농업기반공사의 이미지 통합을 위한 마크·로고 등을 개발하여, 대외적으로는 새공사의 인지도와 지명도를 높여 나가고, 대내적으로는 구성원의 소속감을 제고하고 근무의욕을 제고하기 위하여 CI 개발을 추진하였다. 주요 내용은 심볼마크, 로고, 색상체계 등을 정립하고 사가를 제정하며 표어를 선정하는 것이었다. 이러한 노력은 3개 기관 직원들을 대상으로 현상공모를 실시하는 한편 전문기관에 용역을 의뢰하기로 하였다.

CI 개발을 위한 내부 현상공모는 6월 21일부터 8월 10일까지 실시하였는데, 공모부문은 심볼마크, 로고, 사가, 표어 등이었다. 공모결과 4개 부문에 150명이 출품하였으며, 238점의 작품이 제출되었다. 기관별 인원을 보면 농조의 참여율이 높아 75명이 출품하였으며, 작품수에서도 53%를 차지하였다. 응모작품에 대한 예비심사와 본심사를 거친 결과 심볼마크부문에서 금상 1점을 비롯해 총 30점의 우수작품이 선정되었다.

이렇게 공모된 작품이 실제로 활용하기에는 적당하지 않다고 판단한 설립사무국은 외부전문업체에 용역을 의뢰하기로 결정하였다. 이에 따라 농업기반공사 CI 개발을 (주)대흥기획에 용역을 의뢰하여 8월 21일부터 11월 13일까지 기본디자인 및 사가 제작을 완료하고 응용디자인을 마련하기로 하였다.

(주)대흥기획은 대안을 마련하여 3개 기관 직원들의 의견을 수렴하고 설립사무국과 협의하여 최종안을 결정하여 설립위원회에 제출하였다. 설립위원회는 1999년 12월 24일 열린 제8차 회의에서 농업기반공사 CI에 대해 보고되었다. 이렇게 마련된 사가는 2000년 1월 3일 농업기반공사창립기념일에 불려지게 되었다.

8. 농조별 인력 과부족에 대한 대책

농조직원의 정년단축 및 직제 조정 후 신규채용 중단에 따라 농조별로 인력 과부족 현상이 심화되었다. 1999년 정원대비 평균 결원율은 3.2%로 120명이 결원되어 있는 상태였다. 특히 시·도별로 과부족 현상이 심각한데 그 이유는 농조직원 정년단축시 도별로 정원초과 농조와 미달농조간 직원교류를 활성화하도록 하였으나, 각 농조가 개별 독립법인 성격이 강하며, 지역연고 특성 때문에 농조간 직원이동 실적이 거의 없는 상태였다. 시·도별로 과부족 현황은 <표 5-5>와 같다.

따라서 1999년 물관리 업무를 차질없이 수행하는데 어려움이 예상된다. 급수 기에는 시설물의 유지관리와 적시·적소 급수업무 수행에 어려움이 있고, 홍수 등 재난발생에 효과적으로 대응이 어렵고 피해가 발생하였을 경우 사전대응 조치가 미흡하였다는 비난이 발생할 소지가 다분하였다.

따라서 각 농조간의 과부족 인원을 우선 도 단위로 자율적으로 조정하여 구조조정 대상인원을 최소화하고, 축적된 물관리 경험과 기술을 지속적으로 활용토록 하여 물관리의 효율성 증대시켜야 하였다. 이와 함께 도내 농조직원이 현저히 부족하여 인사이동으로 충원할 수 없을 경우에는 임시직원을 임용하여 활용하도록 하고, 정원을 초과하는 농조직원을 파견하여 근무하는 방안을 제시하였다.

그러나 물관리의 특성상 해당지역 출신이 업무수행에 편리하므로 조합간 인사이동이 감독기관의 적극적인 개입없이 는 어려움이 있고, 정원의 5%이상 인력절감 운영시 상여수당을 지급하는 인센티브 지급제도(농조 예산편성지침) 때문에 정원미달조합에서 타 농조직원의 전입을 수용하지 않는 분위기였다. 또 인사이동시 전출입 직원의 퇴직금을 지급(농조 보수규정)하여야 하므로 재정이 열악한 조합에서는 큰 부담으로 작용하고 있으며, 결원이 발생한 조합의 경우 임시직 직원이 정규직 직원으로 채용해 줄 것을 요구하여 자율적 인사교류를 저해하고 있는 실정이었다.

<표 5-6> 농조의 시·도별 과부족 인력현황

	정 원 (A)	현 원 (B)	과부족 (C)	부족율(%) (C/A)	정원초과 농 조 수	정원미달 농조수
계	3,728	3,608	△120	△ 3.2	36	57
서 울	3	3	-	-	-	-
인 천	36	34	△ 2	△ 5.5	-	1
대 구	45	45	-	-	-	-
울 산	23	21	△ 2	△ 8.7	-	1
경 기	453	458	5	1.1	7	5
강 원	110	123	13	11.8	5	1
충 북	214	227	13	6.1	6	1
충 남	610	552	△ 58	△ 9.5	3	11
전 북	623	614	△ 9	△ 1.4	1	5
전 남	639	626	△ 13	△ 2.0	4	11
경 북	497	445	△ 52	△10.5	4	12
경 남	472	457	△ 15	△ 3.2	3	9
제 주	3	3	-	-	-	-

※ 15%이상 30%미만 결원농조(15) : 수화, 연천, 연기, 청양, 완도, 진도, 포항, 성주, 구미, 상주, 예천, 함안, 거제, 고성, 남해

※ 30%이상 결원농조(2) : 부여, 고령

농림부에서 지침을 통해 인사교류를 실시한 결과는 다음과 같다.

<표 5-7> 조합간 인사교류 현황

(단위 : 명, %)

구 분	조합명	1999. 1. 1 현재			교류 결과	현원 (C)	정원대비과 부족 (C-A)	비율
		정원(A)	현원(B)	과부족				
경 기	수 화	25	21	△4	4	25	-	-
	홍 안	8	11	3	△1	10	2	25.0
	파 주	71	76	5	△3	73	2	2.8
강 원	강 룡	24	31	7	△3	28	4	16.7
충 북	진 천	29	32	3	△1	31	2	6.9
	괴 산	26	25	△1	1	26	-	-
충 남	부 여	69	42	△27	3	45	△24	△34.8
전 북	전 주	65	59	△6	1	60	△5	△7.7
	고 창	28	26	△2	1	27	△1	△3.6
	정 읍	24	27	3	△2	27	1	4.1
전 남	영산강	218	220	2	3	223	5	2.3
	순 천	22	19	△3	1	20	△2	△9.1
	광 양	10	12	2	△2	10	-	-
	구 레	20	19	△1	△1	18	△2	△10.0
	보 성	27	30	3	△1	29	2	△7.4
	화 순	22	19	△3	1	20	△2	△9.1
	영 암	72	69	△3	1	70	△2	△2.8
	무 안	24	28	4	△3	25	1	4.2
	진 도	25	21	△4	1	22	△3	△12.0
경 북	영 천	26	28	2	△1	27	1	3.8
	고 령	28	18	△10	1	19	△9	△32.1
	칠 곡	21	22	1	△1	21	-	-
	구 미	49	36	△13	1	37	△12	△24.4
	상 주	44	36	△8	1	37	△7	△15.9
	문 경	31	35	4	△4	31	-	-
	예 천	27	20	△7	3	23	△4	△14.8

9.물관리 현장체험교육 실시

농어촌진흥공사·농지개량조합·농지개량조합연합회 3개 기관 통합을 앞두고 물관리 현장체험교육을 통하여 상호업무를 이해·협조하는 체제를 유지하고 재해발생시에 함께 대처함으로써 농업인에 대한 서비스를 제고하기 위하여 4월24일부터 6월10일까지 급수기에 물관리 현장체험교육을 실시했다. 농어촌진흥공사 및 농지개량조합연합회 직원 1,546명을 대상으로 조별로 집합교육 1일과 현장체험 2일씩 나누어 실시하였다. 농어촌진흥공사 및 농지개량조합연합회 직원을 수원공별, 간·지선별로 분산배치 하여 농지개량조합직원과 합동으로 물관리에 참여하면서 현장업무를 체험하도록 하였다.

그 결과 3개 기관 직원들이 합동으로 물관리 업무를 체험함으로써 업무를 모르는 농어촌진흥공사 및 농지개량조합연합회 직원들은 물관리 업무를 이해하는데 도움이 되었고 조직문화가 상이한 3개 기관 직원들의 조기 융화에 많은 기여를 하였다.

<표 5-8> 물관리 현장체험교육 실시결과

도 별	대상인원	집 합 교 육 실 시			현 장 체 험 실 시		
		농진공	농조연	소 계	농진공	농조연	소 계
계	1,546	1,131	358	1,489 (96.3%)	1,119	358	1,477 (95.5%)
경 기	127	95	30	125	90	30	120
강 원	96	65	28	93	60	28	88
충 북	131	91	32	123	91	32	123
충 남	203	143	54	197	136	54	190
전 북	269	202	55	257	209	55	264
전 남	278	198	66	264	199	66	265
경 북	213	157	51	208	157	51	208
경 남	191	142	42	184	142	42	184
체 주	38	38	-	38	35	-	35

제2절 관련기관의 움직임과 농림부의 대응

1. 「농업기반공사및농지관리기금법」 제정에 대한 헌법소원

1) 헌법소원 심판청구 개요

「농업기반공사및농지관리기금법」이 공포되고 이에 따라 설립위원회가 설치되어 3개 기관 통합이 본격화되자 법안 제정시부터 반대해온 전국농조노조 주도로 헌법소원이 제기되었다. 1999년 4월 2일 양평농지개량조합(대표 김명수), 농업인조합원 김정권, 전국농조노조의장 김용, 농조연노조위원장 박경필 등이 이석연 변호사를 소송대리인으로 하여 「농업기반공사및농지관리기금법」이 헌법에 위배된다는 헌법소원을 제기한 것이다(사건부호 99헌마190).

첫째, 동법이 헌법에서 보장된 청구인들의 결사의 자유를 침해한다는 것이다. 청구인들은 동법이 사법인의 성격이 강한 농조 및 농조연의 결사(단체)의 존속의 자유를 본질적으로 침해하고 있으며, 조합원의 조합결성, 임원구성, 조합운영에의 참여 등에 대한 의사결정권을 박탈함으로써 결사조직·존립·해체의 자유를 침해한다고 주장하였다.

둘째, 동법이 청구인들의 재산권을 침해한다는 것이다. 이 이유로 ① 신설공사가 농조 및 농조연의 재산을 승계하면서 보상규정을 두지 않은 것은 헌법에 위배된다는 것이며, ② 조합원이 조합재산의 형성·유지·관리·처분에 관한 결정권을 상실함으로써 재산권이 침해되었다는 것이다.

셋째, 청구인들은 동법이 직업선택의 자유를 침해한다고 주장하고 있다. 3개 기관의 강제통합으로 농조, 농조연 임직원 및 조합원의 직업선택의 자유를 침해하였다는 것이다.

넷째, 과잉금지의 원칙에 위배되었다는 것이다. 국가 재정의 절약 등의 이유로 농조, 농조연의 임직원 및 조합원의 기본권을 침해하는 것은 정당성이 결여되었다는 것이다.

이러한 취지로 제기된 헌법소원은 4월 22일 헌법재판소의 지정재판부(주심재

판관 이재화)의 사전심사결과 전원재판부에 회부되었다.

2) 헌법소원 청구에 대한 대응

농림부는 「농업기반공사및농지관리기금법」은 그 제정과정에서 위헌논란이 있었던 부문에 대하여 법률전문가의 자문을 받고, 법제처나 국회 법안심사소위원회에서 심도있는 검토를 거쳐 부칙 등의 규정을 통해 위헌성을 제거하였기 때문에 동 헌법소원이 위헌결정에 이르지 않는 것이라고 판단하면서도, 이 사건에 대한 결정이 정부가 추진하는 다른 구조조정에 미칠 영향을 고려하여 신중하게 대응하기로 하였다.

(1) 소송대리인 선임

농림부는 미리 청구인들의 주장을 반박할 수 있는 논리 및 근거자료를 확보·보완해나가는 한편 1999년 4월 20일 법무법인 우방을 소송대리인으로 선임하였다. 법무법인 우방은 「농업기반공사및농지관리기금법」 제정과정에서 법률자문을 해왔기 때문에 사안에 대한 이해도가 높았기 때문이었다.

(2) 농림부 의견서 제출

헌법재판소로부터 동사건이 본안에 회부되었음을 알려오자 농림부 및 설립사무국은 소송대리인에게 반박논리에 필요한 근거자료를 제공하고 수시로 협의한 끝에 의견서를 작성하여 5월 25일 헌법재판소에 제출하였다. 그 후 농림부는 농조노조 등이 재산권분야에 대한 위헌 주장을 신문광고 등에서 되풀이하자 이에 대한 보충의견서를 작성하여 9월 7일에 제출하였다. 농어촌진흥공사 또한 의견서를 작성하여 제출하였는데 농림부와 동일한 입장을 취하고 있다. 농림부에서 제출한 의견서 내용은 다음과 같다.

□ 농조 재산의 포괄승계시 사유재산권의 침해 및 위헌성여부

조합원의 조합재산에 관한 권리는 처분권이 아닌 수익시설 사용·수익권의 성격이며, 장기채의 경우 농업기반시설을 조합원들이 사용·수익하는 데에 대한 부담금

성격이며, 조합재산이 공사에 승계되더라도 영농목적의 물공급서비스를 계속하므로 조합원의 농업용수이용권 등 사유재산권을 침해하는 것은 아니라는 것이다. 또한 법은 조합원의 농업기반시설이용·수익권을 더욱 강하게 보장하고 있다고 반박하였다. 신설 공사가 포괄승계받는 재산은 별도의 회계를 설치, 관리하도록 하고(법 제30조), 농업기반시설의 유지·관리 목적에만 사용하도록 규정하고 있으며(동법 부칙 제9조 제4항), 신설공사에 농업용수를 성실히 공급해야만 하는 의무를 규정하고 있기 때문이다.

보충의견서에서는 농업기반시설의 특성상 조합원의 지분권은 부인된다는 주장을 하고 있다. 농업기반시설은 일종의 공공재로써 국가나 선대농업인들의 노력의 축적이자 후대 농업인들도 그 혜택을 누려야 할 재산이며 농지개량조합법이나 대법원의 최근 판례 또한 조합원에게 지분환급청구권이 없음을 확인하고 있음을 근거로 제시하고 있다.

□ 농조 및 농조연 해산이 조합원의 결사의 자유 침해 여부

농조 및 농조연은 농업생산기반시설을 유지관리함으로써 농업생산성을 향상시키고 농업인의 이익을 증진시키기 위하여 공법에 의하여 설립되었으며 조합과 연합회 설립이나 농업기반시설을 관리함에 있어 국가 또는 지방자치단체의 지도·감독을 받고 있는 공법인이다.

대법원 판례 및 헌법재판소 결정 또한 조합이 ‘공법인성’을 가진다고 판시하고 있고 이러한 공법상 결사는 결사의 자유에 포함되지 않는다는 것이 헌법재판소의 결정례라는 점을 주장의 근거로서 제시하였다.

또한 의견서는 조합원의 가입·잔류 등의 자유는 그 근거법인 조합법의 한계내에서 인정되며, 공익상의 목적을 위하여 현행 조합법을 폐지하고 조합의 해산을 의제하는 것은 입법권자의 본질적인 권한행사이므로 조합원의 결사의 자유를 침해하는 것이 아니라는 주장을 하고 있다.

□ 직업선택의 자유 침해 여부

농림부는 농조 및 연합회의 업무는 관련법 규정에 의하여 반드시 수행하여야 하는 법률상의 의무이므로 직업선택의 자유를 주장할 수 없다고 한다. 또한 농조에 대한 조합원의 지위는 생활의 기본적 수요를 충족하기 위한 계속적 소득활동, 즉 직업으로 볼 수 없다는 주장과 함께 직원의 감원, 근로조건의 변경 등에 관한 사항은 노동

관련법의 구체절차가 따로 있으므로 이를 거치지 않은 심판청구는 절차위반으로 각 하대상이라는 주장을 하고 있다.

□ 과잉금지 원칙의 위배 여부

의견서는 청구인들의 주장처럼 제정법률에 의한 3개 기관 통합은 단순히 국가 재정의 절약에 그치는 것이 아니라, 국민부담감소를 통한 전체 국민의 공공복리에 기여하고 농업인에 대한 서비스제고, 조합간 재정불균형해소, 농업용수의 체계적·종합적·계획적 관리가 가능해지므로 새로이 창출되는 공익이 침해되는 사익보다 훨씬 크며 따라서 과잉금지원칙에 위배되는 것이 아니라고 한다.

더욱이 비효율적인 3개 기관을 통합할 것인가, 아니면 3개 기관을 존속시키면서 개별법률의 개정을 통해 공공복리를 증진시킬 것인가의 문제는 입법권자의 재량에 의해 결정될 사안으로서 헌법 심판의 대상이 아니라는 점을 주장하고 있다.

3) 헌법소원심판 진행 경과

헌법재판소법에 의하면 헌법소원사건은 헌법소원심판청구서 접수일로부터 180일 이내에 종국결정을 내리도록 되어있으나 실무적으로는 이를 강행규정으로 보지 않고 훈시규정으로 다루고 있다. 따라서 헌법재판소는 농업기반공사가 설립된 2000년 2월 현재 종국결정을 내리지 않고 있는 상태이다. 한편 이 사건의 주심재판관은 전임재판관의 정년퇴임으로 인해 1999년 12월 30일 김영일 재판관으로 바뀌게 되었다.

2. 농지개량조합 인사규정준칙 개정에 대한 헌법소원

1) 헌법소원 심판청구 개요

농어촌진흥공사, 농지개량조합연합회, 농지개량조합을 통합하여 농업기반공사를 설립하는 내용의 「농업기반공사및농지관리기금법」이 1999년 1월 5일 국회를 통과하고, 2월 5일 공포되자, 3개 기관의 통합에 따른 구조조정을 위하여 동년 5월 29일 농지개량조합 직원의 정년을 단축하는 것을 주요내용으로 하는 농지

개량조합인사규정준칙(농림부훈령 제938호, 이하 '개정준칙'이라 한다)을 마련하여 6월 1일 전국 각 농지개량조합에 시달하였다. 개정준칙 제64조 제1항은 조합직원의 정년을 1급은 59세에서 58세로, 2급은 59세에서 57세로, 3급은 59세에서 56세로, 4·5급은 57세에서 56세로 단축하는 내용이다.

이에 전국농지개량조합 노동조합은 김용, 박경필을 청구인으로 하고, 법무법인 시민종합법률사무소를 대리인으로 하여 개정준칙이 청구인 조합원들의 근로조건을 일방적으로 저하시킴으로써 단체교섭권, 평등권, 행복추구권 등을 침해하여 위헌이라고 주장하면서, 1999년 7월 29일 이 사건에 대해 농림부장관을 피청구인으로 하는 헌법소원심판을 청구하였다.

2) 헌법소원심판 진행 경과 및 결과

이 사건을 담당한 헌법재판소 제1지정재판부는 재판장 김용준 재판관의 2인의 재판관이 이 사건을 검토한 결과 1999년 8월 25일 “이 사건 심판청구를 각하한다.”는 결정을 내렸다. 헌법재판소의 각하결정 이유는 다음과 같다.

『「농지개량조합법」 제40조에 의하면 「조합의 조직, 임원 및 직원의 복무와 보수, 직원의 임용에 관하여는 농림부장관이 정하는 기준에 따라 조합장이 정한다」라고 규정하고 있고, 개정준칙은 위 법률조항에 근거한 것인데, 전국의 각 농지개량조합은 공법인 성격을 가진 개개의 독립된 법인으로서 독립된 의사결정단위가 되며, 따라서 개정준칙이 곧바로 농지개량조합의 인사규정으로 되는 것이 아니라 이사회 의결을 거쳐 조합장이 노동조합과 단체협약을 체결하여야 비로소 당해 농지개량조합의 조합원들에게 적용될 수 있는 것이다.

즉 개정준칙은 정부가 농지개량조합에 대해 인사에 관한 공통지침을 시달함으로써 개개의 독립된 농지개량조합이 단체협약을 체결함에 있어서 통일된 기준을 제시한 것으로서 단체교섭의 일방 당사자인 농지개량조합에 대한 정부의 내부적인 감독작용에 지나지 아니하고, 단체교섭에 직접 개입하거나 이를 강제하는 것은 아니며, 노사협상에 따라 개정준칙과 다른내용의 단체협약을 체결할 수도 있다(헌재 1993. 11. 25. 92헌마293 판례집5-2, 510. 516 참조).

그렇다면 피청구인이 개정준칙을 전국 각 농지개량조합에 시달한 행위는 국민에

대하여 구체적으로 어떤 권리를 설정하거나 의무를 명하는 법률적 규제작용으로서의 공권력의 행사 또는 본행사에 해당한다고 볼 수 없다. 따라서 이 사건 심판청구는 부적법하므로 재판관 전원의 일치된 의견으로 각하하기로 하였다.』고 하였다.

이 사건에 대한 헌법재판소의 각하결정에도 불구하고 전국농조노조는 이 결정에 의해 농조인사규정준칙이 무효화되었다고 주장하며 단체교섭을 추진하고자 하였다. 농조노조에서는 1999년말 조합해산시점을 맞아 조합조직분위기가 해이해지자 퇴직금산정시 평균임금 적용, 정년 상향조정 등의 문제에 대하여 전라도와 충청남도 소재 농조들을 중심으로 단체협약을 시도하였다. 이에 대해 농림부에서는 해산을 앞둔 조직에서 새로운 법적 경제적 부담을 지우는 행위를 할 경우 그 권리, 의무관계를 승계하는 농업기반공사의 설립에 차질이 발생할 수 있다는 판단하에 1999년 12월 23일 농조·농조연·농진공 임직원의 직무를 대폭 제한하는 공문을 보내 임직원의 권한을 통상적으로 수행하던 업무에 한정하고 예산이 추가로 소요되는 새로운 법률행위 또는 규정제정을 하지 못하도록 조치하였다.

3. 농조노조의 통합반대운동

농조측에서는 전국농조 100만 농민조합원회·한국노총·연합노련·전국농조노동조합 명의로 1999년 9월 1일 경향신문에 낸 「밀실특혜-기획예산처는 해체하고 농림부장관은 즉각 사퇴하라」는 광고는 「개혁의 미명아래 농림부가 수십조원의 농민재산을 강탈」을 부제목으로 달고, 농조·농조연·농진공 강제 통합의 결과에 대한 책임문제를 거론하고 있다. 주요내용은 다음과 같다.

첫째, 특정기관에 특혜를 부여하였다. 즉, 농지개량조합의 정원은 29.8%나 줄이고, 농진공은 16.1%만 줄였으며, 과장이상의 보직자 비율도 농조는 정원의 25.6% 농진공은 42.7%이다.

둘째, 공청회도 쌀 농사를 짓는 이해당사자(조합원)는 철저히 배제시키고, 전혀 이해관계가 없는 “양돈·양계·사과·화훼·포도 등”의 단체를 동원하는 등 관제데모이다.

셋째, 농민의 사유재산을 국·공유화하고 농민주권을 박탈했으며, 1998년 7월 10일 제출한 농민조합원 65%(약 60만여명) 서명·청원도 철저히 묵살하였다고 하였다.

넷째, 조합비 폐지는 지킬 수 없는 구호성 개혁이다.

마지막으로 통합하면 시너지 효과가 잔뜩 있는 듯이 해놓고 막상 통합을 해보니 내년(2000년)예산도 짜지 못하여 농민재산을 팔아서 충당해야할 처지에 있는 잘못된 개혁은 즉시 중단하고 농민중심의 농조자체 개혁안을 수용해야 하며, 이러한 사실에 대해 국회 차원의 진상 조사를 청원한다.

1999년 10월 16일에도 농조노조는 1999년 10월 17일 서울역에서 집회에 앞서 자신들의 주장을 중앙일보에 광고를 게재하였다. 주요내용은 다음과 같다.

농민조직과 공기업간에 강제통합으로 인한 위헌문제(재산권·결사의 자유·직업선택의 자유 침해 등)가 헌법재판소 전원 재판부에서 심리중에 있으므로 위헌 판결시 국가적·사회적 혼란에방차원에서 통합공사법 시행은 현재판결이 날때까지 유보되어야 한다.

농림부 장관이 또 집회 및 시위에 관한 법률에 의거 합법적으로 신고를 마친 10월 17일 서울역 집회를 방해하기 위하여 10월 14일 강우에 대비한 안전관리를 내세워 일요일 비상근무 명령을 발동하였는데, 이는 명백한 집회방해와 직권남용으로 전국농조 100만 농민조합원회 이름으로 고발할 것이고, 국민의 정부는 합법적 집회도 몰라보고 공권력을 남용하는 장관을 즉각 교체해야 민심을 되돌릴 수 있음을 알아야 한다.

4. 농어촌진흥공사 노조의 활동

농조노조가 통합 반대를 위하여 신문광고와 집회를 지속적으로 추진한 반면 농진공 노조는 통합을 찬성하며 원만한 농업기반공사 출범을 건의하였다.

「농업기반공사의 원만한 출범을 위하여」라는 제하에 1999년 9월 28일 농진공 노조가 건의한 내용은 다음과 같다.

농업기반공사설립 기본배경의 문제점은 해소되어야 한다. 그 이유는 현농조의

선출직 농조장의 전문성 부족과 운영부실로 앞으로 농업용수관리체계에 심각한 문제가 발생할 것이기 때문이다. 농조의 부실운영의 요인을 해결치 않고 통합할 시 통합공사의 운영에 막대한 부담을 초래할 것이며, 지금도 계속 신문에 게재되는 농조의 입찰비리, 예산낭비 등에 관한 투명한 검증으로 농업기반공사의 원만한 출범이 되어야 하기 때문이다. 농조구조조정, 지역사무소, 개소수확정을 포함한 조직확정은 통합전 조기에 마무리되어야 하며, 업무도 조기에 마무리되어 명확한 인수인계가 되어야 한다.

그리고 감사원감사로 3개 기관인 검증 후 통합되어야 하는데 이는 농조와 농조연은 과거 정기 감사원감사를 받지 않았지만 통합하면 정부투자기관으로 감사원감사를 받아야 하고, 농조는 수십년간 수조원의 국고사업과 수천억원의 국고경비지원, 조합 자산 매각사용과 조합비 사용 등에 대하여 감사원감사와 국정감사 대상에서 제외되어 왔었기 때문이다. 통합 후 감사원감사는 조직간 갈등과 마찰을 야기하고 통합공사가 부정, 비리로 호도될 수 있으며, 감사로 인한 징계사항은 구조조정의 잣대로 악용될 소지가 있어 직원고용불안을 야기시킬 것이다. 따라서 통합 전 감사원감사의 검증과 사면복권으로 통합공사의 화합과 고용안정의 기틀을 마련해야 하며, 통합 전 감사원감사가 없다면 통합 후에는 통합전의 사안으로 책임을 추궁하지 말아야 한다.

또한 통합공사의 자립기반을 마련해야 한다. 이는 수세의 폐지에 따라 농업용수 관리를 위해 국고의 경상경비보조를 제도화하는 등 근본적인 대책이 이루어져야 하고, 증대되는 식량안보의 해결 및 농업환경개선으로 현대화된 농업·농촌건설을 위한 농업생산기반정비사업의 지속적인 투자는 이루어져야 하며, 통합시점 정부 예산 지원계획은 643억원이나 수세폐지와 자산매각으로는 예산확보가 불가능하므로, 통합공사의 정착과 농민서비스를 담당할 직원 고용 안정을 위해 1,500억원의 예산지원은 꼭 이루어져야 한다. 수세폐지에 따라 앞으로 농조 수혜구역 뿐만 아니라 지방 시·군 수리계구역 편입이 예상되는 바, 이에 대한 유지 및 개발대책도 같이 이루어져야 하고, 통합공사의 조기정착과 직원화합, 직원 고용불안을 해소하기 위해 통합후 또 다른 인력 감축계획은 배제되어야 한다.

농업기반공사는 농민서비스 지원과 농업·농촌 발전의 지원자 및 공기업으로서 역할 수행을 위해 정예인력으로 체계화되어야 하며, 농업용수 유지관리체계는 시대의 변화에 따라 현대화·첨단화되어야 한다. 또한 농업시설 현대화와 유지관리체계변화,

농민서비스 질 향상을 위해 농업기반공사 직원을 전문인력으로 정예화되어야 하고, 업무수행을 위해 교류와 검증을 통해 자질 배가 노력을 기울여야 할 것이다. 농업기반공사는 정부투자기관으로서 제도, 인사배치, 운영 등 모든 것이 공기업체제로 확립되어야 하며, 농진공은 그 동안 국정감사, 감사원감사 등 각종감사에서 청렴한 국가공기업으로 검증되었으며, 정부투자기관 8년간 경영우수기관과 1998년 경영평가에서 1위를 인정받은 명실상부한 우수공기업이며, 90%이상의 대졸자와 전문기술자, 박사 등으로 전문, 정예인력으로 구성되어 있다.

5. 설립사무국 및 농림부의 대응

1) 농조노조 광고에 대한 해명자료

농림부에서는 1999년 9월 1일 경향신문 27면에 게재된 「3개 기관 통합관련 농조노조의 신문광고내용에 대한 설립사무국의 입장을 다음과 같이 밝힙니다.」라는 해명자료를 발표하였다. 해명자료의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

당초 기획예산처의 ‘농어촌진흥공사 경영혁신계획’상 조직개편 방침에 따라 농어촌진흥공사는 본부(△1), 처·실(△4), 사업단(△3), 부(△27)를 감축하였으며 구조조정 핵심사항인 전체 인원감축도 계획(400명 감축)대로 조치하였다. 그러나 이러한 내용은 3개 기관 통합확정을 계기로 통합공사의 지방조직을 감안하여 수정하지 않을 수 없었으며 이에 따라 1999년 7월 15일 기획예산처에서 조직개편 조정내용을 지사 5, 지부60에서 지사9개, 지부69로 하라는 경영혁신계획 일부수정 통보가 있었다. 이는 통합공사의 도사무소를 9개소 설치하고, 80개의 지역사무소를 설치한다는 원칙하에 통합을 추진하고 있는 상황에서 기존 계획대로 농진공의 4개 지사를 감축 폐쇄할 경우 불과 몇 달 뒤에 농업기반공사 출범 시 4개 지사를 다시 설치해야 하는 문제가 발생하여 불필요한 행정적, 재정적 낭비를 막기 위한 것이다. 이것은 농조의 경우에도 1998년 11월 3,000ha 미만 28개 농조에 대한 합병명령이 있었으나, 3개 기관 통합을 계기로 합병실시를 사실상 유보한 것과 같은 조치로 볼 수 있다. 한편 과장이상 보직자의 비율에서도 농진공이나 농조연에 비하여 농조가 낮은 것은 사실이나 농조 구조조정과정에서 정년단축 등으로 상위자가 퇴직(명예퇴직포함)하는 경우 하위

직급자 승진을 허용하고, 최저 승진소요연수도 3년에서 2년으로 단축함에 따라 보직자 비율의 차이는 축소될 것으로 전망이다. 따라서 농진공의 경영혁신계획의 일부내용을 수정한 것을 두고 특정기관에 특혜를 부여했다고 주장하는 것은 사실과 다르며, 통합으로 인하여 농조직원의 근무여건이 오히려 개선됨으로써 직원들이 안정감을 갖고 업무에 전념할 수 있을 것이다.

한편 공청회도 쌀농사 짓는 이해당사자는 철저히 배제시키고 전혀 이해관계가 없는 양돈·양계·사과·화훼·포도등 단체를 동원하는 등 관제데모 의혹이 있다는 주장에 대해서는 다음과 같이 해명하였다.

농조, 농조연, 농진공 등 3개 기관 통합방침이 확정된 이후 3개 기관 통합과 관련된 여러 이해관계자의 다양한 의견을 수렴하기 위하여 노력하였으며, 특히 농조조합원의 의견수렴을 위하여 노력하였다. 우선 농수축산신문에서 3개 기관 관계자를 중심으로 토론회를 개최하였으며(1998. 7. 16), 농촌경제연구원에서도 3개 기관대표, 농민단체대표, 언론계, 학계 등 관계자가 참석한 가운데 토론회가 있었다(1998. 8. 6).

또한 통합에 반대한 농조의 의견을 직접 수렴하기 위하여 농조조합원의 대표인 농조조합장, 농민조합원회 회장 등과 여러 차례에 걸쳐 대화의 시간을 가졌으며, 또한 법 통과이후 농업기반공사 설립위원회에 3개 기관 대표와 전농, 한농연 등 농민대표, 농민조합원대표 등이 참여하여 설립작업을 추진하고 있다. 3개 기관 통합과정에서 전국농민회총연맹, 한국농업경영인연합회 등 16개 농민단체와 경실련, 참여연대 등 시민단체는 물론 여야 3당도 통합지지 성명서를 발표하는 등 통합을 적극 지지하였으며, 이러한 농업인들의 여망을 담아 3개 기관 통합법률인 「농업기반공사및농지관리기금법」이 금년 1월 국회를 통과하게 된 것이다. 따라서 통합추진과정에서 농민조합원의 의사를 철저히 배제했다는 주장은 설득력이 없으며, 특히 양돈·양계·사과·화훼·포도 등 단체를 동원하여 관제데모를 하였다는 주장은 사실과 다르다.

농민의 사유재산을 국·공유화하고 농민주권을 박탈한다는 주장에 대해서는 다음과 같이 해명하였다.

3개 기관 통합 및 농업기반공사 설립과정에서 농민의 사유재산권 침해여부에 대하여는 작년 「농업기반공사법」 법률심의과정에서 충분히 검토하였고, 문제소지를 완전

히 제거한 사안이며, 농조재산의 대부분은 국고보조사업으로 형성되었고, 국가 및 지자체 등으로부터 포괄승계 받은 것(현행 농지개량조합법 제16조제1항)으로서 현행 농지개량조합법에 의해 정상적으로 농조가 소멸되는 경우에도 조합원은 조합의 재산을 분배받지 못한다. 뿐만 아니라 조합원의 조합재산에 대한 권리는 처분권 대상이라기 보다는 사용·수익권 성격의 재산이며, 조합재산이 공사에 승계되더라도 영농목적의 물공급서비스가 향상되기 때문에 조합원의 사유재산권 침해소지가 없을 뿐만 아니라 오히려 공공복리를 증진시키게 된다.

그럼에도 농조재산과 관련된 위헌시비 소지를 없애기 위하여 보완규정을 법안에 포함시켰다. 우선 농조재산의 주류를 이루고 있는 농업기반시설의 운영·관리에 관한 회계는 별도의 계정을 설치하여 관리하도록 하였으며(법 제30조), 상임위 법안 소위에서 농조 및 농조연으로부터 공사가 승계받은 재산을 농업기반시설의 유지관리를 위한 목적으로 사용토록 명문화(부칙 제9조제4항)하였다. 또한 공사관리지역내 수리시설의 합리적인 유지관리를 위하여 지역별 농업인대표로 구성된 운영대의원회를 설치하고 농업인의 의견을 업무에 최대한 반영할 예정이므로 농민의 사유재산을 국·공유화하고 농민주권을 박탈한다는 것은 잘못된 논리이다.

통합하면 조합비를 폐지하겠다는 약속을 파기할 수 밖에 없다는 주장에 대해서는 다음과 같이 해명하였다.

1998년 농조·농조연·농진공 등 3개 기관 통합추진과정에서 정부에서는 농업인 서비스향상과 부담경감차원에서 조합비를 폐지하되 불가피한 경우에만 용수비용의 일부를 징수한다는 원칙을 천명한 바 있어 농림부에서는 조합비 폐지를 전제로 수리시설유지관리예산을 편성하여 기획예산처와 협의중에 있으며 이의 관철을 위해 최대한 노력하고 있다. 일부에서는 농업용수이용료에 관한 연구용역을 실시하고 있는 것을 농업용수이용료를 부과하기 위한 것으로 오해하고 있으나, 이는 앞으로 공사체제 하에서는 모든 사업이 비용원가개념하에서 출발해야하므로 농업용수 공급원가를 파악하기 위한 것으로 농업용수이용료 부과와는 직접 상관이 없는 일이다.

통합하면 시너지효과가 있는 듯이 해놓고 막상 2000년 예산도 짜지 못하여 농민재산을 팔아서 충당해야할 처지에 있다는 주장에 대해서는 다음과 같이 해명하였다.

지금까지 농조는 매년 900~1,000억원 수준의 국고보조와 약 300억원의 조합비를 받고도 400~500억원의 조합재산을 매각하였음에도 수리시설의 유지관리에 어려움을 겪어왔다. 농업기반공사의 수리시설 유지관리 정부지원 예산은 3개 기관 통합 과정에서 인력을 감축·운영하여 인건비와 경비를 절감하는 등 자체경영혁신과 더불어, 통합공사에 대한 정부 출자를 확대함으로써 농조가 갖고 있는 자산에 농진공의 기술을 결합시키는 신규사업개발을 통하여 설립초기 자립경영기반을 구축하고 유지관리분야 정부지원을 점진적으로 축소해 나갈 예정이다. 참고로 수리시설유지관리예산은 1999년 722억원에서 2000년 643억원으로 줄었으나, 출자예산은 1999년 농진공에 출자한 액수가 70억원이었음에 비해 2000년 농업기반공사에 출자한 액수는 400억원으로 늘어났다. 한편 농업기반공사 설립을 계기로 농민서비스 개선을 위하여 시설물 유지관리분야에 대한 투자를 현재보다 증대시켜 나가고, 시설물 설치·관리업무를 일원화시키고 건설한 시설물을 설치함으로써 궁극적으로 농민에 대한 서비스향상과 정부예산절감을 이룩할 수 있을 것으로 예상된다.

2) 농진공 노조성명서에 대한 농림부의 해명자료

농진공 노조의 성명서에 대해서는 농림부 농촌개발국 명의의 「3개 기관 통합과 관련하여 최근 농진공 노조에서 발표한 성명서에 대한 농림부의 입장을 다음과 같이 밝힙니다」라는 해명자료를 발표하였다.

우선 통합발표 이후 기관별 구조조정이나 승진인사는 3개 기관 통합형평성에 맞게 통제, 조정되고 실시되어야 함에도 불구하고 농조의 구조조정과 승진사항을 해당기관의 문제로 보아 과장전결로 처리하여 농조의 대량승진을 예고하고 있다는 주장에 대해서 다음과 같이 해명하였다.

첫째, 3개 기관을 통합하여 농업기반공사를 설립함에 있어 이상적인 구조조정을 실시하기 위해서는 원칙적으로 신설될 농업기반공사의 직급별 소요인력을 사전에 산정하고 각 기관별 인력현황을 이에 대비하여 구조조정 계획을 세우는 것이 바람직하나, 지난해 통합의 원칙을 결정할 시점에 농업기반공사의 기능, 사업, 역할 등 공사조직의 골간이 확정되지 않은 상태에서 농업기반공사의 직급별 인력을 미리 산정하는 것은 시간적으로나 행정적으로 어려움이 있었으므로 작년 통합추진위원회에서는

통합이전 각 기관별로 여건과 특성에 맞춰 자체적으로 구조조정을 실시기로 방침을 세웠다. 농진공은 통합과는 직접 상관없이 기획예산위원회의 공기업경영혁신계획(1998. 8. 5)에 따라 1999말까지 400명을 감축하고, 농조, 농조연도 농진공에 준하는 수준(약 17%)으로 감축기로 하였다.

둘째, 농조에 대해서는 통합추진위원회의 구조조정방침에 의거, 우선 1998년 중정년을 2년 단축(10. 2)하고 정년단축에 따른 인력감축을 고려하여 1인당 관리면적을 확대(160→180ha)하는 직제조정을 실시하였다(1998. 11. 9).

셋째, 농업기반공사법이 공포된 이후 농진공, 농조연은 자체적인 구조조정계획에 따라 인력조정 목표달성이 가능하였으나, 농조의 경우에는 구조조정을 추진할 구심체가 별도로 없어 농림부장관이 인사규정준칙개정을 통한 추가적인 정년단축 조치가 필요하게 되었다. 이에 따라 다양한 의견수렴과 내부검토를 걸쳐 제4차 농업기반공사 설립위원회에 농조 정년조정방안(직급별로 1~3년 단축)을 보고하고, 농림부장관의 방침을 받아 농지개량조합 인사규정 준칙을 개정하였다(1999. 5. 28). 참고로 농조의 경우 두차례 정년조정으로 인하여 1년 사이에 직급별로 정년이 3~5년 단축되게 되었다.

3개 기관의 승진제도, 직급체계, 승진소요연수, 학력 등의 편차가 심한데 현 직급체계를 동일시하는 것은 통합형평성에 맞지 않다는 주장에 대해서는 다음과 같이 해명하였다.

첫째, 농진공, 농조, 농조연의 역사와 고유특성이 틀리므로 기관간에 승진제도, 평균 및 최저 승진소요연수, 학력 등에서 차이가 있는 것은 사실이나, 3개 기관을 통합하여 농업기반공사를 설립함에 있어 3개 기관을 대등한 조건으로 추진한다는 것이 기본원칙이며, 이러한 원칙에 충실하도록 농업기반공사 조직·인사제도를 설계하려고 노력하고 있다.

둘째, 특히, 직급과 관련해서는 현재 3개 기관 모두 5단계의 직급체계를 유지하고 있어 유사성이 있으며, 직급에 차등을 두어 통합하기에는 각 기관의 형평을 고려할 때 현실적으로 어려움이 많다. 또한 타기관의 통합 사례(금융감독원, 한빛은행, 의료보험관리공단, 한국건설관리공사 등)에서도 직급을 조정하여 통합한 예가 없다는 점에서 기관별로 직급을 차등 적용하는 것은 현실적으로 어렵다고 본다.

삼성경제연구소의 조직·인력·인사에 관한 중간보고서에서도 농조의 정·현원 현황을 정확히 파악하지 못하고 있으며 자료가 수시로 달라 용역보고서를 신뢰할 수 없다는 주장에 대해서는 다음과 같이 해명하였다.

첫째, 농조의 경우 농림부장관이 정한 기준에 의해 104개 조합의 수혜면적의 크기에 따라 각각 다른 기준의 직제가 적용이 되고, 용수개발사업이 완료되거나 또는 구역편입이 이루어질 경우 직제에 변화가 발생할 수 있으며, 농조의 정원은 직제규정의 개정이 없더라도 변화할 수 있으며, 인력 구조조정 과정에서 현원 또한 104개 조합별 사정에 따라 달라진다.

둘째, 설립사무국에서는 통합작업을 위해 지난 5월말, 3개 기관 인력D/B를 구축하여 관리하고 있으며, 삼성경제연구소에서는 이 자료에 근거하여 농업기반공사의 조직·인력·인사제도를 검토하고 있는 것이므로 시간이 경과함에 따라 삼성경제연구소에서 분석한 자료가 현실과 다소 차이가 발생할 수 있으나 전반적인 인력설계에 크게 영향을 미치는 것은 아니라고 본다. 참고로 농진공노조에서는 농조 직원의 현황자료가 미흡한 것으로 지적하고 있으나 노조에서 요구하는 3,332명에 대한 정원 및 현원은 정년조정에 따른 퇴직 또는 명예퇴직시 차하위 상급자의 승진을 허용하는 현 규정하에서는 정확한 인원을 산출할 수 없는 것이다.

통합추진중 농조는 1직급 상향조치는 물론, 최저 승진소요년수를 전직급 3년에서 2년으로 하향 조치를 하였으며, 인력조정에 따른 직급별 T/O도 없이 총인원만 감축함으로써 대량승진을 예고하고 있다는 주장에 대해서는 다음과 같이 해명하였다.

첫째, 기관별 자체구조조정 방침에 따라 농조의 직제규정을 개정하면서 기관별 직급체계가 상이한 점(농진공·농조연 5단계, 농조 6단계)을 고려하여 3개 기관 통합에 대비하여 농조의 1~2급을 1급으로 통합하고 직급체계를 6단계에서 5단계로 조정하였다. 즉 1997년 1월까지의 농조도 직급이 1~5급의 5단계 체계였으나, 1997년 1월 1급 갑,을을 1~2급으로 분리 조치한 바 있어 이를 1997년 1월 이전으로 환원한 것이다. 그러나 직급체계를 조정하면서 직원의 보수, 직위 등은 종전과 동일하게 유지하였으므로 직급단계를 축소할 것을 1직급씩 상향조정하였다고 하는 주장은 전혀 사실과 다르다.

둘째, 1999년 5월 농조 정년을 조정하면서 4급 이상 농조직원의 최저승진소요연수를 3년에서 2년으로 단축 적용한 것은 농조는 농조 운영개선을 위해 1993~1997년 2월까지 4급 직원의 3급 승진에 필요한 승진시험을 실시하지 않아 이들에 대한 승진을 4년간 유보한 바 있고, 이에 따라 퇴직 등으로 상위직급 결원이 발생하여도 승진소요연수 미달로 승진발령이 어려운 현상이 발생하였기 때문이다. 농진공 노조에서는 위 기간 중 60여명이 승진했다고 주장하고 있으나, 현재까지 확인한 바로는 다른 직급에서 승진하였거나 1992년 실시한 3급 승진시험 합격자중 동점자가 승진한 것으로 파악되고 있으며, 만약 이와 다르게 규정을 어기고 승진시킨 사실이 있는 경우 해당 조합에 대해서는 감사 등을 통해 적절한 조치를 취할 것이다. 만약 농조 직원의 명예퇴직으로 결원이 발생하여도 승진을 허용하지 않을 경우 농진공·농조연은 구조조정 과정에서 상위직 결원시 승진을 허용한 점과 형평에 맞지 않게 된다는 문제점이 발생되고 또한 현재 농조의 3급이상 보직자 비율이 농진공·농조연에 비하여 상대적으로 크게 낮은 수준인 점도 함께 고려하였다.

3개 기관 평균 승진소요연수, 직급별 실제승진 소요연수, 농조 직원의 1직급 상향조정 및 최저 승진소요연수 단축, 농조직원의 연고지배치 특례, 통합찬성기관에 대한 메리트 부여 등을 감안할 때 직급의 형평성 유지를 위해서는 농진공 직원의 직급을 1직급씩 상향 조정해야한다는 주장에 대해서는 다음과 같이 반박하였다.

첫째, 3개 기관 평균승진 소요연수 및 직급별 실제 승진연수는 기관별로 역사성, 특성이 상이하기 때문에 나타난 현상으로 3개 기관 대등 통합을 앞두고 직급을 달리 하여 통합하는 것은 기관간 형평성을 유지한다는 측면에서 사실상 불가능하며, 앞에서 설명한 바와 같이 타기관의 통합 사례에서도 직급을 재조정하여 통합한 사례가 없다.

둘째, 농조직원에 대한 1직급 상향조정은 앞에서 설명한 바와 같이 승진을 의미하는 것이 아니라 통합을 앞두고 직급단계만을 조정한 것이며, 최저 승진소요연수 단축은 과거 4년간 4급직원의 승진유보조치를 일부 보완하고 3개 기관의 보직자비율 격차를 일부 완화하려는 차원에서 이루어진 예외적인 조치이므로 이를 이유로 농진공의 직급상향조정을 요구하는 것은 무리가 있다.

셋째, 농업기반공사법상 농조직원에 대한 연고지 배치특례조항에 대해서는 물관리의 특성상 현행 농조직원의 지역성과 Know-How를 활용해야 지역농민에 대하여 현장 밀착적 서비스가 가능하기 때문에 반영된 내용이나 농조직원이라 하더라도 농업기반공사 출범이후에 본부 또는 도사무소에 근무하기를 희망하는 경우 연고지와 관계없이 근무가 가능할 것이며, 농진공, 농조연 직원중에서도 물관리 현장관련 업무에 종사하는 경우 지역연고를 감안하여 배치될 수 있을 것이다. 지역사무소장의 과반수를 농조 조합장 등 농조출신으로 임용한다는 방침은 1998년 통합추진위원회에서 이미 조합장에 대한 예우문제와 관련하여 결정한 사안이며 「농업기반공사법」 부칙 제6조에 이를 반영하였다.

농업기반공사 호봉 확정시 3개 기관 최저 승진소요연수, 평균승진년수, 농조 직급체제변경, 3개 기관 보수수준차이, 중앙단위기관과 지역단위기관, 정부투자기관과 농민조합, 인력운영규모에 따른 기관간 편차, 통합찬성 여부 등을 감안하여야 하며 이에 따라 농진공 직원의 호봉을 기관별 편차조정 계수를 반영하여 타기관에 비하여 상대적으로 높게 책정하여야한다는 주장에 대해서는 다음과 같이 반박하였다.

첫째, 호봉은 보수의 기초가 되는 자료이므로 통일된 기준에서 산정해야 하나 농업기반공사 출범에 앞서 각 기관간 호봉제도가 상이하므로 직원간의 호봉을 재획정할 필요가 있다. 호봉 재획정 기준은 3개 기관의 현행 호봉책정기준을 감안하여 가능한 공통점을 찾아 조정하는 것이 바람직하다고 판단되나, 농진공·농조연은 직원의 호봉산정기준으로 경력과 학력을 기준으로 삼는데 반해 농조는 학력을 인정하고 있지 않는 등 차이가 있다.

둘째, 호봉을 책정하는 기준과 승진소요연수, 직급체계, 보수수준은 별개의 사안으로 검토해야 할 사안이다. 특히 보수수준의 경우 각 기관의 재정상태에 따라 상이하게 나타나므로 통합기관으로 가는 시점에 이를 호봉책정의 기준으로 삼을 경우 기관간 형평성을 유지함에 있어 심각한 장애요인으로 작용할 것이다.

셋째, 중앙단위기관과 지방단위기관, 정부투자기관과 농민 조합조직, 인력규모에 따른 편차 등을 호봉 재획정 기준으로 삼을 수는 없으며, 타기관 통합사례를 보아도 이를 인정할 전례를 찾기 어려우며, 현재 농진공도 지방단위 조직(군지부)이 있으나 이들에 대하여 호봉에 차등을 두지 않고 있으며, 정부투자기관과 농민조합의 조직별

특성을 이유로 개인의 호봉을 다르게 책정하는 것은 통합의 대원칙을 벗어나는 것이라고 판단된다.

넷째, 이처럼 호봉은 보수의 기초가 되는 자료이므로 통일된 기준에 의하여 산정하여야 하나, 농진공노조에서 주장하는 바와 같이 기관차이 계수를 산정하여 호봉에 반영하려면 그 계수에 대한 객관성과 공정성이 있어야 하며, 타 통합대상기관이 이를 인정해야 하는 문제점이 있다.

삼성경제연구소의 「조직·인사 중간보고서」 내용 중 직급별 인력구조 현황자료의 오류내용을 공문서로 조정 한 이유는 구조조정 보다는 대량승진을 조장한 것으로 보여지는데 이에 대한 근거자료 제시가 필요하다. 삼성보고서에 의하면 1급 20 → 43명, 2급 131 → 161명, 3급 579 → 647명으로 대량승진을 예고하고 있다는 주장에 대해서는 다음과 같이 해명하였다.

첫째, 조직·인사 중간보고서상의 농조 1~3급 보직자수 오류내용은 삼성경제연구소 측에서 농조 인사제도를 잘못 이해하여 보직자수 산정에 착오를 일으킨 것이며, 동 연구소에서는 금년도 농조직원 중 정년 등으로 퇴직자가 발생하면 그 직위가 통합 시까지 공석이 되는 것으로 파악하였으나, 타기관과 마찬가지로 상위직 결원시 하위직의 승진에 의하여 충원된다는 사실을 간과하였다.

둘째, 농림부에서는 농조의 구조조정을 촉진하기 위하여 농조직원의 정년을 하향 조정하여 명예퇴직을 유도하고 있으나, 동 보고서 상에 통합공사의 보직자수가 일부 남는 것처럼 나타나자 금년 9월 명퇴예정자들이 퇴직을 유보하려는 분위기가 있어 이들에게 정확한 사실을 알려주기 위해 정정공문을 시행하게 된 것이다.

마지막으로 농조 직제규정 준칙상 4·5급 정원이 각 45/100, 55/100이나 실체는 4급이 70/100이상으로서 농조정원이 전 직급별로 완전 무시되고 있다고 하였으나, 농조직제규정준칙 제6조에 4·5급의 정원은 각 45/100, 55/100에 해당하는 인원으로 하고 있으나, 5급 직원으로 6년 이상 근속한 직원은 4급 정원에 불구하고 승진임용할 수 있으므로 4급이 동 준칙에 규정된 55/100보다 많을 수 있다. 공무원 및 농조연의 경우도 일정기간이 경과(공무원 8급 승진 7년, 농조연 4급 승진 2년)되면 정원에 상관없이 승진임용할 수 있다.

이와 함께 제시된 농조에 대한 감사요구 등의 주장에 대해서는 농진공노조가 통합상대기관인 농조에 대해서 감사원 감사를 요구한 것은 적절하지 못한 것으로 판단된

다고 하였다.

6. 통합반대집회와 농업인단체의 대응

1) 농조노조의 통합반대 집회

설립위원회와 사무국의 운영이 본격적 궤도에 오르자 통합에 반대하는 전국 농조 100만 농민조합원회는 9월 15일, 10월 2일, 10월 17일 등 보름간격으로 세 차례의 집회를 개최하였다.

1999년 9월 15일에는 통합을 반대하는 농조는 전국농조 100만 농민조합원회와 여의도 여의2교 파천교 주차장에서 농민재산의 국·공유화를 반대하는 중앙 집회를 가졌다. 공동행사 후 1진은 주차장에서 한나라당 당사를 거쳐 설립사무국으로, 2조는 자민련 당사 앞에서 설립사무국으로 행진하기로 하는 등 동시다발적인 집회를 진행하였다.

이 집회에서 통합 중단을 요구하고 다른 요구사항과 함께 발표문을 제시하였다. 발표문에서는 통합공사법 통과 후 법 시행 준비결과 3개 기관 통합을 중단해야 하는 사유로 다음 세가지를 들었다.

첫째, 농림부의 통합정책 명분이 100% 상실되었기 때문이다. 즉 당초 통합의 명분인 통합 시너지 효과로 1,500억원 예산절감해서 조합비를 폐지하고, 국고보조금을 축소하며, 대농민 서비스를 개선하겠다고 약속하였으나, 통합작업의 결과 예산절감이 아니라 오히려 1,546억원 부족되는 정반대 현상을 초래하였으며, 조합비의 폐지가 불가능하고, 국고보조요구액은 오히려 증가되었으며, 대농민 서비스의 악화는 필연적이다.

둘째, 향후에 발생할 문제점으로 장관이 약속한 조합비는 폐지가 불가능하므로 정부의 신뢰성이 저하되고, 국고보조 요구액은 축소가 아닌 증액으로 국가예산절감의 명분을 상실하였으며, 일본이나 대만에 비해 농조 절대인력부족으로 대농민 서비스는 악화된다.

셋째, 지난 4월 2일 헌법소원 제기 하였으므로 헌재에서 판결이 날 때까지 법 시행을 중단하고 조합 형태로 통합한다.

이들의 요구사항은 통합공사법의 시행을 유보하고, 조합형태의 통합을 추진 하라는 것으로 그 이유를 위헌소지예방·국고보조축소·자체적 단계적 조합비 폐지·현행 농조의 저임금으로 대농민서비스개선 가능 등을 들면서 농민조합 원·노조·조합장 3자합의한 자체개혁안이 대안이라고 주장하였다.

1999년 10월 2일에는 전국농조 100만 농민조합원회 전북도지회의 명의로 전북 전주시 다가 공원에서 여의도 집회와 같은 목적으로 전라북도 100만 농민조합원 대표자집회를 열었다. 여기서 배포된 유인물은 여의도 집회에서와 같다.

1999년 10월 17일에는 전국농조 100만 농민조합원회와 전국농조 노동조합은 서울역 광장에서 농민재산사수 및 생존권 쟁취대회를 열었다. 여기서 배포된 유인물도 여의도 집회에서와 같다.

2) 농업인단체의 활동

전국농조 노동조합이 서울역 광장에서 농민재산사수 및 생존권 쟁취대회를 개최한다는 데 대해 한국농업경영인 중앙협의회와 전국농민단체 협의회는 10월 16일 성명서를 발표하고, 대회의 중단을 촉구하였다.

한국농업경영인 중앙협의회는 '10월 17일 농조 노조의 서울역집회는 반농민적 행위이므로 농조 노조는 농업기반공사 설립반대행위를 즉각 중단하라'라는 성명서를 발표하였다. 그 내용의 요지는 다음과 같다.

첫째, 농업기반공사는 농업용수의 효율적 관리와 대농민 서비스의 확대, 수세 폐지 등의 차원에서 농민의 압도적 지지를 얻었다.

둘째, 통합 대상이자 개혁 대상인 농조 노조가 기득권 유지에 연연하여 통합을 반대하고 대규모 집단행동을 계획하고 있는 것은 반농민적 행위이므로 중단하라.

셋째, 농조의 근무태만으로 많은 농민이 물난리를 겪었는데도 근무지를 이탈하여 대규모 대회를 한다는 것은 이기주의의 극단이다.

넷째, 정부는 통합을 저해하는 어떠한 도발행위에도 단호하게 대처해야 할 것이며, 한농연은 500만 농업인과 연대하여 통합추진을 촉구한다.

전국농민단체 협의회 또한 '농조 노조의 서울역 앞 집회를 강력 규탄한다'라

는 제목의 성명서를 발표하였는데 그 내용의 요지는 다음과 같다.

첫째, 최근 잦은 강우로 벼 수확이 늦어지고 있고, 농업관련 모든 기관이 벼베기 비상근무를 하고 있는 실정에서 이를 최우선적으로 지원하여야할 농민조직인 농조직원들이 집회를 추진하는 것은 옳지 않다.

