

발 간 등 록 번 호

11-1543000-000288-01

# 2013년 농림축산식품사업 성과평가

## [농업개선]

연구기관 : 한국정책평가연구원

2013. 12.



**농림축산식품부**



---

# 제 출 문

---

농림축산식품부장관 귀하

본 보고서를 「2013년 농림축산식품사업 성과평가 (농업개선)」의 최종보고서로 제출합니다.

2013. 12.



## 연구진

연구 총괄	박 경 귀 (한국정책평가연구원장)
연구 책임자	김 철 (한국정책평가연구원 연구위원)
공동 연구원	송 재 옥 (한국정책평가연구원 부원장)
	이 중 환 (한국정책평가연구원 연구위원)
	윤 인 주 (한국정책평가연구원 연구위원)
	박 여 울 (한국정책평가연구원 책임연구원)
	양 준 석 (한국정책평가연구원 책임연구원)
	소 지 영 (한국정책평가연구원 책임연구원)
	박 지 영 (한국정책평가연구원 책임연구원)
	장 낙 원 (한국정책평가연구원 책임연구원)



## <요 약 문>

### 제1절 농업정보환경 지원

#### 1. 사업내용

##### 1) 사업개요

- 농업정보환경 지원사업은 농업인의 정보활용 능력 향상 유도과 농업현장에서 손쉽게 활용할 수 있는 정보제공 및 정보시스템 구축지원을 통한 농업·농촌 정보화를 촉진하는데 목적이 있음.
- 본 사업은 농식품 지식정보서비스의 콘텐츠 확충 및 확산과 농식품 IT융합확산 등 크게 3가지 사업으로 분류될 수 있음.
  - 농식품지식서비스는 옥답(okdab.com)홈페이지를 통해 기존 일방적 정보제공방식에서 벗어나 양자간 커뮤니케이션으로 서비스회원끼리의 정보공유를 유도하는 형식으로 진행되고 있음.
  - 또한, 옥답CEO서비스를 통해 농식품 리더들의 경영마인드 제고 및 상시 학습 인프라를 구축하고 있음.
  - 마지막으로 농식품 IT융합확산은 연도별로 5개 공모사업을 통해 각 지역별 농산품에 대한 관리시스템을 구축하는 것을 의미함.

#### 2. 사업의 운영평가

##### 1) 사업 목적의 명확성

- 농업정보화와 친환경사업의 활용이 농가소득에 주요 요인인 것을 감안하면 사업의 필요성은 충분히 설명될 수 있음.

○ 특히 최근 태풍이나 국지성 집중호우와 같은 기후변화와 FTA 등 농산물 거래에 관한 협정 등 농업환경이 빠르게 변하고 있는 점을 감안하면 실시간으로 제공되는 농업정보의 중요성은 나날이 커지고 있음.

- 과거에는 체계적인 정보전달이 아닌 농업인 사이의 구두전달, 농업인의 다년간 경험에 의한 '감(感)'에 의한 의사결정이 이루어짐.

○ 포털형태의 실시간 정보제공으로 빠르게 변화하는 환경에 맞춰 농업을 경영하는 것이 시대적 요소임을 감안하면 사업의 목적은 매우 적절하다 할 수 있음.

○ 특히 정보화는 시간과 공간의 제약이 없기 때문에 낙후지역의 경제적 활성화를 기여할 수 있고, 지역 간 균형발전을 도모할 수 있음.

## 2) 정부역할의 적절성

○ 농업의 경우 2·3차 산업에 비해 정보화 및 전산화가 더디게 진행되고 있고, 농촌지역에 농가를 선도해나갈 적정인력이 부족하며, 민간기업이나 이익단체차원에서 자체적인 서비스를 무료 제공할 수 있는 동기가 없기 때문에 농림축산식품부가 대행업체인 농정원에 지원하여 관련 콘텐츠를 취합·관리하여 제공하는 것은 정부의 공적기능 측면에서 타당하다 할 수 있음.

- 특히, 옥답의 주요 내용 중 유통·마케팅 부분은 농산물은 공산품과는 달리 생산자가 유통부문에 참여하기에는 아직도 조직화되어 있지 못하고 있으며, 조직화를 위한 재정적·제도적 지원도 미비하였음을 고려하면(최수환 외, 2011) 개별적 정보제공 차원에서도 적절하였다고 볼 수 있음.

## 3) 지방정부 지원의 적절성

- 본 사업은 옥답 등 홈페이지 운영과 관련하여 농정원에 보조금을 지원하는 사업이 핵심이지만, 일부 지자체의 농업관련 S/W 개발에 대해 공모사업 형식으로 지원하고 있음.
- 농업정보이용활성화(지자체)예산을 통해 지방정부에 대해 제한적인 지원을 하는 사업으로, 지역차원에서 환경적 특성을 반영한 자체적인 전산화 프로그램 구축을 통해 농산물관리의 효율화를 꾀하도록 함.
  - 농업관련 이익단체끼리의 협력(governance)을 요구하기에는 농촌지역의 정보화 수준이 매우 낮고, 이를 중재할 거점 지자체를 자체적으로 선정하기에도 예산 등의 이유로 어려운 것이 현실임.
- 지방정부에 대한 지원이 중요한 이유는 독창적 아이디어의 발굴과 지역단위의 전산화 프로그램을 시범운영할 수 있고, 이를 통해 전국 단위로 확대할 수 있는 프로그램을 선별할 수 있다는 장점이 있기 때문임.

#### 4) 유사사업 중복여부

- 농어민을 대상으로 다양한 정보제공·IT·전산화사업이 존재하지만, 그 중 농촌진흥청의 「농업경영정보시스템」과 농가경영정부 등 제한된 기능 내에서 일부 유사한 측면이 있지만, 농업에 대한 포털형태의 정보제공 기능은 유일한 것으로 판단됨.
- 또한 2010년 재정사업자율평가에서 본 사업은 교육부분에 있어 사업의 중복 등이 문제되어 해당항목에 대해 '아니오' 판정을 받은 이후, 현재 옥답은 정보화 교육보다는 농업관련 각 사이트에서 정보를 취합해 제공하는 포털사이트로서의 기능이 보다 강한 것으로 판단되며, 지자체 정보화(전산화) 공모사업에 대해 본 사업 이외의 별도 사업은 없는 것으로 파악되고 있음.

## 5) 사업 추진방식의 적절성

### (1) 자원분담 가능성 및 적절성

- 본 사업은 사업추진과정에서 발생할 수 있는 수익성이 전혀 없는 분야이기 때문에 지자체의 자체적인 자원부담은 어려움.
  - 여타 농어촌관련 사이트들도 농식품부의 예산지원 사업이 주를 이루는 사업들임.
- 또한, 전국에 걸쳐 진행되는 농업의 특성 상 특정 지자체나 민간업체가 주도적으로 실행하기를 기대하기 어려운 사업임.
- 다만, 농업정보이용활성화사업(IT융합 모델화 사업)의 경우, 지자체입장에서 사업집행 결과물인 모델이 혜택이 초기 지역 내에서 공유되기 때문에 60%의 지방비를 부담하고 있음.

### (2) 지원방식 및 조건의 적절성

- 본 사업은 농정원이 주체인 사업으로 정보화담당관실이 정책방향을 제시하면, 농정원이 이와 관련한 세부사업 내용을 기획하고, 다시 정보화담당관실의 승인하는 과정을 거치는 방식이기 때문에 사업예산의 집행이 적절하게 진행되고 있음.

### (3) 사업 추진주체의 적절성

- 본 사업의 추진주체는 농정원으로서 전신 (재)한국농림수산정보센터, 농촌정보문화센터, 농업인재개발원 등 3개 기관이 2012년 흡수·통합된 조직임.
- 농업정보환경 지원과 관련하여 농정원이 관리하는 사이트는 옥답과 옥답CEO로, 이들 사이트가 의미를 지니는 것은 그간 방송·교육·정보서비스 등이 각자 따로 제공하는 것을 일원화하여 포털형태의 서비스를 제공하는 것에 있음.
  - 따라서 이 분야에 경험과 노하우가 있는 주체가 관리주체가



되어야 하며, 농업에 관련된 정보 및 운영을 실시한 민간업체나 지자체 등이 없기 때문에 농정원이 추진하는 것은 현 상황에서 바람직함.

### 3. 사업의 효과성 평가

#### 1) 성과지표의 적절성 검토

##### (1) 성과목표와 사업목적의 연계성

- 본 사업의 상위 성과목표는 '농촌 생활여건 개선'으로 정보망을 활용한 농업시장의 정보제공과, 농가경영장부 작성을 통한 재배기법 등 노하우를 축적함으로써 농작업을 개선한다는 점을 고려하면 연계되고 있는 것으로 판단됨.

##### (2) 사업 목적과 성과지표의 연계성

- 본 사업의 성과지표는 '이용자만족도'와 '농가경영장부 이용률'로 설정되어 있음.
  - 본 사업의 목적은 정보제공 및 정보시스템 구축지원을 통한 농업·농촌 정보화 촉진임
- '농가경영장부 이용률'은 본 사업의 목적인 정보화 촉진을 나타내는 지표로 볼 수 있음. '만족도'는 제공되는 정보 콘텐츠 및 접근성 등을 평가하는 지표로 사업의 목적보다는 사업의 정보화 촉진과정을 평가하는 지표임.
  - 두 개의 지표 모두 정보화촉진을 위한 양과 질, 과정과 초기결과를 측정한다는 점에서 적합성이 높음.

### (3) 목표치 설정의 합리성

- 이용자만족도의 경우 천장효과로 인한 목표치 설정의 한계 등으로 인해 현실적 수준에서 목표치를 설정함.
- 농업·농촌지역이 도시지역에 비해 상대적으로 정보화 속도가 낮은 것은 사실이나, 젊은 세대의 귀농귀촌붐, 농어촌 광케이블 설치, 정보화 교육에 의한 정보화수준 개선에 비하여, 농가경영장부이용율을 연간 1%로 설정한 것은 비교적 소극적 수치인 것으로 판단됨.

### 2) 사업의 논리모형

- 농업정보환경지원의 궁극적 목적은 정보화를 통한 농가의 생활여건개선으로 다음의 그림과 같은 논리모형을 가짐.

<그림> 농촌정보환경지원 논리모형



### 3) 효과성 성과지표 및 평가방법론

- 상기 논리모형에서 결과에 해당하는 정보화수준은 '정보격차지수'와 '정보화수준'이라는 성과치로 관리되고 있음.
- 그러나 포털홈페이지 구축작업이 반드시 안정적으로 공급되어야 안정적인 산출과 결과가 도출될 수 있음을 감안하면 웹서비스가 안정적으로 공급되고 있는지 확인할 필요가 있음
- 본 연구는 3C-D-T 평가모델은 한국웹사이트평가개발원에서 인

증하고 있는 WEB DUAL의 평가지표로 정성적 평가와 정량적 평가로 구분됨.

- 3C는 콘텐츠(Contents), 의사소통(Community), 상거래(Commerce)를 의미하고, D는 디자인(Design). T는 기술(Technology)적 요소를 의미함.

○ 평가는 “3C”와 “D”항목의 경우 각 항목별 체크리스트로 Yes/No 항목으로 구성하며 세부 평가항목과 본 평가에서 활용될 지표는 다음의 [표 2-1-6]과 같음.

- 다만 본 사이트는 정보제공형식의 포털사이트로 상거래(Commerce)적 요소가 없으므로, 이 부분은 제외하도록 함.

[표] 옥답 홈페이지 평가결과

지표	채택 여부	지표	채택 여부	지표	채택 여부
최신정보제공	△	FAQ제공	○	답변신속성	○
홈페이지업데이트	△	광고 및 불건전정보처리	○	답변의 정확도	○
정보요약제공	×	저작권보호	○	상하위메뉴간상호작용성	○
불완전한 페이지 처리	○	이용약관, 개인정보보호정책	○	내부검색자료	×
잘못된 정보처리	○	회원관리(가입)	○	링크정보정확성	○
자유게시판	×	도메인과 서비스이름 일치성	○	폰트/컬러의 일관성	○
문의게시판	○	검색사이트의 접근성	○		

#### 4) 효과성 평가결과

- 평가결과, 옥답홈페이지 도메인 사용, 네이버 등 포탈검색을 통한 접근경로 용이, 기한 내 답변 게재 등 비교적 원활히 운용되고 있는 것으로 확인됨.
- 다만, 홈페이지의 최신정보는 제공되고 있으나 일부 카테고리(귀농성공담, 건강밥상 등)의 자료가 2010년이 마지막 업데이트였고, 접근속도 역시 타 사이트에 비해 느리며 통합검색이 되지 않는 문제가 발견됨.

#### 4. 문제점 및 발전방안

##### (1) 홍보의 강화

- 농림축산식품부 홈페이지에 옥답에 관련된 배너 설정하고 농식품관련 홈페이지에 옥답을 적극 활용하도록 해야 함.
  - 특히 연계된 홈페이지내 배너와 링크가 활성화되어있는지 지속적으로 확인할 필요가 있음.
- 옥답서비스 홈페이지 서비스 제공 이후 방문자 수 등을 확인함으로써 옥답서비스의 확산효과를 보는 것이 필요함.
  - 농어촌가의 평균 연령이 높아 인터넷 등 웹정보접근성이 떨어지므로 적극적인 홍보와 사용의 편의성 등을 높임으로써 접근자가 많아질 수 있도록 해야 함.

##### (2) 농촌체험 등 관광 관련 콘텐츠 구축

- 귀농귀촌 및 농촌에서 휴가보내기 등 도농교류에 관한 사회적 관심이 높아지고 있음에도 불구하고, 옥답 홈페이지내에서는 농촌체험과 귀농/귀촌에 대한 정보제공이 미흡했던 것으로 판단됨.

- 귀농/귀촌의 자료 검색이 네이버 카페를 통해 교류되고 있고, 최신 업데이트 내용도 부족하였음.

### (3) 지자체 우수 모델 활성화

- 지자체 IT융합 모델화 사업을 통해 공모된 프로그램을 전국 단위로 확산해야 할 필요가 있음.

## 제2절 전문농업경영체 육성

### 1. 사업내용

#### 1) 사업개요

- 대내외 여건 변화에 능동적으로 대응할 수 있는 경쟁력을 갖춘 핵심인력과 전문농업경영체를 육성하기 위해 실습중심의 현장학습체제를 구축하고, 농업인 역량에 맞는 맞춤형 교육을 지원하여 미래 농업의 신성장동력인 농업인재를 양성하는 것으로 목적으로 함.
- 또한 이러한 맞춤형 농정추진을 뒷받침하기 위해 농가의 농업경영정보를 등록하고 통합·관리하여 행정의 효율성을 제고하고자 하는 목적으로 추진됨.
- 농업·농촌 교육훈련지원사업은 1982년부터 추진된 사업임. 전문농업경영인 및 후계농업인 육성을 위해 농업인, 농고·농대생, 귀농·귀촌희망자 등에 대한 교육훈련에 소요되는 경비 및 농업교육 프로그램 개발을 지원하고 교육인프라 구축비를 지원하는 사업으로, 민간보조 및 지자체 보조로 추진되고 있음.

- 사업 시행주체는 지자체, 농림수산물교육문화정보원, 농고·농대, 농업인·품목단체, 민간교육기관 등임.
- 농업경영체 등록은 2008년부터 추진된 사업으로 농업인(농업법인)을 하나의 경영체로 식별하는 시스템을 확립하여, 농업인에게 적합하고 효율적인 농가소득안정 정책을 추진할 수 있도록 자율적인 신고를 기초로 경영정보를 등록하여 관리하는 사업임.
- 농업경영체(농업인, 농업법인)에 대해 지원하며 사업 시행 주체는 농림축산식품부 산하 국립농산물품질관리원에서 추진하고 있음.

## 2. 사업 내용의 적절성 평가

### 1) 사업 목적의 명확성

- 본 사업은 교육훈련 지원을 통해 농업분야의 신성장동력인 후계인력을 양성하는데 지원을 함으로써, 농업분야의 지속적인 성장을 뒷받침하고자 하는 명확한 목적을 가지고 있음.
- 농업경영체 등록제의 경우, 대부분 영세한 규모인 농업인 및 농업경영체의 정보를 체계적으로 관리하여 이를 통해 맞춤형 농정을 추진하고자 하는 명확한 목적을 설정하고 있음.

### 2) 정부역할의 적절성

- 본 사업은 취약한 농업분야의 시장실패를 고정하는 역할로서, 농업인 교육훈련을 지원함으로써 농업인의 역량강화와 농업분야 육성에 기여하므로 공익성이 매우 높으며, 특히 상대적으로 고령화가 높고 전문교육에 대한 정보 및 지원이 부족한 농업인에 대해 정부 재정지출을 통해 교육 서비스를 지원하는 것이 바람직함.

### 3) 지방정부 지원의 적절성

- 본 사업으로 인한 혜택이 주어지는 1차적 수혜자는 농민으로 교육서비스에 대해 일정부분 자부담 하도록 하여 교육에 대한 자발적 참여를 독려하는 방식이 적절하며, 2차적 수혜자는 농업인의 농업활동의 주요 기반이 되는 지자체로 지자체에서 지원을 일부 부담하여 추진하는 방식이 바람직함.

### 4) 유사사업 중복여부

- 농업·농촌교육훈련지원 사업과 유사한 사업으로는 농촌진흥청의 농업전문인력 양성사업이 있으나, 농촌진흥청 사업과는 지원목적, 지원방법 등 사업방식이 다름.
- 농업경영체 등록 사업의 경우, 유사사업으로 농지원부제도가 있으나, 지원목적, 등록대상 등 사업방식이 다름.

## 3. 사업 운영의 적절성 평가

### 1) 사업 추진방식의 적절성

#### (1) 재원분담 가능성 및 적절성

- 농업분야의 특성상 농업활동의 기반이 되는 지역특성을 고려해야 하며, 농업인에게 필요한 현장, 실습위주의 교육이 이루어지기 위해서는 중앙정부에서 일괄적으로 추진하기 보다는 지자체와 재원을 분담하여 추진하는 방식이 보다 효율적임.

#### (2) 지원방식 및 조건의 적절성

- 농업·농촌교육훈련 사업의 경우 다양한 세부 교육지원 사업이 추진되고 있어 동일한 사업방식을 취하기는 어려우며, 사업 특성에 따라 사업방식을 차별화하여 적용하는 현행방식이 적절함.

### (3) 사업 추진주체의 적절성

- 교육서비스의 경우 교육시행주체의 전문성이 매우 중요하므로 농림수산식품교육문화원 및 민간 전문교육기관을 통해 교육과정을 추진하는 것이 바람직함.

### (4) 예산집행의 적절성

- 예산집행에 있어 '10년, '11년에 지자체 지방비 및 자부담 확보 부족에 따른 사업규모 축소로 예산 불용 발생한 바, 지자체의 비용부담 능력 및 지자체 여건에 대한 철저한 고려를 통해 추진하는 것이 필요함.

## 4. 사업의 효과성 평가

### 1) 기존 성과지표의 적절성 검토

#### (1) 성과목표와 사업목적의 연계성

- 본 사업의 성과목표는 「핵심인력 양성 및 전문경영체 육성」으로, '농업인의 역량에 맞는 맞춤형 교육을 지원하여 전문성과 창조성을 겸비한 농업인재 양성'이라는 본 사업의 목적과 연계수준이 높으며, 농업경영체 등록 사업은 전문농업경영체 육성을 위한 맞춤형 지원이 보다 효율적으로 이루어질 수 있도록 기반을 마련한다는 점에서 성과목표와 사업목적의 연계성이 있음.

#### (2) 사업 목적과 성과지표의 연계성

- 농업·농촌교육훈련 지원사업이 현재 성과지표로 설정하고 있는 '교육전후 역량 향상율(%)'의 경우, 실제로 교육생들이 교육 수료 후에 역량이 얼마나 향상되었는가를 측정하는 것으로 사업의 성과를 측정하는 지표로서 사업의 목적과 연계성이 높고 적절한



지표로 판단됨.

- 농업경영체 등록 사업의 경우 '농업경영체등록정보 정책 활용도'를 설정하고 있으며, 맞춤형 농정을 위한 기반을 마련한다는 사업의 목적에 맞게 단순히 농업경영체 등록율을 측정하는 것 보다는 실제 정책으로 연계되는 수준을 측정하고 있어 사업목적과의 연계성이 매우 높음.

### (3) 목표치 설정의 합리성

- 교육전후 역량 향상율의 경우, 향후 성과목표치 설정에 있어 매년 향상시켜나가는 목표치 설정은 지양하는 것이 바람직하며, 매년 역량향상율 수치가 축적되어 지표 실적의 추이를 확인하는 것이 가능할 경우 실제 향상율 추이를 반영한 목표치 설정이 바람직함.
- 농업경영체등록정보 정책 활용도 지표의 경우, 신규지표로 '13년 목표치 설정이 '12년 목표치 보다 낮은 수준으로 설정되어 있는데, 향후 정책활용도 지표는 적극적으로 향상시켜나가는 목표치를 설정하는 것이 바람직함.

## 2) 사업의 논리모형

- 농업·농촌교육훈련 지원사업은 교육계획 수립 및 예산투입이 이루어지면, 중간결과로서 교육기관별 교육과정 운영 및 교육인프라 구축이 진행되며, 이를 통해 농업인의 역량 강화가 최종결과로 나타남.
- 농업경영체 등록 사업은 농업인, 농업경영체가 정보를 등록하고, 이를 체계적으로 시스템 내에서 관리하며, 이를 통해 등록된 농업인, 농업경영체에 대한 맞춤형 정책지원이 최종결과라고 할 수 있음.

### 3) 효과성 성과지표 및 비교기준 설정

- 농업·농촌교육훈련지원 사업의 경우, 교육훈련지원을 통한 실질적인 성과라고 할 수 있는 교육전후 역량향상을 지표 실적을 통해 사업의 효과를 살펴봄. 또한 후계농업경영인 영농정착율을 통해 교육훈련지원이 영농정착 향상으로 나타나고 있는지를 살펴봄.
- 농업경영체 등록사업의 경우, 정책활용 기반을 마련하는 사업으로서 등록정보를 활용한 각종 농업직불금 및 면세유 부정수령을 방지한 성과가 크며 매년 활용도가 증가되고 있는 상황임. 그러나 '12년도부터 측정하여 사업의 효과를 측정하기에는 부족하기 때문에 실제로 등록되어 있는 농업인 및 농업경영체 현황을 파악함으로써 정책활용을 위한 전산기반을 마련하고 있는 가를 사업 효과로 보고자 함.

### 4) 평가결과

- 실제 교육실시의 효과로서 교육전, 후의 역량 향상정도를 교육생을 대상으로 진단하여 측정한 결과, 교육 이후에 역량향상이 나타나고 있으며, 교육역량향상율이 증가하고 있는 추이로 농업인에 대한 교육지원의 효과가 긍정적으로 평가됨.
- 농업경영체 등록의 경우 농업경영정보 등록농가의 증가가 늘어나 농업경영체등록제의 원활한 운영과 정책활용의 기반을 마련하고 있는 것으로 보임.
- 또한 후계농업경영인 영농정착율을 보면, '12년 다소 하락하였으나 90%이상의 높은 정착율을 보이고 있어, 후계농업인 중 실제 영농종사자수의 비율이 높은 것을 확인할 수 있음.

## 5. 문제점 및 발전방안

### 1) 농업·농촌교육훈련지원

- 지자체 여건에 대한 검토 및 교육운영기관에 대한 점검 및 평가 강화가 필요함.
- 또한 실질적인 교육운영기관인 민간교육기관, 국외연수운영기관 등에 대해 사업실적 및 운영역량 등에 대해 보다 철저한 점검 및 평가를 통한 운영이 이루어져야 할 것임.
- 교육과정 운영에 있어 교육수요조사 등을 활용한 교육생 수요과 악을 통해 이를 반영한 교육계획 수립 및 운영이 필요함.
- 교육 사후관리에 있어 농업, 농촌 교육의 교육성과 사례 공유 및 교육 이수 농업인들의 사후관리 강화 차원의 워크숍, 포럼 등의 운영에 대한 지원이 필요함.

### 2) 농업경영체등록률 제고 및 정책연계 강화

- 농업경영체 등록이 쌀, 밭, 조건불리직불제와 연계한 일체등록체 계로 개선됨에 따라 등록정보를 활용한 직불금 부당수급을 방지 등 투명한 정책자금 집행이 기대되고 있으나, 향후 농림지원사업 전반에 대해 연계확대가 필요함.
- 또한 현지조사 실시 강화 및 조사원 전문성 강화 등, 등록정보의 정확성 및 충실성을 제고하기 위한 등록정보 관리의 강화가 필요

### 제3절 농촌 복지증진

#### 1. 사업내용

- 농촌 복지증진 사업은 고령화 및 농어업시장 개방 등으로 어려움을 겪고 있는 농어업인에 대해 각종 복지를 지원하는 사업으로, 농어업인 건강·연금보험료 지원, 취약농가인력지원, 농업인재해공제, 농촌보육여건개선, 농업안전보건센터 지정 운영, 농촌출신대학생 학자금 지원 사업으로 구성됨.
- 농어업인 건강·연금보험료 지원사업은 농어업인에 대해 건강·연금보험료를 국고로 지원해주고 있음.
- 취약농가인력지원 사업의 경우 사고를 당했거나 질병발생으로 영농활동이 곤란한 80세 이하 농업인의 영농을 대행한 영농도우미에 대해 임금으로 1일 60,000원 이내에서 지역 농협이 정하는 금액을 지원하는 사업임.
- 농업인 재해공제 사업은 영농·림에 종사하는 농림업인(15~84세)에 대해 농어업 작업중 재해를 입는 경우 신체나 재산에 대한 손해를 대비하여 공제가입 보험료의 일부(50%)를 국고 보조로 지원하는 사업임.
- 농촌보육여건 개선사업은 보육수요가 존재하나 보육시설이 없는 농어촌 지역(읍·면), 보육시설이 있으나 실질적으로 이용이 불가능한 지역, 유희공공시설(마을회관 및 노인회관 등)을 리모델링하거나 신설하여 보육시설을 설치하려는 지역에 자금을 지원하며, 어린이집에서 보육업무를 수행하는 보육교사에 대해 특별근무수당을 지급하여 지원하고 있음.
- 농업안전보건센터 지정·운영사업은 '13년 신규 사업으로 농어업인의 질환 및 업무상 재해의 원인규명과 관련한 연구와 예방 및 치료 등을 위해 연구기관, 대학 또는 병원 등이 농업안전보건센터를 설치·운영할 경우 운영비(인건비, 조사연구비, 예방교육

활동비, 센터 운영 경비 등)를 지원하는 사업임.

- 농촌출신대학생학자금지원 사업은 농어촌지역에 거주하는 학부모의 자녀 및 농어업에 종사하는 대학생에 대해한국장학재단에서 용자신청자를 대상으로 심사 및 구비서류 확인을 거쳐 순위별로 용자대상자를 최종 선정하고 무이자 용자로 등록금을 지원함.

## 2. 사업 내용의 적절성 평가

### 1) 사업 목적의 명확성

- 본 사업은 세부사업별로 사업의 목적 및 내용이 상이함. 전반적으로는 고령화 및 농어업 시장 개방 등으로 어려움을 겪고 있는 농업인에게 각종 복지 지원을 통해 농업인의 삶의 질을 향상시키는 명확한 사업목적을 가지고 있음.

### 2) 정부역할의 적절성

- 농촌 복지증진 사업의 경우 도시에 비해 상대적으로 고령화 인구, 저소득층이 많은 농촌의 농업인들에 대해 각종 지원사업을 통한 복지증진을 목적으로 하여 공익성이 매우 높음. 따라서 동사업의 건강, 연금 등 사회보험에 대한 지원 및 농촌 보건, 보육, 교육 등에 대한 지원은 국가의 역할로 타당함.

### 3) 지방정부 지원의 적절성

- 지자체 보조로 지원되는 보육여건 개선 사업의 경우 지방정부가 지원하는 것이 바람직함. 지역간 선호의 차이가 클 경우 서비스 공급을 분할하는 것이 바람직한데, 보육시설의 경우 지역별로 보육여건 및 보육수요의 차이가 발생하기 때문에 지자체 보조를 통해 추진하는 것이 적절함.

#### 4) 유사사업 중복여부

- 동 사업은 수혜대상이 농업인, 농업인 대학생 자녀 등으로 한정되어 있어 타 부처 사업과 중복되는 사업은 없음.
- 단, 세부사업 중 농촌보육여건 개선사업의 경우, 유사사업으로서 보육비 지원사업이 있으나, 사업 내용에 있어서 다름.

### 3. 사업 운영의 적절성 평가

#### 1) 사업 추진방식의 적절성

##### (1) 자원분담 가능성 및 적절성

- 건강, 연금 등 사회보험은 국가 재정으로 이에 대한 지원은 국고 재원을 통해 지원하는 것이 당연함. 또한 복지사업의 수혜자는 농업인 전체를 대상으로 하므로 중앙정부에서 지원하는 것이 바람직하며, 보육여건 개선 사업의 경우 지역별 보육여건 및 보육수요에 따라 지방에 재원을 분담하여 추진하는 것이 적절함.

##### (2) 지원방식 및 조건의 적절성

- 사업 전반적으로 지원방식 및 조건은 적절한 것으로 보이며, 사업특성에 따라 지자체보조, 민간보조, 학자금 지원의 경우 융자 등의 방식으로 추진하고 있음.
- 다만 농촌보육여건 개선사업의 경우 지자체의 재정여건 등 사업여건을 고려하여 추진되고 있는지를 점검하는 것이 필요하며, 국고-지방비 부담비율의 명확한 근거가 다소 미흡함.

### (3) 사업 추진주체의 적절성

- 건강·연금보험료, 학자금, 재해공제료 등 각 세부사업별로 지원하는 사업 성격상 현행 사업 추진주체별로 시행하는 것이 타당함.

### 2) 예산집행의 적절성

- 본 사업의 예산집행은 당초 계획에 따라 교부되어 집행되어 예산집행은 적절함.

## 4. 사업의 효과성 평가

### 1) 기존 성과지표의 적절성 검토

#### (1) 성과목표와 사업목적의 연계성

- 본 사업의 성과목표는 「농촌 생활여건 개선」으로, 본 사업은 농업인의 사회적 안전망을 마련하기 위한 건강·연금보험료의 지원, 재해공제 지원과 영농생활 개선을 위한 지원, 보육여건 및 교육, 보건 부문의 지원 등 농업인에 특화된 다양한 복지사업을 추진함으로써 농업인의 삶의 질 향상을 주 목적으로 하고 있어 사업 성과목표와의 연계성이 높음.

#### (2) 사업 목적과 성과지표의 연계성

- 본 사업의 경우, 이에 따라 '농촌 복지지원 사업의 고객만족도', '농업인재해공제 가입율(%)', '농어업인 연금보험료 지원 신규 등록자 증가율(%)'의 세 개 지표를 설정하고 있음.
- 농업인의 복지증진을 위한 각종 지원사업의 수혜자인 농업인의 만족도가 향상되었는가를 봄으로써, 농업인의 삶의 질이 향상되었는가를 측정하는 것으로 사업의 목적과 연계성이 있으며, 복

지 수준을 확대하기 위해 농업인 재해공제 가입율 및 연금보험료 지원 신규 등록자 증가율 지표를 설정하여 사업목적과 연계성이 있는 것으로 판단됨.

### (3) 목표치 설정의 합리성

- 고객만족도의 경우 매년 실적이 향상하기 어려운 지표로 목표치 설정에 있어 단순 전년대비 수치를 기준으로 하기 보다는 연도별 추이를 파악하여 이를 반영한 목표치 설정이 바람직함.

### 2) 사업의 논리모형

- 농촌 복지증진 사업의 경우, 복지 지원 계획 수립 및 예산이 투입되어 각 세부 복지사업이 추진되면, 이를 통한 최종 결과로 농어업인의 삶의 질 향상이 나타나는 논리모형을 가짐.

### 3) 효과성 성과지표 및 비교기준 설정

- 본 사업은 세부사업별 지원대상 및 지원내용이 각기 상이하여 전반적인 성과를 측정하는데는 한계가 있음.
- 단, 복지증진 사업의 궁극적인 목적인 수혜자의 복지사업에 대한 만족도 증진에 따라 사업의 정성적인 효과를 살펴볼 수 있고, 인당 지원액에 따라 정량적인 효과를 살펴보는 것이 가능함.

### 4) 평가결과

- 복지증진 지원 사업의 효과로서 농업인 인당 복지지원액 규모는 '11년에 크게 확대되어 이후에 지원금액이 지속적으로 확대되고 있어, 실질적인 지원 수준이 높아지고 있는 것을 알 수 있음.
- 지원사업의 수혜자인 농업인들의 만족도의 경우, '11년 78.6, '12년 80.2, '13년 81.8로 만족도가 최근 년도에 지속적으로 향상되



고 있음. 각종 지원에 대해 농업인들이 실질적으로 느끼는 만족이 높아지고 있어 농업인들의 삶의 질 향상을 궁극적인 목적으로 하고 있는 본 사업의 효과가 긍정적으로 평가됨.