둘째, 지난해의 태풍 ‘예니’와 금년의 태풍 ‘바트’의 습격 때 저지른 농조의 과오에 대해 농조는 스스로 자숙하고 반성하라.

셋째, 농조 노조는 집회를 포기하고 농촌현장을 지켜야 하며, 통합관련 3개 기관은 조직 이기주의를 버리고 농업인에 대한 서비스 확보방안을 마련하기 위해 노력하라.

7. 막바지단계 설립사무국의 입장발표 배경 및 내용

제4차 설립위원회회의 심의 결정에 따라 농조직원의 정년이 조정되고 구조조정이 마무리되는 등 농업기반공사 설립사무국의 활동이 막바지단계에 접어들면서 농조노조와 농진공노조의 갈등관계가 조성되었다. 농진공노조에서는 농조의 구조조정으로 인하여 보직자 등 결원이 발생하는 경우 승진을 허용하지 말아야 한다고 주장한 반면 농조노조에서는 추가적인 승진을 통해 농진공 등과 보직자 비율을 균형있게 맞추어야 한다는 주장을 하였다. 그러던 중 9월중순 농진공노조에서 농조노조에 대한 감사원감사를 요구하는 성명서를 발표하자 설립사무국에 파견 나온 농조, 농조연 직원들은 농진공노조 주장의 부당성을 강조하며 해당 조직으로 철수하는 상황이 벌어졌다. 이때 농조노조에서는 설립사무국에 파견 나온 농조, 농조연 출신직원의 출근을 저지하면서 이들을 이용하여 전국 순회집회를 기도하였다. 설립사무국에서는 이러한 갈등상황을 해소하기 위하여 농조노조와 농진공노조 주장에 대한 설립사무국의 입장을 9월 22일 발표하였다. 그 내용을 간략히 살펴보면 다음과 같다.

통합을 앞두고 긴밀한 협조관계를 유지해야할 노동조합간에 대화조차 의도적으로 거부하거나 조직이기주의 차원에서 억지·왜곡주장을 하여 농민단체들의 오해와 지

탄을 받는 사례가 있다. 노동조합 집행부에서는 통합과정에서 노조원을 설득하여 불필요한 마찰을 줄이고 원만한 통합이 이루어지도록 적극 노력해야할 책임이 있음에도 불구하고 이러한 노력대신 모든 불만을 설립사무국에 전가함으로써 노조원 설득 능력에 한계가 노출되기도 하였다. 설립사무국은 신설공사의 근간이 되는 조직, 인사, 보수 및 회계제도 등 주요업무에 대해서 전문연구용역기관에 용역을 의뢰하여 보다 객관적이고 투명한 통합작업이 이루어지도록 노력하여 왔으며 정부는 농업인에 대한 부담경감과 서비스향상을 위해서는 새공사의 자립경영기반 구축을 위한 예산의 확대지원이 필요하다는 판단하에 최대한 재정적인 뒷받침을 하고 있다. 3개 기관 구조조정에 대해서는 지난해 통합추진위원회가 직원 7,174명을 통합시까지 5,974명으로 감축하되 각 기관별로 자체구조조정 계획을 발표하였고 이에 따라 농진공, 농조연은 구조조정을 마무리한 상태이며 농조도 농반기 물관리가 끝나는 9월 30일 직원정년조정을 통해 마무리할 계획이다. 그러나 설립위원회의 보고, 심의를 거쳐 확정된 방침에 따라 진행되고 있는 농조의 구조조정과정에서 나타나는 승진문제도 노조간에 갈등 관계가 조성되고 있다. 각 노조의 주장에도 불구하고 국민들의 관심은 조직의 효율성제고와 농업인 서비스개선에 있다. IMF 경제위기 상황 속에서 많은 인력이 실업의 고통 속에서 어려움을 겪고 있는 상황에서 승진문제를 놓고 노조가 대립하는 것은 「살아남은 자의 행복한 고민」으로 밖에 볼 수 없다. 각 노조의 주장은 농업기반공사의 내부분제임을 명심하고 불과 몇 달 뒤면 한 직장에서 근무하게될 예비동료끼리 더 이상의 비난과 반목은 재연되어서는 안될 것이다. 앞으로 설립사무국은 통합과정에서 소속직원들에게 불합리하거나 억울한 일이 발생하지 않도록 건전한 상식(Common Sense)에 입각하여 인내를 가지고 적극적인 대화(Conference)와 타협(Compromise)을 모색해 나가겠다. 서로의 입장을 가장 잘 알 수 있는 노조는 상생(相生)하는 자세로 머리를 맞대고 함께 논의하는 성숙한 모습을 보여주기를 기대한다.

이와 함께 설립사무국에서는 「화합과 순조로운 통합을 위한 설립사무국의 입장」자료를 통해 입법추진과정과 통합추진과정에서 제기된 각 노조의 주장은 각 기관의 자존심과 명예를 지키고 소속기관의 고용안정과 후생복지를 위해 나온 충정으로 이해하려고 노력하고 있으나 상대방에게 상처를 주고 오해를 받을 소지가 있는 언행은 삼가는 것이 서로를 지키는 것이며 건전한 방법에 의한 의사

표시를 통해서도 대화와 타협이 가능함에도 집단시위 등 과격한 방식을 동원하여 서로의 진의가 왜곡되고 일반 국민과 농업인들에게 눈살을 찌푸리게 하는 결과가 계속 발생한다면 이는 선량한 직원들의 보호를 위해서도 도움이 되지 못한다는 점을 지적하였다. 한편 농조노조의 직원출근저지문제에 대해서는 노조의 출근저지행위는 노노갈등에서 비롯된 것이며 노조의 의견대립으로 소속직원의 출근을 저지하는 것은 선량한 농조직원들에게 피해를 입힐 수 있으며 설립사무국 불참으로 대부분의 농조직원들이 공사설립에 필요한 정보와 자료교환의 미흡, 각 조직의 이익대변 미흡으로 불이익을 받아서는 안된다는 점을 강조하는 설립사무국의 입장을 전국 농조에 전달하였다. 이러한 설립사무국의 노력에 따라 해당 조직으로 철수한 농조, 농조연 직원들은 9월 27일부로 전원 설립사무국에 복귀하였다.

설립사무국은 노조간의 갈등으로 야기된 조직간 갈등 분위기를 쇠신하고 설립사무국의 공정한 업무처리 차원에서 10월 1일 농진공 교육원에서 농림부가 있는 과천청사로 이전하였다. 또한 이러한 갈등을 유발시킨 농진공노조의 농조에 대한 감사요구와 이에 대응한 농조의 서울역 집회, 시위 문제에 대하여 설립사무국의 입장을 10월 7일 발표하였다. 그 내용을 간략히 살펴보면 다음과 같다.

농진공노조가 통합의 상대기관인 농조에 대하여 감사원감사를 요구한 것은 적절치 못하다. 감사원감사는 어느 특정조직이나 기관의 요구에 의하여 이루어지는 것이 아니고 감사원 자체 판단에 의하여 이루어지는 것이다. 설립사무국은 농조에 대한 감사원감사를 요구할 계획이 없을 뿐만 아니라 요구할 수도 없다. 그간 농조는 감사원감사는 받지 않았다 하더라도 농림부와 시·도로부터 지속적으로 감사를 받아왔고, 농진공노조가 상대기관에 대하여 감사를 실시해야 한다는 주장은 그 취지가 아무리 선의라 하더라도 받아들이는 입장에서는 반발과 오해를 불러일으키는 결과를 초래하였다. 한편 농조노조에서도 이에 대해 피해의식을 느끼거나 지나치게 확대해석하여 투쟁의 수단으로 활용하는 것은 문제해결을 위해 결코 바람직하지 못하다. 농조노조가 서울역집회를 개최하려 하면서 내세우는 명분중 농민재산 국유화반대 주장은 이

미 헌법소원을 제기하여 헌법재판소에서 다루어지고 있고 고용안정문제도 9월30일을 기준으로 구조조정이 완료된 상황에서 남아있는 직원들은 오히려 신분안정과 보수보장 등 고용이 안정되는 점을 감안할 때 시위명분으로 설득력이 없다. 이러한 상황에서도 집회를 강행하는 것은 통합과정에서 유리한 입지를 확보하려는 기도로 해석될 수 있으나 설립사무국에서 3개 기관 대표가 합리적인 대안을 모색하고 있기 때문에 시위를 통하여 조직 이기주의적 목적을 달성 할 수 있다고 생각하는 것은 시대착오적인 발상이다. 오히려 특정조직의 시위는 상대방 조직을 자극시켜 또다른 의사표시를 불가피하게 하는 악순환을 가져오는 결과를 초래하게 되고 결국 전체조직의 도덕성과 자질을 의심받게 된다. 농민단체는 물론 3개 기관 임직원마저도 이해하기 어려운 명분으로 과격한 방식의 의사표시를 지속하는 것은 결과적으로 소속직원과 그 가족에게 피해를 안겨준다는 사실을 인식하고 건전하고 합리적인 대안제시를 통한 의견조율을 위해 협조해 줄 것을 당부한다.

이러 10월 17일 농조노조의 서울역집회가 다가오면서 설립사무국에서는 집회의 명분이 되고 있는 고용불안 우려에 대하여 10월 11일 입장을 발표하였다. 그 내용을 살펴보면 다음과 같다.

농업기반공사 출범후의 3개 기관 직원의 고용 문제는 9월 30일 기준으로 구조조정이 마무리됨으로써 각 기관 슬림화를 이루게 되어 추가적인 인력감축부담을 최소화할 수 있게 되었다. 2001년 말까지 추가감축문제도 현재 정년체제하에서 자연감축 추세만 감안하더라도 충분하기 때문에 인위적인 감축을 할 필요가 없다. 그럼에도 불구하고 농조·농조연측에서 끊임없는 고용불안 우려와 함께 고용안정달성이라는 투쟁목표를 세워 집회·시위를 계획하고 있는 것은 잘못된 것임을 지적하지 않을 수 없다. 최근 세계적인 이상기후 등 빈번한 기상재해의 발생으로 물관리업무는 날로 그 중요성이 더해가고 있으며 21세기 물부족시대에 대처하기 위해서는 농업용수의 개발 및 수자원의 효율적 이용이 절대적으로 중요한 시점이다. 따라서 현재 우리가 보유하고 있는 관배수능력을 100% 활용할 수 있는 수련된 인력이 어느때 보다도 절실히 요구되고 있으며 그 업무영역도 계속 확충될 수밖에 없다. 정부가 농조인력을 추가적으로 감축해서는 안되는 상황이 분명함에도 물관리업무를 전담하는 농조인력이 고용불안을 우려하는 것은 이해할 수 없다. 정부가 개혁하려는 궁극적인

목표는 사람을 감축하는 것이 아니라 우리 농업생산정비, 관리업무 추진과정에서 문제가 되어온 잘못된 관행과 제도를 바로잡는 뜻이다. 그간 농조가 3개 기관 통합반대투쟁과정에서 도덕적으로 비난받을 의사표시, 언동 등을 해왔으나 작년말 통합법을 통과를 계기로 더 이상 문제삼지 않겠다는 분명한 의사를 표시한바 있으며 농조 노조대표, 대의원 등에 대한 고소고발 취하로 구체적으로 실천한 바 있다. 따라서 이 시점에서 농조직원들에게 절실히 요구되는 것은 그간 잘못된 점에 대한 철저한 반성과 새로운 공사에서 국가, 국민, 농업인을 위해 무엇을 어떻게 봉사할 것인가 기본자세를 가다듬는 것이다. 추수기를 맞아 한사람의 일손도 아쉬운 시기에 농조직원들이 현장을 떠나 명분없는 집회나 시위를 통해 과격한 의사표시를 하고 이로 인해 일반 국민들과 농민들로 하여금 농조 등 물관리인력 전체에 대한 혐오감을 느끼게 한다면 그것이 바로 고용불안을 증대시키는 직접적인 요인으로 작용할 것이다. 공교롭게도 농조가 집회를 할 때마다 거의 예외 없이 비가 내렸던 사실을 감안할 때 그러한 우려를 하지 않을 수 없다.

10월 12일에도 설립사무국에서는 농조노조의 서울역집회와 관련한 104개 농조 동향을 분석한 “서울역 농조 시위계획에 대한 설립사무국의 중간평가결과”를 발표하고 뚜렷한 논리나 명분 없이 추수기 바쁜 농촌현장사정에 막연한 피해의식만으로 집회에 참석하는 것을 자제할 것을 당부하였다.

한편 10월 16일 농조노조에서 중앙일보에 광고를 게재하자 농림부는 “1999년 10월 16일 중앙일보 4면에 게재된 농조노조의 신문광고내용은 사실과 달라 다음과 같이 해명합니다.”라는 자료를 통해 태풍이 오고 집중폭우가 쏟아진 금년 장마기에 아무런 조치 없이 그냥 지나치고 농조노조 집회당일(10월 17일) 소나기 예보에 비상근무명령을 발동하였다는 농조의 주장을 다음과 같이 반박하였다.

농림부는 수확기 기상재해로 인한 벼품질 저하 및 수량감소를 예방하기 위해 “벼수확 10일 앞당기기 운동” 등을 전개하고 있으며, 이러한 상황에서 비가 내릴 경우 최근 태풍, 집중호우로 그 동안 누적된 피해에 추가하여 농작물에 치명적 타격

이 발생할 것을 우려하고 있어 10월 14일 오전 전국 시·도, 농진공, 농조 등 농정조직 및 물관리 인력에 대하여 비상근무지시를 내렸다. 이 조치는 태풍, 집중호우 등으로 쓰러진 벼 등 농작물 수확이 본격적으로 진행되고 있는 상황에서 주말에 강우가 있을 것이라는 기상예보에 따라 인력 및 시설점검체계를 확실히 하여 발생가능한 피해를 최소화하기 위해 시달된 것이다. 특히 1999년 9월 10일 호우시 충남 부여농조의 현장근무자 근무태만으로 농경지 침수가 있었고, 9월24일 태풍 “바트”시 낙동강 유역의 일부 농조에서 배수장 고장으로 수해피해가 있었으므로 주의를 기울인 것이다.

또한 농조노조에서는 농림부에서 태풍이 오고 집중호우가 있었던 장마기에는 아무런 조치를 하지 않았다고 주장하고 있으나 이는 사실과 다르며 기상재해 예보가 있을 때마다 사전대비 및 수리시설 관리철저히 지시를 내린바 있다. 그 증거로 기상재해관련 지시문서는 다음과 같다.

< 기상재해관련 지시문서 >

- 시설 51317-207('99. 5. 14) “해수면상승예보에 따른 사전대비 철저히”
- 시설 51317-347('99. 6. 23) “장마대비 수리시설 및 농경지 관리철저히”
- 시설 51317-509('99. 7. 21) “호우대비 수리시설 및 농경지 관리철저히”
- 시설 51317-517('99. 7. 26) “태풍대비 수리시설 및 농경지 관리철저히”
- 시설 51317-518('99. 7. 26) “태풍 및 해수면 상승에 따른 방조제관리철저히”
- 시설 51317-647('99. 8. 2) “태풍대비 수리시설 및 농경지 관리철저히”
- 시설 51317-827('99. 9. 16) “태풍대비 수리시설 및 농경지 관리철저히”

11월 1일부터 설립준비단이 가동되고 구체적인 인사작업이 시작되면서 3개 기관 소속직원중 일부가 정치권 등을 동원한 인사청탁행위가 발견되었다. 설립사무국에서는 “2000년 1월 농업기반공사출범과 그에 따른 공정한 인사배치를 위한 설립사무국의 입장”을 발표하였다. 그 내용을 간략히 살펴보면 다음과 같다.

농업기반공사 설립준비단이 발족되고 설립마무리작업이 차질 없이 진행되고 있는 가운데 3개 기관 직원들의 공정한 인사배치를 위하여 희망근무지 등을 조사하고 있으며 3개 기관 관계자가 참여하는 특별인사위원회가 별도로 구성될 예정이다. 이와

같이 공정하고 엄정한 인사를 위하여 합리적인 절차가 진행되고 있음에도 일부 소속원들이 정치권 등을 동원하는 인사청탁행위를 시도하는 사례가 발견되고 있는 것은 심히 유감이 아닐 수 없다. 현재 진행중인 희망근무지조사 등 정상적인 경로를 통해서도 얼마든지 본인의 뜻을 전달할 수 있음에도 불구하고 정치권, 사적친분 등을 동원한 인사청탁행위가 발생한다면 이러한 사례를 특별인사위원회에 공개하여 그에 상응한 조치가 이루어지도록 할 것이다.

이와같이 설립작업이 마무리되어 가는 가운데 농조노조에서는 퇴직금 중간정산 실시를 계기로 농조조합장과 농조보수규정 준칙상 정상적인 퇴직금 수준보다 40~50% 인상하는 단체협약을 체결하려고 시도하였다. 이에 대해 농림부에서는 농조에 대한 지도감독차원에서 이와 같은 도덕적 해이현상이 발생하지 않도록 감독기관인 시·도에 농지개량조합 보수규정준칙을 준수할 것을 지시하였다. 이에 대해 농조노조는 11월 27일 중앙일보에 “노사자율교섭을 방해하는 김성훈장관은 즉각 사퇴하라”라는 제목의 광고를 게재하였다. 이 광고에서 농조노조는 농조인사규정준칙이 무효인 행위임이 헌법재판소에서 결정났고 잘못된 농조인사규정준칙에 의한 부당인사발령에 따라 지방노동위원회에서 원직복직명령을 내렸다고 주장하였다. 설립사무국에서는 즉시 농조노조의 광고내용에 대한 해명자료를 배포하였다. 설립사무국은 이 해명자료를 통해 농조노조에서 농림부의 농조인사규정준칙이 헌법에 위반된다는 헌법소원을 제기한 바 있으나 헌법재판소에서 각하된 사실을 거꾸로 왜곡하고 있으며 지방노동위원회의 원직복직명령은 농림부의 인사규정준칙이 잘못된 것이 아니고 인사규정을 적용함에 있어 개별농조에서 거쳐야 할 이사회결의 및 노조동의 절차를 거치지 않은 것을 노동위원회에서 지적한 것이며 절차상 하자를 보완하면 해결될 사안임을 설명하였다. 이와 함께 농조노조의 계속된 허위, 왜곡주장과 집회시위를 주도했던 인력 등에 대하여 모든 법적 수단조치를 강구할 것을 천명하고 농조노조의 서울역집회와 관련하여 집회를 주도한 농조노조 공동의장인 김용, 박경필에 대하여 명예훼손, 직무유기, 공문서위조 등의 혐의로 11월 29일 검찰에 고발하였다.

농조노조에서는 노조위원장이 검찰에 고발되자 김성훈 농림부장관과 손정수 농촌개발국장, 조합장을 노사자율교섭 방해등의 혐의로 검찰에 고소하면서 12월 10일자 중앙일보에 “우리는 왜 농림부장관과 손정수국장, 조합장을 고소하는가?”라는 광고를 게재하였다. 농조노조는 이 광고를 통해 3개 기관 통합이 대중경제론에 나타난 대통령의 뜻과는 전혀 다르게 추진되고 있으며 농림부에서 10월17일 농조노조의 서울역집회를 방해하기 위하여 비상근무령을 내리고 노사자율교섭에 직권을 남용하였다고 주장하였다. 이에 대하여 설립사무국에서는 즉시 이를 반박하는 입장발표를 하였다. 그 내용을 간략히 살펴보면 다음과 같다.

3개 기관 통합이 대통령 뜻과 다르게 추진되고 있다는 주장은 잘못된 것이다. 김대중 대통령이 대중경제론을 통해 제안한 조합장 직선제, 조합비경감 등은 80년대 후반에 일차적으로 구체화되었다. 그러나 이후 농조는 조합장 직선제 등으로 인한 폐단과 농조의 자구노력 부족으로 대부분의 농조직원들이 퇴직금은 물론 보수마저 걱정해야하는 매우 어려운 상황에 처하게 되었다. 현 체제로는 농조의 구조적인 문제해결이 원천적으로 불가능하다는 국민적 공감대가 확산되어 여야3당, 농민단체, 시민단체의 적극적인 지지로 3개 기관 통합을 이루게 되었다. 정부는 농업기반공사 출범을 계기로 조합비폐지, 직원신분안정, 물관리체계의 효율화 등을 통하여 농업의 경쟁력을 제고하고 재해대처능력도 획기적으로 보강함으로써 농민, 농업보호는 물론 국민과 국가의 생존권을 지킨다는 대중경제론이 지향하는 궁극적인 목표를 달성할 확고한 기반을 다지게 된 것이다.

한편 농조노조가 합법적인 집회를 방해하였다고 주장하고 있으나, 금년에는 집중호우, 태풍 등 어려운 기상여건 때문에 많은 수리시설과 농작물 피해가발생하여 농림부에서는 10월 14일 수확기 기상재해로 인한 벼품질저하 및 수량감소를 예방하기 위하여 “벼수확 10일 앞당기기”를 전국적으로 전개한바 있으며 농림부의 비상근무지시는 시도, 농진청, 농진공, 농·축협 등 전 농림관련기관에 내렸으며 그 기간도 10월 15일부터 10월 30일까지 해당됨을 감안하면 농조의 주장은 사실이 아니다.

또한 노사자율교섭에 농림부가 직권을 남용하였다고 주장하고 있으나 그간 정상적으로 퇴직하는 직원에 대한 퇴직금조차 지급할 수 없었던 특정조합들이 정부가 전직원에 대한 퇴직금 중간정산을 실시하는 것을 계기로 정상적인 수준보다 40~50%

인상하는 실현불가능한 단체협약을 체결하는 등 극단적인 도덕적 해이현상이 발생함에 따라 정부는 현행 관련법령에 따라 농조에 대한 지도감독 차원에서 모든 농조의 감독기관인 각 시·도에 농조 보수규정준칙을 준수할 것을 지시한 것으로 이러한 조치는 정부로서 당연한 책무이다.

제3절 농업기반공사및농지관리기금법하위법령 및 정관제정

1. 농업기반공사및농지관리기금법하위법령 제정

1) 농업기반공사및농지관리기금법하위법령안 입안과정

시행령 및 시행규칙은 법률안 마련과정에서 같이 만들어 놓는 것이 보편적이거나 「농업기반공사및농지관리기금법」은 농지개량조합 및 농지개량조합연합회의 반대와 촉박한 일정하에서 제정되었기 때문에 하위법령안을 미리 준비하지 못하였다.

이에 따라 설립사무국에서는 1999년 2월부터 「농업기반공사및농지관리기금법 시행령및시행규칙」 제정작업에 착수하였으나 농업용수이용료 부과에 관한 사항이 신문에 보도되는 등 여론화됨에 따라 난관에 봉착하게 되었다. 당시 신문에 보도된 내용을 소개하면 다음과 같다.

2000년에 출범하기로 한 농업기반공사가 당초 농업인들과의 약속과는 달리 수세를 받을 준비작업을 하고 있는 것으로 알려져 농업인들의 반발이 예상되고 있다. 농림부는 농진공·농조·농조연 3개 기관을 통폐합해 농업기반공사로 출범하면서 수세를 받지 않기로 해 농업인들의 적극적인 호응을 받아 왔으나 농업기반공사설립사무국기획반은, 최근 수세(조합비)와 관련해 조합비(농업용수이용료) 부과기준 및 부과기준금액 책정기준 정립, 농업용수이용료 개념정립 및 정관중 관련조문(안) 작성, 부과징수시기 및 수납요령 등 부과징수기준(안) 작성 등을 준비하고 있는 것으로 알려졌다. 농림부는 작년 9월 21일 「3개 기관통합에 대한 통합추진위원회의 입장」 이란 보도자료를 통해 통합되는 신설공사에서 조합비를 폐지하는 것을 원칙으로 하되 수

리시설의 유지관리상 불가피한 경우 시설유지관리를 위한 비용의 일부만 징수할 수 있다고 밝혀 조합비의 폐지 원칙을 주장했다. 그러나 지난 5일 공포된 「농업기반공사및농지관리기금법」 제14조(농업용수의공급의무및이용료징수) 제2항에 따르면 공사는 농업기반시설의 운영·관리를 위해 필요한 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 농업용수이용자로부터 농업용수이용료를 징수할 수 있다고 정해 조합비 폐지원칙을 명시하지 않고 있어 조합비 징수의 여건을 조성해 놓고 있다. 이에 대해 농민단체들은 3개 기관 통폐합과정에서 농업인과 농민단체들의 노력이 컸는데 통폐합이 확정되자 농업인과 농민단체들이 주장해 왔던 수세폐지는 온데 간데 없고 수세를 받겠다고 하는 것은 농업인들을 기만하는 처사라고 강력히 투쟁해 나갈 것이다」라고 밝혔다. 농업기반공사 설립사무국 관계자는 「이번 3개 기관 통폐합이 농업인 서비스 제고에서 출발한 이상 어떤 형태로든 지금 보다는 서비스가 나아질 수 있도록 노력할 것이며 다만, 농업용수이용료는 경영합리화를 통해 마련된 기금으로 충당하려 하나 하루 아침에 하나도 받지 않을 수 없는 것으로 보여지고 있어 현재보다는 적은 금액을 받는 것 등을 검토하고 있다고 밝혔다」(농민저널, 1999년 2월 23일)

물론 이 내용은 「농업기반공사및농지관리기금법하위법령」의 시안이 작성되기도 전에 보도된 것으로 설립사무국의 공식 견해와는 상당한 차이가 있었으나 농업용수이용료의 부과징수에 대하여 농업인 및 농민단체가 부정적으로 생각하고 있다고 보고 우선 농업용수이용료의 개념과 부과수준등을 새롭게 정립하기 위하여 이에 관한 연구를 전문기관에 용역 의뢰(한국농촌경제연구원 1999. 4. 23~7. 22)하기로 하였다.

1999년 4월 「농업기반공사및농지관리기금법」에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항중 농업용수이용료 부과징수에 관한사항을 제외한 「농업기반공사및농지관리기금법」 시행령 및 시행규칙시안 작성을 완료하고 관련단체 및 기관에 대한 의견수렴 절차에 착수하여, 4월 26일부터 5월 14일까지 통합대상기관인 농어촌진흥공사, 농지개량조합 및 농지개량조합연합회에 보내서 의견을 조회하였다.

이어 1999년 8월 10일 설립사무국 회의실에서 농어촌진흥공사, 농지개량조합, 농지개량조합연합회, 설립사무국 관계직원이 참석하여 시행령 및 시행규칙안에 관한 협의회를 가졌으며, 협의결과를 하위법령안에 반영하여 다시 농어촌진흥공사, 농지개량조합 및 농지개량조합연합회에 의견을 조회하였다.

그리고 1999년 9월 8일 농림부 회의실에서 농림부 농촌개발국, 농지과, 농지개량, 농지개량조합연합회, 농지개량조합지원단 관계직원이 참석한 가운데 농림부 부내협의회를 개최하였다.

한편 전술한 바와 같이 농업용수이용료 부과수준 및 부과기준에 관하여 한국농촌경제연구원에 연구를 의뢰하였다. 주요연구내용은 농업용수이용료부과의 현황과 문제점을 검토하고 농업용수이용료의 법률상 개념과 실제 적용상 문제점 및 조합비를 농업용수이용료로 전환하는데 다른 보완사항 등을 검토하여 농업용수이용료에 개념을 정립하고 지대별, 시설유형별 원가계산방식에 따른 공급비를 분석하여 전국평균 농업용수 단가를 도출하며 용수공급비중 국가부담분과 수혜자 부담분을 구분을 위한 대안을 마련하고, 농업용수이용료를 부과징수할 경우에 시설별 공급원가별로 차등하여 부가할 수 있는 것인가, 벼농사, 비닐하우스 재배 등 영농형태에 따라 차등부과 할 것인가 등에 대하여 연구하도록 하였다. 또한 농업용수이용료를 부과할 경우 효율적인 부과방법과 부과징수 소요인력의 효율적인 운용방안을 연구 의뢰하였다.

한국농촌경제연구원에서는 1999년 4월 23일부터 7월 22일까지 본 연구를 수행하였는데 주요 연구결과를 보면 다음과 같다.

농업용수의 공급원가는 순수공급비용과 시설보수율을 감안할 때 1996~1998 평균 1,702억원 소요되었다.

<표 5-9> 10a 당 공급원가(순수공급비용기준)

평 균	저수지	보	양수장	양배수	순배수	기 타
28,510원	25,695	23,835	30,001	44,178	25,679	26,639

농가부담능력 분석해 보면, 10a 당 조합비 6,000원은 쌀생산비의 0.6%, 벼 소득의 0.85% 수준으로 농가에 큰 부담이 되지는 않으나, IMF이후 농가 경제가 악화되고 다른 작물수입에 비해 미곡수입이 감소한 사실, 쌀자급등 식량안보 등을 감안할 필요가 있다고 하였다.

농업용수이용료 부과수준을 보면, 10a 당 농업용수공급비용(자본비용 제외)에 대한 농업인의 부담비율에 따른 농업인 부담액을 제시하고 시나리오별 징수대안 제시하였다.

<표 5-10> 농업용수이용료 부담기준

구 분	농업인의 부담			비 고
	비 율	10a 당	총 액	
대 안 1	0 %	0 원	0 억원	대만, 캐나다
2	10	2,810	142	-
3	20	5,620	284	일 본
4	30	8,430	426	뉴질랜드
5	40	11,240	568	미 국
6	50	14,050	710	프랑스
7	100	28,100	1,421	호 주

제1안은 농업인이 흥농계별로 말단시설의 관리(수초제거 및 준설작업 등)를 담당할 경우 농업용수이용료를 면제하는 방안이다. 추가재정소요액에 대해서는 지방자치단체 부담(수질오염원 부담)과 농업기반공사의 수익증대(신규사업개발, 구역외 급수 등)가 필요하다고 하였다.

제2안은 농지소유규모에 관계없이 전 수혜면적에 대해 일률적으로 농업용수공급비용의 10%해당액인 2,810원을 부과하는 방안이다. 자립조합구역에 대해서는 해당 조합구역에 대한 재정자립적립금(충당금 제외) 보유실적에 따라 일정기간 차등 부과한 후 점진적으로 정상부과로 전환하고, 휴경농지는 비부과 하고 원예작물재배지 등에 대해서는 용수사용량에 의한 부과 징수해야 하고, 추가재정소요의 일부를 지방자치단체 부담, 농업기반공사 수익증대 필요하다고 하였다.

제3안은 농업용수공급비용의 20%해당액인 5,620원을 부과하되 소규모농가(예시 0.3ha이하)의 농업용수이용료에 대하여는 일괄적으로 공제한 후 초과분만을 부과하는 방안이다. 농업인이 흥농계별로 말단시설의 관리(수초제거 및 준설작업 등)를 담당할 경우 농업용수이용료를 면제하고, 자립조합구역에 대해서는 차등 부과하고, 휴경농지는 비부과하고 원예작물재배지 등에 대해서는 용수사용량에

따라 부과징수하여야 한다고 하였다.

1999년 9월 9일에 열린 제3차 고위당정정책조정회의에서 농업기반시설(저수지, 양수장 등)로부터 농업용수를 공급받는 농민들에게 농업용수이용료(일명 '수세')를 폐지하는 것으로 방침을 정하고, 1999. 10. 2 위법 시행령에 농업용수이용료의 부과기준 등에 대하여 아무런 규정을 두지 않는 방안을 채택하여 1999. 12. 28 대통령령 제16,647호로 제정된 「농업기반공사및농지관리기금법시행령」에 규정하지 아니함으로써 농업용수이용료를 폐지하기로 하였다.

농업용수이용료 부과징수에 관한 사항이 해결됨에 따라 설립사무국은 농림부 부내협의회에서 조정된 시행령 및 시행규칙안을 농림부에 제출하고 농림부에서는 1999년 10월 22일 이를 입법예고를 함과 동시에 기획예산처 등 40개 부처에 의견을 조회 하였다.

입법예고 과정에서 제시된 관계부처 및 단체의 의견과 반영내용은 다음과 같다.

<표 5-11> 입법예고시 관계부처·기관 의견 제시내용

부 처 의 건	반 영 여 부
<p>(재정경제부)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 감가상각에 관한 사항은 당해 법인세법의 개정을 통하여 입법하는 것이 바람직함으로 부칙에 의한 법인세법 시행령의 개정 내용을 삭제 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 반 영 - 재정경제부에 법인세법시행령 및 시행규칙 개정 요청
<p>(농어촌진흥공사)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 기업·금융구조조정 촉진을 위하여 토지를 취득하여 관리하는 사업을 공사의 목적사업으로 규정 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 반 영 - 공유수면매립법에 의하여 조성된 토지(농업·축산업 용지에 한함)를 취득하여 개발·이용 및 보전·관리하는 사업
<p>(농어촌진흥공사)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 농어촌진흥공사의 1999년도 결산은 새로운 공사의 이사회의 의결을 거쳐 사장이 확정하도록 규정 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 반 영 - 1999년도 농어촌진흥공사의 결산은 신설공사의 이사회의 의결을 거쳐 재정경제부장관의 승인을 얻도록 함
<p>(인천광역시)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 수리계구역(비농조구역)을 공사관리지역으로 편입할 수 있는 근거 마련 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 이미 반영된 사항임 - 시행령안 제12조제2호에 수리계지역을 편입할 수 있는 근거가 규정 되어 있음
<p>(경상북도)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 시·도지사가 농업기반공사 지사 및 지역 사무소에 대하여 지도·감독권한을 행사할 수 있도록 규정 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 미반영 - 지도·감독에 관한 내용은 법률사항으로 하위법령에 규정 불가 - 시·도지사는 정부투자기관에 대한 감독권을 가질 수 없음

2) 법제처 심사

농림부는 입법예고 및 관계부처의 의견조회 결과를 반영하여 1999년 11월 15일 시행령안과 시행규칙안을 다시 수정하여 법제처에 심사를 의뢰하였다. 법제처에서 약간의 체계와 자구수정이 있었다.

3) 차관회의 및 국무회의 심의·의결

법제처의 심사를 받은 시행령안은 1999년 12월 16일 차관회의와 1999년 12월 21일 국무회의에서 원안대로 심의·의결되었으며 차관회의와 국무회의에서 심의·의결된 시행령안은 1999년 12월 28일 대통령령 제16647호, 법제처 심사를 받은 시행규칙안은 1999년 12월 16일 농림부령 제1355호로 각각 공포되어 2000년 1월 1일부터 시행하게 되었다.

4) 시행령, 시행규칙의 주요내용

「농업기반공사및농지관리기금법」 시행령 및 시행규칙의 제정이유와 주요내용은 다음과 같다.

제정이유는 농업기반정비사업 및 농업기반시설의 관리를 담당하는 농어촌진흥공사, 농지개량조합, 농지개량조합연합회 등 3개 기관을 통합하여 농업기반공사(農業基盤公社)를 설립함으로써 조직을 효율화하고 농업인에 대한 서비스의 질을 높이기 위하여 「농업기반공사및농지관리기금법(農業基盤公社및農地管理基金法)」이 제정(1999. 2. 5, 법률 제5759호)됨에 따라 동법에서 위임된 사항과 그 시행을 위하여 필요한 사항을 정하려는 것이라고 하였다.

시행령의 주요 내용은 아래와 같다.

첫째, 법에서 시행령에 위임한 농업용수 이용료의 부과기준 등에 관한 사항을 규정하지 않음으로서 조합비를 폐지하기로 한 정부의 정책을 공식화하였다.

둘째, 국가가 농업기반공사에 출자할 수 있는 농업기반시설관리권은 국가가 조성한 농업기반시설중 농림부장관이 지정하는 방조제·하구둑 및 그 부속시설의 관리권

으로 하고, 그 그 출자가액 산정에 관한 사항을 정하였다(2조).

셋째, 농업기반공사의 설립등기는 설립목적·명칭과 주된 사무소 등을 등기하도록 하는 등 농업기반공사의 등기에 관한 사항을 정하였다(3조 내지 10조).

넷째, 농업기반공사가 새로운 농업기반시설을 관리·운영하거나 지방자치단체의 농업기반시설을 수탁·관리하게 된 경우에는 그 농업기반시설로부터 농업용수를 공급받을 수 있는 지역을 공사관리지역으로 편입하여 농업용수를 공급받을 수 있도록 하였다(12조).

다섯째, 농업기반공사는 농업기반시설의 노후 또는 기능저하로 농업용수의 이용자가 사실상 농업용수의 공급을 받지 못하거나 공사관리지역안의 토지소유자가 보·관정 등 수리시설을 설치하여 공사관리지역안의 농업기반시설로부터 농업용수를 공급받을 필요가 없는 경우 등 일정한 사유가 발생한 경우에는 그 지역을 공사관리지역에서 제외할 수 있도록 하였다(13조).

여섯째, 농업기반공사는 2인 이상의 농지소유자가 대상지역안의 토지소유자의 3분의 2 이상의 동의를 얻어 농지의 재개발을 신청하는 경우에는 사업계획을 수립하여 농림부장관의 승인을 얻어 농지의 재개발사업을 시행할 수 있도록 하였다(18조).

일곱째, 농지관리기금운용심의회는 15인 이내의 위원으로 구성하되, 위원장은 농림부차관이 되며, 위원은 농림부·기획예산처의 소속공무원, 농업인 단체의 임원, 농업기반공사의 상임이사, 농업인 및 각계의 전문가중에서 농림부장관이 위촉하도록 하였다(37조).

한편 시행규칙의 제정이유와 주요골자를 살펴보면 다음과 같다.

제정이유는 농어촌진흥공사, 농지개량조합, 농지개량조합연합회 등 3기관을 통합하여 농업기반공사를 설립함으로써 조직을 효율화하고 농업인에 대한 서비스의 질을 높이기 위하여 농업기반공사및농지관리기금법이 제정(1999. 2. 5, 법률 제5759호)됨에 따라 동법 및 동법시행령에서 위임된 사항과 그 시행을 위하여 필요한 사항을 정하려는 것이라고 하였다.

시행규칙의 주요 내용은 아래와 같다.

첫째, 농업기반공사가 공사관리에정지역을 공고하고자 하는 때에는 행정구역별 공사관리에정지역의 면적, 농업기반시설명세서 및 농업용수 공급계획 등이 포함된 사

항을 관할 분사무소의 게시판에 게시하도록 하였다(4조).

둘째, 농업기반공사가 매매하는 농지의 가격은 당사자간의 합의에 의하여 결정하되 공시지가와 실제거래가격을 참작하여 결정하도록 하고, 농업기반공사로부터 농지를 매입한 농업인에 대하여는 그 대금을 분할하여 상환할 수 있도록 하였다(9조 및 10조).

셋째, 전업·은퇴하고자 하는 농업인의 농지 또는 농업외의 소득이 농업소득보다 많은 농가의 농지 등 농업기반공사가 임차할 수 있는 농지를 정하고, 그 농지에 대하여 임차권의 설정등기 등을 한 때에는 임차료를 미리 지급할 수 있도록 하였다(13조 및 14조).

넷째, 농업기반공사는 농지를 매도 또는 임대하고 전업한 농가가 영농에 복귀하고자 하는 경우에는 농업기반공사가 소유한 농지를 우선하여 임대 또는 매도할 수 있도록 하였다(16조).

다섯째, 수리계는 수혜자가 5인 이상이고 수혜지역의 면적이 5만㎡ 이상인 경우에 조직할 수 있도록 하는 등 수리계의 조직 및 운영에 관한 사항을 정하였다(24조).

2. 농업기반공사정관 제정

농업기반공사의 정관은 새로이 신설되는 농업기반공사의 조직, 활동 등에 관하여 기본적인 사항을 정하는 최고의 자치법규로서 농업기반공사의 성립요건이며 존속요건이 된다. 따라서 「정부투자기관관리기본법」에 정부투자기관의 정관에 필수적으로 기재되어야 할 사항으로 목적, 명칭, 주된 사무소의 소재지, 자본금에 관한 사항, 주식 또는 출자증권에 관한 사항, 임원 및 직원에 관한 사항, 주주총회 또는 출자자총회에 관한 사항, 이사회에 관한 사항, 업무와 그 집행에 관한 사항, 회계에 관한 사항, 공고방법에 관한 사항, 사채발행에 관한 사항, 정관변경에 관한 사항을 정하도록 규정하고 있고, 「농업기반공사및농지관리기금법」에서는 운영대의원회의 구성과 운영에 관한사항과 동법 시행으로 임기가 종료되는 농지개량조합장등 임원의 관한 예우에 관한사항을 정관에 규정하도록 되어있다.

설립사무국에서는 「농업기반공사및농지관리기금법하위법령」의 제정일정에 따

라 정관을 작성한다는 방침아래 1999년 2월부터 검토작업에 착수하여 시안을 작성한 후 1999년 8월 27일 설립사무국, 농어촌진흥공사, 농지개량조합, 농지개량조합연합회, 농지개량조합지원단 관계직원이 참석한 가운데 협의회를 갖고 1차 의견을 조정하였다.

1999년 12월 17일 정관안중 가장 쟁점이 될 수 있는 종전 임원의 예우에 관한 사항이 설립준비단특별인사위원회에서 검토하기로 방침결정됨에 따라 종전 임원의 예우에 관한 사항을 제외한 정관안을 농어촌진흥공사, 농지개량조합, 농지개량조합연합회, 설립준비단, 농어촌진흥공사노동조합, 전국농조노동조합에 보내어 의견을 조회하였다.

의견조회 결과 각 기관에서 30건의 의견이 제시되었으며 그중 11건이 반영되었다. 반영내용은 다음과 같다.

<표 5-12> 정관(안)에 대한 각 기관별 의견 제시내용

관련조문	제 출 의 건	반 영 여 부
안 제1조	(농진공) ○ 개발과 보전이 조화를 이룬 친환경개발개념을 도입, 무분별한 개발을 방지하기 위하여 목적규정에 「환경친화적」인 자구를 삽입	○ 반 영 - 「환경친화적으로」 농업기반 정비사업을 시행하고 ...
안 제3조	(농진공) ○ 분사무소 범위에 사업단을 추가하여 등기할 수 있도록 규정	○ 반 영
안 제1조	(농진공노동조합) ○ 공사의 자본금 5조원중 1조원은 농업시설물 유지관리와 농업기반조성연구개발을 위하여 적립하도록 규정	○ 미반영 - 「환경친화적으로」 농업기반 정비사업을 시행하고 ...

관련조문	제 출 의 건	반 영 여 부
안 제8조	(농진공) ○ 이사회 의결사항에 「해외 농어촌 및 농어업개발사업계획」을 추가	○ 반 영
안 제2장 제3절	(농진공) ○ 중앙운영대의원회 위원장을 사장에서 관장업무 담당이사로 변경	○ 미반영 - 관계조문 및 공사의 설립취지를 고려할 때 위원장은 사장이 되는 것이 바람직
	(농진공노동조합) ○ 지부에는 원안과 같이 운영대의원회를 두고 지사 및 본사에는 자문위원회로 그 기능 및 명칭을 변경	○ 미반영 - 법 제5조제3항의 규정에 따라 운영대의원회로 규정하는 것이 법 제정취지에 맞음
안 제20조	(농진공) ○ 사장을 포함한 상임이사의 정수를 「15인이내」에서 「15인」으로 변경	○ 반 영
안 제27조	(농진공) ○ 상임이사가 관장업무의 경영 성과에 대하여 책임을 질 수 있도록 하는 근거 마련	○ 반 영
안 제35조	(농진공) ○ 공사의 사업에 「농어촌의 자연 및 생활환경보전에 관한 사업」을 추가	○ 반 영

관련조문	제 출 의 건	반 영 여 부
안 부칙 제4조	(농진공) ○ 농조 및 농조연으로부터 승계받은 재산의 장부가액과 부채가액을 확정하고자 하는 때에는 농림부장관의 승인을 얻도록 규정	○ 반 영
임원의 예우에 관한 사항	(농진공노동조합) ○ 종전 임원에 대하여는 공사의 고문, 자문 및 잔여임기보수전액으로 예우	○ 공사설립 특별인사위원회 의결사항 반영
	(농조연) ○ 잔여임기에 대한 보수 및 퇴직금 지급 요망	○ 공사설립 특별인사위원회 의결사항 반영
직원의 승계	(농진공노동조합) ○ 농조직원을 농업기반시설 유지관리 등 지역적 특성을 감안하여 3년간 도단위 기준으로 배치	○ 공사의 인사권에 관련된 사항이므로 정관에서 특정할 사항이 아님
	(철곡농조) ○ 농조직원은 현재 근무하는 지역과 연결한 시·군지부에 한하여 배치	○ 위와 같음
기 타	(농진공노동조합) ○ 노사특별위원회를 본사와 지사에 설치·운영	○ 미반영 - 노사특별위원회설치에관한사항은 노·사협의사항으로 여겨짐
	○ 근로자와 직접 관련되는 사규의 제·개정시 노사협의 규정 신설	○ 미반영 - 노동관계법령에 따름

농어촌진흥공사, 농지개량조합, 농지개량조합연합회, 설립준비단, 농어촌진흥공사노동조합, 전국농조노동조합에 대한 의견조회 내용을 정관안에 반영하여 1999년 12월 24일 농업기반공사설립위원회에서 원안대로 의결하여 1999년 12월 26일 농림부장관의 인가를 받음으로써 농업기반공사가 설립되는 날부터 시행하게 되었다. 다만, 부칙 제4조 임원에 관한 조치에 관한 조항은 농어촌진흥공사, 농지개량조합, 농지개량조합연합회 임원중 신설공사의 임원 또는 직원으로 임용되지 못하는 임원에 대한 공로금과 특별위로금을 연내에 각 해당기관에서 지급할 수 있도록 하기위하여 농림부장관이 인가한 날로부터 적용하도록 하였다.

확정된 농업기반공사 정관의 제정이유와 주요내용은 다음과 같다.

제정이유는 「농업기반공사및농지관리기금법」에 의하여 설립되는 농업기반공사의 조직, 운영 등에 관하여 필요한 사항을 정하려는 것이라고 하였다.

주요골자는 다음과 같다.

- 공사의 설립목적, 명칭, 사무소, 자본금, 공고방법 등에 관한 사항을 규정함(제1조 내지 제6조).
- 공사의 의결기관으로 이사회와 사장추천위원회를 두고 자문기관으로 운영대의원회를 둠(제7조 내지 제19조).
- 공사는 농업기반시설의 유지·관리, 공사관리지역 설정·관리 등에 관한 사항에 대하여 자문을 받기 위하여 운영대의원회를 두고, 운영대의원회는 본사 및 지부별로 각각 구성·운영함(제17조 내지 제19조).
- 공사에 사장을 포함한 15인의 이사와 감사 1인을 두고, 사장을 포함한 상임이사의 정수는 이사정수의 100분의 50 미만으로 함(제20조).
- 공사의 직원은 인사규정이 정하는 바에 따라 사장이 임면하도록 함(제29조).
- 공사의 직위중 전문성이 특히 요구되거나 효율적인 공사경영을 위하여 필요하다고 판단되어 공사 내부 또는 외부에서 적격자를 임용할 필요가 있는 직위에 대하여는 이를 개방형직위로 지정하여 운영할 수 있도록 하고, 개방형직위에 대하여는 직위별로 직무의 내용·특성등을 고려하여 직무수행요건을 설정하고 그 요건을 갖춘 자를 임용하도록 함(제30조).

- 공사는 「농업기반공사및농지관리기금법」 제10조에 규정한 사업을 행하도록 하고 공사의 설립목적에 필요한 사업으로 「공유수면매립법」에 의하여 농업·축산업 용지로 조성된 토지를 개발·이용 및 보전·관리하는 사업, 농업기계화 촉진 및 영농편익을 위한 수리시설기기·구조물과 그 부품의 제작·보급·보수·대여 및 알선에 관한 사업, 농업기반시설을 이용한 소수력발전 사업, 유선업 등 수면을 이용한 사업 또는 수면, 토지 및 건물의 임대업, 기타 농림부장관이 인정하는 사업을 할 수 있도록 함(제36조).
- 공사는 사업을 수행하기 위하여 필요한 때에는 이사회의 의결을 거쳐 사채를 발행할 수 있도록 함(제39조).
- 공사는 결산서 및 재무제표, 연도별 경영목표, 예산 및 운영계획, 경영실적평가보고서, 정관, 사채원부 및 이사회 의사록, 감사의 감사보고서 등 경영에 관한 사항을 공시하도록 함(제46조).
- 공사설립위원회와 공사설립준비단이 공사 설립에 따른 제반행위를 한 때에는 그 행위는 공사가 행한 것으로 봄(부칙 제2조).
- 업무의 효율성과 직원의 정년 등을 고려하여 2000년 1월 1일 현재 58세 이하인 농지개량조합장을 공사의 계약직 지부으로 임용(잔여임기가 6개월 미만인 자는 제외)할 수 있도록 하였으며, 공사의 계약직 지부장 및 임원으로 임용하지 않는 농지개량조합장은 공로금으로 기본급여에 잔여임기월수를 곱한 금액의 100분의 50에 해당하는 금액과 특별위로금으로 잔여임기가 1년 미만인 자는 3천만원, 1년 이상인 자는 5천만원을 합산한 금액을 지급하고, 농지개량조합연합회 및 농어촌진흥공사 상임임원은 공로금으로 기본급여에 잔여임기월수를 곱한 금액의 100분의 50에 해당하는 금액을 지급하도록 함(부칙 제4조).

제4절 농업기반공사설립준비단 구성·운영

1. 구성 배경 및 추진경과

설립사무국은 농업기반공사설립위원회의 업무를 지원하기 위하여 구성된 조직으로 신설공사의 경영목표 설정, 2000년 사업계획 수립·예산편성, 사무실 통

폐합, 인력배치 등의 업무를 수행하기에는 그 기능이나 조직편제상 한계를 가져왔기 때문에 이 업무의 구체적이고 세부적인 사항을 실질적으로 추진할 수 있는 별도의 조직구성에 대한 필요성이 대두되었다

설립사무국에서는 설립준비단의 구성이 필요하다는 판단하에 검토작업에 착수하여 「농업기반공사설립준비단설치및운영에관한규정」과 「농업기반공사설립준비단설치및사무국개편계획」안을 마련하여 1999년 10월 22일 설립위원회에서 원안대로 의결되어 1999년 11월 1일부터 발족하게 되었다

2. 설립준비단의 구성 및 업무

1) 설립준비단 구성의 기본방향

설립준비단은 10월말 까지 구성을 완료, 연말까지 운영하는 것으로 하여 설립작업 진행에 따라 단계적으로 운영하되 I 단계에는 공사 경영진이 내정될 때 까지 설립사무국장이 총괄하여 설립위원회 결정사항의 구체화, 자산실사, 사규제정 작업 등 지속적으로 필요한 당면업무를 추진하고, II 단계에는 공사경영진 구성 후 설립위원회위원장이 임명한 설립준비단장이 총괄하여 조직확정에 따른 인력배치계획 수립, 업무인계인수등 통합공사 설립과 동시에 실시되어야 하는 시간적 여유가 있는 통상적인 업무를 추진하기로 하였다.

2) 1단계 설립준비단의 구성

설립준비단 구성의 기본방향에 따라 I 단계 설립준비단은 3개 기관으로부터 추천을 받고 설립사무국 요원중 일부, 각 기관 설립지원단 요원 전원을 흡수하여 중앙에 8개팀 68명, 도별로 각1개팀(9개팀) 77명 총145명을 배치하였다. 후에 농림부에서 직원 10명이 파견됨에 따라 155명으로 운영되었다

I 단계 설립준비단의 조직도와 팀별 업무분장표는 다음과 같다.

<표 5-13> 1단계 설립준비단의 조직도(중앙)

구 분	총소요	사무국 승 계	예 비	기 운영	추 가 소 요	기관별 추천인원		
						농진공	농 조	농조연
계	75	11	10	17	37	13	14	10
기획 총괄팀	11	1 (농진2급 1)	2		8	1~2급(1) 3~4급(2)	2~3급(1) 3~4급(2)	2~3급(1) 3~4급(1)
인력 관리팀	11	2 (농조2급 1, 농조연3급 1)	2		7	2~3급(1) 3~4급(2)	3~4급(3)	2~3급(1)
예산팀	10		2	8	-	현재 운영팀 승계		
사규 제정팀	6				6	2~3급(1) 3~4급(2)	2~3급(1)	1~2급(1) 3~4급(1)
자산 회계팀	10	6 ¹⁾			4	3~4급(1)	3~4급(2)	3~4급(1)
창립 행사팀	8	1 (농진3급 1)	2		5	2~3급(1)	2~3급(1) 3~4급(1)	3~4급(2)
정보화팀	10			9	1	2~3급(1)	현재 운영팀 승계	
농촌 용수팀	9	1 (농조1급 1)	2		6	2~3급(1)	2~3급(1) 3~4급(2)	2~3급(1) 3~4급(1)

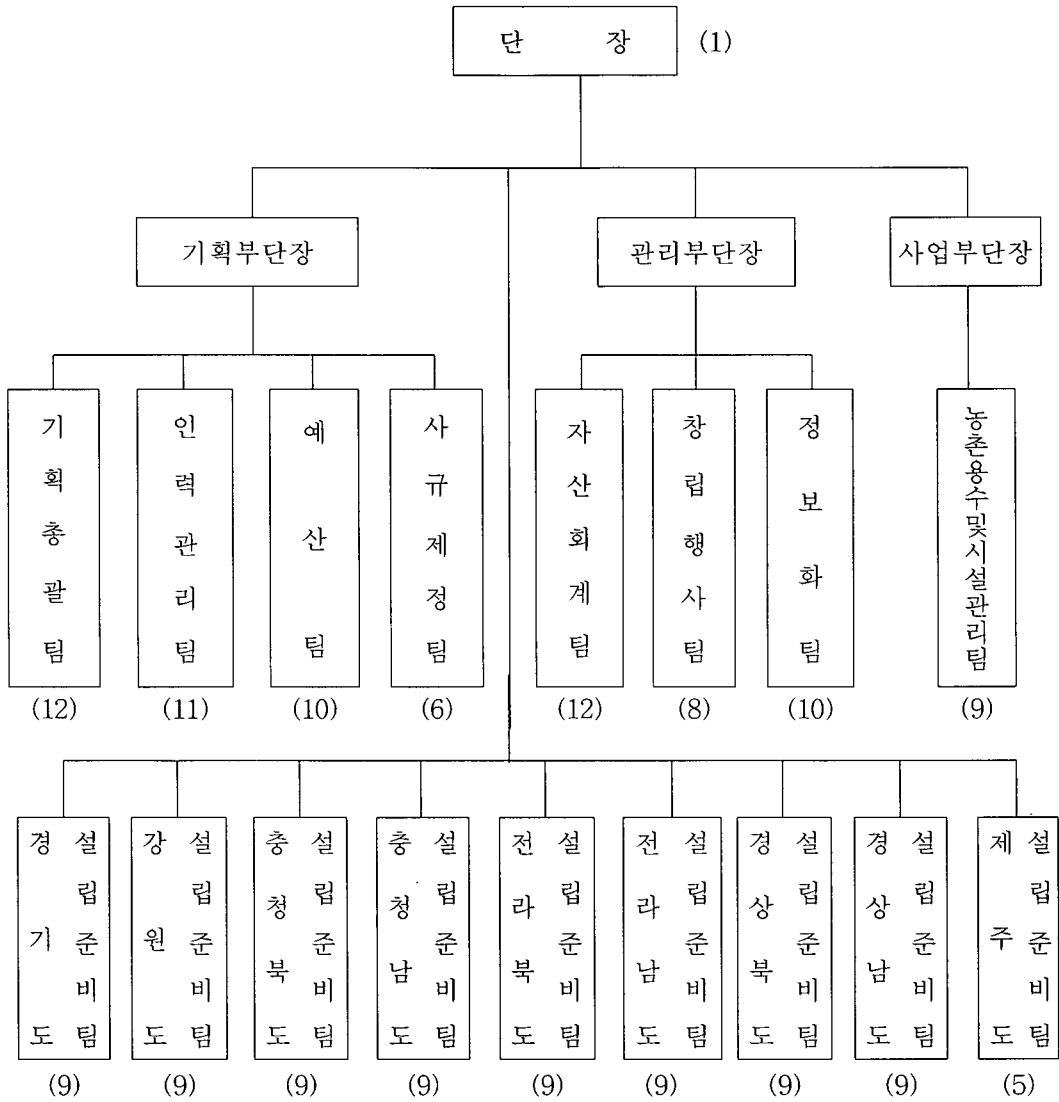
<표 5-14> 1단계 설립준비단의 조직도(지방)

구 분	계	경 기	강 원	충 북	충 남	전 북	전 남	경 북	경 남	제 주	
계	77	9	9	9	9	9	9	9	9	5	
팀 장 (2급)	농진공(4) 농 조(3) 농조연(2)	9	1 (농조)	1 (농진공)	1 (농조연)	1 (농진공)	1 (농조)	1 (농조)	1 (농진공)	1 (농조연)	1 (농진공)
팀 원 (3~4급)	소 계	68	8	8	8	8	8	8	8	4	
	농진공	27	3	3	3	3	3	3	3	3	
	농 조	25	3	3	3	3	3	3	3	1	
	농조연	16	2	2	2	2	2	2	2		

<표 5-15> 1단계 설립준비단의 팀별 업무분장표

구 분	업 무 내 용	비 고	
설립준비단장	○ 업무총괄		
부 단 장	○ 분장업무총괄		
중 앙	기 획 총 괄 팀	○ 각팀업무 총괄조정 ○ 공사 경영목표 설정 ○ 2000년 공사 사업계획 수립 ○ 조직설계에 관한 사항 ○ 업무 인계 인수에 관한 사항 - 업무 인수·인계 지침 작성 및 교육 ○ 설립준비단 예산편성 및 집행에 관한 사항 ○ 기타 다른 팀에 속하지 아니하는 사항	
	인 력 관 리 팀	○ 부서별·사업별 인력배치계획 ○ 개인별 직급, 호봉 및 보수 지급액 확정	
	예 산 팀	○ 2000년 자체 예산편성	
	사 규 제 정 팀	○ 사규제정안 작성 ○ 3개 기관 소송업무 관리 ○ 공사관련법령 제정업무 지원	
	자 산 회 계 팀	○ 자산실사 마무리 ○ 3개 기관 1999회계연도 결산 준비 ○ 사무실 통합계획 ○ 해산 및 설립등기 추진 - 사무소 및 설립자본금 등기	
	창 립 행 사 팀	○ 공사 이미지 통합(CI) ○ 공사 창립행사 준비 ○ 공사설립과 관련된 교육·홍보	
	정 보 화 팀	○ 정보시스템 통합 - 인사, 재무정보시스템, 정보인프라 구축	
	농 촌 용 수 팀	○ 시설물 유지관리 현황 파악 ○ 물관리 교육계획 수립 ○ 시설물 현대화 방안	
지 방	사 업 별 담 당 팀	○ 3개 기관 사업마무리 및 인계·인수 작업 ○ 신규사업 개발 ○ 기술용역업무 민간과의 관계정립 등	필요시 운영
	도 설 립 준 비 팀	○ 업무 인계·인수에 관한 사항 ○ 2000년 예산편성에 관한 사항 ○ 사무실 통합에 관한 사항 ○ 자산실사에 관한 사항 ○ 결산에 관한 사항 ○ 3개 기관 사업마무리 및 인계·인수 작업	
	지 역 설 립 준 비 팀	○ 업무인계·인수에 관한 사항 ○ 사무실 통합에 관한 사항 ○ 3개 기관 사업마무리 작업 등	필요시 운영

<그림 5-2> 설립준비단의 1단계 조직도



3) 2단계 설립준비단의 구성

1999년 11월 16일 신설공사의 사장(문동신)이 내정되고 곧 이어 상임이사(기획 이주석, 총무 배희준, 사업Ⅰ장정수, 사업Ⅱ임병호, 사업Ⅲ 배영환, 사업Ⅳ 백현기)가 내정됨에 따라 Ⅱ단계 설립준비단이 본격 가동되어 신설공사의 경영목표 설정, 2000년 사업계획 수립·예산편성, 사무실통폐합, 인력배치등의 업무를 수행하였다

3. 설립사무국의 개편

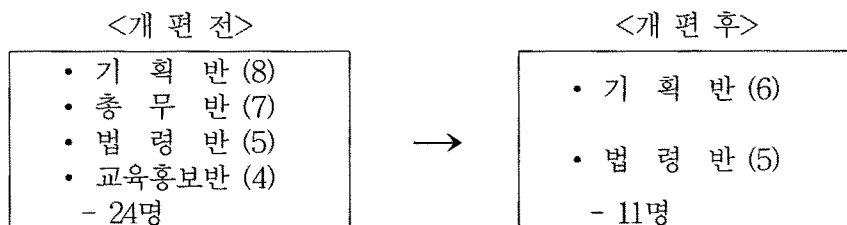
1) 조 직

설립준비단 구성됨에 따라 설립사무국은 4개 작업팀(24명)을 2개 작업팀(11명)으로 축소 개편하여 설립위원회 운영, 설립관련 대외기관(국회, 기획예산처 등)과 업무협약 및 설립지원단 지원업무 등을 수행하였다.

기획반에서는 3개 기관 통합업무에 대한 마무리 작업을 총괄하며, 설립준비단의 업무를 지원하고, 국회, 기획예산처 등 통합관련 대외기관과 통합업무를 협의하며, 조합장 등 임원예우 방안을 마련하고, 설립위원회의 지시하에 설립준비단의 업무를 조정하며, 설립위원회의 운영을 주관하는 일을 맡았다.

법령반은 「농업기반공사및농지관리기금법」 시행령 및 시행규칙을 제정하고, 정관을 제정하며, 기타 법률문제를 검토하는 등의 임무를 맡았다. 다른 모든 업무는 설립준비단에 이관하였다.

<그림 5-3> 설립준비단 구성에 따른 설립사무국의 개편



※ 농림부 복귀 2명, 설립준비단 승계 11명

2) 설립사무국과 설립준비단의 역할 분담

설립준비단이 만들어지면서 설립사무국과 업무를 분담해야 했다. <표 5-8>부터 <표 5-10>까지는 설립사무국과 설립위원회의 업무분장을 나타낸 것이다. 설립사무국에서는 직급, 호봉, 정관 등 설립위원회의 의결을 받아야 하는 중요한 사항과 함께, 준비단의 운영에 관한 중요한 사항을 결정하며, 설립준비단은 농업기반공사의 운영에 필요한 제반 사항을 관장하였다.

<표 5-16> 설립사무국의 업무분장(설립위원회 의결사항)

분 야	설립사무국	설립준비단
조 직	- 중앙, 도, 지역사무소 설치안 - 조직단위별 인력설계	-
인 사	- 직급, 호봉승계방안 - 정원외직원 운용방향	-
기 타	- 정관제정 - 자산의 장부가액 결정방법	-

<표 5-17> 설립사무국과 설립준비단의 업무분장(설립위원회 보고사항)

분 야	설립사무국	설립준비단
조 직	- 회계제도 통합 및 결산지침 - 준비단 구성방안 및 운영규정	- 위임전결등 조직운영방안 - 분야별 업무인수인계지침 - 사무실통합계획 - 농업기반공사 CI 선정 - 자산실사 결과취합 및 출자 자본금 확정
인 사	-	- 조직별 부서별 인사배치안 - 채용, 승진, 인사고과제도
사업기능	- 전산통합계획 - 창업예산집행결과	- 2000년 자체예산편성결과
기 타	- 기본사규안(취업규칙등)	- 기타사규안

<표 5-18> 설립사무국과 설립준비단의 업무분장(일반사항)

분 야	설립사무국	설립준비단
조 직	- 해산 및 설립등기	- 준비단구성 및 업무인수인계 - 회계인력 교육실시 - 결산 재무제표작성 - 전산시스템 통합
인 사	-	- 개인별 직급, 호봉확정 및 보수 지급액 확정 - 부서별, 사업별 인사배치 · 배치희망조사, 소요인력판단
사업기능	- 사업마무리 계획 - 2000 자체예산편성기준 - 예산편성담당자 교육 - 물관리 지침 마련	- 2000년 자체예산편성 실무 · 부서별 예산요구, 전산입력
기 타	- 공사창립홍보계획수립 - 3개 기관 통합자료집 발간	- 공사창립홍보 - 3개 기관 간부연찬회 - 3개 기관 소송업무 관리

각 반의 임무는 <표 5-19>와 같다.

<표 5-19> 설립준비단 팀별 업무분장

구 분	업 무 내 용
기 획 총 괄 팀	<ul style="list-style-type: none"> ○ 각팀업무 총괄조정 ○ 2000년 공사 사업계획 수립 ○ 조직설계에 관한 사항 ○ 업무 인계·인수에 관한 사항 <ul style="list-style-type: none"> - 업무 인수·인계 지침 작성 및 교육 ○ 설립준비단 예산편성 및 집행에 관한 사항 ○ 기타 다른 팀에 속하지 아니하는 사항

구 분	업 무 내 용
인 력 관 리 팀	<ul style="list-style-type: none"> ○ 부서별·사업별 인력배치계획 ○ 개인별 직급, 호봉 및 보수 지급액 확정
예 산 팀	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2000년 자체 예산편성
사 규 제 정 팀	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사규제정안 작성 ○ 3개 기관 소송업무 관리 ○ 공사관련법령 제정업무 지원
자 산 회 계 팀	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자산실사 마무리 ○ 3개 기관 1999회계연도 결산 준비 ○ 사무실 통합계획 ○ 해산 및 설립등기 추진 <ul style="list-style-type: none"> - 사무소 및 설립자본금 등기
창 립 행 사 팀	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공사 이미지 통합(CI) ○ 공사 창립행사 준비 ○ 공사설립과 관련된 교육·홍보
정 보 화 팀	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정보시스템 통합 <ul style="list-style-type: none"> - 인사, 재무정보시스템, 정보인프라 구축
농 촌 용 수 팀	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시설물 유지관리 현황 파악 ○ 물관리 교육계획 수립 ○ 시설물 현대화 방안
도 설 립 준 비 팀	<ul style="list-style-type: none"> ○ 업무 인계·인수에 관한 사항 ○ 2000년 예산편성에 관한 사항 ○ 사무실 통합에 관한 사항 ○ 자산실사에 관한 사항 ○ 결산에 관한 사항 ○ 3개 기관 사업마무리 및 인계·인수 작업

제5절 농업기반공사 출범

1. 임시사장추천위원회 구성 및 사장 내정

농업기반공사설립준비단이 구성되는 등 새공사 설립작업이 본격화됨에 따라 설립준비단 책임자로서 통합대상 3개 기관의 인력, 자산, 시설물을 차질없이 인수받기 위해서는 실질적 권한을 가진 농업기반공사 사장내정자를 조기에 선임할 필요성이 대두되었다. 「정부투자기관관리기본법」의 통상적인 임용절차에 의하면 사장추천위원회의 추천과 주무부장관의 제청으로 대통령이 임명하도록 되어 있으나, 새로 출범하는 농업기반공사는 동법상의 절차를 그대로 밟을 수 없는 특수한 경우로서 별도 절차가 필요하였다. 이에 따라 농림부장관과 기획예산처장관이 협의하여 ‘임시사장추천위원회’를 구성하여 사장내정자를 선임키로 하였던 바, 농림부장관과 기획예산처장관이 추천한 9인을 1999년 11월 1일자로 위원으로 위촉하고, 동 위원회에서 여러 차례의 회의개최를 통해 후보자에 대한 활발한 논의를 거친결과 농어촌진흥공사 문동신 사장을 새공사의 사장으로 추천하였고, 농림부장관은 대통령께 사장내정자를 제청하여 1999년 11월 16일 사장 내정자를 확정하였다. 이후 사장내정자는 설립준비단장으로서의 임무를 수행하다가 농업기반공사법이 발효된 2000년 1월 1일자로 농업기반공사 초대 사장으로 정식 임명을 받았다.

임시사장추천위원회 위원은 다음과 같다.

<표 5-20> 임시사장추천위원회 위원명단

	소 속	직 위	성 명
위원장	원 산 산 업	회 장	윤 근 환
위원	한 국 방 송 통 신 대	교 수	권 광 식
위원	인 문 사 회 연 구 회	이 사 장	김 영 진
위원	전 국 농 촌 지 도 자 연 합 회	회 장	박 병 국
위원	서 울 대 행 정 대 학 원	교 수	오 연 천
위원	충 북 대 학 교	농 과 대 학 장	이 순 혁
위원	서 강 대 학 교	부 총 장	이 우 용
위원	연 세 대 학 교	교 수	정 갑 영
위원	조 선 일 보 사	논 설 위 원	최 준 명

2. 이사진 구성

농업기반공사 사장내정자가 임명됨에 따라 사장의 제청으로 1999년 12월 14일 농림부장관이 상임이사를 내정하고 1999년 12월 30일 기획예산처장관이 비상임이사를 임명하였다. 농업기반공사의 상임이사로는 이주석, 배희준, 장정수, 임병호, 백현기, 배영활이사가, 비상임이사는 권광식, 김준규, 김준한, 김호영, 문병학, 박문숙, 설광언, 이석우이사가 선임되었으며, 2000년 1월 7일 농어촌진흥공사 장남진 감사가 농업기반공사 감사로 임명되었다.

3. 특별인사위원회 구성·운영

농업기반공사의 최초 인력배치기준의 정립과 인사운영을 공정하고 객관적으로 처리하기 위하여 「농업기반공사설립준비단설치및운영에관한규정」 제3조제1항에 의거 설립준비단내에 상임이사 내정자 6인과 외부인사 3인을 위원으로 하고 설립준비단 인력관리팀장을 간사로 하여 특별인사위원회를 설치하였다.

1999년 12월 15일 발족된 특별인사위원회는 농업기반공사 조직 및 정원, 중장기 경영계획, 인사·보수·후생복지, 인력배치기준 등과 관련된 사항을 주요

임무로 하여 1999년 12월 15일부터 12월 24일까지 9차례의 회의를 개최하였으며, 농지개량조합장등 3기관 임원에 관한 예우기준, 직원 인사배치기준, 개방형 직위 도입기준, 직종변경 등을 주요안건으로 심의·의결하였다.

특별인사위원회 명단은 다음과 같다.

<표 5-21> 특별인사위원회 위원명단

	소 속	성 명
위 원 장	전 농 림 부 장 관	윤 근 환
위 원	한 국 방 송 통 신 대 교 수	권 광 식
위 원	서 울 대 학 교 교 수	오 연 천
위 원	설 립 준 비 단 기 획 부 단 장	이 주 석
위 원	설 립 준 비 단 관 리 부 단 장	배 회 준
위 원	설 립 준 비 단 사 업 부 단 장	장 정 수
위 원	설 립 준 비 단 사 업 부 단 장	임 병 호
위 원	설 립 준 비 단 사 업 부 단 장	배 영 활
위 원	설 립 준 비 단 사 업 부 단 장	백 현 기
위 원	설 립 준 비 단 인 력 관 리 팀 장	허 유 만

4. 농업기반공사 설립등기

「농업기반공사및농지관리기금법」 제7조 제1항에서 ‘공사는 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다’라고 규정하고, 동법 부칙 제3조 제3항은 “설립위원회는 공사의 정관을 작성하여 농림부장관의 인가를 받은 후 공사의 설립등기를 하여야 한다”라고 규정하고 있는 바, 농업기반공사가 공법인으로서 농업기반시설 유지관리, 농업생산기반정비 등 업무를 수행하기 위해서는 설립등기가 필요하였다.

그 동안 3기관 통합작업이 차질없이 진행되어 1999년 12월 24일 농업기반공사 정관(안)이 설립위원회에서 의결되고, 1999년 12월 26일 농림부장관의 인가를 받음으로써 설립등기업무를 본격적으로 진행할 수 있게 되었다.

농업기반공사의 설립등기 등 제반 등기는 다음과 같은 절차로 진행되었다.

1단계로 설립위원회에서 농업기반공사의 주된 사무소(본사) 소재지 관할등기소인 수원지법 의왕등기소에 공사의 설립목적, 명칭, 사무소 소재지, 자본금, 출자의 방법과 그 납입액, 임원의 성명·주민등록번호·주소, 공고의 방법 등 등기사항을 구비하여 2000년 1월 3일자로 농업기반공사 설립등기를 완료하고 농어촌진흥공사와 농지개량조합연합회의 해산등기를 완료하였다.

2단계는 농업기반공사 설립후 이루어진 사항으로 104개 농지개량조합과 농진공·농조연의 분사무소의 폐지등기와 지사 9개소, 지부 87개소, 사업단 4개소에 대한 분사무소 설치등기 및 지방부서장에 대한 대리인 선임등기를 지방부서에 위임하여 시행하였다. 등기의 시기는 지방부서별로 상이하나, 「농업기반공사및 농지관리기금법시행령」 제4조 제1항의 규정에 의거 설립등기일로부터 3주 이내에 등기를 완료하였다.

5. 농업기반공사 사규제정

사규는 조직과 인력운영 및 업무수행에 기준되는 것으로 농업기반공사 설립 이후 사규부재로 인하여 발생할 업무공백 등 혼란을 방지하기 위하여 설립위원회 권한범위내에서 농업기반공사 사규를 제정할 필요성이 있었다.

사규 제정의 기본방향은 3개 기관중 정부투자기관인 농어촌진흥공사 사규체제를 가급적 승계하되, 농업기반공사 체제에 부적합한 사규는 폐지 또는 대폭 보완하는 것을 원칙으로 하였던 바, 당시 3개 기관의 사규현황을 살펴보면 다음과 같다.

<표 5-22> 3개 기관의 사규현황

기 관 별	계	규정(준칙)	하 위 규 정	
			세 칙	지침·요령
계	152	79	72	1
농진공	44	32	12	
농조	64	15(14)	49	
농조연	44	32	11	1

※ 농조는 15개 규정중 14개 규정이 농림부훈령에 의한 준칙으로 운영

1999년 11월 2일 농업기반공사설립준비단이 설치·운영됨에 따라 직제규정, 취업규칙, 인사규정, 보수규정, 노무복지규정, 이사회규정 등 주요사규는 설립사무국(법령정비반)에서 정비하고 기타 사규는 설립준비단(사규제정팀)에서 마련하는 것으로 하고, 1999년 12월 11일 사규심의위원회를 구성하여 사규시안에 대한 심의를 담당토록 하였다. 사규심의위원회의 심의를 거친 사규(안)은 노조의 합의가 필요한 사규를 제외하고 설립준비단장의 방침을 득하여 2000년 1월 3일 시행하여 농업기반공사의 원활한 업무수행을 도모하였다.

6. 농업기반공사 창립기념행사

농업기반공사의 조직·인력과 정관이 확정되고 설립등기가 완료됨에 따라 농진공, 농조연, 농조 3개 기관은 2000년부터 새로운 농업기반공사로 출발하게 되었다. 그동안 통합대상기관 및 관련단체들의 반대와 지지의 우여곡절 끝에 탄생하게 된 농업기반공사는 2000년 1월 5일 창립기념행사를 거행하였다.

이 날의 창립기념행사를 위하여 사전 행사계획을 마련하고, 기념행사요원 선발, 창립기념품 제작 등 준비에 만전을 기하였으며, 농업기반공사의 출범을 알리는 현수막 100여개를 제작하여 본사 및 지사·사업단에 설치하였다.

당초 창립기념행사에는 국무총리가 참석할 예정이었으나, 국정운영 관계로 참석치 못하고 농림부장관과 차관, 국회 농림해양수산위원회 위원장 등 관계부처·기관의 인사들이 참석한 가운데 진행되었다. 농업기반공사 사장은 기념사에서 공사 7천여 임직원은 혼연일체가 되어 21세기 선진농업·농촌건설에 혼신의 힘을 기우리고 농업인에 봉사하는 참된 공기업으로 거듭날 것을 다짐하며 새공사 출범으로 변모하게 될 모습을 다음과 같이 발표하였다.

첫째, 농업기반공사는 주곡의 안정적 생산과 21세기 통일농정의 기틀을 다지는 주역이 될 것이며, 둘째, 83년만에 조합비가 폐지되어 농업인의 부담이 줄고 서비스의 질이 높아 질 것이며, 셋째, 3개 기관의 유사·중복 기능이 통합되어 사업추진체계가 일원화 되고 업무능률과 투자효율이 크게 향상될 것이며, 넷째, 지역단위에서 전국단

위의 물관리체계가 구축되므로 효율적인 물관리가 이루어지고 통합에 따른 시너지효과도 높아지게 되며, 다섯째, 그동안 축적된 기술과 선진화된 정보기술로 21세기 정보화·신지식농업에 크게 기여할 것이며, 여섯째, 농업기반의 친환경적 개발과 환경복원 노력으로 농어촌의 환경욕구를 충족시켜 나갈 것이며, 일곱째, 경영기반을 확실하게 다지며 투명한 경영을 통해 다시는 입찰비리 같은 부조리가 재연되지 않는 신뢰받는 조직으로 정착 할 것이라고 하면서, 이상과 같은 목표를 달성하기 위하여 우리 전임직원은 인간·기술·환경의 융화를 통해 새로운 가치를 창조하며, 세계수준의 농어촌개발·물관리기관으로 위상을 높여 나갈 것을 약속했다.

그리고 김성훈 농림부 장관은 치사에서 오늘로서 지난 83년 동안 농민을 수탈해왔던 수세가 공식적으로 폐지되는 매우 뜻깊은 일이라며 농업기반공사가 성공적으로 출범하기까지 도움을 준 각계 대표여러분에게 감사드린다고 말했다. 다음은 장관의 치사 주요내용이다.

오늘은 참 좋은 날이다. 지하에 계신 전봉준 녹두장군과 그 동안 수탈당했던 농민들이 기쁨의 눈물을 흘리는 날이다. 또한 오늘은 83년만에 수세가 공식적으로 폐지되는 날이다. 오늘의 이 기쁨이 있기까지에는 엄청난 저항과 반발이 있었다. 개인적으로도 참으로 감내하기 힘든 고통도 있었다. 그렇지만 농업인의 강력한 요구와 여야정권 및 농민단체들의 한결같은 성원과 지지로 농업기반공사가 탄생하게 된 것이다.

김대중 대통령님께서도 참으로 기뻐하고 계신다. 대통령님 또한 수세를 폐지함으로써 농민들의 부담을 덜어주고자 많은 관심과 노력을 기울여 오셨다. 역대 정부에서도 하지 못한 일을 국민의 정부 출범이후 대통령님께서 직접 나서 해결하신 것이다. 그리고 농업기반공사가 출범하기까지에 많은 지원을 해주신 분들이 계시는데, 먼저 이 자리에 참석하신 김영진 국회농림해양수산위원장님과 이길재, 최선영 의원님을 비롯한 국회 농림해양수산위원님, 그리고 3당의 국회의원님께 정부와 농업인을 대표해서 진심으로 감사드린다. 이분들을 위해서 고마움의 박수를 보내 드리자.

그리고 강춘성 전국농민단체협의회 회장님과 정장섭 전국농업기술자협회장님, 박병국 농촌지도자중앙연합회회장님, 이수금 전 전국농민회총연맹의장님, 황창주 한국농업경영인중앙연합회회장님, 그리고 농업기반공사와 밀접한 관련이 있는 한수웅 전국쌀전업농연합회회장님을 비롯한 농민단체 대표자 여러분께도 정부와 농업인을 대표해

서 감사드린다.

우리 모두 이분들께도 감사와 격려의 박수를 보내드리자. 그리고 농업기반공사가 출범하는데 올바른 방향을 제시해주신 농업관련전문지 사장님과 기자여러분들에게도 감사드린다. 통합작업이 벽에 부딪히고 통합관련 실무자들이 실의에 빠져 있을 때 농업전문지에서는 많은 격려를 해 주셨다. 정말 고맙습니다. 우리 모두 이분들께도 격려의 박수를 보내 드리자.

이외에도 어려운 3개 기관 통합작업을 진두지휘해주신 윤근환 전 농림부장관님이 시자 특별인사위원장을 비롯한 설립추진위원님들과 인사위원님과 농업기반공사 및 농지관리기금법을 꼼꼼하게 다듬어주신 김호영 전 국회농림해양수산위원회 입법심의관이자 현 전북대학교 교수님에게도 감사의 말씀을 드리며 박수로 그 동안의 노고를 위로해 드리고자 한다.

오늘 뜻 깊은 농업기반공사 출범을 축하해주시기 위해서 김종필 국무총리님께서 직접 참석할 예정이었다 불가피한 사정이 생겨 참석하지 못하게 되었음을 매우 아쉬워하며, 총리님께서 직접 저에게 전화를 주셔서 창립을 축하한다는 각별한 말씀이 있었음을 전해 드리는 바이다.

그리고 대통령님께서도 3개 기관이 통합, 농업기반공사가 출범하게 되었다고 제가 보고를 드리니까 아주 기뻐하시며 앞으로 농민을 위한 공기업을 발전해 나가길 바란다는 축하의 말씀을 주셨다는 것을 내외귀빈과 임직원 여러분에게 전하고자 한다.

농업기반공사 임직원 여러분

여러분들은 흙과 물을 다루는 일을 하게 된다. 흙과 물, 즉 농지와 농업용수는 모든 생명체의 뿌리이다. 농토와 물을 관리함으로써 주곡자급의 기반을 다지는 소중한 일을 여러분들이 하는 것이다. 그러므로 더욱 책임감과 소명감을 갖고 업무에 임해야 한다. 그리고 부실과 부조리가 없어야 한다. 일부 기관에서 공사입찰과 시공과정에서 비리가 있어 농민들의 원성을 사기도 했으나 이제부터는 투명하고 깨끗해야 한다. 그러면 정부와 농업인으로부터 사랑받고 신뢰받는 조직으로 발전할 것이다.

마지막으로 조직의 이해에서 벗어나 통합의 대의에 찬동하시고 농업기반공사가 출범하기까지 많은 지원을 해주신 농지개량조합장님과 농지개량조합연합회 임직원, 그리고 농어촌진흥공사 임직원과 각 노동조합 대표자 여러분에게도 감사의 말씀을 드린다.

김영진 국회 농림해양수산위원장은 축사에서 희망찬 21세기가 시작되는 2000년 새해 벽두에 선진 한국농업과 농어촌 건설이라는 역사적 과제를 부여받은 농업기반공사가 오늘 창립행사를 갖고 농업인을 위한 공기업으로 새롭게 출범하게 된 것을 진심으로 축하한다고 말했다. 다음은 김영진 위원장의 축사 주요 내용이다.

먼저 오늘의 뜻깊은 농업기반공사 출범이 있기 참으로 많은 노력을 기울여 주신 김성훈 농림부 장관님과 국회의 여야 의원님, 문동신 사장님, 그리고 농업인단체 대표자 여러분에게 진심으로 감사의 말씀을 드린다.

오늘 농업기반공사 창립 행사가 축하의 자리이기도 하지만, 또한 농업기반공사가 국민과 농업인을 위해, 그리고 새천년 한국농업의 발전과 선진농어촌건설을 위해 주어진 역할과 사명을 다 하겠다는 의지와 각오를 다지는 자리여야 한다고 생각한다.

지난 93년 말 UR타결로 우리 농업이 위기를 맞았을 때에도 농업을 살려야 한다는 국민들의 한결같은 성원으로 위기를 극복하고 새로운 도약을 위한 준비를 착실히 해 나갈 수 있었다.

새천년과 WTO 뉴라운드를 맞아 경쟁력 있는 한국농업 발전의 기틀을 다져 나가야 하는 시점에 농업기반공사가 출범하게 되었다.

이렇듯 농업기반공사에 부여된 역사적, 시대적 사명감을 갖고 농업인의 기대에 부응하는 모범 공기업으로 발전하기 위해 최선의 노력을 다해주실 것을 당부 드린다.

농업기반공사는 한국농업의 가장 중요한 인프라인 농지와 농업용수의 효율적 개발과 유지관리를 통해 식량의 안정적 공급기반을 다져 나가야 한다.

또한 21세기 환경위기시대를 맞아 환경친화적 개발기법의 도입으로 환경피해를 최소화하는 한편, 친환경농업의 확산과 농촌용수의 수질개선사업 등 환경복원사업을 통해 날로 증대되는 국민의 환경욕구를 충족시켜 나가야 할 것이다.

김대중 대통령님께서도 새천년 새희망이라는 신년사에서 밝혔듯이 새천년은 세계화, 지식기반의 시대가 될 것이며, 일류선진국가로 도약하기 위해서는 지식과 정보에 의한 경쟁력이 중요하다고 강조한 바 있다.

따라서 농업기반공사도 지식기반사회에 대비하기 위해서는 지식·정보집약형 농업의 기틀을 다지고 업무와 관련된 농지정보 데이터베이스화를 구축함으로써 농업정책의 입안과 집행과정에서 신속한 행정서비스를 제공해 나가는 것도 중요하다.

또한 유사·중복업무를 일원화함으로써 업무의 능률화와 농업투자의 효율화를 기하는 한편, 전문기술과 현장경험이 결합되어 기술개발의 실용화를 증진시키는 등 고부가가치를 추구해 나가야 할 것이다.

농업의 생산성 향상과 농업인의 삶의 질을 개선함으로써 농어촌의 경제·사회적 발전에 기여하는 공기업으로서의 역할을 다 해 주실 것을 다시 한번 당부 드리면서 농업기반공사의 무궁한 발전을 기원한다.

6장

농업기반공사의 역할과 향후과제

제1절 농업기반공사 관련 여건변화 검토
제2절 농업기반공사의 새로운 역할과 향후과제

여 백

제6장 농업기반공사의 역할과 향후과제

제7장에서는 많은 어려움 속에서 농지개량조합, 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사 3개 기관이 통합되어 탄생한 농업기반공사가 앞으로 어떤 모습으로 어떠한 역할을 수행하면서 발전해가야 하는가에 대해 살펴본다. 이를 위해 우선 농업기반공사 관련 여건변화를 살펴보고, 이러한 여건변화 속에서 제기되는 농업기반공사의 새로운 역할과 향후 과제를 살펴본다.

제1절 농업기반공사 관련 여건변화 검토

1. 사업여건의 변화

농업기반공사의 업무는 과거 농지개량조합, 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사 3개 기관이 담당하던 업무를 모두 계승하고 있기 때문에 농업생산기반정비사업(농촌정비사업) 전반에 관련된다. 따라서 사업여건의 변화는 농업생산기반정비사업의 여건 변화를 살펴보는 것으로 대신할 수 있다.

1) 생산기반정비사업 시행체계의 일원화

농업기반공사가 수행하는 사업의 여건 변화와 관련된 가장 큰 변화는 농업기반공사가 농업생산기반정비사업 관련 사업시행주, 기술용역기관으로 분리되었던 조직이 하나로 통합된 점이라고 볼 수 있다. 사업시행주로서 사업시행에 필요한 기본조사, 설계, 공사감독 등의 업무를 일괄적으로 수행함으로써 사업추진의 효율성이 제고될 수 있다. 그러나 사업시행주 업무와 기술용역업무의 통합

으로 기술용역업무에 대한 민간개방 나아가 민간이양 요구가 확대될 가능성이 높아진 점도 간과해서는 안된다.

2) 생산기반정비사업 관련 투자재원 축소

생산기반확충과 관련된 정책여건의 변화 중에서 가장 중요한 점은 우선 농업 부문에 대한 지원규모를 축소해야 한다는 주장이 예산당국등에 의해 강하게 제기되고 있다는 점이다. 게다가 최근 유통개혁의 중요성이 강조되면서 농업부문 중에서도 농업생산기반정비사업 관련 지원의 대폭 축소 주장이 문제이다. 42조 원 농어촌구조개선사업을 포함한 과거 정부의 획기적인 투자확대에 따라 경지정리, 농업용수, 배수개선 등 생산기반정비사업 수준이 일정 수준에 이르고, 추후 추진되는 사업대상지역의 경우 경사도, 집단화 등의 측면에서 사업여건이 불리하여 단위면적당 사업비가 과다하게 소요되기 때문에 투자의 경제성이 없다는 주장이 강하게 대두되고 있다.¹⁾

또한 농업보조금 규제 차원에서 농업용수개발, 기반정비 등에 대한 보조금의 감축 및 조정문제가 대두될 전망이어서 생산기반정비를 위한 획기적인 재원확보는 곤란할 것으로 전망된다.

한편 최근 농업생산기반정비사업과 관련하여 사업시행에 따른 효과를 다른 투자사업과 마찬가지로 계수화된 효과를 제시하여야 하며, 계수화된 효과가 적은 부분에 대한 투자는 감축되어야 한다는 주장이 강해지고 있다. 주어진 예산을 보다 효율적으로 사용하기 위한 차원에서 사업시행에 대한 사후평가는 매우 중요하지만, 농업생산기반정비사업은 단기간에 그 성과가 나타나지도 않고, 그 효과가 나타난다고 하더라도 사업에 따른 순수한 효과를 별도로 계량화하기 힘들다. 따라서 계수화된 성과가 크게 나타나지 않는 농업생산기반정비사업에 대한 부정적인 시각이 팽배해지고 나아가 관련 투자의 감축이 확대될 전망이다.

1) 한국개발연구원(1996)의 비용-편익분석에 의하면, 일반경지정리사업은 ha당 3,300만원, 대구획경지재정리사업은 ha당 3,000만원이 초과하는 지구의 사업추진은 곤란한 것으로 제시되고 있다.

3) 생산기반정비사업 대상지구 여건의 악화

요즘 농업생산기반시설의 조성 못지 않게 농업생산기반시설물의 유지관리가 강조되고 있지만, 최근까지도 농업생산기반정비는 경지정리, 용수개발, 수리시설물의 조성, 간척개발, 받기반정비, 기계화경작로 확·포장 등을 중심으로 이루어지는 개발지향적이었다. 농업생산기반시설물 및 농업용수의 유지관리를 거의 전담하고 있던 농지개량조합조차도 시설물의 유지관리업무보다 농업생산기반조성사업의 사업시행주로서의 역할에 더 관심을 두었던 게 사실이다. 과거 농업생산기반정비가 개발지향적이었던 것은 당시 사회경제 여건하에서는 농업생산기반에 가해야 할 물리적인 개조의 여지가 많았기 때문이다. 1970년대까지는 식량증산이라는 농정 기조 하에서 농업용수의 확보가 곧 증산에 직결될 수 있었으며 1970년대부터는 농촌인력의 도시로의 유출이 시작되면서 기계화영농의 불가피성에서 경지정리가 개발의 주축이 되어 왔다. 이러한 개발의 성과는 표면상으로 76%의 수리담과 60%의 경지정리로 나타나고 있으며, 금후의 개발 여지는 조건이 열악한 지역에 집중되어 있다. 따라서 남겨진 과제는 기 개발된 정비시설의 유지보전 내지 현대화와, 증산간지와 비롯한 조건불리지역을 한 묶음으로 한 새로운 정비사업의 추진이다. 즉 사업대상지구의 여건 악화에 따라 농업생산기반정비사업, 즉 농업기반공사의 주요사업의 여건이 악화되고 있다.

4) 환경보전형 개발요구의 증대

물부족문제에 대응하여 신규 수원공의 개발도 강조되며, 대규모 하구둑 건설도 적극 추진되고 있지만, 주변환경훼손, 수질오염의 가속화 문제가 지속적으로 제기되고 있으며, 환경보전에 대한 사회적 요구가 매우 강하다. 새로운 간척개발, 하구둑, 대규모 댐 건설은 점점 곤란해질 전망이다. 따라서 농업기반공사의 주요 사업의 하나인 간척개발사업을 포함하는 농업종합개발사업의 지속적 추진이 곤란해지고, 농업생산기반정비사업의 추진과정에서 환경친화적인 개발의 요구가 증대될 전망이다.

5) 생산기반정비 수요의 다양화

식품소비패턴의 변화, 농산물가격조건의 변화 등에 따라 쌀보다 시설원예농업의 확대가 두드러지면서 쌀중심의 생산기반정비에 대한 비판이 제기되고 있으며, 장기적으로 논·밭 겸용기반정비, 밭기반정비 등에 대한 수요가 확대되고 있다.

또한 대형기계공급의 확대, 영농규모의 확대에 따라 대형기계, 규모화영농에 적합한 생산기반정비 수요가 크게 증대됨으로써 기존의 생산기반의 재정비 필요성이 강하게 대두되고 있다. 저수지, 양수장 등의 수원공 능력 보강, 용배수로의 단면 확장 및 구조물화 및 현대화, 농로폭의 확장 및 교량 등 구조물의 통행능력 보강, 물관리의 편리를 위한 TM/TC 확대 등에 대한 수요가 증대되고 있다.

6) 농지·농업용수의 안정적 확보 필요성 증대

도시의 팽창, 농촌의 혼주화에 따라 농지의 타용도전용이 확대될 뿐만 아니라 물부족 문제, 특히 양질의 생활용수부족 문제가 심각해질 전망이다. 현실적으로 농지와 농업용수를 비농업용으로 전용하자는 요구가 강하게 제기되고 있다. 따라서 충분한 농업용수가 절대적으로 필요한 수도작인 쌀의 자급기반확충 차원에서 농지 및 농업용수의 안정적인 확보가 중요한 농정과제로 등장할 전망이다. 농지 및 농업용수의 보전과 관련하여 중요한 역할을 수행해온 농업기반공사는 앞으로도 관련 사업을 적극적으로 추진해야 한다.

7) 공공부문사업 기술용역업무의 개방 확대

WTO정부조달협정 등에 따라 공공부문공사 기술용역업무의 개방추세에 따라 이미 1996년 「농어촌정비법」 개정시 주요공사의 준공검사업무를 전문감리회사에 위탁할 수 있는 근거를 마련하였으며, 1998년부터 설계 등 엔지니어링이 전면개방되어 시장경제원리에 따르도록 되어 있다. 그리고 현재 지방발주공사의

입찰자격 지역제한 등 경쟁제약요소의 제거가 적극 검토되고 있다. 이러한 공공부문공사의 개방화 추세에 적극 대응할 수 있는 관련기관들의 업무능력 제고가 시급하다. 특히 기본조사·설계·공사감리업무를 담당하는 농업기반공사의 경우 이 부분의 수입이 조직운영에 매우 중요한 기능을 한다는 점을 고려하여 관련 업무담당자의 전문성 제고가 시급한 과제로 등장하고 있다.

8) 통일 대비 업무의 개발 필요성 제고

남북 통일을 대비하여 가장 중요하게 제기되는 과제의 하나가 북한 지역 농업생산기반정비 실태 파악과 정비방안을 모색하는 것이다. 이 부분에 관한 한 농업기반공사가 다른 조직에 비해 비교우위가 있다. 따라서 이와 관련된 다양한 업무의 개발이 요구된다.

9) 「농촌정비사업 중장기발전계획」의 수립

최근 정부(농림부)는 농업생산기반정비 관련 문제점을 근본적으로 해결하기 위해서 「농촌정비사업 중장기발전계획」을 발표하면서, WTO 1차 이행기간인 2004년까지의 중기계획과 2011년까지의 장기계획을 구분하여 제시하였다.²⁾ 이 「농촌정비사업 중장기발전계획」이 농업생산기반정비사업의 여건 변화를 잘 반영하고 있으며, 앞으로 농촌정비사업에 큰 영향을 주게 되고, 결국 농업기반공사의 역할에 큰 영향을 미치게 될 것이다. 「농촌정비사업 중장기발전계획」을 기존의 농촌정비사업과 비교하여 그 특성을 정리한 것이 <표 6-1>이다. 표에서 제시된 내용은 앞에서 살펴본 농업생산기반정비사업 여건의 변화를 반영하여 구체적인 실천계획으로 연결시키고 있음을 알 수 있다.

기존의 농촌정비사업과 농촌정비사업중장기발전계획 사이의 특징적인 변화를 간략히 살펴보면, 우선 정책방향과 관련하여 지역적·공간적 복합개발방식과 환경친화적 개발 방식을 도입하는 것을 적극 추진하고, 정책수립 관련 기초자

2) 「농촌정비사업 중장기발전계획」의 주요 내용에 대해서는 <부록>을 참조할 것.

<표 6-1> 농촌정비사업 중장기발전계획(안) 개선내용

구 분	현 행	개 선 (안)	
정책 방향	개발방식	○ 단위사업별, 지구별 개발	○지역적, 공간적 복합개발 방식 도입
	환경친화적 개발 정책	○ 환경보전과 개발이 조화되는 사업방향 미정립	○환경친화적 개발 추진 - 친환경적인 다양한 공법개발 보급 - 농촌용수 수질보전대책 추진
	정책수립을 위한 기초 자료 전산화	○ 사업별, 기관별 개별 관리	○자료관리 통합시스템 구축 - 자료관리센터 설치·운영 (농업기반 공사)
사업 개발	중산간지 개발		○중산간지 개발 모델 및 제도 정비
	통일 대비 조사·연구		○북한지역의 농업생산기반정비 실태 및 개발방안 연구
기술 개발	시설현대화	○단순 시설개보수	○기존시설 효율적 이용을 위한 시설현대화 - 물관리자동화시설 확대 - 물 반복이용체계 강화
	기술 보급	○신기술·공법 일부지구 에 한정	○신기술·공법 전국적으로 보급 - 설계 전산화·표준화, 합리적 공사비 산정
주요 사업별	정주 생활권 개발	○ 행정구역(면)단위 평면적 개발	○동일 생활권 중심의 공간적 개발 ○생산기반과 연계 개발
	농촌용수 개발	○민원다발지역 우선 개발 - 용수10개년계획	○농촌용수구역별로 체계적인 개발·이용 ○수리안전담화 (보강, 시설 현대화)
	배수개선	○민원다발지역 우선 개발 ○지하배수개선 시범 수준	○자원조사에 따라 체계적인 개발·이용 ○지하배수개선 본격 추진
	간척농지 개발	○대규모공사 조기 마무리	○중·소규모 위주 추진 ○유휴토지 농지조성
	경지정리	○농업진흥지역 위주	○농업진흥지역밖 점진적으로 확대
	기계화경작로확포장	○농기계 이동 편리 도모	○생산지와 가공·유통시설까지 연결
	밭기반정비	○기반정비	○기반정비 및 생산·저장·가공 및 유통과 연계

료를 통합관리하는 시스템을 구축하는 개선방안을 제시하였다. 사업개발과 관련해서는 중산간지 개발모델 및 제도를 정비하고, 통일 대비 북한지역의 농업 생산기반정비 실태 및 개발방안을 연구하도록 하였다. 그리고 주요 사업별로 보면, 정주생활권 개발의 경우 생산기반정비사업과 연계 개발을 추진하고, 농촌 용수개발사업의 경우 농촌용수구역별 체계적 개발과 이용이 강조되고 있다. 간척농지개발사업의 경우 대규모공사는 신규추진을 억제하고 중·소규모 위주로 추진하도록 하고 있다.

2. 조직운영상의 여건 변화

1) 조합체제에서 공기업체제로의 전환

농업기반공사의 출범으로 대내적 여건의 가장 큰 변화는 조합체제였던 농지 개량조합이 공기업체제로 전환되었다는 점이다. 공기업체제로의 전환은 회계체제의 변화, 자산소유권의 변화 등 다양한 변화를 가져오지만, 조직운영체제와 관련하여 가장 큰 변화는 정책당국자인 정부, 지방자치단체 및 농업생산기반정비 관련 서비스의 수혜자인 농업인 등과의 관계가 크게 변화한다는 점이다.

우선 농업인과의 관계상의 변화이다. 농업인이 조합원으로 참여하는 조합체제에서는, 비록 조합원인 농업인의 부담경감 차원의 국고지원에 의해 조합의 운영경비를 조달하였지만, 조합원의 참여를 통해 수리시설물의 유지관리의 가능성이 있을 뿐만 아니라 수리시설물 관리대상, 농업용수공급서비스의 대상범위가 명확히 구분될 수 있었다. 즉 조합체제인 농지개량조합, 공기업인 농어촌진흥공사가 공기업체제로 통합됨으로써 농업용수공급 및 수리시설물 유지관리 기관과 농업용수 공급 서비스의 수혜자간의 관계가 크게 변화되게 되었다.

둘째, 정부와의 관계 변화이다. 정부는 과거 경지정리사업, 용수개발사업 등 주요 사업의 추진과정에서 농지개량조합에게 사업시행권을 넘겨주고, 농어촌진흥공사로 하여금 조사, 설계 등 기술용역업무를 담당하게 하였는데, 이제 동일 기관에 사업시행, 조사설계, 공사감리 등을 일괄 위탁할 수 있어 업무의 편의가

제고된 점도 있지만, 사업에 대한 체계적인 감독강화 문제가 제기될 가능성이 높아졌다.

셋째, 지방자치단체와의 관계 변화이다. 농지개량조합은 광역지방자치단체인 도의 감독을 받는 기관이었는데, 중앙집중적인 공기업으로 통합됨으로써 지방자치단체와의 관계가 과거와 같이 유기적이지 못한 상황으로 바뀔 가능성이 높다. 수리시설의 관리업무는 현장성이 강하고 지방자치단체와의 유기적 연대 속에서 원활히 수행될 수 있다는 점을 고려한다면, 지방자치단체와 수리시설물 유지관리업무담당기관간의 관계변화는 농업기반공사의 조직운영상의 중요한 변화로 인식해야 한다.

2) 농업용수이용료의 폐지

농업인의 부담 경감 차원에서 농업기반공사의 출범과 함께 이른바 '수세'라는 비판을 받으면서 약 80년 이상 존재했던 조합비가 폐지되었다. 더불어 공기업 체제로 전환된 이후에도 농업용수이용료는 징수하지 않기로 함으로써 농업인의 부담은 크게 줄어들었다. 그러나 농업용수의 공급 및 수리시설물의 유지관리에 는 많은 비용이 발생한다. 국가의 지원이 줄어들고, 농업인의 비용부담은 폐지된 상황하에서 농업기반공사의 조직운영상의 애로가 발생한다. 농업용수이용료 폐지에 대응한 농업기반공사의 추가재원 확보방안의 개발이 시급히 요구된다.

3) 사업별 사업대상구역의 불일치 문제 발생

조직의 효율적인 운영을 위해서는 사업과 조직체계가 일치하여 사업대상지역에서 불협화음이 발생하지 않아야 한다. 사업의 성격이 다르고, 조직운영방식이 다른 3개 기관이 통합됨으로써, 구체적인 사업이 집행되는 현장에서는 사업별 사업대상구역이 달라 조직 통합의 시너지 효과가 원활히 나타나지 않는 문제가 발생할 우려가 있다. 이러한 사업별 사업대상구역을 합리적으로 조정하여 현장 조직운영의 효율화를 도모해야 한다.

4) 3개 기관 업무간의 연계성 강화

과거 농지개량조합, 농어촌진흥공사 등 각각의 기관이 독자적으로 수행하던 업무 중 조직적으로 서로 연계하여 추진함으로써 시너지 효과가 제고될 수 있는 부분의 발생으로 조직의 효율화가 도모될 여지가 발생하였다. 예컨대 영농규모화사업과 농업용수 공급 및 수리시설물 관리업무 사이의 연계성이 높아 현장조직에서 조직의 효율화가 제고될 수 있다. 또한 농업용수개발사업과 시설물 관리업무가 통합됨으로써 시설물 관리이관 절차 등의 간소화 및 조직간의 갈등 문제 등이 사라지게 된다.

5) 농업생산기반정비 관련 기초자료의 집중적 관리

현장위주의 농지개량조합의 자료와 중앙단위의 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사의 농지 및 농업용수와 관련된 기초자료를 통합 관리하게 됨으로써, 영농현장 자료에서 중앙정부 차원의 자료까지 통합적으로 관리할 수 있게 되어 조직운영상의 효율성이 제고될 수 있다. 특히 RGIS자료의 구축으로 과거 농어촌진흥공사, 농지개량조합연합회 등이 수행하던 경지정리, 용수개발 등의 기본조사 업무가 효율화 및 간소화될 수 있으며, 농업생산기반시설의 합리적 배치와 시설물의 효율적 관리가 가능하게 되어 업무효율을 크게 증진시킬 수 있게 되었다.

제2절 농업기반공사의 새로운 역할과 향후 과제

새로운 천년이 시작되었다. 그 동안 많은 우여곡절과 진통 끝에 국민의 정부의 구조조정계획의 일환으로 농촌종합개발 및 농업생산기반정비사업의 조사, 측량, 설계, 공사감독 및 유지관리 등의 업무가 유사하고 업무중복의 문제가 제기되었던 농지개량조합, 농지개량조합연합회, 농어촌진흥공사 3개 기관이 농업기반공사로 새롭게 출범하였다.

3개 기관 통합의 목적은 두말할 나위도 없이 농업생산기반정비사업의 추진체계를 일원화함으로써 재정투입자의 효율성을 제고하고, 세계무역기구(WTO)의 출범에 따라 우리 농업의 국제경쟁력을 향상시키는데 있다. 또한 농업생산기반의 확충과 물 관리의 과학화로 안정적으로 식량을 생산하고, 나아가 농어촌지역종합개발과 농업구조개선을 전담하여 농민의 과학적 영농을 위한 봉사기관으로 육성하는 데 있다.

새 천년을 맞이할 농업기반공사는 「농업기반공사및농지관리기금법」에 의거 농업생산기반확충, 시설물 유지관리 및 농촌구조개선을 전담하는 정부투자기관으로 지역 현장중심으로 조직을 운영하고, 일원화된 조직체계를 구축하며, 농어촌진흥공사의 고도의 전문적 기술과 농지개량조합의 현장경험을 통한 시너지 효과를 극대화 할 수 있는 조직으로 다시 태어나야 할 것이다.

이제 농업기반공사는 각도에 지사를 두고 87개의 시·군단위의 지역사무소를 가진 대규모 공사조직으로 발족하게 되었다. 이 공사는 우리나라의 수리안전담 88만ha의 57%에 해당하는 약 50만 정보의 물관리와 부대수리시설물을 유지관리하게 될 것이다. 따라서 농어촌지역의 종합개발을 수행해 나가는 중추기관으로 자리매김해야 한다.

농업기반공사 출범에 따라 농촌 및 농업생산기반정비사업을 추진하는 과정에서 여러 가지 현안사항들이 표출될 것으로 예상되지만, 그 중에서도 사업추진과 관련하여 농업기반공사와 지방자치단체와의 사업시행체계 및 협조체계를 어떻게 정립하여야 할 것인가가 가장 중요한 문제가 될 것이다.

그 동안의 농업생산부문의 사업추진은 「농어촌정비법」과 「농림사업시행지침」에 따라 지방자치단체가 만든 조례규정에 의하여 시·군 농조에 사업추진을 위임 또는 승인하는 절차를 밟아 사업을 시행해 왔으며, 특히 농조가 시행하는 사업은 해당 지방자치단체장의 지도·감독하에 사업별 또는 지구별로 예산배정이 이루어졌다. 사업을 추진하는 해당 농조는 관련 유관기관인 농진공, 농조연, 민간용역업체 등에 설계 및 감리를 위탁시행함으로써 시행체계를 복잡하게 하였을 뿐 아니라 유관기관 간의 경쟁을 유발함으로써 상호 많은 마찰을 일으킨 것이 사실이다.

3개 기관을 통합하여 새롭게 탄생되는 농업기반공사는 우리나라에 있어서 유일무이한 농어촌개발전문기관으로서 행정기관과 유기적이고 긴밀한 협조체제하에 농촌용배수관리, 신규농업기반정비, 경지정리 및 밭기반정리, 문화마을 조성 및 정주생활권개발, 한계농지개발 등에 따른 농지보전, 간척을 통한 농경지의 외연적 확대개발, 시설물유지관리, 전업농의 영농규모확대, 환경농업실현 및 해외기술지원 등의 다양한 기능들이 순조롭게 추진되어야 한다. 특히 앞서 농업생산기반정비정책 및 농업생산기반정비사업 관련 여건의 변화에서 나타났듯이 농업기반공사는 새로운 여건변화 속에서 기존 사업의 내실화와 신규사업의 적극적 개발이 요구된다.

농지개량조합, 농지개량조합연합회 및 농어촌진흥공사가 통합 이전에도 농업기반정비 및 시설물 유지관리 역할을 잘 수행해 왔지만, 3개 기관이 통합된 농업기반공사는 업무능률과 투자효율을 더욱 증대시켜 농업인을 포함한 국민의 기대에 부응해야 한다. 특히 농업기반공사는 식량의 안정적 생산, 쾌적한 농어촌의 건설, 통일농정의 기틀을 다지는 주역이 될 수 있도록 거듭 태어나야 하며, 이러한 측면에서 다음과 같은 노력이 필요하다.

첫째, 3개 기관의 통합 이후 농업인에 대한 서비스의 질이 제고될 수 있도록 모든 구성원이 최선을 다해 노력해야 한다. 아무리 조직운영이 효율화되고 투명화된다고 해도 대농업인 서비스의 질이 나빠지면 통합의 의의는 사라질 것이기 때문이다. 서비스의 질 제고를 위해서는 무엇보다 3개 기관간의 유기적인 융합이 필요하다. 3개 기관은 비슷한 면도 많지만, 조직의 역할, 역사, 문화 등의 측면에서 서로 다른 점도 많다. 따라서 통합에 따른 조직내의 불협화음을 최소화하고, 통합에 따른 시너지 효과를 극대화할 수 있도록 모든 구성원이 노력해야 할 것이다.

둘째, 지역단위의 조합형태로 있던 농업용수 및 시설물 유지관리조직이 전국단위로 단일화됨으로써 발생하는 장점을 최대한 살리고, 중앙집중적인 공기업으로 전환됨으로써 나타날 문제점을 최소화하도록 노력해야 할 것이다. 예컨대 지역분산적인 물관리체계에서 전국단위의 물관리체계로 전환됨으로써 효율적인 물관리가 이루어질 수도 있지만, 농업용수 및 시설물 유지관리업무는 업무의

특성상 지역 농업인과 지방자치단체와의 긴밀한 유지관계가 보장되어야 효율적으로 추진될 수 있다. 따라서 농업용수 및 시설물 유지관리업무에 대해서는 지역조직이 중심으로 담당하도록 하고, 중앙조직은 시설물 관리기술의 개발 및 지원, 행정서비스 지원 등을 담당하도록 해야 한다. 또한 이와 관련하여 농업기반공사와 수혜 농민간의 유대관계를 가지고 권리와 의무를 다하기 위해서는 농민 스스로도 시설물 유지관리에 일부라도 금전적, 비금전적 또는 직접, 간접적으로 참여 할 수 있는 제도적 장치가 필요하고 지역마다 물 관리 위원회를 조직, 운영하여 기반공사와의 협조체제를 유지하는 동시에 기반공사에서도 이들의 의견을 수렴하는 운영의 묘를 기하여야 할 것이다.

셋째, 농업기반공사는 단순히 농업생산기반정비 및 시설물 유지관리 업무 뿐만 아니라 쾌적한 농촌환경 조성, 영농규모화사업 등 다양한 업무를 수행하게 된다. 따라서 여러 가지 업무와 사업을 유기적으로 잘 결합하여 통합의 장점을 최대한 실현시킬 수 있도록 노력해야 할 것이다.

넷째, 21세기에는 환경과 농업이 강조되고 나아가 물과 토지자원의 관리가 매우 중요한 국가적인 과제로 대두될 것이다. 따라서 환경친화적인 개발, 수질 개선을 위한 연구개발에 노력하고, 환경훼손이라는 논란이 많은 간척개발사업을 포함한 대단위농업종합개발사업은 지양하되 다른 한편 중산간 조건불리지역의 농지자원의 효율적인 이용을 위한 기반정비방안 구축을 위해 노력해야 한다. 그리고 물과 토지자원의 관리와 관련하여 농업기반공사는 물과 토지자원 관련 주요 전산정보를 구축·관리하고 있는 유일한 기관이 될 것임을 명확히 인식하고, 농업생산기반정비 관련 전산자료의 통합관리와 과학적인 자료생산 등을 위해 노력해야 한다. 특히 시·군단위 농업발전계획, 농지이용계획, 농업생산기반정비계획 등의 수립에서 지역단위의 농업 관련 전산자료를 구축하고 있는 농업기반공사의 적극적인 참여가 요구된다.

다섯째, 통일 이후 가장 시급한 것이 북한지역의 토지관리 및 농업생산기반정비, 안정적인 식량 확보 등인데, 이를 원활히 수행해 낼 공조조직의 하나가 농업기반공사이다. 따라서 농업기반공사는 통일을 대비하는 공기업이 되도록 노력해야 한다.

여섯째, 3개 기관으로 분리되어 있을 때보다 단일조직이 됨으로써 업무의 효율화라는 장점도 있지만, 공기업인 농업기반공사의 재정운용상의 불안정성 심화 문제가 제기될 수 있다. 조직의 안정적 유지가 관련 사업 및 업무의 원활한 수행에 필수적인 점을 고려하면 안정적인 재원확보에 많은 노력이 필요하다. 특히 농업용수공급서비스를 원활히 공급하기 위해서는 많은 인력과 재원이 소요되므로, 안정적인 재원 확보는 필수적인 선결조건이다. 생산기반시설의 유지관리비는 시설물의 수나 면적에 따라 사전에 비용이 결정되므로 정부는 이 비용을 사전에 확정하여야 하며, 나아가 수리안정답률의 증가에 비례하여 연차별로 증액, 지원하여야 할 것이다. 그리고 지방자치단체도 농지개량계의 면적이 농업기반공사의 관할구역에 편입시킬 경우에는 재정적 지원을 아끼지 말아야 할 것이다. 이와 관련하여 농업용수 공급서비스 제공을 위한 비용 절감 차원에서 물관리자동화(TM/TC) 도입 등 물관리 과학화·현대화를 위해 노력해야 할 것이다.

일곱째, 쌀생산 전업화 조직으로의 발전을 도모했던 농지개량조합과 쌀전업 농육성사업(영농규모화사업)을 주도해온 농어촌진흥공사가 통합되어 농업기반공사로 되었다는 점, 그리고 3개 기관이 중심이 되어 추진한 경지정리, 용수개발, 기계화경작로 확·포장, 배수개선 등 대부분의 생산기반정비 업무가 모두 쌀 생산과 밀접한 관련이 있는 점을 고려하고, 농업기반공사는 우리나라의 주곡인 쌀 자급을 책임지는 기관으로서 인식을 명확히 해야 한다.

끝으로 농업기반공사는 삶의 터전으로서 농촌, 아름다운 국토공간을 보호하는 환경산업으로서 농업을 유지·발전시켜 나가고, 통일 농정을 준비하는 중요한 역할을 수행해야 함은 물론, 농업기반공사가 세계수준의 농어촌개발 및 물관리기관으로서 위상을 더욱 높여나가야 하는 중차대한 과제를 부여받고 있다는 점을 깊이 인식해야 할 것이다.