- 또한 농촌 복지지원의 정량 및 정성적 성과가 목표치를 초과하여 달성하고 있어 사업의 효과가 안정적으로 발생하는 것으로 볼 수 있음.

## 5. 문제점 및 발전방안

### 1) 건강보험료, 연금보험료 지원 사업

- 건강, 연금보험료 지원의 경우 전반적으로 사업의 지원효과를 제고하기 위한 노력이 필요함.
- 첫째, 지원대상에서 누락되거나 제도에 대한 인식 미흡으로 지원혜택을 못하는 농어업인이 발생하지 않도록 추진하는 것이 필요함.
- 둘째, 건강보험료 지원의 경우, 지원형평성을 고려하여 소득수준에 따른 차등지원을 고려해야 함.

### 2) 기타 사업

- 건강·연금보험료 지원사업 외에 기타 사업중 일부 사업은 사업설계 및 사업운영을 내실화 하여 추진하는 것이 필요할 것으로 보임.
- 첫째, 취약농가 지원사업의 경우 지원금액이 미미하여 지원 실효성의 재검토가 요구됨.
- 둘째, 보육여건 개선사업의 경우 지자체 지원으로 수행됨. 보육시설 지원의 경우, 국고 70%, 지방 30%, 보육수당 지원의 경우, 국고 48%, 지방 52%로 재원부담비율을 설정하고 있는데 이에

대해 지자체 여건을 고려한 국고-지방비 부담비율의 명확한 근거를 마련하는 것이 필요함.

- 셋째, 농업안전보건센터 지정운영 사업의 경우 '13년 신규사업으로 초기 단계에는 센터 지정을 늘려가는 것이 중요하지만, 향후 각 센터에 대한 모니터링을 지속적으로 하여 운영하는 것이 바람직함.

## 제4절 일반농산어촌개발 사업

### 1. 사업내용

- 일반농산어촌개발 사업의 목적은 농산어촌지역 주민의 소득과 기초생활수준을 높이고, 농촌의 어메니티 증진 및 계획적인 개발을 통하여 도시민의 농촌유입과 농산어촌의 인구유지 및 지역별 특색 있는 발전을 도모하는데 있음.
- 일반농산어촌개발 사업의 지원형태는 지자체 보조 형태이고, 지원조건은 국비 70%, 지방비 30%이며, 사업의 시행주체는 지자체(시장·군수)임. 일반농산어촌개발 사업의 유형은 읍면소재지 종합정비사업, 마을권역종합정비사업, 신규마을조성사업, 기초생활인프라 조성사업 등 4가지로 구성되어 있음. 읍소재지 종합정비의 지원한도는 100억원 이내에 사업기간은 4년이며, 면소재지 종합정비는 70억원 이내에 4년, 권역단위 종합정비는 50억원 이내에 3~5년, 신규마을 조성은 30억원 이하에 단계별로 사업기간을 설정하고 있음.
- 일반농산어촌개발 사업은 국가균형발전특별법 제30조에 따라 설치된 광역·지역발전특별회계(광특회계)로, 사업예산 재정은 국비와 지방비로 구분되며, 국비 보조와 지방비 모두 매년 조금씩

감소하는 추세를 보이고 있고, 또한 국비 보조 비율은 매년 70% 수준을 유지하고 있음. 일반농산어촌개발의 경우 2013년에 전년 대비 122억(1.3%)이 감소되었으며, 일반농산어촌개발(제주)의 경우 1억원(0.5%) 증가하였음.

- 2010년 포괄보조제도가 시행되면서 농어촌 지역주민의 삶의 질 향상과 공동체 활성화를 위해 농어촌에 대한 지역개발을 추진하고 있음. 포괄보조제도 시행은 117개 시군을 대상으로 농산어촌 개발사업이 추진되고 있으며, 이를 통해 거점 읍면 및 마을의 정주여건을 집중적으로 개선해 나가고 있음. 2013년도 일반농산어촌개발 사업은 총 1,162지구이며, 이중 계속지구는 928개소이고, 신규지구는 234개소임.

## 2. 사업내용의 적절성 평가

### 1) 사업 목적의 명확성

- 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 제38조(농어촌 지역종합개발계획의 수립·시행)에는 '국가와 지방자치단체는 농어촌의 지역사회를 활성화하기 위하여 인근 마을을 하나의 권역으로 하여 주거환경의 개선, 생활기반시설의 확충, 정보이용시설 및 문화복지시설의 설치, 농어촌의 경관 보전, 농어촌관광의 진흥 및 농어촌산업의 육성 등 주민소득의 증대, 그 밖에 주민의 생활편의 증진 등에 관한 사항에 대해 지역종합개발계획을 세워 시행할 수 있다고 명시하고 있음.
- 종합적으로 계획적인 개발을 통하여 농어업인 등의 복지증진 및 환경여건개선 등으로 농어업인의 삶의 질을 향상시키고 도시민의 농촌유입을 촉진시켜 농산어촌의 인구유지 및 지역별 특색 있는 균형발전을 도모하는데 목적이 있으므로 사업목적의 명확성은 적절하다고 판단됨.

## 2) 정부역할의 적절성

- 일반농산어촌개발 사업은 권역 또는 읍면 단위로 추진되는 종합 정비 및 기초생활 인프라 확충 사업으로써 개인 및 공동 사유재산권 보호하는 역할을 수행한다고 할 수 있음. 예로 개인소유의 돌담 및 토지, 공동소유의 자연경관 및 시설 등 사유재산권을 보호하는 역할을 수행하고 있어 정부역할은 적절하다고 여겨짐
- 또한 일반농산어촌개발 사업은 지역주민들에게 최소한의 기초생활 수준을 보장하면서 농산어촌의 종합적이고 체계적인 개발을 통해 농산어촌의 인구유지 및 지역의 특성에 맞는 발전을 도모하는 것으로 지역균형발전에 기여하는 중요한 사업임. 따라서 소득과 부의 재분배라는 의미에서 정부의 역할과 사업내용은 적절하다고 판단됨

## 3) 지방정부 지원의 적절성

- 일반농산어촌개발 사업은 외부효과의 시정과 지역 간 재정력 격차의 해소라는 측면에서 지방정부의 역할로써 적절하다고 판단됨. 즉, 포괄보조금은 광특회계 내의 3개 계정(광역발전계정, 지역개발계정, 제주특별자치도계정)별로 부여된 예산한도 내에서 지자체 실정에 맞는 사업을 자율적으로 기획·설계한다는 의미에서 현재 지방비 30%를 지원하고 있는 지방정부의 지원은 적절하다고 판단됨.

## 4) 유사사업 중복여부

- 일반농산어촌개발 사업은 광특회계 중 지자체가 자율 편성하는 지역개발계정의 시·군·구 자율편성사업으로서 유사·중복 문제를 해결하기 위해 시·군·구가 예산한도 내에서 해당 지역별 기초생활권 개발 사업을 선택하고 있음. 이에 사업 중복성은 없는 것으로 판단됨

### 3. 사업운영의 적절성 평가

#### 1) 사업 추진방식의 적절성

##### (1) 자원분담 가능성 및 적절성

- 일반농산어촌개발사업은 2010년부터 기존의 국가균형발전특별회계가 광역·지역발전특별회계로 개편되고 지역개발계정의 예산을 포괄보조방식으로 지원토록 하면서 지자체 자율적인 지역개발사업 추진 여건이 마련되었음. 이처럼 광특회계 개편으로 도입된 포괄보조금이란 지자체별 예산편성 한도를 부여하고 지자체는 한도 내에서 필요한 사업을 자율적으로 선택하는 제도임.
- 이처럼 일반농산어촌개발 사업은 지자체의 자율편성사업의 특성에 따른 포괄보조금으로 운용되고 있는 사업이므로 지방자치단체와 재정분담 형태가 적절한 것으로 판단됨.

##### (2) 지원방식 및 조건의 적절성

- 일반농산어촌개발 사업의 지원기준은 계속사업인 경우 종전 보조율을 적용하고 있으며, 신규사업(기간 1년 사업 포함)은 국고 70%, 지방비 30%로 하고 있음. 전체적으로 지원방식 및 지원조건은 국비와 지방비로써 사업내용별로 특성에 따라 적절하게 지원되고 있는 것으로 판단됨.

##### (3) 사업 추진주체의 적절성

- 일반농산어촌개발 사업은 시·군·구 자율편성사업으로써 농림축산식품부는 사업지침과 사후관리 등의 제한적인 역할만 수행함. 즉, 일반농산어촌에 대해 농림축산식품부가 이들 지역의 지역발전을 위한 정책구상을 강구해야 함. 농림축산식품부는 이러한 정책구상과 포괄보조금의 운용방향에 입각하여 일반농산어촌개

발 지역에 속하는 시·군의 포괄보조사업 계획서를 접수하고 검토하며 평가 등 사후관리를 수행하고 있음.

#### 4. 사업의 효과성 평가

##### 1) 기존 성과지표의 적절성 검토

###### (1) 성과목표와 사업목적의 연계성

- 일반농산어촌개발 사업은 농림축산식품부의 '농촌의 활력을 증진시키고 농업인의 삶의 질을 향상시킨다'는 전략목표 달성을 위한 '활력 있는 농촌을 위해 통합형 지역개발 및 농촌자원의 산업화를 통한 농업의 6차 산업화를 추진한다' 라는 성과목표를 위해 추진하고 있는 사업임.
- 즉, 일반농산어촌개발 사업의 목적은 농촌의 계획적인 개발을 통하여 도시민의 농촌유입과 농산어촌의 인구유지 및 지역별 특색 있는 발전을 도모하는데 있으며, 이러한 목적은 농촌 주민의 생활권역과 동선·정주체계 등을 고려하여 권역중심지와 마을을 연계한 맞춤형 정주권 개발체계 구축을 통합형 지역개발 및 농촌산업을 육성하여 농촌의 활력을 증진시킨다는 측면에서 성과목표와 사업목적의 연계성이 있음.

###### (2) 사업 목적과 성과지표의 연계성

- 일반농산어촌개발 사업의 핵심적인 목적은 도시민의 농촌유입과 농산어촌의 인구유지에 있으며, 종합정비사업을 통한 마을 개선으로 주민의 만족도를 향상시킨다는 측면에서 사업목적과 성과지표의 연계성은 적절하다고 볼 수 있음.

###### (3) 목표치 설정의 합리성

- 주민만족도는 과거 3년간의 주민만족도 증가율을 고려하여 2012

년 목표치 대비 1% 향상을 2013년도 목표로 설정하였으며, 농촌 지역 활성화 차원에서 신규인구를 지난 3년간 유입인구 기준으로 목표를 설정하여 목표대비 100%이상 인구유입을 목표치로 설정함. 종합적으로 목표치 설정은 적절한 것으로 여겨짐.

## 2) 사업의 논리모형

- 일반농산어촌개발 사업에 선정된 지역은 5년간 사업을 추진하게 되며, 예산과 인력이 투입되면, 시설정비 및 환경개선, 공동이용 시설 건립, 교육훈련 및 홍보 등의 활동이 이루어지고, 사업이 완료되면 주민편익을 증진시키고 최종적으로는 주민소득 향상, 지역간 균형발전, 농산어촌 인구유지 등의 최종 결과에 기여함.

## 3) 효과성 성과지표 및 비교기준 설정

- 일반농산어촌개발 사업은 최종적으로 도시민 인구유입 및 농산어촌의 인구유지에 목적을 두고 있으므로 사업추진 지역의 귀농·귀촌 핵심연령대인 30~70대 인구의 변화를 살펴보는 것이 중요함. 고령화로 인한 인구변화도 있기 때문에 사업추진 지역의 귀농·귀촌 인구추세도 살펴봄. 또한 사업효과를 비교하기 위하여 2013년까지 사업 비대상 지역의 30~70대 인구변화도 살펴봄.
- 일반농산어촌개발 사업 대상지역 가운데 효과성 분석을 위한 지역으로는 경기이천 서경권역, 충남금산 신안권역, 충북괴산 백마권역과 송면권역 등 4개 권역을 선정하였음. 비교 대상지역은 2014년 사업대상으로 선정된 충북음성 조촌권역, 충남보령 오천면청라면권역, 함안 칠원면 및 산인면입곡권역 등을 선정하였음.

## 4) 평가모형 수립

- 일반농산어촌개발 사업의 효과성 평가를 위하여 우선 포괄보조금제도가 시행된 1998년~2009년까지 분석대상 지역의 30~70대

인구추세치와 2009년 이후의 실측치를 비교하여 효과성을 분석하였음. 다음으로는 비교 대상지역(2013년까지 비수혜지역)의 30~70대 인구추세와의 비교를 통해 효과성을 분석하였음. 최종적으로는 사업수혜 분석대상 지역의 인구전입·전출 변화를 살펴 보았음.

- 30~70대 인구의 변화를 살펴본 이유는 귀농가구주의 연령대별 비율은 30대 11.5%, 40대 24.7%, 60대 19.6%, 70대 6.0%이었고, 귀촌가구주의 30대 21.3%, 40대 20.9%, 50대 25.3%, 60대 19.0%, 70대 13.4%이었음. 이처럼 귀농 및 귀촌의 연령대는 30대부터 70대까지 고루 분포되어 있어 30대~70대의 인구만을 선정하는 것이 보다 합리적이라고 할 수 있음.

## 5) 평가결과

### (1) 사업수혜 지역의 사업 전후의 30~70대 인구변화 비교 분석

- 사업수혜 지역으로 4개 권역(경기이천서경권역, 충남금산신안권역, 충북괴산백마권역, 충북괴산송면권역)을 대상으로 포괄보조금제도가 시행된 2009년을 기준으로 전과 후의 30~70대 인구 변화를 살펴보았음. 1998년부터 2009년까지의 30~70대 인구를 종속변수로, 시간(년수)을 독립변수로 하여 선형 회귀분석을 실시한 결과 수정된 결정계수는 78.61%, 계수값은 1%이내에서 유의성을 나타냈음.
- 이러한 추세식을 통하여 효과성을 분석한 결과, 2012년에 추정치는 7,753명이었으나 실측치는 7,941명으로 188명의 증가 효과를 나타냈음. 그리고 2009년 이전에는 30~70대 인구가 증감을 반복하여 하향추세를 보였으나 2010년부터는 계속 증가하는 추세를 보이고 있음. 따라서 사업을 통한 수혜지역의 인구가 늘어나고 있다는 결과를 시사하고 있음.



## (2) 사업 수혜지역과 비수혜지역의 30~70대 인구변화 비교 분석

- 사업수혜 지역으로 4개 권역(경기이천서경권역, 충남금산신안권역, 충북괴산백마권역, 충북괴산송면권역)과 2013년까지 비수혜 대상이었던 지역(충북 음성 조촌권역/원남면, 충남 보령 오천면 청라면권역, 경남 함안 산인면입곡권역)의 30~70대 인구를 비교하여 분석하였음.
- 비교지역간 인구규모가 달라 보다 쉽게 비교하기 위하여 2009년 30~70대 인구를 100으로 하여 비교한 결과 수혜지역은 2009년 이후 계속 상승하는 추세를 보였고, 비수혜지역은 2010년에만 상승했다가 이후로는 감소하는 현상을 보이고 있음. 종합적으로 수혜지역의 30~70대 인구가 증가하고 있어 사업의 효과가 있다고 할 수 있음.

## 5. 문제점 및 발전방안

- 사업완료 후 지역주민의 복지수준 개선 및 소득창출 등을 위한 다양한 프로그램을 발굴하고 개발할 수 있는 역량을 갖춘 인력을 확보해야 함. 또한 프로그램의 질적 수준을 평가항목에 포함하고 우수 프로그램에 대한 인센티브를 제공하여 프로그램 개발을 위한 동기를 부여할 필요가 있음.
- 사업 활성화를 위해 지식역량이 있는 자의 귀농·귀촌을 지원해야 농촌마을 역량의 미흡한 부분을 해소할 수 있으며, 사업과 연계된 재능기부 활성화 방안도 필요함. 특히 지자체와 연계하여 교육, 복지, 문화, 의료 등의 분야에 공모·심의를 거쳐 선정된 전문역량을 갖춘 귀농·귀촌인이 지역사회에 필요한 재능기부활동을 할 수 있도록 지원하는 방안이 필요함.
- 주민과 지자체 협력으로 예비계획서를 수립하는데 많은 시간이 소요되기 때문에 예비계획서를 작성하여 제출하는 대신에 기본평가기준만을 고려하거나 예비계획서 작성을 간소화하는 등의

방법으로 사업대상자를 선정할 필요가 있음.

- 사업에 대한 평가를 현재 매출액이나 방문객(체험객) 등의 정량적인 요소만을 기준으로 평가하고 있음. 향후에는 평가기준을 정량적인 요소 외에 유지관리 노력도, 시설의 활용도, 프로그램 개발노력도, 우수사례 프로그램 전파노력도 등의 질적인 요소를 평가에 반영할 필요가 있음.

## 제5절 농촌자원 복합 산업화 지원

### 1. 사업내용

#### 1) 사업개요

- 농촌자원 복합산업화지원사업은 농촌산업의 1차-2차-3차 복합산업화를 촉진하고 창업 및 기업유치를 활성화함으로써 지역의 경제활동 다각화와 소득 및 고용기회증대를 도모, 농촌 지역 부존자원의 발굴 및 산업화에 필요한 생산, 유통, 제조, 가공, R&D, 마케팅, 기반구축, 향토기업 집적화기반조성, 농촌체험, 휴양서비스제공 등 농촌지역경제 활성화 기반구축을 목적으로 함.

### 2. 사업의 운영평가

#### 1) 사업 목적의 명확성

- 1차산업 중심의 낙후된 농어촌을 2·3차 산업과 연계해 6차 복합산업으로 개발한다는 점에서 사업목적은 타당하고 명확하나, 농촌지역을 개발하려는 농식품부 및 타부처 유사사업과의 목적과

비교할 때 개념과 목적을 더 명확히 설정할 필요가 있음.

## 2) 정부역할의 적절성

- 과거 농업정책은 중앙정부주도의 사업시행과 농가에 대한 개별적 지원에 그쳤으나, FTA등으로 개방된 외국 농기업과의 경쟁력을 키우기 위해 법인 중심의 단체농을 육성하고 있음
  - 본 사업의 지원대상도 농가가 아닌 법인단체 등으로 제한하고 있음.
- 지방화·분권화시대에 맞춰 지방자치단체의 역량을 키우기 위한 방안으로, 사업의 계획 및 집행 부분에 대한 책임을 지자체에 일임하는 '포괄보조금제도'을 도입함으로써 지방자치단체의 역량과 책임을 키우도록 유도하고 있음.

## 3) 지방정부 지원의 적절성

- 본 사업은 지방자치단체의 자율적 의지에 의해 선정되는 사업으로 Negative 방식으로 진행되고 있으며, 필요할 경우 지자체끼리의 연계협력도 추진하도록 규정을 바꾸는 과정에 있는 등 지자체 지원을 위한 현실적 방안이 마련되어 있음.
- 특히 재정자립도가 낮은 지방자치단체의 사정 상 단체장들은 지방세 확보와 지역경제활성화의 파급효과가 큰 2차 산업 중심으로 개발에 관심을 보일 가능성이 높음.
  - 즉, 포괄보조금의 특성 상 지방정부는 한정된 예산 내에서 1차 산업보다는 2차 산업에 예산을 집중할 가능성이 높으므로, 6차 산업으로의 유도를 농식품부의 지원책은 적절한 것으로 볼 수 있음.

#### 4) 유사사업 중복여부

- 본 사업은 농촌지원과 관련하여 타산업과 중복될 여지가 높은 사업이며, 가장 유사한 사업은 향토산업육성사업이라 할 수 있음.
  - 일례로, 농촌활력증진사업으로 묶여 있다가 농촌자원복합산업화지원사업과 지역전략식품사업에 각각 편입된 특화품목육성사업과 향토산업육성은 지원 내용과 대상이 유사한 것으로 나타남.
  - 다만, 향토산업육성사업은 농촌자원복합산업화지원사업을 통해 육성된 지역산업을 거점단위로 묶어 부가가치를 높이고 지속적으로 성장할 수 있게끔 한다는 점에서 차이가 있음.
- 농촌자원복합산업화사업이 아니더라도 이미 현정부들어 주창한 '6차산업'의 추진을 위해서는 농촌산업화 지원체계의 정비를 주장하였으며, 농식품부 역시 "평가와 컨설팅, 모니터링 등 정책추진을 뒷받침하기 위한 중간 지원 조직을 양성하고 지원체계를 일원화"의 필요성에 대해 인식하고 있음.

#### 5) 사업 추진방식의 적절성

##### (1) 재원분담 가능성 및 적절성

- 본 사업은 재정대응성 측면에서 봤을 때 사업의 시행으로 인한 외부효과가 발생하지 않음. 즉, 사업에 대한 예산투자와 이로 인해 발생하는 혜택은 해당 지방자치단체내에서 발생·수혜되며, 이러한 관점에서 본다면 지방자치단체가 전액 투자하는 것이 옳다고 볼 수 있음.
  - 그러나 지방자치체의 실현에서 가장 맹점이 되는 부분이 낮은 재정자립도 부분이고, 특히 농어촌지역의 재정자립도는 20~30%대임을 감안하면 중앙정부의 지원 없이는 사실상 사업

의 유지가 힘들다고 할 수 있음.

## (2) 지원방식 및 조건의 적절성

- 사업추진 방식에 있어 제약조건을 가능한 두지 않고 지자체가 자율적으로 사업을 추진하는 Negative방식으로 실시하고 있어, 지자체 환경적 요소와 역량을 반영한 사업이 가능하게 함으로써 효율성을 높이고 있음.

## (3) 사업 추진주체의 적절성

- 본 사업은 포괄보조금 사업으로 지방자치단체의 자율적 재량에 의해 집행되고 있음.
  - 포괄보조금 사업은 각 농촌지역의 환경을 고려한 사업 계획과 추진에 따른 효율성과 사업추진과정에서 발생하는 지자체의 역량강화 측면에서는 적절하다고 판단되나, 최근 농어촌 지원에 관한 보조금 중복혜택 등 절차과정상의 객관성 등 절차상 문제점이 발생하고 있음.
- 따라서 농식품부 지원사업 외 타부처 산업과의 중복을 피하기 위한 절차가 중요함.
  - 본 사업은 공모부터 선정까지 지자체가 직접 실시하고 있으나, 타 사업과의 중복 및 선정과정의 객관성을 담보하기 위하여 시군의 농정심의회, 재정투융자심사 및 시군의회를 통해 추진하고 있어 1차적으로 중복을 걸러내고 있고, 시도, 농식품부 및 기획재정부의 사업내용과 예산에 관한 2·3차 검토과정을 마련하고 있음.

### 3. 사업의 효과성 평가

#### 1) 성과지표의 적절성 검토

##### (1) 성과목표와 사업목적의 연계성

○ 본 사업의 성과목표는 「활력있는 농촌을 위해 통합형 지역개발 및 농촌 자원의 산업화를 통한 농업의 6차 산업화를 추진한다.」로, '1·2·3차 복합산업화의 촉진'이라는 본 사업의 목적과 연계수준은 높음.

- 특히 복합산업화는 1·2·3차에 대한 단계적 성장을 통해 6차산업화 한다는 의미에서 핵심적 사업이라 할 수 있음.

##### (2) 사업 목적과 성과지표의 연계성

○ 본 사업은 6개 유형으로 생산부터 마케팅, 체험관광 등 1·2·3차 산업이 고루 지원되는 사업으로 어느 특정화된 지표로 사업의 효과를 측정하기에는 한계가 있음.

- 이러한 측면에서 현재 활용되고 있는 '농촌자원 복합산업화지원사업으로 창출된 일자리 증가율'은 산출지표이기는 하나, 본 사업의 특성이 그대로 반영되기에는 다소 편협적임.

- 즉, 사업체의 성장력은 다양한 환경적 요인들이 반영되어야 하는 것으로 반드시 농촌자원복합지원 사업만의 영향력을 받을 것이라는 보장이 약함.

- 특히 소규모 조합에 지원되는 사업의 경우, 일자리창출이 어려우며, 시설건립에 지원되는 사업의 경우 그 효과가 나타나기까지 3년 정도 걸리는 시기임을 감안해야 함.

##### (3) 목표치 설정의 합리성

- 2012년도 성과지표가 '매출액'에서 '일자리 증가율'로 변경됨에 따라 2012년도 목표치와 실적치 간의 차이가 크게 발생하였고, 이에 따라 2013년 목표치가 24.1%로 설정되는 등 목표관리체계가 아직까지는 미숙한 실정임.

## 2) 사업의 논리모형

- 사업의 논리모형은 사업의 투입단계부터 최종 결과까지의 과정을 나타낸 것으로, 각 단계별 사업이 추진하고자 하는 목표와 효과 등을 가시적으로 제시하며, 사업의 논리모형을 통해서 효과성 모형이 도출될 수 있음.

<그림> 농촌자원복합화사업 논리모형



## 3) 효과성 성과지표 및 평가방법론

- 본 사업은 6개 사업유형에 따라 각 지자체별로 다양한 세부사업으로 구성되어 있어 사업 효과에 관한 직접적인 연관성이 부족하기 때문에, 하나의 모형만으로 설명할 수 없음.

- 또한 2010년 통합된 사업으로 시계열적 자료가 많이 부족한 실정임.

- 이러한 이유로 본 연구에서는 현재 활용하고 있는 성과지표 중 매출액과 고용인원증감율을 기준으로 전국의 GRDP생산액 및 취업자 수 증감율과 비교하여 효과성평가를 진행하도록 함.

## (1) 분석모형

- 평가는 전년대비 증감율에 대한 T-test로 실시하며, 연구가설은 다음과 같이 설정함

가설: 농촌자원 복합 산업화지원의 취업자 수 및 매출의 증가율이 전체 시도별 취업자 수 및 GRD증가율보다 클 것이다.

- 이를 확인하기 위해서는 다음과 같은 검증통계량이 사용됨

<그림 2-5-3> 검증모형의 설정

$$t = \frac{\bar{d} - D_0}{S_d / \sqrt{n}} \quad (d.f = n - 1)$$

여기서,  $\bar{d}$  = 각 표본 요소의 값들의 차이의 평균값

$D_0$  = 귀무가설로 설정된 차이의 평균

$S_d$  = 표본요소들의 차이값들의 표준편차

$$= \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (d_i - \bar{d})^2}{n - 1}}$$

$S_d / \sqrt{n} = \bar{d}$  의 표준오차

## (2) 평가결과

- 매년 통계적으로 차이가 발생한 것이 확인되었음.
  - 취업자의 경우 2011년은 유의수준 0.01수준에서, 2012년은 유의수준 0.1수준에서, GRDP(매출액)의 경우 유의수준 0.05에서 차이가 발생하였음.
- 이들 간 차이는 농촌자원복합산업화지원사업의 효과가 있기 때문임. 즉, 예산지원이 지원대상 업체의 성장에 직접적인 도움이 되었으며, 이는 취업자와 매출액 증가라는 뚜렷한 성과로 나타남.



#### 4. 문제점 및 발전방안

##### (1) 모니터링 강화와 컨설팅 실시

- 모니터링 시 예산집행을 뿐 아니라, 3개년 전 지원 종료된 사업의 성패여부를 모니터링하고, 사업 과정이나 종료 이후 고충을 확인하여 적극적인 제도개선에 반영해야 함.
- 전체 지원 금액의 국고 비중 50% 중 1% 내외 정도를 컨설팅비용으로 책정하는 것을 유도하여(지방비 포함), 연도별 컨설팅 실시를 통해 지원 대상 농업체 경영의 안정화에 기여하도록 해야 함.
  - 특히, 사업초기가 가장 중요하므로 전문가를 통해 사업의 세부 내역을 재점검하고, 예상되는 문제점들을 도출해야 함.
- 지역별 특성화 산업이 육성될 수 있도록 시·군단위 지자체의 「농업농촌식품 5개년 계획」 수립과 단기연도 사업별 공모지원 내용이 연계되는지 여부도 확인할 필요가 있음.

##### (2) 중장기적 관점에서의 지원

- 시설운영안정화가 사업종료 후 최소 3년 이상 걸리는 점을 고려하여, 사업 공모 시 농업경영체로부터 지역산물확보계획 등이 포함된 업체의 3개년 사업계획서를 제출하도록 하고, 지자체는 공모자 선정 시 시설의 산물에 관한 적정수용능력을 평가할 수 있도록 해야 함.
- 지원이 종료된 사업체에 대해 10개년 이상의 사업관리를 통해 농업경영체에 적정한 시설을 지원하였는가를 확인해야 함.
- 또한 단기적 관점에서 지원금액을 한번에 지급하기보다는 중장기적 관점에서 연차별로 분배하여 지급하는 덴마크식 지원방안

을 고민해볼 필요가 있음

**(3) 지원대상 및 농민 교육실시(S/W)**

- 지원대상 업체가 농업인들의 연계협력을 통해 해당 지역의 산물을 가공하여 판매할 수 있도록 사업 설명회나 자료 배포 등 인식변화작업(교육)이 병행되어야 함.
- 체험마을구축사업의 경우, 주민 공동의 사업이기 때문에 이익에 대한 분배 등이 문제가 될 수 있으므로, 주민인식개선을 위한 노력이 더욱 절실함.