여 백

참고자료

1. 통합관련 주요일지
2. 통합추진위원회 통합추진계획
3. 농업기반공사및농지관리기금법 국회심사보고서
4. 농업기반공사및농지관리기금법안에 대한 수정안
5. 농업기반공사법, 시행령, 시행규칙
6. 농업기반공사 조직 및 인력
7. 농촌정비사업 중장기발전계획의 주요내용

여 백

1 통합관련 주요일지

연 월 일	주 요 내 용
1998. 2. 2	<p>신정부의 농정과제 및 추진상황에 대한 정책토론회</p> <ul style="list-style-type: none"> - 주최 : 대통령직인수위 범농업인 21C 농업개혁위원회 - 내용 : 3개 기관으로 분리되어 있는 농지 및 수리시설 개발·유지·관리·이용 등의 기능통합
1998. 2.12	<p>대통령직인수위원회 100대 국정과제 발표</p> <ul style="list-style-type: none"> - 농진공·농조연 기능을 통합하여 농어촌생산기반 기술전문기관으로 축소 개편
1998. 3.31	<p>새로운 농정방향 구축과 과제설정을 위한 토론회(한농연)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 농진공, 농조연, 농조의 통합 추진
1998. 6.10	<p>농림부, “국민의 정부” 새내각 출범 100일간의 농정추진 평가와 과제 발표</p>
1998. 7. 3	<p>기획예산위원회, 「1차 공기업 민영화계획」 발표</p> <ul style="list-style-type: none"> - 3개 기관 해체후 통합추진(농정개혁위원회에서 8월말까지 확정 계획)
1998. 7. 8	<p>농정개혁위원회에서 3개 기관 통합추진 방안 발표</p>
1998. 7. 9	<p>농업생산기반조성과 수리사업 관련기관 조직의 발전방향 심포지엄 (전농)</p>
1998. 7.10	<p>전농, 3개 기관 해체 통폐합 방침 적극 환영 성명</p>
1998. 7.10	<p>농조, 농조연 통합반대 서명서(농민 59만명) 농림부 제출</p>
1998. 7.13	<p>농업개혁을 위한 범농업인 21C 농업개혁위원회 공청회</p>
1998. 7.16	<p>농림부, 시·도 농정과장 회의 개최</p> <ul style="list-style-type: none"> - 3개 기관 통합추진방안 설명
1998. 7.16	<p>농수축산신문사, “농진공·농조·농조연 통합 어떠한가”라는 주제로 간담회 개최</p>
1998. 7.20	<p>통합추진위원회 구성(농림부)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 농업인단체, 학계대표, 공무원, 3개 기관 임직원 등으로 구성 - 구성이후 7차례 전체회의 및 3차례 소위원회 개최

연 월 일	주 요 내 용
1998. 8. 4	기획예산위원회, 「2차 공기업 민영화 및 경영혁신계획」 발표
1998. 8. 6	「통합 신설조직의 기능과 역할」 토론회(농경연)
1998. 8. 6	농조 및 농조연 노조 기자회견 - 공기업→민영화 정책과 배치되는 3개 기관 통합반대 - 농민자치단체인 농조와 농조연 통합추진
1998. 8. 7	농조·농조연 노조, 「3자통합 철회 성명서」 발표(동아일보)
1998. 8.11	전국농지개량조합 및 동연합회 통합추진위원회에서 '농조·농조연 자체 통합추진방안' 농림부 제출
1998. 8.16	농업기반공사 및 농지관리기금법 제정 방향 장관 보고
1998. 8.19	「농업기반공사및농지관리기금법(안)」 관계부처 의견조회
1998. 8.27	전국농지개량조합 및 동연합회 통합추진위원회 통합반대 성명 발표(동아일보)
1998. 8.28	제1차 통합추진위원회 회의개최 - 농업생산기반정비 관련조직 통합 추진 방향 - 가칭 '농업기반공사법' 제정방향 - 소규모 농지개량조합 합병계획
1998. 8.28	전농, 통합지지 성명 발표
1998. 8.29	농진공 성명 발표(서울, 세계, 한겨레, 경향신문) - 국민 여러분과 500만 농어업인에게 드리는 말씀
1998. 8.31	설립기준 미달조합에 대한 합병청문 실시(농림부 회의실)
1998. 9. 3	농진공노조 성명 발표(매일노동뉴스, 농어민, 농수축산, 동아일보) - 농진공·농조·농조연은 농정을 수행하는 책임있는 공기업으로 통합되어야 한다
1998. 9. 4	제2차 통합추진위원회 회의개최 - 신설공사의 명칭, 농업용수 이용료, 농지개량계구역 편입문제, 지방자치단체와의 협조문제

연 월 일	주 요 내 용
1998. 9. 8	「농업기반공사및농지관리기금법(안)」 입법예고
1998. 9.11	제3차 통합추진위원회 회의개최 - 신설공사의 기능조정, 퇴직금 지급문제, 농업인참여방안 등
1998. 9.12	통합추진위원회 위원장 및 실무작업단 현지실사(2일간)
1998. 9.18.	제4차 통합추진위원회 회의개최 - 신설공사의 조직과 인원, 신설공사의 기능 등
1998. 9.18	전국농지개량조합 100만 농민조합원회 성명 발표(한국일보) - 전국농지개량조합 100만 농민조합원회 결성에 즈음하여 농민을 무시하고 기만하는 기관통합작업은 결단코 저지
1998. 9.21	제5차 통합추진위원회 회의개최 - 3개 기관 통합에 대한 통합추진위원회의 견해 발표
1998. 9.21	농민조직 사수 전국 100만 조합원 및 노동자 총력투쟁관련 기자회견 및 보도자료 배포 - 105개 농조를 37개 지부로 축소개편(조합규모를 수계별·지역별로 광역화 조정)
1998. 9.21	한농연, 농조·농조연의 반개혁적 통합반대 규탄 성명
1998. 9.24	제6차 통합추진위원회 회의개최 - 농조 정년조정 방안
1998. 9.24	전국농조 총무부장·과장 설명회 개최(농림부 회의실) - 통합추진상황 추진경과 및 세부통합방안
1998. 9.29	농민단체 통합지지 공동 회견문 발표
1998. 9.30	전국농조 100만 농민조합원회 통합반대 결의대회(과천종합청사 앞) - 1만여명 참석
1998.10. 2	농업기반공사 및 농지관리기금법(안) 법제처 심사의뢰
1998.10. 9	통합반대 유언비어에 대한 설명자료 배부(농촌개발국장) - 농진공, 농조, 농조연 직원

연 월 일	주 요 내 용
1998.10.21	농림부 통합관련 당정협의
1998.11. 9	농지개량조합 직제규정준칙 개정(농림부훈령 제964호) - 직급체계 조정 : 1~6급 → 1~5급 - 1인당 관리면적, 시설관리기준 확대
1998.11.11	전국농조 100만 농민조합원회, 전국농조·농조연 노동조합원 성명서 게재(중앙일보) - 통합반대 농민집회개최, 농조·농조연 통합방안 등
1998.11.15	한국노총, 생존권 사수 및 총체적 개혁 촉구 전국노동자, 농민, 시민대회 개최(여의도 고수부지)
1998.11.17	농림부, 설립기준 미달농조 합병명령 시달 - 105개 → 82개 농조
1998.11.17	한농연, 전국농업경영인대회 개최(보라매공원) - 농가부채 대책 관철 및 농민생존권 사수 - 의보통합 및 농업 3개 기관 통합과 수세폐지
1998.11.18	농업기반공사및농지관리기금법 제정과 농지개량조합법 개정 에 따른 청원 - 소개의원 : 허남훈의원외 29인 - 청 원 인 : 전종철외 15,967명
1998.11.18	「농업기반공사및농지관리기금법(안)」 차관회의 의결
1998.11.19	「농업기반공사및농지관리기금법(안)」 국무회의 의결
1998.11.25	「농업기반공사및농지관리기금법(안)」 대통령 재가
1998.11.26	한나라당 정책위원회 의장 성명 - 농조통합 지지 및 정부분발 촉구
1998.11.27	「농업기반공사및농지관리기금법(안)」 국회 제출
1998.11.28	「농업기반공사및농지관리기금법(안)」 국회상임위 회부
1998.11.28	농진공노조, 항의서 국회법률소위 전달 - 농지개량조합법 개정안 청원 유감

연 월 일	주 요 내 용
1998.12. 2	한국노총, 전국공공서비스노동조합연맹 성명 - 농업기반공사및농지관리기금법(안) 반대
1998.12. 3	전국농조구조조정추진위원회 성명(농수축산신문) - 통합반대, 농조 자체개혁안
1998.12. 3	한국노총, 전국공공서비스노동조합연맹 성명(경향신문) - 농업기반공사및농지관리기금법(안) 반대
1998.12. 4	전국농민단체협의회 등 15개 단체 통합반대 성명(문화일보, 농민저널)
1998.12. 5	농진공노조, 농림해양수산위 국회의원에 성명 전달 - 21세기 농업기반조성을 위한 우리의 주장
1998.12. 7	전국농민단체협의회 등 15개 단체 통합반대 성명(한국일보, 중앙일보)
1998.12. 8	민주노총, 공공연맹, 농진공노조 통합찬성 성명(한겨레신문)
1998.12. 8	농업기반공사법 및 농지관리기금(안) 국회 농림해양수산위 법률안 심사소위 심사(4회 : 8, 12, 14, 24일)
1998.12.14	한국농업경영인중앙연합회 통합반대 의원 강력규탄 성명
1998.12.14	농림해양수산위 법률심사소위 통합법안 수정 - 농조장 등 임원에 대한 예우방안 신설 등
1998.12.17	농림부 차관보, 평택농조 대의원등 14명 초청 통합법안내용 설명
1998.12.24	「농업기반공사및농지관리기금법(안)」 국회상임위 법률(안)소위 심사 통과
1998.12.28	전국농조 100만농민조합원회, 전국농조구조조정추진위원회, 전국농조·농조연 노동조합 성명(한국일보) - 농림해양수산위 의원에 대한 호소문
1998.12.29	「농업기반공사및농지관리기금법(안)」 국회 상임위 및 법사위 통과
1998.12.29	전국농민단체협의회 등 15개 단체 성명(중앙일보) - 3개 기관 통합입법 적극 환영

연 월 일	주 요 내 용
1999. 1. 5	「농업기반공사및농지관리기금법(안)」 국회통과
1999. 1. 6	농림부, 농조소유 자산에 대하여 공공사업 편입 경우를 제외하고 매각불허(행자부와 협조 104개농조 자산찾기운동 전개)
1999. 1.11	농업기반공사 기능·역할에 관한 정책토론(경실련농업개혁위원회) - 공기업 민영화 및 경영혁신방안 - 경지정리, 배수개선사업 조사·설계·감리 민간이양 등
1999. 1.16	농업기반공사 설립준비계획 마련 - 설립위원회 및 설립사무국 설치방안 등
1999. 2. 5	「농업기반공사및농지관리기금법」 공포(법률제5759호)
1999. 2. 5	농업기반공사 설립위원회 구성 및 제1차 회의 - 위원장 농림부 차관, 위원 14인, 간사 농촌개발국장 - 안건 : 농진공·농조·농조연 통합추진계획 등 3건
1999. 2. 8	농업기반공사 설립사무국 설치 - 사무국장 등 26명(농림부7, 농진공8, 농조6, 농조연5)
1999. 3. 5	농업기반공사 설립위원회 제2차 회의 - 농업기반공사 설립예산(안), 설립사무국 업무추진계획 등 6건
1999. 3.24	결원이 심한 농조의 인원교류지침 시달
1999. 3.10	3기관 대표 초청간담회 개최 - 농진공(3.10), 농조연(3.11), 농조(3.17)
1999. 3.25	설립사무국 요원 현장점검 실시(3.25~3.27)
1999. 4. 2	농조 및 농조연노조, 농업기반공사 및 농지관리기금법 제정 관련 헌법소원 심판 제기
1999. 4. 2	농업기반공사및농지관리기금법 해설집 발간·배포
1999. 4. 3	농업기반공사 설립위원회 홈페이지 개설
1999. 4.10	3개 기관 조직·인사·보수제도 진단 및 통합방안 연구용역 계약체결(삼성경제연구소)

연 월 일	주 요 내 용
1999. 4.10	3개 기관 직원 인력D/B 구축
1999. 4.15	농업기반공사 사업시행체계 재정립 관련 토의 - 기술용역업무 전담팀 및 3기관 지원단
1999. 4.16	회계제도 통합 및 자산실사 기본계획 수립 연구용역 계약체결(삼일회계법인)
1999. 4.23	농업용수이용료 부과수준 및 부과기준에 관한 연구용역 계약체결(한국농촌경제연구원)
1999. 4.26	농업기반공사법시행령·시행규칙 시안에 대한 3개 기관 의견조회
1999. 4.28	농진공, 농조연 직원 물관리현장체험 교육계획 수립 시달
1999. 5. 7	농업기반공사 설립위원회 제3차 회의 - 설립사무국 업무추진현황 보고 등 3건
1999. 5.11	전국농지개량조합노동조합(단일노조) 「고용안정보장」 출정식
1999. 5.28	농업기반공사 설립위원회 제4차 회의 - 농조 정년조정 및 명예퇴직제도 실시 등 3건
1999. 5.29	농조 인사규정준칙 개정시달(농림부훈령 제938호) - 인력구조조정을 위한 농조 정년단축 등
1999. 6. 1	물관리 현장체험교육 합동취재(사무국 및 전문지기자)
1999. 6.14	정보시스템 통합을 위한 정보전략계획 수립 용역계약 체결(아더앤더슨코리아)
1999. 6.18	농업기반공사 설립추진상황 설명회 개최 - 시·도, 농조·농조연·농진공 관계자 등
1999. 6.21	농업기반공사 CI개발 내부 현상공모
1999. 6.28	회계통합 및 자산실사 기본계획 수립 용역 중간보고
1999. 7.28	조직진단 연구용역 중간보고
1999. 7.29	농조 정년단축 관련 헌법소원 제기(전국농조노조)

연 월 일	주 요 내 용
1999. 7.31	회계통합 및 자산실사 기본계획 수립 용역 최종보고
1999. 8.10	농업기반공사법시행령·시행규칙(안) 협의회 개최(사무국·3개 기관 관계자)
1999. 8.17	자산실사 실무자 교육(8.17~8.20)
1999. 8.18	조직진단 연구용역 중간보고서 설명회 개최(삼성경제연구소) - 시·도, 농조·농조연·농진공 관계자 등
1999. 8.20	농업기반공사 CI개발 연구용역 계약체결(대흥기획)
1999. 8.23	정보전략계획 수립 용역 중간보고회 개최
1999. 8.25	헌법재판소, 농조 인사규정준칙 개정관련 헌법소원 각하결정
1999. 8.27	농업기반공사 정관(안) 협의회 개최(사무국·3개 기관 관계자)
1999. 8.30	농업기반공사 2000년 자체예산편성 기본계획 수립 및 예산편성 전담팀 편성
1999. 9. 1	전국농조노조, 성명 발표(경향신문) - 밀실풍해 기획예산처 해체 및 농림부장관 사퇴
1999. 9. 3	조직진단 연구용역 중간보고서에 대한 3개 기관 의견수렴
1999. 9. 3	농업기반공사 설립위원회 제5차 회의 개최(서면결의) - 농업기반공사 설립 추경예산(안) 등 2건
1999. 9. 8	농업기반공사법시행령·시행규칙(안) 농림부 부내 협의회 개최
1999. 9. 9	농업용수이용료 폐지방침 확정(고위당정정책조정회의)
1999. 9.13	농조노조 및 농진공노조 주장 등에 대한 설립사무국의 입장발표
1999. 9.22	화합과 순조로운 통합을 위한 설립사무국의 입장발표
1999.10. 2	전국농조노조, 전국 100만 농민조합원 대표자 집회 - 농민재산 국·공유화 반대 투쟁대회

연 월 일	주 요 내 용
1999.10. 7	농진공 노조의 농조에 대한 감사요구 문제와 최근 농조의 시위·집회 등에 대한 설립사무국의 입장발표
1999.10.11	농조의 고용불안 우려에 대한 설립사무국의 입장발표
1999.10.12	'99. 10. 17 서울역 농조 시위계획에 대한 설립사무국의 중간평가 결과
1999.10.16	조직진단 연구용역 최종보고
1999.10.17	전국농조노조, 서울역앞 통합반대 집회
1999.10.22	농업기반공사 설립위원회 제6차 회의 개최 - 자산의 장부가액 결정 및 출자자본금 확정방안 등 7건
1999.10.22	농업기반공사및농지관리기금법시행령·시행규칙(안) 입법예고
1999.10.26	농업기반공사 2000년 예산편성지침 및 기준 확정
1999.11. 2	농업기반공사 설립준비단 발족 - 중앙 : 8개팀 68명, 지방 : 9개도 77명
1999.11.13	농업기반공사 CI개발 용역결과 최종보고
1999.11.15	농업기반공사및농지관리기금법시행령·시행규칙(안) 법제처 심사 의뢰
1999.11.15	3개 기관 직원에 대한 희망근무지 조사
1999.11.16	농어촌진흥공사 문동신 사장을 농업기반공사 사장으로 내정
1999.11.20	3개 기관 업무인계인수 종합지침서 확정
1999.11.22	농업기반공사 경영이념 정립을 위한 설문조사
1999.11.22	2000년 1월 농업기반공사 출범과 그에 따른 공정한 인사배치를 위한 설립사무국의 입장발표
1999.11.25	설립준비단장 도별 순회교육 실시(11.25~12.8)
1999.11.27	중앙일보 11월 27일자 농조노조 광고에 대한 설립사무국의 입장발표
1999.12. 1	농업기반공사 심볼제작계획 확정

연 월 일	주 요 내 용
1999.12. 2	3개 기관 회계담당자 결산교육 실시(12.2~12.8)
1999.12. 6	농업기반공사 설립위원회 제7차 회의 개최(서면결의) - 농업기반공사 설립 추경예산(안)
1999.12.10	중앙일보 12월 10일자 농조노조 광고에 대한 설립사무국의 입장발표
1999.12.13	농업기반공사 사무실 운용계획 확정
1999.12.14	농업기반공사 2000년 교육기본계획 확정
1999.12.14	농업기반공사 상임이사(6명) 내정 - 이주석, 배희준, 장정수, 임병호, 백현기, 배영환 이사
1999.12.15	설립준비단 특별인사위원회 설치 - 위원 : 상임이사 내정자 6인, 외부인사 3인 - 9차례 회의개최(12.15~12.24)
1999.12.16	농업기반공사및농지관리기금법시행령(안) 차관회의 의결
1999.12.16	농업기반공사및농지관리기금법시행규칙 공포(농림부령제1355호)
1999.12.17	농업기반공사 정관(안) 의견조회(설립준비단, 3개 기관 및 노동조합)
1999.12.20	농업기반공사 설립 이미지광고 실시(12.20~12.30) - 조선일보 등 16종
1999.12.21	농업기반공사및농지관리기금법시행령(안) 국무회의 의결
1999.12.22	농업기반공사 창립행사계획 확정
1999.12.23	직원 개인별 직급 및 호봉책정 완료
1999.12.24	농업기반공사 설립위원회 제8차 회의 개최 - 농업기반공사 조직·인력(안), 정관(안) 등 4건
1999.12.24	농업기반공사 정관(안) 설립위원회 의결
1999.12.26	농업기반공사 정관(안) 농림부장관 인가

연 월 일	주 요 내 용
1999.12.28	농업기반공사및농지관리기금법시행령 공포(대통령령제16647호)
1999.12.30	농업기반공사 비상임이사 (8명) 내정 - 권광식, 김준규, 김준한, 김호영, 문병학, 박문숙, 설광언, 이석우이사
2000. 1. 1	농업기반공사및농지관리기금법령 시행
2000. 1. 1	농업기반공사 사장 임명
2000. 1. 2	농업기반공사 설립위원회 제9차 회의 개최(서면결의) - 농업기반공사 호봉제도 운용계획
2000. 1. 3	농업기반공사 설립등기
2000. 1. 5	농업기반공사 창립기념행사 및 현판식
2000. 1. 7	농업기반공사 감사 임명(농어촌진흥공사 감사 장남진)

2 통합추진위원회 통합추진계획

농업생산기반정비 관련기관 통합 세부추진방안

〈推 進 經 過〉

- IMF 사태이후 어려워진 경제여건을 감안, 강도높은 구조조정 분위기 확산
- 1998년 7월 3일~8월 5일 기획예산위원회에서 농진공·농조연·농조 등 농업생산기반정비관련조직 통합방침 확정
 - 7. 8 농정개혁위원회에서 3개 기관 통합방침 확정
- 7월 20일 농업인단체, 학계대표, 공무원, 3개 기관 임원 등으로 구성된 「통합추진위원회」구성
 - 통합추진위원회 구성이후 5차례 전체회의와 3차례 소위원회 개최
- 1998년 8월 6일 「통합신설조직의 기능과 역할」 토론회 개최
- 「농업기반공사및농지관리기금법(안)」을 마련, 관계부처 협의 (8월 19일) 및 입법예고중 (9월 8일)
- 9월 12일~9월 13일 통합추진위원회 위원장 및 통합추진위원회 실무 작업단 현지 실사

I. 3개 기관 統合의 基本方向

- 농업생산기반정비사업의 추진체계를 일원화하기 위하여 농지개량조합·농지개량조합연합회·농어촌진흥공사를 통합

⇒ 「농업기반공사」를 신설, 농업생산기반 확충·관리 및 농촌구조개선 전담기관으로 육성

□ 대등한 조건으로 해체·통합

- 공정한 인사·조직운영을 위하여 통합법률 입법후 3개 기관 대표가 참여하는 「신설공사설립위원회」 구성

□ 통합조직운영의 효율성 제고

- 통합이전 각 기관별로 자체 구조조정을 실시, 비효율제거
- 통합의 시너지효과를 극대화할 수 있는 조직체계 구성

□ 대농업인 서비스 강화

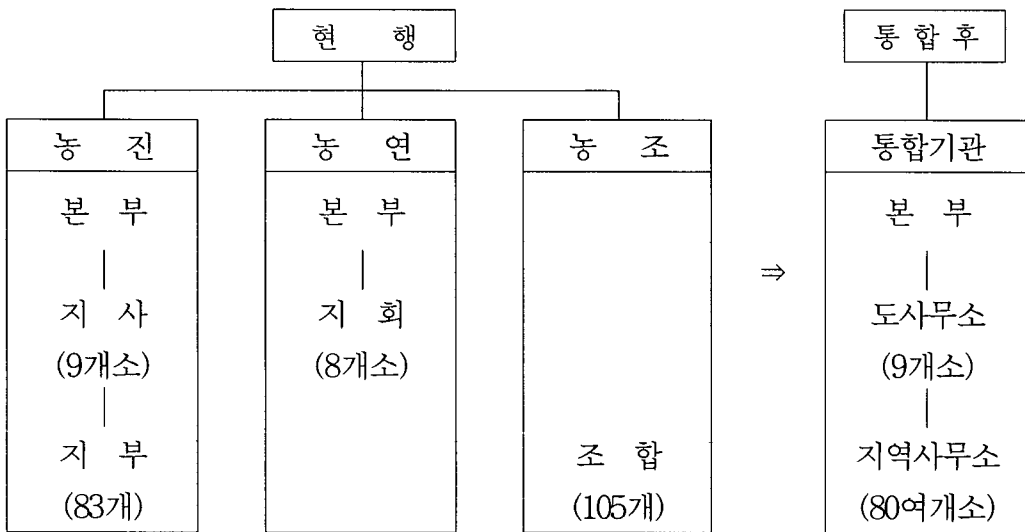
- 통합을 통한 종합체계구축, 전문성 확보로 영농편익 제고
- 인력·경비 절감으로 얻어지는 효과를 농업인에게 환원

II. 分野別 推進計劃

1. 組織

□ 3개 기관을 통합 공사체제로 일원화

- 본부 - 도시사무소 - 지역사무소의 업무체계 구축



□ 지역·현장중심 조직 운영

- 지역사무소는 수계관리, 지역적 여건, 현행 농조구역을 감안하여 80여 개 지역사무소로 광역화
- 농조의 지역적 특성, 물관리의 전문성을 감안하여 지역사무소장은 과반 수이상을 현행 농조인력중에서 계약직 등으로 임용
- 지역사무소장에게 예산, 인사 등 권한을 대폭 위임

2. 人 力

□ 통합전 : 각 기관별로 자체 구조조정 실시

- 농진공은 기획예산위의 방침에 따라 감축 (1999말까지 400명)
- 농조, 농조연도 농진공에 준하는 수준으로 감축
 - 정년 및 직급조정, 직제조정, 관리면적 확대를 통해 조정

	농진공	농조	농조연	계
현정원	2,478명	4,024	672	7,174
1999년말	2,078	3,332	564	5,974

□ 통합후 : 기구정비등으로 발생하는 초과인력 단계적 조정

- 신설공사설립법에 직원승계조항 명시하여 직원신분 보장
- 통합시 불가피하게 발생하는 중복인력과 설계·공감의 민간이양에 따른 인원조정은 인위적인 인력축소 보다는 신규채용 억제, 업무전환 등을 통하여 조정
 - (2000.1) 5,974명 → (2000말) 5,700명 → (2001말) 5,500명
 - ※ 5,500명 = 본부(700) + 도사무소(1,400) + 지역사무소(3,400)
- 설립위원회에서 3개 기관 직원의 직급, 정년, 퇴직금 산정기준 등을 공정하고 합리적으로 정하여 형평성 유지
 - 3개 기관의 보수체계를 면밀히 비교분석하여 근속년수, 직급별 근무경력등을 토대로 보수체계 조정안을 마련
 - 3개 기관의 보직비율도 최대한 균등하게 유지

3. 新設公社의 機能

□ 농업생산기반 확충·관리 및 농어촌구조개선기능에 중점

- 식량자급기반구축을 위한 농업생산기반조성
 - 농업용수개발, 경지정리, 배수개선
 - 대단위농업종합개발, 영농규모적정화사업
- 농업용수의 이용 및 수리시설유지관리
 - 수리시설물의 과학적 체계적관리
 - 농업용수의 오염방지 등 종합적 수질관리
- 농업인 복지향상을 위한 농촌지역종합개발
 - 농촌생활 환경개선, 농촌소득원 개발
- 해외농업개발 및 통일대비 농업생산기반정비 기술개발

□ 신설공사기능중 민간참여가 가능한 부분은 대폭 개방하고 고유기능과 관계없는 사업은 축소·폐지

- 농업생산기반정비사업중 경지정리, 배수개선의 설계·감리업무는 민간에게 개방하고 농업용수사업도 민간에 개방
- 저온저장시설등 유통시설운영, 시설농업, 농업인지도사업 등은 민간 또는 관련기관 단체에 점진적 이관

4. 農業人 부담과 물관리 서비스

□ 농업용수 공급비용부담(현 조합비) 폐지를 원칙으로 하되

- 불가피한 경우 농업용수공급비용의 일부를 농업용수이용자로부터 징수
- 물분쟁 발생 방지등 보완장치 강구

- 물관리는 현행 농조의 물관리 체계를 유지, 농업인에 대한 불편이 없도록 지원
- 신설공사는 현 농조구역만을 대상으로 관리하고 농지개량계 구역은 현행대로 지방자치단체에서 관리
 - 정부재정부담을 고려, 미흡한 수리시설을 개보수한 후 중장기적으로 공사관리구역 편입추진

5. 農業人 參與

- 신설공사 지역사무소에 지역별 농업인 대표자 등으로 구성된 “운영위원회”(가칭)를 설치 자문기구로 운영
 - 수로감시원 추천, 말단 수리시설의 원활한 유지관리방안 건의 및 신설공사 사업과 관련된 애로사항 전달
 - 지역사무소장의 임용은 미리“운영위원회”의 의견을 들어 지사장이 추천하고 사장이 임명
- 신설공사의 설립위원회와 이사회에 농업인 대표 참여

6. 退職金 支給

- 통합이전 자체 구조조정에 따른 퇴직금소요분
 - 퇴직금 지급이 어려운 영세농조의 경우 우선 감가상각충당금, 재정자립적립금을 전용하고 부족분은 차입하여 지급토록 조치
 - 퇴직금 지급을 위하여 차입한 금액은 신설공사에서 부채로 승계하고 예산에서 지원하는 방안등 별도대책 강구

□ 통합이후 각 기관의 승계되는 직원에 대한 퇴직금

- 현 기관에서의 퇴직금을 산출, 신설공사규정에 의한 지급율을 계산하여 승계 조치

7. 新設公社의 財政自立

□ 국가재정상황을 감안 신설공사의 농업기반시설관리와 관련하여 재정자립 방안 모색

- 농업기반시설 유지관리와 관련된 회계는 계정을 따로 설치하여 관리하고 유지관리와 관련하여 필요한 경비를 전부 충당할 수 없는 경우 국고에서 지원

Ⅲ. 向後 推進日程

□ 정기국회에 통합관련법률 제출 (10월중)

□ 법률통과후 「신설공사 설립위원회」 구성 및 설립사무국 설치운영(1999년 1월~12월)

- 농림부 차관을 위원장으로 3개 기관 대표, 농업인대표, 학계, 정부 등 10인 이내로 구성
- 주요임무
 - 설립절차 확정
 - 정관작성 및 인가
 - 3개 기관 해산등기 및 신설기관 설립등기
 - 기타 설립사무국 업무승인

□ 2000년 1월 신설공사 발족

3 농업기반공사및농지관리기금법 국회심사보고서

農業基盤公社및農地管理基金法案 檢討報告

I. 提案 經過

本 法律案은 1998年 11月 27日 정부로부터 提出되어, 같은달 28日 當 委員會에 回附되었음.

II. 提案理由

農業基盤整備事業 및 農業基盤施設의 관리와 관련하여 유사·중복기능을 수행하고 있는 農漁村振興公社, 農地改良組合, 農地改良組合聯合會 등 3機關을 統合하여 農業基盤公社를 設立함으로써 組織을 효율화하고 農業人에 대한 서비스를 提高하려는 것임.

III. 主要骨子

1. 農漁村整備事業의 施行 및 農業基盤施設의 종합관리 등을 위하여 農業基盤公社를 設立하되, 資本金은 5兆원으로 함(案 第3條 및 第6條).
2. 公社는 農漁村整備事業, 農業基盤施設의 유지·관리사업, 農漁村用水 및 地下水資源의 개발·이용·보전에 관한 사업, 營農規模適正化事業, 農漁村地域開發事業 등을 하도록 함(案 第10條).
3. 公社는 利害關係人, 市·道知事의 의견을 수렴하여 公社管理地域을 設定·관리하도록 함(案 第11條 및 第12條).
4. 公社는 公社管理地域안에서 農業用水利用者에게 農業用水를 성실하게 供

給하도록 하고, 農業基盤施設の 운영·관리를 위하여 필요한 경우에는 利用者로부터 農業用水利用料를 徵收할 수 있도록 함(案 第14條).

5. 公社는 農地의 賣買, 農地의 長期賃貸借, 農地의 交換·分合事業 등을 수행하고 이에 필요한 資金을 지원할 수 있도록 함(案 第18條 내지 第23條).
6. 政府는 營農規模適正化, 農地의 集團化 및 農地造成에 필요한 資金을 調達·供給하기 위하여 農地管理基金을 設置·운영하도록 함(案 第31條 내지 第39條).
7. 農漁村振興公社 및 農地管理基金法, 農地改良組合法을 廢止함(案 附則 第2條).
8. 이 法의 施行으로 解散되는 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 任員의 任期는 이 法 施行과 동시에 종료한 것으로 보도록 하고, 그 職員은 公社의 職員으로 보도록 함(案 附則 第6條 및 第7條).
9. 公社는 이 法의 施行으로 解散되는 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 모든 權利·義務를 포괄적으로 承繼하도록 함(案 附則 第8條 및 第9條).

IV. 檢討意見

1. 농업기반공사및농지관리기금법의 입법경위

농업기반공사및농지관리기금법 제정안은 농어촌진흥공사, 농지개량조합, 농지개량조합연합회 등 3기관이 농업기반정비사업 및 농업기반시설의 유지·관리와 관련하여 유사·중복기능을 수행하고 있는 등 비효율이 많고 농업인에 대한 서비스가 미흡하였기 때문에 농어촌진흥공사및농지관리기금법 및 농지개량법을 근간으로 이 법을 통합·제정하여 3기관을 통합, 농업기반공사를 설립하고 조직을 효율화하여 농업인에 대한 서비스를 개선하고자 하는 목적으로 제정하는 법률로서 4장3절51조(부칙 18개조 별도)로 구성되어 있으며, 공사의 설립, 농업용수관리에 필요한 공사관리지역 설정, 농업용수이용자, 농지의 매매·임대차사

업, 농지관리기금의 운영 및 관리, 농어촌진흥공사, 농지개량조합 및 농지개량조합연합회의 해산 및 재산등 권리·의무의 포괄승계 등에 관하여 규정하고 있습니다.

2. 3개 기관(농어촌진흥공사, 농지개량조합연합회, 농지개량조합)의 연혁과 현황

가. 농지개량조합의 연혁

1908년 수리조합으로 출범하여, 1961년 토지개량조합으로 명칭이 변경되고, 1970년 농지개량조합으로 개칭되어 현재에 이르고 있음.

나. 농지개량조합연합회의 연혁

1938년 조선토지개량협회로 출범하여, 1962년 토지개량조합연합회로 개칭되었으며 1970년에 토지개량조합연합회와 지하수개발공사가 통합하여 농업진흥공사가 신설되었고 1971년 농지개량조합협회로 분리 발족된 후, 1978년 농지개량조합연합회로 개칭되었음.

다. 농어촌진흥공사의 연혁

1970년에 토지개량조합연합회(1962년설립)와 지하수개발공사(1968년설립)를 통합하여 농업진흥공사를 설립한 후, 1971년 농지개량조합협회가 발족되면서 기능이 분리되었음. 농업진흥공사는 1990년 농어촌진흥공사로 개칭되었음.

라. 3개 기관의 현황

3개 기관의 주요현황(법인의 성격, 주요기능, 운영비조달, 연간사업규모, 조직 및 정원)은 다음 표와 같음.

<표> 3개 기관의 주요현황

구 분	농어촌진흥공사	농지개발조합	농조연합회
법 인 성 격	- 정부투자기관 (농어촌진흥공사 및 농지관리기금법)	- 비영리공법인 (농지개발조합법)	- 비영리공법인 (농지개발조합법)
주 요 기 능	- 농업생산기반조성· 정비, 영농규모확대, 생활환경개선	- 농업생산기반정비, 수리 시설의 유지 관리	- 농조의 공동이익 증진, 국가 및 농조 등이 위탁한 사업
운영비 조달	- 정부출자금, 사업수익	- 국고보조금, 조합비, 기타	- 사업수익
연간사업규모 (’97결산기준)	- 7,947억원	- 1조 5,546억원	- 635억원
조직 및 정원	- 정원 2,478명 - 본사 : 5본부 1원 19부서 - 지방 : 9지사 7사업단 83지부	- 정원 4,024명 - 조합수 : 105개	- 정원 : 672명 • 본회 : 2이사10부서 • 지방 : 8지회 1출장소

3. 3개 기관 통합의 배경

3개 기관의 통합에 대한 배경을 정리하면 다음과 같음.

① 농업생산기반시설의 조성·정비·관리와 관련하여 유사·중복기능을 수행함으로써 비효율성이 노정되고 있습니다. (부록 표1 참조)

○ 농업생산기반정비사업을 시행할 때, 기술용역(기본조사, 설계감리)업무는

일정규모이상 사업에 대해서 농진공, 농조연에 업무를 배분 시행하고 있고, 사업시행과 수리시설 유지관리업무는 규모별로 배분하여 농조와 농진공이 분담하고 있습니다.

② 수리관리체계의 분산으로 인해 비효율성이 발생하고, 수질관리체계가 부실해지는 문제점이 발생하고 있습니다.

○ 수리시설 설치사업은 농진공이, 유지관리는 농조가 분담함으로써 시공자와 관리자가 이원화되어 있어 대규모 농업기반시설 이관시 하자보수 및 책임소재 불명확 등의 문제로 농진공과 농조간의 분쟁가능성이 있으며, 대규모 농업기반시설 완공시 기존의 농조의 조합구역과 조화되지 못하여 물관리에, 어려움을 겪는 문제가 있었습니다.

○ 그동안 농업용수 확보를 위한 수리시설개발에만 치중하고, 상호 유기적인 협조관계를 통한 효율성 제고와 종합적인 수질관리개선 노력은 미흡한 편입니다.

③ 지방단위에 유사한 농업관련기관이 너무 많다는 지적이 있습니다.

○ 농업관련부문이 GDP에서 차지하는 비중과 농업인구는 매년 감소추세임에 비해, 농업관련기관 및 단체는 너무 많다는 비판이 제기되고 있습니다.

○ 실제로, 도단위에는 농진공지사(9)와 농조연지회(8)가 별도로 설치되어 있고, 시·군단위에는 농진공군지부(83)와 농조조합(105개)가 별도로 설치·조직되어 있습니다.

④ 방만한 농어촌진흥공사와 농조개량조합등의 기능을 대폭 정비하여 IMF 국가적인 위기상황을 극복하기 위한 새로운 조직운영대책이 요망되고 있는 실정입니다.

○ 소규모 농조(수혜면적 3,000ha미만)의 통폐합 등 운영개선을 유도하기 위하여 1996 7월 시행된 농지개량조합법 부칙 제4조에 의하여 40여개의 설

립기준 미달조합에 대해서 1997년 6월까지 자율적인 통폐합시한을 부여 하였으나, 1998년 10월까지 농조간 통폐합실적은 1개소(강원도 양구+춘천)에 불과합니다.

- 전국 105개 농조중 국고보조금을 지원받아 운영하는 조합이 95개(90.5%)이며, 이중 운영경비부족으로 예산편성조차 어려운 조합이 20개에 이르고, 퇴직급여적립금 1억원 미만 조합이 79개에 이르고 있어 저수지·양배수장등 농업기반시설의 수리등 유지·관리가 미흡한 실정입니다.
- 전체 농조운영경비의 55%를 국고보조에 의존하고(1995년 1,020억원, 1996년 1,065억원, 1997년 1,090억원 1998년 917억원 등 매년 1,000억원 수준), 조합비는 15%, 기타 고정자산 매각과 차입금 등으로 30%를 조성·운영하고 있는 실정입니다.

⑤ 3개 기관을 통폐합할 경우, 조직개편과 인원감축, 경영개선 등을 통한 경비절감 예상액은 연간 약 600억원 내지 700억원으로 추정되고 있어, 이 금액으로 농민부담을 경감시키고 농업투자의 효율성을 제고시킬 수 있다는 것이 정부측 입장입니다.

○ 이를 요약해 보면

- 농조는 수리시설관리를 주업무로 하고 있어 농번기에 업무가 집중되고, 농지규모화사업을 담당하는 농진공 군지부는 농한기에 업무가 집중되어, 통합시에 조직의 효율성이 제고된다는 점.

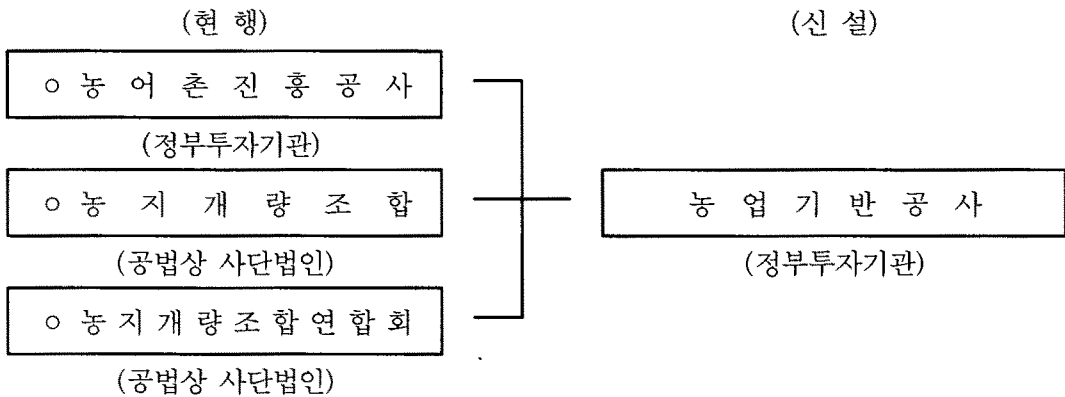
○ 사업추진체계가 일원화되고, 전국적인 조직망 확대로 농업인에 대한 서비스의 질이 향상될 것으로 예상된다는 점.

○ 설계·공사감리, 환지업무의 일원화로 공사기간이 단축되고 책임성이 확보될 수 있다는 점.

○ 농업용수관리의 체계를 일원화함으로써 물관리의 효율성을 제고하고, 수질개선업무의 추진도 용이해 진다는 점입니다.

4. 제정법안의 체계와 주요내용(골격)

- 제정안은 4장3절51조(부칙 18개조 별도)로 구성되어 있습니다.
- 현행 「농어촌진흥공사법및농지관리기금법」과 「농지개량조합법」은 폐지되고, 그 내용은 새로 제정되는 「농업기반공사및농지관리기금법」에 흡수·통합됩니다.
- 농진공·농조연·농조등 3개 기관을 통합하여 새로운 공기업형태의 정부투자기관인 농업기반공사를 신설하는 내용입니다.



○ 제정법안의 주요내용(골격)은 다음과 같습니다.

주요내용(골격)	법률조문	비고
제1장 총칙(목적·정의)	제1조·제2조	
제2장 농업기반공사 제1절 설립 제2절 사업 <ul style="list-style-type: none"> ○ 사업 ○ 공사관리구역의 설정·관리·변경 ○ 농업용수이용자 및 이용료 ○ 농지매매, 임대차, 교환·분합 및 재개발사업과 자금지원 제3절 재무 <ul style="list-style-type: none"> ○ 자금조달 및 손익금의 처리등 	제3~9조 제10조 제11~12조 제13~17조 제18~24조 제25~30조	
제3장 농지관리기금 <ul style="list-style-type: none"> ○ 농지관리기금의 설치, 조성, 용도, 운용 및 관리등 	제31~39조	
제4장 보칙 <ul style="list-style-type: none"> ○ 수리계 ○ 농업기반시설관리권의 설정·등록 ○ 감독 ○ 벌칙 등 	제40~51조	
부칙 <ul style="list-style-type: none"> ○ 시행일 ○ 폐지법률 ○ 설립위원회 ○ 임원 및 직원에 대한 조치 ○ 해산 및 청산의 특례 ○ 권리·의무의 승계 ○ 조합원 및 조합구역에 관한 경과조치 ○ 조합원의 조합채무분담액과 장기채에 관한 경과 조치 ○ 정부의 출자 등에 관한 경과조치 ○ 다른 법률의 개정 	부칙 제1조 부칙 제2조 부칙 제3~5조 부칙 제6~7조 부칙 제8조 부칙 제9조 부칙 제11조 부칙 제12~13조 부칙 제14조 부칙 제17조	

5. 사업에 관한 사항

- 안 제10조에 신설공사의 사업종류(11개)를 열거하고 있습니다.
- 현행 3개 기관에서 정하고 있는 사업과 신설공사의 사업을 대비하면 다 음표와 같습니다.

<표> 3개 기관 사업현황

기관명	사업명	근거법령	신설공사 사업 (안 제10조)
농어촌 진흥공사	<ul style="list-style-type: none"> - 농가경영규모적정화사업 - 농업생활환경개선등 농어촌정비사업 - 농지조성사업 - 농어촌용수개발사업 - 정주권개발사업 - 농가의 전업지원 및 농어업인취업자료 수립제공 - 농지개량사업 	농어촌진흥공사및 농지관리기금법 제12조	<ul style="list-style-type: none"> - 농지매매·임대차등에 관한 사업 - 농어촌정비사업 - 농어촌용수개발사업 - 농지조성이용사업 - 농어촌지역개발사업 - 복합단지 조성
농지개량 조합	<ul style="list-style-type: none"> - 농업기반정비사업 - 기반시설의 유지관리 및 이용 - 농사개량사업 - 기타 수익사업 	농지개량조합법 제41조	<ul style="list-style-type: none"> - 농업기반시설 유지·관리
농지개량 조합 연합회	<ul style="list-style-type: none"> - 회원의 공동이익을 위한 연구·지도사업 - 회원임직원 교육 - 환지사업 - 경지정리 조사·설계·감리 - 농지개량조합자립육성금고 운용관리 	농지개량조합법 제80조	<ul style="list-style-type: none"> - 시험·연구·조사·환지·설계·공사감리 및 시설물안전진단

- 위 사업을 살펴보면, 3개 기관의 사업을 통합하여 열거하되, 주된 기능을 중심으로 정리하고 있습니다.
- 조직 통합으로 없어지는 사업은 회원조합 지도사업, 자립육성금고 운영, 농사개량사업, 취업알선사업 등이며 새로 들어간 사업은 시설물안전진단, 복합단지조성 등입니다.
- 사업체계를 정리할 사항
 - 안 제10조에 열거된 사업외에, 안 제24조에서는 농지재개발사업과 공사 소유의 한계농지 등의 개발사업을 할 수 있도록 규정하고 있습니다. 안 제24조는 현행 농어촌진흥공사및농지관리기금법 제21조의 규정중 일부 자구를 수정하여 옮겨 규정한 사항입니다.

그런데, 안 제24조의 사업인 농지재개발사업등에 대해서는 안 제10조(사업)에 명시하고 있지 않으므로, 다음 표와 같이 안 제10조에 第7號를 신설하여 제24조의 사업(즉, 농지 등의 재개발사업)을 명시해야 할 것으로 보았습니다.

제 정 안	수 정 의 건
제10조(사업) ① 공사는 다음각호의 사업을 행한다 1호 ~ 6호 (생략) (신 설) 7. 제1호내지 6호의 사업을 위한 시험·연구·조사·측량·환지·설계·공사감리 및 시설물안전진단 8.~11호 (생략)	제10조(사업) ① 공사는 다음각호의 사업을 행한다 1호 ~ 6호 (제정안과 같음) <u>7. 농지 등의 재개발사업</u> 8. 제1호내지 7호의 사업을 위한 시험·연구·조사·측량·환지·설계·공사감리 및 시설물안전진단 9.~12호 (제정안 8~11호와 같음)

- 보완 규정이 필요한 사항
 - 안 제24조제1항의 「농지재개발사업」에 관한 규정을 보면,
 “공사는 농지의 생산성향상을 위하여 농지를 재개발하거나 지방자치단체 또는 농지소유자의 농지재개발사업에 필요한 기술과 자금을 지원할

수 있다”라고 규정하고 있는데, 「농지재개발사업」의 시행방법에 관하여는 명시하지 않고 있으므로, 동 사업의 시행방법을 하위법령으로 좀더 구체적으로 규정하는 근거조항을 마련할 필요가 있다고 보았습니다.

제 정 안	수 정 의 건
제24조(농지 등의 재개발) ① 공사는 농지의 생산성 향상을 위하여 농지를 재개발하거나 지방자치단체 또는 농지소유자의 농지재개발사업에 필요한 기술과 자금을 지원할 수 있다.	제24조(농지 등의 재개발) ① 공사는 농지의 생산성 향상을 위하여 <u>대통령령이 정하는 바에 따라</u> 농지를 재개발하거나 지방자치단체 또는 농지소유자의 농지재개발사업에 필요한 기술과 자금을 지원할 수 있다.

6. 조합비 문제

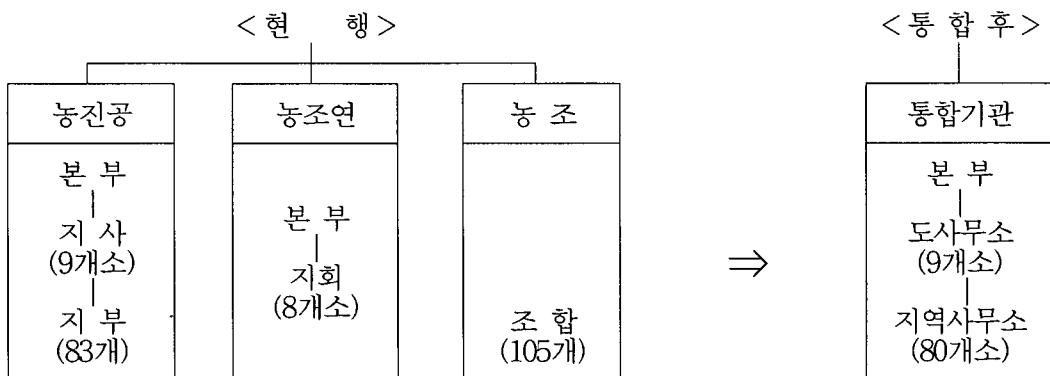
- 현행 농업용수 이용대금(조합비)은 농지개량조합법 제43조 내지 제44조의 규정에 의거 「조합비」의 형식으로 받고 있으며, 10a당 6,000원으로 하되, 물가상승분을 가산할 수 있도록 규정하고 있습니다.(1998년 : 6,300원)
- 안 제14조에서는 “공사는 농업기반시설의 운영·관리를 위하여 필요한 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 농업용수이용료를 징수할 수 있도록 규정하고 있습니다.
- 현행규정은 조합비(일명 수세)를 면적당 일정액을 받도록 규정하고 있는데 비하여, 제정법안은 농업용수이용료에 관한 구체적인 사항을 대통령령에 위임하고 있는 바, 통합공사설립에 따른 농업인들에게 이익을 줄 수 있도록, 현행 조합비 이하의 수준으로 상한선을 명시하고, 그 범위안에서 대통령령으로 융통성있게 조정할 수 있도록 규정하는 방식을 검토할 필요가 있다고 보았습니다.

7. 농지관리기금 및 동 사업

- 법안 제3장 (제31조 내지 39조)에서 규정하고 있는 농지관리기금에 관한 사항은 현행 “농어촌진흥공사및농지관리기금법”의 규정을 거의 그대로 옮겨 규정한 것입니다. (단, 일부자구정리사항이 있음)
- 또한 농지관리기금의 지원으로 행하는 사업인 “농지매매사업·임대차사업, 교환·분합사업”도 현행규정과 큰 차이가 없습니다.

8. 조직통합에 관한 사항

- 안 제5조와 제7조에서는 공사의 주된 사무소와 그외에 분사무소를 설치 하되, 분사무소의 설치 등에 관한 사항은 대통령령으로 정하도록 규정하고 있습니다.
- 안 부칙제8조 및 제9조에서는 농진공·농조연·농조는 신설공사의 설립과 동시에 해산된 것으로 간주하고, 신설공사가 농진공·농조연·농조의 재산과 채권·채무 기타 권리·의무를 포괄적으로 승계하도록 하였습니다.
- 정부에서 구상하고 있는 신설공사의 조직체계는 다음과 같습니다.



- 안 부칙제3조에서는, 3개 기관의 해산과 신설공사의 설립에 관한 사무를 처리하기 위하여 「공사설립위원회」를 설치하며, 동 위원회는 농림부장관

이 위촉하는 10인이내의 위원으로 구성하되, 농림부차관이 위원장이 되도록 규정하고 있습니다.

「공사설립위원회」는 3개 기관의 통폐합과 신설공사의 설립에 관하여 정관 작성 등 중요한 임무를 수행하게 될 것입니다. 정부는 설립위원회의 구성·운영에 관해 3개 기관 대표가 참여하여 대등한 조건으로 해체·통합토록 한다는 방침을 정하고 있으므로, 안 부칙제3조에 이해당사자의 의견이 설립위원회를 통하여 충분히 반영되도록 현재 10인으로 되어 있는 설립위원회의 구성인원을 15인 내지 20인으로 늘리고 3개 기관 대표가 설립위원회의 구성원으로 참여토록 명시하는 등 설립위원회의 구성·운영방안을 좀더 구체적으로 보완 규정해야 할 것으로 보았습니다.

- 안 부칙제9조에서는 3개 기관의 통합에 따라 농조재산을 신설공사에 포괄 승계하도록 규정하고 있습니다. 농조재산을 신설공사에 포괄승계할 경우, 「헌법상 사유재산권의 침해」의 소지가 있다는 논란이 제기되고 있으며 이 문제는 이 법안의 최대쟁점사항의 하나로서, 전문법무법인에서도 “위헌소지가 있다·없다”는 상반된 해석이 나오고 있습니다. 이에 관한 판단근거로 참고할 만한 사항을 말씀드리겠습니다.

〈헌법상 사유재산권 침해소지 여부〉

- ① 농조의 재산은 조합구역안의 국가·지방자치단체 또는 농어촌진흥공사가 설치한 농업기반시설을 포괄승계하여 관리하는 것으로서 대부분 국고지원으로 조성되었습니다 (농조법 제16조)
 - 경지정리, 수리시설 설치등 농지개량사업을 위하여 농조가 부담한 장기채의 경우에도 1989년 이후에는 장기채 전액을 국가가 부담하고 있어 농조재산의 대부분은 국고로 조성되었다고 볼 수 있습니다
(사업비의 60%내지 70%는 국가가 부담하고 나머지를 장개채로 농조가 부담하였으며 총 9,000억원 수준의 장기채중 1988년까지 농업인들이 상환한 금액은 장기채의 11%인 960억원)
- ② 조합원의 권리는 처분권이 인정되고 있지 않습니다.
따라서 수리시설 사용·수익권의 성격을 가지는 것으로 이해할 수 있습니다.
(농조법제70조는 조합해산시 청산하는 경우에 조합원에게 그 재산을 분배할 수 없고, 자립육성금고에 납부하도록 하고 있음)
- ③ 유사 입법례로서, 1997.12.31 개정된 의료보험법에서는, 「지역의료보험조합」의 재산 및 권리의무를 신설되는 「국립의료보험공단」에 포괄승계시킨 사례가 있었습니다.(의료보험법 부칙 제3조)

○ 안 부칙제8조에서는 공사의 설립과 동시에 농조 및 농조연의 해산을 규정하고 있습니다. 농업기반공사의 설립에 따라, 농조 및 농조연을 강제해산시킬 경우 「헌법상 결사의 자유」를 침해할 소지가 있다는 주장이 제기되고 있으며 이 문제역시 이 법안의 최대쟁점사항의 하나로서, 전문 법무법인에서도 “위헌소지가 있다·없다”로 상이한 해석이 나오고 있습니다. 이 문제는 상기 사유재산권침해문제와 성질을 같이하고 있으며, 농지개량조합이 농민의 자주조직체인 「私法人」(민법상 사단법인)이나, 농지개량조합법이라는 公法에 근거한 공공적성격을 가진 「公法人」이나의 해석문제로 귀착됩니다.

〈헌법상 결사의 자유 침해소지 여부〉

- ① 농지개량조합은 농업생산기반시설을 유지관리함으로써 농업생산성 향상시키고 농업인의 이익을 증진시키기 위하여 공법인 농지개량조합법에 의하여 설립되었습니다.
- ② 농조는 설립이나 농업생산기반시설을 유지·관리함에 있어 국가나 지방자치단체의 지도감독을 받고 있으며 대법원 판례 및 헌법재판소에서도 농조의 “공법인성”을 판시하고 있습니다.
(대판 1997년 7월 26일 선고76다3022, 헌재 1991년 3월 11일 90헌마28)
- ③ 사법인은 결사의 자유가 될 수 있으나 공법상 결사는 결사의 자유에 포함되지 않는다는 것이 헌법재판소의 결정례입니다.
(1996년 4월 25일 92헌바47)

- 이 위헌성 해석문제는 보다 전문적이고 공정한 판단을 위하여 법제사법위원회에 유권해석의뢰를 하거나, 국회법절차에 따라 당 위원회의 심사후 법제사법위원회의 체계자구심사과정에서 논의·결정하게 될 사항으로 여겨집니다.

9. 임원 및 직원의 처리에 관한 사항

- 신설공사의 임·직원에 대하여는 정부투자기관관리기본법의 규정에 따라 사장·감사·이사 등을 두게 되고, 구체적인 조직 및 임·직원 등 편성은 공사의 정관으로 정하게 됩니다.
- 안 부칙제6조에서는 “이법 시행과 동시에 3개 기관의 임원은 임기가 종료된 것으로 본다”라고 규정하여, 현 임원의 임기는 신설공사법의 시행과 동시에 종료되고, 정부투자기관관리기본법과 공사정관에 따라 임원들이 새로 임명될 예정입니다.

- 안 부칙제7조에서는 “설립당시의 3개 기관의 직원은 공사의 직원으로 본다”라고 규정하여, 현 직원은 신설공사의 포괄승계하도록 하여 직원의 신분을 보장하였습니다.
- 정부방침 및 자체구조조정계획에 따라 3개 기관은 각각 현 정원을 1999년말까지 약 17% 감축하고, 통합후에는 추가로 약 8%의 인력조정(감축)을 할 계획으로 있습니다.

<표> 정부의 인력조정(감축)계획

구 분	농 진 공	농 조	농 조 연	계
현 정 원	2,478	4,024	672	7,174명
1999년말	2,078	3,332	564	5,974
2000년말	(통합 공사)			5,700
2001년말	(")			5,500

※ 2001년말의 5,500명 = 본부(700)+도사무소(1,400)+지역사무소(3,400)

- 통합후에 발생하는 중복인력과 설계·공사감리의 민간개방에 따른 인원 조정은 인위적인 인력축소 보다는 신규채용억제와 업무전환 등을 통하여 조정한다는 방침을 정하고 있으므로, 특정기관 출신의 직원들이 인사상 불이익을 받는 일은 없을 것으로 예상되나 이에 대해서는 정부측의 의견을 들어야 할 것으로 봅니다.
- 한편, 안 부칙제6조의 규정에 따라 농조의 조합장등 임원은 임기도래전에 그 직을 상실하게 되는데, 이와 같이 선출직인 조합장 및 감사등 임원이 강제퇴직시키는 조치는 「헌법상 직업선택의 자유」를 침해할 소지가 있다는 주장이 제기되고 있습니다.

<표> 조합장 임기만료 현황

임기만료시기	1998	1999	2000	2001	2002	계
조합장 수	4	12	3	80	6	105

○ 이 문제는 전문 법무법인에서 “일부 위헌소지가 있다는 견해와, 위헌에까지는 미치지 않을 것이라는 견해”로 상이한 해석이 나오고 있는 바, 이에 대한 대책으로서, 직위를 상실하는 조합장 등 임원에 대해 적절한 처우를 마련할 필요가 있다고 봅니다.

- 그 방안을 들면,

- ① 신설공사의 지역사무소의 소장에 계약직 등으로 일정비율을 임명하는 방안
- ② 잔여임기동안 적절한 예우를 하는 방안
- ③ 소정의 퇴직금외에 보상적 차원의 위로금을 지급하는 방안을 검토할 필요가 있다고 봅니다.

이에 대하여는 정부측 의견을 들을 필요가 있습니다.

참고로 의료보험법 개정(1997년 12월 31일)에 따른 「국민의료보험공단」 설립 시 그 직을 상실하는 지역의료보험조합의 임원에 대하여 동법부칙 제4조에 “임원의 경우에는 잔여임기에 한하여 종전의 직위에 상응한 보수와 직무를 부여할 수 있다”라는 예우조항을 둔 예가 있었습니다.

10. 재산의 처리에 관한 사항

○ 안 부칙제9조는 3개 기관의 재산과 채권·채무 기타 권리·의무를 신설 공사에 포괄적으로 승계하도록 규정하였습니다.

- 3개 기관의 재산(자산·부채·자본) 현황은 다음과 같습니다.

<표> 3개 기관 재산현황(1997결산기준)

구 분	계	농진공	농조연	농 조
자 산	6조 2,670억	2조 8,811억	588억	3조 3,271억
부 채	3조 3,086억	2조 7,004억	427억	5,655억
자 본	2조 9,584억	1,807억	161억	2조 7,616억

11. 시행일에 관하여

- 안 부칙제1조에서는 “이 법은 공포후 1년이 경과한 날부터 시행한다”라고 규정하고 있는데, 만약 이 법안이 금년내에 국회에서 처리된다면, 신설공사의 설립시점을 명확히 하고 3개 기관 및 신설공사의 회계연도와 결산정리의 편의를 위하여 “2000년 1월 1일” 부터 시행하도록 수정하는 것이 적절하다고 보았습니다.

12. 기타(청원제출)

- 1998년 11월 18일 허남훈·김영일의원의 28인의 소개로 전북 익산시 함열읍 남당리 643-2 전종철와 15,967인으로부터 “농업기반공사설립반대에 관한 청원”이 제출되어 당위원회에 회부되어 왔는 바,

- 그 내용은

- ① 농진공·농조연·농조 3개 기관을 통합하여 농업기반공사를 설립하는 것을 주요 골자로 하는 농업기반공사 및 농지관리기금법 제정에 반대함
- ② 반대이유는 농지개량조합 및 동 연합회를 강제해산할 경우 동 조합 및 연합회 및 농민 조합원의 재산권과 결자의 자유가 제한되는등 위헌의 소

지가 있음

- ③ 따라서 농업기반공사를 설립하는 대신 농지개량조합을 광역화하여 통합하고 농지개량조합 중앙회를 설립하는등 자체구조조정을 추진할 수 있도록 농지개량조합법을 개정하는 것이 타당하다는 내용입니다.

〈참고자료 1〉 농업생산기반 정비사업의 시행체계중 기능중복사항

구 분	사업주관	사업시행자	기본조사	세부설계	공사감리
농업용수개발	시·도지사	시장·군수·농조	농진공	농진공 민간	농진공 민간
경지정리	시장·도지사	시장·군수·농조	농진공 농조연 시·도지사	농진공 농조연 민간	농진공 농조연 민간
배수개선	시장·도지사	시장·군수·농조	농진공 농조연	농진공 농조연 민간	농진공 농조연 민간
수리시설 개보수	시장·도지사	농조	전문기관	농진공 농조연 민간	농진공 농조연 민간
간척	시장·도지사	시장·군수·농진공 농조	농진공	농진공 민간	농진공 민간
지표수 보강개발	시장·도지사	시장·군수·농조	농진공 농조연 민간	농진공 민간	농진공 민간

〈참고자료 2〉 법률쟁점에 대한 법률자문 내용

1. 조합 및 연합회에 대한 법적 성격

가. 쟁 점

- 농조 및 농조연이 민법상 사단법인인지 공법상 사단법인인지 여부

나. 기관별 법률자문 내용

1) 법무법인세종 의견(농지개량조합연합회에서 의뢰)

- 농지개량조합법상 조합은 새로운 조합의 설립행위, 총회에서의 정관변경, 수지예산의 편성, 조합원의 부담에 관한 사항등 자율적으로 조합의 의사를 조합원총의에 따라 결정하도록 하고 있어, 농민의 자주적 조직체인 사법인으로서의 성격을 강하게 갖고 있음.
- 또한 조합 및 연합회의 불법행위 책임, 대리인 선임, 해산 및 청산에 관하여 민법의 규정을 준용하도록 하고 있으며, 특히 연합회에 관하여는 농지개량조합법에 규정한 것을 제외하고는 민법중 사단법인에 관한 규정을 준용하도록 하고 있음.¹⁾ 따라서 이러한 점들에 비추어 보면 조합 및 연합회는 본래 민법상 사단법인과 동일한 성격을 가지고 있으며, 다만 농민들의 경제적 이익 보호등 공공복리를 위하여 예외적으로 공법적인 권리의무를 부여하고 있는 것임.

2) 우방종합법무법인 의견(농어촌진흥공사에서 의뢰)

- 조합은 농민의 자주적 조직을 통하여 농업생산기반정비사업을 시행하고

1) 농지개량조합법 제91조

농업생산기반시설을 유지·관리·이용함으로써 농업생산성의 향상과 농촌경제의 발전을 도모하는 한편 농민의 경제적 자립과 이익의 증진에 이바지할 목적을 가진 공법에 의하여 설립되었으므로 공공적인 성격을 가짐.

- 이에 따라 대법원도 조합을 공법인이라고 직접 판시하고 있으며,²⁾ 헌법재판소도 조합이 “공법인성”을 가진다고 판시함으로써 같은 취지로 결정하고 있음.³⁾ 이런 점에서 조합을 구성원으로 하고, 조합법에 의하여 설립된 연합회 역시 공법인이라고 판단됨
- 법인을 사단법인과 재단법인으로 구분할 경우, 조합 및 연합회는 일정한 목적에 바쳐진 재산이 실체인 것이 아니라 일정한 목적을 위하여 결합한 사람의 단체 또는 그 단체들이 실체를 이루고 있는 것이므로 공공조합인 공법상의 사단법인이라 하겠음

2. 재산권 침해 여부

가. 쟁점

- 신법안에 따라 조합 및 연합회를 강제로 해산하고 농업기반공사로 통합할 경우 조합 및 연합회의 재산권 침해 여부

나. 기관별 법률자문 내용

1) 법무법인세종 의견(농지개량조합연합회에서 의뢰)

- 조합 및 연합회의 경우 위에서 살펴본 바와 같이 기본적으로 그 성격은 민법상 사단법인과 다를 바 없기 때문에 성격상 법인이 누릴 수 있는 재산권등의 기본권을 누릴 수 있다고 할 것임

2) 대판 1997.7.26. 선고 76다3022

3) 헌재 1991.3.11. 90헌마28

- 농민의 자주적 조직체인 농조 및 연합회는 기본적으로는 사법인의 성격을 가지고 있으나 농민의 경제적 이익보호등을 위하여 예외적으로 공법적인 권리의무를 부여하고 있을 뿐임
- 조합 및 연합회는 농민의 자주적인 조직체로써 독립된 법인격이 있고 현재 재산을 소유하고 있는 기본권 주체임에도 조합 및 연합회를 강제로 해산하고, 그 재산을 농업기반공사로 승계토록 함은 헌법상 보장된 재산권을 침해하게 됨

2) 우방종합법무법인 의견(농어촌진흥공사에서 의뢰)

- 공법인의 경우 예외적이기는 하지만 국가에 대해 독립성을 가지고 있는 독자적인 기구로서 해당 기본권영역에서 개인들의 기본권 실현에도 이바지 하는 경우에는 기본권 주체가 될 수 있으므로⁴⁾ 조합 및 연합회도 기본권 주체성이 인정됨
- 조합과 연합회가 새공사법 제정·시행으로 입게 되는 재산권의 침해는 없을 것이며, 설령 있다 하더라도 헌법이 공정하고 있는 한계내에 있는 것으로 판단되어 재산권의 침해와 관련된 위헌 문제는 없을 것임
 - 재산권의 제한으로 얻어지는 공익이 재산권의 제한으로 잃게 되는 이익보다 더 큼
- 조합 및 연합회의 재산권은 조합법 내에서만 인정되는 한계를 가지고 있으며, 조합원은 조합 및 연합회가 정상적으로 해산하고 청산하는 경우에도 그 재산을 분배받지 못하고, 조합 및 연합회에 법인격을 부여한 입법자는 조합법을 폐지하고 대체할 법인의 근거법을 제정할 수 있는 입법형성권을 가지고 있음
- 조합원의 재산권이란 조합구역 내에 있는 저수지, 수로등 농업생산기반 시설에 대한 사용권이며, 장기채의 경우 농업기반시설을 조합원들이 사용·수익하는데에 대한 부담금 성격임

4) 헌재 1992.10.1, 92헌마68

3. 결사의 자유 침해여부

가. 쟁 점

- 신법안에 따라 조합 및 연합회를 강제로 해산하고 농업기반공사로 통합할 경우 결사의 자유 침해 여부

나. 기관별 법률자문 내용

1) 법무법인세종 의견(농지개량조합연합회에서 의뢰)

- 조합 및 연합회의 경우 위에서 살펴본 바와 같이 기본적으로 그 성격은 민법상 사단법인과 다를 바 없기 때문에 성격상 법인이 누릴 수 있는 결사의 자유의 기본권을 누릴 수 있다고 할 것임
- 헌법 제21조제1항에서는 단체결성·존속의 자유, 단체활동의 자유, 결사에의 가입·잔류의 자유, 기존의 단체로부터 탈퇴할 자유와 결사에 가입하지 아니한 자유등을 내용으로 하는 결사의 자유를 보장하고 있음
- 신법안에서는 강제로 조합 및 연합회를 해산하고 농업기반공사에 통합되도록 함으로써 조합원들이 가지는 가입, 탈퇴, 조직운영, 조직운영의 자주적 결정권을 박탈함으로써 결사의 자유의 본질적인 내용을 침해하는 것임

2) 우방종합법무법인 의견(농어촌진흥공사에서 의뢰)

- 사법인은 결사의 주체가 될 수 있으나, 공법상의 결사는 결사의 자유에 포함되지 않는다는 것이 헌법재판소의 결정례임⁵⁾
- 입법권자가 공익적 목적을 달성하고자 조합법을 폐지하는 대신 농업기반공사법을 제정하는 것은 본질적인 권한의 행사이며, 입법형성재량권의

5) 헌재 1996.4.25, 92헌바47, 허영 한국헌법론 박영사 1994. 540면

범위내의 것으로서 결사의 자유를 침해하는 것은 아님

- 조합원의 가입, 잔류등의 자유는 그 근거법인 조합법의 한계내에서 인정되며, 조합법은 입법권자의 광범위한 입법형성 재량권 위에서 존재할 수 있기 때문에 조합원의 결사의 자유를 침해 하는 것으로 보이지 않음

4. 임원 임기 종료에 따른 직업선택의 자유 침해여부

가. 쟁 점

- 조합장 및 임원의 임기가 남아 있음에도 불구하고 신법안에 의하여 조합 및 연합회를 농업기반공사에 통합되도록 함으로써 그 직을 상실하게 하는 것이 직업선택의 자유를 침해하는지 여부

나. 기관별 법률자문 내용

1) 법무법인세종 의견(농지개량조합연합회에서 의뢰)

- 조합의 조합장과 연합회의 상임임원은 보수를 지급받고 있는 바, 신법안에 의하여 임기가 남아 있음에도 불구하고 강제로 그 직을 상실하게 될 경우 직업선택의 자유가 침해되는 문제가 있음
- 신법안에 따른 3자 통합이 위헌인 경우는 물론이고 그러한 통합이 합헌이라고 하더라도 조합장 등의 일실수익에 관하여
 - 아무런 보상을 하여 주지 아니한다면, 이는 헌법 제23조제3항에서 규정하고 있는 정당한 보상없이 재산권을 침해하는 것이 되어 위헌이 될 수 있으며,
 - 일실수익을 모두 보상해 주게 된다면 신법안에 따른 3자 통합이 가져다 줄 경제적 효율성을 크게 훼손하게 될 것이므로 3자 통합에 따른 경제적 효율성은 더 낮아질 것이어서
 - 기본권 제한의 한계를 일탈하는 것으로 볼 가능성은 더욱 높아지게 되

므로 신법안의 규정은 위헌의 소지가 있음

2) 우방종합법무법인 의견(농어촌진흥공사에서 의뢰)

- 새공사법에서 3개 기관 임원의 임기만료를 의제하더라도 임원 또는 임기의 권리성격이나 새공사법의 공익적 목적 등에 비추어 위헌가능성은 매우 적을 것임
- 신분이 보장된 직업공무원의 경우에도 직제와 정원의 개폐 또는 예산의 감소 등에 의하여 폐직 또는 감원이 되었을 때는 직권면직 할 수 있도록 되어 있음(국가공무원법 제70조)에 비추어
 - 조합 및 연합회의 소멸을 내용으로한 새 법률의 임기만료의 제규정이 신분 보장을 해하는 것은 아님
- 헌법상 국민의 자유와 권리는 공공복리를 위하여 필요한 경우 법률로서 제한할 수 있도록 규정하고 있으므로
 - 통폐합 정책이 공공복리를 위한 것이라면 공공 복리로부터의 이익이 침해되는 임원의 권리보다 큰 경우 법률로서 임원들의 권리를 제한 할 수 있음
- 조직의 해산으로 인해 더 이상 유지될 수 없는 임원의 임기를 보장하는 것보다 공공복리에 의한 통합의 필요성이 매우 클 것이므로 헌법상의 과잉입법금지원칙에 위배되지 않는다고 보여짐

4 農業基盤公社및農地管理基金法案에 대한 修正案

提出年月日：1998. 12.

提出者：農林海洋水産委員長

1. 修正理由

公社의 事業機能을 명확히 하기 위하여 農地 등의 再開發事業을 公社 事業機能에 추가하고 農地의 再開發事業 施行절차와 방법 등에 관한 委任根據 條項을 마련하며, 農業基盤公社 設立過程에서 任職員의 身分安定과 農地改良組合 財産의 사용용도 한정 등 農地改良組合, 農地改良組合聯合會의 任職員에 관한 經過措置와 權利·義務承繼를 보다 구체적으로 規定하려는 것임

2. 修正主要骨子

가. 公社의 事業을 보다 명확히 하기 위하여 “農地등의 再開發事業”을 추가함. (案 第10條第1項)

나. 農地再開發事業의 施行方法을 구체적으로 명시하기 위하여 “公社는 農地의 生産性を 위하여 農地를 再開發하거나”를 “公社는 農地의 生産성을 위하여 大統領令이 정하는 바에 따라 農地를 再開發하거나”로 修正함. (案 第24條第1項)

다. 法 施行日을 명확히 하기 위하여 “公布후 1년이 경과한 날부터”를 “2000年 1月1日부터”로 修正함.(案 附則 第1條)

라. 設立委員會의 人員을 10人에서 15人으로 확대하고 農漁村振興公社·農地改良組合·農地改良組合聯合會 代表의 參與를 보장하도록 修正함 (案 附則 第3條第2項)

마. 公社運營에 地域農業人의 參與를 보장하기 위하여 公社의 分事務所에 地

域農業人の 대표로 구성되는 運營代議員會를 구성하고 主事務所에 運營代議員會 代表로 구성되는 諮問機構를 두도록 함 (案 附則 第3條第4項)

바. 農地改良組合長등 任員에 대하여는 案 附則 第6條를 修正하여 公社의 定款이 정하는 바에 따라 殘餘任期와 業務修行能力 등을 감안하여 종전의 職位에 상응한 職務의 부여등 필요한 禮遇를 하도록 함.(案 附則 第6條)

사. 公社에서 農地改良組合職員을 承繼한 때에는 農業基盤施設 維持·管理등 地域的 特性을 감안하여 配置하도록 함(案 附則 第7條)

아. 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會로 부터 公社가 承繼한 財産은 農業基盤施設 維持·管理 등을 위한 목적으로 사용토록함(案 附則 第9條第4項)

農業基盤公社및農地管理基金法案에 대한 修正案

農業基盤公社및農地管理基金法案중 다음과 같이 修正한다.

案 第10條第1項第4號 중 “農地の 造成 및 利用增進事業, 營農規模適正화를 위한 農地の 賣買·賃貸借·交換·分合에 관한 사업”을 “農地の 造成 및 利用增進事業, 營農規模適正화를 위한 農地の 賣買·賃貸借·交換·分合에 관한 사업 및 農地 등의 再開發事業”으로 한다.

案 第24條第1項 중 “公社는 農地の 生産性を 위하여 農地를 再開發하거나”를 “公社는 農地の 生産성을 위하여 大統領令이 정하는 바에 따라 農地를 再開發하거나”로 한다.

案 附則第1項 중 “公布후 1년이 경과한 날부터”를 “2000年 1月1일부터”로 한다.

案 附則第3條 제목 “(設立委員會의 設置)”를 “(設立委員會등의 設置)”로 하고, 同條第2項중 “農林部長官이 위촉하는 10人이내의 委員으로 구성하며, 農林部次官이 委員長이 된다.”를 “農林部長官이 위촉하는 15人이내의 委員으로 구성하되, 政府, 農漁村振興公社· 農地改良組合· 農地改良組合聯合會 代表, 農業人· 農業人團體代表 및 學界등 專門家를 참여시켜야 하며, 委員長은 農林部次官이 된다.”로 한다.

案 附則 第3條에 第4項을 다음과 같이 新設한다

④公社는 分事務所에 地域農業人の 代表로 구성되는 運營代議員會를 두며, 主事務所에 運營代議員會 代表로 구성되는 諮問機構를 둔다. 運營代議員會의 구성과 운영에 관한 사항은 公社의 定款으로 정한다.

案 附則 第6條를 다음과 같이 한다.

第6條(任員에 관한 措置) 이 法 施行과 동시에 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 任員은 任期가 종료된 것으로 본다. 다만, 農地改良組合長등 任員에 대하여는 殘餘任期와 業務遂行能力등을 감안하여 公社의 定款이 정하는 바에 따라 종전의 職位에 상응한 職務의 부여 등 필요한 禮遇를 한다.

案 附則 第7條를 다음과 같이 한다.

第7條(職員의 承繼) 公社가 設立된 때에는 그 設立당시의 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 職員은 公社의 職員으로 본다. 다만, 農地改良組合의 職員은 農業基盤施設 유지·관리 등 地域的 特性을 감안하여 配置하여야 한다.

案 附則 第9條에 第4項을 다음과 같이 新設한다.

④ 公社가 第1項의 規定에 의하여 農地改良組合과 農地改良組合聯合會로 부터 承繼받은 財産은 農業基盤施設의 유지·관리등을 위한 목적으로 사용하여야 한다.

修正案 對比表

制 定 案	修 正 案
<p>第10條(사업) ①公社는 다음 各號의 사업을 행한다.</p> <p>1. ~ 3. (생 략)</p> <p>4. 農地의 造成 및 利用增進事業, 營農規模適正化를 위한 農地의 賣買·賃貸借·<u>交換·分合에 관한 사업</u></p>	<p>第10條(사업) ①.....</p> <p>.....</p> <p>1. ~ 3. (制定案과 같음)</p> <p>4.</p> <p>..... <u>交換·分合에 관한 사업 및 農地 등의 再開發事業</u></p>
<p>第24條(農地 등의 再開發) ①公社는 農地의 生産性 향상을 위하여 農地를 再開發하거나 地方自治團體 또는 農地所有者의 農地再開發 事業에 필요한 技術과 資金을 지원할 수 있다.</p> <p>② ~ ③ (생 략)</p>	<p>第24條(農地 등의 再開發) ①公社는 農地의 生産性 향상을 위하여 <u>大統領令이 정하는 바에 따라</u> ...</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>② ~ ③ (制定案과 같음)</p>
附 則	附 則
<p>第1條(施行日) 이 法은 <u>公布후 1年이 경과한 날부터 施行한다</u>. 다만 附則第3條의 規定은 公布한 날부터 施行한다.</p>	<p>第1條(施行日)</p> <p>.....</p> <p><u>2000年1月1日부터 施行한다.</u></p> <p>.....</p> <p>.....</p>
<p>第3條(設立委員會의 設置)</p> <p>①(생 략)</p> <p>②設立委員會는 <u>農林部長官이 위촉하는 10人이내의 委員으로 구성하며, 農林部次官이 委員長이 된다.</u></p>	<p>第3條(設立委員會등의 設置)</p> <p>①(制定案과 같음)</p> <p>②.....<u>農林部長官이 위촉하는 委員長을 포함한 15人이내의 委員으로 구성하되, 政府, 農漁村振興公社·農地改良組合·農地改良組合聯合會代表, 農業人·農業人團體代表 및 學界등 專門家를 참여시켜야 하며, 委員長은 農林部次官이 된다.</u></p> <p>③(制定案과 같음)</p>
<p>③(생 략)</p>	

制 定 案	修 正 案
(新 設)	<p>④公社は 分事務所에 地域農業人의 代表로 구성되는 運營代議員會를 두며, 主事務所에 運營代議員會 代表로 구성되는 諮問機構를 둔다. 運營代議員會의 구성과 운영에 관한 사항은 公社의 定款으로 정한다.</p>
<p>第6條(任員에 관한 措置) 이 法 施行과 동시에 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 任員은 任期가 종료된 것으로 본다</p>	<p>第6條(任員에 관한 措置) 이 法 施行과 동시에 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 任員은 任期가 종료된 것으로 본다. 다만, 農地改良組合長등 任員에 대하여는 殘餘任期와 業務遂行能力등을 감안하여 公社의 定款이 정하는 바에 따라 종전의 職位에 상응한 職務의 부여등 필요한 禮遇를 한다.</p>
<p>第7條(職員의 承繼) 公社가 設立된 때에는 그 設立당시의 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 職員은 公社의 職員으로 본다.</p>	<p>第7條(職員의 承繼) 公社가 設立된 때에는 그 設立당시의 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 職員은 公社의 職員으로 본다. 다만, 農地改良組合의 職員은 農業基盤施設 유지·관리등 地域的 特性을 감안하여 配置하여야 한다.</p>
<p>第9條(權利·義務의 承繼) ① ~ ③(생 략) (新 設)</p>	<p>第9條(權利·義務의 承繼) ① ~③ (제정안과 같음) ④ 公社가 第1項의 規定에 의하여 農地改良組合과 農地改良組合聯合會로 부터 承繼받은 財産은 農業基盤施設의 유지·관리등을 위한 목적으로 사용하여야 한다.</p>

農業基盤公社및農地管理基金法案

議案 番號	
----------	--

提出年月日：1998. 12. .

提出者：政 府

(※農林海洋水産委員會 修正內容 包含)

提案理由

農業基盤整備事業 및 農業基盤施設의 관리와 관련하여 유사·중복기능을 수행하고 있는 農漁村振興公社, 農地改良組合, 農地改良組合聯合會 등 3機關을 統合하여 農業基盤公社를 設立함으로써 組織을 효율화하고 農業人에 대한 서비스를 提高하려는 것임.

主要骨子

- 가. 農漁村整備事業의 施行 및 農業基盤施設의 종합관리 등을 위하여 農業基盤公社를 設立하되, 資本金은 5兆원으로 함(案 第3條 및 第6條).
- 나. 公社는 農漁村整備事業, 農業基盤施設의 유지·관리사업, 農漁村用水 및 地下水資源의 개발·이용·보전에 관한 사업, 營農規模適正化事業, 農漁村地域開發事業 등을 하도록 함(案 第10條).
- 다. 公社는 利害關係人, 市·道知事의 의견을 수렴하여 公社管理地域을 設定·관리하도록 함(案 第11條 및 第12條).
- 라. 公社는 公社管理地域안에서 農業用水利用者에게 農業用水를 성실하게 供給하도록 하고, 農業基盤施設의 운영·관리를 위하여 필요한 경우에는 利用者로부터 農業用水利用料를 徵收할 수 있도록 함(案 第14條).
- 마. 公社는 農地의 賣買, 農地의 長期賃貸借, 農地의 交換·分合事業 등을 수행하고 이에 필요한 資金을 지원할 수 있도록 함(案 第18條 내지 第23條).
- 바. 政府는 營農規模適正化, 農地의 集團化 및 農地造成에 필요한 資金을 調達·供給하기 위하여 農地管理基金을 設置·운영하도록 함(案 第31條 내지 第39條).

사. 農漁村振興公社및農地管理基金法, 農地改良組合法을 廢止함(案 附則 第2條).

아. 이 法의 施行으로 解散되는 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 任員의 任期는 이 法 施行과 동시에 종료한 것으로 보도록 하되 殘餘任期와 業務遂行能力 등을 감안하여 종전의 職位에 상응한 職務의 부여등 필요한 禮遇를 하도록 함 (案 附則 第6條)

<※농림해양수산위원회에서 일부 修正>

자. 公社가 設立된 때에는 그 設立당시 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 職員은 公社의 職員으로 보며 農地改良組合의 職員은 農業基盤施設 維持·管理등 地域的 特性을 감안하여 配置하도록 함 (案 附則 第7條)

<※농림해양수산위원회에서 일부 修正>

차. 公社는 이 法의 施行으로 解散되는 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 모든 權利·義務를 포괄적으로 承繼하되 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 財産은 農業基盤施設 維持·管理 등을 위한 목적으로 使用하도록 함(案 附則 第8條 및 第9條).

<※농림해양수산위원회에서 일부 修正>

農業基盤公社및農地管理基金法案

第 1 章 總 則

第1條(目的) 이 법은 農業基盤公社를 設立하고 農地管理基金을 設置하여 農漁村 整備事業을 施行하고 農業基盤施設을 종합관리하며 農業人의 營農規模適正化를 촉진함으로써 農業生産性を 增進시키고, 農漁村의 經濟·社會的 發展에 이바지함을 目的으로 한다.

第2條(定義) 이 법에서 사용하는 用語의 定義는 다음과 같다.

1. “農業基盤施設”이라 함은 農漁村整備法 第2條第4號의 規定에 의한 農業生産基盤施設을 말한다.
2. “公社管理地域”이라 함은 農業基盤公社가 관리하는 農業基盤施設의 敷地 및 農業基盤施設로부터 農業用水의 供給을 받는 地域을 말한다.
3. “農地”라 함은 農地法 第2條第1號의 規定에 의한 農地를 말한다.
4. “農業人”이라 함은 農地法 第2條第2號의 規定에 의한 農業人을 말한다.
5. “農業法人”이라 함은 農地法 第2條第3號의 規定에 의한 農業法人을 말한다.
6. “專業農業人”이라 함은 農業發展에 중추적이고 선도적인 역할을 할 수 있는 農業人으로서 農林部令이 정하는 규모이상의 農地와 農業勞動力을 보유한 農業人을 말한다.
7. “農業基盤施設管理權”이라 함은 農業基盤施設을 유지·관리하고, 당해 施設을 이용하거나 당해 施設에 의하여 用水를 供給받는 者로부터 使用料를 徵收하는 權利를 말한다.
8. “長期債”라 함은 農漁村整備法에 의한 農業基盤整備事業 施行者가 農業基盤整備事業을 위하여 政府 一般會計, 財政融資特別會計의 融資計定에서 교부된 資金을 金融機關으로부터 融資받아 생긴 債務와 國際金融機構(外國政府 基金을 포함한다)로부터 借款을 받아 생긴 債務를 말한다.

第 2 章 農業基盤公社

第 1 節 設 立

第3條(設立) 第1條의 目的을 달성하기 위하여 農業基盤公社(이하 “公社”라 한다)를 設立한다.

第4條(法人格) 公社는 法人으로 한다.

第5條(事務所) ①公社의 주된 事務所의 所在地는 定款으로 정한다.

②公社는 그 業務의 수행을 위하여 필요한 때에는 理事會의 議決을 거쳐 필요한 곳에 分事務所를 둘 수 있다.

第6條(資本金 및 出資) ①公社의 資本金은 5兆원으로 하되, 國家가 그 全額을 出資한다.

②國家는 公社의 사업에 필요한 動産 또는 不動産을 公社에 現物로 出資할 수 있다.

③國家는 大統領令이 정하는 바에 따라 國家가 造成한 土地 또는 農業基盤施設管理權을 公社에 出資할 수 있다.

第7條(登記) ①公社는 주된 事務所의 所在地에서 設立登記를 함으로써 成立한다.

②第1項의 規定에 의한 設立登記와 分事務所의 設置·移轉·변경 등 公社의 登記에 관하여 필요한 사항은 大統領令으로 정한다.

第8條(代表權의 제한) 公社의 이익과 社長의 이익이 相反되는 사항에 대하여는 社長이 公社를 代表하지 못하며 監事가 公社를 代表한다.

第9條(代理人의 選任) 社長은 定款이 정하는 바에 따라 職員중에서 公社의 業務에 관한 모든 裁判상 또는 裁判외의 행위를 할 수 있는 權限을 가진 代理人을 選任할 수 있다.

第 2 節 사 업

第10條(사업) ①公社는 다음 各號의 사업을 행한다.

1. 農漁村整備法에 의한 農漁村整備事業(農業基盤整備事業地區안에서의 河川整備事業을 포함한다)
2. 農業基盤施設의 유지·관리 및 이용에 관한 사업
3. 農漁村用水 및 地下水資源의 開發·이용 및 보전·관리에 관한 사업
4. 農地의 造成 및 利用增進事業, 營農規模適正化를 위한 農地의 賣買·賃貸借·交換·分合에 관한 사업 및 農地 등의 再開發事業
5. 農漁村의 道路의 開發 및 整備, 地域均衡開發및地方中小企業育成에관한法律에 의한 複合團地의 造成, 産業立地및開發에관한法律에 의한 農工團地의 開發 등 農漁村地域開發事業
6. 農漁村의 水質汚染防止施設·下水道施設 및 汚水·廢水處理施設의 設置 및 지원사업
7. 第1號 내지 第6號의 사업을 위한 試驗·研究·調査·測量·換地·設計·工事監理 및 施設物安全診斷事業
8. 海外農業開發 및 技術用役事業
9. 國家·地方自治團體 또는 기타의 者로부터 委託받은 사업
10. 다른 法令의 規定에 의하여 公社가 施行할 수 있는 사업
11. 기타 公社의 設立目的을 달성하기 위하여 필요한 사업

②公社는 理事會의 議決을 거쳐 第1項 各號의 사업 또는 이와 유사한 사업을 행하는 法人에 出資할 수 있다.

第11條(公社管理地域의 設定·관리) ①公社는 公社管理地域을 設定·관리하여야 한다.

②公社가 第1項의 規定에 의하여 公社管理地域을 設定하고자 하는 때에는 農林部令이 정하는 바에 따라 公社管理豫定地域을 20日이상 公告하고 이를 利害關係人이 閱覽할 수 있도록 하여야 한다.

③公社는 第1項의 規定에 의하여 公社管理地域을 設定하고자 하는 때에는 당해 公社管理地域을 관할하는 特別市長·廣域市長 또는 道知事(이하 “市·道知事”라 한다)의 의견을 들어야 한다.

④公社는 第1項의 規定에 의하여 公社管理地域을 設定한 때에는 農林部令이

정하는 바에 따라 지체없이 이를 公告하고 利害關係人이 閱覽할 수 있도록 하여야 한다.

第12條(公社管理地域의 변경) ①公社는 새로운 農業基盤施設을 관리·운영하는 등 大統領令이 정하는 사유가 있는 경우에는 公社管理地域외의 地域을 公社管理地域으로 編入할 수 있다

②第11條第2項 내지 第4項의 規定은 第1項의 規定에 의한 公社管理地域에의 編入에 관하여 이를 준용한다.

③公社는 公社管理地域안에 있는 土地가 大統領令이 정하는 사유로 인하여 農業基盤施設로부터 農業用水의 供給을 받을 수 없게 된 때에는 당해 土地의 利害關係人의 요청에 의하여 公社管理地域에서 이를 제외할 수 있다. 다만, 公社는 당해 土地의 利害關係人의 行方不明 기타의 사유로 利害關係人이 그 요청을 할 수 없다고 인정되는 때에는 農林部長官의 승인을 얻어 그 土地를 公社管理地域에서 제외할 수 있다.

④公社가 第3項의 規定에 의하여 公社管理地域에서 제외하는 때에는 農林部令이 정하는 바에 따라 公社管理地域에서 제외하는 土地를 公告하여야 한다.

第13條(農業用水利用者) ①公社管理地域안에서 農業用水의 供給을 받는 者(이하 “農業用水利用者”라 한다)는 다음 各號의 者로 한다.

1. 公社管理地域안의 土地를 사용·수익하는 土地所有者
2. 公社管理地域안의 土地를 사용·수익하기 위하여 그 土地에 대하여 所有權 외의 物權(登記된 賃借權을 포함한다. 이하 같다)을 가진 者
3. 기타 大統領令이 정하는 者

②公社는 農林部令이 정하는 바에 따라 第1項의 規定에 의한 農業用水利用者の 名簿를 작성·관리하여야 한다.

第14條(農業用水의 供給義務 및 利用料의 徵收) ①公社는 農業用水利用者에게 農業用水를 성실하게 供給하여야 한다.

②公社는 農業基盤施設의 운영·관리를 위하여 필요한 경우에는 大統領令이 정하는 바에 따라 農業用水利用者로부터 農業用水利用料(이하 “利用料”라 한다)를 徵收할 수 있다.

③公社는 利用料의 徵收節次·農業用水供給條件 및 운영 등에 관한 規程을 정하여 農林部長官의 승인을 얻어야 한다. 승인을 얻은 사항을 변경하고자 하는 때에도 또한 같다.

第15條(利用料의 滯納處分) ①公社는 利用料를 滯納한 者가 있는 때에는 大統領令이 정하는 바에 따라 그 管轄 市長·郡守 또는 自治區의 區廳長(이하 “市長·郡守”라 한다)에게 그 徵收를 의뢰할 수 있다. 이 경우 公社는 大統領令이 정하는 手數料를 당해 市長·郡守에게 교부하여야 한다.

②市長·郡守는 第1項의 規定에 의하여 利用料의 徵收를 의뢰받은 때에는 地方稅滯納處分의 예에 의하여 이를 徵收할 수 있다.

第16條(異議申請) ①第11條 및 第12條의 規定에 의한 公社管理地域의 設定·編入 또는 제외에 관하여 異議가 있는 者는 그 公告한 날부터 20日이내에 公社에 異議를 申請할 수 있다.

②利用料에 관하여 異議가 있는 農業用水利用者는 그 납부통지를 받은 날부터 20日이내에 公社에 異議를 申請할 수 있다.

③公社는 第1項 및 第2項의 規定에 의한 異議申請을 받은 때에는 그 申請을 받은 날부터 20日이내에 그 適否를 決定하여야 한다.

④第3項의 規定에 의한 公社의 決定에 대하여 불복이 있는 者는 그 決定書를 받은 날부터 14日이내에 農林部長官에게 裁決을 申請할 수 있다.

⑤農林部長官은 第4項의 規定에 의한 裁決申請을 받은 때에는 그 申請을 받은 날부터 20日이내에 裁決을 하고 그 사실을 公社와 申請人에게 通知하여야 한다.

第17條(農業用水利用者의 自律管理) ①公社는 公社管理地域중에서 農業用水利用者가 農業基盤施設 및 農業用水를 자율적으로 관리·운영하는 것이 효과적이라고 인정되는 地域에 대하여는 당해 地域의 農業用水利用者와 협의하여 그 관리·운영에 관한 業務를 委託할 수 있다.

②公社는 第1項의 規定에 의하여 農業用水利用者에게 農業基盤施設 및 農業用水의 관리·운영에 관한 業務를 委託한 경우에는 利用料의 減免 등 필요한 지원을 할 수 있다.

第18條(農地賣買事業 등) ①公社는 專業農業人의 육성과 農業人이 아닌 者의 農地所有를 억제하기 위하여 農業人이 아니거나 轉業 또는 隱退하고자 하는 農業人 등의 農地를 買入하여 專業農業人으로 육성하고자 하는 對象者(이하 “專業農育成對象者”라 한다) 및 農業法人에게 우선적으로 賣渡하여야 한다.

②公社는 專業農育成對象者 및 農業法人에게 農地購入에 필요한 資金을 우선적으로 지원할 수 있다.

③第1項 및 第2項의 規定에 의한 專業農育成對象者 및 農業法人의 선정기준 및 農地賣買事業資金의 지원 등에 관하여 필요한 사항은 農林部令으로 정한다.

第19條(農地の 長期賃貸借事業) ①公社는 轉業 또는 隱退하고자 하는 農業人의 農地 기타 農林部令이 정하는 農地를 賃借할 수 있다.

②公社가 第1項의 規定에 의하여 農地를 賃借하는 경우에는 賃借期間중의 賃借料의 전부 또는 일부를 미리 지급할 수 있다.

③公社는 그 所有農地 또는 第1項의 規定에 의한 賃借農地를 專業農育成對象者 또는 農業法人에게 賃貸하거나 그 營農을 委託할 수 있다.

④公社는 長期賃貸借事業의 活性化를 위하여 당해 사업에 참여하는 者에 대하여 農林部長官이 정하는 바에 따라 獎勵金을 지급할 수 있다.

⑤第1項 내지 第3項의 規定에 의한 賃貸借對象者의 선정과 賃貸借料率 기타 賃貸借에 관하여 필요한 사항은 農林部令으로 정한다.

第20條(長期賃貸借 干拓農地등의 買入·賣渡事業) ①公社는 長期間 賃貸借되고 있는 干拓農地 및 開墾農地를 買入하여 耕作農業人에게 賣渡하거나 耕作農業人의 당해 農地購入에 필요한 資金을 지원할 수 있다.

②第1項의 規定에 의한 公社의 農地買入은 當事者間의 協議에 의하되, 協議가 成立되지 아니하는 때에는 市長·郡守에게 賣買協議調整을 요청할 수 있다. 이 경우 農地의 所有者는 특별한 사유가 없는 한 市長·郡守의 賣買協議에 응하여야 한다.

第21條(轉業農業人의 營農復歸 지원) ①第19條의 規定에 의하여 農地를 賃貸하고 轉業한 農業人이 轉業후 2年이내에 公社로부터 지급받은 賃貸料를 반환하고 營農에 復歸하고자 하는 경우에는 賃貸借契約期間에 불구하고 그 契約의

解止를 요청할 수 있다. 公社는 당해 農地가 第3者에게 賃貸되지 아니한 경우에는 이에 응하여야 한다.

②公社는 農地를 賣渡하고 轉業한 農業人이 轉業후 2年이내에 營農에 復歸하고자 하는 경우에는 農地賣買事業資金의 지원 등 營農復歸를 우선적으로 지원한다.

③第1項 및 第2項의 規定에 의한 營農復歸希望者의 지원에 관하여 필요한 사항은 農林部令으로 정한다.

第22條(農地의 交換·分合 등) ①公社는 營農의 능률화를 촉진하기 위하여 農地의 交換·分合을 施行하거나 勸導하고, 필요한 技術과 資金을 지원할 수 있다.

②農漁村整備法 第56條 내지 第60條의 規定은 第1項의 規定에 의한 農地의 交換·分合에 관하여 이를 準用한다.

第23條(農地賣買事業資金의 融資등) ①農林部長官은 第18條·第19條 및 第22條의 規定에 의한 農地賣買事業, 農地의 長期賃貸借事業, 農地의 交換·分合事業에 소요되는 資金을 第31條의 規定에 의한 農地管理基金에서 融資할 수 있다.

②公社는 第18條의 規定에 의한 農地賣買事業과 第19條의 規定에 의한 農地의 長期賃貸借事業(公社가 造成한 農地와 國家로부터 出資받은 農地의 賃貸事業을 제외한다. 이하 같다) 및 第22條의 規定에 의한 農地의 交換·分合事業에 따른 收入과 支出에 대하여는 公社의 一般會計와 구분하여 計理하여야 한다.

③第1項의 規定에 의한 融資를 받아 第18條·第19條 및 第22條의 規定에 의한 사업을 施行한 경우 그 결과 발생되는 損益은 第31條의 規定에 의한 農地管理基金에 귀속되며, 利益金의 納入과 損失金의 補填에 관하여 필요한 사항은 大統領令으로 정한다.

第24條(農地 등의 再開發) ①公社는 農地의 生産性 향상을 위하여 大統領令이 정하는 바에 따라 農地를 再開發하거나 地方自治團體 또는 農地所有者의 農地再開發事業에 필요한 技術과 資金을 지원할 수 있다.

②公社는 취득·所有하는 財産중 農漁村整備法에 의한 限界農地, 干拓地, 林野 등 不動産 및 農漁村整備法 第21條의 規定에 의하여 廢止된 農業基盤施設

을 다음 各號의 用途로 開發하여 이를 이용하거나 賃貸 또는 賣渡할 수 있다. 이 경우 事業施行으로 인하여 발생한 收益金은 農業基盤施設의 유지·관리 및 農漁村地域開發事業에 사용하여야 한다.

1. 農地·草地 및 住宅 등 農漁村聚落用地
2. 農漁村의 所得增大를 위한 商·工業用地
3. 都·農間의 交流促進을 위한 農園
4. 農漁村休養地
5. 기타 農林部令이 정하는 용도

③公社가 第2項의 規定에 의한 사업을 施行하고자 하는 때에는 大統領令이 정하는 바에 따라 事業計劃을 수립하여 農林部長官의 승인을 얻어야 한다.

第 3 節 財 務

第25條(資金調達) 公社は 사업을 施行하기 위하여 필요한 資金을 다음 各號의 財源으로 調達한다.

1. 資本金과 積立金
2. 第26條의 規定에 의한 借入金
3. 第27條의 規定에 의한 社債의 발행으로 造成되는 資金
4. 資産運用收入金
5. 기타 收入金

第26條(借入金) 公社は 理事會의 議決을 거쳐 사업에 필요한 資金을 借入(外國으로부터의 借款을 포함한다)할 수 있다.

第27條(社債의 발행) ①公社は 理事會의 議決을 거쳐 社債를 발행할 수 있다.

②社債의 발행액은 公社の 資本金과 積立金の 合計額의 2배를 초과하지 못한다.

③政府는 公社가 발행하는 社債의 元利金の 償還을 보증할 수 있다.

④第1項의 規定에 의한 社債發行에 관하여 필요한 사항은 大統領令으로 정한다.

第28條(損益金の 처리) ①公社は 每 會計年度 決算의 결과 이익이 생긴 때에는 다음 各號의 順으로 이를 처리한다.

1. 移越損失金の 補填
2. 資本金의 2分の 1에 달할 때까지 利益金の 10分の 2이상을 利益準備金으로 積立
3. 資本金과 동일한 額에 달할 때까지 利益金の 10分の 2이상을 事業擴張積立金으로 積立
4. 國庫에 納入

②公社는 每 會計年度 決算의 결과 損失이 생긴 때에는 第1項第3號의 規定에 의한 事業擴張積立金으로 補填하고, 그 積立金으로도 부족한 때에는 同項第2號의 規定에 의한 利益準備金으로 補填하되 그 미달액은 다음 會計年度로 移越한다.

③第1項第2號 및 第3號의 規定에 의한 利益準備金과 事業擴張積立金은 大統領令이 정하는 바에 따라 資本金으로 轉入할 수 있다.

第29條(補助金) 國家는 豫算의 범위안에서 農業基盤施設의 유지·관리 등 公社의 사업과 운영에 필요한 費用의 전부 또는 일부를 公社에 보조할 수 있다.

第30條(公社의 會計特例) 公社는 農業基盤施設의 운영·관리에 관한 會計는 따로 計定을 設置하여 計理하여야 한다.

第 3 章 農地管理基金

第31條(農地管理基金의 設置) 政府는 營農規模適正化, 農地의 集團化, 農地의 造成 및 農地의 효율적 관리에 필요한 資金을 調達·供給하기 위하여 農地管理基金(이하 “基金”이라 한다)을 設置한다.

第32條(基金의 造成) 基金은 다음 各號의 財源으로 造成한다.

1. 政府出捐金
2. 第33條의 規定에 의한 借入金
3. 國債管理基金으로부터의 預受金
4. 農地法 第40條의 規定에 의한 農地造成費納入金

5. 다른 基金으로부터의 出捐金
6. 農漁村整備法 第15條第4項의 規定에 의한 埋立地등의 賣却代金
7. 基金運用收益金

第33條(資金의 借入) 農林部長官은 基金運用상 필요한 때에는 基金의 부담으로 財政融資特別會計·金融機關 또는 다른 基金으로부터 資金을 借入할 수 있다.

第34條(基金의 用途) ①基金은 다음 各號에 해당하는 用途로 運用한다.

1. 第18條의 規定에 의한 農地賣買事業 등에 필요한 資金의 融資
2. 第19條의 規定에 의한 農地의 長期貸借事業에 필요한 資金의 融資 및 獎勵金의 지급
3. 第22條의 規定에 의한 農地의 交換·分合事業과 農漁村整備法에 의한 農業基盤整備事業施行者가 施行·알선하는 農地의 交換·分合 및 集團換地事業의 清算金의 融資 및 필요한 經費의 支出
4. 第24條第1項의 規定에 의한 農地의 再開發事業에 필요한 資金의 融資 및 投資
5. 農漁村整備法에 의한 限界農地등의 整備事業의 補助·融資 및 投資
6. 農地造成事業에 필요한 資金의 融資 및 投資
7. 農地法 第40條의 規定에 의한 農地造成費의 還給 및 同法 第54條의 規定에 의한 褒賞金의 지급
8. 基金運用管理에 필요한 經費의 支出
9. 기타 基金設置目的의 달성을 위하여 大統領令이 정하는 사업에 필요한 資金의 支出

②第1項 各號의 사업을 수행하기 위하여 필요한 경우에는 大統領令이 정하는 바에 따라 基金에서 補助金을 교부할 수 있으며, 그 사업실시결과 발생된 缺損金은 이를 基金의 부담으로 損費處理할 수 있다.

③基金의 餘裕資金은 다음 各號의 방법으로 運用할 수 있다.

1. 財政融資特別會計 기타 다른 基金에의 預託
2. 國·公債의 買入
3. 金融機關에의 預置

第35條(基金의 운용·관리) ①基金은 農林部長官이 운용·관리한다.

②農林部長官은 大統領令이 정하는 바에 따라 基金의 운용·관리에 관한 業務의 일부를 公社에 委託할 수 있다. 다만, 基金을 農業人에 대한 貸出金으로 운용하고자 하는 때에는 農業協同組合法에 의하여 설립된 農業協同組合과 그 中央會 또는 畜産業協同組合法에 의하여 설립된 畜産業協同組合과 그 中央會 등 金融機關을 통하여 融資한다.

③第32條第4號 및 第6號의 規定에 의하여 造成되는 資金은 따로 計定을 설치하여 計理하여야 하며, 각 計定の 計理에 관하여 필요한 사항은 大統領令으로 정한다.

④基金은 企業會計의 원칙에 따라 計理하여야 한다.

第36條(基金運用審議會의 設置) ①基金運用計劃 기타 基金의 運用·관리에 관한 중요한 사항을 審議하기 위하여 農林部에 農地管理基金運用審議會(이하 “審議會”라 한다)를 둔다.

②審議會의 구성·운영 기타 필요한 사항은 大統領令으로 정하되, 審議會에는 農業人·農業人團體의 代表와 各界의 專門家를 참여시켜야 한다.

第37條(基金의 會計機關) ①農林部長官은 基金의 收入과 支出에 관한 업무를 행하기 위하여 所屬公務員중에서 基金出納命令官과 基金出納公務員을 任命하여야 한다.

②農林部長官은 第35條第2項의 規定에 의하여 基金의 운용·관리에 관한 業務의 일부를 公社에 委託하는 경우에는 公社의 任員중에서 基金出納擔當任員을, 그 職員중에서 基金出納員을 任命할 수 있다. 이 경우 基金出納擔當任員은 基金出納命令官의 職務를, 基金出納員은 基金出納公務員의 職務를 행한다.

③會計關係職員等の責任에關한法律중 歲入徵收官과 財務官에 관한 規定은 基金出納命令官 또는 基金出納擔當任員에게, 支出官과 出納公務員에 관한 規定은 基金出納公務員 또는 基金出納員에게 準用한다.

第38條(融資金의 回收) 農林部長官은 基金을 融資받은 者가 融資條件에 위반한 때에는 그 償還期日전이라도 融資金의 전부 또는 일부를 回收할 수 있다.

第39條(基金의 決算) 農林部長官은 每 會計年度에 당해연도 基金運用決算報告書를

작성하여 會計年度 종료후 60日이내에 財政經濟部長官에게 제출하여야 한다.

第 4 章 補 則

第40條(政府投資機關管理基本法과의 관계) 公社의 組織 및 운영 등에 관하여 이 법에 規定된 것을 제외하고는 政府投資機關管理基本法이 정하는 바에 따른다.

第41條(登記囑託의 代位) 公社가 第10條第1項第9號의 規定에 의하여 國家 또는 地方自治團體로부터 委託받아 施行하는 사업과 관련하여 不動產登記法 第35條 및 同法 第36條의 規定에 의하여 國家 또는 地方自治團體가 취득한 不動產에 관한 權利를 登記하여야 하는 경우 公社는 國家 또는 地方自治團體를 代位하여 登記를 촉탁할 수 있다.

第42條(다른 法律의 適用排除 및 特例) 公社가 第18條·第19條 및 第24條의 規定에 의한 사업을 수행함에 있어서는 農地法 第9條·第24條 및 第26條의 規定은 이를 적용하지 아니한다.

第43條(水利稜) ①市·道知事は 第11條의 規定에 의한 公社管理地域외의 農業基盤施設의 유지·관리를 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 그 農業基盤施設의 利用者를 稜員으로 하는 水利稜를 設置·운영할 수 있다.

②水利稜의 組織과 운영에 관하여 필요한 사항은 農林部令이 정하는 기준에 따라 特別市·廣域市 및 道の 條例로 정한다.

③水利稜는 市·道知事の 認可를 받아 稜員으로부터 農業基盤施設의 유지·관리를 위한 經費를 徵收할 수 있다.

④水利稜는 第3項의 規定에 의한 經費를 滯納한 者가 있는 때에는 大統領令이 정하는 바에 따라 그 관할 市長·郡守에게 그 徵收를 의뢰할 수 있다. 이 경우 水利稜는 大統領令이 정하는 手數料를 당해 市長·郡守에게 교부하여야 한다.

⑤市長·郡守는 第4項의 規定에 의하여 經費의 徵收를 의뢰받은 때에는 地方稅滯納處分의 예에 의하여 이를 徵收할 수 있다.

第44條(造成土地의 處分特例) 國家는 農漁村整備法 第15條第1項의 規定에 의하

여 國家가 施行한 農業基盤整備事業으로 造成된 財産중 農業基盤施設에 제공되지 아니하는 財産은 이를 公社에 無償으로 讓與할 수 있다.

第45條(農業基盤施設管理權의 設定 및 登錄) ①農林部長官은 公社에 대하여 農業基盤施設管理權을 設定할 수 있다.

②公社는 農業基盤施設管理權의 設定을 받은 때에는 大統領令이 정하는 바에 따라 農林部에 비치하는 農業基盤施設管理權 登錄簿에 登錄하여야 한다.

③第2項의 規定에 의한 登錄은 登記의 효력을 가진다.

第46條(農業基盤施設管理權의 성질) 農業基盤施設管理權은 이를 物權으로 보며, 이 法에 특별한 規定이 있는 경우를 제외하고는 民法중 不動産에 관한 規定을 準用한다.

第47條(資料提供 등의 요청) 公社는 관계 行政機關 또는 기타 關係人에게 업무상 필요하다고 인정되는 資料의 제공 등을 요청할 수 있다.

第48條(關係書類의 閱覽 등) ①公社는 第10條의 사업을 施行함에 있어서 필요한 때에는 登記所 기타 관계 行政機關에 대하여 書類의 閱覽·複寫 또는 謄·抄本의 발급을 요청할 수 있다. 다만, 第10條第1項第4號의 사업에 필요한 경우에는 無料로 요청할 수 있다.

②公社는 農地管理業務의 수행을 위하여 필요한 때에는 관계 行政機關에 대하여 土地에 대한 電算資料의 照會·檢索 또는 複寫를 요청할 수 있다.

第49條(監督) 農林部長官은 公社의 經營目標 달성 및 經營效率化 등을 위하여 필요한 범위안에서 公社의 업무를 指導·監督한다.

第50條(農地管理委員會에 대한 협조의 요청) ①公社는 農地の 賣買 및 賃貸借資金의 融資 등의 事業施行을 위하여 필요한 때에는 農地法 第46條의 規定에 의한 農地管理委員會에 협조를 요청할 수 있다.

②第1項의 規定에 의한 협조에 관하여 필요한 사항은 大統領令으로 정한다.

第51條(罰則) 허위 기타 부정한 방법으로 第18條第2項, 第20條第1項, 第21條第2項 또는 第22條第1項의 規定에 의한 資金을 지원받거나 第19條第2項의 規定에 의한 賃借料를 지급받은 者는 지원금액 또는 지급받은 賃借料의 100分の20에 상당하는 금액이하의 罰金에 處한다.

附 則

第1條(施行日) 이 法은 2000年1月1日부터 施行한다. 다만, 附則 第3條의 規定은 公布한 날부터 施行한다.

第2條(廢止法律) 다음 各號의 法律은 이를 廢止한다.

1. 農漁村振興公社및農地管理基金法
2. 農地改良組合法

第3條(設立委員會등의 設置) ①중전의 農漁村振興公社및農地管理基金法에 의한 農漁村振興公社(이하 “農漁村振興公社”라 한다), 중전의 農地改良組合法에 의한 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會(이하 “農地改良組合” 및 “農地改良組合聯合會”라 한다)의 解散과 公社의 設立에 관한 事務를 처리하기 위하여 公社設立委員會(이하 “設立委員會”라 한다)를 設置한다.

②設立委員會는 農林部長官이 위촉하는 委員長을 포함한 15人이내의 委員으로 構成하되, 政府, 農漁村振興公社·農地改良組合·農地改良組合聯合會 代表, 農業人·農業人團體代表 및 學界등 專門家를 참여시켜야 하며, 委員長은 農林部次官이 된다.

③設立委員會는 公社의 定款을 작성하여 農林部長官의 認可를 받은 후 公社의 設立登記를 하여야 한다.

④公社는 分事務所에 地域農業人의 代表로 構成되는 運營代議員會를 두며, 主事務所에 運營代議員會 代表로 構成되는 諮問機構를 둔다. 運營代議員會의 構成과 운영에 관한 사항은 公社의 定款으로 정한다.

第4條(設立費用) 農漁村振興公社, 農地改良組合, 農地改良組合聯合會의 解散費用 및 公社의 設立費用은 公社가 이를 부담한다.

第5條(業務引繼) ①設立委員會는 公社의 設立登記후 公社의 社長에게 지체없이 業務를 引繼하여야 한다.

②第1項의 規定에 의한 業務引繼가 끝난 때에는 設立委員은 解囑된 것으로 본다.

第6條(任員에 관한 措置) 이 法 施行과 동시에 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 任員은 任期가 종료된 것으로 본다. 다만, 農地改良組合長등 任員에 대하여는 殘餘任期와 業務遂行能力등을 감안하여 公社의 定款이 정하는 바에 따라 종전의 職位에 상응한 職務의 부여등 필요한 禮遇를 한다.

第7條(職員의 承繼) 公社가 設立된 때에는 그 設立당시의 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 職員은 公社의 職員으로 본다. 다만, 農地改良組合의 職員은 農業基盤施設 유지·관리등 地域的 特性을 감안하여 配置하여야 한다.

第8條(解散 및 清算의 특례) 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會는 이 法에 의한 公社의 設立과 동시에 民法중 解散 및 清算에 관한 規定에 불구하고 解散된 것으로 본다. 이 경우 公社의 設立은 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 合併으로 본다

第9條(權利·義務의 承繼) ①公社는 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 財産과 債權·債務 기타 權利·義務를 포괄적으로 承繼한다.

②登記簿 기타 公簿에 표시된 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 名義는 公社의 名義로 본다.

③公社에 承繼된 財産의 價額은 이 法 施行日 前日의 帳簿價額으로 한다.

④公社가 第1項의 規定에 의하여 農地改良組合과 農地改良組合聯合會로부터 承繼받은 財産은 農業基盤施設의 유지·관리등을 위한 목적으로 사용하여야 한다.

第10條(農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會의 사업에 관한 經過措置) 이 法 施行전에 農漁村振興公社, 農地改良組合 또는 農地改良組合聯合會가 施行한 사업 또는 施行중인 사업은 公社가 施行하였거나 施行중인 사업으로 본다.

第11條(組合員 및 組合區域에 관한 經過措置) ①중전의 農地改良組合法에 의한 組合員은 第13條의 農業用水利用者로 본다

②중전의 農地改良組合法에 의한 組合區域은 第11條의 規定에 의하여 設定된

公社管理地域으로 본다

③중전의 農地改良組合法에 의하여 農地改良組合이 組合員에 대하여 행한 처분은 公社가 農業用水利用者에 대하여 행한 처분으로 본다.

第12條(組合員의 組合債務 分擔額에 관한 經過措置) ①이 法 施行당시의 중전의 農地改良組合法에 의한 組合員(組合員이 組合區域내의 土地의 所有者가 아닌 경우에는 그 土地의 所有者를 말한다)의 組合債務에 대한 分擔額은 農業用水利用者(農業用水利用자가 公社管理地域내의 土地의 所有者가 아닌 경우에는 그 土地의 所有者를 말한다. 이하 이 條에서 같다)의 公社債務(組合債務를 承繼한 것을 말한다. 이하 같다)에 대한 分擔額으로 본다.