# <목차>

---

제1장 연구개요 .....	1
제1절 연구 배경 및 목적 .....	1
제2절 연구의 주요 내용 .....	2
1. 연구 범위 .....	2
2. 연구 구성 및 방법론 .....	2
제2장 사업 평가 .....	13
제1절 농업정보환경 지원 .....	13
1. 사업내용 .....	13
2. 사업내용의 적절성 평가 .....	17
3. 사업운영의 적절성 평가 .....	20
4. 사업의 효과성 평가 .....	22
5. 문제점 및 발전방안 .....	29
제2절 전문농업경영체 육성 .....	30
1. 사업내용 .....	30
2. 사업내용의 적절성 평가 .....	35
3. 사업운영의 적절성 평가 .....	38
4. 사업의 효과성 평가 .....	39
5. 문제점 및 발전방안 .....	43

제3절 농촌 복지증진 .....	46
1. 사업내용 .....	46
2. 사업내용의 적절성 평가 .....	52
3. 사업운영의 적절성 평가 .....	54
4. 사업의 효과성 평가 .....	55
5. 문제점 및 발전방안 .....	58
제4절 일반농산어촌개발 사업 .....	61
1. 사업내용 .....	61
2. 사업내용의 적절성 평가 .....	68
3. 사업운영의 적절성 평가 .....	70
4. 사업의 효과성 평가 .....	72
5. 문제점 및 발전방안 .....	79
제5절 농촌자원 복합 산업화 지원 .....	81
1. 사업내용 .....	81
2. 사업내용의 적절성 평가 .....	89
3. 사업운영의 적절성 평가 .....	92
4. 사업의 효과성 평가 .....	95
5. 문제점 및 발전방안 .....	101

## <표 목차>

---

[표 1-1-1] 세부사업의 범위 .....	2
[표 1-1-2] 연구의 구성 .....	3
[표 1-1-3] 정부역할의 범위 .....	5
[표 2-1-1] 농업정보환경 지원사업지원사업 예산내역 .....	15
[표 2-1-2] 2012년 지자체 IT융합 모델화 사업 선정 내역 .....	16
[표 2-1-3] 옥답서비스 이용통계 .....	23
[표 2-1-4] 2004년 이후 정보격차지수 및 정보화 수준 .....	24
[표 2-1-5] 간편 농가경영장부 및 생산경영정보시스템 활용 인원 수 .....	24
[표 2-1-6] 체크항목 .....	26
[표 2-1-7] 옥답 홈페이지 평가결과 .....	27
[표 2-1-8] 접근속도 비교 .....	28
[표 2-2-1] 농업·농촌교육훈련지원 사업운영 기관별 임무 및 역할 .....	31
[표 2-2-2] 전문농업경영체 육성 사업 2013년 예산 현황 .....	33
[표 2-2-3] 연도별 등록농가 관리 현황 .....	34
[표 2-2-4] 전문농업경영체 육성 사업 성과지표 체계 .....	34
[표 2-2-5] 농업·농촌교육훈련 지원 사업과 유사사업의 비교 .....	37
[표 2-2-6] 농업경영체 등록 사업과 유사사업의 비교 .....	37
[표 2-3-1] 농촌 복지증진 사업 추진 절차 .....	48
[표 2-3-2] 농촌 복지증진 사업 2013년 예산 현황 .....	49
[표 2-3-3] 건강보험료 지원 현황 .....	50
[표 2-3-4] 연금보험료 지원 현황 .....	50
[표 2-3-5] 농촌출신 대학생 학자금 융자 현황 .....	50

[표 2-3-6] 농업인 안전공제 가입률 .....	51
[표 2-3-7] 농촌보육여건 개선 사업과 유사사업의 비교 .....	53
[표 2-4-1] 일반농산어촌개발 사업내용 .....	62
[표 2-4-2] 지원한도액 기준 및 범위 .....	63
[표 2-4-3] 일반농산어촌개발 사업 연도별 재정투입 .....	64
[표 2-4-4] 일반농산어촌개발 사업예산 내역 .....	65
[표 2-4-5] 2013년도 일반농산어촌개발사업 추진실적 .....	66
[표 2-4-6] 일반농산어촌개발 사업의 예산신청 절차 .....	71
[표 2-4-7] 일반농산어촌개발 사업의 성과지표 .....	73
[표 2-4-8] 4개 권역의 30~70대 인구 추세식(1998~2009년) .....	75
[표 2-4-9] 수혜권역의 진입 및 진출 인구 변화 .....	77
[표 2-5-1] 6차 산업의 예 .....	82
[표 2-5-2] 사업유형별 분류 .....	83
[표 2-5-3] 농촌자원복합산업화지원 예산내역 .....	85
[표 2-5-4] 사업유형별 예산분류 .....	85
[표 2-5-5] 2011년 지역별 복합산업화지원사업 지원 내역 .....	86
[표 2-5-6] 2012년 지역별 복합산업화지원사업 지원 내역 .....	87
[표 2-5-7] 지역별 농촌자원복합산업화지원사업 지원비중 .....	87
[표 2-5-8] 성과지표 체계 .....	88
[표 2-5-9] 유사사업 간 사업목적 비교 .....	89
[표 2-5-10] 향토산업육성사업/복합산업화사업 비교분석 .....	91
[표 2-5-11] 전국 취업자 수 및 지역내 총생산액 .....	97
[표 2-5-12] 전국 농촌자원복합산업화지원사업 대상 채용인원 및 매출액 .....	98
[표 2-5-13] 조사군 및 비교군 간 취업자와 GRDP(매출액) 증감을 비교 .....	99

[표 2-5-14] 분석결과(대응표본 T-test) .....	100
[표 2-5-15] 분석결과(상관관계) .....	101

## <그림 목차>

---

<그림 1-1-1> 효과성 평가 방법론 .....	9
<그림 2-1-1> 옥답(okdab.com)과 옥답CEO(okdabceo.com)홈페이지 .....	14
<그림 2-1-2> 농업정보환경 지원사업 사업 추진절차 .....	14
<그림 2-1-3> 2010년 재정사업자율평가 결과 .....	16
<그림 2-1-4> 농촌정보환경지원 논리모형 .....	24
<그림 2-2-1> 농업·농촌교육훈련지원 사업 추진 절차 .....	32
<그림 2-2-2> 농업경영체 등록 사업 추진 절차 .....	32
<그림 2-2-3> 전문농업경영체 육성 사업 논리모형 .....	41
<그림 2-2-4> 전문농업경영체 육성 사업 실적 추이 .....	42
<그림 2-3-1> 농촌 복지증진 사업 논리모형 .....	56
<그림 2-3-2> 농촌 복지증진 사업 실적 추이 .....	57
<그림 2-4-1> 일반농산어촌개발 사업추진절차 .....	64
<그림 2-4-2> 일반농산어촌개발 사업의 논리모형 .....	74
<그림 2-4-3> 사업 수혜지역 30~70대 인구 추세치를 통한 사업 전후 효과 ..	76
<그림 2-4-4> 수혜지역과 비수혜지역 30~70대 인구추세 비교 효과 .....	78
<그림 2-5-1> 사업추진 절차 .....	84
<그림 2-5-2> 농촌자원복합화사업 논리모형 .....	96
<그림 2-5-3> 검증모형의 설정 .....	99
<그림 2-5-4> 덴마크와 한국의 지원방식의 차이 .....	104



# 제1장 연구개요

---

제1절 연구 배경

제2절 연구 목적 및 기대효과



## 제1장 연구개요

### 제1절 연구 배경 및 목적

- 2005년 도입된 재정사업자율평가가 보편화 되면서 재정사업에 대한 성과관리 및 평가의 중요성이 커지고 있음.
- 이와 함께 ‘산출 중심의 성과관리’에서 ‘결과 중심의 성과관리’로 패러다임이 전환되면서, 객관적이고 과학적인 방법을 통한 재정사업평가가 재정성과관리제도의 중요한 부분으로 자리를 잡고 있음.
- 재정사업평가는 외부의 시각에서 객관적인 데이터와 과학적 방법론을 적용하여 사업 목적 및 운영의 적절성, 사업의 효과성 등 사업 전반에 걸쳐 심층적으로 행해지는 평가를 의미함.
- 재정사업평가를 통해 얻은 결과를 토대로 성과지표에 따른 단순한 성과 이상의 정보를 얻을 수 있고, 이러한 정보를 사업추진과정에 활용하여 보다 합리적이고 효율적으로 사업을 추진할 수 있게 됨.
- 현행 재정사업자율평가에서도 사업전반에 걸친 종합적인 외부평가를 성과관리의 중요한 요소로 정의함에 따라, 재정사업평가는 필수적인 절차로 인식되고 있음.
- 따라서 재정사업평가의 필요성은 평가 및 개선을 통한 환류 목적에서 뿐만 아니라, 대외적인 평가에 제시할 근거자료가 된다는 측면에서도 중요하다고 할 수 있음.
- 본 연구는 농림축산식품부의 농업개선 분야의 재정사업의 성과평가에 주요 목적이 있음.
- 이를 통해 농업개선 분야의 사업의 성과를 객관적으로 검토하여 성과제고를 위한 다양한 시사점을 제공함.
- 또한 외부기관에 의한 객관적으로 재정사업평가를 수행함으로써 내·외부 평가에 탄력적으로 대응할 수 있고, 각 사업담당자들에 대

한 사업 성과관리의 이해제고 및 사업과제 관리의 효율적 운영 그리고 적절한 성과관리 체계 수립에 기여할 것이라고 기대됨.

## 제2절 연구의 주요 내용

### 1. 연구 범위

- 본 연구는 농림축산식품부의 농업개선 분야의 농업정보환경 지원 사업, 전문농업경영체 육성, 농촌 복지증진, 일반농산어촌개발, 농촌자원 복합 산업화 지원의 5개의 단위사업을 대상으로 함.

[표 1-1-1] 농업개선 분야 단위사업

사업군	단위사업
농업개선	농업정보환경 지원사업
	전문농업경영체 육성
	농촌 복지증진
	일반농산어촌 개발
	농촌자원 복합 산업화 지원

### 2. 연구 구성 및 방법론

- 연구의 구성은 각 사업별로 사업내용 분석, 사업운영의 적절성 평가, 사업의 효과성 그리고 정책제언으로 이루어짐.
- 사업내용 분석은 사업개요, 추진절차 및 예산, 추진실적 및 성과, 과거 평가결과 등을 분석하여, 사업에 대한 이해 그리고 쟁점사항을 파악하는 평가를 위한 기초연구 단계라고 할 수 있음.
- 평가의 구성요소는 사업의 적절성 평가와 사업의 효과성 평가로 이루어진다고 할 수 있음.

- 사업의 적절성은 사업의 기획, 운영단계의 평가에 해당되는 내용으로 주로 정성적인 평가방법으로 이루어지며 사업의 목적, 운영방식 등에 대한 검증이 주요 내용이 됨.
- 사업의 효과성 평가는 사업으로 인해 기대되는 결과가 실제 이루어졌는지 검토하는 단계로 현 성과지표 및 목표치의 적절성과 함께 객관적 데이터와 과학적 방법론을 통한 효과성 검증이 이루어지게 됨.

[표 1-1-2] 연구의 구성

항 목	세부 항목	주요 내용	분석 방법
사업내용 분석	사업개요	사업 목적 및 세부사업 내용, 주요기능, 사업구성체계	문헌검토(기존 평가보고서, 사업계획서 등) 검토 사업담당자 인터뷰 등
	사업추진절차 및 예산	사업추진체계 및 추진절차 연간 사업예산(계획), 투자계획 등	내부자료, 사업담당자 또는 관련부처와의 협의
	추진실적 및 성과 과거 평가결과 사업의 주요 쟁점	사업의 주요 성과 및 실적 기재부, 국회 등 외부 지적사항, 외부 위탁 평가 사업 추진 및 운영상의 주요 문제점 및 쟁점사항 정리	이해관계자 인터뷰 외부 평가자료 등
사업의 적절성 평가	사업 목적의 명확성	사업의 궁극적 목적(사업의 근본적 필요성)	사업에 관한 계획 및 내부자료, 이해관계자 의견 검토 문헌연구 및 각종 자료 분석
	정부 역할의 적절성	전통적 정부역할에 따른 정부 역할의 적절성 평가	
	지방정부 지원 의 적절성	정부 /지방의 역할분담 및 사업 형태의 적절성 평가	
	정부역할 수행 방법의 적절성	정책 수행을 위한 정책 수단 의 적절성 평가	
사업의 효과성 평가	성과지표와 비 교기준 설정	사업의 개입논리에 따른 성과 지표 설정 사업의 성공여부 판단을 위한 비교기준설정	문헌연구 및 각종 자료 분석
	평가 모형 수립	사업 평가에 가장 적합한 평가 모형 설정	무작위실험모형, 準실험모형, 암묵적 모형 중 선택
	자료분석	사업 효과성 평가	회귀분석, B/C분석, 산업연관 분석 등 평가 내용에 적합한 통계기법 활용
	효용성 및 지 속가능성 평가	사회적 수요의 충족 여부, 사업의 효과에 대한 예측 등	문헌연구 및 각종 자료분석, 통계분석 등
정책 제언 및 개선방안	문제점 및 발 전방안 제시	성과관리체계 적합성 등 결론 및 정책제언	평가결과 요약

## 1) 사업의 적절성 평가

### (1) 사업 목적의 명확성

- 사업의 목적이 명확하기 위해서는 해당 사업으로 해결하고자 하는 특정 상황 또는 문제가 명확하여야함.
- 또한, 해당 사업으로 추진되는 주요 내용이 이러한 상황 또는 문제 해결에 기여함을 논리적으로 검증할 수 있어야함.
- 따라서 사업 목적의 명확성에서는 사업의 추진배경 및 내·외부 환경 등을 파악하여 문제점을 도출하고 평가 대상 사업의 추진이 이러한 문제해결에 어떠한 기여를 하는지 정성적 방법으로 검토함.

### (2) 정부역할의 적절성

- 정부의 개입이 언제나 시장실패의 문제를 해결한다고는 할 수 없으며, 특히, 시장의 유연성을 과도하게 제한하거나 사업의 환경에 대한 정보가 부족할 경우 정부실패를 야기할 수 있음
- 따라서 재정사업평가에서 해당 사업이 정부의 역할로 적절한지에 대한 검토는 매우 중요한 사안이라고 할 수 있음.
- KDI의 재정사업 심층평가지침에서는 정부의 역할을 사유재산권의 보호, 시장실패의 교정, 가치재의 공급, 소득과 부의 재분배, 거시경제의 안정화 등 이상 5가지로 구분하고 있으며, 이를 따라 동 연구에서는 평가 대상 사업이 이러한 요소를 포함하고 있는지에 대해 서술함으로써 정부역할의 적절성을 검토하려고 함.

### (3) 지방정부 지원의 적절성

- 이론적으로 중앙정부와 지방정부의 역할은 공공사업으로 인한 효과의 지역적 범위(재정대응성), 지방정부의 재정상태, 지역간 선호의 이질성 등의 여러 기준에 의해 결정됨.

[표 1-1-3] 정부역할의 범위

구분	내용
사유재산권의 보호	사유재산권은 시장기구의 작동을 위한 필수적인 요소이므로 개인이 재산을 소유하고 그것을 자유의사에 따라 관리·사용·처분할 권리 그리고 이 과정에서 발생하는 수익을 소유할 권리를 보호하는 일은 국가의 가장 기본적인 임무라 할 수 있음
시장실패의 교정	정부의 개입은 시장의 실패로 인해 발생하는 자원배분의 왜곡을 교정하는데 목적이 있음 시장실패의 원인으로는 공공재의 존재, 정보의 비대칭, 규모의 경제 등이 있음
가치재의 공급	가지채란 정부의 입장에서 국민들의 소비 그 자체가 바람직하기 때문에 생산하여 공급하는 재화를 의미하는데, 대표적인 예로 교육, 의료 등이 있음
소득 및 부의 재분배	국민에게 표준적인 생활수준을 보장하는 것은 정부의 책임이므로 고용보험, 의료보험, 저소득 층 지원정책은 국가의 역할로 타당함
거시경제의 안정화	단기적으로 경기변동의 폭을 줄여나가 장기적으로 안정적인 경제성장을 이루도록 하는 것은 정부의 필수적인 역할임

자료 : KDI, 재정사업심층평가 지침(2007)

- 하지만 현실적으로 국가의 조세제도에 의한 국세와 지방세의 유기성, 중앙정부와 지방정부의 업무체계, 개별 공공사업의 고유 특성 등의 요인 등이 정부의 역할분담에 영향을 미침.
- 본 연구에서는 사업으로 인한 수혜의 범위가 전국적인지 아니면 국지적인지 여부, 사업의 규모를 고려하였을 경우 지방정부가 단독으로 재원마련이 가능한지 등 해당 사업과 관련이 있는 여러 요소들을 검토하여 지방정부 지원의 적절성 평가를 수행함.

#### (4) 정부역할 수행방법의 적절성

- 정부역할 수행방법의 적절성은 재원 분담 가능성, 지원방식 및 조건의 적절성, 사업추진 주체의 적절성 등 3요소에 대한 검토가 이루어짐.
  - 재원분담가능성은 현재의 재원분담 형태가 사업의 목적 달성과 가장 부합하는지에 대한 평가로서, 만약 평가대상 사업이 직접사업인 경우 지자체 및 민간과의 재원분담은 가능한지, 또는 보조 사

업의 경우 현행 보조비율이 적절한지에 대해 서술함.

- 지원방식 및 조건의 적절성은 사업의 사업방식에 대한 평가로서 예컨대, 평가대상 사업이 현재 융자사업의 형태를 가지고 있다면 이차보전 방식 등의 다른 방식으로 변경하여 사업의 효과를 극대화할 수 있는 방안이 있는지에 대해 서술함.
- 사업추진 주체의 적절성은 사업의 특성을 고려하여 현재의 사업 추진주체가 적절한지에 대한 평가로서, 예컨대 자금의 감독, 관리 등의 성격을 가지고 있는 사업의 경우 자금운영의 투명성 확보를 위해 자금의 운영을 독립된 기관이 추진주체가 되는 것이 적절한 경우가 있음.
- 이와 같이 사업추진 주체의 적절성은 평가대상 사업의 성격, 수행방법, 이해관계자 등을 고려하여 현 추진주체의 적절성에 대해 검토함.

## 2) 사업의 효과성 평가

- 사업의 효과성 평가는 사업으로 인해 실제 기대했던 효과가 나타났는지에 대한 객관적, 과학적 검토로서 비교기준 및 효과성 지표 설정, 평가모형 수립, 평가결과 등의 과정으로 이루어져 있음.

### (1) 효과성 지표 및 비교기준 설정

- 효과성 지표는 사업의 결과단계, 즉 사업의 성과를 대표하는 지표로 일반적으로 평가모형에서는 종속변수(dependent variable)를 의미
- 평가 대상 사업의 성과가 개선이 되었는지를 평가하기 위해서는 비교기준이 설정 되어야함.
- 비교기준은 시간상의 비교, 공간상의 비교, 시·공간상의 비교로 구분됨.



- 시간상의 비교의 가장 대표적인 예는 평가대상 사업의 과거성과 대비 평가연도의 성과 개선여부를 통해 성과의 향상 정도를 분석하는 방법이 있음.
- 공간상의 비교는 크게 두 가지로 구분할 수 있음.
  - 첫째, 비교기준을 국·내외 유사사업으로 하여 이들 사업의 성과와 비교하여 효과성을 검토하는 방법
  - 둘째, 사업의 수혜대상이 어떤 과정을 거쳐 선별되는 경우 수혜대상자와 비수혜대상자의 비교를 통해 성과를 평가하는 방법도 있으며 이러한 경우 비교기준은 사업의 비수혜대상자라고 할 수 있음.
- 시·공간상 비교는 위 두요소를 모두 합친 개념으로 여러 대상에 대한 다시점 조사 자료가 가용한 경우 적용할 수 있는 개념임.

## (2) 평가모형 수립

- 사업의 효과성을 명확히 분석하기 위해 사업으로 인한 활동이 아닌 다른 외부요인에 의한 영향을 통제하여야 함.
  - 예컨대, 올해의 산불건수가 작년보다 30%가 감소했다고 하면, 이는 산불방지사업의 효율적 추진으로 인한 사업의 효과라고 판단할 수도 있음.
  - 산불발생이 건조일수에 의해 크게 영향을 받는 다는 사실을 고려하는 경우 올해의 건조일수가 작년보다 40%이상 감소하였다고 하면 사업의 효과성을 단언할 수 없음.
- 이처럼 효과성 평가란 사업의 효과에 영향을 미치는 외부요인을 최대한 통제한 후 사업의 순수한 효과를 도출하는 작업이라고 할 수 있음.
- 효과성 평가 모형은 무작위실험통제모형, 준(準)실험모형, 비실험방법, 모니터링 수준의 평가 등 4가지로 구분될 수 있음.

- 무작위실험통제방법은 가장 이상적인 평가모형으로 사업의 인과관계를 가장 잘 통제할 수 있지만 현실에서 적용할 수 없다는 단점이 있음.<sup>1)</sup>
- 준(準)실험모형은 표본의 무작위 추출이 불가능한 경우 사후에 관측된 특성을 통해 인위적으로 집단을 구분하여 비교하는 방법임.
  - 예컨대, 변호사의 임금이 높다는 가설을 증명하기 위해 변호사 집단과 교육수준, 나이, 집안배경 등이 가장 유사한 집단을 선정하여 이 두 집단의 임금을 비교하는 방법이 있음.
- 준(準)실험모형은 상대적으로 사업의 인과관계를 정확히 파악할 수 있다는 장점이 있지만, 재정사업의 상당수가 전국적으로 시행되기 때문에 집단비교가 어렵다는 점과, 특정 대상에 대한 수혜사업이라고 하여도 수혜대상과 비수혜대상을 비교분석하기 위한 데이터가 미흡한 경우가 많기 때문에 실제 재정사업평가에서 적용하기 어렵다는 단점이 있음.
- 비실험모형은 위 두 모형에 비해 엄밀도는 낮지만 사업실적과 관련된 시계열 자료를 이용하여 적용할 수 있다는 장점이 있음.
  - 비실험모형의 가장 대표적인 예는 사업의 성과에 영향을 미치는 외부요인을 통제한 후 사업전후의 성과비교를 통해 효과성을 검증하는 방법이 있음.
- 마지막으로 모니터링 수준의 평가모형은 현행 재정사업자율평가에서 사용하고 있는 목표치 대비 달성도를 통해 성과를 파악하는 방법으로 외부요인에 취약하다는 단점이 있음.
  - 모니터링 수준의 평가를 위해서는 외부요인에 민감하지 않는 성과지표를 설정을 하거나, 외부요인을 지표산식에 반영하는 방법 등이 있음.
- 이러한 취약점에도 불구하고 모니터링 수준의 평가는 대부분의 재

---

1) 무작위실험모형의 가장 대표적인 예로, 신약의 효능을 검토하는 경우 외부환경이 철저히 차단된 실험실에서 실험용 쥐를 두 그룹으로 나누어 하나의 그룹에 약품을 투약하여, 약품을 투약하지 않은 쥐와의 비교를 통해 약품의 효능을 평가하는 것을 들 수 있다.

정사업에 적용할 수 있다는 장점이 있으며, 인프라 구축사업과 같이 사업의 효과가 간접적으로 나타나 실제 효과를 측정하기 어려운 경우 적절한 대안이 됨.

- 본 연구에서는 사업의 특성과 데이터의 확보수준을 고려하여 사업별로 가장 적합한 모형을 고려하여 적용하려고 함.

<그림 1-1-1> 효과성 평가 방법론

	무작위통제 실험방법	준실험 방법	비실험 방법	모니터링 수준의 평가
내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>가장 이상적인 사업평가 방법</li> <li>사업개시 이전에 개입 집단과 비개입집단을 무작위로 추출하여, 사업을 시행하고 난 이후에 두 집단 사이의 사업 전후의 변화를 비교 분석하는 것</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>인위적으로 실험대상 집단과 비실험 대상 집단을 선정하여, 사업 전후의 변화를 평가하는 방식</li> <li>실험/비실험 대상의 특성이 유사해야 하며, 사업 결과에 영향을 끼치는 주요 외부 요인을 모두 포함해야 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업대상의 사업 전후 변화를 비교</li> <li>사업대상의 변화를 볼 수 있는 시계열 자료 활용</li> <li>사업의 결과에 영향을 줄 수 있는 외부 요인을 통제변수로 포함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>단순히 목표치 대비 지표의 달성도를 점검</li> <li>사전에 설정된 목표치에 대비하여 목표 달성도를 점검하는 수준의 평가결과 제공</li> </ul>
적용 가능한 사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업의 개입내용이 분명하고 통계가 가능한 사업</li> <li>사업적용대상이 전국이 아닌 국지적인 사업</li> <li>실험을 목적으로 사업대상을 무작위로 선정하는 것이 법·윤리적 문제가 없는 사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>개입의 내용이 분명하고 통제 가능한 사업</li> <li>개입의 범위가 전국적이 아닌 국지적인 사업</li> <li>실험을 목적으로 사업대상을 무작위로 선정하는 것이 법·윤리적으로 부적절한 사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업의 개입시점이 분명하고, 국가 전체를 대상으로 하는 사업</li> <li>실험을 목적으로 사업 대상을 무작위 또는 인위적으로 선정하는 것이 불가능한 경우</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지속적으로 서비스와 재화를 제공하는 사업</li> <li>국가 전체를 대상으로 하는 사업</li> <li>다른 외부 요인의 영향이 아주 작은 사업</li> </ul>

자료 : 한국개발연구원(2007), 재정사업 심층평가지침 제2판.



## **제2장 사업 평가**

---

제1절 농업정보환경 지원사업

제2절 전문농업경영체 육성

제3절 농촌 복지증진

제4절 일반농산어촌 개발

제5절 농촌자원 복합 산업화 지원



## 제2장 사업 평가

### 제1절 농업정보환경 지원사업

#### 1. 사업내용

##### 1) 사업개요

##### (1) 사업 목적

- 농업정보환경 지원사업 사업은 농업인의 정보활용 능력 향상 유도  
와 농업현장에서 손쉽게 활용할 수 있는 정보제공 및 정보시스템  
구축지원을 통한 농업·농촌 정보화를 촉진하는데 목적이 있음.
- 농업정보화는 최근 도심지역에 비해 소득경쟁력이 떨어지는 농촌  
지역을 활성화하기 위해서는 전통적 입장의 호당 경지면적 뿐 아  
니라, 정보화수준과 친환경농업육성이 필요함(오태석, 2011).

##### (2) 사업내용

- 본 사업은 농식품 지식정보서비스의 콘텐츠 확충 및 확산과 농식  
품 IT융합확산 등 크게 3가지 사업으로 분류될 수 있음.
- 농식품지식서비스는 옥답(okdab.com)홈페이지를 통해 기존 일방적  
정보제공방식에서 벗어나 양자간 커뮤니케이션으로 서비스회원끼  
리의 정보공유를 유도하는 형식으로 진행되고 있음.
- 농식품지식정보서비스는 옥답CEO서비스를 통해 농식품 리더들의  
경영마인드 제고 및 상시 학습 인프라를 구축하고 있음.
- 마지막으로 농식품 IT융합확산은 연도별로 5개 공모사업을 통해 각  
지역별 농산품에 대한 관리시스템을 구축하는 것을 의미함.

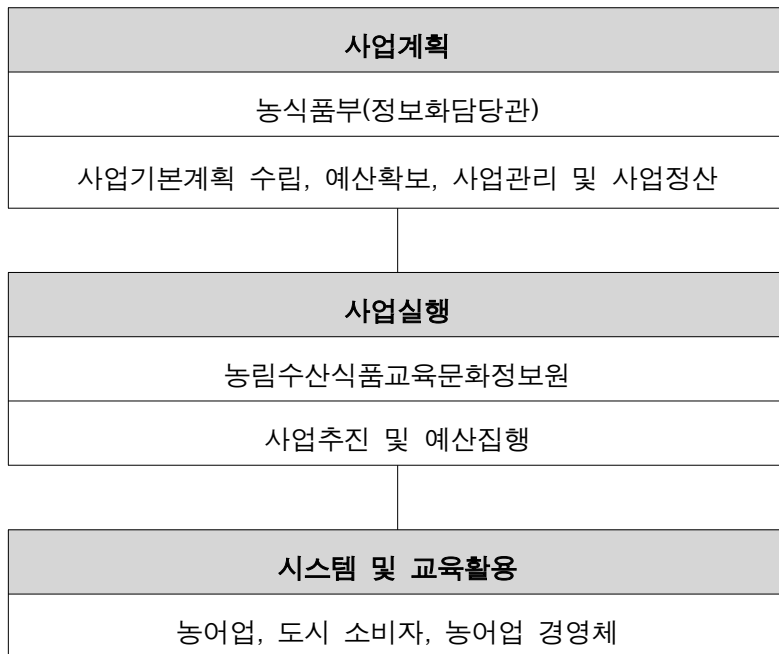
<그림 2-1-1> 옥답(okdab.com)과 옥답CEO(okdabceo.com)홈페이지



2) 사업추진절차

- 본 사업은 농림축산식품부의 예산지원을 통해 이루어지며, 구체적인 사업추진체계는 다음의 그림과 같음.

<그림 2-1-2> 농업정보환경 지원사업 사업 추진절차





- 2011년까지는 한국농림수산정보센터에 지원하였으나, 2012년 본 센터 외 농업인재개발원 및 농촌정보문화센터와의 합병으로 농림수산식품교육문화정보원이 개원함에 따라 추진주체가 농림수산식품교육문화정보원(이하 농정원)으로 변경되었음.

### 3) 사업예산

- 본 사업은 1998년부터 시행된 사업으로 농정원에 직접적으로 지급되는 예산과 지자체 공모사업에 지급되는 예산으로 구분되어 집행되며, 2011년부터의 세부예산 내역은 다음과 같음.

[표 2-1-1] 농업정보환경 지원사업지원사업 예산내역

	회계 구분	' 11결산	' 12예산	' 13예산	비고 (세부사업수)
① 농업정보환경 지원사업지원	농특	74 (74)	80 (80)	57 (57)	(2)
■ 농업정보이용활성화		6,4	70	45	
■ 농업정보이용활성화(지자체)		10	10	12	

### 4) 추진실적 및 성과

- 본 사업의 주요 추진실적으로는 정부 및 기관 정책·연구보고서, 시사·경제, 해외정보, 식품안전 등 분야 주간 동향 리포트를 제공 등이 있음.
- 또한, 영농인간의 소통 및 도농교류 유도를 통한 소통형 콘텐츠를 확대하고 있으며, 농업경영인을 대상으로 한 고급경영정보 등을 제공하고 있음.
- 2012년의 경우 농식품 IT융합 모델화 사업을 통해 다음의 표와 같이 5개의 추진모델을 발굴하였음.

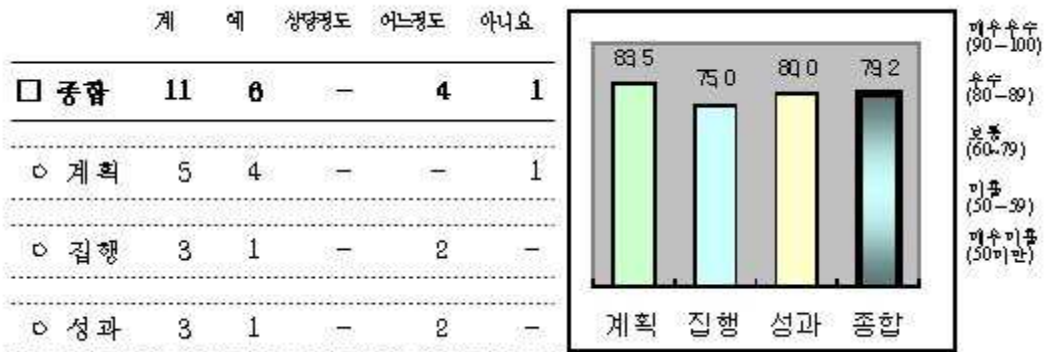
[표 2-1-2] 2012년 지자체 IT융합 모델화 사업 선정 내역

모델	지자체	품목	구축모델
생산정밀	전북 고창군	수박	U-맞춤형 수박 생산관리시스템
결합모델 (생산+유통+소비)	전남 장수군	친환경 농산물	친환경 농산물 생산유통정보시스템 구축
	전라남도	딸기	u-Farm 기반 생산·경영·판매 통합서비스 표준모델 구축
	경북 성주군	참외	IT융합을 활용한 성주참외 생산유통체계 시스템 구축
	경남 거창군	급식자재	SMART u-Farm 서비스 구축

5) 과거 평가결과(개선여부)

- 본 사업은 3년 주기의 재정사업자율평가를 받았으며, 당시 79.2점으로 '보통' 등급을 획득하였음.

<그림 2-1-3> 2010년 재정사업자율평가 결과



- 당시 평가에서 가장 취약했던 항목은 '다른 사업과 불필요하게 유사·중복되지 않는가?'라는 것으로, 이는 농어민에 관한 다수기관의 교육실시에 따른 차별점이 없다는 점 등이 지적받았음.
- 이러한 지적은 2009년도 평가에서도 있었으며, 2013년 사업계획에서는 정보화교육에 대한 내용은 미비하였으며, 옥답과 옥답CEO의 운영 및 지방자치단체의 IT융합모델에 대한 국비지원만이 있어, 정보화 교육에 관한 중복문제를 일부 개선한 것으로 판단됨.

## 6) 사업의 주요 쟁점

- 선행연구의 결과를 통해 농업정보화와 친환경사업의 활용이 농가 소득에 주요 요인이 된 것을 확인함.
  - 다만, 농업정보가 작물 육성방법이나 경영상의 정보를 제공하는 것도 좋으나, 최근 농촌관광에 대한 수요대응을 위한 정보와 인프라를 구축해야 할 것으로 판단됨.
- 사업의 성과측정 및 효과성 평가를 진행할 때 4개의 정보화취약계층(노인/저소득/농촌/장애인) 중 농촌은 저소득/노인 등으로 이중 중첩되는 부분이 있어 더욱 취약하다는 점을 감안해야 함.
- 또한, 현재까지 진행된 정보화수준을 보면(오태석 외, 2011) 농업인들은 단순 정보검색을 하거나(37.6%), 아예 정보화단계에 진입하지 못한 경우(60.9%)가 절대 다수를 차지하므로, 주요 콘텐츠도 정보화단계에 진입한 농민들을 위한 내용이 핵심이 되어야 할 것으로 판단됨.
  - 현재 제공되는 트리구조는 수요자가 어느 한 가지 정보를 습득하기 위해서는 하위단계로 여러 과정을 거쳐 들어가는 방식으로 초기 정보화능력이 낮은 사람들이 접근하기에는 다소 어려움이 있음.

## 2. 사업내용의 적절성 평가

### 1) 사업목적의 적절성

- 선행연구의 결과를 통해 농업정보화와 친환경사업의 활용이 농가 소득에 주요 요인인 것을 감안하면 사업의 필요성을 충분히 설명될 수 있음.
- 특히 최근 태풍이나 국지성 집중호우와 같은 기후변화와 FTA등 농산물 거래에 관한 협정 등 농업환경이 빠르게 변하고 있는 점을 감안하면 실시간으로 제공되는 농업정보의 중요성은 나날이 커지고 있음.

- 과거에는 체계적인 정보전달이 아닌 농업인 사이의 구두전달, 농업인의 다년간 경험에 의한 '감(感)'에 의한 의사결정이 이루어짐.
- 포털형태의 실시간 정보제공으로 빠르게 변화하는 환경에 맞춰 농업을 경영하는 것이 시대적 요소임을 감안하면 사업의 목적은 매우 적절하다 할 수 있음.
- 특히 정보화는 시간과 공간의 제약이 없기 때문에 낙후지역의 경제적 활성화를 기여할 수 있고, 지역 간 균형발전을 도모할 수 있음(강민구 외, 2007).