②農業用水利用자는 第12條第3項의 規定에 의하여 土地가 公社管理地域에서 제외된 때에는 당해 土地가 公社管理地域에서 제외되기 전의 公社債務에 대한 分擔額을 公社에 납부하여야 한다.

③公社는 第2項의 規定에 의한 分擔額이 부적당하다고 인정되는 경우에는 農林部長官의 승인을 얻어 이를 減免할 수 있다. 이 경우 減免額은 國家가 대신 부담한다.

④公社는 公社管理地域에서 제외된 土地중 農業외의 目的으로 사용하는 土地에 대하여는 第2項의 規定에 의한 分擔額을 減免하여서는 아니된다.

第13條(長期債에 관한 經過措置) 중전의 法律 第5077號 農地改良組合法에 의하여 廢止된 중전의 農地改良組合育成에關한特別措置法 第3條의 規定에 의한 長期債에 대한 國庫補助에 관한 規定은 그 長期債의 償還이 완료될 때까지 효력을 가진다.

第14條(政府의 出資 등에 관한 經過措置) ①이 法 施行전에 중전의 農漁村振興公社및農地管理基金法에 의하여 政府가 農漁村振興公社에 出資한 財産은 公社에 出資한 것으로 본다.

②公社가 附則 第9條第1項에 規定에 의하여 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會로부터 承繼받은 財産의 帳簿價額에서 그 負債를 差減하고 남은 금액은 國家가 이를 公社에 出資한 것으로 본다.

第15條(罰則에 관한 經過措置) 이 法 施行전의 행위에 대한 罰則의 적용에 있어

서는 종전의 農漁村振興公社 및 農地管理基金法, 農地改良組合法의 規定에 의한다.

第16條(農地管理基金에 관한 經過措置) 종전의 農漁村振興公社 및 農地管理基金法에 의한 農地管理基金은 第31條의 規定에 의한 農地管理基金으로 본다.

第17條(다른 法律의 改正) ① 農漁村整備法중 다음과 같이 改正한다.

第9條중 “農漁村振興公社, 農地改良組合”을 “農業基盤公社”로 한다.

第15條에 第4項을 다음과 같이 新設한다.

④ 農業基盤整備事業 施行者가 國家인 경우에는 第3項의 規定에 불구하고 그 賣却代金を 農業基盤公社 및 農地管理基金法 第31條의 規定에 의한 農地管理基金에 納入하여야 한다.

第16條第1項을 다음과 같이 하고, 同條第2項중 “農地改良組合”을 “農業基盤公社”로 한다.

① 農林部長官은 國家 또는 農業基盤公社가 施行한 農業基盤整備事業이 완료된 때에는 당해 農業基盤施設을 農業基盤公社로 하여금 引受·관리하게 할 수 있다. 다만, 管井 등 地下水 利用施設에 대하여는 地方自治團體로 하여금 引受·관리하게 할 수 있다.

第16條第3項을 削除하고, 同條第4項중 “農地改良組合”을 “農業基盤公社”로 하며, 同條第5項중 “農漁村振興公社” 및 “農地改良組合”을 각각 “農業基盤公社”로 한다.

第43條第7項중 “農地改良組合”을 “農業基盤公社”로 한다.

第49條중 “農地改良組合”을 “農業基盤公社”로 한다.

第50條第6項중 “農漁村振興公社 또는 農地改良組合”을 “農業基盤公社”로 한다.

第56條第1項중 “市長·郡守, 農漁村振興公社 또는 農地改良組合은”을 “市長·郡守 또는 農業基盤公社는”으로 하고, 同條第2項중 “市長·郡守, 農漁村振興公社 또는 農地改良組合이”를 “市長·郡守 또는 農業基盤公社기”로 한다.

第60條第1項 및 第3項중 “市長·郡守, 農漁村振興公社 또는 農地改良組合은”을 각각 “市長·郡守 또는 農業基盤公社는”으로 한다.

第67條第1項중 “農漁村振興公社”를 “農業基盤公社”로 한다.

第78條第1項중 “農漁村振興公社는”을 “農業基盤公社는”으로 한다

第81條第1項 및 第4項중 “農漁村振興公社”를 각각 “農業基盤公社”로 한다.

第85條第2項중 “農漁村振興公社는”을 “農業基盤公社는”으로 하고, 同條第3項중 “農漁村振興公社 및 農地管理基金法 第13條의”를 “農業基盤公社 및 農地管理基金法 第18條의”로 한다.

第90條第1項중 “農漁村振興公社등”을 “農業基盤公社등”으로 한다.

第97條第1項중 “農漁村振興公社등”을 “農業基盤公社등”으로 한다.

②農地法중 다음과 같이 개정한다.

第6條第2項第8號중 “農漁村振興公社 및 農地管理基金法 第21條第2項의 規定에 의한”을 “農業基盤公社 및 農地管理基金法 第24條第2項의 規定에 의한”으로 하고, 同項第9號가目中 “農漁村振興公社 및 農地管理基金法에 의하여 農漁村振興公社가”를 “農業基盤公社 및 農地管理基金法에 의하여 農業基盤公社가”로 하며, 同項 同號다目を 削除한다.

第11條第2項중 “農漁村振興公社 및 農地管理基金法에 의한 農漁村振興公社에게”를 “農業基盤公社 및 農地管理基金法에 의한 農業基盤公社에게”로 하고, 同條第3項중 “農漁村振興公社”를 “農業基盤公社”로 하며, 同條第4項중 “農漁村振興公社”를 “農業基盤公社”로, “農漁村振興公社 및 農地管理基金法 第32條第1項의 規定에 의한”을 “農業基盤公社 및 農地管理基金法 第35條第1項의 規定에 의한”으로 한다.

第12條第1項第2號를 다음과 같이 하고, 同條第2項중 “農漁村振興公社”를 “農業基盤公社”로 한다.

2. 農業基盤公社

第14條중 “農漁村振興公社”를 “農業基盤公社”로 한다.

第47條第2項第3號중 “農漁村振興公社”를 “農業基盤公社”로 한다.

第53條第2項중 “農漁村振興公社”를 “農業基盤公社”로 한다.

③地方稅法중 다음과 같이 改正한다.

第263條2項중 “農漁村振興公社 및 農地管理基金法”을 “農業基盤公社 및 農地管理基金法”으로 한다.

第264條第2項중 “農漁村振興公社 및 農地管理基金法에 의하여 設立된 農漁村振興公社”를 “農業基盤公社 및 農地管理基金法에 의하여 設立된 農業基盤公社”로 한다.

第266條第2項중 “農漁村振興公社 및 農地管理基金法에 의하여 設立된 農漁村振興公社가 同法 第13條·第16條·第21條 및 第41條의 規定에 의하여”를 “農業基盤公社 및 農地管理基金法에 의하여 設立된 農業基盤公社가 同法 第18條·第20條·第24條 및 第44條의 規定에 의하여”로 한다.

④ 農業機械化促進法중 다음과 같이 改正한다.

第13條第4號을 다음과 같이 하고, 同條第5號를 削除한다.

4. 農業基盤公社 및 農地管理基金法에 의한 農業基盤公社

⑤ 地方自治法중 다음과 같이 改正한다.

第33條第1項第6號 및 第88條第1項第5號중 “畜産業協同組合·農地改良組合”을 각각 “畜産業協同組合”으로 한다.

⑥ 基金管理基本法중 다음과 같이 改正한다.

別表중 第13號를 다음과 같이 한다.

13. 農業基盤公社 및 農地管理基金法

第18條(다른 法律과의 관계) ①이 法 施行당시 다른 法律에서 종전의 農漁村振興公社 및 農地管理基金法 및 農地改良組合法의 規定을 인용한 경우에는 이 法 또는 이 法의 해당 規定을 각각 인용한 것으로 본다.

②이 法 施行당시 다른 法律에서 農漁村振興公社, 農地改良組合 및 農地改良組合聯合會를 인용하고 있는 것은 이 法에 의한 公社를 인용한 것으로 본다.

5 농업기반공사법, 시행령, 시행규칙

농업기반공사및농지관리기금법

제정 99. 2. 5 법률제5759호

개정 99.12.31 법률제6075호

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 법은 농업기반공사를 설립하고 농지관리기금을 설치하여 농어촌 정비사업을 시행하고 농업기반시설을 종합관리하며 농업인의 영농규모적 정화를 촉진함으로써 농업생산성을 증진시키고, 농어촌의 경제·사회적 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “농업기반시설”이라 함은 농어촌정비법 제2조제4호의 규정에 의한 농업생산기반시설을 말한다.
2. “공사관리지역”이라 함은 농업기반공사가 관리하는 농업기반시설의 부지 및 농업기반시설로부터 농업용수의 공급을 받는 지역을 말한다.
3. “농지”라 함은 농지법 제2조제1호의 규정에 의한 농지를 말한다.
4. “농업인”이라 함은 농지법 제2조제2호의 규정에 의한 농업인을 말한다.
5. “농업법인”이라 함은 농지법 제2조제3호의 규정에 의한 농업법인을 말한다.
6. “전업농업인”이라 함은 농업발전에 중추적이고 선도적인 역할을 할 수 있는 농업인으로서 농림부령이 정하는 규모이상의 농지와 농업노동력을 보유한 농업인을 말한다.
7. “농업기반시설관리권”이라 함은 농업기반시설을 유지·관리하고, 당해 시설을 이용하거나 당해 시설에 의하여 용수를 공급받는 자로부터 사용료를 징수하는 권리를 말한다.
8. “장기채”라 함은 농어촌정비법에 의한 농업기반정비사업 시행자가 농업기반정비사업을 위하여 정부 일반회계, 재정융자특별회계의 융자계정에서 교

부된 자금을 금융기관으로부터 용자받아 생긴 채무와 국제금융기구(외국정 부기금을 포함한다)로부터 차관을 받아 생긴 채무를 말한다.

제 2 장 농업기반공사

제3조(설립) 제1조의 목적을 달성하기 위하여 농업기반공사(이하 “공사”라 한다)를 설립한다.

제4조(법인격) 공사는 법인으로 한다.

제5조(사무소등) ①공사의 주된 사무소의 소재지는 정관으로 정한다.

②공사는 그 업무의 수행을 위하여 필요한 때에는 이사회의 의결을 거쳐 필요한 곳에 분사무소를 둘 수 있다.

③공사는 분사무소에 지역농업인의 대표로 구성되는 운영대의원회를 두며, 주사무소에 운영대의원회의 대표로 구성되는 자문기구를 둔다. 운영대의원회의 구성과 운영에 관한 사항은 공사의 정관으로 정한다.

제6조(자본금 및 출자) ①공사의 자본금은 5조원으로 하되, 국가가 그 전액을 출자한다.

②국가는 공사의 사업에 필요한 동산 또는 부동산을 공사에 현물로 출자할 수 있다.

③국가는 대통령령이 정하는 바에 따라 국가가 조성한 토지 또는 농업기반시설관리권을 공사에 출자할 수 있다.

제7조(등기) ①공사는 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

②제1항의 규정에 의한 설립등기와 분사무소의 설치 이전 변경 등 공사의 등기에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제8조(대표권의 제한) 공사의 이익과 사장의 이익이 상반되는 사항에 대하여는 사장이 공사를 대표하지 못하며 감사가 공사를 대표한다.

제9조(대리인의 선임) 사장은 정관이 정하는 바에 따라 직원중에서 공사의 업무에 관한 모든 재판상 또는 재판외의 행위를 할 수 있는 권한을 가진 대리인을 선임할 수 있다.

제10조(사업) ①공사는 다음 각호의 사업을 행한다.

1. 농어촌정비법에 의한 농어촌정비사업(농업기반정비사업지구안에서의 하천정비사업을 포함한다)
2. 농업기반시설의 유지·관리 및 이용에 관한 사업
3. 농어촌용수 및 지하수자원의 개발·이용 및 보전·관리에 관한 사업
4. 농지의 조성 및 이용증진사업, 영농규모적정화를 위한 농지의 매매·임대차·교환·분합에 관한 사업 및 농지 등의 재개발사업
5. 농어촌의 도로의 개발 및 정비, 지역균형개발및지방중소기업육성에관한법률에 의한 복합단지의 조성, 산업입지및개발에관한법률에 의한 농공단지의 개발 등 농어촌지역개발사업
6. 농어촌의 수질오염방지시설·하수도시설 및 오수·폐수처리시설의 설치 및 지원사업
7. 제1호 내지 제6호의 사업을 위한 시험·연구·조사·측량·환지·설계·공사감리 및 시설물안전진단사업
8. 해외농업개발 및 기술용역사업
9. 국가·지방자치단체 또는 기타의 자로부터 위탁받은 사업
10. 다른 법령의 규정에 의하여 공사가 시행할 수 있는 사업
11. 기타 공사의 설립목적을 달성하기 위하여 필요한 사업

②공사는 이사회회의 의결을 거쳐 제1항 각호의 사업 또는 이와 유사한 사업을 행하는 법인에 출자할 수 있다.

제11조(공사관리지역의 설정·관리) ①공사는 공사관리지역을 설정·관리하여야 한다.

②공사가 제1항의 규정에 의하여 공사관리지역을 설정하고자 하는 때에는 농림부령이 정하는 바에 따라 공사관리에정지역을 20일이상 공고하고 이를 이해관계인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

③공사는 제1항의 규정에 의하여 공사관리지역을 설정하고자 하는 때에는 당해 공사관리지역을 관할하는 특별시장·광역시장 또는 도지사(이하 “시·도지사”라 한다)의 의견을 들어야 한다.

④공사는 제1항의 규정에 의하여 공사관리지역을 설정한 때에는 농림부령이

정하는 바에 따라 지체없이 이를 공고하고 이해관계인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

제12조(공사관리지역의 변경) ①공사는 새로운 농업기반시설을 관리·운영하는 등 대통령령이 정하는 사유가 있는 경우에는 공사관리지역외의 지역을 공사관리지역으로 편입할 수 있다

②제11조제2항 내지 제4항의 규정은 제1항의 규정에 의한 공사관리지역에의 편입에 관하여 이를 준용한다.

③공사는 공사관리지역안에 있는 토지가 대통령령이 정하는 사유로 인하여 농업기반시설로부터 농업용수의 공급을 받을 수 없게 된 때에는 당해 토지의 이해관계인의 요청에 의하여 공사관리지역에서 이를 제외할 수 있다. 다만, 공사는 당해 토지의 이해관계인의 행방불명 기타의 사유로 이해관계인이 그 요청을 할 수 없다고 인정되는 때에는 농림부장관의 승인을 얻어 그 토지를 공사관리지역에서 제외할 수 있다.

④공사가 제3항의 규정에 의하여 공사관리지역에서 제외하는 때에는 농림부령이 정하는 바에 따라 공사관리 지역에서 제외하는 토지를 공고하여야 한다.

제13조(농업용수이용자) ①공사관리지역안에서 농업용수의 공급을 받는 자(이하 "농업용수이용자"라 한다)는 다음 각호의 자로 한다.

1. 공사관리지역안의 토지를 사용 수익하는 토지소유자
2. 공사관리지역안의 토지를 사용 수익하기 위하여 그 토지에 대하여 소유권 외의 물권(등기된 임차권을 포함한다. 이하 같다)을 가진 자
3. 기타 대통령령이 정하는 자

②공사는 농림부령이 정하는 바에 따라 제1항의 규정에 의한 농업용수이용자의 명부를 작성·관리하여야 한다.

제14조(농업용수의 공급의무 및 이용료의 징수) ①공사는 농업용수이용자에게 농업용수를 성실하게 공급하여야 한다.

②공사는 농업기반시설의 운영·관리를 위하여 필요한 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 농업용수이용자로부터 농업용수이용료(이하 "이용료"라 한다)를 징수할 수 있다.

③공사는 이용료의 징수절차·농업용수공급조건 및 운영 등에 관한 규정을 정하여 농림부장관의 승인을 얻어야 한다. 승인받은 사항을 변경하고자 하는 때에도 또한 같다.

제15조(이용료의 체납처분) ①공사는 이용료를 체납한 자가 있는 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 그 관할 시장·군수 또는 자치구의 구청장(이하 “시장·군수”라 한다)에게 그 징수를 의뢰할 수 있다. 이 경우 공사는 대통령령이 정하는 수수료를 당해 시장·군수에게 교부하여야 한다.

②시장·군수는 제1항의 규정에 의하여 이용료의 징수를 의뢰받은 때에는 지방세체납처분의 예에 의하여 이를 징수할 수 있다.

제16조(이의신청) ①제11조 및 제12조의 규정에 의한 공사관리지역의 설정·편입 또는 제외에 관하여 이의가 있는 자는 그 공고한 날부터 20일 이내에 공사에 이의를 신청할 수 있다.

②이용료에 관하여 이의가 있는 농업용수이용자는 그 납부통지를 받은 날부터 20일 이내에 대통령령이 정하는 바에 따라 공사에 이의를 신청할 수 있다.

③공사는 제1항 및 제2항의 규정에 의한 이의신청을 받은 때에는 그 신청을 받은 날부터 20일 이내에 그 적부를 결정하여야 한다.

④제3항의 규정에 의한 공사의 결정에 대하여 불복이 있는 자는 그 결정서를 받은 날부터 14일 이내에 농림부장관에게 재결을 신청할 수 있다.

⑤농림부장관은 제4항의 규정에 의한 재결신청을 받은 때에는 그 신청을 받은 날부터 20일 이내에 재결을 하고 그 사실을 공사와 신청인에게 통지하여야 한다.

제17조(농업용수이용자의 자율관리) ①공사는 공사관리지역중에서 농업용수이용자가 농업기반시설 및 농업용수를 자율적으로 관리·운영하는 것이 효과적이라고 인정되는 지역에 대하여는 당해 지역의 농업용수이용자와 협의하여 그 관리·운영에 관한 업무를 위탁할 수 있다.

②공사는 제1항의 규정에 의하여 농업용수이용자에게 농업기반시설 및 농업용수의 관리·운영에 관한 업무를 위탁한 경우에는 이용료의 감면 등 필요한 지원을 할 수 있다.

제18조(농지매매사업 등) ①공사는 전업농업인의 육성과 농업인이 아닌 자의 농

지소유를 억제하기 위하여 농업인이 아니거나 전업 또는 은퇴하고자 하는 농업인 등의 농지를 매입하여 전업농업인으로 육성하고자 하는 대상자(이하 “전업농육성대상자”라 한다) 및 농업법인에게 우선적으로 매도할 수 있다.

②공사는 전업농육성대상자 및 농업법인에게 농지구입에 필요한 자금을 우선적으로 지원할 수 있다.

③제1항 및 제2항의 규정에 의한 전업농육성대상자 및 농업법인의 선정 기준 및 농지매매사업자금의 지원 등에 관하여 필요한 사항은 농림부령으로 정한다.

제19조(농지의 장기임대차사업) ①공사는 전업 또는 은퇴하고자 하는 농업인의 농지 기타 농림부령이 정하는 농지를 임차할 수 있다.

②공사가 제1항의 규정에 의하여 농지를 임차하는 경우에는 임차기간중의 임차료의 전부 또는 일부를 미리 지급할 수 있다.

③공사는 그 소유농지 또는 제1항의 규정에 의한 임차농지를 전업농육성대상자 또는 농업법인에게 임대하거나 그 영농을 위탁할 수 있다.

④공사는 장기임대차사업의 활성화를 위하여 당해 사업에 참여하는 자에 대하여 농림부장관이 정하는바에 따라 장려금을 지급할 수 있다.

⑤제1항 내지 제3항의 규정에 의한 임대차대상자의 선정과 임대차요율 기타 임대차에 관하여 필요한 사항은 농림부령으로 정한다.

제20조(장기임대차 간척농지 등의 매입·매도사업) ①공사는 장기간 임대차되고 있는 간척농지 및 개간농지를 매입하여 경작농업인에게 매도하거나 경작농업인의 당해 농지구입에 필요한 자금을 지원할 수 있다.

②제1항의 규정에 의한 공사의 농지매입은 당사자간의 협의에 의하여, 협회가 성립되지 아니하는 때에는 시장·군수에게 매매협의조정을 요청할 수 있다. 이 경우 농지의 소유자는 특별한 사유가 없는 한 시장·군수의 매매협정에 응하여야 한다.

제21조(전업농업인의 영농복귀 지원) ①제19조의 규정에 의하여 농지를 임대하고 전업한 농업인이 전업후 2년 이내에 공사로부터 지급받은 임대료를 반환하고 영농에 복귀하고자 하는 경우에는 임대차계약기간에 불구하고 그 계약의 해지를 요청할 수 있다. 공사는 당해 농지가 제3자에게 임대되지 아니한 경우에는 이에 응하여야 한다.

②공사는 농지를 매도하고 전업한 농업인이 전업후 2년이내에 영농에 복귀하고자 하는 경우에는 농지매매사업자금의 지원 등 영농복귀를 우선적으로 지원한다.

③제1항 및 제2항의 규정에 의한 영농복귀희망자의 지원에 관하여 필요한 사항은 농림부령으로 정한다.

제22조(농지의 교환·분합 등) ①공사는 영농의 능률화를 촉진하기 위하여 농지의 교환·분합을 시행하거나 알선하고, 필요한 기술과 자금을 지원할 수 있다.

②농어촌정비법 제56조 내지 제60조의 규정은 제1항의 규정에 의한 농지의 교환·분합에 관하여 이를 준용한다.

제23조(농지매매사업자금의 용자등) ①농림부장관은 제18조·제19조 및 제22조의 규정에 의한 농지매매사업, 농지의 장기임대차사업, 농지의 교환·분합사업에 소요되는 자금을 제31조의 규정에 의한 농지관리기금에서 용자할 수 있다.

②공사는 제18조의 규정에 의한 농지매매사업과 제19조의 규정에 의한 농지의 장기임대차사업(공사가 조성한 농지와 국가로부터 출자받은 농지의 임대사업을 제외한다. 이하 같다) 및 제22조의 규정에 의한 농지의 교환·분합사업에 따른 수입과 지출에 대하여는 공사의 일반회계와 구분하여 계리하여야 한다.

③제1항의 규정에 의한 용자를 받아 제18조·제19조 및 제22조의 규정에 의한 사업을 시행한 경우 그 결과 발생하는 손익은 제31조의 규정에 의한 농지관리기금에 귀속되며, 이익금의 납입과 손실금의 보전에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제24조(농지 등의 재개발) ①공사는 농지의 생산성 향상을 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 농지를 재개발하거나 지방자치단체 또는 농지소유자의 농지재개발사업에 필요한 기술과 자금을 지원할 수 있다.

②공사는 취득·소유하는 재산중 농어촌정비법에 의한 한계농지, 간척지, 임야 등 부동산 및 농어촌정비법 제21조의 규정에 의하여 폐지된 농업기반시설을 다음 각호의 용도로 개발하여 이를 이용하거나 임대 또는 매도할 수 있

다. 이 경우 사업시행으로 인하여 발생한 수익금은 농업기반시설의 유지·관리 및 농어촌지역 개발사업에 사용하여야 한다.

1. 농지 초지 및 주택 등 농어촌취락용지
2. 농어촌의 소득증대를 위한 상·공업용지
3. 도 농간의 교류촉진을 위한 농원
4. 농어촌휴양지
5. 기타 농림부령이 정하는 용도

③공사가 제2항의 규정에 의한 사업을 시행하고자 하는 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 사업계획을 수립하여 농림부장관의 승인을 얻어야 한다.

제25조(자금조달) 공사는 제10조의 규정에 의한 사업(이하 이 절에서 “사업”이라 한다)을 시행하기 위하여 필요한 자금을 다음 각호의 재원으로 조달한다.

1. 자본금과 적립금
2. 제26조의 규정에 의한 차입금
3. 제27조의 규정에 의한 사채의 발행으로 조성되는 자금
4. 자산운용수입금
5. 기타 수입금

제26조(차입금) 공사는 이사회회의 의결을 거쳐 사업에 필요한 자금을 차입(외국으로부터의 차관을 포함한다)할 수 있다.

제27조(사채의 발행) ①공사는 이사회회의 의결을 거쳐 사채를 발행할 수 있다.

②사채의 발행액은 공사의 자본금과 적립금의 합계액의 2배를 초과하지 못한다.

③정부는 공사가 발행하는 사채의 원리금의 상환을 보증할 수 있다.

④제1항의 규정에 의한 사채발행에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제28조(손익금의 처리) ①공사는 매 회계연도 결산의 결과 이익이 생긴 때에는 다음 각호의 순으로 이를 처리한다.

1. 이월손실금의 보전
2. 자본금의 2분의 1에 달할 때까지 이익금의 100분의 20이상을 이익준비금으로 적립

3. 자본금과 동일한 액에 달할 때까지 이익금의 100분의 20이상을 사업확장 적립금으로 적립

4. 국고에의 납입

②공사는 매 회계연도 결산의 결과 손실이 생긴 때에는 제1항제3호의 규정에 의한 사업확장적립금으로 보전하고, 그 적립금으로도 부족한 때에는 동항제2호의 규정에 의한 이익준비금으로 보전하되 그 미달액은 다음 회계연도로 이월한다.

③제1항제2호 및 제3호의 규정에 의한 이익준비금과 사업확장적립금은 대통령령이 정하는 바에 따라 자본금으로 전입할 수 있다.

제29조(보조금) 국가는 예산의 범위안에서 농업기반시설의 유지·관리 등 공사의 사업과 운영에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 공사에 보조할 수 있다.

제30조(공사의 회계특례) 공사는 농업기반시설의 운영·관리에 관한 회계는 따로 계정을 설치하여 처리하여야 한다.

제 3 장 농지관리기금

제31조(농지관리기금의 설치) 정부는 영농규모적정화, 농지의 집단화, 농지의 조성 및 농지의 효율적 관리에 필요한 자금을 조달 공급하기 위하여 농지관리기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.

제32조(기금의 조성) 기금은 다음 각호의 재원으로 조성한다.

1. 정부출연금
2. 제33조의 규정에 의한 차입금
3. 공공자금관리기금법에 의한 공공자금관리기금으로부터의 징수금
4. 농지법 제40조의 규정에 의한 농지조성비납입금
5. 다른 기금으로부터의 출연금
6. 농어촌정비법 제15조제4항의 규정에 의한 매립지등의 매각대금
7. 기금운용수익금

제33조(자금의 차입) 농림부장관은 기금운용상 필요한 때에는 기금의 부담으로

재정용자특별회계 금융기관 또는 다른 기금으로부터 자금을 차입할 수 있다.

제34조(기금의 용도) ①기금은 다음 각호에 해당하는 용도로 운용한다.

1. 제18조의 규정에 의한 농지매매사업 등에 필요한 자금의 용자
2. 제19조의 규정에 의한 농지의 장기임대차사업에 필요한 자금의 용자 및 장려금의 지급
3. 제22조의 규정에 의한 농지의 교환·분합사업과 농어촌정비법에 의한 농업기반정비사업시행자가 시행·알선하는 농지의 교환·분합 및 집단환지사업의 청산금의 용자 및 필요한 경비의 지출
4. 제24조제1항의 규정에 의한 농지의 재개발사업에 필요한 자금의 용자 및 투자
5. 농어촌정비법에 의한 한계농지등의 정비사업의 보조·용자 및 투자
6. 농지조성사업에 필요한 자금의 용자 및 투자
7. 농지법 제40조의 규정에 의한 농지조성비의 환급 및 동법 제54조의 규정에 의한 포상금의 지급
8. 기금운용관리에 필요한 경비의 지출
9. 기타 기금설치목적의 달성을 위하여 대통령령이 정하는 사업에 필요한 자금의 지출

②제1항 각호의 사업을 수행하기 위하여 필요한 경우에는 대통령령이 정하는 바에 따라 기금에서 보조금을 교부할 수 있으며, 그 사업실시결과 발생한 결손금은 이를 기금의 부담으로 손비처리할 수 있다.

③기금의 여유자금은 다음 각호의 방법으로 운용할 수 있다.

1. 재정용자특별회계 기타 다른 기금에의 예탁
2. 국·공채의 매입
3. 금융기관에의 예치

제35조(기금의 운용·관리) ①기금은 농림부장관이 운용·관리한다.

②농림부장관은 대통령령이 정하는 바에 따라 기금의 운용·관리에 관한 업무의 일부를 공사에 위탁할 수 있다. 다만, 기금을 농업인에 대한 대출금으로 운용하고자 하는 때에는 농업협동조합법에 의하여 설립된 농업협동조합과 그 중앙회 또는 축산업협동조합법에 의하여 설립된 축산업협동조합과 그 중앙회 등 금융기관을 통하여 용자한다.

③제32조제4호 및 제6호의 규정에 의하여 조성되는 자금은 따로 계정을 설치하여 처리하여야 하며, 각 계정의 처리에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

④기금은 기업회계의 원칙에 따라 처리하여야 한다.

제36조(기금운용심의회의 설치) ①기금운용계획 기타 기금의 운용 관리에 관한 중요한 사항을 심의하기 위하여 농림부에 농지관리기금운용심의회(이하 “심의회“라 한다)를 둔다.

②제1항의 규정에 의한 심의회는 위원장을 포함한 15인이내의 위원으로 구성하되, 농림부차관이 위원장이 된다.

③제2항의 규정에 의한 심의회위원에는 농업인·농업인단체의 대표와 각계의 전문가를 참여시켜야 한다.

④심의회외의 구성 및 운영에 관하여 기타 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제37조(기금의 회계기관) ①농림부장관은 기금의 수입과 지출에 관한 업무를 행하기 위하여 소속공무원중에서 기금출납명령관과 기금출납공무원을 임명하여야 한다.

②농림부장관은 제35조제2항의 규정에 의하여 기금의 운용·관리에 관한 업무의 일부를 공사에 위탁하는 경우에는 공사의 임원중에서 기금출납담당임원을, 그 직원중에서 기금출납원을 임명할 수 있다. 이 경우 기금 출납담당임원은 기금출납명령관의 직무를, 기금출납원은 기금출납공무원의 직무를 행한다.

③회계관계직원등의책임에관한법률중 세입징수관과 재무관에 관한 규정은 기금출납명령관 또는 기금출납담당임원에게, 지출관과 출납공무원에 관한 규정은 기금출납공무원 또는 기금출납원에게 준용한다.

제38조(융자금의 회수) 농림부장관은 기금을 융자받은 자가 융자조건에 위반한 때에는 농림부령이 정하는 바에 따라 그 상환기일전이라도 융자금의 전부 또는 일부를 회수할 수 있다.

제39조(기금의 결산) 농림부장관은 매 회계연도에 당해연도 기금운용결산보고서를 작성하여 회계연도 종료후 60일 이내에 재정경제부장관에게 제출하여야 한다.

제4장 보 칙

제40조(정부투자기관관리기본법과의 관계) 공사의 조직 및 운영 등에 관하여 이 법에 규정된 것을 제외하고는 정부투자기관관리기본법이 정하는 바에 따른다.

제41조(등기촉탁의 대위) 공사가 제10조제1항제9호의 규정에 의하여 국가 또는 지방자치단체로부터 위탁받아 시행하는 사업과 관련하여 국가 또는 지방자치단체가 취득한 부동산에 관한 권리를 부동산등기법 제35조 및 동법 제36조의 규정에 의하여 등기하여야 하는 경우 공사는 국가 또는 지방자치단체를 대위하여 등기를 촉탁할 수 있다.

제42조(다른 법률의 적용배제) 공사가 제18조·제19조 및 제24조의 규정에 의한 사업을 수행함에 있어서는 농지법 제9조·제24조 및 제26조의 규정은 이를 적용하지 아니한다.

제43조(수리) 시·도지사는 제11조의 규정에 의한 공사관리지역외의 농업기반시설의 유지·관리를 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 그 농업기반시설의 이용자를 원으로 하는 수리를 조직·운영하고 농업기반시설 유지·관리업무를 위탁할 수 있다. 수리의 조직과 운영에 관하여 필요한 사항은 농림부령이 정하는 기준에 따라 특별시·광역시 및 도의 조례로 정한다. 수리는 시·도지사의 인가를 받아 원으로부터 농업기반시설의 유지·관리를 위한 경비를 징수할 수 있다. 수리는 제3항의 규정에 의한 경비를 체납한 자가 있는 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 그 관할 시장·군수에게 그 징수를 의뢰할 수 있다. 이 경우 수리는 대통령령이 정하는 수수료를 당해 시장·군수에게 교부하여야 한다. 시장·군수는 제4항의 규정에 의하여 경비의 징수를 의뢰 받은 때에는 지방세체납처분의 예에 의하여 이를 징수할 수 있다.

제44조(조성토지의 처분특례) 국가는 농어촌정비법 제15조제1항의 규정에 의하여 국가가 시행한 농업기반정비 사업으로 조성된 재산중 농업기반시설에 제공되지 아니하는 재산은 이를 공사에 무상으로 양여할 수 있다.

제45조(농업기반시설관리권의 설정 및 등록) ①농림부장관은 공사에 대하여 농

업기반시설관리권을 설정할 수 있다.

②공사는 농업기반시설관리권의 설정을 받은 때에는 대통령령이 정하는 바에 따라 농림부에 비치하는 농업기반시설관리권 등록부에 등록하여야 한다.

③제2항의 규정에 의한 등록은 등기의효력을 가지는 것으로 본다.

제46조(농업기반시설관리권의 성질) 농업기반시설관리권은 이를 물권으로 보며, 이 법에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 민법중 부동산에 관한 규정을 준용한다.

제47조(자료제공 등의 요청) 공사는 관계 행정기관 또는 기타 농업인에게 업무상 필요하다고 인정되는 자료의 제공 등을 요청할 수 있다.

제48조(관계서류의 열람 등) 공사는 제10조의 사업을 시행함에 있어서 필요한 때에는 등기소 기타 관계 행정기관에 대하여 서류의 열람·복사 또는 등·초본의 발급을 요청할 수 있다. 다만, 제10조제1항제4호의 사업에 필요한 경우에는 무료로 요청할 수 있다. 공사는 농지관리업무의 수행을 위하여 필요한 때에는 관계 행정기관에 대하여 토지에 대한 전산자료의 조회·검색 또는 복사를 요청할 수 있다.

제49조(감독) 농림부장관은 공사의 경영목표 달성 및 경영효율화 등을 위하여 필요한 범위안에서 공사의 업무를 지도·감독한다.

제50조(농지관리위원회에 대한 협조의 요청) ①공사는 농지의 매매 및 임대차자금의 융자 등의 사업시행을 위하여 필요한 때에는 농지법 제46조의 규정에 의한 농지관리위원회에 농지거래가격의 조사 등 협조를 요청할 수 있다.

②제1항의 규정에 의한 협조에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제51조(벌칙) 허위 기타 부정한 방법으로 제18조제2항, 제20조제1항, 제21조제2항 또는 제22조제1항의 규정에 의한 자금을 지원받거나 제19조제2항의 규정에 의한 임차료를 지급받은 자는 지원금액 또는 지급받은 임차료의 100분의 20에 상당하는 금액이하의 벌금에 처한다.

농업기반공사및농지관리기금법시행령

[대통령령제16,647호(99.12.28)]

제정 1999·12·28 대통령령 제16,647호

제1조(목적) 영은 농업기반공사및농지관리기금법에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(구성토지 등의 출자) ①국가가 농업기반공사및농지관리기금법(이하 법이라 한다) 제6조제3항의 규정에 의하여 농업기반공사(이하 공이라 한다)에 출자할 수 있는 토지는 간척지·매립지·개간지 기타 이에 준하는 토지로 한다.

②국가가 법 제6조제3항의 규정에 의하여 공사에 출자할 수 있는 농업기반시설관리권은 국가가 조성한 농업기반시설중 농림부장관이 지정하는 방조제·하구둑 및 그 부속시설의 관리권으로 한다.

③제2항의 규정에 의하여 국가가 공사에 출자하는 농업기반시설관리권의 출자가액은 당해 농업기반시설의 성격 등을 고려하여 농림부령이 정하는 방법에 따라 평가된 가액으로 한다.

제3조(설립등기) ①법 제7조제2항의 규정에 의한 공사의 설립등기사항은 다음 각호와 같다.

1. 설립목적
2. 명칭
3. 주된 사무소 또는 분사무소의 소재지
4. 자본금
5. 출자의 방법과 그 납입액
6. 임원의 성명·주민등록번호 및 주소(대표권이 없는 임원의 등기의 경우에는 주소를 제외한다)
7. 공고의 방법

②공사는 제1항의 규정에 의한 설립등기를 완료한 때에는 지체없이 그 뜻을 공고하여야 한다.

제4조(분사무소의 설치등기) ①공사가 분사무소를 설치한 때에는 다음 각호의 1에 의하여 등기하여야 한다.

1. 주된 사무소의 소재지에 있어서는 2주일 이내에 그 설치된 분사무소의 명칭과 소재지 및 설치연월일
2. 새로 설치된 분사무소의 소재지에 있어서는 3주일 이내에 제3조제1항제1호 내지 제3호·제6호(대표권이 있는 임원의 경우에 한한다) 및 제7호의 사항
3. 이미 설치된 다른 분사무소의 소재지에 있어서는 3주일 이내에 새로 설치된 분사무소의 명칭과 소재지 및 설치연월일

②주된 사무소 또는 분사무소의 소재지를 관할하는 등기소의 관할구역안에 새로 분사무소를 설치한 때에는 3주일 이내에 그 분사무소의 명칭 및 소재지만을 등기한다.

제5조(이전등기) ①공사가 주된 사무소를 다른 등기소의 관할구역으로 이전한 때에는 구소재지에 있어서는 이전연월일과 신소재지를, 신소재지에 있어서는 제3조제1항 각호의 사항을 각각 2주일 이내에 등기하여야 한다.

②공사가 분사무소를 다른 등기소의 관할구역안으로 이전한 때에는 주된 사무소와 구소재지에 있어서는 2주일 이내에 이전연월일과 신소재지를, 신소재지에 있어서는 3주일 이내에 제3조제1항제1호 내지 제3호·제6호(대표권이 있는 임원의 경우에 한한다) 및 제7호의 사항을 각각 등기하여야 한다.

③동일한 등기소의 관할구역안에서 주된 사무소 또는 분사무소를 이전한 때에는 2주일 이내에 이전연월일과 신소재지를 등기하여야 한다.

제6조(변경등기) 제3조제1항 각호의 등기사항이 변경된 때에는 주된 사무소의 소재지에 있어서는 2주일 이내에, 분사무소의 소재지에 있어서는 3주일 이내에 각각 해당 변경사항을 등기하여야 한다.

제7조(등기기간의 기산) 공사가 등기하여야 할 사항으로서 농림부장관의 인가 또는 승인 등을 얻어야 할 사항이 있는 경우에는 그 인가서 또는 승인서 등이 도달한 날부터 그 기간을 기산한다.

제8조(관할등기소) ①공사의 등기는 그 주된 사무소 또는 분사무소의 소재지를 관할하는 지방법원, 그 지원 또는 등기소를 당해 등기의 관할등기소로 한다.

②관할등기소에는 농업기반공사등기부를 비치한다.

제9조(등기신청서의 첨부서류) 공사가 등기를 신청하고자 하는 때에는 등기신청서에 다음 각호의 구분에 따른 서류를 첨부하여야 한다.

1. 제3조의 규정에 의한 설립등기에 있어서는 정관, 자본금의 납입액 및 임원의 자격을 증명하는 서류
2. 제4조의 규정에 의한 분사무소의 설치등기에 있어서는 그 설치를 증명하는 서류
3. 제5조 또는 제6조의 규정에 의한 이전 또는 변경등기에 있어서는 그 이전 또는 변경을 증명하는 서류

제10조(대리인의 선임등기 등) ①법 제9조의 규정에 의하여 공사의 사장(이하 사장이라 한다)이 대리인을 선임한 때에는 2주일 이내에 그 대리인을 둔 주된 사무소 또는 분사무소의 소재지에서 다음 각호의 사항을 등기하여야 한다. 등기한 사항이 변경된 때에도 또한 같다.

1. 대리인의 성명·주민등록번호 및 주소
2. 대리인을 둔 주된 사무소 또는 분사무소의 명칭과 소재지
3. 대리인의 권한을 제한하는 경우에는 그 제한된 내용

②제1항의 규정에 의한 대리인을 해임한 때에는 2주일 이내에 주된 사무소 또는 분사무소의 소재지에서 그 해임한 뜻을 등기하여야 한다.

제11조(공사의 설립목적 달성을 위한 사업) 법 제10조제1항제11호에서 기타 공사의 설립목적 달성을 위하여 필요한 사업이라 함은 다음 각호의 사업을 말한다.

1. 공유수면매립법에 의하여 조성된 토지(농업·축산업 용지로 조성된 토지에 한한다)를 취득하여 개발·이용 및 보전·관리하는 사업
2. 기타 농림부장관이 인정하는 사업

제12조(공사관리지역에의 편입사유) 법 제12조제1항의 규정에 의하여 공사관리지역외의 지역을 공사관리 지역으로 편입할 수 있는 경우는 다음 각호와 같다.

1. 국가 또는 공사가 새로 설치한 농업기반시설을 관리·운영하게됨으로써 당해 지역이 그 농업기반시설로부터 농업용수를 공급받을 수 있게 되는 경우
2. 공사가 지방자치단체의 농업기반시설을 수탁·관리하게 됨으로써 당해 지역이 그 농업기반시설로부터 농업용수를 공급받을 수 있게 되는 경우
3. 공사가 관리·운영하는 기존의 농업기반시설로부터 당해 지역이 농업용수를 공급받을 수 있게 되는 경우

제13조(공사관리지역에서의 제외사유) 법 제12조제3항의 규정에 의하여 공사관리지역안의 토지를 공사관리 지역에서 제외할 수 있는 경우는 다음 각호와 같다.

1. 공사관리지역의 설정시부터 농업기반시설로부터 농업용수를 공급받지 못하였고 앞으로도 수년내에는 농업용수의 공급을 받을 가망이 없는 경우
2. 천재·지변 기타 이에 준하는 불가항력적인 사유로 인하여 토지의 용도가 변경되어 농업용수의 공급을 받을 필요성이 없게 된 경우
3. 농업기반시설이 노후되거나 그 기능이 저하되어 사실상 농업용수의 공급을 받지 못하고 있고 앞으로 수년내에는 그 농업기반시설의 기능이 복구될 가망도 없는 경우
4. 도시계획구역·산업단지 기타 공용 또는 공공용으로 사용하기로 확정된 토지로서 앞으로 본래 농지의 용도로는 활용이 불가능하게된 경우
5. 농지법 제36조의 규정에 의하여 농지전용의 허가 또는 협의(다른 법률에 의하여 농지전용의 허가가 의제되는 협의를 포함한다)를 받고 전용목적을 달성하거나 동법 제37조 또는 동법 제45조의 규정에 의하여 농지전용의 신고를 하고 전용목적은 달성한 토지로서 농업용수의 공급을 받을 필요성이 없게 된 경우
6. 토지소유자가 보·관정 등 수리시설을 설치하거나 기타 이에 준하는 사유로 인하여 공사관리지역안의 농업기반시설로부터 농업용수의 공급을 받을 필요성이 없게 된 경우

제14조(기타 농업용수이용자) 법 제13조제1항제3호의 규정에 의하여 농업용수이용자가 될 수 있는자는 다음 각호의 1에 해당하는 토지에 대하여 농업용수의

공급을 받고자 하는 자로 한다.

1. 국유재산법 또는 다른 법률의 규정에 의하여 대부를 받은 국·공유지
2. 공유수면매립법에 의한 매립면허를 받은 자가 조성한 토지
3. 농어촌정비법에 의한 농업기반정비사업의 시행으로 조성된 매립지 등

제15조(영농규모적정화사업의 시행계획) ①공사는 법 제18조 내지 제23조 및 이 영 제31조제7호의 규정에 의한 농지매매사업, 농지구입 자금지원사업, 농지의 장기임대차사업, 장기임대차간척농지 등의 매입·매도사업, 전업농업인의 영농복귀지원 사업, 농지의 교환·분합사업, 농지매매사업자금 등의 융자사업, 매수 청구농지매매사업(이하 영농규모적정화사업 이라 한다)의 시행계획을 수립하여 매 회계연도 개시전까지 농림부장관의 승인을 얻어야 한다.

②농림부장관은 공사가 영농규모적정화사업을 시행함에 따라 발생하는 비용을 법 제31조의 규정에 의한 농지관리기금(이하 기금이라 한다)에서 지급할 수 있다.

제16조(농지의 교환·분합 등) ①공사는 농지소유자가 농어촌정비법 제56조의 규정에 의하여 농지의 교환·분합의 시행을 신청하는 경우에 한하여 법 제22조제1항의 규정에 의한 농지의 교환·분합을 시행할 수 있다.

②공사는 법 제22조제2항의 규정에 의하여 농림부장관으로부터 교환·분합계획의 인가를 받은 때에는 5일 이상 15일 이내의 기간을 정하여 그 교환·분합계획의 개요를 고시하고, 이를 이해관계인에게 열람시켜야 한다.

③농지소유자가 교환·분합을 하기 위하여 소요자금의 지원을 받고자 하는 때에는 농림부령이 정하는 바에 따라 공사에 그 지원을 요청할 수 있다.

④농어촌정비법에 의한 농업기반정비사업시행자는 농지의 교환·분합 또는 집단환지를 위한 청산금의 지급에 소요되는 자금을 법 제34조제1항제3호의 규정에 의하여 지원받고자 하는 자가 있는 때에는 농림부령이 정하는 바에 따라 공사에 그 자금지원에 관한 협조를 요청할 수 있다.

제17조(농지매매사업 등의 손익처리) ①법 제23조제3항의 규정에 의하여 기금에 귀속되는 손익은 당해 농지의 매입가격과 매도가격의 차액 및 임차료와 임대료의 차액으로 한다.

②공사는 농지매매사업 등의 용자사업시행결과에 대하여 매 회계연도말을 기준으로 농림부장관의 정산을 받아야 하며, 그 결과 발생된 이익금은 기금에 납입하고, 손실금은 법 제35조제1항의 규정에 의하여 기금을 운용·관리하는 자에게 손비처리를 요청하여야 한다.

제18조(농지의 재개발사업) ①법 제24조제1항의 규정에 의한 농지의 재개발사업은 유휴농지, 연조건 또는 이용조건이 불량한 농지 및 그 주변토지 등을 개발하는 사업(공사관리지역안의 인접토지와 함께 농어촌정비법에 의한 농업기반정비사업을 병행하는 경우를 포함한다)으로서 농림부장관이 인정하는 사업으로 한다.

②공사가 제1항의 규정에 의한 농지의 재개발사업을 하고자 하는 경우에는 당해 구역안의 2인 이상의 토지소유자의 신청을 받아 농지의 재개발사업시행계획을 수립하여 농림부장관의 승인을 얻어야 한다.

③제2항의 규정에 의한 신청은 당해 구역안의 농어촌정비법 제11조의 규정에 의한 자격자 3분의 2 이상의 동의를 얻어서 하여야 한다. 다만, 농림부령이 정하는 사유로 그 자격자 3분의 2 이상의 동의를 얻을 수 없는 경우에는 당해 구역안의 개발대상면적의 3분의 2 이상에 해당하는 토지소유자의 동의를 얻어서 할 수 있다.

④공사는 제2항의 규정에 의하여 농지의 재개발사업시행계획의 승인을 얻은 때에는 지체없이 당해 농지의 재개발사업의 개요를 공고하고, 이를 이해관계인에게 열람시켜야 한다.

⑤제1항의 규정에 의한 농지의 재개발사업에 관하여 이 영에 규정된 사항의 예는 농어촌정비법에 의한 농업기반정비사업의 예에 의한다.

제19조(공사소유토지에 대한 재개발사업계획) 법 제24조제3항의 규정에 의하여 수립되는 사업계획에 포함되어야 하는 사항은 다음 각호와 같다.

1. 사업대상지역의 위치도
2. 사업계획 개요(사업명칭 및 규모 등을 포함한다)
3. 사업수지예산 및 사업비 조달계획
4. 사업효율분석

5. 개발되는 토지 또는 시설물의 관리 및 처분계획서

6. 기타 농림부장관이 필요하다고 인정하는 사항

제20조(사채의 발행) 공사가 법 제27조의 규정에 의하여 사채를 발행하고자 하는 때에는 다음 각호의 사항에 관하여 이사회회의 의결을 거쳐야 한다.

1. 사채의 발행목적
2. 사채의 발행방법
3. 제21조제2항제2호 내지 제7호의 사항

제21조(사채의 응모 등) ①사채의 모집에 응하고자 하는 자는 사채청약서에 그 인수할 사채의수, 인수금액과 주소를 기재하고 이에 서명·날인하여야 한다. 다만, 사채의 최저가액을 정하여 발행하는 경우에는 응모가액을 기재하여야 한다.

②사채청약서는 사장이 이를 작성하고 다음 각호의 사항을 기재하여야 한다.

1. 공사의 명칭
2. 사채의 발행총액
3. 각 사채의 액면금액
4. 사채의 이율
5. 원금상환의 방법과 시기
6. 이자지급의 방법과 시기
7. 사채의 발행가액 또는 그 최저가액
8. 이미 발행한 사채중 상환되지 아니한 사채가 있는 때에는 그 총액
9. 기명식 또는 무기명식으로 한정할 때에는 그 뜻
10. 사채모집의 위탁을 받은 회사가 있는 때에는 그 상호와 주소

③제1항 및 제2항의 규정은 사채발행총액을 인수하는 경우에는 이를 적용하지 아니한다. 사채모집의 위탁을 받은 회사가 사채의 일부를 인수하는 경우에는 그 일부에 대하여도 또한 같다.

제22조(사채의 발행총액 등) ①사장은 사채청약에 응모된 총액이 청약서에 기재한 발행총액에 미달하는 때에도 사채를 발행한다는 표시를 사채청약서에 할 수 있다. 이 경우 그 응모총액을 사채의 발행총액으로 한다.

②공사는 제1항의 규정에 의한 사채의 응모가 완료된 때에는 지체없이 응모자가 인수한 사채금액의 전액을 납입시켜야 하며, 납입된 후가 아니면 그 사채를 발행하지 못한다.

③사채모집의 위탁을 받은 자는 자기명의로 공사를 위하여 제2항 및 제21조 제2항의 규정에 의한 행위를 할 수 있다.

제23조(사채의 기재사항) 사채에는 제21조제2항제2호 내지 제6호에 규정한 사항과 사채의 번호·발행연월일 및 발행기관의 명칭을 기재하고 사장이 이에 기명·날인하여야 한다.

제24조(사채원부) ①공사는 주된 사무소에 사채원부를 비치하고 다음 각호의 사항을 기재하여야 한다.

1. 사채의 권종별 수와 번호
2. 사채의 발행연월일
3. 제21조제2항제2호 내지 제6호 및 제10호에 규정한 사항

②사채가 기명식인 때에는 제1항 각호의 사항외에 다음 각호의 사항을 함께 기재하여야 한다.

1. 사채소유자의 성명 및 주소
2. 사채의 취득연월일

③사채의 소유자 또는 기타 권리자는 공사의 근무시간중에는 언제든지 사채원부의 열람을 요구할 수 있다.

제25조(사채응모자에 대한 통지 등) ①사채를 발행하기 전의 그 응모자 또는 권리자에 대한 통지 또는 최고는 사채청약서에 기재된 주소로 하여야 한다.

②기명식 사채의 소유자에 대한 통지 또는 최고는 사채원부에 기재된 주소로 하여야 한다. 다만, 따로 주소를 공사에 통지한 경우에는 그 주소로 한다.

③무기명식 사채의 소유자에 대한 통지 또는 최고는 공고의 방법에 의한다. 다만, 주소를 알 수 있는 때에는 통지의 방법으로 이에 갈음할 수 있다.

제26조(이익준비금 등의 자본전입) 공사가 법 제28조제3항의 규정에 의하여 이익준비금과 사업확장적립금을 자본금으로 전입하고자 하는 때에는 이사회회의결을 거쳐 재정경제부장관의 승인을 얻어야 한다.

제27조(자금의 차입 금융기관) 법 제33조에서 금융기관 이라 함은 한국은행과 은행법 제2조제1항제2호의 규정에 의한 금융기관을 말한다.

제28조(기금의 용자) 법 제34조제1항제1호 내지 제6호의 규정에 의한 용자금의 한도 및 조건과 이 영 제31조제6호 및 제7호의 규정에 의한 사업을 위한 용자금의 한도 및 조건은 법 제36조제1항의 규정에 의한 농지관리기금운용심의회의 심의를 거쳐 농림부장관이 기획예산처장관과 협의하여 정한다. 이를 변경하는 때에도 또한 같다.

제29조(기금에 의한 농지조성사업) 농림부장관은 지방자치단체 또는 공사로 하여금 법 제34조제1항제6호의 규정에 의한 농지조성사업 또는 농지조성을 포함하는 농업기반조성사업을 시행하게 할 수 있다.

제30조(기금의 투자) ①법 제34조제1항제4호 내지 제6호의 규정에 의한 투자의 범위는 농지재개발사업, 한계농지 등의 정비사업, 농지조성사업 또는 농지조성을 포함하는 농업기반조성사업에 소요되는 개발비(순공사비, 자재대, 용지매수 및 보상비, 공사감리비, 기본조사비를 제외한 측량설계비 등을 말한다)로 한다.

②제29조의 규정에 의하여 사업을 시행하는 자(이하 이 조에서 사업시행자라 한다)는 법 제35조제2항의 규정에 의하여 기금을 위탁관리하는 자에게 제1항의 규정에 의한 개발비의 지원을 요청할 수 있다.

③기금을 위탁관리하는 자는 사업시행자로부터 개발비의 지원요청이 있는 때에는 농림부장관의 승인을 얻어 이를 지원할 수 있다. 이 경우 기금을 위탁관리하는 자는 기금의 효율적인 관리를 위하여 사업시행자와 기금지원에 관한 계약을 체결할 수 있다.

④제3항의 규정에 의하여 개발비의 지원을 받아 사업을 완료한 사업시행자는 당해 사업으로 조성된 토지를 매각하고 그 매각대금을 기금에 납입하여야 한다.

⑤제4항의 규정에 의한 토지의 매각방법 및 매각대금의 처리에 관한 사항은 농림부장관이 정한다.

제31조(기금의 기타 사업) 법 제34조제1항제9호에서 대통령령이 정하는 사업

이라 함은 다음 각호의 사업을 말한다.

1. 다음 각목의 사항에 관한 조사·시험·연구 및 홍보

가. 농지제도에 관한 사항

나. 농지의 보전·이용 및 관리에 관한 사항

다. 토양 및 지하수의 오염방지에 관한 사항

2. 농업구조개선사업과 관련한 자료의 수집 및 관리

3. 농지재개발사업과 농지조성사업 또는 농지조성을 포함하는 농업기반조성 사업을 위한 예정지조사·기본조사·시험·연구와 이에 대한 환경영향평가 및 사후 환경영향조사

4. 농업진흥지역의 지정 및 관리에 따른 기술지원

5. 농어촌정비법 제9조의 규정에 의하여 국가가 시행하는 농업기반정비사업 (지방자치단체 및 공사가 대행하는 국가의 농업기반정비사업을 포함한다)으로 조성된 매립지 등의 관리·처분 및 매각대금의 징수업무

6. 법 제20조 및 제21조의 규정에 의한 장기임대차간척농지 등의 매입·매도 사업 및 전업농업인의 영농복귀지원사업

7. 농지법 제11조제2항의 규정에 의한 매수청구농지의 매입

8. 농지확대개발사업지역안의 습지보전 등 자연환경보전대책의 수립

제32조(기금의 보조) ①법 제34조제2항의 규정에 의하여 기금에서 보조금을 교부할 수 있는 사업은 제31조제1호 내지 제5호 및 제8호의 사업으로 한다.

②제1항의 규정에 의하여 기금의 보조를 받고자 하는 자는 보조금 교부신청서에 보조사업의 명칭·목적·주체·기간·내용·소요경비 및 보조금액 등을 기재한 사업계획서를 첨부하여 농림부장관에게 제출하여야 한다.

③농림부장관은 제2항의 규정에 의한 신청을 받은 때에는 보조금의 교부여부를 결정하고 그 결과를 신청인에게 통지하여야 한다.

제33조(기금의 손비처리) 법 제34조제2항의 규정에 의하여 기금의 부담으로 손비처리할 수 있는 결손금의 범위는 다음 각호와 같다. 다만, 사업시행자의 귀책사유로 인하여 발생한 결손금은 이를 제외한다.

1. 법 제34조제1항제1호 내지 제3호의 규정에 의한 사업이나 이 영 제31조제

6호 및 제7호의 규정에 의한 사업의 시행에 따라 발생하는 결손금

2. 법 제34조제1항제4호 내지 제6호의 규정에 의한 자금으로 농지재개발사업, 한계농지 등의 정비사업 및 농지조성사업을 행한 자가 그 토지 등을 매각한 결과 그 매각대금이 총사업비에 미달하게 되어 발생하는 결손금

3. 법 제34조제1항제1호 내지 제6호의 규정에 의한 사업과 이 영 제31조제6호 및 제7호의 규정에 의한 사업중 농림부장관이 인정하는 천재·지변 기타 부득이한 사유로 인하여 발생하는 결손금

제34조(기금계정의 설치) ①농림부장관은 기금의 수입과 지출을 명확히 하기 위하여 한국은행에 기금계정을 설치한다.

②제35조제1항의 규정에 의하여 기금의 운용·관리에 관한 회계업무 등을 위탁받은 공사는 기금의 수입과 지출을 명확히 하기 위하여 법 제35조제2항 단서의 규정에 의한 금융기관에 기금계정을 설치하여야 한다.

제35조(기금의 위탁업무 등) ①농림부장관은 법 제35조제2항의 규정에 의하여 다음 각호의 업무를 공사에 위탁한다.

1. 기금의 운용·관리에 관한 회계업무

2. 법 제32조제4호의 규정에 의한 농지조성비납입금의 징수 및 관리에 관한 업무

3. 법 제34조제1항제1호 내지 제6호의 규정에 의한 용자 및 투자에 관하여 농림부장관이 정하는 업무

4. 법 제34조제3항의 규정에 의한 여유자금의 운용에 관한 업무

5. 기타 기금의 운용·관리에 관하여 농림부장관이 정하는 업무

②제1항의 규정에 의하여 기금의 운용·관리에 관한 회계업무 등을 위탁받은 공사(이하 기금수탁관리자 라 한다)는 기금의 운용·관리를 명확히 하기 위하여 기금을 다른 회계와 구분하여 계리하여야 한다.

제36조(기금의 계리) 농림부장관은 법 제35조제3항의 규정에 의하여 기금을 다음 각호의 계정으로 구분하여 계리하여야 한다. 기금수탁관리자의 경우에도 또한 같다.

1. 농지매매사업, 농지구입자금지원사업, 농지의 임대차사업 및 농지의 교

환·분합사업 등에 관한 농지관리계정

2. 농지조성·재개발사업 등에 관한 농지조성계정

제37조(농지관리기금운용심의회)의 구성) ①법 제36조의 규정에 의한 농지관리기금운용심의회(이하 심의회라 한다)는 위원장과 부위원장 각 1인을 포함한 15인 이내의 위원으로 구성한다.

②위원장은 농림부차관이 되고, 부위원장은 농지관리기금업무를 담당하는 농림부소속 1급공무원 또는 1급상당 별정직공무원이 되며, 위원은 다음 각호의 자가 된다.

1. 농림부·기획예산처소속 2급 또는 3급공무원중에서 농림부장관이 임명 또는 위촉하는 자 3인 이내
2. 농업인단체의 임원 및 공사의 상임이사중에서 농림부장관이 위촉하는 자 5인 이내
3. 농업인 및 각계의 전문가중에서 농림부장관이 위촉하는 자 5인 이내

③제2항제3호의 규정에 의한 위원의 임기는 2년으로 한다.

④심의회는 사무를 처리하기 위하여 간사 1인을 두되, 간사는 농림부소속 공무원중에서 농림부장관이 임명한다.

제38조(심의회)의 기능) 심의회는 다음 각호의 사항을 심의한다.

1. 기금의 운용계획에 관한 사항
2. 자금의 차입에 관한 사항
3. 기금의 사업별 보조·융자·투자의 한도 및 조건에 관한 사항
4. 기타 기금의 운용·관리에 관하여 위원장이 필요하다고 인정하는 사항

제39조(기금의 회계기관) ①농림부장관은 법 제37조의 규정에 의하여 기금출납명령관(기금출납담당임원을 포함한다. 이하 같다)과 기금출납공무원(기금출납원을 포함한다. 이하 같다)을 임명한 사실을 감사원·재정경제부 및 한국은행에 통보하여야 한다.

②기금출납명령관은 기금의 운용·관리에 따른 계약·수입 및 지출의 원인이 되는 행위와 기금수입금의 징수결정과 기금에 귀속된 재산의 관리에 관한 업무를 담당하며, 기금출납공무원은 기금의 운용·관리에 따른 수입 및 지출업

무와 보관금·물품 및 유가증권의 출납업무를 담당한다.

제40조(기금의 결산) ①기금수탁관리자는 매 회계연도의 기금결산보고서를 작성하여 다음 회계연도 2월 15일까지 농림부장관에게 제출하여야 한다.

②제1항의 규정에 의한 기금결산보고서에는 다음 각호의 서류를 첨부하여야 한다.

1. 사업계획 대비 실적에 관한 서류
2. 대차대조표
3. 손익계산서
4. 잉여금처분(결손금처리)계산서
5. 기타 결산 부속명세서

제41조(수리계 경비의 징수의뢰) ①수리계는 법 제43조제4항 전단의 규정에 의하여 농업기반시설의 유지·관리를 위한 경비의 징수를 시장·군수 또는 자치구의 구청장(이하 이 조에서 시장·군수 라한다)에게 의뢰하는 때에는 납부의무자의 주소·성명·납입금액 및 납입기한 등을 기재한 경비부과명세서를 시장·군수에게 송부하고 그 취지를 납부의무자에게 통지하여야 한다.

②시장·군수는 수리계가 의뢰한 경비를 징수한 때에는 이를 지체없이 수리계에 송부하여야 한다.

③법 제43조제4항 후단의 규정에 의하여 수리계가 시장·군수에게 교부하는 수수료는 그 징수한 금액의 100분의 3으로 한다.

제42조(조성토지 등의 무상양여) ①농림부장관이 법 제44조의 규정에 의하여 공사에 무상양여할 수 있는 재산은 공사의 설립목적달성에 필요하다고 인정하는 간척지·매립지·개간지 기타 이에 준하는 토지와 공작물·입목 기타 물건으로 한다.

②공사는 제1항의 규정에 의한 재산을 무상양여받고자 하는 때에는 그 재산의 목록 등을 첨부하여 농림부장관에게 양여신청을 하여야 한다.

③제2항의 규정에 의한 양여신청에 관하여 필요한 사항은 농림부령으로 정한다.

제43조(농업기반시설관리권의 등록) ①공사가 법 제45조제2항의 규정에 의하여

농업기반시설관리권을 등록하고자 하는 때에는 농림부령이 정하는 바에 따라 농업기반시설관리권 등록신청서를 농림부장관에게 제출하여야 한다.

②공사는 제1항의 규정에 의하여 등록된 농업기반시설관리권의 기초가 되는 농업기반시설의 전부 또는 일부의 폐지 등의 사유로 그 원형이 변경되거나 폐지된 때에는 지체없이 농업기반시설관리권의 변경등록 또는 말소등록을 신청하여야 한다.

③농림부장관이 제1항 및 제2항의 규정에 의한 등록신청을 받아 이를 등록부에 등록한 때에는 등록증을 공사에 교부하여야 한다.

제44조(공사와 농지관리위원회와의 업무협조) 법 제50조제2항의 규정에 의하여 공사가 농지관리위원회에 협조를 요청 할 수 있는 사항은 다음 각호의 업무와 관련된 사항으로 한다.

1. 법 제18조의 규정에 의한 농지의 매매 및 구입자금지원사업과 관련된 업무
2. 법 제19조의 규정에 의한 농지임대차사업과 관련된 업무
3. 기타 공사의 영농규모적정화사업과 관련된 업무

부 칙

제1조(시행일) 이 영은 2000년 1월 1일부터 시행한다.

제2조(폐지법령) 다음 각호의 대통령령은 이를 각각 폐지한다.

1. 농어촌진흥공사및농지관리기금법시행령
2. 농지개량조합법시행령

제3조(농지개량조합 등의 결산에 관한 경과조치) ①법 부칙 제8조의 규정에 의하여 해산되는 농어촌진흥공사, 농지개량조합 및 농지개량조합연합회의 1999 회계연도의 결산은 공사 이사회의 의결을 거쳐 사장이 확정한다. 다만, 농어촌진흥공사의 결산에 관하여는 재정경제부장관의 승인을 얻어야 한다.

②공사는 제1항의 규정에 의한 결산결과를 토대로 법 부칙 제9조제3항 및 제14조제2항의 규정에 의한 농지개량조합 및 농지개량조합연합회로부터 승계받

은 재산의 장부가액과 부채의 가액을 이 영 시행일부터 3월 이내에 확정하여야 한다.

제4조(지방자치단체 등이 수탁관리하는 농지개량재산의 관리에 관한 경과조치) 이 영 시행당시 대통령령 제15089호 농지개량조합법시행령에 의하여 폐지된 종전의 농촌근대화촉진법시행령 제50조제1항의 규정에 의하여 지방자치단체·농지개량조합·농지개량조합연합회 또는 농어촌진흥공사가 수탁·관리하고 있는 농지개량재산은 수탁관리기간의 종료시까지 종전의 동법시행령 제50조 내지 제56조의 규정에 의하여 관리를 하되, 농지개량조합·농지개량조합연합회 또는 농어촌진흥공사가 수탁·관리하고 있는 농지개량재산은 공사가 관리를 하여야 한다.

제5조(다른 법령의 개정) ①농어촌정비법시행령중 다음과 같이 개정한다. 제3조 제1호중 농지개량조합법의 규정에 의한 농지개량조합의 조합구역밖의 농지를 농업기반공사및농지관리기금법의 규정에 의한 공사관리지역밖의 농지로 한다. 제13조제4항중 지방자치단체·농어촌진흥공사 또는 농지개량조합 이를 지방자치단체 또는 농업기반공사가로, 농어촌진흥공사를 각각 농업기반공사로, 농어촌진흥공사및농지관리기금법 제7조 및 동법 제41조를 농업기반공사및농지관리기금법 제6조 및 제44조로 한다. 제17조제3항을 삭제한다. 제18조중 농지개량조합을 농업기반공사로 한다. 제19조를 삭제한다. 제23조제3항중 지방자치단체·농어촌진흥공사 또는 농지개량조합 이를 지방자치단체 또는 농업기반공사가로 한다. 제31조제2항제1호를 다음과 같이 한다.

1. 농업기반공사

제39조제1항중 농어촌진흥공사를 농업기반공사로 한다.

제42조중 농지개량조합 을 농업기반공사로 한다.

제45조제1호를 다음과 같이 한다.

1. 농업기반공사

제52조제2항중 농어촌진흥공사를 농업기반공사로 한다.

제58조제1항중 시장·군수, 농어촌진흥공사 또는 농지개량조합(이하 교환·분합의 시행자라 한다)이를 시장·군수 또는 농업기반공사(이하 교환·분합의 시

행자라 한다)가로 한다.

제63조제1항중 농어촌진흥공사를 농업기반공사로 한다.

제73조제1항제8호를 삭제한다.

제77조제1항제6호중 지방자치단체·농어촌진흥공사 또는 농지개량조합이 를 지방자치단체 또는 농업기반공사로 하고, 동조제2항 본문중 농어촌진흥공사를 농업기반공사로 하며, 동조제3항중 농어촌진흥공사 또는 농지개량조합연합회를 농업기반공사로 하고, 동조제4항중 농어촌진흥공사를 농업기반공사로 한다.

제80조제3항중 농어촌진흥공사, 농지개량조합연합회 및 건설기술관리법 제28조의 규정에 의하여 건설교통부장관에게 등록한 감리전문회사를 농업기반공사 및 건설기술관리법 제28조의 규정에 의하여 건설교통부장관에게 등록한 감리전문회사로 한다.

제82조제1호를 다음과 같이 하고, 동조제2호를 삭제한다.

1. 농업기반공사

②농지법시행령중 다음과 같이 개정한다.

제5조제1항 본문중 농어촌진흥공사및농지관리기금법 제21조제2항의 규정에 의하여 농어촌진흥공사를 농업기반공사및농지관리기금법 제24조제2항의 규정에 의하여 농업기반공사로 한다.

제12조 본문중 농어촌진흥공사를 농업기반공사로 한다.

제14조제1항 내지 제3항중 농어촌진흥공사를 각각 농업기반공사로 한다.

제18조제5호를 삭제한다.

제53조제1항 전단중 농어촌진흥공사및농지관리기금법 제32조제2항을 농업기반공사및농지관리기금법 제35조제2항으로, 농어촌진흥공사를 농업기반공사로 하고, 동조제2항중 농어촌진흥공사를 농업기반공사로 한다.

제54조제1항·제2항·제5항 및 제7항중 농어촌진흥공사를 각각 농업기반공사로 한다.

제56조제1항중 농어촌진흥공사를 농업기반공사로 하고, 동조제3항중 농어촌진흥공사및농지관리기금법을 농업기반공사및농지관리기금법으로 한다.

제58조중 농어촌진흥공사를 농업기반공사로 한다.

제63조제2항제3호를 삭제한다.

제69조제1항제3호중 농어촌진흥공사및농지관리기금법 제13조를 농업기반공사및
농지관리기금법 제18조로 한다.

제78조제4항중 농어촌진흥공사를 농업기반공사로 한다.

③지방세법시행령중 다음과 같이 개정한다.

제194조의15제1항제2호다목중 농어촌진흥공사및농지관리기금법에 의하여 설립
된 농어촌진흥공사를 농업기반공사및농지관리기금법에 의하여 설립된 농업기반
공사로 한다.

제227조제3호중 임업협동조합법·인삼협동조합법 및 농지개량조합법에 의하여
설립된 조합간의 합병을 임업협동조합법 및 인삼협동조합법에 의하여 설립된
조합간의 합병으로 한다.

제6조(다른 법령과의 관계) 이 영 시행당시 다른 법령에서 종전의 농어촌진흥공
사및농지관리기금법시행령 또는 농지개량조합법시행령을 인용한 경우 이 영
에 그에 해당하는 규정이 있는 때에는 종전의 규정에 갈음하여 이 영 또는
이 영의 해당 규정을 각각 인용한 것으로 본다.

농업기반공사및농지관리기금법시행규칙

<제정 1999·12·31 농림부령 제1,355호>

제1조(목적) 이 규칙은 농업기반공사및농지관리기금법 및 동법시행령에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(전업농업인) 농업기반공사및농지관리기금법(이하 법이라 한다) 제2조제6호의 규정에 의한 전업농업인은 다음 각호의 1에 해당하는 규모 이상의 농지와 농업노동력 1인 이상을 보유한 농업인으로 한다.

1. 벼를 주작목으로 하는 농업인 : 5헥타르 이상의 농지
2. 제1호외의 농업인 : 농림부장관이 정하는 규모 이상의 농지

제3조(농업기반시설관리권 출자가액의 평가방법) 농업기반공사및농지관리기금법시행령(이하 영이라 한다) 제2조제3항의 규정에 의한 농업기반시설관리권의 출자가액의 평가방법은 감정평가에관한규칙이 정하는 바에 의한다.

제4조(공사관리에정지역의 공고 및 열람 등) ①농업기반공사(이하 공이라 한다)가 법 제11조제2항의 규정에 의하여 공사관리에정지역을 공고하고자 하는 때에는 당해 공사관리 예정지역을 관할하는 분사무소의 게시판에 게시하는 방법으로 하되, 필요한 경우에는 일간신문에 게재하는 방법을 병행할 수 있다.

②제1항의 규정에 의한 공사관리에정지역의 공고에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 공사관리에정지역의 설정사유
2. 행정구역별 공사관리에정지역의 면적
3. 농업기반시설명세서
4. 공사관리에정지역안에서의 농업용수공급계획
5. 제7조의 규정에 의한 농업용수이용자의 명부

6. 공사관리예정지역이 표시된 지형도

7. 공사관리예정지역의 설정에 관한 이의신청절차

③공사는 제1항의 규정에 의한 공고를 한 때에는 공사관리예정지역에 관한 관계서류를 공사 및 당해 공사관리예정지역을 관할하는 분사무소에 비치하고 이해관계인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

④제1항 내지 제3항의 규정은 법 제11조제4항의 규정에 의한 공사관리지역의 설정공고방법 및 이해관계인의 열람에 관하여 이를 준용한다.

제5조(공사관리지역 제외신청 등) ①공사관리지역안에 있는 토지의 이해관계인이 법 제12조제3항 본문의 규정에 의하여 당해 토지를 공사관리지역에서 제외하여 줄것을 요청하고자 하는 때에는 별지 제1호서식의 공사관리지역제외신청서를 공사에 제출하여야 한다.

②공사가 법 제12조제3항 단서의 규정에 의하여 공사관리지역안에 있는 토지를 공사관리지역에서 제외하고자 하는 때에는 별지 제2호서식의 공사관리지역제외승인신청서에 다음 각호의 서류를 첨부하여 농림부장관에게 제출하여야 한다.

1. 공사관리지역제외사유서
2. 공사관리지역제외사유를 증명할 수 있는 서류
3. 공사관리지역에서 제외되는 농업용수이용자의 명부
4. 공사관리지역제외지구를 표시하는 구역도
5. 별지 제3호서식의 공사관리지역제외 농업용수이용자의 채무분담액 산출명세서

제6조(공사관리지역 제외공고) ①공사가 법 제12조제4항의 규정에 의하여 공사관리지역에서 제외하는 토지를 공고하는 때에는 다음 각호의 사항을 20일 이상 공고하여야 한다.

1. 공사관리지역에서의 제외사유
2. 공사관리지역에서 제외되는 토지의 행정구역별 면적
3. 공사관리지역에서 제외되는 농업용수이용자의 명부
4. 공사관리지역에서 제외되는 토지가 표시된 지형도

5. 공사관리지역에서 제외되는 농업용수이용자의 채무분담액에 관한 사항

6. 공사관리지역제외에 관한 이의신청절차

②제4조제1항의 규정은 제1항의 규정에 의한 공고의 방법에 관하여 이를 준용한다.

제7조(농업용수이용자의 명부) 법 제13조제2항의 규정에 의한 농업용수이용자의 명부는 별지 제4호서식에 의한다.

제8조(매매대상농지) ①공사는 법 제18조제1항의 규정에 의하여 다음 각호의 농지를 매입하는 경우에는 농림부장관이 정하는 순위에 따라 매입하여야 한다. 이 경우 공사는 농지법 제30조의 규정에 의한 농업진흥지역안의 농지를 우선하여 매입하여야 한다.

1. 비농업인의 농지 및 비농업법인 소유의 농지
2. 전업하고자 하는 농업인의 농지
3. 고령 또는 질병 등으로 인하여 은퇴하고자 하는 농업인의 농지
4. 기타 농림부장관이 정하는 농지

②제1항의 규정에 의하여 공사가 매입한 농지는 전업농육성대상자, 농업법인 또는 법 제21조의 규정에 의하여 영농에 복귀하고자 하는자에게 매도하여야 한다.

제9조(매매가격의 결정기준) ①공사가 법 제18조제1항의 규정에 의하여 매매하는 농지의 가격은 매매당사자간의 합의에 의하여 결정하되, 지가공시및토지등의평가에관한법률에 의한 공시지가와 인근지역의 실제거래가격 등을 참작하여 결정한다.

②공사는 제1항의 규정에 의하여 매매당사자간의 합의가 성립되지 아니하는 경우에는 농지법 제46조의 규정에 의한 해당 농지소재지를 관할하는 농지관리위원회(이하 농지관리위원회라 한다)에 그 매매의 성립에 관하여 협조를 요청할 수 있다.

제10조(매도대금의 상환 등) ①공사가 제8조제2항의 규정에 의하여 농지를 매도한 경우에는 그 대금을 분할하여 상환하게 할 수 있다.

②제1항의 규정에 의한 농지매도대금의 분할상환에 관하여 필요한 사항은 농

림부장관이 정한다.

제11조(농지구입자금의 지원) ①공사가 법 제18조제2항·제20조제1항 및 제21조 제2항의 규정에 의하여 농지구입자금을 지원하기 위하여 지원대상자를 선정 한 때에는 이를 법 제35조제2항 단서의 규정에 의한 금융기관에 통보 하여야 한다.

②제1항의 규정에 의하여 통보를 받은 금융기관은 해당 농업인에게 용자를 하고 그 결과를 공사에 통보하여야 한다.

제12조(전업농육성대상자 등의 선정기준) ①법 제18조제3항의 규정에 의한 전업 농육성대상자 및 농업법인의 선정기준은 다음 각호와 같다.

1. 전업농육성대상자

가. 영농에 종사할 수 있는 농업노동력을 보유하고 전업농업인으로서의 정착 이 가능한 규모로 영농을 하고 있는 농업인일 것

나. 영농의욕이 강하고 과학영농기술의 개발 등으로 농업발전에 선도적 역 할을 할 수 있는 농업인일 것

2. 농업법인 비·감귤 기타 농림부장관이 정하는 작목을 주작목으로 할 것

②제1항의 규정에 의한 전업농육성대상자 및 농업법인의 세부적인 선정기 준·선정방법 기타 필요한 사항은 농림부장관이 정한다.

제13조(임대차의 대상 등) ①법 제19조제1항에서 기타 농림부령이 정하는 농지 라 함은 다음 각호의 농지를 말한다.

1. 농업외의 소득이 농업소득보다 많은 농업인의 농지

2. 공사가 임차한 농지를 다시 임차하고자 하는 농업인의 자경농지로부터 농 림부장관이 정하는 거리에 위치한 비농업인의 농지

3. 공사에 임대한 농지로서 임대기간 만료후 공사에 계속 임대하고자 하는 자의 농지

4. 기타 농림부장관이 정하는 농지

②공사는 법 제19조제1항의 규정에 의하여 농지를 임차하는 경우에는 농림부 장관이 정하는 순위에 따라 임차하여야 한다. 이 경우 공사는 농어촌정비법 제2조제1호의 규정에 의한 농어촌지역안의 농지를 임차하여야 한다.

③공사는 그 소유농지가 매도되지 아니하거나 임차한 농지가 임대되지 아니한 경우에는 전업농육성대상자 또는 농업법인에 그 영농을 위탁할 수 있다. 이 경우 위탁수수료 기타 위탁영농에 관하여 필요한 사항은 당해 지역의 관행에 의한다.

제14조(임대차료의 결정기준 등) ①법 제19조제1항의 규정에 의하여 공사가 임차하는 농지의 임대료는 당해 지역의 관행적인 임대료 수준 등을 참작하여 당사자간의 합의에 의하여 결정한다. 임대하는 경우의 임대료도 또한 같다.

②공사는 법 제19조제2항의 규정에 의하여 농지의 임대료의 전부 또는 일부를 미리 지급하고자 하는 경우에는 당해 농지의 임대차에 대하여 다음 각호의 1의 행위가 완료된 후에 이를 지급하여야 한다.

1. 임차권 또는 저당권의 설정등기
2. 보험업법에 의한 보험사업자가 발행한 이행보증보험증권의 제출
3. 연대보증인 1인 이상이 보증한 보증서의 제출

③공사는 법 제19조제3항의 규정에 의하여 농지를 임대하는 경우 그 임대료를 매년 분할하여 납부하게 하여야 한다. 다만, 임차인의 요청이 있는 경우에는 임대료를 일시에 미리 납부하게 할 수 있다.

④제3항의 규정에 의한 임대료의 수납 등에 관하여 필요한 사항은 농림부장관이 정한다.

제15조(간척농지 및 개간농지의 매매) ①법 제20조제1항의 규정에 의한 매매대상농지는 1976년 12월 31일 이전에 준공되어 20년 이상 임대차되고 있는 간척농지 및 개간농지로 한다.

②공사가 제1항의 규정에 의한 농지를 매입하고자 하는 경우 농지의 매매가격은 다른 법령에 특별한 규정이 없는 한 매매당사자간의 합의에 의하여 결정하되, 당해 농지를 경작하고 있는 농업인의 의견을 반영하여야 한다.

③제10조의 규정은 공사가 제1항의 규정에 의한 농지를 경작농업인에게 매도하거나 경작농업인의 당해 농지구입에 필요한 자금을 지원하는 경우에 이를 준용한다.

제16조(영농복귀지원) ①공사는 농지를 임대하고 전업한 농업인이 법 제21조제1

항의 규정에 의하여 영농에 복귀하고자 하는 경우로서 당해 농지가 제3자에게 임대된 때에는 공사가 소유하고 있거나 임차한 농지를 우선하여 임대할 수 있다.

②공사는 농지를 매도하고 전업한 농업인이 법 제21조제2항의 규정에 의하여 영농에 복귀하고자 하는 경우에는 전업 당시의 농지규모를 참작하여 당해 농업인에게 공사가 소유한 농지를 우선하여 매도할 수 있다.

③제9조·제10조 및 제14조의 규정은 공사가 제1항 및 제2항의 규정에 의하여 농지를 임대 또는 매도하는 경우의 임대료와 매도가격의 결정 등에 관하여 이를 준용한다.

제17조(농지의 교환·분합 등의 지원) ①영 제16조제3항의 규정에 의한 농지의 교환·분합의 시행에 관하여 지원을 받고자 하는 자는 자금지원신청서에 다음 각호의 서류를 첨부하여 공사에 제출하여야 한다.

1. 대상농지의 교환·분합계획서
2. 농지소유자간의 교환·분합의 합의서류
3. 소요자금산출내역서

②영 제16조제4항의 규정에 의하여 농업기반정비사업시행자가 자금지원에 관한 협조를 요청하는 경우에는 다음 각호의 서류를 공사에 제출하여야 한다.

1. 청산금의 지급에 소요되는 자금을 지원받고자 하는 자의 명부 1부
2. 제1호에 해당되는 자에 대한 농지의 교환·분합 또는 환지계획서 사본 1부
3. 농지의 교환·분합 또는 환지계획인가서 사본 1부
4. 교환·분합 및 환지지구의 종전 및 확정도면 사본 각 1부

③공사는 제1항의 규정에 의하여 지원신청을 받은 경우에는 농지관리위원회의 위원 2인 이상의 의견을 들어 지원여부를 결정한 후 그 결과를 신청인에게 통지하여야 한다.

④공사는 제2항의 규정에 의한 협조요청이 있는 때에는 지원여부를 결정한 후 그 결과를 농업기반정비사업시행자 및 제2항제1호에 해당하는 자에게 통지하여야 한다.

⑤제1항 및 제2항의 규정에 의한 지원의 한도 및 조건 기타 필요한 사항은

농림부장관이 정한다.

제18조(개발대상면적기준으로 토지소유자의 동의를 얻어야 하는 특수한 사유) 영 제18조제3항 단서에서 농림부령이 정하는 사유 라 함은 다음 각호의 1과 같다.

1. 농지의 재개발사업에 참가할 수 있는 자격이 있는 자중 행방이 불분명한 자가 3분의 1을 초과하는 경우
2. 농지의 재개발사업의 시행을 반대하는 자의 토지면적의 합계가 당해 총개발대상면적의 20퍼센트 미만인 경우

제19조(공사소유토지 등의 재개발사업으로 조성된 용지의 용도) 법 제24조제2항 제5호에서 기타 농림부령이 정하는 용도 라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 것을 말한다.

1. 법 제10조제1항제5호의 규정에 의한 복합단지의 조성
2. 유통단지개발촉진법에 의한 유통단지의 조성
3. 농림수산물의 생산·가공·저장시설 등 농업시설의 설치
4. 농림수산관련 연구시설의 설치
5. 기타 다른 법령에 의한 사업으로서 농림부장관이 인정하는 사업을 위하여 필요한 시설의 설치

제20조(농지관리기금사용요구서의 제출) 법 제34조제1항의 규정에 의하여 농지관리기금(이하 기금이라 한다)으로 운용하는 사업을 시행하고자 하는 자는 기금사용요구서를 해당연도의 전년도 4월 25일까지 기금을 운용·관리하는 자에게 제출하여야 한다.

제21조(위탁업무의 처리에 따르는 수수료) 영 제35조제1항제1호의 규정에 의한 기금의 운용·관리에 관한 회계업무를 위탁하여 처리하게 하는 데 따르는 수수료는 기금의 부담으로 한다. 이 경우 수수료의 지급방법 기타 필요한 사항은 농림부장관이 정한다.

제22조(기금의 운용·관리상황의 보고) 영 제35조제2항의 규정에 의한 기금수탁관리자는 매월 기금의 운용·관리상황을 농림부장관에게 보고하여야 한다.

제23조(융자금의 회수) ①법 제38조의 규정에 의하여 상환기일전에 융자금을 회

수할 사유가 발생한 때에는 용자취급기관은 그 사실을 지체없이 상환의무자에게 통지하여야 한다.

②제1항의 규정에 의하여 용자금의 상환통지를 받은 자는 그 통지를 받은 날부터 30일 이내에 원리금을 상환하여야 하며, 그 기한을 경과한 때에는 그 다음 날부터 연체이자율을 적용한다.

제24조(수리계의 조직 및 운영기준) 법 제43조제2항의 규정에 의한 수리계의 조직 및 운영기준은 다음 각호와 같다. 다만, 제1호의 조직기준은 농업기반시설의 유지관리를 위하여 부득이하다고 인정하는 경우 그 기준을 달리할 수 있다.

1. 수리계의 조직기준

가. 수혜자의 수가 5인 이상일 것

나. 수혜지역의 면적이 5만제곱미터 이상일 것

2. 수리계의 경비부과기준

가. 운영경비 : 농업기반시설의 유지관리비 전액

나. 손괴된 시설의 복구비 : 소요비용중 지방자치단체 등의 보조 또는 지원으로 충당한 금액을 제외한 금액

다. 농업기반시설의 감가상각비 : 설치사업비를 내용연수로 나눈 금액

3. 수리계의 해산기준

가. 수혜지역이 공사관리지역으로 편입된 때

나. 수혜지역이 도시계획구역의 설정 또는 산업단지의 조성 등의 사유로 감소되어 제1호의 규정에 의한 기준에 미달하게 된 때

다. 천재·지변 기타 불가항력적인 사유로 농업기반시설이 손괴되어 그 개·보수에 경제성이 없게 된 때

제25조(조성토지 등의 무상양여신청) ①공사는 영 제42조제2항의 규정에 의하여 조성토지 등의 무상양여를 신청하고자 하는 경우에는 별지 제5호서식의 재산 무상양여신청서에 다음 각호의 서류를 첨부하여 농림부장관에게 제출하여야 한다.

1. 무상양여재산목록

2. 사유서

3. 양여재산의 사용계획

4. 등기부등본·토지대장등본 또는 등록대장등본

5. 양여재산을 표시한 지적도등본

②농림부장관은 제1항의 규정에 의한 신청을 받은 경우 조성토지 등을 무상 양여하기로 결정한 때에는 별지 제6호서식의 재산무상양여증서를 공사에 교부하고 그 사실을 관할 시장(구를 두고 있는 시에 있어서는 구청장을 말한다)·군수 및 등기소에 통보하여야 한다.

제26조(농업기반시설관리권의 등록) ①영 제43조제1항 내지 제3항의 규정에 의한 농업기반시설관리권등록 신청서는 별지 제7호서식에 의하고, 농업기반시설관리권등록부는 별지 제8호서식에 의하며, 농업기반시설관리권등록증명서는 별지 제9호서식에 의한다.

②제1항의 규정에 의한 농업기반시설관리권등록부에는 다음 각호의 사항을 등록하여야 한다.

1. 등록번호
2. 등록권자의 성명 및 주소
3. 등록원인
4. 등록원인 발생일
5. 등록일자

③제2항제1호의 등록번호는 연도별 일련번호로 부여한다.

부 칙

제1조(시행일) 이 규칙은 2000년 1월 1일부터 시행한다.

제2조(폐지법령) 다음 각호의 농림부령은 이를 폐지한다.

1. 농어촌진흥공사및농지관리기금법시행규칙
2. 농지개량조합법시행규칙

제3조(농지개량계에 관한 경과조치) 이 규칙 시행당시 종전의 농지개량조합법시행규칙에 의하여 조직된 농지개량계는 이 규칙에 적합하게 조직된 수리계로

본다.

제4조(다른 법령의 개정) ①농어촌정비법시행규칙중 다음과 같이 개정한다.

제8조제3호를 다음과 같이 한다.

3. 농업기반공사

제21조제1항제3호를 삭제하고, 동항제4호를 다음과 같이 한다.

4. 농업기반공사

제32조중 시장·군수·농어촌진흥공사 또는 농지개량조합은 시장·군수 또는 농업기반공사는 으로 한다.

제37조중 농어촌진흥공사를 농업기반공사로 한다.

별표 3 구분란의 제1호중 농어촌진흥공사를 농업기반공사로 하고, 동란의 제2호중 농어촌진흥공사를 농업기반공사로, 농지개량조합·어촌계를 어촌계로 하며, 동란의 제3호중 농어촌진흥공사를 농업기반공사로 한다.

별지 제4호의1서식 내지 별지 제4호의4서식, 별지 제4호의6서식 및 별지 제4호의7서식의 제5호의 구분란중 농진공 소유를 각각 농업기반공사 소유로, 조합 또는 계의 소유를 각각 수리계의 소유로 한다.

별지 제9호서식의 뒷쪽의 제출및처리기관란중 농어촌진흥공사, 농지개량조합을 농업기반공사로 한다.

별지 제10호서식의 뒷쪽의 제출 및 처리기관란중 농어촌진흥공사, 농지개량조합을 농업기반공사로 하고, 동서식의 뒷쪽의 근거법규란중 농지개량조합을 농업기반공사로 한다.

별지 제29호서식의 뒷쪽 내지 별지 제32호서식의 뒷쪽의 제출 및 처리기관란중 농어촌진흥공사, 농지개량조합을 각각 농업기반공사로 한다.

별지 제41호서식의 뒷쪽의 제4호중 농지개량조합을 농업기반공사로 한다.

②농지법시행규칙중 다음과 같이 개정한다.

제20조제5호를 삭제한다.

제27조제1항제3호를 다음과 같이 한다.

3. 관할 농업기반공사 분사무소장의 의견서(전용하고자 하는 농지가 농업기반공사관리지역에 속하는 경우에 한한다)

제32조제2호를 다음과 같이 한다.

2. 관할 농업기반공사 분사무소장의 의견서(타용도로 일시사용하고자 하는 농지가 농업기반공사관리지역에 속하는 경우에 한한다)

제38조제1항·제2항, 제39조제1항 내지 제3항, 제40조제2항·제4항,

제41조제2항, 제42조제1항·제5항, 제43조제2항 및 제44조제1항 내지 제3항중 농어촌진흥공사를 각각 농업기반공사로 한다.

별표 1의 공공단체의 범위란의 제1호를 다음과 같이 하고, 동란의 제3호를 삭제한다.

1. 농업기반공사및농지관리기금법에 의한 농업기반공사 별지 제10호서식, 별지 제11호서식, 별지 제34호서식, 별지 제36호서식(1), 별지 제36호서식(2), 별지 제36호서식(4), 별지 제36호서식(5), 별지 제36호의2서식, 별지 제39호서식, 별지 제41호서식, 별지 제42호서식(3), 별지 제44호서식 내지 별지 제46호서식, 별지 제47호서식(1) 및 별지 제47호서식(2)중 농어촌진흥공사를 각각 농업기반공사로 한다.

제5조(다른 법령과의 관계) 이 규칙 시행당시 다른 법령에서 종전의 농어촌진흥공사및농지관리기금법시행규칙 또는 농지개량조합법시행규칙을 인용한 경우 이 규칙에 그에 해당하는 규정이 있는 때에는 종전의 규정에 갈음하여 이 규칙 또는 이 규칙의 해당 규정을 각각 인용한 것으로 본다.

공사관리지역제외신청 안내

제출 및 처리기관	농업기반공사
근거법규	<p>농업기반공사및농지관리기금법 제12조(공사관리지역의 변경) ①~② (생략)</p> <p>③공사는 공사관리지역안에 있는 토지가 대통령령이 정하는 사유로 인하여 농업기반시설로부터 농업용수의 공급을 받을 수 없게 된 때에는 당해 토지의 이해관계인의 요청에 의하여 공사관리지역에서 이를 제외할 수 있다. 다만, 공사는 당해토지의 이해관계인의 행방불명 기타의 사유로 이해관계인이 그 요청을 할 수 없다고 인정되는 때에는 농림부장관의 승인을 얻어 그 토지를 공사관리지역에서 제외할 수 있다.</p> <p>④(생략)</p>

※ 이 신청서는 아래와 같이 처리됩니다.

신청인	처리기관(농업기반공사)
<div data-bbox="318 1205 524 1290" style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 20px;">신청인작성</div> <div data-bbox="314 1524 524 1609" style="border: 1px solid black; padding: 5px;">통보</div>	<div data-bbox="832 1190 1048 1280" style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 20px;">접수</div> <div data-bbox="838 1352 1048 1439" style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 20px;">검토</div> <div data-bbox="838 1510 1048 1597" style="border: 1px solid black; padding: 5px;">결재</div>

6 농업기반공사 조직 및 인력

농업기반공사 조직·인력(안)

I. 의결주문

농업기반공사 조직 및 인력구조(안)을 붙임과 같이 의결한다. 다만, 농업기반공사 사장은 조직운영의 효율성제고를 위하여 필요하다고 판단할 경우에는 이 사회의 의결을 거쳐 조직구조를 변경할 수 있다.

II. 제안사유

농지개량조합·농지개량조합연합회·농어촌진흥공사 등 3개 기관을 통합하여 설립되는 농업기반공사의 조직 및 인력의 기본구조를 확정하여 농업기반공사의 사업 및 조직운영의 효율성과 대농업인 서비스를 제고하기 위함.

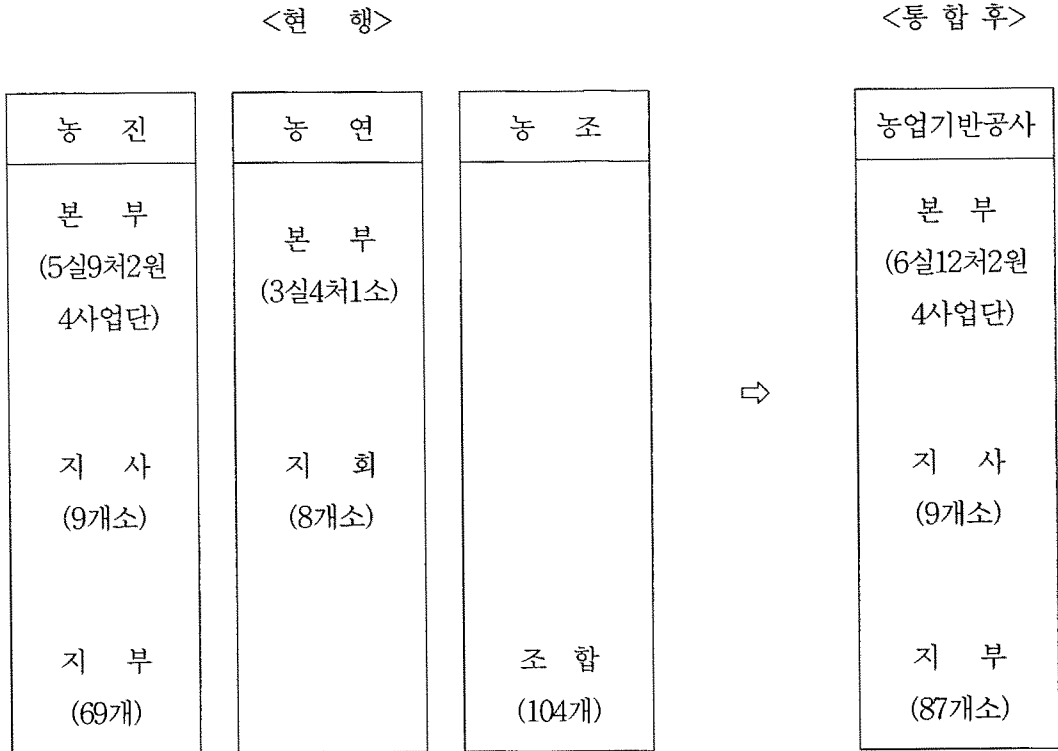
III. 주요골자

1. 조직설계의 기본방향

- 3개 기관을 정부투자기관 체제로 통폐합하되 통합의 시너지효과를 극대화할 수 있는 조직체계 구성
- 3개 기관이 분산 수행하던 농업생산기반조성·정비사업을 일원화하여 업무 프로세스를 효율화
- 대농업인 서비스 강화를 위하여 지사 및 지부 기능강화

2. 조직 및 인력(붙임자료 참조)

□ 조직통합



□ 인 력

○ 통합전 7,174명 → 통합후 5,974명(△1,200명)

구 분	계	임원	특정직	1급	2급	3급	4급이하
합 계	5,974	8	1	122	463	1,344	4,036
본 사	832	8	1	29	79	251	464
지 사	924	-	-	26	70	258	570
지 부	4,085	-	-	61	300	795	2,929
사업단	133	-	-	6	14	40	73

※ 정원외인력 312명 별도(조건부, 김포, 특별회계, 농조청경)

본 사 : 6실 12층 2원 1관리단 (정원 832명)

- 전국단위의 생산기반조성, 체계적인 물관리 체제를 구축하여 21세기 식량위기와 물부족시대에 적극 대처
- 농진공·농조연을 통합하여 중복되는 조직은 조정하고 농조의 농업용수 유지관리기능을 본사에 보강

- 생산기반·생활환경조성사업과 관련하여 종합적인 중장기계획을 수립·추진할 수 있는 조직체계 마련
 - 공사의 조직목표 달성을 위하여 중장기 비전을 제시하고 전국 조직을 기동성있게 점검 평가할 수 있는 부서 신설
 - 품질관리·기획·평가 기능을 대폭 보강, 지속적 품질경영을 위한 21세기 경영전략을 체계적으로 관리
- 지역별 재해에 대해서도 지역차원이 아닌 공사 전체차원의 사전예방과 사후복구가 가능하도록 물관리기능 보강
 - 농업·농촌용수 종합이용계획에 바탕을 둔 물관리의 과학화·체계화
 - 기술인력과 현장경험을 조화시켜 농업인에게 질높은 서비스를 제공
- 환경친화적이면서 미래지향적인 농업·농촌개발을 위하여 관련연구 및 사업집행기능 보강
 - 농업기반공사를 한국을 대표하는 환경친화적 개발·보전조직으로서의 역할과 기능을 제고
 - 개방화시대에 대비한 해외농업개발 진출확대와 통일농정 준비

□ 경영진단결과등도 반영, 조직의 효율적 운영을 기하면서 노사화합 증진

- 첨단농업관련업무는 일부 지방에 이양하고 정부의 특수목적을 위하여 설치한 김포매립지 관리단은 목적달성 완료시까지 존치
- 통합공사의 방대한 인력에 대한 효율적인 관리를 위하여 노무복지등 전담 부서를 신설

지 사 : 9지사 (정원 924명)

- 본사에서 수립된 계획을 충실히 집행하고 지부의 업무를 관리·감독하며 지역의 애로사항을 본사에 건의하는 교량역할 수행
 - 유사시 전국적으로 상호 협조할 수 있는 체제를 유지
- 지역중심의 책임경영체를 도입
 - 인사권 및 예산권 등의 대폭적인 권한을 이양하여 지사의 책임과 권한을 강화

□ 각도별로 1개 지사를 설치하고 본사와 업무가 수직적으로 연계될 수 있도록 2실 8부를 설치

- 책임경영제 도입에 대비하여 지사에 실장체제 도입
- 관리담당실장 산하에 관리부, 농지규모화사업부, 환지사업부, 용수관리부를 둠으로써 영농규모화사업과 물관리업무의 상호보완
- 사업담당실장 산하에 사업관리부, 조사설계부, 기전부, 지하수부를 둠으로써 사업지원 및 자체 수탁사업수행

□ 통합으로 사업이 다양화 됨에 따라 지사의 조직규모를 확대

- 농조연에서 주로 수행하던 경지정리, 환지사업기능이 추가
- 지부의 농업용수유지관리기능을 종합적으로 조정·관리할 수 있는 농촌용수관리부 설치
- 통합조직의 조기안정화를 고려하여 사업기능을 수평적으로 통합

지 부

: 87지부 (정원 4,085명)

- 지역단위의 물관리 기능과 영농규모화사업기능을 효율적으로 추진하기 위하여 농조와 농진공 시군지부 통합
- 지역현장 밀착경영으로 대농업인 영농편의 도모 및 서비스 제고

□ 농조구역을 중심으로 지부를 설치하되 영농규모화 사업과 지방자치단체와의 업무협조체제 유지를 위하여 행정구역단위도 함께 고려

- 물관리 체계의 지속성 유지를 위하여 현행 농조 물관리체계를 유지하되 일부 소규모 조합은 통합하여 조직운영의 효율화 도모
- 통합후 폐지되는 농조 소재지에는 지소를 설치하여 농업인의 영농불편을 최소화하고 지역민원 해소
- 설계·공감인력의 경우 유사시 인근지역 지부에 인력투입이 가능하도록 하는 인력 Pool 형태의 운영방식을 도입

□ 수혜면적의 규모에 따라 5단계 등급을 설정하여 지사의 지휘를 받는 지부 조직운영

- 등급별로 6부 14과 ~ 5과의 조직편제

등 급 별	등급기준(수혜면적)	개 소 수
계	-	87개소
1등급지부	20,000ha이상	동진등 3개소
2등급지부	15,000~20,000ha미만	평택 1개소
3등급지부	10,000~15,000ha미만	기호등 7개소
4등급지부	5,000~10,000ha미만	파주등 25개소
5등급지부	5,000ha미만	여주등 51개소

※ 규모가 작은 옥천(1,935ha), 영동(1,735ha)은 지사의 지휘를 받는 사무소로 운영

□ 물관리 및 영농규모화사업의 지역현장밀착 경영을 위하여 지부의 지휘를 받는 하부조직을 운영

○ 수혜면적 5,000ha 이상은 “지역사무소”로 운영 : 13개소

도 별	지부별	지역사무소(ha)
경 기	기 호	안성(5,282)
충 남	예 당	서부(5,174), 당진(5,054)
전 북	동 진	김제(5,147), 부안(5,224), 정읍(6,183) 진봉(5,269)
	전 북	대야(5,655)
전 남	영산강	나주(5,437), 담양(5,881), 장성(5,001), 광산(5,177), 반남(5,878)

○ 5,000ha 미만은 “지소”로 운영 : 214개소

계	2급지소	3급지소	관 리 소
214	29	172	13

事業團 : 4사업단 (정원 133명)

□ 대단위사업 추진을 위하여 4개 사업단 계속 운영

- 사업단 : 새만금, 영산강, 금강, 시화·화옹
- 사업단은 관리부와 공무부를 두되 사업단의 업무를 감안하여 새만금은 조 사설계부, 기전부, 영산강은 유지관리부를 추가설치

□ 사업단은 방조제 공사가 완료되는 등 사업 및 예산규모 축소시 점진적으로 관할 지사에 이전

[참고자료]

농업기반공사 조직 통합 전·후 대비

구 분	통 합 전 (농진공, 농조연, 농조)	통 합 후 (농업기반공사)	증 감
본 사	농진공 2원 18처(실) (874명) 농조연 9처(실) 1시험소 (208명)	6실 12처 2원 1관리단 (832명)	△9처(실) (△250명)
지 사	농진공 9지사 (742명) 농조연 8지회 (464명)	9지사 (924명)	△8지사 (△282명)
사업단	농진공 6사업단 (215명)	4사업단 (133명)	△2사업단 (△82명)
지 부	농진공 83지부 (647명) 농조 105조합 (4,024명)	87지부 (4,085명)	△101지부 (△586명)
계	7,174명	5,974명	△1,200명

농업기반공사 조직·인력 총괄

□ 조 직

(단위 : 명)

조직단위별	조 직 편 제	인 원
계		5,974
본 사	임원, 6실 12처 2원 1관리단	832
지 사	경기 등 9개지사	924
지 부	87개소	4,085
사 업 단	새만금 등 4개사업단	133

□ 인 력

(단위 : 명)

조직단위별	계	임원	1급	2급	3급	4급이하
계	5,974	8	123	463	1,344	4,036
본 사	832	8	30	79	251	464
지 사	924		26	70	258	570
지 부	4,085		61	300	795	2,929
사 업 단	133		6	14	40	73

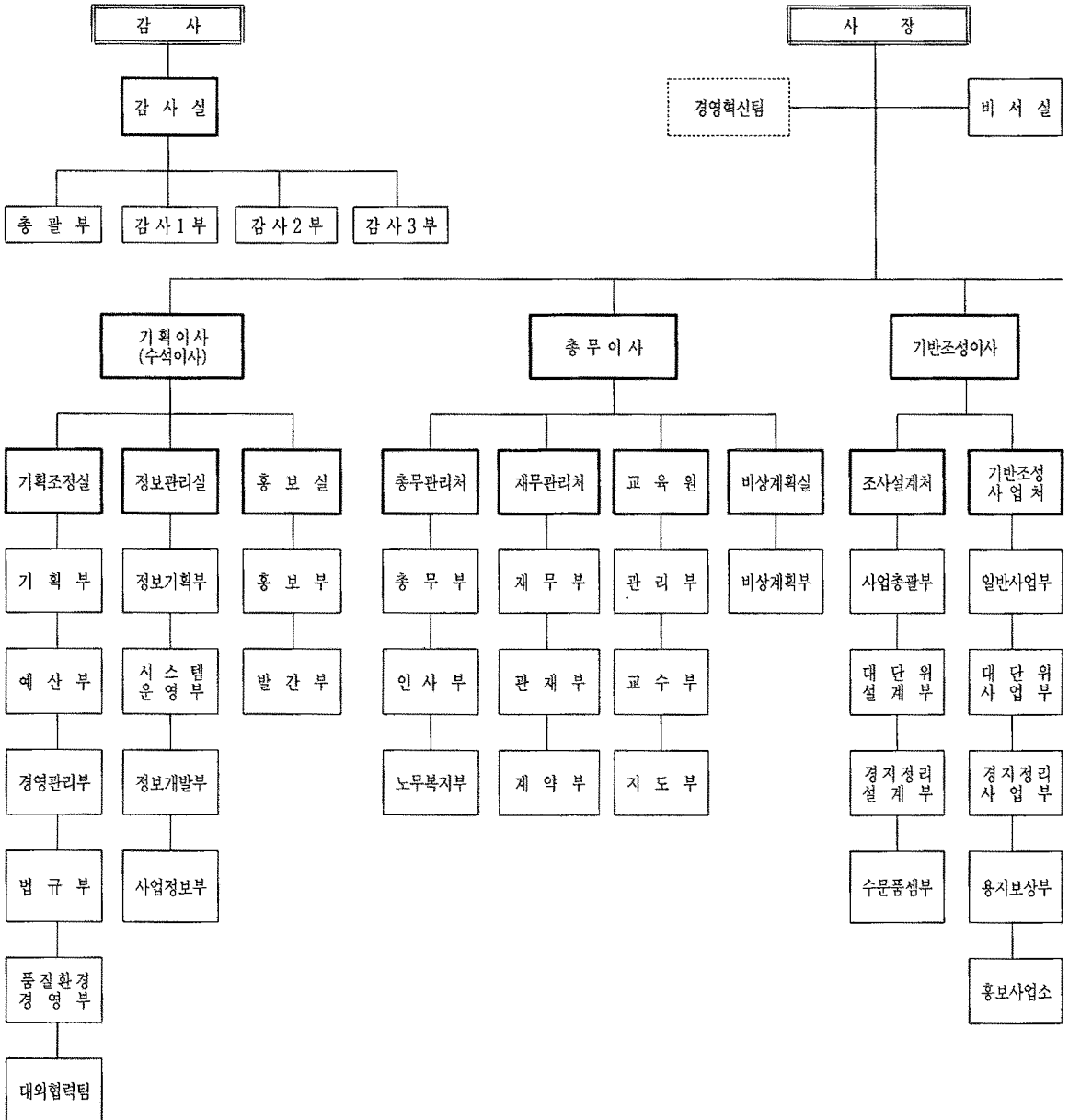
※ 본사 1급에는 특정직 1명 포함

※ 정원의 인력 312명 (조건부, 김포, 특별회계, 청경) 별도

I. 본 사

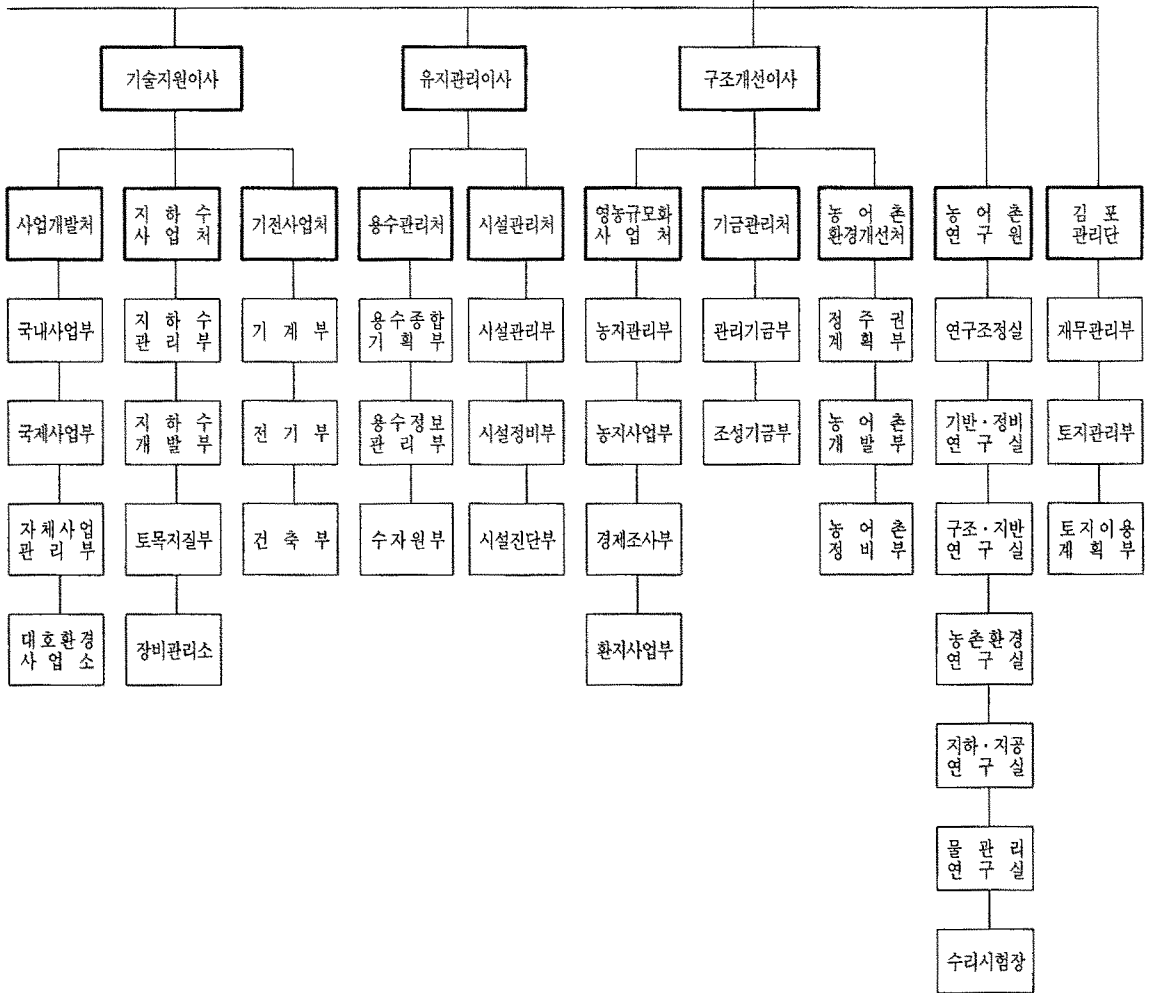
□ 조 직: 임원(8), 6실, 12처, 2원, 1관리단

□ 조직도



※ 경영혁신팀은 한시조직

이 사 회



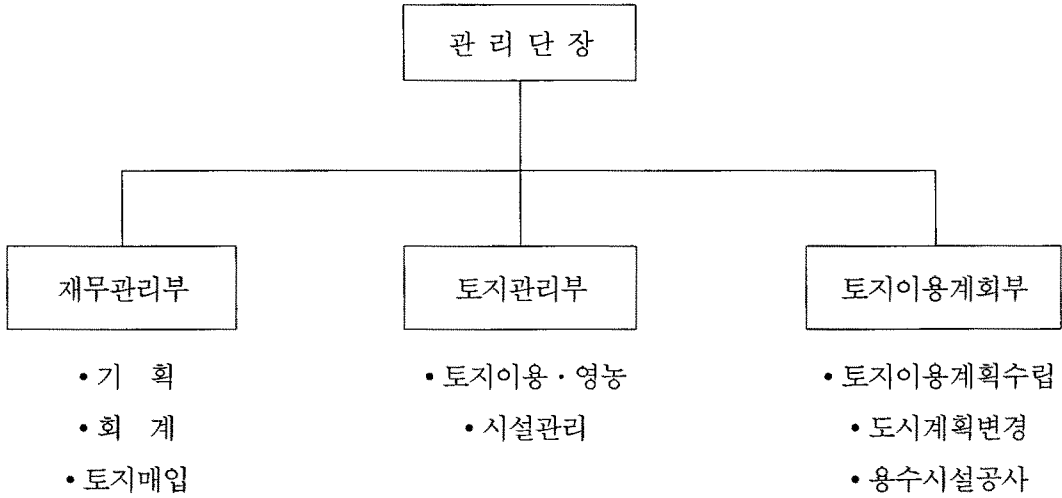
□ 본사 부서별 정원 산정현황

(단위 : 명)

구 분	계	임 원	1 급	2 급	3 급	4 급 이하	비 고
합 계	832	8	30	79	251	464	
기 획 조 정 실	39	1	1	7	13	17	5 부 1 팀
비 서 실	4	1	1		2	-	팀 제
비 상 계 획 실	4		1	1	1	1	1 부
홍 보 실	14		1	2	4	7	2 부
감 사 실	35	1	1	4	20	9	4 부
재 무 관 리 처	37		1	3	8	25	3 부
총 무 관 리 처	49	1	1	3	7	37	3 부
정 보 관 리 실	47		1	4	12	30	4 부
조 사 설 계 처	85	1	1	4	24	55	4 부
기반조성사업처	49		2	5	15	27	4 부 1사업소
농어촌환경개선처	73		1	3	28	41	3 부
지 하 수 사 업 처	27		1	4	9	13	4 부
기 전 사 업 처	33		1	3	8	21	3 부
영농규모화사업처	41	1	1	4	11	23	4 부
사 업 개 발 처	52	1	2	9	15	25	4부2팀 1사업소
기 금 관 리 처	19		1	2	5	11	2 부
용 수 관 리 처	22	1	1	3	6	11	3 부
시 설 관 리 처	49		1	3	19	26	3 부
농 어 촌 연 구 원	129		8	12	38	71	7실, 11명수석연구원
교 육 원	25		2	3	6	14	3부, 교수단장