## 2) 정부역할의 적절성

- 정보화사업은 소득과 부의 재분배 차원에서 도시와 농촌지역간 소득격차를 해소할 수 있는 주요 방안임을 고려하면 농림축산식품부의 정보화사업 지원은 적절한 방안중의 하나라고 볼 수 있음.
- 농업의 경우 2·3차 산업에 비해 정보화 및 전산화가 더디게 진행되고 있고, 농촌지역에 농가를 선도해나갈 적정인력이 부족하며, 민간기업이나 이익단체차원에서 자체적인 서비스를 무료 제공할 수 있는 동기가 없기 때문에 농림축산식품부가 대행업체인 농정원에 지원하여 관련 콘텐츠를 취합·관리하여 제공하는 것은 정부의 공적기능 측면에서 타당하다 할 수 있음.
- 특히, 옥답의 주요 내용 중 유통·마케팅 부분은 농산물은 공산품과는 달리 생산자가 유통부문에 참여하기에는 아직도 조직화되어 있지 못하고 있으며, 조직화를 위한 재정적·제도적 지원도 미비하였음을 고려하면(최수환 외, 2011) 개별적 정보제공 차원에서도 적절하였다고 볼 수 있음.

## 3) 지방정부지원의 적절성

- 본 사업은 옥답 등 홈페이지 운영과 관련하여 농정원에 보조금을

지원하는 사업이 핵심이지만, 일부 지자체의 농업관련 S/W개발에 대해 공모사업 형식으로 지원하고 있음.

- 농업정보이용활성화(지자체)예산을 통해 지방정부에 대해 제한적인 지원을 하는 사업으로, 지역차원에서 환경적 특성을 반영한 자체적인 전산화 프로그램 구축을 통해 농산물관리의 효율화를 꾀하도록 함.
  - 농업관련 이익단체끼리의 협력(governance)을 요구하기에는 농촌지역의 정보화 수준이 매우 낮고, 이를 중재할 거점 지자체를 자체적으로 선정하기에도 예산 등의 이유로 어려운 것이 현실임.
- 지방정부에 대한 지원이 중요한 이유는 독창적 아이디어의 발굴과 지역단위의 전산화 프로그램을 시범운영할 수 있고, 이를 통해 전국 단위로 확대할 수 있는 프로그램을 선별할 수 있다는 장점이 있기 때문임.
- 정보화 사업의 측면에서 보면 농촌지역은 지리적·경제적 요소 등으로 인해 도시 지역에 비해 정보화 진행 속도가 매우 느려 사회적·문화적·경제적인 도농격차에 이어 이제는 정보격차가 발생하여 농촌지역은 더욱 소외되고, 이로 인해 도농격차를 더욱 심화되고 있어(강민구 외, 2007), 이를 해결하기 위한 중앙정부의 지원은 여전히 필요한 실정임.

#### 4) 유사사업 중복 여부

- 농어민을 대상으로 다양한 정보제공·IT·전산화사업이 존재하지만, 그 중 농촌진흥청의 「농업경영정보시스템」과 농가경영정부 등 제한된 기능내에서 일부 유사한 것으로 판단됨.
  - 특히 농산물 판매경로(마케팅), 작물육성법 등 많은 내용이 카테고리별로 제시되고 있음.
- 2010년 재정사업자율평가에서 본 사업은 교육부분에 있어 사업의 중복 등이 문제되어 해당항목에 대해 '아니오' 판정을 받은 바 있음.

음.

- 현재 옥답은 정보화 교육보다는 농업관련 각 사이트에서 정보를 취합해 제공하는 포털사이트로서의 기능이 보다 강한 것으로 판단되며, 지자체 정보화(전산화) 공모사업에 대해 본 사업 이외의 별도 사업은 없는 것으로 파악되고 있음.
- 공식적 옥답 홈페이지(옥답 및 옥답CEO) 이외 타 사이트에서 「옥답(Okdab)로고」를 사용하고 있음(<http://market.affis.net/>:도매시장 통합홈페이지).
- 옥답의 보급과 홍보를 위한 관련기관 홈페이지 로고 사용은 권장할 만한 사항이지만, 이런 경우 링크나 배너를 통해 옥답서비스로 연결될 수 있도록 활성화할 필요가 있음.
- 또한 농림축산식품부, 농촌진흥청 등 정부부처 및 유관기관 홈페이지 등에 적극적으로 홍보하여 확산될 수 있도록 조치할 필요가 있음.

### 3. 사업운영의 적절성 평가

#### 1) 사업 추진방식의 적절성

##### (1) 자원분담 가능성 및 적절성

- 본 사업은 사업추진과정에서 발생할 수 있는 수익성이 전혀 없는 분야이기 때문에 지자체의 자체적인 자원부담은 어려움.
- 여타 농어촌관련 사이트들도 농식품부의 예산지원 사업이 주를 이루는 사업들임.
- 또한, 전국에 걸쳐 진행되는 농업의 특성 상 특정 지자체나 민간업체가 주도적으로 실행하기를 기대하기 어려운 사업임.
- 다만, 농업정보이용활성화사업(IT융합 모델화 사업)의 경우, 지자체 입장에서 사업집행 결과물인 모델이 혜택이 초기 지역 내에서 공

유되기 때문에 60%의 지방비를 부담하고 있음.

## (2) 지원방식 및 조건의 적절성

- 본 사업은 농정원이 주체인 사업으로 정보화담당관실이 정책방향을 제시하면, 농정원이 이와 관련한 세부사업 내용을 기획하고, 다시 정보화담당관실의 승인하는 과정을 거치는 방식이기 때문에 사업예산의 집행이 적절하게 진행되고 있음.

## (3) 사업 추진주체의 적절성

- 본 사업의 추진주체는 농정원으로서 전신 (재)한국농림수산정보센터, 농촌정보문화센터, 농업인재개발원 등 3개 기관이 2012년 흡수·통합된 조직임.
- 농업정보환경 지원사업과 관련하여 농정원이 관리하는 사이트는 옥답과 옥답CEO로, 이들 사이트가 의미를 지니는 것은 그간 방송·교육·정보서비스 등이 각자 따로 제공하는 것을 일원화하여 포털형태의 서비스를 제공하는 것에 있음.
- 따라서 이 분야에 경험과 노하우가 있는 주체가 관리주체가 되어야 하며, 농업에 관련된 정보 및 운영을 실시한 민간업체나 지자체 등이 없기 때문에 농정원이 추진하는 것은 현 상황에서는 바람직함.

## 2) 예산집행의 적절성

- 본 사업의 예산은 옥답홈페이지 및 옥답CEO 홈페이지의 유지·관리 및 지자체 IT융합모델화 사업으로 구성되며 예산의 86%가량을 옥답 및 옥답CEO 홈페이지 분야에 투자하고 있음.
- 옥답은 농업과 관련된 다양한 홈페이지와 연계하여 정보 및 콘텐츠를 확대·재생산하는 포털 홈페이지로 일반 민간 포털홈페이지(다음, 네이버 등)와 유사한 기능을 수행하고 있음.

- 관련 정보를 단순 링크가 아닌 지속적인 콘텐츠별 자료 정리, 커뮤니티 관리 등 제반비용을 필요로 하는 내역이 많기 때문에 이에 대한 기본 예산 지출은 필요한 것으로 판단됨.

#### 4. 사업의 효과성 평가

##### 1) 기존 성과지표의 적절성 검토

###### (1) 성과목표와 사업목적의 연계성

- 본 사업의 상위 성과목표는 '농촌 생활여건 개선'으로 정보망을 활용한 농업시장의 정보제공과, 농가경영장부 작성을 통한 재배기법 등 노하우를 축적함으로써 농작업을 개선한다는 점을 고려하면 연계되고 있는 것으로 판단됨.

###### (2) 사업 목적과 성과지표의 연계성

- 본 사업의 성과지표는 '이용자만족도'와 '농가경영장부 이용률'로 설정되어 있음.
  - 본 사업의 목적은 정보제공 및 정보시스템 구축지원을 통한 농업·농촌 정보화 촉진임.
- '농가경영장부 이용률'은 본 사업의 목적인 정보화 촉진을 나타내는 지표로 볼 수 있음. '만족도'는 제공되는 정보 콘텐츠 및 접근성 등을 평가하는 지표로 사업의 목적보다는 사업의 정보화 촉진과정을 평가하는 지표임.
  - 두 개의 지표 모두 정보화촉진을 위한 양과 질, 과정과 초기결과를 측정한다는 점에서 적합성이 높음.
  - 그러나 '농가경영장부 이용률'은 옥답서비스의 일부에 해당하는 것으로 본 사업의 전체적인 효과를 파악하기에는 한계가 있으므로 보다 정확한 정보화 정도를 확인하기 위해서는 회원 수나 가입자 수,



일일방문자 수 등을 산정하여 해당서비스가 농촌사회에 전파되고 있는지 확인해볼 필요가 있음.

- 이미 농림축산식품부 정보화담당관실은 다음과 같이 실적치를 관리하고 있음.

[표 2-1-3] 옥답서비스 이용통계

구 분	2004	2007	2010	2011	2012
옥답 회원수(명)	168,517	196,198	276,737	285,682	296,432
동호회수(개)	143	257	322	370	391
연계기관수(개)	-	51	61	71	85
옥답CEO 회원수(명)	-	-	7,913	16,324	26,523
옥답CEO 콘텐츠 수(개)	-	-	1,091	2,371	3,665

- 다만, 단순 회원 수뿐 아니라 회원 수의 활동여부(최종 접근 일, 활용정보 내역 등)를 확인하여 단순 가입에 끝나는 것이 아니라 지속적으로 정보를 이용할 수 있도록 해야 함.

### (3) 목표치 설정의 합리성

- 이용자만족도의 경우 천장효과로 인한 목표치 설정의 한계 등으로 인해 현실적 수준에서 목표치를 설정함.
- 농업·농촌지역이 도시지역에 비해 상대적으로 정보화 속도가 낮은 것은 사실이나, 젊은 세대의 귀농귀촌붐, 농어촌 광케이블 설치, 정보화 교육에 의한 정보화수준 개선에 비하여, 농가경영장부이용율을 연간 1%로 설정한 것은 비교적 소극적 수치인 것으로 판단됨.

## 2) 사업의 논리모형

- 농업정보환경 지원사업의 궁극적 목적은 정보화를 통한 농가의 생활여건개선으로 다음의 그림과 같은 논리모형을 가짐.

<그림 2-1-4> 농촌정보환경지원 논리모형



3) 효과성 성과지표 및 비교기준 설정

- 웹사이트 구축과 같은 정보화 이용의 효과성은 구체적인 산술적 수치로 나타나기 어렵고, 파급효과도 측정할 수 없다는 한계가 있음.
- 다만, 정보화와 관련된 기본적인 산술적 수치는 농식품부 및 사업 수행주체인 농정원에서 관리하고 있음.

[표 2-1-4] 2004년 이후 정보격차지수 및 정보화 수준

구분	2004	2007	2010	2011	2012
정보격차지수	66.2	45.4	38.2	36.4	35.2
정보화수준(일반국민 100)	33.8	54.6	61.8	63.6	64.8

[표 2-1-5] 간편 농가경영장부 및 생산경영정보시스템 활용 인원 수

구분	2009	2010	2011	2012	2013
간편 농가경영장부	-	-	1,588	4,794	7,274
생산경영정보시스템	1,404	1,733	2,091	2,167	2,194
합계	1,404	1,733	3,679	6,961	9,468

- 정보격차지수는 해마다 감소하고 있고 농가경영장부 및 생산경영정보시스템 활용도 지속적으로 증가하고 있는 것이 확인됨.
- 옥답 및 CEO 웹사이트 운영이 정보화 격차를 줄이는 유일한 방법

은 아니므로 사업의 효과성을 충분히 담보하지는 못한다는 한계가 있음.

- 따라서 본 평가에서는 투입-산출-효과로 이어지는 성과관리에서 중간단계인 산출부분(본 사업의 산출부분은 옥답 홈페이지 운영)으로 평가하도록 함.

#### 4) 평가모형

- 본 사업의 평가는 산술적 자료의 부족과 기대효과에 대한 직접적 연관성도 적은 만큼 현재 웹사이트 운영상태에 대한 체크리스트 방식의 평가가 보다 적합할 것으로 판단됨.
- 평가모형은 농촌지역별 홈페이지운영을 평가한 강민구 외(2007)의 연구 중 3C-D-T 평가모델을 발췌한 후 사업내용에 맞춰 재편성함.
  - 3C-D-T 평가모델은 한국웹사이트평가개발원에서 인증하고 있는 WEB DUAL의 평가지표로 정성적 평가와 정량적 평가로 구분됨.
  - 3C는 콘텐츠(Content), 의사소통(Community), 상거래(Commerce)를 의미하고, D는 디자인(Design). T는 기술(Technology)적 요소를 의미함.
- 평가는 “3C”와 “D”항목의 경우 각 항목별 체크리스트로 Yes/No 항목으로 구성하며 세부 평가항목과 본 평가에서 활용될 지표는 다음의 [표 2-1-6]과 같음.
  - 다만 본 사이트는 정보제공형식의 포털사이트로 상거래(Commerce)적 요소가 없으므로, 이 부분은 제외하도록 함.

[표 2-1-6] 체크항목<sup>2)</sup>

지표	채택 여부	지표	채택 여부	지표	채택 여부
최신정보제공	○	문의게시판	○	답변신속성	○
개인예약정보제공	×	FAQ제공	○	답변의 정확도	○
홈페이지업데이트	○	광고 및 불건전정보 처리	○	상하위메뉴간상호작용성	○
정보요약제공	○	저작권보호	○	내부검색자료	○
불완전한 페이지 처리	○	이용약관, 개인정보 보호정책	○	링크정보정확성	○
마을 모든 정보수용	×	회원관리(가입)	○	폰트/컬러의 일관성	○
잘못된 정보처리	○	도메인과 마을이름 일치성	△	마을이미지반영	×
자유게시판	○	검색사이트의 접근성	○		

○=채택, △=수정 후 채택, ×=미채택

- 개인예약정보제공이나 마을 모든 정보수용, 마을이미지 반영 등은 마을(공동)홈페이지 운영과 관련한 사항으로 본 평가항목에서는 제외하도록 함.
- 도메인과 마을이름 일치성의 경우 마을 이름을 대신하여 서비스명을 평가기준으로 수정하여 활용하도록 함.
- “T” 항목의 경우 세부적 기술력보다는 홈페이지 접근속도를 측정하여 평가하도록 함.
- 평가자는 한국정책평가연구원 내 2인이 홈페이지를 직접 접속하여 서비스를 이용하여 평가하도록 하며, 평가기준일은 2013년 1월 29일이며 세부항목에 대한 평가는 ○(우수), △(보통), ×(미비)으로 함.

2) 체크항목은 강민구(2007)의 연구를 기준으로 함.

## 5) 평가결과

○ 평가결과는 다음의 [표 2-1-7]과 같음.

[표 2-1-7] 옥답 홈페이지 평가결과

지표	채택여부	지표	채택여부	지표	채택여부
최신정보제공	△	FAQ제공	○	답변신속성	○
홈페이지업데이트	△	광고 및 불건전정보처리	○	답변의 정확도	○
정보요약제공	×	저작권보호	○	상하위메뉴간상호작용성	○
불완전한 페이지 처리	○	이용약관, 개인정보보호정책	○	내부검색자료	×
잘못된 정보처리	○	회원관리(가입)	○	링크정보정확성	○
자유게시판	×	도메인과 서비스이름 일치성	○	폰트/컬러의 일관성	○
문의게시판	○	검색사이트의 접근성	○		

○ 평가기준일은 11월 29일임.

○ 최신정보제공의 경우 최신뉴스 등이 게재되어 있었고, '최신정보'라는 별도의 카테고리를 운영하고 있었음. 월간 최신정보는 11월의 경우 1일 2.5개의 정보가 제공되고 있음.

- 다만 귀농성공담이나, 건강밥상 등 서비스의 경우 2010년부터 업데이트가 되지 않는 등 일부 업데이트 미비 사례가 발견됨.

○ 불완전한 페이지의 경우 두 가지 방식으로 측정하였는데, 첫째 임의로 홈페이지 내 링크를 클릭하여 연결되는지 여부, 둘째 특정 페이지에서 '새로 고침'을 20회 이상 연속 클릭하여도 홈페이지가 안정적으로 전개되는지 여부를 확인함.

- 연결된 모든 링크가 활성화 되었으며, 연속으로 '새로 고침'을 실시하여도 안정적으로 페이지가 전개되었음.

- 포털사이트라는 특성상 자유게시판은 없었으며, 홈페이지에 관련된 개선요청 사항 등은 농정원 홈페이지로 연계되어 접수하였음.
- 문의사항은 옥답페이지에 직접 기재하는데, 공공기관의 정보공개요구 기한 내에 모두 답변되고 있었음.
- 다만, 외부 문의사항에 대해 비회원의 접근이 제한되어 있어, 보다 많은 수의 접근자를 위해서는 홈페이지 공개수준에 대한 고민이 있어야 함.
- 내부검색자료의 경우 옥답에서 통합검색을 할 경우 오류가 발생함으로 관련 내용 전개되지 않음. 다만 통합검색 이외 콘텐츠 등은 검색결과가 도출되어 활성화되어 있는 것으로 확인됨.
- 링크정보정확성의 경우 '출하자 신고 연동'과 '전문가 풀' 참여배너는 활성화되어 있지 않음.
- 외부접근성을 확인하는 홈페이지와 서비스명과의 일치여부, 검색포털을 활용한 접근여부 등을 우수한 것으로 판단됨.
- 홈페이지 반응속도의 경우 체감속도가 일반 민간 포털페이지에 비하여 느렸던 것으로 판단되는바, 웹페이지 접근속도를 측정하는 전문 홈페이지에 접속하여 민간 포털사이트 및 일반 홈페이지와 비교하였음.

[표 2-1-8] 접근속도 비교

검색 웹사이트	옥답	옥답CEO	네이버	다음	한국정책평가연구원
속도 (S)	3.14	3.66	3.15	1.33	1.75

- 비교 결과 네이버와는 비슷한 수준이나 다음보다는 느리고, 일반 사이트보다 접근속도가 느렸던 것으로 나타남.

## 5. 문제점 및 발전방안

### (1) 홍보의 강화

- 농림축산식품부 홈페이지에 옥답에 관련된 배너 설정하고 농식품 관련 홈페이지에 옥답을 적극 활용하도록 해야 함.
  - 특히 연계된 홈페이지내 배너와 링크가 활성화되어있는지 지속적으로 확인할 필요가 있음.
- 옥답서비스 홈페이지 서비스 제공 이후 방문자 수 등을 확인함으로써 옥답서비스의 확산효과를 보는 것이 필요함.
  - 농어촌가의 평균 연령이 높아 인터넷 등 웹정보접근성이 떨어지므로 적극적인 홍보와 사용의 편의성 등을 높임으로써 접근자가 많아질 수 있도록 해야 함.

### (2) 농촌체험 등 관광 관련 콘텐츠 구축

- 귀농귀촌 및 농촌에서 휴가보내기 등 도농교류에 관한 사회적 관심이 높아지고 있음에도 불구하고, 옥답 홈페이지내에서는 농촌체험과 귀농/귀촌에 대한 정보제공이 미흡했던 것으로 판단됨.
  - 귀농/귀촌의 자료 검색이 네이버 카페를 통해 교류되고 있고, 최신 업데이트 내용도 부족하였음.

### (3) 지자체 우수 모델 활성화

- 지자체 IT융합 모델화 사업을 통해 공모된 프로그램을 전국 단위로 확산해야 할 필요가 있음.

## 제2절 전문농업경영체 육성

### 1. 사업내용

#### 1) 사업개요

##### (1) 사업 목적

- 대내외 여건 변화에 능동적으로 대응할 수 있는 경쟁력을 갖춘 핵심인력과 전문농업경영체를 육성하기 위해 실습중심의 현장학습체제를 구축하고, 농업인 역량에 맞는 맞춤형 교육을 지원하여 미래 농업의 신성장 동력인 농업인재를 양성하는 것으로 목적으로 함.
- 또한 이러한 맞춤형 농정추진을 뒷받침하기 위해 농가의 농업경영정보를 등록하고 통합·관리하여 행정의 효율성을 제고하고자 하는 목적으로 추진됨.

##### (2) 사업내용

- 농업·농촌 교육훈련 지원 사업은 1982년부터 추진된 사업임. 전문농업경영인 및 후계농업인 육성을 위해 농업인, 농고·농대생, 귀농·귀촌희망자 등에 대한 교육훈련에 소요되는 경비 및 농업교육 프로그램 개발을 지원하고 교육인프라 구축비를 지원하는 사업으로, 민간보조 및 지자체 보조로 추진되고 있음.
- 사업 시행주체는 지자체, 농림수산식품교육문화정보원, 농고·농대, 농업인·품목단체, 민간교육기관 등임.
- 농업경영체 등록은 2008년부터 추진된 사업으로 농업인(농업법인)을 하나의 경영체로 식별하는 시스템을 확립하여, 농업인에게 적합하고 효율적인 농가소득안정 정책을 추진할 수 있도록 자율적인 신고를 기초로 경영정보를 등록하여 관리하는 사업임.



- 농업경영체(농업인, 농업법인)에 대해 지원하며 사업 시행 주체는 농림축산식품부 산하 국립농산물품질관리원에서 추진하고 있음.

## 2) 사업추진절차

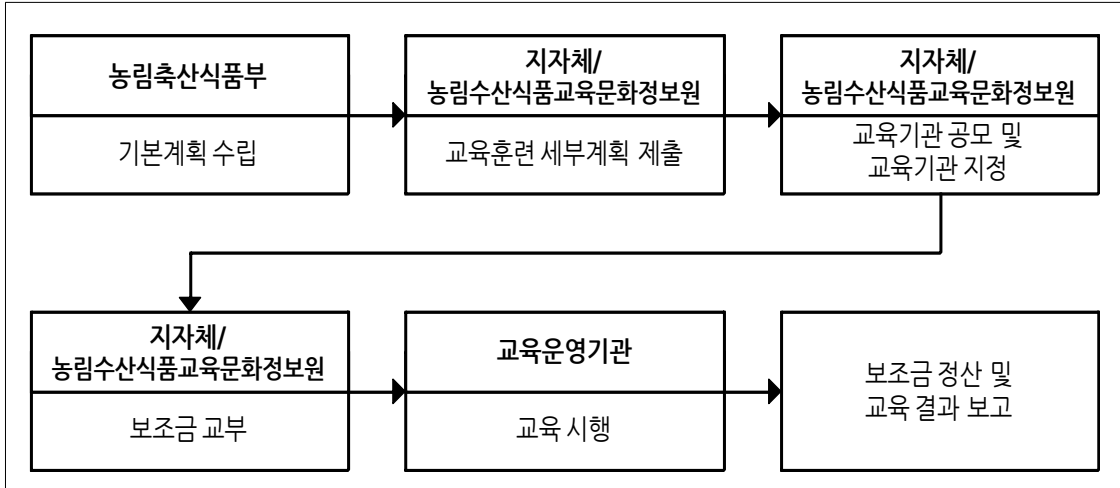
- 농업·농촌교육훈련지원 사업의 경우, 농림축산식품부(경영인력과) 총괄로 지자체 및 농림수산식품교육문화정보원이 수행하고 있으며 교육운영기관을 지정하여 교육을 시행하고 있음.

[표 2-2-1] 농업·농촌교육훈련지원 사업운영 기관별 임무 및 역할

기 관		임무 및 역할
농림축산식품부 (경영인력과)		<ul style="list-style-type: none"> <li>◦농업인교육기본 계획 수립</li> <li>◦사업계획 승인 및 사업비 배정</li> </ul>
지자체 보조	지자체	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦교육 운영 지침 수립 및 시행</li> <li>◦보조금 교부 및 최종 정산보고</li> <li>◦교육생 이력(DB)관리 등</li> </ul>
민간 보조	농림수산식품교육 문화정보원	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦교육 운영 지침 수립 및 시행</li> <li>◦교육 과정 개발·운영·평가</li> <li>◦교육 프로그램 인증, 강사 등 양성</li> <li>◦교육 기관 운영 지원·농업교육포털운영</li> <li>◦보조금 교부 및 최종 정산보고</li> <li>◦홍보·교육성과 발굴</li> <li>◦교육생 이력(DB)관리 등</li> </ul>
교육운영기관		<ul style="list-style-type: none"> <li>◦사업운영 주체(교육시행)</li> <li>◦교육운영계획 수립 및 교육 결과보고</li> <li>◦보조금 집행 및 정산</li> </ul>

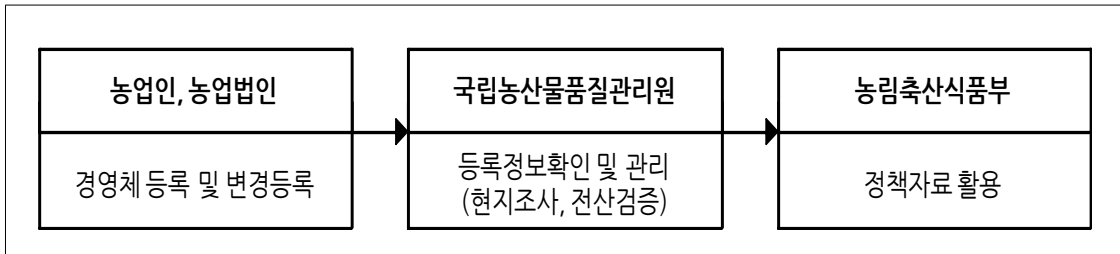
- 농업·농촌교육훈련지원 사업의 추진절차는 다음과 같음.

<그림 2-2-1> 농업·농촌교육훈련지원 사업 추진 절차



- 농업경영체 등록 사업은 농업인 및 농업법인이 자율적으로 등록하며 농관원이 등록 확인 및 등록정보 관리를 수행함.

<그림 2-2-2> 농업경영체 등록 사업 추진 절차



### 3) 사업예산

- 전문농업경영체 육성 사업의 2013년 예산은 2012년도 대비 9,198백만원(약 17.5%) 감액되었음.
- 세부사업별로 보면 농어업경영체등록 사업의 경우 전년대비 예산이 증액되었으나, 농업·농촌교육훈련지원 사업의 경우 전년대비 감액되었음.
- 본 사업의 예산현황은 다음과 같음.

[표 2-2-2] 전문농업경영체 육성 사업 2013년 예산 현황

(단위 : 백만원, %)

구 분	' 12년(A)	' 13년(B)	증감(B-A)	증감률(%)
계	52,448	43,250	9,198	△17.5
농업·농촌교육훈련지원(농특)	25,789	16,301	△9,488	△36.8
농업·농촌교육훈련지원(지자체)(농특)	9,965	8,825	△1,140	△11.4
농어업경영체등록(농특)	16,694	18,124	1,430	8.6

## 4) 추진실적 및 주요 성과

- 농업·농촌교육훈련지원 사업 중 농고·농대 교육의 경우, 농업계 고교 재학생을 대상으로 한 지원 프로그램으로서 '12년 현장 실습중심의 산업연계 프로그램을 운영하여 참여교육생의 영농능력 진단 결과 사전대비 향상되었음.
  - 농고 교육생의 경우 사전대비 사후역량이 28.6%, 농대는 14.2% 향상됨.
  - 농업마이스터대학의 경우, '12년 교육생 교육전후 영농역량 향상이 교육전 대비 10.6%하였고, 교육성과 우수사례를 발굴(18건)하여 공유함.
  - 또한 현장 실습교육을 실시하여 76개 실습교육장에서 3,398명의 농업인 및 농고·농대생 교육을 실시하고, 효율적 교육을 위해 현장교육장을 15개소 추가 지정하여 운영함.
- 농가경영체 등록제 사업은 '09년 일괄등록을 시작하여 '10년 이후에는 상시관리 체제로 추진되고 있으며, 연도별 등록농가는 최근 3년('10~'12) 지속적으로 증가하였음.

[표 2-2-3] 연도별 등록농가 관리 현황

구분	2010년	2011년	2012년
등록농가(천호)	1,146	1,396	1,488
변경등록	568	681	857
현지조사	401	342	560
연계사업(개소)	17	28	41

- 본 사업의 성과지표는 ① 교육전후역량향상율(%), ② 농업경영체등록정보 정책 활용도(%)를 활용하고 있음.
  - 교육전후역량향상율 지표의 경우, 전문평가기관이 교육생(농업마이스터대학과정, 농고·농대 교육과정)을 대상으로 교육 전(연초), 교육 후(연말)에 교육역량진단지를 통해 측정함.
  - 농업경영체등록정보 정책활용도 지표의 경우, 농림사업별 지침에 사업대상자를 농업경영체에 등록된 농업인 또는 농업법인으로 제한하여 등록된 정보를 활용하여 사업을 시행한 건의 비율을 측정함.
- 농업경영체 등록제 사업의 경우 2010년부터 본격적인 상시관리체계로 운영되고 있기 때문에 신규지표를 활용하고 있음.

[표 2-2-4] 전문농업경영체 육성 사업 성과지표 체계

성과지표	실적 및 목표치				측정산식 또는 측정방법	
	구분	' 10	' 11	' 12		' 13
①교육전후 역량향상율(%)	목표	신규	7	7	15	$\{(교육후\ 역량 - 교육전역량) / 교육전역량\} \times 100$ * 전문농업인 및 예비농업인을 대상 장기 농업교육(농업마이스터대학과정, 농고·농대 교육과정)
	실적		7	16.7	-	
②농업경영체등록정보 정책 활용도(%)	목표			30	20	'13년 정책연계 농림사업수 - '12년 연계사업수 / '12년 연계사업수 * 100
	실적				-	

## 5) 과거평가 결과

- 전문농업경영체 육성 사업은 기획재정부에서 실시한 2010년 재정사업자율평가에서 “보통” 등급(61.5점)으로 평가 받은바 있음.
- 평가결과, 사업계획, 집행, 성과 부문에서 모두 “보통” 이상의 평가 결과를 받았으나, 사업계획 부문에서 세부사업의 사업목적이 명확하지 않고, 지자체 부담금 비율 설정에서 검토가 미비한 것으로 지적받음.

## 6) 사업의 주요 쟁점

- 농업경영체 등록사업의 경우 농업 경영정보 활용 기반을 마련하는 사업의 성격상 사업의 효과를 명확하게 파악하기는 어려움. 사업추진에 있어 등록정보의 정확성 제고 및 관리를 통해 정책활용도를 높여가는 활동이 중요한 부분임.

## 2. 사업 내용의 적절성 평가

### 1) 사업 목적의 명확성

- 본 사업은 교육훈련 지원을 통해 농업분야의 신성장 동력인 후계인력을 양성하는데 지원을 함으로써, 농업분야의 지속적인 성장을 뒷받침하고자 하는 명확한 목적을 가지고 있음.
- 농업경영체 등록제의 경우, 대부분 영세한 규모인 농업인 및 농업경영체의 정보를 체계적으로 관리하여 이를 통해 맞춤형 농정을 추진하고자 하는 것으로, 농업정책과 연계하여 행정적 효율성 및 정책 활용도를 높인다는 명확한 목적을 설정하고 있음.

## 2) 정부역할의 적절성

- 본 사업은 취약한 농업분야의 시장실패를 고정하는 역할로서 정부가 개입하여 농업경영체를 지원하는 것이 바람직함.
- 농업인 교육훈련을 지원함으로써 농업인의 역량강화와 농업분야 육성에 기여하므로 공익성이 매우 높으며, 특히 상대적으로 고령화가 높고 전문교육에 대한 정보 및 지원이 부족한 농업인에 대해 정부 재정지출을 통해 교육 서비스를 지원하는 것이 바람직함.

## 3) 지방정부 지원의 적절성

- 본 사업으로 인한 혜택이 주어지는 수혜자는 1차적으로 농민으로써, 교육서비스에 대해 일정부분 자부담 하도록 하여 교육에 대한 자발적 참여를 독려하는 방식이 적절하다고 판단됨.
- 한편 2차적 수혜자는 농업인의 농업활동의 주요 기반이 되는 지자체로서, 지자체에서 지원을 일부 부담하여 추진하는 방식이 바람직함.

## 4) 유사사업 중복여부

- 농업·농촌교육훈련지원 사업과 유사한 사업으로는 농촌진흥청의 농업전문인력 양성사업이 있으나, 농촌진흥청 사업과는 지원목적, 지원방법 등 사업방식이 다름.
  - 농진청 사업의 경우 지자체 위주의 농정현안과제 및 전략품목에 대한 기술교육 중심의 사업임.
- 그러나 세부 교육과정의 수가 많고 여러 수행기관에서 교육이 이루어지기 때문에 유사 중복되는 교육과정이 없도록 협의하여 추진함이 바람직함.

[표 2-2-5] 농업·농촌교육훈련 지원 사업과 유사사업의 비교

판단기준	농업·농촌교육훈련 지원	농업전문인력양성
시행주체	농림축산식품부	농촌진흥청(지자체)
사업목적	실습중심의 현장학습체계 구축하여 전문성과 창조성을 겸비한 농업인재 양성	시군단위 농정현안과제 및 지역별 전략품목에 대한 기술교육
수혜대상	농업인, 농과계학생 등	농업인 등
사업내용	' 82년~계속 민간경상보조 : 정액 민간자본보조 : 국고 50~90%, 자부담 50~10% 지자체경상보조 : 국고50, 지방비 40, 자부담 10% 지자체자본보조 : 국고 50, 지방비 20, 자부담30%	' 97~계속 지자체경상보조 : 국비 50, 지방비 50%
사업방식	민간보조, 지자체보조	지자체보조

- 농업경영체 등록 사업의 경우, 유사사업으로 농지원부제도가 있으나, 지원목적, 등록대상 등 사업방식이 다름.

[표 2-2-6] 농업경영체 등록 사업과 유사사업의 비교

판단기준	농업경영체 등록	농지원부제도
시행주체	농림축산식품부 농산물품질관리원	농림축산식품부 지자체
사업목적	농가의 경영정보를 통합관리함으로써 맞춤형농정을 제도적으로 뒷받침	농지의 이용실태를 파악하여 농지행정에 필요한 기초자료로 활용
수혜대상	농업인, 농업법인	농업인 등
사업내용	○총사업비 : - ○사업기간 : '08년 ~계속 ○지원조건 : 국고 100% 직접수행	-
사업방식	농산물품질관리원 직접수행	지자체 수행

### 3. 사업 운영의 적절성 평가

#### 1) 사업 추진방식의 적절성

##### (1) 자원분담 가능성 및 적절성

- 전문농업경영체 육성 사업은 교육훈련 지원 사업으로 장기적으로 농업분야를 육성하는 목적의 사업이며, 농업인 전체를 대상으로 하고 있으나, 농업분야의 특성상 농업활동의 기반이 되는 지역의 특성을 고려해야 함.
- 농업인에게 필요한 현장, 실습위주의 교육이 이루어지기 위해서는 중앙정부에서 일괄적으로 추진하기 보다는 지자체와 재원을 분담하여 추진하는 방식이 보다 효율적임.

##### (2) 지원방식 및 조건의 적절성

- 농업·농촌교육훈련 사업의 경우 다양한 세부 교육지원 사업이 추진되고 있어 동일한 사업방식을 취하기는 어려우며, 사업 특성에 따라 사업방식을 차별화하여 적용하는 현행방식이 적절함.

##### (3) 사업 추진주체의 적절성

- 교육서비스의 경우 교육시행주체의 전문성이 매우 중요하므로 농림수산식품교육문화원 및 민간 전문교육기관을 통해 교육과정을 추진하는 것이 바람직함.

#### 2) 예산집행의 적절성

- 예산집행에 있어 '10년, '11년에 지자체 지방비 및 자부담 확보 부족에 따른 사업규모 축소로 예산 불용 발생한 바, 지자체의 비용부



담 능력 및 지자체 여건에 대한 철저한 고려를 통해 추진하는 것이 필요함.

#### 4. 사업의 효과성 평가

##### 1) 기존 성과지표의 적절성 검토

###### (1) 성과목표와 사업목적의 연계성

- 본 사업의 성과목표는 「핵심인력 양성 및 전문경영체 육성」으로, '농업인의 역량에 맞는 맞춤형 교육을 지원하여 전문성과 창조성을 겸비한 농업인재 양성'이라는 본 사업의 목적과 연계수준이 높음.
- 또한 농업경영체 등록 사업은 전문농업경영체 육성을 위한 맞춤형 지원이 보다 효율적으로 이루어질 수 있도록 기반을 마련한다는 점에서 성과목표와 사업목적의 연계성이 있음.

###### (2) 사업 목적과 성과지표의 연계성

- 농업·농촌교육훈련 지원사업의 경우 매우 다양한 세부 사업과 교육 과정이 추진되고 있어 이에 대한 종합적인 성과를 측정하는 것은 어려움.
- 또한 단순히 교육생들에 대한 만족도를 측정하는 것은 핵심인력을 양성하고 육성한다는 목적에 맞는 성과를 측정하기에는 부족한 점이 있음.
- 따라서 현재 성과지표로 설정하고 있는 '교육전후 역량 향상율(%)'의 경우, 실제로 교육생들이 교육 수료 후에 역량이 얼마나 향상되었는가를 측정하는 것으로 사업의 성과를 측정하는 지표로서 사업의 목적과 연계성이 높고 적절한 지표로 판단됨.
- 농업경영체 등록 사업의 경우 '농업경영체등록정보 정책 활용도'를

설정하고 있으며, 맞춤형 농정을 위한 기반을 마련한다는 사업의 목적에 맞게 단순히 농업경영체 등록율을 측정하는 것 보다는 실제 정책으로 연계되는 수준을 측정하고 있어 사업목적과의 연계성이 매우 높음.

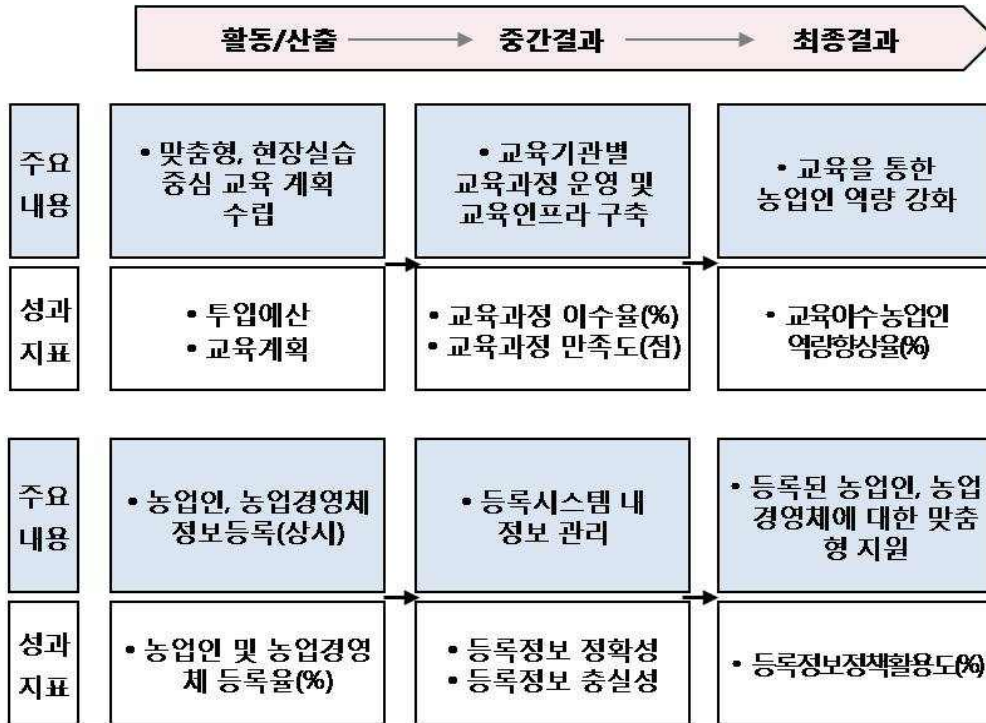
### (3) 목표치 설정의 합리성

- 교육전후 역량 향상율의 경우, 매년 교육생의 역량향상을 기대하는 것은 실질적으로 어려운 측면이 있음.
- 또한 2010년부터 본 지표를 활용하고 있기 때문에, 역량향상을 추이를 확인하기 어려워 목표치 설정이 어려운 애로사항이 존재함.
- 향후 성과목표치 설정에 있어 매년 향상시켜나가는 목표치 설정은 지양하는 것이 바람직하며, 매년 역량향상율 수치가 축적되어 지표 실적의 추이를 확인하는 것이 가능할 경우 실제 향상율 추이를 반영한 목표치 설정이 바람직함.
- 농업경영체 등록정보 정책 활용도 지표의 경우 역시 신규지표로 목표치 설정에 있어 실적 추이를 반영한 설정은 어려운 상황임.
- '12년 정책 활용도 실적은 30%이며, '13년 목표치 설정은 20%로 오히려 전년대비 낮은 수준으로 설정되어 있음. 정책활용도 수준이 아직 낮은 수준이고 사업 초기 단계이기 때문에 향후 정책활용도의 지표는 적극적으로 향상시켜나가는 목표치를 설정하는 것이 바람직함.

### 2) 사업의 논리모형

- 사업의 논리모형은 사업의 투입단계부터 최종 결과까지의 과정을 나타낸 것으로, 각 단계별 사업이 추진하고자 하는 목표와 효과를 가지적으로 제시하며, 사업의 논리모형을 통해서 효과성 모형이 도출될 수 있음.

〈그림 2-2-3〉 전문농업경영체 육성 사업 논리모형



### 3) 효과성 성과지표 및 비교기준 설정

- 본 사업은 농업·농촌교육훈련지원 사업의 경우 세부 사업의 수가 많고 각 특색이 다르며 사업대상 또한 다르기 때문에 전체적인 사업의 성과를 파악하기는 어려움.
- 따라서 교육훈련지원을 통한 실질적인 성과라고 할 수 있는 교육 전후 역량향상율 지표 실적을 통해 사업의 효과를 살펴봄. 또한 후계농업경영인 영농정착율을 통해 교육훈련지원이 영농정착 향상으로 나타나고 있는지를 살펴봄.
  - 교육전후 역량향상율의 경우, 농업마이스터대학 및 농고·농대 교육생을 대상으로 매년 교육 전(연초), 교육 후(연말)에 측정함.
  - 농업마이스터대학의 경우 측정항목 내용은 기본 항목 및 각 분야별 역량 측정항목으로 구성됨. 기본항목(공통)은 영농승계여부/영농시작 연령/영농경력/영농지역 및 분야/재배규모 및 매출규모를 측정

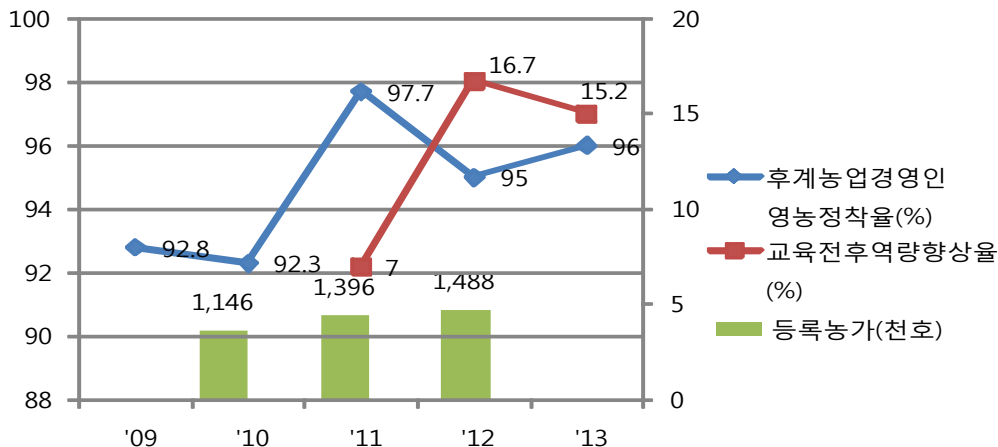
하며, 역량진단항목(분야별)은 각 농업분야(축산/식량작물/원예/특용작물/친환경) 및 품목별로 해당 분야에 맞도록 구성됨.

- 농고·농대의 경우, 농업계 고등학교 학생 및 농대 교육생을 대상으로 영농능력 / 현장체험 및 경험습득 / 농업에 대한 가치관 / 영농정착의지 / 일반사항 부문으로 구분하여 측정함.
- 농업경영체 등록사업의 경우, 정책활용 기반을 마련하는 사업으로서 등록정보를 활용한 각종 농업직불금 및 면세유 부정수령을 방지한 성과가 크며 매년 활용도가 증가되고 있는 상황임.
- 정책활용도 지표의 경우 '12년부터 측정하여 사업의 효과를 측정하기에는 부족하기 때문에, 실제로 등록되어 있는 농업인 및 농업경영체 현황을 파악함으로써 정책활용을 위한 전산기반을 마련하고 있는가를 사업 효과로 보고자 함.
- 각 사업실적에 관한 자료는 농정원 및 농림축산식품부 내부자료를 활용함.

#### 4) 평가결과

- 후계농업경영인 영농정착율 및 농업인 교육 전·후의 역량향상률, 농업경영체 등록농가 실적추이를 살펴보면 다음과 같음.

<그림 2-2-4> 전문농업경영체 육성 사업 실적 추이



- 실제 교육실시의 효과로서 교육전, 후의 역량 향상정도를 교육생을 대상으로 진단하여 측정된 결과, 교육 이후에 역량향상이 나타나고 있으며, 교육역량향상율이 증가하고 있는 추이로 농업인에 대한 교육지원의 효과가 긍정적으로 평가됨.
- 농업경영체 등록의 경우 농업경영정보 등록농가의 증가가 늘어나 농업경영체등록제의 원활한 운영과 정책활용의 기반을 마련하고 있는 것으로 보임.
- 또한 후계농업경영인 영농정착율을 보면, '12년 다소 하락하였으나 90%이상의 높은 정착율을 보이고 있어, 후계농업인 중 실제 영농 종사자수의 비율이 높은 것을 확인할 수 있음.

## 5. 문제점 및 발전방안

- 전문농업경영체 육성사업은 취약한 농업분야의 농업인에 대해 맞춤형, 실습형 교육훈련을 지원하여 농업인재를 양성하는 사업으로 추진되었음.
- 실제로 사업 실적을 살펴본 결과, 교육훈련 지원의 경우 교육생들의 교육역량 향상이 나타나고 있으며, 맞춤형 농정을 지원하고자 추진하고 있는 농업경영체등록 사업의 경우 등록농가가 증가하고 있는 현황을 보이고 있음.
- 전반적인 사업 운영 및 사업 효과가 긍정적으로 평가되고 있으나, 향후 사업발전을 위해 현행 문제점 및 발전방안을 제시하면 다음과 같음.

### 1) 농업·농촌교육훈련지원

- 지자체 여건에 대한 검토 및 교육운영기관에 대한 점검 및 평가

강화가 필요함.

- 농업·농촌교육훈련 지원의 경우 지자체의 비용부담 능력, 여건에 대한 검토를 강화하는 것이 필요함(지자체 지방비 및 자부담 확보 부족에 따른 사업규모 축소로 '10년, '11년 예산 불용 발생).
- 또한 실질적인 교육운영기관인 민간교육기관, 국외연수운영기관 등에 대해 사업실적 및 운영역량 등에 대해 보다 철저한 점검 및 평가를 통한 운영이 이루어져야 할 것임.
- 형식적인 모니터링이 아닌 교육과정 및 과목, 교육현장에 대한 모니터링을 통해 교육생의 요구 및 교육현장의 문제점 등을 파악하여 운영
- 교육생 수요 파악을 통한 교육운영이 이루어져야 함.
- 교육과정 및 과목에 대해 교육생의 수요를 파악하여 현장에 필요한 교육과정을 운영할 필요가 있음. 매년 교육계획 수립시 교육생에 대해 교육수요조사 등을 실시하여 이를 반영한 교육계획 수립이 이루어지도록 운영해야 함.
- 교육수요조사는 별도의 예산을 투입하여 전문기관에 용역 의뢰를 통해 추진하거나, 각 교육운영기관에서 교육생에 대해 교육 수요시 향후 교육수요에 대한 조사를 추가로 진행하여 실시하는 방법이 있음.
- 농업, 농촌 교육의 교육성과 사례 공유 및 교육 이수 농업인들의 사후관리 강화 차원의 워크숍, 포럼 등의 운영에 대한 지원이 필요함.
- 이와 관련하여 기존 농업교육 열린현장포럼이 연간 운영에서 격월 운영(연간 6회)으로 강화되었고, '찾아가는 열린포럼'을 신규 개설하여 추진 중임. 향후 교육생 및 교육운영기관이 참여하는 워크숍의 활성화도 필요하다고 판단됨.

2) 농업경영체등록률 제고 및 정책연계 강화

- 농업경영체 등록이 쌀, 밭, 조건불리직불제와 연계한 일제등록체계로 개선됨에 따라 등록정보를 활용한 직불금 부당수급을 방지 등 투명한 정책자금 집행이 기대되고 있으나, 향후 농림지원사업 전반에 대해 연계확대가 필요함.
  - 농업경영체의 자율적 변경등록에 대한 인식 부족으로 자율변경 등록률이 저조(10년 : 20.4%)하였으나 개선된 등록제도에 의해 각종 정책사업과 연계하여 경영체의 자율등록이 증가할 것으로 예상
- 등록정보의 정확성 및 충실성을 제고하기 위한 등록정보 관리의 강화가 필요
  - 현지조사 실시 강화 및 조사원의 전문성 강화 등을 통해 등록정보의 정확성을 제고하여 추진해야 함.

## 제3절 농촌 복지증진

### 1. 사업내용

#### 1) 사업개요

##### (1) 사업 목적

- 의료이용 접근성이 낮고 고령화율이 높은 농어업인을 대상으로 건강 및 연금보험료 일부를 지원하여 복지증진 및 안정적인 노후생활을 도모하는 것을 목적으로 함.
- 농업인이 농업 작업 중 재해를 입는 경우 신체나 재산에 대한 손해를 보상하여 안정적인 농업 경영여건 조성 및 생활안정을 지원하고자 함.
- 또한 농촌지역의 영농생활에 대한 지원으로, 농촌 취약 농가에 영농도우미를, 가사도우미를 지원하여 안정적인 생활 유지를 목적으로 하며, 농촌지역의 실정에 맞는 소규모 보육시설 확충 및 농어촌 근무 보육교사 특별근무수당 지급, 공동 아이돌봄 지원 사업 등으로 농어촌지역의 보육여건을 개선하고자 하고 있음.
- 보건 측면에서, 농어업인의 고령화 및 장기간 농작업 등으로 의료에 대한 수요가 증가함에 따라 농어업안전보건센터를 지정·운영하여 농어업인의 직업성 질환 조사연구 및 질환·재해 예방 교육 등으로 농어업인의 건강한 삶 유지에 기여하고자 함.
- 또한 교육부문에 있어서 농촌출신 대학생에게 학자금을 무이자로 융자하여 농촌지역 학부모의 교육비 부담을 경감하는 것을 목적으로 함.

##### (2) 사업내용

- 농촌 복지사업은 총 6개 사업(농어업인 건강·연금보험료 지원, 취약



농가인력지원, 농업인재해공제, 농촌보육여건개선, 농업안전보건센터 지정 운영, 농촌출신대학생 학자금 지원 사업)으로 구성되어 있으며, 각 사업별 내용은 다음과 같음.

- 농어업인 건강·연금보험료 지원사업은 농어업인에 대해 건강·연금보험료를 국고로 지원해주고 있음.
  - 지역건강보험에 가입한 세대 중 농어촌 및 준농어촌지역에 거주하면서 농업·축산·임업·어업에 종사하는 자에 건강보험료의 28%를 지원하며, 국민건강보험공단에서 농어업인 가입자가 부담해야하는 건강보험료를 산정한 후 정부지원 금액을 경감한 보험료 고지서를 발부함.
  - 국민연금 지역가입자 및 지역 임의계속가입자 중 농어업인에 본인이 부담할 연금보험료의 1/2를 초과하지 않는 범위 내에서 '13년 최고 35,550원/월을 지원하며, 가입자가 매월 납부할 연금보험료에서 지원금액을 공제한 후 고지서를 발부함.
- 취약농가인력지원 사업의 경우 사고를 당했거나 질병발생으로 영농활동이 곤란한 80세 이하 농업인의 영농을 대행한 영농도우미에 대해 임금으로 1일 60,000원 이내에서 지역 농협이 정하는 금액을 지원하는 사업임.
  - 농촌에 거주하는 고령·취약농가에 가사서비스를 제공하기 위해 방문하는 가사도우미(자원봉사자)의 활동비용으로 1인당 10,000원을 지원함.
- 농업인 재해공제 사업은 영농·림에 종사하는 농림업인(15~84세)에 대해 농어업 작업중 재해를 입는 경우 신체나 재산에 대한 손해를 대비하여 공제가입 보험료의 일부(50%)를 국고 보조로 지원하는 사업임.
- 농촌보육여건 개선사업은 보육수요가 존재하나 보육시설이 없는 농어촌 지역(읍·면), 보육시설이 있으나 실질적으로 이용이 불가능한 지역, 유희공공시설(마을회관 및 노인회관 등)을 리모델링하거나

신설하여 보육시설을 설치하려는 지역에 자금을 지원하며, 어린이 집에서 보육업무를 수행하는 보육교사에 대해 특별근무수당을 지급하여 지원하고 있음.

- 농업안전보건센터 지정·운영사업은 '13년 신규 사업으로 농어업인의 질환 및 업무상 재해의 원인규명과 관련한 연구와 예방 및 치료 등을 위해 연구기관, 대학 또는 병원 등이 농업안전보건센터를 설치·운영할 경우 운영비(인건비, 조사연구비, 예방교육 활동비, 센터 운영 경비 등)를 지원하는 사업임.
- 농촌출신대학생학자금지원 사업은 농어촌지역에 거주하는 학부모의 자녀 및 농어업에 종사하는 대학생에 대한한국장학재단에서 융자신청자를 대상으로 심사 및 구비서류 확인을 거쳐 순위별로 융자대상자를 최종 선정하고 무이자 융자로 등록금을 지원함.

## 2) 사업추진절차

- 농촌 복지증진 사업의 각 세부사업별 사업추진 절차는 다음과 같음.

[표 2-3-1] 농촌 복지증진 사업 추진 절차

구 분	사업추진 절차
농어업인 건강·연금보 험료 지원	보험료 납입고지(공단→농어업인) → 보험료 납입(농어업인→공단) → 보험료 지원(농식품부→공단) →사업비 정산(공단→농식품부)
취약농가인 력지원	세부사업시행지침 작성(농협) →농업인 신청(농업인→농협) →도우미 선정 및 파견(지역농협) → 임금신청(도우미) → 사업 완료 및 정산 보고(농협)
농업인재해 공제	사업시행지침 시달(농식품부→농협중앙회) → 공제상품 판매(농협중앙회→농어업인) → 자금교부 요청 및 교부(농식품부↔농협중앙회) → 사업 완료 및 정산(농협중앙회→농식품부)
농촌보육여 건개선	· 소규모 보육시설 확충: 사업시행지침시달(농식품부→시/도→시/군) → 사업신청서 제출(시/군→시/도→농식품부) → 사업대상자 선정(농식품부→시/도→시/군) → 자금배정(농식품부→시/도→시/군)

	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 보육교사 특별근무수당 지급: 사업시행지침시달 → 보육통합정보시스템(CIS) 가입(시/군/구) → 자금배정(농식품부→시/도→시/군) → 자금집행(시/군/구) → 사업정산보고서(시/군→시/도→농식품부)</li> </ul>
농업 안전보건센터 지정 운영	센터 지정계획 수립(농식품부) → 센터 지정기관 공모(농식품부) → 센터 지정 신청(종합병원 등) → 심사계획 수립(농식품부) → 서면심사 및 현지실사(농식품부) → 센터지정(농식품부) → 예산배정 및 관리·감독(농식품부) → 사업수행(안전보건센터) → 사업결과 보고(안전보건센터) → 사업평가 및 조치(농식품부)
농촌 출신 대학생 학자금 지원(용자)	용자지원 세부지침 작성(재단) → 용자신청(학생) → 용자대상 추천(대학) → 용자대상 선정(재단) → 용자금 입금(재단→대학) → 학자금 대체(대학)

### 3) 사업예산

- 농촌복지증진 사업의 2013년 총 예산은 2012년도 대비 255억원 증가(7.0%)하였음
- 세부사업별 예산은 건강·연금보험료 지원사업이 가장 큰 비중을 차지함. 예산 현황은 건강·연금보험료 지원, 취약농가인력지원, 농촌보육여건개선 사업은 전년대비 예산이 증액되었으나, 농업인재해공제 사업은 전년대비 3억원(0.8%), 농촌출신대학생 학자금 지원 사업은 전년대비 44억원(12.4%) 예산이 감액되었음.

[표 2-3-2] 농촌 복지증진 사업 2013년 예산 현황

(단위 : 백만원, %)

구 분	' 12년(A)	' 13년(B)	증감(B-A)	증감률(%)
계	3,657	3,912	255	7.0
농어업인 건강·연금보험료 지원	2,593	2,820	227	8.8
취약농가인력지원	63	71	8	12.7
농업인재해공제	371	368	△3	△0.8
농촌보육여건개선	275	327	52	18.9
농업안전보건센터 지정운영	-	15	15	(신규)

4) 추진실적 및 주요 성과

○ 건강·연금보험료 지원 사업의 최근 지원 현황은 다음과 같음.

[표 2-3-3] 건강보험료 지원 현황

구 분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
국고지원율(%)	28%	28%	28%	28%	28%	28%	28%
월평균 지원세대 (천세대)	521	504	484	457	463	463	463

[표 2-3-4] 연금보험료 지원 현황

구 분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
연금보험료지원 인원(월평균)	274천명	255천명	239천명	230천명	243천명	256천명	266천명
기준소득금액 (최대지원금액)	48만원 (21,600원)	52만원 (23,400원)	62만원 (27,900원)	73만원 (32,850원)	79만원 (35,550원)	79만원 (35,550원)	79만원 (35,550원)

○ 농촌출신 대학생 학자금 지원 사업은 지원 수혜대상 인원수가 증가하고 있음.

[표 2-3-5] 농촌출신 대학생 학자금 용자 현황

구 분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
인원수(명)	24,694	26,333	26,721	28,962	31,093	33,273	33,694
금액(백만원)	67,664	76,942	83,843	92,916	101,216	110,295	92,496

○ 농업인 재해공제 사업의 경우, 농업인 안전공제 가입률이 지속적으로 증가하고 있으며, 인당 공제료도 증가하고 있음.

[표 2-3-6] 농업인 안전공제 가입률

구 분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년
가입률(%)	37.3	44.6	45.7	49.6	51.7	53.7	54.2
인당공제료 (천원)	49.2	54.0	66.0	78.0	78.0	85.0	83.0

- 취약농가 인력지원 사업은 '11년 28천가구에 대해 66억원을 지원하였고, '12년에는 34천명에 대해 355억원을 지원하였음.
- 농업안전보건센터 지정운영 사업의 경우 2013년 농어업안전보건센터를 5개소를 지정·운영하고 있으며, 2014년부터 10개소로 확대하는 것을 목표로 하고 있음.

#### 5) 과거평가 결과

- 농촌 복지증진 사업은 기획재정부에서 실시한 2010년 재정 사업자율평가에서 “미흡” 등급(50.3점)으로 평가 받은바 있음.
- 평가결과, 사업성과 부문에서 “보통” 수준의 평가결과를 받았으나, 사업계획 및 관리 부문에서 미흡한 것으로 지적받았으며 사업목적의 명확성 및 추진방식의 효율성, 보조 대상에 대한 검토 및 관리·감독, 성과지표의 합리적인 목표치 설정 및 사업의 효율성 부분이 미흡하여 평가결과가 낮게 나타남.

#### 6) 사업의 주요 쟁점

- 본 사업의 경우 세부사업 6개로 각 사업 목적 및 내용이 상이하여 사업의 전체적인 효과를 파악하는 것은 용이하지 않음.
- 세부사업 중 농업안전보건센터지정운영 사업의 경우 '13년 신규사업으로 사업성과를 파악하기 어렵고, 사업초기단계로 각 센터 지정을 확대해 나가는 것이 중요한 부분임.

## 2. 사업 내용의 적절성 평가

### 1) 사업 목적의 명확성

- 본 사업은 세부사업별로 사업의 목적 및 내용이 상이함. 전반적으로는 고령화 및 농어업 시장 개방 등으로 어려움을 겪고 있는 농업인에게 각종 복지 지원을 통해 농업인의 삶의 질을 향상시키는 명확한 사업목적을 가지고 있음.

### 2) 정부역할의 적절성

- 국민에게 표준적인 생활수준을 보장하는 것은 정부의 책임으로, 소득 및 부의 재분배를 위한 복지정책은 전통적으로 정부의 역할임.
- 농촌 복지증진 사업의 경우 도시에 비해 상대적으로 고령화 인구, 저소득층이 많은 농촌의 농업인들에 대해 각종 지원사업을 통한 복지증진을 목적으로 하여 공익성이 매우 높음. 따라서 동 사업의 건강, 연금 등 사회보험에 대한 지원 및 농촌 보건, 보육, 교육 등에 대한 지원은 국가의 역할로 타당함.

### 3) 지방정부 지원의 적절성

- 지자체 보조로 지원되는 보육여건 개선 사업의 경우 지방정부가 지원하는 것이 바람직함.
- 지역간 선호의 차이가 클 경우 서비스 공급을 분할하는 것이 바람직한데, 보육시설의 경우 지역별로 보육여건 및 보육수요의 차이가 발생하기 때문에 지자체 보조를 통해 추진하는 것이 적절함.

## 4) 유사사업 중복여부

- 동 사업은 수혜대상이 농업인, 농업인 대학생 자녀 등으로 한정되어 있어 타 부처 사업과 중복되는 사업은 없음.
- 단, 세부사업 중 농촌보육여건 개선사업의 경우, 유사사업으로서 보육비 지원사업이 있음.
- 복지부 사업의 경우 취학전 영유아에 대해 취약 가구를 대상으로 보육부담을 경감하기 위한 목적으로 추진된다는 점에서는 일부 유사한 부분이 있음.
- 그러나, 복지부 사업이 저소득층 가구에 대해 직접적인 보육료를 지원해 주는 사업인 반면에, 본 사업은 농촌의 보육 시설 및 보육교사에 대한 지원 등 전반적인 보육여건 개선을 하는 사업으로 사업내용에 있어서 다름.

[표 2-3-7] 농촌보육여건 개선 사업과 유사사업의 비교

판단기준	보육료지원	농촌보육여건 개선
시행주체	복지부	농식품부
사업목적	저소득층 가구의 보육부담 경감	농촌지역 보육 부담 경감 및 여건 개선
수혜대상	저소득층 가구의 보육시설 이용아동	보육시설이 없는 시·도, 시·군 농어촌소재 어린이집
사업내용 (총사업비, 사업기간, 지원조건 등)	소득하위 50% 가구에 대해 연령별 정부보육료지원단가 전액 지원	소규모 보육시설 확충: 국고 70%, 지방비 30% - 보육교사 특별근무수당 지원: 국고 48%, 지방비 52% - 공동 아이돌봄 : 국고 70%, 지방비 30%
사업방식	지자체보조	지자체 보조

### 3. 사업 운영의 적절성 평가

#### 1) 사업 추진방식의 적절성

##### (1) 자원분담 가능성 및 적절성

- 건강, 연금 등 사회보험은 국가 재정으로 이에 대한 지원은 국고 재원을 통해 지원하는 것이 당연함. 또한 복지사업의 수혜자는 농업인 전체를 대상으로 하므로 중앙정부에서 지원하는 것이 바람직함.
- 보육여건 개선 사업의 경우 지역별 보육여건 및 보육수요에 따라 지방에 재원을 분담하여 추진하는 것이 적절함.

##### (2) 지원방식 및 조건의 적절성

- 사업 전반적으로 지원방식 및 조건은 적절한 것으로 보이며, 사업 특성에 따라 지자체보조, 민간보조, 학자금 지원의 경우 융자 등의 방식으로 추진하고 있음.
- 다만 농촌보육여건 개선사업의 경우 지자체의 재정여건 등 사업여건을 고려하여 추진되고 있는지를 점검하는 것이 필요하며, 국고-지방비 부담비율의 명확한 근거가 다소 미흡함.

##### (3) 사업 추진주체의 적절성

- 건강·연금보험료, 학자금, 재해공제료 등 각 세부사업별로 지원하는 사업 성격상 현행 사업 추진주체별로 시행하는 것이 타당함.
- 건강공단, 연금공단, 한국장학재단, 농협 등은 각 사업 관련 전문기관으로 정부 정책 사업을 차질 없이 수행하는데 적절한 주체라고 판단됨.



## 2) 예산집행의 적절성

- 본 사업의 예산집행은 당초 계획에 따라 교부되어 집행되어 예산 집행은 적절함.

## 4. 사업의 효과성 평가

## 1) 기존 성과지표의 적절성 검토

## (1) 성과목표와 사업목적의 연계성

- 본 사업의 성과목표는 「농촌 생활여건 개선」으로, 본 사업은 농업인의 사회적 안전망을 마련하기 위한 건강·연금보험료의 지원, 재해공제 지원과 영농생활 개선을 위한 지원, 보육여건 및 교육, 보건 분야의 지원 등 농업인에 특화된 다양한 복지사업을 추진함으로써 농업인의 삶의 질 향상을 주 목적으로 하고 있어 사업 성과목표와의 연계성이 높음.