※ 김포관리단

□ 조 직



□ 인 력

(1999. 11 현재)

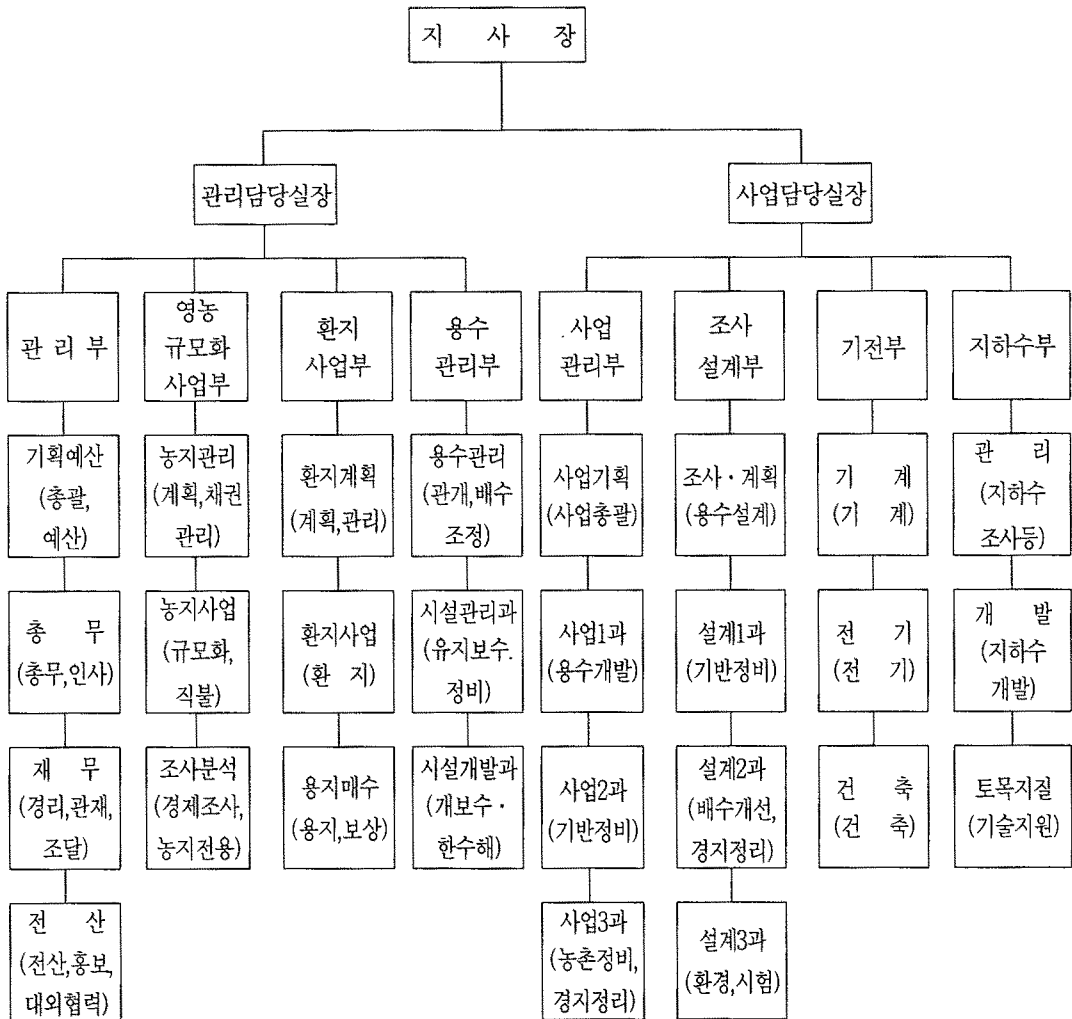
구 분	계	1 급	2 급	3 급	4급이하
김포관리단	21	1	2	7	11

II. 지 사

□ 조 직

- 경기, 강원, 충북, 충남, 전북, 전남, 경북, 경남, 제주 등 9개지사
- 지사별 2실 8부 (사업소 별도)

□ 조직도



- ※ 충 북 : 공무원, 영동 및 옥천사무소 추가
 제 주 : 관리부, 사업관리부, 지하수부, 제주지소

□ 지사 인력구조

(단위 : 명)

지 사 별	계	1 급	2 급	3급	4급이하	비 고
합 계	924	26	70	258	570	
경 기 지 사	78	3	8	28	39	8부 2실장
강 원 지 사	63	3	8	22	30	8부 2실장
충 북 지 사	135	3	11	43	78	9부 2실장
충 남 지 사	126	3	8	35	80	8부 2실장
전 북 지 사	124	3	8	31	82	8부 2실장
전 남 지 사	134	3	8	32	91	8부 2실장
경 북 지 사	116	3	8	28	77	8부 2실장
경 남 지 사	102	3	8	29	62	8부 2실장
제 주 지 사	46	2	3	10	31	3부 1실장

Ⅲ. 지 부

□ 설치기준

- 농조 수혜면적과 영농규모화사업 감안 설치 <총 87개소>

□ 지부등급

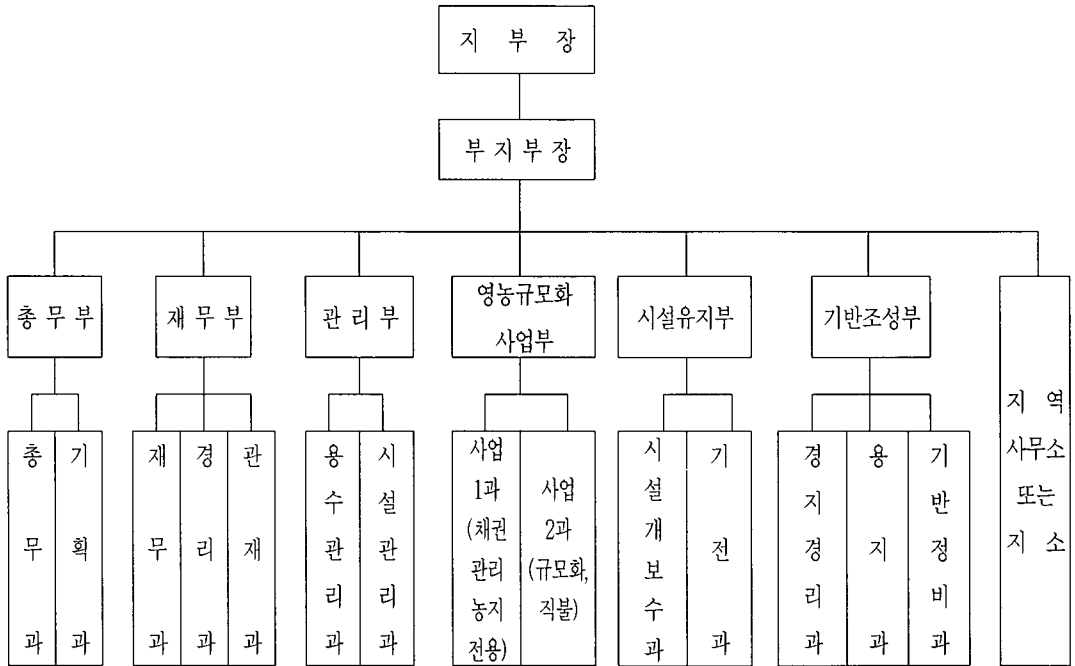
(단위 : 명)

구 분	조 직	지 부 수 (87개소)	인 력				
			계	1 급	2 급	3 급	4급이하
			4,085	61	300	795	2,929
1등급	6부 14과	동진등 3개소	602	16	41	99	446
2등급	5부 11과	평택 1개소	101	2	9	16	74
3등급	4부 10과	기호등 7개소	579	17	44	101	417
4등급	3부 8과	파주등 25개소	1,268	25	104	262	877
5등급	5과	여주등 51개소	1,535	1	102	317	1,115

① 1등급 지부 <3개소>

□ 대상지부 : 동진, 전북, 영산강

□ 조직도 : 6부 14과



※ 동진은 방조제과를 별도 설치하고, 기전과를 기계과, 전기과로 분리 설치

□ 인 력

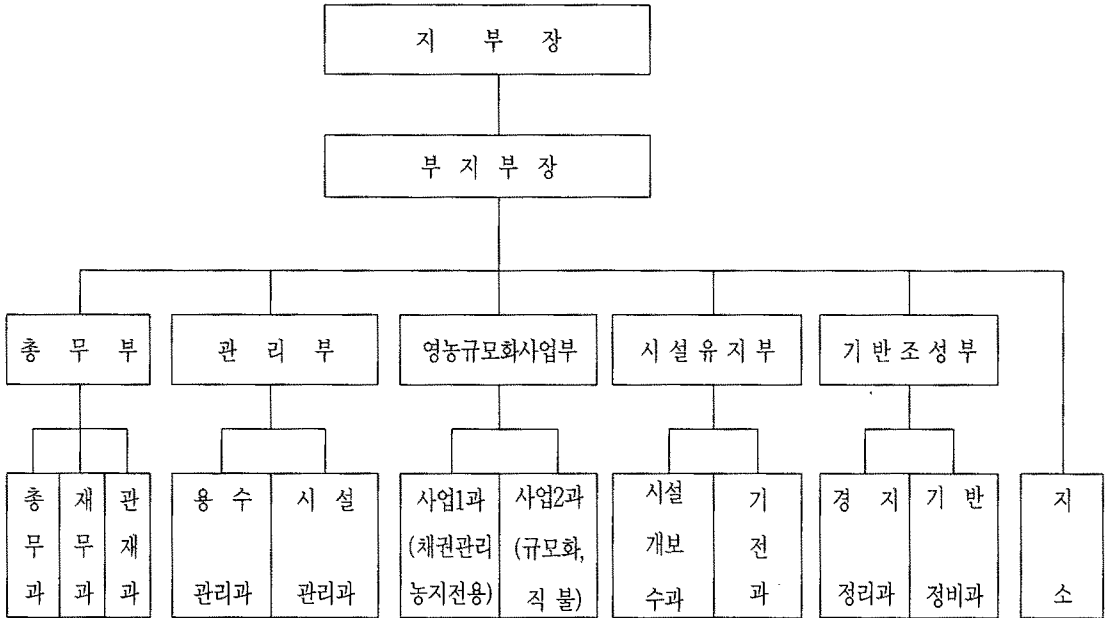
(단위 : 명)

지부별	계	1급	2급	3급	4급이하
합 계	602	16	41	99	446
동진	237	6	15	39	177
전북	130	3	12	24	91
영산강	235	7	14	36	178

② 2등급지부 < 1개소 >

□ 대상지부 : 평택

□ 조직도 : 5부 11과



□ 인력

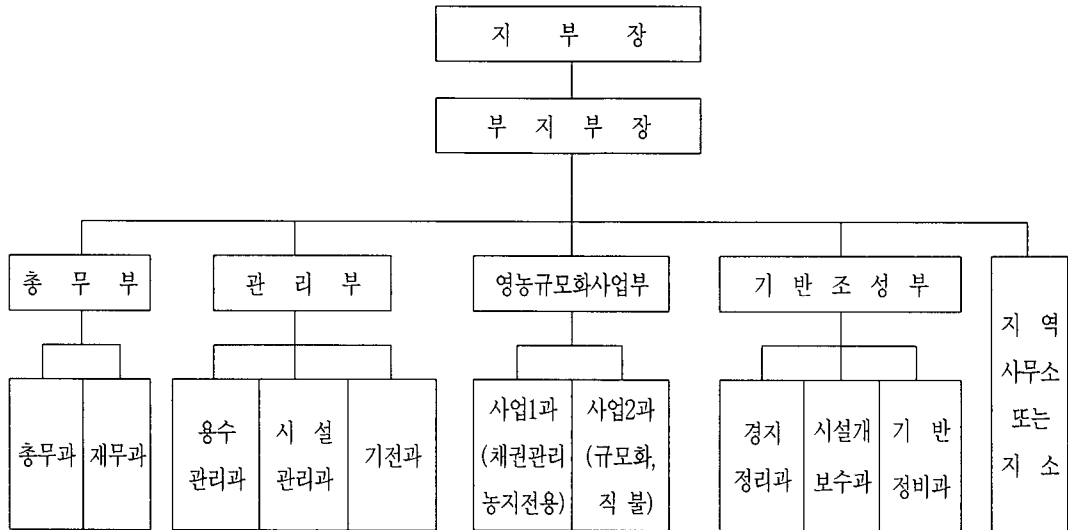
(단위 : 명)

지부별	계	1급	2급	3급	4급이하
평택	101	2	9	16	74

③ 3등급지부 <7개소>

□ 대상지부 : 기호, 논산, 예당, 당진, 금강, 영암, 양산+김해

□ 조직도 : 4부 10과



□ 인 력

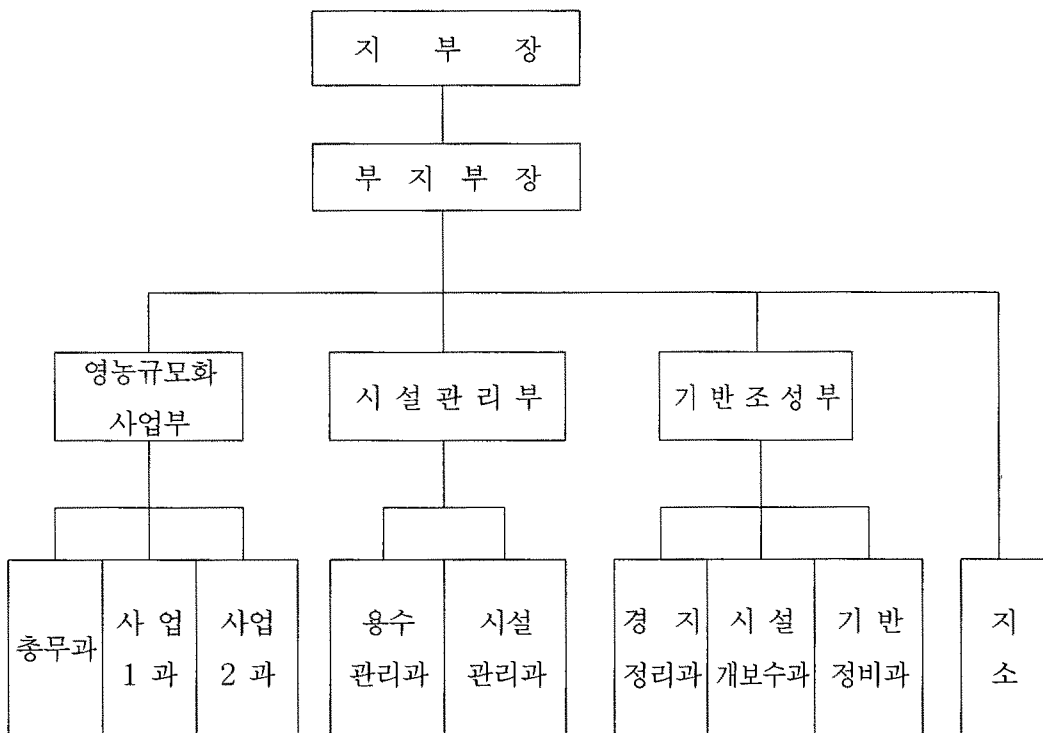
(단위 : 명)

지 부 별	계	1급	2급	3급	4급이하
합 계	579	17	44	101	417
기 호	82	3	6	17	56
논 산	91	2	6	16	67
예 당	99	4	8	15	72
당 진	69	2	7	13	47
금 강	75	2	7	14	52
영 암	80	2	6	11	61
양산+김해	83	2	4	15	62

④ 4등급 지부 <25개소>

□ 대상지부 : 파주, 한강, 중앙, 충주+제천, 청원, 부여, 서천, 서산, 온양, 남원
전주, 순천+광양+여수, 신안+무안, 고흥, 해남, 영광, 구미, 달성
의성, 경주, 상주, 남해+하동, 진산, 함안, 밀양

□ 조 직 도 : 3부 8과



□ 인 력

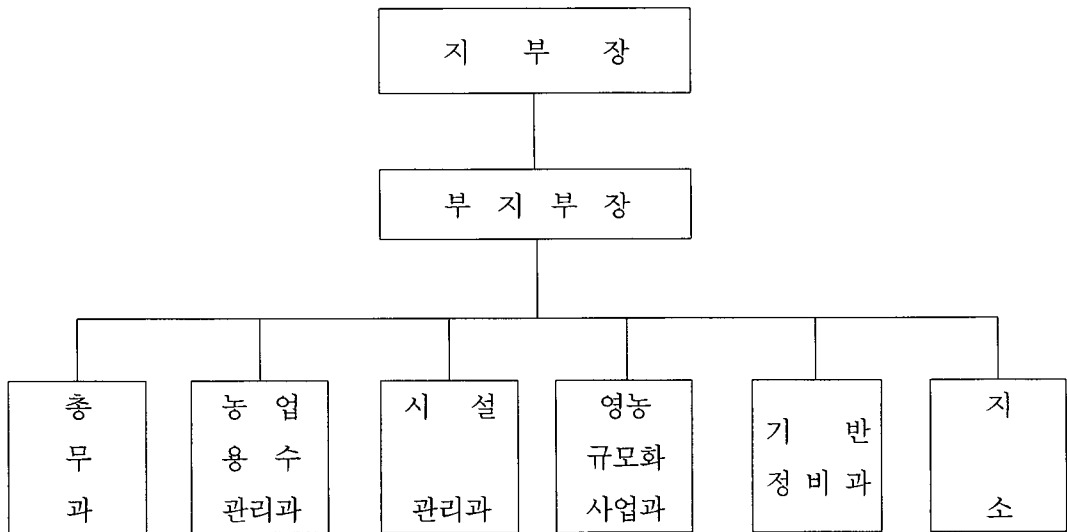
(단위 : 명)

지부별	계	1급	2급	3급	4급이하	지부별	계	1급	2급	3급	4급이하
합 계	1,268	25	104	262	877						
파 주	65	1	6	11	47	고 흥	36	1	3	7	25
한 강	63	1	5	12	45	해 남	55	1	4	9	41
중 앙	42	1	4	9	28	영 광	46	1	4	10	31
충주+제천	48	1	4	13	30	구 미	45	1	4	11	29
청 원	47	1	4	12	30	달 성	38	1	3	11	23
부 여	49	1	4	12	32	의 성	62	1	5	10	46
서 천	48	1	4	9	34	경 주	55	1	4	12	38
서 산	49	1	4	10	34	상 주	55	1	4	12	38
온 양	48	1	6	10	31	남해+하동	54	1	4	9	40
남 원	45	1	4	12	28	진 산	50	1	4	9	36
전 주	65	1	4	14	46	함 안	51	1	4	9	37
순천+광양 +여수	54	1	4	10	39	밀 양	57	1	4	10	42
신안+무안	41	1	4	9	27						

⑤ 5등급지부 <51개소>

□ 대상지부 : 여주+이천, 서울+광주+양평, 수화+홍안, 연천+포천, 고양, 강화, 안성, 홍천+춘천, 원주, 강릉, 영북, 보은, 진천, 괴산, 음성, 대금+연기, 천안, 청양, 홍성, 공주, 보령, 순창, 고창, 정읍, 강진+완도, 곡성, 구례, 보성, 화순, 장흥, 진도, 청송, 안동, 예천, 영주, 영덕, 포항, 영천, 경산, 고령, 성주, 문경, 칠곡, 거제+고성, 울산, 의령, 창녕, 창원, 사천, 거창, 합천

□ 조직도 : 5과



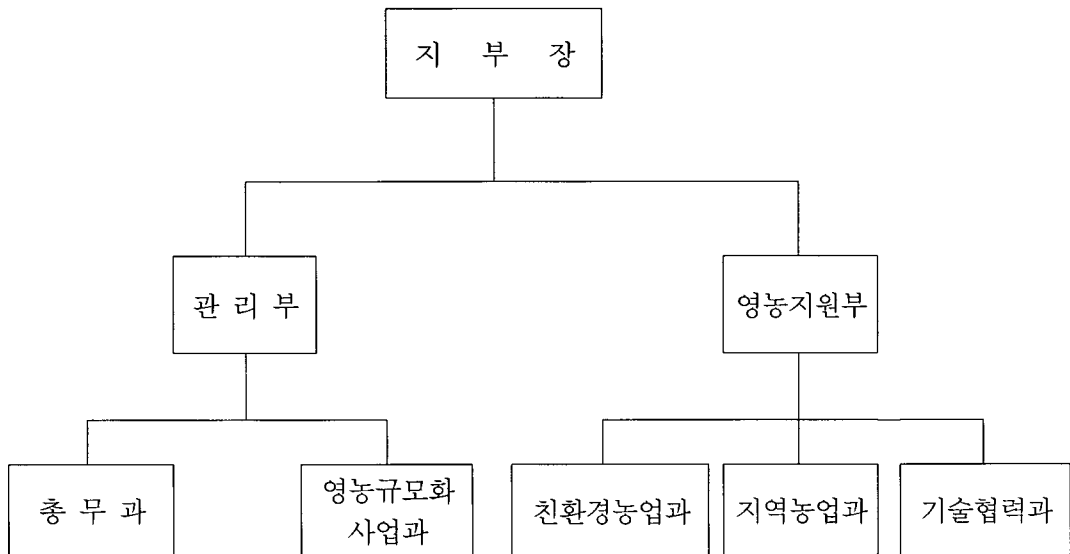
□ 인 력

(단위 : 명)

지부별	계	1급	2급	3급	4급이하	지부별	계	1급	2급	3급	4급이하
합 계	1,516		100	313	1,103						
여주+이천	33		2	7	24	구 례	19		2	5	12
서울+광주 +양평	31		2	7	22	보 성	29		2	7	20
수화+홍안	32		2	8	22	화 순	28		2	6	20
연천+포천	28		2	7	19	장 흥	28		2	5	21
고 양	23		2	6	15	진 도	34		2	5	27
강 화	32		2	8	22	청 송	18		2	5	11
홍천+춘천	42		2	6	34	안 동	30		2	7	21
원 주	27		2	5	20	예 천	33		2	7	24
강 룡	33		2	6	25	영 주	19		2	5	12
영 북	21		2	5	14	영 덕	27		2	6	19
보 은	35		2	6	27	포 향	33		2	8	23
진 천	31		2	7	22	영 천	30		2	7	21
피 산	32		2	6	24	경 산	30		2	6	22
음 성	38		2	9	27	고 령	32		2	7	23
대금+연기	35		2	6	27	성 주	28		2	6	20
천 안	27		2	5	20	문 경	41		2	8	31
청 양	33		2	6	25	칠 곡	21		2	5	14
홍 성	22		2	5	15	거제+고성	35		2	6	27
공 주	31		2	6	23	울 산	27		2	5	20
보 령	35		2	8	25	의 령	30		2	6	22
순 창	28		2	6	20	창 녕	41		2	8	31
고 창	35		2	6	27	창 원	37		2	7	28
정 읍	34		2	6	26	사 천	28		2	5	21
강진+완도	37		2	7	28	거 창	30		2	6	22
곡 성	19		2	5	12	합 천	34		2	6	26

⑤-1 안성지부

□ 조직도

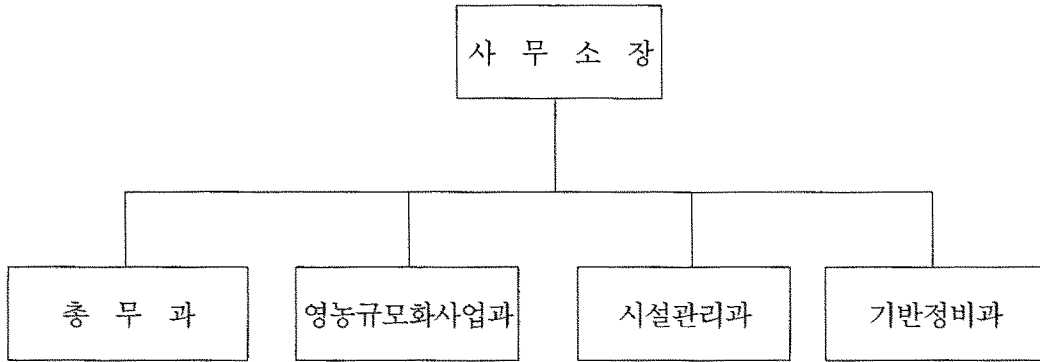


□ 인 력

지 부 별	계	1 급	2 급	3 급	4급이하
안 성	19	1	2	4	12

〈옥천, 영동사무소〉

□ 조직도



□ 인 력

구 분	계	1 급	2 급	3 급	4급이하
계	39		2	8	29
옥 천	18		1	4	13
영 동	21		1	4	16

※ 지역사무소(地域事務所) 및 지소(支所)

□ 지역사무소(수혜면적 5,000ha 이상)

도 별	지 부 별	지 역 사 무 소
경 기	기 호	안성(5,282ha)
충 남	예 당	서부(5,174ha), 당진(5,054ha)
전 북	동 진	김제(5,147ha), 부안(5,224ha), 정읍(6,183ha), 진봉(5,269ha)
	전 북	대야(5,655ha)
전 남	영 산 강	나주(5,437ha), 담양(5,881ha), 장성(5,001ha), 광산(5,177ha), 반남(5,878ha)
계		13 개소

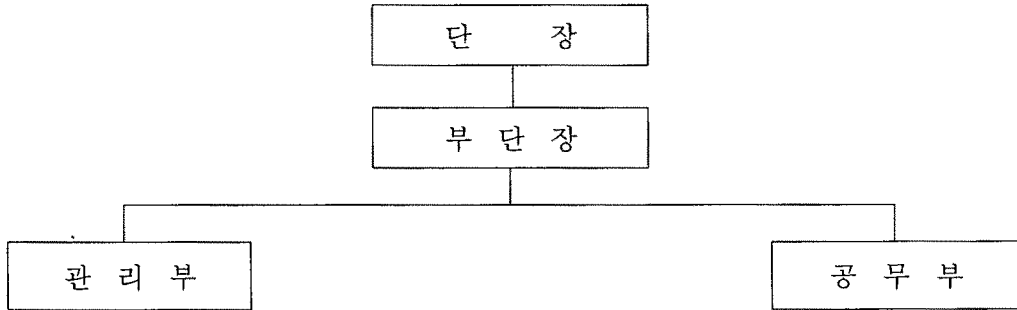
□ 지소(수혜면적 5,000ha 미만)

총 계	2급지소	3급지소	관리소	비 고
214 개소	29	172	13	

IV. 사업 단

□ 조 직 : 새만금, 영산강, 금강, 시화·화옹 등 4개 사업단

□ 조직도 : 2부



※ 새만금 : 관리부, 공무부, 조사설계부, 기전부 등 4개부로 구성

영산강 : 관리부, 공무부, 유지관리부 등 3개부로 구성

□ 인 력

구 분	계	1 급	2 급	3 급	4급이하	비 고
합 계	133	6	14	40	73	
새 만 금	61	2	6	19	34	4 부
영 산 강	31	2	2	9	18	3 부
금 강	21	1	2	7	11	2 부
시 화·화 옹	20	1	4	5	10	2 부

〈농업기반공사 지부설치 세부내용〉

시·도	농 조		농 진 공	농 업 기 반 공 사		비 고
	조합명	수혜면적 (ha)	지 부(출장소) 명	지 부 명	소재지	
합 계	104개소	516,393	69지부(17출장소)	87 개소		2사무소
경 기	여 주	2,774	여주군지부	여주·이천지부	여주	
	이 천	1,676	이천시지부			
	서 울	341		양평·광주·서울지부	양평	
	광 주	750				
	양 평	1,707	(여주군지부)			
	수 화	3,640	화성군지부	수화·홍안지부	수원	
	홍 안	1,148				
	연 천	2,138		연천·포천지부	연천	
	포 천	1,217	포천(출)			
	기 호	13,126		기호지부	평택	
	파 주	9,034	파주시지부	파주지부	파주	
	고 양	3,002	(파주시지부)	고양지부	고양	
	강 화	4,738	강화(출)	강화지부	강화	
	한 강	8,472	김포시지부	한강지부	김포	
	평 택	15,625	평택시지부	평택지부	평택	
	-	안성시지부	안성지부	안성		
소 계	15개소	69,388	7지부(2출장소)	11개소		
강 원	홍 천	1,782	홍천군지부	홍천·춘천지부	홍천	
	춘 천	977				
	원 주	1,561	원주시지부	원주지부	원주	
	강 룡	3,102	강릉시지부·영월(출)	강릉지부	강릉	
	영 북	1,278	양양군지부	영북지부	속초	
	중 앙	5,383	철원군지부	중앙지부	철원	
소 계	6개소	14,083	5지부(1출장소)	5개소		

시·도	농 조		농 진 공	농 업 기 반 공 사		비 고
	조합명	수혜 면적(ha)	지 부(출장소) 명	지 부 명	소재 지	
충 북	옥 천	1,935	(보은군지부)	옥천사무소	옥천	
	영 동	1,735	영동(출)	영동사무소	영동	
	보 은	3,012	보은군지부	보은지부	보은	
	제 천	842		충주·제천	충주	
	충 주	4,196	충주시지부	지 부		
	청 원	5,783	청원군지부	청원지부	청원	
	진 천	4,071	진천군지부	진천지부	진천	
	괴 산	3,688	괴산군지부	괴산지부	괴산	
	음 성	4,221	음성(출)	음성지부	음성	
소 계	9개소	29,483	5지부(2출장소)	6개소		2사무소
충 남	대 금	949	금산(출)	연기·대금 지 부	연기	
	연 기	2,122				
	천 안	2,363	천안시지부	천안지부	천안	
	청 양	3,118	(홍성군지부)	청양지부	청양	
	홍 성	1,569	홍성군지부	홍성지부	홍성	
	공 주	2,981	공주시지부	공주지부	공주	
	논 산	11,803	논산시지부	논산지부	논산	
	부 여	6,340	부여군지부	부여지부	부여	
	서 천	6,407	서천군지부	서천지부	서천	
	보 령	4,844	보령(출)	보령지부	보령	
	예 당	14,830	예산군지부	예당지부	예산	
	서 산	9,159	서산시지부	서산지부	서산	
	당 진	11,073	당진군지부	당진지부	당진	
온 양	7,246	(천안시지부)	온양지부	아산		
소 계	14개소	84,804	9지부(2출장소)	13개소		

시·도	농 조		농 진 공	농 업 기 반 공 사		비 고
	조합명	수혜 면적(ha)	지 부(출장소) 명	지 부 명	소재지	
전 북	남 원	6,812	남원시지부	남원지부	남원	
	순 창	2,735	(임실군지부)	순창지부	순창	
	동 진	37,217	김제시, 부안군지부	동진지부	김제	
	전 북	21,113	군산시지부	전북지부	익산	
	금 강	10,017	익산시지부	금강지부	익산	
	전 주	7,596	완주(출), 진안(출) 임실군지부	전주지부	전주	
	고 창	4,041	고창군지부	고창지부	고창	
	정 읍	3,313	정읍시지부	정읍지부	정읍	
소 계	8개소	92,844	8지부(2출장소)	8개소		
전 남	광 양	1,327		순천·광양· 여수지부	순천	
	여 수	1,055				
	순 천	2,688	순천시지부			
	완 도	367		강진·완도 지 부	강진	
	강 진	3,981	강진군지부			
	신 안	1,005	신안군지부	무안·신안 지부	무안	
	무 안	3,739				
	곡 성	2,423	(화순군지부)	곡성지부	곡성	
	구 례	2,736	(순천시지부)	구례지부	구례	
	영산강	35,139	나주시지부, 함평군지부 장성군지부·담양(출)	영산강지부	광주	
	고 흥	3,698	고흥군지부	고흥지부	고흥	
	보 성	4,156	보성군지부	보성지부	보성	
	화 순	3,221	화순군지부	화순지부	화순	
	장 흥	3,600	장흥(출)	장흥지부	장흥	
	해 남	5,742	해남군지부	해남지부	해남	
	영 암	10,254	영암군지부	영암지부	영암	
	영 광	5,081	영광군지부	영광지부	영광	
진 도	3,150	진도군지부	진도지부	진도		
소 계	18개소	93,362	13지부(2출장소)	14개소		

시·도	농 조		농 진 공	농 업 기 반 공 사		비 고
	조합명	수혜 면적(ha)	지 부(출장소) 명	지 부 명	소재지	
경 북	청 송	1,525	청송(출)	청송지부	청송	
	안 동	3,350	안동시지부	안동지부	안동	
	칠 곡	2,526	(구미시지부)	칠곡지부	칠곡	
	구 미	5,763	구미시, 김천시지부	구미지부	구미	
	예 천	3,078	예천(출)	예천지부	예천	
	영 주	1,951	영주시지부·봉화(출)	영주지부	영주	
	달 성	5,160	(고령군지부)	달성지부	대구	
	의 성	6,910	의성군지부	의성지부	의성	
	영 덕	3,074	영덕군지부	영덕지부	영덕	
	포 향	4,722	포항시지부	포항지부	포항	
	경 주	7,483	경주시지부	경주지부	경주	
	영 천	3,299	영천시지부	영천지부	영천	
	경 산	3,337	경산시지부	경산지부	경산	
	고 령	3,201	고령군지부	고령지부	고령	
	성 주	3,402	성주(출)	성주지부	성주	
	상 주	6,179	상주시지부	상주지부	상주	
	문 경	4,684	문경시지부	문경지부	문경	
소 계	17개소	69,644	13지부(4출장소)	17개소		

시·도	농 조		농 진 공	농 업 기 반 공 사		비 고
	조합명	수혜 면적(ha)	지 부(출장소) 명	지 부 명	소재 지	
경 남	양 산	1,186		김해·양산 지 부	김해	
	김 해	10,138	김해시지부			
	거 제	588	거제(출)	고성·거제 지 부	고성	
	고 성	3,072	고성군지부			
	남 해	1,389	남해(출)	하동·남해지부	하동	
	하 동	3,725	하동군지부			
	울 산	3,746	(김해시지부)	울산지부	울산	
	진 산	5,287	진주시지부	진산지부	진주	
	의 령	3,017	(함안군지부)	의령지부	의령	
	함 안	5,275	함안군지부	함안지부	함안	
	창 녕	4,421	창녕군지부	창녕지부	창녕	
	밀 양	6,356	밀양시지부	밀양지부	밀양	
	창 원	4,898	(김해시지부)	창원지부	창원	
	사 천	3,053	(진주시지부)	사천지부	사천	
	거 창	3,310	거창군지부	거창지부	거창	
합 천	3,239	합천군지부	합천지부	합천		
소 계	16개소	62,700	9지부(2출장소)	13개소		
제 주	제 주	85	-	-	제주 지사 소속 으로 편제	
소 계	1개소	85	-	-		

※ 주 : ()내의 농진공지부명은 농조소재지(시·군)에 농진공지부가 없는 지역으로
서 현행 관할구역별로 해당농조와 분리통합되는 지부명임.

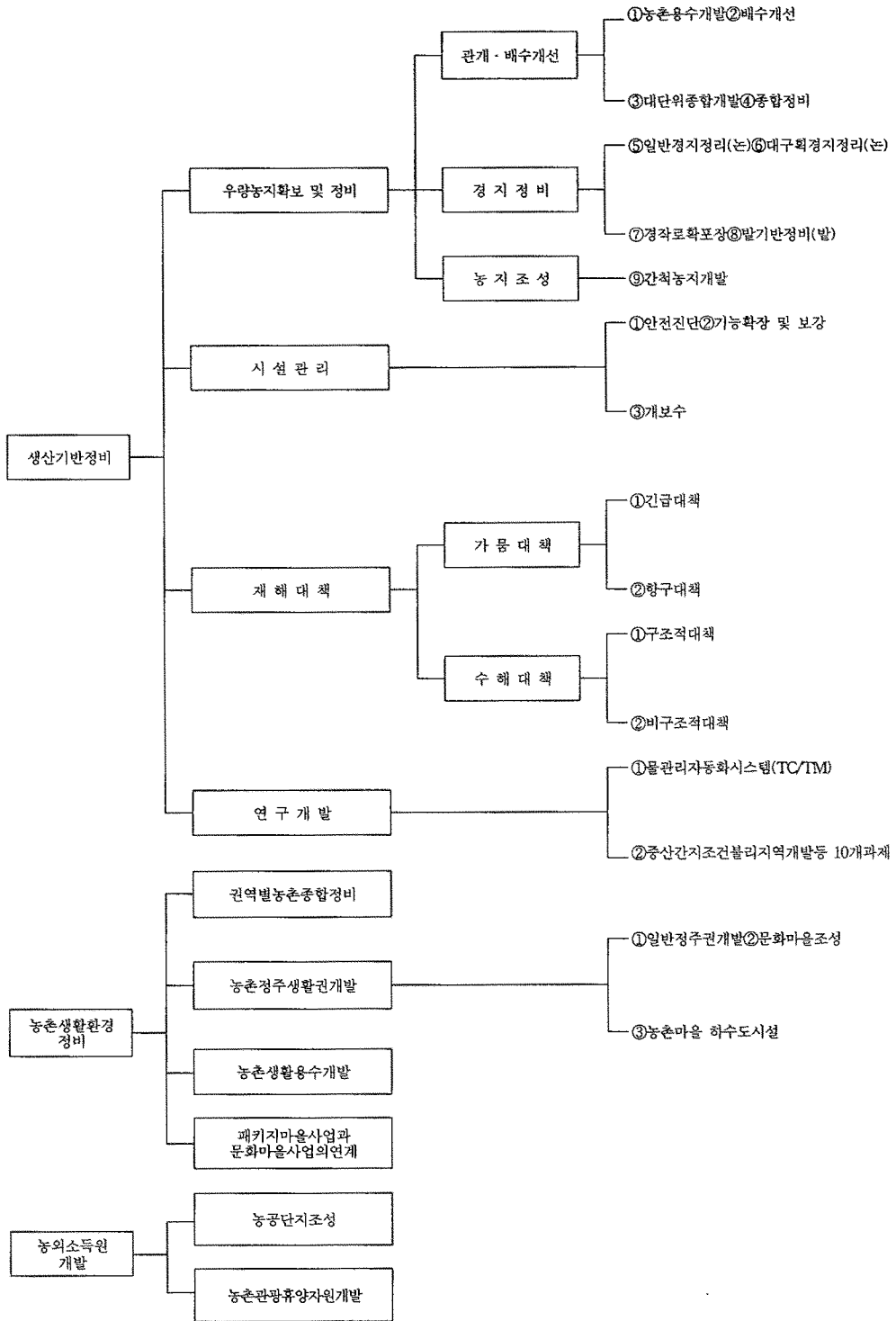
7 「농촌정비사업중장기발전계획」의 주요 내용

1. 농촌정비사업 중장기발전계획의 개관

농림부는 농업정책 여건의 급변화를 고려하여 농업생산기반정비 관련 문제점을 근본적으로 해결하기 위해서 「농촌정비사업 중장기발전계획」을 발표하면서, WTO 1차 이행기간인 2004년까지의 중기계획과 2011년까지의 장기계획을 구분하여 제시하였다.

「농촌정비사업 중장기발전계획」은 생산기반정비, 농촌생활환경정비, 농외소득원 개발로 대분류하여 각 항목별로 세부사업으로 분화하였다. 먼저 다양한 세부사업으로 분화되어 있는 생산기반정비사업을 우량농지의 확보 및 정비, 시설관리, 재해대책, 연구개발과제 등 네 가지 측면에서 중분류하고, 상호간의 연계측면을 강조하고 있다. 예컨대 연구개발측면에서 물관리자동화시스템 개발은 시설관리와 연계되어 있다. 농촌생활환경정비는 권역별 농촌 종합정비, 농촌정주생활권 개발, 농촌생활용수 개발, 패키지마을사업과 문화마을사업의 연계 등 네가지 측면으로 중분류하고, 농외소득원 개발은 농공단지 조성, 농촌관광휴양자원 개발 등 두가지로 중분류하고 있다. 그리고 생산기반정비사업이 농촌생활환경정비와의 관련하에서 종합정비형태의 사업으로 발전될 수도 있을 것이며 이밖에 연구개발과제의 진전에 따라 새로운 사업항목이 설정될 수 있을 것이다.

<부도 6-1> 농촌정비사업 중장기 발전계획 계통도



2. 농촌정비사업 중장기발전계획의 내용

1) 목 표

농촌정비사업과 관련된 투자의 목표는 주곡자급기반 구축 및 활력있는 농촌 건설이다. 이를 위해 지금까지 시설 위주의 농촌개발에서 농촌개발과 농촌정비로 바꾸고, 주곡자급의 안정적 달성을 위한 생산기반을 구축하며, 농촌의 「삶의 질」을 향상하는 생활환경을 조성한다.

2) 중점 추진방향

첫째, 국토를 보전하는 환경친화적 개발을 한다. 국토보전 및 관리차원에서 중산간지 등의 개발을 추진하고, 농업의 공익적 기능을 최대한 살리면서 환경보전과 개발이 조화되는 사업을 추진한다.

둘째, 안심하고 농사지을 수 있도록 농업생산기반정비를 강화한다. 가뭄 및 상습침수지역에 대한 용수개발 및 배수개선사업을 집중적으로 추진하고, 수자원과 농업기반시설의 효율적 관리대책을 마련하며, 생산성 향상을 위한 경지정리 및 받기반정비사업을 지속적으로 추진한다.

셋째, 깨끗한 생활여건 조성으로 농촌의 「삶의 질」 향상을 도모한다. 농촌생활환경개선을 동일생활권 단위로 공간적으로 개발하고, 농촌을 1·2·3차 산업이 공존하는 지역으로 개발한다.

넷째, 국제협력을 강화하고, 통일대비 및 여건변화에 대응할 조사·연구 등을 수행한다. WTO, FAO, OECD 등 국제 여건변화에 능동적으로 대처하며, 통일을 대비하여 북한의 농업생산기반 정비사업을 추진할 수 있는 방안을 강구한다.

3) 세부 추진방향

세부 추진방향을 투자확대분야, 현행유지분야, 업무내실화분야, 신규추진분야 네가지로 나누어 정리하면 다음과 같다.

① 투자확대 분야

첫째, 안심하고 농사지을 수 있도록 재해예방대책사업의 투자를 확대한다. 가뭄상습지역 농경지에 대한 용수개발사업을 추진하고, 상습침수 저지대 농경지에 대한 배수개선사업에 대해 우선적으로 지원한다.

둘째, 효율적인 용수이용을 위해 이미 설치된 수리시설의 기능확장, 보강개발 및 시설 현대화에 투자한다. 수리시설·방조제 등을 개보수하고, 보강개발 및 흡수로 구조물화를 추진하며, 농업용수 이용·관리의 효율성 증대를 위해 물관리 자동화 시스템을 도입한다.

셋째, 영농여건 불리로 휴경화되는 논과 밭을 우량 농지화한다. 이를 위해 밭기반정비사업의 투자를 확대하고, 기계화경작로 확·포장사업과 중산간지 개발사업에 역점을 둔다.

② 현행 유지 분야

첫째, 깨끗한 생활여건 조성으로 농촌의 「삶의 질」 향상을 도모하는 분야, 즉 정주생활권개발, 문화마을조성, 마을하수처리시설, 생활용수개발 등은 현행 수준을 유지한다.

둘째, 수질개선연구·조사 및 지하수 보전·관리체계 구축 분야, 즉 자연정화공법을 이용한 수질개선공법연구와 시험사업 실시 및 지하수 보전을 위해 개발은 지양하고 보전·관리체계를 구축한다.

③ 업무 내실화 분야

첫째, 환경영향을 최소화하기 위해 중·소규모 위주로 간척농지를 개발한다. 현재 시행중인 대단위농업종합개발사업은 조기에 마무리하고, 중·소규모 위주로 추진함으로써 잠식되는 농지를 줄이며, 서남해안에 방치된 폐염전, 폐양식장 및 유희간척지 등은 농지로 조성한다.

둘째, 우선 농업진흥지역에 대하여 경지정리사업을 완료하고, 농업진흥지역밖은 점진적으로 확대 추진하도록 한다. 영농여건이 불리한 중산간지는 간이경지정리방식을 도입하고, 기계화 영농에 불편한 평야부 우량농지에 대해서는 대규모 경지정리를 추진한다.

셋째, 농공단지 신규조성은 최소화하되, 기존 단지에 대해서는 시설·운전자

금 지원을 확대하여 운영의 활성화를 도모한다.

넷째, 관광휴양자원개발은 농업농촌복합산업단지로 개발방향을 전환한다. 환경농업단지, 시설농업단지, 휴양단지, 체험장 등 사업간 기능을 상호 보완하도록 한다.

④ 신규 추진 분야

첫째, 「농업·농촌용수 종합이용계획」을 활용하여 물관리를 체계적이고 과학적으로 한다. 과거 기관별, 지역단위별로 물관리하던 것을 「농업기반공사」로 하여금 전국단위의 물관리를 추진한다.

둘째, 국토의 균형발전과 환경보전 차원에서 중산간지 보전·개발을 추진한다. 그간에 보전과 개발에서 소외되었으나 하류지역 재해발생을 줄이고, 농촌 소득증대에 결정적 역할이 기대되는 중산간 농경지의 보전 및 개발계획을 추진한다.

셋째, 농업의 공익적 기능을 최대한 살리면서 환경보전과 개발이 조화되도록 하는 새로운 공법을 개발·보급한다. 환경영향평가 강화 등을 통해 환경친화적 개발을 도모하고, 수질개선 연구·조사 결과에 따라 수질개선사업을 실시한다.

넷째, 국제협력 강화, 통일대비 등 여건변화에 따른 대응방향을 모색한다. WTO, FAO 등 국제기구 논의에 적극 참여하여 여건의 변화에 능동적으로 대처하고, 통일을 대비하여 북한 농업생산기반정비사업에 참여할 수 있는 방안을 강구한다.

3. 농촌정비사업 중장기계획 관련 투융자계획

농촌정비사업의 목표, 중점추진방향, 세부추진방향을 반영하여 수립한 농촌정비사업 투자계획은 <부표 6-2>와 같다. 과거에 비해 상대적으로 재해대책부문이 강조되고, 예산이 크게 증대되었다.

<부표 6-2> 농촌정비사업 투자계획(안)

(단위 : 억원)

사업명	단위	합계		'99~2004			2005이후	
		사업량	사업비	사업량	사업비		사업량	사업비
					계	'99		
합계			387,533		113,837	19,645	94,192	273,696
농업생산정분야			350,385		104,152	18,528	85,624	246,233
○개해대책			80,839		30,947	4,517	26,430	49,892
-가뭄대책			4,027		1,756	200	1,556	2,271
-지하수조사	천ha	54	411	38	310	45	265	16
-배수개선사업	"	119	21,869	45	12,621	2,025	10,596	74
-수리시설개보수			54,142		16,062	2,220	13,842	38,080
-수리시설안전진단	개소	1,950	390	962	198	27	171	988
○우량농지확보정비			263,970		72,520	14,002	58,518	191,450
-농촌용수개발	천ha	68	74,036	27	17,494	2,915	14,579	41
-대단위종합개발	지구	8	42,478	8	12,985	2,582	10,403	(8)
-간척농지개발	"	26	18,910	14	3,384	760	2,624	12
-일반경지정리사업	천ha	136	32,511	42	9,813	2,649	7,164	94
-대구획경지정리사업	"	105	23,744	34	6,831	2,010	4,821	71
-밭기반정비사업	"	117	23,951	36	7,485	1,245	6,240	81
-기계화경작로확포장	천km	29	28,134	12	9,825	1,505	8,320	17
-농업생산기반종합정비	지구	4	1,376	4	873	36	837	(4)
-보강개발	천ha	100	18,830	36	3,830	300	3,530	64
○향후발전연구과제			5,576		685	9	676	4,891
-농업용수수질개선			3,000		499	9	490	2,501
-저수지·방조제 제해 예방모니터링 사업	개소	4,840	253	2,200	93	-	93	2,640
-농촌용수구역 지하수자원보전관리	지구	464	1,751	(240)	73	-	73	464
-중산간지개발연구	지구		572		20	-	20	552
생활환경개선분야			27,390		8,438	875	7,563	18,952
○농촌정주권개발			20,759		6,082	514	5,568	14,677
-일반정주권개발	지구	434	7,371	305	4,400	259	4,141	129
-문화마을 조성	"	663	10,572	85	1,330	171	1,159	578
-농촌마을하수도시설	"	700	2,816	88	352	84	268	612
○농촌농업생활용수개발	마을	8,136	6,631	2,850	2,356	361	1,995	5,286
농외소득원개발분야			9,758		1,247	242	1,005	8,511
○농공단지조성사업	개소	105	8,473	6	382	131	251	99
○농촌관광휴양자원개발	지구	334	1,285	225	865	111	754	109

4. 사업별 지표 조정

사업의 목표, 중점추진방향, 세부추진방향 등을 고려하고, 쌀자급기반 구축 등 주요 농정지표를 달성하기 위해 중장기적 관점에서 사업별 목표수준 및 지표를 재조정하였다. 그 세부내역을 정리한 것이 <부표 6-3>이다.

앞의 세부추진방향에서 밝혔듯이 배수개선사업, 받기반정비, 기계확장작로 확·포장사업, 시·군 관리 수리시설 개보수, 농촌농업·생활용수개발 등의 사업목표량을 상향조정하였다. 일반정주권 개발 등은 현행 수준을 유지하고, 대구 획경지재정리, 일반경지정리, 농공단지 조성, 관광휴양자원 개발 등은 업무 내실화를 도모한다. 이와 같은 지표를 조정하는 이유는 목표연도를 현실적으로 조정하는 측면도 있지만, 사업추진의 내실화를 위한 것이다. 그리고 미래의 여건변화를 고려하여 투자확대가 필요한 것은 크게 확대하고, 줄여야 할 것은 줄여야 한다는 정책적 의지를 내포한 것이다. 이러한 정책 여건의 변화를 농업기반공사의 주요 사업에 직·간접으로 큰 영향을 미칠 것으로 전망된다.

<부표 6-3> 지표조정과 그 사유(1)

사업명	현행 지표	조정 지표	조정 사유
대중규모 및 보강용수 개발사업	<ul style="list-style-type: none"> ○목표년도 : 2014년 ○총논면적 : 1,100천ha ○총사업량 -수리답 조성:1,000천ha(91%) ·수리안전답: 850천ha (77%) 	<ul style="list-style-type: none"> ○목표년도 : 2014년 ○총논면적 : 1,100천ha ○총사업량 -수리답조성: 1,038천ha(94%) ·수리안전답:713천ha(65%) ·평년-7년빈도답:325천ha (29%) 	<ul style="list-style-type: none"> ○농촌용수자원조사결과를 활용, 지표 현실화
배수개선 사업	<ul style="list-style-type: none"> ○목표년도 : 2010년 ○총사업량 : 207천ha -2004년까지: 124천ha -2010년까지: 207천ha 	<ul style="list-style-type: none"> ○목표년도 : 2014년 ○총사업량 : 235천ha -2004년까지: 129천ha -2010년까지: 235천ha 	<ul style="list-style-type: none"> ○최근 잦은 이상강우로 지표배수불량 논면적 증가 ○대상면적 28천ha 증가로 목표년도 연장
일반경지 정리	<ul style="list-style-type: none"> ○목표년도 : 2004년 ○총사업량 -경지정리대상 800천ha 전체 정비 -간이정비: 300천ha(27%) 	<ul style="list-style-type: none"> ○목표년도 : 2015년 ○총사업량 -진흥지역내(665천ha) 우선 추진후 진흥지역밖 추진 (135천ha중 잔여면적 49천ha) *간이정비 확대 	<ul style="list-style-type: none"> ○2단계농업농촌발전계획에 따라 추진계획 조정
대구획 경지정리	<ul style="list-style-type: none"> ○목표년도 : 2004년 ○총사업량 : 200천ha 재정비 	<ul style="list-style-type: none"> ○목표년도 : 2015년 ○총사업량 : 200천ha 재정비 -2004까지: 89천ha (45%) -2005이후: 111천ha (55%) 	<ul style="list-style-type: none"> ○2단계농업농촌발전계획에 따라 추진계획 조정
밭기반 정비	<ul style="list-style-type: none"> ○목표년도 : 2004년 ○총사업량 : 110천ha 	<ul style="list-style-type: none"> ○목표년도 : 2011년 ○총사업량 : 147천ha -2004까지 : 66천ha(45%) -2005~2011 : 81천ha(55%) -2011이후:자원조사후 확대 	<ul style="list-style-type: none"> ○일제조사결과 우선 대상면적조정(110천ha→147천ha)
기계화 경작로 확포장 사업	<ul style="list-style-type: none"> ○목표년도 : 2004년 ○총사업량 : 22천km (경지정리된 농경지내 주요농로) 	<ul style="list-style-type: none"> ○목표년도 : 2011년 ○총사업량 : 35천km (마을·유통시설과 농경지간 연결도로로 확대) -2004까지 : 18천km -2005-2011 : 17천km 	<ul style="list-style-type: none"> ○농경지와 유통시설간 도로 연결 포함

<부표 6-3> 지표조정과 그 사유(2)

사업명	현행 지표	조정 지표	조정 사유
농조관리 수리시설 개 보수	○목표년도 : 2004년 ○총사업량 : 14천개소	○목표년도 : 2011년 ○총사업량 : 14천개소 -'95 - 2004: 8,800개소 -2005-2011: 5,200개소	○목표년도를 현실적으로 조정
시군관리 수리시설 개 보수 (지역특화)	○목표년도 : 2004년 ○총사업량 : 2,200개소	○목표년도 : 2011년 ○총사업량 : 5,700개소 -'99~2004:2,200개소 -2005~2011:3,500개소	○재해취약 저수지 우선 선정·추진
국가관리 방 조 제 개 보수	○목표년도 : 2004년 ○총사업량 : 91개소 부분적 개보수	○목표년도 : 2011년 ○ 2004년까지 : -91개지구 부분개보수 완료 ○2005~2011:항구시설로 개보수	○재해예방차원의 부분적인 방조제개보수하던 방식을 항구시설화
지방관리 방 조 제 개 보수	○목표년도 : 2004년 ○총사업량 : 1,495개소 부분개 보수 - '98까지 467개소(31%)	○목표년도 : 2011년 -2004년까지:1,495개소 부분개 보수 -2005~2011:항구시설로 개보수	○재해예방차원의 부분적인 개보수하던 방식을 항구 시설화
대 단 위 농업종합 개발사업	○목표년도 : 2004년 ○총사업량 : 22지구 305천ha	○목표년도 : 2011년 -2004까지 : 20지구 281천ha -2005~2011 : 4지구 101천ha	○현재 시행중지구 재정여 건 등을 감안 완료시기 조정 ○영산강4단계 간척계획 철 회('98.7.16) - 육지부 별도개발
간 척 농지개발	○목표년도 : 2011년 ○총사업량 : 시행중19천ha 완료 ※ 총대상면적 : 208천ha -'98 까지 : 76 -시 행 중 : 60 -향후대상 : 72	○목표년도 : 2011년 ○총사업량 : 시행중 19천ha 완료 ※ 총대상면적 : 157천ha -'98 까지 : 76 -시 행 중 : 60 -향후대상 : 21	○이미 완공된 간척지구에 대하여 환경친화적으로 활용·보전방안 강구 ○대규모간척계획 철회 (△51천ha)

<부표 6-3> 지표조정과 그 사유(3)

사업명	현행 지표	조정 지표	조정 사유
일반 정주권 개발	○목표년도 : 2004년 ○총사업량 : -771개면(대상면) 1단계 완료	○목표년도 : (1단계)2006년 (2단계)2030년 -2006년까지 : 768개면 중심마을중심개발 완료 -2007~2030 : 중심마을과의 도로망 확충 등 연계사업 추진	○45조 투융자계획 및 농업·농촌투융자계획 지원규모를 감안하여 조정
문화마을 조성 및 마을하수 처리시설	○목표년도 : 2004년 ○총사업량 : -771개면당 1개소 조성 완료	○목표년도 : (1단계)2004년 (2단계)2030년 -2004까지 : 190개면당 1개소 -2005~2030년 : 578개면당 1개소	○45조 투융자계획 및 농업·농촌투융자계획 지원 규모를 감안하여 조정
농촌농업 · 생활용 수개발 사업	○목표년도 : 2004년 ○총사업량 : 5,000개소 생활·농업용수 겸용 다목적 용수 개발완료	○목표년도 : 2014년 ○총사업량 : 10,000개소 - '98 까지 : 1,864개소 - '99-2004 : 3,136개소 - 2004이후 : 5,000개소	○목표년도를 현실적으로 조정
농촌관광 휴양자원	○목표년도 : 2004년 ○총사업량 : -관광농원:읍면당 1개소 1,400개소 (지원700, 자부담700) -민박마을:군당3개마을408개소 -휴양단지:군당 1개소 136개소 (지원68, 자부담68)	○목표년도 : 2014년 ○총사업량 : -관광농원:읍면당 1개소 1,400개소 (지원544, 자부담856) -민박마을:군당3개마을408개소 -휴양단지:군당 1개소 136개소 (지원22, 자부담114)	○정부지원규모를 축소하 고, 자체개발로 방향 전환
농공단지 조성	○목표년도 : 2004년 ○총사업량 : -400개소 23백만평 조성	○목표년도 : 2014년 ○총사업량 : -400개소 23백만평 조성 - 2004 : 301개소 - 2005이후 : 99개소	○목표년도를 현실적으로 조정

농업기반공사 설립백서

찍은날 : 2000. 3. 31

펴낸날 : 2000. 4. 8

발행인 : 김성훈 · 문동신

펴낸곳 : 농 립 부

경기도 과천시 중앙동 1번지

농업기반공사

경기도 의왕시 포일동 487번지

인쇄처 : 일지사(503-6971~5)