## (2) 사업 목적과 성과지표의 연계성

- 농촌 복지증진 사업은 다양한 세부사업이 추진되고 있으며, 각 사업 내용 및 대상이 다르기 때문에 전반적인 사업성과를 파악하는 것이 어렵고, 실제로 농업인의 삶의 질이 향상되었는가에 대해서도 객관적으로 측정하기 어려운 부분임.
- 본 사업의 경우, 이에 따라 '농촌 복지지원 사업의 고객만족도', '농업인재해공제 가입율(%)', '농어업인 연금보험료 지원 신규 등록자 증가율(%)'의 세 개 지표를 설정하고 있음.
- 농업인의 복지증진을 위한 각종 지원사업의 수혜자인 농업인의 만족도가 향상되었는가를 봄으로써, 농업인의 삶의 질이 향상되었는가를 측정하는 것으로 사업의 목적과 연계성이 있으며, 복지 수준

을 확대하기 위해 농업인 재해공제 가입율 및 연금보험료 지원 신규 등록자 증가율 지표를 설정하여 사업목적과 연계성이 있는 것으로 판단됨.

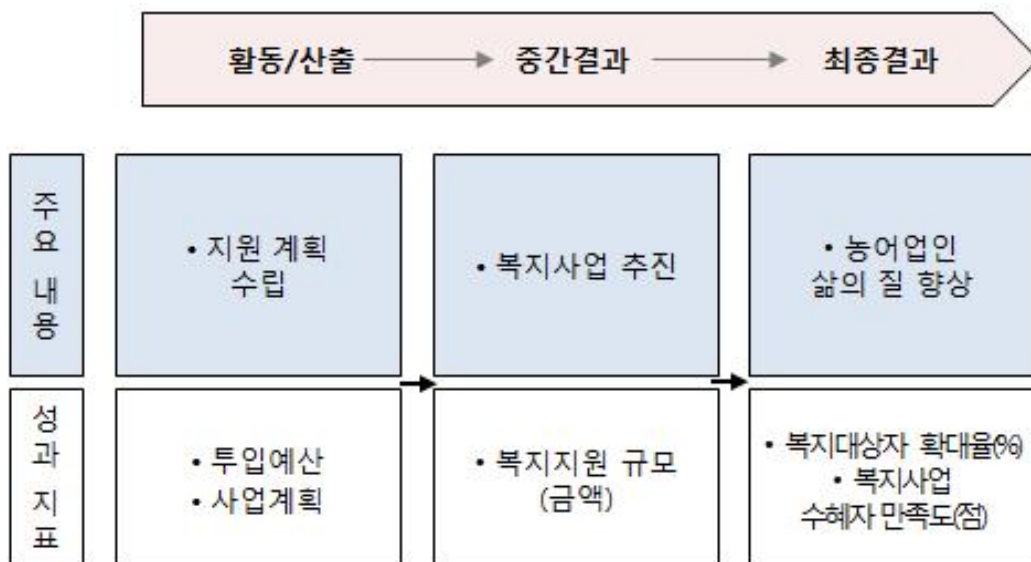
(3) 목표치 설정의 합리성

- 고객만족도의 경우 매년 실적이 향상하기 어려운 지표로 목표치 설정에 있어 단순 전년대비 수치를 기준으로 하기 보다는 연도별 추이를 파악하여 이를 반영한 목표치 설정이 바람직함.

2) 사업의 논리모형

- 사업의 논리모형은 사업의 투입단계부터 최종 결과까지의 과정을 나타낸 것으로, 각 단계별 사업이 추진하고자 하는 목표와 효과를 가지적으로 제시하며, 사업의 논리모형을 통해서 효과성 모형이 도출될 수 있음.

<그림 2-3-1> 농촌 복지증진 사업 논리모형



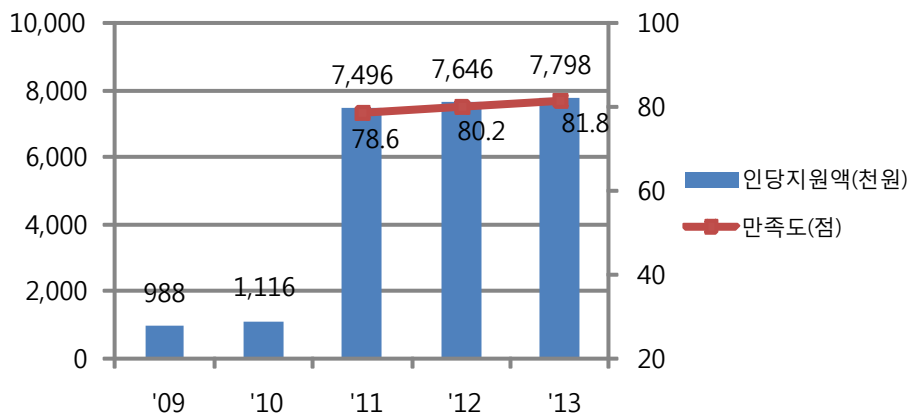
## 3) 효과성 성과지표 및 비교기준 설정

- 본 사업은 세부사업별 지원대상 및 지원내용이 각기 상이하여 전반적인 성과를 측정하는데는 한계가 있음.
- 단, 복지증진 사업의 궁극적인 목적인 수혜자의 복지사업에 대한 만족도 증진에 따라 사업의 정성적인 효과를 살펴볼 수 있고, 인당 지원액에 따라 정량적인 효과를 살펴보는 것이 가능함.
- 각 사업실적에 관한 자료는 농림축산식품부 내부자료를 활용함.

## 4) 평가결과

- 농업인 인당 목지지원액 규모 및 복지사업에 대한 수혜자 만족도 추이는 다음과 같음.

〈그림 2-3-2〉 농촌 복지증진 사업 실적 추이



- 복지증진 지원 사업의 효과로서 농업인 인당 복지지원액 규모는 '11년에 크게 확대되어 이후에 지원금액이 지속적으로 확대되고 있어, 실질적인 지원 수준이 높아지고 있는 것을 알 수 있음.
- 지원사업의 수혜자인 농업인들의 만족도의 경우, '11년 78.6, '12년 80.2, '13년 81.8로 만족도가 최근 년도에 지속적으로 향상되고 있음. 각종 지원에 대해 농업인들이 실질적으로 느끼는 만족이 높아

지고 있어 농업인들의 삶의 질 향상을 궁극적인 목적으로 하고 있는 본 사업의 효과가 긍정적으로 평가됨.

- 또한 농촌 복지지원의 정량 및 정성적 성과가 목표치를 초과하여 달성하고 있어 사업의 효과가 안정적으로 발생하는 것으로 볼 수 있음.

## 5. 문제점 및 발전방안

- 농촌 복지증진 사업은 농촌 지역 여건 개선 및 농업인을 위한 각종 지원을 통해 농업인들의 삶의 질을 향상시키는 것을 목적으로 추진되었음.
- 실제로 사업 실적을 살펴본 결과, 농업인에 대해 인당 지원 수준이 확대되어 감에 따라 농업인들이 느끼는 실질적인 만족도 수준 또한 높아지고 있어 사업의 효과가 긍정적으로 나타남.
- 전반적인 사업 운영 및 사업 효과가 긍정적으로 평가되고 있으나, 향후 사업발전을 위해 현행 문제점 및 발전방안을 제시하면 다음과 같음.

### 1) 건강보험료, 연금보험료 지원 사업

- 건강, 연금보험료 지원의 경우 전반적으로 사업의 지원효과를 제고하기 위한 노력이 필요함.
- 첫째, 지원대상에서 누락되거나 제도에 대한 인식 미흡으로 지원혜택을 못받는 농어업인이 발생하지 않도록 추진하는 것이 필요함.
  - 건강보험의 경우, 지역가입자와 직장가입자가 병합되고 있는 건강보험 체계로 제도 특성상 지원사업의 대상자의 명확한 파악이 어려운 애로사항이 존재함.
  - 2009년~2012년까지 총 75,687건(건강보험 52,551세대, 국민연금

23,136명)이 부적격자로 발견됨. 이에 따라 신규대상자 발굴 및 부적격자 발굴을 위해 일제조사를 강화하여 상시 조사체계를 구축하여 운영하는 것이 필요함.

- 또한 정보 접근성이 떨어지는 농업인들을 고려해 제도에 대한 안내 및 홍보를 강화해 지원혜택을 못하는 농어업인이 발생하지 않도록 추진해야 함.
- 둘째, 건강보험료 지원의 경우, 지원형평성을 고려하여 소득수준에 따른 차등지원을 고려해야 함.
  - 고소득 농어업인은 현행보다 지원율을 인하하고, 저소득 고령 농어업인은 현행보다 지원을 내실화하는 등 차등지원을 통해 형평성을 제고하는 방향으로 추진하는 것이 바람직함.

## 2) 기타 사업

- 건강·연금보험료 지원사업 외에 기타 사업중 일부 사업은 사업 설계 및 사업운영을 내실화 하여 추진하는 것이 필요할 것으로 보임.
- 첫째, 취약농가 지원사업의 경우 지원금액이 미미하여 지원 실효성의 재검토가 요구됨.
  - 영농도우미 임금 1일 60,000원 이내, 가사도우미 활동비 1인당 10,000원의 지원금액이 미미하므로 제도 실효성이 미비함. 지원금액 현실화가 필요함.
- 둘째, 보육여건 개선사업의 경우 지자체 지원으로 수행됨. 보육시설 지원의 경우, 국고 70%, 지방 30%, 보육수당 지원의 경우, 국고 48%, 지방 52%로 재원부담비율을 설정하고 있는데 이에 대해 지자체 여건을 고려한 국고-지방비 부담비율의 명확한 근거를 마련하는 것이 필요함.
  - 또한 보육수당 지원의 경우 보육교사에 대해 월 15일 이상 근무한 자에게 특별근무수당으로 개인별 월 110,000원을 지원하고 있는데, 지원수준이 미흡하여 향후 예산 확보를 통해 지원 금액을 늘리는

등 지원수준에 대한 검토가 필요함.

- 셋째, 농업안전보건센터 지정운영 사업의 경우 '13년 신규사업으로 초기 단계에는 센터 지정을 늘려가는 것이 중요하지만, 향후 각 센터에 대한 모니터링을 지속적으로 하여 운영하는 것이 바람직함.
- 이와 관련하여 11월 운영위원회가 조직되어 운영 계획을 수립한 바, 운영위원회의 운영을 활성화하여 각 센터가 효율적으로 운영될 수 있도록 해야 할 것임.

## 제4절 일반농산어촌개발 사업

### 1. 사업내용

#### 1) 사업 개요

##### (1) 사업목적 및 법적근거

- 일반농산어촌개발 사업의 목적은 농산어촌지역 주민의 소득과 기초생활수준을 높이고, 농촌의 어메니티 증진 및 계획적인 개발을 통하여 도시민의 농촌유입과 농산어촌의 인구유지 및 지역별 특색 있는 발전을 도모하는데 있음.
- 사업 추진방향은 단위(마을, 권역, 읍·면, 인근도시)별로 특성에 맞게 지역개발을 추진하고 있으며, 기존의 계속사업지구(기계화경작로, 녹색농촌체험마을 등)는 기존의 계획에 따라 추진하되 관련 유사사업을 통합하여 추진함으로써 시너지 효과를 창출하고 있음.
- 일반농산어촌개발 사업의 근거법령은 국가균형발전특별법 제34조(지역개발계정사업의 세출), 제35조의2(제주특별자치도계정의 세입과 세출), 제40조(포괄보조금의 지원), 그리고 농림어업인 삶의질 향상 및 농산어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 제38조(농산어촌 지역종합개발계획의 수립·시행), 제39조(농산어촌 거점지역의 육성)에 명시되어 있음. 이외에도 농어촌정비법 제52조(농어촌 생활환경 정비 원칙), 제71조(기술지원 등) 등과도 관련되어 있음.

##### (2) 사업내용

- 일반농산어촌개발 사업은 회계구분 상 광역지역발전특별회계(이하 '광특회계')에 포함되며, 세부사업으로는 일반농산어촌개발(지역)과 일반농산어촌개발(제주)로 분류됨.
- 세부사업 일반농산어촌개발(지역)은 기초생활기반 확충, 지역소득

증대를 위한 유통·가공·체험학습시설 및 농업기반시설, 지역경관 개선, 주민교육·훈련, 홍보, 귀농지원 등 지역역량 강화에 지원하고 있으며, 세부사업 일반농산어촌개발(제주)은 제주특별자치도만을 대상으로 하고 있을 뿐 사업내용은 동일함.

- 세부사업 일반농산어촌개발(지역)은 일반농산어촌 117개 시·군 지역주민 및 귀농 도시민을 대상으로 지원하고 있으며, 일반농산어촌개발(제주)은 제주특별자치도 내의 일반농산어촌 2개 시·군 지역주민 및 귀농 도시민을 대상으로 하고 있음.
- 사업내용을 종합하여 정리하면 다음 [표 2-4-1]과 같음.

[표 2-4-1] 일반농산어촌개발 사업내용

사업명	일반농산어촌개발(지역)	일반농산어촌개발(제주)
사업내용	기초생활기반 확충, 지역소득증대를 위한 유통·가공·체험학습시설 및 농업기반시설, 지역경관개선, 주민교육·훈련, 홍보, 귀농지원 등 지역역량강화 지원	제주특별자치도의 기초생활기반 확충, 지역소득증대를 위한 유통·가공·체험학습시설 및 농업기반시설, 지역경관개선, 주민교육·훈련, 홍보, 귀농지원 등 지역역량강화 지원
사업기간	‘10년 ~ 계속	‘10년 ~ 계속
지원대상	일반농산어촌 115개 시·군 지역주민 및 귀농 도시민	일반농산어촌 2개 시·군 지역주민 및 귀농 도시민
지원형태	지자체 보조	지자체 보조
지원조건	국비 70%, 지방비 30%	국비 70%, 지방비 30%
시행주체	지자체(시장·군수)	지자체(시장·군수)

- 일반농산어촌개발 사업의 지원형태는 지자체 보조 형태이고, 지원조건은 국비 70%, 지방비 30%이며, 사업의 시행주체는 지자체(시장·군수)임.
- 지원 자격 및 대상은 간접보조사업자 선정 시 농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률 제4조에 따라 농업경영정보를 등록한 농업법인에 우선권을 부여하고 있음.



- 일반농산어촌개발 사업의 유형은 읍·면소재지 종합정비사업, 마을 권역종합정비사업, 신규마을조성사업, 기초생활 인프라 조성사업 등 4가지로 구성되어 있음. 사업 유형별 지원한도액 기준 및 범위를 살펴보면, 다음의 표와 같이 읍소재지 종합정비의 지원한도는 100억원 이내에 사업기간은 4년이며, 면소재지 종합정비는 70억원 이내에 4년, 권역단위 종합정비는 50억원 이내에 3~5년, 신규마을 조성은 30억원 이하에 단계별로 사업기간을 설정하고 있음.

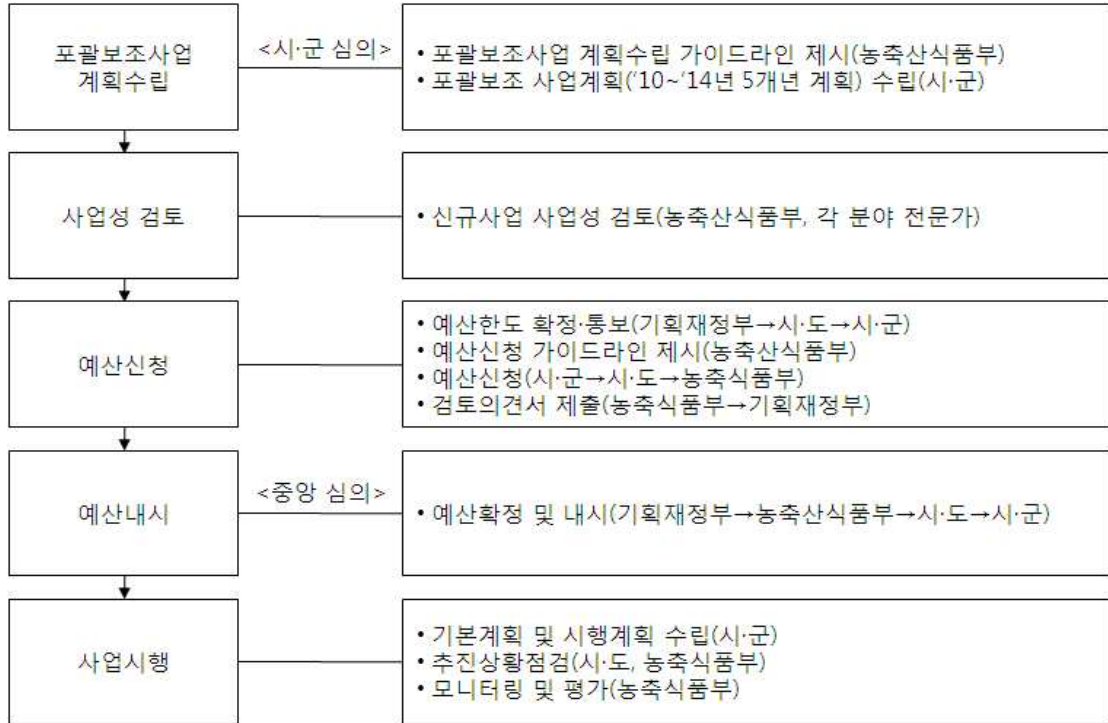
[표 2-4-2] 지원한도액 기준 및 범위

사업유형	읍면소재지 종합정비		권역단위 종합정비	신규마을 조성	기초생활 인프라정비	마을공동 소득창출	마을공동 문화조성
	읍소재지	면소재지					
지원한도(억원)	100	70	50	30	실소요액	5	2
사업기간(년)	4	4	3~5	단계별 설정	1	2	2

### 1) 사업추진절차

- 일반농산어촌개발 사업의 추진절차는 시·군 사업계획서를 농림축산식품부와 외부전문가가 사업성을 검토하고 예산신청을 한 후, 예산확정 범위에서 사업을 시행하는 체계로 이루어져 있음.
- 특히 사업대상으로 선정된 후, 기본계획이 사업신청을 위한 예비계획 내용과 크게 변경될 수 있으며, 기본계획과 시행계획을 수립하는 과정에서 주민들의 요구가 다양하여 기본계획과 시행계획 간에도 많은 변경이 발생할 수 있음.
- 이처럼 사업추진보다 계획수립에 많은 시간이 소요될 수 있다고 여겨짐. 주요내용은 다음 그림과 같음.

<그림 2-4-1> 일반농산어촌개발 사업추진절차



## 2) 사업예산

- 일반농산어촌개발 사업은 국가균형발전특별법 제30조에 따라 설치된 광역·지역발전특별회계(광특회계)로, 사업예산 재정은 국비와 지방비로 구분되며, 국비 보조와 지방비 모두 매년 조금씩 감소하는 추세를 보이고 있고, 또한 국비 보조 비율은 매년 70% 수준을 유지하고 있음.

[표 2-4-3] 일반농산어촌개발 사업 연도별 재정투입

(단위 : 백만원)

구분	2010년	2011년	2012년	2013년
국비 보조 (A)	973,649	931,198	930,447	918,246
지방비 등 (B)	417,278	399,085	398,763	393,534
합계 (C)	1,390,927	1,330,283	1,329,210	1,311,780
국비 보조 비율 (A/C)	70.0%	70.0%	70.0%	70.0%

- 일반농산어촌개발 사업의 예산내역은 다음과 같으며, 일반농산어촌 개발의 경우 2013년에 전년대비 122억(1.3%)이 감소되었으며, 일반농산어촌개발(제주)의 경우 전년과 동일하였음.

[표 2-4-4] 일반농산어촌개발 사업예산 내역

(단위 : 억원)

세부사업명	회계구분	' 12예산	' 12예산	' 13예산	비고 (세부사업수)
① 일반농산어촌개발(4241)	광특회계	9,101 (9,101)	9,101 (9,101)	8,979 (8,979)	(1)
■ 일반농산어촌개발(360)		9,101	9,101	8,979	
② 일반농산어촌개발(제주)(4243)	광특회계	211 (211)	203 (203)	203 (203)	(1)
■ 일반농산어촌개발(제주)(369)		211	203	203	

### 3) 추진실적 및 성과

- 2010년 포괄보조제도가 시행되면서 농어촌 지역주민의 삶의 질 향상과 공동체 활성화를 위해 농어촌에 대한 지역개발을 추진하고 있음. 포괄보조제도 시행은 117개 시군을 대상으로 농산어촌 개발사업이 추진되고 있으며, 이를 통해 거점 읍면 및 마을의 정주여건을 집중적으로 개선해 나가고 있음.
- 포괄보조사업은 사업간 유사중복, 지자체 자율권 침해, 소규모 분산투자 등의 문제점 해소를 위해 도입하였으며, 163개 기초지자체 중 인구 50만 이하 117개 시군에 대해 농림축산식품부가 담당하여 시군의 지역개발을 추진하고 있음.<sup>3)</sup>
- 일반농산어촌개발 사업의 5가지 유형 가운데 특히, 마을권역단위종합정비사업은 농어촌재생을 위하여 생활권·영농권이 같은 발전 잠

3) 기초지자체 인구 50만 이상 31개 시군은 국토해양부가, 접경지역 등 특수상황지역 15개 시군은 안전행정부가 담당하여 지역개발을 추진하고 있음.

재력이 있는 여러개 마을을 소권역으로 설정하여 생활환경정비, 경관개선, 소득기반확충, 지역역량강화 등을 종합적으로 지원하는 주민 참여형 상향식 사업임.

- 또한 권역단위 종합정비사업은 지역주민이 공동체적 삶을 영위하는데 필요한 기반시설, 지역자원 및 특산물을 활용한 소득증대 기반시설, 쾌적한 주거공간 조성과 농촌다운 자연경관유지시설 및 지역주민의 역량강화를 위한 지원 사업이며, 추진기간은 5년차로 시행하고 있음.
- 이를 통해 농산어촌지역의 공동화와 고령화 심화에 따른 우려 속에서도 귀농·귀촌이 늘고 마을 자원을 활용하여 지역의 활력을 창출하는 마을들이 생겨나고 있음. 2013년도 일반농산어촌개발 사업은 총 1,162지구이며, 이중 계속지구는 928개소이고, 신규지구는 234개소임.

[표 2-4-5] 2013년도 일반농산어촌개발사업 추진실적

(단위 : 개소/개)

구분	총 지구수	계속지구	신규지구	비고
읍면소재지 종합정비	217	137	80	읍 100억원 이내 면 70억원 이내
마을권역단위 종합정비	395	310	85	50억원 이내
신규마을 조성	44	28	16	36억원 이내
기초생활 인프라	506	453	53	
계	1,162	928	234	

- 향후 2014년도부터는 2013년도와는 달리 시군의 자율성을 제고하고, 동 지역까지 포함한 읍면(동)종합정비사업과 다양한 지역발전을 위한 아이디어를 발굴하기 위해 ‘지역창의 아이디어 사업’<sup>4)</sup>을 새롭게 신청을 받는 등 지역의 자율성을 존중하고, 주민의 참여를 중시하는 방향으로 농산어촌개발 사업을 추진할 계획에 있음.

4) 지역창의 아이디어 사업 : 지역의 각종 자원을 기반으로 지역이 발전할 수 있는 프로그램을 시군이 계획하고 실행할 수 있으며, 범위는 문화, 예술, 경관 등 다양함.

## 4) 사업의 주요 쟁점

- 사업신청을 위한 예비계획과 사업대상 선정 후의 기본계획 내용에 큰 변경사항이 발생할 수 있기 때문에 예비계획서를 준비하고 작성하는데 많은 시간을 투입하고 있는 상황임. 또한 기본계획에 대해서도 주민들의 요구가 다양하여 시행계획 내용과 차이가 발생할 수 있으며, 5년이라는 사업기간 동안 계획수립만 2~3년이 소요될 수 있음.
- 권역단위 종합정비 사업의 경우 3~6개 마을단위로 구성되어 있어 사업추진에 있어 마을 간의 관심도와 참여도에 차이가 발생할 수 있으며, 또한 마을마다 추진위원회의 역량이 다르고 마을마다 이해관계가 다르기 때문에 마을 간의 갈등이 발생할 여지가 있음. 따라서 원활한 사업추진을 위한 시·군 담당자의 중재역할도 매우 중요하다고 판단됨.
- 사업완료 후 농촌마을에 지식역량 있는 자가 없어 마을개발을 위한 역량을 갖춘 인력을 확보하기 어렵고, 이로 인하여 지역주민의 문화복지 향상 및 소득창출 등을 위한 우수 프로그램 개발에 한계가 존재함.
- 사업실적 평가를 매출액, 체험객 등 정량적인 요소만을 고려하고 있어 시설의 유지 및 관리, 시설활용, 프로그램 등에 대한 질적인 요소에 대한 반영도 필요함.

## 2. 사업내용의 적절성 평가

### 1) 사업 목적의 명확성

- 일반농산어촌개발 사업의 목적은 일반농산어촌지역에 거주하는 지역주민의 소득을 높이고 최소한의 기초생활수준을 보장하면서 농촌의 어메니티 증진 및 계획적인 개발을 통한 도시민의 농촌유입을 촉진시켜 농산어촌의 인구유지 및 지역별 특색 있는 발전을 도모하는데 있음.
- 따라서 농산어촌의 인구유지 및 지역발전이라는 측면에서 사업목적은 타당하고 명확하다고 할 수 있음. 특히 농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 제38조(농어촌 지역종합개발계획의 수립·시행)에는 '국가와 지방자치단체는 농어촌의 지역사회를 활성화하기 위하여 인근 마을을 하나의 권역으로 하여 주거환경의 개선, 생활기반시설의 확충, 정보이용시설 및 문화복지시설의 설치, 농어촌의 경관 보전, 농어촌관광의 진흥 및 농어촌산업의 육성 등 주민소득의 증대, 그 밖에 주민의 생활편의 증진 등에 관한 사항에 대해 지역종합개발계획을 세워 시행할 수 있다고 명시하고 있음.
- 종합적으로 계획적인 개발을 통하여 농어업인 등의 복지증진 및 환경여건개선 등으로 농어업인의 삶의 질을 향상시키고 도시민의 농촌유입을 촉진시켜 농산어촌의 인구유지 및 지역별 특색 있는 균형발전을 도모하는데 목적이 있으므로 사업목적의 명확성은 적절하다고 판단됨.

### 2) 정부역할의 적절성

- 일반적으로 정부의 역할은 ① 사유재산권의 보호, ② 시장실패의 교정, ③ 가치재의 공급, ④ 소득과 부의 재분배, ⑤ 거시경제의 안정화로 구분됨. 정부의 역할에 대한 5가지 요소 중 1가지 이상 해당될 경우, 정부의 역할로써 적절하다고 판단할 수 있음.

- 일반농산어촌개발 사업은 권역 또는 읍면 단위로 추진되는 종합정비 및 기초생활 인프라 확충 사업으로써 개인 및 공동 사유재산권 보호하는 역할을 수행한다고 할 수 있음. 예로 개인소유의 돌담 및 토지, 공동소유의 자연경관 및 시설 등 사유재산권을 보호하는 역할을 수행하고 있어 정부역할은 적절하다고 여겨짐.
- 또한 일반농산어촌개발 사업은 지역주민들에게 최소한의 기초생활 수준을 보장하면서 농산어촌의 종합적이고 체계적인 개발을 통해 농산어촌의 인구유지 및 지역의 특성에 맞는 발전을 도모하는 것으로 지역균형발전에 기여하는 중요한 사업임. 따라서 소득과 부의 재분배라는 의미에서 정부의 역할과 사업내용은 적절하다고 판단됨.

### 3) 지방정부 지원의 적절성

- 일반적으로 지방정부의 역할은 ① 외부효과의 시정, ② 지역 간 재정력 격차의 해소, ③ 조세제도의 효율성 증진 등으로 구분됨. 지방정부의 역할에 대한 3가지 요소 중 1가지 이상 해당될 경우, 지방정부의 역할로써 적절하다고 할 수 있음.
- 일반농산어촌개발 사업은 외부효과의 시정과 지역 간 재정력 격차의 해소라는 측면에서 지방정부의 역할로써 적절하다고 판단됨. 즉, 포괄보조금은 광특회계 내의 3개 계정(광역발전계정, 지역개발계정, 제주특별자치도계정)별로 부여된 예산한도 내에서 지자체 실정에 맞는 사업을 자율적으로 기획·설계한다는 의미에서 현재 지방비 30%를 지원하고 있는 지방정부의 지원은 적절하다고 판단됨.

### 4) 유사사업 중복 여부

- 유사사업 중복 여부는 다른 사업과 불필요하게 중복되는지를 확인하여 평가하는 부분으로서 ① 사업목적이 상이한 경우, ② 사업목적이 유사하더라도 수혜대상이 다른 경우, ③ 유사성이 있더라도

유사사업간 협력·조정을 통해 효율성·형평성을 제고한 경우에 대해 평가하는 것으로 3가지 가운데 하나라도 해당하면 사업의 유사·중복성이 없는 것으로 평가함.

- 일반농산어촌개발 사업은 광특회계 중 지자체가 자율 편성하는 지역개발계정의 시·군·구 자율편성사업으로서 유사·중복 문제를 해결하기 위해 시·군·구가 예산한도 내에서 해당 지역별 기초생활권 개발사업을 선택하고 있음. 이에 유사사업 중복성은 없는 것으로 판단됨.

### 3. 사업운영의 적절성 평가

#### 1) 사업 추진방식의 적절성

##### (1) 자원분담 가능성 및 적절성

- 일반농산어촌개발사업은 2010년부터 기존의 국가균형발전특별회계가 광역·지역발전특별회계로 개편되고 지역개발계정의 예산을 포괄보조방식으로 지원토록 하면서 지자체 자율적인 지역개발사업 추진 여건이 마련되었음. 이처럼 광특회계 개편으로 도입된 포괄보조금이란 지자체별 예산편성 한도를 부여하고 지자체는 한도 내에서 필요한 사업을 자율적으로 선택하는 제도임.
- 외형상 광특회계는 균특회계와 마찬가지로 광역발전계정, 지역개발계정, 제주계정 3개 계정으로 이루어져 있음. 이 가운데 일반농산어촌개발사업은 지역개발계정으로써, 시·군·구 지역개발사업 지원을 목적으로 하며 시·군·구 자율편성사업으로 재편하여 포괄보조금으로 운영하고 있음.
- 이처럼 일반농산어촌개발 사업은 지자체의 자율편성사업의 특성에 따른 포괄보조금으로 운용되고 있는 사업이므로 지방자치단체와 재정분담 형태가 적절한 것으로 판단됨.



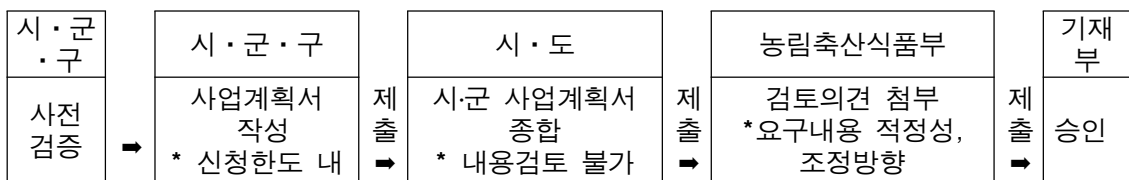
## (2) 지원방식 및 조건의 적절성

- 일반농산어촌개발 사업의 지원기준은 계속사업인 경우 종전 보조율을 적용하고 있으며, 신규사업(기간 1년 사업 포함)은 국고 70%, 지방비 30%로 하고 있음. 전체적으로 지원방식 및 지원조건은 국비와 지방비로써 사업내용별로 특성에 따라 적절하게 지원되고 있는 것으로 판단됨.
- 단, 소득기반시설에 대해서는 20% 자부담(국비 56%, 지방비 24%, 자부담 20%)의 형태로 되어 있음. 개인 소유물(간판, 돌담 등)의 개선 및 소득창출이 가능한 사업에 대해서는 자부담을 하는 것이 적절하다고 판단됨. 단, 공공 소유물(자연경관 등) 개선 사업이나 소득창출이 없는 사업에 대해 자부담을 하고 있는지를 검토할 필요는 있다고 판단됨.

## (3) 사업 추진주체의 적절성

- 일반농산어촌개발 사업의 예산신청 절차는 다음 표와 같음. 즉, 시·군·구 자율편성사업은 시·군·구가 신청한도 내에서 자율적으로 예산을 편성하여 시·도에 신청하되, 각 사업별로 재정부처에서 인정한 국비지원 총규모를 초과한 예산 신청은 불가함. 이 때, 시·도지사는 시장·군수의 예산신청 내용을 조정하지 않고 종합하여 예산신청서를 작성함.

[표 2-4-6] 일반농산어촌개발 사업의 예산신청 절차



- 이처럼 일반농산어촌개발 사업은 시·군·구 자율편성사업으로써 농림축산식품부는 사업지침과 사후관리 등의 제한적인 역할만 수행함. 즉, 일반농산어촌에 대해 농림축산식품부가 이들 지역의 지역

발전을 위한 정책구상을 강구해야 함. 농림축산식품부는 이러한 정책구상과 포괄보조금의 운용방향에 입각하여 일반농산어촌개발 지역에 속하는 시·군의 포괄보조사업 계획서를 접수하고 검토하며 평가 등 사후관리를 수행하고 있음.

#### 4. 사업의 효과성 평가

##### 1) 기존 성과지표의 적절성 검토

###### (1) 성과목표와 사업목적의 연계성

- 일반농산어촌개발 사업은 농림축산식품부의 '농촌의 활력을 증진시키고 농업인의 삶의 질을 향상시킨다'는 전략목표 달성을 위한 '활력 있는 농촌을 위해 통합형 지역개발 및 농촌자원의 산업화를 통한 농업의 6차 산업화를 추진한다' 라는 성과목표를 위해 추진하고 있는 사업임.
- 즉, 일반농산어촌개발 사업의 목적은 농촌의 계획적인 개발을 통하여 도시민의 농촌유입과 농산어촌의 인구유지 및 지역별 특색 있는 발전을 도모하는데 있으며, 이러한 목적은 농촌 주민의 생활권역과 동선·정주체계 등을 고려하여 권역중심지와 마을을 연계한 맞춤형 정주권 개발체계 구축을 통합형 지역개발 및 농촌산업을 육성하여 농촌의 활력을 증진시킨다는 측면에서 성과목표와 사업목적의 연계성이 있음.

###### (2) 사업목적과 성과지표의 연계성

- 일반농산어촌개발 사업의 핵심적인 목적은 도시민의 농촌유입과 농산어촌의 인구유지에 있으며, 종합정비사업을 통한 마을 개선으로 주민의 만족도를 향상시킨다는 측면에서 사업목적과 성과지표의 연계성은 적절하다고 볼 수 있음.

## (3) 목표치 설정의 합리성

- 일반농산어촌개발 사업은 주민만족도와 신규인구 유입목표 달성률로 성과를 측정하고 있음.

[표 2-4-7] 일반농산어촌개발 사업의 성과지표

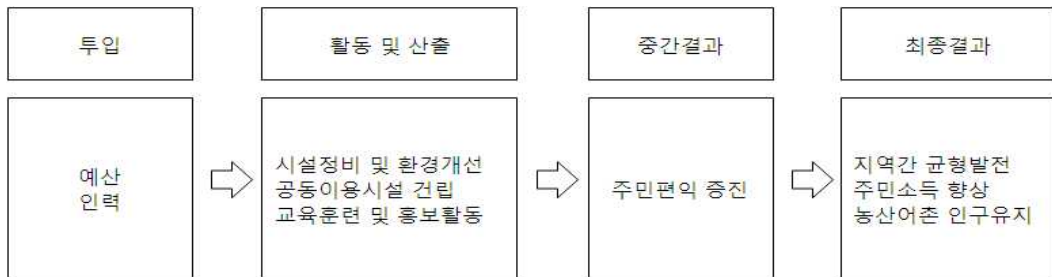
성과지표	2013 목표치	최근3개년실적			지표산출 시기	측정방식
		' 10	' 11	' 12		
주민만족도(%)	80.5	77.9	78.7	79.0	' 13.1월(매년말기준)	리서치 전문기관 활용 지역주민 만족도 조사
신규인구 유입목표 달성률(%)	100	100	100	100	' 13.1월(매년말기준)	시군별 목표 및 실적

- 주민만족도는 과거 3년간의 주민만족도 증가율을 고려하여 2012년 목표치 대비 1% 향상을 2013년도 목표로 설정하였으며, 농촌지역 활성화 차원에서 신규인구를 지난 3년간 유입인구 기준으로 목표를 설정하여 목표대비 100%이상 인구유입을 목표로 설정함. 종합적으로 목표치 설정은 적절한 것으로 여겨짐.

## 2) 사업의 논리모형

- 일반농산어촌개발 사업에 선정된 지역은 5년간 사업을 추진하게 되며, 예산과 인력이 투입되면, 시설정비 및 환경개선, 공동이용시설 건립, 교육훈련 및 홍보 등의 활동이 이루어지고, 사업이 완료되면 주민편익을 증진시키고 최종적으로는 주민소득 향상, 지역간 균형발전, 농산어촌 인구유지 등의 최종 결과에 기여할 것임. 사업의 개입논리는 다음과 같이 도식화 할 수 있음.

<그림 2-4-2> 일반농산어촌개발 사업의 논리모형



### 3) 효과성 성과지표 및 비교기준 설정

- 일반농산어촌개발 사업은 최종적으로 도시민 인구유입 및 농산어촌의 인구유지에 목적을 두고 있으므로 사업추진 지역의 귀농·귀촌 핵심연령대인 30~70대 인구의 변화를 살펴보는 것이 중요함. 고령화로 인한 인구변화도 있기 때문에 사업추진 지역의 귀농·귀촌 인구추세도 살펴봄. 또한 사업효과를 비교하기 위하여 2013년까지 사업 비대상 지역의 30~70대 인구변화도 살펴봄.
- 일반농산어촌개발 사업 대상지역 가운데 효과성 분석을 위한 지역으로는 경기이천 서경권역, 충남금산 신안권역, 충북괴산 백마권역과 송면권역 등 4개 권역을 선정하였음. 비교 대상지역은 2014년 사업대상으로 선정된 충북음성 조촌권역, 충남보령 오천면청라면권역, 함안 칠원면 및 산인면입곡권역 등을 선정하였음.

### 4) 평가모형 수립

- 일반농산어촌개발 사업의 효과성 평가를 위하여 우선 포괄보조금 제도가 시행된 1998년~2009년까지 분석대상 지역의 30~70대 인구추세치와 2009년 이후의 실측치를 비교하여 효과성을 분석하였음. 다음으로는 비교 대상지역(2013년까지 비수혜지역)의 30~70대 인구추세와의 비교를 통해 효과성을 분석하였음. 최종적으로는 사업수혜 분석대상 지역의 인구전입·전출 변화를 살펴보았음.

- 30~70대 인구의 변화를 살펴본 이유는 귀농가구주의 연령대별 비율은 30대 11.5%, 40대 24.7%, 60대 19.6%, 70대 6.0%이었고, 귀촌가구주의 30대 21.3%, 40대 20.9%, 50대 25.3%, 60대 19.0%, 70대 13.4%이었음<sup>5)</sup>. 이처럼 귀농 및 귀촌의 연령대는 30대부터 70대까지 고루 분포되어 있어 30대~70대의 인구만을 선정하는 것이 보다 합리적이라고 할 수 있음.

## 5) 평가결과

### (1) 사업수혜 지역의 사업 전후의 30~70대 인구변화 비교 분석

- 사업수혜 지역으로 4개 권역(경기이천서경권역, 충남금산신안권역, 충북괴산백마권역, 충북괴산송면권역)을 대상으로 포괄보조금제도가 시행된 2009년을 기준으로 전과 후의 30~70대 인구 변화를 살펴보았음.
- 1998년부터 2009년까지의 30~70대 인구를 종속변수로, 시간(년수)을 독립변수로 하여 선형 회귀분석을 실시한 결과 수정된 결정계수는 78.61%, 계수값은 1%이내에서 유의성을 나타냈음.

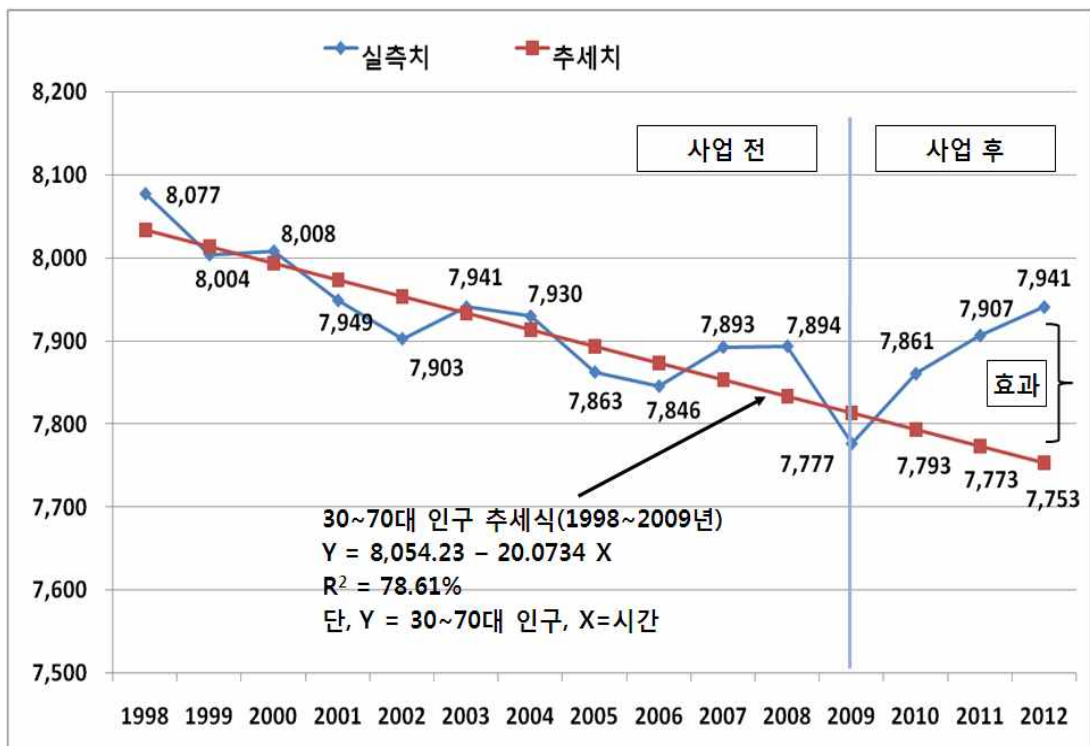
[표 2-4-8] 4개 권역의 30~70대 인구 추세식(1998~2009년)

4개 권역의 30~70대 인구 (1998~2009년)	추정산식 : $Y = 8,054.23 + 20.0734 X$				
	변수	계수	표준오차	t값	유의확률
	상수	8,054.23	22.95	350.89	0.0000*
	시간 (X)	-20.0734	3.12	-6.436	0.0001*
수정된 R2 = 78.61%,			*: 유의수준 1%에서 통계적 유의성		

5) 「2012년 귀농·귀촌인 통계」, 농림축산식품부/통계청 보도자료(2013.03.28)

- 이러한 추세식을 통하여 효과성을 분석한 결과, 2012년에 추정치는 7,753명이었으나 실측치는 7,941명으로 188명의 증가 효과를 나타냈음. 그리고 2009년 이전에는 30~70대 인구가 증감을 반복하여 하향 추세를 보였으나 2010년부터는 계속 증가하는 추세를 보이고 있음. 따라서 사업을 통한 수혜지역의 인구가 늘어나고 있다는 결과를 시사하고 있음.

<그림 2-4-3> 사업 수혜지역 30~70대 인구 추세치를 통한 사업 전후 효과



- 그러나 이러한 현상이 고령화로 인한 현상일 수도 있으며, 아파트 단지 또는 공단 등의 개발로 인하여 인구가 증가될 수 있음. 이에 우선 고령화 현상이 아닌 인구 진입이 진출보다 많아지고 있는지를 살펴보았음. 다음은 수혜권역의 전입인구에서 진출인구를 뺀 결과를 보여주고 있는데, 포괄보조금제도가 도입된 2009년까지는 "-"의 결과로 진출인구가 많았으나, 2010년부터는 계속 "+"로 전입인구가 더 많은 결과를 보이고 있음. 따라서 고령화로 인한 인구증가가 아닌 진출 대비 전입인구가 증가한 결과라고 판단할 수 있음.

[표 2-4-9] 수혜권역의 전입 및 전출 인구 변화

(전입-전출)	모가면(이천서경권역)	칠성면(괴산송면권역)	불정면(괴산송면권역)	청천면(괴산송면권역)	사리면(괴산백마권역)	제원면(금산신안권역)	계
2001	-94	-107	-94	-134	-100	-132	-661
2002	7	-67	-44	-156	-81	-43	-384
2003	-94	-108	-98	-117	-98	119	-396
2004	-16	-36	-35	-52	-43	-210	-392
2005	-43	-11	-15	-65	-66	-71	-271
2006	-45	-88	-74	46	-56	-84	-301
2007	-35	35	16	-132	-44	65	-95
2008	-32	-53	-37	-33	-53	-87	-295
2009	-56	13	-28	-30	-56	-123	-280
2010	-81	62	-18	56	2	23	44
2011	14	130	21	143	49	-21	336
2012	-3	100	31	75	-28	14	189

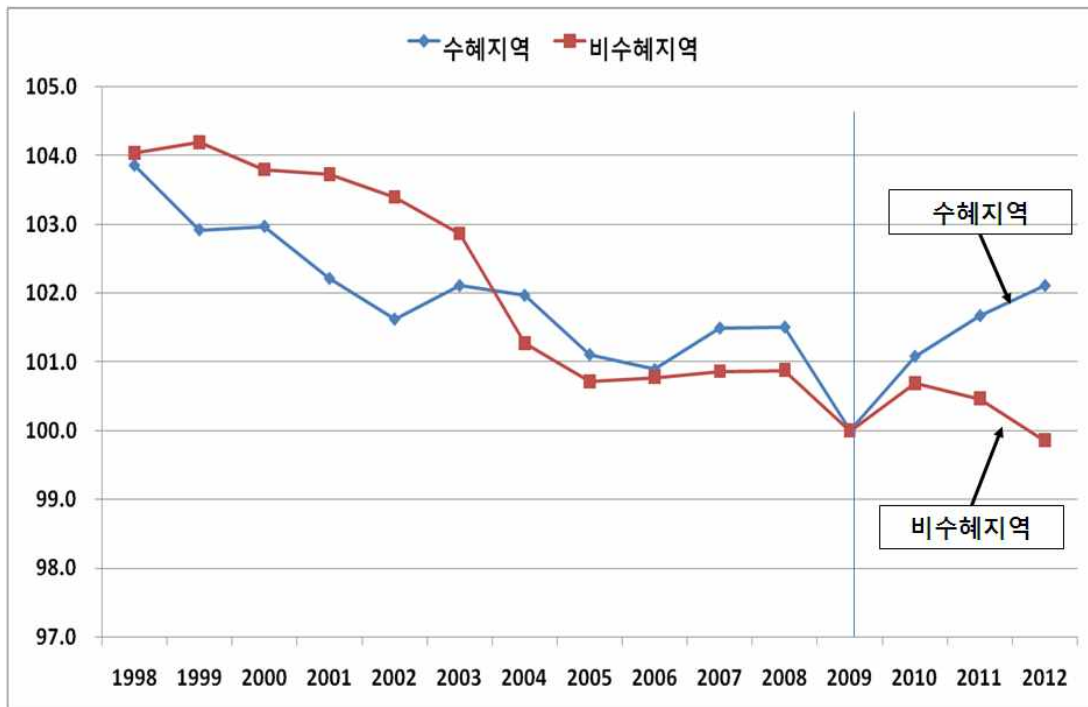
○ 그리고 수혜지역의 아파트 단지 또는 공단 개발 등으로 인한 요인이 존재하는지를 알아보기 위해 포털사이트 다음(Daum)을 통하여 부동산 및 개발 관련 정보를 살펴보았으나 개발로 인한 인구증가 요인은 없다고 판단됨.

- 충북 괴산의 백마권역과 송면권역은 개발관련 요인이 전혀 없었으며, 경기 이천 서경권역의 모가면에는 일반산업단지개발사업의 2011년 1월부터 2012년 12월까지 추진되었음(개발면적 59,452m<sup>2</sup>). 그러나 2011~2012년 사이에 개발한 관계로 2010년 이후의 인구유입에 큰 영향을 주지 못하였다고 판단됨.
- 기타사항으로 충남 금산 신안권역의 제원면에는 한국타이어 금산공장이 있음. 1997년 10월에 처음 준공되었고 2008년에 증설하였으며 공장면적은 87만2,000m<sup>2</sup>임. 이 공장은 사업추진 이전에 준공된 상태였기 때문에 2010년 이후의 인구유입에 큰 영향을 주지 못한다고 판단됨.

(2) 사업 수혜지역과 비수혜지역의 30~70대 인구변화 비교 분석

- 사업수혜 지역으로 4개 권역(경기이천서경권역, 충남금산신안권역, 충북괴산백마권역, 충북괴산송면권역)과 2013년까지 비수혜대상이었던 지역(충북 음성 조촌권역/원남면, 충남 보령 오천면청라면권역, 경남 함안 산인면입곡권역)의 30~70대 인구를 비교하여 분석하였음.
- 인구규모가 달라 보다 쉽게 비교하기 위하여 2009년 30~70대 인구를 100으로 하여 비교한 결과를 나타내면 다음과 같음. 수혜지역은 2009년 이후 계속 상승하는 추세를 보였고, 비수혜지역은 2010년에만 상승했다가 이후로는 감소하는 현상을 보이고 있음. 종합적으로 수혜지역의 30~70대 인구가 증가하고 있어 사업의 효과가 있다고 할 수 있음.

<그림 2-4-4> 수혜지역과 비수혜지역 30~70대 인구추세 비교 효과





## 5. 문제점 및 발전방안

### 1) 사업완료 후의 활성화를 위한 재능기부자 확보

- 사업완료 후의 문화복지 향상 및 소득창출을 위한 프로그램 개발에 한계가 존재하고 농촌마을에 지식역량 있는 자가 없어 마을개발을 위한 역량을 갖춘 인력을 확보하기 어려운 문제가 존재함.
- 이에 사업완료 후 지역주민의 복지수준 개선 및 소득창출 등을 위한 다양한 프로그램을 발굴하고 개발할 수 있는 역량을 갖춘 인력을 확보해야 함. 또한 프로그램의 질적 수준을 평가항목에 포함하고 우수 프로그램에 대한 인센티브를 제공하여 프로그램 개발을 위한 동기를 부여할 필요가 있음.
- 사업 활성화를 위해 지식역량이 있는 자의 귀농·귀촌을 지원해야 농촌마을 역량의 미흡한 부분을 해소할 수 있으며, 사업과 연계된 재능기부 활성화 방안도 필요함. 특히 지자체와 연계하여 교육, 복지, 문화, 의료 등의 분야에 공모·심의를 거쳐 선정된 전문역량을 갖춘 귀농·귀촌인이 지역사회에 필요한 재능기부활동을 할 수 있도록 지원하는 방안이 필요함.

### 2) 사업신청을 위한 예비계획서 작성의 간소화

- 사업신청을 위한 예비계획서를 농림축산식품부에서 평가하여 선정하고 있는 체계에서 주민의 관심이 적었던 예비계획서는 사업대상 선정 후 기본계획서를 작성할 때 주민들의 의견제시가 많아지면서 예비계획과 기본계획 간의 차이가 커서 내용적으로 많이 변경되는 경우가 있음. 즉, 예비계획과 기본계획이 달라지는 상황에서 예비계획을 세우기 위한 시간적 투입이 매우 큼.
- 주민과 지자체 협력으로 예비계획서를 수립하는데 많은 시간이 소요되기 때문에 예비계획서를 작성하여 제출하는 대신에 기본 평가기준만을 고려하거나 예비계획서 작성을 간소화하는 등의 방법으로 사업대상자를 선정할 필요가 있음.

### 3) 사업평가 시 질적인 요소 반영 필요

- 사업에 대한 평가를 현재 매출액이나 방문객(체험객) 등의 정량적인 요소만을 기준으로 평가하고 있음. 향후에는 평가기준을 정량적인 요소 외에 유지관리 노력도, 시설의 활용도, 프로그램 개발노력도, 우수사례 프로그램 전파노력도 등의 질적인 요소를 평가에 반영할 필요가 있음.

## 제5절 농촌자원 복합 산업화 지원

### 1. 사업내용

#### 1) 사업개요

##### (1) 사업 목적

- 농촌자원 복합산업화지원사업은 농촌산업의 1차-2차-3차 복합산업화를 촉진하고 창업 및 기업유치를 활성화함으로써 지역의 경제활동 다각화와 소득 및 고용기회증대를 도모, 농촌 지역 부존자원의 발굴 및 산업화에 필요한 생산, 유통, 제조, 가공, R&D, 마케팅, 기반구축, 향토기업 집적화기반조성, 농촌체험, 휴양서비스제공 등 농촌지역경제 활성화 기반구축을 목적으로 함.
- 2012년까지 농어촌을 대상으로 사업이 진행되었으나, 2013년 해양수산부가 발족하면서 농림축산식품부의 직제가 개편되어, 어촌자원 복합산업화지원사업은 분리되어 추진되고 있음.

##### (2) 사업내용

- 농촌자원 복합산업화지원사업은 농업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역개발 촉진에 관한 특별법 등 관련법에 의거하여 진행되는 사업으로, 농어촌지역의 개발의 책임을 국가 및 지방자치단체에 부여하고 있음.
- 지방자치제도의 실시와 지방화에 의하여 정부는 사업지역 선정과 금액지원만을 담당하고, 각 지역별 세부사업에 대해서는 지역실정을 잘 아는 지방자치단체가 사업을 계획하고 추진하고 있음.
- 이에 따라, 과거 부처별 및 부처 내 사업이 중복되는 경우가 있었

음. 대표적으로 농촌지역개발을 담당하는 부서는 농림부, 구 지식경제부, 문화관광부 등이 있었으며, 농림부내 사업도 다양하게 진행되고 있었음.

- 농림부내 사업은 신활력사업, 지역전략식품산업육성사업, 향토산업육성사업 등이 있었음.
- 사업중복에 따른 지원체계의 문제점과 타부처의 지역개발사업을 선호하는 지자체의 문제점 등을 해결하고자, 2010년부터 포괄보조제도 도입과 관련, 농어촌의 다양한 자원을 기반으로 한 복합산업화 촉진을 위해 기존 13개 개별사업을 1개의 포괄보조사업(농어촌자원복합산업화지원사업)으로 통합하여 지원 중에 있음.
- 농촌자원 복합산업화지원사업은 1,2,3차 산업간 연계를 통해 시너지 효과를 창출하는 것을 의미하며, 이처럼 산업간 연계를 통해 나타난 사업을 '6차 산업'이라 정의하고 있음.

[표 2-5-1] 6차 산업의 예

분류	예시
1차 산업 중심 2·3차 산업 견인	신안군(천일염→가공, 체험관광)
	의성군(마늘→가공/기능성마늘·브랜드)
2차 산업 중심 1·3차 산업 견인	제천시(약초가공산업→약초·체험관광)
	부안군(가공산업→오디/빵·체험관광)
3차 산업 중심 1·2차 산업 견인	영동군(와인트레인→포도·와인)
	문경시(체험관광→오미자·오미자가공식품)

- 농업·농촌 6차 산업화는 도농교류와 같이 인적·물적자원이 농업·농촌으로 유입되는 방식에서 벗어나 농촌이 보유한 다양한 유형의 자산을 융·복합함으로써 소득 및 고용창출을 통해 지역경제 활성화에 기여한다는 점에서 차이가 있음.

- 한편 본 사업은 크게 6개의 유형으로 구분되며, 각 지자체별 유형에 맞춰 보조금사업을 신청하도록 하고 있음.

[표 2-5-2] 사업유형별 분류

유형	사업내용
농어촌 산업화 추진 지원체계 구축지원	지자체에 대한 자율성 확대에 상응하는 사업추진 역량의 제고와 사업비 집행의 책임성·투명성 확보를 위해 시도단위 농어촌 산업화 기획·평가·컨설팅·모니터링을 위한 체계를 구축
유통·제조·가공 중심의 산업화 지원	생산된 농수산물의 부가가치 창출을 위한 제조·가공 등 전 단계에 필요한 공동 생산·보관·유통 시설 지원 생산·유통 기반구축과 관련된 네트워크 구축·운영, 지역리더양성 교육프로그램 등 역량강화, 생산 및 유통관련 혁신을 위한 기술개발, 지리적 표시 등록 등 지원 사업추진단 운영비
농수산물 제조·가공지원	농수산물의 부가가치 창출을 위한 향토자원 활용형 제조·가공업체 및 식품산업체의 제조·가공 등 시설 및 설비 지원 제조·가공 등과 관련된 네트워크 구축·운영, 지역리더양성 교육프로그램 등 역량강화, 대학·연구 등의 R&D네트워크 구축, 지리적 표시, 상품개발 및 마케팅 활성화를 위한 R&D 및 컨설팅, 상품 특허 등 지적재산권 획득 지원 사업추진단 운영비
농수산물 등 체험·전시지원	생산된 농수산물 또는 제품의 홍보·체험 등을 위한 소규모 체험·전시시설, 공동판매장 시설 지원 체험·전시와 관련된 네트워크 구축·운영, 지역리더양성 교육프로그램 등 역량강화, 대학·연구 등의 R&D네트워크 구축, 마케팅 활성화를 위한 박람회 참가 등 홍보전시 및 컨설팅, 상품 특허 등 지적재산권 획득 지원 사업추진단 운영비
농어촌체험·관광지원	농어촌 테마공원 조성 - 테마공원의 기반시설, 체험·휴양시설 지원 - 경관시설·진입도로·상하수도·화장실 등과 같은 기반시설 - 학습전시관·산책로·탐방로·주말농원 등과 같은 체험·휴양시설
특화농공단지 조성 및 노후단지 개보수 지원	농공단지 부지조성(신규 또는 계속지구) 및 노후단지 시설 개·보수 지원(2013년부터 특화농공단지 조성만 지원) 농공단지 입주기업 대상 기술정보·마케팅 지원 프로그램 운영 등

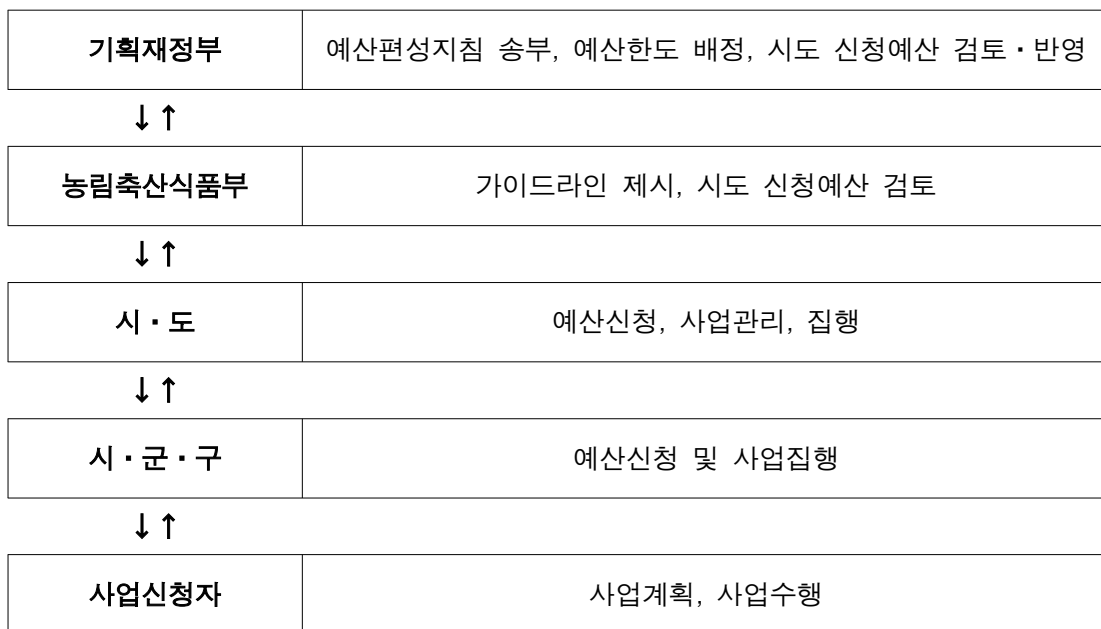
## 2) 사업추진절차

- 본 사업은 포괄보조금지원 사업으로 중앙정부인 기획재정부와 농림축산식품부는 예산 책정 및 지원을, 지방자치단체는 공모를 통한

사업자 모집과 선정을 담당함.

- 본 사업은 포괄보조사업으로 과거 하향식 사업추진에서 벗어나, 사업추진과정에서 지자체의 자율성을 최대한 보장하고, 농림축산식품부는 측면적 지원 즉, 모니터링 및 컨설팅의 업무를 중심으로 진행하게 됨.

<그림 2-5-1> 사업추진 절차



### 3) 사업예산

- 본 사업은 국가균형발전특별법 제30조에 따라 설치된 광역·지역발전특별회계(광특회계)로, 지역개발계정 및 제주특별자치도계정으로 구성되어 있음.

[표 2-5-3] 농촌자원복합산업화지원 예산내역

	회계 구분	' 11결산	' 12예산	' 13예산	비고 (세부사업수)
① 농촌자원복합산업화지원	광특 (지역계정)	2,306 (2,306)	1,929 (1,929)	2,194 (2,194)	(1)
■ 농촌자원복합산업화사업		2,306	1,929	2,194	
② 농촌자원복합산업화사업	광특 (제주계정)	129 (129)	102 (102)	86 (86)	(1)
■ 농촌자원복합산업화사업		129	102	86	

○ 한편 6개 사업유형별로 예산을 분류하면 다음의 [표 2-5-4]와 같음.

[표 2-5-4] 사업유형별 예산분류

유형	2010예산	2011예산	2012예산	2013예산	증△감	%
시도단위 농어촌 산업화 기획·평가체계구축	103,464	84,775	200	394	194	97.0
농수산물 생산유통기반구축	103,464	84,775	52,926	58,704	5,778	10.9
농수산물 제조·가공	39,645	50,089	56,960	61,708	4,748	8.3
농수산물 체험·전시	1,000	1,300	3,850	3,705	△145	△3.8
농어촌 체험·관광	39,183	54,669	42,937	49,528	6,591	15.4
특화농공단지조성 및 노후단지 개보수	52,288	52,644	46,222	53,134	6,912	15.0

#### 4) 추진실적 및 성과

○ 본 사업은 2010년 실행된 사업으로 2011년 및 2012년도까지 진행된 사업에 대한 구체적 실적은 다음과 같음.

○ 2011년도 복합산업화지원사업 내역사업개수 및 금액분석결과 14개 시·도에 보조금 243,477백만원이 지원되었으며, 전북(31.8%), 경남(15.5%), 전남(13.9%), 경북(12.0%)순으로 보조금이 지급된 것으로 나타남.

[표 2-5-5] 2011년 지역별 복합산업화지원사업 지원 내역

지역	농수산물생산 유통	농수산물제조 가공	농수산물체험 전시	농어촌 체험관광	농공단 지조성 정비	총합계	비율
부산	500	-	-	-	-	500	0.2
대구	120	-	-	-	-	120	0.0
인천	-	1,000	-	1,000	-	2,000	0.8
광주	500	-	-	-	-	500	0.2
울산	-	1,000	-	481	-	1,481	0.6
경기	1,598	250	-	3,800	-	5,648	2.3
강원	3,550	1,000	-	2,600	6,243	13,393	5.5
충북	-	1,732	-	5,285	2,190	9,207	3.8
충남	7,195	1,517	200	6,080	4,244	19,236	7.9
전북	37,616	26,175	-	5,443	8,235	77,469	31.8
전남	5,720	9,550	-	11,038	7,646	33,954	13.9
경북	5,872	3,465	500	8,682	10,747	29,266	12.0
경남	13,665	2,950	-	7,860	13,339	37,814	15.5
제주	8,439	1,450	600	2,400	-	12,889	5.3
합	84,775	50,089	1,300	54,669	52,644	243,477	100.0

- 단, 본실적은 2013년부터 시도단위 농어촌사업화 기획/평가체계 구축이 반영되므로 5개 사업유형에 한함.

○ 2012년도 복합산업화지원사업 내역사업개수 및 금액분석결과 14개 시·도에 보조금 203,095백만원이 지원되었으며, 전북(33.7%), 전남(18.6%), 경남(13.7%), 경북(9.9%)순으로 보조금이 지급된 것으로 나타남.

- 그러나 2011년 대비 전체 사업금액은 40,382백만원이 줄어듦. 이는 농가에 대한 1차 생산시설 지원수요 감소에 따른 것으로 판단됨.



[표 2-5-6] 2012년 지역별 복합산업화지원사업 지원 내역

지역	농수산물생산유통	농수산물제조가공	농수산물체험전시	농어촌체험관광	농공단지조성정비	총합계	비율
부산	500	-	-	-	-	500	0.2
대구	120	-	500	-	-	620	0.3
인천	-	1,630	-	250	-	1,880	0.9
울산	-	850	-	1,000	-	1,850	0.9
경기	79	1,261	-	2,075	-	3,415	1.7
강원	2,370	663	-	1,700	5,210	9,943	4.9
충북	450	2,011	-	2,903	2,645	8,009	3.9
충남	4,578	1,998	55	2,550	3,250	12,431	6.1
전북	28,283	21,050	248	8,304	10,596	68,481	33.7
전남	5,905	12,250	1,650	10,393	7,560	37,758	18.6
경북	2,750	7,048	125	5,362	4,918	20,203	9.9
경남	4,550	2,870	770	7,600	12,043	27,833	13.7
제주	6,137	2,835	400	800	-	10,172	5.0
합	55,722	54,466	3,748	42,937	46,222	203,095	100.0

○ 2013년 전까지 추진된 실적은 다음의 표와 같으며, 전북을 중심으로 농수산물 생산유통에 가장 많은 사업이 진행된 것으로 나타남.

[표 2-5-7] 지역별 농촌자원복합산업화지원사업 지원비중

지역	농수산물생산유통	농수산물제조가공	농수산물체험전시	농어촌체험관광	농공단지조성정비	총합계	비율(%)
부산	2	0	0	0	0	2	0.2
대구	2	0	2	0	0	4	0.5
인천	0	7	0	2	0	9	1.0
광주	1	0	0	0	0	1	0.1
울산	0	3	0	3	0	6	0.7
경기	5	5	0	11	0	21	2.4
강원	21	9	0	13	11	54	6.2
충북	2	12	0	18	5	37	4.3
충남	25	13	2	24	14	78	9.0
전북	131	81	1	17	30	260	30.0
전남	15	32	6	39	36	128	14.7
경북	20	24	2	24	17	87	10.0
경남	46	16	4	27	42	135	15.6
제주	26	11	4	5	0	46	5.3
합	296	213	21	183	155	868	100
비율(%)	34.1	24.5	2.4	21.1	17.9	100	-

- 본 사업은 2010년 추진된 사업으로 그 사업년수가 짧기 때문에 장기적 관점에서 관리되지는 않았으나, 성과목표에 따른 성과지표로 지원사업 대상업체 매출액 증가율과 관리과제에 따른 일자리 증가율로 관리되고 있음.

[표 2-5-8] 성과지표 체계

성과지표	실적 및 목표치					측정산식 또는 측정방법	자료수집 방법 또는 자료출처 (성과측정시 유의사항)	
	구분	'09	'10	'11	'12			'13
농어촌자원복합산업 화 지원사업 지원대상업체 매출액 증가율(%)	목표	-	-	11	12	28.4	('13년 11월까지 매출액 / '12년 11월까지 매출액*100)-100	지자체 행정조사를 통한 조사
	실적	-	-	28.6	28.1			

### 5) 과거평가 결과

- 본 사업은 농림축산식품부의 반기별 자체평가와 각 지자체의 분기별 사업모니터링을 실시하게 되어 있음.
  - 그러나 사업에 대한 모니터링이 단순 예산집행률에 대한 점검차원에서 진행되는 것으로, 사업의 성과에 대한 모니터링은 아님.
- 또한 농림축산식품부는 매년 11월 말을 기준으로 12월 중 일자리 창출 또는 매출액 성과평가를 실시하고 있음.

### 6) 사업의 주요 쟁점

- 사업이 사업계획부터 평가, 시설지원, 농공단지 조성, 체험마을 지원 등 다양하게 분류되어 있어, 특정 지표나 실적만으로 사업을 종합적으로 평가하기에는 한계가 있음.
- 관련 사업이 많고 예산투입이 사업별로 이루어지므로, 투입은 부분

별, 성과는 전체를 제시할 확률이 높음.

- 예시) 성주군: 참외특성화사업예산 20억원 → 성과는 3,600억원으로 나타남. 즉, 사업예산이 그대로 성과로 나타나지 않음.

## 2. 사업 내용의 적절성 평가

### 1) 사업 목적의 명확성

- 1차산업 중심의 낙후된 농어촌을 2·3차 산업과 연계해 6차 복합산업으로 개발한다는 점에서 사업목적은 타당하고 명확하나, 농촌지역을 개발하려는 농식품부 및 타부처 유사사업과의 목적과 비교할 때 개념과 목적을 더 명확히 설정할 필요가 있음.

[표 2-5-9] 유사사업 간 사업목적 비교

구분	농림축산식품부		산업통상자원부
	복합산업화사업	향토산업육성	지역연고산업육성
사업목적	농촌지역의 1·2·3차 복합산업화 지원	향토자원(농수산물+특산물+문화·관광 등 무형자원)의 산업화	특화(연고)자원의 산업화
사업성격	개별적 시설설치 지원 (생산·유통, 제조·가공, 전시·체험, 농공단지 등)	생산·가공·R&D·유통 등을 연계한 패키지 형태로 추진	산업활성화에 중점 - R&D 및 마케팅 지원

### 2) 정부역할의 적절성

- 과거 농업정책은 중앙정부주도의 사업시행과 농가에 대한 개별적 지원에 그쳤으나, FTA 등으로 개방된 외국 농기업과의 경쟁력을 키우기 위해 법인 중심의 단체농을 육성하고 있음.

- 본 사업의 지원대상도 농가가 아닌 법인단체 등으로 제한하고 있음.
- 지방화·분권화시대에 맞춰 지방자치단체의 역량을 키우기 위한 방안으로, 사업의 계획 및 집행 부분에 대한 책임을 지자체에 일임하는 '포괄보조금제도'를 도입함으로써 지방자치단체의 역량과 책임을 키우도록 유도하고 있음.

### 3) 지방정부 지원의 적절성

- 본 사업은 지방자치단체의 자율적 의지에 의해 선정되는 사업으로 Negative 방식으로 진행되고 있으며, 필요할 경우 지자체끼리의 연계협력도 추진하도록 규정을 바꾸는 과정에 있는 등 지자체 지원을 위한 현실적 방안이 마련되어 있음.
- 특히 재정자립도가 낮은 지방자치단체의 사정 상 단체장들은 지방세 확보와 지역경제활성화의 과급효과가 큰 2차 산업 중심으로 개발에 관심을 보일 가능성이 높음.
  - 즉, 포괄보조금의 특성 상 지방정부는 한정된 예산 내에서 1차 산업보다는 2차 산업에 예산을 집중할 가능성이 높으므로, 6차 산업으로의 유도를 농식품부의 지원책은 적절한 것으로 볼 수 있음.

### 4) 유사사업 중복여부

- 본 사업은 농촌지원과 관련하여 타산업과 중복될 여지가 높은 사업이며, 가장 유사한 사업은 향토산업육성사업이라 할 수 있음.

[표 2-5-10] 향토산업육성사업/복합산업화사업 비교분석

구분	향토산업육성사업	복합산업화사업
회계 및 계정	광특회계-광역계정	광특회계-지역계정
편성주체	중앙직접편성사업	시도자율편성(포괄보조)
사업지역	기초 시·군단위	기초 시·군단위
지원목적	농어촌지역 향토자원의 발굴·산업화로 1·2·3차 산업의 융·복합화 지원	농어촌지역의 다양한 자원에 기반을 둔 1·2·3차 복합산업화 지원
지원내용	연구용역, 컨설팅, 지역네트워크 구축, 지적재산권화 등 S/W분야와 향토자원 산업화를 위한 시설·장비 등 H/W분야에 대해 지원	좌동 외에 농공단지조성, 테마공원조성, 어촌·어항 관광개발 등 지원
지원대상	농어업인조직, 제조·가공업체 등	농어업인조직, 제조·가공업체, 시장·군수 등
사업기간	4년	정해진 기간없음(통상 1~3년)
총사업비	사업지구당 총 30억원(국고 15억)	정해진 총사업비 없음
사업추진체계	산·학·관·연 등 사업추진단 구성(의무)	사업추진단 구성의무 없음 (필요시 구성 가능)
사업구조	생산·가공·R&D·유통 등을 연계, 패키지 사업 형태로 추진	대부분 개별시설설치 지원
평가환류체계	농식품부에서 직접 실적 평가 후 인센티브, 패널리 부여	지역위 주관 실적평가 후 지자체별 포괄보조 실링배정 연계 * 추진성과의 환류체계 미흡(지자체에 대한 동기부여 미흡)
매칭비율	국고 50%, 지방비·자부담 50%	국고 50%, 지방비·자부담 50%
2010년 예산	291	2,356
2011년 예산	406	2,435
2012년 예산	409	2,031

- 일례로, 농촌활력증진사업으로 묶여 있다가 농촌자원복합산업화지원사업과 지역전략식품사업에 각각 편입된 특화품목육성사업과 향토산업육성은 지원 내용과 대상이 유사한 것으로 나타남.
- 다만, 향토산업육성사업은 농촌자원복합산업화지원사업을 통해 육성된 지역산업을 거점단위로 묶어 부가가치를 높이고 지속적으로

성장할 수 있게끔 한다는 점에서 차이가 있음.

- 농촌자원복합산업화사업이 아니더라도 이미 현정부들이 주창한 ‘6차산업’의 추진을 위해서는 농촌산업화 지원체계의 정비를 주장하였으며, 농식품부 역시 “평가와 컨설팅, 모니터링 등 정책추진을 뒷받침하기 위한 중간 지원 조직을 양성하고 지원체계를 일원화”의 필요성에 대해 인식하고 있음.

### 3. 사업 운영의 적절성 평가

#### 1) 사업 추진방식의 적절성

##### (1) 자원분담 가능성 및 적절성

- 매칭펀드방식에 의한 자금지원은 지방정부의 업무에 대한 책임성, 주인의식 등을 키울 수 있다는 장점이 있으나, 사실 상 농업보조금의 대상이 되는 지자체의 관심은 세원확보를 위한 개발, 즉 제조업 등 가공업 중심의 개발에 보다 많은 관심이 있으므로, 지자체 입장에서 후순위사업이 될 위험이 있음.
  - 특히 포괄보조금제도의 특성상 해당 지자체에서 본 사업이 추진되지 못할 경우, 이 예산은 국토부나 산업통상자원부 등 2·3차 업을 육성하는 타부처 사업예산이 될 가능성이 높음.
- 본 사업은 재정대응성 측면에서 봤을 때 사업의 시행으로 인한 외부효과가 발생하지 않음. 즉, 사업에 대한 예산투자와 이로 인해 발생하는 혜택은 해당 지방자치단체내에서 발생·수혜되며, 이러한 관점에서 본다면 지방자치단체가 전액 투자하는 것이 옳다고 볼 수 있음.
  - 그러나 지방자치체의 실현에서 가장 맹점이 되는 부분이 낮은 재정

자립도 부분이고, 특히 농어촌지역의 재정자립도는 20~30%대임을 감안하면 중앙정부의 지원 없이는 사실상 사업의 유지가 힘들다고 할 수 있음.

- 정부는 그간 융복합산업화를 위해 2005년부터 2010년까지 총 1조 1,204억원을 투입하여 신활력 사업을 추진하였으며, 향토자산에 대한 생산·가공·R&D·마케팅을 위해 2007년부터 2012년까지 1,578억원을 들여 향토자원 157개를 산업화하였음.
- 이외에도 농촌자원복합산업화 지원(6,822억원), 마을 단위 농촌체험관광(체험 마을 1,516개소 조성) 및 도농교류활성화 사업 등을 추진하였음.

## (2) 지원방식 및 조건의 적절성

- 사업추진 방식에 있어 제약조건을 가능한 두지 않고 지자체가 자율적으로 사업을 추진하는 Negative방식으로 실시하고 있어, 지자체 환경적 요소와 역량을 반영한 사업이 가능하게 함으로써 효율성을 높이고 있음.

## (3) 사업 추진주체의 적절성

- 본 사업은 포괄보조금 사업으로 지방자치단체의 자율적 재량에 의해 집행되고 있음.
- 포괄보조금 사업은 각 농촌지역의 환경을 고려한 사업 계획과 추진에 따른 효율성과 사업추진과정에서 발생하는 지자체의 역량강화 측면에서는 적절하다고 판단되나, 최근 농어촌 지원에 관한 보조금 중복혜택 등 절차과정상의 객관성 등 절차상 문제점이 발생하고 있음.

- 따라서 농식품부 지원사업 외 타부처 산업과의 중복을 피하기 위한 절차가 중요함.
- 본 사업은 공모부터 선정까지 지자체가 직접 실시하고 있으나, 타사업과의 중복 및 선정과정의 객관성을 담보하기 위하여 시군의 농정심의회, 재정투융자심사 및 시군의회를 통해 추진하고 있어 1차적으로 중복을 걸러내고 있고, 시도, 농식품부 및 기획재정부의 사업내용과 예산에 관한 2·3차 검토과정을 마련하고 있음.
- 그러나 농정심의회 구성요건과 위원의 자격요건, 제한 등 운영에 관한 별도의 지침은 없는 것으로 확인됨에 따라 심의회 운영의 객관성을 높일 수 있는 지침이 마련되어야 할 것으로 판단됨.
- 또한 예산이 투입된 지역 중 사업이 부진하거나 성과가 낮은 지역에 대해서는 별도의 컨설팅을 실시하여 성과가 도출될 수 있도록 해야 함.

## 2) 예산집행의 적절성

- 사업은 패키지화하여 집행하는 것이 6차 산업을 육성할 수 있는 방안이나, 현재 지원방식은 개별시설설치에 주안점을 두고 있는 것으로 판단됨(복합산업화업무편람 中).
- 농식품부 역시 이러한 사항을 인식하고 있었으며, 차후에는 패키지화하여 지원하는 것을 주요 내용으로 하는 개선안을 마련하고 있음.
- 농식품부와 중간관리자격인 각 도청에서는 기초지자체에 대한 예산 집행 모니터링을 통해, 정해진 예산이 정상적으로 집행될 수 있도록 유도하고 있으며, 예산집행 내역이 미진한 사유까지 파악하고 있음.



#### 4. 사업의 효과성 평가

##### 1) 기존 성과지표의 적절성 검토

###### (1) 성과목표와 사업목적의 연계성

- 본 사업의 성과목표는 「활력있는 농촌을 위해 통합형 지역개발 및 농촌 자원의 산업화를 통한 농업의 6차 산업화를 추진한다.」로, '1·2·3차 복합산업화의 촉진'이라는 본 사업의 목적과 연계수준은 높음.
- 특히 복합산업화는 1·2·3차에 대한 단계적 성장을 통해 6차산업화한다는 의미에서 핵심적 사업이라 할 수 있음.

###### (2) 사업 목적과 성과지표의 연계성

- 본 사업은 6개 유형으로 생산부터 마케팅, 체험관광 등 1·2·3차 산업이 고루 지원되는 사업으로 어느 특정화된 지표로 사업의 효과를 측정하기에는 한계가 있음.
- 이러한 측면에서 현재 활용되고 있는 '농촌자원 복합산업화지원사업으로 창출된 일자리 증가율'은 산출지표이기는 하나, 본 사업의 특성이 그대로 반영되기에는 다소 편협적임.
- 즉, 사업체의 성장력은 다양한 환경적 요인들이 반영되어야 하는 것으로 반드시 농촌자원복합지원 사업만의 영향력을 받을 것이라는 보장이 약함.
- 특히 소규모 조합에 지원되는 사업의 경우, 일자리창출이 어려우며, 시설건립에 지원되는 사업의 경우 그 효과가 나타나기까지 3년 정도 걸리는 시기임을 감안해야 함.

### (3) 목표치 설정의 합리성

- 2012년도 성과지표가 '매출액'에서 '일자리 증가율'로 변경됨에 따라 2012년도 목표치와 실적치 간의 차이가 크게 발생하였고, 이에 따라 2013년 목표치가 24.1%로 설정되는 등 목표관리체계가 아직까지는 미숙한 실정임.

### 2) 사업의 논리모형

- 사업의 논리모형은 사업의 투입단계부터 최종 결과까지의 과정을 나타낸 것으로, 각 단계별 사업이 추진하고자 하는 목표와 효과 등을 가시적으로 제시하며, 사업의 논리모형을 통해서 효과성 모형이 도출될 수 있음.

<그림 2-5-2> 농촌자원복합화사업 논리모형



### 3) 효과성 성과지표 및 비교기준 설정

- 본 사업은 6개 사업유형에 따라 각 지자체별로 다양한 세부사업으로 구성되어 있어 사업 효과에 관한 직접적인 연관성이 부족하기 때문에, 하나의 모형만으로 설명할 수 없음.
  - 또한 2010년 통합된 사업으로 시계열적 자료가 많이 부족한 실정임.
- 이러한 이유로 본 연구에서는 현재 활용하고 있는 성과지표 중 매출액과 고용인원증감율을 기준으로 전국의 GRDP생산액 및 취업자 수 증감율과 비교하여 효과성평가를 진행하도록 함.

- 효과성 평가는 농촌자원복합사업이 시행된 2010년부터 2012년까지의 자료를 취합하여 분석하도록 함.
- 분석에 활용되는 자료는 다음과 같으며, 전국 취업자 수 및 지역내 총생산은 통계청 통계포털 홈페이지에서 다운받은 2차 자료를 활용하여 분석하고, 농촌자원복합산업화지원사업의 자료는 농림축산식품부의 협조를 받아 자체적으로 취합한 자료를 활용하였음.

[표 2-5-11] 전국 취업자 수 및 지역내 총생산액

	시도산업별취업자(단위:천명)			GRDP(단위: 백만원)	
	2010	2011	2012	2011	2012
계	16,162	16,293	16,491	790,009,083	842,516,990
대구광역시	1,166	1170	1198	35,631,907	37,453,215
인천광역시	1,324	1365	1411	56,856,925	59,165,752
울산광역시	536	542	543	59,159,552	68,397,930
경기도	5,756	5845	5880	232,428,716	243,835,789
강원도	694	673	682	28,828,933	30,218,166
충청북도	756	742	741	36,233,182	38,757,799
충청남도	1,006	1005	1048	76,353,760	84,881,675
전라북도	827	831	844	34,643,065	37,985,343
전라남도	880	889	909	58,750,193	62,321,608
경상북도	1,392	1356	1366	78,313,538	81,321,967
경상남도	1,543	1585	1572	82,340,582	86,919,333
제주특별자치도	282	292	298	10,468,730	11,258,413

[표 2-5-12] 전국 농촌자원복합산업화지원사업 대상 채용인원 및 매출액

지역	시도별 지원대상사업체 취업자수(단위: 명)			매출액(백만원)		
	2010	2011	2012	2010	2011	2012
계	3,365	4,906	5,844	409,861	679,375	828,603
대구광역시	7	15	18	384	377	530
인천광역시	150	181	215	16,383	22774	24984
울산광역시	300	500	600	100	150	400
경기도	624	660	674	30,298	28994	32113
충청북도	104	145	159	21,618	37070	43924
충청남도	99	213	246	19,227	28985	43713
전라북도	1,234	1634	1996	129,272	305971	378053
전라남도	215	698	795	20,840	56237	71470
경상북도	185	213	301	54,275	59501	65840
경상남도	433	622	772	115,904	134815	156628
제주특별자치도	14	25	68	1,560	4501	10948

- 현재 광역자치단체의 수는 총 17개로 서울을 포함한 8개의 광역·자치시와 9개의 광역·자치도로 구성되어 있지만, 본 평가에서는 사업 지원금을 받지 않은 서울, 대전, 광주 등을 제외한 11개 광역자치단체만을 분석대상으로 설정하였음.
- 분석대상연도는 전국 GRDP 통계치가 2011년까지 구축되어 있어 매출액증감율비교는 2010년과 2011년을 분석대상으로 하였음.

#### 4) 평가모형

- 평가는 전년대비 증감율에 대한 T-test로 실시하며, 연구가설은 다음과 같이 설정함.

가설: 농촌자원 복합 산업화지원의 취업자 수 및 매출의 증가율이 전체 시도별 취업자 수 및 GRD증가율보다 클 것이다.

- 이를 확인하기 위해서는 다음과 같은 검증통계량이 사용됨.

<그림 2-5-3> 검증모형의 설정

$$t = \frac{\bar{d} - D_0}{S_d / \sqrt{n}} \quad (d.f = n - 1)$$

여기서,  $\bar{d}$  = 각 표본 요소의 값들의 차이의 평균값  
 $D_0$  = 귀무가설로 설정된 차이의 평균  
 $S_d$  = 표본요소들의 차이값들의 표준편차

$$= \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (d_i - \bar{d})^2}{n - 1}}$$

$S_d / \sqrt{n} = \bar{d}$  의 표준오차

- 분석단위를 통일하기 위해 각각의 평균 증감율을 다음과 같이 산출하였으며 분석은 연도별로 각각 실시하도록 함.

[표 2-5-13] 조사군 및 비교군 간 취업자와 GRDP(매출액) 증감을 비교

지역	전국 평균			농촌자원 복합 산업화 지원사업		
	취업자 증감율		GRDP 증감율	취업자 증감율		매출액 증감율
	2011	2012	2012	2011	2012	2012
대구광역시	1.00	1.02	1.05	2.14	1.20	0.98
인천광역시	1.03	1.03	1.04	1.21	1.19	1.39
울산광역시	1.01	1.00	1.16	1.67	1.20	1.50
경기도	1.02	1.01	1.05	1.06	1.02	0.96
충청북도	0.98	1.00	1.07	1.39	1.10	1.71
충청남도	1.00	1.04	1.11	2.15	1.15	1.51
전라북도	1.01	1.01	1.10	1.32	1.22	2.37
전라남도	1.01	1.02	1.06	3.25	1.14	2.70
경상북도	0.97	1.01	1.04	1.15	1.41	1.10
경상남도	1.03	0.99	1.06	1.44	1.24	1.16
제주자치도	1.03	1.02	1.08	1.79	2.72	2.89

5) 평가결과

○ 분석결과 다음의 [표 2-5-14]와 같이 나타남.

[표 2-5-14] 분석결과(대응표본 T-test)

		대응차					t	자유도	유의확률 (양쪽)
		평균	표준편차	평균의 표준오차	차이의 95% 신뢰구간				
					하한	상한			
취업자	2011	-.68000	.63759	.19224	-1.10834	-.25166	-3.537	10	.005
	2012	-.31273	.47068	.14192	-.62894	.00348	-2.204	10	.052
GRDP (매출액)	2011	-.58636	.68050	.20518	-1.04353	-.12919	-2.858	10	.017

○ 매년 통계적으로 차이가 발생한 것이 확인되었음.

- 취업자의 경우 2011년은 유의수준 0.01수준에서, 2012년은 유의수준 0.1수준에서, GRDP(매출액)의 경우 유의수준 0.05에서 차이가 발생하였음.

○ 이들 간 차이는 농촌자원복합산업화지원사업의 효과가 있기 때문임. 즉, 예산지원이 지원대상 업체의 성장에 직접적인 도움이 되었으며, 이는 취업자와 매출액 증가라는 뚜렷한 성과로 나타남.

○ 2010년부터 2012년까지 각 시도별로 투입된 농촌자원복합산업화지원 예산과 시도별 창출된 일자리 수 및 매출액 간의 상관관계에서도 뚜렷하게 정(+)의 상관관계가 나타나며 세부 결과는 다음의 [표 2-5-15]와 같음.

[표 2-5-15] 분석결과(상관관계)

연도	변수	일자리 수	매출액
2010	예산	0.682**	0.739***
2011	예산	0.820***	0.943***
2012	예산	0.870***	0.925***

유의수준 \*:  $p < 0.1$ , \*\*:  $p < 0.05$ , \*\*\*:  $p < 0.01$

- 따라서 투입된 예산이 높을수록 일자리 창출과 매출액도 높아지는 것으로 이해할 수 있음.
- 이러한 결과를 놓고 종합적으로 고려할 때 '농촌자원복합산업화지원사업'은 매우 뚜렷한 효과를 가지고 있는 것으로 나타남.

## 5. 문제점 및 발전방안

- 농촌자원복합산업화지원사업은 농촌지역 지자체의 열악한 재정환경, 소규모 농가중심의 형편을 고려할 때 정부의 개입이 적절한 사업이라 할 수 있음.
- 또한 전국 시도별 효과성 평가결과 농촌지역 및 농업을 부흥하는데 직접적인 효과를 가진 것으로 평가되었으나, 시행과정에서 일부 문제점이 발견되어 다음과 같은 개선방안을 제시함.

### 1) 문제점

#### (1) 예산집행점검 수준의 모니터링 체계

- 현재 농림축산식품부나 광역자치단체의 모니터링은 예산집행률 수준임.

- 예산집행율의 부진원인을 보는 것이 사업의 최종진도를 확인하는 방안이기는 하나, 사업집행과정에서의 애로사항 등 고충이나 문제점 등을 충분히 파악하지 못하며, 이에 따라 후속대책 및 사후 방안 같은 것을 제시해 주지 못하고 있음.
  - 농림축산식품부의 주요 점검사항도 사업추진상황과 매칭비율에 의한 지방비 부담 여부를 확인하는 수준임.
- 모니터링 시점도 지원 사업 과정 중에만 진행되고 있으며, 사업 종료 후 별도의 모니터링은 없는 것으로 파악됨.

## (2) 단기적 관점에서 사업이 진행

- 특히 2차 제조 및 가공을 중심으로 시설물에 관한 사업은 당해연도 예산투입이 중점적으로 진행되고 있음.
- 사업수요자(농업경영인)의 경우 단계적 지원이 아니라 단기간 내 대규모 시설을 지원받는 것을 선호하는 경향이 있어, 사업 종료 후 시설물 유지보수에 부담을 느끼고 있음.

## (3) H/W적 요소의 집중

- 시설물 설치에 관한 지원이 사업의 주를 이루다보니 지역 농업인들의 연계협력 수준이 미흡한 경우가 발생함.
- 농협이나 기존 도매업자들과의 경쟁을 통해 성장해야 하는 지원대상 법인의 경우, 기존 농업인들의 연계·협력이 미흡하면 가공생산량에 차질이 발생할 위험이 있음.



## 2) 개선방안

## (1) 모니터링 강화와 컨설팅 실시

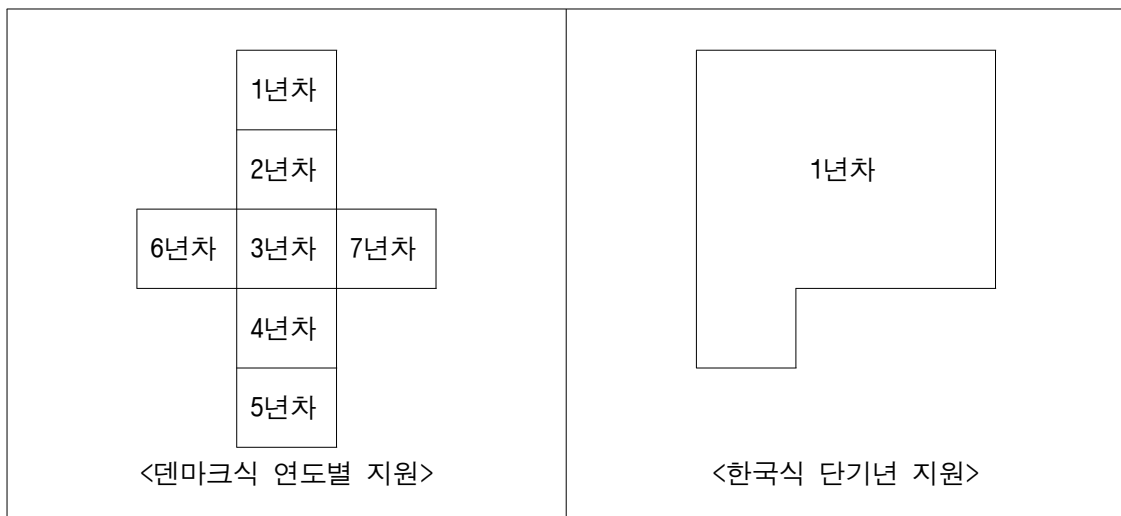
- 모니터링 시 예산집행률 뿐 아니라, 3개년 전 지원 종료된 사업의 성패여부를 모니터링하고, 사업 과정이나 종료 이후 고충을 확인하여 적극적인 제도개선에 반영해야 함.
- 전체 지원 금액의 국고 비중 50% 중 1% 내외 정도를 컨설팅비용으로 책정하는 것을 유도하여(지방비 포함), 연도별 컨설팅 실시를 통해 지원 대상 농업체 경영의 안정화에 기여하도록 해야 함.
  - 특히, 사업초기가 가장 중요하므로 전문가를 통해 사업의 세부 내역을 재점검하고, 예상되는 문제점들을 도출해야 함.
- 지역별 특성화 산업이 육성될 수 있도록 시·군단위 지자체의 「농업농촌식품 5개년 계획」 수립과 단기연도 사업별 공모지원 내용이 연계되는지 여부도 확인할 필요가 있음.

## (2) 중장기적 관점에서의 지원

- 시설운영안정화가 사업종료 후 최소 3년 이상 걸리는 점을 고려하여, 사업 공모 시 농업경영체로부터 지역산물확보계획 등이 포함된 업체의 3개년 사업계획서를 제출하도록 하고, 지자체는 공모자 선정 시 시설의 산물에 관한 적정수용능력을 평가할 수 있도록 해야 함.
- 지원이 종료된 사업체에 대해 10개년 이상의 사업관리를 통해 농업경영체에 적절한 시설을 지원하였는가를 확인해야 함.
- 또한 단기연도에 사업금액을 모두 지원하는 것이 아니라 단계적으로 예산을 나누어 지원할 필요가 있음. 이와 관련해서 덴마크식 축산업 지원사례를 참조할 필요가 있음.

- 덴마크 축산시설의 경우, 연도별 사업점검 및 지원을 통해 사업장을 점증적으로 확대하도록 유도하는 반면(십자가 형태의 축산시설 확대), 우리나라는 1년차에 대규모 시설을 지원하는 것에서 차이가 있음.
- 덴마크의 사례는 적정 면적이 산정되기 때문에, 예산의 낭비 및 리스크에 대한 수혜자의 부담이 적은 반면, 한국은 초기 사업이 목표량이 수행되지 못하면 지원업체가 부도하는 등 리스크의 부담이 큼.

<그림 2-5-4> 덴마크와 한국의 지원방식의 차이



### (3) 지원대상 및 농민 교육실시(S/W)

- 지원대상 업체가 농업인들의 연계협력을 통해 해당 지역의 산물을 가공하여 판매할 수 있도록 사업 설명회나 자료 배포 등 인식변화 작업(교육)이 병행되어야 함.
- 체험마을구축사업의 경우, 주민 공동의 사업이기 때문에 이익에 대한 분배 등이 문제가 될 수 있으므로, 주민인식개선을 위한 노력이 더욱 절실함.

## <참고문헌>

- 강민구 외. (2007). 농촌정보화를 통한 농촌관광의 활성화. 농촌관광연구. 14(2).
- 김홍연 외. (2010). 지식기반 농업정보시스템 구축을 위한 농민 정보화 실태 및 지식수요 조사. 농촌계획 16(4).
- (舊)농림수산식품부. (2009). 「농어촌산업 육성을 통한 농어촌경제활성화 정책 방향연구」.
- \_\_\_\_\_. (2013). 「농업·농촌교육훈련사업 추진계획(안)」.
- \_\_\_\_\_. (2013). 「복합산업화사업 업무편람」.
- \_\_\_\_\_. (2013). 「농림수산사업시행지침서」.
- 농림축산식품부. (2013). 「2013년도 성과계획서(수정)」
- 오태석 외. (2011). 농업인의 정보화 수준에 따른 농업정보 개선에 관한 연구. 한국국제농업개발학회지 23(3).
- 최수환 외. (2011). 우리나라 농산물 유통구조의 문제점과 개선에 관한 연구. 한국프랜차이즈경영연구 2(2).
- 한국농어촌공사. (2012). 농어촌자원 복합산업화사업 모델개발 연구용역.
- 한국농촌경제연구원. 「농공단지 활성화 방안」
- 국립농산물품질관리원 홈페이지. [www.naqs.go.kr](http://www.naqs.go.kr)
- 농림수산식품교육문화정보원 홈페이지. [www.epis.or.kr](http://www.epis.or.kr)
- 농림축산식품부 홈페이지. [www.mafra.go.kr](http://www.mafra.go.kr)

---

---

## 2013년 농림축산식품사업 성과평가 [농업개선]

---

---

발행일 : 2013년 12월

편집인 : 한국정책평가연구원(www.kipe.re.kr / 02-6277-3600)

발행인 : 이 동 필

발행처 : 농림축산식품부

(우) 339-012 세종특별자치시 다솜2로 94(어진동) 정부세종청사

대표전화 : 1577-1020

---

---

- ※ 본 보고서는 한국정책평가연구원이 농림축산식품부의 용역을 의뢰받아 수행한 연구의 결과입니다.
- ※ 본 보고서의 내용은 한국정책평가연구원 연구진의 의견으로서 농림축산식품부의 공식 입장과 다를 수 있습니다.
- ※ 본 보고서의 내용에 대해 출처를 밝히고 인용할 수 있으나 무단 전재나 복제는 금합니다.